



جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون
بالقاهرة

مجلة قطاع الشريعة والقانون

مجلة علمية نصف سنوية محكمة
تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية والقضائية

تصدرها
كلية الشريعة والقانون بالقاهرة
جامعة الأزهر

العدد الثامن عشر
أغسطس ٢٠٢٥م

توجه جميع المراسلات باسم الأستاذ الدكتور: رئيس تحرير مجلة قطاع الشريعة والقانون

جمهورية مصر العربية - كلية الشريعة والقانون - القاهرة - الدراسة - شارع جوهر القائد

للتواصل مع المجلة : +201028127441 ، +201221067852

البريد الإلكتروني

Journal.sha.law@



جميع الآراء الواردة في هذه المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها،

ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة وليست مسئولة عنها



رقم الإيداع

٢٠٢٥ / ١٨٠٥٣

الترقيم الدولي للنشر

ISSN: 2636-2570

الترقيم الدولي الإلكتروني

ISSN: 2805-329X

الموقع الإلكتروني



<https://jssl.journals.ekb.eg>

السياسة الجنائية لنظام الاستثمار التعديني

ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي

"دراسة تحليلية مقارنة بين النظام السعودي والقانون الأردني"

The Criminal Policy of the Mining Investment System and

Its Role in Achieving Economic Security

"A Comparative Assessment of the Saudi Legal Framework and Jordanian law"

إعداد

أ.د. محمد سعيد عبد العاطي

أستاذ القانون الجنائي - جامعة نايف العربية

للعلوم الأمنية - المملكة العربية السعودية

الرياض

إعداد

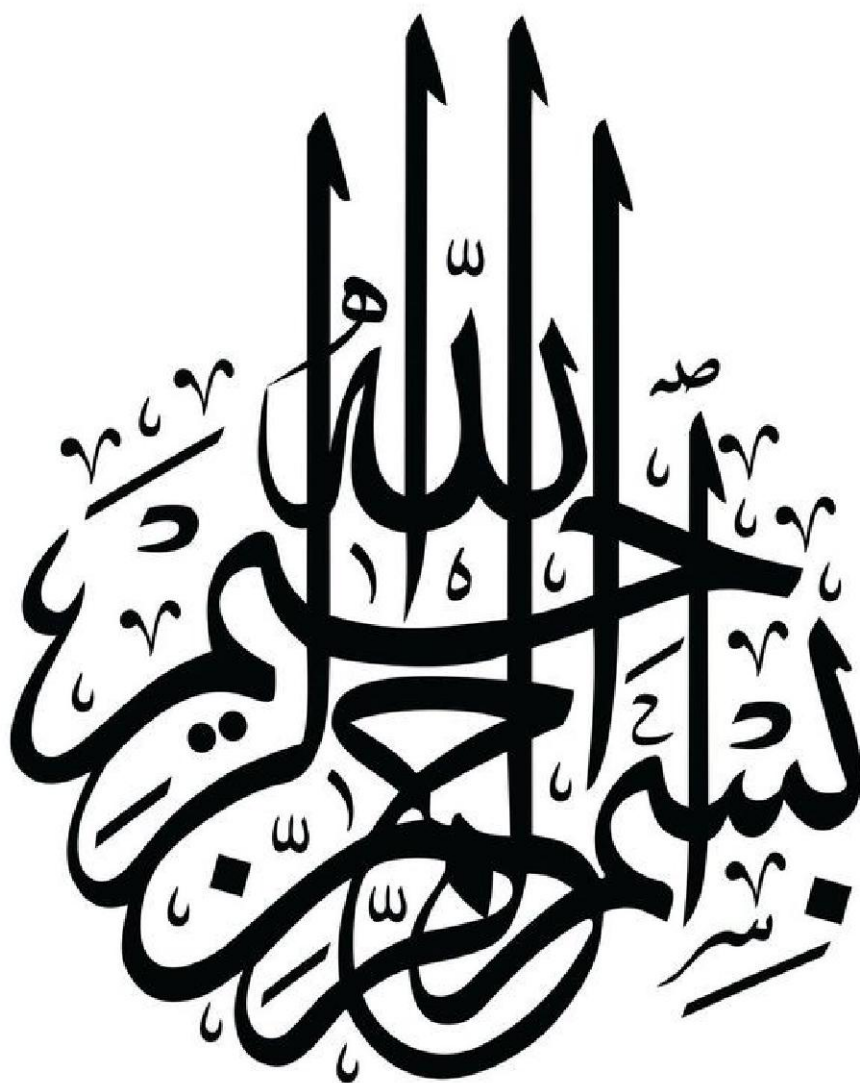
أ. منال عبدالرحمن الغامدي

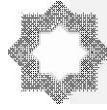
ماجستير الآداب في القانون الجنائي

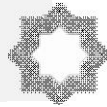
والعلوم الجنائية - جامعة نايف العربية

للعلوم الأمنية - المملكة العربية السعودية

الرياض







السياسة الجنائية لنظام الاستثمار التعديني ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي "دراسة تحليلية مقارنة بين النظام السعودي والقانون الأردني"

منال عبدالرحمن الغامدي*، محمد سعيد عبد العاطي

قسم القانون الجنائي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية.

*البريد الإلكتروني للباحث الرئيسي : manal.alghamdi@gmail.com

ملخص البحث:

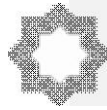
تتناول هذه الدراسة بحث و تحليل موضوع: (السياسة الجنائية لنظام الاستثمار التعديني ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي)، "دراسة تحليلية مقارنة بين النظام السعودي والقانون الأردني".

إذ يعدُّ الاستثمار التعديني من أبرز صور الاستثمارات الجاذبة في ظل رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠، لكونه يمثل الركيزة الثالثة للاقتصاد الوطني الذي تسعى حكومة المملكة العربية السعودية لتنميته ورعايته، لذا ظهرت أهمية حمايته من خلال سياسة جنائية تحقق متطلبات الأمن الاقتصادي وتجسّد ذلك بجلاء في نظام الاستثمار التعديني ولائحته التنفيذية، ولا يختلف ذلك الأمر لدى حكومة المملكة الأردنية الهاشمية؛ لكونه من أهم صور الاستثمارات لديها، فظهر ذلك الاهتمام جلياً لديها من خلال سياستها الجنائية المتبعة لتحقيق الأمن الاقتصادي، تبعاً لذلك برز في هذا الصدد تساؤل رئيس، يتمثل في: ما هي السياسة الجنائية لنظام الاستثمار التعديني، وما هو دورها في تحقيق الأمن الاقتصادي؟

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى: تباين تعريف التعدين والنشاط التعديني وصورهما لدى المنظم السعودي ونظيره الأردني، وظهر لنا تكامل السياسة الجنائية المتبعة لدى كلا المنظمين غير أن المنظم الأردني لم يعالج سياسة الوقاية الخاصة بمرحلة الضرر، كما رأينا استخدام المنظم السعودي التفويض التشريعي في سياسة التجريم والعقاب خلافاً للأردني الذي استخدم التفويض التشريعي لغرض التنظيم وإصدار الرخص والتصاريع.

وأوصينا في ختام هذه الدراسة المنظمين السعودي والأردني بتعريف الاستثمار التعديني على نحو يتفق مع طبيعته بوصفه نشاطا اقتصاديا مع أهمية صياغة نصوص قانونية تنظم المحفزات الاستثمارية في نطاق التعدين.

الكلمات المفتاحية: السياسة الجنائية، الاستثمار، التعدين، الأمن الاقتصادي، المحفزات الاستثمارية، المسؤولية الجنائية، قطاع التعدين.



The Criminal Policy of the Mining Investment System And Its Role in Achieving Economic Security "A Comparative Assessment of the Saudi Legal Framework and Jordanian law"

Manal Abdulrahman Alghamdi*, Mohamed Said Abdulati

Department of Criminal Law, Naif Arab University for Security Sciences, Saudi Arabia.

*E-Mail of Corresponding Author: manal.alghamdiy@gmail.com

Abstract:

This research examines the criminal policy of the mining investment system and its role in achieving economic security, offering a comparative analytical assessment of the Saudi legal framework and Jordanian law.

Mining investment constitutes a vital pillar of foreign investment under Saudi Vision 2030, representing the third pillar of the national economy.

The Saudi government actively seeks to develop and regulate this sector, emphasizing the need for a criminal policy framework that safeguards economic security.

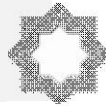
This policy is embedded within the mining investment system and its executive regulations. Similarly, the Jordanian government has integrated mining policy into its broader investment framework, reflecting a strong commitment to criminal policy enforcement for economic stability.

A fundamental question arises: What defines the criminal policy of the mining investment system, and how does it contribute to economic security?

Findings highlight the necessity of precisely defining mining and mining activities, along with their legal classifications under both Saudi and Jordanian legal frameworks.

Analysis reveals that while both systems have developed a comprehensive criminal policy, the Jordanian legal framework does not adequately address preventive damage policies. Additionally, Saudi legislation applies criminal sanctions as a primary deterrent, whereas Jordanian law relies more on legislative deterrence through permits and declarations. The study recommends the establishment of a unified definition of mining investment that accurately reflects its economic significance. Furthermore, the formulation of clear legal provisions to regulate investment incentives within the mining sector is essential.

Keywords: Criminal Policy, Investment, Mining, Economic Security, Investment Incentives, Criminal Responsibility, Mining Sector.



مقدمة

تنوّعت الموارد المعدنية الغنية بالمواد الأولية في أراضي المملكة العربية السعودية، والمملكة الأردنية الهاشمية؛ تنوعاً جيولوجياً فريداً، تميّز بتأثيره على العديد من الجوانب ذات القيمة الاقتصادية المحلية والإقليمية والدولية.

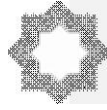
تبعاً لذلك نتج عن هذا التنوع اختلاف المعادن الموجودة في باطن الإقليم البري والبحري، حتى شملت المعادن النفيسة والاستراتيجية والنادرة التي تمتاز بقيمتها السوقية من الناحية التجارية الاقتصادية؛ بما يساعد على توطيد علاقة الدولة بغيرها من الدول، ويبنى لها صرحاً اقتصادياً مرموقاً أمام غيرها، ويساعدها في ذات الوقت على النهوض في المجالات الأخرى ذات الصلة؛ ولا سيما أن الاقتصاد من أهم الركائز التي تستند عليه الدول.

إن وجه ممارسة التعدين والاستفادة من المعادن للحصول على المكاسب الاقتصادية وتحقيق الأمن الاقتصادي^(١) في الدولة يتجلى من خلال استثمارها بصور مختلفة وبما يتناسب مع طبيعة المعدن، ولما كانت أنواع الاستثمار تختلف بحسب المعيار المتبع، فإن الاستثمار التعديني يندرج في نطاق الاستثمارات طويلة الأمد، ومن هنا يظهر ارتباطه وتأثيره القوي على اقتصاد الدولة، خاصة أنه يشكل مورداً طبيعياً، ومخزوناً اقتصادياً، ومحفزاً مهماً ومحورياً في جذب المستثمرين من الداخل والخارج لما يحققه من مكاسب مشجعة ومجزية.

ولم تكن هذه الأهمية الكبيرة للمعادن والتعدين - لدى المملكة العربية السعودية - وليدة اللحظة الحالية، بل هي امتداد لسعي الملك عبدالعزيز - رحمه الله - الدؤوب للبحث عن مصادر وموارد للثروات الطبيعية، وتنوع مصادر الدخل، وذلك منذ عام ١٩٣١م عندما زار كرين - وهو مستثمر أمريكي - المملكة العربية السعودية، وأجرى معه المؤسس - رحمه الله - مباحثات حول عدة أمور اقتصادية من ضمنها الثروة المعدنية، فقد ظهرت نقابة التعدين العربية السعودية في أوائل الثلاثينات من هذا القرن الميلادي، وحصلت على أول امتياز للتنقيب عن المعادن الاقتصادية في الحجاز في ذلك الوقت^(٢)، وبدأت رحلة استغلال الثروات المعدنية منذ عام ١٩٩٧م

(١) إن من أبرز العناصر لتحقيق الأمن الاقتصادي هو العمل على استغلال واستثمار الموارد الطبيعية كالمعادن، فعرف البعض المقصود بالأمن الاقتصادي أنه: "امتلاك وتوفير الوسائل المادية المختلفة للأفراد داخل الدولة التي تمكنهم من استغلال واستثمار الموارد الطبيعية وغيرها وتنميتها"، مشار إليه لدى: نزيه مبروك وهشام الجمل، الأمن الاقتصادي وأثره في تحقيق المستوى المعيشي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد الثامن والثلاثون، العدد الخامس، ٢٠٢٣م، ص ١١٩٠.

(٢) عبدالعزيز عبدالله بن لعبون، اتفاقيات النفط والمعادن في المملكة العربية السعودية، مكتبة الملك عبدالعزيز العامة، الطبعة الأولى، الرياض، ٢٠٠٣م، ص ٤٦٤-٤٦٥.



عندما طورت وزارة البترول والثروة المعدنية استراتيجية قطاع التعدين، وذلك للبحث عن الفرص المتاحة فيها^(١).

في ذات المسار أولت المملكة الأردنية الهاشمية ذات الأهمية للمعادن على اختلافها، فقد تم اكتشاف أول معدن عام ١٩٠٣م، وكانت أول عملية تعدين في عام ١٩٩٤م^(٢).

في ضوء تلك الأهمية الجوهرية للمعادن والتعدين بصفة عامة، ولأنهما يشكلان مصالح محمية مؤثرة على الأمن الاقتصادي بشكل مباشر وغيره من مجالات الأمن المرتبطة به، كالأمن البيئي والأمن الاجتماعي والصحي، وبما أن الأصل أن حماية المصالح المختلفة هي من أعمال المنظم^(٣)، التي يعبر عنها من خلال سياسته الجنائية التي يتبناها تبعاً لاختلاف الأسس والأدوات والأساس السياسي والفكري والاجتماعي والبيئي الذي يتبناه، وغيره من الأصول التي يستند عليها عند صياغته قواعد قانونية تنشئ نصوصاً جنائية متكاملة، تبنى على سياسة الوقاية التي تحمي تلك المصالح في المرحلة السابقة على انتهاكها، والمرحلة اللاحقة لها، حينما تقلل من آثارها الضارة بواسطة تدابير مختلفة تتناسب معها ويعبر عنها بالشق الموضوعي والإجرائي، وسياسة التجريم التي تخاطب أشخاصاً معينين بقواعد أمرة أو ناهية، وسياسة العقاب الموضوعية والإجرائية.

غير أن تلك السياسة الجنائية يتطلب من المنظم حال صياغتها مراعاة طبيعة الاستثمار التعديني وأهدافه، وبناءً على ذلك يستخدم الأدوات الملائمة لتحقيق تلك الغايات.

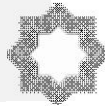
في ظل ذلك سعت كلٌّ من حكومة المملكة العربية السعودية وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية إلى تأسيس نظام الاستثمار التعديني السعودي، وقانون المصادر الطبيعية الأردني، على أسس جنائية قوية تضمن عدم انتهاك تلك الاستثمارات والموارد الطبيعية ذات الأهمية الاقتصادية.

(١) منشور عبر موقع وزارة الصناعة والثروة المعدنية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/KZ7p66RE>، تاريخ

الدخول: ٢٠٢٥ / ٢ / ١٨، الوقت: ٣:٣٠م.

(٢) روان عبدالله الخلايلة، التعدين في الأردن خلال مئة عام، وزارة الثقافة، إصدارات مئوية الدولة الأردنية، ٢٠٢١م، ص ١٠٦.

(٣) السبب في ذكرنا مصطلحي المنظم والتنظيم؛ لأن المملكة العربية السعودية هي دولة المقر بالرغم من اتفاقنا مع مصطلح التشريع وترجيحنا له.



كما أنه في ظل التطورات التي طرأت على ممارسة العمليات التعدينية والاستثمارية، وتحقيقاً لأهداف رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠م^(١)، التي ترمي إلى بناء اقتصاد مزدهر من خلال توفير بيئة داعمة وحاضنة ومحفزة للاستثمارات على مختلف الصعد؛ لتوفير مستقبل زاهر للجميع على أراضي المملكة، وتطوير الاقتصاد السعودي^(٢) وتنويع القاعدة الاقتصادية فيها، وأن يكون التعدين الركيزة الثالثة للصناعة الوطنية^(٣)، فقد أولت المملكة العربية السعودية الاستثمارات التعدينية عناية بالغة من خلال إصدار نظام الاستثمارات التعدينية ولائحته التنفيذية، وذلك على المستوى المحلي، أما على المستوى الإقليمي والدولي فيظهر في الاتفاقيات الإقليمية والدولية المختلفة التي انضمت إليها المملكة العربية السعودية، إلا أننا سنقتصر في دراستنا الحالية على تسليط الضوء على النظام المحلي.

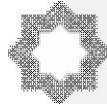
في ذات المسار قام المنظم الأردني بمعالجة أحكام الاستثمار التعديني من خلال قانون المصادر الطبيعية الأردني، وحقيقة الأمر فقد كانت سياسة المنظم الأردني سياسة جنائية عامة تشمل المعادن وغيرها من الموارد الطبيعية كالنفط، بعكس المنظم السعودي الذي شملت سياسته الجنائية على نحو خاص المعادن دون غيرها من الموارد الطبيعية وصور الاستثمارات التي تمارس من خلالها.

كما اختلفت السياسة الجنائية المتبعة من الناحية الشكلية والموضوعية لدى كلا الدولتين على الرغم من وحدة المصالح المحمية، مؤكداً بذلك الاختلاف أن السياسة الجنائية هي وليدة البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية الناشئة فيها.

(١) تمثل رؤية المملكة ٢٠٣٠ خارطة طريق طموحة تركز على مكان القوة، والتي تتمثل في: العمق العربي والإسلامي، والقوة الاستثمارية، والموقع الاستراتيجي بين ثلاث قارات، وقد وضعت الرؤية في صميم أولوياتها تنويع الاقتصاد، وتعزيز قيادة المملكة العالمية، فكانت محاورها الثلاثة هي: بناء مجتمع حيوي، واقتصاد مزدهر، ووطن طموح، منشور في موقع رؤية المملكة العربية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/RDDIKIFA>، تاريخ الزيارة: م ١٢/٣/٢٠٢٥، وقت الدخول ١٠:٤٤م.

(٢) منشور عبر موقع رؤية المملكة العربية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/RDDIKIFA>، تاريخ الدخول: م ١١/٢/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٠:٤٤م.

(٣) منشور عبر موقع وزارة الصناعة والثروة المعدنية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/KZ7p66RE>، تاريخ الدخول: م ١٨/٢/٢٠٢٥، الوقت: ٣:٣٠م.



ولا يمكن إغفال تأثير تلك السياسة المستخدمة في صدد حماية الاستثمارات التعدينية على مجال الأمن الاقتصادي، سواء من الناحية الإيجابية أو من الناحية السلبية التي ظهرت من خلال بعض الأوجه التي تتطلبها السياسة لتحقيق أهدافها المختلفة.

نتيجة لذلك حرصت المملكة العربية السعودية على تنظيم مؤتمر دولي في كل عام في مدينة الرياض، وقد عقدت النسخة الرابعة^(١) من مؤتمر التعدين الدولي في الفترة من: ١٤-١٦ يناير ٢٠٢٥م، الذي شهد توقيع اتفاقيات دولية ومذكرات تفاهم بـ ١٠٧ مليارات ريال سعودي، في إطار محفزات تمكين التعدين واستكشاف المعادن والتمويل والابتكار والتطوير^(٢).

وفي ضوء اهتمام حكومة المملكة العربية السعودية وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية لتحفيز الاستثمار التعديني، فقد وقعتا مذكرة تفاهم للبحث والتطوير في مشروع تعدين خاص بخامات اليورانيوم^(٣).

تأسيساً على جميع ما سبق، ستولى في هذه الدراسة مناقشة وتحليل السياسة الجنائية الخاصة بنظام الاستثمار التعديني ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي، إذ إننا سنرى من خلال دراستنا هل حقق المنظم السعودي ونظيره الأردني الأمن الاقتصادي من خلال سياستهما الجنائية المتبعة في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني، بتوفير نصوص جنائية تحمي الاستثمار التعديني من الاعتداء عليه وتمكن المستثمرين من الاستثمار على نحو فعال وآمن للدولة والمستثمر في آن واحد، غير أننا سنتناول في هذا الجزء السياسة الوقائية والتجريبية لنظام الاستثمار التعديني، وسنهتم بدراسة وبحث السياسة الجنائية العقابية في جزء آخر، في بحث آخر.

ثانياً: أهمية الدراسة :

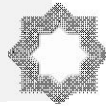
- الأهمية العلمية:

تجسد الأهمية العلمية لهذا الموضوع في الفائدة الجنائية الاقتصادية النظرية التي تتمثل في إثراء المكتبات القانونية، والعاملين في وزارة الصناعة والثروة المعدنية، والبيئة، وجهات إنفاذ القانون، والمستثمرين في مجال

(١) مما ينبغي الإشارة إليه أن أول مؤتمر دولي للتعدين الدولي في المملكة العربية السعودية قد انعقد في الفترة من: ١١ - ١٣ يناير ٢٠٢٢م، منشور عبر موقع المنصة الوطنية الموحدة على الرابط: <https://2u.pw/j6mBqz5I>، تاريخ الدخول: ١٢م / ٣ / ٢٠٢٥، وقت الزيارة: ١١:٢٧م.

(٢) منشور في موقع العربية عبر الرابط: <https://2u.pw/DVDefvgv>، تاريخ الدخول: م ١٨ / ٢ / ٢٠٢٥، وقت الدخول: ٣:٣٨م.

(٣) منشور في موقع العربية عبر الرابط: <https://2u.pw/RJk7dtio>، تاريخ الدخول: م ١٨ / ٢ / ٢٠٢٥، وقت الدخول: ٤٠:٣٣م.



التعدين، والمهتمين في المجال القانوني والسياسة الجنائية بشكل عام، وبشكل خاص المهتمين بالجرائم الاقتصادية، ولا سيما في الجانب الاستثماري التعديني، فتتميز هذه الدراسة بتسليط الضوء على مناقشة السياسة الجنائية المتبعة من قبل المنظم السعودي، ونظيره الأردني، ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي ومتطلبات تلك السياسة لتحقيقها، فإن التعدين يعد الركيزة الثالثة للصناعات المحلية الوطنية السعودية، كذلك يعد من أبرز المصادر الطبيعية التجارية الاقتصادية في المملكة الأردنية الهاشمية، عدا عن أنه يحظى باهتمام متزايد دوليًا.

- الأهمية العملية:

أما الناحية العملية فتظهر بشكل واضح في الفائدة التطبيقية التي سيحصل عليها المجتمع بشكل عام والفقه القانوني بشكل خاص من البحث في موضوع الاستثمارات بشكل عام، والاستثمارات التعدينية وصور ممارستها على وجه الخصوص، وتفهم المواجهة التنظيمية الجنائية لها، كما تتحدد أيضًا هذه الفائدة في النتائج المتوصل إليها، كذلك الحلول المقترحة لأهم الإشكاليات محل الدراسة في هذا الموضوع.

ثالثًا: إشكالية الدراسة وتساؤلاتها:

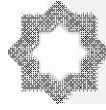
تتمثل إشكالية الدراسة الرئيسة عند تسليط الضوء على السياسة الجنائية المتبعة لدى المنظم السعودي ونظيره الأردني في المجال الاستثماري بشكل عام، والمجال الاستثماري الاقتصادي بشكل خاص، ولا سيما أن الاقتصاد هو من أبرز أهداف رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠، ويعد في ذات الوقت من أبرز المراكز التي يقوم عليها الاقتصاد الأردني، كما تتجلى تلك الإشكالية أيضًا عند تحديد وبيان أوجه ممارسة السلطة التنظيمية لأدوات التنظيم المختلفة التي تناسب مع طبيعة النشاط التعديني الاستثماري من أجل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية المبتغاة في كافة المراحل من خلال إيضاح المواجهة التنظيمية الجنائية المتبعة لحماية المصالح المتمثلة في المعادن فئة (أ) وفئة (ب) وفئة (ج) والمواد الأولية ذات القيمة الاقتصادية والمعادن الاستراتيجية - لدى المنظم الأردني - ومدى تحقيق تلك السياسة الجنائية - الموضوعية والإجرائية - لمتطلبات الأمن الاقتصادي على أرض الواقع.

تأسيسًا على ما سبق يُطرح تساؤل رئيس في هذا الصدد وهو:

ما هي السياسة الجنائية المتبعة في نظام الاستثمار التعديني؟ وهل حققت تلك السياسة الأمن الاقتصادي المبتغى؟

كما تنبثق من هذا التساؤل الرئيس عدة تساؤلات فرعية، وهي:

- ما هو الإطار القانوني للسياسة الجنائية في الاستثمار التعديني؟



- ما هي السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني؟

رابعاً: أهداف الدراسة

- بيان الإطار القانوني للسياسة الجنائية في الاستثمار التعديني.

- إيضاح السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني.

خامساً: المنهج المتبع

سنعتمد في هذه الدراسة على كل من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمنهج المقارن؛ إذ إننا سنشرع في وصف موضوع الدراسة وصفاً شاملاً لجميع جوانبه، كما سنقوم في ذات الوقت بتحليل البيانات والمعلومات والنصوص القانونية محل الدراسة، ثم سنجري مقارنة بين ما نهجه المنظم السعودي في صدد الاستثمار التعديني، والمنظم الأردني.

سادساً: مصطلحات الدراسة

سنتناول في هذه الدراسة مصطلحين، أولهما: الاستثمار، وثانيهما: التعدين، وذلك على النحو التالي:

١- الاستثمار

الاستثمار في اللغة: هو "مصدر (فعل) اسْتَمَرَ يَسْتَمِرُّ اسْتِمَارًا، مأخوذ من فعل: تَمَرَّ، يُقَال: تَمَرَ الشَّجَرُ ثَمُورًا إذا ظهر ثَمَرُهُ، وَتَمَرَ مَالُهُ إذا كَثُرَ، ومنه تَمَرَ الرَّجُلُ مَالُهُ إذا نَمَاهُ وَأَحْسَنَ الْقِيَامَ عَلَيْهِ، وَتَمَرَ الرَّجُلُ أَي كَثُرَ مَالُهُ، منه أيضاً اسْتَمَرَ الْمَالُ إذا نَمَاهُ وَعَمِلَ على زيادته"^(١).

كما عُرِفَ الاستثمار أيضاً أنه: "استخدام الأموال في الإنتاج، إما مباشرة بشراء الآلات والمواد الأولية وإما بطريق غير مباشر كسواء الأسهم والسندات"^(٢).

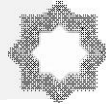
أما الاستثمار في الاصطلاح فقد عرفه البعض أنه: "توظيف المنتج لرأس المال أو توجيه المدخرات نحو استخدامات تؤدي إلى إشباع حاجة اقتصادية"^(٣).

وفي رأينا أنه يؤخذ على هذا التعريف أنه حصر الاستثمار على العمليات الخاصة بتوظيف المنتجات أو المدخرات لأغراض اقتصادية، في حين أن مصطلح الاستثمار هو مصطلح عام يشمل جميع الصور الأخرى،

(١) أحمد بن فارس الرازي، مقاييس اللغة، الجزء الخامس، دار الفكر، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٧٩م، ص ٣٨٨.

(٢) إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، الجزء الأول، المكتبة الإسلامية، الطبعة الأولى، استانبول، ١٩٦٠م، ص ١٠٠.

(٣) محمد عبدالعزيز، الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول الإسلامية في ضوء الاقتصاد، دار النفائس، الطبعة الأولى،



كالإدارة والامتلاك الكلي والجزئي والاشتراك والتمويل، ويغطي جميع الأنشطة والمشاريع أيًا كانت، وتختلف أغراض الاستثمار فلا تنحصر على المجال الاقتصادي وإن كان -من وجهة نظرنا- أن جميع تلك الأغراض تصب بشكل أو آخر في المجال الاقتصادي.

كما عرفه البعض الآخر بأنه: "أي استعمال لرأس المال بهدف تحقيق الربح في المستقبل مهما كان شكل الاستعمال"^(١).

وفي تقديرنا أنه يؤخذ على هذا التعريف اقتصره على الاستثمارات التي تبنى على رأس المال والاستثمارات المالية وما ينتج عنها من عوائد وفوائد في المستقبل، ولا يدخل في نطاق الحماية القانونية الجنائية للمشاريع أو الأنشطة أو العمليات والتصرفات الهادفة للربح الاقتصادي وما يتعلق بها، كالإدارة الكلية أو الجزئية أو الاشتراك في التمويل أو حتى الأعمال والاستخدامات التي تجرى بغاية توظيف الأصول والموارد أو المصادر الأولية.

كما عرفه جانب آخر أنه: "صافي الإضافة المتحصلة إلى مجمل ثروة المجتمع التي تتحقق حال عدم استهلاك الدخل الجاري بأكمله"^(٢).

نلاحظ هنا أن هذا التعريف محل نقاش، لأنه يقتصر على جانب واحد وهو الاستثمار الواقع على رأس المال.

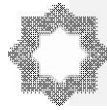
حقيقة الأمر لم نجد تعريفًا فقهيًا جامعًا مانعًا للاستثمار إلى حينه ولعل العلة في ذلك هو تأثر كل فقيه بالجانب الذي يبحث فيه، فحين يبحث في الاستثمار الأجنبي نجد أنه يعرف الاستثمار على نحو خاص يتفق مع خصوصية الاستثمار الأجنبي وليس على نحو عام يتفق مع طبيعة الاستثمارات بصفة عامة.

أما الاستثمار في نظام الاستثمار السعودي فقد عرفته المادة (١) بأنه: "استخدام رأس المال لإنشاء مشروع استثماري في المملكة، أو توسيعه، أو تطويره، أو تمويله، أو تملكه جزئيًا أو كليًا، أو إدارته؛ من أجل تحقيق منفعة اقتصادية"^(٣).

(١) سيد الهواري، الموسوعة العلمية والعملية للبنوك الإسلامية، الاتحاد الدولي للبنوك، الجزء السادس، مصر، الطبعة الأولى، ١٩٨٢م، ص ١٦.

(٢) أيمن رمضان الزيني، ورقة عمل بعنوان: المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، مؤتمر القانون والاستثمار، جامعة طنطا خلال الفترة: ٢٩-٣٠ إبريل ٢٠١٥م، ص ٤.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٩ وتاريخ ١٦/١١/١٤٤٦هـ، جريدة أم القرى، العدد: خمسة آلاف وثلاثة وأربعون، السنة: المئة، ص ١٠.



وقد ورد مفهوم الاستثمار في قانون البيئة الاستثمارية الأردني في المادة رقم (٢) بأنه: "إنشاء نشاط اقتصادي في المملكة بما في ذلك التملك أو المشاركة أو التطوير أو التوسعة"^(١).

ويمكن لنا القول بأن الاستثمار هو: توظيف الأصول أو الموارد أو المصادر وغيرها من الأدوات التي يملكها المستثمر كلياً أو جزئياً أو يقوم بإدارتها أو الاشتراك فيها أو تمويلها أو التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرف أو إنشاء أي مشروع أو نشاط أو القيام بالعمليات التي تحقق فوائد وعوائد اقتصادية ويخضع جميع ذلك لشروط الرخص المختلفة الواردة في القوانين واللوائح.

٢- التعدين

التعدين في اللغة هو: "عَدَنَ فعل رباعي متعد بحرف، عَدَنَتْ، عَدَنْتُ، عَدَنٌ، مصدر تَعْدِن يُقَال: عَدَنَ الأرض: سَمَدَهَا وَعَدَنَ الأرض به: صَرَبَهَا به، عَدَنَ بالآلة"^(٢).

وجاء عنه أيضاً: "علم استخراج الخامات المعدنية من الأرض واستخلاص المعادن منها"^(٣).

لم يعرف الفقه القانوني التعدين إلى حينه ولكن التعدين من جانبنا هو: استخدام أي عملية لاستخراج المواد الأولية أو التكوينات الموجودة في باطن الأرض أو ظاهرها أو حتى في البحر أو إمدادات المياه الطبيعية الخارجة من البحر أو المواد الطبيعية ذات القيمة الاقتصادية.

عرّف نظام الاستثمار التعديني في المادة (١) التعدين بأنه: "عملية استخراج الخامات أو التكوينات المعدنية ذات الفائدة، من الأرض أو المناطق البحرية أو حتى المواد الأخرى الناتجة عن التبخير من مياه البحر أو إمدادات المياه الطبيعية، بما في ذلك أي نشاط تعديني مباشر أو غير مباشر يكون ضرورياً لذلك"^(٤).

بينما لم يعرف المنظم الأردني التعدين بهذا المصطلح، لكنه استخدم مصطلحاً مرادفاً وهو عمليات التعدين في المادة (١) وهي: "جميع الأنشطة ومرافق التعدين المتعلقة باستخراج المعادن أو مشتقاتها والمواد الحجرية وتجهيزها واستخلاصها لاستغلالها"^(٥).

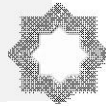
(١) المادة (٢) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢م، بناء على قرار مجلس الأعيان ومجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد: سبعة آلاف وثلاثة وسبعون.

(٢) عبدالغني أبو العزم، معجم الغني، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٣م، ص ١٢٣٤.

(٣) مجد الدين الفيروزآبادي، القاموس المحيط، الجزء الرابع، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، لا توجد طبعة، بيروت، ٢٠٠٥م، ص ١٣٠٧.

(٤) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٤٠ بتاريخ ١٩/١٠/١٤٤١هـ الموافق م ١١/٠٦/٢٠٢٠، جريدة أم القرى، العدد: أربعة آلاف وثمانمائة وثمانية وثلاثون، السنة الثامنة والتسعون، ص ٤.

(٥) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني قانون المصادر الطبيعية الأردني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨م، بناء على قرار مجلس الأعيان ومجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد رقم ألفين وثلاثمائة وخمسة وستين.



أما الاستثمار التعديني بوصفه مصطلحا مركبا؛ فنشير إلى أنه لم يعالج لدى فقهاء القانون بشكل عام والفقه الجنائي بشكل خاص ولكن يمكننا تأسيسا على ما سبق طرحه ومناقشته **تعريفه من الناحية القانونية بأنه:** مجموعة من العمليات أو التصرفات التي تجرى على المواد الأولية أو التكوينات أو المعادن أو من خلالها، والتي تكون مستخرجة من باطن الأرض أو المناطق البحرية بأي طريقة كانت.

