

روافد عربي



حزبة الإجنزاع الإلاني العربي

قرن من الزمان إلى الورااء

عبد الله خليل

حرية تأسيس الجمعيات في لبنان

مروان صقر

التحول الديمقراطي في الجزائر: الواقع والآفاق

العياشي عنصر

مسار العدل الزائف في قانون الجمعيات الجديد

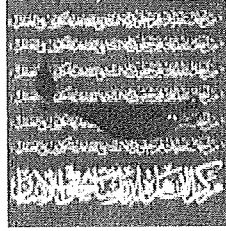
عايدة سيف الدولة

أزمة حقوق الإنسان في الدستور السوري

جمال الهيثم

رواق عربي

كتاب غير دوري يصدره
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
العدد (١٧) يناير ٢٠٠٠



رئيس التحرير
محمد السيد سعيد

هيئة التحرير
السيد سعيد
آمال عبد الهادي
عبد الله النعيم
بهي الدين حسن
هيثم مناع

سكرتير التحرير
هانى نسيرة

المراسلات

باسم رئيس التحرير على العنوان التالي:
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
القاهرة: ص. ب ١١٧ مجلس الشعب

مجلس الأمناء

- إبراهيم عوض (مصر)
أحمد عثمانى (تونس)
أسامى خضر (الأردن)
السيد ياسين (مصر)
آمال عبد الهادي (مصر)
سحر حافظ (مصر)
عبد الله النعيم (السودان)
عبد المنعم سعيد (مصر)
عزيز أبو حمد (السعودية)
غانم النجار (الكويت)
فيوليت داغر (لبنان)
محمد أمين الميداني (سوريا)
هاني مجلي (مصر)
هيثم مناع (سوريا)

منسق البرامج

مجددي النعيم

المستشار الأكاديمي

محمد السيد سعيد

مدير المركز

بهي الدين حسن

مركز القاهرة

لدراسات حقوق الإنسان

■ هيئة علمية وبحثية وفكرية تستهدف تعزيز حقوق الإنسان في العالم العربي.. ويلتزم المركز في ذلك بكافة العهود والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان. ويسعى لتحقيق هذا الهدف عن طريق الأنشطة والأعمال البحثية والعلمية والفكرية بما في ذلك البحوث التجريبية والأنشطة التعليمية.

■ يتبنى المركز لهذا الغرض برامج علمية وتعليمية، تشمل القيام بالبحوث النظرية والتطبيقية، وعقد المؤتمرات والندوات والمناظرات والحلقات الدراسية. ويقدم خدماته للدارسين في مجال حقوق الإنسان.

■ لا يخرط المركز في أية أنشطة سياسية ولا ينضم لأية هيئة سياسية عربية أو دولية تؤثر على نزاهة أنشطته، ويتعاون مع الجميع من هذا المنطلق.

٩ شارع رستم - جاردن سيتي - القاهرة

الرقم البريدي ١١٥١٦ ص. ب ١١٧

مجلس الشعب - القاهرة

تليفون ٧٩٤٣٧١٥ (٢٠٢)

فاكس ٧٩٥٤٢٠٠ (٢٠٢)

E. mail: cihrs@idsc.gov.eg

رواق عربي

الناشر: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

٩ شارع رستم - جاردن سيتي - القاهرة

تليفون: ٧٩٤٣٧١٥ (٢٠٢) - ٧٩٥١١١٢ (٢٠٢)

فاكس: ٧٩٥٤٢٠٠ (٢٠٢)

E-mail: cihrs@idsc.gov.eg

غلاف وإخراج: أيمن حسين: مركز القاهرة

رقم الأيداع: ١٠٣٢٢ / ١٩٩٦

كلمات مفتاحية:

إنتاج نخب عربية بديلة- قانون الجمعيات- مصر- لبنان- حرية- فلسطين-
التعددية الحزبية- أزمة القضاء- الدستور السوري- التحول الديمقراطي-
الجزائر العمل المدني- كتب- وثائق

الآراء الواردة لا تعبر بالضرورة عن رأي "رواق عربي" أو مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

المحتويات

❖ الافتتاحية:

من أجل إنتاج نخبة عربية بديلة

٦

رئيس التحرير

دراسات

قانون الجمعيات الجديد، قرن من الزمان إلى الوراء؛ تؤكد هذه الدراسة على أن الحق في تكوين الجمعيات الخاصة والسياسية والتجمع السلمي، يعد المعيار الأمثل لقياس مدى الحرية والديمقراطية في مجتمع ما، وقد كان قانون الجمعيات الجديد ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ عودة إلى قرن من الزمان إلى الوراء في مسيرة هذا الحق بما تضمنه من تضييق على حرية تكوين الجمعيات لم يكن يتضمنها التقنين المدني الملغى في مصر أو قانون الجمعيات العثماني الصادر سنة ١٩٠٩، وخلق فاعليتها ونشاطها أو التعسف في حلها أو عقابها.

٢١

عبد الله خليل

حرية تأسيس الجمعيات في قانون لبنان؛ وضع المشرع الدستوري اللبناني حرية الجمعيات في إطارها الواسع وليس فقط حرية تأليفها متأثراً في ذلك بالتطور الحادث في فرنسا بعد الثورة الفرنسية، وتسعى هذه الدراسة لاستعراض الأحكام القانونية التي ترعى تأليف الجمعيات في القانون اللبناني ونشوء الشخصية المعنوية للجمعية، والكيفية التي تنتهي بها قانوننا ثم ينتهي الكاتب إلى بعض الاقتراحات في سبيل تعزيز حرية تأسيس ونشاط الجمعيات في لبنان.

٥١

مروان صقر

التحول الديمقراطي في الجزائر (الواقع والأفاق)؛ تتبع هذه الدراسة مسيرة التحول الديمقراطي في الجزائر والتي بدأت منذ منتصف الثمانينات في محيط دولي وإقليمي وداخلي يشجع على ذلك، والعوائق البنوية في النظام السياسي الجزائري الشعبي والموروث، وواقع التعددية السياسية فيه منذ دستور سنة ١٩٨٩ إلى مآزق هذه التعددية العديدة التي فجرت المجتمع الجزائري بعنف عام، ومحددا آثار هذه التعددية سياسيا واجتماعيا وثقافيا ثم مستشرفا آفاق ومستقبل عملية الانتقال هذه والتي تبدو في كثير من الأحيان كواجهة براقعة لنظم عسكرية تتحلّى بها إعلاميا وداخليا وتتخلّى عنها في ممارستها

٦٩

العياشي عنصر

الحيات الديمقراطية، حقوق الإنسان وأزمة القضاء في الدستور السوري؛ يرى الكاتب أن دراسة الدستور السوري لا تختلف عن الدراسات التي تجري على دساتير الدول الملكية أو الأميرية، فهو يحمل هيمنة صريحة من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية على السلطين التشريعية والقضائية، متناولا الحريات والحقوق الفردية والجماعية، وهيمنة السلطة التنفيذية على التشريع والقضاء، وأزمة السلطة القضائية، والمؤيدات الجزائرية لأحكام الدستور، وآثار ذلك الظلم الدستوري على الحياة العامة.

٩٥

جمال الهيثم نعال

التعددية الحزبية والقانون المقارن؛ حرية تكوين الأحزاب السياسية تكاد تكون أهم مقتضيات النظم الديمقراطية، ويعد الحق في التعددية حقا أساسيا من حقوق الإنسان كفلته المواثيق الدولية، لذا تحاول هذه الدراسة الكشف عن موقع هذا الحق في الدستور المصري الذي يتميز بالتعددية المقيدة، أو الحزب الواحد في قالب تعددي مع مقارنة ذلك بما في المواثيق الدولية وبعض الدساتير الدولية في هذا الشأن.

١٢٧

طارق عبد العال

تقارير

قانون الجمعيات في مصر؛ قراءة قانون الجمعيات المصري الجديد ولائحته التنفيذية في ضوء إعلان المبادئ والمعايير بشأن حق وحرية الجمعيات في العالم العربي، قد يبدو مقارنة مستحيلة لأنها ليست بين متشابهين، قدر ما هي بين متضادات ومتناقضات ففيما ينظم الإعلان حرية الجمعيات، ينظم القانون المصري سيطرة الدولة عليها.

١٥٣

بهي الدين حسن

العمل المدني لتعزيز قانون الجمعيات في فلسطين؛ لعبت المنظمات الأهلية الفلسطينية دورا بارزا خلال سنوات الاحتلال الطويلة، حتى الانتفاضة، ثم اتفاقات أوسلو ومديرد، وتتناول شكل العلاقة بينها وبين السلطة الوطنية التي تريدها السلطة سلطة تبعية، وتريدها المنظمات علاقة تعاملية.

١٥٨

خضر شقيرات

مسار العدل الزائف في قانون الجمعيات الجديد؛ في ظل مناخ معاد للحرية الديمقراطية لم يكن غريبا أن تسعى الدولة إلى السيطرة على المساحة الوحيدة الباقية التي كانت تسمح بقدر من حرية التعبير وهي مؤسسات المجتمع المدني بوجه عام، ومنظمات حقوق الإنسان بوجه خاص، وذلك بهذا القانون الجديد والذي تميز عن كل سابقيه بديكور ديمقراطي زائف، ومسار للعدالة معوج وخادع، بدعوى مشاركة مؤسسات المجتمع المدني.

١٦٧

عايدة سيف الدولة

كتب ومؤتمرات

١٧٧

عصام الدين محمد حسن

القوانين المقيدة للحرية في التشريع المصري

١٨٧

هاني نسيرة

الوطنية والتكفير السياسي

١٩٩

أحمد تهامي

أزمة العمل الإنساني في العالم العربي

وثائق

٢١٧

١- إعلان مبادئ ومعايير بشأن الاطار التنظيمي للجمعيات في العالم العربي

٢٢١

٢- إعلان بيروت "توصيات مؤتمر العدالة العربي الأول"

٢٢٣

٣- اتفاقية مناهضة التعذيب

هل يمكن للحركة الحقوقية العربية أن تمثل الحاضنة لنخب عربية وليدة تكون جديدة وحاملة لمشروع حضاري عربي بديل يجعل استعادة وإثراء



إنسانية المواطن العربي أبرز أولوياته؟

يبدو هذا المشروع أبعد بكثير عن أي طموح عملي بشأن تنمية ومستقبل الحركة الحقوقية، فالحركة نفسها لا زالت هامشية، وصغيرة الحجم وضعيفة التأثير ومحدودة الإمكانيات، ولكن السؤال المطروح حيوي للغاية، والمهمة المشار إليها لا غنى عنها.

نعني بذلك أن الضمان الحقيقي لانتصار رسالة حقوق الإنسان في العالم العربي هو أن تصبح جزءاً أو بعداً جوهرياً من مشروع كامل جديد للنهوض واستئناف مسيرة التقدم والتنمية بعد النكسات التي ألمت بالمشروعات السابقة والانحرافات والتشوّهات، بل الجرائم المريعة التي تورطت فيها النخب السياسية المهيمنة في عدد كبير من الدول العربية.

ولا شك أن النخب السياسية العربية الحاكمة قادت الشعوب العربية إلى رسوب

ثقافي وسياسي مروّع، وقادت المجتمعات العربية إلى

طرق مسدودة أو خطيرة بالنسبة لمستقبلها

الاقتصادي- الاجتماعي، وبالنسبة لعلاقتها بالعالم.

ولم تكن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في أكثر

الدولة العربية سوى نتائج مباشرة وحتمية لذهنية

هذه النخب وثقافتها ورؤيتها للعالم وفلسفاتها بشأن

تنظيم المجتمع ومهام الدولة وطبيعتها.

ولا أمل في فرض احترام حقوق الإنسان من

خلال التشريع والممارسة إلا إذا مثلت هذه الحقوق

التزاماً فكرياً وثقافياً وأخلاقياً ومن ثم سياسياً لنخب سياسية عربية جديدة، والمشكلة هي

كيفية العمل على بزوغ هذه النخب.

من المشروع تماماً أن نثير الشك في حكمة السؤال نفسه أو على الأقل صياغته.

فهناك أولاً مشكلة زائفة أو حقيقية طرحت في حقل النضال الحقوقي -من داخله

وخارجه- باسم النخبوية. ويعني نقد النخبوية بأشياء كثيرة ومعان متضاربة للغاية.

أكثر هذه المعاني سخفاً وسطحية هو نقد الحركة الحقوقية بسبب انشغالها السياسي،

ويعني هذا النقد أو يطرح عجز الحركة الحقوقية العربية انطلاقاً من فشلها المزعوم في

الالتقاء مع الهموم الدائمة للجماهير العربية الواسعة: أي الفلاحين والعمال البسطاء

والموظفين الصغار وجمهرة السكان في الأحياء الفقيرة والعشوائية في الحضر.

نقول إن هذا معنى سخيف وسطحي لأنه في الحد الأدنى ينشئ علاقة تضاد تقليدية

من أجل إنتاج نخب عربية بديلة

بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من ناحية والحقوق المدنية والسياسية من ناحية أخرى. إنه نقد يحد ويكثف الاحتجاجات التقليدية التي كانت الدولة الاشتراكية السابقة تصرح بها ضد الجهود الدولية لتشريع تقنيات عالمية لحقوق الإنسان، ويتجاهل هذا النقد الخبرات الثمينة التي قادت إلى انهيار هذه الدولة في نهاية المطاف. والواقع أن النقد الذي يعارض الاهتمام بالحرية من خلال إبراز أولوية الخبز ليس سوى تعبير عن رغبة قطاع من الاشتراكيين والماركسيين التقليديين والأكثر تأثرا بالاستالينية والمادية وغيرها من التعبيرات الفظة عن اشتراكية القرن العشرين حول النضال الحقوقي وتوظيفه لمصلحته.

غير أن هناك معنى آخر أكثر جدارة بالمناقشة للالتزام بالخبز، وهو تفضيل وسائل وأساليب العمل الحقوقي التقليدية مثل التوجه للحكومة وقياداتها العليا برجاء تخفيف حكم أو تحسين ظروف المعتقلين أو الإفراج عنهم.. الخ. وقد ميز هذا التفضيل الجيل المؤسس للحركة الحقوقية العربية عالميا وعلى الصعيد العربي. أما الأجيال التالية، وخاصة الجيل الحالي من قيادات الحركة الحقوقية فهو بكل تأكيد أكثر راديكالية وأكثر رغبة في العمل الجماهيري وأكثر قدرة عليه. وسوف نلاحظ توجه منظمات دولية كبيرة مثل منظمة العفو الدولية للقيام بأنشطة بارزة في شوارع المدينة الكبرى، كما نلاحظ قيام منظمات عربية بتنظيم احتجاجات واسعة النطاق وعلى المستوى الشعبي أحيانا - وليس الثقافي وحده - حيال الممارسات القمعية للحكومات.

ومع ذلك، فقد استمر عجز الحركة الحقوقية عالميا وإقليميا عن خلق أوعية عمل جماهيرية تصل بالرسالة الحقوقية إلى أبسط الناس في مواقع حياتهم التي قد تكون بعيدة عن العاصمة أو مركز السلطة السياسية وربما تكون أبعد عن تناول وتأثير النخب الثقافية الكاملة للرسالة الحقوقية أو المتأثرة بهذه الرسالة.

ولا شك أننا نحتاج لتحليل متعمق لطبيعة هذا العجز المستمر، وظروفه. ففي المجتمعات التعددية هناك وعي ناضج بالمواطنين، أما الوعي الذي يرنو إلى التواصل عبر المجتمعات والحضارات والثقافات والنظم السياسية: أي الوعي الإنساني الخالص فقد يكون أقل بروزا بكثير، أما في العالم الثالث وخاصة في عالمنا العربي فإن الوعي بالمواطنين نفسه لازال ضئيلا تماما، ويشعر أغلب الناس بروابط العائلة والعشيرة والقبيلة والطائفة الدينية والمنطقة الجغرافية وغيرها بأكثر مما يشعرون بالروابط القومية والوطنية العامة، وفي جميع تلك المستويات لم يولد الفرد بعد، ولم تولد حساسية كون هذا الفرد جديرا بحقوق حتى في مواجهة جماعته الخاصة والصغيرة، ناهيك عن كونه جديرا كإنسان بحقوق لا غنى عنها لتجسد إنسانيته وتفتحها.

إن هذا الوعي بالحق الخاص قد لا يمتد لإدراك المسؤولية والواجب الذي يحفز الفرد

النقد الذي

يعارض

الاهتمام

بالحرية من

خلال إبراز

أولوية الخبز

يعبر عن رغبة

اشتراكية

تقليدية

وستالينية فظة

تحاول تسييس

النضال

الحقوقي

وتوظفه

لمصلحتها.

رواق عربي (V)

على الدفاع عن حقوق الآخرين الإنسانية، وخاصة أن هذا الدفاع قد يكلفه الكثير من راحتته ورفاهيته أو حتى حريته.

ومعنى ذلك أن (العجز عن الوصول إلى الجماهير أو النخبوية التي تلازم الحركة الحقوقية هي نتيجة لفجوات ثلاث في التكوين التاريخي الراهن للمجتمعات العربية): أي عدم إنجاز عملية بناء الأمة، والافتقار إلى حركة دستورية قوية، والافتقار إلى بنية قوية للمجتمع المدني ومؤسساته.

(غير أن هذا المعنى للنخبوية لا ينفي بالمرّة شرعية السؤال الذي بدأنا به، فالمسألة لا تتصل إطلاقاً بالرغبة في الاكتفاء بالنضال النخبوي، ولا شك أنها بعيدة كل البعد على الأقل بالنسبة للأجيال الحالية عن قيادات الحركة الحقوقية عالمياً وعربياً).

ولكي نوضح بجلاء أكبر هذه القضية بوسعنا أن نتساءل عما إذا كان من الممكن إنجاز تلك المهمات التاريخية أو تجسير تلك الفجوات التكوينية بدون نخبة سياسية وثقافية ملتزمة بها، أي نخبة راغبة في إنجاز عملية بناء الأمة وضمان تكامل واندماج المجتمع وتحديثه سواءً من الناحية الدستورية أو من الناحية المدنية، فالتحديث والتثقيف الدستوري يبحث في بناء دولة القانون والمؤسسات، أي الدولة التي تخضع للمجتمع وليس العكس، أما على الصعيد المدني فثمة حد أدنى من الثقافة وتكوين حس الواجب والمسئولية المدنية الذي لا يستقيم أي مجتمع بدونه.

إن هذه المعاني تقع في قلب الخطاب الحقوقي عالمياً وبالطبع عربياً، وبذلك تحل تلك المعضلة نفسها بنفسها، ولكن يتعين علينا أيضاً أن نضاعف وضوح القضية المتضمنة في السؤال، وذلك بالتأكيد على أن النخب التي تتوقف الحركة الحقوقية لتوليدها أو تسهيل ظروف ولادتها ونضوجها هي تلك التي تطرح على نفسها مهمة بناء الأمة على نسق دستوري يؤكد سيادتها وجدارتها بحقوق أساسية تمارس بصورة جماعية وفردية وتستعيد إثراء إنسانية الشخص العربي.

وفي نفس الوقت، فإن النخبة أو النخب التي تتوق الحركة العربية لحقوق الإنسان لتوليدها هي تلك التي ترفض اغترابها أو امتيازها الإقطاعي، لكي تنشر في تضاعف وخلايا المجتمع الوطني والقومي ولكي تقوم بأداء رسالتها في شد الجماهير العربية إلى الأفق الأرحب للفكر الدستوري والحريات الحديث.

غير أن هناك طائفة ثانية من الشكوك حول مشروعية السؤال الذي بدأنا به، وبالطبع هناك وجه عملي لهذه الشكوك، فضألة حجم وتأثير الحركة الحقوقية العربية قد يدفع الكثير للابتسام عند تناول هذا الطرح، فمهمة توليد أو المساهمة في ولادة نخب عربية جديدة أو بديلة تستلزم بنية مؤسسية كاملة وعملاقة، غير أن الوجه الأهم لتلك

العجز عن

الوصول إلى

الجماهير أو

النخبوية التي

تلازم الحركة

الحقوقية

راجعة لفجوات

ثلاث في

التكوين

التاريخي

الراهن

للمجتمعات

العربية.

الشكوك يتعلق بطبيعة المهمة المطروحة بأكثر مما يتعلق بالقدرة على الإفادة بها .
ولنتصور الأمر على النحو التالي:

إن المهمة التقليدية للحركة الحقوقية عالميا هي تحسيس النخب الحاكمة والنخب السياسية عموما بالاعتبارات الإنسانية بصفتها إلزاميات قانونية وليس بصفتها الأخلاقية وحدها، وبتعبير آخر فإن ما تطمح إليه الحركة الحقوقية هو خلق وتعزيز الحساسية الحقوقية في التكوين السياسي للنخب عموما، والنخب السياسية والاقتصادية بوجه خاص.

إن هذا التحديد للمهمة ملائم إلى حد بعيد لمتطلبات المجتمع المتقدم أو المجتمع الديمقراطي فتكوين وتربية النخب هو عمل متكامل تقوم به تلقائيا مؤسسات مختلفة، فنظام التعليم الحديث عليه أن يكون لدى النخب المهارات المهنية المطلوبة لأداء وظائف القيادة في مختلف قطاعات ومجالات المجتمع، والأحزاب السياسية هي المؤسسات المناط بها تكوين المهارات السياسية للنخبة، ويفترض عمل الأحزاب السياسية أن تكون مؤسسات الثقافة قد مكنت أفراد النخبة من الإلمام بالمفاتيح الأساسية للثقافة السياسية العصرية. أما مؤسسات اتخاذ وصنع القرار على المستويات الأدنى بدءا من مجالس القرى والأحياء مرورا بالهيكل الجمعياتية والنقابية الحديثة وحتى السلطة الإدارية والسياسية في المركز فإن مهمتها هي إكساب النخبة الخبرات الضرورية للقيادة من خلال الممارسة.. وهكذا .

هل يمكن أن تحل الحركة الحقوقية محل المؤسسات الكثيرة الأخرى المناط بها تكوين وتدريب نخب سياسية ومدنية جديدة؟، السؤال بهذه الصياغة غير مطروح أصلا في المجتمعات الديمقراطية الحديثة، وهكذا تظل الصياغة الدقيقة لمهمة الحركة الحقوقية باعتبارها تحسيسا أو تأكيد وتعزيز الحساسية الحقوقية في تكوين النخبة السياسية والمدنية ملائمة إلى حد بعيد، أما في العالم العربي، فإن السؤال يكتسب مشروعية الافتراضية من حقيقة غياب هذه المؤسسات الأخرى أو على الأقل غياب دورها التكويني. ومع ذلك، فإن الإجابة على السؤال ليست بديهية، ولا يمكن التنبؤ سلفا بصيغة جاهزة، ويحتاج الأمر إلى مناقشة للأوضاع اللموسة في مختلف الأقطار العربية، لكي نعرف على ما تستطيع الحركة الحقوقية أن تطرحه على نفسها .

إن أفضل الإجابات الممكنة على السؤال هو أن الحركة العربية يجب أن تضع المهمة نصب عينها وأن تعد نفسها مسئولة عن إنتاج ظروف ملائمة لولادة نخب عربية جديدة، وأن تقوم بدورها ومساهماتها المباشرة بقدر ما تعينها الظروف أو تسنح لها النرص، وأن تؤثر على غيرها من الحركات والمؤسسات الاجتماعية والسياسية للقيام بأدوارها خاصة في الاتجاه المرغوب.

إن ما تطمح إليه

الحركة

الحقوقية هو

خلق وتعزيز

الحساسية

الحقوقية في

التكوين

السياسي

للنخب عموما،

النخب

السياسية

والاقتصادية

بوجه خاص.

رواق عربي (٩)

الظروف
الملموسة في كل
بلد عربي
تحديد الفضاء
المباشر وغير
المباشر في
توليد نخب
عربية بديلة
واتاحة ذلك هو
المهمة الأولى
للحركة العربية
الحقوقية.

والواقع أن الظروف الملموسة في كل بلد عربي تحدد الفضاء المتاح للدور المباشر وغير المباشر في توليد نخب عربية بديلة، فلا يوجد بلد واحد في العالم يخلو من مؤسسات يمكن توظيفها لنشر وتعزيز الثقافة الحقوقية والمدنية وللقيام بدور تكويني للنخب الجديدة.

وبصورة عامة يمكن تمييز ثلاثة نطاقات مؤسساتية تختلف تبعا لشدة وشمول السيطرة الحكومية ودرجة التسامح مع القوى غير الحكومية العاملة فيها. إن النظم الشمولية التسلطية تمد سيطرتها في العادة إلى جميع هذه النطاقات دون استثناء حقيقي، وهذه السيطرة يمكن أن تتمتع بسند من داخل المجتمع ومن جانب قوى أو عناصر اجتماعية غير حكومية تفيد أو تسعى للإفادة من هذه السيطرة، ولذلك فالفوارق بين كل من خارج هذه النطاقات وداخلها هي فوارق كمية، وفي حدود معينة وسقوف صارمة لا تتخطاها إلا عندما يصل المجتمع المدني والسياسي إلى مستوى عال من النضج. ولكن الفوارق في شدة السيطرة ودرجة التسامح مع التواجد الفردي أو الجماعي لقوى غير حكومية ومستغلة حقا من الحكومات تظهر بقدر أكبر من الجلاء في إطار تصور حركي (ديناميكي) لتطور النظام التسلطي الشمولي.

النطاق الأول يتمتع بقدر عال من الاستقلال النسبي، وذلك بحكم الاستحالة العملية للسيطرة التامة عليه مهما كانت درجة القمع السياسي والانغلاق الفكري والأيدولوجي للنظام السياسي، ويشمل هذا النطاق مؤسسات التعليم العالي والمؤسسات الثقافية والإبداعية والمؤسسات ذات الطابع الجمعياتي المدني، وأبرز علامات التحول الفعلي أو القانوني للنظام السياسي تظهر في هذا النطاق بالذات.

فتزداد جرأة المثقفين والمبدعين في التعبير عن أنفسهم، وتدوي الحياة الجامعية بالأفكار المخالفة أو المعارضة، وكثيرا ما تنتشر الجمعيات والمنظمات المدنية وخاصة تلك المشتغلة في مجالات تبدو محايدة فكريا وأيدولوجيا مثل الأعمال الخيرية والتنمية والبيئية والخدمات العامة.

أما النطاق الثاني فلا يشهد شيئا من الاسترخاء وتخفيف حدة القمع والسيطرة إلا مع تطور النظام التسلطي داخليا وانتقاله من مرحلة العنف الشامل، والهندسة الاجتماعية وإعادة هيكلة الدولة ومؤسساتها إلى مرحلة جديدة تخفف فيها درجة العنف ويصبح اختياريا وتمييزيا وتبدأ درجات متفاوتة من التسامح أو محاولة تحسين صورة النظام السياسي أمام الجمهور وأمام الرأي العام العالمي، ويشمل هذا النطاق مؤسسة الإعلام المكتوب (وخاصة الصحافة)، والمؤسسات التي تنظم المهن، والنقابات المهنية وفي حالات معينة المؤسسات الحزبية وربما المؤسسات الدينية.

تختلف درجة

السيطرة

والقمع في كل

نطاق نوعي

حسب المستوى

النوعي والنظام

الجغرافي الذي

تمارس فيه

النشاطات

النوعية وليس

عمر النظام

فحسب أو

منطقته

الجغرافية.

أما النطاق الثالث فتستمر فيه درجة السيطرة والحظر على دخول المخالفين أو المشتغلين لفترة طويلة للغاية، وحتى يبدأ النظام في الانهيار الفعلي، ويشمل هذا النطاق مؤسسات التعليم العام والمؤسسات السياسية التنفيذية والنيابية والنقابات العمالية والإعلام الإلكتروني، وفي أحيان كثيرة المؤسسات الدينية، بل وقد تستمر السيطرة حتى على المؤسسات الرياضية باعتبارها مراكز رئيسية للنشاط الشبابي التي تتمتع بشعبية كبيرة.

وتختلف درجة السيطرة وإعمال قواعد الفرز والحظر والحصار والاستقطاب والعقاب.. الخ، التي تتبعها النظم التسلطية في كل من هذه النطاقات النوعية ليس تبعاً لمراحل عمر هذه النظم فحسب، بل وتبعاً للمستوى النوعي والنظامي والجغرافي الذي تمارس فيه النشاطات النوعية، ولكن ليس هناك قواعد حديدية موحدة بين مختلف النظم فيما يتعلق بشدة السيطرة تبعاً للمستوى الجغرافي.

فالنظام الشمولي السوفيتي على سبيل المثال سمح بقدر كبير من الحرية والاستقلال النسبي على المستوى المحلي، فكانت هناك درجات معقولة من حرية الصحافة والإعلام، بل وحرية التمثيل والترشح للمؤسسات النيابية على المستويات القاعدية مثل القرية والمدينة الصغيرة، بينما تشدد النظام في السيطرة على المستويات الوسيطة والعليا، أما النظام الشمولي في الصين فقد فعل العكس، فتشدد على مستوى القرية وتسامح بدرجة أكبر على مستوى المركز والعاصمة، وتتوعد تلك الحالات بين الدول العربية تبعاً لمستوى الحماية الفعلية التي توفرها المجتمعات الأهلية والجماعات العضوية مثل العائلة والعشيرة والقبيلة وغيرها للأفراد، كما أن بوسعنا التنبؤ بدرجة الحرية النسبية أو التسامح الفعلي على المستوى القاعدي تبعاً للدرجة التي ينقسم المجتمع المدني بها على نفسه داخلياً، ففي حالات كثيرة يتسم التمييز بين الحكومة والأهالي بالتعقيد، ويأخذ الصراع الأيديولوجي والثقافي والسياسي شكل حكومة/ أهالي- حكومة/ أهالي أو شكل حكومة/ أهالي- أهالي، وليس شكل حكومة-أهالي كما هو شائع بين الراديكاليين.

ما يهمنا في ذلك كله هو التأكيد على القاعدة الذهبية التالية؛ إن واجب المناضلين من أجل حقوق الإنسان والحرية والتقدم والديمقراطية توظيف كل الثقافات والمؤسسات المتاحة للتواجد المستقل من أجل التواصل مع الأجيال الشابة وتثقيفها وتعليمها وإعدادها أو إعداد أفضل عناصرها- لتولي وظائف القيادة في المستقبل، في مختلف المجالات.

نحن نتحدث عن قاعدة ذهبية لسببين: الأول هو أن المناضل الحقوقي العربي غالباً ما يؤثر القطيعة مع النظام بكل مؤسساته على الاشتباك الإيجابي مع النظام ومؤسساته خوفاً على حريته أو معتقداته الفكرية، ولكن الكثيرين من المثقفين يقاطعون فعلياً مؤسسات

واجب المناضلين
من أجل حقوق
الإنسان
توظيف كل
الثقافات
والمؤسسات من
أجل التواصل
مع الأجيال
الشابة
وتثقيفها
واغرائها بتولي
وظائف القيادة
في المستقبل،
وفي مختلف
المجالات.

الدولة والمجتمع ليس لهذين السببين وإنما لسبب آخر تماما وهو المحافظة على النقاء الأيديولوجي والارتفاع بالنفس عما قد يرى كمرأهنة أو فساد أو مصالحة مع المرأهنة والفساد، وفي حالات معينة قد يؤثر المثقف والمناضل الحقوقي أو الديمقراطي أو التقدمي الخروج من المجتمع كله إما باللجوء أو الهجرة وإحداث قطيعة تامة مع النظام القائم على كل المستويات، إما كموقف بذاته أو تمهيدا لأشكال مفتوحة من النضال العنفي قد تشمل النضال العنفي أو الصدامي بصورة عامة.

وقد ينتهي الأمر في هذه الحالة بأن يترك المناضل الأجيال الشابة للهيمنة التامة للمقاومة أو النظام التسلطي والشمولي دون أدنى إعاقه، وهو ما يعني في الحقيقة تعميق وتمديد نظام الهيمنة الشمولية القائم لفترة طويلة للغاية، لقد كان ذلك هو الحال بالنسبة للمناضلين الديمقراطيين والحقوقيين في السودان مثلا بعد انقلاب عام ١٩٨٩.

ونحن نعتقد من جانبنا أن هذه التجربة أو هذا الموقف كان سلبيا تماما وأنه أدى لنتائج وخيمة لم يقدرها الاخوة السودانيون حق قدرها في ذلك الوقت.

غير أن هناك سببا آخر للحديث عن وجود هذه القاعدة الذهبية، وهى أن هذه القاعدة تعمل وتثبت فعاليتها في كل الأحوال بقصد أو بدون قصد، وبتعبير آخر، فإن المجتمع سوف يفرز بالضرورة تناقضاته ومن ثم المعارضة الممكنة للنظام الشمولي من داخل أضعف حلقاته، وهى عادة تلك المؤسسات العاملة في النطاق الأول، والتي لا يمكن حصرها بصورة نمطية، وعلى سبيل المثال، فإن المؤسسات الدينية عادة ما تخضع لسيطرة حديدية ومباشرة ودقيقة، ولكن في حالات معينة تثبت الظروف العملية استحالة إجراء تلك السيطرة وتضطر السلطات الشمولية للاعتراف بهذه الحقيقة، وفي هذه الحالة لا بد أن تحمل المعارضة المحتملة للنظام الشمولي بصمة دينية واضحة، لقد كان ذلك هو ما حدث في العالم الإسلامي كله إبان مرحلة الحكم التسلطي الشعبوي، وبصورة أقصى في الجزائر ومصر.

إن دعوتنا لأن يقوم المناضلون الحقوقيون بتوظيف الفضاءات المتاحة في أي مؤسسة من مؤسسات المجتمع والدولة لتشئة نخبة المستقبل تتطرق مما هو أبعد بكثير من المنطق العملي أو البراجماتي.

فأولا: يجب أن يكون لدينا رؤية لآفاق تحول المجتمعات العربية في العصر الحديث. وثانيا: يجب أن يكون لدينا نظرية عن الممارسة التحويلية في مجتمعاتنا العربية، بحيث يصبح النضال الحقوقي أكثر وأعمق من ممارسة الخلاص الأخلاقي للمناضلين أنفسهم. ولا يسمح المجال هنا بالحديث عن ديناميكية التحول وتعقيده وتعذر تفكيك جوانبه المختلفة أو فصل تياراته التحتية المتضاربة بعضها عن البعض الآخر، فما يمكن أن نخلص

منه من قراءة التجربة المعاصرة للمجتمعات العربية الكبرى هو أن عملية الانتقال والتحويل طويلة جدا ومتعرجة وقابلة للتراجع والتقدم، وأنها لن تستقر إلا بعد حقبة ممتدة زمنيا وحافلة بالمعاناة.

ويكفي هذا الاستنتاج لكي نؤكد على ما نبتغي التركيز عليه هنا، وهو أن الأفق الضروري لانتصار النضال الحقوقي طويل للغاية، وقد يستغرق في أفضل الحالات وأكثرها تقدما مثل حالة المغرب وتونس ومصر وفلسطين ولبنان ما لا يقل عن خمسة عقود كاملة، أو ربما الرده الأول من القرن الواحد والعشرين.

وإذا كان هذا الاستنتاج صحيحا، فإن متطلبات النضال تصبح مختلفة، إننا نتحدث عن أفق نضالي تشغله الأعمار النشطة، لجيلين أو ثلاثة أجيال متصلة، كل منها سيمثل قنطرة أو حلقة وسيطة أو نطاقا تاريخيا يتوسط موضوعيا إمكانات تاريخية بعينها.

وهنا تهتل مسألة تربية النخب زاوية شديدة القيمة والأهمية في العملية التاريخية الجارية والمعقدة لتحقيق انتصار النضال الحقوقي العربي، نغني بذلك ضمان استمرارية هذا النضال وتفعله بأساليب مبدعة وجديدة دائما بالرغم من الاحتمالات القوية لحدوث هزائم مؤلمة وضربات موجعة تسد نحو الحركة الحقوقية من جانب السلطات الجارية أو الحركات الشمولية، وبهذا المعنى، تمثل مهمة تربية نخب عربية بديلة إلغاء للاحتمالات الهزيمة وتجاوزا للنكبات والألام المتوقعة على الطريق.

لا بد أن القارئ قد أدرك الآن أننا نتحدث عن نخب عربية بديلة بمعنى شديد الخصوصية، وهو معنى يتضمن بذاته محتوى مميزا اسمه تربية النخب المطلوبة عربيا من وجهة نظر الحركة الحقوقية.

فإذا كنا نتحدث عن تربية نخب وقد لا يشهد أفرادها الانتصار السريع أو الحاسم لمشروعها التحويلي الديمقراطي والتقدمي والإنساني، فإن طبيعة تلك النخب يكون قد تحدد على نحو مخالف أو متميز كثيرا عن الصورة التي تستدعيها مجلتنا بالرجوع إلى الاستخدامات المعاصرة للمفهوم في العلوم الاجتماعية أو إلى التجربة العقلية والتاريخية للمجتمعات العربية.

وتشتمل تلك الصورة التقليدية على عناصر رئيسية أبرزها التميز، واحتلال موقع مؤثر من بنية ووظائف السلطة وامتلاك مهارات قيادية وحيوية لاستمرار المجتمع، ووجود مصالح خاصة، دونما مصادرة على حقيقة الاهتمام الأصيل بالفضاء العام أو بإنتاج خبرات عامة (جماعية).

وتختلف التنمية المطلوبة من وجهة النظر النضالية الحقوقية (الإنسانية) عن تلك الصورة في نواح جوهرية، فأولا لا تهتم النخبة المأمول تكونها عربيا باحتلال موقع من

يجب أن تكون

لدينا نظرية

عن الممارسة

التمويلية في

مجتمعاتنا

العربية بحيث

يصبح النضال

الحقوقي أكثر

وأعمق من

ممارسة

الخلاص

الأخلاقي

للمناضلين

أنفسهم.

السلطة، ولا حتى المعارضة أو المخالفة، وذلك لأن قضيتها الحقيقية هي الحد من السلطة أو تغييرها في مقابل تمكين الناس من السيطرة على مصيرهم أو بعض الظروف الأساسية المحددة لمصيرهم.

تنتقل الإشكالية التي تعمل عليها النخبة المطلوبة من كيفية بناء سلطة نافعة إلى كيفية بناء مجتمع مجدٍ. ونعني بهذا التعبير الأخير مجتمعا حقيقيا وقادرا على صنع الخير لنفسه ولدنياه، وتكتسب النخبة بهذا المعنى منزلتها تلك ليس من الهيبة التي يصفها الاقتراب من السلطة (أو السلطة المضادة)، وإنما القدرة على إلهام الآخرين وتعليمهم وتشقيفهم وحفز تفتح مواهبهم الخاصة، ومن ثم قدرتهم على السيطرة على ظروفهم ومصيرهم.

ولا نعني هنا بالمرّة استدعاء صورة الداعية أو الصورة الأعظم والأكثر إبهارا والتي تعود في مصدرها الأهم إلى النبوة، فالنخبة المطلوبة ليست تلك التي ترسم ككهنة أو تحيط بها هالة القداسة الناشئة عن الاعتقاد بامتلاك الحقيقة، فهناك فارق كبير جدا بين الدعوة Callinp والحوار الذي يقوم به معلم أو موجه Dialogue فالأول يستهدف تكوين جيوش من الخلاء التي تسلم قيادتها لداعية أو زعيم، بينما يستهدف الثاني استعادة ذاتية واستدعاء كامل الموهبة الإنسانية الكامنة في كل شخص، ومن ثم تكوين فرق عمل أو جماعة تتوحد مشاعرها أو قناعاتها على التوجه نحو ممارسة أو فعل يؤثر لمستقبل مشترك، والمعنى الأول يتفق مع مفهوم جماعة المؤمنين، أما المعنى الثاني فهو ما يؤصل حقيقة لعملية بناء أمة.

النخب العربية البديلة لا تطلب لنفسها امتيازاً إقطاعياً أو أرستقراطياً مرده في نهاية المطاف إلى القوة أو السلطة الغاشمة، فالمشروع الحقيقي الذي يستعيد للعرب المبادرة الحضارية هو مشروع مناهضة التسلطية، مشروع تحريري ومساواتي، ولكن ذلك لا يمنع بالمرّة أن يعمل الأفراد الذين يشكلون النخبة البديلة أيضاً لمصلحتهم الذاتية دون أن يجور ذلك على خدمتهم ومساهماتهم في أداء الوظائف العامة، فالمهم أن النخبة البديلة تحقق مصالحها الذاتية ليس بفضل موقعها المتميز من سلطة ما، وإنما بفضل ما تمتلكه عناصرها من مواهب وما تقوم به من أعمال مفيدة، مثلهم في ذلك مثل غيرهم من الناس.

ولا بد أن يكون في صلب تكوين النخب العربية البديلة المطلوبة شئ من البطولة أو من النبالة والفتنة الذاتية والناشئة عن التفاني في أداء وظائف القيادة من خارج منطق السلطة- وبالرغم من أنها قد لا تشهد انتصار مشروعها وقيمها الخاصة، بل وبالرغم مما قد تلاقيه من محن، ودون أن تطلب لنفسها أي امتياز، بل وبدون أن تتمتع بمظهر البطولة

الإشكالية التي

تعمل عليها

التنمية

المطلوبة

والجديدة

تنتقل من

كيفية بناء

سلطة نافعة إلى

كيفية بناء

مجتمع مجدٍ.

أو عائدها على المستوى الشعبي، إن العائد الحقيقي للأداء المتفاني الذي ترمي إليه هذه النخبة هو الرضا عن النفس، وربما الوصول إلى موقع كريم في ذاكرة الأمة والإنسانية ككل.

ونحن نؤكد على هذه الخصال في تكوين النخبة العربية البديلة لسبب جوهري، وهو أن هذا التكوين يستجيب وينسجم مع مضمون المشروع الحقوقي الإنساني العربي أو مع صورة المجتمع العربي الذي تتوق إليه الحركة الحقوقية الأصلية.

إننا نتحدث عن وجوب تكوين نمط من الشخصيات تتسم بقدر مرتفع للغاية من الاتساق الأخلاقي، ومن التوق مع فكرنا عما يجب أن يكون عليه مستقبل الأمة ككل، لكي تقود هذه الأمة من خلال ضرب مثل فذ وتأسيس قدوة ملهمة، نحن نتحدث عن أشخاص راغبين في التنازل طوعا عن امتيازات يستطيعون الحصول عليها بمجرد طلبها انطلاقا من وضعيتهم الطبقية ومكانتهم في الأنساق الخاصة بالخبرة المعرفية أو الفنية، على الأقل، وقد يتنازلون طوعا أيضا عن امتيازات أووضاعهم العائلية أو مكانتهم في مؤسسات الدولة والمجتمع.

ومع ذلك، وكما أشرنا من قبل نحن لا نتحدث ولا ننادي بالتشبه بشخصية الراهب ولا بإعمال شعبة الرهبنة، فالفقر نفسه ليس أمرا مقبولا لنا أو للمجتمع، وليس هناك ما يثبت مطلقا أن التخلي المطلق عن حاجات حقيقية يجعل الشخص أفضل أو أقدر على مواجهة الصعاب، كل ما نعتقد أنه ضروري وصحيح هو التنازل الطوعي عن امتيازات وليس عن حقوق، فإذا كان المناضل الحقوقي أو القيادة العلمية أو النقابية أو السياسة أو المهنية يعمل بجد واجتهاد في مجاله فليس هناك ما يجب أن يحول بينه وبين الحصول على عائد معقول لعمله بغض النظر عن الكيفية التي ينفق بها هذا العائد.

ومع ذلك، وفي نفس الوقت فإن المناضل أو عضو النخبة التي نبحث في تأسيسها يجب أن يتسم بشئ من الزهو، أعني القدرة على الاستغناء عن الاستهلاك الترفي أو الفخم.

بوسعنا أن نوضح أكثر ما نعنيه عندما نضاهي بين شخصية النخبة وصورة المجتمع العربي التي نود أن نصل إليها، فالوضع الحالي يمثل حالة من الحالات الأكثر سوقية في التاريخ لما يسمى بالمتمتعين Hedonism ولابد اللذة.

ونحن لا نعني حتى الفقراء من الانخراط في هذا النسق الحياتي رغم أنهم لا يملكون أدواته، فالقضية هي أن هناك نسقا من الاستهلاك وأسلوبا للحياة أصبح يبهز الجميع، وأصبح مناط تطلع الجميع، والمبدأ المعاكس تماما لمبدأ (اللذة: أي التضحية بالذات، أو للنسق المقوى أي النزعة التقشفية ليس بدوره حلا للقضية، فالمسألة يمكن إعادتها إلى

لا بد أن يكون

في صلب تكوين

النخب العربية

البديلة

المطلوبة شئ من

البطولة أو من

النضالية

الناشئة عن

التفاني في أداء

وظائف القيادة

من خارج منطلق

السلطة.

مبادئ أكثر جوهرية وتعبيراً عن المنطلقات الطبيعية للإنسان مثل مبدأ التحقق ومبدأ التنبه Attenuation والاكتشاف والإلهام، وأيضاً مبدأ السعادة، وهي معنى يختلف في طبيعة اللذة.

وعلى أية حال، فقد لا تعترض السيادة أكثر من التحقق، وهو ما يعني توفر الفرص الحرة لانبثاق الموهبة والاستمتاع بالمشيرات الطيبة والرضا عن النفس، وهناك ما يؤكد أن التحقق يرتبط بدوره بالقدرة على السيطرة على الشهوات والغرائز البدائية.. ويكفي تماماً لأغراض فكرتنا هنا أن نؤكد على أن القناعة هي حالة موجبة توافي التحقق وقد تمهد للسعادة.

ولا شك أن تطور مبدأ ما بخصوص أهداف أو بالأحرى النضال الشخصي من أجل الكشف عن إنتاج معانٍ ودلالات للحياة السعيدة أو المرضية، مثل الكتابة أو القناعة، هو أمر ضروري من أجل بلورة نظرية أو نظريات أخلاقية وخاصة في عصر الاستهلاك الجماهيري وهو أمر جدير بالاهتمام كفرض بذاته، ولكن ما يعيننا في سياق هذا التقديم هو تدريب أعداد معقولة من الناس على تكوين وامتلاك وتتمية طاقات معينة لشخصياتهم وتمكنهم من مقاومة الأطماع والمخاوف التي تدفع مقاومتهم للانهايار أمام رغبة السلطات في ضمان ولاء مطلق لها بين جميع الأفراد المهمين في المجتمع.

فالأمر الجيوي تماماً بالنسبة لتكوين نخبة بديلة هو أن تتفانى في أداء رسالتها على نحو منسجم ومستقيم، وهو أمر يتطلب ثباتها على المبدأ واتساقها الشخصي.. أي الأمر الذي يتطلب أن يحافظ المرء على ماهيته وجوهريته وأخلاقياته أمام الوعد والوعيد أو المكافأة والعقاب.

وفي تقديرنا، هذه الخاصية تكفي تماماً لأداء رسالة بناء مجتمع عربي جديد في نهاية المطاف، ذلك أن النضالية المطلوبة هنا ليست من ذلك النوع المحارب الذي يدفع المناضل الثمن لشن حرب فكرية أو سياسية على السلطات القائمة.

وبوسعنا أن نصوغ المسألة على نحو قد يكون مفرعاً حقا للذات النضالية لأصحاب المذاهب الكبرى كما يلي: إن المناضل الحقوقي يمكنه أن يعمل من داخل أي نظام، أي بدون أن يبدأ بتحدٍ أو الإطاحة بالخطوط الحمراء لهذا النظام، وذلك تحديداً لأنه لا يخشى النظام خشية الموت، ولا يطمع في نفس الوقت في الحصول على رضاه، إنه يستطيع من حيث المبدأ أن يمضي في طريقه لتأسيس قدوة ونفخ الثقة بالنفس ودفع المستبدين لتلقي المعرفة الضرورية لأداء وظائف القيادة، حتى لو كان ذلك في المجال الفني البحث.

لا نعني بذلك أن تكون نخبة من الأشخاص المحترمين على مستوى المعرفة العلمية والمهارة المهنية والخبرة الأدائية هو أمر يكفي بحد ذاته لقيادة المجتمع العربي خارج ورطته

أمر جيوي

لتكوين نخبة

بديلة تضانيها

في أداء رسالتها

على نحو

منسجم

ومستقيم، و

محافظة المرء

على ماهيته

وأخلاقياته أمام

الوعد والوعيد

والمكافأة

والعقاب.

التاريخية الحالية، ولكن إذا أضفنا لهذه السمات فكرة معينة عن أن يكون الشخص محترماً أي غير مستعد للتفريط في مبادئه وقيمه لقاء أي مكافأة أو خوفاً من أي عقاب- وأن يكون ذا نخوة، إذا أضفنا هذه الصفات فإن الرسالة المضمره ستكون من القوة بحيث تخترق جدار الزيف والنفاق والخوف والأطماع، مؤكدة قدرتها على الوصول إلى عقول وضمائر أكثر الناس.. إن الإلزام الكامن في هذا النموذج لن يتعلق بتلك الصفات فحسب، بل إنه سيحيل بالضرورة إلى إنتاج وعي متكامل بالصورة المرغوبة عن الشخصية القومية: أي وعي متكامل عن صورة الأمة المطلوبة لذاتها وبذاتها وعن ذاتها.

هل أنتجت ثقافتنا هذا النوع من الشخصيات؟

بكل تأكيد .

إن تاريخ شعوبنا حافل بموجات من الانطلاقات النضالية التي كشفت عن معدن نفيس للغاية لبشر تخلوا عن الراحة والامتياز والثراء والسلطة والشهرة ونعيم الحياة طوعاً من أجل أفكارهم أو مبادئهم، ولا شك أنه كان ثمة ارتباط (وإن لم يكن مطلقاً) بين هذا الاستعداد للتضحية والتفاني من ناحية وبين الدين والاعتقاد من ناحية أخرى. ومع ذلك فإن تاريخنا المعاصر حافل بدوره بأمثلة نضالية فذة لهذا التفاني والاستعداد للتضحية انطلاقاً من أنساق فكرية ومعتقدية مستقلة نسبياً عن الدين مثل الماركسية والاشتراكية الوطنية والقومية.

إن العقدين الماضيين قد شهدا تفككا واسع النطاق لتلك المنطلقات النضالية ذات الطابع العلماني، لقاء التصاعد الخطير للمنظمات الدينية، والخلاف الجذري مع التفسيرات المتطرفة المتعصبة للإسلام لا يجب أن يمنع الإعجاب بالصفات والخصال النادرة التي أظهرها هؤلاء المتطرفون.

ولكننا في نفس الوقت نؤكد على أن الصلة بين الأمرين لا تشبه مطلقاً صلة العلة بالمعلول، ولا هي صلة الانفراد والاحتكار، فالتطرف ليس هو أصل التفاني ولا سببه، كما أن المتطرفين الدينيين ليسوا وحدهم القادرين على إظهار هذا القدر من التفاني والاستعداد للتضحية.

بل إن من المخزي حقا أن نوظف تلك الخصال الرائعة للناس لمصلحة ممارسات وأفكار هي أقرب إلى جنون الاضطهاد والجرائم ضد الإنسانية منها إلى الرغبة في الخلاص والتقرب إلى الله العلي القدير.

ويؤكد لنا هذا النموذج أن القضية الأعمق بالنسبة لتأسيس وتنمية نخبة بديلة ليست في الخصال الشخصية لعناصر تلك النخبة، وإنما صورة المجتمع الذي نرنو إلى بنائه في

إن تاريخ شعوبنا

حافل بموجات

من الانطلاقات

النضالية التي

كشفت عن

معدن نفيس

للاغاية لبشر

ضحوا بالنعيم

الفاني من أجل

مبادئهم

وأفكارهم

الباقية.

منطقتنا من العالم.

إن واجب المناضلين الحقوقيين ليس هو إنتاج تلك الصورة، وإنما هو ضمان التفاعل التعددي الحر بين كافة القوى الفكرية والسياسية مسبسة الصلة بالواقع العربي، وهو التفاعل الذي من شأنه أن ينتج تلك الصورة.

ومع ذلك، فكما قدمنا قد يستطيع النضال الحقوقي أن يخطو خطوة إضافية بالمساهمة في تنمية وبناء تلك النخب البديلة القادرة على تقديم أفضل صياغات لكل عنصر من عناصر تلك الصورة أو كل جانب أو بعد من جوانبها وأبعادها، ومن ثم فقد يتعين على الحركة الحقوقية أن تقدم الأولوية لحوارات مثمرة تتضح تلك العناصر.

والواقع أن حركة حقوق الإنسان تنتشر في حيز واسع جدا من الموضوعات والقضايا الحقوقية التي تشتبك بعمق مع السياسات العامة، وهى في تناولها لتلك الموضوعات والقضايا عادة ما تكتفي بمساءلة الحكومات عن النتائج النهائية لسياساتها بغض النظر عن المنطلقات الأيديولوجية أو البنى والهياكل المؤسساتية، فهى تطلب مثلا من الحكومات ضمان حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، ولكنها لا تصر على أن يكون ذلك من خلال نظام ديمقراطي، وهى تطلب الوفاء بحقوق المرأة والأطفال بغض النظر عما إذا كانت الحكومة القائمة محافظة أم ليبرالية أم تقدمية، وهى كذلك تطالب بالوفاء بالحق في العمل، بغض النظر عما إذا كان النظام الاقتصادي رأسماليا أو اشتراكيا، وهكذا.

ويتسق هذا المدخل مع مبدأ المكاشفة والشفافية والمحاسبة، ولكن الأهم أن هذا المدخل يتسق مع موقفين منهجيين أساسيين بالنسبة للحركة الحقوقية عالميا وإقليميا: الأول هو الحياد السياسي أو بالأحرى الحياد بين الأحزاب والتشكيلات السياسية المتنافسة، ومن ثم الحياد بين النظم السياسية، والثاني هو إدراك أن النتائج المطلوبة يمكن أن تتحقق نظريا بأكثر من مدخل أو طريقة، وذلك بالطبع في حدود الأنواع القائمة للتطور. فإذا استثنينا العلاقة الحميمة بين الديمقراطية والحقوق السياسية، فلا يوجد ارتباط نهائي ومؤكد بين طبيعة النظام السياسي والاجتماعي من ناحية والمستويات الحقيقية لإشباع بقية الحقوق الأساسية، بما فيها من حقوق اقتصادية، وأخرى اجتماعية ومدنية وثقافية.. الخ.

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن في هذا السياق هو ما إذا كان يمكن للحركة الحقوقية أن تخطو خطوة إضافية للتأثير على صياغة الاختيارات والسياسات والآليات ونظم العمل (أي على جانب المدخلات) بدون أن تتورط في التحزب السياسي أو أن تتدخل في صنع السياسة؟

ويهمنا أن تعاد صياغة هذا السؤال ليلائم حالتنا العربية تحديدا، وهى حالة (أو حالات، لا يثور فيها الخلاف على أمور فنية، وإنما على مجمل خصائص الوضع السياسي

والاقتصادي، وتحتاج فيه الأمة إلى تطبيق مشروع نهضوي كامل للانطلاق بها إلى أوضاع جديدة حيث يكون لدينا آمال حقيقية في احترام حقوق الإنسان، ولو كموقف أولي. يبدو لنا هذا السؤال مبررا تماما، ويستند هذا التبرير على قيمة التأثير على المدخلات والسياسات مع البقاء بعيدا عن التحزب، ولكننا يمكن أن نؤكد أيضا بأن فكرة المشروع النهضوي هي التجسيد التاريخي لمبدأ الحق في تقرير المصير، والحق في التنمية، وغيرها من الحقوق الجماعية.

وعلى أية حال، فإن بوسع الحركة العربية أن تستبطن مدخلا للمشاركة في صنع هذا المشروع النهضوي، وأيضا لإنضاج الظروف لإنتاج سياسات أفضل من منظور النتائج الحقوقية والنهائية، بدون تسييس ذاتها أو التورط في الحزبية، وهذا المدخل يمكن أن يوفر قاعدة لا بأس بها لتفريغ نخب بديلة.

ونحن نتحدث تحديدا عن مدخل الحوار.

فالحركة الحقوقية يمكن أن تصبح أفضل منبر للحوار بين غالبية التيارات الفكرية والسياسية، حول المشروع النهضوي للأمة، وحول السياسات العامة الكبرى، خاصة في شئون مثل التعليم والصحة وإدارة النمو السكاني والحضري والثقافة والرياضة، وهي مجالات مسيسة الصلة بحقوق الإنسان، بل وليس ثمة ما يمنع حقا أن تناقش الحركة مع بقية تيارات الفكر قضايا أبعد عن اهتماماتها المباشرة مثل نشر الثقافة العلمية، والتنمية التكنولوجية ومشاكل إدارة الأعمال وخصائص السوق المصرفية وأسواق الأوراق المالية المطلوبة لدعم التنمية الاقتصادية.. الخ.

هذا الدور يعزز الحوار في المجتمع ويرقي التكون الأخلاقي والثقافي للحياة السياسية ويدفع نحو صياغة أوجه وأكثر تطورا للاختيارات الموجودة في حقل السياسات العامة، ومع ذلك، فإن الحركة الحقوقية قد تسهم إسهاما مباشرا وملموسا بدرجة أكبر في تكوين نخب بديلة إذا ما أخذت بالمدخل التدريبي.

ونعني بالمدخل التدريبي بناء أو إدارة مؤسسات هدفها ترقية أداء جماعات العاملين لهمهم ووضع معايير متقدمة لهذا الأداء، مع الاهتمام بصورة خاصة بتحسين هؤلاء العاملين بالمعايير الخاصة بحقوق الإنسان، وتدريبهم على الوصول إلى هذه المعايير. وبطبيعة الحال، فإن الحركة الحقوقية لا تستطيع أن تقوم بهذا الدور بنفسها بالنظر إلى أن مجالات المهن والتدريب تتسع باتساع الحياة المعاصرة، والحل يكمن في أن تبني تلك الحركة شبكة حية من الروابط مع هيئات وجماعات صديقة في مختلف المهن، وحثها على القيام بهذا الدور التدريبي وإتاحة ما يمكن توفيره من صلات ومعارف مفيدة لهذا المشروع.

فكرة المشروع
النهضوي هي
التجسيد
التاريخي لمبدأ
الحق في تقرير
المصير، وللحق
في التنمية
وغيرها من
الحقوق
الجماعية.

فيوسع الحركة مثلا حث تجمعات الأطباء وغيرهم من المهتمين بمناقشة القضايا المتعلقة بالأبعاد الصحية في مشروع النهضة القومية، ومناقشة معايير الأداء الضرورية لمساءلة المؤسسة الطبية في مختلف الأقطار العربية، وتفصيل صياغة تلك المعايير في مؤشرات محددة، وتدريب الأجيال الشابة من الأطباء على هذه المعايير، والوفاء بها، في حدود المستطاع.

ويوسع الحركة أيضا القيام بالشيء نفسه مع تجمعات المهندسين وغيرهم من المهتمين بمناقشة القضايا المتعلقة بالأبعاد العمرانية والعمارية والأبعاد المرتبطة بها لمشروع النهضة، وتعمل كذلك أيضا على السعي لوضع معايير اجتماعية وفنية ملائمة للأدوار في هذا الميدان.

ويوسع الحركة إنشاء وإدارة مؤسسات لتدريب القيادات النقابية على القيام بالمفاوضات الصناعية وإجراء المساومات الاقتصادية مع أرباب العمل في الوطن العربي، وذلك على ضوء المعايير المعروفة عالميا وتطور الخبرات العالمية والعربية والتوقعات الخاصة بالأوضاع الاقتصادية والعمالية في العالم العربي خلال العقود القليلة القادمة. وفي سياق القيام بهذا الدور التدريبي غير المباشر تتكون عناصر راجبة في قيادة العمل المهني في مختلف المجالات وذلك من منظور حقوقي وإنساني وقومي متقدم. والواقع أن بوسع الحركة أيضا أن تدمج مدخل الحوار ومناقشة السياسات مع المدخل التدريبي بالنسبة لجماعات الفنيين والمهنيين الشباب، وذلك بقصد رفع تكوين قيادات مهنية راجبة في القيام بدور رئيسي في مشروع النهوض القومي.

رئيس التحرير

قانون الجمعيات ١٥٣ لسنة ١٩٩٩

قرن من الزمان إلى الوراء

عبد الله خليل ❖

مقدمة



إن الحق في تكوين الجمعيات الخاصة والسياسية واحد من أبرز حقوق الإنسان الأساسية غير القابلة للتصرف ويعتبر تمتع الأفراد في مجتمع معين بهذا الحق بدون قيود إحدى العلامات البارزة لقياس مدى ديمقراطية هذا المجتمع.

فالنظام القانوني الذي يطلق هذه الحريات ويعطى لإرادة الأفراد ومواطنيه حق التجمع السلمي وتكوين الجمعيات دون أن يسمح للدولة بالتدخل في أنشطتهم تحت ذريعة حماية المصالح العليا للدولة، بل يحيط الأفراد بسياس من الضمانات في مواجهة تعسف الدولة أو موظفيها للحد من هذه الحريات هو نظام قانوني يتسم بالمشروعية وبنية ديمقراطية لأنه يضمن للأفراد حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة للبلاد بمعنى أن يمكن الأفراد من المشاركة في صناعة القرار وأن يشعر كل فرد فيه في وقت واحد بأنه من الحكام والمحكومين.

وعلى العكس من ذلك فالنظام القانوني الذي يتدخل ليحد من هذه الحقوق ويتدخل للتضييق على حريات الأفراد في التمتع بهذه الحقوق الأساسية فإنه يعكس البنية الاستبدادية للنظام السياسي ومدى تفوله على حقوق الإنسان في هذا المجتمع وعدم احترام هذا النظام لهذه الحقوق.

فالمجتمع الذي يحترم نظامه السياسي هذه الحقوق لا يخشى من مشاركة الأفراد في إدارة دفة الحكم في البلاد بفعالية، بالتالي فهو لا يخشى أن تكون هناك أحزاب معارضة قوية تنشط لإلقاء الضوء على الفساد في الإدارة أو مؤسسات لحقوق الإنسان قوية ترصد انتهاكات الحكومة والمعارضة لحماية أوضاع حقوق الإنسان أو مؤسسات للتنمية تعمل لحماية الطبقات الفقيرة والضعيفة في المجتمع خاصة في مراحل التحول التي قد تضر بها إضراراً بالغاً فتخلق وتعيد التوازن للقوى

❖ محام بالنقض - مصر

الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع. أما من يريد الانفراد فإنه لا يسمح لغيره من قوى وعناصر المجتمع بالمشاركة في صناعة القرار وإعادة صياغة العلاقات الاجتماعية بشكل متوازن، لذلك تعتبر أبرز الحقوق التي تتعرض للجزر في هذه المجتمعات حق الأفراد في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وما يرتبط بها من حقوق لصيقة على وجه الخصوص، خاصة الحق في حرية الرأي والتعبير لذلك اكتملت منظومة هذا التقييد والتضييق في النظام القانوني المصري بصدر القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ الذي يقيّد الى حد كبير حرية تكوين الجمعيات ليكمل منظومة تقييد الحق في التجمع السلمي بموجب القانون ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر والقانون ١٤ لسنة ١٩٢٣ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات ومنظومة ترسانة النصوص المقيدة لحرية الرأي والتعبير في قانون العقوبات وحرية الأفراد في إصدار الصحف بموجب القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم سلطة الصحافة والقانون ٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن الشركات المساهمة هذا بالإضافة إلى حرية تكوين الجمعيات السياسية والأحزاب مقيدة بالقانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وحالة الطوارئ المعلنة بموجب القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ ولم يقابل ذلك في النظام القانوني تزايد أو تعاضد منظومة هذا النظام بشأن ضمانات أو حريات الأفراد و القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ لا ينفصل عن هذه المنظومة.

" المبحث الأول "

أولا : حرية تكوين الجمعيات في ضوء المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

تنص المادة ٢٢ على أن :

- (١) لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
- (٢) لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم، ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود على ممارسة هذا الحق.

ويتضح من نص المادة ٢٢ :

- (١) أن حق كل فرد في تكوين الجمعيات السلمية مع آخرين حق مطلق لا تجوز مصادرته.
- (٢) أن القيود والتحديدات التي تفرض على ممارسة هذا الحق الوارد في البند ٢ من المادة لا بد وأن يتوافر فيها الشرطان التاليان:-

(أ) أن ينص عليها القانون ويجب على القانون أن يكفل الحرية وأن يكون عادلاً.

ب) أن تكون هذه التدابير ضرورية ومقبولة في مجتمع ديمقراطي، وقد استخدم مصطلح (المجتمع) في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين بأوسع معانيه ليدل على الجماعة والجمهور أو الشعب عامة. (١)

ولا توجد ديمقراطيات فعلية خالصة إلا إذا آمنت وراعت حقوق الإنسان وحياته بما فيها حق كل فرد في الإسهام في الحياة السياسية على المستوى المحلي والقومي عن طريق انتخابات حرة وافتتاح عام متساو يتيح للشعب أن يختار حكومته في حرية وبصورة دورية ويعترف بتعدد المؤسسات السياسية.

فالمجتمع الديمقراطي هو المجتمع الوحيد الذي يستطيع أن يوفر الضمانات بألا يسئ استخدام الأسباب التي تبرر التحديدات ليطلم الناس أو يلغى حرية الرأي والاجتماع أو تكوين الجمعيات.

ثانياً: التعسف في استخدام التدابير والتحديدات الواردة في المادة ٢٢ من العهد للعصف بحق

تكوين الجمعيات:

غالباً ما تستخدم التدابير و التحديدات الواردة في البند (٢) من المادة ٢٢ من الحكومات المعادية لحقوق الإنسان للعصف بهذا الحق وغيره من الحقوق. فعادة ما تسقط الحكومات من حساباتها عند فرض هذه التحديدات وإيراد مصطلحات النظام العام أو الأمن القومي أو السلامة العامة في تشريعاتها الوطنية أو الآداب العامة الشرط الجوهري وهو أن تكون مفاهيم هذه المصطلحات أو الدائرة التي تعمل فيها مقبولة في مجتمع ديمقراطي.

والنظام العام والآداب العامة والأمن القومي والسلامة العامة أمور نسبية متغيرة ومتطورة طبقاً لتغير ظروف الزمان والمكان، فعلى سبيل المثال ما يعتبر من النظام العام في بلد قد لا يعتبر كذلك في بلد آخر، وما كان من النظام العام في زمن ما، قد لا يكون كذلك الآن أو في المستقبل،

فالنظام العام فكرة مرنة تضيق وتتسع تبعاً لما يلحق المجتمع من تطور وتقدم وما يسوده من

حضارة وتقاليد.

لذلك ينبغي عدم فصل تعريف فكرة النظام العام أو الآداب العامة أو السلامة العامة والأمن القومي عن المذهب السياسي والاجتماعي الذي يسود المجتمع، فالنظام السياسي الذي يطلق الحرية للأفراد لا يقبل تدخل الدولة في أنشطتهم إلا بالقدر الضروري ويترتب على ذلك أن تقل المصالح العامة التي تمثل فكرة النظام العام أو السلامة العامة أو الأمن القومي. أما حيث يسود نظام استبدادي يقدم مصلحته على مصلحة الفرد، ويدعو إلى تدخل الدولة في مختلف أوجه النشاط البشري تحقيقاً لمصالح معينة، ارتفعت تلك المصالح إلى مرتبة المصالح العامة مما يترتب عليها اتساع فكرة النظام العام تبعاً لتزايد تلك المصالح أو اتساعها.

ويعتبر متعلقا بالنظام العام في مجتمع معين وفي زمن محدد قواعد قانون العقوبات، لذلك فإن قواعد التجريم وسياسة المشرع سواء وردت في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر تعتبر مقياسا حقيقيا عن مدى احترام المشرع لحرريات الأفراد فكلما توسع المشرع في سياسته التجريبية في ملاحقة نشاط الأفراد بزعم حماية مصلحة الدولة وسيطرتها (كالتوسع في جرائم أمن الدولة جرائم حرية الرأي والتعبير وحق التجمع السلمي) كلما دل على نزعة استبدادية للمشرع. وفي المقابل يقف قانون الإجراءات الجنائية، فكلما توسع في إعطاء ضمانات للأفراد في مواجهة رجال السلطة وفي مجال الحريات العامة فإننا نستطيع أن نقول إننا أمام بنية ديمقراطية والعكس صحيح؛ لذلك قيل وبحق إذا أردت قياس مدى تقدم دولة وتحضرها ومدى احترامها لحرريات الأفراد اطلع على قانون عقوباتها وقانون إجراءاتها الجنائية لان غالبا ما تتخذ الحكومة من هذه المصطلحات ذريعة ومبررا للتضييق، بل والعصف بحقوق الإنسان الأساسية وهو ما حدث في القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ على النحو الذي سيتم تناوله في هذه الدراسة.

" المبحث الثاني "

القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية

قيود بلا حدود وعودة إلى الوراء قرن من الزمان

بطريقة خاطئة ومباغطة قامت الحكومة بتمرير قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، فبعد أن شكلت لجنة مشتركة من الجمعيات الأهلية ولجان حكومية خرج مجلس الوزراء ليعلن تقديم مشروع قانون الجمعيات الأهلية إلى مجلس الشعب مخالفا لكل رغبات الجمعيات الأهلية وطموحاتها حيث تمت الموافقة عليه في أقل من تسعين دقيقة وتم إصداره في ٢٧ / ٥ / ١٩٩٩ في الجريدة الرسمية العدد ٢١ تابع (٥) وتم استدراك ما ورد فيه من أخطاء في العدد ٢١ مكرر في ٢ / ٦ / ١٩٩٩ وهو ما يوضح مدى العجلة والتسرع في إصدار هذا القانون ولم يخل هذا القانون من قيود شأنه شأن القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملقى وبالتالي لم يأت بجديد وتضمن تضييقا على حرية تكوين الجمعيات لم يكن يتضمنها التقنين المدني الملقى أو مشروع الجمعيات العثماني الصادر ١٩٠٩.

أولا: شبهة عدم الدستورية تلحق المادة الثانية من مواد الإصدار:

تنص المادة الثانية على أن :

" مع عدم الإخلال بأحكام القرار بقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧١^(٢)، يقصد بالجهة الإدارية في تطبيق أحكام القانون المرافق وزارة الشؤون الاجتماعية، كما يقصد بالمحكمة المختصة، المحكمة الابتدائية الواقع في دائرة اختصاصها مركز إدارة الجمعية أو المؤسسة الأهلية أو الاتحاد العام أو

النوعي أو الإقليمي بحسب الأحوال.

المستقر طبقاً للقانون أن الجمعية في علاقاتها بالغير من الأفراد في دائرة نشاطها القانوني ومنازعاتها القضائية تخضع للقانون الخاص وتخضع هذه العلاقات القانونية للمحاكم العادية بصفتها صاحبة الولاية العامة في الفصل في المنازعات، أما في علاقاتها بالجهة الإدارية كشخص من أشخاص القانون العام فتخضع لولاية مجلس الدولة من حيث الرقابة على المشروعية إلغاءً وتعويضاً باعتبار أن القرارات الصادرة من الجهة الإدارية قرارات إدارية وبالتالي تعتبر المنازعات التي تنشأ بين الجهة الإدارية وهي تمارس سلطتها واختصاصاتها كشخص من أشخاص القانون العام منازعات إدارية تدخل في اختصاص مجلس الدولة ولا يجوز لأي قانون نزع هذا الاختصاص لأن ذلك يعتبر مخالفة دستورية صريحة لنص المادة ١٧٢ من الدستور والتي تنص على أن:

مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى.)

وهذا النص واضح يدل بذات صيغته على المراد منه وهو اختصاص مجلس الدولة في الفصل في المنازعات الإدارية، ومادام النص واضحاً فيجب على المشرع أن يتبع أحكامه دون تعديل فلا محل للاجتهاد أمام صراحة النص وبالتالي لا يجوز الخروج عليه أو تأويله وبالتالي إخضاع المنازعات الإدارية بين الجهة الإدارية والجمعيات لسلطان المحاكم الابتدائية؛ يعتبر مخالفة صريحة لنص الدستور.

ثانياً : محاصرة كافة أشكال حريات الأفراد في المجتمع دون تحديد أو ضابط:

تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من مواد الإصدار على أن:

" على كل جماعة يدخل في أغراضها أو تقوم بأي نشاط من أنشطة الجمعيات والمؤسسات المشار إليها، ولو اتخذت شكلاً قانونياً غير شكل الجمعيات والمؤسسات أن تتخذ شكل جمعية أو مؤسسة أهلية أن تعدل نظامها الأساسي وتتقدم بطلب وفقاً لأحكام القانون المرافق، وذلك خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة وإلا اعتبرت منحلة بحكم القانون، وفي هذه الحالة تسرى عليها أحكام الفصل الرابع من الباب الأول من القانون المرافق. "

ثم تتزايد الفقرة الأخيرة من المادة في التضييق وتنص على أن:

"ويحظر على أية جهة خاصة أن تمارس أي نشاط مما يدخل في أغراض الجمعيات والمؤسسات الأهلية دون أن تتخذ شكل الجمعية أو المؤسسة الأهلية، وفقاً لأحكام القانون المرافق. "

والثير للدهشة أن النص يفترض وجود جماعة اتخذت شكلاً قانونياً أي مشروعاً طبقاً للقوانين النافذة لا تحول بينها وبين أن تقوم بأي نشاط من أنشطة الجمعيات والمؤسسات ولم يحدد في النص

التشريعي ماهية الأغراض وماهية هذه الأنشطة المحظورة على الأشكال القانونية المشروعة ممارستها، كما لم يذكر النصوص القانونية التي يقيد بها هذا النص وهو غموض وإبهام ليس القصد منه إلا إعطاء جهة الإدارة سلطة تقديرية واسعة لتقييد النصوص القانونية ومحاصرة الأشكال القانونية المشروعة وهو أمر غير جائز، وهو الأمر الذي ينطبق على الفقرة الأخيرة من هذه المادة بإطلاقها عبارة "جهة خاصة" إذ الغرض الذي افترضه المشرع أنها مشروعة ومنشأة طبقاً للقانون ومفاد ذلك هو إطلاق إمكانيات الإدارة وفقاً لسلطاتها التقديرية الواسعة في تفسير وتخصيص وتقييد النصوص القانونية المنشئة لهذه الأشكال القانونية والجهات الخاصة وهو انحراف تشريعي وتفويض لجهة الإدارة بالتشريع بالمخالفة للمادة ٨٦ من الدستور والتي تنص على أن مجلس الشعب هو الذي يتولى سلطة التشريع وبالمخالفة للمادة ١٠٨ من الدستور على أن يكون التفويض لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الظروف الاستثنائية أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه الموضوعات أسس هذه القرارات.

ثالثاً: تحديد حد أدنى لعدد أعضاء الجمعية:

أخذ المشرع في القانون المادة (١) بتعريف الجمعية بأنها كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين، أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معا لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي.

وهي تقابل المادة (١) من أحكام عامة في القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملقى وهو بذلك أخذ بالرأي الذي رفضه التقنين المدني الملقى في المادة (٥٥) فيما يتعلق بالحد الأدنى لعدد الأعضاء والذي يأخذ به القانون البلجيكي لأنها أمور خاصة بحرية الأفراد، ثم بسط المشرع سلطانه على الجمعيات التي تنشأ لمدة معينة مستمد أحكامه من المادة (١) من القانون ٤٩ لسنة ١٩٤٥ الخاص بالجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية بقصد مد سلطانه على الجمعيات التي تقوم بأداء خدمة إنسانية أو دينية أو علمية أو فنية خلال فترة معينة، وبالتالي حتى يقع في أسر النص التشريعي الشركات المدنية التي تقوم بهذه الخدمات مادام عددها عشرة أشخاص فأكثر حتى ولو كان لها مدة معينة لإنجاز أعمالها.

كما أن هذا النص يتيح للجهة الإدارية طلب حل الجمعية أو تعيين مصفٍ لها إذا قل عددها عن هذا العدد الوارد في القانون طبقاً للمادة ٤٠.

وهذا الأمر على خلاف التقنين المدني الملقى حيث كانت تنص المادة ٥٤ على أن (الجمعية جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة أشخاص طبيعية أو اعتبارية لغرض غير الحصول على ربح مادي).

وبالتالي كانت صفة الدوام هي أحد الشروط التي كانت تميز الجمعية عن غيرها من الأشخاص الاعتبارية الأخرى.

رابعا: وضع طائفة من البيانات الإجبارية يجب أن يشتمل عليها النظام الأساسي:

أوجب المشرع في المادة ٣ من القانون ضرورة أن يشتمل النظام الأساسي على طائفة من البيانات الإجبارية نص عليها صراحة وتقابل المادة ٣ من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ ذات المادة ٣ من القانون الملغى ٢٢ لسنة ١٩٦٤ ويحسن بنا أن نذكر تعليقا على هذه المادة ما جاء في مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني مذكرة المشروع التمهيدي تعليقا على المادة (٥٥) من التقنين الملغى حيث ورد:

تفرق المادة ١٦ من القانون المدني الإيطالي الجديد بين طائفتين من البيانات، الأولى إجبارية، والثانية اختيارية، فتقتضى أولا بوجوب ذكر اسم الجمعية وغرضها ومواردها ومركزها والقواعد الخاصة بنظامها وإدارتها وحقوق الأعضاء والتزاماتهم وشروط قبولهم، وتجزى بعد ذلك ذكر القواعد الخاصة بانقضاء الشخص المعنوي وكيفية انتقال ماله وقد قصد من عموم البيانات الإجبارية في التقنين الإيطالي الجديد إلى بسط رقابة الدولة على الجمعيات وإخضاعها لسلطانها ويتمشى هذا الوضع مع تعليق تمتع الشخصية المعنوية في ظل هذا التقنين على صدور مرسوم ملكي (المادة ١٢ من التقنين المدني الإيطالي الجديد).

ويقول واضعو المشروع: - أما المشروع فلا يصدر عن مثل هذه الروح، بل هو يقتصر على تقنين القواعد التي استقرت بحكم الواقع في الفقه والقضاء فقد جرت المحاكم من قبل على الاعتراف بالشخصية المعنوية للجمعية متى ثبت أن لها هيئة منظمة تعبر عن إرادتها وتقوم على إدارتها، وقد حرص المشرع على احترام التقاليد الخاصة بحرية تكوين الجمعيات واجتزأ لذلك باشتراط الحد الأدنى من البيانات في النص.

هذا ما سطره المشرع التمهيدي عام ١٩٤٦ وإذا بالمشرع المصري بعدما يزيد عن نصف قرن يعود ويستمد الأحكام الفاشية والتي رفضها المشرع من قبل. وغنى عن البيان أن الغاية باتت واضحة بوضع طائفة البيانات الإجبارية الواردة في النص والتدخل بفرضها بدلا من تركها لعناية الأفراد كما فعل المشرع المصري عام ١٩٤٦، وبالتالي شأنه شأن المشرع الإيطالي في بسط رقابة الدولة على الجمعيات الأهلية وإخضاعها لسلطانها تمشيا مع سياستها في تعليق تمتع الجمعية بالشخصية المعنوية على صدور تراخيص من الجهة الإدارية " وزارة الشؤون الاجتماعية " ويبين هذا الاتجاه التسلطي مما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ حيث نصت على أن النظام الأساسي سيرفق باللائحة التنفيذية.

خامسا: مصادرة حق الجمعيات في تحديد جهة أيلولة أموالها عند انقضاءها:

وتبدو النزعة التسلطية للمشرع فيما نصت عليه المادة ٤ من القانون والتي نصت على أن " لا يجوز

أن ينص النظام الأساسي للجمعية على أيلولة أموالها عند انقضاءها إلا إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو الاتحادات الأهلية أو إلى إحدى الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو الاتحادات الأهلية الخاضعة لأحكام هذا القانون " وهي تقابل المادة ٥ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملقى. القاعدة المستقرة أنه لا يجوز أن تؤول أموال الجمعيات عند انقضاءها أو حلها إلى الأعضاء أو إلى ورثتهم أو إلى أسرهم، وقد رأى المشرع في التقنين المدني الملقى في المادة ٥٦ استثناء الأموال المخصصة لصندوق الإعانات المتبادلة أو لصندوق المعاشات^(٣) من هذا الاستثناء ولكن لم يفرض على الجمعيات الجهة التي تؤول إليها أموالها عند انقضاءها أو حلها وترك ذلك لعناية الأعضاء وحياتهم مع مراعاة الحظر الوارد ولكن إمعانا في السيطرة والتسلط حتى بعد الانقضاء أوردت نصا يجعل أموال هذه الجمعية تحت سيطرة وقبضة الجهة الإدارية بعد انقضاءها.

سادسا: توقف ثبوت الشخصية الاعتبارية للجمعية على موافقة الجهة الإدارية (وزارة الشؤون الاجتماعية):

وقد اتضحت العلة والسبب من طائفة البيانات الإلزامية التي أوردها القانون في المادة ٣ هو تدخل الدولة لإحكام سيطرتها على الجمعيات الأهلية وضرورة صدور ترخيص وموافقة مسبقة لثبوت الشخصية الاعتبارية للجمعية حيث نصت المادة ٦ من القانون فقرة ١، ٢ على أن: تلتزم الجهة الإدارية بقيد ملخص النظام الأساسي في السجل الخاص المعد لذلك خلال ستين يوما من تاريخ قيام ممثل جماعة المؤسسين بتقديم طلب القيد، فإذا مضت ستون يوما دون إتمامه اعتبر القيد واقعا بحكم القانون. وتثبت الشخصية الاعتبارية للجمعية بإجراء هذا القيد، أو بمضي ستين يوما من تاريخ قيام ممثل الجمعية بتقديم طلب القيد أيهما أقرب. والفقرتان تقابلان المادة ٨، ١٠ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملقى كما تقابل المادتين ٢، ٦ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٤٥ بشأن الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية.

قانون الجمعيات العثمانية كان يكتفي بالإخطار لا

كان التشريع العثماني الخاص بالجمعيات النافذ في لبنان هو قانون الجمعيات الصادر في ٢٩ رجب سنة ١٣٢٧ و ١٣ أغسطس (١٩٠٩) والمعدل بالقانون الصادر في ٢٦ أيار سنة ١٩٢٨^(٤). وبمقتضى هذا القانون لا يحتاج تأليف الجمعية إلى رخصة ولكنه أوجب أن تكون الجمعيات غير سرية وقد فرض لهذه الغاية في المادة السادسة أن يقدم مؤسسو الجمعية إلى وزارة الداخلية بيانا يحتوى على عنوان الجمعية ومقصدتها ومركز إدارتها وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفتهم ومقامهم،

وفرض على الإدارة أن تعطيهم علما وخبرا وبإعطاء العلم والخبر تبدأ المرحلة العملية التي تتيح للجمعية القيام بنشاطها تحقيقا لأهدافها.

ثم إن رفض إعطاء العلم والخبر بالجمعية لا يفيد حلها وإنما يعنى عدم السماح لها بالقيام بنشاطاتها وتحقيق أهدافها.

(مجلس شورى الدولة القرار ٦٥ تاريخ ١٩٦٩/١/٣١ المجموعة الإدارية سنة ١٩٦٩ ص ٦٩)^(٥)
وإن عدم إعطاء العلم والخبر إلى السلطة وإن كان يجرد الجمعية من الشخصية المعنوية إلا أنه لا يحول دون قيام الجمعية كمجموعة من الأشخاص لها كيان واقعي يفسح لها المجال لاكتساب بعض الأموال والحقوق.

(محكمة التمييز اللبنانية {غرفة ثالثة} القرار ٧ تاريخ ١٩٦٢/٧/٢٥ مجموعة باز سنة ١٩٦٢ ص ٢٨١)^(٦)

وكانت معظم أحكام القانون العثماني مأخوذة من القانون الفرنسي الصادر في ١٩٠١/٧/١ وواضح أن القانون أخذ بنظام الإخطار وليس بنظام الترخيص السابق لذلك عندما نقول إن القانون ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ عاد بنا إلى الوراء أكثر من قرن من الزمان فإن هذا القول يصادف صحيح الواقع.

التقنين المدني المصري الملقى بشأن الجمعيات لا يشترط الترخيص:

واضح من مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري الملقى بشأن الجمعيات أنه أخذ معظم أحكامه من ذات المصدر الذي أخذ منه قانون الجمعيات العثماني وهو القانون الفرنسي ١٩٠١/٧/١ والذي نص في المادة ٥٨ على أن: "تثبت الشخصية الاعتبارية للجمعية بمجرد إنشائها، ولا يحتج بهذه الشخصية قبل الغير إلا بعد أن يتم شهر نظام الجمعية".

وقد ورد في مذكرة المشروع التمهيدي بشأن المادة ٥٨:

بسط المشروع في هذه المادة الأحكام المتعلقة بإشهار الشركات وكيفية إجراء هذا الشهر ولم يختار المشروع في هذا الشأن مذهب التشريعات التي تجعل من الشهر شرطا لتمتع الجمعية بالشخصية المعنوية، بل قضى على نقيض ذلك بأن هذه الشخصية تثبت للجمعية بمجرد إنشائها (فقرة ١) على أنه استدرك فنص في الفقرة الثانية من المادة نفسها على أنه لا يجوز الاحتجاج بالشخصية القانونية التي تكتسبها الجمعية بمجرد الإنشاء قبل الغير إلا بعد أن يتم شهر نظامها وعلى هذا النحو تتمتع الجمعية في علاقات أعضائها بعضهم ببعض بالشخصية القانونية متى تم إنشاؤها ويكون لكل عضو أن يحتج قبل الآخرين بجميع الآثار التي تترتب على قيام هذه الشخصية ولو لم يتم شهر النظام، أما بالنسبة إلى الغير فالشهر مجرد إجراء كاشف لشخصية قانونية وجدت من قبل وليس من السداد في شئ اعتبار هذا الإجراء منشئا للشخصية القانونية ذاتها.

وما ورد في مذكرة المشروع التمهيدي للتقنين المدني الملغى مدى الروح الليبرالية التي كان يتناول بها المشرع المصري وقت مناقشة قانون حرية تكوين الجمعيات بعكس الروح الاستبدادية التي تقمصت المشرع وقت مناقشة القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩.

سابعاً: التوسع في سلطات الجهة الإدارية و الأمنية في الاعتراض على طلب قيد الجمعية:

تنص الفقرة الثالثة من المادة ٦ على أن :

إذا تبين للجهة الإدارية خلال الستين يوماً المشار إليها أن من بين أغراض الجمعية نشاطاً مما تحظره المادة ١١ من هذا القانون وجب عليها رفض طلب القيد بقرار يخطر به ممثل جماعة المؤسسين بموجب كتاب موصى عليه بعلم الوصول وذلك خلال الستين يوماً المشار إليها في الفقرة السابقة.

لذلك فلا بد من مناقشة هذه المادة في ضوء الفقرة الثالثة من المادة ١١ من القانون والتي تنص

على أن :

يحظر إنشاء الجمعيات السرية، كما يحظر أن يكون من بين أغراض الجمعية أن تمارس نشاطاً

مما يأتي :

١- تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكري.

٢- تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام أو الآداب أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

٣- أى نشاط سياسي أو نقابي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية و النقابات.

٤- استهداف تحقيق ربح أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد اتباع ضوابط تجارية

لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطاً مخالفاً.

