

المحور الثاني

المواطنة المصرية وجدلية القانون والسياسة

**أولاً : من هو المواطن .. وما هي
حقوقه ؟**

**ثانياً : الجماعة الوطنية والحضور
السياسي .**

أولا :

**من هو المواطن ..
وما هي حقوقه ؟**

**٩ الجنسية المصرية وقضايا
المواطنة .. دراسة فى
العلاقة بين المفاهيم
القانونية والاعتبارات
السياسية .**

د. محى الدين قاسم

**١٠ المواطن وحقوق المعرفة
والتعبير .**

المستشار طارق عبد البر

**١١ المواطنة والحقوق فى
الخصوصية .**

د. حسام الاموالى

**١٢ فكرة النظام العام فى
القانون المصرى .**

د. عماد البغلى

**١٣ القضاء المصرى بين
الاستقلال والاحتواء .**

المستشار طارق البشرى

*** تعقيب**

المستشار احمد مكي

٩ الجنسية المصرية وقضايا المواطنة .. دراسة فى العلاقة بين المفاهيم القانونية والاعتبارات السياسية

د. محى الدين محمد قاسم

مقدمة

يعد قانون الجنسية من التشريعات الأساسية لكل دولة ، بل يسبق الدستور ويفوقه أهمية ؛ لعظيم أثره فى حياة الفرد والدولة على حد سواء ؛ فقد تظل الدولة قائمة دون دستور يحدد السلطات العامة لها ويحكم طبيعة العلاقة فيما بينها ، لكنها لا تحيا إن لم تُعين ركن الشعب فيها ، وهو بعد ركن أساسى يتكفل بتيانه وتوطيد أركانه قانون الجنسية. بل إنها لتحرص فى كثير من الدول على تضمين دستورها ما اتصل بأحكام جنسيتها ؛ تأكيداً لثوابت هويتها ، أو يحيل الدستور فى الأغلب الأعم أمر تنظيم الجنسية إلى قانون خاص ؛ فتحاً لإمكانيات التعديل بما يتفق وتطورات الواقع الاجتماعى للجماعة.

أما بالنسبة للفرد ؛ فغنى عن البيان أن الجنسية هى مفتاح حياته القانونية ، خاصة فى الدول التى لا تأخذ بفكرة الوطن ؛ إذ بدونها يصير عديم الجنسية لا يجد دولة تؤويه ، فضلاً عن عدم إمكان حصوله على الحقوق الأساسية التى لا تستقيم حياته إلا بها^(١). والجنسية قد تكون أصيلة تثبت للفرد بحكم القانون - ومنذ الميلاد - على إقليم الدولة (حق الإقليم) ، أو لمجرد انتسابه لأب أو أم وطنية (حق الدم) ، أو يجمع بينهما على استحياء وعدم توازن ، كما قد تكون الجنسية طارئة يكتسبها الفرد فى تاريخ لاحق عن طريق التجنس ؛ الذى تبدو فيه سلطة الدولة وسماحها بالاندماج واضحة جلية فيما تشترطه وتضعه من شروط لاكتساب جنسيتها.

ولهذا فإن الجنسية فى حقيقتها رابطة جوهرية بين الفرد والدولة ، بما يعنيه ذلك من ضرورة وضع القواعد التى تتولى تنظيم العلاقة بين الفرد والدولة ، أو فيما بين الأفراد والجماعات ابتداءً ، مثلما يطرح للنقاش - بشكل أعم - طبيعة العلاقة بين القاعدة القانونية والواقع من حيث الثبات والتغير ، وماهية الدور الذى تلعبه تلك القاعدة فى التعبير عن أو إعادة تشكيل الواقع الاجتماعى^(٢).

ذلك أن القانون هو مجموعة من القواعد العامة المجردة الملزمة التى تنظم وتحكم العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع ، ابتداءً من وضع أسس تلك العلاقات - كما تفعل

القوانين الأساسية والتي منها حق قانون الجنسية - أو تسعى بالتوفيق بين المصالح الاجتماعية أو بترجيح بعض من هذه المصالح على البعض الآخر ؛ وفقاً لفلسفة قانونية تسود المجتمع في فترة من فترات تطوره^(٣).

وبعد فهذه دراسة لا ترصد قانون الجنسية المصرية ، ولا تتبع خطواته ومسيرته ؛ بقدر ما تكشف عن ذلك التداخل بين المفاهيم القانونية والاعتبارات السياسية في تشريعات الجنسية؛ ومن ثم فهي تتعقب على استحياء دور القاعدة القانونية في التعبير عن النسيج والواقع الاجتماعي ، ومدى مصداقية ومشروعية التعبير عن ذلك الواقع ، أو حتى إعادة صياغة الواقع الاجتماعي من ناحية ، وتأثير القاعدة القانونية في مجال الجنسية على قضايا المواطنة المصرية ومستقبل التطور الديمقراطي من ناحية أخرى.

بتعبير آخر تهدف تلك الدراسة إلى استطلاع ذلك التداخل الحرج بين المجالات القانونية (من حيث التشريع والتطبيق القضائي للقاعدة القانونية) ، وبين المجالات الاجتماعية والسياسية ؛ حيث تلعب القاعدة القانونية - تشريعاً وتطبيقاً - دورها في الاستجابة إلى الفضاء الاجتماعي والسياسي ، أو في إعادة تشكيل وتكييف ذلك الفضاء ومدى فاعليتها في ذلك.

الأمر الذي يجعل الفضاء أكثر المؤسسات حيوية وإدراكاً لما اعترى الفضاء السياسي والاجتماعي من تغيرات ، والتي تصب في منابعه على شكل دعاوى ومنازعات وقضايا ، وأن حكم القضاء في التحليل الأخير هو استقراء لواقع وفضاء محدد لا يمكن أن ينفصل عنه ، بل هو التعبير والمؤشر الصادق عما قد شاب القاعدة التشريعية من قصور أو عدم فاعلية من ناحية ، مثلما يكشف عن ماهية التيارات التي راحت تتفاعل على الصعيدين الاجتماعي والسياسي من ناحية أخرى.

وهو ما يمكننا تطبيقه على قانون الجنسية ؛ سواء من خلال التعرف على الفلسفة التشريعية الكامنة وراء القانون ، ومدى تعبيره عن الواقع الاجتماعي والسياسي ، أو من خلال استقراء أحكام القضاء ؛ تعبيراً عن مدى فاعلية تلك القاعدة في التعبير عما اعترى المجتمع المصري من تغيرات جوهرية ، انعكست بالأخص في إعادة تشكيل الفضاء الاجتماعي من خلال مفاهيم الهوية (أبناء الأم المصرية أو الإسرائيلية) ، أو في إعادة تأويل الفضاء السياسي من خلال مفاهيم الولاء والانتها وممارسة الحقوق (نواب الازدواج) ، والالتزام بالواجبات ذات الصلة بمفهوم المواطنة (نواب التجنيد).

ومن ثم فهي رصد لواقع اجتماعي وسياسي ؛ من خلال اتخاذ الأحكام القضائية - التي صدرت استناداً إلى قانون الجنسية ، وحصرأً بمجالها وبملاقاتها بالمواطنة - مؤشراً عن مدى مقدرة القاعدة التشريعية على الاستجابة للمجال أو الفضاء السياسي والاجتماعي المصري ، ومدى الحاجة إلى التدخل لمعالجة ثغرات تلك القاعدة ، أو إعادة تفسيرها وتأويلها بما يكفل الحفاظ على معنى محدد للمواطنة والهوية المصرية.

على أننا سوف نتناول الموضوع من خلال جزءين أساسيين ؛ يعبر الأول منهما عن الإطار الفكري للدراسة ؛ بمعنى تعيين الاتجاهات التي تبحث في موقع مفهوم الجنسية من مفهوم المواطنة ، ثم محاولة تعريف مفهوم الجنسية ودلالاته وأبعاده ، بالتركيز على ما أجمع عليه الفقه الدولي والمقارن من فكرة " الجنسية الفعلية " ، والتي تمثل بحق معياراً لفض التنازع والتدخل في مجالي الهوية (الفضاء الاجتماعي) والولاء (الفضاء السياسي) ، تمهيداً لمعرفة كيفية تناول قضايا وإشكاليات الجنسية المصرية في إطار جامع بين المواطنة والتطور الديمقراطي.

على حين يركز الجزء الثاني على الإطار التحليلي بالتطبيق على قانون الجنسية المصري من خلال :

١ - استعراض التطور التشريعي للجنسية المصرية ؛ بهدف التعرف على علاقة القاعدة القانونية بالواقع الاجتماعي ، ودور القاعدة القانونية في التعبير عن أو إعادة تشكيل الواقع الاجتماعي.

٢ - معالجة قضايا المواطنة المصرية استناداً إلى مفهوم الجنسية في مجال :

(أ) تشكيل مفاهيم الهوية أو العلاقة الأفقية للمواطنة (بمنطق الداخل / الدخيل ، أو الضم/ الاستبعاد) ؛ والتي تجد إشكالاتها الراهنة في مسائل تعاقب الأجيال في الخارج ، وأبناء الأم المصرية من آباء أجنبية ، وأبناء الأم الإسرائيلية من آباء مصريين.

(ب) تشكيل مفاهيم الولاء والانتفاء ، أو العلاقة الرأسية للمواطنة ، ممثلة في ممارسة الحقوق والواجبات ، والتي تجد قضاياها فيما عرف بظاهرة "نواب الازدواج" ، و"نواب التجنيد" ، فضلاً عن حقوق وواجبات أبناء الأم الإسرائيلية أو المصرية ؛ والتي تطرح استناداً إلى مبدأ المساواة.

أولاً : الإطار الفكري للدراسة

نتناول في الإطار الفكري للدراسة التعريف بالجنسية في ثلاثة محاور أساسية: موقع

الجنسية من مفهوم المواطنة ، وتعريف الجنسية من خلال الفقه والقضاء الدوليين وصولاً إلى فكرة "الجنسية الفعلية" ، وأخيراً مفهوم الجنسية في الفقه المصري.

١ - موقع الجنسية من مفهوم المواطنة

إن السؤال المحورى هو ما إذا كان يمكننا التمييز بين مفهومي "المواطنة" و "الجنسية" ، أم يجب علينا التعامل معها على أنها تحمل ذات المعنى والدلالات ؟ وإذا كان ثمة مجال للتمييز بينها فما هى أسس التمييز ؟ وما هى طبيعة العلاقة القائمة أو المفترضة بين المفهومين ؟ وذلك ما اختلفت حوله الآراء بين ثلاثة اتجاهات أساسية ؛ يتعامل الأول معها على أنها مترادفات ، بينما يميز بينها الثانى على أساس أنها تعبير عن أطر قانونية مختلفة ، و يضع الثالث أسس العلاقة بين المفهومين فى تصورات متباينة.

الاتجاه الأول

وهو الاتجاه الذى يساوى بين "المواطنة" و "الجنسية" من خلال الاستعمال والتداول ، وإن كان ثمة تمييز بينهما ؛ فهو تمييز تاريخى يستند إلى الخبرة الأمريكية التى تعامل رعاياها خارج القارة على أنهم تابعين لها من ناحية الجنسية ، وإن كان ليس لهم من المواطنة - أى ممارسة الحقوق السياسية المكفولة للمواطن الأمريكى - أى حقوق ، فهم حسب التعبير الشائع Non- Nationals citizen^(٤).

الاتجاه الثانى

وهو الاتجاه الذى يقيم التمييز بين مفاهيم "الجنسية" و "المواطنة" بالمعنى القانونى الدقيق ؛ استناداً إلى أنه بالرغم من أنهما قد يعبران عن ذات المضمون ، إلا أنها تعكس إشارات قانونية مرجعية مختلفة ؛ فكل المصطلحين يعبر بحق عن الوضع القانونى للفرد فى علاقته بالدولة ، لكن يغلب استعمال "المواطنة" فى الإطار القانونى الداخلى ؛ فى مجال الحقوق التى يكفلها النظام القانونى الداخلى للأفراد فى مواجهة الدولة التى يحملون عضويتها وإليها ينتسبون ، وتستخدم "الجنسية" فى الإطار القانونى الدولى ، حين يصبح الفرد موضوعاً لعلاقة ما بين دولتين أو أكثر فى إطار قانونى دولي^(٥).

بتعبير آخر فإن المواطنة والجنسية تعبران عن وجهين مختلفين لعلاقة واحدة ، تكتسب فيها الجنسية السمة الدولية ، وترتكز المواطنة على الإطار الوطنى ؛ فهى تميز بين الداخلى / الخارج تعبر فيه المواطنة عن العلاقة القانونية بين الفرد والجماعة السياسية التى ينتمى إليها ، وتتحول إلى علاقة بين دولتين أو أكثر بمناسبة الوضع القانونى للفرد من ناحية ثانية.

وهو ما قد تشير إليه الآراء التفسيرية لمعاهدة لاهاي عام ١٩٣٠ بشأن بعض المسائل المتعلقة بالجنسية في تعليقاتها على المادة الأولى منها أن "الجنسية" تستخدم -لأغراض تلك المعاهدة- لتشير إلى علاقة بين فرد ودولة ؛ فهي رابطة تقوم بين دولة ما وفرد تمنحه جنسيتها بناء على الولاء الذى يكتنه الفرد لها ، وإن الولاء يستخدم كمصطلح عام للإشارة إلى جملة الالتزامات التى تقع على عاتق الفرد إزاء الدولة التى ينتمى إليها^(٦).

مثلاً لاحظت أن مصطلح "الجنسية" يشير إلى وضع الأفراد من وجهة نظر القانون الدولي، بمعنى أن كل فرد له رابطة بدولة بعينها ينتمى إليها ، وتمنحه جنسيتها بغض النظر عن ماهية الحقوق والواجبات التى تعتمد على دستور وقوانين الدولة ؛ ومن ثم فليس بالشرط الضرورى أن تحوى الجنسية حق ممارسة الحقوق والوظائف المدنية والسياسية ؛ فيكون للجنسية - بالتالى - معنى أوسع من المواطنة التى قد تستخدم أحياناً كبديل لها.

كما أن اللجنة لم تهتم بالإشارة إلى "المواطنة المحلية" التى لا تتفق مع حدود "الجنسية" ، بالرغم من وجود أمثلة تاريخية لها فى دساتير سويسرا والنمسا وألمانيا ، لأن التمييز المشار إليه ما بين كلمة National وكلمة Citizen بالمعنى الواسع إنما يستخدم للدلالة على رابطة قانونية بين الفرد والدولة ، بدون تأكيد على ممارسة أو اكتساب الحقوق ، والتى وجدت استخدامها فى العصر الحديث منذ الاحتلال الأمريكى لجزر الفلبين ، وغيرها من ممتلكات تعترف لأفرادها بالجنسية الأمريكية ؛ فيتمتعون بكامل الحماية الدبلوماسية فى الخارج ، لكن ليس لهم وضع " المواطن " الأمريكى بالمعنى الوارد فى المادة الرابعة من الدستور^(٧).

الاتجاه الثالث

وهذا الاتجاه قد يجعل "الجنسية" تعبيراً عن إحدى سمات أو أبعاد أربعة "للمواطنة"^(٨) ، والتى هى بالتحديد الوضع القانونى ؛ حيث يميز بين المواطنة كوضع قانونى (As Legal Status) ، والمواطنة كحقوق (As Rights) ، والمواطنة كشأن سياسى (As Political Activity) ، والمواطنة تعبيراً عن الهوية والانتها (As a Form of Collective Identity).

أو قد يختزل المواطنة فى أمرين: نمط اكتساب الحقوق من ناحية ، وطرق ووسائل ممارسة الحقوق من ناحية أخرى ، أى الاختصار على معنيين للمواطنة ؛ يحدد الأول منها المواطنة كوضع قانونى ، بمعنى طرح الافتراضات حول من الذى تعترف له الدولة بصفة المواطن ؟

وما هي الأسس القانونية لحقوق وحريات الأفراد داخل الدولة ؟ بينما يتناول الثانى منها الرؤية الأوسع للمواطنة على أنها مجموعة من الحقوق والواجبات ، وإمكانيات المشاركة التى تعرف بحدود العضوية السياسية والاجتماعية^(٩) .

وهو اتجاه يجمع بين المداخل المختلفة التى تركز على الحقوق وعلى المشاركة السياسية فى إطار أوسع بكثير من الوضع القانونى للمواطنة ؛ لأنه يشمل كل ما له صلة بالنشاط الاجتماعى والسياسى والثقافى والاقتصادى داخل الجماعة السياسية ، أو بالأساس مسألة العضوية الاجتماعية .

وقد نصادف دراسات أخرى تتعامل مع مفهوم المواطنة باعتباره رابطة بين الفرد والجماعة السياسية ، تختص بإسناد الانتماء إلى الجماعة ، وأنها تمثل بالتالى ثلاثة عناصر مؤسسة للمواطنة: الحقوق بمعنى الإسناد القانونى للفرد داخل الجماعة من حقوق مدنية وسياسية واجتماعية وغيرها من الحقوق الأساسية ، والمشاركة بمعنى تعيين ماهية وشروط الممارسة للعلاقة بين المواطن والجماعة كما تتضمنها سياسات وتشريعات الدولة والتى قد تفرض القيود على حقوق الأفراد ، والانتماء والذى قد يرتكن إلى مفهوم الهوية ، أو إلى الرابطة القانونية المؤسسة على الإقليم أو الدم ، أو كما فى الجماعة الأوروبية على جنسية إحدى الدول الأعضاء^(١٠) .

فكان الجنسية هى أحد العناصر المؤسسة لمفهوم المواطنة من زاوية الانتماء ، والتى تختص بتعيين ماهية وأسس الرابطة القانونية بين الفرد والجماعة من ناحية ، وأن الحقوق والواجبات المتبادلة والمشاركة السياسية تمثل باقى عناصر ذلك المفهوم المحورى .

بل قد نعرف كذلك تصوراً ثلاثى الأبعاد للمواطنة ؛ يجمع ما بين الوضع القانونى من ناحية ، والإحساس والمشاعر من ناحية ثانية ، والمشاركة من ناحية ثالثة ، مع إيجاد علاقات ارتباط وثيقة رأسية وأفقية بينها ، وبها يشكل النموذج الأكثر قبولاً داخل فقه المواطنة والأكثر تداولاً بينها^(١١) .

وهناك من يرى أن دراسة المواطنة من خلال موقع الجنسية منها يجب أن تلم بمسألتين مترابطتين ، تحدد الأولى منها من هم أعضاء الجماعة السياسية ، وتقوم الثانية بتعيين حدود العلاقة بين الأفراد والمؤسسات . ومن ثم فإن المواطنة تعرف فى مجالين مختلفين: الوضع القانونى منظوراً إليه بموجب التشريع والقانون ، والمفهوم الثقافى منظوراً إليه بموجب القيم والنظرية السياسية والثقافة القانونية التى تحكم ممارسة الحقوق والواجبات .

ولعل المواطنة هنا هى نوع من العلاقة المتبادلة بين المفاهيم القانونية التى تحدد وتعين أعضاء الجماعة السياسية (الداخل/الدخيل) ، وبين المفاهيم الثقافية التى تعرف بالمشاركة والجماعية منظوراً إليها من زاوية ممارسة الحقوق والواجبات المتبادلة.

وهو الأمر الذى نلاحظه أيضاً من خلال تعريف محكمة العدل الدولية - فى قضية نوتنبوم عام ١٩٥٥- للجنسية بما يحتوى كل أبعاد المواطنة ، -وفقاً لممارسات الدول وقرارات التحكيم والأحكام القضائية وآراء الفقهاء- بأنها "رباط قانونى يقوم على الارتباط الاجتماعى ، ورابطة فعلية تقوم على الوجود والمصالح والمشاعر ، إلى جانب الحقوق والواجبات المتبادلة. ويمكن القول إنها تمثل التعبير القانونى عن حقيقة كون الفرد الذى منحت له -إما مباشرة بحكم القانون (الجنسية الأصلية) ، أو بناء على فعل صادر عن السلطات (الجنسية المكتسبة)- أوثق ارتباط بسكان الدولة المانحة للجنسية منه بسكان أى دولة أخرى" (١٢).

ومن ثم فقد حصرت المحكمة مفهوم الجنسية فى مجموعة من العناصر الأساسية :
- أنها علاقة قانونية تقوم على رابطة فعلية فى الوجود والمصالح والمشاعر (تأسيس الرابطة).

- أنها تعنى التمتع وممارسة الحقوق والواجبات المتبادلة (مفهوم الولاء).
- أنها تعبير عن حقيقة الهوية والانتماء إلى جماعة معينة (مفهوم الهوية والانتماء).

فالجنسية بداية هى مسألة اعتراف قانونى ؛ أى مسألة اكتساب وضع المواطنة ؛ بمعنى الرابطة أو العضوية الرسمية أو القانونية لفرد فى جماعة سياسية منظمة ، وهو ما أثار الكثير من الجدل الأكاديمى والسياسى فى الآونة الأخيرة حول هذا البعد القانونى ، وكانت معظم الاهتمامات تدور حول من له الحق فى ادعاء الحصول على وضع الجنسية ، حيث يثور التساؤل حول الأولويات الدستورية والقيمية لجنسية الميلاد ، والشروط اللازمة من أجل اكتساب الجنسية ، وحول ما إذا كانت المواطنة تفترض وحدة الولاء ، أم يجب التسامح مع التوجهات المتزايدة نحو ازدواج أو تعدد الجنسية ، وما هى مؤشرات ومدى مشروعية الخط الفاصل بين المواطنين والأجانب؟.

وقد تشكلت المواقف التى اتخذت فى مثل هذه الأمور من قبل مجموعة واسعة من وجهات النظر المتعارضة والمتباينة حول المسائل الأساسية فى النظرية والتطبيق ، لكن ما يجمع عليه هو الارتباط الوثيق بين الجنسية كوضع قانونى وبين حرية الدولة فى تحديد من هم

رعاياها ؛ حتى في إطار الحدود التي يفرضها القانون الدولي ، وأهمها أن تتركن تلك الرابطة القانونية أو الرسمية على أساس من الرابطة الفعلية التي تقوم على الوجود والمصالح والمشاعر.

وإن كانت هناك ثمة ادعاءات تفترض فك ذلك الارتباط الحتمي بين المواطنة وبين الدولة القومية ؛ فإنها لا تقوى بحال على مواجهة الحقائق الثابتة في تأكيد اختصاص الدولة في أن تحدد بموجب تشريعاتها الداخلية وإيراداتها المنفردة من هم مواطنوها^(١٣).

فالقول بأن المواطنة في الجماعة الأوروبية European Citizenship تشكل نموذجاً لفك الارتباط بين مفهوم المواطنة والدولة القومية ؛ إنما يتجاهل استناد تلك المواطنة إلى جنسية الدول القومية المكونة للجماعة ؛ حيث عرفت اتفاقية ماسترخت مواطني أوروبا بأنهم أولئك الأفراد الذين يحوزون جنسية إحدى الدول الأعضاء ، ومن ثم فإن التشريع الوطني لكل دولة أوروبية هو الذي يحدد من هم مواطني الجماعة الأوروبية.

وإن كان هناك من يقلل من أثر تلك التبعية بافتراض أن هذه الدول قد نقلت بالفعل جزءاً من اختصاصاتها إلى الجماعة الأوروبية ؛ ومن ثم فإن كل ما تمارسه الدولة فيما يتصل بقوانين وتشريعات الجنسية الخاصة بها إنما يخضع كقاعدة عامة لرقابة الجماعة الأوروبية ؛ فإن البعض الآخر يرى أن تضمين المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان ضمن القوانين الأساسية للجماعة يجعل من أى تشريع أو قانون وطني للجنسية ينتهك تلك الاتفاقية - من قبيل التمييز على أساس الجنس أو الدين أو الرأي السياسي على سبيل المثال - قانوناً باطلاً.

لكن وجهة النظر السائدة أن الدول الأعضاء تحتفظ بكامل اختصاصها في ضبط أحكام جنسيتها في معظم الأحوال ، طالما أن الجماعة الأوروبية لا زالت تتكون من الدول المستقلة ذات السيادة ، ومن ثم فإن اختصاص تحديد وتعريف مواطنيها هو أمر يخص كل دولة على حدة .

هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى قد يرى البعض في الأجانب -الذين يقيمون ويتمتعون بشكل ما بحقوق العضوية في عدد كبير من الدول- مؤشراً على نمط للمواطنة لا يرتبط حتماً بالجنسية ولا الوضع القانوني ؛ لأن مصدر معظم تلك الحقوق التي تمنح لهؤلاء هو القانون الدولي لحقوق الإنسان ؛ والذي يقر لهم بها على أسس فردية ، وليس على أساس التبعية إلى دولة معينة ؛ بمعنى الإشارة إلى أن الأجانب قد غدوا يتمتعون بحقوق أساسية كانت محجوزة تقليدياً للمواطنين في عدد من المجتمعات المضيفة ، وأن مصدر تلك الحقوق يكمن في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

إلا أن الحقيقة تظل قائمة وهي أن حقوق الأجانب في تزايد صدقاً وعدلاً - سواء بفعل تشريعات الدولة الوطنية ، أم بتأثير حقوق الإنسان العالمية ، أو حتى بتأثير ما يطلق عليه الامتيازات المعاصرة^(١٤) - لكنها لا تعنى بحال تغيير وضعهم القانوني إزاء المجتمعات المضيفة ، فعندما نفهم المواطنة على أنها نوع من العضوية القانونية الرسمية في الجماعة ؛ يقع الأجانب خارج دائرتها مهما تمتعوا به من حقوق وامتيازات ، وبما يعنى ذلك من ضرورة الإقرار بأنه إلى الدرجة التي يتمتع بها الأجانب بحقوق أساسية داخل الجماعة ؛ تصبح وظيفة المواطنة في إيجاد الحد الفاصل بين الداخل والخارج أقل فاعلية ؛ الأمر الذي يقودنا إلى السمة الثانية للجنسية.

فالجنسية ترتبط بالتمتع بالحقوق والواجبات المتبادلة ، وبهذا المفهوم فإن التمتع بالحقوق هو الذي يحدد عضوية الجماعة ؛ بتعبير آخر فإن المواطنة تفترض التمتع بالحقوق ؛ وأن هؤلاء الذين يمتلكون الحقوق غالباً ما يتمتعون بالمواطنة. والقضايا التي يواجهها هذا البعد من المواطنة هو التساؤل حول علاقة التشريع بالواقع الاجتماعي ، ودور القضاء في حماية الحقوق والحريات ، وهل يمكن استبعاد أو حرمان طوائف محددة من التمتع بالحقوق من قبيل الازدواج أو مواطني الدرجة الثانية في بعض البلاد ؛ إذ يقوم هذا التوجه على افتراض أن التمتع الكامل - وعلى قدم المساواة - بالحقوق المعترف بها قانوناً - وبغض النظر عن ماهية تلك الحقوق - هو شرط ضروري للمواطنة في الدول الديمقراطية.

وتعنى الجنسية أخيراً الانخراط الفعلي والفعال في الجماعة السياسية ؛ تعبيراً عن نوع من التضامن والهوية ، أو تأكيد الروابط الفعلية للتضامن داخل الجماعة وتنمية الشعور بالانتماء ، إنها تمثل التعبير القانوني عن حقيقة كون الفرد الذي منحت له - إما مباشرة بحكم القانون (الجنسية الأصلية) ، أو بناء على فعل صادر عن السلطات (الجنسية المكتسبة) - أوثق ارتباط بسكان الدولة المانحة للجنسية منه بسكان أي دولة أخرى ، فيما يعرف بالروح المدنية ، أو السلوك الواعي الإيجابي للمواطن ؛ تعبيراً عن الشعور بالانتماء ، وأن كل ما يعنى الجماعة يعنيه ؛ وهي علاقة ثابتة وإيجابية ، ولها مظاهرها في المشاركة والسلوك.

٢ - تعريف الجنسية من خلال الفقه والقضاء الدولي : مبدأ الجنسية الفعلية

بداية هناك مجموعة من الأسس والمبادئ المتفق عليها في الفقه الدولي للجنسية ، نركز منها على النقاط التالية :

(أ) أن الجنسية كنظام قانونى تقع على الترخوم الفاصلة بين القانونين الدولى والوطنى ؛ فهى أساس قيام واستمرار الدولة من خلال تقنينها لركن الشعب فيها ، وهى معيار الإسناد الجغرافى والقانونى للأفراد إلى الدول المكونة للجماعة الدولية ، وهى الأداة التى تمكن الدولة - من خلال الحماية الدبلوماسية - من ممارسة مظاهر سيادتها خارج نطاقها الإقليمى ، مثلما هى عنوان الفرد ، ولا تستقيم هويته وحقوقه وحرياته إلا بها ، بل إنها الرابطة التى تصل الفرد بالقانون الدولى ، والتى بدونها لا يمكنه الدفاع عن حقوقه فى المجال الدولى.

(ب) أن الجنسية حق من حقوق الإنسان الأساسية. فحق الاستقرار الدائم بالإقليم ومدى تمتع الفرد بالحقوق العامة والخاصة يرتبط إلى حد كبير بصفته الوطنية أو الأجنبية ، ولهذا حرصت م ١٥ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على النص بحق كل فرد فى التمتع بجنسية ما ؛ وهو ما أكدته م ١٤ من العهد السياسى والمدنى.

(ج) أن ارتباط الجنسية بحقوق الإنسان على هذا النحو لا يعنى تجاهل مكانة الدولة وحقوقها فى أن تحدد - بموجب تشريعاتها الداخلية وباختصاص منفرد - من الذين يتمتعون بجنسيتها ؛ وهو حق أصيل أكدته الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وقرارات التحكيم ؛ بمعنى التأكيد على الطابع الداخلى لتنظيم الجنسية ضمن الحدود التى يفرضها القانون الدولى والمعاهدات ذات الشأن^(١٥).

وتحليل العناصر السابقة يدلنا بداية على أن القوانين الداخلية هى التى تنشئ وتؤسس نظام الجنسية ، ومن ثم فإن شكلها المحدد وسماتها المتميزة تختلف من دولة لأخرى ؛ لأن العضوية فى دولة ما إنما تعنى منظومة من الحقوق والالتزامات التى تؤسس لمفاهيم الولاء والانتماء فى إطار قانونى يختلف بالتأكيد عن العضوية فى دولة أخرى ، بل إن الاختلاف فى الحقوق والواجبات - بمعنى المنح أو الحرمان - قد يحدث داخل الدولة الواحدة إذا كانت لديها فئات مختلفة ومتباينة للجنسية ؛ من قبيل اختلاف الوضع القانونى والحقوق بين مواطنى الولايات المتحدة الذين تعترف لهم بكامل الحقوق المدنية والسياسية ، وبين رعاياها الحاملين لجنسيتها والقاطنين فى ممتلكاتها خارج القارة ؛ مثل جوام وبورتوريكو وساموا ، أو ما كان من حرمان السود والآسيويين بها من حقوق المواطنة - بمعنى رابطة الولاء والمشاركة - لفترات طويلة.

ومن ثم فإن للدولة بما لها من سيادة اختصاص إسناد جنسيتها إلى الأفراد والجماعات حسب قانونها الوطنى ، مثلما لها الحق فى أن تجمع عليهم ما بين الجنسية والمواطنة ، أو أن

تفصل وتبعد ما بينهما فتتولى حماية البعض على الصعيد الدولي ، بينما تقيد من ممارستهم للحقوق والحريات على الصعيد الوطني.

لكن هذه الفئات والتقسيمات الداخلية للجنسية ، -ومدى علاقاتها بالمواطنة ، وسواء كانت من الدرجة الأولى أو الثانية- لا تعنى كثيراً القانون الدولي ؛ والذي إذ يحكم حقوق والتزامات الدول ؛ يهتم أكثر بالجنسية لأغراض العلاقات فيما بين الدول أكثر من وظائفها الداخلية ؛ فالجنسية بالنسبة للقانون الدولي لا تعنى أكثر من مجرد أداة توزيع الأفراد بين وحدات دولية ، أو أنها آلية للتفاعل فيما بين الدول ذاتها ، دون البحث فيما يجاوز هذه العلاقة إلى الداخل ؛ إذ هي من بدائع التنظيم الداخلي ، والتي لا يعيرها القانون الدولي كثير انتباه ، إلا بقدر تأثيرها على العلاقات الدولية.

وانطلاقاً من هذا التعريف ؛ فإن وظيفة الجنسية في ظل القانون الدولي بمعنى الإسناد السياسى والقانونى للأفراد إلى الدول ، والنابعة بالأساس من فكرة سيادة الدولة ؛ تماثل وظيفة ودور الحدود كإسناد قانونى للإقليم إلى الدولة ، وأن الدولة إذ تمارس اختصاصها على إقليمها وعلى شعبها ، أو تتدخل لصالح أحد رعاياها- بترتيب المسئولية الدولية أو الحماية الدبلوماسية- إنما يعكس ذلك الاختصاص المنفرد والمانع لها في مواجهة الدول الأخرى^(١٦).

وبسبب علاقاتها بسيادة الدولة تلعب الجنسية كذلك دوراً مهماً في مجالات أخرى للقانون الدولي ، منها على سبيل المثال قانون الحرب أو المنازعات المسلحة ؛ حيث تشكل الجنسية أساساً للتمييز بين طوائف وفئات متعددة (التمييز بين المحاربين والمحايدين) ، ولعدد كبير من الحقوق والالتزامات (معاملة أسرى الحرب ، حماية السكان المدنيين ، مسئولية الدولة عن جرائم الحرب ، الاختصاص الجنائى الدولي) ، وكذلك في مجال القانون الدولي للاجئين في تحديد دولة الأصل ، ومبدأ عدم الإرجاع ، وأن الأفراد عديمى الجنسية لا يملكون آلية محددة لممارسة الحقوق ، أو الحصول على حماية دولة بعينها ضمن القانون الدولي.

ولهذا كان يغلب على الاتجاه التقليدى في الفقه الدولي النظر إلى الجنسية على أنها تقع ضمن حدود الاختصاص الداخلى المحفوظ للدولة ؛ لأن الجنسية تنشأ بموجب القانون والتشريع الوطنى ، ولا يوجد ما يسمى بالمواطنة العالمية ، ولا موضع لاتجاهات تحاول الفصل ما بين المواطنة وبين الدولة القومية ذات السيادة ؛ والتي لها الحق الكامل - بموجب المادة الأولى من معاهدة لاهاى ١٩٣٠ - في أن تحدد بموجب قوانينها من هم رعاياها ؛ وهو الأمر الذى عبرت عنه الصكوك والاتفاقيات الدولية ، وأكدت عليه الأجهزة القضائية الدولية.

وجوهر ما يستند إليه فقهاء الجنسية في ذلك هو الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي رقم ٤ بصدد النزاع بين فرنسا وبريطانيا بشأن مراسيم الجنسية في تونس والمغرب ، إذ قررت أنه " في الوضع الراهن للقانون الدولي ، تدرج مسائل الجنسية من حيث المبدأ ضمن المجال المحفوظ للدولة " (١٧).

ولهذا أكد الفقه الدولي على اختصاص الدولة المانع بمسائل الجنسية ، وإن كانت هناك حدود بموجب القانون الدولي استناداً إلى نفس الرأي الاستشاري السابق ؛ فهي إذ تؤكد على أن مسائل الجنسية تقع ضمن الاختصاص المحفوظ للدول ، جعلت من الواضح تماماً أن هذه المسألة تمثل بحق مسألة نسبية تعتمد على تطورات القانون الدولي.

وهكذا فإن قضية ما إذا كانت مسألة ما تقع كقاعدة عامة ضمن الاختصاص المفرد للدولة أم لا ؛ هي قضية نسبية في جوهرها ، تعتمد على تطورات العلاقات الدولية ، وأنه في الحالة الراهنة للقانون الدولي فإن مسائل الجنسية تقع من حيث المبدأ ضمن المجال المحفوظ ؛ الأمر الذي يترك احتمال تطور القانون الدولي بشكل يفرض قيوداً على اختصاص الدولة قائماً.

ومن ثم فقد أرست المحكمة في رأيها السابق ثلاث قواعد أساسية : الطابع الداخلي لقواعد تنظيم الجنسية ، وأن اختصاص الدولة بمسائل الجنسية هو اختصاص يخضع للقيود الدولية ، وأن هذه القيود يمكن أن تتطور حسب تطورات القانون الدولي ذاته ؛ فإذا كان للدولة حق ضبط أحكام الجنسية فيها ؛ فإنها تستمد اختصاصها بذلك من القانون الدولي ذاته ، وليس لها أن تمارس هذا الاختصاص إلا داخل الحدود التي يرسمها لها ، وإلا تعرضت لجزاء عدم الاعتراف.

بتعبير آخر فإن حق الدولة في إنشاء أو تنظيم جنسيتها هو اختصاص تقديري يعرف له حدوداً ممثلة في اختيار الدول بين عدة أسس لمنح جنسيتها عن طريق الدم أو الإقليم أو الجمع بينهما ، والتي تطبق غالباً فيما بين الدول ، وبما يعنى ذلك من اعتراف القانون الدولي بحالات انعدام أو تعدد الجنسية طبقاً لممارسات الدول. ذلك لأن كل هذه المبادئ - رغم اختلافها - تتضمن قاسماً مشتركاً ألا وهو أنه يوجد بين الدولة مانحة الجنسية والفرد المعنى بالأمر رابطة أو صلة ما يعتبرها القانون الدولي - حسب الوضع الراهن - صلة كافية للاعتراف بها (١٨).

وقد أدت الحاجة إلى إقامة تمييز بين صلة الجنسية التي يمكن الاحتجاج بها أمام الدول الأخرى ذات السيادة ، وبين صلة الجنسية التي لا يمكن الاحتجاج بها - رغم صحتها- في مجال ولاية الدولة المعنية ؛ إلى تطور نظرية الجنسية الفعلية ، وأنه لا يجوز لدولة ما أن تطالب غيرها بالاعتراف بالقواعد التي وضعتها بشأن اكتساب جنسيتها ، ما لم تتصرف على نحو يتفق مع الهدف العام المتمثل في إقامة صلة قانونية بين منح الجنسية للفرد وارتباطه الفعلي بالدولة التي تتولى الدفاع عن مواطنيها بحمايتها من دول أخرى^(١٩).

وما ذلك إلا لأن الدولة إذا ما منحت جنسيتها إلى شخص ما - تبعاً للاختصاص الممنوح لها من قبل القانون الدولي ، وفي إطار حدوده الواضحة- فإنها لا تنشئ فحسب وضعاً داخلياً محكوماً بالقانون المحلي ، وإنما وفي الوقت ذاته واستناداً إلى نفس القاعدة تنشئ وضعاً دولياً يطالب باعتراف سائر الدول الأخرى. فإذا ما منحت جنسيتها دون توافر الشروط المتطلبة من قبيل وجود رابطة ما بين الدولة والفرد ؛ فإنها تخالف بذلك التزاماتها بموجب القانون الدولي ؛ بحيث تنشئ بموجب تشريعها هذا وضعاً فعلياً داخلياً فحسب ، ولا تترك لغيرها من الدول الأخرى من خيار سوى عدم الاعتراف بهذا الوضع ؛ ممثلاً بحق الدولة في ادعاء أو المطالبة بالحماية الدبلوماسية للفرد^(٢٠).

ومبدأ عدم الاعتراف نجده من خلال حكم نونتباوم السابق الإشارة إليه ، استناداً إلى عدم وجود رابطة فعلية أو حقيقية بين ليخنشتاين التي ترغب في ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح هذا الشخص على الصعيد الدولي في مواجهة جواتيمالا ؛ حيث أوضحت المحكمة أن التجنس الواجب الاعتراف به إنما يعنى الحصول على وضع قانوني ، وعلى عضوية حقيقية وفعلية في شعب لخنشتاين ، وأن نونتباوم كان يهدف من وراء تجنسه لأسباب منفعية محضة ، لا تجدد جواتيمالا ثمة التزاماً عليها بالاعتراف بجنسية تم اكتسابها في مثل هذه الظروف ، ولا تثريب عليها في ذلك ولا نكير^(٢١).

وفي حقيقة الأمر فإن المحكمة قد قررت أن مجرد الوضع القانوني للجنسية في حد ذاته - في إطار القانون الدولي- لم يعد يشكل شرطاً كافياً أو سنداً مقبولاً لممارسة الحماية الدبلوماسية ؛ فلا يجب أن تكون محض رابطة وحسب ، بل يشترط أن تكون رابطة فعلية تقوم على رباط اجتماعي ، وتجد عميق جذورها في الوجود والمشاعر والمصالح ، فضلاً عن الحقوق والواجبات المتبادلة ، بل وتجد تعبيرها المباشر في ماهية الانتماء ، وأن الشخص الذي منح الجنسية هو أقرب من كل النواحي إلى سكان الدولة المانحة من غيره من الشعوب والأوطان.

وهو ما سار عليه التحكيم الدولي في عدد كبير من حالات ازدواج الجنسية ؛ إذ أن المسألة التي أثيرت - فيما يتصل بالحماية الدبلوماسية- هي طبيعة الجنسية ، وما إذا كانت جنسية فعلية وحقيقية تتوافق مع حقائق الأمور ، وتقوم على روابط قوية بين الفرد وبين إحدى الدول التي منحتة جنسيتها ؛ وهي عوامل شتى ، ويختلف تقديرها من حالة لأخرى.

ولعل من تلك الروابط الفعلية الإقامة العادية ، وتاريخ التجنس ، والزمن الذي أمضاه في كل بلد ، ومكان التعليم ومناهجه ولغته ، والعمل والمصالح المادية ، ومحل الإقامة الأسرية ، والروابط الأسرية في كل بلد ، والمشاركة في الحياة الاجتماعية والعامة ، واستعمال اللغة ، ودفع الضرائب ، وحيازة واستعمال جواز سفر الدولة الأخرى ، والخدمة العسكرية ، والحسابات المصرفية ، والزيارات إلى دولة الجنسية الأخرى ، وهي كلها معايير يجب الاستناد إليها في تقدير ماهية الجنسية الغالبة أو الفعلية عند التعارض.

وحيث لا توجد مثل تلك الروابط الفعلية بين الفرد والدولة - كما هو الحال في نونتباوم- فليس لدولة في أعين قضاة المحكمة من سبيل - بموجب القانون الدولي - إلى ممارسة الحماية الدبلوماسية ، أو بتعبير أدق فإن الدول الأخرى لا تخضع لالتزام ما بموجب القانون الدولي بالاعتراف بالجنسية الممنوحة في غياب مثل هذه الروابط ، والتي تمثل بحق الرابطة العضوية بين الفرد ودولته.

بتعبير آخر فإن مدى الإقرار أو الاعتراف بجنسية نونتباوم -طبقاً للقانون الداخلي- لم يكن هو موضوع الحكم ولا مداولاته بحال ، ولم يؤثر على قرار المحكمة في شيء ، ولا حتى مدى مشروعية قانون الجنسية ؛ إذ أن ما يقع محل نزاع هو ادعاء لخنشتاين الحماية الدبلوماسية على أساس اكتسابه جنسيتها ؛ فهي كدولة لها كامل الاختصاص في أن تعامل نونتباوم على أنه أحد مواطنيها لأغراض ذات صلة بالقانون الداخلي ، لكنها لا يجب أن تفرض على غيرها من الدول معاملته كذلك لأغراض تتصل بالقانون الدولي^(٢٢).

ومن ثم فإن القيود التي يفرضها القانون الدولي على اختصاص الدولة بمسائل الجنسية لا زالت قيوداً سلبية ؛ بمثابة في مبدأ عدم الاعتراف بالآثار الناجمة عن منح الجنسية على الصعيد الدولي ، وإن كانت المحكمة لم تقدم أى التزامات إيجابية تفرض على الدول في ممارستها لاختصاصها الداخلي في مسائل الجنسية ، من قبيل الإقرار بأن الفرد الذي يمتلك مثل هذه الروابط الفعلية أو الحقيقية نحو دولة ما يجب أن يكتسب الحق في جنسيتها ؛ بها يمثل التزاماً عليها واجب الوفاء.

وإن كان هذا الحكم قد تعرض لانتقادات شتى من زاوية الإصرار على تلك الروابط التي تشكل معيار الجنسية الفعلية في حالات تتجاوز ازدواج الجنسية ، وتتصل بالحماية الدبلوماسية ، وأن أغراض الحماية تلك قد لا تشترط مثل تلك الروابط الفعلية أو الحقيقية كما أوضحها المقرر الخاص للجنة القانون الدولي في موضوع الحماية الدبلوماسية.

ومن ثم فهي تعالج حكم المحكمة على أنها كانت حالة خاصة غير قابلة للتعميم ، ولا تنهض بذاتها لتشكيل قاعدة عامة ولو من باب القياس والمماثلة ، وأنها تقتصر فحسب على القول بأنه بموجب القانون الدولي فإن الوضع القانوني الشكلي للجنسية في غياب أسباب الروابط الحقيقية أو الفعلية بين دولة ما والفرد ليست بالشرط الكافي لعرض النزاع أمام المحكمة الدولية.

وهو الأمر الذي أكدته لجنة القانون الدولي في مشروعها حول المسؤولية الدولية عام ٢٠٠٣م ؛ حيث رأت اللجنة " أن هناك عوامل معينة تقصر الموقف المعتمد في قضية نونتباوم على الوقائع الخاصة بهذه القضية ، وبخاصة كون الروابط التي كانت قائمة بين السيد نونتباوم ولخنشتاين (الدولة المدعية) هي روابط واهية للغاية ، بالمقارنة بالروابط التي كانت قائمة بينه وبين جواتيمالا (الدولة المدعى عليها) لفترة تزيد عن ٣٤ عاماً ؛ مما حدا بمحكمة العدل الدولية إلى أن تؤكد مراراً أن لخنشتاين لا يحق لها أن توفر حمايتها لنونتباوم إزاء غواتيمالا ؛ وهذا يوحي بأن المحكمة لم تقصد تقديم قاعدة عامة تسرى على جميع الدول ، وإنما قاعدة نسبية يشترط بموجبها على الدول التي تكون في وضع مثل وضع لخنشتاين أن تثبت وجود صلة حقيقية بينها وبين السيد نونتباوم ؛ لكي يسمح لها بتقديم مطالبة لصالحه ضد جواتيمالا التي كانت تربطه بها روابط وثيقة للغاية" (٢٣).

٣ - الجنسية في الفقه المصري

لعل من أكثر التعريفات شمولاً وتعبيراً عن فكرة الجنسية في الفقه المصري هو تعريف المحكمة الدستورية العليا على أنها "رابطة أصلية بين الدولة والفرد يحكم القانون نشأتها وزوالها ويحدد آثارها ، وإذ تقوم في الأصل على فكرة الولاء للدولة ، فتميز عن غيرها من الروابط القانونية بطابعها السياسي ، وتنشئها الدولة بإرادتها المنفردة ؛ فتحدد بتشريعاتها الوطنية الأسس والمعايير التي يتعين تطبيقها لتحديد من يعتبر متمتعاً بها أو خارجاً عن دائرة مواطنيها" (٢٤).

فهي رابطة أصلية بين الفرد والدولة ، تقوم على فكرة الولاء المميز لها بالطابع السياسى عن غيرها من الروابط القانونية ، وأن للدولة بها لها من سيادة واتصال مسائل الجنسية بها أن تحدد بموجب قوانينها الداخلية شروط منحها وكسبها وفقدائها ؛ لأنها تحدد بالجنسية ركن الشعب فيها ؛ من خلال تعريف ماهية المواطن ، وهو الأمر الذى نلاحظه فى أحكام القضاء والمذكرات الإيضاحية لتشريعات الجنسية المتعاقبة.

فالجنسية فى عرف المحكمة الإدارية العليا فى قضاء متواتر مستقر ، هي "رابطة سياسية وقانونية بين فرد ودولة ، توجب عليه الولاء وتتوجب عليها حمايته ومنحه المزايا المترتبة على هذه الرابطة ، ومن ثم كانت موضوعات الجنسية تنبثق من سيادة الدولة ذاتها ، وكانت سلطة المشرع فى تحديد الاشتراطات اللازم توافرها فيمن يتصف بالجنسية المصرية ، وفيمن يجوز منحه إياها سلطة واسعة تمليها اعتبارات سيادة الدولة والمصلحة العليا للوطن ، وكان للدولة أن تتولى بناء على ذلك تحديد عنصر السكان فيها ، وهي إذ تنشئ الجنسية - بإرادتها وحدها - تحدد شروط منحها ، وشروط كسبها ، وشروط فقدانها أو إسقاطها ؛ حسب الوضع الذى تراه.

"ومن حيث إنه لما كانت مسائل الجنسية من صميم الأمور الداخلة فى كيان الدولة ، وكان تنظيمها يتعلق بسيادتها لاتصالها بالنظام العام من جهة ، ولكونها من عناصر الحالة الشخصية من جهة أخرى ؛ فإن للمشرع مطلق الحرية بمقتضى القانون العام فى تنظيم الجنسية وتقديرها على الوجه الملائم الذى يتفق وصالح الجماعة"^(٢٥).

فإذا ما انتقلنا إلى الكتابات الفقهية التى عاجلت الجنسية المصرية ابتداء من تعريف وتحديد ماهية الجنسية ؛ فإنها تدور فى أغلبها حول مفاهيم "الرابطة" ، و "الاعتبارات السياسية" و "المفاهيم القانونية" ؛ إذ تركز فى اتجاه أول على فكرة "الرابطة" أو "العلاقة" التى تربط بين الفرد والدولة ؛ فهى "الرابطة التى تربط كل فرد بدولة محددة" ، أو قد تعتد بوصف غالب فيها بأنها "الرابطة السياسية التى يصير الفرد بمقتضاها جزءاً من العناصر التكوينية الدائمة لدولة معينة" ، أو بالتركيز على السمة القانونية ؛ فتصير هى "الرابطة القانونية التى تلحق شخصاً بدولة محددة" ، أو بأنها "علاقة قانونية بين الفرد والدولة يصير الفرد بمقتضاها عضواً فى شعب الدولة"^(٢٦).

بل وقد تجمع بين السمتين - كما فى حكم القضاء - باعتبار الجنسية "رابطة سياسية وقانونية" ؛ فهى رابطة سياسية لأنها تربط الفرد بوحدة سياسية هى الدولة ، ولأن مبناها

سيطرة الدولة وسيادتها في تحديد ركن من أركانها وهو الشعب ، وهى رابطة قانونية لأنها تحكمها قاعدة قانونية وتترتب عليها آثار قانونية ، وتكمن وراء هاتين الصفتين للجنسية الفكرة الاجتماعية للجنسية أو "الجنسية الاجتماعية"^(٢٧) .

ولهذا فقد اختلفت مناحى الفقهاء في تعريف الجنسية ؛ وهو خلاف يكشف عن قدر الاعتداد بهاتين الصفتين معاً ، أو بإحداها دون الأخرى ، وإن كان لكل من وصف " السياسية " و "القانونية" أهميته في التعريف بالجنسية ؛ فالناحية السياسية تعبر عن مدى سلطة الدولة في مسائلها من الوجهتين الدولية والوطنية ، أما الناحية القانونية فيها فهى تعبير عن النظام القانونى الناظم لها ، وعمما يترتب عليها من آثار قانونية ، ومن ثم فإن الجنسية لدى كثير من الفقهاء هى "رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة"^(٢٨) .

إلا أن تعريف الجنسية بأنها رابطة بين الفرد والدولة ، قد يوحي لأول وهلة لدى البعض بأن الأمر يتعلق بتصرف قانونى اتفاقي إرادى ، يقوم على توافق إرادتين: إرادة الدولة وإرادة الفرد ، بما لا يتفق و الطابع السيادةى لفكرة الجنسية ؛ ذلك لأن إرادة الفرد لها مكانها فى الجنسية ، إلا أن دورها يقتصر على مجرد قبول جنسية الدولة ؛ فهى إرادة قبول الدخول فى نظام قانونى أوجدته إرادة الدولة ، وليست إرادة إنشاء أو خلق ذلك النظام^(٢٩) .

غير أن فكرة الجنسية التعاقدية تلك لم تسد فى الفقه المصرى ؛ إذ الجنسية فى الواقع لا يمكن أن تنحل إلى رابطة تعاقدية ، و أن الدولة هى التى تنفرد بتحديد ركن الشعب فيها ، بما تمليه عليها مصالحها الأساسية ، وهى فى هذا لا تعنى بإرادة الفرد الصريحة أو الضمنية ؛ ومن ثم فالجنسية ليست علاقة تعاقدية ، بل هى علاقة تنظيمية ينشئها المشرع بقرار من جانبه ، ويتكفل بوضع قواعدها مقدماً ، وله مطلق الحرية فى تعديل هذه القواعد بما يتفق ومصالح الدولة العليا ، أما دور الفرد فيها فهو قاصر على الدخول فى هذه العلاقة إذا ما توافرت فيه الشروط المطلوبة^(٣٠) .

بتعبير آخر فإن أنصار تلك النظرية الاتفاقية قد جانبوا الصواب فى فهمهم طبيعة دور إرادة الفرد فى مجال الجنسية ، حقيقة أنه من المبادئ المسلمة ضرورة احترام تلك الإرادة ؛ بحيث لا يجوز فرض الجنسية على الشخص رغماً عنه ، أو إقصاءه إياها تعسفاً أو حرمانه من تغييرها ، غير أن دور الإرادة الفردية لا يمتد إلى إنشاء الجنسية كنظام قانونى ، حيث يظل ذلك حكراً على الدولة ، وإنما ينحصر دور إرادة الفرد فى قبول هذا التنظيم ابتداء ، والاستفادة منه وفق أحكام القانون^(٣١) .

ولذا فقد ذهب اتجاه راجح في الفقه إلى تعريف الجنسية بأنها "صفة يترتب منحها من جانب الدولة اختصاصاً شخصياً لها تجاه الفرد ، يحتج بها قبل الدول الأخرى" ؛ فالعبرة في تعريف الجنسية هي بالدور الذي تلعبه في علاقة الدولة المانحة بالدول الأخرى ؛ بإعطائها اختصاصاً يمكن الاحتجاج به قبل سائر الدول ، بخصوص الفرد الذي يتمتع بجنسيتها.

فالاختصاص الذي تمارسه الدولة في تحديد ركن الشعب فيها له وصفان: الأول : أنه اختصاص دولة ؛ لأنه لا يتمتع به إلا الدولة كأحد أشخاص القانون الدولي العام. أما الوصف الثاني : فهو أنه اختصاص قاعدي مضمونه إعطاء الدولة الحق في وضع القواعد القانونية التي تنظم مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيها. وفي خصوص الجنسية ؛ حق كل دولة في وضع القواعد الكفيلة بتحديد ورسم نطاق ركن الشعب اللازم لقيامها.

فالجنسية أولاً : هي نظام قانوني تضعه الدولة لتحديد أحد عناصرها التكوينية ؛ أي الأداة القانونية التي تحدد الدولة بمقتضاها عنصر الشعب فيها ، فتصير بذلك المعيار أو الضابط الذي يرسم نطاق الثروة البشرية اللازمة لقيامها ، وحدود سيادتها الشخصية.

ولهذا الاعتبار فإن اختصاص الدولة بشأنها اختصاص مانع لا ينافيها فيه دولة أخرى ، وتنظمها الدولة بقواعد آمرة في قمة ما يتصل بالنظام العام. وإذا كان المشرع يعير مادة الجنسية اهتماماً خاصاً ؛ فلا مراء في أن الأمر يتعلق بنظام قانوني ، يستأثر المشرع وحده بوضع قواعده وأحكامه. وهنا يمكن القول بأن الجنسية كنظام لا يختلف في طابعه التنظيمي عن سائر النظم القانونية الأخرى كنظام الجندية ونظام الوظيفة العامة.

فالمفهوم النظامي يركز على فكرة تنظيم الدولة أو أجهزتها مادة الجنسية ، ويبرز ضالة دور المخاطبين بأحكام قانون الجنسية في إنشاء تلك الأحكام ، بل ولعل في تعريف الجنسية بأنها "نظام قانوني" ما يبعد كل شبهة حول النظر إليها على أنها رابطة أو علاقة ، لما يقود إليه ذلك من اعتبار أنها ذات طبيعة عقدية أو اتفاقية.

والجنسية ثانياً : "صفة في الفرد تفيد انتماءه إلى دولة" ؛ حيث يترتب على قيام الدولة بوضع قواعد الجنسية وتنظيم أحكامها إنشاء مركز قانوني عام مجرد يكون قابلاً للاستفادة منه ممن توافرت فيه الشروط التي يتطلبها القانون المنظم للجنسية ؛ فإذا حصل الفرد على جنسية الدولة - سواء منذ مولده أو في تاريخ لاحق - فإنه يكتسب بذلك وصفاً معيناً. فهي "صفة" أو "حالة" يتأثر بها المركز القانوني للفرد في إطار القانون الدولي والوطني على السواء.

ففى نطاق القانون الدولى يتحدد بمقتضى تلك الصفة الانتهاء السياسى للفرد إلى أحد أشخاص القانون الدولى وهى الدولة ؛ فالجنسية تهم مباشرة النظام الدولى الذى يحرص على تأكيد حق كل دولة فى وضع المعيار الذى عن طريقه تتحدد الهوية الدولية للفرد ، وهو حق يحميه القانون الدولى الذى يقرر بأن لكل دولة أن تحدد بمقتضى تشريعها من هم رعاياها. أما فى نطاق القانون الداخلى فيتحدد بمقتضى تلك الصفة المركز القانونى للفرد تجاه الدولة التى أكسبته صفة "الوطنى" ، وتكفل له التمتع بالحقوق العامة والسياسية.

لكن علينا من ناحية أخرى التأكيد على أن المواطنة - بهذا المفهوم - ليست بمنحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها فتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمتنعون منها ، بل هى صفة أساسية ، وحق لا يجوز إهداره ولا تقييده بما يعطل جوهره ، وإعمال ما يتكامل معها أو ينبثق عنها من حقوق والتزامات ؛ ومن ثم فإن تدخل الدولة فى الجنسية يتعين أن يكون تنظيمياً غير مناقض لفحواه ؛ سواء كان ذلك فى إطار رابطة عقدية ، أو علاقة تنظيمية بين الدولة والمواطن.

ومن ثم يمكننا القول بضرورة التعامل مع الجنسية باعتبارها نظاماً قانونياً فرعياً مفتوحاً على غيره من الأنظمة والممارسات والتفاعلات الاجتماعية ، وأن علاقاتها بغيرها من الأنظمة والممارسات هى علاقة حاسمة ابتداء ومتأثرة بما يحدث خارجها من خلال النقاط التالية:

أولاً : علاقة تشريعات الجنسية بمسألة ضبط أحكام الفضاء السياسى والاجتماعى ؛ من خلال تحديد ماهية المواطن ابتداء ، أو وضع أسس اكتساب الجنسية ، والتى قد تفرض قيوداً زمنية على ممارسة الحقوق ذات الصلة بالمواطنة.

ثانياً : علاقة تشريعات الجنسية بقضايا الحفاظ على الهوية المتميزة لركن الشعب فى الدولة والمبرر لها بإنشاء جنسية مستقلة ، مع الأخذ فى الاعتبار أنها جماعة نامية متفاعلة ، تعثرها عناصر التغير بفعل التدافع الاجتماعى فى الداخل والخارج ؛ الأمر الذى يستدعى دائماً إعادة ضبط القاعدة القانونية التى تحكمها ؛ بما يحافظ على عناصرها المميزة من ناحية ، وتأخذ فى اعتبارها عوامل التغير التى ظهرت وتلاحقت بفعل التطور الاجتماعى من ناحية أخرى.

ثالثاً : ولهذا فإن النسق التشريعى للجنسية - إذ يقع على التخوم الفاصلة بين المحلى والدولى ، أو بين الداخل والخارج - ليعد من أهم النظم القانونية للدولة قاطبة ، يستبق فى أهميته النظام الدستورى نفسه ؛ فقد تحيا الدولة ديموقراطية فى ممارساتها

وسياساتها دون دستور مكتوب ، لكنها تحرص كل الحرص على وضع نظام مميز للجنسية ، كما قد يتم تعطيل الحياة الدستورية طويلاً وتستمر الدولة في ممارستها القمعية لكل الفعاليات المرتبطة بمفهوم المواطنة ، لكنها لا تغفل عن ضبط قانون الجنسية ، ولو من قبيل استخدامه أداة بآثرة لخصومها ، مستبعدة إياهم من النسيج الاجتماعي للأمة ، مثلما استبعدتهم من نسيجها السياسى ، طاردة إياهم خارج الجماعة.

رابعاً: أن هذه الأهمية الكبرى التى نعقدها على نظام الجنسية وأهميته فى تشكيل هوية الجماعة وجوهرها ؛ قد تفقد قيمتها الفعلية فى أعين الجماعة ذاتها ، حين يجرى التساهل فى المنح أو المنع والاستبعاد عن طريق السماح للآخر بالانضمام إليها دون مبررات أو علاقات قوية بالجماعة ، أو إسقاطها عن الخصوم السياسيين ، أو إساءة استخدام مفهوم ودلالة "الأعمال الجليلة" التى تجيز للفرد أن ينضم للجماعة دون قيد أو شرط موضوعى أو زمانى ؛ والتى قد يجرى التوسع فيها لتمنح لأهل الفن أو لاعبى كرة القدم تحت وهم الأعمال الجليلة ؛ والذى يندرج بحق تحت اسم "التجنيس العشوائى" (٣٢).

خامساً: وهذه الاعتبارات كلها فإن القضاء هو المؤسسة الرئيسية التى تصب فيها كل تفاعلات الجنسية ، وتعبر عن كل ما تموج به من تناقض وتدافع ؛ سواء فى ذلك القضاء الدولى أو الوطنى ؛ إذ لا يمكننا إنكار دور القضاء الدولى فى إرساء مفاهيم الجنسية ومعاييرها ومؤشراتها ، وحسم ما اشتجر بين الأمم - بسبب من ممارساتها المستندة إلى فكرة الاختصاص المانع والمنفرد - من صراع حول الازدواج أو العدم ، ولا القضاء الوطنى فى إرساء مفاهيم الولاء والانتفاء وضبط الحياة الاجتماعية والسياسية.

فالقضاء مؤسسة كاشفة لما يعتور القوانين من قصور فى التطبيق ، أو جهود عن مواكبة التطورات الفاعلة للجماعة ، ثم هو مؤسسة حاكمة ضابطة فيما تطبقه من قوانين ، أو ترسيه من مشروعية ، وتزداد أهميته فى دول لا تأخذ الديمقراطية ولا حكم القانون بمجمل الجدد ، أو مجتمعات لم تترسخ فيها بعد قيم الثقافة القانونية ؛ الأمر الذى يؤهل القضاء لأدوار أخرى تشريعية وتثقيفية وتعليمية ، حتى لنحسبه قاطرة التطور فى تلك الدول والمجتمعات.

بتعبير آخر فإن للقضاء دوره فى لفت الأنظار إلى عدم فاعلية النص التشريعى ؛ بمعنى

عدم الاتفاق بين الظاهرة الاجتماعية وبين القانون الذى يرصدها ويضبطها ؛ أى اختلال التوازن الحيوى والدقيق فى المصالح التى تراعيها القاعدة القانونية ، وعجزها عن الاستجابة الفاعلة لما أضحت عليه الظاهرة فى تطوراتها وتفاعلاتها الداخلية والخارجية ، دون إغفال قدرة القضاء المتواتر على خلق القواعد التى تتكفل بسد الفراغ التشريعى ، أو معالجة القصور التشريعى^(٣٣).

وهو الأمر الذى ينطبق تماماً على القضاء المصرى من خلال مجموعة من الوسائل والأدوات التى وجدت لها تطبيقاً فى مسائل الجنسية وقضاياها ؛ منها على سبيل المثال:

١ - التفسير القضائى للنصوص التشريعية ؛ بما ينحاز لقيم الديمقراطية ، وحقوق الإنسان ، وصيانة الحريات العامة.

٢ - التطبيق القضائى المباشر للمعاهدات الدولية التى صدقت عليها مصر فى مجال حقوق الإنسان ، عملاً بالمادة ١٥١ من الدستور التى تجعل للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها.

٣ - الانطلاق من النصوص التشريعية الإجرائية المقررة لحماية حقوق الإنسان ؛ لصياغة نظرية إجرائية متكاملة لحماية هذه الحقوق.

٤ - استقرار قضاء المشروعية فى مجلس الدولة على ضوابط يفرضها على أعمال الإدارة؛ لحملها على الخضوع للقانون ، وعدم الانحراف فى استعمال السلطة.

١ - على أن الدور الأكبر فى حماية الحقوق والحريات تمارسه أكثر المؤسسات القضائية تحملاً من التشريع العادى ؛ وهى المحكمة الدستورية العليا ؛ وهى بطبيعتها أكثرها تخففاً من القيود التشريعية ؛ فهى حاكمة بالدستور للتشريع ، ولا يشكل التشريع العادى قيداً على دورها فى حماية الحقوق والحريات ، خاصة أن مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية منصوص عليها فى الدستور^(٣٤).

ثانياً : الإطار التحليلى للدراسة

إن الدراسات المعاصرة - التى درجت على ملاحظة عودة قضايا المواطنة إلى الأجندة الأكاديمية والبحثية - لترصد التزايد الواضح والملموس للاهتمام بالأسس القانونية للمواطنة، أو بالمواطنة باعتبارها وضعاً قانونياً ، وسعى عدد كبير من الدول إلى مراجعة تشريعاتها وقوانينها المنظمة لمسائل الجنسية ، بفعل العولمة وزيادة موجات الهجرة وتدفع

اللاجئين والإقامة غير المشروعة ، ومحاولات تنظيم اكتسابهم الجنسية في البلاد المتقدمة ، أو بفعل الاهتمام بقضايا المواطنة ، والمشاركة السياسية في إطار حركة حقوق الإنسان في دول عدة ، أو ما يسمى بالديمقراطيات الناشئة في أوروبا الشرقية ؛ والتي تسعى إلى إنشاء أو تعديل تنظيمها القانوني لقضايا الجنسية وعضوية تلك البلاد ، بل إن الجنسية - خاصة في حالة وراثته الدول - كانت موضوعاً لأعمال لجنة القانون الدولي في دورتها رقم لعام ١٩٩٩م^(٣٥).

ومن ثم تزايدت الكتابات التي تركز على قضايا ومسائل الجنسية من قبيل الأنماط والتوجهات المتنوعة لاكتساب وفقد الجنسية ، الإجراءات والاشتراطات المطلوبة لاكتساب الجنسية ، ومشروعية التمييز القائم على أساس الجنسية ، ومسألة الاعتراف بتعدد أو ازدواج الجنسية ، والتحديات السياسية والثقافية التي تواجه الدول القومية مع الأعضاء الجدد في مجتمعاتها ، وهناك من يتناول بشكل أعم تأثيرات العولمة على مواطنة الدولة القومية وسياساتها ؛ ففي مجال التداخل تواجه المجتمعات السياسية بالضرورة مسائل كيفية رسم الحدود بين الداخل والخارج ، وبين العام والخاص ؛ وهذه المسائل الحدودية قد لا تتفق حتماً مع الحدود القومية^(٣٦).

بل يبدو كأن هناك نوعاً من تقسيم العمل داخل فقه المواطنة ؛ حيث يركز البعض على دلالات الوضع القانوني للمواطنة على أنها شيء مميز ومنفصل عن التساؤلات حول طبيعة وممارسات المواطنة داخل المجتمع السياسي ؛ إذ تسود دلالات الوضع القانوني للمواطنة في مجال دراسات الهجرة وسياساتها ، بينما تعكس المشاركة السياسية للمواطن محور دراسات الفقه الدستوري والنظرية السياسية على حد سواء^(٣٧).

وهي اهتمامات أكاديمية وتطبيقية لم تفلت من نتائجها البلاد العربية لأسباب تتعلق بطبيعتها الداخلية ، وتنامي التيارات الدافعة لتبنى مفهوم فاعل للمواطنة وحقوق الإنسان ، أو بفعل الانخراط في الجماعة الدولية ؛ بما يترتب عليها من قضايا التمازج بين الداخل والخارج والهجرة وازدواج الجنسية.

الأمر الذي فرض على عدد كبير منها ضرورة إعادة النظر في تشريعاتها المنظمة لمسائل الجنسية ؛ ابتداء من إعادة تعريف مفهوم المواطن ومن لهم حق عضوية الجماعة السياسية ، مروراً بالقضايا التي تمس الخط الفاصل ما بين الداخل والخيل ، أو الذين اعترف لهم

بعضوية الجماعة ، والذين استبعدوا منها بموجب التشريعات القائمة ، وباتجاه توسيع دائرة العضوية (قضايا البدون ، أو أبناء الأم الوطنية من زوج أجنبي على سبيل المثال) ، وانتهاء بقضايا المشاركة السياسية والهوية والانتماء (قضايا ازدواج الجنسية ، أو التهرب من أداء واجبات المواطنة)^(٣٨).

غير أن قضايا المواطنة من خلال مفهوم الجنسية قد شهدت في السنوات الأخيرة اهتماماً متزايداً في المجتمع المصري ؛ سواء من خلال ما أفرزته انتخابات عام ٢٠٠٠ من قضايا ازدواج الجنسية أو التهرب من أداء الخدمة الوطنية ، أو ما ترتب على التقارب الرسمي مع إسرائيل من زيجات مشتركة تطرح بقوة قضية أبناء المواطن المصري الحاملين للجنسية الإسرائيلية بحكم القانون ، وليس اكتساباً كما هو الحال في قضايا ازدواج الجنسية ، أو التقارب الاجتماعي مع البلاد العربية والإسلامية - خاصة في الفترات التي عاملت فيها الدولة أبناء غيرها من الدول على أنهم مواطنون- والدفع بمسألة جنسية أبناء الأم المصرية من أزواج أجانب.

وهي كلها قضايا مست بشكل مباشر مسألة العضوية القانونية داخل الجماعة المصرية (قضايا الهوية في العلاقة الأفقية للمواطنة) من ناحية ، ومسألة المشاركة السياسية ومدى أحقية هؤلاء في مباشرة الحقوق السياسية (قضايا الولاء في العلاقة الرأسية للمواطنة) من ناحية أخرى.

بل إنها في حقيقة الأمر تدعو إلى التساؤل حول علاقة القاعدة القانونية بواقعها الاجتماعي، ودور تلك القاعدة في التعبير عن واقعها الاجتماعي ، وتأثيرها في تشكيل مجمل الفضاء الاجتماعي والسياسي ؛ ابتداء من طرح التساؤل حول ماهية المواطنة المصرية ، وما هي أسس عضوية الجماعة المصرية ، وما أفرزته التفاعلات المعاصرة من قضايا الولاء والانتماء والهوية والمشاركة السياسية من خلال قضايا وإشكالات ازدواج الجنسية ، وأبناء الأم المصرية أو الإسرائيلية.

لكن علينا أن نلاحظ في إعادة طرح مسائل وقضايا الجنسية المصرية عدداً من الأمور الأولية منها:

١ - طبيعة التيارات الفكرية والاجتماعية التي طرحت مسائل الجنسية ، وضرورة إعادة النظر في التشريع الناظم ها ؛ استناداً إلى مواجهة المجتمع المصري لقضايا الهجرة إلى الخارج ، أو الانفتاح عليه بصورة لم يسبق لها مثيل من حيث تأثيراتها على النسيج الاجتماعي والهوية

المصرية ؛ إذ أثارت مسائل الجنسية في واقع الأمر تلك الصلة الوثيقة بين القاعدة القانونية وبين الواقع الاجتماعي المصري.

٢ - أن القضاء المصري قد لعب دوراً محورياً في إثارة الجانب الظاهر من تلك المسائل ، والقضايا ذات الصلة بالجنسية ، فلم نكن نعرف عن الجنسية المصرية وقضاياها- من حيث أسس العضوية وأنواعها ومنطق الداخل والدخيل فيها أو الحقوق والواجبات المترتبة عليها - إلا بقدر ما خبرناه من أحكام قضائية صدرت في قضايا تعدد الجنسيات ، ومدى صلاحية مزدوج الجنسية لعضوية المجالس التمثيلية ، أو منح أبناء الأمهات الإسرائيليات من أب مصري الجنسية المصرية ؛ برغم اعتراض السلطة ممثلة في وزير الداخلية ، أو الدفع بعدم دستورية المادة الثانية من قانون الجنسية لمخالفتها لمبدأ المساواة ، وما ترتب على ذلك من تعديل تشريعي يستتب نظر المحكمة الدستورية فيها ، أو تساند أحكام القضاء المصري ممثلة في الإدارية العليا والدستورية العليا في نواب التجنيد ، أو غيرها من قضايا اكتساب الجنسية المصرية أو الحرمان منها ، والتي انعقد اختصاصها لمجلس الدولة من خلال القضايا الفردية المنظورة أمامه ، يرسى من خلالها ببيان الهوية المصرية ، ومن له حق اكتساب أو عدم اكتساب الجنسية المصرية.

٣ - أن الآثار الاجتماعية للأحكام القضائية في مسائل الجنسية تطرح بقوة موضوع الثقافة القانونية في مصر ؛ حيث قوبلت تلك الأحكام بما يشبه الصدمة والذهول بداية ، والسعى إلى التشكيك في الأسس التي أقام عليها القضاء أدلته وبرهانه ؛ وهي أمور كانت محل خلاف حتى داخل الجماعة القانونية المصرية ، فضلاً عن سعى جهة الإدارة على التحايل بالقانون على تلك الأحكام التي أحدثت نوعاً من الوعي القانوني والثقافي داخل المجتمع المصري.

٤ - أننا سوف نتناول الجنسية وعلاقتها بالمواطنة والتطور الديمقراطي في مصر من خلال ثلاثة موضوعات أساسية: النسق التشريعي للجنسية المصرية ودور القاعدة القانونية في التعبير عن الواقع الاجتماعي عبر تشريعات الجنسية المتعاقبة من ناحية ، ثم دور القاعدة في تشكيل الفضاء الاجتماعي من خلال علاقة الداخل/الدخيل أو تشكيل مفهوم الهوية في العلاقة الأفقية للمواطنة من ناحية ثانية ، ثم دور القاعدة في تشكيل الفضاء السياسي من خلال علاقة الحقوق/الواجبات أو تشكيل مفهوم الولاء في العلاقة الرأسية للمواطنة من ناحية أخيرة.

(أ) النسق التشريعى للجنسية المصرية: دور القاعدة القانونية فى الواقع الاجتماعى

عرفت مصر فى القرن الماضى مجموعة متعاقبة من التشريعات الأساسية والمنظمة لمسائل الجنسية ؛ والتى جسدت عبر تعاقبها وتراكمها وإحالاتها من السابق إلى اللاحق تغيرات الواقع الاجتماعى والسياسى داخل مصر من ناحية، ومكانتها الدولية وعلاقاتها الخارجية من ناحية أخرى. وهى بعد تشريعات كاشفة عن ماهية الطبقات والجماعات التى شكلت هوية الجماعة المصرية ؛ إذ مثلت تشريعات الجنسية الأداة الأساسية للتمييز بين الداخل والداخل والخيل ؛ أى بمنطق الضم والاستيعاب ، أو الطرد والاستبعاد ، مثلما لعبت دورها فى الحفاظ على عناصر الثبات ، مع ضم ما استجد من فئات إلى داخل النسيج الاجتماعى المصرى.

بتعبير آخر علينا التعامل مع تلك التشريعات المتعاقبة المنظمة للجنسية المصرية ، لا من خلال كونها نصوصاً قانونية صماء مبتورة الصلة بواقعها الاجتماعى ، متفردة بذاتها عن وظيفتها المحورية فى الكشف عن ماهية الطبقات والفئات التى تشكل الجماعة والهوية المصرية، فضلاً عن تعبيرها عن الواقع السياسى والدولى لمصر ؛ باعتبارها من أهم القوانين الأساسية ذات الصلة بمفهوم السيادة^(٣٩).

ذلك لأن تشريعات الجنسية هى تعبير صادق عن النسيج الاجتماعى لدولة ما ، وتتغير بهدف التكيف مع التغيرات التى تلحق بالنسيج الاجتماعى ، فى حين يصيبها الشلل حين تقف عاجزة عن الاستجابة الصادقة والمعبرة عن ذلك النسيج ؛ بما يحفظ عليه هويته المتميزة من ناحية ، ويستوعب ما استجد فى واقع الشعب وتفاعلاته الداخلية والخارجية من ناحية أخرى ، فى فلسفة تشريعية لا يتحدد نطاقها من فراغ ، ولا تفرض نفسها تحكماً وعدواناً ؛ وإنما تملئها اعتبارات شتى ينبغى رصدها -محددة- على ضوء واقع اجتماعى معين ، فى بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها.

وهو بعد ليس بالتوازن الصورى ولا المتحل ، وإنما توازن حيوى يعكس بحق وصدق حقائق قانونية واجتماعية لا مماراة فيها ؛ فيأتى تنظيمها تشريعاً منصفاً لا متحيفاً ، متعمقاً الحقائق الموضوعية للواقع ، وليس متمسكاً بأهدابها الشكلية. فتشريعات الجنسية لها دورها الكاشف عن الفئات التى تشكل بحق النسيج الاجتماعى المصرى من ناحية ، مثلما لها دورها فى التأثير على ذلك النسيج ؛ من خلال ما يشكل جوهر مفهوم الجنسية بالضم والاستبعاد. وتلك السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى مسائل الجنسية بالضم والاستبعاد لازماً أن يفاضل بين بدائل واعتبارات متعددة ، مرجحاً من بينها ما يراه أكفل بتحقيق المقاصد منها.

ويمكننا القول بأن التشريعات الأولى المؤسسة والمنظمة للجنسية المصرية - كما تتضح من الجدول رقم (١) حول علاقة القاعدة التشريعية بالواقع الاجتماعي - والتي بنيت عليها بحق فكرة "المواطنة المصرية" ؛ هي الأمر العالى الصادر فى ٢٩ يونيو ١٩٠٠ بتحديد من يعتبر من المصريين عند إجراء العمل بقانون الانتخاب الصادر فى أول مايو ١٨٨٣ ، والمرسوم بقانون ٢٦ مايو سنة ١٩٢٦ م ، والمرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م ، وقانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠ م ، والقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ م ، والقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ م ، والقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م ؛ وهو آخر التشريعات المنظمة للجنسية المصرية ، مع ما أثير حالياً من تعديلات جزئية مقترحة تتصل بمنح أبناء الأم المصرية من أب أجنبى الجنسية المصرية الأصلية ، أسوة بأبناء الأب المصري.

وبالتالى فإن النسق التشريعى للجنسية المصرية فى تعبيره عن الواقع الاجتماعى والسياسى لمصر مر بعدد من المراحل الأساسية:

المرحلة الأولى : مرحلة الجنسية العثمانية مع استبقاء مصر للصفة المميزة لها فى إطار الدولة العثمانية.

المرحلة الثانية : ميلاد الجنسية المصرية بالمفهوم القانونى المعاصر ، مع اكتمال الأهلية الدولية لمصر ، وحقها فى تأسيس جنسيتها المعبرة عن السيادة المستقلة.

المرحلة الثالثة : القوانين المؤسسة للجنسية المصرية ؛ والتي وضعت أسس جنسية التأسيس ، إلى جانب اهتمامها بالجنسية الأصلية الطارئة ، وتحديد صفة المصرية. وهى المرسوم بقانون الصادر فى ٢٦ مايو ١٩٢٦ ، والمرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ ، والقانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠.

المرحلة الرابعة : القوانين المنظمة للجنسية المصرية ؛ وهى بالأساس القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ م ، والقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ ، والقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م.

القوانين المرجعية للجنسية المصرية

غنى عن البيان أن مصر كانت جزءاً من الدولة العلية ، التى اتخذت من المفهوم الفقهى لدار الإسلام التى يقطنها المسلمون والذميون أساساً لعضوية رعاياها ، إلى حين وضع قانون للجنسية العثمانية اقتضى أثر القوانين الأوروبية الحديثة فى ١٩ يناير ١٨٦٩ ، وعرفته مصر بالتبعية إلى حين إعلانها الحرب على الدولة العلية فى ٥ نوفمبر ١٩١٤ ؛ ذلك اليوم المشهود

الذى اعتدت به معاهدة لوزان في ٢٤ يوليو ١٩٢٣ م تاريخاً فاصلاً لانسلاخ مصر عن الدولة العثمانية ، واتخذته التشريعات المصرية المتعاقبة بداية للجنسية المصرية بالمعنى المتعارف عليه في القانون الدولي^(٤٠).

إلا أن مصر حال تبعيتها للدولة العلية كانت لها شخصيتها الاجتماعية والسياسية التي تبرر أفراد قاطنيتها بقوانين جزئية خاصة ترتب الحقوق والالتزامات ، وتضبط العلاقة بين الحكام والمحكومين ، وإن حددت كل منها من هو المصرى تبعاً للغرض المقصود منها ؛ إذ لم يوجد ضابط عام أو قانون للجنسية المصرية بسبب تبعيتها للدولة العلية ، وبما يعنيه ذلك من ضرورة الرجوع في مسائل الأهلية إلى قانون الجنسية العثمانى السابق الإشارة إليه^(٤١).

ولعل الأمر العالى في ٢٩ يونيو ١٩٠٠ م الخاص بشأن من يعتبرون من المصريين عند العمل بقانون الانتخابات الصادر في أول يوليو ١٨٨٣ م هو أهم تلك التشريعات قاطبة ، وأكثرها دلالة في الإشارة إلى إرهاصات الجنسية المصرية ، بل واستند إليه المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م بشأن الجنسية المصرية ؛ في تحديد من يعتبر داخلاً في الجنسية المصرية بحكم القانون في مادته الأولى ثانياً- "كل من يعتبر في تاريخ نشر هذا القانون مصرياً بحسب حكم المادة الأولى من الأمر العالى الصادر في ٢٩ يونيو ١٩٠٠ م"^(٤٢).

حيث اشتمل هذا الأمر العالى على كل القواعد الممهدة للجنسية المصرية ؛ بتحديد من يعتبر من المصريين بحكم القانون استناداً إلى التوطن معترفاً بالحقيقة الواقعة من وجود صفة مستقلة للمصرى منذ سنة ١٨٤٨ م من ناحية^(٤٣) ، وإلى الصفة العثمانية والإقامة مع الالتزام بأداء الخدمة العسكرية من ناحية أخرى ، مثلما حدد قواعد اكتساب الجنسية المصرية في مادته الثانية والثالثة ، بما فيها ضرورة الخضوع لقانون القرعة العسكرية ، حتى "ولو يكونوا قد قاموا بما يفرضه قانون العسكرية العثمانى"^(٤٤).

بل شكل هذا الأمر العالى أساس المرجعية في تحديد صفة المصرى ، حتى بعد استقلال مصر ، ووضع دستور ١٩٢٣ م معلناً في مادته الثانية "أن الجنسية المصرية يحددها القانون" ؛ حيث ورد اصطلاح "الجنسية المصرية" بالمعنى المتعارف عليه في الفقه الدولى ، إلا أن تأخر وضع قانون الجنسية إلى عام ١٩٢٦ م ؛ جعل من الرجوع إلى الأوامر العليا السابقة أمراً حتمياً، ومنها على سبيل المثال قانون الانتخاب رقم ٢١ لسنة ١٩٢٣ م ؛ والذى قضى بأنه " إلى حين أن يصدر قانون بشأن الجنسية المصرية ؛ يعتبر مصرياً كل من ورد ذكره في المادتين الأولى والثانية من الأمر العالى الصادر في ٢٩ يونيو سنة ١٩٠٠ م بشأن من يعتبرون من المصريين عند العمل بقانون الانتخاب الصادر سنة ١٨٨٣ م"^(٤٥).

ومن ثم يعد قانون الجنسية العثمانى فى ١٩ يناير ١٨٦٩ م ، فضلاً عن الأوامر العليا التى خصت مصر من قبيل القوانين المرجعية للجنسية المصرية ، والتى سارت على هديها القوانين المؤسسة للجنسية المصرية بعد حصول مصر على استقلالها الفعلى عن الدولة العلية فى نوفمبر ١٩١٤ م ؛ وهو تاريخ إعلانها دخول الحرب ضد الدولة العثمانية ، والذى اعتدت به معاهدة لوزان ١٩٢٣ م فى تأكيد الانفصال.

القوانين المؤسسة للجنسية المصرية

فإذا ما اعتبرنا قانون الجنسية العثمانى والأوامر العليا ؛ من قبيل القوانين المرجعية للجنسية المصرية ؛ فإن أول قانون اختص بتأسيس مسائل الجنسية المصرية بعد الانسلاخ عن الدولة العلية هو المرسوم بقانون ٢٦ مايو سنة ١٩٢٦ م ، والمنشور بالوقائع المصرية العدد ٥٢ فى ٣١ مايو ١٩٢٦ م ، مشتملاً على ٢٦ مادة ؛ حيث اتخذ من ٥ نوفمبر ١٩١٤ م بداية للجنسية المصرية ، ورتب أحكام الانفصال ما بين الجنسية العثمانية والجنسية المصرية ، وحدد من هم المصريون الأصول ، مقيماً صرح الجنسية على حق الدم والإقليم ، وفصل فى شروط التجنس وإجراءاته وآثاره ، وأثر الزواج المختلط ، وأحكام فقد وإسقاط وسحب واسترداد الجنسية المصرية^(٤٦).

لكن لم يقدر لذلك القانون التطبيق العملى لظروف عددها المذكورة الإيضاحية لمشروع المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م ، مشيرة إلى "أن قانون الجنسية من أول القوانين التى يضعها كل بلد اعترف له بالشخصية الدولية ، وكانت الأمور التى ينظمها مما يجب فيه الاستقرار والثبات ، وأن حالة الشك التى أحاطت بذلك المرسوم بقانون - من جراء طول مكثه بلجنة الشؤون الخارجية بمجلس النواب - حالت دون إبرام الاتفاقات المنفذة له ، وشلت العمل فى المسائل التى ينظمها ذلك المرسوم بقانون ، وعطلت تسوية مشاكل الجنسية التى تكثرت فى بدء الحياة المستقلة بصدد استعمال الخيار بين الجنسية القديمة والجديدة ، وأخلت بنظام المعاملات"^(٤٧).

ومن ثم فقد اعتبر كثير من الفقهاء بحق أن المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م ، وكما أشارت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م ، "هو أول تنظيم تشريعى للجنسية المصرية فى عصرها الحديث ، بعد أن استقر رأى القضاء على أن المرسوم بقانون الخاص بالجنسية ، والصادر سنة ١٩٢٦ م ؛ لم يوضع موضع التطبيق. فقد أرسى ذلك التشريع أصول جنسية التأسيس أو التعمير ، وعلى أساس أحكامه قام القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠ م ، والذى تضمن فى صلب نصوصه أحكام المرسوم بقرار رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م ، محاولاً بذلك إدخال بعض التعديلات الموضوعية عليها بطريق غير مباشر ، وبعد ذلك صدر القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ م ، وكان آخر تشريع نظم أحكام الجنسية المصرية"^(٤٨).

وقد أقام المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م أحكام تأسيس الجنسية المصرية على وصف العثمانية ، مبدئياً أهمية واضحة لتاريخ انفصال مصر عن الدولة العثمانية في ٥ نوفمبر ١٩١٤م؛ وهو التاريخ الذى اعتدت به معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ ، ويتحدد الوصف العثمانى على أساس قانون ١٩ يناير ١٨٦٩م بشأن الجنسية العثمانية. وفى نفس الوقت وطبقاً لطبائع الأمور أدخل المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م قيوداً على الوصف العثمانى الذى يستفيد من أحكامه ، متابعاً فى ذلك أحكام الأمر العالى الصادر فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٠٠ ، بتحديد من يعتبر حتماً من المصريين عند إجراء العمل بقانون الانتخاب الصادر فى أول مايو عام ١٨٨٣م^(٤٩).

وبالطبع تناولت مواد القانون ضبط الأحكام الوقتية التى تنظم انفصال الجنسية المصرية عن الجنسية العثمانية ، مقيماً صرح الجماعة المصرية بمنطق الاستيعاب / الاستبعاد ، موضحاً حالات الجنسية الأصلية المبنية على حق الدم أو على الإقليم ، وشروط التجنس بالجنسية المصرية وإجراءاته وآثاره ، وأثر الزواج فى جنسية الزوجة ، وفقد الجنسية المصرية باكتساب جنسية أجنبية ، والسحب والإسقاط والاسترداد.

ثم أقدم المشرع على سن تشريع ثالث لضبط الجنسية المصرية بموجب القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠م ، بعد "أن كشف التطبيق العملى عن وجوب إعادة النظر فى الكثير من أحكامه ، خصوصاً بعد أن تغيرت الظروف التشريعية التى صدر هذا المرسوم بقرار (المرسوم بقانون ١٩ لسنة ١٩٢٩م ويقصد بها إلغاء الامتيازات الأجنبية) فى ظلها ، وأصبحت الحاجة داعية إلى وضع نصوص أخرى ، تهدف إلى تحقيق الغرض المقصود من هذا التشريع على وجه يتفق والمصلحة العامة فى ذلك. ولما كانت الأحكام الجديدة تتناول تعديل أغلب نصوص المرسوم بقانون سالف الذكر ؛ فقد أصبح من الأصوب وضع قانون شامل يتضمن إلغاءه ، مع مراعاة ألا يؤثر هذا الإلغاء على حق كل من اعتبر مصرياً أو داخلياً فى الجنسية المصرية أو كسبها وفقاً لأحكامه"^(٥٠).

وقد ظهرت السمات الجديدة للقانون من تأكيده على سيادة الدولة ، وإعلاء مصالحها ، وأن "موضوع الجنسية يعد من المسائل المتعلقة بسيادة الدولة التى لها مطلق الحرية فى تقدير من يعتبر من رعاياها ، ووضع الشروط التى تستلزم توافرها فيمن يمكن الاعتراف له بمثل هذا الوصف" ، مثلما حرص على الإشارة إلى موضوع السودان ؛ بالنظر إلى أن قانون الجنسية المصرية يعتبر عظيم الأهمية بالنسبة إلى ما يترتب على الانصاف بهذه الجنسية من آثار ؛ فقد

كان من الطبيعي أن يثار البحث حول النص الذى قد يستدعى الأمر ذكره بالنسبة إلى الأراضي السودانية ، إلا أنه من المفهوم أن تعبير المملكة المصرية يشمل أيضاً تلك الأراضي دون حاجة لإثبات نص خاص بذلك^(٥١).

القوانين المنظمة للجنسية المصرية

ثم أقدمت مصر على سن تشريع تالٍ بالقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ م ، بالنظر إلى العهد الجمهورى على نحو " لم يعد القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠ م صالحاً للتمشى مع ما جد على مركز البلاد السياسى والدولى من تطور خطير فى عهدها الجمهورى الجديد ؛ حيث أصبح الحال يدعو إلى التحرر من أوضاع لا تتفق ومكانة البلاد اليوم "^(٥٢).

وهو الأمر الذى نلاحظه من استقراء المذكرة الإيضاحية التى تضمنت فلسفة القانون ، والواقع الاجتماعى الذى أضحى يعبر عن مكوناته ، ويترجم قواه وعناصره ؛ وأولها : هو حق الدولة فى أن تضع بإرادتها المنفردة تشريعها المنظم لجنسية أبنائها ، وبما يحقق مصالحها العليا ، وثانيها : هو تمصير الأسس التى تقوم عليها الجنسية المصرية ؛ ابتداء من التأكيد على أن الجنسية المصرية ليست حديثة النشأة ، بل إنها ترتبط فى واقع وجودها بواقع وجود الدولة المصرية نفسها الممتد إلى فجر التاريخ ؛ لأنه لا تنشأ دولة دون شعب ينتمى إليها ويتصف بجنسيتها ، وانتهاء بتقييد إطلاق الحكم عند تعريف المصرى ، وتحديد الجنسية المصرية بكيفية توجب أن تكون هذه الأسس مانعة من ثبوت الجنسية المصرية لأولئك الذين لا يدينون بالولاء لمصر^(٥٣).

ثم صدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٥٨ م الخاص بجنسية الجمهورية العربية المتحدة ، عقب إعلان الوحدة المصرية السورية ؛ وإن لم تستمر طويلاً ، وسارعت سوريا بعد الانفصال مباشرة بالعودة إلى تعديل تشريعها المنظم لجنسيتها المستقلة ، بموجب المرسوم التشريعى رقم ٦٧ فى ٣١ أكتوبر ١٩٦١ م ، ثم بموجب المرسوم التشريعى رقم ٢٧٦ فى ٢٤ نوفمبر ١٩٦٩ م ، وإن استمرت آثار تلك الفترة فى النسيج الاجتماعى المصرى ماثلة واضحة ؛ من خلال معاملة مصر لأبناء سوريا أو الأمة العربية جمعاء (فيما عرف بالمواطن المغترب) على نحو مماثل للمصريين ، أو التوسع فى منح الجنسية لكل من يقدم خدمات جليلة للأمة أو القومية العربية.

وإن كان القضاء قد سارع إلى وضع الأمور فى نصابها القانونى السليم ؛ إذ قضت محكمة القضاء الإدارى فى ٢٨/١٢/١٩٦٥ م (قضية ٥٩ لسنة ٢٠ ق) بأن المدعى "ولئن دخل فى

جنسية الجمهورية العربية المتحدة منذ قيام الوحدة بين مصر وسوريا ، عملاً بأحكام المادة (١) من القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ م ؛ فإنه لم يعد معتبراً من المتمتعين بهذه الجنسية ، بعد أن تم الانفصال واستردت سوريا جنسيتها ، ومن هذا التاريخ أصبحت جنسية الجمهورية العربية المتحدة مقصورة فقط على من يعتبرون مصريين في حكم قوانين الجنسية المصرية ، وأصبح السوريون معتبرين من الأجانب .

وقد تأيد هذا المبدأ باطراد متواتر مستقر بعد ذلك ، وأصبح نص الفقرة (أ) من المادة ١ من القانون ٨٢ لسنة ١٩٥٨ "نصاً مؤقتاً يقتصر تطبيقه على الفترة من ٢٢ فبراير سنة ١٩٥٨ م حتى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٦١ م ، أما بعد ذلك فتسقط جنسية الجمهورية العربية المتحدة عن السوريين كأثر مباشر للانفصال" .

وبذلك كان من الواضح أن القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ م أصبح قائماً على عيب تشريعي خطير تخلى عنه الواقع الذي استند إليه ؛ فغداً متناقضاً مع الأوضاع القانونية ، ثم صدر الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية مقررراً في المادة ٦ منه أن الجنسية المصرية ينظمها القانون ؛ فانهار بذلك نهائياً كل سند للقانون المذكور ، وأصبح من المتعين إعادة النظر فيه ليتسق مع الأوضاع القانونية والواقعية ؛ أى إعادة التنظيم التشريعي للجنسية المصرية على وجه يكفل تنسيق الاستمرار التشريعي لأحكامها ، ثم تصفية الأوضاع التي نشأت عن استمرار العمل بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ م في مصر بعد ٢٨ سبتمبر ١٩٦١ م ، رغم الإسراع بعمل التصفية في سوريا في ٣١ / ١٠ / ١٩٦١ م مباشرة ، ثم إعادة تأكيد التصفية في ٢٤ / ١١ / ١٩٦٩ م^(٥٤) .

وهكذا صدر القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م ممثلاً آخر التشريعات المنظمة للجنسية المصرية ، ولم يلحق به تعديل ولا تبديل رغم مرور أكثر من ربع قرن من الزمان ، وحدثت تغييرات كثيرة طرحت ضرورة إحداث تعديل تشريعي ، أو سن تشريع جديد تماماً في السنوات الأخيرة ، واستناداً إلى ذات الفلسفة التشريعية التي قام عليها القانون ؛ وهي تأكيد الاستمرار والتنسيق في أحكام الجنسية المصرية منذ جنسية التأسيس في المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ م ، وتصفية أوضاع القانون أو التشريع السابق ، ومراعاة الأوضاع العملية التي نشأت عن تطبيق قوانين الجنسية المصرية .

حيث يستهدف التعديل التشريعي المقترح - وكما أوضحت المذكرة الإيضاحية له - "منح التيسيرات اللازمة لأبناء الأم المصرية من زوج غير مصرى ؛ حتى لا يعيشوا غرباء في

بلادهم ، وحتى يشعروا بالأمان والاستقرار والقوة النفسية ، وإلى إرساء مبدأ المساواة بين الرجال والنساء في الحقوق والواجبات العامة ، وعدم التمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة وفقاً لأحكام الدستور".

ويتضمن المشروع المقترح تطبيق ركنين أساسيين:

أولها : منح الجنسية المصرية الأصيلة بقوة القانون لأولاد الأم المصرية المتزوجة من غير مصري منذ تاريخ العمل بالتعديل المقترح.

الثاني : يعالج مشكلة الأبناء المولودين قبل العمل بأحكامه عن طريق التجنس كجنسية طارئة ، إذا أعلن أى منهم الرغبة في اكتساب الجنسية المصرية ؛ سواء كانوا قصرأ أم بالغين ، ما دام لم يصدر قرار من وزير الداخلية بحرمانهم من اكتساب الجنسية المصرية خلال مدة عام من إعلان رغبتهم اكتساب الجنسية ؛ وذلك لإفساح المجال للسلطة التقديرية للدولة في حجب هذه الجنسية عمن يشكل تجنيسهم إضراراً بالمصالح العليا للدولة.

وقد راعى التعديل المقترح مبدأ اتحاد الجنسية بين أبناء الأسرة الواحدة ، فضلاً عن الأخذ بمبدأ الوصية الواجبة في حالة وفاة ابن المصرية زوجة غير المصري قبل العمل بأحكام القانون فيكون لأولاده حق اكتساب الجنسية المصرية باتباع نفس الإجراءات ، مثلما استعمل المشروع عبارة " غير المصري " بدلاً من كلمة "الأجنبي". وهو ما نلاحظه من خلال الجدول رقم (٤).

(ب) الهوية والانتماء : تشكيل الفضاء الاجتماعي

- التمييز بين الداخل / الدخيل

يمكننا من خلال متابعة القوانين المتعاقبة المنظمة للجنسية المصرية ، تحديد الفئات التي تشكل الجماعة المصرية ؛ بما يعنى ذلك من التأكيد على عناصر الثبات والاستقرار من ناحية ، وضم ما استجد من فئات إلى داخل النسيج الاجتماعي ، مع التأكيد على معايير الانتماء للجماعة المصرية ؛ من خلال الجدول رقم (٢). والذي يهدف إلى متابعة المعايير التي استندت إليها تشريعات الجنسية في تحديد ماهية الفئات الداخلة إلى الجماعة المصرية. ومن ثم فإن الهوية المصرية ودور تشريع الجنسية في الكشف عنها يتضح من خلال الجدول رقم (٢) ، والذي يكمله الجدول رقم (٣) باعتباره آخر التشريعات المنظمة للجنسية المصرية.

وبمراجعة الجداول السابقة ، يمكننا تحديد جغرافية الجنسية المصرية والعناصر المشكلة للجماعة المصرية على النحو التالي:

▪ المصريون الأصلاء من أهل البلاد المتوطنين بمصر ؛ والذين اتخذوا مصر مقاماً ووطناً قبل ٥ نوفمبر ١٩١٤م تاريخ الجنسية القانونية المصرية ، بشرط أن يكونوا من غير رعايا الدول الأجنبية ، وأن يحافظوا على إقامتهم في مصر ، وألا يكونوا من الصهيونيين ، مع الأخذ بالقاعدة المعتبرة في قوانين الجنسية من أن إقامة الأصول تكمل إقامة الفروع ، وإقامة الزوج تكمل إقامة الزوجة^(٥٥) . هو ما يقابله في القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م مادة (١) أولاً ، مع الاعتداد بتاريخ أول يناير ١٩٠٠ للتوطن ، والمرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م^(٥٦) ، بالإحالة المقررة منه في مادة (٦) ثانياً ، إلى مادة (١) من الأمر العالى الصادر في ٢٩ يونيو ١٩٠٠م ؛ وهى تنص فى أولاً على المتوطنين قبل أول يناير عام ١٨٤٨م^(٥٧) .

▪ الرعوية العثمانية وتنظيم الانفصال بين الجنسية التركية والجنسية المصرية بالنظر إلى تاريخ انفصال مصر الذى اعتدت به معاهدة لوزان ؛ وهو نوفمبر ١٩١٤م ، ومن ثم فقد اعتبر مصرياً بموجب قوانين الجنسية المتعاقبة من يحملون صفة الرعوية العثمانية ، واستقروا بمصر على درجات متباينة من الانتهاء وطول الإقامة ؛ فمنهم من استوفوا شروطاً وأوصافاً جعلتهم فى نظر المشرع من فئة المصريين الأصلاء سواء بسواء ، وهم العثمانيون الذين نزحوا إلى مصر وأقاموا بها وتناسلوا ، ومنهم من ولد بمصر ، وأقاموا بها دون أبويهم ، وقبلوا الخدمة العسكرية بموجب القوانين المصرية ، ومنهم من أقام بمصر قبل أو بعد تاريخ ٥ نوفمبر ١٩١٤م لانقطاع صلاتهم ببلادهم الأصلية ، ورغبتهم فى الاستقرار فى مصر والاندماج فى نسيجها الاجتماعى وجماعتها السياسية .

▪ من اكتسبوا جنسية الجمهورية العربية المتحدة بناء على الأصل السورى ، أو الانتهاء للأمة العربية (فيما عرف باسم المواطن المغترب) فى الفترة الواقعة بين ٢٢ فبراير ١٩٥٨م ، و٢٨ سبتمبر ١٩٦١م .

▪ الفئات التى تدخل النسيج الاجتماعى المصرى عن طريق التجنس أو اكتساب الجنسية ، مع تفاوت الشروط التى تضمن اندماجهم فى الجماعة المصرية ؛ حيث تختلف الشروط وتراوح شدتها حسب درجة أو عناصر امتلاك تلك الفئات الراغبة فى العضوية لسمات تقترب من الأسس المعنوية والمادية المؤسسة للجماعة المصرية ؛ فعناصر من

قبيل الميلاد لأم مصرية أو لأصل مصري ، أو الميلاد المضاعف في مصر لمن ينتمى إلى غالبية السكان في بلد لغته العربية أو دينه الإسلام ، أو الميلاد على أرض مصر ، أو الإقامة العادية بها ، تشكل كلها سمات تتفاوت في تعبيرها عن الرغبة في الاندماج من ناحية ، وعن إمكانية الاندماج من ناحية أخرى ؛ الأمر الذى يجعل لتشريعات الجنسية الدور الحاسم في تشكيل الهوية المصرية.

حيث يقيم التشريع المصرى صرح الجنسية الأصلية - بحكم القانون ودون تدخل من السلطة المختصة بالرفض أو القبول - أساساً على حق الدم بالانتساب لأب وطنى ، ودون اعتبار لما إذا كان الميلاد داخل مصر أو خارجها ، ومهما كانت جنسية الأم ، ثم يستند على استحياء إلى حق الإقليم منفرداً ، أو بالتأكيد على صفة الأم المصرية في حالات يجمع فيها بينها الميلاد في مصر وعدم وجود تأثير لجنسية الأب الأجنبى على هوية الأبناء ؛ لمجرد تجنب أو تلافي ظاهرة انعدام الجنسية لهؤلاء ، وليس تأكيداً لحقهم في الحصول على الجنسية الأصلية ، ولو ثبتت نسبتهم إلى أم مصرية^(٥٨).

كما يعرف القانون المصرى نوعاً آخر من عضوية الجماعة الوطنية ، تقوم على مبدأ الاكتساب أو المنح بعد الميلاد ، والتي تكون لإرادة الدولة - فضلاً عن طلب الفرد - سلطة واسعة في تقدير الشروط الواجب توافرها فيمن يتصف بها وفيمن يجوز منحه إياها ؛ فهى سلطة تمليها اعتبارات سيادة الدولة والمصلحة العليا للوطن ؛ ولأن موضوعات الجنسية - كما سبق القول - تنضج من سيادة الدولة ذاتها ، فكان للدولة أن تتولى بما لها من هذه السيادة تحديد عنصر السكان فيها ، وهى إذ تخلق الجنسية بإرادتها وحدها تحدد شروط منح الجنسية ، وشروط كسبها ، وشروط فقدها حسب الوضع الذى تراه مستكماً لعناصر وجودها^(٥٩).

وقد أورد المشرع حالات الجنسية المصرية المكتسبة في المواد ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٧ ، واتخذ أساساً لكل حالة منها من عامل أو أكثر من العوامل التى تكفل اندماج طالب اكتساب الجنسية في الجماعة الوطنية ، وأخصها ذكراً الإقامة في مصر ، وعبر عن طلب اكتساب الجنسية في حالة أبناء الأم المصرية المولودين بالخارج بعبارة "اختيار الجنسية المصرية" ؛ ميمزاً بينها وبين خمس حالات أخرى عبر عن كل منها بعبارة "طلب التجنس بالجنسية المصرية" في مادة (٤) ، وخص مادة (٧) باكتساب الجنسية عن طريق الزواج من مصرى ، وطلب الدخول في جنسيته^(٦٠).

فأبناء الأم المصرية المولودون بالخارج ، يشكلون حالة اكتساب الجنسية المصرية بالاختيار ، ودخول الأجنبي فيها بطلبها متى استوفى الشروط التي يوجبها القانون ، وأولها بالطبع عدم تأثير جنسية الأب ، ودون حاجة إلى صدور قرار بمنحها من جهة الإدارة ، وإن كان لها أن تمنعه من هذا الدخول ؛ وهي حالة وحيدة في التشريع المصري وردت في المادة الثالثة ؛ وكأنها تستكمل حكم المولود لأم مصرية ولأب مجهول ، أو مجهول الجنسية ، أو لا جنسية له المولود في مصر (حسب المادة الثانية) أو خارج مصر حسب المادة الثالثة^(٦١) .

ومن ثم فإن عضوية الجماعة الوطنية بموجب الاختيار للجنسية تستند إلى مجموعة من الشروط اللازم توافرها ، وهي أن يكون ميلاد الولد من أم مصرية لأب مجهول ، أو لا جنسية له ، أو مجهول الجنسية ، وأن يقع الميلاد خارج مصر ، وأن يجعل إقامته العادية في مصر قبل تقديم طلبه باختيار الجنسية المصرية ، دون استلزام مدة معينة للإقامة ، وأن يختار الجنسية المصرية خلال سنة من بلوغ سن الرشد ؛ بإخطار يوجه إلى وزير الداخلية ، وألا يعترض الأخير على هذا الاختيار خلال سنة من وصول الإخطار إليه .

وهناك حالات أخرى للتجنس يجوز فيها منح الجنسية بقرار من وزير الداخلية ، مع اختلاف الشروط الواجب توافرها في كل حالة من تلك الحالات ؛ وهي الأصل المصري ، والميلاد المضاعف ، والإقامة العادية في مصر^(٦٢) .

فإذا أخذنا بالأصل المصري معياراً للتقسيم ؛ فهناك حالتان: حالة الميلاد لأب أصله مصري ، أو لكل من ينتمى إلى الأصل المصري ، على أن تمنح للأول منهما متى طلب التجنس بعد جعل إقامته العادية في مصر ، على حين يشترط في الثاني - لعدم الميلاد بمصر - ضرورة طلب التجنس بعد خمس سنوات من الإقامة العادية بمصر ، على أن يكون مفهوماً أن الأصل المصري يقصد به في التشريع من كان مصري الجنس ، وحال تخلف ركن الإقامة المتطلبة في شأنه أو شأن أبيه أو الزوج ، أو العجز عن إثباتها دون الاعتراف له بالجنسية المصرية متى كان أحد أصوله أو أصول الزوج مولوداً في مصر^(٦٣) .

وإذا أخذنا بمعيار الميلاد على أرض مصر ؛ فهناك ثلاث حالات حسب درجة الاندماج في الجماعة المصرية: الميلاد لأب أصله مصري ، والميلاد المضاعف ، والميلاد دون الأصل المصري أو ميلاد الأب ؛ حيث تكون درجة اندماج المولود لأب أصله مصري أكبر بكثير من المولود لأب ولد هو الآخر بمصر ، لكنه لا ينتمى إلى الأصل المصري ، وإنها ينتمى لغالبية السكان في بلد لغته العربية أو دينه الإسلام ؛ وهي بدورها أكثر اندماجاً من الحالة الثالثة للأجنبي المولود بمصر .

فالتجنس في الحالة الثانية يقوم على الميلاد المضاعف بمصر ، والانتماء لغالبية السكان في بلد لغته العربية أو دينه الإسلام ، ولا يشترط أكثر من ذلك من شروط تكفل لهم الاندماج في الجماعة المصرية ، متى طلب ذلك خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد.

وقد أوجبت المحكمة الإدارية العليا على جهة الإدارة الاعتراف بالجنسية المصرية لمن ولد بالميلاد المضاعف على الأراضي المصرية إذا كان ينتمى بجنسيته إلى بلد لغته العربية أو دينه الإسلام ، ومن ثم ثبوت الجنسية المصرية للولد بطريقة قطعية ؛ حيث لا يشترط ثبوت الجنسية المصرية للأب حتى يكتسبها الابن ، وأنه يجب أن يكون الميلاد المضاعف للولد وأبيه الأجنبي في الأراضي المصرية ، كونه يعد دليلاً على أن العائلة قد اعتزمت التوطن نهائياً في البلاد ، وتأثرت مع تعاقب الأجيال بالحياة في القطر المصري ؛ مما يسهم في اندماجها في المصريين ، على أن يكون الأب الأجنبي متمياً بجنسيته لغالبية السكان في بلد لغته العربية أو دينه الإسلام ؛ مما يسهم في اندماج الولد في نسيج واحد مع المجتمع المصري^(٦٤).

والحالة الثالثة : هي حالة الأجنبي المولود في مصر ، وجعل منها إقامته العادية عند بلوغه سن الرشد ، متى طلب خلال سنة من بلوغ سن الرشد التجنس بالجنسية المصرية ، وتوافرت له من الشروط ما يكفل حسن اندماجه في الكتلة السكانية: سلامة العقل دون عاهة تجعله عالة على المجتمع ، ووسيلة مشروعة للكسب ، وإلمام باللغة العربية وحسن السلوك وحميد السيرة. وهي السند التشريعي القائم في الوقت الحالى ولحين إقرار التعديل التشريعي في منح الجنسية لأبناء الأم المصرية المتزوجات من أجنبي ، مع اتخاذ شرط الانتساب إلى أم مصرية مبرراً للتساهل في تلك الشروط الواجب توافرها في طالب الجنسية المصرية.

والحالة الأخيرة هي حالة الأجنبي العادى ؛ وهو التجنس طويل المدة ؛ إذ يشترط الإقامة في مصر مدة عشر سنوات متتالية على الأقل سابقة على تقديم طلب التجنس ، وأن تتوافر فيه ذات الشروط السابق اشتراطها في الحالة الثالثة.

على حين عاجلت المادة الخامسة مسألة التجنس المطلق من الشروط ؛ حيث أجازت لرئيس الجمهورية منح الجنسية المصرية دون تقييد بالشروط السابقة لكل أجنبي يؤدي لمصر خدمات جليلة ، أو كان من رؤساء الطوائف غير الإسلامية العاملين بالقطر المصري. كما نصت م ٧ على اكتساب الأجنبية التي تتزوج من مصري جنسيته بالزواج ، إذا أعلنت وزير الداخلية برغبتها في ذلك ، ولم تنته الزوجية قبل انقضاء سنتين من تاريخ الإعلان لغير وفاة الزوج ، مع منح وزير الداخلية بقرار مسبب سلطة حرمانها قبل فوات السنتين من اكتساب الجنسية المصرية.

- إشكالات وقضايا الهوية المصرية

سبق الحديث عن دور تشريعات الجنسية في التعبير عن -أو حتى- تشكيل الفضاء الاجتماعي ؛ من خلال مفاهيم الهوية والانتماء المؤسسة للعلاقة الأفقية للمواطنة ؛ بمعنى حرص تلك التشريعات على ضم العناصر التي تحوز بالفعل إمكانيات الاندماج في النسيج الاجتماعي ، أو تلك التي تشكل جزءاً قابلاً للاندماج في الجماعة ، بقدر حرصها وتشدها في استبعاد تلك العناصر التي لا تخلو هويتهم من شائبة الانتماء الغالب أو الفعلي إلى جماعات ونسيج اجتماعي مختلف^(٦٥).

بمعنى أن فاعلية القاعدة القانونية في مجال الجنسية تكون رهناً بالكشف عن العناصر التي تجعل من جماعة ما جزءاً من النسيج الاجتماعي المصري ، أو تجعلها أقرب إلى الجماعة المصرية في حالة التعارض من غيرها من الجماعات الأخرى التي قد تنتمي إليها بحكم عناصر أخرى من قبيل الميلاد في الخارج ، وانقطاع الإقامة الفعلية بالوطن أو الميلاد لأم أو لأب أجنبي ؛ وهي كلها عناصر قد ترجح استبعاد تلك الجماعات من أن تصبح جزءاً أصيلاً من الجماعة المصرية ، أو تباعد بينهم وبين العضوية الآمنة غير القلقة في الهوية المصرية.

ومما لا شك فيه أن استناد الجنسية الأصلية إلى حق الدم بالانتساب إلى الأب ، وتغليب جنسية الأب على جنسية الأم له ما يبرره ، إلا أن إطلاق نص المادة دون تقييد باعتبارها أمراً يتعلق بالنظام العام قد أثار في التطبيق العملي مسألتين على درجة كبيرة من الأهمية من زاوية الهوية والانتماء التي تعد جوهر مفهوم الجنسية :

المسألة الأولى : تتصل بالانتساب إلى الأب ؛ حيث تثبت الجنسية المصرية لكل من ولد لأب مصري داخل وخارج مصر على تعاقب الأجيال ، حتى ولو اكتسب المولود بالخارج جنسية الدولة التي ولد بها بناء على قانونها ، وأنه لا يجوز إسقاط الجنسية المصرية عمن ولد لأب مصري ، حتى ولو انقطعت كل صلاتهم لأجيال عن مصر بالإقامة في الخارج ، والحصول على جنسية دولة الميلاد ؛ الأمر الذي يشكك في وجود الرابطة الفعلية التي هي مناط مفهوم الجنسية.

فضلاً عن أن إطلاق الحصول على الجنسية المصرية الأصلية لكل من ولد لأب مصري ، دون اعتبار لجنسية الأم قد أثار مسألة الظروف السياسية والاقتصادية التي دفعت بمصريين للزواج من سكان ما يعرفون بعرب ١٩٤٨ (والحاملات بالطبع للجنسية الإسرائيلية) ، ومن ثم حصول الابن على الجنسية المصرية بحكم الانتساب لأب مصري ، وعلى الجنسية

الإسرائيلية استناداً إلى جنسية الأم ، وكلتا الجنسيين تثبتان بحكم القانون ومنذ الميلاد .

وتتصل المسألة الثانية : بنفى الانتساب الأصل إلى الأم ، وأن الحالات التي وردت في المادة الثانية -التي تحدد معايير الجنسية الأصلية- إنما قصد بها المشرع مجرد تلافى حالات انعدام الجنسية لأبناء الأم المصرية في حالة عدم اكتسابهم- لأسباب حددتها - لجنسية الأب ، ومن ثم طرح التساؤل حول الظروف التي دفعت إلى زواج مصريات من أجنبي معلوم الجنسية ، وإقامة الأبناء داخل مصر ، واعتبارهم رغم ذلك أجنباً نسبة إلى الأب الأجنبي ؛ الأمر الذي دفع إلى تعديل تشريعي سعيّاً إلى توفيق أوضاعهم بما يكفل تصفية تلك التركة الناجمة عن تطبيق القانون الراهن للجنسية المصرية.

ومن ثم فإن القضايا والإشكالات التي يطرحها قانون الجنسية من زاوية العلاقات الأفقية للمواطنة أو مفاهيم الهوية والانتباء ، ومعايير تحديد العناصر الداخلة في الجماعة المصرية والعناصر الخارجة عنها من ناحية ، وإشكالات التداخل بين الداخل والخارج من خلال سعى الخارج للحصول على جنسية الداخل من ناحية أخرى كثيرة ، لكننا نختار من بينها تعاقب الأجيال بالخارج ، وأبناء الأمهات المصريات من أجنب ، وأبناء الأمهات الإسرائيليات من مصريين.

﴿ أبنائنا في الخارج وتعاقب الأجيال ﴾

ذلك لأن جنسية الأب المصري التي تثبت لولده غير محدودة بجيل معين ، فهي تثبت للولد ومنه لولده ، وهكذا على تعاقب الأجيال ، وسواء حصل الميلاد في مصر أم في الخارج ، حتى لو اكتسب الولد جنسية الدولة التي ولد فيها ؛ لأن نص المادة الثانية عام غير مقيد ، ولأن العبرة فيمن يعتبرون متمتعين بالجنسية المصرية هي بالقانون المصري دون غيره^(٦٧).

فإذا ما اعتبرنا أن الجنسية هي رباط قانوني ورابطة فعلية تقوم على الوجود والمصالح والمشاعر ، وأنها تمثل التعبير القانوني عن حقيقة كون الفرد الذي منحت له -إما مباشرة بحكم القانون أو بناء على فعل صادر عن السلطات- أوثق ارتباطاً بسكان الدولة المانحة للجنسية منه بسكان أى دولة أخرى ؛ فإن تعاقب الأجيال مع انقطاع الصلة بالوطن الأم قد يجعل في ظاهر الأمر ومنطقه أبناء المصري المقيمين بالخارج أكثر ارتباطاً بالدولة التي يقيمون بها من الوطن الأم ؛ الأمر الذي يشكك في حقيقة انتمائهم الفعلي إلى النسيج الاجتماعي المصري ، بالرغم من انتمائهم القانوني عن طريق حق الدم.

ولهذا تسعى الدول عبر تشريعاتها إلى معالجة تلك الحالة بنوع من التوازن الدقيق الذى لا يسقط الجنسية عن أبناء الوطن من ناحية ، ولا يضم إلى جماعته من فقد الانتفاء إليه أصلاً عبر تعاقب الأجيال ، ومثال ذلك هو التشريع الفرنسى الذى يقر بأن الفرنسى الذى تكون إقامته العادية فى الخارج حيث يكون أصوله -الذين ثبتت له الجنسية الفرنسية بالبنوة منهم- قد أقاموا أكثر من نصف قرن ؛ يعتبر وكأنه فقد الجنسية الفرنسية ، إلا إذا كان أصوله قد حافظوا على هذه الجنسية بالحالة الظاهرة ، ولا يتحقق فقد صفة الفرنسى إلا بحكم يصدر وفقاً لأحكام قانون الجنسية^(٦٧).

على حين يبدو التناقض واضحاً - فى رأى بعض الفقهاء - فى أحكام القانون الراهن للجنسية المصرية الذى يحفظ للمصريين فى الخارج على تعاقب الأجيال وانقطاع صلاتهم بالوطن الأم ، وحصولهم على جنسية الوطن المقيمين فيه ، رغم انقطاع الصلة الفعلية والرباط الاجتماعى الذى يشكل جوهر مفهوم الجنسية ، فى الوقت الذى يحرم من يقيم بين ظهرانى الجماعة المصرية وعلى إقليمها ، وقد لا يعرف له من وطن سواها ؛ الأمر الذى يحقق فكرة الرابطة الفعلية لمجرد عدم انتسابهم لأب مصرى ، رغم ثبوت نسبتهم لأم مصرية.

وفى حقيقة الأمر فإن تعاقب الأجيال ومدى ثبوت الجنسية المصرية لأولاد الأب مهما تناءت بهم الأوطان ، وتباعد الزمان ؛ إنما تطرح فى المقابل ، وبهدف دعم منح أبناء الأم المصرية للجنسية المصرية ؛ بزعم ارتباطهم الفعلى بالإقليم المصرى ، وتحقيق فكرة "الجنسية الفعلية" التى تعد معياراً للتغليب والترجيح فى الفقه الدولى المعاصر^(٦٨).

ولذا فمن المهم التأكيد ابتداءً أن هذه ليست بدعوة إلى حرمان المصريين المنقطعين بالخارج من الجنسية المصرية ، ولا إلى منح أبناء الأمهات المصريات الجنسية المصرية الأصلية ، وإنما فى حقيقتها دعوة إلى إمعان النظر فى إشكالات يطرحها التطبيق العملى لنصوص قانون لم يعد يتفق مع الواقع الاجتماعى ، بما فيه من تيارات وقوى ضاغطة تدفع إلى تبني قضية أبناء الأم المصرية ، ومنحهم الجنسية الأصلية ؛ ولو من زاوية عدم المساواة بينهم وبين أبناء الأب المصرى الذين يحصلون على الجنسية المصرية ، حتى لو انقطعت صلاتهم بمصر بفعل الميلاد والإقامة ، والحصول على جنسية دولة أجنبية ، أو كانوا أبناء أمهات يحملن الجنسية الإسرائيلية ، وقد يطالبن كذلك بالجنسية المصرية استناداً إلى المادة السابعة من قانون الجنسية.

بمعنى أن هناك حاجة إلى الأخذ فى الاعتبار مسألة انقطاع إقامة المصريين المولودين والمقيمين بالخارج ، والحاملين للجنسية المصرية لمجرد الانتساب إلى أب مصرى ؛ بما لا يقتطع

جزءاً أصيلاً من الجماعة المصرية من ناحية ، ولا يدخل فيها من لم يعد ينتمى فعلاً إليها من ناحية أخرى ؛ فهم داخل الجماعة المصرية قانوناً ، وإن انتموا إلى جماعات أخرى يدينون لها بالولاء من الناحية العملية بفعل الميلاد والإقامة والأعمال ، وغيرها من الأدوات التي ترجع الأخذ بالجنسية الأجنبية لهم جنسية غالبية عند التعارض.

حاصل القول إن إعمال نظرية الجنسية الفعلية في هذا الإطار يصعب معه ترجيح الجنسية المصرية التي تثبت بقوة القانون للأجيال المتعاقبة للمصريين مزدوجي الجنسية المولودين بالخارج ، والذين انفصلوا -حكماً وقانوناً- عن جذورهم الوطنية ، وربما فقدوا لغتهم الأصلية بعد اندماجهم الكامل في دولة المهجر عبر سنوات طويلة ، ولعل إصرار التشريع المصرى على استمرار تمتعهم بالجنسية الوطنية في هذه الظروف يخالف تماماً فكرة الجنسية الفعلية. وإذا كان المشرع المصرى قد حرص مع ذلك على إكسابهم الجنسية الوطنية بحكم ولائهم المفترض لأسباب سياسية واقتصادية ؛ فإن استمرار تمتعهم بحقوق المصريين لا يعنى إقرار اعتلائهم للمواقع ذات الحساسية في مصر^(٦٩).

﴿ أبناء الأمهات الإسرائيليات

بداية فإن غياب أو ضعف الثقافة القانونية في مصر ليصيب الجماعة المصرية بالصدمة إزاء كل حكم من أحكام القضاء يخرج عما ألفه المجتمع من أمور تكشف عن سعى القضاء إلى التوفيق بين نصوص متناهية بطبعها ، ووقائع غير متناهية الطابع ، ولعل من أهم تلك الأحكام التي أثارت ضجة كبيرة ، ولفتت الأنظار إلى حجم التغيرات الواقعية في المجتمع المصرى ؛ هو حصول أبناء الأم التي تحمل الجنسية الإسرائيلية على الجنسية المصرية -بحكم القانون- استناداً لأب مصرى ، وطبقاً للمادة الثانية من قانون الجنسية ، حيث عادت قضية زواج المصريين من إسرائيليات لتطرح نفسها بقوة بعد الحكم الذى أصدرته محكمة القضاء الإدارى - فى القضية رقم ٤١٤٣ لسنة ٥١ ق - ببطلان حرمان طفلة -من أب مصرى وأم إسرائيلية الجنسية- من الجنسية المصرية.

وباستعراض التطور القاعدي لتشريعات الجنسية المصرية نجد أنها درجت على جعل الصهاينة من الطوائف المستبعدة ؛ والتي لا تشكل بحال جزءاً من النسيج الاجتماعى المصرى ؛ حتى ولو كان توطنهم بمصر يعود إلى ما قبل عام ١٩٤٨م ، وحافظوا على تلك الإقامة طويلاً^(٧٠) ، مثلما كان "انصاف الشخص بالصهيونية فى أى وقت من الأوقات" من الأسباب الداعية لإسقاط الجنسية المصرية ، بحيث اعتبر كل من يساهم بأى طريق فى الدعوة

إلى إنشاء وطن قومي لليهود بفلسطين صهيونياً ، بصرف النظر عن ديانتهم ، وما إذا كان يهودياً أم مسيحياً ، أم مسلماً ، وهو تأويل يقبل الاتساع في مدلوله ؛ ليستوعب كل من يؤمن بحق إسرائيل في البقاء ، وكل من يتبنى أفكارهم ومواقفهم ، أو دافع عنها ، أو دخل في علاقات معهم بالتطبيع والتجارة والتزاوج .

وهو الأمر الذي سارت عليه المحاكم في قضاء متواتر ؛ استناداً إلى جوهر مفهوم الجنسية ذاته ، وأن مسائل الجنسية تنبثق من سيادة الدولة ذاتها ، والتي لها اختصاص تحديد عنصر السكان فيها ، وأن للمشروع مطلق الحرية في تنظيم الجنسية وتقديرها على الوجه الملائم ، الذي يتفق وصالح الجماعة ، وبناء عليها خوّل المشروع وزير الداخلية بقرار مسبب منه أن يسقط الجنسية المصرية عن كل شخص صهيوني ؛ أي تقوم بينه وبين إسرائيل رابطة روحية ومادية لا تغيب عن ذوى الشأن^(٧١) .

وفي حقيقة الأمر هناك تضارب شديد في تقديرات أعداد الزيجات المختلطة بين الشباب المصري وأمهات يحملن الجنسية الإسرائيلية ، وإن استقرت في معظمها حول ما يقارب ١٣ ألف حالة زواج ؛ وهو نفس التناقض الذي يبدو واضحاً في أعداد العاملين المصريين في إسرائيل ؛ الذين ضاقت بهم ساحة الوطن ، وخرجوا ابتغاء وطلباً لرزق ولو في إسرائيل ، مع تبرير ذلك بحالة السلام وضيق الحال ، وأنهم يعملون ويتزاجون مع فلسطينيين من عرب ٤٨ ، وإن حملوا كرهاً الجنسية الإسرائيلية^(٧٢) .

لكن القضية ليست في العدد بحال من الأحوال ، وإن التساؤل حول الظاهرة من زاوية العدد - سواء من أجل التهوين أو التهويل - يصرفنا عن جوهر المسألة ذاتها ؛ وهي حصول أبناء المواطن المصري على الجنسية المصرية ، ولو كانت الأم إسرائيلية الجنسية ؛ إذ تكمن خطورة تلك الظاهرة في خلخلة الأسس التي قام عليها المجتمع المصري طويلاً وإدخال عناصر قلق مشوهة إلى الهوية المصرية من ناحية ، فضلاً عما تحمله تلك الظاهرة من مخاطر لا حصر لها لأمن مصر وحياتها ، وبخاصة حال وصول أبناء الأم الإسرائيلية إلى مناصب وزارية ، أو هيئات تمثيلية لا تشترط سوى أن يكون مصرياً من أب مصري ، وهي مخاطر جد حقيقية ، وإن تجاهلها قد يفضي بنا إلى نواب أو وزراء يحملون الجنسية الإسرائيلية ، استناداً إلى الأم وبحكم القانون^(٧٣) .

بل إن خطورة ممارسة الحقوق/الواجبات ممن يحمل الجنسية الإسرائيلية - استناداً إلى الأم - لأكثر واقعية من المخاطر التي يطرحها البعض بصدد أبناء الأم المصرية المتزوجة من

أجنى ؛ حيث تقف القوانين المنظمة للحياة السياسية حاجزاً أمام مشاركة أبناء الأم المصرية باشراتها ضرورة الانتساب إلى أب مصرى ، وهو ما لا يمكن دفعه ولا رفعه في أبناء المصرى المتزوج من إسرائيلية^(٧٤).

وهو ما يمكننا أن نلمسه من خلال حكم المحكمة الإدارية برقم ٤١٤٣ لسنة ٥١ ق (وطعن فيه وزير الداخلية برقم ٦٠٨٣ لسنة ٤٧ ق عليا) ؛ حيث صدر الحكم برباسة المستشار عبد الله أبو العز بقبول الدعوى شكلاً ، وفي الموضوع بإلغاء قرار وزير الداخلية بإسقاط الجنسية المصرية عن مير^(٧٥).

ولهذا فقد رأت المحكمة أن قرار وزير الداخلية إنما يعنى في حقيقته إسقاط الجنسية المصرية عنها ، والتي اكتسبتها في الأصل للميلاد لأب مصرى (وليس مجرد طلب الإذن بالتجنس بجنسية أجنبية ، مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية) ، في حين أن المشرع منح مجلس الوزراء سلطة إسقاط الجنسية وليس وزير الداخلية ؛ الأمر الذى يجعل القرار صادراً عن غير مختص ، ومخالفاً للقانون ، ويوجب معه القضاء بإلغائه ، أخذاً في الاعتبار أن مير لم تكن في حالة طلب الإذن بالتجنس بجنسية أخرى وقت تقديم طلب والدها ، بل ولا يعد حصولها على الجنسية الإسرائيلية تجنساً بغير إذن ؛ لأنها حصلت عليها بالميلاد لأب إسرائيلية ؛ أى جنسية أصيلة وبحكم القانون ، وليست بحال طلباً لتجنس ، أو اكتساباً لها ؛ الأمر الذى يخرجها أصلاً عن أحكام زوال أو إسقاط الجنسية.

ولا يغير مما تقدم سبق تقدم الأب بطلب الإذن بتجنس ابنته بالجنسية الإسرائيلية ، مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية ؛ لأنها كانت وقت تقديم الطلب حاملة للجنسية الإسرائيلية بالفعل ، والأهم -تطبيقاً لنص قانون الجنسية- أن الأب لم يكن في إحدى حالات فقد الجنسية ؛ حتى يمكن القول بفقد الابنة (بحكم التبعية) لجنسيتها المصرية الثابتة لها بحكم القانون ، وبمجرد ميلادها لأب مصرى ، وإن إسقاط الجنسية هو عقوبة لا تقوم إلا على من بلغ سن الرشد.

وقد ركز طعن وزير الداخلية رقم ٦٠٨٣ لسنة ٤٧ ق عليا على السلطة المخولة لوزير الداخلية بموجب م ١٠ ، وأنه لم يتجاوز اختصاصه إلى م ١٦ ؛ فقرار وزير الداخلية كان في الإذن بالتجنس مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية التى زالت عنها ولم تسقط ، وأن حكم المحكمة قد خلط بين زوال الجنسية المصرية لمن تجنس بجنسية أجنبية متى أذن له في ذلك بحكم المادة العاشرة ، وبين إسقاط الجنسية المصرية بحكم المادة ١٦ ، والتي منها حالة

الدخول في جنسية أجنبية على خلاف حكم المادة ١٠ ، ويكون إسقاط الجنسية المصرية في هذه الحالة بقرار من مجلس الوزراء .

فقرار وزير الداخلية - حسب الطعن المقدم - لم يصدر بإسقاط الجنسية المصرية عن ميراث ، وإنما صدر القرار بناء على طلب الأب الإذن لابنته القاصر بالتجنس بالجنسية الإسرائيلية ، مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية ، وأن هناك فرقاً بين زوال الجنسية بحكم المادة العاشرة ، وإسقاطها بحكم المادة ١٦ في الأحوال المنصوص عليها ، ومنها التجنس بخلاف حكم المادة ١٠ ؛ والتي لا تنطبق على واقعة التداعي ، أما وقد قرر الحكم أن قرار الوزير هو في حقيقته إسقاط للجنسية المصرية ؛ وهو ما لا يجوز إلا بقرار من مجلس الوزراء ؛ فهو اختلاف من جانب الحكم المطعون فيه لسبب لم يتضمنه القرار المطعون فيه .

إلا أن المحكمة الإدارية العليا في ١٣ فبراير ٢٠٠٣ في فهمها الدقيق والواعي بطبيعة القضية وأبعادها الحقيقية ؛ والتي تتعدى بكثير مسألة اختصاص وزير الداخلية في الزوال أو الإسقاط ؛ خلصت إلى أحقية أبناء الزوج المصري القصر المتزوج من أجنبية ، والمتجنسين بجنسية أخرى رغماً عنهم ، بالتمتع بالجنسية المصرية ، وأن طلب الأب الإذن لأولاده بالتجنس بجنسية أخرى مع عدم احتفاظهم بالجنسية المصرية لا يعد سبباً أو حجة لحرمانهم من الجنسية المصرية .

وأوضحت المحكمة أنه لا يجوز إنابة ولي الأمر عن أبنائه القصر في اكتساب الجنسية المصرية أو التخلي عنها ، أو التجنس بجنسية أجنبية ، وقضت بإلغاء قرار وزير الداخلية بإسقاط الجنسية المصرية عن أبناء المواطن المصري المتزوج بأجنبية ، مع ما يترتب على ذلك من آثار ، وبخاصة رد الجنسية المصرية لأبنائه القصر ، مشيرة إلى أن جهة الإدارة لا يجوز لها تقرير زوال الجنسية المصرية عنهم ، ولا يجوز حرمانهم من حقهم ، والتمتع بالجنسية المصرية استقلاً عن الأب أو الزوج^(٧٦) .

فالأمر كما أوضحه القضاء يتعدى حكم المادة العاشرة بزوال الجنسية بسبب اكتساب جنسية أجنبية ، مثلاً لا ينطبق عليه أيضاً حكم المادة ١٦ بإسقاط الجنسية ؛ فكلتاها لها مناهج مختلفة عن الحالة الماثلة ، وهو أنها تتعلقان باكتساب جنسية ، وليس بجنسية أصيلة مفروضة بحكم القانون ومنذ الميلاد من ناحية ، وإرادة الفرد في الاكتساب ومن ثم طلب الاحتفاظ أو عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية من ناحية أخرى ؛ لأن الوالد لم يكن طالباً للتجنس بالجنسية الإسرائيلية لنفسه ، ومن ثم اكتساب أولاده القصر لها بالتبعية ، ولا يجوز إسقاط جنسية التابع منفرداً وبمعزل عن جنسية الأصل والمتبوع .

بتعبير آخر ؛ فإن أبناء الأمهات الإسرائيليات هي حالة فريدة ، لا نجد لها نصاً حاكماً في التشريع الراهن للجنسية المصرية ، والذي لا يملك سوى الاعتراف لهم بالجنسية المصرية بحكم القانون ومنذ الميلاد لأب مصري ، وسواء أقاموا داخل الوطن أو خارجه ؛ لأنها جنسية أصيلة لا تخضع للسلطة التقديرية للدولة ، وإن كان يملك وزير الداخلية حق رفض طلب الزوجة الإسرائيلية باكتساب الجنسية المصرية إذا ما تقدمت بطلب بذلك.

ومن ثم فإن القانون الحالي يبيح إسقاط الجنسية إذا اكتسبت في حالات معينة ، لكن المطلوب أن يمتد ذلك إلى إسقاط الجنسية عن الجامع بينها وبين الجنسية الأصيلة بالدم أو بالميلاد إذا اقتضت ذلك ضرورات الأمن القومي ؛ إذ ينطوي الوضع الراهن للقانون على خطورة بالغة مع بروز ظاهرة الزواج بإسرائيليات ؛ الأمر الذي يفترض الحاجة إلى التدخل التشريعي في هذا المجال ، خاصة مع اتصاف الصهيونية بالعنصرية ، ولا يصح منح الجنسية المصرية لأبناء يتحلون بتلك الصفات العنصرية بدعوى الانتساب لأب مصري.

حاصل القول إن قضية أبناء الأم الإسرائيلية تطرح مسألة ازدواج الجنسية بشكل فريد ؛ فهي جنسية أصيلة ومنذ الميلاد وبحكم القانون ، وإذا كانت هناك خطورة من ازدواج الولاء لاحتمال قيام التعارض بين الولاء لمصر والولاء لغيرها من البلاد ، فإن هذا التعارض ظاهر ولا يحتاج إلى برهان ولا دليل في حالة ما كانت دولة الولاء الثاني هي إسرائيل ، وإن حكم القضاء الإداري - وإن كان قد بنى الأحقية في عدم إسقاط الجنسية المصرية على جوانب تتعلق بالاختصاص الإداري وعلى خلو قانون الجنسية من أحكام تمكن من معالجة مثل هذه الحالات - فإنه يتعين أن يعدل بما يميز إسقاط الجنسية في حالة ما إذا اجتمعت معها جنسية أخرى - مكتسبة أو غير مكتسبة - طالما أن الأمر يتعلق بضرورات الأمن القومي.

﴿ أبناء الأم المصرية

إن الدعوة إلى تعديل قانون الجنسية الراهن كانت استناداً إلى مواجهة الجماعة المصرية في العقود الأخيرة مشكلة ذات أبعاد اجتماعية خطيرة ؛ وهي مشكلة الأبناء المولودين لأمهات مصريات وآباء أجنبية لا يعترف لهم القانون بالمواطنة استناداً إلى جنسية الأب المعلوم ، وإن كانت طبيعة تلك الزيجات قد أدت في غالب الأحوال إلى إقامة الأبناء - لأسباب شتى - جل حياتهم في مصر ، لا يعرفون لهم سواها وطناً^(٧٨).

ذلك أن قانون الجنسية الحالي لم يجعل للنسب من الأم نفس الأثر الذي رتبته على النسب من الأب في نقل الجنسية إلى الأبناء ؛ حيث قدر المشرع أن تأثير الأم على المولود قد يضعفه

الميلاد خارج الإقليم من ناحية ، وانتهاء الأب إلى جنسية دولة أجنبية من ناحية أخرى ؛ لذلك اشترط المشرع لإمكان ثبوت الجنسية للابن عن طريق النسب إلى الأم انعدام هذين المؤثرين اللذين من شأنهما أن يحولا دون اندماج المولود في الجماعة الوطنية ؛ ومن ثم تنقل الأم المصرية جنسيتها إلى الأبناء في حالة الارتباط بالإقليم وحيدة تأثر الابن بجنسية الأب^(٧٨).

وقد تعرضت تلك التفرقة لانتقادات جمة من المنظمات غير الحكومية التي تناهض التمييز ضد المرأة ؛ استناداً إلى مجموعة من الأسس والمبررات القانونية ؛ منها على سبيل المثال مخالفة التشريع الحالي للاتجاه الحديث في التشريعات المعاصرة التي تنحو نحو المساواة بين دور الأب والأم في نقل الجنسية للأبناء ، ومخالفة مصر التزاماتها الدولية ممثلة فيما أبدته من تحفظ على نص المادة ٢/٩ من اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة ، والتي تقرر حق المرأة في نقل جنسيتها لأبنائها ، وإلى مخالفة التشريع للمبادئ الأساسية في الدستور ، لدرجة الطعن بعدم الدستورية في قانون الجنسية الراهن ؛ وهو محل نظر المحكمة الدستورية العليا^(٧٩).

مثلاً تولت الرد على حجج المدافعين عن حجب الجنسية المصرية عن أبناء الأم المصرية ؛ والتي تدور حول الخوف من الانفجار السكاني ، وأن الأب هو الأقدر على نقل الولاء والتنشئة ، والحد من حالات ازدواج الجنسية لدخولهم في جنسية الأب الأجنبي ، أو أن السماح للأم المصرية بنقل الجنسية بمفردها للأبناء أمر غير أخلاقي ، ويشجع على ظاهرة تخلّي بعض الأسر المصرية عن بناتها بسهولة لقاء أى مبلغ يدفعه الزوج الأجنبي ، الذى يخفى بعد ذلك بلا رجعة ، تاركاً الأبناء عبئاً على الجماعة المصرية^(٨٠).

ولهذا فقد رأت تلك الاتجاهات أن التعديل التشريعى المقترح هو فى حقيقته إعمال لأحكام الدستور ، ووفاء بتعهدات مصر الدولية ، وتطبيق للشرعية الغراء ، ورفع للمعانة عن المرأة المصرية ، وتأكيد وضع مصر الحضارى ومسايرتها للاتجاه الإنسانى العالمى.

وفى حقيقة الأمر فقد عكست "معركة" جنسية أبناء الأم المصرية وجهاً آخر لضعف أو غياب الثقافة القانونية عن المجتمع المصرى ، وتحايلاً بالقانون وعلى القانون ، وباستخدام كل الحجج والمبررات للوصول إلى قناعة محددة ، وهى الحق المطلق لأبناء الأم المصرية فى "استعادة" ما جحد عليهم القانون الراهن من الجنسية وحقوق المواطنة ، وتحميل الجماعة المصرية ككل مسئولية تعويض هؤلاء عن المعاناة والمهانة التى تعرضوا لها ، والإحساس بالمسئولية عن ضعف انتهاء وولاء هؤلاء للجماعة المصرية نتيجة لتلك المعاناة والمهانة^(٨١).

وهكذا يرى البعض أن هناك مغالاة في التفرقة بين دور كل من الأب والأم في نقل الجنسية بال ميلاد للأبناء ، فبينما تقوم الجنسية المصرية بال ميلاد لأب مصرى على مجرد رابطة النسب دون أى قيد أو شرط ، وبغض النظر عن جنسية الأم أو مكان الميلاد ؛ نجد أن الميلاد لأم مصرية محاط بقيود جوهرية ، تجعل منه أساساً ضعيفاً لنقل الجنسية للأبناء ، لا يمكن إعماله إلا بالنسبة لفئة محدودة جداً من الأبناء وهم المولودون لأب مجهول ، أو عديم الجنسية. أو مجهولها ، وبشرط وقوع الميلاد بالإقليم المصري.

وعلى ذلك فإذا ولد الابن لأم مصرية وأب يحمل جنسية أجنبية معلومة ، فإن الجنسية المصرية لا تثبت له ، حتى ولو وقع الميلاد بالإقليم المصري ، وكذلك لا تثبت الجنسية فور الميلاد للابن الذى يولد لأم مصرية بالخارج بأى حال من الأحوال.

وهم يرجعون سبب هذه المشكلة إلى عدم مواكبة التشريع المصرى للجنسية للواقع الاجتماعى فى مصر ، ولظروف المجتمع المصرى ، والتطور الذى طرأ عليه. فمن المعلوم أن المجتمع المصرى قد انفتح اجتماعياً خلال ربع القرن الأخير بشكل لم تعهده مصر من قبل ؛ بحيث أصبح من المألوف أن تتزوج المصرية أياً كانت طبقتها الاجتماعية من أجنبى ؛ سواء أكان من دول عربية أو غير عربية. وفضلاً عن ذلك فقد دفعت الأزمة الاقتصادية التى تعاني منها الأسر المصرية بشكل مطرد إلى ترحيب بعض الأسر بزواج بناتهن من "ضيوف" قادمين من دول شقيقة ؛ فنتجت عن ذلك زيجات يزداد عددها باستمرار ؛ وهى زيجات قد لا تتسم بطابع الجدية من جانب الزوج ، الذى كثيراً ما يعود إلى دولته تاركاً زوجته وأولاده بمصر^(٨٢).

وإزاء هذا الوضع الجديد فى حياة المجتمع المصرى لم يتنبه المشرع إلى ضرورة توفير الأمان القانونى للأبناء الناتجين عن هذه الزوجات ، والاعتراف لهم بهويتهم كأعضاء فى الجماعة المصرية ؛ وذلك بنقل جنسية الأم المصرية إليهم فور الميلاد.

إلا أن التناول المنطقى لقضية أبناء الأم المصرية يجب أن يأخذ فى الاعتبار عدداً من الأمور المبدئية منها :

- أن التعديل التشريعى المقترح يعامل أبناء الأمهات المصريات على أنهم "أجانب" ، بدليل منحهم الجنسية المصرية استناداً إلى حكم المادة (٤) رابعاً ، والتى تضع الشروط اللازمة لاكتساب "الأجنبي" الذى يولد فى مصر ، وكانت إقامته العادية فيها عند

بلوغه سن الرشد ؛ وهو ما يبرر اشتراطات وزارة الداخلية ، وقصر منح الجنسية المصرية حالياً وإلى حين إقرار التعديل التشريعى على من بلغوا فعلاً سن الرشد^(٨٢) .

- مبدأ حرية الدولة فى مادة الجنسية ؛ فهى التى تضع أسس تنظيم منح الجنسية بما يتفق مع واقعها الاجتماعى ؛ ولذا تغدو قوانين الجنسية متغيرة تبعاً لتغيرات الواقع الاجتماعى ، وإن المسألة الأساسية ليست فى طبيعة زيجات المصريات من أجنبى ، ولا الظروف التى تمت فيها ، والتى قد تكون فى معظمها خلال الفترات التى سمحت فيها الدولة بمعاملة أجنبى - وبخاصة من الدول العربية أو الفلسطينيين - معاملة المواطن ، أو فى فترات الوحدة بين مصر وغيرها من الدول العربية ؛ ومنها السودان وسوريا ، بقدر ما نهتم بمعالجة الآثار المترتبة على تلك الزيجات من زاوية مدى الحق فى الحصول على الجنسية المصرية من ناحية ، ومدى تعلق ذلك المنح بالمصالح العليا والأمن القومى من ناحية ثانية ، ثم طبيعة وهوية ومستقبل الجماعة المصرية من ناحية أخيرة.

- أن موضوع منح الجنسية المصرية لأبناء الأم المصرية يجب أن يقترن بملاحظة آثاره على كافة جوانب المفهوم ، وبخاصة طبيعة الرابطة الفعلية التى تقوم على الوجود والمشاعر والمصالح (مفهوم الهوية) ، وطبيعة الحقوق والواجبات التى يجب أن تمتنع هؤلاء استناداً إلى الجنسية المصرية (مفهوم الولاء) ، وتأثير ذلك على هوية الجماعة المصرية ، وكون هؤلاء أوثق ارتباطاً بسكان مصر منه بسكان أى دولة أخرى ؛ ونعنى بها دولة جنسية الأب الأجنبى.

- أن إشكاليات منح الجنسية المصرية لأبناء الأم المصرية يجب أن يتم تناولها وحلها فى ضوء المبدأ المتعارف عليه باتحاد الأسرة ، أى أن يقترن منح الجنسية للأبناء بتيسير حصول أحد الزوجين على جنسية الزوج الآخر ، استناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل ، أو أخذاً بمعايير الجنسية الغالبة أو الفعلية من قبيل موطن الأسرة ، ومحل عمل الزوج ، والإقامة المعتادة ، والاستثمارات ، والمشاركة السياسية ، وغيرها من مؤشرات الرابطة الفعلية أو الغالبة.

ويمكننا الدفع بمجموعة من الحجج فى مسألة أبناء الأمهات المصرية على النحو التالى:

- دعوى التضخم السكانى ومنطق الهوية

وهى قضية تقليدية تطرحها معظم الدول التى تعاني من الزيادة الكبيرة فى عدد السكان

فى مواجهة الاعتراف بأبناء الأم الوطنية من آباء أجانب ؛ ومن ثم فإن التعديل التشريعى المقترح إنما يعنى فى رأيهم زيادة إضافية فى عدد السكان ؛ بما يرتب ذلك من ضغوط على الخدمات والحقوق التى يتمتع بها المواطنون ، وأن الأمر لا يقتصر فحسب على حقوق الانتخاب أو الترشيح وتولى الوظائف العامة رغم أهميتها الظاهرة ، وإنما أيضاً على الوظائف والخدمات والمنافع العامة أيضاً.

وهى حجة واهية تقصر النظر على مجرد الزيادة العددية أو الكمية ، وعلى الناحية النفعية المتمثلة فى الخدمات التى يستأثر بها المواطنون ، متجاهلة أن هؤلاء يقيمون بالفعل داخل مصر ، وأنهم قد لا يعرفون لهم من وطن سواها ؛ بما يعنيه ذلك من زيادة فعلية قائمة ومن ضغوط حالة على الخدمات والمنافع ، إلا أن المخاطر التى تترتب على منح هؤلاء الجنسية المصرية إنما تعنى بالضبط زيادة عدد السكان بغير القيم التقليدية للجماعة المصرية.

فمن الصدق والعدل القول بأن الأم هى الأقدر على نقل القيم التقليدية والثقافة المعبرة عن كل جماعة وطنية ، وأن الإقامة المعتادة للأبناء على أرض مصر تجعلهم أقرب إلى قيمها وتوجهاتها ، إلا أن هذا لا ينفى قيام البديل الآخر (وهو البديل الأصل الذى استندت إليه معظم التشريعات ، ومنها التشريع المصرى) ممثلاً فى قدرة الأب على نقل القيم الثقافية التقليدية للأبناء ، والذى يشكل بحق علة الاستناد إلى حق الدم فى اكتساب الجنسية ، على أن يكون مفهوماً أننا نقصد بالقدرة هنا على نقل القيم التقليدية مجرد القدرة القانونية المفترضة التى تقوم على هدى منها عموم القواعد القانونية ، وليس القدرة الفعلية لحالات بعينها.

بتعبير آخر فإن مقدرة الأب الأجنبى على غرس القيم التقليدية للمجتمع التابع له فى نفوس الأبناء من أمهات مصريات وبخاصة إذا ما اقترنت بالإقامة الدائمة فى الخارج ، أو على الأقل فى سنوات التكوين الأولى من عمر الأبناء - يترتب عليه بالتأكيد اكتساب الأبناء - بحكم جنسية الأب من ناحية ، والإقامة فى الخارج من ناحية أخرى - للقيم الثقافية التقليدية للجماعة الأجنبية ، بعيداً عن إطار الجماعة المصرية ، وبقطع النظر عما إذا كانت تلك القيم الثقافية متقاربة أو متنافرة أو متعارضة مع القيم والتقاليد المصرية.

ولهذا فإن تشريع الجنسية يفترض فى اكتسابها ضرورة الوفاء بمجموعة من الأمور التى يستدل منها - قانوناً - على فكرة الانتماء إلى جوهر الثقافة التقليدية للمجتمع المراد الانضمام إليه ، على النحو السابق إيضاحه فى أنماط اكتساب الجنسية المصرية.

ذلك أن قراءة متأنية للقرارات المتلاحقة بمنح الجنسية لأبناء الأم المصرية لتدخل على الأقل خمسين جنسية أجنبية تزوج مواطنوها من مصريات إلى الجماعة المصرية ، لكل منهم ولاءات و اتجاهات وثقافات مختلفة ومتباينة ومتعارضة ، ابتداء من اليابان والصين وتايلاند والفلبين والهند وباكستان وإيران مروراً بكل الدول العربية ، وعدد كبير من الدول الأفريقية ، وكل الدول الأوروبية بلا استثناء فضلاً عن مجموعة من دول الأمريكتين .

بتعبير آخر علينا الوعي بقضية تشتت اتجاهات الزواج من أجنب ، وأن السماح لأبنائهم من مصريات بالحصول على الجنسية الأصلية بحكم القانون إنما يعنى أننا زرعنا في الجماعة المصرية ملايين الأشخاص الذين يحملون ولاءات مختلفة لدول متعددة ، قد تتعارض مصالحنا معهم أو مع بعضهم البعض في أى لحظة ، فهل يصبح التوتر بين الهند وباكستان على سبيل المثال قضية مصرية داخلية ؟ .

وهو الأمر الذى قد يبرر ضرورة إحداث تغيير تشريعى مماثل بصدد المادة الثانية من القانون ، والتي تمنح الجنسية المصرية لكل من ولد لأب مصرى مهما تباعدت الأجيال ، ولو كان ميلادهم وإقامتهم وانتهاؤهم إلى الخارج ، بل واكتساب جنسية دولة المهجر لأجيال متعاقبة ؛ لأنه بتطبيق قواعد الميلاد المضاعف لأبناء المصريين في الخارج (التي يأخذ بها القانون المصرى لاكتساب الأجنبى الجنسية المصرية) ما يبرر ضرورة مراجعة ذلك النص الذى يرد على غير رابطة فعلية بين هؤلاء والجماعة المصرية .

- زيادة حالات ازدواج وتعدد الجنسيات

فبسبب أن معظم أبناء الأجانب هم جنسيات بلاد تمنحهم جنسية الأب بحكم القانون ؛ فإن حالات ازدواج أو حتى تعدد الجنسيات سوف تزداد و بحكم القانون أيضاً في حالة إقرار التعديل التشريعى المقترح ؛ بما يعنيه ذلك من طرح قضايا الولاء والانتفاء خاصة للوطن الأول ؛ بسبب جنسية الأب من ناحية ، وقضايا ماهية الحقوق التى يجب الاعتراف بها لهؤلاء من ناحية ثانية ، ومبدأ وحدة الجنسية داخل الأسرة من ناحية أخيرة .