وفيما يتعلق بالناحية الجنائية؛ فالاستثمار التعديني هو: مجموعة من العمليات التي يقوم بها القائم بالاستثمار على المعادن الطبيعية -العادية أو الاستراتيجية- أو تكويناتها أو رواسبها أو مشتقاتها المستخرجة من باطن الأرض أو المناطق البحرية بأي طريقة كانت والمنصوص عليها في القوانين واللوائح التي يعد انتهاكها جريمة اقتصادية.

أما السياسة الجنائية لنظام الاستثمار التعديني فهي: مجموعة الوسائل والتدابير التي يتبعها المنظم من خلال نصوصه الجنائية المتعلقة بالوقاية والتجريم والعقاب لحماية الاستثمار التعديني.

سابعاً: الدراسات السابقة

عبدالعزیز بن مشرد أوسود المطيري، الحماية النظامية للبيئة بمناطق التعدين في النظام السعودي، رسالة ماجستير، ٢٠١٨م. تناول الباحث في هذه الرسالة الحماية النظامية للبيئة بمناطق التعدين في النظام السعودي، وقد تناول الباحث فيها أوجه الحماية النظامية الخاصة لحماية البيئة في مناطق التعدين، ووضح آثار هذه الحماية النظامية، وبين دور نظام البيئة السعودي ونظام الاستثمار التعديني لتحقيق هذه الحماية، متناولاً مراحل تطور التعدين وأثره على البيئة، كما حلل الآليات الوقائية والعلاجية لحماية البيئة في مناطق التعدين، ووضح العقوبات المقررة على مخالفة النظم المقررة للبيئة في تلك المناطق.

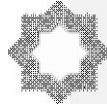
وقد توصل الباحث إلى جملة من النتائج منها: إسهام عمليات اكتشاف الخامات المعدنية في نمو وازدهار الاقتصاد المحلي.

كما اقترح الباحث في ختام بحثه عدة مقترحات منها: أنه ينبغي الاهتمام بعملية إعادة التأهيل بعد الانتهاء من الاستغلال التعديني.

نشير إلى أن الدراسة السابقة ودراستنا الحالية تتشابهان في كونهما تناولتا المقصود بالتعدين غير أن الباحث اقتصر على تعريف النظام السعودي فقط الوارد في نظام الاستثمار التعديني، ويختلفان في كون دراستنا تتناول السياسة الجنائية للاستثمار التعديني في النظام السعودي والقانون الأردني؛ بخلاف رسالة الباحث التي اهتمت بالحماية النظامية للبيئة في مناطق التعدين.

ثامناً: خطة الدراسة

قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين، ويحتوي كل مبحث على مطلبين على النحو التالي:



المبحث الأول: الإطار القانوني للسياسة الجنائية في الاستثمار التعديني

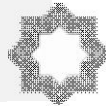
المطلب الأول: ماهية السياسة الجنائية

المطلب الثاني: أحكام الاستثمار التعديني

المبحث الثاني: السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني

المطلب الأول: السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني

المطلب الثاني: السياسة التجريبية في نظام الاستثمار التعديني



المبحث الأول

الإطار القانوني للسياسة الجنائية في الاستثمار التعديني

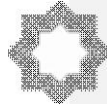
على إثر الجهود الحكومية المتوالية التي تسعى حثيثاً لتنمية وازدهار الاقتصاد الوطني الداخلي والخارجي، مواكبةً في ذلك التطورات الإقليمية والدولية، حظي الاستثمار بصفة عامة والاستثمار التعديني بصفة خاصة بعناية كبيرة في مجال السياسة الجنائية الاقتصادية، لما في ذلك من المحافظة على المكتسبات وتحقيق الأمن الوطني الاقتصادي، وتحفيز المستثمرين واستقطابهم في بيئة استثمارية آمنة تحافظ على الحقوق، وتحدد الأطر النظامية والواجبات، وتمنع من التعدي والتجاوز على الاستثمارات التعدينية، وتفرض القانون بكل شفافية ووضوح.

ولما كان من المستقر عليه ارتباط مصلحة الإنسان واستقراره مجتمعياً بوفرة الضروريات الأساسية للمعيشة التي تؤمن له حياة كريمة في ضوء توافر المقومات الأساسية، إلا أن هذه المقومات تطورت في العصر الحديث حتى شملت الكماليات التي أضحت من الاحتياجات العصرية، كذلك من الناحية الاقتصادية فقد شهدت تطوراً متنامياً في المجتمع المحلي والدولي شمل الاستثمار بكافة تنوعاته، ومنه الاستثمار التعديني في حقول متنوعة، منها: المواد الأولية^(١)، والمركبات الفلزية، والأحجار الكريمة، وحتى شبه الكريمة، وكذلك المواد والمركبات اللافلزية، والمواد الخام، والمواد التي تستخدم كذلك في أغراض البناء، والمعادن على اختلافها بما فيها المعادن الثمينة الاستراتيجية كالبرزموت والليثيوم والزنك.

ولتلك الأسباب، ولغيرها من العوامل المؤثرة، تبرز أهمية صياغة قواعد قانونية جنائية توفر الحماية الجنائية للاستثمار الذي يعدّ من الركائز الأساسية لاقتصاد أي دولة خاصة لدى المجتمعات المتحضرة. وغني عن القول فإن المنظمين السعودي والأردني قد واكبا تلك التطورات أثناء صياغتهما القواعد الجنائية في مجال الاستثمارات حتى **بقياً** على ضوئها نصوصهم الجنائية التي تُعنى بحماية الاستثمارات التعدينية، وشكلت تلك السياسة الجنائية في نطاق الاستثمار التعديني دوراً بارزاً ومتميزاً عن نظائرها في مجال السياسة الجنائية الاقتصادية.

وقد تولى المنظم معالجة أحكامها في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية حتى شملت تلك السياسة بيان مفهوم التعدين وصوره والنشاط التعديني، إلا أنهما لم يعرفا الاستثمار، والاستثمار التعديني تاركين للفقهاء القانوني مسؤولية ذلك.

(١) كالحديد الخام والرصاص والذهب والفضة وغيرها من المواد الأولية التي يستخرجها الإنسان عادة من المناجم.



وعليه فستتولى في هذا المبحث بيان ماهية السياسة الجنائية وأنواعها، والاستثمار التعديني، وصوره على النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية السياسة الجنائية

المطلب الثاني: أحكام الاستثمار التعديني

المطلب الأول

ماهية السياسة الجنائية

تعد السياسة التشريعية - بشكل عام - والسياسة الجنائية - بشكل خاص - الأساس الذي تبنى عليه القواعد القانونية، وكذلك القواعد الجنائية في التنظيمات المختلفة التي تتجسد في شكل نصوص قانونية عامة مجردة ملزمة للمخاطبين بأحكامها.

عند رجوعنا إلى جذور السياسة الجنائية بشكل عام، ظهر لنا دور الفقيه الألماني فويرباخ، في إبراز مفهوم السياسة الجنائية؛ لأنه قد استعمل هذا المفهوم في بداية القرن التاسع عشر^(١).

كما خضع مفهوم السياسة الجنائية لعدة تفسيرات وتأويلات منذ ذلك الحين حتى هذا الوقت، واختلف فقهاء القانون في إيجاد تعريف موحد لها؛ نظرًا لتأثرها بعدة عوامل من بينها التطور التاريخي والسياسي والاقتصادي والمجتمعي والدولي، وتطور متطلبات الأمن؛ سوى أنها لا تخرج في مضمونها عن الفروع الثلاثة الرئيسة، وهي: سياسة الوقاية، وسياسة التجريم، وسياسة العقاب، ولما كانت كل سياسة من هذه السياسات تكمل الأخرى - خاصة سياسة التجريم والعقاب؛ فلا قيام لإحداهما دون الأخرى - في إطار الحفاظ على الأمن القانوني والسياسة التشريعية الجنائية المحلية والإقليمية، والتكامل والانسجام والفعالية والشمولية سمات محورية ناجعة في القوانين والأنظمة ومتانتها وقوتها وتحقيقها لأهدافها.

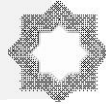
لا شك أن النص التنظيمي بشكل عام والنص الجنائي بشكل خاص؛ يُعد كل منهما ركيزة أساسية توضح إرادة المنظم من خلالها، وتتحدد أهمية المصلحة من خلالها بحسب البنيان القانوني للقاعدة القانونية التي تظهر من خلال تلك السياسة.

تبعًا لكل ما سبق سنتولى بيان مفهوم السياسة الجنائية وأنواعها من خلال هذا المطلب، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم السياسة الجنائية

الفرع الثاني: أنواع السياسة الجنائية

(١) أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠١١م، ص ١٤.



الفرع الأول

مفهوم السياسة الجنائية

تنوّعت تعريفات الفقه الجنائي للسياسة الجنائية؛ تبعاً لاختلاف وجهات نظرهم، وتأثراً بالبيئة المحيطة بهم والمجتمع الذي يعيشون فيه، والسياسة التي يتبنونها، وفي هذا الإطار عرّف البعض من الفقهاء السياسة الجنائية بأنها: "مجموعة الوسائل التي يمكن اتخاذها في وقتٍ معين في بلدٍ ما من أجل مكافحة الإجرام فيه"^(١).

فهي بهذا المفهوم عبارة عن وسائل تستعمل في نطاق مكاني معين، وزماني محدد، لمكافحة الجرائم؛ غير أننا لا نرجح هذا التعريف لعدة أسباب، منها: أن السياسة الجنائية ليست عبارة عن وسائل وطرق، بل هي مجموعة من النصوص التي تتضمّن تحديد الأفعال المجرمة والعقوبات المقررة ووسائل منعها.

أو يمكن القول إنها النصوص التي تتضمّن تحديد الوسائل، وليست الوسائل فحسب، إذ إنها يمكن أن تشمل غيرها من القواعد القانونية التي لا تعبّر عن الوسائل بل تعبّر عن أفعال أو سلوكيات، سواء كانت سلوكيات إيجابية أو سلوكيات سلبية.

مما يؤكد عدم شمول هذا المفهوم لمضمون السياسة الذي يقوم على تحديد الأفعال الإجرامية والجزاء المقرر لها والتدابير الوقائية للحد من الأفعال الإجرامية، ولا يتفق مع طبيعة الركن الشرعي والقاعدة الجنائية بوصفها أساساً لقيام المسؤولية الجنائية وإن كان هناك اختلاف بين الفقهاء حول اعتبار النص التشريعي المجرم ركناً في الجرائم أم لا^(٢).

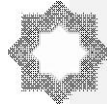
كما عرّف البعض الآخر المقصود بالسياسة الجنائية بأنها: "مجموعة الوسائل التي تحددها الدولة للمعاقبة على وقوع الجريمة"^(٣).

يلاحظ أن هذا التعريف حصر السياسة الجنائية في الوسائل التي تقررها الدولة لإيقاع العقاب بسبب الجريمة ولا نؤيد هذا التعريف؛ باعتبار أنه يركز على شق العقاب بشكل أكبر بينما السياسة الجنائية لا بد أن تتضمن نصوص التجريم -قد تتضمن وسائل-، والتي غايتها حماية المصلحة المراد حمايتها؛ فيحدد المنظم

(١) أدهم حشيش، السياسة الجنائية في بعض القوانين العربية، مجلة كلية القانون الكويتية، العدد الثالث، ٢٠٢١م، ص ١٤٣.

(٢) انظر عبدالفتاح مصطفى الصفي، القاعدة الجنائية، دار النهضة، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٧م، ص ٧٨.

(٣) مشار إليه لدى السيد يس، السياسة الجنائية المعاصرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٧٣م، ص ٢٢، وعبدالرحيم صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٨٦م، ص ١٢.



من خلالها جميع الأفعال والوسائل والصور التي تُعد انتهاكاً لتلك المصلحة مع بيان أركانها والشروط التي تقوم بها، وتشمل سياسة العقاب التي تُعد نتيجة لسياسة التجريم علاوة على سياسة الوقاية من ارتكاب الجرائم بتحديد مجموعة من التدابير والوسائل والأعمال الوقائية التي تعمل الدولة على توفيرها؛ حماية للمصالح قبل وقوع الجريمة أو بعدها من خلال تفادي الآثار الأشد ضرراً أو التقليل منها أو استدراكها بما يلائم طبيعة المصلحة المحمية والسياسة المتبعة.

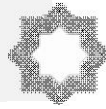
كما عرّف السياسة الجنائية فريق آخر بأنها: "مجموعة الوسائل القمعية التي تواجه بها الدولة الجريمة"^(١). نجد أن هذا التعريف يصلح ليكون محلّ نقاش؛ لأنه يركز على الوسائل التي تستعملها الدولة للحد من الجرائم ولا يعبر عن مضمون السياسة الجنائية ونطاقها وإن كان يعبر عن أحد أهداف السياسة الجنائية. علاوة على أن هذا التعريف لم يتضمن أنواع السياسة الجنائية التي تعد من الركائز الأساسية لقيام مفهومها، وهي سياسة الوقاية، وسياسة التجريم، وسياسة العقاب، فضلاً عن إغفاله أساس السياسة الجنائية وهي صنع القواعد القانونية في الركن الشرعي ولا بد أن تتصف هذه القواعد بالكمال والوضوح. في ذات الصدد عرّف آخرون السياسة الجنائية بأنها: "فرع من علم السياسة وتهدف إلى منع الجريمة والمعاقبة عليها"^(٢).

من المآخذ على هذا التعريف حصره هدف السياسة الجنائية في منع الجريمة والمعاقبة عليها ولم يتضمن هذا التعريف نطاق السياسة الجنائية؛ فالسياسة الجنائية علاوة على ما سبق طرحه هي المختصة بوضع القواعد التي يسير عليها المنظم أثناء صياغته لنصوص الوقاية والتجريم والعقاب، بل إنها تشمل جميع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها القوانين واللوائح والتشريعات الجنائية مع توفير الوسائل اللازمة لتسيير تطبيقها على النحو الذي يحقق أغراضها المختلفة.

بينما لا يمكننا حصر أغراض السياسة الجنائية لكونها تخضع للتطور والتغيير بحسب المصالح محل الحماية، وبحسب طبيعة التشريع الذي يرغب المشرع في سنّه؛ بل يرتبط ارتباطاً وثيقاً بما تريد الدولة نهجه في سياستها لتحقيق الأمن بصفة عامة في جميع الأصعدة بما يتفق مع الأصول والأحكام العامة للقواعد الجنائية. كما أن للنظام الأساس للحكم، والدستور دوراً فعالاً، لا يمكن إغفاله فيها؛ فالسياسة الجنائية تتقيّد بالسياسات التشريعية الأعلى منها درجة.

(١) مصطفى العوجي، السياسة الجنائية والتصدي للجريمة، مؤسسة نوفل، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٨٧م، ص ١٢٣.

(٢) السيد يس، علم الاجتماع القانوني والسياسة الجنائية، المجلة الجنائية القومية، المجلد الحادي عشر، العدد الثالث، ١٩٥٩م، ص ١٥٠.



وقد عُرِّفت السياسة الجنائية أيضًا بأنها: "فرع من المعرفة يحدد الأصول الواجب اتباعها للوقاية من الجريمة بتدابير تُتخذ، سواء على المستوى الفردي أو على المستوى الجماعي وتشمل المبادئ اللازمة السير عليها في معاملة المجرمين تفاديًا لإجرامهم"^(١).

وهذا التعريف أيضًا هو محل نقاش؛ لأنه جعل السياسة الجنائية فرعًا من فروع المعرفة، وحقيقة الأمر فإن المعرفة مصطلح عام لا يتناسب مع طبيعة السياسة الجنائية وأصلها، وفي تقديرنا فإن السياسة الجنائية هي علم مستقل من علوم القانون الجنائي يؤسس المشرع بمقتضاه، في وقت معين ومكان معين، القواعد القانونية التي تحمي المصالح العامة والخاصة للمجتمع وأفراده، وذلك بتحديد الأفعال التي يُعد انتهاكها مخالفة لتلك القواعد القانونية، مع إيضاح نوعها، وبيان العقوبة المقررة لها، وتقرير التدابير العلاجية والوقائية للتقليل منها أو للحد منها والسيطرة عليها.

كما أن مفهوم السياسة الجنائية لا يمكن حصره على الوقاية - كما هو مذكور في التعريف - ولا يقتصر كذلك على المبادئ التي تسيّر عليها الجهات المعنية لمعاملة المجرمين، فهذا المفهوم هو أحد الصور التي يقوم المشرع بمعالجتها من خلال السياسة الجنائية، وليست سياسة جنائية مستقلة؛ فلا تقتصر السياسة الجنائية على مخاطبة جهات إنفاذ القانون من خلال تحديد الأصول التي يجب اتباعها لمعاملة المجرمين.

بل إن السياسة الجنائية تخاطب جميع أفراد المجتمع إلا أن صور استعمالها تختلف تبعًا لاختلاف القواعد القانونية، والدافع لنا في أننا نرى أن السياسة الجنائية هي ما يؤسس المشرع بمقتضاها في وقت معين ومكان معين القواعد القانونية التي تحمي المصالح المراد حمايتها؛ هو أن: الأصل أن المشرع يخاطب من خلال قاعدته الجنائية التي سنّها كل من هو موجود على إقليم الدولة^(٢)، أما من حيث الزمان فقد تنقضي القاعدة القانونية من خلال عدة عوامل من بينها: الإلغاء أو زوال المنظمة القانونية^(٣).

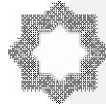
في ذات المسار، فإن البعض الآخر عرّف السياسة الجنائية بأنها: "العلم الذي يدرس النشاط الممارس من قبل الدولة لمنع الجريمة والعقاب، وهي لا تنقيد بقانون العقوبات فهو ليس إلا عنصرًا لتحقيقها"^(٤).

(١) رمسيس بهنام، الوجيز في علم الإجرام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٩١م، ص ٤٢.

(٢) أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، ١٩٨٣م، ص ٧٧.

(٣) حسن كير، أصول القانون، دار المعارف، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٠م، ص ٨٩.

(٤) علي راشد، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية، مجلة كلية الحقوق، جامعة عين شمس للعلوم القانونية والاقتصادية، السنة: الثانية عشرة، العدد الأول، ١٩٧٠م، ص ١.



فهو بهذا المفهوم علم يقتصر على دراسة النشاط الذي تقوم به الدولة لكي تمنع الجرائم وتعاقب عليها، وهذا موضع نقد لدينا؛ لكون السياسة الجنائية لا تدرس الأنشطة الممارسة من قبل الدولة بل تقوم هذه السياسة بالتعبير عن إرادة المشرع من خلال إقرار قواعد قانونية وضبطها، على أن تتميز هذه القواعد بأنها تجمع أنواعاً مختلفة من السياسة الجنائية، وهي: سياسة الوقاية، التجريم، العقاب، ولا تقتصر على منع الجرائم والعقاب عليها، إذ إنها تعنى كذلك بالمرحلة السابقة واللاحقة على الجريمة، كما يتسع مفهوم السياسة الجنائية ليشمل جميع ما تؤصله القواعد القانونية في الشق الجنائي وعلى ضوءها تستطيع السلطات الأخرى المختصة ممارسة أعمالها بما يتفق مع مبدأ الشرعية.

من جانبنا نرى أن السياسة الجنائية هي الصورة الكبرى والمباشرة لذلك المبدأ في الشق الجنائي، بل هي أولى مراحلها.

كما أن القول بأن السياسة الجنائية لا تتقيد بقانون العقوبات وهي ليست إلا عنصراً فيه موضع نقاش من قبلنا؛ فإن السياسة الجنائية لا تخرج عن المبادئ العامة للقانون الجنائي بل هي تعبر عنه، ولا تخالف التشريعات العليا في المجتمع بل تتأثر بها أثناء صياغتها أو استعمالها في القوانين الأقل درجة. وضح جانب من الفقه مفهوم السياسة الجنائية أنها: "تستكشف وتنظم بطريقة منطقية أفضل الحلول الممكنة لمختلف مشاكل الموضوع والشكل التي تثيرها الظاهرة الإجرامية"^(١).

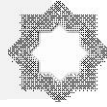
لكن يؤخذ على هذا التعريف عدة أمور منها: كونه يجعل السياسة الجنائية مهمتها اكتشاف الحلول لمختلف المشاكل دون تحديد لنطاقها؛ بينما تختص السياسة الجنائية بإرساء القواعد الجنائية وضبطها وصياغة نصوص الوقاية والتجريم والعقاب من خلال الاعتماد على مجموعة من الضوابط والأدوات التشريعية التي تتلاءم مع طبيعة التشريع وغاياته والمصالح التي يحميها.

وبين آخرون المقصود بالسياسة الجنائية بأنها: "مجموعة السياسات العامة التي يتبناها المجتمع لمكافحة الإجرام والجريمة والمجرم بلا إفراط ولا تفريط وهي نتاج عمل جماعي"^(٢).

بدورنا فإننا ننتقد هذا المفهوم لأنه جعل السياسة الجنائية تختص بالمجتمع بوصفها رد فعل اجتماعي فقط وحصرها على مكافحة الفعل الجرمي والمقترف له، والسؤال الذي يطرح: كيف تكافح السياسة الجنائية

(١) أحمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، دار المعارف، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٢م، ص ٢١.

(٢) أدهم حشيش وسليمان عبدالمنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٧م، ص ٦٧١.



الظاهرة الإجرامية قبل تحديد الأفعال الإجرامية أولاً؟ بل كيف تكون المكافحة دون تأسيس قواعد العقاب والوقاية؟

كما عرّفها بعض الفقه بأنها: "إطار للعمل التنفيذي من أجل بلوغ الهدف وتطلق على مجموعة من المعاني مثل الترويض والتدليل"^(١).

هذا التعريف موضع نقاش؛ لأن مفهوم السياسة أعم وأشمل من مجرد كونها إطاراً للعمل التنفيذي، فهي تبني القواعد المختلفة وتنشئ النصوص التي تعالج موضوعات مختلفة سواء من الناحية الموضوعية أو الإجرائية.

عرّف البعض الآخر السياسة الجنائية بأنها: "تلك التي تضع القواعد التي تتحدد على ضوءها صياغة نصوص القانون الجنائي سواء فيما يتعلق بالتجريم أو الوقاية من الجريمة أو معالجتها وبعبارة أخرى هي التي تبين المبادئ اللازم السير عليها في تحديد ما يعتبر جريمة وفي اتخاذ التدابير المانعة والعقوبات المقررة لها"^(٢).

وإننا نميل إلى ترجيح هذا التعريف؛ لكونه قد تضمن نطاق السياسة الجنائية وعبر عن مضمونها، وهو تعريف جامع لأسس السياسة الجنائية.

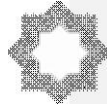
ونعرف السياسة الجنائية من الناحية الموضوعية بأنها: مجموعة القواعد القانونية العامة المجردة الملزمة التي تتحدد من خلالها النصوص الجنائية المختلفة، سواء فيما يتعلق بالوقاية والتجريم والعقاب، مراعيةً طبيعة المصلحة المحمية والأغراض التي يرمي التشريع إلى تحقيقها.

أما السياسة الجنائية من الناحية الإجرائية فهي: مجموعة من الإجراءات التي تحددها السياسة الجنائية الموضوعية، التي تساعد على تنفيذ النصوص الجنائية المختلفة محددة الأشخاص المخاطبين بها والمؤسسات المعنية.

والسبب في تقسيم مفهوم السياسة الجنائية إلى سياسة جنائية موضوعية، وأخرى إجرائية، يعود إلى أننا نرى امتداد السياسة الجنائية للنطاق الإجرائي -من حيث المضمون والواقع- وهذا ما هو مؤكد من خلال استقراءنا لمراجع السياسة الجنائية التي من بينها المراجع الفقهية والمراجع التشريعية كالأنظمة والقوانين المختلفة.

(١) عبدالله جمعان الغامدي، السياسة الجنائية، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، لا يوجد عدد مجلد، العدد السابع والستون، ٢٠٢١م، ص ٩٣٢.

(٢) أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٧٢م، ص ١٨.



وبعد ما تطرقنا لمفهوم السياسة الجنائية سنتناول الآن فروعها الأساسية التي تمثل حلقة متكاملة لتحقيق أهدافها وغاياتها بدايةً من سياسة التجريم، مروراً بسياسة العقاب، وانتهاءً بسياسة الوقاية، حتى نتمكن من مناقشتها -بأنواعها المختلفة على نحو واضح - في نظام الاستثمار التعديني.

الفرع الثاني أنواع السياسة الجنائية

تقسم السياسة الجنائية من حيث وظيفتها إلى ثلاثة فروع رئيسة، هي: سياسة التجريم، وسياسة العقاب، وسياسة الوقاية^(١)، وسنتناولها بالنقاش على النحو التالي:

أولاً: سياسة التجريم

أوضح جانب من الفقه المقصود بسياسة التجريم بأنها هي: "الترشيد في استعمال سلطة العقاب بحيث لا يكون إلا لضرورة وبقيود وضوابط تضمن عدم إساءة استخدام سلطة التجريم في المجتمع"^(٢).

يؤخذ على هذا المفهوم أنه لا يتناسب مع مضمون سياسة التجريم، إذ إنها ترسي القواعد التي تؤسس النصوص الجنائية المبيّنة للأفعال التي تعد انتهاكاً للمصالح المحمية، وقد لوحظ في التعريف آنف الذكر أن مضمونه يركز على استعمال سياسة العقاب والترشيد فيها أي التقليل منها.

ولعلّ السبب في طرح جانب من الفقه ذلك المفهوم هو أنهم يرون أن دول العالم الثالث تشهد نوعاً من الإفراط في التجريم السياسي ويقابله تفريط في التجريم الاقتصادي^(٣).

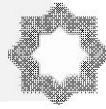
كما أن سياسة التجريم تشتمل على التكليف بسلوك معين أو الامتناع عن سلوك معين وتبعتها سياسة العقاب^(٤).

(١) أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، مرجع سابق، ص ١٩.

(٢) محمد الصغير سعادوي، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة: دراسة مقارنة بين التشريع الجنائي الدولي والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع الجنائي، تلمسان، الجزائر، ٢٠١٠م، ص ٥٥.

(٣) المعتصم بالله الغرياني، دور القاعة القانونية في ضوء مبادئ مدرسة التحليل الاقتصادي للقانون، مجلة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠٠٦م، ص ١٥٧.

(٤) فتوح عبدالله الشاذلي، أساسيات علم الإجرام والعقاب، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٩م، ص ٣٠٥.



ويعبر شق التجريم عن أقصى مراتب الحماية التي يضيفها المشرع على نوع معين من المصالح^(١). مما يجدر ذكره أن هذه المصالح تختلف تبعاً لاختلاف الأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للدول، بل تختلف بحسب السياسة التي تتبعها الدولة في هذه الجوانب عادةً. أما البعض الآخر فقد عرّف المقصود بهذه السياسة بأنها: "مباشرة الدولة لوظيفتها الجزائية وذلك لحماية المصالح الاجتماعية التي تسود المجتمع"^(٢).

ومن المآخذ على هذا التعريف أنها -أي سياسة التجريم- لا تقتصر فقط على مباشرة الدولة لحقها في العقاب نيابة عن المجتمع لحماية مصالحه، بل إن أساس تلك السياسة هو التجريم الذي يعبر عن أقصى مراحل الحماية الجنائية لها إلا أن ذلك التجريم لا ينتج أثره دون سياسة العقاب. كما يجب التنبيه إلى العلاقة الوثيقة بين سياسة التجريم والعقاب، إذ تشتمل القاعدة العقابية على: التكليف بسلوك اجتماعي معين، وجزاء جنائي حال مخالفته^(٣).

ويمكننا أن نعرّف سياسة التجريم بأنها: تلك النصوص القانونية العامة المجردة الملزمة في خطابها، التي تأمر من خلال الأدوات التشريعية بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل حماية لمصالح مختلفة جماعية أو فردية.

ثانياً: سياسة العقاب

يرى جانب من الفقه الجنائي أن المقصود بسياسة العقاب هو: "الترشيد في استعمال سلطة العقاب بحيث لا تكون إلا بقدر معقول ولأهداف واضحة"^(٤).

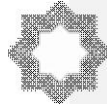
في رأينا أن هذا التعريف لا ينطبق على مفهوم سياسة العقاب بل هو يعبر عن المعيار الذي قد ينتهجه بعض المشرعين من خلالها؛ كما أنه تعريف قاصر ولا يدل تمام الدلالة على ذلك. فسياسة العقاب هي التي تضع القواعد القانونية المبينة لحق الدولة أو المجتمع في العقاب جزاء على انتهاك المصالح المحمية المعبر عنها في سياسة التجريم.

(١) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٨٨م، ص ١٢٣.

(٢) حامد ربيع، وظيفة الدولة الجزائية في المجتمع، المجلة الجنائية القومية، المجلد : الثامن، العدد الثاني، ١٩٦٥م، ص ٢٤١.

(٣) أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٤) محمد الصغير سعداوي، مرجع سابق، ص ٥٦.



وحري بالذكر أن سياسة العقاب هي التي تحدد الهدف من العقاب في مراحلها الثلاث المتتالية؛ التشريعية، والقضائية، وكذلك التنفيذية^(١).

كما بيّن بعض الفقه مفهوم سياسة العقاب على أنها: "المبادئ التي يتوقف عليها تحديد العقوبات وتطبيقها"^(٢).

نرجح هذا المفهوم، لكونه يتفق مع مضمون سياسة العقاب التي توضح القواعد القانونية الخاصة بالعقاب وتحدد نوع العقوبات المقررة على الأفعال الإجرامية المختلفة، كما أنها توضح وسائل تحديد الغاية منها وتعالج كلا الشقين.

ومما ينبغي الإشارة إليه كذلك أن الشق العقابي يتكون من جانبين: يُعنى الجانب الأول بالشق الموضوعي للعقوبة، أما الجانب الآخر فيتولى الشق الإجرائي لها^(٣).

بذلك تظهر سياسة العقاب في عدة مجالات، وفي طليعة هذه المجالات يبرز المجال التشريعي، ثم المجال القضائي الذي ينقسم شقين، موضوعي: وهو الذي يثبت حق الدولة في العقاب، وآخر إجرائي: يوضح إجراءات تطبيق العقوبة، وأخيراً المجال التنفيذي الذي ينقسم أيضاً قسمين، الأول منهما موضوعي: يتناول الأسس الواجب اتباعها لتنفيذ العقوبة، والقسم الثاني إجرائي: يبيّن الإجراءات التي يجب اتباعها عند تنفيذ العقوبة^(٤).

وعلى ضوء ما سبق فإننا نستطيع تعريف السياسة العقابية من الناحية الموضوعية بأنها: مجموعة النصوص القانونية العامة المجردة الملزمة التي توضح العقاب الخاص بالفعل الإجرامي وكيفية تطبيقه وتحدد الإجراءات الواجب اتباعها عند تنفيذ العقوبة.

أما من الناحية الإجرائية فهي: مجموعة الإجراءات الواجب اتباعها عند تنفيذ العقوبة وتوضح كيفية تطبيقها.

ثالثاً: سياسة الوقاية

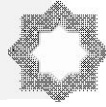
إن لهذه السياسة دوراً كبيراً وفعالاً في الحد والتقليص من الانتهاكات التي تمس المصالح المحمية، كما أن لها أثراً إيجابياً في التقليل من الآثار السلبية التي تنجم عن تلك الانتهاكات؛ فكما تخضع سياسة التجريم

(١) أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، مرجع سابق، ص ٢١.

(٢) رمسيس بهنام، أساسيات علم الإجرام والعقاب، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٨٨م، ص ١٥.

(٣) محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الإسكندرية، ٢٠١٨م، ص ٥٧.

(٤) أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، مرجع سابق، ص ٢٢.



والعقاب للتطور، وتتأثر بما يعترض المجتمع من تغيرات تمس عدة جوانب، فكذلك الأمر بالنسبة لسياسة الوقاية.

يظهر أثر تلك السياسة قبل ارتكاب الجريمة وبعدها، وقد ظهرت لنا -حديثاً- العديد من الوسائل والمبادئ الإصلاحية والتصحيحية التي عبرت عنها النصوص القانونية الجنائية في مجال الوقاية، منها ما سيظهر لنا في هذا البحث لاحقاً عند الحديث عن سياسة الوقاية المتبعة في الاستثمارات التعدينية، فيبدو لنا أنه لا غنى عنها خاصة في مجال القوانين الاستثمارية والاقتصادية لما لها من دور يعزّز مع سياستي التجريم والعقاب تحقيق الأمن الاقتصادي الفعال.

يرى جانب من الفقه في تعريفه هذه السياسة بأنها: "اتخاذ التدابير المجتمعية اللازمة لمنع المجرم المحتمل من ارتكاب الجريمة أو لمنع المجرم الفعلي من التحول إلى مجرم عائد"^(١).

وإن كان هذا التعريف يتفق مع هدف سياسة الوقاية إلا أننا لا نتفق مع هذه الصياغة؛ لأن سياسة الوقاية هي التي تحدد الوسائل أو التدابير واجبة الاتباع لمواجهة الخطورة المحتملة أو تحد من تفاقم آثار الفعل الماس بالمصالح المحمية، كما أنها لا تتعلق فقط بالمجرمين المحتملين بل تمس جميع الأفراد، ولا ترتبط بالشخصية فحسب، بل ترتبط بموضوع المصلحة ونطاقها.

فهي تحدد ولا تتخذ؛ فالاتخاذ يتمثل من خلال ممارسة هذه السياسة من قبل رجال إنفاذ القانون والمؤسسات وغيرها من الجهات التي تقوم سياسة الوقاية بتحديدتها.

بينما وضح فريق آخر سياسة الوقاية بأنها: "التي تحدد التدابير الواجب توافرها لمواجهة الخطورة الاجتماعية للفرد من أجل منعه من ارتكاب الجريمة"^(٢).

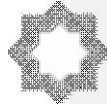
ونرجح هذا المفهوم؛ لأنه ينطبق مع مضمون سياسة الوقاية.

وبعد هذه المناقشة لمفهوم سياسة الوقاية، فإنه يمكننا أن **نعرفها من الناحية الموضوعية بأنها:** مجموعة النصوص القانونية العامة المجردة التي تحدد الوسائل أو التدابير لمواجهة الخطورة الاجتماعية أو منع تفاقم آثارها.

