



EGYPTIAN CENTER
FOR ECONOMIC & SOCIAL RIGHTS

المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

مصر والتحكيم الدولي: حماية للمستثمر ولا عزاء للمال العام

وحدة الأبحاث - المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

أكتوبر ٢٠١٣

الباحثون: حاتم زايد - هبه خليل

الملخص التنفيذي:

تأتي مصر ضمن أكثر أربعة دول تقاضى دوليا من قبل مستثمرين أجانب. فقد تقدم مستثمرون أجانب بأكثر من عشرة دعاوى قضائية ضد مصر منذ قيام الثورة في يناير ٢٠١١، وذلك أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID) فقط، ومن المؤكد أن الرقم الأصلي يفوق هذه القضايا المعروفة، لأن العديد من القضايا تظل سرية، طبقا لقواعد المحاكم الدولية المختلفة المتخصصة في الفضي في قضايا الاستثمار. وبالرغم من الضرر الذي تعرضت له مصر طوال السنوات الماضية، سواء كان قبل أو بعد قيام الثورة، إلا أن مصر تظل مستعدة لتكبير القضاء المصري والسيادة السياسية المصرية في اتخاذ القرار وذلك بالدخول في اتفاقيات استثمار ثنائية أو اتفاقات حرة للتجارة والاستثمار جديدة. بل وتستمر الدولة المصرية في إغفال الآثار السلبية الخطرة المترتبة على الدخول في تلك الاتفاقيات الاستثمارية، وأهمها الحماية البالغة التي يحصل عليها المستثمر الأجنبي من خلال تلك الاتفاقيات الدولية، كقدرته على تخطي القضاء المحلي وتقديم قضايا ضد الدولة والمطالبة بالتعويضات أمام المحاكم المتخصصة في قضايا الاستثمار، حتى ولو ثبت الفساد في استثماره. كما أن المحاكم الدولية المتخصصة في قضايا الاستثمار تختلف عن المحاكم الدولية الأخرى في أنها تتخطى القضاء المحلي ولا تأخذ أحكامه بعين الاعتبار، بل وتختلف أيضا في أن العديد من هذه المحاكم -حسب طبيعة اتفاقيات الاستثمار الثنائية- لها القدرة على تنفيذ الأحكام. بعد عقود من الفساد الذي أهدر المال العام المصري، وأضاع حق المصريين في ثروتهم، تظل الدولة المصرية غير قادرة على محاسبة الفاسدين وإعادة الحقوق المنهوبة، وذلك بشكل أساسي بسبب الاتفاقيات الاستثمارية التي وقعت عليها مصر مع أكثر من مئة (١٠٠) دولة. ومن المحزن، أن مصر بدلا من أن تراجع موقفها من تلك الاتفاقيات -كما تفعل العديد من الدول حاليا- اتجهت لتعديل تشريعاتها للسماح بالتصالح مع الفساد وإلغاء أحكام القضاء المصري الذي كشف الفساد في العديد من عمليات الخصخصة وبيع الأراضي، معللة بذلك الخوف من التقاضي الدولي. بل واتجهت الحكومات المصرية المتتالية لتعديل قوانين الاستثمار المحلية، وخاصة قانون المزايدات المناقصات وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، وذلك لغلق باب التقاضي المحلي ضد الفساد -خوفا من التقاضي الدولي- مما يهدد بفساد أكثر وتصالح مع جرائم تهدد الاقتصاد المصري ومعيشة المصريين.

عقود من الفساد في مصر:

تعد مصر من أكثر الدول التي يسيطر عليها الفساد، وذلك خاصة في القطاع الحكومي والجهاز الإداري للدولة. ولعل مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية العالمية خير ما يدل على تدهور الوضع في مصر، خاصة فيما يتعلق بانتشار الفساد المستمر، وفشل الدولة في مكافحته أو التعامل معه. فقد جاءت مصر في ترتيب متأخر على مستوى العالم، لتحل المرتبة ١١٨ من أصل ١٧٦ بلدا على مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١٢^١، وهو ما يعد تدهور واضح لمستوى مصر التي احتلت المرتبة الـ ٩٨ في نفس المؤشر في ٢٠١١. كما أن البنك الدولي في تقريره لمؤشرات الحوكمة لعام ٢٠١١ أشار إلى أن مصر في المرتبة الـ ٣٠% من الدول الأقل تحكما في الفساد.

مرت على مصر عقود من الفساد، كان أهمها العقدين الأخيرين الذين شهدا عمليات واسعة لخصخصة القطاع العام، وعمليات ممنهجة لبيع الأراضي وخاصة الأراضي الزراعية، وتخصيصها للاستثمار. وقد تمت هذه العمليات من خلال الخلط بين السياسة والاستثمار تحت ستار الخصخصة وتحرير الاقتصاد، والتي سمحت للنخبة السياسية والنخب الاقتصادية بشراء الأصول المملوكة للدولة بقيمة أقل بكثير من قيمتها السوقية، أو احتكار الربح من مصادر مثل السياحة والمساعدات الخارجية. وبالرغم من أن الفساد يعد من أهم وأخطر التحديات التي تواجه الاقتصاد المصري ومعيشة المصريين. فمصر تفقد أكثر من ٦ مليار دولار سنويا بسبب الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة، وفقدت بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨ حوالي ٥٧,٢ مليار دولار^٢. وهكذا تأتي مصر في المرتبة الثالثة على مستوى أفريقيا كدولة من أكثر الدول التي تفقد ثروات وموارد بسبب الفساد والتدفقات المالية الغير مشروعة. فلو أن مصر تفقد سنويا حوالي ٤٠ مليار جنيه مصري بسبب الفساد، وهو ما يوازي مرة ونصف ميزانية الصحة في ٢٠١٢-٢٠١٣، والبالغة ٢٧ مليار جنيه مصري، فهذا المبلغ كان من الأفضل أن يتم توجيهه لتكوير منظومة الصحة أو التعليم في مصر، واللذان يعانيان من ضعف الإنفاق الحكومي.

من الجدير بالذكر أن الفساد يعد من أهم عوائق الاستثمار في مصر، فقد أشارت الدراسات إلى أن حوالي ٤٠% من الشركات الصغيرة والمتوسطة تعاملت بالرشوة من أجل الحصول على ترخيص^٣، كما أشارت دراسة البنك الدولي الأحدث لعام ٢٠١٣ أن الفساد وانتشاره خاصة في الشرق الأوسط قد تسبب في انعدام الثقة بين أجهزة الدولة والمستثمرين^٤.

لذا فمحاربة الفساد يجب أن يكون من أولويات الحكومة المصرية، لأنه جريمة في حق الاقتصاد المصري، وجريمة في حق كل مواطن مصري، كما أن السماح بالإفلات من العقوبة للفاستدين، والتصالح مع جرائم الفساد سيكون له الأثر الخطير، ليس فقط على معيشة المصريين، ولكن أيضا على جذب الاستثمار واسترداد ثقة المستثمرين الجادين في نزاهة النظام المصري.

¹Transparency International (2012), Transparency Perception Index 2012.

^٢منظمة الشفافية العالمية. <http://www.transparency.org/cpi2010/results#CountryResults>

³ W. Armbrust, 'A revolution against neoliberalism?', Al Jazeera (24 February 2011).