وهو ما استندت إليه مصر كأحد مبررات التحفظ على نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة من اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة لمنع اكتساب الطفل لجنسيتين في حالة اختلاف جنسية الآباء ؛ لأن هذا سوف يسبب له المشاكل في المستقبل ، كما أنه من الواضح والجلي أن اكتساب الطفل جنسية الأب هو الإجراء الأكثر مناسبة للطفل ، وأن هذا لا يقدح

في شيء مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة ؛ لأنه من المألوف عرفاً موافقتها - حال زواجها من أجنبي - على حصول أطفالها منه على جنسية الأب.

فهل يتم منح أبناء الأم المصرية كافة الحقوق والحريات ؛ ومنها بالطبع الحقوق السياسية في الانتخاب والترشيح للهيئات النيابية والوظائف العامة ؛ وإلزامهم بكافة الواجبات ؛ ومنها بالطبع الخدمة العسكرية ، المترتبة على اكتساب الجنسية المصرية بحكم القانون ؟ خاصة أنها بحكم التعديل المقترح جنسية أصلية تتساوى مع جنسية أبناء الأب المصرى ، ولا يمكن من ثم وضع القيود التي اشترطتها المادة التاسعة على مباشرة الحقوق السياسية المكفولة للمواطنين ، وماذا عن الطعن بعدم دستورية حرمان هؤلاء من بعض الحقوق استناداً إلى الإخلال بمبدأ المساواة ، والذي يجد سنده في نص المادة ١ / ٢ من التعديل المقترح " يكون مصرياً: من ولد لأب مصرى أو لأم مصرية....".

علاوة على أن القانون الحالي يطبق فقط على الراشدين من أبناء الأم المصرية ، وصولاً إلى اكتساب الجنسية ، الأمر الذي يخضعها للسلطة التقديرية لجهة الإدارة في المنح والمنع ، وذلك إلى حين إقرار التعديل المقترح الذي يمنح الجنسية الأصلية لمن يولد لأم مصرية بحكم القانون ، الأمر الذي قد يترتب عليه عدم اتحاد الجنسية داخل الأسرة الواحدة في حالة عدم حصول الراشدين من الأبناء على الجنسية المصرية لأي سبب من الأسباب طبقاً للسلطة التقديرية لجهة الإدارة.

- دعوى انعدام الجنسية

وأخيراً فإن الزعم بأن عدم منح هؤلاء الجنسية المصرية سوف يترتب عليه انعدام الجنسية - الأمر الذي يتعارض مع الاتفاقيات الدولية للحد من انعدام الجنسية - هو أمر غريب ؛ لأن المشكلة الأساسية هؤلاء الأبناء ، والتي استدعت التعديل التشريعى المقترح ؛ هو انتسابهم إلى جنسية الأب الأجنبى ؛ وهى جنسية فاعلة وقائمة ، على حين لا توجد مشكلة - حتى في القانون الراهن - لمن ولد لأم مصرية داخل مصر أو خارجها ، والذين يمنحون الجنسية المصرية إما بحكم القانون (في حالة الميلاد داخل مصر وطبقاً للمادة ٢) ، أو بالاكتساب (طبقاً للمادة ٣) ؛ بشرط عدم وجود جنسية فاعلة للأب تمنع النسبة إلى جنسية الأم.

- الإخلال باعتبارات العدالة والمساواة بين المصريين

بمعنى أن القانون الراهن فيه نوع من معاقبة الأبناء المولودين من أم مصرية بسبب جنسية

الأب ، بل وجعلهم في مكانة أدنى من الأبناء الذين يولدون لأب مجهول الجنسية ، أو لا جنسية له ، بل وأدنى مرتبة من اللقطاء ؛ والذين يحصلون على الجنسية المصرية بحكم القانون.

لكن يجب أن نأخذ في اعتبارنا مبررات حصول هؤلاء دون أبناء الأم المصرية المتسبين إلى أب معلوم الجنسية ، مع ضرورة فهم مبدأ المساواة كما رسخته المحكمة الإدارية العليا والمحكمة الدستورية العليا عبر قضاء متواتر ؛ وهو التسوية بين متماثلين ، فلا يستوى في حكم القضاء أبناء الأب المصرى وأبناء الأب الأجنبي ، بقطع النظر عن جنسية الأم ، أى أن هناك اعتبار أساسى لا يمكننا تجاهله بحال في أبناء الأم المصرية ، وهو الدافع الجوهرى للمطالبة بالتعديل المقترح ، ألا وهو جنسية الأب ، والتي تشكل معياراً فاعلاً في عدم المساواة بين الطرفين.

حاصل القول إن منح أى جماعة المقدرة على تشكيل والحفاظ على طابعها القومى وهويتها عن طريق السماح أو رفض انضمام الآخرين إليها هو أمر جوهرى ، إذا كانت الجماعة قادرة على حماية مصالحها ، وعلى إحداث التناسق ، وتعميق معانى القيم المشتركة بين أعضاء الجماعة.

ذلك أن السماح بالعضوية أو الاستبعاد منها يشكل جوهر الهوية المتميزة والطابع القومى لأمة ما ؛ بما يضمن لها نوعاً من الاستقرار والثبات التاريخى ، وأى أمة - إذا ما كانت ترغب في أن تحيا بها - تجاوز مجرد الاسم أو الموقع الجغرافى - يجب أن تكون لديها القدرة الواعية والمتزنة - بعيداً عن أى ضغوط مؤقتة - في انتخاب وترشيح الأجانب الراغبين في الانضمام إليها ، ومنحهم العضوية الكاملة في مجتمعتها ، وليس مجرد الإقامة بين ظهرانيها ، وأن تكون بقادرة على فرض خياراتها تلك.

وهو الأمر الذى نلاحظه في التشريعات المتعاقبة للجنسية المصرية ، والتي حرصت على تأكيد ثوابت من يتمتعون بالجنسية المصرية ، والتزمت ووضعت تحوم الدائرة التى لا يجوز أن يتداخل المشرع فيها هادماً لتلك الثوابت والأسس ، أو مؤثراً في محتواها ؛ بما ينال منها ومن اتساقها ، بل وراوحت بين درجات انتمائهم إلى الجماعة المصرية ما بين جنسية أصيلة تكتسب بحكم القانون ، وجنسية مكتسبة ارتأت لها من الشروط ما يضمن الحفاظ على الهوية المتميزة ، وغايرت في الشروط التى على أساس منها تكتسب الجنسية ، حسب مدى اقتراب الأجنبى الراغب في اكتسابها من هويتها ، واستعداداته للانصواء في جماعتها ؛ الأمر الذى أكسبها نوعاً من الاستقرار المكون للهوية المتميزة.

ولهذا فإن منح أبناء الأم المصرية الجنسية بحكم القانون - رغم الإقرار الواضح بانتسابهم إلى جنسية أصلية أخرى- إنما يعنى الحد من مقدرة الجماعة الوطنية على صياغة وهندسة وفرض خياراتها ، خاصة مع توقع تزايد أعداد هؤلاء ، مع ارتفاع القيد التشريعى على منحهم الجنسية المصرية ، فضلاً عن احتفاظهم بجنسيتهم الأصلية.

فالتعديل التشريعى المقترح سوف يحرم صانع القرار من فرصة اختيار وانتقاء من ينضمون إلى الجماعة المصرية من غير أبنائها ، تاركاً تلك السلطة فى صياغة الجنسية المصرية إلى غيرها من الثقافات والجماعات التى لا تكون بالضرورة فى اتفاق مع الهوية والثقافة المصرية.

(ج) الولاية والولاء : تشكيل الفضاء السياسى

نتناول فى هذا الجزء الأخير من الدراسة تأثير تشريعات الجنسية فى تشكيل مجمل الفضاء السياسى من خلال تلك العلاقة الرأسية بين الأفراد والدولة ، والتى تترجم فى ممارسة أو الحرمان من ممارسة الحقوق والواجبات ذات الصلة بالمواطنة ، أو ما اصطلح عليه بمفاهيم الولاء ، والتى تعرف بهامية الفئات التى يسمح لها - استناداً إلى تشريع الجنسية - بالمشاركة السياسية وأداء الواجبات وعلى رأسها الخدمة الإلزامية واحترام حكم القانون ، وهامية الفئات التى تحرم من ممارسة ما تعلق بالمواطنة من حقوق وواجبات استناداً إلى مفهوم الولاء .

وهى إشكاليات أثيرت فى الجماعة المصرية من خلال ممارسة الحق فى الترشيح ، والشروط الواجب توافرها طبقاً للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، وبمناسبة الانتخابات النيابية التى عقدت تحت الإشراف القضائى الكامل عام ٢٠٠٠ ؛ حيث اشترطت المادة الخامسة من القانون المذكور فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب:

١- أن يكون مصرى الجنسية من أب مصرى.

٢- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون.

ومن ثم فقد أثير أمام القضاء عدد من الإشكاليات استناداً إلى هذين الشرطين ، وترتب عليها استبعاد أو حرمان طائفة من الحق فى المشاركة بالترشيح لعضوية مجلس الشعب ، فيما عرفوا تارة بنواب الازدواج ، وتارة أخرى بنواب التجنيد ، كما يدخل ضمن تلك الطوائف المستبعدة بالفعل أبناء الأمهات المصريات لأب أجنبى حالة منحهم الجنسية المصرية الأصلية أو الطارئة حسب التعديل التشريعى المقترح ؛ إذا ما أقره مجلس الشعب دون قيود أو ضوابط أو تعديل فى قانون مجلس الشعب ذاته ، بحذف ما اتصل باشتراط النسبة إلى أب مصرى.

ونلاحظ بصدد الأحكام القضائية التى صدرت فى قضايا نواب الازدواج أو التهرب من التجنيد أنها استندت تماماً إلى مفهوم الولاء فى استبعاد كلتا الطائفتين من المشاركة فى الترشيح ، وإن أكدت على فكرة تجزؤ أو انقسام الولاء فى حالة الازدواج ؛ وهو جوهر مفهوم العلاقات الرأسية فى المواطنة.

ومن ثم فلا يعنينا من تلك الإشكاليات والقضايا إلا تأثيرها على مفهوم المواطنة من جانب كفالة الحقوق والواجبات من ناحية ، والمشاركة السياسية التى تفترض الولاء من ناحية أخرى ، وصولاً إلى تناول طبيعة العلاقة التى أرساها الفقه المصرى حول "الجنسية" ؛ باعتبارها إحدى سمات أو عناصر مفهوم "المواطنة" ، وأن مفهوم المواطنة كل لا يتجزأ يقوم على فكرة الولاء التى تسحب على كل سماته ، ابتداء من الوضع القانونى (الجنسية) ، ومفهوم الحقوق والواجبات المرتبطة بالمواطن (الترشيح لمجلس الشعب ، وأداء الخدمة العسكرية فيما اصطلح عليه بقضية نواب التجنيد) ، ومفهوم المشاركة فى الحياة السياسية بالانتخاب والترشيح للهيئات النيابية ، وتأكيداً على أن المواطنة - فى التحليل الأخير - هى فى جوهرها قضية ولاء وانتماء وهوية متميزة ، لا تقبل شركاً ولا اشتراكاً فى عقيدة المواطن واعتقاده.

فلم تعرف الجماعة المصرية خطورة ما فى قانون الجنسية من السماح بالإذن للمصرى بالتجنس بجنسية أجنبية مع الاحتفاظ بالجنسية المصرية ، ولا ما يمكن أن يثيره مثل هذا النص القانونى من إشكالات قانونية واعتبارات سياسية تجاوزت النص بكثير ، قبل صدور قانون الجنسية عام ١٩٧٥ ، حين كان النظام القانونى لا يعترف -كقاعدة أو أصل عام - بالجمع بين الجنسية المصرية وأى جنسية أخرى.

بل إنه وحتى بعد صدور القانون وتعدد حالات ازدواج الجنسية ، والتى يقدرها البعض بالملايين لم نسمع عن مشاكل قانونية أثارها حالات الازدواج تلك ، رغم أن مزدوجى الجنسية كانوا محرومين من أحد المظاهر الأساسية للمواطنة ؛ وهو التكليف بأداء الخدمة العسكرية ، ولا نعرف يقيناً إن كانت المجالس التشريعية اللاحقة على سنة ١٩٧٥ ، قد ضمت نواباً مزدوجى الجنسية أم لا.

ولكننا نعلم أن بركان الجدل والنقاش الحاد الذى يعد مؤشراً على غياب أو ضعف الثقافة القانونية ، قد انفجر فجأة فى مصر إبان معركة الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠٠٠ ، بمناسبة الطعن على عدد من المرشحين المصريين الذين يحملون مع جنسيتهم المصرية جنسيات أخرى

أجنبية طبقاً للإذن لهم بموجب قانون الجنسية - بل ومنهم من لم يعد يحمل الجنسية المصرية أصلاً^(٨٤) - والذين نجح بعضهم في احتلال مقعد في البرلمان رغم صدور أحكام نهائية من القضاء الإداري ببطالان ترشيحهم وعضويتهم وأدائهم اليمين القانونية^(٨٥).

وفي هذا المقام تعددت الاجتهادات وتسلحت بأقصى قدر ممكن من المهارة الفنية القانونية ، وفنون المحاوره والمجادلة السياسية ، والتي نكتفى بعرض نماذج لما شاع في الجماعة الأكاديمية المتخصصة من عدم اتفاق حول مدى أحقية مزدوج الجنسية في عضوية مجلس الشعب ، ومدى مشروعية حرمانهم من ممارسة حقوقهم السياسية ؛ وذلك من خلال اتخاذ الصحف اليومية منبراً لمخاطبة الرأي العام ، توسلاً إلى اكتساب التأييد أو التحفيز ضد أحد الطرفين ، والتي وصلت إلى درجة من الخطورة في التشكيك في أحكام القضاء ذاتها^(٨٦).

كذلك يأتي رأي المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير بشأن أعضاء مجلس الشعب المتهرين من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية في ١٧ أغسطس ٢٠٠٣ ، وتأكيد المحكمة الإدارية العليا عليه في ٣ نوفمبر ٢٠٠٣ ، وما إذا كانت عضويتهم صحيحة من عدمه ؛ لإكمال العلاقة بين دلالات الجنسية وأبعاد المواطنة ؛ وذلك في معرض تفسير نصين في قانون مجلس الشعب رقم ٨٣ لسنة ١٩٧٢ ، لينهى جدالاً طويلاً حول صحة عضوية هؤلاء الأعضاء ، وليحسم صراعاً قانونياً وسياسياً شهدته الحياة البرلمانية والقانونية المصرية طوال السنوات الأربع الماضية^(٨٧) ، ومؤكداً دور القضاء في ترشيد الحياة السياسية ، والترابط الوثيق بين الحقوق والواجبات ذات الصلة بالمواطنة^(٨٨).

- الموقف من مسألة الازدواج والتهرب

ورد النص الذي يميز الازدواج في عجز نص المادة العاشرة من قانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م ، وهو من بديع صنع هذا القانون ، إذ لم تعرفه التشريعات السابقة للجنسية المصرية^(٨٩) ؛ حيث أجاز القانون الحالي إمكان احتفاظ المصري المأذون له بالتجنس بالجنسية الأجنبية وزوجته وأولاده القصر بالجنسية المصرية ، إذا أعلن رغبته في الإفادة من ذلك خلال مدة لا تزيد على سنة من تاريخ اكتسابه الجنسية الأجنبية.

وهو النص الذي أثار خلافاً فقهيًا وعملياً حول ما إذا كانت القاعدة العامة في القانون المصري لا زالت هي كما في التشريعات السابقة التي ترتب زوال أو إسقاط الجنسية في حالة الازدواج ، أم أنها أضحت طبقاً لنص التشريع الحالي هي تعدد وازدواج الجنسيات ؟.

الاتجاه الأول :

والذى يرى من خلال نص المادة السابقة أن هناك حالات ثلاث للمصرى الذى يتجنس بجنسية أجنبية تتغاير فيما بينها فى القواعد التى تطبق عليها ؛ تتعلق الأولى بالمصرى الذى حصل على جنسية أجنبية دون إخطار الحكومة المصرية ، ودون الحصول على إذن منها بالتجنس بالجنسية الأجنبية ، والثانية بالمصرى الذى حصل على إذن من الحكومة المصرية بالتجنس بجنسية أجنبية ، والأخيرة بالذى حصل بالإضافة إلى الإذن بالتجنس بجنسية أجنبية على إجازة احتفاظه بالجنسية المصرية.

وحكم الحالة الأولى هو أن المصرى الذى تجنس بجنسية أجنبية دون إذن الحكومة المصرية يظل مصرياً من جميع الوجوه ، وإن كان يجوز إسقاط الجنسية المصرية عنه بقرار من مجلس الوزراء ، أما الحالة الثانية التى يحصل فيها المصرى على إذن من الحكومة المصرية بتجنسه ، ويحصل فعلاً على الجنسية الأجنبية التى أذن له بها ودون احتفاظ بالجنسية المصرية ؛ فإن ذلك يرتب زوال الجنسية المصرية عنه ، ويعتبر الشخص حينئذ أجنبياً ؛ وإن كانت مادة ١٨ تجيز رد الجنسية المصرية إليه بقرار من وزير الداخلية . أما الحالة الثالثة فهى التى يحصل فيها المصرى على إذن بالتجنس بجنسية أجنبية ، مع الاحتفاظ بالجنسية المصرية ، وفى هذه الحالة يظل الشخص متمتعاً بجنسيته المصرية هو وزوجته وأولاده القصر ، رغم اكتسابهم الجنسية الأجنبية .

ويرون أن هذه هى أحكام القانون الوضعى المصرى ؛ أى أحكام التشريع القائم الذى يجب إعماله على ما يثور من منازعات ، ويظهر منها أن المادة العاشرة من قانون الجنسية رغم انتقاد البعض لصياغتها من حيث الشكل ، ومن ناحية أنها تشجع على الإكثار من حالات ازدواج الجنسية ، لم تتضمن أى قيود على ممارسة المصرى لحقوقه السياسية ، أو الإشارة إلى أى قيود أو شروط فى الحالتين الأولى والثالثة ، رغم تجنسه بجنسية أجنبية ، وذلك على عكس الحالة التى يحصل فيها الشخص على جنسية أجنبية بإذن الحكومة المصرية إذ يصبح أجنبياً عن صفته كمصرى ، وهى حالة لا يثور شك فى عدم قدرته على ممارسة حقوق المصرى السياسية.

إلا أن الأمر على غير ذلك بالنسبة للمصرى الذى يحصل فوق الإذن بالتجنس بالجنسية الأجنبية على إذن الاحتفاظ بالجنسية المصرية ، إذ يبقى مصرياً من "جميع الوجوه" ، وكذلك الأمر فى حالة ما لم يتم الحصول على الإذن بالتجنس حيث يبقى الشخص أيضاً مصرياً ، طالما لم تسقط عنه الجنسية المصرية ، وفى كلتا الحالتين ما دام بقى مصرياً فله جميع حقوق المصريين دون نقص أو تقييد.

ويتبين من ذلك أن المشرع أجاز ازدواج الجنسية ، وسمح للمصري المتجنس بجنسية أجنبية بالاحتفاظ بجنسيته المصرية ، وفي هذه الحالة يظل مصرياً متمتعاً بكامل حقوقه كمصري دون نقص أو تقييد . ولم يفعل المشرع ذلك اعتباطاً ، وإنما قام بذلك تأكيداً لفلسفة جديدة أملت لها الظروف الاقتصادية التي فرضت فتح باب الهجرة أمام المصريين الذين ضاقت بهم أرض الوادى بما رحبت ، مع إعطائهم مكنة العودة إلى أرض الوطن - مكرمين - غير منقوصة حقوقهم ولا مجحودة. وقد ظهر ذلك أيضاً في القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣م الخاص بالهجرة ورعاية المصريين في الخارج .

وبما أن المواطن المصري - أياً كانت الطريقة التي اكتسب بها جنسيته - له حق أصيل طبقاً للدستور في ممارسة حق الانتخاب والترشيح ، فلا يمكن أبداً أن يقيد هذا الحق ، ولا أن يسحب منه لأى سبب من الأسباب إلا نص صريح ، إذ الحق في الانتخابات والترشيح يعتبر من أعمدة الحقوق العامة ، كما أن الاشتراك في الحياة العامة واجب وطني ، فهو حق وواجب ، ولا يمكن إنقاص أيها ، كما لا يمكن التهرب منها ، إذ صميم الحياة الديمقراطية هو الانتخاب والتشريع ، ولا يمكن لأى سبب من الأسباب الحد منها أو منعها

ودليل ذلك أن المشرع حين أراد أن يتطلب مدة معينة لكي يشترك الأجنبي الذي تجنس بالجنسية المصرية في الانتخاب والترشيح نص على ذلك صراحة ، فاشتراط فوات خمس سنوات لممارسة الحق في الانتخاب ، وعشر سنوات للترشيح ، ولو أراد المشرع أن يحد من حق المصري الذي يتجنس بجنسية أجنبية في الانتخاب والترشيح ، لما تردد في إبراز ذلك والنص عليه صراحة ، ولذلك يجب عدم الخلط بين حالة المصري الذي يسمح له بالتجنس مع الاحتفاظ بالجنسية المصرية ، مع حالة الأجنبي الذي تجنس بالجنسية المصرية والذي يشترط بالنسبة له مرور عشر سنوات لممارسة حقه في الترشيح للهيئات النيابية (الصلة منفكة بينهما من حيث الأطراف والبواعث).

لو أراد الشارع أن يقيد حق المصري المأذون بالتجنس مع الاحتفاظ بجنسيته لما تردد في النص على ذلك ، ويعتبر عدم ورود نص في هذا الخصوص حجة قاطعة على أن المصري المأذون له بالاحتفاظ بجنسيته له كافة الحقوق والواجبات ، وأولها حق الانتخاب والترشيح ، والقول بغير ذلك معناه أننا نضع الأجنبي الذي تجنس بالجنسية المصرية في وضع أفضل من المصري الذي سمح له بالاحتفاظ بجنسيته المصرية بعد تجنسه بجنسية أجنبية^(٩٠).

والخلاصة أن المصري الذي تجنس بجنسية أجنبية دون إذن يظل مصرياً يمارس حقوقه الدستورية ، وكذلك الأمر بالنسبة للمصري الذي حصل على إذن بالتجنس مع الاحتفاظ

بجنسيته المصرية ، والحالة الوحيدة التى يفقد فيها المصرى حقوق الجنسية المصرية هى الحالة التى يحصل فيها على جنسية أجنبية بعد صدور الإذن بذلك دون أن يصحبه الاحتفاظ بالجنسية المصرية.

الاتجاه الثاني :

حيث يرى الجانب الأكبر من الفقه المصرى - استناداً إلى واقع التشريعات المصرية السابقة من ناحية ، وترتيب وضع الفقرة وعجز المادة العاشرة من ناحية ثانية ، وبالعودة إلى المذكرة الإيضاحية للقانون من ناحية ثالثة - أن ازدواج الجنسية ليس أصلاً ولا قاعدة عامة ؛ وإنما هو من قبيل الاستثناء أو الضرورة المبينة فى المذكرة الملحقة بالقانون.

فالقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ حين أجاز فى المادة العاشرة منه تجنس المصرى بجنسية أجنبية متى أذن له فى ذلك ، مرتباً على ذلك زوال الجنسية المصرية كقاعدة وأصل عام ، أجاز أن يتضمن الإذن بالتجنس احتفاظ المأذون له بالجنسية المصرية لاعتبارات محددة ، أملت فيها الضرورة العملية ، ونصت عليها المذكرة الإيضاحية للقانون وهى " تعضيد المصريين المستقرين فى الخارج واكتسبوا جنسية المهجر ، وتشجيعهم على الاستمرار فى النضال فى البلاد التى استقروا فيها"^(٩١).

وهى مقدمة رتب عليها القضاء الإدارى نتيجتها المنطقية بأن المشرع المصرى حين أباح فكرة تعدد الجنسيات لم يكن يهدف إذن إلى تشجيع هذا التعدد فى الداخل ، ولم يقصد أن يؤدى الازدواج إلى الإضرار باعتبارات الأمن القومي^(٩٢).

ومن ثم فإن جهة المخاطبين بالنص الذى يميز الإذن بالاحتفاظ بالجنسية المصرية -برغم اكتسابهم جنسية أجنبية - هم المصريون المستقرون بالخارج ، والذين اكتسبوا جنسية المهجر ، ويهدف تشجيعهم على الاستمرار فى النضال فى البلاد التى استقروا فيها ، ولكن إذا افترض أنهم قد عادوا وأقاموا فى مصر ، ومارسوا عملاً فيها ، فهل تستمر العلة من احتفاظهم بالجنسية الأجنبية (بل إن السؤال هو هل تستمر العلة من احتفاظهم بالجنسية المصرية) ؟ وهل حمل الجنسية الأجنبية -بجانب الجنسية المصرية - يمثل من وجهة نظرهم ميزة لا يريدونها أن تزول؟^(٩٣).

ولهذا يجب التذكير بأن الفقهاء الذين ناقشوا مسألة ازدواج الجنسية قد تجاهلوا حقيقة أن الاعتراف بالازدواج يمثل مشكلة فى أغلب الحالات ليس للدول التى أكتسبتهم جنسيتها ، بقدر ما هى بالأساس لدول الجنسية الأصلية ، والتى تجبر على الاعتراف بالجنسية لأفراد لم

يعودوا يرتبطون بها بأى سبيل فعلى ، وأنه يمكن أن تجرى الأمور بشكل يتعارض مع مصالح تلك الدول ، أو يجعل نمط حياتها ومصيرها رهناً بأفراد كفوا عن الارتباط الفاعل بها^(٩٤).

وكذلك الأمر فى الخلاف القانونى الذى أثارته مسألة صحة عضوية النواب الذين حوكموا أمام محاكم عسكرية ودفعوا غرامات مالية وذلك من جانبين ، يتصل الأول بالإعفاء من الخدمة العسكرية الإلزامية ، وهل يعد دفع الغرامة من قبيل حالات الإعفاء المنصوص عليها فى البند (٥) من المادة (٥) من قانون مجلس الشعب^(٩٥)؟.

حيث ذهب البعض إلى أن دفعهم الغرامة يعفيهم من شرط أداء الخدمة كشرط لازم للترشيح لعضوية المجلس ، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة فى أحد أحكامه ، ثم عدل عنه عن حق ، عندما انتهت دائرة توحيد المبادئ إلى أن دفع الغرامة لا يعفى المرشح من شرط أداء الخدمة العسكرية الذى تطلبه القانون.

ذلك لأن الوفاء بالعقوبة لا يضمنى المشروعية على الجريمة ، ولا يجعلها فعلاً مباحاً. وإذا كان البند الخامس من المادة (٥) من قانون مجلس الشعب قد اشترط فيمن يرشح لعضوية المجلس أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى منها ، فلا يعتبر فرض الغرامة على المتخلف عن أداء الخدمة العسكرية إعفاء منها ، بل عقوبة على جريمة ارتكباها ، وبدهى أن الوفاء بالعقوبة لا يبيح الفعل ولا يضمنى عليه المشروعية ، وإنما يسقط عن المتخلف واجب الأداء لسبب آخر وهو تجاوز السن القانونية اللازمة للتجنيد.

وقد جرت الجماعة القانونية على نوع من التحايل بصدد نواب التجنيد ابتداءً من تحديد مقصود "التهرب" ، والذى لم يرد أصلاً فى قانون الخدمة الوطنية ، ووصولاً إلى عدم انطباق حكم المحكمة على عدد كبير من هؤلاء ، استناداً إلى أن تجاوز سن التجنيد هو أمر يحتاج إلى نوع من التفصيل حسب الفئات المختلفة للتهرب أو مجاوزة سن التجنيد.

فبداية سن التجنيد الإلزامى - طبقاً لقانون الخدمة العسكرية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠م - هو ١٨ عاماً ، ويتم تجنيد تلك الفئة فى كل الأحوال الأربعة للقوات المسلحة: السلم ، والحرب ، والطوارئ ، والتعبئة ، على حين أن سن الإلزام النهائى للتجنيد هو ٣٠ أو ٣١ سنة - حسب الأحوال - ولا يتم تجنيد هذه الفئة العمرية فى حالة السلم طبقاً لنص المادة ٣٦ ، ومن ثم يعتبر أنها تجاوزت أقصى سن التجنيد بالنسبة لحالة السلم فقط ، دون باقى حالات القوات المسلحة ، بمعنى أنه يجوز تجنيد تلك الفئة فى حالات الحرب والتعبئة والطوارئ

بقرار من رئيس الجمهورية ؛ ومن ثم فلا يعتبرون متجاوزين السن الإلزامية النهائية للتجنيد بالنسبة لهذه الحالات الثلاث.

بتعبير آخر فإن تطبيق منطوق حكم القضاء عليهم يجب أن يكيف وضعهم بأنهم قد تجاوزوا أقصى السن الإلزامية للتجنيد جزئياً فقط (حالة السلم) ، لكن لا يعتبرون قد تجاوزوا أقصى سن التجنيد كلياً ، وبالتالي - وهو الأهم في التحايل - لا ينطبق عليهم نص الحكم ، ولا يعتبرون متهربين أو متجاوزين للحد النهائي للتجنيد.

مثلاً يجرى التحايل من زاوية أخرى بصدد النواب الذين حوكموا عن التهرب ، وأدوا الغرامة المقررة ، وأن قوانين العمل السياسى تبيح لهم الترشح لعضوية مجلس الشعب في حالات ومواقف أشد ، وجرائم مخلة بالشرف والأمانة ، ومنها الأفراد الذين أدينوا بتهمة إصابة أنفسهم بما ترتب عليها عدم لياقتهم طبيياً بالقوات المسلحة ، والذين أدينوا بالتخلص من أداء الخدمة العسكرية بطريق الغش والتزوير ، أو بتقديم مستندات باطلة ، أو الهاربون من القوات المسلحة بعد التحاقهم بها ، أو حتى للمجرمين المحكوم عليهم في جنايات وجرائم السرقة والرشوة والتزوير وهتك العرض بعد رد اعتبارهم.

أما الجانب الثانى فيدور حول الإعفاء من تقديم شهادة الخدمة العسكرية لمن تجاوز سن الخمسة والثلاثين عاماً ، والمنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من نص المادة (٦) من قانون مجلس الشعب ، فهل يعد الإعفاء من تقديم شهادة الخدمة بمثابة الإعفاء من شرط أداء الخدمة العسكرية؟^(٩٦).

- الأحكام القضائية في ازدواج الجنسية والتهرب من التجنيد

قامت الأحكام القضائية - التى صدرت فى حرمان مزدوج الجنسية والمتهربين من التجنيد من حقوق الترشيح- على أن جوهر مفهوم المواطنة هو الولاء ، وأن المواطنة تعنى رابطة فعلية بين الفرد والدولة تقوم على وحدة الولاء ، فهى الرابطة القانونية والسياسية التى ينتمى الفرد بموجبها إلى دولة ما ، وأن الدولة حين تبين فى تشريعاتها الداخلية من هم الوطنيون الذين يتمتعون بجنسيتها ، فإنها تحدد بذلك ركناً ركيناً من أركانها هو ركن الشعب الذى لا يستقيم بدونه قيام الدولة.

فالجنسية هى التى يتحدد على أساسها الركن الأصيل لقيام الدولة ، وشعب مصر هو الذى يقوم عليه وبه كيان دولة مصر ، ومن هنا كان الربط بين الجنسية وركن الشعب وبين

شرف المتمتع بتلك الجنسية الذى لا يدانيه شرف ، وما يترتب على ذلك من التمتع بحقوق المواطنة والمشاركة فى إدارة الشؤون العامة للوطن والشعب.

وقد استندت أحكام القضاء فى التدليل على محورية الولاء فى مفهوم المواطنة على عدد من الأسس المنطقية والقرائن القانونية منها:

▪ إن القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب عندما يشترط فى المادة الخامسة فىمن يرشح نفسه لعضوية مجلس الشعب أن يكون مصرى الجنسية من أب مصرى ، فإنه لم يكتف بحيازة الشخص للجنسية المصرية ، وإنما تطلب فضلاً عن ذلك أن يكون من أب مصرى.

وفى ذلك دلالة ينبغى استيعابها ، إذ أن المشرع إنما يريد ممن يرشح نفسه للنيابة عن الشعب المصرى أن يكون انتماؤه عميق الجذور فى تربة الوطن ، مهموماً بمشاكله وقضاياه ، حاملاً لها دائماً فى عقله وقلبه ، حتى ولو رحل إلى آخر الدنيا ، عاملاً بيده وعقله وقلبه ولسانه على أن يكون وطنه أول أمم الأرض عزة ورفعة وتقدماً ، غير مشترك فى ولائه قانوناً لمصر أى وطن آخر ، حتى لو كان فى الفرض الجدلى أكثر منها تقدماً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً.

▪ إن ازدواج الولاء المترتب على ازدواج الجنسية يمنع من أداء الخدمة العسكرية ، طبقاً للقرار رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨٦ بشأن قواعد وشروط الاستثناء من أداء الخدمة العسكرية والوطنية ، ونص فى المادة الأولى على أن " تضاف للمادة (١) من قرار وزير الدفاع والإنتاج الحربى رقم ١١٥ لسنة ١٩٨١ المشار إليه فقرة جديدة (د) نصها كالآتي: " المصريون المقيمون فى دولة أجنبية الذين اكتسبوا جنسية هذه الدولة مع احتفاظهم بجنسيتهم المصرية ، ويزول هذا الاستثناء فى حالة فقد الفرد لجنسيته الأجنبية "

وإذا كان القرار المذكور قد استثنى المصرى مزدوج الجنسية من أداء الخدمة العسكرية جندياً فى القوات المسلحة - إذا كان هذا هو الشأن بالنسبة للجندى - فإن ذلك يكشف عن وجوب انسحاب هذا الحكم - من باب أولى - على مرشحي مجلس الشعب مزدوجى الجنسية ، الذين يتولون سلطة التشريع ، ويقرون السياسة العامة للدولة ، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة ، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

وإذا كانت المهمة التى يقوم بها الجندى جليلة ومقدسة وحساسة باعتبارها كذلك حسب وصفها الوارد بنص المادة ٥٨ من الدستور ، فإن مهمة عضو مجلس الشعب على ذات

القدر من القداسة ؛ ذلك أنه إذا كانت المادة ٥٨ من الدستور تنص على أن الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس والتجنيد إجبارى وفقاً للقانون ، فإن عضوية مجلس الشعب مما يشملها الواجب المقدس المفروض أن يتصدى له عضو المجلس دفاعاً عن سلامة الوطن في اضطلاعهم بمهامه المتعلقة بإدارة العلاقات الدولية لمصر إعمالاً لحكم المادة ١٥١ .

■ إن المادة (٩٠) من الدستور حين تحتم على عضو مجلس الشعب أن يقسم أمام المجلس قبل مباشرة نيابته قسماً قوامه المحافظة مخلصاً على سلامة الوطن ، وأن يرفع مصالح الشعب ، فإنها لا تفرض عليه طقساً من الطقوس فارغ المضمون ، وإنما ترتب عليه التزامات ، وتفترض في شأنه توافر شروط موضوعية أولها وأهمها تفرد الولاء لمصر ، ولا معنى لعبارة القسم إلا معنى واحداً لا يحتمل غيره وهو خالص الولاء للوطن ، ولا يكون الولاء خالصاً إلا إذا كان متفرداً .

■ إن المحكمة لم تتعرض في حكمها لفكرة الولاء الفعلى التى قد تتحقق بحالة ما خلال ظروف بذاتها ، وإنما عنت بفكرة الولاء القانونى ، وهو الولاء المستمد من التكييف القانونى لرابطة الجنسية ، ومن ثم فهى لا تعترض ولا شأن لها - ولا يعترض من باب أولى على الحكم - بالولاء الفعلى لما يعرض أمامها من حالات ، لأن الأمر لا يتعلق بإثبات الولاء الفعلى فى كل حالة على حدة ، وإنما الأمر مرده إلى حكم موضوعى قائم من مفاد أحكام الدستور ، يؤكد أن الجنسية الأجنبية تفترض ولاء وانتماء للدولة الأجنبية مما يتصادم مع متطلبات الحكم الدستورى للقسم الذى أوجبه الدستور .

■ إن مهام عضو الهيئة النيابية لا تقل حساسية وخطورة عن أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، وضباط القوات المسلحة ، وغيرهم المحظور عليهم قانوناً الزواج بأجنبية لاعتبارات تتصل بطبيعة المهام الملقاة على عاتقهم .

■ إن تطلب الجنسية المصرية المتفردة فى عضو مجلس الشعب لا يمثل أى إخلال بقاعدة المساواة المقررة للمصريين جميعاً ، فالمساواة لا تقوم بين غير متساوين فى المراكز القانونية ، ووضع المصرى الذى يستمد جذوره الوطنية من أبيه أو أمه فقط ، يختلف عن وضع من يستمد هذه الصفة من الأبوين معاً ، ووضع أى من هذا أو ذاك يختلف بالضرورة عن وضع مزدوج الجنسية ، ومن ثم فإن المصرى المتمتع بجنسية أجنبية ليس فى ذات المركز القانونى للمصرى المتفرد بجنسيته الوطنية ، ولا يكون لشرط التفرد فى التمتع بالجنسية المصرية ما يمس من قريب أو بعيد بمبدأ المساواة .

▪ إن قانون الجنسية ذاته قد فرق بين الوطنيين الأصلاء منذ لحظة ميلادهم ، وبين الذين اكتسبوا الجنسية الوطنية بالنسبة إلى حق الترشيح ، وأساس هذه التفرقة هو أن المشرع لم يساو بينهما في الولاء والانتفاء ، فخشى أن يمنح الوطنى الطارئ نفس حقوق الوطنى الأصيل ، حتى يتأكد من استقرار ولائه للجماعة الوطنية واندماجه فيها بمرور المدة الزمنية المقررة ، فيصبح من حقه بعد ذلك مباشرة حق الترشيح والمشاركة فى إدارة شئون الجماعة ، أسوة بالوطنيين الأصلاء.

وكذلك فقد ربطت المحكمة قرارها بالتفسير فى قضية نواب التجنيد بحكم المادة (٥٨) من الدستور ، والتي تقضى بأن الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس ، والتجنيد إجبارى وفقاً للقانون ، فأداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها هما وحدهما اللذان يعصمان المواطن من وصمة النكوص عن أداء الواجب المقدس بالدفاع عن الوطن ، فإذا نكص عن واجب مقدس مصدره الدستور والقانون ، استحال انصياعه لحكم المادة (٩٠) من الدستور التى توجب على عضو مجلس الشعب أن يقسم يمينا باحترام الدستور.

والواقع أن النص الواضح للغة التشريع محل التفسير ، قد أغنى المحكمة عن استخدام مناهج تفسيرية تعينها على تجاوز لغة النص ، كما تذهب فى ذلك المحكمة الدستورية عندما تتحدث عن المضمون التقدمى أو التطورى للنصوص الدستورية ، أو الحديث عن حكم القانون كما يفترض فى البلدان الديموقراطية ، وكما ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى قضية النواب مزدوجى الجنسية ، حين حظرت عليهم عضوية مجلس الشعب استنادا إلى تحريج غير مباشر ، وليس استنادا إلى صريح العبارة ، فلم تكن المحكمة الدستورية بحاجة إلى الالتفاف المحمود على ظاهر لغة القانون ما دامت العبارة صريحة جلية.

ومع ذلك فقد ثارت مجموعة من التساؤلات حول ما إذا كان يوجد نص صريح فى التشريع العادى يحظر على مزدوج الجنسية عضوية المجالس النيابية ؟ وإذا لم يوجد مثل هذا النص ، فعلى أى أساس قانونى صدرت الأحكام القضائية النهائية التى حرمت مزدوجى الجنسية من عضوية البرلمان ؟ ثم السؤال الأخير حول النتائج الاجتماعية المترتبة على السماح للمصريين مزدوجى الجنسية باكتساب عضوية البرلمان ، وكيفية المعالجة التشريعية لهذه النتائج؟.

« إن قانون مجلس الشعب ، وكذلك قانون الحقوق السياسية قد جاءا خلواً من أى نص على حرمان المصرى مزدوج الجنسية من عضوية المجلس ، أو من مباشرة كل حقوقه

السياسية، فقد عدت المادة الخامسة من قانون مجلس الشعب شروط المرشح لعضوية المجلس ، ولم تشترط في شأن الجنسية إلا أن يكون مصرياً من أب مصري. وحتى نقدر النص حق قدره فيجب أن نأخذ في اعتبارنا أنه وقت صدور قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢م لم يكن من الجائز للمصري أن يجمع بين جنسيته المصرية وجنسية أخرى ، أى لم يكن ثمة مشكلة واقعية لازدواج الجنسية على المشرع أن يتعرض لها عند وضعه لشروط عضوية المجلس التشريعي.

« إن أحكام مجلس الدولة عندما قضت بحرمان مزدوجي الجنسية من حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب لم تستند في ذلك إلى نص في التشريع العادي ، وإنما طبقت الدستور تطبيقاً مباشراً ، وهى عندما فعلت ذلك - وهو ما يعتبر دون ريب حقاً لها باعتبار أن الدستور أعلى مراتب التشريع ، وأن من قواعده ما يطبق تطبيقاً مباشراً بواسطة القضاء - فقد لجأت إلى منهج التفسير الواسع للنصوص ، المتحرر من حرفية هذه النصوص ودلالاتها الشكلية ، والذي يستهدى أساساً بالمثل والسياسات ، والآثار الاجتماعية التى ما كان المشرع ليقوم وزناً لها وقت التشريع ، أو وقت تطبيق النص ، وهذا ما يسمى في نظرية التفسير بمنهج الإرادة المفترضة للمشرع ، أو منهج التفسير الغائي.

« افترض قضاء مجلس الدولة من قراءته للمادة ٩٠ من الدستور التى تلزم عضو البرلمان بأداء قسم قانوني بالحفاظ على مصالح الشعب وسلامة الوطن ، أنه ليس هناك إلا شعب واحد ووطن واحد يحافظ على مصالحه وسلامته ، فأى الشعبين والوطنين سيتجه إليهم ولاء مزدوج الجنسية خاصة عند التعارض ؟ فما جعل الله لرجل ولاء لوطنين في جوفه ، وقد يتفق البعض مع هذا التخريج من المادة ٩٠ ، وقد يختلف معه البعض ، لكن القدر المتيقن منه أنه تخريج تفسير يمثل اجتهاداً محموداً ويمثل في الوقت نفسه فهماً ملزماً من القضاء لحكم القانون.

« إن حرمان المصرى مزدوج الجنسية من حق الترشيح لعضوية المجلس التشريعي لا يعنى بحال انتقاصاً من وطنيته أو تشكيكاً فيها ، فللمشرع أن يضع ما يشاء من قيود يراها مناسبة على مباشرة الحقوق العامة وأداء التكاليف العامة ، ما دامت هذه القيود لأسباب معتبرة في مجتمع ديمقراطى حر ، فكم من فئات اجتماعية حرّمها المشرع من الانضمام للأحزاب السياسية ومباشرة العمل السياسى ، دون أن يخطر ببال أحد أن ذلك يمثل انتقاصاً من وطنيتها ، ومزدوجو الجنسية أنفسهم معفون من أداء الخدمة العسكرية ، دون أن يجأ بالشكوى أحد ، أم أن الشكوى عند الإعفاء من الواجبات الوطنية غير واردة؟.

ولا يستطيع كل مصرى أن يشغل منصب رئيس الجمهورية ، أو عضوية المجالس النيابية، وإنما مرجع الأمر إلى توافر شروط محددة تبدو مناسبتها في ظل سياق اجتماعى وسياسى محدد ، يرى المشرع والقضاء في معرض تفسيره للنصوص ضرورة اعتباره في لحظة تاريخية محددة ، لذا يصبح التساؤل مشروعاً عن تعارض الولاء لدى مزدوج الجنسية ، خاصة عندما يتعلق الأمر بمسائل تمس أمور الأمن الوطنى ، وأسرار الدفاع، وأمور الاقتصاد ، وبالذات عندما يفرض الأمر ضرورة الاختيار بين الولاء للوطن الأصل ، والولاء للوطن المستحدث.ناهيك عما يتخوف منه البعض افتراضاً واحتساباً لوجود أعداد كبيرة ممن يحملون مع الجنسية المصرية جنسية أخرى معادية ، وقد بدأت بشائر مثل هذه الحالات بأحكام قضائية أيضاً ، والتي سبق لنا تناولها فيما اتصل بأبناء الأمهات الإسرائيليات ، ومدى مشروعية مشاركتهم في ممارسة الحقوق والواجبات المرتبطة بالمواطنة استناداً إلى الانتماء إلى الأب الوطنى.

- يمين الولاء بين الازدواج والتهرب : شروط الصلاحية الوطنية

حيث أوضح المستشار طارق البشرى أن المحكمة الإدارية العليا - بعميق فهمها لأصول القانون العام الذى يحكم فيما يحكم تشكل مؤسسات الحكم فى الدولة - لم تنظر فقط إلى مسألة الترشيح لتولى السلطة التشريعية بنظرة حقوق الأفراد فى الترشيح ، وإنما راعت فى نظرها الموضوعى البصير ما يتصل بما يمكن تسميته شروط الصلاحية الوطنية الضابطة لخلوص المرشحين لتولى سلطة الترشيح فى مصر ، خلوص نظرهم وصفائهم لهم ، وإلى الصالح الوطنى العام فى تشكيل واحدة من أهم مؤسسات الدولة المشخصة للجماعة الوطنية ، فأصدرت فيما أصدرت مبادئ فقهية فى هذا الأمر ما ملأ دنيا القانون وشغل رجاله ، ومنها مبدأ عدم صلاحية الشخص للترشيح لمجلس الشعب أو فى المناصب العامة إذا كان يجمع إلى جنسيته المصرية جنسية أجنبية ، وهى ما عرفت باسم حالة ازدواج الجنسية ، وكذلك مبدأ أن من يدان بتهمة التهرب من الخدمة العسكرية لا يجوز له من بعد أن يترشح لانتخابات المجلس النيابى المكون للسلطة التشريعية^(٩٧).

وكان استخلاص المحكمة الإدارية العليا لهذه المبادئ من الأحكام الواردة بالدستور ، ومن الهيكل التشريعى العام الذى يتضمن مجموع الأحكام الأصلية والفرعية التى تتعلق بشروط تولى المناصب العامة ، وباستقراء هذه الأحكام بما يفيد إدراك القواعد القانونية الضابطة بهذا الشأن ، وأن استخلاص المحكمة لما انتهت إليه فى هذا الشأن اعتمد أول ما

اعتمد على ما استدلت به من حكم ورد بالدستور ، يتعلق بوجوب أن يؤدي عضو مجلس الشعب يميناً وقسماً يلقيه بحسبانه شرطاً لبدء توليه مهام العضوية بالمجلس التشريعي ، وبدء اكتسابه صفة العضوية بهذه الهيئة التي تصدر التشريعات ، وتراقب الحكومة في رسمها السياسة العامة ، وفي تنفيذها القوانين والسياسات.

وكان استخلاص شرط صفاء الانتفاء للوطن - دون شريك له في هذا الانتفاء من وطن آخر- من نص يتعلق بالقسم فيه ، من الذكاء والخبرة القانونية ، وعمق الممارسة الفقهية ما فيه ، ما أكد أن استخلاص الحكم ذاته من الهيكل التشريعي العام أتى بطريق القياس على أحكام قانونية صريحة ، وبطريق الاستقراء لجعل هذه الأحكام ، واستخراج القواعد القانونية منها ، وبطريق ما يسمى من باب أولى ، وكل ذلك إنما هو من أصول مناهج التفسير الفقهية المعتمدة ، والمعترف بها بين العلماء والفقهاء والمشتغلين بالقانون.

وهو ما يتضح بشكل كبير لو أخذنا في اعتبارنا يمين الولاء الذي تلزم به الدول الأجنبية حين اكتساب جنسيتها ، ومنها الولايات المتحدة والتي تعترف قانوناً بازدواج الجنسية ، بل وتشترط فيمن يحصل على جنسيتها ضرورة أداء قسم الولاء للدستور والقوانين ، وأن يتبرأ من كل ولاء سابق لأمر أو دولة أو جنسية ، وأن التساهل في الأخذ بدلالات القسم لا ينهض دليلاً على عدم وجوده ، أو عدم إمكان تطبيقه ، خاصة على الرعايا العرب بعد أحداث سبتمبر ٢٠٠١ م .

بتعبير آخر فإن الولايات المتحدة لا تعترف قانوناً بازدواج الجنسية ، لكنها لا تتخذ موقفاً معارضاً منها ، بل إن أحد المتطلبات الأساسية للجنس هو قسم التخلي عن الجنسية الأصلية أو السابقة منذ قانون عام ١٧٩٥ م ، واستمر كما هو دون تعديل حتى قانون عام ١٩٤٠ م والذي أسقط اسم الدولة صاحبة الجنسية السابقة من صيغة القسم ، ومما لا شك فيه أن استمرار القسم بصيغته تلك لأكثر من مائتي سنة إنما يعكس عناد الإدراك الأمريكي تجاه ازدواج الجنسية من ناحية ، وأهمية يمين الولاء كشرط ضروري ضمن متطلبات اكتساب الجنسية الأمريكية ، وأن التساهل في التطبيق لا ينهض دليلاً على تغيير مثل هذا الإدراك ، ولا يقلل من محورية فكرة الولاء في المواطنة^(٩٨).

على حين أن من أهم مناهج التفسير التي استندت إليها المحكمة الدستورية في النهرب من التجنيد أن النص العام يجري على إطلاقه ما لم يوجد ما يقيد ، وأن نص الفقرة الأخيرة من المادة (٦) محل التفسير يجب تحديده وضبط معناه بحمله على المعنى الذي وضع جلياً من

إرادة المشرع من نص البند (٥) من المادة (٥) ، تحقيقاً للتناسق والتوافق بين النصوص القانونية ، التى تتعلق بموضوع واحد تجنباً لأى تعارض يثور بينها فى مجال التطبيق^(٩٩) .

فالنص الذى يعفى المرشح الذى تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية ، أو الإعفاء منها (مادة ٦) إنما عنى بتنظيم المسائل الإجرائية المتعلقة بالتقدم بالترشيح ، وقد ورد فى ترتيب منطقى ، بعد أن أوضحت المادة (٥) السابقة عليه الشروط الموضوعية الواجب توافرها فى المرشح ، بحيث أصبح مجال كل نص مفارقاً لمجال النص الآخر ، فالأول نص يتضمن شروطاً موضوعية يجب توافرها فى المرشح ، والآخر يتناول بالتنظيم أوضاعاً إجرائية تتعلق بعملية التقدم للترشيح .

ومن ثم فإن نص الفقرة الأخيرة من المادة (٦) لا يمكن حمله إلا على معناه الوحيد ، وهو أنه تيسير إجرائى من المشرع على المرشحين الذين جاوزوا سن الخامسة والثلاثين ، دعامته الأخذ بالأغلب الأعم ، أو ما يطلق عليه استصحاب الحال فقهاً ، وهو أن من بلغ هذه السن يفترض أنه قد أدى الخدمة العسكرية ، أو أعفى منها طبقاً للقانون ، وهو حكم يقوم على الظاهر الغالب ، ولا ينفى أو يعدل من ضرورة توافر الشرط الموضوعى بأداء هذه الخدمة ، أو الإعفاء قانوناً منها ، ولا يحول دون إثبات ما يخالف القرينة التى انبنى عليها .

وهكذا رفضت المحكمة القول بأن الفقرة الأخيرة من نص المادة (٦) قيدت شرط الترشيح المنصوص عليه فى البند (٥) من المادة (٥) ، لمخالفة ذلك إرادة المشرع الجلية التى أنزلت نص المادتين (٥) و (٦) كل فى منزلته التشريعية المنضبطة ، حيث نظم الأول الشروط الموضوعية الواجب توافرها فى المرشح ، ووضح الثانى الأوضاع الإجرائية الخاصة بتقديم أوراق الترشيح .

ومن ثم فلا يرتكن أحد إلى عدم وجود نص صريح فى قانون مجلس الشعب أو قانون ممارسة الحقوق السياسية يمنع مزدوج الجنسية من الترشيح لمجلس الشعب ، وكأنه يتصور أنه لا يجوز تطبيق حكم ما على أى حالة من الحالات التى تعرض إلا أن يكون ثمة نص قانون صريح ينطبق على هذه الحالة الغيبية ذاتها ، وهذا ما لم يقل به أحد لأن النصوص دائماً تنتهى ، والحالات والأحداث لا تنتهى ، وما شرع التفسير ، ووضعت قواعده ، وضبطت حواشيه ، وتوطأت أكنافه إلا لمعالجة هذا التباين الحتمى بين أحكام قانونية ثابتة ومحددة ومحدودة ، وبين وقائع وأحداث متغيرة ومتنوعة وغير محدودة .

مثلاً لا يجوز الادعاء بأن الأصل فى الأشياء الإباحة ، وأنه إزاء عدم وجود نص صريح فى قانون مجلس الشعب وقانون ممارسة الحقوق السياسية (نص يمنع مزدوج الجنسية من

الترشيح في انتخابات مجلس الشعب ، ومن تولى منصب العضوية بالمجلس) فإن الأصل في الأشياء الإباحة ، ويباح له التولى لعدم وجود نص مانع صريح. ووجه العجب في هذا القول إن من يرشح لمنصب عام ، أو يتولى منصباً عاماً إنما يمارس أعمالاً تتعلق بالغير ، ويتعدى أثرها إلى الغير ، ويلتزم بها الغير سواء كانت واجبات تعلقت بهم ، أو حقوقاً ترتبت لهم ، فكيف يمكن أن يقال بأن الأصل هو إباحة تولى الإنسان أموراً تؤثر في غيره ، وتلزمهم بواجبات ، وتفرض عليهم التزامات ، وتنتقص من حقوقهم بعضها لمجرد أنه لا يوجد نص يمنعه من ذلك.

وأخيراً فإن الحق في الترشيح ليس من مجمل حقوق الإنسان ، أو إن الحق في الترشيح إنما يعتبر من قبيل حقوق الإنسان . بصرف النظر عن مبدأ المواطنة ، إذ باستعراض أحكام الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان ، يتبين أنها كانت تنطلق في بيانها للحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها الإنسان دون أى تمييز يرد بسبب العنصر ، أو الدين ، أو اللون ، أو الرأى السياسى ، أو أى وضع آخر ، ومع ذلك لما أرادت أن تنص على تولى المناصب العامة في المادة ٢١ صاغت عبارتها بأن لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده ، وأن لكل شخص نفس الحق الذى لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

وبين من ذلك أن هذا الحق اقتصر إباحته في كل بلد على مواطنيها ، وليس من حقوق الإنسان أن يكون للمصرى مثلاً الحق في إدارة الشؤون العامة بالمملكة المتحدة ، ومن ثم فإن شرط المواطنة لتولى المناصب العامة هو شرط يرد في ذات الوثيقة التى ترسم حريات الإنسان وحقوقه على مطلق وأوسع ما تكون الحريات والحقوق ، ومتى جرى اشتراط المواطنة فمن حق أى دولة أن تحدد بدستورها وبما يستفاد من الهيكل التشريعى العام لديها ما يؤكد هذا الشرط ويضمن فاعليته.

ومن ثم فإن منع مزدوجى الجنسية من تولى المناصب العامة ليس إلا تأكيداً على شرط المواطنة باعتباره شرطاً يتعين أن يتوافر فيه من النقاء ، والصفاء ، وعدم الالتباس ، ما يضمن فاعليته . كذلك دفعت المحكمة الدستورية الزعم المتعلق بالحرمان المؤبد من مباشرة الحقوق السياسية ، وأن من حكم عليه بعقوبة الحبس لارتكابه جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية ، لا يحرم من ممارسة حقوقه السياسية بصورة دائمة ، وهى جريمة تمس الشرف والنزاهة ، وعقوبتها أشد من عقوبة الغرامة التى قد توقع على من ارتكب جريمة التخلف عن أداء الخدمة - وهى أخف وطأة من الجريمة الأولى - والذى سيحرم من ارتكابها من ترشيح نفسه لعضوية مجلس الشعب بصورة دائمة ، استناداً إلى :

١ - أن قانون مجلس الشعب هو قانون خاص ، أما قانون مباشرة الحقوق السياسية فهو قانون عام ، وأن المستقر عليه في التفسير أن الخاص يقيد العام ، وإذ نظم قانون مجلس الشعب الحق في الترشيح لعضويته ، فإن أحكام هذا القانون هي الواجبة التطبيق فيما تناولته من تنظيم خاص للحق في الترشيح ، ولا يرجع إلى قانون مباشرة الحقوق السياسية إلا إذا لم يرد في قانون مجلس الشعب نص خاص.

٢ - أن قانون مباشرة الحقوق السياسية - حين عدد الحقوق السياسية في المادة (١) - لم يدخل حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، أو حتى حق الترشيح لعضوية المجالس الأخرى ضمن هذه الحقوق التي تناولها بالتنظيم القانوني المشار إليه .

٣ - أن الحق في الترشيح له ذاتية خاصة تميزه عن الحق في الانتخابات ، وهو أنه يتحد مع الحق في العضوية ، إذ أن المرشح سيصبح عضواً بعد إجراء العملية الانتخابية وفوزه فيها ، فإذا أصبح عضواً بمجلس الشعب ، فإنه ينال شرف تمثيل الأمة في المجلس التشريعي ، وينعقد له - أو يتقرر له - نوع من أنواع الولاية العامة ، وهذه الولاية إذا حدد القانون لنيلها شروطاً خاصة وجب الوقوف عندها ، والنزول على حكمها.

وهو ما سبق أن انتهت إليه بحق دائرة توحيد المبادئ في حكمها الخاص بشرط أداء الخدمة الوطنية ، إذ الحق في الترشح الذي يلتحم مع الحق في العضوية إنما ينطوي على تقرير ولاية عامة ، تلاحق العضو الذي يتحدث باسم الشعب ويتصرف نيابة عنه ، وهذه الولاية بما تنطوي عليه من تكليف تتطلب فيمن يقوم عليها شروطاً يتعين النزول على أحكامها ، وذلك خلاف حق الانتخاب الذي لا ينطوي إلا على ممارسة المواطن لحقه في الانتخاب ، فلا ينوب في ذلك عن أحد ، ونتيجة ذلك ولازمه أن اختلاف الحقيين يقوم مبرراً صادقاً لمشروعية المغايرة في تقرير الشروط المقررة لممارسة كل منهما ، وشرط القسم وما يرتبه من شروط إنما تعلق بحق الترشيح الذي يظل مفتوحاً لكل من نزل على شروط العضوية ، ومنها تفرد الجنسية المصرية ولاء وانتهاء ، وأداء الخدمة الوطنية.

جداول الدراسة

جدول رقم (١) علاقة القاعدة التشريعية بالواقع الاجتماعي

الفترة الزمنية	المرسوم القانون	الأسباب الواقعية الموجبة للسن والتعديل (من خلال المذكرة الإيضاحية)
١٩ يناير ١٨٦٩م	تطبيق قانون الجنسية العثمانى (الرعية المصرية) ٤ نوفمبر ١٨٩٣م ٢٩ يونيو ١٩٠٠م ٢٣ يونيو ١٩٠١م ٤ نوفمبر ١٩٠٤م	- مصر ولاية عثمانية - تفرد مصر بمكانة خاصة أهلها لتعريف ماهية المصرى حسب القوانين الجزئية التالية: - بشأن التوظيف في المحاكم الأهلية - بشأن قانون الانتخاب - بشأن المستخدمين المملكين في المصالح الحكومية - بشأن نظام القرعة العسكرية
٥ نوفمبر ١٩١٤م	(تأسيس الجنسية بموجب) مرسوم ٢٦ مايو ١٩٢٦م	- استقلال مصر قانوناً ، واعتراف معاهدة لوزان بذلك اعتباراً من تاريخ انفصال مصر عن الدولة العثمانية ، وإن تراخت مصر في إصدار القانون المنظم للجنسية المصرية المستقلة ، وبالتالي استمرار الأخذ بالأمر العالى الصادر في ٢٩ يونيو ١٩٠٠م ، في تحديد من هو المصرى ؟
١٠ مارس ١٩٢٩م	(تأسيس الجنسية بموجب) المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م	إن قانون الجنسية من أول القوانين التى يضعها كل بلد اعترف له بالشخصية الدولية ، بما ينظم من أمور يجب فيها الاستقرار والثبات ، وحانة الشك التى أحاطت بالمرسوم السابق من جراء طول مكثه بمجلس النواب ، وعدم عقد الاتفاقيات الدولية المنظمة لانفصال الجنسية المصرية ، وتعطيل تسوية مشاكل الجنسية التى تكثرت في بدء الحياة المستقلة بما أدخل بنظام المعاملات.
١٧ سبتمبر ١٩٥٠م	(تأسيس الجنسية بموجب) القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠م	- اكتمال أسس السيادة المصرية بعد إلغاء الامتيازات الأجنبية ، وكشف التطبيق العملى عن وجوب إعادة النظر في الكثير من أحكامه بعد أن تغيرت الظروف التشريعية التى صدر المرسوم السابق في ظلها ، وأصبحت الحاجة داعية إلى وضع نصوص أخرى تهدف إلى تحقيق الغرض المقصود من هذا التشريع ، على وجه يتفق والمصلحة العامة في ذلك.

٢٠ نوفمبر ١٩٥٦م	(تنظيم الجنسية بموجب القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م	- لم يعد القانون السابق - رغم ما أدخل من تعديلات على الكثير من أحكامه - صالحاً للتمشي مع ما جد على مركز البلاد السياسى والدولى من تطور خطير في عهداها الجمهورى الجديد حيث أصبحت الحال تدعو إلى التحرر من أوضاع لا تتفق ومكانة البلاد اليوم ، واقتضى هذا تمصير الأسس التى تقوم عليها الجنسية المصرية. - كشف العمل عن ضرورة الحد من إطلاق النص عند تعريف المصرى وتحديد الجنسية المصرية بكيفية توجب أن تكون هذه الأسس مانعة من ثبوت الجنسية المصرية لأولئك الذين لا يدينون بالولاء لمصر بل يدينون به لغيرها ، وذلك حماية للدولة من أن تفرض عليها عناصر قد تكمن فيها أبلغ الخطر على كيانها.
٢٢ أغسطس ١٩٥٨م	(تنظيم الجنسية بموجب القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨م	- الوحدة مع سوريا ، والحاجة إلى وضع قانون جديد لجنسية الجمهورية العربية المتحدة ، بعد إلغاء الرسوم التشريعى رقم ٢١ والصادر فى ٤ فبراير ١٩٥٣ بشأن الجنسية السورية ، والقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ بشأن الجنسية المصرية ، بهدف تيسير اكتساب جنسية الجمهورية لمن ينتمون إلى الأمة العربية ، وخاصة من هم من أصل مصرى أو من أصل سورى.
٢٩ يونيه ١٩٧٥م	(تنظيم الجنسية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥م	- تصفية أوضاع القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ بعد الانفصال ، واستعادة الجنسية السورية بموجب الرسوم التشريعى رقم ٦٧ لسنة ١٩٦١ ، ثم الرسوم التشريعى رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٦٩ ، فأصبح القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ قائماً على عيب تشريعى خطير تخلى عنه الواقع الذى استند إليه فغداً متناقضاً مع الأوضاع القانونية. - تأكيد الاستمرار والتنسيق فى أحكام الجنسية المصرية منذ جنسية التأسيس فى الرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ - مراعاة الأوضاع العملية التى نشأت عن تطبيق قوانين الجنسية المصرية ، وذلك لإزالة مشاكل التطبيق سواء التى ظهرت فى أحكام القضاء ، أو فى التطبيق اليومي.
	التعديل المقترح للقانون ٢٠٠٤م	- منح التيسيرات اللازمة لأبناء الأم المصرية من زوج غير مصرى حتى لا يعيشوا غرباء فى بلادهم ، وحتى يشعروا بالأمان والاستقرار والقوة النفسية. - إرساء مبدأ المساواة بين الرجال والنساء فى الحقوق والواجبات العامة ، وعدم التمييز بينهم بسبب الجنس ، أو الأصل ، أو اللغة ، أو الدين ، أو العقيدة وفقاً لأحكام الدستور. - إن المشروع يواكب بعض التشريعات العربية والتى من شأنها إضفاء جنسيتها بالتبعية للأم كجنسية أصيلة كالقانون التونسى ، أو الموريتانى ، أو كجنسية مكتسبة بقوة القانون كما فى السعودية.

جدول رقم (٢)
الداخل / الدخيل في الجنسية المصرية

جنسية التأسيس	الجنسية الأصلية	الجنسية المكتسبة	الطوائف المستبعدة
١- ١/١٠ أعضاء الأسرة المالكة. ٢- ١/٢ كل من يعتبر مصرياً بحكم المادة الأولى من الأمر العالي في ٢٩ يونيو ١٩٠٠. ٣- المتوطنون بمصر قبل يناير ١٨٤٨. ٤- الرعايا العثمانيون المولدون بمصر من أبوين مقيمين بها وحافظوا على الإقامة. ٥- الرعايا العثمانيون المولدون بمصر والمقيمون بها والذين قبلوا المعاملة بموجب قانون القرعة العسكرية (أداء الخدمة أو دفع البدلية). ٦- ٣/١٠ الرعايا العثمانيون المقيمون عادة بالمقطر المصري في ٥ نوفمبر ١٩١٤، أو بعد ٥ نوفمبر، وحافظوا على الإقامة حتى تاريخ القانون (بشرط تقديم الطلب).	١- ١/٦٠ المولد الشرعى لأب مصري والمولود بمصر أو بالخارج. ٢- ٢/٦٠ المولد غير الشرعى لأم مصرية، والمولود بمصر، أو بالخارج. ٣- ٤/٦٠ الميلاد المضاعف لأجنبي بشرط الانتماء لغالبية السكان في بلد لغته العربية، أو دينه الإسلام. ٤- ٢/١٠ الملقطاء.	١- ٤/١٠ الرعايا العثمانيون بعد ٥ نوفمبر ١٩١٤ ولم يحافظوا على الإقامة (بشرط الموافقة). ٢- ٧/١٠ الأجنبي المولد بمصر إذا تنازل عن جنسيته الأجنبية. ٣- ٨/١٠ التجنس طويل المدة: الأجنبي الذي يقيم لمدة ١٠ سنوات متتالية بشرط سلامة العقل، وحسن السلوك، والإلمام باللغة العربية. ٤- ٩/١٠ التجنس قصير المدة: الإقامة لمدة ٥ سنوات متتالية، ونفس الشروط. ٥- ١١/١٠ الإعفاء من شروط التجنس، في حالة أداء الأجنبي خدمات جليلة لمصر. ٦- ١/١٤ الزوجية سواء كانت عثمانية أم أجنبية وبقوة القانون.	١- ١٠/١٠ رعايا للدول الأجنبية، أو المصريين الذين كانوا تحت حماية أجنبية، ومن مارس حق الاختيار من الرعايا العثمانيين لصالح جنسية دولة أخرى. ٢- ١٠/١٠ سحب الجنسية ممن اكتسبها بطريق الغش، أو بناء على أقوال كاذبة. ٣- ١٢/١٠ المأذون له بالتجنس بجنسية أجنبية، دون إلزام بإسقاط الجنسية المصرية. ٤- ١٣/١٠ الدخول في الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية. ٥- قانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٣١: الانضمام إلى هيئة أجنبية بفرض تفويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي، فيما كان يعرف بمحاربة المبادئ الهدامة.
١- أعضاء الأسرة المالكة. ٢- المتوطنون بمصر قبل أول يناير ١٨٤٨. ٣- الرعايا العثمانيون المولدون بمصر من أبوين مقيمين بها وحافظوا على الإقامة حتى ١٩٥٠. ٤- الرعايا العثمانيون المولدون بمصر والمقيمون بها، والذين قبلوا المعاملة بموجب قانون القرعة العسكرية. ٥- الرعايا العثمانيون	١- ١/٢٠ الميلاد لأب مصري. ٢- ٢/٢٠ ولد لأب مصري وأب مجهول النسب أو الجنسية خارج مصر. ٣- ٣/٢٠ ولد لأب مصري وأب مجهول النسب أو الجنسية على أرض مصر. ٤- ٤/٢٠ من ولد في مصر لأبوين مجهولين.	١- ٣/١٠ الميلاد لأب مصرية وأب مجهول النسب أو الجنسية خارج مصر. ٢- ٥/١٠ الأجنبي المولد على أرض مصر. ٣- ٥/١٠ التجنس طويل المدة. ٤- ٦/١٠ التجنس قصير المدة. ٥- ٧/١٠ تقديم خدمات جليلة لمصر. ٦- الجنسية التابعة بالزواج.	١- ٨/١٠ ممارسة الرعايا العثمانيين حق الاختيار. ٢- ١١/١٠ زوال الجنسية المصرية عن المأذون له بالتجنس بجنسية أجنبية ما. ٣- ١٤/١٠ سحب الجنسية لمن اكتسبها بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة. ٤- ١٥/١٠ إسقاط الجنسية في حالات:

المرسوم رقم
١٩
لسنة
١٩٢٩م

قانون
رقم ١٦٠
لسنة
١٩٥٠م

١- التجنس بجنسية أجنبية. ٢- أداء الخدمة العسكرية لدولة أجنبية. ٣- الانضمام لهيئة أجنبية من أغراضها العمل على تقويض النظام الاقتصادي أو الاجتماعى للدولة بالقوة أو بأى وسيلة أخرى غير مشروعة. ٤- العمل لمصلحة دولة أو حكومة أجنبية في حالة حرب مع مصر أو قطعت معها العلاقات الدبلوماسية			المقيمون بمصر في ٥ نوفمبر ١٩١٤. - الرعايا العثمانيون المقيمون بمصر بعد ٥ نوفمبر ١٩١٤، وحافظوا على الإقامة بها، وطلبوا الإذن بالدخول في الجنسية المصرية. - الرعايا العثمانيون المقيمون بمصر بعد ٥ نوفمبر ١٩١٤، ووافقت السلطات على طلبهم الحصول على الجنسية المصرية.	
- الصهيونيين في جنسية التأسيس. - ١٢م زوال الجنسية عن المأذون له بالتجنس بجنسية أجنبية. - ١٧م سحب الجنسية في حالات اكتسابها عن طريق الغش، أو بناء على أقوال كاذبة. - ١٨م، ١٩ إسقاط الجنسية في حالات التجنس، أداء الخدمة العسكرية في بلد أجنبي، صدور حكم بالإدانة في جرائم تمس الولاء، قبول وظيفة في الخارج، الانضمام إلى هيئات أجنبية من أغراضها تدمير النظام الاقتصادي والاجتماعى بالقوة، العمل لمصلحة دولة أو حكومة أجنبية، والمفاداة بنية عدم العودة.	- ٣م من ولد لأم مصرية وأب مجهول، أو مجهول الجنسية بالخارج. - ٥م التجنس طويل المدة. - ٦م التجنس قصير المدة. - ٧م الخدمات الجليلة.	- ١/٢م من ولد لأب مصري. - ٢/٢م من ولد لأم مصرية على إقليم مصر لأب مجهول (عدم ثبوت النسب). - ٣/٢م من ولد لأم مصرية في مصر لأب مجهول الجنسية (عدم ثبوت الجنسية). - ٤/٢م من ولد في مصر لأسوين مجهولين.	- ١/١م المتوطنون بمصر قبل يناير ١٩٠٠، والمحافظون على الإقامة حتى تاريخ القانون. - ٢/١م من ذكر وافي المادة الأولى من القانون رقم ١٦٠، لسنة ١٩٥٠	قانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م
- ١م من سبق تجريده من الجنسية السورية، أو سبق إسقاط الجنسية المصرية عنه.	- ٣م من ولد في الخارج من أم تحمل جنسية الجمهورية، وأب مجهول الجنسية،	- ٢م من ولد لأب متمتع بجنسية الجمهورية - من	- ١م من كان في ٢٢ فبراير ١٩٥٨: - متمتعاً بالجنسية السورية وفقاً لأحكام المرسوم	قانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨م

التشريعي رقم ٢١ الصادر في ٢٤ فبراير ١٩٥٣. - متمتعاً بالجنسية المصرية وفقاً لأحكام القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦	ولد في الجمهورية لأم متمتعاً بالجنسية، وأب مجهول الجنسية، أو لا جنسية له - لم تثبت نسبته لأبيه قانوناً. من ولد بالإقليم لأبوين مجهولين.	أو لا جنسية له، أو لم تثبت نسبته لأبيه قانوناً، بشرط التقدم بطلب الإقامة المعتادة بالإقليم. - م ٤ لكل أجنبي ولد في الجمهورية بشرط الطلب والإقامة العادية، وأن يكون مسلم، العقل، محمود السمعة، ملماً باللغة العربية. - م ٥ لكل أجنبي بشرط الإقامة العشرية. - م ٦ لكل أجنبي حصل على إذن بالتوطن بغرض التجنس، مع الإقامة الخمسية بعد الإذن. - م ١٠ الميلاد المضاعف (الأصل السوري أو المصري). - م ١١ التجنس المطلق من الشروط للمواطن المغترب، ولرؤساء الطوائف الدينية، ولمن أدى للدولة أو القومية العربية، أو للأمة العربية خدمات جليلة. - م ١٢ الجنسية التابعة للزوجة والأولاد القصر.	- م ١٧ زوال الجنسية عن المأذون له بالتجنس بجنسية أجنبية. - م ١٨ سحب الجنسية في حالة الحكم بعقوبة جنسية، أو مقيدة للحريية، أو مضرة بالدولة من جهة الداخل، أو الخارج، والانقطاع عن الإقامة لستين متتاليتين بلا عذر مقبول. - م ٢٢، ٢٣ أداء الخدمة العسكرية لدولة أجنبية، وصدور حكم بالإدانة، في جرائم تمس الولاء، وتتضمن الخيانة، وقبول وظيفة بالخارج لدى دولة أجنبية، والانضمام إلى هيئة من أغراضها هدم النظام الاجتماعي والاقتصادي بالقوة، والعمل لمصلحة دولة أو حكومة أجنبية في حالة حرب، أو قطعت معها العلاقات السياسية، والدخول في جنسية أجنبية على خلاف م ١٧، إذا اتصف في أي وقت بالصهيونية، والمفادرة بقصد عدم العودة.
قانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ - المتوطنون بمصر قبل ٥ نوفمبر من غير رعايا الدول الأجنبية، المحافظون على الإقامة بها حتى تاريخ القانون. وتعتبر إقامة الأصول مكتملة لإقامة الفروع، وإقامة الزوج مكتملة لإقامة الزوجة. - من كان في ٢٢ فبراير ١٩٥٨ متمتعاً بالجنسية	- م ١/٢ من ولد لأب مصري. - م ٢/٢ من ولد في مصر لأم مصرية وأب مجهول الجنسية أو لا جنسية له. - من ولد في مصر لأم مصرية ولم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً.	- من ولد في الخارج لأم مصرية وأب مجهول، أو لا جنسية له، أو مجهول الجنسية إذا اختار الجنسية المصرية بعد الإقامة العادية خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد. - م ٤ لكل من ولد في مصر لأب أصله مصري متى طلب	- ولا يفيد من جميع أحكام جنسية التأسيس الصهيونيون. - م ١٠ زوال الجنسية للمأذون له بالتجنس بجنسية أجنبية، ما لم يتضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظه بالجنسية المصرية. - م ١٥ سحب الجنسية من كل من اكتسبها

بطريق الغش ، أو بناء على أقوال كاذبة ، وإذا حكم عليه في مصر بعقوبة جنائية في جريمة غش بالشراف أو في جريمة من الجرائم المضرة بأمن الدولة وإذا انقطع عن الإقامة سنتين متتاليتين بلا عذر يقبله وزير الداخلية . - م ١٦ إسقاط الجنسية في ٧ أحوال : -- الدخول في جنسية أجنبية على خلاف حكم م ١٠ . - قبول الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية . - صدور حكم إدانة في جنائية مضرة بأمن الدولة من الخارج في حالة إقامته العادية خارج مصر . -- قبول وظيفة لدى حكومة أجنبية أو هيئة أجنبية أو دولية ، بالرغم من صدور أمر مسبب له من مجلس الوزراء . - الانضمام لهيئة أجنبية من أغراضها العمل على تقويض النظام الاجتماعي ، أو الاقتصادي للدولة بالقوة . - العمل لصالح دولة ، أو حكومة أجنبية في حالة حرب ، أو قطعت معها العلاقات الدبلوماسية . إذا انصف في أى وقت من الأوقات بالصهيونية .	التجنس وبشرط الإقامة العادية . - لكل من يتمنى إلى الأصل المصري ، متى طلب بعد خمس سنوات من الإقامة العادية . - لكل أجنبي ولد في مصر لأب أجنبي ولد أيضاً فيها ، إذا كان يتمنى لغالبية السكان في بلد لغته العربية ، أو دينه الإسلام . -- لكل أجنبي ولد في مصر ، وكانت إقامته العادية فيها متى طلب خلال سنة من تاريخ سن الرشد ، وبشرط أن يكون سليم العقل ومحمود السيرة وملماً باللغة العربية ولديه وسيلة كسب مشروعة . - لكل أجنبي جعل إقامته العادية في مصر مدة عشر سنوات متتالية على الأقل وبالشروط السابقة . - لكل أجنبي يؤدي لمصر خدمات جليلة ولرؤساء الطوائف الدينية المصرية (بدون توافر الشروط) . - الاكتساب بالتبعية للزوجة بشرط إعلان الرغبة وقيام الزوجية لمدة سنتين .	- م ٤ / ٢ من ولد في مصر من أبرين مجهولين .	المصرية طبقاً لأحكام القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ . - من اكتسب جنسية الجمهورية العربية المتحدة طبقاً لأحكام القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ ، بناء على أسباب ترتبط بالإقليم المصري : بال ميلاد لأب أو أم مصريين ، أو بال ميلاد في الإقليم المصري من الجمهورية العربية ، أو على أساس الإقامة في الإقليم المصري ، أو على أساس الأصل المصري ، أو لأداء خدمات جليلة لحكومة الإقليم المصري ، أو لرؤساء الطوائف الدينية المصرية العاملين بالإقليم المصري ، ومن كان مصرياً وفقاً لقوانين الجنسية السابقة وفقددها ، ثم استردها في ظل القانون ٨٢ والأجنبية التي اكتسبت جنسية الجمهورية بالزواج من يعتبر مصرياً .	
---	---	---	---	--

التعديل المقترح للقانون	- ١م من ولد لأب مصري أو لأم مصرية. - من ولد في مصر لأبوين مجهولين.	- ٢م من ولد لأم مصرية وأب غير مصري قبل العمل بأحكام التعديل. - الأولاد البالغون لمن ولد لأم مصرية ، وأب غير مصري أو في حالة وفاة من ولد لأم مصرية (مبدأ الوصية الواجبة). - الأولاد القصر بالتبعية.
----------------------------	--	---

جدول رقم (٣)

دور تشريعات الجنسية في تشكيل معايير الانتقاء والهوية المصرية حسب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥

درجات الجنسية	معايير الانتقاء	شروط كسب الجنسية المصرية
جنسية التأسيس (جنسية الآباء)	- التوطين في مصر قبل ٥ نوفمبر ١٩١٤ (بداية الجنسية القانونية المصرية). - من كان متمتعاً بالجنسية المصرية طبقاً للتشريعات السابقة على ٢٢ فبراير ١٩٥٨.	- المصريون الأصول المتوطنون بمصر مع استمرار الإقامة. - عدم التبعية لدولة أجنبية. - إقامة الأصول تكمل إقامة الفروع ، وإقامة الزوج تكمل إقامة الزوجة.
	- اكتساب جنسية الجمهورية العربية المتحدة طبقاً لأحكام القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ لأسباب مرتبطة بالإقليم المصري.	- القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ - ورقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠ - ورقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ : - المتوطنون بمصر قبل يناير ١٨٤٨ - الرعايا العثمانيون المولودون بمصر من أبوين مقيمين بها. - الرعايا العثمانيون المقيمون بمصر ، وقبلوا المعاملة العسكرية. - الرعايا العثمانيون المتوطنون بمصر في نوفمبر ١٩١٤ . - الرعايا العثمانيون المتوطنون بمصر بعد ٥ نوفمبر ١٩١٤ .
الجنسية الأصلية	- الميلاد لأب مصري.	- الميلاد بالنسب لأب أو أم مصريين أو في مصر. - اكتساب الجنسية لأسباب الميلاد بمصر ، أو الميلاد بالخارج لأم مصرية ، أو أداء خدمات جليلة ، أو لرؤساء الطوائف الدينية العاملين بمصر. - أصحاب الجنسيات التابعة بالزواج من مصري - من كانت لهم الجنسية المصرية وسقطت عنهم ، ثم استردوها في ظل قانون ٨٢.
	- الميلاد في مصر لأم مصرية ، وأب مجهول ، أو مجهول الجنسية ، أو لا جنسية له.	- الجنسية الأصلية المبنية على الميلاد لأب مصري (حق الدم المطلق). - الجنسية الأصلية المبنية على الميلاد لأم مصرية. - الميلاد في مصر. - انتفاء أثر جنسية الأب (حق الدم المقيّد بحق الإقليم).
	- من ولد في مصر من أبوين	- الجنسية الأصلية المبنية على الميلاد بالإقليم المصري (حق)

	مجهولين ، ويعتبر اللقيط في مصر مولوداً بها ما لم يثبت العكس.
- الميلاد في الخارج لأم مصرية وأب مجهول أو مجهول الجنسية أو لا جنسية له.	- الميلاد خارج الإقليم لأم مصرية. - انتهاء أثر جنسية الأب. - الإقامة العادية في مصر. اختيار الجنسية المصرية خلال سنة من بلوغ سن الرشد. عدم الاعتراض (الجنسية الطارئة بالاستناد إلى حق الدم عن طريق الأم).
- الأجنبي المولود في مصر لأب أصله مصري. - الأجنبي ذو الأصل المصري والإقامة الخامسة.	الأخذ بالأصل المصري كأساس لاكتساب الجنسية (من كان مصري الجنس ، وحال تخلف ركن الإقامة ، أو العجز عن إثباتها ، دون الاعتراف له بالجنسية المصرية ، متى كان أحد أصوله ، أو أصول الزوج مولوداً في مصر : ١ - الإقامة العادية في مصر دون تحليد مدة معينة ، وتقديم الطلب في أي وقت بعد بلوغ سن الرشد. ٢ - الأجنبي المنتمى إلى الأصل المصري ، وإن لم يكن قد ولد في الإقليم المصري ، واشتراط الإقامة لمدة ٥ سنوات.
- الأجنبي المولود هو وأبيه في مصر.	- الأخذ بحق الإقليم في صورته المشددة: ميلاد الابن والأب بمصر. - انتهاء الأب الأجنبي إلى غالبية السكان في بلد لغته العربية أو دينه الإسلام. والتقدم بالطلب خلال سنة من بلوغ سن الرشد - وعدم الاعتراض.
- الأجنبي المولود والمقيم عادة في مصر.	الأخذ بحق الإقليم في صورته الوسطى: الميلاد والإقامة بالإقليم المصري ، وسلامة العقل ، وحسن السلوك ، والإلمام باللغة العربية ، ووسيلة كسب مشروعة ، وتقديم الطلب خلال سنة.
- الأجنبي العادي والإقامة العشرية.	- الأخذ بحق الإقليم في صورته العادية: التجنس ، والإقامة العادية لمدة عشر سنوات متتالية على الأقل قبل تقديم الطلب ، وسلامة العقل ، وحسن السلوك ، والإلمام باللغة العربية ، ووسيلة كسب مشروعة.
- الخدمات الجليلة ، والمكانة الدينية.	- الإعفاء من الشروط المطلوبة لاكتساب الجنسية لكل أجنبي يؤدي لمصر خدمات جليلة ، أو كان من رؤساء الطوائف الدينية المصرية (التجنس المطلق من الشروط)
- زوجة المصري ، أو من اكتسب الجنسية المصرية. - الأولاد القصر لمن اكتسب الجنسية المصرية.	- قيام الزوجية خلال سنتين من تاريخ إعلان الرغبة ، وعدم اشتراط الإقامة داخل مصر ، وعدم صدور قرار مسبب بالحerman من الجنسية المصرية خلال مدة السنتين. - بمجرد اكتساب الأب للجنسية المصرية ؛ ما لم تكن إقامتهم العادية بالخارج ، واحتفظوا بجنسية الأب الأصلية.

جدول رقم (٤)
معايير الانتهاء في التعديل المقترح للقانون

معايير الانتهاء	شروط كسب الجنسية المصرية	
- من ولد لأب مصري أو لأم مصرية. - من ولد في مصر من أبوين مجهولين ، ويعتبر اللقيط في مصر مولوداً بها ما لم يثبت العكس.	- الجنسية الأصلية المبنية على الميلاد لأب مصري أو لأم مصرية (حق الدم المطلق) - منح الجنسية بقوة القانون من تاريخ العمل بهذا القانون. - الجنسية الأصلية المبنية على الميلاد بالإقليم المصري (حق الإقليم المطلق).	الجنسية الأصلية
- من ولد لأم مصرية وأب غير مصري قبل العمل بأحكام هذا القانون.	- الميلاد لأم مصرية ، وإعلان وزير الداخلية رغبته في اكتساب الجنسية المصرية ، وانقضاء سنة من تاريخ الإعلان دون صدور قرار مسبب من وزير الداخلية خلال هذه المدة بحرمانه من اكتساب الجنسية المصرية. (الجنسية الطارئة بالاستناد إلى حق الدم عن طريق الأم).	الجنسية المكتسبة
- أولاد من ولد لأم مصرية وأب غير مصري.	--- مبدأ وحدة الجنسية بين الأبناء في الأسرة: ١. اكتساب الأبناء القصر الجنسية المصرية بالتبعية لاكتساب الأب (من ولد لأم مصرية). ٢. اتباع الأبناء البالغين نفس إجراءات اكتساب الأب للجنسية المصرية مع جواز المنح قبل مدة السنة. ٣. الأخذ بمبدأ الوصية الواجبة في حالة وفاة من ولد لأم مصرية وأب غير مصري ، قبل العمل بأحكام هذا القانون.	الجنسية التابعة

- (١) د. فؤاد عبد المنعم رياض، نحو تشريع جنسية مصرية عادل، الأهرام في ٢٧/١٠/٢٠٠٣م، ذلك كتابه: مبادئ القانون الدولي الخاص، الجزء الأول: الجنسية ومركز الأجانب، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦م).
- (٢) نظر في العلاقة ما بين القاعدة القانونية والواقع الاجتماعي كتابات علم الاجتماع القانوني ومنها:
- حسن الساعاتي، "علم الاجتماع القانوني"، (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٦٨م).
 - مصطفى محمد حسنين، "علم الاجتماع القضائي"، (جدة: مكتبات عكاظ، ١٩٨٢م).
 - محمد نور فرحات، "الفكر القانوني والواقع الاجتماعي"، (القاهرة: دار الثقافة، ١٩٨١م).
 - حى الوحيددي، "علم الاجتماع القانوني": دراسة مقارنة، (القاهرة: منشورات جامعة الأزهر، ١٩٩٧م).
- (٣) انظر في تعريف القانون والقاعدة القانونية وموضع التشريع منها:
- د. حامد ربيع، نظرية القيم السياسية، مذكرات غير منشورة، قررت على قسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد، ص ٤١٤ وما بعدها.
 - د. محمد نور فرحات، البحث عن العدل (السلطة والقانون والحرية)، (القاهرة: الدار الثقافية، ٢٠٠٠م، ص ١٢٩).
- (٤) Yaffa Zilbershats, Reconsidering the concept of citizenship, Texas International Law Journal, Vol.36, 2001, P.P. 688-734.
- استناداً إلى رؤية أوبنهايم بأن أصل كلمة جنسية أوسع نطاقاً من المواطنة، وأن الدولة قد تعترف لشخص بالجنسية لأغراض تتصل بالقانون الدولي. دون أن تعتبره كامل الأهلية لأداء الحقوق والواجبات، ومن ثم فإن كل مواطن يحمل بالتأكيد جنسية الدولة التي ينتمي إليها، والعكس غير صحيح. على حين يؤكد سبيرو على عدم اتفاق مؤشرات الجنسية والمواطنة، وأن فرداً ما قد يحمل جنسية دولة لأغراض تتصل بالحماية الدبلوماسية، في الوقت الذي لا يتمتع فيه بكامل حقوق المواطنة مثل الزواج قبل التعديل ١٤، وبالرغم من أن الاختلاف بين الرعايا والمواطنين قد يكون له أهمية أكبر في نظم سياسية أخرى مثل القانون المكسيكي، إلا أنه سوف يستخدم المصطلحين على سبيل الترادف.
- Peter Spiro, Dual Nationality and the meaning of citizenship, Emory Law Journal, Vol.46, No.4, Fall 1997, P.P. 1411-1485
- (٥) Kim Rubenstein, Daniel Adler. International Citizenship: The Future of Nationality in a Globalized World. Indiana Journal of Global Legal Studies, 2000, Vol.7, P.521.
- (٦) The Law of Nationality, American Journal of International Law, 1929, Vol.23, No.2, Supplement, P.P.22-24
- (٧) Ibid, P. 24.

وانظر في النموذج الأمريكي للعلاقة بين المواطنة والجنسية بالتطبيق على ممتلكاتها خارج القارة من قبيل الفلبين (١٨٩٨-١٩٤٦)، وبورتوريكو (١٩٠٠-١٩١٧)، وفيرجينيا (١٩١٧-١٩٢٧)، وساموا، وميكرونيزيا، واستخدام اصطلاح Non- Citizen Nationals كلاً من :

- Ediberto Roman, Theron Simmons, Membership Denied, Subordination and Subjugation under United States expansionism. **San Diego Law Review**, Vol.39, Spring 2002, P.P. 437-523.
- T.A.Aleinikoff, Puerto Rico and the constitution: conundrums and prospects, **Constitution Commentary**, Vol.11, 1994, P.P. 15 et seq.
- Linda Kerper, The meanings of citizenship, **The Journal of American History**, Vol84, No.3, Dec 1997, P.P. 833-854.
- E.Roman, The alien- citizen paradox and other consequences of U.S. colonialisation, **Florida State University Law Review**, 1998, Vol.26, P.P.1-47.
- E.Roman, Members and Outsiders: An examination of the models of United States citizenship as well as questions concerning European citizenship, **University of Miami International & Comparative Law Review**, 2000-2001, Vol.81, P.P. 92-100.
- H.Gutierrez, Guam's Future Political Status: an argument for free association with U.S. citizenship, **Asian-Pacific Law & Policy Journal** Vol. 4, feb. 2003, P.P. 5-45.
- Yaffa Zilbershats, Op. Cit., P.691.

(٨) انظر في الأبعاد أو السهات المختلفة للمواطنة. وموقع الجنسية منها في.

- Linda Bosniak, Citizenship Denationalized. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, 2000, Vol.7, P.P. 455-479.

والذي أعادت نشره ضمن كتاب:

- T.A.Aleinikoff, D.Klusmeyer (eds.), Citizenship Today: Global perspectives and practices. (Washington D.C.: Carnegie endowment for International Peace, 2001, P.P. 244 et seq.).
- Heinz Kluge, Contextual Citizenship, **Indiana Journal of Global Legal Studies**, 2000, Vol.7, P.P. 567-574.
- Leti Volpp, Obnoxious to their very nature: Asian Americans and constitutional citizenship, **Asian Law Journal**, Vol.8, May 2001, P.P. 71-85.
- Linda Bosniak, Citizenship and Work, **North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulations**, Vol. 27, Spring 2002, P.P. 497-507.

(٩) Kim Rubenstein, Daniel Adler, Op. Cit., P.523.

(١٠) A. Wiener, Making Sense of the new Geography of Citizenship: Fragmented Citizenship in the European Union, **Theory & Society**, Vol.26/ 4, Aug. 1997, P.P. 589-660.

(١١) Derek Heater, What is Citizenship?, (Cambridge: Polity Press, 1999, P.P. 17 et seq.).

Theodora Kostkopoulou, Nested old and new citizenship in the European Union: bringing out the complexity, **Columbia Journal of European Law**, Vol.5, Fall 1999, P.P. 389-413

(١٢) Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), 1955, I.C.J., 4 (Apr.6).

Josef Kunz, The Nottebohm Judgment, **American Journal of International law**, 1960, Vol.54 /3, P.P. 536-571.

(١٣) انظر لمزيد من التفاصيل:

- Linda Bosniak, Citizenship Denationalized, Op. Cit., P.P. 457-459.

(١٤) David P. Fidler, A Kinder, Gentler System of Capitulations ? International Law, Structural Adjustment Policies and the Standard of Liberal, Globalized Civilization, **Texas International Law Journal**, Vol.35, Issue 2, Summer 2000, P.P. 387 -413

- د. محيي الدين محمد قاسم، العولمة والسيادة الوطنية: إعادة بناء الآخر، بحث قيد النشر قدم في مؤتمر العولمة: التعامل والتفاعل، برعاية كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٣-٢٤ مارس ٢٠٠٣م.

(١٥) Jeffery Blackman, State Succession and Statelessness: The emerging right to an effective nationality under international law, **Michigan Journal of International Law**, Vol.19, Summer 1998, P.1145

- Yaffa Zilbershats, Op.Cit., P.P. 693 et seq.

(١٦) Stavinder Juss, Nationality law, Sovereignty and the doctrine of exclusive domestic jurisdiction, **Florida Journal of International Law**, Vol. 9, Summer 1994, P221.

(١٧) Tunis & Morocco Nationality Decree (U.K. v. Fr.) 1923, P.C.I.J., Ser. B, No.4, (Feb.7).

(١٨) Josef Kunz, Op. Cit., P.P. 536 et seq.

- Yaffa Zilbershats, Op. Cit., P.P. 694 et seq.

(١٩) التقرير النهائى للجنة القانون الدولى حول جنسية الأفراد الطبيعيين فى حالة خلافة الدول، ١٩٩٩م، ص ٦١ وما بعدها، فى تعليقاتها على مشروع المادة رقم ١٩/١ "ليس فى مشروع المواد هذا ما يقتضى أن تعامل الدول الأشخاص المعنيين الذين لا تربطهم بدولة من الدول المعنية صلة فعلية، كراعا لتلك الدولة، ما لم يؤد ذلك إلى معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا عديمى الجنسية". فلا يمكن للقانون الدولى أن يبطل أو يصحح آثار التشريع الوطنى على جنسية الأفراد، إلا أنه يتيح فرض بعض الضوابط على مغادرة الدول فى إعطاء جنسيتها، بتجريدها من أثرها الدولى".

- Report of the International Law Commission on the work of its fifty-first session, 3 May to 23 July 1999 (A/54/10)

(٢٠) Josef Kunz, Op. Cit., P.547

(٢١) انظر في تحليل ومدى حجية حكم نوتنبوم في:

- Jack H. Glazer, Affaire Nottebohm: A Critique, **Georgetown Law Journal**, 1955-56, Vol.44, P.P. 313-323.
- J. Mervyn Jones, The Nottebohm Case, **International & Comparative Law Quarterly**, 1956, Vol.5, P.P. 230-246.
- International Law, Limitation on the right of a state to claim diplomatic protection for naturalized citizens, **New York University Law Review**, Vol.31, 1956, P.P. 1135-1137.
- Josef Kunz, the Nottebohm Judgment, Op. Cit., P. 574
- Stavinder Juss, Op. Cit., P.P. 233-234

(٢٢) انظر على سبيل المثال مشروع لجنة القانون الدولي حول الجنسية في حالة وراثة الدول لعام ١٩٩٩م في تعليقها على المادة ١٩، حيث "تكفل الفقرة ١ حق الدول الأخرى في عدم إعمال جنسية أعطيت من قبل دولة معينة دون اعتبار لشرط الصلة الفعلية، ولا يمكن للقانون الدولي من تلقاء نفسه أن يبطل أو يصحح آثار التشريع الوطني على جنسية الأفراد، إلا أنه يتيح فرض بعض الضوابط على مغالاة الدول في إعطاء جنسيتها بتجربتها من أثرها الدولي، لأنه ليس هناك بالضرورة ما يوجب أن يقبل دولياً دون شرط قرار كل دولة بمنح جنسيتها، وفي النهاية بينما تعتبر الجنسية من المسائل التي تعالجها أساساً القوانين الداخلية للدول؛ فإن المبادئ العامة للقانون الدولي تفرض قيوداً على السلطة التقديرية للدول في هذا الشأن" المرجع السابق، ص ٦٠

(٢٣) انظر تقرير لجنة القانون الدولي حول المسؤولية الدولية، ٢٠٠٣م، على موقع الأمم المتحدة باللغة العربية. وانظر المناقشات الأولى للتقرير (برقم أ/٥٥/١٠) حول أن موضوع النقاش هو الحجية وليس الجنسية، وأن قضية نوتبوم ليست قضية متعلقة بحق دولة في منح الجنسية لكنها تتعلق بحق لجنشتاين في تقديم مطالبة ضد جواتيالا، وأنه ينبغي مناقشة التقرير في سياق الحجية وليس في سياق حق دولة في منح الجنسية وهو حق مطلق من الناحية الفعلية.

- Report of the International Law Commission on the work of its fifty-fifth session, 5 May - 6 June and 7 July - 8 August 2003 (A/58/10).

(٢٤) القضية رقم ٦٢٤ لسنة ٢ ق "قيم"، والمنشورة بالجريدة الرسمية عدد ١٤ في ٢/٤/١٩٩٢م.

(٢٥) انظر على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا ١٢١٧-٧ (٢٩/٢/١٩٦٤م).

وفي المذكرة الإيضاحية للقانون رقم لسنة ١٩٥٠م: "يعد موضوع الجنسية من المسائل المتعلقة بسيادة الدولة التي لها مطلق الحرية في تقدير من يعتبر من رعاياها، ووضع الشروط التي تستلزم توافرها فيمن يمكن الاعتراف له بمثل هذا الوصف".

وفي المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م: "وغنى عن البيان أن سلطة المشرع في تقدير هذه الشروط المطلوبة للاعتراف بالجنسية هي سلطة واسعة، وتغلب اعتبارات سيادة الدولة والمصلحة العليا للوطن، وذلك لأن الجنسية رابطة بين فرد ودولة، توجب عليه الولاء وتوجب عليها حمايته، ومن ثم فكانت موضوعاتها تنضج من سيادة الدولة ذاتها، فكان للدولة أن تتولى -بها لها من هذه السيادة-

تحديد عنصر السكان فيها، وهى إذ تخلق الجنسية بإرادتها وحدها، تحدد شروط منح الجنسية، وشروط كسبها، وشروط فقدانها، حسب الوضع الذى تراه مستكملاً لعناصر وجودها".

(٢٦) انظر جملة تلك التعريفات فى الفقه المصرى، وفى كتابات القانون الدولى الخاص العربى ومنها:

- د. فؤاد عبد المنعم رياض، أصول الجنسية فى القانون الدولى والقانون المصرى المقارن، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٥م).

- د. هشام على صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٧م).
- أحمد عبد الكريم سلامة، مبدأ الواقعية والقانون الدولى العام للجنسية، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩م).

- سامى عبد الله، الجنسية اللبنانية مقارنة بالجنسية العربية السورية والفرنسية، (بيروت: دار العلوم العربية، ١٩٨٦م).

- معوض عبد التواب، الوسيط فى شرح قوانين الجنسية والأجانب والاختصاص القضائى، (القاهرة: المكتبة القانونية، ١٩٨٣م).

- د. أحمد عبد الكريم سلامة، مبادئ القانون الدولى الخاص الإسلامى والمقارن، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩م).

- د. أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط فى شرح نظام الجنسية، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٣م).
(٢٧) د. عز الدين عبد الله، القانون الدولى الخاص - الجنسية، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧م، ص ١٢٤).

(٢٨) المرجع السابق، ص ١٢٥.

- انظر حكم المحكمة الإدارية فى ٤ نوفمبر ١٩٥٠م والذى جاء به "أن الجنسية كما عرفها رجال الفقه هى العلاقة السياسية والقانونية التى تربط الفرد بدولة ما، ولما كانت الدولة تتكون من رعايا، وكانت الجنسية هى الرابطة التى تربطها بهؤلاء الرعايا، فإن قواعد الجنسية تعتبر من أوثق المسائل صلة بالقانون العام، وقانون الجنسية فى الحقوق يتناول الحقوق العامة والسياسية، كما يتناول الحقوق الخاصة، ولعل أثره فى الحقوق الأولى أبلغ وأخطر".

(٢٩) انظر على سبيل المثال:

- د. أحمد عبد الكريم سلامة، مبدأ الواقعية والقانون الدولى العام للجنسية، المرجع السابق، ص ٩١.
- د. فؤاد عبد المنعم رياض، مبادئ القانون الدولى الخاص، المرجع السابق، ص ١٢-١٣.
- وقد ثار خلاف حول الأساس القانونى لرابطة الجنسية فأنجه فريق إلى تأسيس هذه الرابطة على وجود عقد تبادل بين الفرد والدولة، وهو عقد ناتج عن اتحاد إرادتين: إرادة الفرد من ناحية، وإرادة الدولة من ناحية أخرى. أما إرادة الدولة فيصدر التعبير عنها بها تضعه مقدماً من شروط لكسب جنسيتها، وأما إرادة الفرد فقد تكون صريحة كما هو الحال فى التجنس، وقد تكون ضمنية تستفاد من عدم رفض الشخص لجنسيته، أو عدم سعيه إلى تغييرها.

(٣٠) د. فؤاد رياض، مبادئ القانون الدولى الخاص، المرجع السابق، ص ١٣.

(٣١) د. أحمد عبد الكريم سلامة، مبدأ الواقعية والقانون الدولى العام للجنسية، المرجع السابق، ص ٩٣.

(٣٢) انظر ما دعاه الاتحاد الدولى لكرة القدم "بالتجنيس العشوائى"، ومحاولة وضع شروط لتجنيس لاعبى الكرة الأجانب بما يتفق مع فكرة "الجنسية الفعلية"، من حيث ضرورة الإقامة لمدة عامين كاملين فى البلد الذى سيحمل اللاعب جنسيته لأغراض رياضية، أو أن يكون اللاعب مولوداً فى بلد الاتحاد المعنى بالجنسية، أو أن يكون والده أو والدته ولدا فى بلد الاتحاد المعنى، أو أن يكون جده أو جدته ولدا فى بلد

الاتحاد المعني، وأن كل لاعب يحصل على الجنسية الجديدة دون أن تكون له روابط بهذا البلد ستكون مشاركته مع المنتخب غير مشروعة، الأمر الذي يؤكد استفحال الظاهرة، وتهاون الدول وتساهلها في منح الجنسية لأسباب لا علاقة لها أصلاً بقانون الجنسية لا من حيث الهوية والانتماء، ولا الحقوق والواجبات. وقريب منها قرار اللجنة الشعبية الليبية العامة منح الجنسية الليبية لملكة جمال أمريكا عبر الإنترنت تيكا، زينداك واعتبارها قصلاً شرفياً لطرابلس في الولايات المتحدة بتاريخ ١/٧/٢٠٠٣م (الاتحاد، انتقادات لقرار الفيفا بوقف إجراءات التجنيس العشوائي، ١٩/٣/٢٠٠٤م).

(٣٣) انظر كتابات د. نور فرحات: حيث التأكيد على أن القضاء هو مؤسسة اجتماعية تؤثر في غيرها من المؤسسات الاجتماعية، وتتأثر بظبيعة الحال بالتغيرات والتيارات السياسية والاجتماعية والثقافية التي تتفاعل داخل المجتمع، دون أن يعني ذلك إغفال الطبيعة الخاصة للقضاء باعتباره مؤسسة لتطبيق القانون، وأنه لا يؤثر في الحياة السياسية والاجتماعية إلا من خلال تطبيقه لنصوص التشريع والتزامها، فالقضاء ليس سلطة مطلقة من كل قيد، ولكنه سلطة مقيدة بنصوص القانون، سواء كانت هذه النصوص متوافقة مع القيم الديمقراطية أو متعارضة معها.

(٣٤) انظر دراسات:

- Tamir Moustafa, Law versus the State: The Judicialization of politics in Egypt, **Law & Social Inquiry**, Vol. 2003, P.P.883-930.
- P.Arnell, The case for nationality based jurisdiction, **International & Comparative Law Quarterly**, Vol.50, No. 4, Oct.2001, P.P. 955-962.
- (٣٥) Jorge Vargas, Dual Nationality for Mexicans? A comparative legal analysis of the dual nationality proposal and its eventual political and socio-economic implications, **Chicano-Latino Law Review**, Vol. 18, fall 1996, P.P. 1-18.
- Peter Spiro, Dual Nationality and the meaning of citizenship, Op. Cit., P.P. 1411 et seq.
- R. Natarajan, American and gender- based equal protection under US citizenship law, **Columbia Human Rights law Review**, Vol.30, 1998, P.P. 123-158.
- Yaffa Zilbershats, Op. Cit., P.P. 727 et seq.

(٣٦) انظر:

- J. Carens, Why Nationalization should be easy, in N.Pickus (ed.), **Immigration and Citizenship in the twenty-first century**, (Boulder: Row man & Little Field, 1998, P.P. 141-148).
- K.Knopp, The Rhetoric of exclusion: the art of drawing a line between aliens and citizens, **Georgetown Immigration Law Journal**, Vol.10, 1996, P.P. 401-440.

(٣٧) Linda Bosniak, Universal Citizenship and the problem of Alienage, **Northwestern University Law Review**, Spring 2000, Vol.54, No.3, P.P. 123 et seq.

(٣٨) انظر على سبيل المثال تعديلات الجنسية العراقية بعد إلغاء قرار مجلس قيادة الثورة رقم ٦٦٦ لسنة ١٩٨٠م، مع السماح بازدواج الجنسية، بل ومناقشة استرداد يهود العراق للجنسية التي أسقطها عنهم النظام السابق، ويقدر عددهم بنحو ١٣٠ ألفاً منهم وزير الدفاع الإسرائيلي الحالي، أو ما يثار حول الجنسية اللبنانية خاصة أثر مرسوم التجنس الصادر في ٣٠ يونيو ١٩٩٤م على التوازن الطائفي، وتجنيس الفلسطينيين، ثم محاولة سحب الجنسية ممن منحوها بموجب ذلك المرسوم، والتي قد تطل أكثر من ١٥٠ ألفاً من الفلسطينيين والسوريين. ثم تعديلات نظام الجنسية السعودية في ثلث مواد، فيما يتصل بشروط اكتساب الجنسية، ووضع أبناء المرأة السعودية المتزوجة من أجنبي، أو القرار الجمهوري رقم ٢٦٠ لسنة ٢٠٠٣م، بإضافة مادة إلى القرار رقم ٣ لسنة ١٩٩٤م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجنسية اليمنية، على أن يعامل أبناء المرأة اليمنية من الزوج الأجنبي معاملة اليمنيين من كافة الوجوه، إذا ترك للأمر إعمال الأولاد بسبب طلاقها، أو غياب الأب، أو انقطع عن الإقامة معهم في اليمن لمدة لا تقل عن سنة، أو وفاته. أو القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩٨م بشأن الجنسية الكويتية، والقانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٠م والذي منح الجنسية لابن الأم الكويتية المحافظ على الإقامة فيها حتى بلوغه سن الرشد، إذا كان أبوه الأجنبي طلق أمه طلاقاً بائناً، أو توفى عنها.

(٣٩) انظر رؤية المحكمة الدستورية للعلاقة بين القاعدة القانونية والواقع الاجتماعي في عدد كبير من أحكامها، حيث تجمع على أن النصوص القانونية لا تصاغ من فراغ، ولا تتزعج بعيداً عن واقعها محدداً في ضوء المصلحة المقصودة منها، وهي بعد مصلحة أساسية يجب أن تدور هذه النصوص معها، فهي غاية نهائية لكل نص تشريعي، وإطار لتحديد معناه، وموطناً لضمان الوحدة العضوية لها بما يزيل التعارض بين أجزائها، ويكفل اتصال أحكامها، وترابطها فيما بينها فتغدو جميعها منصرفة إلى الوجهة عينها التي ابتغاها الشرع من وراء إقرارها.

(٤٠) انظر موقف المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية الحالي رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥م من اختيار تاريخ ٥ نوفمبر ١٩١٤م بأن "هذا هو تاريخ انفصال مصر قانوناً عن الدولة العثمانية، فهو التاريخ الذي بدأ به الوجود القانوني المستقل للرعية المصرية استقلالاً عن الرعية العثمانية، وهو التاريخ الذي استقر فيه انفصال مصر عن الدولة العثمانية".

- معوض عبد التواب، الوسيط في شرح قوانين الجنسية والأجانب والاختصاص القضائي، وتنفيذ الأحكام الأجنبية، (القاهرة: المكتبة القانونية، ١٩٨٣، الطبعة الأولى، ص ١٧)

(٤١) انظر في بنود قانون الجنسية العثماني، وكذلك معاهدة لوزان ١٩٢٣م في:

- د. جابر جاد عبد الرحمن، مجموعة قوانين الجنسية في البلاد العربية، (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠، ص ٩ ١٣)

- وانظر تعليق المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠م، ص ٢٢٣ والتي تقر بحق: "ومع أن مصر كانت تعد فيما مضى من بلاد الدولة العلية؛ فإنها كانت تتمتع بشخصية اجتماعية وسياسية أبرزت للوطن المصري وضعاً مستقلاً، وأوجدت صفة خاصة للمصري تميزه عن باقي الرعايا العثمانيين الذين يكونون قد حضروا إلى مصر للإقامة، وكان ذلك هو الأساس لإصدار الأمر العالي في ٢٩ يونيو ١٩٠٠م بتحديد من يعتبر حتماً من المصريين عند إجراء العمل بقانون الانتخاب الصادر في أول مايو ١٨٨٣، وقد تضمن هذا الأمر العالي الاعتراف بالحقيقة الواقعة من وجود صفة مستقلة للمصري منذ سنة ١٨٤٨م".

- أما عن القوانين الخاصة التي حددت كل منها المصري حسب الغرض منها فهي الأمر العالي الصادر في ٤ نوفمبر ١٨٩٣ بشأن الشروط اللازمة للتوظيف في المحاكم الأهلية، والأمر العالي الصادر في ٢٩

يونيو ١٩٠٠م بشأن من يعتبرون من المصريين عند العمل بقانون الانتخابات الصادر في أول يوليو ١٨٨٣، وديكريتو ٢٣ يونيو ١٩٠١م الخاص بلانحة المستخدمين الملكيين في مصالح الحكومة، وأخيراً ديكريتو ٤ نوفمبر ١٩٠٤م الخاص بالقرعة العسكرية.

- انظر في تطور ومضمون تلك الأوامر وتعريف كل منها لصفة المصري: (د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٢٧٤-٢٧٧).

(٤٢) انظر نص المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م في مجموعة قوانين الجنسية في البلاد العربية السابق الإشارة إليه، ص ٢١٤-٢٢٢، ودلالة أهمية ذلك الأمر العالى فقد اعتبرته المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م من ضمن التشريعات التى نظمت الجنسية المصرية في العصر الحديث، خاصة بإقرارها التوطن والتصير كسند لكسب الجنسية.

(٤٣) ولعل اختيار عام ١٨٤٨م كأساس للتوطن يعود إلى أنه تاريخ إجراء أول تعداد سكاني في مصر، أو تاريخ تولية إبراهيم باشا حكم مصر في حياة أبيه، تطبيقاً لمرسوم وراثة العرش الصادر عام ١٨٤١م بما اعتبر دليلاً على استقلال مصر المعنى عن الدولة العلية، وتميز الرعوية المصرية عن الرعوية العثمانية.

(٤٤) طالع نص الأمر العالى في جريدة الوقائع المصرية في عددها رقم ٧٤ الصادر في ٤ يوليو ١٩٠٠م، والتي يوفرها موقع التشريعات المصرية على الإنترنت، حيث حددت المادة الأولى من يعتبر حتماً من المصريين:

أولاً: المتوطنون في القطر المصرى قبل أول يناير ١٨٤٨ (سنة ١٢٦٤هـ)، وكانوا محافظين على إقامتهم فيه.

ثانياً: رعايا الدولة العلية المولودون في القطر المصرى من أبوين مقيمين فيه، متى حافظ الرعايا المذكورون على محل إقامتهم فيه.

ثالثاً: رعايا الدولة العلية المولودون والمقيمون في القطر المصرى الذين يقبلون المعاملة بموجب قانون القرعة العسكرية سواء بأدائهم الخدمة العسكرية، أو بدفع البدية.

رابعاً: الأطفال المولودون في القطر المصرى من أبوين مجهولين.

على حين أجازت المادتان الثانية والثالثة للرعايا العثمانيين المتوطنين في القطر المصرى منذ أكثر من خمس عشرة سنة أن يصبحوا مصريين، وينالوا الحقوق الممنوحة في قانون الانتخابات إذا كانوا قد أعلنوا هذه الرغبة إلى المحافظة أو المديرية الكائن فيها محل إقامتهم، وقبلوا المعاملة بموجب قانون القرعة العسكرية ولم يكونوا قد قاموا بما يفرضه قانون العسكرية العثمانى.

(٤٥) د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٢٧٨.

(٤٦) راجع نص القانون المذكور في جريدة الوقائع المصرية عبر شبكة التشريعات المصرية، عدد ٥٢ في ٣١ مايو

١٩٢٦م، وكذلك في مجموعة قوانين الجنسية في البلاد العربية، المرجع السابق، ص ٢٠٧-٢١٤

(٤٧) د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٢٨٢. مجموعة قوانين الجنسية في البلاد العربية، ص ٢١٤

(٤٨) تابع المذكرة الإيضاحية لقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥م في: معوض عبد التواب، المرجع السابق، ص ١٧

(٤٩) المرجع السابق، ص ١٧

(٥٠) المذكرة الإيضاحية للقانون، مجموعة قوانين الجنسية في البلاد العربية، ص ٢٢٣

(٥١) المرجع السابق، ص ٢٢٨

- أيدت المحكمة الإدارية العليا الدائرة الأولى في ٢٠٠٢/٥ أحقية مواطن سودانى من أصول مصرية في الحصول على الجنسية، وأشارت إلى أنه لا يحق لأحد أو سلطة الإدارة في إسباغ وصف المصرى على من تتوافر فيه الشروط التى حددها المشرع للتمتع بشرف اكتساب الجنسية المصرية، وأوضحت أن اكتساب الطاعن للجنسية المصرية هى في واقع الأمر سابق على حصوله على الجنسية السودانية ما دام لم

يتقرر إسقاط الجنسية المصرية عنه بالتطبيق لأحكام المادتين ١٠ و ١٦، ونهت المحكمة على أن قضاءها مستقر منذ تطبيق تشريعات الجنسية المتعاقبة بأنه يشترط لاعتبار الشخص مصرياً أن يتوافر في حقه شرط التوطن في مصر قبل أول يناير ١٨٤٨ م، حتى ١٠ مارس ١٩٢٩ م، والاتصاف بالرعوية العثمانية، والإقامة في مصر من ٥ نوفمبر ١٩١٤ م، وحتى أول مارس ١٩٢٩ م، والميلاد في الأراضي المصرية من أبوين مقيمين بها والمحافظة على الإقامة العادية.

(٥٢) المرجع السابق، ص ٢٣٩.

(٥٣) حيث نجد هنا أول تعريف للجنسية باعتبارها رابطة بين فرد ودولة، توجب عليه الولاء وتوجب عليها حمايته، وأن سلطة المشرع في تقدير الشروط الواجب توافرها فيمن يتصف بها وفيمن يجوز منحه إياها هي سلطة واسعة وتغلبها اعتبارات سيادة الدولة والمصلحة العليا للوطن، وأن موضوعات الجنسية تنضج من سيادة الدولة ذاتها، فكان للدولة أن تتولى بها لها من هذه السيادة تحديد عنصر السكان فيها، وهي إذ تخلق الجنسية بإرادتها وحدها تحدد شروط منح الجنسية وشروط كسبها، وشروط فقدها، حسب الوضع الذي تراه مستكملاً لعناصر وجودها.

(٥٤) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ م.

(٥٥) انظر في سوابق التطبيق القضائي للجنسية المصرية، والتي تؤكد على فكرة التوطن، ومنها ما أثار مسائل تتعلق بالقانون الدولي، وعلى سبيل المثال منح الجنسية المصرية لأسرة إبراهيم أحمد صالح الشهل في القضية رقم ٦٦٦٥ لسنة ٤٧ ق، حيث طرحت أمام القضاء مسألة واحة جنيوب التي كانت محوراً للخلاف بين الحكومة الإيطالية التي كانت تحتل ليبيا، والحكومة المصرية والذي سوى طبقاً للاتفاق المعمول به في ٦ ديسمبر ١٩٢٥ بشأن ترسيم الحدود المصرية- الليبية، فالشهل من مواليد واحة جنيوب، وبالتالي لو كانت جنيوب أرضاً ليبية لكان الشهل ليبيا، وبالعكس لو كانت مصرية. حيث أكدت المحكمة على أن المرسوم الملكي الصادر في ٣١/٨/١٩٣٣ م أكد على أن تولى مصر عن الواحة لليبيا لا يعنى أنها لم تكن أرضاً مصرية، مثلاً أكدت وزارة الخارجية المصرية في ١٨/١٠/١٩٣٢ م، في خطابها الموجه إلى وكيل وزارة الداخلية أن الشهل غير مقيد بسجلات القنصلية الفرنسية أو الإيطالية مما يستفاد منه توطنه في الأراضي المصرية وعدم اعتباره من رعايا الدول الأجنبية.

على حين أيدت محكمة القضاء الإداري في ٨/٢٠٠٢ م قرار وزير الداخلية برفض ثبوت الجنسية المصرية لمحمد خالد محمود حسن كرامة رغم ميلاده في نوفمبر ١٩٥٩ م من أبوين مصريين، استناداً إلى أن جد المدعى ولد بالخليل عام ١٨٩٥ م، ولا يوجد في المستندات ما تطمئن إليه المحكمة من أنه كان متوطناً في مصر منذ عام ١٩١٤ م وحتى ١٩٢٩ م باعتباره من أصل عثماني، بل على العكس من ذلك، فإنه أقر أنه حضر إلى مصر عام ١٩١٦، عندما تقدم بطلب إلى السلطات المصرية في ٢٤ إبريل ١٩٣٤ م التمس فيه تمتعه بالجنسية المصرية، وبعد بحثه انتهى الرأي في ذلك الوقت إلى عدم اعتباره مصرياً.

(٥٦) أكدت الإدارية العليا أن الجنسية المصرية تتحقق في المواطن من خلال إقامة الأصول، أو إقامته وفقاً للشروط والمدد التي حددها القانون، وليس ثمة تقدير لأحد أو سلطة في إسباغ وصف المصرى على من تتوافر فيه الشروط التي استلزمها المشرع، وأن جد الطاعن ولد بالقاهرة في نوفمبر ١٩٠٠ م، وتزوج عام ١٩١٦ م، وأنجب ابنه الأول عام ١٩٢٩ م، وأن هذه الوقائع الممتدة منذ عام ١٩٠٠ م، وحتى ١٩٢٩ م، لتعد قرينة على تحقق شرط الإقامة المطلوب للدخول في الجنسية المصرية، وهي قرينة لا يسوغ إغفالها.

(٥٧) وتكرر المذكرة الإيضاحية للقانون الأخذ بذلك التاريخ، بما أثبتته العمل أنه من المتعذر بالنسبة للمصريين الأصلاء إثبات التوطن السابق على أول يناير ١٨٤٨ م، أو إثبات الرعوية العثمانية، فهم لم يكونوا حريصين على وثائق هذه الرعوية، بعكس من وفدوا إلى مصر من سائر أنحاء الإمبراطورية العثمانية إذ

كانت لديهم دائماً بطاقة الهوية، أو شهادة النفوس العثمانية بعكس المصريين الأصلاء. ولهذا كانت قاعدة التوطن السابق على أول يناير ١٩٠٠م ذات قيمة كبرى في تيسير إثبات الجنسية على المصريين الأصلاء من سكان البلاد الأصليين، وهم أصل جنسية التأسيس وعصبها.

(٥٨) لعل من الأهمية بمكان إيراد الأحكام القضائية التي صدرت تفسيراً وتطبيقاً لأحكام قانون الجنسية، فهي من المناهج التي تعين على إيضاح الجانب الفقهي من ناحية، والتطبيق القضائي من ناحية ثانية، ومثال ذلك حكم الإدارية العليا في ٢٧/٨/٢٠٠٢م بثبوت الجنسية المصرية لوحيد جودت جميل المولود من الأم المصرية سالمة محمد جمعة، استناداً إلى أن الأم تزوجت من جودت الذي زعم لها أنه لبناني الجنسية، ورزقت منه في مصر بابنها وحيد، ثم سافر الأب إلى الخارج أثناء الحرب اللبنانية وانقطعت أخباره، وحينما استعلمت من السفارة اللبنانية عنه أثبتت عدم وجود شخص بهذا الاسم، وأنه يتعذر عليها تسجيل ابنها كلباني، وبالتالي فإن سلمى قد تزوجت من شخص مجهول الجنسية، ولأن ابنها ولد في مصر فإنه يكون مصرياً تابعاً لجنسية والدته.

كما قضت المحكمة الإدارية في ٤/٢٠٠٣م بأن طلاق الزوجة المصرية من زوجها الأجنبي لا يعطى أولادها الحق في الحصول على الجنسية المصرية، حتى وإن لم تكن تعلم مكانه، ولم يحصل الأولاد على جنسية أبيهم، وأن الاعتراف بالجنسية المصرية استناداً إلى مجرد الميلاد في مصر لأم مصرية إنها يكون في حالتين: الميلاد في مصر من أم مصرية وأب مجهول الجنسية أو لا جنسية له، والميلاد في مصر من أم مصرية دون أن تثبت نسبة المولود إلى أبيه قانوناً، وأن الحالتين ليسا بينهما حالة طلاق الزوجة أو أن أولادها لم يحصلوا على جنسية الأب.

(٥٩) انظر المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م.

(٦٠) د.عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٣٨٦

(٦١) "يعتبر مصرياً من ولد في الخارج من أم مصرية، ومن أب مجهول أو لا جنسية له أو مجهول الجنسية؛ إذا اختار الجنسية المصرية خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد، بإخطار يوجه إلى وزير الداخلية، بعد جعل إقامته العادية في مصر. ولم يعترض وزير الداخلية على ذلك خلال سنة من تاريخ وصول الإخطار إليه".

(٦٢) راجع المادة الرابعة من قانون الجنسية.

(٦٣) أو كما عبرت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥م، "أما تعريف الأصل المصري الوارد في الفقرة الثانية من حكم المادة ٣١/ب من القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨م، فالمقصود به واضح، ولم تكن محل خلاف سواء في التطبيق القضائي أو الإداري، وأن التفسير استقر على أن المقصود هو انتهاء الشخص إلى الكتلة السكانية الغالبة في البلد، والكتلة السكانية المصرية أمرها واضح وهي التي تكون المصريين الأصلاء في المصرية، ومن اندرج معهم من الوافدين إليها بحيث تمصروا فعلاً، وهذه الكتلة السكانية الأصلية هي التي يعبر عنها قانون ١٩٢٩م بالمتوطنين في مصر قبل سنة ١٨٤٨م، وكذلك عبرت عنها القوانين المختلفة بمن أقاموا بمصر إقامة طويلة أدمجتهم في المصريين، فهؤلاء جميعاً هم الجنس المصري.

(٦٤) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا برئاسة المستشار على فكرى نائب رئيس المحكمة في ٦/٧/٢٠٠٣م، بحصول فريد سليمان توفيق الفلسطيني الجنسية على الجنسية المصرية، استناداً إلى أن الأب والجد من مواليد محافظة الشرقية، وأن الطاعن من مواليد الشيخ زويد بشمال سيناء، وتأكيد تحريات وزارة الداخلية أن الأسرة فلسطينية الجنسية أى تنتمى إلى بلد لغتها العربية ودينها الإسلام، ومن هنا تحقق للطاعن شروط الحصول على الجنسية طبقاً للفقرة الثالثة من م ٤.

(٦٥) يقصد بالهوية هنا منظومة متكاملة من المعطيات المادية والنفسية والمعنوية والاجتماعية، تنطوي على نسق من عمليات التكامل المعرفي، وتتميز بوحدها التي تتجسد في الروح الداخلية التي تنطوي على خاصية الإحساس بالهوية والشعور بها، فالهوية هي وحدة من المشاعر الداخلية التي تتمثل في الشعور بالاستمرارية والتمايز والديمومة والجهد المركزي، وهذا يعني أن الهوية هي وحدة من العناصر المادية والنفسية المتكاملة التي تجعل الشخص أو الجماعة يتمايز عن سواه، ويشعر بوحده الذاتية.

(٦٦) د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٣٧٦.

(٦٧) د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، هامش ص ٣٧٦.

وانظر كذلك تعديلات القانون الكندي، حيث يحصل الأطفال المولودون خارج كندا لأب أو أم كندية على الجنسية تلقائياً للجيلين الأول والثاني، إلا أن أطفال الجيل الثاني - أى الأحفاد - يفقدون جنسيتهم عند بلوغهم ٢٨ سنة ما لم يقيموا في كندا لمدة ٣ سنوات خلال ٦ سنوات تسبق تقديم طلب المحافظة على الجنسية الكندية.

(٦٨) انظر على سبيل المثال د. فؤاد رياض، المرجع السابق، ص ٤٨-٤٩، ص ٦٥-٦٦

- وعلى ذلك فإن تعاقب ميلاد عدة أجيال في الخارج لا يحول دون ثبوت الجنسية المصرية، والواقع أن الأخذ بهذا الحل يجعل الجنسية غير قائمة على أساس حقيقي، إذ أن تعاقب ميلاد عدة أجيال خارج إقليم الدولة وانقطاع الصلة بينها وبين الدولة من شأنه القضاء تدريجياً على الرابطة الفعلية، فضلاً عن ذلك فإن ميلاد عدة أجيال واستقرارهم في الخارج يؤدي في غالب الأحيان إلى دخولهم في جنسية الدولة الأخرى مما يضعف شعورهم بالولاء نحو دولتهم الأصلية. فإذا كان المشرع المصري لا ييخل بالجنسية على أبناء الأب المصري جيلاً بعد جيل بالخارج حتى ولو انقطعت صلتهم بمصر، فلماذا ييخل بها على أبناء الأم المصرية حتى المولودين منهم في مصر إذا كان الأب أجنبياً؟ إن مركز هؤلاء الأبناء لا شك أقوى من مركز أبناء الأب المصري المولودين بالخارج، في ضوء أحكام القانون الدولي، إذ أنهم بميلادهم أو استقرارهم بمصر ستتحقق لهم الرابطة الفعلية التي هي أساس الجنسية وذلك على خلاف الحال بالنسبة لأبناء الأب المصري المولودين بالخارج.

(٦٩) د. هشام صادق، الجنسية الفعلية بين الانتهاء المادى والانتهاء المعنوي، الأهرام في ٨/٢/٢٠٠٤م.

(٧٠) انظر د. عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٣٥٧.

- د. هشام صادق، أحكام الجنسية، المرجع السابق، ص ٥٣١.

(٧١) انظر تلك الأحكام في عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص ٣٥٨، خاصة حكم الإدارية العليا الصادر في ٢٢ أبريل ١٩٦١، وانظر تعريف الصهيونية في المذكرات الإيضاحية لتشريعات الجنسية.

(٧٢) الخليج، عدد يوم ٢٧/١١/٢٠٠٣م من أن التقديرات غير الرسمية تشير إلى أن عدد حالات زواج مصريين من إسرائيليات يبلغ نحو عشرة آلاف حالة، فيما تشير تقديرات رسمية إلى عدم تجاوز مائتين وخمسين حالة، كما تشير سجلات السفارة المصرية في تل أبيب إلى ثمان وستين حالة فقط، أغلبها زواج من فلسطينيات ٤٨ من حاملات الجنسية الإسرائيلية.

(٧٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٧٦٣ و ٧٦٤ لسنة ٥٥ ق بجلسة ٧ نوفمبر ٢٠٠٠م، من "أن قانون مجلس الشعب لم يتعرض لجنسية الأم، وما إذا كانت مصرية خالصة أو مصرية متجنسة بجنسية أجنبية، ومن حيث إنه في خصوص الادعاء بأن والد المدعى عليه مزدوجة الجنسية، فإن ذلك لا يقف مانعاً من الترشيح، حيث إن البين من ظاهر الأوراق أن المدعى عليه مصرى الجنسية، ولأب مصرى الجنسية أيضاً وهو ما يكفي لقبول ترشيحه".

(٧٤) وإن كانت الطبيعة الأساسية الحاكمة لتشريعات الجنسية سوف تعيد تشكيل سائر القوانين الأخرى بصيغتها، إذ يغدو اشتراط قانون مباشرة الحقوق السياسية للانتساب إلى أب مصري شرطاً غير دستوري في ضوء التعديل المقترح الذى يساوى بين أبناء الأب وأبناء الأم في الجنسية الأصلية، وبحكم القانون، وكذلك الأمر في التعيين في الوظائف القضائية والدبلوماسية والخدمة العسكرية، وغيرها من القوانين التابعة لقانون الجنسية.

(٧٥) أما عن الوقائع فقد رأت المحكمة أن أحمد مصرى الجنسية تزوج فيولا، وهى من عرب ١٩٤٨، وإسرائيلية الجنسية في يونيو ١٩٩٣ م. وقيد هذا العقد برقم ١٠٢٣ أ لسنة ١٩٩٣ م بمكتب توثيق الأحوال الشخصية، وبرقم ١٣٧٨ في يونيو ١٩٩٣ م بسجل الأحوال المدنية، وفي ديسمبر ١٩٩٣ م ولدت ميرا، ومنحت الجنسية الإسرائيلية بواقعة ميلادها لأم إسرائيلية.

وفي مارس ١٩٩٥ م تقدم الأب بطلب إلى مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية - أى قبل حصولها على شهادة ميلاد مصرية في أغسطس ١٩٩٦ م، حيث اعتبرتها لجنة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية من مواليد ٢٢ يوليو ١٩٩٤ م - طلب فيه الإذن لابنته بالتجنس بالجنسية الإسرائيلية، مع عدم الاحتفاظ بالجنسية المصرية، وفي أغسطس ١٩٩٥ م صدر قرار وزير الداخلية برقم ١١٢٠٠ بالإذن بتجنسها بالجنسية الإسرائيلية مع عدم احتفاظها بالجنسية المصرية. فقام الأب بالطعن في الحكم، وأنه لم يقصد أن يطلب لها الإذن بالتجنس دون الاحتفاظ بالجنسية المصرية، مطالباً بإلغاء قرار وزير الداخلية بإسقاط الجنسية عن ابنته.

(٧٦) صدر الحكم برئاسة المستشار عبد الرحمن عزوز رئيس مجلس الدولة، وعضوية المستشارين على فكرى ويحىى حضري، ومحمد ماجد، وأحمد عبود، وأحمد حلمي.

(٧٧) هناء زكى، نحو تعديل تشريع الجنسية المصري، قضايا برلمانية، العدد ٢٧، يوليو ١٩٩٩ م، ص ١٩-٢٢.

(٧٨) د. فؤاد رياض، مبادئ القانون الدولى الخاص، المرجع السابق، ص ٤٩-٥٠.

(٧٩) حيث الدفع بعدم دستورية المادة الثانية من قانون اخنسية الحالى استناداً إلى التعارض مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في مادة (٤٠) من الدستور، والتعارض مع المادة (٩) التى تقضى بأن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق الوطنية، وأن حرمان أبناء الأم المصرية ليس فيه مراعاة للأسرة أساس المجتمع، وأنه لا يمكن أن يكون اللقيط مجهول الأبوين أفضل من ابن المصرية، لأن ذلك لا يؤدي إلى بناء أسرة قوامها الدين والأخلاق، وأنها لا تساعد على التضامن الاجتماعى المقرر في المادة (٧)، والتعارض مع التزام الدولة برعاية الأمومة والطفولة والنشء، ولا تكفل تكافؤ الفرص بين المواطنين.

(٨٠) انظر تلك الحجج والرد عليها في المرجع السابق، ص ٥٢-٦٦.

(٨١) فقد رأوا في مساواة المرأة المصرية بالرجل المصرى المتزوجين بأجانب فيما يتعلق باحتفاظ الأبناء بجنسيتهم المصرية إعمالاً لحكم الدستور الذى يمنع التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، متجاهلين شروط مبدأ المساواة التى تعرضت لها المحكمة الإدارية العليا بصدد ازدواج الجنسية، ووفاء من مصر بتعهداتها باتفاقية مكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، متقدين حق مصر الثابت في إيداء التحفظ المقبول على المادة (٩) فقرة (٢) والتى تفرض على الدول الأطراف أن تمنح المرأة حقاً مساوياً للرجل فيما يتعلق بجنسية أبنائها، بل إنهم يقررون أنه ليس في شريعتنا الغرء ما يمنع من أن يكون الأبناء بالنسبة إلى جنسية الأم. لأن اللجنة تحت أقدام الأمهات، وأنا سوف ننادى يوم القيامة بأساء أمهاتنا، وانتهاء بأن هؤلاء الأبناء لا ذنب لهم إلا أن أمهم تزوجت من أجنبى لم يروه طوال حياتهم.

- انظر د. أبو العلا على أبو العلا النمر، جنسية أولاد الأم المصرية - مشكلة توريث الفكر القانوني، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨م).

(٨٢) د. فؤاد رياض، مبادئ القانون الدولي الخاص، المرجع السابق، ص ٤٨ وما بعدها.

(٨٣) "رابعاً: لكل أجنبي ولد في مصر وكانت إقامته العادية فيها عند بلوغه سن الرشد متى طلب خلال سنة من بلوغه سن الرشد التجنس بالجنسية المصرية وتوافرت فيه الشروط الآتية: أن يكون سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع، أن يكون حسن السلوك محمود السمعة ولم يسبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، أن يكون ملماً باللغة العربية، أن تكون له وسيلة مشروعة للكسب". وانظر كذلك قانون تنظيم إقامة الأجانب رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠م والمعدل بالقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٨٠م، والقرار الوزاري رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨١م بتنفيذ قانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٨٠م، وطبقاً لتعليمات رقم ٩٠ لسنة ١٩٨٢م لبيان الحالات التي يجوز فيها الترخيص بالإقامة لمدة ثلاث سنوات ومنها "الأجانب أبناء المصريين".

(٨٤) فيما اصطلح عليه بالنائب الألماني الذي طلب التجنس بالجنسية الألمانية، دون احتفاظه بالجنسية المصرية، وتقدم لانتخابات مجلس الشعب، بل ونجح فيها وأدى اليمين القانونية باحترام سيادة الدستور المصري.

(٨٥) د. محمد نور فرحات، النواب مزدوجو الجنسية، المصور ٢/٣/٢٠٠١م.

(٨٦) انظر على سبيل المثال المناظرات التي دارت على صفحات الأهرام حول تعدد الجنسية، وهل يعني تعدد الولاء، وهل يمنع من الترشيح لمجلس الشعب أم لا وأهمها ما دار بين أعضاء الجماعة العلمية الأكاديمية المتخصصة، ولن نتعرض بالطبع للكتابات غير المتخصصة والتي اتخذت صيغة تحريض المصريين في الخارج بأنهم قد حرّموا من كل حقوق المواطنة، أو ضرب نأذج من علماء مصر ومفكرها في الخارج - من قبيل أحمد زويل ومجدي يعقوب وفاروق الباز - تحت عنوان "هؤلاء محرومون من حقوق المواطنة، وأن الأمر برمته هو مفاجأة من بعض العجزة والضعفاء من المرشحين الفاشلين لعضوية مجلس الشعب الأخير، بمحاولة النيل والتجريح في منافسهم بشتى الوسائل. والأساليب، مهما كانت رخيصة أو ذنيئة أو حاقدة (وكان اللجوء إلى حكم القضاء، والاحتكام إليه نوع من تلك الأساليب)، وإطلاق الشائعات والخوض في السير الشخصية والذمم والأعراض، بل والتشكيك في حكم القضاء ذاته، وأن مهمة القاضي هي تطبيق نصوص القانون القائم فعلاً، مهما اعتقد هو أنه غير ملائم، أو ظالم أو مجحف، وغير ذلك من الكتابات التي تعكس الغياب الكامل للثقافة القانونية، وأولها العلم بالقانون، وآخرها الالتزام بأحكام القضاء، متناسين مقولة تشرشل حين طوّل بالامتناع عن تنفيذ حكم قضائي زمن الحرب، من أن تهزم بريطانيا العظمى في الحرب خير من أن يقال أنها عطلت تنفيذ حكم قضائي.

- د. حسام ناصف، الجنسية الوطنية وحدها أساس التمتع بالحقوق المتميزة، الأهرام في ٢ يونيو ٢٠٠١م.

- د. هشام صادق، تعدد الولاء، الأهرام في ٧ أبريل ٢٠٠١م.

- د. جميل عبد الباقي الصغير، ازدواج الجنسية، الأهرام في ١٧ مايو ٢٠٠١م.

- د. جميل عبد الباقي الصغير، حتى لا تتوه الحقائق في موضوع ازدواج الجنسية، الأخبار في ١٧ يوليو ٢٠٠١م.

- د. عفيفي كامل، لا يعني ازدواج الولاء، الأهرام في ٣ فبراير ٢٠٠١م.

- المستشار حمدي ياسين عكاشة، يمنع من الترشيح لمجلس الشعب، الأهرام ٢٣ يناير ٢٠٠١م.

- د. محمد مجدي مرجان، ازدواج الجنسية وازدواج الولاء، الأهرام في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠م.

(٨٧) انظر في أهمية تصدى المحكمة لطلب التفسير رقم (١) لسنة ٢٤ ق " تفسير " بتاريخ ١٨ أغسطس ٢٠٠٣ (الجريدة الرسمية ع ٣٦ في ٤ سبتمبر ٢٠٠٣) في مقدمات الحكم، حيث ذكرت أنه أثار عند تطبيقه

خلافاً حول مضمونه تتباين معه الآثار القانونية التى يرتبها فيما بين المخاطبين بأحكامه، بما يخل عملاً بعمومية القاعدة القانونية الصادرة فى شأنهم، والمتاثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها، ويهدر بالتالى ما تقتضيه المساواة بينهم فى مجال تطبيقها، الأمر الذى يحتم رد هذه القاعدة إلى مضمون موحد، يتحدد على ضوء ما قصده المشرع منها عند إقرارها، ضامناً لتطبيقها تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين بها.

كما أقرت المحكمة بما وقع فى شأن النص من خلاف فى التطبيق بين محاكم القضاء الإداري، وقد انعكس هذا الخلاف على وزارة الداخلية فتضاربت قراراتها بشأن قبول أوراق المرشحين لعضوية مجلس الشعب، حيث ذهبت المحكمة الإدارية فى البداية إلى اشتراط أداء الخدمة العسكرية، أو الإعفاء من أدائها قانوناً فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب. على سند من أن من يتخلف عن أداء هذا الواجب الوطنى لا يغدو أهلاً لأمانة تمثيل الأمة فى مجلسها النيابي، وقد تأيد هذا القضاء من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا.

لكن شبهة الحرمان الأبدى من ممارسة الحقوق السياسية دفعت المحكمة إلى العدول عن قضائها السابق، وأجازت ترشيح من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية، وتجاوز عمره الخامسة والثلاثين لعضوية المجلس، على أساس أن المنطق وصحيح التفسير القانونى لنصوص الدستور والقانون يأتیان أن يحرم من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية من حقوقه السياسية حرماناً مؤبداً، حال كون تخلفه هذا يشكل جنحة لا يرد الاعتبار لمرتكبها إذا عوقب بعقوبة الغرامة، فى حين أن من ارتكب بطريق الغش جنابة التخلّص من أداء الخدمة العسكرية -وهى جريمة عقوبتها أشد وتمس الشرف والتزاهة- يحرم مؤقتاً من مباشرة حقوقه السياسية، إذ يرد إليه هذا الحق بعد انقضاء فترة زمنية محددة، أو إذا رد إليه اعتباره.

ثم رفع الموضوع إلى المحكمة الإدارية العليا، والتى أحالته إلى دائرة مشكلة طبقاً للمادة ٥٤م من قانون مجلس الدولة، فقضت أنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أو يستمر فى عضويته أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية، أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون، ولا يعتبر التهرب من أداء الخدمة -حتى يتجاوز سن التجنيد- بمثابة الإعفاء قانوناً من أدائها فى مفهوم نص البند (٥) من المادة (٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب.

(٨٨) انظر نص الحكم فى الطلب رقم (١) لسنة ٢٤ ق " تفسير " بتاريخ ١٨ أغسطس ٢٠٠٣م (الجريدة الرسمية ع ٣٦ فى ٤ سبتمبر ٢٠٠٣م)، وانظر فى تعليقات الفقهاء القانونيين حول الحكم وسنده وما يرتب من آثار كل من:

- د. محمد نور فرحات، نواب ومتهربون، المصور فى ٢٢/٨/٢٠٠٣م.
- د. عاطف البناء، الخدمة العسكرية بين مجلس الشعب والحكومة والأحزاب، الميدان، ٢٨/٨/٢٠٠٣م.
- (٨٩) لا يجوز لمصرى أن يتجنس بجنسية أجنبية إلا بعد الحصول على إذن بذلك، يصدر بقرار من وزير الداخلية، وإلا ظل معتبراً مصرياً من جميع الأحوال، ما لم يقرر مجلس الوزراء إسقاط الجنسية عنه طبقاً لحكم المادة ١٦ من هذا القانون. ويرتب على تجنس المصرى بجنسية أجنبية، متى أذن له فى ذلك - زوال الجنسية المصرية عنه. ومع ذلك يجوز أن يتضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظ المأذون له وزوجته وأولاده القصر بالجنسية المصرية، فإذا أعلن رغبته فى الإفادة من ذلك خلال مدة لا تزيد على سنة من تاريخ اكتسابه الجنسية الأجنبية ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، رغم اكتسابهم الجنسية الأجنبية.
- (٩٠) انظر على سبيل المثال د. بهرام عطا الله، ازدواج الجنسية فى القانون المصرى، الأهرام الاقتصادي، فى ١٣/١١/٢٠٠٠م ص ١٤-١٦.

(٩١) "تجنس المصرى بجنسية أجنبية من أسباب فقد المصرى لها، والتجنس الذى يترتب عليه هذا الأثر هو التجنس الذى يتم بعد صدور إذن به من وزير الداخلية، فإذا لم يصدر الإذن السابق لم ينتج التجنس أثره

من حيث زوال الجنسية المصرية، بل تظل الصفة المصرية لاصقة بصاحب الشأن، ويظل معتبراً مصرياً من جميع الوجوه وفي جميع الأحوال، إلا أن التجنس على خلاف ذلك يعتبر في حد ذاته إخلالاً بالواجب الذي قرره النص، ويجوز باعتباره من الأفعال المخالفة للولاء معاقبة صاحب الشأن على ذلك بإسقاط الجنسية المصرية عنه بقرار من وزير الداخلية طبقاً للمادة ١٦.

وهي تقابل المادة ١٧ من القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨م، والمادة ١٢ من القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦م، والمادة ١١ من القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٠م، والمادة ١٢ من المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩م. مع ملاحظة أن هذه النصوص وإن افترضت أن التجنس بعد الإذن يؤدي إلى فقد التجنس للجنسية المصرية، بدليل أنها رتب على زوالها عن الزوجة وعن الأولاد القصر إلا في حالات خاصة، إلا أن عدم وجود هذا النص الصريح رغم وضوحه، قد أعطى الفرصة في بعض الأحيان لتخمينات غير مبررة، كان من شأنها أن تؤدي إلى اضطراب في العمل، ولذا حرص المشروع على النص على ذلك صراحة.

على أن المشروع استحدث حكماً جديداً أملت الضرورات العملية، وخاصة في السنوات الأخيرة من حرص كثير من المصريين الذين استقروا في الخارج واكتسبوا جنسية المهجر على بقاء الارتباط بوطنهم الأصلي كاملاً، وأن يظل باب العودة مفتوحاً أمامهم، مما يعطيهم قوة نفسية كبيرة في نضالهم في المهجر، لهذا أجاز المشروع أن يتضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظ المأذون له وأسرته بالجنسية المصرية."

(٩٢) ومن حيث إنه مما يؤكد هذا الفهم الصحيح لأحكام الدستور والقانون أن المشرع والقانون في القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥م بشأن الجنسية المصرية وضع في مادته رقم ١٠ مبدأ عاماً مؤداه زوال الجنسية المصرية عن المصري بمجرد الإذن له بتجنسه بجنسية أجنبية، وأجاز له استثناء الاحتفاظ بالجنسية المصرية، أي أن يكون مزدوج الجنسية إذا ما تضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظ المأذون له بالجنسية المصرية، وبشرط إعلان رغبته في ذلك خلال المدة المبينة بنص المادة المشار إليها، ومن ثم فإن التجنس بجنسية دولة أجنبية بإذن من الحكومة المصرية مرتب حتماً إسقاط الجنسية المصرية وتحريد التجنس منها، ما لم يؤذن له بالاحتفاظ بها، وإن التجنس بدون إذن منها يصلح سبباً في إسقاط الجنسية المصرية وفقاً للسلطة المخولة لمجلس الوزراء في هذا الشأن. (انظر حكم الإدارية العليا في الدعوى رقم ٦١٧ لسنة ٥٥ ق - جلسة ٥ نوفمبر ٢٠٠٠).

(٩٣) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعاوى أرقام ٦١٧ و ٨٨٥ و ٩٧١ و ١٠١٠ و ١١٩٦م لسنة ٥٥ ق بجلسته ٨ يناير ٢٠٠١ م.

(٩٤) Yaffa Zilbershats, Op. Cit., P.P. 726 et seq.

ويضرب مثلاً بقضية مواطن إسرائيلي - أمريكي شارك في الانتخابات الإسرائيلية، وقررت الحكومة الأمريكية إسقاط الجنسية الأمريكية عنه، ثم استردها، وأن المسألة ليست فيما إذا كان هذا الشخص قد سمح له باسترداد الجنسية أم لا، وإنما المشكلة وفي المقام الأول لماذا يسمح لهم بالمشاركة في الانتخابات الإسرائيلية إذا كانوا يقيمون خارجها، ولماذا يسمح للأفراد الذين يقيمون خارج إسرائيل بالمشاركة - عبر حق الانتخاب - في تشكيل مجمل الحياة داخلها؟ بل ويضرب مثلاً عن الاستفتاء المزمع عقده بشأن السلام مع سوريا والذي قد يشكل هوية ومصير الدولة اليهودية، فهل من اللائق أن يسمح لمواطني إسرائيل الذين لم يعودوا يقيمون بها - وإنما في الدول التي منحهم جنسيتها - بتحديد مصير ومستقبل الأفراد الذين سيتحملون تبعات المباشرة الناجمة عن الاستفتاء؟ ولماذا يسمح للأفراد الذين لم تعد إسرائيل تشكل محور حياتهم بأن يشاركوا في صناعة مستقبلها؟ وإذا كانت النتيجة هي حرمان هؤلاء من المشاركة فإن المواطنة الإسرائيلية تغدو شيئاً تافهاً ولغوياً، ويصبح ازدواج مجرد قضية شكلية حين لا يتمتع المواطن بكامل الحقوق التي يجنيها من كل جنسية ينتمى إليها.

(٩٥) مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون" (٩٦) وهو ما أجابت عنه المحكمة الدستورية بالنفي استناداً إلى التفرقة بين مسائل الموضوع، ومسائل الإجراءات، أو بين المضمون القانوني، والإثبات القانوني. فمن الناحية الموضوعية يعد أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها كشرط للترشيح لعضوية مجلس الشعب شرطاً لازماً لا يجوز التحلل منه، أو إغفاله بأي شكل من الأشكال، وقد استندت المحكمة في هذا إلى ظاهر عبارة النص، وإلى العودة إلى الأعمال التحضيرية للقانون، وكيف تمت الموافقة على المادتين موضوع طلب التفسير.

(٩٧) المستشار طارق البشري، القضاء الإداري سيد القرار، العربي الناصري في ٩ سبتمبر ٢٠٠١م.

(٩٨) K. Scherner -Kim, The role of the oath of renunciation in current US Nationality policy, to enforce, to omit, or may be to change. *Georgetown Law Journal*, Vol.88, Jan.2000, P.P. 329-330

ولهذا تقترح عدداً من البدائل حلاً لمشكلة التعارض القانوني: إما حذف صيغة التنازل تلك عن الجنسية السابقة من قسم الولاء، أو تغيير يمين الولاء بحيث لا يتطلب فيها التنازل عن الولاء السابق كشرط جوهري لاكتساب الجنسية الأمريكية، أو تنفيذ صيغة القسم بمعنى الحرص على التنازل عن الجنسية الأصلية كشرط لاكتساب الجنسية الأمريكية. وانظر حكم المدعي العام رقم ٣٥٦ و ٣٦٠ لسنة ١٨٥٩م، من أن القسم إذا لم يكن يعنى قطعاً للولاء السابق لدولة الأصل فإنه يصير لغواً ولا معنى له، بل إن مندوبي الولايات المتحدة قد تحفظوا في اتفاقية لاهاى عام ١٩٣٠ بأن عبارات يمين الولاء قائمة ونهائية، وأنها تطبق في كل حالات ازدواج.

- Peter Spiro, Dual Nationality, Op. Cit., P.P. 1419 et seq.
- Sanford Levinson, Constituting communities through words that bind: reflection on loyalty oaths, *Michigan Law Review*, Vol.84, 1986, P.P. 1440 et seq.

(٩٩) فهي بداية تقرر أن استخلاص مقاصد المشرع المفترضة في النص القانوني يقتضي العودة إلى الأعمال التحضيرية الممهدة للنص سواء كانت هذه الأعمال سابقة أو معاصرة له، وصولاً إلى أن إرادة المشرع قد اتجهت إلى تقرير حكم مؤداه أنه يجب أن يكون المرشح لعضوية مجلس الشعب قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية، أو أعفى منها طبقاً للقانون، وأن كل من تخلف عن أدائها لا يجوز له أن يرشح نفسه كى ينال شرف تمثيل الأمة في مجلسها النيابي.

وأن المشرع وهو بصدد تنظيم كيفية وإجراءات تقديم طلبات الترشح، وما يلزم تقديمه من مستندات استنتى في المادة (٦) طائفة من هؤلاء المرشحين، وهم من تجاوزت أعمارهم الخامسة والثلاثين من تقديم الشهادة الدالة على أدائهم الخدمة العسكرية أو إعفائهم منها، تيسيراً عليهم واستصحاباً للحكم الغالب في مثل هذه الحالات، وهو أن من بلغ هذه السن، الأصل فيه أنه قد أدى الخدمة الإلزامية، أو توافرت في شأنه إحدى حالات الإعفاء منها طبقاً للقانون.

فضلاً عن أن المستقر عليه في أصول التفسير أنه إذا كانت عبارة النص واضحة فلا يجوز الانحراف عنها بدعوى تفسيرها، وأن عبارة نص البند (٥) من المادة (٥) واضحة لا لبس فيها ولا غموض في الدلالة على اشتراط أداء الخدمة العسكرية، أو الإعفاء منها؛ وفقاً لأحكام القانون فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب.

١ . المواطنة وحق المعرفة والتعبير ..

المستشار فاروق عبد البر

مقدمة

حقوق المواطن المصرى نوعان ؛ الحقوق المدنية ، والحقوق السياسية ؛ الأولى : تهدف إلى ضمان حرياته الشخصية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية ، والثانية : تهدف إلى إشراكه فى ممارسة السلطة العامة فى بلاده ؛ من خلال المشاركة فى مؤسسات الحكم .

والفرق بين المواطن المصرى وبين غيره من المقيمين على أرض بلاده من الأجانب هو أنه يتمتع وحده بحق المشاركة فى حكم بلاده ، بعكس الأجنبى المقيم على أرض مصر فإنه أياً كان قدر الحقوق المدنية التى يتمتع بها ، فإنه لا يتمتع بالحقوق السياسية ومنها المشاركة فى مؤسسات الحكم .