أما من الناحية الإجرائية فهي: مجموعة الوسائل التي تواجه الخطورة الاجتماعية أو تمنع من تفاقم الضرر.

(١) المرجع السابق، ص ٢٢.

(٢) أيمن جعفر طه، السياسة الجنائية الحديثة بين العقوبات الجنائية والتدابير الاحترازية، المجلة القانونية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ٢٠٢٢م، ص ٥٦٤.



وفي ضوء ما سبق نقاشه يتضح لنا بجلاء مفهوم السياسة الجنائية لدى الفقه القانوني، واختلاف الفقهاء في تفسيرها، وفي ذات الوقت ظهرت لنا فروع السياسة الجنائية الأساسية التي تبنى عليها التشريعات الجنائية، التي انقسمت إلى شق موضوعي وآخر إجرائي.

كما نؤكد لنا أيضاً أنه لا قيام لسياسة العقاب دون سياسة التجريم؛ فكل منهما مكمل للآخر، واتضح الفرق بين سياسة العقاب، وسياسة الوقاية، ودورهما التكاملي؛ إذ تواجه سياسة العقاب الضرر، بينما تواجه سياسة الوقاية الخطر الناتج عن ممارسة بعض الأفعال وتقلل من الآثار الضارة أو الضرر.

ولإكمال معالجة موضوعنا بشمولية وتكامل وانسجام، سنتحدث عن أحكام الاستثمار التعديني المعالجة من قبل كل من المنظم السعودي ونظيره الأردني من خلال سياستهما الجنائية المتكاملة لأنواع السياسة، إذ إننا سنقوم بإيضاح مفهوم الاستثمار التعديني وصوره المختلفة، ثم مناقشة أنواع السياسة في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني.

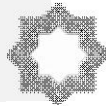
المطلب الثاني أحكام الاستثمار التعديني

شكلت الاستثمارات على اختلافها^(١) دوراً بارزاً في مجال التنمية الاقتصادية لدى الدول، وفي هذا الإطار ظهر الاهتمام بإيضاح مفهومها والمقصود منها؛ كونها تشكل مصلحةً جديرة بالحماية لدى الفقه القانوني وبعض التنظيمات^(٢)، كما أنها توفر الضمانات اللازمة لتحقيق الأمن الاقتصادي، وتسهم في حفظ الحقوق، من خلال الأطر القانونية المنظمة، وتحفز في الوقت ذاته المستثمرين على المساهمة في دفع عجلة الاقتصاد وتحقيق المكاسب المتبادلة والنمو والازدهار، وبما يضمن درء المخاطر المختلفة.

وغني عن القول فإن مصطلح الاستثمار يختلف تبعاً لاختلاف النظام المقرر لدى الدولة ومواردها ومصالحها التي تتنوع وتختلف من حين لآخر، ولا يختلف ذلك المصطلح فحسب لدى التنظيمات بل حتى بين فقهاء القانون الذين تولوا تفسيره وتأويله بحسب منظور كل واحد منهم، فقد تأثر البعض منهم بالفكر الاقتصادي السائد أو المتبع لدى دولته، وقيد البعض الآخر مفهومه على نوع واحد من أنواع الاستثمارات، في حين اتجه البعض الآخر للتوسع في مفهوم الاستثمار، ولكن لم نجد مفهومًا جامعًا مانعًا إلى حينه، وقد يشكل هذا منطلقاً للمرونة والتجدد مع التطور المتسارع.

(١) كالاستثمار الأجنبي والاستثمار التعديني.

(٢) كالتنظيم السعودي في نظام الاستثمار ونظام الاستثمار التعديني، والتنظيم الأردني في قانون المصادر الطبيعية وقانون البيئة الاستثمارية وغيرها من القوانين.



إلا أن مما يجب التنويه إليه أن تلك الاستثمارات يتسع مفهومها ويضيق بحسب المعيار الذي بوّت فيه؛ فتارةً تبوّب بحسب النطاق الجغرافي، وتارة بحسب المعيار النوعي، وأخرى بحسب الأدوات^(١).

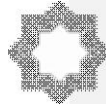
أما عند تناول مفهوم الاستثمار بحسب الأدوات فيتضح أن الاستثمار في المعادن بأنواعها من الاستثمارات طويلة الأمد التي تؤثر تأثيراً مهماً في الاقتصاد، وبتسليط الضوء على مفهوم المعادن والتعدين والاستثمارات عند المنظم السعودي والأردني، يظهر لنا أن المنظم السعودي قد عرّف مفهوم التعدين والمعادن والنشاط التعديني في نظام الاستثمار التعديني ووضح صوره المختلفة، إلا أنه لم يعرّف الاستثمار بوصفه مصطلحاً مستقلاً، كما لم يعرّف الاستثمار التعديني بوصفه مصطلحاً مركباً بينما تولى نظام الاستثمار السعودي تعريف الاستثمار، وفي ذات المحور عرّف المنظم الأردني في قانون المصادر الطبيعية الأردني مفهوم المعادن والمصادر الطبيعية والمعادن الاستراتيجية وحدّد صور الاستثمارات التعدينية ومراحلها المختلفة، إلا أنه لم يعرّف بشكل صريح الاستثمار والاستثمار التعديني، في حين عرّف قانون البيئة الاستثمارية الاستثمار بوصفه مصطلحاً مستقلاً.

على الرغم من أن الفقه القانوني عرّف الاستثمار إلا أنه إلى حينه لم يعالج أحكام ومفهوم التعدين والاستثمار فيه، واستكمالاً لما طُرِح سنقوم في هذا المطلب بإيضاح مفهوم الاستثمار التعديني وصوره على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم الاستثمار التعديني

الفرع الثاني: صور الاستثمار التعديني

(١) زياد رمضان، مبادئ الاستثمار المالي والحقيقي، دار وائل للنشر، الطبعة الخامسة، عمان، ٢٠١٨م، ص ٣٩، فقد ذكر: من حيث النطاق الجغرافي تنقسم الاستثمارات إلى محلية وخارجية، أما من حيث المعيار النوعي فنقسم إلى استثمارات اقتصادية أو حقيقية واستثمارات مالية وعند الحديث عن أنواع الاستثمارات بحسب الأدوات فنقسم إلى: أدوات حقيقية كالعقار والسلع والمشروعات الاقتصادية والمعادن النفيسة وأدوات الاستثمار المالي قصير الأجل كالكروض تحت الطلب وأذونات الخزينة والأوراق التجارية بالإضافة إلى القبولات وشهادات الإيداع والعملات الأجنبية، ومن الأدوات أيضاً الاستثمار المالي طويل الأجل كالأسهم العادية والأسهم الممتازة السندات وأخيراً هناك أدوات استثمارية أخرى كصناديق الاستثمار.



الفرع الأول ماهية الاستثمار التعديني

كما تبين لنا سابقاً أن فقهاء اللغة عرّفوا مصطلح الاستثمار والتعدين، وبعض فقهاء القانون عرّفوا الاستثمار، ولم يعرفوا إلى حينه التعدين وتولّى المنظم السعودي في نظام الاستثمار التعديني، وكذلك المنظم الأردني في قانون المصادر الطبيعية تعريف التعدين دون الاستثمار؛ إلا أن المنظم السعودي عرّف النشاط التعديني وقطاع التعدين، وأوضح كلا التنظيمين الأشخاص المخاطبين به محددين نطاق التعدين وعملياته والمفاهيم الأخرى ذات الصلة بالتعدين واستثماره.

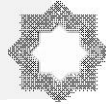
وقد لاحظنا خلال إعداد هذه الدراسة العلمية، أن أغلب التشريعات العربية لم تتحدث عن ماهية الاستثمار في التعدين - بوصفه مصطلحاً مركباً على نحو خاص وصريح - وإنما تتحدث عن كلا المصطلحين باستقلال، وقد يكون ذلك رغبةً منهم في عدم حصر الاستثمارات التعدينية في مفهوم معين؛ إذ إنها تتعلق بالمعادن والمراحل التي تمر بها والنشاطات التي تمارس من خلالها والتي تتسم بالتطور والتنوع والتجديد.

من وجهة نظرنا فإنه كان من الأخرى على السلطات التنظيمية إيضاح مفهوم الاستثمار في التعدين ولا سيما أن في ذلك تمييزاً له عن غيره من أنواع الاستثمارات التي قد تتشابه معه إلى حد كبير، خاصة أن الاستثمار في مجال التعدين يتميز بأحكام لا توجد في غيره من أنواع الاستثمارات، كما أننا لاحظنا أيضاً في المسار ذاته أن التنظيمات محل الدراسة تولّت بيان المصطلحات ذات العلاقة بالاستثمار كاستغلال وغيره؛ فكان من الأولى والأجدي بيان المقصود به أيضاً.

علاوة على أننا لا نتفق مع ترك التعريفات في جميع الأحوال للفقهاء القانونيين بدون بيان وإيضاح وتحديد لها، نذرعاً بأن المنظم يرغب بالتوسع في المفهوم؛ لأنه يمكن استدراك ذلك من خلال الصياغة التشريعية المرنة للمفهوم خاصة في مجال الاستثمارات، لأنها تتميز بمعايير مختلفة؛ بما يسهل على المنظم تحديد عناصر التعريف باعتبار أن كل معيار من معايير الاستثمارات يتبنى أنواعاً مختلفة من الاستثمارات، ولذلك نطمح من المنظم صياغة تعريف للاستثمار التعديني يتناسب مع معياره وطبيعته.

ولا نقصد بذلك أن يكون الإيضاح حصراً على التعاريف التي توضع في القوانين والأنظمة، بل حتى اللوائح التفسيرية التي يكون دورها فعالاً في هذه الحالة كونها أسرع - من ناحية الإصدار والتعديل - من القوانين والأنظمة.

واستكمالاً لما تم طرحه سيتم مناقشة مصطلحي الاستثمار والتعدين على استقلال ثم سنورد تعريفاً جامعاً لهما على النحو التالي:



أولاً: الاستثمار

لم يُعرّف نظام الاستثمار التعديني السعودي وكذلك قانون المصادر الطبيعية الأردني، مصطلح الاستثمار كما ذكرنا ذلك سابقاً؛ غير أن المنظم السعودي ذكر مصطلح النشاط التعديني، وفي ذات الصدد نلاحظ أن قانون المصادر الطبيعية الأردني لم يستخدم أي لفظ يدل على الاستثمار في التعدين؛ بما يجعلنا نطرح تساؤلاً عاماً حول اعتبار المنظم الأردني قانون المصادر الطبيعية من القوانين الاستثمارية الاقتصادية أم أنه يقتصر بكونه مجرد قانون اقتصادي؟ أم أنه استثماري تجاري؟

ويمكن الإجابة على ذلك، بأن القوانين التجارية تنصب وتؤثر بشكل غير مباشر في الاقتصاد الداخلي والخارجي؛ فكل قانون تجاري يؤثر اقتصادياً، بينما ليس كل قانون اقتصادي له تأثير تجاري.

بادئ ذي بدء فإن استخدام المنظم السعودي في نظام الاستثمار التعديني، لمصطلح النشاط التعديني يعد مكملاً للاستثمار التعديني، إذ إن النشاط هو جزء من الاستثمار - كما سنوضحه عند مناقشة نصوص التجريم والعقاب - وبالتالي يخضع لذات الحماية الجنائية التي يخضع لها الاستثمار التعديني بصفة عامة.

فمن خلال الأنشطة التعدينية تمارس قطاعات التعدين^(١) المختلفة والمرخص لهم الاستثمارات المتعددة. وقد عرّفته المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني بأنه: "أي عمليات على الرواسب عن طريق الاستطلاع أو الكشف أو الاستغلال أو المعالجة أو التنقية أو أي أنشطة أخرى ذات علاقة بالنشاط التعديني"^(٢).

فبهذا يشمل النشاط التعديني جميع مراحل العمليات التعدينية - التي تجرى على الرواسب^(٣) - ورخصها بداية من الاستطلاع أو الاستغلال أو المعالجة أو التقنية أو جميع الأنشطة ذات العلاقة بالنشاط التعديني؛ بما يفسح المجال لإضفاء الحماية الجنائية على كل ما يرتبط بالنشاط التعديني نتيجة للتطورات.

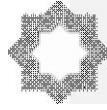
وبهذا المفهوم اعتبر الأصل في النشاط التعديني أي عملية تجرى على الرواسب التي هي في حقيقتها عبارة عن معادن أو خامات طبيعية تتوافر بمؤشرات اقتصادية، وهذه المعادن قسمها المنظم السعودي إلى فئات (أ) و(ب) و(ج)^(٤).

(١) يقصد بقطاعات التعدين كما وضحته المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي أنها: "الوزارة والهيئة والشركات التي تؤسسها الوزارة أو الهيئة وجميع الكيانات الأخرى ذات العلاقة بالنشاط التعديني".

(٢) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) عرفت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي الرواسب أنها: "المعادن أو الخامات الموجودة في موضعها بشكل طبيعي والمتوافرة بكميات ذات مؤشرات اقتصادية".

(٤) أوضحت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي تلك الفئات فذكرت: "الفئة (أ): المعادن الفلزية والأحجار الكريمة وشبه الكريمة والخامات التي تحتاج إلى عمليات متقدمة وتركيز على النحو المصنف في اللوائح، الفئة (ب):



ويلاحظ هنا أن قانون المصادر الطبيعية الأردني لم يعرّف النشاط الخاص بالتعدين وتركه مبهمًا، وهو شيء مستغرب، ولعل العلة وراء ذلك هو اكتفاؤه بتعريف التعدين دون الأنشطة التي تمارس من خلاله. وعند رجوعنا لنطاق الاستثمار والبحث عن مفهومه انضح لنا أن القانون (النظام) الموحد للتعدين لدول مجلس التعاون الخليجي - قد أقرته المملكة العربية السعودية بناءً على قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٩) - عرّف المقصود بالمستثمر في هذا القانون (النظام) دون الاستثمار، وقد يكون ذلك عائداً إلى تمييزه عن بقية المستثمرين، أي تخصيص العام وتقييده، بخلاف ماهية الاستثمار فقد أفسح مجالاً للفقه في تفسيره وتحديد مضمونه.

فقد عرّف القانون في المادة (١) المستثمر بأنه: "الشخص الطبيعي أو الاعتباري -سواء أكان مواطناً أو غير مواطن- الذي يطلب الحصول على رخصة محددة على منطقة ما"^(١).

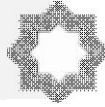
ويلاحظ في هذا التعريف أنه قد ساوى بين الشخص الطبيعي والاعتباري والمواطن وغيره من الأجانب المقيمين أو حتى غير المقيمين ممن يطلبون الحصول على رخصة محددة على منطقة ما، كما نرى أنه بهذه الجملة لم يقيّد نوع الرخصة بل جعلها شاملة لجميع الرخص، وكان من الأحرى تقييد الجملة بعبارة: يطلب الحصول على رخصة محددة في هذا القانون على منطقة ما وفقاً لاشتراطات ومتطلبات الرخصة؛ لأن مصطلح الرخصة يشمل جميع الرخص حتى غير الواردة في القانون، وإن كان يفهم منها ضمناً أن المقصود به الرخص المتناولة في هذا القانون.

يضاف إلى ذلك أننا نرى أن مصطلح المستثمر هنا -أي المستثمر في التعدين- لا يقتصر أمره على طلب الحصول على الرخصة على منطقة محددة، بل يشمل استعماله لجميع وسائل وأعمال الاستثمار.

كما نلاحظ في ذات النطاق أن القانون (النظام) قد جعل مجرد طلب الحصول على الرخصة يسبغ على الشخص صفة المستثمر، وفي رأينا أن ذلك قد يرتب على الشخص التزامات سواء مدنية أو حتى جنائية أو

المعادن غير الفلزية والمعادن الصناعية والمواد الخام على النحو المصنف في اللوائح، الفئة (ج): المواد التي تستخدم في أغراض البناء على النحو المصنف في اللوائح".

(١) المادة (١) من قانون (نظام) التعدين الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي قرار المجلس الأعلى لمجلس التعاون لدول الخليج العربية في دورته (الثالثة والثلاثين) التي عقدت في المنامة يومي ١١-١٢/٢/١٤٣٤ القاضي باعتماد القانون (النظام) الموحد للتعدين لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بصفة استرشادية لمدة (٣) سنوات ، أما الآن فأصبح إلزامياً بعد مرور تلك الفترة ، انظر من خلال الرابط: <https://2u.pw/useK3yxx>، تاريخ الدخول: م ١٥ / ٢ / ٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٢:٣٠ م.



إدارية وحقوق حتى في الوقت السابق لصدور الرخصة وقبل ممارسته للأنشطة الاستثمارية، ولا نؤيد ذلك باعتبار أنه ينبغي للشخص أن يمارس النشاط الاستثماري لإسباغ تلك الصفة، كما تعد الرخصة من العناصر الأساسية التي تضيف على الشخص صفة المستثمر، ولا يمكن للشخص مزاوله النشاط بوصفه مستثمراً إلا بعد صدور الرخصة، إذ تؤكد تلك الرخصة بما تحمله من شروط إمكانية ذلك الشخص لممارسة الأنشطة الاستثمارية من عدمه، فقد لا تتوافر له بعض الشروط.. فكيف يطلق لفظ مستثمر على من قد لا تتوافر فيه شروط الرخصة؟

كما نتطلع كذلك من المنظم إضافة عبارة: وفقاً لاشتراطات ومتطلبات الرخصة؛ لأن في ذلك مراعاةً لأحكام الرخصة من حيث الشروط الواجبة والمتطلبات؛ فعند دراسة أنواع الرخص سيتضح جلياً للمطلع على هذا القانون أن هناك شروطاً للمناطق محل التعدين.

في ذات السياق وعند الحديث عن الاستثمار -على نحو مستقل عن التعدين- نشير إلى أن الفقه القانوني والمنظم السعودي والمنظم الأردني، قد عرّفوا ماهية الاستثمار على نحو منفرد ولكن ليس في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية، بل في تنظيمات أخرى.

وعند الإشارة إلى مفهوم الاستثمار، فإن نظام الاستثمار السعودي تولى تعريفه في المادة (١) بأنه: "استخدام رأس المال لإنشاء مشروع استثماري في المملكة، أو توسيعه، أو تطويره، أو تمويله، أو تملكه جزئياً أو كلياً، أو إدارته؛ من أجل تحقيق منفعة اقتصادية"^(١).

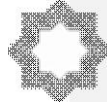
نلاحظ في هذا التعريف أن الاستثمار يقتصر على استخدام رأس المال بغرض إنشاء مشروع استثماري مقيداً نطاقه في المملكة العربية السعودية أو حتى توسيع ذلك المشروع أو تمويله أو تملكه الجزئي أو الكلي أو إدارته، ويكون غاية جميع ذلك تحقيق المنافع الاقتصادية، ومن وجهة نظرنا فإن هذا المفهوم للاستثمار ينطبق بصفة جزئية على الاستثمار التعديني، وليس بصفة كلية، إذ إن الاستثمار في التعدين يعتمد بشكل واضح على عملياته وأنشطته ووسائله المختلفة كالاستطلاع والكشف والاستغلال والتنقيب.

أما مفهوم الاستثمار في قانون البيئة الاستثمارية الأردني فقد أوضح في المادة رقم (٢) بأن الاستثمار هو: "إنشاء نشاط اقتصادي في المملكة بما في ذلك التملك أو المشاركة أو التطوير أو التوسعة"^(٢).

الملاحظ هنا أن المنظم الأردني لم يدخل في نطاق ذلك الإدارة والتملك الجزئي، واقتصر على الأنشطة الاقتصادية، بخلاف المنظم السعودي الذي لم يحدد طبيعة المشروع سوى أنه قيد غايته فقد يكون تجارياً أو

(١) المادة (١) من نظام الاستثمار السعودي.

(٢) المادة (٢) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني.



زراعياً أو خدماً وغيره، ولكنه يرمي إلى تحقيق غايات اقتصادية، ونرجح ما ذهب إليه المنظم السعودي؛ لكونه أعم وأشمل ويغطي صور الاستثمار التي تكون غاياتها اقتصادية، فليست مقصورة على أنشطة معينة فحسب. إلا أنه كما سبق التنويه عنه فإن كلا التعريفين للاستثمار لا ينطبق بصفة كلية على الاستثمار التعديني. في إطار الحديث عن الاتفاقيات، ظهر لنا بجلاء اختلافها في تعريف الاستثمار بشكل عام، إلا أننا سنقتصر في هذا النطاق على بيان التعريف الوارد في اتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية، فقد أوردت المادة (٢/١) منها أن الاستثمارات هي: "أي نوع من الأصول التي يملكها أو يسيطر عليها مستثمر"^(١).

ثم أردفت هذه المادة بيان تلك الأصول التي يملكها أو يسيطر عليها المستثمر بقولها: ويشمل ذلك: أ- المنشأة التجارية وكذلك الأسهم عموماً وأسهم الشركات وحصصها وأي نوع آخر من المساهمات في الشركات، شاملة الحقوق الناشئة عنها وتشمل علاوة على ذلك السندات، بل حتى سندات الدين والقروض وغيرها من أشكال الديون الأخرى شاملة الحقوق الناشئة عنها.

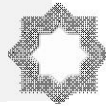
كما ينطبق في ذات المحور، الأوراق المالية التي تصدرها حكومة طرف متعاقد، والحقوق التعاقدية، والمطالبات بالأموال، أو بأي أداء بموجب عقد تكون له قيمة اقتصادية، وكذلك حقوق الملكية الفكرية، والحقوق الممنوحة بموجب تشريع أو عقد، كما تشمل الممتلكات المنقولة وغير المنقولة.

وقيدت جميع ذلك بأن تكون قد بُنيت وفقاً لأحكام تشريعات الطرف المتعاقد الذي تقع على إقليمه^(٢).

في تقديرنا فإن هذا التعريف قد جمع أكبر قدر من أنواع الاستثمارات بمعاييرها المختلفة وإن لم يصرح بالاستثمار في التعدين، إلا أنه قد يستفاد ذلك ضمناً من خلال نص الاتفاقية على أن الاستثمار بين الدولتين يشمل أيضاً التراخيص والتصاريح والأذونات، ونرجح هذا التعريف من بين التعريفات السابقة؛ لكونه جامعاً غير أنه لا ينطبق على التنظيمات الوطنية بشكل عام للاختلاف والتباين بينها.

(١) المادة (٢/١) من اتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية الموقعة في مدينة عمان بتاريخ ١٤٣٨/٦/٢٨ هـ الموافق ٢٠١٧/٣/٢٧ م ، عبر الرابط: <https://2u.pw/VfeQDKDI>، تاريخ الدخول: ٢٠٢٥/٢/١٥، وقت الدخول: ١١:٤٣ م.

(٢) المادة (٢/١) من اتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية.



في ذات الصعيد، لم يتفق الفقه القانوني على تحديد مفهوم الاستثمار، غير أن البعض عرّفه بأنه: "انتقال رؤوس الأموال أو الآلات والخبرات الفنية والإدارية عبر الحدود؛ من أجل تحقيق مصلحة المستثمر والبلد المضيف للمشروع الاستثماري وفقاً للقوانين الخاصة بالبلد المضيف"^(١).

حقيقة الأمر، فإننا لا نرجح هذا التعريف؛ لأنه يستشف منه بأن المقصود بهذا الاستثمار هو الاستثمار الأجنبي والاستثمارات العابرة للحدود والاستثمارات الواقعة على المنقولات -بصفة خاصة- ولا يفيد الاستثمار العام بوصفه مفهوماً عاماً جامعاً لأنواع الاستثمارات.

ومنهم من عرّفه بأنه: "العقد المبرم بين الدولة وأحد الأشخاص بهدف تحقيق أرباح اقتصادية ويلتزم بمقتضاه ذلك الشخص بالقوانين واللوائح"^(٢).

فبيّن هذا التعريف أن الاستثمار هو العقد المبرم بين الدولة وأحد الأشخاص، ولم يحدد ماهية هذا الشخص ولا محل العقد وطبيعته.

يؤخذ على هذا التعريف أنه يتنافى مع مضمون الاستثمار العام؛ لكون الاستثمار يعتمد على المشاريع أو الأنشطة أو الأعمال والرخصة تصدر لهم بإرادة منفردة -من قبل الدولة ممثلة في جهاتها التنفيذية الموكلة إليها هذه المهمة- وليست من قبيل العقود التي تعتمد على توافق وتقابل إرادتين بين شخصين، كما أن طبيعة هذه الرخصة تختلف باختلاف أنواع النشاط الاستثماري وطبيعته وأعماله ونطاقه ومعايره.

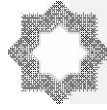
عرّفه آخر بأنه: "توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقاً لأحكام القانون"^(٣).

نلاحظ أن هذا التعريف يقيد الاستثمار فقط بصورة توظيف رأس المال في حين أن واقع الاستثمار يتسع ليشمل حالاتٍ وصوراً أخرى كالإدارة والامتلاك الكلي والجزئي والاشتراك والتمويل، ولا شك أن هذا موضع نقد؛ لأنه حصر ملكية المنفعة الناتجة عن الاستثمار للدولة، وهذا الأمر يخالف الأحكام العامة في الاستثمار ويشمل فقط الاستثمارات الخاصة بالدولة ولا يتسع ليشمل استثمارات المرخص لهم قانوناً ونظاماً.

(١) صالح فاضل الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، مصر، ١٩٨٤م، ص ٥٥.

(٢) علي عيسى عبدالقادر لطرش، النظام القانوني للاستثمارات الدولية بالمناطق الحرة العربية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠١٧م، ص ٣٨.

(٣) حمدي محمود حسين، مسؤولية المستثمر الجنائية عن الأضرار التي يلحقها بالاقتصاد الوطني، مجلة كلية الشريعة والقانون، الجزء الأول، المجلد الرابع عشر، العدد الأول، ٢٠١٢م، ص ١٧.



فضلاً عن ذلك كله يلاحظ أن هذا التعريف يقتصر على الأنشطة والمشاريع الاقتصادية، بينما قد يشمل الاستثمار ليغطي أنواعاً مختلفة من المشاريع والأنشطة بحسب معيار الاستثمار ونوعه. كما عرّف جانب من الفقه أيضاً الاستثمار بأنه: "توظيف المنتج لرأس المال أو توجيه المدخرات نحو استخدامات تؤدي إلى إشباع حاجة أو حاجات اقتصادية"^(١).

ومن الإيرادات على هذا التعريف أنه يقتصر على الاستثمارات المالية وما ينتج عنها من عوائد ولا يدخل في نطاق الحماية القانونية الجنائية للمشاريع أو الأنشطة أو العمليات الهادفة للربح الاقتصادي وما يتعلق بها من الإدارة الكلية أو الجزئية لها أو الاشتراك في تمويلها أو حتى التصرفات التي تجرى بغاية توظيف الأصول والموارد أو المصادر الأولية.

من جانبنا فإننا نرى الاستثمار هو: توظيف الأصول أو الموارد أو المصادر وغيرها من الأدوات التي يملكها المستثمر كلياً أو جزئياً أو يقوم بإدارتها أو الاشتراك فيها أو تمويلها أو التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرف أو إنشاء أي مشروع أو نشاط أو القيام بالعمليات التي تحقق فوائد وعوائد اقتصادية ويخضع جميع ذلك لشروط الرخص المختلفة الواردة في القوانين واللوائح.

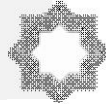
بعد هذا النقاش حول مصطلح الاستثمار، يلوح تساؤل في الأفق: هل تشمل الحماية الجنائية المحفزات الاستثمارية؟

حقيقة الأمر، بعد رجوعنا إلى نظام الاستثمار التعديني السعودي وقانون المصادر الطبيعية الأردني، نلاحظ أنهما لم يتناولا معالجة المحفزات الاستثمارية في سياق الحديث عن أحكام الاستثمار التعديني ولم يقوما بتعريفه، ولعل الدافع لذلك أن النظام والقانون موضع الدراسة والنقاش غايته ليس إنشاء الاستثمارات العامة المالية، بل يرمي إلى تنظيم وضبط الإطار النظامي والقانوني للاستثمارات التعدينية، وإضفاء الحماية الجنائية والإدارية عليها، ويكون بذلك نظام الاستثمار السعودي وقانون البيئة الاستثمارية الأردني المنوط بهما معالجة المحفزات الاستثمارية العامة وتأصيل قواعدها، وقد لاحظنا عند رجوعنا لنظام الاستثمار السعودي معالجته لها، بخلاف قانون البيئة الاستثمارية الأردني الذي لم يتوّل معالجتها.

فقد عرف نظام الاستثمار في المادة: (١) تلك المحفزات الاستثمارية أنها: "ما يقدم للمستثمر من مزايا أو تسهيلات أو استثناءات لتشجيعه على الاستثمار؛ وذلك وفقاً للأحكام النظامية ذات العلاقة"^(٢).

(١) إيمان جميل الصغير، الحماية الجنائية للاستثمار، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠٢٢م، ص ٢٢.

(٢) المادة (١) من نظام الاستثمار السعودي.



فهو بهذا المفهوم تعبر عن جميع المزايا والتسهيلات والاستثناءات التي تشجع وتدعم الاستثمار إلا أن هذا المفهوم يتسم بالعموم، ونتظر من المنظم السعودي المبادرة إلى تخصيص مفهوم لنظام الاستثمار التعديني، إذ إن تلك المحفزات تختلف باختلاف نوع الاستثمار وأهدافه؛ والمفيد للغاية معالجة المحفزات الاستثمارية في حقل التعدين لما يشكله ذلك من تعزيز وتشجيع ودعم وتحفيز الاستثمارات التعدينية الوطنية ويسهل تحقيق المنافع الاقتصادية منها على نحو فعال، إذ يوفر بدوره بيئة داعمة ومحفزة وجاذبة للأشخاص الراغبين في إصدار التراخيص التعدينية.

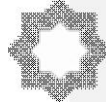
ونعتقد أن هذا الأمر ممكن في ظل نظام الاستثمار التعديني السعودي؛ لأنه أشار صراحةً إلى أنه يُعنى بالاستثمارات التعدينية، غير أننا لسنا متأكدين من إمكانية استخدامها في قانون المصادر الطبيعية الأردني لكونه لم يشر - صراحةً كما سبق ذكره - إلى أنه يُعنى بالاستثمارات الخاصة للمصادر الطبيعية ولأن هناك فرقاً جلياً بين الاستثمارات وغيرها من أعمال الاستغلال والتنقيب والأعمال الاقتصادية العامة والخاصة، فكان من الأولى على المنظم الأردني تحديد طبيعة هذا القانون؛ هل هو قانون استثماري اقتصادي، أم قانون اقتصادي فحسب، أم أنه قانون تجاري؟

على الرغم من عدم معالجة نظام الاستثمار التعديني السعودي لتلك المحفزات، فقد تولت غرفة أبها بيان إجراءات تحفيز الاستثمار في القطاع التعديني من خلال دراسة اقتصرت على منطقة عسير^(١)، وقد جاءت هذه الدراسة كمبادرة من الغرفة لدعم وتقويم مختلف القطاعات - التي من بينها القطاعات التجارية والاقتصادية -، فقد بينت هذه الدراسة الإجراءات التحفيزية بصورة استرشادية، ونوصي المنظم السعودي بأن يسترشد بها عند معالجته للمحفزات الاستثمارية في التعدين.

فقد أشارت هذه الدراسة إلى أنه يجب ترتيب المعادن وتطبيقاتها بحسب الأهمية الاقتصادية، ووضحت كذلك أهمية الاندماج بين المنشآت التعدينية المتوسطة والصغيرة؛ وذلك لإنشاء شركات كبيرة تتميز بالقدرة على المنافسة في مجال التعدين.

علاوة على أهمية إعطاء الأولوية في التمويل للمنشآت المتوسطة والصغيرة، فضلاً عن ضرورة إنشاء قاعدة بيانات توفر معلومات خاصة بهذا المجال تساهم في ترويح الفرص الاستثمارية.

(١) مركز البحوث والمعلومات بغرفة أبها، إجراءات تحفيز الاستثمار في قطاع التعدين في منطقة عسير، ٢٠٢١م، ص ٢٨.



كما أكدت هذه الدراسة أهمية تشجيع بناء شركات مختلفة بين الشركات الأجنبية والمرخص لهم بالتعدين وضرورة إنشاء مدن تعدينية متخصصة ومعاهد تقنية متخصصة تهتم بجميع مراحل التعدين وصوره^(١). في ضوء ذلك يتبين لنا بشكل واضح أهمية تلك المحفزات لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، لأنها تشكل ركيزة أساسية مهمة في الاقتصاد الوطني، بل تسعى إلى ما تهدف إليه رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠ في جانب جذب الاستثمارات والمشاريع الاستثمارية على اختلاف أهدافها وأنواعها. أما التنظيم الأردني والمؤسسات التابعة له فلم يعرضوا لبيان المحفزات الاستثمارية في نطاق التعدين، وما يجب التنويه عليه في هذا الصدد هو أن الجهة المختصة بتنفيذ هذا القانون هي وزارة الطاقة والثروة المعدنية الأردنية التي تهتم بالاستثمارات والطاقة والمعادن وجميع المصادر الطبيعية.

ثانيًا: التعدين

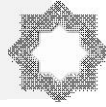
أما مصطلح التعدين فقد عرّفه نظام الاستثمار التعديني السعودي على نحو صريح، بينما أورد قانون المصادر الطبيعية الأردني مصطلحًا مرادفًا وهو عمليات التعدين، وقام بتعريفه، كما تناول إيضاح مفهوم الموارد الطبيعية بشكل عام وحامل حق التعدين والمعادن. بينما لم يعرف الفقه القانوني التعدين على الرغم من تعريفه لمصطلح المعادن، وفي السياق ذاته لم يتم فقهاء القانون الجنائي بتعريفه أيضًا.

يجدر بنا قبل البدء في تعريف التعدين -نظرًا لكونه عملية تجرى على المعادن- معرفة ماهية محل التعدين، وهي المعادن، فقد عالج المنظم السعودي ونظيره الأردني هذا المصطلح.

فقد ورد في المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني بأن المقصود بالمعادن هو: "مركبات غير عضوية، فلزية وغير فلزية، ويكون لها تكوين كيميائي وصفات طبيعية مميزة، وتصنف إلى الفئات التالية: الفئة (أ) المعادن الفلزية والأحجار الكريمة وشبه الكريمة والخامات التي تحتاج إلى عمليات متقدمة وتركيز على النحو المصنف في اللوائح. الفئة (ب): المعادن غير الفلزية والمعادن الصناعية والمواد الخام على النحو المصنف في اللوائح. الفئة (ج): المواد التي تستخدم في أغراض البناء على النحو المصنف في اللوائح"^(٢). يظهر جلياً عند تفسير نص هذه المادة أن المنظم السعودي قد حدد نطاق المعادن على سبيل الحصر، وجعلها خاصة بالمركبات غير العضوية.