الأسئلة العديدة التي تطرح نفسها على ضوء ما جاء بالفقرة الثالثة من المادة (١١) سألقة البيان

هي:

من صاحب السلطة في تحديد:

■ عما إذا كانت الجمعية سرية مادامت تقدمت بطلب إشهارها؟

■ من هو الذي يقوم بوضع تعريف منضبط للمعنى الاصطلاحي واللغوي للوحدة الوطنية بعد ما

اعتبر النص الدعوة إلى التمييز مفهوماً مغايراً لهذا المصطلح؟

■ إننا كما أشرنا في المقدمة أن مصطلحات النظام العام و الآداب العامة مصطلحات مرنة

ونسبية تستعصي على التعريف وتتغير من مكان إلى مكان ومن زمان إلى زمان طبقاً لتغير العادات

والتقاليد والثقافة السائدة في مجتمع معين وطبقاً للمذهب السياسي والاجتماعي السائد فما هو

دراسات

الضابط عما إذا كانت أغراض الجمعية أو نشاطها مخالفا للنظام العام والآداب؟

■ ما هو النشاط السياسي الذي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية؟

■ ما هو النشاط النقابي الذي تقتصر ممارسته على النقابات؟

إن الإجابة على كل هذه التساؤلات تعطى إشارة إلى أن:

(١) إعطاء سلطات واسعة للجهات الأمنية في الاعتراض على قيد الجمعيات:

من المعلوم أن الجهة الإدارية ليست جهة بحث وتحري، بل هي جهة فحص وتلتزم طبقا للظاهر بالمبدأ المستقر بأن الأصل في الإنسان حسن النية إلا أن هذا النص بما يمثله من رقابة سابقة على الترخيص يمثل بمثابة إجراءات وقائية للجهة الإدارية تمتد للبحث في النوايا وخبايا النفوس البشرية استنادا لإجراءات البحث والتحري التي تستقل بها الجهات الأمنية وبالتالي ستخضع اعتبارات القيد والترخيص للأهواء السياسية والرغبات الأمنية، وأقرب مثال على ذلك "المنظمة المصرية لحقوق الإنسان" إذ أنه فضلا عن تدرع الجهة الإدارية بوجود جمعية تحمل ذات الاسم وتمارس ذات النشاط وثبت فيما بعد أن هذه الجمعية جمعية وهمية لا مقر لها ولا عنوان لها، كانت تحريات الجهات الأمنية هي الذريعة الأخرى لرفض إشهار المنظمة تحت ادعاء أن نشاط المنظمة في مجال حقوق الإنسان هو عمل سياسي مما يحظره القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ وبالتالي فإن رفض إشهار المنظمة كان في حقيقته سببه وذريعته السبب الثاني وليس الأول وهو يوضح الدور الكبير الذي ستلعبه الجهات الأمنية في ظل هذا النص.

(٢) عدم وجود تعريف منضبط لمصطلحات الوحدة الوطنية - النظام العام - الآداب العامة:

قلنا إن المشرع لم يضع تعريفا لهذه المصطلحات رغم أنه جعل الجزاء على مخالفة هذا النص جزاءً تجريمياً في المادة ٧٥ "أولا" من القانون والتي تنص على أن:

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على عشرة آلاف جنية كل من أنشأ جمعية سرية أو باشر نشاطا من الأنشطة المنصوص عليها في البنود ١، ٢، ٣ من المادة (١١) من هذا القانون.

(٣) تأثر مفهوم النظام العام بالبنية القانونية في التشريع المصري التي تتوسع في محاصرة

حقوق الإنسان:

قلنا أن المعيار الذي يقاس به مدى معقولية القيود والتحديدات التي تفرض على حقوق الإنسان أن تكون مقبولة في مجتمع ديمقراطي يؤمن بالحق في المشاركة في إدارة شؤون البلاد ويحترم حق الأفراد في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي ويحدد من تدخل الدولة في أنشطة وحرريات الأفراد تحت ادعاء حماية المصلحة العامة وقواعد التجريم سواء وردت في قانون العقوبات أو وردت في أي قانون آخر جميعها متعلق بالنظام العام لذلك قيل وبحق إن قانون العقوبات وقواعد

التجريم تصور تصويراً دقيقاً فلسفة الحكم.

ويبدو أن الفلسفة السياسية للدولة، إن كانت تميل إلى حرية الفرد أو تسلط الدولة في التشريعات الجنائية في ناحيتين على الأخص: جرائم أمن الدولة وجرائم الرأي فتظهر التسلطية في كثرة ما يعد من الأفعال جرائم مخرطة بأمن الدولة وعلى النحو الوارد في الكتاب الأول والثاني من الباب الثاني من قانون العقوبات الخاص بجرائم الإرهاب وجرائم أمن الدولة من جهة الداخل فيما توسع فيه من محاصرة حق التنظيم في المواد ٩٨/أ حتى ٩٨/و وما تضمنته العبارات المرنة المطاطة في محاصرة حرية الرأي والتعبير في المادتين ١٠٢، ١٠٢ مكرر وما ورد في الباب الرابع عشر الجرح التي تقع بواسطة الصحف أو غيرها ومنها يتضح أن المشرع اهتم بالجرائم السياسية ووقف منها موقف المتشدد وتزايد في جرائم الرأي والصحافة والتوسع فيما يعد من صور التعبير عن الرأي غير المشروع.

وتبدو فوق ذلك في بعض نواحي الفن التشريعي في غير تجريم أفعال بالذات في صياغة النص الجنائي في صيغ فضفاضة تجعل مبدأ شرعية القانون الجنائي حبراً على ورق وتفتح السبيل للتحكم والاستبداد القضائي^(٧).

وذات الفن التشريعي مستخدم في محاصرة حق التجمع السلمي بموجب القانون ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر و١٤ لسنة ١٩٣٢ بشأن الاجتماعات والمظاهرات فيما تضمنته من نصوص فضفاضة مرنة، كما أن الحق في حرية تكوين الأحزاب السياسية مقيد بالقانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وما تضمنه من نصوص جزائية على مخالفة أحكامه والتي استخدمت ذات مفردات القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ من تجريم الجماعات والمنظمات وحرية إصدار الصحف مقيدة بموجب القانون ٦٩ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة والقانون ٢ لسنة ١٩٩٨ بشأن الشركات المساهمة.

وهذه النماذج توضح أن مفهوم النظام العام في مصر مفهوم واسع يسمح للدولة بالتدخل في حرية وأنشطة الأفراد تحت التذرع بحماية مصالح الدولة العليا وبالتالي تعتبر التحديدات والتقييدات التي تفرض تحت ذريعة النظام العام غير مقبولة في مجتمع ديمقراطي إعمالاً للمعايير الدولية.

(٤) عدم تحديد ماهية الأنشطة السياسية والنقابية التي تقتصر ممارستها على الأحزاب

السياسية والنقابات:

لم يحدد القانون ماهية الأنشطة السياسية التي تقتصر ممارستها على الأحزاب السياسية والنقابات وكان واجباً أن يحدد ذلك تحديداً منضبطاً لأن الأمر يتعلق بحق من حقوق الأفراد وحررياتهم، بدلا من أن يفتح الباب على مصراعيه لتأويل الجهة الإدارية والجهات الأمنية لتحديد إطار الأنشطة السياسية أي الفصل بين ما هو سياسي وما هو غير سياسي ونرى في الفقرة الأخيرة من

دراسات

المادة ٣ من القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بشأن الأحزاب السياسية الضابط الوحيد لهذه التفرقة وهي تنص على أن:

"تعمل الأحزاب باعتبارها تنظيمات وطنية وشعبية ديمقراطية على تجميع المواطنين وتمثيلهم سياسياً"

وبالتالي فتجميع المواطنين والتمثيل السياسي لهم هو النشاط الذي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية دون غيرها وبالتالي يخرج من هذا التحديد منظمات حقوق الإنسان لأنها لا تسعى إلى التمثيل السياسي للمواطنين فضلاً عن أن عملها حقوقياً بحتاً ولا تسعى من وراء تجميعها وتنظيمها التمثيل السياسي لأعضائها فضلاً عن أنها لا تعتقد مذهباً سياسياً يحمل مقومات فناء الآخر فضلاً عن أن مرجعيتها ودستور عملها يستند إلى الشرعية الدولية لحقوق الإنسان أو القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني وهو ما يجعل أنشطتها وإن كانت تدافع عن الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية للفرد في مجتمع معين إنما بصفته إنساناً بغض النظر عن مذهبه السياسي أو العقائدي أو الديني أو اللغوي أو الجنس أو الأصل أو المنشأ أي تدافع عن الإنسان بوصفه إنساناً له حقوق لصيقة بشخصيته منذ ولادته ولأنه كائن يمتاز عن باقي الكائنات الأخرى بعقله وأخلاقه وبالتالي فهي لا تدافع من أجل سيطرة مذهب سياسي أو عقائدي معين ومن أجل سيطرته على السلطة بل إلى سيادة مبدأ احترام كرامة الفرد وحياته الأساسية.

أما عن الأنشطة التي تقتصر ممارستها على النقابات فقد استقرت فتوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة رقم ١٠٧٥ في ١٩٦٤/١٢/٦ مجموعة السنة ١٩ بند ٣٦ :

"على حق أعضاء النقابات المهنية في تكوين الجمعيات لا بصفتهن مهنيين أو عمالاً"

أي أنه لا يجوز أن تنشأ جمعيات بقصد إعطاء تراخيص لمزاولة المهنة كجمعيات محامين أو صحفيين أو مهندسين، لكن في ذات الوقت يجوز للمحامين والصحفيين والمهندسين باعتبارهم مواطنين تكوين جمعيات ذات صفة دينية أو علمية أو فنية للأعضاء أو غيرهم دون قيود إلا أنه رغم ذلك فإن عدم وضوح النص قد يؤدي إلى اللبس والتأويل وإطلاق يد الجهة الإدارية والأمنية في تفويض عمل الجمعيات التي تضم مهنيين أو عمالاً.

(٥) مخالفة نص المادة ١١ والمواد المرتبطة بها من النصوص الجزائية المادة ٧٥ :

أولاً: لقضاء المحكمة الدستورية العليا:

قضت المحكمة الدستورية العليا بأن:

الأصل وفقاً لنص المادة (٦٦) من الدستور هو أن يكون لكل جريمة عقوبة محددة ينص القانون عليها في صلبه أو تنقرر على الأقل وفقاً للحدود التي بينها، كذلك فإن من القواعد المبدئية التي

يتطلبها الدستور في القوانين الجزائية، أن تكون درجة اليقين التي تنتظم أحكامه في أعلى مستوياتها، وأظهر في هذه القوانين منها في أية تشريعات أخرى، ذلك أن القوانين الجزائية تفرض على الحرية الشخصية أخطر القيود وأبلغها أثرا ويتعين بالتالي ضمانا لهذه الحرية أن تكون الأفعال التي تؤثما هذه القوانين محددة بصورة قاطعة بما يحول دون التماسها بغيرها وبمراعاة أن تكون دوما جلية واضحة في بيان الحدود الضيقة لمداها ذلك أن التجهيل بها أو إبهامها في بعض جوانبها لا يجعل المخاطبين بها على بينة من حقيقة الأفعال التي يتعين عليهم تجنبها كذلك فإن غموض مضمون النص العقابي مؤداه أن يحال بين محكمة الموضوع وبين إعمال قواعد منضبطة تعين لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا خفاء فيه وهي قواعد لا ترخص فيها وتمثل إطارا لعملها وذلك لأن الغاية التي يتوخاها الدستور هي أن يوفر لكل مواطن الفرص الكاملة لمباشرة حرياته في إطار من الضوابط التي قيدها بها ولازم ذلك أن تكون القيود على الحرية محددة بصورة يقينية لأنها تدعو المخاطبين بها إلى الامتثال لها كي يدافعوا عن حرياتهم وحقهم في الحياة من تلك المخاطر التي تعكسها العقوبة ولقد كان غموض القوانين الجزائية مرتبطا من الناحية التاريخية بإساءة استخدام السلطة، وكان أمرا مقضيا أن يركن المشرع إلى مناهج جديدة في الصياغة لا تنزلق إلى تلك التعبيرات الغامضة أو المتميعة المحملة بأكثر من معنى والتي تفتتح معها دائرة التجريم بما يوقع المحكمة في محاذير واضحة قد تنتهي بها إلى ابتداء عقوبة لا يكون المشرع قد قصد حقيقة إلى إنشائها وإلى مجاوزة الحدود التي اعتبرها الدستور مجالا حيويا لمباشرة الحقوق والحريات التي كفلها وهو ما يخل في النهاية بالضوابط التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة وفقا لنص المادة (٦٧) من الدستور والتي عرفتها هذه المحكمة بأنها تعكس نظاما متكامل الملامح يتوخى بالأسس التي يقوم عليها صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه وحرياته ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها.

وحيث إنه إذا كان ما تقدم وكانت خاصة الوضوح واليقين في القوانين الجزائية غايتها ضمان الحرية الفردية في مواجهة التحكم انطلاقا من إيمان الأمم المتحضرة بحرمة الحياة الخاصة وبوطأة القيود التي تنال من الحرية الشخصية لضمان أن تباشر كل دولة السلطة المخولة لها بمراعاة الأغراض النهائية للقوانين العقابية ينافيها أن تكون إدانة المتهم هدفا مقصودا بذاته، متى كان ذلك فإن انتفاء الغموض في هذه القوانين يقع في نطاق مجموعة القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز التنازل عنها أو الانتقاص منها.

وبالتالي فإن صياغة النص ٦ من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ وما ارتبط به من نصوص جزائية مبهمه وغامضة و متميعة مشوبة بعيب عدم الدستورية لمخالفتها للمادة ٦٦ من الدستور إعمالا لحكم المحكمة الدستورية العليا سالف البيان^(٨).

مدى دستورية الفقرة الثالثة من المادة ٦ من القانون ومدى أحقية الجهة الإدارية فى الاعتراض على قيد الجمعية :

توحدت آراء الفقه الفرنسى على أن الجهة المختصة بتلقى الإخطار إدارية كانت أو قضائية لا يكون لها رفضه حتى ولو رأت أن النشاط المزمع القيام به يهدد النظام العام، لأن هذا يكون تكهنا منها بالغيب، والحكم على نشاط معين قبل ممارسته، فضلا عن أن السماح لهذه الجهة بذلك يعنى السماح لها بفرض رقابتها على مضمون هذا النشاط وهذا ما لا يجوز لها مطلقا وإلا انقلب الإخطار إلى ترخيص وتغيرت طبيعته من إجراء ردهى إلى إجراء وقائي من الإجراءات المعادية لنظام الحريات. ومن جهة أخرى لا يمكن للجهة المختصة أن ترفض قبول الإخطار حتى ولو كانت العقوبات المقررة قانونا على إساءة استعمال هذه الحرية أو النشاط غير كافية أو غير فعالة فى الحيلولة دون وقوع هذه الإساءة ومنع حدوثها.

موقف المجلس الدستوري فى فرنسا^(٩) :

فى واحد من أهم أحكامه الذى مثل منعظفا جديدا فى رقابة الدستورية فى فرنسا، وأكد بداية الحماية الدستورية الفعالة لحقوق المواطنين وحرياتهم أثبت فيه المجلس الدستوري أنه بالفعل حصن الحريات الفردية فى مواجهة المشرع، فى حكمه الصادر فى ١٧ يوليو ١٩٧١ قضى بعدم دستورية القانون رقم ٦٠٤ لسنة ١٩٧١ المعدل لقانون ١ يوليو ١٩٠١ بشأن حرية الجمعيات والذى كان ينص على أنه إذا تبين للإدارة من الإخطار المقدم إليها عن قيام إحدى الجمعيات أن نظام الجمعية يقوم على سبب أو محل غير مشروع، أو أن نشاطها يخل بالأخلاق العامة، ففي هذه الحالة يكون عليها تأجيل البت فيه، وإحالة الأوراق إلى النيابة العامة التي عليها خلال خمسة أيام أن تحيل مقدم الإخطار الى المحكمة الابتدائية إذا رأت مقتضى لذلك. وفى هذه الحالة على رئيس المحكمة أن يقرر على وجه الاستعجال خلال ثمانية أيام إما الموافقة على قبول الإخطار أو رفضه حتى يتم الفصل فى الموضوع، وفى الحالة الاخيرة يجب على المحكمة أن تفصل فى الموضوع خلال شهرين، ولها أن تأمر خلال هذه المدة باتخاذ الاجراءات التحفظية، مثل غلق الجمعية أو حظر اجتماع أعضائها، فإذا انقضت هذه المدة دون أن تأمر المحكمة بشي من ذلك، فإنه يجب قبول الإخطار فورا وتسليم صاحب الشأن الإيصال الدال على قبوله، وحتى لو استأنفت النيابة الحكم الصادر فى الدعوى بعد ذلك.

قضى المجلس إذا بعدم دستورية هذا النص على اعتبار أنه يعطى الإدارة سلطة تأجيل البت فى الإخطار السابق على ممارسة حرية من الحريات العامة وهى حرية الجمعيات كما يمنحها حق فحص نظام الجمعية الأساسى، والرقابة على مشروعية السبب الذى تقوم عليه، هذا إلى أنه يعترف للسلطة القضائية بالحق فى أن تمارس رقابة سابقة على نشاط الجمعية وأهدافها. وهى سلطة لا تجوز حتى

لل قضاء فى هذه الحالة ذلك أنه إذا كانت السلطة القضائية هي الحارس الطبيعي للحريات الفردية، وليس لها ما للإدارة من نوازع النيل من حريات وحقوق الأفراد إلا أن هذا الدور تقوم به دستوريا بعد ممارسة هذه الحرية أو النشاط لا قبل ذلك.

وهذا الأمر يطابق تماما ما جاء بنص المادة ٥٥ من دستور ١٩٧١ والتي تنص على أن :-

للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ويحظر إنشاء جمعيات يكون نظامها معاديا لنظام المجتمع أو سريرا أو ذا طابع عسكري.

وبالتالى فإن الدستور حدد الحق وحدد للمشرع الأمور التي يجوز فيها تقيده على سبيل الحصر فإذا تجاوز هذه الحدود فإنه يكون قد خالف الدستور.

ثامنا : مصادر حق الأفراد والجمعيات فى اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي بإنشاء لجنة إدارية تتولى

الفصل فى المنازعات :

نصت المادة ٧ من القانون على إنشاء لجنة أو أكثر بدائرة اختصاص كل محكمة ابتدائية أناط بوزير العدل ممثل السلطة التنفيذية تحديد تشكيلها سنويا وهو ما يفقدها صفة الحيادة والديمقراطية برئاسة مستشار على الأقل بمحاكم الاستئناف وعضوية ممثل للجهة الإدارية يرشحه وزير الشؤون الاجتماعية وممثلاً للاتحاد الإقليمي يرشحه مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات ويضم إلى عضوية اللجنة ممثل للجمعية المعنية الطرف فى المنازعة ترشحه جمعيتها العمومية أو مجلس إدارتها.

وتختص اللجنة بنظر المنازعات التي تنشأ بين الجمعية والجهة الإدارية وهذه اللجنة هي لجنة إدارية حتى ولو كان يرأسها مستشار وينعدم فى باقى أعضائها الكفاية والتخصص اللازمان للفصل فى المنازعات.

اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٧ مشوبة بعيب عدم الدستورية :

حيث إن الدستور قد كفل لكل مواطن بنص المادة ٦٨ حق اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي مخولا إياه بذلك أن يسعى بدعواه إلى قاضى يكون بالنظر إلى طبيعتها وعلى ضوء مختلف العناصر التي لابتها، مهيناً دون غيره للفصل فيها.

وتنص المادة ١٦٥ على أن:

"السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً

للقانون"

وتنص المادة ١٦٦ على أن :

"القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى

القضايا أو فى شئون العدالة "

وتنص المادة ١٦٧ على أن:

"يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم"

وحيث إن المشرع في المادة ٧ قد قام بعزل بعض المنازعات عن القضاء العام صاحب الاختصاص الأصيل بالفصل في كافة المنازعات وحجبها عنه، وفرض اللجوء قسرا في العلاقة القانونية القائمة بين طرفين لا تعدو أن تكون إحداهما الجهة الإدارية والجمعية، تسلطا وإكراها إلى هذه اللجنة دون اللجوء إلى القاضي الطبيعي بما مؤداه أن اختصاص اللجنة التي أحدثها النص "نص المادة" بنظر المنازعات التي ادخلها جبرا في ولاية هذه اللجنة منطويا بالضرورة على حرمان المتداعين من اللجوء إلى محاكم القانون العام بوصفه قاضيها الطبيعي مخالفا لنص المادة ٦٨ من الدستور ويعتبر تدخلا في شؤون العدالة بحجب المنازعة عنه بالمخالفة للمواد ١٦٥، ١٦٦، ١٦٧ من الدستور.

تاسعا: اختصاص المحكمة الابتدائية وسلطات وزير العدل بشأنها الواردة في القانون ٤٦ لسنة

١٩٧٢ بشأن السلطات القضائية :

أناط القانون بالمحاكم الابتدائية دون غيرها الفصل في كافة المنازعات التي تنشأ بين الجهة الإدارية والجمعيات سواء ما تعلق منها برفض القيد أو حل الجمعية أو إبطال قراراتها وحال بين المحاكم الابتدائية ونظر المنازعات التي تنشأ بين الجمعية والجهة الإدارية قبل صدور قرار اللجنة المشار إليها في المادة ٧ من القانون وقد ذكرنا أن المشرع قد خرج عن الأصل العام باختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر هذه المنازعات باعتبارها منازعات إدارية.

وهذا الأمر يستدعي أن نناقش بدون مواربة إلغاء السلطات الواسعة لوزير العدل بشأن هذه المحاكم والتي تمس استقلال القضاء والتي طالبت مؤتمرات العدالة بإلغائها، ورغم أن وزير العدل وهو يعتبر ممثلا للسلطة التنفيذية إلا أنه لا يزال لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة (م ٩٣) وعلى رجال النيابة العامة (م ١٢٥)، وعلى حصيلة الغرامات وسائر أنواع الرسوم والأمانات والودائع (م ٢٩) وهو الذي يختص بتقرير انعقاد المحاكم خارج دوائر اختصاصها (م ٦، ٨، ٩، ١١)، وبتأليف دائرة استئنافية بصورة دائمة في أحد مراكز المحاكم الابتدائية (م ٦)، وبإنشاء المحاكم الجزئية العامة والمتخصصة وتعيين مقارها وتحديد دوائر اختصاصها (م ١١، ١٣) ويندب رؤساء المحاكم الابتدائية دون اشتراط موافقة مجلس القضاء الأعلى (م ٩)، ويضع نظام تخصص القضاء (م ١٢)، ويندب الرؤساء بالمحاكم والقضاة للعمل بغير محاكمهم (م ٥٨)، وللقيام بأعمال قانونية غير عملهم أو بالإضافة إلى عملهم (م ٦٢)، وبالترخيص للقضاة في الإقامة في غير مقر عملهم (م ٧٦)، وبتنظيم إقامة استراحات القضاة وأعضاء النيابة العامة وتحديد مقارها (م ٧٦)، ووضع لائحة

التفتيش القضائي (م٧٨) ولائحة تفتيش النيابة (م١٢٢) وبتحديد القضايا المستعجلة التي تنظرها المحاكم أثناء العطلة القضائية (م٧٨)، وبتنظيم العمل بها وتعيين عدد جلساتها وأيام انعقادها ومن يقوم من القضاة بالعمل فيها (م٨٨)، وبتنظيم الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاة والنيابة العامة وشروطها وتحديد ما يستردونه من مصاريف العلاج عن إصابات العمل (م٩٢)، وتحديد شروط وأحكام امتحان التعيين لمساعدى النيابة (م١٦٦)، وبإعادة قرارات الجمعيات العامة للمحاكم الابتدائية إليه للتداول مرة أخرى (م٣٦)، وله حق تنبيه الرؤساء بالمحاكم الابتدائية والقضاء وأعضاء النيابة العامة كتابة أو شفاهة (م٩٤، م١٢٦)، وطلب وقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته (م٩٧)، وطلب إقامة الدعوى التأديبية عليه (م٩٩)، وطلب إحالته إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية (م١١، م١٢٩)، وبتنفيذ أحكام التأديب (م١١٠)، ويندب أحد نواب رئيس محكمة النقض أو أحد رؤساء محاكم الاستئناف للتحقيق مع المستشارين تمهيدا لرفع الدعوى التأديبية (م٩٩) وبطلب إحالة القاضي إلى المعاش لأسباب صحية (م٩١).

ولازالت تابعة إدارة التفتيش القضائي لوزارة العدل (م٧٨) رغم أنها هي التي تتولى تقدير أهلية القضاة وكفائتهم، وتتولى التحقيق فيما ينسب إليهم.

عاشرا: حق الجهة الإدارية فى الاعتراض على ما ورد فى النظام الأساسى والمؤسسين .

أعطى القانون فى المادة ٨ للجهة الإدارية حق الاعتراض على ما ورد فى النظام الأساسى والمؤسسين واللجوء إلى اللجنة المشار إليها فى المادة ٧ ثم إلى المحكمة بطلب إزالة أسباب المخالفة أو بطلب وقف نشاط الجمعية.

الحادى عشر: لا يجوز للجمعية أن تعمل فى أكثر من ميدان إلا بعد أخذ رأى الاتحادات المختصة

وموافقة الجهة الإدارية. (م٢/١١)

الثانى عشر: لا يجوز للجمعية الانضمام أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها

خارج مصر إلا: "بإخطار الجهة الإدارية ومضى ستين يوما دون الاعتراض" (م١٦)

وهذه المادة تقابل المادة ١/٢٣ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملغى.

ويعتبر هذا القيد أحد القيود التي أوردها القانون على نشاط الجمعيات الأهلية ونحن ندخل الألفية الثالثة، تحول فيها العالم إلى قرية صغيرة من خلال الثورة الهائلة فى عالم الاتصالات والمعلومات حيث تنص قوانين التنظيمات النقابية على حقها فى الانخراط والانضمام إلى الاتحادات الإقليمية والقومية والدولية وكان أولى بالمشروع مادام أنه قد أقر فى صدر النص أن الأصل فى هذا الفعل الإباحة والمشروعية أن يكتفى بالإخطار.

وواضح أن هذا النص كان لملاحقة منظمات حقوق الإنسان التي ينتسب وينضم أغلبها إلى

دراسات

منظمات دولية خارج مصر، بل تتمتع بعضها بالصفة الاستشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

الجزاء الجنائي على مخالفة أحكام هذا النص:

اصطنع المشرع نموذجاً تجريبياً لمخالفة أحكام هذا النص جاء النص عليه في المادة ٧٥ ثالثاً بند (ب) وهى تنص على أن يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين: -

(١) ٠٠٠٠٠

(ب) كل عضو من أعضاء مجلس إدارة الجمعية أو المؤسسة الأهلية أو مديرها ساهم بفعله في انضمامها أو اشتراكها أو انتسابها الى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج الجمهورية. ولا مقابل لهذا النموذج التجريمى فى القانون ٣٢ لسنة ٦٤ الملغى إلا انه كان يعتبر هذا الفصل مخالفة وليست جنحة حيث كانت تنص المادة ٩٣ على أن: - كل مخالفة لأحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية أو القرارات الصادرة فى شأنه يعاقب مرتكبها بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيهاً. وهكذا اتسم القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بالمغالاة فى التجريم والتشديد.

الثالث عشر : فرض حصار على موارد الجمعيات:

أولاً : الموارد المحلية:

أ) التبرعات

اعتبر القانون فى المادة ١٧/١ تلقى التبرعات حقاً للجمعية سواء كان من الأشخاص الطبيعية أو من الأشخاص الاعتبارية، ولكن قيد ذلك بالشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية، وهو بذلك وضع سلطة القيد فى يد الجهة الإدارية بحيث يصبح بيدها سلطة المنح والمنع؛ حيث كانت سلطة الجهة الإدارية فى ظل القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٩٢٢ لسنة ١٩٦٦ حيث كانت تنص المادة ١٩ من اللائحة على أن "لمجلس المحافظة أن يرخص للجميع بجمع التبرعات من الجمهورية بأية وسيلة من وسائل الجمع فى حدود ترخيص فى السنة الواحدة ولمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر لكل منها فإذا رأت مديرية الشئون الاجتماعية الموافقة على طلب الجمعية مد مدة الترخيص عن ذلك فيحتسب مد المدة إلى فترة أخرى كترخيص جديد بنفس الشروط والأوضاع السابق الإشارة إليها".

ويلاحظ أن النص قصر التصريح على ترخيصين فقط فى السنة الواحدة ولمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر والاستثناء من ذلك ورد فى الفقرة الأخيرة من المادة حيث أعطى لمجلس المحافظة (الجهة الإدارية حالياً) سلطة التجاوز عن أكثر من ترخيصين فى السنة وفى التجاوز عن مدة الثلاثة أشهر

وهو ما يؤكد القول إن الإحالة إلى اللائحة التنفيذية بقصد جعل الجهة الإدارية هي سلطة المنح والمنع والترغيب والترهيب.

ب) المشروعات الخدمية والإنتاجية والحفلات والأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية :
أجازت المادة ١٨ من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ للجمعيات في سبيل تحقيق أغراضها ودعم مواردها المالية إقامة الأعمال سائلة البيان إلا أن جمع التبرعات خلالها عن طريق الصناديق أو البرامج أو اليانصيب المؤقت على جوائز أو بأي وسيلة أخرى يخضع للقيود التي تحددها اللائحة التنفيذية.

ثانياً: الموارد الخارجية:

حظرت المادة ٢/١٧ من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ على الجمعيات أن تحصل على أموال من الخارج سواء من شخص مصري أو شخص أجنبي أو جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل، ولا أن ترسل شيئاً مما ذكر إلى أشخاص أو منظمات في الخارج إلا بإذن من وزير الشؤون الاجتماعية وذلك كله فيما عدا الكتب والنشرات والمجلات العلمية والفنية.
هذه المادة تقابل المادة ٢/٢٣ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الملغى.

ولم تكن تحظر تلقي أموال من شخص مصري في الخارج أو من يمثل الجهة الأجنبية في الداخل إلا أن القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ تزايد عليها بهذا الحظر وأدخل عليها هذا الحظر بالإضافة إلى أن المادة ٢/٢٣ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ كانت تجيز للجمعيات تلقي المبالغ الخاصة بثمن الكتب والنشرات والمجلات العلمية والفنية إلا أن القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ حظر ذلك ولم يشر إليه صراحة رغبة في تقييد حق الجمعيات في تحصيل أي مبالغ خاصة من الكتب والنشرات والمجلات العلمية والفنية.

هذا النص لا وجود له في التقنين المدني الملغى وهو يفرض حصاراً على الجمعيات بوجهة نظر أمنية وقائية قاصرة هدفها تجفيف منابع التمويل بغض النظر عما إذا كانت هذه الأموال قادمة لمشروعات خدمية أو علمية ويقصد أيضاً جعل الجهة الأمنية والإدارية هي التي في يدها سلطة المنح والمنع أو حتى يكتمل الحصار على الجمعيات داخلياً وخارجياً.

الجزاء الجنائي وتشديد العقوبات :

كان القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ لا يعاقب حسبما ورد في نص المادة ٩٢ فقرة ٧ إلا على جمع التبرعات على خلاف أحكام القانون ولم يكن يتضمن عقوبة على تلقي الأموال من الخارج وكانت العقوبة هي الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى العقوبتين أي أن الحبس كان جوازياً للقاضي.

أما القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ فقد جعل عقوبتي الحبس والغرامة وجوبية على مخالفة نص المادة

دراسات

١٧ من القانون حيث نص فى المادة ٧٥ ثانيا (ج) على أن :

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تزيد على ألف جنيه كل من:

(أ) ٠٠٠٠٠

(ب) ٠٠٠٠٠

(ج) تلقى بصفته رئيسا أو عضوا فى جمعية أو مؤسسة أهلية سواء كانت هذه الصفة صحيحة أو مزعومة، أموالا من الخارج، أو أرسل للخارج شيئا منها أو قام بجمع التبرعات دون موافقة الجهة الإدارية.

وبالتالى تم إحكام السيطرة الإدارية التى تجيز للجهة الإدارية طلب حل الجمعية لهذه الأسباب والقبضة الجنائية بالزج بأعضاء الجمعية فى غياهب السجون.

الرابع عشر: تدخل آخر وسيطرة للجهة الإدارية :

١- فرضت المادة ١٩ من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ على الجمعية أن تحتفظ بالوثائق والمكاتبات والسجلات الخاصة بها.

وأعطى القانون لللائحة التنفيذية وليس للجمعية العمومية بيان هذه السجلات وكيفية إمسائها واستعمالها والبيانات التى تحتوى عليها رغم أن هذا حق خالص للجمعية العمومية.

٢- كما أوجب من جهة أخرى أن تختتم هذه السجلات من الجهة الإدارية قبل استعمالها بما مفاده إهدار أى سجلات لا تختتم من الجهة الإدارية.

٣- أعطى للموظفين الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الشؤون الاجتماعية وممثلي الاتحاد المختص دخول مقر الجمعية وفروعها بفرض الاطلاع على سجلاتها وفقا للإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية وهو مفاده إعطاؤهم سلطة مأموري الضبط القضائي وهو ما يعنى الرقابة المزدوجة بين الجهة الإدارية والاتحادات المختصة على أعمال الجمعيات، وهذه الرقابة أثبتت فشلها تماما فى عمل الجمعيات التعاونية للإسكان والاستهلاكية والإنتاجية والزراعية وأدت إلى التخبط فى السياسات وأدت فى النهاية إلى الشلل الكامل فى عمل هذه الجمعيات بل وتحللها ودفعت بالأفراد إلى الخروج عن نشاط التعاونيات إلى شكل اتحاد الملاك والشركات الخاصة بفضل الرقابة البيروقراطية العقيمة للجهات الإدارية والاتحادات المختصة.

٤- أجاز القانون فى المادة ٢٣ للجهة الإدارية أن تطلب من الجمعية سحب أى قرار ترى أنه مخالف للقانون أو النظام الأساسى فإذا لم تستجب الجمعية كان لها عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٧ من القانون.

الخامس عشر: مظاهر الرقابة على أجهزة الجمعية:**أولاً: الجمعية العمومية:**

١- لم يترك القانون لأعضاء الجمعية أن يحددوا تكوين الجمعية العمومية بل نص على أنها تتكون من جميع الأعضاء العاملين ومر على عضويتهم ستة أشهر على الأقل وأوفوا بالالتزامات المفروضة عليهم وفقاً للنظام السياسي. (م٢٤)

٢- أعطى القانون المفوض المعين للجهة الإدارية طبقاً للمادة ٤٠ حق دعوة الجمعية العمومية. (م٢٥ج)

٣- أعطى الجهة الإدارية هذا الحق المطلق إذا رأت ضرورة لذلك. (م٢٥د)

٤- ضرورة إرسال نسخة من الأوراق المطروحة على الجمعية العمومية إلى الجهة الإدارية والاتحاد الذي تكون الجمعية منضمة إليه قبل الانعقاد بخمسة عشر يوماً وللاتحاد أن يندب من يحضر عنه الاجتماع. (م٢٦١)

٥- يجب إبلاغ الجهة الإدارية والاتحاد المختص بصورة من محضر اجتماع الجمعية العمومية خلال ثلاثين يوماً من انعقاده. (م٢٦٣)

ثانياً: مجلس الإدارة:

١- كما تدخل القانون في تكوين الجمعية تدخل في وضع الحد الأدنى والأقصى اللازم لتكوين مجلس الإدارة بما لا يقل عن خمسة ولا يزيد عن خمسة عشر، وتدخل في تحديد مدة مجلس الإدارة بست سنوات وفي نظام تجديد الانتخاب حيث ينص على أن يجري تجديد انتخاب ثلث أعضاء المجلس بدلاً من أن تنتهي عضويتهم بطريقة القرعة كل سنتين (م٢٢١) وبالتالي لم يترك للجمعية العمومية أو أعضائها الحق في طريقة التمثيل الديمقراطي.

٢- أعطى الجهة الإدارية الحق الذي كان ممنوحاً للمدعى العام الاشتراكي طبقاً للقانون ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب، وأوجب إخطار الجهة الإدارية بقائمة المرشحين لعضوية مجلس الإدارة خلال الثلاثة أيام التالية لفضل باب الترشيح وقبل موعد إجراء الانتخابات بستين يوماً. (م٣٤١)

وأعطى للجهة الإدارية وكل ذي شأن حق استبعاد من ترى استبعاده لعدم توافر شروط الترشيح فإذا لم يثبت تنازل من اعترضت عليه الجهة الإدارية أو كل ذي شأن عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٧) من القانون، ويلاحظ أن عبارة كل ذي شأن لا تفيد عضو الجمعية، بل تفيد الاتحادات الإقليمية والتنوعية والجهات الأمنية.

٣- على مجلس الإدارة إفادة الجهة الإدارية بالقرارات التي تصدر عنه أو عن الجمعية العمومية

وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها. (٣/٣٨)

٤- إذا أصبح عدد أعضاء مجلس الإدارة لا يكفي لانعقاده صحيحاً لم يخير القانون تصعيد صاحب الأصوات الأعلى والذي يلي العضو المستقيل أو المتوفى أو دعوة الجمعية العمومية مباشرة لانتخاب مجلس إدارة جديد، بل أجاز لوزير الشؤون الاجتماعية بعد أخذ رأى الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية تعيين مفوض من بين الأعضاء الباقين أو من غيرهم تكون له وحده منفرداً اختصاصات مجلس الإدارة وعلى المفوض دعوة الجمعية خلال ستين يوماً، وتنتهي مهمة المفوض بانتخاب مجلس إدارة جديد. (٤٠م)

السادس عشر: حل الجمعيات:

توسع القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ فى سلطات الجهة الإدارية فى طلب حل الجمعيات وإن كان نص على أن ذلك لا يجوز إلا بحكم من المحكمة المختصة، إلا أن القاضي ملتزم بتطبيق القانون حتى ولو كان قاسياً أو ظالماً، وكان من الطبيعي أن تكون المحاصرة المستمرة لنشاط الجمعيات فى مواد القانون المتعاقبة أحد أهدافها الوصول إلى هذا الجزاء وهو الحل، لذلك نجد:

١- أن محاصرة نشاط ميدان عمل الجمعيات وتحديد عدم السماح لها بالعمل فى أكثر من ميدان بدون موافقة الجهة الإدارية وتحديد أيلولة أموالها سيؤدى حتماً إلى أن التصرف فى أموالها أو تخصيصه فى غير الأغراض التي أنشئت من أجلها جزاء الحل. (م١/٤٢م)

٢- أن محاصرة نشاط الجمعيات فى قبول التمويل الخارجى بدون موافقة الجهة الإدارية بالمخالفة لحكم الفقرة الثانية من المادة ١٧ من القانون جزاء الحل. (م٢/٤٢م)

٣- أما ما جاءت به الفقرة ٣ من المادة ٤٢ بأنه يجوز طلب حل الجمعية إذا ارتكبت مخالفة جسيمة للقانون أو النظام العام أو الآداب فإن معيار الطلب ليس هو الخطأ أو المخالفة البسيطة إلا أنه لم يحدد معيار الجسامه فى المخالفة رغم أنها أمور نسبية، وهو نص مطاط مرن يتيح طلب حل الجمعية لأي سبب بخلاف ما ورد النص عليه فى المادة ١١ وهو نوع من المغالاة فى التضيق لإطلاق إمكانيات الجهة الإدارية فى حل الجمعية.

٤- أما عدم انعقاد الجمعية العمومية عامين متتاليين على نحو ما جاء فى الفقرة ٤ من المادة ٤٢ وهو أمر يناقض المادة ٣٢ من القانون الذي أوجب اجتماع الجمعية العمومية كل سنتين لإجراء عملية انتخاب ثلث أعضاء المجلس، كما إن جواز حل الجمعية فى حالة عدم انعقادها بناء على دعوة المفوض المنصوص عليها فى المادة ٤٠ فقرة ثانية أمر فيه إجحاف بحقوق أعضاء الجمعية ورغبة من الجهة الإدارية فى الملاحقة والإسراع فى تصفية الجمعيات والرغبة فى الاستيلاء على أموالها لصالح صندوق إعانة الجمعيات.

- ٥- وكان من الطبيعي أن محاصرة حق الجمعية في الانضمام أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج جمهورية مصر العربية أن تكون عرضة للجل. (م/٤٢/٥)
- ٦- لقد تناول بالتعليق المادة ١١ من القانون ورأينا أن التعبيرات والمصطلحات الواردة فيها في ظل البنية اللاديمقراطية للنظام القانوني تتيح للجهة الإدارية التذرع بهذه المصطلحات المرنة والمطاطة لرفض طلب قيد الجمعية، كما أنها وفقا للبند ٦ من المادة ٤٢ تتيح للجهة الإدارية طلب حل الجمعية ولم يحدد القانون كيفية ثبوت أن حقيقة أغراض الجمعية ممارسة نشاط من الأنشطة المحظورة في المادة ١١ من القانون، وكان التقنين المدني الملغى لا يعطي هذا الحق إلا للنيابة العامة بمعنى أنه يجب أن تكون هناك جريمة قد ارتكبت وصدر حكم جنائي وبات لا يدين عضو من أعضاء الجمعية في انخراطه في أحد الأنشطة إنما يدين الجمعية كشخص اعتباري بانخراطها في هذا النشاط فأعطاء الجهة الإدارية هذا الحق دون ضابط هو أمر يسمح بالتعسف والعصف بالحقوق بدون ضوابط.
- ٧- كما توسع القانون بإعطاء الجهة الإدارية حق طلب حل الجمعية في حالة جمع تبرعات بالمخالفة لنص الفقرة الأولى من المادة ١٧. (م/٤٢/٧)
- ويلاحظ أن المشرع أعطى الجهة الإدارية في -حالة طلب الحل- الحق في اللجوء إلى المحكمة المختصة مباشرة دون المرور على اللجنة المنصوص عليها في المادة ٧ من القانون.
- كما أنه حدد مدة ثلاثة أيام على الأكثر للمحكمة المختصة لوقف النشاط المخالف لحين الفصل في موضوع طلب الحل أنه أعطى للمحكمة سلطة عزل مجلس الإدارة وكلها أمور تدل على عجلة المشرع في ملاحقة الجمعيات عن طلب حلها أو تصفيتا أو عزل مجالس إدارتها.

المبحث الثالث

أولا: الجمعيات ذات النفع العام: قيود بلا حدود

- ١- تخضع الجمعيات ذات النفع العام فيما لم يرد بشأنه نص خاص للأحكام المقررة بشأن الجمعيات. (م/٤٨)
- ٢- إضفاء صفة النفع العام عليها بقرار من رئيس الجمهورية وإلغاء هذه الصفة بذات الطريقة. (م/٤٩/١، ٢)
- ٣- اندماج الجمعيات ذات النفع العام مع بعضها بموافقة الجهة الإدارية، على أن اندماج الجمعيات ذات النفع العام مع غيرها من الجمعيات التي لم يضاف عليها صفة النفع العام بقرار من رئيس الجمهورية. (م/٤٩/٣)
- ٤- يحدد بقرار من رئيس الجمهورية امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الجمعيات التي

دراسات

يضيف عليها صفة النفع العام. (م ٥٠)

٥- تخضع الجمعيات ذات النفع العام لرقابة الجهة الإدارية وتتناول الرقابة فحص أعمال الجمعية، ويتولى هذه الرقابة مفتشون يعينهم وزير الشؤون الاجتماعية. (م ٥٢)
٦- لوزير الشؤون الاجتماعية في حالة وقوع أخطاء جسيمة:

وقف نشاط المشروع المسند الى الجمعية مؤقتا لحين إزالة المخالفات، سحب المشروع المسند الى الجمعية، عزل مجلس إدارة الجمعيات وتعيين مفوض إلى حين دعوة الجمعية العمومية خلال ثلاثة أشهر على الأكثر من تاريخ تعيينه.

ثانيا: المؤسسات الأهلية: ذات القيود المقيدة

١- تسرى على المؤسسات الأهلية فيما لم يرد بشأنه نص خاص الأحكام المقررة في قانون الجمعيات. (م ٥٤)

٢- أخذ بتعريف الجمعية بأن تنشأ المؤسسة الأهلية بتخصيص مال لمدة معينة أو غير معينة لتحقيق غرض غير الدمج، وقيد المؤسسات الأهلية بذات القيود الواردة في المادة ١١ من القانون. (م ٥٥)

٣- وضع طائفة من البيانات الأساسية أوجب أن يتضمنها النظام الأساسي للمؤسسات الأهلية على نحو ما قام حيال الجمعيات. (م ٥٦)

٤- لا تثبت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة إلا اعتبارا من اليوم التالي لقيد نظامها الأساسي أو لقيد ما في حكمه ويتم القيد في الجهة الإدارية وبالتالي خضعت لذات القيود بشأن الترخيص. (م ٥٨)

٥- في حالة عدم تعيين مجلس للأمناء أو خلو مكان أو أكثر بالمجلس وتعذر تعيين بدلا منه أو منهم بالطريقة المبينة بالنظام الأساسي تتولى الجهة الإدارية التعيين وتخطر الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات بذلك. (م ٥٩)

٦- لا يجوز للمؤسسات الأهلية أن تتلقى أموالا من الغير إلا بموافقة الجهة الإدارية. (م ٦١)
٧- إذا توافرت للجهة الإدارية دلائل جديده على ممارسة المؤسسة الأهلية نشاطا من الأنشطة المحظورة في المادة ١١ من هذا القانون كان لها أن تطلب من المحكمة المختصة إزالة أسباب المخالفة أو حل المؤسسة. (م ٦٢)

ثالثا: الاتحادات النوعية والإقليمية

يخضع الاتحاد في تأسيسه وحله لأحكام تأسيس وحل الجمعيات الواردة في القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ وتضع جماعة المؤسسين نظاما أساسيا للاتحاد تتبع في شأنه الأحكام الخاصة بالنظام

الأساسي للجمعيات وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة الاتحاد. (م٦٦)

رابعاً: الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية

١- يتكون الاتحاد من ثلاثين عضواً يعين رئيس الجمهورية من بينهم رئيس الاتحاد وعشرة أعضاء من المهتمين بالمسائل الاجتماعية وينتخب الباقون من بين أعضاء الجمعيات والمؤسسات الأهلية وهذا يوضح التشكيل اللاديمقراطي للاتحاد. (م٦٨/٢)

خامساً: صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية

أ - التشكيل غير الديمقراطي لإدارة الصندوق :

فضلاً عن أن هذا الصندوق منشأ بوزارة الشؤون الاجتماعية فإن رئاسة مجلس إدارة الصندوق لوزير الشؤون الاجتماعية ويتكون أغلبية أعضائه بطريقة أقرب إلى التعيين حيث يتكون:

- ١- من اثنين يرشحهما الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية.
- ٢- خمسة من رؤساء مجالس إدارة الجمعيات والمؤسسات الأهلية مع وضع قيد على هؤلاء بأن تتوافر فيهم شروط الترشيح بعد أخذ رأى الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية.
- ٣- واثنين من الشخصيات العامة المعنية بالمسائل الاجتماعية.
- ٤- أحد رؤساء الإدارات المركزية بوزارة الشؤون الاجتماعية (م٧).

كما يصدر بتشكيل مجلس إدارة الصندوق ونظام وإجراءات الترشيح لعضويته والعمل فيه قرار من وزير الشؤون الاجتماعية.

وهذا التشكيل يوضح أن بنية هذا الصندوق بنية غير ديمقراطية فرضها القانون بطريقة تحكمية وتسلطية والأساس فيها التعيين.

ب- وضع قيود على تمثيل الجمعيات والمؤسسات الأهلية في مجلس إدارة الصندوق :

لم يكتف القانون بهذا التمثيل غير الديمقراطي بل وضع شروطاً أخرى تحكمية على الجمعيات التي ترغب في الترشيح لعضوية الصندوق من بينها :

- ١- أن تؤكد تقارير مراقب الحسابات وميزانيتها وحسابها الختامي عن الثلاث سنوات السابقة على الترشيح سلامة مركزها المالي.
- ٢- ألا تكون ارتكبت أية مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون خلال الخمس سنوات السابقة على تقديمها للترشيح.

وهذه الشروط تجعل الجمعيات تحت رحمة وقبضة الجهة الإدارية، وطبقاً لسلطاتها التقديرية إذ يكفي أن يقوم موظفوها بتحرير محضر مخالفة كيدي للجمعية لحرمانها من الترشيح.

المبحث الرابع

التجريم فى القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩

أولاً: إعادة تجريم أفعال مجرمة:

اتخذت ظاهرة التوسع فى حرية تكوين الجمعيات والخروج على مقتضى الضرورة فى التجريم مظهراً آخر تمثل إعادة تجريم أفعال وآراء سبق للمشرع وجرمها وحدد العقاب عليها فى نصوص قانونية أخرى بما ذكره فى المادة ٧٥ من أنه:

مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها فى قانون العقوبات أو فى أى قانون آخر يعاقب على الجرائم الواردة فى هذا الباب بالعقوبات التالية :
وهذا يكشف عن حقيقة نظر المشرع للجمعيات وحرية تكوينها وهى نظرة تعكس الفلسفة الشمولية التى تغلب القهر على الصالح العام فى نطاق التجريم. و إلا فما الداعي إذن إلى تجريم آراء وأفعال سبق أن احتوتها نصوص عقابية أخرى سارية.

ثانياً: رغبة المشرع فى الإبقاء والتشديد على جرائم الميل والاتجاه الفكري:

أنه يبين من اتجاه المشرع فيما أورده من عبارات غامضة ومبهمه لمصطلحات الوحدة الوطنية والنظام العام والنشاط السياسي محاصرة الآراء السياسية والاتجاهات الفكرية والميول المذهبية كما فعل فى جرائم الرأي والتعبير وهو معناه وأد الديمقراطية وكان لزاماً على المشرع وهو بصدد تنظيمه لهذا الركن من أركان الحرية أن يتجنبه.

ثالثاً: استحداث جرائم جديدة:

فى الوقت الذى تتجه فيه السياسة المعاصرة إلى الردة عن التجريم، أو بمعنى أدق الحد منه يتوجه المشرع المصرى فى القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ وجهة مخالفة نحو التوسع فيه لاسيما فى مجال الحريات فلم يكتف بما هو قائم بل لجأ الى تجريم أفعال جديدة لا تدل بطبيعتها على نزعة إجرامية ولا تكشف فى حقيقتها عن ضرورة لتأثيرها بل تعتبر من قبيل المخالفات الإدارية التى يكفى لإيقاف أثرها إجراءات مدنية وإدارية.

رابعاً: شائبة الغموض فى الجرائم:

إن مبدأ الشرعية يفرض على المشرع وهو يعرّم فعلاً وامتناعاً يعد تجريمه ضرورياً لحماية مصلحة قانونية جديدة بالحماية التزاماً بأن يحدد هذا الفعل أو ذلك الامتناع فى عبارات واضحة وكلمات دقيقة، لا لبس فيها ولا غموض على نحو يتمكن منه المخاطب بالنص التجريمى أن يقف على أركانه، ويدرك المراد التشريعية لتجريمه، ذلك أن نظام التجريم لا يعرف الكلمات المرسلة التى تحتمل التأويل وتختلف حولها وجهات النظر.

الخلاصة

١- إن الدستور المصري ١٩٧١ قد نص صراحة في المادة ٥٥ على أن:

"للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون. ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريرا أو ذا طابع عسكري".

وبالتالي إذا كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية وأن الرقابة على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاءمة إصدارها، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور، ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحقوق المواطنين يخضع لقيود جوهرية وهو أنه لا ينبغي أن يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها^(١٠) فإذا كان الأصل في الصياغة الدستورية أن تكون مرنة تكفي بالأصول وتدع التطبيقات والضوابط للقوانين التي تصدر طبقا للدستور، إلا أن الدستور نص صراحة في المادة ٥٥ على ضوابط تنظيم هذا الحق ووضع حدوده المشروعة بأن نص بأن الحظر على إنشاء الجمعيات لا يكون إلا على الجمعيات المعادية لنظام المجتمع أو سريرا أو ذات الطابع العسكري وهو بذلك كفل لحدود الحق المشروعة ألا تتحول إلى قيود غير مشروعة على أيدي المشرع، فإذا تجاوز المشرع هذه الحدود في بسط سلطانه وسطوته على هذا الحق على النحو الوارد في القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ حائلا بين الأفراد وحرية المشروعة في تكوين الجمعيات وتحديد أوجه وميادين نشاطاتهم المشروعة، وتدخل متجاوزا نطاق النص الدستوري بفرض قيود على هذا الحق حتى حوله إلى شعار غير قابل للتطبيق إلا بمشيئة وإرادة السلطة السياسية، يكون مشوبا بعيب عدم الدستورية.

٢- إن القيود التي فرضها المشرع في القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ على النحو الذي أوردناه في هذه الدراسة في وضع طائفة من البيانات الإجبارية والتدخل في حرية الأفراد في وضع النظام الأساسي للجمعيات، واشترائط ثبوت الشخصية المعنوية للجمعية للحصول على ترخيص من الجهة الإدارية وتعليق قيام الجمعية على فكرة النظام العام رغم اتساع هذه الفكرة في البنية التشريعية اللاديمقراطية للتشريع ودون أن ينقح هذه التشريعات ليجعلها تتواءم وتتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، خاصة مع الاتفاقات والعهود الدولية التي صادقت عليها مصر، خاصة في مجال حرية تكوين الأحزاب السياسية وحرية الأفراد في إصدار الصحف، والحق في التجمع السلمي، وتعديل نظام الانتخابات بما يكفل ضمانات إجراء انتخابات دورية نزيهة تجعل القيود فكرة ومصطلحا غير مقبول في المجتمع الديمقراطي طبقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٣- إن المشرع استعمل فن التسلط والتحكم في التشريع فيما استعمله من عبارات غامضة ومبهمة

"النشاط السياسي" و "النشاط النقابي" وهو ذات الفن الذي استعمله في التجريم.
٤- إن مشروع الجمعيات العثمانية عند صدوره عام ١٩٠٩ والتقنين المدني المصري الملغى بشأن الجمعيات والمستمد من القانون الفرنسي ١٩٠١/٧/١ كان أكثر تطورا من القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ إذ كان يكتفي الأول بالإخطار والثاني بالإنشاء، لثبوت الشخصية المعنوية للجمعية ولم يكن يتوقف قيامها على ترخيص سابق من الجهة الإدارية، كما كان هناك تقليص لسلطة الجهة الإدارية بدلا من التوسع الذي انتهجه المشرع في القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ حيث توسع في سلطات الجهة الإدارية في طلب حل الجمعية لذلك عندما نقول إن هذا القانون يعود بنا قرن إلى الوراء يكون قد صادف صحيح الواقع.

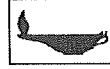
فهرس المراجع

- ١- سلسلة الدراسات "الحرية المكفولة للفرد بمقتضى القانون" - الأمم المتحدة نيويورك ١٩٩٠.
- ٢- قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧١ بجعل وزارة الحربية هي الجهة الإدارية المختصة بالنسبة إلى جمعية المحاربين القدماء وضحايا الحرب وفروعها بجمهورية مصر العربية وبمنح وزير الحربية بالاختصاصات المخولة لوزير الشؤون الاجتماعية (العدد ١١/١١ / ١٩٧١ العدد ٤٥).
- ٣- كانت هذه الفقرة واردة فى المادة ٥ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ولكن ألغيت بالقانون الحالي.
- ٤- الحريات. المحامى موريس نخلة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان - طبعة ١٩٩٩ ص ٢٥٢.
- ٥- الحريات المرجع السابق ص ٢٥٣.
- ٦- الحريات المرجع السابق ص ٢٥٦.
- ٧- النظرية العامة للتجريم د. احمد محمد خليفة، الناشر دار المعارف مصر ، الطبعة الأولى أكتوبر ١٩٥٩ ص ١٤٧.
- ٨- حكم المحكمة الدستورية العليا ٢ يناير ١٩٩٣ فى القضية رقم ٣ لسنة ١٠ قضائية دستورية.
- ٩- حكم المحكمة الدستورية العليا لطنعن رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية جلسة ١٧ / ١٢ / ١٩٩٤.
- ١٠- الدعوى رقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية دستورية جلسة ٤ / ٤ / ١٩٨٧، والدعوى رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية دستورية جلسة ٢١ / ٦ / ١٩٨٦.

حرية تأسيس الجمعيات في قانون لبنان

مروان صقر

مقدمة:



نصت المادة ١٣ من الدستور اللبناني على أن "حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون"^(١)، وبإيراده لهذا النص، وضع المشرع الدستوري اللبناني حرية الجمعيات في إطارها الواسع (وليس فقط حرية تأليفها) في مصاف الحريات العامة الأساسية الأخرى المتعلقة مباشرة بحق التعبير عن الرأي والأفكار، متأثراً في ذلك بالتطور الحاصل في فرنسا بعد الثورة والذي انتهى بتكريس حرية الجمعيات ضمن نصوص قانونية خاصة نذكر منها تحديداً قانون ٢١ مارس ١٨٨٤ المتعلق بنقابات العمال وقانون أول يوليو ١٩٠١ المتعلق بالجمعيات المدنية والذي اقتبس منه المشرع العثماني معظم أحكام قانون الجمعيات لعام ١٩٠٩ الذي ما زال ساري المفعول^(٢).

ومما لا شك فيه أن اقتباس المشرع العثماني لروح قانون ١٩٠١ الفرنسي لدى وضعه لقانون الجمعيات لعام ١٩٠٩ قد سمح لهذا القانون الأخير أن يأتي مجارياً للتطور الحاصل في فرنسا والذي كان بدأ يميل نحو ليبرالية متزايدة، وذلك قبل وضع الدستور اللبناني الذي اعتبر حرية الجمعيات كأحد الحقوق العامة الأساسية^(٣).

ويترتب على اعتبار حرية الجمعيات من عداد الحريات الأساسية الدستورية، أنه لا يحق لأي سلطة سوى السلطة التشريعية وبموجب قوانين الحد من تلك الحرية، ضمن إطار ضيق نسبياً حددته المادة ٢٢ من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" الذي أبرمه لبنان بالقانون المنفذ بمرسوم رقم ٣٨٥٥ بتاريخ ١ سبتمبر ١٩٧٢ .

❖ محام لبناني، نائب رئيس جمعية (عدل)

فبعد أن أكدت الفقرة الأولى من هذه المادة على مبدأ حرية الجمعيات، نصت الفقرة ٢ على ما يلي:
 "لا يجوز تقييد استعمال هذا الحق بأية قيود غير التي يقررها القانون وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحررياتهم، ولا تتضمن هذه المادة أي حكم يحول دون فرض القيود القانونية اللازمة على أفراد القوات المسلحة والشرطة في استعمالهم لهذا الحق".

وإذا كانت حرية الجمعيات لا تتوقف عند حرية التأسيس أو التأليف فقط بل تتعداها إلى كافة مراحل حياة الجمعية وإلى مختلف جوانب نشاطاتها وحتى حلها، إلا أنه يبقى لتأسيس الجمعية أهمية خاصة نظرا لما لعملية التأسيس والأحكام التي ترعاها من تأثير على نشوء الشخصية المعنوية للجمعية والتي ستلازمها طوال "حياتها" وحتى انتهاء هذه الشخصية المعنوية بحل الجمعية أو بحلول أجلها.

من هنا، لا بد من استعراض الأحكام القانونية التي ترعى تأليف الجمعيات في القانون اللبناني (القسم الأول) ومن ثم النتائج القانونية لهذا التأسيس والمتمثلة بنشوء الشخصية المعنوية للجمعية (القسم الثاني)، لننتقل من ثم، إلى دراسة كيفية انتهاء حياة الجمعية قانونا (القسم الثالث) فننتهي أخيرا إلى بعض الخلاصات والاقتراحات في سبيل تعزيز حرية تأسيس الجمعيات (القسم الرابع).

أولاً

الأحكام التي ترعى تأسيس الجمعيات في القانون اللبناني؛

تجدد الإشارة بادئ ذي بدء، إلى أن دراستنا للموضوع ستقتصر على الأحكام الواردة في قانون الجمعيات لعام ١٩٠٩ بشكل أساسي، مع بعض الإشارات السريعة عن الاقتضاء إلى بعض النصوص الأخرى التي تعني بفئات خاصة من الجمعيات.
 وعليه، سنتناول أولا الأصول القانونية لتأسيس الجمعيات المنصوص عليها في قانون ١٩٠٩ ومن ثم، سنعرض لواقع الممارسة الإدارية في هذا المجال ومدى تطابقها مع أحكام القانون.

أولا: الأصول القانونية لتأليف الجمعيات بحسب قانون ١٩٠٩:

٣- كيف تنشأ الجمعيات؟

نصت المادة ٢ من قانون الجمعيات على ما حرفيته:

"إن تأليف الجمعيات لا يحتاج إلى الرخصة في أول الأمر ولكنه يلزم في كل حال بمقتضى المادة السادسة إعلام الحكومة بها بعد تأسيسها"

ويتبين من نص هذه المادة أن الجمعية تنشأ بمجرد التقاء مشيئة مؤسسيها وبتوقيعهم على أنظمتها، دون حاجة إلى أي ترخيص من السلطات الإدارية، بحيث يكون كل ما يتوجب على الجمعية القيام به بعد التأسيس، إعلام الإدارة بذلك وفقا لأحكام المادة السادسة من قانون الجمعيات. إن نص المادة أعلاه هو واضح وصريح ولا يقبل أي تفسير، وقد أكد الاجتهاد اللبناني مرارا على هذا المبدأ القائل بأن تأسيس الجمعيات لا يحتاج إلى أي ترخيص بل يكفي بإعلام الإدارة بهذا التأسيس بعد حصوله^(٤).

ولا يقبل هذا المبدأ المطلق سوى بعض الاستثناءات المحددة حصرا في قوانين خاصة، فهناك جمعيات معينة أخضعها القانون لموجب ترخيص الإدارة المسبقة وهي التالية: جمعيات الشباب والرياضة (ترخيص المديرية العامة للشباب والرياضة)^(٥)، الجمعيات الأجنبية (مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء)^(٦) الجمعيات التعاونية (ترخيص من وزير الإسكان والتعاونيات)^(٧).

إن مبدأ الحرية هذا (أي التأسيس مع إعطاء العلم والخبر اللاحق للإدارة)، هو الركن الأساسي لحرية الجمعيات ويشكل إحدى الضمانات التي وضعها القانون للحول دون تدخل الإدارة في تأسيس الجمعيات مما يكون شأنه تعطيل مدى هذه الحرية وفعاليتها، لا سيما أن مبدأ الترخيص الإداري المسبق يمثل تعارضا جوهريا مع مبدأ الحرية خاصة في مجالات إبداء الرأي وحرية التعبير^(٨).

incompatible avec l'idee de liberte. Le Procede l'autorisation adminstrtive
Prealable semble absolument

وبالتالي فإن اعتبار حرية الجمعيات كإحدى الحريات العامة الأساسية بموجب أحكام الدستور اللبناني، يحول دون إمكانية اعتماد أي نص مستقبلا يقيد تأسيس الجمعيات بترخيص إداري مسبق، على غرار ما حصل في فرنسا عام ١٩٧١ عندما تقدمت الحكومة بمشروع قانون صادقت عليه الجمعية الوطنية الفرنسية أجاز للإدارة الامتناع عن تسليم إيصال "العلم والخبر" (Recepisse) بتأسيس الجمعية في حال كان موضوعها غير مشروع، مما يشكل نوعا من الترخيص المسبق لتأسيس الجمعية.

فجرى تقديم مراجعة أمام المجلس الدستوري Conseil Constitutionnel لإعلان عدم دستورية هذه التدابير وأصدر المجلس قرارا مبدئيا قضى فيه بذلك^(٩).

ب- متى يجب أن يتم الإعلان

١٠- يجب أن يكون الإعلام لاحقا لفعول التأسيس، لكن القانون لم يحدد المهلة التي يجب أن يتم خلالها إذ نصت المادة ٦ من قانون الجمعيات على أنه:

"يمنع منعا قاطعا تأليف الجمعيات السرية، فبناء عليه يجب حالا عند تأليف الجمعية أن يعطي

مؤسسوها إلى نظارة الداخلية إذا كان مركزها في دار السعادة وإلى أكبر مأموري الملكية في المحل إذا كان مركزها في الخارج بياناً ممضياً ومختوماً منهم يحتوي على عنوان الجمعية وبيان مقصدها ومركز إدارتها وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفاتهم ومقامهم ويعطي لهم مقابل ذلك علم وخبير ويربط بهذا البيان نسختان من نظام الجمعية الأساسي مصادق عليهما بخاتم الجمعية الرسمي. لم تنشأ نزاعات بعد حول تفسير هذه المادة ولم يفصل مجلس شوري الدولة بأية مراجعة متعلقة بتحديد هذه المدة، لكنه يصعب تصور نشوء نزاعات في هذا الموضوع عملياً.

ج- مضمون الإعلام:

١١- حددت المادة ٦ مضمون الإعلام، فنصت على أنه يأخذ شكل بيان موقع ومختوم من المؤسسين يحتوي على:

عنوان الجمعية (أي اسمها)

وبيان مقصدها (أي موضوعها).

ومركز إدارتها.

وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفاتهم ومقامهم.

وترفق بهذا البيان نسختان من نظام الجمعية الأساسي مصادق عليهما بخاتم الجمعية الرسمي (وبالواقع، يجب أن يكون موقعا عليه من قبل المؤسسين).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن جميع "قرارات العلم والخبر" التي تنشر في الجريدة الرسمية، تصف خطأً هذا البيان "بالطلب"، ذلك أن مؤسسي الجمعية لا ينتظرون من الإدارة أي عمل إداري إيجابي pas de role actif وإنما فقط يطلبون منها أخذ العلم والخبر l'administraton Joue un role passif^(١٠).

د- إلى من يقدم البيان؟

١٢- نصت المادة ٦ من قانون الجمعيات على أنه يقدم إلى:

■ نظارة الداخلية إذا كان مركزها في دار السعادة (أي، إلى وزارة الداخلية إذا كان مركز الجمعية في بيروت).

■ أو إلى أكبر مأموري الملكية في المحل (وفي تنظيمها الإداري الحالي، إلى المحافظ) إذا كان مركزها خارج بيروت، أي في المحافظات المختلفة.

لكن يبدو أن العادة درجت على أن تقدم جميع تلك البيانات إلى وزارة الداخلية بما يشكله ذلك من مخالفة النص^(١١).

ه- ماهية "العلم والخبر":

١٣- نصت المادة ٦ من قانون الجمعيات بأنه يعطي (للمؤسسين) مقابلة (للبيان القانوني المشار إليه) "علم وخبر".

فما هو العلم والخبر؟

يفترض بحسب أحكام القانون أن يكون "العلم والخبر" إيصال يستلمه المؤسسون من الإدارة المختصة، يثبت بأن هذه الأخيرة استلمت البيان القانوني وبأنها بالتالي أخذت علماً وخبراً بتأسيس الجمعية.

هذا ونشير إلى أن التسمية الفرنسية -Recepisse- وهي تعني "إيصال مستندات"، قد احتفظت صراحة بوصف "العلم والخبر" على أنه إيصال، في حين أن التسمية المعربة ركزت على نتيجته القانونية.

وعليه يكون هذا المستند علماً وخبراً تأخذه الإدارة، وإيصال يستلمه المؤسسون، وتوضيحاً لطبيعة هذا المستند المزدوجة، نفضل استعمال عبارة "إيصال العلم والخبر".

ونشير هنا إلى خطأ يتكرر في كل من "قرارات العلم والخبر" التي تنشر في الجريدة الرسمية^(١٢)، والتي يرد فيها خطأ العبارة التالية: "يعطي العلم والخبر للجمعية" المسماة الخ.. في حين أن النص ينبغي أن يكون: أخذت الإدارة علماً وخبراً بتأسيس الجمعية. إن استعمال عبارة إعطاء بدل الأخذ يوهم الناس خطأ، بأن "العلم والخبر" هو ترخيص، فيقال عامة "أخذت الجمعية ترخيص"، في حين، وكما ذكرنا ذلك آنفاً، لا يحتاج تأسيس الجمعية إلى ترخيص، يبدو أن الإدارة ذاتها قد درجت على استعمال هذه العبارات الخاطئة في قراراتها. ونشير على سبيل المثال إلى البلاغ رقم ١٧/م/ ص الصادر عن وزير الداخلية بتاريخ ١٦/١/١٩٩٦، حيث وردت عبارة "الترخيص" في معرض الحديث عن العلم والخبر.

كما نشير أيضاً إلى مخالفة قانونية ثانية في الشكل الذي يأخذه "العلم والخبر"، إذ ينشر بالجريدة الرسمية بشكل "قرار صادر عن وزير الداخلية"، بعد حيثيات طويلة بناء على "طلب" المؤسسين، و"بعد موافقة المراجع المعنية"، وبناء على اقتراح مدير الداخلية العام، والذي بنتيجته "يعطي العلم والخبر"، أنه في ذلك تحوير لمبدأ حرية الجمعيات، لأن "العلم والخبر" ليس قراراً إدارياً، فالشكل الذي يأخذه الآن بفعل ممارسة الإدارة يضيف عليه ما يشبه شكل الترخيص، الذي لا تحتاجه الجمعيات لتأسيسها في نظامنا القانوني، ويبعده عن منطلق الإيصال الذي يستلمه المؤسسون لقاء تقديم البيان القانوني.

و- هل يمكن للإدارة أن تمتنع عن تسليم إيصال العلم والخبر؟

١٤- قلنا إن المستند الذي ينبغي أن يستلمه المؤسسون، هو إيصال يعطي لهم كما نصت المادة-

مقابل استلام الإدارة البيان المحدد قانونا، ويجب أن يتم استلام "إيصال العلم والخبر" فور تقديم البيان القانوني^(١٣)، وتكون سلطة الإدارة في تسليمه مقيدة بـ Competence Lée كما أكده الاجتهاد الفرنسي باستمرار كلي^(١٤)، وليس لها أن تمتنع عن تسليم "العلم والخبر" إلا في ثلاث حالات فقط:

- إذا كان البيان لا يشمل المعلومات المفروضة قانونا.
- بسبب انتفاء الصلاحية المكانية.

■ إذا كان موضوع الجمعية مستندا على أساس غير مشروع بحسب منطوق المادة ٣ من قانون الجمعيات^(١٥)، وفي هذه الحالة يجب أن يتبع رفض تسليم العلم والخبر حل الجمعية بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء.

وفي ما عدا هذه الحالات الثلاث، ينحصر دور الإدارة بالرقابة للتأكد من توفر العناصر المادية المفروضة قانونا، بحيث يجب عليها إعطاء إيصال العلم والخبر فوراً في حال توفر هذه العناصر، دون إمكانية إجراء أية رقابة على قانونية موضوع الجمعية من قبل الإدارة.

و- مسألة الجمعيات التي لم تعط البيان القانوني:

١٥- أوضحنا أن القانون أوجب على كافة الجمعيات إعلام الإدارة عن واقعة تأسيسها تحت طائلة اعتبارها من الجمعيات السرية عملاً بأحكام المادة السادسة من قانون الجمعيات. عملاً بهذا النص، تكون سرية بمعنى القانون، الجمعيات التي لم تعط الإدارة البيان والإعلام القانوني الملحوظ في المادة ٦، أي كان موضوعها.

أما عقوبة هذه السرية، فقد حددتها المادتان ١٢، ١٣، من قانون الجمعيات (مع بعض التضارب في الأحكام) كما يلي:

- جواز منع الجمعية السرية من قبل الحكومة (وربما يفهم من هذه العبارة حل الجمعية).
- تغريم مؤسسيتها وهيئة إدارتها وصاحب محل اجتماعها أو مستأجرها بغرامة حددها القانون من خمس ذهبيات إلى خمسة وعشرين ذهبية.

هذا بالنسبة لقانون الجمعيات، لكن المشرع أدخل لاحقاً تعريفاً جزائياً لحركة "الجمعيات السرية" في المادة ٣٣٧ من قانون العقوبات التي تنص على ما يلي:

"تعد سرية كل جمعية أو جماعة لها في الواقع صفة الجمعية إذا كان غرضها منافياً للقانون، وكانت تقوم بأعمالها أو ببعض منها سرا.

كذلك تعد سرية الجمعيات والجماعات نفسها التي ثبت أن نشرها مناف للقانون ولم تعلم السلطة، بعد أن طلب إليها ذلك، بأنظمتها الأساسية وبأسماء أعضائها ووظائفهم وبموضوع اجتماعاتهم وبيان أملكها ومصدر مواردها أو أعطت عن هذه الأمور معلومات كاذبة أو ناقصة".

أما عقوبة هذه السرية الجزائية، حددتها المادة ٣٣٨ كما يلي:
 "تحل كل جمعية سرية وتصادر أموالها، (قرار الحل هنا يصدر عن السلطة القضائية) ومن كان متوليا بها وظيفة إدارية أو تنفيذية عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبالغرامة من خمسين إلى خمسمائة ليرة، وأما سائر الأعضاء فننصف العقوبتين".
 ويتبين من نص هاتين المادتين لا سيما المادة ٣٣٧- أن المشرع يفرض لوصف الجمعية بأنها سرية توفر عنصرين:

■ أن يكون غرض الجمعية منافيا للقانون.

■ أن تكون الجمعية سرية بمعنى أنها لم تعلم السلطة بأنظمتها وبهوية أعضائها وذلك بالرغم من طلب الإدارة ذلك منها أو تزويدها بمعلومات كاذبة.
 وهذا العنصر الأخير هام للغاية، إذ إنه لم يعد يكفي أن لا تكون الجمعية تقدمت بالبيان المنصوص عليه في المادة السادسة من قانون الجمعيات لاعتبارها سرية، بل يقتضي أن تكون الإدارة قد طالبتها بذلك وامتنعت أو قامت بإعطائها معلومات كاذبة أو ناقصة أو مزورة^(١٦).

هذا في القانون، لكن يبدو أن للإدارة رأي مختلف، وخطير جدا في تعريف الجمعيات السرية.

١٦- ففي مقدمة المرسوم رقم ٢٢٣١ الصادر بتاريخ ١٥/٢/١٩٩٢ والقاضي بحل عدد من الجمعيات الاجتماعية والسياسية^(١٧)، أوردت الإدارة في إحدى حيثيات النص ما يلي:
 "وبما أن بعض الجمعيات السياسية والاجتماعية والخيرية تمارس نشاطاتها بصورة سرية خلافا للتراخيص المعطاة لها ودون إعلام وزارة الداخلية عن أي من نشاطاتها خلال مدة تزيد على عشر سنوات، مخالفة بذلك القوانين والأنظمة التي ترعى إنشاء وسير نشاطات الجمعيات ومبدأ الانتظام العام".

فالواضح أن الإدارة تستنتج السرية من مخالفة "التراخيص" المعطاة لها، وقد بينا، أنه ليس في القانون من أثر لأي ترخيص يعطي.

وهي أيضا تستنتج السرية من أن الجمعيات المزمع حلها لم تعلم وزارة الداخلية عن أي من نشاطاتها خلال مدة تزيد على عشر سنوات، في حين أن القانون خال تماما من مثل هذا الموجب.
 لقد سبق المشرع أن عرف بالجمعيات السرية، وهي كما أشرنا تلك التي لا تعلم الإدارة عن تأسيسها وفق الأصول المحددة في قانون الجمعيات والتي تمارس نشاطا مخالفا للقانون (١٨) وليس هناك من تعريف آخر، ولا يمكن التوسع في هذا التفسير إطلاقا.

ثانيا: الممارسة الإدارية الحالية في معرض تأسيس الجمعيات:

١٧- إن استعادة نصوص قانون الجمعيات وكذلك اجتهاد مجلس شورى الدولة، تعطي صورة

واضحة عن الإطار القانوني لتأسيس الجمعيات في القانون اللبناني وهو إطار لبرالي إلى أبعد الحدود يؤمن بالمرتكزات الأساسية لصيانة حرية الجمعيات التي كفلها الدستور والمعاهدات الدولية إلا أن واقع التعامل الإداري في هذا المجال يختلف كثيراً عن مضمون النص. وبالفعل،

لقد سبق أن أشرنا في الفقرة السابقة إلى بعض الأمثلة عن حالات يشكل فيها التعامل الإداري مع مسألة تأسيس الجمعيات، مخالفة صريحة للمبادئ القانونية المتعلقة بالموضوع. وإذا استعرضنا هذه الحالات نجد أنه يمكن تصنيفها ضمن أربع فئات: الأولى وتتعلق بمخالفة المفهوم القانوني لإيصال "العلم والخبر" وتحويله إلى ترخيص مسبق والثانية تتناول موضوع التحقيقات التي تطلبها الإدارة من الأجهزة الأمنية ومن إدارات أخرى، أما الفئة الثالثة فتشمل رفض الإدارة استلام أوراق معينة من الجمعيات بحجة موضوعها، تخيراً، محاولة الإدارة فرض أنظمة تأسيسية معينة على الجمعيات التي تتقدم منها لإعطاء البيان المنصوص عنه قانوناً.

أ- مخالفة المبادئ القانونية المتعلقة "بالعلم والخبر":

١٨- تتعامل الإدارة مع العلم والخبر على أنه "ترخيص" بتأسيس الجمعية (!) وهذه مخالفة بديهية للمبادئ التي سبقت الإشارة إليها، لا سيما أن العلم والاجتهاد مستقران على أن إيصال العلم والخبر لا يعتبر قراراً إدارياً قد يؤدي إلى ضرر، وبالتالي فإذا رغب أحد المتضررين من إنشاء جمعية ما بطلب إبطالها أمام القضاء، لا يكون له أن يطعن بإيصال العلم والخبر أمام القضاء الإداري، بل عليه أن يتقدم بدعوى لإبطال تأسيس الجمعية أمام المحكمة المدنية، باعتبار أن التأسيس يكون قد حصل قبل تاريخ "العلم والخبر" الذي لا يعدو كونه أخذاً بالعلم من قبل الإدارة بإنشاء الجمعية كما جاء في قرار مجلس شورى الدولة اللبناني في إحدى القضايا التي عرضت عليه (١٩).

١٩- ومن الأمثلة كذلك على تجاوز الإدارة للمفهوم القانوني للعلم والخبر، إطلاق تسمية "طلب" على البيان الذي يقدمه المؤسسون عملاً بأحكام المادة ٦ من قانون الجمعيات في حين أنه في الحقيقة يقتصر على إعلام للإدارة بإنشاء الجمعية ولا يتضمن أي طلب موجه إليها إذا لا ينتظر المؤسسون أي إجراء إيجابي من قبل الإدارة التي يقتصر دورها على استلام الأوراق المقدمة إليها وإعطاء إيصال بذلك.

ب- التحقيقات التي تجريها الأجهزة الأمنية وطلبات إبداء الرأي الموجه إلى بعض الإدارات الأخرى:

٢٠- درج التعامل الإداري على أن تحال بيانات العلم والخبر المقدمة إلى وزارة الداخلية، من قبل هذه الأخيرة، إلى عدد من الأجهزة كالأمن العام وجهاز أمن الدولة وإلى المختابر الخ... للقيام

باستقصاءات حول مؤسسي الجمعية الذين يتم استدعاؤهم إلى التحقيق في بعض الأحيان، كما ترسل الأوراق أحيانا إلى بعض الوزارات التي هي على صلة بموضوع الجمعية "لإبداء الرأي" (١) حول تأسيسها .

وغالبا ما تعلق وزارة الداخلية تسليم إيصال العلم والخبر إلى المؤسسين لحين انتهاء هذه التحقيقات والاستقصاءات واقترانها بنتيجة إيجابية، كما يتبين من مضمون العلم والخبر الذي نشر في الجريدة الرسمية حيث يرد عادة أن وزير الداخلية يعطي(١) العلم والخبر و"بعد موافقة المراجع المختصة"(١) و"بناء على اقتراح مدير الداخلية العام".

٢١- إن هذه المسألة تشكل نقطة شائكة في مسار التعامل الإداري مع الجمعيات .

فبالنسبة للتحقيقات الأمنية أولا: المطروح إلى منع الإدارة من إجراء أي تحقيق أمني سري ترتضيه وهو أمر يدخل ضمن اختصاصها في مطلق الأحوال، ولكن المطلوب هو عدم ربط تسليم إيصال العلم والخبر بهذه التحقيقات أو بآراء الإدارات الأخرى لعدم وجود أي نص عليها في القانون(٢٠).

٢٢- أما فيما يتعلق باستطلاع رأي بعض الإدارات والوزارات المختصة الأخرى في تأسيس بعض الجمعيات التي يلامس موضوعها نشاط تلك الإدارات أو الوزارات وتعليق تسليم إيصال العلم والخبر بموافقتها على تأسيس الجمعية، فمن المؤكد أنه يشكل هرطقة قانونية فاضحة إذ أن ذلك يشكل تقييدا لحرية تأسيس الجمعيات لا يستند إلى أي نص، فضلا عن مخالفته المبادئ العامة التي أشرنا إليها سابقا ولا سيما اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي الصادر عام ١٩٧١، الذي أبطل نصا قانونيا يهدف إلى تقييد حرية تأسيس الجمعيات لمخالفته للدستور الفرنسي(٢١).

٢٣- وقد طرح هذا الموضوع مؤخرا على مجلس شورى الدولة اللبناني بمعرض طعن مقدم ضد المادة ٢٣ من المرسوم ٥٧٣٤ / ٩٤ (٢٢) المتعلق بتنظيم وزارة الشؤون الاجتماعية.

قد نصت المادة المذكورة بإنشاء "دائرة الجمعيات والمنظمات التطوعية" لدى الوزارة وتحديد مهامها ومن ضمن هذه المهام درس طلبات إنشاء الجمعيات الاجتماعية وإبداء الرأي في توفر شروط إنشائها(١) وتحديد الأسس والمعايير لإنشاء الجمعيات الاجتماعية واقتراح حلها الخ.. وهي كلها مهام تناقض صراحة الأحكام القانونية التي ترعى إنشاء الجمعيات في لبنان.

٢٤- إلا أن مجلس شورى الدولة قد درج الطعن المقدم ضد هذه المادة لسبب شكلي فقط ولم يتسن له بحث الموضوع من حيث الأساس(٢٣) إلا أن البحث جار حاليا مع الإدارة في تعديل نص هذه المادة.

(ج) رفض استلام أوراق فئات معينة من الجمعيات:

٢٥- من أمثلة التعامل الإداري المخالفة للقانون كذلك، رفض وزارة الداخلية استلام الأوراق المتعلقة بفتات معينة من الجمعيات تطلق عليها الإدارة وصف "الجمعيات السياسية" وقد شمل هذا الوصف مجموعة كبيرة من الجمعيات تتراوح بين جمعيات حقوق الإنسان وجمعيات متخصصة "كالجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات"^(٢٤) وصولاً إلى بعض الجمعيات البيئية^(١). والحجة في هذا المجال غالباً ما تكون التذرع بقرار مجهول صادر عن مجلس الوزراء بمنع تأسيس الجمعيات السياسية إلا بقرار آخر صادر عن هذا المجلس.

علماً أن هذا القرار لم ينشر ولم يطلع عليه أحد بعد.

٢٦- إزاء هذا الواقع، تعتمد بعض الجمعيات أسلوباً قانونياً يحول دون إمكانية رفض استلام أوراقها من قبل وزارة الداخلية وذلك من خلال تطويع أنظمة الجمعية وتسجيلها لدى الكاتب العدل وكذلك بيان الإعلام وإرسال كل هذه المستندات لإبلاغها من الوزراء بواسطة مباشر من وزارة العدل وفقاً لأصول التبليغ المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية.

٢٧- وفي هذه الحالة يقوم المباشر إذا ما أُجيب برفض استلام الأوراق بتركها للموظف المسئول في الوزارة وبتتظيم محضر تبليغ رسمي بذلك ويعتبر التبليغ عندئذٍ حاصلًا على وجه قانوني حتى لو رفض الموظف توقيع المحضر^(٢٥).

د- فيما يتعلق بالأنظمة التأسيسية للجمعية:

٢٨- أن قانون الجمعيات لم يتضمن سوى "إطار عام كما يجب أن يكون عليه النظام التأسيسي للجمعية، فنص على وجوب تحرير نظام أساسي للجمعية يتضمن اسمها وموضوعها وهيئتها الاثنتين: الهيئة العمومية والهيئة الإدارية التي تتألف من شخصين على الأقل"^(٢٧).

٣٠- أما واقع التعامل الإداري مختلف كلياً عن المبادئ القانونية المستقرة، إذ تعتمد الإدارة إلى فرض استعمال نماذج خاصة من الأنظمة التأسيسية للجمعيات وترفض في بعض الأحيان استلام أية أنظمة أخرى، كما تفرض أحياناً أخرى إدخال تعديلات جوهرية على الأنظمة المقدمة إليها من قبل المؤسسين بما فيها الاسم والموضوع في بعض الحالات.

٣١- وهنا لا بد من الإشارة إلى أن قيام الإدارة بإعداد أنظمة نموذجية للجمعيات -Statuts Types ليس فكرة مستهجنة بحد ذاتها، بل على العكس يمكن أن تكون عاملاً مساعداً للمؤسسين لدى وضعهم لأنظمة جمعيتهم وهو أمر معروف في أنظمة قانونية أخرى^(٢٨)، لا سيما متى كانت هذه النماذج معدة بشكل جيد يتيح للمؤسسين قدراً من الحرية في وضع أنظمتهم، في حال لم يكن لديهم فكرة عن الموضوع أو لم يستعينوا بمحام أو بمستشار قانوني.

إلا أن المخالفة تكمن في محاولة فرض نماذج الإدارة بصورة إلزامية كما لو كانت منزلة وحتى لو

كان المؤسسون قد سبق لهم أن وضعوا أنظمتهم بأنفسهم. ومما لا شك فيه أن في اعتماد الإدارة لهذا الأسلوب في التعامل ما يشكل تدخلا غير مقبول منها في تأسيس الجمعية وهو مخالف للمبادئ القانونية التي تصون حرية هذا التأسيس.

ثانياً

١- نتائج التأسيس، نشوء الشخصية المعنوية للجمعية:

٣٢- قلنا إذا كان تأسيس الجمعية لا يحتاج إلى أي ترخيص مسبق بل إن كل ما يتوجب على المؤسسين فعله هو إعلام الإدارة بهذا التأسيس وتسليمها نسخاً من أوراق الجمعية لقاء إيصال من الإدارة يفيد أنها أخذت علماً وخبراً بإنشاء الجمعية. إن قيام المؤسسين بإنفاذ موجب الإعلام عن إنشاء الجمعية يؤدي إلى نتيجة قانونية أساسية، وهي نشوء الشخصية المعنوية للجمعية.

وبالفعل، تتمتع كل جمعية بالشخصية الاعتبارية- المعنوية 'Personnalite' morale المستقلة عن شخصية الأعضاء المنتسبين إليها، والذين لا يلزمون على ذمتهم المالية الخاصة بأي من موجبات الجمعية.