ولا تكتمل المواطنة إلا إذا قامت على ركيزة من المساواة ، بحيث يكون لكل مواطن مصرى ذات الحقوق التى يتمتع بها كل مواطن مصرى آخر .

إذن فالمواطن المصرى يتمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية ، ومن الحقوق المدنية حقه فى التعبير عن رأيه .

ويتناول آخر الدساتير المصرية (وهو دستور ١٩٧١م) فى العديد من نصوصه حق التعبير . فتتص المادة ٤٦ على أن : «تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية» . وتتص المادة ٤٧ على أن : «حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ، ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير ، أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون . والنقد الذاتى والنقد البناء ضماناً لسلامة البناء الوطنى» .

وتتص المادة ٤٨ على أن : «حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة ، والرقابة على الصحف محظورة ، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور ، ويجوز استثناء فى حالة إعلان الطوارئ ، أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى ؛ وذلك كله وفقاً للقانون» .

وتنص المادة ٤٩ على أن: «تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمى والإبداع الأدبى والفنى والثقافى ، وتوفر وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك».

وتنص المادة ٥٤ على أن: «للمواطنين حق الاجتماع الخاص فى هدوء غير حاملين سلاحاً ، ودون حاجة إلى إخطار سابق ، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة. والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة فى حدود القانون».

وتنص المادة ٦٣ على أن: «لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية». وإذا كان الدستور لم يورد شيئاً عن حق المعرفة فإن حق التعبير يتضمنه ، ذلك أن حق التعبير يشى بالضرورة بثبوت حق المعرفة باعتباره مدخلاً لحق التعبير ، ومن مفترضاته ولوازمه ، وإن كان من الأفضل - فى رأينا - أن يكفل الدستور هذا الحق بشكل مستقل وصريح.

ولكى يكون المواطن المصرى رأياً له قيمة فى موضوع ما ؛ فإنه ينبغى أن يستند إلى معلومات وبيانات كافية وصادقة ، وأن يكون مسموحاً له التعبير بحرية عن رأيه ، فيما يريد طرحه من موضوعات وبكافة الوسائل: أى بشخصه ، أو بوسائل النشر المختلفة ، أو بواسطة السينما أو المسرح... إلخ.

لكن غالباً ما تضيق السبل على المواطن ، فلا يتاح له حق المعرفة ؛ لأن هناك من العقوبات القانونية وغير القانونية ما يحول بينه وبين الوصول إلى المعلومات التى يستطيع من خلالها أن يطل على الحقيقة ، وبالتالي التعبير عن آراء وأفكار ناضجة تسهم فى دفع حركة مجتمعه إلى الأمام. كما أن قنوات الاتصال بينه وبين الناس قد تغلق لأسباب شتى قانونية وغير قانونية ، كالقيود التى يمكن أن تصده عن إبداء رأيه ، والعقوبات التى يمكن أن يتعرض لها إذا ما جهر برأيه. وأخيراً فإن حماية حق المواطن فى الحصول على المعلومات ، وفى التعبير عن رأيه ، تتطلب كفالة حقه فى اللجوء إلى قضاء مستقل ومحاييد ومؤهل ، إذا جحدت السلطة حقه فى المعرفة ، وأنكرت حقه فى التعبير عن رأيه.

إذن فالتعبير عن الرأى يقتضى أولاً : حرية تداول المعلومات ، ثانياً: تمكين المواطن من التعبير عن رأيه فى حرية وبكافة الوسائل ، ثالثاً: كفالة حق التقاضى له حماية لحقه فى المعرفة وفى حرية التعبير.

ولقد أدرك ذلك الإعلان العالمى لحقوق الإنسان ، فنص فى المادة (١٩) على أن: «لكل

شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أى تدخل ، واستقاء وتلقى وإذاعة الأنباء والأفكار دون تقييد بالحدود الجغرافية ، وبأى وسيلة كانت» .

إذن هناك حلقات ثلاث ينبغي أن تتوافر لإمكان تمتع المواطن بحرية التعبير. أولى هذه الحلقات: هى حرية تداول المعلومات ، الثانية: تمكينه من التعبير عن رأيه بكل حرية وبكافه الوسائل. أما الحلقة الثالثة: فهى وجود قاض مستقل ومحايّد ومؤهل للنظر فى دعواه ، إذا أنكرت عليه السلطة حقه فى المعرفة ، أو صادرت حقه فى التعبير عن رأيه. وهذه الحلقات الثلاث تتكامل ، بحيث إن غياب إحداها يمكن أن ينقض حرية التعبير أو ينتقص من أطرافها.

والسؤال الذى يحاول أن يجيب عنه هذا البحث هو : هل توافرت هذه الحلقات الثلاث فى مصر أم لا ؟ والإجابة تقع فى الثلاث نقاط التالية :

أولاً : حرية تداول المعلومات.

ثانياً : حرية التعبير.

ثالثاً : موقف القضاء المصرى من حرية التعبير.

أولاً : حرية تداول المعلومات

حق المعرفة حق أساسى وحيوى. والشعب الذى تتاح له مصادر أكثر للمعرفة أكثر غنى وقوة من الشعب الذى يفتقر إلى هذه المصادر. إن الشعب الأكثر معرفة هو الشعب الأكثر قدرة على مناقشة حاضره ، والتخطيط لمستقبله ، وتجاوز المخاطر التى يمكن أن تحيط بمسيرته. ومن ثم تقتضى الضرورة أن يكون الشعب الذى يتوق للنهضة على علم بكل ما يدور حوله. وهو لن يعلم إلا إذا كان هناك تداول للمعلومات التى يمكن على هدى منها أن يناقش مشاكله ويرسم مصيره ومستقبله. إنه لن يكون هناك حوار خلاق ومبدع ومؤثر فى المجتمع إلا إذا قام على أساس قاعدة غنية من المعلومات والبيانات والإحصائيات متاحة للجميع. وإن السماح بتداول المعلومات والبيانات من شتى المصادر وكافة الاتجاهات هو المقدمة الضرورية فى كتاب التحولات نحو دولة أقوى ومجتمع أفضل.

وحق الحصول على المعلومات ونشرها وإن كان متاحاً فى البلاد الديمقراطية - التى تحترم فيها حريات وحقوق الإنسان - فإنه مسألة محاطة بصعوبات شتى فى الدول غير الديمقراطية. إن المعلومات فى الدول الديمقراطية حق للجميع ، حيث تتعدد مصادرها

وتتنوع وسائل نشرها وإبلاغها للناس ، دون أن يعترض تدفقها عائق ، أو يصادر حركتها حاكم. أما في البلاد غير الديمقراطية فإن القيود على تدفق المعلومات عديدة ، تنتظمها عادة غابة من القوانين واللوائح والتعليمات ، ويمليها الواقع السياسى ؛ ففى هذه الدول يحتكر الحكام إنتاج المعلومات وتوزيعها ، يُفرجون عما يشاءون ويحبسون ما يريدون ، مطّوعين حق المعرفة لخدمة أنظمتهم وليس لخدمة أوطانهم. ودور المواطن فى هذه العملية دور سلبي ، يقف عند مجرد تلقى ما يوجد عليه به الحكام من معلومات وبيانات.

فما مدى تداول المعلومات والبيانات والأخبار فى مصر. وما هى العقوبات التى تعوق حق المواطن فى الحصول عليها ؟.

الباحث عن مدى تداول المعلومات فى مصر يجد أن هناك عقبات عديدة تقف حجر عثرة فى سبيل الحصول على هذه المعلومات. فهناك عقبات قانونية - وأخرى غير قانونية - تحول دون تمكين المواطن من الوصول إلى المعرفة. هذه العقبات نتناولها على التفصيل التالى:

١ - العقوبات القانونية

تتمثل العقوبات القانونية فى مجموعة من القوانين واللوائح والتعليمات ، يقضى ما استطعنا الوصول اليه منها بما يلى:

(أ) حظر استعمال أو نشر المعلومات المتعلقة بأسرار الدفاع

تعتبر المادة ٨٥ من قانون العقوبات المصرى سرّاً من أسرار الدفاع:

- المعلومات الحربية والسياسية والدبلوماسية والاقتصادية والصناعية التى بحكم طبيعتها لا يعلمها إلا الأشخاص الذين لهم صفة فى ذلك ، ويجب - مراعاة لمصلحة الدفاع عن البلاد - أن تبقى سرّاً على من عدا هؤلاء الأشخاص.

- الأشياء والمكاتبات والمحركات والوثائق والرسوم والخرائط والتصميمات والصور وغيرها من الأشياء ، التى يجب لمصلحة الدفاع عن البلاد ألا يلم بها إلا من يناط بهم حفظها أو استعمالها ، والتى يجب أن تبقى سرّاً على من عداهم ، خشية أن تؤدى إلى إفشاء المعلومات ، مما أشير إليه فى الفقرة السابقة.

- كل ما له مساس بالشئون العسكرية والاستراتيجية ، ولم يكن قد صدر إذن كتابى من القيادة العامة للقوات المسلحة بنشره أو إذاعته.

وبديهي أنه ليس هناك اعتراض على ضرورة الحفاظ على أسرار الدفاع ؛ لكن المشكلة هي التشدد فيما يعتبر من الأسرار ، والتشدد أكثر في عقاب ما يعتبر أنه إفشاء لها. بل إن المحاكم - وخاصة العسكرية - تتوسع فيما تعتبره من الأسرار ، بل وتظل تحتفظ له بهذه الصفة حتى وإن ذاع وشاع وسقط عنه وصف السر. فهي تعتبر أن المعلومات تظل سراً حتى ولو سبق نشرها، طالما أن الدولة لم ترفع عنها حجاب السرية ، بل ودون تقييم حقيقة هذه المعلومات^(١). ولا شك أن هذا المسلك يضيق دون داع من حرية تداول المعلومات.

(ب) تقييد نشر الوثائق والمستندات الرسمية المتعلقة بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي

صدر القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها ، وخول في المادة (١) منه رئيس الجمهورية وضع نظام للمحافظة على الوثائق والمستندات الرسمية المتعلقة بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي ، وأجاز أن يتضمن النظام المذكور النص على منع نشر بعض هذه الوثائق لمدة لا تتجاوز خمسين عاماً ، إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك.

وحظر في المادة (٢) على من اطلع بحكم عمله أو مسؤوليته ، أو حصل على وثائق أو مستندات غير منشورة من المشار إليها أو على صور منها أن يقوم بنشرها أو نشر فحواها كله أو بعضه إلا بتصريح خاص من مجلس الوزراء ، بناء على عرض الوزير المختص.

كما لم يجز في المادة (٢ مكرر) لمن اطلع بحكم عمله أو مسؤوليته على معلومات لها صفة السرية تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومي أن يقوم بنشرها أو إذاعتها ؛ إذا كان من شأن ذلك الإضرار بأمن البلاد ، أو بمركزها الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الاقتصادي ، سواء كانت هذه المعلومات عن وقائع باشرها هو أو غيره ممن قاموا بأعباء السلطة العامة أو الصفة النيابية العامة، أو وصلت إلى علمه بحكم عمله فيها تقدم ، وذلك ما لم تمض عشرون سنة على حدوث ما أذيع أو نُشر ، إلا بتصريح خاص يصدر من مجلس الوزراء ، بناء على عرض الوزير المختص.

وقد صدر إعمالاً للقانون المذكور القرار الجمهوري رقم ٤٧٢ لسنة ١٩٧٩م ، ناصاً في المادة الرابعة على أن يكون حفظ الوثائق والمستندات والمكاتبات التي تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومي بجهات لها مدة لا تتجاوز خمسة عشر عاماً ، تنتقل بعدها إلى دار الوثائق القومية ، لتحفظ في الأماكن التي تعد لهذا الغرض ، وتظل محتفظة بسريتها لمدة خمس عشرة سنة أخرى. أي إن الوثيقة تظل محتفظة بسريتها مدة تصل إلى ثلاثين عاماً ، أي إن الحد الأدنى لفترة الحظر هو ٣٠ سنة.

وقضى القرار الجمهورى سالف الذكر فى المادة الخامسة بأن تشكل لجنة بدار الوثائق القومية من مديرها ، وعضوية اثنين من العاملين الفنيين بها ، وتمثل فيها الجهة المصدرة للوثيقة أو المستند للنظر فى الوثائق التى مضت عليها ثلاثون سنة فأكثر ، لتقرر إباحة الاطلاع عليها أو استمرار سريتها ومنع تداولها لمدة أخرى لا تتجاوز عشرين سنة تالية ، وبشرط ألا تتجاوز مدة حظر الاطلاع أو النشر خمسين سنة ، تبدأ اعتباراً من تاريخ إصدار الوثيقة أو المستند. وأجازت المادة السادسة بقرار من مجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص - "وبعد موافقة الجهة صاحبة الوثيقة أو المستند السماح بنشرها قبل الموعد المنصوص عليه فى المادة الخامسة".

أى إن الوثائق الرسمية والمعلومات التى تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومى تعامل على الوجه التالى:

- رفع الحظر عن الوثيقة والاكتفاء بمدة الثلاثين سنة. ويترتب على ذلك رفع السرية عنها وإباحة الاطلاع عليها ونشرها وتداولها.

- الاكتفاء باستبقاء الحظر على الوثيقة - بعد الثلاثين سنة - مدة تقل عن عشرين سنة.

- مد حظر نشر الوثيقة أو تداولها مدة لا تتجاوز عشرين سنة تالية على الثلاثين سنة ، أى تكون مدة الحظر فى هذه الحالة خمسين سنة.

- حظر إذاعة أو نشر المعلومات التى لها صفة السرية مدة عشرين سنة إلا بتصريح يصدر من مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص.

وإذا كانت هناك ملاحظات على القانون واللائحة المذكورين ؛ فإن هناك ملاحظتين يمكن إبداءهما فى هذا الصدد^(٢):

الأولى : إن عبارة «السياسات العليا للدولة والأمن القومى» عبارة غامضة ومطاطة وغير محددة ؛ فما الذى تشمله هذه العبارة وما الذى لا تشمله ؟ وإزاء صعوبة هذا التحديد فإن أجهزة الحكم هى التى ستحدد ما تتضمنه هذه العبارة وما لا تتضمنه. فإذا عرفنا أننا نعيش فى ظل نظام غير ديمقراطى ، فإننا نعلم مقدماً بأن تفسير هذه العبارة سيكون ممتداً وشاملاً ، بحيث تحتوى هذه العبارة كل الموضوعات التى يمكن أن تمس من قريب أو بعيد نظام الحكم، بما من شأنه تقييد حرية تداول المعلومات.

الثانية : أن المدة التى يحظر خلالها الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالسياسات العليا للدولة وبالأمن القومى - والتى ستبلغ خمسين عاماً فى غالب الأحوال - مدة طويلة جداً فى النظم

غير الديمقراطية التي لا يحاسب فيها المسؤولون عما أتوه في مدة معقولة - كإسقاطهم في انتخابات حرة مثلاً - بحيث يكون كل من ساهم في الأحداث الكبرى قد اختفى ، فلا يملك الشعب أن يحاسبه ، ولا تبقى هذه الوثائق إلا القيمة التاريخية.

(ح) إمكانية الاستيلاء على الوثائق التي لدى الأفراد والهيئات بقوة القانون

لا تكتفى الدولة بتقييد حق المواطن في الاطلاع على الوثائق ، بل إن القانون يخولها الحق في الاستيلاء على ما يملكه المواطنون منها ؛ فينص القانون رقم ٣٥٦ لسنة ١٩٥٤م بإنشاء دار الوثائق التاريخية القومية في المادة (٧) على أنه يجوز لوزير الإرشاد القومي أن يستولى على الوثائق التي توجد لدى الأفراد أو الهيئات - بقرار منه - بناء على اقتراح المجلس الأعلى للدار (دار الوثائق التاريخية القومية) ، الذي يقدر قيمة التعويض الذي يمنح لمالك الوثيقة. وعلى مالكيها أو حائزها تسليمها إلى الدار خلال ثلاثين يوماً من إخطاره بالقرار بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول.

وفضلاً عن أن هذا القانون يتيح للإدارة الاستيلاء على الوثائق التي توجد لدى الأفراد والهيئات ، وهو حكم مشكوك في دستوريته ، فإنه يحرم الامتناع عن تسليم هذه الوثائق (م١٢) ، كما أنه يمكن وزير الإرشاد من أن يضع ما يشاء من القيود على الاطلاع عليها أو على الحصول على صور شمسية أو خطية منها (م٩).

(د) احتكار الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء البيانات الإحصائية

تحظر المادة العاشرة من القرار الجمهوري رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤م والخاصة بإنشاء وتنظيم الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء على أي وزارة أو هيئة أو جهة أو أي فرد أو أفراد في الحكومة أو القطاع العام أو القطاع الخاص أن ينشر بأي وسيلة من وسائل النشر أو الإعلام أي مطبوعات أو نتائج أو بيانات أو معلومات إحصائية ، إلا من واقع إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وبالطبع فإن هذه البيانات تتعلق بأي موضوعات يريد الباحث الحصول عليها ، أي سواء كانت هذه البيانات لها صفة السرية أم لا.

فإذا لم يمتلك الجهاز بيانات إحصائية عن موضوع ما ، وأراد الباحث نشر إحصاءات قام هو بإجرائها ، فإنه يحظر عليه - وفقاً للمادة سالف الذكر - النشر إلا إذا وافق الجهاز عليه. أي إن الباحث يمكن أن يرهق نفسه في إعداد إحصائيات عن موضوع ما ، ثم لا يوافق الجهاز على

نشرها فتضيع جهوده سدى. بل قد يقوم الباحث مقدماً بأخذ موافقة الجهاز على عمل إحصائيات ، ثم لا يوافق الجهاز بعد إتمامها -لسبب أو لآخر- على نشرها.

ولاشك أن تحويل الجهاز كل هذه السلطات يمثل قيداً على حق المواطن في الحصول على البيانات الإحصائية ونشرها. هذا فضلاً عن مصادرة حق الباحث في التحقق مما إذا كانت المعلومات التي لدى الجهاز - وهو جهة حكومية - صحيحة أم لا ؟ مما قد يقود الباحث إلى معلومات غير دقيقة تبنى عليها نتائج مضللة ؛ الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى ضياع الوقت والجهد والمال ، دون أن يستفيد الوطن من أبحاث أبنائه.

(هـ) عدم جواز إفشاء الموظف بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته ولو لم تكن سرية إلا إذا كان مصرحاً له بذلك:

تحظر المادة ٧٧/٧ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على العامل ، أن يفشى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص.

وقد جاء النص سالف الذكر عاماً مطلقاً ، فلا يجوز للموظف أن يفشى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته ، ولو لم يكن لها طابع السرية. فإذا علمنا أن الكثير من المعلومات تتخلق داخل الجهاز الحكومى ، لأدركنا كم من المعلومات التى يمكن أن ترشّد العمل من خلال مناقشتها تموت داخل الأضابير ، ولا يستفاد منها لتحسين وتطوير الأداء الحكومى من جهة ، ولتعزيز انتفاع الجماهير بخدمات هذه الأجهزة من جهة أخرى.

وإذا كان القضاء قد استقر على أن من يخالف هذا الواجب الوظيفى من العاملين يمكن مساءلته تأديبياً ، فإن معنى ذلك حجب معلومات من حق المواطنين معرفتها ، توطئة لقيام حوار خلاق تعبر فيه شرائح المجتمع المختلفة عن رأيها فيما يدور داخل الأجهزة الإدارية ، وممارسة الضغوط في محاولة لإصلاح الأمور فيها ، بما يعود على جميع المواطنين بالفائدة.

(و) حظر لائحة محفوظات الحكومة اطلاع الأفراد على المحفوظات

تنص المادة (١) من اللائحة على أن السجلات والدفاتر والمستندات والأوراق والاستمارات بأنواعها وأرقامها المختلفة ، التى تستعملها كافة الوزارات والمصالح وفروعها فى أعمالها ، ثم ينتهى العمل فيها ، ويقتضى الأمر حفظها بعد ذلك سنة فأكثر ، تبعاً لحاجة العمل الحكومى ، أو لقيمتها التاريخية تسمى «المحفوظات». وتنص المادة (٣١) على أنه يجوز

لأى موظف مختص بإذن كتابى من الرئيس المختص الاطلاع لضرورة مصلحة على أى دفتر أو ورقة من المحفوظات ، وأخذ صورة أو مستخرج منها ، وذلك بإشراف كاتب الغرفة ، وتحفظ هذه الأذن فى ملف خاص بحسب تواريخها.

ويجوز اطلاع القضاة وأعضاء النيابة العمومية على المحفوظات متى ندبوا رسمياً. ويمسك لذلك سجل يؤشر به المطلعون ، على ما يفيد الاطلاع ، وتاريخه ، وبيان المحفوظات التى اطلعوا عليها. أما الأفراد فممنوع اطلاعهم على أى شئ منها أو التصريح لهم بالدخول فى غرف الحفظ.

ولا يعطى الأفراد مستخرجات رسمية من المحفوظات الجائز إعطاء مستخرجات منها ، إلا بناء على إذن رسمى ، وبعد تقديم الطلبات وسداد الرسوم المقررة.

فاللائحة المذكورة تحظر على الأفراد - ومنهم الباحثون بالطبع - الاطلاع على المحفوظات. وتقيد اطلاع الموظفين المختصين والقضاة وأعضاء النيابة العامة عليها بضوابط معينة. وتعطى المسئولين حق التحكم فى تحديد المحفوظات الجائز وغير الجائز إعطاء مستخرجات منها. واللائحة بها أوردته من أحكام تقيد بالطبع من حرية تداول المعلومات.

(ز) قصور وكالة الأنباء المصرية عن أداء دورها فى إعلام الناس

تعتبر وكالات الأنباء مصدراً هاماً للمعلومات والأخبار. وهى تتحكم فيما يذاع وما لا يذاع ، أى تتحكم فى حق المعرفة. وما لم تكن هذه الوكالات موضوعية فإنها تفقد مصداقيتها، وبالتالي تفقد ثقة الناس فيها. وهى لن تكون موضوعية إلا إذا كانت مستقلة إدارياً ومالياً.

واستقلال وكالة الأنباء يتوقف على الوسط الذى تعمل فيه. فإذا كانت تعمل فى بلد ديموقراطى تتمتع فيه باستقلال مالى وإدارى ، فإنه يمكن الاعتماد على ما تذيعه من معلومات وأخبار. أما إذا كانت تعمل فى بلد غير ديموقراطى ، فإنها تكون عادة جهازاً من أجهزة الدولة الرسمية ، تفتقد الاستقلال المالى والإدارى ، وبالتالي تتحكم الدولة فيما تذيعه.

ووكالة أنباء الشرق الأوسط المصرية تعتبر - وفقاً لقانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ - من أملاك الدولة الخاصة ، يمارس عليها مجلس الشورى حقوق الملكية ، وتخضع للمجلس الأعلى للصحافة التابع لمجلس الشورى.

وإذا كانت الوكالة المذكورة جزءاً من أجهزة الدولة ، فقد خضعت لتوجيهها ، وصارت ناطقة باسمها ، تنشر ما تسمح به وتحجب عن الناس ما لا تسمح به. وفى ظل هذا الوضع لا

ينتظر من هذه الوكالة أن تكون مصدراً يعول عليه لتداول المعلومات والأخبار ، أو جهازاً فعلاً يمكن الناس من المعرفة.

٢ - العقوبات الواقعية

بجانب العقوبات القانونية التى تحول دون تداول المعلومات والبيانات ، هناك أيضاً عقوبات واقعية. هذه العقوبات الواقعية تجد مصدرها فى طبيعة النظام الحاكم. فإذا كان ديموقراطياً تدفقت المعلومات من كل اتجاه ، وإذا كان غير ديموقراطى كان مغلقاً على نفسه ، شاغله الوحيد هو إقامة الاستحكامات حول نفسه للبقاء إلى أطول مدى ممكن. لذا فإن الحوار مفتقد بينه وبين شعبه. فلا النظام يشعر بأنه فى حاجة إلى شعبه فيتقرب إليه طمعاً فى حمله إلى كراسى الحكم ، ولا الشعب يشعر بأن النظام يمكن أن يستجيب لما يريده لأنه لا يتحكم فى صناديق الانتخاب ، فيتولد عن هذا انغلاق النظام على نفسه من جهة ، وانصراف الشعب إلى أموره الخاصة من جهة أخرى.

ونظام الحكم غير المنفتح على شعبه - ويتعالى بالضرورة عليه - لا يسعى إلى تلمس رأيه. وإذا كان النظام فى غير حاجة إلى مشورة شعبه ، وغير مستعد للنزول على رأيه ؛ فلماذا يبسط المعلومات والبيانات أمامه !!.

إن نظام الحكم الذى يقيم جداراً بينه وبين شعبه يبدأ فى التآكل من داخله ؛ فتتكون الشلل داخله ، وكل شلة تريد أن تستأثر بالمزايا ، ومن هذه المزايا المعلومات والبيانات. وبقدر ما لدى كل شلة من معلومات ليست لدى غيرها من الشلل ، بقدر ما تكون أكثر قدرة على الوثوب إلى المراكز الحساسة داخل أجهزة النظام. إذن فحبس المعلومات والبيانات يصبح وسيلة هامة للقوة والنفوذ ، وبالتالي فإن الإفراج عنها للغير ليس وارداً.

إن نظام الحكم المغلق والذى لا يخضع لأى رقابة كثيراً ما يستشرى الفساد فى داخله ، وبالتالي فإن مصلحته تحبذ التعتيم على المعلومات والبيانات. إن نشر المعلومات والبيانات يحجره إلى مشاكل هو فى غنى عنها ؛ لذا فإن حبسها أفضل له.

إن النظام الذى لا يؤمن بالحوار مع القوى المختلفة فى المجتمع التماساً لتغيير قد يكون مطلوباً ، يخفى عن هذه القوى المعلومات والبيانات ، خشية أن تستخدم هذه المعلومات فى منافسته أو محاربته ، فيفضل كتمانها وعدم البوح بها.

إن النظام المغلق يكره بطبيعته ضوء الشمس ، الذى يمكن أن ينير أركانه وجنبااته ، فيظهر

عارياً أمام الناس ويصير نهياً لنقدهم ؛ لذا فإنه يؤثر السلامة عن طريق حجب الحقيقة التي تفصح عنها المعلومات والبيانات بالضرورة.

ولا يكتفى النظام غير الديمقراطي بحجب المعلومات بل إنه لكى يحسن صورته ، ينشر من حين إلى آخر معلومات وبيانات وردية ليس لها صلة بالواقع ، يوهم بها المواطنين بأن الأحوال تسير إلى الأفضل ، وأن المستقبل السعيد ينتظرهم و ينتظر أبناءهم بل وأحفادهم. وهذه المعلومات والبيانات لا تصلح بالطبع أساساً لتكوين رأى ناضج ومفيد وقادر على المساهمة في تشخيص أمراض الوطن ، وتقديم العلاج الناجع لها.

إذن فالنظام غير الديمقراطي الذى يحرص على احتكار المعرفة يمثل فى حد ذاته عقبة تحول دون تداول المعلومات والبيانات.

٣ - عدم وجود وسيلة لإلزام الإدارة باطلاع المواطن على الوثائق والمعلومات والبيانات إذا كانت العقوبات القانونية والواقعية التى ذكرناها سلفاً تحول دون تداول الوثائق والمعلومات والبيانات فى مصر. وإذا كان من المستحيل تخطى العقوبات الواقعية - التى تحول دون تداول المعلومات والبيانات- ما ظل النظام غير ديمقراطى ، فهل هناك وسيلة للإلزام الجهات التى تحتفظ بالوثائق والبيانات -والتي ذكرناها سلفاً- بأن تمكن المواطن من الاطلاع عليها ؟.

إن هناك من البلاد الديمقراطية - كفرنسا- ما يعطى الحق للمواطن الذى رفضت الإدارة السماح له بالاطلاع على الوثائق والبيانات الحق فى التظلم أمام لجنة إدارية من امتناع الإدارة عن تمكينه من الاطلاع عليها ، وتبدى هذه اللجنة رأيها فى الموضوع ، فإذا استجابت الإدارة المختصة لما انتهت إليه اللجنة كان بها ، وإن رفضت الإدارة الانصياع لما انتهت إليه اللجنة ، كان للمواطن الحق فى اللجوء إلى القضاء الإدارى طالباً الحكم بتمكينه من الاطلاع على ما يشاء من وثائق وبيانات^(٣).

أما فى مصر فالأمر مختلف. فليست هناك وسيلة يمكن بها إجبار الإدارة التى تحتكر المعرفة على اطلاع المواطن على ما يشاء من وثائق ومعلومات. ولا يملك القاضى الإدارى أن يلزم الإدارة بذلك. إنه لتمكين القاضى من ذلك يتعين أولاً أن يوجد قانون عام ينظم بدقة تداول المعلومات ، ويحول المواطن بالضوابط التى يضعها الحق فى الاطلاع عليها ، بحيث إذا خالفت الإدارة هذا القانون كان للقاضى إلزامها بذلك ، لأنها فى هذه الحالة تكون ممتنعة عن تنفيذ القانون.

إذن فحق المعرفة مضروب به عُرض الحائط في مصر. إن المواطن الذي يلتمس المعرفة ساعياً إليها في كافة مصادرها ، يعود عادة خائب الأمل في تحصيل ما يعينه على إبداء رأى ناضج في أمور بلده. وإذا غامر والتجأ إلى القضاء طالباً معونته وجد بابه موصداً دونه ، فلا يجد في غالب الأحيان مناصاً من تطبيق الشأن العام ، والانكفاء على الذات ، أو الانصراف كلية إلى شؤونه الخاصة. ولا يبقى في النهاية باحث دائم عن المعرفة إلا الأقلية التي تذوب في الوطن حباً وهياماً وتستعذب الشقاء والتعب من أجل المشاركة بكلمة صادقة تبديها قد تساهم في تخليص الوطن من محنته.

ثانياً : حرية التعبير

إذا كان تداول المعلومات والبيانات غير متاح بالقدر الكافي والمطلوب - على النحو الذي فصلناه سلفاً - فإن ذلك لا يعنى أنه محجوب نهائياً ، إذ أن قدراً من المعلومات والبيانات والأخبار يمكن الحصول عليه من هنا أو هناك. من مسئول أو من صحيفة أو مجلة أو كتاب أو إذاعة أو محطة فضائية ، أو حتى من الهمس الذي يدور بين الكواليس ويتسرب إلى المواطن عن هذا المصدر أو ذاك. وفي حدود هذا القدر المتاح من المعلومات ، يمكن للمواطن أن يكون رأياً في قضية ما تشغله ، كما يحاول أن يقيم جسوراً بينه وبين الآخرين عن طريق التعبير عنه بالوسيلة المؤهل لممارستها. أى إنه في كافة الأحوال لا يمكن أن يتوقف المواطن المشغول بهوم وطنه عن البحث عن المعرفة بأى طريق ، وعن التعبير عن رأيه فيما يهمه من قضايا بأى وسيلة.

ونقصد بحرية التعبير هنا حرية التعبير التي لا تتضارب مع قيم المجتمع الأخرى ، حرية التعبير التي لا تلحق الأذى بالآخرين ، ولا تمثل خطراً على النظام العام والآداب.

وتتوقف مساحة حرية التعبير على مدى توافر الضمانات القانونية والفعالية لممارسة هذه الحرية وغيرها من الحريات. كما تتوقف كذلك على تنظيم المشرع لحرية التعبير ذاتها. وأخيراً فإنها تتوقف على مسلك المشرع في التجريم والعقاب اللذين يمكنهما أن يطولا صاحب الرأى.

١ - الضمانات القانونية والفعالية لممارسة الحريات ومنها حرية التعبير

تستلزم حرية التعبير - شأنها في ذلك شأن باقى الحريات - لممارستها على نحو حقيقى وفعال توافر ضمانات قانونية وأخرى فعلية ، وما لم تتوافر هذه الضمانات فإن ممارستها تكون شكلية أكثر منها حقيقية.

هذه الضمانات تتمثل في ضمانات قانونية وأخرى فعلية.

(أ) الضمانات القانونية

تتمثل الضمانات القانونية في ضرورة وجود نظام حكم ديموقراطى يذعن لمطالب الحرية ، ولا يقوم هذا النظام إلا إذا توافرت مبادئ ثلاثة هى :

- مبدأ الفصل بين السلطات.
- مبدأ المشروعية أو سيادة القانون.
- مبدأ استقلال السلطة القضائية وشمول اختصاصها رقابة الدستورية والمشروعية معاً.

أما عن المبدأ الأول وهو مبدأ الفصل بين السلطات ؛ فيعنى فى المعنى السياسى ألا تتركز كل السلطات فى قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة ، وذلك ضماناً لحرىات الأفراد وتجنباً للعسف والاستبداد. وبمعنى آخر يتعين توزيع وظائف الدولة على سلطات ثلاث: سلطة تشريعية تصدر القوانين ، وسلطة تنفيذية تنفذها ، وسلطة قضائية تطبقها على المنازعات التى تعرض عليها.

ويعنى المبدأ المذكور فى المعنى القانونى طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث ، هل هى علاقة تنجح إلى استقلال كل سلطة عن الأخرى فنكون بصدد نظام رئاسى ، أم علاقة تميل نحو التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات فنكون بصدد نظام برلمانى ، أم أن العلاقة تجمع طرفاً من هذا النظام وطرفاً من ذاك فنكون بصدد نظام وسط بين الرئاسى والبرلمانى ، أم أن هناك فى الواقع سلطة واحدة هى السلطة التنفيذية تتغول جميع السلطات فنكون بصدد نظام فردى أو شمولى.

والنظم الرئاسية والبرلمانية والوسطية يمكن أن تزدهر فيها الحريات ، أما النظام الفردى أو الشمولى فتذبل فيه الحريات ، ولو كان معترفاً بها من الناحية القانونية.

أما مبدأ المشروعية أو سيادة القانون ، فيعنى أن تخضع الدولة للقانون. أى إن كل سلطة ينبغى عليها أن تحترم القواعد القانونية الصادرة من السلطة الأعلى. فالسلطة التنفيذية ينبغى أن تحترم القوانين الصادرة من السلطة التشريعية. وينبغى على الأخيرة فى إصدارها للتشريعات أن تحترم الدستور. إن مبدأ تدرج القواعد القانونية يجب أن تحترمه كل السلطات. إن القرارات الفردية يجب أن تصدر فى حدود القرارات التنظيمية. وعلى القرارات التنظيمية أن تحترم التشريعات. وعلى التشريع أن يحترم الدستور.

إن القانون في أى دولة يجب أن يعلو كل هامة. وكل خروج عليه أو إهدار له يعنى أن إرادة من يخرج عليه - سواء أكان فرداً أم هيئة - تكون أعلى مرتبة من القانون أو هى القانون الأعلى. وإذا سمح بهذا الخروج ، فإن ذلك يعنى أننا في دولة غير قانونية ، يمكن أن تهدر فيها حقوق المواطن وحرياته. إنه إذا كانت هذه الحقوق والحريات تمثل قيوداً على حرية السلطة في التصرف ، وإذا استطاع فرد أو هيئة في الدولة أن يهدر نصوص القانون التي تنظم هذه الحريات فقد غدا مباحاً نقض هذه الحقوق والحريات أو الانتقاص منها.

وإذا كان ضرورياً في الدولة الالتزام بمبدأ الشرعية ، فإنه يتعين أن تتقرر جزاءات على مخالفته. وهذه الجزاءات لا يمكن أن توقعها إلا سلطة قضائية ، تتمتع بالاستقلال والحيدة والكفاءة. إذن فالمبدأ الثالث لضمان قيام نظام حكم ديمقراطي يحترم الحريات هو وجود سلطة قضائية يشمل اختصاصها رقابة الدستورية والمشرعية معاً. ويجب أن تكون هذه السلطة مساوية للسلطتين الآخرين ومستقلة عنهما فعلاً لا قولاً ، وإلا كان استقلالها في تصديها للمنازعات التي تعرض عليها محل شك.

إن قوانين الحرية تظل حروفاً ميتة ، ولا تستأهل دراستها أى عناء إذا لم يخصص لرقابة تطبيقها تنظيم قضائي ، يتمتع بالاستقلال والحيدة والكفاءة ، وتتغلغل فيه روح الحرية. لذلك ليس غريباً القول إن استطاعة كل مواطن أن يجد قاضياً مستقلاً محايداً كفتاً هي الحرية الأولى بين كل الحريات ؛ لأنها ضمان سائر الحريات.

(ب) الضمانات الفعلية

تتمثل الضمانات الفعلية لقيام نظام حكم ديمقراطي يحترم الحريات في ضمانات اقتصادية وأخرى ثقافية.

إن تقرير الحقوق والحريات يظل عديم القيمة ما لم يتوافر للمواطن مستوى اقتصادي معقول ، يكفل له ولأسرته الحياة الكريمة. إذ كيف يمكن أن نطلب من المواطن الدفاع عن حقوقه وحرياته ، وكذلك حقوق وحرريات مواطنيه ، وهو مشغول طيلة يومه بالبحث عن لقمة عيشه ، ولا فراغ لديه للاهتمام بالشئون العامة. كيف يمكن أن نطلب من هذا المواطن اللجوء إلى القضاء - وطريقه شاق ومكلف - إذا انتهكت حقوقه وحرياته ، ما لم يكن له دخل ملائم من ملك أو عمل أو تجارة أو صناعة. إن الفقر يعنى القعود والعجز عن التحرك ، ويعنى نزع أمضى أسلحة المواطن في استعمال حقوقه وحرياته وفي الدفاع عنها عندما يستلزم الأمر ذلك.

كذلك فإن المعرفة والثقافة ضمانة هامة لممارسة الحرية. إن الإنسان الجاهل مغلوب على أمره بجهله ؛ فلا يدري كيف تسير الأمور في بلده ، ولا يستطيع أن يعمل عقله فيما يجرى فيها. كما أن المواطن الذى يتلقى تعليماً تلقينياً ويشكل عقله إعلاماً موجه من قبل نظام حكم يحتكر المعرفة ، ينتهى به الأمر إلى اكتساب عقلية العبيد لا عقلية الأحرار. إن الحرية بالنسبة لمواطن هذا شأنه لا قيمة لها ، ولا تمثل في رأيه ضرورة له أو لوطنه. إن الحرية هامة بالنسبة للمواطن المتعلم والمثقف الذى لا يتوقف عن تحريك عقله في كل اتجاه ، بحثاً عن المعرفة وعملاً على تغيير الواقع إلى الأفضل. إن الحرية تمثل ضرورة له لتأكيد ذاته ، وللمشاركة في بناء وطنه ، لذا فإنه يجد في البحث عنها ويستبسل في الدفاع عنها.

إذن فالضمانات القانونية والفعلية سالفة الذكر هي الركيزة الضرورية لقيام نظام حكم ديمقراطى ، وبالتالي قيام الحريات - ومنها حرية التعبير - وممارستها بفاعلية. وما لم تتوفر هذه الضمانات ؛ فإن القول بإمكانية وجود حريات في دولة ما يغدو قولاً بعيداً عن الصواب. والسؤال الذى يثور الآن ، هل توافرت الضمانات القانونية والفعلية السابقة في مصر ؛ حتى يمكن القول بقيام نظام حكم ديمقراطى . يحترم الحريات ومنها حرية التعبير ؟

٢ - تخلف الضمانات القانونية والفعلية لقيام نظام حكم ديمقراطى - وبالتالي لضمان الحريات ومنها حرية التعبير - في مصر

ما لم تكن سلطات الدولة مستقلة ومتعاونة وتتبادل الرقابة فيما بينها ، فإن الكلام عن نظام حكم ديمقراطى تنهض في ظله الحريات - ومنها حرية التعبير - يغدو محل شك.

ونظرة إلى أحكام الدستور المصرى القائم ، نجد أن اختصاصات السلطة التنفيذية تتجاوز بكثير الحد المعقول في الدول الديمقراطية. كما أن السلطة التنفيذية تهيمن على السلطة التشريعية ، وتحاصر السلطة القضائية ، وتحتوى سلطة الصحافة ، وتحتفى دائماً بقانون الطوارئ. وفي ظل هذا الوضع لا يمكن أن يقوم نظام حكم ديمقراطى يمكن أن تنهض فيه الحريات وتزدهر.

فالسلطة التنفيذية تتكون من رئيس الجمهورية ونوابه - إن وجدوا - وأعضاء الحكومة (رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم).

ولرئيس الجمهورية - بمقتضى أحكام دستور ١٩٧١ - اختصاصات ذات طابع رئاسى (٧٣م و ٧٤م و ١٣٩م و ١٤١م و ١٥٢م و ١٥٩م/١) ، واختصاصات ذات طابع إدارى

(م ١٣٧ وم ١٣٨ وم ١٤٣ وم ١٤٦ وم ١٦٤ وم ١٨٤) ، واختصاصات ذات طابع تشريعى (م ١٠٨ وم ١٤٤ وم ١٤٥ وم ١٤٦ وم ١٤٧). واختصاصات ذات طابع قضائى (م ١٤٩) ، واختصاصات ذات طابع سياسى وحربى (م ١٤٣ وم ١٤٨ وم ١٥٠ وم ١٥١ وم ١٨٢).

وسلطات رئيس الجمهورية ترجح سلطات الحكومة ؛ فهو الموجه الفعلى لدفة الحكم ، والمهيمن هيمنة كاملة على السلطة التنفيذية ، باعتباره الشريك الأعلى والأقوى. أما الشريك الثانى المتمثل فى الحكومة فليس إلا الجهاز المنفذ لتوجيهات الرئيس فى الشؤون الداخلية والخارجية. إن عمل الحكومة يكاد يقتصر على متابعة أعمال الوزارات المختلفة وما يتبعها من هيئات ومؤسسات عامة ، والتنسيق بينها ، وإصدار القرارات الإدارية والتنفيذية الضرورية ، وإعداد مشروعات القوانين والقرارات ، وكذلك مشروع الميزانية السنوية ، والخطة العامة للدولة ، ومراقبة تنفيذ القوانين. أما سلطة اتخاذ القرارات الهامة فينفرد بها رئيس الجمهورية الذى يستقل وحده بتعيين رئيس وأعضاء الحكومة وإعفاثهم من مناصبهم ، ويكونون مسئولين أمامه ، وبالتالي يشعرون بالضعف أمامه. ولأنهم يدركون ذلك ، فإنهم كثيراً ما يرددون فى تصريحاتهم بأن ما يأتونه يتم بناء على توجيهات السيد الرئيس. وإذا كانت الحكومة تقتسم المسئولية مع رئيس الجمهورية ، فإنها لا تقتسم السلطة الحقيقية معه ، بل تأتمر بأمره وتنفذ كل ما يشير به.

ويعظم من السلطات الضخمة التى يخولها الدستور لرئيس الجمهورية أن اختياره يتم عن طريق الاستفتاء ، بعد ترشيحه بواسطة مجلس الشعب الذى يسيطر عليه حزب واحد يرأسه ، وإمكان بقائه فى الحكم مدى الحياة ، وغياب مسئوليته السياسية ، واستحالة مساءلته جنائياً من الناحية العملية.

وإذا كانت اختصاصات السلطة التنفيذية - خاصة اختصاصات رئيس الجمهورية - ممتدة وواسعة ، فإن هذه السلطة تكون مزودة بإمكانيات ضخمة (قانونية ومادية) تستطيع من خلالها الهيمنة على السلطات الأخرى وحصارها واحتوائها.

فلسلطة التنفيذية قدرة طاغية على التأثير إلى حد كبير فى تشكيل البرلمان ، عن طريق الانفراد بتقسيم الدوائر الانتخابية دون مشاركة من القوى السياسية الأخرى ، وإعداد قوائم الناخبين بطريقة لا تعكس الواقع بما يمكن معه تشويه العملية الانتخابية كلية ، والتأثير على إرادة الناخبين قبل وأثناء الانتخابات عن طريق الوعود التى تبذلها والضغوط التى تمارسها ، وقيام الصحافة الحكومية والإذاعة والتلفزيون بالدعاية للحزب الحاكم. والتزوير الذى

يمكن أن يشوب فرز الأصوات وإعلان نتيجة الانتخابات. وفي إمكان السلطة التنفيذية حل البرلمان ولو تخلف المبرر الدستوري لذلك. كما أن في إمكانها استصدار ما تشاء من قوانين من السلطة التشريعية في ظل الإصرار على أن يكون أغلبية أعضائها من الحزب الحاكم ، وكل هذه القدرات التي تملكها السلطة التنفيذية تجعل السلطة التشريعية في الواقع تابعة لها.

وفي ظل اختلال العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية لصالح الأولى ، تُحاصر السلطة القضائية. إن السلطة التشريعية في حالة تبعيتها للسلطة التنفيذية يمكن أن تصدر من القوانين ما تمكن بها السلطة التنفيذية من التحكم في السلطة القضائية.

وترتيباً على ما سبق ، فإن السلطة القضائية فقدت جزءاً ليس باليسير من استقلالها بسبب السلطات بالغة الاتساع للسلطة التنفيذية من جهة ، وبسبب تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية من جهة أخرى. نعم لقد حوصرت السلطة القضائية ، وظهر هذا الحصار في عدة صور منها: رئاسة رئيس الجمهورية ومن بعده وزير العدل للمجلس الأعلى للهيئات القضائية. وفي سلب ولاية القاضى الطبيعى في نظر كثير من المنازعات وإسنادها إلى محاكم استثنائية أو خاصة. وفي انتزاع سلطة القاضى الطبيعى في الفصل في الدعوى ، وامتھان كرامته باللجوء إلى طلبات التفسير. وفي التقتير على السلطة القضائية في مواردها ومخصصاتها. وفي إقحام القضاء في مهام تقلل من الثقة فيه كالإشراف على الانتخابات وإدارة النقابات المهنية. وفي الترهيب والترغيب اللذين يمارسان على القضاء وأهله.

وإذا كان الدستور يعتبر الصحافة -ولو من باب المجاز- سلطة فقد انتهى بها الحال إلى الخضوع إلى القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ؛ الذى انتقلت بموجبه سلطات الاتحاد الاشتراكى والوزير القائم على شئون الإعلام الخاصة بالصحافة إلى مجلس الشورى والمجلس الأعلى للصحافة ، اللذين اهتمتا بضبط الرسالة الصحفية ، وجعلها تتوافق مع معايير النظام الحاكم. ومازال مجلس الشورى والمجلس الأعلى للصحافة يمارسان هذه المهمة في ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة.

وإذا كانت هناك صحف معارضة الآن ؛ فإنها تمثل نسبة ضئيلة من حجم الصحافة المصرية ، أما الأغلبية الساحقة من الصحف التى تصل إلى أيدي القراء ، فهمازالت صحافة حكومية لا تفسح المجال للرأى والرأى الآخر ، وتحولت إلى أدوات دعاية بدلاً من أن تكون منارة حرة للرأى.

لقد كان الهدف الحقيقى من الاختراع الذى يعتبر الصحافة سلطة رابعة ، هو تحويل

الصحافة التى تكافح من أجل الاستقلال والحرية إلى جهاز تابع ، يسرى عليه من التأثير الفوقى للسلطة التنفيذية ما يسرى على السلطة التشريعية ، ويتعرض لنفس الضغوط التى تتعرض لها السلطة القضائية.

وإذا كانت الضمانات القانونية لقيام نظام حكم ديمقراطى ، وبالتالى لإمكان ممارسة الحريات العامة -ومنها حرية التعبير- على نحو مقبول فى مصر غير متوافرة ، فإن الضمانات الفعلية لممارسة هذه الحريات غير متوفرة كذلك. إن الظروف الاقتصادية الطاحنة فى مصر ، ومعيشة ملايين المصريين تحت خط الفقر ، وشيوع الأمية الأبجدية والثقافية ، لا تحتاج منا إلى تدليل ؛ لأننا ندركها كلما توغلنا فى القرى والأحياء الشعبية فى المدن واطلعنا على أحوال البشر. كما أن التقارير التى تنشرها الجهات العلمية سواء المحلية أو الدولية تضع أيدينا على هذه الحقيقة المرة.

إذن لا يمكن أن نأمل أن تتوافر لدينا حرية تعبير على المستوى الذى نبتغى ونريد ، لأن الركائز الأساسية لى تنهض هذه الحرية وغيرها من الحريات ، والمتمثلة فى الضمانات القانونية لقيام نظام حكم ديمقراطى يحترم الحريات غائبة. كما أن الضمانات الواقعية لإمكان ممارسة هذه الحرية بفاعلية متخلفة. وإلى أن تتوافر هذه الضمانات ، فإن الكلام عن حرية تعبير حقيقية يضحى من قبيل التمنى.

٣ - الإفراط فى القيود القانونية التى ترد على الحريات ذاتها ومنها حرية التعبير

إذا كانت الضمانات القانونية لقيام نظام حكم ديمقراطى فى مصر غائبة. وإذا كانت الضمانات الفعلية اللازمة لإمكان ممارسة الحريات بفاعلية متخلفة ، فإن هناك قيوداً قانونية ترد على الحريات ذاتها - ومنها حرية التعبير - فتهدرها أو تضيق عليها. ذلك أنه إذا كانت الدساتير تورد الحريات فى صلبها ، لتحميها وتزود عنها الاعتداء من جانب النظام الحاكم ، فإن المشرع الدستورى يحيل إلى المشرع العادى أمر تنظيم الحريات. وهنا يتعين على المشرع العادى ألا ينقض هذه الحريات أو ينتقص منها ، وإنما ينبغى أن يقف عند حد تنظيمها.

غير أن الواقع فى بلاد العالم الثالث ومنها مصر غير ذلك. إن المشرع العادى تفرزه السلطة التنفيذية كثيراً ما ينقض الحرية أو ينتقص منها غير عابئ بعدم دستورية ما يفعله فى ظل هيمنة السلطة التنفيذية ، وفى غياب رأى عام قوى وفعال ومؤثر.

ونظرة إلى الأوضاع فى مصر نجد أن المواطن المصرى الذى يحاول ممارسة حرياته ومنها

حرية التعبير كان يقهر سواء قبل دستور ١٩٧١ أم بعده. كل ما هنالك أن وسيلة القهر في الحالتين اختلفت. إن القهر قبل عام ١٩٧١ كان في الأساس قهراً مادياً عن طريق الحبس والاعتقال والتعذيب. أما القهر بعد دستور ١٩٧١ فقد صار في الأساس قهراً بالقانون.

لذلك ففى ظل دستور ١٩٧١ صدرت القوانين ترى لتقييد حريات المواطن. وإذا كانت هناك قوانين سابقة على دستور ١٩٧١ لها نفس الطبيعة ، وبقي معمولاً بها فى ظل الدستور المذكور ؛ فقد تراكمت كل هذه القوانين لتشكل ترسانة قهر لحرية المواطن المصرى.

وبالطبع لن نورد هنا كل القوانين التى تقيد حريات المواطن ، وإنما فقط سنتعرض لبعض القوانين المتصلة بموضوعنا مثل : قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ، وقانون الاجتماعات العامة والمظاهرات فى الطرق العمومية رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ ، وقانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ ، وقانون ديمقراطية التنظيمات النقابية المهنية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ م ، وكلها تمس العديد من الحريات ومنها حرية التعبير .

(أ) قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ م

ينص دستور ١٩٧١ فى المادة الخامسة على أن «يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب ، وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور. وينظم القانون الأحزاب السياسية».

وقد صدر القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب ، فهل اكتفى هذا القانون بتنظيم الأحزاب ، أم أنه نقض هذا الحق أو على الأقل انتقص منه إلى حد كبير ؟.

نصوص القانون ذاته تجيب عن هذا السؤال.

اشترط القانون المذكور لإمكان تأسيس الحزب أن ترخص له لجنة شئون الأحزاب السياسية التى يغلب عليها الطابع الحزبى (م٧). ورسم الأسس التى يقوم عليها نشاط الأحزاب وهى : الوحدة الوطنية ، وتحالف قوى الشعب العاملة ، والسلام الاجتماعى ، والاشتراكية الديمقراطية ، والحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين (م٣). أى إنه لا يمكن أن يولد أى حزب بإرادته المنفردة بل بإرادة الآخرين. ولا يجوز له أن يجتهد ويُعمل فكره فى تحديد الأسس التى يقوم عليها ، وإنما يتعين أن يتقيد بالأسس التى حددها له القانون ، وهى أسس هجر بعضها النظام الحاكم ذاته.

واشترط القانون فى المادة ٤ (البند أولاً - ١) لتأسيس أو استمرار أى حزب عدم تعارض

مقوماته ، أو مبادئه ، أو أهدافه ، أو برامج ، أو سياساته ، أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع مبادئ الشريعة الإسلامية ، مع أن هذه المبادئ هي من مواضع الخلاف بين علماء الشريعة ، لا سيما فيما يتعلق بالناحية الدستورية المتعلقة بنظام الحكم في الدولة .

واشترطت المادة ٤ (البند أولاً - ٢) لتأسيس أو استمرار أى حزب عدم تعارض مقوماته ، أو مبادئه ، أو أهدافه ، أو برامج ، أو سياساته ، أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع مبادئ ثورتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢م ، و ١٥ مايو سنة ١٩٧١م . وهذا الشرط يتطلب من المواطن المصرى أن يتوقف به الزمن عند تاريخ معين لا يتجاوزه ، بغض النظر عن التغيرات الهائلة التى حدثت في العالم ، وتجاوزت الأفكار التى نادت بها هاتان الحركتان . ألا يتعارض هذا مع حرية التعبير من جهة ، ومع التعددية الحزبية من جهة أخرى !! .

ونصت المادة ٤ (البند أولاً - ٣) لتأسيس الحزب أو استمراره التزامه بالحفاظ على النظام الاشتراكى . فكيف يصدق هذا مع اتجاه الدولة إلى «الخصخصة واقتصاد السوق» !!

واشترطت المادة ٤ (البند ثانياً) تميز برنامج الحزب وسياساته وأساليبه في تحقيق هذا البرنامج تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى . وهذا الشرط شاذ . فالحزب ليس برنامجاً فقط ، وإنما هو كذلك أشخاص نذروا أنفسهم للخدمة العامة . كما أن الطبعى هو أن يقوم الحزب بحرية بوضع البرنامج الذى يرى أنه يمكن أن يحقق آمال الوطن ، ولو تشابه هذا البرنامج مع برامج أحزاب أخرى ، ثم يترك الحكم على هذا الحزب ومدى تحقيقه لبرنامجهم لتقدير المواطنين . وهم في تقييمهم للأحزاب سوف يفرزون الحزب الحقيقى من الحزب المزيف وبالتالي يكتبون له الحياة أو الموت .

واشترطت المادة ٤ (البند ثالثاً) عدم جواز قيام الحزب على أساس طبقى أو طائفى أو فئوى أو جغرافى ، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة . وهذا القيد يتنافى مع الاتجاهات السائدة في العالم . إن الأحزاب السياسية في البلاد الديمقراطية تعرف أشد البرامج السياسية تنوعاً واختلافاً من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار ، وهيئة الناهخين وحدها هي التى تملك دفع الحزب إلى الأمام أو تشييعه إلى القبر .

وتشترط المادة ٤ (البند خامساً) عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسى في الخارج ، مع أننا نعيش في منطقة عربية تأمل في الوحدة يوماً ؛ فهل نحظر على حزب في بلد عربى ينادى بالوحدة أن ينشئ فرعاً له في مصر !

واشترطت المادة ٤ (البند سادساً) للتصريح بقيام حزب أو استمراره عدم انتهاء أى من

مؤسسيه ، أو قياداته ، أو ارتباطه ، أو تعاونه مع أحزاب وتنظيمات ، أو جماعات معادية ، أو مناهضة للمبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء على معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة . وما يشترطه هذا البند يتنافى مع حرية الرأى التى ينص عليها الدستور .

وتشترط المادة ٤ (البند ثامناً) لتأسيس الحزب ألا يترتب على قيامه إعادة تكوين أى حزب من الأحزاب التى خضعت للمرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٣م بشأن حل الأحزاب السياسية . وهذا الشرط يفرض الوصاية على الناس من جهة ، كما يريد تصفية حسابات قديمة من جهة أخرى . وكلاهما غرضان غير مشروعين .

وتقضى المادة ٩/٢ بعدم جواز ممارسة أى نشاط حزبى أو إجراء أى تصرف باسم الحزب قبل اكتسابه الشخصية الاعتبارية ، وإلا عوقب المخالف بالحبس الذى لا تقل مدته عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات . وهذا الشرط من شأنه التضييق على القوى التى تريد تكوين أحزاب ، بمنع نشاطها قبل الموافقة عليه ، وحرمانهم من الاجتماع من حين لآخر ، لدراسة تكوين أحزاب تعبر عن اتجاهاتهم ، وإرهاب هذه القوى بما قد يجهض أى نشاط حزبى .

وتنص المادة (١٦) على إخطار رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بأى قرار يصدره الحزب ، بتغيير رئيسه أو بحل الحزب أو اندماجه ، أو بأى تعديل يطرأ على نظامه . أى إن كل حزب ملزم بأن يُطلع لجنة شئون الأحزاب على ما يدور بداخله ، ليستمر مراقباً من جانبها ، وهى اللجنة التى تتكون غالبيتها من الحزب الحاكم .

ونصت المادة (٢١) على أن تضع لجنة شئون الأحزاب السياسية القواعد المنظمة لاتصال الحزب بأى حزب أو تنظيم سياسى أجنبى . ولا يجوز لأى حزب التعاون أو التحالف مع أى حزب أو تنظيم سياسى أجنبى إلا طبقاً لهذه القواعد ، وإلا عوقب بالحبس والغرامة التى لا تجاوز خمسمائة جنية ، أو بإحدى هاتين العقوبتين ، ولا شك أن هذا النص يحول الأحزاب إلى إدارات مشمولة بوصاية لجنة الأحزاب ، ويحرمها من التعامل الدولى ، مع منافاة ذلك لطبيعة الأحزاب .

وتقضى المادة (١٧) بأنه يجوز لرئيس لجنة شئون الأحزاب بعد موافقتها ، أن يطلب من المحكمة الإدارية العليا الحكم بصفة مستعجلة بحل الحزب وتصفية أمواله إذا ثبت من تقرير المدعى الاشتراكى تخلف أو زوال أى شرط من الشروط المنصوص عليها فى المادة (٤) من القانون . كما يجوز للجنة شئون الأحزاب لمقتضيات المصلحة القومية وقف إصدار صحف الحزب أو نشاطه ، أو أى قرار أو تصرف مخالف اتخذ الحزب ، فى حالة خروجه أو بعض

قياداته أو أعضائه على المبادئ المنصوص عليها في المادتين (٤ و ٣) من القانون المذكور. وهذا النص الذى يطبق من قبل لجنة غير محايدة يمكن أن يجعل من مبدأ التعددية الحزبية عبثاً ، مادام أن فى إمكان اللجنة طلب حل الحزب ، ووقف صحفه ونشاطه وقراراته وتصرفاته.

إن قانون الأحزاب السياسية سالف الذكر صدر لنقض حرية تكوين الأحزاب التى نص عليها الدستور بما أورده من قيود كثيرة على إنشائها ، وبما خول لجنة شئون الأحزاب من سلطات تتحكم بها فى نشاط هذه الأحزاب ، وفى تحديد مصيرها ، مما يدعو إلى الأسف ، ذلك أن مصر التى تحكم تنظيم أحزابها هذه القيود فى القرن الواحد والعشرين ، هى مصر التى كانت تسمح بحرية تكوين الأحزاب فى بداية القرن العشرين ، دون ترخيص سابق أو إذن من الإدارة. وهى التى كانت تكتفى فى منتصف القرن العشرين بنظام الإخطار السابق لتأسيس الأحزاب ، مع تقرير حق الحكومة فى الاعتراض على تأسيسها أمام القضاء الإدارى ، إذا قامت أسباب معينة حددها القانون.

وبعد ... هل هناك قيود على حرية التعبير أكثر مما أورده القانون سالف الذكر ؟ إن الحزب لكى يولد يحتاج إلى ولادة قيصرية. وإذا أراد أن يحيا فليكن ، بشرط أن يكون سجين أفكار وأوضاع وضوابط فرضها عليه المشرع العادى. وإذا تململ أو تمرد على الأوضاع التى تقيد نشاطه فقد يهدر دمه.

(ب) قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات فى الطرق العمومية رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ م تنفيذاً للمادة ٢٠ من دستور ١٩٢٣ م ، أصدر المشرع القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ م بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات فى الطرق العمومية. وقد بقى هذا القانون نافذاً حتى الآن.

وقد ميز القانون المذكور بين الاجتماعات العامة والاجتماعات الخاصة. فحدد فى المادة (٨) الاجتماعات العامة ، بأنها كل اجتماع فى مكان أو محل عام أو خاص يدخله ، أو يستطيع دخوله أشخاص ليس بيدهم دعوة شخصية فردية. ففصل التفرقة بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص هو طبيعة الاجتماع لا مكانه. ومن ثم يعتبر الاجتماع عاماً إذا كان الحضور فيه مباحاً لأى فرد ، دون اعتبار لدعوة خاصة ، ولو عقد فى مكان خاص. ويعتبر خاصاً إذا لم يسمح بالحضور فيه إلا لمن يحمل دعوة شخصية فردية ، ولو عقد فى مكان عام.

وقد أورد القانون المذكور عدة قيود على الاجتماعات العامة يمكن ردها إلى ثلاثة هى : إخطار الإدارة سلفاً ، وتشكيل لجنة مسئولة عن تنظيم الاجتماع ، وقيود زمانية ومكانية .

أما عن إخطار الإدارة سلفاً ، فنفرض المادة الثانية على كل من يريد تنظيم اجتماع عام أن يخطر بذلك المحافظة أو المديرية. وإذا أراد عقده خارج مقر المحافظة أو المديرية أن يخطر سلطة البوليس في المركز. ويجب أن يتم الإخطار قبل عقد الاجتماع بثلاثة أيام على الأقل.

وتتكفل المادة الثالثة بسرد البيانات والتوقعات التي يجب أن يشتمل عليها الإخطار وهي: موضوع الاجتماع. الغرض منه وهل هو محاضرة أو مناقشة عامة ، الزمان والمكان المحددان له ، أسماء الأعضاء المشكلة منهم اللجنة المسئولة عن تنظيم الاجتماع ، توقعات خمسة من المتوطنين من أهل المدينة أو الجهة المزمع عقد الاجتماع فيها والمعروفين بحسن السمعة والمتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية ، واسم كل من هؤلاء الموقعين وصفته وصناعته ومحل توطنه.

أما عن تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم الاجتماع ، فقد نصت المادة السادسة من القانون أن يكون لكل اجتماع لجنة تشكل من رئيس واثنين من الأعضاء على الأقل. فإذا لم ينتخب المجتمعون لجنة تكون اللجنة مؤلفة من الأعضاء المبينين في الإخطار. واللجنة مسؤولة عن تنظيم الاجتماع بمعنى أن عليها المحافظة على النظام فيه ، ومنع أى خروج على القوانين ، كما أن عليها الاحتفاظ للاجتماع بصفته الميئة في الإخطار ، ومنع أى خطاب يخالف النظام العام أو الآداب ، أو يشتمل على تحريض على الجرائم.

أما القيود الزمانية والمكانية ، فقد حظرت المادة الخامسة عقد الاجتماعات في أماكن العبادة أو في المدارس أو في غيرها من محال الحكومة ، إلا إذا كانت المحاضرة أو المناقشة التي يعقد الاجتماع لأجلها تتعلق بغاية أو غرض مما خصصت له تلك الأماكن والمحال. ولا يجوز أن تمتد هذه الاجتماعات إلى ما بعد الساعة الحادية عشرة ليلاً ، إلا بإذن خاص من البوليس.

وسلطات الإدارة إزاء الاجتماعات تتمثل في سلطة المنع. وسلطة الحضور والفض. فتجيز المادة الرابعة للمحافظ أو المدير أو سلطة البوليس في المركز منع أى اجتماع إذا رأوا أن من شأنه أن يترتب عليه اضطراب في النظام أو الأمن العام ؛ بسبب الغاية منه ، أو بسبب ظروف الزمان والمكان الملازمة له أو لأى سبب خطير غير ذلك. ويجب على الإدارة حينئذ أن تعلن المنع إلى منظمي الاجتماع ، أو إلى أحدهم بأسرع ما استطاع ، وقبل الموعد المضروب للاجتماع بست ساعات على الأقل ، وأن تعلق هذا الإعلان على باب المحافظة أو المديرية أو المركز ، وتشره في الصحف المحلية إذا تيسر ذلك. ولمنظمي الاجتماع أن يتظلموا من أمر المنع إلى وزير الداخلية. فإذا كان الأمر صادراً من سلطة البوليس في المركز فيقدم التظلم إلى المدير.

وتجيز المادة السابعة من القانون للبوليس حضور أى اجتماع لحفظ النظام والأمن ولمنع أى انتهاك لحرمة القانون. وتحوله كذلك حق اختيار المكان الذى يستقر فيه. كما تجيز له فض الاجتماع فى الأحوال الآتية:

- إذا لم تؤلف لجنة للاجتماع ، أو إذا لم تقم اللجنة بوظيفتها.
- إذا خرج الاجتماع عن الصفة المعينة له فى الإخطار.
- إذا أُلقيت فى الاجتماع خطب أو حدث صياح ، أو أنشدت أناشيد ؛ مما يتضمن الدعوة إلى الفتنة ، أو وقعت فيه أعمال أخرى من الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات أو فى غيره من القوانين.
- إذا وقعت جرائم أخرى أثناء الاجتماع.
- إذا وقع اضطراب شديد.

أما المظاهرات وهى التجمعات المنظمة ذات الأغراض المحددة ، وتجربى فى طريق عام أو ميدان عام ، فقد سوى المشرع بينها وبين الاجتماعات العامة ، من حيث إخضاعها لإجراءات خاصة وقيود تكاد تكون واحدة ، على الرغم من أن المظاهرات بطبيعتها أكثر تهديداً للأمن العام ، وأدعى إلى تعطيل الحياة اليومية وحرية الأفراد فى المرور والانتقال. وتحول المادة التاسعة من القانون الإدارة سلطة تحديد مكان الاجتماع وخطة سير الموكب أو المظاهرة بشرط إعلان المنظمين.

وتحرص المادة العاشرة على الاحتفاظ للإدارة بما تتمتع به من سلطات خارج نطاق القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ ، فتذكر أنه لا يترتب على أى نص من نصوص هذا القانون تقييد ما للبوليس من الحق فى تفريق كل احتشاد أو تجمع ، من شأنه أن يجعل الأمن العام فى خطر ، أو تقييد حقه فى تأمين حرية المرور فى الطرق والميادين العامة.

ويؤخذ على الأحكام التى تضمنها هذا القانون ما يلى:

« بالنسبة لقيود الإخطار مسبقاً عن الاجتماع العام ، فإنه إن ساغ قديماً فإنه لم يعد مقبولاً فى أى دولة تقدر حرية الاجتماع. وفرنسا التى نقل عنها قانوننا ألغت هذا القيد. كما أن القانون المصرى أسرف فى فرض الشروط ، من حيث بيان موضوع الاجتماع والغرض منه وفيمن يتطلب توقيعاتهم وفى مدة الإخطار.

« يخول القانون الإدارة سلطة منع الاجتماع إذا كان من شأنه أن يترتب عليه اضطراب فى النظام أو الأمن العام ، فى حين أن بعض الدول كإنجلترا أوجبت على الإدارة استئذان

القضاء في مباشرة سلطة منع الاجتماعات. ولم يخول المشرع الفرنسي الإدارة هذه السلطة بنص خشية أن تتخذ الإدارة من ذلك تكتة لمصادرة الحرية. أما في مصر فيمكن للإدارة منع الاجتماع وللمنظم التظلم من الأمر واللجوء في شأنه إلى القضاء.

« يميز القانون للإدارة حضور الاجتماع وفضه في أحوال نص عليها ، لا تتحقق فيها ضرورة المحافظة على الأمن العام. فعدم تأليف لجنة للاجتماع أو عدم قيام اللجنة بوظيفتها ، أو خروج الاجتماع عن الصفة المينة له في الإخطار ، أو قيام المجتمعين بنشاط يمكن أن يفضى إلى مخالفة القانون ، كل ذلك يجب ألا يسوغ بذاته التجاء الإدارة لفض الاجتماع ، ما لم يصحبه بالفعل إخلال بالأمن أو تهديد جدى له.

« أما تنظيم القانون للمظاهرات فهو منتقد لأنه يخول الإدارة سلطة منع المظاهرات بصورة لا تتلاءم مع الصفة الاستثنائية هذه السلطة.

وإذا كانت الاجتماعات العامة والمظاهرات قد نظمها القانون على النحو المشار إليه. فهل هذا تنظيم لحق الاجتماع أم إهدار له ؟. الإجابة لدينا أن المشرع في تنظيمه هذا الحق - على النحو الذى فصلناه - قد اعتدى عليه ، بحيث أصبح هذا التنظيم منتقاصاً منه إلى الحد الذى لا يحقق الغاية التى قصد إليها الدستور من إيراد هذا الحق في صلبه.

وإذا كانت حرية الاجتماع فرعاً من حرية التعبير ، فإن كل القيود التى وردت على حرية الاجتماع وعلى حرية التظاهر السلمى تعنى في ذات الوقت قيوداً على حرية التعبير.

(ج) القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ

حرصت الدساتير المصرية المتعاقبة على النص على نظام الأحكام العرفية ، إلى أن صدر دستور ١٩٧١ متضمناً المادة ١٤٨ التى عاجلت حالة الطوارئ.

كما تعاقبت قوانين الطوارئ ، فكان أول قانون للأحكام العرفية هو القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ الذى ظل سارياً إلى أن ألغى بالقانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ ، والذى ألغى بدوره بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ السارى حتى الآن.

ولنا على أحكام قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ الملاحظات الآتية:

- يترتب على إعلان حالة الطوارئ طبقاً لهذا القانون ، حلول السلطة العسكرية تلقائياً محل السلطة المدنية في حفظ الأمن والنظام. وهذا الحكم سمة من سمات نظام الأحكام العرفية العسكرية الذى كانت تطبقه قوات الاحتلال البريطانى في مصر أثناء الحرب العالمية الأولى.

- يسند قانون الطوارئ وظيفة الحاكم العسكري لرئيس الجمهورية ، في حين إنه يتعين الفصل بين وظيفتي رئيس الجمهورية والحاكم العسكري ؛ ذلك أن الجمع بين هاتين الوظيفتين فيه خطورة تتمثل في أن رئيس الجمهورية قد يعلن حالة الطوارئ أو يمدّها ، ليتقلد وظيفة الحاكم العسكري ، بما تحوله لشاغلها من اختصاصات وسلطات استثنائية نص عليها قانون حالة الطوارئ ، بالإضافة إلى ما يقرره لنفسه من اختصاصات جديدة ، ويمكن أن يستخدم كافة هذه السلطات والاختصاصات في الاعتداء على حقوق الأفراد وحرياتهم ، تحت زعم أن حالة الطوارئ تتطلب ذلك.

- أضاف هذا القانون حالات أخرى تبرر إعلان حالة الطوارئ لم تكن واردة في القانونين السابقين عليه. هذه الحالات هي: التهديد بوقوع حرب ، أو حدوث كوارث عامة ، أو انتشار وباء متى نتج عنها تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في أي منطقة منها للخطر. ولا شك أن حالتى التهديد بوقوع حرب وحدث كوارث عامة من العمومية والمرونة بحيث يصعب تحديدهما بدقة ، الأمر الذى يتمتع معه رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في تقدير قيام أى من هاتين الحالتين غير المنضبتين ، مما قد يشكل خطراً على الحريات العامة.

- خول هذا القانون في مادته الثالثة رئيس الجمهورية سلطات واسعة ، هي في الأصل محتجزة للسلطة التشريعية ، وممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطات يمكن أن تهدر الحقوق والحريات وكذلك الضمانات المقررة لها.

فسلطة وضع القيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور ، والقبض على من قد تصفهم الحكومة بأنهم مشتبّه فيهم ، أو بأنهم خطرون على الأمن والنظام العام واعتقالهم ، وتفتيش الأشخاص والأماكن دون تقيّد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية هي تهديد خطير للحقوق والضمانات التى حرص المشرع الدستورى على تأكيدها بالنسبة للحرية الشخصية وحرمة المسكن وحرية الإقامة والتنقل وحرية الاجتماع.

وسلطة الأمر بمراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات والمحركات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها ، وضبطها ومصادرتها وتعطيلها هي تهديد خطير لحرمة حياة المواطنين الخاصة ومراسلاتهم وبرقياتهم ومحادثاتهم

التليفونية ، وحرية الرأى والنشر ، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ، وحرية البحث العلمى والفنى والثقافى.

وسلطة تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها هى تهديد خطير لحرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات والنقابات والاتحادات. وسلطة الاستيلاء على أى منقول أو عقار هى تهديد خطير لحرية الملكية الخاصة. ولم تكتف المادة الثالثة بالسلطات المتقدمة ، بل أجازت بقرار من رئيس الجمهورية توسيع دائرة هذه السلطات.

ويزيد من خطورة السلطات المفوضة لرئيس الجمهورية والتي تدخل فى اختصاص السلطة التشريعية أصلاً أمران :

الأول: أن العقوبة التى يملك رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه تقريرها على مخالفة الأوامر التى يصدرها - طبقاً لقانون الطوارئ - يمكن أن تصل فى جسامتها إلى عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة (م ٥).

الثانى: أن سلطة رئيس الجمهورية فى تفويض سلطات الطوارئ المقررة له لا يرد عليها أى قيد ، سواء من حيث قدر السلطة التى يملك التفويض فيها ، أو من حيث المدى الإقليمى الذى تباشر فيه السلطة المفوضة ، أو من حيث المدى الزمنى التى تستمر فيه مباشرة هذه السلطات (م ١٧).

- لا يتغول قانون الطوارئ بما يمنحه للسلطة التنفيذية على ولاية السلطة التشريعية وحدها، وإنما يتغول على ولاية السلطة القضائية كذلك. فالمادة (٧) من القانون تنص على أن محاكم أمن الدولة الجزئية والعليا هى التى تختص دون المحاكم الجنائية العادية بالفصل فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التى يصدرها رئيس الجمهورية ، أو من يقوم مقامه. ويعين رئيس الجمهورية أعضاء محاكم أمن الدولة ، بعد أخذ رأى وزير العدل بالنسبة للقضاة والمستشارين ، ورأى وزير الحربية بالنسبة إلى الضباط.

ويجوز لرئيس الجمهورية أو لمن يقوم مقامه أن يحيل إلى محاكم أمن الدولة الجرائم التى يعاقب عليها القانون العام. وقد باشر رئيس الجمهورية هذه السلطة بموجب الأمر رقم ٧ لسنة ١٩٦٧ .

وسلب اختصاص المحاكم الجنائية العادية لحساب محاكم استثنائية من حيث التشكيل ، ومن حيث الإجراءات السابقة على الإحالة إليها ، ومن حيث الإجراءات اللاحقة لصدور أحكام منها يحرم المواطن من حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى.

فمن حيث التشكيل ، من المسلم به في مجال الضمانات القضائية أن يكون تشكيل المحاكم وفقاً للقانون ، وطبقاً لقواعد مستقرة من الأصل ، وبمناى عن أى اختيار عارض ومحتمل الخضوع لأى مؤثر من مؤثرات السلطة الحاكمة.

ومن حيث الإجراءات السابقة على الإحالة إلى محاكم أمن الدولة ؛ فإن للنياحة العامة عند التحقيق كافة السلطات المخولة لها ولقاضى التحقيق ولغرفة الاتهام (قاضى الإحالة). وإعطاء نيابة أمن الدولة هذه السلطات مجتمعة يفوت على المواطن المتهم الضمانات المقررة فى قانون الإجراءات الجنائية ، وخاصة بالنسبة لوجوب عرضه فى آجال محددة على القضاء للنظر فى الإفراج عنه أو تجديد حبسه.

أما عن الإجراءات اللاحقة لصدور أحكام محاكم أمن الدولة ، فإن هذه الأحكام لا يجوز الطعن فيها بأى وجه من الوجوه ، ولا تكون نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية. ويملك رئيس الجمهورية فى شأنها سلطات ضخمة فيملك إلغاء الأحكام مع حفظ الدعوى ، أو إلغائها مع الأمر بإعادة المحاكمة أمام دائرة أخرى ، أو تخفيف العقوبات المحكوم بها ، أو تبديلها بعقوبات أقل ، أو إلغائها كلها أو بعضها ؛ أصلية كانت أو تكميلية أو تبعية ، أو وقف تنفيذها كلها أو بعضها.

ولا شك أن حرمان المواطن من الحق الذى ينص عليه قانون الإجراءات الجنائية فى الطعن أمام محاكم قضائية أعلى بالمعارضة والاستئناف والنقض ؛ هذا الحرمان يسلب الضمانات التى نص عليها قانون الإجراءات ، ولا يقوم بديلاً عنه التظلم الذى يمكن أن يقدم إلى مكتب شئون أمن الدولة الملحق برئاسة الجمهورية.

وبالطبع فإن المشرع الدستورى حينما يوكل تنظيم حالة الطوارئ إلى المشرع العادى ، فإنه لا يتصور أن يصدر قانون يمثل هذه القسوة وعدم المعقولة ، بل يتصوره قانوناً مراعيّاً المبادئ الأساسية التى ينص عليها الدستور ، فلا يقضى على مبدأ الفصل بين السلطات ، ومبدأ سيادة القانون ، ومبدأ ضرورة وجود سلطة قضائية مستقلة ومحيدة. ولا يتصوره مهدرّاً حقوق الأفراد وحررياتهم بما فيها حرية التعبير. إن رئيس السلطة التنفيذية بهذا القانون يصبح قابضاً على كل شئ الوطن والبشر. إن هذا القانون يحيل الإنسان المصرى إلى رعية لا مواطناً ، ويضحي به الحاكم قيصراً.

(د) قانون ضمانات ديموقراطية التنظيمات النقابية المهنية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م

فى بداية عام ١٩٩٣ تفجرت الأزمة فى مصر بين الدولة وبين النقابات المهنية التى تضم

طوائف المثقفين في مصر بسبب صدور قانون يشترط ضرورة توافر نسبة معينة من أعضاء الجمعيات العمومية لهذه النقابات ، لإمكان إجراء انتخابات مجالس إدارتها ، وإلا تولت لجنة إدارية إدارة هذه النقابات.

وقال المعارضون لهذا القانون: إنه يصادر حرية حوالى ٢, ٥ مليون عضو في حوالى ٢١ نقابة مهنية ، ويحظر عليهم ممارسة أنشطة تخرج على أهداف النقابة. والمقصود هنا حظر الاشتغال بالسياسة داخل النقابة ، وحظر إبداء الرأى في القضايا العامة التى تهم الوطن ، أى باختصار تكميم أفواه حوالى ٢, ٥ مليون مواطن يمثلون عقل وفكر الأمة ، من إبداء آرائهم في القضايا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية داخل نقاباتهم. هذا في الوقت الذى تفرض فيه الدولة قيوداً على نشاطات الأحزاب السياسية القائمة ، وتفرض قيوداً أشد على تكوين أحزاب جديدة ، وتحظر على الأفراد إصدار الصحف. وتخوض الانتخابات بأساليب غير نزيهة ، وتتلاعب بقرارات محكمة النقض الخاصة ببطان عضوية بعض أعضاء مجلس الشعب.

وقد نص هذا القانون في المادة الثانية على أنه يشترط لصحة انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة أو الفرعية تصويت نصف عدد أعضاء الجمعية العمومية المقيدة أسماؤهم في جداول النقابة ممن لهم حق الانتخاب - على الأقل - طبقاً لأحكام قانون كل نقابة ، فإذا لم يتوافر النصاب المذكور ، يستمر النقيب ومجلس النقابة في مباشرة اختصاصاتها لمدة ثلاثة أشهر فقط ، ويدعى أعضاء الجمعية العمومية خلال هذه المدة لانتخاب النقيب أو مجلس النقابة بذات الطريقة ، ويكون الانتخاب صحيحاً باكتمال النصاب المنصوص عليه سلفاً.

ولقد بررت الحكومة النص المذكور ، بأنه يوسع قاعدة الديمقراطية. لكن التساؤل الذى يثور هنا لماذا يضع المشرع شرط النسبة العالية كنصاب لازم لانتخاب مجالس النقابات ، ولا يضعه بالنسبة للساحة الأوسع والأهم ساحة المجلس النيابى الذى يشكّل بنحو ١٠٪ ممن هم حق التصويت. وإذا كانت سيطرة الأقلية النشطة واردة في عموم التجربة الديمقراطية ، فلماذا التركيز عليها بالنسبة للنقابات المهنية دون غيرها من التنظيمات الديمقراطية.

إن اشتراط النسبة المذكورة سوف يؤدي في حالة عدم توافرها إلى تدخل إدارى في الشؤون الداخلية للنقابات ، وهو أمر لا يمكن قبوله لأنه سيدخل هذه النقابات في دوامة من عدم الاستقرار ، بل إنه قد يؤدي إلى القضاء على التنظيم النقابى والحرية النقابية.

وتنص المادة الثالثة من القانون على أنه إذا لم يتم انتخاب النقيب وأعضاء المجلس وفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة الثانية ، يتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة لجنة مؤقتة برئاسة أقدم رئيس بمحكمة استئناف القاهرة.. ويكون لهذه اللجنة المؤقتة جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة ، وتكون لرئيسها اختصاصات النقيب. وتتولى اللجنة المؤقتة خلال ستة أشهر اتخاذ إجراءات الترشيح وانتخاب النقيب ومجلس النقابة وفق أحكام هذا القانون ، وتكرر الدعوة بذات الطريقة حتى يكتمل النصاب المطلوب.

وإذا كان الهدف الأساسي للقانون - كما يقال - هو توسيع دائرة الديمقراطية ، فإنه يفرض في النهاية مجلساً معيناً ، لا يشارك الأعضاء في اختياره ، إذا لم تتوافر النسبة المطلوبة لإجراء الانتخابات ، وهى غالباً لا تتوافر خاصة في النقابات التي تبلغ جميعاتها العمومية مئات الآلاف. وإذا كان الأمر كذلك ، أليس من الأفضل أن يدير أعضاء منتخبون - ولو من قبل نسبة صغيرة من أعضاء الجمعية العمومية - نقابتهم بدلاً من أن يديرها أفراد معينون؟. لا شك في ذلك سواء على الصعيد الديمقراطي ، أو على صعيد الخبرة والتجربة اللتين يتعين توافرها فيمن يديرون النقابات.

وتنص المادة الخامسة من القانون على أن يكون اجتماع الجمعية العمومية لأغراض الانتخاب في غير أيام الجمع والعطلات الرسمية. وهذا النص يساعد على عدم اكتمال النصاب المطلوب. إن إجراء الانتخاب يوم الجمعة أو يوم العطلة الرسمية ، فيه تشجيع للعضو على الإدلاء بصوته. كما أن من المستحيل أن يدلى أعضاء بعض النقابات وعددهم مئات الآلاف بأصواتهم في يوم واحد في غير أيام الجمع والعطلات الرسمية. إن هذا النص يعنى عدم إمكانية عقد جمعية عمومية على الإطلاق لإجراء انتخابات مجلس النقابة ، بما قد يترتب على ذلك من استمرار تعيين لجان إدارية لتولى اختصاصات مجالس إدارة النقابات.

وإذا كان الدستور في المادة ٥٦ قد نص على أن إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون ، فهل كفل القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ هذا الحق ؟ في رأينا أن القانون المذكور لم يكفل هذا الحق وإنما نقضه. إن أعمال القانون المذكور سوف يترتب عليه في النهاية أن تدير النقابات المهنية لجان إدارية بصفة دائمة ، الأمر الذي يهدر حق إنشاء النقابات على أساس ديمقراطي ، كما يهدر بالتبعية حق الاجتماع وحق التعبير لأعضاء هذه النقابات.

نخلص من القوانين التي استعرضناها سلفاً أن المشرع الدستوري وقد فوض المشرع

العادى فى تنظيم الحريات ومنها حرية التعبير ، قام الأخير بالاعتداء عليها ، إذ لم يكتف بتنظيمها ، وإنما نقضها ، أو انتقص منها إلى حد كبير ، ليفرض على المواطن صمتاً معزراً بقوة القانون ، فيصادر حقه فى الاجتماع والحوار ، ويعوق عرض الآراء وتداولها .

٤ - المغالاة فى التجريم والإسراف فى العقاب

لم يكتف المشرع العادى - على النحو سالف الذكر - بتقييد الحريات بأغلال مسبقة تعوق ممارستها ، وإنما غالى كذلك فى التجريم وأسرف فى العقاب بقصد قمعها . فقد تضمن قانون العقوبات تجريباً لأفعال غير منضبطة ومطاطة ، وفرض عليها عقوبات قاسية يمكن أن تصد المواطن عن ممارسة حقه فى التعبير . وعلى سبيل المثال أورد قانون العقوبات النصوص التالية :

- تنص المادة ٨٠ (ج) على أن «يعاقب بالسجن كل من أذاع عمداً فى زمن الحرب أخباراً أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرصة ، أو عمد إلى دعاية مثيرة ، وكان من شأن ذلك كله إلحاق الضرر بالاستعدادات الحربية للدفاع عن البلاد أو بالعمليات الحربية للقوات المسلحة ، أو إثارة الفرع بين الناس ، أو إضعاف الجلد فى الأمة» .

وقد سوت هذه المادة بين المعلومات الصحيحة والتي يمكن أن تكون دعايات مثيرة مغرصة ، وبين الاشاعات الكاذبة . وقد اعتبر القانون أن مجرد إذاعة أخبار أو بيانات أو اشاعات مغرصة أو كاذبة أو إذاعة الدعايات المثيرة معاقب عليه ، مادام يؤدى إلى إضعاف جلد الأمة . وبمعنى آخر ليس من الضرورى التحقق مما إذا كانت تلك الأخبار قد حققت الغرض المقصود منها أم لا . فبمجرد إذاعتها يتحقق الهدف الإجرامى حتى وإن لم يترتب عليها أى أثر سلبي . فالعقاب قد يكون على نشر تلك الأخبار أو المعلومات حتى وإن كانت صحيحة ، إذ يمكن اعتبارها فى هذه الحالة مغرصة ، وافترض القانون دائماً أن الغرض غير مشروع ، كما يمكن اعتبارها من قبيل الدعايات المثيرة أى التى تؤدى إلى البلبلة . فكتابة مقال أو بيان يظهر فيه السخط والانتقاد على ما آل إليه حال الشعب من حيث مستوى المعيشة والدخل القومى أو تفشى الفساد أو الانحراف يعتبر وفق هذه المادة من قبيل الدعاية المثيرة التى يمكن أن تضعف من روح الأمة^(١) .

- وتنص المادة ٨٠ (د) على أن : «يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ، ولا تزيد على خمس سنوات ، وبغرامة لا تقل عن ١٠٠ جنيه ، ولا تتجاوز ٥٠٠ جنيه ، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل مصرى أذاع عمداً فى الخارج أخباراً أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرصة حول الأوضاع الداخلية للبلاد ، وكان من شأن ذلك إضعاف الثقة المالية بالدولة أو هيبته

واعتبارها أو بأى طريقة كانت نشاطاً من شأنه الإضرار بالمصالح القومية للبلاد». فالنشر في الخارج هو محل التجريم حتى لو كان صحيحاً ، مادام أن هذا النشر ينال من هبة الدولة أو شرفها أو اعتبارها. فإذا نشر شخص مقالاً عن استثناء التعذيب في مصر دون أن يتم تعقب مرتكبيه ، أو انتشار الفساد دون متابعة قضائية ، فإن ذلك يقع كله تحت طائلة التجريم ، حتى وإن كان ما نشر صحيحاً ، مادام أن ذلك يمس هبة الدولة أو شرفها^(٥).

- وتنص المادة ٨٦ مكرر على أن: «يعاقب بالسجن كل من أنشأ أو أسس أو أدار على خلاف أحكام القانون جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أو عصابة يكون الغرض منها الدعوة بأى وسيلة إلى تعطيل أحكام الدستور أو القوانين ، أو منع إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة من ممارسة أعمالها ، أو الاعتداء على الحرية الشخصية للمواطن أو غيرها من الحريات والحقوق العامة التى كفلها الدستور والقانون ، أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعى. ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل من تولى زعامة أو قيادة ما فيها ، أو أمدّها بمعونات مادية أو مالية مع علمه بالغرض الذى تدعو إليه.

ويعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات كل من انضم إلى إحدى الجمعيات أو الهيئات أو المنظمات أو الجماعات أو العصابات المنصوص عليها فى الفقرة السابقة ، أو شارك فيها بأى صورة ، مع علمه بأغراضها.

ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها بالفقرة السابقة كل من روج بالقول أو الكتابة أو بأى طريقة أخرى للأغراض المذكورة فى الفقرة الأولى ، وكذلك كل من حاز بالذات أو بالواسطة أو أحرز محررات أو مطبوعات أو تسجيلات ، أياً كان نوعها تتضمن ترويحاً أو تحييداً لشيء مما تقدم ، إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها. وكل من حاز أو أحرز أى وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية ، استعملت أو أعدت للاستعمال ؛ ولو بصفة وقتية لطبع أو تسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر».

وما ورد فى الفقرة الأولى من المادة السابقة ، يمكن الاستناد إليه لمساءلة أى عدد يجتمع من المواطنين للتفكير فى المطالبة بتعديل بعض أحكام الدستور ، أو تغيير ما تنص عليه بعض القوانين ، أو البحث فيما يقع من خلافات بين طوائف الأمة. وهذا أمر خطير يجعل من الممكن تجريم اجتماع أى عدد من المواطنين للنقاش وتبادل الرأى حول ما يجب أن يكون فى شأن أوضاع البلاد ، دون استخدام أى أسلوب إرهابى مما نصت عليه المادة ٨٦. إذن فالتفكير والنقاش فى شئون البلاد يمكن أن يعد جريمة ، مادام قد اجتمع عليه مجموعة من

المواطنين ، لأن القانون يفترض أن هذه المجموعة هي نواة للعنف والإرهاب ، مادامت قد أرادت التفكير في شئون البلاد ومستقبلها.

كما استعملت هذه الفقرة عبارات مطاطة وغير محددة كعبارة «الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى». فهذه العبارة هي مجرد شعار أو مصطلح سياسى ، فهل يجوز التجريم في هذه الحالة ؟ إن المشرع يحرم أشياء محددة وليست أشياء غير منضبطة !! ففكرة السلام الاجتماعى فيها وجهات نظر متعددة ، فيمكن أن أكتب شيئاً أهدف فيه إلى تحقيق السلام الاجتماعى ، في حين يرى آخرون أن ما أكتبه يعد إخلالاً بالسلام الاجتماعى. ولذلك فإن هذا يمكن أن يؤدى إلى تجريم الفكر.

ونصت الفقرة الثالثة على عقوبة السجن لكل من روج بالقول أو الكتابة أو بأى طريقة أخرى لغرض من أغراض التجمعات التى لا تستخدم أى وسائل إرهابية ولو كان حقاً. ألا يتنافى ذلك مع الحرية والديموقراطية ، ويتصادم مع حرية التعبير عن الرأى. إن هذا قد يغلق باب الحوار ويقتل الفكر.

وإذا كان مجرد حيازة المطبوع أو المحرر يعد في حكم هذا النص جريمة ، فإن التساؤل الذى يثور هو: كيف تعتبر حيازة المطبوع أو المحرر جريمة ، إذا لم يكن هذا المطبوع أو المحرر مجرمًا قبل شرائه ثم صار مجرمًا بعد ذلك !! وإذا كان المطبوع أو المحرر - كما يقول النص - معداً للتوزيع أو لاطلاع الغير ، ألا يمكن أن يطول العقاب كل من في مكتبته كتاب أو تسجيل تنطبق عليه هذه المواصفات على الرغم من جهله بأن ما في حوزته من مطبوعات ومحركات يخضع لأحكام هذا القانون.

وإذا كان يتعين أن يكون العقاب عن فعل حدث فعلاً ، فكيف يعاقب الإنسان على مجرد الدعوة ، وقد تكون هذه الدعوة من قبيل الرأى والرأى الآخر !!

- وتنص المادة ٩٨ أ مكرر على أن: «يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات وغرامة لا تقل عن خمسين جنيهاً ولا تتجاوز خمسمائة جنية كل من روج بأى طريقة لمناهضة المبادئ الأساسية التى يقوم عليها نظام الحكم الاشتراكى فى الدولة ، أو حرض على كراهية هذه المبادئ أو الازدراء بها ، أو حيد الدعوة ضد تحالف قوى الشعب العاملة ، أو حرض على مقاومة السلطات العامة ، وكذلك كل من حاز بالذات أو بالوساطة أو أحرز محركات أو مطبوعات تتضمن ترويحاً وتحبيذاً لشيء مما تقدم إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها ، وكل من حاز أو أحرز أى وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية مخصصة - ولو بصفة وقتية - لطبع أو تسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر».

وإذا كانت المادة السابقة قد تقرررت لحماية النظام الاشتراكى والتنظيم السياسى الواحد الذى يتكون من تحالف قوى الشعب العاملة ، فقد اختفى هذا النظام وحل محله اقتصاد السوق وتعدد الأحزاب ، ومع ذلك بقى هذا الحكم قائماً. هذا فضلاً عن أن هذه المادة تعاقب أيضاً كل من أحرز مطبوعات أو نشرات أو كتب تتضمن دعوة ضد النظام الاشتراكى أو انتقاصاً من قدره أو شرحاً لمساوئه ، أو تفضيل نظام آخر عليه. ويعاقب القانون على ذلك ليس فقط فيما لو كانت تلك المطبوعات معدة للتوزيع مما مفاده ضرورة ضبط عدد كبير من النسخ ، بل يكفى أن تكون معدة لاطلاع الغير عليها ، بما معناه أن ضبط نسخة واحدة يكفى ، لأن من حاز هذه النسخة ربما سوف يقوم بإطلاع الغير عليها. فهذه المادة تكتفى لقيام جريمة الترويج والتحيز مخاطبة شخص واحد ، أو وقوعها فى جمعية خاصة ، أو فى مكان خاص أى دون حاجة إلى العلانية^(١).

إن ما أورده المشرع فى قانون العقوبات على النحو الذى فصلناه سلفاً كاف لأن يقصف المواطن المصرى قلمه ، ويصمت ، ويدير ظهره للشأن العام ، مؤثراً السلامة ، بدلاً من أن يزج بنفسه فى متاهات ؛ الله وحده عليم بنتائجها.

ثالثاً : موقف القضاء المصرى من حرية التعبير ، وتقديرنا لهذا الموقف

إذا مارس المواطن حقه فى التعبير ، وقامت السلطة بالاعتداء على هذا الحق ، والتجأ هذا المواطن إلى القضاء طالباً النجدة ، فما هو موقف القضاء فى ظل الظروف التى فصلناها سلفاً ، والتى تعوق إلى حد كبير ممارسة حرية التعبير؟.

هذا المبحث يعالج باختصار موقف القضاء المصرى من حرية التعبير ، وتقديرنا لهذا الموقف.

١ - موقف مجلس الدولة

نستطيع أن نقول إن قضاء مجلس الدولة فى الحريات - ومنها حرية التعبير - مر بمراحل ثلاث :

الأولى: من عام ١٩٤٦ حتى عام ١٩٥٥ وفيها وقف موقفاً صلباً فى الدفاع عن الحقوق والحريات. الثانية: من عام ١٩٥٥ حتى عام ١٩٧١ وفيها وقف موقفاً متراحياً من الدفاع عن الحقوق والحريات. الثالثة: من عام ١٩٧١ وحتى الآن وفيها وقف موقفاً يتراوح بين الإقدام والإحجام وإن رجحت كفة الإقدام. وبالطبع كانت هذه المواقف أساساً صدى

للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بمصر والتي لا نرى متسعاً من الوقت للخوض فيها.

وفي ضوء هذا التقسيم للمراحل التي مر بها قضاء مجلس الدولة ، سنتناول باختصار صور حرية التعبير في قضاء مجلس الدولة ، والمتمثلة في حرية العقيدة والديانة ، وحرية الصحافة ، وحرية النشر ، وحرية الاجتماع ، وحرية التظاهر السلمى ، وحرية السينما والمسرح.

(أ) حرية العقيدة والديانة

حرص مجلس الدولة على حماية حرية العقيدة ، إلا أنه قرن ذلك بضرورة خضوعها للعادات المرعية ، وأن تجد حدها في عدم الإخلال بالنظام العام ، أو منافة حرمة الآداب. فذهب إلى أن حرية العقيدة وإن كفلها الدستور وفرض على الدولة توفير حمايتها لكل فرد ، إلا أنها ليست مطلقة من كل قيد ، فلا يسرف فيها إلى حد المغالاة والتطرف ، ولا يتخذ منها وسيلة للطعن في عقيدة أخرى ، بما يثير النفوس. ولا يتذرع بها للخروج على المألوف من الأسس الدستورية والأوضاع الشرعية القائمة ، ولا تستغل بها عواطف البسطاء من الناس باسم الدين لبليلة أفكارهم وزعزعة عقائدهم (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٦/٦/١٩٥٤ ، ق ١٢٥٥ ، س ٦ ، مجموعة السنة ٨ ، قاعدة رقم ٨١٣ ، ص ١٥٥٠).

وذهب إلى أن البهائية فرقة ليست من فرق المسلمين ؛ إذ أن مذهبهم يناقض أصول الدين وعقائده التى لا يكون المرء مسلماً إلا بالإيمان بها جميعاً ، بل هو مذهب مخالف لسائر الملل السماوية ، ومن اعتنقه من بعد ما كان مسلماً صار مرتدأ عن دين الإسلام (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٦/٥/١٩٥٢ ، ق ١٩٥ ، س ٤).

وذهب إلى أن حرية العبادة بالنسبة للجميع أمر مباح يمكن ممارسته فى أى مكان ، ولا يملك أحد تعطيله مادام لا يخل بالنظام العام ولا يناهى الآداب. لذلك فإن الأمر بتعطيل اجتماع دينى مسيحى فى منزل أحد المواطنين يقع باطلاً لتعارضه مع حرية إقامة الشعائر الدينية للجميع (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٦/١٢/١٩٥٢ ، ق ٦١٥ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٧ ، قاعدة رقم ٩٨ ، ص ١٤٧).

(ب) حرية الصحافة

حاول مجلس الدولة فى المرحلة الأولى من قضائه أن يفسح المجال واسعاً لإصدار الصحف ، وكانت وسيلته لبلوغ ذلك هى فرض رقابة على قرارات الإدارة بالاعتراض على

القائمين على أمور الصحف ، وكذلك على قرارات الإدارة بالاعتراض على إصدار الصحف ، وعلى قراراتها بإلغاء الصحف ، وإذا تبين له عدم مشروعية هذه القرارات ألغائها.

(أحكام محكمة القضاء الإداري في ١١/٤/١٩٥١ ، ق ٨٠٣ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٦ ، قاعدة رقم ٨٥١ ، ص ١٣٢٣ . وفي ١/٦/١٩٥٣ ، ق ٣٠٥ ، س ٦ ، مجموعة السنة ٧ ، قاعدة رقم ١٧٤ ، ص ٢٧٨ . وفي ٢/٣/١٩٥٣ ، ق ١٢٤ ، س ٦ ، مجموعة السنة ٧ ، قاعدة رقم ٣٤٧ ، ص ٥٨١ . وفي ١٨/١٢/١٩٥١ ، ق ٣٤٤ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٦ ، قاعدة رقم ٦٤ ، ص ١٨٠).

وفي حكم مدوّي لمجلس الدولة انتهى إلى إلغاء القرار الصادر من مجلس الوزراء في ٢٨/١/١٩٥١ بإلغاء جريدة مصر الفتاة ، وقال: إن المادة (١٥) من دستور ١٩٢٣ لا تجيز للإدارة مصادرة الصحف قبل صدور تشريع ينظم هذه المصادرة الإدارية ، لأن الحريات العامة في مصر - ومنها حرية الصحافة - إذا أجاز الدستور تقييدها فإنها لا تقيد إلا بتشريع. وانتهى إلى أنه لما كان التشريع الذي ينظم المصادرة الإدارية للصحف لم يصدر ، فإن قرار مجلس الوزراء الصادر بإلغاء جريدة مصر الفتاة يكون باطلاً لمخالفته الدستور (حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٦/٦/١٩٥١ ، ق ٥٨٧ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٥ ، قاعدة رقم ٣٥٧ ، ص ١٠٩٩).

وفي المرحلة الثانية من قضائه ذهب مجلس الدولة إلى أن الاتحاد الاشتراكي يعتبر سلطة مستقلة عن سائر السلطات ، وقد خوله المشرع سلطة الترخيص في إصدار الصحف والعمل في الصحافة ، ولأمراء في أن من يملك المنح يملك المنع. (حكم محكمة القضاء الإداري في ٦/١٢/١٩٦٦ م ، ق ١٧٤٩ ، س ٢٠ ، مجموعة المحكمة في ثلاث سنوات ، قاعدة رقم ١٨ ، ص ٢٥).

وفي هذه المرحلة رفض دعوى أقامتها الدكتور ديرة شفيق طالبة إلغاء الأمر العسكري رقم ٢٥ لسنة ١٩٥٧ بتعطيل مجلة «بنت النيل» ، ومجلة «ديرة شفيق» منتهياً إلى أن الحاكم العسكري يملك أن يعطل إصدار المجلات التي يرى أن إصدارها يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام ، رغم ما تنص عليه المادة (٤٥) من دستور ١٩٥٦م من أن حرية الصحافة مكفولة في حدود القانون ، ورغم خلو قانون الأحكام العرفية من نص يخول الحاكم العسكري هذه السلطة. وأسس قضاءه على أنه عند قيام ظروف استثنائية فإن للإدارة أن تهدر أحكام القوانين السارية ، وأن تبشر اختصاصات جديدة لا سند لها في هذه القوانين ، إذا تبين أن

إعمال هذه الأحكام في ظل الظروف الاستثنائية لا يمكنها من المحافظة على الأمن. (حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٨/٣/١٩٦١، ق ١٢٧٦، س ١١، مجموعة السنة ١٥، قاعدة رقم ١٣٤، ص ١٧٧).

وفي المرحلة الثالثة من قضائه ذهب مجلس الدولة إلى أنه: صدر قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ناصاً على حق كل حزب في إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه، دون التقيد بالحصول على ترخيص من الاتحاد الاشتراكي العربي، ومن ثم يكون ما قام به حزب مصر العربي الاشتراكي من إصدار «جريدة مصر» هو استعمال لحق استمده مباشرة من القانون، ولا يلزم لنشوئه صدور قرار إداري خاص بذلك. (حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٦/١/١٩٨٢، ق ٥٩١، س ٢٥، مجموعة السنة ٢٧، قاعدة رقم ٣٥، ص ٢٥٣).

وذهب إلى أنه لا يجوز للاتحاد الاشتراكي إلغاء ترخيص الجريدة مادام أنه ليس هناك سبب للإلغاء، كعدم انتظام صدور الجريدة على النحو الذي تقتضيه أحكام القانون، أو تغيير البيانات التي تضمنها إخطار الجريدة دون إعلانه للمحافظة. (حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٤/٤/١٩٨٢، ق ٤٣١، س ٢٦).

وذهب إلى أن القضاء الإداري لا يملك في ضوء التشريعات السارية إلغاء أو تعطيل تراخيص الممارسة الصحفية لأي سبب من الأسباب، التزاماً بإرادة المشرع فيما قرره بشأن تنظيم الصحافة إصداراً أو ممارسة. لأن مثل هذا القضاء يأتي على خلاف مراد المشرع فيما قرره بالنسبة للشأن الصحفي. كما أن إلغاء ترخيص الصحيفة يعتبر من قبيل التدابير الجزائية التي تنال من حرية الصحافة، والتي يرتبط توقيعها بتقدير المشرع الذي لم يقدر الوصول بهذا الجزاء إلى مرحلة إلغاء ترخيص إصدار الصحيفة. (حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٥/٥/٢٠٠٢ في الطعن رقم ٩٤٨٨ لسنة ٤٧ ق).

وذهب إلى أنه لما كان غرض الشركة هو إصدار صحيفة، وهذا الغرض بذاته غير مخالف للقانون ولا للنظام العام، فإنه لا يجوز التعلل برأي منسوب لجهة أمن ترى عدم الموافقة على التأسيس، إذ أن هذا الرأي لا يتطلبه القانون، فضلاً عن أنه ليس سبباً من تلك التي اعتد ببيانها القانون - حصراً وتحديداً - أساساً وتكئة صالحة للاعتراض على تأسيس الشركة. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١٨/١/٢٠٠٠، ق ٧٦٢٦، س ٥٢).

(ج) حرية النشر

ذهب مجلس الدولة إلى رفض إلغاء قرار مجلس الوزراء بمصادرة كتاب اسمه «الفرقان لابن الخطيب» يبحث في جمع القرآن وتدوينه وهجائه ورسمه وتلاوته وقراءته ووجوب ترجمته وإذاعته، والتي تمت بناء على طلب الأزهر الذي رأى أن الكتاب -بما اشتمل عليه من الأخطاء والمغامز وحشد الروايات الضعيفة المشككة مع تأييدها، وغض النظر عما رد به العلماء عليها- يؤثر في الناس تأثيراً سيئاً، ويزلزل عقائد العامة وأوساط المتعلمين في كتابهم الكريم، ويفتح أمامهم أبواباً من الشكوك والزيغ والإلحاد. وقال في حكمه: إن حرية النشر ليست حرية مطلقة، بل هي مقيدة بأن يلتزم الكاتب المنهج العلمي، بأن يبسط مختلف الآراء في دقة وأمانة ونزاهة، وأن يستظهرها استظهاراً صحيحاً سليماً، ثم يناقشها في منطق وفهم وعن دراية وعلم. وهو إن فعل ذلك فإنه لا حرج عليه بعد ذلك إن أخذ برأى دون آخر".

ولا يستلزم الأمر لمصادرة كتاب يمس الدين أن يؤدي نشر هذا الكتاب إلى قيام ثورة أو إذكاء فتنة، بل يكفي أن يكون هناك ثمة احتمال لأن يترتب على نشره تكدير للمسلم العام، ولا يلزم أن يكون هذا التكدير مادياً بحدوث شغب أو حصول هياج، بل يكفي أن يكون معنوياً بإثارة الخواطر وإهاجة الشعور. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١١/٥/١٩٥٠م، ق ٦٨٥، س ٢، مجموعة السنة ٤، قاعدة رقم ٢٢٥، ص ٧٦١).

وذهب إلى عدم جواز توثيق عقد إنشاء مؤسسة بهائية غرضها طباعة ونشر الكتب والمؤلفات والنشرات والجرائد والمجلات وكافة المطبوعات الخاصة بالديانة البهائية؛ لأن هذه الديانة مناقضة لأصول الدين الإسلامي، وتشكك المسلمين في كتابهم ونبیهم. (فتوى إدارة الفتوى لوزارة العدل رقم ١٢٩ في ١٧/٤/١٩٥٢، مجموعة فتاوى الستين ٩ و ١٠، قاعدة رقم ١٦٩، ص ٢٥٣).

وذهب إلى أنه إذا كان للرقب العام في ظل نظام الأحكام العرفية سلطة منع النشر من غير إخطار سابق، إلا أن ذلك منوط بأن يكون في حدود القانون ولمبرر يقتضيه، بأن يكون النشر من شأنه تهيج الخواطر أو إثارة الفتنة أو الإخلال بالأمن والنظام، وهو في هذه الحدود القانونية خاضع لرقابة المحكمة القضائية، وهي لا ترى قيام المبرر الحقيقي لمنع تصحيح ما نشر من تقرير النائب العام خاصاً بالوزير عبد الفتاح حسن، في أمر لا جدال في أنه يخالف الثابت في التحقيق، بحجة أن في النشر إخلالاً بالأمن، مع أن مثل هذا الإخلال لا يتأتى من وضع الأمور في نصابها الصحيح بالوسيلة التي خولها القانون لصاحب الشأن، تمكيناً له

للدفاع عن نفسه ، في شأن ما نشر خاصاً بشخصه. فتنفيذ القرار المطعون فيه بمنع نشر التصحيح يقف -والحالة هذه- عقبة غير قانونية في سبيل استعمال المدعى حقاً مشروعاً. ويترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها ، لمساسها بسمعته السياسية وتصرفاته العامة كوزير سابق من وزراء الدولة. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١٠/٧/١٩٥٢ ، ق ٦٩٤ ، س ٦ ، مجموعة السنة ٦ ، قاعدة رقم ٥٩٠ ، ص ١٣٩٢).

وذهب إلى أن كتاب «الدين والضمير» قد انتحى فيه المدعى ناحية تخالف الدين وتعاليمه وأحكام الشرع ، بأن أورد فيه ما يعتبر دعوة إلى الإلحاد وعدم الاعتداد بالأديان السماوية ، وأنه على ما وصفه به تقرير اللجنة التي راجعته بأن فيه «أخطاء فاحشة وزلات لا تحتمل». وانتهت فيه بحق إلى أن المدعى قصد بكتابه هذا إلى هدم الأديان ، وتزوين وتحجيب الإلحاد والإباحية إلى النفوس ، بإطراء الملحدين وتمجيدهم وتسجيل فضائلهم ، وعرض وتسجيل الفضائح والمخازي التي ارتكبتها بعض المنتمين للدين إلى غير ذلك مما أوردته اللجنة في تقريرها وانتهت إليه ، والكتاب على هذه الصورة فيه مناهضة للنظام العام الذي من أخص عناصره الدين ، كما أن فيه إخلالاً بالأداب العامة. (حكم محكمة القضاء الإداري في ٩/٧/١٩٦٣ م ، ق ٨٣٧ ، س ١٤ ، مجموعة المحكمة في خمس سنوات ، قاعدة رقم ١٠٨ ، ص ٢١٧).

وذهب إلى أن القرار المطعون فيه والمتضمن مصادرة كتاب «نحو ثورة إسلامية» ، أقيم على أسباب حاصلها أن السماح بتداول هذا الكتاب قد يؤدي إلى الإخلال بالأمن العام في الدولة ، لما ينطوي عليه من عرض للأفكار التي يعتنقها المؤلف من عدم فصل بين الدين والدولة ، وأنه لا يمكن تطبيق الشريعة الإسلامية بغير حكومة إسلامية. فضلاً عن إشادته بالإمام الخميني وبثورته في إيران. ولقد تأيدت مخالفة الكتاب لمتطلبات الأمن بمقتضى التقرير المقدم عنه من إدارة البحوث والنشر بالأزهر الشريف ، حيث جاء به أن المؤلف ينكر في كتابه حد الخمر ، وشكك في الأحاديث النبوية الواردة فيه. كما أن الكتاب يتضمن بعض العبارات العمومية الحادة التي عالج بها المؤلف طلب تطبيق الشريعة الإسلامية ، وهي عبارات تتسم في حقيقتها بالعدائية ، وتثير النفوس ، وتدعو إلى سوء التأويل. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١٣/٣/١٩٨٤ ، ق ١١٣ ، س ٣٥).

(د) حرية الاجتماع

يقول مجلس الدولة عن حق الاجتماع :

إن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء ، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكدته الدستور ؛ ولهذا فهو لا يقتضى طلباً من قبل صاحب الشأن ، ولا يلزم لنشوئه صدور قرار الإدارة بالترخيص به ، وإنما هو مستمد من القانون ، وفقط يجب عليه إن أراد استعماله أن يخاطر الإدارة بزمان الاجتماع ومكانه ، وغير ذلك من البيانات التى نص عليها القانون. وسلطتها فى منع الاجتماع وفى فضه هى سلطة استثنائية ، تخضع لرقابة المحكمة ، لتتعرف ما إذا كان استعمالها مطابقاً للقانون نصاً وروحاً ، أم أنه ليس كذلك. وقيد المنع يجب أن يفهم فى أضيق الحدود ، فلا تستعمله الحكومة إلا للضرورة القصوى ، وذلك عندما تقوم لديها أسباب حقيقية لها سندها من الواقع ، تدل على أن الاجتماع من شأنه حقاً الإخلال بالأمن العام ، وهى فى هذا الشأن تخضع لرقابة المحكمة ، حتى لا يبدد الحق ذاته تحت شعار تلك الرخصة الاستثنائية. وللمدعين الحق فى أن يعقدوا اجتماعهم حتى بعد فوات المناسبة التى أرادوا عقد اجتماعهم فيها ، مادامت الإدارة هى التى حالت بتصرفها دون عقد الاجتماع فى اليوم الذى كان مزماً عقده فيه. (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٣١/٧/١٩٥١ م ، ق ١٣٢٠ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٥ ، قاعدة رقم ٣٧١ ، ص ١١٥٠).

وذهب إلى وقف تنفيذ قرار منع إقامة حفل ذكرى اعتلاء مصطفى النحاس رئاسة حزب الوفد ، لأن الإدارة اشترطت لإقامة الاحتفال أن يتم فى مكان مغلق ، بل إنها حددته بقاعة المناسبات بمسجد عمر مكرم ، وليس فى سرادق يقام بجوار ذلك المسجد حسبما طلب المدعى. وهذا الشرط من جانب الإدارة ينطوى على تقييد لحق المدعى فى اختيار المكان المناسب للاحتفال ، وفى تحديد عدد المدعوين مما يشكل قيداً على حرية الاجتماع. (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٥/٩/١٩٨٢ ، ق ٥٠٩٤ ، س ٣٦).

وألغى قرار منع إقامة حفل ذكرى وفاة مصطفى النحاس ، استناداً إلى أن ما ذهبت إليه الإدارة من أن المنع يرجع إلى أن حالة الأمن والظروف لا تسمح بإقامة هذا الاحتفال جاء قولاً مرسلًا لا يوجد فى الأوراق ما يؤيده. (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٠/٤/١٩٨٤ م ، ق ٢٠٥٦ ، س ٣٤).

وقضى بوقف تنفيذ قرار رفض التصريح بعقد مؤتمر شعبى بميدان عابدين بمناسبة ذكرى قيام دولة إسرائيل وذكرى ثورة التصحيح ، استناداً إلى أنه وإن وافقت الإدارة على عقد الاجتماع فى مدينة نصر ، بدعوى أن إقامته بميدان عابدين يخل بمقتضيات النظام والأمن

العام وحركة المرور ، إلا أن ذلك ينطوى فى حقيقة على تقييد حرية الاجتماع العام . ولا يجوز تقييد هذا الحق لمجرد توقعات تأثيرها جهة الإدارة فى الوقت الذى تستطيع فيه أن تتخذ كل ما من شأنه الحفاظ على النظام والأمن وحركة المرور بمنطقة الاحتفال . (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٨ / ١٠ / ١٩٨٦ م ، ق ٣٦٩٦ ، س ٤٠) .

وقضى بوقف تنفيذ قرار عدم الموافقة على الاجتماع فى ميدان عابدين ، لأداء صلاة العيد والاحتفال بختام رمضان ، وعقده فى مدينة نصر ، لأن هذا ينطوى على تقييد حرية الاجتماع العام . (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٥ / ٦ / ١٩٨٦ م ، ق ٣٧٧٠ ، س ٤٠) .

(هـ) حرية التظاهر السلمى

ذهب مجلس الدولة إلى أنه وإن كان الدستور قد أباح تنظيم حقى الاجتماع والتظاهر السلمى بقانون ، إلا أنه لم يقصد الانتقاص منها ؛ ومن ثم يكون كل قانون يصدر ولو من السلطة التشريعية المختصة مقيداً هذين الحقين غير دستورى . (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٩ / ٣ / ١٩٥٣ م ، ق ١٥٠٧ ، س ٥ ، مجموعة السنة ٧ ، قاعدة رقم ٣٦٩ ، ص ٦٢٧) .

وانتهى إلى رفض دعوى المدعى بوقف تنفيذ وإلغاء قرار وزير الداخلية برفض الموافقة على المسيرة السلمية عقب صلاة الجمعة الموافقة ١٤ / ٦ / ١٩٨٥ م من مسجد النور بشارع رمسيس ، لتوجه بالشكوى إلى رئيس الجمهورية من عدم تقنين أحكام الشريعة الإسلامية ، لأن الاعتبارات التى ساقتها الجهة الإدارية لتبرير قرارها بالرفض من أنه يترتب على المسيرة اضطراب فى النظام والأمن العام من إعاقه حركة المرور وتعطيل الحركة الاقتصادية . فضلاً عن أن المسيرة تريد من رئيس الجمهورية التدخل فى شئون السلطة التشريعية بالمخالفة للدستور . هذه الاعتبارات ليست بمثابة توجسات أو أوهام ، وإنما هى أمور متوقعة وواردة ، وهذا كاف لقيام القرار المطعون فيه ، ولا يلزم لصحته أن تتحقق تلك الحوادث ، كما لا يلزم التأكد من حدوثها ، وإنما يكفى أن تكون متوقعة الحدوث ، وأن يظهر للمحكمة أن هذا التوقع قائم على أسباب تبرره . (حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٥ / ٦ / ١٩٨٥ ، ق ٤٥٢٥ ، س ٣٩) .

(و) حرية السينما والمسرح

يقول مجلس الدولة :

إن الترخيص بعرض الشريط السينمائى مؤقت بطبيعته ولا يترتب حقاً ذاتياً ، وإنما يمنح

المرخص له مزية وقتية تمكن الجهة المختصة من الرقابة المسبقة على الشريط. وكذلك استمرار هذه الرقابة وتدخلها كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك ، أو تغيرت الظروف التي صدر في ظلها الترخيص. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١٤ / ١ / ١٩٨٦ ، ق ٥٥٦٩ ، س ٣٧).

وذهب إلى أن للإدارة الحق في الاستعانة برأى الأزهر قبل الموافقة على سيناريو الفيلم إذا كان يتعرض للأنبياء. (حكم محكمة القضاء الإداري في ١٦ / ٥ / ١٩٥٧ ، ق ٧٨٦١ ، س ٨ ، مجموعة السنة ١١ ، قاعدة رقم ٢٩٧ ، ص ٤٦٠).

وذهب إلى أنه لا يجوز بغير ترخيص من وزارة الثقافة والإرشاد القومي تصدير نسخ الأفلام إلى الخارج ، حماية للآداب العامة والأمن العام ومصالح الدولة العليا. (فتوى اللجنة الثانية - مجموعة فتاوى اللجان ، الستتان ١٩ و ٢٠ ، قاعدة رقم ١٨٣ ، ص ٣٣٥).

وانتهى إلى صحة قرار الإدارة برفض تصدير فيلم إلى الخارج ؛ لهبوط مستواه الفني ، إذ أنه ملئ بالأخطاء التاريخية. وقد عرض تاريخ فترة فجر الإسلام عرضاً رخيصاً ؛ مما يتنافى مع جلال الدعوة الإسلامية وعظمة شأنها في بدء قيامها ، وفي هذا ما يمس مصلحة الدولة العليا. (حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٧ / ١٢ / ١٩٦٠ م ، ق ٩١٢ ، س ١٣ ، مجموعة السنة ١٥ ، قاعدة رقم ٦١ ، ص ٧٧).

وانتهى إلى إلغاء قرار سحب الترخيص بعرض إحدى المسرحيات وقال: إن قرار سحب الترخيص يجب أن يقوم على سبب يسوّغ تدخل الإدارة ، لإحداث أثر قانوني في حق المرخص له ، وهو سحب الترخيص ، تحقيقاً للغاية التي استهدفها الشارع ، وهي حماية الآداب العامة أو المحافظة على الأمن والنظام العام أو مصالح الدولة العليا. ولا يكون ثمة سبب للقرار ، إلا إذا قامت حالة واقعية تسوّغ هذا التدخل ، تكفل القانون بتحديدتها بأنها ظروف جديدة تطرأ بعد منح الترخيص تستدعي سحبه. ومن ثم ، فإذا لم تطرأ هذه الظروف الجديدة امتنع على الإدارة سحب الترخيص. وأوجب القانون على الإدارة أن توضح هذه الظروف الجديدة الطارئة ، باعتبارها سبباً لقرارها ، وإلا كان قرارها غير مسبب. هذا فضلاً عن أنه لم يظهر ما يدل على قيام ظروف جديدة تستدعي صدور القرار المطعون فيه ؛ فلم يرتكب المدعى أيّاً من المخالفات المنصوص عليها في القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ ، بأن أجرى أى تعديل أو تحريف أو إضافة أو حذف بالمصنف المرخص به ، كما أنه لم يستعمل ما قررت السلطة القائمة على الرقابة استبعاده من المصنف المرخص به. (حكم محكمة القضاء الإداري في ٢٠ / ٥ / ١٩٧٥ م ، ق ١١١٣ ، س ٢٩).

٢ - موقف المحكمة الدستورية

تعرضت المحكمة الدستورية لحرية التعبير حين تعرضت لحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية ، وحرية الرأي والنقد ، وحرية الصحافة ، وحرية الاجتماع ، وذلك على الوجه التالى :

(أ) حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية

ذهبت المحكمة الدستورية (المحكمة العليا) إلى دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠م فى شأن حل المحافل البهائية ، على أساس أن القرار بقانون سالف الذكر لم يتعرض لحرية العقيدة البهائية ، ولم يمسسها من قريب أو بعيد ، وإنما عرض لمحافلهم التى يجتمعون فيها ، ويبارسون من خلالها نشاطهم وشعائرهم ويثبون دعوتهم المخلة بالنظام العام ، فقضى بحلها وقاية للمجتمع من شر هذه الدعوة. (حكم المحكمة فى ١/٣/١٩٧٥م ، ق٧ ، س٢ ، مجموعة أحكام المحكمة - الجزء الأول ، قاعدة رقم ٢٣ ، ص٢٢٨).

وذهبت إلى أن حرية العقيدة لا قيد عليها ، وأن حرية ممارسة الشعائر الدينية يجوز تقييدها من خلال تنظيمها ، صوناً للنظام العام والقيم الأدبية ، وحماية لحقوق الآخرين وحررياتهم. (حكم المحكمة الدستورية العليا فى ١٨/٥/١٩٩٦ ، ق٨ ، س١٧ ، مجموعة أحكام المحكمة - الجزء السابع ، قاعدة رقم ٤١ ، ص٦٥٦).

(ب) حرية الرأي

ذهبت المحكمة الدستورية العليا فى هذا الصدد إلى ما يلى :

- حرية الرأي هى الأصل والقاعدة فى كل تنظيم ديموقراطى. (حكم المحكمة فى ٧/٥/١٩٨٨م ، ق٤٤ ، س٧ ، مجموعة المحكمة - الجزء الرابع ، قاعدة رقم ١٦ ، ص٩٨).

- حرية التعبير تمثل فى ذاتها قيمة عليا لا تنفصل الديموقراطية عنها. (حكم المحكمة فى ١٥/٤/١٩٩٥ ، ق٦ ، س١٥ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤١ ، ص٦٣٧).

- لا يعدو إجراء الحوار المفتوح حول المسائل العامة أن يكون ضماناً لتبادل الآراء على اختلافها ، كى ينقل المواطنون علانية تلك الأفكار التى تجول فى عقولهم ، ولو كانت السلطة العامة تعارضها ؛ إحداثاً من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون

مطلوباً. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة أحكام المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ، ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من قنواتها ، بل قصد أن تترامى آفاقها ، وأن تتعدد مواردها وأدواتها ، ليظهر من خلالها ضوء الحقيقة جلياً ، ولا يتصور أن يتم ذلك إلا من خلال اتصال الآراء وتفاعلها ومقابلتها ببعض ، وقوفاً على ما يكون منها زائفاً أو صائباً ، منطقياً على مخاطر واضحة أو محققاً لمصلحة مبتغاة ؛ ذلك أن الدستور لا يرمى من وراء ضمان حرية التعبير أن يكون مدخلاً لتوافق عام ، بل تغيا بصونها أن يكون كافلاً لتعدد الآراء وإرسائها على قاعدة من المعلومات ليكون ضوء الحقيقة منارا لكل عمل ومحدداً لكل اتجاه. (حكم المحكمة في ١٥/٤/١٩٩٥ م ، ق ٦ ، س ١٥ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤١ ، ص ٦٣٧).

- إن النتائج الصائبة هي حصيلة الموازنة بين آراء متعددة ، جرى التعبير عنها في حرية كاملة ، وإنها في كل حال لا تمثل انتقاء من السلطة العامة لحلول بذاتها ، تستقل بتقديرها وتفرضها عنوة. وإن من الخطر فرض قيود ترهق حرية التعبير بها يصد المواطنين عن ممارستها. وإن الطريق إلى السلامة القومية إنما يكمن في ضمان الفرص المتكافئة للحوار المفتوح ، لمواجهة أشكال من المعاناة وتقرير ما يناسبها من الحلول النابعة من الإرادة العامة. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- حق الفرد في التعبير عن الآراء التي يريد إعلانها ليس معلقاً على صحتها ، ولا مرتبطاً بتمشيها مع الاتجاه العام في بيئة بذاتها ، ولا بالفائدة العملية التي يمكن أن تنتجها ، وإنما أراد الدستور بضمن حرية التعبير أن تهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة ، بما يحول بين السلطة العامة وفرض وصايتها على العقل العام ، فلا تكون معاييرها مرجعاً لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه ، ولا عائقاً دون تدفقها. (حكم المحكمة في ١٥/٤/١٩٩٥ م ، ق ٦ ، س ١٥ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤١ ، ص ٦٣٧).

- إن حرية التعبير وتفاعل الآراء التي تتولد عنها لا يجوز تقييدها بأغلال تعوق

ممارستها ، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها ، أو من ناحية العقوبة اللاحقة التي تتوخى قمعها.. ولعل أكثر ما يهدد حرية التعبير ، أن يكون الإيمان بها شكلياً أو سلبياً ، بل يتعين أن يكون الإصرار عليها قبولاً بتبعاتها ، وألا يفرض أحد على غيره صمتاً ولو بقوة القانون ؛ ذلك أن عدوان الدولة عليها بما يعطلها أو يقلصها يولد الفزع منها ، ولن يثير بطشها إلا الإعراض عنها ، واقتحامها لها يباعد بينها وبين مواطنيها ، وقد يغريهم بعصيانها ، ولا يعدو أن يكون إهداراً لسلطان العقل وتغيباً ليقظة الضمير. (حكم المحكمة في ١٥/٤/١٩٩٥ م ، ق ٦ ، س ١٥ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤١ ، ص ٦٣٧).

- إن القيم العليا لحرية التعبير ، بما تقوم عليه من تنوع الآراء وتدفعها وتزاحمها ، ينافيها ألا يكون الحوار المتصل بها فاعلاً ومفتوحاً ، بل مقصوراً على فئة بذاتها ، أو منحصرأ في مسائل بذواتها لا يتعدها. (حكم المحكمة في ١٤/٥/١٩٩٥ ، ق ١٧ ، س ١٤ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٣٢ ، ص ٤٤٠).

- لا شبهة في أن المدافعين عن آرائهم ومعتقداتهم كثيراً ما يلجأون إلى المغالاة ، وأنه إذا أريد حرية التعبير أن تنفس في المجال الذي لا يمكن أن تحيا بدونه ، فإن قدراً من التجاوز يتعين التسامح فيه. ولا يجوز بحال أن يكون الشطط في بعض الآراء مستوجباً إعاقه تداولها. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

(ج) حرية النقد

وقد ذهبت المحكمة في شأنها إلى ما يلي :

- إن أكثر ما يميز حرية النقد أنها ضرورة لازمة لا يقوم بدونها العمل الوطني سوياً على قدميه ، وما ذلك إلا لأن الحق في النقد - وخاصة في جوانبه السياسية - يعتبر إسهاماً مباشراً في صون نظام الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وضرورة لازمة للسلوك المنضبط في الدول الديمقراطية ، وحائلاً دون الإخلال بحرية المواطن في أن «يعلم» ، وأن يكون - في ظل التنظيم بالغ التعقيد للعمل الحكومي - قادراً على النفاذ إلى الحقائق الكاملة المتعلقة بكيفية تصرفه. (حكم المحكمة في ٦/٢/١٩٩٣ م ، ق ٣٧ ، س ١١ ، مجموعة المحكمة ، الجزء الخامس - المجلد الثاني ، قاعدة رقم ١٥ ، ص ١٨٣).

- إن من المنطقي بل والمحتمل أن ينحاز الدستور إلى حرية النقاش والحوار في كل أمر يتصل بالشئون العامة ، ولو تضمن انتقاداً حاداً للقائمين بالعمل العام ، إذ لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمته ولو كان معززاً بالقانون ، ولأن حوار القوة إهدار لسلطان العقل والحرية والإبداع والأمل والخيال ، وهو في كل حال يولد رهبة تحول بين المواطن والتعبير عن آرائه ، بما يدعم الرغبة في قمعها ، ويكرس عدوان السلطة العامة المناوئة لها ، مما يهدد في النهاية أمن الوطن واستقراره. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥م ، ق٤٢ ، س١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- من غير المحتمل أن يكون انتقاد الأوضاع المتصلة بالعمل العام تبصيراً بنواحي التقصير فيه مؤدياً إلى الإضرار بأي مصلحة مشروعة. وليس جائزاً بالتالي أن يكون القانون أداة تعوق حرية التعبير عن مظاهر الإخلال بأمانة الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة أو مواطن الخلل في أداء واجباتها. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥م ، ق٤٢ ، س١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- الحماية الدستورية لحرية التعبير - في مجال انتقاد القائمين بالعمل العام - غايتها أن يكون نفاذ الكافة إلى الحقائق المتصلة بالشئون العامة وإلى المعلومات الضرورية الكاشفة عنها متاحاً ، وألا يحال بينهم وبينها انقاء لشبهة التعريض بالسمعة. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥م ، ق٤٢ ، س١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- يجب أن يكون انتقاد العمل العام حقاً مكفولاً لكل مواطن. وأن يتم التمكين لحرية عرض الآراء وتداولها بما يحول - كأصل عام - دون إعاقته ، أو فرض قيود مسبقة على نشرها. وهي حرية يقتضيها النظام الديمقراطي ، وليس مقصوداً بها مجرد أن يعبر الناقد عن ذاته ، ولكن غايتها النهائية الوصول إلى الحقيقة ، من خلال ضمان تدفق المعلومات من مصادرها المتنوعة ، وعبر الحدود المختلفة ، وعرضها في آفاق مفتوحة ، تتوافق فيها الآراء في بعض جوانبها أو تتصادم في جوهرها ، ليظهر ضوء الحقيقة جلياً من خلال مقابلتها ببعض ، وقوفاً على ما يكون منها زائفاً أو صائباً ، منظوياً على مخاطر واضحة أو محققاً لمصلحة مبتغاة. (حكم المحكمة في ٢٠/٥/١٩٩٥م ، ق٤٢ ، س١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- انتقاد القائمين بالعمل العام - وإن كان مريراً - يظل متمتعاً بالحماية التى كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء ، بما لا يخل بالمضمون الحق لهذه الحرية ، أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسائها. وليس جائزاً بالتالى أن تفترض فى كل واقعة جرى إسنادها إلى أحد القائمين بالعمل العام أنها واقعة زائفة ، أو أن سوء القصد قد خالطها. كذلك فإن الآراء التى تم نشرها فى حق أحد ممن يباشرون جانباً من اختصاص الدولة ، لا يجوز تقييمها منفصلة عما توجه المصلحة العامة فى أعلى درجاتها من عرض انحرافاتهم ، وأن يكون المواظون على بيئة من دخائلها ، ويتعين دوماً أن تتاح لكل مواطن فرصة مناقشتها واستظهار وجه الحق فيها. (حكم المحكمة فى ٢٠/٥/١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

- إن الطبيعة البناءة للنقد - التى حرص الدستور على توكيدها - لا يراد بها أن ترصد السلطة التنفيذية الآراء التى تعارضها ؛ لتحدد ما يكون منها فى تقديرها موضوعياً ؛ إذ لو صح ذلك لكان بيد هذه السلطة أن تصدر الحق فى الحوار العام. وهو حق يتعين أن يكون مكفولاً لكل مواظن. وما تغياه الدستور فى هذا المجال هو ألا يكون النقد منظوياً على آراء تنعدم قيمتها الاجتماعية ، كتلك التى تكون غايتها شفاء الأحقاد والضغائن الشخصية ، أو التى تكون منظوية على مجرد الفحش أو محض التعريض بالسمعة. كما لا تمتد الحماية الدستورية إلى آراء تكون لها بعض القيمة الاجتماعية ، ولكن جرى التعبير عنها على نحو يصادر حرية النقاش أو الحوار ، كتلك التى تتضمن الحضر على أعمال غير مشروعة تلبسها مخاطر واضحة ، تتعرض لها مصلحة حيوية . (حكم المحكمة فى ٢٠/٥/١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

وفى تطبيق عملى لحرية الرأى والنقد انتهت المحكمة الدستورية إلى :

- عدم دستورية البند ٧ من المادة ٤ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية فيما تضمنه من اشتراط ألا يكون بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديده على قيامه بالدعوة أو المشاركة فى الدعوة أو التحييد أو الترويج بأى طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر

وإسرائيل ؛ لأن هذا البند ينطوي على الإخلال بحرية فئة من المواطنين في التعبير عن الرأي ، وحرمانهم مطلقاً ومؤبداً من حق تكوين الأحزاب السياسية ، بما يؤدي إلى مصادرة هذا الحق وإهداره على خلاف الدستور. (حكم المحكمة في ١٧ / ٥ / ١٩٨٨ ، ق ٤٤ ، س ٧ ، مجموعة أحكام المحكمة - الجزء الرابع ، قاعدة رقم ١٦ ، ص ٩٨).

- عدم دستورية ما تضمنته المادة ١٢٣ / ٢ من قانون الإجراءات الجنائية من إلزام المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات ، أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له - وعلى الأكثر الخمسة الأيام التالية ، بيان الأدلة على كل فعل أسند إلى موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة وإلا سقط حقه في إقامة الدليل المشار إليه في المادة ٣٠٢ / ٢ من قانون العقوبات ؛ ذلك أن إسقاط الحق في تقديم الدليل في ميعاد بالغ القصر لابد أن يكون مثبتاً لعزائم الحريصين على إظهار نواحي القصور في الأداء العام ، كما ينال من ضمانه الدفاع ، بما يناقض القواعد المبدئية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها. (حكم المحكمة في ٢٠ / ٥ / ١٩٩٥ م ، ق ٤٢ ، س ١٦ ، مجموعة أحكام المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤٥ ، ص ٧٤٠).

(د) حرية الصحافة

- تقول المحكمة: إن الدستور - وتوكيداً لحرية الصحافة التي كفل ممارستها بكل الوسائل - أطلق قدراتها في مجال التعبير ؛ ليظل عطاؤها متدفقاً تتصل روافده دون انقطاع ، فلا تكون القيود الجائرة عليها إلا عدواناً على رسالتها يرشح لانفراطها . ولئن كان الدستور قد أجاز فرض رقابة محدودة عليها ، فذلك في الأحوال الاستثنائية ، ولمواجهة تلك المخاطر الداهية التي حددتها المادة ٤٨ من الدستور ، ضماناً لأن تكون الرقابة عليها محددة تحديداً زمنياً وغائباً فلا تنفلت كوابحها. (حكم المحكمة في ١ / ٢ / ١٩٩٧ ، ق ٥٩ ، س ١٨ ، مجموعة المحكمة - الجزء الثامن ، قاعدة رقم ١٩ ، ص ٢٨٦).

- وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية البند (ب) من المادة (١٧) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - بعد تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - وذلك فيما تضمنه من اشتراط موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة التي يكون غرضها

أو من بين أغراضها إصدار الصحف ، ذلك أنه أقحم مجلس الوزراء بغير سند دستوري على مجال إصدار الصحف ، وهو ما يتمحض عنه إحكاماً لقبضة السلطة التنفيذية على عملية إصدار الأشخاص الاعتبارية الخاصة للصحف ، وإخضاع تلك العملية لمطلق إرادتها ، وجعلها رهن مشيئتها ، وهو ما يفرغ الحق الدستوري في إصدار الصحف وملكيته من مضمونه ، مقوضاً جوهره ، عاصفاً بحريتي التعبير والصحافة. (حكم المحكمة في ٥/٥/٢٠٠١م ، ق ٢٥ ، س ٢٢ ، مجموعة المحكمة - الجزء التاسع ، قاعدة رقم ١٠٨ ، ص ٩٠٧).

(هـ) حرية الاجتماع

تقول المحكمة في هذا الصدد ما يلي :

- 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 و 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 خلاله أهدافها. (حكم المحكمة في ١٤/١/١٩٩٥م ، ق ١٧ ، س ١٤ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٣٢ ، ص ٤٤٠).

- إن حرية التعبير - في مضمونها الحق - تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلودون بها في الاجتماع المنظم. وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة العرض ، بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض ، ويعطل تدفق الحقائق التي تنصل باتخاذ القرار ، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تنميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع ؛ ذلك أن الانعزال عن الآخرين يؤول إلى استعلاء وجهة النظر الفردية وتسلطها ، ولو كان أفقها ضيقاً أو كان عقمها أو تحزبها بادياً. (حكم المحكمة في ١٥/٤/١٩٩٥ ، ق ٦ ، س ١٥ ، مجموعة المحكمة - الجزء السادس ، قاعدة رقم ٤١ ، ص ٦٣٧).

- إن حرية الانضمام إلى جمعية أو جماعة من أجل أن يدافع من يلودون بها عن معتقداتهم أو آرائهم تعد جزءاً لا يتجزأ من حرياتهم الشخصية ، سواء كانت آراؤهم أو معتقداتهم التي يريدون الدفاع عنها أو إنهاءها تدرج تحت المسائل السياسية أو الاقتصادية أو الدينية أو الثقافية أو الاجتماعية ؛ فلا يجوز لسلطة أن تعرقل طرحها أو

نقلها إلى آخرين ، بعد أن كفل الدستور حرية العقيدة وحرية التعبير عن الآراء وحرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام ، وكذلك حق الناس جميعاً في أن يتقدموا إلى السلطة بظلاماتهم يعرضونها دون وجل ، كي يردوا عنهم جوراً أو عدواناً أحاط بهم ، وما حرية الاجتماع إلا إطار منظم يسع التعبير عن هذه الحريات والحقوق جميعها ، فلا يكون إلا كافلاً جوهرها ، ميسراً إنفاذها ، ضامناً فعاليتها ، وعلى الأخص كلما كان التعبير عن الآراء واقعاً في محيطها المتصل بالمسائل العامة التي تقتضى بصرأ بأبعادها ، وعمقاً في عرض جوانبها ، وصلابة في تعرية نواحي القصور فيها. (حكم المحكمة في ١٢/٦/١٩٩٧ م ، ق ٨٦ ، س ١٨ ، مجموعة المحكمة - الجزء الثامن ، قاعدة رقم ٦٨ ، ص ٩٩٢).

٣ - موقف القضاء العادى

تناول القضاء العادى بعض صور التعبير عن الرأى على الوجه التالى:

(أ) حرية النقد

تقول المحكمة العليا :

حيث إن الواقعة المنسوبة إلى المتهم أنه أهان صاحب الدولة سعد باشا رئيس مجلس الوزراء بسبب أمور تتعلق بوظيفته ، كما أهان هيتى مجلس النواب والشيوخ.

وحيث إنه من المبادئ المقررة ، أن حياة الموظف العمومية ومن في حكمه إنما هى ملك للمجتمع الذى يعمل الموظف لحسابه ، ولذا أجاز قانوناً لكل فرد من أفراد المجتمع - ولو لم يكن منتسباً لحزب من أحزابه السياسية- أن يتناول عمل الموظف بشروط أهمها إقامة الدليل ، وعدم التعرض لحياة الموظف الخصوصية بأى وجه من الوجوه.

وحيث إنه بمراجعة المقالات موضوع الاتهام ، رأت المحكمة أنه في جملته عبارة عن نقد عمل من أعمال الوظيفة ؛ سواء كان لدولة سعد باشا من جهة تناقضه في مواقفه ، أو فريق من أعضاء البرلمان ، أو من جهة اقتراحهم إقامة تمثال لدولته ، أو غير ذلك من الأعمال العامة الغير منكور حدوثها ، والتي لا تمس الحياة الخصوصية لدولة سعد باشا ، ولا لأحد من أعضاء البرلمان. فهى إذن من قبيل النقد المباح.

وحيث إنه وإن لم يكن المتهم قد استعمل في النقد شيئاً كثيراً من الشدة ومن قوارص الكلام ، إلا أنها جاءت من باب المبالغة في النقد والرغبة في التشهير بالفعل في ذاته ، كما هى

خطة المتهم في كتابته المستفادة من عبارته ، ومن المبالغة في المقال والغلو في الوصف. وعلى أى حال فهي لا تشمل المساس بالحياة الخصوصية ، ومن ثم لا يسوغ اختزال تلك العبارات والألفاظ من مجموع المقالات ، وفرض عقاب خاص لها ، كما فعل الحكم المطعون فيه. (نقض في ١٢/٣/١٩٢٦ طعن رقم ٣٦٤ سنة ٤٣ق - مشار إليه في كتاب د. عماد النجار ، النقد المباح ، ص ١٧٧ - ١٧٨).

(ب) حرية النشر

- في قضية صودر فيها كتاب الأستاذ خالد محمد خالد المعنون: «من هنا نبدأ» ، الذى أنكر فيه فكرة الحكومة الدينية ، قالت محكمة القاهرة في معرض الحكم على الكتاب:

إن المؤلف لم ينكر ما أمر الله به من حدود ، وإنما قال: إنه لا ضرورة لقيام حكومة دينية من أجل إقامة هذه الحدود ، خاصة ولا سيما أن الحدود نادرة التطبيق عملاً. كما أن المؤلف لم يطعن في الدين ذاته ، ولم يحدد كتاب الله وسنة رسوله... ولم يخرج فيما كتب عن حد البحث العلمى والفلسفى. وإذا صح أنه أخطأ في شىء مما كتب ، فإن الخطأ المصحوب باعتقاد الصواب شىء ، وتعمد الخطأ المصحوب بنية التعدى شىء آخر. (الحكم منشور في مقدمة الطبعة الثامنة من الكتاب المذكور).

- وانتهت محكمة النقض إلى براءة الدكتور سعد الدين إبراهيم -أستاذ علم الاجتماع السياسى بالجامعة الأمريكية- مما نسب إليه من اتهامات تتعلق بالحصول على تبرعات من الخارج بدون إذن ، وبث دعايات وأخبار كاذبة في الخارج بهدف الإساءة إلى مصر. وقالت المحكمة:

إن سعد الدين إبراهيم يعد من العلماء في مجال تخصصه ، وأنه لم يتخل عن انتهائه لبلده ، وقام بتوظيف علمه في دراسة سلبيات المجتمع المذنى المصرى في تحوله الديموقراطى ، واستعان في ذلك بالإسهامات التى تسمح بها الاتفاقيات الدولية المنضمة إليها مصر ، وإن كل ما أورده في تقاريره وأبحاثه عن تزوير الانتخابات وهجوم الأقليات ، لا يعدو أن يكون صدئ لما تم نشره بعدد من المؤلفات ، وما تناولته الصحف ، وما تردد خلال نظر إحدى الدعاوى القضائية. وإن كل ما رده لم يكن يستعصى مع ثورة الاتصالات أن يصل العلم به إلى من يطلبه بالخارج. وإن إرسال المتهم هذه المعلومات إلى جهة معينة بالخارج لا يندرج تحت إذاعة وإشاعة معلومات مغرضة بالخارج مما لا تقوم به الجريمة. (حكم محكمة النقض في ١٨/٣/٢٠٠٣م - جريدة الأهرام في ١٩/٣/٢٠٠٣م).

(ج) حرية الإضراب

قضت محكمة أمن الدولة العليا بتبرئة بعض عمال الهيئة القومية للسكك الحديدية الذين أضربوا عن العمل بهدف تحقيق مطالبهم المهنية وقالت:

إن الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، التي وقعت عليها مصر وصدرت بالموافقة عليها قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣٧ لسنة ١٩٨١ م ، نصت في المادة الثامنة منها على أنه: «تعهد الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بأن تكفل:

أ. ب. ج.

د. الحق في الإضراب على أن يمارس طبقاً لقوانين القطر المختص». وهذا النص قاطع الدلالة في أنه على الدولة المنضمة للاتفاقية التزاماً بأن تكفل الحق في الإضراب ، بمعنى أنه صار معترفاً به كحق مشروع من حيث المبدأ ، ولا يجوز العصف به كلياً وتجريمه على الإطلاق ، وإلا كان ذلك مصادرة كاملة للحق ذاته. وما تملكه الدول المنضمة للاتفاقية لا يعدو أن يكون مجرد تنظيم لذلك الحق المقرر ، بحيث تنظم التشريعات الداخلية طريقة ممارسة ذلك الحق. وهناك فرق بين نشأة الحق ووضع قيود على ممارسته. وعدم وضع تنظيم لذلك الحق لا يعنى على الإطلاق العصف به ، أو تأجيله لحين وضع تلك النظم ، وإلا لاستطاعت أى دولة التحلل من التزامها بعدم وضع تنظيم لممارسة ذلك الحق. (حكم محكمة أمن الدولة العليا طوارئ في ١٦ / ٤ / ١٩٨٧ م في الدعوى رقم ٤١٩٠ لسنة ١٩٨٦ م).

(د) حرية العقيدة

انتهت محكمة استئناف القاهرة في ١٤ / ٦ / ١٩٩٥ م في الطعن رقم ٢٨٧ لسنة ١١١ ق ، إلى التفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وبين زوجته ، بعد أن ثبت لديها أنه مرتد عن الإسلام. وقالت:

إن السيد المذكور كذّب كتاب الله ، وسخر من بعض آيات القرآن الكريم ، ورأى عدم الالتزام بأحكام الله تعالى الواردة في آيات التشريع والأحكام لأنها ترتبط بفترة تاريخية قديمة، ويطالب بأن يتجه العقل إلى إحلال مفاهيم معاصرة أكثر إنسانية وتقدماً وأفضل مما وردت بحرفية النصوص. كما نال من السنة النبوية الشريفة فردها كوحى من عند الله تعالى وكأصل للتشريع.

وحيث إن الأقوال السابقة بإجماع علماء المسلمين وأئمتهم ، إذا أتاها المسلم وهو عالم بها ، يكون مرتداً خارجاً عن دين الإسلام ؛ فمن ثم فإن المذكور يكون قد ارتد عن دين الإسلام.

فضلاً عن الخروج على المادة ٤٧ من دستور مصر التى تجعل حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه فى حدود القانون ، وهو لم يلتزم حدود القانون فيما كتبه ، لخروجه على قانون العقوبات فى هذا الشأن.

أما ما دفع به السيد المذكور من أن ما أتاها فى حدود البحث العلمى والاجتهاد الفقهى ؛ فهذا دفع ظاهر الفساد ، فإن من المعلوم لكل باحث وئو كان مبتدئاً ، أن للبحث العلمى أصوله وللإجتهاد الفقهى قواعده وشروطه ، فإذا انسلخ الباحث عن أصول العلم الذى يبحث فيه ، وإذا حاول هدم القواعد والشروط ، وإذا خرج عن التزامات البحث العلمى الحققة ، فلا يسمى ما كتبه بحثاً ولا ما سطره اجتهاداً. (تأيد هذا الحكم بحكم محكمة النقض فى ١٩٩٦/٨/٥م فى الطعن رقم ٤٥٥ لسنة ٦٥ق).

٤ - تقديرنا لموقف القضاء من حرية التعبير

يبين من استعراض موقف القضاء من صور حرية التعبير أنه فرق بين حرية العقيدة وغيرها من الحريات ، فأسبغ الحماية القانونية على حرية العقيدة وذلك فى إطار ضوابط الشريعة الإسلامية. فلا يعترف بحرية عقيدة تناقض أصول الشريعة الإسلامية. فلا يتسامح مطلقاً مع من يعتنقون عقيدة تتعارض مع الأديان السماوية المعترف بها ، كما لا يتسامح مع ما ينشر من كتب يمكن أن تزلزل عقائد المسلمين فى كتابهم الكريم وستتهم النبوة وتفتح أمامهم أبواباً من الشكوك والزيف والإلحاد.

أما صور حريات التعبير الأخرى كحرية الرأى والنقد ، وحرية الصحافة ، وحرية النشر ، وحق الاجتماع ، وحرية التظاهر السلمى ، وحرية البحث العلمى ، وحرية السينما والمسرح ، فإن القضاء أسبغ عليها قدراً كبيراً من الحماية. ولا نجد فى هذا الصدد خيراً من ترديد بعض كلمات المحكمة الدستورية العليا التى تقول فيها: إن من الخطر فرض قيود ترهق حرية التعبير بما يصد المواطنين عن ممارستها. وأنه إذا أريد لحرية التعبير أن تتنفس فى المجال الذى لا يمكن أن تحيا بدونه ، فإن قدراً من التجاوز يتعين التسامح فيه. ولا يسوغ بحال أن يكون الشطط فى بعض الآراء مستوجباً إعاقه تداوها. وأنه لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمتاً ولو كان معززاً بالقانون ؛ لأن حوار القوة إهدار لسلطان العقل وحرية الإبداع والأمل والخيال ، وهو فى كل حال يولد رهبة تحول بين المواطن والتعبير عن آرائه بما يعزز الرغبة فى قمعها ، ويكرس عدوان السلطة العامة المناوئة لها ، مما يهدد فى النهاية أمن الوطن واستقراره.

غير أن القضاء يخلع عن الصور السابقة لحرية التعبير حمايته ، إذا كانت ممارستها تؤدى إلى الإخلال بالنظام العام والآداب.

ومخالفة النظام العام والآداب ليست هى السبب الوحيد الذى يدفع القاضى فى بلدنا إلى خلع حمايته عن صور حرية التعبير ، وإنما هناك أسباب أخرى عديدة قد تدفع القاضى لذلك : كحصار السلطة القضائية التى ينتمى إليها القاضى من قبل السلطتين الأخريين بما يترتب على ذلك من نتائج سلبية تؤثر فى قضائه ، والترهيب والترغيب اللذين قد يمارسان على القاضى ، وحالة الطوارئ الدائمة التى يعمل فى ظلها ، والإسراف فى تقييد الحريات من قبل القوانين المدعو لتطبيقها ، وأسلوب القمع لا الحوار الذى يدار به المجتمع . إن هذه العوامل قد تدعو البعض من القضاة إلى التخلّى عن حماية الحريات ، إثارةً للسلامة ونأياً بأنفسهم عن المشاكل .

لذا فإن قيام نظام حكم ديمقراطى فى المجتمع هو الشرط المبدئى والضرورى لإمكان قيام القاضى بالدور المأمول منه فى حماية الحريات ومنها حرية التعبير . إن السلطة التنفيذية فى هذه الحالة سوف ترفع وصايتها على السلطتين التشريعية والقضائية ، فتستعيد كل منهما استقلالها ، بما يمكنها من ممارسة كامل السلطات التى أنشئت أساساً من أجل ممارستها .



الخاتمة

نخلص من كل ما قدمناه إلى القول بأنه لا ينتظر أن تقوم حرية تعبير حقيقية في مصر ، إلا إذا توافرت عدة أسس هي :

١ - قيام نظام حكم ديموقراطي ، تتوازن فيه سلطات الدولة ، وتتعاون ، وتبادل الرقابة فيما بينها .

٢ - كفالة الدستور لحق المعرفة ، وإذا أوكل إلى المشرع العادى تنظيم هذا الحق ، فإن على الأخير ألا ينقصه أو ينتقص منه .

٣ - وقوف المشرع العادى وهو ينظم حرية التعبير وغيرها من الحريات التى تتساند معها عند حد تنظيمها دون أن يتحيتها أو يتغول عليها .

٤ - عدم مغالاة المشرع العادى فى التجريم أو إسرافه فى العقاب عند معالجة الجرائم التى تتصل بالحريات ومنها حرية التعبير .

٥ - تحسّن الظروف الاقتصادية للمواطن المصرى . وارتفاع مستواه التعليمى والثقافى . وبالتالي بزوغ رأى عام حى وناضج يعلى من قدر الحريات ، ويضعها فى المقدمة من سلم أولوياته .