(١) مركز البحوث والمعلومات بغرفة أبها، إجراءات تحفيز الاستثمار في قطاع التعدين في منطقة عسير، مرجع سابق،

(٢) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



إذ تتكون تلك المركبات من خليط من عنصرين كيميائيين أو أكثر بنسب محددة باستثناء عنصر الكربون الذي يجعل من المركب عضوياً في حال ارتباطه بذرات عناصر المركب^(١).
وسواء كانت تلك المركبات فلزية أو لا فلزية، وقد حددت فئاتها في ثلاث فقرات وجعلتها حصراً على ما هو وارد في الجداول المدرجة في اللوائح الخاصة بهذا النظام دون غيرها.
ومن وجهة نظرنا فإن ما ذهب إليه المنظم السعودي عندما أحال بيان هذه الفئات للوائح يتميز بالإيجابية من جهة والسلبية من جهة أخرى، وذلك لعدة أسباب:

أما من الناحية الإيجابية: هذا يساعد الوزارة على وضع نسب واضحة للمقابل المالي الخاص لاستغلالها وتكون معلومة وعامة لكل فئة ومحددة بشكل دقيق؛ بما يتفق مع طبيعتها وأهميتها الاقتصادية، كما يعزز ويساعد على مراعاة النص النظامي لطبيعة المركبات والخامات، إضافة إلى أن تحديدها يمنع من إدخال غيرها فيها، مما لا يشمل بالحماية الجنائية والمدنية والإدارية.

أما سلبياتها: فإن تحديد هذه الفئات عبر جداول في اللوائح يؤدي إلى تقييد القاضي بها، وقد تظهر معادن أو رواسب أو مواد أولية ذات قيمة اقتصادية نتيجة للتطورات العلمية والاستثمارية تتطلب ذات الحماية؛ بما قد يفسح المجال لاستغلالها تدرعاً بأنها لم ترد في النظام.

أما المقصود بالمعادن لدى المنظم الأردني فقد أوضحته المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية: "خامات المصادر الطبيعية وترسباتها وتكويناتها بما في ذلك المصادر الطبيعية المتوافرة في مخلفات عمليات التعدين باستثناء البترول والصخر الزيتي ومنتجات المعادن المعالجة وكذلك المواد النووية والمشعة"^(٢).

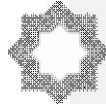
فيشمل مصطلح المعادن لدى المنظم الأردني جميع المواد الأولية من المصادر الطبيعية وتجمعاتها وجميع تكويناتها وترسباتها الناتجة عنها بما فيها مخلفات عمليات التعدين، ويلاحظ أنه بذلك شمل جميع الخامات الطبيعية واستثنى منها البترول والصخر الزيتي ومنتجات المعادن التي تمت معالجتها - أي التي تم إجراء تعديل عليها بما يغير من طبيعتها الأصلية - والمواد النووية والمشعة.

يؤخذ على ما ذهب إليه المنظم الأردني أنه عندما أطلق لفظ "الخامات" الخاصة بالمصادر الطبيعية - على نحو عام - ودون تحديد يدخل في مفهوم الخامات التي لا تكون ذات قيمة استثمارية واقتصادية ولا تشكل

(١) منشور في موقع جامعة البصرة من خلال الرابط: <https://2u.pw/5OUrb5Ym>، تاريخ الدخول: م

١٨ / ١ / ٢٠٢٥، وقت الدخول: ٣٦:٥٠م.

(٢) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



موردًا ورافدًا يستند عليه الاقتصاد الوطني، إلا أنه يمكن أن يتلافى المنظم الأردني ذلك النقد عند إضافته عبارة: وجميع خامات المصادر الطبيعية ذات القيمة الاقتصادية.

كما نشير في ذات السياق، إلى أن المنظم الأردني لم يكتفِ باستخدام مصطلح المعادن بل استخدم كذلك مصطلح المصادر الطبيعية، بحكم أنه يشمل المعادن، وكذلك المعادن الاستراتيجية وخاماتها والأحجار الكريمة وما في حكمها، وغيرها من الثروات الطبيعية غير الحية سواء الفلزية منها وغير الفلزية الموجودة على سطح الأرض وفي باطنها، وكذلك المياه الإقليمية في البحار الداخلية والأنهار، وكذلك يشمل التربة بأنواعها ومشتقاتها المستعملة في أعمال البناء والرصف، إضافة إلى المياه المعدنية والبتروك والصخر الزيتي والفحم الحجري ورمال القار^(١).

وهذه الفقرة تؤكد أن المعادن هي جزء من المصادر الطبيعية الخاضعة للحماية القانونية والجنائية تأسيسًا على هذا القانون سوى أنها أعم وأشمل، وحقيقة الأمر فقد تميز المنظم الأردني في قانونه بشموله أغلب المصادر الطبيعية بخلاف المنظم السعودي الذي اقتصر على فئات أقل أدرجها في الجداول الملحقه بالنظام في اللائحة التنفيذية.

كما لاحظنا أيضاً أن القانون الأردني قد قسّم المعادن إلى معادن ومعادن استراتيجية على خلاف المنظم السعودي، والمعادن الاستراتيجية لدى المنظم الأردني هي: "المعادن ذات القيمة العالية التي تحدد بقرار من مجلس الوزراء"^(٢).

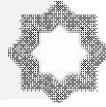
وبذلك أحال المنظم الأردني إلى مجلس الوزراء تحديد هذه المعادن؛ نظرًا لأهميتها وقيمتها الاقتصادية. أما عند الحديث عن مفهوم التعدين، فنشير إلى أن المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي قد عرفته بأنه: "عملية استخراج الخامات أو التكوينات المعدنية ذات الفائدة من الأرض أو المناطق البحرية أو حتى المواد الأخرى الناتجة عن التبخير من مياه البحر أو إمدادات المياه الطبيعية، بما في ذلك أي نشاط تعديني مباشر أو غير مباشر يكون ضروريًا لذلك"^(٣).

فهي تعبّر عن جميع الأنشطة والإجراءات التي تتعلق باستخراج المواد الأولية أو التكوينات الطبيعية، وحددت معيارها بأن تكون ذات فائدة سواء كانت من الأرض أو المناطق البحرية أو الناتجة عن التبخير من مياه

(١) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



البحر أو حتى إمدادات المياه الطبيعية، وفي آخر المادة نلاحظ أن المنظم السعودي أفسح مجالاً لإدخال جميع الأنشطة التعدينية المباشرة أو غير المباشرة وذلك يكون ضرورياً لاستخراج الخامات أو التكوينات المعدنية ويضفي على جميع ذلك الحماية القانونية بصفة عامة وعلى نحو خاص الحماية الجنائية. أما المنظم الأردني فلم يعرف التعدين بهذا المصطلح لكنه استخدم مصطلحاً مرادفاً وهو عمليات التعدين في المادة (١) وهي: "جميع الأنشطة ومرافق التعدين المتعلقة باستخراج المعادن أو مشتقاتها والمواد الحجرية وتجهيزها واستخلاصها لاستغلالها"^(١).

الملاحظ أنه يشمل جميع الأنشطة والعمليات ويمتد ليشمل المعدات اللازمة لعملية التعدين والبنية التحتية التي تتعلق باستخراج المعادن ومشتقاتها، وكذلك المواد الحجرية وتجهيزها واستخلاصها وذلك بقصد استغلالها، فجميع تلك المراحل مشمولة في إطار الحماية القانونية والجنائية. كما يدخل في هذا النطاق المحاجر والمناجم ومرافق التعدين؛ كونها من الأماكن التي تقام فيها عمليات التعدين والتنقيب والتحري والاكتشاف؛ لأنها من مراحل التعدين.

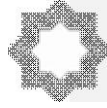
وفي ضوء ما سبق فإننا نرجح ما ذهب إليه المنظم السعودي عندما استخدم مصطلح التعدين فشمل جميع العمليات الأرضية والبحرية التي يمكن من خلالها استخراج الخامات أو التكوينات المعدنية، بل توسع المنظم السعودي فيها حتى شملت الأنشطة التعدينية المباشرة وغير المباشرة ولم يقيد بها بغرض الاستغلال، في حين أن المنظم الأردني كان توسعه مقتصرًا على جميع الأنشطة والأماكن المتعلقة باستخراج المعادن ومشتقاتها والمواد الحجرية بهدف الاستغلال، بمعنى أن انعدام هذا الغرض لا يضفي على تلك العمليات الحماية القانونية والجنائية لعمليات التعدين على الرغم من طبيعتها الاستثمارية الاقتصادية.

إضافة إلى ما سبق فقد عرّف قانون (نظام) التعدين الموحد لدول مجلس التعاون، التعدين في المادة (١) منه بأنه: "عملية استخراج الخامة أو التكوينات المعدنية أو الخامات المعدنية ذات الفائدة من الأرض بأي طريقة أو وسيلة معروفة في هذا المجال، بما في ذلك أي نشاط مباشر أو غير مباشر يكون ضرورياً لذلك"^(٢).

ونستنبط من هذا المفهوم أن التعدين يشمل جميع عمليات استخراج المواد الأولية أو التكوينات المعدنية ذات الفائدة، ويلاحظ أنه يتفق مع المنظم السعودي في منظوره المعياري نحو أهمية التكوين والمادة الأولية، إذ إن الحماية تنصب على الخامات والتكوينات ذات القيمة الاقتصادية.

(١) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (١) من قانون (نظام) التعدين الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي.



كما أن هذا التعريف اقتصر على الخامات الموجودة بالأرض، بخلاف المنظم السعودي الذي توسع في هذا المجال حتى شمل ما هو موجود في البحر، ونرجح ما ذهب إليه المنظم السعودي في هذا الشق لشموليته ودقته.

أما الفقه القانوني بصفة عامة والفقه الجنائي فلم يعالجا مفهوم التعدين، إلا أننا وفي ضوء ما سبق عرضه ومناقشته يمكن لنا أن نعرفه من الناحية القانونية بأنه: استخدام أي عملية لاستخراج المواد الأولية أو التكوينات الموجودة في باطن الأرض أو ظاهرها أو حتى في البحر أو إمدادات المياه الطبيعية الخارجة من البحر أو المواد الطبيعية ذات القيمة الاقتصادية.

ثالثاً: الاستثمار التعديني

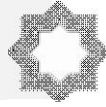
أما الاستثمار التعديني بوصفه مصطلحاً مركباً، فنشير إلى أنه لم يعالج لدى فقهاء القانون بشكل عام والفقه الجنائي بشكل خاص، ولكن يمكننا تأسيساً على ما سبق طرحه ومناقشته **تعريفه من الناحية القانونية بأنه:** مجموعة من العمليات أو التصرفات التي تجرى على المواد الأولية أو التكوينات أو المعادن أو من خلالها التي تكون مستخرجة من باطن الأرض أو المناطق البحرية بكميات اقتصادية بأي طريقة كانت.

أما فيما يتعلق بالناحية الجنائية؛ فالاستثمار التعديني هو: مجموعة من العمليات التي يقوم بها القائم بالاستثمار على المعادن الطبيعية -العادية أو الاستراتيجية- أو تكويناتها أو رواسبها أو مشتقاتها المستخرجة من باطن الأرض أو المناطق البحرية بأي طريقة كانت والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والتي يعد انتهاكها جريمة اقتصادية.

رابعاً: علاقة السياسة الجنائية بالاستثمار التعديني

تعد السياسة الجنائية حجر الأساس للقواعد القانونية الواردة في التنظيمات الخاصة بالاستثمار التعديني - وذلك في الشق الجنائي - والتي تبنى بموجبها النصوص القانونية الجنائية المختلفة بحسب المصلحة محل الحماية الخاصة بها، وإن كانت المصلحة العامة التي تبنى عليها السياسة الجنائية بأنواعها في التنظيمات الخاصة بالاستثمارات التعدينية هي حماية الاستثمارات والمستثمرين والمحافظة على أمن الاقتصاد الوطني وتوافر الثقة والشفافية والنزاهة أثناء القيام بالأنشطة والعمليات المختلفة، إلا أن هناك مصالح خاصة تظهر في كل مخالفة أو جريمة ترتب عليها المنظم أثناء صياغته لنصوص المواد جزاءً جنائياً أو إدارياً.

ولما كانت سياسة التجريم -بوصفها نوعاً من أنواع السياسة الجنائية- تعبر عن أقصى درجات ومراتب الحماية؛ ولأنه يقابل تلك السياسة العقابية التي تتجلى بصياغة المنظم النصوص العقابية الموضوعية والإجرائية، ويسبق جميع ذلك سياسة الوقاية بصورتها الموضوعية والإجرائية، التي يقوم المنظم تأسيساً عليها بإضفاء الحماية السابقة عند الخطر وقبل وقوع الضرر أو بعد وقوع الضرر ولكن قبل تفاقم الآثار الناجمة عن



الفعل الجرمي أو المخالف، فإن منظومة السياسة الجنائية بصورها وأنواعها الثلاثة أظهرت لنا نظام الاستثمار التعديني السعودي وقانون المصادر الطبيعية الأردني وغيرها من الأنظمة والتشريعات المختلفة التي بناها المنظمون في ظل مبادئ وأحكام وقواعد القانون الجنائي الموضوعي والإجرائي، مراعين القوانين الأعلى درجة، وباعتبار أن السياسة الجنائية تتسم بالتطور فقد تبع ذلك تطبيق المنظم السعودي والأردني أثناء صياغتهما نصوص النظام والقانون تطبيق وسائل جديدة، خاصة ما قام به المنظم السعودي - كما سيظهر في سياسة العقاب في الجزء الثاني - تطبيقه بعض الوسائل البديلة لفض النزاعات وفق أحكام خاصة.

وتأسيساً على ما سبق طرحه في هذا الفرع يتبين لنا اختلاف الفقه القانوني والتنظيم السعودي والأردني في تعريف مصطلح الاستثمار، كما اتضح لنا مفهوم التعدين لدى المنظم السعودي وعمليات التعدين لدى المنظم الأردني، وعلاقة السياسة الجنائية بالاستثمار التعديني، وانكشف لنا بجلاء محل الاستثمار التعديني في كلا التنظيمين.

واستكمالاً لعناصر البحث والدراسة والمناقشة سنقوم فيما يلي بتناول صور الاستثمار التعديني الواردة في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني التي يعد الاعتداء عليها بأي شكل أو وسيلة واردة في النظام أو القانون أو ممارستها دون رخصة جريمة أو مخالفة بحسب ما سيتم مناقشته في المبحث الثاني لاحقاً في شق التجريم.

الفرع الثاني صور الاستثمار التعديني

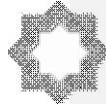
جسد المنظم السعودي والأردني صور الحماية الجنائية والإدارية للاستثمار التعديني من خلال الرخص القانونية التي تصدرها الوزارة المختصة.

أما فقهاء القانون الجنائي فلم يتحدثوا إلى حينه عن صور الاستثمار التعديني، وسنقوم بإيضاح وتحليل ومناقشة هذه الصور على النحو التالي:

أولاً: الاستطلاع والتحري والتنقيب

بدايةً استعمل المنظم السعودي لفظ الاستطلاع على النشاطات التي توظف للقيام بمسح جيولوجي مبدئي وذلك للتعرف على البيئة الجيولوجية علاوةً على الشواهد السطحية؛ لوجود المعادن والخامات بصفة عامة وتكون قبل البدء بالكشف^(١).

(١) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



فقد قررت المادة (١٤) من النظام ذاته إدراج رخصة^(١) للاستطلاع ضمن الرخص النظامية للاستثمار التعديني وبالتالي تخضع للحماية النظامية الجنائية فنصت على أنه: "١- الرخص التي تخول الحقوق وفقاً للنظام، هي: أ- رخصة الاستطلاع"^(٢).

بهذا المضمون يتبين لنا أن رخصة الاستطلاع تمكن الشخص الطبيعي والمعنوي^(٣) كذلك من القيام ببعض المهام الخاصة بالكشف عن الأماكن التي توجد بها المعادن والخامات تمهيداً لاستغلالها وتحويلها إلى معادن صالحة للاستخدام وبما يتوافق مع الأغراض الاقتصادية.

ويتضح أن الاستطلاع يمثل المرحلة الأولية لعمليات التعدين غير أن بعض النشاطات والمشاريع والأشخاص الحاصلين على رخصة الاستطلاع يقتصرون في عملهم عليها دون باقي مراحل التعدين.

تبعاً لذلك يوفر المنظم - بهذا التفريد والاستقلال لكل مرحلة من مراحل التعدين برخصة محددة - حماية جنائية وإدارية خاصة لكل مرحلة، ما يجعلنا حقيقة نتجه لهذا الرأي هو أن النظام في المادة (١٤) سألقة الذكر أفردتها برخصة مستقلة ومن مفهومها يتضح أنها مرحلة أولية للبدء بالكشف.

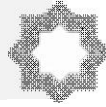
كما تخول رخصة الاستطلاع هذه مسح واستطلاع الموقع المحدد المذكور في الرخصة، فلا تمتد إلى غيرها ويكون صاحب الرخصة مخولاً بفحص الرواسب الموجودة في الموقع وأخذ العينات، إضافةً إلى فحص المنطقة التي تشملها الرخصة واستعمال جميع الوسائل الجيوفيزيائية أو حتى الجيوكميائية وغيرها من الوسائل العملية التي تمكنها من القيام بوظائفها أو القيام بأي عمل آخر من أعمال الاستطلاع على نحو فحص مبدئي للأرض التي يُحتمل وجود معادن أو خامات فيها، وكذلك الاطلاع على الخرائط والبيانات غير السرية الموجودة لدى الوزارة، ثم اختتم المنظم السعودي تلك الحقوق التي تتمتع بها رخصة الاستطلاع وتشملها الحماية القانونية بمختلف أنواعها بأي حقوق أخرى تنص عليها اللوائح^(٤).

(١) حدد المنظم السعودي والأردني لكل صورة من صور الاستثمار التعديني رخصة أو تصريحاً معيناً كما سيتبين لنا من خلال هذا الفرع.

(٢) المادة (١٤) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) عرف المنظم السعودي المقصود بالشخص في نطاق الاستثمار التعديني في المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني بأنه: "أي شخص طبيعي أو معنوي" إلا أن جميع الرخص تكون حصراً على الأشخاص المعنوية عدا رخصة الاستطلاع بحسب ما أورده المادة (١٣ / ١) من ذات النظام.

(٤) انظر المادة (٣٩) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



بذلك فتح مجالاً للوزارة من خلال هذه الإحالة - إذ إنها الجهة المخولة نظاماً بإصدار اللوائح - أن تستحدث حقوقاً وامتيازات تخضع للحماية في هذه الرخصة.

ولا يجوز القيام بالاستطلاع دون رخصة؛ لأن ذلك يشكل اعتداءً على مصلحة محمية جنائياً وإدارياً كما سنوضحه.

وعند رجوعنا لقانون المصادر الطبيعية الأردني وجدنا أنه لم يستعمل مصطلح الاستطلاع على المرحلة التي توظف للقيام بمسح جيولوجي مبدئي بل قسمها إلى مرحلة التحري والتنقيب، إلا أننا لاحظنا أن كليهما يتضمن وظائف مرحلة الاستطلاع سوى أن المنظم الأردني قد فرق تصريح التحري عن رخصة التنقيب وأولى لكليهما حمايةً جنائيةً.

كما أنه على عكس نظيره المنظم السعودي قام المنظم الأردني بإيضاح مراحل التعدين، وأشار صراحة إلى أن أولى مراحلها تتمثل في التحري ثم التنقيب.

ويظهر ذلك جلياً في نص المادة (١٣) من قانون المصادر الطبيعية فذكرت: "تقسم الأعمال المتعلقة باكتشاف المعادن والمواد الحجرية واستغلالها إلى ما يلي: أ- مرحلة التحري. ب- مرحلة التنقيب. ج- مرحلة الاكتشاف. د- مرحلة التعدين"^(١).

ونؤيد إيضاح المنظم الأردني لهذه المراحل، وذلك بما يتفق مع طبيعة التعدين ويحدد بصورة واضحة المراحل التي تخضع للحماية القانونية الجنائية خاصة أنه لا يوجد ما يمنع قيام الشخص بالحصول على عدة رخص لمنطقة معينة.

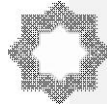
مما يجدر بالذكر هنا أننا لاحظنا من خلال استقراءنا نصوص القانون محل البحث أنه قد استعمل مصطلح التصريح مع التحري، ومصطلح الرخصة مع التنقيب، وهناك فرق بين كلا المصطلحين.

إذ إن التصريح هو عبارة عن موافقة أولية تقوم الهيئة المخولة بمنحها وفقاً لأحكام القانون الخاص بالموارد الطبيعية، أما الرخصة فهي إذن نهائي تمنحه ذات الهيئة^(٢).

فيتضح لنا أن مرحلة التحري يتطلب لها فقط التصريح بينما يشترط في التنقيب الحصول على الرخصة، وهذا التفريق يجعلنا نطرح تساؤلاً: هل الحماية الجنائية تختلف في مرحلة التحري عن مرحلة التنقيب أم أن كلا الصورتين تخضع لذات الحماية؟

(١) المادة (١٣) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



وعند الحديث عن التحري، نشير إلى أن المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني قد عرفت هذه المرحلة بأنها: "الاستطلاع أو البحث أو حتى المسح الجوي أو الأرضي في منطقة تحدد وفقاً لأحكام هذا القانون للتأكد من وجود المصادر الطبيعية"^(١).

ونستنتج أنها بهذا المفهوم هي مرحلة سابقة للمسح الجيولوجي المستخدم في مرحلة الاستطلاع، وتعد مرحلة تمهيدية للتأكد من وجود المعادن المشمولة بالحماية الجنائية الاقتصادية ذات القيمة، بذلك يكون المنظم الأردني قد أضفى للمراحل الأولية السابقة للمسح الجيولوجي الحماية القانونية بشكل عام وبشكل خاص الحماية الجنائية للاستثمار التعديني في كافة مراحله.

في ذات الوقت ينبغي أن نشير إلى أن المنظم الأردني لم يدرج مادة خاصة توضح وتبين رخص وتصاريح الاستثمار التعديني على استقلال واكتفى ببيان مراحل التعدين، على خلاف المنظم السعودي الذي تولى بيان أنواع الرخص التي تمكن من القيام بصور التعدين وقسمها إلى ستة أنواع في النظام، وبيّن اللائحة رخصاً أخرى تندرج من فئة التعدين، غير أنه يتطلب لها رخصة مستقلة إما لكون أصحاب الرخص يتمتعون بصفات معينة أو أن المحل ذو صفة خاصة، أو أن الأمر يتطلب ذلك عرضاً.

من أمثلة النوع الأول رخصة استعمال المعادن و الخامات للحرفيين ، أما النوع الثاني ك رخصة فائض الخامات ، و النوع الأخير ك رخصة طبقة محددة من الأرض.

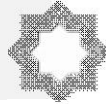
وفي هذا الصدد نرجح ما نهجه المنظم السعودي من تقسيم صور التراخيص بشكل واضح للأشخاص الراغبين في الحصول عليها وهو بذلك يؤطر ويوضح نطاق الحماية النظامية الجنائية لها، ونقترح على المنظم الأردني تحديد أنواع الرخص الخاصة بصور التعدين في مادة مستقلة.

في ذات النطاق نشير إلى أن ما جعلنا نستنتج أن هذا التحري -بوصفه مرحلة وصورة من مراحل التعدين- يكون له تصريح ما أشارت إليه المادة (٥) من ذات القانون، فقد بيّنت اختصاصات المجلس الخاص بالهيئة المنوط بها إصدار التصاريح والرخص وذكرت في الفقرة (٢) منها أنه: "يتولى المجلس إصدار تصاريح التحري..."^(٢).

أما المرحلة الثانية -وهي التنقيب- لدى المنظم الأردني فيتطلب لها إصدار رخصة، وحقيقة عرف المقصود بها في المادة (١) من ذات القانون بأنها: "إجراء المسوحات بأشكالها والدراسات الجيولوجية والجيوكيميائية والجيوفيزيائية والهندسية وكذلك الاقتصادية التفصيلية وأعمال الحفر بما في ذلك حفر الآبار

(١) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (٥/٢) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



للتقييم والتحليل الفني والتجاري وأي عمل يتعلق بالبحث والتحري والتنقيب عن المصادر الطبيعية بقصد الثبوت من وجودها ومعرفة كمياتها وكذلك نوعياتها"^(١).

ويظهر من هذا المفهوم أن مرحلة التنقيب تشمل مفهوم الاستطلاع - في النظام السعودي - وتمتد لتجاوزه وتتوسع حتى تشمل جميع المسوحات والدراسات الجيولوجية والجيوكيميائية والجيوفيزيائية والهندسية، وكذلك الاقتصادية التفصيلية وأعمال الحفر، بخلاف المنظم السعودي الذي لم يتوسع في نطاق الاستطلاع فضيَّق نطاق الحماية القانونية الجنائية في تلك المرحلة ولم يمتد للحفر.

كما نستنتج في ذات المسار أن التنقيب ينتج آثاره النظامية ويكون نطاق الحماية في حدود الرخصة وليس التصريح من نص المادة (١ / ٥) من ذات القانون.

ثانياً: الكشف عن المعادن

رصد المنظم السعودي أحكام الكشف بعناية جيدة، وحدد لها رخصة خاصة تعتبر الرخصة الثانية بعد رخصة الاستطلاع، وعندما نقوم ببيان مفهومها سيتضح أن ترتيب المنظم السعودي لصور الرخص الخاصة بالاستثمار التعديني جاءت متناسقة ومترابطة في مراحلها ومتسلسلة مع الحماية القانونية الجنائية.

سوى أن المنظم الأردني لم يجعل الحماية الجنائية الخاصة بالكشف تتحدد في نطاق رخصة ممنوحة أو ستمنح، بل جعل للجهة المنوط بها - هي الهيئة^(٢) - إصدار شهادات بدلاً عن الرخصة.

غني عن البيان، فإنه يوجد فرق بين الرخصة والشهادة التي تقوم بدورها بإثبات الإعلان الصادر عن شخص بوجود معدن.

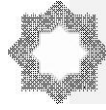
في هذا الصدد أوضحت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني المقصود بالكشف فذكرت أنه: "نشاط تفصيلي يؤدي إلى استكشاف الرواسب بالطرق الجيولوجية أو الجيوفيزيائية أو الجيوكيميائية أو الحفر بأنواعه أو أي طريقة أخرى مناسبة، في أي موقع؛ بغرض تحديد وجود تلك الرواسب، وامتداداتها، وكمياتها، ونوعياتها، وجدوى تعدينها"^(٣).

(١) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) يقصد بالهيئة في قانون المصادر الطبيعية الأردني: "هيئة تنظيم قطاع التعدين والمعادن" كما ورد ذلك في المادة (١)

منه.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



فيتجلى مفهومها بأنها عبارة عن نشاط يؤدي إلى إظهار الرواسب بالطرق المحددة قانوناً أو حتى بأي طريقة مناسبة - بما يؤكد مراعاة المنظم لسبل الخبرة الفنية التي تتطور باستحداث طرق تتناسب مع الكشف - وجميع ذلك لتحديد وجود المعادن أو الخامات التي تتوافر بكميات اقتصادية.

ومن وجهة نظرنا فإننا نرى أنه كان ينبغي للمنظم السعودي أن يضيف إلى هذا التعريف عبارة: المعادن المرخص له بها؛ حتى لا يتعدى نطاق الرخصة إلى غيرها بما يمس المصلحة المحمية الأخرى، ولا سيما أن المادة (٤١) تم التأكيد فيها على أن الرخصة لا تتجاوز الكشف عن المعادن المرخص له بها فقط.

كما تخول هذه الرخصة للمرخص له الكشف عن جميع المعادن المرخص له بها وأخذ عينات من موقع الرخصة بشرط عدم بيعها بيعاً تجارياً أو حتى استغلالها استغلالاً تجارياً، وله استخدام أي وسيلة من وسائل الكشف التي تسبق الإنتاج التجاري فضلاً عن إمكانية إنشاء المخيمات والمرافق التي تستخدم لحفظ العينات والمعدات اللازمة لأغراض الكشف، وكذلك استخدام الرمال والمواد المشابهة، وكذلك الحصول أثناء مدة سريان هذه الرخصة على رخصة استغلال بشرط أن يكون المرخص له قد أوفى بجميع التزاماته ومتطلبات الحصول على رخصة الاستغلال بموجب النظام واللوائح، ولا بد أن يثبت وجود جدوى اقتصادية لاستغلال الخامات والمعادن علاوة على أي حقوق تنص عليها اللوائح^(١).

نلاحظ هنا أن المنظم بهذا التصور قد منع حامل رخصة الكشف من الاستغلال التجاري وبيع المعادن إلا أنه لم يُشر إلى المراحل السابقة على البيع والاستغلال كالعرض، وكان من الأولى الإشارة إليها لإخضاعها لذات الحماية المقررة للأعمال اللاحقة.

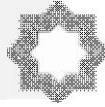
يضاف إلى ذلك فإن المنظم قد أجاز الاستغلال عندما يستخرج المرخص له بالكشف رخصة استغلال أثناء مدة سريان رخصة الكشف بوصفه حالة استثنائية.

أما المنظم الأردني في هذا النطاق فقد عرّف مصطلح الاكتشاف بوصفه مصطلحاً مرادفاً للكشف لدى المنظم السعودي، وقرر في المادة (١) أنه: "الإعلان عن وجود أي معدن بكميات قابلة للاستغلال"^(٢).

ويظهر لنا أن المنظم الأردني لم يجعل الوسائل التي يتم الاكتشاف بها محلاً للاعتبار، وقد اكتفى بإيضاح المفهوم وهو الإعلان عن وجود أي معدن وحدد معياره بأن يكون قابلاً للاستغلال ولكن لم يحدد الجهة أو الشخص المخول ونطاق الاكتشاف الموضوعية، علاوة على أنه لم يجعل المعيار اقتصادياً استثمارياً، ولم يقيد المعدن بكونه ذا قيمة اقتصادية.

(١) المادة (٤١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



ويؤخذ على ما ذهب إليه المنظم الأردني أنه كان ينبغي له أن يحدد الوسائل المبدئية للكشف حتى وإن لم يحصرها لكونها محلاً معتبراً، كما كان من الأخرى تحديد النطاق بذكر أن يكون الكشف في حدود الموقع المحدد في الشهادة وفي نطاق المعادن المسموح بها قانوناً وبكميات اقتصادية مثلما نحا المنظم السعودي في هذا الصدد، إذ يتوافق مع طبيعة الكشف، وقد لاحظنا أن المنظم الأردني عرّف حامل شهادة الكشف في هذه المادة فذكر أنه الشخص الممنوح له شهادة الاكتشاف تأسيساً على أحكام هذا القانون^(١).

كما تميّز المنظم الأردني -في إطار تحفيز وتشجيع الاستثمار الاقتصادي- بمنح مكافأة مالية لكل من يقدم معلومات إلى الهيئة تؤدي إلى اكتشاف معدن بكميات تجارية^(٢).

ومما تجدر الإشارة إليه، أن الاكتشاف هنا ليس من قبل حامل الشهادة بل يكون من الغير وبعلم من الحكومة، ولأحظنا أن المنظم الأردني اشترط أن تكون المعادن المكتشفة ذات كمية تجارية لاستحقاق الشخص المكافأة المالية.

ثالثاً: الاستغلال والتعدين

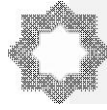
يلاحظ أن المنظم الأردني، لم يقرر أحكاماً خاصة لاستغلال المعادن وعمليات التعدين بمعنى أنه لم يميزها عن بقية المصادر الطبيعية أو مشتقاتها؛ فجعل أحكامها كسائر صور الاستغلال وخصص أحكاماً لاستغلال البترول والمعادن الاستراتيجية فقط التي يكون تحديدها وفقاً لمجلس الوزراء، وفضلاً عن ذلك لم يعتبر الاستغلال من مراحل التعدين مكثفياً بمعالجة -في سياق التعدين- التحري والتنقيب والاكتشاف والتعدين، على الرغم من أنه قد جعل الاستغلال أحد أغراض العمليات التعدينية، على خلاف ذلك المنظم السعودي الذي نص على هذه الصورة بوصفها صورة من صور الاستثمار التعديني وقرر لها أحكاماً خاصة بها. ونؤيد ما ذهب إليه المنظم السعودي إذ إن تقريرها بشكل عام للمعادن وعمليات التعدين من شأنه أن يسد الثغرات حال استغلال غير المرخص له قبل مرحلة التعدين وأثناء مرحلة التنقيب أو الاكتشاف؛ فتشمل الحماية الجنائية جميع صور ومراحل الاستثمار التعديني.

أما عند الحديث عن عملية الاستغلال فقد عرّفها المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني بأنها: "استخراج الخامات والمعادن (تعديناً أو تحجيراً)، بما في ذلك أي نشاط مباشر أو غير مباشر لازم لتحقيق ذلك"^(٣).

(١) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (١٧) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



فاكتفى المنظم السعودي لتحقيق صورة الاستغلال أن يستخرج الشخص المواد الأولية والمعادن تعدينيًا أو حتى تحجيرًا، ويشمل الاستغلال جميع الأنشطة المباشرة وغير المباشرة التي تحقق الاستغلال. هذا التعريف محل نقاش، لأنه من وجهة نظرنا ينطبق على الاستخراج أكثر من كونه استغلالًا. فالاستغلال في رأينا هو: الانتفاع أو التصرف بالمعادن أو المواد الأولية بطريقة تتوافق مع طبيعة الرخصة ونطاقها المكاني، وبحسب المعادن المحددة فيها والقيام بجميع الأعمال اللازمة لتحقيق الاستغلال، وأن هذا المفهوم يتفق مع أحكام الاستغلال ورخصته.