⁴Deccan Herald. 11 February 2011. <http://www.deccanherald.com/content/136729/F#>

⁵J. Sullivan and A. Nadgrodskiewicz, 'Economic Reform', Center for International Private Enterprise (2009)

⁶Doing Business. World Bank. 2013. P. 12 <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>

أولية الاستثمار الأجنبي: أي استثمار؟

من المؤسف أن الحكومة المصرية لا تزال تتعامل مع الاستثمار بشكل سطحي، يفقد لدراسة عميقة لإشكاليات الاستثمار الحقيقية في مصر. فنظّل مصر تعتبر أن الامتيازات الهائلة الممنوحة للمستثمرين، وخاصة المستثمر الأجنبي، هي الطريق الأفضل لتشجيع الاستثمار. لذا فليس من العجيب أن يصرح وزير الاستثمار الحالي، المهندس أسامة صالح، أن "مصر لديها اتفاقيات مع معظم دول العالم لحماية الاستثمار، والمستثمر الأجنبي يمكنه تحويل أرباحه من مصر، وأعتقد أن عائد الاستثمار في مصر مغر جداً لأي مستثمر"، وهو ما يمثل عودة صريحة لسياسات مبارك التي أعطت امتيازات خرافية للمستثمر، وهكذا انتهى الحال بأن أصبح مناخ الاستثمار في مصر يجذب المستثمر الغير الجاد، ويجذب الفاسدين، ممن يشترون الأراضي الزراعية ثم يحولونها لمنتجات للإسكان الفاخر، أو ممن يشترون مصانع وأصول الدولة للاستيلاء على الأراضي والمساحات الشاسعة التي بنيت عليها، ولتفكيكها وبيعها.

بالرغم من أن تلك الامتيازات لم تؤتي ثمارها طوال العقود الماضية في جذب الاستثمارات التي تحتاجها مصر، إلا أن الحكومات المتعاقبة بعد الثورة، والحكومة الحالية الانتقالية، لا تزال تتمسك بسياسات جذب الاستثمار التي أظهرت فشلها في جذب الاستثمار. كما لا تزال الحكومة المصرية ترى في جذب الاستثمارات الأجنبية حلاً لكل مشاكل مصر، معطية بذلك الأولوية للآليات جذب الاستثمار الأجنبي، ومتجاهلة بذلك الموارد المتاحة في مصر والحلول الوطنية للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المعقدة، كالأجور والسكن والصحة والتعليم. فالاستثمار الأجنبي له بالفعل عدة فوائد، أهمها تشغيل العمالة المصرية، ونقل الخبرات العالمية والتكنولوجية لمصر، وإدخال صناعات جديدة للدولة، وإدخال التدفقات المالية للاقتصاد المحلي. ولكن الاستثمار الذي تجذبه مصر حتى الآن لم يكن الاستثمار المفيد الذي يحقق المرجو منه، بل كان إما شراء لأصول تملكها الدولة (وهو ما نتج عنه برنامج الخصخصة إلى تسبب في تفكيك الصناعة المصرية وتشريد نسبة كبيرة من العمالة المصرية)^٧، أو الاستثمار في قطاع البناء والتشييد والذي سيطر عليه بناء المنتجات السكنية الفاخرة (وهي بالمناسبة من أهم القطاعات المسؤولة عن القضايا المقدمة ضد مصر في محاكم الاستثمار الدولية). لذا، فهناك حاجة ماسة لمراجعة أولويات الاستثمار في مصر، والتي قد تتمركز في جذب الاستثمار في القطاعات كثيفة العمالة، مع دراسة الاستثمار في العقود الماضية وأسباب فشل مصر في جذب الاستثمار المفيد والجاد.

وهكذا، فإصرار وزير الاستثمار الحالي على أن "حماية الاستثمار" وقدرة المستثمر على تحويل أمواله خارج مصر، هما من أهم مميزات مناخ الاستثمار المصري، ما هو إلا تجاهل للعقود الماضية والفساد الذي شاهده، وما هو إلا استمرار لسياسات مبارك في جذب استثمارات نقدية لا تفيد الاقتصاد ولا تعود بالنفع على المواطن المصري، بل وتعود بالنفع على المستثمر فقط، الذي تمنحه مصر القدرة على تحويل كل ما كسبه في مصر للخارج.

^٧ محمد عبد العاطي: "وزير الاستثمار: المستثمرون يواجهون صعوبة في الحصول على الأراضي والتراخيص". المصري اليوم. ٢٧ أكتوبر ٢٠١٣.

<http://www.almasryalyoum.com/node/2240246>

^٨ تشير العديد من الدراسات لأن الاستثمار الأجنبي الذي نتج عنه طفرة النمو في عهد أحمد نظيف بدءاً من ٢٠٠٤ تمثل في شراء الأصول الناتج عن برنامج الخصخصة. مثلاً هذا المقال من غرفة التجارة الأمريكية في مصر:

http://www.amcham.org.eg/resources_publications/publications/business_monthly/issue.asp?sec=4&subsec=Privatization%20drive%20lures%20fdi&im=2&iy=2006

واستمرارا لتلك السياسات التي تشجع الفساد والجشع ولا تحمي المصالح المصرية، قامت الحكومات المصرية المتعاقبة بعد الثورة بتعديل تشريعاتها بشكل يسهل التصالح مع الفساد، بل ويتخطى أحكام القضاء المصري، وبذلك أخلت بسيادة القانون وأهدرت حق المواطن المصري في محاسبة الفاسدين، ورسخت لمبدأ صريح هو أن الفساد ليس جريمة.

ونذكر هنا قانونين^٩ تم تعديلهما بشكل مؤسف، بهدف التصالح مع الفساد والالتفاف حول أحكام القضاء المصري، هما تعديل بعض أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، والمعدل بمرسوم قانون رقم ٤ لعام ٢٠١٢، والمعروف بقانون التصالح مع المستثمر، وتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بإصدار قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المعدل بقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ (ومن المنتظر إصدار قوانين أخرى ضمن خطة الحكومة الانتقالية لتعديل الإطار التشريعي للاستثمار في مصر من أجل ما تسميه بتحفيز الاستثمار)^{١٠}.

وعلى سبيل المثال، فإن القانون رقم ٤ لعام ٢٠١٢ بشأن تعديل بعض أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، حوّل الهيئة العامة للمناطق الحرة والاستثمار بتسوية حالات الغش في الاستثمار والسرقة والفساد خارج المحكمة الجنائية، مما أبطل الإجراءات الجنائية ضد المستثمرين في حالات الفساد كافة، ومما ألغى دور القضاء في محاسبة الفاسدين، مغيرا بذلك على سيادة القانون^{١١}. وتم تمرير هذا القانون في ظل حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة في يناير ٢٠١٢، ولم يتم إلغاؤه من قبل أي من السلطات التشريعية المتعاقبة؛ إن كان مجلس الشعب أو الرئيس السابق مرسي أو مجلس الشورى. بل وتم تطويره في عهد الرئيس السابق مرسي، وذلك بغرض تسهيل إجراءات المصالحة مع المستثمرين. ومن الجدير بالذكر، أن الحكومة الانتقالية الحالية تسير في نفس اتجاه حكومة مرسي وتكمل ما بدأه الرئيس المعزول، وهو الذي سار على خطى المجلس الأعلى للقوات المسلحة من قبل. فلو أخذنا تعديلات ما يسمى بقانون التصالح مع المستثمرين كمثال، فالتعديل بمرور قانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٢ بدأ في عهد المجلس الأعلى للقوات المسلحة في يناير ٢٠١٢، ثم جاءت حكومة الرئيس المعزول محمد مرسي، بقيادة هشام قنديل، لتحافظ على القانون، وتبدأ في تنفيذ بعض التصالحات مع المستثمرين، بل جاءت لتحديث قانون التصالح في مايو ٢٠١٢، لتسهيل إجراءات التصالح^{١٢}، وهي التعديلات التي وافق عليها مجلس الوزراء وأحالها لمجلس الشورى، الذي تم حله قبل إصدارها. ثم تأتي حكومة خارطة الطريق الانتقالية لتعلن أن التعديلات المقترحة في عهد حكومة قنديل ستكون جزءا من حزمة التعديلات التشريعية التي ستتبعها الحكومة من أجل التصالح مع المستثمرين في قضايا الفساد^{١٣}، ومن أجل تخطي القضاء المصري الذي قدم أحكام باسترداد الدولة لمصانع وأراضي وأصول تم الاستيلاء عليهم في صفقات فاسدة.