وبالتالي تتمتع الجمعية بجميع الحقوق المت لازمة بتلك الشخصية الاعتبارية، فيكون لها مثلاً:

- حق التقدم إلى المحاكم بصفة مدع أو مدعى عليه.
- حق إدارة أموالها أو التصرف فيها.
- الحق لها بالاسم وب حمايته.
- حق قبول الهبات- والتعاقد مع مدراء وأجراء وغيرها من الأعمال التي لا تحصى والتي يحق لأي شخص معنوي القيام بها.
- تبقى مسألة تحديد التاريخ الذي تكتسب فيه الجمعية الشخصية المعنوية والنتائج المترتبة على ذلك.

١- تاريخ نشوء الشخصية المعنوية للجمعية:

٣٣- من الأخطاء الشائعة أن الجمعية تكتسب شخصيتها المعنوية منذ تاريخ نشر "العلم والخبر" في الجريدة الرسمية.

فقد جاء في المادة ٨ من قانون الجمعيات ما يلي:

كل جمعية أعطت بياناً وفقاً للمادة ٦ يمكنها أن تتقدم إلى المحاكم بالواسطة بصفة مدع أو مدعى عليه.. الخ.

وبذلك يتضح جليا بأن تاريخ اكتساب الشخصية المعنوية هو تاريخ إعطاء المؤسسين للإدارة البيان القانوني، وليس تاريخ استلامهم إيصال "العلم والخبر"، فكان بالأحرى نشر تاريخ هذا العلم والخبر في الجريدة الرسمية.

٣٤- وقد أكد مجلس شورى الدولة على هذا المبدأ بقراره الصادر في ٢٥ أيلول ١٩٤٦، إذ طرحت آنذاك على المجلس مسألة عدم تمتع جمعية معينة بالشخصية المعنوية وبالتالي بحق الادعاء، لأن وزارة الداخلية لم تكن قد أعطتها بعد إيصالا بالبيان الذي كان مؤسسو هذه الجمعية قد تقدموا به إلى الوزارة (أي لم يصدر "العلم والخبر" بعد بالمفهوم الشائع).
فقضى مجلس الشورى بتمتع الجمعية المذكورة بالشخصية المعنوية منذ تاريخ إيداعها بيان التأسيس لدى وزارة الداخلية وذلك بالاستناد إلى أحكام المادة ٨ من قانون الجمعيات وبالتالي تمتعها بحق الادعاء ابتداء من هذا التاريخ^(٢٩).

٢- نتائج اكتساب الجمعية للشخصية المعنوية:

٣٥- بالإضافة إلى حق الجمعية بالادعاء ابتداء من تاريخ اكتسابها للشخصية المعنوية والذي أشرنا إليه أعلاه، سنحصر بحثنا بنتيجتين أساسيتين تترتان على اكتساب الجمعية لشخصيتها المعنوية بالنظر لأهميتهما على الصعيد العملي:

- فتح الحسابات لدى المصارف.

■ إجراء المعاملات باسم الجمعية أمام الكاتب العدل (وكالات، عقود... الخ).

٣٦- والواقع أن هاتين المسألتين تثيران مشاكل كثيرة للجمعيات على الصعيد العملي، بالنظر لتأخر الإدارة في تسليم إيصال "العلم والخبر" مما أوجد تساؤلات لدى البعض حول إمكانية الجمعية إجراء مثل هذه المعاملات، علما أن النص القانوني والاجتهاد واضحان ولا يحتملان أي جدل.

أ- فبالنسبة لفتح الحسابات المصرفية:

٣٧- إن إمكانية فتح الحسابات المصرفية من قبل الجمعيات هي إحدى أهم نتائج تمتعها بالشخصية المعنوية^(٣٠)، وقد خص المشرع اللبناني الجمعيات التي لا تتوخى الربح بأن أجاز لها فتح حساب توفير لدى المصارف^(٣١).

٣٨- والسؤال الأول الذي يطرح من قبل المصرف عندما تتقدم إليه جمعية طالبة فتح حساب لديه يتعلق بكيفية إثبات وجود الجمعية؟

الجواب البديهي يكون في إبراز الجمعية لإيصال العلم والخبر الذي يفترض أن تكون قد استلمته من الإدارة لدى إيداعها بيان التأسيس^(٣٢) ولكن التعامل الإداري المخالف للقانون الذي سبقت الإشارة إليه يعقد المسألة بعض الشيء نظرا لتأخر الإدارة في تسليم الإيصال المذكور بالرغم من استلامها

لأوراق الجمعية، فتطرح هنا مشكلة أمام المصارف بصدد التحقق من حصول هذا الإيداع وبالتالي من اكتساب الجمعية لشخصيتها المعنوية حتى تتمكن هذه المصارف من فتح الحسابات المصرفية لها، لاسيما أن صدور العلم والخبر عن الإدارة في لبنان قد يتطلب شهورا أو حتى سنوات.

فلا يعقل أن تبقى الجمعية التي نفذت الموجبات الملقاة على عاتقها واكتسبت الشخصية المعنوية بفعل أحكام القانون، دون إمكانية فتح حساب مصرفي باسمها لتتمكن من إيداع الأموال الضرورية لممارسة نشاطها.

٣٩- مما لا شك فيه، أن خلو القانون اللبناني من أية أحكام خاصة بالنشر في الجريدة الرسمية على غرار الوضع في فرنسا بغية إثبات حصول إبلاغ تأسيس الجمعية للإدارة، يجعل من التقليد المتبع في لبنان في نشر العلم والخبر في الجريدة الرسمية مجرد إجراء شكلي دون أي مفعول قانوني سوى لجهة الإثبات، دون أن تكون وسيلة الإثبات هذه حصرية بغياب النص القانوني، وبالتالي فإن أي إثبات رسمي آخر قد يقدم للمصرف ويتبين منه حصول هذا التبليغ وإيداع الأوراق المطلوبة للإدارة، يقتضي أن يكون كافيا من أجل تأكد المصرف من تنفيذ الجمعية لموجباتها واكتسابها للشخصية المعنوية وبالتالي يمكن فتح الحساب المصرفي باسم هذه الجمعية.

٤٠- أما بالنسبة لماهية هذا الإثبات الرسمي، فنرى أنه في ظل الوضع الحالي للقانون اللبناني، يمكن أن يتم هذا الإثبات عن طريق قيام الجمعية بتسجيل نظامها الأساسي والداخلي لدى الكاتب العدل الذي يصادق على توقيع المؤسسين، ويتم إبلاغها إلى الإدارة بواسطة مباشر تابع لوزارة العدل، كما يحصل عمليا في بعض الحالات التي أشرنا إليها سابقا.

ففي مثل هذه الحالة، وفي حال أبرز للمصرف إشعار التبليغ الحاصل للوزارة مع قائمة المستندات المبلغة، يمكن لهذا المصرف التأكد من إتمام المعاملات القانونية لتأسيس الجمعية وفتح الحساب المصرفي باسم الجمعية.

ب- فيما يتعلق بالمعاملات الرسمية وأمام الكاتب العدل خاصة:

٤١- نرى أن الحل ذاته الذي أشرنا إليه بالنسبة للمصارف، هو أيضا مستوجب التطبيق أمام الإدارات الرسمية، (كالدوائر العقارية مثلا...) ولدى قيام الجمعية بأية معاملة أمام الكاتب العدل (كتنظيم الوكالات أو توقيع العقود الخ...).

٤٢- فبمجرد إبراز أي إثبات رسمي على قيام الجمعية بتنفيذ موجباتها المنصوص عليها في المادة ٦ من قانون الجمعيات، يصبح بإمكان الإدارة الرسمية أو الكاتب العدل اعتماد هذا الإثبات (كمحضر تبليغ الأوراق إلى وزارة الداخلية مثلا) لإجراء المعاملة المطلوبة.

وبالفعل إن رفض الإدارة المعنية أو الكاتب العدل إجراء المعاملة بحجة عدم تبليغ الجمعية للعلم

والخبر" يشكل مخالفة صريحة لأحكام قانون الجمعيات.
 ٤٤- كان هذا بالنسبة لنشوء الشخصية المعنوية للجمعية ونتائجها.
 فكيف تزول هذه الشخصية المعنوية؟

القسم الثالث

زوال الشخصية المعنوية للجمعية

٤٥- يمكن أن تنشأ الجمعيات لمدة محددة أو غير محددة (٣٣)، وبالتالي تحل الجمعية قبل بلوغها أهدافها (إذا كان ذلك ممكناً) أو بحلول أجلها، أو بقرار بالحل يصدر عن الجمعية العمومية.
 وبالعودة إلى أحكام المادة ١٤ من قانون الجمعيات تتبين لنا الأسباب الأخرى لزوال الشخصية المعنوية للجمعية، فقد نصت هذه المادة على ما يلي:
 "إن الأموال العائدة لجمعية الحكومة التي فسخت برضاء أعضائها واختيارهم أو بحكم نظامها الداخلي إذا وجد بشأنها نص في نظام تلك الجمعية الأساسي عمل به وإلا عمل بموجب القرار الذي يعطي من هيئة الجمعية العمومية.
 إن الجمعية التي منعت إذا كانت من الجمعيات المؤسسة لغرض من الأغراض المضرة والممنوعة والسابق ذكرها في المادة ٣ تأخذ الحكومة أموالها وتضبطها.
 وسنستعرض فيما يلي الأسباب التي تستتج من نص المادة ١٤ المذكورة.
 ٤٦- الحالة الأولى هي حل الجمعية من قبل هيئتها العمومية، وفي هذا الوضع ينبغي أن يكون النظام الأساسي قد حدد الأكثرية التي يجب أن تتخذ قرار الحل.
 أما في حال سكوت النظام فيجب أن يصدر قرار الحل عن إجماع الأعضاء عملاً بمبدأ الحرية التعاقدية المنصوص عليه في المادة ١٦٦ موجبات وعقود إذ لا يمكن فسخ عقدها إلا بموافقة فرقائه كافة(٣٤).
 ٤٧- الحالة الثانية هي التي يمكن أن يصدر فيها قرار الحل عن القضاء الجزائي، إذا ما حكم على الجمعية بالاستناد إلى المواد ٣٣٦، ٣٣٧، و٣٣٨، من قانون العقوبات (التي تعاقب على تأليف جمعيات الأشرار والجمعيات السرية).
 ٤٨- أما الحالة الثالثة، فهي حل الجمعية بفعل الإدارة.
 يمكن لمجلس الوزراء إصدار مرسوم بحل جمعية تبعا لرفض السلطات المعنية إعطائها العلم والخبر إذا كان موضوعها مستنداً إلى أساس غير مشروع يدخل في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة ٣ من قانون الجمعيات (أي مخالفة لأحكام القوانين والآداب العمومية، أو على قصد الإخلال

براحة المملكة وبكمال ملكية الدولة أو تغيير شكل الحكومة الحاضرة أو التفريق سياسيا بين العناصر العثمانية المختلفة، أو إذا كانت الجمعية سياسية، أن يكون أساسها أو عنوانها القومية والجنسية^(٣٥). كذلك يمكن صدور مرسوم في مجلس الوزراء بحل الجمعيات السياسية إذا ما ارتكب أفرادها "بصفتهم الحزبية جرائم تتعلق بأمن الدولة اقتترنت بأحكام مبرمة"^(٣٦).

٤٩- وتجدر الإشارة إلى أن اجتهاد مجلس شورى الدولة يتشدد في الرقابة على حق الإدارة في حل الجمعيات معتبرا أن هذا الحق مقيد بثبوت انحراف الجمعية عن غاياتها^(٣٧).
فقضى على سبيل المثال أنه لا يكفي أن يكون أعضاء جمعية ما يعتقدون مبادئ فكرية معينة، بل ويقتضي أن يثبت قيامهم بأعمال مخلة بالأمن^(٣٨).

٥٠- كما اعتبر اجتهاد مجلس شوى الدولة أن الحالات التي نص عليها القانون لحل الجمعيات تتعلق بالانتظام العام ويقتضي تفسيرها حصرا كونها تؤدي إلى المساس بإحدى الحريات العامة الأساسية ولا يمكن بالتالي اعتماد أية أسباب حل أخرى غير تلك الواردة في القانون^(٣٩).
٥١- أما بالنسبة إلى مصير أموال وموجودات الجمعية في حال انتهاء شخصيتها المعنوية، فيقتضي التفريق بين حالتين:

- إذا حلت الجمعية لانقضاء مدتها أو بقرار من هيئتها العمومية تعود الأموال إلى الجهة المحددة عادة في الأنظمة، وفي حال عدم التحديد يمكن تقرير ذلك في الجمعية العمومية التي تقرر الحل.
- أما إذا كان الحل ناجما عن قرار قضائي أو بفعل الإدارة عملا بأحكام المادة ١٤ من قانون فإن أحكام هذه المادة تكون مستوجبة التطبيق.

القسم الرابع:

الخلاصات والتوصيات

٥٢- في الختام ما خلاصة بحثنا هذا؟
قد يتبادر مباشرة إلى الأذهان القول المأثور: إقرأ تفرح، جرب تحزن.
فالنصوص الدستورية والقانونية تحافظ على حرية تأليف الجمعيات وتصونها إلى حد كبير بالرغم من بعض التحفظات على مدى دستورية بعض القيود التي وضعتها بعض الأحكام النافذة).
لكن الممارسة في الواقع تطاولت على هذه الحرية وحورت بعض مبادئها وبنزعة سلطوية، تجاوزت الإدارة في بعض الأحيان حدود القانون وطغت بمبدأ حرية الجمعيات طعنا يجعلنا نخاف على مستقبل هذه الحرية الأساسية.

إزاء هذا الخطر، ما العمل؟

- ينبغي أولاً أن يعي جميع اللبنانيين مدى الحرية التي يتمتعون بها، ومدى ضعف وهشاشة هذه الحرية إذا لم تقترن بوعي دائم وعمل دؤوب للمحافظة عليها وتعزيزها.
- وقد يكون ذلك عبر التأكيد على ما يلي:
- ١- التشبث بالمبادئ التي تضمنها قانون الجمعيات الصادر سنة ١٩٠٩، والكف عن الدعوات لاستبداله بقانون جديد "عصري"، يخشى أن يكرس أخطاء ومخالفات الممارسة وليس العكس.
 - ٢- تعديل الأحكام المتعلقة بالجمعيات التي تنطبق عليها قوانين خاصة (غير قانون ١٩٠٩) وبشكل خاص جمعيات الشباب والرياضة، لجهة تكريس مبدأ حرية التأسيس والإدارة فيها.
 - ٣- العمل على تصويب التطبيق السيئ والمخالف للقانون المتبع من قبل وزارة الداخلية وحمل الوزارة على تطبيق أحكام القانون.
 - ٤- إنشاء سجل خاص بالجمعيات (على غرار السجل التجاري) يقوم بمهامه باستقلالية تامة بإشراف قاض.
 - ٥- العمل على تثقيف الجمعيات والمسؤولين فيها، والمواطنين بشكل عام والإدارات العامة والسياسيين بشكل خاص وإطلاعهم على الحقوق والواجبات المتعلقة بقانون الجمعيات، وذلك من أجل تشكيل قوة ضاغطة تتمكن من تحقيق الأهداف الثلاثة الأولى وحثهم على عدم الانصياع للممارسات الخاطئة للإدارة في مجال تأسيس الجمعيات وحملهم على اعتماد الوسائل القانونية الكفيلة بالحد من نتائج التعامل غير القانوني للإدارة.
 - ٦- تفعيل الرقابة القضائية على عمل الإدارة في مجال تعاطيها مع الجمعيات، لا سيما في مرحلة التأسيس.

الهوامش:

- ١- تجدر الإشارة إلى أن النص الأصلي الفرنسي للمادة ١٣ من الدستور يتحدث عن "حرية الجمعيات" Liberte d'association مما يشكل إطارا أوسع وأشمل من حرية التأليف التي جاءت في تعريب هذه المادة.
- ٢- راجع بهذا الصدد:
th Edmond Rabbath, La constituton Lebanaisc, origines textes et conuentaires, Beyrou 1982, p. 126.
- ٣- تقتضي الإشارة في هذا الإطار إلى عدم وجود نص مماثل للمادة ١٣ من الدستور اللبناني في فرنسا، بل إن اعتبار حرية الجمعيات لحق دستوري أساسي مستمد من مقدمة الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ وقبله من مقدمة دستور عام ١٩٤٦ انظر حول ذلك:
Philip, obs,sous C. Cons. 16 Juillet 1971, in: Les grandes deci- Loues Favorer& Loic sions du Conseil constitutionnel 20 ed. P.233 et s.
- ٤- راجع بهذا المعنى: تمييز قرار رقم ٥٤ تاريخ ٣٠ / ٥ / ١٩٥٢، ن.ق. ٥٢ ص ٨١٧ وأيضا: مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٦٩ تاريخ ٢٥ / ٩ / ١٩٤٦ ن.ق. ٤٧ ص ٨٨.
- ٥- المادة الأولى من القانون رقم ١٦ / ٧٢.
- ٦- المادة الأولى من القرار ٣٦٩ / ل.ر.
- ٧- المادة ٩ من القانون الصادر بالمرسوم رقم ١٧١٩٩ تاريخ ١٨ آب ١٩٦٣.
- ٨- انظر في ذلك:
Pierre Livet, L'autorisaton administrative Prealable et les libertes Publiques, LGDJ 1974, p. 294 et s.
- ٩- يراجع:
cons, Constil, 16 Juillet 127, AJDA, 71, 538, not Rivero.
١٠- راجع بهذا المعنى: cons. Constit 16 Juillet 1971, Precite.
- ١١- في فرنسا يقدم إلى المحافظ أو Prefet : المادة ٥ من قانون ١٩٠١ المتعلق بالجمعيات.
- ١٢- علما أن القانون اللبناني لا يفرض النشر في الجريدة الرسمية ولا يعلق عليه أية نتائج قانونية خلافا لما هو الحال في فرنسا، حيث أوجب المرسوم التطبيقي لقانون الجمعيات (مرسوم تاريخ ١٦ آب ١٩٠١) نشر إعلان بإيداع أوراق الجمعية في الجريدة الرسمية. يعلق الاجتهاد الفرنسي نفاذ الجمعية تجاه الغير على حصول هذا النشر: راجع: om seine, 27 dec, 1950 GP. 51.1. 189 Trib. C. المجلس الشورى الفرنسي بأن بعد انقضاء مهلة الشهر يراجع: Ce. 16 mai 1910, D.P.11.
- ٩ . 5
- ١٣- قارن في فرنسا مع نص المادة الخامسة من قانون ١٩٠١ المعدلة بموجب القانون رقم ٨١ / ٩٠٩ تاريخ ١٠ / ٩ / ١٩٨١
- ١٤- راجع على سبيل المثال:
CE 25 Janv. 1971, Dme de Beauvoit ct Leinis Aj 197, p. 229 وأيضا: T.A paris, 25 Janv. 1971, Dme de Beauvoit ct Leinis Aj 197, p. 229
1985, Assol. Les anuis de St- Augustin, Aj 1985, p 228, DA 1985, n. 120.

- ١٥- بهذا المعنى: مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٦٩ تاريخ ٢٥ / ٩ / ١٩٤٦- مذكور سابقا، وأيضا: مجلس شورى الدولة قرار تاريخ ٣٠ / ٥ / ١٩٥٢- مذكور سابقا.
- ١٦- راجع بهذا المعنى، فريدة الزغبى، الموسوعة الجزائرية اللبنانية الحديثة، ج ١٠، ص ١٧٦.
- ١٧- شمل المرسوم المذكور ١٣٨ جمعية تتوزع بين الجمعية العائلة والحزب السياسي.
- ١٨- مع الإشارة هنا إلى أن قانون العقوبات هو أحدث عهدا من قانون الجمعيات ويقتضي بالتالي تطبيق أحكامه لجهة الجمعيات السرية.
- ١٩- يراجع: مجلس شورى الدولة (الغرفة الثانية) قرار رقم ٩١٢ تاريخ ٢٢ / ٥ / ١٩٦٧ العدل ٦٧ ص ٦٥. وأيضا: Robert Brichet, Associations & Syndicats, Litec 1992, No 140 et s.
- ٢٠- قارن بالنسبة لهذا الأمر في فرنسا: Rene Chauveau, Associations et Syndicats ed Delmas 1960, C5.
- ٢١- Cons. Constit 16 Juillet 1971, Precite.
- ٢٢- ج. ر. ملحق خاص للعدد ٤٢ لسنة ١٩٩٤.
- ٢٣- مجلس شورى الدولة قرار رقم ٢٤٧٦ تاريخ ٢٤ / ٢ / ١٩٩٦، غير منشور.
- ٢٤- راجع حول هذا الموضوع التقرير الصادر عن الجمعية المذكورة إثر انتخابات عام ١٩٩٦- منشورات دار الجديد- بيروت ١٩٩٧.
- ٢٥- المادة ٣٩٩ فقرة أخيرة من قانون أصول المحاكمات المدنية.
- ٢٦- المادتان ٧، ٦ من قانون الجمعيات.
- ٢٧- انظر بهذا المعنى: R. Brichet. Op. Cit.
- ٢٨- قارن في فرنسا: R. Chauveau, op. Cit. C3.
- ٢٩- قرار رقم ١٦٩ تاريخ ٢٥ / ٥ / ١٩٤٦، مذكور سابقا.
- ٣٠- يراجع:
- Rivers- Lange & Contanine- Raynaud, droit bancaire, 6e ed, n 178, p. 177
- Vasseur & Marin, les comptes en banque, n 60, p126 وأيضا:
- ٣١- المادة ١٦٦ من قانون النقد والتسليف.
- ٣٢- في فرنسا يقتضي إبراز نسخة الجريدة الرسمية حيث نشر إعلام التأسيس يراجع: Vasseur & Main, op. Cit. P. 127
- ٣٣- يراجع: R. Chauveau, op. Cit.
- ٣٤- انظر بهذا المعنى: R. Brichet, op. Cit, n 1054.
- ٣٥- المادة ٣ من قانون الجمعيات.
- ٣٦- المادة الأولى من القانون الصادر بالمرسوم ١٠٨٣٠ تاريخ ٩ / ١٠ / ١٩٦٢.
- ٣٧- مجلس شورى الدولة / ٤ / ١٠ / ١٩٦٦، ن. ق. ٦٦ ص ٩٤٤، وأيضا: ٣١ / ١٠ / ١٩٦٢، ن. ق. ٦٣ ص ٦٦٤.
- ٣٨- تمييز إدارية، ٢٤ / ١٠ / ١٩٥٢، ن. ق. ٥٦ ص ١٩٨.
- ٣٩- مجلس شورى الدولة: ٢٥ / ٣ / ١٩٧٠، ن. ق. ٧٠ ص ٢٤١ وقارن عكس ذلك حيث اعتمد المجلس تفسيرا موسعا لأسباب الحل لم يرد ذكرها في القانون: قرار تاريخ ٢٨ / ٦ / ١٩٤٦، ن. ق. ٤٦ ص ٢٩

التحول الديمقراطي في الجزائر

الواقع والآفاق*

العياشي عنصر❖

١- الإطار العام لعملية التحول:

■ المحيط الدولي:



ظهرت التعددية السياسية في الجزائر في مرحلة تاريخية متميزة على المستويين الدولي والمحلي، لقد كان منتصف الثمانينات بمثابة مرحلة المد الليبرالي الراديكالي كما جسدهت سياسة التاتشرية (نسبة لتاتشر رئيسة وزراء بريطانيا في الثمانينات) والريغانية (نسبة لريغان رئيس الولايات المتحدة الأميركية في نفس الفترة). كما عرف العالم في نفس الوقت انحسار الحرب الباردة بعد أن بلغ التوتر أوجه بين المعسكرين من خلال ما عرف بمشروع "حرب النجوم" الذي مثل قمة التسابق نحو التسلح بين المعسكرين. في ذات الوقت أيضا عرف المعسكر الاشتراكي سابقا حركة إصلاح سياسي واقتصادي جسدهتها سياسة البيروسترويك والغلاسنوست التي صاغها الرئيس السوفيتي جوربتشاف. وقد كانت تلك الإصلاحات بمثابة القطرة التي أفاضت الكأس بحيث أدت إلى تغيرات عميقة في بنية النظام العالمي لم تكن تخطر على بال أحد: تفكك المعسكر السوفيتي، توحيد ألمانيا، وظهور الدول القومية العديدة على أنقاض حلف وارسو.

لم تكن بلدان العالم الثالث المرتبطة، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، سياسيا واقتصاديا بالمنظومة العالمية بقطبها الليبرالي والاشتراكي بمنأى عن تلك التحولات العميقة، وقد هبت رياح الانفتاح

❖ ورقة مقدمة للندوة التي تنظمها جامعة آل البيت حول "الانتقال الديمقراطي في المنطقة العربية" بتاريخ ٢٠ نوفمبر-٢ ديسمبر ١٩٩٩، المملكة الأردنية الهاشمية
❖ أستاذ علم الاجتماع بجامعة عنابة، ورئيس مخبر البحث بمركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية بوهران، الجزائر

الاقتصادي والسياسي على عدة بلدان قبل ذلك، وبالأخص في المنطقة العربية استجابة للتغيرات الجيوستراتيجية التي تعرضت لها العلاقات الدولية منذ بداية الثمانينات. كانت مصر في عهد الرئيس السادات سبابة إلى ذلك وتبعتها بلدان أخرى مثل تونس والأردن ثم الجزائر. وجاءت عمليات التغير السياسي والاقتصادي بطيئة وفي أجواء اتسمت بحالة الاستياء الشعبي العام من جراء الآثار الوخيمة للسياسات الاقتصادية التي وصلت إلى طريق مسدود في محيط عالمي وإقليمي يتميز بتزايد حدة الضغط على البلدان النامية من قبل البلدان الصناعية المتقدمة التي حاولت التخلص من نتائج أزمته الاقتصادية التي بدأت منذ بداية السبعينات واستمرت إلى غاية نهاية الثمانينات.

■ المحيط الداخلي :

تميز المحيط الداخلي الذي جرى فيه الانتقال نحو الديمقراطية في الجزائر بعدة سمات على مختلف الأصعدة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية. على المستوى السياسي وصل نظام الحزب الواحد في الجزائر إلى حدوده القصوى بحيث بدت بوادر الضعف والهزال واضحة على الدولة-الحزب التي فقدت سيطرتها شبه المطلقة على المجتمع الذي عبر عدة مرات عن رفضه وسخطه على النظام القائم بشكل مثير للانتباه من خلال حركات اجتماعية احتجاجية عنيفة عرفتها مناطق متعددة من البلاد. (١) وقد جاءت تلك الحركات تعبيرا عن وضعية الإقصاء والتهميش الذي طال شرائح واسعة من المجتمع، وحالة الظلم الاجتماعي الناتج عن نظام سياسي قائم على احتكار السلطة والامتيازات من قبل أقلية سلطوية متمركزة في أجهزة ومؤسسات الدولة (الجيش، الإدارة، المؤسسات الاقتصادية). هذه الأقلية التي أقامت نظاما يعتمد على التوازن بين العديد من الجماعات المتواجدة في موقع السلطة والتي تحافظ على مواقعها اعتمادا على عوامل الجهوية، القطاعية، المحسوبية والرشوة. (٢)

أما على الصعيد الاقتصادي فقد تميزت فترة الانتقال نحو التعددية بكونها من أصعب المراحل التي مرت بها الجزائر منذ استقلالها في ١٩٦٢. وتجسد ذلك في تقلص الموارد المالية بسبب سقوط أسعار النفط منذ منتصف الثمانينات وهو الذي يمثل حوالي ٩٥٪ من عائدات الجزائر بالعملة الصعبة، إضافة إلى التبذير الذي عرفته بداية هذه العشرية في محاولة من نظام الرئيس الشاذلي (١٩٧٩-١٩٩١) لتجاوز سياسة التقشف والندرة التي ميزت عهد الرئيس بومدين (١٩٦٥-١٩٧٩). غير أن تلك السياسة سرعان ما واجهتها صعوبات كبيرة بفعل تقلص الموارد المالية، ومن ثم الرجوع إلى عهد الندرة والمضاربة والسوق السوداء وتوقف أغلب مشاريع الاستثمار الاقتصادي ذات الطبيعة الإنتاجية لصالح الإنفاق غير الإنتاجي، وهكذا تميزت سنوات الثمانينات التي أطلق عليها البعض فيما

دراسات

بعد اسم العشرية السوداء- بتدهور كبير في النسيج الاقتصادي والصناعي وتدني مستويات الأداء والمردودية في غالبية القطاعات، وارتفعت معدلات البطالة لتصل في منتصف الثمانينات ١,٥ مليون نسمة يمثلون ٢٣ ٪ من القوى العاملة، وارتفاع المديونية الخارجية التي تجاوزت ٢٠ مليار دولار وتزايد ضغط خدمات الديون التي أصبحت تقدر بـ ٨ مليار دولار أو ما يساوي ثلثي عائدات النفط في تلك الفترة. وقد كانت كل المؤشرات الاقتصادية تشير إلى الحالة الصعبة التي تمر بها الجزائر؛ من ذلك ارتفاع نسبة التضخم الاقتصادي التي بلغت في نهاية الثمانينات ١٦,٥ ٪ ببطء معدل النمو الاقتصادي الذي لم يصل سوى ٤,٢ ٪ بينما بلغ معدل تزايد السكان ٧,٢ ٪ وكذلك تراجع الاستثمار وتسجيل نقص كبير في مناصب الشغل بحيث لم تستطع المنظومة الاقتصادية خلق أكثر من ١٠٠ ألف منصب عمل سنويا في حين كانت الطلبات يصل عددها إلى ٢٥٠ ألف طلب عمل. في ظل هذه الظروف تفاقمت الأوضاع الصعبة التي كانت تعيشها شرائح واسعة من المجتمع في حياتها اليومية؛ (صعوبات في النقل، أزمة السكن، ندرة المياه، تدهور الرعاية الصحية، تقلص فرص التعليم، ندرة السلع الاستهلاكية الأساسية والمضاربة بأسعارها في السوق السوداء، تصلب الإدارة وتعنتها)^(٣).

هكذا دخل النظام منذ منتصف الثمانينات^(٤) في أزمة عميقة هي أزمة النظام الاجتماعي القائم على بيروقراطية الدولة والريع النفطي مؤديا إلى نتائج اقتصادية وخيمة، ووضعية سياسية واجتماعية متفجرة بفعل الانسداد الذي وصلت إليه الأوضاع نتيجة التكدس الذي أصاب أجهزة الدولة وهيكلها بفعل الصراع المستديم بين الجماعات المتواجدة في الحكم على النفوذ والامتيازات. وقد حاول الرئيس الشاذلي القيام بإصلاحات سياسية واقتصادية منذ منتصف الثمانينات بهدف إنعاش النظام وإعطائه دفعا جديدا^(٥)، لكنه لم يستطع الذهاب بعيدا في مهمته لعدة أسباب منها ما يتعلق بطبيعة التصور الضيق الذي استندت إليه تلك الإصلاحات ومنها ما يتعلق بالمقاومة التي أبدتها الأطراف المتعددة المستفيدة من النظام الريعي القائم وفي مقدمتها قيادة حزب جبهة التحرير الحزب الوحيد الحاكم في ذلك الوقت. وعلى عكس الشائع أبدى الجيش استعدادا كبيرا لقبول التغيير في التوجهات العامة للنظام، بينما قاومت الأطراف الأخرى المتمثلة في بيروقراطية الحزب والإدارة كل سعى من أجل التغيير.

وقد أدت وضعية الانسداد التي ميزت الصراع بين زمر النظام المتنافسة إلى تفاقم الوضع السيئ للبلاد وصولا إلى أحداث أكتوبر ١٩٨٨ التي شكلت منعطفا حاسما في التاريخ الحديث للجزائر دولة ومجتمعا لأنها كانت بمثابة المخاض الذي تولدت عنه فترة الانتقال نحو الديمقراطية. ففي ٢٣ فيفري ١٩٨٩ وقع الاستفتاء على دستور جديد اعترف لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة بالتعددية

السياسية التي جرى تقنينها بموجب قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الصادر في ٥ جويلية ١٩٨٩.

لكننا لن نستطيع فهم مسيرة النظام السياسي في الجزائر وصعوبات الانتقال الديمقراطي التي ميزت تجربة الجزائر منذ نهاية الثمانينات، ثم النهاية المأساوية التي وصلت إليها هذه المسيرة دون التوقف قليلا لتحليل طبيعة النظام السياسي باعتباره نظاما سلطويا يقوم على أيديولوجيا شعبية ذات تأثير عميق في الوعي الجماعي للمجتمع الجزائري، ذلك ما سنحاول القيام به قبل العودة لتحليل التطورات التي عرفتتها مسيرة التحول الديمقراطي المتعثرة في الجزائر من خلال التركيز على التعددية السياسية كأحد التعبيرات الأساسية لذلك التحول.

٢- طبيعة النظام: الشعبية والموروثة الجديدة

يصف العديد من المحللين النظام الذي عرفتته الجزائر منذ الاستقلال باعتباره يمثل نوعا من نمط الأنظمة الشعبية التي عرفتتها كثير من البلدان النامية بعد انحسار الاستعمار في النصف الثاني من القرن العشرين، وقد تطورت هذه الأنظمة باتجاه نمط جديد من الحكم أطلق عليه المختصون في علم الاجتماع السياسي النظام الموروثي الجديد. فما هو المقصود بهذه المصطلحات وما هي المميزات التي تحملها مثل هذه الأنظمة؟ وما علاقتها بمسألة التحول الديمقراطي باعتباره يؤسس لنموذج آخر من الأنظمة التي عرفتتها المجتمعات الحديثة؟ تلك هي مجموعة الأسئلة التي سنحاول الإجابة عنها في هذا الجزء.

■ الشعبية:

ظهرت الشعبية كحركة سياسية في روسيا القيصرية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر. وهي تقوم على أيديولوجيا تعتبر الفلاحين بمثابة القوة الثورية بامتياز وعملت بذلك على المحافظة على البناء الاجتماعي المميز للمجتمع الزراعي القديم في وجه الثورة الصناعية والرأسمالية التي عرفت طريقها إلى روسيا في تلك الفترة، لكنها فقدت وزنها مع نهاية القرن لصالح الحركة العمالية والأيديولوجيا الاشتراكية بفعل تغلغل الرأسمالية وتحت تأثير الحركة السياسية الواعية للطبقة العاملة الناشئة في أحضان الماركسية.

ويمكن الحديث عن الشعبية باعتبارها حركة أو تيارا سياسيا أو أيديولوجيا عرفتتها كثير من المجتمعات بما في ذلك المجتمعات العربية بعد الحرب العالمية الثانية، وفي الجزائر تمثل الشعبية

أيديولوجيا الحركة الوطنية منذ نشأتها على يد مصالي الحاج في المهجر لدى تأسيسه لنجم شمال إفريقيا سنة ١٩٢٦ بالرغم من تأثره الواضح بالأيديولوجيا الاشتراكية في ذلك الوقت. فالشعبوية في الجزائر تعتبر الشعب بأكمله القوة الثورية، وتتنظر إليه باعتباره كيانا سياسيا متجانسا، وجسما غير متباين لا تخترقه انقسامات أو صراعات، وقد ظهر ذلك بشكل واضح في أدبيات الحركة الوطنية منذ قيام "حزب الشعب الجزائري" الذي أنشأه مصالي في ١٩٣٦ عقب منع نجم شمال إفريقيا من قبل السلطات الاستعمارية (تسمية الحزب نفسها ذات دلالة). وهو ما جرى تأكيده في أدبيات جبهة التحرير الوطني بداية بنداء أول نوفمبر ١٩٥٤ ثم بعده في ميثاق طرابلس^(٦).

ويحدد ميثاق طرابلس البناء الهرمي للشعب الجزائري بالترتيب حسب درجة ثورته على

النحو التالي:

- ١- الفلاحون الفقراء: وتشمل هذه الفئة الاجتماعية عمال الأرض (الدائمين والموسميين)، الخماسين^(٧)، صغار الفلاحين وصغار ملاك الأرض.
 - ٢- الطبقة الشغيلة: وتعني جميع العمال الأجراء خارج قطاع الفلاحة، وهي فئة محدودة العدد يضاف إليها ما تحت البروليتاريا التي تشكل مجموعة معتبرة من السكان في المدن (البطالين، الهامشيين...).
 - ٣- البرجوازية الصغيرة: وتشمل فئات وسطى مثل الحرفيين وصغار الموظفين والمستخدمين وصغار التجار والفئات الدنيا من أصحاب الوظائف الحرة.
 - ٤- البرجوازية المتكونة من كبار التجار ورجال الأعمال وقلة قليلة من الصناعيين وأصحاب المنشآت، يضاف إليهم كبار الملاك العقاريين والموظفون السامون في الإدارة الاستعمارية (الذين ساعدوا الثورة سواء عن إيمان بالواجب الوطني أو بدافع الانتهازية).
- هكذا يتشكل الشعب حسب ميثاق طرابلس من مجموع الفئات والشرائح التي تحتل مواقع متباينة في البنية الاجتماعية للمجتمع الجزائري المستعمر باستثناء بعض الأعيان والعملاء الذين تواطؤوا مع الإدارة الاستعمارية^(٨).

وتجدر الإشارة إلى أن تحديد مفهوم الشعب يستند إلى معيار أساسي هو مستوى المشاركة في الثورة ضد الاحتلال، وهو ما يفسر الترتيب الذي وضعه الميثاق على أساس درجة ثورية كل فئة من المجتمع، ويعاني هذا التصور الشعبوي الأسطوري المؤسس للنظام الجزائري بعد الاستقلال من عدة صعوبات نكتفي بالإشارة إليها لأنها ليست محل اهتمامنا هنا، تأتي في المقدمة منها عجز هذا التصور عن تفسير واقع معين عرفته الثورة مثل ظاهرة العملاء أو الخونة الذين ينتمون إلى فئة

الفلاحين المعدمين في الغالب، وهو ما يبرز تناقضا أساسيا في تصور الميثاق. ثانيا، أن معظم الإطارات السياسية للحركة الوطنية سواء قبل الثورة أو بعدها جاءوا مما يسمى بالبرجوازية الصغيرة (الشرائح الوسطى)، وهذا ما يقر به ميثاق طرابلس ذاته دون أن يتوقف عنده وعند آثاره على مسار الثورة أو بناء الدولة بعد الاستقلال.

أما بعد الاستقلال فقد استعملت الشعبوية كأيدولوجيا في الصراع حول السلطة حيث حاولت الزمر المتنافسة كل فيما يخصها إبراز وتثمين أصولها وانتفاءاتها الاجتماعية والسياسية للفلاحين أو الادعاء بالتعبير عن طموحات هذه الفئة "الثورية". بل لقد وصل الأمر حد تمثيل الشعب كله بفئة الفلاحين حيث سجل الخطاب السياسي بعد منتصف الستينات نقلة نوعية من الحديث عن الفلاحين إلى ذكر الشعب كله باعتباره صانع الثورة. وتم بذلك تكريس مفهوم الشعب الذي يشكل كيانا متجانسا ومتماسكا لا تخترقه اختلافات في الرؤى والمصالح والأهداف، وهو الشيء الذي أعطى النظام ميزتين أساسيتين.

أولاً:

الطبيعة الوحشية والسلطوية الناكرة صراحة للتباين ومن ثم الرفض المطلق للتعددية سواء في مجال الممارسة السياسية أو في المجال الثقافي، ويكرس ذلك استيلاء فئات محددة على السلطة اعتماداً على شرعية تاريخية تستمدتها من مشاركتها في الثورة، أو كونها تنتمي إلى الطبقة الأكثر ثورية (الفلاحين)، أو تعبر عن مصالح تلك الطبقة.

إن رفض الاعتراف بالتباين والتمايز داخل الكيان الاجتماعي بمعنى تشكل المجتمع من مجموعات متباينة بفعل اختلاف المصالح وتعارضها، ونفي الخلافات والصراع الذي من الطبيعي أن يحدث بين تلك المجموعات هو بمثابة أحد العوامل الحاسمة التي تمنع تكوين الدولة الحديثة، وظهور السياسي كمجال مستقل نسبياً للممارسة الاجتماعية. لأن الدولة قائمة على الاعتراف بالاختلاف والتمايز الموجود في الكيان الاجتماعي، ووظيفتها حل الصراعات الناجمة عن تعارض المصالح بين الفئات الاجتماعية المكونة للمجتمع.

لذلك تتميز السلطة في الدولة الحديثة بكونها موزعة بين عدة أجهزة ومستويات. السلطة المركزية بما فيها من أجهزة تشريعية وتنفيذية وقضائية. وكذلك السلطة المحلية بأجهزتها التمثيلية والتنفيذية. بينما يؤدي احتكار السلطة وتركيزها بيد مجموعة محدودة تدعي امتلاك الشرعية التاريخية إلى تعطيل عمل آليات توزيع السلطة بين مختلف الأجهزة والمؤسسات المكونة للدولة، وإعادة توزيعها باستمرار بين المجموعات الاجتماعية المتنافسة، أي أنها تمنع التداول السلمي على الحكم. الشيء

الذي يعني في نهاية التحليل أن الشعبوية كأيديولوجيا لا تؤدي إلى قيام نظام سلطوي وربما شمولي تحتكر فيه مجموعة محدودة السلطة والنفوذ فحسب، بل أنها تمنح تلك المجموعة إمكانية السيطرة على ثروات البلاد بفعل احتكارها للقوة وتواجدها المستمر على رأس الأجهزة والمؤسسات الأساسية للحكم منصبة نفسها الممثل الشرعي بلا منازع للمصلحة الوطنية. وتلك هي الميزة الثانية التي تؤدي إليها الشعبوية. بمعنى تشكيل نظام سياسي ذي طابع موروثي ولكنه من نوع جديد.

ثانياً:

النظام الموروثي الجديد:

استعمل ماكس فيبر مفهوم الموروثي للإشارة إلى الأنظمة الملكية القديمة التي عرفتها أوروبا في القرون الوسطى وأهم ما يميزه هو اعتقاد الملك بانعدام الحدود الفاصلة بين سلطته الشخصية والسلطة العمومية، أو حصول التطابق بين سلطة الملك وسلطة الدولة تجسيدا للقول المشهور "أنا الدولة والدولة أنا". ويؤدي ذلك بدوره إلى غياب الفصل بين الملكية الخاصة للحاكم والثروة العمومية أو ميزانية الدولة ككل، مما يعني تصرف الملك في الأموال العامة دون قيد معتبرا إياها جزءاً من ثروته الخاصة، يمنح الأقاليم ويجزل العطاء والهدايا لمقربيه من الحاشية ويمنعها عن من لا يرضى عنهم. وبالطبع فإن التصرف في الثروات العمومية لا يقتصر على الملك بل يتعداه إلى أفراد عائلته وحاشيته الذين يقومون بنفس الممارسات تجاه مقربيهم وأعاونهم، بينما يعرف العامة من المجتمع حالة الفقر وشظف العيش.

لقد كان عالم الاجتماع الأميركي أيزنشتاد S.M. Eisenstadt أول من استعمل مفهوم النظام الموروثي الجديد مستلهما في ذلك عمل فيبر قبله ليشير إلى تشابه آليات عمل الأنظمة التي ظهرت في بلدان العالم الثالث بعد الاستقلال حيث صعدت نخب عسكرية أو مدنية إلى سدة الحكم واستولت على الدولة والثروة العمومية وتصرفت فيها بالشكل الذي يتصرف فيه المالك في أمواله وممتلكاته الخاصة. ذلك ما جعل بعض المحللين يتحدثون عن ظاهرة خصوصية الدولة. هذه النخب التي وصلت إلى الحكم في غالب الأحيان بطريقة عنيفة أعطت لنفسها مهمة تاريخية تتمثل في بناء الدولة الوطنية وتحديث المجتمع اقتصادياً، سياسياً وثقافياً. وكان ذلك بمثابة مصدر آخر تستمد منه تلك النخب شرعية تتمثل في وهم المهمة التاريخية التي كثيرا ما استعملت كذريعة للاستيلاء على الحكم بالقوة، أو البقاء فيه وإقامة نظام سلطوي ينفى التباين والتمايز ومن وراء ذلك التعددية واستبعاد فكرة توزيع السلطة والتداول على الحكم بطرق سلمية.

■ الشعبية ضد الديمقراطية:

إذا كانت الشعبية تقوم كما رأينا على الاعتقاد بوحدة الشعب الذي يمثل كيانا موحدًا متجانسًا متضامنًا وغير مجزء، فإنها بالضرورة تنفي التباين وترفض الاختلاف وتناضل ضد مثل هذه الأفكار معتبرة إياها من صنع أعداء خارجيين وعملائهم في الداخل الذين ينبغي مكافحتهم والقضاء عليهم. لذلك فإن الشعبية تقف صراحة في مواجهة الديمقراطية التي تقوم على الاعتراف بالآخر وبمصالحه وبحقوقه السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بل تعمل على ضمان ممارسة تلك الحقوق وصيانتها من كل تعسف. تقف الشعبية في وجه الديمقراطية لأنها تعتبرها مصدر خطر ليس على سلطة ونفوذ الفئات الحاكمة فحسب، بل لأنها تعتقد أنها تجزئ الكيان الاجتماعي وتضعفه من خلال مأسسة التعددية وممارستها. وبذلك نجد النظرة السلبية السائدة لدى كثير من الذين هم تحت وطأة الأيديولوجيا الشعبية (سواء من الفئات الحاكمة أو المحكومة) تجاه الديمقراطية الليبرالية القائمة على التعددية السياسية، الأحزاب والتيارات المتنافسة، وتكوين مجتمع مدني بتنظيماته المتنوعة المعبرة عن مصالح الفئات والشرائح الاجتماعية المختلفة. كل هذه تعتبر من وجهة نظر تلك الأيديولوجيا مظاهر مجسدة لحالة التفكك والانحلال التي تصيب المجتمع مؤدية إلى إضعافه أمام أعدائه في الداخل والخارج، وتمنعه من بلوغ أهدافه المتمثلة في المحافظة على الوحدة والنمو الاقتصادي والالتفاف حول "زعمائته".

لذلك نجد مراحل الانتقال نحو الديمقراطية في تجارب المجتمعات التي عاشت تحت الأنظمة الشعبية تتميز بنظرة حنين قوي إلى الماضي المتميز بالاستقرار، وروح التضامن والوحدة. لكنه في واقع الأمر استقرار نسبي وسطحي ناتج في كثير من الأحيان عن قهر أيديولوجي ومادي تمارسه الفئات الحاكمة، إضافة إلى الكبت والرقابة الذاتية اللذين تمارسهما الجماعات المختلفة على نفسها خوفا من العقاب أو طمعا في الحظوة والامتيازات، وبخاصة وأن تلك الأنظمة كما رأينا قبل قليل تتميز بخاصية أخرى هي كونها ذات طبيعة موروثية جديدة قائمة على التوزيع. في مقابل ذلك تبدو الديمقراطية التعددية بنظر الذين يحنون إلى عهد الاستقرار، أو الذين تهدد الديمقراطية مصالحهم بمثابة حالة من الفوضى الاضطراب، بل حالة من المواجهة العنيفة التي تهدد كيان المجتمع. وهي صورة عادة ما يرسمها وبروج لها دعاة الحكم السلطوي والمستفيدون منه، وأحيانا كثيرة حتى فئات واسعة من المجتمع التي ليس لها مصلحة موضوعية في ذلك النظام، لكنها تتمسك به تحت تأثير الأيديولوجيا الشعبية التي تمنحها الشعور بالمشاركة في السلطة بطريقة مباشرة بعيدا عن كل وساطة ودون بذل جهد واع من أجل تنظيم نفسها في سبيل القيام بذلك ما دامت أجهزة النظام توفر

عليها تحمل تلك الأعباء.

فيما يخص الجزائر، يبدو أن الديمقراطية بما هي مقولة نظرية وبما هي ممارسة مجتمعية تفهم بصيغ مختلفة تكتسب دلالات متنوعة بحسب الجهة أو الطرف الذي يتحدث عنها وموقعه في المجتمع وعلاقته بالسلطة أو النظام. هكذا نجد معناها لدى النخبة الحاكمة يختلف عن ذلك الذي تمنحه إياها تنظيمات المجتمع المدني بما في ذلك الأحزاب السياسية، وإن كانت هي الأخرى تتباين في تحديدها للديمقراطية؛ مفهوما وممارسة. فالنخبة الحاكمة تركز عند التعرض لها بخاصة على الجانب الاقتصادي. بمعنى أنها تختزل الديمقراطية إلى مفهوم الحرية الاقتصادية وتوفير الشروط الضرورية لقيام اقتصاد السوق الذي يعني في هذا المنظور انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي. فالديمقراطية في نظر "مهندسي" النظام لا تعني أكثر من كونها وسيلة لتخفيف العبء على الدولة باعتبارها مجالا لالتقاء مطالب مختلف شرائح المجتمع. وهكذا سمحت الديمقراطية للنظام بعد اختزالها إلى الليبرالية الاقتصادية بفك الارتباط بين الدولة والمجتمع من ناحية تخفيف العبء الاقتصادي الذي كانت تتحمله في إطار اقتصاد ريعي معتمد على التوزيع وليس على الإنتاج. ذلك ما وفر للنظام فرصة إعادة النظر في أسس المنظومة الاقتصادية القديمة وفرض خيار اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية لمعالجة المأزق الذي وصل إليه النظام الشعبي في نهاية المطاف.

هذا على الصعيد الاقتصادي وهو المستوى الذي يبدو فيه النظام متحمسا ومدافعا عن الديمقراطية والتعددية. بينما يختلف أمره عندما يتعلق الأمر بالديمقراطية في أبعادها السياسية والاجتماعية والثقافية. حيث يلجأ النظام مرة أخرى إلى إنكار التباين والاختلاف ورفض التعددية، وإذا اضطر إلى الاعتراف بها شكليا فإنه لا يتوانى في مجال الممارسة عن مواجهتها ومحاولة تقييدها وإفائها أو إفراغها من محتواها مستخدما في ذلك كل ما لديه من خبرة في المناورة، ومصادرة حرية الرأي والتعبير، وفي نهاية التحليل اللجوء إلى تزوير نتائج الانتخابات مرات متتالية. كما يبدو ذلك واضحا في رفضه التداول على السلطة من خلال اللجوء إلى أسلوب المناورة لمنع المعارضة بمختلف توجهاتها الأيديولوجية من ممارسة حقها في النشاط السياسي دون قيود غير تلك التي يفرضها قانون التنافس النزيه بين قوى سياسية تسعى للوصول إلى الحكم بطرق سلمية.

٣- واقع التعددية السياسية

ظهرت إلى الوجود بموجب دستور ١٩٨٩ وقانون الجمعيات السياسية لنفس السنة عدة أحزاب سياسية. كانت العملية في بدايتها بطيئة لكنها سرعان ما اكتسبت دفعا قويا بالنظر إلى التسهيلات

التي يقدمها القانون من جهة، وللدرجة العالية من تسييس المجتمع الجزائري من جهة ثانية. وتعتبر هذه الظاهرة الأخيرة من المميزات الأساسية التي طبعت التاريخ الحديث للجزائر وما تزال تشكل واحدة من الخصائص التي تميزها عن باقي البلاد العربية بما في ذلك تلك التي لا تعتبر حديثة العهد بالتعددية مثل المغرب الأقصى. ولا ينبغي أن ننسى في هذا المقام أن الجزائر عرفت التعددية منذ بداية هذا القرن ولم تتوقف عن ممارستها إلا مع اندلاع ثورة التحرير في ١٩٥٤.

لذلك لم تمض سنة على صدور قانون ١٩٨٩ وبالصيغة في مارس ١٩٩٠ حتى عرفت الساحة السياسية ما لا يقل عن ٢٠ حزبا سياسيا جديدا، ومع نهاية ١٩٩١ أصبح عدد الأحزاب النشطة في الساحة يبلغ ٥٢ حزبا. لكن هل يعبر هذا العدد الكبير من الأحزاب على اختلاف انتماءاتها الأيديولوجية وتباين وزنها السياسي وحضورها الاجتماعي على مدى التنوع ومستوى الاختلاف الذي يطبع الواقع الاجتماعي الجزائري؟ أم أنه يعود في جزء منه، على الأقل، للعاملين المشار إليهما سابقا؛ الدرجة القوية لتسييس المجتمع الجزائري، والتساهل الكبير من الناحية القانونية في إنشاء الأحزاب^(٩)، لا شك أن عددا معتبرا من الأحزاب له قاعدة اجتماعية ويعبر عن التنوع المميز للبناء الاجتماعي والتباين في التصورات والمشاريع السياسية.

ويمكننا تصنيف الأحزاب التي برزت على الساحة إلى نوعين:

❖ أحزاب معارضة قديمة موجودة قبل عهد التعددية وكانت تنشط في حالة السرية ثم خرجت للعمل السياسي العلني بموجب الإصلاحات السياسية، وبالرغم من أن عدد هذه الأحزاب قليل إلا أنها تعتبر من بين التشكيلات السياسية الفاعلة والمؤثرة في الساحة الوطنية ومنها:

■ جبهة القوى الاشتراكية الذي يعتبر أقدم حزب معارض أنشأه أيت أحمد أحد الوجوه التاريخية للثورة منذ ١٩٦٣ عندما انفجر الخلاف بينه وبين بن بله الرئيس الأول للجزائر المستقلة.

■ الحركة الديمقراطية للتجديد الجزائري وهو حزب قديم كذلك يعود إنشاؤه إلى كريم بلقاسم أحد قادة الثورة المشهورين الذين دخلوا في نزاع مع السلطة مباشرة بعد الاستقلال وفضل الانسحاب للعيش في المنفى.

■ حزب الطليعة الاشتراكية (امتداد للحزب الشيوعي الجزائري) وقد جمع بين مناضلين من الحزب الشيوعي وبعض اليساريين من جبهة التحرير الوطني. وأنشئ منذ سنة ١٩٦٦ عقب الانقلاب العسكري الذي قام به بومدين في ١٩ جوان ١٩٦٥ مطيحا بنظام الرئيس أحمد بن بله.

■ الحزب الاشتراكي للعمال ذو توجه تروتسكي من الأحزاب الصغيرة النشطة في أوساط العمال وطلبة الجامعات، لكنه محدود التأثير عرف فيما بعد انقاسما ليظهر منه حزبان منفصلان محدودا

الأهمية هما حزب العمال والحزب الاشتراكي للعمال.

أما الصنف الثاني من الأحزاب فيشمل تلك التي ظهرت بعد إعلان التعددية، أي أنها حديثة العهد. وتنقسم هذه الأحزاب بدورها بحسب ثقلها السياسي وأهميتها إلى مجموعتين:

المجموعة الأولى تضم عددا محدودا من الأحزاب ذات الوزن والتأثير مثل:

■ حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية ظهر إلى الوجود قبل الإعلان رسميا عن قانون الجمعيات السياسية وهو ذو اتجاه علماني عصري، وتتركز قاعدته بشكل خاص في بعض القبائل وبعض المناطق الأخرى من الوطن حيث يتواجد السكان من أصل أمازيغي، كما أنه يستقطب عددا مهما من المناصرين والمتعاطفين بين الشرائح الوسطى والمتقنين بشكل خاص.

■ الجبهة الإسلامية للإنقاذ وتشكل تجمعا لعدد من جماعات الإسلام السياسي ذات الاتجاهات المختلفة منها السلفية ومنها الإخوانية. وتعتبر جبهة الإنقاذ من أكثر الأحزاب تأثيرا ووزنا في الأوساط الشعبية بسبب ممارستها لمعارضة راديكالية للنظام وكذلك بالنظر إلى أيديولوجيتها الشعبوية ذات الطابع الديني التي سمحت لها باستقطاب كل الناقلين على النظام.

■ الحزب الاجتماعي الديمقراطي ذو توجه ليبرالي ويضم أصحاب الأعمال، والمهن الحرة وكان أول حزب يقدم ملف اعتماده وينظم مؤتمره التأسيسي.

■ حركة النهضة الإسلامية حزب من التيار الإسلامي الإخواني، لكنه ذو توجه محلي أو وطني ينشط بصفة خاصة بين طلاب الجامعات وبعض الفئات من الشرائح الوسطى من أصحاب المهن الحرة. كما أن تأثيره متمركز بصفة خاصة في شرق البلاد، وقد عرف هو الآخر حالة الانقسام بمناسبة الانتخابات الرئاسية المسبقة في أبريل ١٩٩٩.

■ حركة المجتمع الإسلامي ممثل التيار الإخواني العالمي في الجزائر وأحد أقوى أحزاب التياز الإسلامي بعد حل جبهة الإنقاذ في ١٩٩١. يستقطب مناضلين ومناصرين بين شرائح الطبقة الوسطى من المتعلمين وبخاصة الجامعيين، وأصحاب المهن الحرة، يمتد تأثيره ليشمل مختلف مناطق البلاد ولكن له تأثير أوضح في المناطق الوسطى وفي الجنوب.

أما المجموعة الثانية فتضم عددا كبيرا من الأحزاب السياسية الجهوية بالنظر إلى محدودية تأثيرها وقلة نشاطها وصغر قاعدتها، وهي لا تظهر إلا في المناسبات الانتخابية مثلا، وكثيرا ما تستعملها السلطة في تحالفات ظرفية محاولة بذلك ممارسة الضغط على الأحزاب المؤثرة. والملاحظ أن الخارطة السياسية في الجزائر قد تعرضت للتعديل عدة مرات بفعل التطورات الحاصلة في مسار التعددية السياسية والمشاركة في الاستحقاقات الانتخابية التي عرفتها البلاد منذ الانتخابات المحلية

في ١٩٩٠ تاريخ إجراء أول انتخابات تعددية في تاريخ الجزائر المستقلة. وهكذا برزت إلى الوجود أحزاب وتلاشت أخرى أو تراجع تأثيرها وصداها.

وتبقى الأحزاب الفاعلة اليوم في الساحة السياسية محدودة العدد ويمكن تصنيفها في ثلاث مجموعات كبرى أو عائلات سياسية على حد تعبير وسائل الإعلام في الجزائر.

١- **أحزاب التيار الوطني:** وتشمل بالخصوص حزب جبهة التحرير الوطني الذي عرف هزات عديدة منذ أحداث أكتوبر ١٩٨٨ ولكنه بقي من الأحزاب المؤثرة بفعل تواجد في هيئات وأجهزة السلطة. ثم حزب التجمع الوطني الديمقراطي، (الذي أنشأته عناصر منسحبة من جبهة التحرير الوطني والمنظمات الشعبية التابعة له لتوفر أرضية سياسية للرئيس زروال مرشح النظام لرئاسيات ١٩٩٥ وذلك في الانتخابات التشريعية التي جرت في جوان ١٩٩٧) الحزب الحاكم اليوم بفعل الأغلبية التي يتمتع بها في المجالس المنتخبة على المستوى الوطني والمحلي (مجلس النواب، ومجلس الأمة، مجالس البلديات والولايات). فضلا عن تأثيره على معظم التنظيمات الأهلية والجمعيات (مثل منظمة المجاهدين، ومنظمات أبناء الشهداء وأبناء المجاهدين وبعض الجمعيات المهنية). كما نجد في هذه المجموعة عددا كبيرا من الأحزاب الصغيرة التي تدور في فلك أحد هذين الحزبين الكبارين.

٢- **أحزاب التيار الإسلامي:** يضم هذا التيار عددا معتبرا من الأحزاب منها المؤثرة ومنها الصغيرة. ولعل أهمها على الإطلاق الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحظورة منذ ١٩٩٢ (توجه سلفي). ثم تأتي بعدها حركة المجتمع الإسلامي (ممثل التيار الإخواني العالمي)، حركة النهضة الإسلامية وهي ذات توجه إخواني وطني أو محلي.

٣- **أحزاب التيار العلماني:** وتدعى الأحزاب الديمقراطية لما لتعبير العلمانية من وقع خاص وما يثيره من حساسية لدى كثير من الجهات، وأهم أحزاب هذا التيار جبهة القوى الاشتراكية، التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، حزب التجديد الجزائري، التحالف الوطني الجمهوري، الحركة الاجتماعية الديمقراطية (حركة التحدي سابقا)، حزب العمال.

٤- **مآزق التعددية السياسية**

عرفت التعددية في الجزائر منذ تأسيسها عدة مآزق ومنزقات وشاركت في ذلك عدة قوى وأطراف سواء من السلطة أو المعارضة، في البداية وحتى غاية ١٩٩٠ تاريخ إجراء أول انتخابات تعددية استمرت سيطرة جبهة التحرير الوطني على مقاليد الحكم (رئاسة الجمهورية، البرلمان، الحكومة، مجالس السلطة المحلية). وفي الفترة الممتدة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٧ تاريخ إجراء الانتخابات

التشريعية كانت التعددية السياسية مجرد واجهة خارجية لحكم عسكري من خلال مجالس وهيئات معينة مباشرة من قبل النظام مثل المجلس الوطني الانتقالي (البرلمان) أو مجالس السلطة المحلية في البلديات والولايات. وهي الفترة التي عرفت تصاعد أعمال العنف والإرهاب السياسي من قبل الجماعات الإسلامية المسلحة. كما أنها الفترة التي تميزت بفرض حالة الحصار، رغم أن الأحزاب السياسية لم تتوقف رسمياً عن النشاط إلا أنها عرفت تقلصاً ملحوظاً في نشاطها وصل حد توقيف البعض منها لكل نشاط سياسي، ورجوع البعض إلى حالة السرية تحت التأثير المزدوج للقوانين الاستثنائية من جهة، وتدهور الجو الأمني إلى درجة قصوى من جهة ثانية.

أما الفترة الثالثة التي بدأت منذ ١٩٩٧ فقد شهدت سيطرة حزب النظام "التجمع الوطني الديمقراطي" الذي حصل على الأغلبية في الانتخابات التشريعية جوان ١٩٩٧، والمحلية أكتوبر ١٩٩٧ ولم يتورع النظام عن اللجوء إلى تزوير الانتخابات على نطاق واسع في الحالتين من أجل ضمان سيطرة حزبه على مقاليد الحكم. لكن الجديد في هذه المرحلة من مسار التعددية السياسية هو دخول أحزاب التيار الإسلامي إلى البرلمان (حركة مجتمع السلم، وحركة النهضة) بل ومشاركتها بعدد معتبر من الوزراء في حكومة ائتلافية (٧ وزراء من حركة حماس)، ونفس الشيء بالنسبة إلى بعض أحزاب التيار الديمقراطي التي دخلت البرلمان (التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، جبهة القوى الاشتراكية، حزب العمال).

قد عانت مرحلة الانتقال الديمقراطي منذ البداية من مناورات الأطراف المتعددة في مقدمتها الاستعمال الذرائعي من قبل النظام للتعددية السياسية لضرب القوى والتشكيلات السياسية بعضها ببعض في محاولة لإضعافها والحد من تأثيرها على الحياة السياسية. وكانت للنظام عدة أهداف يرمي لتحقيقها من وراء التعددية منها على الخصوص:

١- إنعاش أجهزة وهياكل النظام التي أعيته سنوات طويلة من الحكم البيروقراطي المركزي والأحادي الذي عرف انتشار الفساد والرشوة وصراع الجماعات حول السلطة والامتيازات. وكان استراتيجيو النظام يعتقدون أن الانفتاح الديمقراطي سوف ينفخ روحاً جديدة في هياكله وتنظيماته بما في ذلك جبهة التحرير الحزب الحاكم منذ الاستقلال(١٠).

٢- كان هدف مخطط النظام إقامة ديمقراطية شكلية ومقيدة من خلال نظام تعددي تكون فيه السيطرة لأحزاب النظام (جبهة التحرير ثم التجمع الوطني الديمقراطي) حيث يسمح لتشكيلات سياسية أخرى بتزيين الساحة السياسية الوطنية دون أن يكون لها تأثير فعلي على مجريات الأحداث. أحزاب تفتقر إلى قاعدة شعبية قوية وتقاليد نضالية وخبرة تنظيمية، الشيء الذي يسهل استقطابها

في لعبة يتصرف فيها النظام من خلال استعمال وسائل الترغيب (توزيع مكاسب الربيع النفطى والمناصب في هياكل الدولة) والترهيب بواسطة سن قوانين غير ملائمة للنشاط السياسي التعددي مروراً باحتكار وسائل التعبير الجماهيري، وصولاً إلى القمع.

٣- الغاية البعيدة للنظام من وراء قبول التعددية وتشجيع تكوين الأحزاب هي تفتيت القوى المعارضة وامتصاص الغضب الشعبي المتزايد الذي استطاعت بعض تلك التنظيمات استغلاله لصالحها بخاصة مع توسع رقعة الاحتجاج ضد سياسة الإقصاء والتهميش والتفجير في الثمانينات. لم يكن النظام وحده سبباً في تطويق الانتقال الديمقراطي وإفشال تجربة التعددية بل ساعدته في ذلك المعارضة، وبالذات التيار الإسلامي الراديكالي. فقد عبرت الجبهة الإسلامية للإنقاذ منذ البداية عن رفضها للديمقراطية ولم تقبل بالمشاركة في اللعبة سوى لأنها كانت واحدة من السبل التي توصلها إلى الحكم. وكان رفضها واضحاً لكل القوانين المؤسسة للتعددية التي سمحت لها بالوجود والنشاط العلني وفي مقدمتها دستور ١٩٨٩ وقانون الأحزاب، وقد صرح زعيم الجبهة عباسي مدني أكثر من مرة "أن الجبهة الإسلامية ليست جمعية سياسية بل إطاراً يجد فيه الشعب الجزائري مجالاً للتعبير عن طموحاته وتحقيقها". وقد بسط التيار الإسلامي الراديكالي هيمنته على شرائح واسعة من المجتمع بواسطة المساجد والخطاب الناري المتطرف في نقده للنظام.

ولعله من مفارقات التعددية السياسية في الجزائر أن كثيراً من الأحزاب التي ظهرت بموجب القوانين الجديدة المؤسسة للتعددية تتصرف وكأنها أحزاب وحيدة وتعيد إنتاج الفكر والخطاب الشعبوي الأحادي ليس على مستوى الحياة الداخلية لها فحسب، بل وفي مستوى المشروع الاجتماعي الذي تسعى لتحقيقه. وتأتي في مقدمة تلك الأحزاب تشكيلات التيار الإسلامي وبخاصة جبهة الإنقاذ التي تقدم كبديل عن أيديولوجيا الشعبوية الوطنية لعهد جبهة التحرير أيديولوجيا شعبية أخرى ولكنها دينية هذه المرة. وتهاجم قياداتها صراحة الديمقراطية معتبرة إياها كفر^(١١)، وهذا عباسي مدني يقول بصريح العبارة "لن نقبل أن يكون المنتخب متناقضاً مع الإسلام، شريعته، وعقيدته، وقيمه". وقد تصاعدت أجواء التطرف وعدم التسامح ومظاهر العنف الرمزي والمادي منذ ١٩٨٩ بشكل مثير للانتباه، وكان عنف النظام يغذي باستمرار عنف التيار الإسلامي الراديكالي الذي وصل به الأمر لحد إنشاء ميليشيات خاصة تتعرض للنساء غير المتحجبات، وقاعات الحفلات، وشواطئ السباحة، ومحلات بيع المشروبات الكحولية... الخ. وكانت تلك بداية لظهور العنف المسلح الذي طال مخافر الشرطة، والدرك ثم محكمة البلدية، وبعدها ثكنة عسكرية في بلدة قمار في الجنوب الشرقي للجزائر قرب الحدود مع تونس.

وقعت كل أعمال العنف هذه في سنة ١٩٨٩ قبل توقيف الدور الأول من الانتخابات التشريعية التي يعتبرها كثيرون سبب لجوء التيار الإسلامي للعنف المسلح وأسلوب الإرهاب^(١٢). وقد تأكدت نزعة العنف لدى التيار الإسلامي ورفضه للعمل الديمقراطي بعد ذلك في سنة ١٩٩١ عندما حاول الإطاحة بالنظام من خلال اللجوء إلى تنظيم الإضراب العام، وعندما فشل في ذلك لجأ إلى أسلوب العصيان المدني باحتلال الشوارع والساحات في معظم المدن والقرى عبر الوطن، وكانت المسيرات الحاشدة تجوب الشوارع خلال النصف الثاني من شهر مايو وإلى غاية منتصف يونيو من سنة ١٩٩١. ومن شعارات تلك المسيرات المنظمة على طريقة الأحزاب الفاشية في ألمانيا وإيطاليا في الثلاثينات من هذا القرن: "لتسقط الديمقراطية"، "دولة إسلامية بلا انتخابات"، "لا ميثاق لا دستور قال الله قال الرسول"، "لا إله إلا الله عليها نحيا وعليها نموت وعليها نلقى الله". وكانت تلك بداية المواجهة العنيفة بين الجبهة الإسلامية وبين النظام الذي لم يتردد في الاستنجاد بالجيش لإعادة الاستقرار وإخلاء الشوارع والساحات باستعمال السلاح.

وحتى الأحزاب المسماة ديمقراطية لم تساهم بشكل كبير في ترسيخ الممارسة الديمقراطية داخل صفوفها وبين أعضائها حيث تميزت الحياة الحزبية فيها بسيادة نزعة سلطوية، واحتكار مجموعات بل أفراد للقيادة، الشيء الذي أدى إلى ظهور انقسامات عديدة في صفوفها وعطل الحياة الحزبية السليمة، واستنفذ طاقتها في الصراعات الجانبية بين الأفراد والزمير من أجل الزعامة.

٥- الانتخابات التعددية وإفرازاتها

جرت أول انتخابات تعددية في جوان ١٩٩٠ وكانت بهدف تعيين ممثلي الأحزاب في المجالس المحلية للبلديات والولايات. وقد شارك في تلك الانتخابات جل الأحزاب السياسية التي ظهرت على الساحة (حوالي ثلاثين حزبا) ولم تقاطعها سوى جبهة القوى الاشتراكية. أبرزت نتائج الاقتراع مدى ضعف القاعدة الشعبية لغالبية الأحزاب. لكن المفاجأة الحقيقية كانت فوز جبهة الإنقاذ بغالبية المجالس البلدية والولائية على مستوى الوطن حيث حصلت على ٤٢, ٥٥ ٪ من المجالس البلدية، بينما تقهقرت جبهة التحرير إلى المرتبة الثانية بنسبة أقل بكثير هي ٢١, ٦٠ ٪ ليأتي بعدها التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية الذي حقق فوزا معتبرا بلغ ١٥, ٦٥ ٪.

وقد عرفت الانتخابات التشريعية التي جرت في ١٩٩١ وأوقفت في الدور الأول مشاركة ٤٩ حزبا من بين ٥٨ حزبا معتمدا بصفة رسمية.

جدول رقم ١ نتائج الدور الأول من تشريعات ١٩٩١.

عدد الناخبين	١٣,٢٥٨,٥٥٤	%
عدد المصوتين	٧,٨٨٢,٦٢٥	٥٩
عدد الممتنعين	٢٥ ٥,٩٢٩,٤	٤١
عدد المقاعد الإجمالي	٤٣٠	
عدد المقاعد في الدور الأول	٢٣١	٥٣,٧٢
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	١٨٨	٨١,٣٨
جبهة القوى الاشتراكية	٢٥	١٠,٨٢
جبهة التحرير الوطني	١٦	٦,٩٢
المستقلون	٠٣	١,٢٩

جدول رقم ٢ نتائج تشريعات ١٩٩٧

عدد الناخبين	١٦,٧٧٣,٠٨٧	%
عدد المصوتين	١٠,٩٨٣,٩٨٥	٦٥,٤٩
عدد الممتنعين	٥,٧٨٩,١٠٢	٣٤,٥١
عدد المقاعد الإجمالي	٣٨٠	
التجمع الوطني الديمقراطي	١٥٥	٤٠,٧٩
حركة مجتمع السلم	٦٩	١٨,١٦
جبهة التحرير الوطني	٦٤	١٦,٨٤
حركة النهضة	٣٤	٨,٩٥
جبهة القوى الاشتراكية	١٩	٥,٠٠
التجمع للثقافة والديمقراطية	١٩	٥,٠٠
حزب العمال	٩٩	١,٠٥
أحزاب أخرى	٠٥	١,٣١
المستقلون	١١	٢,٨٩

دراسات

أما الانتخابات التشريعية التي جرت في جوان ١٩٩٧ فقد عرفت مشاركة أقل من سابقتها بحيث لم يبلغ عدد الأحزاب المشاركة سوى ٤١ حزبا رغم أن عدد الأحزاب المعتمدة رسميا يتجاوز ٦٠ حزبا، وقد كانت النتائج في صالح حزب السلطة الجديد الذي لم يظهر إلا قبل أشهر معدودة من تحالف واسع بين جزء من جبهة التحرير والتنظيمات الشعبية التي كانت تدور في فلكها منذ الاستقلال مثل منظمة المجاهدين، نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات الشبيبة والنساء... الخ.

جدول رقم ٢ نتائج الانتخابات المحلية ١٩٩٧

الأحزاب	المقاعد البلدية	النسبة	المقاعد الولائية	النسبة
تجمع وطني ديمقراطي	٧٢٤٢	٥٥, ١٨	٩٨٦	٥٢, ٤٤
جبهة التحرير الوطني	٢٨٦٤	٢١, ٨٢	٣٧٣	١٩, ٤٨
حركة مجتمع السلم	٨٩٠	٦, ٧٨	٢٦٠	١٣, ٨٣
جبهة القوى الاشتراكية	٦٤٥	٤, ٩١	٥٥	٢, ٩٢
التجمع للثقافة والديمقراطية	٤٤٤	٣, ٣٨	٥٠	٢, ٦٦
حركة النهضة	٢٩٠	٢, ٢١	١٢٨	٦, ٨٠
أحزاب أخرى	٢٣٩	١, ٨٢	-	-
المستقلون	٥٠٨	٣, ٨٧	١٧	٠, ٩٠
المجموع	١٣, ١٢٣	١٠٠	١٨٨٠	١٠٠

أما الانتخابات المحلية التي جرت في شهر أكتوبر من سنة ١٩٩٧ فقد عرفت مشاركة واسعة للأحزاب هي الأخرى، غير أنها تعرضت لعمليات تزوير واسعة من قبل الإدارة لصالح حزب السلطة "التجمع الوطني الديمقراطي"، الشيء الذي أدى إلى موجة عارمة من الاحتجاج من قبل الأحزاب السياسية الأخرى أخذت صيغة المظاهرات والمسيرات التي لم تتردد السلطة في قمعها رغم أن نواباً من أحزاب المعارضة كانوا على رأس تلك المظاهرات. وقد بلغ الأمر إلى حد مطالبة المجلس الوطني (البرلمان) بتكوين لجنة للتحقيق في عمليات تزوير الانتخابات. وهو ما وقع فعلا حيث قامت اللجنة المكونة من نواب البرلمان بالتحقيق وأعدت تقريرا مفصلا يؤكد وقوع التزوير على نطاق واسع، محددة حالات التزوير والجهات المتورطة فيها. لكن التقرير بقي حبيس أدراج رئيس البرلمان إلى حد اليوم. وتجدر الإشارة إلى التغييرات الطارئة على الخارطة السياسية بفعل قانون الأحزاب المعدل الصادر في

٦ مارس ١٩٩٧ القاضي بضرورة عقد جميع الأحزاب لمؤتمراتها التأسيسية بعد عام من صدور القانون وكذلك منعها من حمل أية إشارة في تسميتها إلى ما يسمى في الجزائر بمقومات الشخصية أو الثوابت (العروبة، الإسلام، الأمازيغية). وقد جرى حل مجموعة من الأحزاب التي لم تمتثل لهذا القانون، بينما اضطرت أخرى وبخاصة الأحزاب الإسلامية إلى تغيير تسميتها بحذف الإشارة إلى الإسلام. وتضم مجموعة الأحزاب المنحلة ٣٠ حزبا من بينها بعض الأحزاب التي شاركت في الانتخابات التشريعية. لكن البعض منها عاد إلى الساحة تحت تسمية جديدة.

كما يبدو أن الساحة السياسية سوف تشهد في المستقبل القريب تغييرات من بينها ظهور أحزاب جديدة. ذلك على الأقل ما توحى به تصريحات عدد من الشخصيات السياسية المرموقة التي ترشحت في الانتخابات الرئاسية المسبقة التي جرت في ١٥ أبريل ١٩٩٩. وإذا وقع تجسيد تلك التصريحات في أرض الواقع فإن الساحة ستثري بعدد من الأحزاب التي يتوقع أن تكون ذات وزن وتأثير بالنظر إلى مؤسسيتها، ومنهم أحمد طالب الإبراهيمي الذي حظي بتأييد صريح من قبل قسم من التيار الإسلامي، ويتوقع أن يجمع حوله شتات الحزب المنحل "جبهة الإنقاذ". بينما يستهوي مولود حمروش رئيس الحكومة الأسبق فئات الطبقة الوسطى وخاصة الشباب، وجزء من قاعدة جبهة التحرير. لكن تجربته في الانتخابات الرئاسية أضعفت حظوظه لعدة أسباب منها؛ تفضيل الجبهويين البقاء في المعسكر القوى للجبهة على الانشقاق. كما أن فئات الطبقة الوسطى العصرية ستتحلى عنه بفعل اقترابه المستمر من الإسلاميين ومغازلة قواعدهم كما بينت الانتخابات الرئاسية المسبقة. هنالك أيضا أحمد غزالي رئيس حكومة سابق ومرشح للانتخابات الرئاسية المسبقة الذي لم ينجح في تخطي مرحلة الفرز الأولى. ويحسب على التيار الديمقراطي مما يعني أنه بإنشائه حزبا سوف يدخل في منافسة مباشرة مع مجموعة الأحزاب الديمقراطية القائمة، وهو الأمر الذي يقلص كثيرا من حظوظه في النجاح في هذه المهمة.

لعل أهم ما ميز تجربة الانتخابات في عهد التعددية السياسية هو التباين في درجة استعداد مختلف القوى الاجتماعية والتيارات السياسية لقبول قواعد اللعبة الديمقراطية، واستمرار تأثير العوامل التقليدية التي تشكل المجموعات على أسس جهوية، وانتماءات عرقية أو ثقافية. ورغم ذلك فإن التوجه العام لدى مختلف القوى مشجع بغض النظر عن تكتيك التحالفات الطرفية واستراتيجيات التموقع في الخارطة السياسية، لكن الأهم من كل ذلك هو استمرار النزعة القوية لدى قطاع من النخبة الحاكمة في رفضها للممارسة الديمقراطية غير المشروطة وغير المقيدة، أي التي يمكن أن تبعدها عن السلطة. لذلك تستمر الممارسات والأساليب القديمة الرامية لغلق الحقل السياسي

ومراقبته بشدة بترسانة من القوانين التي تعيق الانفتاح الديمقراطي، واللجوء إلى تحالفات مشبوهة بين قسم من النظام والتيار الإسلامي "المعتدل" في محاولة لقطع الطريق أمام الأحزاب "الديمقراطية". بل واستعمال المناورة لكسر الأحزاب القوية وإضعافها سواء كانت من الإسلاميين أو العلمانيين، وفي نهاية الأمر اللجوء المستمر و المنتظم إلى الممارسة المقوتة المتمثلة في تزوير الانتخابات بشكل واسع ومفضوح.

٦- آثار التعددية على المجتمع

أدت التعددية السياسية في الجزائر إلى عدة إفرزات وكانت لها انعكاسات عديدة ومتنوعة على المجتمع وفي مختلف الأصعدة؛ السياسية، الاقتصادية، الثقافية والاجتماعية. وككل عمليات التغيير الاجتماعي وبخاصة عندما تحدث في ظروف ليس من السهل التحكم فيها ولا مراقبتها فإنه من المتوقع أن تأتي الإفرزات والانعكاسات متناقضة منها الإيجابي ومنها السلبي. وسوف نشير هنا بسرعة إلى بعض من تلك الانعكاسات.

١- المستوى الاجتماعي والسياسي؛

- أتاحت التعددية الفرص وفتحت المجال أمام القوى الاجتماعية على اختلاف توجهاتها ومصالحها للتعبير عن مواقفها وتنظيم نفسها بشكل يسمح لها بالمساهمة في بناء المجتمع كطرف كامل الحقوق.
- ساعدت على إنهاء أسطورة الشعبوية التي تصور المجتمع بمثابة كيان متجانس ومتماسك غير قابل للتمايز والاختلاف والصراع باعتبارها حالات مرضية ينبغي التستر عليها ومعالجتها.
- كشفت النزعة السلطوية لدى النظام ومحاولته إبقاء الأوضاع على حالها بدعوى فشل التحول السلمي نحو الديمقراطية مستخدما ذريعة الإرهاب السياسي الذي لجأ إليه التيار الإسلامي الراديكالي، متناسيا أنه في جزء كبير من صنعه وخرج من صلبه.
- توسيع الممارسة الديمقراطية رغم ما يشوبها من نقائص عدة بحيث أصبحت عملية الاقتراع العام ممارسة عادية، في الوقت الذي يمثل الاقتراع الحر في بلدان أخرى حلما يراود الناس، كان بإمكان الجزائريين الذهاب عشر مرات إلى مكاتب الانتخاب خلال هذه العشرية.
- التساهل إلى حد الإهمال في قانون الأحزاب وهو ما أدى إلى ظهور عدد كبير من الأحزاب المجهرية التي استعملها النظام بطريقة ذرائعية في كل مرة يضيق عليه الخناق من قبل الأحزاب

الفاعلة.

- استعمال التعددية كملهامة مما أعطى فرصة لقوى معينة في النظام لتنفيذ برامج الهيئات المالية الدولية دون مقاومة كبيرة من قبل المجتمع أو على الأقل الأطراف التي تضررت مصالحها كثيرا بفعل الانتقال السريع وغير المخطط إلى اقتصاد السوق، وقد كان ذلك على حساب تدمير الجهاز الاقتصادي الوطني وإضعاف قدراته، وتفجير شرائح واسعة من المجتمع.
- أكدت التعددية حالة الانقسامية التي يعرفها المجتمع الجزائري على أسس جهوية، ثقافية وإلى حد ما عرقية. وقد بدا ذلك واضحا من نتائج الانتخابات المتكررة التي جرت على مدى العشرية الأخيرة.
- نفس هذه الظروف سمحت ببداية تكوين مجتمع مدني بتشكيل التنظيمات والجمعيات المختلفة التي تمثل قوى اجتماعية وثقافية على درجة كبيرة من التنوع في مشاريعها ورؤاها وتفكيرها، وهي بداية فعلية رغم القيود الموضوعية عليها والاستعمال الذرائعي الذي تتعرض له لتشكيل مجتمع مدني بالمعنى الحديث والكامل للكلمة.

٢- المستوى الثقافي؛

- بداية تحرر المجال الثقافي من القبضة الحديدية للنظام بظهور جمعيات ثقافية ونشريات عديدة في مجال الفكر والإبداع الأدبي.
- الاعتراف بالتعددية الثقافية للمجتمع، وبخاصة الثقافة الأمازيغية التي حظيت باهتمام العديد من الجمعيات التي تكونت للتكفل بها وترقيتها.
- إنشاء قسم الثقافة الأمازيغية في جامعة تيزيوزو، وقسم الأدب والثقافات الشعبية في جامعة تلمسان.
- استفاد مجال نشر الكتاب هو الآخر من التحول الديمقراطي ولو أنه ما زال يعاني حالة تأخر قصوى، فقد كانت الجزائر تصدر ٣٠٦ عنواناً في ١٩٨٦ وتضاعف هذا الرقم ليصل إلى ٦٠٠ عنوان في سنة ١٩٩٠ ثم تضاعف مرة أخرى مع تزايد دور النشر والتوزيع التي لم يكن عددها يتجاوز ٣٠ وكلها حكومية تعاني من الإهمال والتسيير البيروقراطي أما اليوم فيتجاوز عددها ٣٠ وكلها بيد القطاع الخاص.
- انفراج حقيقي في عالم الاتصال وحرية التعبير والتفكير بحيث انتقل عدد الصحف الصادرة من ٤ صحف يومية قبل ١٩٨٨ إلى أكثر من ٣٧ في سنة ١٩٩٠ ثم ٦٠ صحيفة في ١٩٩١ ثم قفزت إلى

١٣٧ صحيفة بين يومية وأسبوعية في ١٩٩٢ ويشهد كل من يعرف الجزائر أن حرية الصحافة فيها قد قطعت أشواطاً كبيرة، وأن حرية التعبير فيها لا تتمتع بها الصحافة في أي بلد عربي آخر. كما ارتفع السحب من ٨٠٠ ألف نسخة في سنة ١٩٨٧ إلى ١,٢٠٠,٠٠٠ سنة ١٩٩١. وهو بصدد الارتفاع المستمر(١٣).

■ هناك تراجع محسوس في المنشورات باللغة العربية التي كانت تمثل ثلثي إجمالي المنشورات سنة ١٩٨٩ بحيث أصبحت المنشورات باللغة الفرنسية تحتل الصدارة بنسبة الثلثين في السنوات الأخيرة. ويعود ذلك إلى تجميد قانون تعميم اللغة العربية منذ ١٩٩١ حتى ١٩٩٧ ثم التهاون والتماطل في تطبيقه منذ أن أعيد تشييطه في صيف ١٩٩٨.

■ يضاف إلى ذلك الانفتاح الملحوظ في أجهزة الإذاعة والتلفزة التي أبدت اهتماماً أكبر بما يجري في الواقع وتخلت ولو جزئياً عن "لغة الخشب" بحيث تم فتح المجال للمواطنين للتعبير عن مشكلاتهم، وتنظيم الندوات والمناقشات الحادة بين ممثلي مختلف الأحزاب السياسية، والنقل على المباشر للمناقشات الحامية التي تجري في البرلمان بغرفتيه. يضاف إلى ذلك الاستعمال الواسع للقنوات الفضائية من قبل المواطنين بحيث لا يخلو منزل من هوائي خاص بالبحث الفضائي حتى في المناطق الريفية.

■ لكن مع ذلك ما يزال الحقل الثقافي يعاني صعوبات وقيوداً عديدة ليس أقلها المضايقات التي تتعرض لها الصحافة المستقلة والصحفيون والمنتقون عموماً الذين يجدون أنفسهم بين مطرقة السلطة وسندان المجموعات الإرهابية. مما أدى بالكثير منهم إلى مغادرة البلاد خلال سنوات ١٩٩٢-١٩٩٥ بين ما يفرض الباقون على أنفسهم رقابة ذاتية شديدة.

٧- آفاق التحول الديمقراطي

لعل أهم نقطة ضعف تواجهها عملية التحول الديمقراطي في الجزائر هي غياب "ميثاق سياسي" بين الأحزاب الفاعلة في الساحة على شاكلة ما حدث في إسبانيا بعد سقوط ديكتاتورية فرانكو، أو في البرتغال بعد "ثورة الزنابق" وهو الأمر الذي سمح بتحقيق انتقال سلمي نحو الديمقراطية والتعددية في هذين البلدين. بل أن الجزائر لم يحدث فيها اتفاق مثل ذلك الذي عرفته تونس في ١٩٨٨ أو الأردن في ١٩٨٩ عندما أجبر النظام الإسلامي على التنازل عن مطالبهم الجذرية المتمثلة في التطبيق الفوري للشريعة الإسلامية مقابل حصولهم على الاعتراف وحق النشاط والمشاركة في الحياة السياسية(١٤).

لكن الأوضاع في الجزائر لم تكن منذ البداية تسمح بالتوصل إلى صياغة "ميثاق سياسي" بين الأحزاب والتشكيلات الممثلة للتيارات المختلفة من جهة، وبين هذه والنظام من جهة ثانية. والأسباب عديدة منها:

■ كانت جبهة التحرير تعتقد في قوتها وتمسك بموقعها في السلطة رافضة الانفتاح وتشجيع عملية الانتقال الديمقراطي بعيدا عن المناورة والخدعة.