عند الحديث عن الصورة الممنوحة لإضفاء الحماية الجنائية على الاستغلال، فقد لاحظنا أن المنظم السعودي قد قرر لها رخصة مستقلة شاملة ثلاث رخص فرعية تندرج عنها، وهي رخصة التعدين، ورخصة المنجم الصغير، ورخصة محجر مواد بناء، كما هو موضح في نص المادة (١٤) من نظام الاستثمار التعديني^(١). علاوة على منحه لصاحب رخصة الاستغلال الاستثمار في عمليات التعدين واستخراج المواد الأولية، والمعادن تشمل أي نشاط مباشر أو غير مباشر يكون ضروريًا لتحقيق أغراض الاستثمار التعديني بحسب ما هو محدد في اللوائح^(٢).

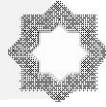
كما تخول هذه الرخصة -في سياق القيام بالاستغلال- إنتاج واستغلال المعادن الموجودة في موقع الرخصة عن طريق الحفر والصقل والتركيز وكذلك الصهر والمعالجة، أضف إلى ذلك منحه حق تصدير المعادن وبيع المواد الأولية في حالتها الأصلية أو حتى بعد تنقيتها، كما منحته أيضًا أحقية تصدير عينات غير تجارية وبناء وتشغيل وصيانة جميع المباني والمعامل والورش وغيرها من المرافق الضرورية لتحقيق النشاط التعديني المسموح به، وإنشاء شبكات المياه والكهرباء والهاتف والصرف الصحي وتصريف السيول ومحطات الطاقة والطرق الخاصة بعد الحصول على موافقة مكتوبة من الوزارة^(٣).

وبهذه الصلاحيات فإننا نرى أن المنظم السعودي قد توسع في مفهوم الاستغلال حتى شمل جميع الأعمال التي تخدم هذه العملية.

(١) المادة (١٤) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (٤٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) انظر الفقرة (أ/٤) و الفقرة (ب/٤) و الفقرة (ج/٤) و الفقرة (ه/٤) و الفقرة (و/٤) و الفقرة (ط/٤) من المادة (٤٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



كما أُرِدَف المنظم السعودي في سياق معالجته أحكامها بأنه يحق للمرخص له القيام بعمليات الكشف والمسح في موقع الرخصة عن المواد الأولية والمعادن بشرط أن يكون ذلك بعد إشعار الوزارة^(١).
يظهر لنا من خلال هذه الفقرة أن المنظم قد منح صاحب رخصة الاستغلال القيام بعملية الكشف على الرغم من أنه قد خصص لها رخصة مستقلة، وكذلك أجاز له القيام بعمليات المسح على الرغم من أن لها رخصة استطلاع، مما يجعلنا نستنتج أن رخصة الاستغلال قد تشمل التعدين والكشف والاستطلاع.
وفي ذات المضمار، فقد منح المنظم أيضاً للمرخص له بالاستغلال إمكانية استخدام الصخور والرمل والحصى، وكذلك المواد المشابهة التي توجد في موقع الرخصة على النحو الضروري لتحقيق أهدافها، سوى أن ذلك مقيد بدفع المقابل المالي^(٢).

وبجانب ذلك، فقد عالج نظام الاستثمار التعديني في حال اشتغال رخصة الاستغلال لأكثر من معدن، وعند عدم قيام المرخص له باستغلال أحدها؛ فأوجب على الوزارة في هذه الحالة إبلاغ المرخص له بضرورة الاستغلال لذلك المعدن، وفي حال عدم قيامه بالاستغلال خلال (٩٠) يوماً من تاريخ الإبلاغ جاز للوزارة إنهاء حقوقه بالنسبة لذلك المعدن، فضلاً عن إمكانية منح شخص آخر رخصة استغلال للمعدن الذي لم يستغل، وقيدت ذلك باشتراط عدم تأثير ذلك تأثيراً جوهرياً على المرخص له الأول^(٣).

وفي رأينا فإن هذه المادة تؤكد دور الحكومة بجانب الأشخاص المعنوية المرخص لها في نطاق الاستثمار التعديني، ويظهر من سياقاتها أهمية حماية الاستثمارات بجميع الصور والعمل على تأكيد استدامتها والاستفادة منها للمصلحة العامة حتى وإن كان القائم عليها مرخصاً من ذوي الأشخاص المعنوية الخاصة، كما يؤكد أن الحماية الجنائية تنتقل مع المصلحة المحمية أيما ما كان صاحب الصلاحية في ممارستها.

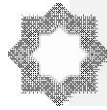
ويتبين لنا مما سبق أن المنظم السعودي جعل رخصة التعدين جزءاً من الاستغلال وتشترك في أحكامها معه، ومن واقع قراءتنا لنصوص المواد استنبطنا أنه لا يفرق بينهما.

أما عند الحديث عن التعدين والأنشطة التعدينية، فنشير إلى أنه قد سبق تعريف التعدين وعملياته والنشاط التعدين، وخلصنا إلى القول بأنها تشمل جميع العمليات التي تجرى على الرواسب سواء عن طريق الاستطلاع أو الاستغلال أو المعالجة أو التنقية أو الكشف أو أي أنشطة لها علاقة بالتعدين.

(١) انظر الفقرة (ز/٤) من المادة (٤٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) انظر الفقرة (ح/٤) من المادة (٤٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) انظر المادة (٤٦) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



وحقيقة الأمر، فإن أحكام التعدين لا تختلف عن الاستغلال -كونها جزءاً منه لدى المنظم السعودي، أما المنظم الأردني فقد جعلها مستقلة- إلا أن اللائحة التنفيذية الخاصة بنظام الاستثمار التعديني قد أشارت إلى صور أخرى تعد هي أيضاً من صور التعدين وتنبثق عنها في بعض الأحيان، وأولت لها رخصاً مستقلة كرخصة فائض الخامات المعدنية في مواقع المشاريع والأراضي المملوكة، ورخصة استعمال المعادن والخامات للحرفيين التي تمنح للمواطنين الحرفيين ذوي الصفة الطبيعية ممن يقومون بجمع مواد الرواسب والأحجار للأعمال الفنية^(١).

ومن الأنشطة التعدينية التي أولتها اللائحة -بشكل تابع أو مستقل لرخصة التعدين- ذات الحماية الممنوحة لرخصة التعدين، هي الرخصة التي تمنح لتعدين طبقة محددة من الأرض، وكذلك الكشف، أو تعدين قاع البحر^(٢).

في ذات الاتجاه، فإن الأحكام الجنائية الخاصة بالتعدين وفق ما ورد في المادة (١٠) من قانون المصادر الطبيعية الأردني، اعتبرت أن التعدين منفعة عامة في إطار المعنى المقصود بأي تشريع ينصب باستملاك الأراضي للمنفعة العامة^(٣).

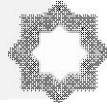
وبذلك يظهر دور الحكومة في تنظيم أحكام التعدين، بداية من تأسيس نصوص تشريعية تنظيمية عامة وجنائية تهدف لتعزيز عملياته إلى إقرار رخص خاصة لكل عملية، وبشكل واضح فإن المنظم الأردني جعل رخصة التعدين تصدر من الهيئة بعد حصول الشخص على حق التعدين من مجلس الوزراء^(٤) بخلاف المنظم السعودي الذي جعلها من اختصاص الوزارة المنوط بها وهي وزارة الصناعة والثروة المعدنية.

(١) انظر المواد (٤٩-٥١) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني، الصادرة عن وزارة الصناعة والثروة المعدنية، الصادرة بناء على قرار وزير الصناعة والثروة المعدنية رقم (١٤٤٤/١/٣٢٩٣) وتاريخ: ٥/٦/١٤٤٤، جريدة أم القرى، العدد: أربعة آلاف وتسعمائة وستة وتسعون، ٢٠٢٣م، ص ١٤.

(٢) انظر المواد (٥٢-٥٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) المادة (١٠) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٤) المادة (٢١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



كما نشير في هذه السياقات إلى أن جميع عمليات التعدين تمر بمرحلة الدراسة المكتبية، والرحلات الحقلية، وإعداد الخرائط، ثم الاكتشاف، ثم دراسة الجدوى الاقتصادية للمعدن، ثم الاستخراج وأخيراً التصنيع^(١).

تبدأ المرحلة الأولى الخاصة بالدراسات بتحديد المكان الخام من خلال جمع المعلومات والبيانات والتقارير الجيولوجية، ثم تبدأ المرحلة التي تليها من خلال القيام بالرحلات الحقلية وإعداد خرائط جيولوجية، ثم تبدأ مرحلة الاستكشاف -التي وضحناها سلفاً- التي يقام من خلالها حفر عميق يهدف لتقييم المعدن المستكشف اقتصادياً.

عقب ذلك تبدأ المرحلة الخاصة بدراسة الجدوى الاقتصادية؛ لتحديد مدى أهمية المعدن الاقتصادية والجدوى من استغلاله وتصنيعه، ثم تبدأ مرحلة الاستخراج، وفيها يتم تحديد نوعية عملية التعدين، وآخر مراحل التعدين هي التصنيع، ويتم فيها نقل الخام من المعادن إلى الموقع الخاص بالتصنيع^(٢).

وفي رأينا فإن هذه المراحل تعبر عن قيمة وأهمية التعدين الاقتصادية والاستثمارية، ولها دور كبير في مرحلة الوقاية من وقوع الخطر أو التقليل من الآثار الضارة التي قد لا يمكن تداركها، فمن خلال هذه المراحل يمكن تحديد نسبة المخاطر والجدوى من التعدين والمعدن.

ومما يجدر ذكره فإن المنظم السعودي، ونظيره الأردني، لم يذكر هذا الجانب الفني في تنظيماتهما.

رابعاً: المنجم الصغير ومحجر مواد البناء والأغراض العامة

عرف المنظم السعودي في المادة (١) من نظام الاستثمار التعدين، المنجم بشكل عام أنه: "مكان يستخرج منه معدن أو خامة ذات فائدة، سواء من سطح الأرض، أو باطنها، أو مياه البحر، أو إمدادات المياه الطبيعية التي تستخلص منها المواد والمعادن الناتجة عن التبخير"^(٣).

ويتفق المنظم الأردني مع المنظم السعودي في تعريف المنجم، فذكر أنه: "المكان الذي يتم فيه أي عملية تعدين لاستخراج المواد الطبيعية الخام"^(٤).

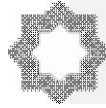
فهو بذلك يعد محلاً للمعادن والخامات باختلاف مواقعها وأشكالها والنشاطات التعدينية التي تمارس فيه.

(١) مركز البحوث والمعلومات بغرفة منطقة عسير، إجراءات تحفيز الاستثمار في قطاع التعدين في منطقة عسير، مرجع سابق، ص ٦.

(٢) المرجع السابق، ص ٧.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار التعدين السعودي.

(٤) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



أما المنجم الصغير، فقد عرّفه المنظم السعودي بأنه: "منجم لا تتجاوز مساحته الكيلومتر المربع، وحجم راسبه المعدني وإنتاجه من الخام والاستثمارات الرأسمالية تسوغ اعتباره كذلك، ويعود تقدير ذلك إلى الوزارة"^(١). وقد ألزم المنظم السعودي لممارسة عمليات التعدين فيه صدور هذه الرخصة، وهي لا تختلف في أحكامها عن رخصة التعدين.

وعند تسليط الضوء على رخصة محجر مواد البناء، فقد نصت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني على تعريف المحاجر بأنها: "أماكن في الجبال أو في الأرض تقتلع منها الصخور أو المعادن أو الخامات"^(٢). وبهذا المفهوم تختص هذه الرخصة بالأماكن التي تقتلع منها المعادن والمواد الأولية الخاصة بالبناء الواردة في الفئة (ج) بحسب الجدول المرفق في اللائحة التنفيذية. أما آخر الرخص التي تجرى بموجبها عمليات التعدين وتعد من صور التعدين ومراحلها في ذات الوقت هي رخصة الأغراض العامة.

ولم يعرف المنظم السعودي والأردني هذه الصورة، ولكن قرر المنظم السعودي لها نفس أحكام رخصة التعدين والمنجم الصغير، كما ورد في المادة (٣٥) من ذات النظام. إلا أن ما ينبغي التنويه عليه هو أن ممارسة التعدين عن طريق إصدار رخصة الأغراض العامة هو عمل تابع بشكل مباشر لصورة الاستثمار التعديني من خلال المنجم الصغير والتعدين.

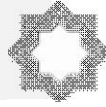
إذ تسمح للمستثمر الذي يمارس أعمال التعدين من خلال المنجم الصغير إنشاء مرافق أو حتى استخدام أراضٍ خارج موقع الرخصة الخاصة بالتعدين أو المنجم الصغير؛ لتحقيق أغراضهما. ومما سبق بيانه ندرك مفهوم الاستثمار التعديني وصوره لدى كل من المنظم السعودي ونظيره الأردني، واتضح لنا اتفاقهما في صورة التعدين واختلافهما في التحري والتنقيب والكشف والأغراض العامة والمنجم الصغير.

كما لاحظنا أن المنظم السعودي اعتبر الاستغلال الصورة الكبرى لعمليات التعدين وأدرج تحته عدة صور، أما المنظم الأردني فقد جعل الاستغلال غاية العمليات التعدينية، وفي ذات النطاق تبرز أهمية المحفزات الاستثمارية في مجال التعدين، وعلى الرغم من تلك الأهمية، فإن المنظمين السعودي والأردني لم يعالجاها في إطار الاستثمارات التعدينية.

واستكمالاً لما تقدم طرحه ستولى في المبحث الثاني بيان ومناقشة وتحليل السياسة الوقائية والتجريبية للاستثمار التعديني المتخذة من قبل كلا المنظمين.

(١) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



المبحث الثاني

السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني

يراعي المنظم أثناء صياغته النصوص القانونية الجنائية في مجال التنظيمات الاقتصادية طبيعتها الخاصة والمخاطبين بنصوصها ويُعمل في ذلك الأدوات التنظيمية لظهور التنظيم بما يتفق مع درجته وبما يتناسب مع أهميته، خاصة أن تلك النصوص القانونية تتميز بتأسيسها على قواعد قانونية موضوعية وإجرائية تتفق في مراعاتها للأحكام العامة للقانون الجنائي الموضوعي والإجرائي إلا أنها تتميز عنها في نواحٍ أخرى تتطلبها أسس التنظيم الجنائي الاقتصادي من جهة ومن جهة أخرى تتطلبها التطورات المختلفة.

حرص المنظم السعودي في نظام الاستثمار التعديني ولائحته التنفيذية والمنظم الأردني في قانون المصادر الطبيعية الأردني على اتباع سياسة جنائية وقائية تتناسب مع المصالح المحمية المتمثلة في البيئة والاقتصاد والاستثمار والصحة والسلامة والمصالح الاجتماعية وغيرها من المصالح التي تتصل بالتعدين وعملياته المختلفة.

وشملت تلك السياسة الوقائية مرحلة الخطر ومرحلة الضرر؛ فأوجبوا من خلالها دراسة الآثار البيئية والاجتماعية وتقديم خطة للتأهيل والإغلاق وغيرها من التدابير الوقائية المتميزة التي تعنى بكلا المرحلتين، بل وقرر المنظم السعودي وكذلك الأردني بأنه في حال مخالفة تلك التدابير يتم إيقاع جزاءات تتسم بالصرامة والموضوعية.

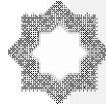
ومما تميزت به تلك السياسة إحالة تقدير ملائمة توافر التدابير الوقائية من عدمها للجهة الأقدر على ذلك فقد منحها المنظم تلك الصلاحية، كوزارة البيئة والمياه والزراعة عندما أحال لها المنظم السعودي في نظام الاستثمار التعديني تقدير توافر الشروط الخاصة بدراسة الأثر البيئي والاجتماعي.

وفي ذات الإطار فقد عالج كلٌّ من المنظم السعودي والأردني من خلال سياسة التجريم الأفعال الماسة بالمصالح الاقتصادية الاستثمارية لإضفاء أقصى مراحل الحماية الجنائية، وعلى الرغم من اختلاف كلا التنظيمين في بعض التدابير الوقائية وبعض الأفعال الجرمية، فإنهما يتفقان في تطبيق سياسة الوقاية والتجريم بما يتناسب مع طبيعة محل التنظيم.

ولما سبق سنتناول في هذا المبحث مناقشة السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني من خلال مطلبين:

المطلب الأول: السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني

المطلب الثاني: السياسة التجريبية في نظام الاستثمار التعديني



المطلب الأول

السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني

تبين لنا في المطلب الأول من المبحث الأول أن سياسة الوقاية تتمثل في النصوص التي تحدد الوسائل التي تتخذ في مواجهة الخطورة الاجتماعية المحتملة أو للحد والتقليل وتضاؤل الآثار الناجمة عنها، وبكل تأكيد فإن هذه السياسة تشكل أهمية قصوى لدى المنظمين بوصفها أحد العوامل المحورية الناجمة في صيانة المصالح المختلفة خاصة الاقتصادية والاستثمارية قبل الشروع في الاعتداء الجرمي أو وقوع المخالفة، إذ إن سياسة الوقاية تساعد على التقليل من الآثار السلبية الخطرة التي قد تسبب في حدوث جريمة أو مخالفة.

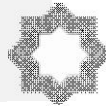
وعند الحديث عن سياسة الوقاية في نطاق الاستثمارات التعدينية بشكل عام وعلى وجه الخصوص لدى المنظم السعودي والأردني يظهر دورها البارز والمهم للغاية في الحفاظ على البيئة الاستثمارية التعدينية التي تعد الركيزة الثالثة التي تعتمد عليها المملكة العربية السعودية في نطاق الصناعة السعودية بجانب النفط والبتروكيماويات والغاز؛ بحسب ما أشار إليه ولي العهد الأمير محمد بن سلمان -حفظه الله-^(١)، كما تظهر أهمية الاستثمارات التعدينية لدى المنظم الأردني كونها من أهم المقومات الاقتصادية في سياق المصادر الطبيعية التي تسعى المملكة الأردنية الهاشمية إلى الاستغلال الأمثل لها بجميع صورها^(٢).

تأسيساً على ما تم إirاده فقد اعتمد المنظم السعودي والأردني عدة وسائل للوقاية من المخاطر التي قد تمس هذه المصالح، وتتميز هذه الوسائل والتدابير بتنوعها، نظراً لارتباط السياسة الجنائية للاستثمارات التعدينية بعدة مصالح وتنظيمات؛ فشملت تدابير اقتصادية وأخرى بيئة إلى جانب تدابير تتعلق بإعادة التأهيل والإغلاق، والذي يهدف لاستقرار المواقع الخاصة بالتعدين ويعزز من توافر مقومات السلامة البشرية والحيوانية.

وفي ضوء دراسة السياسات الجنائية ظهرت لنا عدة متطلبات لتجسيد السياسة الجنائية بصورها المختلفة لتحقيق الأمن الاقتصادي بشكل عام وفروع الأمن الأخرى التي ترتبط به كالأمن البيئي، والأمن الاجتماعي، والصحي، لأنها تؤثر بشكل غير مباشر في الأمن الاقتصادي.

(١) منشور في موقع وزارة الصناعة والثروة المعدنية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/1BzeKqdM>، تاريخ الدخول: ٢١م / ١ / ٢٠٢٥م، وقت الدخول: ١:٣٠م.

(٢) منشور في موقع وزارة الطاقة والثروة المعدنية الأردنية على الرابط: <https://2u.pw/KGSHzyLa>، تاريخ الدخول: ٢١م / ١ / ٢٠٢٥م، وقت الدخول: ١:٤١م.



تبعاً لذلك سنتولى في هذا المطلب الحديث عن السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني من خلال فرعين:

الفرع الأول: الوقاية من خطر الاستثمار التعديني

الفرع الثاني: الوقاية من ضرر الاستثمار التعديني

الفرع الأول الوقاية من خطر الاستثمار التعديني

رأينا سابقاً أن من الوسائل التي تتخذها الدول تفادياً لوقوع الجرائم الاقتصادية، وضع السياسات الاقتصادية المختلفة التي تكمل السياسات الأخرى لتحقيق أهدافها كالسياسة الجنائية والاجتماعية والبيئة وغيرها^(١).

ولما كان التعدين يمس عدة مصالح مختلفة من بينها الاستثمار والملكية والبيئة والاقتصاد والمال، مما أدى إلى تميز السياسة الجنائية في نظام الاستثمار التعديني المحلي وقانون المصادر الطبيعية الأردني عن بقية السياسات الجنائية الاقتصادية؛ وذلك من خلال اتباعهما سياسة جنائية وقائية مختلفة عن المتبعة في العديد من التشريعات والنظم الاقتصادية الأخرى.

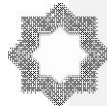
يبدو ذلك بجلاء عندما ألزم المنظم السعودي طالب رخص التعدين أو المنجم الصغير أو رخصة الأغراض العامة أن يضمنوا في طلبهم دراسة للأثر البيئي والاجتماعي بالإضافة إلى خطة إعادة تأهيل الموقع والإغلاق بحسب ما تحدده اللوائح المنظمة لها.

كما أوجب على طالب الرخصة الالتزام باتخاذ جميع الوسائل والاحتياطات اللازمة؛ للحفاظ على البيئة والحياة الفطرية ومصادر المياه وحمايتها من أي مخلفات خطرة، وتعتمد الدراسة الخاصة بالأثر البيئي من قبل الجهة المختصة نظاماً عن البيئة خلال مدة (٦٠) يوماً من يوم تسلمها ويكون للوزير زيادة تلك المدة لبعض الأنشطة التعدينية، سوى أنه لم يحدد النظام المدة القصوى لها.

وغني عن البيان فإن اعتماد خطة التأهيل والإغلاق يكون من قبل الوزارة بعد حصولها على موافقة الجهة المختصة بالبيئة^(٢).

(١) محمد معلم أحمد، الاستثمار وحمايته الجنائية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، الرياض، ٢٠١١م، ص ١٤٧.

(٢) انظر نص المادة (٣٥) الفقرات (١، ٢، ٣) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



كذلك فإن المنظم السعودي أبرز من خلال هذه السياسة الدور التكاملي بين الوزارة وغيرها من الجهات كوزارة البيئة والمياه والزراعة عندما تطلب الأمر الحصول على موافقتها لهذه الدراسة كونها جهة مختصة وبذلك يطبق المنظم السعودي قواعد الإحالة بشكل متميز.

بل توسع المنظم السعودي حمايةً ووقايةً للمصالح المحمية بشكل عام ومصلحة البيئة بشكل خاص عندما خصص باباً يعالج الاستدامة وأولى الفصل الأول من هذا الباب للجوانب البيئية.

كما تصدى في هذا الباب لأحكام دراسة الأثر البيئي مبيّناً الإجراءات المتخذة في نطاقها بدايةً من مرحلة التقديم ومروراً بمراجعة الدراسة وتعديل الخطة ثم الانتهاء بمعالجة أحكام الحوادث البيئية وواجبات المرخص له حيالها والتزاماته في إدارة منشآت سدود مخلفات مرافق معالجات الخامات المعدنية، وقد تضمنت هذه الالتزامات وسائل وقائية من خلال مراعاتها لجميع الخطط والمعايير لمنشآت سدود مخلفات مرافق معالجة الخامات وذلك للحد من المخاطر، وألزمته بمشاركة الجهات الحكومية ذات العلاقة للحد من تلك الأخطار^(١).

وبالعودة للمنظم الأردني في قانون المصادر الطبيعية لم نجد نصاً صريحاً لمتطلب دراسة الأثر البيئي، غير أن المادة (٤) من ذات القانون أناطت بالهيئة مهمة المشاركة مع الجهات المختصة في وضع المتطلبات الواجبة لتنفيذ الشروط البيئية والسلامة العامة اللازمة في عمليات التعدين ومرافقه^(٢).

وبذلك نستنتج تطبيق المنظم الأردني سياسة الوقاية من خلال تعاون الهيئة مع الجهات ذات العلاقة لتقرير متطلبات الشروط البيئية، وفي رأينا أن تلك المتطلبات وإن كانت تختص بالبيئة إلا أنها تمثل سياسة وقائية في نطاق الاستثمارات التعدينية وتؤثر بشكل مباشر في الاقتصاد المحلي.

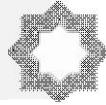
كما لاحظنا أنه بجانب الإلزام بتقديم دراسة الأثر البيئي، فقد ألزم المنظم السعودي أيضاً طالبي الرخص بتقديم خطة لإعادة تأهيل الموقع والإغلاق، واتفق المنظم الأردني معه في مطلبها.

وفي السياق ذاته فقد حدد المنظم السعودي المقصود بإعادة التأهيل والإغلاق من خلال المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني بما يلي: "أعمال يجب على المرخص له القيام بها لإعادة موقع الرخصة إلى حالة طبيعية ملائمة عند الانتهاء من أي نشاط داخل الموقع وفق الأنظمة"^(٣).

(١) انظر للمواد (٧٠-٧٨) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (٤) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



فهي الأعمال التي تعيد موقع الرخصة إلى الحالة الملائمة عند الانتهاء من أي نشاط تعديني؛ وعند اشتراط المنظم السعودي تقديم خطة إعادة التأهيل عند طلب الرخصة، فإنه بذلك يكلف الجهة المعنية التأكد من إمكانية التزام المرخص له بالأنظمة البيئية والتعدينية خلال ممارسته للنشاط وبعد الانتهاء منه، فإن انعدام ذلك قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم بيئية وتعدينية مخالفة للأنظمة، وعلى سبيل المثال: كالأثار الضارة التي تنجم عن الحفر أو استغلال الرواسب دون إمكانية إعادة الموقع لما هو عليه.

فالخطر المترتب على انعدام تقديم هذه الخطة لا يمكن حصره، لأنه قد ينال بالاعتداء على الأنظمة البيئية ونظام الاستثمار التعديني ولوائحهما المختلفة.

أما الإغلاق فعرفته نفس المادة بأنه: "أعمال يجب على المرخص له القيام بها؛ لإغلاق موقع الرخصة بعد الانتهاء من أي نشاط داخل الموقع، وإكمال أعمال إعادة التأهيل"^(١).

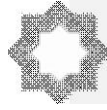
فيتضح من خلال هذا المفهوم أن إعادة التأهيل تمثل تدبيراً وقائياً لموقع الرخصة قبل إغلاقه وتقام عند الانتهاء من أي نشاط تعديني، أما الإغلاق فهو تدبير وقائي غايته إغلاق موقع الرخصة بعد الانتهاء من أي نشاط تعديني، وهناك فرق بين الأولى والثانية، إذ إن استخدام المنظم السعودي "عند" في التأهيل و"بعد" في الإغلاق لم يكن عبثاً؛ فالأولى تفيد المراحل الأولى من الانتهاء، بينما الثانية تفيد ما بعد الانتهاء من النشاط التعديني.

في حين إن المنظم الأردني قد عرّف إعادة التأهيل -كتدبير وقائي- دون الإغلاق، وعرفها في المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني بأنها: "مجموعة الإجراءات والبرامج والخطط والمشاريع التي تنفذ في المواقع التي تتم فيها عمليات التعدين بقصد مراعاة المتطلبات البيئية والسلامة العامة والاستفادة من هذه المواقع لاستخدامات أخرى"^(٢).

في هذه النقطة يتبين لنا اختلاف مفهوم إعادة التأهيل لدى المنظم الأردني عن السعودي؛ فالمنظم الأردني غايته فيها استخدام جميع الوسائل لمراعاة متطلبات البيئة والسلامة العامة -أي أثناء القيام بالأنشطة التعدينية وبعدها- بخلاف المنظم السعودي الذي جعلها عند الانتهاء، إلا أن اللائحة التنفيذية عالجت كذلك حالة إعادة التأهيل التدريجي الذي يجري باستمرار خلال مدة الرخصة، وقد أحسن المنظم السعودي في إدراج إعادة التأهيل التدريجي الذي يُعد وقاية مستمرة خلال ممارسة الاستثمار التعديني.

(١) المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



كما ألزم المنظم الأردني تقديم الخطة المعتمدة من الهيئة لإعادة تأهيل الأراضي التي قام بالتعدين فيها وتطلب تقديم كفالة مالية لها^(١) ورتّب على عدم تقديم المرخص له ما يؤكد إعادة التأهيل غرامة ضعف مبلغ الكفالة^(٢).

وجاءت اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني بإيضاح وتحديد أعمال إعادة التأهيل والإغلاق وإجراءات تقديم الخطة الخاصة بهما من قبل طالب الرخصة وبيان متطلباتها^(٣). علاوة على أن من التدابير الوقائية في مجال الاستثمارات التعدينية إلزام المرخص له بمعايير إدارة الصحة والسلامة المهنية تقييم إدارة المخاطر^(٤) وقد أخذ بهما المنظم السعودي والأردني^(٥). وتميّز نظام الاستثمار التعديني السعودي في جانب الوقاية من خلال إلزام طالب الرخصة بتقديم خطة دراسة تتضمن الأثر الاجتماعي، وبيان الآلية التي سيقوم بها لتجنب أي آثار سلبية قد تقع على المجتمعات المحلية^(٦). كما اتفق المنظم السعودي والأردني على ضرورة تقديم تقرير يبيّن الجدوى الاقتصادية للمعادن المطلوب استغلالها، وإثبات طالب رخصة التعدين الملاءة المالية وتقديم الضمان المالي أو ما يعرف بالكفالة المالية^(٧). ويؤكد ذلك تأثير نوع المعادن على الاستثمار الاقتصادي التعديني وأثره المباشر عليها، بما استلزم قيام المنظمين بصياغة سياسة وقائية تناسب مع الطبيعة الاقتصادية من خلال دراسة الجدوى الاقتصادية. وفي هذا المحور فقد عرفت اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني المقصود بدراسة الجدوى الاقتصادية في المادة (١٤/١) بأنها: "دراسة تثبت جدوى الموارد المعدنية في الموقع وحجم الاستثمارات والعائد الاقتصادي للمشروع وكذلك قدرته على الاستدامة والنمو، وإيضاح المؤثرات الداخلية والخارجية على المشروع"^(٨).

(١) المادة (٢٢) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (٢٣) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) انظر للمواد (٧٩-٩٧) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٤) انظر المواد (٩٨-١٠١) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

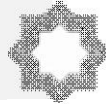
(٥) انظر المادة (٤/د) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٦) انظر المواد (١٠٢-١٠٧) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٧) انظر الفقرة (د) و الفقرة (هـ) من المادة (٢٠) من قانون المصادر الطبيعية الأردني، والمادة (٤٠) من اللائحة التنفيذية

لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٨) المادة (١٤/١) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.



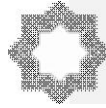
هذه الدراسة تؤكد مدى توافر وكفاية الموارد المعدنية في الموقع، وتحدد العائدات الاقتصادية المحتملة، ومدى قدرته على الاستدامة والنمو، لأن عدم قدرة مشروع النشاط التعديني على الاستدامة والنمو وتحقيق عائد اقتصادي مجزٍ؛ يؤثر بشكل سلبي في عدة نواحٍ على النشاطات التعدينية، كما أن تحقيق القدرة على الاستدامة والنمو، يضمن أيضاً البعد عن المخاطر، ومن بينها عدم القدرة على استغلال المعادن المرخص بها خلال مدة محددة، وقد رتب النظام عليها آثاراً بالرغم من أنه لم يدرجها من ضمن الجرائم والمخالفات، فإننا نتطلع من المنظم السعودي والأردني اعتبارها من المخالفات بشكل صريح؛ لكونها تمس مصلحة الحق في استغلال المعادن وعدم التوقف عن الاستثمارات في هذا الجانب، حيث إن انعدام ذلك يؤدي إلى الركود بشكل أو بآخر.

بذلك يحيط المنظم السعودي ونظيره الأردني في سياستهما الوقائية الخاصة بمرحلة الخطر عدة مجالات: كالمجال الاقتصادي، والبيئي، والصحي، والمالي، والتجاري، كما اختلفت تلك السياسة في عدة أوجه، فلاحظنا أن المنظم السعودي أخذ بتدابير التأهيل والإغلاق معاً، بخلاف المنظم الأردني الذي اقتصر على تدابير التأهيل فقط؛ بما يؤكد تأثير السياسة الجنائية بالبيئة الحاضنة لها والنابعة منها. استكمالاً لسياسة الوقاية من خطر الاستثمار التعديني سنتحدث في الفرع الثاني عن الوقاية من ضررها من خلال تصحيح أوضاع المخالفات ومواجهتها للتقليل من آثارها الضارة، وإعادة الحال إلى الوضع النظامي الطبيعي.

الفرع الثاني الوقاية من ضرر الاستثمار التعديني

اعتنى نظام الاستثمار التعديني السعودي بمرحلة الضرر؛ فحدد لها عدة إجراءات -تدابير وقائية- تحد وتقلل من آثارها على الأمن الاقتصادي، مكملة للتدابير السابقة المتخذة في مرحلة الخطر. ومن التدابير الوقائية التي شملتها سياسة المنظم السعودي عند وبعد وقوع الأضرار وتمييز بها عن المنظم الأردني الذي شملت سياسته الوقائية فقط المرحلة السابقة لوقوع الضرر -مرحلة الخطر- هي تدابير معالجة الآثار السلبية الناتجة من موقع المرخص له.

الجدير بالذكر أنه ينتج عن هذه التدابير إيقاف الأنشطة التعدينية مؤقتاً والإغلاق؛ لتصحيح الآثار السلبية، فقد قرر المنظم السعودي أنه في حال كانت أي عملية أو ممارسة أي نشاط أو حتى استخدام أي معدة يؤدي إلى آثار سلبية على الأمن أو الصحة أو البيئة أو إذا أدت إلى إحداث إزعاج غير عادي أو إتلاف جوهري لموقع، جاز للوزارة أن تطلب من الشخص المرخص له أو المسؤول الموجود في موقع التعدين أو أي شخص ينفذ هذه العمليات أن يقوم بعدة إجراءات، كإيقاف هذه العمليات أو المعدات أو ممارسة أي نشاط يشكل الآثار



السابق طرحها، علاوة على إيقاف عمليات الأنشطة التعدينية أو جزء منها بالإضافة إلى اتخاذ الخطوات اللازمة لمعالجة أسباب الإيقاف وإعداد وتنفيذ خطة الإجراءات التصحيحية اللازمة لتصحيح ومعالجة أسباب الإيقاف وتزويد الوزارة - بوصفها جهة رقابية - بأي معلومات ضرورية أو ملائمة^(١).

لم يتوقف الأمر على تحديد الإجراءات الواجب اتباعها فحسب، بل شمل أيضًا إلزام الوزارة برفع الإيقاف في حال التزام المرخص له بهذه الإجراءات التصحيحية، ويثور تساؤل في هذا الصدد عن مسؤولية الوزارة حال عدم التزامها برفع الإيقاف؟ وسنجيب عن هذا التساؤل لاحقًا في المطلب الثاني من هذا المبحث عند معالجة سياسة التجريم.