^٩ التعديلات للقوانين المذكورة مرفقة في نهاية التقرير من الجريدة الرسمية

^{١٠} اليوم السابع. "وزير الاستثمار: تراجع تعديلات تشريعات حوافز الاستثمار". اليوم السابع. ٢٦ يوليو ٢٠١٣.

<http://www.youm7.com/News.asp?NewsID=1178885#.Um5gIVynpAg>

^{١١}Hyde, Maggie and Marroushi, Nadine. 'SCAF's Investment Law Offers Impunity in Corruption Cases' (15 March 2012)

^{١٢} وافق مجلس الوزراء على الاقتراح المقدم من يحيى حامد وزير الاستثمار بتعديل ٣ مواد بقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، والمناقصات والمزايدات، التعديل الأول يعني بإضافة مادة ٦٦ مكرر ١ إلى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، الصادر بقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، وكذلك مشروع تعديل المادة ٧ مكرر من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، والتي تعنى بالتصالح مع المستثمرين عن طريق حضور وكلاء عنهم لإتمام إجراءات التصالح، وذلك لبعث الطمأنينة في نفوس المستثمرين. كما وافق مجلس الوزراء على الاقتراح المقدم من وزير الاستثمار بشأن مشروع إدخال تعديل على قانون ٨٩ الخاص بالمناقصات والمزايدات، بحيث يُسمح للهيئات الاقتصادية والجهات ذات الطبيعة الخاصة والهيئات العامة بالتصرف بحرية، بما يتناسب مع مناخ الاستثمار المنشود، وهو ما أسست له الحكومة الانتقالية الحالية من خلال التعديلات لنفس القانون (الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون ٨٩ الخاص بالمناقصات والمزايدات) وهو ما يؤكد أن الحكومات المتتالية تسير على نفس الخطى، الذي يعطي امتيازات غير محسوبة للمستثمر، ويشجع على الفساد ويحرض على سرقة المال العام.

^{١٣} اليوم السابع. "وزير الاستثمار: تراجع تعديلات تشريعات حوافز الاستثمار". اليوم السابع. ٢٦ يوليو ٢٠١٣.

أما بالنسبة للتعديلات الخاصة بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ لتنظيم المناقصات والمزايدات، فكان هناك تعديلات أساسيان: أولاً، إعفاء بعض الهيئات والوحدات المحلية من سريان القانون عليها، وذلك لتضييق مظلة سريان القانون^{١٤}، وثانياً، تم تعديل المادة ٧ (الفقرة الأولى) لتسهيل البيع المباشر (التعاقد بطريق الاتفاق المباشر)، فمثلاً بعد أن كان للوزير حق البيع المباشر بالنسبة للمقاولات العامة فيما لا يتجاوز سعره ثلاثمائة ألف جنيه (٣٠٠,٠٠٠ جنيه مصري)، أصبح بموجب القانون الجديد الصادر في ١١ سبتمبر ٢٠١٣ من حق الوزير المختص البيع بالأمر المباشر بالنسبة للمقاولات العامة فيما لا يتجاوز سعره عشرة ملايين جنيه! وهو ما يعد أيضاً تضييق لمظلة سريان قانون المزايدات والمناقصات، وما ينذر بأن للوزراء ورؤساء الهيئات ورؤساء المصالح حرية أكبر في البيع والتصرف في الممتلكات العامة، وهو ينذر بإمكانية أكبر للفساد، خاصة في دولة يستشري فيها الفساد ولا يجد له رادع.

ومن المؤسف أن الحكومة الحالية تؤكد على خطتها لتقديم حزمة من التعديلات التشريعية بهدف تسهيل التصالح وضمان حماية المستثمر وتشجيع الاستثمار، دون الوضع في الاعتبار أن ما تحضر له الحكومة الحالية ما هو إلا غطاء قانونياً لفساد وجرائم اقتصادية، وأن السماح للفاستدين بالإفلات من العقاب، بل وعدم الاعتراف بأن ما شهدته مصر كان فساداً، ما هو إلا إشارة للمستثمرين والجهاز الإداري للدولة أن الفساد ليس بجريمة، وأن الفساد مقبول في مصر، بهدف تشجيع الاستثمار!^{١٥} وهو للأسف التوجه الذي اتفقت عليه الحكومات المتتالية منذ الثورة، بدءاً من حكومة الجنزوري، ثم حكومة قنديل ووصولاً لحكومة الببلاوي الحالية. وكانت الحكومة الوحيدة التي اتجهت نحو العزوف عن هذه السياسات التي ما هي إلا استمرار لسياسات مبارك، هي حكومة شرف. فنذكر أن الدكتور على السلمي، نائب رئيس الوزراء آنذاك، قد قرر وأعلن إلغاء برنامج الخصخصة الذي شابه الكثير من الفساد وتشكيل لجنة لمراجعة عقود الشركات التي تم التخلص منها، على حد قوله^{١٦}. في الوقت ذاته قرر إلغاء وزارة الاستثمار، والتوصل لآليات قانونية لمنع تعارض المصالح، ولذلك حتى لا يتكرر التزاوج بين السلطة والمال، كما حدث في عهد مبارك. لذا فقد كانت مبادرات السلمي في حكومة شرف هي الأكثر ثورية واستجابة لمطالب الثورة في التغيير. أما كل ما تلاها من حكومات وسياسات فقد كان عودة صريحة لسياسات مبارك في تفضيل المستثمرين والتزاوج بين النخب الاقتصادية والسياسية، وتحسين لصفقات الفساد السابقة وترجيح صريح باستمرار الفساد.

<http://www.youm7.com/News.asp?NewsID=1178885#.Um5gIVynpAg>

^{١٤} يعد قانون المزايدات والمناقصات من أهم القوانين التي استند لها القضاء المصري في الحكم بإبطال عقود الخصخصة وبيع الأراضي، حيث ينظم القانون شروط وعمليات البيع. لذا، فتضييق مظلة القانون تعتبر خطوة أولى من أجل رفع القواعد التنظيمية لعملية بيع الموارد والممتلكات العامة، وهو ما ينذر بفساد أكبر.

^{١٥} الوفد. "العربي: إعلان القوانين النهائية لتحسين مناخ الاستثمار" <http://is.gd/fcizwk>

^{١٦} المصري اليوم. "إلغاء وزارة الاستثمار.. ونائب رئيس الوزراء يعلن إنهاء "الخصخصة" وتشكيل لجان لمراجعة العقود السابقة". ٢٠ يوليو ٢٠١١.