■ عدم تجانس التشكيلة الاجتماعية للنخبة الحاكمة بسبب تعدد الزمر وتنوع مواقعها؛ في الجيش، الإدارة، المؤسسات الاقتصادية، والتنظيمات الشعبية المهنية والاجتماعية. ذلك ما يعني تعدد المصالح والأهداف وتضاربا وبالتالي غياب رؤية موحدة نحو المخاطر المحدقة بالبلاد جراء الاستمرار في انتهاج سياسة الهروب إلى الأمام ومتابعة المصالح الفئوية الضيقة.

■ المعارضة السياسية كانت عنيفة ومنقسمة على نفسها أيديولوجيا وسياسيا. ويبدو ذلك العنف بخاصة لدى التيار الإسلامي الراديكالي الذي لم يكن يقنع بأقل من الاستيلاء على الحكم وبسرعة معتمدا على قدرته في التعبئة باستعمال خطاب شعبي مثير للعواطف ومتلاعبا بمشاعر شرائح واسعة من المجتمع؛ من جموع المهمشين الذين تناساهم النظام، والطبقة الوسطى التي مستها الأزمة في العمق مؤدية إلى تدهور كبير في أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية ومخيبة آمالها في الارتقاء الاجتماعي. وكذلك النخب الجديدة التي وجدت الطريق مسدودا أمامها بفعل الاحتكار والإقصاء الذين مارستهما الأقلية المموقعة في أجهزة ومؤسسات الدولة-الحزب الراضة لأي تداول سياسي أو تحديث للمجتمع خارج ما تراه ملائما لمخططاتها.

■ ذلك ما جعل المواجهة تبدو الخيار الأكثر توقعا منذ البداية، والمناورة هي الوسيلة بدلا من التفاوض والحوار الرزين وصولا إلى إقامة اتفاق سياسي بين النظام الذي يبدو بمثابة الطرف المتمسك بالشرعية والدستورية (وإن كان تمسكا مظهريا وطقوسيا) والمعارضة، وبخاصة الإسلامية التي تمثل طرفا ثانيا طغت عليه الشعبوية والراديكالية (المطالبة بالتغيير الجذري والسريع لتلبية مطالب الشعب في العدل والمساواة).

في هذا السياق يطرح الميثاق السياسي بين القوى المتصارعة نفسه كحل أمثل لتجاوز وضعية الانسداد التي وصلت إليها البلاد منذ أحداث أكتوبر ويحده أكبر في سنوات ١٩٩٠-١٩٩١ فالميثاق السياسي كما يحده كل من أودونال وشميتير O'donnel & Shmitter في كتابهما "الانتقال من الحكم السلطوي" (١٩٨٦) هو اتفاق يهدف إلى صياغة الشروط الأولية المؤسساتية التي تحكم "التنافس الديمقراطي". ونجد في صلب هذا الميثاق اتفاقا صريحا ناتجا عن التفاوض "يقبل بموجبه

كل طرف بعدم استعمال، أو تقليص استعمال قدراته للمساس بالاستقلالية التنظيمية أو المصالح الحيوية للآخرين^(١٥)

ويبقى السؤال المطروح بحدّة هو إلى أي مدى كان هذا الخيار ممكنا وموضوعيا في ظل الظروف التي عرفتّها الجزائر في بداية عهدها بالتعددية وبالذات في سنوات ١٩٩٠-١٩٩١ أخذين بعين الاعتبار المسار التاريخي للدولة الوطنية والصراعات التي عرفتّها البلاد منذ الاستقلال ثم بعد ذلك وضعية الاستقرار النسبي وحالة الإجماع الظاهري التي أنتجتّها الأيديولوجيا الشعبوية في السبعينات، والتي أعمت النخبة الحاكمة عن الظلم الاجتماعي والإقصاء للذين طالا شرائح واسعة من المجتمع مهديين بانتهاء البناء في أي وقت، وبانفجار اجتماعي مرتقب بدت مظاهره في عدة مناسبات منذ موجة الإضرابات الواسعة في ١٩٧٧ ثم الربيع الأمازيغي في ١٩٨٠ وبعده حركة الاحتجاجات الشعبية المتوالية في العاصمة وكبريات المدن في ١٩٨٦ وأخيرا وليس آخرا الأحداث العنيفة في أكتوبر ١٩٨٨.

هذه الوضعية زادت اليوم تفاقما مع التحولات الاقتصادية الأخيرة التي زجت البلاد في النظام الاقتصادي العالمي دون أدنى استعداد، ثم دخلت دوامة العنف والإرهاب دون بارقة أمل في الخروج منها منذ ما يزيد عن سبع سنوات عرف فيها المجتمع أبشع الجرائم وعانى الناس أقصى الظروف التي لم تعرف الجزائر مثيلا لها سوى في أحلك أيام الاحتلال الفرنسي. هذه الأوضاع المنذرة بالانفجار تبقى قائمة رغم المحاولات المبذولة لصياغة عقد أو ميثاق سياسي بين النظام ممثلا في حزبي جبهة التحرير والتجمع الوطني الديمقراطي من جهة، والتيار الإسلامي ممثلا في حركتي النهضة ومجتمع السلم وبعض عناصر منفردة من الحزب المحظور من جهة ثانية..

إن غياب الاتفاق السياسي يبقى حالة قائمة حتى بعد التحالفات الطرفية التي عقدها النظام مع التيار الإسلامي، حيث حقق نجاحا معتبرا تمثل في جر حركة مجتمع السلم إلى الدخول في الحكومة منذ الانتخابات الرئاسية في ١٩٩٥ والتي دعا جزء من الطبقة السياسية إلى مقاطعتها (أحزاب عقد روما)^(١٦). كما نجح في إقناع مجموعة كبيرة من الأحزاب للمشاركة في الانتخابات التشريعية في جوان ١٩٩٧ وبعدها في الانتخابات المحلية في أكتوبر ١٩٩٧. ودخلت المعارضة البرلمان التعددي، وشارك قسم من التيار الإسلامي في الحكومة (ما لا يقل عن ٧ وزارات لحركة مجتمع السلم "حماس").

واليوم ينجح النظام في توفير الدعم من التيار الإسلامي في حركتي النهضة ومجتمع السلم لمرشحه في الانتخابات الرئاسية المسبقة التي جرت في ١٥ أبريل ١٩٩٩، فضلا عن جبهة التحرير

والتجمع الوطني الديمقراطي وهي أحزاب تحسب مباشرة على النظام لكونها متواجدة بقوة ومنذ مدة في أجهزة الحكم ومؤسساته.

لكن هشاشة هذه الاتفاقات تبدو بوضوح في كل مناسبة لتدل على أنها لم تقم على حوار متكافئ وتفاوض يستند إلى رؤية سياسية استراتيجية، بل يعبر عن مجرد التقاء ظرفي للمصالح. لننظر مثلا إلى رفض ترشيح رئيس حركة مجتمع السلم "حماس" للرئاسيات من قبل المجلس الدستوري وما أثاره من ردود أفعال عنيفة لدى مناضلي وقيادة هذه الحركة التي تذكر بنفس المواقف التي تبناها الحزب المنحل جبهة الإنقاذ، استعمال مكثف لوسائل الإعلام، التعبئة الدائمة للقواعد، النقد الشديد الموجه للنظام ولهيئات الدولة وعلى رأسها المجلس الدستوري، التهديد باللجوء إلى الشارع واستعمال أسلوب العصيان المدني، حتى أن قيادة الحركة أعلنت أكثر من مرة عن عدم مسؤوليتها عن العواقب الوخيمة الناجمة عن ذلك القرار.

كل هذه مؤشرات على ضعف الثقافة الديمقراطية وغياب رؤية استراتيجية للممارسة السياسية، بل كل ما هنالك هو الاستعمال المرحلي من قبل مختلف الأطراف لما هو متاح لديها من وسائل الضغط وفرص لتعظيم مكاسبها وتقليص الالتزامات والقيود التي تحد من حركتها، بل أكثر من ذلك تهديد استقرار الأطراف الأخرى والعمل لإضعافها بشتى الوسائل المتاحة والممكنة. هذه الوضعية لا تساعد إطلاقا على إرساء ممارسة ديمقراطية قائمة على تعددية سياسية في إطار دستوري يحفظ حقوق جميع الأطراف؛ الدولة والمجتمع في المقام الأول، النظام السياسي والمعارضة بعد ذلك.

في الختام يمكننا القول إن الصعوبات التي تعاني منها عملية التحول الديمقراطي تعود إلى سبب رئيسي تتحمل مسؤوليته مجموعات الضغط في النظام والمعارضة الإسلامية على حد سواء، ويتمثل في محاولة استغلال عملية "التحول الديمقراطي" لتحقيق أهداف فئوية، متناقضة وغريبة عن الممارسة الديمقراطية وإن وقع اللجوء شكليا لأسلوب ديمقراطي تجسده الانتخابات والاقتراع العام الحر، إذ لجأت مجموعات النظام إلى استخدام الديمقراطية من أجل إعادة إنعاش مؤسساته وكسب المصداقية والشرعية للبقاء في الحكم، وبنفس التوجه، استخدم التيار الإسلامي وحلفاؤه الطرفيون الديمقراطية للوصول إلى الحكم بهدف إقامة نظام أحادي وسلطوي وإجهاض التجربة الديمقراطية في المهد. فالديمقراطية عند هذا التيار لا تعدو أن تكون وسيلة للتأثر من النظام السلطوي، والانتقام من نخبة متمسفة ومرتشية وفاسدة احتكرت الحكم والامتيازات المرتبطة به لمدة طويلة من الزمن^(١٧).

هوامش

١- عاشت الجزائر عدة اضطرابات منذ بداية الثمانينات تميزت باحتجاجات شعبية عنيفة جرت خارج الأطر الرسمية التقليدية (الأحزاب والنقابات) لأنها نابعة من تامل المجتمع في صيغة حركات اجتماعية كانت بدايتها مع الربيع الأمازيغي الذي قادته الحركة الثقافية البربرية في ١٩٨٠ في منطقة القبائل وتلتها اضطرابات في الأحياء الشعبية في العاصمة مثل القصبة، وجاءت بعدها الاضطرابات التي عاشتها منطقة شرق البلاد في قسنطينة، سطيف وعنابة في ١٩٨٦ ومن ورائها الانتفاضة الشعبية التي شملت كل مناطق البلاد في أكتوبر ١٩٨٨ وكانت أكثرها عنفا وتأثيرا على مستقبل النظام والمجتمع على حد سواء.

٢- المقصود بالجهوية والقطاعية هو الانتماء الإقليمي للعناصر المكونة للزمر المشكلة للنخب في مؤسسات وأجهزة الدولة وتقسيم العمل بينها بحيث يحتل القادمون من منطقة الشرق مراكز حساسة في الجيش (غالبية الضباط الساميين في الجيش) بينما يمثل القادمون من منطقتي الوسط والغرب غالبية الموظفين الساميين في الإدارة والمؤسسات الاقتصادية.

٣- انظر مقال

Ignacio Ramonet, Algérie derrière chance avant le chaos. Le monde diplomatique. déc. 1991.

وكذلك مقالة "سوسولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر"، المستقبل العربي، العدد ١٩١ جانفي ١٩٩٥ ص ٨٣-٩٤

٤- للإلصاف ينبغي القول إن أزمة النظام تعود إلى نهاية عهد الرئيس بومدين الذي حاول قبل موته أن يدخل إصلاحات سياسية لكن مقاومة أصحاب النفوذ المتواجدين في السلطة وكذلك موته بعد فترة قصيرة من مرضه المفاجئ حالا دون ذلك مما جعل المشكلات والصعوبات تتفاقم مع التسيير الكارثي للشؤون العامة الذي ميز عهد الرئيس الشاذلي.

٥- وقع ذلك في ١٩٨٦ بمناسبة النقاش الذي دار في مختلف هيكل الدولة والمجتمع تحت تاثير جبهة التحرير الوطني بهدف إثراء "الميثاق الوطني" الذي أدى إلى التخلي جزئيا عن الموقف الدغمائي الذي مثله التوجه الاشتراكي السابق.

٦- يمثل ميثاق طرابلس الوثيقة السياسية والأيدولوجية الأساسية للدولة الجزائرية المستقلة وقد تبنتها أعلى هيئات الثورة "المجلس الوطني للثورة الجزائرية" في جوان ١٩٦٢ بعد إعلان توقيف القتال في مارس من نفس السنة وقبل الإعلان الرسمي عن الاستقلال في جويلية ١٩٦٢.

٧- مصطلح محلي يشير إلى فئة من القرويين الفقراء الذين يعملون بنظام السخرة ويتقاضون خمس محصول الأرض بشكل عيني، ويعتبرون من أفقر سكان الريف في الجزائر. وقد زال هذا النظام بعد الإصلاح الزراعي في ١٩٧١.

٨- عن الشعبوية في الجزائر انظر:

Lahouari Addi, L'impasse du populism ENAL, Alger 1990 Omar Carlier, Entre nation et djihad -: histoire sociale des radicalismes algéria Presse de la fondation des sciences politiques, Paris 1995 Mohamed Harbi, L'Algérie et son destin. Arcontère, Paris 1989.

٩- حسب قانون الجمعيات السياسية الصادر في جويلية ١٩٨٩ يكفي أن يتفق ١٥ شخصا لتشكيل حزب سياسي، ويضعون إشعارا بذلك لدى مصالح وزارة الداخلية. وبمجرد تسلمهم وصل إيداع الطلب بإمكانهم البدء في نشاطهم.

١٠- انظر مثلا؛

Lahouari Addi, Le choix des Algériens~:Le Monde Diplomatique, Juin 1999

١١- تعبير "الديمقراطية كفر" لزعيم جبهة الإنقاذ علي بلحاج الذي عبر عن ذلك أكثر من مرة في تصريحاته. أما

تصريح عباسي مدني فأورده

Djeghloul Abdelkader, L'Algérie en état d'anomie. Le Monde diplomatique, mars 1990 p8.

١٢- انظر بهذا الشأن مقالنا " المحنة الراهنة في الجزائر: هل من مخرج؟ " ورقة مقدمة للندوة التي عقدها مركز

القاهرة لدراسات حقوق الإنسان حول " أزمة حقوق الإنسان في الجزائر " بتاريخ ١٠-١٢ مارس ١٩٩٨. والتي

نشرت أعمالها في شكل كتاب.

١٣- انظر مقال عبد القادر جفلول، مرجع سابق.

١٤- انظر بهذا الشأن:

du 19-21 watan El- Hachemaoui, M. Démocratie en Algérie: Transition permanente. avril 1999.

١٥- انظر

Jean Leca,La démocratie dans le monde arabe~: incertitude, vulnérabilité et légitimité
Cité in Hachemaoui,~ op~; cit

١٦- المقصود مجموعة الأحزاب المتكونة من جبهة القوى الاشتراكية، جبهة التحرير الوطني، حركة النهضة، حزب

العمال، الحركة من أجل الديمقراطية. والتي تفاوضت مع قيادات جبهة الإنقاذ في روما تحت مظلة الجمعية

الكاثوليكية "سانت إيجيديو" في ١٩٩٤ وأصدرت تصريحاً مشتركاً يتضمن عدة مقترحات حول معالجة الأزمة في

الجزائر ويدعو إلى المصالحة. لكن النظام وكذلك أحزاب المعارضة الأخرى رفضته جملة وتفصيلاً.

١٧- انظر تحليلاً مماثلاً في عمل: الهواري عدي، "لماذا فشلت الجزائر في الانتقال إلى الديمقراطية". أسبوعية

الوقت عدد ١٢ فيفري ١٩٩٤.

الحريات الديمقراطية

حقوق الإنسان وأزمة القضاء في الدستور السوري

جمال الهيثم نعال*

بعد أن انتحل نابليون لقب إمبراطور، رسم على النقود التي ضربت في السنوات الأربع من عهده الإمبراطوري العبارة التالية: "إمبراطور بمقتضى الدستور".



مقدمة:

يعتبر الدستور القانون الأساسي للدولة الذي ينظم قواعد الحكم ويوزع السلطات ويبين اختصاص كل منها ويضع الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد و يبين مدى سلطان الدولة عليهم (١). إنه القانون الأسمى للدولة، يتضمن الدستور مجموعة القواعد المتعلقة بالتنظيم السياسي والعديد من المبادئ الاقتصادية والاجتماعية وكذلك الحقوق الأساسية للأفراد، فهو من حيث الشكل: الصك القانوني الذي يتم وضعه باتباع قواعد محددة، مما يضفي عليه صفة خاصة يفترق بها عن القوانين العادية. إنه التعبير عن الوجود القانوني للدولة الذي ينبثق عنه مبدأ الشرعية وسيادة القانون (٢). إن دراسة الدستور السوري، الصادر في ١٣/٣/١٩٧٣، لا تختلف عن الدراسات التي جرت على دساتير الدول الملكية أو الأميرية، فهو يحمل هيمنة صريحة من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة بشخص رئيس الجمهورية على السلطتين التشريعية والقضائية، والذي يتمتع بصلاحيات وسلطات لا تختلف عن السلطات المطلقة لأي ملك أو أمير بل تفوقها أحيانا، فأعمال السيادة الممنوحة لرئيس الجمهورية تشكل خطراً على الحريات والحقوق الفردية والعامّة، وتتفاقم هذه الخطورة طردا مع غياب التقاليد والممارسات الديمقراطية في البلد حيث يصبح المجتمع رعايا في قبضة الحاكم، الأمر الذي يحول دون تبلور مفهوم حديث للمواطنة يضمن كرامة وحقوق الأشخاص.

*أعدت لتقديمها إلى اللجنة العربية لحقوق الإنسان.

❖ محام مهتم بحقوق الإنسان - سوريا.

هناك غياب في العديد من الحريات والحقوق الفردية والعامّة، وإذا أشار الدستور السوري إلى البعض منها فقد جاء ذلك في عبارات فضفاضة وعموميات، تخضع ممارسة هذه الحريات والحقوق لقيود وضوابط ولا يمكن ممارستها إلا من خلال المؤسسات الحزبية والنقابية التي يسيطر عليها حزب البعث قائد الدولة والمجتمع وفق الدستور نفسه، ذلك، وسط انعدام دور الصحافة الحرة والأحزاب المعارضة وتقييد نشاط الأحزاب المشاركة في الجبهة الوطنية التقدمية الحاكمة.

أما السلطة القضائية التي تعتبر أهم السلطات في أية دولة "قانون"، نجد أن هناك خللاً في صلاحياتها ونقصان في ضمان استقلالها، إضافة إلى شل العديد من اختصاصاتها الممنوحة إلى المحاكم الاستثنائية. مما أدى إلى خلق أزمة في وحدة النظام القانوني والقضاء.

إن السلطة المخولة بالإشراف على دستورية القوانين هي المحكمة الدستورية العليا، لكن وفق شروط وهي أن تكون بناء على اعتراض مقدم من رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب.

لم ينص الدستور السوري على أهمية مبادئ حقوق الإنسان التي باتت أكثر دساتير الدول الديمقراطية تنص عليها وتعتبر أن المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ذات قوة مرجعية أقوى من القوانين المحلية.

لقد جاء سريان أحكام هذا الدستور منذ عام ١٩٧٣ في ظل حالة الطوارئ و الأحكام العرفية المعلنة في ١٩٦٣/٣/٨ والمراسيم الجزائية الخاصة، ولم تطرح يوماً دستورية أي من هذه الأحكام على بساط البحث وكأنها أقوى من صدور الدستور نفسه.

إن الخروج على القواعد الدستورية أو رفضها له مؤيداته الجزائية في قانون العقوبات والمراسيم الجزائية الخاصة التي توالى بعد ١٩٦٣ والتي استتبعت تولي المؤسسات القمعية الأمنية منظومة التحقيق والمحاكمة أو الحرمان التعسفي من الحرية في كل قضايا الرأي والرأي المخالف.

وبسبب خرق مبدأ فصل السلطات والقيود المفروضة على الحريات وغياب البعض منها وبالتالي أزمة القضاء في غياب قوانين تضع الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في اعتبارها، سادت حالة اضطراب وخوف عند المواطنين، مما خلق نتائج سلبية على الحياة العامة مع ما يستتبع ذلك من أشكال تمرد على الظلم الواقع، الأمر الذي يعود بنا إلى جوهر "الجريمة السياسية".

سنتناول في هذا البحث أولاً: الحريات والحقوق الفردية والعامّة، ثانياً: هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، ثالثاً: السلطة القضائية وأزماتها، رابعاً: المؤيدات الجزائية لخرق أحكام الدستور وخامساً: آثار الدستور على الحياة العامة.

أولاً: الحريات والحقوق الفردية والعامّة:

تناول الدستور السوري العديد من الحريات والحقوق الفردية والعامّة، لكن هذه الحقوق تخضع لقيود شديدة تحول دون تمتع المواطنين بحقوقهم على أرض الواقع، ونجد تلك القيود في الضمانات الدستورية نفسها وكذلك في القوانين المنظمة لها، فهناك من جانب، ضمانات عامّة خاضعة لقيود كثيرة، ومن جانب آخر انتقاص من هذه الضمانات.

أ- الحريات والحقوق الفردية

إن معالجة الحقوق المتعلقة بالحريات العامّة لا تتفق مع ما نص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فالسلطات لها الحق في التحكم في تلك الحريات حيث إن هناك مجالاً واسعاً للتدخل أو لتنظيم تلك الحريات، وسنستعرض أبرز الحريات التي كفلها الدستور مع القيود الموضوعية لذلك:

١- حرية التعبير:

تناول الدستور حرية التعبير في المادة ٣٨ حيث نص على أن لكل مواطن الحق في أن يعرب عن رأيه بحرية بالقول والكتابة وكافة وسائل التعبير الأخرى وأن يسهم في الرقابة والنقد البناء، لكن عاد ووضع قيوداً بما يضمن سياسة الحزب الحاكم حيث أضاف: بما يضمن سلامة البناء الوطني والقومي ويدعم النظام الاشتراكي.

وجاء في المادة ٢٦: "لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وينظم القانون ذلك". كذلك الأمر عندما أعطى القانون تنظيم حرية الصحافة والطباعة في الفقرة الأخيرة من المادة ٢٨ بنصه على كفالة الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون. لكن وزارة الإعلام تحكم الرقابة على الصحف الرسمية التي تعبر عن موقف واحد ولا تصدر مطبوعة في البلاد دون موافقة الرقابة، كما لا يوجد إعلام للأراء المخالفة لسياسة النظام.

٢- الحق في الأمن والسلامة الشخصية:

تنص المادة ٥٢ من الدستور على أن الحرية حق مقدس و تكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية وتحافظ على كرامتهم وأمنهم، وهناك عدة حقوق تناولها الدستور تتعلق بالكيان المادي والمعنوي للأفراد وهي: الاعتقال والاحتجاز والتعذيب.

أ - الاعتقال والاحتجاز:

تناول الدستور السوري موضوع الاعتقال والاحتجاز في الفقرة الثانية من المادة ٢٨ حيث نصت: "لا يجوز تحري أحد أو توقيفه إلا وفقاً للقانون".

وما نص عليه الدستور لم يصل إلى الدرجة الواجب توافرها والتي أكدها العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة ٩ والتي تنص: " لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية ولا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي، كما لا يجوز حرمان أحد من حريته على أساس من القانون وطبقا للإجراءات المقررة فيه".

فالدستور ترك أمر تنظيم الاعتقال إلى القانون، إلا أنه لم يؤكد على أهمية التحذير من استخدام التعسف في الاعتقال ودون افتراض عدالة القانون وفق ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي من أجل حماية الأفراد من الأفعال غير المشروعة وغير العادلة على السواء. فلو اقتصر الأمر على حماية الإنسان من الأفعال غير المشروعة فقط لاستحال الطعن في كل أعمال الظلم التي تقوم بها الإدارة الحكومية طالما اتفقت تلك الأعمال مع القوانين المحلية الموضوعية^(٤).

لقد تعرضت اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها الثالثة لتحديد معنى التعسف. فرأى البعض أن الحبس الاحتياطي التعسفي هو الحبس الذي يؤمر به دون أسباب قانونية أو مخالفة للقانون أو تطبيقا لقانون غير عادل في حد ذاته، أو لا يتوافق مع الكرامة الإنسانية، أو لا يتوافق مع احترام الحق في الحرية وأمن الشخص.

في الحلقة الدراسية المنعقدة في تشيلي من ١٩ إلى ١٩٥٨/٥/٣٠ لحماية حقوق الإنسان في نطاق تطبيق قانوني أصول المحاكمات الجزائية والعقوبات، قدم المشاركون في المؤتمر ثلاثة تعريفات مختلفة لكلمة تعسف:

١- إذا كان الإجراء أو الفعل مطابقا للقانون الوضعي ولكنه لا يتضمن الحماية المطلوبة لحقوق الإنسان.

٢- التعسف في تطبيق القانون.

٣- التحكم بالمعنى اللقانوني أي الناجم عن رغبة أو هوى عابرين.

أما الحلقة الدراسية التي عقدت في الفلبين فقد قدمت التعريف التالي:

إن الحبس التعسفي هو الحبس المرخص به قانونا لكنه لا يتضمن على حماية كافية لاحترام حقوق الفرد سواء كان حق مباشرة القبض أو الحبس معرف تعريفا غامضا، أو أن ظروف القبض كالوسائل أو القوة المستخدمة تتجاوز الحدود المعقولة أو الضرورية.

وإذا كان المبدأ القانوني بأن الشك يفسر لصالح المتهم، فهذه القاعدة ليست محصورة فقط أمام محكمة الجنايات، وبخصوص المدعى عليه أمام محاكم الجنح، وإنما هي مطبقة أيضا-من حيث الواقع- في معظم أفضية الدول في كافة أدوار التحقيق.

بناء على ذلك فإن إصدار مذكرة التوقيف لا يكون إلا في حالات ضيقة تتعلق بحالتي الجرائم

الخطيرة والجرم المشهود (٥).

لم يشر الدستور السوري إلى التزام الدولة بالتعويض في حال القبض على شخص أو حبسه دون سبب صحيح، وسنبحث ذلك في بند افتراض البراءة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية.

ب - التعذيب:

حظر الدستور السوري التعذيب صراحة بكافة أشكاله حيث جاء في الفقرة الثالثة من المادة ٢٨: "لا يجوز تعذيب أحد جسدياً أو معنوياً أو معاملته معاملته مهينة ويحدد القانون عقاب ذلك". وقد عاقب المشرع السوري على التعذيب في المادة ٢٩١ من قانون العقوبات التي تنص:

١- من سام شخصاً ضريباً من الشدة لا يجيزها القانون رغبة منه في الحصول على إقرار عن جريمة أو على معلومات بشأنها عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات.

٢- وإذا أفضت أعمال العنف عليه إلى مرض أو جراح كان أدنى العقاب الحبس سنة.

لكن غالباً ما يتعرض المدعى عليهم للتعذيب أثناء استجوابهم أمام رجال الأمن لانزعاج الاعتراف منهم قبل إحالتهم إلى القضاء بموجب اجتهادات محكمة النقض المستقرة والمستمرة بذلك.

وأثناء المحاكمة يعترف معظم رجال الأمن في المحكمة -جنايات أو جنح- لدى استجوابهم كشهود بإقدامهم على ممارسة التعذيب مع الموقوفين.

من حيث الواقع، لا يمكن للموقوف الذي تعرض للتعذيب أثناء استجوابه من قبل رجال الأمن الادعاء عليهم أمام القضاء ومعاقبة من مارس أعمال التعذيب والحكم بتعويض عادل، ذلك لوجود مراسيم متعددة تمنع إحالة رجال الأمن إلى القضاء مهما كانت آثار التعذيب على الموقوفين، حيث أن البعض يصل إلى درجة العجز الوظيفي المؤقت أو الدائم أو الوفاة.

من الثابت بموجب العهدين الدوليين أنه لا يجوز تعليق حقوق معينة أو تقييدها حتى في حالات الطوارئ، من هذه الحقوق الحق في الحياة والحصانة من التعذيب (٦).

ج- حق الحياة

لم ينص الدستور السوري على الحق في الحياة، وبالتالي فالمشرع السوري عاقب على جرائم متعددة بالإعدام، والواقع يشير إلى أنه لا توجد أية تدابير تقييد أو تحد من استخدام هذه العقوبة، بل على العكس، فقد توسع في استخدام هذه العقوبة بموجب المراسيم الجزائية الخاصة كقانون الانتساب إلى تنظيم الإخوان المسلمين، وفي حالات متعددة في قوانين مناهضة أهداف الثورة وحماية النظام الاشتراكي وأمن حزب البعث العربي الاشتراكي.

وإذا كان القانون قد أعطى الحق للمحكوم عليه بالتماس العفو أو إبدال العقوبة، فترئيس الجمهورية يستطيع أن يحد من استخدام تلك العقوبة، ذلك لأن الدستور أعطاه الحق بموجب المادة

١٠٥ بإصدار العفو الخاص ورد الاعتبار.

٣- الحقوق القضائية:

تناول الدستور السوري عددا من الحقوق القضائية مستعملا صيغا عامة من جهة، و من جهة ثانية هناك نقص في هذه الضمانات وأهم هذه الحقوق: حق التقاضي أمام قضاء حيادي ومستقل، افتراض البراءة وحق الدفاع.

أ- حق التقاضي أمام قضاء حيادي ومستقل:

اعتبر الدستور السوري في الفقرة الرابعة من المادة ٢٨ بأن حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون، ولم يتضمن وجوب أن تكون المحكمة مستقلة وحيادية ومختصة. إن ما ورد في الفصل الثالث من الدستور حول السلطة القضائية فيما يتعلق بالعناصر الضرورية المشار إليها كانت ناقصة كما سنرى في مقطع السلطة القضائية وأزماتها. إن الحق في محاكمة منصفة وعادلة والحق في نظام قضائي نزيه ومستقل هي شروط ضرورية لتحقيق العدل وحقوق الإنسان. وقد تناول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة الأولى من ١٤ بأنه من حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه في حقوقه أو التزاماته في أية دعوى مدنية أن تكون قضيته محل حكم منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية منشأة بحكم القانون.

ب - افتراض البراءة :

نصت المادة ٢٨ في فقرتها الأولى من الدستور السوري بأن كل متهم برئ حتى يدان بحكم قضائي مبرم.

بالمقابل، نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا، وهذا التزام مطلق ومباشر على الدول بمقتضى العهد المذكور ولا يمكن التحلل منه إلا في أوقات الطوارئ التي تهدد حياة الأمة والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية، لكن يشترط ألا تتنافى هذه الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بموجب القانون الدولي ودون تمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي.

وكما يحدث أن يكون للتوقيف الاحتياطي طابع التعسف، طالب المؤتمر الدولي لقانون العقوبات المنعقد في روما ١٩٥٣ على أنه "يجب على الدولة تعويض المحبوس احتياطيا في حالة ارتكاب خطأ قضائي ظاهر، إذا كانت الظروف تشير إلى أن هذا الحبس اكتسب صفة التعسف".
فسر البعض التوقيف الاحتياطي التعسفي بأنه التوقيف غير الضروري لسير إجراءات التحقيق.

ويكون إذا أمر به بناء على أسباب أو وفقا لإجراءات غير منصوص عليها في القانون أو تجاوزت مدته المدة المعقولة^(٧).

نجد عموما أن القضاء ليس معصوما عن الخطأ. فقد يخطئ القاضي أثناء قيامه بجمع الأدلة وربطها. وقد تقود مقتضيات التحقيق إلى إصدار مذكرة التوقيف بحبس لشخص احتياطيا ثم تتبين براءته فيما بعد. وهذا الوضع لا مناص منه لأنه يتعين على القاضي أن يكتفي بتقدير الأدلة التي يمكن توافرها ضد المدعى عليه أو المتهم والتي تستدعي استمرار التوقيف. وإذا تبين في النهاية أن توقيف المتهم كان غير مبرراً، فإنه يغدو إجراء خطيراً على حرية الأفراد، لذا يتعين تعويض المتهم الذي خضع لمثل هذا الحبس. علاوة على ذلك، يسلب التوقيف المتهم حريته ويبيده عن حياته الاجتماعية ويعطل أعماله ويؤدي سمعته وأسرته وغيرها من الأضرار المحتملة، خاصة وأن البراءة اللاحقة للتوقيف لا تزيل كل الشكوك عن المتهم. لهذا لجأت معظم الدول إلى الإقرار بمبدأ التعويض عن التوقيف الاحتياطي غير المبرر، حيث جاء ذلك في دساتير بعضها أو في قوانين أصول المحاكمات. لقد نصّ المشرع الفرنسي على ذلك في قانون أصول المحاكمات الجزائية في المواد ١٤٩ و ١٥٠ الذي منح حق التعويض لمن تم توقيفه احتياطيا وحكم بالبراءة وترتب عن التوقيف ضرر غير عادي ذي خطورة خاصة. ذلك دون اشتراط الخطأ من جانب القاضي أو إثبات البراءة الساطعة الواضحة أي وجود شك أو نقص في الأدلة.

لم ينص الدستور السوري على التزام الدولة بالتعويض عن التوقيف الاحتياطي أو الحكم بالإدانة نتيجة ثبوت خطأ مهني جسيم، كذلك لم ينص على ذلك قانون أصول المحاكمات الجزائية، لقد كان الدستور السوري السابق بهذا الصدد أفضل بعض الشيء حيث نص على التزام الدولة بالتعويض في حال ثبوت البراءة بعد الحكم بالإدانة ونفاذ العقوبة، حيث نصت المادة ١١ منه: "لكل شخص حكم عليه حكماً مبرماً ونفذت فيه العقوبة وثبت خطأ الحكم أن يطالب الدولة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به".

ج - حق الدفاع والطمئن:

تناول الدستور السوري حق الدفاع في الفقرة الرابعة من المادة ٢٨ حيث جاء النص شاملاً ومقتصرًا على أن حق الدفاع مصون بالقانون. وهو لم يشر صراحة إلى دور المحامي واستقلاله وحصانته، فعموماً يكون هذا الدور معدوماً أمام التحقيقات الجارية من قبل الشرطة^(٨) وضعيفاً أمام النيابة العامة وقضاء التحقيق.

لقد جاء في مؤتمر هامبورغ عام ١٩٧٩: "تعين الجهة القضائية من تلقاء نفسها مدافعاً للمتهم إذا تبين لها لأسباب شخصية عدم سماح حالة المتهم بالدفاع عن نفسه أو اتخاذ ما يلزم لذلك. ويبدو

ذلك ضروريا بوجه خاص في القضايا الخطيرة أو المعقدة لما يحققه ذلك، من مصلحة للعدالة والدفاع معا، ويتقاضى المحامي المعين أتعابا معقولة من خزينة الدولة إذا لم يستطع المتهم دفعها".
بهذا ما ينسجم مع روح وجوهر الفقرة الثالثة من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لقد استقرت الآراء على ضرورة أن ينص الدستور على الحق بالاستعانة بمحام ولو كان الجرم جنحوي الوصف. فإن استحالة المدعى عليه ذلك وجب أن تدب له المحكمة محاميا على نفقة الدولة.

من الأمور الجوهرية المثارة أن لا يترك أمر استقلال وحصانة ونزاهة المحاماة إلى القوانين، بل يجب النص عليها في الدستور، يجب أن تكون للمحامي حصانة مستمدة من حق الدفاع المقدس وما يجب توافره من حرية في ممارسته لمهنته التي تبقى الحرية طابعها الأصيل في أسمى معانيها وذلك لاعتبارات تمس مصلحة المجتمع وحسن سير العدالة.

فالمحامي ملزم ببذل أقصى ما في وسعه لخدمة موكله في إطار القانون وآداب المحاماة، وعند ممارسته لهذا الواجب، ينبغي عليه أن يكون مستقلا ونزيها متحررا من التدخل من جانب السلطة التنفيذية أو التشريعية وحتى من جانب السلطة القضائية دون خوف ووفقا لما يمليه عليه ضميره وأخلاقيات مهنته^(٩). هذه الأوليات أقرها مؤتمر (نوتو) بصقليه عند صياغة "مشروع مبادئ بشأن استقلال المحاماة" إذ أكد على: " أن وجود نظام عادل ومنصف لإقامة العدالة والحماية الفعالة لحقوق الإنسان والحرريات الأساسية يتوقفان على استقلال ونزاهة السلطة القضائية، فاستقلال المحامين واستقلال السلطة القضائية يكملان ويدعمان بعضهما البعض بوصفهما جزءا لا يتجزأ من نظام العدالة ذاته.

ولتمكين المحاماة من أداء دورها الصحيح بفعالية دفاعا عن هذه الحقوق، يجب أن يكون المحامي قادرا على إسداء المشورة إلى موكله وعلى تمثيلهم وفقا لمعايير المعنية الراسخة ولتقديره دون أية قيود أو تأثيرات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخل لا داعي له من أية جهة كانت".

تناول الدستور السوري حق الطعن في الفقرة الرابعة أيضا من المادة ٢٨ حيث ذكر بأن حق الطعن مصون بالقانون، ومن أهم المشاكل المطروحة هو أن المحامي المكلف من قبل محكمة الجنايات أو محكمة الأمن الاقتصادي لا يحق له الطعن بالنقض بل تنحصر مهمته بمناقشة الشهود وتقديم لائحة الدفاع. بذلك حرم المحكوم عليه من الاستعانة بمحام للنقض، وبرأينا إذا لم يتمكن المتهم من تسمية محام على نفقته فإنه يتوجب تسمية محام للمتهم في كافة مراحل التحقيق والمحاكمة مع الحق بالطعن بالنقض.

من جانب آخر، لا يحق للمتهم في محكمة أمن الدولة تسمية محام بالرغم من أن الفقرة الأولى

من المادة ٧ من قانون أحداث محكمة أمن الدولة تركت أمر الحق بالدفاع للقوانين النافذة والتي بموجبها يستطيع المتهم توكيل محام وفق الإجراءات المتبعة في كافة المحاكم، لكن ما يطبق هو تسمية المحامين في كل قضية من قبل نقابة المحامين بناء على طلب محكمة أمن الدولة بتسمية محامين للدفاع عن المتهمين. ينحصر دور المحامي في تقديم لائحة الدفاع فقط، بينما أحكام هذه المحكمة لا تقبل الطعن حتى من المحكوم عليه بالذات، والمسألة المفترضة هي التماس حق العفو الخاص لكون الدستور أعطى لرئيس الجمهورية في المادة ١٠٥ منح العفو الخاص وإعادة الاعتبار. وعليه، فإن المحكوم عليه لا يستطيع توكيل محام وفق ما جرت العادة عليه في محكمة أمن الدولة. وهو بلا شك بحاجة إلى محام كي يتقدم بطلب العفو الخاص لأنه غالباً سوف يبني طلبه على مناقشة الوقائع والتطبيق القانوني لها وربما يكون هناك خطأ مجحف بحق المحكوم عليه أو ظروف خاصة.

من هنا، تبرز أهمية دور المحامي خاصة وأن طلب العفو الخاص هو الطريق الوحيد للمحكوم عليه لإثارة موضوع قضيته، ولأن هذه الأحكام لا تكون نافذة إلا بعد التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية الذي له حق الإلغاء أو حفظ الدعوى أو تخفيض العقوبة أو تبديلها، هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية يثيرها من تلقاء نفسه^(١) بينما يحظر على المحامي إثارتها لأنها من متعلقات أعمال السيادة، فقرارات رئيس الجمهورية بهذا الشأن إدارية وليست قضائية. وإذا كان دور المحامي محصوراً أمام محكمة أمن الدولة بتقديم لائحة الدفاع، فإن هذا الدور معدوم على الإطلاق أمام محاكم الميدان العسكرية ذات الأحكام القطعية وغير القابلة للطعن، ومن المعروف أن تشكيل هذه الأحكام مرهون بالأعمال الحربية في حين تخرج هذه المحاكم عن قواعد الاختصاص لتتنظر في الجرائم السياسية والعادية سواء كان الأطراف فيها مدنيين أو عسكريين.

الحريات والحقوق العامة:

هناك العديد من الحريات والحقوق العامة التي أهملها الدستور السوري، وأخرى يوجد نقص في حمايتها، سنتعرض لأهم هذه الحقوق: حقوق العمال و العاطلين عن العمل، حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية وأخيراً حقوق الاقليات.

١- حقوق العمال والعاطلين عن العمل :

إن نظرة سريعة على نصوص الدستور السوري تعطي الانطباع بحقوق جملة للعمال والفلاحين. ففي المادة ٥٣ ينص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين. وتشير المادة ٩ منه إلى أن المنظمات الشعبية و الجمعيات التعاونية تنظيماً تضم قوى الشعب العاملة

من أجل تطوير المجتمع وتحقيق مصالح أفرادها .
إن التعمق في النصوص هذه يظهر لنا خلافا كبيرا في حقوق العمال (من موظف الدولة والعامل والفلاح بالأجر) وإجحافا كبيرا في حقوق العاطلين عن العمل .
لقد أشارت الفقرة الثانية من المادة ٣٦ على أنه يحق لكل مواطن أن يتقاضى أجره حسب نوعية العمل ومردوده وعلى الدولة أن تكفل ذلك .

إذا دققنا في هذه الفقرة نجدها غير محددة كونها لا تشير إلى تناسب الأجر مع الوضع المعاشي العام^(١٢) . فالواقع يشير إلى أنه بسبب انخفاض الأجور تضطر ٤٠٪ من قوة العمل في البلاد إلى اللجوء إلى أكثر من عمل لكسب عيشها، وهذا يعني أن العامل يعمل قرابة سبعين ساعة في الأسبوع ليغطي نفقات المعيشة الرئيسية . الأمر الذي يخالف المبادئ العامة للحقوق العمالية التي توجب أن لا يتجاوز عمل العامل في اليوم ثماني ساعات مع إجازة يوم واحد في الأسبوع على الأقل، كذلك، يسجل عدم حصول عدد كبير من العاملين في القطاعين العام والخاص على الإجازة السنوية، فيما يخالف الفقرة الثانية من المادة ٣٦ التي تنص على التالي: "تحدد الدولة ساعات العمل وتكفل الضمان الاجتماعي للعاملين وتنظم لهم حق الراحة و الإجازة والتعويضات والمكافآت".

لقد أشار الدستور إلى فرض الضرائب وفقا لحجم الدخل وجاء في المادة ١٩ منه: "تفرض الضرائب على أسس عادلة وتصاعديّة تحقق مبدأ المساواة و العدالة الاجتماعية". إلا أن السلطة بتركيبها وأسلوب إدارتها لاقتصاد البلاد أوجدت فئة واسعة من الأغنياء الجدد من المسؤولين وأبنائهم يحققون أرباحا خيالية ولا تطالبهم أية رقابة مالية أو ضرائبية خلافا للمادة ٤١ من الدستور عينه التي تجعل من الضرائب و التكاليف العامة واجبا وفقا للقانون، والثابت أن العمال هم أكثر فئات المجتمع أداءً للضرائب لمعرفة دخلهم الحقيقي .

أما عن أزمة البطالة، فتبرز مشكلة العاطلين عن العمل باعتبار ضحاياها يعيشون دون مستوى الفقر. وإن كان الدستور قد ألزم الدولة صراحة بضرورة توفير العمل للجميع باعتبار العمل حق وواجباً (المادة ٣٦) فتغيب عنه الصراحة نفسها في كفالة من يعيش تحت مستوى الفقر، وهناك نص آخر بالكفالة في المادة ٤٦ التي تنص في الفقرة الأولى على: "تكفل الدولة كل مواطن أسرته في حالات الطوارئ والمرضى والعجز واليتم والشيخوخة".

٢- حرية تشكيل التنظيمات:

أجاز الدستور السوري الحق في تشكيل التنظيمات الجماهيرية حيث نص في المادة ٤٨ بأنه: "للقطاعات الجماهيرية حق إقامة تنظيمات نقابية أو اجتماعية أو مهنية أو جمعيات تعاونية للإنتاج أو الخدمات وتحدد القوانين إطار التنظيمات و علاقاتها وحدود عملها".

إذن يجيز الدستور من حيث المبدأ إنشاء الجمعيات ذات الطبيعة الاجتماعية و العمالية و الخدمات ولكن بشرط ألا يكون لها أهدافا لا تتسجم أو تهدد السياسة العامة للسلطة، والمادة ٤٩ خير دليل على ذلك إذ تقيد أطر عمل هذه التنظيمات:

" تشارك التنظيمات الجماهيرية مشاركة فعالة في مختلف القطاعات والمجالس المحددة بالقوانين في تحقيق الأمور التالية:

- ١- بناء المجتمع العربي الاشتراكي وحماية نظامه.
- ٢- تخطيط وقيادة الاقتصاد الاشتراكي.
- ٣- تطوير شروط العمل والوقاية والصحة والثقافة وجميع الأمور الأخرى المرتبطة بحياة أفرادها.

٤- تحقيق التقدم العلمي و التقني وتطوير أساليب الإنتاج.

٥ - الرقابة الشعبية على أجهزة الحكم".

إن هذا السماح بتشكيل التنظيمات الجماهيرية الذي يتبعه تأطير لها يرهن الحق الطبيعي والعمومي في تأسيس أشكال التجمع السلمية بتعريف اعتباطي للمشاركة الفعالة وربط إيديولوجي مسبق لغاية التجمع، ويبدو هذا البعد الاعتباطي واضحا في المقارنة بين خطاب عن التخطيط وقيادة اقتصاد اشتراكي مع ممارسات سلطوية باتجاه الخصخصة تتجاوز الدستور كما في المرسوم ١٠٠ . بغض النظر عن عدم استعمال السلطة نفسها لخطاب دستورها، هناك أسئلة جوهرية تطرحها قضية حصر الإيديولوجيا لمفهوم الحريات في الدستور في خطاب الحزب الحاكم وحده. فالدستور في المعيار الأخير لا يدوم إلا بديمومة الحاكم الذي فصلت الصلاحيات الرئاسية على مقاسه. والحزب هو الذي نصبه قائدا ووصيا على المجتمع والدولة، من هنا تشكل مقدمة الدستور -التي تعتبرها المادة ١٥٠ جزءا لا يتجزأ منه- أول نقطة خلل لتحويلها خطاب الحزب الحاكم إلى خطاب لكل مواطن وإعلان مبادئ لكل عمل سياسي، وبالتالي، فهي تلغي مفهوم التعددية السياسية لحساب التنظيم السياسي الموحد وتلغي حق الاختلاف لتقسيم العلاقة بين المجتمع والحزب الحاكم إلى علاقة قائد برعية يقودها، ويبدو مفهوم الوصاية هذا في العلاقة بين الحزب وأعضاء الجبهة الوطنية الحاكمة، التي رغم دستوريته، لا تتمتع أطرافها بصفات وحقوق حزب شرعي، ورغم عدم وجود نص في الدستور ينص صراحة على منع إنشاء حزب سياسي يتبنى أهداف الجبهة الوطنية التقدمية، يمكن استعمال الدستور كمانع لوجود أحزاب سياسية تختلف في أهدافها مع حزب البعث وجبهته. الأمر الذي يتناقض بشكل كبير مع حرية التنظيم التي تضمنها التزامات سورية الدولية وبشكل خاص العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ورغم نص المادة ٢٦ على أن "لكل مواطن حق الإسهام في

الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وينظم القانون ذلك"، فإن الدستور قبل القانون يقنن ذلك بشكل كبير.

٣ - حقوق الاقليات:

لم يتناول الدستور السوري صراحة حقوق الاقليات، بل اكتفى بالقول في الفقرة الثالثة من المادة ٢٥ "بأن المواطنين متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات" وفي الفقرة الرابعة "تكفل الدولة مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين".

يلاحظ أن النص جاء عاما مطلقا ولم يشر إلى أهمية عدم التمييز في الأصل والعرق والجنس والدين واللون، وقد تناول في موضع آخر الحقوق الدينية حيث نص في الفقرة الأولى من المادة ٢٥ على أن: "حرية الاعتقاد مصونة وتحترم الدولة جميع الأديان". كما جاء في الفقرة الثانية: "تكفل الدولة حرية القيام بجميع الشعائر الدينية على أن لا يخل ذلك بالنظام العام".

هناك العديد من الأقليات القومية الذين يستطيعون التكلم بلغتهم و ممارسة عاداتهم مثل الأرمن والشركس. وهناك كوتا لنائب أرمني في مجلس الشعب، أما بالنسبة للأكراد، فهم محرومون من حقوق متعددة كالتكلم بلغتهم في الأماكن الحكومية والاحتفال بعيد النيروز وتسمية أولادهم بأسماء كردية، لكن تبقى المشكلة الكبرى حرمان عدد هام منهم من الجنسية رغم ولادتهم وإقامتهم في الأراضي السورية، الأمر الذي يتعارض مع معطيات القانون العادي في البلاد و المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (لكل فرد حق التمتع بجنسية ما) والمادة ١٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ثانيا : هيمنة السلطة التنفيذية

على السلطين التشريعية والقضائية

تتألف السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجالس الشعب المحلية وقد نص لها الدستور من المادة ٨٣ إلى المادة ١٢٠. تطغى صلاحيات السلطة التنفيذية على صلاحيات السلطين التشريعية والقضائية وخاصة تلك الممنوحة لرئيس الجمهورية، يتم ترشيح رئيس الجمهورية من قبل مجلس الشعب بناء على اقتراح القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي ويعرض الترشيح للاستفتاء على المواطنين كما هو محدد في الفقرتين ١-٢ من المادة ٨٤ يعني هذا أن تمتع أحزاب الجبهة الوطنية التقدمية عن التقدم بمرشحين لمنصب رئاسة الجمهورية أو أن يتقدم مرشح مستقل لهذا المنصب .

ولم يعد الدستور ينص على منع ترشيح رئيس الجمهورية لأكثر من مرتين، كما هو الحال في بقية

دراسات

دساتير العالم. فرئيس الجمهورية يستطيع أن يتربع على عرش السلطة مدى الحياة، وهو يمارس من خلال حزب البعث سيطرة وتحكما شاملا في مجلس الشعب مؤكداً بذلك نجاح اختيار الحزب لرئيس الجمهورية. وليس للشعب غير الخيار الوحيد بالتصديق على الترشيح، تكون النتيجة المبالغة بالإجماع تقريبا لصالح المرشح الواحد الذي غالبا ما يحصل على ٩٩٪ من الأصوات، لرئيس الجمهورية الحق في تسمية نائب له أو أكثر وتسمية مجلس الوزراء والنوابهم وقبول استقالتهم وإعفائهم من مناصبهم (المادة ٩٥)، كما له إحالة الوزير للمحاكمة (المادة ١٢٣)، وسط غياب دور رئيس مجلس الوزراء الذي يتمتع بصلاحيات مقيدة. وبالنتيجة فالجميع مسؤولون أمام رئيس الجمهورية (المادة ١١٧).

أشار الدستور السوري إلى أن رئيس الجمهورية يضع السياسة العامة للدولة بالتشاور مع مجلس الوزراء ويشرف على تنفيذها (المادة ٩٤)، ولم يعط هذا الدستور أي دور لمجلس الشعب في مراقبة ومناقشة هذه السياسة، فدور مجلس الشعب محصور فقط في مناقشة مجلس الوزراء والوزراء وحجب الثقة عن الوزارة أو أحد الوزراء (الفقرة ٣، ٨) من المادة ٧١.

تتقدم الوزارة عند تشكيلها في كل سنة وبموجب المادة ١١٨ ببيان عن سياستها العامة وبرامج عملها إلى مجلس الشعب وكذلك ببيان عن تنفيذ خطط التنمية وتطوير الإنتاج، لكن الواقع يفيد بأن المناقشة التي تجري في مجلس الشعب تكون عمليا بعيدة عن حياة ومعاناة المواطن الحقيقية لان معظم الأطراف هم من حيث النتيجة من المؤيدين لسياسة رئيس الجمهورية، فكل واحد منهم يشعر بأن منصبه هو امتياز ممنوح له وليس التزاما ومسؤولية أخلاقية تجاه شعبه ووطنه.

أعطى الدستور في المادة ١١١ لرئيس الجمهورية حق سلطة التشريع خارج دورات مجلس الشعب وحتى أثنائها إذا اقتضت ذلك مصلحة البلاد القومية أو مقتضيات الأمن القومي بشرط أن تعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له، لكن إلغاء هذه التشريعات أو تعديلها لا يتم إلا بأكثرية ثلثي أعضاء المجلس وإذا لم يلغها المجلس أو يعدلها اعتبرت مقرة دون حاجة لإجراء التصويت عليها. والسؤال المطروح: من هو العضو في مجلس الشعب الذي طلب تعديل أو إلغاء تشريع أو مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية يشكل خرقا للحريات وحقوق الإنسان مثلاً؟

كذلك منح رئيس الجمهورية في المادة ١١٤ الحق في تشكيل الهيئات والمجالس واللجان المتخصصة، وتحديد صلاحيتها واختصاصاتها بقرارات تشكيلها دون أن يكون لمجلس الشعب أي دور يذكر، مثال ذلك لجنة التحقيق في الكسب غير المشروع التي شكلت عام ١٩٧٧ حيث إن العديد من أعضائها غير مجازين في الحقوق، هذا ناهيك عن انعدام الضمانات القانونية تجاه المدعى عليهم، وبالتالي عدم إجراء أي تحقيق مع العديد من المسؤولين الذين أثروا بوسائل غير مشروعة، عدا أن

تشكيل مثل هذه اللجان يشكل اعتداء على السلطة القضائية.

من المسائل التي تثير السخرية أن الدستور أعطى الحق في المادة ١١٢ لرئيس الجمهورية باستفتاء الشعب في القضايا العامة التي تتصل بمصالح البلاد، وتكون نتيجة الاستفتاء ملزمة وناقذة، إلا أنه جوازي وليس بوجوبي تجاه رئيس الجمهورية، لكن لم يحصل وإن جرى منذ صدور الدستور عام ١٩٧٣ وحتى يومنا هذا استفتاء على مواضيع تتعلق مثلاً بالحریات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

أعطى الدستور صلاحيات مطلقة لرئيس الجمهورية بموجب أعمال السيادة وأهمها على الإطلاق نظام الطوارئ والأحكام العرفية التي تشكل خرقاً لحقوق الإنسان. وقبل أن نحدد الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب أعمال السيادة لابد لنا من تحديد مفهوم السيادة بالقانون الدولي ومفهوم أعمال السيادة في الحقوق الإدارية.

إن السيادة في مفهوم القانون الدولي فكره سياسية تمتزج مع الاستقلال، وهي قبل كل شيء تعبير عن حرية حكام الدولة الذي يتصرفون دون أن يتلقوا أوامر من دولة أخرى، والاستقلال ينطوي على إرادة الغير، فاستقلال الشعوب وحصولهم على الاستقلال الدولي ليس سوى تحويل في وسائل الرق أو سمات العبودية، وقد لا يكون الشعب حراً وإنما تبقى الدولة مستقلة.

والاستقلال بالمفهوم القانوني يقوم على ثلاثة عناصر:

-اكتمال الاختصاصات غير المحدودة، بحيث إن الدولة تستطيع أن تعالج جميع قضايا الحياة الاجتماعية وتمنح نفسها النظام السياسي الذي تختاره كما تستطيع تعديله عند الاقتضاء.

-الاستقلال يعني رفض الخضوع لأي تأثير خارجي.

-انحصار جميع السلطات بالدولة داخل حدودها والأقاليم هو المجال الفعلي لانحصار سلطة الدولة، فأهم وظائفها هي اللجوء إلى استعمال القوة لأنها كدولة تملك حق الإكراه الشرعي، وهذا ما يميز القانون الداخلي الذي هو قانون طاعة وامتثال يهيمن على الأشخاص الذين يمكن إرغامهم على احترام القانون بطريق القوة إذا اقتضى الأمر وبواسطة الأجهزة المختصة.

إن الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب أعمال السيادة هي حالة إعلان الحرب والتعبئة العامة (المادة ١٠٠) وحالة وجود خطر جسيم يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة من مباشرة مهامها الدستورية (المادة ١١٣). والنتيجة الأهم على الإطلاق هي نظام الطوارئ والأحكام العرفية المنصوص عليها في (المادة ١٠١) والتي تنص على أن يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ ويلغونها على الوجه المبين في القانون.

من الثابت بأن حالة إعلان الطوارئ كلياً أو جزئياً أمر خطير في حياة البلاد العامة يستدعي خلق وضع حقوقي شاذ تطبق فيه أحكام تشريع الطوارئ ويؤدي إلى فرض قيود استثنائية كبيرة على سلوك

المواطنين وتصرفاتهم، وهو بالنتيجة يؤول إلى إهدار الحريات والحقوق والضمانات الأساسية التي صانها الدستور وأقرتها مبادئ القوانين الأساسية للأفراد والجماعات أو على الأقل إلى تعطيل أو تعليق النصوص الدستورية والقانونية التي تكرس هذه الحريات والحقوق والضمانات، لذلك فإن الدول التي تنهج نهجاً ديمقراطياً سليماً تحصر بالسلطة التشريعية وحدها حق إعلان حالة الطوارئ. وبعضها الآخر يحرص حرصاً شديداً على أن لا يضع هذا السلاح الخطير في يد السلطة التنفيذية دون قيد ولا شرط وعلى أن يحيط استعماله بقدر معين من القيود والشروط حتى لا يستخدمه الحاكمون وسيلة للبطش بخصومهم السياسيين والقضاء على المعارضة وبالتالي كبت الحريات العامة والفردية وتعطيل الحياة الديمقراطية الصحيحة^(١٣).

إن نظام الطوارئ هو أساساً نظام استثنائي^(١٤)، يتوجب أن تحدد مدة بدايته ونهايته وهو يخضع لضوابط وشروط هي :

- أن تكون هناك حالة حرب أو حالة تهديد بوقوعها.

- أن تكون هناك حالة تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي القطر أو جزء منه للخطر بسبب اضطرابات داخلية أو كوارث عامة.

لقد اعتبر الرئيس الأسد عام ١٩٩١ أن استمرار العمل بنظام الطوارئ لكون سوريا في حالة حرب ودعا في الوقت نفسه إلى استخدام هذا النظام في المسائل الأكثر أهمية كأمن الدولة والنظام العام. هذا التبرير يخالف القواعد المقررة كما أسلفنا كون سوريا وقّعت الهدنة مع إسرائيل عام ١٩٧٤. ومنذ ذلك الوقت لم تسجل أية حادثة خاصة وأن منطقة الجبهة تقع تحت مراقبة قوات الطوارئ الدولية. كذلك لا يجوز الإبقاء على نظام الطوارئ بصدد أمن الدولة والنظام العام لأنه يشترط أن يكون هناك خطر حالي ومفاجئ لا مستقبلي، فالأمن والنظام العام لا يتعرض للخطر إلا بحدوث اضطرابات داخلية أو بوقوع كوارث عامة، أما توقع حدوث هذه الاضطرابات أو احتمال وقوع هذه الكوارث يشكل تعريضاً للخطر، لكن استمرار العمل بنظام الطوارئ والأحكام العرفية ليس إلا من أجل القضاء على الخصوم السياسيين ولكبت الحريات العامة والفردية، وهو لا يتفق مع الشروط التي تتطلبها الفقرة الأولى من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

من نتائج نظام الطوارئ والأحكام العرفية كذلك خلق حالة من تفتيت للنظام القانوني والإكثار من فروعه حيث انبثقت شعب قانونية متعددة متمثلة في القوانين الجزائية خاصة، الأمر الذي يؤدي إلى القضاء على وحدة قانون العقوبات والخروج على أحكامه العامة، هذا الوضع يخلق حالة من الازدواج القضائي أيضاً حيث هناك القضاء العادي والقضاء الاستثنائي كالمحاكم العسكرية ومحكمة أمن الدولة العليا. فتجد أن السلطة التنفيذية هي التي حددت اختصاص هذه المحاكم وسمت أعضائها

حيث يصبح الحكم من حيث الواقع باسم السلطة التنفيذية، إن قرارات هذه المحاكم قطعية لا تقبل الطعن ورئيس الجمهورية هو وحده الذي له حق إلغاء الحكم وحفظ الدعوة وتخفيض العقوبة وإبدالها أو إعادة المحاكمة.

المحكمة الدستورية العليا^(١٥) هي الجهة المخولة للبحث في الرقابة على دستورية القوانين حيث يتم تسمية أعضائها من قبل رئيس الجمهورية (المادة ١٢٩) دون أي دور يذكر للسلطة القضائية والتشريعية. يخضع البت في دستورية القوانين لشروط بناء على اعتراض من قبل رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب (المادة ١/١٤٥). وهذا يعني بأنه لا يحق لأية جهة أخرى من أحزاب الجبهة أو المنظمات أو الهيئات أو الجمعيات أو الأفراد الاعتراض على دستورية القوانين.

أما بصدد القضاء العادي فإن الدستور لم يوفر له الضمانات الكافية كي يقوم بواجباته على أكمل وجه وجاءت النصوص ناقصة، من جانب آخر، هناك قنوات متعددة لتدخل السلطة التنفيذية كما هو الحال في محكمة الأمن الاقتصادي، الأمر الذي يجعلنا نبحث في السلطة القضائية بشكل عام وبأزماتها.

نستتج أخيراً أن هناك هيمنة صريحة من السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية. الأمر الذي يشكل خرقاً لمبدأ فصل السلطات الذي أقرته الثورة الفرنسية لتقييد الحكومات بأحكام القانون وحماية الحقوق المدنية والسياسية للأفراد والجماعات.

ثالثاً: السلطة القضائية وأزماتها

إن إقامة العدل هو جوهر نظرية الدولة، فالبحث عن استقلال ونزاهة السلطة القضائية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بإقامة نظام للعدالة والحفاظ على حقوق الإنسان والحريات الأساسية بصيانتها، وهو الحق الذي تؤكد به ديباجة الأمم المتحدة وتكفله المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صراحة حيث لكل إنسان وعلى قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر في قضيته محكمة نزيهة نظراً منصباً وعلنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه، وتشدّد الأمم المتحدة على الحاجة إلى بيان الأحوال اللازمة والمؤدية إلى العدل في كل جوانبه، إن حقوق الإنسان جزء لا يتجزأ من مفهوم العدل، فالحق في الحياة والحق في محاكمة منصفة وعادلة والحق في نظام قضائي نزيه ومستقل هي جميعها شروط أساسية لتحقيق العدل وحقوق الإنسان، لقد تعهدت كل دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن تكتفل سبيلاً فعالاً للتضامن لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها حتى ولو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية. كذلك تكفل لكل متظلم أن تبت في الحقوق التي يدعي انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية

مختصة ينص عليها نظام الدولة القانوني وتكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لمصلحة المتظلمين.

إن استقلال ونزاهة وموضوعية واستقامة وصدق القضاء والمحاكم ضرورة لإقامة العدل، فنزاهة واستقلال سلطة العدالة هما حق من حقوق الإنسان أكثر من كونه امتيازاً للسلطة القضائية، فمراعاة حقوق الإنسان في أي بلد تتطلب وجود نظام قانون إنساني وإطار فعال لإقرار العدل يضمن للمواطنين حقوقهم الأساسية وحياتهم العامة، فالعدل لا يتحقق إلا بوجود الحرية.

لقد أكد تقرير الأمم المتحدة على أن السلطة القضائية منفصلة ومتميزة من حيث أساسها وتقنياتها وأسلوبها، والجهاز القضائي بوجه عام جهاز متميز لكل حكم بصرف النظر عن مبدأ فصل السلطات في هذا النظام، وعندما يستخدم لإجازة أوامر السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية دون اعتبار للقانون فيعتبر ذلك تجاوزاً للقانون واستهزاء بالعدل، فالقضاة والسلطة القضائية يجب أن تتحلّى بالاستقلال والنزاهة وتطبيق القانون وفق ما يمليه الضمير والشجاعة، وهذا هو سبب لجوء النظم السياسية إليهم لتوثيق ما يفعلون ولإضفاء صفة المشروعية عليها.

إن منطلق ومشروعية الوظيفة القضائية يستدعي نزاهة القضاء واستغلاله، فالطبيعة الأولية للوظيفة القضائية هي الحكم وفقاً للقانون بعيداً عن أية قيود أو ضغوط أو تهديدات مباشرة أو غير مباشرة، كما أن القاضي يجب أن يكون مستقلاً ليس عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فحسب وإنما أيضاً عن رؤسائه وزملائه، فللقاضي حق الحكم بعدالة ووفقاً للقانون كما يراه هو لا كما يراه الآخرون.

إن استقلال القاضي لا يشكل بمفرده ضماناً أساسية لإصدار الحكم العادل ولا بد من توافر النزاهة، فالاستقلال والنزاهة هما الميزتان الواجب توافرهما في القاضي العادل، على القاضي المستقل أن يعتمد على نفسه وأن يحكم بنفسه وأن يكون حراً في ممارسة واجباته ووظيفته دون عائق أو عراقيل، فالنزاهة تعني عدم تفضيل شخص على آخر والبعد عن التحيز والتعصب والمحاباة بحيث يصدر القاضي حكمه دون خوف أو محاباة وفقاً للحق والعدل والقانون.

تكاد تجمع كل دساتير العالم بكل أشكالها وأيديولوجياتها على احترام مبدأ استقلال القضاء واعتبار هذه الوظيفة متميزة ومنفصلة عن نظام الحكم، غير أن النص الدستوري حول استقلال القضاء وحصانته يخضع لمفاهيم متعددة، فقد يوصف القضاء بأنه فرع للحكومة أو جهاز لها مماثل ومساو. وتصفه بعض النصوص الدستورية بأنه جهة وليس سلطة، ومهما تكن التبريرات، فقد أصبح مبدأ فصل السلطات واعتبار القضاء سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية ضرورياً لضمان استقلال القضاء، فهي الطريقة الوحيدة التي يمكن بها الحفاظ على السلامة الوظيفية لوظيفة

القضاء، لقد أصبح مبدأ الفصل بين السلطات منذ أن أقرته الثورة الفرنسية جزءاً من الأمان الفكري الثوري والسند القانوني لتقييد الحكومات بأحكام القانون وحماية الحقوق المدنية والسياسية من أجل إرساء الأساس القانوني للمراجعة القضائية، خاصة تلك المتعلقة بدستورية القوانين إذا كان القانون متعارضاً مع النص الدستوري.

إذا كان مبدأ احترام السلطة القضائية الركيزة الأولى من ركائز استقلالها فإن سيادة القانون هو سبيل المواطنين إلى تقرير وتنظيم حقوقهم وحماية حرياتهم، ولا سبيل لإقامة العدل بغير سيادة القانون، غير أن سيادة القانون لا تتحقق بمجرد خضوع الفرد لنصوصه أو إلزامه جبراً بالتقيد بأحكامه، بل لا بد أن ينبع القانون من ضمير الأمة ويعبر عن إرادتها فتخضع السلطة لأحكامه ويكون هو الأساس الوحيد لشرعيتها ومشروعية أعمالها، بيد أن نصوص القانون قد تصبح شعارات جوفاء إذا لم تقم سلطة قضائية مستقلة ونزيهة قادرة على إنقاذها، ومن هنا كان لزاماً على الدولة أن تعمل على دعم استقلال القضاء وتبسيط نظام التقاضي وتيسير إجراءاته والقضاء على مشكلاته لرفع المعانات عن الأفراد وتمكينهم من حماية حرياتهم وصيانة حقوقهم بما يقتضيه ذلك من توحيد طرق التقاضي وإزالة العقبات التي يواجهونها عندما يلجئون للقضاء مطالبين بحقوقهم.

لقد استقرت المبادئ والمواثيق العالمية لاستقلال القضاء على إقامة نظام ووضوح أحكام لكافة الشؤون المالية والإدارية والاجتماعية للقضاء وللقضاة، مما يكفل هذا الاستقلال ويصونه. كذلك الأمر بخصوص اختيار القضاة، فقد طالب الإعلان العالمي لاستقلال العدل أن يكون هناك ضمانات ضد حدوث تعيينات قضائية لدوافع غير سليمة، فقيام السلطة التنفيذية أو التشريعية في التعيينات القضائية يجب أن يكون منسجماً مع استقلال القضاء بحيث تجري التعيينات بالتشاور مع أعضاء في السلطة القضائية ونقابة المحامين.

نظراً لما ورد يمكن القول أن السلطة القضائية في الدستور السوري لم تحظ بالأهمية اللازمة حيث لم توفر لها الضمانات الكافية التي تمكنها من أداء واجباتها من علم وخبرة ونزاهة وحصانة. فقد جاءت النصوص عامة وناقصة بصدد القضاء العادي، وتوجد هيمنة صريحة من رئيس الجمهورية على المحكمة الدستورية العليا وعلى القضاء الاستثنائي لمحكمة أمن الدولة العليا والمحاكم العسكرية اللاتي يفتقدن لضمانات قانونية متعددة.

١ - القضاء العادي؛

أشار الدستور على قضاء الحكم والنيابة العامة من المواد ١٢١ إلى ١٢٨ حيث جاء في المادة ١٢١ بأن السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال يعاونه في ذلك مجلس

القضاء الأعلى، كما جاء في المادة ١٢٣ بأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وأن شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحياتهم.

من المشاكل المثارة وجود قوانين خاصة بالقوانين الجزائية الخاصة التي تؤدي إلى تفتيت النظام القانوني والقضاء على وحدة قانون العقوبات والخروج عن أحكامه، هذا الأمر يؤدي في الواقع إلى تدخل السلطة التنفيذية كما هو الحال في العديد من القوانين الجزائية الخاصة اللاحقة لقانون العقوبات الاقتصادية، وتتدخل أيضاً في أحيان كثيرة في تشكيل المحكمة ويصبح القاضي بعدها أداة للاضطهاد ولتفسير نصوص قانونية تحمل طابع التعسف، وكما أن وحدة النظام القانوني مطلوبة فإن العدالة لا تتحقق إلا في ظل نظام قضائي موحد لا يختلف فيه خط المتقاضي في مسائل واحدة باختلاف الجهات القضائية.

يطلب من الدستور السوري كما في بقية الدساتير أن ينص على شفوية المرافعة سواء كانت القضية مدنية أو جزائية أو إدارية، كما يجب أن تذكر المحكمة الأسباب القانونية التي دعته لإصدار حكمها بعد مناقشة الوقائع والتطبيق القانوني لها، ومن الأمور العامة الواجب مراعاة الدستور لها وحدة القضاء وتحديد الاختصاص وعدم تقييد رواتب القضاة بالرواتب الأخرى في أجهزة الدولة.

٢- المحكمة الدستورية العليا:

بالرغم من سكوت الدستور عن العديد من الضمانات المتعلقة بالحرية والحقوق الفردية والعامّة والنقص في البعض منها، وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، يبقى هناك قانون أسمى للدولة يتفوق على بقية القوانين ألا وهو الدستور والذي يطلق عليه قانون السلطة السياسية، لكن بالمفهوم الحقيقي المجرد فهو يعني بداية مبدأ الشرعية وحكم القانون.

المقصود بمبدأ الشرعية خضوع الدولة بإدارتها وأجهزتها المختلفة ومواطنيها إلى حكم القانون وسيادته دون أي تمييز أو تفریق، وفقاً لذلك يمكن القول إن الشرعية تتمثل في خضوع الدولة للقانون وبالتالي، إن كل سلطات الدولة تمارس اختصاصاتها في حدود القانون مع ضرورة التأكيد على أن القانون نفسه يجب أن يهدف دائماً لاحتزام حقوق الإنسان. من هنا كان الارتباط بين حقوق الإنسان وبين مبدأ سيادة القانون. فإذا كان مبدأ المشروعية يفرض على الجميع احترام القانون فإن هذا المبدأ يفرض من باب أولى احترام الدستور الذي هو القانون الأعلى للبلاد.

المقصود بمبدأ دستورية القوانين هو أنه بمقتضى مبدأ الشرعية من جهة، ومبدأ سمو الدستور من جهة أخرى، وحتى يتحقق الانسجام في البناء القانوني للدولة يجب تقييد التشريع العادي بالقانون الدستوري، وهذا ما يطلق عليه مبدأ دستورية القوانين، يقصد بهذا المبدأ التزام جميع سلطات الدولة

وفي مقدمتها السلطة التشريعية بأحكام الدستور، مما يترتب عليه وجوب انسجام أي قانون يصدر مع المبادئ التي يقررها الدستور.

الجهة المخولة للبحث في دستورية القوانين هي المحكمة الدستورية العليا والتي تناولت الدستور من المادة ١٣٩ إلى المادة ١٤٨. تتألف المحكمة الدستورية العليا من خمسة أعضاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية (المادة ١٣٩)(١٦). وهي تبت في دستورية القوانين إذا عرض عليها رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب ذلك(المادة ١٤٥)، كما تنتظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب مجلس الشعب وتحيل إليه تقريراً بذلك (المادة ١٤٤).

وعليه، فإن دور المحكمة الدستورية العليا يكون ضعيفاً أمام حتمية صريحة من قبل رئيس الجمهورية وحيث لا توجد رقابة حقيقية من قبل مجلس الشعب، وإن وجدت بعض الرقابة فالواقع يشير إلى أن السلطة التنفيذية هي التي أوجدت هذا المجلس وهو المؤيد بالتالي دائماً لها. تقوم الرقابة القضائية على دستورية القوانين بناء على اعتراض من قبل رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب وهذا ما يطلق عليه الرقابة بطريق دعوى الإلغاء، أي إلغاء القانون المخالف للدستور والتي تنتظر فيها المحكمة الدستورية العليا.

أما الأفراد فقد حرّمهم الدستور من ألقابهم بطريق دعوى الإلغاء وأما الرقابة بطريق دعوى الدفع فقد سكت الدستور عنها، والمقصود بالرقابة بطريق دعوى الدفع هو أنه يجوز للأفراد حق إثارة الدفع بعدم دستورية قانون في نزاع أمام القضاء العادي، وعلى القاضي عندئذ أن يقوم بتمحيص القانون. فإذا تبين له بأنه دستوري عمل به وفي الحال المعاكس يمتنع عن تطبيقه على النزاع المعروض أمامه. فالقاضي لا يلغي القانون غير الدستوري ولكنه يكتفي بعدم تطبيقه، ويبقى القانون قائماً من الناحية القانونية حيث إن حكم محكمة ما لا يلزم بقية المحاكم، فهو لا يختلف من حيث آثار القرار الإداري الذي هو حجة على الكافة وليس حجة للكافة.

إن الطعن بطريق الدفع لا يحتاج إلى نص دستوري يجيزه، وهذا ما استقرت عليه محكمة النقض حيث اعتبرت بأنه إذا كان يمتنع على القضاء التصدي لدستورية القوانين عن طريق الدعوى لانتفاء النص الذي يخوله هذا الحق إلا أنه ليس ما يمنعه من التصدي لذلك عن طريق الدفع بالامتناع عن تنفيذ القانون المخالف للدستور في الدعوى الماثلة أمامه، ولا يعتبر ذلك تعدياً من القضاء على سلطة التشريع ما دامت المحكمة لا تضع بنفسها قانوناً ولا تقضي بإلغاء القانون ولا تأمر بوقف تنفيذه. وغاية الأمر أنها تفاضل بين قوانين قد تتعارض في هذه الصعوبة بحكم وظيفتها القضائية وتقرر أيهما الأولى بالتطبيق، وإذا كان القانون العادي قد أهمل فمرد ذلك في الحقيقة إلى سيادة الدستور العليا على سائر القوانين، تلك السيادة التي يجب أن يلتزمها كل من القاضي والشارع على حد سواء

بحسبان أن الدستور يتميز عن سائر القوانين بحالة من طبيعة خاصة تضيف عليه صفة العلو وتسمه بالسيادة لأنه كفيل الحريات ومناطق الحياة الدستورية ونظام عقدها، فتشكيل المحكمة الدستورية إعمالاً لنصوص الدستور لا يحد من سلطة القضاء في مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع بالامتناع عن تنفيذ المخالف للدستور، مما يستوجب إهمال تطبيق القانون أو استبعاده من دائرة التطبيق.

وهذا ما استقر عليه الفقه على ضوء الاجتهاد القضائي حيث اعتبر أن مبدأ القضاء العادي يقبل دفع الأفراد بعدم دستورية قانون يشكل إحدى الضمانات المطلوب توافرها لحماية حقوق وحريات الأفراد، فوجود المحكمة الدستورية العليا ليس من شأنه أن يحول دون حق القضاء من البحث في الدستورية بطريق الدفع، مرد ذلك أن القضاء يملك هذا الحق، ولو كان الدستور قد نظم موضوع الرقابة على الدستورية، ما دام لم يحصر بجهة معينة حق البت في دستورية القوانين بطريق الدفع. إن تصدي القضاء العادي أو الإداري بالبت بدعوى الدفع لعدم دستورية قانون إنما يكون في الواقع بصدد القوانين التي تحمل تعدياً على الحقوق المالية للأفراد كالمصادرة وانتزاع الملكية دون تعويض عادل (المادة ١٥). فالقضاء العادي مثلاً يعجز من حيث الواقع عن البت بدعوى الدفع لعدم دستورية قانون منع إحالة رجال الأمن إلى القضاء عن المخالفات التي يرتكبونها أثناء قيامهم بعملهم. مثال ذلك أعمال التعذيب ضد الموقوفين والذي قد يؤدي إلى عجز وظيفي مؤقت أو دائم واعتراف البعض منهم أمام القضاء لدى استجوابهم كشهود للحق العام باستخدام وسائل التعذيب مع الموقوفين بالرغم من أن الدستور حظر صراحة استخدام التعذيب الجسدي أو المعنوي أو المعاملة المهينة (المادة ٣/٢٨). وقد عاقب عليه في المادة ٣٩١ من قانون العقوبات وحرم من وقع عليه التعذيب بتعويض عادل من الضرر المادي والمعنوي الذي لحقه بموجب المادة ١٦٤ من القانون المدني.

هناك حالات كثيرة يعجز القضاء العادي أو الإداري في دعوى الدفع بعدم الدستورية، فيما يشكل خرقاً للحريات وحقوق الإنسان وبالتالي إلى إلحاق ضرر مادي أو معنوي بالأفراد، ذلك لأن هذا القانون من متعلقات الأمن أو أعمال السيادة التي هي من صلاحيات رئيس الجمهورية.

إن العديد من النصوص الدستورية بحاجة إلى تعديل، وتعديل الدستور يخضع لشروط وهي أن يتم من قبل رئيس الجمهورية أو ثلث أعضاء مجلس الشعب، ولا يعتبر التعديل سارياً إلا بموافقة ثلاثة أرباع مجلس الشعب، ولكن بشرط أن يعترف بموافقة رئيس الجمهورية (المادة ١٤٩) وهكذا نجد بأن هناك حتمية واضحة من رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية ودون أن يكون هناك أي دور يذكر للسلطة القضائية وخاصة من قبل المحكمة الدستورية العليا.

يوصف الدستور السوري بالدستور الجامد لأنه لا يمكن تعديله أو إلغاء نصوصه بقانون عادي

فلا بد من نسخه بنص دستوري.

يذهب الأستاذ رينيه كاسان للقول إلى أنه لا يمكن أن تقوم سيادة القانون أو تتحقق إلا عندما يكون الإقرار بحقوق الإنسان واحترامها متوافقاً على أكمل وجه، إنه لأمر جوهري أن تحمى هذه الحقوق بنظام قانوني حتى لا يكون المرء مضطراً في النهاية إلى الثورة ضد الطغيان والظلم. وقد استقر الفقه على أن ثورة المرء ضد الظلم والاضطهاد، نتيجة التشريعات التي تشكل اعتداءً على الحريات وحقوق الإنسان، إنما هو فعل يشكل خرقاً لمبدأ الشرعية من حيث الشكل ولكن أعمال لها من حيث المضمون. ذلك، لأنه حق له ما دام هذا التشريع لم يُبَن على مبادئ حقوق الإنسان، من هنا تبرز أهمية الجرائم الموافقة على الدستور المنصوص عنها في المواد ٢٩١ ٢٩٥ من قانون العقوبات. فهي تعتبر من أهم الجرائم السياسية التي توصف بالجرائم السياسية الصرفة حيث تتولى المؤسسات الأمنية القمعية توقيف الفاعلين بموجب أمر الحاكم العرفي وتعريضهم للتعذيب وتقديمهم بناء على أمر الحاكم العرفي إلى المحاكمة أمام محكمة الدولة العليا، هذه المحكمة التي تفتقد لضمانات قانونية متعددة لمعاقبتهم بموجب أحكام قانون العقوبات والقوانين الجزائية الخاصة، يسمى أعضاؤها من قبل السلطة التنفيذية وأحكامها قطعية غير قابلة للطعن كما سنرى لدى بحثنا للقضاء الاستثنائي. وبذلك يتم إكساء الظلم والاستبداد ثوباً قانونياً ليخفي ما يمكن إخفاؤه من الجبروت والتعسف.

٣- القضاء الاستثنائي؛

اعتبر الدستور السوري في المادة ١٣٥ علماً أن القانون هو الذي ينظم الجهاز القضائي بجميع فئاته ودرجاته ويبني قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم، كان يتطلب من الدستور أن ينص- كما ذكرنا سابقاً- على المبادئ الأساسية التي تقوم عليها السلطة القضائية، فلا يترك ذلك لقانون السلطة القضائية أو غيره من القوانين. من هذه المبادئ: وحدة القضاء وتحديد الاختصاص وكفالة حق الطعن.

إن ترك الأمر للقانون كان من نتائجه الخروج على المبادئ القانونية إضافة إلى ما أشارت إليه المادة ١٥٢ من الدستور على بقاء التشريعات النافذة التي صدرت قبل إعلان الدستور سارية المفعول إلى أن تعدل بما توافق أحكامه، فكان من نتائج ذلك العمل بالمحاكم الاستثنائية نتيجة نظام الطوارئ والأحكام العرفية المعلق منذ ١٩٦٣/٣/٨ والقوانين الجزائية الخاصة التي توالى بعده، مما أدى إلى عدم التمسك بالمبادئ الأساسية في قانون أصول المحاكمات الجزائية وهو ما يطبق على القضاء العسكري ومحكمة أمن الدولة العليا. هذه الأفضية لا تنقيد بالقواعد والشروط اللازمة لتعيين القضاة وفي الوقت نفسه اتفقت معظم الدساتير أنه لا يجوز حرمان شخص من القاضي الطبيعي

الذي يعينه القانون.

أ - القضاء العسكري

يتألف القضاء العسكري من النيابة العامة وقضاة التحقيق والمحاكم العسكرية (١٧) ومحاكم قاضي الفرد (١٨) العسكري. ولا يوجد في القضاء العسكري قاض للإحالة، أما قرار الاتهام الصادر عن قاضي التحقيق فهو قابل للطعن بطريق النقض وأما الأحكام الصادرة عن محاكم الموضوع فهي أحكام قطعية لا تقبل الطعن بطريق النقض إلا بعد الحصول على أمر خطي من وزير الدفاع.

هناك ضوابط للمحاكم العسكرية حيث تتفق جميع الدساتير على أن تقوم صلاحياتها وقت الحرب، والمحاكم العسكرية تكون عادية إذا شكلت طبقاً لقواعد التنظيم القضائي واقتصرت اختصاصها على الجرائم العسكرية أي التي لا تقع إلا من العسكريين وكانت تتبع في قضائها الأصول العادية للمحاكمات، وتكون استثنائية إذا شكلت على خلاف قانون السلطة القضائية.

لكن ما يجري هو أن المحاكم العسكرية شكلت على خلاف قانون السلطة القضائية، وهي تنظر في الجرائم التي يكون أحد أطرافها عسكرياً أو حتى مدنياً، إذا كان الجرم منصوص عليه في مرسوم خاص يحيل أمر النظر في مثل هذا الاختصاص للقضاء العسكري.

من الأمور الخطيرة استمرار تولي محاكم الميدان العسكرية النظر في العديد من الجرائم وخاصة في الجرائم السياسية والعادية سواء كان الأطراف جميعهم مدنيين أو أحدهم عسكرياً، هذه المحاكم أحدثت بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٠٩ تاريخ ١٧/٨/١٩٦٨ وتتولى النظر في الجرائم الداخلة في اختصاص المحاكم العسكرية التي يقررها وزير الدفاع في زمن الحرب أو خلال العمليات العسكرية. وهو يسمي المحكمة والنيابة العامة التي لها الصلاحيات الممنوحة للنائب العام وقاضي التحقيق العسكري. يجوز لهذه المحكمة عدم التقيد بالأصول والإجراءات المنصوص عليها في التشريعات النافذة ولا تقبل الأحكام التي تصدرها أي طريق من طرق الطعن، تخضع أحكام الإعدام لتصديق من رئيس الجمهورية، أما باقي الأحكام فيجري تصديقها من قبل وزير الدفاع، وكلاهما له الحق في تخفيف العقوبة أو إبدالها أو إلغائها أو حفظ الدعوى أو إعادة المحاكمة أو وقف تنفيذ العقوبة، تعتبر هذه الصلاحيات من متعلقات أعمال السيادة وسنتطرق لذلك لدى بحثنا عن محكمة أمن الدولة العليا.

ب- محكمة أمن الدولة العليا :

تأسست هذه المحكمة خارج سلطة القضاء العادي كي تتمكن السلطة الحاكمة من العبور بيسر وسهولة إلى أحكامها ذات الطابع السياسي، فالسلطة تدرك صعوبة تمريرها من قنوات القضاء العادي التي تضمن للمتهم تطبيقاً سليماً لقانوني العقوبات و أصول المحاكمات الجزائية.

حلّت هذه المحكمة مكان المحكمة العسكرية الاستثنائية حيث تمتعت بسائر صلاحياتها واختصاصاتها بموجب المرسوم التشريعي رقم ٤٧ تاريخ ١٩٦٨/٣/٢٨ وهي تنظر بالجرائم التالية :

- الجرائم الواقعة على أمن الدولة المعاقب عليها في المواد من ٢٦٣ إلى ٣١١ .
- الأفعال التي تعتبر مخالفة لتطبيق النظام الاشتراكي سواء أوقعت بالفعل أم بالقول أم بالكتابة أم بأية وسيلة من وسائل التعبير أو النشر .
- الجرائم الواقعة خلافا لأحكام المراسيم التشريعية التي صدرت أو ستصدر و لها علاقة بالتحويل الاشتراكي . -مخالفة أوامر الحاكم العرفي.
- مناهضة تحقيق الوحدة بين الأقطار العربية أو مناهضة أي هدف من أهداف الثورة أو عرقلتها سواء أكان ذلك عن طريق القيام بالتظاهرات أو التجمعات أو أعمال الشغب أو التحريض عليها أم نشر الأخبار الكاذبة بقصد البلبلة وزعزعة ثقة الجماهير بأهداف الثورة.
- قبض المال أو أي عطاء آخر أو الحصول على أي وعد أو أية منفعة أخرى من دولة أجنبية أو هيئة أو أفراد سوريين أو أي اتصال بجهة أجنبية بقصد القيام بأي تصرف قولي أو فعلي معاد لأهداف الثورة.
- الهجوم أو الاعتداء على الأماكن المخصصة للعبادة أو لممارسة الطقوس الدينية أو على مراكز القيادة والمؤسسات العسكرية والدوائر والمؤسسات الحكومية الأخرى والمؤسسات العامة والخاصة بما فيها المعامل والمصانع والمحلات التجارية ودور السكن، أو إثارة النعرات أو الفتن الدينية أو الطائفية أو العنصرية وكذلك استغلال هياج الجماهير والمظاهرات للإحراق والنهب والسلب.