٦ - ضرورة وجود قاض مثقف واسع الأفق ، يحترم النص مع تطويعه لخدمة الواقع ، ينفذ إلى روح القانون ولا يقف عند ظاهره . يحدد مضمون النظام العام - كقيد على الحريات - فى ضوء العُمد والِدعامات الحقيقية التى يقوم عليها بنيان الجماعة ، وأخيراً يُسكّن الحرية ضميره وعقله وقلبه .

ويوم أن تتوافر هذه الأسس ، يمكن أن نجهر بأننا كمواطنين مصريين نمتلك حرية تعبير حقيقية ، قادرة على أن تقود التغيير المطلوب نحو حياة أجمل وأروع وأرفع وأنفع لنا ولوطننا . أما حرية التعبير المنقوصة التى نمارسها الآن فليست إلا صرخات تضعيع فى المدى الواسع ليس لها من صدى ، أو مجرد تنفيس مرحب به من جانب السلطة تحلصاً مما تحتزنه العقول والقلوب والصدور من هم وضيق وتبرم وألم .

هوامش الدراسة

- (١) نجاد البرعى ، حجب المعلومات عن التداول فى مصر ، بحث مقدم إلى أعمال الحلقة النقاشية المغلقة «رؤى مصرية فى قضية الفساد: أبعاد مناقشة تقرير الفساد» ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، مارس ٢٠٠٣م.
- (٢) د. جابر جاد نصار ، حرية الصحافة ، طبعة ١٩٩٤م ، ص ١٣٢ .
- د. فتحي فكرى ، دراسة تحليلية لبعض جوانب قانون سلطة الصحافة ، طبعة ١٩٨٧ ، ص ١١٥ .
- (٣) د. جابر جاد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .
- (٤) انظر فى هذا الصدد: نجاد البرعى ، المرجع السابق .
- (٥) انظر فى هذا الصدد: نجاد البرعى ، المرجع السابق .
- (٦) نجاد البرعى ، المرجع السابق .

١١ المواطنة والحق فى الخصوصية ..

د. حسام الدين كامل الأهوانى

مقدمة

بالرغم من أن الخصوصية قديمة قدم البشرية ، وتم تكريسها وحمايتها فى آيات عديدة من القرآن الكريم ؛ إلا أن حمايتها كانت أمراً ميسوراً بفضل السواتر الطبيعية ؛ فمن يغلق على نفسه باب منزله يكون فى منأى عن أعين الرقباء صوتاً وصورة. ولهذا فإن المسكن هو حصن الحياة الخاصة ، وكانت التشريعات تدعم دور السواتر الطبيعية فى حماية الحياة الخاصة؛ مثل اشتراط أن تكون قاعدة النافذة التى تطل على منور العمارة أعلى من قامة الإنسان المعتاد ؛ حتى لا يمكن أن يجتلس الشخص ولو بصورة عابرة النظر إلى الجيران. وهذه السواتر تتمثل فى الحوائط ، والأبواب المغلقة ، والمسافات ، والظلام ، بل والطبيعة البشرية المتمثلة فى النسيان.

ولكن الاهتمام المعاصر بحماية الحياة الخاصة يرجع إلى التقدم العلمى المذهل الذى حمل فى طياته تهديداً للحياة الخاصة لم تعد تفلح السواتر الطبيعية فى الحماية منه ؛ فظهرت أجهزة التجسس والتصوير عن بعد. والخطورة ليست فى وجوه هذه الأجهزة ؛ وإنما فى صغر حجمها وسهولة إخفائها ؛ وذلك بفضل اكتشاف الإلكترونيات. وساعد أيضاً انخفاض تكلفتها وسهولة الحصول عليها على تهديد حرمة الحياة الخاصة. وأيضاً تقدم الطباعة والنشر وتطور وسائل الإعلام ؛ بل إن النشر أصبح خطراً ضخماً يهدد الحياة الخاصة ، وخصوصاً بعد ظهور شبكات المعلومات مثل الإنترنت ؛ التى أصبحت تحقق النشر على مستوى العالم كله فى لحظات ، فلم يعد الاعتداء على الحياة الخاصة مقتصرأ على حدود مدينة أو حى أو دولة ، بل امتد مدى الاعتداء على العالم كله.

والحق فى الخصوصية حق دستورى أقره الدستور المصرى صراحة فى المادة ٤٥ ، وكفل له حماية متميزة. ولم يكتف الدستور باحترام الحريات الشخصية ، وإنما خص الحياة الخاصة باعتبارها تتمتع بأهمية خاصة فى إطار الحريات الشخصية عامة. كما نصت المادة ٥٧ من الدستور على أن دعوى المسؤولية الجنائية والمدنية الناشئة عن الاعتداء على الحياة الخاصة لا تتقدم إطلاقاً.

وجرم الاعتداء على الحياة الخاصة بموجب المادتين ٣٠١ مكرر ، ٣٠٩ مكرر من قانون العقوبات. كما جرمت المادة ٢١ من قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ نشر ما من شأنه المساس بالحياة الخاصة.

وحرص الدستور على اعتبار الحق في احترام الحياة الخاصة حقاً دستورياً جاء لطمأنة المواطن ، ودفعاً للخوف الذى سيطر على نفس المواطن من جراء انتهاك الحياة الخاصة في الفترة السابقة على ١٥ من مايو ١٩٧١. فالخوف من التجسس بأنواعه يؤثر في شخصية المواطن ويعوق نمو الشخصية وازدهارها ويجعل منه شخصاً مهزوزاً خائفاً ؛ مما يحول دون تقدم المجتمع وبناء الإنسان.

وفي مواجهة الحق في الخصوصية يوجد حق دستوري آخر ؛ وهو الحق في الإعلام والحق في التعبير نص عليه في المادتين ٤٧ ، ٤٨ من الدستور. فطبقاً للمادة ٤٧ حرية الرأى مكفولة ، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير ، أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون.

ولما كانت الوسيلة الأساسية لممارسة حرية التعبير هى وسائل الإعلام ؛ فقد نصت المادة ٤٨ على أن حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة ؛ وذلك كله وفقاً للقانون ، وكرر الدستور نفس الحكم تقريباً في المادة ٢٠٨.

ومن الأهمية بمكان إبراز ما جاء في المادة ٢٠٧ من الدستور من أن الصحافة تمارس رسالتها بحرية واستقلال في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ؛ تعبيراً عن اتجاهات الرأى العام ، وإسهاماً في تكوينه وتوجيهه في إطار المقدمات الأساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ؛ وذلك كله طبقاً للدستور والقانون ؛ فالمادة ٢٠٧ من الدستور توضح بما لا يدع مجالاً للشك أن حرية الصحافة تتقيد بضرورة مراعاة حرمة الحياة الخاصة.

وصدر قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ م محدداً دور الصحافة ومدى تقيدها بالحق في احترام الحياة الخاصة. وأوضحت المادة ٢١ ضرورة احترام الصحفي لحرمة الحياة الخاصة ؛ فالصحافة هى وسيلة تمكين المواطن من حقه في المعرفة ؛ وهو بالتالى جوهر عمل الصحفي ، وهذا يستوجب ضمان التدفق الحر للمعلومات ؛ فحق المواطن في المعرفة ينبع مباشرة من حق وحرية التعبير التى تمارس عن طريق وسائل الإعلام.

وبالإضافة إلى ذلك ؛ فإن توافر هذه الوسيلة تحت يد الدولة لتستخدم الكشف عن

الخصوصيات كسلاح سياسى فى مواجهة أعداء النظام قد كشف عن ضرورة حماية الإنسان وخصوصياته فى مواجهة سلطة الدولة ؛ حفاظاً على التوازن بين الفرد والسلطة.

وتعاضمت ضرورة حماية الحياة الخاصة بظهور وانتشار الحاسبات الإلكترونية ، ونظم المعلومات ، وتطور المعلوماتية التى جعلت من مجرد تخزين المعلومات لدى الحاسبات مصدراً لخطر كبير على حرية الشخص عامة ، وحياته الخاصة بصفة خاصة.

ونمهد لدراستنا بتحديد المقصود بالحياة الخاصة ، ثم ندرس صور الاعتداء على الحق فى الخصوصية ؛ مما يوضح مضمون الحق فى الخصوصية ؛ أى كيفية حماية هذا الحق. وندرس بعد ذلك القيود التى ترد على الحق فى الخصوصية.

أولاً : المقصود بالحياة الخاصة

ينتمى الحق فى الخصوصية إلى حقوق الإنسان فى إطار المواثيق الدولية ، وإلى الحريات العامة فى إطار الدساتير ، وإلى الحقوق الملزمة لصفة الإنسان فى علاقات القانون المدنى.

وبصفة مبدئية يقصد بالحق فى الخصوصية حق الإنسان فى أن نتركه يعيش وحده ؛ بحيث يخلو إلى نفسه ، وأن يحتل بالناس الذين يألف إليهم ؛ وذلك دون أدنى قدر من التدخل من جانب الغير ، وأن يعيش مع ذكرياته دون تدخل من الغير.

وإزاء صعوبة الاستقرار على تعريف جامع مانع نتولى تحديد الأمور التى تدخل فى الحياة الخاصة من خلال التطبيقات القضائية المختلفة.

وإذا كانت فكرة الحياة الخاصة تتميز بالمرونة ، وأنها تختلف من مجتمع إلى آخر ، ومن عصر إلى عصر ؛ إلا أنها يجب أن تتحدد فى ظل القيم الاجتماعية والدينية لكل مجتمع ؛ وبالتالي فإن الدراسة المقارنة لهذه الفكرة يجب ألا تغفل اختلاف تلك القيم من مجتمع إلى آخر.

ونقصد بذلك على وجه الخصوص الموجة الأوروبية المعاصرة التى تسعى إلى الابتعاد عن القيم الدينية ؛ حيث أصبحت الأخلاق الاجتماعية محلاً للتطور ؛ فى اتجاه كان مرفوضاً فى تلك المجتمعات ذاتها. فالأخلاق الاجتماعية تتأثر بالقيم ائدنية . ومتى فصل بين تلك القيم والقانون فصلاً كاملاً انطلقت الأخلاق الاجتماعية من عقاها دون هادها ؛ ولهذا فإن قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد شهد تطوراً خطيراً يتعارض مع الأخلاق الاجتماعية لبعض الدول ؛ حيث اعتبرت من الحياة الخاصة أمور كانت تتعارض مع الأخلاق الاجتماعية ، وظل القضاء الفرنسى لفترة من الزمن حريصاً عليها . ولكنه اضطر تحت

ما قضى بأن قضاءه يتعارض مع اتفاقية حقوق الإنسان الأوروبية أن ينصاع لقضاء المحكمة الأوروبية ؛ فقد اعتبرت الحياة الجنسية من صميم الحياة الخاصة ، ومن حق الشخص أن يقيم علاقات جنسية مع من يتحد معه في الجنس ، واعتبرت التشريعات التي تحظر الشذوذ مخالفة للحق في الخصوصية (في التحفظ على هذا القضاء: سدر القانون الدولي والأوروبي لحقوق الإنسان فقرة ١٦١ ، ص ٢٦٩ الطبعة الخامسة سنة ٢٠٠١ م المطبوعات الجامعية لفرنسا).

كما اعتبر مما يخالف الحق في الخصوصية حرمان الشخص الذي تغير جنسه من الحصول على جواز سفر وبطاقة شخصية تثبت جنسه الجديد ؛ فقد رفضت محكمة النقض الفرنسية طلب الشخص تعديل جنسه على أساس أنه لا يوجد تعديل للجنس بقدر ما هو تشويه للجنس. ولكن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اعتبرت موقف فرنسا مخالفاً للاتفاقية ؛ لأن رفض الاعتراف بحقيقة جنسه من شأنه أن يمس حياته الخاصة ؛ حيث يكون مضطراً لأن يوضح للغير خصوصياته وتطور جنسه ، كما أن ذلك من شأنه أن يعوق حياته الحرفية (٢٥ مارس ١٩٩٢ م منشور في مؤلف بيرجيه: قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان رقم ١٥٧٧ ، ص ٤٢٢ ، الطبعة الثانية (سيري) سنة ٢٠٠٢ م).

وقبل بيان أهم تطبيقات القضاء بصدد تحديد الأمور التي تدخل في نطاق الحياة الخاصة يجب التأكيد على ضرورة عدم الخلط بين السرية والخصوصية. فالخصوصية تتعلق بأمور قد تكون سرية ، ولكن لا يلزم أن تكون سرية لا يعلمها أحد. فالخصوصية تتوافر لأمور لا تتصف بالسرية.

يدخل في نطاق الحياة الخاصة الحياة العاطفية والزوجية ؛ فلا يجوز التعرض للمغامرات العاطفية للفتيات ، أو نشر السجل الغرامى لأحد الأشخاص. ومن صميم الحياة الخاصة علاقة الرجل بزوجته ، ومدى نجاح العلاقة الزوجية أو علاقة أفراد الأسرة ، ونشر أخبار خطبة أحد الأشخاص. وتدخل في نطاق الحياة الخاصة الذكريات ؛ باعتبارها من الأمور الماضية للحياة الخاصة التي يحتفظ الشخص لنفسه بذكرياتها.

ومن أهم ما يدخل في الحياة الخاصة الحالة الصحية للشخص والرعاية الطبية ؛ فلا يجوز نشر ما يتصل بصحة الشخص ، أو تصويره في فراش المرض أو نشرها.

ويدخل في الحياة الخاصة المعتقدات السياسية ؛ فلا يجوز نشر صورة شخص وهو يدلى بصوته في صندوق الانتخاب ؛ مما يوضح عمن صوت له طالما أن الشخص يحتفظ لنفسه بذلك.

ومن الأمور الخاصة كيفية قضاء أوقات الفراغ ومكانها ؛ فالتدخل فيها من شأنه أن يقطع خلوة الشخص وما يسعى إليه من الراحة. وتتوافر الخصوصية حتى ولو كان الشخص يقضى إجازته في مكان عام ، طالما أنه كان في حالة خصوصية ، وفي مكان مثلاً لا يعرفه أحد.

ومن المستقر أن عناصر الذمة المالية تعتبر من أهم الأمور التي تمس الحياة الخاصة. وتشمل الذمة المالية حقوق الشخص والتزاماته المالية ، ودخله من حرفته وريع أمواله ورقم أعماله ، بل ومبلغ الضريبة المفروضة على دخله ؛ حيث يمكن الاستدلال منها على دخله. فالأجر أو الدخل الناتج عن ممارسة العمل أو الحرفة يدخل في الحياة الخاصة ، ولا يتصل بالحياة العامة ؛ حتى لو كانت ممارسة الحرفة أو العمل قد تعتبر -مع التحفظ- من الحياة العامة. ومن ثم فإن كشف صاحب العمل عن أجر العامل الخالي وما يتوقع مستقبلاً الحصول عليه يدخل في نطاق الحياة الخاصة ، ويشمل ذلك نشر مقدار التركة التي آلت إلى أحد الأشخاص.

ويمتد ذلك إلى عدم جواز طلب معلومات من الشخص عن ذمته المالية في غير الحالات التي يقضى بها القانون. فلا يجوز إلزام شخص بتقديم صورة من إقرار ذمته المالية ، أو الإخطار بدخله إلى مصلحة الضرائب للاستفادة من خدمة معينة ، أو الحصول على سعر مخفض في السفر أو في قضاء الإجازة.

ويدخل في الذمة المالية مقدار ديون الشخص والمبالغ التي اقترضها ؛ ولهذا يوجد مبدأ سرية الحسابات المصرفية والذي صدر قانون - في مصر - بتنظيمه.

ومع هذا بدأ القضاء الفرنسي منذ سنة ١٩٩١ يسمح بنشر ما يتعلق بحجم ثروة رجال الأعمال. فقد نشرت إحدى الصحف عدم المساس بالحياة الشخصية في فرنسا. ولقد أجاز القضاء النشر بضوابط ؛ وهي عدم المساس بالحياة الشخصية أو العائلية للشخص ، فلا يجب نشر أى بيانات عن الحياة العائلية أو الشخصية لرجل الأعمال. ويجب أن يكون الحصول على البيانات الخاصة بالثروة قد تم بطرق مشروعة. وأن تكون المعلومات والبيانات صحيحة.

ويؤسس هذا القضاء على التوسع في الحق في الإعلام ؛ حيث يهتم الجمهور معرفة كيفية تكوين هذه الأموال ؛ سواء ليتخذوا انبراساً من غيرهم ، أو لمحاسبتهم.

ولقد أصبحت الشفافية من شعارات العصر ؛ خصوصاً بالنسبة لرجال الأعمال ، حتى ولو لم يتوفر لهم صفة الشخصية الشهيرة ؛ فالثروة ذاتها هي التي تبرر الإعلام والاستعلام بشأنها.

ولقد اتجهت المحكمة الدستورية في الكويت إلى جواز الاطلاع على عناصر الذمة المالية إذا اقتضت ذلك الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. فقد أكدت مبدأ أن نشر ما يتعلق بالذمة المالية لأحد الأشخاص إنما يعتبر من قبيل المساس بالحق في الحياة الخاصة ؛ بما لا يجوز معه الكشف عن عناصرها وإشاعة أسرارها التي يحرص عليها الفرد والمجتمع ؛ مما ينبغي معه حماية هذا السر (الذمة المالية) تأكيداً للحرية الشخصية ، ورعاية لمصلحة الجماعة من أجل تدعيم الائتمان العام باعتباره مصلحة اقتصادية عليا للدولة. بما يصحح مع القول إن التعرض لعناصر الذمة المالية للفرد فيه مساس بحقه في الخصوصية. ولكن مراعاة لحق السلطة التشريعية في الرقابة البرلمانية بإجراء التحقيق السياسي على أعمال البنك المركزي ؛ مما يستلزم اطلاع عضو المجلس النيابي المنتدب للتحقيق على أعمال البنك ، فللتوفيق بين حق الرقابة وحق الخصوصية فإن العضو المنتدب له أن يطلع على كافة الأوراق ، ولكن دون التعرض لما فيه مساس بأسماء أصحاب المراكز المالية والتسهيلات الائتمانية من عملاء البنك والبنوك الأخرى ؛ أشخاصاً طبيعيين واعتباريين (١٤/٦/١٩٨٦م الكويت اليوم العدد ١٦٧ ، السنة ٣٢ ، تفسير دستوري ١ لسنة ١٩٨٦م).

بل وخطت المحكمة الدستورية خطوة أخرى على طريق الشفافية للتحقيق في قرض ضخم منحتة البنوك لبعض المدينين فيما يسمى بأزمة المناخ ؛ أي سوق الأوراق المالية. فقد طلب أعضاء البرلمان الاطلاع على أسماء المستفيدين من القرض. ولقد أجازت المحكمة حق المجلس النيابي في الرقابة على عقد القرض والاطلاع على إجراءاته. وما يرتبط به من بيانات بما فيها أسماء المستفيدين من القرض (١٤/٦/١٩٨٦م تفسير دستوري رقم ٢/١٩٨٦م الكويت اليوم ، العدد ٦٧٠ ، السنة ٣٢). فالمصلحة العامة المتمثلة رقابة البرلمان على أعمال السلطة التشريعية تبرر تقييد الحق في الحياة الخاصة.

ولقد قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بعدم دستورية نص المادة ٨ من إيجار المساكن الذي يحظر على الشخص أن يحتجز لنفسه أكثر من مسكن في البلد الواحد دون مقتض. فالشخص لا يمكنه أن يقدم المبرر أو المقتضى إلا إذا تعرض لوقائع حياته الخاصة وظروفه العائلية التي قد تبرر إيجار أكثر من مسكن ؛ ولهذا اعتبر أن من شأن النص المساس بالحياة الخاصة مما يخالف الدستور.

ثانياً : صور حماية الحياة الخاصة

لا تتأتى حماية الحياة الخاصة إلا بمنع التجسس ؛ أي الاطلاع عليها دون إذن. فالإحساس

بالأمان وزوال الخوف لا يتحقق إلا إذا كان الإنسان بمنأى عن الاطلاع على خصوصيات حياته ؛ ولهذا يجب أن يتدخل القانون بحظر كل صور التجسس على الحياة الخاصة دون إذن صاحب الشأن أو الجهة المنوط بها ذلك في المجال الجنائي .

ولما كان الاطلاع على خصوصيات الحياة قد يتحقق دون تجسس ؛ سواء بالإذن بالاطلاع على المعلومة ، أو لأنها معروفة في نطاق معين ؛ فإن حماية الحياة الخاصة تستلزم حظر نشر ما يتعلق بالحياة الخاصة دون موافقة صاحب الشأن .

وظهور الحاسب الإلكتروني يشكل خطراً على الحياة الخاصة ؛ بما له من قدرة فائقة على تجميع عدد ضخم من المعلومات . وقدرته على استرجاعها وتنظيمها بما يمكن من استخلاص نتائج كان من الصعب التوصل إليها في ظل توزع وتفرق المعلومات بين الملفات المختلفة التي يحتوى كل ملف منها على معلومة . ويتم ذلك الاسترجاع بدوره بدقة وبسرعة فائقة . والخطر الثالث بالإضافة إلى التجميع والاسترجاع هو اتساع دائرة النشر التي تصل إلى العالم بأسره في لحظات بفضل شبكات المعلومات مثل الإنترنت .

ومن هنا فإن الخطر الذي يتهدد الحياة الخاصة من جراء ظهور وانتشار الحاسبات الإلكترونية أصبح يتمثل في مجرد إدخال المعلومة أو تجميعها في برامج الحاسب الإلكتروني . فالمشكلة ليست في التجسس ؛ لأن الفرض أن المعلومة التي أدخلت إلى الحاسب الإلكتروني قد تم الحصول عليها بطريقة مشروعة ، وغالباً من صاحب الشأن ذاته . وهي معلومات سابقة وجودها من خلال الملفات المتفرقة . فالخطورة في إدخال المعلومة الشخصية في حد ذاتها إلى الحاسب الإلكتروني ؛ لأن الإدخال هو الذي يمكن بعد ذلك من التجميع والاسترجاع والنشر .

فالخطر الرئيسي هو إدخال المعلومة الشخصية إلى الحاسب الإلكتروني . وهي قد تمس بداءة الحياة الخاصة ، وقد تتحول عند تجميعها مع معلومة أخرى إلى مساس بالحياة الخاصة . ولهذا فإن حماية الحياة الخاصة أصبحت تستوجب الرقابة على إدخال المعلومة الشخصية على الحاسب الإلكتروني ، بالإضافة لحظر التجسس ، وحظر النشر دون إذن الشخص ؛ فقد لا تتحقق الحماية بتنظيم شامل لإدخال المعلومة على الحاسب الإلكتروني .

وفيما يتعلق بالإنترنت فهو في إطار الحياة الخاصة يعتبر من جهة من قبيل الاتصال التليفوني ، ومن جهة أخرى أوسع وسائل النشر ؛ ولهذا تجب مواجهته على هذين المستويين . فمن حيث الدخول إلى الإنترنت ، وإجراء البريد الإلكتروني ، أو الدخول إلى المواقع

المختلفة ؛ فإن ذلك يتم من خلال الاتصال التليفونى المرئى أو المكتوب على دعامة غير مادية. ولهذا فإن النظام القانونى الذى يحكم الاتصالات التليفونية فى مجال حماية الحياة الخاصة يسرى على الاتصالات عن طريق الإنترنت باعتبارها اتصالاً تليفونياً.

ولما كان الإنترنت كذلك وسيلة للنشر ، بل وسيلة أكبر انتشاراً من الوسائل التقليدية وهى النشر الصحفى أو الإذاعى أو التليفزيونى. ولهذا فإن النشر على مواقع الإنترنت التى يمكن الدخول إليها دون قيود أو بمجرد وجود بعض القيود المالية يعتبر نشرأ ومن ثم فإن المعلومة التى يطلع عليها من خلال الإنترنت تعتبر معلومة قد تم نشرها ، ويجب أن يخضع نشرها لإذن صاحب الشأن الذى تمس حياته الخاصة.

وبناء عليه فإن حماية الحياة الخاصة تستوجب أن يكون التدخل القانونى على ثلاثة محاور:

المحور الأول حظر التجسس دون إذن صاحب الشأن.

المحور الثانى حظر النشر دون صاحب الشأن.

المحور الثالث ضوابط إدخال المعلومة الشخصية على الحاسب الإلكترونى.

المحور الأول : حماية الحياة الخاصة من التجسس

أخطر صور الاعتداء على الحياة الخاصة هو التجسس بصورتيه ؛ أى عن طريق تسجيل الصوت أو الصورة ؛ ولهذا فقد حرمت المادة ٣٠٩ مكرر من قانون العقوبات استراق السمع، أو تسجيل أو نقل المحادثات عن طريق جهاز من الأجهزة ، كما جرم قانون العقوبات التقاط أو نقل صورة شخص عن طريق جهاز من الأجهزة أياً كان نوعه.

ويلاحظ أن التجريم يرتبط باستخدام هذه الأجهزة كوسيلة للاعتداء. وربط الاعتداء بأن يكون عن طريق أجهزة لتوفير قدر من الانضباط لإثبات الفعل المجرم. كما أن الاعتداء تزداد خطورته إذا تم عن طريق جهاز. وقانون العقوبات يجرم الأفعال عظيمة الخطر فى المقام الأول ؛ فالجزاءات الجنائية شديدة إذا ما قورنت بأنواع الجزاء الأخرى.

كما أن قانون العقوبات يربط التجريم بأن يتم التجسس فى مكان خاص ؛ فقانون العقوبات لا يحمى الإنسان إلا من التجسس فى مكان خاص ، أما التجسس فى مكان عام فإن الحماية منه تكون عن طريق فروع القانون الأخرى وفى مقدمتها القانون المدنى. وتعتبر أماكن العمل من حيث المبدأ مكاناً خاصاً.

أما فى إطار القانون المدنى والقانون الإدارى فإن الحماية تمتد إلى كل صور التجسس أياً

كانت وسيلته ، فلا يلزم أن يتم التجسس عن طريق أجهزة. وإنما العبرة بحالة الخصوصية التي قد تكون في مكان عام.

فمن يوجد في حالة خصوصية بصرف النظر عن المكان يجب حماية خصوصيته بحظر التقاط الصور أو تسجيل المحادثات. فمن يوجد على شاطئ البحر (وهو مكان عام) ولكن في جانب يتعد عن أنظار الناس يكون في حالة خصوصية لا يجوز اقتحامها عن طريق التصوير عن بعد ، أو تسجيل الصورة ، أو نقلها.

ومن يتجاذب أطراف الحديث مع شخص آخر بصوت منخفض يكون في حالة خصوصية ؛ حتى لو كان المكان عاماً ؛ فإنه يكون في حالة خصوصية ، ولا يجوز التنصت على المحادثة واستراق السمع ولو بالأذن أو بالأجهزة.

فالحق في الخلوة يحتاج إليه الشخص في أى مكان. فقد يحرص الشخص على أن يخلو لنفسه في مكان عام بعيداً عن الناس بأن يتحنى جانباً ؛ وهذا لا تجب اقتحام الخلوة.

وحالة الخصوصية ترتبط بسلوك الشخص نفسه في المكان العام ؛ فهناك من يسعى إلى أن يسمعه الناس ويلفت انتباههم ولو عرضاً ، وهناك من يحرص أن يكون بعيداً عن مسمع ومرأى الغير ، ويسعى للاختلاء والانعزال عن الناس.

أما ما يجري في مكان خاص فهو يكون متعلقاً بالحياة الخاصة بالضرورة ؛ بحيث يحظر التسجيل أو التصوير دون تفرقة بحسب موضوع الحديث ، فلا محل لبحث خصوصية المحادثة.

ولقد اعتبر المشرع المحادثة التليفونية متعلقة بالحياة الخاصة بحيث يحظر التنصت عليها أو تسجيلها ، بصرف النظر عن موضوع المحادثة ذاته. فالتليفون مستودع للخصوصية. ويحظر التسجيل سواء من أحد المتحدثين للآخر ، أو من الغير.

وحالة الخصوصية قد تقوم بين الزوجين بحيث يحظر أن يسجل أحدهما للآخر ، أو يلتقط صور دون إذن الطرف الآخر. فلا يصح أن تكون شهوة الزوج فوق عقيدته ، ونزوته ذكرى تسجلها شرائطه. (محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ٣١ / ٥ / ٢٠٠٣ غير منشور). ويتحقق الاعتداء من مجرد التصوير دون إذن حتى ولو لم يكن هناك أى نشر.

المحور الثاني : حماية الحياة الخاصة من النشر

إذا أمكن الحصول على المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة بطريق مشروع ؛ فإن ذلك لا يعنى حرية النشر دون إذن ؛ فالإذن بالاطلاع أو التجسس على الحياة الخاصة لا يعنى

الرضاء بالنشر ، بل لابد من رضاء خاص بالنشر ، وإلا وقع النشر تحت طائلة القانون ؛ باعتباره اعتداء على الحياة الخاصة عن طريق النشر .

والنشر هو أوسع صور الكشف عن الحياة الخاصة ، ولكن من حيث المبدأ يحظر مجرد الكشف عن الخصوصية ؛ وذلك بإطلاع الغير عليها ، فالعبرة بالعلانية ، سواء تحقق ذلك بالكتابة أو بالقول .

ولكن أخطر أنواع المساس بالحياة الخاصة هو نشر المعلومات عن طريق وسائل الإعلام ؛ ولهذا فقد جرمت المادة ٢١ من القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة نشر ما من شأنه المساس بالحياة الخاصة للمواطنين ، والحظر يشمل النشر عامة (أى سواء قام بالنشر صحفى ، أو الصحيفة ذاتها) أو من تنشر له الصحيفة رسالة مثل بريد القراء . وجزاء مخالفة ذلك عقوبة جنائية تصل إلى الحبس لمدة سنة .

ويلاحظ أن التجريم يشمل الصحافة المكتوبة ؛ فلا يمتد إلى وسائل الإعلام الأخرى . ولكن النشر دون إذن يعرض وسيلة الإعلام للجزاء المدني ؛ فعدم التجريم لا يعنى الإباحة فى مجال القانون المدني .

فلا يجوز النشر إلا بعد الحصول على إذن صاحب الشأن . ويجب أن يكون الرضاء خاصاً ومحدداً ، ويتقيد النشر فى الحدود التى صدر فيها الرضاء ؛ فالرضاء بالنشر فى صحيفة لا يعنى النشر فى صحيفة أخرى ، أو النشر بأسلوب معين لا يعنى إمكان النشر فى صورة أخرى يُسمح بها .

والاعتداء على الحياة الخاصة يتحقق من مجرد النشر حتى ولو كان لا يهدف إلى الربح . والرضاء بالنشر يجب أن يصدر من كل من تتدخل فيه وقائع حياتهم الخاصة بل ومن المستقر أن الرضاء ضرورة عند إعادة النشر ؛ فإعادة نشر ما سبق نشره بصورة متفرقة لا يمنع من توافر المساس بالحق فى الخصوصية ؛ فقد يترتب على إعادة النشر نشر الواقعة لدى فئات واسعة من الناس لم تكن تعلمه من قبل . كما أن تجميع وقائع سبق نشرها يحقق المساس بالحياة الخاصة ؛ لأن الجمهور لم يسبق له أن علم بالوقائع فى مجموعها وبصورة متكاملة . وقد يكون بعضها قد دخل فى طى النسيان . فالمساس بالحياة الخاصة لا يكون فقط متى أزيح الستار لأول مرة عن الخصوصيات ، وإنما يكون أيضاً بالكشف عن أمر دخل فى طى النسيان بعد نشره ؛ فإزاحة الستار مرة أخرى يكون بمثابة بعث جديد للسر ويكشف عن جديد فعلاً .

وحماية للشخص - بأن يظل يقدر مدى خطورة موافقته بالنشر حتى يتم النشر فعلاً - فإنه يجوز له سحب الرضاء قبل أن يتم النشر .

المحور الثالث : حماية الحياة الخاصة من تخزين المعلومات الشخصية في الحاسب الإلكتروني

حرصت في العنوان على التركيز على أن الحماية تكون من تخزين المعلومات ، بالرغم من أن الحاسب الإلكتروني لا يمكنه التخزين أو التجميع لقدر ضخم من المعلومات فقط ، وإنما هناك مخاطر استرجاع المعلومات واستخلاص النتائج ، ثم القدرة الهائلة على النشر . والتركيز على التخزين أو التجميع يرجع إلى أنه لو لم يكن التخزين والتجميع ما كان الاسترجاع والنشر ؛ فأساس أو بداية التعرض للحياة الخاصة يكون من التخزين ؛ ولهذا فإن الضوابط الأساسية بحماية الحياة الخاصة تكون على مستوى التخزين أو إدخال المعلومة الشخصية على الحاسب الإلكتروني . ولكن ذلك لا ينفي الحاجة أحياناً لضوابط خاصة في مجالي الاسترجاع والنشر . ولكن ضوابط النشر بصفة عامة لا تختلف عن النشر بأي وسيلة أخرى من وسائل النشر ؛ ولهذا يسرى على النشر عن طريق الإنترنت نفس الضوابط الخاصة بالنشر عامة ؛ وفي مقدمتها الحصول على إذن صاحب الشأن .

وإذا كانت المعلومات المختلفة مخزنة في عدة حاسبات إلكترونية لجهات مختلفة ، فإن الولوج إلى هذه المعلومات أصبح ميسوراً في ظل الأخذ بنظام الرقم القومي ؛ فمعرفة الرقم القومي تيسر الاطلاع على المعلومات المخزنة في الجهات المختلفة دون حاجة للبحث عن اسم معين ، فالدخول إلى الرقم يكون أيسر ، والربط بين الحاسبات من شأنه تجميع المعلومات المختلفة المتعلقة برقم معين .

والحماية يجب أن تكون للمعلومات الاسمية ؛ ويقصد بها تلك التي تسمح مباشرة أو غير مباشرة - وتحت أى شكل - بالتعرف على الشخص محل المعلومات ، أو تجعله قابلاً للتعرف عليه . والعبرة أن تكون المعلومات اسمية وقت تسجيلها أو تخزينها في الحاسب الإلكتروني .

والمعلومات الاسمية هي التي يبدأ من لحظة تخزينها في الحاسب الآلى المساس بالحياة الخاصة ؛ فالمعلومات المجهولة التي لا تدل على من تتعلق به فلا تثير أى صعوبة ؛ لأن المجهول لا خصوصية له .

وحماية الحياة الخاصة في مواجهة الحاسب الإلكتروني تتطلب من جهة وضع قيود لتخزين ومعالجة المعلومات الشخصية ، ومن جهة أخرى إذا ما خزنت المعلومات فما هي حقوق الشخص في مواجهة الجهة القائمة على الحاسب الإلكتروني .

١ - ضوابط تخزين ومعالجة المعلومات الاسمية

تتمثل هذه الضوابط في حظر تخزين المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة في حدود القواعد العامة لحماية الحياة الخاصة ، وحظر معالجة البيانات المخزنة لاستخلاص أحكام قيمة ، وألا يكون التخزين متعارضاً مع مقتضيات الدخول في طي النسيان.

(أ) عدم جواز تخزين المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة

لا يجب تخزين أو معالجة المعلومات الاسمية التي تتعلق بالحياة الخاصة ؛ فالمعلوماتية لا يجب أن تمس هذه الأمور. ويجب الرجوع للقواعد العامة في مجال الحق في الخصوصية لتحديد الأمور التي تدخل في نطاقها ، وكذلك لتحديد الأحوال التي يجوز فيها المساس بالحياة الخاصة ؛ فالمصلحة العامة وضرورات الحق في الإعلام قد تستلزم تخزين تلك البيانات.

وفي غياب سبب من أسباب الإباحة يحظر تخزين المعلومات الشخصية التي تمس الحياة الخاصة ؛ مثل المعتقدات الدينية ، والانتهاآت السياسية والفلسفية ، والانتهاآت العرقية ، والحالة الصحية. ولهذا فإن الاستبيانات التي قد تصدر من بنوك المعلومات لا يجب أن تتضمن أى سؤال يتعلق بهذه المسائل ؛ وذلك ضماناً للحريات عامة. ولقد نصت المادة ٦٤ من قانون الأحوال المدنية على حظر تخزين معلومات تتعلق بالميل أو المعتقدات السياسية.

ويصعب أحياناً اتخاذ موقف بشأن اتصال إقامة نظم معلومات بالمصلحة العامة ، ومدى تعارضه مع الحياة الخاصة ؛ فقد أثير ضرورة إقامة نظام معلومات أسمى يشمل مرض الإيدز؛ حتى يمكن حصرهم ، ووضع ضوابط للتعامل معهم.

ولكن يواجه ذلك أن هذا من شأنه المساس بالحياة الخاصة للمرضى ، وجعلهم طائفة منبوذة من المجتمع. وكانت الغلبة في فرنسا لضرورات الإنسانية في مواجهة ضرورات مكافحة المرض. فيجب الفصل بين المعلومات الطبية التي تدخل الحاسب الآلى ، وتلك التي يجب أن تظل في الملفات حماية لهذه المعلومات ولصاحبها من مخاطر الحاسب الآلى.

(ب) حظر معالجة البيانات لاستخلاص أحكام قيمة

إذا جاز إدخال بعض البيانات الشخصية فلا يجب معالجة هذه البيانات المتفرقة لاستخلاص أحكام قيمة دون دراسة شخصية الإنسان نفسه محل التقويم.

وتبدو أهمية ذلك في مجال المعلومات المتعلقة بالذمة المالية خصوصاً الائتمان ؛ حيث يوجد لدى البنوك نظام معلوماتي عن تعاملات العملاء يوضح ما يسمى بمخاطر الائتمان ،

وتبادل البنوك هذه المعلومات ، ويوضح النظام مدى انتظام معاملاته وسداد التزاماته ، وحدود الائتمان الذى منح له ، والمدة التى تم التعامل خلالها.

فإذا جاز تخزين هذه المعلومات فإنه يجب الاكتفاء ببيان الوقائع دون إدخال النتائج المستخلصة إلى الحاسبات ؛ مثل اعتبار العميل متعثراً أو مراوغاً فى معاملاته. فانتقال هذا التقييم عبر الحاسب الآلى يضر بالعمل دون وجه حق ؛ فيحظر تخزين بيانات تنطوى على تقدير للشخصية ، ويجب كذلك الحفاظ على التوازن فى العلاقة بين المصرف والعمل ؛ فالبنك قد يكون فكرة مسبقة كاملة من خلال الأحكام القيمية ؛ مما يضع العميل فى وضع يصعب فيه الدفاع عن نفسه.

(ج) مراعاة حق الشخص فى دخول معلومات فى طى النسيان

يعيب الحاسب الآلى - فى إطار الحياة الخاصة - أنه لا ينسى على خلاف العقل البشرى. وستار النسيان يحقق مصلحة فردية للشخص ، كما يحقق مصلحة عامة.

ولهذا يحظر من جهة تخزين المعلومات التى تقادمت باعتبار أن مضى المدة أسدل ستار النسيان ، ولا يجوز حرمان الشخص من حق دخول خصوصياته فى طى النسيان ؛ فلا يجوز الاحتفاظ بمعلومات عن ديون تقادمت أو جرائم تقادمت.

ومن جهة أخرى يجب أن يكون الاحتفاظ بالمعلومات الاسمية لمدة محددة ؛ وهذه المدة ترتبط بالغرض من تجميع البيانات واحتياجات البرنامج . ووفقاً لما يرد فى طلب إنشاء نظام المعلومات. واهدف من التأقيت هو حماية الشخص فى حالة الاحتفاظ مدة طويلة بمعلومات قابلة للتغير والتطور ؛ بحيث يكون استرجاعها بعد مدة طويلة ضاراً به.

٢ - حقوق الشخص الذى سجلت المعلومات الاسمية المتعلقة به

إذا ما تم تخزين المعلومات فإن الشخص يحتاج لحماية فى مرحلة ما بعد الإدخال إلى الحاسب الآلى ؛ وهذه الحماية تتمثل فى الحق فى الإطلاع ، والحق فى التصحيح ، والحق فى السرية.

(أ) الحق فى الإطلاع

ويقصد به حق الشخص فى أن يعرف مضمون المعلومات المسجلة عنه فى الحاسب الإلكترونى وطرق معالجتها.

ويستهدف الحق في الإطلاع إقامة نوع من التوازن في العلاقة بين الفرد والجهات التي يتعامل معها وتمسك نظاماً للحاسب الإلكتروني. فالذى يحدث أن يقدم الفرد المعلومات بقصد الحصول على ميزة ، أو بناء على التزام قانوني ، بل وقد يتم الحصول على المعلومة دون علمه.

والمقدمة الأولى للحق في الإطلاع أن يعلم الشخص أن معلومات اسمية خاصة به على الحاسب الإلكتروني لجهة ما. وهذا يكون معلوماً إذا كان الشخص يلزم بتقديم معلومات مثل المعلومات المقدمة لجهة التأمين الاجتماعي ، أو شركة التأمين أو الأحوال المدنية ، أو معلومات قدمها الشخص للحصول على ميزة أو إبرام عقد مثل التأمين.

أما المشكلة الأساسية ؛ فهي تتعلق ببنوك المعلومات التي تجمع المعلومات ، وتقوم بترويجها إلى من يرغب فيها من جهات الاستعلام أو البحث عن عملاء. ويحق للشخص أن يستعلم من جهة ما عما إذا كان لديها معلومات شخصية عنه مخزنة على الحاسب الآلي. والاتجاه الغالب لا يلزم الجهة القائمة على نظام المعلومات بإخطار لأشخاص الذين خزنت معلومات شخصية عنهم.

وحق الإطلاع يشمل من جهة المعلومات الشخصية التي يكون الشخص محلاً لها ، وكذلك طرق معالجتها آلياً ، والأسس التي قام عليها البرنامج الذي استخدمت فيه المعلومات الشخصية. فالخطر الذي يتهدد الشخص وحياته الخاصة قد يرجع إلى طرق المعالجة وما تؤدي إليه من نتائج.

وممارسة الحق في الإطلاع إما أن تتم مباشرة أو غير مباشرة ، ويقصد بالإطلاع المباشر إما الإطلاع على البيانات بنفسه ، أو الحصول على مستخرج منها.

أما الإطلاع غير المباشر فيقصد به أنه يحظر على الشخص أن يطلع بنفسه على البيانات الخاصة به ، وإنما يطلع عليها غيره طبقاً لما ينص عليه القانون.

وطبقاً للقانون فإن الإطلاع غير المباشر يكون في حالتين:

الحالة الأولى الإطلاع على المعلومات الطبية الخاصة بالشخص ؛ حيث يحق للطبيب الذي يحدده المريض الإطلاع على المعلومات ، ويقوم الطبيب بإحاطة المريض علماً بالمعلومات وفقاً لقواعد العلاقة بين الطبيب والمريض في إطار الالتزام بالتبصير.

الحالة الثانية الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالأمن القومي والأمن العام ؛ ففي القانون الفرنسي لا يحرم الشخص من حق الإطلاع ، ولكن يتم ذلك بطريقة غير مباشرة عن أحد

القضاة الذين يتدبون لذلك. ولكن لا يطلع القاضى صاحب الشأن على المعلومات ؛ إنما يقوم القاضى بإجراء التحريات اللازمة للتأكد من صحة المعلومات. وهى فى الواقع رقابة على البيانات أكثر منها من قبيل حق الاطلاع ؛ لأنه لا يجوز اطلاع الشخص عليها مراعاة لمقتضيات الأمن. والحق فى الاطلاع هو انعكاس ، ومن صميم مبدأ الشفافية.

(ب) الحق فى التصحيح

إذا أدى الاطلاع إلى اكتشاف معلومات تحتاج إلى تصحيح ؛ فإن الشخص يحق له تصحيح وإيضاح وتنقيح - أو محو - المعلومات الخاصة به إذا كانت غير صحيحة أو ناقصة أو غامضة أو تعدلت ، وكذلك محو المعلومات التى يكون الحصول عليها أو استخدامها أو الاحتفاظ بها غير مشروع.

فلكل شخص الحق أن تكون معالم شخصيته أمام الناس مطابقة للواقع والحقيقة ؛ ولهذا فإن الحق فى التصحيح يتصل بالحق فى الشرف والسمعة أكثر من اتصاله بالحق فى الحياة الخاصة.

(ج) الحق فى المحافظة على خصوصية المعلومات

يجب التأكيد على أن تخزين المعلومات لا يعنى أن هذه المعلومات قد انتقلت من الخصوصية إلى العلانية ، كما أن الرضاء بالتجميع والتخزين لا يعنى حرية تداول ونقل المعلومات إلى الكافة.

وطبقاً للمادة ١٣ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤ بشأن الأحوال المدنية ؛ فإن المعلومات السرية هى التى تتعلق بمواطن محدد ، - وهذه البيانات التى تشتمل عليها السجلات أو الحاسبات الآلية أو وسائط التخزين الملحقه - سرية . وتلتزم الجهات التى وجد بها نظام معلومات شخصى بالمحافظة على السر ، كما يجب اتخاذها الإجراءات اللازمة لمنع سرقة على غير إرادة المسئول عن الحاسب الآلى ، ومنع ما يسمى بسرقة المعلومات. والإجراءات تكون ذات طابع فنى ؛ مثل الشفرة الخاصة بمستخدم الحاسب التى يتمكن من الدخول إليه. كما تكون ذات طابع تنظيمى وإدارى بحسن اختيار الموظفين ، ووضع النظم اللازمة لرقابتهم.

وحماية هذه البيانات فى ظل قانون الأحوال المدنية يكون من خلال حظر اختراق وسائط التخزين ، ومكان الحاسب الآلى ؛ حتى ولو لم يكن بقصد الاطلاع على البيانات ، ومن خلال

حظر الاطلاع غير المأذون به. وحظر إفشاء المعلومة حتى ولو كان الموظف قد علم بها بطريقة مشروعة بحكم عمله ، وأخيراً يجب حماية المعلومات من الإضافة والحذف والإلغاء والتدمير مثل إدخال فيروس.

ثالثاً : القيود التي ترد على الحق في الخصوصية

الحق في احترام الحياة الخاصة ليس حقاً مطلقاً شأنه في ذلك شأن سائر الحقوق. والقيد الرئيسى الذى يبيح تقييد الحق في احترام الحياة الخاصة هو المصلحة العامة. واستخداماً لاصطلاحات حديثة قد يرى البعض أن الشفافية قد تستلزم تقييد الحياة الخاصة. والحقيقة فإن القانون في احترامه السرية أحياناً ، واحترامه للشفافية ؛ لا يتناقض وإنما يتكامل.

فحماية الحياة الخاصة لا تقوم على أساس فردى ولمصلحة فردية ؛ وإنما المصلحة العامة هي التي تقتضى حماية الحياة الخاصة. فالحماية تكون من التجسس الذى يدخل الرعب في قلب المواطن ، والخوف يحول بالضرورة دون تكوين وتطوير ونمو شخصية المواطن ، ويجعله إنساناً خائفاً منافقاً ؛ أى يصبح بالضرورة مواطناً غير صالح ؛ فيفقد المواطن أهم صفاته القومية وهي الصلاحية في مجتمعه. ولهذا فإن الخصوصية حق دستورى للمواطن ، وحق للإنسان عامة في المواثيق الدولية كافة.

وفي نفس الوقت فإن الشفافية تقتضيها المصلحة العامة ، والموازنة بين ما إذا كانت المصلحة العامة تستوجب حماية الخصوصية ، أم الشفافية لا يعنى سوى تغليب وجه للمصلحة العامة ؛ حيث لا يكون هناك مفر من أن تفضح شمس الشفافية ما خفى. كما أن المصلحة العامة هي التي تقتضى أن تتوارى الحقيقة وراء ستار لا يخترق (أى غير شفاف) مما يحول دون نفاذ الضوء إليه. فالمصلحة العامة هي التي تقيد الشفافية لحساب الخصوصية ، وهي ذاتها التي تبرر تقييد الخصوصية لمصلحة الشفافية.

ويجب التأكيد على أن مقتضيات المصلحة العامة لا تسمح بأى حال من الأحوال التجسس غير المشروع. ولهذا فإن الاستثناء أو القيد على الحياة الخاصة يتمثل في النشر دون موافقة صاحب الشأن. والمصلحة العامة المتمثلة في حق أولى بالرعاية هي التي تمثل قيداً على الحق في الخصوصية ؛ ولهذا فإن المصلحة الخاصة أياً كان نوعها لا يمكن أن تبرر تقييد الحق في الخصوصية في شقه الخاص بحظر التجسس.

فإذا كانت ضرورات الكشف عن الحقيقة والحفاظ على الأمن في المجتمع تبرر التجسس

أو التنصت بناء على أمر قضائي تحوطه العديد من الضمانات فإن إثبات الحقوق الخاصة وتبيان وجه الحق في النزاع المدني أو التجاري لا يمكن أن يبرر اللجوء إلى التجسس ، ولا يمكن للقاضي أن يأمر بأى إجراء من هذا النوع ؛ ولو كان من شأنه إظهار وجه الحق في الدعوى. ويجب أن تفهم المادة ٤٥ من الدستور في هذا المعنى. فهذه المادة تجيز رقابة المحادثات التليفونية ووسائل الاتصال بأمر قضائي مسبب ، ولمدة محددة ، ووفقاً لأحكام القانون. ولقد نصت المادة ٩٥ من قانون الإجراءات الجنائية على أن القاضي يأمر بالمراقبة والتسجيل إن كان لذلك فائدة في ظهور الحقيقة في جناية أو جنحة معاقب عليها بالحبس لمدة تزيد على ثلاثة أشهر.

ولكن المصلحة العامة لا يجب أن تؤخذ على أنها المصلحة في الكشف عن الجرائم أو أمن الدولة ؛ وإنما تؤخذ بمعنى أوسع ؛ فهناك المصلحة العامة في توفير وسائل العلاج عن الأمراض ، وفي اختيار أفضل العناصر للمناصب النيابية والسياسية وهى الشخصيات الشهيرة.

رابعاً : حدود حماية الحياة الخاصة للشخصيات الشهيرة

الشخصية الشهيرة هى أى شخص يكون في وضع أو مركز يجعله محطاً لأنظار الناس ، ومحلاً للاهتمام بشخصه ، ويجب أن يتمتع الشخص بهذه الصفة قبل النشر الذى يثير مشكلة المساس بالحياة الخاصة ، وليس لاحقاً ؛ بمعنى ألا يكون النشر في ذاته هو الذى جعل الشخص المغمور مشهوراً.

والشخصية تكون شهيرة سواء كانت كذلك على المستوى العالمى أو المستوى المحلى فقد قضت إحدى المحاكم الفرنسية أن مذيع ومقدم البرامج التليفزيونية - حتى لو كان يعمل في إذاعة محلية ، وتقتصر شهرته على حدود منطقته - يعتبر من الشخصيات الشهيرة ؛ فيكفى أن كل من يقيم في حدود منطقته يعرف صورته ، وتدخل صورته إليه يومياً في منزله ، أو غير ذلك من الأماكن.

والشخصية الشهيرة قد تكون شخصية تاريخية ؛ وهو يكون كذلك متى أشار المؤرخ إلى أفعاله أو أقواله للوصول إلى المعرفة التاريخية. وتشمل الشخصيات الشهيرة رؤساء الدول والحكومات ، وكبار المسؤولين ، ومن يتولون الوظائف العامة ، والمرشح لمنصب عام.

وكذلك تشمل أهل الفن بأنواعه المختلفة ؛ حيث يبحثون عن الشهرة والإعلام أكثر مما

يبحث عنها غيرهم. ويشمل أيضاً أبطال الرياضة وألعاب التسلية وأبطال الحرب ومشاهير العلماء والكتاب.

كما يأخذ حكم الشخصيات الشهيرة من يصبح موضوعاً أو محلاً للأخبار اليومية التي يهم الناس معرفتها ؛ فالأسماء تصنع الأنباء ؛ مثل تعيين شخص غير معروف في وظيفة هامة ، أو عالم مغمور يفوز بجائزة علمية ؛ فالناس يهتمون أن تعرف شكل الشخص وحياته ، ولا تكتفى بمعرفة اسمه. بل ويعتبر في حكم الشخصيات الشهيرة كبار المجرمين ؛ مثل ريا وسكينة ، أو من يرتكب جريمة مثيرة.

وبناء عليه قد تكون الشخصيات شهيرة بصفة مطلقة ؛ وهم من لم يدخلوا إلى التاريخ ودائرة الاهتمام من خلال واقعة معينة ، وقد تكون تلك الشخصيات شهيرة بصورة نسبية ؛ بمعنى أنها تكتسب الشهرة بمناسبة واقعة محددة. والقاضي يتمتع بسلطة تقديرية لتحديد الشخصية الشهيرة. ومن هنا يثور التساؤل عما إذا كانت الشهرة تفقد الشخص حقه في الخصوصية. ولقد تعددت الآراء بهذا الشأن.

الاتجاه الأول : الشهرة تفقد صاحبها الحق في الخصوصية

وينصب هذا الاتجاه بصفة أساسية على أهل الفن ؛ فهؤلاء يسعون إلى الشهرة والانتشار ، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق الإعلام ، ولهذا يتطوعون بإعطاء معلومات عن حياتهم الخاصة ؛ حتى يكون نشرها وسيلة لجذب انتباه الجمهور وتعظيم شهرتهم.

ثم فجأة تنقلب الأمور ويهب الفنان للدفاع عن حقه في الحياة الخاصة ، ويتم ذلك إذا لم يرق له ما نشر ، وتكون المنازعة حول حياته الخاصة فرصة جديدة لإلقاء الضوء عليه. كما أن بعض الصحف تبني مجدها على ما تثيره من فضائح ، وما تنشره عن خصوصيات المشاهير.

وهكذا يكون القضاء ساحة للألعاب الدعائية في يد هؤلاء جميعاً ، فالحياة الخاصة لا تكون محلاً للحماية إلا إذا كانت كتاباً مغلقاً ؛ وهو ما لا يتحقق بالنسبة لهم.

وبالنسبة لمن يتولون الوظائف العامة ؛ فليس لهم أيضاً حياة خاصة ؛ لأن من يتقدم للعمل العام يجب أن يكون تحت المجهر للتحقق من جدارته بهذا العمل وتلك الصفة النيابية.

وكلما ازدادت مكانة الوظيفة العامة أو العمل العام ، كلما اتسع حق الإعلام في الخوض في أمور حياته ، وذهب أحد الكتاب في فرنسا إلى حد القول بأن ملكة انجلترا لا تمتلك حياة خاصة تحصنها عن شعبها.

الاتجاه الثانى : تمتع الشخصية الشهيرة بالحق فى الخصوصية

يبدأ هذا الاتجاه بأن المصلحة العامة واعتبارات الأخلاق يقتضيان ويستوجبان تمتع الشخصية الشهيرة بالحق فى الخصوصية كآى فرد تماماً ولكن التمتع بالحياة الخاصة يكون من جهة فى حدود الشروط القانونية للحماية ، ومن جهة أخرى يقف الحق عند أعتاب المصلحة العامة .

فبالنسبة للشخصيات الشهيرة من أهل الفن إذا كان حرصهم على البحث عن الانتشار يعرض أمور حياتهم الخاصة ؛ فإن ذلك يعتبر رضاء منهم بالنشر ومن ثم لا يتوافر قانوناً الاعتداء على الحياة الخاصة ؛ فالرضاء الضمنى كالرضاء الصريح .

والحق فى الحياة الخاصة يقبل التقييد لاعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة ؛ والتي تستند بدورها إلى مبادئ دستورية من مستوى الحق فى احترام الحياة الخاصة . وهذه المصلحة العامة تتعلق باعتبارات الأمن والعدالة ، أو مصلحة علمية أو ثقافية أو تربية أو سياسية . ومن ثم يكون الخوض فى الحياة الخاصة فى الحدود التى تقتضيها المصلحة العامة . والإعلامى عندما يتعرض للحياة الخاصة فى هذا الإطار إنما يوفى الجمهور حقه فى الإعلام والمعرفة .

ومن هنا يجب إجراء موازنة دقيقة بين الحياة الخاصة ، ومدى حاجة المصلحة العامة للكشف عنها دون إذن صاحبها . ويختلف الأمر بحسب درجة الشهرة وموقع الشخصية .

ويلاحظ أن المسموح هو المساس فى حدود الحق فى الإعلام وليس لأغراض تجارية . فعما لا جدال فيه أن بعض أمور الحياة الخاصة تؤثر أو تكتسب أهمية كبرى على مستوى الحياة العامة ؛ ومن ثم يكون من مصلحة الجمهور معرفتها .

وتحديد المقصود بالمصلحة العامة يخضع لتقدير القاضى فى ضوء الأفكار السائدة فى المجتمع وما تجرى عليه التقاليد والأخلاقيات . ولهذا يمكن أن يختلف ما يتعلق بالمصلحة العامة من دولة إلى أخرى ، وقد تكون تلك المصلحة متعلقة بضرورات الأمن والعدالة ، وقد تكون مصلحة علمية أو ثقافية أو تربية أو مرتبطة بحوادث واحتفالات تتصل بالمصلحة العامة .

وعلى هذا يكون مسموحاً بالتعرض للحياة الخاصة لمن يتولى الوظائف العامة ؛ وذلك فى الحدود التى تقتضيها المصلحة العامة . وكلما ازداد مركز من يتولى الوظيفة كلما اتسع نطاق المصلحة العامة التى تبرر المساس المشروع بالحياة الخاصة .

فالمصلحة العامة تبرر معرفة الحالة الصحية للشخصيات السياسية القيادية فى الدولة .

فالحالة الصحية يكون لها أكبر الأثر في مجرى الحياة السياسية. ويملك بعض رؤساء الدول شفرة إشعار حرب عالمية نووية. ألا يقتضى هذا التأكد من الحالة الصحية الجسدية والنفسية لهؤلاء ومعرفة الجمهور ذلك. وبصفة عامة من يتولى وظيفة قيادية يجب أن يكون مستحقاً للثقة التى منحتها له الجماعة ، وإذا كان لا يستحق هذه الثقة فإن من حق الجمهور أن يعرف موطن الضعف وعدم الثقة فيه ؛ حتى لو تعلقت بحياته الخاصة ، طالما أنها تؤثر في مدى الثقة فيه.

ومع هذا يجب مراعاة أن الشخصيات العامة الشهيرة وأهل الفن ورجال السياسة يتمتعون بالحق في الحياة الخاصة ، ولا يجوز اعتبارها كتاباً مفتوحاً يحق للكافة أن تطلع عليه ؛ فالشهرة لا تفقد صاحبها الحق في الخصوصية ، والمصلحة العامة لا تستلزم الخوض في الحياة الخاصة بصفة مطلقة.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسى يطبق فكرة المصلحة العامة في حدود معقولة ؛ وذلك بعكس القضاء الأمريكى الذى يتوسع في فهمها ؛ حيث يرى أن كل ما يهم الجمهور معرفته يتصل بالمصلحة العامة.

وإذا كانت المصلحة العامة تبرر نشر ما يتعلق بالشخصيات العامة ؛ إلا أن ذلك لا يبرر التجسس والتحرى عن الحياة الخاصة ، فلا يجوز ذلك إلا وفقاً للضوابط التى قد يضعها القانون مثل إذن قاضى التحقيق.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤرخ يجب أن يقول الحقيقة كلها ؛ حتى لو تعلقت بالحياة الخاصة للشخصية التاريخية ، وذلك دون الحصول على إذن أحد. ويشترط لذلك أن يستهدف المؤرخ من أبحاثه خدمة التاريخ ؛ أى المصلحة العامة ، وأن يكون الحصول على المعلومات قد تم بطريقة مشروعة. ويؤصل ذلك بأن التاريخ يعتبر ملكاً للجميع ، ولا يدخل في ذمة الأشخاص. ومن ثم فإن أساس دخول الحياة الخاصة في ذمة التاريخ هو المصلحة العامة. ولقد قضى بأنه لما كانت حياة شخصية إسلامية مرموقة (أضحى علماً من أعلام الإسلام في القرن العشرين يشار إليه بالبنان ، وشخصية إسلامية تاريخية لها مكانتها وتقديرها عند الناس جميعاً) وإن تمتعت شأنها شأن سائر البشر بالحق في الخلوة والأمان بعيداً عن أعين الرقباء - باعتبار أن ثمة مناطق للحياة الخاصة لكل فرد تمثل أغواراً لا يجوز النفاذ إليها وينبغى دوماً ألا يقتحمها أحد ضمناً لسريتها ، وصوناً لحريتها باعتبارها من خواص الحياة ودخائلها - ويجوز التعرض للحياة الخاصة لها في الحدود التى تقتضيها المصلحة العامة ، طالما أنها

صحيحة ، وكشفها مفيد وضرورة لدراسة حياة وأعمال هذه الشخصية ، وفهم حوادث التاريخ ؛ فلا يتوافر هنا الاعتداء على الحياة الخاصة ، فيجوز التعرض للحياة الخاصة للشخصية التاريخية التي انتقلت إلى رحاب الله دون إذن أحد ؛ باعتبار أنه ليس من مصلحة التاريخ أن يمتنع ذكر وقائع تتعلق بالحياة الخاصة للشخصية ، طالما أن هذه الوقائع صحيحة وضرورية لفهم حوادث التاريخ. ورفضت المحكمة الدفاع الذي يقوم على أن السيرة الذاتية للشخصية تخصه دون غيره ومن بعده ورثته (محكمة القاهرة للأمور المستعجلة ٧٧٨/١١/٢٠٠٢ غير منشور).



١٢ فكرة النظام العام فى القانون المصرى..

د. عهاد البشرى

مقدمة

إن العرض لفكرة النظام العام - باعتبارها إحدى المفاهيم الارتكازية فى النظم الوضعية المعاصرة - يتطلب منهجية التعامل معها ؛ لا من حيث هى مفهوم كلى أوحد ، وإنما من حيث هى مفردة من مفردات الكل القانونى الأشمل . فالتعاطى النظرى لهذا المفهوم ليس بآت ثماره من دون الإحاطة بالبيئة القانونية الكلية التى ينفعل داخلها ، ناشطاً من خلالها ، مؤدياً وظيفته المنوطة فى إطارها . ما يصير لازماً معه لسبر غور هذا المفهوم - ماهية ودلالات - سبراً مسبقاً أولياً للفرض القانونى الأشمل ، ولعلاقات ذاك الأخير ، والأنساق القيمة الأخرى الفاعلة فى المحيط الاجتماعى .

ويوصف النظام العام فى بعده البسيط ، بكونه صمام أمان حافظ لأى نظام اجتماعى مما قد يتهدد أسسه الكلية التى يبنى عليها من أخطار ، فهو "الأساس السياسى والاجتماعى والخلقى الذى يقوم عليه كيان الدولة كما ترسمه القوانين النافذة فيها ، أو بعبارة أخرى هو مجموعة القواعد القانونية التى تنظم المصالح التى تهم المجتمع مباشرة أكثر مما تهم الأفراد ، سواء أكانت تلك المصالح سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية أم خلقية"^(١) . من هذا التعريف الأكثر شهرة فى عالم فقه القانون ، يتبين إلى أى حد تقف فكرة النظام العام بمناطق تماس ما بين علم القانون وعلوم اجتماعية أخرى كالسياسة والاجتماع والأخلاق ، الأمر الذى ينبع عنه مبرر طرح تصوراً كلياً لمنطلقات العقل القانونى الوضعى المعاصر ، وأنماط تصوراته لعلاقة القانون بغيره من الأنساق القيمة .

ولقد عنى العقل القانونى الوضعى بمنهجية التنظير عنايةً فائقةً ، وضعته فى حال بحث دائم مستمر عن أطر نظرية ، يفرغ فيها ظواهره المعرفية بما يمكنه من تأصيل إطار نظرى واحد لكل مجموعة مشتركة من تلك الظواهر . وهو ما كان تحت ضغط نسبية ومرونة الظواهر المعرفية القانونية ، بعد أن اشرأب ذاك العقل عن كل إطار مرجعى لشرعية مُسبقة ، تلك الأطر التى طالما حدث ذاك العقل فى تصوراتهِ المختلفة قبل مصادفته المرحلة الوضعية

إبان القرن السابع عشر. الأمر الذى صار بعد أن أعلنت الوضعية الفكرية بعامة - التى دانت لها السيادة فى الحكم بأوروبا آنئذ - الانفصال الكامل عن أطر الفكر الدينى الكنسى ، وتلتها الوضعية القانونية بإعلان مكافئ عن إنكار الفكر القانونى المجرد لأفكار الموروث الثقافى الاجتماعى ، بدعوى كونها انعكاساً للفكر الدينى الكنسى الذى تم إقصاؤه وعلى نحو قاطع خارج الأطر الفكرية جمعاء. لتتبدى الحاجة إلى هذه الأطر النظرية كى تمارس دور الأسس المرجعية التى يرتد إليها لحكم الفروع والجزئيات مما يعرض من نوازل وحوادث تفصيلية يحتاجها المشرع وهو بصدد التنظيم التشريعى لتفاصيل الأمور ، كما يحتاجها القاضى وهو بصدد التفسير النصى والتطبيق التشريعى المباشر.

وعند هذه المرحلة من تطور الفكر القانونى تحديداً ، وبعد أن أعلن الفكر الوضعى بعامة تحرره من كل قيد مسبق يكون مصدره الغيب (ذاك الذى تمثل إما فى النظم الكنسية ، وإما فى أنماط الموروث الثقافى الإقطاعي) ؛ أى مرحلة التطور الرأسمالى بأبعادها الليبرالية بكل تداعياتها الفكرية والفلسفية ؛ عندها شعر العقل القانونى الوضعى بحال من العجز ، وهو يقف وسط أنواء النسبية عارياً تماماً من أى كلى قطعى أو أصل ثابت يمكن الاستناد إليه أو التداعم به فى تنظيم ظواهره المعرفية. فكان خلاصه فى التنظير ، الذى ما فتئ أن أفل منكباً عليه ، محاولاً ابتناء نظريات قانونية تستقى أصولها من أنساق فلسفاته خالصة الوضعية ، التى آمن بها منذئذ ولم يزل. الأمر الذى يفسر التعدد التنظيرى لذات الظواهر القانونية ، فعلى الرغم من اتحاد الأصول الفلسفية والأيدولوجية للعقل القانونى الغربى ، فثمة تعدد فى النظم القانونية الوضعية المعاصرة ، تعدد يجاوز الفروع والجزئيات إلى الأصول والكليات ذاتها ، إلى الحد الذى نشهد معه من تلك النظم ما يستقيم بنيانه القانونى على طرفى النقيض مع غيره. ولعل مبعث ذلك استحالة بلوغ مناهج بحث لا تطاول سوى نسبيات فحسب ، ويمكنها بالآن ذاته استخراج قواعد كلية ثابتة وقاطعة ، فالتعاطى مع النسبيات لن يفرز إلا ما هو نسبى ، وإن تمتع بقدر من الثبات فهو فى الحقيقة لن يعدو أن يكون ثباتاً نسبياً.

ويتضح ذلك بمقارنة الوضع القانونى الوضعى بالأوضاع القانونية الدينية ، فمثلاً القانون الكنسى الذى يُعرّف بأنه "النظام القانونى الذى وضعه الله - ثم الكنيسة بتفويض منه - لحكم الكنيسة - باعتبارها جماعة المؤمنين والأفراد أعضاؤها - المتأصل على فهم العقيدة الدينية المسيحية"^(٢) ، وهذا القانون ينقسم فى جوهره إلى قسمين: الأول: مرجعه إلهى يتمثل فى قانون الوحي القائم بالكتاب المقدس والنقول الدينية عند السيد المسيح ، والتقاليد المتوارثة عن المرسل ، أما الثانى : فيتمثل فيما يستجليه العقل البشرى المسيحى متهيناً فى

التشريعات والأعراف والعادات^(٣). والعلاقة بينهما جد واضحة ، إذ يمثل القسم الأول منه الإطار المرجعي الأعلى لذلك القسم الثاني. وعليه فقد استقر العقل القانوني المسيحي باطمئنان على قوانين كلية وجدها في المرجعيات الإلهية العليا ، فانصرف إلى تنظيم الجزئيات والفروع ، دونما استشعار للحاجة إلى بناء نظريات كلية تجمع ظواهره المترابطة ، لتكون بالنسبة إليه المرجع الحاكم للفروع.

والحال ذاته فيما يخص الشريعة الإسلامية ، التي تأسست كلياً على أصل ما قرره المولى عز وجل من تصورات نظرية فلسفية تجاه الحياة ، فمثلت تلك التصورات الإطار المرجعي الحاكم للعقل القانوني المسلم وهو بصدد صياغة أفكاره القانونية. وعليه فقد كفى الوحي الإلهي العقل القانوني المسلم مؤونة الحاجة إلى تأصيل نظريات تمثل مرجعاً يقيس عليها أحوال مشروعيته وهو بصدد التعاطي مع التفاصيل والجزئيات. الأمر الذي نخلص معه إلى أن اعتماد العقل القانوني للغيب -سواء أكان مسيحياً أم مسلماً- كأصلاً مرجوع إليه ؛ كفاه مشقة البحث المنهجي عن نظريات ، مما مكنه في ظل الثوابت المستقرة لديه من دراسة ظواهر الواقع القانوني التفصيلية على نحو مباشر وفوري ، كما جعله في حال استقرار وهو بصدد العرض لنوازل جد مستجدة عليه. فبحكم ثوابته وکلياته التي شكلت له مرجعية عليا ، لم يجد نفسه في حال التشتت الذي ما فتئ العقل القانوني الوضعي واجداً نفسه فيها ؛ حين يعرض عليه مستجد مما لا يستطع تحريكه على أصل أي من نظرياته الوضعية ، القاصرة بدورها بحكم طبيعتها النسبية.

ومن جانب آخر فقد نحا العقل القانوني الوضعي تجاه أنساق القيم الجمعية منحى مناظراً لما نهجه تجاه القيم الدينية العليا. فمنذ أواخر القرن السابع عشر ، وبتأثير ظروف سياسية راديكالية تتعلق بالصراع التاريخي ما بين قيم ليبرالية رأسمالية شابة مستجدة ، وبين قيم إقطاعية كنسية شائخة عتيقة ، استقر عزم العقل القانوني الوضعي المؤمن بالأولى على أن من دواعي حسم ذلك الصراع لصالحه ؛ تنحية كل أنساق القيمة الجمعية التقليدية التي تجد منابعها في القيم الإقطاعية بأبعادها الكنسية . فكان أن أجرى تفرقة ما بين القانون والأخلاق ، تفرقة لم يعرفها العقل القانوني الديني الذي مزج ما بين القانون والأخلاق على نحو صار معه معيار مشروعية القانون يقاس بمدى استقامته على منهج علم الأخلاق^(٤). فالقانون منضبط ابتداءً بأحكام التشريع الإلهي الأعلى ، والأخيرة أخلاقية بالضرورة ، يعينها تحقيق الخير والسعادة للبشرية على نحو ما ينصلح به شأنها الدنيوي . ويتحقق به فلاح شأنها الأخروي^(٥) ؛ الأمر الذي صار معه الفكر القانوني الديني أخلاقياً بحكم لزوم ضرورات

المرجوع إليه. وعليه وبتأثير الجانب الأخلاقي ، ألغى القانون الكنيسى الرق ، وحارب المتاجرة فى المحرمات والربا ، ومنع استخدام القوة الغاشمة فى الدفاع عن الحقوق المدعاة^(٦) .

بيد أنه ما إن دانت للعقل القانونى الوضعى سيادة على الفكر القانونى ، حتى أعلنت انفصال الأخلاق عن القانون ، وهو ما كان بتأثير من دواعى الأيديولوجيات المادية الاقتصادية ، التى كانت بدورها بمثابة المحرك الأساسى للتوجهات الفلسفية لقيم الليبرالية الرأسمالية ، وبهدف تحرير الواقع الجمعى من كل القيم التى تجد منابعها فى أنساق قيمية مرجعيتها غير منسوبة إلى تلك الأيديولوجيات ، وإنما تنتسب إلى القيم الكنسية. وأقام هذا الاتجاه حجته المعلنة فى ذلك الخصوص على سند من أنه كثيراً ما ينبسط سلطان القانون على ما تفض الأخلاق يدها عنه ؛ كما بأحوال تنظيم المرور فى الطرق العامة ، وتحديد مواعيد الطعن بالأحكام ، واشتراط رسمية معينة فى بعض التصرفات ، فكل ذلك أمور تنظيمية بحتة لا دخل للأخلاق بأى منها. ويقابل هذا من الزاوية الأخرى أن القانون ينحسر نطاقه عما يتناوله نطاق الأخلاق ، فالأول لا يهتم بالفضائل كالصدق والشجاعة والشهامة والترفع عن الغى والنفاق^(٧) . وبالتالي فإن ثمة تمايزاً بين نطاقى كل من الأخلاق والقانون ، لا يجوز معه البتة تجاهله ، مما يستوجب إعلانه بكل صراحة ، وهو ما كان ولم يزل حتى يومنا ، وهو ما تعرض له فكرة النظام العام بمفهوم الآداب العامة.

هذا النهج من قبل العقل القانونى الوضعى زاد الأمر عليه تعقيداً ؛ فبرفضه شبه المطلق لكامل أنساق القيم التى كانت سائدة قبل تسيدته ، سواء الدينى منها أم الجمعى وبتقدير أن هذا النهج ليس ثمرة تطور فكرى منزه ، وإنما هو ترجمة فكرية لتطور تاريخى ماضى آلت فيه السيادة إلى قطاعات اجتماعية خلاف تلك التى كانت متسيدة قبل فى ظل أنماط التفكير الدينية حصل تبلور للتفكير الوضعى بعامة ، والوضعى القانونى بخاصة ليعكس من الوجهة القانونية مبادئ وقيم أولئك الذين دانت لهم السيادة. كل هذا وذاك خلق بمشارف القرن الثامن عشر واقعاً قانونياً شديداً التباين عن ذلك الذى كان مستقراً قبل. واقع له منطلقاته وأصوله وأهدافه ومراميه المفارقة بالكلية عن نظائرها التى سادت عصور التحالف الإقطاعى الكنسى. هذا الواقع فرض ضرورات قانونية نظيرية من أجل تشييد قوائم يعدها ثوابت له ، ومرجعية تشكل مناط المشروعية داخل نظمه القانونية ، فى ظل حراك اجتماعى وفكرى وفلسفى شديد الزخم فى راديكاليته ، على النحو الذى ترجم فى الساحة القانونية على - ما استبان آنفاً - فى الإنكار الكامل لدولاب القيم الدينية والجمعية الأخلاقية التى سادت قبل.

لذلك قد يبدو جديراً أن نعرض أصول الفلسفات القانونية -وهى جزء من فلسفات عامة شكلت اللبنة الأولى للعقل الوضعي- التى تأثر بها العقل القانونى الوضعى وهو بصدد صياغة ما عده أصولاً لنظمه القانونية ، تلك الأصول التى لم تزل حتى يومنا هذا مرجعاً قانونياً لغالب نظم التفكير القانونى الوضعى ، مضافاً إليها بعض من التهذب الفكرى، فضلاً عن قدر من التطور فرضته ضرورات الحاجات المصلحية التى ما انفكت برجماتية هذا النسق الفكرى مستلزمة إياها ، من أجل توفير الأهداف النهائية التى رنا إليها دوماً. وذلك قبل العرض لمفهوم النظام العام فى النظم القانونية عامة ، ثم فى النظام القانونى المصرى خاصة. كون ذاك المفهوم لا يعدو أن يكون أحد الآليات القانونية التى ابتدعها العقل القانونى الوضعى لرأب تصدعات عديدة أفرزها نهج الانعزال القانونى عن نطاق القيم الجمعية بأبعادها الدينية والأخلاقية ، فيما لم يجد القانون الوضعى معه بداً من استحداث تلك الآلية من أجل إقامة أودأبنية نظمته ، التى ما فتئت مهددة بمخاطر جمة إثر هذا الانعزال.

وعليه فكى يُدرك مفهوم النظام العام فى وضعه الكلى داخل نظم القانون الوضعية - فضلاً عن وضعه المخصوص داخل النظام القانونى المصرى- يتعين فهم أبعاده الوظيفية التى ما ابتدع إلا لتحقيقها ، وهذه بدورها تستلزم فهماً مسبقاً ، لهيئة تكوين النظم القانونية الوضعية ، ودواعى احتياجها الداخلى لمفهوم النظام العام ، الأمر الذى يتطلب العرض لجملة الفلسفات القانونية التى ساهمت فى التشكل الأولى للعقل الوضعى الذى أفرز تلك النظم القانونية المعمول بها إلى يومنا هذا.

الأصول الفلسفية للنظم القانونية الوضعية

يكمن الهدف من استهلال هذا البحث بعرض موجز للأصول الفلسفية التى ساهمت فى التشكيل الكلى للعقل القانونى الوضعى ، فى تعيين كنه اخوة التى تفصل ذاك العقل عن مثله الدينى ، الذى ساد أوروبا - مهد النظم القانونية الوضعية - منذ بواكير القرن السادس الميلادى. بعد سبق اعتناق الدولة الرومانية للمسيحية -وحتى مشارف القرن السابع عشر- مع أفول نجم سيادة السلطة الكنسية على ممالك أوروبا ، وتهاوى نظم المرحلة الإقطاعية- ، وذلك لتحقيق رصد دقيق للحظة التاريخية التى ظهرت فيها فكرة النظام العام فى ساحة الواقع القانونى^(٨).

بيد أن ثمة ما يجدر التنبيه إليه ، فيما يخص تلك الفلسفات ، فالمشاهد أن كلاً منها ساهم على نحو أو آخر فى التشكل الكلى للعقل القانونى الوضعى ، وعليه فمن المتعذر نسبة أى من

النظم القانونية الوضعية إلى أى من تلك الفلسفات على حدة نسبة كلية ، بل الحاصل أنه عبر تطور تاريخي طويل - يمتد قرابة الثلاثة قرون - ومن خلال جدل فكري بين تلك الفلسفات ، وبتأثير الظرف السياسى المصاحب لكل لحظة تاريخية من لحظات التطور ، فقد تمكن العقل القانونى الوضعى من هضم جملة تلك الفلسفات ، والمزج فيما بينها على النحو الذى يوفر له أفضل تأصيل نظرى لمرجعيات إنسانية عليا.

ولعل المشهد القانونى قد تهيأ على نحو أن كان لكل فلسفة من تلك الفلسفات زمن اشتد فيه عودها وازدهرت به أفكارها ، ثم ما تلبث أن تناوئها أفكار فلسفية أخرى يكتب لها التسيد الفكرى. وهكذا دواليك ، حتى استوى بمنتصف القرن العشرين الوضع الفلسفى العام للوضعية القانونية الغربية بحال الاستقرار الذى هو عليه الآن. وهو ما كان بعد أن ظهرت نقائص كل من تلك الفلسفات وفضائلها ، وأمكن تخريج أوضاع فلسفية معاصرة ، هى ثمرة امتزاج أهم سمات تلك الفلسفات فيما بينها ، على النحو المتفق والمقاصد العليا للمجتمعات الغربية الوضعية.

والحق فقد كان للعامل الاجتماعى بعامة والسياسى بخاصة ، قول فصل ، فى تنامى أفكار كل فلسفة من تلك الفلسفات ، وانزواء أفكار الأخريات ، مما سوف يتبين لاحقاً. على أن ما يجدر الإشارة إليه أن انزواء أفكار أى من تلك الفلسفات لم يكن ليعنى اختفاء كل دور لها من ساحة القانون ، بل الحاصل أن ثمة قواعد حتم تاريخي حكمت آليات النمو والانزواء للأوضاع الفلسفية القانونية ، تلك القواعد احتفظت لجوهر فكرية كل فلسفة بوجود ما فى العقل القانونى المعاصر ؛ هذا الوجود هو الذى مكن ذاك العقل من استخلاص فضائل كل وضع فلسفى من تلك الفلسفات الأخرى ، على النحو الذى أمكنه من بلوغ أنساق فلسفية كلية ، هى ثمرة كل الأفكار السابقة.

ماهية الوضعية القانونية

تدين الوضعية القانونية فى أصولها بالفضل إلى مناهج العلوم التجريبية الحديثة ، إذ تتأصل - حسب نهج التحليل المنطقى التجريبي - على مقولة الفيلسوف "كانت" بأنه "لا توجد معرفة حقيقية إلا تلك التى تعتمد على التجارب الواقعية"^(٩). وعليه فلا توجد - وفق هذا النهج - حقائق خلاف تلك المادية ، أما الميتافيزيقا فلا تعدو أن تكون خيلاً مجرداً من المعنى ، لذا فما يستحق ويصلح لأن يكون موضوعاً للدراسة هو الطبيعة فحسب^(١٠). لذلك فإن موقف الوضعية القانونية من نسق مثالى مجرد كالأخلاق لا يفتأ أن يكون موقف المؤمن

بنسبتيها إلى أقصى حد ، إذ ليس في تقديرها قواعد أخلاقية مطلقة أو قانون أخلاقي خالد. الأمر الذي ينحو بذلك الأصل الفلسفي إلى إنكار مبادئ العدل المطلق ، وعدم الاعتراف سوى بالقانون الوضعي ، لتتحققه المادى بالوجود الواقعي في دولة معينة بزمان معين يمكن التعرف عليه بالمشاهدة والملاحظة.

على أنه ومن المثير للدهشة أن تلك الوضعية القانونية ، تم تبلورها على يد فلاسفة مثاليين آمنوا كلياً بالقانون العالمى الخالد ، المعروف بمسمى "القانون الطبيعي" - وهو ما سوف نعرض له لاحقاً- فلإى كل من "هوبز" (فيلسوف العقد الاجتماعي) و"هيجل" (فيلسوف الجدلية الفكرية) تبلورت الوضعية القانونية ، عندما أقاما - وللمرة الأولى في تاريخ الفكر القانوني - مصالحة تطابق ما بين القانون الطبيعي والقانون الوضعي. "إدارة الدولة هي مصدر القانون الطبيعي ، وهي في نفس الوقت مصدر القانون الوضعي. فبحسب فلسفة هيجل كل ما هو واقعي هو عقلي ، وكل ما هو عقلي هو واقعي ، وبحسب فلسفة هوبز فإن مصدر القانون الطبيعي هو عقل الدولة أو عقل الكومنولث - على حد تعبيره - والفارق بين الفيلسوفين أن الدولة التي يصدر عنها القانون الطبيعي - حسب "هيجل"- هي الدولة السائدة في عصرها ، والتي تعتبر تجسيدا للإرادة الإلهية على الأرض. بينما الدولة التي يصدر عنها القانون الطبيعي - حسب "هوبز" - هي كل دولة بغير قيد أو شرط. وفلسفة هوبز وكذلك فلسفة هيجل ، تؤديان ليس فقط إلى الإيذان بالقانون الوضعي ، بل إلى التسليم باستبداد القانون الوضعي باعتباره مطابقاً للقانون الطبيعي الخالد^(١١). ووجه الدهشة في ذلك أن الاعتراف بالوضعية القانونية ، كان يعد في نظر القانون الطبيعي ، هرطقة ، ما بعدها هرطقة وانحرافاً جسيماً عن أصول ذاك القانون الخالد الأبدى ، فإذا باثنين من أجمل الفلاسفة في التاريخ الفلسفي الغربي يخرجون النقيض من نقيضه ، ويوفقون الأضداد على نحو غير مسبوق ، وفي تعادل اتزانى نادر ما فتى العقل القانوني الوضعي منطبعاً على هدهد.

ونحن إذ آثرنا طرح تلك الفكرة - باعتبارها حقيقة أولية- دون انتظار دورها في السياق العادى للمجرى البحثي ، فقد كان ذلك بهدف منهجي ، ألا وهو التدليل للقارئ على أن ما سوف يطرح بين يديه من أفكار فلسفية ظاهرها التناقض البين ، أمكن في نهاية الأمر إحداث توافق فريد بينها ، على نحو أدى في النهاية إلى مصالحات فكرية فلسفية ، ركن إليها العقل القانوني الوضعي في سلام يحسد عليه.

ذاك أنه إذا ما شئنا إيجاد تصنيف فلسفي من زاوية القانون ، فيمكن الحديث عن قسمين: القسم الأول: هو مدرسة الفلسفات المثالية ، التي تجمع بين ظهورانيها فلسفة القانون الطبيعي

بمدارسها المختلفة الضاربة قدماً منذ "أرسطو" وحتى فلاسفة حديثين مثل "ستالر"، الألماني و"كروير"، و"كابيتون" الفرنسيين بمشارف القرن العشرين، كما تجمع فلسفة العقد الاجتماعي وسلطان الإدارة. وأما القسم الثاني: فهو مدرسة الفلسفات الواقعية، وكانت تضم فلسفات نيتشه عن إرادة القوة، وفلسفات إنكار الإرادة (الشك والمادية التاريخية). وكلا القسمين يتسم بالتناقض الحاد داخلياً وخارجياً؛ داخلياً بين الفلسفات التي تنتمي لذات المدرسة سواء المثالية أم الواقعية، أو خارجياً بين فلسفات المدرستين ذاتهما، وذلك من حيث الأصول والكليات، ومن حيث الفروع والجزئيات.

إلا أنه وعلى الرغم من كل هذا التناقض، فقد تمكن العقل القانوني الوضعي من إحداث توفيق بين أفكار تلك الفلسفات جميعها، ورفع عناصر التناقض فيما بينها، وكان ذلك جميعه في صالح اتجاه الحتم التاريخي الغربي، المستقر على الوضعية كخيار أوحده. وعليه فقد تم ترويض كل الفلسفات المثالية التي تنطلق من مفاهيم المجرد والمطلق والغيبى، وإسباغ سمة الواقعية عليها، بإنزالها إلى الأرض، وجعل اللاديني الأرضي مصدرها وأصلها. فكسبت من صفاته مما أضفى عليها نسبية ومرونة مصلحية، تتفق وطبائع اللاديني الأرضي. ومن جانب آخر، تمكن العقل القانوني الوضعي من الحد من غلواء مادية الواقعية الوضعية ونسبيتها غير المحددة، على النحو الذي تمكن معه في ظلها ومن خلال أطرها أن يضفى عليها قدراً من الثبات المرجعي المنسوب إلى حقائق غير ملموسة هي نتاج الخبرات البشرية.

أولاً: فلسفة القانون الطبيعي

تعد مدرسة القانون الطبيعي، من المدارس القانونية العتيقة في الفكر القانوني الإنساني، إذ تضرب بجذورها عميقاً حتى أفكار الحضارة الإغريقية، ثم يمتد وجودها في خط تاريخي صاعد عبر حضارات القارة الأوروبية، مروراً بالحضارة الرومانية، ثم الكنيسة، وحتى الحقبة الوضعية من فكرها الإنساني بأواسط القرن السابع عشر. وعلى الرغم من التنوعات المتعددة التي اتسمت بها تلك الفلسفة بكل حقبة فكرية مرت بها، إلا أن ثمة جوهرًا تمكنت من الحفاظ عليه، ولعله يكون هو سر بقائها حية نابضة طوال تلك الأزمان، يتمثل ذاك الجوهر في أن ثمة قانوناً يعلو القوانين الوضعية كفة، قانوناً ثابتاً أبدياً صالحاً لكل زمان ومكان، قانوناً مصدره طبيعة الأشياء ذاتها^(١٢).

القانون الطبيعي عند الإغريق: تمكن "أرسطو" من بلورة فلسفة القانون الطبيعي - التي سادت حضارة الإغريق - على نحو متكامل لم يبلغ شأوه أحد من غيره من فلاسفة هذه

الحضارة. حيث يمكن إيجازه في أن الإنسان حيوان اجتماعي مفكر بطبعه ، ليس بمستطاعه سوى العيش في مجتمع سياسى منظم يطلق عليه "المدينة" هذا الإنسان ، وعلى الرغم من وجوده السابق على المدينة ، إلا أن الطبيعة كما خلقتها لم تكن لتتصور له من وجود إلا في ظل تلك المدينة ، أى المجتمع السياسى المنظم. تلك المدينة ليست بهدف في ذاتها وإنما هى بغية هدف أسمى تسعى إليه بوجودها هذا. ذلك "الهدف الذى تسعى إليه كل مدينة (الدولة) بحسب طبيعة الأشياء ليس هو حماية أفرادها من الاعتداءات الخارجية ، وليس هو تبادل السلع والخدمات ، وإلا لأصبحت كل المدن (الدول) التى تعقد فيها بينها اتفاقات عدم اعتداء أو اتفاقات تجارية ؛ دولة (مدينة) واحدة . وهو ما ليس من الواقع فى شيء. ولكن الهدف من كل مدينة (دولة) هو تحقيق الخير العام للجميع ، أى أن يعيش كل فرد حياة أفضل... ويمكن أن نسمى الحياة الأفضل التى تهدف الدولة إلى تحقيقها بأنها الحياة السعيدة الشريفة ، كما وأن المجتمع المدنى ليس هو الحياة المشتركة بقدر ما هو مجتمع الشرف والفضيلة"^(١٣).

وعليه فإذا كانت المدينة (الدولة) من صنع الطبيعة ، إلا أنها بذاتها وفى ذاتها غير قادرة على تحقيق الهدف منها ، وإنما الأمر يستلزم توفر عنصر آخر ألا وهو الفضيلة. وأما الفضيلة فهى الأخلاق ، والأخيرة هى المرادف الموضوعى القانونى للعدل. والعدل هو القانون الطبيعى الذى يجب أن توضع على أساسه القوانين الصادرة عن إرادة مشرع المدينة (الدولة) فالعدل هو حتمية طبيعية لا استقامة للوجود البشرى المنظم دونها. وعليه فإن العدل بوصفه هذا ، وبكونه عنصراً من عناصر الفضيلة التى هى الهدف الأسمى والبغية العليا التى من ورائها أوجدت الطبيعة المدينة ، فمن ثم والحال هذه ، يغدو العدل هو القانون الطبيعى الأعلى الذى أوجدته الطبيعة كى تمارسه المدينة (الدولة) لتحقيق الفضيلة والسعادة للجميع^(١٤). ومن تلك الفلسفة أضحي القانون الوضعى الذى يقرره مشرع المدينة محكوماً - مرجعياً - بالقانون الطبيعى ، وصار الأخير مناط شرعية الأول ، وأصل التزام الجميع به حكماً ومحكوماً.

القانون الطبيعى عند الرومان: انحدرت فلسفة القانون الطبيعى من الإغريق إلى الرومان من ضمن ما انحدر إليهم من مذاهب فلسفية إغريقية ، بيد أنه تم تطويعها وفق الطرف السياسى المتميز الذى عاصر الإمبراطورية الرومانية ، فلكونها إمبراطورية عالمية دانت لها السيادة على جل أراضى العالم المتحضر القديم فقد طرح العنصر العالمى نفسه فى المعادلة التنظيمية للدولة الرومانية ، بحيث بدت المذاهب الفكرية الرومانية غير منحصرة تنظيراً فى محض ضرورات الواقع المحلى الرومانى ، وإنما غدت متطلعة إلى إبداع أفكارها سمّت عالمى

يصلح لضرورات أراضى الإمبراطورية جمعاء.

وعليه فقد تم انتقال فلسفة القانون الطبيعي إلى حضارة روما مصحوباً بسميت عالمي ، فعندما يصيح "شيشرون" باعتقاده وجود عدل أعلى يفوق النظم والقوانين الوضعية ، ويمثله قانون ثابت خالد يوافق الطبيعة والعقل القويم ، يعرج "جايوس" إلى شمول هذا القانون جميع الناس ، بما له من صفات عقلية طبيعية ، ومن ثم فهو قانون عالمي ، أو كما سموه "قانون الشعوب"^(١٥).

القانون الطبيعي عند الكنسيين: ثم ما لبثت أن اصطبغت تلك الفلسفة بالصبغة الدينية المسيحية ، وذلك في كنف الكنيسة ، فصار ثمة قانون طبيعي يسمو على القوانين والنظم كافة ، هو ذاك القانون الإلهي أى القانون الذى يلهم به الرب باعتباره تعالى خالق الخليقة ، أى إنه القانون الذى ينقشه الرب على قلب كل إنسان ولا يدرك إلا بالعقل القويم خالص الإيمان^(١٦). وبذلك تم تكيف تلك الفلسفة بما يتفق والظرف السياسى المصاحب ، حيث تمكن باباوات الكنيسة من فرض سلطان تشريعى على ممالك وأمراء أوروبا في العصور الوسطى وحتى عصر النهضة ، باعتبارهم الملهمين بهذا القانون الأعلى ، وباعتبار انضباط النظم القانونية الوضعية - التى يقررها حكام الممالك والإمارات الأوروبية - بهذا القانون الأعلى.

فلسفة القانون الطبيعي إبان عهد النهضة^(١٧): تعرضت مكانة تلك الفلسفة - إبان ذاك العهد- لاهتزاز كاد أن يودى بهيتها العلمية كلية ، بل وكاد أن يزوى بها إلى الساحات الخلفية لعلم فلسفة القانون ، فقد اتسم هذا العهد بسماة سياسة مفارقة كلياً لنظيراتها التى ازدهرت في كنفها نهج القانون الطبيعي. فإلى هذا العهد يُرد حدثان تاريخيان جلالان ، نحيا بالعقل القانوني إلى طرق ودروب فلسفية أخرى اصطبغت بطبيعة سمت هذا العهد ، هما ظهور الدولة على ساحة التنظيم السياسى الاجتماعى الأوروبى ، بكل ما يعكسه هذا الظهور من تبدل في معادلات التوازن السياسى ومفردات قوى الفعل السياسى الاجتماعى ، بل والاقتصادي. حال كمن الثانى في أفول النجم السياسى للكنيسة ، وتهاوى مركزها الأدبى على المستوى الاجتماعى.

وكان ظهور الدولة -بمشارف القرن السادس عشر الميلادي- إعلاناً عن انحسار حقبة صراع مرحلى تاريخي مرير ، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وذلك ما بين قوى اجتماعية صاعدة وأخرى شائخة. فعلى المستوى الاقتصادي: كان لانتشار التجارة

الدولية وظهور الصناعة ، أثر في أفول الأهمية النسبية للزراعة كمورد للرزق ، ذلك المورد الذى كاد أن يكون مصدر القيمة الوحيد طيلة ما قبل عهد النهضة ، والذى إليه ينسب ثراء الريف آنئذ خلافاً لفقر المدن ، ما انعكس مباشرة على حال المسيدات الإقطاعية التى بدأ أقنانها فى هجرها لصالح المدينة الوليدة التى تُمارس فيها التجارة والصناعة ، مما أدى إلى ظهور طبقة اجتماعية ثرية خلاف الطبقات الثرية التقليدية (الأمراء والإقطاع ورجال الكنيسة) ؛ تلك الطبقة اكتسبت ثراءها خارج معادلات التوازن السياسى فى مجتمعات آنئذ ، وكلما اتسع نطاق نشاطها ازداد ثراؤها ، كما ازداد احتياجها إلى القوى العاملة ، والأخيرة محتكرة فى الريف بالمسيدات الإقطاعية بعيداً عن المدن. هذا الوضع ولد نوعاً من الصراع الاقتصادى التنافسى - ما بين أنشطة المدن وأنشطة الريف - ، حول كل من القوى العاملة من ناحية ، وفوائض القيمة من ناحية أخرى ؛ فإلى أيهما يوجهان: إلى الريف تكريساً لثراء أسياده ، أم إلى المدينة لدعم المركز الاقتصادى للسادة الجدد ؟

أما على المستوى السياسى: فقد كان لما تقدم ، أثره ، حيث استعادت المدينة كثيراً من قوتها التى فقدتها منذ انبرام التحالف الكنسى الإقطاعى ؛ فإزاء ما مورس فى المدينة من نشاط اقتصادى محموم ، زاد ثقل المركز السياسى لحكام المدن ، الذين دخلوا بدورهم تحالفاً مع الطبقات الرأسمالية الوليدة الكائنة بالمدين ، مما أدى إلى نوع من الصراع السياسى حول مركزية القرار السياسى ؛ هل تستمر خارج المدينة أم تعود إليها كما كان الحال إبان ازدهار الدولة الرومانية الوثنية.

وكذلك بدا الحال على المستوى الثقافى ؛ حيث انعكس كل ذلك على الأنساق الثقافية التى سادت هذا العهد ، وعليه فما لبث أن دب صراع مرير بين ثقافة المدينة الصاعدة وثقافة الكنيسة الدينية. الأولى بأنساقها المتجاوزة لكل ما هو تراثى دينى ، إلى ما هو علمى علمانى لا دينى ، إزاء ما ارتأتها الطبقات الجديدة الصاعدة من استحالة تحقق أى من صوالحها المرجوة ما دامت أنساق الثقافة الدينية قائمة ، لما استشعرته ثقافياً من احتياج ملح لإبداع أنساق ثقافية أخرى ، تكرس - فى بعدها النهائى غير المنظور مادياً - للأنشطة الاقتصادية المستجدة ولقيم العلم الآخذة فى الازدهار. خلاف تلك التى تخص الأخرى بأوضاعها الدينية التى طالما كرست لمفاهيم اللاعلم ، وسيادة رجل الدين وقيم الثقافة ، حسبما يشيع عنها الآن.

وعلى مستوى الحدث الآخر المتعلق بأفول مركز الكنيسة ، فقد كان لسيطرتها التى دامت طوال العصور الوسطى وحتى أواخر القرن الخامس عشر - تلك السيطرة التى طالت معظم

أوجه الحياة البشرية آئذ- كل الأثر في إعادة إنتاج غالب الأنساق الثقافية فكراً على نحو يتسق والمفاهيم الدينية المسيحية.

بيد أنه ما إن أفل النجم السياسى للكنيسة كفاعل أساسى فى المعادلة السياسية -وذلك لصالح تلك القوى الصاعدة آنفة البيان- حتى تهاوت معها جل الأنساق الثقافية والقيمية التى نسبت انتهاءً إلى الكنيسة. بيان ذاك أن الكنيسة التى كانت قد عدت جسد المسيح الرب على الأرض ، المعبر عن إرادة هذا الرب ، القائمة على الناس بكلمة الرب المخلصة ، غدت المرجع الأعلى المحتكم إليه فى قياس الشرع الوضعى ، وغدا ما يصدر عنها من قرارات هى بالأساس دينية ، ملزمة بحكم طبيعتها تلك ، بغض النظر عن طبيعة المسألة الصادر فيها القرار - دينية أو دنيوية- ولذلك اختلط الدينى بالدنيوى ، والقانونى بالعبادى ، والأخلاقي بالمعاملاتى ، وأضحى كل ذلك محكوماً بأنساق قيمية ، محكمة ، لا مصدر لها سوى الكنيسة. فما إن انحدر المركز السياسى للكنيسة -لصالح تصاعد فى مركز سياسى لقوى مناقضة فى أصولها الاقتصادية والسياسية- حتى بدا منطقياً حتمية انعكاس ذلك فى انحدار مكافئ لبنية الأنساق القيمية والثقافية التى سادت قبل.

وعليه فإذا كان القانون الطبيعى الذى ساد ما قبل عهد النهضة ، اتسم كلياً بالطابع الكنسى المسيحى ، على النحو الذى غدا معه القانون الأعلى لكل قانون وضعى ، هو ذاك القانون الإلهى المتمثل فيما يلهم به الرب الأعلى خالق الطبيعة ومنظم قانونها ، حسبما جاء بالمقدس من الأناجيل وتعاليم الآباء والرسل. وإذا كانت فلسفة القانون الطبيعى فى جوهرها ، تستقيم على أصل وجود قيم المطلق والخالد والأبدى ، الذى هو من غير صنع الإنسان وإنما من صنع قوى غيب تنسب إلى الميتافيزيقا الغامضة تارة وإلى الإله تارة أخرى. فقد ترتب على اختفاء الثقل الأدبى للكنيسة إثر اندحار مركزها السياسى وهيتها الدينية ، اندحار مكافئ لبنية الأنساق الثقافية بكاملها ، بل ولسياق النهج القيمى ذاته ، بما ينطوى عليه من تقرير للمطلق والخالد والأبدى ، وبما يعكسه من إيمان بأنساق الفضيلة والأخلاق والعدل المنسوبة انتهاءً لذلك المطلق ، لتحل النسبية بدلا عنها ، ولتنزل معانى الفضيلة والأخلاق والعدل إلى الأرض ، بعد أن كانت فى السماوات العلى. الأمر الذى يتبدا معه إلى أى حد تعرضت فلسفة القانون الطبيعية للاهتزاز الذى لم ينل ماهيتها المسيحية الكنيسة فحسب ، بل طال الجوهر النظرى للفكرة بأكملها. ومن جانب آخر وإثر استبدال المفاهيم الحضارية لعهد النهضة ، قيم النسبية والفردية الإنسانية بقيم المطلق والإلهى ، فقد انصب التمجيد على الإنسان بعد أن كان على الرب ، فمجد الوجود الإنسانى فى ذاته ، وعليت

قدراته ومكانته وملكاته ، وصارت إرادة الإنسان ذات سلطان مطلق لا تعلوها أى إرادة أخرى ؛ اللهم سوى الإرادة الجمعية التنظيمية المشخصة فى هيئة الدولة ، والتى هى بدورها منضبطة ابتداء وانتهاء بجملة الإرادات الفردية ؛ خلافاً للحال فيما قبل ، حيث كانت الإرادة الإلهية الكنسية متسيدة عليها معاً.

عند هذه المرحلة من التطور الفكرى للعقل القانونى ، حصلت انعطافته الكبرى صوب الوضعية المغرقة فى إنكار كل ما هو ميتافيزيقى غيبى ، إلى حد إنكار الأنساق الثقافية الشعبية ، ما دامت ليست على قاعدة من حقائق العلم التجريبي. والحق فقد كان ذلك بتأثير أنواء تيارات التنوير الفكرية التى اجتاحت أوروبا خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر. تلك الأفكار التى أعادت تشكيل الوعى الثقافى للعقل الأوروبى ، على أسس مرجعية منبئة الصلة بسابقتها ، ترى فى العقلانية اللادينية نهجاً لا حيد عنه ، وفى مبادئ العلوم التجريبية بيئة معرفية لتحليل الواقع المنظور ، ولا ترى من السنن الكونية سوى المادى ، حيث الإنسان فى القلب من ذاك الحراك الكونى ، الأمر الذى يفسر معه السياق المنهجى لجملة الفلسفات التى سادت تلك المرحلة الفكرية ، وانعكاساته القانونية على ما يبين لاحقاً.

ثانياً : نظريات العقد الاجتماعى

تعد تلك المدرسة الفلسفية بنظرياتها المتعددة أولى المدارس القانونية التى تأثرت مباشرة بالأوضاع السياسية والاقتصادية المستجدة بانعكاساتها الفكرية ، وإليها يُعزى ظهور مبدأ السيادة الشعبية بمفهومه المطلق الذى أشاعته أنوار الثورة الفرنسية. وقد ظهرت تلك المدرسة فى أجواء ازدهار المذهب الفردى والحريات الاقتصادية والرأسمالية الليبرالية ، حيث أحيط مفهوم التعاقد بهالة من التقديس ، كونه الوسيلة القانونية التى يستقيم على هداها النشاط الاقتصادى ، مما أشاع فكرة أن العقد هو الصورة المثلى للعدل ، فمن قال عقداً فقد قال عدلاً^(١٨).

من هذه المنطلقات اتجه العقل القانونى الوضعى إلى تحليل حقيقة الاجتماع البشرى من منظور عقدى ، فاعتبر أن الأفراد لا ينتقلون من حال الطبيعة (حيث لكل فرد فعل ما يشاء) إلى حال المجتمع السياسى المنظم (حيث يفقد الفرد قدراً من حريته فى فعل ما يشاء ، انضباطاً بقوانين ذلك المجتمع) إلا بموجب اتفاق تعاقدى فيما بين جملة الأفراد وبين فريق منهم ، توكل إليه مهمة الحكم ، بما يحق معه للأخيرين وضع القوانين وتنظيم المجتمع ، وبمقتضى هذا الاتفاق يتنازل الفرد عن قدر من حريته مقابل أن يحافظ له الحاكم على الجزء الآخر من

تلك الحرية ، الأمر الذى أضحى معه العقد الاجتماعى -على هذا النحو- أساساً لنشأة الدولة ، بل وأساساً للوجود المجتمعى ذاته^(١٩).

والبإدى من جملة التنويعات التى قيل بها فى السياق العام لمدرسة العقد الاجتماعى الفلسفية ، المحاولة الإنسانية لصياغة هيئة وشكل العلاقات الاجتماعية -من الزوايا السياسية والاجتماعية البحتة- صياغة عادلة ، مصدرها العقل البشرى لا الحتم الطبيعى الميتافيزيقى. وعلى الرغم من أنها تسبب انتهاءً إلى القانون الطبيعى ، إلا أن للإرادة الفردية دور الحسم فى انبرام العقد الاجتماعى ؛ الذى ينسب فى محصلته النهائية إلى الإنسان لا الطبيعة. وبذلك صار جوهر الاجتماع الإنسانى ، مبنياً على أسس عقلية إرادية ، وغدا التنظيم الجمعى ضابطه القانون الوضعى الذى تشرعه المجموعة الحاكمة ، فى إطار من بنود التعاقد الأساسى المبرم بينه وبين الجماعة. وبذلك أضحت المرجعية القانونية إنسانية إرادية ، لا ميتافيزيقية تفرضها الطبيعة أو ما وراءها من تصور إلهي.

ثالثاً : نظرية فلسفة الفكرة . الدولة

حلّ الفيلسوف هيجل بتصوره النظرى ، لثب خطوات فى اتجاه العقلانية المبتعدة عن ميتافيزيقا الغيب. فعلى الرغم من تشييده أسس نظره على فرض غيب غير مادي. إلا أنه كاد أن ينزل الإله إلى الأرض ليرى ويدرك بالحس المادي. فهو ينطلق من نقطة أسبقية الفكرة على الوجود ، تلك الفكرة التى ما إن أعلنت عن ذاتها فى صورة موضوعية ، حتى استحالت إلى حقيقة ، أى إلى وجود. هذه الفكرة المجسدة موضوعاً هى فى حال انتقال دائم من مراتب الطبيعة - التى تحققت بتجسد الفكرة- إلى المراتب الروحية ، حيث تبلغ الفكرة أسمى مراحل ارتقاؤها وذلك فى شكل الدولة^(٢٠). والدولة بهذا التكيف تضحى أرقى من الإنسان ذاته ، بل إن الإنسان لا يقاس بصفته تلك ، وإنما باعتباره مواطناً منتماً لهذا الكيان الاجتماعى شديد الرقى المعروف بالدولة الوطنية.

ومن خلال سياقه ذاك ، يدمج هيجل القانون كلياً بالدولة ، كونها مصدر القاعدة القانونية ، وبيئة ممارسة الحرية المقدرة فى إطار ما تعده الدولة من نظم لممارستها. بل إن هيجل يخطو خطوة أكثر اتساعاً فى سابقة لم يشهدها السياق الثقافى القانونى بالقرن التاسع عشر - اللهم سوى ما ذهب إليه "كانت"- إذ يعيد إلى الأخلاق دورها المفقود فى المنظومة القانونية ، ولكن الأخلاق عنده هى تلك التى تنتجها الدولة. باعتبار أن الأخلاق ليست وليدة مفهوم غيبى أو ميتافيزيقى ، وليست نتاجاً لنسق تُوضع عليه جمعياً وإنما هى ما تقدره الدولة^(٢١).

ومن جانب آخر ، يعلن هيجل تقديره الكامل للإرادة الإنسانية ، وللعقد الذى يمكن تلك الإرادة من إبرامه ، وللملكية الفردية التى تأتى ثمرة هذا التعاقد ، إلا أن ذلك جميعه إنما يكون من خلال دياكتيك يصل العقد بالملكية ، فالعقد سبب لكسب الملكية التى هى موجودة فى العقد ، هذا الجدل لا يحسمه سوى أن يظل التعاقد مالمكاً -بعد إبرام العقد- لذات القيمة التى كان يملكها قبل التعاقد. الأمر الذى يتحقق به التعادل بين الالتزامات المتقابلة. وهذا جميعه لن يتم إلا بالقانون الذى تنظمه الدولة^(٢٢).

وفى هذه الرؤية الفلسفية ، تظهر الدولة -بأجلى صورها- باعتبارها مصدر التشريع ، بل ومناطق الشرعية ذاتها ، فهى ليست كما فى مدرسة العقد الاجتماعى الكل المكون من أفراد ، وإنما هى الكل المطلق المستقل عن أولئك الأفراد والمستعلى عليهم ، وبحكم هذا الوضع يتحقق لها السلطة الأخلاقية الشرعية فى تغيير وتبديل وتعديل النظم القانونية وفق ما تشاء حسب مطلق إرادتها التى لا تبزها إرادة.

وبذلك نجد التصور الإلهى الميتافيزيقى يعود للتحقق مرة أخرى - ولكن على نحو بشري- فى كيان هو من صنع الفكرة المجردة المتحققة بأسمى مظاهرها فى هيئة الدولة. وعند هذه النقطة تحديداً يمكن تلمس المنطق القانونى القابل لاحتكار الدولة القوية المعاصرة صناعة القانون ، وانفرادها المطلق بمهمة ترسيم أسس المشروعية داخل المجتمع. فالدولة فى وضع التآله الذى أسبغه عليها هيجل ذات ملكات مطلقة. فإذا كان رقى الفرد معيارياً لا يقاس إلا بدرجة ومستوى انتمائيه لهيئة الدولة ، فلا مندوحة من القول بوجود الانصياع الكامل لمشيئة الدولة حتى يتحقق ذاك الانتهاء المنشود. وإلى هذا التصور بهذه الكيفية ، تبلور مبدأ سيادة الدولة المطلقة ، الذى تمتع بسلطانه الكامل مع ظهور الدولة القومية عشية القرن العشرين.

وعليه وإزاء ما تقدم على المستوى الفلسفى ، وجد العقل القانونى الوضعى نفسه فى مواجهة مبدأين مغرقين فى الإطلاق ، بل والتعارض: أحدهما يمنح الأمة (أى مجموع الأفراد الذين تتألف منهم الجماعة) سيادة مطلقة ، فيما عرفه الفقه القانونى المعاصر بمبدأ السيادة الشعبية ، حيث الأمة / الشعب / الجماعة مصدر السلطات ولا من عالٍ عليها ، على النحو الذى بلورته أفكار مدرسة العقد الاجتماعى لدى "جان جاك روسو". وفى المقابل كان المبدأ الآخر المنادى بإطلاق سلطان سيادة الدولة وسلطتها ، كونها الكل المطلق والغاية المتعالية ، والقيمة فى مدارج ارتقاء الاجتماع البشرى ، على النحو الذى بلورته فلسفة "هيجل".

رابعاً : نظرية القوة

وتأتى تلك النظرية لتعكس آثار التطرف العقلانى المغرق فى المادية ، إلى الحد الذى أوقعها فى غياهب اللاعقلانية. فيذهب نيتشه - وهو فى كامل استغراقه فى عدم الإيمان سوى بما تراه عيناه وتدركه حواسه - إلى أن العالم لا يعدو أن يكون حدثاً بغير خطة ، وبغير عقل ، وبغير ضمير ، بل هو أسوأ أنواع الضرورات^(٢٣). فحسب العالم ألا نكون قد رأينا لحظة خلقه ، وحسبه ألا يكون مفسراً لدينا سبب هذا الخلق ، حتى يصير بغير خطة أو عقل أو ضمير. وفى فورة هذا الإحساس العدمى بالكون ، يعلن نيتشه "لقد ماتت الآلهة جميعاً ونريد الآن أن يعيش السوبرمان (الإنسان الأعلى) ... إننى أبشركم بالإنسان الأعلى. يجب أن يأتى من الإنسان من يفوق الإنسان ، فماذا فعلتم لتسموا عليه؟"^(٢٤).

عند هذا التساؤل تتعين نقطة البدء فى موقفه الفلسفى من القانون ، فبعد موت الإله ، وبعد تكشف سخف وعدمية العالم وانعدام ضميره بل وعقله ، فلا يبقى من الحقائق سوى إرادة الإنسان. تلك الإرادة مطلقة لا يعلوها شيء ، ومتحررة من كل قيد. فليس ثمة دين تنصاع له ، وليس ثمة أخلاق تتقيد بها ، كون الأخلاق ما هى إلا بلاغة أنبياء فى لحظة سيطرة على الجموع تابعيهم^(٢٥) ، وبالتالي فلا تعدو الأخلاق أن تكون إرادة قوة ، فحائز زمام القوة يمكنه أن يفرض نسقه الأخلاقى الذى يشاء. وعليه فإذا كانت القوة وحدها هى محور الأخلاق ، فقد وجب ألا تكون غاية الإنسانية السمو بالسوق والكافة ، بل ترقية الصفوة الجميلة القوية وحدها^(٢٦).

وهكذا تبدأ المعالم القانونية لفلسفة القوة عند نيتشه فى الانتضاح ، فثمة تمجيد مطلق للإرادة الإنسانية ، وثمة تحليل لها من كل قيد أياً ما يكون. ولكن من جانب آخر فليس ثمة مساواة قانونية بين الجميع ، وإنما القوة هى التى تحدد للإنسان قدر ما يستحقه من حقوق ، فحق كل إنسان يتوقف على مدى قوته التى يحوزها ، إلى الدرجة التى إذا ما تعارض ما يدعيه رجل قوى مع ما يدعيه رجل ضعيف ، يجب قتل الرجل الضعيف مصدر الإزعاج للرجل المتميز. وأما العقود (أهم التصرفات الإرادية الإنسانية) فليس لها من قيمة فى ذاتها ، وإنما الحقيقة المرصودة أن العقد ذاته قد يكون ذا قيمتين فى ذات الآن ، قيمة بخس مبعثها أحد أطرافه الضعفاء ، وقيمة نفيسة مبعثها الطرف القوى ، والأمر بالنهاية قيد قوة طرف العقد^(٢٧).

وبذلك تحرر المنطق القانونى لنيته من كل قيد ميتافيزيقى أو غيبى يمكن أن يحد من سلطان إرادة الإنسان ، فصارت الأخيرة إلى السلطان المطلق فى المحيط الكونى. بيد أنه وبالأن ذاته ، ليست كل الإرادات الإنسانية فى حال من التساوى القانونى ، الأمر الذى يستحيل على

التصور في ضوء مفاهيم الإنسان الأعلى (السوبرمان) ، وحيث القوة هي المشكل لنطاق ومدى حقوق كل إرادة. لتستقر المحصلة النهائية في مربع الأقوى الذي تكتب له السيادة على الباقين ، تلك السيادة تجعله حاكماً عليهم ، ومن ثم متحكماً فيهم . وبموجب هذه القوة التي يحوزها ذلك الإنسان الأعلى الحاكم المتغلب بأمره ، يتوحد حقه على الباقين في أن يقودهم ويأمرهم ، بل وفي فرض نظامه القيمي الخاص به عليهم. وبذلك يعدو مصدر القاعدة القانونية القوة فحسب.

يبد أنه وإزاء الاستغراق الكلي للعقل القانوني الوضعي في المادية العقلانية ، المنكرة لأي دور لما وراء المنظور المدرك حساً ، والمعلنة لانتهاء حقبة تاريخية للفكر الإنساني ، وذلك كرد فعل لسياق فلسفي تاريخي عام ، تراوحت فيه السيادة الفكرية ما بين غيب مباشر يجد في الهام الإله الخالق إطاراً أعلى لأنساق الفكر الإنساني ، وبين ميتافيزيقا متصورة تنسب إليها عصارات الخبرة الإنسانية في أنساق القيم والأخلاق والفضيلة ، لتكون منها هياكل كلية سامية تنظم أنماط هذا الفكر. إنه إزاء ذلك ونتيجة للآثار التي ترتبت على رد الفعل المادي هذا ، تم إعلان الانتصار النهائي للإرادة الإنسانية ، واندحار أنساق قيمية إنسانية متكاملة ، تجدد في الغيب الميتافيزيقي مرجعية طالما تناغم داخلها الفكر الإنساني والحراك المجتمعي. وفضلاً عن هذا ، ظهرت آثار سلبية نتجت عن التوظيف السياسي الاجتماعي ببعده الاقتصادي لهذه الأفكار من إفصاح الوجه الرأسمالي عن قبحه اللاأخلاقي. الأمر الذي وجد العقل الإنساني ذاته في أزمة ما بين فلسفته التي نشد بها تمجيد الإنسان الفرد ، وآثارها التي نتج عنها انحطاط لقدرة هذا الإنسان الفرد وسلطانه ، في مواجهة نظم حكم تحالف مع طبقات رأسمالية بورجوازية ، لا هم لها سوى تراكم فائض القيمة الاقتصادي لصالحها فحسب. فما فتئ العقل الإنساني الفلسفي أن استحال -في رد فعل عكسي لرد الفعل الأول- إلى فلسفات المصلحة ؛ منها ما عمل على رأب الصدع من داخل بوتقة الفكر البورجوازي التنويري ، ومنها ما انزاح إلى خارج تلك البوتقة كلياً صوب أنساق فكرية شديدة التباين ، وإن بقيت مادية.

والحق فقد كان لهذه الفلسفة - وغيرها مما ناظرها- دور حاسم في التأصيل الفلسفي للنزوع الفردي ، وطابع التوجه البرجائتي المصلحي المنطلق من حقائق الإنسان الفرد دون سواء ، المتحرر من ربقة كل قيد ، والذي لا يقدر سوى ما يصوره عقله له صالحاً. فلا الجماعة ولا الدولة ولا الأخلاق ولا أي بعد نسقي ثقافي موروث ، بقادر على أن يفرض سلطانه على الفرد المتحرر كلياً من كل التصورات المسبقة. وبذلك وبانعكاس من ذلك ، فقد تداعى إلى

المشهد القانوني مبدأ آخر مغرق في الإطلاق - كما كان حال مبدأ السيادة الشعبية وسيادة الدولة - ألا وهو مبدأ سلطان الإرادة الفردية المطلق ، المتفلسف من كل قيد وأى قيد .

خامساً : نظرية سلطان الإرادة الأخلاقية

من أهم النظريات الفلسفية التي مثلت رد الفعل العكسي للمادية العقلانية - من خلال بوتقة الفكر البورجوازي التنويري - كانت فلسفة "كانت" ؛ "فكانت" أراد سلطان الإرادة ، ولكنه لم يرددها على النحو الذي قاله "نيتشه" أو علماء مدرسة العقد الاجتماعي "جان جاك روسو" أو حتى "هيجل" ، وإنما أراد بها المعنى العكسي بالتمام . فإذا كان المعنى بسلطان الإرادة عند أولئك هو سلطان الإرادة التعاقدية ، فقد عدّ "كانت" هذا المفهوم سياقاً نفعياً محضاً ، يتناقض في محصلته النهائية ومآلاته الكلية والمراد من سلطان الإرادة ، كونه في ذاته ميكانيكياً لا أخلاقياً . وعليه يطرح "كانت" تصوراً مناقضاً ، إذ يرى العقل نوعين : عقل خالص هو القدرة على التخيل والتصور ، وعقل عملي وهو الإرادة ، ومن جماع هذين النوعين تتجسد الأخلاق . فإذا كان لا يوجد في الواقع سوى عقل وحيد ، فيتعين أن ينطوى على جوهرى العقلين ، ليصير العقل الإنساني عقلاً خالصاً عملياً ، وبذلك يتطابق العقل الإنساني مع الأخلاق^(٢٨) . وإذا كان العقل هو محرك الإرادة الإنسانية ، فمن ثم يتحقق بذلك تطابق الأخلاق مع سلطان الإرادة ، ليصير مبدأ سلطان الإرادة المبدأ الأسمى للأخلاق ، الذي يحافظ على كرامة الإنسان ، ويحقق علمانية الأخلاق^(٢٩) .

على أنه يعود فيتساءل : إذا ما كانت الإرادة حرة ، فكيف نقومها بالخضوع للقانون الأخلاقي ؟ معترفاً بأننا نقع بذلك في حلقة مفرغة لا خروج منها إلا بالالتجاء إلى الميتافيزيقا ، وهو ما لن يتأتى إلا عن طريق التأكيد على أن الميتافيزيقا تفترض اشتراك الإنسان الفرد في عالمين : عالم حسي وعالم عقلي ، والإرادة الإنسانية المعتبرة حساً هي تلك الموجودة في العالم العقلي ، وبذلك يستطيع الإنسان أن يخضع نفسه بنفسه إلى تصورات القانون الأخلاقية .

وبذلك يلتف "كانت" من حول العقلانية المادية العلمية ، ليعود إلى نقطة البدء وهو القانون الأخلاقي الميتافيزيقي المدرك من قبل ذاك الجزء من العقل الإنساني القادر على الاستلهام ، ومن ثم يمكنه من إخضاع جزئه الحسي لجانبه الأخلاقي المستلهم . وهذا على الرغم من عدم اعترافه بأن ما ينتهي إليه هو القانون الطبيعي ، مسمى إياه "الأمر المطلق" ، إلا أن فرضيته تقطع بأن هذا الأمر المطلق ما هو سوى القانون الطبيعي الميتافيزيقي ، الذي بمقتضاه يتصرف كل إنسان التصرف الذي يصلح أن يكون متفقاً والقانون العالمي - الذي هو القانون الأخلاقي الأسمى ، والذي هو القانون الطبيعي في حقيقة جوهره .

بيد أن ما يضيفه "كانت" في هذه الجزئية ، أنه جعل العقل الخالص مصدر القاعدة القانونية الأخلاقية ، وبذلك تصير إرادة الإنسان مصدر تلك القاعدة ، مما يتحقق به علمانية القانون الطبيعي ، خلافاً لما ساد قبل من القول إن مصدر القاعدة القانونية هو الإله كما في القانون الطبيعي الكنسى ؛ وفقاً لما تقدم. وعلى هذا النحو يكون قد تمكن من تحقيق هدفين ، تحقيق علمانية الإرادة الإنسانية بتحريرها من ربة عبودية الإله ، وفي الحال ذاته إخضاعها لذاتها عن طريق انصياعها للأمر المطلق الذى استوحاه العقل الخالص.

من خلال هذه الزاوية ، ينعكس البعد القانونى لفلسفة "كانت" ، إذ الإرادة الإنسانية أو بتعبير أدق سلطان الإرادة ، لن يؤتى أكله فيما يشرع به من تعاقدات ، إلا إذا اتسق كلياً والمبدأ الأخلاقى المستلهم بالعقل الخالص في هذا الخصوص ، ألا وهو مبدأ الوفاء بالعهود. فبحسبان ما تكرسه التعاقدات من تناقض افتراضى بين مصالح شخصية متعارضة ، فالأصل استحالة تحقق اتفاقها مع الأمر المطلق ، الذى هو في حقيقه جوهر العدل والتوازن المصلحى بين ما يحصل عليه طرف وما يحصل عليه الطرف الآخر ؛ الأمر الذى يستلزم إعادة صياغة مبدأ سلطان الإرادة على نحو توفيقى على قاعدة من أحد فروض الأمر المطلق ، ألا وهى الوفاء بالعهد المقطوع ، حيث ينزr التزام التعاقد بأن يؤدى لقاء لما يحصله من التعاقد الآخر ، على أصل من وجوب وفائه بما قطعه على نفسه من عهد بذلك. وهنا يتعين فرض آخر من فروض الأمر المطلق (أى فرض أخلاقى آخر) ألا وهو أن يكون ما يؤديه معادلاً في القيمة لما يحصله. وانعكاس ذلك يتضح في عقود العمل ، التى لم يكن ينظر فيها إلى العامل طوال القرن التاسع عشر إلا بحسبه سلعة ، فأنت فلسفة "كانت" لتعيد إلى العامل إنسانيته ، بتحكيم مفهوم العدل على المقابل الذى يحصله العامل لقاء عمله ، مما يؤدى إلى رفع الظلم الذى حق بتلك العقود آنئذ.

سادساً : فلسفة الشك

تأتى تلك الفلسفة التى قال بها باسكال ، كرد فعل للإغراق المادى العقلانى في إطلاق سلطان الإرادة الإنسانية. إذ تعين نهجاً في نقطتين : النقطة الأولى : وتبدأ بإثارة شك كامل في وجود العدل المطلق ، بحسبان أنه لا شيء حسب العقل وحده يمكن أن يعتبر عدلاً في ذاته فكل شيء قابل للتغير مع الوقت ، لتنتهى بإنكار الإرادة الإنسانية إنكاراً كاملاً ؛ كون الإنسان في نظره لا يأتى البتة أى تصرف إرادى مجرد ومتره ، وإنما تأتى إرادته التصرفات بدافع الهوى والشهوانية ، "فالشهوة والقوة هما مصدر كل تصرفاتنا. الشهوة تصنع الأفعال

الإرادية ، والقوة تصنع الأفعال غير الإرادية" (٣٠). تلك الإرادة على هذا النحو الهوائي الشهواني ، لا يمكن أن يتحقق بها وفي ظلها أى عدل جدير بالتزام أو تقدير.

وهنا تتعين النقطة الأخرى ؛ حيث تلتجئ تلك الفلسفة إلى القانون الطبيعي ، كون تلك القوانين المستمدة من الطبيعة ، وحدها القادرة على تقويم فساد كل فاسد عقلي. ولذلك فبدلاً من الرجوع إلى الإرادة والعقل الفاسدين بحكم الحتم العضوى ، يتعين الرجوع إلى إرادة الله فحسب ، فلنغير القاعدة التى اتخذناها حتى الآن لمعرفة ما هو حسن وهى إرادتنا. ولنأخذ حكمنا من الآن من إرادة الله فحسب ؛ فكل ما يريده الله هو بالنسبة لنا حسن وعادل ، وكل ما لا يريده فهو سيئ وظالم (٣١).

تلك الفلسفة التى ظهرت بمشارف القرن العشرين تنحو بالعقل القانونى مرة أخرى خارج الوضعية المادية إلى الوضعية الدينية ، وبذلك تنخضع الإرادة الإنسانية ثانية إلى الإرادة الإلهية ، ما لن يتم إلا باستقراء قواعد القانون الطبيعى التى شرعها الله ، كاشفاً عن وجه الحسن ووجه القبح ، فى سياق من العدل المطلق.

سابعاً : فلسفة ماركس المادية التاريخية

تنصب تلك الفلسفة فى خانة فكرية مفارقة بالكلية لأفكار التنوير البرجوازية ، فى سياق فكرى هو تجسيد للراديكالية الفكرية ، الثائرة على كل الأوضاع والتصورات الفلسفية القائمة المتهمة بأنها أصل الظلم الحائق بالإنسان الفرد. فمنهجياً يرفض ماركس المنطلقات التحليلية لدى فلسفات عصر التنوير البرجوازية ، تلك المنطلقات التى لا يرى فيها سوى تكريس لمصالح طبقية ، أفرزها نمط إنتاجى معين وعلاقات إنتاج محددة. فمن البداية ينكر ماركس دور الإرادة أو الفكر أو الضمير أو العقل الإنسانى فكل ذلك يأتى متأخراً بعد أن يكون التاريخ قد تحرك فعلاً. وعلى ذلك فإن الفكر الإنسانى ، والأخلاقى ، والقانونى ذاته بما ينظمه من عقود ، ليسوا سوى نتيجة حتمية للكيان الاقتصادى والحياة المادية لجموع الأفراد فى مجتمع معين (٣٢). والصحيح أنه لا توجد تصرفات إرادية على الإطلاق ، وأن كل التصرفات الإنسانية إنما هى تصرفات محددة وضرورية ومفروضة ، مصدرها الحقيقى درجة التقدم المحدد للقوى الإنتاجية المادية فى المجتمع ، وبالتالي تغدو التصرفات والعقود انعكاساً سطحياً فوقياً لأساس يرتكز على قوى الإنتاج وعلاقاته (٣٣).

وعليه فماركس لا يرى فى ظهور القانون إلا مرادفاً للملكية الفردية ، تلك التى أفرزت أفراد المجتمع فى طبقات اقتصادية متعارضة المصالح ، حيث ظهرت الدولة - بمعنى السلطة

السياسية- لحماية مصالح من يملكون الثروة ومصادرها من وسائل إنتاج ؛ فكان القانون أداة تلك السلطة في فرض صيغ محددة من التصرفات والعقود ، تركز لصالح مالكي الثروة. ومن جانب آخر فإن النسق الأخلاقي ذاته ، يصاغ على النحو الذي يصب في صالح مفاهيم الاستغلال الطبقي. الأمر الذي تكون محصلته متمحورة حول انعدام دور الإرادة الإنسانية في ابتناء الأنساق الأخلاقية أو القانونية ، تلك الأنساق التي تطفو على السطح الاجتماعي انعكاساً للحراك المادي التاريخي المرتكز على أدوات الإنتاج وعلاقاته^(٣٤).

وعلى هذا النحو ، تشكل فلسفة ماركس القانونية ردة فعل على الحال الاقتصادي الذي ساد أوروبا - في القرن التاسع عشر- من إغراق في مبدأ سلطان الإرادة الذي صيغ لصالح قوى الاستغلال الطبقي على حساب الملايين من أفراد المجتمع المستغلين من قبل الطبقة الرأسمالية المسيطرة. وكذلك ردة فعل على توظيف سلطان الدولة المطلق في سياسات غير عادلة ، تجاه جماعات أفراد شعبها.

ثامناً : موقف القانون الطبيعي العلماني

بيد أنه وعلى الرغم من بروز كل تلك الفلسفات المادية العقلانية العلمانية ، التي عكست تحولاً عن أنساق فكرية إنسانية ، دامت قروناً - وجدت في الغيب تارة والميتافيزيقا الغامضة تارة أخرى مرجعاً متحكماً يُنتهى إليه لضبط السياقات الفكرية الجمعية بأنساقها الأخلاقية ، والتي كانت فلسفة القانون الطبيعي بيئة فكرية تصلح دوماً لتفريغ تلك الأفكار بها- إلى أنساق فكرية أخرى عاصرت تصاعداً في مستويات التطور العلمي المعمل ، المصاحب بتبدل تاريخي مرحلي في الأوضاع الحضارية الكلية ؛ من أقول لقوى سياسية حاكمة ، وظهور قوى أخرى تستند إلى حقائق اقتصادية مفارقة. على الرغم من كل ذلك ومن أثره على مفهوم القانون الطبيعي -الذي ما فتئ أن انزوى بعد أن لم يعد صالحاً للاستواء في ظل المستجد من حقائق- فإن ذلك لم يعدم كل فائدة لتلك الفكرة ، إذ ما لبثت أن تصاعدت شذراتها بين الفينة والأخرى لتسويغ فرضية معينة -من الوجهة القانونية- تعجز أي من تلك الفلسفات المتقدمة عن مدها بالمرجعية الفكرية المبررة لها.

فهاك جروسيوس - الذي لمع فكره بمنتصف القرن السادس عشر، إبان تصاعد الحملات الاستعمارية الأوروبية على العالم الجديد المكتشف بالأمريكيتين ، ومن بعدها العالم القديم أقصى شرق الكرة الأرضية - يعمد إلى تبرير كل تلك البشاعة ، بالاقتباس من أركان فكرة القانون الطبقي ، حيث ارتأى أن الطبيعة أفرزت عدداً من الحقائق: الإنسان ، النشاط

الاقتصادى ، أشياء مادية قابلة للاستغلال ؛ من هذه الحقائق قام بصياغة ائتلاف بينها ؛ حيث اعتبر للإنسان حقاً لصيقاً فى ممارسة النشاط الاقتصادى المناسب على النحو الذى مكنه من استغلال الأشياء المادية الموجودة والمتروكة . وحقاً لصيقاً له فى حماية الاستئثار بالفوائد الاقتصادية مردود هذا النشاط . فإذا كان العالم المكتشف هو فى حقيقته شيئاً مادياً متروكاً ، فلا تثريب على الإنسان أن يتجه صوبه لممارسة أحد أخص حقوقه من النشاط الاقتصادى . وهذا جميعه محكوم بحتم طبيعى ، هو قانون ينتظم علاقات هذه الحقائق كما سبق وخلقها ، فيما يعرف بالقانون الطبيعى^(٣٥) .

ويمتد الزمن طويلاً خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر ، وما انفكت فكرة القانون الطبيعى تحظى من آن لآخر ، بحظ من الذبوع والانتشار وسط أنواء الفلسفات المادية العقلانية المتحررة من مؤثرات ماضيها الغيبية ، المتخذة بعداً علمانياً وإن كان مثالياً نموذجياً يميل وجهة أخلاقية قيمية ، تسعى حثيثاً صوب إقامة أود ما اعوج من تكوينات قانونية بتأثير روح العصر المادية - على ما سوف يبين لاحقاً- بيد أن ذلك لم يكن ليكفى كى يكتب لها السيادة التى كتبت لها قبل طيلة عصور ما قبل النهضة^(٣٦) .

تأثير الفلسفات المادية العقلانية على النظم القانونية

كان تأثير تلك الفلسفات المادية العقلانية على الحال القانونى الوضعى عظيماً ؛ فيما بلوره من مضامين ، سادت النظم القانونية الحديثة التى توالى ظهورها بدءاً من القرن التاسع عشر . لتجدد ملاحظة أن التأثير القانونى بتلك الفلسفات كان فى مجمله تأثيراً عاماً كلياً ، غير منحصر فى فلسفة واحدة فحسب . إذ الشاهد بالتكوين الهيكلى الكلى لحملة النظم القانونية المعاصرة أنها تحمل فى سماتها المرجعية عدداً من الانعكاسات الفكرية لغالب تلك الفلسفات ، حيث تمكن العقل القانونى الوضعى من الانفتاح عليها جميعاً ، والتشبع بروحها ، مما مكنه من التوفيق بين المفردات الفكرية لكل فلسفة مع مفردات الفلسفات الأخرى . وذلك على النحو الذى يمكن معه القول ، بأن ثمة أصولاً فلسفية مشتركة باتت تشكل إطاراً مرجعياً لغالب النظم القانونية الوضعية المعاصرة ، وغدا العقل القانونى الوضعى منضبطاً عضوياً بمحيط فلسفى هو مزيج من جملة ما قيل من فلسفات وغيرها ، دون أن تستوعب أى من تلك النظم القانونية فى أى من تلك الفلسفات وحدها .

فعلى مستوى التأصيل المرجعى للمكون السياسى داخل المجتمع - ذاك المشخص فى هيئة الدول- نلمس بوضوح إلى أى حد كان التأثير بفلسفة هيجل عن الدولة . ففى التصور

القانونى المعاصر ؛ الدولة ذات سيادة ، وسيادتها لا تقتصر قانوناً على المردود الخارجى الدولى بحيث لا يعلوها عالٍ خارجى ، وإنما السيادة بالأساس هى على المستوى الداخلى للمجتمع القائمة به . تلك السيادة تجد مظهرها الأساس فى مفهوم احتكار الدولة للشرعية ، ومن ثم القانون . فيذهب اللورد دينس لويد إلى أن السيادة تعنى شيئاً أكبر من فكرة الحاكم الأسمى صاحب السلطة غير المقيدة فى الحكم ، إذ السيادة ترتبط بالأساس بصنع القانون أكثر من ارتباطها بالسلطة التنفيذية أو السلطة القضائية . فصاحب السيادة - سواء كان حاكماً أم نظام حكم - هو الذى يتولى سلطة التشريع داخل المجتمع ، وبفضل قدرته على تغيير القانون ينعت صاحب سيادة بتملكه الشرعية العليا داخل المجتمع^(٣٧) . فإذا ما أضفنا إلى ذلك تقبل العقل القانونى الوضعى لاحتكار الدولة للقانون - صناعة وإنتاجاً وتسويقاً ، فضلاً عن منابع الشرعية كافة - تقبلاً يجد مظهره فى تقلص كل دور يُعرف فى صياغة القانون ، وذلك لصالح نظام الصنعة التشريعية الذى تحوزه الدولة بمؤسساتها المختصة حيازة كاملة ، لاستبان لنا أى قدر من التعاطف صار إليه دور الدولة ، فى مواجهة باقى كيانات المجتمع من أفراد وجماعات فرعية ، فضلاً عن الجماعة السياسية العامة . والحق أن من أجل مظاهر السيادة - التى تمكن للدولة تكريس سيادتها على نحو مطلق - حيازة منابع الشرعية ، فذلك ما يمكنها من صياغة الأنساق الثقافية العامة ، صياغة تتفق وأهدافها ومقاصدها ، فضلاً عن تعيين ما يجوز وما لا يجوز وهو أمر غاية فى الأهمية .

ومن جانب آخر يلاحظ أن العقل القانونى الوضعى ، بات يسبغ شرعية فلسفية على احتكار الدولة للقوة ؛ فانطلاقاً من أدبيات هيجل عن الدولة - التى هى الغاية والمطلق ، والتى هى قمة التطور الموضوعى العاكس لرقى الفكرة المجردة - فقد صار العقل القانونى الوضعى يتعامل مع الدولة باعتبارها أرقى كيان قائم ، أى أرقى من الأفراد القائمين بها ، وأرقى من الجماعات الفرعية المختلفة ، بل وأرقى من الجماعة السياسية العامة - تلك الجماعة التى يكاد العقل القانونى المتأثر بفكر هيجل أن ينكرها كلية .

وعليه فإذا كان ذلك كذلك ، فلم يكن ثمة من مناصر عن بذل كل ما فى الوسع المجتمعى لأجل حماية الدولة وصيانتها من كل تهديد ، ليتسع بدوره مفهوم التهديد ، طاوياً حتى أساليب النقد ، وبالتالى لم يعد التهديد منحصراً فى صوره العنيفة فحسب ، وإنما امتد ليسع صوراً تنطوى داخل مظاهر ممارسة حقوق النقد والتعبير . فإذا كان الأخيران يعبران وفقاً لرؤية فلسفة القانون الطبيعى ، عن الحقوق الطبيعية لصيقة الصلة بالإنسان ، يتبين إلى أى حد تقلص الدور الفلسفى للقانون الطبيعى لصالح نظيره القائم بإحدى الفلسفات المادية

الأخرى ، حيث يتم التوضيحية بأحد الأفكار التى تتساند على أصل من القانون الطبيعى (الحقوق اللصيقة للإنسان) لصالح الحفاظ على فكرة أخرى يساندها تصور متخيل عن الدولة ومكانتها فى التطور التاريخى الإنسانى.

وهنا يجد العقل القانونى الوضعى مسوغه الفلسفى فى قبول كل ذاك ، على قاعدة من هيجلية فرض أن الدولة فى التطور المطلق أرقى من الإنسان ، وأن الأخير تقدر قيمته معيارياً بقدر انتهائه للدولة ، إذ لن يبلغ قمة رقيه الحضارى إلا فى ظل انتهائه الموصوف لهذه الدولة. فإذا كان الأمر كذلك ، أضحى الفرد غير بالغ للنموذج المثالى الذى يتعين أن يكون عليه إلا إذا مارس حريته فى إطار من الطاعة المطلقة للدولة. ذاك أنه إذا كانت القيمة الفردية للإنسان لا تقاس إلا بمقياس الدول ، فلا من متصور لأن يقبل من الفرد أى مما يقض مضجع قلب الدولة ، مهما كان الأمر تافهاً ؛ فالجميع يدورون فى تلك الدول والتابع تابع ، فلا يستساغ أن يأتى تابع بنقد يمس متبوعه مهما قل شأن الفعل.

يرتبط بذلك وينبنى عليه أن الدولة القومية الحديثة تمكنت - بما تمتعت به من سيادة مطلقة ، وبما احتكرته من قوة ، وحازته من شرعية ، وملكته من أدوات صناعة القانون - من أن تكون الإطار المرجعى القيمى الأعلى داخل المجتمع ، فصار لها - عبر تلك الآليات جميعها- سلطان غير منافس فى مقام تعيين أنساق القيم الأدبية والثقافية والأخلاقية بل والعقدية أيضاً. فضلاً عما حازته من سلطان فى مجال تقدير البعد الإلزامى لأنساق القيمة المتبناة.

وقد شايح العقل القانونى الوضعى كل هذا التطور بمنطلق فلسفى ؛ على قاعدة من أن التطور ؛ إذ بلغ مرحلة الدولة -التي هى مطلق الغاية ومرام الشأن الحضارى- فمن المستحيل تصور وجود قيمى أو أخلاقى يفارق الإطار القيمى الأخلاقى للدولة. وعليه أضحى ما تستشعره الدولة مهماً لتكويناتها الهيكلية ومهامها الاستراتيجية من خلال أهدافها ومصالحها ، يتعين أن يترجم ثقافياً فى هيئة معتنق أيديولوجى ، يتم إسقاطه من عل على أفراد الجماعة السياسية العامة ، كى يتبنوه جبراً ، إن لم يكن طواعية. الأمر الذى ينعكس بدوره فى هيئة نظم قانونية تمنح المتبنى الرسمى للدولة مكانة اللزوم المصحوب بالجزاء الجبرى على أحوال المخالفة.

وعلى مستوى الفرد ، فقد بدا الوضع القانونى الفلسفى مفارقاً لمثيله على المستوى السياسى ، لما كان للفلسفات الفردية -التي نادت فى تنويعات متعددة بسلطان الإدارة ومنها

فلسفة نيتشه العدمية ذاتها- من تأثير هائل على المركز القانوني الذي صار يحوزه الفرد. فإلى تلك السياسات وإلى غيرها من أفكار التنوير -التي سادت القرنين الثامن عشر والتاسع عشر- يرجع فضل تخليص الفكر الإنساني من نزعات الإعراض عن مباحج الدنيا - التي طالما سادت الحقبة الإقطاعية الكنسية- لصالح نزوع دنيوى نفعى انبعثت إثره روح فردية محضة ، ترى في مباحج الحياة حلائل مباحة ما خلقت إلا لإمتاع الإنسان.

وعليه ففي إطار من هذا ، بلور العقل القانوني الوضعي المذهب الفردي الذي قام على أساس أن الفرد هدف قانوني في ذاته ، إذ وجد القانون لحماية الأفراد وحفظ حقوقهم وتمكينهم من التمتع بها. وبالتالي فإن الفرد ما وجد لخدمة المجتمع ، وإنما المجتمع هو الذي وجد لخدمته ، وعليه يغدو الفرد ليس محض جزء من كل فحسب ، بل هو كلٌ مستقل قائم بذاته. فالإنسان يولد في الطبيعة متكامل المركز القانوني ، متمتعاً بحقوق منحها إياه الطبيعة بموجب واقعة الميلاد ، ومن ثم فإن الأفراد يولدون متساوين في مراكزهم القانونية ، وحقوقهم التي يحوزونها ، وعندما ينتمون إلى الجماعة يدخلون فيها عضواً بكامل مراكزهم القانونية ، حيث تلتزم الجماعة باحترامها التزامها حماية الأفراد وحفظهم زوداً عنهم.

بيد أن وجود حقوق لكل فرد ، إنما هو في حقيقته ترتيب للالتزام على عاتق غيره من الأفراد ، الذين يتمتعون بدورهم بحقوق لصيقة ترتب هي الأخرى حقوقاً مقابلة لكل منهم قبل غيره. هذا الوضع التقابلي بين الحقوق -وهي جميعها متساوية تنتمي لمراكز قانونية متساوية - من المحتم نظرياً أن يفرز حالاً صدامياً داخل المجتمع ، بين حقوق تكاد تتصارع فيما بينها إزاء الصياغة التقابلية التي تهيأت فيها مثل تلك الحقوق. وبذلك نصير - وللمرة الثانية - أمام إطلاق آخر ، فبعد أن تهيأ العقل القانوني الوضعي على الإطلاق الذي اتسمت به سيادة الدولة ، ها هو يجد نفسه أمام إطلاق آخر ، ألا وهو الإطلاق في سلطان الإرادة الفردية ، التي لا يعلوها عالٍ ، ولا يتصور أن يحدها حدٌ ، وفق التصورات النظرية الفلسفية للفردية وسلطان الإرادة.

ترتب على ذلك النظر إغراق العقل القانوني الوضعي في تقدير الحقوق والحريات الفردية ، وذلك على حساب كل تصور جمعي للمصالح العامة ، حتى صار ينظر إلى المجتمع لا من زوايا وحدات المشترك الجمعي بين أفرادها ، وإنما باعتباره "شركة يجمع التضامن أعضاؤها لتحقيق ما بينهم من صالح مشترك"^(٣٨) ؛ بكل ما تشهد به لفظة "الشركة" من دلالة على التحول البرجماتي لمفهوم الجامع المشترك لأفراد الجماعة السياسية الواحدة من انتماء

منبعه وحدة المشترك التاريخي والثقافي وحافزه الشعور المشترك بوحدة المصير الحضاري المتراكم بمرور السنين ، إلى انتهاء مناطه الوحيد عدد من المصالح النفعية المشتركة ؛ كتلك التي تجمع بين الشركاء أو المساهمين في الشركة الواحدة. وصارت الدولة بمثابة المدير لهذا الوطن (الشركة) ؛ أي بمصاف مجلس الإدارة المسئول عن تنفيذ أنشطة الشركة وتحقيق أغراضها.

ولعل هذا الاتصاف يكون الأبلغ في إفادة حقيقة وضع التصور القانوني الوضعي - إبان القرن الثامن عشر وحتى منتصف القرن التاسع عشر - للمجتمع السياسي^(٣٩) ؛ فمفاد أن تكون الدولة مجلس الإدارة للمجتمع - على غرار مجلس إدارة الشركة - أن يغدو البعد النفعي الاقتصادي المحرك الأعلى - إن لم يكن الأوحد - لقراراتها الاستراتيجية ، بل وتكون أغراضها المادية المقدرة سلفاً بمثابة المعتقد الأيديولوجي - الأمر الذي كانته الدولة فعلاً حتى مشارف القرن العشرين - بغض النظر عن كل تصور جمعي آخر لمفاهيم تراثية ثقافية أو أخلاقية أو عقدية. فإذا كان الشائع الآن أن دولة القرنين الثامن عشر والتاسع عشر هي الدولة الحارسة ، (ذات المهام الثلاثة العتيقة: الأمن والدفاع والقضاء) فإن هذا صحيح جزئياً ؛ صحة ترد على زاوية انسحاب الدولة من نطاق التدخل في النشاط الاقتصادي انسحاباً كاملاً بعقيدة الليبرالية الاقتصادية وحرية السوق. حال كونه يجانب الصواب من زاوية أن هذا الانسحاب قد اقتصر على المستوى الاقتصادي فحسب أما على المستويات الثقافية والاجتماعية والسياسية فقد كان حضور الدولة آنئذ - ولا زال - قوياً مؤثراً ذا يد طولى ، وهو ما سوف نستظهره عند الحديث عن نشأة مفهوم النظام العام.

وعلى أثر ذلك ؛ كاد المعتقد المذهبي للعقل القانوني الوضعي ينعقد على إيمان شبه المطلق بمبدأ سلطان الإرادة ، ذاك المبدأ القانوني الذي يعادل قانون المفاهيم الاقتصادية في العمل والمبادرة وحرية التنافس واقتصاديات السوق. ويتأصل مبدأ سلطان الإرادة فلسفياً على أساس أن الأفراد وهم يقفون على قدم المساواة القانونية - بحكم مساواتهم في المراكز القانونية حقوقاً وواجبات - يستطيعون حماية مصالحهم الخاصة ورعاية حقوقهم بما لهم من حرية إرادة. الأمر الذي صار معه العقد محتلاً لدور ناظر دور المشرع في حكم العلاقات الاقتصادية بين الأفراد^(٤٠) ، بل وصار العقد مكافئاً موضوعياً لمفهوم العدل من وجهته الفلسفية.

والثابت أن العقل القانوني الوضعي كاد يقنع بفكرة الترادف بين سلطان الإرادة وحرية التعاقد وبين مفهوم العدل ، باعتبار أن نظرية تكافؤ الفرص وحدها تكفي لتكريس المساواة

المطلقة بين الأفراد. فكل فرد له من الحقوق والواجبات ما لغيره منها. وبالتالي انعقد التصور القانوني على فرض أن العدل الخاص المحقق عن طريق تقديس سلطان الإرادة الفردية ، قادر وحده على تحقيق العدل العام ، إذ بتحقيق العدل التبادلي الذي يتيح التعاقد الحر في حضور التصور القانوني للتساوي بين المراكز القانونية للأفراد ، يتحقق العدل العام ، الذي هو محصلة مجموع العدل الخاص لعقود الأفراد^(٤١).

بيد أن هذا النزوع الفردي المحض ما لبث أن كشف تطبيقه عن أخطار لها عواقبها الوخيمة ونتائجها الظالمة على مستوى الاتزان القسري للمجتمع بكامله ، وعلى مستوى مبدأ سيادة الدولة على النحو المذكور آنفاً ؛ ففكرة افتراض التساوي القانوني المطلق بين الأفراد جميعهم أنكرها الواقع ، نزولاً على حقيقة الفروق القائمة فيما بين الأفراد في الحاجات والقدرات ، فضلاً عن طبيعة انتساب كل منهم لجماعة فرعية أو طبقة اجتماعية داخل هيكل البناء التنظيمي الاجتماعي للدولة ، مما كان له انعكاسه المباشر على قدر ما يحوزه كل منهم من حرية في التصرف. ولذلك أدى إطلاق الحرية للأفراد - في انتظام علاقاتهم كما تشاء إراداتهم - إلى أن تصبح هذه الحرية أداة في يد الأقوياء لتشديد قبضتهم على الضعفاء ، تسخيراً لهم في قضاء صوالحهم ، وهو ما اتخذ طيلة هذه الفترة - وحتى مشارف الحرب العالمية الأولى - هيئة استغلال الطبقات الرأسمالية وازدياد خطرهما ، مما جعل الرأسمالية قوة ضخمة تتحكم في العمال وتفرض عليهم من الشروط الجائرة والأجور البخسة ، ما لم يكن لهم معه بد من قبوله ، بضغط من مطالب العيش الملحة ، وكل ذلك باسم الحرية والمساواة ومبدأ سلطان الإرادة.

وكذلك مكنت حرية التعاقد بين الأفراد من تحكم البعض في البعض الآخر ، جراء اختلال التوازن بين العرض والطلب في السوق اختلالاً كبيراً ، فالملاك يتحكمون في المستأجرين ، والبائعون في المشترين. مما أدى إلى ارتفاع الأثمان ارتفاعاً فاحشاً غير متناسب البتة مع معدلات الأجور. فضاعت الحرية الحقيقية للمتعاقدين ، وأصبحت مجرد إملاء من طرف على طرف ، بعد أن صار القول الفصل لقانون العرض والطلب^(٤٢). وبذلك أفل المذهب الفردي الحر عن إمكان تحقيق الصالح العام للجماعة ، نظراً لعجزه عن تحقيق الصوالح الخاصة الفردية للجميع. وهنا ظهر دور الدولة - بموجب ما حازته من سلطان سيادة مطلق على المستوى الداخلي وفق التصور النظري لسلطانها - التوفيقى لرأب الصدع المجتمعي الذي أفرزه التطبيق المتطرف لمفاهيم المذهب الفردي الحر ، وعلى القمة منها مبدأ سلطان الإرادة. لتتعين فكرة النظام العام من الآليات القانونية الهامة التي حازتها الدولة

لتمارس بواسطتها مهام رفع الاختلالات البنوية في الهيكل القانوني المجتمعي . والحق فقد بدا - عند التعارض بين الإطلاقين في سيادة كل من سلطان الدولة وسلطان الإرادة الفردية - أن الأمر ينذر بهايوة محققة ، إلا أن التطبيق كشف عن مرونة برجماتية بين قوتي الدولة والإرادة الفردية المتصارعتين بما حازته كل منهما من قوة مطلقة. تلك المرونة مكنت النظام المجتمعي أشمل من إبداع آليات مختلفة - منها على المستوى القانوني فكرة النظام العام - هذبت الإطلاق في سلطان كل من الدولة والإرادة الفردية ، وحفظت للاتزان القسري داخل المجتمع دوامه.