<http://today.almasryalyoum.com/article2.aspx?ArticleID=304418>

مصر في هيكل الاستثمار الدولي: اتفاقيات الاستثمار الثنائية

يعد الهيكل العالمي للاستثمار والتجارة من أهم الأطر التي تحدد سياسات مصر. ومن الجدير بالذكر أن اتفاقيات التجارة والاستثمار حاليا لا تقف عند تحرير الأسعار وإلغاء الجمارك، بل أصبحت اتفاقيات تتمحور حول السياسة الاقتصادية المحلية، وتضع شروط مجحفة على السياسات العامة، وفي مقدمتها سياسات الدعم وحماية الاستثمار والسياسة الضريبية والسياسات الصناعية. فعلى سبيل المثال، بدأ الاتحاد الأوروبي مع بداية ما يسمى بالربيع العربي ببدء التفاوض مع مصر وتونس والمغرب والأردن حول اتفاقيات تجارة حرة وعميقة، تتمركز حول دعم المستثمر الأجنبي في دول الربيع العربي، من خلال تغيير السياسات والقوانين التي تحكم الاحتكار والمنافسة والمشتريات العامة، ومن أجل ضمان أن المستثمر الأجنبي في مصر لا يحكمه القضاء المصري، بل يتخطى نطاق القضاء المحلي ويلزم الدولة بالتعامل معه أمام محاكم الاستثمار الدولية، التي سنتطرق لها لاحقا ولتحيزها للمستثمرين. وهكذا، فقد أضحت اتفاقيات التجارة والاستثمار الحرة، واتفاقيات الاستثمار الثنائية، هي قيود على قدرة الدولة في صناعة السياسة العامة التي تناسبها. وتعد منظمة التجارة العالمية من الأطر التي تشجع على نشر سياسات اقتصادية "حرة" وفتح الأسواق من خلال اتفاقاتها متعددة الأطراف، والتي كان من ضمنها اتفاقيات إلغاء دعم الدولة للمزارعين.

في ظل هذه الخلفية، سنتطرق في هذا التقرير لنوع واحد من الاتفاقيات، هي اتفاقيات الاستثمار الثنائية، وهي التي تعتبر الأكثر تأثيرا على مصر في الفترة الحالية من حيث تكبيل قدرة مصر على محاسبة فساد نظام مبارك، والانتقاص من قيمة القضاء المصري والأحكام التاريخية التي أبطلت عقود فاسدة للخصخصة وبيع الأراضي.

إن اتفاقيات الاستثمار الثنائية (BIT) هي اتفاقيات تضع الأحكام والشروط لتحكم وتنظم ترتيبات الاستثمار ما بين دولتين، ولذا تسمى بالثنائية. وتقدم المصادر المختلفة معلومات متفاوتة عن دخول مصر في الاتفاقيات الاستثمارية الثنائية. فمثلا، الهيئة العامة للاستثمار تدعى أن مصر حاليا طرفا في ٦٩ معاهدة استثمار ثنائية، في حين أن معلومات المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع للبنك الدولي تبين أن مصر طرفا في ٩٢ معاهدة^{١٧}، بينما يؤكد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) أن مصر طرفا في ١٠٠ معاهدة^{١٨}. وتشير حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في تقريرها السنوي لمناخ الاستثمار في مصر لسنة ٢٠١٣ أن مصر طرفا في ١١١ اتفاقية استثمار ثنائية^{١٩}. وأخيرا، فوزير الاستثمار المصري الحالي يؤكد أن مصر لديها اتفاقيات ثنائية "مع معظم دول العالم لحماية الاستثمار".^{٢٠} هذا التفاوت الواضح في عدد اتفاقيات الاستثمار الثنائية يرجع إلى طبيعة تلك الاتفاقيات التي تظل في مجملها وتفاصيلها سرية، ويكون التفاوض عليها بين الدولتين بشكل سري ومغلق. كما أن هذا التفاوت يلقي الضوء على الخلل المستمر في قدرة الدولة على توفير معلومات للمواطنين، حيث تعد أعداد الاتفاقيات الثنائية التي توفرها الهيئة العامة للاستثمار المصرية هي الأقل^{٢١}.

^{١٧} موقع المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار <https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet>

^{١٨} القائمة الكاملة للمعاهدات الاستثمارية الثنائية لدى مصر (أول يونيو ٢٠١٣) http://unctad.org/Sections/dite_pccb/docs/bits_egypt.pdf

^{١٩} US Department of State. "2013 Investment Climate Statement: Egypt". February 2013.

<http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2013/204635.htm>

^{٢٠} محمد عبد العاطي: "وزير الاستثمار: المستثمرون يواجهون صعوبة في الحصول على الأراضي والتراخيص". المصري اليوم. ٢٧ أكتوبر ٢٠١٣.

<http://www.almasryalyoum.com/node/2240246>

^{٢١} في المرفقات قائمة باتفاقيات الاستثمار الثنائية مجمعة من المصادر السابق ذكرها.

حددت الهيئة العامة للاستثمار المصرية سبعة مميزات لهذه المعاهدات الثنائية^{٢٢}، هي:

١. حماية الاستثمار
٢. حرية التعامل بين الاستثمارات والمستثمرين
٣. حرية نقل المدفوعات المتعلقة بالاستثمار
٤. التعويضات
٥. بدائل متعددة لتسوية منازعات الاستثمار
٦. التعريفات
٧. تشجيع الاستثمار

استنادا للنقاط السبع المحددة من قبل الهيئة العامة للاستثمار، تعتبر مصر أن التوقيع على تلك المعاهدات من أهم استراتيجيات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي حقيقة الأمر أن ليست مصر الدولة الوحيدة التي تتبع تلك السياسة في الاستثمار، بل أن دول أفريقيا يمارسون ما يسمى بـ"صراع للقاع"، حيث تتصارع الدول الأفريقية في تسهيل مناخ الاستثمار لديها من أجل منافسة الدول الأخرى في جذب المستثمرين، فينتهي الحال بالدول أن تتصارع للقاع دون أن تجذب الاستثمارات المرجوة. لذا، فليس من الغريب أن العديد من دول أفريقيا ومنهم مصر تمنح المستثمرين كافة الامتيازات بشكل تلقائي، وذلك دون حتى دراسة القيمة المضافة لاستثماراتهم. ومن الجدير بالذكر، أن العلاقة بين الدخول في تلك الاتفاقيات وجذب الاستثمار الأجنبي أصبح أمرا غير مفروغ منه، بل بدأت العديد من الدول النامية، وخاصة دول أمريكا اللاتينية في مراجعة المعاهدات الاستثمارية الثنائية، وذلك لتطهيرها من الشروط المجحفة التي تكبل حرية الدول في صنع السياسات العامة، وهو ما سنتطرق له لاحقا.

ارتفع عدد المعاهدات الاستثمارية الثنائية في العالم في الأعوام القليلة الماضية نتيجة لفشل منظمة التجارة العالمية في التفاوض على معاهدات متعددة الأطراف لحماية الاستثمار، ويأتي هذا الفشل بشكل أساسي بسبب جهود الدول النامية في تعطيل هذه المعاهدات غير العادلة في دورات التفاوض في منظمة التجارة العالمية، وهي الدول التي شهدت الأثر السلبي لاتفاقيات حماية الاستثمار على اقتصادها وعلى مساحة صنع السياسات واتخاذ القرار. فقد أظهر تقرير لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن عدد حالات التقاضي في المحاكم الدولية المتخصصة في الاستثمار قد شهد طفرة غير مسبوقة في ٢٠١٢، أرجع التقرير هذا التزايد الهائل في القضايا لزيادة عدد اتفاقيات الاستثمار الثنائية، كما أوضح أن حوالي ٦٨% من الدول المتضررة من التحكيم كانت الدول النامية.^{٢٣}

كما ذكر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والاستثمار أن أحكام الاستثمار المربوطة باتفاقيات التجارة الحرة "يمكن أن تعيق قدرة الحكومات على العمل من أجل شعبهم."^{٢٤} هذا يحدث عندما تصبح حماية الاستثمارات غاية في حد ذاتها، بدلا من أن تكون وسيلة لتحقيق تنمية اقتصادية كجزء من خطة إستراتيجية ترسمها الدولة بحرية للنهوض بمواردها ولتحقيق التنمية المستدامة.