لقد توسع اختصاص محكمة أمن الدولة بعد صدور قانون الانتساب إلى تنظيم الإخوان المسلمين و كذلك قانون أمن حزب البعث العربي الاشتراكي رقم ٥٣ تاريخ ١٩٧٩/٤/٨ مع أن هذا القانون لم يحدد المحكمة صاحبة الاختصاص للنظر في الأفعال المنصوص عليها، لهذه المحكمة اختصاص مطلق حيث لها حق البت في أية قضية يحيلها إليها الحاكم العرفي (المادة ٥)، كما وتشمل جميع الأشخاص من مدنيين وعسكريين مهما كانت صفتهم أو حصانتهم (المادة ٦).

وعليه، فإن محكمة أمن الدولة العليا لها الحق مثلا بالنظر في الدعوى فيما إذا كان المتهم حدثا لم يتم الثامنة عشر من عمره، وقد أشارت المادة ٧ لحق الدفاع بمقتضى التشريعات النافذة، وهذا يعني بأنه يجوز للمتهم تسمية محام وفق الأصول المتبعة في القضاء العادي، لكن محكمة أمن الدولة لم تلتزم بذلك فتسمية المحامين تتم من قبلها مباشرة أو من قبل نقابة المحامين بناء على طلب موجه منها .

لا تتقيد هذه المحكمة بالإجراءات الأصولية المنصوص عنها في التشريعات النافذة وذلك في جميع

أدوار وإجراءات الملاحقة والتحقيق والمحكمة، فالنيابة العامة تتمتع بجميع صلاحيات قاضي التحقيق وقاضي الإحالة في القوانين النافذة (المادة ٧ الفقرة ب). لهذه المحكمة الحق أيضاً في الفصل في الحقوق والتعويضات المدنية عن الأضرار الناجمة عن الجرائم التي تفصل فيها (المادة ٧ الفقرة ج). ولا تقبل الأحكام الصادرة عنها الطعن بأي طريق من الطرق، لكنها لا تصبح نافذة إلا بعد التصديق عليها بقرار من رئيس الدولة الذي له حق إلغاء الحكم مع الأمر بإعادة المحاكمة، وله حق إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى أو تخفيض العقوبة أو تبديلها بأقل منها، وقراره في هذا الشأن مبرم لا يقبل أي طريق من طرق المراجعة.

لقد اعتبر الفقه بأن قرار رئيس الجمهورية الصادر في معرض البت في أحكام محكمة أمن الدولة العليا لا يعتبر قراراً قضائياً بل قراراً إدارياً، وهذا القرار يجوز الرجوع فيه كسائر القرارات الإدارية ما لم تولد حقا مكتسبا للغير، وهو، يعتبر من أعمال السيادة التي لا تقبل الطعن أمام أي مرجع قضائي أو إداري، لأنه من متعلقات أمن الدولة.

رابعاً: المؤيدات الجزائية لخرق أحكام الدستور

سبق وذكرنا بأن جريمة الاعتداء على الدستور هي من أهم الجرائم السياسية على الإطلاق كونه يعتبر قانون السلطة السياسية، ولخرق أحكام الدستور مؤيداته الجزائية في الدستور ذاته وفي قانون العقوبات وفي القوانين الجزائية الخاصة.

أ- في الدستور ذاته:

جاء في الفقرة الأولى من المادة ٤٠ بأن "جميع المواطنين مسؤولون في تأدية واجبهم المقدس بالدفاع عن سلامة الوطن واحترام دستوره ونظامه الحدودي الاشتراكي".
إذن هناك قاعدة إلزامية بعبارة "احترام دستوره" وهي تعني التزام كل مواطن بالقيام بفعل أو الامتناع عن فعل يكون من نتائجه عدم احترام الدستور، وهي عبارة ذات عمومية مطلقة.
عرّف الفقه الجنائي الجريمة بأنها كل فعل أو امتناع عن فعل يعاقب عليه القانون، وقد وصف الفقهاء عبارة كل فعل بالجريمة الإيجابية والامتناع عن فعل بالجريمة السلبية.

ب- في قانون العقوبات :

استقر الفقهاء على أن الجنایات الواقعة على الدستور هي من الجرائم السياسية الصرفة لكونها تقترب حصرًا ضد الدولة بوصفها هيئة سياسية ولا تستهدف سواها، وقد اعتمد المشرع السوري في سياسته العقابية على الجمع بين النظرية الذاتية والنظرية الموضوعية، فالنظرية الذاتية تعتمد على اعتبار الجريمة السياسية قائمة على الباعث أو الهدف من الجريمة، وهذا ما ذهب إليه الفقرة

الأولى من المادة ١٩٥ حيث اعتبرت بأن الجرائم السياسية هي الجرائم المقصودة التي أقدم عليها الفاعل بدافع سياسي.

أما النظرية الموضوعية فهي تنظر إلى الجريمة السياسية من خلال طبيعة الحق المعتدى عليه أو طبيعة المصلحة التي حل بها الضرر، فبموجب هذه النظرية الدولة هي وحدها الشخص المجني عليه باعتبارها سلطة عامة ويقصد منها نظام الدولة السياسي وبعبارة أشمل الحقوق السياسية العامة والفردية، لكن الاعتداء على المصالح الأخرى للدولة كالتخريب واختلاس الأموال مثلاً لا تعتبر جريمة سياسية^(٩). فقد حددت الفقرة الثانية من المادة ١٩٥ ذلك حيث اعتبرت بأن الجريمة السياسية هي تلك الجرائم الواقعة على الحقوق السياسية العامة و الفردية ما لم يكن الفاعل قد انقاد إليها لدافع أناني دنيء.

صنّف المشرع السوري الجرائم الواقعة على أمن الدولة إلى تلك التي ترتكب ضد أمن الدولة الخارجي كالخيانة والتجسس وتلك التي ترتكب ضد أمن الدولة الداخلي والتي يغلب عليها الطابع السياسي كالجنایات الواقعة على الدستور، وقد نص على الجنایات الواردة في الدستور من المواد ٢٩١ و ٢٩٥ من قانون العقوبات وعاقب عليها بالاعتقال المؤقت كما عاقب بالمؤامرة على ارتكاب إحداها بالإقامة الجبرية، وهي تشمل الجرائم التالية :

- المؤامرة أو الاعتداء الذي يستهدف تغيير دستور الدولة بطرق غير مشروعة (المادة ٢٩١).
- المؤامرة أو الاعتداء الرامي إلى سلخ جزء من الأرض السورية (٢٥) (المادة ٢٩٢) .
- المؤامرة أو الاعتداء الهادف إلى إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور (المادة ٢٩٣).
- المؤامرة أو الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور.

وإذا كان الفقه قد استقر على اعتبار الجنایات الواقعة على الدستور من الجرائم السياسية الصرفة من حيث موضوعها أو من حيث الحق المعتدى عليه أو من حيث الدافع الذي حدا بفاعلها إلى ارتكابها وهو ما ينطبق مع أحكام المادة ١٩٥ فإن العقوبات التي تترتب عليها هي في الغالب العقوبات السياسية لا العقوبات العادية، وهذا ما ذهبت إليه المادة ١٩٧ من قانون العقوبات.

اتجه التشريع والفقه الجزائيان إلى إخراج الجرائم الواقعة على أمن الدولة الخارجي من نطاق مفهوم الإجرام السياسي وإلى تطبيق العقوبات العادية على مرتكبيها، فالبون شاسع بين طائفة الخونة والجواسيس الذين يهتكون حرمة روابط الولاء التي تربطهم بأمتهم وبييعون وطنهم بثمن بخس وبين طائفة الأبطال والمصلحين الذين يثورون على واقع الحكم بغية إصلاحه ويطمحون إلى الاستيلاء عليه

تحقيقاً لخير أمتهم وسعيًا وراء تنفيذ المبادئ والعقائد التي يعتقدون بها، وإذا كانت الجرائم التي يقترفها هؤلاء ضد أمن الدولة الداخلي تتم أحياناً عن غير و سعي وراء الإصلاح والخير العام، فإن الجرائم التي يقترفها أولئك ضد أمن الدولة الخارجي لا تثير في نفوس الناس غير النقمة والاشمئزاز والشعور بالازدراء لأن الدافع الذي تنقاد له هذه الفئة من المجرمين أناني ودنيء.

لقد اعتبر علماء الإجرام أن الإجرام السياسي هو إجرام متطور أو تقدمي إذا صح التعبير ويتم عن دوافع الغيرة والإيثار وبواعث الإصلاح الاجتماعي والرغبة في دفع عملية التاريخ إلى الأمام، وهو لا يستهدف غير المساس بالنظام السياسي أو الاجتماعي القائم أو تعديله وتبديله أو السير به قدماً. إذن فالمجرم السياسي يؤلف النموذج الحي الصادق للمجرم العقائدي ويجب أن ينظر إليه كصنف قائم بذاته من أصناف المجرمين، يتميز عن سواه في شعوره الصادق العميق بأن الفعل الذي اقترفه إنما هو واجب عليه يمليه عليه ضميره ويأمر به وجدانه كجزء من الرسالة التي التزم بها وإن خالفت أحكام القانون. إنه يستمد شعوره بهذا الواجب من إيمانه بسلسلة معينة من القيم التي يعتبرها أعلى وأسمى من سلسلة القيم التي تركز إليها القواعد القانونية النافذة، فهو قبل كل شيء إنسان ملتزم.

ينمو المجرم السياسي العقائدي نمواً عجيبياً في الأزمنة التي تصاب فيها القيم بأزمات، ومهما يكن فإن علم الإجرام الحديث يدخل المجرمين السياسيين في عداد المجرمين العقائديين و يوصي بضرورة معالجة أوضاعهم معالجة تختلف عن سواها من المجرمين الآخرين، من جانب آخر، تخضع الجرائم السياسية بشكل عام لقواعد تختلف عن القواعد العامة لبقية الجرائم سواء في مجال صيغ النصوص أو في السياسة العقابية أو في الملاحقة والتحقيق والمحاكمة.

فعلى صعيد صياغة النصوص، من المقرر أن الصفة الأساسية التي تتحلى بها نصوص التشريع الجزائي هي دقة التعبير ووضوح اللفظ و استخدام الكلام الصحيح للدلالة على المعاني المعنية المحددة، ذلك حرصاً على تطبيق قاعدة قانونية التجريم، لكن الأمر ليس على هذه الدقة والوضوح في نصوص المواد التي تعاقب على الجرائم السياسية وإنما تكاد المرونة أن تكون الصفة الأساسية التي تتصف بها هذه النصوص.

وعليه، هناك العديد من المشاكل القانونية التي تثيرها الجنايات الواقعة على الدستور بشكل عام. فعلى سبيل المثال ما ذهبت إليه المادة ٢٩١ بالعقاب على تغيير دستور الدولة بالوسائل غير المشروعة. فالمرجع لم يستطع تحديد هذه الوسائل خاصة وأن الوسائل الديمقراطية الصحيحة مفتقدة في الدستور الحالي وقانون العقوبات المعمول به حالياً قد صدر في ١٩٤٩ / ٦ / ٢٢

يذهب الفقه إلى أن الذي دفع المشرع إلى استخدام هذه الألفاظ المرنة هو أن طبيعة هذه الجرائم تستعصي على الدقة والتحديد، وبالتالي، فقد تم إطلاق صلاحيات واسعة للقاضي في التقدير عند

تطبيق هذه النصوص المرنة على القضايا التي يفصل فيها، والفرد ليس له أمام هذا السلاح الخطير سوى ضمير القاضي ووجدانه وشرفه واستقلاله حيث إنه لا يجوز إطلاقاً أن يؤول تطبيق هذه النصوص المرنة إلى خرق مبدأ قانونية الجريمة والعقاب.

هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه أمام محكمة أمن الدولة العليا التي شكلتها السلطة التنفيذية وسمّت أعضائها وحددت اختصاصها والتي يتم إحالة القضايا إليها بناء على طلب الحاكم العرفي، هذا الأمر الذي يؤدي إلى حرمان الفرد من حقه في المثل أمام قاضيه الطبيعي، فهذه المحكمة تتبع أصولاً خاصة في إجراءات الملاحقة والادعاء والتحقيق والمحكمة والحكم وإلغاء حق الطعن والنقض في حق الدفاع وضمائنه، فهذه الإجراءات لا تحقق للمتهمين القدر الكافي من الضمانات والحقوق التي تمنحها لهم قواعد الأصول العامة أمام القضاء العادي.

لقد أخذ المشرع السوري بمبدأ الاختصاص العيني ومفاده وفق ما جاء في المادة ١٩ أن القانون السوري هو واجب التطبيق على كل سوري أو أجنبي فاعلاً أكان أو محرصاً أو متدخلاً أقدم خارج الأرض السورية على ارتكاب جنائية أو جنحة بأمن الدولة.

ج- في القوانين الجزائية الخاصة :

عاقب قانون أمن حزب البعث العربي الاشتراكي رقم ٥٣ الصادر في تاريخ ١٩٧٩/٤/٨ في المادة ٩ بالاعتقال مدة لا تقل عن خمس سنوات و بالإعدام إذا اقترن الفعل بالعنف على كل فعل يقصد منه منع الحزب من ممارسة مهامه المنصوص عنها في الدستور و القوانين النافذة، كما عاقب بالحبس ستة أشهر على الأقل في المؤامرة على ارتكاب هذا الفعل بموجب الفقرة (أ) من المادة ١٢ .

وإذا كان الدستور قد ترك أمر تنظيم الحريات الفردية والعامة للقوانين والتي هي أساساً نتيجة قرار حزبي، وهذا يعني أن خرق أحكام هذه القوانين المبنية على أحكام الدستور يمكن اعتبارها فعل يشكل منع الحزب من القيام بممارسة مهامه الدستورية.

لقد عاقب قانون مناهضة أهداف الثورة رقم ٦ تاريخ ٧-١-١٩٦٥ بعقوبات تتراوح بين الحبس والاعتقال المؤقت والمؤبد والإعدام، وعاقب في الفقرة (د) من المادة ٣ بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات لمخالفة أوامر الحاكم العرفي، وفي الفقرة (هـ) على القيام بالتظاهرات أو التجمعات أو أعمال الشغب أو التحريض عليها أو نشر البلبلة وزعزعة ثقة الجماهير بأهداف الثورة.

يلاحظ في النصوص تعاقب الجنايات الواقعة على الدستور وبشكل خاص القوانين الجزائية الخاصة وبأن التعابير المستخدمة غير واضحة المعالم أو محدودة الأطراف وإنما هي فضفاضة تتسع ظلالتها لكل شئ.

لقد خلق الدستور قوانين جزائية خاصة، الأمر الذي أدى إلى الإتيان على وحدة قانون العقوبات

والخروج من أحكامه العامة، وشددت القوانين الجزائية الخاصة العقوبات وبدلت الفاعلية الجرمية للبعض منها من جرم جنحي الوصف إلى جرم جنائي الوصف، كما هو الحال في التظاهرات وتجمعات الشغب المنصوص عليها في المادة ٢٣٠ إلى المادة ٢٣٩ من قانون العقوبات وحيث عقوبتها القصوى ثلاث سنوات، إضافة إلى ذلك تخرج من نطاق الجرائم الواقعة على أمن الدولة، وبالتالي فإن أمر النظر بها يعود للقضاء العادي.

نتج عن ذلك إهمال المادة ١٩٧ من قانون العقوبات التي تقضي بتخفيف العقوبات فيما إذا كان للجريمة طابع سياسي كالجنايات الواقعة على الدستور التي هي ذات طابع سياسي صرف كما استقر الفقه الجزائي عليه.

خامساً: آثار الدستور على الحياة العامة:

نجد من خلال ما ورد سابقاً أن الفرد ضعيف حيال السلطة، والسلطة تستطيع أن تسجن الفرد باسم الشرعية، لأن الدستور السوري قد عجز عن تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وبين كفالة الحقوق التي خلقتها الحضارة الحديثة للإنسان.

لهذا، فإن المبدأ الحقوقي القائل بأن الدولة تحتفظ لنفسها بحق الإكراه يصبح سلاحاً رهيباً في الأنظمة الاستبدادية، فالعنف مؤسسة في هذه الأنظمة والجهاز الأمني يمارس رقابة دقيقة ويستحيل اعتماده أي مرجع آخر، وغالباً ما يتعزز التعسف بالفساد وتحتكر الدولة وسائل الإعلام ولا ترضى عن الثقافة إلا عندما تخدم سلطة النظام، وأن الخوف من القمع يحتجز قسماً من الشعب في سلبية لا تليق بالإنسان، فتلجأ مثل هذه الأنظمة إلى القوة للحصول على ثقة المواطن وانتزاع تأييده حماسياً أو استسلامياً، والدولة، والحالة هذه هي عبارة عن عنف منظم ليس لها سوى هدف واحد هو تطوير الفرد وتقييده وإخضاعه واستعباده لها، تتم هذه الإجراءات بموجب الدستور، لذلك فإن رسم قواعد تحكم سلوك الأفراد يتم تطبيقها بأدوات قسرية، الأمر الذي يؤدي إلى تفشي ظاهرة اللامبالاة والفساد وسوء الأخلاق، فيعيش الفرد ضمن إطار هيمنة السلطة بحيث يكون الشعار النفاق والخوف من قول الحقيقة وأيضاً الانتهازية من طرف هذه الفئة التي تقود سلوكها حسب اتجاه التيار بالتصفيق والتأييد لما هو قائم.

لكن من الثابت لدى علماء الاجتماع بأن الإنسان عدواني بطبعه بموجب الثقافة التي اكتسبها. ولكونه كذلك فهو الكائن الوحيد الذي يستطيع التغيير بما يتلاءم مع منطلق العصر الذي هو الحرية وحقوق الإنسان، ولا بد من وجود هؤلاء الأفراد الذين تسودهم الغيرة على المصلحة العامة ليخرجوا عن القواعد الدستورية القسرية وخرق شرعيتها بممارسة حرية التعبير أو التظاهرات السلمية أو الأحزاب وكافة الحريات الديمقراطية الأخرى التي هي من فطرة وغريزة الإنسان، ولا بد والحالة هذه

أن يتسم الوضع بعدم الاستقرار السياسي فيكون معرضاً للعنف والانقلابات لغياب عناصر الحياة الديمقراطية الصحيحة، فإن أفلح الانقلابيون مثلاً في الاستيلاء على السلطة أقيمت لهم أقواس النصر المزيّنة بالورود والأعلام وأضفي على اعتدائهم طابع الشرعية وسارع الحكام الجدد إلى إصدار القوانين المناسبة ومن ضمنها دستور جديد يضمن شرعيتهم، وإذا لم يفلحوا بل أفلحت السلطات بالكشف عن مؤامرتهم ستحرث رقابهم بالاعتقال والتعذيب والمحاكمة باسم السلطة التنفيذية أمام محكمة أمن الدولة العليا بموجب قانون العقوبات والقوانين الجزائية الخاصة، وهكذا تأتي الأحكام لكل من يخرق الدستور من روح الانتقام لا من روح العدالة.

إذن فالدستور والحالة هذه مصدر للعنف والاضطراب الاجتماعي والسياسي، ويخطئ من يعتقد بأنه مع وجود هذا الدستور دستور الإذعان إن جاز لنا التعبير سيتم إلغاء نظام الطوارئ والأحكام العرفية والقوانين الجزائية الخاصة والقضاء الاستثنائي، لأنه الوسيلة الوحيدة لردع العام والخاص لمن يخرج عن قانون السلطة السياسية.

لحل مشكلة الإجراء السياسي الذي هو من أهم نتائج الدستور لا بد من تحقيق التوازن بين النزعة الفطرية إلى الحرية والنزعة إلى السيطرة، لذلك فإن النظام الديمقراطي هو الكفيل الوحيد بتحقيق التوازن بين احترام الحريات وسيادة القانون والذي يقوم على دستور يلبي هذه الحاجة لكل فرد ويضمن احترام الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان وترسيخ مبدأ فصل السلطات، وبعدها لا بد لكل مواطن شريف أن يحمي ويغذي الدولة بكل شيء، وعليه فالحرية هنا لا تنفي السلطة، لكن السلطة عندما تخرج عن القواعد والأطر الديمقراطية تكون هي التي تنفي الحرية.

إن خرق حقوق الإنسان من قبل الأفراد والجماعات له مؤداته المدنية والجزائية في القوانين العادية، أما إذا صدر هذا الخرق من قبل السلطات العامة فإن الإدانة لا بد أن توجه إليها، إن هذا الخرق ليس مجرد مأساة فردية أو شخصية، بل يؤدي إلى خلق ظروف فيها من الاضطراب الاجتماعي والسياسي. ذلك، علاوة على ما يفرزه من بذور العنف والصراع داخل المجتمعات والدولة وفيما بينها، وما أصدق ما تورده أولى عبارات الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن احترام حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية يشكل أساس الحرية والعدالة والسلام في العالم.

الهوامش

إهداء

إلى عفيف مزهر، محمد علي حبيب، نزار نيوف، بسام الشيخ، ثابت مراد وسلامه جورج كيله

- ١- مروان صباح، "الرقابة القضائية على دستورية القوانين وموقع الجماعات والأفراد منها"، المحامون، العدد ٤-٥، ١٩٧٩، ص ٩٨. عن السيد صبري، النظم الدستورية في البلاد العربية، ص ٣.
- ٢- مروان صباح، المرجع السابق، ص ٩٩. انظر أيضا
Jean-Paul Jaqué, Droit Constitutionnel et institutions politiques, P.43 et ss.
- ٣- انظر التقرير السنوي للجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سورية، عام ١٩٩٧.
- ٤ - فاتح عزام، "ضمانات الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية"، إصدارات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص ٤٢.
- ٥- عرّف قانون أصول المحاكمات الجزائية في المادة ٢٨ الجرم المشهود بأنه :
١- الجرم الذي يشاهد حال ارتكابه أو عند الانتهاء من ارتكابه.
٢- يلحق به أيضا الجرائم التي يقبض على مرتكبها بناء على صراخ الناس أو يضبط معهم أشياء أو أسلحة أو أوراق يستدل منها أنهم فاعلو الجرم وذلك في الأربع والعشرين ساعة من وقوع الجرم.
- ٦ - لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ص ١١
Flambeau pour une vie de plein epanouissement: Les Droits de l'Homme
- ٧- الأخضر بوكحيل، "المضروور من الحبس الاحتياطي ومدى حقه في التعويض"، دراسة مقارنة عن مجلة العلوم القانونية، جامعة عنابة، الجزائر، ص ٦.
- ٨- أجاز القانون الفرنسي للمدعى عليه الاستعانة بمحام في التحقيقات الجارية أمام الشرطة.
- ٩- زكي جميل حافظ، "إقامة العدل يكفل استقلال السلطة القضائية"، مجلة الحق الصادرة عن اتحاد المحامين العرب، ص ٢٠٥.
- ١٠- انظر القضاء الاستثنائي لدى تناولنا للسلطة القضائية وأزماتها.
- ١١- انظر المادة ٨ من المرسوم التشريعي رقم ٤٧ تاريخ ٢٨/٣/١٩٦٨.
- ١٢- إن الحد الأدنى للأجور هو ٢٤٠٠ ليرة شهريا أي ما يعادل خمسين دولاراً ورواتب المتقاعدين لا تزيد عن ٢٤٠٠ ليرة، أما الفئة التي تحصل على أكثر من ٩٠٠٠ ليرة فهي لا تتجاوز ٨٪ من العاملين. (انظر التقرير السنوي، لجان، مذكور ص ٤).
- ١٣- يذهب المستشار يحيى الرفاعي رئيس مؤتمر العدالة الأول بالقاهرة ١٩٨٦ للقول:
القضاء في كل أمة هو أعز مقدسا تها وهو الحصن الحصين الذي يحمي كل مواطن فيها حاكماً أو محكوماً- صنف يراد به في يومه وفي غده وفي مستقبله. وإذا كان القضاء مأمناً الخائفين، وملاذ المظلومين وسياج الحريات وحصن الحرمات فإن قوته تكون من غير شك قوة للمستضعفين وصفقه يكون إيذاناً بوهن ضمانات المتقاضين وإذا لم يرقم القضاء على أساس متين من الاستقلال والكفاية والحياد وإذا لم يتحصن بالضمانات الكاملة التي تكفل له أن يضطلع بمسؤولياته الخطيرة، أنها أساس الديمقراطية في البلاد فلا غرو إن كان العدل دوماً أساساً

للملك وأساساً للحكم. ومن هنا فقد حق على كل دولة تستهدف إقامة العدل أن تعمل على دعم استقلال القضاء وتبسيط نظام التقاضي وتيسير إجراءاته والقضاء على مشكلاته حتى تتأكد الثقة لدى المتقاضين وتسود الطمأنينة نفوس المواطنين.

١٤- يضطر القاضي في مجتمع غير ديمقراطي للوصول إلى الحكم نتيجة تفسير قانون شائن لا يتفق ومبادئ العدالة، فالقاضي يجد نفسه أسيراً لنظام قانوني يخدم حكماً جائراً، وفي هذه الحالة إن مهريه الوحيد هو الاستقالة من منصبه كملاد أخير وإلا أصبح أداة اضطهاد وفقد نزاهته واستقلاله. وقد يقول البعض إن نزاهة القاضي واستقلاله قد تخفف من قسوة الظلم أحياناً إذا هو استمر في أداء مهمته، وهو قول مردود لأن هذا القاضي لا يستطيع بمفرده أن يعدل أو يصحح نظاماً اجتماعياً أو قانوناً ظالماً بأكمله يقوم على إنكار العدل. من الواضح أن غياب استقلال السلطة القضائية أشد في البلدان التي لا توجد فيها ديمقراطية ولا سيادة للقانون ولا ضمير اجتماعي. فالدول الدكتاتورية أو ذات الحكم العسكري الفردي تجد أن استقلال السلطة القضائية أمر غير مرغوب فيه أو مزعج لها، وتميل هذه النظم إلى ممارسة ضغط شديد على القضاء لحمله على الإذعان لأرائها، وفي بيئة كهذه لا يمكن للسلطة القضائية أو المحاماة أن تنمو وتزدهر. انظر زكي جميل حافظ المرجع السابق ص ٢٥٣.

١٥- رأى المؤتمر الثالث للمحامين العرب في القاهرة من ١-٦ شباط ١٩٦١ أن رقابة القضاء على دستورية القوانين أمر ضروري لضمان الحقوق والحريات العامة. لذلك أوصى الدول العربية بأن تتضمن دساتيرها نصوصاً خاصة بإنشاء محاكم عليا دستورية تتوافر لها ضمانات كاملة وتكون مهمتها الأساسية مراقبة دستورية القوانين بطريق الدعوى الأصلية بناء على طلب ذوي الشأن.

١٦- للمقارنة، يتألف المجلس الدستوري في فرنسا مثلاً من تسعة أعضاء يسمي رئيس الجمهورية ثلاثة منهم ومجلس الشيوخ ثلاثة والبرلمان ثلاثة.

١٧- تختص المحكمة العسكرية بالجنايات، كما تختص المخالفات المرتكبة من قبل الضباط.

١٨- تختص محكمة قاضي الفرد العسكري في المخالفات العسكرية المرتكبة من قبل ضباط الصف والأفراد.

١٩- توصف الجريمة الخالصة أو الصرفة بأنها تلك التي تقتصر حصراً ضد الدولة بوصفها هيئة سياسية ولا تستهدف سواها. انظر الدكتور محمد الفاضل المرجع السابق ص ٢٣ و ص ٢٢٩

التعددية الحزبية والقانون المقارن

طارق عبد العال ❖

تعد حرية تكوين الأحزاب السياسية من أهم مفردات الحريات العامة وأحد مقتضيات النظم الديمقراطية، وهذا ما عبر عنه أستاذ الفقه الدستوري الفرنسي إزمن Esmein بقوله (لا حرية سياسية بدون الأحزاب) ويشكل النظام الحزبي في العصر الحاضر إحدى الضرورات المعبرة عن مدى ديمقراطية الأنظمة الحاكمة، بل إنها تعد أقوى ضمانات الحرية وقد أكد ذلك أستاذ الفقه البريطاني الكبير Jennings بقوله عن أقوى ضمانات الحرية أنها تتمثل في يقظة المعارضة البرلمانية وفي مبلغ مقاومتها ضد ما تبديه الحكومة من انحراف في استعمال السلطة أو من نزعة استبدادية أي من انحراف عن احترام مبدأ سيادة القانون^(١).

والأحزاب السياسية تقوم بتنظيم وترتيب الأفكار والمبادئ الاجتماعية والسياسية المختلفة، كما تعمل على تكوين آرائهم السياسية.

وإذا ما أردنا التطرق إلى موضوع الأحزاب السياسية بالدراسة، فلا بد أن نبدأ ذلك بتعريف لها: وقد تعددت تعريفات الحزب السياسي تبعاً لتعدد الأيديولوجيات، فنجد الفكر الليبرالي يركز على الجانب العملي والهدف النهائي للعملية السياسية التي يقوم بها الحزب، وعرفه الفقيه الفرنسي بنيامين كونسنانت بأنه "جماعة من الناس تعتقد "مذهباً سياسياً واحداً"^(٢).

ونجد أن الفكر الاشتراكي أو الماركسي يركز بوجه خاص على مفهوم الحزب الطبقي، فالحزب يعد بمثابة أعلى تنظيمات الطبقة التي تعبر عن وجهة نظرها وتدافع عن مصالحها إزاء الطبقات المضادة لها وهو وفقاً لتعريف ستالين (قطاع من طبقة قطاعها الطليعي يعكس مصالحها ويقودها صوب أهدافها المنشودة)^(٣).

أما الفقه الدستوري العربي فإنه قريب الشبه من الاتجاه الليبرالي، فنجد أن الدكتور سليمان

❖ محام ببرنامج التقاضي الدستوري/ مركز هشام مبارك للقانون.

الطماوي يعرف الأحزاب بأنها (جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين)^(٤).
 وبعد أن عرضنا لتعريف الأحزاب السياسية، وقيل أن نتطرق للحق في التعددية الحزبية في مصر، لا بد وأن نتعرض لما هو الوضع عليه في المواثيق الدولية، ولبعض الدساتير الدولية في هذا الشأن.

أولاً: المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والحرية الحزبية

إن المواثيق الدولية والفقهاء القانوني الخاص بها جميعاً تؤكد على أن حرية التنظيم السياسي هي إحدى الحريات الأساسية التي يجب كفالتها من أجل الحركة السليمة للمجتمعات الديمقراطية، فحرية التنظيم معترف بها كأحد الجوانب الجوهرية في أي مجتمع ديمقراطي، وكذلك فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً وتتداخل بشدة مع غيره من الحقوق الأخرى مثل حرية التعبير والمشاركة السياسية والحق في التجمع السلمي وهناك منظومة هائلة من المواثيق الدولية تكفل حرية التنظيم كإحدى الحريات الجوهرية وأحد حقوق الإنسان الأساسية الضرورية من أجل حركة المجتمعات الديمقراطية، ويحمي القانون الدولي لحقوق الإنسان الأحزاب السياسية عن طريق ضمان حقوق واسعة في الرأي والتعبير والتنظيم والتجمع والمشاركة السياسية، وهذه الحريات سواء أخذت مجتمعة أو كل على حدة توفر حماية واسعة للحق في تكوين الأحزاب السياسية واستخدامها كأرضية للمشاركة من خلالها في الحكومة.

وحرية التنظيم أو التجمع السلمي مكفولة في عدد من المواثيق الدولية سواء كان ذلك بالنص عليها مباشرة أو في حالات ارتباطها بالعديد من الحريات الأخرى، وهذه المواثيق وإن كانت تتشابه تماماً "في ضمانها لهذه الحرية وبرغم ذلك تختلف درجة الحماية الممنوحة لهذا الحق وكذلك القيود المسموح بها، وهذه المواثيق هي كما يلي:

■ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة (٢٠) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب المادة (٢٢)، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بموجب المادة (١٠) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بموجب المادة (١٦) والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان بموجب المادة (١١)، وفيما عدا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نلاحظ في جميع هذه المواثيق ضرورة أن ينص القانون على تلك القيود المسموح بها وأن تكون هذه القيود ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي من أجل احترام سمعة وحقوق الآخرين ومن أجل حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب، وقد كفلت هذه الحرية في مناسبات عديدة بالارتباط مع حرية التنظيم، وهذه النصوص الخاصة بذلك كالتالي:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة (٢٠) والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية في المادة (٢١)، والميثاق الإفريقي في مادته (١١) والاتفاقية الأمريكية بموجب المادة (١٥) والاتفاقية الأوروبية بموجب المادة (١١)، وقد كفلت المواثيق الدولية حرية الرأي والتعبير فجميعها تحمي حرية تبني الآراء والحق في تلقي الأفكار والمعلومات والبحث والتعبير عنها، ولا يخفي الارتباط الوثيق بين هذه الحقوق والحريات والحرية الحزبية أو الحق في التنظيم ونجد من المواثيق الآتي:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (١٩)، والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية في المادة (١٩)، والميثاق الإفريقي بموجب المادتين الثامنة والتاسعة والمادة العاشرة، والاتفاقية الأمريكية بموجب المادة (١٣) والاتفاقية الأوروبية بموجب المادة (١٠).

وتختلف مدى الحماية الممنوحة لهذا الحق والقيود المسموح بها فيذكر العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية ضرورة أن تكون القيود منصوص عليها بالقانون وضرورية من أجل احترام سمعة وحقوق الآخرين ومن أجل حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة أو الآداب، وتحمي الاتفاقية الأوروبية كذلك المعلومات السرية وتزيد الاتفاقية الأمريكية بحظر الطرق غير المباشرة للرقابة والتقييد السابق وكذلك أشكال التعبير التي تحض على الكراهية والعنف .

ومن جهة أخرى تكفل المواثيق الدولية حرية المشاركة السياسية والحق في المشاركة في شؤون إدارة الشؤون العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة وفي الانتخابات والتصويت في انتخابات دورية يجب أن تكون عامة وعلى أساس الاقتراع المباشر العادل وأن تضمن للشعب حرية التعبير والحق في فرص متساوية للدخول في الخدمة العامة ومن هذه النصوص:

المادة (٢١) في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (٢٥) من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية في المادة (١٣) من الميثاق الإفريقي، والمادة (٢٢) من الاتفاقية الأمريكية، والمادة (٣) من البروتوكول الأول من الاتفاقية الأوروبية.

وقد تعززت هذه المبادئ أكثر من خلال أحكام تفسيرات المحاكم واللجان الإقليمية لحقوق الإنسان وقد برهنت هذه الأحكام على العلاقة بين حرية التنظيم والحريات المرتبطة بها، فقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حرية الانتخابات وحرية التعبير تكون (بلا مضمون بدون مشاركة عدد من الأحزاب السياسية تمثل الألوان المختلفة من الرأي التي توجد بين سكان البلاد) علاوة على ذلك رأت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حرية التنظيم والتجمع تدعم ضمانات الأحزاب السياسية لأن الأحزاب السياسية (ضرورية بالنسبة للحركة الديمقراطية السليمة، فالأحزاب السياسية تقدم إسهاما لا غنى عنه في الحوار السياسي الأمر الذي يعد الجوهر الحقيقي لمفهوم المجتمع الديمقراطي وهناك العديد من التطبيقات القضائية التي تعزز هذه الحرية وتبلور القيود المقبولة للحد منها، فنجد

أهم الأحكام ما أكدته المحكمة الأوروبية في قضية عرفت باسم (هاندي سايد) والتي جاء فيها أنه (تشكل حرية التعبير أحد الأسس الجوهرية لهذا المجتمع الديمقراطي وواحدًا من الشروط الأساسية من أجل تقدمه ومن أجل تطور كل إنسان وحسب نص المادة ١٠ (٢/)) فهي لا تنطبق فقط على المعلومات والأفكار المرغوب فيها أو التي تعتبر غير هجومية أو أمراً عديم الأهمية، ولكن تنطبق أيضاً على تلك التي تهجم وتصد وتزعج الدولة أو أي قطاع من السكان، وهذه هي شروط تلك التعددية والتسامح وسعة الأفق والتي بدونها لا يوجد المجتمع الديمقراطي^(٥).

وإن كان هذا هو الحال في المواثيق الدولية فمن ثم لا بد من التعرض للقيود المقبولة في القانون الدولي لحقوق الإنسان على حرية التنظيم بوجه عام ويجب ألا تخرج هذه القيود عن الحدود الآتية:

١- إن التدخل في حرية التنظيم يجب أن ينص عليه القانون:

إن القيود على حرية التنظيم والحريات المرتبطة بها لا بد وأن تلتزم بالمعايير المنصوص عليها في القانون، وإن ذلك الاشتراط قد وضع لتجنب القيود التعسفية على تلك الحقوق، فلا يجوز للسلطات أن تتخذ من الإجراءات إلا ما يتسق مع إرادة المشرع، وكذلك لا بد وأن تكون هذه النصوص التشريعية واضحة بدرجة يقينية ولا بد وأن تكون هذه النصوص دقيقة بما يكفي ليتمكن الفرد من التنبؤ بدرجة معقولة من اليقين بالحدود المسموح بها من التشريع.

٢- التدخل في حرية التنظيم لا بد وأن يقوم على هدف مشروع:

وحيث إن الأصل هو إطلاق الحركات وخصوصاً الحق في التنظيم والتعددية الحزبية وأنه عند فرض القيود فلا بد وأن يكون ذلك التدخل هادفاً لتحقيق مصلحة سياسية عامة ومشروعة وهي تشمل الأمن القومي والسلامة العامة ومنع الاضطرابات والجريمة وحماية الآداب العامة وحماية حقوق وحريات الآخرين، وإن كانت المواثيق الدولية لم تتضمن تعريفاً لهذه المصطلحات ولكن يمكن تفسيرها من خلال النصوص القانونية بالمعنى الأشمل وعلى سبيل المثال يمكن استنتاج مصطلح (الأمن القومي) من خلال ميثاق الأمم المتحدة، إذ تحظر المادة (٤) من الميثاق استخدام القوة أو التهديد بها ضد الاستقلال السياسي أو السلامة الإقليمية ويعني ذلك المصطلح في العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية حماية السلامة والإقليمية والاستقلال السياسي ضد القوة الأجنبية أو التهديد بها وأنه يمكن فرض قيود على حقوق الأفراد والجماعات عند الضرورة لمواجهة تهديد أو استخدام القوة الخارجية أو تلك المخاطر الناتجة عن الجاسوسية.

ومصطلح (النظام العام) يمكن اعتباره أساساً لتقييد بعض الحقوق والحريات المحددة لصالح تسهيل حركة المؤسسات العامة الضرورية للجماعة.

أما مصطلح الآداب العامة فإنه يعني المبادئ التي يقبلها بصفة عامة الغالبية العظمى من المواطنين

كتعاليم أو مبادئ أخلاقية للسلوك^(٦).

٣- يجب أن يقف التدخل عند الحد الضروري في المجتمع الديمقراطي:

ونجد أن معظم الاتفاقيات الدولية تعترف بأن أفضل ضمان للحفاظ على حقوق الإنسان والحريات الأساسية يتحقق عن طريق الديمقراطية الفعالة، ولما كانت القيود تعد استثناء فإنه لا بد عند استخدام هذه القيود على الحقوق المسموح بها أن تكون فعلا ضرورية وأن يتم تفسيرها في أضيق الحدود ويجب كذلك أن يكون هناك مبرر قانوني كاف بالنسبة لكل قيد تفرضه الدولة علاوة على ذلك لا بد وأن يكون هذا التقييد متفقا مع السياق السياسي المحدد الذي يعرفه المجتمع الديمقراطي وقد ذكرت المحكمة الأوروبية في قضية الحزب الشيوعي الموحد بتركيا أنه (مع الوضع في الاعتبار ذلك الدور الضروري للأحزاب السياسية في الحركة الديمقراطية السلمية يجب تفسير الاستثناءات الواردة بالمادة (١١) فيما يخص الأحزاب السياسية في حدود ضيقة فلا يمكن فرض القيود على حرية هذه الأحزاب في التنظيم إلا بأسباب مقنعة واضطرارية وفي تحديد ما إذا كانت هناك ضرورة في إطار معنى المادة (١١/٢) ليس للدول المتعاقدة سوى هامش محدود من التقييد، وتلاحظ المحكمة الأوروبية أنه حتى تكون القيود (ضرورية) فلا يلزم أن يكون القيد حتميا" أو مطلوبا بشدة ولكن لا بد أن يكون أكثر من معقول أو مرغوب فيه فلا بد من بيان (ضرورة اجتماعية ملحة) ولا بد أن يكون القيد (متناسبا مع الهدف المشروع المرجو منه)^(٧).

ثانيا: الدستور المقارن والتعددية الحزبية

لم تتفق الدساتير الدولية في معالجتها لموضوع الحرية الحزبية سواء من حيث تكوين الأحزاب أو ممارستها لأنشطتها، فنجد مثلا القانون الأساسي الألماني (الدستور) يؤكد على أن إقامة الأحزاب السياسية يجب أن يتم إقراره بحرية، وما يشترطه الدستور الألماني هو أن يكون للحزب ميثاق وبرنامج مكتوب وأن يرسل مع قائمة بالأعضاء المؤسسين إلى اللجنة الفيدرالية الدستورية على الانتخابات، أما المسائل المتعلقة بدستورية هذه الأحزاب فيتركها للمحكمة الفيدرالية الدستورية (المادة ٢١ من القانون الأساسي) ولا يختلف مدى ما تتمتع به الأحزاب من حرية في فرنسا عن ألمانيا إذ إننا نجد أن الدستور الفرنسي الصادر في عام ١٩٥٨ نص في مادته الرابعة على أن (تسهم الأحزاب والجماعات السياسية في التعبير عن الرأي بالاقتراع وهي تتكون وتباشر نشاطها بحرية ويجب عليها احترام مبادئ السلوك الوطنية والديمقراطية).

ويخضع قيام الأحزاب السياسية لقانون المنظمات الصادر عام ١٩٠١، والذي تؤكد مادته الثانية على حرية تشكيل المنظمات دون الحاجة إلى الحصول على تصريح أو ترخيص مسبق ولا يشترط

القانون الفرنسي سوى تقديم إخطار باسم المنظمة وبأهدافها وأسماء أعضائها القياديين، وهو ما يحفظ حرية التنظيم بشكل عمومي.

ونفس الوضع من إقرار حرية التعددية الحزبية نجده مقررا في بريطانيا حيث نشأت الأحزاب السياسية بحرية ولا يوجد نص يقيد إقامة الأحزاب السياسية أو يجعل قيامها مشروطا بتصريح مسبق، بالإضافة إلى بلدان عديدة أقرت دساتيرها مضمون التعددية الحزبية وحرصت على حماية الحق في التنظيم مثل الولايات المتحدة الأمريكية والبرتغال وجنوب أفريقيا.

ولم يقف الأمر عند النصوص الدستورية في البلدان المختلفة، بل امتد الأمر إلى المحاكم الدستورية أو العليا في العديد من البلدان، وقد كان لها عظيم الأثر في إرساء مبادئ هامة وجوهرية حول موضوع الحق في التنظيم أو الحرية الحزبية، فمثلا نجد في الولايات المتحدة الأمريكية أن المحكمة العليا قد أقرت هذه الحرية في العديد من أحكامها ففي قضية عرفت باسم Roberts v. U.S. Jaycees أقرت المحكمة أن الحق في التنظيم بهدف المشاركة في تلك الأنشطة المكفولة بالتعديل الأول أي الكلمة والتجمع والتواضع من أجل درء المظالم والممارسات الدينية، إن الدستور يضمن حرية التنظيم من هذا النوع كوسيلة لا غنى عنها للحفاظ على الحريات الفردية الأخرى، ونتيجة لذلك ومنذ زمن طويل اعتبرنا أن الحق في المشاركة في الأنشطة المكفولة بالتعديل الأول يتضمن حقا "موازيا" في التنظيم مع الآخرين سعيا إلى التنوع الواسع في الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والدينية والثقافية.

ومن القضايا التي أكدت فيها المحاكم الدستورية أن حرية التعبير السياسي تشكل أحد الأعمدة الأساسية في النظام الديمقراطي أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن حرية التعبير وحرية الصحافة حريات أساسية بالنسبة لهؤلاء الذين يكتبون ويحرون وينشرون ويقرءون.

وفي سريلانكا قضت المحكمة العليا في قضية قدم فيها أعضاء من حزب العصابة الشيوعية الثورية وهو حزب سياسي شرعي، التماسا للمحكمة العليا بأن القبض عليهم واحتجازهم بموجب قانون الطوارئ لتوزيعهم منشورات تنقد النظام هو إجراء غير دستوري، ورأى قاضي محكمة سريلانكا أن هذه المنشورات تتمتع بحماية الدستور مؤكدا على حق الجمهور في تلقي المعلومات من مصادر مستقلة عن الحكومة وقال إنه (من الضروري توير الرأي العام في أي دولة ديمقراطية، ولا يمكن إعاقة ذلك دون الإضرار بحق الشعب في تلقي المعلومات من خلال مصادر مستقلة عن الحكومة فيما يخص الأمور ذات الاهتمام العام ولا بد أن يسمح بنشر الأخبار والآراء دون عوائق وكذلك آراء الأحزاب السياسية التي تنقد أفعال الحكومة وتفضح جوانب ضعفها، ولا بد من منع الحكومة من ممارسة الوصاية على العقل العام، إذ إن الحقيقة لا يمكن تقييدها من الزيف إلا إذا خضعت الحكومة

للمساءلة الدقيقة بهمة وانتظام^(٨).

وهكذا يتأكد لنا مدى حرص الدساتير الدولية على إقرار الحرية الحزبية وحمايتها سواء في إطار حق التنظيم أو في ارتباطها بالحقوق، الحريات الأخرى. وبعد عرضنا لإطار الحق في التنظيم والتعددية الحزبية في المواثيق والاتفاقيات الدولية والإقليمية، وكيف أنها تحرص على حمايتها وإقرارها كتعبير عن حالة الديمقراطية التي تتمتع بها الشعوب، وكذلك للوضع الداخلي في بعض الدساتير الدولية التي لم تضع من القيود إلا ما يتفق ومضمون هذه الحريات ولا يؤدي إلى الافتئات عليه أو حتى التضيق من هذا الحق أو الحقوق المرتبطة به إلا في أضيق النطق.

ثالثا: مصر والتعددية الحزبية

يعتبر إنشاء الأحزاب السياسية وإقرار وضعها القانوني هو صلب حق التنظيم، وقبل أن نتعرض للتطور الذي تعرضت له الحياة الحزبية في مصر لا بد وأن نشير إلى كيفية وجود ذلك الحق في الدستور المصري أو لوجود الحقوق والحريات العامة.

النطاق الدستوري للحقوق والحريات العامة:

عنى المشرع الدستوري عناية فائقة بالحقوق والحريات العامة والتي إحداهما حرية تكوين الأحزاب السياسية وأورد الدستور المصري نصوصا عديدة تعني في إجماليتها بحق الأفراد في تكوين الأحزاب السياسية وحقهم في مخاطبة السلطات وحقوقهم الانتخابية، وكذلك حقهم في إبداء آرائهم والتعبير عنها بحرية، ولكن قد يحيل الدستور إلى نصوص القانون أمر تنظيم هذه الحريات وهنا تثار إشكالية مدى جواز أن تحد هذه القوانين المنظمة من الحريات أو تنتقص منها، أم أن هذه القوانين يجب ألا تتعدى حدود التنظيم، وهنا لا بد أن نضع أمام المتلقي نص الدستور المصري الذي أكد على حماية هذه الحقوق والحريات العامة واعتبر أن أي اعتداء على أي منها يشكل جريمة وذلك في مادته (٥٧) منه بقوله إن (كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط بالدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتكفل الدولة تعويضا عاجلا لمن وقع عليه الاعتداء).

ومن هنا نستطيع أن نؤكد أنه لا يجوز للمشرع إبان تنظيمه للحقوق والحريات العامة أن ينتقص منها أو يحدّها أو يقيدّها بقيد لم يرد النص عليه دستوريا، والمستوحي من إحالة الدستور في القانون في تنظيم أي من الحقوق والحريات العامة هو تحديد تخومها بما يراعي القيود الواردة بالدستور، وإذا ما أعملنا ذلك على التعددية الحزبية بحسبها أحد مقومات الحريات العامة فإنه قد جاء النص

عليها بالمادة الخامسة من الدستور وقد اشترط ذلك النص التزام الأحزاب بالمقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور، وهذا المعنى أكدته المحكمة الدستورية العليا ومن أحكامها نسوق منها الحكم الذي جاء فيه أنه (لما كان ذلك وكان الدستور إذ نص في مادته الخامسة على تعدد الأحزاب كأساس للنظام السياسي في جمهورية مصر العربية وجعل هذا التعدد غير مقيد إلا بالالتزام الأحزاب جميعها (سواء عند تكوينها أو في مجال ممارستها لعملها) بالمقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وهو ما لا يعني أكثر من تقييد الأحزاب كتنظيمات سياسية للعمل في ظل الدستور بمراعاة الأحكام المنصوص عليها فيه، فإن الدستور تطلب تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسي في الدولة يكون قد كفل بالضرورة حرية تكوينها في الإطار الذي رسمه لها بما يتتبع حتما ضمان حق الانضمام إليها، ذلك أنه من خلال ممارسة هذا الحق وبه أساسا يتشكل البنيان الطبيعي للحزب وأكد شرعية وجوده في واقع الحياة السياسية وبالتالي فإن الحرمان منه يشكل اعتداء على حق كفله الدستور^(٩).

الدستور المصري والتعددية الحزبية

يشكل إنشاء الأحزاب وحرية تكوينها وممارستها لأنشطتها انعكاسا للظروف التي تمر بها المجتمعات، ونظرا للظروف السياسية التي مرت بها مصر فقد كانت نشأة الحياة الحزبية مقترنة بالتدخل الأجنبي حيث كان النشاط الأساسي للأحزاب يتمثل في مقاومة الاحتلال الأجنبي وتعد الجمعية الوطنية التي عرفت فيما بعد بالحزب الوطني أقدم الأحزاب السياسية في مصر، وقد تم تكوين هذه الجمعية عام ١٨٧٩م، ثم تلى ذلك أن قامت في الإسكندرية جمعية مصر الفتاة وكان من أهم مبادئها الدعوة إلى الحرية، وفي عام ١٩٠٧م، تم إنشاء ثلاثة أحزاب لعبت دورا هاما في الحياة السياسية المصرية حتى ثورة ١٩١٩م، وهذه الأحزاب هي حزب الأمة والحزب الوطني وحزب الإصلاح^(١٠).

وحيثما قامت ثورة ٢٣ يوليو عام ١٩٥٢م لم تنتكر للأحزاب السياسية التي كانت قائمة. وفي ٩ سبتمبر ١٩٥٢م صدر المرسوم بقانون رقم (١٧٩) معنيا بتنظيم الأحزاب السياسية وجرير بالذكر أن هذا المرسوم بقانون، لم يكن يشترط سوى إخطار وزير الداخلية عن الحزب المراد تكوينه على أن يرفق بالإخطار نسخة من نظام الحزب وبيان بأعضائه وموارده المالية مع إعطاء وزير الداخلية حق الاعتراض خلال شهر من تاريخ الإخطار، مع إعطاء الحق لذوي الشأن في الطعن على هذا الاعتراض أمام محكمة القضاء الإداري لتفصل في ذلك الطعن خلال أسبوعين من تقديم الاعتراض^(١١). ولم يستمر ذلك الوضع كثيرا إذ إنه بتاريخ ١٦ يناير ١٩٥٣م أصدر مجلس قيادة الثورة قرارا بإلغاء

جميع الأحزاب السياسية القائمة، وأتبع ذلك إنشاء تنظيم أوحدهم (هيئة التحرير) وتم الإعلان عن أن هدفها هو تعبئة كافة القوى الشعبية لمواجهة جيوش الاحتلال وتحقيق الجلاء ومواجهة الفراغ الذي أحدثته الأحزاب السياسية المنحلة، ثم أبدلت هيئة التحرير بتنظيم (الاتحاد القومي) ثم حل الاتحاد الاشتراكي محل الاتحاد القومي^(١٢) واستمر ذلك التنظيم الأوحدهم معبرا عن الحرية الحزبية حتى عام ١٩٧٤م والتي أشار بها الرئيس السادات بإنشاء المنابر من داخل الاتحاد الاشتراكي العربي، وفي عام ١٩٧٦ تم تحويل هذه المنابر إلى أحزاب قائمة، ويمكننا أن نقسم التطور الدستوري للحرية الحزبية في مصر إلى ثلاث فترات كما يلي:

الفترة الأولى ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢:

وقد مرت مصر خلال هذه الفترة بدستورين الأول هو دستور ١٩٢٣ والثاني دستور ١٩٣٠، ولم يرد بهذين الدستورين نص واضح ينظم كيفية إنشاء الأحزاب السياسية، وعلى الرغم من غياب النص الدستوري فإن الساحة السياسية شهدت تواجدا حزبيا يعبر عن التعددية ويمكننا إرجاع ذلك الوجود الحزبي إلى نص المادة (٢١) من دستور ١٩٢٣ والتي نصت على أن (للمصريين حق تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق يبينها القانون) وقد أكد القضاء المصري في ذلك الوقت هذا التوجه المؤيد للحرية الحزبية حيث ألغت محكمة الاستئناف حكما لمحكمة الموسكي الجزئية باعترافها على منح الشخصية المعنوية للنادي السعودي، وقد جاء بحكم محكمة الاستئناف أن تأسيس حزب لأهداف سياسية وليس بقصد الترويج لا يجعل منه شركة مدنية أو تجارية بل جمعية من الجمعيات وأنه وإن كانت القوانين المصرية لم تنظم هذه الجمعيات، إلا أن المادة (٢١) من دستور ١٩٢٣ أتاحت للمصريين حق تكوين الجمعيات شاملة الأحزاب السياسية، وإلى أن يصدر القانون الذي ينظمها ينبغي الاعتراف لها بالشخصية المعنوية التي لا غنى عنها لقيامها بالأعمال الضرورية ذات الصلة بكيانها ما دامت قد تكونت لهدف مباح بشكل يجعل لها ذاتية مستقلة^(١٣).

الفترة الثانية ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢:

وقد بدأت الثورة بإصدارها المرسوم بقانون رقم ١٧٩ لتنظيم الأحزاب السياسية، ولم يستمر العمل به أربعة أشهر كاملة ثم جاء قرار مجلس الثورة في يناير ١٩٥٣ منهيًا للحياة الحزبية بادئاً لمرحلة التنظيم الأوحدهم، ثم جاء دستور ١٩٥٦ مؤكداً وجود التنظيم الأوحدهم في المادة (١٩٢) منه على أن (يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة بناءً سليماً من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويتولى الاتحاد القومي حق الترشيح

عضوية مجلس الأمة) وتلا ذلك صدور دستور ١٩٥٨ المؤقت وهو لم يضيف جديدا في هذا الشأن، ثم جاء دستور ١٩٦٤ الذي لم يغير شيئا عن سابقه إلا تغييره لاسم التنظيم من الاتحاد القومي إلى الاتحاد الاشتراكي العربي وهو ما نص عليه في المادة الثالثة، وأردف ذلك إصدار دستور ١٩٧١ الذي لم يخرج عن الإطار السابق ولم يأت بجديد في شأن التعددية الحزبية إذ جاء في نص المادة الخامسة منه على أن (الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفالحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية، وهو أداة هذا التحالف في تعميق قيم الديمقراطية والاشتراكية وفي متابعة العمل الوطني في مختلف مجالاته، ودفع هذا العمل الوطني إلى أهدافه المرسومة ويؤكد الاتحاد الاشتراكي العربي سلطة تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العمل السياسي الذي تباشره تنظيماته بين الجماهير وفي مختلف الأجهزة التي تضطلع بمسؤوليات العمل الوطني ويبين النظام الأساسي للاتحاد الاشتراكي العربي شروط العضوية فيه وتنظيماته المختلفة وضمانات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديمقراطي على أن يمثل العمال والفلاحون في هذه التنظيمات بنسبة خمسين في المائة على الأقل وقد انتهى هذا الوضع دستوريا حينما تم تعديل نص المادة الخامسة عام ١٩٨٠ بما يتيح التعددية الحزبية ولكن من الناحية الواقعية فإن مرحلة التنظيم الأوحده انتهت عام ١٩٧٦ حينما طالب الرئيس بتحويل المنابر إلى أحزاب سياسية.

الفترة الثالثة: مرحلة التعددية الحزبية:

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المرحلة قد بدأت قبل التعديل الدستوري لعام ١٩٨٠ وذلك حينما طالب الرئيس السادات في افتتاح الدورة البرلمانية في ١١ / ١١ / ١٩٧٦ بتحويل المنابر إلى أحزاب سياسية، ثم بعد ذلك جاء التعديل الدستوري للمادة الخامسة والتي نصت على أن (يقوم النظام الأساسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية).

وقد جاء بالمذكرة التوضيحية لطلب تعديل الدستور في مادته الخامسة أنه (ولما كان الأخذ بتعدد نظام الأحزاب، وإطلاق حرية تكوينها من المبادئ التي استفتى عليها الشعب المصري، وجرت على أساسه انتخابات مجلس الشعب بتاريخ ٧، ١٤ يونيو ١٩٧٩م ولكل ما تقدم فإن نص المادة الخامسة أصبح يتنافى مع الواقع السياسي مما يقتضي معه إلغاؤه وأن يستبدل به حكم جديد يتضمن النص على قيام النظام السياسي على أساس تعدد الأحزاب)^(١٤).

ولا بد وأن نؤكد أن الأصل الدستوري العام للحق في التنظيم وفي إنشاء الجمعيات هو نص المادة

الخامسة والخمسين بقولها إن (للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام التجمع أو ذات طابع عسكري).

ولكن قد سبق صدور القانون رقم ٤٠ لعام ١٩٧٧ المنظم للأحزاب السياسية تعديل المادة الخامسة من الدستور وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٤٠ لعام ١٩٧٧م في إطار تبرير التعددية الحزبية وخروجها من نظام الحزب الأوحده الآتي (ومن ثم فإن حق المصريين في تكوين الأحزاب السياسية يقوم مستمدا بصورة صريحة من المادة (٥٥) من الدستور التي تقر حق المصريين في تكوين الجمعيات وبصورة ضمنية وحتمية من نظام الدولة الذي يقوم في الدستور على الديمقراطية وتحالف قوى الشعب العاملة وأن السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات ويحميها ويحمي الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور ومن باقي نصوص الدستور التي تقر الحق والحريات والواجبات العامة وبصفة خاصة حرية الرأي مادة (٤٨) وحرية الاجتماع والتظاهر مادة (٥٤) وحق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء والمساهمة في الحياة العامة مادة (٦٢) وحق الهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية في مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات المختلفة مادة (٦٣) وما يؤكد الحرية الحزبية كإحدى الحريات العامة التي يحرص عليها الدستور المصري ما جاء في فقرة أخرى من المذكرة التوضيحية لقانون الأحزاب أن (الحزب السياسي لا يعدو كونه جماعة منظمة أو جمعية منظمة أو تنظيما لمجموعة من المواطنين يعملون كوحدة سياسية لتجميع الناخبين والحصول على تأييدهم لأهداف وبرامج تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية العامة وصولا إلى الحصول على ثقة أغلبية الناخبين، وبالتالي الحصول على السلطة بشكل شرعي لوضع هذه البرامج والأهداف موضع التنفيذ، وبناء على أنه من مسلمات الفقه الدستوري المصري والمقارن، ومن استقراء الدساتير المصرية السابقة ودساتير دول العالم على اختلاف نظمها واتجاهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقا من الحقوق الدستورية العامة المتفرعة على حق تكوين الجمعيات أو الجماعات ما دام أن الدستور لا يخصص هذا الحق بنوع معين أو محدد منها ولا يحظر بالذات تكوين هذا النوع من الجمعيات السياسية بنص صريح يحظر فيه تشكيل الأحزاب السياسية أو بغرض فيه نظام الحزب الواحد، كما أنه من المسلمات في هذا الفقه أن حق تكوين الجمعيات وبينها الأحزاب السياسية ينبثق عن الحقوق والحريات العامة التي تقرها الدساتير الديمقراطية بصفة أساسية وهي حق الانتخاب والترشيح والاستفتاء وحرية الاجتماع وإبداء الرأي والعقيدة السياسية بوسائل الإعلام المختلفة باعتبارها حقوقا وحريات حتمية يتعين الاعتراف بها نتيجة التسليم بالسيادة للشعب وكذلك يترتب على التسليم بها حتما التسليم بحق التجمع السياسي في صورة الأحزاب.

وإذا ما استعرضنا نص المادة الخامسة من الدستور فإن ما يلفت النظر فيها أنها أبحاث التعددية الحزبية مشترطة أن تكون تلك التعددية في إطار المقومات والمبادئ الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وهذا ما يؤكد أن نصوص الدستور لا بد وأن ينظر إليها على أساس كونها وحدة متكاملة وليس على أساس أنها نصوص متباعدة لا ترابط بينها، وهذا المعنى قد بينته وأكدته المحكمة الدستورية العليا بقولها (وحيث إن المادة (٥) من الدستور المعدلة بتاريخ ٢٢ مايو ١٩٨٠ تنص على أن يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية) وقد تحقق بهذا التعديل تغيير جذري في إحدى ركائز النظام السياسي في الدولة، ذلك أن هذه المادة كانت تنص قبل تعديلها على أن (الاتحاد الاشتراكي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية فهو أداة هذا التحالف في تعميق قيم الديمقراطية والاشتراكية وفي متابعة العمل الوطني في مختلف مجالاته ودفع هذا العمل إلى أهدافه المرسومة) وبموجب هذا التعديل يكون الدستور قد استعاض عن التنظيم الشعبي الوحيد ممثلاً في الاتحاد الاشتراكي العربي بنظام تعدد الأحزاب وذلك تعميقاً للنظام الديمقراطي الذي أقام عليه الدستور البنيان السياسي للدولة بما نص عليه في مادته الأولى من أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها الاشتراكي ديمقراطي يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة.. وبما رده في كثير من مواد من أحكام ومبادئ تحدد مفهوم الديمقراطية التي أرساها وتشكل معالم المجتمع الذي ينشده سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية وهذا جوهر الديمقراطية أو بكافة الحقوق والحريات العامة وهى هدفها الاشتراك في ممارسة السلطة وهى وسيلتها كما جاء في التعديل انطلاقاً من حقيقة أن الديمقراطية تقوم أصلاً على الحرية وأنها تتطلب لضمان إنقاذ محتواها تعدداً حزبياً، بل هى تحتم هذا التعدد كضرورة لازمة لتكوين الإرادة الشعبية وتحديد السياسة القومية تحديداً حراً واعياً^(١٥).

ومن جماع ذلك العرض المبسط نستطيع أن نستخلص أنه:

- ١- تعد التعددية الحزبية إحدى مفردات الحقوق والحريات العامة المكفولة بالدستور.
- ٢- خضوع الأحزاب السياسية سواء في تكوينها أو في استمرارها لما هو وارد بالمادة الخامسة من الدستور وهو التزامها بالمقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري.
- ٣- أنه لا يجوز للمشرع في تنظيمه للأحزاب السياسية أن ينال من هذه الحرية أو يحد منها أو يهدرها بحسبها إحدى الحريات.

رابعاً: التعددية الحزبية في مصر:

تناولنا فيما سبق بيانه الحرية الحزبية في المواثيق الدولية وبعض الدساتير العالمية، وهنا نبدأ في عرض للتعددية الحزبية في مصر سواء كانت على المستوى الدستوري أم على المستوى القانوني ولا بد وأن نوه في البدء إلى أن إطلاق حرية الأحزاب لا يعني بحال من الأحوال أن يكون تكوين هذه الأحزاب أو ممارستها لأنشطتها لا يخضع لأية ضوابط، فممارسة أية حرية لا يمكن أن يكون إلا بضوابط تنظم استخدام هذه الحرية ولا يجوز لهذه الحدود والضوابط أن تتعدى حدود تنظيمها لهذه الحقوق والحريات بأن تنال منها أو تفقدها لمضمونها أو تؤدي إلى حرمان الأفراد من ممارستها، وإذا كان الدستور المصري قد أقر التعددية الحزبية في مادته رقم (٥) المعدلة والتي يجري نصها على أن (يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري) هذا بالإضافة إلى ما يرتبط بهذه المادة من مواد أخرى تنظم حقوقاً وحريات عامة ولكنها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالحق في التعددية الحزبية والتي من أهمها المواد (٥٥) المنظمة للأصل العام للحق في التنظيم والمادة (٤٧) التي تكفل حرية الرأي والتعبير والمادة (٦٢) والتي تؤكد حق المواطنين في الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي والمادة (٦٣) والتي تضمن حق الأفراد في مخاطبة السلطات، هذا بالإضافة إلى العديد من المواد الأخرى مثل المواد (١-٨-٤٠-٦٤-٦٥). ولما كانت مصر من البلدان التي تقر مبدأ تدرج القاعدة القانونية وسمو قواعد الدستور فمن ثم يلزم إعمالاً لتلك القاعدة أن يتأتى التشريع متفقاً وأحكام الدستور وإذ أن قانون الأحزاب السياسية ينظم أمراً من الأمور الحيوية والجوهرية لكافة المواطنين وهي إحدى الحريات العامة المقررة بموجب نصوص الدستور، ومن ثم يجب ألا يحد منها ذلك القانون سواء بالإهدار أو الحد أو الانتقاص وإنما يقتصر دوره على وضع حدود ممارسة ذلك الحق العام، وقد صدر قانون الأحزاب السياسية تحت رقم ٤٠ لعام ١٩٧٧ ونشر بالجريدة الرسمية في عددها رقم ٢٧ بتاريخ ١٩٧٧/٧/٧، ورد على ذلك القانون العديد من التعديلات التي كان آخرها القانون رقم ٢٢١ لعام ١٩٩٤.

ولكن هل التزم قانون الأحزاب السياسية بحماية الحق في التعددية الحزبية؟ أم أنه قد تناول إلى حد الانتقاص من ذلك الحق أو مصادرتة أو إهداره؟

إذا نظرنا إلى قانون الأحزاب السياسية لا نستطيع أن نجيب على هذا التساؤل سوى بالنفي وذلك لكون قانون الأحزاب السياسية لم يقف عند حد تنظيمه لذلك الحق بل، إلى ما هو أكثر من ذلك، الأمر الذي يعده متخلفاً عن الركب القانوني العالمي في هذا المضمار، وإن كان ذلك المقال لا يتسع المقام فيه إلى الإطالة في تفنيد مواد قانون الأحزاب السياسية، إلا أننا سوف نلفت النظر إلى أهم ما في ذلك القانون من مثالب تشكل إهداراً للحق في التعددية الحزبية، ويمكننا قسمة هذه المواد إلى

مجموعتين، تضم الأولى منها المواد التي تتعارض تعارضاً صريحاً مع الدستور المصري بالدرجة التي تصل بها إلى جدية الدفع بعدم دستورتها، أما الفئة الثانية تضم مجموعة من المواد التي تشكل حدوداً مع إطلاق الحرية الحزبية بدرجة أقل من سابقتها أو تم الدفع بعدم دستورتها ولكن قضت المحكمة الدستورية العليا بدستورية هذه المواد، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: المخالفات التي تصل إلى عدم الدستورية:

يمكن أن نوجز هذه المواد في النصوص الآتية:

١- المادة الرابعة: بند أولاً "فقرة ٢ معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ ويجري نصها على: عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع مبادئ ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢، ١٥ مايو ١٩٧١.

٢- المادة الرابعة: بند سادساً: عدم انتماء أي من مؤسسي أو قيادات الحزب أو ارتباطه أو تعاونه مع أحزاب أو تنظيمات أو جماعات معادية أو مناهضة للمبادئ المنصوص عليها في البند أولاً من هذه المادة أو في المادة (٣) من هذا القانون أو في المادة الأولى من القانون رقم ٣٣ لعام ١٩٧٨ المشار إليه أو للمبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء العام على معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٧٩.

٣- المادة الرابعة: بند سابعاً: "ألا يكون بين مؤسسي الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جدية على القيام بالدعوة أو المشاركة في الدعوة أو التحريض أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ واتجاهات أو أعمال تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في البند السابق.

٤- المادة الرابعة: بند ثامناً: "ألا يترتب على قيام الحزب لإعادة تكوين حزب من الأحزاب التي خضعت للمرسوم بقانون رقم ٢٧ لعام ١٩٥٣ بشأن حل الأحزاب السياسية".

٥- المادة السابعة: معدلة بالقانون رقم ١٤٤ لعام ١٩٨٠: يجب تقديم إخطار كتابي إلى رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية المنصوص عليها في المادة التالية عن تأسيس الحزب موقعا عليه من خمسين عضواً من أعضائه المؤسسين ومصداقاً رسمياً على توقعاتهم على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين.

٦- المادة الثامنة: فقرة أخيرة: معدلة بالقانون رقم ١٤٤ لعام ١٩٨٣: ويجوز لطالبي تأسيس الحزب أن يطعنوا بالإلغاء في هذا القرار أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية من الكشوف الخاصة بالشخصيات العامة المنظمة وفقاً لحكم المادة (٢٨) من القانون رقم ٩٥ لعام ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب، وهذه

النصوص الواردة بقانون الأحزاب السياسية تخالف مواداً عديدة من الدستور المصري وهي (١- ٥- ٨- ٤٠- ٤٧- ٥٥- ٦٢- ٦٣- ٦٤- ٦٥- ٦٨)، وسوف نعرض لذلك التعارض عرضاً موجزاً على النحو التالي:

أ- مخالفة التعددية الحزبية والحق في تكوين الجمعيات:

يعد الحق في التنظيم والحق في التعددية الحزبية من المبادئ الدستورية الهامة (مادة ٥٠، ٥٥ من الدستور) وتكمن مخالفة ذلك المبدأ الدستوري في نص المادة الرابعة بند أولاً فقرة (٢) في اشتراطها عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجه أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢، ١٥ مايو ١٩٧١، وكذلك في الإحالة الواردة إلى ذلك الاشتراط في البندين سادساً وسابعاً.

ومن ناحية أخرى تبين مخالفة ذلك المبدأ الدستوري في نص المادة السابعة المعدلة بالقانون رقم ١٤٤ لعام ١٩٨٠ في اشتراطها نسبة ٥٠٪ عمال وفلاحين من الأعضاء المؤسسين، ويمكن أن نحدد لتلك المخالفة نطاقين:

الأول: وهو المعنى بالمؤسسة الحزبية في وجوب عدم تعارض المبادئ أو الأهداف أو البرامج أو السياسات أو الأساليب في ممارسة النشاط مع مبادئ هاتين الثورتين.

الثاني:

وهو النطاق المعنى بالأفراد المؤسسين للحزب أو قيادته وإذا ما نحن قابلنا ذلك مع ما جاء بنص المادة الخامسة من الدستور نجد أن هذه المادة الدستورية قد ورد بها اشتراط وحيد يدور في فلك المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور، ولم يأت الدستور بمبادئ ثورتي ٢٣ يوليو أو ١٥ مايو وجعل منها مبادئ دستورية، لا نجد في مواد الدستور (٢١١ مادة) أي نص يدور حول مبادئ هاتين الثورتين ومن ثم نستطيع أن نجزم أن هذا الاشتراط لا نجد له سنداً دستورياً.

أما إذا تناولنا الاشتراط الوارد بالمادة السابعة من قانون الأحزاب الخاصة بأن يكون نصف الأعضاء المؤسسين من العمال والفلاحين، فإن ذلك الاشتراط يشكل تقييداً على حرية إنشاء الأحزاب حتى وإن قبل إن ذلك الاشتراط يمثل تحالفاً لقوى الشعب وفئاته المختلفة، فإن ذلك مردود عليه بأن ذلك لا يمكن قيام أحزاب لا تمثل فيها هذه الفئات فإن الدستور نفسه هو الذي تولى الرد على ذلك لأنه يمنع التمييز بين المواطنين ويعاملهم على أساس مبدأ المساواة، وهذا ما يؤكد انعدام وجود هذا الاشتراط دستورياً لهدا من حرية تكوين الأحزاب السياسية التي عبرت عنها المحكمة الدستورية في أحكام عديدة منها ما جاء فيه أنه (حيث إن الحق في التجمع بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم من

الحقوق التي كفلتها المادتان (٥٤، ٥٥) من الدستور، وذلك سواء نظرنا إليه باعتباره حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق أم على تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها محققاً من خلالها أهدافها. وحيث إن هذا الحق وسواء كان حقاً أصيلاً أو تابعاً أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما اقام أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً أو تجمعاً معيناً يحتويهم ويوظفون فيه خبراتهم وي طرحون آمالهم ويعرضون فيه كذلك لمصاعبهم ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم ليكون هذا التجمع نافذة يطلون منها على ما يعتمل في نفوسهم وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي. وكان تكوين بنية كل تجمع وسواء كان الغرض منه سياسياً أو نقابياً أو مهنياً لا يعدو أن يكون عملاً اختياريّاً لا يساق الداخلون فيه سوقاً ولا يمنعون من الخروج منه قهراً، وهو في محتواه لا يتمخض عن مجرد الإجماع بين أشخاص متباعدين يعزلون عن بعضهم البعض، بل يرمي بالوسائل السلمية إلى أن يكون إطاراً يضمهم ويعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم، ومن ثم كان هذا الحق متداخلاً مع حرية التعبير ومكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون واقفاً عند البعض في نطاق الحدود التي يفرضها صون خواص حياتهم وأعماق حرمتها بما يحول دون اقتحام أغوارها وتعقبها لغير مصلحة جوهرية لها معينها لازماً اقتضاء ولو لم يرد بشأنه نص في الدستور كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها محققاً فعاليتها سابقاً على وجود الدساتير ذاتها مرتبطة بالمدنية في مختلف مراحل تطورها كما نرى في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها، وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز النزول عنها^(١٦).

وما يؤكد ذلك الحكم هو أن حرية تكوين الأحزاب أو الجمعيات تعد إحدى الحريات العمومية التي لا يجوز فرض قيود عليها غير الواردة بصلب الدستور، ولا يجوز إرغام أحد على الدخول أو الخروج من إحداها، وهذا ما يدحض الشروط الواردة بالمادة الرابعة في اشتراطها ألا يكون من مؤسس الحزب أو قيادته من يحمل توجهاً أو انتماءً أو تجنيداً أو ترويجاً مخالفاً لمبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٥ مايو ويدحض أيضاً اشتراط نسبة ٥٠% من الأعضاء المؤسسين عمال وفلاحين (مادة ٧)، وذلك لكون هذين الاشتراطين يحملان في طبيعتهما إرغاماً للأفراد على الدخول أو الخروج من حزب، وكذلك يشكلان انتقاصاً من حرية تكوين الأحزاب وحرماناً لبعض الفئات من حق تكوينها، وهو ما يخرج عن إطار تنظيم هذه الحقوق بنصوص تشريعية لكونه يشكل اقتتاتاً على هذه الحرية.

وهذا الجور التشريعي نجده واضحاً إذ ما أضفنا إلى ذلك نص الفقرة ثامناً من المادة الرابعة من حرمانها إعادة تكوين أحزاب كانت قائمة قبل الثورة وهو ما يشكل حرماناً لأفراد بعينهم من التمتع بذلك الحق وكذلك تعقبا لأحزاب سياسية دونما النظر على هويتها أو مدى نفعها أو فحص برامجها

وتمحيص سياساتها. وهو الأمر الذي يشكل تعارضاً مع الحرية الحزبية دونما سند من الدستور، وهذه الأحزاب إما أن تكون أحزاباً لا شعبية لها فإذا عادت للحياة السياسية مرة جديدة فإنها سوف تلقي إعراساً من الجماهير وإما أن تكون هذه الأحزاب لها قوة وحضور جماهيري فإن لها الحق في أن تعود إلى الساحة السياسية، ففي الحالين ليس ثمة ما يدعو للحجز على الأحزاب القديمة ولا يمكن لأي منا أن يدعي الوصاية على الشعب فيما يترك وفيما يقبل^(١٧).

وإن كان الأمر برمته يبدو أن له علة سياسية لدى واضعي ذلك النص إلا أن ذلك لا يظهره من مغبة عدم الدستورية وذلك لكونه يشكل عدواناً واضحاً على الحق في تكوين الأحزاب السياسية

ب- مخالفة حق الانتخاب والترشيح والمساهمة في الحياة العامة ومخاطبة السلطات:

وهذه الحقوق قد أكدتها المادتان (٦٢، ٦٣) من الدستور المصري ولهذين السببين الدستوريين ارتباط وثيق بالتعددية الحزبية من ناحيتين:

الأولى: حق الانتخاب والترشيح: وإن كان معلوم أنه للكافة دونما اعتبار لمدى انتمائهم الحزبي حق الانتخاب والترشيح، ولكن للأحزاب السياسية دوراً فعالاً يتمثل في إفرادها لمرشحين يمثلون هذه الأحزاب وهو ما يوسع الحركة الانتخابية، وهذا بالإضافة إلى كون مرشحي الأحزاب يضيقون رؤى سياسية واتجاهات فكرية وهو ما يزيد من تمثيل كافة التيارات في الحركة السياسية مما يعود بالنفع على المواطنين، هذا فضلاً عما تقوم به الأحزاب من تبصير وتوعية للأفراد بأهمية حقوقهم في الانتخاب والترشيح.

الثانية: المساهمة في الحياة العامة ومخاطبة السلطات: وقد نعت الدستور المساهمة في الحياة العامة بأنها واجب وطني وذلك لكونها تعبر عن العمق الحقيقي للحياة السياسية ومدى مشاركة الأفراد فيها وتفاعلهم مع الحياة العامة والمواقف السياسية، وهذا الحق مرتبط بالحق في مخاطبة السلطات العامة إحدى ألوان التعبير عن المواقف السياسية ومشاركة من الأفراد والهيئات تجاه ما يفتعل في الحياة العامة، وهذه المساهمة تمثل مدى تمتع الأنظمة بالديمقراطية ويكمن دور الأحزاب السياسية في كيفية تشكيلها للآراء السياسية وتبيان مواقفها في التعامل أو معالجة المواقف العامة وهو ما يفسح مجالاً أمام الأفراد للاختيار والانتماء لأي من الأحزاب السياسية من خلال رؤيتهم لهذه المواقف.

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا ارتباط هذه الحقوق بالحرية الحزبية بقولها (وحيث إن المادة الخامسة من الدستور إذ تنص بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو ١٩٨٠ على أن يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور إما معتد بهذا التعديل الدستوري العدول عن التنظيم الشعبي

الوحيد ممثلاً في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان مهيمناً وحده على العمل الوطني ومسيطرًا عليه في مجالاته المختلفة سيطرة لا تتحقق بالديمقراطية مفهومها المتجانس مع طبيعته إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسي في الدولة باعتبار أن هذه التعددية الحزبية إنما تستهدف أساساً الاتجاه نحو تعميق الديمقراطية وإرساء وعائها في إطار حقي الانتخاب والترشيح اللذين تنعقد لهما السيادة الشعبية ويتولون ممارستها على الوجه المبين في الدستور وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هي التي تحمل في إعطائها تنظيمًا تتناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى ولكن المصلحة القومية تظل إطاراً لها ومعياراً لتقويمها ضابطاً لنشاطها وهي مصلحة يقوم عليها الشعب في مجموعه ويفرض من خلالها قياداته السياسية وانتماءاته الوطنية، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالي وسيلة أنتجها الدستور لإبدال سيطرة بأخرى وإنما نظر إليها الدستور باعتبارها طريقاً قومياً للعمل الوطني من خلال ديمقراطية الحوار التي تتعدد منها الآراء وتتباين على أن يظل الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطة في النهاية بإرادة هيئة الناخبين في تجمعاتها المختلفة وهي إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها في المجالس النيابية وعن طريق الوزن الذي تعطيه بأصواتها للمترشحين على مقاعدها وهو ما حرص الدستور على توكيد النص عليه في صريح مواد (١٨).

ومن ذلك الحكم يتأكد مدى الدور المتداخل والمترابط بين التعددية الحزبية وبين حق الانتخاب والترشيح وما تلعبه الأحزاب من دور في تحديد إرادة الناخبين.

وإذا ما طبقنا جماع ذلك على ما جاء بالمادة الرابعة بند أولاً فقرة (٢) وبند سادساً وسابعاً فإننا نجد تعارضاً صريحاً وهو ما يؤكد أن هذه النصوص تشكل تقييداً يتجاوز حدود التنظيم وتشكل قيوداً على حق الأفراد في الانتماء للأحزاب السياسية أو كيفية تشكيل هذه الأحزاب، وهو ما ينعكس بدوره على حق الانتخاب والترشيح والمساهمة في الحياة العامة.

ج- مخالفة أحكام حرية الرأي والتعبير:

تعتبر حرية الرأي والتعبير من الحريات العامة التي كفلها الدستور في المادة (٤٧) وتثور أهمية أحكام حرية الرأي والتعبير عن الآراء مع نصوص قانون الأحزاب السياسية في الاشتراط الوارد بالمادة الرابعة بند أولاً فقرة (٢) باشتراطها عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ١٥ مايو ١٩٧١ وكذلك في الإحالة لذلك الاشتراط الوارد بالمادة الرابعة بند "سادساً" و"سابعاً" وتثور أهمية حرية الرأي والتعبير أيضاً مع الاشتراط الوارد بالمادة الرابعة بند "ثانياً"، وحيث إن التعددية الحزبية في مقامها الأصل هي تعبير عن اتجاهات فكرية مختلفة وأيدولوجيات سياسية متباينة ورؤى للمواقف

السياسية والاجتماعية والاقتصادية تختلف من حزب لآخر تبعاً للمبادئ الأساسية للأحزاب أو بمعنى إجمالي فإن التعددية الحزبية تكمن في التعددية الفكرية وهو ما يتطلب أن تكون هناك حرية في التعبير عن الآراء، إذ أن حرية الرأي تشكل مكان الرأس من الجسد بالنسبة للحريات العامة جميعها وهي التي تنصب إليها كافة المشاركات والتعبيرات.

يكمن اصطدام نصوص قانون الأحزاب بأحكام حرية الرأي والتعبير في كون هذه النصوص قد جعلت من مبادئ الثورتين الواردتين به نصوصاً قدسية وحصانة كهنوتية لا يجوز لأحد أن يقترب منها سواء بالنقد أو بالتعديل أو الدراسة، على الرغم من كون هذه الثورات لا تخرج عن كونها اجتهاداً فكرياً بغض النظر عن محتواه، قامت به مجموعة من الأفراد لتغيير شكل الحكم أو سياسة الدولة سواء كان ذلك كلياً أو جزئياً، هذا بالإضافة إلى أن الثبات عند فكر بشري (الثورات) محدد تأبئه سنة التطور الإنساني ولما كانت حرية التعبير حرية جوهرية تسعى لتطور المجتمع من خلال معرفة عيوبه وتلافيها وهو ما يكون أكثر وضوحاً في الأمور السياسية، هذا بالإضافة إلى كون أن مرآة الأحزاب هي صحف وأدوات تعبيرها عن برامجها، ومن ثم تشكل هذه القيود الواردة بنصوص قانون الأحزاب تعارضاً مع أحكام حرية الرأي والتعبير، ومن ناحية أخرى فإن منع الأحزاب الوارد بالبند الثامن من المادة الرابعة يشكل حرماناً لآراء معينة من الظهور على الجماهير وكبتاً لحرية كفلها الدستور، وقد جاءت المذكرة الإيضاحية لقانون الأحزاب ذاته مؤكدة أهمية حرية الرأي والتعبير بقولها (وبناءً على أنه من المسلمات في الفقه الدستوري المصري المقارن ومن استقراء الدساتير المصرية السابقة ودساتير دول العالم على اختلاف نظمها واتجاهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقاً من الحقوق الدستورية العامة المتفرعة على حق تكوين الجمعيات والجماعات ما دام أن الدستور لا يخصص هذا الحق بنوع معين أو محدد منها ولا يحظر بالذات تكوين هذا النوع من الجمعيات السياسية بنص صريح يحظر فيه تشكل الأحزاب السياسية أو يفرض نظام الحزب الواحد، كما أنه من المسلمات في هذا الفقه أن حق تكوين الجمعيات وبينها الأحزاب السياسية ينبثق عن الحقوق والحريات العامة التي تقرها الدساتير الديمقراطية بصفة أساسية وهي حق الانتخاب والترشيح والاستفتاء وحرية الاجتماع وإبداء الرأي والعقيدة السياسية بوسائل الإعلام المختلفة باعتبارها حقوقاً وحريات حتمية يتعين الاعتراف بها نتيجة التسليم بالسيادة للشعب، وكذلك يترتب على التسليم بها حتماً التسليم بحق التجمع السياسي في صورة الأحزاب، ولكن وعلى الرغم مما جاء بالمذكرة التوضيحية لقانون الأحزاب عن ارتباط التعددية الحزبية بحرية الرأي والتعبير، فإن نصوص القانون قد حوت ما يعد مناقضاً لذلك من اشتراطات، ونجد هذه الشروط واضحة التعارض مع هذه الحرية الدستورية في نصوص المادة الرابعة، أولاً، فقرة (٢) والبند "سادساً" و"سابعاً" و"ثامناً"،

حيث يدور معظمها في فلك كهنوتية ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ١٥ مايو ١٩٧١ وعدم المساس بها سواء من الأفراد أو المؤسسات الحزبية هذا بالإضافة إلى حرمان الأحزاب التي كانت قبل الثورة بما لها من آراء من الظهور في فلك الحياة السياسية مرة أخرى، وهو ما يشكل حرمانا للأفراد الذين يعتقدون هذه الآراء من حقهم في إبداء آرائهم والتعبير عنها .