كما لاحظنا أن المنظم لم يحدد للوزارة مدة لرفع الإيقاف غير أنه حدد بعضًا من المدد في نطاق خطة الإجراءات التي تقدم لمعالجة الآثار السلبية على السلامة والصحة والبيئة - التي تنطبق على مدة رفع الإيقاف - فأوضحت المادة (١٥٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني أنه إذا صدر قرار الوزارة بإيقاف الأنشطة التعدينية أو حتى جزء منها مؤقتًا؛ لتصحيح الآثار السلبية جاز لها أن تطلب ممن أوقف نشاطه تقديم خطة إجراءات تصحيحية لتنفيذ التزاماته^(٢).

وعلى الرغم من أن الإيقاف المؤقت بحد ذاته يعد تديرًا وقائيًا، فإن المنظم أنشأ عنه تديرًا وقائيًا آخر وهي خطة الإجراءات لمعالجة الآثار السلبية.

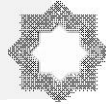
وقد أردف المنظم السعودي بذكر الآثار المترتبة على هذه الخطة سواء في المرحلة السابقة لها أو في المرحلة اللاحقة، فنص على أنه يجب أن تقدم الخطة التصحيحية للوزارة خلال (٣٠) يومًا من تاريخ توجيه الوزارة للمرخص له، وألزم الوزارة باعتماد تلك الخطة خلال (٦٠) يومًا من تاريخ تقديمها إذا كانت تعالج الآثار السلبية السابق الإشارة إليها.

كما أشار في ذات الصدد إلى أنه في حال رفضت الوزارة تلك الخطة فيجب أن تشعر المرخص له بأسباب الرفض وعليه تقديم خطة أخرى مستوفية للمتطلبات التي طلبت منه خلال (٣٠) يومًا من تاريخ ذلك الإشعار، وفي حال اعتماد الوزارة للخطة المعدلة فيجب عليه التقيد بها، وفي حال عدم تقيد به بأي بند من البنود تقوم الوزارة بإحالة تلك المخالفة إلى لجنة النظر في المخالفات والعقوبات^(٣).

(١) المادة (١٥١) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (١٥٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) المادة (١٥٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.



في ضوء ما تناولناه سابقاً يظهر لنا دور سياسة الوقاية في تحقيق الأمن الاقتصادي، وقد لاحظنا دورها الفعال في السياسة السابقة الخاصة بمرحلة الخطر لدى كل من المنظم السعودي والأردني التي تمثلت في دراسة الأثر البيئي والأثر الاجتماعي وإعداد خطة إعادة التأهيل.

كما تميزت سياسة المنظم السعودي أيضاً في خطة الإغلاق، واتفق المنظران في دراسة الجدوى الاقتصادية التي توضح الفائدة والقيمة الاقتصادية للنشاط التعديني، وبذلك يحقق المنظم السعودي والأردني من خلال سياستهما الوقائية السابقة الأمن الاقتصادي الذي يتطلب تحقيقه مواجهة الخطر بسياسة تتناسب مع طبيعة الاستثمارات والتعديني.

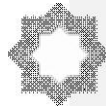
في ذات الوقت ظهر لنا دور سياسة الوقاية اللاحقة أو التي تمارس أثناء مرحلة الضرر لدى المنظم السعودي -من خلال إقراره في تلك السياسة معالجة الآثار السلبية التي قد تنتج من الاستثمار التعديني، وقرر الإيقاف المؤقت لحين التصحيح، وبذلك يوازن المنظم السعودي أثناء تطبيقه سياسة الوقاية بين مرحلة الخطر والضرر، بعكس المنظم الأردني الذي اقتصرت سياسة الوقاية لديه مرحلة الخطر فقط، بما قد يؤثر على الأمن الاقتصادي في المراحل التي تليه.

وبذلك طبق المنظم السعودي في جانب الوقاية الشقين الموضوعي والإجرائي على نحو يتفق مع طبيعة الاستثمارات التعدينية ويحقق بذلك الأمن الاقتصادي.

كما تبين لنا أيضاً أن الوقاية بنوعها -مرحلة الخطر ومرحلة الضرر^(١)- واجبة وملزمة، وقد رتب المنظم على مخالفتها جزاءات، واعتنى المنظم في هذا المجال بجانب الوقاية حتى شملت المرحلة التي يمارس فيها المرخص له الاستثمار التعديني.

وبعد مناقشتنا سياسة الوقاية في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني، سنتحدث عن سياسة التجريم المتبعة فيهما في المطلب الثاني.

(١) تميز نظام الاستثمار التعديني السعودي باعتناؤه بكلا المرحلتين في الوقاية على خلاف غالبية الأنظمة بما يؤكد عناية المنظم السعودي بطبيعة الجرائم الاقتصادية.



المطلب الثاني

السياسة التجريبية في نظام الاستثمار التعديني

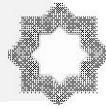
اتبع المنظم السعودي في سياسته الجنائية لنظام الاستثمار التعديني تقسيم النظام إلى أبواب - ومن وجهة نظرنا أن التبويب والتقسيم من المحاسن التنظيمية في الجانب الشكلي - وخصص الباب السابع لمعالجة الجرائم والمخالفات والعقوبات - على الرغم من أنه لم يهتم بالتقسيم القانوني للجرائم إلى حينه - ولاحظنا مع ذلك أنه توجد جريمتان عقوبتهما السجن، وتختص بهما المحكمة الجزائية المختصة نوعياً ومكانياً - أي لا يعتبران كمخالفات يخضع تقديرها للجنة - إلا أن المنظم السعودي اكتفى باستخدام لفظ المخالفات والعقوبات على ذلك الباب.

وقد يكون هذا الأمر نظراً للتطور التنظيمي الذي خضع له هذا النظام، إذ لم يكن قبل تاريخ: ١٤٤٤/٠٢/٠٤ هـ الذي صدر فيه المرسوم الملكي رقم: (م/٢٧) مشتملاً على هاتين الجريمتين، وكانت السياسة الخاصة بالتجريم والعقاب تقتصر على المخالفات والعقوبات التي تختص بها الوزارة واللجنة المعنية التي أوكلها النظام النظر في المخالفات وتوقيع العقوبات.

وعند النظر إلى التقسيم القانوني للجرائم بحسب جسامه العقوبة فقد تبنت بعض التشريعات في إطاره التقسيم الثلاثي للجرائم^(١)، ومن بين تلك التشريعات التنظيم الأردني في قانون العقوبات وانبثق عنه العديد من التشريعات الخاصة من بينها قانون المصادر الطبيعية الذي أسس فيه المشرع الأردني النصوص الخاصة بالتجريم إلى جنح وعقوبات تكديرية - الخاصة بالمخالفات - دون أن ييؤب هذا القانون، والملاحظ من خلال استقراءنا نصوص نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية اختلاف الوسائل والمبادئ التي توظف من خلالها سياسة التجريم وسياسة العقاب.

كما لاحظنا في ذات الوقت أن المنظم الأردني فصل نصوص التجريم عن نصوص العقاب بخلاف المنظم السعودي الذي جمع سياسة التجريم والعقاب في ذات المادة، ومن وجهة نظرنا فإن هذه الفروقات غير مؤثرة من الناحية الموضوعية في السياسة الجنائية، لكننا نؤيد ما ذهب إليه المنظم السعودي؛ لأن جمع نصوص التجريم والعقاب في مادة واحدة يحقق بوضوح مبدأ الأمن القانوني، ويؤكد أن لكل جريمة عقوبة تقابلها.

(١) محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات (القسم العام)، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٨٦م،



وبالرغم من هذه الاختلافات فإن جميع السياسات الجنائية المستخدمة في كل من نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني تشكل صورة متكاملة للسياسة الجنائية الوسطية. ولجميع ما سبق ستتولى في هذا المطلب مناقشة سياسة التجريم الموجهة للقائمين بالاستثمار (المرخصين وغير المرخصين) وسياسة التجريم الموجهة لقطاع التعدين على النحو التالي:

الفرع الأول: سياسة التجريم الموجهة للقائمين بالاستثمار التعديني

الفرع الثاني: سياسة التجريم الموجهة لقطاع التعدين

الفرع الأول

سياسة التجريم الموجهة للقائمين بالاستثمار التعديني

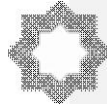
بما أن السياسة الجنائية بشكل عام تخاطب أشخاصاً معينين لحماية المصالح، يقتضى الأمر أن نوضح أن سياسة التجريم المتبعة في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني خاطبا القائمين بالاستثمار^(١) سواء المرخصين أو غير المرخصين، وسنلاحظ أن هناك جرائم صغرى أو جنحاً ومخالفات تصدر من المرخص لهم، وهناك جرائم صغرى أو جنح ومخالفات تصدر من غير المرخص لهم. وبشكل عام استخدم المنظم السعودي التفويض التشريعي في سياسة التجريم والعقاب المتبعة في نظام الاستثمار التعديني^(٢)، أما المنظم الأردني فلم يستخدم التفويض التشريعي في شق التجريم والعقاب بل وظفه في شق الوقاية، ففوض مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع التعدين في إصدار قواعد الأداء المناسبة وكذلك معايير الأمان والسلامة والديمومة^(٣).

وعند الحديث عن سياسة التجريم المستخدمة في نظام الاستثمار التعديني، وبما أن تلك السياسة تُعنى بضبط صور الأفعال الماسة بالمصالح لاحظنا في نص المادة (٥٦ مكرر) أنها بدأت بسياسة العقاب قبل

(١) السبب في ذكرنا مصطلح القائمين بالاستثمار وليس المستثمرين هو أننا نظرنا إلى طبيعة الفعل وليس الفاعل، فلا يطلق لفظ المستثمر من وجهة نظرنا إلا بعد توافر الرخصة أو التصريح أما القائم بالاستثمار فهو يقوم بالأعمال الاستثمارية المختلفة غير أنه قد يكون مصرحاً أو مرخصاً له وقد لا يكون كذلك.

(٢) راجع المادة (٣) من نظام الاستثمار التعديني والتي نصت صراحة على التفويض التشريعي في الفقرة (١) منها على أن: "للوزارة إصدار اللوائح والإجراءات والنماذج والإرشادات اللازمة لتنفيذ أحكام النظام"، والتفويض التشريعي في مجال العقاب في المادة (٥٦/٢) من ذات النظام.

(٣) المادة (٥/٥) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



التجريم فبعد أن حددت مضمون العقوبات قامت ببيان الأفعال المجرمة، فجاء نص التجريم بهذا الشكل: "كل من يقوم دون ترخيص بأي مما يأتي: أ- استغلال الرواسب لغرض بيعها..."^(١).

وبالطبع فإن أداة التجريم ظهرت من خلال صياغة النص العقابي واستمدت أساسها منه، بينما لم يستخدم المنظم السعودي أدوات خاصة للسياسة التجريبية على استقلال كما لو استعمل أدوات النهي، بل اكتفى بالقاعدة الأمرة المستمدة قوتها من السياسة العقابية.

ويتبين ذلك بجلاء من خلال نص المادة ذاتها: "دون الإخلال بأي عقوبة أشد، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز (ستين)، وبغرامة لا تزيد على (١,٠٠٠,٠٠٠) مليون ريال سعودي، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يقوم دون ترخيص بأي مما يلي..."^(٢).

وبالاطلاع على النظام ندرك أن المنظم قد جرم الاعتداء الواقع على الرواسب^(٣) من خلال عملية استغلالها -بوصفها صورة من صور الاستثمار التعديني- دون ترخيص وقيدها بجملة: لغرض بيعها. وهو بذلك يخرج بقية أنواع الاستغلال التي لا تكون واقعة على الرواسب من التجريم، ويتم الاستغلال من خلالها ابتداءً، كما يخرج في ذات الصعيد صورة الاستغلال التي تتم على الرواسب لكنها لا تكون لغرض بيعها.

فيوضح من الصياغة الجنائية لهذه المادة أن المنظم السعودي اكتفى لقيام الركن المادي بالسلوك الإجرامي الإيجابي وهو استغلال الرواسب وتكون بذلك الجريمة تامة.

ولم يشر صراحة للركن المعنوي سوى أنه يُستشف من هذه الصياغة بأنه يفترض فيها القصد الجنائي العام، ونص صراحة على القصد الجنائي الخاص عندما اشترط لقيام تلك الجريمة أن يكون لغرض بيع الرواسب.

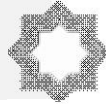
والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو: ماذا عن الشروع في هذه الجريمة؟ وهل يعتبر العرض بقصد بيع الرواسب من قبل صور الاستغلال التامة أم الناقصة؟ وماذا عن المشتري أو حالة الشراء؟ حقيقةً لم تتناول سياسة التجريم في نص هذه المادة الإجابة على هذه التساؤلات..

ومن اللافت للنظر في هذا المقام هو تطبيق المنظم السعودي صراحةً لأدوات التفريد التجريمي بما يتلاءم مع أهمية المصلحة الاقتصادية.

(١) المادة (٥٦ مكرر) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (٥٦ مكرر) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) سبق أن بينا أن المقصود بالرواسب الواردة في المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي وهي: المعادن والخامات ذات المؤشرات الاقتصادية.



وما يؤكد لنا أهمية استغلال الرواسب لغرض بيعها إدراجها من قبل المنظم كأول صور الجرائم الجنائية الواقعة من خلال الاستثمار التعديني أو عليه، ومفهوم الرواسب الوارد في النظام يوضح لنا عناية المنظم السعودي في سياسته الجنائية المتبعة للمرحلة السابقة لتغيير طبيعة المعادن والخامات الموجودة في شكلها الطبيعي قبل تحويلها، ولكن قيد المنظم مفهوم الرواسب بمعيار الكمية الاقتصادية وقيد قيام الفعل الإجرامي بكونه استغلالاً لغرض البيع.

والسؤال الذي يبرز في هذا الاتجاه أيضاً، ماذا عن صور الاستغلال الأخرى التي لا تكون بغرض البيع؟ لقد أجاب المنظم عن هذا التساؤل من خلال المادة (٥٦) من ذات النظام في الفقرة (ب) منها فنص على: "دون إخلال بما ورد في المادة (الخامسة والعشرين) من النظام، يعد القيام بأي من التصرفات أو الأفعال الآتية مخالفة للنظام: ب- عدم الالتزام بالنظام أو اللوائح أو شروط وأحكام الرخصة"^(١).

إلا أن هناك تساؤلاً آخر تثيره هذه النصوص التجريبية يُطرح عندما نقرأ نص المنظم في الفقرة (أ) من هذه المادة بقوله: "يعد القيام بأي من التصرفات أو الأفعال الآتية مخالفة للنظام: القيام بأي نشاطٍ تعديني دون رخصة..."^(٢).

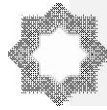
لقد عرفنا فيما سبق أن سياسة المنظم الجنائية في حمايته الاستثمار التعديني تقوم على اعتبار التعدين صورة من صور عمليات الاستغلال، وأن الاستغلال يشمل التعدين بأنشطته المختلفة وغيره الرخص التي تمثل صوراً للاستثمار التعديني.

ولو سلمنا بهذا المفهوم فهل يكون بذلك قد وفرّ المنظم السعودي الحماية الجنائية من خلال فقرتين في هذه المادة الأولى في الفقرة (أ) كنص خاص، ثم الفقرة (ب) التي جرّمت الامتناع السلبي عن الالتزام بالنظام الخاص بالاستثمار التعديني واللوائح المنبثقة عنه أو شروط وأحكام الرخصة - كنص عام - ويقدم الخاص على العام أم تؤسّس التسييبات والتوصيفات القانونية من خلال الاستدلال بجميع النصين الخاصين بالتجريم؛ ولكونهما يوفران الحماية لذات المصلحة بطريقة لا تتعارض بين أحدهما والآخر أو أن المنظم السعودي أراد تمييز الأنشطة التعدينية التي تمارس دون رخصة عن غيرها؟

ولا نرجح الاتجاه الثاني لأنه لا يوجد حقيقة تفريد في العقوبة بين الفعلين ولا تمييز بينهما.

(١) المادة (٥٦) ب) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (٥٦) أ) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



وإن أخذنا بالاتجاه الأول، فإن عدم الالتزام بأحكام النظام واللوائح وشروط الرخصة وأحكامها قد تتمثل في الواقع من خلال القيام بأي نشاط تعديني دون رخصة، فكأن المنظم عالج الفعل مرتين دون أن يأتي بإضافة في سياسة التجريم وحتى في سياسة العقاب.

في ذات الوقت لاحظنا أن المنظم السعودي قد راعى في سياسة التجريم الخاصة بالفقرة (أ) من المادة (٥٦) مكرر) بيان مسمى الجريمة ومحلها، وكذلك الركن المادي المتمثل في السلوك الإجرامي كما وضعنا ذلك سلفاً.

أما الركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي العام والخاص، فتشير إلى أنه لم يوضح بشكل صريح القصد الجنائي العام إلا أنه وفق منظورنا مفترض، ولا نرى أنها تقوم بالخطأ أو الإهمال.

كما أن هذه الجريمة كأغلب الجرائم الاقتصادية تكون المسؤولية الجنائية موضوعية، ويكون عبء إثباتها على عاتق الفاعل، إذ إن الفاعلين -غالبًا- يتمتعون بالخبرة والتخصص، وليس كعامة الناس.

واللافت في هذا السياق، أن المنظم الأردني وعلى الرغم من أنه لم يعتبر الاستغلال صورة من مراحل التعدين ولم يصرح -كالمنظم السعودي- بإدراج التعدين ضمن نطاق الاستغلال، كما لم يجرم استغلال الرواسب بشكل عام أو استغلال الرواسب لغرض بيعها، ولم يميزها في الحماية الجنائية بصورة مستقلة عن غيرها، بل اكتفى بالنص على رخصة الاستغلال للمصادر الطبيعية -دون النظر لطبيعة الاستغلال قبل التعديل والتحويل وإجراء التغييرات أم بعده-.

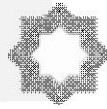
وقد يكون من الأحرى القول إن السياسة الجنائية المتبعة هنا لحماية مصلحة استغلال المعادن أو المواد الأولية أو حتى الرواسب أو الاستغلال بصفة عامة، جاءت من خلال إسناد إصدار هذه الرخصة للمجلس المختص^(١) والالتزام بشروطها فقط.

في ذات الاتجاه استخدم المنظم الأردني الأدوات التنظيمية الدالة على التجريم فنص في المادة (٦/ب) من قانون المصادر الطبيعية الأردني على أنه: "مع مراعاة أحكام قانون الطاقة النووية النافذة، لا يجوز التنقيب عن المصادر الطبيعية أو استغلالها أو نقلها أو الاتجار بها إلا بعد الحصول على تصريح أو رخصة بذلك حسب مقتضى الحال وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه"^(٢).

وفي هذا المحور نلاحظ أن نص هذه المادة جرّم بشكل صريح استغلال المصادر الطبيعية بصفة عامة دون رخصة وحتى أفعال النقل والاتجار دون الحصول عليها - إلا أنه في رأينا - لم يعتبرها من ضمن مراحل

(١) يقصد بالمجلس هنا مجلس مفوضي الهيئة الأردني كما نصت عليه المادة (١) من قانون الموارد الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (٦/ب) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



التعدين وعملياته واعتبارها من ضمن التصرفات التي تجرى عليها كالاتجار والنقل؛ وما يؤيد هذا الرأي أنه لم ينص عليها بوصفها مرحلة أو صورة من صور عمليات التعدين في المادة (١٣) من قانون المصادر الطبيعية. في غضون ذلك لاحظنا أن المنظم الأردني أحال أحكام الرخص والتصاريح لهذا القانون والأنظمة المساندة له والتعليمات، ولم يستخدم اللوائح كالمنظم السعودي.

وعلى غرار المنظم السعودي، لم يعالج المنظم الأردني أحكام الشروع من خلال سياسته التجريبية للاستغلال والنقل والاتجار دون رخصة أو تصريح، إلا أن المرجع في هذا السياق إلى الأحكام العامة الواردة في قانون العقوبات.

أما المنظم السعودي فلم يدرج في سياسته التجريبية فعل الاتجار، لكنه أدرج فعل النقل، ويُرجى من المنظم السعودي إدراجها إذ إنها توفر حماية للمعادن عندما يتم الاتجار بها دون استغلالها.

في حين أن الفقرة (ب) من المادة (٥٦ مكرر) من ذات النظام جرم فيها المنظم السعودي أعمال الحفر^(١) لغرض البحث عن المعادن المدرجة ضمن الفئة (أ)^(٢) بل جرم كذلك استغلالها^(٣).

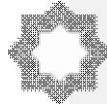
وبذلك يجرم المنظم السعودي أعمال الحفر بأي وسيلة تكون لغرض البحث عن المعادن من فئة (أ)، وحدد الركن المادي للجريمة من خلال السلوك الإجرامي المتمثل في الحفر، ومن وجهة نظرنا فإن الحفر من الجرائم الشكلية التي يكفي فيها القيام بالسلوك الإجرامي لكون المنظم السعودي لم يشترط تحقق نتيجة وهي الحصول على المعادن الواردة في الفئة (أ) بل استخدم لفظ (البحث) بما يفيد عدم اشتراطه لتحقيق النتيجة.

وفي هذا الصدد، فإننا نعتقد أن سياسة التجريم المتبعة في هذه الفقرة قد تؤدي إلى صعوبة إثبات أن غير المرخص حفر للبحث عن المعادن الواردة في الفئة (أ) أو استغلالها، خاصة وأنه لا توجد طريقة أو وسيلة تميزها عن غيرها من أعمال الحفر المستخدمة للمعادن الأخرى -تنظيماً- غير أنه من الممكن الاستعانة بالخبرة الفنية لمعرفة الغرض من البحث من خلال عملية تدقيق أماكن الحفر، وإن كان حقيقة عبء الإثبات يقع على عاتق الفاعل الذي يجب عليه أن يثبت العكس.

(١) عرفت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي الحفر بأنه: "إحداث حفرة أو فتحة في الأرض، مهما كان نوعها".

(٢) أوضحت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني الفئة (أ) بأنها: "المعادن الفلزية والأحجار الكريمة وشبه الكريمة والخامات التي تحتاج إلى عمليات متقدمة وتركيز على النحو المصنف في اللوائح".

(٣) المادة (٥٦ مكرر/ب) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



وعلى أي حال فقد يستدل على ذلك من الظروف والوقائع والملابسات، إذ إن بعض المواقع تكون نسبة وجود هذه المعادن عالية.

وقد يكون سبب صياغته وسياسته هذا النص بهذه الطريقة تغليباً لحماية المصالح المدرجة ضمن هذه الفئة، فقد ظهر لنا من خلال استقراءنا للجداول المرفقة مع اللائحة التنفيذية أنها تشكل معادن ثمينة وذات قيمة اقتصادية؛ وبذلك يطبق المنظم السعودي التفريد التجريمي، ويراعي قيمة المصالح المحمية، ويضبط نصوص التجريم بما يتناسب مع طبيعتها وأهدافها وقيمتها الاقتصادية الوطنية.

هذا فيما يتعلق بسلوك الحفر لغرض البحث، أما الحفر لغرض الاستغلال فمن وجهة نظرنا أنها من الجرائم المادية؛ لأنها تتطلب القيام بسلوك الحفر وتحقيق النتيجة المتمثلة في الاستغلال وتوافر العلاقة السببية بين الفعل والنتيجة.

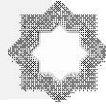
وعند الحديث عن الركن المعنوي لهذه الجريمة فإن المنظم السعودي لم يوضحه بصورة صريحة كما حدث ذلك في جريمة استغلال الرواسب لغرض بيعها.

ومن جانبنا فإننا نرى أن هذه الجريمة تتطلب توافر قصد جنائي عام وكذلك القصد الجنائي الخاص، بحيث يكون غرض الحفر هو البحث عن المعادن من فئة (أ) أو استغلال المعادن.

أما المنظم الأردني فقد استخدم مصطلحاً مرادفاً للحفر وهو التنقيب، وظهرت السياسة الجنائية المتبعة لديه من خلال إسباغ الحماية الجنائية على أعمال التنقيب، ويتمثل ذلك في اتباعه سياسة التجريم باستخدام القواعد الآمرة السلبية؛ فنصت المادة (٢٦) من قانون المصادر الطبيعية الأردني على أنه: "يحظر على أي شخص طبيعي أو معنوي القيام بأي عمل من الأعمال المنصوص عليها في المادة (١٣) من هذا القانون دون الحصول على رخصة أو تصريح..."^(١).

إلا أن تلك السياسة بينت أن المنظم الأردني رمى إلى إدراج فعل التنقيب دون ترخيص من ضمن المخالفات وليست جُنْحًا -على خلاف المنظم السعودي- واتضح ذلك عندما نصت في ذات المادة على سياسة العقاب وجعلها منوطة برئيس الهيئة وجميع تلك الجزاءات كانت خاضعة للهيئة وليست للمحكمة المختصة، وسناقشها في سياسة العقاب.

(١) المادة (٢٦/أ) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



وعلى الرغم من أن المنظم الأردني قد جرم القيام بالتنقيب دون ترخيص إلا أنه توسع في هذا الإطار حتى أضفى الحماية الجنائية على شروط السلامة العامة -اللازم اتباعها داخل الموقع المحدد من قبل الهيئة- أثناء قيام المرخص له بالتنقيب^(١) واعتبر عدم الالتزام بها مخالفة يستحق عليها عقوبة تكميلية^(٢).

علاوة على ذلك فقد شملت سياسة التجريم الخاصة بالمنظم الأردني الأعمال التي يقوم بها المرخص له وتتعدى المساحة المحددة له في الرخصة دون موافقة من الهيئة^(٣).

وقد أحسن المنظم الأردني؛ لأنه بهذه النصوص يواجه الأفعال التي قد يستغلها المرخص له أثناء ممارسته عمليات التنقيب كتجاوز المساحة.

وأما بالنسبة للركن المعنوي فالمنظم الأردني كنظيره السعودي لم يصرح بها سوى أنها من المخالفات، وبذلك تطبق هنا القواعد العامة.

ومما يجدر بالذكر في هذا المحور أن المنظم السعودي قد اتبع في سياسة التجريم الخاصة في نظام الاستثمار التعديني النص على المساهمة في الجرائم الواردة في المادة (٥٦ مكرر/ ١) منه فجرم جميع صور المساهمة الجنائية^(٤).

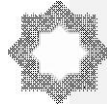
كما أنه تبنى لفظ الاشتراك وعدد صوره في نص الفقرة (٣) من المادة (٥٦ مكرر)، أما قانون المصادر الطبيعية الأردني فلم يتضمن سياسة التجريم الواردة به النص على أحكام المساهمة الجنائية في الجرائم الواردة به إلا أنه في هذا النطاق يمكننا الاستناد إلى القواعد والأحكام العامة في القانون الجنائي.

(١) المادة (٣٦) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) قسم المنظم الأردني العقوبات في قانون العقوبات الخاص به رقم (١٧) لسنة ١٩٦٠م والمعدل رقم (٢٧) بتاريخ ٢٠١٧ / ٨ / ٣٠، الجريدة الرسمية، العدد رقم خمسة آلاف وأربعمائة وتسعة وسبعين، ص ٥٣٣٤، في الباب الثاني الخاص بالأحكام الجزائية، وذلك في الفصل الأول المتعلق بالعقوبات إلى عقوبات جنائية وجنائية وتكميلية، وتتضمن العقوبات التكميلية بحسب نص المادة (١٦) عقوبة الحبس التكميلي والغرامة، ومن اللافت أنه سمى العقوبات الخاصة بجرائم المخالفات بالعقوبات التكميلية بمعنى أنه استخدم في سياسته العقابية مصطلحين مختلفين للمخالفات وعقوباتها، ومن وجهة نظرنا أنه قد يؤدي إلى عدم الاستقرار في فهم النصوص القانونية ويخالف الأمن القانوني، فينبغي أن يتسم النص القانوني بالوضوح.

(٣) المادة (١١) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٤) انظر نص المادة (٥٦ مكرر/ ٣) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



وفي المسار ذاته، فقد تولى قانون الجرائم الاقتصادية الأردني معالجة الأحكام الموضوعية العامة للجرائم الاقتصادية^(١)، إذ نصت المادة (٤/د) على المساهمة الجنائية في مجال الجرائم الاقتصادية فذكرت أنه: "يعاقب المحرض والمتدخل بعقوبة الفاعل الأصلي"^(٢).

ومن اللافت أن المنظم الأردني لم يعالج الاتفاق -بالرغم من خطورته- بوصفه صورة من صور المساهمة الجنائية مكتفياً بالتحريض والتدخل، وكان من الأجدر معالجته، لأنه قد ترتكب تلك الجرائم نتيجة لاتفاق بين أكثر من شخص على ارتكابها، ولا سيما أنها من صور المساهمة التبعية التي يأخذ بها في نصوص قانون عقوباته.

وحقيقة الأمر، وكما سبق طرحه سلفاً، فقد ظهر لنا من خلال استقراءنا نظام الاستثمار التعديني السعودي إدراج جريمتين (جنائية صغرى) -في سياسة التجريم- أما باقي الأفعال فقد اعتبرها من قبيل المخالفات التي توقعها الوزارة أو اللجنة على المخالف.

كما لاحظنا أن هاتين الجريمتين وردتا في مرسوم ملكي^(٣) لاحق ولم تكن منذ صدور النظام، بخلاف المنظم الأردني الذي تعددت وتنوعت الجرائم الجنائية لديه في هذا المجال.

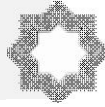
ومن تلك الأفعال التي ساس المنظم الأردني سياسته التجريبية للحفاظ على مصلحة الاقتصاد والاستثمار في التعدين والمستثمرين والجمهور ما ورد في المادة (٣٤) من قانون المصادر الطبيعية التي نصت على أن: "يحظر على أي شخص شراء المعادن من مصدر غير مرخص له من الهيئة وفقاً لأحكام هذا القانون"^(٤).

(١) مما جعلنا نقول بأن الجرائم الواردة في قانون المصادر الطبيعية ينطبق عليها كذلك أحكام قانون الجرائم الاقتصادية ما نصت عليه المادة (٣/أ) من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني وتعديلاته رقم (١١) لعام ١٩٩٣م، المنشور في موقع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية عبر الرابط: <https://2u.pw/CgokgXHt>، تاريخ الدخول: ٢٠٢٥/٢/١٦م، وقت الدخول: ١٣:١٢ص، على أنه: "تشمل الجريمة الاقتصادية أي جريمة تسري عليها أحكام هذا القانون أو أي جريمة نص قانون خاص على اعتبارها جريمة اقتصادية أو أي جريمة تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة، أو بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني أو العملة الوطنية أو الأسهم أو السندات أو الأوراق المالية المتداولة أو إذا كان محلها المال العام"، حقيقة لم ينص قانون المصادر الطبيعية الأردني على اعتبار الجرائم الواردة فيه اقتصادية بشكل صريح غير أن الجرائم الواردة هي تلحق ضرراً بالمركز الاقتصادي وتناو منه.

(٢) المادة (٤/د) من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني وتعديلاته رقم (١١) لعام ١٩٩٣م.

(٣) انظر نص المادة (٥٦ مكرر) الصادرة بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٠هـ من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٤) المادة (٣٤) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



لم تكتفِ سياسة التجريم الواردة في قانون المصادر الطبيعية الأردني تجريم أفعال غير المرخصين وأفعال المرخصين المخالفة لنصوص مواد القانون بل توسعت حتى شملت المشتري الذي يقوم بشراء المعادن من مصدر غير مرخص له وفقاً لهذا القانون.

وفي واقع الأمر فقد استعمل المنظم الأردني مصطلحاً يفيد النهي والتجريم ولم يستثن في ذلك، وقرر قيام واكتمال السلوك الإجرامي لهذه الجريمة بمجرد الشراء ولم يشترط التسليم، ومن هنا يثور تساؤل.. هل أراد المنظم الأردني اعتبار شراء المعادن من جهة غير مرخص لها قانوناً من الجرائم المادية أم الشكلية؟ وفي تقديرنا أنه اعتبرها من الجرائم الشكلية التي تقوم بمجرد فعل الشراء لكونه لم يشترط التسليم، حتى وإن لم تدخل في حيازة شخص المشتري.

في ذات الوقت يقودنا نص التجريم عند الحديث عن الركن المعنوي لهذه الجريمة إلى أن نطرح تساؤلاً عن إمكانية اعتبار هذه الجريمة من الجرائم العمدية أم هي من جرائم الخطأ؟ لم يحدد نص التجريم شرطاً أو معياراً يدلنا على شخص المشتري الذي تنطبق عليه المسؤولية الجنائية في هذه الجريمة، خاصة أن المشتريين يتفاوتون في مقدار الإدراك، بما يثير إشكالية حتى في الركن المعنوي لارتباطه به.

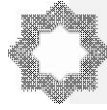
وبما أن قانون المصادر الطبيعية يستهدف ضمناً الأشخاص المستثمرين لتلك الموارد بما يفيد أن لديهم شيئاً من الخبرة والتخصص، فهل اعتبر المنظم الأردني أن هذه الجريمة تقوم بالقصد الجنائي العام ويقع عبء الإثبات على المشتري؟

قد تثار إشكالية أن المشتري قد لا يكون مستثمراً، وبالتالي من الممكن أن لا يشمل نص التجريم، كما أنه فضلاً عن ذلك كله فقد أورد النص صراحة "أي شخص" ولم يحدد.

لكن عند رجوعنا إلى المادة (١) من هذا القانون وجدنا أنها فسرت صراحةً الشخص بالشخص الاعتباري فقط، وبالتالي يمكن القول إن الشخص المعنوي تكون المسؤولية الجنائية لديه موضوعية (مسؤولية بلا خطأ)، ويقع عليه عبء الإثبات هنا، بل يكتفى في الركن المعنوي القصد الجنائي العام.

لم يكتفِ المنظم الأردني بتجريم الشراء فحسب، بل شملت سياسته التجريبية تجريم الفعل الذي يصدر من سائق النقل عندما لا يحوز الفاتورة الصادرة عن المرخص أو المصرح له قبل قيامه بنقل أي معادن من موقع التعدين^(١).