^{٢٢} معاهدات الاستثمار الثنائية - الهيئة العامة للاستثمار <http://www.gafi.gov.eg/AR/InvestEgypt/tradeagreements.aspx>

^{٢٣} UNCTAD IIA Issue Note "Latest Development in Investor-State Dispute Settlement." April 2012 http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3_en.pdf

^{٢٤} Smith, Sanya. "Leading Academics Voice Concerns over Investment Treaties". 2 September 2010. <http://www.twinside.org.sg/title2/FTAs/info.service/2010/fta.info.164.htm>

اتفاقيات الاستثمار الثنائية: قيود غير مبررة

وفي ظل هذه الخلفية، فاتفاقيات الاستثمار الثنائية جاءت لتطبق شروط تسري في الاستثمار بين الدولتين الموقعتين على الاتفاقية، حيث تسري على المستثمرين من الدولة الأولى في الدولة الثانية وعلى مستثمري الدولة الثانية في الدولة الأولى. فمثلا، اتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر وإيطاليا، تسري على المستثمرين الإيطاليين في مصر، والمستثمرين المصريين في إيطاليا. ولعل من المهم الرجوع لقضية هامة في هذا الإطار لتوضيح خطورة تلك الاتفاقيات الثنائية. قضية وجيه سياج تعتبر من أهم القضايا الدولية التي اشتهرت إعلاميا في مصر، والتي ترجع لها العديد من الدول في التأكيد على موقفهم الرافض لاتفاقيات الاستثمار الثنائية الغير عادلة. وتعود ملايسات القضية لعام ٢٠٠٩، عندما تقدم رجل الأعمال وجيه سياج وشريكه كلوريندا بيتشي بدعوى قضائية ضد مصر أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع للبنك الدولي، مستندين لاتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر وإيطاليا. تقدم المدعون بدعوى ضد مصر كمستثمرين يحملون الجنسية الإيطالية، وذلك عن استثماراتهم في شركتين هما شركة سياج للاستثمارات السياحية وإدارة الفنادق، وشركة سياج طابا. ادعى سياج وشريكه أن مصر قد أخلت بتعهداتها طبقا لاتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر وإيطاليا، وذلك بأن مصر (١) فشلت في حماية استثماراتهم (٢) فشلت في حمايتهم من التمييز ضدهم كمستثمرين أجنبيا (٣) فشلت في توفير المعاملة العادلة والمتساوية لهم ولاستثماراتهم (٤) فشلت في منحهم حماية متميزة طبقا لمبدأ "الدولة المفضلة" المذكور في اتفاقية الاستثمار الثنائية.^{٢٥} تم البت في القضية لصالح وجيه سياج وشريكه أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع للبنك الدولي، وذلك استنادا لاتفاقية الاستثمار الثنائية مع إيطاليا، وتم تغريم مصر ٧٤ مليون دولار بالإضافة للفوائد في أول يونيو ٢٠٠٩، وهو ما يعادل آنذاك (بمعدلات الصرف في ٢٠٠٩) حوالي ٤١٥ مليون جنيه مصري، بالإضافة لتكاليف التقاضي التي كانت حوالي ٦ مليون دولار، والفوائد.

أهمية قضية سياج ليست فقط من حيث الخسارة الفادحة التي تكبدتها مصر، والتي تعد من أضخم مبالغ الغرامات آنذاك، ولكن أهميتها تنبع من أنها كشفت عن مخاطر عديدة تتضمنها اتفاقيات الاستثمار الثنائية، سنستعرض أهمها فيما يلي:

جنسية المستثمر: الجزء الأكبر من قضية سياج تركزت حول جنسية المدعي. فوجيه سياج كان أصلا مصري الجنسية، ثم حصل على الجنسية الإيطالية، التي استغلها في تقديم الدعوى ضد مصر. لذا، فقد كان الجزء الأكبر من القضية هو تحديد ما إذا كان سياج ما زال يتمتع بالجنسية المصرية، أم أنه في كان في الوقت الذي ترجع إليه تفاصيل الدعوى قد أنهى علاقته بمصر وأصبح إيطاليا. وكان الدفاع الأساسي لمصر في تلك النقطة أن وجيه سياج كان يستغل جواز السفر المصري وأوراقه المصرية في العديد من الأنشطة ولذلك، فهو مصري الجنسية ولم يتخلى عن جنسيته المصرية. ولكن المحكمة قررت أن وجيه سياج كان قد تخلى عن جنسيته المصرية، وأصبح مواطنا إيطاليا بحكم القانون الإيطالي^{٢٦}، وبذلك فله الحق في رفع دعوى قضائية ضد مصر كمستثمر أجنبي، واستنادا لاتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر وإيطاليا. إذن، فإنبات جنسية سياج الإيطالية هي الأهم في تلك القضية، لأنه الأساس الذي يتحدد به اختصاص محكمة الاستثمار الدولية في نظر تلك القضية، وهو أيضا ما يشير إلى الميزة الهائلة التي

²⁵E. Whitsitt. "Waguih Elie George Siag and Clorinda Vecchi v. Arab Republic of Egypt: A Question of Nationality?". *International Insitute for Sustainable Development. Investment Treaty News*. 8 June 2009. <http://www.iisd.org/itn/2009/06/08/waguih-elie-george-siag-and-clorinda-vecchi-v-arab-republic-of-egypt-a-question-of-nationality/>

²⁶E. Whitsitt. "Waguih Elie George Siag and Clorinda Vecchi v. Arab Republic of Egypt: A Question of Nationality?". *International Insitute for Sustainable Development. Investment Treaty News*. 8 June 2009. <http://www.iisd.org/itn/2009/06/08/waguih-elie-george-siag-and-clorinda-vecchi-v-arab-republic-of-egypt-a-question-of-nationality/>

يتمتع بها المستثمر الأجنبي مقارنة بالمستثمر المصري. فالمستثمر المصري في مصر يجب أن يحترم القضاء المصري، وأن يقدم أي دعاوى أو تظلمات من خلال القضاء المصري، أما المستثمر الأجنبي فلا يحتاج حتى أن يمر بالقضاء المحلي، ومن حقه أن يتجه للمحاكم الدولية ويفرض على مصر أن تخضع للسلطة القضائية للمحاكم الاستثمارية، وكل هذا بحكم اتفاقيات الاستثمار الثنائية فقط.