وجدير بالذكر أن الاشتراط الوارد بالمادة الرابعة، بند سادسا، من عدم مخالفة أحكام المادة الأولى من القانون رقم ٢٣ لسنة ٧٨ لم يعد له محل من الدراسة وذلك لإلغاء ذلك القانون بصدور القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ وكذلك بالنسبة للإشارة الواردة على معاهدة السلام، إذ أن ذلك الاشتراط قد قضى بعدم دستوريته بالحكم رقم ٤٤ له ٧ق. دستورية بتاريخ ٧ / ٥ / ١٩٨٨، ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٢١ في ٢٦ / ٥ / ١٩٨٨، وقد جاء بهذا الحكم بما يعد من المبادئ الهامة في حرية الرأي والتعبير ومدى ارتباطها بالحرريات السياسية وعلى الأخص التعددية الحزبية إذ جاء فيه (وحيث إنه وإن كان من المقرر طبقا لقواعد القانون الدولي العام أن المعاهدات الدولية التي تم إبرامها والتصديق عليها واستيفاء الإجراءات المقررة لنفاذها لها قوتها الملزمة لأطرافها وأن على الدول المتعاقدة احترام تعهداتها المقرر بمقتضاها طالما ظلت المعاهدة قائمة وناظفة إلا أن ذلك لا يضي على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها وإبداء آرائهم فيها وذلك أن حرية التعبير عن الرأي بما تشمله من إباحة النقد هي حرية عامة دستورية مقررة بنص المادة ٤٧ من الدستور لكل مواطن أن يمارسها في حدودها المشروعة، ويؤكد ذلك أن الدستور كفل في المادة (٦٢) منه للمواطن حقوقا عامة سياسية واعتبر مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسته تلك الحقوق واجبا وطنيا ومن هذه الحقوق حق إبداء الرأي في الاستفتاء، وإذا كان الرأي يحتمل القبول أو الرفض فإن هذا النص الدستوري يكون قد أقر للمواطن بحريته التامة في الموافقة أو عدم الموافقة على ما يجري عليه الاستفتاء من أمور وجاء مؤكدا لحرية في التعبير عن رأيه فيما يعرض عليه من وسائل أو يدور حوله من أحداث على النحو الذي ترتاح إليه نفسه ويطمئن إليه وجدانه ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور هي حرية في التعبير عن رأيه سببا في حرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور.

د- الحرمان من حق التقاضي على درجتين:

وهذا المبدأ قد أتى الدستور بالنص عليه في مادته ٦٨، وهو ما يعد من الحقوق العامة التي يجب حمايتها وعدم المساس بها، ولكن المادة الثامنة من قانون الأحزاب قد قررت اختصاص المحكمة الإدارية العليا بدائلتها الأولى والتي يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات

دراسات

القضائية، ويتضح لنا من هذه المادة أنها قد فقدت حق التقاضي على درجة واحدة، فهل يتفق ذلك والمنازعة محل التقاضي؟

فإذا نظرنا إلى المنازعة المثارة أمام هذه المحكمة نجد أنها هي الحق في تكوين حزب سياسي، وهو الأمر الذي يعد أحد الحقوق والحريات العامة، ومن ثم وجب أن يكون حق التقاضي في هذا الشأن مشوباً بالحيطه، حتى لا يصبح بمثابة تكيل بالمواطنين إزاء مطالبتهم بالتمتع بالحق السياسي هذا فضلاً عن أن تشكيل هذه الهيئة يحتوي على عناصر غير قضائية، على الرغم من أن حق تكوين الأحزاب من عدمه لا يخرج عن كونه مسألة قانونية بحتة، ومن ثم لا نجد تبريراً واضحاً لوجود هذه العناصر، هذا غير أنه لا توجد أية أسس تستوجب مثل هذا النقص وإذا فرضنا أن أهمية الأمر هي الدافع، وراء تقرير المحكمة الإدارية العليا المختصة، ولكن أليس في وجود عناصر غير قضائية في تشكيلها يزعزع من أمر القدرة على الرغم من الحساسية المفرطة لموضوع التقاضي بحسبه أهم الحريات العمومية جميعاً وتنصب فيه البقية الباقية من الحقوق والحريات العامة مثل حرية الرأي والمساهمة في الحياة العمومية وحق الانتخاب والترشيح؟ وماذا يكون الأمر إذا أصدرت المحكمة حكمها بخصوص حزب ما تحت التأسيس وجانبه الصواب؟ أليس ذلك يعد مصادرة الحق في التعددية الحزبية؟

هـ- العدوان على مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص:

وقد نصت على هذا المادتان (٨، ٤٠) من الدستور المصري، وهو الأمر الذي يحرم التمييز فيما بين المواطنين إزاء تمتعهم بحقوقهم ونجد ذلك التمييز واضحاً في احتجاز المشرع لنسبة ٥٠% من الأعضاء المؤسسين للعمال والفلاحين، وهذا ما يمثل أولوية مقرررة للعمال والفلاحين وهو ما يعد تمييزاً لهذه الفئة على غيرها من الفئات.

وإذا احتج على ذلك بأن الدستور قد اشترط أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب من العمال والفلاحين في مادته (٨٧) فإن ذلك لا علاقة له بأن يكون نصف أعضاء الحزب المؤسسين من العمال والفلاحين، ليس كل ما ينضمون أو يؤسسون حزبا سياسيا يصبحون أعضاء في المجلس التشريعي. ولما كان قوام هذا التمييز هو كل تفرقة أو استبعاد أو تفضيل ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها، وهذا ما نجده واضحاً في اشتراط نسبة ٥٠% من الأعضاء المؤسسين من العمال والفلاحين حيث إن احتجاز المشرع لتلك الفئة من المواطنين مع تقريره رفض إنشاء الحزب المخالف يعد أمراً ينال من حرية تكوين الأحزاب السياسية بوصفها إحدى الحريات العامة، هذا بالإضافة إلى التفضيل والتمييز الواضح لفئة العمال والفلاحين لغيرها من الفئات الأخرى من المواطنين.

ونجد ذلك التمييز واضحا أيضا فيما جاء في المادة الرابعة "بند ثامنا" من اشتراطها عدم إعادة تكوين أي حزب من الأحزاب التي كانت قائمة قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢، أليس ذلك يمثل تمييزا بين الأفراد الذين يريدون تشكيل أحزاب تحتوي على تلك المبادئ وأفراد كانوا ينتمون إلى أحزاب ما قبل الثورة، وأرادوا العودة إلى الحياة السياسية مرة أخرى، وبين غيرهم من المواطنين، هذا فضلا عما به من عدم التكافؤ في فرصة هؤلاء المواطنين مع غيرهم من المواطنين في أمر تكوين الأحزاب السياسية على الرغم من التماثل التام في المراكز القانونية، الأمر الذي يقتضي معاملتهم معاملة موحدة وفي ذلك قالت المحكمة الدستورية العليا إن (مضمون هذا المبدأ يتصل بالفرص الذي تتعهد الدولة بتقديمه وأن أعماله تقع عند تزاممهم عليها وأن الحماية الدستورية لذلك الفرص غايتها تقرير أولوية في مجال الانتفاع بها لبعض المتزاحمين على بعض وهي أولوية تتحدد وفقا لأسس موضوعية يقتضيها الصالح العام ولازمها أن يعامل المتزاحمون عليها الذين تتماثل في إطار هذه الأسس الموضوعية وعلى ضوءها مراكزهم القانونية معاملة موحدة)^(١٩).

ومن خلال ذلك العرض المبسط نستطيع أن نؤكد أن هذه النصوص الواردة بقانون الأحزاب السياسية قد احتوت على العديد من المخالفات الدستورية إذ إنها نصوص قد جانبها الصواب في تنظيمها لحرية تكوين الأحزاب السياسية.

ثانياً: القيود الواردة بقانون الأحزاب السياسية:

بالإضافة إلى ما سبق بيانه من نصوص تصل في جوهرها إلى مغبة عدم الدستورية، يوجد العديد من النصوص التي توضح بلا ريب أن قانون الأحزاب السياسية لم يمثل في طريق التعددية السياسية ، بل على العكس من ذلك به من القيود والاشتراطات ما يؤكد حرية تكوين الأحزاب السياسية مرتبطة ارتباطا وثيقا بمشيئة الأداة الحاكمة لها أن تجيز ما يعن لها من أحزاب، ولها أن ترفض من الأحزاب ما تراه لا يتفق وسياستها.

وفي هذا المقال لا يسعنا الحديث عن كافة هذه القيود ، ولكننا سوف نحاول أن نلفت النظر إلى أهم تلك القيود التي تنال أو تحد من حرية تكوين الأحزاب السياسية وذلك على النحو الآتي:

١- الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الاشتراكي الديمقراطي والمكاسب

الاشتراكية:

ونستطيع أن نتناول ذلك الشرط كما يلي:

أ- الحفاظ على الوحدة الوطنية:

ويقصد بالوحدة الوطنية أحد معنيين، المعنى المادي ويقصد به وحدة إقليم الدولة، وهذا المعنى

مكرر إذ سبقت الإشارة إليه في المادة الرابعة "بند ثالثا" وذلك باشتراطها عدم قيام الحزب على أساس جغرافي. والمعنى الآخر هو المعنى المعنوي وهو إن كان يقصد بالوحدة الوطنية الحفاظ على وحدة المواطنين، فإن في ذلك أيضا تكرارا إذ إن ذلك المعنى قد جاء في نفس المادة من اشتراطها عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو مباشرة نشاطه أو اختيار قياداته أو أعضائه على أساس طبقي أو طائفي أو فئوي أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

ب- الحفاظ على السلام الاجتماعي:

وهو من المعاني التي يستخدمها الشارع المصري في العديد من القوانين دون أن يورد في أي منها تعريف ذلك المعنى، وإذا نظرنا إلى الحفاظ على السلام وهو ما يستتبع أن يراد به عدم استخدام الأحزاب للقوة وهو ما جاء بالمادة الرابعة (بند رابعا) من اشتراط عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أية تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية، أو أن يكون المقصود من ذلك معنى غير مادي أي ما يحافظ فكريا على السلام الاجتماعي، فإن ذلك المعنى أيضا يشكل تزايدا لكون الأحزاب ملتزمة في إنشائها وممارسة نشاطها في اتباع ما نص عليه الدستور المصري، وبالتالي فإن أي قيد عدا ذلك لا يعد مقبولا.

ج- الحفاظ على النشاط الاشتراكي والمكاسب الاشتراكية:

وأول ما يلفت النظر إلى كون ذلك الاشتراط يعد تزايدا من المشرع أنه قد جاء النص على ذات المعنى الدستور المصري، في مادتيه الأولى والرابعة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى كيف يتسنى إعمال ذلك الشرط فهل تمتلك الأحزاب من الأدوات ما يمكنه من ذلك أم أن المقصود به هو تبني ذلك في البرامج والسياسات، ومن ثم لا يسمح بنشأة الأحزاب ذات التوجهات المغايرة وهو ما يشكل حرمانا للأحزاب من حقها الدستوري في إبداء الرأي وتبصير المواطنين ومن ذلك نستخلص أن ذلك النص قد تمت صياغته بشكل فضفاض وبه تكرار للمعاني إضافة إلى ما به من قيود لممارسة الأحزاب لحقها في إبداء الرأي والتعبير وهو أهم أنشطة الأحزاب السياسية^(٢٠).

٢- تمييز برامج الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق هذه البرامج تمييزا ظاهرا عن الأحزاب الأخرى:

وهذا الاشتراط قد نصت عليه المادة رابعا "بند ثانيا" وإذا كان التمييز يعني الاختلاف فإلى أي مدى يعتد بهذا الاختلاف وقد أثير ذلك عند مناقشة ذلك الاشتراط في مجلس الشعب حيث قال العضو/ مصطفى الجندي (فالمبادئ والبرامج ومشاكل مصر جميعها معروفة ومتفق عليها على مستوى جميع الأحزاب، ولذلك فمن الممكن أن ينشأ أي حزب يستوعب في برامجه جميع مشاكل مصر وبالتالي يحول دون إنشاء أي حزب آخر وبهذا تظل الأحزاب على ما هو عليه من يمين ويسار

ووسط) وقد أضاف إلى ذلك العضو/ محمود القاضي بقوله مسائلاً (ما هو الرأي إذا تقدم حزبان جديدان في يوم واحد وكان برنامجا الحزبين غير متميزين عن بعضهما ومتميزين عن الأحزاب القائمة ؟ هل يسمح لهما بالقيام أم لا؟ إننا لا نريد وضع قيود وإنما نريد إعطاء الثقة للناس والمسألة هنا مسألة تنظيمية، لذلك أقترح أن تستبدل كلمة (وضوح) بكلمة (تمييز) أي أن برنامج الحزب يكون واضحاً لأن كلمة تمييز كلمة مجالها واسع وقد تكون سبباً في حظر إنشاء الأحزاب)^(٢١). ومما هو جدير بالذكر أن ذلك الاشتراط قد قضى بدستوريته في الدعوة رقم ٤٤ له ٧ق.د. ومنذ ذلك الحكم أصبح ذلك الاشتراط بالغ الخطورة حيث أضحت الكتلة التي تتركن إليها لجنة شؤون الأحزاب في رفضها للأحزاب تحت التأسيس، إذ إننا تناولنا جميع التقارير الصادرة عن هذه اللجنة لا نجد تقريراً يخلو من مقولة انعدام التمييز.

وإذ ما تناولنا موقف المحكمة الإدارية العليا تجاه ذلك الاشتراط فإننا نجد أنه لم تتخذ موقفاً ثابتاً في ذلك ففي حكمها رقم ٤٩٦ له ٣٩ق.ع الصادر بجلسة ٥/ ٢/ ١٩٩٥ الخاص بحزب التكافل الاجتماعي قررت المحكمة أن (التمييز الذي قصده المشرع هو تمييز لبرنامج الحزب بشكل متكامل عن برامج الأحزاب الأخرى بشكل عام وكلي لا بشكل جزئي وهو الاستفادة من قضاء المحكمة الدستورية العليا والإدارية العليا كما يكون تمييز الحزب وسياساته وأساليبه في تحقيق هذا البرنامج على النحو المقصود في النص هو اختلاف البرنامج والسياسات أو الأساليب عن تلك التي يقوم عليها حزب آخر مجتمعة، وإما الاختلاف البين عن كل حزب على استقلال، فلا يكون ثمة حزبان متماثلان والقول بغير ذلك يؤدي إلى فرض قيد يمنع تكوين حزب جديد).

وقد عدلت المحكمة الإدارية العليا عن ذلك الموقف بقولها (فليس المطلوب في التمييز لبرنامج الحزب وسياساته أن يكون هناك تناقض واختلاف وتباين كامل بينه وبين جميع الأحزاب الأخرى وإنما يكون التمييز صدقاً وعدلاً في تلك المقولات والتعبيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ترد في برنامج الحزب وأساليبه وسياساته التي ارتضاها لنفسه ليكون ملامح شخصية حزبية متميزة وتعبر عن توجه فكري في مواجهة المشاكل العامة اختيار الحلول لها بين البدائل المتعددة في ظروف الحياة الواقعية السياسية والاجتماعية والاقتصادية ينفرد بها على باقي الأحزاب ويعرف بينها بحيث لا يكون نسخة ثانية مقلدة من البرامج والسياسات التي يتبناها ويتميز بها حزب قائم بالفعل أو صورة مطابقة له)^(٢٢). وبعد ذلك الاستفحال في استخدام ذلك الشرط سواء من قبل لجنة شؤون الأحزاب أو من المحكمة الإدارية العليا لا بد وأن نؤكد أن حرية تكوين الأحزاب السياسية من الحريات التي حرصت المجتمعات الديمقراطية على كفالتها وحمايتها من مصادرتها أو النيل منها ومردود ذلك أن هذه الحريات العامة وبصفة خاصة المتصلة منها بحريات الرأي والتعبير لا يفرض عليها من القيود

إلا في حدود الضرورة، وهنا نتساءل عن كنهة الضرورة التي تدعو إلى حظر لم يسبق حدوثه^(٢٣) وهو أمر التعددية الحزبية لكون ذلك الاشتراط نص عليه قبل أن تكون التعددية الحزبية قائمة وكذلك لا بد من لفت الانتباه إلى الدور الذي يلعبه المشرع السياسي والجماهيري في مدى تقبله لأي حزب جديد أو رفضه لوجوده وهو ما يمثل المؤشر الحقيقي على قدرة تواجد هذه الأحزاب وتفاعلها مع الأحداث السياسية ودرجة تأثيرها في الجماهير وهذا المؤشر الحقيقي يوجد بعيدا عن تلك القيود الموجودة بقانون الأحزاب السياسية من أجل الالتفاف حول الحرية الحزبية وتطويرها بالعديد من الشروط التي تصل إلى مرتبة الانحراف الدستوري أو القيود التي لا تخرج في حقيقتها عن الرغبة المؤكدة في الحد من الحرية الحزبية وجعل الأمر برمته في يد السلطة، فلها أن تقر بوجود من ترغب من هذه الأحزاب ولها أن تمنع من ترى في إجازة وجوده يشكل خطرا حقيقيا عليها، وهو الأمر الذي يمكن تلخيصه بأن يكون العمل الحزبي مقصورا على الأحزاب ذات الدور المحدود المهمش أو مجرد ديكور لإضفاء بعض من الضوء على شكل الحكم أو النظام السياسي، ومن هنا ومن خلال ذلك العرض المبسط لحرية تكوين الأحزاب السياسية سواء على المستوى الدولي أو المحلي، وما هو الوضع عليه في المواثيق الدولية إلى مدى المحدودية التي يتصف بها قانون الأحزاب السياسية المصري، ومدى ما به من جور على تلك الحرية التي تمثل رأس الحريات جميعها ومن ذلك نستطيع القول بأنه قد حان الوقت لإعادة النظر إلى ذلك القانون والمطالبة بإلغاء ما به من اشتراطات لا تتفق والدستور المصري وكذلك تعديل ما به من قيود لا تتفق ومضمون هذه الحرية ولا ترقى إلى مرتبة الوضع القائم في الدول الأخرى، ولا ما هو الوضع عليه في المواثيق والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها مصر، وهو الأمر الذي يشكل التزاما على عاتق الدولة تجاه المجتمع الدولي.

الهوامش

- ١- الحريات العامة، عبد الحميد متولي، منشأة المعارف، ص ٩٣.
- ٢- الاشتراكية الديمقراطية، تقديم د. بطرس غالي، مؤسسة الأهرام، ص ١١٥.
- ٣- أسس التنظيم السياسي في الدول الاشتراكية، د. اسكندر غطاس، ص ٤٨٢.
- ٤- السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي، د. سليمان الطماوي، طبعة دار الفكر العربي.
- ٥- انظر في هذه الأحكام تفصيلا، دراسة الحق في التنظيم وحرية الأحزاب السياسية، طارق عبد العال وكريم خليل، تحت النشر، ص ١٦ وما بعده.
- ٦- دراسة الحق في التنظيم وحرية الأحزاب، سابق الإشارة إليه ص ٢٠.
- ٧- مشار إليه بدارسة الحق في التنظيم، سابق الإشارة إليه ص ٢٢.
- ٨- انظر في كل ذلك تفصيلا، دراسة الحق في التنظيم والتعددية الحزبية، ص ٤٠: ٥٠، سابق الإشارة إليه.
- ٩- انظر المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٩ دستورية، الجريدة الرسمية العدد ١٦ في ١٦ / ٤ / ١٩٨٧.
- ١٠- ثورة يوليو ١٩٥٢، د. حلمي مراد، الطبعة الأولى ١٩٧٠، ص ١٢٢.
- ١١- د. حلمي مراد، المرجع السابق ص ٢٠٢.
- ١٢- النظام الدستوري المصري، د. سعد عصفور، منشأة المعارف ١٩٨٠، ص ١٢٥.
- ١٣- دور مجلس الدولة في حماية الحقوق والحريات العامة، فاروق عبد البر، الجزء الأول، دار النهضة العربية، ص ٤١٧.
- ١٤- تقرير الحالة الخاصة للنظر في مبدأ تعديل الدستور، مجلس الشعب، الفصل التشريعي الأول ١٩٧٩، دور الانعقاد الأول العادي.
- ١٥- المحكمة الدستورية العليا في ٢١ يونيو ١٩٨٦ برقم ٥٦، الجريدة الرسمية العدد ٢٧ في ٣ / ٧ / ١٩٨٦.
- ١٦- المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٧ له ١٦ ق.د. الجريدة الرسمية العدد ٢٣ في ١٧ / ٨ / ١٩٩٥.
- ١٧- د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف ص ٢٧٢.
- ١٨- المحكمة الدستورية العليا، السبت ١٩ / ٥ / ١٩٩٠ برقم ٢٧ له ٩ ق.د. الجريدة الرسمية العدد ٢٢ في ٣ / ٦ / ١٩٩٠.
- ١٩- الحكم رقم ٢٢ له ١٦ ق.د. المحكمة الدستورية العليا، الجريدة الرسمية العدد ٥١، في ٢١ / ١٢ / ١٩٩٥.
- ٢٠- حرية تكوين الأحزاب السياسية، د. نبيلة عبد الحلیم كامل، طبعة دار النهضة العربية، ص ٥٢ وما بعدها.
- ٢١- انظر في ذلك مضبطة مجلس الشعب الجلسة الخامسة والخمسين في ٣١ / ٥ / ١٩٧٧، ص ٦٦٢٥ وما بعدها.
- ٢٢- المحكمة الإدارية العليا، الحكم رقم ١١٧٥ له ٣٥، جلسة ١٤ / ٤ / ١٩٩٠.
- ٢٣- أنظمة الحكم في الدول النامية، د. عبد الحميد متولي، منشأة المعارف، ص ٤٦٩.

قانون الجمعيات في مصر

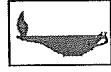
في ضوء إعلان مبادئ حق وحرية الجمعيات في العالم العربي ❖

بهي الدين حسن ❖

الكبرى ضد هذه الدول".
الحدث الثاني شهدته القاهرة في نفس اليوم، والتي كانت مسرحاً لمؤتمر صحفي هزلي لم يستمر سوى نحو ١٠ دقائق، وانتهى على عجل بسبب ملاحقة الصحفيين للمتحدثين بالأسئلة المخرجة، بعد أن أعلنوا عن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية الجديد (رقم ١٥٢ لعام ١٩٩٩). تنص المادة ٢٢ من تلك اللائحة على حظر المطالبة بحقوق مهنة معينة في مواجهة أصحاب الأعمال! أي تجرم بالضبط ما فعلته المنظمات الأهلية "الغريبة" في سياتل! ولو كان من حظ أصدقائنا هناك أن يطبق عليهم القانون المصري، لعوقبوا بالحبس سنة وغرامة ١٠ آلاف جنيه وفقاً للمادة ٧٥ من القانون.

المادة ٢٢ ليست أسوأ عناوين القانون ولائحته التنفيذية، إن توارد الأحداث فقط هو

في ٢٩ نوفمبر من العام الماضي، كنا على موعد مع حدثين ذوي دلالة كبيرة بالنسبة لمستقبل تطور المجتمع الإنساني في مصر والعالم.



الأول في سياتل، حيث بدأت أنشطة المنظمات الأهلية الأمريكية والدولية في مواجهة مؤتمر منظمة التجارة العالمية. رفعت خلاله تلك المنظمات شعارات الدفاع عن المزارعين والعمال والفقراء والعالم الثالث، في مواجهة طغيان الشركات متعددة الجنسيات والمؤسسات المصرفية الدولية الكبرى والهيمنة الطاغية للولايات المتحدة الأمريكية على مقدرات العالم، حتى أن وزير الخارجية المصري عمرو موسى وصف ذلك فيما بعد بقوله بأن "ثورة الغضب التي اجتاحت مدينة سياتل هي رسالة عملية وجهتها الدول النامية"، وأن المجتمع المدني قد أفضل مخططات القوى

❖ ورقة مقدمة إلى المنتدى المتوسطي الثالث للبنك الدولي "أصوات من أجل التغيير .. شركاء من أجل الرخاء"، القاهرة

من ٥ - ٨ مارس ٢٠٠٠.

❖ مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

وصاية ورقابة حديدية حتى لا يضرروا أنفسهم وعائلاتهم. ومن ثم فإن الجمعية لا تتمتع بإرادة حرة في أي شأن من شؤونها، بداية من ميلادها بترخيص وليس بالإخطار- وانتهاء بكيفية أيلولة أموالها عند إشهار وفاتها، ومرورا بتفاصيل إدارتها اليومية ونشاطها العملي، حيث يمكن القانون ولائحته الحكومة من الاعتراض على النظام الأساسي وقائمة المؤسسين والمرشحين لمجلس الإدارة، وطرق إدارة الاجتماعات والدعوة لها وجدول أعمالها، وعلاقات الجمعية المحلية والإقليمية والدولية، ومصادر تمويلها، وحق التفتيش لموظفي الحكومة عليها. ومن الطبيعي في هذا السياق أن يشترط القانون ختم دفاتر الجمعية بخاتم الوزارة المشرفة.

باختصار لم يترك القانون ولائحته لأعضاء الجمعية أي شئ ذي قيمة ليقرروه بإرادتهم الحرة دون تدخل. فإذا تأملنا مواد القانون على ضوء مبادئ الإعلان، فسنلاحظ ما يلي:

أولا : يعصف القانون، بما يسميه الإعلان "بالمبدأ القانوني الأساسي الذي ترتكز عليه حرية الجمعيات"، ألا وهو حق التأسيس دون حاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق، فالمادة السادسة من القانون تمنح الحكومة حق رفض قيد الجمعية إذا كان بين أهدافها أو أنشطتها ما يحظره القانون، مثل ما قد تعتبره الحكومة نشاطا سياسيا أو نقابيا أو ضارا بالوحدة الوطنية (انظر المادة أيضا ١١ من القانون).

ثانيا : يرفض القانون الاعتراف بالمبدأ

الذي دفع بها إلى الصدارة في هذه الورقة، وفلسفة وروح ونص القانون ولائحته التنفيذية، لا تتعارض فحسب مع مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، بل مع وجهة النظر المعلنة لمؤسسات محترمة تابعة للدولة، كالمجالس القومية المتخصصة ومجلس الدولة، وقبل كل ذلك مع الفطرة البشرية ذاتها، فضلا عن "إعلان المبادئ والمعايير بشأن حق وحرية الجمعيات في العالم العربي"، الذي هو موضوع مناقشاتنا الآن.

أول ما يستوقف المرء عند إجراء المقارنة بين القانون والإعلان، هو أنها تكاد تكون مستحيلة، فالمقارنة لا تتم إلا بين متشابهات، ووجود كلمة "جمعيات" في عنوان كل من القانون والإعلان، لا يكفي وحده لإجراء هذه المقارنة. فالإعلان يتناول مبادئ لتقنين حق وإنشاء الجمعيات وحرية مزاوله نشاطها، بينما يستهدف القانون تنظيم سيطرة الدولة وتحكمها في الجمعيات تأسيسا وإدارة ونشاطا.

وإذا كان هناك من فائدة في الشروع في مغامرة إجراء المقارنة، فربما كانت في تشجيع المسؤولين عن التدريب في هذا المجال، لإعداد هذا القانون في صورة نموذج تدريبي على القوانين السيئة التي لا يجب التعلم منها.

تقوم فلسفة القانون ولائحته التنفيذية على النظر للجمعيات باعتبارها ملحقة بالدواوين الحكومية، أو إذا افترضنا حسن النية، فإن أعضائها أطفال قاصرون يجب أن تفرض عليهم

القانون تفرض عليها اللجوء إلى لجنة غير قضائية لفض المنازعات، وعندما يحال الأمر بعد ذلك للقضاء، فإنها لا تمثل أمام القضاء الإداري (انظر المادة ٤٦ من القانون) وهو قاضيه الطبيعي هنا وفقا للدستور المصري، الأمر الذي تحفظ عليه مجلس الدولة، وقررت إحدى المحاكم العام الماضي إحالته إلى المحكمة الدستورية العليا للبت في مدى دستورية كلتا المادتين.

خامسا : ينتهك القانون المبدأ الثالث عشر من الإعلان، بمنح الحكومة الحق في اعتراض مصادر تمويل الجمعية، وقبولها المنح والهبات والمساعدات، وإرسالها الأموال للخارج، حتى لو كان رسوم وتكاليف المشاركة في مؤتمرات خاصة (المادة ١٧ من القانون، المادة ٥٣ من اللائحة). وجدير بالذكر أن مخالفة بسيطة مثل هذه، قد تؤدي إلى حل الجمعية (المادة ٤٢)، وحبس العضو المعني ٦ شهور وغرامة ألفي جنيه (المادة ٧٥).

سادسا : لا يعترف القانون بالمبدأين الثامن والتاسع من الإعلان، بخصوص حق أعضاء الجمعية في وضع نظمها وتعديلها (دون تدخل) فهو يخضع كليهما لتدخل الحكومة (المادتان ٨ و ١٠ من القانون) وكذلك الأمر فيما يتعلق بالأهداف ومجالات النشاط (المادة ١١).

سابعا : يسخر القانون من مبدأ عدم أحقية الحكومة في التدخل في الإدارة اليومية للجمعية بما يتضمنه ذلك من اجتماعات وانتخابات

الأول في الإعلان القاضي "بحق كل شخص طبيعي أو معنوي في المشاركة في تأسيس وإدارة الجمعيات"، إذ إن المادة الثانية من القانون تمنح الحكومة حق الاعتراض على المؤسسين للجمعية، كما تمنح المادة ٣٤ حق الاعتراض على المرشحين لمجلس إدارتها.

ثالثا : لا يعترف القانون بالمبدأ الخامس من الإعلان، الذي ينص على ألا تكون أهداف الجمعية أو نظامها أو مؤسسوها أو حتى عددهم سببا لعرقلة تأسيسها، فالمادة السادسة تربط بشكل قاطع بين التزام الحكومة بقيد الجمعية وطبيعة أهدافها، وهو نفس الأمر فيما يتعلق بعدد المؤسسين، الذي يجب ألا يقل عن عشرة، وهو عدد أكبر مما هو معمول به في البلدان الديمقراطية، أو حتى بعض الدول العربية غير الديمقراطية. أما بالنسبة للنظام والمؤسسين فالقانون يمنح في مادته الثامنة حق الاعتراض عليهما، ولكن ذلك لا يحول دون القيد.

رابعا : لا تتمتع الجمعية بالشخصية المعنوية المستقلة فور الإخطار بها وفقا للمبدأ السابع من الإعلان، فالمادة السادسة من القانون والمواد ٢٠ و ٢١ من اللائحة تمنحان الحكومة الحق في الامتناع عن ذلك. وبالتالي لا تتمتع الجمعية بما يترتب على ذلك من امتيازات يتناولها الإعلان، وحتى عندما تسجل، ف إنها لا تتمتع بالحق في التقاضي المباشر، أو المثول أمام قاضيها الطبيعي مثلما ينص الإعلان، فالمادة السابعة من

كما يمنح القانون الحكومة ذرائع متعددة لطلب حل الجمعية، بينها مخالفات بسيطة من نوع إرسال رسوم اشتراك في مؤتمر دولي دون استئذائها، وصولاً إلى ممارسة نشاط مما قد تعتبره الحكومة سياسياً أو ضاراً بالوحدة الوطنية أو نقابياً، مثل زملائنا الذين كانوا يدافعون عن العالم الثالث في سيائل. وفي كل الأحوال فإن حل الجمعية أو عدم حلها لا يعفي من توقيع عقوبة الحبس والغرامة على العضو المعني، وخلافاً للمبدأ السادس عشر من الإعلان الذي لا يجيز توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للجمعيات أو أعضائها. وفي كل الأحوال يحق للحكومة في حالة أي نزاع مع الجمعية أن تطلب وقف نشاط الجمعية كلية إلى حين الفصل في الدعوى القضائية.

يبدو أن واضعي القانون يتوقعون أن أعضاء الجمعيات إما أنهم كائنات فضائية قادرة على تحمل ما لا يتحمله بشر من مثل هذه الضغوط والممارسات والاستنزاف في أعمال إدارية ممتدة سخيفة ومنازعات قضائية لا تنتهي حول أي وكل شئ، أو أنهم تجار ممنوعات (مخدرات أو دعارة) لديهم الاستعداد لقبول كل ذلك بنفس راضية، في سبيل مغانم هائلة يحصدها كل يوم من خلال التحاقهم بالجمعيات.

ولعل هذا يفسر لنا لماذا أعلنت أكثر من منظمة حقوق إنسان عن توقفها عن العمل بعد صدور هذا القانون ولائحته التنفيذية، وتردد جمعيات غير حقوقية في توفيق أوضاعها وفقاً

وأنشطة، وإلا فلماذا وضع القانون إذن؟ فالقانون ولائحته التنفيذية لا يتركان تفصيلاً واحدة تافهة من شؤون الحياة اليومية للجمعيات لم يتعرضوا لها بالأمر والنهي، بداية من دورية الاجتماعات وعدد أعضاء الهيئات المنتخبة أو المسئولة عن إدارة العمل اليومي، وصولاً إلى ختم الدفاتر والاطلاع على محاضر الاجتماعات أولاً بأول، وحتى لا تترك ثغرة واحدة للتففس، فإن هناك موظفين حكوميين مهمتهم التفتيش على مقار الجمعيات ودفاتها والتأكد أنها تحت السيطرة.

لا يمكن عرض والمساحة المتاحة لهذه الورقة من تناول كل مواد القانون واللائحة ذات الصلة، ولذا سنكتفي فقط ببعض المؤشرات، تحدد المادة ٢٨ من القانون دورية اجتماعات مجلس الإدارة وطرق إدارة اجتماعاته، تحدد المواد ٢٤ و ٢٨ شروط وقوام وطرق إدارة اجتماعات الجمعية العمومية، وتحدد المواد ٢٥ و ٢٦ و ٢٧ طرق دعوة الجمعية العمومية للانعقاد ودوريتها، و تحدد المادة ٣٢ عدد أعضاء مجلس الإدارة وطرق تجديد عضويته ومدتها.

ترى ماذا بقي لأعضاء الجمعية ليضعوه في أية لائحة داخلية؟ أو كيف يتمكنون من ممارسة الرقابة على أعمالها وفقاً للمبدأ الخامس عشر من الإعلان؟

يبقى أن نشير إلى أن المادة ٢٥ من القانون تمنح الحكومة الحق في دعوة الجمعية العمومية لأية جمعية للانعقاد في مكان تختاره وتحدد جدول أعمالها!

القانون بتقديم اعتراف فصيح بذلك .
تقول الوزيرة ميرفت التلاوي "لو كان هذا
القانون موجودا، لما أرسل أحد تقريرا عن قرية
الكشح".

لمن لا يعرف، فإن الكشح هي القرية التي
تعرض سكانها عام ٩٨ لعمليات عقاب جماعي
وتعذيب وحشي على أيدي أجهزة الأمن،
وتصادف أن أغلبية سكانها من الأقباط ثم كانت
مسرحا لأعمال عنف طائفي واسع النطاق بعد
تصريح الوزيرة في يناير الماضي. وكانت المنظمة
المصرية لحقوق الإنسان، قد أذاعت تقريرا بهذا
الشأن في عام ٩٨ بعد أن عجزت عن دفع
السلطات للتحقيق في وقائع التعذيب، وبسبب
هذا التقرير ألقى القبض حينذاك على الأمين
العام للمنظمة، ثم أحيل لمحكمة أمن الدولة
"طوارئ" الشهر الماضي، ليواجه عقوبة تصل في
حدها الأدنى إلى السجن ٧ سنوات ويمكن أن
تصل إلى ١٥ عاما ■

للقانون الجديد، بما قد يؤدي بها لتصفية
أعمالها .
رغم أنه لم يمر سوى أقل من عام على
صدور القانون، وأقل من ٦ شهور على لائحته
التففيذية، إلا أن المؤشرات المتوالية خلال تلك
الفترة القصيرة تكشف بما لا مجال للشك فيه
عن مستهدفاته العملية في تحجيم الجمعيات
غير المرضي عنها، مثلما حدث بعدم التصريح
بقبول التمويل لبعض الجمعيات، الاعتراض على
إنشاء الاتحاد النسائي، وإحالة الأمين العام
للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان لمحكمة أمن
الدولة "طوارئ"، بتهمة تلقي تمويل دون تصريح.
عندما قالت عدة منظمات حقوق إنسان
مصرية ودولية وبعض أعضاء لجنة صياغة
القانون، أن هذا القانون يستهدف بالأساس
منظمات حقوق الإنسان، اعتبره كثيرون من قبيل
المبالغة والتعسف. ولكن ما لم ينتظره أحد، هو
أن تتطوع الوزيرة التي أشرفت على إعداد هذا

العمل المدني لتعزيز قانون الجمعيات في فلسطين

خضر شقيرات ❖

العمل الأهلي في فلسطين إبان الانتفاضة بشكل خاص، وطوال سنوات الاحتلال الإسرائيلي للأراضي المحتلة بشكل عام، عملا عظيما، إلا أن وجود منظمات العمل الأهلي والجمعيات الخيرية في فلسطين يعود إلى سنوات بعيدة. كما أن الجديد في عمل هذه المنظمات هو نقل منظمات المجتمع المدني عملها من الطابع الخيري والإغاثي إلى فلسفة مقاومة الاحتلال الإسرائيلي، وفي نفس الوقت التصدي لسياساته التدميرية للبنية التحتية في فلسطين. وقد ارتكزت هذه الفلسفة على مجموعة من الأركان مثل الاعتماد على النفس من خلال تقوية المجتمع الفلسطيني وتمكينه من المشاركة في البناء، وخلق أنماط في العمل التطوعي وبناء قاعدة خدماتية مستقلة عن القطاعات الحكومية. ومن هنا اكتسبت هذه المنظمات

لعبت المنظمات الأهلية الفلسطينية دورا بارزا في خدمة المجتمع الفلسطيني خلال سنوات الاحتلال الطويلة، وقد تعزز هذا الدور خلال الانتفاضة المجيدة عندما تصاعدت وتيرة الانتهاكات الإسرائيلية ضد الشعب الفلسطيني، وتصدت المنظمات الأهلية الفلسطينية لهذه الانتهاكات بشكل شجاع، وعملت على فضح هذه الانتهاكات وتقديم العون القانوني والخدماتي للضحايا. وقد سجل هذا الدور لتلك المنظمات، سواء من قبل المجتمع المحلي والدولي المناصر لقضايا الشعب الفلسطيني، أو من قبل القيادة السياسية للشعب الفلسطيني وقواه السياسية، وقد أعطى هذا الدور المنظمات الأهلية الفلسطينية مصداقية عالية في عملها. وإن كان الدور الذي قامت به منظمات



❖ ورقة مقدمة إلى الملتقى المتوسطي الثالث للبنك الدولي "أصوات من أجل التغيير .. شركاء من أجل الرخاء"، القاهرة

٥-٨ مارس ٢٠٠٠

❖ محامي مدير عام جمعية (القانون)-القدس.

جديدة عليها، مما أدى ذلك إلى إدراج تحديات البناء الوطني بأبعادها السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على الأجندة الفلسطينية، ومن ضمنها المنظمات غير الحكومية التي تدعى عدد منها إلى تشكيل إطار تسيقي يجمع بينها، حيث تم تشكيل شبكة المنظمات الأهلية.

وعقب التوقيع على الاتفاق المذكور مباشرة لم تكن صورة المستقبل قد اتضحت ملامحها بشكل جلي بعد، إلا أن الأمر الذي كان واضحا هو التداخل بين مهمات التحرر ومهمات البناء. وفور تشكيلها أصبحت شبكة المنظمات الأهلية تتحرك في إطار جدلية المقاومة والبناء، وهذا ما أكدت عليه الشبكة في بيانها التأسيسي حيث جاء فيه أن الشبكة ستعمل على (ضرورة السعي الجاد لتحقيق دولة القانون واحترام حقوق المواطن ومبدأ المواطنة وتفعيل العمل الديمقراطي من حيث حرية الصحافة والإعلام والتعددية الحزبية في إطار دستور ينظم العلاقة بين السلطات الثلاث).

ومع البدء في تنفيذ اتفاق أوسلو، والتوقيع على مجموعة من الاتفاقات اللاحقة، وقدمت السلطة الوطنية الفلسطينية إلى البلاد، برزت تحديات جديدة داخل المجتمع الفلسطيني، الأمر الذي نتج عنه أيضا مهمات جديدة أُلقيت على عاتق قوى المجتمع المدني، ومن ضمنها المنظمات الأهلية. وخلال السنوات التي أعقبت قدوم

شرعية وجودها ومشروعيتها. وفي أعقاب توقيع اتفاق أوسلو في الثالث عشر من أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣، دخل الشعب الفلسطيني مرحلة جديدة من مراحل نضاله الوطني على طريق التحرر والاستقلال والبناء. فقبل اتفاق أوسلو، وقبل بدء مؤتمر مدريد للسلام، انحصر النضال الوطني الفلسطيني في اتجاه واحد، ألا وهو اتجاه مقاومة الاحتلال الإسرائيلي وصب كل الجهود من أجل دحر الاحتلال أولا، ومن ثمة إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة على تراب فلسطين الوطني. ولكن اتفاق أوسلو، وما تمخض عنه من نتائج خلق أوضاعا جديدة نتج عنها تداخل المهام الوطنية مع مهام بناء الكيان الفلسطيني الوليد.

ففي أعقاب توقيع اتفاق أوسلو تكشفت ملامح مرحلة جديدة في حياة الشعب الفلسطيني، تداخلت فيها مهام العمل في استكمال عملية التحرر الوطني من الاحتلال الإسرائيلي، ومهام عملية البناء الداخلي. فمع قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية إلى البلاد، وإقامتها على جزء منها، كان الاحتلال الإسرائيلي لا يزال جاثما على أجزاء شاسعة من الأراضي الفلسطينية، وفي نفس الوقت بدأت السلطة الوطنية في إقامة مؤسساتها المدنية والأمنية. لقد خلقت هذه التطورات واقعا جديدا، وفرضت تحديات جديدة على منظمات المجتمع المدني الفلسطيني وأوجدت مهمات

الأهلي، وقد قررت الأخيرة خوض غمار التصدي للانتهاكات التي ترتكبها أجهزة السلطة. وفي غمار هذه الأوضاع الجديدة ثار سؤال حول العلاقة بين منظمات العمل الأهلي وبين مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وهل هذه العلاقة بين الجانبين علاقة تكاملية أم علاقة تبعية؟

من الواضح أن وجهة نظر منظمات العمل الأهلي ارتكزت حول مفهوم العلاقة التكاملية بين قطاعات منظمات العمل الأهلي وبين قطاعات العمل الحكومي، وذلك من أجل خدمة المصالح العليا للشعب الفلسطيني في التحرر والبناء وترسيخ أسس ومبادئ ومفاهيم المجتمع المدني والفصل بين السلطات الثلاث والتعددية السياسية. إن هذه الفلسفة تستند إلى أن المجتمع يتشكل بشكل عام من مجموعة من القطاعات، وأن إقامة هذه القطاعات تقع على عاتق سلطات الدولة وعلى عاتق مؤسسات المجتمع المدني وفق أسس تكاملية لا تناحرية. إن هذا المفهوم ينصب بالأساس باتجاه تعزيز عمل المنظمات الأهلية وتحقيق استقلاليتها عن المؤسسات الحكومية، وبدون هذه الاستقلالية فإن صفة الأهلية تنتفي عن هذه المنظمات وتصبح ملحقة وتابعة للمؤسسات الحكومية.

هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن عمل هذه المنظمات يجب أن ينظمها قانون يلبي طموحات هذه المنظمات في تقديم خدماتها إلى

السلطة الوطنية إلى البلاد، عملت السلطة على إقامة مؤسساتها المدنية والأمنية، وانتخاب المجلس التشريعي كأحد العناوين الهامة في مسيرة البناء الديمقراطي وإرساء قواعد وأسس المجتمع المدني القائم على التعددية السياسية ومبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات الثلاث.

لقد فرضت هذه الوقائع الجديدة أسئلة جديدة حول الدور الذي يتوجب على منظمات العمل الأهلي أن تضطلع به في ظل وجود السلطة الوطنية الفلسطينية، وقد برزت هذه الأسئلة منذ اللحظات الأولى لإقامة السلطة الوطنية. ولم يعد خافياً على أحد الموقف الحائر الذي وقفته بعض تلك المنظمات، وبالدرجة الأولى بعض منظمات حقوق الإنسان التي وجهت بارتكاب السلطة الوطنية لانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان الفلسطيني. لقد تراوح هذا الموقف الحائر آنذاك بين مواصلة العمل على صعيد مقاومة انتهاكات سلطات الاحتلال الإسرائيلي والصمت على انتهاكات أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، وبين الانتظار حتى تتضح صورة هذه السلطة الوطنية، وبين التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان مهما كان مصدرها وبغض النظر عن من هو الضحية.

لقد خلق الخيار الأخير حالة من العلاقة غير الودية بين السلطة التنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية وبين منظمات العمل

وبالقانون الذي يحكم عملها بشكل خاص من جهة أخرى، استلزم الاهتمام الشديد بقانون المنظمات الأهلية من حيث كونه مختصا بتنظيم العلاقة بين السلطة التنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية وبين منظمات العمل الأهلي في إطار من النشاط الديمقراطي والقائم على الإقناع والتعبئة والتأثير، وهذا ما أدركته الشبكة ومنظمات العمل الأهلي قبل دخول السلطة الوطنية الفلسطينية، وعليه، فقد قامت الشبكة، إدراكا منها بأهمية وجود قانون حضاري وتقدمي، بإجراء دراسة مقارنة ما بين القوانين المعمول بها في العالم الثالث، من ضمنها بعض البلدان العربية، من أجل الاستخلاص والاستفادة من هذه الدراسة حول القوانين من أجل المساعدة في تمرير قانون ديمقراطي لمنظمات الجمعيات الأهلية، يركز على التجربة الخاصة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وتراعي خصوصية المجتمع المدني الفلسطيني.

ومن أجل خلق قاعدة عمل واضحة مع السلطة الوطنية الفلسطينية، بادرت شبكة المنظمات الأهلية ببذل جهود كبيرة منذ دخول السلطة الوطنية لتطوير علاقات وثيقة وبناءة مع أجهزتها المختلفة، من تنفيذية وتشريعية وقضائية، ومن مدنية وأمنية، بما في ذلك فتح قنوات الحوار والتعاون في ما بين السلطة الوطنية والمنظمات الأهلية.

مشروع قانون مقدم من السلطة

قطاعات المجتمع المستهدفة وفق رؤاها وأهدافها واستقلالها عن القطاعات الحكومية. و على هذا القانون أن يراعي استقلالية منظمات العمل الأهلي عن المؤسسات الرسمية، وأن يرسم حدود هذه العلاقة على أساس تكاملي، وليس على أساس تبعية وإلحاق.

وفي هذا السياق، كان لابد من اهتمام منظمات العمل الأهلي بمشاريع القوانين التي تقدم للمجلس التشريعي بوصفها القاعدة التي تحدد ماهية وطبيعة المجتمع المقبل. وفي هذا الإطار تابعت شبكة المنظمات الأهلية أداء المجلس التشريعي الفلسطيني بصفته الجهة المخولة قانونا بتشريع القوانين، واستطاعت الشبكة أن تقيم علاقات مهنية منتظمة مع أعضاء المجلس التشريعي، وأن تشارك بشكل فاعل في بلورة مضمون عدد من القوانين المهمة، من خلال تقديم مسودات مشاريع قوانين، بشكل جماعي أو بشكل فردي، والتواجد في قاعة المجلس التشريعي أثناء نقاش القوانين لإبداء الملاحظات واقتراح التعديلات عليها، وتقديم الدراسات حول بعض القوانين وتقديمها إلى اللجان المختصة داخل المجلس التشريعي، كقانون الجمعيات والهيئات المحلية الأهلية، وقانون استقلال القضاء وقانون التأمين الصحي وقانون العمل وقانون المعاقين وغيرها من القوانين.

إن اهتمام شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية بالقوانين بشكل عام من جهة،

الفلسطينية

وكما ذكرنا سابقا فإن المنظمات الأهلية الفلسطينية كانت تتطلع إلى تشريع قانون ديمقراطي، تقدمي وحضاري، يحكم العلاقة ما بينها وبين المؤسسات الرسمية. ورغم مبادرة الشبكة إلى إقامة علاقات ودية وطرح مفاهيمها وفلسفة عملها القائمة على أسس تكاملية ما بينها وبين المؤسسات الرسمية، إلا أن السلطة الوطنية، وبشكل غير معلن، وبدون إعلام المنظمات الأهلية، كانت تتداول مشروع قانون يحكم عمل المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية دون الرجوع إلى هذه المنظمات لاستطلاع رأيها حوله، خاصة وأن هذه المنظمات أصبح لديها من الخبرة والمعرفة والمهنية ما يؤهلها للقيام بذلك. وقد تبين فيما بعد أن مشروع القانون هذا لا يلبي، ولا يراعي الخصوصية الفلسطينية، بل يفرض قيودا على المنظمات الأهلية.

ومن خلال قراءة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية لذلك المشروع، فقد تبين أنه كان من شأن إقراره أن يعمل على تقويض المجتمع المدني الفلسطيني ومنظّماته، ومن أبرز ملاحظات شبكة المنظمات الأهلية ما يلي:

١- إعطاء سلطات واسعة ومطلقة للوزراء في حل الجمعيات الخيرية والمنظمات غير الحكومية، أو في تجميد عملها وفقا لتقديرات الوزراء الخاصة، ودون الخضوع لمرجعية قانونية

أو قضائية مشكّلة وفقاً للقانون.

٢- إن هذا المشروع يرمي إلى إخضاع المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية لرؤية السلطة الوطنية الفلسطينية نفسها، بشكل يتناقض مع روح ومتطلبات وتطورات العصر، ومع طبيعة عمل ودور المنظمات الأهلية.

٣- إن مشروع القانون يعطي وزير الشؤون الاجتماعية صلاحية ترخيص المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية بدل تسجيلها، وهذا يعني أن بمقدور الوزير أن يرفض منح التراخيص اللازمة لتأسيس المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية وفقاً لتقديراته الخاصة. وبمعنى آخر فإن المنح والمنع يبقى في يديه.

٤- إلزام المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية بضرورة الحصول على موافقات بعض الوزراء والوزارات، بما في ذلك وزارة الداخلية، قبل بدء المنظمات الأهلية في العمل، مما يضع قيودا عليها، خاصة وأن وزارة الداخلية تحيل الطلبات المقدمة إليها في بعض الحالات إلى "أمن المؤسسات" وهذا الجهاز مشكل من جهازي الأمن الوقائي والمخابرات العامة. وعلى سبيل المثال قد يكون من شروط الترخيص حصول المؤسسين على شهادة "حسن سير وسلوك" وهذه الشهادة لا تمنح إلا بموافقة هذين الجهازين.

تجربة شبكة المنظمات الأهلية

وعلى أثر ذلك تحركت شبكة المنظمات الأهلية، وطالبت السلطة الوطنية الفلسطينية

فتح السلطة الوطنية الفلسطينية حواراً مع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية والجمعيات الخيرية، وتنظيم ورش عمل مشتركة في محاولة للوصول إلى صيغة مشتركة، قدمت خلالها الشبكة مشروع قانون جديد يستند إلى واقع التجربة الفلسطينية وخصوصيتها، وإلى مفهوم الحق في تكوين الجمعيات الأهلية وفق قانون يتيح لها العمل وفق رؤاها لدور المنظمات الأهلية في خدمة المجتمع الفلسطيني، وإقامة علاقات تكاملية مع المؤسسات الرسمية. وفي نفس الوقت عملت الشبكة على الترويج لمطالبها في حقها أن يحكم عملها قانون عصري، وسعت إلى الحصول على الدعم اللازم من المجتمع المحلي وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، وبالفعل تم تنظيم لقاءات عديدة مع أعضاء المجلس ولجان المجلس المختلفة مما أتاح الفرصة في النهاية للجنة السياسية بالطلب من شبكة المنظمات الأهلية تقديم مشروع قانون خاص بالجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية الفلسطينية.

ومن هنا بدأت نقطة التحول في موقف اللجنة السياسية، والتي تبنت صيغة خاصة بها، وقد بنيت هذه الصيغة بشكل أساسي على المقترحات المقدمة من قبل شبكة المنظمات الأهلية واتحاد الجمعيات الخيرية. وطلبت اللجنة، وبشكل رسمي، من شبكة المنظمات الأهلية تقديم مشروع قانون جديد بديل عن

بإعادة النظر في مشروع القانون المقدم من قبلها إلى المجلس التشريعي الفلسطيني، هذا القانون الحافل بالأخطاء والأضرار، وطالبت الشبكة السلطة الوطنية بوضع قانون جديد يتلاءم مع روح العصر ومتطلبات بناء المجتمع المدني الديمقراطي، ودعتها إلى فتح حوار جاد ومسؤول مع الشبكة حول تنظيم العلاقة بين السلطة الوطنية ومنظمات العمل الأهلي.

وفي نفس الوقت قامت شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية بتحريك واسع في صفوف المجتمع المدني الفلسطيني من خلال تنظيم الاجتماعات واللقاءات لتوضيح مخاطر هذا القانون غير العادل، وغير الديمقراطي المقدم من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، على المنظمات الأهلية بشكل خاص، وعلى المجتمع المدني بشكل عام، وقد لاقى هذا التحرك تجاوباً واسعاً من قبل المجتمع المدني وبعض المسؤولين في السلطة في دعم فكرة صياغة قانون ديمقراطي بديل، وكان الأثر الأبرز في هذا التحرك هو التعاون الذي حدث بين شبكة المنظمات الأهلية واتحاد الجمعيات الخيرية المتضررة من مشروع القانون، وكان من ثمرة هذا التحرك المشترك إصدار موقف موحد بين اتحاد الجمعيات وشبكة المنظمات الأهلية حول الأسس التي يجب أن يستند إليها قانون ديمقراطي وعادل.

وكان لهذا التحرك والتعاون أثره الكبير في

وخاصة ما يتعلق بموضوع:

١- التسجيل

٣- حل الهيئات الأهلية والجمعيات الخيرية.
التأكيد على استقلالية العمل الأهلي باعتبار الجمعية أو الهيئة شخصا معنويا مستقلا والتأكيد على مساءلة الهيئات المختلفة أمام مرجعيتها الشرعية.

٣- التأكيد على أهمية المساءلة والشفافية.

لقد تمحور عمل شبكة المنظمات الأهلية خلال مرحلة عرض القانون على المجلس التشريعي على إبراز هذه الأسس ضمن خطة مبرمجة وأهداف ونشاطات واضحة في إطار رؤية استراتيجية للعمل الأهلي.

وفي هذا الإطار لابد من التأكيد على أهمية المجلس التشريعي في الحياة الفلسطينية العامة. وقد أثبتت التجربة الأخيرة أن هناك إمكانية كبيرة لخلق نموذج فعال للتعاون مع المجلس التشريعي، وأن أعضاء المجلس يملكون الرغبة والنية في خدمة مرجعياتهم المجتمعية. تقييم العلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية

على ضوء تجربة مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية:

قبل الخوض في تقييم العلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية على ضوء تجربة مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، فلا بد من الإشارة إلى أن هذا المشروع

مشروع القانون المقدم من قبل السلطة الوطنية. وعلى اثر ذلك قامت الشبكة بتقديم مشروع القانون للجنة السياسية والقانونية في المجلس التشريعي، وبعد حوارات ونقاشات واسعة مع أعضاء المجلس، تم تبني المشروع المقدم من الشبكة وتقديمه للمجلس من أجل إدراجه ضمن القوانين المطروحة أمام المجلس، ومن وجهة نظرنا أن ما حدث كان إنجازا عظيما للمجتمع المدني الفلسطيني بأسره.

وفي تاريخ ١٩٩٨/٥/٣٠ تم نقاش "مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية" في المجلس التشريعي، وبحضور ونشاط واسع لممثلي المجتمع المدني مع أعضاء المجلس لكسب تأييدهم في دعم المشروع، وقد أتت هذه الجهود ثمارها عندما أقر المجلس التشريعي، وبالقرارة الأولى، مشروع القانون، مستجيبا بذلك لرغبات وتطلعات الأغلبية الساحقة من منظمات العمل الأهلي في إقرار قانون ديمقراطي وعادل ينظم العلاقة مع السلطة التنفيذية، وفق قواعد الحق والعدل والإنصاف، وانسجاما مع التجربة الأهلية الفلسطينية المميزة في هذا المضمار.

وكان من أبرز القضايا التي أكدت عليها شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية في القانون المقترح:

١- التأكيد على أهمية وشرعية وجود واستمرار عمل المنظمات الأهلية وضرورة انعكاس هذا المفهوم في كافة المواد والفصول،

ذ لك قامت شبكة المنظمات الأهلية بالعديد من الخطوات، منها:

- شارك ممثلون عن شبكة المنظمات الأهلية في اجتماعات اللجان السياسية والقانونية والداخلية والأمن في المجلس التشريعي التي قامت بصياغة القانون وعرضه على المجلس.

- شارك ممثلون الشبكة بكثافة وفعالية في جلسات المجلس المختلفة التي واكبت نقاش وإقرار القانون المقترح.

- أسهمت اللقاءات الواسعة التي نظمت في كافة المناطق بين المنظمات الأهلية وأعضاء المجلس التشريعي للتداول والحوار حول هذا الموضوع في تعزيز الفهم المشترك للكثير من القضايا والتي ساهمت بإقرار القانون بشكله الحالي، وفي اعتقادنا أن هذا الأمر يعتبر إنجازا كبيرا حققته شبكة المنظمات الأهلية في عملها مع المجلس التشريعي الفلسطيني.

- اللقاءات التي عقدت مع أطراف المجتمع المدني المختلفة لشرح أبعاد القانون.

إلا أن جهود شبكة المنظمات الأهلية في هذا المضمار تعود إلى سنوات ماضية سبقت انتخاب المجلس التشريعي، وكما ذكرنا في البداية، بدأت هذه الجهود منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية إلى البلاد، وتضاعفت بعد قدوم السلطة وانتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ ١٩٩٦/١/٢١، ومن الخطوات التي قامت بها الشبكة هنا:

تميز بقدر كبير من المشاركة المجتمعية في إعداد، من خلال مشاركة شبكة المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية في مراحل إعداده بالقراءة الأولى والثانية. فقد سجلت شبكة المنظمات غير الحكومية حضورا ونشاطا مكثفا لتشجيع أعضاء المجلس على تبني أفكارها.

وهذا بلا شك شكل خطوة إيجابية على طريق تنظيم وتفعيل عمل ودور المنظمات والجمعيات الأهلية والخيرية، ومثل نموذجا يحتذى به من أجل التأكيد على دور المجتمع المدني وعلاقته بالسلطة التشريعية. كما شكل مثالا حيا للدور الممكن أن يلعبه المجتمع المدني في التأثير على صناعة القرار السياسي، والتأثير على عملية صنع وصياغة القوانين.

ومنذ إقرار القانون بالقراءة الأولى أدارت شبكة المنظمات الأهلية، وعلى مدار ثلاث سنوات، مجموعة كبيرة من اللقاءات والحوارات، وورش العمل حول موضوع القانون التي ضمت أعضاء في المجلس التشريعي والاتحاد العام للجمعيات الخيرية والوزارات والمنظمات الدولية. وقد توجت الشبكة جهودها وحملاتها المتكررة لإقرار قانون ديمقراطي وعادل بتنظيم حملة مركزة للعمل مع أعضاء المجلس ولجانه المختلفة من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف، في مقدمتها الوصول إلى مبادئ ومفاهيم وآراء مشتركة حول مشروع القانون، ومن أجل تحقيق

- تشكيل رؤيا حول نوعية القانون الذي نريدها بما ينسجم مع الواقع الفلسطيني ويلبي احتياجات المجتمعات المعاصرة.
- ٢- تقديم الملاحظات والاستشارات القانونية للجنة السياسية حول مشاريع القوانين.
- ٣- تضافر جهود المنظمات الأهلية وجهود المجتمع المدني في صياغة بعض القوانين.
- ٤- ممارسة المنظمات الأهلية دورا فعالا داخل المجلس التشريعي.
- ٥- دراسة كيفية تعامل وزارة الداخلية ووزارة العدل مع المنظمات الأهلية وتقديم رؤى حول ذلك.
- ٦- المساعدة في تخفيف حالة المواجهة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ■

- عقد جلسة مشتركة مع اللجنة السياسية في المجلس التشريعي حيث أسفرت عن طلب اللجنة المذكورة من شبكة المنظمات الأهلية إعداد مشروع قانون جديد، وتقديمه إلى اللجنة التي تبنت، كما ذكرنا سابقا، مقترحات شبكة المنظمات الأهلية عند صياغة مشروع القانون، وذلك قبل تقديمه لدار الفتوى والتشريع.
- تم تجميد القانون المعد من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية.
- ومن خلال تلك التجربة يمكن تسجيل بعض الملاحظات التي نرى ضرورة دراستها لتطوير عمل شبكة المنظمات الأهلية:
- ١- عقد دراسة مقارنة بين القوانين المعمول بها في البلاد وفي بلدان العالم من أجل

مسار العدل الزائف وتقليص الهامش الديمقراطي في قانون الجمعيات الجديد

عايدة سيف الدولة*

أحكاما في السجون، عقوبة على ما تسطره أقلامهم.

ولا يخلو من دلالة أن هذه التطورات سواء على مستوى التشريع أو في إطار الممارسة تأتي في ظل تمسك السلطات بالإبقاء على حالة الطوارئ المعلنة منذ عام ١٩٨١ والسارية - حتى إشعار آخر إلى أكتوبر عام ٢٠٠٠- تلك الحالة التي استشرت في ظلها ظواهر التعذيب والاعتقال المتكرر والاعتقال طويل الأمد دون تهمة أو محاكمة والتوسع في تطبيق عقوبات الإعدام التعسفية من خلال محاكمات جائرة تفتقر لمعايير العدالة سواء من خلال المحاكم العسكرية أو محاكم الطوارئ.

كما لا يخلو من دلالة أيضا أن هذه التطورات محكومة بالسيطرة شبه المطلقة

مقدمة



يأتي صدور القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية تتويجاً لسلسلة من الإجراءات التي شهدتها فترة التسعينات، استهدفت كلها تقليص الهامش الديمقراطي المحدود نسبياً الذي تمتعت به البلاد خلال الثمانينات، وإحكام قبضة نظام الحكم على المجتمع المدني وقواه الحية ومؤسساته الديمقراطية، إذ فرضت الدولة المزيد من القيود على الأحزاب السياسية، وقتنت الهيمنة على النقابات المهنية والعمالية، كما شهدت التسعينات كذلك هجمة شرسة على حرية الصحافة وحرية إصدار الصحف ومصادرة ما يصدر منها، وشهدت، في ظاهرة غير مسبوقة، عدداً من الصحفيين يقضون

* أستاذ مساعد، كلية الطب، جامعة عين شمس، مركز النديم لتأهيل ضحايا العنف

فقد أحيط التحضير لهذا القانون وظروف إصداره بهالة واسعة من الألفاظ الرنانة عن "الديمقراطية" و "علاقات الشراكة بين الحكومة المصرية والمجتمع المدني" و"الحوار" و"الشفافية" وال "consultation" لمن لا يتحدثون سوى الإنجليزية وقد كونوا جمهورا هاما لخطابات الحكومة المصرية منذ انعقاد مؤتمر السكان في مصر، وحتى وقت كتابة هذه السطور فيما يتعلق بحرية المجتمع المدني المزعومة .. كلها كلمات ترد بكثرة وسلاسة في خطابات وأحاديث المسؤولين وصحفيهم بحيث يصعب على من لا يعرف أن يتخيل مدى فراغ هذه الكلمات من أي مضمون، ولأن الحكومة تمتلك غالبية وسائل الإعلام المقروءة وكل وسائل الإعلام المرئية ولأنها الوحيدة التي تقرر ما الذي تبثه على الداخل والخارج فإن صدور القانون والغضب الذي فجره بين صفوف مؤسسات المجتمع المدني قد جعل العديد من المراقبين عن بعد سواء في الداخل أو الخارج يتعجبون لهذا الغضب .. ويوجهون لنا مرارا وتكرارا هذا السؤال الغريب: لماذا الغضب وأنتم كنتم طرفا في عملية حوار حكومي أهلي ديمقراطي من أجل إصدار هذا القانون؟ نقول "سؤال غريب" لان كل من يعيش في هذا البلد قد رصد ولا شك كافة أشكال القمع "الديمقراطي" التي مارستها الحكومة مع

للحكومة وحزبها الوطني على مقاليد التشريع في مصر، من خلال الهيمنة على البرلمان المصري عبر تزيف إرادة الناخبين على نطاق واسع وبشكل خاص في انتخابات عام ١٩٩٥ حيث قدم القضاء الإداري وقضاء محكمة النقض أدلة دامغة على التزوير والتلاعب في العملية الانتخابية في الغالبية العظمى من الدوائر الانتخابية والتي انتهت نتائجها إلى حصول حزب الحكومة على أكثر من ٩٧٪ من مقاعد البرلمان.

في ظل هذا المناخ المعادي للحريات الديمقراطية لم يكن غريبا أن تسعى الدولة إلى السيطرة على المساحة الوحيدة الباقية التي كانت تسمح بقدر من حرية التعبير وتنظيم الناس لأنفسهم وهي مؤسسات العمل الأهلي بوجه عام ومنظمات حقوق الإنسان بوجه خاص، فجاء قانون الجمعيات الجديد مكرسا لكافة صور الهيمنة الحكومية على العمل الأهلي ومعاديا لكل التوجهات التي تنشد استقلاله، ومحاولا إحكام قبضته على كل إمكانية لحرية التنظيم الأهلي، أو هذه على الأقل هي نواياه..

الديكور المزيف والمسار المعوج

لكن قانون الجمعيات يختلف عن القوانين الأخرى من حيث الديكور الذي أحاط بإخراجه،

قانون ديمقراطي للعمل الأهلي.. كيف صدر إذن مثل هذا القانون الذي تتفاخر الحكومة بأنه ثمرة "حوار حقيقي وديمقراطي" مع منظمات المجتمع المدني، في الوقت الذي تكاد كل مادة من مواده أن تمثل قيوداً مستقلاً على حرية العمل الأهلي في مصر..

هذه الرحلة الطويلة التي بدأ آخر فصولها منذ فبراير ١٩٩٨ وحتى اليوم شهدت العديد من الأحداث والتطورات، بعضها كان واضحاً والبعض الآخر قد يحتاج إلى بعض التوضيح، خاصة أن العديد من الأطراف حاولت في الفترة الأخيرة التشويش عليه وإعلانه على غير حقيقته، ومن ثم فقد رأينا أن نسرد ما حدث مروراً بصدور القانون وموقفنا منه وانتهاء بالأسس الدستورية والحقوقية التي تحدد موقفنا الراض لهذا القانون ..

في أوائل عام ١٩٩٨ تسرب إلى بعض منظمات حقوق الإنسان مسودة مشروع قانون للجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة.. وهو أمر ظل هو السمة الأساسية للعلاقة بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني طوال الفترة السابقة، والتي تفاخرت الحكومة المصرية بها الأمم على اعتبار أنها كانت فترة من الحوار الديمقراطي المنفتح بين الحكومة ومؤسسات

مؤسسات المجتمع المدني الأخرى من أحزاب ونقابات و صحف الخ .. لماذا التوقع بأن سلوك الحكومة سوف يكون مختلفاً حين تتعامل مع مؤسسات العمل الأهلي ومنظمات حقوق الإنسان؟ وغريب، لأن في ذات الوقت كانت الحكومة المصرية تتشدق فيه بقدراتها على الحوار الديمقراطي كانت صفحات جرائدها تعج بمقالات التشهير وتلوث السمعة لنشطاء العمل الأهلي وحقوق الإنسان مع هامش ضيق جداً للمقالات التي تمثل وجهة النظر الأخرى.. وغريب لأن مناقشة قانون الجمعيات قد دار معظمها أمام كافة الناس على شاشات التلفزيون في عرض استثنائي أوضح بما لا يدع مجالاً للخلاف أن الحكومة المصرية لا تفهم قواعد الخلاف الديمقراطي وان فهمته فهي لا تقدر عليه ولا تمارسه .. ومع ذلك فقد تكون الأمور قد اختلطت في بعض الأحيان مما يضع على عاتقنا مسئولية أن نروي قصة هذا "الحوار" الذي تولد عنه هذا القانون.. الذي لشدة ما يتضمن من قيود على حريات العمل الأهلي اعتبرته عدد من الحكومات العربية مثلاً يحتذى .. وتسعى الآن لتطبيقه في بلدان عربية أخرى، يخوض المجتمع الأهلي فيها نفس المعارك التي خضناها وسوف نخوضها لحين تجميد العمل بهذا القانون والسعي مرة أخرى نحو

التصديق في أي من الجرائد الرسمية أو وسائل الإعلام المصرية، لقد كانت منظمات حقوق الإنسان في هذه الفترة هي مصدر المعلومات لمنظمات المجتمع المدني المصرية بالأساس، وليس فقط لمؤسسات المجتمع الدولي كما تروج الحكومة المصرية ومثولوها ووسائل إعلامها .. وقد كانت النسخة الأولى من القانون بمثابة صدمة للكثيرين الذين طالما استمعوا إلى ممثلي الحكومة المصرية يتحدثون عن رياح التغيير التي استعدت إعادة النظر في القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٤ والذي لم يعد "مناسبا لمتطلبات العصر" .. ذلك أن المسودة الأولى كانت حافلة بمواد التضيق على العمل الأهلي وعقوبات للنشطاء فيه لتؤكد على أن ادعاءات الحكومة بدخول العصر الحديث بمزيد من الديمقراطية هي مجرد شعارات للاستهلاك المحلي والدولي ..

منذ ذلك التسريب الأول لمسودة القانون الثانية لم تتوقف منظمات المجتمع المدني عن العمل من أجل أوسع إعلام محلي عن المبادئ التي يجب أن تحكم العمل الأهلي ومن أجل الضغط من أجل تغيير القانون بما فيه تحقيق لهذه المبادئ .. ولم يقتصر هذا النشاط أيضا على منظمات حقوق الإنسان، بل تشكل في هذا السياق تشكيل طوعي من الجمعيات والمنظمات اسمه "ملتقى تطوير العمل الأهلي"، بدأ نشاطه

المجتمع المدني .. من المهم أن نتذكر أنه لم يحدث طوال هذه الفترة أن تعاملت الحكومة المصرية بشكل رسمي مع مؤسسات المجتمع الأهلي فيما يتعلق بتوفير المعلومات .. فما من نسخة من نسخ مشروع القانون إلا ووصلت إلى يد المنظمات الأهلية تسرييا من خلال علاقة هنا أو علاقة هناك .. وحتى إذا افترضنا أن هذا التسريب كان مقصودا إلا أنه حتى في هذه الحالة يعكس موقف الحكومة المصرية في عدم اعترافها رسميا بحق منظمات المجتمع المدني في الاشتراك في المعرفة والحصول على المعلومة التي تمكن تلك المنظمات من ممارسة علاقة شراكة حقيقية في صياغة مستقبل هذا البلد ..

ولأن المعرفة مصدر للقوة ولأن المعرفة حق لكل مواطن فقد قامت المنظمات التي حصلت على نسخ القانون بتصويره وتوزيعه على أوسع قطاع ممكن من المنظمات الأهلية، ليس فقط على تلك العاملة في مجال حقوق الإنسان وإنما منظمات المجتمع المدني بكافة أشكالها ومجالات نشاطها سواء كانت منظمات التنمية أو المرأة أو البيئة أو تنمية المجتمع الخ .. وقد كان هذا هو النهج الذي انتهجته تلك المنظمات مع كل مسودات القانون التالية، بل وحتى مع صورته الأخيرة التي نشرت في الجريدة الرسمية مذيلة بتصديق رئيس الجمهورية قبل أن يعلن عن ذلك

القانون الذي تسعى إليه .. لقد تم توزيع هذه الدراسات على المنظمات غير الحكومية والإعلاميين وأعضاء مجلس الشعب، بل أن نسخا منها كانت ترسل إلى المسؤولين أنفسهم.. وبدلا من أن يلقى هذا الجهد التطوعي التقدير الذي يستحقه من قبل الهيئات التنفيذية اعتبرته الحكومة المصرية " منشورات " يوزعها الشعب على ممثليه في البرلمان فبرهنت مرة أخرى على أنها لا تحتمل حتى ديكراتها الديمقراطية ذاتها ..

ومع ذلك فإن الضغط الذي مارسته منظمات العمل الأهلي قد فرض على الحكومة المصرية اتخاذ بعض الخطوات لتدلل للعالم على أنها حكومة ديمقراطية تؤمن بالحوار .. ولكنها في كل خطوة اتخذتها كانت تسارع بالتراجع خطوات ثلثا يشوب هذا الديكور الديمقراطي بعض الثغرات تسمح للمجتمع المدني بتحقيق بعض المكتسبات الحقيقية ..

لقد كانت أولى تلك الخطوات ذلك اللقاء الذي دعت إليه وزيرة الشؤون الاجتماعية السابقة الاستاذة مرفت التلاوي في ١٥ يونيو ١٩٩٨ حيث دعت عددا كبيرا من منظمات المجتمع المدني وأعضاء مجلس الشعب والعاملين بوزارة الشؤون الاجتماعية للقاء "تساوري" .. ولم يكن هذا اللقاء في حقيقة الأمر حوارا ولم يكن

بإعلان مبادئ العمل الأهلي التي ارتضاها مرجعية له والذي نص على حرية اتخاذ القرار للجمعيات العمومية والحق في التنظيم المستقل الطوعي الحر بعيدا عن تسلط الدولة وتحكمها، وعلى أن الجمعية العمومية هي أعلى سلطة في الجمعية، ومن ثم فهي صاحبة الحق في تحديد عضوية مجلس إدارتها ونظامها الداخلي وطبيعة نشاطها ومحاسبة القائمين على هذا النشاط.. وهي كلها أمور يحق للجهة الإدارية (وزارة الشؤون الاجتماعية) طبقا للقانون الجديد أن تتدخل فيها، ولا زال هذا الملتقى نشيطا حتى كتابة هذه الورقة، مصرا على الدفاع عن مبادئه، ومصرا على العمل من أجل إرسائها ..

كما لم يقتصر هذا النشاط أيضا على عقد المؤتمرات الصحفية كما يزعم البعض، بل إن مؤسسات العمل الأهلي قد تابعت تطورات القانون خطوة بخطوة وحضرت لكل خطوة منها بالقراءات الدستورية والاقتراحات بالتعديل ولم تستثن طرفا واحدا من الحصول على هذه الدراسات التي هي بحق وثائق قانونية وحقوقية تبرهن على جدية المنظمات الأهلية واحترامها لخطورة الأمر التي كانت بصدد مناقشته ومن ثم احترامها لجمهورها، إضافة إلى كون هذه الدراسات دليلا على امتلاك هذه المؤسسات لتصور واضح عن مجتمع الديمقراطية وسيادة

بأن هؤلاء النشطاء كانوا على قناعة بأن مساهمتهم في تحسين ظروف إصدار القانون سوف تكون أكثر فاعلية من خلال المشاركة في لجنة الصياغة .. وهو تقدير قد نختلف معه ولكننا لا نملك إدانته لإيماننا بتعدد المداخل لنفس الغاية .. إلا أن واقع الأمر هو أن مشاركة هذه الأطراف في لجنة الصياغة قد جملت - ولفترة طويلة - من السيناريو القبيح الذي كانت الحكومة تحضره لمنظمات المجتمع المدني .. على مدى عامين توالت نسخ القانون المختلفة وعقدت عشرات الاجتماعات من شمال البلاد إلى جنوبها وتمت مشاورات واسعة بين مئات الجمعيات .. كما رصدت وزيرة الشؤون الاجتماعية السابقة نفسها في واحد من تصريحاتها .. وكتبت عشرات المقالات التي تؤيد حرية العمل الأهلي وترد على من أرادوا تشويهه .. وشهدنا فترة من التنسيق العالي بين مختلف مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني من أجل موقف موحد يتفق على الأسس التي يجب أن يتم بها صياغة المشروع الجديد، كما شاركت الجمعيات والمنظمات في المؤتمرات الثلاثة التي نظمتها وزارة الشؤون الاجتماعية حول مشروع القانون في الإسكندرية والمنيا والقاهرة والتي كادت توصياتها أن تتطابق بكفالة مزيد من الحرية للعمل الأهلي، وعدم المساس بصلاحيات

تفاوضا ولم يكن سوى ندوة تعلن فيها الحكومة المصرية ممثلة في وزيرة الشؤون الاجتماعية وبعض أفراد لجنة صياغتها عن بنود القانون ولتستمع لآراء المدعوين فيما سمعوه وتسمح لنفسها بالتدخل بعد كل كلمة تقال أو إنهاء كلمات البعض إذا كان فيما يقولون ما يتجاوز طاقة تحملها "الديمقراطي" .. في هذا اللقاء بدا واضحا أن الدعوة لا تتجاوز كونها إضافة شكلية لعملية قائمة بالفعل، بل إن عددا من أعضاء مجلس الشعب والشخصيات العامة الحاضرة في هذا المؤتمر قالت إنهم لم يخطرأوا حتى لحظة حضور الاجتماع بالموضوعات التي سوف يتم مناقشتها فيه .. وأنه لا علم لهم بقانون جديد سوف يصدر، ناهيك عن معرفتهم بما جاء في مسودته الأولى .. وفي استهتار عظيم بالتواعد الأساسية للتمثيل الحقيقي المعبر عن المجتمع المدني اقترحت وزيرة الشؤون إضافة بعض الأسماء إلى لجنة الصياغة "إذا كنتم عاوزين" .. ومن ثم ضمت السيدة الوزيرة إلى هذه اللجنة أربع نشطاء، اثنين من القاهرة واثنين من الإسكندرية .. ومن ثم فقد استكملت الحكومة ديكورها الديمقراطي المزيف بلجنة صياغة محدودة مزينة ببعض رموز العمل الأهلي لتعلن على الملأ أن المجتمع المدني يشارك في صياغة القانون الذي سوف ينظمه .. ورغم ثقنا

ومنظمات المجتمع المدني إلا أن منظمات المجتمع المدني كانت مثابرة على محاولات الاتصال -ولن نسميها الحوار- بالجهات التنفيذية المعنية رغم سوء الظروف التي يدور في إطارها .. وكانت المؤسسات الأهلية التي تخوض هذه المعركة حريصة كل الحرص على أن توثق وتعلن عن كل خطوة من الخطوات التي تتخذها في هذه المعركة إيماناً منها بحق الناس عليها في المعرفة ثم توقفت فجأة أي أخبار عن مشروع القانون وتضاربت بشأنه التوقعات وفقد كل اتصال بين المؤسسات وبين الجهات المسئولة .. وأرسلت بعض المؤسسات الرسائل إلى وزارة الشؤون تسأل عن تطور الأمور، عن المسودات التالية .. عن مدى تقدم لجنة الصياغة، الخ .. وكما هي العادة لم يكن هناك أي رد أو استجابة بشأن أي من تساؤلات هذه المؤسسات، حتى أن بعض أعضاء لجنة الصياغة أنفسهم كانوا يبدون قلقهم من سير الأمور ..

وفجأة سمعنا عن أن قانون الجمعيات قد دخل مجلس الوزراء ثم خرج منه إلى مجلس الشعب قانوناً آخر لا علاقة له بما "تداولت" حوله الأطراف المختلفة على مدى عامين .. بل إن جبروت الحكومة المصرية قد سمح لها بأن تعتبر أن القانون المقدم من قبلها هو المشروع الوحيد المطروح لتنظيم العمل الأهلي وتجاهلت

الجمعيات العمومية في الجمعيات، ورفض العقوبات الجنائية وإطلاق حرية الجمعيات في التواصل والنشاط ومحاولة توفير الدعم اللازم لممارسة هذا النشاط .. كل ذلك في حدود ما كفله الدستور والقانون المدني المصري من حقوق وواجبات .. وقد تم تلخيص هذه التوصيات في أوراق عمل مختصرة وزعت على كل الأطراف المعنية ومنها وزارة الشؤون الاجتماعية وأعضاء مجلس الشعب الذين شاركوا في كل تلك المؤتمرات .. بل ووعدوا المنظمات والجمعيات الحاضرة بتنظيم جلسات استماع لهم ليسمع فيها رأيهم بشأن القانون داخل مجلس الشعب، بل وطلب من الجمعيات والمنظمات - بشكل غير رسمي كما هي العادة- تحديد أسماء أربعين منظمة وجمعية لحضور جلسات الاستماع .. ثم طلبوا أسماء الممثلين عن هذه الجمعيات الذين يرغبون في حضور جلسات الاستماع وعناوينهم وأرقام تليفوناتهم!! لتنظيم مشاركة المجتمع المدني في لجان الاستماع، وقدمت منظمات المجتمع الأهلي هذا الطلب ولم تتوان عن تقديم كل ما يلزم لإنجاح جلسات الاستماع مع أعضاء مجلس الشعب المنتخب!

ورغم أن عدم الشفافية في توصيل المعلومات والتطورات كان هو السمة الأساسية التي غلبت على علاقة الحكومة بالجمعيات

أعضاء مجلس الشعب لمناقشة القانون قبل إصداره .. ثم تم تنظيم مسيرة سلمية من ممثلين للمجتمع المدني المصري توجهت إلى مجلس الشعب تطلب مقابلة ممثلي الشعب ورئيس البرلمان للاستماع إلى مطالبهم .. ولكن هيئات .. فحرصت الحكومة على إحكام قبضتها والتغطية على انتهاكاتهما المستمرة للمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان كانت أقوى من حرصها على تجميل وجهها هذه المرة .. فرفض المسئولون في مجلس الشعب مقابلة ممثلي المجتمع المدني .. (ممثلو الشعب) يرفضون مقابلة شعبهم .. وهو ما يقول الكثير عن مصداقية تمثيلهم له) .. وبدأت دورة جديدة في حملات التشهير بمنظمات العمل الأهلي عموماً ومنظمات حقوق الإنسان على وجه الخصوص .. كان أغربها ما دار في جلسات مجلس الشعب ذاته لمناقشة القانون، والتي سوف تظل شاهداً على رداءة الحياة السياسية المصرية واحتقارها لأبسط مبادئ الحوار، حتى لو دار هذا الحوار بين جدران البرلمان .. فقد تجاهل أعضاء البرلمان والسلطة التنفيذية المصرية إمضاءات ما يقارب الخمسمائة مثقف وسياسي وفنان مصري يطالبون مجلس الشعب بالتروي والاستماع إلى أصحاب المصلحة في هذا القانون ويطالبون رئيس الجمهورية بعدم التصديق على

بشكل قصدي ومتمعد حقيقة أن هناك أكثر من مشروع آخر مقدم إلى مجلس الشعب، أحدها مشروع تقدمت به أربع من منظمات حقوق الإنسان وتبناه عدد من أعضاء البرلمان، ولم يعد هناك على الساحة إلا مشروع الحكومة، فهي التي تملك الإعلام لتحدث عنه وتشهر بمعارضيه .. وهي التي تملك الأغلبية الساحقة في البرلمان لتتبنه وترفض مناقشة سواه ..

وكان من الحتمي وقتها أن تعلن مؤسسات المجتمع المدني عن براءتها ورفضها لهذا القانون تحسباً لما حدث فعلاً فيما بعد بأن تدعي الحكومة المصرية أن هذا القانون هو نتاج الشراكة في الحوار مع المجتمع المدني المصري .. وقد استخدمت المؤسسات الأهلية ومنظمات حقوق الإنسان بصدد ذلك كل الأساليب الديمقراطية السلمية بداية من إعلان الموقف المكتوب ولفت النظر لمذبحة الديمقراطية التي تدور على مسمع ومرأى من العالم كله، إلى عقد المؤتمرات الصحفية، إلى مخاطبة المثقفين المصريين والإعلاميين، إلى الإضراب عن الطعام .. ولم يكن كل ذلك من أجل المطالبة بتغيير سياسي شامل بل كان من أجل مطلب ديمقراطي وعاذل وبديهي .. هو أن تفي الحكومة بوعداها .. أن يفي أعضاء مجلس الشعب بوعدهم وأن تعقد لجنة استماع مع

الأهلي.. واستمرت هذه الحملة لعدة أيام لنفاجاً.. وفي سابقة لم نسمع عنها من قبل.. بأن رئيس الجمهورية قد صدق فعلياً على القانون في اليوم التالي لمناقشته في البرلمان دون أن يعلم أحد بأمر هذا التصديق "السري" الذي لم ينشر في جريدة واحدة على مدار هذه الأيام الخمس ..

هذه هي القصة: أو المسار المعوج: أنه منذ عامين تسرب إلى منظمات العمل الأهلي مسودة مشروع قانون قيل إنه جاء ليتواءم مع متطلبات العصر الجديد واحتياجات مؤسسات المجتمع المدني التي أصبحت تلعب دوراً أساسياً وجوهرياً في تنمية الشعوب.. وعلى مدى عامين نشطت منظمات العمل الأهلي في أكثر من مبادرة من أجل أن يصدر هذا القانون محققاً لتطلعات المجتمع المدني في مزيد من الحرية والديمقراطية.. وبعد عامين خرج القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ أسوأ من سابقه القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ليقدم دليلاً إضافياً- لمن يريد مزيداً من الأدلة- على عدم تحمل الحكومة المصرية لأي مساحة من الديمقراطية الحقيقية ولعزمها الأكيد على تكبيل كافة الطاقات والمصادر على كل الحريات.. دليلاً جديداً على أن الحوار والشراكة هي مجرد كلمات تستخدمها الحكومة المصرية للاستخدام

هذا القانون الذي لن يزيد النظام السياسي المصري إلا قبْحاً .. لكن رئيس المجلس ورئيس الحكومة لم يريا أمامهما إلا حركة معارضة يجب أن تقمع ولو استدعى الأمر استخدام لغة أقل ما توصف به أنها غير لائقة، ولو استدعى الأمر أن يعتبر رئيس المجلس علانية إن مراسلة الناس لممثليهم في مجلس الشعب هو بمثابة توزيع منشورات عليهم.. وكانت جلسات المجلس تصويراً حياً لألية التشريع في مصر والعوامل التي تؤثر عليها .. فبعد أن طال النقاش في مجلس الشعب بحيث استغرقت مناقشة تلك المواد حوالي يوماً ونصف!!! وقف رئيس الحكومة السابق في قاعة المجلس ليعلن أن مصر هي بلد حقوق الإنسان وأن من يرى غير ذلك ليس له مكان بيننا .. فكان لكلماته فعل السحر على النقاش الذي استكمل بسرعة تتناسب وتكنولوجيا القرن العشرين وانتهى المجلس من مناقشة باقي بنود القانون في نفس اليوم..

ولم تتوقف الحملة من أجل ديمقراطية العمل الأهلي عند هذا الحد فبدأت على الفور حملة من جمع التوقيعات وإرسال البرقيات تتأشد رئيس الجمهورية بعدم التصديق على القانون لحين أن يأخذ حقه في المناقشة ويتم الاستماع إلى وجهة نظر مؤسسات المجتمع

والديمقراطية وحقوق الإنسان.. إن اللحظة ذاتها التي يصدر فيها هذا القانون ليصم العهد الذي صدر فيه والقائمين على إصداره هي ذاتها اللحظة التي يتولد فيها أكثر من شكل للمقاومة.. أعمال تتسبب ما بين المؤسسات الأهلية.. بدايات تتسبب ما بين مؤسسات العمل الأهلي والأحزاب السياسية في مصر حول قضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان.. خمس نقاط برنامجية من أجل الإصلاح السياسي والدستوري في مصر يطرحها ممثلون عن الأحزاب والعمل الأهلي وشخصيات عامة سياسية وثقافية.. إن هذه اللحظة ذاتها قد تكون هي لحظة ميلاد حركة ديمقراطية جديدة في مصر ■

الإعلامي، وخاصة الدولي منها في حين أنها في واقع الأمر عاقدة العزم على ألا يرتفع صوت إلا صوتها.. وبقدر ما سوف تحرص الحكومة المصرية على انتهاك الحريات وقمع المواطنين بمزيد من القوانين المكبلة للحريات بقدر ما سوف يزيدنا ذلك إصرارا على مواجهتها والاستمرار في العمل لفضح هذه الانتهاكات والتصدي لها والنضال من أجل إصلاح ديمقراطي واحترام حقوق الإنسان في هذا البلد.. وإذا كان صدور القانون قد شكل ضربة جديدة لحرية العمل الأهلي في مصر فإننا -ضمن الكثير من مؤسسات المجتمع المدني- قد خرجنا من هذه الجولة عاقدين العزم على الاستمرار في النضال من أجل الحرية

القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصري

المؤلف: عبد الله خليل

الناشر: المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ١٩٩٩ - ط٢

صدرت هذه الدراسة يوفر مرجعا أساسيا لكافة المشتغلين بالقانون والمهتمين بأوضاع حقوق الإنسان، ويعطي قوة دفع للجهود الرامية إلى ضرورة إجراء إصلاح تشريعي واسع بما يتسق مع مبادئ وضمائمات حقوق الإنسان.