(١) المادة (٣٥) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



وبالتأكيد فقد اعتمدت سياسته الجنائية على استخدام القاعدة الآمرة الإيجابية باستخدامها (على) وأداة التجريم بقوله (وبخلاف ذلك) ^(١)، وفي ضوء ذلك يتبين بجلاء أن المنظم الأردني وسع نطاق الحماية الجنائية حتى شملت المسؤولية الجنائية لسائق النقل الذي لا يلتزم بحيازة الفاتورة الصادرة عن المرخص أو المصرح له قبل نقل أي معادن من موقع التعدين، ويكفي مجرد عدم حيازته للفاتورة أو امتناعه عن ذلك، بمعنى أنها جريمة سلبية وشكلية، تقوم بالخطأ والإهمال.

ونرى أن المنظم الأردني قد تفرد وتميز في معالجته للأحكام الجنائية الخاصة باستثمار المصادر الطبيعية بشكل عام وبالتعدين بشكل خاص، فلاحظ أنها شملت المراحل التي تحيط ويمر بها التعدين بل حتى الأشخاص سواء المرخص أو المشتري وحتى الناقل لها، وقد أحسن في ذلك.

كما اعتبر المنظم الأردني قيام غير المرخص له بأعمال التعدين -جنحة- على عكس المنظم السعودي الذي اعتبرها مخالفة.

فنص في قانون المصادر الطبيعية في المادة (٣٢) على أنه: "يعاقب كل من يقوم بأي عمل من أعمال التحري أو التنقيب أو التعدين دون الحصول على تصريح أو رخصة وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه..." ^(٢).

فدل على شق التجريم لفظ العقوبة، وهذه أيضاً من أدوات التجريم بالرغم من أنها تفيد شق العقاب صراحة إلا أن ما بعدها شمل صور التجريم.

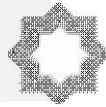
كما جرم المنظم الأردني فعلاً تابعاً لجرائم التنقيب أو التعدين أو التحري دون رخصة أو تصريح وهو استخراج المعادن بدون ترخيص أو تصريح، وبصياغة أخرى إذا ما نتج عن هذه الجرائم استخراج المعادن ^(٣).

فسواء اقتصر الفعل الجرمي على القيام بتلك الممارسات دون رخصة أم امتد لاستخراج معادن، ونؤيد ما ذهب إليه المنظم الأردني في التشديد في جرائم الاستثمار التعديني حتى شمل فعل الاستخراج، وهي جريمة مادية يفترض لقيامها فعل سابق وهو التنقيب أو التحري أو التعدين دون رخصة.

(١) المادة (٣٥) من قانون المصادر الطبيعية الأردني، نصت على أنه: "على سائق واسطة النقل حيازة فاتورة صادرة عن المصرح له أو المرخص له قبل نقل أي معادن من موقع التعدين وبخلاف ذلك يعاقب السائق بغرامة مقدارها خمسمائة دينار أردني".

(٢) المادة (٣٢) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (٣٢/ب) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



وفي النطاق ذاته، فقد تميز المنظم الأردني في سياسته بشكل إيجابي عندما أضفى الحماية الجنائية كذلك على المواد الحجرية أو الركام أو الرمال من الأعمال التي تقام عليها كالقلاع - إذ إن القلع من الأنشطة التعدينية، والمقلع المكان الذي يتم فيه أي نشاط للتعدين لقلع الحجارة أو حتى مشتقاتها - دون الحصول على ترخيص أو تصريح وفقاً لأحكام القانون والأنظمة الصادرة عنه^(١).

وعند استكمال الحديث عن السياسة الجنائية التي انتهجها نظيره المنظم السعودي في نظام الاستثمار التعديني وجدنا أنه أفرد للمخالفات نص المادة (٥٦)، وكنا سبق أن ناقشنا أول مخالفتين وهما القيام بالنشاط التعديني دون رخصة، وعدم الالتزام بالنظام أو اللوائح أو شروط وأحكام الرخصة. ومن الأفعال التي اعتبرها المنظم السعودي مخالفة ما ورد في الفقرة (ج): "تقديم معلومات مضللة أو غير صحيحة إلى الوزارة"^(٢).

حقيقة القول فإن معنى المعلومات المضللة نسبي يختلف من قانون لقانون؛ لاستخداماتها المختلفة^(٣). فبعض فقهاء القانون لم يفرقوا بين المعلومات المضللة والأخبار الكاذبة والمعلومات غير الصحيحة^(٤)؛ بمعنى أن هذا الاتجاه لا يفرق بين المعلومات المضللة وغير الصحيحة؛ ولا نرجحه. والبعض الآخر يعرف المعلومات المضللة بأنها: "المعلومات التي يهدف الجاني من خلالها إلى إثبات واقعة لشخص أو جهة أخرى غير التي صدرت منها"^(٥).

ومن وجهة نظرنا فإن الفرق بين المعلومات المضللة وغير الصحيحة، أن المعلومات المضللة قد تكون صحيحة ولكن غير دقيقة بهدف تضليل الجهة بخلاف المعلومات غير الصحيحة. وعند تفسير المعلومات المضللة الواردة في النص الخاص بتجريم تقديمها إلى الوزارة، فمن وجهة نظرنا أنها تمثل امتناعاً سلبياً عن تقديم المعلومات الصحيحة التي تقود إلى الحقيقة وفعلاً إيجابياً بتقديم معلومات

(١) المادة (٣٢-أ-٢) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (٥٦/ج) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) محمد عبدالعزيز المحمود، المسؤولية الجنائية عن إساءة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية العدالة الجنائية، قسم الشريعة والقانون، الرياض، ٢٠١٤م، ص ٢٩.

(٤) أحمد عبد اللاه، السياسة الجنائية لمواجهة الإشاعات والأخبار الكاذبة، مجلة الدراسات القانونية، الجزء الثاني، المجلد الرابع والخمسون، العدد الثالث، ٢٠٢١م، ص ١٣٣٣١.

(٥) وفاء محمد صقر، المسؤولية الجنائية عن بث الشائعات عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة روح القوانين، المجلد الثالث والثلاثون، العدد الثالث والتسعون، ٢٠٢١م، ص ٦.



تحول دون الوصول إلى المعلومة الحقيقية بغرض الإضرار وعرقلة سير الجهات الحكومية ورجال إنفاذ القانون.

وهذه الصياغة للمنظم السعودي لهذه المخالفة تمكنا من القول إن هذه المخالفة تقع من قبل المستثمرين، سواء المرخصين أو غير المرخصين، وهي جريمة من جرائم السلوك يكتفى فيها بالفعل، ويقوم ركنها المعنوي على توافر القصد الجنائي العام.

وقد أحسن المنظم السعودي بإدراجه هذه الصورة من صور المخالفات التي قد تصدر من المرخص له أو غيره، فلم يقيد المنظم السعودي الشخص الذي قد تصدر منه هذه المخالفة.

في ذات المسار لم ينص المنظم الأردني على هذه المخالفة في قانون المصادر الطبيعية بالرغم من أهميتها؛ ونتطلع منه إدراجها، خاصة أن المستثمرين المرخصين أو غيرهم مكلفون بواجب قانوني حال تقديم معلومات سواء قبل مرحلة إصدار الرخص أو خلالها أو حتى بعدها سواء من خلال التفتيش الإداري أو التفتيش القضائي، ولما كان ذلك الواجب يساعد وييسر أداء الوزارة^(١) والهيئة^(٢) لأعمالهما ويعزز من حماية الاقتصاد والاستثمار والمستثمرين.

وتناول المنظم السعودي في سياسة التجريم في الفقرة (د) المخالفة التي تقع بسبب التأخر أو حتى التقصير في تقديم المعلومات أو التقارير التي تطلبها الوزارة^(٣).

ونرى أن المنظم السعودي قد أضفى مرونة في تفسير هذه الفقرة، إذ اعتبر مجرد التأخر أو التقصير في تقديم التقارير أو المعلومات المطلوبة من قبل الوزارة سبباً كافياً لوقوع المخالفة، غير أنه لم يحدد المخاطب بهذه الفقرة -كالفقرة السابقة لم يحدد- لكن يستشف منها أن الشخص المخاطب هو المستثمر المرخص له؛ لكون هذا الالتزام يفترض أن الشخص قد التزم بواجب قانوني بتقديم التقارير والمعلومات.

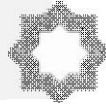
كما أن استخدام المنظم لفظ "التأخر" دون تحديد مدة قصوى قد يقود إلى تفاوت في تقديرها إلا أنه تفادى المنظم تلك الثغرة عندما أحال في بداية نص المادة إلى مادة أخرى في ذات النظام وهي المادة (٢٥)^(٤)، فقد تضمنت تحديد المدة الواجب تقديم التقارير أو المعلومات فيها إلى الوزارة، خلال (٦٠) يوماً من تاريخ إشعاره كتابياً - بتنفيذ الالتزامات.

(١) لدى المنظم السعودي.

(٢) لدى المنظم الأردني.

(٣) المادة (٥٦ مكرر/ د) نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٤) انظر نص المادة (٢٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



أضف إلى ذلك فإننا نرى أن مخالفة التقصير أو التأخر في تقديم المعلومات أو التقارير التي تطلبها الوزارة قد تقع من قبل الموظف المختص؛ وبالتالي فإننا نعد هذه المخالفة السلبية بعدم الالتزام بالتقديم في الموعد المحدد أو التقصير في التقديم أو كفيته قد تقع من المرخص له ومن الموظف على السواء، فلم يقيد المنظم السعودي الشخص المخاطب ويعد كلا من المرخص له والموظف ملزمين بهذه الواجبات القانونية، ونرى من خلال مناقشة هذه الفقرة أن هذه المخالفة تقوم كذلك بالخطأ والإهمال.

وفي ذات السياق لم ينص المنظم الأردني على هذه المخالفة في قانون المصادر الطبيعية الأردني بالرغم من أنها تعتبر جوهرية لحماية المصالح الاقتصادية التي تقوم على الثقة والسرعة، ونتطلع منه إدراجها، ولكن بتحديد مدة محددة تقوم عند تجاوزها هذه المخالفة.

كما عالجت سياسة التجريم الواردة في نظام الاستثمار التعديني حال تأخر المرخص له عن دفع المبالغ التي تكون مستحقة تأسيساً على أحكام هذا النظام ولوائحه^(١)، وقررت بذلك اعتبار مجرد تأخر المرخص له في دفع المبالغ المستحقة مخالفة قرر عليها جزاءات إدارية وجنائية كالغرامة^(٢)، سوى أنه لم يحدد أقصى مدة للتأخر، لكنه أحال أيضاً إلى نص المادة (٢٥) من ذات النظام التي ذكرت أنه عند تجاوز مدة (١٨٠) يوماً^(٣).

ولم يعالج المنظم الأردني في قانون المصادر الطبيعية هذا الفعل، وإن كان من وجهة نظرنا يمس مصالح محمية تتعلق بالاقتصاد وليس ذلك فحسب، بل حتى مصالح محمية لجهات مساندة لإنفاذ القانون^(٤).

وعلى خلاف السائد في مجال التنظيمات العامة والتنظيمات الجنائية بصفة خاصة، فقد لاحظنا أمرين في اللائحة التنفيذية التابعة للنظام: أولهما، تكرارها للمخالفات المنصوص عليها سلفاً في نظام الاستثمار التعديني في المادة (٥٦) وهذه من عيوب الصياغة التنظيمية من وجهة نظرنا، إذ إن الغاية من اللائحة التنفيذية ليست تكرار ما ورد في النظام بل إيراد وصياغة النصوص التي تمكن جهات إنفاذ القانون من عملها وتفسير النصوص الغامضة في النظام وتعالج الأحكام المختلفة وغيرها من الأمور.

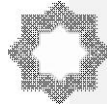
والملاحظة الثانية، هي استحداث اللائحة - صراحةً - مخالفات أخرى لم ينص عليها النظام إلا كسبب لإنهاء الرخصة - تخول الجهة المختصة تلك السلطة التقديرية في الإنهاء من عدمه - وبذلك استمدت المشروعية الخاصة بها عن طريق الأحكام التي عالجها النظام الخاص بالاستثمار التعديني من المادة (٢٥).

(١) المادة (٥٦/هـ) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) اعتبر بعض الفقه الغرامة جزاءً جنائياً ونحن نتفق مع هذا الاتجاه.

(٣) المادة (٢٥) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٤) كمصلحة الضرائب.



نصت المادة (١٥٥، ١، ٦) من اللائحة التنفيذية لهذا النظام على أنه: "يعد أي من التصرفات أو الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة مخالفة تستوجب العقوبة...عدم قيام المرخص له -خلال (٦٠) يوماً من تاريخ إشعاره بتنفيذ الالتزامات التي يفرضها النظام واللوائح وشروطه وأحكام الرخصة"^(١).

بذلك اعتبر المنظم السعودي عدم قيام المرخص له خلال (٦٠) يوماً من التاريخ الذي يشعر فيه بتنفيذ الالتزامات المفروضة عليه مخالفة تستوجب العقاب، غير أننا نرى أن هذه الفقرة تعد تزايداً من الوزارة لكون النظام واللائحة قد نصا على حالة عدم الالتزام بالنظام واللوائح غير أنه كان من الممكن أن تدرج الوزارة هذه الفقرة كفقرة مفسرة لجزء من الفقرة الخاصة بمعالجة عدم تنفيذ الالتزامات بصفة عامة ومكملة لها، ولا تجعلها مستقلة، ونتطلع من الوزارة تدارك هذا الأمر في التعديلات القادمة.

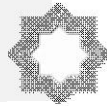
كما اعتبرت اللائحة التنفيذية عدم قيام المرخص له بتصحيح المخالفة التي أشعر بها؛ وذلك من خلال المدة المحددة في الإشعار أو حتى تكراره المخالفة مخالفة يستحق عليها العقاب^(٢) وبالرغم أن التصحيح هو من الإجراءات الوقائية في مرحلة الخطر فإنها استعملت أدوات التجريم والعقاب، وبذلك عبرت اللائحة من خلال هذه المادة عن سياسة الوقاية والتجريم والعقاب في آن واحد، وهذه من المحاسن التي اتبعها المنظم السعودي في نظامه التي تقوي السياسة الجنائية المنتهجة لتحقيق الأمن الاقتصادي.

ويتأكد لنا في ضوء ما سبق إirاده، أن سياسة التجريم هي سياسة حامية لسياسة الوقاية بل مؤكدة على حماية المصلحة؛ وذلك بإفساح المجال لتصحيح المخالفات وتجريم عدم التصحيح، كما يلاحظ أن الوزارة قررت أن تكرار المخالفة يعد سبباً للمخالفة أي يكون الفاعل بذلك قد أخل بالنص التجريمي الخاص بالمخالفة الأصلية والنص التجريمي الخاص بالتكرار إلا أن اللائحة لم تفرد في العقاب بين حالة التكرار وغيرها من الحالات، كما لم تحدد الوزارة في اللائحة التنفيذية الفرق بين لحظة ارتكاب الجريمة أو المخالفة الأولى والثانية، بمعنى أنها غير مقيدة وهي مطلقة.

وبالرجوع إلى منصة تعدين التابعة لوزارة الصناعة والثروة المعدنية، وهي منصة خدمات ومعلومات إلكترونية موحدة، تدعم رحلة المستثمر من خلال تسهيل الإجراءات، وتوفير المعلومات والبيانات التعدينية، وجدنا أنها فصلت بشكل أوضح المخالفات فنصت على مخالفة التأخير في تسليم الإقرار التعديني الربعي لرخص الفئة (أ) والفئة (ب) وحسب النماذج التي قررت من الوزارة كصورة من صور مخالفة التأخر في

(١) الفقرة (١٥٥، ١، ٦) من المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) الفقرة (١٥٥، ١، ٧) من المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.



تقديم معلومات أو تقارير تطلبها الوزارة التي وردت في المادة (٥٦) من نظام الاستثمار التعديني، علاوة على مخالفة تأخير تسليم الإقرار السنوي لهما ولرخص الفئة (ج).

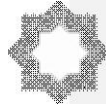
كما تضمنت الإشارة إلى مخالفة تأخر المرخص له عن دفع الأجور السطحية لرخص الاستغلال لفئة (أ) وفئة (ب) وفئة (ج) وكذلك تأخر دفع الأجور السطحية لرخص الكشف بشكل عام وتأخير دفع المقابل المالي أو حتى جزء منه لتلك الفئات، بالإضافة إلى تأخير رفع قيمة الضمان الجزئي حسب المدد المحددة في اللائحة التنفيذية^(١)، كما أشارت إلى مخالفة تقديم الإقرار التعديني الربعي لرخص الفئة (أ) أو (ب) غير مكتمل حسب النماذج المحددة من قبل الوزارة أو حتى السنوي لهما^(٢).

يلاحظ فيما سبق أن المنظم السعودي وضع معياراً واضحاً - ينضم لمعايير التفريد التجريمي والعقابي - وهو نوع المعدن؛ فلاحظنا أن الحماية الجنائية والإدارية للفئة (أ) والفئة (ب) أكثر وأشد من الفئة (ج)؛ لقيمتيهما الاستثمارية الاقتصادية، ومن المنطقي أنه كلما زادت تلك القيمة زاد تأثيرها وأثرها على النطاق التجاري والاقتصادي للذين يمسان الأمن الاقتصادي بشكل واضح، وقد أحسن المنظم السعودي في هذه التفرقة، فقد رأينا أنه تطلب الالتزام بموعد الإقرار التعديني الربعي لفئة (أ) و(ب) واكتفى بالإقرار السنوي لفئة (ج)، بالإضافة إلى اعتباره عدم اكتمال النماذج المحددة لفئة (أ) وفئة (ب) مخالفة بحد ذاتها، مستثياً الفئة (ج). وعند عودتنا لقانون المصادر الطبيعية الأردني والتعليمات الملحقة به لم نجد أحكاماً تعالج وتجرم عدم تصحيح المخالفات خلال مدة معينة واعتبار عدم التصحيح خلالها مخالفة، كما لم ينص على تجريم التكرار الخاص بالمخالفات كما فعل المنظم السعودي، ولم يفرد لها نصاً تجريمياً، وتطلع من المنظم الأردني معالجة هذا الأمر.

(١) نصت المادة (٨٨،٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي على: "يجب على طالب الرخصة تقديم الضمان المالي إلى الوزارة خلال (١٥) يوماً من إشعاره بالموافقة على الطلب".

كما حددت المادة (٨٩) من ذات اللائحة الأنواع المقبولة من الضمانات المالية التي جاء في مقدمتها الضمان البنكي الصادر من أي من البنوك العاملة في المملكة العربية السعودية أو حساب ضمان مالي عبرها أو ضمان تجاري أو حتى سند تنفيذي من الشركة المالكة لها إذا كانت ذات قدرة مالية عالية مسجلة في سوق الأسهم السعودي على أن يكون مدعوماً بتقرير سنوي من محاسب قانوني معتمد إضافة إلى الصكوك الحكومية قابلة للرهن وأخيراً منتجات وأدوات الكفالة والتأمين.

(٢) للاستفاضة يمكن الدخول إلى منصة تعدين التابعة لوزارة الصناعة والثروة المعدنية عبر الرابط: <https://2u.pw/OApm5iOi>، تاريخ الدخول: م ١٠ / ٢ / ٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٨:٣٠ م.



وفي السياق ذاته، فقد عالجت سياسة التجريم الواردة في اللائحة التنفيذية في المادة (١٥٥، ١، ٨) حال تأخر المرخص له مدة (١٨٠) يوماً من التاريخ الذي يتسلم فيه إشعار الوزارة لاتخاذ الوسائل الضرورية وذلك للمحافظة على البيئة أو الحياة الفطرية أو حتى المناطق السياحية أو المواقع الأثرية^(١).

وبذلك جاءت سياسة التجريم بحماية المصالح والحفاظ على البيئة وكذلك المناطق السياحية والحياة الفطرية والمواقع الأثرية؛ فجعلت من تأخر المرخص له خلال (١٨٠) يوماً من تاريخ الإشعار، سبباً كافياً للمخالفة بالرغم من كونها في بداية الأمر وقاية.

وعلى أي حال فمن وجهة نظرنا أن الفقرة (١٥٥، ١، ٢) من ذات اللائحة والمادة (١٥٦) من النظام قد عالجت هذه الحالة واعتبرتها مخالفة عندما نصت صراحةً على أن عدم الالتزام بالنظام واللوائح يعد مخالفة. كما جرمت اللائحة التنفيذية في المادة (١٥٥، ١، ٩) أي عملية أو ممارسة أي نشاط في موقع الرخصة عند وجود آثار سلبية على صحة الموظفين أو الأشخاص الآخرين أو السلامة العامة أو حتى الأمن، وأدرجت كذلك جميع الأفعال التي قد تسبب في أضرار للبيئة أو حتى للممتلكات أو تحدث إزعاجاً غير عادي، أو تقوم بإتلاف جوهري لأي موقع^(٢).

ونرى أن الوزارة بذلك تراعي المصالح العامة للأمن والصحة، وتطبق ما يمليه عليها النظام من معاضدة جميع الجهات المساندة لها والتعاون مع الحكومة في ذلك.

وفي ذات النطاق، اعتبر المنظم الأردني إخلال المرخص له بالتعدين بأي شرط من الشروط التي يقرها حق التعدين أو الرخصة مخالفة تستوجب الإنذار الخطي من الرئيس^(٣)، كما اعتبرت أن قلة كمية الإنتاج السنوي على نحو أقل من (٢٥٪) من كمية الإنتاج التي وردت في الدراسة الفنية التي قدمت للهيئة ولمدة تتجاوز ثلاث سنوات متتالية يعد مخالفة^(٤).

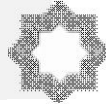
وبالطبع فإن مما يُستدل به على أنها مخالفة إدارية هو العقوبات المقررة لها، التي تمثلت بدايةً في الإنذار - للمخالفة الأولى - وإيقاف الرخصة إلى حين تصويب الأوضاع؛ فجميع هذه الجزاءات وغيرها مما وردت في المادة لا تخرج عن كونها جزاءات إدارية.

(١) الفقرة (١٥٥، ١، ٨) من المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) الفقرة (١٥٥، ١، ٩) من المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٣) المادة (٢٢) من قانون المصادر الطبيعية الأردني، يقصد بالرئيس هنا هو رئيس الهيئة كما ورد في المادة (١) من قانون المصادر الطبيعية.

(٤) المادة (٢٢/ج) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



كما حظر المنظم الأردني على المرخص له بالتعدين أن يتخلى عن حق التعدين أو أن يتنازل عنه بأي وسيلة كانت إلا بشروط حددها القانون^(١)، وهو بذلك يعتبرها مخالفة حال عدم التزام المرخص له بالشروط المحددة في القانون.

وقد شمل النظام بالحماية البحيرة والبحر والنهر والجداول والمسالك المائية والقنوات، فحظر للمصرح له أو المرخص من تملكها إلا بعد حصوله على موافقة من الجهات المختصة ذات العلاقة^(٢).

وبذلك يكون المنظم الأردني قد وسع من نطاق المخالفات حتى شملت الملكية المشاعة، في المقابل فقد حدد المنظم السعودي الأراضي والمناطق المشمولة بالنشاط التعديني والمستثناة ومنها الملكية العامة والمشاعة بحسب ما ورد في المادة (٦) وكذلك المادة (٧) من نظام الاستثمار التعديني، غير أنه لم يضع نصوفاً للتجريم لكن يمكن القول إن الاعتداء على حقوق الدولة التي تتمثل في حقها في حماية المصلحة العامة وحقها في تقدير جواز منح الرخص على هذه المرافق من عدمه يشكل مخالفة.

كما حظر المنظم الأردني أيضاً القيام بأي عمل من أعمال التعدين دون رخصة بحسب ما ورد في نص المادة (١٣) سواء كان من قبل شخص طبيعي أو معنوي، بالرغم من أن المنظم عندما أراد تفسير الشخص في المادة (١) في التعريفات قصره على الشخص المعنوي فقط فإن المخالفة لأحكام الرخص قد تصدر من الشخص الطبيعي والمعنوي على حد سواء^(٣).

كما تولى المنظم الأردني حماية المصلحة المتعلقة بالمقلع، واعتبر أن فتح أي شخص لمقلع ونقل المواد الحجرية دون رخصة من الهيئة فعلاً مجرمًا^(٤).

وبذلك نلاحظ تنوع نصوص التجريم بحسب المصالح المحمية الخاصة بالاستثمار التعديني؛ فتارة تشمل المحل الذي يقع عليه التعدين أو إحدى العمليات، وتارة تشمل عمليات التعدين ورخصها وتصاريحها، وتارة تشمل الأشخاص المخاطبين به.

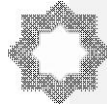
وطبقاً لما سبق طرحه ونقاشه، فإننا نخلص إلى أن أغلب جرائم الاستثمار التعديني هي من الجرائم الشكلية، وانهينا إلى اختلاف سياسة التجريم لدى المنظم السعودي عن سياسة التجريم لدى نظيره الأردني في

(١) المادة (٢٣) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٢) المادة (٢٤) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (٢٦) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٤) المادة (٣٠) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



بعض الجرائم؛ فعلى سبيل المثال تبين لنا -عند المنظم الأردني- قيام المسؤولية الجنائية في حق المشتري الذي يشتري من غير المرخص له المعادن، بينما لم يعالج المنظم السعودي هذه الحالة، وفي نفس الوقت اعتبر المنظم السعودي أن تكرار المخالفة هي مخالفة تستحق العقوبة، على خلاف المنظم الأردني.

كما ظهر لنا أن المنظم الأردني لم يعالج حالة تكرار هذه الجرائم، على خلاف المنظم السعودي الذي عالجها، واتضح لنا أيضاً أن منصة تعدين قد قامت بإيضاح المخالفات المنبثقة من النظام واللائحة بشكل مفصل ومستقل، وتطلع أن يدرج هذا الإيضاح في اللائحة.

بالإضافة إلى ذلك فقد لاحظنا أن المنظم السعودي الذي ألزم بتقديم الضمان المالي واعتبر عدم تقديمه مخالفة تستوجب العقاب كنظيره الأردني الذي نص بشكل صريح على وجوب تقديم الكفالة المالية ولكن في شق الوقاية وجرم عدم تقديمها وجعلها مخالفة.

وبعد أن استعرضنا سياسة التجريم لدى كل من المنظم السعودي والأردني المتعلقة بالاستثمار التعديني وحمايته الموجه للقائمين بالاستثمار التعديني وبعض الحالات للموظفين؛ فستتصدى للنقاش عن سياسة التجريم الموجه للمخاطبين من قطاع التعدين^(١)؛ لأن نظام الاستثمار التعديني السعودي وقانون المصادر الطبيعية الأردني قد صاغا نصوصاً قانونية جنائية تخاطبهم.

الفرع الثاني

سياسة التجريم الموجهة لقطاع التعدين

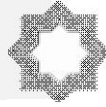
تميز نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني، بصياغة نصوص تجريم تخاطب قطاع التعدين، غير أننا لاحظنا أنه لا يقابل تلك النصوص التجريبية ذات القواعد الآمرة نصوص عقابية.

وفي هذا النطاق نصت المادة (١٧) من نظام الاستثمار التعديني السعودي على أنه: "لا يجوز رفض طلب الحصول على أي رخصة أو تجديدها أو تمديدتها أو تعديلها وفقاً للنظام واللوائح إلا بناءً على أسباب واضحة ومكتوبة، ويحق لمقدم الطلب التظلم من ذلك أمام المحكمة الإدارية"^(٢).

فقد ألزم المنظم من خلال هذه المادة الوزارة -بصفتها من قطاع التعدين- بعدم رفض طلبات الحصول على أي رخصة تأسيساً على هذا النظام أو حتى طلبات تجديدها أو تمديدتها، وكذلك تعديلها إلا بناءً على أسباب واضحة تستند إليها الوزارة في قرارها وكانت أداة التجريم واضحة.

(١) وضحت المادة (١) من نظام الاستثمار التعديني السعودي، المقصود بقطاع التعدين: "الوزارة والهيئة والشركات التي تؤسسها الوزارة أو الهيئة وجميع الكيانات الأخرى ذات العلاقة بالنشاط التعديني"، لا يوجد له مصطلح مرادف في قانون الموارد الطبيعية الأردني وعرفت الوزارة والهيئة كلاً على حدة.

(٢) المادة (١٧) من نظام الاستثمار التعديني السعودي.



وبكل تأكيد فإن مخالفة أي التزام من التزامات قطاع التعدين الواردة في هذا النظام يؤسس المسؤولية الجنائية للفاعل، ولكن لاحظنا أن المنظم السعودي قد أخرج الوزارة والمؤسسات الحكومية من نطاق المساءلة الجنائية والمدنية، فقد نصت المادة (١٦٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني على حدود مسؤولية الوزارة فذكرت أنه: "لا تتحمل الوزارة المسؤولية عن أي ضرر أو خسارة مهما كانت طبيعتها إذا كان بسبب ما يلي: ممارسة أي عمل أو أداء أي واجب بموجب النظام واللائحة، عدم التمكن من ممارسة أي عمل أو سلطة أو أداء أي واجب بموجب النظام واللائحة، كما لا تتحمل الوزارة المسؤولية عن أي ضرر أو خسارة مهما كانت طبيعتها إذا كانت بسبب: ضبط وتحرير المضبوطات وفقاً لما هو منصوص عليه في اللائحة والمصادرة وفقاً لما هو منصوص عليه في اللائحة"^(١).

وبذلك يستثني المنظم الوزارة من المسؤولية الجنائية والمدنية عند ممارستها وممارسة موظفيها واجباتهم وفي حدود ما رسمه لهم النظام بالرغم من أنه قد تقع مخالفات من قطاع التعدين أو تجاوز في ممارسة الحق، ومما يؤكد ذلك النصوص السابقة.. فما هو حال هذه الجهات أثناء وقوعها؟

نتطلع من المنظم السعودي إعادة النظر في هذه المادة، في إطار حفظ الحقوق، ومنع التجاوزات أو استغلال السلطة ضد المستثمر، خاصة إذا ثبت لدى المحكمة الإدارية إلغاء القرار الإداري الصادر من الوزارة أو الجهة التابعة لها في النشاط التعديني، وترتبت على ذلك أضرار ضد المستثمر أو خلافه نتيجة للقرار الإداري.

أما المنظم الأردني فقد نص في المادة (١٢/أ) من قانون المصادر الطبيعية الخاص به بأنه: "لا يجوز منح تصريح التحري أو رخصة التنقيب أو حق التعدين في الأراضي الأميرية والمملوكة والموقوفة إلا بعد موافقة أصحابها أو المتصرف فيها"^(٢).

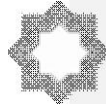
فهذا النص التجريمي موجه للهيئة المعنية بالترخيص إلا أن المنظم الأردني لم يورد في ذات القانون المسؤولية الجنائية للهيئة حيال مخالفة هذه القواعد الآمرة، ولم يخصص لها عقوبة على استقلال -كما سيظهر عند الحديث عن سياسة العقاب- إلا أنه يمكن القول إن سياسة العقاب المطبقة تدخل ضمن النص الذي قرر عقاب جميع المخالفات التي توقع نتيجة مخالفة شروط وأحكام الرخصة.

وقد جرم المنظم الأردني على نحو صريح في المادة (١٢/ب) منح أي موظف أو حتى مستخدم عسكري أو مدني التصريح الخاص بالتحري أو رخصة التنقيب أو حق التعدين أو شهادة اكتشاف سواء كان ذلك مباشرة أو بواسطة^(٣).

(١) المادة (١٦٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي.

(٢) المادة (١٢/أ) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.

(٣) المادة (١٢/ب) من قانون المصادر الطبيعية الأردني.



وتعتبر من صور المخالفات التي تقع من قبل الهيئة المسؤولة إذا ما منحت الأشخاص الذين لا يجوز منهم الرخصة أو التصريح أو الشهادة ومخالفة كذلك من قبل الموظف الممنوح له.

كما أن سياسة التجريم أحاطت بجميع الأشكال التي قد تقع بها هذه المخالفة سواء تم ذلك مباشرة أو حتى بواسطة، أي من خلال شخص آخر، وفي المقابل لم ينص المنظم السعودي على هذه المخالفة.

ويتضح مما سبق سياسة التجريم المتبعة لدى كل من المنظم السعودي والأردني، ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي من خلال معالجتهما للأحكام الخاصة بحماية مصلحة الاستثمار التعديني، إلا أننا لاحظنا أن هناك تبايناً في هذه السياسة، فقد تميزت سياسة التجريم الخاصة بالمنظم الأردني بالشدة، فعلى سبيل المثال جرمت حتى الشراء من غير المرخصين ولم تعالج أحكام حسني النية فيها وشملت بالتجريم عدم حيازة الفاتورة الصادرة عن المرخص له التي تصدر من قبل السائق.

ومن وجهة نظرنا فإن هذه الشدة مطلوبة في التشريعات الخاصة بالاستثمار والاقتصاد إذ إنهما يؤثران على المصالح العامة المتعلقة بالدولة.

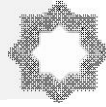
كما تميزت سياسة المنظم الأردني تميزاً إيجابياً، وذلك بإضفاء الحماية الجنائية على المواد الحجرية وغيرها من الأعمال التي تقام عليها كالقلاع، وتميز المنظم السعودي في ذات المسار في حماية المعلومات الخاصة بالتعدين وأنشطته؛ فاعتبرت تقديم المعلومات المضللة أو غير الصحيحة مخالفة وعلى عكس ذلك لم ينص المنظم الأردني على هذه المخالفة على الرغم من أهميتها.

ومن وجهة نظرنا فإن كلا التنظيمين تكمل أحكامهما البعض الآخر ويمكن أن يستفيدا من بعضهما، وذلك لتلافي السلبيات والنواقص ولتحقيق حماية الأمن الاقتصادي بمفهومه الواسع والمتكامل، فقد أحاط المنظم السعودي ببعض الجوانب ذات الأهمية التي لم يحظ بها المنظم الأردني والعكس كذلك صحيح كما سبق نقاشه.

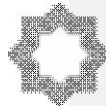
كما لاحظنا أن المنظم السعودي وكذا الأردني لم يعالجا أحكام الشروع، وهذا الأمر لا يشير إشكالية لدى المنظم الأردني باعتبار أن القاضي أو الهيئة تستطيع الاستناد إلى القواعد العامة في قانون العقوبات، بخلاف المنظم السعودي.