تعريف المستثمر والاستثمار: من الأمور التي تثار دوماً في اعتراض الدول والاقتصاديين على اتفاقيات الاستثمار الثنائية، هو التعريف الواسع والمطاط للمستثمر والاستثمار. فغالبية الاتفاقيات الثنائية لا تتضمن تعريف للاستثمار وللمستثمر، وهكذا تنطبق على عدد واسع من الحالات والقضايا. وبحكم أن محاكم الفرض في النزاعات الاستثمارية لا يحكمها إلا تنفيذ بنود اتفاقية الاستثمار الثنائية، فهي تبع هذا التعريف الواسع المطاطي. وقد كان هذا التعريف الواسع واضحاً جلياً في قضية سيج، حيث حكمت المحكمة أن شراء سيج وشريكته لأسهم في شركات، وشراكته في مشاريع مختلفة مع آخرين يعد استثماراً، وهنا أكد الحكم أن "اتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر وإيطاليا كمثليتها من الاتفاقيات الثنائية تتبع تعريف واسع للاستثمار... وهكذا فما تناوله القضية يعد استثماراً"²⁷ حتى وإن كان رأس المال المستثمر والمعدات والموارد المستغلة في الاستثمار أصلها من مصر وليس إيطاليا.²⁸

تخطي القضاء المحلي وتجاهل أحكامه: من أهم الأمور التي تفرد بها القضايا الاستثمارية هي تخطي القضاء المحلي. فالقانون الدولي بشكل عام يتبع مبدأ استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وهو الذي يقتضي من أي مدعي أن يتجه للقضاء المحلي أولاً، وأن يستنفد كل الاجراءات القانونية المحلية الممكنة، بما فيها تقديم الشكاوى وتقديم القضايا والدعاوى والاستئناف. ويوجب القانون الدولي على أي مدعي أمام لجان أو محاكم دولية أن يثبت استنفاد سبل الانتصاف المحلية أولاً قبل قبول دعوته. أما اتفاقيات الاستثمار الثنائية فهي تخرج تماماً عن هذه القاعدة، حيث يسمح للمستثمر الأجنبي بموجبها تخطي القضاء المحلي، وتجاهل سبل الإنصاف المحلية، بل وتلغي أي أحكام قائمة في القضاء المحلي، كما لو لم تحدث. وهو ما ترتب عليه مثلاً أن مصر تقاضى اليوم دولياً بشأن العديد من القضايا التي اتم البت فيها بالفعل أمام القضاء المحلي المصري، وأهمها قضايا بيع الأراضي (كقضايا الفطيم ودمايك المعتمدة على اتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر والإمارات العربية المتحدة) وقضايا الخصخصة (كقضية غزل شبين والتي رفعها المستثمر الهندي عن شركة اندوراما استناداً لاتفاقية الاستثمار الثنائية بين مصر والمملكة المتحدة). وبالرغم من أن القضاء المصري قد حكم بفساد تلك الاستثمارات من حيث فساد العقود أو فساد عمليات البيع والشراء، إلا أن المحاكم الدولية لا تهتم بالفساد ولا بمبادئ العدالة، بل تتمركز اجراءاتها حول تنفيذ الاتفاقيات الثنائية، التي بدورها تعني بحماية المستثمر في كل الأحوال، حتى وإن ثبت فساد استثماره.

وهكذا، فمن المهم تذكر أن قضايا الاستثمار الدولية لا تستند لمبادئ العدالة، بل تستند لما جاء في الاتفاقية حرفياً، وهكذا فالمحاكم المتخصصة في فض تلك النزاعات لا تهتم بالعدالة التي نعرفها ونسعى لها، بل تهتم فقط ببنود الاتفاقية التي تقتضي توفير الحماية المميزة للمستثمر في كل الأحوال.

²⁷ICSID. "Decision in Jurisdiction: WAGUIH ELIE GEORGE SIAG (CLAIMANT) AND CLORINDA VECCHI and THE ARAB REPUBLIC OF EGYPT (RESPONDANT)". Pp58,59. Available at: http://www.iisd.org/pdf/2007/itn_siag_vs_egypt.pdf

²⁸ICSID. "Decision in Jurisdiction: WAGUIH ELIE GEORGE SIAG (CLAIMANT) AND CLORINDA VECCHI and THE ARAB REPUBLIC OF EGYPT (RESPONDANT)". Pp58. Available at: http://www.iisd.org/pdf/2007/itn_siag_vs_egypt.pdf

تكاليف التحكيم الباهظة واجراءات طويلة: قد يدعي البعض أن المستثمرين الأجانب يتوجهون للمحاكم الدولية بسبب بطء الاجراءات القانونية في العديد من الدول انامية ومنها مصر. الا أن هذا الادعاء لا أساس له من الصحة، حيث أن متوسط فترة التقاضي التي تحتاجها المحاكم الدولية لفض نزاعات الاستثمار تقدّر بحوالي ٣,٦ سنوات!²⁹ فعلى سبيل المثال تعد قضية "سوثيرن باسيفيك للعقارات - الشرق الاوسط" ضد مصر (وهي القضية رقم: ARB/84/3) من أطول قضايا التحكيم الدولية، حيث استغرقت القضية حوالي ٧,٧ سنوات!³⁰ إذن فالمستثمرون الأجانب عندما يتوجهون للتحكيم الدولي، فهم يتوجهون من أجل الامتيازات غير العادية التي توفرها لهم تلك المحاكم المعنية بحماية المستثمر فقط، وللاستفادة من الحماية غير العادية التي توفرها لهم اتفاقيات الاستثمار الثنائية. من الجدير بالذكر أيضا أن تكاليف التحكيم الباهظة تعد من أهم التحديات التي تفرض نفسها على الدولة الموقعة على اتفاقيات الاستثمار الثنائية. فيحكم تلك الاتفاقيات الثنائية تجبر الدولة للمثول أمام محاكم الاستثمار تلك، مما يترتب عليه تكاليف مرتفعة جدا، حتى وان تمت التسوية في نهاية المطاف -متوسط التكاليف لهذه الدعاوى تتراوح ما بين مئات الآف إلى الملايين من الدولارات- على سبيل المثال، مصر دفعت حوالي ٦ مليون دولار في قضية رقم ARB/05/15 المقدمة من سياج كرسوم للمحكمة فقط، وفي نفس القضية السابق ذكرها دفعت مصر حوالي ٧٤ مليون دولار بالإضافة إلى الفوائد السنوية (حوالي ٦%) كتعويضات لشركة سياج بسبب حكم المحكمة لصالح الشركة الإيطالية.³¹

فرض تنفيذ الأحكام: على عكس كل الاتفاقيات الدولية الأخرى، تتضمن العديد من اتفاقيات الاستثمار الثنائية مواد تفرض على الدولة تنفيذ الأحكام. فبالرغم من أن الدول لها سيادة ومن حق أي دولة الاحتفاظ بالاستمتاع بتلك السيادة كاملة، الا أن مصر وغيرها من الدول قد تخلت بموجب العديد من اتفاقيات الاستثمار الثنائية عن جزء هام من تلك السيادة، واختارت الموافقة على قواعد غير عادلة بالدخول في تلك الاتفاقيات الثنائية. فضلا عن أن مصر مجبرة بموجب تلك الاتفاقيات الثنائية على المثول أمام المحاكم الدولية، فان مصر مجبرة على احترام احكام تلك المحاكم، حتى وان خالفت أحكام القضاء المحلي المصري، وحتى إن خالفت أبسط قواعد العدالة.