وإذا كانت الطبعة الأولى من هذا الكتاب قد صدرت عام ١٩٩٣، واستند إليها كاتب هذه السطور في إعداد رد المنظمة المصرية لحقوق الإنسان على التقرير الدوري الثاني للحكومة المصرية إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حول التدابير التي اتخذتها الحكومة لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق*، فإن الطبعة الثانية التي صدرت مؤخرا تكتسب مزيدا من الأهمية، إذا ما أخذ

يضع هذا الكتاب بين يدي القارئ دراسة تفصيلية معمقة للهوة الواسعة التي تفصل بين التشريع المصري والتزامات مصر الدولية، بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الذي صادقت عليه الحكومة المصرية عام ١٩٨٢.

وترتكز هذه الدراسة إلى التحليل لمنظومة واسعة من القوانين التي تورد قيودا على الحقوق والحريات العامة المكفولة دستوريا، أو التي تتعارض مع ضمانات حقوق الإنسان المعترف بها وفقا للصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وقد شمل هذا التحليل ما لا يقل عن ٦٠ قانونا علاوة على ٤٨ من نصوص القرارات والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أو القرارات الوزارية ذات الصلة بحقوق الإنسان، ومن ثم فإن

* صدر هذا الرد في كتيب خاص تحت عنوان "وجهها لوجه: رد المنظمة المصرية لحقوق الإنسان على تقرير الحكومة للأمم المتحدة (القاهرة: المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ١٩٩٣).

الوزراء بالنسبة لتأسيس الشركات التي يكون بين أغراضها العمل في مجال نشاط الأقمار الصناعية أو إصدار الصحف أو الأغراض المنصوص عليها في قانون الجمعيات الأهلية، كما يتوقف المؤلف كذلك أمام أحدث وأخطر تجليات الهجمة التشريعية على المجتمع المدني، والمتمثلة في صدور قانون الجمعيات الأهلية رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ الذي استهدف بالدرجة الأولى محاصرة كافة أشكال العمل الأهلي المستقل عن سيطرة وهيمنة الحكومة وإجبار المنظمات غير الحكومية وبخاصة العاملة في مجال حقوق الإنسان، على الانضواء تحت مظلة القانون تمهيدا لشل فعاليتها وخنقها من الداخل استنادا إلى عشرات النصوص التي تتيح لجهة الإدارة صلاحيات واسعة للتدخل في العمل الجمعياتي. وقد قسم المؤلف دراسته حول موقف التشريع المصري من الحقوق المدنية والسياسية إلى ستة فصول تناولت الجوانب التالية:

- ١- حق الحياة والحق في السلامة البدنية والذهنية، والحق في الحرية والأمان الشخصي وحرمة الحياة الخاصة وحرية التنقل.
- ٢- حرية الرأي والتعبير والفكر والاعتقاد.
- ٣- حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والحرية النقابية.
- ٤- حق المشاركة في الحياة.
- ٥- المساواة في مجال إقامة العدل.
- ٦- تشريع الأسرة وحقوق المرأة.

في الاعتبار أن السنوات الست الأخيرة قد تميزت بهجمة تشريعية واسعة النطاق استهدفت على وجه الخصوص المزيد من تهमيش الحريات وإحكام الخناق على مؤسسات المجتمع المدني. ومن ثم فقد حرص المؤلف في الطبعة الثانية من هذا الكتاب، على أن يفرد قسما هاما من صفحاته لتعقب وتحليل أبرز القوانين والتعديلات القانونية التي أضيفت إلى ترسانة التشريعات المجافية لحقوق الإنسان عبر السنوات الأخيرة، وهو ما تجسد على وجه الخصوص من خلال تعديلات قانون العقوبات المتضمنة بالقانون ٩٥ لسنة ١٩٩٦، والقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ الخاص بتنظيم سلطة الصحافة وكلاهما استهدف الالتفاف على المطالب التي طرحها الصحفيون في غمار معركتهم، التي استمرت عاما كاملا من أجل إسقاط القانون رقم ١٩٩٣ لسنة ١٩٩٥ المعروف بقانون اغتيال الصحافة- وكذلك التعديلات التي أدخلت على المنظومة التشريعية الخاصة بالنقابات المهنية والنقابات العمالية، والتي أفضت إلى تقويض الحرية النقابية وشل فعالية هذه النقابات ومهدت لفرض الحراسة على اثنتين من كبرى النقابات المهنية.

وداخل هذا الإطار أيضا يرصد المؤلف تريض المشرع بحرية الصحافة والتعبير وتداول المعلومات وحرية تكوين الجمعيات من خلال التعديلات المستحدثة على قانون الشركات المساهمة، والذي اشترط الموافقة المسبقة لمجلس

كما خصص المؤلف فصلا تمهيديا لمناقشة طبيعة العلاقة بين الدستور والقانون ومواثيق حقوق الإنسان الدولية.

وإذا كان المجال لا يتسع لاستعراض مفصل لمجمل ما توصلت إليه هذه الدراسة من استنتاجات، فإننا نكتفي هنا باستخلاص أهم هذه النتائج التي تبرهن على اتجاه المشرع لتقويض ضمانات حقوق الإنسان وتقنين انتهاك هذه الحقوق، وتوفير الحماية القانونية للموظفين العموميين الضالعين في ارتكاب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وهي: -

أولاً: تلاحظ الدراسة أنه على الرغم من أن العديد من نصوص الدستور يقر بالضمانات الأساسية لحقوق الإنسان والحريات العامة، إلا أن المشرع الدستوري قد فتح الباب أمام الانتهاك التشريعي لهذه الحقوق عن طريق الإحالة إلى القانون في تنظيم وتحديد مضمون هذه الحقوق، وهو ما ترتب عليه توسع سلطات التشريع في استخدام هذه الرخصة الدستورية في إصدار القوانين التي تجور على الضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، وهو ما برهنت عليه عديد من أحكام المحكمة الدستورية العليا التي كشفت النقاب عن عشرات من النصوص التشريعية المخالفة لأحكام الدستور المصري.

ثانياً: إن انضمام الحكومة المصرية للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٨٢ لم يواكبه جهد ملموس من جانبها لتحقيق اتساق

البنية التشريعية مع أحكام ومقتضيات هذا العهد لقد تشبثت الحكومة بعشرات من النصوص التشريعية المجافية لأحكام هذا العهد والتي يرجع تاريخها إلى حقبة ما قبل الاستقلال التي اتسمت بالنزوع إلى تقييد حريات التعبير والاجتماع والتظاهر في مواجهة الحركة الوطنية والديمقراطية والمناهضة للاحتلال، أو إلى الحقبة الناصرية التي غلبت اعتبارات العدالة الاجتماعية ومقتضيات التحرر الوطني على اعتبارات الديمقراطية، وطمست من خلال "الشريعة الثورية" أية اعتبارات للشريعة الدستورية وسيادة القانون وخضوع الدولة للقانون. كما أن التصديق على أحكام هذا العهد لم يمنع الحكومة من إصدار مزيد من التشريعات المجافية له.

ثالثاً: إن استمرار حالة الطوارئ المعلنة منذ عام ١٩٨١ قد عصف بمجمل منظومة الحقوق والحريات العامة من خلال تطبيق قانون الطوارئ الذي يمنح السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة في وضع القيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة أو المرور في أماكن معينة، وفي القبض على المشتبه فيهم وتفتيشهم، وفي مراقبة الرسائل والصحف، وفي ظل هذا القانون جرى الافتئات على السلطة القضائية بإنشاء قضاء استثنائي يتولى الفصل في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأوامر سلطة الطوارئ ولا يجوز الطعن في أحكامه، وفي ظل هذا القضاء الاستثنائي منح رئيس

العقوبات المناسبة بمرتكبيه. فقانون العقوبات يقصر مفهوم التعذيب على الحالات التي تستهدف فقط إجبار المتهم على الاعتراف، ويفرض عقوبات هزيلة على استخدام القسوة حتى لو أدت إلى وفاة المجني عليه، ولا يعتبر من قبيل التعذيب الذي ينبغي تأثيمه الاستجابات المطول للمتهم أو تسليط الضوء المبهر عليه أثناء الاستجابات أو أثناء النوم أو استخدام مؤثرات صوتية أو حسية للتأثير عليه أو سماعه أصوات استغاثة أو آلام آخرين، أو وضع عصابة على عينيه أو تكبيله بالقيود الحديدية طوال الوقت أو تهديده بالقتل.

وعلاوة على ذلك فإن المشرع قد أسبغ حماية خاصة لرجال السلطة أو الموظفين العموميين حيث حرم الأفراد من اللجوء للمحكمة مباشرة لمقاضاتهم عن أفعالهم الجنائية في الاعتداء على حرياتهم وحقوقهم الأساسية، وحصر سلطة تحريك الدعوى العمومية ضد الموظفين العموميين في يد النائب العام الذي يجوز له تحريك الدعوى أو حفظها أو الأمر بالأوجه لإقامتها، وبالتالي فإن غالبية الشكاوى والبلاغات التي تقدم للنائب العام بشأن التعذيب لا تجد سبيلها للوصول إلى القضاء، ويحرم المواطنون ضحية هذه الممارسات من الطعن أو التظلم من قرارات النائب العام في هذا الإطار.

ويضيف المؤلف لذلك أن أحد الأسباب الرئيسية لاستثناء التعذيب وسوء المعاملة للسجناء و المحتجزين، يتمثل في التبعية المباشرة

الجمهورية سلطات واسعة في شؤون العدالة تشمل حقه عند التصديق على الأحكام الصادرة من محاكم الطوارئ- في تخفيف العقوبة أو استبدالها أو إلغائها أو الأمر بإعادة المحاكمة.

ويلاحظ المؤلف أن هناك علاقة وثيقة بين إعلان الطوارئ في أعقاب اغتيال السادات وبين ظهور نمط روتيني ثابت من التعذيب، وخاصة في ظل توسع السلطات الأمنية في اعتقال الأشخاص لمجرد الاشتباه وحرمانهم بموجب قانون الطوارئ من الضمانات الإجرائية التي يوفرها قانون الطوارئ للمواطنين، علاوة على شيوع قيام سلطات الطوارئ بإيداع المعتقلين في أماكن سرية بمقام مباحث أمن الدولة أو معسكرات الأمن، ويضيف إلى ذلك أنه منذ إعلان الطوارئ درج العمل في نيابة أمن الدولة العليا ألا تكون قراراتها بالحبس الاحتياطي نافذة إلا بعد انتهاء مدة الاعتقال، وبالتالي فإن النيابة تتخلى عن سلطاتها طوال فترة اعتقال الأفراد لسلطات الطوارئ مما يساهم في انتزاع الاعترافات منهم بالتعذيب ومما يؤثر على سلامة إجراءات التحقيق ذاتها، ويوثق المؤلف في هذا الصدد العديد، من الأحكام القضائية التي تؤكد ما ذهب إليه من استنتاجات.

رابعا: أن استثناء ممارسات التعذيب تسانده منظومة قانونية لا تقف فقط عند حد الصلاحيات الاستثنائية لسلطات الطوارئ، فالتشريع المصري لم يكفل التدابير والإجراءات الفعالة لحماية الأشخاص من التعذيب وإنزال

المتهمين في هذه الجرائم لمدة ٦٠ يوما استثناء من نصوص قانون الإجراءات الجنائية التي ذهبت إلى أن أمر الحبس الصادر من النيابة لا يكون نافذا إلا لمدة أربعة أيام.

على أن الأمر لا يقف عند هذا الحد حيث جاءت التعديلات التي أدخلت على القانون -بدعوى مكافحة الإرهاب- إلى اختصاصات النيابة العامة أن يكون لها سلطة محكمة الجناح المستأنفة بغرفة المشورة، وبذلك يجوز للنيابة حبس المتهم لمدة ستة أشهر دون عرضه على القاضي للتظلم من أمر حبسه، وبالتالي فقد تحول الحبس الاحتياطي بموجب هذه التعديلات إلى عقوبة فعلية وليس مجرد أداة إجرائية تقتضيها دواعي التحقيق.

سادسا: أخل التشريع المصري بمبدأي وحدة القضاء والمساواة في إقامة العدل بين المواطنين، من خلال التوسع في إنشاء العديد من المحاكم ذات الطبيعة الاستثنائية، الأمر الذي يخل بحق المواطن في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي ويسلبه العديد من الضمانات المكفولة دستوريا أو بموجب أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وتبرز هنا على وجه الخصوص:

■ المحاكم العسكرية التي يمتد اختصاصها إلى المواطنين المدنيين، ويخول لرئيس الجمهورية في ظل حالة الطوارئ- أن يحيل إليها أي من الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر، وتتعهد أمام هذا القضاء ضمانات التخصص والاستقلال والحيدة، ويخضع القضاء

للموظفين العموميين المكلفين بإنفاذ القوانين بالسجون لوزارة الداخلية، وهو ما يجعل الهيمنة الكاملة على السجون للسلطة التنفيذية، ويسر لأجهزة الأمن انتهاك بعض الضمانات المكفولة للمحتجزين والسجناء بموجب قانوني الإجراءات الجنائية وقانون تنظيم السجون.

خامسا: تحت ستار حماية أمن الدولة، استثنى المشرع طائفة من الجرائم أهدر فيها الضمانات المكفولة للأفراد المشتبه في ارتكابهم تلك الجرائم، وأخرجهم من نطاق الحماية المفروضة لباقي الأفراد المخاطبين بأحكامه في حماية أمنهم الشخصي وحرمة حياتهم الخاصة، ويبرز ذلك على وجه الخصوص في قانون الطوارئ الذي يبيح لوزارة الداخلية الاعتقال الإداري للمشتبه في خطورتهم على الأمن العام، كما يمنح وزارة الداخلية حق الاعتراض على قرارات المحاكم التي تنظر تظلمات المعتقلين من أوامر اعتقالهم، ولا يتضمن القانون أية ضمانات ضد تعسف السلطات في إعادة اعتقال من صدر بحقهم أحكام قضائية نهائية غير قابلة للطعن بالإفراج عنهم، وفي غيبة هذه الضمانات قد استشرت ظواهر الاعتقال المتكرر والاعتقال طويل الأمد دون تهمة أو محاكمة.

ويرد في هذا الإطار القانون ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ الخاص بإنشاء محاكم أمن الدولة والذي تجمع بموجبه النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق في الجرائم التي تدخل في اختصاص هذه المحاكم، ويجيز القانون للنيابة العامة حبس

يقوم مقامه عليها .

سابعاً: اختص المشرع حريات الفكر والاعتقاد والتعبير بدرجات عالية من التقييد الذي ينتهي إلى تجريم صور مختلفة من التعبير عن الآراء والأفكار، ويلاحظ المؤلف أن النصوص العقابية قد صيغت جميعها بعبارات مطاطة غير منضبطة بما يسمح بتأويلها على هوى السلطات، كما حصرت كافة وسائل التعبير عن الرأي وجرمتها حيث شمل التجريم إذاعة أخبار أو بيانات يكون من شأنها إثارة الفرع بين الناس أو إضعاف الجلد في الأمة أو بث الدعايات المثيرة أو التي تضر بالمصالح القومية، أو الترويج بأية طريقة لتغيير مبادئ الدستور أو النظم الأساسية، أو تسويد طبقة اجتماعية على غيرها، أو الجهر والصياح والغناء لإثارة الفتن، أو التحريض على عدم الانقياد للقوانين، أو العيب في رئيس الجمهورية أو رؤساء الدول الأجنبية وممثليها المعتمدين، أو سب الهيئات التشريعية أو القضائية أو الجيش أو السلطات أو المصالح العامة.

وعلاوة على ذلك فإن قانون المطبوعات، وكذا قانون سلطة الصحافة صادر بشكل كامل لحق الأفراد في إصدار الصحف، كما يفرض قانون سلطة الصحافة قيوداً بالغة الصرامة على حقوق الأشخاص الاعتبارية الخاصة في إصدار الصحف، تمثلت في القيود المالية وفي تخويل المجلس الأعلى للصحافة، الذي يغلب على تشكيله الطابع الإداري والحكومي- سلطات

العسكريون لكل الأنظمة المنصوص عليها في قوانين الخدمة العسكرية والتي من أهم خصائصها الانضباط والطاعة اللتان تتنافيان مع مقتضيات العمل القضائي، ناهيك عن قابلية قضاة هذه المحاكم للعزل حيث يجري تعيينهم مؤقتاً لمدة سنتين قابلة للتجديد، وفوق هذا وذلك، فإن الأحكام الصادرة من محاكم عسكرية لا تخضع لإشراف محكمة عليا، بل تخضع لسلطة التصديق من رئيس الجمهورية أو من يفوضه من ضباط القوات المسلحة.

■ محكمة القيم المشكلة وفقاً للقانون ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب، وهي تتشكل من عناصر قضائية وعناصر غير قضائية من الشخصيات العامة الذين لا يتمتعون بحصانة القضاة ولا ضماناتهم من حيث القابلية للعزل.

■ محاكم أمن الدولة العليا "طوارئ" تتشكل وفقاً لقانون الطوارئ من خلال سلطات الطوارئ ودون الرجوع للمجلس الأعلى للقضاء، وقد أجاز القانون لرئيس الجمهورية أن يضم إلى تشكيلها ضباط القوات المسلحة، كما يجوز له أن يأمر بتشكيل دوائر خاصة من هذه المحاكم تقصر عضويتها على الضباط، وفي جميع الأحوال يحرم المائلون أمام محاكم الطوارئ من حقهم في التظلم أمام محكمة أعلى، في نفس الوقت الذي تكون سلطة تنفيذ هذه الأحكام مرهونة بمشيئة السلطة التنفيذية حيث لا تصبح هذه الأحكام نهائية إلا بعد تصديق رئيس الجمهورية أو من

تنظيم الحقوق واتخذ من ذريعة التنظيم وسيلة للنيل من حقوق الأفراد وحررياتهم وقد وجد ذلك تجسيده في:

١- تبني المشرع الاتجاه السلطوي في تنظيم الحريات الأساسية حيث اشترط الحصول على ترخيص بتأسيس الجمعية من الجهة الإدارية بدلا من اعتماد نظام الإخطار.

٢- سلب اختصاص القضاء الإداري في التظلم من قرارات الجهة الإدارية رغم أنه صاحب الولاية العامة في الفصل في كافة المنازعات الإدارية.

٣- استحدثت لجنة لنظر المنازعات التي قد تنشأ بين الجمعية والجهة الإدارية قبل إحالة النزاع للقضاء. وتشكيل هذه اللجنة لا يغلب عليه الحياد والكفاية والتخصص ويبدو أكثر انحيازا للجهة الإدارية، كما أن النص على عدم قبول الدعوى بشأن النزاع أمام المحكمة قبل صدور قرار اللجنة ينتقص من حق المواطنين في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي مباشرة.

٤- أخضع القانون الجمعية لصور مختلفة من الوصاية الإدارية شملت حق الجهة الإدارية في الاعتراض على النظام الأساسي للجمعية أو أي من مؤسسيها وقيد حق الجمعيات في الانضمام والانتساب، إلى هيئات خارجية بضرورة إخطار الجهة الإدارية وعدم اعتراضها، وربط حق الجمعيات في الحصول على أموال من الخارج بموافقة وزير الشؤون الاجتماعية، وأعطى لموظفي الجهة الإدارية وممثلي الاتحاد

واسعة في منح تراخيص إصدار الصحف وتراخيص العمل للصحفيين، وفي الرقابة على المطبوعات.

وقد توجت القيود على إصدار الصحف بالتعديلات المستحدثة على قانون الشركات المساهمة والذي اشترط موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة إذا كان من بين أغراضها إصدار الصحف.

كما يلاحظ المؤلف أن المشرع قد منح السلطات الإدارية صلاحيات واسعة في منع تداول وتمطيل المطبوعات تشمل حق مجلس الوزراء في منع أي مطبوعات صادرة من الخارج من التداول، ومنع المطبوعات التي تتعرض للأديان بصورة من شأنها تكدير السلم العام، ويتكامل مع ذلك حق لجنة شئون الأحزاب السياسية في وقف إصدار الصحف الحزبية، والصلاحيات التي يتمتع بها مجمع البحوث الإسلامية التابع للأزهر في الرقابة على المطبوعات حتى تلك التي ليست لها علاقة بالدين.

ثامنا: يؤكد المؤلف على أن المشرع قد فرض قيودا غير معقولة على حرية الأفراد في تكوين الجمعيات رغم وضوح النص الدستوري الذي يكفل إطلاق هذه الحرية، ويشير إلى أن الروح التي تقمصت المشرع في إعداده للقانون ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن الجمعيات الأهلية لم تختلف عما كان عليه الحال في القانون سيئ السمعة رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٤ حيث تجاوز المشرع حد

ويندرج في إطار هذه العقوبات أيضا الحبس لمدة لا تزيد عن ستة اشهر في حالة ممارسة النشاط الجمعياتي دون الانضواء تحت مظلة القانون أو بالمخالفة للقرارات أو الأحكام التي تصدر بحل الجمعية أو وقف نشاطها أو بسبب قيام الجمعية بجمع أموال بدون موافقة الجهة الإدارية.

ويلاحظ المؤلف أن محاصرة العمل الأهلي وحق التنظيم عموما لا يقف عند هذه الحدود فهناك أيضا مواد قانون العقوبات التي تكفلت بالمعاقبة على إنشاء أي جمعيات، أو هيئات، أو منظمات ترمي إلى سيطرة طبقة اجتماعية على غيرها، أو قلب النظم الأساسية للدولة أو تدعو إلى مناهضة المبادئ الأساسية التي يقدم عليها الحكم أو الحض على كراهيتها، كما يعاقب كل من أنشأ أو أسس أو أدار بغير ترخيص حكومي جمعيات أو منظمات ذات صفة دولية أو فروعها لها.

تاسعا: إن دوائر الحصار على المجتمع المدني ومؤسساته تتبدى كذلك بفرض مزيد من القيود على حرية تكوين النقابات وإهدار ضمانات الحرية النقابية، حيث يلاحظ المؤلف أن أعضاء النقابات المهنية لا يتمتعون بحرية في وضع دساتير أو برامج هذه النقابات، ويتدخل التشريع لفرض طريقة البنيان النقابي وأهدافه وتكوين مستوياته وتشكيلاته واختصاصاته والشروط الخاصة بعضوية المنظمات النقابية، ويتوقف المؤلف بشكل خاص أمام الهجمة

المختص حق دخول مقر الجمعية أو فروعها للاطلاع على سجلاتها، كما منح الجهة الإدارية الحق في الاعتراض على أي قرار تصدره الجمعية ومطالبتها بسحبه، علاوة على حقها في طلب عقد الجمعية العمومية، وفضلا عن ذلك أعطى القانون الجهة الإدارية حق استبعاد من ترى استبعاده من المرشحين لعضوية مجلس إدارة الجمعية.

٥- أجاز القانون للجهة الإدارية طلب حل الجمعية، ويجوز القضاء بعزل مجلس الإدارة بناء على طلب الجهة الإدارية.

٦- اعتمد القانون بناء لا ديمقراطيا في تشكيل اتحادات الجمعيات وخاصة فيما يتعلق بالاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية الذي نص على تشكيله من ثلاثين عضوا، وعلى أن يعين رئيس الجمهورية رئيس الاتحاد وعشرة من أعضائه.

٧- تشدد القانون في نهجه العقابي حيث جعل الحبس والغرامة وجوبيا لمدة لا تزيد عن سنة وبغرامة لا تزيد عن عشرة آلاف جنيه، في حالة مباشرة الأنشطة التي يحظرها القانون والتي تشمل حظر أي نشاط سياسي أو نقابي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية أو النقابات، وفي غيبة تعريف منضبط لهذه المحظورات، فإن هذا التوجه يفتح الباب -كما يتوقع المؤلف- لتهريب حركة حقوق الإنسان التي تعتمد السلطات إلى اتهامها بممارسة نشاط سياسي وليس حقوقيا.

تعصف بحرية تكوين الأحزاب والتي تشترط لقيام الحزب الحصول على موافقة لجنة شئون الأحزاب السياسية التي يغلب على تشكيلها قوام الحزب الحاكم، علاوة على ضرورة تميز برنامج الحزب الجديد عن أي من برامج الأحزاب القائمة على الرغم من أن قانون الأحزاب يشترط في نفس الوقت ألا تتعارض مبادئ الحزب وأهدافه وبرامجه مع مبادئ ثورتي يوليو، ١٥ مايو، ومع مبادئ الشريعة الإسلامية ومقتضيات الحفاظ على السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والنظام الاشتراكي الديمقراطي والمكاسب الاشتراكية، فضلا عن حظر قيام أي حزب على أساس طبقي أو فئوي أو جغرافي، وفي ظل هذه القيود الصارمة يرتهن الترخيص لأي حزب بالمرور على محكمة الأحزاب، وهي بدورها ذات طبيعة استثنائية حيث يتم تشكيلها من عناصر قضائية وأخرى غير قضائية ويحرم المائلون أمامها من حقهم في التقاضي على درجتين حيث يصبح حكمها نهائيا غير قابل للطعن أو الاستئناف.

كما يشير المؤلف إلى أن صور الهيمنة الكاملة للسلطة التنفيذية على كافة مراحل العملية الانتخابية في الانتخابات العامة للمجالس التمثيلية تهيئ السبيل للتلاعب بإرادة الناخبين وتزييف النتائج وخاصة في ظل انعدام الرقابة القضائية الفعالة على العملية الانتخابية، ويوضح المؤلف أن المادة ٩٢ من الدستور وكذلك المادة ٢٠٥ بإعطائهما لكل من مجلس الشعب

التشريعية على النقابات المهنية من خلال القانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٥ حيث يلاحظ أن المشرع قد عمد إلى وضع شروط تحول دون قدرة الجمعيات العمومية على الانعقاد وذلك من خلال رفع النصاب القانوني اللازم لصحة انعقادها، وبالتالي يقود إلى عجز النقابات عن إجراء انتخابات مجالس إدارتها ويفتح الباب لتعيين لجان مؤقتة لإدارة النقابات ويقحم القضاة في إدارة النقابات بما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال القضاء ومبدأ ابتعاد القضاء عن الأعمال الإدارية ومبدأ الحياد الذي ينبغي أن يتحلى به القضاة، علاوة على أنه يفتح الباب للمنازعات القضائية بين أعضاء المهنة وهو ما برهنت عليه بصورة جلية تجربة نقابة المحامين.

كما يلاحظ المؤلف أن الأمر لا يختلف كثيرا في النقابات العمالية التي يحرم القانون أعضائها من حقهم الأصيل في وضع دساتيرها وبرامجها من خلال جمعياتها العمومية، وأخضع النقابات العمالية لوصاية كاملة من قبل السلطة التنفيذية ممثلة في وزير القوى العاملة والتدريب.

عاشرا: لا يبدو ثمة مدخل لإمكانات التداول السلمي للسلطة في ظل القيود الدستورية والتشريعية التي تصدر عمليا حق المواطنين في المشاركة في إدارة شئون بلادهم.

ويورد المؤلف هنا القيود القانونية التي

المؤلف- من خلال القيود الدستورية الصارمة على حق الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، حيث يشترط في ترشيحه أن يتم بناء على اقتراح من ثلث أعضاء مجلس الشعب، وأن يحصل المرشح على أصوات ثلثي الأعضاء كشرط مسبق لدعوة المواطنين للاستفتاء عليه الأمر الذي يستحيل معه على قوى المعارضة السياسية أو المواطنين المستقلين الترشيح لهذا المنصب وخاصة في ظل ما تؤول إليه هيمنة السلطة التنفيذية على العملية الانتخابية من ضمان هيمنة الحزب الحاكم على غالبية مقاعد البرلمان ■

عصام الدين محمد حسن

ومجلس الشورى الحق في الفصل في صحة عضوية أعضائهما، واختزال دور محكمة النقض في تحقيق الطعون الانتخابية وإبداء الرأي فيها، يجعل من الفصل في صحة العضوية عملية سياسية لا ضمان لها من الناحية القانونية لأنها في حقيقتها تصبح عملية اقتراع من خصوم لخصوم وهو الأمر الذي يفقدها ضمانات الحيادة والعدالة اللازمة، كما أنه ليس من العدالة في شئ أن تخضع الآراء القضائية المبنية على حيثيات قضائية لها احترامها وجلالها لعملية اقتراع سياسية تهدرها من الناحية العملية.

وتكتمل مصادرة آليات التداول -كما يوضح

الوطنية والتكفير السياسي

المؤلف / د. وحيد عبد المجيد

الناشر: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية
بالأهرام ط ١ س ١٩٩٩م.

القرن جامعا بين التاريخ والتاريخانية الراهنة، بين الأحداث القديمة والأحداث الجديدة، بين السلطة، وبين مؤسسات المجتمع المدني وقضايا الساعة من جانب آخر- رؤية ممتدة جعلت من التاريخ الممتد أداة طيعة وشكلته تشكيلا مبهرا مستخلصا سلافه وخلاصته.

في مقدمة الكتاب التي كانت -كما عنوانها- أبعد من مقدمة وصف الكاتب الحالة الفكرية والإصلاحية في مصر بأنها "قد تسلط عليها منهاجان، أحدهما يشدنا للوراء، والآخر يأخذنا للمستقبل" منهاج سماه المؤلف الإصلاحي العقلاني النهضوي "يدرك أصحابه أن الاستعمار نتيجة وليس سببا لضعفنا وتخلفنا، وأن مواجهته تقتضي عملا جادا من أجل بناء الإنسان القادر على تحرير الوطن"، ومنهاج راديكالي اختزالي احتكاري يتصدر المسرح السياسي والثقافي لأنه أعلى صوتا وأكثر توجها وأوفر تعبيرا عن

لقد مر هذا القرن على العالم كسحابة كثيفة أمطرت كما هائلا من الأحداث والظواهر في الفكر والواقع منذ بدايته وحتى نهايته، فقد كان فورانا هائلا استفز الناظر سياسيا واقتصاديا وإنسانيا حتى آخر لحظة فيه. لذا كان ضروريا وماسا استرجاع دروس هذا القرن، أنهاره العذبة، وبحاره الملحة، جسوره وكسوره، انتصاره وانحداره، وقد جاء هذا الكتاب الذي نحن بصده كحلقة وبداية قوية لمشروع كبير يتبناه مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام لدراسة التطور السياسي والاجتماعي في مصر خلال هذا القرن، حاول هذا الكتاب في صيحته وتكأته المهمة على قضية هامة في خطابنا الثقافي "الوطنية والتكفير السياسي" والعنوان في ثنائيته يحدد اتجاه الكتاب، الذي يدرس الخطاب السياسي المصري على امتداد



يتبنى ما يرفضه من قاموس المنهاج الراديكالي في تكفير الآخر أو تخوينه "فلا أحد يمتلك الحقيقة أو يحتكر الوطنية" فهذه المفردات حاضرة كل الحضور في خطاب الراديكاليين، وخاصة عندما يواجه هذا المنهاج متغيرات لا قبل له بها، ويتخبط داخل خطاب الهوية والانفلاق والغزو، ويتحصن من مخاوفه بعقيرته العالية.

وكان هذا المنهاج قد بدأ مع بداية القرن واعداد بالنصر والفار، كما كان عند مصطفى كامل والحزب الوطني الذي كفر وطنيا كثيرا من موافقيه ومخالفيه (أذكر منهم مثلا أحمد عرابي ثم أفراد حزب الأمة) ثم رفيقه محمد فريد الذي رصد الكتاب موقفه الشديد والمتعصب تجاه مخالفيه رافعا من صيحة التخوين الوطني والتكفير السياسي، كما لجأ هذا المنهاج إلى الاغتيال السياسي منذ اغتيال بطرس غالي سـ١٩١٢ الذي هدد الوحدة الوطنية أيما تهديد، وأتاح للاستعمار الانقضاض على الحركة الوطنية فهرب أصحاب هذا المنهاج من قادة الحزب الوطني (مثل محمد فريد وعلى الغياتي صاحب ديوان وطنيتي) أو اختفوا في الداخل كما يذكر المؤلف.

وكان طوق النجاة كما يرى المؤلف في مقدمته البعيدة في رجال حزب الأمة الذي حقق التقدم تدريجيا ولكن بشكل مطرد عن انتزاع

المشاعر الجياشة في مرحلة جثم فيها الاستعمار على أرضه.

وكما يبدو ويذكر المؤلف- فإن الفاروق الأساسي بين المنهاجين هو على الموطن الأساسي للداخ، في الداخل كما لدى الإصلاحيين أم في الخارج كما يظن الراديكاليون ولا يعني ذلك كما يرى- فصلا بين الداخل والخارج، فهما مرتبطان ببعضها، وقد فضل الكاتب وصف الإصلاحيين والراديكاليين على الوصف القيمي بالمعتدين والمتطرفين، كما يلاحظ أن أصحاب المنهج الراديكالي دائما هم الأكثر كلاما بينما أصحاب المنهج الإصلاحي هم الأكثر فعلا، ولكن ثمة خطأ تاريخي كبير حين نقل لنا التيار الغالب في تأريخ تلك الفترة لأسباب أيولوجية أو سياسية صورة عكسية لذلك. كما يلحظ المؤلف تبني السلطة منذ ثورة سـ١٩٥٢ للمنهاج الراديكالي مع الداخل والخارج وتسييده عبر أجهزتها التعليمية والإعلامية والثقافية، على نحو ساهم- كما يرى المؤلف- بمقدار وفير في الانتكاسات الوطنية التي منيت بها الأمة، وأهدر ما حققه المنهاج الإصلاحي منذ عيد الجهاد في ١٨ نوفمبر سنة ١٩١٨ حتى الحرب العالمية الثانية، بل من قبله!

كما يستدرك المؤلف في حديثه من أن هذه الفترة التي سبقت ثورة ١٩٥٢ لم تكن خيرا مطلقا أو التي تلتها كانت شرا مطلقا، كما أنه لا

الوطنية كتقليد فاسد أرساه المنهج الراديكالي في بداية القرن ممثلاً في الحزب الوطني والذي تكثف فيما بعد كما نرى في نهاية القرن.

ثم انتقل المؤلف لبيان بعض الجزئيات التي تناولها الكتاب، وخاصة الخطأ التاريخي الكبير في تاريخ الحركة السياسية في بداية القرن وأسبابه وتصحيحاته، وما يتضمنه هذا من مكاشفة ومصارحة قد تكونان مخالفتين للأحكام السائدة التي تقبل مسلمات شائعة منذ بداية القرن، غير أن هذه الثقافة السائدة - كما يذكر المؤلف - آخذة في الانحسار وإن ببطء، فقد شهدت السنوات الأخيرة في القرن العشرين مراجعات أدت إلى إنصاف شخصيات تاريخية تعرضت لظلم وإجحاف بالغين، ومنهم على سبيل المثال الخديوي إسماعيل الذي لم تعرف أجيال متتالية عنه إلا أنه كان سفياً أنفق وأسرف واستدان وفتح أبواب مصر أمام الاستعمار، ونسوا كل ما كان لهذا الرجل من فضل في بناء مصر الحديثة وقاهرتها وأجمل ما فيها حتى الآن، أو أعمال الكشف عن منابع النيل وتأسيسه صناعات النسيج والسكر والتعدين و بناء ثاني أكبر خط للسكك الحديدية في العالم، ووضع بذور أول نظام نيابي في الشرق الأوسط، ولكن لازال كما يرى المؤلف - صوت الخلل والتشويه في تاريخ هذه الفترة أعلى من صوت الحقيقة والواقع، حين لا يزال عدد كبير من

تصريح ١٩٢٢ ودستور ١٩٢٣ إلى معاهدة ١٩٣٦، وعلى علة عدم استمرارية الإنجاز يجيب المؤلف بأنه لو كانت الأجواء السياسية أكثر نضجاً وأقل فساداً وأوفر استجابة للوضع الاجتماعي لربما أمكن تجنب التغيير الذي حدث ١٩٥٢ الذي أضاع جزءاً من أرض مصر احتله الإسرائيليون وجزءاً آخر من سيادتها طغى عليه السوفيت، والكتاب بحث في المنهج، منهج التفكير في أنفسنا وفي العالم وموقعنا فيه، لا عن الموقف الفكري أو الموقف السياسي، ويذكر الكاتب أن هذه المنهجية لازالت موجودة في واقعنا حتى الآن، وفي مختلف النعرات السياسية والفكرية وإن كانت بنسب متفاوتة، فالمنهاج الراديكالي يسود التيار القومي، بينما يغلب المنهاج الإصلاحية على التيار الليبرالي، مع وجود قليل من الإصلاحيين هنا والراديكاليين هناك، أما التياران الإسلامي واليساري (الماركسي أساساً)، فهما يعرفان كلا من المنهجين بمقادير مختلفة وإن لم تكن التيارات الأربعة موجودة على شكلها هذا الذي تبلور على مدى عقود، كان الحزب الوطني يمثل المنهاج الراديكالي بينما حزب الأمة يتبنى المنهاج الإصلاحية.

ويرى المؤلف أن الاتهام بالكفر الديني هو تنويه على اللحن النشاز الأصلي الذي بدأ به القرن العشرون، وهو الاتهام بانعدام أو قلة

الكاتب المعنية موقف التيار الراديكالي من حرب الخليج وكيف ارتد إلى شعاراته الأولى مؤيدا صدام وشعارات العداة للغرب بنبرته الاختزالية الراسخة التي تحيل العالم إلى ثنائيات لا فكاك منها.

١- الفصل الأول:

في هذا الفصل من الكتاب والذي عنوانه المؤلف (مصر في مطلع القرن العشرين، منهاجان وليس مجرد حزبين) وفي مقدمته علل المؤلف التشويه الفادح لتاريخنا الوطني في مطلع القرن نتيجة إعمال المنهج الراديكالي الاختزالي المتمزج بالتحليل الطبقي رغم قيام كثيرين بتصحيح تاريخنا في الفترة من ثورة س١٩١٩ حتى ثورة س١٩٥٢، متجاهلين الفترة التي سبقتها، رغم أن حزب الوفد -في رأي المؤلف- هو الامتداد الطبيعي لحزب الأمة، ولكن في مرحلة تاريخية حملت متغيرات دفعت إلى إعادة صياغة العلاقة بين قضيتي الإصلاح الداخلي وتحقيق الاستقلال على نحو ما سيتضح لاحقا. وملخص هذا التشويه هو أن مؤرخينا اعتبروا الحزب الوطني بمثابة الحركة الوطنية كلها خلال العقد الأول وقسم من العقد الثاني من هذا القرن، فسار خلط واضح بين الحزب والحركة على نحو لا ينطوي فقط على مبالغة كما انتبه البعض أخيرا، ولكن على إساءة تفسير وقراءة أحادية للتاريخ، ويلتقط المؤلف الخيط من

رجالات حزب الأمة بدءا من رئيسه محمود باشا سليمان وأبنائه محمد محمود وحسن محمود، ولطفي السيد، وعبد العزيز فهمي وعلي شعراوي، باستثناء سعد زغلول محلا دائما لهذا التشويه إن بالتعميم وإن بالتحديد!

وقد ازداد هذا المنهاج الراديكالي فداحة مع بداية النصف الثاني من هذا القرن، فلم يقتصر الميل إلى احتكار الوطنية في جمال عبد الناصر وتخوين المختلفين معه في عصره، وإنما امتد إلى إهدار تاريخ الحركة الوطنية قبله، فيما عدا مصطفى كامل ومحمد فريد اللذين حملوا المنهاج الراديكالي الذي ورثه عبد الناصر ووصل الأمر حد تخوين معظم زملاء جمال عبد الناصر، وخاصة أنور السادات الذي تم إلصاق كل صفات الشر به، ولم يشفع له أنه كان أكثر ميلا إلى الراديكالية حتى مقارنة مع عبد الناصر نفسه حين سعى إلى التعاون مع ألمانيا خلال الحرب العالمية الثانية ضد بريطانيا مكررا ما فعله محمد فريد خلال الحرب الأولى، وكان أحد أفراد المجموعة التي اغتالت أمين عثمان قبل الثورة، ولم يحسب له معركة أكتوبر كما حسبت عليه معركة السلام بينما لم تحسب على عبد الناصر الذي أنتج هزيمة س١٩٦٧ والتي لم تضع حد التقيد له وإنما على العكس صارت وقودا جديدا له بموجب تحميل المسئولية عنها على الغرب الشرير بمفهوم المؤامرة، ويرصد

من تصنيفات اجتماعية لا وجود لها إلا في عقل أصحاب هذا التحليل أو قل في خيالهم أكثر مما في الواقع، كالذي أشيع عن التركيب الاجتماعي لقيادتي حزب الأمة والحزب الوطني، وأن الأول كان حزب كبار الملاك وأصحاب المصالح بينما الثاني كان حزب الطبقة الوسطى مما لم يكن صحيحاً!! ويطير بنا المؤلف ليفكك مصطلح "أصحاب المصالح الخاصة" والذي يحمل في طياته التخوين والتشكيك في حزب الأمة إلى سنة ١٩٩٩ السنة الأخيرة في القرن العشرين عندما صاح الراديكاليون بأن تدخل أمريكا في حرب البلقان ضد حكومة يوغوسلافيا كان أيضا بدافع المصالح الخاصة!!

فالمصلحة عندهم مرادف للخيانة والعمل غير المشروع، رغم أن أفراد حزب الأمة كانوا فلاحين أبناء فلاحين ورغم أنهم كما لاحظ يونان لبيب رزق أول من ناضل من أجل توسيع قاعدة الانتخابات.

ثم انتقل المؤلف إلى الحديث عن قضيتي الدستور والاستقلال في كل من الحزبين الوطني والأمة، فقد طالب كل منهما بالدستور والاستقلال، ولكن حسب رؤيته ومنهجه، فالحزب الوطني كان يراه وسيلة للتعبيئة وليس هدفا في ذاته/ بينما رآه حزب الأمة هدفا في ذاته حتى حصل أفراد في امتدادهم الأول "الأحرار الدستوريين" على دستور ١٩٢٣ وصاغه

أحد أقطاب هذا الاتجاه وهو مصطفى النحاس جبر الذي يقر بأن حادث دنشواي عام ١٩٠٦ هو الأساس الذي بنى عليه الحزب الوطني مجده السياسي ولاحظ أنه لم يلتفت إلى إن المنهاج الذي اتبعه الحزب الوطني كان مجرد رد فعل استنكاري وتحريضي ضد ما يفعله المستعمر وما يسميه المؤلف الخطاب الاستنكاري وهو ما لاحظته مؤرخ يهودي إسرائيلي (جاكوب لاندو) في كتابه الصادر في تل أبيب عام ١٩٥٣ الذي اعتبر الحزب الوطني هو الحزب الرئيسي في مصر في ذلك الوقت معتمدا على عامل الحجم، وحذا حذوه كتاب مصريون مما ينم عن جهل بنظرية الأحزاب السياسية - كما يرى المؤلف - ومن أن ثمة أحزابا للنخب وأحزابا للجماهير وإن كان يلحظ المؤلف ويذكر، ما لاحظته مصطفى النحاس جبر نفسه من أن جماهيرية الحزب الوطني كانت دعائية تعتمد على العواطف ولا تعرف التنظيم.

كما يلحظ الكاتب النمط الإنشائي الخطابى في كتابة بعض المؤرخين بعد الثورة وحتى الآن عن هذه الفترة من تاريخ مصر، وظلم كثيرين من أعلامها الذين خدموا هذا الوطن وأخلصوا في وطنيته.

كما يلحظ المؤلف أن شيوع التحليل الطبقي ومساهمته في تشويه تاريخنا الوطني في مطلع القرن قد أحدث ارتباكا في فهمه بما أدى إليه

الاحتلال، بينما سعى الحزب الوطني إلى استقلال مصر، ويذكرون في هذا الصدد كلمة مقتضية من سياقها لأحمد لطفي السيد بحزب الأمة أعطى أولوية للإصلاح الداخلي ورأى أن الاستقلال سيأتي إلينا إذا هيأنا أنفسنا له خاصة التعليم والديمقراطية والاقتصاد، كما نصت ديباجة الحزب على أن الاستقلال التام لا يمكن الحصول عليه بالكلام وإن هناك مقدمات له يجب أن نسعى إليها، وهكذا ركز برنامج الحزب على الوسائل وهي رؤية عملية أكثر من تركيزه على الأهداف والشعارات، وهو ما لاقه عليه مؤرخونا حتى أكثرهم دقة في التأريخ لهذه الفترة د. يونان لبيب رزق، بينما لا نناقش مسألة التبعية لتركيا وسلاطينها أيا كانوا والمعونات التي كان يحصل عليها مصطفى كامل الذي مارس الإرهاب ضد حزب الأمة، ممثل هذه القوة، ويربط المؤلف بذلك بين تبعية هذا التيار لتركيا وتبعية بعض تياراتنا الآن لدول عديدة كالعراق والسعودية وليبيا أو عدم مناقشتهم التمويل الأجنبي للمنظمات الحكومية بنفس معارضتهم لتمويل المنظمات غير الحكومية وخاصة منظمات حقوق الإنسان!!

الفصل الثاني:

ثم ينتقل بنا المؤلف في الفصل الثاني إلى (اختلالات المنهج الاحتكاري) بين القرنين، والذي عنونه بهذا العنوان، إذ شهد هذا المنهج

أبو الدستور عبد العزيز باشا فهمي أحد أبرز قيادات حزب الأمة وثاني رؤساء الأحرار الدستوريين، أما الاستقلال فكان شعار الأمة "الاستقلال التام" ومصر للمصريين بينما كان الحزب الوطني قابعا في التبعية للخلافة العثمانية والدعوة للجامعة الإسلامية ويربط المؤلف في حديث نظري للتاريخ بين موقف الحزب الوطني من الدعوة إلى انتخاب مجلس نيابي ثوري كان يعكس شعوره بشعبيته والرغبة في استثمارها كما يحدث الآن لدى بعض قوى الإسلام السياسي، التي لم يكتمل تطورها باتجاه الديمقراطية.

يؤكد الكاتب كلامه بمطالبة الحزب الوطني بالدستور في مصر ورفضه له في الدولة العلية تركيا عكس موقف حزب الأمة الذي شجعه واستثمر صدور الدستور في تركيا ودعى إليه بقوة في مصر، ثم يوضح المؤلف دور أعضاء الحزب في مجلس شورى القوانين وكذلك الجمعية التشريعية التي أضجت مضجع المعتمد البريطاني في ذلك الوقت، مثلما حدث في رفضهم امتياز قناة السويس لمدة أربعين عاما بعد انتهائه الذي كان مقررا سنة ١٩٦٨، ولم يذكر مؤرخو المنهج الراديكالي هذا الدور إلا متجاهلين أعضاء حزبي الأمة إلا سعد زغلول، وانتقل المؤلف إلى قضية الاستقلال وكيف ظلم حزب الأمة تأريخنا فيها بأنه كان صنيعة

عاد بقوة بعد حرب الخليج الثانية والأمل في روسيا المريضة والمراهنة عليها أو ألمانيا الموحدة أو اليابان المسالم.

وكان الاختلال الثاني للمنهج الاحتكاري هو (استسهال التخوين وتأسيس الاغتيال السياسي) فقد كان محمد فريد ومن قبله مصطفى كامل ومن بعده كثير من التيارات القومية والإسلامية لا يعتمدون قبول الآخر، ويرون رفضه وإقصاءه، فمفردة (الخيانة) كانت أقرب الكلمات لقاموسهم الثقافي بل إن مذكرات محمد فريد لم تكن إلا (مشتومات) لا تخلو صفحة من صفحاتها من اتهام لشخص أو طعن أو سب، بما في ذلك لقادة الحزب الوطني أنفسهم، فخونوا حزب الأمة منذ تأسيسه (خونه مصطفى كامل كما خون من قبل أحمد عرابي ومحمد عبده) والتخوين السياسي هو تكفير بالوطنية يحمل من الآثار المقيدة في طيه ما لا يقل عن التكفير الديني، فقد قتل بطرس غالي سنة ١٩١٢ على يد أحد أفراد الحزب الوطني وكادت أن تتفجر الوحدة الوطنية بقوة بسبب هذا التشنج الفكري، مثل الذي يحدثه الإسلاميون المتطرفون من أن إلى آخر في كثير من أنحاء مصر مع مثقفين ومبدعين وعلماء يختلفون وقد يقتربون من اتجاههم.

وكذلك ينطلق الكاتب مستوعبا التاريخ ومتجاوزا حادثه من أول القرن إلى آخره وهي

اختلالات عدة ليست راجعة إلى التغييرات الواقعية والدولية من حوله قدر ما هي راجعة إلى اختزالية وتوتر في بيئة منهاجه ذاتها وكان أول هذه الاختلالات اللعب على التناقضات الدولية إذ كان هذا الأسلوب تقليدا اتبعه الحزب الوطني القديم وتم إحياءه بعد ثورة ١٩٥٢، وإن كان قد انحصر نسبيا بعد انتهاء الحرب الباردة وعصر الأقطاب، وقد كانت هزيمة يونيو نتيجة لهذا الأسلوب من اللعب حين اعتمدت كلية على الاتحاد السوفيتي حتى انتقلنا إلى منطقة نفوذ سوفيتية، واستعضنا بذلك عن بناء قوتنا، بل لم يرفض ما وافق عليه عبد الناصر من حضور طائرات وطيارين سوفيت للإسهام في حماية مصر من إسرائيل والإمبريالية والصهيونية المشتركة حسب مصطلحهم، وهو ما لاحظته بعض المثقفين الجادين في نهاية هذا القرن مثل الأستاذ صلاح عيسى من أننا مصابون بحالة من البارانونيا التاريخية التي تجعلنا نجيد الانفعال ولا نجيد الفعل، ونجيد التخندق والانغلاق، ولا نجيد الانفتاح والمواجهة، وهو نفس ما صنعه مصطفى كامل وأحمد حسين ومحمد فريد في الاستعانة بأعداء الاستعمار في الخارج عليه مثل ألمانيا أو فرنسا وغيرهما وهذا يقوده إلى الخروج من تبعية إلى تبعية أخرى، ولم ينحسر هذا المنهج في لعبه على التناقضات الدولية إلا في الفترة ما بين الثورتين ١٩١٩ إلى ١٩٥٢ ولكن

تاريخية وكان اليهود لم يكن منهم يوماً ناعوم تشوميسكي أو آينشتين أو غيرهم أو حركة المؤرخين الجدد في إسرائيل، ورغم أن أنصار السلام يؤكدون أنهم ليسوا مع التطبيع دون استرداد كامل الحقوق المغتصبة إلا أن أصحاب المنهج الراديكالي أو الاحتكاري كانوا مصممين على إلصاق كل التهم بهم إلى غير ذلك من القضايا التي يرصد فيها المؤلف امتداد وشيوع التخوين والاستقطاب في الخطاب الثقافي العام على امتداد القرن وإن كان قد قل نوعاً في الخطاب السياسي المصري منذ الثمانينات.

الفصل الثالث

يعود بنا المؤلف في الفصل الثالث إلى التاريخ ليحاول أن يفسر مصادر الخطأ والظلم في التاريخ لحزب الأمة إذ أخطأ بعض المؤلفين في حق الحاضر والمستقبل، وليس فقط في حق التاريخ وحزب الأمة، وكان ذلك كما يذكر المؤلف مرتين مرة عندما اعتبر بعضهم حزب الأمة من الأحزاب الثانوية اعتماداً على معيار الحشد غير مدرك أن ثمة أحزاباً للنخبة وأخرى للجماهيرية، ومنتاسياً أن أحزاب النخبة كانت هي الأكثر انتشاراً في أوروبا وخارجها ومتجاهلاً أثر هذا الحزب في الأمة على أن صنيعه الاحتلال واعتبار هذا الحكم مسلماً به دون سند. واعتماداً على ملابسات بعضها منتزع من

جريمة التكفير السياسي والتخوين الوطني لكثير من أبناء هذه الأمة بسبب الاختلاف معه، بدأ من ظهور جماعات التكفير الديني التي رفضها المرشد الثاني للإخوان المسلمين أو تكفير السادات بعد انفلاته من قبضة عبد الناصر إلى معركة التطبيع المثارة حالياً إلى مكلمة التمويل الأجنبي لمؤسسات المجتمع المدني وتخوين أصحابها وإلى ارتزاق كثير من أصحاب هذا التيار والمنهج الراديكالي من هنا وهناك رغم اعتمادهم وظنهم بأنفسهم الطهارة والنقاوة وتملك الحقيقة المطلقة رغم أنهم أنصاف الحقائق وكثير من زيف الأمور. هم قضاة وليسوا دعاة، فمثلاً قضية التمويل الأجنبي يلاحظ المؤلف أن ثمة حقائق كثيرة كان يجب أن تعرض وأن تعرف للقارئ وللمجتمع مثل: التمويل الأجنبي للحكومات: فتح ملف تمويل بعض الأحزاب التي تمول من الخارج.

تمويل بعض الصحف التي تسمى مستقلة، قوانين الجمعيات الأهلية ومدى حرية منظمات المجتمع المدني من جمع تبرعات، أو قضية التطبيع التي أثيرت بقوة عام ١٩٩٩ عقب عقد مؤتمرات هامين لذلك في القاهرة أحدهما وهو المحارب يدعو لإيجاد حوار حقيقي بين أنصار السلام في مصر، أنصار السلام في إسرائيل والآخر يدعو لإحداث القطيعة كلية وعدم إيجاد أي نوع من الحوار مع اليهود لحجج دينية أو

الذي كان لحزب الأمة في مسيرة الحركة الوطنية، فلأن الأحزاب الراديكالية ونظرتها الاختزالية غالباً ما تختزل في الكاريزما السياسية، مصطفى كامل في الحزب الوطني، أو عبد الناصر في الفكر القومي، فإن انتهاء أو موت الفرد غالباً ما يحدث هزة عميقة وربما ميتة سريعة في جسد هذا الحزب، فقد تأثر الحزب الوطني بقوة عقب وفاة مصطفى كامل سـ١٩٠٨، كما أن تحول الخديوي عباس الثاني السند الأول للحزب إلى الوفاق مع الإنجليز ساعد في هذه الخلعة، وكان لذلك أثره في تعطل وتخفيض خيلاء قادة الحزب فيما بعد، هذا بينما كان حزب الأمة في صعود دائم منذ إنشائه سـ١٩٠٧ إلى إنشاء الجريدة في نفس العام، ثم تمثيل أفرادها في الجمعية التشريعية وتأسيسهم نقابة المحامين ثم دور أفرادها في المطالبة بالاستقلال وبعد عيد الجهاد في ١٣ نوفمبر سـ١٩١٣ حتى قيامهم بثورة سـ١٩١٩ وإصدارهم دستور ١٩٢٣ إلى غير ذلك من النشاط السياسي والفكري، إذ لم تعرف كلمة الديمقراطية في القاموس السياسي العربي إلا بفضل أفرادها وتحديدًا أحمد لطفى السيد ولم يعرف نقض الحكومة الدينية وفكرة الخلافة والدفاع عنها إلا في آل عبد الرازق أحد أبرز أركانها.

في البداية تحدث المؤلف عن مسيرة اعتلاء

سياقه، وبعضها الآخر لا سند له ومصادر الخطأ كما يحددها المؤلف ناتجة عن اعتماد رأي المخالفين من قادة الحزب الوطني لمنهاج حزب الأمة متجاهلاً دور الحزب ودور كثير من أفرادها كلطفى السيد أستاذ الجيل وعبد العزيز فهمي (أبو الدستور) ومصطفى عبد الرازق ومحمد حسين هيكل وعلي عبد الرازق، كما أثرت الأيدلوجيا بقوة في التاريخ، كما يبدو لدى كثير من المؤرخين باستثناء القليل منهم الذين كانوا بحق معرفيين وليسوا من أصحاب المواقف السابقة.

ويلمح المؤلف الشبه بين تجاهل وظلم المؤرخين لحزب الأمة، والظلم الحالي لحركة حماس، فقد كرر كثير من المؤرخين ما قاله المعتمد البريطاني من خطورة الحزب الوطني عليه، مما يوحي بضالة دور حزب الأمة ولكن هذا ليس دليلاً قوياً على قلة الوطنية أو كثافتها في هذا أو ذلك، فقد تكون الخشية من الجماهير أو من الخطاب التعبوي بالنسبة للمحتل أكثر من خشيته لتدبير العقل والتخطيط لدى المنهاج الإصلاحى في حزب الأمة، رغم أن الثاني أكثر أثراً وأبعد مدى، وكذلك يتجاهل البعض دور حماس ويصممها بالإرهاب تأثراً بخطاب السلطة الذاتية الفلسطينية أو إسرائيل عنها.

الفصل الرابع؛

في هذا الفصل يتناول المؤلف الدور العظيم

الوطنية، هذه النقطة الأساسية والمحورية في الفكر الراديكالي، وكان المؤلف قد أشار إلى هذه النقطة من قبل في حديثه عن استسهال التخوين وتأسيس الاغتيال السياسي، لدى الحزب الوطني، وقد بدأ المؤلف هذا الفصل مبتدئاً من النهاية، وأن مصر تدخل القرن الحادي والعشرين بينما ساحتها السياسية تشهد ما يمكن اعتباره حزب "الكل ضد الكل"، فالاتهامات موزعة في كل اتجاه ومتبادلة في بعض الأحيان، وسط الاستقطاب الأيديولوجي والنبرة الخطابية الحنجرية السائدة، ثم استرجع سيادته بذور هذا الخطاب الاتهامي التخويني في بداية القرن في الحزب الوطني في مصر وما زال حتى الآن، بادئاً من مذكرات أو مشتمات محمد فريد الذي طعن رفقاءه وموافقيه قبل طعنه في مخالفيه ثم تواصل ذلك في النهج الناصري، إلى الحملة الحالية على منظمات المجتمع المدني وحقوق الإنسان إلى غير ذلك من معركة التطبيع التي انطلق فيها بعض الزائفين ممن يسمون رؤساء تحرير لجرائد مستقلة إلى الكثير من أفراد التيار القومي والإسلامي بل واليساري للأسف متهمين بالتخوين والعمالة لمن خالفهم حتى صدق عليهم ما أشار إليه المؤلف من مقال أ. صلاح عيسى "يا أمة ضحك من جهل بعض مثقفينا وبعض مفكرينا الأمم" في استسهالهم تبادل الاتهامات يميناً ويساراً

حزب الأمة قيادة الحركة لوطنية وبداية تقارب الحزب الوطني معه سـ ١٩٠٨ وتنازل قاداته عن كل تهم التخوين التي وجهوها إلى قادة حزب الأمة أو تكذيبهم لأنفسهم وإن بصوت غير مسموع خاصة حين اتجه التفكير إلى توحيدهما معاً، وكان ذلك حين تباعد كل من الحزب الوطني والخديوي عباس الثاني، وقد تراجع هذا التقارب أواخر ١٩٠٩ بسبب تحسن العلاقة مجدداً بين الحزب الوطني والدولة العثمانية، وعودة ميله إلى تخوين مخالفيه.

وكانت هجرة الزعيم الثاني للحزب الوطني ١٩١٢ إلى الخارج وانقطاع أخباره ومعه عدد من كوادر الحزب سبباً آخر وأساسياً في تدهور وتخبط المنهج الراديكالي، فانهار الحزب الوطني بينما تماسك قادة حزب الأمة الذي أنتج مخاضه فيما بعد حزبي الوفد والأحرار الدستوريين الذين استمروا حتى انقلاب سـ ١٩٥٢، وقد انضم عدد من قادة الحزب الوطني إلى حزب الأمة بعد ذلك، وهكذا يوضح المؤلف وتوضح الحقيقة أن تواصل الحركة الوطنية كان بفضل حزب الأمة وليس راجعاً إلى الحزب الوطني كما ظن كثير من مؤرخينا.

الفصل الخامس:

تحدث فيه المؤلف باستفاضة عن المنهج الراديكالي بين توزيع الاتهامات والطعن في

على الإطلاق في عصر يؤكد على إنهاء سيادة الدولة إن سلميا بفعل ثورة الاتصالات والعولمة الاقتصادية أو فعليا بانتهاك حقوق الإنسان أو فكريا بعدم توفير المواطنة الكاملة.

إن هذا الكتاب يعد صيحة قومية، وعملا بحثيا جادا من باحث جليل ومفكر وصاحب رؤية وقضية، لا يقف عند السطح ولكن ينفذ إلى البنى في الخطاب لينطلق إلى فضائه محمدا مفردات المستقبل وعوائق الماضي، ونحن نتفق كلية مع القضية المحورية في الكتاب وخطورتها، فالمتحفظون و التيارات في بلادنا أحوج إلى إيجاد حوار حقيقي بينهم يمكن أن يشكل تكتلا حقيقيا يؤثر في ثقافة السلطة ومنظومتها السياسية والقانونية، لا أن يكونوا أسرى الاستقطاب والتكفير السياسي والوطني والديني.

ولكن تبقى بعض الأسئلة الجزئية التي يجب

أن نناقش المؤلف فيها وهي:

١- إذا كان الكتاب يستوفي ويمسح مسافة القرن، لماذا تجاهل الحرب الفكرية والتكفير الوطني والسياسي الذي مارسه حزب الأمة فيما بعد ضد بعضهم خاصة حزب الوفد ضد الأحرار الدستوريين، منذ انعقاد الوفد في باريس والذي أجبر بعض المخلصين على التقاعد عن العمل العام فيما بعد كعدلي يكن وعبد العزيز فهمي.. إلى دور الوفد الذي اعتبره بعض الأحرار الدستوريين أستاذا في تزوير

والاتجاه إلى التزييف والاجترار والنفور من المعرفة فيما سماه صلاح عيسى " ثقافة الحواوشي"، ثم تناول المؤلف قضية التمويل الأجنبي مفصلاً القول فيها من خلال هذه الرؤية الإصلاحية الليبرالية المستبيرة.

الفصل السادس:

وفي هذا الفصل تناول المؤلف مسألة الاحتكار السياسي من الحزب الوطني إلى التعددية المقيدة، التي بدأت في عهد السادات ١٩٧٦ بإصدار قانون الأحزاب، فقد سيطر التنظيم الأوحده في مصر في المرحلة الناصرية حتى انفراجة الوضع نوعا ما في السبعينيات ولكنها تعددية مقيدة، تقيده حرية إنشاء التنظيمات التجمعات كما تقيده فاعليتها وحركتها.. وثمة في بلادنا ترسانة ممتدة وضخمة من القوانين المقيدة للحريات "قانون الطوارئ، قانون الإرهاب، قانون الجمعيات الأولى والثاني ١٥٣ س١٩٩٩م.. الخ" تجعل المثقف المصري أحيانا ورجل الشارع في رعب من السياسة وهدفا لها دائما، ويظل تتنازع الصراع يضعف بين سلطة الثقافة وثقافة السلطة السائدة في ظل سيادة المنهج الراديكالي الذي يهمل الإصلاح الداخلي دائما بحجة الاستقرار أو صوت المعركة أو التنمية، ولا فصل بين التنمية والحرية الديمقراطية ونشاط المجتمع المدني

الخطاب الإصلاحى الليبرالى وتأسيسه لعدد من القضايا الجوهرية فى الخطاب الثقافى والسياسى المصرى فى هذا القرن مثل قضية الديمقراطية والحكومة المدنية والفكر الاشتراكى والتنوير وغير ذلك.. ألم ينس هذا الحزب بعض هذه القضايا فى بعض الأمور، حين كان فى مقعد السلطة أو متحالفاً مع غيره كما كان فى عهد إسماعيل صدقى وحكومة محمد محمود، وموقف أحمد لطفى السيد من عصبيته حين فضل ترشيح أخيه فى دائرته عن محمد حسين هيكى الذى ذكر هذا فى مذكراته وأحرجه وجعله يتنازل مما قد يوجد مبرراً ما لحضور الأيدولوجية الطبقيّة فى التأريخ له- هذه أسئلة قد تكون فى حاجة إلى إجابة.. ولكن الكاتب عودنا على إجابة الأسئلة الكثيرة التى ظلت بلا إجابة أو إجابات زائفة، فلماذا رأينا السير على نفس الطريق ■

هانى نسيرة

الانتخابات، وقد اتهم فى ذلك سعد زغلول ورفقاؤه، كما كان سعد ضد ما كتبه على عبد الرزاق وقد وثق ذلك محمد عمارة، كما كان ضد ما كتبه طه حسين، ألا يلحظ المؤلف أن حزب الوفد اتجه إلى المحافظة والراديكالية نوعاً ما منذ ثورته ١٩١٩ وهو ما أدى إلى كساد الحركة الحزبية فى مصر، وبقي حزب الأمة متأسلاً فى الأحرار الدستوريين الذين هزمتهم كاريزما سعد عن التأثير فى الشارع المصرى!

٢- ربط المؤلف بين التكفير السياسى والتكفير الدينى وجعل الثانى ضحية الأول منذ سبعينيات وستينيات هذا القرن، وظنى أن التكفير الدينى فى الخطاب العام أسبق من هذا بكثير منذ القرن التاسع عشر وحرب الشيخ عيش لمحمد عبده أو حملة رشيد رضا على قاسم أمين أو معارك التنوير، والذى يضرب بجذور راسخة فى الثقافة العربية الإسلامية منذ قديم الزمن.

٣- الملاحظة الأخيرة.. وهى فى بنية

أزمة العمل الإنساني في العالم العربي

عقد هذا المؤتمر بالقاهرة بالتعاون بين مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ولجنة الصليب الأحمر- القاهرة ٢٢ نوفمبر ١٩٩٩م.



يأبى القرن العشرون أن يفارقنا دون أن يعطينا درسا وأن يملي علينا مراجعة شاملة ونقدية للعمل الإنساني العربي والدولي، فعلى الرغم من التقدم النظري الهائل لقواعد القانون الدولي وبصفة خاصة القانون الدولي الإنساني إلا أن المشكلة الأساسية التي تطرح نفسها هي أن المجتمع الدولي لا يمتلك سلطة بمقدورها إلزام الدول بتطبيق هذه القواعد الإنسانية علي غرار ما هو متبع في الشؤون المحلية والداخلية، بمعنى وجود سلطة تقوم بتنفيذ القانون. وقد تفاقم أثر الحروب على المدنيين لأن الحروب الداخلية التي أصبحت الآن أكبر أنواع الصراعات المسلحة تكرر، تلحق خسائر بالمدنيين أكثر مما تفعله الحروب بين الدول، ولأن المقاتلين يجنحون باستمرار إلى استهداف المدنيين كهدف

استراتيجي. هذا التجاهل الصارخ للأعراف الإنسانية ولاتفاقيات جنيف المتعلقة بقواعد الحرب، التي احتفلنا مؤخراً بالذكرى السنوية الخمسين لإعلانها - يستفحل بدوره فيشمل المعاملة التي يلقاها العاملون في المجال الإنساني الذين يحول في الغالب الأعم بينهم وبين الوصول إلى حيث الضحايا في مناطق الصراع، أو يتعرضون هم أنفسهم للهجوم. ويشكل الشعور المشترك بضالة الوعي العام بقضية العمل الإنساني في العالم العربي الخلفية التي ظهرت في إطارها فكرة عقد المؤتمر، كما كانت هناك خلفية الاحتفال بالذكرى الخمسين لاتفاقيات جنيف الأربع. وفي الواقع فإن هذه الخلفية لم تكن هي السبب الأساسي أو العميق، وإنما الشعور بضرورة إحياء وإنعاش التقاليد العربية العريقة في مجال العمل الإنساني .

الظواهر الكبرى مثل اللجوء السياسي والاق تصادي، والحروب الأهلية الممتدة، والأقليات، وكل هذه القضايا جزء من منظومة العمل الإنساني.

ويمكن القول بأن هناك ثلاثة محاور أساسية جرت حولها وقائع وأعمال المؤتمر هي: مشكلات العمل الإنساني في ظل الحروب الحديثة، تطوير العمل الإنساني في العالم العربي، استعراض بعض قضايا العمل الإنساني.

المحور الأول: مشكلات العمل الإنساني في ظل الحروب الحديثة

الدكتور عامر الزمالي رصد أهم ملامح الحروب الحديثة خاصة حروب التسعينات مركزا على مايلي:

■ تتميز هذه الحروب بأنها عميقة الجذور في القدم، فهي حديثة وجديدة في أشكالها أو في سير العمليات الحربية ولكن أسبابها ومصادرها ليست جديدة، وذلك يرتبط بكونها في كثير من الحالات نزاعات إثنية أو عرقية، مما يترتب عليه وجود اختلال كبير وعدم توازن في القوي بين أطراف النزاع المتحاربة .

■ تعتبر الحرب التقنية وحرب الأضرار هي التطورات الأبرز في حروب المستقبل Future Wars، فالحرب التقليدية تجري بين مقاتلين وجيوش نظامية وينتج عنها أسري حرب... الخ،

وقد جمع المؤتمر الذي جرى عقده في نوفمبر ١٩٩٩ بين خبرتين وتجربتين علي قدر كبير من الأهمية، بين الخبرة الأكاديمية والبحثية التي يمثلها باحثو وخبراء مركز الدراسات السياسية، وبين الخبرة العملية والمعاينة الواقعية التي يمثلها أعضاء اللجنة الدولية للصليب الأحمر. وتتمتع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بسمعة ممتازة في العالم العربي جاءت نتيجة عمل شاق وممتد أثبتت فيه إخلاصها للمبادئ التي كانت تعلنها منذ فترة طويلة وهي عدم التحيز والاستقلال والحياد، فبرهن ذلك علي إخلاصها واتساقها معه .

وإذا كانت هناك بعض القضايا التقليدية - وبخاصة العراق وفلسطين- التي تثار بالأساس علي صعيد الساحة السياسية والثقافية .

كما تجلي ذلك في عدد من الأوراق التي ناقشها المؤتمر، فإن قضايا العمل الإنساني علي الصعيد الداخلي مثل الحروب الأهلية والصراعات الداخلية لا تجد الاهتمام اللازم، وقد آن الأوان لفتح هذا الملف المعقد والخطير من قبل الأكاديميين والمهتمين والمنظمات الإنسانية، فالحروب الأهلية وما ينتج عنها من كوارث ومآسٍ تلقي إهمالا هائلا علي الصعيد الرسمي وفي الجامعة العربية. وإحياء هذا الجانب يستلزم الخوض في قضايا عديدة مثل الثقافة العربية والعمل الإنساني، ومعالجة

٣- وضع استراتيجية للشراكة من أجل تحسين ظروف حياة الأشخاص الأكثر تضرراً .
 وكل نقطة من هذه النقاط تتضمن إشكاليات وقضايا معقدة بشأن العمل الإنساني ومحاوره المختلفة، فالبند الأول يثير أسئلة من قبيل فعالية ومصداقية وجدية القانون الإنساني، لأن هذا القانون قام منذ البداية علي حماية ضحايا النزاعات، ومع ذلك فقد وصلت انتهاكات القانون الإنساني في النزاعات المسلحة إلي الدرجة التي جعلتنا ننادي من جديد بحماية ضحاياها، بمعنى أن هذا القانون لم يطبق، فتكون التساؤلات حول ماذا تم تطبيقه من قواعده؟ ولماذا لم يطبق؟ وما هو القابل للتطبيق منه وغير القابل للتطبيق؟ وفيما يتعلق بالنقطة الثانية وهي التدخل الإنساني في حالات النزاع المسلح والكوارث، فإن هناك استكفاً متتامياً لموضوع التدخل الإنساني لأنه قريب الصلة بمفهوم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ومسألة السيادة، ولذلك فمن الأفضل أن يدور الحديث حول العمل الإنساني لأنه شيء موضوعي وملمس يتضمن جملة من الأفعال والسلوكيات الإنسانية، مثل إغاثة جريح أو توصيل المياه للمحتاجين.. الخ، أما في التدخل الإنساني فتختلط الأمور بين ظاهر القول ومضمون الأهداف والمصالح، ولكن الواقع فرض على المؤتمر أن يعالج الأمور كما هي مطروحة

ولكن الحرب الجوية- كما حدث في حرب الخليج الثانية وكوسوفا- تهدف من وجهة نظر من يشنونها إلي صفر من الأموات في صفوفهم، فهذه الحرب تتم بطرق غير مباشرة من أعلى، ولذلك يصح التساؤل حول مدى الملائمة بين هذه الحروب الحديثة وبين اتفاقيات جنيف. وهذه القضية في غاية الأهمية من جهة علاقة القانون بالواقع، فرجل القانون في الصليب الأحمر لا يمكن أن يمكث في مكتبه منكبا علي اتفاقيات جنيف، ويردد القاعدة القانونية بصورة جامدة غير ديناميكية، ولكنه ينزل إلي أرض الواقع ويباشر مهام العمل الإنساني، ويمكن أن يتعرض لمخاطر العنف المسلح، بما يؤدي إلي ضرورة تغيير زاوية النظر في النص القانوني طبقا للتطورات علي الأرض.

■ استهداف البني التحتية للدول من ممتلكات وأعيان مدنية علي الرغم من أن القانون الدولي الإنساني يحظر ذلك، وتساعد خطورة قضايا اللاجئين والمرحّلين.
 ■ وهذه السمات تطرح ثلاثة تحديات أساسية علي المهتمين بالعمل الإنساني، وتتمثل في:

- ١- حماية ضحايا النزاعات المسلحة من خلال القانون الدولي الإنساني.
- ٢- التدخل الإنساني في حالات النزاع المسلح والكوارث.

المحور الثاني: تطوير العمل الإنساني في العالم العربي

وقد تناول كل من الدكتور حسن أبو طالب والدكتور محمد السيد سعيد العمل الإنساني في العالم العربي وإمكانات تطويره ومعوقاته في إطار تكاملي، حيث ركز الأول علي المعوقات التي تحول دون تطوير العمل الإنساني علي الرغم من تأصله كفكرة وتراث ثقافي، ومقترحاً بعض الآليات العملية لتثبيته في البيئة العربية، في حين اهتم الدكتور محمد السيد سعيد برصد سمات النموذج الأساسي للتعامل العربي مع القضايا الإنسانية في العالم العربي وخارجه في ظل صعود خطاب الهوية، وتصدي مهمة تحديد أهم مكونات ومحاور تطوير العمل الإنساني العربي مركزاً علي البعد الثقافي.

انطلق الدكتور حسن من افتراض عام مؤداه أنه علي الرغم من الأهمية النظرية الفائقة للاتفاقيات الإنسانية فإن التمسك بها او احترامها وفي ضوء التجربة الفعلية للبشرية المعاصرة منذ مطلع القرن الحالى أو حتى في غضون السنوات العشر الماضية لم تكن بالأمر المناسب مع ما تتضمنه من قيم إنسانية راقية، فهناك تجاهل صارخ من قبل الأطراف المتحاربة لهذه الاتفاقيات وكأنها لم تكن، وي طرح هذا التناقض بين الموقف العملى للأطراف المتحاربة وبين التزامهم القانونى أسئلة عديدة. وجزء من

لأن العالم يتحدث عن التدخل الإنساني، وطرح الأمر علي المؤتمر لا يستهدف تكريس التدخل بالقوة في شؤون الغير، وطفغان العمل السياسي العسكري البحت علي العمل الإنساني المجرد، ولكن حتى تسمع الحركة صوتها عن القضايا الإنسانية الملحة، وتناقش كيفية العمل في النزاعات المسلحة حال انهيار السلطة المركزية والحروب الأهلية. وإذا كان العمل الإنساني الدؤب النشط يحتاج إلي قرار سياسي يوفر الخطط والبرامج المناسبة، فإن من الواجب أن يكون العمل الإنساني هو الهدف والوسيلة، وليس مجرد غطاء لأهداف ومصالح تتنافى وأبسط مبادئ العمل الإنساني من حياد وتجرد واستقلالية، فلا بد من فصل السياسي عن الإنساني، لأن السياسي أو العسكري لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون مجرداً أو محايداً.

تتعلق النقطة الثالثة باستراتيجية الشراكة من أجل تحسين ظروف حياة الأشخاص الأكثر تضرراً، فالأمر الآن لم يعد يقتصر علي الفئات المحمية تقليدياً بموجب القانون الدولي الإنساني وهي الجرحى والفرقي وأسرى الحرب والمدنيون، ولكن هناك فئات أكثر تضرراً خاصة المرحلين والنازحين والنساء والأطفال والشيوخ والصحفيين والفائمين بالعمل الإنساني، فلا تكاد تمر حرب دون أن يسقط فيها ضحايا من أعضاء اللجنة

العمل الإنساني العربي كما كشفتها الأحداث؛ فالعقد المنصرم وما شهدته من مآسٍ أصابت مجتمعات عربية في الصومال والعراق وجنوب السودان والجزائر، ومجتمعات أخرى إسلامية كما هو الوضع الراهن في أفغانستان والبوسنة والهرسك وكوسوفا، وأخيرا الشيشان، لم تجد مبادرة عربية إنسانية واحدة انبثقت من قبل مؤسسات العمل التطوعي وكل ما حدث في بعض المناسبات كما في حالة كوسوفا ربيع عام ١٩٩٩، وفي عدد محدود من البلدان العربية أن تم السماح بجمع تبرعات عينية ومادية تحت رعاية الحكومة ورقابتها المباشرة. ولم يسمح لأى جهة أهلية ان تقدم عمل إغاثيا أو إنسانيا مباشراً لمن يحتاجونه بالفعل من العرب أو المسلمين، وتلك الجهات التي عملت في بعض الحالات كما كان الوضع في أفغانستان حتى ثلاث سنوات بعد الانسحاب السوفيتي كانت لها خصوصيتها، إذ وظفت في إطار الصراع والحرب، وكان طبيعيا أن تكون هناك منظمات تحمل أسماء إنسانية عربية وإسلامية ولكنها منحازة لهذا الطرف أو ذاك من المتحاربين، وحتى هذا المستشفى الذى أهدته القوات المسلحة فى دولة الإمارات لالبن كوسوفا، هو عمل حكومى بالأساس ولا يدخل فى نطاق العمل الإنسانى التطوعى لافراد المجتمعات ومؤسساته الخيرية. وهو يعكس بدرجة أو

هذا التناقض يمكن تفسيره بسطوة المصالح الضيقة للدول وقطاعات من المجتمعات التي انزلت فى حرب ضد قطاعات أخرى على الالتزام بالقيم الإنسانية الراقية. وجزء آخر يمكن تفسيره بحالة الانقطاع الثقافى والحضارى التي تعيشها بعض المجتمعات مع تراثها وحضارتها وقيمها الدينية التي تموج بقيم أصيلة تحض على احترام الإنسان والحيوان والزرع والضرع. ان هذه القيم النبيلة (الحفاظ على الحياة البشرية وما يسندها من مقومات الحياة وكرامة الإنسان حتى فى لحظة الحرب معه، واغاثة المحتاج حين تلم به نكبة أو مصيبة) والمستندة إلى تراث عربى إسلامى يفترض انها تساعد على شيوع العمل الإنسانى فى البيئة العربية والإسلامية، وهو الامر الذى نفتقده تماما ونجد عكسه على طول الخط. ومثل هذه المفارقة تتطلب منا البحث عن سبب انتكاسة العمل الإنسانى العربى وضعفه الشديد كما تدلنا على ذلك الحالات العملية التي نعيشها وعشناها طوال السنوات العشر الماضية.

ومن ناقل القول إن ثمة حاجة إلى إحياء مثل هذه التقاليد الإنسانية والتمسك بها جنبا إلى جنب التمسك بالمواثيق الدولية المختلفة التي لا تتناقض معها لا من حيث المعنى الإنسانى ولا من حيث التوافق مع مبادئ الشرع الكريم. ويرصد الدكتور حسن بعض مظاهر ضعف

المسئولية كاملة على الحكومة. وذلك فى الوقت الذى قبلت فيه الحكومة المصرية بعثات إغاثة فنية من اليابان وفرنسا والولايات المتحدة. وحدث نفس الامر أثناء كارثة سيول الصعيد فى شتاء ١٩٩٤ فى اسويط وقتنا والاقصر وسوهاج. ويفسر غياب ومحدودية العمل الإنسانى العربى فى النكبات العربية والإنسانية علي الرغم من توافر المقومات الدينية والثقافية، مؤكداً في البداية أن المقومات الدينية والثقافية شرط ضروري، ولكنه غير كافٍ لازدهار العمل الإنسانى. ويرى أن طبيعة الدولة العربية المعاصرة تلعب دوراً كبيراً فى وأد هذا النوع من النشاط الإنسانى الذى هو جزء أصيل من النشاط التطوعى بشكل عام. فحين يغيب المناخ المساعد على شيوع التنظيم التطوعى والمبادرات الشعبية، وتتضمن القوانين الكثير من القيود والمحاذير، فالنتيجة الحتمية أن يركن الناس إلى الخلود بعد أن صودر حقهم الطبيعى فى التنظيم. الأكثر من ذلك فإن الدولة العربية المعاصرة لا تختلف فى ذلك الجمهورية الرئاسية منها أو الملكية التقليدية، قد ساهمت خلال العقود الثلاثة الماضية فى ترسيخ أن الدولة هى النائب عن المجتمع، وبالتالي فلا مكان لحركة المجتمع إلا ما ترضى الدولة عنه أصلاً فى حدود معينة، ومن ثم فقد المجتمع روحه المبادرة الخلاقة، وانقطع عن تراثه الحضارى، وصار

بأخرى نموذج سطوة العمل الحكومى حتى فى المجالات الخيرية.

وتعطينا حالة الحرب فى جنوب السودان نمودجا آخر للغياب العربى، إذ لا توجد أية منظمة عربية إنسانية تعمل هناك، فى الوقت الذى تصول وتجول فيه منظمات إنسانية دولية من كل المشارب والثقافات، والبعض منها يؤجج الصراع هناك بدلا من أن يكون بلسما شافيا لمن نكبوا به. والأمر نفسه ينطبق على العراق بشماله ووسطه وجنوبه، فكل ما ناله العراق هو حملات رمزية لجمع التبرعات فى عدد من الدول العربية من أجل الشعب العراقى بواسطة جمعيات خيرية، وليس معروفاً أوجه صرف وتوزيع هذه التبرعات، وتلك مصيبة أخرى تتعلق بالشفافية المفقودة فى عمل بعض المنظمات الخيرية التى تقوم أحيانا بأعمال إنسانية محدودة هنا أو هناك. وفى مقابل الغياب العربى اتسعت المساحات أمام المبادرات الإنسانية الأوربية والأمريكية.

لا يقتصر الغياب الإنسانى العربى على حالات عبر الحدود، و لكنه يمتد أيضا الى داخل الدولة الواحدة، ففى مصر وبعد زلزال أكتوبر ١٩٩٢ قامت بعض النقابات المهنية كمنقابة الاطباء بالمبادرة لتقديم الإيواء وتقديم خدمات طبية للمتضررين، بيد أنها قيدت تماما، وصدر أمر عسكري يمنع مثل هذه المبادرات ويجعل

تتمثل في الانقطاع الطويل عن التراث الدينى الاسلامى والثقافى الإنسانى، والافتقار الى الآليات المؤسسية الدائمة، والافتقار الى المبادرات الفردية والمؤسسية بحكم القيود القانونية وتدخل الدولة، والاقتصار على أمور رمزية مثل جمع التبرعات المادية والعينية والتي لا تعرف أحيانا مصيرها، أو تثار بشأنها شكوك من قبل الرأى العام.

مداخل التطوير : فى ظل هذا الوضع القائم يبدو ضروريا البحث فى كيفية تطوير العمل الإنسانى فى العالم العربى، وفى هذا ثمة مدخلان رئيسيان : أحدهما كلى بعيد المدى يتعلق بإعادة هيكلة الدولة العربية، من حيث إعادة دمج قيم الحريات والليبرالية فى بناء الدولة العربية الراهنة، الأمر الذى يسمح بإعادة النظر إلى العمل التطوعى ومنه الإنسانى باعتباره امتدادا لدور الدولة وتعبيرا عن تفاعل وحيوية المجتمع وليس متناقضا معه.

أما المدخل الثانى فهو جزئى من حيث التركيب، ومتوسط من حيث المدى، ويتعلق بتحسين الوضع القائم، والمدخلان معا هاما ومتكاملان ولا بد من السير فيهما فى الوقت ذاته.

وواقع الامر أن المدخلين معا يتطلبان معالجة ملفات حالة جوهريّة مثل:

- إحياء عناصر العمل الإنسانى فى إطار

فاقد الصلة بقيمه النبيلة السامية المستندة إلى الدين وتعاليمه من جهة وإلى تراثه السلوكى الاجتماعى من جهة أخرى.

وفى ظل دولة تتصف بمثل هذه السمات لن يكون مسموحا إلا بالحد القليل للعمل التطوعى بما فى ذلك العمل الإنسانى. وفى الغالب هناك ثقة مفقودة بين الدولة وبين مؤسسات العمل الإنسانى التطوعى، بما فى ذلك ما يتم تصوره فى إطار الدولة نفسها عند حدوث كارثة طبيعية مثلا. فليس مسموحا من أى جهة (نقابة أو حزب أو منظمة مدنية مثلا) أن تتحرك، لأن أجهزة الدولة تنظر الى هذا التحرك باعتباره دليلا على نقص قدرتها أو عدم قدرتها على القيام بواجبها الذى تعتبره أصليا ويصعب تفويضه أو التنازل عنه لطرف آخر، حتى لو كان من ابناء المجتمع أنفسهم.

إن الدولة التسلطية الشمولية لا تسمح إلا بالقليل من التعددية. والتعددية المقيدة الشائعة فى عدد من البلدان العربية تعود فى شق منها إلى ضعف حركة التطور الاجتماعى بصفة عامة فى غالبية الدول العربية، وشيوع عدم الاكتراث واللامبالاة السياسية والانسحابية السياسية لقوى معينة. وهذا بدوره نتاج تراكمى تاريخى لتدخل الدولة فى كل شىء، وشيوع عدم الثقة بينها وبين المنظمات التطوعية عموما.

ويلخص العديد من الأسباب الأخرى التي

الأفضل أن يتم دمجها في صورة منظمة عربية للهلل الاحمر، أم يفضل إنشاء منظمة مستقلة عربية للعمل الإنساني والإغاثي؟، وهل يفضل أن تكون المنظمة العربية المقترحة للعمل الإنساني تحت مظلة الجامعة العربية كإحدى وكالاتها المتخصصة، أم تكون مستقلة تماما عنها؟، ثم من هي الجهة المناسبة التي يجب أن تتولى تبنى هذه الفكرة، هل المؤسسات الخاصة، أم حكومات أم أفراد أم مزيج من كل هؤلاء؟، ثم نأتى إلى الشق الصعب من يمول هذه المنظمة العربية للعمل الإنساني؟.