وعلى جانب آخر -خلاف ذاك السياسي- تمكنت تلك الفلسفات من النيل من أطر الموروث الثقافي بالكامل ، بأنساقه الأخلاقية والسلوكية الجمعية ، فيكفي أن نشهد على ما صار إليه العقل القانوني الوضعي من موقف تجاه الأخلاق ، حتى يتأكد صواب استنتاجنا في هذا الخصوص. فالقانوني الوضعي صار يميز - منذ القرن التاسع عشر وحتى يومنا هذا - تمييزاً باتراً بين القانون والأخلاق ، حيث يرى أن مجال الأخلاق (كقواعد للمجاملات والعادات والتقاليد) يكمن خارج النطاق القانوني ، فالأول - أى الأخلاق - لا يعدو كونه قواعد مبعثها الضمير ، تتوجه إلى الفرد بقصد تنقية روحه وتطهير نفسه ، عروجاً بها إلى مراقى السمو والكمال الإنساني ، حال كون الثاني (أى القانون) قواعد تتوجه إلى الفرد بقصد تحقيق صالح المجتمع ، ذلك الصالح المشترك الذى يربط الأفراد بعضهم بعضاً ، ويُقَوِّم على أوده نظام الدولة^(٤٣). أى إن الأخلاق هى محض نوايا ومقاصد وبواعث تفتقر لكل غاية اجتماعية تهدف إلى تنظيم علاقات الأفراد ، أو إشاعة الاستقرار في المجتمع ، حال كون القانون هو من يتولى الاضطلاع بهذه المهام.

ولعل هذا التنظير القانوني يجد بعده الفلسفى لدى أفكار التنوير المادية العقلانية ، فهناك "نيتشه" يتعامل مع الأخلاق باعتبارها محض وهم ، فالعالم يسير بغير خطة وبلا ضمير أو عقل ، ما يتعين معه تحرير الإنسان من كل قيد ، وما الأخلاق إلا محض بلاغة أنبياء في لحظة سيطرتهم على جموع التابعين ، ومن ثم فهو آلية سيطرة ، فأما وقد قال بموت الإله وإعلان تحرر الإنسان من كل قيد ، فلا مناص من إعلان تنحية وهم الأخلاق جانباً تحريراً للإنسان من آثار ماضى عتيق كبله من أجل السيطرة عليه. وهاك هيغل (منظر مفهوم الدولة) لا يعترف بالأخلاق إلا من خلال الدولة ، بحسب أن ما تعده أخلاقياً هو كذلك ، وما لا تعتبره كذلك فلا. صحيح أنه قد ورد من الفلسفة من نادى بالقيد الأخلاقي ، إلا أن تأثيره - منسوباً إلى التأثير الكلي لمنكريها - كاد يزوى عن العقل القانوني الوضعي حتى منتصف

القرن العشرين. الأمر الذى استقرت معه هيكلية النظم القانونية الوضعية منفصلة بالكلية عن الأخلاق.

ولعل مبعث ذلك الفصل القسرى ما بين قواعد القانون وقواعد الأخلاق يرتد إلى الصراع المرحلى التاريخي - الذى نشب عشية تلك الفترة - ما بين قيم حداثة لا دينية بورجوازية ، وأخرى دينية كنسية إقطاعية. فقد أدبجت الكنيسة الإطار العقدي بالأطر القانونية والأطر الأخلاقية. فاستوت الأخلاق فى نظر أنصار النسق القيمي الأول كمفاهيم رجعية تناهض الاتجاه الحدائى التنويرى ، وتكرس لسيادة سلطان البابا على إرادات الأفراد ؛ فكان لا فكاك (على ما تصوره العقل القانونى الوضعى تحريراً للإرادة الإنسانية) من الإجهاز على أغلال الأطر الفكرية التى تجد مرجعياتها فى النسق الدينى الكنسى ، وفى القلب منها الأخلاق.

عنصر آخر كان له إسهامه فى هذا الخصوص ، ألا وهو البعد الرأسمالى الاقتصادى ، الذى رنا إلى تخلص الوجود الإنسانى من كل رابط مجتمعى يشد الإنسان إلى جذور تراثية جمعية ، حتى يصير الإنسان فرداً متوحداً مع ذاته فحسب ، مغترباً عن أصوله الفكرية بأبعادها التراثية الجمعية ، مما يسهل معه فرض أنساق من القيم المستجدة التى تصب انتهاءً فى صالح أيديولوجيا المرحلة التاريخية الرأسمالية بأبعادها الاقتصادية المصلحية ؛ فتمكن الطبقة الرأسمالية من تحقيق مآربها فى السيطرة على باقى المجتمع ، وذلك من خلال غطاء فلسفى شديد المثالية ، يقدس سلطان الإرادة وحريتها التعاقدية ، ولتتمكن الدولة - التى طالما وقعت فى قبضة مصالح الطبقة الرأسمالية - من فرض سلطان سيادتها على المجتمع أشمل.

وقد خلف الفصل القسرى للأخلاق عن القانون آثاراً بالغة الفجاجة على كلا مستوى القانون ؛ الهيكل الكلى ، والتفصيل الفرعى ؛ فمن زاوية التكوين الهيكل الكلى للنظم القانونية الوضعية المعاصرة ، أفرز الغياب التعسفى للأخلاق اختلالاً هيكلياً فى التنظيم القانونى المعاصر ، إذ ترتب عليه تكريس للتغيب القسرى للجماعة السياسية العامة عن ساحة الشرعية داخل المجتمع ، الأمر الذى كان لصالح الدولة وجماعات الحكم. فالأخلاق هى الانعكاس القيمي للضمير الجمعى ، كونها دولا ب أنساق القيمة الأدبية والمعنوية التى تعتقد فيها الجماعة تحقيقها الخير ، أى "مجموعة المبادئ التى تسهم فى تكوينها أفكار الناس عن الخير والشر ، والتى ترسم المثل الأعلى لما يجب أن يكون عليه الإنسان فى سلوكه" (٤٤).

وعليه فإن فى إبعاد هذه الأطر المرجعية عن نطاق الشرعية - وهو البعد واجب التقدير

عنه صناعة تفاصيل الأحكام القانونية- وصمًا للتنظيم القانوني الكلي بالعوار الهيكل ؛ فالملقوع به منهجاً أن صحة استقامة أى نظام قانونى يتوقف - من ضمن ما يتوقف عليه- على مدى شمول إطاره المرجعى كافة أصول المجتمع بأسره ، وحالئذٍ فحسب يغدو التنظيم القانونى صالحاً لأن يعبر بصدق عن إطار الانضباط الجمعى المقبول ، أما إذا افتقر لبعضها ؛ أفرز ذلك عواراً شديداً على مستواه الهيكلى . فالنظام القانونى لا يعدو فى حقيقته ، أن يكون ظاهرة اجتماعية ، تعكس تقعيداً ملزماً جبراً لأنماط سلوكية معينة ، يتعين أن تكون تعبيراً صادقاً للسياق المجتمعى العام فى شأن موضوع القاعدة القانونية المنتظمة سلوكاً معيناً فى وضع محدد ؛ ما يلزم معه -للتحقق من صحيح ما يجب- أن تكون المرجعية العليا لتلك القاعدة من الشمول والاتساع بحيث تطوى بثناياها أنساق القيمة المجتمعية كافة. فإن افتقر هذا الإطار المرجعى لبعض من تلك الأنساق ، غدا نقصانه حالئذٍ مرتباً لعوارٍ مناظر على المستوى الهيكلى القانونى الكلى ، كونه حالئذٍ لا يفتأ متمتعاً بعناصر القبول الجمعى للانضباط بسياقه ، ذاك القبول الذى لا يتوفر سوى بالاقتران بأن عناصر الضبط القانونية مستقاة من أطر مرجعية جمعية تعتقدها الجماعة وتؤمن بها.

أما عن الزاوية التفصيلية الفرعية ؛ فقد انعكس ما تقدم من عوار - جزئياً- على عديد من الأفكار الأساسية ، التى تقوم عليها النظم القانونية المعاصرة. فما فتئت تلك النظم جميعها مستقرة على أصل من فكرة التقادم ، سقوطاً وكسباً. فالنصوص القانونية فى القانون المقارن زاخرة بعديد من الأحكام التى تنتظم تقادم الحقوق ، إما بكسبها بمضى مدة زمنية معينة تبدأ من تاريخ إتيان فعل هو فى حقيقته غير مشروع يمثل استيلاءً على أى من تلك الحقوق (كما فى الحقوق العينية الأصلية والتبعية) أو بفقدانها بمضى مدة معينة على حصول فعل غير مشروع دون ترتيب الآثار القانونية المقررة كاملة (كما فى أحوال سقوط الجرائم أو العقوبات بمضى المدة).

فمثلاً فى حال من أحوال الحقوق المدنية العينية كالملكية ، يقر القانون إثباتها لمن استولى ظلماً وعدواناً على أى منها ، إذا ما مضى من الزمن مدة معينة ، كانت فيها حيازة المستولى على الشيء محل التملك هادئة مستقرة ؛ ففى هذه الحالة نحن بصدد فعل غير مشروع قانوناً مستهجن أخلاقياً ، ومع ذلك يثيب القانون مقترفه إن مضت عليه مدة زمنية معينة. وكذلك فى أحوال جرائم القتل ، وهو فعل لا مشاحة فى عدم شرعيته القانونية ، ونكران الأخلاق له إطلاقاً ، ونلاحظ أن مضى مدة معينة على ارتكاب الفعل دون تحريك الدعوى الجنائية فى خاصة مقترفه ، يؤدى إلى إسقاط الجريمة برمتها ، بل ومضى مدة معينة على صدور حكم

بمعاقبة مقترفها دون تنفيذه يؤدى إلى إسقاط العقوبة. وثمة أمثلة أخرى عديدة ، منها حماية القانون للحائز - بغض النظر عن سند ملكيته - الحماية التى قد تنصب فى مواجهة المالك الحقيقى حائز سند الملكية ذاتها ، ومنها إجازة النظم القانونية الوضعية للإقراض بربا ، (ذاك الفعل المستهجن أخلاقياً ودينياً استهجاناً مطلقاً). بل إن الأمر امتد ليشمل إجازة الاسترقاق طوال القرون السابع عشر والثامن عشر وحتى التاسع عشر . على نحو ما بررته أفكار جروسيوس التى أسبغ عليها غطاءً من مفاهيم القانون الطبيعى الخالدة. وفى نطاق القانون الإدارى ، يستقيم الكيان القانونى على أفكار تحصن الأعمال الإدارية - القرارات الإدارية الصادرة من الجهات الإدارية - بمضى مدة ستين يوماً ، مهما شابها من عوار ما دامت لم تنعدم.

ففى تلك الأمثلة - وغيرها كثير - نجد فعلاً غير مشروع أسبغ عليه القانون صفة شرعية، لأسباب أبعد ما تكون عن الاستقامة الأخلاقية. وعلة النظم الوضعية فى هذا الخصوص أن القانون ما وجد إلا لصون المجتمع وحفظ استقراره ، الأمر الذى يقدر معه أن فى فرض صفة المشروعية على بعض الأحوال التى هى فى حقيقتها غير مشروعة ، ما يحقق صلاح المجتمع وصون استقراره ؛ ما لا مندوحة معه من رد ذاك الخلل إلى العوار الهيكلى الذى استقام عليه البناء القانونى الوضعى المعاصر من فصل للأخلاق عن القانون ، بعد أن سبق وفصل الدين عنه ، إذ بحصول هذا الفصل ، وسقوط الأطر الدينية والأخلاقية تماماً من نطاق القانون ، مع استبدال مرجعية كل منها بمرجعية وضعية آتية تجدد فى المصلحة المقدرة اجتماعياً من قبل الدولة ، هادياً ومرجعاً يسترشد بها فى السياسة التشريعية ، بحصول ذلك انفتح السبيل أمام كل التصورات القانونية ، بغض النظر عن مدى القبول الجمعى لها . ومدى اتساقها الخارجى مع غير القانونى من ظواهر اجتماعية أخرى مقبولة جميعاً كالأخلاق والدين.

ولعل ما تجدر الإشارة إليه فى هذا الخصوص أن العقل القانونى الوضعى المعاصر لم يعد يعبأ كثيراً بمفهوم القبول الجمعى لأى من القواعد القانونية ، اكتفاء منه بالمستلزم شكلاً للصحة التشريعية ، وذلك على هدى مما تنتظمه الدولة بسلطاتها المختصة. فذاك العقل القانونى بعد أن تبنى المفهوم انهيجلى للدولة ، وبعد أن أحدث مصالحة فكرية تاريخية بين هذا المفهوم من ناحية ومفهوم سلطان إرادة الفرد من ناحية أخرى ، وبعد أن أفرز التطور الطويل للفكر السياسى الاجتماعى الغربى شبه مصالحة بين قيم الدولة الحديثة وقيم الجماعات القائمة ، مصالحة مصدرها نجاح الدولة فى إقناع الجماعات بقيمتها وتنازل الأخيرة عن كثير

من معتنقها لصالح المعتنق الرسمي للدولة (وهو ما ليس مجال عرض) ؛ بعد كل ذلك صارت الشرعية إلى نظم الدولة وحدها ، بعد أن كانت بيد الجماعات ، وتقلص إلى أبعد حد كبير دور القبول الجمعى فى منح القاعدة القانونية صفة الشرعية المستلزمة لاستقامتها ؛ فلا الأخلاق ولا الدين ولا الموروث الثقافى غدا لهم أى دور فى تقرير مشروعية القاعدة القانونية، وأضحى معيار تلك المشروعية متعيناً ابتداءً فى محض الموافقة الموضوعية لتلك القاعدة مع الوثيقة الدستورية الحاكمة ، التى هى فى حقيقتها لا تعدو أن تكون انعكاساً لمفهوم العقد الاجتماعى ، وان كان على نحو شديد التركيب ، وانتهاءً باتباع الشكلية المقررة لكل قاعدة قانونية كى تصدر على هداها.

وبذلك صار العقل القانونى الوضعى غير مهتم كثيراً بمدى التقبل الجمعى لقاعدة قانونية ما قدر اهتمامه البالغ بموافقة تلك القاعدة لأحكام الدستور وصدورها وفق الإجراءات التشريعية المقررة. لذلك تقلص دور العرف إلى أدنى درجة متصورة ، وتقلص من جانب آخر دور الجماعة فى صناعة القاعدة القانونية ، ولم يعد فى مكنتها مواجهة أى قاعدة داخلياً من خلال النظام الشرعى ، لينفتح السبيل أمام صور للمقاومة لا تتم إلا من خارج نطاق المشروعية ، عبر قنوات تمتد من العصيان المدنى إلى المواجهة العنيفة^(٤٥).

فكرة النظام العام (أسباب الانبعاث وتطورها الوظيفى)

ولدت فكرة النظام العام مشارف القرن التاسع عشر ، فى أنواء فكرية فلسفية سياسية مركبة ومعقدة. فقد تجلت الدولة كلاً مطلقاً تتمتع بسيادة داخلية غير منازعة من باقى قطاعات المجتمع ، سواء من قبل الجماعة السياسية العامة أم من قبل الجماعات الفرعية أم من قبل الأفراد. كما أصبحت إرادة الفرد - فى ساحات النشاط الاقتصادى ومبادرات العمل الفردية - ذات سلطان شبه مطلق ليس للدولة ذاتها التدخل فيه ، على الرغم مما تحوزه من سيادة مطلقة. وكل ذاك فى إطار من الادعاء بأن ثمة ما هو معروف بالسيادة الشعبية حيث الهيمنة كاملة للجماعة من حيث هى هيئة اجتماع بشرى. ومن جانب آخر تم تنحية الأخلاق والدين بعيداً جداً عن ساحة التنظيم المجتمعى ، تلك الساحة التى صارت مرتعاً للدولة تنظمها كيفما تشاء ، لتتبعين المرجعيات المجتمعية فى محض ما تقره الدولة من أفكار وما تتبناه من أيديولوجيات.

وبذلك صار الأصل المصلحى مقدراً فى ضوء ما ترتأيه الدولة فحسب ، حيث غدت هى مصدر القيمة ، ومنع الكليات الحضارية للمجتمع أشمل. ومن جانب ثالث ، لم يكن

المجتمع الأوروبي الغربى قد بلغ بعد مرحلة التوافق الجمعى على ما هو عليه الآن ؛ إذ لم تكن الأفكار الكنسية الدينية قد عدت أنصاراً بعد ، كما لم تكن الدولة قد استتبت سيطرتها المادية بعد على كامل مقاطعات أقاليمها . بما يعكسه ذلك من وجود لقوى إقطاعية ذات أفكار كنسية مناوئة للفكر التنويرى البورجوازى متبنى الدولة .

وعلى المستوى القانونى ظهرت فكرة النظام العام فى وضع قانونى أشد تعقيداً ، فمن الناحية النظرية تأصلت فلسفة الاجتماع البشرى داخل الدولة على أفكار العقد الاجتماعى لجان جاك روسو ، حيث الجماعة هى نبع السيادة والسلطان ؛ كونها جزءاً من الدولة وعنصراً من عناصرها ، إلى جانب الإقليم والسيادة ، الأمر الذى يتعين أن تصير معه هى المصدر الأوحد للتشريع حال فارق فيه الوضع الواقعى أصله النظرى . فما فتئت الدولة أن تُسيطر عليها من قبل بعض من جماعات المصالح (الطبقة البرجوازية) ؛ والتى - بحيازتها للدولة المؤصلة هجلياً - حازت بدورها سيادة شبه مطلقة على مقدرات المجتمع أشمل .

وعليه لم تعد الجماعة مصدر التشريع ، وإنما غدا الأمر قريناً بجماعات المصالح المسيطرة ، التى سيطرت على الوضع التشريعى وفق أهوائها المصلحية . ومن جانب آخر لم يعد ثمة إطار مرجعى شرعى يمكن أن تقاس عليه صحة مشروعية القواعد القانونية ، وإنما غدت الأفكار المتبناة من قبل الدولة بأبعادها الثقافية المصنوعة ، هى مقياس الشرعة الوحيد داخل المجتمع . وبذلك انعكس الهيكل الهرمى للشرعية ، فبعد أن كانت الجماعة بثقافتها المتبناة هى الضابط للسلطة السياسية أو جماعات المصالح القائمة عليها ، أصبحت الأخيرة المتسيدة بتسيدها للدولة هى الضابط للجماعة ؛ ثقافياً وقيماً ومن ثم قانونياً ، وبذلك تقلص دور الجماعة فى صناعة القانون ، واختفى - أو كاد - كل دور للقبول الجمعى فى منح الشرعية للقواعد القانونية .

ومن جانب آخر أفرز مبدأ سلطان الإرادة الفردية وجهاً قبيحاً ، بإطلاق الحرية للفرد فى التصرف على نحو ما تشاء إرادته - على قاعدة من قدسية الحق الفردى - أفرز حالاً من التفلت الاجتماعى ، مصدره تعارض الإرادات وتناقضها من جهة ، وتغلب بعض الإرادات على البعض الآخر من جهة أخرى ؛ حيث تغلب إرادة الأقوى اقتصادياً على إرادات الأضعف ، الأمر الذى عرّض الاتزان القسرى للمجتمع بأسره لاهتزاز شديد كاد أن يودى به كلياً .

كل ذلك جعل العقل القانونى الوضعى فى حال من التشوش ، فثمة تناقضات بنوية ما بين أصوله الفكرية والفلسفية التى تمثل مرجعاً كلياً له ، وبين ما أفرزه التطبيق المباشر لها من

آثار كادت تودى بها. فكان لا فكاك من إعادة هيكلة الوضع القانونى برمته ، واستحداث نظم مستجدة تحافظ على تلك الأصول الفكرية الفلسفية ، وفى الآن ذاته تحول دون الآثار السلبية التى أفرزها التطبيق المتعسف لإطلاقاتها ، كما تحول دون تفجر المجتمع داخلياً على النحو الذى يتهدد حضارة المرحلة الرأسمالية البورجوازية الشابّة ، سيما بعد أن بدأ تهديد النظم الاجتماعية الاشتراكية لها فى الظهور.

وكانت فكرة النظام العام إحدى أهم الأدوات التى استحدثتها العقل القانونى الوضعى لتحقيق مآربه فى رأب الصدع الذى لحق نظمه القانونية. ففى البداية تعامل مع تلك الفكرة من أجل تحقيق أهداف سياسية خالصة تتعلق باستتباب سيطرته الفكرية الوضعية على جملة المجتمع ، بما تنطوى عليه من مكينات تمنح السلطة السياسية (محتكرة الشرعية وصناعة القانون) قدرة بث قيم ومبادئ معتنقها الفلسفى الفكرى ، وذلك بالمقاربة القانونية عن طريق إسباغ إرادية القانون على أفكار ومبادئ ذاك المقتنع ، وإفراغها فى هيئة قواعد قانونية عصية على الخرق أو المخالفة ، فتفرض قسراً على الأفراد والجماعات ، دون أن يملكوا بدورهم حيالها سوى الانصياع. فإذا ما قدرنا أن دولة كفرنسا كان بها ما يربو على مائة قانون إقليمى مشارف القرن التاسع عشر ، وذلك إلى جانب القانون الرسمى للدولة ، ولكل من تلك القوانين أفكاره وأسس^(٤٦). ويمكن تخيل ما يعكسه ذلك من حال التشرذم الفكرى الذى كان عليه الوضع فى دولة هى من الأعمدة التاريخية للقانون الوضعى الحديث ؛ ذلك الحال لا مرأى فيها يعكس - بدوره - من دلالة على ضعف سيطرة السلطة السياسية الحاكمة بسيادة الدولة على جملة أقاليمها ؛ فكان أن صدر قانون نابليون المدنى عام ١٨٠٤م ، مقررّاً سيادته على كامل إقليم الدولة ، ملغياً باقى القوانين الإقليمية التى كانت قائمة آنذاك ، على نحو أسهم فيه تحقيق تلك الوحدة التشريعية بتحقيق الوحدة الإقليمية تحت سلطان سيادة الدولة المركزية.

وقد تضمن ذلك القانون وللمرة الأولى فى التاريخ التشريعى ، النص صراحة على فكرة النظام العام ، حيث قرر فى المادة (٦) منه أن "كل اتفاق خاص مخالف للقوانين المتعلقة بالنظام العام والآداب يكون باطلاً ولا يعمل به". وقد كان هذا النص تحسباً لاحتمال انعقاد اتفاقات قد تعكس أصولاً فكرية وفلسفية أو كليات قانونية -مصدرها أى من القوانين الإقليمية أو أى من الأعراف الإقليمية- تتناقض مع الأفكار والفلسفات التى تعكسها مجموعة نابليون المدنية تلك ؛ فكان هذا النص إمعاناً فى التأكيد على سيطرة أفكار هذه المجموعة وأصولها الفلسفية على نشاط الحراك الاجتماعى ، وذلك بتوحيد الأصول المرجعية

لكل صور التصرفات الحرة التى تتم على الإقليم الفرنسى ، تحت غطاء شرعة ما تتبناه الدولة من أيديولوجيات وأفكار^(٤٧).

ثم ما لبثت أن استحالت فكرة النظام العام إلى مفهوم ذى وظيفة مزدوجة ، فإلى جانب ما أنف ذكره وظيفياً ، إذا بها تضطلع بمهمة أخرى ألا وهى تفويض الاختلالات التى انتابت الاتزان القسرى للمجتمعات السياسية الأوروبية فى القرن التاسع عشر وما تلاه. تلك الاختلالات التى كان مصدرها هو التراكم السلبي لآثار التطبيق الغاشم لمفاهيم التنوير البورجوازية ؛ حيث سلطان الإرادة الفردية المتفלת من جهة ، وحيث طغيان سلطان الدولة ذات التسيد الهيجلى على كل ما قررتها نظرية العقد الاجتماعى لجان جاك روسو من تأطر الدولة بأطر السيادة الشعبية من جهة أخرى ، على النحو الذى كاد أن يصيب التماسك الحيوى لتلك المجتمعات ، ويدفع فى الاتجاه العكسى للاتجاه الذى تنصرف كل جهود الدولة -بل جماعات الحكم ذاتها- إليه من تقوية دعائم سلطة الدولة المركزية على كامل إقليمها ، تكريساً لمفاهيم التنوير البورجوازية كافة.

ولعل مما يكتب لفكرة النظام العام فى هذا السياق ، نجاحها فى التهيؤ للاضطلاع بتلك الوظيفة الضبطية ، على كلا مستوى سلطان الإرادة الفردية المتفלת ، وسلطان سيادة الدولة المستعلى ، دون أن تتال من مكانة أى من هذين المبدئين داخل التكوين البنائى للوضعية القانونية ؛ فإذا كانت النظم القانونية الوضعية ، سواء أكانت تلك اللاتينية الجرمانية أم الأنجلوسكسونية -مع بعض التصريف وفق أدبيات هذا النظام الأخير الذى لم يشهد تمييزاً بين القانون الخاص والقانون العام- قد استقامت على أصل من مبدأ سلطان الإرادة الفردية وذلك على مستوى القانون الخاص ، ومبدأ سلطان سيادة الدولة وذلك على مستوى القانون العام ، وإذا كان مكمّن الخطر الذى لحق تلك النظم هو التطبيق الغاشم المتفלת لكلا المبدئين ، مع تدنى تأثير مبدأ سلطان الإرادة الشعبية ، فقد تجلّى التحدى الذى قابل العقل القانونى الوضعى فى كيفية درء تلك المخاطر بضبط تفلت كل من الإرادة الفردية وسيادة الدولة ، وذلك لصالح سلطان السيادة الشعبية ، دون أن يكون فى هذا الضبط نيل من أصل أى من هذين المبدئين أو مساس بمكانة أى منهما بالتكوين الهيكلى للنظم القانونية الوضعية ، التى انبنت على سند منهما.

ففى مجال النشاط الفردى الخاص ؛ حيث السيادة لسلطان الإرادة الفردية ، فقد صيغت فكرة النظام العام على نحو متضافر مع أسس وقيم الفكر الفردى الحر ، حيث اعتبر النظام

العام الوجه الآخر للحرية ، فكلاهما وجهان لعملة واحدة. فالنظام العام شرط كامن في الحرية متعين الوجود لأجل ممارستها ، كونه لا يعدو أن يكون أداة لانتظام حركة الإرادات الفردية بساحة النشاط الجمعى بما يحول دون تصادمها أو تناقضها. ومن ثم فمفهوم النظام العام لا ينطوى على أى مساس بسلطان الإرادة الفردية ، ولا ينتهك أياً من الحقوق أو الحريات ، وإنما هو ضابط لاتجاهات الإرادات وهى بصدد ممارسة حق من حقوقها أو حرية من حرياتها ، بما يحقق للحراك الاجتماعى تماسكه الحيوى ، وبما يوفر تناغماً داخلياً يتسق وكليات وأصول المعتنق الفلسفى للنظم القانونية الوضعية^(٤٨). وبذلك تمكنت فكرة النظام العام من الالتفاف حول التفتت الذى صبغ الحال التطبيقى لمبدأ سلطان الإرادة الفردية ، تطويقاً لآثاره الصراعية فيما بين المتعارض من إرادات ذات مصالح متناقضة. التفافاً مكن النظم القانونية الوضعية من ضبط سلطان الإرادات ومكنات الحقوق ضبطاً اجتماعياً رفع ما أهيل من تراب على الأبعاد الاجتماعية للحراك الفردى ، ليصير لكل إرادة فردية سلطان كامل ، شريطة ألا تعرض أياً من أسس ومصالح المجتمع الارتكازية لخطر الانتهاك ، تلك المصالح والأسس التى وإن صلحت صلح الشأن التضامنى للمجتمع بأسره^(٤٩).

وفى مجال سلطان الدولة ، قامت فكرة النظام العام بدور مزدوج لإعادة إدماج مفهوم سيادة الدولة الهيجلى بمفهوم السيادة الشعبية وفق نظر جان جاك روسو للعقد الاجتماعى ؛ فمن الوجهة الدستورية تم إدماج الجماعة فى الدولة ؛ نظرياً: باعتبار الجماعة (الشعب) ركناً من أركان الدولة التى تتأصل على ثلاثة أركان: الشعب والإقليم والسلطة السياسية التى تمارس مظاهر السيادة. وعملياً: عن طريق صياغة وضع دستورى - سواء وثيقة دستورية جامدة أم حال دستورى عر فى مرن - يعد القاعدة الأساس لما ينطوى عليه من أصول قانونية للنظم القانونية الوضعية ، ذلك الدستور تضمن ترجمة قانونية لإدماج الجماعة فى الدولة ، حيث تأصلت الدولة فى جل النظم القانونية الوضعية على سلطات ثلاث: سلطة تشريعية ، وسلطة تنفيذية ، وسلطة قضائية ؛ حيث ظهر هذا الإدماج فى مفهوم السلطة التشريعية التى صارت سلطة مشخصة للشعب فى هيئة نواب يتم انتخابهم بالاقتراع المباشر من قبل الشعب (الجماعة) كى تضطلع بمهام متعددة ، يأتى على القمة منها مهمتان : مهمة الصياغة التشريعية بسن القوانين التى تكون ملزمة للكافة ، أفراداً وجماعات وسلطة سياسية. ومهمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية التى تقوم عليها السلطة السياسية الحاكمة.

وكل تلك القواعد القانونية بأصولها النظرية ، صارت وفق مفهوم النظام العام من قواعده التى تعد مرتكزات النظم القانونية الوضعية ، فإذا كانت تلك النظم تقوم على مفهوم

سلطان سيادة الدولة بالمعنى الهيجلى ، فإن فكرة النظام العام حائلذ تكون قد قامت بإدماج هذا المفهوم فى مفهوم السيادة الشعبية عن طريق إعادة صياغة الوضع الشعبى الجمعى ليدخل التكوين البنىوى للدولة. فلا يكون سلطان إرادة الدولة مستعلياً على الإرادة الشعبية، وإنما مبنياً عليها باعتبارها ركناً للدولة ذاتها. كل ذلك فى تناغم كلى حدّ من التناقض الظاهرى الذى أفرزه تبنى المفهوم الهيجلى لسلطان الدولة خارج إطار عقيدة السيادة الشعبية طوال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر.

ومن الوجهة الإدارية ؛ فقد تعينت فكرة النظام العام معياراً للضبط الإدارى. فإذا كان الأخير هو سلطة الجهات الإدارية المختصة للتدخل فى النشاط الفردى والحراك الاجتماعى حماية لأوضاع المجتمع العادية من أوجه الإخلال بأمنه العادى (أى لمواجهة الأعمال غير المشروعة بطبيعتها) فقد تعين معيار هذا التدخل فى مفهوم النظام العام. فكل عمل يهدد النظام العام فى أى حال من أحوال إثارة الاضطراب بالأمن أو الصحة والسكينة ؛ يفتح السبيل أمام الجهات الإدارية المختصة للتدخل بالإجراء الضبطى المناسب الذى يمكن من إعادة الأمر إلى حال هدوئه المعتاد ، بما يضمن توفر وضع الاستقرار الاجتماعى المستلزم للتماسك الحيوى لأى مجتمع من المجتمعات^(٥٠).

وبذلك اضطلعت فكرة النظام العام بدور حيوى فى حل التناقض بين مبدأين من المبادئ التى تأصل عليها التكوين الفكرى للعقل القانونى الوضعى ، فقد كان كلٌّ من مبدأ سيادة الدولة ومبدأ السيادة الشعبية قائماً فى وضعه النظرى ، متناقضاً فى هيئته التطبيقية مع الآخر ، حتى أتى مفهوم النظام العام ، الذى تداعى باعتباره بيئة قانونية تتوزع عليها المبادئ القانونية الكلية ، فقام بدور توفيقى بين السيادةتين المنسوبة إحداهما إلى الدولة ، وثانيتها إلى الفرد ، مدمجاً الثانى فى أقرانه من الأفراد لتكوين هيئة الاجتماع البشرى ، والأخير فى الأول ؛ ولو بتصور صورى. ومن جانب آخر أعاد للسلطات الإدارية التنظيمية داخل المجتمع ، مكنة التدخل فى النشاط الفردى ، ذاك النشاط الذى بدا - من شدة الإغراق فى تطبيق مبدأ سلطان الإرادة الفردية - عصياً على الضبط من قبل السلطات الإدارية ، وهو ما آذن بخطر شديد حاق باستقرار وأمن المجتمع ذاته ، فكان مفهوم الضبط الإدارى الذى تبنى معيار حفظ النظام العام آلية قانونية تسوغ اتخاذ إجراءات ضبطية تدخلية ، تمارس فى مواجهة أى إرادة فردية تتفلت على النحو الذى يعرض الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة للخطر ، فيرد تلك الإرادة إلى أطر المشروعية ، ويعيد للاستقرار وضعه العادى.

ماهية مفهوم النظام العام

وعند هذه النقطة من البحث نكون قد بلغنا مرحلة كمال التكون لفكرة النظام العام ، فانطلاقاً مما سلف وبالبناء عليه ، صار لهذه الفكرة مفهوم شبه متكامل ، تتوضع عليه غالب النظم القانونية الوضعية المستقاة من المصادر التاريخية للنظم القانونية اللاتينية والجرمانية. حيث يتبلور الجوهر المفهومى لهذه الفكرة حول الدور الضبطى لسلطات الإرادات ؛ ففكرة النظام العام ما هى سوى وصف تكليف بالأساس يرد على سبيل الاقتضاء الحتمى ، فيعكس -على المستوى القانونى- الأصول الفكرية التى تستقر عليها الجماعة ، والكليات الفلسفية والأيدولوجية التى تنتهجها الدولة ، والتى تجرى مجرى القيم العليا والأسس الأصلية ، فى هيئة طلب فعل محتم أو ترك لازم ، فيمثل قيماً على الإرادات جميعاً ، يحتد به سلطان مكناتها فى إبرام التصرفات القانونية ، فتعجز كل إرادة عن إنتاج تصرف مشروع يؤتى أكلاً صحيحاً، وينتج آثاراً تعتبر قانوناً من دون الالتزام بما تفرضه موجبات ذلك الاقتضاء التكميلى ، الأمر الذى يترتب عليه بطلان التصرف برمته بطلاناً مطلقاً يبلغ درج الانعدام ، إن تجاوزت الإرادة الحد المعين فى هذا الاقتضاء التكميلى ، وبذلك تنهدر بالكلية - حال المخالفة - كل نواتج تلك الإرادة من تصرف ومن آثار^(٥١).

وتفصيل ذلك إيجازاً أن صار مفهوم النظام العام انعكاساً قانونياً لجملة الأصول والأسس التى تقوم عليها كيانات الأفراد والجماعات الفرعية ، وكذلك الجماعة السياسية العامة ، فضلاً عن الدولة باعتبارها الكيان السياسى القائم على مجتمع يتكون هيكله من كل تلك الوحدات البشرية والسياسية. فما من أصل من الأصول التى تعتبر وثيقة الاتصال بكيان الفرد ووجوده الاجتماعى ، وما من ركيزة من مرتكزات الوجود الجمعى لكل الجماعات القائمة فى المجتمع - سواء جماعات انتماء فرعى أم جماعة سياسية عامة - ، وما من أساس من الأسس التى يتحدد عليها وبها شكل الدولة وهيئتها ، إلا وعُد من مكونات مفهوم النظام العام. وبذلك يغدو هذا المفهوم الهيكل البنائى الذى تتأسس عليه المكونات الكلية للوحدات البشرية والجمعية والرسمية القائمة فى المجتمع.

هذا المفهوم يقوم بترجمة كل تلك الأصول والكليات التى ينطوى عليها فى مكوناته المتعددة ، فى شكل قانونى جازم فى لزومه ، قاطع فيما يتضمنه من عناصر جبر ، حاسم فى وجوب الانصياع لمقتضياته ، وذلك فى هيئة اقتضاء تكليفى يتعذر معها على أى إرادة من إرادات وحدات المكون المجتمعى أن تؤتى تصرفاً يناقض أيّاً من موجبات هذا الاقتضاء ، وإلا صارت واللغو سواء ، مما تنعدم معه مكنتها على إحداث الآثار المرتجاة من وراء

التصرف ، وبالتالي تنهدر تلك الإرادة كلياً وينهدر معها كل أثر لها ، وتصير حالئذ كأن لم تكن.

وعلى المنحى المنهجى ؛ فإن لفكرة النظام العام محتوى مفهوماً كلياً ، كما أن لها انعكاسات قاعدية. آية ذلك أن العقل القانونى الوضعى صار يعرف اصطلاح "فكرة النظام العام" كما هو عارف لاصطلاح "قاعدة النظام العام". فأما عن الإطار المفاهيمى لفكرة النظام العام: فهو المكون الموضوعى الضرورى لأصول وكرليات كل وحدات المكون المجتمعى ، فيضم أصول الدولة الأيدولوجية التى تبنى عليها نظمها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، فضلاً عن أسس هيئاتها وطبيعتها ، وشكل الحكم بها ، والإطار العام لشبكة العلاقات بين مؤسساتها وأجهزتها ، وأطر علاقتها بالأفراد والجماعات داخلها. كما يضم كليات الجماعة السياسية العامة الموجودة بالمجتمع ، بمعنتقاتها العقدية وتراثها التاريخى المكونين لأنساقها القيمية والأخلاقية - فى الحدود التى صار مقدراً للجماعة الإيمان بها واستبقائها وذلك من قبل الدولة المهيمنة - وأسس أبنيتها الثقافية والمدنية المشادة عبر تجربتها الإنسانية ؛ بما يمثل هويتها الحضارية ، ومنابت خصوصياتها. وكذلك يضم أصول وكرليات الجماعات الفرعية ذات الانتفاء النوعى المتفرد داخل التكوين الكلى للجماعة السياسية العامة. وأخيراً أسس الوجود الإنسانى للفرد داخل كل تلك المكونات الجمعية ، من حقوق وكرليات أساسية يولد بها ويحيا عليها وينشط من خلالها.

وأما قواعد النظام العام: فهى الانعكاس القاعدى لعناصر الإطار المفاهيمى الكلى لفكرة النظام العام ، كونها ما يتم ترجمته فى التطبيق القانونى من تلك العناصر فى هيئة قواعد قانونية. هذا التقعيد إما أن يكون عاماً مجرداً كلياً فى حقيقتها ، كما إذا تمت صياغة أى عنصر من تلك العناصر فى هيئة قواعد قانونية فى صورة تقنين. وإما أن يكون جزئياً نسبياً فى حجته ، كما إذا صيغ من خلال أحكام القضاء^(٥٢).

فإذا كان الإطار المفاهيمى العام لفكرة النظام العام هو المحتوى الموضوعى لتلك الأصول والأسس التى ذكرناها آنفاً ، فإنه يظل إطاراً غامضاً خارجاً عن الساحة القانونية ، يتعين مجاله فى ساحات العلوم الاجتماعية الأخرى فيما وراء القانون ، حال كون قواعد النظام العام هى الاعتبار القانونى من قبل المشتغلين فى علوم القانون وفروعه. بيد أن ذلك ليس مفاده انتبات الصلة بين الأمرين ؛ ذاك أن قواعد النظام العام القانونية ، إنما تجد منابعها فى هيكل الإطار المفاهيمى العام لفكرة النظام العام. فالمشرع وهو بصدد صياغة أى من القواعد القانونية

العامة المجردة ، التى هى من النظام العام ، إنما يجد منابعه فى ذلك الهيكل الكلى للإطار المفاهيمى لتلك الفكرة. وكذلك المشتغلون فى علوم القانون من فقهاء وقضاة ومحامين ، يكون هادهم فى تعيين ما إذا كانت قاعدة قانونية ما من النظام العام أم لا ، إنما هو ذاك الإطار المفاهيمى العام.

كما أنه ومن زاوية أخرى ، ليست كل عناصر ذلك الإطار المفاهيمى العام لفكرة النظام العام ، مترجمة قاعدياً فى هيئة نصوص قانونية مشرعة ومسنونة من قبل المشرع ، إذ يظل عديد من عناصر ذاك الإطار كائناً فى العقل القانونى الوضعى ، إلى أن يحدث ما يثير أمره بوقوع تصرف على خلاف مقتضاه ، وهنا تتصدى أجهزة القضاء -وهى بصدد البت فى مشروعية التصرف المنظور أمامها- لتجلية العنصر واستظهار طبيعته النظامية وضبط حدوده ومضمونه ، وحالئذ يستحيل العنصر من محض وجود مبهم فى العقل القانونى الوضعى ، إلى قاعدة قانونية من قواعد النظام العام. الأمر الذى يعين أهمية دور القضاء بالنسبة للمفهوم الكلى لفكرة النظام العام ، إذ يقوم بمهمة الكشف والاستجلاء لكثير من عناصر هذا المفهوم وتهيتها فى وضع قانونى معتبر.

والغالب أن مهمة القضاء فى تعيين قواعد النظام العام -على النحو آنف الإشارة- التى تتمثل ساحة نشاطها ؛ فى تلك العناصر التى تعد أصولاً للمكون الضرورى للجماعة ، وأساساً للمكون الضرورى للفرد. آية ذلك أن الدولة بأجهزتها المختلفة التشريعية والتنفيذية لا تعبأ كثيراً باستظهار أصول وأسس أى من المكونين الضرورى للجماعة والأفراد ، وإنما ينصب جل اهتمامها حول أصول مكونها هى ، وباستثناء ما يمكن أن يرد بالوثائق الدستورية وإعلانات حقوق الإنسان والقوانين الأساسية المرتبطة بها -وهى جميعها إما قواعد قانونية ملزمة ، وإما أطر مرجعية لها طبيعة إلزام يفوق إلزام الأولي- نادراً ما نصادف اهتماماً من قبل أجهزة الدولة المختلفة لاستجلاء عناصر أى من مكونى الجماعة أو الأفراد ، وتعيينهما فى هيئة قواعد قانونية. بل ل يبدو الأمر على خلافه ، إذ كثيراً ما يتلمس محاولات من قبل الدولة لإهالة التراب على تلك العناصر ، وذلك لصالح سلطانها ، وسيادة أصولها وكيانها.

لذلك يتجلى دور القضاء فى هذه الخصوصية ، كشفاً عن عناصر المكونين الضرورى للجماعة والأفراد ، وتجليتهما فى هيئة قانونية تتخذ شكل قاعدة من قواعد النظام العام ، يكون لها وضع قانونى يناظر الوضع القانونى لأى من قواعد النظام العام المقننة ، على الرغم من خلوها من كل مرجعية نصية تكسبها الشرعية الإجرائية المطلوبة. ولعل حجية المكانة التى

بيلغها وضع ما يستجليه القضاء من قواعد النظام العام ، إنما هى حجية عملية مصحوبة بالمكانة القانونية التى تتمتع بها المبادئ المضمنة بالسوابق القضائية ، وذلك بما تتمتع به السلطة القضائية من سيطرة على الوظيفة التطبيقية للنظام القانونى داخل المجتمع ، الأمر الذى يكون لها معه مقولة الفصل فى تقدير درجة ومكانة كل قاعدة قانونية تعرض لها ، ودرجة ومكانة ما تستجليه هى من قواعد قانونية تكمن فى العقل الجمعى للجماعة ، وما تعينه من قواعد النظام العام.

هيكل البناء المفاهيمى للنظام العام المصرى

تتصف فكرة النظام العام فى وصفها الخارجى - حسبما تواتر الفقه عليه - بأنها فكرة مرنة ونسبية تختلف باختلاف الأزمان والمكان والحال ، تتأثر وعلى نحو مباشر بوجهة النظر المجتمعية لوحدات الكيان البشرى واجمعى والسياسى داخل المجتمع ، ومجالات حراكها وعلاقاتها ، فضلاً عن متبنياتها العقدية والفلسفية والأيدىولوجية. كون ما قد يوافق النظام العام فى زمن معين ، قد يصير مخالفاً له فى زمن آخر بذات المجتمع ، فنظام كالرق ما كان ليخالف النظام العام فى المجتمع المصرى بالنصف الأول من القرن التاسع عشر ، وغداً مخالفاً له بنصفه الثانى. وكذلك ما قد يعد فى مجتمع معين من النظام العام قد لا يعد منه فى مجتمع آخر بذات الحقبة التاريخية ، كما فى نظام تعدد الزوجات الذى لا يعتبر مخالفاً للنظام العام المصرى حال كونه يعد مخالفاً لأطر النظام العام المختلفة بالمجتمعات الأوروبية. بل قد يتفاوت التقدير للنظام العام الواحد داخل ذات المجتمع فى ذات الزمن ، كحال تغير النظر الجمعى الجزئى لأمر من الأمور من مناطق لأخرى بذات مجتمع الدولة ، وفق الأنساق الأخلاقية المتعددة التى تؤمن بها الجماعات الإقليمية الفرعية المختلفة.

من ذلك يتبين أنه عند الحديث عن النظام العام فى مصر ، فثمة تمايز فى محتواه المفاهيمى وأطره القاعدية وهيئة هياكلها - عما أنف وأشرنا إليه فى الوضع التنظيرى الكلى بالقوانين الأوروبية- وهو تمايز مرده إلى خصوصيات التفرد الحضارى المصرى ، والمرجعيات المعتنقة والفلسفية والأيدىولوجية للمجتمع المصرى ، عن غيره من المجتمعات الأوروبية التى كانت مهد تكون القانون الوضعى ، ونبع بزوغ مفهوم النظام العام ، والتى تعتبر نظمها القانونية المصدر التاريخى للنظام القانونى الوضعى بهيئته الكلية فى المجتمع المصرى.

على أن ذلك لا يعنى أن ثمة انبثاقاً منهجياً للصلة ما بين النظام العام المصرى والنظم العامة الأوروبية ، إذ تبقى فكرة النظام العام فى بعدها الكلى وماهيتها ووظائفها مشتركة بين

كل النظم القانونية الوضعية ، التى تجد مصدرها التاريخى ودورها الفكرى فى النظام القانونى اللاتينى . فقط يرد التغير والممايزة فى المحتوى المفاهيمى والأطر القاعدية ، فى انعكاس الاتجاهات العامة للأفكار فحسب ، وذلك تبعاً للمعتقدات الجمعية وطبيعة الجماعة السياسية العامة ، وعلاقتها بالوحدات البشرية والجمعية الفرعية داخلها ، فضلاً عن الأنساق الفلسفية والأيدولوجية التى تتبناها الدولة والسلطة السياسية القائمة .

بيد أن ثمة ما هو جدير بالإشارة فى هذا الخصوص ، ألا وهو الاختلاف البين فى المسار الذاتى الخاص بالتكون الكلى للنظام القانونى الوضعى المصرى ، عن ذاك الذى عرضناه بشئون النظم القانونية الأوروبية . فلم يمر الواقع المصرى بذات الملاحظات والتطورات التى مرت بها غالب الأوضاع الأوروبية ، مروراً بجهود النهضة والتنوير ، وحتى نهايات القرن التاسع عشر ، تلك الظروف التاريخية التى انفرت منها الوضعية القانونية الحديثة ، وإليها يعزى ظهور مفهوم النظام العام بهيئته المعاصرة . فلم يشهد الواقع المصرى تطوراً فى نظمه القانونية خلال قرون ما قبل نهايات القرن التاسع عشر حتى تصح مقولة إن النظام القانونى الحالى إن هو إلا إفراز لهذا التطور . بل على العكس فقد فوجئ العقل القانونى المصرى عقب الاحتلال الإنجليزى مباشرة بتغير هيكلى فى نظمه القانونية ، حيث تبنت الدولة (تحديداً نظام الحكم) وضعية قانونية ، استجلب إثرها عدد من القوانين الأساسية ، منها ما انتظم العلاقات المدنية والتجارية بين الناس (مجموعات القانون المدنى والقانون التجارى والقانون البحرى وقانون المرافعات) ، ومنها ما انتظم أوضاع الأمن الداخلى (مجموعتى قانون العقوبات ، وقانون الإجراءات الجنائية) المشرعة خلال عام ١٨٨٣م .

كان هذا الاستجلاب فجاً اعتمد على ترجمة أصول هذه القوانين بفرنسا - المصدر التاريخى لتلك التشريعات - بكل مفاهيمها ونظمها وأفكارها فضلاً عن أطرها المرجعية . وبذلك وبين عشية وضحاها استحال العقل القانونى المصرى من عقل شرعى إسلامى إلى عقل وضعى علمانى ؛ يجد فى أفكار العقد الاجتماعى لجان جاك روسو وأفكار هيجل وكانت ونيته وباسكال إطاره المرجعى الفلسفى الأعلى ، بعد أن كان القرآن الكريم وسنة النبى المحمدية والمذاهب الأربعة هى الأطر الجامعة لمناطات تفكيره الفلسفى القانونى . الأمر الذى أحدث صدمة فكرية ، هى بالأساس جزء من صدمة أكبر أصابت العقل المصرى نتاج تبنى الدولة (نظام الحكم) أنظمة وافدة للحكم والتنظيم المجتمعى ، ولم يكن مهيباً لها ، وهذه الصدمة لم يفق منها طيلة نصف القرن اللاحق ، بل لا نكون متجاوزين إن قلنا إنه ما زال يعاني منها حتى يومنا هذا ، على الرغم من كل التطورات التى شهدتها الواقع المصرى .

وعلى المنحى القانونى ، فوجئ العقل القانونى المصرى بأن عليه تقبل نظم قانونية ، تنحى الأخلاق عن ساحة القانون ، كما تنحى الدين عن أطره المرجعية ؛ نظم تنكر الأعراف ودور المشايخ بمذاهبهم المختلفة فى البناء القانونى ، ولا تعترف إلا بشرعية الإجراءات ؛ حيث ولى الأمر المشرع الأعلى ، وحيث أمره ونهيه هما مناط شرعة التصرفات. كما وجد أن عليه تقبل صور من التصرفات كانت قبل مما يتناقض ومعتقداته الأصلية ، كالربا الكامن فى الفوائد القانونية ، وكعدم تجريم العلاقات الجنسية التى ظلت مباحة - حتى فى أحط صورها وهو البغاء - حتى منتصف القرن العشرين. والحق فإن غير ذلك كثير ، وليس هذا مجال استعراض تفاصيل التناقض البين بين المعتقد الجمعى المصرى آنئذ ، والوضع القانونى الوافد ، وإنما آثرنا عرض نماذج موجزة تدليلاً للمفارقة بين ما كان واقعاً ، وبين النموذج القانونى الذى غدا مطروحاً كى يعاد تشكل الواقع على هداة.

فى ظروف تلك شأنها ، ظهرت فكرة النظام العام فى القانون المصرى الوضعى ، ظهوراً افترض فيه أن يكون استكمالاً للكيان الكلى للنظام القانونى الوضعى ، بغية الاضطلاع بذات الوظائف المعهود بها إليها فى النظم القانونية الأجنبية ، المستجلب منها النظام القانونى المصرى منها. بيد أن العقل القانونى الوضعى المصرى ما فتئ أن تلقى تلك الفكرة بمنطلق وطنى عملى ، حيث قام بتطويرها وضبط أدائها لتتواءم مع متطلبات النظام القانونى المصرى وعلاقاته بالواقع المعاش ، وبوجه خاص على المستوى الجمعى ؛ فمن خلال فكرة النظام العام ، أطل العقل القانونى المصرى - على عناصر المكونين الضروريين للفرد والجماعة المصرين - إطلالاً حاول من خلاله تعويض النقص فى النظام القانونى المصرى تجاههما. وآية ذلك ، أن غالب النظم الاجتماعية المعمول بها فى مصر ، لم تكن وليدة تطور اجتماعى وثيد ، تفاعلت من خلاله وحدات المكون الاجتماعى البشرى منها مع الجمعى وكلاهما مع السياسى ، وهكذا حتى تستوى النظم الاجتماعية انعكاساً خطئياً نهائياً يعبر عن تكوين طبيعى متوازن لهذه الوحدات ومعادلات العلاقات فيما بينهم. وإنما الحاصل أن قوى الاستعمار بعد أن فرضت سيطرتها على مصر ، فرضت شكلاً سياسياً معيناً خلق بدوره مجموعات سيطرت على الحكم ، وكل ذلك تعاضد لفرض تصورات وافدة لما يتعين أن يكون عليه التنظيم المجتمعى ، سواء السياسى أم الاقتصادى أم الجمعى أم القيمى الأخلاقى. هذا الوضع أنشأ سياقاً ثقافياً عاماً داخل المجتمع مغايراً لسياقه الثقافى الأصيل. ومن خلال جدل غير طبيعى بين الثقافتين - حيث كانت الدولة وعلى القمة منها مهيمنون عليها يقودون تلك العلاقة الجدلية من موقع لم يعد يعبر عن محض ثقافة وافدة ، بقدر ما صار تكريساً فظاً لنمط ثقافى

تتحقق به وحدة صالحهم المخصوص - مضي المجتمع المصرى فى سبيله بسلم التطور .

بيد أنه وإزاء الخلل الكامن فى قانون التطور المصرى والذى مرده تبنى الدولة لثقافتها الخاصة على حساب الثقافة الجمعية - التى مزجت الصالح من عناصر وافدة بأخرى موروثه فى تلاؤم - ذاك التبنى المصحوب بمكنات حازتها الدولة حكراً تتعلق بحيازتها للقوة والشرعية وصناعة القانون ، فضلاً عن تأمينها باقى أنشطة الحراك الاجتماعى من تعليم وتوظيف وإعلام وخيارات التحديث الصناعى بأبعاده المختلفة ؛ إزاء ذلك لم يحقق التطور تصالحاً اندماجياً بين الثقافتين (الوافدة والموروثة) أو بأقل تقدير لم يتحقق المأمول من التطور الاندماجى بينهما ؛ لذلك ظهر مفهوم الازدواج الاجتماعى داخل المجتمع المصرى ، ازدواج مصدره حال صراعى بين خيارات حضارية: أحدها: تبنائه الدولة تحقيقاً لصوالح تدعى أنها عامة حال كونها تخص بعضاً من قطاعات المجتمع القائمة على سدة الحكم ، وثانيها: تبنائه الجماعة وترى فيه تحقيقاً لصالحها الجمعى العام. ذلك الحال انعكس وعلى نحو مباشر فى النظام القانونى المصرى ، الذى صار يتأصل على عدد متضخم من المفاهيم والأفكار ، التى لا تترجم صراحة البنية الثقافية الجمعية ، وإنما تعكس بنية ثقافية متبناة من قبل الدولة فحسب .

ذاك التطور المنقوص لم يكن فى غياب من العقل القانونى المصرى - الذى يتعذر وصفه بالطبيعة الوضعية الخالصة كما هو حال قرينه الأوروبي - إذ ما لبث أن استنهض همته لرأب الصدوع التى أصابت بناء النظام القانونى المصرى ؛ وذلك على مستويات قانونية عدة: فعلى المستوى التشريعى كانت محاولات رجال القانون (من فقهاء ومحامين بل وقضاة أيضاً) حثيثة لإحداث التطور المرنو إليه ؛ وذلك بالتدخل لدى المشرع بغية إصلاح كثير من النظم والمفاهيم غير المقبولة جمعياً ، فإن لم يحالفهم توفيق التفوق حول تلك النظم باقتراح نظم مناظرة تحد قدر الإمكان من الآثار السلبية للأولى ؛ الأمر الذى أفلحوا فيه تارة ، وجانبهم التوفيق فيه تارة أخرى. وبقي القضاء خياراً أخيراً ، عن طريق سيطرته الدستورية على التفسير التشريعى والتطبيق القانونى قضائياً^(٥٣) ، حيث ساهم فى تقويض كثير من الاختلال المصيب البناء القانونى المصرى .

ولعل من أهم ما يتعين الإشارة إليه دلالة على جلال الدور الذى اضطلع به العقل القانونى المصرى ، تأصيله التنظيم المصلحى للمجتمع المصرى على شكل شبه هرمى ؛ تكرر قاعدته المصلحة الجمعية الشعبية ، لتستقر المصلحة الرسمية للدولة فى المكانة اللاحقة بعد المصلحة الجمعية. هذا التصور التأصيلى ، وإن لم يصادفه نجاح باهر على المستوى

الواقعى - حيث ظلت الدولة بسيطرتها وسلطانها وسيادتها متمكنة من مقدرات المجتمع المصرى ومسيره له وفق صالحها الذى ترتأيه- إلا أنه صار مكيناً على المستوى النظرى ؛ فما من دارس لعلوم القانون إلا ويتلمس ذلك بوضوح ، فحقوق الإنسان الأصلية ، وحرياته وثيقة الصلة بوجوده الحياتى ، هى فى سلم الأولوية بكل النظريات القانونية التى تبناها مناهج التعليم الحقوقية التى تلقى فى قاعات البحث بكليات الحقوق. وما ذلك إلا شاهد على النجاح الجزئى الذى حققه الفقه المصرى على مستوى تشكيل الوعى العام للعقل القانونى. ومن جانب آخر نجد لذلك مردوده فى أحكام القضاء ، التى بدورها ما فتئت فى جملتها- إلا ما لم يعصم الله - عاكسة احتراماً مخصوصاً لعناصر المكونين الضرورىين للفرد والجماعة.

ومن استقراء التوجهات الفكرية العامة التى انتظمت العقل القانونى منهجاً ، على ما يستهدى به من نصوص دستور وجهود فقهية ومبادئ لأعمال قضائية (أحكام وفتاوى) يمكن تلمس تصور كلى لماهية المفهوم العام لفكرة النظام العام. ولعل نقطة البدء فى هذا الخصوص تتعين فى النظر القانونى المصرى للمجتمع ، كونه نظراً مركباً يتعامل مع المجتمع لا باعتباره محض هيئة كلية تشخصها الدولة ، وإنما باعتباره بناءً مركباً يتألف من: وحدات بشرية يمثلها الفرد ، وجمعية تمثلها الجماعات القائمة (جماعة سياسية عامة وجماعات أخرى فرعية) ، ومؤسسية رسمية تمثلها مؤسسات الدولة. فهى ديباجة الدستور المصرى تشير فى عبارات قوية إلى جماهير الشعب المصرى وتربطه ربطاً كاملاً بالوطن: "نحن جماهير شعب مصر العامل على هذه الأرض المجيدة منذ فجر التاريخ والحضارة. نحن جماهير هذا الشعب فى قرى مصر وحقولها ومدنها ومصانعها ومواطن العمل والعلم فيها ٠٠٠٠ إن صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلاً للصراع الاجتماعى نحو التطور التارىخى ، ولكنها فى هذا العصر الحديث ومناخه ووسائله صمام أمان يصون وحدة القرى العاملة فى الوطن ، ويحقق إزالة المتناقضات فيما بينها فى التفاعل الديمقراطى". ثم تتقرر أبواب هذا الدستور على النحو التالى : الباب الأول "الدولة" ، الباب الثانى "المقومات الأساسية للمجتمع" ، والباب الثالث "الحريات والحقوق والواجبات العامة" ، حيث يتناول كل باب من هذه الأبواب تعييناً للدولة وأسسها ومؤسساتها ، والجماعة المصرية وتكوينها ، والفرد وحقوقه. ليغدو المجتمع على هذا النحو كلاً مركباً من وحدات ، تتمتع كل منها بتميزات عن الأخرى ، وإن كان فى صيغة من التآلف يوفر له توازناً دقيقاً ؛ بما يحقق لهذا المجتمع وحدته المنشودة ، ويضمن له استقراره المبتغى.

بيد أنه بالبحث في هيئة الائتلاف المجتمعي ، يمكن استقراء تصور العقل القانوني المصري لعلاقات وحدات المكون المجتمعي ، وأياً يتحقق له الأسبقية على الآخرين. فمن تلك العبارات التي تسطرها ديباجة الدستور ، يتبين تقريره لأولوية الجماعة من جهة والفرد من جهة ، فكلاهما يشكل قاعدة ارتكاز أساسية للبناء التكويني المجتمعي. فأول ما نطق به الدستور في ديباجته كان "نحن جماهير شعب مصر العامل" في تأكيد على أن القاعدة المرتكز عليها في التصور القانوني للبناء المجتمعي هي الجماعة السياسية العامة. وفي الحال ذاته تؤكد تلك الديباجة على اعتراف بأن تلك الجماعة السياسية العامة ليست محض كيان مكون من أفراد فرادى ، وإنما هي كيان يتألف من هيئة اجتماع عديد من الجماعات الفرعية: "قوى الشعب العاملة" ، وبين تلك الجماعات الفرعية وحدة في الانتماء العام الأساسي ، تنصهر به كل تلك الجماعات الفرعية ، لتتكون الجماعة السياسية العامة جديدة واحدة تلفها وحدة البوتقة الشعورية المصرية^(٥٤). آية ذلك -على ما ورد بالديباجة الدستورية- أن: "صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلاً للصراع الاجتماعي نحو التطور التاريخي ، ولكنها صمام أمان يصون وحدة القوى العاملة في الوطن ، وتحقق إزالة المتناقضات فيما بينها في التفاعل الديمقراطي".

تلك الصيغة من التآلف تتحقق بإيمان الجماعة السياسية العامة (جماهير هذا الشعب): "بتراته الروحي الخالد والمطمئن إلى إيمانه العميق ، والمعتز بشرف الإنسان والإنسانية" ، حيث عبرت هذه الصيغة التألفية "عن نفسها في نهاية مطاف طويل بالوثائق الأساسية لثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢م ، التي قادها تحالف القوى العاملة في شعبنا المناضل ، الذي استطاع بوعيه العميق وحسه المرفه أن يحافظ على جوهرها الأصيل ، وأن يصحح دوماً وباستمرار مسارها ، وأن يحقق بها تكاملاً يصل إلى حد الوحدة الكلية بين العلم والإيمان وبين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية ، وبين الاستقلال الوطني والانتماء القومي ، وبين عالمية الكفاح الإنساني من أجل تحرير الإنسان سياسة واقتصاداً وثقافة وفكراً".

ومن جانب آخر ، يتعامل العقل القانوني المصري مع الفرد باعتباره وحدة التهيؤ الأصل في الحياة المجتمعية ، وطرفاً آخر من طرفي القاعدة التي ارتكز عليها البناء المجتمعي المصري. فالإنسان شخص قانوني طبيعي يولد بحقوق أصيلة مُنح إياها بموجب حاكمية إلهية ؛ ألا وهي مفاهيم الإنسانية ؛ فالجماعة السياسية المصرية العامة التي تعترف بشرف الإنسان والإنسانية^(٥٥) ، تقسم من حيث هي جماهير شعب مصر المتحدث "بالله وبعون الله على أن تلتزم إلى غير حد ، وبدون قيد أو شرط ، أن تبذل كل الجهود لتحقيق : ٠٠٠ (رابعاً) الحرية

لإنسانية المصرية ، عن إدراك حقيقة أن إنسانية الإنسان وعزته هي الشعاع الذى هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذى قطعته البشرية نحو مثلها الأعلى . إن كرامة الفرد انعكاس لكرامة الوطن ، ذلك أن الفرد هو حجر الأساس فى بناء الوطن ، وبقيمة الفرد وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته . إن سيادة القانون ليست ضماناً مطلوباً لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة فى نفس الوقت ."

يبد أن تأصيل البناء المجتمعى المصرى على ركيزة من قاعدة اندماج الفرد (المواطن المصرى) فى الجماعة السياسية العامة التى تتألف ذاتياً من جماع الجماعات الفرعية ، له دلالة الانضباطية على كلا طرفى تلك القاعدة الارتكازية ، وهو ما يفترق معه نظر العقل القانونى المصرى عن نظر العقل القانونى العلمانى الوضعى . فالأخير -وعلى ما تقدم- انطلق مما عده حقيقة مسلمة بسلطان الفرد المطلق ، فبعد أن أعلن موت الإله وتسيّد الإنسان على الطبيعة والكون والخلق ، استبعد بالحتم تفسير حقيقة الوجود الإنسانى من خلال كونه مخلوقاً ، وإنما من خلال كونه كياناً مقدساً بذاته ، تتحرك الأشياء والأكوان فى دوران هو مركزه ، الأمر الذى تداعى فكرياً إلى أن أضحت إرادة الفرد مطلقة من كل قيد ، متحررة من كل إطار قيمى ، فمن أين تتقرر حاكمية لقيمة عليا وفق هذا التصور والإنسان هو أعلى العليين؟ .

أما نظر العقل القانونى المصرى ، فينطلق من حقيقة أولوية الاجتماع البشرى للجماعة المصرية العامة ، والفرد ما وجد إلا بحسبه مخلوقاً أوجده الله تعالى المستعلى بذاتيته على الأكوان والمخلوقات ، فى إطار جمعى يمثل وحدة جماهير شعب مصر الكائن "فى قرى مصر وحقوقها ومدنها ومصانعها ومواطن العمل والعلم فيها ، وفى كل موقع يشارك فى صنع الحياة على ترابها أو يشارك فى شرف الدفاع عن هذا التراب" . وذلك على حقيقة قاعدة أن "السيادة للشعب وحده ؛ وهو مصدر السلطات ، وي مارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين فى الدستور" .

وعليه تغدو عناصر المكون الضرورى للفرد المصرى منضبطة تحديداً بضرورات المكون الضرورى للجماعة المصرية العامة . فالأخيرة وإن تكونت من مجموعة المصريين ، إلا أنها تتميز باعتبارها هيئة اجتماع بشرى فى ذاتها ، مستقلة فى التكوين الكلى عن هيئات الأفراد المكونين لها ، وهو تميز من مكانته خصوصيات ظروف هذا الاجتماع وموجباتها ، وهذا بدوره يولد عناصر ذاتية للجماعة ، تكون بالنسبة لها عناصر مكونها الضرورى . فإذا كان الإنسان المصرى يحيا داخل تلك الجماعة فعليه ؛ أن يلتزم موجبات هيئة تكوينها ، ومن ثم تلزمه ضرورات تكوينها الضرورى .

ومن جانب آخر ، لم يبد العقل القانونى المصرى تصوراته عن كيان الجماعة المصرية العامة باعتبار وجودها المبتدأ من عدم ، بل وعلى خلاف ذلك هياً وجودها باعتباره بناء فوقياً ، يعكس عناصر بنية تحتية حاصلها الأصول الفكرية والفلسفية والأيدىولوجية والعقدية المتبناة من قبلها. وآية ذلك أن الجماعة المصرية العامة فى تلك اللحظة التاريخية ، إن هى إلا نتاج تطور تاريخى مرحلى مرت به الجماعة ، أفرز مقومات حضارية مخصوصة وأنساقاً قيمية ثقافية معينة. تلك تعد بمثابة البنية التحتية التى تستقيم عليها حياة الجماعة المصرية العامة ، على النحو الذى يصير معه الوجود الجمعى ذاته منضبطاً بدوره بالأطر الحضارية والسمات الثقافية القيمة ، التى ما يستقيم مجتمع من المجتمعات دون ملزوميتها له ، وإلا استحال تكوناً جمعياً آخر.

دلالة ذاك ما يصرح به الدستور بديابجته: "نحن جماهير شعب مصر العامل على هذه الأرض المجيدة منذ فجر التاريخ والحضارة" فى إشارة إلى اتصال ديمومة الوجود الجمعى من الماضى السحيق إلى الحاضر الذى يمثل اللحظة الراهنة. مفيداً تقديره لقيمة هذا الماضى وتراثه ، الأمر الذى تؤكد به عبارة "نحن جماهير هذا الشعب المؤمن بتراثه الروحى الخالد والمطمئن إلى إيمانه العميق ٠٠٠ نحن جماهير هذا الشعب الذى يحمل إلى جانب أمانة التاريخ مسئولية أهداف عظيمة للحاضر والمستقبل بذورها النضال الطويل والشاق" ؛ ما يقطع بمركزية البعد الذاتى الروحى المؤمن به ، حيث الجماعة المصرية العامة -فياً تحمله من أمانة التاريخ- إنما تؤكد على ما بلغته فى اللحظة الراهنة من وضع حضارى ثقافى ، يمثل بالنسبة لها ركيزة ما تضطلع به من أهداف عظيمة تجاه الحاضر والمستقبل.

وعليه فإذا ما كان الماضى فى التصور القانونى المصرى المعاصر هو قاعدة الحاضر والمستقبل ، تغدو الجماعة المصرية العامة فى اللحظة الراهنة مرحلة من مراحل التاريخ الممتدة ، حيث تتولى عبء وصل الماضى بالمستقبل ، من خلال تحقيق الأهداف المقررة ، على قاعدة من لزوم السمات الحضارية والثقافية التى أفرزها الماضى ؛ الأمر الذى يشهد بأن الجماعة المصرية العامة فى اللحظة الراهنة تعد انعكاساً فوقياً لبنية تحتية مفرداتها الميراث التاريخى الخالد من أصول حضارية وأنساق ثقافية كلية.

وإذا كانت الجماعة المصرية العامة منضبطة منهجاً وعلى هذا النحو ببنيتها التحتية ، وهى فى ذاتها تمثل ضابطاً جمعياً للمكون الضرورى للفرد ، فيغدو الفرد حسب هذا الفهم منضبطاً بدوره بذلك البناء التحتى للجماعة. الأمر الذى نخلص معه إلى أن العقل القانونى المصرى

قد تعامل مع مفهوم الجماعة باعتبارين مزدوجين: من حيث هي انعكاس فوقى لحظى لبنية حضارية ثقافية تحتية مستدامة من الماضى عبر الحاضر مروراً إلى المستقبل ، ومن حيث هي قاعدة ارتكازية ضابطة لمفرداتها البشرية الكائنة بها. بيد أن الجماعة من وجهة كونها بناءً فوقياً للبنية الحضارية الثقافية ليست على خط تأثر صاعد من أسفل إلى أعلى فحسب ، بمعنى أنها ليست دوماً فى حال المتأثر المنضبط بالكل التحتى ، إنما ثمة ديلكتيك حيوى مزدوج التأثير ما بين بناها الفوقية وبنيتها التحتى. فكما تنضبط بأصول البنى الفوقية بالبيئة التحتى ، تكون ذات تأثير إيجابى مطور لمفردات تلك البنية التحتى ، ولكنه تطوير ذاتى داخلى قاعدته منهجاً حتم السنن الكونية فى التبدل والتغير. ذاك التأثير التطويرى العكسى من الجماعة باعتبارها الفوقى ، على الأصول الحضارية والكيلات الثقافية باعتبارها التحتى ، تعامل معه العقل القانونى المصرى من زاويته التطورية فحسب ، دون أن يعترف بأدنى قوة له تجاوز هذا الحد ، فلم يعترف العقل القانونى المصرى بالمحاولات الانقلابية على مفردات البناء التحتى على الرغم من كثرتها ، حال اعترافه بالآثار التطورية التى لحقت تلك المفردات على أصعدها كافة. فقد تعرضت البنية التحتى للجماعة المصرية -على الامتداد الزمنى للقرن المنصرم- لهجمات متوالية من قبل عديد من الأفكار والفلسفات والكيلات الحضارية والثقافية المنسوبة انتهاءً إلى ما يسمى "بأصول الحضارة الغربية" ، هجمات لم تسلم منها أى من مفردات البنية التحتى للجماعة المصرية ، بغية القضاء المبرم عليها ، واستبدالها بالآخرى الوافدة.

بيد أن العقل القانونى المصرى لم يلبث أن تدارك تلك المقاصد ، فأعمل جهده على دحض ما بها من نزوع استئصالى راديكالى ، ولم يعد سوى بتأثيرها التطورى على مفردات تلك البنية التحتى. ولعل خير مثال على ذلك الموقف من القانون المدنى ، إذ وكما أشرنا أن القانون المدنى القديم كان قد صدر فى العام ١٨٨٣م - ضمن ترتيبات قانونية شاملة حصلت عشية الاستعمار الذى هاجم مصر فى سنة ١٨٨٢م ؛ الذى لم يكن طابعه الانقلابى الاستئصالى ليتوقف عن الحد القانونى فحسب ، وإنما كان بالأساس انعكاساً استئصالياً فوقياً لنزوع انقلابى تحتى على كل مفردات البنية التحتى للجماعة المصرية- إلا أن مُطالع القانون المدنى الحالى الذى صدر عام ١٩٤٨م - والذى كان بجهد عقلى قانونى مصرى خالص- يلحظ محاولات حقيقية لرأب عديد من التصدعات القانونية التى أفرزها القانون الملغى ، والتى كانت فى حقيقتها نتاج محاولات انقلاب على مفردات البنية التحتى. فعمل القانون المدنى الحالى على محاولة تنقية المفاهيم القانونية وتحليصها من الشوائب التى تتعارض مع الأصول الحضارية الثقافية للجماعة المصرية ، فضلاً عن محاولات تحريج كثير منها على أصول البنية

التحتية المصرية ، والتي يأتى بالصدارة منها الشريعة الإسلامية. وما الجهود الفقهية للعلامة "السنهوري" سوى خير شاهد على ذلك ، حيث توالى بعد ذلك الجهود القانونية فى ذات الاتجاه ، لتقرر سيطرة البنية التحتية المقاومة للوفاة فى انعكاسه الفوقى القانونى ، مع الاعتداد بالتطورات - فى حدودها تلك فحسب - التى لحقت بعضاً من مفردات تلك البنية.

ثم يأتى دستور مصر الحالى الصادر سنة ١٩٧١ م ؛ ليمثل مرحلة بارزة فى اتجاه العقل القانونى المصرى صوب إعادة تهيئة النظام القانونى المصرى فى انعكاسه الفوقى ليكون أكثر توازناً وأصول البنية التحتية للجماعة المصرية. فتتضمن المادة (٢) منه المعدلة بموجب نتيجة الاستفتاء - الذى تم على تعديل بعض مواد هذا الدستور - فى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠ م على أن "الإسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع". بعد أن كانت تلك المادة قبل التعديل تنص على أن: "..... ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع". وبذلك يعيد الدستور المصرى الحالى - وللمرة الأولى فى التاريخ الدستورى المصرى - للشريعة الإسلامية قدراً من مكانتها المرجعية فى التشريع ، وهو ما كان على مرحلتين: المرحلة الأولى: عندما قرر أن الشريعة الإسلامية هى محض مصدر رئيسى للتشريع من ضمن باقى مصادر التشريع الأخرى ، والمرحلة الثانية: عندما أعلت تلك المكانة فى الدرجة فعدت تلك الشريعة المصدر الرئيسى للتشريع ، جاعلاً إياها من ذات مرجعية أحكامها التى ضمنها نصوصه ، على ما تقدم بموجب التعديل آف الإشارة.

ولعل مما يستبين معه جلال تلك الخطوة ، مراجعة الأطر المرجعية للتشريع المصرى طيلة القرن العشرين ، فعلى الرغم من أن مصر شهدت طيلة هذا القرن ما يربو على ستة دساتير (دستور سنة ١٩٢٣ م ، دستور سنة ١٩٣٠ المؤقت الذى سرياً ما ألغى ليعاد العمل بسابقه ، دستور سنة ١٩٥٣ م المؤقت ، دستور ١٩٥٦ م ، دستور الوحدة سنة ١٩٥٨ م ، دستور مصر المؤقت سنة ١٩٦٤ م) فجميعها استوى خلواً من إفادة أى حكم يورد بالذكر الشريعة الإسلامية ، والتى كاد نطاقها المرجعى أن ينحسر كاملاً عن النظام القانونى المصرى ، اللهم سوى دائرة الأحوال الشخصية التى انتظمتها لائحة تنظيم المحاكم الشرعية ، والتى استقت أحكامها بالأساس من مذهب أبى حنيفة منقحاً ببعض الأحكام المستقاة من مذاهب أخرى ، مع التوجيه باللجوء إلى أرجح الأقوال فى مذهب أبى حنيفة ، إذا ما عرض للقضاء الشرعى من المسائل ما تخلو تلك اللائحة من أحكام لضبطها. وكذلك القانون المدنى الصادر سنة ١٩٤٨ م والذى نص فى المادة (١) منه على أن تسرى النصوص التشريعية على جميع المسائل

التي تناوَلها هذه النصوص في لفظها أو في فحواها ، فإذا لم يوجد نص تشريعى يمكن تطبيقه ، حكم القاضى بمقتضى العرف ، فإذا لم يوجد ، فمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية ، فإذا لم يوجد ، فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعى وقواعد العدالة .

أى إن القانون المدنى قد حصر القدرة المرجعية للشريعة الإسلامية في إطار قانونى يتلو أحكام المشرع والعرف ، حاسراً عنها كل قدرة مرجعية للاحتكام إليها في أى نص من نصوصه المشرعة . والأمر على هذا النحو جلى فيما يفيد من حال كانت عليه الشريعة الإسلامية قبل دستور سنة ١٩٧١ ، وحال صارت إليه بعده .

والأمر لم يقتصر على حال ما نص عليه بالمادة (٢) من هذا الدستور ، إذ انطوى الأخير على نصوص أخرى عدة ، دعمت هذا الاتجاه وأجرت تنويعات مختلفة على هذا الفهم ، فالمادة (٩) منه تنص على أن: "الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين والأخلاق والوطنية" ، والمادة (١١) منه تنص على أن "تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة ، وعملها في المجتمع ، ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية" ، وتنص المادة (١٢) منه على أن: "يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق ومهايتها ، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة ، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية" ، كما تنص المادة (١٩) منه في صراحة على أن: "التربية الدينية مادة أساسية في مناهج التعليم العام" . فكل تلك النصوص تكرر للوجود الدينى في حياة الجماعة المصرية كانعكاس فوقى لأصول أساسية ترتكز في البنية التحتية لهذه الجماعة .

ومن الجدير الإشارة إليه هنا ؛ أن العقل القانونى المصرى توفر لديه وعى تجاه الإطار المعتنقى للجماعة السياسية العامة ، فلكونها تتكون من أغلبية مسلمة جعل الشريعة الإسلامية -على المستوى التشريعى العام- المصدر الرئيسى له ، إلا أنه وعلى مستويات الظواهر الاجتماعية الأخرى تعامل مع الدين باعتباره قيمة عليا بمعناه الشامل ، حتى يُمنع كل أقلية - كالمسيحيين بمذاهبهم المختلفة - بمكنة التحقق اجتماعياً على هدى من أفكارها العقدية الخاصة .

على أن اهتمام العقل القانونى المصرى بالبنية التحتية للجماعة المصرية ، لم ينحصر في محض الأطر العقدية فحسب ، وإنما تجاوز ذلك إلى التأكيد على جوهرية أنساق القيمة الجمعية والأطر الثقافية والحضارية التي تميز الجماعة المصرية . فهناك المادة (٢) منه على ما تقدم تؤكد على أن اللغة العربية هى اللغة الرسمية للدولة القائمة على الجماعة المصرية . والمادة (٩) تشير إلى أن الدين والأخلاق هما من القيم الأصيلة للأسرة أساس المجتمع ، حيث يتعين أن

تحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية ، وما يتمثل فيه من قيم وتقاليده.

وتنص المادة (١٢) على أن يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة ، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية ، والتراث التاريخي للشعب ، والحقائق العلمية والسلوك الاشتراكي والآداب العامة وذلك في حدود القانون ، وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادئ والتمكين لها. وتنص المادة (١٦) على أن "تكفل الدولة الخدمات الثقافية والاجتماعية ٠٠٠ وتعمل على توفيرها للقرية في يسر وانتظام رفعا لمستواها.

وبذلك يفهم إلى أى حد أولى العقل القانونى المصرى اهتماماً بالغاً بالأطر الثقافية الجمعية، بأبعادها الدينية والأخلاقية والقيمية الحضارية ، وذلك على النحو الذى يشهد بإقامة هذا العقل ، عناصر التكوين الضرورى لكل من الجماعة المصرية والمواطن المصرى ، على دعائم تلك الأسس الكائنة بالبنية التحتية للتكوين المجتمعى المصرى.

وبذلك يكون العقل القانونى المصرى قد كون تصوره الكلى للنظام القانونى المصرى ، - على أساس الاعتداد به - انعكاساً فوقياً لبنية تحتية ، تضم كل عناصر الأصول الحضارية والثقافية ، التى استقام عليها أود المجتمع المصرى عبر تطوره التاريخى المرحلى. ذلك المنعكس الفوقياً - فيما يمكن الاصطلاح عليه "بالبنية الفوقية" - يتكون من مراتب ومستويات: فىأتى فى المستوى القاعدى كل القواعد القانونية التى تعكس عناصر المكون الضرورى للجماعة ، وما تحويه من عناصر المكون الضرورى للفرد. فالجماعة هى أصل البناء المجتمعى ، وعناصرها - من خلال هذا الفهم - يكون لها الأولوية والسيادة. مما يفترض معه انعكاس ذلك مباشرة على النظام القانونى ، بحيث يغدو لكل قاعدة قانونية - تطوى عنصراً من عناصر هذا المكون الضرورى للجماعة - السيادة والعلو على جملة ما دونها من قواعد قانونية ، وذلك أياً ما يكون المصدر الإجرائى لتلك القواعد سواء أكان تشريعاً أم قضاءً أم إفتاءً.

ومن جانب آخر ، وبحكم كون الفرد جوهر التجمع البشرى ، فإن عناصر مكونه الضرورى تستقر فى مكان بارز داخل عناصر المكون الضرورى للجماعة ، فيتمتع بما تحوزه من سمو وعلو ، ويتقيد بما تقرره من قيود وحدود. وبذلك يكون هيكلم مفهوم النظام العام فى مصر مكوناً من بنيتين: أولاهما: تحتية تعكس الأصول والكليات الثقافية والحضارية

للمجتمع المصرى أشمل ، غير المحدود بزمان معين أو حال معين . وثانيتها: فوقية تتألف من مستويات ومراتب ، يستقر قاعدياً في مستواها الارتكازى عناصر المكونين الضرورىين للجماعة المصرية العامة والفرد ، بحيث تكون عناصر المكون الضرورى للجماعة منضبطة كلياً بأصول البنية التحتية ، وتكون عناصر المكون الضرورى للفرد منضبطة فوقياً بمحتوى المكون الضرورى للجماعة.

فإذا سعينا لاستظهار نماذج للقواعد القانونية التى تعد من النظام العام ، وتعكس بعضاً من عناصر المكون الضرورى للجماعة ، الكائن بالمستوى الارتكازى من البنية الفوقية لمفهوم النظام العام المصرى ، يستبين من خلال نصوص الوثيقة الدستورية أن ثمة ثلاثة عناصر أساسية:

أولها - العدل ؛ فنص المادة (٤) من الدستور على أن "الأساس الاقتصادى فى جمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل بها يحول دون الاستغلال ، ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخول ، ويحمى الكسب المشروع ، ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة" . وتنص المادة (٧) منه على أن "يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعى" ، كما تنص المادة (٨) منه على أن "تكفل الدولة تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين".

وثانيتها - الاستقرار ؛ بما كفله الدستور من حماية وصون للجماعة المصرية العامة بكاملها ، بما كان على مستويين:

١- وهو المستوى الفردى ، بحفظ حياة الأفراد وأعراضهم وأموالهم ، فالمادة (٤٠) تنص على أن "المواطنين لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات" ، وتنص المادة (٤١) منه على "الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس" ، كما تنص المادة (٤٤) على أن: "للمساكن حرمة لا يجوز دخولها ، ولا تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب..." ، وتنص المادة (٤٥) على أن "لحياة المواطنين حرمة يحميها القانون".

٢- أما المستوى الآخر ، فقد وقر الاعتقاد ألا استقرار على المستوى الجمعى الكلى العام ، إلا بحفظ وصيانة أصول الجماعات الفرعية ، فنصت المادة (٥٤) من الدستور على أن "للمواطنين حق الاجتماع الخاص" ، ونصت المادة (٥٥) منه على أن "للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون" ، ونصت المادة (٥٦) على أن "إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون" ، لتقرر المادة (٦٠) منه

أن "الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدولة واجب على كل مواطن؛" فكل تلك التأكيدات على الحقوق الجمعية الفرعية إنما بغية تكريس دعائم الاستقرار الكلى للمجتمع المصرى أشمل.

أما ثالث تلك العناصر ؛ فهو التقدم الإنمائى ؛ حيث عينت ديباجة الدستور هذا الهدف بالنص على أن "نحن جماهير شعب مصر: باسم الله وبعون الله نلتزم إلى غير حد ، وبدون قيد أو شرط أن نبذل كل الجهود لنحقق: ٠٠٠٠٠ (ثالثاً) التطوير المستمر للحياة فى وطننا ، عن إيمان بأن التحدى الحقيقى الذى تواجهه الأوطان هو تحقيق التقدم ، والتقدم لا يحدث تلقائياً أو بمجرد الوقوف عند إطلاق الشعارات ، وإنما القوة الدافعة لهذا التقدم فى إطلاق جميع الإمكانيات والممتلكات الخلاقة والمبدعة لشعبنا ، الذى سجل فى كل العصور إسهامه عن طريق العمل وحده فى أداء دوره الحضارى لنفسه والإنسانية".

وقد وسدت تلك الديباجة سبيل هذا التقدم الإنمائى ، معينة إياه فى تحقيق التكامل الذى يصل حد "الوحدة الكلية بين العلم والإيمان ، وبين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية ، وبين الاستقلال الوطنى والانتها القومى ، وبين عالمية الكفاح الإنسانى لأجل تحرير الإنسان سياسةً واقتصاداً وثقافةً وفكراً ، والحرب ضد قوى ورواسب التخلف والسيطرة والاستغلال".

لذلك أتت نصوص الدستور لتعكس هذه الأهداف بأبعادها المقررة ، فنصت -على سبيل المثال لا الحصر- المادة (٢٣) منه على أن: "ينظم الاقتصاد القومى وفقاً لخطّة تنمية تكفل زيادة الدخل القومى ، وعدالة التوزيع ، ورفع مستوى المعيشة ، والقضاء على البطالة ، وزيادة فرص العمل ، وربط الأجر بالإنتاج وضمان حد أدنى للأجور ، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول".

وإذا ما حاولنا استظهار عناصر المكون الضرورى للفرد ، فإن الوثيقة الدستورية تفيد عناصر أربعة:

أولها : الحق فى الاعتقاد ؛ حيث تنص المادة (٤٦) على أن "تكفل الدولة حرية العقيدة ، وحرية ممارسة الشعائر الدينية". بيد أن ذاك الحق ليس مطلقاً ، إنما هو منضبط بأصول البنية التحتية للمجتمع المصرى ؛ حيث مبادئ الشريعة الإسلامية الحاكمة الأعلى للإطار العام الذى تحتد به العقائد المعترف بها ، كما أنه متشذب بعناصر المكون الضرورى للجماعة المصرية العامة ، حيث يتعين أن تهذب حرية ممارسة الشعائر الدينية بالأطر العامة لعناصر ذاك

المكون الجمعى . وعليه فحق الاعتقاد يقف عند حدود عدم الإضرار بأصول المعتقد الجمعى الغالب ، وحق ممارسة شعائره الدينية يحده ألا يكون من شأن ذلك تعريض الاستقرار الجمعى للاضطراب ، فلا تنطوى تلك الشعائر على ما يحمل إنكاراً أو نيلاً من أى من مقدسات التيار الدينى الغالب ، أو يطوى أفعالاً يتأذى منها الشعور الجمعى الغالب ؛ كزواج المسلمة من غير مسلم^(٥٦) .

وثانيها : حق الفرد فى الحياة والسلامة ؛ تنص المادة (٤١) من الدستور على أن: " الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس " ، وتنص المادة (٤٢٩) منه على أن " كل مواطن يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته بأى قيد تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الانسان ، ولا يجوز إيذائه بدنياً أو معنوياً " ، وتنص المادة (٤٣) على أنه: " لا يجوز إجراء أى تجربة طبية أو عملية على أى إنسان بغير رضائه اخر " ، وتنص المادة (٤٥) على أن " حياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون " ، هذا فضلاً عما ضمنه الدستور من حريات عدها وثيقة الاتصال بالكيان الحيوى للإنسان ، كحرية الرأى ، والحق فى التعبير (المادة ٤٧) ، وككفالة الدولة لحرية الإبداع الأدبى والفنى والثقافى (المادة ٤٩) ، وكحظر فرض إقامة المواطن فى جهة معينة (المادة ٥٠) ، وحظر إبعاد أى مواطن عن البلاد ، أو منعه من العودة إليها (٥١) . فكل تلك الحقوق والحريات إنما تُعين الإطار العام حق الإنسان فى الحياة ، بيد أنها ليست حقوقاً مطلقة ، وإنما هى منضبطة ابتداءً من جهة عناصر البنية التحتية للجماعة المصرية ، ومتشذبة انتهاءً من جهة انضوائها كلياً داخل ضرورات الوجود الجمعى وعناصره الحيوية ؛ فما من حق من تلك الحقوق إلا ويجب مراعاة تلك الأطر الضابطة عند ممارسته ، فلا يجوز ممارسة الحق فى التعبير للنيل من أى من مقدسات الجماعة المصرية ، أو للنيل من الوحدة الوطنية أو لإفشاء أسرار الدولة .

وثالثها - حق الفرد فى التحقق جمعياً: أى حقه فى الانضواء تحت أطر جمعية متعددة ، بداية من الأسرة ، وانتهاءً بالجماعة السياسية العامة ، مروراً بكل أنواع الجماعات ذات الانتماء الفرعى ؛ فمن جهة أقر الدستور نظام الأسرة وكرس لوجودها ، معتبراً أن " الأسرة أساس المجتمع " ، وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية ، وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصرى " (المادة ٩) ، حيث: " تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة ، وعملها فى المجتمع " . ومن جهة أخرى أكد الدستور على حق الفرد فى الانتماء إلى جماعات فرعية ، مقررأ أن: " للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون " (المادة ٥٥) ، مقررأ

كذلك أن: "إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون ٠٠٠" (المادة ٥٦). ومن جهة ثالثة اعتبر انتباء الفرد للجتماعات السياسية العامة هو حقًا وواجبًا فى ذات الوقت. فهو حق من حيث إنه "لا يجوز إبعاد أى مواطن من البلاد أو منعه من العودة إليها" (المادة ٥٩) ، وكذلك من حيث: "للمواطنين حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون ٠٠٠" (المادة ٦٢) ؛ إذ: "لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ٠٠٠" (المادة ٦٣). وهو واجب من حيث إن "الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس" (المادة ٥٨) ، "وحماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطنى" (المادة ٥٩) ، كون: "٠٠٠ مساهمته فى الحياة العامة واجب مقدس" (المادة ٦٢).

وأخيراً - يتمثل رابع تلك العناصر فى حق الفرد المالى كحق التملك وحق صون الملك ؛ فتلك من الحقوق الأصلية التى تثبت للفرد بحكم خلقته الإنسانية ، إذ "الملكية الخاصة مصنونة ، ولا يجوز فرد الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون ، وبحكم قضائى ، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ، ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون ، وحق الإرث فيها مكفول" (المادة ٣٤) ، وعليه: "لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام ، وبقانون ، ومقابل تعويض" (المادة ٣٥) و"المصادرة العامة للأموال محظورة ، ولا يجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى" (المادة ٣٦).

وعليه ومن خلال هذا الفهم ، يمكن تخيل التصور الكلى لهيكل مفهوم النظام العام ، إذ عده العقل القانونى المصرى بمثابة بناء ، له بنية تحتية وأخرى فوقية ، على النحو الذى يعكس تقعيداً قانونياً لعناصر الوجود الضرورى المجتمعى فى مصر ؛ فذاك البناء يشاد على ركائز تمثل بنيته التحتية ، تلك الركائز تطوى جملة الإطار الثقافى والحضارى العام بانساقه القيمية والعقدية والتراثية ، والتى استدام للمجتمع المصرى تكونه واستقرار وضعه على أصل منها. فهذا المجتمع على تكويناته المركبة من وحدات متنوعة (منها البشرى ومنها الجمعى ومنها المؤسسى) استقام أوده واستقامت أوضاعه عبر المسار التاريخى الطويل من الماضى إلى المستقبل ، مروراً بالحاضر ، على تجزير تلك الأنساق فى تكوينه الحيوى الضرورى ، حتى ما فتى وسمه بالتمييز عن المجتمعات الأخرى يكمن فحسب فى تلك الكليات والأصول التحتية.

وعليه تضحى كل قاعدة قانونية تنتظم شأنًا من شئون أنساق البنية التحتية ، قاعدة نظام

عام ارتكازية. ولارتكازيتها دلالة تحقق سابق على النظام القانونى ذاته ، إذ مثل تلك القواعد القانونية إنما تكشف فحسب عن هيئة تحقق أصل قىمى ثقافى أو حضارى معين قائم منذ زمن ببنية المجتمع المصرى التحتية ، لتصير القاعدة القانونية محض تععيد بأداة وإجراءات معترف بها قانوناً ، لأصل مجتمعى تحتى .

وغالب الأمر أن هذه المجموعة الارتكازية من قواعد النظام العام ، تتعين كشفاً فى أحكام المحاكم ؛ إذ لم ترد فى الوثيقة الدستورية ، كونها ذات طبيعة قىمية فلسفية بالأساس ، ينحسر عنها عمل المشرع بحكم طبيعته العملية ، حيث إنه كثيراً ما يعرض لها القضاء إبان نظره مسألة من المسائل اللانهاية التى تعرض له يومياً ، فيجده أمام أمر هو أصل من الأصول الارتكازية للمجتمع بأكمله ، فيضطر لتحرير هذا الأصل واستظهاره كقاعدة من قواعد النظام العام الارتكازية ، التى تستمد حجيتها لا من وجهة مصدرها الإجرائى باعتبارها تشريعاً ، وإنما من حيث مضمونها الكامن بالبنية التحتية للمجتمع .

ثم يستقر البناء الفوقى هيكلاً قواعد النظام العام ، على مستويات ومراتب داخلية ، يأتى فى المستوى القاعدى لهذا البناء مجموع قواعد النظام العام القانونية التى تعكس تعقيداً لكل عناصر التكوين الضرورى للجماعة السياسية العامة ، وذلك فى المرتبة الأساس . ثم يليها فى مرتبة لاحقة القواعد القانونية النظامية التى تعكس تعقيداً مناظراً لعناصر التكوين الضرورى للجماعات الفرعية القائمة بالمجتمع ، والذى يتصنف الأفراد فى انتفاءات متباينة متداخلة ، حسب نسبتهم لهذه الجماعات . ثم يليها مرتبة تلك التى تطوى القواعد القانونية النظامية ، التى تعكس المكون الضرورى للفرد ، بحسبان ما لكل فرد من مركز قانونى نظامى ، تتحد عناصره قانوناً ، حسب انتفاءاته المتعددة للجماعات الفرعية ، وذلك جميعه وفق حقيقة انتفاءه الأساسى للجماعة السياسية العامة . هذا المركز القانونى النظامى هو الذى يعيد تهيئة حقوق الفرد الأساسية لصيقة الاتصال بوجوده الحيوى ، لتتوافق انضباطاً بحدود المكونات الضرورية للجماعة السياسية العامة والمكونات الضرورية للجماعات الفرعية المنتمى إليها . ولنأخذ مثلاً كحق الفرد فى الزواج ، هذا الحق من الحقوق الأصلية للفرد ، يجد له أصلاً ارتكازياً ببنية المجتمع التحتية حيث يقوم المجتمع المصرى على مفهوم الأسرة . وعليه يصير حق الفرد فى الزواج منضبطاً من جهة أولية بوجود إفراغ الزواج فى شكل الأسرة ، وعليه كل زواج يجافى مفهوم الأسرة يصير باطلاً ، كأحوال الزواج العرفى التى تتم بين أطراف بقصد تحلة العلاقة الجنسية فحسب ، وأصل الانضباط هنا أحكام الشريعة الإلهية ذات المرجعية الكلية لهذا الشأن . وكذلك ينضبط أيضاً على المستوى الفوقى القاعدى بما يلتزمه

هذا الزواج من مراعاة لحدود أمن المجتمع ، فلا يفرض أوضاعاً قد تخل أو تمس بهذا الأمن الجمعى ، لذلك يضع النظام القانونى المصرى حدوداً عدة للزواج بأجانب يتمتعون إلى جنسيات دول تناصب مصر العداء ، وذلك على الرغم من عدم وجود قواعد قانونية صريحة تحظر ذلك ، إلا أن القواعد الإجرائية الخاصة بتوثيق الزواج اللازمة للاعتراف به جمعياً ، تقف حجر عثرة أمام هذه الصور من الزيجات. ونجده أيضاً منضبطاً بالمكون الضرورى لبعض الجماعات الفرعية ، وذلك فى علاقتها بالجماعة السياسية العامة ، الأمر الذى لا يعترف معه النظام القانونى المصرى بزواج غير المسلم من مسلمة ، كما لا يعترف لغير المسلم بتعدد الزوجات لكون أصول المكون الضرورى لجماعته لا يعترف له بذلك.

وكذلك النظر فى حق آخر مثل حق التملك ، فنجده على الرغم من أنه حق أصيل للفرد ، إلا أنه ليس مطلقاً ، إذ ينضبط بحدود صالح المجتمع فى العدل والتقدم الإنمائى ؛ فإذا كان المشرع الدستورى قد قرره وصانه من كل عدوان ، إلا أنه فى الوقت ذاته ضبطه بقيود تحول دون تفلته أو تغوله ؛ فقيد ملكية الأراضى الزراعية ، وهو قيد مباشر على الملكية ، وفرض الضرائب على نحو تصاعدى ؛ حيث تزيد كلفة النفقة العامة على الأثرياء من كبار الملاك وهو قيد غير مباشر.

على أن هيكल البناء المفاهيمى للنظام العام لا يستوى على المستوى القاعدى بمراتبه المترتبة فحسب ، فثمة مستوى آخر يليه ، لعلنا نصطلح عليه بالمستوى المؤسسى ، وذاك المستوى يطوى القواعد القانونية التى تعد من النظام العام وتعكس عناصر المكون الضرورى لهيئة الدولة المؤسسية ؛ فالدولة -وهى القوة الثالثة الحديثة نسبياً داخل المجتمع بعد الجماعة والفرد وهى التى نعنيتها هنا بالسلطة الحاكمة- سلطة قائمة على الجماعة والمشخصة لها ، تمارس سلطان الحكم داخل المجتمع القائم على إقليم معين. والدولة بهذا الفهم تعد دخيلة على عناصر المجتمع ؛ لحدائثة ظهورها على الساحة المجتمعية مقارنة بالوجود الأزل للجماعة والفرد. بيد أنه وعلى الرغم من حدائثة الدولة المؤسسية ، إلا أنها ذات سيادة وسلطان غير مناظرين داخل المجتمع ، بحكم احتكارها للقوة والشرعية ، على نحو ما تقدم.

ومما يجدر الإشارة إليه فى هذا الخصوص ، أن العقل القانونى المصرى لم ينهج فى خاصة نظره للدولة نهجه فى خاصة نظره لعلاقات الفرد بالجماعة ، بل وعلى العكس من ذلك يكاد يتعامل معها بمفهومها الهيجلى المطلق ، فى تناقض ما بين الأصل النظرى والأوضاع التطبيقية. صحيح أن وثيقة الدستور المصرى الحالى قد عكست تطوراً ما فى النظر القانونى

المصرى تجاه الدولة ، من حيث التقيد ببعض الضوابط ، إلا أن موقفه يظل مناقضاً لتصوراته السابقة ؛ من حيث أولوية الجماعة والفرد ؛ فما زال العقل القانونى المصرى يتعامل مع الدولة واحتياجاتها بحساسية مفرطة ، مما يجعله مولياً إياها أهمية تفوق عند التعارض مقتضيات عناصر أى من المكونين الضروريين للفرد والجماعة ؛ على الرغم من أن تاصيله النظرى لعناصر المكون الضرورى لتلك الدولة يلى المستوى القاعدى للجماعة والفرد. بل إن من نظرات العقل القانونى المصرى ما يُفَلِّت احتياج الدولة المصلحى من إزار البنية التحتية للمجتمع المصرى بأكمله ، وهو ما سوف نعرض له تفصيلاً.

فعلى المستوى النظرى البحث ، البادى أن العقل القانونى المصرى يقيم تصوره للدولة باعتبارها تالية فى التقدير للجماعة والفرد ، فديباجة الدستور لم تتحدث سوى على لسان الجماعة ، ولم تقرر إلا ما يتعلق بتكوينها الضرورى فحسب ، ولا نجد بها ذكراً للدولة أو السلطة العامة بأى شكل من الأشكال أو معنى من المعاني. ثم يأتى من النصوص ما يدعم هذا الفهم ، فما من نص من نصوص الأبواب الأربعة الأولى -التي تعاملت فلسفياً مع عناصر التكوين الضرورى لكل وحدات المجتمع (جماعة ، فرد ، دولة)- وأورد ذكراً للدولة إلا وقرنه بخطاب تكليف موجه من الدستور إليها^(٥٧) ؛ إما لأداء واجب فرض عليها ، أو امتناع عن محرم محظور عليها.

ومن جانب آخر ثمة عبارات وردت فى بعض من تلك النصوص ، تفيد بها لا يترك مجالاً لأى شك ، حقيقة استقامة عناصر التكوين الضرورى للدولة على لزوم أصول وكمليات المجتمع الكائنة ببنيتها التحتية ، فضلاً عن عناصر الوجود الضرورية للجماعة والفرد ؛ فالمادة (١٢) بعد أن تقرر الإطار العام لبعض من أنساق القيمة الأخلاقية والوطنية والدينية -والتي تشكل جزءاً لا بأس به من البنية التحتية- تؤكد جهره على أن تلتزم الدولة باتباع هذه المبادئ والتمكين لها ، فى تأكيد على لزوم الدولة لعناصر البنية التحتية للمجتمع المصرى ، وعلى المستوى القاعدى ، ففى نطاق الجماعة تنص المادة (٩) على أن تحرص الدولة على الطابع الأصيل للأسرة المصرية ، وما يتمثل فيها من قيم وتقاليد... " ، وتنص المادة (١٦) على أن: "تكفل الدولة الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية..." ، وتنص المادة (١٧) على أن: "تكفل الدولة خدمات التأمين الصحي..." ، وتنص المادة (٢٨) على أن "ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها... وتعمل على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الأسس العلمية الحديثة" ، وهو النص الذى تلا تأكيد حقيقة سيادة الجماعة على الثروة وتملكها ببيتها الجمعية ، إذ تنص المادة (٢٤) على أن "يسيطر الشعب على كل أدوات

الإنتاج...". وكذلك في مجال علاقة الجماعة بالفرد تنص المادة (٤٦) على أن "تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية"، وهذه جميعها - وغيرها كثير - نصوص تؤكد على حقيقة انضباط الوجود الحيوى للدولة بالوجود الحيوى للجماعة والفرد. سيما إذا ما قدرناها جميعها في ضوء المادة (٣) من الدستور التى تقرر أن "السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور"، مما يتعين معه أن ينحسم شأن خضوع عناصر التكوين الضرورى للدولة لعناصر التكوين الضرورى لكل من الفرد والجماعة. وبذلك ففى مقام تحديد مستويات البناء الفوقى لهيكل النظام العام، تضحى الدولة ساكنة لمستوى يلى المستوى القاعدى الذى سكنته الجماعة والفرد.

بيد أن هذه الرؤية في إطارها النظرى، يصيها كثير من الارتباك عندما يبدأ العقل القانونى المصرى في تفعيلها على الواقع؛ ذلك أن المنطق يفرض - منهجاً - تصور أن تحديد الأولويات في المصالح والمقاصد بما يقدر في ضوء أوليات الوحدات المجتمعية المحمية والمبتغاة انتهاءً من وراء إشباع تلك المصالح والمقاصد، الأمر الذى يفترض أن يرتب علو صوالح الجماعة ومصالح الفرد على تلك التى تخص الدولة، إلا أن الواقع يطرح تحقّقاً مغايراً؛ إذ ما يفتأ العقل القانونى المصرى عند تعارض صالح الدولة مع أى من مصالح الجماعة أو الفرد، أن يغلب الأولى على الثانية؛ فإذا كانت المادة (١٤٨) من الدستور تنص على أن: "يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون.. وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة، ولا يجوز مدها إلا بموافقة مجلس الشعب"، فإذا (بالدولة ممثلة في السلطة العامة) تسربل المجتمع أشمل (جماعات وأفراد) في قيود قوانين طوارئ طيلة ما يقرب من الثلاثين سنة (إلا بعض سنوات قليلة متفرقة)، عاصفة بكافة قواعد النظام العام القانونية الارتكازية الكائنة في البنية التحتية للمجتمع، فضلاً عن قواعد النظام العام الكائنة في المستوى القاعدى من بنيته الفوقية، في نيل فج من كل عناصر المكونين الضرورين للجماعة والفرد. وقد يكون ذلك مقبولاً إن اقتصر الحال على هذا النحو، إلا أن ما يثير الدهشة هو موافقة العقل القانونى المصرى في مجمله على هذا الأمر، توافقاً يشمل العقل القانونى الرسمى (فقها وقضاء وإفتاء). والأمر قياساً على ذلك في غير حال من الأحوال.

فمثلاً الدستور يعد قيم العدالة الاقتصادية والسلوك الاشتراكى من دعائم البنية التحتية (المادتان ٤، ١٢)، حيث يتعين على الدولة حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها (المادة ٥٩)، وذلك من خلال تنظيم الاقتصاد القومى وفقاً لخطة تكفل زيادة الدخل

القومي، وعدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة (المادة ٢٣)، مع التأكيد على الدعم المستمر للقطاع العام (المادة ٣٠)، فإذا بالدولة تقرر أن تنهج سبيلاً آخر يعتمد الخيار الاقتصادي للفكر الفردي الحر، فتحرر اقتصاد السوق، وتشرع في بيع القطاع العام، وتنظيم الاقتصاد القومي وفق خطط تنمية لا تراعى عدالة التوزيع، وإذا بالمحكمة الدستورية العليا توافقها في اتجاهاتها تلك، مؤكدة أن بيع القطاع العام لا يخالف الدستور؛ وهو الأمر الذي لم يقف عند حد تلك الكليات، بل استطال ليشمل الفروع والجزئيات في توجهات الدولة، فمثلاً في مجال العدالة الضريبية، نجد الفقه في مجمله يذهب إلى جواز تحقق ازدواج ضريبي، مؤكداً على أن هذا من سلطان الدولة التشريعي في التقرير والملائمة، ولا تثريب على أى حكم يرد في نص تشريعي يؤدي إلى ازدواج ضريبي. والمقام لا يتسع للتدليل على ذلك بأمثلة تعدد وتشعب؛ وإن كانت ذات محصلة نهائية واحدة، ألا وهي الارتباك الذي يصيب العقل القانوني المصري عند تعارض مصلحة الدولة، وأى من المصالح الجمعية أو الفردية.

على أن ذلك الارتباك الذي يصيب تطبيق العقل القانوني المصري - إزاء أحوال التعارض ما بين مصالح الدولة ومصالح الجماعة أو الفرد - لا يجوز أن يعول عليه عند التقدير الكلي للبناء المفاهيمي لهيكل النظام العام، كون ذلك الارتباك - وإن رتب في أحيان عدة إعلاء لشأن صالح الدولة على صوالح الوحدات المجتمعية البشرية والجمعية - فإن ذلك لا يكون بسند من منطق القانون، وإنما يتداعى على منطق ما وراء القانون فحسب، حيث مساحة تأثير القوة المادية التي تحوزها كل وحدة من الوحدات المجتمعية، وحدود العلاقات التوازنية بين تلك القوى وفاعليتها. فإذا كانت الدولة الحديثة قد تمكنت من اختزال مصادر الشرعية ومواطن القوة في مؤسساته الرسمية وحدها، فلا يبدو مثيراً للدهشة أن تستوى الاتجاهات العامة للتطبيق القانوني منصبه في مربع صالح الدولة. بيد أن ذلك لا يجوز أن يغير من حقيقة المنطق القانوني الذي يتداعى على أصول المنطق العقلي والدستوري، حيث وحدات التكوين المجتمعي البشرية والجمعية الأساس؛ تسكن - بعناصر تكونها الضروري - المستوى القاعدي، وحيث وحدة التكوين المجتمعي المؤسسية (الدولة) تستقر في مقام يلي المستوى الارتكازي، أى في المستوى المؤسسي الذي ينتظم أوده بحدود البنية التحتية، وينضبط كلياً بحدود القواعد القانونية التي تعكس كليات وأصول المستوى القاعدي.

وبعد وبعيداً عن أوضاع الارتباك العملي الذي يفرزه العمل التطبيقي، فإن البناء المفاهيمي لهيكل النظام العام، يتأصل على بنية تحتية تتكون من أنساق الأطر الثقافية الجمعية بأبعادها الحضارية، حيث القواعد القانونية التي تعكس تأصيلاً قاعدياً لقيم الأخلاق

والآداب العامة والتراث والتقاليد الخالدة ، فضلاً عن المعتقد العقدي الجمعي ، وتلك هي عناصر تكوينات تلك البنية التحتية. ثم يستقيم البناء الفوقي - على تلك الأصول - بناءً يتكون بالأساس من مستويين ، مستوى قاعدي ويضم القواعد القانونية العاكسة لعناصر التكوين الضروري للجماعة السياسية العامة والجماعات الفرعية والفرد ، ثم يليه المستوى المؤسسي الذي يضم القواعد القانونية العاكسة لعناصر التكوين الضروري للدولة ومؤسساتها ، بما تنطوي عليه من أجهزة واختصاصات ، وحدود علاقات فيما بينها.



هوامش الدراسة

- (١) د. سليمان مرقص - مدخل للعلوم القانونية - الطبعة الثانية-١٩٥٢م- دار النشر للجامعات المصرية ، ص ٧٧. على أنه يتعين تقدير أن هذا التعريف هو أحد التعريفات التقليدية في الفكر القانوني ، أثرتا طرحها مقدماً- مع تحفظنا على عديد من محترزاتها- لرسم تصور كلى مدنى لماهية المفهوم موضع الدراسة.
- (٢) د. أحمد يسرى- الشرائع الدينية- الطبعة الثانية- معهد الدراسات الإسلامية- ص ١٢٧.
- (٣) د. أحمد يسرى- ذات المرجع السابق- ص ١٢٩ ، ص ١٣٠.
- (٤) د. أحمد يسرى- المرجع السابق- ص ١٦٥ ، ص ١٧٠.
- (٥) د. حسن كبره- أصول القانون - الطبعة الثانية-١٩٥٩ ، ١٩٦٠- دار المعارف بمصر- ص ٣٧ ، ص ٣٨.
- (٦) هـ.أ.ل. فيشر- تاريخ أوروبا العصور الوسطى- ترجمة: محمد مصطفى زيادة والسيد الباز العربي- الطبعة الثانية- دار المعارف بمصر- القسم الأول- ص ١٠٧.
- (٧) د. حسن كبره- المرجع السابق- ص ٣٨.
- (٨) ويلاحظ أن التناول في هذا البحث يكاد ينحصر في مقارنات بين الأنظمة القانونية التى سادت أوروبا ، سواء المسيحية أم الوضعية . وهذا ليس تجاهلاً للوضع التشريعى المصرى الذى كان وحتى نهايات القرن التاسع عشر ، إسلامياً محضاً. وإنما هو محاولة منهجية لإجلاء المعرفة بالأوضاع القانونية الأوروبية ، التى هى بيئة نشأة النظم القانونية الوضعية ، باعتبار تلك الأخيرة هى المصادر التاريخية والموضوعية للنظام القانونى المعده فى جملته.
- (٩) د. سمير تناغو- النظرية العامة للقانون - طبعة ١٩٧٤م - منشأة المعارف بالإسكندرية - ص ١١٠.
- (١٠) د. سمير تناغو- المرجع السابق - ص ١١٠.
- (١١) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١١٤.
- (١٢) د. حسن كبره- المرجع السابق- ص ١٢٢.
- (١٣) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٣١ ، ص ١٣٢.
- (١٤) د. سمير تناغو- المرجع - ص ١٣٣.
- (١٥) د. حسن كبره- المرجع السابق- ص ١٢٣ ، ص ١٢٤.
- (١٦) د. حسن كبره- المرجع السابق- ص ١٢٥ ، ص ١٢٦.
- (١٧) عماد البشرى- فكرة النظام العام فى النظرية والتطبيق ، دراسة مقارنة بين القوانين الموضوعية والفقہ الإسلامى - دراسة قدمت لنيل درجة الدكتوراه - غير منشورة- ص ٨٩ وما بعدها لتحليل لنشأة الدولة وانحدار الكنيسة.
- (١٨) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٦٥ وما بعدها.
- (١٩) أحمد أمين ، زكى نجيب محمود- قصة الفلسفة الحديثة - الجزء الأول - مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر - ١٣٦٨هـ ، ١٩٤٩م- ص ٩٢ وما بعدها ، هذا مع الاختلاف بين نظريات تلك المدرسة حول الأسس الطبيعية للعلاقات بين الأفراد هل هو العداء والنفور ، وبالتالي يأتى العقد من قبل فريق الحكام من أعلى لفض هذا النفور، أم أنه ليس التنافر دائماً التآزر المتآلف وما العقد إلا من أجل التطلع لطور أرقى من الحضارة.
- (٢٠) أحمد أمين ، زكى نجيب محمود- المرجع السابق - الجزء الثانى - ص ٣٧١ وما بعدها.

- (٢٢) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٨٨.
- (٢٣) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٩١.
- (٢٤) أحمد أمين- زكى نجيب محمود- المرجع السابق- الجزء الثاني- ص ٥٢٧.
- (٢٥) ذات المرجع السابق- ص ٥٣٢.
- (٢٦) المرجع السابق- ص ٥٣٣، ص ٥٣٦ وما بعدها.
- (٢٧) سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٩٣.
- (٢٨) د. سمير تناغو- المرجع السابق- ص ١٤٧.
- (٢٩) ذا المرجع السابق- ص ١٧٤.
- (٣٠) ذات المرجع السابق- ص ١٩٧.
- (٣١) ذات المرجع السابق- ص ١٩٨.
- (٣٢) موسوعة الاشتراكية - مطابع دار الهلال - مادة: ماركس ص ٤٦٥، فلسفة وفكر، ص ٣٩١ وص ٣٩٢.
- (٣٣) ذات المرجع السابق - مادة إنتاج ص ٦١، علاقات إنتاج ص ٣٥٦، ونحن هنا لسنا بصدد عرض الفكرة المؤلفة شديدة التركيب للنظرية الماركسية، لذا سوف نكتفى بهذا القدر فيما بينا في رؤيتها القانونية.
- (٣٤) ذات المرجع السابق- مادة قانون- ص ٤٠٠.
- (٣٥) روسكو باوند-مدخل إلى فلسفة القانون- ترجمة د. صلاح دباغ- المؤسسة الوطنية للطباعة والنشر بيروت- ص ١٢٧.
- (٣٦) د. حسن كبرة- المرجع السابق- ص ١٣١.

(٣٧) Dennis Loyel-The Idea of Law-Idea P.170.

- (٣٨) د. حسن كبرة - ذات المرجع السابق- ص ٣٢.
- (٣٩) بل لا يدهشنا أن نجد عديداً من المفكرين القانونيين من ذوى المذاهب الفردية الحرة، ما زال ذلك التصور هو منطلقة الفكرى حتى يومنا هذا. ولعل من التأثيرات الإيجابية للتكون القومى الاشتراكى للدولة العربية عشية الاستقلال أن تبلور التصور الكلى للجامع العام على شطآن قيم لا مادية.
- (٤٠) د. حسن كبرة- المرجع السابق- ص ٢٠٠.
- (٤١) ذات المرجع السابق- ص ٢٠٢.
- (٤٢) ذات المرجع السابق- ص ٢٠٣.
- (٤٣) د. على حسن نجيدة- المدخل لدراسة القانون - دار الفكر العربى - ص ٤٣ وما بعدها.
- (٤٤) د. عبد الودود يحى -محاضرات في مدخل لدراسة القانون - طبعة ١٩٦٩م - ص ٢٤.
- (٤٥) والحق فإن ذاك المتحدث عنه، قد لا يبدو واضحاً فى الأوضاع الغربية لدى دول غرب أوروبا والعالم الحديث، كون التطور الطويل الذى مرت به تلك المجتمعات، من حيث علاقات الأفراد بعضهم ببعض وعلاقاتهم بمجتمعاتهم وعلاقات كل ذاك بالدولة، أفرز شأناً من التسالم فيما بينها، فقنعت الجماعات بدور متقلص فى الصنعة التشريعية، عبر تصور فرضى قائم على تمثيل عدد من أفراد الجماعات لدى مجالس نواب، أوكل إليها مهمة التشريع. حال كون المتقدم يظل على صحته فى تحليلنا المتقدم بالمتن، بشأن مجتمعات العالم الثالث حديثة العهد بمفهوم الدولة القومية المعاصر، حيث هيمنت الدولة بالكامل على باقى عناصر المجتمع، وحيث سيطر الإطلاق الخاص بسيادة الدولة على الإطلاقات الخاصة بالسيادة الشعبية وسلطان الإرادة الفردية، وهو ما

- انعكس في احتكارها للقوة والشرعية ، واستحال المتصور من أنظمة تعبر عن الإرادات الأخرى ، إما إلى أبواق لمراءاة الدولة تحقيقاً لمصالح جزئية محدودة ، وإما إلى مهمش لا تأثير له .
- (٤٦) د. فاطمة العول - عقد التحكيم في الشريعة والقانون - المكتب الإسلامي - ص ٣٣ .
- (٤٧) عماد البشري - فكرة النظام العام ، دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقه الإسلامي - رسالة قدمت لنيل درجة الدكتوراه - غير منشورة - ص ١١٧ .
- (٤٨) د. محمد عصفور - رقابة النظام الاجتماعي باعتباره قيداً على الحريات العامة - رسالة دكتوراه - الكتاب الأول - طبعة ١٩٦١ - المطبعة العالمية - ص ٩٤ ، ٩٥ .
- (٤٩) عماد البشري - المرجع السابق - ص ١٢٦ ، ١٢٧ .
- (٥٠) د. محمد عصفور - المرجع السابق - ص ٢٨٢ .
- (٥١) عماد البشري - المرجع السابق - ص ١٤٩ ، ١٥٠ .
- (٥٢) عماد البشري - المرجع السابق - ص ٢٢٢ ، ٢٢٣ .
- (٥٣) وهو ما يكون عن طريق تحريك النصوص التشريعية الجامدة ، فما يسنه المشرع من نصوص وما يقرره من تشريعات ، هي في حقيقتها محض عبارات صماء ، قد تفيد دلالات تتفق أو تختلف مع المعتقد الجمعي ، إلا أن قالة الفصل فيما تطويه تلك التشريعات من أحكام ، إنها هو رهين بالاستدلال القضائي . وعليه فإن القضاء وهو بصدد العرض لما يثار أمامه من أنزعة ونوازل ، تستدعي إعمال نص تشريعي ما أو غيره ، لا يكون هاديه محض عبارات ذاك النص الصماء فحسب ، وإنما يعمل رؤيته الخاصة لما يقرب النص من مفهوم العدل حسب الرؤية الجمعية المتقبلة له ، وهو ما يكون بآلية التفسير الذي يملكه القضاء .
- (٥٤) عماد البشري - المرجع السابق - ص ٢٣٣ .
- (٥٥) ديباجة الدستور المصري الحالي ، الصادر في ١١ / ٩ / ١٩٧١ م بناء على استفتاء شعبي أجرى في ذات اليوم .
- (٥٦) عماد البشري - المرجع السابق - ص ٢٣٧ .
- (٥٧) راجع نصوص الدستور المواد: ٢ ، ٨ ، ٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٦ ، ١٧ ، ١٨ ، ٢٨ ، ٣٢ ، ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٩ ، ٤١ ، ٤٢ ، ٤٤ ، ٤٥ ، ٤٦ ، ٤٩ ، ٦٥ .

١٣ القضاء المصرى بين الاستقلال والاحتواء*

المستشار طارق البشرى

اكتمل للقضاء المصرى استقلاله وسيادته وشموله فى الأربعينيات من القرن العشرين ؛ وكان ذلك بجهود جيل الآباء والأجداد منا ، وكذلك الجيل السابق عليهم منذ ثمانينيات القرن التاسع عشر عندما تأسست "المحاكم الأهلية" ، على أن أجيال رجال القضاء بخاصة ، وأجيال القانونيين والحقوقيين بعامة منذ العشرينيات ؛ هم من كان يعود إليهم فضل تأسيس هذه الروح المستقلة ، وفضل تربية القاضى وتنشئته بقيم الحياد والاستقلال وبهذا الحس المعنوى اللازم دائماً لرجل القضاء ، على قدر يزيد أو يقل ؛ وهو الحس المعنوى الداخلى بان فى أدائه لعمله أداء لنوع "رسالة" أو مهمة سامية. هذا الحس هو أمر لازم فى التكوين النفسى للقاضى ؛ لأنه هو الحس الذى يعوضه معنوياً عما لا يتوافر لديه أحياناً من ماديات الحياة المكفولة للكثيرين أمثاله من النخب الاجتماعية ؛ وهو "الحس الذى يدربه على صفة "الاستغناء" ، ولا استقلال بغير القدرة على الاستغناء.

وأنا لا أتكلم بروح "مثالية" معزولة عن الواقع ، ولا أهيىم فى بقاء خيال ، ولكننى أجتهد فى أن أوضح أن ثمة أمرين متلازمين لا يكتمل التكوين القضائى إلا بهما ؛ أولهما نظامى يتعلق بالتكوين المؤسسى المستقل للجهاز القضائى ، وثانيهما نفسى تربوى يتعلق بتكوين القاضى الإنسان. وكما أنه لا كفاءة لعالم فى أى من فروع العلم الطبيعى أو الاجتماعى إلا "بالصدق" ، ولا كفاءة لجندى مقاتل إلا "بالشجاعة" ، ولا كفاءة لرائد فضاء إلا "بروح مغامرة" ، ولا كفاءة "لتاجر إلا "بروح مضاربة" ؛ فإنه لا استقلال لقاض ولا حياد له إلا "بروح استغناء".

وإننى أجتهد أن أقول أيضاً إن أهل كل مهنة ، يدرّبون الناشئة فيها ليس فقط على مناهج علومها ومجمل معارفها وفنون ممارستها ، ولكنهم يربونهم أيضاً على الخصائص والصفات التى لا تجوز الممارسة إلا بها ، وإننى أريد أن أقول إن الأجيال المؤسسة والمطورة للقضاء المصرى منذ نشأت المحاكم الأهلية فى الثمانينيات من القرن التاسع عشر ؛ قامت بدورها هذا حتى اكتمل القضاء على أيديهم فى أربعينيات القرن العشرين ، استقلالاً وسيادة وشمولاً ،

* سبق نشر هذه الدراسة من قبل فى مجلة "وجهات نظر" العدد ٥٠ .

وجرى ذلك بوجهيه ؛ من حيث الإكمال المؤسسى التنظيمى ، ومن حيث الإتمام الوجدانى الإنسانى ، وأنا باستخدام لفظى "الإكمال" و "الإتمام" أدرك التباين الذى ترشدنا إليه الآية القرآنية الكريمة : ﴿الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي...﴾ [المائدة : ٣] ؛ بما يعنى أن الكمال هو ما لا يحتاج إلى زيادة ، وأن التمام هو ما يقبل الزيادة ؛ ولذلك كان الدين قد اكتمل بنزول الآية الكريمة ، أما النعمة ؛ فهى تحتل المزيد دائماً. وهكذا نحن فى التكوين القضائى ، اكتمل مؤسسياً فى الأربعينيات ، وتم إنسانياً فيها أيضاً..!

فى الأربعينيات ، وفى سنة ١٩٤٣م ، وفى عهد وزارة الوفد التى رأسها مصطفى النحاس ، وكان وزير العدل فيها محمد صبرى أبو علم ، الذى تولى الأمانة العامة لحزب الوفد بعد خروج مكرم عبيد فى ١٩٤٢م ، فى هذا الظرف صدر قانون استقلال القضاء ، وكان استقلال القضاء قبل ذلك متحققاً ، ولكنه فى تحققه كان يستند إلى الأعراف ، وضغوط الرأى العام ، دون أن يكون أحكاماً مقننة ، كما أنه كان يستند أيضاً إلى مجموعة من الأحكام وردت فى دستور ١٩٢٣م من المادة ١٢٤ إلى المادة ١٢٧ ؛ إذ أقرت استقلال القضاة وألا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، وأنه ليس لأى سلطة فى الحكومة التدخل فى القضايا ، ولكنها أحالت إلى قانون يصدر بعد ذلك يرسم طريق تعيينهم وكيفية عزلهم ونقلهم. ولم يصدر هذا القانون إلا بعد عشرين سنة.

على أنه خلال هذه السنوات العشرين كان للتوازن بين السلطات أثره فى استقرار القضاء واستقلاله ، كما كانت للمنعة الذاتية أثرها فى تحقيق القدر المطلوب من الاستقلال ، وكان ليقظة الرأى العام أثرها فى هذا الشأن ، وأن المناخ السياسى والاجتماعى والثقافى العام كان يساعد على أن يكفل قدراً طيباً من الاستقلال لعمل المحاكم ، قبل أن يصدر قانون استقلال القضاء فى ١٩٤٣م ، ومن أسباب هذا الاستقرار ضعف وزارة العدل بكثرة التداول والتغيير فيها ؛ ذلك أن القوى السياسية فى المجتمع كانت متعددة ؛ من القوى المجتمعة حول الملك ، ومن قوى الحركة الوطنية الدستورية بصدارة الوفد ، وأثر النفوذ البريطانى المحتل للأراضى المصرية ، وعدد من الأحزاب التى تتقارب من هذه القوة أو تلك. وهذا الوضع أنتج تغييراً فى الوزارات ، وتداولاً للحكم ، وتغييراً أيضاً للمجالس النيابية ؛ بحيث إن القضاء كان هو الأكثر استقراراً وثباتاً ، وأنه تميز بذاتيته حتى عن وزارة العدل. إذ كان تداول وزارة العدل (وكانت تسمى فى البداية وزارة الحقانية) على مدى خمس وسبعين سنة من ١٨٧٨ إلى ١٩٥٣ نحو ٦٠ وزيراً ، وتداولها فى ظل دستور ١٩٢٣م من مارس ١٩٢٤م ، حتى قيام الجمهورية فى يونيو ١٩٥٣م ؛ نحو ٣٨ وزيراً. وطبعاً فإن كثرة تغيير الوزارات والوزراء لا يفيد نتاجاً

إيجابياً في تنفيذ السياسات بعيدة المدى في مجالات التنفيذ والنشاط المختلفة ، ولكنني أتكلم هنا عن ظاهرة أخرى تتعلق بالهيئة القضائية ، ومدى ما حظيت به من ثبات نسبي واستقرار هياً لها قدراً كبيراً من الاستقلال في ممارستها وظيفتها ؛ حتى قبل أن يصدر قانون استقلال القضاء في ١٩٤٣ ؛ لذلك فإن هذا القانون لم ينشئ استقلالاً كان غائباً ، ولكنه قنن وبلور ونظم استقلالاً كان واقعاً وممارساً.

وفي الأربعينيات أيضاً (في أكتوبر ١٩٤٩م) انتهت المحاكم المختلفة ؛ وهي المحاكم التي نشأت بموجب ما كان مقررأ من امتيازات للأجانب في مصر ؛ والتي نظمت في القرن التاسع عشر بموجب اتفاقية عقدت مع الدول الأوروبية والغربية صاحبة الامتيازات ، وأنشئت في ١٨٧٥م ، وكانت تتشكل من قضاة أجانب ، وتطبق قوانين خاصة بها ، وتنظر في الدعاوى التي يكون أحد رعايا تلك الدولة الأجنبية طرفاً فيها. وهي كانت طبعاً تمثل انتهاكاً واضحاً لسيادة الدولة المصرية ؛ من حيث سيادة قوانين هذه الدول على كل المقيمين بها ، ومن حيث سيادة قضاء هذه الدولة على كل المقيمين بإقليمها.

وكانت قد ألغيت الامتيازات الأجنبية بموجب اتفاقية دولية أبرمت مع الحكومة المصرية في مدينة "منترو" بسويسرا في سنة ١٩٣٧م ، ونص فيها على أن تلغى المحاكم المختلطة بعد اثنتي عشرة سنة في ١٩٤٩م ، وهذا ما حدث فعلاً ، واسترد بذلك القضاء المصرى سيادته القضائية على كل من يقيم بأرض مصر منذ هذا التاريخ ، وكان لذلك رنة فرح في مصر كلها ، وبين رجال القانون والقضاء ، وأدركناها نحن الطلبة الذين خطوا أول خطوة لهم إلى مدرجات السنة الأولى بكلية الحقوق في أكتوبر ١٩٤٩م ، وكان من أول ما سمعوا من أساتذتهم احتفاؤهم بهذا الحدث الوطني القانوني الجليل.

وفي الأربعينيات أيضاً استكملت مصر سيادتها القانونية بإصدار مجموعات من القوانين الوطنية تميزت بشمول انطباقها على جميع القاطنين بمصر ؛ مصريين وأجانب أياً كانت جنسياتهم ، وأول ما صدر من هذه القوانين هو قانون الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية (صدر سنة ١٩٣٩م) وكان ما يمنع صدوره قبل إلغاء الامتيازات الأجنبية في ١٩٣٧م ، هو عدم انطباق القوانين المصرية على الأجانب ، إلا إذا وافقت المحكمة المختلطة على ذلك ، ولم يكن يصح في الأذهان أن تقرر ضريبة تفرض على المصريين وحدهم دون كبار التجار وأصحاب الشركات الأجانب.

ثم صدرت مجموعات التقنيات الكبرى غير المنقولة عن القوانين الأجنبية وغير المترجمة عنها على ما كان الوضع من قبل ؛ فمنذ عرفت مصر التقنيات الحديثة والمحاكم الأهلية في

أوائل الثمانينيات من القرن التاسع عشر ، كانت التقنيات الكبرى كلها مأخوذة من التقنيات الفرنسية ؛ سواء القانون المدنى أو التجارى ، أو البحرى ، أو المرافعات ، أو الجنائى ، أو الإجراءات الجنائية. وهى التقنيات التى تشكل صميم المرجعية القانونية للمحاكم وللقضاء.

وكان أول هذه التقنيات الجديدة التى صدرت هو القانون المدنى الذى كان للدكتور عبد الرازق السنهورى أكبر الأثر فى وضعه ، وهو إن لم تكن الشريعة الإسلامية هى مصدره التشريعى (مما أثبت السنهورى طموحه إليه بعد ذلك بسنوات) إلا أنه كان قانوناً غير مفروض من أجنبى ، ولا كان تابعاً لفقه دولة أجنبية محددة ولقوانينها كما كان القانون السابق عليه ، وأنه قانون كان يعكس الخبرة المصرية فى الفهم وفى التطبيق ، حسبما استقرت أحكام المحاكم سابقاً ، كما كان قانوناً يمثل خيارات مصرية فى تقرير الأحكام ، وفى الاستفادة من خبرات الخارج ، وقد أعد هذا القانون على مدى يزيد على عشر سنوات ، وصدر فى ١٩٤٨م على أن يعمل به اعتباراً من أكتوبر ١٩٤٩م ، مع إنهاء المحاكم المختلطة ، واسترداد القضاء المصرى لسيادته الكاملة ، وكنا نحن طلبة حقوق السنة الأولى فى أكتوبر ١٩٤٩م أول دفعة تبدأ دراستها بهذا القانون الجديد ، ولم تكن صدرت بعد كتب شارحة له .

وبعدها صدر قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ثم قانون الإجراءات الجنائية الجديد فى ١٩٥١م ؛ وهو القانون الذى اقتطع من النيابة العامة سلطة التحقيق فى الجرائم ، وأبقى لها فقط سلطة الادعاء ، وإقامة الدعاوى الجنائية والمرافعة فيها ، وبسط الوظيفة القضائية على التحقيق ؛ مما يشكل ضمانة مهمة لإجراءات التحقيق ؛ إذ يتولاها قاضٍ لا يخضع لرئاسة يمكن أن تتدخل فى إجراءاته ، وتؤثر على مجريات التحقيق ؛ وهو يخالف الوضع فى النيابة العامة التى يخضع أفرادها فيما ينظرون من الدعاوى لرئاستهم ، ويتبعون فى النهاية وزير العدل .

وفى الأربعينيات أيضاً ، صدرت مجموعة من التقنيات آخذة عن الشريعة الإسلامية ، صدرت تبعاً فى السنوات من ١٩٤م إلى ١٩٤٨م ؛ ومنها قانون الميراث والتركات ، وقانون الوصية ، وقانون الوقف. ولم يكن قنن من أحكام الشريعة قبل ذلك إلا مسائل الأحوال الشخصية الخاصة بشئون الزواج والطلاق والنفقة ، فضلاً عن اللائحة الخاصة بنظام المحاكم الشرعية وتشكيلاتها وترتيبها وإجراءاتها ؛ أما ما عدا ذلك فكانت المحاكم تستقى أحكامها من كتب الفقه المعتمدة حسب رأى الراجح فى مذهب أبى حنيفة ، فجاءت هذه التقنيات

الحديثة لتختار من أقوال المذاهب المختلفة ما يناسب أوضاع العصر وظروف البيئة ، ولتضع الأحكام في صياغة واضحة لا يُختلف عليها ، ولترجع من الآراء ما استقرت عليه الأحكام .

وفي الأربعينيات أيضاً ، أنشئ مجلس الدولة في ١٩٤٦ م ، وبدأ نشاطه من السنة القضائية ١٩٤٦م - ١٩٤٧م ، ولم يكن النظام القانوني والقضائي بمصر يسمح للأفراد بأن يرفعوا الدعاوى على الحكومة في ممارستها لسلطتها العامة ، وذلك حتى أنشئ مجلس الدولة الذي أخضع نشاط الدولة لرقابة القضاء ، وأخضع القرارات التي تصدر من سائر الوزارات والمصالح متعلقة بالمواطنين لرقابة محاكم مجلس الدولة التي تنظر في مدى مشروعية أى من هذه القرارات وسلامته القانونية ، وعدم انحراف السلطات في إصداره وإنشاء مجلس الدولة انبسطت الحماية القضائية على كل أنشطة المجتمع وكل معاملاته وعلاقاته ، وقد بنى مجلس الدولة من مادة القضاء المصرى نفسها ؛ برجاله وتقاليده وأعرافه وتكوينه الشخصي والوجداني .

قامت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م لتنتقل بها مصر ونظمها وسياساتها إلى أوضاع جديدة تختلف كثيراً عما سبق ؛ فكان الوضع السابق من الناحية السياسية يتضمن قوى ثلاث لا تستطيع إحداها أن تنفى الآخرين ؛ القوة الأولى هي الملك وما يمسك به من أئنة السلطة ، وما يرتبط بها من أجهزة الدولة ، والقوة الثانية هي الإنجليز ، وما تقوى به كلمتهم من وجود جيش الاحتلال البريطاني الذي يجعل المعتمد البريطاني أو السفير البريطاني مشاركاً في السلطة بمصر ، والقوة الثالثة هي قوة الأمة ويمثلها الوفد .

فلما جاءت ثورة ٢٣ يوليو خلعت الملك فاروق ، وما لبثت أن ألغت النظام الملكي ؛ فحلت قوة جهاز الثورة ورجاها محل قوة الملك ، وتمثل ذلك في مجلس قيادة الثورة حتى صدر دستور ١٩٥٦م ، ثم تمثل في رئاسة الجمهورية وأجهزتها وقيادتها . ثم إنه منذ قيامها عزلت جهاز الدولة عن النفوذ الإنجليزي ، ثم أبرمت مع بريطانيا اتفاقية الجلاء عن مصر في أكتوبر ١٩٥٤م ، ثم تحقق الجلاء فعلاً في يونيه من سنة ١٩٥٦م ، انتهت القوة السياسية للإنجليز . ثم هي أيضاً نظمت الأحزاب ثم ألغتها بعد أشهر قليلة من قيام الثورة ، وانتهت القوة السياسية للوفد عند اصطدامه بالثورة ، وحلت هي محله في حراسة الاستقلال الوطني ، فورثت وظيفته الوطنية ؛ وهذا من الناحية السياسية .

ومن الناحية التنظيمية للمجتمع وللدولة ؛ ألغت الثورة دستور ١٩٢٣م الذي كان يرسم نظام الحكم على أساسه من توزيع السلطة على ثلاث هيئات ؛ الملك والحكومة يشخصان

السلطة التنفيذية ، والبرلمان بمجلسيه يشخص السلطة التشريعية ، والمحاكم تشخص السلطة القضائية ، ودجت الثورة سلطتى التنفيذ والتشريع فى جهاز واحد من بدء نشوتها حتى صدر دستور ١٩٥٦م ، ثم أخضعت المجلس النيابى للسيطرة التامة للسلطة التنفيذية ، وصار هذا المجلس بين أن يوجد تابعاً للسلطة التنفيذية وبين ألا يوجد أصلاً على مدى سنين عديدة ، وتصدر القوانين بقرارات من رئيس الجمهورية ، أو تصدر من المجلس النيابى إن وجد بما يحقق المشيئة الكاملة لرئاسة الجمهورية.

أما القضاء وأجهزته وسلطته ، فقد سلكت معه الثورة ما يمكن أن نسميه بأسلوب الإحاطة والاقطاع ، دون أسلوب السيطرة المباشرة والإلحاق الصريح ؛ وذلك على الوجه التالى:

أولاً : أبقت الثورة تقريباً على ذات درجة الاستقلالية القانونية للقضاء والنظام القضائى؛ فلم تنتقص من ذلك فى التشريعات التى أصدرتها منظمة للقضاء. وأبقت الأحكام القانونية الخاصة بعدم قابلية القضاء للعزل ، وأن يكونوا هم من يديرون شئون أنفسهم.

بل لعل بعض القوانين فى الصدر الأول من أيام الثورة قد زادت من الضمانات القانونية للاستقلال وإدارة الشئون الذاتية ، كما حدث بالنسبة لمجلس الدولة فى السنتين الأوليين للثورة. وذلك كله باستثناء حركة تطهير محددة جرت فى القضاء ، كما جرت فى أجهزة الدولة الأخرى ، وخرج بها عدد محدود من القضاة كانوا اشتهروا بعلاقاتهم برجال السراى الملكية.

ثانياً : استطاعت الثورة بسيطرتها على أجهزة التنفيذ والتشريع أن تصدر عدداً من التشريعات تقيد به من مجال التقاضى ، وقد منعت التقاضى فى المجالات التى رأت فيها لنفسها صالحاً سياسياً ؛ فمنعت التقاضى مثلاً فى شأن الطلبة ؛ حتى تتمكن من التعامل مع مظاهراتهم المضادة لها بغير رقابة قضائية ، كما منعت التقاضى فى مسائل الجيش وغير ذلك من المجالات.. وكانت سيطرتها على سلطة التشريع مما مكنها من سهولة إصدار هذه القوانين.

ثالثاً : أنشئت محاكم خاصة لمحاكمة الخصوم السياسيين ؛ سواء كانوا أحزاباً سابقة مثل قيادات الوفد السابقة والأحزاب الأخرى ، أو جماعات مثل جماعة الإخوان المسلمين ؛ وذلك بما سمى فى السنوات الأولى ، "محكمة الغدر" ، ثم "محكمة الثورة" ، ثم "محكمة الشعب". ثم صار ذلك عرفاً وديناً فيما تلا ذلك من سنوات ؛ إذ تنشأ محكمة عسكرية لمحاكمة من ترى قيادة الدولة أنه خصيم أو مناوئ ، أحزاباً وتنظيمات سرية ، أو أفراداً عسكريين أو مدنيين.

وركزت قيادة الدولة في هذا الشأن على النياية العامة بحسب أن لها وجه ارتباط واتصال بالسلطة التنفيذية وذات خبرة مهنية في التحقيقات ، جنباً إلى جنب مع الأجهزة العسكرية والأمنية التي ظهرت مشاركة للنياية العامة في هذا الشأن.

كان أسلوب نظام ٢٣ يوليو إذاً هو الإحاطة بالقضاء وإبعاده عن التأثير فيما ترى الدولة أنه يمس سياستها ، وجرى هذا الإبعاد عن طريق المنع من التقاضى بالنسبة للمسائل التي ترى الدولة أن لها أهمية سياسية لها ، وكذلك إنشاء المحاكم الخاصة بالنسبة للقضايا التي ترى أن لها أهمية سياسية خاصة لها ؛ سواء من حيث أشخاصها ، أو من حيث نوع النشاط الذي ترى منعه ، أو من حيث موضوع الفعل الذي ترى منعه أو تأثيمه ، والعقاب عليه.

ولكنها في هذا الإطار المحدود أبتت القضاء والقضاة على حالهما تقريباً ، ولم تعمل أساليب الإلحاق والاستتباع والغواية فيهما ؛ وهذا ما قصدت انتبيه إليه في هذه النقطة ؛ بمعنى أنها أبعدت القضاء والقضاة عن مجال الاحتكاك بها ، وتركهم يمارسون عملهم فيما لا يشكل أهمية سياسية لها ، وبقي القضاء في غالبيتهم بفكرهم ، وبعاداتهم عملهم ، وبقيمهم كما كانوا من قبل ، حتى التقنيات الأساسية التي يطبقونها والتي تصوغ فكرهم وأصول مبادئهم القانونية والقضائية بقيت كما هي وكما كانت من قبل.

ويستثنى من ذلك ما سبقت الإشارة إليه بالنسبة للنياية ، ثم ما يتعلق بمجلس الدولة ؛ وتخصصه الرئيسى هو الرقابة القضائية على نشاط أجهزة الدولة ؛ وهو جهاز ابتدع فيما ابتدع من وسائل هذه الرقابة ؛ ابتدع حق المحاكم في مراقبة دستورية القوانين (الأمر الذى لم يكن معروفاً من قبل) وكان ذلك بحكم أصدره في ١٠ فبراير سنة ١٩٤٨م ، ثم طفق يوسع اختصاصاته ويخضع لرقابته حتى أنشطة الدولة في حالة فرض أحكام الطوارئ وكان عبد الرازق السنهورى على رأس المجلس عندما قامت الثورة ، وساندها أولاً ؛ وهو شخصية عامة ذات سطوة ، ويجمع بين الدور السياسى السابق له ، وبين الدور القضائى الذى كان قائماً ، والريادة القانونية العلمية التى اكتسبها ، وتمكن منها بعد صدور القانون المدنى الجديد.

لذلك فقد جرت مواجهة حادة وعنيفة بين قيادة الثورة ، وبين مجلس الدولة في المدى الزمانى بين عامى ١٩٥٤م و١٩٥٥م . ودبرت مظاهرة اقتحمت مجلس الدولة ومكتب رئيس المجلس ، وضرب السنهورى في مكتبه ، ثم صدر قانون يمنعه من تولى الوظائف العامة بحسب أنه كان وزيراً حزبياً في الأربعينيات ثم في ١٩٥٥م صدرت قوانين أعادت تشكيل مجلس الدولة ، وأسقطت حصانة أعضائه ، وأخرجت نحو خمسة عشر عضواً منه ،

وأعيد تنظيم المجلس على صورة تدعم السيطرة الفردية القانونية لرئيس المجلس الجديد الذى تولى منصبه بالأقدمية المطلقة بعد إخراج السنهورى. وخلال الفترة التالية ظهر نوع من أنواع الاتصال والتداخل بين المجلس وبين أجهزة الإدارة فى الوزارات والمصالح. وقد صيغت أوضاع مجلس الدولة بما يكفل عدم تكرار هذا الاحتكاك ، وبالنسبة لمجلس الدولة جرى الأمر على أساس ابتعاد المجلس على المساس بالقوانين التى تمنع التقاضى ، مع "الإفساح" للسلطة التقديرية فى إصدار القرارات الإدارية "وتفهم" تقديرات الأجهزة الإدارية فى هذا الشأن.

كما جرى الأمر أيضاً بانتداب عدد محدود من أكثر الشباب ذكاءً وخبرة ، ومن هم فى أواسط العمر ، ينتدبون للإفتاء القانونى لا فى داخل مجلس الدولة (وفيه قسم للفتوى) ولكن فى أجهزة مركزية محدودة ؛ هى رئاسة الجمهورية ، ورئاسة مجلس الوزراء ، ووزارة الداخلية ووزارة الحربية ونحو ذلك. وما لبث هذا المسعى أن اتسع اتساعاً كبيراً عبر السنوات التالية للثورة وما بعدها فى السبعينيات والثمانينيات حتى الآن.

وبالنسبة للنيابة العامة ، وبخاصة نيابة أمن الدولة ؛ فقد كان منصب النائب العام دائماً على اتصال وثيق بالدولة وبأجهزتها الثابتة ، وكان هذا الاتصال يتراوح فى درجة الوثوق ، ولكنه كان قائماً على كل حال ، من بدايات القرن العشرين ، ونجد من ذلك شخصيات عامة كبيرة مثل عبد الخالق ثروت باشا فى الأربعينيات ، ومحمد لبيب عطية باشا فى الثلاثينيات ، وعبد الرحمن الطوير باشا فى الأربعينيات ، وعلى نور الدين فى الستينيات ، وغيرهم قبلهم وخلاهم وبعدهم وقد كان أصل تنظيم الإجراءات الجنائية يفرق بين سلطة الاتهام التى تقوم بها النيابة العامة ، وسلطة التحقيق المستقلة التى يقوم بها قضاة التحقيق ، ثم فى خواتيم القرن التاسع عشر نيظت سلطة التحقيق كلها برجال النيابة العامة ، وبقي الوضع كذلك حتى صدر قانون الإجراءات الجنائية فى ١٩٥١ م ؛ فميز سلطة التحقيق وحدها ، ووضعها فى أيدي القضاة المستقلين عن الخضوع الرئاسى للنيابة العامة. ثم لما قامت الثورة انتدبت النيابة العامة ورجالها للقيام بسلطات قاضى التحقيق وأفسح الدور للنيابة فى هذا الشأن ، وخاصة فى الدعاوى ذات الطابع السياسى ، ثم توسع هذا الاختصاص فعاد إلى سابق عهده ؛ تجمع فيه النيابة العامة بين سلطتى التحقيق والاتهام ، وتتبع فى ذلك النائب العام ، وتتبع وزارة العدل.

بقى الوضع على هذا التكوين حتى كانت هزيمة ١٩٦٧ م ، وبدا بعدها أن الدولة صارت أضعف سياسياً من أن تشكل محاكم خاصة (محاكم غير قضائية) للنظر فى الدعاوى ذات

الصبغة السياسية التي تقيمها الدولة ضد خصومها ومعارضيه ، كما صارت أضعف سياسياً من أن يسوغ فيها بقاء قوانين منع التقاضى ، أو إصدار قوانين جديدة بمنع التقاضى إذا لم الأمر . لقد كانت الدولة تضع ذلك وتقوى سياسياً على تسويغه للرأى العام ، مستندة إلى رصيد ما كانت قد أنجزت من مكاسب وطنية تتعلق باتباع سياسة تحرير مستقلة ، تناوئ بها المستعمرين ، وتواجه بها الصهاينة ، وتبنى بها اقتصاداً مستقلاً ، ولكن هزيمة ١٩٦٧ أضعفت هذا الظهور .

إن هزيمة ١٩٦٧ كسرت المشروع السياسى الذى كانت ثورة يوليو اعتمدته ومارست تنفيذه وبناءه ، ورغم الاستجابة السريعة والجادة للنظام السياسى فى إعادة بناء الجيش وتسليحه وتدريبه ، إلا أن النظام السياسى وأبنيته بقى قائما على ذات الأسس التى بنيت عليها هياكله ، وظهرت ملامح التشقق فى علاقته بقوى الرأى العام ، وملامح تفكك فى أبنيته السياسية ، وحدثت إضرابات الطلبة فى فبراير ١٩٦٨م بما لم يكن مثله مسبقاً منذ ١٩٥٤م ، واهتزت الشرعية السياسية للنظام .

وفى هذا الإطار ، بدأت الوظيفة الكامنة للقضاء تحاول من خلال نشاطها القضائى اليومى فى فض الخصومات بين الأفراد ، بدأت توسع من ولايتها القضائية المنتقصة من خلال أحكام حاولت أن تناقش من بعيد مدى دستورية عدد من الإجراءات التى كانت أقرتها الثورة من النواحي السياسية والاجتماعية ، وبدأت تمد نشاطها إلى خارج النطاق الذى كان مضروباً عليها ، من حيث منع التقاضى وإقرار النظم القضائية الخاصة .

ومن هنا تبدو الملاحظة التى حرصت على ذكرها فى بدايات هذا الحديث عن مسلك ثورة ٢٣ يوليو مع القضاء ؛ ذلك أنها وإن كانت ضيقت من نطاقه ، وأنشأت محاكم خاصة ، وإن كانت قيدت مجلس الدولة وتداخلت مع النيابة العامة ذات الصلة التقليدية بالسلطة التنفيذية ؛ إلا أنها تركت القضاء ورجاله على حافهم تقريباً فى النطاق الضيق المضروب عليهم ؛ فكانوا كما لو أنهم فى "بيات شتوى" ، وما إن ذاب الجليد من حوله وتشققت بعض الجدران ، حتى بدأ يتمطى ويتمدد مستشرفاً حيزه الذى بلغه فى الأربعينيات والذى تحميه المبادئ الدستورية والقانونية التى بقى القانونيون يشقفون بها .

وبدا لنظام الحكم أن ترك الأمر على هذه الصورة لا يؤمن نتائجها ويستدعى القلق ؛ من حيث بدء الحركات الشعبية ، ومن حيث تشقق جدار الشرعية القائمة ، وهو فى ضعفه الذى صار إليه تولد لديه الاحتياج للتكوينات المؤسسية التقليدية لتحمل أو المشاركة فى حمل أعباء

القرارات العامة. وعندما احتاج النظام السياسى إلى مشاركة تتم من خلال القضاء وتشارك في إسناد شرعية الدولة وقراراتها ، بدأ النظام القضائى -على عكس المطلوب منه- يتحرك حركة ذاتية وفقاً لأصل تكوينه القانونى والثقافى ، ويميز نفسه باستقلالية تترأى ، ويمكن أن يتفطن إلى ملاحظتها من كان في خبرة قيادة الدولة وقتها ، ومن كان في حذره وتوجسه.

لذلك ظهرت في الأفق محاولات لما سمي بمشروعات الإصلاح القضائى ، وكانت تحاول أن تجذب الجهاز القضائى إلى جوار التشكيل السياسى للدولة حتى يمكن إيجاد الوسائل للتأثير المنتظم على القضاة ، وجرى ذلك على أساس فكرتين ، ظهر الترويج لهما:

أولاهما : بدأت - أو بعبارة أدق قويت - الدعوة إلى إدخال القضاة في الاتحاد الاشتراكى؛ وهو التنظيم السياسى الوحيد الذى أقامه النظام وقتها ؛ والذى صيغت فكرته السياسية على أنه يمثل تحالف قوى الشعب العاملة التى تمثلها الثورة. و قيل وقتها إن انضمام القضاة للاتحاد الاشتراكى لا يعتبر اشتغالاً بـسياسية حزبية ؛ لأن السياسة الحزبية تفيد تعدداً لأحزاب تقوم بينها خصومات سياسية من واجب القضاة أن يناوؤا بأنفسهم عنها أما التنظيم الوحيد القائم الذى يمثل الشعب ؛ فهو بعيد عن ذلك ، وكان القصد فيما يظهر أن يندمج القضاة في الهرمية التنظيمية السياسية ؛ بما لا ينضج فقط على فكرهم ، ولكنه يؤثر في قراراتهم وأحكامهم من بعد.

وثانيتهما : ظهرت فكرة "القضاء الشعبى" ؛ أى أن يكون من بين من تشملهم المحاكم ويجلسون مع القضاة في نظر الدعاوى (سواء الجنائية أو المدنية أو الإدارية) أناس يمثلون الشعب من غير القضاة ، وقد يكونون من غير رجال القانون ؛ لأنهم يمثلون الفكر السياسى والاجتماعى ؛ الذى يعبر عن مصالح الشعب ، وعن المرامى السياسية والاجتماعية التى تستهدفها الثورة والنظام السياسى. ولم يتحدد وقتها -فيما أظن وفيما أذكر- كيف تختار هذه العناصر غير القضائية وغير القانونية والتى تضاف إلى القضاة المحترفين في محاكمهم ، وتشاركهم نظرهم الدعاوى والحكم فيها ، ولكن الفكرة كانت تتداول لتجد ما يؤيدها من بعد ، ثم ينظر في التفاصيل التنظيمية لها.

ولم تقم الفكرة في مجال الترويج النظرى فقط ، إنما وجدت لها بعض إرهابات ، أو تطبيقات مبكرة ، في تكوين ما سمي "لجان فض المنازعات" بين الملاك والمستأجرين في الأراضى الزراعية ، وكان تشكيلها يشمل ممثلين للاتحاد الاشتراكى وللجمعية التعاونية الزراعية -كما أن الفكرة عينا عاشت في السبعينيات في العهد التالى لنظام ٢٣ يوليه ،

ووجدت أخطر تطبيق لها في ١٩٧٧م عندما صدر قانون تنظيم الأحزاب السياسية ، وشكل المحكمة التى تنظر فى قضايا الأحزاب من القضاة الخمسة للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة ، ومعهم خمس من الشخصيات العامة ، كما ظهر ذلك أيضاً فيما سمي "محكمة القيم"؛ وهما أخطر تطبيقين من تطبيقات هذه الفكرة ، وظهر فى العهد التالى لثورة ٢٣ يوليه فى النصف الثانى من السبعينيات ، وبقياً إلى اليوم.