²⁹ "Icsid Arbitration: How Long Does it Take?". The *International Journal of Commercial and Treaty Arbitration*.<http://www.goldreserveinc.com/documents/ICSID%20arbitration%20%20How%20long%20does%20it%20take.pdf>

<http://www.goldreserveinc.com/documents/ICSID%20arbitration%20%20How%20long%20does%20it%20take.pdf>

³⁰ "Icsid Arbitration: How Long Does it Take?". The *International Journal of Commercial and Treaty Arbitration*.<http://www.goldreserveinc.com/documents/ICSID%20arbitration%20%20How%20long%20does%20it%20take.pdf>

<http://www.goldreserveinc.com/documents/ICSID%20arbitration%20%20How%20long%20does%20it%20take.pdf>

³¹ Whitsitt, Elizabeth. "Waguish Elie George Siag and Clorinda Vecchi v. Arab Republic of Egypt: A Question of Nationality?" *Investment Treaty News*. 8th of June 2009. <http://www.iisd.org/itn/2009/06/08/waguish-elie-george-siag-and-clorinda-vecchi-v-arab-republic-of-egypt-a-question-of-nationality/>

مصر ثالث أكثر دولة تقاضى دوليا على مستوى العالم

يوجد عدة محاكم دولية متخصصة في قضايا الاستثمار ومن أهمها: لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (UNCITRAL)، غرفة التجارة الدولية (ICC)، مركز القاهرة الإقليمي التجاري الدولي، غرفة ستوكهولم التجارية، محكمة الاستثمار العربية وأخيرا وليس آخرا المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID) وهو التابع للبنك الدولي. ومن الجدير بالذكر، أن معظم الدعاوى القضائية المقامة ضد الحكومة المصرية هي من خلال المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، التابع للبنك الدولي. تتبع المحاكم الدولية المتخصصة في الاستثمار قواعد مختلفة في إتاحة المعلومات عن القضايا المقدمة، ولكنها كلها تتسم بالسرية بشكل عام، وإن تفاوتت درجات السرية من محكمة لأخرى. لذا، فالدعاوى المعروفة ليست بالتأكيد كل الدعاوى، ولكنها الدعاوى التي تم نشرها من قبل المحاكم المتخصصة. ولعل سرية تلك المحاكم وتلك الاجراءات مرتبطة بشكل وثيق بسرية الاتفاقات الاستثمارية الثنائية، مما يثير تساؤلات عديدة حول فائدة تلك المنظومة للدول وخاصة الدول النامية والتي هي الأكثر تضررا من تلك المنظومة غير العادلة.

نتج المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار عن معاهدة متعددة الأطراف وضعتها الإدارة التنفيذية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير التابعة للبنك الدولي. وقد فتح باب التوقيع على المعاهدة في ١٨ مارس ١٩٦٥ ودخل حيز النفاذ في ١٤ أكتوبر ١٩٦٦.^{٣٢} ويهدف هذا المركز إلى إزالة العوائق الرئيسية التي تواجه المستثمرين، وتتمثل هذه العوائق طبقا لمعاهدة البنك في عدم وجود هيئات متخصصة لتسوية المنازعات الاستثمارية، لذا فالسبب المعلن من إتاحة هذا المركز الدولي هو إتاحة المساحة المطلوبة من قبل المستثمرين الأجانب في أي دولة لمباشرة أعمالهم وتولي حقوقهم.

من المفترض هنا إذن أن ضمان حقوق المستثمرين سيشجع الاستثمار المباشر، ولكن كل تلك الفرضيات أثبتت عدم صحتها. فالمستثمر الأجنبي في أي دولة من حقه اللجوء للقضاء المحلي في تلك الدولة. كما أن أي مستثمر، قبل بدء الاستثمار في أي دولة أجنبية، يدرس مناخ الاستثمار ونزاهة القضاء بها، ثم يقرر ما اذا كان سيستثمر فيها. لذا ففرضية أن التحكيم الدولي يزيد من فرص الاستثمار الأجنبي غير صحيحة، خاصة لأن معظم الدول الآن لديها اتفاقيات ثنائية، لذا فالميزة النسبية للدخول في تلك الاتفاقيات هي من حظ المستثمرين الأجانب فقط، الذين تحرروا من أي شروط وقواعد للاستثمار الصالح، وأصبح لهم القدرة على استغلال التقاضي الدولي في أي وقت لتحقيق مكاسب خيالية، حتى وإن ثبت الفساد في استثماراتهم. **محاكم الاستثمار الدولية تضع كل من الدول والمستثمرين الأجانب في موقف مضاد لبعضهم البعض، حيث تحاول الدول الخروج من هذه القضايا بأقل خسائر ممكنة، في حين أن المستثمرين يسعون لتحقيق أكبر ربح ممكن.**

مصر من ضمن أكثر الدول المقام ضدها دعاوى قضائية في المحاكم الدولية للاستثمار. بغض النظر عن اختلاف المصادر، تكون مصر دائما من ضمن أول عشرة دول. تقرير الأونكتاد لعام ٢٠١٢، على سبيل المثال، يضع مصر في المرتبة السابعة بإجمالي ١٧ دعوى قضائية تاريخيا.^{٣٣} في دراسة أجراها عدد من المتخصصين والباحثين في كلوير اريبتراشين (Kluwer Arbitration) تبين أن مصر تحتل المركز الثالث بعد الأرجنتين وفنزويلا فقط، بإجمالي ١٧ دعوى قضائية أيضا.^{٣٤} أما المركز

^{٣٢} موقع المركز الدولية لتسوية منازعات الاستثمار <https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet>

^{٣٣} UNCTAD IIA Issue Note "Latest Development in Investor-State Dispute Settlement." May 2013 http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3_en.pdf

^{٣٤} Uchkunova, Inna. "ICSID: Curious FactsKluwer Arbitration Blog. 25th of October, 2012" <http://kluwerarbitrationblog.com/blog/2012/10/25/icsid-curious-facts/>

الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، فهو يبين أن يوجد ٢٢ دعوى قضائية ضد مصر في هذا المركز فقط.^{٣٥} الجدير بالذكر أنه يوجد على الأقل عشرة دعاوى قضائية ضد مصر منذ ثورة يناير ٢٠١١ مما كان يضع مصر من ضمن أول أربعة دول في خلال أعوام ٢٠١١-٢٠١٣. أخرهم كانت ثلاث دعاوى مقامة من أسامة الشريف ودعوى مقامة من شركة APA الإيطالية، كما يبين الجدول المرفق في نهاية التقرير.

من الدعاوى الهامة بعد الثورة هي دعوى شركة فيوليا الفرنسية متعددة الجنسيات ضد مصر، والتي كان من ضمن ادعاءاتها العديدة أن تطبيق الحد الأدنى للأجور في مصر سيضر باستثماراتها، وسيمثل خرقاً لتعهدات مصر في اتفاقيتها الثنائية مع فرنسا^{٣٧}.. إذن، فبحكم اتفاقيات مصر الثنائية التي تفوق المائة اتفاقية، يجب على مصر أن تستأذن من أي مستثمر أجنبي ينتمي للدول المئة التي تربطها بمصر اتفاقيات استثمار قبل أن تعدل أي تشريع أو تطور من سياساتها المحلية. فأين إذن السيادة المصرية في اتخاذ القرار؟ وأي فرصة لدى مصر ومثيلاتها من الدول النامية المكبلة لتعديل تشريعاتها وسياساتها استجابة لمطالب الشعب واحتياجات الاقتصاد المحلي؟.

يوجد حوالي ١١ دعوى قضائية سارية و ١١ تم الفصل فيهم من خلال المركز الدولي لتسوية المنازعات (لتكون مجموع الدعاوى ٢٢). في الـ ١١ دعوى التي تم الفصل فيها، المحكمة حكمت لحق المدعي عليه (مصر) في اثنتين منها ولحق المدعي (المستثمر الأجنبي) في أربعة وتم تسوية الدعاوى الباقية من خلال تقسيم مصروفات المحكمة بين المدعي والمدعي عليه.^{٣٨} ولكن المشكلة الأكبر أن هذه الدعاوى مكلفة حتى في حالة عدم خسارة مصر، لأن المحكمة تفرض رسوما ضخمة للغاية على كل من المدعي والمدعي عليه كما سبق وذكرنا.