أما الدكتور محمد السيد سعيد فقد تناول موضوع التعامل العربي مع أزمة العمل الإنساني من ثلاثة جوانب أساسية هي:

أولاً: ينطوي النموذج الأساسي لرد الفعل العربي تجاه الأزمات التي ينتج عنها كوارث إنسانية في التسعينات مثل العراق والبوسنة ورواندا و كوسوفا وجنوب السودان علي بعض السمات الأساسية منها:

■ الصعود الخطير لخطاب الهوية في الثقافة والسياسة العربية بفضل نظرية تقول إننا مستهدفون، وتُشئ تناقضا لا يمكن حله بيننا وبين الغرب والولايات المتحدة، وتبدو هذه النظرية امتداداً للصراع العربي الإسرائيلي والتحيز الأمريكي الأعمى لصالح إسرائيل، ومن ثم حدث إحياء عام لهذا الخطاب الذي يحدد

الثقافة الإسلامية والحضارية العامة السائدة في المجتمعات العربية، بما في ذلك ربطها بالتقاليد العربية والمحفزات الدينية.

- طبيعة النظم السياسية السائدة والكفاح من أجل توسيع مساحة الحريات فيها، وتصحيح العلاقة بين الدولة وبين المؤسسات التطوعية، والتأكيد على كونها علاقة تكامل وليس علاقة تضاد صفرية كما هو الحال السائد.

- دور إعلامي لإعادة الاعتبار للعمل الإنساني وضرورته في الحياة المعاصرة.

- دور تربوي يتعلق في شق منه بالعملية التعليمية نفسها.

- التفكير في آليات عملية لمواجهة مشكلة الموارد التي يتطلبها العمل الإنساني لاسيما إذا كان خارج الحدود.

هذه الملفات الحالية والبعيدة معا، لا تمنع التفكير في إنشاء منظمة اغاثة عربية على أن تعطى الأولوية في عملها لحماية وصون كرامة الإنسان العربي في المجتمعات العربية ذاتها التي تتعرض لنكبات وويلات مختلفة المصادر، وأن تشارك في مناصرة أبناء العالم الاسلامي ثانيا، وألا تتحرج من المشاركة في تخفيف آلام المجتمعات الأخرى ثالثا. على أن اقتراحا كهذا لا بد أن يثير التفكير في عدد من المشكلات العملية، من بينها مثلا أن هناك منظمات الهلال الأحمر الموجودة في كل بلد عربي، فهل من

سبيل المثال فإن الصراع بين العراق والكويت ارتبط بانقسام رأسي في السياسة والثقافة بحيث لم يعد من الممكن الحديث عن موقف تمليه هوية بعينها سواء عربية أو إسلامية، بنفس الدرجة من البساطة التي توجد في الصراع العربي الإسرائيلي الذي يعني تلقائياً أن كوننا عرباً أو مسلمين يجعلنا ضد إسرائيل وأمريكا. فالأزمات التالية أدت إلي تداخل عميق في الهوية، وفي حالات معينة وصل الأمر إلي موقف لم يكن متخيلاً، فالخصومة مع إسرائيل بدت في لحظة معينة باهتة، فالعرب وإسرائيل اتخذوا نفس الموقف الرسمي، فموقف إسرائيل في البوسنة والهرسك جاء متوافقاً مع الموقف الأمريكي الذي بدا ولو شكلاً لصالح المسلمين، وهذه الحقيقة سببت قلقاً وارتباكاً وإعادة مراجعة الموقف والنموذج الأساسي. وفي حالات أخرى أملت الاستراتيجية السياسية - ولكنها كانت شديدة الأهمية مثل الصراع في كشمير - كان النموذج الأساسي يقتضي تبني وجهة نظر الكشميريين المسلمين (بل والمجاهدين) في مواجهة الثقافة والقوة الهندوسية، لكن في الواقع لم يكن هناك موقف عربي واحد واضح، فقد كانت هناك استراتيجية عربية تتجنب الصدام مع الهند، فبدأ الموقف الأساسي أقرب للحياد والاعتدال، وكذلك الموقف الرسمي من الشيشان ودول القوقاز الإسلامية الذي كان

ويعرف وجودنا الاجتماعي مرة بأننا عرب ومرة بأننا مسلمون، وفي كلتا الحالتين نحن مستهدفون. ولم يكن من الواضح دائماً إذا ما كان هذا النموذج الأساسي لرد الفعل القائم علي خطاب الهوية ذي صلة وثيقة بالدين والمشاعر من حيث هي محتوي أو من حيث هي شكل، فأحياناً لمجرد أن طرفاً ما من المسلمين فإنني أتعاطف معه تلقائياً بغض النظر عما يمارسه. وبهذا المعنى يستحيل الدين إلي إثنية، وهما مختلفان تماماً، وفي مجال آخر تكون القضية الحاسمة هي اللغة.

■ إن هناك دائماً علاقة متوترة بين الهوية والمصلحة، أو بين خطاب الهوية، وخطاب الأداء. إن رد الفعل تجاه الأزمات الكونية في عالم التسعينات ارتبطت دائماً بقضية الهوية، بل إن مفهوم الهوية شهد تعريفاً واسعاً من البعد العربي إلي البعد الإسلامي، فلم يعد التعامل مع العالم الخارجي يتم باعتبار أننا عرب بل باعتبارنا مسلمين أيضاً، لكن هذا الموقف الأساسي ليس واحداً أو متسقاً دائماً، فكلما تعددت الأزمات ينكشف وجود تعارض بين عناصر الهوية كما حدث في أزمتي العراق وكوسوفا، فالموقف الأساسي كان يمكن أن يكون امتداداً لتعريف معين للهوية، لولا أن طبيعة الصراع لم تكن تتوافق مع هذا التعريف، ومن ثم حدث تعارض بين أبعاد مختلفة للهوية، فعلي

الصليب الأحمر الدولي، فإن العمل الإغاثي يندرج تحت طائفة واسعة من الأعمال الخيرية والاجتماعية النابعة من الأخلاق العامة والقيم، ثم يتطور العمل الإغاثي المحلي إلي مستويات أرقى بحيث يمتد إلي المستوي الدولي.

■ ارتبط العمل الإغاثي دائماً في الإطار الحضاري العربي الإسلامي ارتباطاً حميماً وتابعا للحكومات والدول والسياسات، وكان يرتبط بإغاثة المسلمين وليس غيرهم في داخل الدائرة الحضارية.

■ إنه حين تتوفر الأموال لا توجد أطر مؤسسية وتنظيمية ومهارات فنية كما في دول الخليج، والعكس صحيح فعندما تتوفر هذه الأطر والمهارات لا تتوفر الموارد المالية، بالإضافة إلي ذلك يرتبط العمل الإغاثي الدولي بمشاكل لوجستكية، فليس من اليسير أن يتحرك الناس أثناء الحرب إلي دول أجنبية أو مناطق بعيدة دون مساعدة وتأييد واضح، وبناء علي اتفاقات مسبقة إلي جانب توفر الخبرات السابقة كما يحدث في منظمات مثل كير أو الصليب الأحمر. وهكذا يلاحظ أن هناك تدهوراً في مستوي العمل الإغاثي العربي وبخاصة في تعاطيه مع الأزمات الدولية في هذا القرن، ويمكن أن نذكر ما لقيته الأزمة الإثيوبية عام ١٩٣٥ من حركة في المجتمعات العربية ومصر. سوف نلاحظ ضالة العمل العربي بالمقارنة بالإمكانات المتطورة

حذرا وغير متحيز يعكس المواقف الشعبية المتأججة ضد روسيا.

■ انطوت الصراعات الجديدة على بعد رئيسي يضعف من حجة ازدواجية المعايير التي تستخدمها الأطراف المعارضة للولايات المتحدة الأمريكية، فلم تعد بنفس الدرجة من التبلور بسبب الموقف الأمريكي في البوسنة وكوسوفا. بل أصبح من الممكن أن تنطبق علينا هذه الحججة، فعارض تماما استقلال أكراد العراق أو جنوب السودان، فيما تؤيد حق تقرير المصير للبوسنة والشيشان، فصارت قضية ازدواجية المعايير أكثر تعقيدا.

ثانياً: تفسير ضالة الدور العربي في العمل

الإنساني الدولي:

يمكن ملاحظة ضالة الدور العربي في العمل الإنساني الدولي بسهولة في قضايا المسلمين في جنوب أوروبا وروسيا، والصومال والقرن الإفريقي، بل في الحالات العربية الصرفة مثل العراق والسودان ومن قبلهما الصحراء الغربية. وتبدو الإجابة علي هذه المسألة بديهية، وهناك اعتبارات عدة لتفسيرها منها :

■ يبدأ العمل الإغاثي الدولي بوجه عام بعمل إغاثة محلي، ثم يمتد إلي خارج حدود دولته، وإذا تركنا جانبا عددا من الاستثناءات التي يمكن حصرها في منظمات معينة وبخاصة

في التسعينات.

■ يعد عامل التمويل المتغير الحاسم والحاكم للعمل الإغاثي العربي علي غير الحال في الهيئات الدولية، فالتمويل عنصر تابع للكفاءة التطبيقية والخبرات السابقة والقدرة الحركية وإدراك لحسن نواياها في مناطق كثيرة من العالم.

■ هناك إحياء لدور المنظمات الأهلية علي الأقل في إطار الخليج، فالأمر ليس كله سيئا، فقد أنشئت منظمات أهلية وقدمت مساعدات إنسانية وإغاثية، وينبغي الالتفات إلي هذا الجانب وتطويره، ويلاحظ أن هذه المساعدات لم تقدم للطرف الآخر مما يعكس نوعا من التحيز المسبق، فالفتة المستهدفة هي المسلمون، مما يقلل من دلالة التعبير الإنساني، ويجعله العمل الإغاثي الإسلامي أو المسيحي، فهو متحيز ويميز بين أطراف النزاع. وعلي عكس الحال في الخليج فيمكن القول إن هناك غياب للعمل الإغاثي المنظم في مصر وبلاد المغرب بصفة عامة. ومع الأخذ في الاعتبار أن العمل الإغاثي الدولي امتداد للعمل الإغاثي الداخلي، فإن الحكومات تتخذ موقفا متشككا من العمل الإغاثي، وتجلي ذلك في موضوع لجنة الإغاثة بنقابة الأطباء المصرية وموقفها في البوسنة والهرسك ودورها في إحداث زلزال ١٩٩٢.

ثالثا: هناك مجموعة من المكونات الأساسية

المطلوبة لمهمة بعث وإحياء العمل الإغاثي

العربي:

١- ثقافة الإغاثة لا بد أن تتطور كثيرا في المجتمع العربي، وهذه الثقافة لا شك أنها في كل مكان تبدأ من الدين، ولكنها لا بد أن تتجاوز الدين في مرحلة معينة من التطور لتصبح إنسانية فعلا، فهي عملية جدلية طويلة المدى نسبيا.

٢- لا مجال حقيقي لقفزة في العمل الإنساني علي المستوي العربي فالعالمي بدون ديمقراطية ومجتمع مدني، فالعالم العربي إن لم يكن ديمقراطيا بالمعني الدستوري السليم، فعلي الأقل فإن إحياء المجتمع المدني شرط لازم وضروري.

٣- تلعب مصادر التمويل دورا أساسيا في إحياء العمل الإنساني، وبالتالي هناك ضرورة ماسة لإحياء الوقفيات، ولحسن الحظ فإن موضوع الوقف يجد الآن اهتماماً كبيراً في كثير من الدوائر.

٤- التعامل مع المجتمع المدني العالمي البازغ، فلا بد من التحالف مع الآخرين والدخول معهم في أعمال نشطة للتغلب علي الحد الأدنى من المشاكل مثل المشكلة اللوجستية، وهناك عشرات الحالات التي لا يمكن أن تذهب فيها المنظمات إلي أفريقيا أو أوروبا بدون دعم وتحالفات مدنية راسية عابرة للدول، وأفقية

المحور الثالث قضايا العمل الإنساني

العراق وفلسطين وكوسوفو

العراق: يعتبر العراق مثالا نموذجيا لإشكاليات العمل الإنساني في العالم، ويأتي هذا الموقف من حقيقة أن الإنسانية أصبحت أمام نوع جديد من الحروب التي تستهدف البنية الأساسية للمجتمعات، وبناء علي الخبرة العملية فإن الوضع الإنساني في العراق هو مأساة بكل المقاييس، ودائما ما يشعر المرء بغصة في الحلق لأن كرامة الإنسان في العراق مهددة.

ويثير الوضع في العراق قضية خطيرة وهي مشكلة العقوبات الاقتصادية وبخاصة إذا طالت، فهل تتلاءم العقوبات الاقتصادية مع مبادئ وقواعد القانون الدولي في شقه الإنساني؟

يمنح ميثاق الأمم المتحدة صلاحيات واسعة لمجلس الأمن الذي اعتاد اتخاذ إجراءات تتمثل في العقوبات الاقتصادية ثم استخدام القوة. وتتكلم المادة (٤١) بصورة واضحة عن العقوبات، فلمجلس الأمن أن يقرر أي من الإجراءات التي لا تتطوي على استعمال القوة من أجل تنفيذ قراراته، وله دعوة أعضاء الأمم المتحدة لتطبيق هذه الإجراءات التي قد تشمل القطع التام أو الجزئي للعلاقات الاقتصادية والاتصالات والسكك الحديدية والبريد والتلغراف والراديو ووسائل الاتصال الأخرى وقطع العلاقات الدبلوماسية، بحيث يصل الأمر في النهاية إلي

متعددة الموضوعات بسبب مسألة التخصص. ٥- ليس من المنطقي أن نذهب لإغاثة إخواننا في الإنسانية والدين في كوسوفو والشيشان بينما فشلنا في إغاثة الأهل الأقرب من مسلمين أو مسيحيين في العالم العربي خاصة في جنوب السودان، حيث هناك غياب تام لمنظمات الإغاثة العربية.

إن الفهم السليم للعمل الإغاثي يربطه دائما بعملية الوقاية من الحروب، فالعمل الإغاثي ليس مجرد تخفيف ويلات الحروب، وإنما التقليل من إمكانية اندلاعها أصلاً. فمنع الحرب وبناء السلام قضية جوهرية (prevention & building peace) وخاصة بعد أن صارت الحروب الأهلية مجالاً مريراً للصراعات العربية-العربية، يزيد من تعقيد نظرة الإنسان العربي لنفسه وللآخرين. وفي هذا الإطار من المهم النظر إلي الصراعات الأهلية العربية علي أنها مسألة تخص كل العالم العربي، ولا يمكن إطلاقاً من أي منظور إعتبار أن الصراع في جنوب السودان أمر داخلي يخصه فقط، لأن به كل خطوط التماس الملتهبة بين العرب والأفارقة، بما يعني تحقيق نبؤة المستعمرين وغلاة القوميين حول عنصرية العرب من الأفارقة، ومن ثم فإن هناك إمكانية حدوث كارثة في العلاقات العربية الإفريقية، فهي ليست قضية تخص عرب السودان فقط، إنما كل العرب.

المشكلة التي تكمن في تدهور البنية الأساسية وتدني كفاءة الكوادر البشرية. وتشير تقارير الأمم المتحدة إلى هذه المأساة وبخاصة تقرير اليونيسيف الذي يشير إلى تضاعف وفيات الأطفال في الفئة الأقل من خمس سنين، والتي زادت من ٥٦ في الألف عام ٨٩ إلى ١٣١ في الألف عام ٩٩، بالإضافة إلى مشاكل سوء التغذية للأطفال والأمهات.

وفي الواقع يمكن أن نتساءل عن فعالية وكفاءة البرنامج الإنساني المعروف باسم النفط مقابل الغذاء علي الرغم من مرور ثلاث سنوات علي بدايته، فالحالة تتدهور باستمرار باعتراف المنظمات المختصة في الأمم المتحدة التي تفرض الحصار. فمشكلة هذا البرنامج أنه لا يعالج المشكلة الحقيقية وهي تدهور البنية الأساسية وغياب الاستثمار في هذه الميادين. إن من الممكن أن نصل بالسؤال إلى منتهاه بالتساؤل حول الغرض من البرنامج فهل هو برنامج إنساني أم إجراء من الإجراءات المفروضة ضمن العقوبات الاقتصادية؟ ويقرر المنسق الفرنسي السابق للبرنامج دونيس هوليداي أن هذا البرنامج يسمح باستمرار الحصار لأنه يسكن ضمير المجتمع الدولي. ويلاحظ أن تمويل هذا البرنامج يتم من طرف العراق، كما أن كل الموظفين الذين يعملون في إطار البرنامج يقبضون مرتباتهم من عائدات النفط العراقي، فأى عمل إنساني إذن

ما يسمى بالحظر الكامل والشامل. يشير ميثاق الأمم المتحدة إلى أنه عندما يتضح أن العقوبات ليست ذات جدوى، فإنه من الممكن اللجوء إلى القوة. وبهذا يتأكد أن العقوبات الاقتصادية هي إجراء تدرجي لتفادي اللجوء إلى القوة، مما يطرح تساؤلاً حول خطورة أن تكون للعقوبات الاقتصادية آثاراً مأساوية علي المدنيين مثلها مثل الحرب واستعمال القوة؟

وقد فرض مجلس الأمن عقوبات اقتصادية علي كثير من البلدان مثل روديسيا وجنوب أفريقيا والعراق والصومال وليبيا وليبيريا وهاييتي ومنغوليا ورواندا ومنغوليا وسيراليون ويوغوسلافيا السابقة والسودان، أما فيما يخص العراق فإن مجلس الأمن يفرض بقراره (٦٦١) أغسطس ١٩٩٠ حصاراً كاملاً علي كل الواردات والصادرات باستثناء قائمة معينة من المواد الإنسانية التي حدتها لجنة العقوبات، ثم أكد قرار وقف إطلاق النار رقم (٦٨٧) استمرار العقوبات إلى أن يستجيب العراق للشروط المنصوص عليها في هذا القرار.

وبعد حربين وما يناهز تسع سنوات من الحصار تدهور الوضع الإنساني في العراق، حيث يعيش المدنيون العراقيون أوضاعاً مأساوية، يعرف الجميع نتائجها في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي الواقع فإن جلب أطنان من الأدوية إلى العراق لا يحل

تقرير المصير والمساواة وكرامة الإنسان. وتعد حالة اللاجئين الفلسطينيين واحدة من أكثر حالات اللجوء خصوصية ومأساوية، لأنها بدأت قبل أن يتطور الجدل الإنساني والقانوني المتعلق بحقوق اللاجئين ويتم تقنينه في اتفاقيات جنيف الأربع، وهذه المشكلة نموذج لحالة اللجوء القسري الناجم عن احتلال وغزو جماعة بشرية أخرى للأراضي الفلسطينية وإجبار سكانها علي الهجرة من ديارهم إلي مناطق متفرقة في العالم. وربما يكون من حسن الحظ أن انتابت مجموعة من المؤرخين الإسرائيليين الجدد صحوه ضمير في الفترة الأخيرة، فقاموا بمحاولة إعادة كتابة تاريخ نشأة إسرائيل خلافا للرواية الرسمية التي تحمل اللاجئين والعرب مسؤولية اللجوء، وعلي الرغم من قلتهم إلا أنهم جماعة مؤثرة، ويتحدثون الآن عن الإبعاد القسري والجماعي للفلسطينيين عن أراضيهم، ومنعهم من العودة إليها مرة أخرى. وبلا شك لا يستطيع المؤرخون الجدد الذهاب أبعد من ذلك، بمعنى حمل الدولة الإسرائيلية علي الاعتراف بهذه المسؤولية الإنسانية والأخلاقية أو قبول مبدأ العودة والتعويض .

لدينا وفق إحصاءات عام ١٩٩٥ حوالي ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسين ألف لاجئ فلسطيني، بالإضافة إلي مليون نازح، وذلك من مجموع السكان الفلسطينيين الذي يصل إلي

ذلك الذي تموله الضحية)). وعلي الرغم من ذلك فلا يمكن للمرء أن يعارض استمرار البرنامج، فبدونه كان الوضع سيزداد سوءا بكل تأكيد، فالعراق بحاجة إليه، ولكنه مع ذلك لا يحل المشكلة .

وتتواجد اللجنة الدولية للصليب الأحمر في العراق منذ بداية الحرب العراقية الإيرانية لمدة عشرين سنة، وكانت تقوم بالأنشطة التقليدية مثل زيارة أسري الحرب، والحفاظ علي التواصل العائلي من خلال ما يسمى برسائل الصليب الأحمر، وهي المشكلة التي لم تحل حتى الآن. وبعد حرب الخليج الثانية وسعت اللجنة من أنشطتها وبخاصة في المياه والصرف الصحي. إن دور اللجنة هو المساعدة ومحاولة التخفيف من آثار الصراعات، ولكن عملها مهما كانت أهميته يبقي عملا متواضعا، وليست اللجنة في موقع قانوني يسمح لها بمناقشة مدي مشروعية هذا القرار، ولكن من واجبها كحارس للقانون الدولي الإنساني أن تلفت نظر المجتمع الدولي إلي الوضع المأساوي .

قضية اللاجئين الفلسطينيين

وتجسد مأساة اللجوء واللاجئين، كما يؤكد الدكتور عبد الحليم محمد أن الذين يفوق عددهم في العالم العشرين مليوناً، بوضوح حقيقة النهاية التي ينتهي إليها هذا القرن، بعد أن ذاعت عديد من المفاهيم البراقة عن حق

كانت عقارات مادية أو غير مادية أو ضياع الفرص البديلة التي كان يمكن أن تترتب علي استمرار وجودهم في فلسطين، فالتعويض هكذا يمكن أن يمحو آثار هذه الكارثة.

وتشير هذه المسألة لإسرائيل مشكلة من نوع خاص، فلنا أن نتصور إن هؤلاء اللاجئين الذين يبدو كما لو كانوا عديمي الحقوق ومهملين من قبل المجتمع الدولي باستثناء الأونروا وغيرها من الجمعيات الحقوقية والإنسانية هم الكتلة التي تملك القدرة علي إعطاء إسرائيل الحق في الوجود، لأن إسرائيل لن تنهأ بالشرعية والحق في الوجود إلا إذا تم حل مشكلة اللاجئين بكافة أبعادها سواء تعلق الأمر بالتعويض أو العودة. ومن الناحية العملية لو حسنت النوايا أو اشتدت الضغوط علي إسرائيل لصار في الإمكان إعادة اللاجئين وبالذات لاجئي لبنان حيث يعودون إلي الجليل الأعلى وهو منطقة يقطنها السكان اليهود، ولاجئي قطاع غزة يمكنهم العودة إلي المناطق التي كانت تخصهم. ولكن إسرائيل ترفض مبدأ العودة وتنادي بالتوطين، وتقترح صندوقاً دولياً لدعم اللاجئين وإعانتهم وتشغيلهم حيث هم، بمعنى أنها لا تريد الاعتراف بالمسؤولية السياسية والتاريخية والإنسانية عن هذا الوضع الذي يهدد في المدى البعيد إسرائيل ذاتها.

علي الرغم من أن قضية اللاجئين هي حصر

نحو ستة مليون وثمانمائة وثمانية ألف فلسطيني في العالم (سبعة ملايين تقريبا)، ومعني ذلك أن هناك مشكلة تتعلق بسبعين في المائة من الشعب الفلسطيني يعيشون لاجئين في الدول العربية وفي الضفة الغربية وغزة بل في داخل إسرائيل ذاتها.

إن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين تمثل حالة نوعية، لأن غالبيتهم ما تزال تصر علي العودة، وحق العودة حق أصيل يعترف به المجتمع الدولي الذي عليه أن يضغط علي إسرائيل لتنفيذه، وخاصة القرار ١٩٤ في الدورة الثالثة للجمعية العامة الذي ينص عل عودة اللاجئين أو تعويض من لا يرغب منهم في العودة، وفي بعض التفسيرات القانونية فإن ذلك لا يعني أن التعويض يحل محل العودة، بل إنه يعوض ويبقي من حقه العودة لأنها حق أصيل لا يجبه أي تعويض، فالتعويض ليس بديلاً عن حق العودة. فهذا الحق مكفول وفقاً للقرار ١٩٤ وغيره من القرارات، ولكن العبرة ليست في الإقرار بالحق، وإنما أن يمتلك المجتمع الدولي من الأدوات والقوة ما يمكنه من تطبيق قراراته، وفرض حق العودة وإعادة الأمور إلي نصابها. أما فيما يتعلق بالتعويض فتري بعض التفسيرات القانونية أن التعويض معناه أن يعود الشيء إلي أصله، بمعنى أن يحصل الفلسطينيون علي تعويض مماثل لقيمة ممتلكاتهم بالأسعار السائدة اليوم سواء

لأزمة العمل الإنساني علي الصعيد العالمي، وبناء علي الخبرة الميدانية في الإقليم يمكن أن نرصد أبرز أبعاد الأزمة في العناصر التالية:

خلفية الأزمة : تختلف مشكلة كوسوفا عن نظيرتها في البوسنة في مسألة هامة تتعلق بالعلاقة بين القوميات، فعلى حين كان هناك نموذج للتعايش الإثني العرقي وتزواج عرقي في البوسنة كان هناك انفصال صارم بين الصرب والألبان في كوسوفا من حيث المدارس والملاعب والمستشفيات... الخ. فالصراع الحالي في كوسوفا قريب الشبه إلي حد كبير من الصراع العربي الإسرائيلي، فكلا الطرفين يدعي أنه صاحب الأرض وأنها مقدسة بالنسبة لهم، والتراث الشعبي يدعم هذا العداء في أغانيه وأناشيده.

مشكلة الإدارة والوضع السياسي: مع خروج

الجيش الصربي انسحبت الإدارة المحلية الصربية، وتدير إدارة محلية تابعة للأمم المتحدة الإقليم، وهذه تحتاج إلي شهور عديدة حتى يمكن أن تباشر مهامها بفعالية، فهي عملية معقدة، مما أدي علي سبيل المثال إلي تأجيل إجراء الانتخابات التي كانت متوقعة في نوفمبر ١٩٩٩ لغياب الإدارة والسجلات. إن الوضع في كوسوفا أكثر خصوصية من نظيره في الكويت والبوسنة نظرا لانسحاب الحكومة وضرورة إنشاء حكومة جديدة، كما أن عودة النازحين

من مسؤولية الأونروا إلا أنها بمالها من جوانب حقوقية اقتصادية أخلاقية سياسية بمثابة الواجهة التي تتصدر النظام الدولي في الوقت الراهن خاصة الخطاب الخاص بحقوق الإنسان. فكل هذه الجوانب تزيد من تعقيد القضية، وتقرض علينا إعادة النظر فيها مرة أخرى ومراجعة كيفية تناول العمل الإنساني العربي والدولي لها، وتشير الدراسات إلي أن هناك مائتي موقع علي الإنترنت لمنظمات حقوقية وإنسانية وجمعيات أهلية تهتم بقضية اللاجئين الفلسطينيين وضرورة مساعدتهم في العودة. وإزاء أزمة العمل الإنساني فإنه ينبغي أن تنشط كافة المنظمات الأهلية والإنسانية والحقوقية في الوطن العربي من أجل الاهتمام بهذه القضية، ومن أجل إزاحة الخوف من طرح هذه المشكلة التي يمكن أن تصل إلي عقل أي مواطن في العالم مهما كانت ثقافته في إطار ثورة الاتصالات والتواصل بين البشر، وانتقال المآسي عبر وسائل الإعلام المختلفة. وهذا مجال للمبادرة والعمل يمكنه أن ينقل قضية اللاجئين إلي صدارة الاهتمام العالمي، ويدعم المفاوضات الفلسطيني في طرح القضية وممارسة ضغوط أدبية ومعنوية على إسرائيل.

قضية كوسوفو

تمثل أزمة كوسوفو من وجهة نظر الأستاذ نبيل شوكت نمودجا تطبيقيا بالغ الدلالة بالنسبة

هناك ظاهرة جديدة يمكن أن نطلق عليها أزمة مرور في كوسوفا من الحدود للحدود، فهناك أكثر من ثلاثمائة جمعية ومنظمة تعمل بلا معرفة بالوضع علي الأرض، مما يصعب من مهمة التنسيق فيما بينها والتي تقوم بها الإدارة التي يرأسها كوشنير، فقد عاد النازحون إلي بيوت محطمة والشتاء قارس، وليس بإمكان منظمة دولية مهما كانت قدرتها التعامل معها. وهذه المنظمات تحتاج إلي التنسيق فيما بينها، وتحتاج مرشدين وأدلة، وتحديد مشروع معين للعمل، وهذا يطرح تحديا علي المنظمات الإنسانية في القرن القادم، بحيث تدرك أهمية التنسيق فيما بينها دون أن يعمل كل منها علي هواه

دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر: تقف

اللجنة علي الحياد في الصراع، وتمارس مهامها المنوطة بها في حالة الحرب مثل زيارة الأسري، ونقل الرسائل بين العائلات، والمساعدة في بناء هيكل المياه لأن المهندسين اليوغوسلاف هم الذين يحوزون خرائط شبكات المياه في كوسوفا. ويقوم الصليب الأحمر بمهمة جمع العائلات عبر التحرك في نحو ثلاثة آلاف قرية. وللعملة وجهها الآخر فهناك مئات الآلاف من الصرب الذين يحتاجون المساعدة داخل صربيا بعد أن تم تهجيرهم من ألبانيا، وكثير منهم كان من النازحين سابقا من البوسنة وكرواتيا، وتنفق

بكثافة شديدة صعبت من حدة الأزمة الإنسانية، فبدأت القوات الدولية في التعامل معها وأخذت تعيد إنشاء الجسور والكباري التي تضررت أثناء الحملة العسكرية.

ونظرا لحالة الارتباك التي تصيب أجهزة الإدارة فقد تم إقامة شكل من أشكال الإدارة يقوم علي أربعة أعمدة تشكل الحكومة المحلية وهي: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين والأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي والاتحاد الأوروبي، وذلك إلي أن يتم خلق كادر محلي يشمل سكانا من الصرب. وهناك عشرون ألف جندي علي الأرض، ولكن هل ستبقي هذه القوات إلي الأبد خاصة في ظل تعقد الوضع السياسي، فالوضع السياسي في غاية السوء، فجيوش تحرير كوسوفا الذي تتراوح تقديرات أعداده بين ألفين و عشرين ألفا يعتبرون أنفسهم محرري الإقليم من الاحتلال، ويريدون الفوز في الانتخابات، فيما لا يزال الزعيم السياسي إبراهيم روجوفا قويا، ويرفض أنصار جيش التحرير إمكانية التعاون مع روجوفا في حكومة مؤقتة، فهم إلي حد كبير متعصبون وهناك مشكلة في حال فوزهم في الانتخابات وتشكيلهم الحكومة، ومشكلة في حال كونهم حزبا للمعارضة قد يكون مسلحا، والطرفان يطالبان باستقلال كوسوفا.

مشكلة التنسيق بين المنظمات الإنسانية : إن

وتصله طائرات من الإمارات ويقدم طعاما وملابس للكثيرين، واستطاع أن يقيم إطارا تنظيميا بسيطا علي الرغم من لغته الألبانية البسيطة، ولا شك أن ذلك يحتاج إلي عنصرين مهمين هما الثقة بالنفس والإرادة

إن التدخل الإنساني مبدأ رفيع وسام، ولكن المشكلة تبرز عند التعامل مع الواقع، من ناحية بناء حكومة جديدة أو فرض حل سياسي علي الطرفين، فهناك حماية دائمة علي الكنائس الأرثوذكسية، والقرى الصربية ومازال التوتر قائما بين الصرب والألبان، ومن الصعب إعادة الأمور كما كانت ■

أحمد تهامي عبد الحي

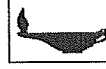
اللجنة الدولية علي الجانب الصربي أكثر مما تنفقه علي الألبان، وتقدم الغذاء لنحو مليون شخص.

بصرف النظر عن مشكلات الإدارة الحكومية وأهميتها، إلا أن أعمال الإغاثة البسيطة من اليسير القيام بها، وهي في متناول شعب متوسط الحال كالشعب المصري، ومن أشكال المساعدة البسيطة التي جرت علي أرض الواقع، قيام إحدى منظمات الإغاثة بتقديم المال لصاحب أحد المطاعم لكي يوفر وجبات سريعة للعائدين، كما يلاحظ أن جمعية الهلال الأحمر الإماراتي في كوسوفا تقوم علي أكتاف رجل مصري واحد عبر وظيفته كناطق إعلامي لها،

إعلان مبادئ ومعايير بشأن

الإطار التنظيمي للجمعيات في العالم العربي

أ- إذ يدركون أن العديد من البلدان تعاني من العديد من الإشكاليات والمعوقات بنسب متفاوتة، تقف عائقاً أمام تطوير مجتمعاتها والنهوض بالعمل الأهلي فيها، كغياب الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية، واستمرار البعد الأمني كمنظور أساسي لدى الحكومات العربية الذي ينعكس في العديد من القوانين الاستثنائية وعلى رأسها قانون الطوارئ، واتساع دائرة الفقر والبطالة والتفكك الاجتماعي المصحوبة بارتفاع نسبة الأمية وتخلف الأنظمة التعليمية، واستمرار حالة التمييز ضد النساء وإهمال حقوق الشباب والأطفال.



ب- وإذ يعون أهمية الدور المحوري الذي تلعبه الجمعيات، بالتكامل مع مؤسسات الدولة وسلطاتها المختلفة، في عدد كبير من الوظائف والميادين، أبرزها: التطور والتنمية الاجتماعية المستدامة؛ وتنمية اهتمام المواطن بالشأن العام، وتفعيل طاقة أفرادها وصلقلها وتوجيهها وتأمين الديمومة للمؤسسات لها واستقلالها؛ وتعزيز الديمقراطية وثقافتها وتقوية المجتمع المدني.

ج- وإذ يؤكدون بأن الجمعيات لا يمكنها أن تؤدي هذه الأدوار الهامة إلا من خلال احترام مبدأ حرية الجمعيات، الذي نصت عليه أغلب الدساتير العربية، والمادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي، والإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة "الإعلان عن حق وواجب المجموعات ومؤسسات المجتمع في

وثائق

إن الخبراء القانونيين والنشطاء في مجال العمل المدني العربي المجتمعين في ورشة العمل عن "الإطار التنظيمي للجمعيات في العالم العربي" المنعقدة في عمان يومي ١٠ و٩ أيار / مايو ١٩٩٩.

هذه المبادئ والمعايير؛ لذلك يعلن المجتمعون ما يأتي:

أولاً: في مبدأ حرية الجمعيات وحدود تنظيمها

١- لكل شخص طبيعي أو معنوي حق المشاركة في تأسيس وإدارة الجمعيات والانتساب إليها والانفصال عنها بحرية، وذلك من أجل تحقيق هدف أو أهداف لا يبتغي منها اقتسام الربح، ويكون من حق الجمعية بدورها الاستفادة من الشخصية المعنوية المستقلة المتمتعة بالحقوق والحريات.

٢- لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك المنصوص عليها في القانون والتي يستوجبها المجتمع الديمقراطي. ولا يجوز تفسير هذه القيود إلا تفسيراً ضيقاً وحصرياً؛ وفي حال الغموض يعمل بمبدأ الحرية.

٣- على الدولة بمشاركة المجتمع المدني، العمل على وضع إطار تنظيمي يشجع على ممارسة حرية الجمعيات وتقوية مجتمع مدني مستقل، ناشط وديمقراطي، وعلى الإدارة أن تتعامل مع الجمعيات على قدم المساواة ودون أي تمييز.

ثانياً: في التأسيس

١- المبدأ القانوني الأساسي الذي تركز عليه حرية الجمعيات، هو حق التأسيس دون الحاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق. فالجمعيات

الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً وتفعيلها"، المعروف اختصاراً "بإعلان حماية مدافعي حقوق الإنسان"؛

د- وإذ يؤمنون بأن حرية الجمعيات يتكامل دورها في تعزيز المجتمع المدني، بوجود النظم والأطر والأساليب الديمقراطية وتدعيمها، ويتعزز بوجود فعلي لمبدأ سيادة القانون واستقلال القضاء.

هـ- وإذ يسجلون بأسى أن التنظيمات القانونية والممارسات الإدارية في غالبية الدول العربية، وإن كانت بنسب متفاوتة، تضع عراقيل وعوائق في كل طور من أطوار وجود الجمعية، من تأسيسها إلى إدارتها وحتى حلها، في انتهاكات فادحة واقعة على حرية الجمعيات، تعكس عدم الالتزام بأحكام الدساتير المحلية والمواثيق الدولية؛ ويزيد من خطورة هذه الانتهاكات ضعف الوعي بأهمية حرية الجمعيات وغياب ثقافة الديمقراطية.

و- وإذ يرون أن أهمية وضع مبادئ ومعايير توضح الحدود التي يمكن للقوانين أن تنظم من خلالها الجمعيات دون مخالفة مبدأ الحرية، يأتي تعميماً معرفتها من قبل أكبر شريحة ممكنة من المشرعين والمواطنين والجمعيات، وتسهيلاً لنشرها، واستعمالها في استراتيجيات محلية وعربية، من أجل أن تصبح الأنظمة القانونية العربية بهذا الخصوص متوافقة مع

٢- يحق للجمعيات تعديل أنظمتها بحرية، بما في ذلك الأهداف ومجالات النشاط، في أي وقت طبقاً لأنظمتها، ووفق ذات الأصول المطبقة في تأسيس الجمعيات، دون تدخل من السلطات الإدارية.

رابعاً: في الإدارة

١- تدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة. ولا يحق للإدارة العامة التدخل في عملية تسيير اجتماعاتها أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها.

٢- ويتضمن مبدأ حرية الجمعيات حرية الانضمام والانسحاب، وللجمعية حق وضع شروط العضوية.

٣- لضمان الشفافية والعلانية والمصادقية، على الجمعيات مسك دفاتر وسجلات محاسبية وتعيين مدقق حسابات عند الضرورة، وتضمن أنظمة الجمعيات أحكاماً تمنع تعارض المصالح بين الجمعية وأعضائها.

خامساً: في مصادر التمويل

١- للجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية، بما في ذلك: رسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات من أي مصدر طبيعي أو معنوي، محلي أو خارجي، والقيام بنشاطات من شأنها أن تحقق دخلاً وتدر ربحاً لها يستخدم في أنشطتها، شرط ألا توزع هذه الأرباح على الأعضاء.

تأسس بمجرد اتفاق إدارة مؤسسيها ويجوز الإعلان عنها بمجرد الإعلام " الإخطار المسبق " ولا يمكن إخضاع التأسيس لأي تدخل مسبق من السلطة الإدارية أو من السلطة القضائية.

٢- لا يجوز أن تكون أهداف الجمعيات أو أنظمتها أو مؤسسيها أو عددهم، أيًا كانت مجالات عملها أو تصنيفها، سبباً لفرض أية قيود أو عراقيل على تأسيسها.

٣- لا يجوز أن تشكل إجراءات التأسيس الإدارية، حتى عبر نظام الإعلام/ الإخطار، عوائق وعراقيل أمام تأسيس الجمعيات ويجب أن تتسم هذه الإجراءات بالسرعة والوضوح والبساطة، وبدون تكلفة، وألا تخضع السلطة التقديرية للإدارة.

٤- تتمتع الجمعيات بالشخصية المعنوية المستقلة عن أعضائها فور إعلام/ إخطار الإدارة بتأسيسها، مع كل ما يتصل بهذه الشخصية المعنوية من حقوق مثل: الذمة المالية المستقلة والأهلية وحق التقاضي في كل ما يتعلق بمصالحها أو تحقيق أهدافها، وأن تمتلك أموالاً منقولة وغير منقولة وتقبل الهبات والتبرعات.

ثالثاً: في الأنظمة الأساسية والداخلية

١- يتمتع مؤسسو الجمعيات بحق وضع أنظمتها بحرية ودون أي تدخل، ويجوز للإدارة العامة وضع نماذج اختيارية لمساعدة المؤسسين في عملية التأسيس.

د- الإدارة العامة (رقابة مالية فقط) في حدود ما تستفيد منه الجمعية من مزايا وأنظمة ضريبية خاصة.

هـ- الجهات المانحة بالنسبة للأموال الممنوحة منها.

سابمأ: في المخالفات

أ- يجب الأخذ بمبدأ تناسب الجزاءات مع المخالفات ولا يجوز توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للجمعيات أو على أعضائها، وفي مطلق الأحوال، لا يمكن أن يقرر أو يحكم بتلك الجزاءات إلا من قبل القضاء، بعد ضمان حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة.

ثامناً: في الحل

أ- المبدأ أنه لا يحق للإدارة العامة حل الجمعيات، ولا يمكن أن تخضع الجمعيات للحل إلا بقرار صادر عن هيئاتها الخاصة، أو بحكم قضائي نهائي بات، وبعد أن تكون قد استفادت الجمعية من حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة، وفي حالات يجب أن يحددها القانون صراحة وحصرًا ■

ب- على الدولة أن تضمن في قوانينها إعفاءات للجمعيات من الضرائب والرسوم وأن تشجع المانحين والمتبرعين عبر خصم قيمة ما يتبرعون به من وعائهم الضريبي بنسبة مقبولة. ولا ينبغي أن تتحول هذه المزايا والإعفاءات الضريبية إلى وسائل للتدخل في شؤون الجمعيات.

سادساً: في الرقابة على الجمعيات

أ- إن حرية الجمعيات لا تعني غياب المساءلة والرقابة، فعلى الجمعيات أن تكون مسؤولة تجاه كل ذي مصلحة و في حدود تلك المصلحة التي تبررها الرقابة، وذلك من الهيئات التالية:

أ- أعضاء الجمعية في جميع شؤونها.

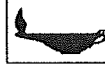
ب- الرأي العام والمجتمع في حال وجود مصلحة عامة مشروعة تتعلق بنشاط الجمعية (مثلاً: موجب الشفافية المالية إذا كانت الجمعية تطلب التمويل عن طريق الهبة العامة).

ج- القضاء العادي/ الطبيعي.

لجنة مناهضة التعذيب بالأمم المتحدة

مصر واتفاقية
مناهضة التعذيب

موضوعات ذات أهمية



❖ هناك عدد كبير من حالات التعذيب حتى الوفاة التي تحدث في صفوف المحتجزين، على يد قوات الأمن وجهاز مباحث أمن الدولة.

■ بالرغم من التحسن الذي طرأ في بعض السجون بفضل الجهود الحكومية، فإن حالة بعض السجون في مصر لا تزال سيئة.

■ ذكرت المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب أن بعض المسجونين قد تعرضن لسوء المعاملة على يد قوات البوليس وأمن الدولة، والتي تضمنت في بعض الأحيان الاعتداءات أو التحرشات الجنسية أو التهديد بها من أجل الحصول على معلومات تتعلق بأزواجهن أو بأفراد أسرهن.

■ أبدت اللجنة قلقها الشديد إزاء ادعاءات بأن بعض الأفراد ظلوا تحت التحفظ في أقسام البوليس أو مقر مباحث أمن الدولة في تحد سافر لقرارات المحكمة بالإفراج عنهم.

توصيات لجنة مناهضة التعذيب بالأمم المتحدة بخصوص

ممارسة التعذيب في مصر (مايو ١٩٩٩)

أولاً: توصي اللجنة مصر أن تتخذ إجراءات فعالة لمنع التعذيب في أقسام الشرطة ومقر مباحث أمن الدولة، وأن تتم محاكمة جميع مرتكبي هذه الجرائم بحزم شديد.

وثائق

استمرار العمل بقانون الطوارئ كرد فعل للتهديد الإرهابي المتواصل. ويبدو أن ذلك قد خلق نوعاً من "ثقافة العنف" وسط بعض عناصر قوات الشرطة وأجهزة الأمن. وبالطبع فإن هذا التهديد لا يستخدم كتبرير لانتهاك مواد الاتفاقية، خاصة المادة ١، ١٦، ٢

أوضاع السجون.

خامسا: يجب أن تقوم الحكومة المصرية بتزويد اللجنة بالمعلومات الكتابية عن عدد وظروف حالات الوفاة التي تمت بين المحتجزين تحت التحفظ خلال الخمس سنوات الماضية.

سادسا: تحث اللجنة مصر على التفكير في إصدار بيان يتوافق مع المواد (٢١) و(٢٢) من الاتفاقية (التي تسمح للجنة بالتحقيق مباشرة في شكاوي الأفراد والدول ضد التعذيب في مصر) ■

ثانيا: وتوصي أيضا باتخاذ خطوات إيجابية لحماية السيدات من التهديد بالتحرش الجنسي الذي تقوم به عناصر الشرطة وأمن الدولة كوسيلة للحصول على معلومات منهن.

ثالثا: وتوصي أيضا أن يتم تسجيل المحتجزين في أقسام البوليس ومقار أجهزة أمن الدولة، والتي يسمح لأفراد الشعب بالاطلاع عليها.

رابعا: تشجع اللجنة الحكومة المصرية على الاستمرار في سياستها الرامية إلى تحسين

إعلان بيروت

توصيات مؤتمر العدالة الأول

بيروت ١٤-١٦ يونية - حزيران ١٩٩٩

١- بعض التحديات التي تواجه القضاء في المنطقة العربية في القرن الحادي والعشرين.



٢- أهم المعوقات والمشاكل الأساسية الماسة باستقلال القضاء في المنطقة العربية.

٣- القضاء في المنطقة العربية والمعايير الدولية لاستقلال القضاء وحقوق الإنسان.

٤- ضمانات ومقومات أساسية لاستقلال القضاء في المنطقة العربية. أكدت المناقشات، الارتباط الوثيق بين قدرة القضاء في المنطقة على مواجهة التحديات المختلفة التي تثيرها التحولات العملية الاقتصادية والسياسية والتحديات التكنولوجية التي يطرحها العالم الجديد، ترتبط هذه القدرة بالدعم الحقيقي لاستقلال القضاء في المنطقة العربية.

كما أن قدرة القضاء كسلطة أساسية في دولنا العربية، كمشارك فعال في ترسيخ دولة الديمقراطية وسيادة القانون، تظل رهينة بمدى تقدم التجربة الديمقراطية واحترام دولة القانون بما في ذلك خضوع السلطات الأساسية للقانون، حيث أكدت المناقشات مدى تعثر الديمقراطية وتعثر الاستقلال الحقيقي للقضاء في العديد من دول عالمنا العربي.

ومن جماع هذه المناقشات التي استمرت لمدة ثلاثة أيام من ١٤ إلى ١٦ يونية (حزيران) ١٩٩٩، والتي انقسمت إلى مناقشات عامة قدمت فيها العديد من الأوراق، وأخرى تفصيلية متعمقة خلصت إلى العديد من التوصيات، توصل المجتمعون إلى أهمية وضرورة توافر مجموعة من

وثائق

بدعوة من المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة بالقاهرة بالتعاون مع مركز استقلال القضاء والمحاماة بجنيف وباستضافة نقابة محامي بيروت وبرعاية وزير العدل اللبناني اجتمع في بيروت (١١٠ حقوقي عربي) من (١٣) دولة عربية للمشاركة في أعمال مؤتمر "القضاء في المنطقة العربية وتحديات القرن الحادي والعشرين"، الذي ناقش أربعة محاور رئيسية هي:

٤- اعتبار الادعاء العام شعبة من شعب السلطة القضائية، وفصل الهيئات التي تباشر هذا الادعاء عن سلطتي التحقيق والإحالة.

٥- للقضاة حصانة ترتبط بوظائفهم فلا تتخذ قبلهم في غير حالة التلبس بالجريمة إجراءات قضائية أيا كان نوعها أو مداها إلا بعد إذن يصدر بذلك من مجالسهم العليا.

٦- لا يجوز انتزاع القضايا من القضاة الذين يتولون نظرها إلا لسبب يتعلق بانتفاء صلاحيتهم للفصل فيها.

٧- ضرورة إصلاح الهيكل الإداري وأدوات العمل المحيطة بمهمة القاضي وتوفير الوسائل المناسبة التي تجعل من إقامة العدل أمرا ميسرا.

٨- الربط بين البيئة الديمقراطية والأسلوب الأمثل لأداء العمل القضائي، باعتبار أن الديمقراطية هي المدخل إلى الإدارة الأكثر فاعلية وعدالة.

٩- أن يتم توزيع القضايا بين قضاة المحاكم المختلفة عن طريق جمعياتها العامة أو وفقا لنظمها الداخلية إن لم توجد هذه الجمعيات، بشكل يضمن عدم تدخل السلطة التنفيذية في مثل هذه القرارات.

١٠- يباشر القضاة حرية الاجتماع لتمثيل مصالحهم على اختلافها ولهم في سبيل ذلك تكوين تنظيم يضمهم لصون هذه المصالح وبما يكفل اطراد تقدمها.

المقترحات، التي يمكن إذا تنفيذها واتخذت الخطوات الجدية لتفعيل هذا التنفيذ من قبل الأفراد والمؤسسات الحقوقية، ومن قبل الحكومات العربية كمسئول أول عن هذا التنفيذ، يمكن أن يكون ذلك خير داعم حقيقي لقدرة القضاء في المنطقة العربية على مواجهة تحديات القرن القادم، وعلى توفير مساهمة فعالة في طريق ترسيخ دولة سيادة القانون والديمقراطية في المنطقة العربية. وأعلن الجميع التوصيات الآتية:

أولاً: في ضمانات استقلال السلطة القضائية:

١- أن تتضمن دساتير وتشريعات الدول العربية المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن تجرّم بوجه خاص كافة أعمال التدخل في شؤونها.

٢- أن تكفل الدولة موازنة مستقلة للسلطة القضائية بكل أفرعها وتنظيماتها تدرج بندا واحدا بموازنة الدولة بناء على اقتراح المجالس القضائية العليا بالجهات القضائية المعنية.

٣- لا يجوز أن تتدخل السلطة التنفيذية في أعمال التفتيش القضائي على أية صورة، ولا أن تغل باستقلال السلطة القضائية عن طريق تعليماتها أو منشوراتها.

القواعد التي تؤمن معاشهم أثناء توليهم لوظائفهم وعند إحالتهم للتقاعد وبما يضمن في كل الأحوال استقلال شئونهم عن السلطة التنفيذية..

٤- ينبغي أن تخصص نسبة لا تقل عن ٢٥٪ من الوظائف القضائية الشاغرة لشغلها من المحامين أو ممن يعملون في الشؤون القانونية من غيرهم على أن يتم هذا التعيين من قبل المجالس العليا للقضاء في الهيئات القضائية المعنية.

ثالثاً: في تأهيل وتدريب القضاة:

٥- على الدول أن تعمل من خلال المراكز والمعاهد العلمية المتخصصة على تكوين قضاتها تكويناً قانونياً مقترداً، لضمان تأهيلهم لتولي الوظيفة القضائية، وبما يكفل حسن إدارتها ويضمن إخضاع برامج التأهيل بكل جوانبها لإشراف السلطة القضائية.

يراعى في شأن تأهيل القضاة الأسس الآتية:

■ تفعيل الاتفاقية العربية الصادرة في عمان بشأن التعاون في مجال التأهيل القضائي، واستنهاض دور المنظمات غير الحكومية لضمان مساندة برامج هذا التأهيل مع توجيه عنايتها إلى دعم الخلفية الثقافية للقضاة، وخاصة في حقل حقوق الإنسان.

ثانياً: في اختيار وتعيين القضاة:

١- يكون اختيار القضاة على نحو يحول دون التمييز بينهم لاعتبار مرده إلى العنصر أو اللون أو الجنس أو العقيدة أو اللغة أو المنشأ الوطني أو المركز الاجتماعي أو واقعة الميلاد أو حقوق الملكية أو انتماءاتهم السياسية أو بناء على أي اعتبار آخر.

ويراعى على الأخص في اختيارهم ضمان مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينهم بما يكفل المفاضلة الموضوعية بين المترشحين لشغل الوظيفة القضائية.

١- أن يعين في وظيفة القضاء من تتوافر فيه الشروط الموضوعية لتوليها ودونما تمييز، وأن يتم هذا التعيين عن طريق المجالس العليا للهيئات القضائية المعنية.

٢- لا يجوز إسناد الوظيفة القضائية لمن يشغلونها إلا وفق شروط موضوعية تتفق ومتطلبات أدائها، ولا يجوز تعيين القضاة بموجب عقود مؤقتة ولا تأديبهم إلا من قبل مجالس من داخلهم بشرط ألا تحصن القرارات الصادرة عنها من الطعن عليها، إلا إذا كان القرار صادراً عن المجلس الأعلى في الجهة القضائية المعنية.

٣- أن يحدد القانون قواعد تعيين القضاة، وندبهم ونقلهم وإعارتهم وترقيتهم وتأديبهم، وغير ذلك مما يتصل بشئونهم وعلى الأخص

■ العمل على تطوير مناهج التدريس في كليات الحقوق في الدول العربية عن طريق إيلاء الاعتبار الخاص لحقوق الإنسان وحرياته، ولأسس الشرعية الدستورية وضمانياتها، وكيفية ممارستها، والتضامن مع الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في هذا المجال.

رابعاً: في مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين:

■ على الدول التي لا تقيم نظاماً للرقابة القضائية على دستورية القوانين، أن تتبنى هذه الرقابة سواء من خلال إنشاء محكمة دستورية عليا لهذا الغرض أو عن طريق مجالس دستورية تفرد بهذه المهمة على أن يكون تشكيلها من بين أعضاء الهيئات القضائية والمحامين وأساتذة القانون، وبما يكفل استقلال المحكمة أو المجلس ويؤمن سلامة مباشرتها لاختصاصاتها الدستورية، يتم تعيين هؤلاء الأعضاء جميعهم دون تدخل من السلطة التنفيذية، وبمراعاة أن يكون للأفراد الحق في رفع الدعوى الدستورية بطريق الدعوى الأصلية.

خامساً: في ضمانات حقوق الدفاع والمحكمة المنصفة:

■ دعوة الدول العربية إلى الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي

■ ضمان اتساع آفاق برامج التأهيل للقضاة، وأن يكون تدرّبهم قانونياً ومهنياً وسلوكياً وعلى الأخص في مجال إدارة الجلسات وتسهيل مهمة الدفاع.

■ العمل على تطوير المعاهد الوطنية المتخصصة في تأهيل القضاة سواء في مناهجها أو إمكاناتها المادية والمعلوماتية التي تعززها نظم التقنية الحديثة بما يكفل تحديث القضاة وتغيير مناهج التدريس في كليات الحقوق، وتطوير البنية الأساسية لمهنة المحاماة.

■ دعم التعليم القضائي المستمر في مجال المفهوم المتطور لأحكام الدستور وبما يرضى الشرعية الدستورية التي يرتبط بنيانها بالإدراك الواعي لحقوق الإنسان.

■ تشجيع الجهاز القضائي بالاستناد وبصورة منظمة إلى المواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان التي صدّقت عليها الدولة باعتبارها جزءاً من البنيان القانوني للدولة، وإطاراً للقيم التي ينبغي على المجتمع التي أن يتبناها وأن يعمل على نفاذها.

■ أن يكون تبادل الخبرات القانونية بين القضاة والمحامين في مجال دعم حقوق الإنسان وحرياته نهجاً ثابتاً للدول العربية، وتوجهها مقصوداً لنظمها القانونية، لضمان موضوعية تطبيقها، واتساقها مع المفاهيم المعاصرة للدول المتحضرة.

في فرص دفاعهم، سواء تعلق الأمر بالنقاط الواقعية للنزاع أو بعناصره القانونية.

■ لا يجوز أن يفصل في الخصومة القضائية غير القضاة الأجدر موضوعيا بنظرها بمراعاة طبيعتها وعلى ضوء مختلف الظروف التي تلابسها.

■ أن يتولى القاضي الطبيعي دون غيره الفصل في كل منازعة من طبيعة قضائية.

■ ضمان أن تقع كل محاكمة -مدنية كانت أم جنائية- خلال مدة معقولة وبما يكفل إنصافها، وعلى أن تتم هذه المحاكمة على ضوء الوسائل التقنية الحديثة كلما أمكن توفيرها.

■ يعتبر الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الموظفين المسؤولين عن التنفيذ جريمة يغلظ المشرع عقوبتها. ويأخذ تعطيل هذا التنفيذ، حكم الامتناع عنه.

سادسا: في مجال حق المرأة في تولي

الوظيفة القضائية:

■ لا يجوز التمييز بين المرأة والرجل في مجال إسناد الولاية القضائية، ولا إجراء تمييز ضد المرأة بسبب توليها لهذه الوظيفة.

■ دعم الحقوق التي أحرزتها المرأة العربية في مجال القضاء والعمل على بسطها، وتخليص التشريعات القائمة من العوائق التي تحول دون ممارسة هذه الحقوق أو تقييد

الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يتيح للأفراد التظلم لدى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بعد استنفاد طرق الطعن الداخلية وعدم وصولهم إلى حقوقهم لدى القضاء الوطني.

■ يتعين في كل إجراء من طبيعة جزائية، ضمان حق كل متهم أو مشتبه فيه في اختيار محامية، فإذا تعذر أن يوفر أتعابه، كان على السلطة القضائية أن تتيب عنه محاميا للدفاع عن مصالحه.

■ أن تحدد التشريعات المعمول بها في الدول العربية مددا ضيقة لإجراء التوقيف، سواء في مرحلة جمع الاستدلالات أو أثناء التحقيق، وعلى أن يراعي خلال هاتين المرحلتين صون الحد الأدنى لحقوق الإنسان وحرياته بما في ذلك حق الدفاع وبالضوابط اللازمة لصون حقوق الإنسان وحرياته وبما يكفل حق كل شخص في الامتناع عن الإدلاء بأقوال تدينه.

■ لا يجوز التوقيف في الجرح التي لا تزيد مدة العقوبة فيها على سنة ولا يجوز حرمان المحبوس احتياطيا من الحق في الحصول من الدولة على تعويض مناسب عن هذا الحبس إذا لم يكن له وجه.

■ أن يكون الفصل في الخصومة القضائية وفق قواعد قانونية محددة سلفا تحترم حقوق الإنسان وحرياته، وبشرط أن يتكافأ الخصوم

مباشرتها.

■ الربط بين قضية حقوق المرأة في مجتمعها وبين التنمية الثقافية والاجتماعية في الدول العربية المعنية مع إجراء الدراسات اللازمة التي تؤكد حق المرأة في العمل الواعي داخل مجتمعها.

■ توثيق وتبادل الخبرات فيما بين الدول العربية، لدعم الحقوق المتساوية بين الرجل والمرأة في مجال ممارسة الوظيفة القضائية.

سابعاً: حول المحكمة الجنائية الدولية:

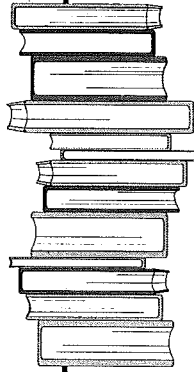
■ التأكيد على أهمية دور المحكمة الجنائية الدولية ومطالبة الدول العربية بالتوقيع على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بما يعزز دور هذه المحكمة ويكفل فعالية ممارستها لاختصاصاتها.

■ دعوة الدول العربية إلى تكثيف المشاركة في الاجتماعات التحضيرية المكلفة بوضع القواعد الإجرائية المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية لتكوين اتجاه عام في شأن ضماناتها واستقلالها بوجه خاص عن مجلس الأمن ■

كشاف

رواق

عربي



أعوام ١٩٩٦-١٩٩٩

إعداد: مصطفى عبادة



■ إبراهيم عوض

- العلاقات الدولية للحركة العربية لحقوق الإنسان- دراسة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.
- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية طبيعتها والمراقبة على أعمالها- دراسة-يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

■ أبو اليزيد العجمي:

- الإنسان في فكر الراغب الأصفهاني- دراسة- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

■ أبو بكر فيض الله:

- مساهمة في نقد المجتمع المدني- عرض كتاب- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

■ أحمد تركي:

- التطور الدستوري في المغرب وآفاق الإصلاح السياسي- تقرير- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.
- حقوق الإنسان والسياسة المقارنة- عرض كتاب- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

■ أحمد تهامي:

- الانتخابات البرلمانية وظاهرة العنف السياسي في الجزائر- تقرير- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.
- الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاشتراكية- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ أحمد جلال عز الدين:

- المبادرة ناقصة المصادقية والتجاوب معها مفيد (حول مبادرة وقف العنف)- مناظرة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ أحمد سيف الإسلام:

- تعدد النظم القانونية وإضفاء مشروعية على بعض انتهاكات حقوق الإنسان- قضايا- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.

■ أحمد عبد الحفيظ:

- مرة أخرى .. مآزق الشريعة وتحديات التحديث- مناظرة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ أحمد عبد الله:

- الإصلاح الوطني وتطوير الهياكل الديمقراطية- آراء وأطروحات- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.

■ أحمد عرفات القاضي:

- مكانة الإنسان في فكر الاعتمالية الجديدة- دراسة- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ أحمد صبحي منصور:

- حق المرأة في رئاسة الدولة الإسلامية دراسة- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ أحمد السيد التنجار:

- قضية الإيجارات الزراعية .. هل من مخرج- تقرير- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ إيريك جولد شتاين:

- العالية تعني مخاطبة كل المجتمعات بنفس الطريقة- مناظرة (ترجمها: مجدي النعيم)- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

■ أسامة الغزالي حرب:

- نحو إعادة تقييم العوامل الذاتية- مناظرة- يوليو ٦ ١٩٩٨- العدد الثالث.

■ إكرام نعي:

- الخطاب الديني وحقوق الإنسان- دراسة- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

■ الباقر العضيف:

- الإسلام وحقوق الإنسان من منظور حركة الإخوان الجمهوريين- آراء وأطروحات- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.

■ ألبني ساكس:

- حقوق الإنسان في القرن الواحد والعشرين- قضايا- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن

■ العياش عنصر:

- الانتخابات الرئاسية في الجزائر.. هل الديمقراطية في خطر؟- تقرير- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

■ آمال عبد الهادي:

- المؤتمر العالمي الرابع، بداية العمل من أجل تحويل الخطاب إلى التزامات وبرامج- تقرير- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

- تدريس اتفاقية حقوق الطفل والقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في كليات الحقوق- دراسة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ إياد السراج:

- بين ثقافة البندقية وثقافة الديمقراطية- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

■ أيمن السيد عبد الوهاب:

- انتخابات المحليات في مصر: احتكار الحزب الواحد- تقرير- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ إيتاس طه:

- تحية للمقدس الذي لم يكن أبدا حراما- قضية- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ أمين مكي مدني:

- خيار وحيد لماذا- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- القضاء وحقوق الإنسان في السودان- دراسة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.



■ باسم أحمد حسن:

- إشكالية البث المباشر بين الفكر والممارسة- تقرير- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- إشكالية تعثر التحول الديمقراطي في الوطني العربي- مؤتمر- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ بهي الدين حسن:

- تحديات حركة حقوق الإنسان في العالم العربي- تقرير- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

- نحو استراتيجية منسجمة لحركة حقوق الإنسان في مصر- مناظرة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- نحو استعادة زمام المبادرة- نحو استراتيجية جديدة لحركة حقوق الإنسان- قضية للمناقشة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- نحو استراتيجيات جديدة لتعليم حقوق الإنسان- قضايا- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

- الولادة العسيرة: حركة حقوق الإنسان تحت الحصار- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.



■ جبرائيل حبيب:

- التحديات المعاصرة التي تواجه كنائس الشرق الأوسط- تقرير- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ جمال عبد الجواد:

- الدين الشعبي في مصر- عرض كتاب- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

- فاعلية دورات تعليم حقوق الإنسان- دراسة- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

- اتجاهات المثقفين العرب تجاه الديمقراطية- دراسة- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.

■ جورج عجايبي:

- ملامح أولية حول الكنيسة وحركة حقوق الإنسان في مصر- تقرير- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.



■ حسن نافعة:

- حقوق الإنسان في التنظيم الدولي العالمي، تطور الدور وحدود فاعليته- دراسة- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

- حرية الرأي لدى الموظف العام: عرض كتاب- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ شيرين أبو النجا:

- الأداء المتوسط في الجامعة والإعلام- قضايا- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

(ص)

■ صلاح الدين الجورشي:

- الحقوق الثقافية للأفراد والشعوب، قضية للمستقبل- دراسة- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

- إشكاليات الخطاب الحركي الإسلامي في موقفه من المرأة- دراسة- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ صلاح سالم:

- النص والرصاص: الإسلام السياسي والأقباط وأزمات الدولة الحديثة في مصر- عرض كتاب- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

(ض)

■ ضياء رشوان:

- الإسلام السياسي: هل هو حركة ديمقراطية- سؤال مغلوط معرفياً وإجرائياً- مناظرة- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- من الجماعات الدينية الإسلامية إلى جماعات الإسلام السياسي- مناظرة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

(ط)

■ طه إبراهيم:

- هل للأقليات حق في تقرير المصير- قضايا- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ حيدر طه:

- الانتخابات التشريعية الأخيرة في السودان- تقرير- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

(خ)

■ خضر شقيرات:

- التحديات الجديدة للحركة الفلسطينية لحقوق الإنسان- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

(ز)

■ رائف رزيق:

- أشكال من التمييز ضد عرب إسرائيل- تقرير- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

(س)

■ سهام عبد السلام:

- الحجاب: أيديولوجيات النوع في مصر- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ سهام عبد الهادي:

- النساء والإسلام والدولة- عرض كتاب- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

■ سيف الدين عبد الفتاح:

- النموذج المقاصدي وتنظير حقوق الإنسان- دراسة- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

(ش)

■ شريف هلالي:

- الاستقلال الثاني: من أجل الدولة العربية الديمقراطية الحديثة- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

{ ٤ } كشف رواق عربي

■ طه إسماعيل:

- الدين والعلمانية وتحديات التحديث- مناظرة- أكتوبر ١٩٩٦- العدد الرابع.



■ عادل أبو زهرة:

- تطور التعبير الإنساني عبر الفنون وحرية الفنان في التعبير- قضية للمناقشة- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.
- التربية الجمالية حق من حقوق الإنسان- قضايا- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

■ عادل حسين:

- حرية ممارسة الحوار شرط لسلامته- مناظرة- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

■ عاطف أحمد:

- مأزق الشريعة وتحديات التحديث- مناظرة- أكتوبر ١٩٩٦- العدد الرابع.

■ عبد الحسين شعبان:

- العراق: حقوق الإنسان والأمم المتحدة بين الاستثناء والانتقائية- تقرير- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.
- القدس والقانون الدولي الإنساني- دراسة- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.

■ عبد الرحمن أبو عوف:

- تحولات الخطاب الروائي للمرأة المصرية- قضايا- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ عبد المنعم تليمة:

- الإصلاح الثقافي شرط الإدارة السليمة للحوار- مناظرة- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

■ صبير خطاب:

- المساواة في فكر إخوان الصفا- دراسة- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

- عوائق النهضة في خطاب رائدات النهضة- دراسة-

يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ عصام الدين حسن:

- الحملة الأخيرة ضد حركة حقوق الإنسان- تقرير- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

■ حفص الشرقاوي:

- أدب الاختلاف في الإسلام- دراسة- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

■ علاء قاعود:

- انتهاكات حقوق الإنسان تحت الحكم الشمولي في السودان- مناظرة- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

- حروب الردة- عرض كتاب- يناير ٩٦- العدد الأول.

- نحو تطوير التشريع الإسلامي- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان وآفاق المستقبل: نقاط للنقاش- تقرير- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- حقوق الطفل في ظل قانون الأحوال الشخصية للمسلمين في السودان- تقرير- يناير ١٩٩٧- العدد الخامس.

- استراتيجيات الحركة الفلسطينية لحقوق الإنسان- تقرير- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- العقل والشريعة: مباحث في الاستمولوجيا العربية الإسلامية- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- الخصوصية الثقافية وترويج قيم حقوق الإنسان- قضايا- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

- فاعلية دورات تعليم حقوق الإنسان- دراسة- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

- في خضم التناقضات.. الأسلمة.. الإصلاح القانوني وحقوق الإنسان في السودان- عرض كتاب- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

- المعضلة الجزائرية: الأزمة والحل- عرض كتاب- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

■ علياء سرايا:

- الديمقراطية في الشرق الأوسط- عرض كتاب-

أكتوبر ١٩٩٦ - العدد الرابع.

- قراءة في كتاب "طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد" لعبد الرحمن الكواكبي - دراسة - يناير ١٩٩٨ - العدد التاسع.

■ عمر القراي:

- دور المجتمع المدني في دعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية - قضية للمناقشة - أبريل ١٩٩٦ - العدد الثاني.

■ عبد الله بولا:

- محمود محمد طه والتجديد في الفكر الإسلامي - دراسة - أكتوبر ١٩٩٦ - العدد الرابع.

■ عمرو الشوبكي:

- الانتخابات التشريعية المصرية، تغييب السياسة و"مأسسة" الفوضى - تقرير - يناير ١٩٩٦ - العدد الأول.

■ عمرو هاشم ربيع:

- الأداء التشريعي للمرأة المصرية - دراسة - أبريل ١٩٩٦ - العدد الثاني.



■ غيث نايس:

- منظمات حقوق الإنسان في ظل الأنظمة التسلطية: حالة سوريا - تقرير - ١٩٩٦ - العدد الثالث.
- الديمقراطية ليست شرطاً للازدهار: الاستبداد والديمقراطية - مناظرة - أكتوبر ١٩٩٧ - العدد الثامن.
- نقد رواق عربي - نقد - يناير ١٩٩٨ - العدد التاسع.



■ فاتح عزام:

- تحولات في العلاقة بين المنظمات المحلية والدولية - مناظرة - يوليو ١٩٩٦ - العدد الثالث.
- غموض الأهداف بين السياسة والمبادئ - مناظرة - أبريل ١٩٩٧ - العدد السادس.

■ فرجيتيا . ن. شيري:

- الارتقاء بالحقوق والحريات: المخاطر والمسئوليات - تقرير يوليو ١٩٩٦ - العدد الثالث (ترجمها عن الإنجليزية: مجدي النعيم).

■ فيوليت داغر:

- كتابات نقدية من الفكر التنويري - تقرير - أكتوبر ١٩٩٦ - العدد الرابع.



■ فايد دياب:

- مآزق التحول الديمقراطي - دراسة - أبريل ١٩٩٨ - العدد العاشر.



■ كمال حامد مغيث:

- حقوق الإنسان في الفكر الإسلامي - مناقشة أولية - دراسة - يناير ١٩٩٦ - العدد الأول.



■ مارجو بيكن:

- السياسة الخارجية وحقوق الإنسان في التسعينات - آراء وأطروحات - أبريل ١٩٩٨ - العدد العاشر.

■ مجدي أحمد حسين:

- حقوق الإنسان في ظل الأوضاع الخصوصية للسودان - مناظرة - يناير ١٩٩٦ - العدد الأول.

■ مجدي النعيم:

- التربية على حقوق الإنسان - تقرير - أبريل ١٩٩٩ - العدد الرابع عشر.

■ مجدي عبد الحافظ:

- حقوق الإنسان بين العقل والمساواة عند الأفغاني - دراسة - يناير ١٩٩٦ - العدد الأول.

١٩٩٧- العدد الخامس.

- نحن النساء المصريات- عرض كتاب- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ **محمد زيدان:**

- نحو مفهوم جديد لدور منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

■ **محمد عبد الخالق:**

- التيارات الإسلامية وقضية الديمقراطية- عرض كتاب- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

■ **محمد عبد المنعم شلبي:**

- مستقبل الديمقراطية وحقوق الإنسان في مصر دراسة- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.

■ **محمد عبد الله الشرقاوي:**

- التكفير بين الدين والسياسة: دراسة حالة- دراسة- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

■ **محمد عبده الزخير:**

- قراءة في مشروع قانون الطفل المصري- قضية للمناقشة- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- إشكاليات حركة حقوق الإنسان في اليمن- تقرير- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

- آليات تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل في الوطن العربي- قضايا- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ **محمود قنديل:**

- التآزم السياسي عند العرب وموقف الإسلام- عرض كتاب- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

■ **مختار قاسم:**

- المرأة المسلمة بين تحرير القرآن وتقييد الفقهاء- عرض كتاب- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ **منار الخواص:**

- الإسلام وحقوق النساء- عرض كتاب- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.

■ **منار الشوريجي:**

- التقارير الأمريكية عن حقوق الإنسان والتحول في

- إخفاق الحداثة في المنطقة العربية بين الاستلزام والتحليل- دراسة- يناير ١٩ ٩٧- العدد الخامس.

■ **محمد أمين الميداني:**

- الشرط الاستعماري في الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان- تقرير- أكتوبر ١٩٩٦- العدد الرابع.

- دور العرب في صياغة الشرعة الدولية لحقوق الإنسان- دراسة- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.

■ **محمد الأنصاري:**

- المدافعون عن حقوق الإنسان: تقرير- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

- الإسلام وخرافة المواجهة: الإسلام والسياسة في الشرق الأوسط- عرض كتاب- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

■ **محمد السيد سعيد:**

- الإسلام وحقوق الإنسان- دراسة- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

- دور المرأة في صنع السياسة العامة من خلال التشريع- قضية للمناقشة- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- المشاكل الداخلية للحركة العربية لحقوق الإنسان- دراسة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- دعوة حقوق الإنسان في سياق الحالة الثقافية الراهنة- قضية للمناقشة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- نقد رواق عربي- نقد- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

■ **محمد الطالبي:**

- حرية التعبير ومسئولية المثقف المسلم- قضايا- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

■ **محمد حسين:**

- الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

- الدين والدولة وتطبيق الشريعة- عرض كتاب- أكتوبر ٩٦ ١٩- العدد الرابع.

- أوهام النخبة أو نقد المثقف- عرض كتاب- يناير

كشاف رواق عربي (V)

السياسة الخارجية- تقرير- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

■ منال لطفي:

- الانتخابات الفلسطينية، انسحاب المعارضة يقلل فرص الديمقراطية- تقرير- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

■ منتصف المرزوقي:

- الرأي العام المحلي هو الحلقة الرئيسية- مناظرة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- منظمات حقوق الإنسان العربية: المهمة الصعبة، في خصوص التجربة التونسية- تقرير- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- بين المطرقتين والسندان (عن حقوق الإنسان في فلسطين)- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

- الازدهار ليس مفهوما اقتصاديا- مناظرة- أكتوبر ١٩٩٧- العدد الثامن.

- صراع العالمية والخصوصية في تونس- تقرير- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

- المواطنة في التاريخ العربي الإسلامي- مناظرة- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.

■ منى رشماوي:

- نحو حماية فعالة عن حقوق الإنسان- دراسة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.

(٥)

■ نادر مصطفى:

- التكفير بين الدين والسياسة- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ نبيل عبد الفتاح:

- الإسلام السياسي: هل هو حركة ديمقراطية- الإشكاليات الفكرية والإمكانات الإجرائية- مناظرة- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ نبيل فهمي فايد:

- مؤتمر الجندرة وأسلوب إدارة شئون الدولة والمجتمع- عرض كتاب- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العدد الخامس

عشر والسادس عشر.

■ نجاد البرعي:

- هل لم تكن الاستراتيجية منسجمة- مناظرة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.

- حرية التعبير وتداول المعلومات وضوابط الأمن القومي- دراسة- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

- حقوق الإنسان بين سيادة القانون والحالات الاستثنائية- آراء وأطروحات- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.

■ ندى مصطفى:

- الأصولية ووضع المرأة: حالة السودان (١٩٨٣ ١٩٨٥) (١٩٨٩ ١٩٩٥)- دراسة - يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العدد الخامس عشر والسادس عشر.

■ نهي صبحي حسن:

- الانتهاك الإجرامي لحقوق الطفل في مصر- تقرير- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ نيفين قباج:

- الإسلام السياسي وعلاقته بالخصوصية التاريخية- عرض كتاب- يوليو ١٩٩٧- العدد السابع.

■ نيل هيكنس:

- خطاب حقوق الإنسان في العالم العربي- دراسة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس. ترجمة مجدي التميم.

(٥)

■ هالة مصطفى:

- الإسلام السياسي: هل هو حركة ديمقراطية- التعارض مبدئي لا يمكن حله- مناظرة- أبريل ١٩٩٦- العدد الثاني.

■ هاني مجلي:

- أزمة هوية: هل بلغت حركة حقوق الإنسان سن الرشد- من اظرة- يوليو- ١٩٩٦- العدد الثالث.

(٨) كشاف رواق عربي

■ هاني نسيرة:

- الإنسان الحرام- عرض كتاب- يوليو ١٩٩٨- العدد الحادي عشر.
- تقرير الحالة الدينية في مصر- عرض كتاب- أكتوبر ١٩٩٨- العدد الثاني عشر.
- الوفاق الثقافي من منظور حقوق الإنسان- دراسة- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.
- التكلفة الإنسانية للصراعات العربية العربية- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.
- حقوق المرأة ومعضلة التمكين- قضايا- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ هبة رعوف:

- من حقوق المرأة إلى الجهاد "اجتهاد" قضايا- يوليو وأكتوبر ١٩٩٩- العددان الخامس عشر والسادس عشر.

■ هشام عبد الغضار:

- حول الخيار الديمقراطي- عرض كتاب- يناير ١٩٩٦- العدد الأول.

■ هيثم مناع:

- حقوق الطفل في الثقافة العربية الإسلامية- دراسة- أبريل - ١٩٩٦- العدد الثاني.
- معا من أجل رؤية استراتيجية خلاقة- مناظرة- يوليو ١٩٩٦- العدد الثالث.
- الحرية في الفكر التويري العربي- دراسة- أكتوبر ١٩٩٦- العدد الرابع.
- المستهدفون- مناظرة- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.
- الدفاع عن حقوق الإنسان في المنفى- تقرير- أبريل ١٩٩٧- العدد السادس.
- محاولة إجابة على تساؤلات مشروعة- مناظرة- أبريل ١٩٩٨- العدد العاشر.
- الإصلاح الإسلامي وحقوق الإنسان- دراسة- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.
- اللاجئون الفلسطينيون وعملية السلام- عرض كتاب- أبريل ١٩٩٩- العدد الرابع عشر.

■ هويدا عدلي:

- حق الاختلاف بين الثقافة الأوروبية والثقافة العربية- دراسة- يناير ١٩٩٩- العدد الثالث عشر.

(٥)

■ ياشي كاي:

- العولمة وحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية- دراسة- يناير ١٩٩٨- العدد التاسع.

أبولاب ثابتة:

١- الافتتاحية:

- (١) هذه المجلة- محمد السيد سعيد- العدد الأول. يناير ١٩٩٦
(٢) حقوق الإنسان: المثال والممارسة في الوطن العربي. محمد السيد سعيد- العدد الثاني- أبريل ١٩٩٦.
(٣) نحو استعادة فاعلية حركة حقوق الإنسان- بهي الدين حسن- العدد الثالث- يوليو ١٩٩٦
(٤) حلم الحرية وحركة حقوق الإنسان- هيثم مناع- العدد الرابع- أكتوبر ١٩٩٦
(٥) نحو التطبيق والتنفيذ الفعلي لمبادئ حقوق الإنسان- محمد السيد سعيد- العدد الخامس- يناير ١٩٩٧.
(٦) الشجاعة وحدها لا تكفي- بهي الدين حسن- العدد السادس- أبريل ١٩٩٧
(٧) الدفاع الجماعي الشرعي ضد الإرهاب يجوز أو لا يجوز- محمد السيد سعيد- العدد السابع- يوليو ١٩٩٧.
(٨) حقوق الإنسان ليست حركة أصولية- العدد الثامن- أكتوبر ١٩٩٧
(٩) ضرورة الحوار مع الحركات ذات الإسناد الديني- محمد السيد سعيد- العدد التاسع- يناير ١٩٩٨
(١٠) فلسفة التعليم- محمد السيد سعيد- العدد العاشر- أبريل ١٩٩٨

كشاف رواق عربي [٩]

(٣) بيان مشترك: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان والبرنامج الدولي للتدريب على حقوق الإنسان.

■ وثائق العدد الرابع- أكتوبر ١٩٩٦

- (١) الحرية: أديب إسحاق.
- (٢) حقوق الإنسان لا يجب أن يدوسها إنسان- فرح أنطون.
- (٣) الدفاع عن حرية الفكر- جماعة الفن والحرية.

■ وثائق العدد الخامس- يناير ١٩٩٧

- (١) تقرير مناهضة التعذيب بشأن مصر.
- (٢) ملاحظات وإيضاحات الحكومة المصرية حول قرار مناهضة التعذيب.

■ وثائق العدد السادس- أبريل ١٩٩٧

- (١) وقفة مع انطلاق جمعية حقوق الإنسان والحرريات الديمقراطية في الوطن العربي- باريس ١٩٨٣
- (٢) المعتقلون السياسيون في العالم العربي- بيان صادر عن جمعية حقوق الإنسان والحرريات الديمقراطية في الوطن العربي ١٩٨٥.
- (٣) مبادئ جوهانسبرج حول الأمن القومي وحرية الحصول على المعلومات- أكتوبر ١٩٩٥

■ وثائق العدد السابع- يوليو ١٩٩٧

- (١) نص الحكم بجلد صحفي يماني.
- (٢) نص المرسوم الجزائري الذي يقنن حق الدفاع الذاتي ضد الإرهاب.

■ وثائق العدد الثامن- أكتوبر ١٩٩٧

- (١) مشروع إعلان عالمي حول مسؤوليات الإنسان.
- (٢) نتائج وتوصيات بخصوص المناذاة بإعلان عالمي لمسؤوليات الإنسان.
- (٣) نحو استراتيجيات للنهوض بالحركة العربية لحقوق الإنسان.

(١١) تأملات حول التعليم والتمكين- محمد السيد

سعيد- العدد الحادي عشر- يوليو ١٩٩٨

(١٢) تمكين المجتمع العربي أم "هد حيله"- محمد السيد

سعيد- العدد الثاني عشر- أكتوبر ١٩٩٨

(١٣) مدرستان في بناء الدولة الفلسطينية- محمد السيد

سعيد- العدد الثالث عشر- يناير ١٩٩٩

(١٤) من يشعل هذا الصباح، حقوق الإنسان بين الرجاء

وعدم اليقين- محمد السيد سعيد- العدد الرابع عشر-

أبريل ١٩٩٩.

(١٥-١٦) الخطاب الحقوقي: التوازن بين الحزن

والاستبشار- محمد السيد سعيد- العدد الخامس

عشر والسادس عشر- يوليو أكتوبر ١٩٩٩ .

٢- الوثائق:

■ وثائق العدد الأول- يناير ١٩٩٦

- (١) بيان للناس.. بيان الإخوان المسلمين حول الديمقراطية.
- (٢) تصريح صحفي بشأن ترشيح الأقباط للانتخابات- مأمون الهضيبي.
- (٣) حقوق الإنسان في إعلان برشلونة.
- (٤) الكنيسة وحقوق الإنسان.

■ وثائق العدد الثاني- أبريل ١٩٩٦

- (١) مشروع تمهيدي لإعلان الحقوق الثقافية- اليونسكو- ديسمبر ١٩٩٥
- (٢) إعلان مبادئ حول التسامح- اليونسكو- ١٩٩٥.
- (٣) مشروع ميثاق الوفاق الوطني- الأحزاب السياسية المصرية ١٩٩٥

■ وثائق العدد الثالث- يوليو ١٩٩٦

- (١) من وثائق الجدل الفكري في المنظمة المصرية لحقوق الإنسان- التصورات والخيارات الاستراتيجية أمام المنظمة المصرية- هاني شكر الله.
- (٢) من أجل مأسسة حركة حقوق الإنسان- بهي الدين حسن.

تقارير منظمة مننوعة:

-تقرير عن المشاركة في الرقابة على الانتخابات
السودانية

مركز المساعدة القانونية- اليمن- يوليو ١٩٩٦- العدد
الثالث.

- تقرير حول الدورة التدريبية العربية الأولى على
استراتيجيات حركة حقوق الإنسان (١١١ أغسطس)

١٩٩٧- العدد الثامن- ١٩٩٧

الجزائر:

- انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية- منظمة مراقبة
حقوق الإنسان- الشرق الأوسط- العدد الحادي عشر-

١٩٩٨

-الصراع بين الحكومة والرابطة التونسية لحقوق
الإنسان- إعداد:

- لجنة احترام حقوق الإنسان في تونس. يناير ١٩٩٩-
العدد الثالث عشر.

حقوق الإنسان في سوريا:

- إعداد لجنة الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق
الإنسان في سوريا. العدد الرابع عشر- ١٩٩٩

وضع حقوق الإنسان في ليبيا:

- إعداد الرابطة الليبية لحقوق الإنسان. العددان ١٥ -
١٦ يوليو- أكتوبر ١٩٩٩.

القهر الإنساني في السجون التونسية:

- إعداد المجلس الوطني من أجل الحريات في تونس-
العددان ١٥-١٦ يوليو أكتوبر ١٩٩٩

■ وثائق العدد التاسع- يناير ١٩٩٨

- (١) مذكرة حول الوفاء بضمان احترام دولة الاحتلال
الحربي الإسرائيلي لأحكام اتفاقية جنيف الرابعة.
- (٢) إسهام الأديان في ثقافة السلام.
- (٣) نص قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨

■ وثائق العدد العاشر- أبريل ١٩٩٨

- (١) نظام إنشاء مجلس الشورى السعودي.

■ وثائق العدد الثاني عشر- أكتوبر ١٩٩٨

- (١) رسالة قداسة البابا يوحنا الثاني بمناسبة الاحتفال
باليوم العالمي للسلام.

■ وثائق العدد الثالث عشر- يناير ١٩٩٩

- (١) مطلب الجمعية المغربية لحقوق الإنسان من رئاسة
الحكومة المغربية.
- (٢) الحوار بين الحكومة ال مغربية والجمعية المغربية
لحقوق الإنسان.

■ وثائق العدد الرابع عشر- أبريل ١٩٩٩

- (١) من أجل احترام صندوق الاقتراع وسيادة الشعب-
المجلس الوطني من أجل الحريات في تونس.

■ وثائق العدد الخامس عشر والسادس

عشر- يوليو- أكتوبر- ١٩٩٩

- (١) النساء في ظل قوانين المسلمين (إعلان بانج ول).
- (٢) حركة الدعوة إلى محاكمة مجرمي الحرب لعام ١٩٧١
- (٣) إعلان صنعاء حول الطفل العربي (إنجاز عام ٢٠٠٠).
- (٤) كارثة حقوق الإنسان في أفغانستان.
- (٥) إعلان تحالف النساء الأفريقيات ضد الحرب.
- (٦) من أجل الحريات في تونس.
- (٧) واي بلانتيشن وحقوق الإنسان.
- (٨) إعلان الدار البيضاء.
- (٩) محمد موعدة: التغيير الحقيقي بديلا عن التغيير
المريض.





رواها عربي

"رواها عربي" كتاب غير دوري يستهدف دراسة الواقع العربي من منظور حقوق الإنسان، والبحث عن مداخل متوافقة مع الثقافة العربية لتطبيق هذه الحقوق وتعزيز احترامها، والكشف عن إسهام الأجيال المتعاقبة من المفكرين والمبدعين العرب في إغناء وتأسيس قيم إنسانية وديمقراطية والنضال من أجل إنهاء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وهزيمة الفكر التسلطي الذي يبررها كما يستهدف تشجيع التأليف والإبداع والنشر في مجال حقوق الإنسان وصولاً إلى تأسيس فكر ينير الطريق لبناء حضارة عربية وإنسانية جديدة.