المهم أن فكرة إدخال القضاة فى الاتحاد الاشتراكي ، وفكرة إدخال غير القضاة فى أعمال القضاة كلتاهما واجهت مقاومة شديدة من القضاة ، صداً وعزوفاً وتمسكاً بما صيغ به القضاء المصرى من قبل ٢٣ يوليه من أصول ومبادئ ووجه تثقيف ، وتمسكاً بما كان عليه الفكر القانونى وإجراءات المحاكم ومبادئ الاستقلال والحياد المستقر فى تكوينهم المعنوى.

قامت المواجهة بين نظام الحكم وبين القضاء ، فلم تعد الصيغة السابقة صالحة ، وهى ترك القضاء على حاله ، مع الاقتطاع منه للمجال الذى يثير الاحتكاك ، ولم يكن القضاء صالحاً ولا مهياً لأن يقوم بدور تمليه عليه سياسة الحكم ، ولا كان بثوابته والغالب من أفراد مطوعاً فيما يتعلق بمبدأى الاستقلال والحياد اللذين تربوا عليهما. وقام القضاء بحركة شهيرة فى ناديهم (نادى القضاة) إذ أصدروا بياناً فى ٢٨ مارس ١٩٦٨م ضمنوه رفضهم للانضمام للاتحاد الاشتراكي ، ورفضهم لفكرة القضاء الشعبى. وكانت انتخابات نادى القضاة ، والتى أسفرت عن نجاح كبير لهذا الاتجاه ، وعن فشل من كانت الحكومة تراهم مؤيدين لسياستها.

وهنا وقع ما سمي بعد ذلك "مذبحة القضاء" فى آخر أغسطس ١٩٦٩م ؛ إذ صدرت ثلاثة قوانين حلت بموجبها الهيئات القضائية جميعها (المحاكم ومجلس الدولة) وأعادت تشكيلها بعد أن أسقطت نحو ٢٠٠ من أعضاء الهيئات القضائية ؛ منهم رئيس محكمة النقض، وبعض مستشارى محكمتها ، ونائب رئيس مجلس الدولة ، ومستشارون من محاكم الاستئناف ، وأعضاء من الدرجات الأدنى من جميع الهيئات القضائية ، ونقل بعض من أسقطت أسماؤهم إلى وزارات ومصالح أخرى ، وترك البعض الآخر بغير عمل فى أى جهة حكومية فاشتغل بالمحاماة.

وأنشئت المحكمة الدستورية باسم "المحكمة العليا" لمراقبة دستورية القوانين ، وإلغاء ما لا يتفق مع الدستور من أحكامها. وصيغ هذا الأمر بطريقة تنبئ عن أن إنشاء هذه المحكمة كان كسباً قضائياً وتطورياً للوظيفة القضائية لمراقبة دستورية القوانين. ولكن طريقة إنشاء المحكمة واختيار أعضائها ، وجعل مدة العضوية فيها ثلاث سنوات قابلة للتجديد ،

وتفاصيل الأحكام الخاصة بها كشف عن أن المقصود من إنشائها كان في الأساس لحجب المحاكم المدنية والإدارية عن مناقشة دستورية القوانين واللوائح ؛ وفقاً للمبادئ التي كانت أرسيت من ١٩٤٨م في هذا الشأن ؛ ولذلك نص القانون على أن يكون النظر في دستورية القوانين اختصاصاً لهذه المحكمة "دون غيرها".

وكذلك شكل المجلس الأعلى للهيئات القضائية ، برئاسة رئيس الجمهورية وينوب عنه وزير العدل ، وضم إليه الرؤساء من رجال القضاء ومجلس الدولة ، كما ضم إليه من غير جهات القضاء كلاً من إدارة قضايا الدولة ، والنيابة الإدارية ويمثل كل منها رئيسها. وصار هذا المجلس مما يربط شئون القضاة بوزارة العدل بوصفها ممثلة للسلطة التنفيذية.

هذه "مذبحة القضاء التي جرت في ١٩٦٩م ، وكانت تجربتها الأولى هي ما جرى في مجلس الدولة في ١٩٥٥م . لم يذكر كثيرون ما حدث في ١٩٥٥م عندما يتكلمون عن حدث ١٩٦٩م ؛ وذلك لسببين يبدوان لي: أحدهما أن مجلس الدولة مع أهمية رقابته القضائية على أعمال الحكومة فإن صغر حجمه النسبي وحادثة العهد به وقتها لم يكونا ليجعلاه ممثلاً للقضاء بعامة ، سيما أن القضاء المصري بهيئات محاكمه ، ونادى قضاته لم يحرك ساكناً بالنسبة لهذه الضربة التي رأوها تطير رأس الذئب وحده ، والسبب الآخر أن إنجازات ثورة ٢٣ يولييه فيما تلا ذلك من أعوام من النواحي السياسية الوطنية والاجتماعية غطت على الحادث وطواه النسيان المتعمد ، أما حادث ١٩٦٩م فقد أصاب الجسم الرئيسى للقضاء وفروعه ، كما أنه جاء في ظل موجة انكسار سياسى فلم تفلح في تغطيته بقايا الشرعية السياسية المهترئة.

وقد كان هذا الإجراء من أشد ما عانت منه سمعة ثورة ٢٣ يولييه ونظامها السياسى من بعد ، وشُنع به على سياسات الثورة الإيجابية الوطنية لما أريد العدول عن هذه السياسات ، ولما أريد اتباع سياسات "التقليل" من الاستقلال الوطنى ، والسعى إلى الوقوع في براثن التبعية للولايات المتحدة الأمريكية ، وأنتج هذا الأمر أثره ؛ فإن الهجوم على نظام ٢٣ يولييه فيما فعل بالقضاء المصرى في ١٩٦٩م كان هجوماً واجباً وهو حق حتى وإن كان أريد به باطل ، ولقد أريد به باطل فعلاً ؛ فقد استغلت "مذبحة القضاء" في التشجيع على جملة السياسات الوطنية التي كانت متبعة من قبل ، وساعد على ذلك طبعاً شبح الهزيمة المخيم منذ ١٩٦٧م ، وكانت خطة النظام لما بعد ١٩٧٠م أنه استمرار سياسى واقتصادى لنظام عبد الناصر ، وأنه لا مخالفة إلا في الرغبة في تصحيح عيوب نظام الحكم ، والحقيقة أن نظام ما بعد ١٩٧٠م بنى نظاماً سياسياً واقتصادياً نقيضاً لنظام عبد الناصر. ولم يبق منه ولا

شكل استمراراً له إلا في نظام الحكم الفردي (حتى الآن) ؛ أى إنه هدم ما ادعى استبقاءه ، وأبقى ما ادعى تصحيحه .

إن ما أريد أن أشير إليه أن "مذبحة القضاء" التى جرت فى ١٩٦٩م زادت من تقويض الشرعية السياسية لنظام الحكم ، وضربت معول هدم فى بنيان كان المصريون قد نجحوا فعلاً على مدار ما يشارف القرن فى بنائه على دعائم وطيدة . ولكن المشنعين على ثورة ٢٣ يوليه بهذا الإجراء من الساسة الذين حكموا مصر بعد جمال عبد الناصر منذ ١٩٧٠ ، لم يكونوا أحرص على استقلال القضاء ولا على حيده . وقد عاد القضاة المفصولون بعد تباطؤ وتلكؤ ، وعاد البعض دون الآخرين بقانون صدر ، ثم مورست ضغوط الرأى العام . ورفعت الدعاوى ، وحكمت محكمة النقض للمستبعدين ، فصدر قانون بإعادة الجميع ، كما صدرت قوانين السلطة القضائية ، ومجلس الدولة فى ١٩٧٢م ، وأبقيا على هيمنة وزارة العدل على الهيئات القضائية من خلال المجلس الأعلى للهيئات القضائية . وأبقيا على دور وزارة العدل فى وجوه إشراف فعالة ومؤثرة على القضاة والمحاكم .

كان ما فعله الرئيس أنور السادات فى السبعينيات من إعادة القضاة وإلغاء قوانين منع التقاضى والإفراج عن المعتقلين السياسيين ، ورد أموال من خضعوا للحراسة وغير ذلك ؛ كان كل ذلك فيما يبدو لى نوعاً من اتباع نصيحة أبى جعفر المنصور الخليفة العباسى لابنه المهدي عندما حلت المنية بأبى جعفر فيما معناه: "لقد كنت استصفيت أموالاً للناس ، وجعلت فى خزائنى ثبثاً بما استصفيت ؛ فإذا توليت الخلافة فأعد للناس حبوسهم ؛ حتى يبدو أنهم فى عهد جديد". وإن أى حاكم يلجأ فى بداية حكمه إلى هذا الأسلوب ليبدو للناس "أنهم فى عهد جديد". وإذا استقرأنا قوانيننا نلاحظ أن أكثرها استقامة فى العلاقة بين الحاكم والمحكوم ؛ هو ما صدر منها فى بداية العهود (عهود الحكام).

ومن جهة أخرى ، وبالنظر السياسى والتاريخى العام ، وفى مجال المقارنة بين العمل السياسى قبل ١٩٧٠م وبعدها ، نلاحظ أن الرئيس عبد الناصر كان كلما ضيقت عليه الخناق وحاصرتة قفز إلى الأمام متحدياً ، وإن الذى بعده كلما ضيقت عليه الخناق وحاصرتة قفز إلى الخلف متراجعاً . وكانت سياسات ما قبل ١٩٧٠م تميل إلى المواجهة والدخول فى المعارك المفتوحة ، والجهار بالفعل الممارس ، وكانت تميل مع الخصوم إلى الضرب - عزلاً أو اعتقالاً - لا إلى الإفساد ، وإلى تجميع السلطات جهاراً على خلاف سياسات ما بعد ١٩٧٠م التى ترسم مؤسسات صورية ، وتجمع السلطة مع الالتفاف على المعانى وإفراغ ألفاظها من محتواها الحقيقى .

والحاصل فى ظنى ، أن أسلوب المواجهة والمكافحة الصريحة ، يجعل الأفراد يتجمعون ويجعل الجماعة أكثر تماسكاً ، ويجعلها أقدر على الصمود والمقاومة ؛ حتى لو كانت المواجهة قهراً وعدواناً ، بينما أن أسلوب الإفساد والغواية يفرق الجماعات ، ويجعل المعارك فردية ، ويجعل ميدانها لا خارج النفس ، ولكن فى داخل الجوانح والجوارح ؛ وهو يحيل المعارك العامة إلى معارك ذاتية نفسية ، ويحيل الجهير إلى خفى ؛ أى يجعل صراع الإنسان لا مع شىء خارج جوارحه ، ولكنه يكون مع جوارحه نفسها.

لذلك ، وبالنظر إلى نظام الدولة كله وعلاقات مؤسسات بعضها ببعض ، فإن الفارق المهم بين نظام حكم ٢٣ يوليه والنظام الذى تلاه بعد ١٩٧٠م ؛ هو فارق لا فى طبيعة السلطة ذات التكوين الأحادى المندمج ، ولا فى الأسلوب الفردى فى اتخاذ القرار ، ولا فى شخصية القيادة (أى اندماج الوظيفة القيادية فى شخص القائم بها) ولكن الفارق يكمن فى الأدوات والوسائل التى يُتكفل بها لدى القائمين بالأمور ضمان أحادية السلطة واندماجها ، رغم الشكل التعددى الذى تظهر به ، وضمان استبقاء فردية القرار رغم المظهر التعددى الذى يتخذه ، وضمان أن تصدر الإرادة الجماعية لأى مجلس أو هيئة معبرة عن المشيئة الفردية للمجالس فى صدر المجلس ، أو المتوسد رئاسة الهيئة ، وضمان هذا الالتحام الوثيق بين الشخص ووظيفته ؛ بحيث إنه لم يعد ما يميز الصالح الذاتى له عن الصالح الموضوعى الذى يتعين أن يبتغيه العمل المؤدى.

فمثلاً كان نظام جمال عبد الناصر لا يقر شرعية وجود أحزاب متعددة (هكذا صراحة) ولكن النظام الذى تلاه يقر بالتعددية الحزبية ، ويعترف بها نظاماً قانونياً مشروعاً ، ولكنه توسل إلى إفراغ الأحزاب الموجودة من فاعليتها السياسية بقدر الإمكان ، وصارت البضعة عشر حزباً القائمة علناً ، بعضها موقوف أو مجمد رسمياً ، وبعضها لافتة على مقر دون فاعلية ، وبعضها ملحق بالدولة ، وبعضها مضيق عليه الخناق ، وحرّم ما يجد من حركات حزبية يتوقع لها وجود فعلى وفاعلية حقة فى الوجود الشرعى والنظام هو نظام حزب واحد من الناحية الفعلية.

ومثلاً ، كان المجلس النيابى القائم على السلطة التشريعية ، فى عهد عبد الناصر يوجد أحياناً ولا يوجد أحياناً أخرى (افتقد وجوده تسع سنوات من ثمانى عشرة سنة) وعندما وُجد لم يلحظ له أثر فى رسم السياسات أو إقرارها ، مقارنة بما يصدر عن رئاسة الجمهورية. أما فى العهد الذى بعده ؛ فقد وُجد المجلس على الدوام (على مدى ثلاثين سنة تلت) ولكن

كانت هناك ست عشرة سنة منها (من عام ١٩٨٤ إلى عام ٢٠٠٠م) حكمت فيها المحكمة الدستورية ببطالان تشكيل مجالس الشعب الأربعة التى شكلت خلالها ، ولم تطق الحكومة فى أى منها معارضة لا تزيد على بضعة عشر أو بضعة وعشرين عضواً ؛ مما يجاوز أربعائة من الأعضاء ، ولا طاقا أن تصل المعارضة فى عام ١٩٨٧ إلى نحو ٢٢٪ من الأعضاء وقرارات المجلس دائماً معدة من قيادة الدولة التنفيذية ، والحزب ذو الثبات والدوام فيه ثلاثين سنة هو حزب الحكومية بأغلبية لم تقل عن ٩٠٪ إلا مرة واحدة قلت إلى ٧٨٪ ، وتصنع فى انتخاباته ما صار مجال طعون انتخابية تصل إلى المئات فى كل مرة ولا يطبق من أحكام القضاء وقراراته بشأنه إلا حالات فردية رآها حزب الحكومة محققة لصالح رجاله .

فالمطلوب دائماً هو كيفية الإبقاء على الهياكل والمباني ، مع الاستيعاب للوظائف والمعانى ، وكيفية الإبقاء على الأشكال مع تفريغ المحتوى ، وكان هذه الأساليب ولما استخدم فيها من أدوات مساس بالسلوك الفردى والجماعى ؛ مما أصاب التكوين المؤسسى بأنواع من الوهن وفقدان المناعة ، والاعتیاد على مجافاة القول للفعل وتآكل المعانى ، وتسمية الأمور بغير أسمائها ، وإطلاق الأسماء على غير مسمياتها .

فى هذا السياق التاريخى ، وفى هذا الإطار السياسى التوظيفى ، يمكن أن نقرأ الرسالة التى بعث بها الأستاذ الفاضل المستشار يحيى الرفاعى إلى نقابة المحامين ؛ يعتزل بها المحاماة ، ويقرن ذلك بشهادته عما يراه وما يخشى منه بالنسبة لاستقلال القضاء والقضاة مما هو حادث فعلاً .

أظهرت الرسالة ما يتعلق بعلاقة وزارة العدل بالهيئة القضائية ، والدور الفعال الذى تقوم به الوزارة فى هذا المجال . والسلطة التنفيذية بالنسبة للقضاء تتمثل فى وزير العدل ، والسلطات التى ناطها قانون السلطة القضائية بوزير العدل هى سلطات للحكومة ، وجهات بالنسبة للقضاء ، وطبقاً للقانون ذاته فإن وزير العدل هو من يندب من مستشارى محاكم الاستئناف من يتولون رئاسة المحاكم الابتدائية ؛ بما يتيح هذا المنصب لرئيس المحكمة الابتدائية من إمكانات عملية وقانونية ورقابية على القضاة ، وبما يكفله منصب رئيس المحكمة الابتدائية من مزايا مادية وعينية لمن يتولاه . وإن رأى المجلس الأعلى للقضاء لا يلزم الوزارة فى اختيارها رؤساء هذه المحاكم . ويذكر أنه جرى العمل على دعوة القضاة لعرض قضاياهم المهمة على رئيس المحكمة بالمخالفة لما يقضى به الدستور والقانون .

كما ذكرت الرسالة أن التفتيش القضائى هو هيئة تابعة للوزارة ؛ بما لها من سلطة الإشراف والرقابة على أعمال القضاة ، وبما لها من نفوذ وأثر فعال عليهم من حيث تقرير الأهلية

والصلاحية ، والمسائلة ، وفحص الشكاوى والتحقيق ، واقتراح النقل والندب والترقية والتخطي. وإن الوزارة من خلال ما لها من سلطات ، ومن خلال رؤساء المحاكم وإدارة التفتيش الفني يمكنها التأثير في توزيع العمل على الدوائر. كما أشارت الرسالة إلى أن ثمة تمييزاً مالياً يجرى بين رجال القضاء من خلال وزارة العدل ؛ عن طريق الحوافز ومكافآت العمل الإضافي ، ودورات التحكيم ، والكسب غير المشروع ، والمعالجات العلاجية والاجتماعية ، والمزايا العينية الأخرى ، وغير ذلك مما أشارت إليه الرسالة.

ويهمني أن أوضح جملة من المسائل التي تبين ما في هذه الملاحظات من أهمية تمس صميم العمل القضائي ؛ وهي تتعلق بكيفية نظر القاضي لقضية معينة ، والمنهج الذي اتخذه القانون هو أن يضبط هذه المسألة على نحو موضوعي تستبعد منه بأقصى قدر يستطيعه البشر إمكانية أن يجرى اختيار قاض بعينه لنظر دعوى بعينها ؛ وهذا ما عرفه الدستور وعرفته القوانين بعبارة "القاضي الطبيعي" ؛ أي القاضي الذي لا تختاره بذاته سلطة بذاتها لنظر قضية بذاتها.

ذلك أن رجال القضاء عندما يبدأون عملهم القضائي ، ويبارسونه مدة من الزمن ، إنما تهر وجوه التباين بين بعضهم البعض في أسلوب تناول الدعاوى ، وأسلوب تحقيق وقائعها ، وأسلوب فهم نصوص القانون وأسلوب التطبيق ؛ يتباينون في إطار الالتزام بأحكام القانون وضوابطه ، وفي حدود الحيدة والاستقلال الواجب توافره في النظر ؛ يتباينون بين متشدد ومخفف في وسائل الإثبات ، ويتباينون في درجة ما يستلزمه الواحد منهم للتوصل لليقين أو الظن الراجح ، ويتباينون في تفسير النصوص بين من يميل إلى الجمود أو الضبط ، ومن يميل إلى المرونة ، وأن القضايا تتقارب في مشاكلها وتتفاوت تفاوتات تقل وتزيد ، والمصالح تتفاوت وتتقارب أيضاً ؛ ومن ثم يكون اختيار قاض بعينه لنظر دعوى بعينها أمراً له أثر كبير في مصير الدعوى ؛ وذلك كله مع الافتراض القانوني والقضائي الكامل بعدم التدخل أبداً في شئون المحاكم والقضاء.

وينتج عن ذلك أن من يتمكن من اختيار من يعين لنظر دعوى بعينها ؛ يكون كما لو كان "بالتحكم عن بعد" قرر مصير الدعوى ؛ بغير تدخل مباشر ، وبغير انتهاك لأي من مبادئ التقاضي المعترف بها قانوناً وواقعاً. وهذا ما حرص القانون وحرصت التقاليد القضائية على سد الذرائع أمام أي من احتمالاته. أما القانون فهو الذي يحدد اختصاص المحاكم ، ويرسم مستويات المحاكم من ابتدائية إلى استئنافية إلى عليا ، ويرسم درجات التقاضي ، ويحدد الشروط الموضوعية لتولى القضاء في أي من ذلك ، ويرسم إجراءات رفع الدعاوى ، ويحدد النظام الإقليمي - وهكذا ، ولم يترك القانون لوزير العدل إلا إنشاء المحاكم الجزئية ، وتحديد

اختصاصها الإقليمي ؛ وهى ليست أدنى درجات التقاضى فقط ، ولكنها أقلها أهمية من حيث الموضوعات التى تنظرها. والقانون كما نعرف يضع تحديداته فى صيغ عامة ومجردة ، وأساليب موضوعية تصدق على الحالات الملموسة بالأوصاف الموضوعية التى تتوافر ، وليس بذوات الحالات ولا ذوات أشخاصها.

ثم يبقى بعد ذلك ، أنه مع الالتزام بكل الضوابط القانونية الموضوعية ؛ فثمة محاكم بكل واحدة منها كثرة من القضاة تصل أحياناً إلى بضع مئات ، ويتوزع العمل فيها دوائر ثلاثية أو خماسية تجاوز المائة أحياناً ، وتوزع عليها قضايا تصل إلى الآلاف ؛ فكيف يجرى توزيع نوعيات القضايا إلى الدوائر المكونة من أشخاص معينين؟ هذا التوزيع لا يتلاءم معه جمود النصوص التشريعية وثباتها ؛ فهى تحتاج إلى مرونة ، وعلى قرارات تصدر كل سنة أو نحو ذلك. ألزم القانون أن تصدر القرارات فى شأنها من الجمعية العمومية لقضاة كل محكمة. وأن تتحدد نوعيات القضايا حسب تصنيف موضوعى لمضمونها ، وتوزع الدوائر الكافية لنظر كل موضوع ، مثل موضوع الإيجارات مثلاً ، والعمال ، والتعويضات ، والجنح ، وإلغاء القرارات الإدارية ، والتأديب.. إلخ. ثم يوزع القضاة أو المستشارون على هذه الدوائر بقرارات تصدر من الجمعية العمومية.

والجمعية العمومية للمحكمة تتكون من مجموع القضاة أو المستشارين بها ؛ ومن ثم فالقرار الصادر منهم يصدر من مجموعهم ويتعلق بمجموعهم أيضاً ؛ فهم يصدرون القرار وهم موضوعه. ثم إن المعروف أنه كلما زاد عدد مصدرى أى قرار ، قلت نسبة العنصر الذاتى فى هذا القرار ، ويفترض أن أقل نسبة للعنصر الذاتى تكون فى قرار يصدره أصحاب الشأن جميعاً فيما يتعلق به. ونحن نلاحظ أحياناً أنه إذا لم تجد الجمعيات معياراً موضوعياً لتوزيع قضايا بعينها بين أكثر من دائرة ، قررت التوزيع وفقاً للأرقام الفردية والزوجية للقضايا ؛ وذلك التزاماً بالآلا تتدخل مشيئة فردية فى إيصال قضية بعينها إلى قاض بعينه.

ويظهر من ذلك أن ثمة التزاماً قانونياً وعرفياً وقضائياً مفاده:

- أن يجرى تصنيف القضايا تصنيفاً موضوعياً يتعلق بالأنواع والموضوعات ؛ وليس بذوات المتقاضين ولا بعين قضية معينة.
- ألا يُختار قاض معين لقضية بعينها.
- ألا يتحدد القاضى بذاته بعد أن تتحدد قضية بذاتها من حيث الأطراف ، أو من حيث الموضوع وعلى خلاف هذه المبادئ نلاحظ ما يحدث الآن من أن الجمعيات العمومية

تفوض رئيسها في توزيع الأعمال ، وفي تحديد الدوائر أثناء السنة القضائية. كما أنه يرد على خلاف هذه المبادئ أن يكون ثمة بدائل لنظر الكثير من الدعاوى الجنائية عند قيام حالة الطوارئ ؛ فيمكن أن تعرض القضية على محكمة الجنايات العادية ، أو أن تُعرض على محكمة أمن الدولة أو أن تعرض على محكمة عسكرية ومحاكم أمن الدولة يمكن قانوناً أن تشكل من مستشارين فقط ، أو من مستشارين وعسكريين معهم ، أو من عسكريين فقط ، والمحاكم العسكرية التابعة للقضاء العسكري لا ندرى كيف تشكل أى دائرة منها ، ولا ما هى الضوابط القانونية التى تضبط هذا النظر. وكل ذلك صدرت بشأنه من قبل أحكام قضائية ناقشته وأوضحت وجهة النظر القانونية بشأنه ، وقررت بطلان القرار الذى يصدر بإحالة قضية بعينها إلى محكمة بعينها ، ولكن هذا النظر هو جرم وعُدل عنه. وأظن أن سبباً أساسياً لاستبقاء حالة الطوارئ لثلاث وعشرين سنة لم تنقطع هو استبقاء هذه المكنة.

أما بالنسبة للمزايا المادية ؛ فإنه لا حاجة للتدليل على أن عنصراً من أهم عناصر ضمان النأى الواجب عن التأثير على القضاة هو وحدة المعاملة المالية والمعاملة الاجتماعية ، والمساواة التامة بين ذوى المركز القانونى الواحد من القضاة ؛ فلا يجوز أن يتميز قاض عن غيره ممن يساويه فى الدرجة والأقدمية ومكان العمل. والحقيقة أن المرتبات وما يلحق بها من حوافز شهرية أو بدل قضاء أو بدل تمثيل أو غيره ما يلحق بالمرتبات ؛ فهو واحد وقراراته واحدة. ولكن وجه الملاحظة الواردة فى رسالة المستشار الرافعى يتعلق بما يتتدب إليه القضاة فى لجان التحكيم والعمل الإضافى ، ولجان الكسب غير المشروع ، وكذلك ما أسماه "أنواع المعاملة المالية والعلاجية والاجتماعية والمزايا العينية الأخرى". وأشارت إلى أن ثمة ما يصرف بالإدارة الفردية دون قواعد.

هذه الأمور التى أشارت إليها الرسالة ، لا أدرى كيف سكنت الهيئة التشريعية ممثلة فى مجلس الشعب عن تقديم الاستجابات بشأنها ، وكيف لا يجرى التقصى عن وجوه الصرف وأحواله وبنوده بوصفها بنوداً فى الميزانية ، وكيف لا يظهر من مراقبات الجهاز المركزى للمحاسبات وجود هذا الأمر ؛ وهى مراقبة تتعلق بالوزارة بوصفها إحدى جهات السلطة التنفيذية ؛ فهى ممارسة لا تتعلق بالرقابة على القضاء.

على أنه فى هذا المجال ؛ وما قد يعادله أهمية أو يزيد هو أمر الانتدابات التى تحدث للقضاة إلى الوزارات والهيئات العامة ووحدات الحكومة فى كل المجالات. والانتدابات تحدث أكثر

ما تحدث في مجلس الدولة ، وهى تتكاثر أحياناً مع الشخص الواحد ؛ بحيث تترحم عمله الأصيل في القضاء ؛ وهذا أمر في حدود ما يكون نافعاً لجهاز الإدارة وهيئاته ، وكافلاً للقدر المطلوب من الرشد القانوني في نشاط جهات الحكومة ؛ فإنه يتعين أن يخضع لضوابط العمل القضائي من حيث الأقدميات والترتيبات ، ولا يكون باختيار جهات الإدارة ، ويتعين أن يكون لمدد محددة غير قابلة للزيادة ويتعين ألا يخل ذلك بعمل جهات الفتوى ؛ بوصفها المفتى الأساسي لجهات الإدارة وبوصفها لصيقة بالتكوين القضائي لا تنفك عنه .

ومما له أهمية أيضاً في هذا المجال ما هو معروف من تعيين البعض في وظائف المحافظين ، أو في غيرها ، وتقرير معاشات استثنائية للبعض عند بلوغهم سن التقاعد ، والقضاة يعرفون أمثلة في ذلك والأولى صوناً لاستقلال القضاء ألا يعين قاض بوظيفة أخرى بعد تركه القضاء إلا بعد مضي ثلاث سنوات مثلاً على تركه القضاء ، وألا يتقرر معاش استثنائي لقاض عند تركه القضاء ، إلا بعد عرض الأمر على جهات القضاء لتضع الضوابط بشأنه ، أو تكون هي من تقدر مدى الاستحقاق في هذا الشأن ، وهى من يرقب حالاته . وكذلك الشأن بالنسبة للجان فض المنازعات التى نشأت أخيراً ، والوزارة تختارها من القضاة دون ضوابط معلنة ، والأولى أن يكون الأمر بيد مجالس القضاء وهيئاته لتضع القواعد والضوابط وتعين الحالات .

ومما له مناسبة ذكر هنا أيضاً ، أن الأستاذ المستشار محمد أمين المهدي رئيس مجلس الدولة السابق ، كان أوقف في سنة ٢٠٠٠م مكافأة شهرية ترد من وزارة العدل لأعضاء محكمة الأحزاب منذ سنة ١٩٩٢م عندما كان المستشار محمد حامد الجمل رئيساً للمجلس ؛ لأن المستشار المهدي لم ير وجه أحقية قانونية لصرفها للأعضاء ، ولأن الوزارة ممثلة بالوزير ؛ وهو عضو في لجنة الأحزاب التى يطعن في قراراتها أمام هذه المحكمة . ولا أعرف إن كان وقف الصرف مستمراً ، بل عاد صرفها من جديد .

وإننى أذكر أنه في ١٠ أغسطس ١٩٢٦م وعند مناقشة ميزانية الدولة لعام ١٩٢٥م لاحظ النائب الوفدي فخرى عبد النور أن الحكومة رفعت راتب رئيس محكمة الاستئناف (لم تكن أنشئت محكمة النقض بعد) مائتي جنيه سنوياً بصفة شخصية فوصل الراتب إلى ٢٤٠٠ جنيه سنوياً ، وكذلك فعلت مع أحد المستشارين . وذكر أن ذلك يعتبر افتتاتاً على استقلال القضاء ، وطلب حذف الزيادة صوناً لهذا الاستقلال . ودافعت الحكومة عن الزيادة باعتبار أن المرتبات كانت خفضت رسمياً ، وأن البعض نقل من وظيفة ذات راتب أعلى فاحتفظ له براتبه السابق ، ومع ذلك لم يقتنع الأستاذ فخرى عبد النور ، ونقل المسألة إلى المناقشة العامة باعتبارها مسألة تتعلق باستقلال القضاء ، وأنه لا يجوز منح أى زيادة شخصية للقاضي .

وكان سعد زغلول هو رئيس مجلس النواب فقال: "إن موضوع المناقشة وإن كان بالنسبة للمبالغ المراد حذفها غير مهم ، إلا أنه مهم إلى الدرجة القصوى فيما يتعلق باستقلال القضاء. يجب أن يكون القضاء مستقلاً ، ولا يمكن أن يكون مستقلاً إلا إذا لم تتدخل فيه السلطة التنفيذية ، أو كان تدخلها قليلاً جداً". ثم قال: "إن نظام القضاء في مصر يساعد السلطة التنفيذية على أن تتدخل فيه بطرق شتى مشروعة ، وهذا أمر يؤسف عليه ، ولكنها تتدخل أيضاً بصفة غير مشروعة ، بل بصفة تكاد تكون رشوة للقضاة ، وهذا ما لا يجوز أبداً ، ويجب على حضراتكم بصفتكم نواب الأمة أن تضربوا على كل يد تمتد إلى هذا الاستقلال (تصفيق حاد)". ثم قال: "لا يجوز مطلقاً أن يمتاز قاض عن زميل له يجلس بجانبه إلا إذا كان ذلك بحكم الزمن والقدم" ، ثم قال في خواتيم أحاديث الأعضاء: "سمعت الآن من كثيرين دفاعاً عن القضاء ، كما سمعت بغاية السرور دفاعاً عنه من معالي وزير الحقانية ، وإنني أتشرف أيضاً بالدفاع عن القضاء ، وأراني حائزاً لهذا الشرف بمنع تدخل الحكومة في استقلال القضاء بهذه الطريقة الميعة". ثم قرر المجلس حذف العلوات الشخصية المذكورة.

وأذكر وأنا صبي صغير لم أبلغ الخامسة عشرة من عمري في ١٩٤٨م ، كان أبى المستشار عبد الفتاح البشري - رحمه الله - رئيساً لإحدى دوائر الجنايات الثلاث بمحكمة الاستئناف بالقاهرة. وكان الآخرون هما المستشار عبد اللطيف محمد ، والمستشار حسن فهمى بسيونى. واغتيل المستشار أحمد الخازندار ؛ رأت الحكومة أن تقدم سيارة بحرس إلى كل من أعضاء هذه الدوائر. ولا زلت أذكره في المنزل ممسكاً بساعة التليفون يتصل بزملائه ويتفقون جميعاً على عدم قبول هذا العرض. وكانت حجتة التى سمعتها منه يومها ، أنه كيف تقرر لهم عربة لا تعمم على كل مستشارى المحكمة؟ وهل أمنهم هم أولى من أمن غيرهم؟ وكيف يسوغ أن يرى المتقاضون قاضيه ينزل من السيارة المحروسة أمام المحكمة؟ وإن ظنوا بحق أنه خائف ، فكيف يطمثون إلى قاضيه وإلى حيدته ، وهم يرونه خائفاً؟ ثم قال إن شرعية القاضى عند الخصوم الماثلين أمامه أنهم يطمثون إلى حياده ، وأنه سيان عنده - حسبما يظهر له أنه الحق - الحكم ضد هذا أو ضد ذلك. فهل يطمثون إليه وهم يرونه خائفاً ومحروساً؟ ثم ابتسم وقال لنا (نحن أولاده) : "معاشى يكفى تعليمكم إن حدث لى شىء".

وقد توفى بعد ذلك لأقل من ثلاث سنوات. وكفانا معاشه لتتعلم ، وكفانا الله سبحانه من قبل ومن بعد ﴿أَلَيْسَ اللَّهُ بِكَافٍ عَبْدَهُ﴾.

أشكر السادة معدى الأوراق ، وأشكر الأستاذ عابدين حسن على عرضه المتميز لورقة الدكتور محيى الدين قاسم.

وأبدأ تعقيبى على ورقة الدكتور محيى الدين قاسم بالقول إن النظرية الغربية تقوم على أساس ضمانات الديمقراطية فى مبدأين. المبدأ الأول : هو مبدأ سيادة القانون وهذا لا تنفرد به الديمقراطية الغربية ، فقد عرفه الإسلام قبل الديمقراطية الغربية ، لكن المشكلة أى القوانين يسود ؛ لأن القانون إذا كان جائراً فهو أخطر أعداء الديمقراطية. المبدأ الثانى : هو مبدأ الفصل بين السلطات ، وقد تعرض له المستشار السهنورى فى بحثه القيم عام ١٩٥٢م كما أشار إلى ضعف البرلمانات و تغول السلطة التنفيذية على السلطين الآخرين القضائية والتشريعية. وأضيف أن المستشار طارق البشرى له بحث طيب فى كيف حقق الإسلام نوعاً من التوازن رغم أننا لا نستطيع القول إن الحكم فى ظل سلاطين الغلبة كان حكماً ديمقراطياً ، لكنه حقق نوعاً من التوازن بين سلطة القاضى وسلطة الوالى بأن جعل سلطة التشريع فى يد القاضى ، ونحن نعلم حديث الرسول ﷺ لمعاذ بن جبل عندما سأله "بم تقضى يا معاذ" فقال "بكتاب الله وسنة رسوله فإن لم أجد فأجتهد" ، ولم يجزئ السلاطين فى البداية أن يخالفوا مبادئ الشريعة جهاراً نهاراً فى خصوص تنظيم علاقات الأفراد.

أنتقل إلى التعقيب على ورقة المستشار الدكتور فاروق عبد البر الذى كان صريحاً ومباشراً ، وتوجه مباشرة إلى نفى ما يقال من أننا نعيش أزهى عصور الديمقراطية.

وفى الواقع أود أن أشكره على الصورة القاتمة التى عرضها علينا ، ولا أعلم كيف يمكن أن يتحقق استقلال القاضى عن القانون ، فالقوانين الحالية هى باقية من الشرور لا أول لها ولا آخر.

وهذا ينقلنا مباشرة إلى ورقة الدكتور حسام الأهوانى حول "المواطنة والحق فى الخصوصية" ، وفى هذا الصدر أرى أنه مهما كان الأمر فما عرضه الدكتور حسام هو صورة مشرقة للتشريع ، وهذا يعود إلى أن موضوع البحث يتصل بقيمة رئيسية فى مجتمعنا هى قيمة

الخصوصية أو السر ، وعلى سبيل المثال أقول إن للتشريع الإسلامى فلسفة حاصلها أن الفرائض لا تفرض ، وإنما يدعى إليها ، ويمهد للقاعدة القانونية بسلسلة من الإجراءات المصاحبة ، ويتميز الإسلام بأنه لا عنصرية بين المسلمين ولا فرق بين عربى ولا أعجمى إلا بالتقوى ، ولا يعنى هذا فقط أن يتزوج زيد بن حارثة السيدة زينب بنت جحش ، ولا أن يصبح بلال بن رباح سيدنا فقط ، بل إن المساواة تعنى أن تجلس حيث ينتهى بك الصف وفى صلاة الجمعة نجلس سواسية. وبهذا نجد القرآن الكريم يقول : ﴿وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ﴾ ، وأقول إن الخير لا يفرض ولا يؤمر به وإنما يدعى إليه ، وكذلك يقول تعالى ﴿وَلَا تَجَسَّسُوا﴾ ، وأيضاً يقول : ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اجْتَنِبُوا كَثِيرًا مِّنَ الظَّنِّ إِنَّ بَعْضَ الظَّنِّ إِثْمٌ﴾ وهذه مقدمة ، وكذلك ﴿وَلَا يَغْتَبَ بَغْضُكُم بَعْضًا﴾ والغيبة هى الشر بالمفهوم القانونى أو ذكر أخيك بما يكرهه حتى لو كان فيه. أما الشفافية ، والتى تحدث عنها الدكتور حسام الأهوانى فحدث ولا حرج ، فنحن نعرف مفاوضات الحديدية كما شرحها الدكتور محمد سليم العوا ونعرف عن حياة الرسول ﷺ ؛ كيف كان يأكل وكيف كان ينام والاختلافات بين زوجاته أمهات المؤمنين رضى الله عنهن جميعاً ، علاقته بأبنائه إلى آخر هذه التفاصيل ، وأتحدى أن يكون قد تحققت الشفافية لبشر وعرفنا تفاصيل حياته فى حياتنا المعاصرة مثلما نعرف عن الرسول صلى الله عليه وسلم من ١٥٠٠ سنة. أكثر من هذه الشفافية أن القرآن الكريم يؤكد بشرية الرسول صلى الله عليه وسلم ويكشف لك نوازع نفسه بالقول ﴿عَبَسَ وَتَوَلَّى أَنْ جَاءَهُ الْأَعْمَى﴾ ، وكذا ﴿وَنُخْفِي فِي نَفْسِكَ مَا اللَّهُ مُبْدِيهِ﴾ ، ولا أعتقد أن هناك درجة من الشفافية أعلى من ذلك.

أنتقل إلى التعقيب على ورقة الدكتور عماد طارق البشرى ، وقد وُجِّه لى سؤال من القاعة حول السبل التى يجب أن يأخذ بها المسلمون ليعودوا إلى سالف مجدهم. اعتقد أن الأقدَر على الإجابة هو الدكتور محمد سليم العوا ، وأذكر أننا قد تحدثنا فى البداية عن المشاركة وأن هناك قيوداً من السلطة وهناك سلبية من الناس ونحن لم نعالج هذه السلبية. وقد شرح لنا المستشار فاروق عبد البر معنى سيادة القانون وأعطى لنا صورة بشعة للقانون والذى لا بد أن يكون نابعاً من الأمة وتراثها. وخير تراث للأمة هو الذى لا بد أن يكون مستلهماً من الشريعة الإسلامية ، وفى القرآن نجد أن أهل التوراة يحكمون بالتوراة ، وأهل الإنجيل يحكمون بالإنجيل ، والقاعدة القانونية لا تعتمد على قوة الحاكم وقهره وإنما على رضا الناس وقبولها ، حتى لا يحتال الناس على القاعدة القانونية ويكاد يكون هناك إجماع بين الناس عليها. لا بد أن تكون القاعدة القانونية نابعة من داخلنا وليس أوامر عسكرية تعكس إرادة السلطة.

وللسنهورى تصور لتوطين الفكر الدستورى وأسلمته ، وقد أشار إلى أهمية استقلال القضاء وجعله مهيمناً ورقبياً على الدستور ، ونحن نعرف أن الحكمة ضالة المؤمن وأن حيثما وجدها أخذها ، وإذا كنت ضد الانبهار بالغرب فأعترف أننا قد استعرنا من الغرب النظم ومجلس الشعب والمحكمة والرئاسة .. إلخ ، لكننا لم نستورد آلياتها ولا قيمها ، والحضارة الغربية لها مجموعة من القيم كثير منها مقبول وعلينا ألا نخرج من حالة الانبهار إلى الرغبة في التدمير والهدم ، علينا أن نأخذ منهم ما نعتقد صوابه وأن نتذكر أن لنا الأكثر والأكبر ، فقيمة العدل مذكورة في القرآن ﴿ لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ ﴾ ، ﴿ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ﴾ ، ويقول ابن القيم "حيثما ظهر العدل وأسفر عن وجهه فثم شرع الله". وكل هذه القيم تتميز بها الحضارة الإسلامية بما لا يعرفه الغرب والذي لا يمكن أن يرى مثلاً قيمة العدل في قضية فلسطين أو العدل في جواتانامو.

القيمة الثانية في الإسلام هي المساواة أو عدم العنصرية ، لقد فتحت مصر على يد عمرو ابن العاص ونسمى الغزوة التي حدثت فتحاً لأن المسلمين لم يأخذوا جزءاً من مصر ، وفي كل البلاد التي حدث بها الفتح الإسلامى نقول إنه قد قامت حضارة إشعاعية. أما الحضارة الغربية فحضارة عنصرية ، حضارة استعمارية تتجلى صورها في جنوب إفريقيا ، إسرائيل ، روديسيا. إذاً هذه معانى ينقصها الجانب الإنسانى وهذا هو دورنا كأمة إسلامية لأننا أمة مخرجة للناس ، وعلينا بعد أن نحقق تنظيم أنفسنا أن نصدر أو نعلم البشرية هذه المعانى.



ثانياً :

الجماعة الوطنية .. والحضور السياسى.

**١٤ منهج النظر فى تشكـل
الجماعة السياسية
وحركيتها التاريخية .**

المستشار طارق البشرى

**١٥ المشاركة السياسية :
عقبات تمنع الانخراط
فى العمل السياسى .**

أ. هانى عبد

**١٦ تشكـل الراى العام ومناخ
المواطنة : بين فاعلية
المواطن وعزوفه
السياسى .. الأمن العام
وحقوق الإنسان .**

د. حامد عبد المجاد

**١٧ الجمعيات الأهلية وتعزيز
المواطنة : القيود والفرص**

أ. إيمان عبد الوهاب

*** تعقيب**

د. وحيد عبد المجيد

١٤ منهج النظر فى تشكّل الجماعة السياسية وحركيتها التاريخية ..

المستشار طارق البشرى

(١)

أقصد بالجماعة السياسية ، هذه المجموعة من البشر التى تتحدد وفقاً لتصنيف معين يقوم على وصف فعال يصدّق عليهم ويميزهم عن غيرهم من المجموعات ، وذلك متى كانت الأوضاع التاريخية قد رشّحت الجماعة المصنفة - وفقاً لهذا الوصف - بأن تقوم بوظيفة محددة لحماية صالحها المشترك بعيد المدى. فثمة وصف يلحق بالجماعة وغيرها ، وثمة وظيفة تؤدّيها الجماعة الموصوفة بهذا الوصف. والوصف يتعين أن يكون لصيقاً وفعالاً. والإلصاق يعنى ألا يكون الوصف طارئاً أو عابراً أو يسهل كسبه ويسهل تركه. لأن الوصف الذى تقوم به جماعة يتعين أن يكون أكثر ثباتاً من الناحية النسبية.

والجماعة تشكّل تاريخيٌّ ، تنشأ وتقوم وتبقى عبر مراحل تاريخية ممتدة ، فهى لا تتبلور بموجب الطارئ سريع الكسب أو الفقد (مثل المهارات وأوضاع التنقل) وهى تلتزم من الأوصاف ما لا يتغير (مثل علاقات النسب مثلاً) أو ما يكون قابلاً للتغيير ولكن بصعوبة وببطء وعبر ما يحسب بالزمن التاريخي وليس بأزمان الحياة اليومية ، أى بما لا تصلح الحياة الفردية لأن تستوعبه كاملاً بآثاره ، بل أن تستوعب عدداً منه ، وذلك مثل اللغة باعتبارها وصفاً جماعياً أو الدين باعتباره كذلك.

كما يجب أن يكون الوصف فعالاً (أقصد بذلك أثره فى تغذية التفاعل الذى يربط بين المتصفين به ليتمكن لديهم الشعور بالانتماء) لأن الجماعة عندما تنشأ إنما تكون ذات تميز عن أفرادها. وإذا كان آحاد الأفراد هم من تشكل منهم ، فإنها تكون هى من يقيم الوصف المهيمن عليهم ، ولا منافاة بين إسهام الآحاد فى المشاركة وبين انتمائهم وخضوعهم من بعد لما تشاركوا فيه ؛ فإن من ينتمى لدين معين باختياره إنما يخضع من بعد لهذا الدين ، ومن ينضم إلى نقابة أو لحزب مثلاً يمثل من بعد لقرارات ما انضم إليه بإرادته ، ناهيك عما يكون انتماءه إلى الجماعة لم يتم بموجب توجه إرادى طوعى لواحد من بدائل اختيارية متساوية ، وإنما يكون جرى بموجب وصف لصيق لا يملك تعديله أو الخروج منه بالطوعية السهلة

السريعة. لذلك فإن أوصافاً بشرية مثل طول القامة أو وزن الجسم أو مستوى التعليم لم تصلح أبداً أن تكون وصفاً فعالاً بالمعنى المقصود هنا. والأمثلة ذات التكرار في التاريخ للأوصاف الفعالة ذات الأثر في تكون الجماعات ، إنها تتعلق بالعقيدة من الأديان إلى الماركسية ، وباللغة مثل القوميات ، وبالنسب مثل القبائل والعشائر ، وبالإقليم الجغرافي.

والعنصر الفعّال - هنا - هو ما يمكن للصيرورة التاريخية أن تشكل من تفاعلاته منطاً لقيام الجماعة السياسية ، وما تشكل تفاعلاته قوة تماسك لأفراد هذه الجماعة ووحداتها الفرعية المتعددة. والفاعلية هنا يتحول بها العنصر المكوّن للجماعة إلى معيار معرّف للجماعة يجمع أفرادها ووحداتها ويميزهم عن عداهم ؛ لأن الفاعلية أو التفاعل بموجب كونها صيرورة تاريخية ، تُنشئ إدراكاً ذهنياً بالتوحد وبالمشترك العام داخل الجماعة المعنية ، كما تنشئ شعوراً وجدانياً بالانتماء لهذه الجماعة وقابلية للاندراس بين وحداتها.

وقد سبقت الإشارة ، إلى أن الأوصاف التي بنيت منها التصنيفات الأساسية المتكررة في التاريخ البشري للجماعات السياسية ، كانت في الغالب الأعم هي ما يلي:

- التصنيف القبلي القائم على وحدة الانتماء الأسري.
- التصنيف الديني القائم على وحدة الانتماء العقيدى والرؤية الثقافية للكون وللمجتمع.
- التصنيف القومى القائم على وحدة الانتماء اللغوي.

ويمكن القول بأن أيّاً من هذه العناصر المذكورة هو مثل المادة الخام ، لا تؤتى أثرها إلا بتفاعل يقوم بين وحدات من تضمهم ، وهو تفاعل لا يتأتى إلا بتوافر ظرفي المكان والزمان ، أى الجغرافيا والتاريخ ، فإن أمة قبلية أو دينية أو قومية ، لا تقوم إلا بتفاعل أفرادها في بيئة جغرافية معينة ، وإلا بصيروره تاريخية ، بما يُنشئ ذاكرة مشتركة واشترآكاً في أحداث واحدة وتكوين ثقافي واحد. وأقصد بالثقافة التكوين العقلي والوجداني معاً ، أى التكوين النفسى المشترك الذى يتيح للأنا الفردية أن تندمج في "أنا" جماعية يقوم بها الضمير "نحن". إن الشعور بالانتماء إنما يكون لتكوين كلى خارج عن الذات ، ولكنها تكون قابلة للانجذاب إليه والاندراس فيه بموجب إدراكها لتحقيقها فيه.

وإذا كانت أوصاف الانتماء قائمة في الصورة السابقة ، وأمثالها في التاريخ البشري موجودة دائماً ، فإن التاريخ وأحداثه هو ما يصنع الوظائف التي تقوم بها هذه الأوصاف. ودائماً هناك أوصاف جماعية تقيم مشاعر بالانتماء المشترك بين من تضمهم هذه الأوصاف -

أسرية قبلية كانت أو عقيدية أو قومية لغوية - ولكن أحداث التاريخ وحركة البشر والمجموعات هي ما يحدد مدى الأثر والفاعلية التي تقوم بها أي من هذه الأوصاف في جماعاتها ، كما تحدد ترتيب الأولويات بين بعضها البعض ، بما يقوم به الوصف الجماعي الحاكم لغيره من الأوصاف الجماعية في كل مرحلة تاريخية.

وأنا لست على ثقة من أن هذه الانتهات تترتب مع بعضها البعض وفقاً لحتمية تاريخية عالمية ، باعتبار ظهور التكوينات القبلية أولاً ، ثم التكوينات العقيدية ، ثم التكوينات القومية. إن هذا الترتيب التاريخي حدث في أوروبا ، واعتبرته أوروبا - ومؤرخوها أساساً- الترتيب الجماعي العالمي ، لما وُقر في ذهن الأوروبيين عامة من أن تجربتهم هي معيار تشكّل تجارب العالم كله ، وأن تاريخهم هو ما يُقاس به تاريخ شعوب العالم جمعاء.

ولكن الأوروبيين أنفسهم - والغربيين بعامه - هم من نقض هذا التصور من بعد ، فإن الوحدة التي أساسها الماركسية هي وحده عقيدية ، وقامت في داخل الفكر الأوروبي وحركته السياسية ، وكانت تنقض التكوين القومي ، كما أن الحركة الصهيونية نشأت هي الأخرى في الرحم الأوروبي وهي تقيم وحدة انتفاء أساسها الدين اليهودي. ثم العولمة الآن ترد من أقصى الفكر الغربي ؛ من الولايات المتحدة الأمريكية.

إن وحدات الانتفاء هي "مكنات" تتواجد وتتزاخم وتتبادل الترتيب والتأثير وفقاً لعوامل تاريخية أخرى ، تمكّن من ظهور بعضها وخفوت الأخرى ، ومن سيادة بعضها وحاكميته على غيرها. فحيث سادت القبيلة كانت هي الانتفاء الحاكم ، وكان اختلاف المعتقد يشكل انتفاءً محكوماً وتابعاً. ونحن نعرف كيف أن قُرُشاً وبنى هاشم كانوا يحمون رسول الله ﷺ ، رغم اختلافهم مع دعوته ورغم حربهم له. وحيث سادت الوحدة الدينية - سواء الوحدة الإسلامية حتى الدولة العثمانية ، أو الوحدة المسيحية الأوروبية في القرون الوسطى - كانت التكوينات اللغوية أو القبلية تشكل وحدات انتفاءً محكومة بالوحدة الدينية الشاملة هذه. وعلى العكس عندما سادت التكوينات القومية صارت الوحدة المؤسسة على العقيدة مما يشكل وحدات انتفاءً فرعية محكومة بالجماعة القومية ... وهكذا.

وفي الأدب السياسي الإسلامي كان تآزر الجماعة مع بعضها البعض يسمى العصية أو الحمية ؛ وهي هذا الشعور الداعي إلى نصره الجماعة. وكان تحسينه أو تقيّمه يتوقف على ما إذا كان يقوم بنصرة الجماعة ضد أعدائها فيكون حسناً مدعواً إليه ، أو يقوم بنصرة جماعة فرعية ضد الانتفاء العام فيكون قبيحاً منهياً عنه. ومن هنا فإنه عندما تتراتب وحدات الانتفاء بين

عام وخاص وبين حاكم وتابع - بفعل ما يقوم في مرحلة تاريخية ما من ترتيب يصون الجماعة الأشمل - فإنه يقوم لدى الجماعة العامة الحاكمة واجب أن تحمى الجماعات الفرعية المندرجة تحتها ، أن تحميها من تهديدات الخارج ، وأن تحفظ لها نصيبها في الوجود الذاتى إزاء الجماعات الفرعية الأخرى . وهى إن لم تفعل ، ولم تقم بواجب ما نسميه الآن حفظ أمن الجماعة الأشمل وتحقيق التوازن بين الجماعات الفرعية ، فإنها تنكسر وتنفك على المدى الزمنى المناسب لذلك .

وأذكر هنا عبارة رفيق العظم عندما قال: "للاجتماعات نظمات وروابط هى العصبية ، تكاد تكون طبيعية بين البشر ، أهمها الروابط العامة التى تجمع قومًا أو أقوامًا على كلمة واحدة ، وهى رابطة العشيرة أو الجنس أو الوطن أو الدين ... " ، "كل مجتمع مهّد في كيانه من المجتمع الآخر ، ما لم يكن ذا رابطة تجعله متكافئًا معه فى القوة ، تراعى فيها النسبة فى القوة بين الرابطين ، فكلما اتخذ المجتمع رابطة أوسع تحتم على الآخر أن يتخذ ما يقابلها .. " ، "ولا يصح أن نقابل أى رابطة أو عصبية برابطة أو بعصبية أقل منها: عشيرة كانت أو وطنية أو دينية" . وكان يقول ذلك ليزكى الجامعة الإسلامية العامة فى ظروف الهجمة الأوروبية العامة على الديار الإسلامية . وهذا الذى زكاه -وقتها- لم يحدث ؛ ولذلك انكسرت الجماعات الإسلامية المفككة أمام الطغيان الأوروبي فى بداية القرن العشرين .

(٢)

إن ظاهرة الاستعمار التى عانت منها بلادنا كانت أعمق أثرًا مما يبدو فى الكثير من الدراسات التى عالجت أوضاعنا السياسية والاجتماعية ومشاكلنا الحياتية . أقول ذلك لأننا عادة ما نعالج هذه الظاهرة فى نشأتها وفى مقاومتنا لها كما لو كانت مسألة خارجية متميزة عن سياق التطور والتغير الذى يمس كيان الجماعة السياسية ، ونظم إدارتها ، ومجمل الأفكار التى تسود وتتداول ، والوظائف الفعلية لكل من ذلك فى الحياة الواقعية . وإن ما يمس ذلك فى الموضوع الذى نتعرض له فى هذه الورقة ، إنما يتعلق بالجماعة الوطنية أو الجماعة السياسية بعامة ، وينظم إدارتها .

ونحن عندما ننظر فى التاريخ المعاصر لبلادنا الإسلامية والعربية ، نلاحظ أنه حتى نهاية القرن التاسع عشر كانت الجامعة السياسية الحاكمة فى إدراك المواطنين ، هى الجامعة الإسلامية التى قامت على أساس حفظ الجماعة السياسية برباط الدين الإسلامى ، وكانت الدولة المشخّصة لها فى إدراك المواطنين هى الدولة العثمانية ، وعلى الشاطئ الحضارى المقابل

فى أوروبا ، وفى أوروبا الغربية بخاصة ، كانت الجامعات السياسية الحاكمة قد تبلورت على أساس الجماعات القومية التى تقوم برباط اللغة ، وقامت على أساسها الدول المشخصة لها .

وإن ما حدث لدينا فى المشرق ، لم يجر على المنوال الأوروبي الغربى ، من حيث قيام التناثر الإقطاعى هناك ، ثم تبلور الجامعات القومية فى حركات توحيد ونشوء للدول القومية ، وذلك من خلال التفكك وإعادة التصنيف والتجميع الذاتى ؛ إنما جرى لدينا على أساس إضعاف الدولة العثمانية القائمة على أساس الدين ، أو بعبارة أدق استغلال ضعفها الذاتى والتلقائى لإبقائها على تلك الحالة من الوهن ومن فقدان القدرة على النهوض ، ومن السعى لإفشال حركات الإصلاح التى بدت أحياناً بمبشرة بالنهوض ، وذلك لاقتسام أشلاء هذه الدولة شلوًا شلوًا ، حسبما تسنح الظروف لأى من القوى السياسية الأوروبية الطامعة فى استعمار هذه البلاد . وإن الظروف لتسمح لذلك وفق موازين القوى بين الدول الأوروبية المتنافسة ، ووفق ظهور الفرص التاريخية لاستعمار قطر ما أو لاحتلال صُقع ما . وهذا ما عبر عنه المؤرخون والكتّاب الأوروبيون باسم "المسألة الشرقية" فى القرن التاسع عشر ، وما عبرت عنه السياسة البريطانية وقتها باسم "الرجل العثمانى المريض" ، الذى يحرصون على استبقائه مريضًا لكى يستثمروا الفرص فى الاقتطاع من جسده إربًا إربًا .

فى ١٨٣٠م احتلت فرنسا الجزائر ، وفى ١٨٣٩م احتل الإنجليز عدن للسيطرة على باب المندب جنوب البحر الأحمر لتأمين طريقهم إلى الهند ، وفى ١٨٨٢م احتل الإنجليز مصر للسيطرة عليها وللسيطرة على شمال البحر الأحمر ، وفى ١٨٨١م سيطرت فرنسا على تونس ، وفى ١٩١٢م سيطر الفرنسيون على المغرب وسيطر الإيطاليون على ليبيا . وبقي للدولة العثمانية أرض الأناضول والبر الشامى حتى العراق . وفى ١٨٩٩ سيطر الإنجليز على السودان حتى منابع النيل ، واقتطع الصومال بين الإنجليز والفرنسيين والإيطاليين فضلاً عن الأحباش ، وقطعت إفريقيا جنوب الصحراء بين الإنجليز والبرتغاليين والبلجيك والفرنسيين والألمان .

أقصد من ذلك أن أوضح أن عمليات الاقتطاع الاستعمارى لم تتوخَّ التكوينات الجامعة التى تقوم بها وحدات سياسية ووحدات انتماء شعبى ، ولا كان هدفها أن تصون أمراً من ذلك ، إنما كان الاقتطاع يتم حسب القدرة الذاتية للدولة الاستعمارية على اختلاس إقليم ما ، وحسب موازين القوى بين الدول الاستعمارية بعضها وبعض ؛ لأن الأمر كان أمر اقتسام وتوزيع ، وهو أمر انعقدت له المؤتمرات الأوروبية - عندما استدعت الحاجة ذلك - لتوزيع الأقطار والأقاليم ؛ كما حدث فى مؤتمر برلين ١٨٨٤ - ١٨٨٥ الذى قسمت فيه أقاليم أفريقيا

بين الدول الاستعمارية الأوروبية ، وكما حدث أيضًا في اتفاق سايس بيكو ١٩١٦م الذى جرى وعقد سرّياً أثناء الحرب العالمية الأولى بين بريطانيا وفرنسا لاقْتِسام بلاد الشام والعراق بعد الهزيمة المتوقعة للدولة العثمانية.

من ذلك يظهر أن التكوينات السياسية التى ظهرت -من أواخر القرن التاسع عشر وأوائل العشرين- لم تكن تتطابق مع تكوينات الجماعات السياسية حسب أى من معايير التصنيف التى تجمع هذه الجماعات وتميزها عن غيرها ، سواء كانت نَسَبِيَّة قبلية أو لغوية أو دينية عقيدية ؛ إنما عكست أكثر ما عكست موازين القوى بين الدول الاستعمارية ، سواء بالنسبة لكل منها إزاء الأخرى ، أو بالنسبة لسابق وجودها فى الإقليم المعنى ، أو بالنسبة للأهمية الاستراتيجية والجغرافية لإقليم أو قطر معين بالنسبة لدول استعمارية معينة إزاء الدول الاستعمارية الأخرى.

وهذا التقسيم الذى روعيت فيه العلاقات الدولية للمستعمرين - ولم تراعى فيه الوحدات القبلية أو اللغوية أو الدينية- هو التى تشكلت به "الحدود الدولية" لكل إقليم أو قطر أو صُقع فى كل من البلاد الإفريقية أو بلاد ما أُطلق عليه "الشرق الأدنى" ، "والشرق الأوسط" ، "والشرق الأقصى" ؛ باعتبارها مناطق دولية توصف لا بوصف ذاتى يتعلق بأى منها ، ولكنها توصف بمدى قربها أو بعدها عن المكان الأوروبى ، وذلك بما يفيد تجريدتها من أى أوصاف ذاتية تتعلق بالجماعات التى تحيا فى أى من هذه المناطق.

وقد جاءت هذه الحدود السياسية بين الأقاليم والأقطار بموجب موازين القوى بين الدول المستعمرة ، لذلك لم تراعى الجوامع السياسية الاجتماعية بين البشر ، ولم تراعى الوحدات القبلية مثلاً فى البلاد الإفريقية ، ولا راعت التكوينات اللغوية والدينية ، فصارت وحدات الانتماء الجماعية - فى كل من هذه التقسيمات - تدور بين التعدد داخل حدود كل تقسيم وبين عدم الاكتمال ؛ لأن جزءاً أو أجزاء فى داخل كل تقسيم يجد كماله وتماحه مع ذويه خارج حدود هذا التقسيم. وهذا يظهر أوضح ما يظهر فى بلدان إفريقيا من حيث التداخل والتعدد والتنافر، ومن حيث تقسيم المتجانس والمتناسب ، وتجميع المتنافر والمتعاكس.

وبالنسبة للبلاد العربية ، لا يظهر ما الذى يضم أجزاء سوريا الحالية بعضها إلى بعض ولا يضم لبنان مثلاً والأردن أيضاً ، وما الذى يجمع بين العراقيين بعضهم البعض ، ولا يضم أجزاء من الخليج العربى شرقاً وغرباً إليها ، وما الذى يفصل المملكة السعودية من أجزاء من شرق الجزيرة العربية من حيث التجانس القبلى والعشيرى فضلاً عن توحد اللغة والدين

والتاريخ. ولا يُعرف سبب جماعى لاعتبار عدن إقليماً سياسياً منفصلاً عن اليمن. وبالنسبة لباكستان والهند فلا يعرف سبب جماعى أيضاً يفصل كشمير عن باكستان ويضم إليها باكستان الشرقية التى نعرفها بمنطقة البنغال التى انفصلت من بعد وكونت دولة بنجلاديش. وبالنسبة لمصر؛ فقد يظهر على السطح أن جماعتها السياسية البشرية مؤتلفة وتشكل جماعة مكتملة، وقد يمكن أن يساعد على هذا التصور ما يحيط بها من الصحارى غرباً وجنوباً ومن البحار شرقاً وشمالاً، وما فعله التجمع قرب نهر النيل من النوبة إلى الإسكندرية ودمياط، ما فعله ذلك من تداخل بشرى كثيف ومن تراحم وتفاعل موحد في الشعور والخبرات التاريخية والتكون النفسى المتجانس، وكل ذلك صحيح جداً، ولكنه رغم صوابه ينطوى على نقص خطير يتعلق بتمام الانتظام البشري. ذلك أن الحدود الجغرافية لمصر تنحصر عن أن تستوعب أوضاع أمنها القومى، ومصدر الحياة لمصر وشعبها هو مصدر شبه وحيد، وهو نهر النيل، وهو نهر واحد، وهو يأتي بالمياه من مصادر تبتعد عن مصر بمسافات تتراوح بين ألفى كيلومتر وثلاثة آلاف كيلومتر من حدود مصر الجنوبية. فمصر باعتبارها كائناً حياً (بشراً وحيواناً ونباتاً) توجد أمعاؤه خارج جسمه. أرأيت إلى النخلة، تريد أن تفصل تاجها وجزؤها العلوى عن جذعها وجذرها. ومن جهة أخرى، فمصر أغلب ما جاءها من الغزو العسكرى أو التهديد بالغزو إنما جاءها من حدودها الشمالية الشرقية. ولسنا في مجال سرد تفاصيل التاريخ في هذا المجال، ولكن واقع الخبرة التاريخية يُظهر أن مصر ومنطقة الشام والحجاز هي منطقة أمن واحدة، ولا أظن أن النظرية العسكرية الحالية - في بدايات القرن الحادى والعشرين - قد عدّلت من هذا النظر وما خلصت إليه خبرة التاريخ. وكتابات العسكريين في هذا الشأن - وحتى اليوم - سافرة الدلالة، واضحة المعنى على أن الأمن العسكرى لمصر يدور في منطقة تبدأ من باب المندب جنوب البحر الأحمر شرقاً وغرباً إلى شمال سوريا شمالاً بشرق.

وبهذا يبين أن هذا الكائن الحى الذى اسمه "مصر"، توجد أمعاؤه خارج جسمه في الجنوب، ويصوّب الرصاص إلى رأسه من خارج حدوده المتاخمة شمالاً بشرق.

ومن هنا، فإن الجماعة المصرية - وإن كانت متجانسة تماماً من الناحية البشرية والثقافية والتاريخية - إلا أن القسم الغالب من أمنها يقف خارج حدودها، فهي غير مكتملة. وإن هذه الحدود التى حُدّت بها مصر، ليست إلا نتاج عمل استعمارى غربى أقرته ووقعته معاهدة لندن في ١٨٤٠م، ورُسم هذا الحد في لندن، ولم تجتمع الدول الأوروبية الكبرى على أمر كما اجتمعت على هذا الأمر وقتها.

عندما ظهرت حركات التحرير الوطنية في بلادنا ، كان من الطبيعي أن تظهر في كل قطر وفي حدوده ، وذلك لاختلاف الظروف السياسية والاجتماعية التي جذت ، واختلاف أساليب حكم كل إقليم والتنوع الكبير للوسائل المستخدمة في الاحتلال ، وأنماط الحكومات ، وطرائق التعامل .

وكان لكل دولة استعمارية أساليب تعامل تختلف عن أساليب تعامل الدولة الاستعمارية الأخرى ، كما كان للطريقة التي وقع بها الاحتلال أثر في تحديد أساليب الحكم والتعامل التالية للاحتلال ، كما أن طريقة مقاومة الشعب المحتل أثرت في تحديد وجوه التعامل الاستعماري معه ، فضلاً عن أن الهدف من الاحتلال (ثروة معدنية أو حيوانية أو طريقاً عالمياً) كان له أثره في التحديد .

وكذلك تأثر الأمر كله بالمرحلة التاريخية التي جرت فيها واقعة الاحتلال والحكم مع تغير أوضاع القارة الأوروبية وبلدانها على مدى القرون من السادس عشر إلى القرن العشرين ، واختلافات تطوير أدوات الحرب ووسائل الاتصال وتغير الثقافة الاستعمارية ذاتها بحكم النمو والانتشار ، وتغير موازين القوى بين القوى الاستعمارية من جهة ، وبين كل منها والبلد المحتل من جهة أخرى .

يضاف إلى ذلك أن حركات التحرر ومقاومة السيطرة الأجنبية ، لم يكن كل منها فقط على تنوع وتباين مع الحركات التحررية الأخرى ؛ بل قام أحياناً بين بعضها البعض أنواع ودرجات من الصراع ، ونتج هذا الصراع أو التباين بسبب طبيعة الصراع وأنواعه أحياناً ، أو بسبب سياسة التحالفات أحياناً أخرى ، وبالنسبة لصيغة الصراع ، وهل يكون سلمياً ؛ حيث تتيح الظروف له ذلك؟ أو عنيفاً ؛ حيث تضطره الظروف إلى العنف ؟ فإن ذلك يولد درجات من عدم التفهم بين حركات التحرر المتجاورة أو تلك التي يضمها سياق واحد ، بمثل ما ظهر التباين بين حركة التحرر العنيف في الصين مثلاً ، وبين حركة المقاومة السلمية في الهند ، فإن ذلك يجعل قوى التحرر الوطني متعارضة من حيث الطبيعة السياسية والانتقاء الشعبي من طبقات وفئات معينة ، والثقافة السياسية ذاتها .

أما الاختلافات الناتجة عن سياسات التحالفات بين حركات التحرير والحركات الثورية ، فيسهل ملاحظة أن أى حركة تحرير أو مقاومة إنما تتطلع دائماً إلى مدد يأتيها من حلفاء لها في الخارج تقوى به ضعفها ، وتستعين به - فيما تستعين - على مواجهة جبروت الاحتلال

والاستعمار. وإن التنافس الشديد الذى عرفته الدول الاستعمارية بعضها ضد بعض ، ألجأ حركات التحرير أن يستند كل منها إلى الدولة الاستعمارية المنافسة ، وكل يلجأ إلى خصم عدوه يستمد منه الدعم ، فتصارع الحركات الوطنية فى حركة معاكسة لتصارع الدول الاستعمارية.

وجدنا الحزب الوطنى المصرى فى بداية القرن العشرين يستعين بفرنسا ضد الاحتلال الإنجليزى لمصر ، ووجدنا الحركات الديمقراطية العربية فى الشام يستعين بعضها بالإنجليز فى مصر ضد حركة التريك التى ظهرت وحكمت الدولة العثمانية بواسطة حزب الاتحاد والترقى ، وذلك قبل الحرب العالمية الأولى ، ووجدنا حركة التحرير فى عدن تستعين بإمام اليمن ضد الاحتلال الإنجليزى ، فى حين أن ثوار اليمن -ضد إمامهم- كانوا يركنون إلى الإنجليز فى عدن. ثم وجدنا فى النصف الثانى من القرن العشرين أن حركة التحرر العربية تستعين بالخليف الروسى ضد الطغيان الغربى الأمريكى الصهيونى ، بينما كلٌّ من إيران وتركيا يخشى الأطماع الروسية التاريخية فى بلادهم المتاخمة لروسيا ، ويركنون إلى الدعم الأمريكى الغربى لهم ، وهذا التطلع شجع حكومات إيران وتركيا وقتها على التحالف مع الغرب وإنشاء القواعد العسكرية فى بلادهم للصالح الأمريكى الغربى العام.

بذلك اصطبغت حركات التحرر بالطابع القطرى الإقليمى الذى يلتزم بالحدود السياسية المضروبة عليها بفعل الاحتلال الاستعمارى والتقسيم الذى أجراه ؛ لأن أساليب العمل عندما تتحدد بطريقة معينة وتتقيد بالإمكانات المتاحة لها ، وتنحصر فى غايات تتوافق مع هذه المكنات ، فهى أيضًا تنعكس على التشكل الثقافى والرؤية الذاتية ، وتتحدد بها مناظير للأحداث ، فتكون الحدود القطرية المرسومة على الأرض وفى الخرائط هى ذاتها تقوم بها حدود فكرية ومنظور للرؤية يتحدد بها ، وفقًا للأهداف المحدودة وللأساليب المتاحة ، ويختار الرجال العاملون فى هذا الإطار ضمن التكوين الاجتماعى والطبقى والثقافى ، ثم تتراكم خبراتهم العملية فى هذا الإطار أيضًا ؛ فتُشكَّل الحركة بوصفها حركة إقليمية قطرية ، أيًا كانت الدعاوى النظرية التى يتشدد بها البعض .

أضرب لذلك مثلاً من الحركة الوطنية المصرية المقاومة للاحتلال الإنجليزى فى النصف الأول من القرن العشرين ؛ فقد كانت حركة تهدف لإجلاء الإنجليز عن مصر واسترداد وحدة مصر مع السودان. وكان يفصل مصر عن السودان حد رسم عند خط العرض رقم ٢٢ شمال خط الاستواء. ورغم أن الوطنيين المصريين وضعوا مطلب وحدة مصر مع

السودان وضعًا مثيلاً لمطلب جلاء الإنجليز عن مصر ، فإن المكنات السياسية لحركة التحرير المصرية قُصرت عن أن تتخطى خط العرض المرسوم ، وكانت تشكل تشكلاً مصرياً بحثاً ليس للسودانيين فيه نصيب ، وكانت تشكل بمراعاة مكنات المواجهة مع المستعمر في نطاق الظروف المصرية ، دون حساب لما تستلزمه أهداف الوحدة مع السودان من أنواع مواجهات مختلفة. وتحدد الفعل المصرى المكافح في إطار الرؤية المحدودة بظروف مصر فقط ؛ لذلك لم يكتب لهذا المطلب المصرى الجاد أى نصيب من التحقق ، ولا وسعت الخبرة المصرية ظروف السودان وشعبه.

وأضرب لذلك مثلاً آخر يتعلق بتجربة حزب البعث العربى في بلاد المشرق العربى ؛ وهو حزب واحد ، وتكون تكويناً قومياً بقيادة قومية واحدة ظهرت في سوريا وأرض الشام ، ثم صار ذا فروع في بلاد عربية عديدة ، ومطلبه الأساسى بعث العروبة وتحقيق الوحدة العربية ، وكان أقوى انتشار له في سوريا والعراق ، وتولى فريق البعث في كل من البلدين الحكم في بلده مستقلاً عن الآخر في عملية سياسية أنتجت ظروف كل بلد مستقلاً عن الآخر ، وفي أوقات منفصلة. وما لبث الفريقان أن تدابرا وصارت بينهما من الجفوة السياسية - الحزبية والحكومية - ما يكون من خصام الغرباء المتنافسين المتضادين ، واستُخدمت آلة الدولة في كل من البلدين ضد مؤيدى الفريق الآخر من مواطنيها.

وفضلاً عن ذلك ، فإن حكومات هذه الأقطار كانت نشأت في الإطار الإقليمى الذى تحدد على وفق التقسيمات التى رسمتها موازين القوى الاستعمارية - حسبما سلفت الإشارة - وحيثما كانت هذه الأقطار منسلخه من جماعات أخرى ومن دول قديمة سابقة ، لم يكن لديها جهاز حكومة قديم مستقل مدرب على ممارسة الحكم وإدارة شئون الجماعة المحكومة. ومثل هذه الأقطار ساهم الاحتلال الأجنبى في تشكيل أجهزتها الحاكمة وفي تشكيل إدارتها ، وبعضها تشكل من أقليات دينية أو مذهبية أو قبلية ليسهل إلحاقها بسياسة الاحتلال ، وبعضها تشكل من فئات لم تكن من النخب التى شاركت سابقاً في الإدارة ؛ حتى يسهل ارتباطهم بسياسة الاحتلال من حيث الموالاة ، ومن حيث الخبرات المكتسبة التى لا تزاخمها خبرات تقليدية قديمة ، إلى غير ذلك من الاعتبارات التى تجعل فئة الحكم والإدارة الجديدة أكثر موالاة لسلطة الاحتلال القائم ، منها إلى الجماعة أو الجماعات السياسية التى يضمها القطر المحتل أو الإقليم. ويستثنى من ذلك أقطار مثل مصر التى لم تتعدد فيها الجماعات السياسية المتزاحمة على الاختلافات الدينية أو المذهبية أو القبلية أو اللغوية ؛ وإن كانت هذه الأقطار لم تكن تعكس جماعة مكتملة ، حسبما سبقت الإشارة عن مصر.

والحاصل أنه عندما انتصرت حركات التحرير في النطاق الإقليمي القطري - كل حسب ظروف نصره وأزمان نصره - سيطرت على حكومات بلادها في النطاق الإقليمي القطري أيضًا ، ولم تتجاوز به بطبيعة الحال ، وإن حركات التحرير الوطني التي سيطرت على دولها وأجهزة الحكم في أقطارها . وإن عدلت وحوّرت من أجهزة الحكم السابقة بما يتناسب مع السياسة الوطنية الجديدة ، وهى وإن غيرت في تشكيلات كبار العاملين في هذه الأجهزة ، وأحلت محلهم من أنصارها وذوى نظرتها وسياستها المستقلة المتحررة ، إلا أن نطاق الحكم ظل قطريًا وإقليميًا ، واصطبغت حكومات التحرر الوطني بالصبغة القطرية الإقليمية ، ولم تستطع أن تتجاوزها لا من حيث السياسات ولا من حيث الخبرة وتراكمها ، وعكست في ذلك أوضاع التقسيمات القديمة التي آلت إليها من عهد الاستعمار .

والأخطر من ذلك ، أن حكومات التحرر الوطني استمر معها قيام الفجوة بين جماعة سياسية وجماعات سياسية شعبية متعددة وغير مكتملة ، فهى متعددة داخل الكيان القطري الإقليمي الواحد الذى تحدد بالسياسات الاستعمارية وموازن التنافس بين الدول الكبرى ، ولم تتكامل على حدود الجماعة السياسية وفقًا لأى من التصنيفات الفاعلة في هذا الشأن ، أى لم تتكامل تكامل الفرنسيين في فرنسا ولا تكامل الإنجليز في بلادهم ، إنما قامت وفقًا للحدود الإقليمية والقطرية التي سبق أن وضعتها الفترة الاستعمارية التي قامت ضدها حركات التحرر الوطني وانتصرت عليها في القطر المحرر سابق الاحتلال.

وهذه مفارقة هامة ؛ فإن الفعل الاستعماري الذى قامت به الوحدات القطرية الإقليمية ، والذي لم يحتل الأرض واستعمر الشعوب فقط ، وبلى انتهك الجماعات السياسية في توحيدها وتكاملها ، وقسم الأقطار والأقاليم لا على وفق هذه الجماعات ، هذا الفعل الاستعماري - بوجهيه - كافحته حركات التحرير فيما يتعلق بالاحتلال والاستعمار . ولكن لم تلغ مشيئته في التقسيمات الحاصلة منه ، وما أدت إليه من تمزيق وتبعثر للجماعات السياسية المعنية . وأكثر من ذلك فإن حكومات التحرر الوطني أبقت هذه التقسيمات واعتمدتها وأرجأت النظر فيها ، إما دعمًا لها من بعض هذه الحركات وحكوماتها ، وإما تفاديًا لصراعات تنشأ ولا يُعرف لها مآل بالنسبة لحكومات التحرر الوطني حديثة التشكيل .

ولعل أهم مثال على ذلك ما حصل بالنسبة للدول الإفريقية حديثة الاستقلال في الستينيات من القرن العشرين وما بعدها . فقد قامت منظمة الوحدة الإفريقية في ١٩٦٣ م ، ووقع ميثاقها في ٢٥ مايو ١٩٦٣ م في أديس أبابا من اثنتين وثلاثين دولة مستقلة ، زادت بعد

ذلك بما انضم إليها تبعاً من الدول التي استقلت. وكان قد أثر موضوع الحدود - لهذه الدول- التي سبق للاستعمار المنحسر عن القارة أن فرضها. واختلف الأعضاء فيما إذا كان ينظر في إعادة رسمها وفق الجماعات السياسية الشعبية أم لا ، ولكن الاتجاه الغالب رجح بوضوح الإبقاء على الحدود كما هي. وهذا الاتجاه ذاته لم يشأ أن يطرح - صراحة - مبدأ المحافظة على الحدود بوصفه حكماً في الميثاق ، لا لعدم الاقتناع به ولكن خشية ألا تحظى الموافقة على المبدأ بالإجماع المطلوب ، أو أن ينكشف الخلاف ويتطور في هذا الشأن ، والمهم أن المحافظة على الحدود الاستعمارية السابقة صار مبدأً لدى حكومات الاستقلال الوطني. وإن استمسكت دول التحرر الوطني بميراث الحدود الإقليمية الذي آل إليها من الاستعمار.

ونحن في عالمنا العربي نعرف أيضاً ما حدث من تمسك بحدود اتفاقية سايكس بيكو في بلاد المشرق العربي ، فقد ظلت بعد الاستقلال في الأربعينيات من القرن العشرين على ما كانت عليه أيام الاحتلال الفرنسي الإنجليزى لهذه البلاد ، إلا ما حدث في فلسطين والذي كان له شأن آخر. وقد ظهرت بعد ذلك مشروعات توحيد باسم: "الهلال الخصيب" ؛ وتضم بر الشام كله والعراق ، و"سوريا الكبرى" ؛ وتضم بر الشام كله ، ولم يُفَضَّ شيء من ذلك إلى شيء في الواقع.

ومصر بترت عن جاراتها في الشمال الشرقي (أى في بر الشام) منذ اتفاقية لندن في ١٨٤٠م، مع بقائها الشكلى في الإطار العثماني ، ثم بُرت عن حدودها الجنوبية مع السودان بعد الاحتلال الإنجليزى لها في ١٨٨٢م وإنهاءهم الوجود المصرى في السودان ، ثم إعادة فتح السودان لصالح الإنجليز ، وإبرام اتفاقية ١٨٩٩م حول هذا الأمر. وقد ظهرت دعوة وحدة وادى النيل بين مصر والسودان ، وهى دعوة صُنُو لدعوة الجلاء البريطانى عن مصر ، ولكن الجلاء عن مصر تحقق في ١٩٥٦م ، في ذات الوقت وفي ذات السنة التي تحقق فيها الانفصال بين مصر والسودان بجلاء الإنجليز عن السودان ؛ بموجب اتفاقية ١٩٥٣م ، ونشوء حكومة السودان المستقلة في ذات السنة.

(٤)

إن الاستعمار ليس عدوئاً فقط ، وليس ظاهرة سياسية عسكرية تأتى ثم تذهب منفردة ، ولكنه مثل أى مؤثر سياسى اجتماعى تاريخى ذى فاعلية ، يولد آثاراً ويغير من أوضاع ، وإن وجوده من شأنه أن يغير من هيكل الأوضاع التي كانت قائمة قبل وفوده ؛ فينهى عناصر قوة كانت موجودة ، وينهى أيضاً عناصر ضعف كانت قائمة قبله ، وكانت هى ما تسبب في تحقق

الاحتلال ؛ ولكن تنشأ في ظله عناصر قوة جديدة من أنواع مستحدثة لم تكن قائمة ، كما تنشأ في ظله عناصر ضعف ووهن واضطراب جديدة من أنواع مستحدثة أيضاً لم تكن قائمة بهذه الصورة أو الكيفية من قبل ؛ أرأيت إلى الشخص يمرض لعلل فيه ، ثم يورثه المرض عللاً جديدة لم تكن فيه ، فإذا أبل من مرضه الأول لزمه علاج جديد لعلته الطارئة .

وأظهر مثال على ذلك ، ما سبقت الإشارة إليه ، من أن الاستعمار بإمكاناته الذاتية وبموازين علاقاته مع الدول الاستعمارية الأخرى ، قد أنتج تقسيمات وحدوداً للأرض المحتلة لم تكن قائمة بهذه الصورة من قبل ، وهذه الحدود والتقسيمات نشأت في ظلها مؤسسات تحددت في نشاطها بهذا النطاق ، سواء كانت حكومات عهود الاحتلال المؤيدة له ، أو حركات التحرر والمقاومة لهذا الاحتلال ، نشأ ذلك محصوراً كلُّ منه في النطاق المضروب ، فصار ذا خصائص إقليمية قطرية محدودة بهذا النطاق .

أرأيت إلى المادة تنضغط في وعاء أو تنشأ منضغطة فيه ، فإذا انفكَّ الوعاء منها وسقط ، بقيت هي في تشكُّلها الداخلى تتخذ حجم الوعاء المنفك وقَّه ، وتمارس وظائفها في هذا النطاق ؛ لأنها بطاقتها وإمكاناتها صارت محكومة بهذا القَدِّ ، كما أن علاقاتها الداخلية وقدراتها الذاتية بين أجزائها صارت مترابطة على هذا الوضع ، وبحيث إن امتدت أطرافها وتباعدت أوصالها ؛ فإنها تتفكَّك وتفسَّخ . ومن هنا تقوم هذه الذاتية - من حيث تدرى أو لا تدرى - بالمحافظة على هذا الوضع الراهن .

هكذا كان الشأن بالنسبة لحركات التحرر الوطنى التى أجلت المحتل الأجنبى وأنتهت فترة الاستعمار الغربى التقليديىة السابقة ، وهكذا كان الشأن بالنسبة لحكومات التحرر الوطنى التى ورثت عهود الاستعمار السابقة ، وحلت محلها فى حكومة مجتمعاتها ؛ فصارت محدودة القدر والوظيفة والقدرة والنظرة فى الإطار الإقليمى الذى مارست حركتها السياسية فيه من قبل الإطاحة بالاستعمار ، وصارت محدودة فى كل ذلك من آلة الحكم التى ورثتها وشغلتها من بعد جلاء المستعمر وحلولها محله .

ونحن نعرف أن التشكل العضوى لأى تنظيم سياسى حركى ، من حيث صفات الأعضاء المنتظمين فيه ، ومن حيث علاقات تبادل المعلومات والخبرات ، وأساليب اتخاذ القرارات ، والالتزام بها وتنفيذها ؛ هذا التشكل العضوى واللائحى فى التنظيم السياسى الحركى يصير هو ذاته التشكل الذى تبنى به الدولة التى سيطر عليها ويشغلها من بعد ، وتشكل به خرائط توزيع القرارات واتخاذها وتميزها ، وهو ذاته الذى تتحدد به أوصاف

الأعضاء ونوعياتهم. ومثال ذلك مثلاً أن الوحدة الوطنية بين المسلمين والأقباط قامت في مصر بموجب التشكل المختلط من ذوى الديانتين من المصريين ، سواء في التشكيلات الحزبية التي ظهرت في مصر تطالب بالاستقلال واستكمال وإجلاء الإنجليز ، أو في التشكل الذى بُنى به جهاز الدولة ومن بعده ؛ لذلك لم تقم مشكلة حقيقية في مصر تتصل بهذا الشأن. أما ما كان بالنسبة للسودان ، فقد كان أمراً مختلفاً ؛ إذ لم يُبنَ أى من حركات السياسة التحريرية في مصر بتكوين مشترك من مصريين وسودانيين ، ولا كان ذلك مما تشكلت به أجهزة إدارة الدولة في مصر ولا في السودان ؛ لذلك لم يُكتب للوحدة أن تتم بين مصر والسودان. وصار الجهاز الحكومى في كل من مصر والسودان جهازاً معوّقاً لتحقيق ما صبا إليه الجانبان من وحدة بينهما ، أيقنا معاً أن صالحهما المشترك يقتضيها في مدى النصف الأول من القرن العشرين.

ومثال آخر ، فإن حزب المؤتمر في الهند نشأ ونما على أساس تكوين عضوى هندوسى في الأساس ، وما لبث أن ظهر بجواره حزب آخر هو العصبة الإسلامية ، ورغم أن كلا منهما كان معارضاً للوجود الاستعماري الإنجليزي في الهند ، وكلاهما ينشد استقلال الهند من الحكم البريطانى ، فإن هذا التركيب العضوى للتنظيم الحركى في صورته الانفصالية لكل من الهندوس والمسلمين ، هو ما حَكَمَ تشكل الجماعة السياسية من بعد ، وحمل في طياته القدر التاريخى المرسوم لانفصال مسلمى الهند عن هندوسها ، ونشوء جماعتين سياسيتين مستقلتين في ربوع الهند الكبير. وصار تكوين الحركتين والتنظيمين هو جنين التكوين لجماعتين سياسيتين ، ثم صار تكون حكومتين لكل من الهند وباكستان عائقاً صلباً دون تحقق الوحدة بينهما من بعد. وإذا كان الاحتلال البريطانى هو من أغرى كلاً من الفريقين بالنشوء المستقل عن الآخر ، فقد صار هذا النشوء نفسه عائقاً صلباً حتى بعد خروج الإنجليز من الهند. وآل الأمر إلى ما نعرف جميعاً من جفوة وعداء ، ومن وقوع باكستان في براثن الهيمنة الغربية ، ومن تمكُّن الغرب (الإنجليز ثم الأمريكى) من الإفادة من عداء كل من الجماعتين الهنديتين للآخرى. فالهند الضعيفة أفضت إلى الاحتلال الإنجليزي ، والاحتلال الإنجليزي أفضى إلى التقسيم ، وزال الاحتلال وبقي التقسيم. وقام التهديد المتبادل يعمق الخلافات بين أهالى الدولتين.

وفضلاً عن ذلك جميعه ؛ فإنه إذا كانت الدولة القطرية هى من معوقات الوحدة بين من يشتركون في جماعة سياسية أشمل ، وبين من يحتاجون إلى الاندراج في هذه الجماعة الأشمل ليستقووا بها على ما يواجهون من مخاطر مشتركة ، فإن ما حدّ - أيضاً - من القدرة على توحيد

الأقطار المشاركة في جماعة أشمل ، يتعلق بموازين القوى بين حركات التحرر وبين القوى الاستعمارية بخاصة والقوى الدولية الكبرى بعامه. نحن نلاحظ أنه على مدى القرن العشرين تحقق الاستقلال السياسي للغالب الأعم من بلاد العالم وأقطاره التي كان قد تم اقتسامها بين الدول الغربية الكبرى في مفتتح هذا القرن نفسه ؛ ومع ذلك - ورغم تحقق الاستقلال السياسي للغالب الأغلب منها- فلا نكاد نلاحظ واقعة توحد جرت ونجحت بين بعض هذه الأقطار وبعضها الآخر.

ومصر والسودان ، لم تستطيعا أن تتوحدًا رغم دعاوى وحدة وادي النيل ، ورغم الاحتياج الشعبي الحقيقي لتيارات جد مؤثرة في البلدين ، وتحقيق الانفصال السياسي في منتصف الخمسينيات ، ومصر وسوريا حققتا وحدة سياسية في ١٩٥٨م وأنشأتا دولة واحدة وسط زخم سياسي دَعَوِي هائل تزكيه دعوى العروبة والتشوق للأمة الواحدة ، ويدعمه الحس الحقيقي بالخطر المحدق من وجود دولة إسرائيل وتهديدها لكلا الإقليمين المصري والسوري -فيا تهدد من أقطار العرب والمسلمين وشعوبهم- ويقويه سيطرة الوطنيين الوجوديين على الحكم في كلا الإقليمين ، في شعور تعبوي عام يشمل العرب جميعًا ويحتضن أملهم.

ومع ذلك لم تستمر الوحدة أكثر من ثلاث سنوات ونصف (من فبراير ١٩٥٨م حتى سبتمبر ١٩٦١م) ، وكانت سياسات الدول الكبرى مما أسهم في حدوث الانفصام ، فضلاً عن التكوين المؤسسي الحكومي الذي سبقت الإشارة إليه. ومحاولات توحيد مصر وليبيا والسودان في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات لم تسفر عن شيء متحقق ، سواء في عهد الرئيس جمال عبد الناصر أو في عهد خلفه الرئيس أنور السادات ، وكانت الإرادة الوطنية تنكسر من دون ما نطمح إليه من توحيد ، أو كانت المشيئة الاستعمارية تتغلغل في الإرادة "الوطنية" لأي من الأقطار بما يُفشل مسعى التوحيد.

وبالنسبة لغير العرب حدث ذات الأمر ، فإن باكستان انشقت دولتين بانفصال بنجلاديش عنها في السبعينيات ، ويوغوسلافيا تناثرت دويلاتها شعاعًا في شبه جزيرة البلقان ، ومع انهيار الاتحاد السوفييتي ، سقطت منه الجمهوريات الإسلامية لوسط آسيا والواقعة في جنوبه (سقطت مكونة خمس جمهوريات) وهي وإن لم تكن جمعيتها من قبل جماعة سياسية ووحدة انتهاء أشمل مع روسيا القيصرية أو روسيا الشيوعية ، إلا أنها كان حريًا بها عند انهيار الاتحاد السوفييتي في بداية التسعينيات أن تتجمع بجامع الإسلام أو جامع قومياتها

التركية أو غيرها ، ولكن لم يحدث شيء من ذلك ، وما كان لروسيا ولا لأمريكا ولا للغرب بعامة - على تعارض مصالحه - أن يسمح بشيء من ذلك ليقوم في بطن آسيا في جنوب روسيا وغرب الصين وشمال الهند وباكستان وشرق إيران وتركيا. كما سقط من روسيا أيضًا جمهوريات البلطيق في شمال أوروبا عند روسيا الغربية ، وتناثرت في بضع جمهوريات منها أوكرانيا وروسيا البيضاء وغيرها ؛ من ساحل البلطيق غربًا إلى ساحل البحر الأسود جنوبًا بشرق.

لا أخال أن وحدة جرت إلا ما كان من وحدة اليمن الشألى مع جنوب اليمن المكون أساسًا من عدن وحضرموت عند شاطئ بحر العرب والبحر الأحمر. وكانت هذه حالة فريدة جرت في "غفلة من الزمان الاستعماري" إن صح هذا "التعبير الشاعرى". ولعل من عناصر ما يحيط بهذا الحدث السياسى ، أن زمان الحدث كان يواكب بدء سقوط الثنائية الدولية وبدء انهيار الاتحاد السوفيتى - دون أن يظهر بوضوح ما تستقر عليه الأحوال- وأن المنطقة ذاتها لم تكن ذات أولوية سياسية تجعلها في بؤرة الفعل الدولى للدول الكبرى ، وأن الحكم اليسارى السابق لعدن كان انهياره بغير بديل داخل معقول.

والمهم المقصود من ذلك كله بيان أن حركات التحرر الوطنى ؛ إن كانت استطاعت أن تزيع الاحتلال الأجنبى الاستعماري عن أراضيها في داخل أقطارها ، وإن كانت استطاعت أن تسترد قدرًا هامًا من إرادتها الوطنية تتوخى بها صالح شعوبها في هذه الفترة لما بعد الاستقلال ؛ فإنها لم تستطع أن تحقق إرادتها الوطنية ، ولا أن تستجيب لموجبات توحيد الجماعات السياسية بما يضمن لها الموقع الأمثل والأفضل في الإطار الدولى. وإن كان ذلك بسبب عاملين أساسيين ، أولهما : أن الإرادة الذاتية لمؤسسات الاستقلال الوطنى القُطرى صارت معوّقًا للتوحيد . والثاني : أن موازين القوى الدولية لم تكن تمكّن من تحقيق هذه الأقطار التى تنشئ كيانات دولية ذات بأس وقوة ومنعة.

(٥)

المواطنة - فى ظنى - هى واحد من وجوه الانتماء للجماعة السياسية ؛ لأن المواطنة هى صفة للفرد الذى ينتمى لجماعة سياسية معينة ، قامت على أساسها الدولة. والمبدأ النظرى أن الدولة تعتبر المؤسسة ذات السلطان التى تدير الشؤون العامة للجماعة السياسية ، وهى - بموجب حاكميتها للجماعة وإدارتها لشؤونها العامة - تكون ذات سطوة وولاية عليها ، بقدر يضيق ويتسع ، ويشد ويضعف ، حسب التنوع الهائل الحاصل فى هذا الشأن ، ولكنه

بموجب هذه الحاكمية يظهر إزاءه في المقابل وصف المواطنة ، بحسبانه وصفاً سياسياً يتحدد به الطرف الآخر للعلاقة مع الدولة. والمواطنة بذلك هى الصفة التى تتعلق بالفرد بما توافر فيه من وصف سياسى قامت الدولة على أساسه.

والفارق - فى ظني - بين "المواطنة" وبين "الجنسية" ، هو فارق بين الوصف السياسى وبين المصطلح القانوني. الوصف السياسى هو وصف واقعى يُستخرج من أوضاع الحياة المعيشة ، ويتعين بالاستقراء مثل ظواهر الطبيعة والظواهر الاجتماعية ، وهو بذلك يعتريه التدرج بين الظهور والخفوت ، وبين التحدّد والتداخل ، وبين الانضباط والتردد ، وبين التيسر والمرونة. بينما المصطلح القانونى يتحدد به مراكز للحقوق تكون ثابتة كما تكون باآة وحاسمة ، وتقطع بين الأمر وغيره. والقانون لا يحيط بالظاهرة ولا يحصى أفرادها ، ولكنه يكتفى بما يتوافر "غالباً" فقط ؛ لأن الضبط لديه أولى ؛ ولأن الظهور أجدى من حيث ما يتغيأ من كفالة الحقوق وتحديدها ، وتعين الواجبات والالتزام بها. وإذا كان الوصف السياسى يصدر عن أصحاب رأى فى مجتمعهم ، فإن المصطلح القانونى يصدر عن ذوى ولاية بسلطانهم ؛ ومن ثم يملكون التقرير وإن كان يتضمن قدراً من التحكم.

فالمواطنة والجنسية ، أمران يشيران إلى ظاهرة واحدة تتعلق بالوصف الذى يلحق الفرد بموجب انتمائه للجماعة سياسية قامت على أساسها الدولة. ولكن الأول يتناوله رجال السياسة والاجتماع بآرائهم ودعاواهم ، والآخر يملكه رجال الحكم بقراراتهم وسلطانهم وتحديدهم لحدّ الواجب وحدّ الحق.

والمواطنة باعتبارها وصفاً ؛ يكفى فيه التقبل العام والتراضى العام حسبما يشيع بين الناس وتقبله الحياة الاجتماعية ، وقد كان ذلك كافياً فى المجتمعات القديمة ، وقبل ظهور الدولة الحديثة فى القرنين الماضيين. أما الجنسية فهى بما يتعين أن يتوافر لها من ضبط وتحدّد ، إنما ظهرت مع ظهور الدولة الحديثة ، من حيث ما انكفل لأداة هذه الدولة من كامل اهيمنة على المجتمع ، ومن حيث ثبوت الحدود الإقليمية للدول بالضبط الذى بينته الخرائط ، ومن حيث ما صار لهذه الدولة من ولايات محددة لإصدار القرارات والقوانين وما كفّلته أساليب الإدارة الحديثة من الإثبات الكتابى وحفظ المكاتبات ، وغير ذلك من ضبط السجلات والأضابير .

والمواطنة تكشف عن انتهاء سياسى للجماعة ، وعن علاقة بالدولة التى تحكم وتدير هذه الجماعة ، ولا يقوم مشكل فى ذلك ما بقى الأصل النظرى سائداً ومطبّقاً فى الواقع العمل ؛ أى ما بقيت الدولة تُصدّر وتؤسّس على جماعة سياسية محدّدة ومتبلورة. ولكن الخلل يظهر

عندما نلاحظ ما لاحظناه من أثر الاستعمار على الجماعات السياسية وعلى نشأة الدول فيها بالنسبة لشعوب آسيا وإفريقيا ، وما حدث من تقسيم وتفتيت لم يُراعِ الضوابط والميزات التي تميز كل جماعة سياسية عن غيرها ، من حيث الوصف والتصنيف السائد لدى شعوبها والذي يرتضونه مميزاً لهم عن غيرهم وكافلاً لمصالحهم المشتركة.

ولقد كان من شأن هذا التقسيم والتفتيت أن يُفضى إلى وضع من أوضاع الاستحالة بالنسبة لعلاقة الجماعة السياسية مع الدولة ، من حيث عدم إمكان تحرير وصف المواطنة الذي يتصل بعلاقة الدولة برعاياها. ولكن الحادث أن الدولة الحديثة كانت قد نشأت وظهرت بما تتحلى به من مكثات التشريع والإقرار بالحقوق والواجبات لرعاياها ، وظهرت قواعد الجنسية وأحكامها. وقد سبقت الإشارة إلى أن من الفروق بين مفهوم "المواطنة" ومفهوم "الجنسية" ، أن مفهوم المواطنة تقرره الجماعة بالنسبة لأفرادها أو لجماعاتها المندرجة في تشكيلها العام ، وذلك بالتقبل والتعارف العام وفقاً لما يسود لديها من أعراف ، أو بما يتداوله مفكروها وساستها من آراء يستخرجونها بالاستقراء والملاحظة لأوضاع الواقع والجماعات ، بينما الجنسية تتحدد بمركز قانوني يحدد حقوقاً وواجبات ، وتقرره الدولة بما تملك من سلطات التشريع والإنفاذ لقراراتها.

صار الوضع من الناحية الواقعية - بالنسبة للجماعات والشعوب والبلاد التي خضعت للاستعمار - يتحدد - كما سبقت الإشارة - لا بموجب ما تكشف عنه التصنيفات البشرية من جماعات سياسية ، ولكن بموجب علاقات القوى بين الدول الاستعمارية في تحديد الحدود الجغرافية لمناطق نفوذها ، أو بموجب علاقات القوى بين حركات التحرر الوطني في هذه الأقاليم والقوى الاستعمارية ، وذلك بصرف النظر عن التمييزات العرقية واللغوية والدينية والمذهبية والإقليمية ، والتي تفرز جماعة عن جماعة ، فصار الإقليم يتحدد أولاً بموجب توازنات القوى الخارجة عنه والمؤثرة فيه ، ثم تتحدد على أساسه الدولة ، ثم تظهر المواطنة بموجب ما تضعه الدولة من أحكام وقواعد للجنسية التي يتحدد بها رعاياها. وهذا بالضبط هو عكس الوضع الطبيعي الذي ينبغي أن يحدث.

ونحن نعرف أنه طبقاً للفكر السائد في فقه القانون الدولي العام ، أن الدولة هي جماعة من الناس تقيم في إقليم معين وتقوم عليها حكومة ، والتعريف يحدّد المسألة ، بما يكشف أن الجماعة السياسية هي الأساس ، وهذا تكوين ثقافي - بطبيعة الحال - يعتمد على الإدراك لعلاقة الانتماء التي تربط ناساً بعضهم ببعض ، بالتفصيل الذي ورد فيما سبق بصدد هذا

الموضوع ، وأن الإقليم هو ما يتحدد به وجود الجماعة ذات الصيرورة التاريخية ، وأن الدولة هى نتاج هذا الوضع ؛ لأنها مؤسسة إدارة الجماعة والزود عنها مما هو مشترك وعام لديها. أما الصورة التى صيغت بها دول ما بعد الخضوع للاستعمار ، فقد تعينت - أولاً - بموجب حدود جغرافية ، ثم قامت الدولة على أساس هذه الحدود وما بها من شعوب أو جماعات ، بصرف النظر عن مدى التجانس والتوحد بينهم ، وبصرف النظر عن مدى انتهاء بعضهم لباقي جماعاتهم خارج الحدود الإقليمية المضروبة عليهم. ثم إن هذه الدولة هى من أضدر قانون الجنسية الذى تحدّد به من هم مواطنوها. أى إنه بدلاً من أن يكون الشعب هو من عيّن دولته ، صارت الدولة هى من عيّن شعبها. أُرأيت إلى جمعية من الجمعيات أو شركة مساهمة من الشركات أو نقابة من النقابات الأصل فيها أن جمعيتها العامة هى من يشكل مجلس إدارتها ؟ أُرأيت صورة هذه التكوينات ؟ لقد صار مجلس الإدارة هو الأصل وهو من يعين جمعيته العمومية.

ترتب على ذلك ما نراه فى عالم اليوم من كيانات عجيبة، اتخذت وصف "الدول" ، وأقرّ لها النظام الدولى -الذى تسيطر عليه الدول الكبرى منذ القرن التاسع عشر- الوجود الشرعى بوصفها دولاً، وهى فى الحقيقة دول بغير جماعات سياسية ذات تميّز وتكامل متبلور. فعرفنا دولاً هى فى الحقيقة مساحات أرض لإنتاج أو استخراج مواد معينة من باطنها ؛ فهى تقوم بوظائف تقتضيها الأوضاع العالمية: متطلبات واحتياجات، بصرف النظر عن المتطلبات والاحتياجات التى يقتضيها شعب هذه الدولة. وهى تقوم بهذه الوظائف فى إطار القدرات والممكنات العالمية، بصرف النظر عن قصور القدرات والممكنات التى يطيقها شعب هذه الدول. ومن ثم ، لوحظ أن عدد الأجانب فى بعض من هذه الدول يزيد على عدد من أقرّ لهم بالمواطنة بموجب قوانين الجنسية.

وعرفنا أيضاً دولاً هى فى الحقيقة قواعد عسكرية وُجدت لتدافع عن المصالح الاستراتيجية للدول الكبرى فى إقليم معين، وجرت حركة تهجير شعوب إليها ؛ ليقوموا بوظائف الخدمة والإدارة والتعزيز للوظائف العسكرية المنوطة بهذه الدول. وعرفنا دولاً تقوم بوظائف الأسواق التجارية فقط فى المنطقة التى وجدت بها ، وتعتمد فى ذلك على حركة بيع للسلع التى ترد إليها من الخارج ، وحركة شراء لذات السلع التى تصدر منها للخارج، والبائع والمشتري كلاهما أجنبى ، والتجار أكثرهم أجنبى ، أو هم وكلاء لأجنبى. وعرفنا دولاً هى مجرد نقط مرور تقوم فى مضائق البحار أو وسط المحيطات لتقدم الخدمات الملاحية لمن يمرّون عليها فى طرق التجارة الدولية. وصار إسباغ وصف "دولة" على إقليم معين إنما

يجرى لا بسبب يتعلق بالجماعة السياسية ذات الوجود المتجانس التى تعبّر عنها هذه الدولة وتشخصها جماعة ومصالح ؛ بل صارت الدولة تنشأ أولاً لاحتياج خارجى ، وترسم حدودها الجغرافية وفقاً لهذه الاحتياجات، ثم تكتسب حماية المجتمع الدولى ومنظّماته ؛ لا لرعاية شعبها وجماعتها ولا زوداً عن شعبها وتحقيقاً لمصالحه ، ولكن لرعاية الوظائف التى نيّطت بها لخدمة مجموعة الدول الكبرى المستعمرة، وسُلّس كل ذلك وسهّل بموجب أن الإقليم كُؤن أولاً ، ثم نشأت الدولة ، ثم قامت الدولة بتعيين شعبها ، وتحديد وصف المواطن ؛ والذى يُسبغ على من تُرى جدارتهم لتحقيق الوظائف المنوطة بالدولة من الخارج .

صارت الدولة فى هذا النطاق وبهذه الوظائف المنوطة بها ليست فقط عائقاً فى وجه تحقيق وحدة من يخضعون لها من فصائل شعبها ومن الجماعات السياسية التى تمتد خارج الحدود الإقليمية لهذه الدولة، ولكنها أيضاً دولة تنتمى إلى نظام الدول الكبرى المهيمنة فى العالم ، وتخدم صوالح هذه الدول الكبرى ، بصرف النظر عن وجوه الصلاح للجماعات السياسية الخاضعة لها ، وصارت منافذ للوفود الأجنبية للجماعات الخاضعة لها ، بدلاً من أن تقوم بالواجب الأول الذى يتعين أن تقوم به الدولة ؛ وهو حماية شعبها من المخاطر الخارجية .

وقد لا تكون مصر على هذه الصورة الأخيرة بالنسبة لعلاقة الدولة مع الجماعة ؛ بسبب ما لشعبها من تجانس ، وما لذلك من أثر هام فى تشكّل دولتها ، ولكن لا ننسى أبداً أن مصر غير مكتملة ؛ لأن ما يهدد أمنها القومى يوجد خارج حدودها الدولية المرسومة ؛ ولذلك أثره الكبير فى أنها ما بقيت منكمشة داخل هذه الحدود ، فهى بالضرورة ستكون خاضعة للقوة الأجنبية .

(٦)

إن هذا الذى حدث أوجد شرخاً مؤسسياً فى بناء العلاقة بين الجماعة السياسية وبين الدولة ، وذلك فى الغالب فى البلاد السابق استعمارها ، أو البلاد التى نجح الاستعمار فى خط حدودها ، بل الظن القوى أن هذا الحادث لم يشرخ تلك العلاقة فقط ، بل صدّعها فى الكثير من الحالات ، فصارت الدولة تشكياً مؤسسياً خارجياً عن الجماعة مفروضاً عليها ، وصار الخاضعون لها أشتاتاً من جماعات تتدرج بين التنافر وعدم التجانس وتوزع الأجزاء . وأوضح الأمثلة على ذلك الكثير من البلاد الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى .

وكما سبق الإشارة ؛ فإن الأصل أن تتبلور وتتعيّن الجماعة السياسية، وأن تقوم الدولة على هذا الأساس وفى هذا النطاق، ويتحقق وصف المواطنة لذويها . وأن ذلك يشكل البنية

الأساسية التى يقوم عليها أى كيان سياسى أو مؤسسة تنظيمية تظهر فى نطاقها ؛ لذلك من الطبيعى أنه كلما اختلت البنية الأساسية أو اضطربت عناصر تكوينها، اختل واضطرب كل بناء يقوم عليها.

إن الجماعة السياسية تضم جماعات عديدة. وإن ما يميزها عنهم أنها الجماعة التى صارت مرشحة لأن تقوم بوظيفة تاريخية تتعلق بحفظ وحماية "المشترك العام" الذى يجمع عناصر هذه الجماعة ؛ تصونها من مخاطر الخارج ، وتضمن لعناصرها أفراداً وجماعات إمكان العيش المشترك وتحقيق المستوى المعقول للعيش المشترك للجماعة بعناصرها المتضمنة فيها من النواحي المادية والثقافية، وبما لا يضمنه ولا يكفله تاريخياً إلا هذا التجمع. ومن ثم تعتبر الأوصاف القائمة بين عناصر هذه الجماعة السياسية الأساسية أوصافاً تابعة ، تقوم بها جماعات انتماء فرعية محكومة بهذا الانتماء العام الذى يقوم به وصف الجماعة السياسية ، ويعتبر به حاكماً لغيره بقدر ما يكون حامياً وحافظاً لهذا الغير.

والجماعة السياسية بهذا الاعتبار، لا بد أن تكون هى الجماعة الحاكمة ؛ لأنها هى ما يبلور فى مرحلة تاريخية معينة أصول الصالح المشترك بعيد المدى لمن يندرج فيها من أفراد وجماعات ووحدات اجتماعية، فهى حاكمة بمعنى أنها ترعى الصالح التاريخى المشترك لمكوناتها، وهى حاكمة بمعنى أنها تُوجد الصياغات السياسية والاجتماعية المناسبة لتحقيق توازن الوجود وتوازن المصالح المادية وتوازن الهويات الثقافية لما اندرج فيها من جماعات ثقافية وعقيدية ولغوية وإقليمية وعرقية ، بحيث يكون اندراج هذه الجماعات الفرعية فى الجماعة السياسية الأساسية محققاً لها للقدر المناسب من الوجود الذاتى والثقافى والمادى ، وكافلاً لهذا الوجود بما لا يكفله ولا يضمنه خيار تاريخى آخر ، وبما يكفل لها جميعاً من الأمن تجاه مخاطر الخارج ، ما لا يكفله خيار تاريخى آخر كذلك.

وبموجب كون الجماعة السياسية هى الجماعة الحاكمة وفقاً للوظائف السابقة ، تقوم الدولة على وفق هذه الجماعة السياسية الأساسية ، بما تُتيحه مؤسسة الدولة من مكانات وصلاحيات لممارسة واجبات الحماية من مخاطر الخارج ، وحفظ قوى التماسك الداخلى. وتصير الدولة وجهازها هى الشخصُص للجماعة السياسية ، والمعبرُ عنها ، والمحققُ لإرادتها عندما تنهياً الإرادة ، ولفاعليتها وولاية نفاذها عندما تنقرر الفاعلية.

والدولة - بوصفها المعبرُ والمشخصُ الفاعل للإرادة الجماعية- يتعين أن تُبنى على وفق ما اتصفت به الجماعة السياسية من وصف مميز لها ، وجامع لوحاداتها ، ومانع من التباس غيرها

بها ، كوصف الإسلام إن كان هو ما جَمَعَهَا ، أو وصف العروبة إن كانت صارت كذلك ، أو وصف المصرية أو السورية أو غيرها ، ما بقيت كذلك ، أو حتى الوصف القبلى أو العشائرى ؛ حيث يكون هو ما تميزت به جماعة سياسية ما فى زمان أو مكان ما.

وإذا قامت الدولة لا بموجب الوصف العام الذى يجمع الجماعة السياسية ويميزها ، ولكن بموجب وصف يتعلق بأى من الجماعات الفرعية المندرجة فى الجماعة السياسية ، واقتصرت على من يضمهم انتهاء فرعى فحسب ، ولو فى مستوياتها العليا الخاصة باتخاذ القرارات ورسم السياسات ، فإن ذلك من شأنه أن يكون مهدداً للصيغة العامة التى تقوم عليها الجماعة السياسية ، ولقوة التماسك الواجب وجودها لوجود الجماعة العامة ؛ ذلك لأن أى جماعة أو مؤسسة أو كيان تنظيمى ، إنما تقوم له ذاتية خاصة به ، وتستوعب هذه الذاتية مع الوقت فاعلية الكيان التنظيمى ، وإن مما تنبنى عليه هذه الذاتية ما يضم القائمين على هذا الكيان التنظيمى من أوصاف مشتركة تميز بينهم وتفرقهم عن غيرهم.

ونحن نعرف من تجارب الدول أن طوائف أو قبائل أو أهل إقليم اجتمع منهم ما صاغ المراكز الرئيسية فى تكوين لدول بعينها ، فاصطبغت الدولة بهذا الوصف الإقليمى أو الطائفى أو القبلى ، وصارت الدولة مفروضة على الجماعة كلها بموجب هذا الوصف الخاص ، ولاحظنا ذلك - فى باكستان مثلاً - عندما قامت الدولة الموحدة من باكستان الشرقية (البنجال) والغربية ، وسيطر عليها أهل الغرب وحدهم ، وانتهى الأمر إلى انفصال بنجلاديش عنها. ونلاحظه أيضاً فى مشاكل شمال السودان مع جنوبه ، ولاحظناه مثلاً فى سيطرة أهل تكريت بخاصة على العراق ، ونلاحظه فيما ترتب على سيطرة السنة العرب فى العراق على العراق جميعه مما تجرى فصوله إلى الآن.

لذلك ، فإنه يتعين فى صياغة مؤسسات الدولة أن تكون من حيث التكوين العضوى لها من حيث الشاغلين لمناصبها الرئيسية وذوى الإرادة والنفوذ فيها والقابضين على مفاتيح حركتها ، يتعين أن يكونوا ممن يضمهم الوصف المميز للجماعة السياسية التى قامت الدولة على أساسها ، وألا يقوم مانع من شغل مناصبها يتعلق بمن توافر فيهم الوصف العام المذكور ، ولا أن يقوم بالقانون أو بالعرف العملى المطبق ما يمنع ذوى انتهاءات فرعية ما من تولى مناصب الدولة وشغلها ، ما دامت انتهاءاتهم الفرعية مندرجة فى شمول الانتهاء العام الذى تبلورت به الجماعة السياسية وانبنت به الدولة.

ومن هذا ؛ يظهر أن الدولة لا تتكامل وظائفها ولا تنهياً للقيام بها على النحو التاريخى المأمول ، إلا إذا كانت تعكس فى تكوينها العضوى والذاتى ما تبلورت الجماعة السياسية على

أساسه ؛ ولذلك فإن ما حدث من اضطراب في تشكُّل الجماعات السياسية بسبب الحدود الاصطناعية التي فرضتها أوضاع الاستعمار على بلاد آسيا وأفريقيا ، وبناء الدول لا على وفق تشكُّل متكامل للجماعات السياسية ، هذا الذى حَدَثَ جعل الدول المذكورة - فى أغلب صورها - لا تعكس فى تكوينها العضوى إلا أقسامًا محدودة من القاعدة الشعبية التى تحكمها ، والتى تتكون من أجزاء وأشلاء من جماعات شتى مبتورة وموزعة عبر حدود دولية مفروضة. ومن هنا لا نلاحظ نظام حكم مستمرًا منضبطًا فى تداوله ، وفى تغيراته ، وفى اتصاله بجمهوره ، بصرف النظر عن مدى ما يبنى عليه من ديمقراطية أو استبداد. أى إنه حتى الحكم المستبد قديمًا كانت له منظومة يقوم عليها وأعراف تحكم تداولاته. أما الظاهرة المشار إليها هنا فهى تتخطى ذلك وتتجاوزهُ إلى أنواع من الاضطراب ناتجة عن هذا الصراع القائم بين الجماعة والدولة ؛ لأن الدولة لا تعكس تكوينات الجماعة.

والحاصل - فى ظنى - أن اتصال الدولة بالجماعة السياسية - من حيث إن الجماعة تكون متبلورة ومتكاملة ، ومن حيث إن الدولة يتعين أن يكون تركيبها العضوى متجانسًا ومتناسبًا مع الوصف الذى تصنَّفت به الجماعة السياسية وتبلورت - هو شرط مسبق ؛ أو هو ما يمثل البنية الأساسية التى يقوم عليها نظام سياسى فعَّال ، وجماعة قادرة على القيام بوظائفها التاريخية الفعَّالة ، ودولة قادرة على تشخيص هذه الجماعة والتعبير عنها.

ونحن عندما ننظر فى أنظمة الحكم فى التجارب المختلفة ، يتعين علينا أن ننظر أولاً فى أوضاع البنية الأساسية للجماعة السياسية ، والتى تقوم عليها هياكل البناء الحاكم. وإذا كنا فى هذا العصر الحديث المعيش نصدر عن مسلمة فكرية تتعلق بأفضلية النظم الديمقراطية على نظم الاستبداد السياسى ، وأن هذه الأفضلية إنما تقوم على مستوى الفاعلية السياسية فى حفظ أمن الجماعة السياسية وكفالة تماسك قواها ، كما تقوم على مستوى الرشد فى النظر إلى الواقع وفهم أوضاعه وتقرير السياسات الخارجية والداخلية المناسبة ، وكما تقوم على المستوى الأخلاقى فى ضمان الحد الأدنى المرجو من تحقق المساواة والنأى عن الظلم والجور ، أو بالأقل ضمان السعى لهذا الأمر. وإذا كنا على هذه الدرجة من الإدراك ، فإننا عندما ننظر فى تجاربنا فى هذا الشأن ومدى ما حاق بها من تعثر أو تعطيل أو فشل ، فإننا يتعين أن نوجه بعض جهودنا البحثية إلى النظر فى أصل تبلُّور الجماعة السياسية فى الإطار المضروب عليها مما سبق شرحه أو الإشارة إليه ، كما يتعين النظر إلى التركيب العضوى للدولة ، ومدى ما يعبر هذا التركيب عن كمال العلاقة بين هذه الجماعة السياسية المتبلورة وبين الدولة المشخَّصة لها والمعبرة عنها إرادةً وفعلاً.

فمثلاً ، لقد سبقت الإشارة إلى صلة الجماعة السياسية بالمواطنة وبالدولة ، والديمقراطية تتعلق بالجانب التنظيمى الذى تُبنى به الدولة بوصفها مؤسسة ، وتشكل به هيئاتها . وأسس الديمقراطية هى الأصول العامة لنوع من أنواع إدارة شئون الجماعات ، ويمكن أن تشكل وفقاً لها تنظيمات عديدة تقوم بمهام مختلفة ومتنوعة ، سواء فى إدارة شئون مصالح إقليمية كالإدارات المحلية ، أو وحدات الانتهاء الفرعية كالجمعيات والنقابات ، أو ذوات المصالح المالية كالشركات أو غير ذلك . وغنى عن البيان أن الدولة ، وهى المؤسسة القائمة على أساس الجماعة السياسية وهى ما يهيم على إدارة المجتمع برمته ، هى أوضح وأهم مثال فى هذا الشأن .

والديمقراطية - من ناحية البناء التنظيمى للمؤسسات - تقوم على مبدأ النيابة أو التمثيل النيابى الذى يصدر من الجماعات فى عمومها إلى من يتولون شئونهم ، وعلى مبدأ توزيع السلطة على العديد من الهيئات التى تتداول أمورها كى لا تستبد بالأمر والنهى والفعل هيئة وحيدة ، وكى يقوم نوع توازن بين هذه الهيئات . كما تقوم على مبدأ القرار الجماعى الذى يصدر عن أى هيئة من جماعة بها ، وليس من فرد ، ويصدر القرار بالأغلبية ، بما يعنى أن رأى الكثرة يَرْجُح رأى القلة .

وإن مبدأ المساواة هو ما به يسلس اتخاذ القرار الجماعى ؛ لأنه يقوم على العدد ، وذو العدد الأكبر فى أى تشكيل يترجح رأيهم على رأى ذوى العدد الأقل . والعدد يقتضى التجريد ؛ أى تجريد الفرد من كل ما سوى الوصف الذى يجلسه مع غيره من المعدودين ويجعل له صوتاً بين أصواتهم . ولا يتأتى ذلك إلا بالمساواة . فوصف العضوية فى مجلس ما يلحق بالعضو فيجعله مساوياً تماماً لغيره من الأعضاء عند اتخاذ القرار ، سواء كان ذلك مجلس إدارة شركة أو جمعية أو نقابة أو جماعة .

وعلى هذا الوضع التنظيمى بالضبط ، يكون مبدأ المساواة هو نقطة الوصل التى لا فكاك منها بين الديمقراطية وبين مبدأ المواطنة ، بحسبان المواطنة هى الوصف المتخذ أساساً لتصنيف الجماعة السياسية التى تشخصها الدولة ، وهو الوصف الحاسم فى اكتشاف الكثرة والقلة التى تتخلق بها الإرادة وتبنى على أساسها الأفعال الجماعية .

ومن هنا ، تظهر جلية الصلة العضوية بين قيام الجماعة السياسية المتبلورة ، وصلة ذلك بقيام الدولة المشخصة لها والمعبرة عنها ، وعلاقة ذلك بالمبدأ الأساس الذى يقوم به البناء الديمقراطى ، وكل ذلك له آثاره المتبادلة فى الواقع الفعلى لهذه المفاهيم .

وما بقيت الدولة الحديثة - في غالب البلاد حديثة الاستقلال - على حالها المتعارض مع ما يتعين أن تشخصه من جماعات سياسية متبلورة ومتكاملة ، وما بقيت الجماعات السياسية مجزأة ومنقسمة وموزعة أشلاء ، وما بقى الصراع بين التركيب العضوى للدولة وأجهزتها وبين التشكل والتبلور للجماعة السياسية المحكومة بهذه الدولة ؛ ما بقى ذلك كذلك فلا أظن أن الدول تكون قادرة على القيام بواجبها الأساسيين ؛ وهما حفظ الأمن القومى للجماعة ، وحراسة قوى التماسك الداخلى لها. ولا أظنها تكون دولاً قادرة على تحقيق ما يتعين أن نصبو إليه من توحيد ، أو من استقلال ، أو من تحقيق لنظام ديمقراطى .



١٥ المشاركة السياسية : عقبات تمنع الانخراط فى العمل السياسى ..

١. هانى عباد

مقدمة

تطرح مسألة "المشاركة السياسية" سؤالاً جوهرياً وضرورياً بقدر ما هو منطقي ومشروع؛ يبحث في وعن أسباب عزوف الكتلة الأكبر والأوسع من الجماعة الوطنية المصرية عن ممارسة حقهم في الحضور السياسى ، إلى درجة استدعاء مصطلح "الأغلبية الصامتة" في الكتابات الصحفية ، وليس فقط في الأدبيات السياسية ؟

ثم يتفرع عن هذا السؤال الأساسى تساؤلات وملاحظات أخرى ، من بينها:
أولاً: تلك المتعلقة بتحديد المفاهيم من نوع "المواطنة" و"السياسة" و"العمل السياسى"، و"المشاركة السياسية" ، و"الديمقراطية".

ثانياً : تلك المقارنة المشحونة بالدلالات بين حالة العزوف الجماهيرى عن الانتخابات العامة - مثلاً - بما فيها الاستفتاء على رئاسة الجمهورية ، مقابل ذلك الإقبال الواسع على انتخابات النقابات - المهنية والعمالية - واتحادات الطلاب ، ومجالس إدارات النوادى الرياضية.

وإذا كان السؤال الجوهري مهتماً بالبحث في وعن الأسباب الكامنة وراء تشكل تلك "الأغلبية الصامتة" ، فإن من بين الملاحظات المتفرعة عنه تلك المتعلقة بالحصاد الحقيقى لهذه الحالة من الغياب ، أو لنقل التغييب الجماهيرى عن المشاركة السياسية.

ثم إن السؤال ذاته إذ يقودنا بالضرورة إلى شرفة عالية ، فإنه يدفعنا بالنتيجة إلى النظر نحو المستقبل استشرافاً لضوء في آخر النفق ، أو بحثاً عنه.

ويبدو أن الحديث في هذا الموضوع يندرج ضمن فصيلة "السهل الممتنع". فبقدر ما تبدو المشكلة طافية على السطح ظاهرة للعيان متاحة رؤيتها بالعين المجردة ، وبقدر ما يبدو ممكناً تبسيطها في بضع عبارات تلخص الأمر كله ، بقدر ما تستفز - على الجانب الآخر - تساؤلات لم تزَل حائرة ؛ بحثاً عن إجابات ، أو طلباً لرؤية عميقة تسبر أغوارها وتمتد إلى

جذورها المغروسة في الوجدان الجمعي للجماعة الوطنية ، وسعياً وراء بذورها المندسة بين مواد قوانين قيدت حرية العمل العام ، وأدت بالتالي إلى تلك الحالة المتصلة من التغيب الجماهيري عن المشاركة في صنع المستقبل ، واستشرافاً لآفاق مستقبل لم يزل حتى الآن متخفياً بين ظلال كثيفة -أو لعلها داكّة- ممتدة إليه من الحاضر المائل بين أيدينا ، والواقع الراهن أمام عيوننا. ولعلنا نتوقف بداية لتحديد المفاهيم.

أولاً: نحو تحديد المفاهيم

١- المواطنة

ربما كان انهيار دولة الخلافة العثمانية ، هو آخر عهود استخدام مصطلح "الرايا" ، الذي راح ينحسر ويتراجع مفسحاً الطريق أمام مصطلح "المواطن" ، اشتقاقاً من "الوطن" موطن الإنسان ومحل إقامته.

ومن علاقة التفاعل اليومي المتصل بين الاثنين (الوطن - المواطن) ظهر مفهوم "المواطنة" تعبيراً عن تلك العلاقة ، أو تجسيداً لها. ويحمل المصطلح دلالات موضوعية وعملية عن الفعل أو الممارسة الحية للمواطن ؛ من خلال ما يقوم به من نشاطات وأدوار اجتماعية وسياسية وثقافية واقتصادية ، وهو ما اصطلح على تسميته "المشاركة" ، فالمواطنة ليست قيمة مجردة ، بل هي مصطلح يحمل بين حروفه معاني ومضامين الممارسة العملية الحية التي يارسها الإنسان (المواطن) على أرض الواقع (الوطن).

و"المواطنة" كفعل يومي متصل لا تمارس بشكل عشوائي ، وإنما من خلال مرجعية قانونية عليا هي الدستور والقوانين التي توضع في ضوئه ، والمنوط بها تنظيم حركة المواطنين الذين ينتمون للوطن. وقد اتفق على أن المواطنة تتضمن ركنين أساسيين هما : المشاركة والمساواة. حيث إن لكل مواطن الحق في أن يشارك في إدارة الوطن بهذه الصورة أو تلك - بهذا القدر أو ذاك - كما أن لكل مواطن نفس الحقوق ، وعليه نفس الواجبات^(١).

٢ - السياسة

ما زالت كلمة "السياسة" تثير داخل الوجدان الجمعي الكثير من المشاعر المتباينة ، وإن كانت في مجملها تدعو إلى الابتعاد عن قضايا بعينها ، درءاً للمخاطر ، أو طلباً للسلامة لدى المواطن الفرد ، وشكلاً من الاحتجاج السلبي والرفض المبطن لدى المجموع.

والشاهد أنه بينما تنساب الأحاديث بين الجماعة بسهولة ويسر في مختلف القضايا المتعلقة بشئون الحياة اليومية من أزمة رغيف الخبز ، إلى التلوث والازدحام وانهيار قيمة العملة والغلاء وصعوبة المواصلات.... إلخ ، فإن الكلام سرعان ما يتوقف قبل أن يلامس حدود عمل ونشاط الأحزاب السياسية (حاكمة كانت أو معارضة) ، ومواقف نظام الحكم من هذه القضية أو تلك. هنا تكون السياسة ، وفق المفهوم الضيق والمعنى الدارج للكلمة ، قد اقتحمت الكلام المنساب.

بيد أن السياسة - في واقع الأمر - كلمة ذات أبعاد أكثر اتساعاً ؛ تشمل بين دفتيها كل قضايا حياتنا اليومية المعيشية منها والاجتماعية والثقافية. حتى إنه يمكن القول دون مبالغة إن رأينا في أزمة رغيف الخبز ، ومبررات الازدحام ، وأسباب انهيار قيمة العملة ، وتقييمنا للفن السائد ، وحتى رؤيتنا لاستخدام المرأة في الترويج لسلعة ما.... إلخ ، كل هذه ما هي إلا مواقف ورؤى سياسية ، في معناها الأوسع والأعمق ، شئنا ذلك أو لم نشأ ، وعينا به أو لم نر.

٣ - العمل السياسي

هو العمل الذي يمارسه قادة الأحزاب السياسية ، ومؤسسات المجتمع المدني والقائمون على تنفيذ برامجها وسياساتها وتسيير أمورها اليومية ، سواء كانوا محترفين أو متطوعين ، يعطون - بصورة منتظمة - جزءاً من وقتهم لتنفيذ مهام ومسؤوليات محددة. والعمل السياسي - عبر الأوعية الحزبية - يستهدف الوصول إلى السلطة ، ويرمى إلى إقناع الجمهور الواسع بمواقف وأفكار ومبادئ معينة.

٤ - المشاركة السياسية

يعرفها بعض الباحثين على أنها "الاضطلاع بدور ما في صنع القرار السياسي ، أو القيام بدور ما في العملية السياسية ، سواء اقتصر على التأثير ، أو امتد إلى الممارسة الفعلية"^(٢) ؛ وهو تعريف يخلط بينها وبين العمل السياسي ، أو يضعهما ضمن إطار واحد وإن تدرجت مستوياته. إلا أنني أميل إلى الفصل بين الاثنين لأسباب متعددة ؛ منها أن الذين "يمتد دورهم إلى حدود الممارسة الفعلية" - سواء كانوا محترفين أو متطوعين - هم هؤلاء الذين اصطلح على تسميتهم النخبة السياسية ، وهم بالضرورة يختلفون اختلافاً كبيراً عن هؤلاء الذين "يقتصر دورهم على التأثير" ، والذين يشكلون الجمهور الواسع العادي الذي لا يمارس السياسة بصورة يومية ، لكنه معنى بالمشاركة السياسية.

ومن بين الأسباب التي ترجح الفصل بين المفهومين أيضاً أن مجرد ممارسة النخبة لعملها السياسي لا يكفي لإعطاء أى مؤشر عن حالة الديمقراطية ، وواقع وحدود المشاركة السياسية. أما هؤلاء الذين يقفون في نشاطهم عند حدود التأثير في صنع القرار ، فإن دورهم - من ناحية - لا يظهر إلا في مناسبات بعينها مثل الانتخابات ، والندوات ، والمؤتمرات ، والتظاهر ، والاعتصام إلى آخر ما هنالك من أشكال المشاركة السياسية ، ثم إنهم - من ناحية أخرى - يمثلون الدائرة الأوسع من الجمهور المعنية بالديمقراطية والمشاركة السياسية، أضف إلى ذلك - من ناحية ثالثة - أن مجرد قيامهم بدورهم يعطى بذاته مؤشراً مهماً على حالة الديمقراطية وحدود المشاركة السياسية.

ثم إذا كان صحيحاً - ولعله صحيح بالفعل - أن تراجع وانحسار المشاركة السياسية يعود في أحد أسبابه إلى ضعف تكوين النخبة ، المعنية بالعمل السياسي وسوء أدائها⁽³⁾ ، فإن الجمهور الأوسع والذي هو هدف المشاركة السياسية ووسيلتها ، وإن كان يتحمل بالطبيعة نتائج هذه الحالة ، فإنه لا يمكن بالقطع أن يتحمل مسئوليتها ؛ الأمر الذي يستدعى بالضرورة فصل المشاركة السياسية عن العمل السياسي.

والواقع أن مفهوم "المشاركة السياسية" يحتوى بين طياته درجات متفاوتة ؛ فوفقاً للمفهوم الدارج والمعنى الضيق للسياسة ، تكون المشاركة السياسية هي "مجموع الأنشطة الاختيارية التطوعية التي يقوم بها الأفراد ، من خلال الأحزاب السياسية ، ويساهمون بها في اختيار الحكام ، وتحديد المواقف ورسم السياسات العامة". وتأخذ المشاركة السياسية صوراً وأشكالاً متنوعة منها التصويت ، والإضراب ، والتظاهر السلمى ، والاعتصام ... إلخ. وتقوم الأحزاب السياسية بتنظيم هذا الجهد البشرى بالدعوة للانضمام إليها ، والاشتراك المنتظم في اجتماعاتها السياسية.

وعندما يتسع مفهوم السياسة ويتجاوز حدود المعنى الدارج أو الشائع ، فإنه يدفع بحدود "المشاركة السياسية" إلى مستوى آخر مبتعداً عن تخوم العمل الحزبى ، شاملاً بين دفتيه كل أشكال العمل العام ، من خلال مؤسسات المجتمع المدني بما في ذلك المؤسسات النقابية. بدليل أن ذلك الذى جرى في مواجهة الصهيونية العالمية ، والرأسمالية المتوحشة ، والليبرالية الجديدة - على اتساع المسافة الممتدة من دافوس إلى جنوب إفريقيا ، وصولاً إلى بورتو الليجرى - كانت مؤسسات المجتمع المدني هي العقل المدبر والقلب المحرك له.

ورغم أن الأحزاب السياسية هي الأوعية الأكثر فعالية والأسرع دوراً في تحقيق المشاركة

السياسية ، فإن دور مؤسسات المجتمع المدني - وخاصة الجانب الاجتماعي منه - يبقى متميزاً عن النشاط السياسى الحزبى ، بكونه لا يقف عند حدود النخب السياسية ، وإنما يمتد ويتسع وصولاً إلى الكتل البشرية الأوسع ، الأكثر فقراً ، والأقل وعياً ، والأبعد عن الاهتمام بالقضايا العامة.

ولئن أردنا بعض التمييز فلعلنا ندعى أن دور مؤسسات المجتمع المدني يمثل الخطوة الأولى على طريق نقل الوعي المعرفى والحقوقى للكتلة البشرية الأكبر ، أو "الأغلبية الصامتة" فى المجتمع ، وبما يدفع بها إلى المساهمة - أياً كان مستواها أو كانت صورتها - فى عملية التغيير الاجتماعى والاقتصادى والثقافى ؛ ومن ثم فإن المشاركة السياسية لم تعد قاصرة على ما تنظمه أو تدعو إليه الأحزاب السياسية من نشاطات ، وإنما تمتد وتتسع لتشمل بالضرورة حركة مؤسسات المجتمع المدني.

هذا المعنى فإن المشاركة السياسية ليست ، ولا يجب أن تكون قاصرة على أعضاء الأحزاب ، أو هؤلاء المنخرطين فى صفوف هيئات المجتمع المدني ؛ وإنما هى بالضرورة تمتد وتتسع لتشمل الجمهور العادى.

٥ - الديمقراطية

فى تعريفها البسيط ، والمكثف -دون تسطيح- تعنى الديمقراطية حكم الشعب نفسه بنفسه ، بينما تراها الأحزاب السياسية الوسيلة الكفيلة بفتح الأبواب أمام التداول السلمى للسلطة ، بما يضع حداً لاحتكارها من جانب طبقة أو حزب أو فرد ، وهى (الديمقراطية) تستدعى بالضرورة إطلاق الحريات العامة ، والالتزام بحقوق الإنسان ، حسبما وردت فى المواثيق الدولية.

لكن الديمقراطية ليست شكلاً بلا مضمون ؛ أى إنها لا تتحقق بمجرد إصدار القوانين أو إقامة المؤسسات ، بل هى فى جوهرها نسق متكامل من الثقافة والقيم تشكل نظام حياة ومعيشة متكامل يعطى للقوانين والمؤسسات مضموناً وروحاً ، وبدون هذا الجوهر تصبح المؤسسات والقوانين من الناحية الواقعية واجهات فارغة من المضمون^(٤).

ورغم أن الشق السياسى للديمقراطية هو الأكثر شيوعاً والأوسع انتشاراً ، فإن ذلك لا يجب أن ينفى أو يغيب جانبها الاجتماعى ، ذلك أنه يصعب الحديث - مثلاً - عن حرية الناخب فى منح صوته لمن يرى أنه الأكفأ بتمثيله ، طالما بقى هذا الناخب فى وضع أقرب

ما يكون للأسير لدى صاحب العمل (حكومة كانت أو قطاعاً خاصاً ، أو ملاك أراضي ، أو مستثمرين .. إلخ) ، وطالما بقى هذا الناخب مفتقداً الحد الأدنى من مقومات الحياة الآدمية الحرة الكريمة.

ثانياً : حدود المشاركة السياسية

١ - الخلفية والمناخ

في أبريل عام ١٩٧٦م قرر الرئيس أنور السادات إدخال صيغة المنابر على التنظيم السياسى الواحد القائم آنئذ ، وهو الاتحاد الاشتراكى العربى. وكان القرار محدداً بإنشاء ثلاثة منابر فقط ، اليسار واليمين والوسط. وجرى انتخابات مجلس الشعب (أكتوبر ١٩٧٦م) على أساس "تعدد المنابر" ، وفى الخطاب الذى افتتح به أعمال الدورة البرلمانية (١١ نوفمبر) أعلن الرئيس أن الوقت قد أصبح مناسباً لتحويل المنابر إلى أحزاب ، فصدر فى يوليو من العام التالى القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧م ، والمعروف بقانون "إنشاء الأحزاب".

آتئذٍ بدا أن مرحلة التنظيم السياسى الواحد قد انتهت ، وأن مصر قد عادت مرة أخرى إلى عصر التعددية الحزبية. لكن يبدو أن أسلوب ولادة عصر التعددية من جديد ، بقرار علوى سلطوى ، فضلاً عن المناخ السياسى والاقتصادى / الاجتماعى المرافق لعملية الميلاد ، قد أسهما إلى حد بعيد فى تحديد خطوط السير اللاحقة ، وصولاً إلى معالم الصورة الراهنة.

والحاصل أن الانتصار العسكرى الذى تحقق فى أكتوبر ١٩٧٣م قد وضع حداً لشرعية ثورة يوليو التى استند إليها نظام الحكم منذ عام ١٩٥٢م ، مؤسساً لشرعية جديدة راحت فى أضواء انتصار عسكرى أبهر العيون -ولعله أخذ بعض العقول- تحتط مسارات سياسية واقتصادية / اجتماعية مختلفة (حد التناقض) عن تلك التى عرفتها البلاد منذ ثورة ١٩٥٢م.

وكان أن جرى إحياء قانون استثمار الرأسمال العربى والأجنبى رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٢م ، والمشهور بـ "قانون الانفتاح" (وقد تجمد حال صدوره عندما اصطدم ببقايا أركان شرعية يوليو ومقوماتها وأسسها ، إلى أن استمد من انتصار أكتوبر وشرعيته الوليدة القدرة على الفعل والتأثير) ، وراحت مصر تشهد ملامح تحولات اجتماعية غير مسبقة ، وتسارعت وتيرة ومعدلات الحراك الاجتماعى ، ولاحت فى الأفق بدايات تدمير "الطبقة الوسطى" ، ودخل الإرهاب المتستر بالدين مرحلة جديدة نوعياً ؛ ابتعدت كثيراً عن تلك التى رسمها له الحكم وأرادها منه (تصفية قوى وعناصر اليسار ، من شيوعيين وناصرين على وجه

(الخصوص) ، إلى مرحلة مواجهة مع النظام راحت تتصاعد حتى طالت رأس الدولة ذاته ، وامتدت جسور العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية التى باتت تملك ٩٩,٩٩٪ من أوراق حل مشكلة الشرق الأوسط ، وربما مثلها - على وجه التقريب - من مقومات تحديد مسارات السياسة والاقتصاد فى البلاد ، والتقى الإسرائيليون والمصريون وجهاً لوجه فى مفاوضات مباشرة عند الكيلو ١٠١ (لأول مرة منذ مفاوضات الهدنة فى رودس عام ١٩٤٨م) فيما بدا وكأنه استعادة لمبادرة ٥ فبراير ١٩٧١م ، والتى دعا فيها رئيس الدولة إلى مفاوضات مصرية / إسرائيلية مباشرة بعد انسحاب إسرائيل طوعاً من شرق قناة السويس .

وكذلك أخذت تتجمع فى الأفق بوادر احتقان اجتماعى ، سوف يزداد حدة فى الأيام القادمة ، حتى ينفجر فى ١٧ و ١٨ يناير ١٩٧٧م ، فى انتفاضة شعبية لعلها غير مسبوقة فى التاريخ المصرى ، واستطاعت فى يومين فقط أن تهز بعنف أركان الشرعية الجديدة ، ولم تكن قد تجاوزت عامها الثالث إلا ببضعة شهور . ثم كان أن شاءت المقادير أن ينتهى ذات العام (١٩٧٧م) بزيارة رئيس الدولة للقدس ، فى مفاجأة أخرى من العيار الثقيل ، ولعلها كانت حاسمة فى تحديد المواقف والتوجهات ، وقاطعة فى اختيار الوسائل والأدوات . ويبدو من سير الأحداث أن المصادفات لم يكن لها دور فى رسم الخطوط وتحديد الاتجاهات ، وإن كان اختفاء إشارات المرور من الطرق قد أدى إلى تجاوز حدود ربما بأكثر مما أراد قائد القاطرة .

والشاهد أولاً : أن تجربة التعددية داخل التنظيم الواحد (المنابر) ، سرعان ما تحولت إلى تعددية حزبية كاملة بعد عام وبضعة شهور ، وهى فترة لم تكن كافية بكل المقاييس لاختبار مدى نجاحها أو فشلها (من وجهة نظر صاحبها) ، وهو ما عبر عنه د. حازم الببلاوى بعبارة أخرى ملاحظاً أنه عندما أخذت مصر بنظام التعددية الحزبية فى أواسط السبعينيات تحولت جميع كوادرات الاتحاد الاشتراكى - تقريباً - إلى حزب مصر ، ثم عندما أظهر الرئيس ميله إلى إنشاء حزب جديد باسم الحزب الوطنى ؛ هرول معظم أعضاء حزب مصر إلى الحزب الجديد ، وهكذا ولد النظام الحزبى بمبادرة من السلطة لإكسابها نوعاً من الشرعية الجماهيرية ، ولم يكن ذلك رغبة تلقائية ومباشرة من الجماعة السياسية^(٥) .

والشاهد ثانياً: أن ذات التجربة بكل ما يفترض فيها من ديمقراطية ، ولدت بعد بضعة شهور من قانون ٢ لسنة ١٩٧٧ ؛ والذى وقعه رئيس الدولة فى مشهد مسرحى على شاشات التلفزيون (فى فبراير ١٩٧٧) ليعاقب بموجه كل من أقدم على تنظيم مظاهرة ، أو المشاركة فيها ، أو مشاهدتها دون الإبلاغ عنها بالسجن المؤبد ، بينما أول خطوات الديمقراطية هى حق المواطنين فى التجمع والتجمهر والتظاهر السلمى .

والراجع ثالثاً: أن إطلاق التجربة التعددية الحزبية في منتصف المسافة بين "الانتفاضة" و"الزيارة" لم يكن عملاً بغير دلالة ، ولعله مربوط الصلة بسرعة واتجاه سير القاطرة.

وهكذا جاءت خطوة الانتقال إلى التعددية الحزبية - بين الانتفاضة والزيارة - محاولة محسوبة ومحدودة لتنفيس حالة من الاحتقان راحت تتفاقم بين أركان المجتمع وفي زواياه ، كما كانت انعكاساً لرغبة في الظهور - أمام المجتمع الدولي - بمظهر ديمقراطي يتناسب مع الاقتراب من العالم الرأسالى (الحر) والذي ستزداد عراه وثوقاً في قادم الأيام بفعل التطورات التالية. لذلك لم يكن خارج السياق أن الرجل الذى وقع في فبراير ١٩٧٧م قانون ٢ لسنة ١٩٧٧م ، هو ذاته الذى سيوقع بعد ذلك بأقل من خمسة شهور ، وربما بذات القلم! (في يوليو من نفس السنة) قانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧م ، حاملاً اسم "قانون الأحزاب".

ثم إن النظام السياسى دشن عقد الثمانينيات من القرن الماضى بفرض قانون الطوارئ ، والذي لم يزل جائئاً على الصدور حتى الآن ؛ في تعارض - إلى حد التناقض - مع الديمقراطية والتعددية الحزبية ، وحقوق المشاركة السياسية. وحدث أنه خلال الثمانينيات والتسعينيات راحت الخطى تتسارع بصورة ملفتة نحو ما اصطلح على تسميته "الإصلاح الاقتصادي" ودخلت البلاد مرحلة الخصخصة والمعاش المبكر ، وتخلت الدولة بصورة شبه كاملة عن دورها الاجتماعى ثم عن مهامها الاقتصادية ، بينما بقى الواقع السياسى على حاله ، ممثلاً في نموذج بدا وكأنه جديد ، حيث بقيت البلاد أسيرة لحكم الحزب الواحد ، تحيطه أحزاب معارضة أقرب ما تكون إلى الديكور ، أو هكذا أرادها الحزب الحاكم ، سواء بحكم القيود المفروضة على حركتها ، أو بواقع امتلاء الساحة بعدد من الأحزاب لم يسمع عنها أحد من قبل ، ولم يعرف عنها أحد شيئاً من بعد ، ولا تعدو أن تكون أكثر من لافتة ومقر ، وفي بعض الأحيان جريدة.

٢ - حدود ضيقة

وكذلك راح المشرع المصرى -وهو يخط أول صفحة في كتاب الديمقراطية- يتجاوز حدود دوره في تنظيم ممارسة الحقوق السياسية ، ويقتحم منطقة التقييد. ومع تتابع صفحات الكتاب ، من الأحزاب ، إلى النقابات ، إلى مؤسسات المجتمع المدني ؛ بقى ذات الدور - القافر فوق حدود التنظيم والهابط إلى مناطق التقييد- متصلاً ومتواصلاً. وكان ذلك مفهوماً ومبرراً طالما بقى شبح المشاركة الشعبية مثيراً للذعر ، كلما استعادت الذاكرة وقائع الانتفاضات الطلابية في مطلع سبعينيات القرن الماضى ، وحتى الانتفاضة الشعبية في ١٨

١٩ يناير ١٩٧٧ م ، وما بينها وما بعدها ، وطالما بقيت بعض الأصوات المعارضة - رغم ضعف تأثيرها ومحدودية دورها جماهيرياً- ترن في آذان من يرسمون التوجهات ويحددون المسارات.

وهكذا كانت التعددية الحزبية التي أعيدت إلى البلاد مجدداً منذ عام ١٩٧٧ م ، ولدت بقرار علوى من السلطة ، ولعله من رأس السلطة على وجه التحديد ، ثم إنها أيضاً ، ولدت محاصرة ومحصورة داخل سياق محكم من قيود قانونية تعددت أشكالها وتنوعت صورها .

والذى حدث أولاً : أن قانون التعددية الحزبية (والمعروف بقانون رقم ٤٠ لسنة) ، وتعديلاته اللاحقة^(٦) ؛ تدخلت مواده في تحديد ما يجب أن تكون عليه برامج الأحزاب ، حيث وضع المشرع الإطار العام لبرامج الأحزاب (عدم التعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية ومبادئ ثورتى يوليو ١٩٥٢ م ومايو ١٩٧١ م ، والحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى والنظام الاشتراكى الديمقراطى ، والمكاسب الاشتراكية ، وعدم قيام الحزب على أساس طبقي أو طائفي أو جغرافى ؛ سواء في مبادئه أو برامجه ، أو في مباشرة نشاطه) ، ثم اتسعت دائرة القيود لتشمل مؤسسى الحزب وقياداته (ألا يكون أى من مؤسسى الحزب أو قياداته من المعادين أو المناهضين للمبادئ التى يجب أن تحكم برامجه وتوجهاته وفق هذا القانون ، فضلاً عن حرمان كل من تسبب في إفساد الحياة السياسية قبل ثورة ٢٣ يوليو من المشاركة في أى عمل حزبي) ، واستطراداً فقد كان من الطبيعى والحال هكذا أن يحظر القانون على الأحزاب أى تعاون على أى مستوى بينها وبين أي أحزاب أو تنظيمات أو جماعات مناهضة أو معادية لمبادئ العمل الحزبى المنصوص عليها في القانون.

عند هذا الحد بدا أن المفارقة قد بلغت إحدى ذراها الأكثر مأساوية ، عندما يتحدث قانون الأحزاب -مثلاً- عن "النظام الاشتراكي" و"المكاسب الاشتراكية" ، بينما تؤكد كل خطوط المسارات وأسهم الاتجاهات أننا بصدد التحول نحو الاقتصاد الرأسمالى والولوج إلى عالم الخصخصة ، بما يحتويه من تشريد للعمال ، ثم تخلص الدولة من أعباء الخدمات الاجتماعية من تعليم وعلاج وإسكان ، فضلاً عن إيجاد فرص عمل . ثم عندما يحرم (مثال آخر) من "أفسدوا الحياة السياسية قبل ١٩٥٢" ، بينما كل الأسهم واتجاهات السير تؤكد أننا بصدد العودة إلى ما كان عليه الحال قبل الثورة.

وعهد القانون إلى لجنة أسماها "لجنة شئون الأحزاب" بحق منح أو منع الرخصة القانونية لقيام الأحزاب ، تتشكل من: رئيس مجلس الشورى ، ووزير الداخلية ، ووزير العدل ،

وزير شئون مجلسى الشعب والشورى ، وثلاثة من غير المنتمين إلى أى حزب سياسى من رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم ، على أن يصدر قرار تشكيلها من رئيس الجمهورية (وهو رئيس الحزب الحاكم فى ذات الوقت). وهكذا كانت اللجنة التى احتكرت وحدها حق منح الشرعية لمن تشاء وحجبها عمن تشاء من الأحزاب ؛ هى فى واقع الأمر لجنة حكومية تابعة للحزب الحاكم. ثم إنها وقد باتت جزءاً من السلطة ، رأت أن تنتزع لنفسها "حقاً" آخر وهو تجميد الحزب الذى يتصاعد داخله الصراع ، سواء كان صراعاً داخلياً فعلاً حول المناصب ، أو بشأن برنامج الحزب وسياساته ، أو كان صراعاً بفعل فاعل ، حيث امتدت أيدى الأجهزة الأمنية فى مرات غير قليلة لتفجر هذا الحزب أو ذاك من داخله. وكذلك عادت التعددية من جديد ، لكن بقانون يهدف إلى سيطرة الدولة على الحياة الحزبية ، ولجنة حكومية أصبحت بتكوينها أبرز أدوات الحكومة للتدخل فى الحياة السياسية والسيطرة عليها^(٧).

ثم حدث أنه فى أوائل التسعينيات من القرن الماضى ، بدا أن نجم المجتمع المدنى قد أخذ فى الصعود على مستوى العالم ، بعد الزلزال العنيف الذى ضرب النظام الدولى ثنائى القطبية ، وتداعياته التى كان أبرزها تراجع دور الأحزاب فى العمل السياسى ، وانحسار قدرتها على التأثير فى الفعل الجماهيرى. وكان أن هذا النجم راح يلمع فى سماء مصر ، عندما بدا أن عدداً من مؤسسات المجتمع المدنى فى مصر -بما فيها النقابات المهنية- أخذ صوتها يعلو ، ربما بما هو أكثر من نفوذها الجماهيرى وأوسع من دورها فى التأثير على صنع القرار ، مطالبة بإنهاء حالة الطوارئ ، وكاشفة ما يجرى من تزوير فى الانتخابات العامة ، فضلاً عن أشكال الفساد الذى استشرى فى المجتمع ، داعية إلى الإفراج عن المعتقلين السياسيين ، طارحة مطالبها بالإصلاح السياسى.... إلخ. فكان الطبيعى أن تتعدد مهام المشرع ، لتطال قيوده دور ونشاط هذه المؤسسات. وراح يتوالى صدور القوانين.

فى عام ١٩٩٣م ، صدر القانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م ، بشأن "ضمانات ديمقراطية التنظيمات المهنية" ، والذى منح جهة الإدارة "حق" تجميد النقابة ، وفرض الحراسة عليها ، إذا ما تكرر عدم اكتمال النصاب القانونى لجمعيتها العمومية ، على أن أكثر ما تضمنه القانون من مفارقات مثيرة هو اشتراط إجراء الانتخابات فى غير أيام الجمع أو العطل الرسمية!. كما نالت الثانية (النقابات العمالية) قانون العمل الموحد ، الذى لم يجد من يدافع عنه سوى الذين أعدوه ، والذين استفادوا منه من رجال المال والأعمال.