^{٣٥} صفحة مصر على المركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمارية:

<https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=SearchRH&actionVal=SearchSite&SearchItem=egypt>

^{٣٦}UNCTAD IIA Issue Note "Latest Development in Investor-State Dispute Settlement." April 2012

http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3_en.pdf

^{٣٧}ETUC. "ETUC Resolution on EU Investment Policy". 5-6 March 2013. <http://www.etuc.org/a/11025>

^{٣٨}أرجع إلى المرفقات

المخرج من القيود: مخرج مصري في إطار دولي

هذه الاتفاقيات تفتح المجال وتعطي الحق للمستثمر أن يلجأ إلى محاكم دولية لضمان حقوقه بغض النظر عن قوانين الدولة التي يتم فيها الاستثمار. للأسف، هذا السيناريو يؤدي إلى تمكين المستثمر من أن يأخذ وضع الضحية في أي نزاع، وعندما يلجأ إلى التحكيم الدولي، تتسبب شروط الاتفاقيات الثنائية المتحيزة إلى حماية المستثمر في تحمل الحكومة مسؤولية دفع الغرامات التي تصل إلى المليارات.

كما أن لاتفاقيات الاستثمار الثنائية دورا مباشرة في تقييد قدرة الدولة على صنع السياسات التنموية واتخاذ القرارات خاصة فيما يتعلق بحماية حقوق العمال، والأجور والسياسات التنموية.. بالإضافة إلى ذلك، هذه المعاهدات لديها العديد من الأبعاد الأكثر تعقيدا مثل الأحكام التي تحد من قدرة البلدان النامية على حث المستثمرين الأجانب على توظيف العمال المحليين، أو تدريبهم، ونقل المعرفة والتكنولوجيا إليهم، مما يعرقل من محاولات الدولة لتوسيع المدخلات المحلية. كل هذا يحول دون استفادة الدولة من الاستثمار وتحقيق الدولة لواجباتها تجاه مواطنيها.

وبالتالي، يبدو أن مصر ينبغي عليها إعادة النظر وتقييم التأثير المباشر وغير المباشر لهذه الاتفاقيات الثنائية، علما بأنه ليس من المستحيل لدولة أن تبدي اعتراضها على النظام الاستثماري الدولي الحالي، فهذا ما رأيناه من العديد من دول أمريكا اللاتينية وجنوب أفريقيا وأستراليا وغيرها.³⁹

فنظرا للتكاليف العالية للتحكيم والقيود التي فرضت على القدرة التشريعية للدول الأعضاء في مثل هذه المحاكم، ليس من الغريب أن العديد من الدول بدأت في الاعتراض على نظام التحكيم الاستثماري الحالي. دول أمريكا اللاتينية بالأخص من أكثر الدول المعارضة على النظام الاستثماري الدولي لأنها من أكثر الدول تأثرا بهذا النظام، وهناك سبل مختلفة استغلتها تلك الدول من أجل استعادة سياساتها والخروج من قيود النظام الاستثماري الحالي.

على سبيل المثال، استخدمت الأرجنتين ثغرة قانونية في ميثاق معاهدة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمارية في مصلحتها وهي المتمثلة في المادتي ٥٣ و٥٤، وهي المواد التي ترجمتها الأرجنتين لتعني أن للدولة الحق أن تشترط على المستثمرين أن ينجحوا أولا في تقديم الدعاوى القضائية الخاصة بالاستثمار في المحاكم المحلية قبل أن تنفذ الدولة سداد التعويضات التي حكم بها المركز الدولي. وهكذا نجحت الأرجنتين في الهروب من تنفيذ أحكام المحكمة الاستثمارية ضدها بشكل قانوني.⁴⁰

المعارضة لا تقتصر على بلدان أمريكا اللاتينية، فمنذ عام ٢٠١١، والحكومة الأسترالية لم تعد تناقش أحكاما متعلقة بتسوية المنازعات الاستثمارية بين المستثمر الأجنبي والدولة في اتفاقياتها التجارية مع دول أخرى. وفي عام ٢٠١٢، أنهت جنوب أفريقيا معاهدتها الاستثمارية مع بلجيكا بعد خسارتها في قضية ضد شركة بلجيكية، كما بدأت في مراجعة مواد الاتفاقيات الثنائية المختلفة، وذلك من أجل تلافى أخطاء الماضي وتصحيح المواد الغير عادلة.⁴¹ هذه الحكومات تمهد الطريق لإصلاح نظام التحكيم

³⁹ Eberhardt, Pia, Cecilia Olivet. "Profiting from Injustice: Challenging the Investment Arbitration Industry." Open Democracy <http://www.opendemocracy.net/cecilia-olivet-pia-eberhardt/profitting-from-injustice-challenging-investment-arbitration-industry>

⁴⁰ Uchkunova, Inna. "ICSID: Curious Facts" Kluwer Arbitration Blog. 25th of October, 2012" <http://kluwerarbitrationblog.com/blog/2012/10/25/icsid-curious-facts/>

⁴¹ Eberhardt, Pia, Cecilia Olivet. "Profiting from Injustice: Challenging the Investment Arbitration Industry." Open Democracy <http://www.opendemocracy.net/cecilia-olivet-pia-eberhardt/profitting-from-injustice-challenging-investment-arbitration-industry>

الاستثماري وذلك من أجل الخروج من النظام الظالم المفروض، وخلق نظام جديد يحترم العدالة، ويحترم الدولة وسيادتها، ويعترف بالاستثمار الأجنبي كمصدر مهم استراتيجي للتنمية، طالما احترم قواعد الدولة ولم يطمع في مواردها بشكل غير قانوني.

بعد دراسة الدعاوى القضائية المقامة ضد مصر والنظر في بعض تجارب دول أخرى، يتضح أن الأداة التي تمكن المستثمر الخاص في اللجوء إلى المحاكم الدولية هي المعاهدات الاستثمارية الثنائية نظرا للحوافز الكثيرة المضمونة في هذه المعاهدات.

للأسف يتم استغلال هذه الحوافز ويتحول الأمر من تشجيع للاستثمار إلى ربح للمستثمر على حساب الدولة والشعب. فهذا يقودنا إلى أن نتساءل إذ ما كانت لدينا خيارات.. ولأن العديد من الدول الأخرى قد بدأت في تمهيد الطريق بالفعل لاستثمار أكثر عدالة، سواء من خلال مراجعة هذه الاتفاقيات، ودراسة جدوى الدخول فيها، أو إلغاء بعض الاتفاقيات الظالمة، أو الامتناع عن تنفيذ الأحكام الظالمة، فيتعين على مصر أن تسير في نفس الاتجاه، وتتضمن لتلك الدول التي فضحت عور تلك الاتفاقيات الظالمة، وقررت العمل من أجل الصالح العام.

لهذا، فبعد قيام ثورة يناير كان من الأحرى على الحكومة المصرية أن تراجع تعهداتها الدولية، واتفاقياتها الدولية، وأن تحارب الفساد الذي يهدر مليارات الجنيهات سنويا، وذلك بدلا من التصالح مع الفساد والخضوع لتلك الاتفاقيات المجحفة.. بالإضافة إلى ذلك، يجب على الحكومة المصرية أن تفتح المجال للمشاركة الاجتماعية في مثل هذه القرارات، وفي المفاوضات على أي اتفاقيات استثمارية أو تجارية، وأن تتضمن شفافية اتخاذ القرار، لأن الرقابة الشعبية سنظل هي الضامن الأول والأخير للنزاهة والحفاظ على الصالح العام.