إلا أنه قد يرد على ذلك أنها جرائم شكلية لا يتصور فيها الشروع، ولا تتفق مع هذا الرأي، فمن وجهة نظرنا يتصور الشروع في بعض الجرائم الشكلية إلا أنه يختلف من واقعة لأخرى^(١).

(١) كجرائم غسل الأموال مثل صورة تحويل الأموال أو نقلها وكذلك اكتسابها أو حيازتها مع علم الفاعل بأنها من منتحلات جريمة، جميع هذه الجرائم هي جرائم شكلية وبالرغم من ذلك يتصور فيها الشروع.



في ذات المحور فقد رأينا أن سياسة التجريم جاءت بما يتلاءم مع طبيعة الاستثمار التعديني؛ فشملت الموارد الأولية والمعادن والعمليات ومحل التعدين وجميع ما يتصل به ، كما شملت قطاع التعدين. سوى أنها أغفلت الإشارة إلى مسؤوليات قطاع التعدين حيال الاستثمار التعديني الجنائية منها والإدارية. بعد أن قمنا بمعالجة سياسة التجريم الخاصة بنظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني، سنهتم بمعالجة سياسة العقاب المكمل لها التي تضيف القيمة القانونية لسياسة التجريم في جزء آخر من بحث آخر إن شاء الله .



الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي عرضنا من خلالها السياسة الجنائية التي اتبعتها كل من المنظم السعودي والأردني لحماية الاستثمار التعديني، التي اتضح لنا من خلالها وجود اختلاف بين السياستين، على الرغم من وحدة المصلحة المحمية، كما أن المنظم السعودي قد صرح بالطبيعة الاقتصادية خلافاً للأردني الذي صرح بالطبيعة التجارية سوى أن هذا الاختلاف لا ينفي الطبيعة والصفة الاقتصادية على التنظيم.

فضلاً عن ذلك فقد ظهر لنا أيضاً من خلال السياقات أن الفقه القانوني لم يعرف الاستثمار التعديني إلى حينه ولم يناقش أحكامه، غير أن التنظيم محل الدراسة عالجا تعريف التعدين وعملياته دون الاستثمار التعديني بوصفه مصطلحا مركبا، ويضاف إلى ذلك أيضاً ما لاحظناه في هذا البحث من إحاطة المنظمين السعودي والأردني بمعالجة صور الاستثمار التعديني وتعريف المنظم السعودي للنشاط التعديني، والمنظم الأردني لعمليات التعدين سوى أن كلا التنظيمين لم ينظم المحفزات الاستثمارية التعدينية التي تعزز من القيمة الاقتصادية الخاصة بالاستثمار في المعادن، إذ إن معالجة التنظيم لأحكامها تمنع من القيام بالممارسات والإجراءات التحفيزية غير المشروعة من قبل قطاع التعدين، إلا أن مما يجب التنويه عليه هو أن اتفاقية الحماية والتشجيع المتبادل للاستثمارات الموقعة والمصادق عليها من قبل حكومة المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية قد وضحت وبيّنت بعض المحفزات الاستثمارية العامة، وهي في رأينا لا تغطي جميع جوانب الاستثمار التعديني.

كما اتضح من خلال هذه الدراسة تطبيق كلا التنظيمين لصور السياسة الجنائية المختلفة غير أن المنظم الأردني لم يعالج سياسة الوقاية في مرحلة الضرر كنظيره السعودي الذي عالجه وامتدت مرحلة الوقاية لديه أثناء قيام وسريان وممارسة النشاط التعديني الاستثماري.

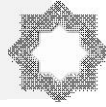
في ذات السياق لاحظنا من خلال هذه الدراسة انقسام المخاطبين بهذه التنظيمات إلى القائمين بالاستثمار التعديني أو الراغبين به وقطاع التعدين وانعدام المسؤولية الجنائية والإدارية والمدنية في مواجهة قطاع التعدين، واتضح لنا اتباع المنظم السعودي سياسة جنائية متوسطة، بينما تشدد السياسة التجريبية لدى المنظم الأردني. إن تلك السياسة الجنائية المتبعة من قبل المنظمين السعودي والأردني توضح لنا الجوانب الإيجابية المؤثرة على الأمن الاقتصادي وكذلك السلبية التي ينبغي تداركها.

وتأسيساً على ما سبق نخلص لبعض النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي:

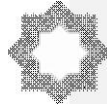
أولاً: النتائج

أبتاين الفقه الجنائي في تحديد مفهوم السياسة الجنائية إلا أنه ظهر اتفاقهما في تحديد صورها وأنواعها

الرئيسة.

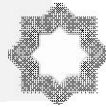


- ٢- عدم اتفاق المنظم السعودي ونظيره الأردني في تعريف التعدين والنشاط التعديني وصورهما.
- ٣- تجسيد المنظم السعودي والأردني صور الحماية الجنائية والإدارية للاستثمار التعديني من خلال الرخص القانونية التي تصدرها الوزارة المختصة.
- ٤- تكامل السياسة الجنائية المتبعة لدى كلا المنظمين غير أن المنظم الأردني لم يعالج سياسة الوقاية الخاصة بمرحلة الضرر.
- ٥- شمول السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني عدة مجالات، كالمجال الاقتصادي والبيئي والصحي والمالي.
- ٦- تشدد سياسة التجريم المتبعة من قبل المنظم الأردني حتى شملت شراء المعادن من غير المرخصين وتجريم امتناع سائق النقل عن حيازة الفاتورة خلافاً للمنظم السعودي.
- ٧- انعدام المسؤولية الجنائية والمدنية لقطاع التعدين بالرغم من أهمية معالجة المسؤولية المدنية حال المطالبة بالتعويضات الناجمة عن الأضرار التي نجمت عن سلوكهم علاوة على أهمية معالجة المسؤولية الجنائية حال ارتكابهم جرائم تعدينية.
- ٨- اختلاف سياسة العقاب الإجرائية التقليدية لدى المنظم السعودي والأردني.
- ٩- تأسيس المنظم السعودي والأردني سياستهما الجنائية الخاصة بالاستثمارات التعدينية على نحو يتناسب مع الطبيعة الاقتصادية.
- ١٠- استخدام المنظم السعودي التفويض التشريعي في سياسة التجريم بشكل صريح، خلافاً للأردني الذي استخدم التفويض التشريعي لغرض التنظيم وإصدار الرخص والتصاريف.
- ١١- معالجة المنظم السعودي لأحكام المساهمة الجنائية بجميع صورها -في نظام الاستثمار التعديني- خلافاً للمنظم الأردني الذي أحالها للقواعد العامة في قانون العقوبات وقانون الجرائم الاقتصادية، كما ظهر لنا عدم معالجته الاتفاق بوصفه صورة من صور المساهمة التبعية في الجرائم الاقتصادية.
- ١٢- عدم وجود نص ينظم التقادم في الدعاوى الخاصة بالاستثمار التعديني لدى كل من المنظم السعودي ونظيره الأردني، غير أن المنظم الأردني قد نص عليه في قانون الجرائم الاقتصادية.
- ١٣- تحقيق السياسة الجنائية الواردة في نظام الاستثمار التعديني وقانون المصادر الطبيعية الأردني للأمن الاقتصادي بشكل إيجابي.



ثانيًا: التوصيات

- ١- نتطلع من المنظم السعودي والأردني تعريف الاستثمار التعديني على نحو يتفق مع طبيعته بوصفه نشاطا اقتصاديا.
- ٢- نطمح إلى صياغة نصوص قانونية تنظم المحفزات الاستثمارية في نطاق التعدين.
- ٣- نتطلع من المنظم الأردني إضافة معيار القيمة الاقتصادية في مفهوم المعادن.
- ٤- نتنظر من المنظم السعودي تجريم فعل الشراء من غير المرخصين عمداً.
- ٥- نتطلع من المنظم الأردني النص على مخالفة تقديم المعلومات المضللة وغير الصحيحة للجهات المختصة.



قائمة المصادر والمراجع:

المعاجم وقواميس اللغة:

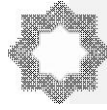
- أحمد بن فارس الرازي، مقاييس اللغة، الجزء الخامس، دار الفكر، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٧٩ م.
- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، الجزء الأول، المكتبة الإسلامية، الطبعة الأولى، استانبول، ١٩٦٠ م.
- عبدالغني أبو العزم، معجم الغني، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٣ م.
- مجد الدين الفيروزآبادي، القاموس المحيط، الجزء الرابع، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، لا توجد طبعة، بيروت، ٢٠٠٥ م.

المراجع القانونية العامة:

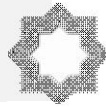
- أدهم حشيش وسليمان عبدالمنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٧ م.
- أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، ١٩٨٣ م.
- حسن كيره، أصول القانون، دار المعارف، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٠ م.
- رمسيس بهنام، أساسيات علم الإجرام والعقاب، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٨٨ م.
- رمسيس بهنام، الوجيز في علم الإجرام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٩١ م.
- عبدالفتاح مصطفى الصيفي، القاعدة الجنائية، دار النهضة، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٧ م.
- فتوح عبدالله الشاذلي، أساسيات علم الإجرام والعقاب، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٩ م.
- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات (القسم العام)، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ١٩٨٦ م.
- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الإسكندرية، ٢٠١٨ م.
- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٨٨ م.

المراجع القانونية المتخصصة:

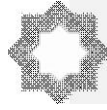
- أحمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، دار المعارف، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٦٢ م.



- أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، لا توجد طبعة، القاهرة، ١٩٧٢م.
- أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠١١م.
- السيد يس، السياسة الجنائية المعاصرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٧٣م.
- إيمان جميل الصغير، الحماية الجنائية للاستثمار، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠٢٢م.
- روان عبدالله الخلايلة، التعدين في الأردن خلال مئة عام، وزارة الثقافة، إصدارات مئوية الدولة الأردنية، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠٢١م.
- زياد رمضان، مبادئ الاستثمار المالي والحقيقي، دار وائل للنشر، الطبعة الخامسة، عمان، ٢٠١٨م.
- سيد الهواري، الموسوعة العلمية والعملية للبنوك الإسلامية، الاتحاد الدولي للبنوك، الجزء السادس، مصر، الطبعة الأولى، ١٩٨٢م.
- عبدالرحيم صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، ١٩٨٦م.
- عبدالعزيز عبدالله بن لعبون، اتفاقيات النفط والمعادن في المملكة العربية السعودية، مكتبة الملك عبدالعزيز العامة، الطبعة الأولى، الرياض، ٢٠٠٣م.
- علي عيسى عبدالقادر، النظام القانوني للاستثمارات الدولية بالمناطق الحرة العربية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠١٧م.
- مصطفى العوجي، السياسة الجنائية والتصدي للجريمة، مؤسسة نوفل، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٨٧م.
- الدوريات والمقالات العلمية:**
- أحمد عبد الله، السياسة الجنائية لمواجهة الإشاعات والأخبار الكاذبة، مجلة الدراسات القانونية، الجزء الثاني، المجلد الرابع والخمسون، العدد الثالث، ٢٠٢١م.
- أدهم حشيش، السياسة الجنائية في بعض القوانين العربية، مجلة كلية القانون الكويتية، العدد الثالث، ٢٠٢١م.
- السيد يس، علم الاجتماع القانوني والسياسة الجنائية، المجلة الجنائية القومية، المجلد الحادي عشر، العدد الثالث، ١٩٥٩م.
- المعتصم بالله الغرياني، دور القاعة القانونية في ضوء مبادئ مدرسة التحليل الاقتصادي للقانون، مجلة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠٠٦م.



- أيمن جعفر طه، السياسة الجنائية الحديثة بين العقوبات الجنائية والتدابير الاحترازية، المجلة القانونية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ٢٠٢٢م.
- أيمن رمضان الزيني، ورقة عمل بعنوان: المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، مؤتمر القانون والاستثمار، جامعة طنطا خلال الفترة ٢٩-٣٠ إبريل ٢٠١٥م.
- حامد ربيع، وظيفة الدولة الجزائية في المجتمع المعاصر، المجلة الجنائية القومية، المجلد الثامن، العدد الثاني، ١٩٦٥م.
- حمدي محمود حسين، مسؤولية المستثمر الجنائية عن الأضرار التي يلحقها بالاقتصاد الوطني، مجلة كلية الشريعة والقانون، الجزء الأول، المجلد الرابع عشر، العدد الأول، ٢٠١٢م.
- عبدالله جمعان الغامدي، السياسة الجنائية، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، لا يوجد عدد مجلد، العدد السابع والستون، ٢٠٢١م.
- علي راشد، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية، مجلة كلية الحقوق، جامعة عين شمس للعلوم القانونية والاقتصادية، السنة الثانية عشر، العدد الأول، ١٩٧٠م.
- مركز البحوث والمعلومات الخاص بغرفة أبها، إجراءات تحفيز الاستثمار في قطاع التعدين في منطقة عسير، غرفة أبها، ٢٠٢١م.
- وفاء محمد صقر، المسؤولية الجنائية عن بث الشائعات عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة روح القوانين، المجلد الثالث و الثلاثون، العدد الثالث والتسعون، ٢٠٢١.
- الرسائل الجامعية:-**
- أولاً: أطروحات الدكتوراه :-**
- محمد الصغير سعداوي، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة: دراسة مقارنة بين التشريع الجنائي الدولي والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع الجنائي، تلمسان، الجزائر، ٢٠١٠م.
- محمد عبدالعزيز المحمود، المسؤولية الجنائية عن إساءة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية العدالة الجنائية، قسم الشريعة والقانون، الرياض، ٢٠١٤م.
- محمد معلم أحمد، الاستثمار وحمايته الجنائية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، الرياض، ٢٠١١م.



ثانيًا: رسائل الماجستير:

- صالح فاضل الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقًا لقوانين الاستثمار، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، مصر، ١٩٨٤م.

التنظيمات:

أولًا: الاتفاقيات:

- اتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية الموقعة في مدينة عمان بتاريخ ٢٨/٦/١٤٣٨هـ الموافق: م ٢٧/٣/٢٠١٧ عبر الرابط: <https://2u.pw/VfeQDKDl>، تاريخ الدخول: م ١٥/٢/٢٠٢٥ وقت الدخول: ١١:٤٣م.

ثانيًا: الأنظمة والقوانين:

- نظام الاستثمار السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٩ وتاريخ ١٦/١٠/١٤٤٦هـ، جريدة أم القرى، العدد: خمسة آلاف وثلاثة وأربعون، السنة: المئة.

- نظام الاستثمار التعدين السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٤٠ بتاريخ ١٩/١٠/١٤٤١هـ الموافق: م ١١/٦/٢٠٢٠، جريدة أم القرى، العدد رقم أربعة آلاف وثمانمائة وثمانية وثلاثون، السنة الثامنة والتسعون.

- قانون البيئة الاستثمارية الأردني رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢م، بناء على قرار مجلس

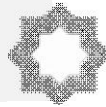
الأعيان ومجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد: سبعة آلاف وثلاثة وسبعون.

- قانون الجرائم الاقتصادية الأردني وتعديلاته رقم (١١) لعام ١٩٩٣م، المنشور في موقع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية عبر الرابط: <https://2u.pw/CgokgXHt>، تاريخ الدخول: م ١٦/٢/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٣:١٢ص.

- قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، المنشور في الجريدة الرسمية، المعدل بآخر قانون رقم ٨/٢٠١١م، الجريدة الرسمية، العدد: ألف وأربعمائة وسبعة وثمانون.

- قانون المصادر الطبيعية الأردني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨م، بناء على قرار مجلس الأعيان ومجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد: ألفان وثلاثمائة وخمسة وستون.

- قانون (نظام) التعدين الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي قرار المجلس الأعلى لمجلس التعاون لدول الخليج العربية في دورته (الثالثة والثلاثين) التي عقدت في المنامة يومي :



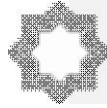
هـ ١١-١٢/٢/١٤٣٤ القاضي باعتماد القانون (النظام) الموحد للتعدين لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بصفة استرشادية لمدة (٣) سنوات عبر الرابط: <https://2u.pw/useK3yxx>، تاريخ الدخول: م ٢٥/١/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٢:٣٠ م.

ثالثاً: اللوائح :

- اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار التعديني السعودي، الصادرة عن وزارة الصناعة والثروة المعدنية، الصادرة بناء على قرار وزير الصناعة والثروة المعدنية رقم (١٤٤٤/١/٣٢٩٣) وتاريخ: هـ ٥/٦/١٤٤٤ جريدة أم القرى، العدد رقم: أربعة آلاف وتسعمائة وستة وتسعون، ٢٠٢٣ م.

المواقع الإلكترونية:

- منصة تعدين التابعة لوزارة الصناعة والثروة المعدنية عبر الرابط: <https://2u.pw/OApn5iOi>، تاريخ الدخول: م ١٠/٢/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٢:٤٣ م.
- موقع العربية عبر الرابط: <https://2u.pw/DVDefvgv>، تاريخ الدخول: م ١٨/٢/٢٠٢٥ وقت الدخول: ٣:٣٨ م.
- موقع العربية عبر الرابط: <https://2u.pw/RJk7dtio>، تاريخ الدخول: م ١٨/٢/٢٠٢٥ وقت الدخول: ٣:٤٠ م.
- موقع جامعة البصرة: <https://2u.pw/5OUrb5Ym>، تاريخ الدخول: ١٨/١/٢٠٢٥، وقت الدخول: ٣:٣٦ م.
- موقع رؤية المملكة العربية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/RDDIKIFA>، تاريخ الدخول: م ١١/٢/٢٠٢٥، وقت الدخول ١٠:٤٤ م.
- موقع " شركة إسناد" عبر الرابط: <https://2u.pw/BG63uGuK>، تاريخ الدخول: م ٢/٣/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١٢:٢٠ ص.
- موقع وزارة الصناعة والثروة المعدنية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/1BzeKqdM>، تاريخ الدخول: م ٢١/١/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١:٣٠ م.
- موقع وزارة الصناعة والثروة المعدنية السعودية على الرابط: <https://2u.pw/KZ7p66RE>، تاريخ الدخول: م ١٨/٢/٢٠٢٥، الوقت: ٣:٣٠ م.
- موقع وزارة الطاقة والثروة المعدنية الأردنية على الرابط: <https://2u.pw/KGSHzyLa>، تاريخ الدخول: م ٢١/١/٢٠٢٥، وقت الدخول: ١:٤١ م.



References:

Dictionaries and Linguistic Lexicons

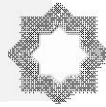
- 'ahmad bin faris alraazi, maqayis allughati, aljuz' alkhamisu, dar alfikri, altabeat al'uwlaa, bayrut, 1979m.
- 'iibrahim mustafaa wakhrun, almuejam alwasiti, aljuz' al'awala, almaktabat al'iislamiatu, altabeat al'uwlaa, astanbul, 1960m.
- eabdalighani 'abu aleazma, muejam alghani, dar alkutub aleilmiati, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 2013mi.
- majd aldiyn alfiruzabadi, alqamus almuhibi, aljuz' alraabieu, muasasat alrisalat liltibaeat walnashr waltawzie, la tujad tabeatu, bayrut, 2005m.

General Legal References

- 'adhum hashish wasulayman eabdalmuneami, alnazariat aleamat liqanun aleuqubati, aljuz' althaani, dar alnahdat alearabiati, altabeat al'uwlaa, alqahiratu, 2017m.
- 'anwar sultan, almabadi alqanuniat aleamatu, dar alnahdat alearabiati, altabeat alraabieata, alqahirati, 1983m.
- hasan kirha, 'usul alqanuni, dar almaearifi, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 1960m.
- rmisis bihnami, 'asasiaat eilm al'iijram waleiqabi, munsha'at almaearifi, altabeat al'uwlaa, al'iiskandiriati, 1988m.
- rmisis bihanami, alwajiz fi eilm al'iijrami, aljuz' al'awala, munsha'at almaearifi, altabeat al'uwlaa, al'iiskandiriati, 1991m.
- eabdalfataah mustafaa alsayfi, alqaeidat aljinayiyatu, dar alnahdati, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 1967m.
- futuh eabdallah alshaadhili, 'asasiaat eilm al'iijram waleiqabi, manshurat alhalabii alhuquqiati, altabeat al'uwlaa, bayrut, 2009m.
- muhamad zaki 'abu eamir, qanun aleuqubat (alqism aleami), dar almatbueat aljamieiat, altabeat al'uwlaa, al'iiskandariati, 1986m.
- mahmud najib hasni, sharh qanun al'iijra'at aljinayiyat wfqan li'ahdath altaedilat altashrieiat, dar almatbueat aljamieiat, altabeat alsaadisati, al'iiskandiriati, 2018m.
- mahmud najib hasni, sharh qanun aleuqubat (alqism aleami), dar alnahdat alearabiati, altabeat al'uwlaa, alqahiratu, 1988.

Specific Legal References

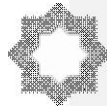
- 'ahmad khalifat, muqadimat fi dirasat alsuluk al'iijrami, dar almaearifi, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 1962m.



- 'ahmad fathi surur, 'usul alsiyasat aljinayiyati, dar alnahdat alearabiati, la tujad tabeatu, alqahirati, 1972m.
- 'akram nasha'at 'iibrahim, alsiyasat aljinayiyatu, dar althaqafat lilnashr waltawziei, altabeat al'uwlaa, eaman, 2011m.
- alsayid yas, alsiyasat aljinayiyat almueasirati, dar alfikr alearabii, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 1973mi.
- 'iiman jamil alsaghira, alhimayat aljinayiyat liliastithmari, dar alnahdat alearabiati, altabeat al'uwlaa, alqahirati, 2022m.
- rwan eabdallah alkhalaylt, altaedin fi al'urduni khilal miat eami, wizarat althaqafati, 'iisarat miawiat aldawlat al'urduniyati, altabeat al'uwlaa, eaman, 2021m.
- ziad ramadan, mabadi aliaistithmar almalii walhaqiqii, dar wayil lilnashri, altabeat alkhamisati, eaman, 2018m.
- sid alhawary, almawsueat aleilmiat waleamaliat lilbunuk al'iislamiati, alaitihad aldawliu lilbunuka, aljuz' alsaadisi, masir, altabeat al'uwlaa, 1982m.
- eabdalrahim sidqi, alsiyasat aljinayiyat fi alealam almueasiri, muasasat almaearif liltibaeat walnashri, altabeat al'uwlaa, 1986m.
- eabdialeaziz eabdalllh bin laebun, aitifaqiaat alnaft walmaeadin fi almamlakat alearabiat alsaeeudiati, maktabat almalik eabdialeaziz aleamatu, altabeat al'uwlaa, alrayad, 2003m.
- eali eisaa eabdalqadir, alnizam alqanuniu lilaistithmarat alduwliat bialmanatiq alhurat alearabiati, dar alfikr aljamieii, altabeat al'uwlaa, al'iiskandariati, 2017m.
- mustafaa aleawjy, alsiyasat aljinayiyat waltasadiy liljarimati, muasasat nufl, altabeat al'uwlaa, bayrut, 1987m.

Journals and Scholarly Articles

- 'ahmad eabd allaah, alsiyasat aljinayiyat limuajahat al'iishaeat wal'akhbar alkadhibati, majalat aldirasat alqanuniati, aljuz' althaani, almujaalad alraabie walkhamsuna, aleadad althaalithi, 2021m.
- 'adhun hashish, alsiyasat aljinayiyat fi baed alqawanin alearabiati, majalat kuliyat alqanun alkuaytiati, aleadad althaalithi, 2021m.
- alsayid yas, ealm aliajtimae alqanunii walsiyasat aljinayiyati, almajalat aljinayiyat alqawmiatu, almujaalad alhadi eashra, aleadad althaalitha, 1959m.

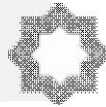


- almuetasim biallah alghiryani, dawr alqaeat alqanuniat fi daw' mabadi madrasat altahlil aliaqtisadii lilqanuni, majalat kuliyyat alhuquqi, jamieat al'iiskandariat, aleadad al'uwl, 2006m.
- 'ayman jaefar tah, alsiyasat aljinayiyat alhadithat bayn aleuqubat aljinayiyat waltadabir alahtiraziati, almajalat alqanuniata, almujalad alhadi eashra, aleadad althaani, 2022m.
- 'ayman ramadan alziyni, waraqat eamal bieunwani: almahakim alaiqtisadiat wadawruha fi tashjie alaistithmari, mutamar alqanun walaistithmari, jamieat tanta khilal alfatrat 29-30 'iibril 2015m.
- hamid rabie, wazifat aldawlat aljazayiyat fi almujtamae almueasiri, almajalat aljinayiyat alqawmiata, almujalad althaamini, aleadad althaani, 1965m.
- hamdi mahmud husayn, maswuwliat almustathmir aljinayiyat ean al'adrrar alati yalhaquha bialaiqtisad alwatanii, majalat kuliyyat alsharieat walqanuni, aljuz' al'awala, almujalad alraabie eashra, aleadad al'awl, 2012m.
- eabdallah jumean alghamidi, alsiyasat aljinayiyatu, majalat albuhuth waldirasat al'iislamiati, la yujad eadad mujaladi, aleadad alsaabie walsituna, 2021m.
- eali rashidi, takhtit alsiyasat aljinayiyat fi albilad allearabiati, majalat kuliyyat alhuquqi, jamieat eayn shams lileulum alqanuniat walaqtisadiati, alsanat althaaniat eashra, aleadad alawl, 1970m.
- markaz albuhuth walmaelumat alkhasi bighurfat 'abha, 'iijra'at tahfiz alaistithmar fi qitae altaedin fi mintaqat easir, ghurfat 'abha, 2021m.
- wafa' muhamad saqr , almaswuwliat aljinayiyat ean bathi alshaayieat eabr mawaqie altawasul alaijtimaeii, majalat ruh alqawanini, almujalad althaalith w althalathwun , aleadad althaalith waltiseun, 2021.

University Theses and Dissertation

1.Doctoral Dissertation

- muhamad alsaghir saedawi, alsiyasat aljazayiyat limukafahat aljarimati: dirasat muqaranat bayn altashrie aljinayiyi alduwalii walsharieat al'iislamiati, risalat dukturah, jamieat 'abu bakr bilqayd , kuliyyat eilm alaijtimae , tukhasis eilm alajtimae aljanayiy, tilmisani, aljazayir, 2010m.



• muhamad eabdialeaziz almahmud, almaswuwliat aljinayiyat ean 'iisa'at aistikhdam wasayil altawasul alaijtimaeii alhadithati, 'utruhat dukturah, jamieat nayif alearabiat lileulum al'amniati, kuliyat aleadalat aljinayiyati, qism alsharieat walqanuni, alrayad, 2014m.

• muhamad muealim 'ahmadu, alistithmar wahimayatuh aljinayiyatu, 'utruhat muqadimat astkmalan limutatalabat alhusul ealaa darajat dukturah alfalsafat fi aleulum al'amniati, jamieat nayif alearabiat lileulum al'amniati, kuliyat aldirasat aleulya, qism aleadalat aljinayiyati, alrayad, 2011m.

2.Master's Theses

• salih fadil alzahawi, almashrueat almushtarakat wfqan liqawanin alaistithmari, risalat majistir, jamieat alqahirati, kuliyat alhuquqi, masr, 1984m.

Legislation:

1-Treaties and Conventions

• atifaqiat altashjie walhimayat almutabadalat liliaistithmarat bayn almamlakat alearabiat alsueudiat walmamlakat al'urduniat alhashimiat almuaqaeat fi madinat eamaan bitarikh 28/6/1438hi almuafigi: ma27/3/2017eabar alraabti: <https://2u.pw/VfeQDKDl>, tarikh aldukhula:m 15/2/2025 waqt aldukhul: 11:43m.

2-Laws and Statutes

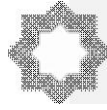
• nizam aliaistithmar alsueudii alsaadir bialmarsum almalakii raqm ma/19 watarikh 16/01/1446hi, jaridat 'um alquraa, aleadadu: khamsat alaf wathalathat wa'arbaeun, alsanata: almiati.

• nizam aliaistithmar altaedinii alsueudii alsaadir bialmarsum almalakii raqm ma/140 bitarikh 19/10/1441hi almuafigu: ma11/6/2020,jaridat 'um alquraa, aleadad raqm 'arbaeat alaf wathamanimiayat wathamaniat wathalathuna, alsanat althaaminat waltiseuna.

• qanun albiyat alastithmariat al'urduniyu raqm (21) lisanat 2022m, bina'an ealaa qarar majlis

• al'aeyan wamajlis alnawabi, aljaridat alrasmiat, aleadadu: sabeat alaf wathalathat wasabeuna.

• qanun aljarayim alaqtisadiat al'urduniyu wataedilatuh raqm (11) lieam 1993ma, almanshur fi mawqie hayyat alnazahat wamukafahat alfasad al'urduniyat eabr alraabti:



<https://2u.pw/CgokgXHt>, tarikh aldukhul: m 16/2/2025, waqt aldukhuli: 12:13s.

- qanun aleuqubat al'urduniyu raqm (16) lisanat 1960, almanshur fi aljaridat alrasmiat, almueadal bakhir qanun raqm 2011/8ma, aljaridat alrasmiat, aleadadu: 'alf wa'arbaeumiayat wasabeat wathananun.

- qanun almasadir altabieiat al'urduniyu raqm (19) lisanat 2018m , bina'an ealaa qarar majlis al'aeyan wamajlis alnawabi, aljaridat alrasmiat, aleadadu: 'alfan wathalathimiayat wakhamasat wasituna.

- qanun (nizami) altaedin almuahad lidual majlis altaeawun alkhalijii qarar almajlis al'aelaa limajlis altaeawun lidual alkhalij alarabiat fi dawratih (althaalithat walthalathina) alati euqidat fi almanamat yawmi :

- hi 11-12/2/1434 alqadi biaietimad alqanun (alnizami) almuahad liltaedin lidual majlis altaeawun lidual alkhalij alarabiat bisifat aistirshadiat limuda (3) sanawat eabr alraabti: <https://2u.pw/useK3yxx>, tarikh aldukhul: m 25/1/2025 , waqt aldukhul: 12:30m.

3-Bylaws and Executive Regulations

- allaayihat altanfidhiat linizam alaistithmar altaedinii alsaeudii, alsaadirat ean wizarat alsinaeat walharwat almaediniati, alsaadirat bina'an ealaa qarar wazir alsinaeat walharwat almaediniat raqm (1444/1/3293) watarikhi: ha5/6/1444 jaridat 'um alquraa, aleadad raqma: 'arbaeat alaf watiseumiayat wasitat watiseun, 2023m.

Electronic Sources

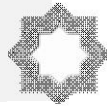
- minasat taediyn altaabieat liwizarat alsinaeat walharwat almaediniat eabr alraabti: <https://2u.pw/OApn5iOi>, tarikh aldukhul: m 10/2/2025, waqt aldukhul: 12:43m.

- mawqie alarabiat eabr alraabti: <https://2u.pw/DVDefvgv>, tarikh aldukhul : ma18/2/2025waqt aldukhul: 3:38m.

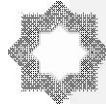
- mawqie alarabiat eabr alraabti: <https://2u.pw/RJk7dtio>, tarikh aldukhul: m 18/2/2025 waqt aldukhul: 3:40m.

- mawqie jamieat albasrata: <https://2u.pw/5OUrb5Ym>, tarikh aldukhul: 18/1/2025, waqt aldukhul: 5:36m.

- mawqie ruyat almamlakat alarabiat alsueudiat ealaa alraabti: <https://2u.pw/RDDIKIFA>, tarikh aldukhul: m 11/2/2025, waqt aldukhul 10:44m.



- muqie" sharikat 'iisnadi" eabr alraabti: <https://2u.pw/BG63uGuK>,
tarikh aldukhul: m 2/3/2025, waqt aldukhul: 12:20s.
- mawqie wizarat alsinaeat walharwat almaediniat alsueudiat ealaa
alraabiti: <https://2u.pw/1BzeKqdM>, tarikh aldukhula:
ma21/1/2025, waqt aldukhul: 1:30m.
- mawqie wizarat alsinaeat walharwat almaediniat alsueudiat ealaa
alraabiti: <https://2u.pw/KZ7p66RE>, tarikh aldukhul: m 18/2/2025,
alwaqti: 3:30m.
- mawqie wizarat altaaqat walharwat almaediniat al'urduniyat
ealaa alraabti: <https://2u.pw/KGSHzyLa>, tarikh aldukhul: m
21/1/2025, waqt aldukhul: 1:41m.



فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
مقدمة	٢٢٠٧
ثانيًا: أهمية الدراسة :	٢٢١٠
ثالثًا: إشكالية الدراسة وتساؤلاتها:	٢٢١١
رابعًا: أهداف الدراسة	٢٢١٢
خامسًا: المنهج المتبع	٢٢١٢
سادسًا: مصطلحات الدراسة	٢٢١٢
سابعًا: الدراسات السابقة	٢٢١٥
ثامنًا: خطة الدراسة	٢٢١٥
المبحث الأول الإطار القانوني للسياسة الجنائية في الاستثمار التعديني	٢٢١٧
المطلب الأول ماهية السياسة الجنائية	٢٢١٨
الفرع الأول مفهوم السياسة الجنائية	٢٢١٩
الفرع الثاني أنواع السياسة الجنائية	٢٢٢٤
المطلب الثاني أحكام الاستثمار التعديني	٢٢٢٨
الفرع الأول ماهية الاستثمار التعديني	٢٢٣٠
الفرع الثاني صور الاستثمار التعديني	٢٢٤٣
المبحث الثاني السياسة الوقائية والتجريبية في نظام الاستثمار التعديني	٢٢٥٥
المطلب الأول السياسة الوقائية في نظام الاستثمار التعديني	٢٢٥٦
الفرع الأول الوقاية من خطر الاستثمار التعديني	٢٢٥٧
الفرع الثاني الوقاية من ضرر الاستثمار التعديني	٢٢٦١
المطلب الثاني السياسة التجريبية في نظام الاستثمار التعديني	٢٢٦٤
الفرع الأول سياسة التجريم الموجهة للقائمين بالاستثمار التعديني	٢٢٦٥
الفرع الثاني سياسة التجريم الموجهة لقطاع التعدين	٢٢٨٢
الغاتمة	٢٢٨٦
أولًا: النتائج	٢٢٨٦
ثانيًا: التوصيات	٢٢٨٨
قائمة المصادر والمراجع:	٢٢٨٩
REFERENCES:	٢٢٩٤
فهرس الموضوعات	٢٣٠٠