وبعدها بأقل من عامين امتدت يد المشرع المثقلة بالسلاسل إلى قانون الصحافة ، ربما لدورها الأكثر تأثيراً في صياغة وتوجيه الرأي العام ، ليفاجأ الصحفيون - أفراداً ومؤسسة نقابية - بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥م ؛ والذي اشتهر باسم "قانون اغتيال الصحافة" ، وكانت معركة حقيقية حظى فيها الصحفيون بمساندة أحزاب المعارضة ، ومراكز حقوق الإنسان ، وقوى ديمقراطية مختلفة ، وانتهت بتعديل القانون بآخر حمل رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦م ؛ وإن كانت العقوبة السالبة للحرية في قضايا الرأي والنشر قد بقيت في مكانها في القانون الجديد ، لتشهد أول تطبيق لها في قضية الدكتور يوسف والي (نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة) ضد جريدة الشعب ؛ حيث صدر في أغسطس ١٩٩٩م الحكم بحبس رئيس تحرير الجريدة ، واثنين من محرريها لمدة عامين.

ولعل المصادفات وحدها كانت وراء تداعيات الأحداث اللاحقة والتي تكفلت بكشف المبررات الحقيقية للإبقاء على العقوبات السالبة للحرية في قانون الصحافة ؛ عندما تفجرت في صيف ٢٠٠٢م قضية يوسف عبد الرحمن وكيل أول وزارة الزراعة ، ورئيس مجلس إدارة بنك التنمية والائتمان الزراعي ، والذراع الأيمن ليوسف والي. وبإصرار يكشف من النوايا أكثر مما يثير من الريبة ، عاود المشرع محاولته من جديد لتقييد حرية الصحافة المقيدة أصلاً ، في خطوة جاءت هذه المرة أكثر اتساعاً لتشمل بقيودها ليس فقط الصحافة والصحفيين ، وإنما أيضاً تمتد إلى حقوق الباحثين وأساتذة الجامعات والمؤرخين السياسيين ، وحتى حق المواطنين العاديين في المعرفة والاطلاع ؛ فكان مشروع قانون حماية الوثائق الذي توسع كثيراً في تعريف الوثيقة فاعتبر أنها "كل مادة أياً كان شكلها أو كيفية صنعها (مدون أو مسجل أو مصور) تشمل بيانات أو معلومات أو صوراً تتناول تاريخ مصر السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي ، وما يتصل به في جميع العصور" ، معتبراً أن الوثيقة هي "أى مستند رسمي للدولة له صفة السرية ، يتعلق بسياساتها العليا ، أو بأمنها القومي ، أو يكون من شأن نشره أو إذاعته الإضرار بأمن البلاد ، أو بمركزها الحزبي ، أو السياسي ، أو الدبلوماسي ؛ أو الاجتماعي ، أو الاقتصادي".

ومنح المشرع للجهات المصدرة للوثيقة أو المتلقية لها ؛ الحق في تحديد درجة السرية (سري - سري للغاية) ، ثم مد فترة الحظر على الوثائق السرية إلى ٣٠ عاماً ، والسري للغاية إلى ٥٠ عاماً. وبقدر ما كان المشرع دقيقاً وواضحاً في تحديد معنى الوثيقة وماهيتها ، بقدر ما بدا غامضاً وفضفاضاً في الكلام عن مبررات العقوبة "...الإضرار بأمن البلاد ، أو بمركزها الحزبي ، أو السياسي ، أو الدبلوماسي ، أو الاجتماعي ، أو الاقتصادي"^(٨) ؛ وهو ما يعكس

رغبة المشرع في أن تبقى القيود بلا حدود. وعندما تسربت نصوص المشروع ولم تجد من يدافع عنها إلا الجريدة الناطقة بلسان وزارة الثقافة - التي قيل إن وزيرها كان العقل المحرك وراء المشروع - وبعض أصوات محدودة ومعدودة ظهرت متناثرة هنا وهناك ، كان أن اختفى المشروع في أدراج مجلس الوزراء ، وتأجل البت فيه ، وإحالته إلى الهيئة التشريعية.

واستكمالاً للسياسات العازلة بين الجماهير الشعبية وبين حقها في المشاركة السياسية امتدت يد المشرع إلى مؤسسات المجتمع المدني. وبعد سلسلة من المناورات والمراوغات ، صدر في أواخر مايو عام ١٩٩٩م قانون الجمعيات الأهلية تحت رقم ٥٣ لسنة ١٩٩٩م ، محتويًا على مجموعة من القيود تضمن هيمنة السلطة على النشاط الأهلي ، وبما يفرغ فكرة المجتمع المدني من مضمونها، ويكرس المنهج العقابي الذي سارت عليه السلطات في تعاملها مع مختلف أشكال العمل السياسي. لكن يبدو أن الحكم وهو في عجالة من أمره ؛ فات عليه أن يعرض المشروع على مجلس الشورى - حسبما ينص الدستور - فكان أن أصدرت المحكمة الدستورية في يونيو ٢٠٠٠م حكمها بعدم دستورية القانون بسبب هذا العيب الشكلي ، دون أن تفوتها الإشارة في حيثيات الحكم إلى ما شاب مواد القانون من عوار دستوري موضوعي ، تمثل في سلب المواطنين حقهم الطبيعي في تكوين الجمعيات الأهلية ؛ باعتبار هذا الحق فرعًا من حرية الاجتماع ، وهو حق يتعين أن يتمخض عنه تصرف إرادى حر ، لا تتداخل فيه الجهة الإدارية، ويستقل عنها.

وحدث أنه بعد عامين من حكم المحكمة الدستورية أصدرت الحكومة ذات القانون - على وجه التقريب - حاملاً رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ؛ بعد معالجة العوار الدستوري الشكلي (العرض على مجلس الشورى) دون الاقتراب من المضمون ، وبقي الحال على ما هو عليه ؛ سواء من حيث عدم دستورية بعض مواد ، أو افتقاده للحد الأدنى من الديمقراطية ، أو قضائه بالكامل على فكرة ومضمون العمل الأهلي. وجاء أول تطبيق عملي للقانون في اعتراض وزارة الشؤون الاجتماعية على تسجيل عدد من مؤسسات المجتمع المدني ؛ لاشيء إلا بسبب "اعتراض مباحث أمن الدولة".

٣ - دفاعاً عن الحدود الضيقة

وكان على الذين أقاموا هذا السياج العازل بين الأغلبية التي أصبحت "صامتة" ، وبين حقها في المشاركة السياسية ، أن يدافعوا عن هذا السياج ، ويستमितوا في الإبقاء عليه. وقد أخذ هذا الدفاع أشكالاً متنوعة وصوراً متعددة ، من بينها:

(أ) ضرب عرض الحائط بأحكام القضاء

مثلاً حدث مع حكم محكمة القضاء الإدارى ٣٠ يونيو ١٩٩٢م ، القاضى بوقف تنفيذ قرار لجنة شئون الأحزاب الخاص بتجميد حزب "مصر الفتاة" ؛ استناداً إلى حيثيات كان من بينها "إن ما قامت به لجنة الأحزاب يخرج عن اختصاصها ، لكونها نصبت نفسها حكماً بين طرفين متنازعين داخل الحزب ، وتدخلت في أمر يخرج عن سلطاتها ، ويفصل فيه الحزب نفسه وفقاً للائحته الداخلية" ، والأدهى أنه عندما لجأ أحد المتنازعين على رئاسة الحزب إلى الاستشكال ، في الحكم كان أن حظى بمساندة لجنة الأحزاب ؛ حيث أرسل رئيسها خطاباً إلى مؤسسة الأهرام لمنع طبع صحيفة الحزب ، والتي كانت تحت سيطرة الطرف الثانى ؛ مستنداً إلى المادة ٣١٢ من قانون المرافعات التى تنص على أن الاستشكال فى الحكم يوقف التنفيذ ، رغم أن قانون مجلس الدولة يقطع بأن قضاءه لا يعرف الاستشكال فى أحكامه^(٩) . وكذلك حكم محكمة القضاء الإدارى (أواخر عام ٢٠٠٢م فى القضية الخاصة بتعديل النظام الأساسى لحزب الوفد) بشأن حدود الدور الذى تمارسه لجنة الأحزاب بالتدخل فى الشئون الداخلية لأحزاب المعارضة ، وقد جاء فيه: "....ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن مصر اختارت بإرادة شعبية - أفرغت فى التعديل الوارد على الدستور - العدول عن التنظيم السياسى الواحد الذى ظل سنوات عديدة مهيمناً على مجالات العمل السياسى ، إلى التعدد الحزبى الذى يستهدف تعميق الديمقراطية وإرساء دعائمها. ومظهر التعدد الحزبى جوهره هو حرية الأحزاب السياسية واستقلالها حال مباشرة دورها السياسى والاجتماعى ، على وجه يمكنها من الاتصال بالجمهور عن طريق ما تقدمه من برامج ومبادئ وآراء تتفق أو تختلف مع النظام السياسى الحاكم ، وطالما كان ذلك فى إطار المحافظة على المبادئ والقيم العليا للمجتمع. ومن حيث إن سبيل قيام التعددية الحزبية باعتبارها المظهر الأسمى للتعددية يتحقق بأمرين: أولهما: تماسك البناء الداخلى للأحزاب السياسية بما يصدر عنها من برامج وسياسات تعبر عن الرؤية الذاتية للحزب السياسى ، وكوادر وقيادات تقوم على تحقيق أهدافه وآماله فى الوصول إلى الحكم ، أو الاستمرار فيه ، وثانيهما: الحد من تدخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية فى شئون الأحزاب السياسية. ولا خلاف على أن دستورية النظام الحزبى تتحقق بتضال السلطات الممنوحة للإدارة فى التدخل فى شئون الأحزاب ، بل إن برهان تقدم الحياة السياسية قرين بانتقاص سلطة الإدارة أو غل يدها عن التدخل فى شئون الأحزاب. ومن حيث إن جلّ تشكيل لجنة الأحزاب ينتمى إلى أحد الأحزاب السياسية (الحزب القائم على سدة الحكم) ؛ وهو ما يفترض توحداً بينهم كأعضاء فى حزب

واحد في الرؤية السياسية - اتفقت أو اختلفت عن الأحزاب الأخرى - فإن تحديد اختصاص هذه اللجنة وتطبيقه يضحى إعمالاً صحيحاً للمبدأ الدستوري المقرر للتعددية السياسية كمنهج للحياة السياسية في مصر ، ولا جدال في أن الحد من سلطة لجنة شئون الأحزاب يؤدي إلى اتساع مساحة الممارسة السياسية بها ، ومن ثم قدرتها - دون تدخل من اللجنة - على سبر غور خلافاتها ونزاعاتها الداخلية داخل الحزب السياسى ذاته ، أو اللجوء إلى القضاء المختص إذا عز على أعضاء الحزب الاتفاق فيما بينهم . والقضاء بحيدته وبعده عن الهوى السياسى قادر ولا ريب على حسم الخلاف انتصاراً للمبادئ الدستورية وإعمالاً لقواعد الشرعية" (١٠).

ورغم ما تضمنه حكم محكمة القضاء الإدارى من إدانة واضحة لتدخل السلطة وحزبها الحاكم في الشئون الداخلية للأحزاب - وبما يتعارض مع نصوص الدستور ومع فكرة التعددية الحزبية ذاتها- لكن يبدو أن الإصرار الذى يكشف من النوايا أكثر مما يثير من الريبة بقى متصلاً ؛ أعنى الإصرار على التمسك بمنهج تقييد حرية العمل الحزبى ، وتفريغ المشاركة الجماهيرية في العمل السياسى من جوهرها ، وتحويلها إلى مجرد شكل بلا مضمون . وكان أن صدر بعد أيام قلائل من الحكم السابق (مطلع يناير ٢٠٠٣) حكم جديد للمحكمة الإدارية العليا بشأن قرار لجنة الأحزاب تجميد نشاط وعمل حزب العمل ، وقد ورد في حيثياته "إن لجنة شئون الأحزاب ليس لها الحق في التدخل في الشئون الداخلية للأحزاب ، بما فيها النزاعات التى تنشأ داخل الأحزاب على رئاستها ، أو مشروعية ما تعقده من مؤتمرات ، فهذا شأن حزبى خالص تبت فيه الأحزاب رضاء أو قضاء ، وإن لجنة شئون الأحزاب ليس من حقها أن تعتد بأحد المتصارعين على رئاسة الحزب ، ولا أن تجمد نشاط الحزب بدعوى أن هناك خلافاً على رئاسته ؛ إذ إن هذا نزاع مدنى يختص به القضاء وحده دون سواء" (١١).

والحاصل أن "الحكم" ضرب عرض الحائط بالأحكام القضائية ، ولم يزل حزب العمل مجمداً حتى الآن ولم تزل جريدة الشعب معطلة حتى الآن (رغم صدور أكثر من عشرة أحكام قضائية بعودتها) ، ولم تزل لجنة الأحزاب تمارس دورها كوسيلة يستخدمها الحكم لتفريغ المشاركة السياسية من جوهرها ، والإبقاء عليها شكلاً بلا مضمون . وإذا ما أضفنا إلى هذه الأحكام - وقد أوردناها على سبيل المثال فقط - عشرات من الأحكام القضائية الأخرى الخاصة بصحة انتخاب عدد من أعضاء مجلس الشعب - خلال السنوات العشرين الماضية - ورفض الانصياع لها تحت الشعار الشهير "سيد قراره" ؛ لتبينت لنا الأبعاد الكاملة لذلك الإصرار ، ولتلمسنا بعض معالم ما هو قادم من أيام فيما لو بقى الحال على ما هو عليه .

وقد كانت من بين الأشكال والصور التي لجأ إليها الحكم دفاعاً عن ذلك السياج السميكة العازل بين الأغلبية (التي أصبحت "صامتة") وبين حقها في المشاركة السياسية.

(ب) تزوير الانتخابات

وبما يخلق بالضرورة - داخل الوجدان الجمعي - شعوراً - لا تنقصه المصادقية ولا يعوزه التأكيد - بعدم جدوى المشاركة في أى عملية انتخابية تكون السلطة طرفاً فيها.

ولعلنا نتوقف أمام مفارقة مشحونة بالدلالات يتمثل طرفها الأول في النتائج النهائية الرسمية للاستفتاء على رئاسة الجمهورية (١٩٩٩/٩/٢٦)؛ حيث جاءت النتائج النهائية الرسمية التي أعلنتها وزارة الداخلية لتؤكد أن إجمالي المدعوين إلى الاستفتاء بلغ ٢٣ مليوناً و ٩٣٤ ألفاً و ٩٠٧ مواطنين، أدلى منهم بأصواتهم ١٨ مليوناً و ٩٥٧ ألفاً و ٨٩٣ مواطناً؛ بنسبة ٧٩,٢٠٪، وبلغ عدد الأصوات الصحيحة ١٨ مليوناً و ٧١٧ ألفاً و ٣٨١ صوتاً، في حين بلغ عدد الأصوات الباطلة ٢٤٠ ألفاً و ٥١٢ صوتاً، وبلغ عدد الموافقين ١٧ مليوناً و ٥٥٤ ألفاً و ٨٥٦ مواطناً، بينما كان عدد غير الموافقين مليوناً و ١٦٢ ألفاً و ٥٢٥ صوتاً بنسبة ٢١,٦٪ من إجمالي الأصوات الصحيحة^(١٢).

وبعد حوالى عام جرت انتخابات مجلس الشعب فجاءت النتائج النهائية الرسمية -حسبما أعلنتها وزارة الداخلية- تقول إن إجمالي عدد الناخبين المقيدين في الجداول بلغ ٢٤ مليوناً و ٦٠٢ ألفاً و ٢٤١ ناخباً، وأن نسبة المشاركة في التصويت قد تفاوتت من لجنة إلى أخرى، وتراوحت بين ١٥ و ٤٠٪..^(١٣).

وأظن أننا لسنا في حاجة إلى التذكير أن انتخابات مجلس الشعب بما يرافقها من انتهاءات قبلية أو اجتماعية أو سياسية أحياناً؛ فضلاً عما يتداخل فيها من مصالح متبادلة وصفقات، كان يجب بالضرورة أن تشهد إقبالاً جماهيرياً أوسع من الاستفتاء على رئاسة الجمهورية الذي تنعدم فيه الاختيارات، وينحصر دور المواطن فيه داخل دائرة "نعم" أو "لا"؛ وهو دور في كل الأحوال يدرك المواطن -تماماً- أنه معدوم التأثير، وأن النتيجة النهائية جرى إعدادها من قبل، وربما في تزامن مع طبع بطاقات الإدلاء بالرأي. هذا فضلاً عن أشكال التزوير الأخرى التي اصطلح على تسميتها "التزوير من المنبع"، والكامنة أحياناً في جداول الانتخابات المزدهمة بأسماء الموتى والمهاجرين، والأسماء الناقصة والخاطئة... إلخ، والمتمثلة أحياناً أخرى في ممارسات الأجهزة؛ ضد المرشحين تارة، وبمنع المعارضين من الوصول إلى صناديق الاقتراع تارة أخرى، والشاخصة دائماً في ذلك الخلط والتداخل بين أجهزة الدولة ومؤسساتها، وبين أجهزة الحزب الحاكم وأدواته.

وهكذا كان أن شهدت كل الانتخابات العامة عمليات تزوير واسعة النطاق ، في إهدار متعمد لحق المواطن في المشاركة السياسية ، في واحدة من أبسط صور المشاركة وهي الحق في الاختيار. وكأن لسان حال الإدارة يقول: إذا كان من حقكم المشاركة في الانتخابات فإن من حقنا أن نأتى بمن نريد!

(ج) قانون الطوارئ

وكان هو الشكل الدائم والصورة المقيمة -منذ عام ١٩٨١م - لحماية السياج العازل بين الجماهير وبين حقها في المشاركة السياسية والدفاع عنه. وعندما وافق مجلس الشعب في جلسته يوم ٢٣/٢/٢٠٠٣م ، على تمديد العمل بقانون الطوارئ لثلاث سنوات أخرى تنتهى في ٣١/٥/٢٠٠٦ ، كان بذلك يحقق رقماً قياسياً غير مسبوق في التاريخ المصرى ؛ وذلك باستمرار فرض الطوارئ على البلاد لمدة ربع قرن متصل ، تعرض خلالها أكثر من ١٦ ألف مواطن للاعتقال ، وخضع معظمهم لما يعرف بالاعتقال المتكرر ، أى إعادة اعتقال من تفرج عنهم المحاكم ، دون أن يغادر المعتقل مكان اعتقاله ، وتواصلت عمليات التعذيب داخل السجون والمعتقلات ، والتي يبدو أنها قد تحولت إلى سياسة ثابتة ، وافقد آلاف المتهمين قاضيهم الطبيعي ، ومثلوا أمام محاكم أمن الدولة العليا طوارئ التي تفتقر إلى ضمانات المحاكمة العادلة ، فضلاً عن تقديم المدنيين إلى المحاكم العسكرية ، واستخدمت الطوارئ في إصدار الأوامر العسكرية ، وتزوير الانتخابات ، ومنع المظاهرات والتجمعات السلمية.

ولعله ليس غريباً أن إجراءات تمديد العمل بقانون على هذا القدر من الخطورة تنتهى في جلسة واحدة لمجلس الشعب ، بعد أن يتلو رئيس المجلس قرار رئيس الجمهورية بتمديد العمل بالقانون ، لينفض السامر بأسلوب "موافقة"! . ولا يعوز الحكم ذرائع التمديد ومبررات التواصل تحت ظلال الطوارئ ، وقد كان آخرها "محاكمة الإرهاب ، وتجارة المخدرات!" .

(د) جرى تحصين كبار المسؤولين ضد المحاسبة

وكان ذلك كشكلٍ آخر وصورة جديدة من أشكال وصور حماية ذلك السياج العازل الحائل بين المواطنين وبين حقهم في المشاركة السياسية. فرغم ترسانة القوانين المشحونة بالمنوعات والحافلة بالعقوبات ، فليس بينهم قانون لمحكمة الوزراء ، وقانون الكسب غير المشروع المعروف باسم "من أين لك هذا؟" يستطيع إحالة المواطنين إلى القضاء ، إلا من كان

منهم في منصب رئيس مجلس الشعب ، أو الشورى ، أو رئيس الوزراء ، أو كان لم يزل يشغل منصبه كوزير ، أو محافظ ، أو رئيس مجلس إدارة هيئة حكومية ، أو تابعة للقطاع العام ، أو قطاع الأعمال العام ؛ فهؤلاء جميعاً تحال إقرارات الذمة الخاصة بهم - وفق المادة العاشرة من قانون الكسب غير المشروع - إلى مجلس الشعب ، ثم لا يحدد القانون بعد ذلك كيفية تصرف المجلس فيها. ورغم وجود ١٦ جهازاً رقابياً في البلاد (من بينهم الجهاز المركزي للمحاسبات ، والرقابة الإدارية ، وجهاز الكسب غير المشروع ، ومباحث الأموال العامة ، وهيئة الأمن القومي ، والمدعى العام الاشتراكي..... إلخ) ؛ فإن قانون العاملين بالدولة يهدر دور كل هذه الأجهزة ، ويمنع إحالة رئيس مجلس إدارة إلى التحقيق إلا بعد الحصول على موافقة الوزير المختص ، في كرم غير مسبوق بتوزيع "الخصانة" ؛ والتي لم يزل كثيرون يعتقدون أنها برلمانية فقط.

(هـ) قرارات حظر العمل السياسي في دور العلم وأماكن العمل

فكان أن جرت عملية عزل قسرى للأجيال الشابة عن ممارسة دور مشروع مساهم في صنع الحاضر ورسم المستقبل ، عبر مشاركة سياسية واجبة بقدر ما هي ضرورية ، وعلى النقيض من ذلك جرى إقحام بعض مؤسسات الدولة في اللعبة السياسية الحزبية ، انتهاء إلى الحزب الحاكم بينما هي بحكم الدور وطبيعة المهام كان يجب أن تبقى بعيداً ؛ ضماناً للحيدة وسعياً وراء النزاهة ، ومن بينها المؤسسة العسكرية وأجهزة الأمن. وكان أن تداخلت الأجهزة ، وتشابكت المهام بين الحزب الحاكم وبين الدولة ، ثم جرى تسخير هذه الأخيرة لخدمة الأولى.

ثالثاً : إفرازات ونتائج

وكان أن حدود المشاركة السياسية ضاقت وانحسرت داخل سياج محكم من القوانين والممارسات حال بين الجماهير وبين حقها المشروع والطبيعي في صنع الحاضر ورسم المستقبل ، بقدر ما حصر وحاصر الحكم ، وأدى إلى خلق حالة من العزلة بين الطرفين (الجماهير والحكم). وبرغم ذلك الحصار الخانق ، فقد استطاعت بعض القوى أن تفلت من ثقوبه بأحكام قضائية ، منحتها شرعية رسمية حجبتها عنها لجنة الأحزاب ، ثم راح العدد يتزايد - عبر قاعات المحاكم غالباً- حتى وصل الآن إلى ما يقرب من ١٧ حزباً سياسياً.

لكن السياج العازل ، بنص مواده الصريحة ، ضاق عن أن يستوعب قوى أخرى لها تاريخها في العمل السياسي مثلما هي حاضرة في الواقع الراهن. وهكذا أصبحنا أمام واقع يستفز الكثيرين من الدهشة ، ويطرح من التساؤلات أكثر مما يمنح من الإجابات.

وهى قوى حقيقية بقيت محجوبة عن الشرعية ، بفعل النصوص محكمة الصياغة التى حرمت قيام الأحزاب على أساس طبقى أو دينى ؛ فكان أن غاب الشيوعيون والإسلام السياسى عن ساحة الفعل الجماهيرى الرسمى أو العلنى ؛ فافتقدت الجماهير الباحثة عن دورها المفقود رؤية سياسية مهمة ، وقدرات تنظيمية متميزة فى التعبئة والحشد والتوجيه. والمفارقة أن كلا التيارين موجود بالفعل فى الشارع ، لكن الشرعية الرسمية المحجوبة حجبت معها معظم القدرات ، وغيبت غالبية الدور.

ولعلنا لا نتجاوز الحقيقة كثيراً فيما لو اعتقدنا أن حجب الشرعية الرسمية عن هذين التيارين قد منحهما دوراً ربما كان يتجاوز الواقع ، ثم أضفى عليهما هالة ربما كانت أكبر من الحجم.

والشاهد أن الزلزال الذى ضرب العالم فى بداية التسعينيات من القرن العشرين ، وبصرف النظر عن الجدل الدائر حول ما إذا كان قد أصاب التجربة السوفييتية وحدها أم أنه هز أركان النظرية الماركسية أيضاً ؛ فهو أسفر فى كل الأحوال عن حالة من الانحسار والتراجع فى دور الأحزاب الماركسية فى العالم ؛ بمن فيهم بالضرورة الأحزاب الماركسية المصرية ، والتى لم تزل تعيش حالة من التراجع ، وتبدو بعيدة - حتى هذه اللحظة - بدرجة أو أخرى عن صياغة الخطاب الكفيل بحشد الجماهير الشعبية ، ودفعها إلى الانخراط فى المشاركة السياسية ، ربما مع بعض التفاوت الكمى بين فصيل وآخر من فصائلها. ثم إن حالة الانشقاق والتشردم التى عرفتها الماركسية منذ دخولها مصر فى عشرينيات القرن الماضى لم تزل متصلة وقائمة.

وكان أن دخان البنادق ، وأصوات التفجيرات ، وشبح التكفير ، وظلال الفتاوى التى انهالت علينا من كل صوب وحذب لتنحشر قسراً فى مختلف مناحى الحياة ؛ قد أدت إلى تراجع العمل من أجل إصلاح الدنيا القائمة سعياً وراء الآخرة القادمة ، واختفاء قوى ورموز إسلامية أكثر عقلانية وديمقراطية ؛ حيث توارت رؤاها وبرامجها خلف شعارات مبهمه غامضة. فكان أن القسم الأعلى صوتاً فى "الحركة الإسلامية" قد جمع وراءه حشداً واسعاً من الجمهور ، ليس نتيجة لعمل سياسى منظم ، بقدر ما هو حصاد لمزيج من سياسات الفتاوى ، والتوسع فى تقديم الخدمات الاجتماعية ، وعندما يتحرك هذا الجمهور فإنه يفعل ذلك تحت تأثير حالة من الهياج الدينى اللاواعى ، أكثر من كونه تجسداً لمشاركة سياسية واعية بأهدافها ، ممسكة بوسائلها ، قابضة على أدواتها.

وربما كان مثيراً للكثير من الريبة حول النوايا الحقيقية وراء تحريم قيام أحزاب على أسس دينية في قانون الأحزاب ، أن يفلت أحد أحزاب "المعارضة" بتصريح الشرعية الرسمية (حزب الأمة) ، بينما ينصر في برنامجه على أن "الإسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ، والشرعية الإسلامية هي المصدر الوحيد للتشريع في المجتمع والدولة" ، ولا يقف عند هذا الحد أو يكتفى به ، وإنما يواصل مؤكداً فيما يلي من برنامجه ، أنه سيعمل فور توليه السلطة على "إعلان تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية كنظام سياسى واجتماعى واقتصادى للدولة والمجتمع ، وعلى إحلال قوانين الشريعة الإسلامية محل القوانين الوضعية ، وإحلال النظام الإسلامى محل النظام الوضعى ، وعلى قيام نظام الدولة الإسلامية والحضارة الإسلامية في مصر كعلاج فوري وحاسم لمشاكلنا ومتاعبنا وآلامنا ومعاناتنا ، في جميع المجالات الحيوية ، وبذلك يصبح تجمعاً إسلامياً ، واقتصادنا اقتصاداً إسلامياً ، وسياستنا سياسة إسلامية ، ونظامنا نظاماً إسلامياً ، وحضارتنا حضارة إسلامية ، ودولتنا دولة إسلامية"^(١٤).

ولا شك أن تلك هي مواصفات الحزب الدينى الذى حرّمته نصوص قانون الأحزاب من الشرعية الرسمية ، بيد أن حصوله على رخصة الوجود العلنى يعود لثير الريبة ، أو لعله يكشف النوايا التى ربما استهدفت قوى بعينها دون الأخرى.

وأياً كان الأمر ؛ فالحديث عن التيارات المحجوبة عن الشرعية الرسمية ، والإسلام السياسى منها على وجه الخصوص ، قد يعيد إلى الواجهة من جديد ذلك الجدل الدائر منذ عشرات السنين بشأن حدود الديمقراطية ، وما إذا كان يمكن أن تتسع لتشمل قوى تقابل الحجة باتهامات التكفير تارة ، وبالرصا ص تارة أخرى ، وتغيّب الديمقراطية وراء ظلال كثيفة من "الشورى" ، وتنتزع لنفسها عنوة وكالة إهنية تحكم بها على الأرض ، أم أن الديمقراطية مطالبة بأن تحمى نفسها ، وأن عليها أن تغلق أبوابها دون هؤلاء ، وتتحمل اتهامها بأنها باتت ديمقراطية منقوصة لا تستحق اسمها.

وإذا كان صحيحاً أن كلا الفريقين لديه من الحجج والبراهين ما يتسم بالوجاهة ، وكان أن عشرات السنين قد انقضت دون حسم هذا الجدل ، فالمؤكد أن الشارع قادر على حسمها بأسرع مما يتصور الكثيرون ، فيما لو سادت بالفعل ديمقراطية حقيقية قادرة على حماية ذاتها ، دون الحاجة إلى الاحتماء بقرارات منع ومنح قد يلجأ إليها حاكم وفق أهوائه أو مصالحه ، أو الاثنين معاً.

وأتصور أن تحقيق الديمقراطية وحمايتها لا تتأتى بالإجراءات والقرارات العلوية ، التى تصدر غالباً مفتقدة لأولويات الديمقراطية وأسسها الأساسية. وفى كل الأحوال فإن هؤلاء الذين اختزلوا الدين فى فتوى واتهام وبندقية ، قد أضروا كثيراً بقوى دينية تمتلك من الرؤية السياسية ما يكفى لهزيمة هؤلاء الذين اختزلوا علوم السياسة والاقتصاد والاجتماع وإدارة المجتمع فى كلمتين وضمير "الإسلام هو الحل" ، ففقدت الجماهير البوصلة ، وراحت تسير وراءهم فى حالة أقرب إلى الغياب أو التغييب. والشاهد أن هذا الشعار ، الذى بدا قادراً فى لحظة تاريخية معينة على حشد التأييد للمجاهدين الأفغان ضد الاحتلال الشيوعى ، ثم ضد الغزو الأمريكى فى لحظة أخرى لاحقة ؛ بقى عاجزاً - فى لحظة وسطى بين الحدثين - عن تفسير الموقف الأمريكى المنتصر للبوسنة (وهم أيضاً مجاهدون) ضد الصرب.

٢ - معارضة غائبة

وهى كيانات حزبية تنعم بالشرعية الرسمية ، بيد أن مسافات واسعة تفصل بين الغالبية العظمى منها ، وبين دورها المفترض فى العمل السياسى ، ودفع "الأغلبية الصامتة" نحو المشاركة السياسية ، ذلك أن جل هذه الكيانات لا وجود له فى الواقع ، كما أن قادتها ومؤسسيها مجهولون من الشارع المصرى ؛ صاحب الدور الأساسى فى قضية المشاركة السياسية. وكان أن هناك مفارقات كثيرة أحاطت بهذه الكيانات التى يفترض فيها أنها أحزاب معارضة ، ومبرر وجودها الوحيد هو السعى إلى السلطة بالطرق السلمية بدلاً للحزب الحاكم ؛ وهو ما جرى الاصطلاح على تسميته فى الأدبيات السياسية بالتداول السلمى للسلطة ، ومن بين هذه المفارقات:

(أ) أنه فى الاستفتاء الأخير على رئاسة الجمهورية عام ١٩٩٩ م ؛ انفرد الحزب الناصرى بين أحزاب المعارضة الرسمية بالإعلان عن التصويت بـ "لا" للرئيس مبارك ، ثم غاب مثله فى مجلس الشعب عن الجلسة المخصصة للتصويت على ترشيح الرئيس لولاية رابعة ، واختار حزب التجمع الموقف الوسطى بإعلانه الامتناع عن التصويت ، ولم يعلن حزب العمل موقفاً من المسألة ، بينما ذهبت كافة أحزاب "المعارضة" الرسمية الأخرى إلى إعلان موافقتها على تجديد ولاية الرئيس ؛ الأمر الذى يلقى بظلال كثيفة من الشك فى جدية معارضة هذه الأحزاب ، وهى ظلال تمتد تأثيراتها السلبية إلى العقل الجمعى للجماهير الشعبية ، وينعكس بالتالى على حضورها السياسى ، أو مشاركتها السياسية بمختلف صورها وأشكالها.

واستطراداً ؛ فقد كان مثيراً أن أحد الأحزاب التى تحظى بالشرعية الرسمية - باعتباره حزباً معارضاً- عندما تفجرت فى صفوفه الخلافات على منصب رئيس الحزب ، وبدا أن

الحزب قد أصبح حزبين ، وأصدر كل طرف عدداً من جريدة الحزب ، بذات الاسم ، وكان أن إحدى النسختين تصدرت صفحتها الأولى صورة كبيرة للرئيس مبارك ، وتحتها خبر مطول بعنوان "مبارك الشخصية الأولى في أمريكا" ، بينما كان المانشيت الرئيسى للنسخة الثانية التى أصدرها الطرف الآخر يؤيد ويبايع الرئيس مبارك رئيساً للجمهورية ، وقد جرى ذلك فى أوائل عام ١٩٩٨م ، وقبل شهور من البداية الرسمية لموسم المبايعة والتأييد^(١٥).

(ب) ما تقدمه لنا الحياة الداخلية لأحزاب المعارضة التى تنعم بالشرعية الرسمية ، من مفارقات تحيط بأبعاد دورها فى المجتمع ، وحدود تأثيرها فى قضية المشاركة السياسية. والحاصل أن هذه الأحزاب التى لا تكف عن المطالبة بالديمقراطية فى المجتمع ، والدعوة إلى تداول السلطة سلمياً ؛ لا تعرف ممارساتها العملية فى حياتها الداخلية مثل هذه المصطلحات ، ولعلنا نستثنى حالة خالد محبى الدين فى حزب التجمع ؛ نعرف أن جميع رؤساء الأحزاب المعارضة الذين استطاعوا الحصول على رخصة الشرعية الرسمية -سواء من بين نصوص قانون الأحزاب ، أو عبر قاعات المحاكم- لم يتركوا مواقعهم إلا بالوفاة ، أو عبر انقلاب داخلى ، تماماً مثلما هو واقع الحال فى المجتمع الذى يعلنون صباح مساء رفضهم له ، وسخطهم عليه ، وأظن أن مزيداً من التوغل بين الدهاليز الداخلية لأحزاب المعارضة التى تنعم بالشرعية الرسمية كفيل بأن يكشف لنا أن تترس الرؤساء فى مواقعهم حتى الوفاة ، ليس هو الشكل الوحيد لغياب الديمقراطية من الحياة الحزبية الداخلية.

وبالفعل فقد كان أن الدراسة التى أجريت لقياس مستوى الديمقراطية داخل الأحزاب المصرية فى الفترة من ١٩٧٦م إلى ١٩٩٢م (وهى لسوء الحظ الدراسة الوحيدة من نوعها) ، خلصت إلى أن هذا المستوى أقل من أن يضمن تطوراً ديمقراطياً مستقراً ومطرداً وبها يؤدي إلى ديمقراطية كاملة للنظام السياسي^(١٦).

(ج) المفارقة التى نلمسها إذا ما ركزنا الأبصار نحو أحزاب المعارضة الأكبر (التجمع والوفد والناصرى والعمل) ، (من بين المفارقات التى أحاطت بدور ونشاط أحزاب المعارضة المتمتعة بالشرعية الرسمية) ؛ عندما نكتشف تارة تلك المساحة الواسعة الفاصلة بين برامجها النظرية المكتوبة على الورق ، وبين سياساتها العملية المطبقة على الأرض ، ثم عندما نصطدم تارة أخرى بحجم ما بينها من صراعات ومنافسات تسحب نفسها - دون مبرر مفهوم - حتى على المواقف المشتركة والرؤى المتفق عليها. وهى مفارقة كفيلة بإلقاء ظلال كثيفة من الشك فى مدى قدرتها على تحقيق المشاركة السياسية.

يؤكد عبد الغفار شكر القيادى البارز فى حزب التجمع أنه اختلف مع كثير من مواقف الحزب من بينها: المواقف السياسية الأخيرة التى تقترب من الحكم ، رغم أنه يطبق سياسات تتعارض مع برنامج التجمع ، ومصالح القوى الاجتماعية التى يعبر عنها ؛ والتى بدأت فى الظهور منذ بداية التسعينيات ، لكنها أخذت شكلاً واضحاً خلال السنوات الثلاث الأخيرة ، وتحديدأ مع الاستفتاء الأخير على رئاسة الجمهورية. وإهمال قيادة الحزب بناء التجمع كمؤسسة جماهيرية قادرة على جعل التجمع قطباً أساسياً فى الصراع الدائر حول مستقبل مصر ، وإهمالها أيضاً عملية إعداد قيادات جديدة تعوض بها غياب القيادات الأساسية التى تحتفى بحكم السن أو الوفاة. ويتقصد سيطرة مجموعة محدودة مسيطرة على توجهات الحزب ومواقفه ، واستخدام جريدة الأهلى لخدمة هذه التوجهات.

ويؤكد عبد الغفار شكر أن التحضيرات التى سبقت المؤتمر العام الخامس للحزب (١٧ و ١٨ / ١٢ / ٢٠٠٣م) قد شهدت انتقادات لأداء القيادة المركزية فى السنوات الخمس الأخيرة ، وطالبت بتغيير توجهات الحزب ، واتخاذ مواقف مستقلة عن الحكم ، ودعت إلى إبراز التجمع فى الفترة القادمة باعتباره حزب المعارضة الجذرية المعبر عن مصالح الطبقات الكادحة ، وتغيير أداء جريدة الأهلى لتعبر بصدق عن توجهات الحزب السياسية كما صاغها البرنامج العام وقرارات المؤتمر العام ، واللجنة المركزية. وأن تتناول الأهلى القضايا الأساسية للمجتمع ، وألا تفصل بين الحكم وبين رئيس الجمهورية لأنه المسئول الأول عما يمارسه الحكم من سياسات غير ديموقراطية وسياسات اقتصادية تضاعف من الأزمة الاقتصادية/ الاجتماعية القائمة فى مصر.

ويضيف: "من واقع تجربتى الشخصية طوال السنوات العشر الأخيرة ؛ فإن حزب التجمع لم يبذل الجهد الكافى من أجل وضع برنامج الإصلاح السياسى الذى طرحه موضع التطبيق ، واتخذ موقفاً سلبياً من تكوين جبهة للقوى الديمقراطية ، تمارس عملاً مشتركاً حول الإصلاح السياسى^(١٧) .

ويؤيد التقرير السياسى المقدم للمؤتمر العام الخامس لحزب التجمع ما ذهب إليه شكر مؤكداً أنه: "لوحظ أن الهيئة البرلمانية للحزب لم تطرح قضية الإصلاح السياسى والدستورى الديمقراطى بوضوح فى مجلس الشعب عند مناقشة بيان الحكومة ، رغم أن الرد الذى أعده الحزب على هذا البيان أعطى اهتماماً واضحاً بهذه القضية ، وكان هو المدخل لكل القضايا الأخرى فى رد الحزب" ، ثم يواصل "تركز أغلب النشاط السياسى للحزب فى إصدار

البيانات ، وعقد المؤتمرات والندوات داخل مقرات الحزب أو الأحزاب الأخرى ، بينما غابت أساليب العمل الجماهيري الأخرى بصورة كاملة أو جزئية" ، ويستطرد: "لم يهتم الحزب بقضية التحالف اليسارى الديمقراطى إلا منذ أشهر قليلة".

ثم يقدم التقرير ذاته صورة موجزة لنمط العلاقات السائدة بين أحزاب المعارضة ؛ عندما يتناول الأسباب التى أدت إلى توقف عمل لجنة التنسيق بين الأحزاب والقوى السياسية ، ومن بينها "عدم انتظام حزب الوفد بعد اعتذار د. نعمان جمعة عن عدم المشاركة فى الاجتماعات احتجاجاً على تجاوزات حزب العمل ، وجريدة الشعب فى حقه ، ومن بينها أيضاً الخلافات التى تفجرت -خارج اللجنة- بين هذه الأحزاب نتيجة مواقف صحفها ، مثل الحملة التى شنتها جريدة العربى ضد حزب التجمع ، وتصدى الأهالى للرد عليها ، ومن بينها ثالثاً الصراع بين العربى والوفد حول جمال عبد الناصر وثورة يوليو^(١٨) .

(د) تكشف هذه المفارقة (بين المفارقات المحيطة بدور ونشاط أحزاب المعارضة الحائزة على الشرعية الرسمية) عن حالة لعلها غير مسبوقة فى سياسات ومواقف أحزاب المعارضة - على العموم- تجاه نظم الحكم القائمة ؛ إنها تلك المتعلقة بعلاقات خفية مع السلطة ، تتضمن بين ما تتضمنه جسوراً خلفية وصفقات سرية.

ثمة كلام كثير فى هذا السياق عن صفقات بشأن تمثيل أحزاب المعارضة فى المجالس المنتخبة من مجلس الشعب وحتى الإدارة المحلية ، ومجالس إدارات النقابات العمالية ، والمهنية أحياناً. ويلاحظ د. عمرو الشوبكى أنه: "أصبح من الصعب الحديث عن وجود نخبتين - بالمعنى الأيديولوجى أو الكفاحي- حاكمة ومعارضة ، إنما نحن أمام نخبة مهيمنة على الساحة السياسية وهى الدولة الحاكمة ، وأخرى تبذل جهوداً لا بأس بها لا لمواجهة ، إنما للاقترب منها أحياناً أو تحييدها أحياناً أخرى" ، ثم يستطرد أنه: "فى الانتخابات البرلمانية الأخيرة (يقصد انتخابات برلمان ٢٠٠٠) طرحت أحزاب المعارضة على سبيل الواجهة برامج انتخابية ، وأكدت على مواقفها الراضية لجانب كبير من سياسات الحكومة ، إلا أن قطاعاً كبيراً من مرشحي المعارضة عبروا بسلاسة نادرة الشريط الحدودى الذى يفصل بين أحزاب المعارضة ، وبين دهاليز الحزب الحاكم وجهاز الدولة فأجروا تحالفات - فى أغلبها غير معلنة - مع بعض أجنحة النخبة الحاكمة ؛ من أجل ضمان الحصول على مقعد فى مجلس الشعب"^(١٩) .

وعندما يتعرض للتقرير السياسى المقدم للمؤتمر العام الخامس لحزب لتشكيل جبهة الإصلاح السياسى فإنه يكشف جانباً آخر من العلاقات المستترة بين أحزاب المعارضة وبين

الحكم الحزب الحاكم: "عقب الاتفاق على تشكيل الجبهة في ديسمبر ١٩٩٨ ، ومخاطبة رئيس الجمهورية حول نظام الاستفتاء على رئاسة الجمهورية طلب المكتب السياسى لحزب التجمع فجأة من اللجنة تأجيل الاجتماع التأسيسى ؛ لإجراء مزيد من المشاورات ، وتأجيل توقيع رؤساء الأحزاب على الرسالة التى كان مقررأ إرسالها إلى رئيس الجمهورية ، ووجه الحزب الناصرى طلباً مماثلاً ، وبالتالي تم قتل الفكرة من الأساس" (٢٠).

بعد كل ذلك ، أو قبله ، يبقى أن أحداً لا يستطيع أن يعفى أحزاب الشرعية الرسمية من مسؤولية هذا الحال ، صحيح أنها محاصرة داخل مقارها بحكم القانون ، لكن الصحيح أيضاً أنها استكانت للأمر الواقع ، وبدا أنها استمرت الحصار ، واكتفت بنوع من "النضال" يرضى الضمائر ، ولا يغضب الحاكم ؛ يقف عند حدود البيانات ، ولا يتجاوز أساليب الإدانة والشجب بديلاً لطريق المشاركة الشعبية ؛ التى وإن كانت هى الطريق الأصعب ، إلا أنها بالقطع الطريق الأصوب.

٣ - أغلبية صامتة

وكذلك وجدت الجماهير نفسها بين شقى الرحى أو فكى الكماشة ، معارضة غائبة أو مغيبة من جانب ، وحكومة راحت تفرض على الحقوق السياسية والمدنية مزيداً من القيود؛ لأنه لا يعينها من أمر المشاركة الشعبية إلا أن تقف على أعتاب مهرجانات التأييد والمبايعة لا تتخطاها ولا تتجاوزها - من جانب آخر - فانعزلت وانزوت والتزمت الصمت ؛ يأساً أو احتجاجاً أو الاثنين معاً ، وعرف مصطلح "الأغلبية الصامتة" طريقه إلى الكتابات الصحفية ، وليس فقط الأدبيات السياسية.

وإذا كانت هذه السلسلة المحكمة من القوانين والقيود - التى كبلت حقوق المواطن المدنية والسياسية - يمكن أن تبرر حالة العزوف شبه الكامل عن المشاركة السياسية ، فهى لا تكفى فى الواقع لتفسيرها. وحقيقة الأمر فإن حالة العزوف السياسى هذه ليست وليدة اللحظة ، وإنما ترجع بجذورها إلى بضعة عقود ماضية ، ويبدو أن ثمة ما يكاد يكون إجماعاً على أن ارتباط هذه الجذور بالنظام الذى أقامته ثورة يوليو ١٩٥٢ -والذى لم يزل يلقى بظلاله على نخب الحكم فى مصر منذ ذلك الحين وحتى الآن- ليس بمعنى أن النخبة الحاكمة ترجع بأصولها ، السياسية أو الاجتماعية إلى مجموعة "الضباط الأحرار" ؛ ولكن بمفهوم الترتيبات السياسية التى أقامتها الثورة والتى اتسمت بالمركزية ، ومحورية دور الدولة ، والشك فى حركة المجتمع المدنى ، وبالتالي كان الهدف أن تبقى التطورات الجارية فى المجتمع تحت سيطرة الدولة ، مما أدى إلى إفراز نموذج مثالى للنظام البيروقراطى تميزت فى ظله العلاقة

بين الدولة والمجتمع بدرجة عالية من القوة والتماسك ، بحيث يمكن القول إنها ترقى إلى درجة الأيديولوجية التي قد يصح تسميتها "الأيديولوجيا الدولتية" ؛ التي جرى استخدامها لنزع السياسة من المجتمع المصرى ، وتحويله إلى مجتمع لا سياسى . وظهرت دولة الإدارة بدلاً من دولة السياسة ؛ وبهذا المعنى ؛ فإن جذور نخبة الحكم لم تزل مرتبطة بذلك النظام والترتيبات التي عرفتها البلاد منذ يوليو ١٩٥٢ م^(٢١) .

ويبدو أن إجراءات التأميم التي عرفتها البلاد في ستينيات القرن الماضي لم تقف عند حدود الاقتصاد ، بل اتسعت لتشمل السياسة أيضاً ؛ حسب د. حازم الببلاوى ؛ الذى يؤكد أن النظام السياسى القائم خلال الأعوام الخمسين الماضية يحمل إلى حد بعيد - ومع بعض التنويعات هنا وهناك- جوهر النظام الذى أقامه الرئيس جمال عبد الناصر ، فهو نظام يقوم على قوة الدولة (بمعنى السلطة) وأن دور المجتمع المدنى والأفراد تراجع فيه إلى درجة بعيدة ، فالدولة (بمعنى السلطة) لم تؤمم في الستينيات الاقتصاد فحسب ، وإنما أمت أيضاً السياسة ، وربما الاجتماع أيضاً ، ورغم أن الدولة بدأت تتخلص من تأميم الاقتصاد ، إلا أن السياسة ما زالت إلى حد بعيد ، مرادفة للسلطة والتي ما زالت هى اللاعب الأساسى - ما لم يكن الوحيد- فى الحياة السياسية^(٢٢) . أضف إلى ذلك أن الدولة وأجهزتها الإدارية والتنفيذية احتكرت ممارسة العمل السياسى ، وارتبط الولاء السياسى بالولاء للدولة كتنظيم ومركز للنشاط السياسى ، فاتخذ النشاط السياسى شكل الأوامر الإدارية ، وأصبحت العلاقات الوظيفية بديلاً للعلاقات السياسية ، وحلت ديمقراطية الموافقة - كما جسدها فكرة الاستفتاء على رئاسة الجمهورية- محل ديمقراطية المشاركة^(٢٣) .

وهكذا تداخلت عوامل العزوف عن المشاركة السياسية (الكامنة فى الوجدان الجمعى) مع قيود مستحدثة جعلت من فكرة المشاركة مغامرة غير مأمونة العواقب ، فضلاً عن النتائج ، لتفرض أغلبية صامتة ، ليس من الصعب التأكيد أنه صمت مؤقت وإن طال .

رابعاً : من الحاضر إلى المستقبل

أظن أن الحديث عن "مستقبل الديمقراطية" يبدو مجافياً للواقع ، وغير متسق مع الوقائع ؛ إذ ليس من المنطقى البحث فى مستقبل شيء غير موجود فى الحاضر . فقد يكون لدينا بعض هامش من الحرية ، أو بعض حق الكلام ، لكن الديمقراطية شيء مختلف تماماً عن الاثنين معاً . وأظن أن انتزاع حق المشاركة السياسية ، هو المقدمة الضرورية لانتزاع الديمقراطية بصفته نظام حياة ومعيشة لا يمنحها الحكم ، وإنما ينتزعها الشعب .

١ - درس من الماضي

في أواخر أربعينيات القرن الماضي ، بدأ أن الأحزاب السياسية قد غدت عاجزة عن التعاطي مع ما طرأ على الواقع المصرى من متغيرات ، وخصوصاً نمو حجم ودور ووزن الطبقات الشعبية والفقيرة ، والتي كانت قد فرضت نفسها بمطالبها وطموحاتها على أجندة النضال الوطنى المصرى ، دون أن تجد لنفسها مكاناً بين ما هو قائم من أحزاب ، رغم أنها (الأحزاب) في معظمها أدرجت في برامجها بعض مطالب العمال وفقراء الريف ، بما فيها تلك المعروفة تاريخياً بأنها أحزاب الرأسمالية أو كبار ملاك الأرض ، لكن هذه المطالب بقيت - غالباً- أسيرة في صفحات البرامج الحزبية ، ولم يقدر لها - بحكم طبائع الأشياء وضرورات المصالح الطبقية - أن تنتقل إلى الواقع العملى في الممارسات السياسية ، فكان أن أفرزت الجماهير قيادتها الأقدر على تبني مطالبها ، وترجمة شعاراتها ، وظهرت اللجنة الوطنية للطلبة والعمال ، والتي لعبت دوراً متميزاً في تاريخ الحركة الوطنية المصرية ، عندما نجحت في أن تمزج على أرض الواقع العملى ، وفي آتون النضال المتصاعد بين ما هو وطنى وما هو اجتماعى في النضال ضد الاستعمار الأجنبى وحلفائه المحليين. وكان أن قادة ورموز "اللجنة" لم يهبطوا من السماء ، وإنما خرجوا من أحزاب قائمة (الوفد والشيوعيين بصورة أساسية) ، بكل ما تحمله هذه المفارقة من دلالات^(٢٤).

ورغم أن التاريخ لا يعيد نفسه ؛ إلا أن درجة كبيرة من التشابه تبدو قائمة بين ما هو ماثل بيننا الآن ، وبين ما كان قائماً ذلك الزمان ، دون تجاهل بعض الاختلافات الشكلية أو الكمية ، أو الاثنين معاً. ويبدو لى أن الجماهير المحاصرة بين فكى الكماشة ، والمطحونة وسط شقى الرحى ؛ قادرة على الخروج من مأزقها وتقديم قياداتها الجديدة البديلة ، عندما تنجح في تجاوز ما هو قائم من أحزاب غائبة أو مغيبة ، وسلطة أحكمت حصارها بالطوارئ على كل منافذ المشاركة السياسية ، ووادت معالم الديمقراطية ، وهدمت أركانها.

٢ - الرهان على القائم

ربما كان جائزاً أن نتفق على أنه ليس من الحصافة في شيء إسقاط الرهان على ما هو قائم من أحزاب ، أو بعضها على الأقل ، سواء التى تنعم بالشرعية الرسمية ، أو تلك المغيبة وراء الستائر والحجب. ذلك أن أزمة هذه الأحزاب ، تكمن في ابتعادها عن الجماهير ، وتقاعسها عن العمل من أجل انتزاع الديمقراطية ، ودفع الجماهير تجاه ممارسة حقها في المشاركة الشعبية ، وأظن أن مصلحتها الأساسية - أو للدقة مصالح بعضها- تستدعى ضرورة العودة إلى هذا الخط. بيد أن ذلك يستدعى بالضرورة توافر شروط مختلفة نوعياً عما هو سائد الآن.

فليس من المقبول أن تظل تلك الأحزاب في حالة خصام متصل مع الديمقراطية في حياتها الداخلية ، وليس من المنطقي أن تبقى ذات القيادات مهيمنة على مقاليد الحكم فيها ، أو أن يجرى تفريغ حالة إيجابية (مثل حالة خالد محي الدين في "التجمع") من محتواها الديمقراطي ؛ بتحويلها إلى لعبة كراسى موسيقية ، أو أن تطبق قواعد العمل الوظيفي داخل الأحزاب بأن يحل المرءوس محل رئيسه عند إحالة هذا الأخير إلى المعاش ، إن لم نقل إنها شكل من أشكال توريث السلطة المرفوضة . وليس من المقبول أن يبقى الحلم / الوهم متصلاً بإمكانية إعادة استنساخ مرحلة الستينيات من القرن العشرين ، ناهيك عن سنى نصفه الأول ، فضلاً عن هؤلاء الذين يحاولون استنساخ زمن مضى عليه أكثر من أربعة عشر قرناً من الزمان ، بينما العالم تجاوز أعتاب القرن الحادى والعشرين. إن استيعاب دروس وخبرات الماضى شيء ، والاستنساخ شيء مختلف تماماً.

ثم إن ذلك الرهان - وحتى لا يتحول إلى ضرب من الأوهام- يتطلب ضرورة إعادة النظر في البرامج والرؤى السياسية ، ثم اختزال المسافة الفاصلة -والتي راحت تتسع يوماً بعد يوم- بين الكلام المكتوب والفعل القائم. ولعل استعادة تجربة نقابة الصحفيين ، ونجاحها في إلغاء قانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ ، تلقى بالسؤال في وجه الأحزاب السياسية: لماذا استكانت أمام قانون الأحزاب ، وغيره من القوانين المقيدة لحرية عملها ونشاطها ، وحصارها داخل مقارها ؟

٣- ضوء في آخر النفق

في ١٨ و ١٩ يناير عام ١٩٧٧م خرج الملايين من البشر يحتجون على رفع الدعم عن المواد الغذائية والسلع الاستهلاكية الرئيسية ، في انتفاضة شعبية هزت أركان الشرعية القائمة ، وبعد ذلك بأكثر من ربع قرن من الزمان خرج ألوف البشر ، وتحديدأ في ٢٠ و ٢١ مارس ٢٠٠٣م ، يحتجون على الغزو الأمريكى للعراق ، وعلى الموقف الرسمى مما يجرى على البوابة الشرقية للوطن العربى بكل ما يحمله من مخاطر على الأمن القومى المصرى. وبين الحدين لم تتوقف أشكال الاحتجاج الشعبى في الجامعات والمصانع. وظنى أن هذا أحد أشكال المشاركة السياسية ، الساعية إلى انتزاع حق "الأغلبية الصامتة" في التعبير عن رأيها ورؤاها ، ولئن كان ثمة من يرى أنها كانت في مجملها تحركات عفوية تلقائية تفتقد إلى التنظيم ، فلعلها تتضمن على الجانب الآخر رسالة شديدة الوضوح إلى كل من يهمة الأمر ، فحواها أن قدرات الجماهير الشعبية - صاحبة المصلحة الأولى في انتزاع الحقوق الديمقراطية ، وأولها حق المشاركة السياسية - لم تنحسر ، وإمكاناتها لم تتراجع ، وطاقاتها لم تنضب ، وأنها قادرة على انتزاع حقوقها ؛ فيما لو تقاعس الآخرون ، أو تراخت عزيمتهم.

هوامش الدراسة

- (١) سمير مرقص "المواطنة: المفهوم والواقع، بحث مقدم إلى المؤتمر الإسلامى المسيحى الثالث "المصريون والوعى بالعصر" - الهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الاجتماعية - بورسعيد - ديسمبر ١٩٩٧ م.
- (٢) د. أمانى قنديل "استطلاع رأى المواطن فى الأحزاب والممارسات الحزبية، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة ١٩٩١ م، ص ٢٧.
- (٣) د. وحيد عبد المجيد (محرر) التطور الديمقراطى فى مصر: الأزمة وإمكانات تجاوزها، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، الطبعة الأولى ٢٠٠٣ م - ص ٨ و ٩.
- (٤) د. هالة مصطفى - الليبرالية المتقدمة عربياً - مجلة الديمقراطية - العدد العاشر - ص ٦.
- (٥) حازم الببلاوى، هل ما زال للبرالية مستقبل فى مصر؟ مجلة الديمقراطية، العدد العاشر، ربيع ٢٠٠٣ م.
- (٦) لمزيد من التفصيل يمكن مراجعة نص القانون المذكور، وتعديلاته بالقوانين ذات الأرقام: ٣٣ لسنة ١٩٧٨، و ٣٦ لسنة ١٩٧٩ م، و ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ م، و ٣١ لسنة ١٩٨١ م، و ١٠٨ لسنة ١٩٩٢ م، و ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ م. ولنفس الغرض يمكن العودة أيضاً إلى:
 - محمد سليم العوا، الأزمة الدستورية فى مصر ١٩٨٧ - ١٩٩٠، الزهراء للإعلام العربى، ١٩٩١ م.
 - عادل أمين، قانون الأحزاب السياسية فى مصر، ١٩٩٣ م (بدون اسم الناشر).
 - عصام الدين حسونة، نظام الحزب الواحد فى قالب تعدد، مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، القاهرة (بدون سنة إصدار).
 - القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية فى التشريع المصرى، عبد الله خليل المحامى، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، الطبعة الثانية، ١٩٩٩ م.
- (٧) حسين عبد الرازق، الأحزاب الصغيرة وأزماتها الداخلية، فى د. عمرو هاشم ربيع (محرر)، الأحزاب الصغيرة والنظام الحزبى فى مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، الطبعة الأولى، القاهرة ٢٠٠٣ م، ص ١٣٠.
- (٨) مشروع وثائق المؤتمر المقدمة إلى المؤتمر العام الخامس لحزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى، ص ٢١ و ٢٢.
- (٩) حسين عبد الرازق الأحزاب المصرية الصغيرة وأزماتها الداخلية، مصدر سابق، ص ٢١، ص ١٣٠.
- (١٠) مشروع وثائق المؤتمر الخامس لحزب التجمع، مصدر سابق، ص ٢١ و ٢٢.
- (١١) المصدر السابق، ص ٢١.
- (١٢) جريدة الأهرام، العدد الصادر بتاريخ ٢٨/٩/١٩٩٩ م.
- (١٣) جريدة الأهرام، العدد الصادر بتاريخ ١٦/١١/٢٠٠٠ م.
- (١٤) عاطف السعدواى، برامج الأحزاب المصرية الصغيرة: قراءة مقارنة، فى: د. عمرو هاشم ربيع (محرر)، الأحزاب الصغيرة فى النظام السياسى المصرى، مصدر سابق، ص ٩٠.
- (١٥) المقصود هنا حزب العدالة الاجتماعية، راجع: حسين عبد الرازق، الأحزاب المصرية الصغيرة وأزماتها، مصدر سابق ص ١٣٤ و ١٣٥.
- (١٦) د. وحيد عبد المجيد، موقع الأحزاب السياسية فى التطور الديمقراطى: الأزمة وإمكانات تجاوزها، فى وحيد عبد المجيد (محرر) التطور الديمقراطى فى مصر، مصدر سابق، ص ١٣٤ و ١٣٥.

- (١٧) عبد الغفار شكر ، حزب التجمع والقضايا الوطنية والقومية ، مجلة اهداف الفلسطينية ، العدد ١٣٤٨ ، ديسمبر ٢٠٠٣ م .
- (١٨) مشروع وثائق مؤتمر حزب التجمع ، مصدر سابق ، ص ٨٧ و ٨٨ و ٩١ و ٣٤ على التوالي .
- (١٩) د. عمرو الشوبكى ، البنية التنظيمية للأحزاب المصرية: تحولات الواقع وثبات البناء . في أحمد المسلماني (محرر) الأحزاب السياسية في مصر: الواقع والمستقبل ، جماعة تنمية الديمقراطية . ١٩٩٩ م . ص ١٠٦ و ١٠٧ .
- (٢٠) مشروع وثائق مؤتمر حزب التجمع ، مصدر سابق ، ص ٣٥ .
- (٢١) د. جمال عبد الجواد ، أثر الثقافة السياسية على التطور الديمقراطي ، في وحيد عبد المجيد (محرر) التطور الديمقراطي في مصر - البرلمان والأحزاب والمجتمع المدني في الميزان ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، القاهرة ٢٠٠٣ م ، ص ٥٠ و ٥١ .
- (٢٢) حازم الببلاوى "هل مازال الليبرالية مستقبل في مصر ، مجلة الديمقراطية ، العدد العاشر - ربيع ٢٠٠٣ م .
- (٢٣) يوسف درويش ، "غياب الديمقراطية في التجربة الناصرية يؤدي اليوم إلى إجهاض الثورة الوطنية الديمقراطية" - بحث غير منشور .
- (٢٤) طارق البشرى ، الحركة السياسية في مصر ١٩٤٥ م - ١٩٥٢ م ، دار الشروق ، الطبعة الثانية ١٩٨٣ م ، ص ٩٢ - ١١٦ .

١٦ تشكيل الرأى العام ومناخ المواطنة ..

بين فاعلية المواطن وعزوفه السياسى :

الأمن العام وحقوق الإنسان ..

د. حامد عبد الماجد قويسى

مقدمة

يشهد الواقع المصرى - منذ ما يزيد على ثلاثة عقود- تحولات اقتصادية واجتماعية بالغة الأهمية فى إطار دولى ساع بشكل متزايد للهيمنة ، وقد أفرزت هذه التحولات آثاراً بالغة المدى على الرأى العام و"مناخ المواطنة" المصرى ؛ ومن ثم أثرت على مدى فاعلية المواطن ومشاركته السياسية ، وتحاول الدراسة انطلاقاً من ذلك تحديد بعض العوامل المفسرة لذلك والتي لم تخضع بعد للتحليل العلمى الذى يوضح أدوارها المهمة فى هذا الصدد. فالمواطن المصرى يتحرك كغيره متفاعلاً مع مناخ تتعدد مكوناته ، ومتغيراته ، يشهد تداعيات التحول نحو سياسات السوق الحرة ، وفرض برامج التكيف الهيكلى ، وما تفرزه من نخب صاعدة ، وموازن للثروة ، وظواهر مجتمعية جديدة وخطيرة ، الأمر الذى قاد إلى زيادة مضطردة فى هيمنة السياسة الأمنية على بقية السياسات العامة فى البلاد ، وبالتالي التقاطع مع قضايا حقوق الإنسان المصرى الأساسية ، وفى إطار ذلك المناخ الذى يدفع أحياناً للفاعلية والمشاركة وأحياناً أخرى للانسحاب والاستقالة من الحياة السياسية ، الأمر الذى يتوقف فى الحالتين على طبيعة المناخ ونوعية مكوناته ، واتجاهات الرياح السياسية المتحركة فيه ، وطبيعتها - عاصفة أو هادئة - ونوعية الضغوط ومصادرها ، وكيفية تحركها وانتقالها من مجال لآخر. والواقع أن المواطن المصرى لديه من القدرات المختلفة ما يجبر به المناخ ويتعامل معه ، ولديه مكنات التنبؤ - من واقع ملاحظاته - باتجاهاته الأساسية ، وكذلك من خلال خبراته السابقة ، ومن التحرك فى الحياة السياسية مشاركة أو عزوفاً ؛ مما يترجم "وعيه" بمناخ المواطنة وتفاعله معه بدرجات متفاوتة.

وتأسيساً على ما سبق فإن الدراسة مهمة باكتشاف وتحليل كيفية تأثير مناخ المواطنة ، ومدى هذا التأثير واتجاهاته على فاعلية المواطن المصرى السياسية عبر قياس مؤشراتنا المختلفة المتوافرة. وتلك هى قضية الدراسة البحثية التى تنطلق من مسلمة فحواها أن سياسة الدولة المصرية وسياساتها تلعب الدور الأساسى فى عملية تشكيل الرأى العام ، وتحديد الإطار والمكونات الأساسية لمناخ المواطنة ، وبالتالي مدى فاعلية المواطن المصرى ، وتطرح

الدراسة بهذا الصدد تساؤلاً أساسياً حول دور السياسة الأمنية تجاه حقوق الإنسان الأساسية بهذا الصدد ، وينبع من التساؤل الأساسى عدد من التساؤلات الفرعية لن يكون بمقدورنا فى هذا البحث تقديم "إجابات" تفصيلية عنها ، ولكن سنكتفى بأهمها والتي نتناولها فى بداية كل مباحث الدراسة.

أما منهجية الدراسة : فتنتقل من توظيف المفاهيم الأساسية وتعريفها ؛ ومنها : مفهوم المواطنة ، ومناخ المواطنة. والنموذج التحليل الذى نوظفه يدور حول علاقة الدولة بالمجتمع، كما أن ثمة مقتربات ثلاثة نوظفها فى هذه الدراسة وهى القانونى الدستورى ، والتاريخى ، والواقعى الأميريقي.

وستقوم بتقسيم الدراسة إلى ثلاث نقاط أساسية:

أولاً: تشكيل الإطار العام لمناخ المواطنة المصرية عبر محورين: العلاقة بين تشكيل الرأى العام ومناخ المواطنة من ناحية ، ومن ناحية أخرى تحديد جوهر عملية تشكيل مناخ المواطنة وتحليل أبعاده.

ثانياً: تحليل السياسة الأمنية تجاه حقوق الإنسان لمناخ المواطنة المصرية عبر العديد من المقومات ؛ ماهية السياسة الأمنية: المضمون ، والأبعاد والمكونات الأساسية ، وآثار هذه السياسات على مناخ المواطنة .. والأسباب الموضوعية وراء ذلك ، والأبعاد الأساسية للسياسة الأمنية ، وعلاقتها بتشكيل مناخ المواطنة ، وأنماط الممارسات ذات العلاقة بالأمن السياسى ، وأدوارها فى تشكيل مناخ المواطنة.... إلخ.

ثالثاً: مناخ المواطنة وفعالية المواطن المصرى ، ومدى مشاركته السياسية ، وفيه نحلل مضمون واتجاهات تأثير مناخ المواطنة على الفعالية ومؤشراتها الواقعية ، ومدى هذا التأثير على قضية المشاركة السياسية للمواطن المصري.

وفى خاتمة الدراسة نقدم رؤية لتطوير السياسة الأمنية لجعلها أداة لاحترام حقوق الإنسان ، ودافعاً للتطور الديمقراطي بصدد أسئلة المستقبل وقضاياها ، وإعادة تفعيل المواطنة المصرية ودمجها فى الممارسة السياسية.

أولاً: تشكيل الإطار العام لمناخ المواطنة المصرية

نتناول هنا الإطار العام لتشكيل مناخ المواطنة عبر دراسة محورين أساسيين: الأول: تحليل العلاقة بين تشكيل الرأى العام ومناخ المواطنة فى مستويات ثلاثة: معرفية نظرية تتعلق بتعريف مفهوم المواطنة ومناخها العام ، ومنهجية : تتعلق بمتغيرات دراسة القضية

ونموذجها التحليلي ، وتاريخية: تتعلق بـ "ذاكرة العلاقة" بين السلطة والمجتمع المصري ، ومدى تأثيرها وتكوينها لمناخ المواطنة. والثاني: تحديد جوهر تشكيل مناخ المواطنة ، وتحليل أبعادها عبر عمليات ثلاث متكاملة هي: الرقابة ، والدعاية السياسية ، والانتهاكات الأساسية لحقوق الإنسان ، وربطها بتحليل مفهوم الرأي العام وعملية تشكيله ، ثم تنتقل إلى محددات عملية تشكيل مناخ المواطنة وآلياتها ؛ وفي هذا الإطار سنحاول في هذا البحث الإجابة عن خمسة تساؤلات تشكل بنيته الأساسية : الأول : ماهية مفهوم المواطنة عامة ، وإلى أى مدى يمكننا تحديد " مفهوم المواطنة المصرية وأبعادها" ، والثاني : ماهية مضمون مناخ المواطنة ومكوناته ، وأبعاده الفعلية ، ومؤشرات قياسه؟ والثالث: كيفية تفكيك مفهوم الرأي العام لتحليله على المستوى الجزئي وصولاً إلى تحديد كيفية تشكيله على المستوى الكلي ؟ والرابع: كيفية قيام السلطة الحاكمة عبر تشكيل الرأي العام بتشكيل مناخ المواطنة ؟ والخامس: كيفية تشكيل مناخ معين للمواطنة عبر علاقة جدلية بين هيمنة جهاز الدولة المصرية - الفرع الأمني تحديداً - على الفضاء المجتمعي والسياسي من ناحية ، وبين الحرمان من حقوق المواطنة الأساسية وانتهاكاتهما من ناحية أخرى ؟ وسوف تكون الإجابة عن هذه التساؤلات عبر المحورين التاليين:

١ - العلاقة بين تشكيل الرأي العام ومناخ المواطنة

يمكن تحليل العلاقة بين تشكيل الرأي العام ومناخ المواطنة في مستويات ثلاثة متكاملة تتناولها فيما يلي:

(أ) تحديد مفهوم المواطنة وتعريف مناخها العام

يتناول المستوى المعرفي تحديد مفهوم المواطنة وتعريف مناخها ؛ فبالنسبة للمواطنة من ناحية أولي: يختلط مفهومها بالوطنية والتي هي "ظاهرة نفسية اجتماعية مركبة" تدور حول الشعور الفردي والجماعي بالانتماء للجماعة الوطنية ، بينما المواطنة محورها الفرد من حيث هو عضو مشارك في الجماعة الوطنية ، وفي الدولة وهو بهذه الصفة خاضع لنظام محدد من الحقوق والواجبات سوف نتعرض لها فيما بعد " ؛ والمواطنة ليست كما يذهب البعض هي "الولاء للدولة بل العكس هي الاشتراك في ملكيتها ، فالمواطن هو الشريك الثاني في الدولة ، وقد تقلص مفهوم الدولة في الوطن العربي ، فالدولة هي إحاكم وعائلته ، وهؤلاء هم الشركاء الوحيدون في الدولة"^(١) ، ومن ناحية ثانية: تعد المواطنة مفهوماً متعدد الجوانب: القانونية الدستورية ، والاجتماعية ، والاقتصادية ، والاتصالية السياسية ، وكل ذلك يجعل منها مفهوماً إطارياً يمثل "وحدة التحليل الأساسية" في دراسات النظرية السياسية المعاصرة^(٢).

ويأتى مفهوم "مناخ المواطنة" أيضاً فى ذات السياق منتقلاً من مجال دراسات الرأى العام ودراسات النظرية السياسية المعاصرة ، فقد عرف مفهوم مناخ الرأى العام Public Opinion – Climate كأحد المفاهيم التحليلية المهمة بصدد دراسات تكوين الرأى العام وتشكيله^(٣) ؛ وهو مفهوم يتشابه بدرجة كبيرة من حيث عناصر التكوين ، وآليات العمل والممارسة مع مفهوم "مناخ المواطنة - Citizenship – Climate" ؛ ومن ثم يمكن تحديده قياساً عليه باعتباره " مجموعة الإدراكات ، والصور ، والآراء المنتشرة والشائعة فى سياق زمانى ومكانى محدد بصدد قضية المواطنة ، وجوانبها وأبعادها المختلفة فى تكامل المستوى النظرى ، ومستوى الممارسة العملية والتى تؤثر بدرجة من الدرجات على فكرة المواطنة ، وأنشطة المواطن وفعاليته ، ودوائر تحركه " ، ومن ثم لا يمكن الفصل بين الرأى العام والمواطنة ومناخها العام لطبيعة العلاقة والتفاعل بينهما ، ولذلك سوف نتناولهما معاً فى تعريف الدراسة والتحديد فى ثلاثة أبعاد وجوانب بالغ الأهمية^(٤) وهى :

- المواطنة وضعية "حقوقية" دستورية وقانونية

تعد المواطنة بهذا الصدد تعبيراً عن وضعية أو حالة حقوقية " As Legal Status " تفصح عنها الوثائق القانونية والدستورية متضمنة مجموعة من الحقوق والواجبات " As Right and obligations " تمثل جسد المواطنة من الناحية المعرفية والنظرية ، وهكذا فإن المواطنة المصرية وضعية يحددها الدستور والقانون المصرى الذى يحتوى على منظومة "حقوق المواطن المصرى وواجباته" ، وأنماط علاقته بسلطات الدولة وتكويناتها المختلفة ، ثم هناك منظومة المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التى استقبلها التشريع المصرى بعد الموافقة والتصديق عليها.. إلخ ، وتمثل هذه الوضعية جانباً أساسياً من مفهوم مناخ المواطنة المصرية ، ولكن تشكيلها لهذا المناخ يتوقف على تحولها عبر الكثير من الوسائل إلى مجموعة من "الإدراكات" و"الصور" العامة التى ينتشر الوعى بها بين المواطنين ويتفاعلون معها على هذا المستوى ، كما يسهم فى ذلك - بمنطق معاكس- قانون وحالة الطوارئ المطبقة فى البلاد ، والقوانين الاستثنائية والمقيدة لحرىات المواطنين وحقوقهم الإنسانية الأساسية^(٥).

- المواطنة علاقة تترجم التزامات محددة إزاء المجال السياسى تتمثل فى مجموعة من الأفعال والأنشطة السياسية

تعد المواطنة بهذا الصدد تعبيراً عن علاقة سياسية بين المواطنين الذين يمثلون "الجسد المجتمعى" ، ومجموعة الهياكل والأبنية السياسية "للدولة" تجسدها سلطتها الحاكمة ،

وتترجم هذه العلاقة التزامات محددة من قبل الطرف الأول تتمثل في صور من الأفعال والأنشطة والمشاركة السياسية المختلفة "As Political activities" تقوم بها في إطار الطرف الثاني الأبنية والهياكل التي تستوعب ذلك قياماً بوظائفها ، وتحقيقاً لغاياتها ، وبالتالي يمكن القول إن المواطنة المصرية في هذا المستوى تتمثل في تلك الأفعال والأنشطة السياسية التي يقوم بها المواطن عبر مشاركته في المجال العام والسياسي ، كما أن هذه تمثل جانباً أساسياً من مناخ المواطنة المصرية ، ولكن تأثيرها في تشكيل هذا المناخ يتمثل في مدى مقدرة المواطنين على تحويل العلاقة بما تتضمنه من التزامات سياسية محددة إلى أنشطة وأفعال و مشاركة سياسية ، وكون السلطة الحاكمة بممارستها قد تشكل عائقاً أو دافعاً للقيام بهذه الأنشطة والأفعال السياسية. وبهذا الصدد يؤثر في تشكيل مناخ المواطنة المصرية - طبيعة واتجاهها- نوعان من الجدل القانوني والسياسي على مستوى الرأي العام المصري هما:

- الجدل بصدد المواطنة كوضعية حقوقية دستورية وقانونية ، وأنشطة سياسية عملية

يبرز الجدل على مستوى النخبة والرأي العام بصدد المفارقة بين أمرين: الأول: الإطار الحقوقي الدستوري والقانوني الذي ينبغي أن يتم تشكيل "مناخ المواطنة" في إطاره ، وبالتالي يحدد ممارسة المواطن وفعاليته السياسية ، بينما الثاني: يترجم الأنشطة السياسية العملية في الواقع المصري ؛ والتي تشير إلى تراجع الممارسة في ظل جو عام من الجمود السياسي ، وتساعد واضح للمنطق الأمنى في التعاطي مع الحياة السياسية المصرية ، وتشكيل السياسة الأمنية لمناخ المواطنة ؛ ومن ثم ممارسة المواطن السياسي ومشاركته.

- جدل الخطاب السياسي حول المواطنة وواقع الممارسات السياسية

يبرز الجدل في الخطاب السياسي من ناحية ، وواقع الممارسة العملية بصدد "قضية المواطنة" من ناحية أخرى ، وكلاهما يؤثر على مناخ المواطنة المصرية ، فقد أسهم الأول في تشكيل مناخها على نحو معين من جانب ، ومن جانب آخر تجعل الممارسة السياسية - بدورها - من القضية - بمكوناتها العملية المعلومة - حاضرة على قائمة أولويات "الهم العام" ، ومؤثرة في مناخ المواطنة ، ومشكلة له من قبيل: الفساد الإداري والسياسي ، وإشراك المرأة في المجال العام اقتصادياً وسياسياً ، ودور الدين وموقعه في المجال العام ، وأزمة المشاركة السياسية ، وانتشار ظاهرة العزوف السياسي... إلخ.

- المواطنة باعتبارها إحدى دوائر الهوية والانتماء المحددة المكونات

تعد المواطنة بهذا الصدد تعبيراً عن الهوية والانتماء الجماعية "As a form of Collective identity" ؛ فالهوية ذات دوائر متعددة ، والانتماء إلى تكوين محدد والولاء له أشكال متنوعة ،

ودون دخول في تفريعات نظرية ليس هنا موضع تفاصيلها فإن المواطنة المصرية لها دوائر أربع على الأقل تنشط فيها سياسة الدولة الخارجية ، وهناك تنوع في الانتهاآت الحضارية المتداخلة في تكوين الشخصية المصرية بشكل تكاملي ، ويدخل ذلك كجانب أساسي من مناخ المواطنة المصرية والذي يتأثر ويتشكل بالعديد من المتغيرات منها من ناحية أولى: المعادلة "التاريخية" التي تطرح نفسها بشكل "متجدد" ؛ أيهما يلعب دوراً أكبر في تشكيل مناخ المواطنة الاستبداد الوطني الداخلي ، أم التبعية الأجنبية للخارج ؟

ومن ناحية ثانية: طبيعة العلاقة بين دوائر الهوية ليس فقط من باب اتساع نطاق دائرة "الخارج" بها تمثله من مضمون ، وتوسعها إلى دائرة "الوطني والقومي الداخلي" إلى درجة تقليص إن لم يكن إلغاء بعض هذه الأبعاد ، وإنما أيضاً في تغيير طبيعة ومكونات دوائر الانتها ذاتها ، ومن هذا القبيل على سبيل المثال ما يتردد عن "مواطنة عالمية" مطروحة في الخطاب الأكاديمي والدعائي العولمي^(٦).

ومن ناحية ثالثة: طبيعة العلاقة واتجاهاتها بين "الخطاب السياسي الأمريكي" الذي يرفع شعارات ويقدم مشاريع متعددة "للإصلاح الديمقراطي" في العالم العربي والإسلامي ويضغط لتحقيقها من جانب ، والممارسات الأمريكية على أرض واقع العالمين العربي والإسلامي ، وما تمثله من "حالة عدوان"^(٧) واحتلال في أفغانستان والعراق من جانب آخر. ويثير ذلك إشكالية فحواها أن تشكيل مناخ مواطنة ذي فعالية يمكن أن يقدم إجابات "صحيحة" من واقع الخبرة الليبرالية لمشكلاتنا السياسية والدينية والعرقية ، ولكنها ليست بالضرورة "صالحة أو ملائمة" نتيجة لتعدد الجوانب المختلفة لعلاقة الداخل بالخارج^(٨).

هذه الأبعاد الثلاثة لمفهوم المواطنة ومناخها العام تعد تعبيراً عن حقائق ثلاث متكاملة فكرية ، وحركية ، وعضوية متكاملة.

(ب) متغيرات دراسة قضية المواطنة ونموذجها التحليلي

يمكن دراسة قضية المواطنة عبر تعريف المتغيرات الثلاثة الأساسية لها ، وتحليل العلاقة بينها ، فبداية يمكن أن ندرس متغيرات "الدولة ، والمجتمع ، والمواطنة". الأولى: باعتبارها متغيراً مستقلاً ومهيمناً في العلاقة ، والثانية: المجتمع باعتباره متغيراً تابعاً وخاضعاً ، والثالثة: المواطنة باعتبارها متغيراً وسيطاً يحدد كيفية التعامل معه طبيعة العلاقة بينها^(٩) ، ويتمثل محور تركيز الدراسة في الإجابة عن سؤالين:

- كيفية تشكيل الرأى العام إزاء قضية "المواطنة" ، وبالتالي تشكيل "مناخ المواطنة" المصرية عبر مجموعة من العمليات والأفعال السياسية ؛ تناوّلها في هذا المبحث ، والمبحث القادم.

- كيفية تأثير "مناخ المواطنة" بهذه الوضعية على فعالية المواطن المصري. ومدى مشاركته أو عزوفه عن المشاركة في العمل والممارسة السياسية تناوّلها في المبحث الثالث.

والمسلّمة الأساسية للدراسة تتمثل في أن الدولة (المتغير المستقل) في علاقتها بـ "المجتمع المصري" (المتغير التابع) تقوم بعملية تشكيل "الرأى العام" بصدد "قضايا محددة" تكون عادة "مُثارة" أو تتم "إثارتها" على نحو من الأنحاء ، ومن ثم فإن عملية تشكيل الرأى العام إزاء قضية مثل "المواطنة" تعنى باختصار تشكيلاً وصناعة "مناخ المواطنة" ؛ الأمر الذى يجد ترجمته بعد ذلك في السلوك السياسى للمواطن المصرى بأشكاله وصوره المختلفة^(١٠).

والنموذج التحليلى الذى توظفه الدراسة لتفسير أبعاد العملية ينطلق من تحليل العلاقة بين "الدولة" و"المجتمع" قوة وضعفاً ومدى تأثيرها على قضية الهيمنة على النواحي الثقافية والمعرفية والسياسية في المجتمع ، وعلى أشكال السيطرة الاجتماعية المختلفة ومن خلال ذلك تقوم بعملية تشكيل الرأى العام تجاه مختلف القضايا صناعة لشرعيتها وتبرير أ وجودها^(١١).

ولعل من أهم القضايا المحورية للصيقة بهذا اهدف "قضية المواطنة" وتشكيل مناخها وصناعتها ، وهى من القضايا الوجودية ذات الاستمرارية والفعالية والتأثير ، والدولة عندما تمارس من خلال جهازها عملية الهيمنة على المجتمع إنها تمارسه عبر حزمة من السياسات الهادفة من خلالها إلى تشكيل الرأى العام حول قضية المواطنة ، وبالتالي صناعة "مناخها" وتشكيله ، وتاريخياً تشكل وعى المواطنة المصرية في ظل تعاقب واضح بين القضية الديمقراطية المتعلقة بالحريات وحقوق الإنسان ، مع القضية الوطنية المتعلقة بالاستقلال السياسى ، وفي الوقت ذاته كانت الحرية الاقتصادية والليبرالية هى الوجه الآخر للمسألة الاقتصادية والاجتماعية وإن ظل التميز بين الأمرين قائماً.

ومن ثم فإن الجدل والتفاعل بين الأبعاد والجوانب السياسية المتعلقة بالمواطنة المصرية ، والأبعاد والجوانب الاقتصادية وما أفرزته من آثار على البنية الاجتماعية المصرية يؤثر على "مناخ المواطنة المصرية" بما قد يعوق من تأسيس مواطنة متكافئة وعادلة في ظل موازين رأسمالية متوحشة لا تحقق الحد الأدنى المنشود من التكافؤ أو العدالة الإنسانية ، الأمر الذى يفرز آثاره على فعالية المواطن ومشاركته السياسية.

ولعله من نافلة القول -- فى إطار معطيات النموذج التحليلى السابق- إن قيام الدولة المصرية عبر سياستها الأمنية بضبط علاقات المجتمع المختلفة والهيمنة على المنظمات المجتمعية المختلفة ، وعلى أشكال السيطرة والوجود الاجتماعى والسياسى ، ومن ثم تعتمد عليها منطلقاً لتشكيل رأى العام المجتمعى ، و "مناخ المواطننة " وعلى أساس أن ذلك المناخ هو الذى يضبط مدى فعالية المواطن أو عزوفه السياسى - وفق مؤشراتته المختلفة - وبالتالى يتحكم فى المعادلات السياسية القائمة "بمقوماتها المختلفة تلك التى يعتمد عليها بقاء النظام الحاكم" و"استقراره" و "استمراره".

(جـ) "الذاكرة التاريخية" للعلاقة بين جهاز "الدولة" والمجتمع المصرى

نؤكد فى هذه المقدمة التاريخية على حقيقة أن تحليل العلاقة بين الدولة والمجتمع المصرى وتفسيرها ، لا يحدده فقط معادلات القوة والهيمنة على ما أسلفنا ، ولكن ينبغى أن ندخل فى الأمر " الذاكرة التاريخية " ، فمنذ أن أفصحت الوثيقة المتضمنة شكاوي " فلاح مصر الفصيح " عن " كيفية إدراك ، ورأى " ممثل جهاز الدولة " للمواطن بمنطوقه " اخرس أيها الفلاح الحقيير إنك هنا فى وادى السكوت المقدس " ، وصولاً إلى القول المتواتر لأحد رموز الطبقة الحاكمة المصرية " -باعتبارهم "آخر الفراعنة"^(١٢) - فقد استمرت الذاكرة التاريخية بصدد المواطننة تحتزن " طبقات من التصورات النظرية والممارسات العملية المتراكمة عبر العصور والأحقاب والتى شكلت مدركات السلطة الحاكمة لذاتها ، وللمواطن والمجتمع ، وكذلك لكيفية العلاقات بينهما وأشكالها ، كما ظلت " الفرعونية السياسية "^(١٣) مؤثرة على العلاقة بين الدولة والإدارة المصرية والمواطنين ؛ فى ظل وجود نوع من الانفصال بين القوى الاجتماعية والسياسية المحكومة وبين الطبقة الحاكمة ؛ فالنظام السياسى لا يقوم بـ "الوظيفة الاستيعابية" لهذه القوى فى إطار مؤسساته وأبنيته المختلفة التى يجب تطويرها للقيام بذلك ، كما أنه من ناحية أخرى " يعانى من درجة عالية من درجات الجمود السياسى الأمر الذى أفرز تأثيرات على عملية تشكيل رأى العام ، وبالتالى على " مناخ المواطننة " ومدى فعالية المواطن الذى تجرى عملية إبعاده عن المجال السياسى ، وتعجز الأطر والمؤسسات القائمة فى جعله يمارس من خلالها حقوقه والتزاماته المختلفة ..

٢ - الإطار العام لتشكيل مناخ "المواطننة" المصرية

يمكن فهم الإطار العام لتشكيل مناخ المواطننة على مستويين الأول: تحليل جوهر العلاقة بين تشكيل رأى العام ومناخ المواطننة ، والثاني: تحليل محددات مناخ المواطننة وآلياتها ، نتناول ذلك على النحو التالى:

(أ) تحليل جوهر العلاقة بين تشكيل الرأى العام ومناخ المواطنة

يمكن تحليل عملية تشكيل الرأى العام عبر تفكيك المفهوم وتحليله من خلال "الفرد المواطن" - بصوره الذهنية ، وخبراته ، أو ذاكرته... إلخ- فى علاقته بالدولة كجهاز " هل هى مجرد "علاقة قوة" ، أم هى ذات مضامين قيمية ، وأخلاقية ورمزية " أوسع ؟

تستلزم الإجابة تناول مستويين: الأول: يعبر عن تفكيك وتحليل جزئى ، بينما الثانى: إعادة تركيب وتحليل كلى ؛ فبالنسبة للمستوى الأول: تعد ظاهرة "الرأى العام" تعبيراً عن مفهوم جمعى ، و"ظاهرة كمية" ، فالرأى العام يعد "رأى الأغلبية" فى مجتمع ما بصدد موقفها من قضية أو مشكلة ما ، وبالتالي يمكن تفكيكه ؛ فالرأى يبدأ "فردياً" حين يكون "المواطن الفرد" "قد عبر رأيه عن وعيه" بالواقع الاقتصادى والسياسى والاجتماعى -سواء كان الوعى حقيقياً أو زائفاً- ومصالحه الأساسية ، وحقوقه ، وواجباته ، وممارساته المختلفة. وتتم هذه العملية فى إطار معادلات القوة "الرابطه بينه كمواطن وبين الدولة كجهاز" ^(١٤) ، وهذا المستوى سوف نتناول تفصيله فيما بعد.

وبعد ذلك على المستوى الثانى: يجرى تعميم هذا الرأى "الفردى ، أو رأى المجموعة" أو الأقلية أى جعله عاماً مشتركاً معلناً بين أغلبية عديدة داخل المجتمع ، وتتم عملية "التعميم" عبر الكثير من التفاعلات السياسية وغير السياسية ، وفى نفس الوقت تجرى عملية تشكيله وصناعته إزاء قضايا محددة كالمواطنة مثلاً. وجوهر عملية التعميم تحويل هذا الرأى الخاص بفرد قائد ، أو مجموعة حزبية أو مدنية ، أو مؤسسة محددة عبر سياسات الدولة - كأجهزة - إلى رأى عام ، والدولة بصدد هذه العملية ليست محايدة أو مستقلة ، ولكنها طرف أساس ومتغير مستقل ؛ حسب خريطة توزيع القوى داخل بنية المجتمع المعين ، فثمة نخب معينة وفئات محددة من المواطنين تقوم الدولة بتشكيل رأىها العام - وبالتالي مناخ المواطنة - حولها ، أى إنها تأخذ رأى "قطاعات مهيمنة" وتجعلها "عامة" و "مثلة" لكل قطاعات المجتمع المعين فالمجتمع المصرى - يمكن تشريحه إلى فئات وتكوينات اجتماعية ومهنية محددة مثل: العسكريين ، والفلاحين ، والعمال ، والطلاب ، ورجال الأعمال ... إلخ ، ولكل شريحة من هذه الشرائح رؤية لقضية المواطنة " أى رأى نوعى محدد ، وعدد من الصور الذهنية ، وإدراك للحقوق والواجبات وعلاقات المواطنة" ^(١٥).

والتساؤل الذى يثار بهذا الصدد ذو مستويين الأول: هو كيفية تشكيل كل قطاع أو فئة من الفئات الاجتماعية لرأىها النوعى ، وبالتالي لمناخ المواطنة المحدد لصياغة دورها ، وتحقيق فعاليتها فى المشاركة السياسية ، ثم فى المستوى الثانى: كيفية قيام " جهاز الدولة " من خلال

ارتباط إحدى هذه الفئات به أو هيمنتها عليه بـ "تعميم" رأى هذه الفئة أو النخبة المهيمنة ؛ أى جعل رأيها عاماً للمجتمع ككل ، والواقع أن كل مستوى من هذين المستويين يتم تحقيقه عبر الكثير من العمليات الجزئية كما يلي:

المستوى الأول : يدور حول تشكيل رأى المواطن الفرد ، والمواطنين كفئات ومجموعات عبر سياسات ومنطلقات ثلاثة متكاملة أولها: تربوى وطنى ؛ جوهره غرس "قيم المواطنة الأساسية" من قبيل التعايش ، والتسامح السياسى ، والتنوع والتعددية إلخ ، الأمر الذى يفترض أن تقوم به المؤسسات التعليمية المختلفة^(١٦) ، وثانيها: تثقيفى وطنى جوهره نشر "ثقافة المواطنة" داخل قطاعات اجتماعية معينة بحيث يتكون داخلها حد أدنى من الاتفاق الوطنى بصدد "الثوابت" الوطنية المتفاعلة مع متغيرات العصر بما يؤدى للحفاظ على الهوية ، وثالثها: الوعى الوطنى كتعبير عن عملية أعمق إذ يمثل إدراكاً لطبيعة العلاقة الجدلية بين حقوق المواطنة وواجباتها النظرية من ناحية ، وواقع ممارستها الفعلى ، وشروط تطبيقها عملياً من ناحية أخرى الأمر الذى يتحقق عبر الوعى بمكونات "حق الاتصال"^(١٧) ، وكذلك الوعى بطبيعة العلاقة مع الآخر: الدولة والمجتمع الدولى ، ومؤسسات إنتاج الوعى المجتمعية مما يخلق نوعاً من التمييز بين الوعى "الحقيقى" و "الزائف" للمواطن عن نفسه أو واقعه ، ويؤدى إلى تقوية الدولة^(١٨).

المستوى الثانى : يشمل عملية تشكيل رأى العام فى علاقتها بتشكيل مناخ المواطنة على المستوى الجمعى عبر مجموعة من السياسات والأجهزة الإعلامية والتشريعية ، والقضائية ، والأمنية ... إلخ ، والتى تقوم بعملية تعميم الرأى (جعله عاماً) عبر عمليتين:

العملية الأولى : إنتاج خطابات متنوعة بصدد قضايا المواطنة المتغيرة ، وإثارة النقاش والجدل العام حول ما يسمى بـ "الهم العام" الذى يتمتع بقدر عال من المرونة تحولاً فى مكوناته وأولوياته استجابة للتغيرات الموضوعية فى البيئة المحيطة ، فالهجوم العامة قضايا ذات أولوية معينة على الأجندة الوطنية تمثل الاهتمامات "المثارة" التى يجرى الجدل بصدها بين قوى رأى العام ، وتياراته الأساسية الاجتماعية والسياسية ، وتمثل مساحة للالتقاء أو التنازع فى إطار الممارسة السياسية ، إذ يعد النقاش و "الحوار" المجتمعى المثار بصدها أحد أهم عمليات تشكيل مناخها ، ووفق ما أشرنا إليه من واقع الانقسامات المجتمعية المختلفة ؛ تقوم كل قوة أو فئة اجتماعية وسياسية بإنتاج خطابها حول هذه القضايا ، وتسعى لترويجها فى إطار القوى والفئات الأخرى ؛ ومن ثم فإن التساؤل الأساسى هو عن ماهية الاتجاهات

الأساسية في المجتمع المصرى وخطاباتها السياسية حولها ، ومدى تفاعلها بحيث يكون الناتج النهائى تبلوراً لمناخ عام للمواطنة.

وتلعب السلطة الحاكمة دورها في هذا الصدد إذ يمكن تكون طرفاً في الحوار والنقاش ، أو أن تنحاز إلى أحد الخطابات وتجعله الخطاب الرسمى ، والذي يلعب الدور الأكبر في تشكيل مناخ المواطنة ، وقد تقوم أيضاً بإنتاج وترويج خطاب دعائى حول المواطنة في قطاعات الرأى العام ، أو تقوم بالرقابة والحظر على خطابات أخرى - مما يقلل من فعاليتها وتأثيرها مجتمعيًا- وعلى قطاعات الرأى العام بصدد قضية المواطنة كما سنرى.

العملية الثانية: تكوين التيار الأساسى للمواطنة عبر الجدل العام حول قضايا المشروع الوطنى المصرى ؛ والتي تتمتع بقدر كبير من الثبات والاستمرارية ، وتتمثل في مجموعة من الثوابت الوطنية التى تشكل ملامحه الأساسية كما تترجم قدراً من "الإجماع الوطنى" الذى ترسب مضمونه في تكوين الشخصية والطابع القومى المصرى العام تاريخياً ، ويمثل استمرارية في الواقع الحالى بدرجة من الدرجات في التكوين الجمعى للشخصية المصرية ، وهو إطار أساسى لتشكيل مناخ المواطنة تترافق في تكوينه أربعة مكونات وقضايا أساسية تشكل ملامحه المحورية وهي: القضية الديمقراطية ، والحضارية ، والوطنية ، والاجتماعية ، فالأولى: جوهرها الحريات واحترام حقوق الإنسان وكرامته ، والثانية: جوهرها احترام الذات الثقافية والخصوصية الحضارية والمرجعية ، والثالثة: جوهرها استقلالية الإرادة الوطنية والقومية في نطاق التعامل الدولى والخارجى ، والرابعة: جوهرها قضية العدل والمساواة الإنسانية ، وقد تربعت كل قضية من هذه القضايا على أجنحة وأولوية تيار أو أكثر من تيارات الوطنية المصرية تاريخياً ، وربما ما تزال حتى الوقت الراهن يترجها ما يطلق عليه "التيار الأساسى في الوطنية المصرية"^(٩).

وتكون العلاقة الجدلية ما بين المستوى الأول (اهم العام) والمستوى الثانى (قضايا المشروع الوطنى) جوهر أولويات القضايا المؤثرة والمشكلة لمناخ المواطنة. وإذا كان المستوى الثانى قد شهد تراجعاً - إن لم يكن غياباً واختفاء- في بعض مكونات قضاياه الأساسية في الفترة الأخيرة ؛ فإن المستوى الأول يشهد تغيراً في المضمون ، إذ يصعد "الخاص" بقطاعات وقضايا محددة لكى "يعمم" ويصبح وكأنه هم عام للجميع ؛ ففى ظل ضعف - إن لم يكن تراجع- المجاهدات الوطنية ، والنضالات الديمقراطية ، والحضارية على معظم المستويات: المؤسسية ، والدينية ، والاجتماعية.

وفي إطار حالة من الركود والجمود - إن لم يكن "الاحتضار السياسي" - بدت القضية في تجلياتها وكأنها إشكالية أمنية ، والحقيقة أنها كذلك فقط في ظواهرها ، وأشكالها ، ومؤشراتها ، بينما في جوهرها مشكلة سياسية بامتياز ، وهى بهذا الصدد لا تتعلق فقط بالسلطة الحاكمة ، وإنما أيضاً - ربما بدرجة أكبر - بقوى المجتمع المحكومة أياً كانت مواقعها ومواقفها من السلطة الحاكمة ، وأياً كانت مرجعياتها وشعاراتها ، وفي هذا الوقت الذى تغيرت فيه أيضاً مكونات أجندة "الهموم العامة" ، وتم تصعيد قضايا جزئية على حساب القضايا الكلية ، وغابت الأسئلة الوجودية بصدد قضية المواطنة المصرية ازدادت ضغوط الخارج الأجنبى - وخاصة المشروع الأمريكى تحديداً - بأجندته المعلنة في مشروعات للإصلاح تضم قضايا مرفوعة كشعارات تمثل نقيصاً وإجهاضاً لجوهر المشروع الوطنى المصرى مما لا مجال للتفصيل فيه.

(ب) محددات مناخ المواطنة وآلياتها

يمكن إجمالها في ثلاث مجموعات من المحددات ، نتعرض إلى محددين ، ونكرس المبحث الثالث للأخير .

- التوظيف الدعائى لقضية المواطنة

وجوهره صناعة الصورة الذهنية والنمطية المشكلة لمناخ المواطنة ، ويمكن أن نتناول ثلاثة منها متكاملة في منطقتها الدعائى ؛ وهى "صورة المواطنة الحقوقية الدستورية والقانونية ؛ أى ذات الحقوق الدستورية والقانونية المصانة والمحترمة" ، و"صورة المواطنة المندمجة في إطار النسيج الوطنى المصرى الواحد" ، و"صورة المواطنة الفاعلة والمشاركة في الحياة السياسية".

وبعد المنطق الدعائى أحد الآليات الأساسية التى توظفها السلطة الحاكمة في صناعة الكثير من الصور الذهنية ، والمفاهيم والمدرجات ... إلخ بصدد قضية المواطنة وترويجها وتعميمها ؛ كما هو الحال مع الكثير من القضايا المهمة لوجودها وشرعيتها واستقرارها ، وبالتالي تشكيل مناخ المواطنة على النحو الذى يحقق الأهداف والسياسات التى تسعى هذه السلطة لتحقيقها ؛ سواء من خلال علاقتها بالمجتمع المحكوم ، أو المجتمعات الأخرى ... ودون دخول في تعريفات وتفاصيل نظرية عاجلناها في موضع آخر بصدد علاقة المنطق الدعائى وأدواته المختلفة ، ومراحلها في تشكيل الرأى العام ومناخه^(٢٠) ، وهو أمر لا يختلف كثيراً إذا جعلنا محورنا التحليلى إزاء تشكيل الرأى العام كعملية يدور حول قضية المواطنة المصرية ومناخها العام ، وهناك الكثير من الصور التى يتم توظيفها دعائياً عبر إنتاج وتداول

الكثير من الصور الذهنية ، والمفاهيم ، والمدركات في إطارها على نحو جماعى ؛ الأمر الذى يسهم فى تشكيل "مناخ المواطنة " ومنها:

• صورة المواطنة المصرية الحقوقية الدستورية والقانونية: "تسعى السلطة الحاكمة بغض النظر عن أى اعتبارات - وعلى قدم المساواة - لصناعة هذه الصورة وتدعيمها وترويجها ، فالمواطنة المصرية وفقاً لهذه الصورة تتمتع بالكثير من الحقوق لا تقل بحال عن تلك التى يتمتع بها المواطن فى البلدان الديمقراطية المتقدمة سياسياً ، وغالباً ما تقدم السلطة فى إطار هذا المنطلق ورغبة منها فى تدعيم تكوين هذه الصورة وصناعتها بالإعلان المتكرر عن التوقيع ، والتصديق" على المزيد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، أو ما يمكن أن يكون ذا صلة بهذه القضايا والمسائل ، واستقبال بعض وفود ومثلى اللجان والمنظمات الحقوقية الدولية ، وأحياناً الرد على بعض تقارير وأنشطة المنظمات المماثلة على الصعيد الوطنى والتى يمكن أن تنتقص من جوانب هذا المناخ الدعائى ، أو تشغب على ما تقوم به السلطة فى هذا المنطلق والذى تسعى باستمرار إلى تدعيمه. وفى هذا الإطار من المحاولات يمكن أن نفهم ما تم الإعلان عنه من مجلس قومى لحقوق الإنسان تابع لمجلس الشورى المصرى يتلقى الشكاوى الخاصة بالانتهاكات ، ويعمل مع الجهات المختصة للتحقيق فيها ، ومتابعة ما يتم بهذا الصدد.

• صورة الوحدة والنسيج الوطنى المصرى الواحد: يترجم النسيج الوطنى المصرى نوعاً من الوحدة الوطنية رغم تعدد روافده الحضارية وتنوعها ، ويعد ذلك من الحقائق الوجودية العميقة تاريخياً ، وواقعياً ، غير أن الإقرار بهذه الحقيقة الواقعية - والتى تُعد من ثوابت فكرة المواطنة المصرية- لا ينفى ما نُطلق عليه "التوظيف الدعائى" ها ؛ والذى تقوم به أطراف متعددة - بما فيها السلطة الحاكمة - كل وفق أجندته الخاصة ، وتحقيقاً لأهدافه ، وإنجازاً لسياسته المختلفة ، فالسلطة الحاكمة مثلاً تقوم بتوظيف هذه الحقيقة لتدعيم الصورة السابقة عن "المواطنة المصرية الحقوقية الدستورية والقانونية" باعتبارها متوافقة مع نسيج وطنى واحد ، والمنظمات الدولية الحقوقية ومن يرتبط بأجندتها فى الداخل المصرى أو بعض تكوينات الخارج كثيراً ما تقوم بتوظيف بعض الممارسات المتعلقة بإهدار حقوق الإنسان المصرى عامة سياسياً لتكوين صورة مضخمة وكلية ، الأمر الذى يُعد من ناحية تجاوزاً لهذه الحقيقة الوجودية ، ومن ناحية أخرى تكويناً أو تأثيراً فى تشكيل "مناخ المواطنة " المصرية على نحو تأزيمى ، أى الإيحاء بوجود "أزمة فى أجواء مناخ المواطنة " المصرى ؛ الأمر الذى يدفعنا إلى إثارة التساؤل حول أهمية الأجواء "أو اللحظات التاريخية" التى يزداد فيها منطلق

التوظيف الدعائى لقضية المواطنة وتشكيل مناخها العام وفق هذا المنطلق من مراجعة الخبرة المصرية سواء التاريخية أو المعاصرة. ونلاحظ أن تزايد التوظيف الدعائى لقضية المواطنة وتشكيل مناخها على هذا النحو يرتبط بوجود أزمة " فى علاقة السلطة الحاكمة بقوى الرأى العام المصرى ، أو القوى الاجتماعية والسياسية المعبرة عنه ، وتعتبر لحظات الأزمة " أو "التأزيم" - كما يذهب البعض - لحظات مخبرية ؛ أى تصلح لاختبار دور السلطة السياسية الحاكمة فى تشكيل مناخ المواطنة " سواء تم ذلك من خلال خطابها الإعلامى والسياسى الذى يتحول إلى منطق "الإعلان" و "الدعاية" الأمر الذى يحتاج دراسة مفصلة لما سبق (موضعها مكان آخر) ؛ ولذلك نكتفى بالإشارة إلى ثلاثة نماذج " وثلاث صور للمواطنة يتعين دراستهم تفصيلاً لاكتشاف المفاهيم ، والمنطق ، والعلاقات بينهم.

• **النماذج واللحظات التاريخية:** والتى شهدت أزمة أو تأزيماً فى مناخ المواطنة المصرية ، وازداد التوظيف الدعائى لها يقع أولها فى بدايات القرن العشرين ١٩/١٠/١٩١٣م ويرتبط بالتوظيف الدعائى من قبل قوات الاحتلال البريطانى لعملية اغتيال رئيس الوزراء بطرس غالى باشا لإعطاء الحادث مدلولاً طائفيًا خاصة فى ظل عقد مؤتمرى القاهرة وأسبوت كردى فعل متناقضين ، وما تفرغ منهما من مطالب ذات أبعاد طائفية غير أن الوعى العام المصرى حينئذ استطاع أن يستوعب المدلول السياسى للحادث ، ويعطيه وزنه ومغزاه الحقيقى ، غير أنه تبقى الدلالة الأساسية فى دراسة التوظيف الدعائى للمواطنة المصرية فى هذا النموذج بالغة الشراء من الناحية السياسية^(٢١).

• **النموذج الثانى:** قرب نهاية القرن العشرين ٧٩ - ١٩٨١م والذى ارتبط بأزمة سياسية حقيقية فى علاقة النظام السياسى بقوى المعارضة الأساسية الوطنية - أو التيار الأساسى للرأى العام - حاول النظام فى خطابه السياسى أن يعطيه أبعاداً طائفية على الصعيد الداخلى ، وأيضاً بوجود أزمة فى العلاقات الخارجية على الصعيد العربى والإسلامى بصدد التسوية مع الكيان الصهيونى ، وبالتالي تزايد التوظيف الدعائى لقضية المواطنة وتشكيل مناخها العام من قبل أطراف متعددة داخلية وخارجية ، وقد قادت هذه الأزمة إلى اغتيال الرئيس السادات ، غير أن هذا النموذج يظل موضعاً لتحليل دلالاته السياسية عبر تحليل التوظيف الدعائى للمواطنة المصرية وتشكيل مناخها العام^(٢٢).

• **النموذج الثالث:** فى بدايات القرن الواحد والعشرين ٢٠٠٢م / ٢٠٠٤م والذى يرتبط بأزمة حقيقية اقتصادية وسياسية. ويكفى أن نشير فى الأبعاد الاقتصادية إلى مؤشرات ثلاثة : ارتفاع الأسعار ، والفساد الإدارى والمالى ، وتدهور قيمة العملة المصرية ، وفى الجوانب

السياسية يمكن أن نشير إلى حالة الركود السياسى وجمود النخبة السياسية ، وعدم قيام النظام السياسى - على نحو كفاء- بوظيفته الاستيعابية والتطويرية ، وذلك بعد عقود من الحديث عن الإصلاح الاقتصادى والسياسى^(٢٣) ، وقد انعكس ذلك على الوضعية المجتمعية فى البلاد؛ الأمر الذى دفع بعض مكونات النظام إلى فتح ملفات كانت مغلقة مثل الإصلاح السياسى، "وحقوق الإنسان" فى إطار قضية المواطنة وتشكيل "مناخ المواطنة" غير أن المسألة ما زالت - رغم كونها تحتاج دراسة تفصيلية ليس هنا موضعها - تدور فى إطار التوظيف الدعائى للقضية.

باختصار يمكن دراسة التوظيف الدعائى وتحليل دوره فى تشكيل مناخ المواطنة عبر أربع صور للمواطنة المصرية تترجمها وثائق وبيانات ؛ ليست لها ذات القيمة العلمية ؛ ولكنها نقطة الانطلاق الأساسية ، ونشير إليها تاركين أمر التفاصيل لموضع آخر ؛ وهذه الصور هي: الأولى: المواطنة المصرية "فى الدستور المصرى والقوانين الأساسية المكملة له"، وكيفية التوظيف الدعائى لها ، وصناعة وتشكيل مناخ المواطنة المصرية فى أوقات الأزمات السياسية كما تعتمد السلطة الحاكمة كمنطق عام لها فى سياساتها ، كما أشرنا سابقاً ، والثانية: المواطنة المصرية "فى وثائق الحزب الوطنى الديمقراطى الحاكم" سواء برنامجه السياسى . ومجمل خطابه ، وصولاً إلى وثيقة المواطنة والحريات^(٢٤) . والثالثة : المواطنة المصرية "فى ظل قانون وحالة الطوارئ المعلنة والمطبقة فى مصر" ، وكذلك القوانين المختلفة المعروفة باسم القوانين السيئة السمعة والتى تعارضها القوى والأحزاب السياسية المصرية ، ومن ثم التأثير على "مناخ المواطنة" ، والرابعة : المواطنة المصرية فى إطار تقارير المنظمات الحقوقية المحلية الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، والتى تصدر تقاريرها إزاء وقائع محددة تمثل وفقاً لقانونها ومرجعيتها انتهاكاً لحقوق الإنسان ، وهى وإن كانت تخاطب بهذه التقارير-أساساً- السلطات المعنية إلا أنها وعبرها تحاول تشكيل "مناخ المواطنة المصرية" والتأثير فيه على نحو من الأنحاء التى تخدم أجندتها الخاصة ، كما أنها عبر هذه التقارير تمارس نوعاً من الضغوط على السلطات لتعديل مواقفها وممارساتها تجاه هذه القضايا^(٢٥).

بالطبع تظل نقطة الضعف الأساسية على الأقل فى الصور الثلاث الأولى -فى إطار التوظيف الدعائى لتشكيل مناخ المواطنة والتأثير عليه- كونها وثائق أو بيانات نظرية بالأساس ، فى حين تعتمد الصورة الرابعة إلى توثيق ما تذهب إليه ، وبغض النظر عن مدى دقة هذا التوثيق والذى ينبغى أن يكون موضوعاً للفحص بالمنهجية العلمية ميدانياً ؛ مما يجعلها أكثر من صدقية فى تشكيل مناخ المواطنة المصرية فى اتجاه محدد ، والأمر على كل يحتاج إلى دراسة أخرى أكثر تفصيلية^(٢٦).

وهكذا تسعى السلطة الحاكمة عبر تشكيل مناخ المواطنة المصرية إلى إعادة تبديل أولويات المواطن وأجندته لكي يتماهى مع أجندتها داخلياً أو يتطابق معها خارجياً ؛ وهى فى سبيل ذلك تقوم بعملية إعادة صياغة وتطويع مستمرة له لكي يتحقق لها ذلك عملياً.

- الرقابة على التمتع بحقوق المواطنة وممارسة واجباتها والتزاماتها المختلفة

تم ممارسة الرقابة سواء من منطلق نص قانونى ، أو خروج عليه وانتهاك له شكل أو مضمون ، وتوجد نماذج متعددة من المواطنة نتاج هذه الرقابة ؛ منها: "المواطن الممنوع" من التمتع بحقوقه جزئياً أو كلياً ، و"المواطن المراقب" ، و"المواطن المحاصر" بصدد ممارسته لحقوق مواطنته ، وفى هذا الصدد يجرى تبديل "الأولويات" فى أجندة المواطنة و تحديدها وضعاً وموضعاً ، وإعادة "تطويع" المواطن لكي يتقبل ذلك القدر والكيفية التى تمنحها له السلطة الحاكمة من "الحقوق" ، وما تفرضه عليه من قيود قانونية أو غير قانونية بصدد ممارسته وقيامه بالتزاماته السياسية الأساسية ، وتعتبر العملية الرقابية القانونية والسياسية من أهم المنطلقات التى توظفها السلطة الحاكمة فى تشكيل الرأى العام ، ومن ثم تشكيل المناخ الواقعى للمواطنة . وفى هذا الصدد فإن السلطة تمارس هذه السياسات الرقابية وفق عدة تبريرات منها :

✳ ممارسة السياسات الرقابية على حقوق المواطنة بحجة "إساءة الاستعمال" ، و"ضرورة التنظيم"؛ حتى لا يخرج المواطنون بهذه الحقوق حين ممارستها إلى عكس أهدافها ومقاصدها ؛ فالرقابة هنا تكون بدعوى الحفاظ على الحقوق من إساءة التوظيف والاستعمال ، وذلك عبر تنظيمها " . وغالباً ما يركز الخطاب السياسى الرسمى على أن ثمة "قلة من المواطنين" - قد توصف بأوصاف أخرى لا يتسع المجال لذكرها - قد تسعى استخدام هذه الحقوق لمصالحها الخاصة ، ولكن الإشكالية فى هذا المنطق أنه كثيراً ما يؤدى عملياً إلى مصادرة العمل بهذه الحقوق أصلاً . والحالة المصرية حافلة بالنماذج العملية التى تقدم مؤشرات على ذلك الأمر ، ومعظمها يمارس من خلال الأداة القانونية والتشريعية ؛ أى إننا إزاء نوع من الرقابة القانونية السياسية التى تستخدم صناعة العملية التشريعية مدخلاً أساسياً لها .

والذى يتأمل سياسياً خلال العقود الثلاثة الماضية - على الأقل - يرى كيف توظف السلطة السياسية الحاكمة السلطة التشريعية لإصدار تشريعات وقوانين تمارس من خلالها رقابة سياسية وقانونية على حقوق المواطن وحرياته الأساسية بحيث تؤول وتؤدى عملياً إلى مصادرة أصل هذه الحقوق وخاصة فى مجال المشاركة السياسية والانتخابات ؛ وهو الأمر

الذى أثبتته الأحكام النهائية الصادرة من السلطات القضائية في البلاد سواء تمثلت في المحكمة الدستورية العليا ، أو في المحكمة الإدارية العليا مما أثار جدلاً بصدد الأدوار المتزايدة التى تقوم بها السلطة القضائية ومحاكمها بمختلف درجاتها في إعادة ضبط الممارسة السياسية وإرجاعها إلى مسار المشروعية القانونية والدستورية ، فالسلطة السياسية الحاكمة وظفت الأداة التشريعية التى تهيمن عليها في إصدار سلسلة من القوانين والتشريعات يمكن تحليلها في إطار فكرة ومبدأ الانحراف التشريعى والتى أدت في النهاية - عبر تجميد الممارسة السياسية والنقابية المصرية - إلى الإسهام في تشكيل مناخ مواطنة يدفع المواطن إلى الانسحاب من مجال الفعالية والمشاركة.

وتتم ممارسة الرقابة القانونية والسياسية على الحياة السياسية عبر الأداة التشريعية والقانونية من قبل السلطة الحاكمة في العقود الثلاثة الأخيرة - وفي ظل حالة الطوارئ التى سوف نتناولها تفصيلاً في المبحث الثانى - على عدة مستويات متكاملة وهي:

* السياسة الرقابية على ممارسة حقوق المواطنة من المنع ، أو "الرقابة المانعة" عبر إصدار تشريعات أو قوانين من خلال الأداة التشريعية تترجم انحرافاً تشريعياً واضحاً ، فُصد به بداية منع وضع معين من المنع تراه السلطة الحاكمة وفقاً لأجندتها غير مطلوب أو مرغوب على الأقل ، ومن هذا القبيل قوانين العمل النقابى والأهلى ، وقوانين العمداء والعمد ، وقوانين الانتخابات ... إلخ^(٢٧).

* السياسة الرقابية "اللاحقة" ؛ والتى تفرض قيوداً على ممارسة حقوق المواطنة أثناء ممارستها بما يجعلها غير ذات جدوى ، وقد تضع ما تسميه ضوابط محددة لممارسة هذه الحقوق يتم في إطارها مصادرة الممارسة بعد الشروع في القيام بها ، ولعل التعديلات المختلفة لقوانين مباشرة الحقوق السياسية المصرية - والتى أدخلت عليها طوال العقود الأخيرة وحتى الآن - تعطى مثلاً واضحاً على هذا التوجيه السياسى ، فالسلطة الحاكمة وفق هذين المستويين من الرقابة القانونية والسياسية تمارس تشكيلاً للرأى العام على نحو معين تريده من خلال ممارسة رقابة قانونية وسياسة متعددة الدرجات والمراحل عليه ، الأمر الذى يمثل تشكيلاً لمناخ المواطنة بطريقة تؤثر على مدى فعالية الإنسان المصرى ومشاركته.

ولعل من الآثار المباشرة لهذه السياسة الرقابية ، ومن نتائجها التى تؤثر في تشكيل مناخ المواطنة على نحو محدد ما يمكن إيجازه في التالي:

١ - يتم عزل قطاعات من المواطنين بشكل متزايد واقعياً عن الحياة العامة والسياسية ،

عبر منعهم من التمتع بحقوقهم السياسية والقيام بواجباتهم المنصوص عليها في كافة الوثائق القانونية التي أسلفنا الحديث عنها ، الأمر الذي يعنى أن فكرة العزل السياسى وإن كانت قد تم إبطال قراراتها قضائياً ؛ إلا أنها استمرت موجودة بشكل معين في الممارسة ، وهو ما يعكس استمرارية لوجود مقولة "أعداء الشعب" (أى عملياً "أعداء النظام") ، التي تنطبق على قطاعات اجتماعية وسياسية لها وزنها نسبياً ، إلا أن السياسة الرقابية وإضراراً لهذا الوصف والتحديد - وتحت حجج مختلفة- تقوم بعملية التضييق على هذه القطاعات وعزلها بشكل تدريجى وقانونى ، وحرمانها من التمتع بحقوقها وممارسة واجباتها.

وتعد فكرة التجميد والعزل والاستبعاد القانونى المنتظم ، والذي يعنى تصنيفاً للمواطنين ، ووضعهم في خانات معينة حسب المدى المسموح لهم عبره "التمتع" أو "الحرمان" من حقوقهم السياسية وغير السياسية ؛ وفقاً لمدى رضا السلطة عنهم وتعد هذه السياسة (تصنيف المواطنين في مستويات ودرجات محددة وفقاً لدرجة عدم رضا السلطة عنهم) المقدمة المنطقية لما يطلق عليه فكرة التخوين أو التكفير الوطنى^(٢٨) الذى يمارسه جهاز السلطة بحق قطاعات من المواطنين والرأى العام مقدمة لحرمانهم من حقوقهم السياسية ، ومنعهم القيام بها وممارستها...

٢- العلاقة بين الوظيفة الاستيعابية والمنطق الرقابى ، إذ تثير بعض الكتابات ما يعرف بـ "الوظيفة التطويرية أو الاستيعابية" للنظام السياسى ، والتي في جوهرها تعكس سعى النظام السياسى لى يطور في هياكله السياسية وأبنيتها ؛ لى يستوعب القوى الاجتماعية والسياسية الصاعدة أو النامية داخله ، وأن يطور من سياساته لى تترجم قدر الإمكان - على الأقل - الحدود الدنيا من مطالب وضغوط هذه القوى ، وإذا ما قام النظام السياسى بذلك على درجة معينة من الكفاءة والفعالية فإنه يغدو نظاماً سياسياً متطوراً وفعالاً ، والعكس صحيح^(٢٩) ، ولعله من نتائج غلبة منطق السياسة الرقابية أن تعطلت هذه الوظيفة التطويرية والاستيعابية للنظام السياسى المصرى على مستويات متعددة ، ورأينا مثلاً إلى أمد قريب جهوداً سياسياً في النخبة بمعظم دوائرها ، وركوداً يخيم على الحياة السياسية المصرية في الوقت الذى ظلت فيه قوى فاعلة كثيرة محجوبة عن "المشروعية القانونية" ، وقطاعات من الأجيال الجديدة التي تخطت مرحلة الشباب بسنوات واقفة بباب الحياة السياسية الموصد دونه.

٣- أدت السياسة الرقابية - كإحدى أهم آثارها المباشرة في تشكيل مناخ المواطنة - لشيوع روح التوجس والخوف ، مما أدى إلى تراجع الدور الحقيقى للرأى العام في العملية

السياسية ، إذ أدت على الأقل لجعله عاملاً محايداً ، وفي نفس الوقت أبرزت منطقين تعاوناً في إيجاد حرمان منظم ومنهجي للمواطن من حقوقه السياسية ، من منطلق الرقابة القانونية والسياسية وهما المنطق الإداري ، والمنطق الأمني ، وبتزاوجهما معاً تحولت السياسة من فعالية المواطن ومشاركته ليقوم بها بديلاً عنه الأجهزة الإدارية في الدولة - بمختلف مسمياتها - ووفقاً للمنطق الأمني تحولت السياسة إلى سياسة أمنية في المقام الأول ؛ الأمر الذي أسهم بشكل مباشر في تشكيل مناخ المواطنة ، وبالتالي شكل درجة فعالية المواطن ومشاركته في الحياة السياسية ، أو عزوفه وابتعاده عنها ؛ وهى المسألة التى سوف يتناولها المبحث القادم.

ثانياً - تشكيل السياسة الأمنية إزاء حقوق الإنسان لمناخ المواطنة المصرية

ونتناول في هذه النقطة علاقة السياسة الأمنية تجاه قضية حقوق الإنسان بـ "مناخ المواطنة المصرية" وتحديدًا قضية انتهاكات تلك الحقوق وتأثيرها على فعالية المواطن المصري^(٣٠) ، محاولاً الإجابة عن عدة تساؤلات تشكل بُنيته من قبيل: ماهية المنظور الأمني للسياسة بمعنى ما هو مضمون السياسة الأمنية وأبعادها الأساسية ؟ وما طبيعة التحولات في السياسة الأمنية استجابة للتحديات التى تواجهها على المستويات الداخلية ، والإقليمية ، والدولية ؟ وما طبيعة العلاقة بين السياسة الأمنية وحقوق المواطنة ؟ وكيف تطور "مناخ المواطنة" عبر علاقة جدلية بين هيمنة جهاز الدولة عبر السياسة الأمنية ، والحرمان من حقوق المواطنة ؟ ولماذا توسعت أدوار السياسة الأمنية لى تحوز مساحات وأدوار السياسات الأخرى ، وماهى الآثار العملية المترتبة على ذلك في العلاقة بحقوق المواطنة ؟ وما طبيعة الإدراكات المختلفة للسياسة الأمنية ، أى إدراك النخبة السياسية والجهاز الأمنى ذاته والمواطنين ؟ وما طبيعة العلاقة بينها ؟ وما المداخل الأساسية التحليلية لعلاقة السياسة الأمنية العام بـ "مناخ المواطنة" وتشكيله من خلال التعامل مع إشكالية حقوق الإنسان المصري ؟ بالطبع لن نستطيع تقديم إجابات تفصيلية على كل هذه التساؤلات ، لكننا نكتفى بتقديم الأطر الأساسية للإجابة ، وتبقى عملية إثرائها بدراسات حالة ميدانية موضعاً لدراسات قادمة ، ولكن هذه الأطر تسمح بتكوين رؤية نظرية على قدر من التكامل حول الموضوع نستعرضها فيما يلي:

١ - ماهية السياسة الأمنية : المضمون والأبعاد

تتعدد التعريفات النظرية التى تقدمها دراسات السياسات العامة للسياسة الأمنية^(٣١) ، ودون دخول في تفاصيل ثمة تمييز بين اتجاهين رئيسيين في تعريف السياسة الأمنية الأول -

تقليدي والثاني- معاصر ، وهو الذى سنتعرض له بالتحديد (بمدلول المخالفة لتحديد دلالة التقليدي) فالسياسة الأمنية المعاصرة تركز على مفهوم "الأمن الإنساني" ، حيث الإنسان (الفرد) ، والناس (الجماعة أو الأمة) ، وليس الدولة السلطة (الجهاز) بلغة المنهجية هي "وحدة التحليل الأساسية" ؛ فالسياسة الأمنية وفقاً لهذا التعريف هدفها تحقيق أمن الفرد والجماعة بجانب أمن الدولة ، لأنه يمكن أن تكون الدولة آمنة في الوقت الذي يتناقض فيه أمن مواطنيها ، بل في بعض الأحيان تكون الدولة ذاتها مصدراً من مصادر تهديده^(٣٢) . وهكذا فإننا إزاء مفهوم جديد هو السياسة الأمنية الإنسانية القائمة على احترام كرامة الإنسان وحقوقه ، وتلبية حاجاته المادية وأشواقه المعنوية معاً ، ويُعد مفهوم وظاهرة "السياسة الأمنية الإنسانية" استجابة للتحويلات الحادثة في المجال الأمنى الدولى ، إذ يحدد تقرير التنمية الإنسانية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) تحديات سبعة للسياسة الأمنية في إطار التحويلات العالمية (غير الإرهاب الذى يطرحه الخطاب السياسى والدعائى الأمريكى) وستتناول هذه التحديات تفصيلاً فيما بعد^(٣٣) . وإذا كان قد شاع استخدامه في دراسات العلاقات الدولية فسنوظفه في الدراسة بحيث يتم تناوله وتأسيسه بداية على مستوى الدولة في علاقتها بالمجتمع الداخلى وقواه الاجتماعية ، والسياسية ...

السياسة الأمنية : المقومات والعملية

- من التعريف السابق لماهية السياسة الأمنية يمكن القول إن من مقوماتها التالي^(٣٤) :
- تعتبر السياسة الأمنية مفهوماً شاملاً لجميع أفراد الأمة ، وترتكز على كرامة الإنسان وحقوقه وحرية ، كما أنها لا تنفصل عن قيم المجتمع وحمائيتها ، إذ تعد جزءاً من السياسات العامة التى ينبغى أن تركز على مواجهة كافة أشكال الاضطهاد للإنسان .
 - تعتمد السياسة الأمنية الإنسانية في تحقيق أهدافها كأداة فاعلة على مفهوم "القوة اللينة" ، أو "الناعمة" ، أو "الرحيمة" ، ولكن في نفس الوقت "الحازمة" و "الرادعة" ؛ وليس القوة الصلبة والخشنة .
 - يتم استخدام القوة - في إطار المشروعية القانونية- ويصحب استخدامها محاولة لجعلها حائزة أيضاً للشرعية السياسية عبر إرضاء قوى الرأى العام الأساسية في المجتمع عن ممارستها ..
 - لا تعتبر عملية تنفيذ أو إنجاز السياسة الأمنية الإنسانية " مباراة صفرية " أو معركة مصيرية ؛ لأن تحقيقها في التحليل الأخير يعد مكسباً لجميع الأطراف في الساحة السياسية .

أما السياسة الأمنية كعملية فهي كغيرها من السياسات يمكن أن نميز بصدها بين ثلاث عمليات: أولها: رسم السياسة الأمنية ؛ أى وضع المبادئ والأطر العامة والحاكمة للسياسة الأمنية فى بلد ما ، وثانيها: تنفيذ السياسة الأمنية بمعنى تحديد الجهات ، أو الإدارات المناطة بها تنفيذها ، وتحديد معايير التنفيذ العملية والميدانية (والتي قد تؤدي إلى اختلاف عمليات التطبيق من قطاع إلى آخر ، ومنطقة إلى أخرى ، ووقت لآخر... إلخ) كما يشمل تنفيذ السياسة الأمنية الأدوار الفعلية التي يتم القيام بها ، وثالثها: تقييم السياسة الأمنية بمعنى تقييم الفعالية والأداء الأمنى من خلال ملاحظة وقياس ردود الفعل ، واتجاهات الرأى العام لقطاعات المواطنين المستهدفين من السياسة الأمنية ، وذلك فى مدى زمنى محدد.

(ب) الإدراكات المختلفة للسياسة الأمنية

يمكن القول إننا أمام ثلاث صور للإدراك الجمعى للسياسة الأمنية ؛ وهى إدراك النخبة الحاكمة ، والمواطنين ، والجهاز الأمنى نتناولها فيما يلي :

(أ) إدراك النخبة الحاكمة للسياسة الأمنية

يغلب على إدراك النخبة الحاكمة للسياسة الأمنية المفهوم الأدائى لاستخدام القوة المادية ، وتمثل القوة أداة للإخضاع والقسر للآخرين - سواء لقوى المعارضة السياسية ، أو للفئات الاجتماعية المحكومة التي يغلب عليها الإذعان. وتمثل القوة المادية أو الصلبة - فى إدراكها - محور السياسة ، والمصالح ، والسلطة ، ومن ثم هى أساس العمل السياسى والاقتصادى ، ومن خلال اللجوء لأجهزة القمع المشروع يمكن التصدى لمختلف المشكلات^(٣٥) .

(ب) إدراك المواطنين المصريين للسياسة الأمنية

يدرك المواطن المصرى "الأمن" بوصفه "قوة قهر خارجية متسلطة" "قدرية" لا راد لقضائها ، ومن ثم يخشى الاقتراب من أماكنها ، أو الاحتكاك برموزها - هذا من ناحية أولى - وأن السياسة الأمنية تستخدم أساساً لخدمة السلطة ، و"سراة القوم" الذين يمكنهم شراء الأمن أو توظيفه لديهم ، وليس عموم المواطنين وسوادهم من ناحية ثانية ، ومن ناحية ثالثة فإن إدراك المواطن لجهاز الأمن باعتباره شراً يتطلب الابتعاد ، أو اعتبار السياسة الأمنية مسئولية الحكومة وحدها ، ولا شأن للمواطن بها " (٣٦) ، ويمثل هذا الإدراك عقبة حقيقية بصدد فعالية الجهاز الأمنى فى علاقته بالمواطنين.

(ج) إدراك الجهاز الأمنى المصرى للسياسة الأمنية

يتحدد إدراك جهاز الأمن المصرى للسياسة الأمنية من خلال مفهومين أساسيين وهما:

مفهوم القوة وكيفية توظيفه واستخدامه ، ومفهوم المشروعية القانونية ، ويتشابه إدراك رجل الأمن المصرى للقوة مع إدراك النخبة الحاكمة - ويدور حول " مفهوم القوة الصلبة " أو "المفهوم الأدائى للقوة المادية" ، باستثناء فئات تتمثل فى بعض رجال الأمن من ذوى التكوين والثقافة السياسية ، ويزكى ما سبق تفرد الأجهزة الأمنية بالساحة السياسية حيث يكون توظيف السياسة الأمنية وتطبيقها من خلال علاقة الأجهزة الأمنية مع مفهوم القوة المادية والذى يدرك على نحو طغيانى فى المجالين السياسى والجنائى فى ظل غياب "المشروعية القانونية" (بمعنى الضوابط القانونية فى العلاقة مع المواطنين) حيث تمارس القوة الباطشة بلا حدود ، ومن ثم فإن المواطن المصرى يبدو مستباح الحرمات إزاء جهاز الأمن^(٣٧) ، يتقارب إلى حد التطابق إدراك النخبة الحاكمة للسياسة الأمنية مع إدراك الجهاز الأمنى ، بينما يأتى على العكس منهما إدراك المواطن المصرى ، الأمر الذى يترجم طبيعة العلاقة بين جهاز الدولة المصرية فى أكثر أشكاله وسياساته تجسداً وبين المجتمع المصرى بمواطنيه ورأيهم العام، فالعلاقة التى تربط المواطن المصرى - واقعياً - بالسياسة الأمنية هى علاقة الريبة والخوف ، بحيث إنه كلما ازداد حجم المساحات التى يسيطر عليها هذا الجهاز الأمنى ، فإن ذلك يعنى فى إدراك المواطن المصرى مزيداً من احتمالات حدوث انتهاك منظم لحقوقه الإنسانية الأساسية ، مما يخلق فى نهاية المطاف - وبشكل مستمر - مناخاً للمواطنة يفرز انسحاباً للمواطن من المشاركة فى الحياة العامة والسياسية تحديداً ، وكذلك عدم فعالية لسياسة الأمنية على المدى الطويل.

ولكن ما يمكن أن نستقرأه عبر ملاحظة الواقع طوال العقود الثلاثة الماضية مفاده أن السياسة الأمنية لم تعد واحدة من حزمة "السياسات العامة" ، وإنما صارت المهيمنة عليها جميعاً ، كما أن نطاق ممارستها يشهد توسعاً وامتداداً لمساحات وأدوار هذه السياسات العامة ، بحيث إن معظمها - حتى البعيدة عن ذلك بحكم طابعها التخصصى - قد تحولت إلى حقيقة أمنية ، وبالتالي فإن التساؤل الحقيقى الذى نثيره له أربعة جوانب متكاملة: الأول: إلى أى مدى يمكن أن نعتبر هذه الظاهرة جديدة فى سياق خبرة العلاقة بين جهاز الدولة والمجتمع المصرى، أم أنها تملك "استمرارية" معينة فى الخبرة التاريخية المصرية ، بمعنى آخر : ما ملامح "التغير" و "الاستمرارية" فى الظاهرة ؟ والثاني : حول مظاهر تحول مؤشرات المشاركة السياسية إلى ممارسات سياسة أمنية ؟ والثالث : يدور حول الأسباب الواقعية التى تدفع السياسة الأمنية إلى التمدد واحتلال مساحات السياسات العامة الأخرى ، وتدفع الأجهزة الأمنية إلى القيام بأدوار غيرها من الأجهزة ؟ والرابع: يدور حول الآثار المباشرة وغير المباشرة

للسياسة الأمنية على الرأى العام والقوى المجتمعية ، وعلى خلق "مناخ للمواطنة" يؤثر على فعالية المواطن المصرى ومشاركته فى الحياة العامة والسياسية؟

ونعود مرة للتأكيد على أن الدراسة ليست بصدد تقديم إجابات تفصيلية عن التساؤلات التى تطرحها ، بل تعتبر نفسها قد حققت أهدافها إذا ما نجحت فى إثارة المزيد من التساؤلات ، وتقديم المداخل والأطر العامة للإجابات عنها.

٣ - المنظور الأمنى للسياسة ، تسييس الأمن وتحويل السياسة إلى ممارسات أمنية :

المفهوم والمظاهر

تقدم الخبرة المصرية بهذا الصدد دلالة معينة -ورغم الجذور المبكرة للظاهرة- التى قد يعود بها البعض إلى بدايات نشأة الدولة الفرعونية الأولى - كما أشرنا سابقاً - لكن الدراسة تعود به مجسداً إلى بدايته الحقيقية فى مصر مع التحولات التى أعقبت حركة يوليو ، وتحديدأ مع أحداث ما يعرف بأزمة مارس ١٩٥٤م ؛ والتى كانت خياراً بين توجهين للحركة السياسية المصرية ، وكانت حاسمة فى اختيار أحدهما ، حين فصلت بين المطالبين "الديمقراطي" و "الوطني" (أى الاستقلال الوطنى إزاء الإرادة الأجنبية ، عن المشاركة السياسية والحريات الديمقراطية) وبالتالى حجّت الرأى المصرى ، وأبعدته ، ثم ابتدعت بعد ذلك "ديمقراطية الموافقة" ، لكى تكون بديلاً عن "ديمقراطية المشاركة" ، واستوعبت السلطة التنفيذية الوجود المستقل للمجلس التشريعى ، وأنتهت عملياً فعالية الرأى العام المصرى ، وتركزت السلطة فى قمة اهرم فى شخص رئيس البلاد الذى يمسك بجهاز الدولة الذى يقوم بالوظائف السياسية والإدارية معاً^(٣٨).

وفى هذا الإطار كانت البدايات الحقيقية لتسييس الأمن الذى أصبح مطلوباً منه بعد الإلغاء الواقعى للحياة الحزبية وتأميم السياسة أن يقوم بدور التنظيمات السياسية ، وأيضاً بدور الرأى العام ، ويقود السياسة "فعلياً" ، وليس فقط أمر ضبط ومراقبة ممارساتها ، ومع مرور الوقت اختزلت السياسة إلى موضوع إدارى ؛ فكان من المنطقى أن يسيطر عليها أقوى فروع الإدارة المدنية "تنظيماً وحدائث" ؛ وهو الجهاز الأمنى.

ولكن الإشكالية الحقيقية -بالإضافة إلى أن ذلك فوق قدرة أى جهاز عملياً- أن قيام الجهاز الأمنى بوظائف سياسية فى جوهرها يتطلب تعاملاً معيناً مع قوى الرأى العام ؛ وهو بحكم تكوينه ورؤيته ليس معداً للتعامل معها على نحو صحى وسليم ؛ فالواقع أن السياسة الأمنية هيمنت على السياسات العامة الأخرى - والتى هى بحكم تعريفها وتحديدها مختلفة -

وقد أصبحت الحياة السياسية المصرية يتم إدارتها برؤية وعقلية أمنية - والتي هي أوسع نطاقاً من الجهاز ، وتتجاوز حدوده - الأمر الذى أفرز آثاره على العلاقة السياسية وعلى مناخ المواطنة وتشكيله ، وبالتالي على فعالية المواطن ومشاركته.

والخلاصة إن تسييس الأمن ، وتحويل السياسة إلى ممارسات أمنية يعد أحد مرتكزات الخبرة السياسية المصرية ؛ على الأقل بشكل بارز منذ المراحل المبكرة لحركة الجيش عام ١٩٥٢ م ، وهى مستمرة حتى الوقت الحالى ؛ وإن كان بدرجات متفاوتة بأشكال أقل بروزاً ، وهذا هو "الجديد" فى الأمر..

مظاهر تحول السياسات العامة فى مصر إلى ممارسات وسياسة أمنية

تحتاج مظاهر تحول السياسات العامة المصرية الى ممارسات وسياسة أمنية إلى عملية رصد ميدانى وتحليل واقعى لبيان مدى استمراريتها أو تراجعها عبر مؤشرات محددة ، ولعل أوضح السياسات التى يبرز فيها التحول إلى سياسة أمنية تلك المتعلقة تحديداً بـ "العملية الانتخابية" ؛ فالسياسة الأمنية تسيطر على العملية الانتخابية - خاصة فى ظل حالة الطوارئ المطبقة - تقريباً فى معظم مراحلها ، وتعتبر خبرة السياسة الأمنية فى الانتخابات تحديداً - سواء كانت برلمانية أو محلية " ، وفى العقود الأخيرة وحتى الوقت الحالى - مجالاً ميدانياً خصباً وذات دلالات كثيرة يتعين دراسة تأثيرها على تشكيل "مناخ معين للمواطنة" ، الأمر الذى قاد كما أثبتت دراسات كثيرة إلى عزوف المواطن المصرى عن المشاركة السياسية والدخول فى لعبة سياسية معلوم نتائجها مسبقاً وهى قضية تحتاج دراسة تفصيلية ، ونكتفى بهذا الصدد بالملامح الأساسية للمسألة.

فبداية من إعلان قرارات فتح باب الترشح للانتخابات - والذى أناطه القانون بالداخلية- وحتى إعلان نتائج العملية الانتخابية النهائية - وما بينهما من مراحل متعددة - كلها تقع فى إطار سيطرة السياسة الأمنية ، أو يهيمن عليها بالأساس اعتبارات أمنية فى الحالة المصرية ومنها أولاً: عملية اختيار "المرشحين" خاصة مرشحى الحزب الحاكم المؤهل فى الخبرة المصرية مقارنة بغيره للفوز بالأغلبية ؛ وصحيح أن الاختيار قد يتم من خلال ما يطلق عليه "المجمع الانتخابى" ، لكن الاعتبارات الأمنية يظل لها ثقلها فى هذا الاختيار ، وكذلك أيضاً فى عملية تحديد حجم "الناخبين" عبر التحكم فى عمليات قيد الناخبين ، وتسليم السجلات للمرشحين ، وقبول "التوكيلات" عنهم ، وثانياً: عملية الدعاية الانتخابية بكافة مراحلها وخطواتها تتم فى إطار السياسة الأمنية - بداية من اختيار رموز انتخابية محددة

للحزب الحاكم وأنصاره نحو غيرهم ، حتى التحكم في حجم ، ونوعية ، ومسارات الدعاية الانتخابية ، وعملية تمويلها ، وثالثاً : عملية الإشراف العام على إدارة العملية الانتخابية خارج اللجان الانتخابية ؛ الأمر الذى يمكنها من تحديد أعداد ونوعية الناخبين الذين يتم السماح لهم بالإدلاء بأصواتهم فى العملية الانتخابية ، وثمة وقائع كثيرة فى هذا الصدد تؤكد ما نذهب إليه .

والواقع أن هناك تطوراً إيجابياً من خلال "الإشراف القضائي" - داخل اللجان - على العملية الانتخابية ، وعلى عمليات الفرز والتي تتم فى أقسام الشرطة لتعلن الداخلية النتيجة النهائية للانتخابات^(٣٩) . والذى نستطيع إثباته فى هذا الصدد أن تسليم العملية الانتخابية بكافة مستوياتها ومراحلها إلى جهة قضائية أو جهة مستقلة تحت إشراف قضائي فعلى ، هو رفع لعبء حقيقى ثقیل عن كاهل السياسة الأمنية - فى مجال جدلى بطبيعتها - لكى تتفرغ للمهام القومية الحقيقية ، الأمر الذى قد يعيد تشكيل مناخ المواطنة على نحو جديد يقضى إلى تعديل وجهة نظر المواطن المصرى ورأيه العام ، وتغيير سلوكه لكى يتفاعل مع الحياة السياسية ويكون أكثر مشاركة .

ورغم أن هذا هو المؤشر الأبرز لتحول السياسات العامة إلى سياسة أمنية ، إلا أن هناك مؤشرات أخرى على هذا الأمر ، وذات علاقة مباشرة ، وربما تكون أكثر دلالة وتأثيراً فى تشكيل مناخ المواطنة لقطاعات معينة من المواطنين ، ولنقتصر على ثلاثة نماذج تجسد فكرة "العزل الواقعي" لقطاعات من المواطنين ومنعهم من التمتع بحقوقهم الإنسانية ومنها " حق العمل" على سبيل المثال :

(أ) النموذج الأول: يتم منع قطاعات من المواطنين المصريين واقعياً من العمل فى إطار أجهزة ومؤسسات محددة فى جهاز الدولة المصرية رغم تحصيلهم واستيفائهم للمؤهلات اللازمة لذلك - سواء تم ذلك المنع من المنع أو أحياناً بعد إعلان قبولهم - والقطاعات المحددة هى وزارات السيادة الداخلية ، والخارجية ، والإعلام ، والعدل ؛ وذلك نتيجة هيمنة الرؤية والسياسة الأمنية على غيرها من السياسات العامة .

(ب) النموذج الثاني: تتم عملية إبعاد قطاعات معينة من المواطنين المصريين ، وعزلهم من العمل فى المؤسسات التعليمية ، رغم استيفائهم كافة الشروط القانونية والمتطلبات العلمية . وقد تحولت فى إطارها السياسة التعليمية إلى سياسة أمنية محوراً لعملية استبعاد منظمة ومنهجية - سابقة ولا حقة - لقطاعات معينة من المواطنين وحرمانهم من حق العمل ، وحتى

بعد الحصول على أحكام قضائية نهائية وباتة يجرى التحايل عليها بحجة الخروج عن الخط الوطني^(٤٠).

(ج) النموذج الثالث: يتم فيه التعامل مع الحقوق الإنسانية الأساسية للمواطن المصرى بداية بحرياته ، ومروراً بجسده وحياته وسنفرده له - نظراً لأهميته - تناولاً مستقلاً فيما بعد^(٤١).

٤ - الأسباب الموضوعية وراء سيطرة السياسة ، والرؤية الأمنية على السياسات العامة في مصر

يمكن القول إن اتساع مجال هيمنة الرؤية والسياسة الأمنية على بقية السياسات العامة وعلى المجال السياسى حقيقة واقعة - كما دلت المؤشرات السابقة الذكر - ترجع إلى الكثير من الأسباب الواقعية والموضوعية ولا ترجع لأسباب شخصية أو ذاتية تتعلق بمصلحة الجهاز الأمنى ونتيجة رغبته فى الاستحواذ ، والسيطرة ، أو شهوة الانتهاك ، ولكن يجب تحليلها وفهمها على نحو أعمق من خلال ارتباطها بدرجة التطور الديمقراطى الواقعى الذى يقوم على مشاركة المواطنين فى بناء المجتمع ، ولعل استمراريتها - على الأقل ما يزيد على النصف قرن من الزمن - مؤشر على وجود هذه الأسباب والعوامل الموضوعية التى يمكن أن نلخصها فى أربعة محددات أساسية نذكرها إجمالاً تاركين التفاصيل لموضع آخر:

(أ) الخبرة التاريخية

تمثل ظاهرة تشهد صعوداً وهبوطاً لكنها مستمرة بدرجة من الدرجات ؛ بحيث كونت "ثقافة" و "تقاليد" أوجدت أبنية خاصة بها ، كما أنها طورت "ذاكرة" للعمل وفقاً لهذه السياسة ، وبالتالي نجحت أن تؤسس عملها بدرجة من الدرجات..

(ب) ضعف الحياة السياسية فى مصر

تتعدد مؤشرات ذلك فأحزاب المعارضة وقوى المجتمع المدنى ديمقورية وهامشية التأثير^(٤٢) ، والقوى الإسلامية والشعبية الأخرى ذات الفاعلية -وقوى الرأى العام- يتم التعامل معها أساساً باعتبارها ملفاً وخطراً أمنياً ، والحزب الحاكم فى حقيقة الأمر امتداد لجهاز الدولة الإدارى ، ومن المنطقى أن يكون الجهاز والسياسة الأمنية أدواته فى العمل السياسى والتعامل مع الرأى العام.

(ج) تحمل السياسة الأمنية عبء فشل السياسات العامة الأخرى

وهو الأمر الذى يحمل الجهاز الأمنى والسياسة الأمنية أعباء فشل وتخط السياسات

والأجهزة الأخرى في الدولة ، وإن لم يكن مسئولاً عن ذلك بحكم أنه ليس واضعاً لهذه السياسة أو صاحب القرار فيها ، بل وربما كان الجهاز الأمني معارضاً لها وفقاً لرؤيته التي اكتسبها بحكم خبرته ، واحتكاكه المباشر واليومي بالرأى العام والمواطنين ، الأمر الذي يدفع الجهاز الأمني إلى اتباع سياسة "ملء الفراغ" نتيجة قصور السياسات الأخرى ، وتحمله أوزار فشلها ، كما أن تلك الأجهزة والمؤسسات ربما تعتاد ذلك بحكم غياب "المحاسبة الحقيقية" ؛ الأمر الذي يلقي على السياسة الأمنية أعباء متزايدة تدفعها إلى توسيع نطاق عملها باستمرار.

(د) ضعف البناء المؤسسي في الدولة واختلال التوازن في العلاقة بين المؤسسات الثلاثة الأمر الذي أفضى إلى سيطرة المؤسسة التنفيذية فعلياً على الجميع

وهو الأمر الذي يعني منطقياً ازدياد دور المؤسسة والسياسة الأمنية باعتبارها - في الأساس - جهة تنفيذ مهمة للسياسات العامة ، وبحكم خبراتها التاريخية ، ومؤسستها ، وحدثاتها المستمر من خلال حيازتها لأحدث الوسائل في التسليح ، والتأمين ، والمعلوماتية .. إلخ ، فإن السياسة الأمنية تلعب دوراً محورياً إن لم يكن مهيمناً على البقية من المؤسسات.

(هـ) ينصرف إلى الأبعاد الخارجية

فثمة تحولات عالمية في البنية الدولية تركز الدور المتزايد لأجهزة الأمن والسياسة الأمنية في السياسات العامة للدول ، كما أن هناك اهتماماً عالمياً - كل وفقاً لأجندته الخاصة - بالمزيد من التسليح والتمويل للأجهزة الأمنية ، والخبرة الأمريكية والأوروبية مثال شاهد على ذلك ؛ خاصة بعد أحداث سبتمبر ٢٠٠١م ، وبالطبع فإن ذلك مما يقود إلى القول بأنه وإلى الأمد المنظور فإن السياسة الأمنية سوف تتسع نطاقاتها وتتمدد في مجالات جديدة ، ومن ثم فإن الإشكالية سوف تستمر ، ومن ثم يكون التعامل معها من منطلق كيفية تغير مفهوم السياسة الأمنية وأهدافها ، وإداركاتها المختلفة إلى ما أطلقنا عليه السياسة الأمنية الإنسانية.

(و) ترتبط السياسة الأمنية بحجم أدوارها المختلفة (الاجتماعية ، والخدماتية ، والأمنية ، والرقابية ، والسياسية ... إلخ)

ومدى التنسيق بين الأجهزة المعنية فيما يخص السياسة الأمنية ، وأخيراً وليس آخراً فإن السياسة الأمنية تتأثر - بدون شك - بشخصية "وزير الداخلية" - بدرجة من الدرجات - حسب طبيعته ، وخلفيته ، وبصمته ، وطريقته في التنفيذ ، بالإضافة إلى المستجدات على الساحة الداخلية والخارجية^(٤٣).

الآثار المباشرة وغير المباشرة للسياسة الأمنية على تشكيل "مناخ المواطنة"

الأول - يدير جهاز الدولة - وتحديدًا الفرع الأمنى منه - معظم مراحل عملية المشاركة السياسية في البلاد وكما أوضحنا بالنسبة للعملية الانتخابية ؛ إذ يحل محل الأحزاب السياسية في الأمر ، ومن ثم تحولت العملية والحياة السياسية إلى عملية "إدارية" يشرف على القيام بها وعلى إخراجها الجهاز الأمنى ، في ظل شبه غياب "لمشروع" و"إرادة" سياسية حقيقية ؛ فإن النتيجة المنطقية أن تشهد العملية الانتخابية انصرافاً من المواطنين عن المشاركة فيها ، وذلك بسبب الشعور باللاجدوى من جراء المشاركة حيث تكاد تكون النتائج معروفة ، ولا تتعدى نسبة المشاركة الحقيقية في المدن المصرية عن ١٥٪ من أعداد المقيدين في الجداول الانتخابية ، وترتفع بعض الشيء في الريف والقرى حيث العصبيات لتصل إلى ٢٥٪ من أعداد المقيدين في الجداول الانتخابية ، وسوف نناقش القضية تفصيلاً في المبحث الثالث^(٤٤).

الثانى - وجود شعور لدى المواطن المصرى - في ظل حالة الطوارئ المطبقة ، واتساع نطاق السياسات الأمنية ، وما يرتبط بها من تجاوزات في التعامل مع قضية حقوق الإنسان - من عدم الثقة والخوف تجعل المواطن عازفاً عن المشاركة في الحياة السياسية ، مفضلاً الانغماس في الهم الخاص على العام والمشروع الوطني. والواقع أن معرفة طبيعة تشكيل "مناخ المواطنة" وجوهره ، واتجاهاته الأساسية لا يمكن أن تكون إلا من خلال تحليل علاقته بالجوانب الأساسية للسياسة الأمنية ، وتحديدًا في إطار التعامل مع إشكالية حقوق الإنسان المصرى ، وهو ما سوف نتناوله فيما يلي...

٥ - الأبعاد الأساسية للسياسة الأمنية وعلاقتها بتشكيل مناخ المواطنة

يمكن أن نحدد أهم المداخل التى يمكن من خلالها القيام بتحليل الأبعاد الأساسية للسياسة الأمنية في مصر - في العقود الثلاثة الأخيرة على الأقل - في علاقتها بتشكيل "مناخ" المواطنة المصرية الأمر الذى يؤثر على فعالية المواطن ، ومدى مشاركته في الحياة العامة والسياسية ، وذلك على النحو التالى :

(أ) العلاقة بين الأمن الجنائى و"السياسى" ومدى طغيان الأخير على الأول

إذا كان تحقيق الأمن الجنائى منوطاً به التعامل مع الجرائم الجنائية التى تنصب أساساً على أشخاص المجتمع و أموالهم ، يتم ذلك بالقضاء عليها أو تقليل مستواها إلى أدنى حد ممكن أو إلى المعدل المتعارف عليه عالمياً ، فإن تحقيق الأمن السياسى فى المقابل يتعامل مع "الجرائم السياسية" التى تدور حول المساس أو تهديد النظام السياسى الحاكم ، أو السلطة الحاكمة أو

أشخاص الحاكمين ، أو تعطيل الدستور ، أو تعطيل ممارسة السلطات العامة لاختصاصاتها ، ونستطيع القول باختصار إن النوعين من " السياسة الأمنية " يتعاملان مع منظومتين مختلفتين تماماً من " الجرائم " في أهدافها و مقاصدها ، ووسائلها وأدواتها ، ونوعية المواطنين الذين يرتكبونها... إلخ ؛ الأمر الذى يترتب عليه ضرورة التمييز تماماً بين النمطين من السياسة العقابية أو الجزائية فى الأهداف والغايات ، والوسائل والأدوات... إلخ ؛ ومن ثم فإن السياسة الأمنية بالنسبة للنوعين من " الجريمة " و " النمطين من العقاب " لا بد وأن تقوم على أساس الفصل والتمييز من ناحية أولى ، ومن ناحية ثانية لا بد أن تُراعى السياسة الأمنية قضية التوازن بين النوعين من " الجريمة " ، والنمطين من " العقاب " ، إذ عندما تحتل معادلة التوازن بينهما نكون أمام مفارقة من نوع معين تمثل " معضلة أمنية " ^(٤٥) .

والراصد للحالة المصرية خلال - العقود الثلاثة الأخيرة - يمكن أن يلحظ وجود عدد من المؤشرات الدالة على أن السياسة الأمنية شهدت باستمرار تزيدها فى أدوار " الأمن السياسى " على حساب الأمن الاجتماعى " ، ولسنا بصدد استعراض هذه المؤشرات فلها موضع آخر ، ولكن الدلالة المهمة فى هذا الصدد هى تأكيد " إدراك المواطن المصرى للسياسة الأمنية ؛ والذى سبق الإشارة إليه ، ومفاده أن أمن المواطن " الشخصى ، والأسرى ، والاجتماعى ، والاقتصادى... إلخ - سواء على المستوى الفردى أو الجمعى الاجتماعى - ليس موضعاً أو هدفاً حقيقياً للسياسة الأمنية ، وأن الأجهزة والسياسة الأمنية مكرسة بشكل أساسى للحفاظ على السلطة واستقرارها ، أو للنخبة المالكة ^(٤٦) ؛ أى باختصار منصرفة لتحقيق الأمن السياسى الذى هو أمن الدولة ، والنظام السياسى ، والحاكمين ، ولذلك فإن رأى العام والمواطن العادى بدأ يتشكل حوله " مناخ مواطن " لا يقر قدراً كبيراً من الأهمية لحقوقه وقدراته فى مقابل ما للدولة من حقوق وسياسات ؛ مطلوب من المواطن باستمرار إظهار الولاء لها ، والرغبة فى تنفيذها ، وهكذا يشعر المواطن باستمرار بتضاؤل دوره أمام السلطة الحاكمة والدولة...

(ب) مدى كفاءة الجهاز الأمنى وفعالته فى توفير الأمن للمواطن المصرى ، وتأثير ذلك على أدواره فى تشكيل مناخ المواطن

رأينا فيما سبق كيفية غلبة " الأمن السياسى " على " الأمن الجنائى " ، أى تركيز السياسة الأمنية على تأمين السلطة والحاكمين فى مقابل تراجع الاهتمام والتركيز على " أمن المجتمع " و " المحكومين " ، وهو الأمر الذى قاد إلى ارتفاع معدلات الجرائم الجنائية فى المجتمع نتيجة شيوع إدراك لدى مرتكبى هذه النوعية من الجرائم مفادها أن قبضة الأجهزة الأمنية مترخية

أو متغاضية عن جرائمها ، لأنها في حالة انشغال حقيقية بالجريمة السياسية التى اتخذت أمناً مسميات " التطرف " و " الإرهاب " ، وكانت محور تركيز السياسة الأمنية منذ أواخر الثمانينيات وطوال عقد التسعينيات ؛ حيث شهدت البلاد موجة من أعمال العنف والإرهاب استطاعت السياسة الأمنية إحراز نجاحات حقيقية عليها ، وتحقيق قدر مشهود من "الاستقرار الأمني" الأمر الذى يؤثر على كفاءة وفعالية الجهاز الأمنى فى هذه المواجهة المرهقة ، والواقع أن السياسة الأمنية تعاملت مع هذه الظاهرة الإرهابية -من أحداث العنف ضد رجال الشرطة ، والسياح الأجانب ، وأحياناً ضد المواطنين من الأقباط- باعتبارها جريمة سياسية ، وإن كانت قد غلبت الأبعاد الجنائية فى القضية أحياناً.

ولعل الجانب الآخر من الظاهرة هو تعامل الجهاز الأمنى مع "الظاهرة الدينية" ^(٤٧)؛ والتى هى ظاهرة مركبة ومتعددة الأبعاد ، وينبغى أن يفك ارتباطها بالجماعات والتنظيمات الإسلامية ؛ إذ هى أوسع منها مساحة وأكثر تعقيداً ، والأمر الآخر أن يتم التمييز داخلها بين تيارات " الغلو والتطرف " من ناحية ، وتيارات " الاعتدال والوسطية " من ناحية أخرى ، كما أن منطلق التعامل "الفقهى" مع الجماعات والتنظيمات الإسلامية يركز فقط على أحد أبعادها "الدينية" ويرى أنه يمكن معالجة التطرف فى "اختياراتها الفقهية" -والتشدد أو العنف فى كيفية إنزالها على الواقع والتعامل معه فى بعض الأحيان- عبر " الحوار الديني " ، و "إسداء النصيحة" و "تصحيح المفاهيم" وصولاً إلى إعلان "التوبة" والرجوع إلى جادة الصواب ... إلخ . وإذا كان هذا الأمر مطلوباً وتحقيق نجاحات فيه أمراً مطلوباً ؛ إلا أن الظاهرة الدينية الإسلامية تحديداً - كما ذكرت - متعددة الأبعاد والجوانب : (اجتماعية ، وسياسية ، واقتصادية) وهذه الحركات والتنظيمات هى فى الأصل حركات اجتماعية واحتجاجية ومطلبية بالمعنى الواسع ، وتمثل الظاهرة أو الحقيقة الدينية المتعددة الأبعاد مرجعيتها ، ومن ثم فالمعالجة على هذا النحو تقتصر على معالجة ومناقشة أحد الأبعاد المهمة دون بقية الأبعاد الأخرى التى تطرح إشكاليات وأسئلة ليست أقل أهمية من قبيل : السلطة ، والشرعية ، والثروة ، والفساد ، والإصلاح ، الأمر الذى نرى أنه يحتاج معالجة أوسع ، وعلى أرضيات أخرى غير الأرضية الفقهية ؛ ومن ثم "توبة" ذات مضامين متعددة ، كل حسب مسئوليته ونطاق اختصاصه من السياسات العامة ^(٤٨).

وإذا كانت "السياسة الأمنية" فى إطار التحديات السابقة قد استطاعت أن تحقق قدراً كبيراً من النجاحات ؛ إلا أنه فى المقابل فإن المواطن العادى - الذى ليست له علاقة حقيقية بهذه القضايا والذى يشمل غالبية "المجتمع المصري" - قد تأثر بازدياد معدلات الجريمة الجنائية ، وبرز ظواهر إجرامية جديدة وغريبة عن النسق القيمي ، والاجتماعى ،

والأخلاقي المصري التقليدي ؛ الأمر الذى قاد بعض المحللين أن يصف الحالة فى ظل تطورات هذه الجرائم الاجتماعية بأنها تعبير عن "حالة انفلات أمني" ؛ ومن هذه الجرائم التى تعبر عن حالة عنف اجتماعى مكبوت وشديد يتبدى فى هذه الأشكال من الجريمة ومنها^(٤٩) :

- جرائم البلطجة ، وفرض الإتاوات على المواطنين ، وتكوين بؤر إجرامية لا تستطيع السلطة أن تدخلها.

- الاعتداء على الشخصيات العامة غير الرسمية من قبل جهات غير معروفة ، أو لا يتم الوصول إليها..

- جرائم الاغتصاب ، واختطاف الإناث ، والشذوذ الجماعى الفكرى والخلقى.

- جرائم سرقة أموال البنوك ، وهروب رجال الأعمال للخارج.

- ظواهر الغش الجماعى والعلنى فى امتحانات المدارس .. إلخ.

والواقع أن هذه مجرد عينة من الجرائم الاجتماعية التى تتخذ صوراً وأشكالاً أكثر تطوراً مع التحولات العالمية فى عالم الاتصالات والمعلوماتية والإنترنت من قبيل: انتقال عادات وثقافات ، بل وعبادات ، وصور من التدين غير المعهودة من قبل^(٥٠).

والواضح أن كفاءة السياسة الأمنية فى إحراز نجاحات فى هذه القطاعات وإزاء تلك الجرائم الاجتماعية - التى تهدد البنية المجتمعية وتمس القاعدة العريضة من المواطنين - ليست بذات "المستوى قياساً على الكفاءة" فى القطاعات التى أشرنا إليها سابقاً ؛ ومن ثم أضحت هذه محل تساؤل من قبل المواطن المصرى البسيط الذى يعيش هذا المناخ من الجرائم الاجتماعية والانفلات الأمنى ، ولعل قيام السلطة السياسية بإصدار قانون خاص يطلق عليه "قانون البلطجة" مؤشراً واضحاً على ذلك.

وقد أفرز كل ذلك "ضغطاً" و"تحديات" على "مناخ المواطنة" ؛ إذ شعر المواطن أن أمنه الاجتماعى موضع تهديد - بدرجة ما - من قبل هذه النوعية من "الجرائم الاجتماعية" ، وأن الأجهزة التى ينبغى أن تقوم على حمايته منها منشغلة بحماية من نوع آخر هى "حماية السلطة منه شخصياً" ؛ الأمر الذى أدى به إلى نوع من الاختلال وفقدان التوازن المجتمعي ..

(ج) مدى احترام حقوق الإنسان المصرى الأساسية داخل أقسام الشرطة ، وفى أماكن الاحتجاز المؤقت من المراحل الأولية للتحقيقات ومدى تشكيل ذلك لـ "مناخ المواطنة"

يمثل احترام كرامة المواطن المصرى وحقوقه الإنسانية الأساسية خاصة فى المراحل الأولية

للتحقيقات والتحرى وجمع الأدلة - على أساس أن "المتهم برىء حتى تثبت إدانته" - علامة على مدى فعالية السياسة الأمنية فى أحد أبعاد عملها الأساسية وممارستها الواقعية. وعادة فإن "أول تجربة" لاحتكاك المواطن وتعامله مع السياسة الأمنية تكون الانطباع الأولى عنها؛ والذي يمكن أن يترسخ بعد ذلك عبر المزيد من الاحتكاكات والتعاملات مع الجهاز الأمنى؛ أو يتعدل إلى صورة من الصور، غير أنه تبقى نقطة بداية حاسمة - على مستوى الفرد، والمجموعات - فى عملية تشكيل "مناخ المواطنة" .. ومؤشراً على فعالية المواطن المصرى بدرجة من الدرجات.

وعادة فإن تجربة الاحتكاك الأولى بالسياسة الأمنية وعبر أجهزتها تتم فى أماكن مثل: أقسام الشرطة، ومقار أجهزة مباحث أمن الدولة، أو أماكن الاحتجاز المؤقتة، أو أماكن الاحتجاز الخاصة.. إلخ، وبداية فإن ثمة "صورة معينة" مترسبة فى ذاكرة المواطن المصرى العادى، وثاوية فى وعيه تعود إلى الخبرة التاريخية، -وربما لفترات محددة منها، كالمرحلة الاستعمارية، والحقبة الناصرية- وتتمثل فى كونها أماكن يداخل المواطن الخوف والتوجس حين يأتى ذكرها مظنة أن يكون موضعاً لمراقبة أو اتهام، ناهيك أن يضطر لدخولها لأى سبب أو يطلب لذلك؛ بالطبع فإن هذه الصورة يمكن أن تتعدل لدى بعض المواطنين من خلال التعامل المباشر، ولكن أيضاً هذه الصورة غالباً ما يتم تدعيمها من خلال الممارسات الفعلية؛ حيث تتواتر المؤشرات بوقائع محددة حول انتهاكات لـ "حقوق المواطنة الإنسانية" الأساسية داخل بعض هذه الأماكن؛ ومن ذلك على سبيل المثال^(٥١):

- عدم الصلاحية من "الناحية الإنسانية" لكى تكون مقاراً وموضعاً لاحتجاز المواطن المصرى مؤقتاً لفترة قد لا تقتصر على عدة أيام، ولكن يمكن أن تمتد لعدة أشهر؛ الأمر الذى يؤدى إلى انتشار الأمراض والظواهر الإجرامية داخلها.

- عدم خضوع هذه المقار - فعلياً - لرقابة النيابة العامة، وعدم تمكنها من "التفتيش" على ما يحدث فيها من انتهاكات لحقوق الإنسان المصرى؛ وهذا التفتيش المفترض فيه أن يجمع بين "الدورية"، والمفاجأة لرصد أى مخالفات أو انتهاكات لحقوق الإنسان المصرى داخلها، وإثباتها تمهيداً لمحاكمة القائمين بها..

- ممارسة العديد من صور "الاستجواب" و"التحقيق" الأمنى الذى يختلف عما يتم أمام النيابة - داخل هذه المقار وفى فترة الاحتجاز المؤقت - وذلك للحصول على معلومات حول "وقائع" أو "أحداث" أو "قضايا محددة"؛ وغالباً فإن ذلك يتم فى إطار ممارسات يشوبها الإكراه المعنوى والبدنى - بدرجات متفاوتة - الأمر الذى يمثل

انتهاكاً لحقوق الإنسان في هذه المرحلة.

- ممارسة أشكال وصور من "التعذيب" البدني عبر وسائل متنوعة ، ومتفاوتة الإيلام ، وقد تتدرج صور التعذيب بداية من الإهانة ، والضرب بأشكاله المختلفة ، والتعليق من خلاف ، والصدمات الكهربائية.. إلخ ، وصولاً إلى ارتكاب جريمة التعذيب حتى الموت أو "القتل" ؛ الأمر الذي يمثل أقصى درجات انتهاك حقوق الإنسان ؛ ذلك أنه "وفقاً لسجلات المنظمة المصرية لحقوق الإنسان فإن (٣١) مواطناً قد توفوا نتيجة التعذيب من ٢٠٠٠م إلى ٢٠٠٣م داخل مقرات تتبع وزارة الداخلية ، وبإضافة مسعد قطب ، ومحمد الروبي يكون العدد قد بلغ (٣٣) مواطناً خلال ٣ سنوات إلا قليلاً ؛ وهو عدد يزيد على العدد الذي سجلته المنظمة نفسها في عقد كامل (١٠ سنوات) (٨٩-١٩٩٩م).

"لقد حوكم وأدين خلال عامي ٢٠٠٢-٢٠٠٣م (١٢ ضابطاً مصرياً) تراوحت الأحكام في حقهم من الحبس سنة مع وقف التنفيذ إلى السجن عشر سنوات ؛ ومع ذلك فلا يزال التعذيب حتى الموت مستمراً" وبالطبع نتفق مع من يذهب إلى أن القضاء على هذه الظاهرة ليس أمر محاكمة وإدانة وحدهما ، لبعض الضباط ، ولكنه يحتاج إلى إرادة سياسية وإدارية حازمة لوقف هذه الجرائم فوراً ومنعها إلى الأبد^(٥٢). وتأسيساً على ما سبق فإن ما يحدث في هذه المقار مما يتسامع به الرأي العام يلعب أدواراً بالغة الجسام في تشكيل "مناخ المواطنة" ؛ على نحو يدفع المواطن - وكما سيأتى تفصيله في المبحث القادم - إلى الانزواء ، والانكفاء على الذات ، وعدم الفعالية والمشاركة.

(د) مدى الفعالية في تنفيذ الأحكام القضائية وتشكيل "مناخ المواطنة المصرية"

يعتبر "تنفيذ" السياسة الأمنية -كغيرها من السياسات- عاملاً محدداً لمدى نجاحها وفعاليتها ، والجهاز الأمنى بدوره الأداة الأساسية للسلطة في الدولة المصرية - كغيرها من الدول - وفي عملية التنفيذ لمعظم السياسات والقرارات والأحكام ممثلاً ما أناط به القانون المصرى من مهمة تنفيذ الأحكام النهائية التى تصدرها السلطة القضائية عبر محاكمها بمختلف درجاتها ومستوياتها ؛ وهذه المحاكم تصدر أحكامها وفقاً لأحكام القانون ، وباسم الشعب ؛ تحقيقاً للعدالة وحماية للحريات الأساسية ، وحقوق الإنسان..

فالمواطن المصرى الذى تنتهك حقوقه ؛ سواء من قبل الأفراد ، أو السلطة العامة -أياً كانت طبيعة أو نوعية هذه الحقوق المنتهكة- يلجأ للقضاء ناشداً "العدالة" عبر رفع الظلم

ورد الحقوق ، فيصدر القضاء أحكاماً نهائية "و" بآلة "واجبة النفاذ" ، ولكنها تحتاج إلى جهة معينة لكي تجعلها نافذة عملياً في حق من صدرت ضده ، وإلا أصبحت حبراً على ورق ، وليست لها أى قيمة حقيقية ، وهذه الجهة ليست سوى الجهاز التنفيذي الذى يتجسد فى هذه الحالة فى "الجهاز الأمنى" ؛ ومن هنا تأتى أهمية أدواره بهذا الصدد ، وقد بلغ من إدراك الجهاز لهذه الوظيفة البالغة الأهمية أن خصص لها "إدارة" هى "تنفيذ الأحكام" من المفترض أن تقوم - بالتنسيق مع الجهات المعنية- بهذه الوظيفة ؛ وهى فى الحقيقة الأداة التى يتم من خلالها تطبيق العدالة على أرض الواقع..

وتتمثل الأحكام القضائية الصادرة والواجبة النفاذ فى العديد من الصور والأشكال ؛ ولكن يمكن تقسيمها حسب الجهات الصادرة فى مواجهتها إلى أحكام صادرة بحق فئات أربع : مواطنون مصريون ، ومؤسسات وأجهزة إدارية ، ووزارات ووزراء ومؤسسات سيادية ، وهيئات أجنبية ، وأفراد أجانب .. إلخ.

وبالطبع هناك اختلافات بصدد كيفية تنفيذ الأحكام على بعض الجهات ؛ ولعل الأحكام الصادرة فى علاقة الأفراد بجهات الإدارة وبالمؤسسات والجهات السياسية ، هى من أهم الأحكام التى يمكن إذا وجدت طريقها العمل للتنفيذ أن تخلق مناخاً ملائماً للمواطنة ؛ فالمواطن يمكن أن يحصل على حكم قضائى بات مشمولاً بالنفاذ بمسودته ، ثم تتقاعس جهة الإدارة عن عملية التنفيذ ، ولا تقوم إدارة تنفيذ الأحكام بالداخلية بواجبها فى هذا الصدد ؛ الأمر الذى قد يشكل مناخاً للمواطنة غير موات ، أو فعال^(٥٣) ..

والحقيقة أن عدد "الأحكام الواجبة النفاذ" فى مقابل ما يتم تنفيذه فعلاً ، ونوعية الأحكام التى يتم تنفيذها فعلاً مقابل التى لا تنفذ ، وتوقيت التنفيذ ، وكيفيته ، وضد من يتم التنفيذ... إلخ ؛ كلها عناصر يمكن دراستها تفصيلاً بحيث تحدد فعالية هذا الإدارة ؛ ومن ثم تحدد من جهة أخرى فعالية عملية تشكيل "مناخ المواطنة" ، ولا شك فى أن هذا البعد يحتاج إلى المزيد من الدراسة والتفاصيل نتركها إلى موضع آخر.

٦- أنماط الممارسات ذات العلاقة بالأمن السياسى وأدوارها فى تشكيل المواطنة

تشهد الحياة السياسية المصرية - ومنذ فترة ليست بالقصيرة - مجموعة من الممارسات الأمنية ذات العلاقة بالأمن السياسى تمثل درجة من درجات الانتهاك لحقوق الإنسان المصرى الأمر الذى شكل مناخاً سلبياً للمواطنة ، دفع المواطن إلى الانسحاب من الحياة العامة ، والعزوف عن المشاركة (كما سنتناول ذلك تفصيلاً فيما بعد) وتعدد هذه الممارسات

التي تتخذ أشكالاً لـ "أنماط" معينة تصعد حيناً لتصبح تعبيراً عن ظاهرة وعنواناً للممارسة ، وفي أحيان أخرى تتراجع دون أن تختفى لتحل محلها ظاهرة أخرى . إلا أن هذه الأنماط من الممارسات ذات العلاقة بالأمن السياسي تتكامل مع بعضها البعض في إبراز حزمة من السياسات الجزئية التي تؤسس لمنطق - إذا جاز الإطلاق - "هدر حقوق الإنسان" ؛ ومن تلك المؤشرات التالية :

(أ) سياسات العقاب الجماعي

وهي ممارسة أمنية عرفتها الخبرة المصرية في أواخر الثمانينيات وبدايات التسعينيات من القرن العشرين ؛ حيث كان يتم محاصرة قرى أو مناطق بالكامل وعزلها ، وتأديبها أمنياً عقاباً - في الغالب - من قبل هذه السياسة لما تراه جريمة سياسية أو غير سياسية ، من قبل أفراد أو مجموعات محدودة ، أو أسر محددة خاصة في صعيد مصر ، ومن ناحية أخرى فإن سياسات العقاب الجماعي تتم داخل السجون المصرية في حالة قيام مسجون أو بعض المسجونين بما قد تراه إدارة السجن جريمة تستحق العقاب ، والجدير بالذكر أن سياسة العقاب الجماعي - أياً كان مكان تطبيقها - تؤدي إلى تشكيل "مناخ للمواطنة" معين ذي مواصفات محددة سوف نرجع لتفصيله فيما بعد^(٥٤) ..

(ب) سياسة الضربات الاستباقية والإجهاض المبكر

وهي ممارسة أمنية تتوجه إلى العمل الذي تراه يمثل خروجاً على "المشروعية القانونية" ويشكل "جريمة سياسية" أو "عملاً إرهابياً" ولكن ليس بعد أن يحدث ويصير "واقعة" ، ولكن "في مراحله الأولى" ؛ أي عند "التحضير" له ، وقبل "الشروع" فيه عملياً ؛ ذلك نتيجة توافر "معلومات أمنية" عن "نية" و "تفكير" عدد من "المواطنين المصريين" في التخطيط له ؛ ومن ثم القيام به لاحقاً.

ولا شك أن هذا النوع من ممارسة السياسة الأمنية يمثل "ضرورة" حسب الرؤية والمنطق الذي تقوم عليه تلك السياسة ، ولكن الإشكالية أن هذه السياسة حين تجرى في ظل حالة الطوارئ المعلنة والمطبقة في البلاد ، ويتم التوسع فيها دون توافر هذه "المعلومات" ، أو في إطار من "عدم دقتها" ، يمكن أن تتحول إلى "أدوات" و "عمليات" انتقام سياسية من قطاعات من المواطنين المصريين ، ومحاسبة على "النوايا" ، أو على أعمال مفترضة لم تقع فعلاً . وحين يتم التوسع في هذه السياسة الأمنية باضطراد فإن الأمر يعني أن تنتهك أيضاً على نفس المستوى حقوق قطاعات أوسع من المواطنين المصريين ؛ الأمر الذي يشكل على نحو سلبي

معين "مناخاً للمواطنة" يؤثر على فعالية المواطن ومشاركته ، كما أن هذا النوع من الضربات الإجهازية - خاصة إذا تمت وفق ما أشرنا إليه وهو أمر على كل حال يرتبط بمدى فعالية وكفاءة هذه السياسة الأمنية - يمكن أن يؤدي إلى شيوع "ظاهرة التعذيب" ، وذلك للحصول على المعلومات لاحقاً ، و"انتزاع الاعترافات" من الذين أصبحوا رهن الاحتجاز أو الاعتقال حول طبيعة وماهية "العمل العنيف" ، وأحياناً حتى "غير العنيف" ولكنه غير "القانوني" أو "المشروع" الذين كانوا يفكرون ويخططون للقيام به ، ويتمثل ذلك في "طقوس الاعتراف" أمام جهات التحقيق الأمنية ، والتي غالباً ما ترفض الجهات القضائية الأخذ بها كأدلة اتهام ؛ نتيجة كونها وقعت وليدة إكراه بأنواع ودرجات مختلفة^(٥٥) .

ويمكن قياس حجم وفعالية هذه السياسة عبر مقارنة الأعداد التي يعلن عنها بوصفها كانت تدبر أو تخطط لـ "مؤامرات وأعمال غير مشروعة" من هذا القبيل ، وأعداد الذين تم إحالتهم في "قضايا" إلى جهات قضائية - حتى وإن كانت استثنائية - والذين أدينوا فعلاً وثبتت عملية اتهامهم ، وتلك المؤشرات الأولية ذات دلالات مهمة ، ولكن دراسة هذه السياسة على هذا النحو وتقييم دلالتها على تكوين "مناخ مواطنة" معين أمر يحتاج إلى بيانات ميدانية ودراسة تفصيلية لها موضع آخر.

(ج) سياسة التوسع في إحالة المواطنين المدنيين ومحاكمتهم أمام محاكم عسكرية

وهي ممارسة أمنية تم التوسع فيها في السنوات الأخيرة لاعتبارات كثيرة تتعلق بـ "الأمن السياسي" (ليس هنا موضع تفصيلها) ، ودون دخول في جدل مدى قانونية "محاكمة المواطن المدني المصري" أمام جهات عسكرية وليس أمام قاضيه الطبيعي ؛ فإن هذه الممارسة الأمنية شملت إحالة ومحاكمة مواطنين مصريين أمام هذه المحاكم بتهم لا تنتمي إلى أعمال "العنف" أو "الإرهاب" ، بل ينضوى بعضها تحت التعامل مع قضايا "رأى عام" مجتمعية أساساً ، الأمر الذي يقطع بالطابع السياسي الأمني لها ؛ على الأقل من زاوية تأثيرها على "مناخ المواطنة" المصرية وتشكيله على نحو معين ، على الأقل بالنسبة لهذه القطاعات من المواطنين المصريين^(٥٦) .

وقد تجاهلت السياسة الأمنية - خاصة عند بداية إحالة قضايا من هذا النوع للمحاكم العسكرية - المعارضة الشعبية السياسية والقانونية لها ، واستمرت فيها مرسخة نمطاً من أنماط السياسة الأمنية ما زال مستمراً ، وبغض النظر عن مدى فعالية هذا النمط في تحقيق أهدافه - وهو الأمر الذي يحتاج دراسة تفصيلية قائمة على معلومات واقعية وميدانية - فإن

الأمر الذى نكاد نقطع به هو مدى تشكيلها لـ "مناخ مواطنة" قاد إلى تراجع فعالية ومشاركة قطاعات من المواطنين لا يُستهان بها عن العمل العام ، ومن ثم عن الممارسة السياسية بصورها المختلفة ، وهو الأمر الذى نتناوله تفصيلاً فى المبحث القادم...

(د) سياسة التوسع فى الاعتقالات ، واتساع دوائر الاشتباه السياسي

شهدت العقود الثلاثة الأخيرة - خاصة فى بداية الثمانينيات مع أحداث سبتمبر ١٩٨١ م ، وفى أعقاب مقتل الرئيس السادات ، وفى مطلع التسعينيات مع ازدياد وتيرة العنف السياسى - توسعاً فى سياسة الاعتقالات على خلفية سياسية ، بحيث لم تقتصر على من يرتكبون هذا الجرائم ، وإنما امتدت لقطاعات واسعة غيرهم ، ورغم الإنكار الرسمى المفهوم لوجود هذه السياسة ، إلا أن تقارير المنظمات الحقوقية والإنسانية الدولية والمصرية كانت تشير باستمرار إلى اضطراب زيادة أعداده^(٥٧) ، كما أن هذه الفترات شهدت توسعاً فى بناء سجون وأماكن اعتقال جديدة.

ومن الظواهر التى ركزت عليها هذه التقارير فى هذه السياسة: الاعتقال التحفظى دون توجيه أى اتهام ، ودون محاكمة مدد طويلة ، ورفض الإفراج عن المعتقلين بعد صدور قرارات الإفراج عنهم بل وتجديد وإصدار قرارات جديدة باعتقالهم ، وهم ما زالوا فى السجون ، وعدم الإفراج عن من انتهت مدة أحكامهم ، كما وسعت هذه السياسة من أعداد المعتقلين على خلفية وجود "شبهة سياسية" معينة. كل ذلك قاد لدى قطاعات معينة إلى تشكيل "مناخ مواطنة" سلبى على نحو معين.

(هـ) سياسة احتجاز أهالى وأقارب بعض المطلوبين أمنياً كـ "رهائن" حتى يقوموا بتسليم أنفسهم

صاحب تطبيق هذه السياسة الأمنية فى بعض الأحيان - كما تشير تقارير المنظمات الحقوقية ، وخاصة فى صعيد مصر "ممارسات أمنية" تقوم على أساس احتجاز بعض الأهالى من أقارب المطلوبين كوسيلة ضغط عليهم لتسليم أنفسهم ، وهى إحدى صور العقاب الجماعى تقوم على احتجاز "رهائن" غير مطلوبين أساساً وأبرياء ذوى أهمية لدى المطلوبين أمنياً ؛ الأمر الذى يدفعهم وفق هذه السياسة لتسليم أنفسهم بكل ما يترتب على هذه الممارسة من مناخ سلبى للمواطنة^(٥٨).

(و) الاختفاء القسرى لفتات من المواطنين داخل السجون وخارجها

سجلت تقارير المنظمات الحقوقية الإنسانية والدولية والمحلية خلال هذه الفترة تصاعداً فى

ظاهرة اختفاء أعداد من المواطنين بعد إلقاء القبض عليهم ، أو وجودهم في أماكن الاحتجاز المختلفة (اختفاء قسري) بحيث لا يعثر لهم على أثر ؛ سواء بين "الأحياء" أو "الأموات" ، وغالباً ما تنكر الأجهزة الأمنية والأخرى حدوث ذلك ؛ رغم تواتره كـ "وقائع مادية" ، بكل ما يترتب على ذلك من تشكيل "مناخ مواطنة" سنعود لتفصيله في المبحث القادم^(٥٩).

(ز) التمييز في التعامل ضد "المسجون السياسي" في أماكن الاحتجاز

تقوم السياسة الأمنية على التعامل مع "المسجون السياسي" أثناء وجوده في أماكن الاحتجاز - سواء قبل الحكم عليه ، أو حتى بعد ذلك - على أسس مختلفة عن المسجون "العادي" أو "الجنائي" ، تتضمن قدراً كبيراً من التفرقة والتمييز في غير صالح السياسي ؛ إذ الشائع أن المسجون السياسي أياً كان مستواه لا يعامل في محبسه وفق قوانين أو لوائح - حتى ولو كانت لائحة السجون المصرية قد ألغيت منها في تطور لافت مؤخراً عقوبة جلد السجين - وإنما يعامل وفق "قرارات" و "تعليمات" تأتي من جهات معينة حسب حالة كل سجين أو فئة أو مجموعة من المسجونين^(٦٠).

وتبدأ هذه المعاملة الخاصة غالباً بـ "عزل" السجين السياسي عن غيره حتى بعد صدور الأحكام ، واتحاد العقوبة مع الآخرين ؛ وذلك في سجون خاصة ، أو عنابر محددة داخل السجون لـ "السياسيين" ، ويمنعون فيها من الاختلاط ببقية ذويهم من المواطنين المسجونين الجنائيين ؛ بذريعة "الحفاظ" على الطرفين^(٦١) ، ولسنا بصدد التوسع في دراسة أنماط الممارسات الأمنية في التعامل مع المسجون السياسي داخل أماكن الاحتجاز والسجون ؛ إذ إن تقارير المنظمات الحقوقية والإنسانية الدولية والمحلية تقدم بانتظام من "وقائع" و "مؤشرات" تصلح لصياغة واكتشاف هذه الممارسات والتي تحتاج دراسة تفصيلية^(٦٢). غير أن نموذجاً هو ذو دلالة - على التعامل مع المواطن المسجون - خاص بتشكيل "مناخ المواطنة" فيما هو معروف بحملات "التفتيش على المسجونين" ، والتي غالباً ما تتم بشكل منتظم وأحياناً طارئ ؛ فعلى سبيل المثال أحدها جرى في سجن المزرعة العمومي ("السياسي سابقاً" ١٩٩٨م) ؛ إذ "من عادة مصلحة السجون أن يقف الجنود في ساحة السجن قبل دخول الزنازين.. يرددون أناشيد خاصة بصوت يثير الرعب في نفوس السجناء ، وهذه سمة عامة في جميع التفتيشات أو "حفلات الاستقبال" بالسجون المصرية.. ومن أناشيد مصلحة السجون المصرية قولهم:

إحنا الأسود . إحنا الأسود .. جايين نروض القروود

هنأذبكم ، ونعذبكم .. ونخليكوا تحبوا وطنكم!!^(٦٣)

وهكذا يُعامل السجين السياسى على نحو يؤدي إلى تشكيل "مناخ المواطنة" حوله ، ولقطاعات من ذويه ، ويحتكون بهم في التعامل اليومي ، وهكذا في دوائر متعاقبة ؛ الأمر الذى يؤثر على فعالية المواطن ومشاركته كما سنرى تفصيلاً.

والخلاصة أن الأبعاد الأساسية للسياسة الأمنية والتي أجهلناها في خمسة أبعاد كلية في علاقتها بالرأى العام قد أفرزت مناخاً معيناً للمواطنة - حسب ما أشرنا وألحنا عند تحليل كل بعد من هذه الأبعاد - يمكن أن نجمله تاركين التفاصيل للمبحث القادم في النقاط التالية :

- ما زالت هذه السياسة الأمنية عبر مؤشرات ممارستها بعيدة عن مفهوم "السياسة الأمنية الإنسانية" ، وما زالت تميل تجاه أمن "النخبة الحاكمة والمهيمنة - في مقابل أمن المواطن المصرى العادى بكل ما هذه القضية من آثار وتداعيات على تشكيل مناخ المواطنة ؛ الأمر الذى يستوجب إحداث "تحويل" في "المفهوم الأمني" ، و"إصلاحاً" في "الرؤية الأمنية" لكي تستوعب التحولات والتغيرات الإيجابية على الصعيد العالمي.

- إذا كانت البلاد قد خطت خطوات فعلية في سياسات "تحرير السوق الاقتصادي" - عبر حزمة من السياسات تضمنتها برامج التكيف الهيكلى وغيرها أثارت قدراً من الجدل والخلاف - الأمر الذى أسهم بقدر معين في تشكيل الرأى العام و"مناخ المواطنة" ؛ إلا أنه يبدو أن السياسة أو الرؤية الأمنية تتخوف (أو هى غير راغبة) من الإقدام على خطوات مماثلة لإزاء تحرير "السوق السياسية" ، بكافة مفرداتها ؛ وهنا تتوحد إدراكات النخبة الحاكمة والسياسة الأمنية في التخوف من آثار ذلك ؛ والتي يمكن أن تتمثل في تغيير غير مرغوب فيه في قواعد اللعبة السياسية ، أو قيام النظام السياسى بوظيفته التطويرية مما يمكن "أن يفتح الباب أمام موجه للنقد الاجتماعى والسياسى للصفوة وسياساتها ، والفساد الوظيفى والسياسى ونتائجه المعروفة في المحاكمات"^(٦٤) ؛ الأمر الذى قاد إلى الجمود السياسى ؛ ومن ثم فإن الرأى العام المصرى تجاه هذه القضية أصبحت له نفس الخصائص من الركود ؛ الأمر الذى أفرز آثاره على تشكيل "مناخ للمواطنة المصرية" يتمتع بذات القدر من الركود...

- ركزت السياسة الأمنية في ممارساتها على نوع أساسى من "التحديات الأمنية" ، وربما اعتبرته وحيداً في بعض الأحيان ، ولعلها كانت على صواب في بعض فترات الاضطراب وإزاء بعض الأحداث ؛ وذلك وفقاً لمنطق الكفاءة والفعالية ؛ ولكن "الاستمرارية" في ذلك على الساحة الزمانية والمكانية - والتي بحكم طبيعتها مساحة للتغيرات ، والتطورات ، والتقلبات.. إلخ- قد حدثت من فعاليتها ، وجعلتها لا تأخذ في الاعتبار تهديدات أخرى مهمة للأمن المجتمعى تؤثر على أفراد المجتمع وتشكل

رأيهم العام، ومن ثم "مناخ المواطنة"؛ الأمر الذى قاد فى التحليل الأخير إلى تراجع أدوار المواطن المصرى وفعاليته ، ومن ثم انسحابه التدريجى من ساحة العمل العام والسياسى تحديداً ، وذلك موضع تناولنا فى المبحث القادم ..

ثالثاً - مناخ المواطنة وفعالية الإنسان المصرى ومشاركته السياسية ...

يعد مفهوم "المواطنة ذات الفعالية Active Citizenship" نتاجاً لمناخ معين ، وتعبيراً عن ظاهرة يمكن قياسها عبر عدد من مؤشرات المشاركة سواء فى النظام الحزبى والممارسة ، والاهتمام بالشئون العامة عبر أشكال متجددة من المنظمات التطوعية التى تمثل قنوات جديدة تتوسع باستمرار للمشاركة فى الجسد السياسى^(٦٥) ، والواقع أن فعالية "المواطنة" بهذا المعنى هى جزء مهم من مكونات الظاهرة كما أسلفنا ، وهى ليست مسلمة بل هى نتاج عوامل تدفع فى اتجاهها وهى تتعلق "بمناخ المواطنة" ، وقد ركزنا فيما سبق على تحليل أحدها وهو السياسة الأمنية تجاه حقوق الإنسان المصرى الأساسية ، وكيفية إسهامه فى تشكيل هذا المناخ من زاوية أبعاد هذه السياسات ؛ عبر الإشارة بصدق كل جزئية إلى ملمح من ملامح هذا التشكيل فى موضعه ، لننتقل فى هذا المبحث إلى بيان الكيفية لأمرين متكاملين: الأول: كيفية قيام السياسة الأمنية العامة بتشكيل مناخ المواطنة بأبعاده المختلفة ، والثاني: كيفية تأثير مناخ المواطنة على فعالية المواطن المصرى ، ومدى مشاركته فى الحياة العامة والسياسية ، وسوف ندرس الأمرين على النحو التالى:

١ - كيفية تشكيل السياسة الأمنية لمناخ المواطنة

تعد السياسة الأمنية ألصق أنواع السياسات بالمواطن ، وأكثرها تأثيراً فيه ؛ إذ هى من أهم أدوات تنفيذ بقية السياسات العامة ، وتنعكس عليها جوانب نجاحها أو إخفاقها ؛ ومن ثم هى وثيقة الصلة بالرأى العام للمواطنين ، وتسعى إلى عملية تشكيله بطرق ووسائل مختلفة ، ومن ثم مناخ المواطنة ، والتساؤل بهذا الصدد هو عن الكيفية التى تقوم من خلالها بهذا الأمر . ونستطيع أن نحدد ذلك فى ضوء التعريفات النظرية التى قدمناها فى المبحث الأول حول "مناخ المواطنة" و"الذاكرة التاريخية" ... إلخ^(٦٦) .

ونتناول ذلك فى النقاط التالية:

(أ) الذاكرة التاريخية للمواطن المصرى تجاه "السياسة الأمنية وممارستها"

يوجد كما أسلفنا إدراك معين للسياسة الأمنية لدى المواطن المصرى ، والنخبة السياسية ، وكذلك لدى الأجهزة ذاتها يسهم فى تشكيل مناخ المواطنة المصرية على نحو معين ، وهو لا

يترجم فقط "إدراكًا مباشرًا" للسياسة الأمنية "الحالية"، أو حتى في العقود الثلاثة الأخيرة، ولكنه يتعلق في أحد أبعاده المهمة بـ"ذاكرة" العلاقة بين الطرفين أو الخبرة التاريخية؛ ومن ثم يصعب علمياً قبول مقولة إن تشكيل "مناخ المواطنة" هو نتاج السياسية الأمنية وممارستها الحالية فقط؛ إذ الواقع أن الخبرة التاريخية التي ما زالت حية بدرجة ما في الذاكرة الجمعية - لاعتبارات متعددة ليس هنا موضع تفصيلها - ولعل أهمها وأقربها تلك المرتبطة بالحقبة الناصرية التي يمكن أن نوجز أهم نتائج ممارستها الأمنية تجاه الرأي العام ومناخ المواطنة في التالي^(٦٧):

- كان "القمع" جوهر تلك السياسة الأمنية مصحوباً بدعاية منظمة قائمة على أسس مدروسة تستهدف ألا يكون هناك سوى رأى ووجهة نظر واحدة تتكرر إلى أن يصدقها كل من يقاومها، ولم يكن مقتنعاً بها بداية^(٦٨)، كما تسلل الرعب للنفوس تدريجياً فظهرت السلبية، وجهر المرء بعكس ما يؤمن به من آراء، وفقد الإنسان المصرى قدرته على الرفض والاعتراض، والاحتجاج، كما فقد ملكة التفكير العقلى المتزن، والحكم على الأمور حكماً صائباً.

- أصبح الإنسان المصرى من فرط خوفه وانكماشه يقبل أوضاعاً لم يكن يقبلها من قبل، كما فقد الشعور بالسخط؛ والذي يعبر عن معارضة أو رفض مكتوم كان موجوداً باستمرار داخل اتجاهات الرأى العام المصرى، الأمر الذى يمثل نوعاً من التخريب الداخلى لنفسية المواطن المصرى وعقله، فالقضية لم تكن انتشار مظالم واستثناءات، بل فى خلق نوع من اعتياده عليها إلى حد أنه أصبح يراها شيئاً طبيعياً، وبحيث تبدل الإحساس بالظلم، وتحول الاستثناء إلى قاعدة لا بد من قبولها باستسلام^(٦٩).

- قامت السياسة الأمنية على عدد من المقولات والحجج ذات الطابع الفكرى ولعل أشهرها وأكثرها ذيوغاً وانتشاراً - بحيث يتم من خلالها تبرير معظم ممارسات انتهاك حقوق الإنسان المصرى - هى مقولة حماية أغلبية الشعب ومنجزاته، من "القلة" "أعداء الشعب"، وجوهرها أن من عذبوا أو قتلوا أو مورست بحقهم انتهاكات حقوق الإنسان "قلة" لا تزيد على عدة آلاف من المواطنين؛ وهى نسبة محدودة جداً بالقياس إلى تعداد المواطنين المصريين "الملايين" هذه المقولة مردودة إذ ينبغى "قياس" عدد من انتهكت السلطة حقوقهم الإنسانية الأساسية، بالنسبة إلى حجم "النخبة" المهتمة بالشأن العام، وحملة التيارات الفكرية والسياسية المختلفة المستعدين للدفاع عنها - وهم قلة فى كل المجتمعات - ومن غير المقبول علمياً أن يقاس بالحجم المطلق لعدد السكان (هذا من جانب أساسى)^(٧٠).

وفي رأينا من جانب آخر فإن ما حدث مع هؤلاء من انتهاكات لحقوق الإنسان يظل أثره مستمراً في تشكيل مناخ معين حولهم ؛ إذ إن ما تمت ممارسته بحقهم من خطايا يظل بالغ العمق في غيرهم بآثاره العملية من حيث إهداره لإمكانات التوالد السياسى والاجتماعى ، والأمور في هذا الصدد لا يمكن فقط قياسها بالحجم العددي والإحصاء الرقمي^(٧١).

- والواقع أن ثمة مجالاً واسعاً للاتفاق أن الممارسات الأمنية في تلك الحقبة قد ولدت آثاراً سلبية وشائنة في التكوين الجمعى للشعب المصرى على قوى الرأى العام واتجاهاته الأساسية ؛ وذلك من حيث قدرة الأفراد والجماعات على "العصيان السياسى" و"المقاومة السلمية" من ناحية ، وعلى "المبادرة الحرة" و"النقد الطليق" ، غير الحذر أو الوجل ، وعلى المشاركة الإيجابية في الشؤون العامة من ناحية أخرى^(٧٢).

- كما أن خبرة هذه الممارسة الأمنية ولدت في النفس المصرية (لدى الجيل الذى عاش هذه الحقبة ولدى الأجيال اللاحقة وحتى الوقت الحالى) قدراً مشهوداً من "النزوع إلى الانسحاب ، والابتعاد والنأى عن التصدى للأحداث العامة والسياسية" ، كما ولد عادة لدى قطاعات واسعة من المواطنين المصريين ؛ تتمثل النظر إلى الأحداث "نظرة المتفرج من بعيد" ، كما لو أن شأن هذا المتفرج وصالحه وذاته ؛ أمور خارجية عنه يكتفى إزاءها - فى أحسن الأحوال فعالية - بالمتابعة ، والمراقبة ، والتعليق اللفظي^(٧٣).

وهكذا فإن هذه الخبرة التاريخية - قرية العهد إلى حد ما بواقعنا - أسهمت في تشكيل الرأى العام بدرجة واضحة ، كما أسهمت الانتهاكات المنهجية والمنظمة لحقوق الإنسان الأساسية في تشكيل جوانب أساسية من "مناخ المواطنة" الأكثر ثباتاً واستمرارية حتى الوقت الحالى ، ومن ثم حملت الممارسات الأمنية الحالية "ميراثاً" من ممارسات سالفاتها..

(ب) السياسية الأمنية والرقابة المانعة واللاحقة على قضايا جوهرية في الممارسة السياسية ..

يتعلق هذا الجانب من السياسية الأمنية - بما أسلفنا ذكره - من اعتمادها منطق الرقابة السياسية في عملية تشكيل "مناخ المواطنة" ؛ خاصة تلك الجوانب فيه المرتبطة بأجندة "الهموم العامة" والتي يتبلور حولها نوع من "الاتفاق العام" ، أو تحظى بشعبية معينة ؛ وهى بطبيعتها متغيرة ومتطورة ، فى النوعية ، وعلى المدى الزمنى ، وسوف نذكر ثلاثة مؤشرات لقضايا تتعلق مباشرة بالرأى العام ، ويتكوين مناخ معين للمواطنة على النحو الذى تريده النخبة المهيمنة فى بنية السلطة الحاكمة:

- سياسات حظر النشر في القضايا المهمة ودوره في تشكيل مناخ المواطنة

رغم أن قرارات حظر النشر يصدرها "النائب العام" لاعتبارات محددة من الناحية القانونية (لسنا في موضع تفصيلها) تتعلق بتحقيق العدالة وحماية حقوق مختلف الأطراف ، إلا أن التحليل الموضوعي لها خلال العقود الثلاثة الأخيرة يظهر مؤشرات دالة على دورها في تشكيل مناخ المواطنة المصرية وتحديد اتجاهاتها^(٧٤) ، وذلك من حيث:

- هناك قضايا معينة تتعلق باتجاهات الرأي العام والمواطنين وحقهم في الاتصال ، والحصول على المعلومة والمعرفة وليست ذات حساسية سياسية محددة تم حظر النشر فيها ، في حين أن ثمة قضايا أخرى كانت تقتضى وفقاً لطبيعتها حظراً للنشر ، ولكنه لم يحدث ؛ مما يسترعى الانتباه ويفتح الباب أمام تفسيرات وتحليلات متعددة.
- حجم القضايا العامة التي تم حظر النشر فيها -بالإضافة إلى النوعية التي أشرنا إليها في النقطة السابقة- قياساً إلى مجموع القضايا أمر له دلالة ، إذ يظهر أنه في بعض الفترات تعددت قرارات حظر النشر في هذه القضايا مقارنة بفترات أخرى ، الأمر الذي يوجب دراسة السياق السياسى والاقتصادى الذى صدرت فيه قرارات حظر النشر ، وتحليل دلالتها في تشكيل الرأي العام ومناخ المواطنة المصرية.
- إن هناك تزايداً في حجم القضايا ونوعيتها التي يتم حظر النشر فيها -دون صدور قرار من النائب العام- أى إنه يتم منع نشر مقالات أو أعمدة معينة في الصحف المصرية الرسمية مثلاً إذا تناولت موضوعات من قبيل انتهاكات حقوق الإنسان... إلخ لكتاب محددین ذوى توجهات فكرية متباينة ، الأمر الذى يشير إلى وجود سياسة أمنية تتعلق بالرقابة أو "الخطوط الحمراء" التى لا ينبغى تجاوزها في هذا الصدد ؛ ومن ثم هناك تخوف من تشكل رأى عام على نحو لا يريده من يقومون بذلك مما يفرز آثاراً معينة على مناخ المواطنة المصرية.
- هناك عدد من الصحف والمطبوعات تم حظرها كلية ، ومنعها سياسياً رغم حصولها على عدد من الأحكام القضائية بالصدور ، والواقع أن سياسات حظر النشر إحدى الأدوات الأساسية للرقابة ، وهى بدورها تمثل ركيزة من ركائز السياسة الأمنية في التعامل مع المواطن المصرى الأمر الذى يشكل "مناخ المواطنة" على النحو الذى يخرج فعالية - بقدر وتوجه معين - من المواطن لتحملها المعادلة التى تحركها السياسة الأمنية..

- سياسات مصادرة "الاهتمام العام" ودوره في تشكيل مناخ المواطنة

يعد "الاهتمام" والتعلق بأمر ما مقدمة حقيقية للتفاعل معه ؛ ومن ثم السلوك وفقاً له في

نوعية من الممارسات تترجم "مناخ المواطنة" وواقعه عملياً ، وعادة فإن الرأى العام يُبدى اهتماماً ومن ثم تعلقاً برمز - أياً كانت طبيعته - يعكس إشباعاً لحاجة معينة لديه ؛ وهذا أمر معروف فيما يطلق عليه السياسات الرمزية^(٧٥) ؛ فالرأى العام قد يهتم ويتعلق بـ "رمز رياضي" ، أو "فني" ، أو "ديني" ، أو "إعلامي" ، أو "سياسي" .. إلخ ، ومع مرور الوقت فإن هذا الرمز قد يكتسب شعبية معينة عبر التفاف قطاعات من الرأى العام حوله أو حول ما يقدمه من "خطاب" سواء أكان سياسياً ، أو إعلامياً ، أو دينياً .

ومن الظواهر اللافتة للانتباه والتي تستدعى التحليل أن "نوعية" معينة من "الاهتمام" هى التى يجرى مصادرتها (تلك التى تتعلق بالرمز "السياسي" ، و "الديني" و "الإعلامي") فى مقابل نوعيات أخرى يجرى تشجيعها ورعايتها (ومن قبيل "الفني" و "الكروي" مثلاً) ، وهو ما يشير إلى أن أجندة "الهموم العامة" يجرى إعادة ترتيب أولوياتها ، وصياغة مضامينها فى نسق تريده العقلية والسياسة الأمنية ؛ الأمر الذى يؤدى إلى خلق "مناخ مواطنة" معين ينتج أنماطاً من المواطنة الفعالة فى اتجاهات وإزاء قضايا محددة تريدها السلطة أو النخبة المهيمنة دون غيرها .

ومن النماذج فى العام ٢٠٠٣م فقط يمكن أن نورد ثلاثة نماذج هى الأول: منع إذاعة الشهادة التاريخية التى كان الصحفى المعروف محمد حسنين هيكल سوف يقدمها على أحد القنوات الفضائية المصرية الخاصة بعد الإعلان المتكرر عنه ، ومن قبل منع بعض مقالاته السياسية^(٧٦) ، والثاني : استبعاد بعض الدعاة الإسلاميين من الشباب ، وكذلك بعض الشيوخ ، ومنعهم من اعتلاء المنابر ، أو عقد حلقاتهم فى مصر ؛ من قبيل عمرو خالد ، وعبد الكافي وغيرهما... إلخ^(٧٧) ، والثالث : منع إذاعة بعض حلقات برنامج "رئيس التحرير" من التلفزيون المصرى ، ثم توقفه وانتقاله إلى فضائية خاصة لا تحظى بمشاهدة إلا من يجوزون الأطباق اللاقطة (هم قلة من المواطنين المصريين)^(٧٨) .

بالطبع هناك الكثير من الممارسات فى هذا الصدد يمكن أن تركز لها دراسة مستقلة ، ومن ثم فقد بدا أن السياسة الأمنية تتحسب - وفق منطق الإجهاض المبكر والضربات الوقائية - إذ تظل ثمة إمكانية مستقبلية أن يقوم هؤلاء بتشكيل الرأى العام المصرى أو على الأقل قطاعات يحتمل أن تكون فاعلة ومؤثرة فيه ؛ ومن ثم "مناخ المواطنة المصرية" على نحو لا تريده السلطة أو النخبة المهيمنة ؛ الأمر الذى قد يسبب لها توتراً ، ومن ثم فإنها وقبل أن يتكون تتولى أمر إجهاضه .

- سياسات إدارة الحوار الوطنى ودوره فى تشكيل مناخ المواطنة

تمثل فكرة "الحوار الوطنى" بين مختلف الأطراف السياسية - فى أى مجتمع من المجتمعات - مرحلة مهمة من مراحل تشكيل الرأى العام بصدد أى قضية من القضايا كما أسلفنا ؛ ومن ثم تشكيل مناخ المواطنة إذا كانت هى القضية موضع الحوار ومحل النقاش ، خاصة إذا ما تم ربطها بـ "الديمقراطية" و "حقوق الإنسان" ؛ وهذه الفكرة ليست "حديثه" سواء على أجنده السلطة ، أو قوى المجتمع الأهل المصرى ؛ فليست إذن وليدة "الوثيقة" التى أصدرها الحزب الوطنى الحاكم فى مؤتمره ٢٠٠٣ م . وأدار على أساسها حواراً مع "الأحزاب السياسية المشروعة" ^(٧٩) ؛ والجدير بالذكر أن الفكرة طرحت من قبل النظام كما كان مثلاً فى بداية الثمانينيات ، وطرحتها القوى الوطنية المصرية أكثر من مرة ، وانتهت إلى غير نتيجة فعلية أو واقعية ، الأمر الذى يستدعى ضرورة دراسة هذه الخبرات الفاشلة ، وتحليل عوامل الفشل وأسبابه والذى نخرج به من مؤشرات بصدد فكرة الحوار الوطنى كحالة يتمثل فى التالى :

- يتم طرح الفكرة فى إطار وجو الشعور بـ "أزمة" معينة (سواء اقتصادية ، أو سياسية) يستشعرها النظام السياسى الذى يسعى لاكتشاف ما لدى القوى المجتمعية - وتحديدًا الأحزاب الرسمية- من تصورات يتم إحاطته علمًا بها دون أن يكون الهدف الوصول إلى رؤى وقواسم مشتركة حسب منطق فكرة الحوار..
- يتم طرح الفكرة فى إطار استبعادى ، وإقصائى لقوى مجتمعية حقيقة ذات وزن فى التأثير على الرأى العام المصرى تأسيساً على كونها غير مؤطرة حزبياً ، وغير "مشروعة قانونياً" مع مسئولية النظام نفسه عن ذلك ؛ وكون هذا المنطق الإقصائى يعاكس فكرة "الحوار" ذاتها إذا أريد له أن يكون حقيقياً وليس أقرب إلى النواحي الديكورية لأغراض يتم استنفادها..
- غياب "أفق" الحوار ؛ بمعنى أن "الحوار" ليس هدفاً بذاته ؛ بل هو أداة ووسيلة لعمل ما ، وصولاً لنتيجة يُراد تحقيقها ؛ وهذه المسألة حاسمة فى تحديد أجنده وقضايا الحوار ، وبدونها ينتهى إلى زبد لا يسهم حقيقة فى تشكيل حقيقى لـ "مناخ المواطنة" المصرية.

(ج) السياسة الأمنية والانتهاكات المباشرة لحقوق الإنسان المصرى : إهدار مناخ المواطنة

يتعلق هذا الجانب من السياسة الأمنية بما أشرنا إليه بصدد الديمقراطية ؛ باعتبارها إحدى مكونات "المشروع الوطنى المصرى" الجزء الأكثر ثباتاً فى تكوين "مناخ المواطنة المصرية". والواقع أن "قضية الديمقراطية" بمفرداتها (احترام كرامة الإنسان وحقوقه التعددية الحزبية والانتخابات البرلمانية.. إلخ) تمثل جوهر التحدى الحقيقى أمام السياسة الأمنية ، والانتهاكات والممارسات الأمنية. التى أسلفنا الحديث عنها ؛ تمثل صياغة وتشكيلاً بالغ السلبية لـ "مناخ المواطنة المصرية" ، ففى أجواء الرقابة ، والمصادرة ، والانتهاك لا يتكون مناخ دافع أو حافز لفعالية المواطن أو مشاركته السياسية أو العامة والمجتمعية ، إذ بالعكس يفرز مناخاً يزكى فكرة "الخلاص الفردى" و "الحلول الذاتية" مهما بلغت غرابتها عن منطق المجتمع ، أو حتى نقضها لمبدأ "المشروعية" ..

ولن نكرر ما أسلفناه ؛ لكن تظل الفكرة الجوهرية ضرورة مراجعة السياسة الأمنية وممارساتها لتقترب من المفهوم الذى ذكرناه فى البداية حول السياسة الأمنية الإنسانية ؛ التى تستجيب للتحديات الحقيقية المستجدة للأمن بالمفهوم الشامل.

٢ - كيفية تأثير مناخ المواطنة المصرية على فعاليته ، ومشاركته الحقيقية فى الشأن العام والسياسى

إذا كان "مناخ المواطنة" يتم تشكيله عبر تفاعلات وتشكيل الرأى العام على النحو الذى أسلفنا ؛ فما هو نتاج هذه العملية بالنسبة للمواطن المصرى من زاوية فعاليته الحقيقية ومشاركته ؟ ما "نوعية" المواطنة ومؤشرات دراستها وتحليل أدوارها ؟ نستطيع القول بإيجاز كمجموعة من الضوابط المنهجية قبل الخروج بنموذج المواطنة أن المخرجات هى :

(أ) إن فعالية المواطن المصرى لا ينبغى قياسها من خلال المعايير والمؤشرات التقليدية المتعلقة بالمشاركة فى النظام الحزبى ، والعمليات الانتخابية المختلفة ، ولكن ينبغى إدخال مؤشرات ومتغيرات تتعلق بالاهتمام العام ، والأنشطة الطوعية ، والقطاع الأهلى ، والأنشطة ذات الطابع الاجتماعى ، والثقافة العامة ، والتى تدخل فى مفهوم السياسة بعد إعادة تعريفها^(٨٠).

(ب) إن فعالية المواطن المصرى فى الشأن العام والحياة السياسية - أو العكس - نتاج "مناخ المواطنة" ؛ وإن كانت السياسة الأمنية تلعب الدور المحورى والأساسى ، إلا أن ثمة

عوامل ومحددات أخرى تقوم بدورها في هذا الصدد ، وبالتالي فإنه لا ينبغي أن يتم الربط تلقائياً بين فعالية أو عدم فعالية المواطن المصرى والسياسة الأمنية حتى لا نقع في أسر تفسير الظاهرة المتعددة الأبعاد من خلال عامل واحد مهما كان أساسياً أو محورياً^(٨١).

باختصار نستطيع القول إن ثمة نمطين كبيرين للمواطنة نتاج "مناخ المواطنة" الأول: "مواطنة الصف" وهو نتاج "مناخ مواطنة" متوازن تسهم فيها السياسة الأمنية الإنسانية وسيأتى تفصيله ، والثاني: "مواطنة القطيع" وهو نتاج "مناخ مواطنة" غير موات تقوم على تشكيلة سياسة أمنية محددة ، وبالذات تجاه قضية حقوق الإنسان الأساسية على النحو الذى أسلفنا ، وفى إطارهما توجد نماذج فرعية لسلوك المواطنة ، ولمناخ الرأى العام واتجاهاته الأساسية يتطلب دراسة مستقلة ، غير أنه من أهم المؤشرات الأساسية لعدم فعالية المواطنة ما يمكن أن نوجزه فى ظاهرة "استقالة" المواطنين المصريين من الحياة السياسية ، أو إقالتهم منها ؛ وهى تتجلى فى عدة مؤشرات واضحة ، وإن كانت تحتاج المزيد من الدراسات التفصيلية لإعطاء الصورة متكاملة . وذلك على النحو التالى^(٨٢):

- العزوف عن عضوية الأحزاب السياسية المصرية سواء العضوية المقتصرة على ملء استمارة ، أو تلك الفعالة والنشطة ، وتذكر إحدى الدراسات أن كليهما بالغ الضعف ، فضلاً عن أن الأحزاب السياسية ذاتها ليست هناك ثمة معرفة بها لدى المواطنين بها^(٨٣).
- المشاركة فى العملية الانتخابية بمختلف صور المشاركة (سواء فى مراحل الدعاية ، أو التصويت .. ، وفى الانتخابات البرلمانية ، والمحلية ، والاستفتاءات .. إلخ) والذى نقصده بالمشاركة هى الحقيقية الفاعلة . وليست بالمشاركة بأرقامها المعلنة ، والتى غالباً ما تكون غير حقيقية ، وتذكر إحدى الدراسات أن نسب المشاركة فى العملية الانتخابية فى المدن على سبيل المثال بالغة التواضع لا تزيد على ١٥٪ من أصوات المقيدين فى الجداول الانتخابية ، وتزيد قليلاً فى الريف المصرى لاعتبارات مفهومة ليس هنا موضع تفصيلها.
- هامشية مشاركة القطاعات الواسعة من المواطنين فى مؤسسات المجتمع المدنى المصرى ، كالجمعيات الأهلية ، والمؤسسات غير الربحية ، ومنظمات حقوق الإنسان ، وقد اكتسبت هذه المؤسسات فى الخبرة المصرية خصائص جعلت قطاعات من المواطنين تحجم عن المشاركة فى أنشطتها منها الطابع العائلى لبعضها ، وكذلك تسييس الكثير منها أى اتخاذها قنوات ومنابر للعمل السياسى أحياناً على حساب الجوانب المهنية والخدمية وذلك من قبل قوى اجتماعية وسياسية تم حرمانها من حقها فى التنظيم والعمل السياسى المنظم ؛ الأمر

الذى دفع السياسة الأمنية إلى تجميد العمل من خلالها واقعياً كما حدث فى معظم النقابات المهنية المصرية ؛ الأمر الذى أدى إلى ازدياد فى أعداد المحجّمين عن المشاركة فى أنشطتها وأعمالها^(٨٤) ، ومنها أيضاً مسألة علاقة بعض هذه المنظمات والجمعيات بالخارج ، أو بالذات بصدد قضايا التمويل الأجنبى ؛ مما دفع بدوره قطاعات من المواطنين إلى الإحجام عن المشاركة فيها ، والمحصلة النهائية هى ضعف مؤسسات المجتمع المدنى المصرى .

- عدم مشاركة قطاعات فاعلة من المواطنين المصريين فى جماعات الضغط التى تتكون لتحقيق مصالح أو مطالب محددة للمواطنين ؛ فالفكرة فى حد ذاتها ليست شائعة فى أواسط الرأى العام المصرى ، وليست جزءاً من ثقافة ومناخ المواطنة ؛ فعلى سبيل المثال لا تحظى جماعات حماية البيئة ، وحماية المستهلك بمشاركة حقيقية وفعالية من قطاعات المواطنين ؛ الأمر الذى يضعف - إن لم يكن - يقضى فعلياً على وجود هذه التكوينات البالغة الأهمية .

- عدم انتشار ثقافة تشكيل حملات للرأى العام للضغط على السلطة أو الهيئات المختلفة لتحقيق أهداف محددة من قبيل : حملة لمنع عمالة وتشغيل الأطفال ، أو لمنع السلطة من اتخاذ قرار معين ، أو الاعتراض السلمى على قرار معين ، تكون الحملة مرتبطة بفترة وأفق زمنى محدد ، وأيضاً بالغرض الذى تشكل من أجله عملياً ، وبإنجازه وتحقيقه تتوقف لتنشأ حملة جديدة لموضوع آخر وهكذا .

- عدم خروج المواطنين فى "مظاهرات سلمية" - خاصة فى قضايا تتعلق بالسياسات الداخلية - من أجل التعبير عن آرائهم السياسية فى القضايا والأحداث المختلفة .. والملاحظ أنه باستثناء بعض الهيئات الداخلية - خاصة تمرد الأمن المركزى ١٩٨٦م - فإن المواطنين لم يخرجوا إلى التظاهر الحقيقى لأسباب سياسية داخلية ، بالطبع فإن ذلك نتيجة لحالة الطوارئ والمنع القانونى والواقعى للمظاهرات - وغالباً ما يتم التسامح مع المظاهرات إذا كانت لأسباب تتعلق بأحداث خارجية فى العالم العربى والإسلامى ، وأن تتم داخل أماكن مسورة كالحرّم الجامعى مثلاً ، وآخرها ما جرى بصدد الحرب الأمريكية فى العراق ٢٠٠٣م حيث تم حشد الجماهير فى استاد القاهرة الرياضى للإعلان عن رأيها ، وغالباً فإن المظاهرات التى تخرج عن النطاق المرسوم والمحدد لها ، فإنها تواجه بالحزم والحسم ، خاصة إذا حدثت احتكاكات مع قوى الأمن حيث تنتهك حقوق الإنسان الأساسية^(٨٥) .

- عدم ممارسة المواطنين المصريين للصور المختلفة للمقاومة السلمية أو " العصيان المدنى " بأشكالها المختلفة من قبيل الامتناع عن التأييد ، والامتناع عن القيام بعمل معين بصورة

كلية أو جزئية وبشكل جماعى ؛ الأمر الذى يمكن أن يمثل ضغطاً حقيقياً ، وأن يؤدى إلى نتائج سياسية - جزئية أو كلية - فى سبيل تحقيق الأهداف العلمية ، والإصلاحية ، وصولاً إلى تغيير الحكومات وإسقاطها ، وترصد إحدى الدراسات ما يزيد على مائة وخمسة وتسعين شكلاً أو صورة ، من أشكال المقاومة المدنية السلمية أو العصيان المدنى غائبة تماماً عن ممارسات المواطنين المصريين^(٨٦) .

- يمارس المواطنون المصريون تجاه العمل والممارسة السياسية ما أطلقت عليه فى إحدى الدراسات "المقاومة بالحيلة" كتطوير لدراسة جيمس سكوت عن "المقاومة الخفية" ؛ وكيف يهمس المحكومون من وراء ظهر الحاكم بما يريدون^(٨٧) ؟ ولسنا فى موضع تفصيل أدوات المقاومة بالحيلة وملاحمها الأساسية ؛ غير أنها لا يمكن أن تفسر سوى فى نطاق عدم الفعالية والمشاركة الحقيقية عبر الانصراف إلى أنماط غير حقيقية أو فعالة من المشاركة ، وإن كانت اعتراضية واحتجاجية فى طابعها العام ، بالطبع فإن المظاهر الأكثر صراحة فى التعبير عن فعالية الرأى العام كالثورة أو الانتفاضة لا موضع لها فى النموذج والحالة المصرية فى ظل هذا المناخ الذى يتم تشكيكه للمواطنة .

وفى هذا الإطار من عدم فعالية المواطن واستقالته من الحياة السياسية ، ووجود أشكال سياسية بلا فعالية ، وفعاليات بلا أشكال قنوات للممارسة ، وفى إطار من الجمود السياسى وعدم دوران النخبة السياسية أو تجدها العمل ؛ أصبحت "مؤشرات الموات السياسى" عنواناً للفعالية ، إذ إن البعض بدأ يقيس فعاليته وحضوره من حجم المشاركين فى الجنازات ؛ على سبيل المثال أعداد الذين خرجوا لتشيع جنازة فؤاد سراج الدين (الوفد) ، ومصطفى مشهور والهضيبى (الإخوان) ، الأمر الذى يعيد للذاكرة التاريخية جنازة مصطفى النحاس ، ويذكر بالمأثور "الفصل بينا وبينهم الجنازات!!" ، ويقدم ذلك فى إطار الجدل والنقاش السياسى عنواناً للفعالية ومقياساً للشعبية من قبل كافة الأطراف السياسية^(٨٨) ، والواقع أن صورة العزوف الذى يمارسه المواطن المصرى عامداً عن المشاركة فى الحياة السياسية العامة والعمل السياسى تحديداً ، والذى أطلق عليها "الإقالة أو الاستقالة" من الممارسة والحياة السياسية ، ينبغى أن توضع فى إطارها الكلى مما نسميه ظاهرة "افروب الجماعى الكبير" من ميدان الفعالية والذى يحتاج دراسة تفصيلية لمؤثراته .

ولعل من ذلك تدهور "مفهوم المواطنة" ذاته ، وعدم فعاليته فى الإدراك الشعبى ، وأن الوطنية باعتبارها تعبيراً عن إحساس وانتفاء ما زالت على قدر معين من التجذر فى الوعى والإدراك الشعبى المصرى ، فى حين أن "المواطنة" كعلاقة سياسية تدهورت وتراجعت قيمتها فى هذا الإدراك ، حتى إن لفظة ومفهوم الـ "مواطنة" أصبحت مثاراً للسخرية والتندر

في خطاب الحياة اليومية الشعبى ، إذ تمثل رمزاً لتمييز سلبى ، خاصة عندما يوضع "المواطن" في مقابل "الأجنبي" ، على عكس ما تقدمه معظم الخبرات الوطنية ، فإن المواطن يمثل مستوى أقل في التمتع بالحقوق وأكبر في الإلزام بالواجبات..

وهكذا نستطيع القول إن مناخ المواطنة الذى ساهمت السياسة الأمنية بالدور الأساسى والأكبر فى صياغته وتشكيله أخرج لنا نمطاً من المواطنة المصرية ليست له فعالية حقيقية ، وتكاد الصورة الوحيدة التى يقاوم بها ما أسميناه "المقاومة بالحيلة" ، وقد تمت إقالته (المواطن) من الحياة السياسية فاستقال بدوره من الحياة العامة أو الشأن العام وأنشطته ، وعاد إلى صور تاريخية من الهروب الجماعى من البلاد ، أو الغربة داخلها (كما كان فى العصر الرومانى عندما هجر فلاحو مصر أراضيهم)^(٨٩) ؛ الأمر الذى أسهم بصورة جلية فى تراجع الأداء والفعالية فى الحياة السياسية المصرية بوجه عام.

والتساؤل الذى يطرح نفسه بهذا الصدد : هل من طريقة للتعديل من هذه الأوضاع وإعادة الفعالية والمشاركة للمواطنة المصرية؟

الإجابة عن ذلك تتعلق بالإجابة عن تساؤلات المستقبل الأساسية ، وبقدر ما يمكن أن تكون واضحة المعالم على المستوى النظرى فإن تحقيقها عملياً محاط بالصعوبات والعقبات ، ولكن لنضع البدايات النظرية على الأقل لهذه الإجابة..

الخاتمة - إعادة الفعالية للمواطن المصرى مستقبلياً عبر إصلاح السياسة الأمنية : شرط ضرورى ولكنه غير كاف

تعتبر مدى فعالية المواطن المصرى "محصلة" لمناخ مواطنة شكلته سياسة أمنية محددة إزاء حقوق الإنسان المصرى - كما أسلفنا- فإذا ما تمت إعادة النظر فيها فإن "مناخ المواطنة" يمكن أن يتغير بدوره ليفرز "مواطنة فعالة" - ولو على الأمد الطويل - غير أن ذلك وأن كان شرطاً ضرورياً لازماً فإنه فى نفس الوقت ليس كافياً بحد ذاته وإن كنا سوف نقصر على تفصيله باعتباره قضية هذه الدراسة- إذ لا بد من وضعه فى الإطار العام للإصلاح (الشرط الكافى) والذى جوهره تكوين التيار الأساسى للمواطنة عبر النقاش والحوار العام حول قضايا المشروع الوطنى المصرى بأجندة قضاياها الأربعة: الأولى: القضية الديمقراطية جوهرها الحريات واحترام حقوق الإنسان وكرامته ، والثانية: الحضارية جوهرها احترام الخصوصية الحضارية والمرجعية الإسلامية ، والثالثة: الوطنية وجوهرها استقلالية الإرادة الوطنية والقومية فى نطاق التعامل الدولى والخارجى ، والرابعة: الاجتماعية وجوهرها قضية العدل

والمساواة الإنسانية ، وتحتل كل قضية منها أولوية لدى تيار أو أكثر من تيارات الوطنية المصرية تاريخياً وحالياً ، ويترجمها ما يطلق عليه " التيار الأساسى فى الوطنية المصرية " (٩٠) ، ويبقى من وجهة نظر الدراسة أن تغيير السياسة الأمنية هو الشرط الضرورى لحدوث ذلك ، ويتمثل ذلك فى إعادة تعريف الرؤية والسياسة الأمنية على النحو التالى:

إعادة الاعتبار للسياسات الأمنية الإنسانية : شرط ضرورى لفعالية المواطنة المصرية

إذا ما استقرأنا المؤشرات التى وضعها البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة لمفهوم "الأمن الإنسانى" و"السياسات الأمنية" - وفق ما أشرنا إليه - يغدو تطوير السياسة الأمنية المصرية - لكى تقوم على أساس أمن المجتمع بجوار أمن النظام والحكومة - مهمة حيوية ، وأن تقوم بتلبية احتياجات كافة قطاعات المواطنين المادية والمعنوية معاً ؛ بأن تجعل محورها الحفاظ على حقوق الإنسان المصرى وليس انتهاكها ، والواقع أن الإدراك الشامل والأكثر اتساعاً للواقع المصرى المعاصر يفصح أن "التحديات" الحقيقية للسياسة الأمنية فى ظل التحولات على الساحة الإقليمية والعالمية متنوعة ؛ الأمر الذى يتطلب إحداث قدر من التغييرات الجذرية فى الرؤية السياسية الأمنية ، ونكتفى باستعراض المؤشرات مع إشارة سريعة للتهديد الذى يستوجب وجود سياسة أمنية إنسانية عبر تطوير السياسة الأمنية المصرية (٩١) كالتالى:

١ - عدم الاستقرار الاقتصادى والمالى ؛ وهو مؤشر واضح بالنسبة للسياسة الاقتصادية المصرية فى العقد الأخير ، ونلعل ما تعانیه العملة الوطنية من تدهور هو من أوضح الأمثلة لذلك فإن آثارها تعتبر تهديداً ينبغى أن تأخذه السياسة الأمنية فى الاعتبار .

٢ - غياب الأمان الوظيفى وعدم استقرار الدخل ، وهو مؤشر واضح أيضاً كأحد نتائج السياسة الاقتصادية المصرية خلال العقود الأخيرة والمرتبطة بتحرير السوق ، وبيع الشركات ، والخصخصة ، وتسريح قطاعات من العاملين ، بالإضافة إلى منح بعضهم معاشات تقاعدية مبكرة ، وتراجع القيمة الشرائية للجنه المصرى ، الأمر الذى يعنى عدم استقرار الدخل الحقيقى للمواطنين وتآكله ، بكل ما يمثله ذلك من عدم استقرار لقطاعات معينة من المواطنين المصريين ، وهو ما يمثّل تهديداً للسياسة الأمنية ..

٣ - غياب الأمن الصحى للمواطنين المصريين وآثاره على فعاليتهم الإنتاجية ، وعلى مستوى الخصوبة والإنجاب ، وعلى اللياقة الصحية عموماً .. إلخ ، وهو مؤشر واضح فى مصر نتيجة التدهور الحاد فى الرعاية الصحية للمواطنين المصريين ، والعجز المتزايد الذى تبديه "الدولة" فى علاج مواطنيها ، والفشل الذى يلحق باستمرار بـ "نظام التأمين

الصحي" ، وانتشار الكثير من الأمراض بشكل وبائي في البلاد ، والأرقام الحقيقية مخيفة في هذا الصدد ، في ظل تداول معلومات عن دخول أطعمة ولحوم مستوردة ، ومبيدات ، وكيماويات تؤدي إلى الإصابة بأمراض خطيرة مما يهدد الأمان الصحي للمواطنين المصريين والذي ينبغي أن تأخذه السياسة الأمنية الإنسانية في الحسبان.

٤ - غياب الأمن الشخصي .. ورغم أن مؤشرات غير واضحة في الحالة المصرية ، إلا أنها آخذة في الظهور ، ومن ذلك عصابات الجريمة المنظمة التي تستخدم أحدث أدوات التكنولوجيا المعاصرة ؛ وتمثل تهديداً لسياسات الأمن العام: مثل عصابات تهريب المخدرات ، وتزيف العملة ، والدعارة ، وتوظيف الإنترنت في استخدام جرائم حديثة ؛ الأمر الذي ينبغي أن تأخذه أيضاً السياسة الأمنية الإنسانية في الاعتبار...

٥ - غياب "الأمان البيئي" ، ومؤشرات ذلك واضحة في الحالة المصرية التي عانى من كافة أشكال التلوث البيئي (السمعي ، والبصري ، وفي الماء (النيل) ، والهواء) حيث تعد القاهرة واحدة من أكثر المدن في العالم تلوثاً ، ومثالها قضية "السحابة السوداء" التي تغطي سماء القاهرة ، وتختفى لتعود من جديد سنوياً لتثير ظاهرة إلقاء المسؤولين المصريين الاتهامات على بعضهم البعض بالتسبب في حدوثها ، مع العجز عن إيجاد تفسير وتشخيص حقيقي لها ، ومن ثم التمكن من معالجتها. وقد أفرزت المشاكل البيئية العديد من المشاكل الأخرى ، والتي تمثل تهديداً حقيقياً للسياسة الأمنية الإنسانية المصرية.

٦ - غياب الأمان الثقافي يتمثل جوهره في أن انتقال المعرفة والمعلومات عبر وسائل الإعلام والمعلومات - بصورة غير متكافئة - يمكن أن يهدد القيم الثقافية المحلية ؛ وهذا المؤشر واضح في الحالة المصرية حيث برزت ظواهر سلوكية وثقافية غريبة على النمط القيمي المصري الذي تم اختراق بعض مكوناته ، الأمر الذي يمثل تهديداً ينبغي أن تعالجه السياسة الأمنية الإنسانية عبر منطق آخر ، وليس من خلال الرقابة أو انتهاك الخصوصيات ، وإنما عبر تشجيع منطق الحوار والنقاش والجدل الفكري ، في إطار الضوابط الأخلاقية والقيمية المجتمعية ، التي تمثل "ثوابت" تحظى بقدر من الاتفاق حولها.

٧ - غياب الأمن السياسي والمجتمعي ، ويتمثل جوهره - كما يحدده التقرير - في سهولة انتشار الأسلحة وتقنيات صناعاتها ، وانتعاش أدوار شركاتها على المستوى العالمي ؛ وهو أمر من الممكن أن يمثل تهديداً إذا أفلح في اختراق السياسة الأمنية المصرية ، ذلك

أمر صعب في ضوء ما أسلفنا الحديث عنه لأنه يكاد يكون المحور الأساسى للسياسة الأمنية المصرية ، خاصة في أبعادها المتعلقة بالدولة والنظام السياسي ..

وهكذا فإن السياسة المصرية إذا استطاعت أن تطور عبر التعامل مع هذه التهديدات مقترباً شاملاً للسياسة الأمنية فإنه سيكون مدخلاً حقيقياً يصلها بحقوق الإنسان المصرى ، ويجعلها أداة من أدوات حمايتها وصيانتها ؛ غير أن ذلك لا يمكن أن يتم إلا عبر منطق متكامل للإصلاح المتوازن - فى إطار المشروع الوطنى - يشمل الجوانب والأبعاد المختلفة (الدستورية ، والقانونية ، والسياسية ، والاقتصادية ، والثقافية... إلخ) وعبر تغييرات هيكلية فى النظام وتركيبته تفضى إلى تقوية المجتمع المصرى "الحقيقي" ، وليس الديكورى الذى يمثل ظل السلطة أو الخارج على سطح المجتمع - مما سيفضى عبر سلسلة طويلة من التفاعلات إلى تشكيل رأى عام مصرى ، و"مناخ مواطنة" يفرز مواطنة مصرية فعالة ومشاركة فى بناء مجتمعتها وحضارتها. وبدون ذلك ستظل إجابة أسئلة المستقبل الأساسية للقضية مفتوحة على كل الاحتمالات.



هوامش الدراسة

- (١) ناصيف نصار ، في التربية والسياسة: متى يصبح الفرد في الدول العربية مواطناً ؟ بيروت : دار الطليعة للطباعة والنشر ، ط ١ ، ٢٠٠٠م ، ص ١٣ : ٧.
- (٢) راجع حول موضع قضية "المواطنة" في دراسات النظرية السياسية المعاصرة:
- Dreek Heater, What is Citizenship ?, London., polity press, 1999.
 - Faulk, K, Citizenship, London: Rout Ledge, 2000.
 - Delanty G, Citizenship in Global Age, Buckingham, open university Press, 2000.
 - Will kymlicka and Wayne Norman (ed.), Citizenship in Diverse societies, Oxford University press, 2000.
 - Bernard Crick (ed.), Citizens:Towards a Citizenship Culture, London: Blackwell Publishers, 2001.
 - Andrew Heywood, Political Theory, New York: Palgrave, 1999.
 - Vandenberg (ed), Citizenship and Democracy in a Global Era, U.S.A. St. Marti press 2000.
 - Christian Lemke, Citizenship and European, World Affairs 160, No, 4 (1998).
 - Norman and Kymlica, "Return of the Citizen: A survey of Recent works on Citizenship Theory " Ethics, vo.104, No 2 (January 1994).
- (٣) حول التعريفات المختلفة لمفهوم "مناخ الرأي العام" ، والذي يمكن مقارنته بمفهوم "مناخ المواطنة" راجع:
- حامد عبد الماجد ، دراسات في الرأي العام.. مقارنة سياسية ، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية ، ٢٠٠٣م ، ص ٣٣ : ٣٤ حيث تتم مناقشته في إطار المرحلة الثانية من مراحل تشكيل ظاهرة الرأي العام من قبل السلطة الحاكمة ، وعبر أدواتها وأجهزتها المختلفة ، وهذه المرحلة هي مرحلة التفاعل والنقاشات والحوار حول القضية المثارة " موضوع الرأي العام " ، وهي بدورها تفضي إلى المرحلة الثالثة وهي تبلور الرأي وانقسامه بين أغلبية ، وأقلية..
- (٤) راجع حول الأبعاد المختلفة لمفهوم المواطنة :
- Linda Bosniak, Citizenship Denationalized, Indiana Journal of Global Legal Studies, 2000, Vol.7, pp., 455 - 479
- حيث يتم التميز بين أربعة أبعاد للمواطنة وهو يقدم جوانب أساسية للتحليل اعتمدناه في هذه الدراسة مع عدم الوقوف كثيراً أمام البعد الأول لكونه ألصق بمفهوم الجنسية ومجال دراساتها في إطار القانون الخاص ، وليس دراسات الحياة السياسية كوضعية هذه الدراسة ، والأبعاد الأربعة للمواطنة هي:
- ١- المواطنة كتعبير عن حالة أو وضعية قانونية As Legal Status.
 - ٢- المواطنة كمجموعة من الحقوق والواجبات As Right and obligations.

٣- المواطنة كأنشطة سياسية As Political activities.

٤- المواطنة كتعبير عن الهوية والانتماء الجماعية As a form of Collective identity.

(٥) حول المواطنة المصرية كوضعية حقوقية دستورية وقانونية راجع:

- مجموعة الحقوق والواجبات العامة الواردة في الدستور حول "المواطن المصري" (المواد ٤٠-٦٣) ومنها م: ١٤ (الوظائف)، م: ٤٠ (النسابة)، م: ٤٦: (حرية العقيدة)، م: ٤٧: (حرية التعبير)، م: ٤٩: (حرية البحث المعمل والإبداعي...) م: ٥٦ (إنشاء النقابات)، (السلطات العامة م: ١٠٠)، م: ٦٨ (التقاضي...)، وغيرها من المواد والنصوص التي يحفل بها الدستور ١٩٧١م المصري الدائم، والقوانين المكملة في: د. سعد عصفور، القانون الدستوري: دراسة مقارنة بين دستور ١٩٢٣، والدستور المصري الدائم ١٩٧١م، الإسكندرية: منشأة المعارف، ط ٢، ١٩٨٠، وكذلك د. محمد حسين عبدالعال: القانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٢م، وراجع نص الدستور المصري في طبعته الإلكترونية :

<http://www.hrcap.org/Arabic/Egypt/Const.> -

(٦) Vandenberg, A (ed), Citizenship and Democracy in a Global Era, USA. Marti's press, 2000. pp., 127 - 138

- Matthew J. Gibney (ed.), Globalizing Rights, Oxford: Oxford University Press, 2003, pp., 180 - 233

(٧) طارق البشري، العرب في مواجهة العدوان، القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٣م، ص ٤: ١٢.

(٨) حول إشكاليات قضايا حقوق المواطنة والمشاركة السياسية وتمثيل المجموعات المتنوعة راجع:

- Norman, W., Citizenship in Diverse societies, Oxford: Oxford University Press, 2000, pp., 99 - 154.

وحول علاقة المواطنة بالديمقراطية في الخبرة والواقع العربي راجع :

- د. على خليفة الكواري، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط ١، ٢٠٠١م.

- د. خليل أحمد خليل: التورث السياسي في أنظمة الجمهورية العربية المعاصرة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط ٢، ٢٠٠٣م، حيث يناقش خصائص التورث السياسي في حالات واقعية محددة في صفحات ٥٣: ٦٤

وحول علاقة المواطنة بقضية الديمقراطية والإصلاح والعوامل الخارجية في المنطقة العربية والعالم الإسلامي راجع رؤى مختلفة:

- نبيل شبيب، الهيمنة الأمريكية مستمرة حتى حين، 2002-2-14 Islam on line.net.

- هالة مصطفى، الافتتاحية: المبادرة الأمريكية للديمقراطية في العالم العربي، مجلة الديمقراطية في العالم العربي، مجلة الديمقراطية، العدد (٩)، يناير ٢٠٠٣م، ص ٥-٨.

- السيد ياسين، المواطنة في زمن العولمة، القاهرة: المركز القبطي للدراسات الاجتماعية، (سلسلة المواطنة - ٥)، ٢٠٠٢م.

(٩) حول كيفية تحليل العلاقة بين متغيرات الدراسة من الناحية المنهجية راجع:

- د. حامد عبد الماجد، منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، ط ١، ٢٠٠٠م، ص ١٢٩: ١٢٤. ومن الناحية الموضوعية راجع: ديل إيكمان، الإدراك المتغير لسلطة

الدولة في ثلاث دول عربية: مصر ، والمغرب ، وعمان ، المستقبل العربي ، العدد (٩٩٤م) ، مايو ، ١٩٨٧م ، ص ١٢٢-١٤٧.

- د. رحمة بورقية ، الدولة والسلطة والمجتمع.. دراسة في الثابت والمتحول.. بيروت ، دار الطليعة للطباعة والنشر ، ط ١ ، ١٩٩١م ، حيث تقدم رسداً وتحليلاً للاتجاهات والمدارس المختلفة بهذا الصدد في مقدمة الكتاب ص ٩ - ٢٦.

- د. ناصيف نصار ، منطق السلطة:مدخل إلى فلسفة الأمر ، بيروت: دار أمواج ، ط ١ ، ١٩٩٥م.
(١٠) راجع حول ذلك الأمر العديد من الدراسات السياسية ، ومنها: د. حامد عبد الماجد ، دراسات في الرأي العام.. مقارنة سياسية ، مرجع سابق.

أما عن مبدأ المواطنة ومفهوم المواطنة المصرية -- راجع:

- طارق البشري ، المسلمون والأقباط في إطار الجماعة الوطنية ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٠م ، (مبدأ المواطنة) ص ٧٢-٧٥ وكذلك حول نفس القضية راجع:

- وليم سليمان قلادة ، مبدأ المواطنة القاهرة المركز القبطي للدراسات الاجتماعية (سلسلة المواطنة رقم - ٣) ، ١٩٩٩م.

- إسماعيل صبرى عبد الله: ووليم سليمان قلادة ، ومحمد سليم العوا ، المواطنة: تاريخياً ودستورياً ، وفقهياً ، القاهرة: المركز القبطي للدراسات الاجتماعية ، ١٩٩٦م.

(١١) Joel.S. Migdal, Strong societies and weak state: state-society relations and state capabilities in the third world, Princeton: Princeton University Press, 1988, pp., 213-232.

وعن وضعية الدولة في العالم العربي بهذا الصدد راجع:

- غسان سلامة ، قوة الدولة وضعفها: بحث في الثقافة العربية ، بيروت: مجلة المستقبل العربي ، العدد (٩٩٤م) ، مايو ١٩٨٧م.

(١٢) حول هذه الوثيقة التاريخية التي تعد من أولى الوثائق المصرية الكاشفة عن نمط تعامل السلطة الحاكمة مع الرأي العام راجع: - حامد عبد الماجد ، دراسات في الرأي العام.... مرجع سابق.

وبصدد أحد النماذج التاريخية لعلاقة الرأي العام المصرى بالسلطة الحاكمة ، والذي يجسد صورة من مواقفه المختلفة إزاء هذه السلطة راجع:

- أبو اليسر فرج ، الدولة والفرد في مصر: ظاهرة هروب الفلاحين في عصر الرومان ، القاهرة: عين للدراسات والبحوث الاجتماعية والإنسانية ، ط ١ ، ١٩٩٤م.

- أما عن رؤية الحاكم المصرى باعتباره "فرعوناً" في علاقته مع شعبه ، وأحياناً يفضى بذلك لفظاً أو معنى راجع حول مقولة الرئيس السادات عن نفسه والرئيس عبد الناصر:

- محمد حسنين هيكل ، خريف الغضب: قصة بداية ونهاية عصر أنور السادات ، بيروت المكتب العصرى ، ١٩٨٤م.

(١٣) راجع : نموذج العلاقة السياسية الفرعونية كأحد المفاهيم التحليلية المفسرة لعلاقة "الإنسان" المصرى ب" السلطة الحاكمة" د. جمال حمدان ، شخصية مصر: دراسة في عبقرية المكان ، القاهرة: دار النهضة المصرية ، ١٩٨٧م.

وحول تأصيل الفرعونية السياسية باعتبارها "علاقة" سياسية من وجهة النظر الإسلامية راجع:
- د. سيف الدين عبد الفتاح ، التجديد السياسى والخيرة الإسلامية ، دراسة في الواقع العربى المعاصر ، القاهرة: كلية الاقتصاد ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٢م.

وحول بعض الوقائع الدالة على هذه العلاقة مما تنقله الصحافة راجع:

- سامح السباعي، المواطن والمواطنة، جريدة الأهرام، ٢٠ فبراير ٢٠٠٠ م. وكذلك مصطفى شفيق، الحكومة.... والمواطن الغلبان، جريدة الوفد، ١١ نوفمبر ٢٠٠٣، ص ٦.

(١٤) Davsion phillips, Public Opinion, Knowledge and power, Columbia University Press, 1988, pp. 17 - 23.

(١٥) Norman John Powell, Anatomy of public opinion, New York: Prentice-Hall. Inv1991, 34 - 55.

(١٦) حول تعليم قيم المواطنة راجع:

Chris Wilkins, Citizenship Education, in Richard Baily, Teaching values and citizenship a cross the curriculum, (London: Kogan page Limited, 1st edition, 2000, pp.. 17- 18.

- ولتحليل محتوى خبرة تعليمية راجع: د. علي محمد الصغير، قراءة تحليلية لمحتوى وثيقة المواطنة للصفين الثالث والرابع الابتدائي في المملكة المتحدة (في ندوة بناء المناهج)، طريق الإسلام أون لاين في ١٩ أكتوبر ٢٠٠٣ م.

(١٧) حول حق الاتصال وما يرتبط به من حق الحصول على المعلومة راجع:

- محمد حسام لطفى، حرية الرأي والتعبير في ضوء القوانين الرقابية في كتاب "المصادرة".
- مداوالات الملتقى الفكرى الرابع للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان ١٦- ١٧ يونيو ١٩٩٤ م، القاهرة: المطبعة التجارية للنشر، ١٩٩٥ م، ص ٢٣ - ٣٨.

(١٨) راجع: عبد الباسط عبد المعطى، الإعلام وتزييف الوعي، القاهرة: دار الثقافة الجديدة، ١٩٨٣ وأيضاً: فانس بيكارد، (ترجمة زينبات الصباغ)، إنهم يصنعون البشر، القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، ١٩٩٤ م.

(١٩) طارق البشرى، الديمقراطية ونظام ثورة يوليو ١٩٥٢ م، القاهرة: دار اهللال (كتاب اخلال ٤٩٠)، ١٩٩١ م، ص ١٣٥ - ١٤٣.

(٢٠) حول الدعاية السياسية ودورها في تشكيل الرأى العام ومن ثم مناخ المواطنة. راجع:

- جى دور ندان (ترجمة: د. رالف رزق الله)، الدعاية والدعاية السياسية، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط ٢، ١٩٨٦ م، ص ٢١ - ٣٤ وراجع كذلك:

- Emary S. Bagardus, The making of public opinion, New York association press, 1998, pp., 223 - 232.

(٢١) راجع حول علاقة هذه القضية بمسألة المواطنة المصرية:

- طارق البشرى، المسلمون والأقباط في إطار الجماعة الوطنية، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٠، وأيضاً راجع:

- لطيفة الزيات (تقديم)، المشكلة الطائفية في مصر، القاهرة: مركز بحوث الوحدة العربية، ١٩٨٨ م.

- مجموعة مؤلفين، المسألة الطائفية في مصر، بيروت: دار الطليعة، ١٩٨٠ م.

(٢٢) حول الملامح الأساسية للأزمة السياسية في أواخر عهد الرئيس السادات، حيث تزايد التركيز على

الأبعاد الطائفية في قضية المواطنة في ذلك الوقت راجع: - محمد حسنين هيكل، مرجع سابق، وكذلك

تقرير ميريت بطرس غالى للممثلين المصريين، القاهرة: يناير عام ١٩٧٩ م بعنوان: "الأقباط في مصر"

- تقرير مرفوع للممثلين في الدولة وأحبابي من المسلمين لتعميق أواصر المحبة والتعاون والوحدة

الوطنية على أساس من الواقع العمل. وهو يكرر مضمون - رغم النفي - مجموعة المطالب التي وردت

في أعمال المؤتمر القبطي بأسبوط ١٩١١م ، والأمر الذي يلفت الانتباه أن نفس المضمون أكد عليه مؤتمر الكنيسة القبطية في ١٧ يناير ١٩٧٧م. وثمة دراسات في نفس الاتجاه من الناحية الفكرية منها دراسة جاك تاجر ، أقباط ومسلمون ، ١٩٥١م ، وكذلك دراسة القمص الراهب أنطونيوس الأنطوني: "وطنية الكنيسة القبطية وتاريخها في العصر الحديث" ، القاهرة: دار الطباعة القومية بالفجالة ، د.ت.

(٢٣) Eberhard Kienle, The grand Delusion: Economic and Democratic reform in Egypt, London: I B Taurus, 2001.

(٢٤) حول وثيقة "المواطنة والحريات" التي أصدرها الحزب الوطني الحاكم في مؤتمره ٢٠٠٣ ، راجع :
- مؤتمر الحزب الحاكم يقر مبدئياً إصدار وثيقة حقوق المواطنة وحقوق الإنسان ، ١٩/١٠/٢٠٠٣م ، Middle East online.net.

وحول قضية الحوار الوطني راجع :

- هل يتفاعل الحزب الحاكم في مصر مع مطالب الأحزاب السياسية في الحوار الوطني
Middle East online.net 26-10-2003

(٢٥) راجع حول ذلك: مركز حقوق الإنسان لمساعدة السجناء (مجموعة التقارير الكاملة) ، وكذلك تقارير المنظمة المصرية والعربية لحقوق الإنسان ، ومنظمة العفو الدولية ، وتوجد نماذج منها على مواقع هذه المنظمات والمراكز على شبكة الإنترنت ، وكذلك راجع: د. سعيد النجار: مفهوم المواطنة في الدولة الحديثة، رسائل النداء الجديد، (٦٤) ، مايو ٢٠٠٣م.

(٢٦) تعد انتهاكات حقوق الإنسان المصري من وجهة نظرنا من أهم المحددات التي يجب أن تخضع للدراسة بصدد تشكيل مناخ المواطنة ، والواقع أنه لا توجد إسهامات علمية مباشرة منشورة في هذا الصدد ، ولذلك سوف نتناولها تفصيلاً في المبحث القادم ، وراجع رؤية مقاربة في: ناعوم تشومسكي ، (ترجمة: هيثم حجازي). ضبط الرعاع ، عمان الأهلية للنشر والتوزيع ، ١٩٧٧م.

(٢٧) حول فكرة "الانحراف التشريعي" ودورها في الحياة السياسية المصرية وانعكاساتها على مناخ المواطنة ، راجع :

-- محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته: دراسة تطبيقية في مصر ، القاهرة: دار النهضة المصرية ، ١٩٨٤م.

(٢٨) د. وحيد عبد المجيد ، الوطنية والتكفير السياسي في مصر ، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، ١٩٩٥م.

(٢٩) راجع الوظيفة التطويرية والاستيعابية للنظام السياسي المصري ، وتقويم مدى فعاليتها إزاء التيارات الإسلامية ، وراجع :

- Hamed Quisay, Explaining the change: How we can explain the Egyptian regime policy towards Muslim Brotherhood, Berlin: The international Middle east association, 2000, compare another vie .

- Sameh Fawes, Accommodating, Islamic Fundamentalism in a secular state, Egypt as Case study, M.A, Thesis, Institute of Development Studies (IDS) university of Sussex, United Kingdom, September, 2001.

(٣٠) هناك ممارسات رقابية تعكس انتهاكاً لحقوق الإنسان المصري في المعرفة والحصول على المعلومة والاتصال
- حول ذلك راجع: - محمد حسام لطفى ، مرجع سابق ، ص ٥٤ - ٦١.

(٣١) حول استعراض التعريفات المختلفة للسياسية الأمنية والتميز بينها وبين المفاهيم المقاربة لها ، راجع: تقرير: "عولمة ذات وجه إنساني" (تقرير سنوي) الأمم المتحدة: برنامج الأمم المتحدة الإنشائي ، القاهرة: مطابع الأهرام ، ١٩٩٩م.

(٣٢) خديجة عرفة: تحولات مفهوم الأمن.. الإنسان أولاً،

Islam online.net. 7-9-2003 (political concepts)

(٣٣) راجع خاتمة هذه الدراسة صفحات: ٤٧ - ٤٩.

(٣٤) راجع حول ذلك الدراسة القيمة في الموضوع: نبيل عبد الفتاح ، سياسات الأمن في العالم العربي: الحرية والتحديث ، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، ٢٠٠٢م.

(٣٥) نبيل عبد الفتاح ، سياسات الأمن في العالم العربي ... مرجع سابق.

(٣٦) من الأمثلة الشائعة شركات الأمن الخاصة التي يؤسسها البعض من العاملين السابقين في الأجهزة الأمنية لتقديم الخدمات الأمنية ، وهو اتجاه تم انتقاده بشدة عند ظهوره ، في إطار سياسات الخصخصة من قبيل العديد من الكتاب ، ومن أبرز مؤشرات الظاهرة انتشار حالات الحراس الخصوصيين ، وبلطجة البودي جاردز حول رجال الأعمال ، والفنانات ، وغيرهم من النخب الصاعدة في المجتمع المصري..

(٣٧) المرجع السابق.

(٣٨) راجع: طارق البشري ، الديمقراطية ونظام ثورة يوليو ... مرجع سابق ، ص ١٤٧-١٥٢.

(٣٩) حول الانتخابات البرلمانية ٢٠٠٠ والتي شهدت ظاهرة الإشراف القضائي - والجدل بصدد راجع:

- Mona Makram Ebeid, Egypt's parliamentary elections, Middle East Policy, VIII, No.2, June 2001, pp., 32 -44.

وحول الموضوع بشكل عام راجع:

- Peter V. Marsden, Citizens, politics, and social communication: Information influence in an election campaign, Public Opinion Quarterly, Vol.60, No.4 (Winter, 1991, pp., 650 - 652).

(٤٠) راجع: "وزير التعليم المصري: طردنا آلاف المدرسين ... وأمريكا لا تتدخل بمنهجنا رغم أنها أكبر الممولين الأجانب" حديث الوزير مع جريدة الشرق الأوسط الدولية المطبوعة في لندن ، ٩ مارس ٢٠٠٤م ، حيث يعترف الوزير "أتلقي تقارير أمنية ، وتقارير متابعة من الأجهزة الرقابية في الوزارة ، ومن شكاوى أولياء الأمور ، وما تنشره وسائل الإعلام... وعندما أتقن من الخروج عن الخط الوطني أقوم بإبعاد هذا المدرس فوراً " ، والإشكالية هنا تتمثل في تحديد ماهية الخط الوطني ، وكيفية الخروج عنه ، وأشكاله ، وصور الجزئية المترتبة على ذلك..

(٤١) راجع: Hamed Quisay, Continuities and Changes: The relationship between the Egyptian political regime and Islamic Movements, Unpublished paper, 2004

(٤٢) حول ضعف الظاهرة الحزبية وقوى المجتمع المدني في مصر راجع:

وحيد عبد المجيد (محرر) ، التطور الديمقراطي في مصر: البرلمان ، والأحزاب ، والمجتمع المدني في الميزان ، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، ٢٠٠٣م ، ص ٢٤٧ - ٢٥٤.

(٤٣) راجع: جهاد عودة (محرر) ، سياسة الأمن العام - مدخل تنفيذ السياسات ، جامعة القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، أكتوبر ٢٠٠٢م. وتتضمن ورقة بحثية تقدم بها د. جهاد عودة ، والمداخلات ، وورقة عمل تعبر عن وجهة نظر المركز لتفعيل السياسات الأمنية.

(٤٤) راجع هذه الدراسة صفحات: ٤٣ - ٤٥.

(٤٥) راجع التفرقة بين "النوعين" من الجريمة ، و"التمطين" من السياسية العقابية:

- د. فوزية عبدالستار ، قانون العقوبات المصري ، القاهرة: دار النهضة العربية ، ١٩٩٤ حيث تتناول في القسم الأول: أنواع الجرائم المختلفة ، وأنواعها ، وأشكالها ، وفي القسم الثاني: العقوبات المختلفة والسياسات العقابية..... إلخ.

(٤٦) قامت السياسة الأمنية المصرية ولفترات طويلة على منطلق الاهتمام بالأمن السياسي على حساب الأمن الجنائي ، ومن المؤشرات على ذلك ما تفجر في فبراير ومارس ٢٠٠٤م من أحداث بمحافظة أسيوط "قرية النخيلة" و "نجع عبدالرسول" ، فقد كشفت أحداث "قرية النخيلة" التي تحولت إلى قلعة محصنة لتجار المخدرات والخارجين على القانون ، ولم تستطع الداخلية دخولها إلا بعد حصار لعدة أيام بعشرات الآلاف من القوات وقصف مدفعي سقط فيه عشرات الضحايا من الجنائين يذكر أحد الكتاب "مصر كلها تساءل: كيف وصلت الأمور في النخيلة إلى هذا الحد من الخطورة ؟ وأين كانت أجهزة الأمن والحكم المحلي في أسيوط ؟ رغم أن هذا الوضع الخطير لم يكن وليد يوم أو شهر ، أو سنوات ؟ وكيف استطاع "أولاد حنفي" حشد هذه الأسلحة ؟ ومن أين جاءوا بالأموال لشراء الأسلحة ؟ وهل منع قانون الطوارئ عصابة "أولاد حنفي" من الخروج على الدولة ، و تحويل بلدتهم إلى دويلة يحكمونها بالحديد والنار ؟

راجع: مجدى سرحان ، في الهواء ، جريدة الوفد المصرية ، ٧ مارس ٢٠٠٤م.

"كشفت الأحداث عن عملية تبادل المنافع بين "أولاد حنفي" و"الدولة" ، إذ قدم أولاد حنفي للدولة خدمات في مواجهة الإرهابيين الذين كانوا يختبئون في الصعيد... وفي المقابل تركت الدولة لهم الحبل على الغارب كي يتاجروا في المخدرات ، ويستولوا على الأراضي بوضع اليد ، والواقع أن الخسارة التي تكبدها المجتمع من شيوخ المخدرات وامتداد آثارها القاتلة بين الملايين من الشباب ، لا يمكن قياسها بالقبض على عدة إرهابيين مهما كان حجم خطورتهم. ولعل ماحدث يذكرنا بعضو مجلس الشعب عن سيناء عايد سليمان ، الذي أبدى أسفه الشديد حين ألقى القبض عليه ، فقد عايرنا الرجل بأنه أسدى خدمات جليلة للأمن المصري... وقد كوفئ بالحصانة والتجارة في المخدرات.. وتساءل بدهشة كيف يقبضون عليه ؟"

راجع: عماد الغزالي ، صدى ، جريدة الوفد المصرية ، ٧ مارس ، ٢٠٠٤م.

ويتساءل الدكتور محمد السيد سعيد بمرارة: "الحمد لله أن الدولة قررت تصفية إمبراطورية "أولاد حنفي" قبل طرح مبادرة أمريكية أو ألمانية ، أو من أى جنسية أخرى لتحرير قرية النخيلة من عصابات الإجرام ، وبذلك ثبت أن الدولة المصرية قادرة على اتخاذ مبادرات إيجابية من تلقاء نفسها عندما تشاء ، وقد أثلجت هذه المبادرة صدر القوى الوطنية الديمقراطية على الأقل لأنها حرمت المحافظين الجدد ، واليمين المسيحي ، والحزب الجمهورى بل الولايات المتحدة كلها من ادعاء الفضل في تحرير النخيلة من استبداد "أولاد حنفي" وشركاه ، لضم القرية المكلومة لمنظومة التجارة العالمية ، والأهم أن هذه المبادرة لم تأخذ بمنهج التدرج طويل المدى في الإصلاح" راجع: د. محمد السيد سعيد ، مكاشفات ، القاهرة: جريدة القاهرة ، ٧ / ٣ / ٢٠٠٤م.

(٤٧) راجع حول هذا الموضوع: حامد عبدالمجيد ، الحركة الاسلامية والأنظمة العربية ، القاهرة: مركز الإعلام العربي للطباعة والنشر ، ١٩٩٤م ، ص ٩ - ٢٨.

(٤٨) ظاهرة المراجعات المختلفة التي قامت بها بعض التيارات الإسلامية وتخلت بموجها عن استخدام العنف يعد مكسباً للسياسة الأمنية ، ولكن في نظرنا أن الظاهرة أعمق من ذلك ، وينبغي أن يتم مناقشتها على هذا الأساس للوصول إلى الحلول المطلوبة.

راجع بصدد هذه المراجعات وجهات نظر مختلفة:

- محمد خليل الحكيم ، فقه المراجعات وسطور في النقد الذاتي - القاهرة: مركز المستقبل للدراسات والبحوث. <http://www.moragaat.com/9/2000>

- منتصر الزيات ، قراءة في التحولات الفكرية للجماعة الإسلامية ، القاهرة: مركز المستقبل للدراسات والبحوث. <http://www.moragaat.com/study/02/tah/htm>

وعن مقارنات لنماذج مختلفة في إطار المراجعات راجع:

- راشد الغنوشي ، دروس الحوار: مراجعات في خبرة الحركة الإسلامية في تونس ، القاهرة: مجلة المنار الجديد ، العدد (١٠) ، راجع النسخة الإلكترونية: <http://almanar.net/issues/10/4.htm>

- د. طارق عبدالحليم ، رؤية في تحولات الحركة الإسلامية في مصر: الإخوان المسلمون في نصف قرن ، القاهرة: مجلة المنار الجديد ، العدد (١١) ، راجع النسخة الإلكترونية: <http://almanar.net/issues/11/4.htm>

وبصدد رؤية لتقييم هذه المراجعات:

- Mohamed Yehia, Egyptian regime demonstrates the uses and buses of repentance, Muslimmedia.com, December 2003, Islamic Movement.

(٤٩) من أمثلة ذلك النوعية من الجرائم الجديدة في الحياة المصرية الناجمة عن الثورة الاتصالية ، وانتقال أنماط شاذة من ممارسات المجتمعات الغربية إلى المجتمعات العربية والإسلامية من قبيل ما عرف بـ "عبدة الشيطان" ، وظواهر الشذوذ المختلفة التي تتناقلها وسائل الإعلام . وشغل بها الرأي العام فترة طويلة من الزمن.

(٥٠) المرجع السابق.

(٥١) حول وضعية أماكن الاحتجاز التابعة للداخلية ، ومدى ملاءمتها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان ، راجع:

- تقارير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان عن أماكن الاحتجاز التابعة للداخلية ، وأوضاع المحتجزين فيها... ، وعلى سبيل المثال أوضاع المحتجزين وأماكن الاحتجاز في مصر (تقرير صادر في ٢٠٠١م).

(٥٢) محمد سليم العوا ، وفاة مواطن . جريدة الاتحاد الإماراتية ، (خدمة زاد الصحيفة) ، (مسلسل/١٤٦) ، صفحات: ٢٤ ، ١٧/١١/٢٠٠٣م.

(٥٣) حول سياسات الضبط الأمني وتنفيذ الأحكام ، راجع:

- مجدى أحمد حسن ، فاعلية الأداء الضبطي لرجال الشرطة : دراسة مقارنة ، جامعة القاهرة : كلية الحقوق - رسالة دكتوراه ١٩٨٩م ، حيث يحلل في الباب الثاني "العوامل المؤثرة في الأداء الضبطي لرجال الشرطة ، وفاعلية هذا الأداء" ، ثم يناقش "السياسات الأمنية والأوضاع الاقتصادية ، وعلاقتها بالأداء الضبطي" و"مفهوم وأساليب السياسات الأمنية ، وتأثيرها على الأداء الضبطي".

(٥٤) حول سياسات العقاب الجماعي في الخيرة المصرية - راجع: تقارير المنظمة العربية والمصرية عن محاصرة بعض القرى المصرية وعقابها عقاباً جماعياً بصدد أحداث معينة غالباً ما توصف بأنها أعمال إجرامية وخروج على القانون ، وقد شهد ذلك الأعوام ١٩٨٧ - ١٩٩٧م ، وما أشرنا إليه سابقاً في أحداث قرية النخيلة ، ونجع عبدالرسول ٢٠٠٤م ، ودلالة ذلك.

(٥٥) راجع حول ذلك: مصر بدون تعذيب ، حملة مركز مساعدة السجناء ضد جريمة التعذيب ، تقرير عن تعذيب المواطنين في أقسام الشرطة (٢٠٠٢م).

(٥٦) على امتداد الفترة من ١٩٩٢-٢٠٠٢م تمت إحالة ٢٥ قضية للمحاكمة العسكرية اتهم فيها بالأساس أعضاء الحركات الإسلامية ، وبلغ إجمالي المتهمين ١١١٦ صدر الحكم بإعدام ٧٤ متهماً منهم راجع: تقرير حقوق الإنسان في مصر لعام ٢٠٠١م الصادر عن المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ، وحول نموذج لهذه المحاكمات راجع:

- Egypt targets global Islamic movement in service of global state terrorism, Muslimmedia International, December, 16- 31, 2001, Egypt.
- Egypt targets global Islamic movement in service of global state terrorism, Muslimmedia International, December, 16- 31, 2001, Egypt.

(٥٧) تذكر التقارير بصدد سياسات الاعتقال أن هناك حالات تجاوزت سنوات اعتقالهم عشر سنوات ، وهناك حالات أخرى دخلت المعتقل وعمرها ١٥ سنة وما زالت مستمرة ، وهناك مئات الحالات التي حصلت على أحكام قضائية بإنهاء اعتقالها تتجاوز الـ ٢٠ حكماً ولم يتم الإفراج عنهم ، ويعاد اعتقالهم بأمر جديد ، أما عن الأوضاع الصحية ، والحرمان من الزيارة ، ومن دخول الامتحانات فحدث ولا حرج ، وكلها تشكل انتهاكاً واضحاً للحقوق المدنية والتي هي الركن الأساسي في حقوق المواطنة ، لمزيد من التفاصيل راجع:

- تقارير مركز حقوق الإنسان لمساعدة السجناء دفاعاً عن حقوق السجناء ١٩٩٧-٢٠٠٣م.
- (٥٨) راجع حول هذه الصورة من السياسة الأمنية تقارير المنظمة المصرية والعربية لحقوق الإنسان من قبيل: أوضاع المحتجزين وأماكن الاحتجاز في مصر (تقرير صادر ٢٠٠١) ، مرجع سابق ، والاحتجاز والمحتجزون في مصر ٢٠٠٢.

(٥٩) راجع حول نماذج محددة لذلك: في تقارير المنظمة المصرية والعربية لحقوق الإنسان بعضها لدوافع سياسية ، والأخرى لدوافع غير سياسية ، ومن أشهرها في السنوات الأخيرة اختفاء رئيس الوزراء الليبي الأسبق الدكتور منصور الكيخيا ، والصحفي بالأهرام رضا هلال...

(٦٠) تحفل مذكرات العديد من الذين جرى اعتقالهم بصدد أحداث سبتمبر بالكثير من النماذج والأمثلة من هذا القبيل ، ومنها مذكرات الصحفيتين صافيناز كاظم ، وفريدة النقاش وبعض كبار السياسيين المصريين مثل المرحوم فتحي رضوان...

(٦١) و (٦٢) الواقع إن تناول مثل هذه القضايا الدقيقة والحساسة يجب أن يتم على أساس من رصد واقعي وأمين لما يجري بالفعل في هذه الأماكن من أحداث ، وبالتالي استخراج واستنباط الملامح الأساسية للسياسة الأمنية عبر التقدير الفعلي والقياس العملي

(٦٣) راجع نموذج لإحدى حملات التفتيش داخل السجون في:

- تقرير عن أوضاع السجون المصرية: نموذج "سجن المزرعة العمومي السياسي سابقاً" ، جزئية تفتيش مصلحة السجون ، وقد حذفنا من الاقتباس من الألفاظ ما يقع تحت طائلة القانون ، أو يجرح إحساس القارئ للدراسة ، مع الحفاظ على المعنى والفكرة راجع:

http://www.hrcap.org/A_Report12/part2.htm

(٦٤) نبيل عبد الفتاح ، مرجع سابق.

(٦٥) Sidney Verba, (et al), Citizenship activity: Who participate ? What do they say ? American Political Science Review, Vol. 87, N0. 2, June 1993, p. 315.

(٦٦) راجع المبحث الأول: صفحات: ٧٠٦: ٧١٢.

(٦٧) راجع: د. حامد عبد الماجد ، دراسات في الرأي العام.. مرجع سابق ، ص ١٤٩: ١٥١.

- (٦٨) فؤاد زكريا ، عبد الناصر واليسار ، القاهرة: دار الهلال ، ١٩٧٤ ، ص ١١٢ - ١١٨ .
- (٦٩) المرجع السابق ، ص ١٢٩ : ١٣٩ .
- (٧٠) طارق البشري ، الديمقراطية ونظام ثورة يوليو ، مرجع سابق. ص ١٤٥ - ١٤٦ .
- (٧١) المرجع السابق ، ص ١٤٧ : ١٤٨ .
- (٧٢) طارق البشري ، المرجع السابق ، ص ١٥٠ : ١٥١ .
- (٧٣) المرجع السابق ، ص ١٥١ : ١٥٢ .
- (٧٤) حامد عبد الماجد ، مرجع سابق ، ص ١٩٦ - ١٩٧ وعن الرقابة السياسية واخكومية راجع:
- Adnan amaney. Government Control of press in united Arab Republic, Journalism Quarterly, Vol. 49, No.2, 1975, pp., 340 – 348.
 - Marina Stagh, The limits of Speech Prose literature and prose writers in Egypt under Nasser and Sadat, Stockholm: Stockholm oriental Studies, 1993.
- (٧٥) حول السياسة والرمز راجع:
- بيير بورديو ، الرمز والسلطة (د. ترجمة عبد السلام بن عبد العاني) ، الدار البيضاء: دار توفيق ، ١٩٩١ م.
 - براتراند رسل ، السلطة والفرد (ترجمة د. لطيفة عاشور) ، القاهرة اخيئة المصرية العامة للكتاب (الألف كتاب الثاني: ١٤٤) ١٩٩٤ م.
- (٧٦) راجع بصدد القضية :- "أسباب سياسية وراء التهديد بإجراءات عقابية" فتنش عن هيكل في الإنذار لقناة دريم " ، جريدة الحياة الصادرة بلندن ، ٥ نوفمبر ٢٠٠٢ م.
- (٧٧) راجع بصدد القضية: [http:// www.petitiononline.com/amrhalid/petition.htm](http://www.petitiononline.com/amrhalid/petition.htm)
- (٧٨) راجع بصدد القضية: مصر: الرقابة أطاحت ببرنامج رئيس التحرير لأنه انتقد الحكام العرب وأمريكا ، جريدة أخبار الشرق ، ٥ أبريل ٢٠٠٢ ، وراجع موقعها الإلكتروني. <http://www.thisissyria.net>
- (٧٩) راجع ما أشرنا إليه في الموضوع في المبحث السابق ، ص ١٥ .
- (٨٠) Isobel Lindsay, The voluntary sector, in. Benard crick, citizens: towards a citizenship culture, London: Blackwell Publishers, 2001, pp. 115:123.
- (٨١) حامد عبد الماجد ، منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية . مرجع سابق ، ص ١٢٩ : ١٤٤ .
- (٨٢) نادر فرجاني ، المصريون والسياسة من استطلاع رأى ميداني . القاهرة: مركز المشكاة للبحوث والدراسات ، ١٩٩٤ م ونص الدراسة موجود على موقعه الإلكتروني.
- (٨٣) المرجع السابق.
- (٨٤) د. وحيد عبد المجيد ، مرجع سابق.
- (٨٥) راجع حول هذه الأحداث التقرير التالي:- الشبكة الأورو- متوسطة لحقوق الإنسان (بيان صحفي صادر عن الشبكة الأورو-متوسطة يتناقض مع التزامات مصر بحقوق الإنسان ، للاطلاع على البيان راجع .
- http://www.euromednghts.net/english_emhrn-documents/presse/eases/02-04 2003-
- المحور الخاص للشبكة الأورو- متوسطة.. انعراق..
- (٨٦) راجع حول ذلك:

- عبد الهادي خلف ، المقاومة المدنية: مدارس العمل الجماهيري وأشكاله ، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية ، ط ١ ، ١٩٨٨م ، وكذلك راجع:

- د. حامد عبد الماجد ، العصيان السياسي..... سلسلة المفاهيم السياسية ، Islamonline.net.

(٨٧) جيمس سكوت ، المقاومة بالحيلة.. كيف يهمس المحكوم من وراء ظهر الحاكم ، بيروت: دار الساقى ، ١٩٩٥م حيث يذكر سكوت "إذا كانت لدى الضعيف أسباب بديهة ومبررة تجعله يسعى للعثور على ملجأ له خلف القناع حين يكون في حضرة السلطة ، فإن القوى أيضاً له أسبابه الوجهية التي تجعله يرتدى بدوره قناعاً في حضرة الخاضعين".

(٨٨) هل يمكن لنا أن نعتبر ذلك مقياساً للفعالية في ظل عدم وجود الممارسات الأخرى التي تمكننا من تطبيق المقاييس المتعارف عليها في دراسات المشاركة السياسية مجرد تساؤل نظرحه للمقارنة مع ما قدمه جيمس سكوت بصدد "المقاومة بالحيلة" راجع حول ذلك:

- جيمس سكوت ، المقاومة بالحيلة.. كيف يهمس المحكوم من وراء ظهر الحاكم ، مرجع سابق ، ص ١٨: ٢٨.

(٨٩) أبو اليسر فرج ، الدولة والفرد في مصر: ظاهرة هروب الفلاحين في عصر الرومان ، القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية ، ط-١ ، ١٩٩٤م ، ص ص ١٢٦ : ١٣٧.

(٩٠) طارق البشري ، الديمقراطية ونظام ثورة يوليو ١٩٥٢ ، القاهرة: دار الهلال (كتاب الهلال ٤٩٠) ، ١٩٩١م ، ص ص ١٤٩ : ١٥٣.

(٩١) المؤشرات نقلاً عن تقرير التنمية البشرية السابق الإشارة له ، و كذلك دراسة الباحثة الأستاذة خديجة عرفة عن نفس الموضوع ، وراجع رؤية مقارنة: د. عبد الله الطائر ، إعادة تشكيل فهمنا الأمنى ، جريدة المدينة المنورة (خدمة زاد الصحفية: رقم ٨٧ / ٢٠ / ١١ / ٢٠٠٣).

١٧ الجمعيات الأهلية وتعزيز المواطنة : القيود والفرص ..

أ. أيمن عبد الوهاب

مقدمة

ما بين إحساس الإنسان بالاهتمام والرغبة في المشاركة من جانب ، وبين شعوره بالمسئولية من جانب آخر ، ترسخ فكرة المواطنة. وإذا كان الوعي بالمواطنة هو نقطة البدء ، فإن المشاركة تبقى المرحلة الوسيطة للشعور بالانتماء الوطنى وتحقيق المساواة. وبالتالي تظل المواطنة كقيمة عليا مرتبهة بقدرة البناء السياسى على الاستجابة للبناء الاجتماعى الاقتصادى ؛ ومن ثم يتوافر للإنسان القدرة على ممارستها.

هذا التوصيف النظرى للمواطنة ، يتجاوز حركة النضال والتضحيات التى قامت بها شعوب عديدة ، ويتجاوز أيضاً مراحل تطور فكرة المواطنة تاريخياً منذ تقاليد المدينة فى المجتمع الإغريقى القديم ، ومروراً بالتقاليد الرومانية التى نظرت للمواطنة -أساساً- باعتبارها مفهوماً قانونياً ، ولا يشير إلى الواقع الذى أفرزته الممارسة السياسية فى التاريخ المعاصر ، حيث أثبت أن المواطنة ليست حقاً يعطى مرة واحدة وللأبد ، بقدر ما يمثل مراحل متعاقبة من النضال^(١). وهو ما تؤكد حركة الكفاح المصرية بتراكماتها النضالية ، بدءاً من الخطوات الأولى لتحقيق الدولة المستقلة فى القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر ، ممثلة فى دور محمد على ، ثم تأسيس مجلس شورى النواب عام ١٨٦٦ م ، ومروراً بمحطات النهوض الوطنى المتتالية ممثلة فى حركة عرابى ، وثورة ١٩١٩ ، ووضع دستور ١٩٢٣ م ، وانتهاءً بثورة ١٩٥٢ م وحكم مصر بواسطة المصريين للمرة الأولى فى تاريخ مصر منذ آلاف السنين^(٢).

ورغم امتداد حركة النضال لتحقيق المواطنة ، ومرورها بفترات صعود وفترات انحسار ، فقد ظلت الأدبيات المصرية الساعية لتأصيل مفهوم المواطنة وربطه بقضية الديمقراطية قليلة. ويرجع البعض ذلك إلى تذبذب مسار العملية الديمقراطية ، وخاصة فى فترة ما قبل ثورة يوليو ١٩٥٢ وبالتحديد بعد صدور دستور عام ١٩٢٣ ، حيث انتعشت الأفكار والأطروحات الخاصة بالديمقراطية والمواطنة التى ما لبثت أن انقطعت مع دخول البلاد

المرحلة الاشتراكية والتنظيم الواحد. وإن كان من الملاحظ أن الثورة قد أعلنت من شأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في العمل والتعليم والتأمينات الصحية والاجتماعية ، إلى الحد الذى اختزلت معه حقوق المواطنة فى هذا البعد فقط^(٣). لتدخل المواطنة كمفهوم وممارسة خلال فترتى السبعينيات والثمانينيات مرحلة أخرى من الالتباس والتراجع ، ورغم التطورات التى تشهدها هذه المرحلة لاستعادة المواطنة الكاملة وتعميق ممارستها ، فما تزال هناك العديد من القيود والإجراءات التى تحول دون تحقيق ذلك ، والتى تعبر عنها الحاجة للإصلاح السياسى.

فقد لعبت الجمعيات الأهلية والنقابات دوراً رئيسياً وثابتاً فى الحياة المصرية ، وذلك انطلاقاً من كونها من أبرز مؤسسات التنشئة السياسية. هذه النتيجة توضحها حيوية البيئة السياسية ومحوريتها فى توجيه العمل الاجتماعى التطوعى فى مصر ، الذى بدأت إرهاباته مع خضوعها للحكم الأجنبى وللظروف الاجتماعية غير المواتية كحافز على تكاتف أفراد الشعب والتنظيمات الشعبية الدنيا. ورغم عدم قدرة القطاع الأهلى على الحفاظ على قوة الدفع التى حققها خلال مرحلة النشأة (أواخر القرن التاسع عشر) ومرحلة العهد الليبرالى ، إلا أن المؤشرات توضح أن هناك حركة نشطة متدرجة أخذت تدب فى جسد هذا القطاع منذ أواخر الثمانينيات.

وهنا يجب التأكيد مسبقاً إلى العمق التاريخى للعمل الأهلى الذى فرض خصوصية وتميزاً للتجربة المصرية ، مقارنة بتجارب أخرى فى المنطقة من جانب ، ودوره الإيجابى فى مقاومة الاستعمار وحركة التنوير من جانب ثان ، وحتى دوره التنظيمى والوظيفى فى إطار سياسة الدولة خلال فترتى الخمسينيات والستينيات من جانب ثالث ، وكذلك دوره عندما اتجهت الدولة فى السبعينيات نحو التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادى من جانب رابع.

هذه السلسلة من مراحل التطور التى مر بها العمل الأهلى ارتبطت فى مجملها ما بين القدرة على امتلاك المبادرة كما حدث خلال مرحلة النشأة والتبلور ، وما بين قيام الدولة بالدور الرئيسى المسيطر والموجه لنشاطها فى أعقاب قيام ثورة يوليو ١٩٥٢. ولذا فقد تباينت مردودات ونتائج كل مرحلة ، حيث غلب على الحقبة السابقة عن قيام الثورة الطابع التنويرى والثقافى ، وإيجاد نمط جديد من التفاعلات المجتمعية ، فى مقابل القصور عن تلمس الاحتياجات الفعلية للمواطنين فى كافة ربوع مصر ، بينما شهدت المرحلة التالية لقيام الثورة عملية إدماج للتنظيمات الأهلية فى إطار سياسات الدولة وظيفياً وتنظيمياً ، الأمر الذى

استتبعه تزايد لدورها الخدمي والرعوي على حساب الدور التنموي والثقافي ، وهي السمة الغالبة حتى الآن على الواقع الخالي لغالبية الجمعيات الأهلية والنقابات ، رغم التطور الذي شهدته خلال العقد الأخير .

وبشكل عام يمكن القول إن تلك التنظيمات الأهلية قد شهدت فترات ازدهار ونشاط ، وأيضاً فترات تراجع وجهود ، حافظت خلالها نماذج إيجابية لعشرات الجمعيات على دورها ؛ إدراكاً منها لقيمة الجمعيات كمؤسسات للثقافة والتنشئة السياسية ، كما يجب التأكيد أيضاً على أن القطاع الأهلي لا يمثل استثناءً ، عما يكتنف المجتمع من سلبيات تؤثر على الأداء العام ، وإن كان التأثير السلبي لهذا القطاع يظل الأكثر تأثيراً وإحساساً لدى قطاعات كبيرة من أفراد المجتمع نظراً لطبيعته ولدوره .

ولكن تظل لخصوصية القطاع الأهلي ونخبته مسئوليته الخاصة ، التي تفرض بدورها حق المساءلة بدرجة أكبر ، وخاصة أن المرحلة الراهنة التي يمر بها العمل الأهلي تعد مرحلة انتقالية جديدة ، لا سيما مع تزايد الأهمية العالمية لهذا القطاع . فقد اتسعت أجندة العمل الأهلي لتتجاوز تلك المرحلة القاصرة على مجالات البر والأعمال الخيرية ، ومجالات تحسين سبل المعيشة بشكل عام ، إلى مرحلة المشاركة في صياغة أولويات القضايا الدولية ، وتعميق مجالات عملها تجاه قضايا السلام والديمقراطية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والفقر والبيئة ، والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ؛ وذلك استناداً على إمكانية بناء علاقات تضامنية حديثة ذات وظائف متعددة ، فضلاً عن كونها أقرب مناصراً من الجماهير عن المنظمات والتجمعات السياسية ، الأمر الذي أصبح معه المنظمات غير الحكومية فاعلاً دولياً في كافة المؤتمرات العالمية التي عقدها الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة .

ويعني ذلك أن طبيعة المرحلة التي يمر بها النظام الدولي ، قد فرضت نفسها على المجتمعات النامية ، بالحديث عن المجتمع المدني كجزء لا يتجزأ من الحديث عن الديمقراطية ، رغم أن غالبية مؤسسات المجتمع المدني في الدول النامية لم تتجاوز مرحلة النشأة والتبلور رغم طول عمرها نسبياً . وبالتالي فهي تفتقد لإنتاج ذاتها مادياً واجتماعياً .

وفي هذا الإطار ؛ يمكن رصد اتجاهين رئيسيين متنازعين تشهدهما الساحة المصرية : الأول : يسعى لربط مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات الأهلية والنقابات بقضية الصراع الديمقراطي ضد السلطة ، وبإمكانية إقامة مجتمع مدني من عدمه . أما الاتجاه الثاني : فيرفض مقابلة المجتمع المدني بقضية الديمقراطية على أساس أن المجتمع المدني ظل فترة طويلة في رحم الدولة .

وبعيداً عن الدخول في التفاصيل التي تحيط بمفهوم المجتمع المدني ونظرية الديمقراطية ، فإنه يمكن الاستقرار على عدد من الأفكار التي تناولتها المعالجة النظرية لطبيعة المشكلات المحددة للعلاقة بين الدولة والمجتمع ، نذكر منها: أن المجتمع هو مجال أو فضاء للتفاعل الاجتماعي الديمقراطي ، كما أنه أصبح ضماناً لمحاسبة الحكومة في نفس الوقت الذي يوفر قدراً عالياً من الاستقلالية عنها ، بمعنى أن المجتمع المدني يقع على القرب من الدولة ، وليس تابعاً لها ، وبالتالي صارت هناك ضرورة للانتقال من النظام السلطوي إلى النظام الديمقراطي.

وهنا سوف نستند إلى تعريف موجز لمقولة المجتمع المدني بأنه ؛ "مجموعة القيم والأعراف التي يقبلها المجتمع المنظم على نحو سلمى طوعياً. وهذا القبول الطوعى هو بالضرورة نتاج لثقافة الأم الأوسع ، وثقافة قائمة بذاتها تتركز حول العمل الطوعى العام والمنهجى في إطار ديمقراطي"^(٤). ووفق هذا التعريف فإن المجتمع المدني يشمل كل المنظمات والتجمعات المدنية غير الساعية للوصول إلى السلطة ، والتي تتوسط بين الأفراد والدولة.

الأمر الذى يقودنا إلى مجموعة من التساؤلات التي سعت هذه الدراسة إلى طرحها باعتبارها إشكاليات وتحديات كبرى تواجه القوى المدنية المصرية ، ودورها في تحقيق وترسيخ مفهوم المواطنة وممارستها ، والوصول بالحوار الديمقراطي إلى المساحات المشتركة بين غالبية المواطنين ، والتواكب مع متغيرات العصر وتطورات الثقافة والمجتمع. ومن ثم يصبح من الضروري والمنطقي التساؤل عن دور الجمعيات والنقابات كمؤسسات مدنية في تدعيم العملية الديمقراطية ، وتعزيز الشعور بالمواطنة ، وتحديد المشكلات الأساسية التي تعوق فاعليتها ، وسبل حلها.

ورغم الإقرار المسبق بصعوبة تقديم إجابات حاسمة أو على الأقل تحديد حيز المساهمة في توفير سبل ممارسة الإنسان لحقوق مواطنته ، إلا أنه يمكن التأكيد على مجموعة من الإشكاليات أو الصعوبات التي تثيرها عملية الرهان على المجتمع المدني ، ومنها:

- أن الوقوف على قدرة المجتمع المدني في لعب دور القاطرة الدافعة لعملية التطور الديمقراطي ، تواجه بصعوبة قياس حدود مساهمته في الحد من النزاعات السلطوية في الحكم أو حجم مساهمتها في ديمقراطية مؤسسات المجتمع وإشاعة القيم الديمقراطية ومن ثم دعم عملية التطور الديمقراطي.

- يظل أداء المؤسسات المدنية أو الأهلية وقدرتها على القيام بالمهام المنوط القيام بها -

مثل التدريب على التنافس والمشاركة - محدداً لمدى حدود فاعلية المجتمع المدني ، وقدرته على تعزيز فرص مشاركة المواطنين.

- ضعف الدور التنموي وانقطاع الدور الثقافي أو غيابه ، بالإضافة إلى غلبة المكون الديني على ما عداه من عوامل دافعة للعمل الأهلي ، ساهم إلى حد كبير في تغليب دور التنظيمات الأهلية وفلسفتها عند حدود التكافل الاجتماعي وتقديم الأعمال الخيرية.

من هنا ؛ فسوف تركز هذه الورقة في بحث عملية تنمية الشعور بالمواطنة على دور الجمعيات الأهلية والنقابات في هذه العملية ، مع التركيز على أحد أبعاد القيود المحجمة لاستكمال هذه العملية ، والمثلة في عملية إحياء المجتمع المدني ، ودور الجمعيات الأهلية والنقابات في تحقيق ركني المواطنة : المشاركة والمساواة ؛ وذلك من خلال ثلاثة محاور أساسية، هي : مفهوم المواطنة ، المجتمع المدني وحدود الرهان ، آليات التفعيل.

أولاً : مفهوم المواطنة

أكسبت ظاهرة العولمة - بتجلياتها السياسية والاقتصادية والثقافية - موضوع المواطنة أبعاداً جديدة ، دفعت بها من جديد إلى الصدارة في اهتمامات الدول ، ورغم المراجعة التي تتم لمفهوم المواطنة التقليدي ، فإننا سنركز هنا على هذا المفهوم استناداً لارتباطه بهدف الورقة من جانب ، وتجنباً للخوض في الكثير من التفاصيل التي يثيرها المفهوم المتغير للمواطنة من جانب آخر.

وتقوم فكرة المواطنة على تساوى كافة أعضاء مجتمع معين من المواطنين في الحقوق والواجبات ، وأن تقنن هذه الحقوق في الدساتير والقوانين. وتذهب بعض التعريفات إلى مدى أكبر من ذلك ؛ بالتأكيد على قيمة الولاء ؛ حيث تعنى المواطنة عموماً "العضوية أو المشاركة في أنشطة مجتمع أو مجموعة من المجتمعات ، وهي تنطوي على إحساس بالولاء والترابط مع مفهوم الدولة أو النظام الأهلي والانتماء ، والتأكيد على العموميات المشتركة. وفي مقابل الواجبات التي يلتزم بها المواطنون نحو الجماعة يحصلون على مزايا وحقوق خاصة لثماثلهم مع النظام". وفي هذا السياق يتم التأكيد على أن أوقات التحول الاجتماعي والسياسي والأزمات القومية في حياة الشعوب قد تؤدي إلى انحسار قيم المواطنة وانحطاطها ، مما يحتاج إلى رقابة ديناميكية من قبل النظام الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للمجتمع ، وذلك لتشخيص الأسباب وتقديم الحلول ، والعمل على التغير في الروح القومية والمواطنة^(٥).

ويذهب ريز جريفز في تعريفه إلى التركيز على الأبعاد الأخلاقية ومنظومة القيم المحددة للسلوك حيث يرى: "إن صفة المواطنة في الألفية الثالثة لا تعنى مجرد دراية المواطن بحقوقه فقط ، ولكن رغبته في ممارستها من خلال شخصية مستقلة ، كما أن قراراته وسلوكياته محكومة بالاعتبارات الأخلاقية للعدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية ؛ ومن ثم فهو قادر على تنظيم وتعزيز مساره الذاتى من خلال المشاركة المدنية في خير ورفاهية المجتمع الذى ينتمى إليه"^(٦). من هنا يمكن التأكيد على مجموعة من المعانى والدلالات التى ترتبط بمفهوم المواطنة نذكر منها^(٧):

- المواطنة كأساس للشرعية السياسية: فالمواطن ليس مجرد مستحوذ على حقوق فردية ، بل هو يمتلك جزءاً من السيادة السياسية ، وبالتالي هو مصدر للسلطة ، ويضفى الشرعية على الحكومات.

- المواطنة كمصدر للعلاقات الاجتماعية: فالعيش المشترك يفرض حقوقاً وواجبات متساوية بين الناس ، تقوم بالأساس على قاعدة الكرامة المتساوية للجميع.

- المواطنة كأساس لبناء الدولة الوطنية الحديثة: فعملية الاندماج الوطنى تترسخ عبر التسامح تجاه التنوع الثقافى والعرقى الذى يشهده المجتمع من جانب ، والاستناد إلى قاعدة المساواة القانونية بين أبناء المجتمع وضمان الحقوق المدنية والسياسية والشروط الاجتماعية والاقتصادية لتحقيق المساواة من جانب ثان ، بالإضافة إلى تعزيز المشاركة السياسية.

المعانى السابقة تشير إلى أن هناك علاقة وثيقة بين الديمقراطية والمواطنة وبناء الدولة الديمقراطية المعاصرة ؛ فلا يتصور أن هناك ديمقراطية بدون أعمال فعلى لمبدأ المواطنة ، كما أنه ليست هناك مواطنة كاملة بلا سياق سياسى غير ديمقراطى. الأمر الذى يثير التساؤل حول مبررات ودواعى تنمية الشعور بالمواطنة من جانب ، وإمكانية التطلع لدور قيادى تقوم به منظمات المجتمع المدنى فى مواجهة العديد من الظواهر السلبية ، والتى يأتى فى مقدمتها ؛ تراجع قيم التسامح والميل إلى الانغلاق الفكرى ، وتنامي الشعور باللامبالاة من جانب ثان ، بالإضافة إلى ترسيخ ثلاثة مبادئ رئيسية لمبدأ المواطنة ؛ وهى: تحقيق العدالة الاجتماعية ، وتوفير العيش الكريم ، وتعزيز روابط الانتماء للوطن.

ثانياً : المجتمع المدنى وحدود الرهان

فى البداية ، قد يكون من الضرورى التأكيد على أن غالبية مؤسسات المجتمع المدنى فى

مصر لم تتجاوز مرحلة النشأة والتبلور رغم عمرها الطويل نسبياً ، وبالتالي فهي تفتقد لإنتاج ذاتها مادياً واجتماعياً. وأن الجمعيات الأهلية -التي تستحوذ على النصيب الأكبر من المنظمات والتنظيمات غير الحكومية البالغ عددها نحو ٢٥ ألفاً^(٨) - تصل نسبتها نحو ٦٦,٨ ٪ ، يليها بفارق كبير الأندية ومراكز الشباب والتعاونيات الإنتاجية والزراعية والإسكانية ، والنقابات المهنية (٢٤ نقابة) ، والاتحاد العام لنقابات عمال مصر.

ورغم أن الخريطة السابقة تبدو أنها مرشحة للتغيير مع استمرار تزايد أعداد الجمعيات الأهلية - حيث بلغت ١٦٧٠٠ جمعية - إلا أنه يمكن تبين عدد من الملامح المحددة لطبيعة العلاقة بين النظام الحاكم والمجتمع المدني ، والمشكلات الكبرى التي تعترض زيادة حيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام في مصر ؛ نذكر منها:

« أزمة الثقة بين الدولة والمجتمع تأتي في مقدمة العوامل التي تقدم لتفسير القيود التي تعاني منها مؤسسات المجتمع المدني في مصر ، وفي اعتقادي أنه توصيف غير دقيق لطبيعة العلاقة بين الطرفين (الحكومة والجمعيات) ؛ إذ يمكن القول إن أزمة الثقة تقتصر إلى حد ما على نظرة الجمعيات الأهلية إلى الجهة الإدارية وليس العكس ، بينما تتسم نظرة الحكومة إلى الجمعيات الأهلية بالتردد. فمنذ اضطلاع الدولة بالإشراف على الجمعيات ورقابتها ، وهي تشهد درجة عالية من الشد والجذب المستند على حدود التوافق على هذه الأولويات في مرحلة معينة واختلافها في مرحلة أخرى. فالإطار الوظيفي الذي سعت الحكومة لوضعه كمحدد لعلاقتها مع الجمعيات الأهلية يمثل السمة الغالبة على هذه العلاقة ، وإن تباين الخطاب السياسي في هذا الشأن ما بين فترتي الخمسينيات والستينيات من جانب ، والثمانينيات والتسعينيات من جانب آخر. فقد ظل الترحيب الحكومي بالدور الخدمي والتنموي للجمعيات الأهلية مقدماً على ما عداه من أدوار ، خاصة السياسية منها ، سواء كان ذلك من خلال الجمعيات الدينية الإسلامية أو بعض المؤسسات المدنية الدفاعية ، لا سيما العاملة في مجال حقوق الإنسان^(٩) .

وإن كان ذلك لا يبلغ ما أضفاه صعود التيار الإسلامي خلال الثمانينيات من تغيير في شكل العلاقة الحاكمة للدولة بالمجتمع ، بعدما أثبت هذا التيار قدرته على النفاذ إلى العديد من التنظيمات الوسيطة ، وفي مقدمتها الجمعيات الأهلية والنقابات ، كما لا يبلغ إمكانية التفرقة بين مرحلتين أساسيتين مرت بهما تلك العلاقة ؛ المرحلة الأولى: وتلك تجسدها فترة ما قبل عام ١٩٥٢م حيث اكتسبت منظمات المجتمع حيزاً كبيراً من الحركة مكنها من الاستناد

إلى مبادراتها وتنشيط آلياتها ودورها في المجتمع ، رغم التدخل الإشرافي والرقابي من قبل الدولة. أما مرحلة ما بعد ثورة يوليو فقد غلب على العلاقة السمة الوظيفية من جانب الدولة ، بما يتفق وتوجهاتها الاشتراكية في المرحلة الأولى ، واتجاهها منذ السبعينيات نحو التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادي.

« إن الزيادة التي شهدتها أعداد الجمعيات خلال حقبة التسعينيات من القرن العشرين لم تعكس تغييراً أو نقلة في النشاط النوعي لهذه الجمعيات ، بقدر ما تعكس امتداداً للتغيير الذي شهدته حقبة الثمانينيات. وإن كان من الملاحظ أن حالة النشاط التي اكتنفت القطاع الأهلي وانتقاله إلى بؤرة الضوء خلال العشر سنوات الأخيرة قد ارتبطت بزيادة الوعي بأهمية ودور هذا القطاع في التأثير على السياسات العامة للدولة ، إلى جانب الاتجاه نحو أنشطة جديدة تركز معظمها في المنظمات الدفاعية ، وتلك الخاصة بحماية البيئة وتنمية الدخل ، حيث لا تزال أنشطة الجمعيات الأهلية العاملة في مجال الصحة والرعاية الاجتماعية تمثل العمود الفقري للقطاع الأهلي.

« إن القانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢م هو أول قانون يعنى بالإصلاح التشريعي لحالة الجمعيات الأهلية في مصر ، بعد أن صدر الحكم بعدم دستورية القانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩م (في يونيو ٢٠٠٠م). وبعيداً عن الجدل الذي ثار حول القانون الجديد ومجموعة التحفظات المرتبطة ببعض مواد وقدرتها على إحداث تغيير حقيقي في فلسفة العمل الأهلي ، فإن صدوره يشير إلى نتيجتين أساسيتين: أولاًهما: أنه ينهى حالة الجمود التي فرضت نفسها على القوانين المنظمة للعمل الاجتماعي الأهلي منذ الستينيات.

وثانيتهما: أنه يخطو بسياسات الإصلاح الاجتماعي - المتمثلة في تحرير العمل الأهلي وتطوير فلسفته - بخطوات موازية لتلك الخطوات التي شهدتها سياسات الإصلاح السياسي ، والتي بدأت عام ١٩٧٦م من خلال تجربة المنابر وما تلاها من تعددية حزبية مقيدة وسياسات الانفتاح والإصلاح الاقتصادي منذ عام ١٩٧٤م^(١٠). إذ ظلت القوانين المنظمة للنشاط الاجتماعي بلا تغيير منذ الستينيات ، الأمر الذي دفع بعض الباحثين الاجتماعيين للربط بين تفشى العديد من الظواهر الاجتماعية السلبية وانتشارها مثل الإدمان والبطالة وانتشار المناطق العشوائية وازدياد مظاهر العنف ، وبين قصور الإصلاح الاجتماعي.

في المقابل ، نجد أن القانون ٩١ لعام ١٩٥٩م ما يزال الحاكم هيكل التنظيم النقابي المستند إلى الأحادية التنظيمية والهرمية والمركزية ، رغم تغير الظروف السياسية والاقتصادية

والاجتماعية التى كانت قد فرضت هذه الصيغة ، بل يلاحظ أن هناك حرصاً على استمرارها؛ وهو ما توضحه سلسلة القوانين المتعاقبة المنظمة للعمل النقابى وهى ٦٢ لعام ١٩٦٤م ، و٣٥ لعام ١٩٧٦م ، و ١ لعام ١٩٨١م ، وأخيراً ١٢ لعام ١٩٩٥م^(١١).

« إن فاعلية تلك المؤسسات تتباين بتباين نوع الجماعة التى تشارك فيها ، وكيفية تكوينها ونوعية قياداتها. فهناك جمعيات رجال الأعمال على سبيل المثال نجد أنها رغم قلة عدد أعضائها إلا أن وزنها الاقتصادى والسياسى والاجتماعى يزد من ثقلها ووزنها داخل النظام. أو عند مقارنة نقابة المعلمين بنقابة المحامين فنجد أن الأخيرة أكثر تأثيراً ونشاطاً فى الحياة العامة من الأولى رغم قلة أعضائها^(١٢).

« إن العلاقة بين الدولة والمنظمات المدنية تتداخل فيها عوامل أخرى كثيرة ، رغم أن القانون هو الإدارة الأساسية لسيطرة الدولة على تلك المنظمات ، إلا أن الحكومة والأفراد يتعاملون مع القانون بطريقة وظيفية ، بحيث تتمسك الحكومة بحرفيته ، أو تتغاضى عن بعض أحكامه حسب الظروف ، ويلجأ الأفراد لتحقيق أهدافهم إلى الثغرات الموجودة فى القانون ، أو إلى التحايل عبر أشكال قانونية أخرى^(١٣).

من هنا فقد تعددت التفسيرات أو الرؤى الخاصة بدور هذه التنظيمات فى تعظيم قيم الحرية والديمقراطية والعدالة ، بالإضافة للعلاقات الارتباطية بين الديمقراطية والثقافة السياسية ، وفى هذا الإطار يمكن الحديث عن رؤى متعددة ومتكاملة لدور الجمعيات الأهلية والنقابات (موضوع هذا البحث) تتراوح ما بين كونها آلية لتعزيز الشعور بالمواطنة ، وبين طرحها للصيغة الجديدة للنظرية الليبرالية وفقاً لمبدأ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية ، بالإضافة للقدرة على إحداث حراك اجتماعى يساعد على مشاركة وفعالية الطبقات الدنيا ، إلى جانب التوافق مع الاتجاه العالمى لتنظيم دور المنظمات غير الحكومية ، والداعى لتقريب السياسات العامة من المواطنين العاديين ، وتجزئة هذه السياسات إلى مجموعة من القضايا النوعية ، بشكل يجعلها أقرب للتناول من جانب المواطنين.

١ - تاريخ العمل الأهلى ومدلولاته

ارتبط النشاط الأهلى فى مجال الرعاية الاجتماعية قديماً وحديثاً بنشأة المجتمع المصرى ؛ بمعنى أنه سبق التشريعات والقوانين المنظمة له ، التى جاءت فى مرحلة تالية لقيام الجمعيات الأهلية (بالشكل الذى نعرفه الآن). أما بالنسبة لدور النقابات ، فنجد أن هناك قوانين مستقلة تنظم الجماعات المهنية والاتحادات والنقابات العمالية ، فى إطار يختلف بدرجة كبيرة

عن الإطار المنظم للجمعيات الأهلية ، وإن تشابها في ظروف النشأة والقدرة على التعبير عن المناخ السائد في ذلك الوقت ، فقد تميز العمل الأهلي - سواء على مستوى الجمعيات أو مستوى الحركة العمالية - بأنه لم يكن وليد صدفة أو نتاج ظروف طارئة ، بقدر ما كان إفرازاً طبيعياً لحركة المجتمع.

(أ) النشأة والتبلور

تأسست أول جمعية أهلية في مصر عام ١٨٢١ م ، مع قيام الجمعية الخيرية اليونانية بالإسكندرية ، لتبدأ حركة الجمعيات الأهلية كمؤسسات اجتماعية تقود المجتمع إلى دعم عمليتي المشاركة والتوزيع ، ولا سيما بعد الحرب العالمية الأولى وقيام ثورة ١٩١٩ م ، حيث دخل العمل الأهلي مرحلة القيادة الجماعية والمؤسسية ، من خلال مدرستي الخدمة الاجتماعية بالإسكندرية والقاهرة (عامى ١٩٣٦ م و١٩٣٧ م على التوالي) ، وقد شهدت تلك الفترة قفزة في أعداد الجمعيات (من ٦٥ إلى ٣٠٠ جمعية).

في المقابل سعت الدولة لإيجاد إطار عام يحكم علاقتها مع المجتمع ، فبدأت مرحلة الإشراف والتوجيه عبر مجموعة من الخطوات ، -التي تواكبت مع تنامي الحركة الاجتماعية عام ١٩٣٠ م - بإنشاء المجلس الأعلى للإصلاح الاجتماعى عام ١٩٣٦ م ، وقيام وزارة الشؤون الاجتماعية عام ١٩٣٩ م ، ليدخل العمل الأهلي مرحلة جديدة من الإشراف والتفتيش الحكومى ، بالإضافة لتبنى بعض مشروعات الجهود التطوعية ، ولتتوالى بعد ذلك الرقابة الإدارية للدولة عبر سلسلة من القوانين المنظمة لعمل الجمعيات الأهلية (قانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ م ، رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ م ، رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ م ، وأخيراً ٣٢ لسنة ١٩٦٤ م) بشكل جعلها أقرب لأطر منظمة لعلاقة الدولة بالجمعيات وليس علاقة الجمعيات بالمجتمع كما يجب أن تكون. فقد سعت الدولة -عبر استراتيجيتي الدمج الوظيفي والدمج التنظيمي- للتعامل مع الجمعيات الأهلية كأحدى أدوات تنفيذ السياسة العامة للدولة ورؤيتها لأولويات كل مرحلة.

كما وضحت مبكراً علاقة الارتباط التي جمعت بين التطور التشريعى وحركة العمل الاجتماعى الأهلى ، حيث نجد أن الملاحظة الأكثر بروزاً قد تمثلت في امتلاك الجمعيات الأهلية فرص المبادرة ، في إطار دور تنظيى للدولة ، عبر فترة امتدت من مطلع القرن الماضى وحتى أوائل القرن الحالى ، في حين أخذت تلك الجمعيات في افتقاد المبادرة تدريجياً مع دخول مرحلة التخطيط المركزى للعمل الاجتماعى في الستينيات.

وفى هذا الإطار ؛ يمكن تحديد مجموعة من السمات العامة التى رسمتها مرحلة ما قبل ثورة يوليو ، فنجد أنها قد اتسمت بازدهار عمل الجمعيات الأهلية ومحدودية الدور التدخلى للدولة ، فلم تحظر أنشطة الجمعيات ولم تقيدھا (باستثناء تلك التى تميل لاستخدام العنف ، وتعمل لخدمة حزب أو مذهب سياسى معين) ، كما أن نمو الجمعيات وتنوعھا كان انعكاساً للمناخ الثقافى والسياسى السائد (الاتجاه الليبرالى ، الإسلامى المحافظ ، اليسارى ، القومى العربى) ؛ إذ بلغ عدد الجمعيات ١٣٠١ جمعية (وفقاً لإحصاءات وزارة الشؤون الاجتماعية) وإن وزن الجمعيات الدينية (الإسلامية والقبطية) قد تزايد كتعبير عن وزن المكون الدينى فى الثقافة السياسية المصرية^(١٤). كذلك اقتضت سلطة الحل على القضاء ، وارتبطت المخالفات بالأشخاص لا بالجمعيات ، والجدير بالذكر هنا أن عمل هذه الجمعيات بالسياسة واختلاط النشاط العلمانى بالنشاط الدينى هو ملمح له صفة الاستمرارية فى الثقافة السياسية المصرية حتى يومنا هذا ، بالإضافة حرص الجمعيات الأهلية على تأكيد مفهوم المواطنة والتسامح الدينى والتنوع المذهبى ، وإعلاء قيمة الولاء الوطنى ، باعتبارھا جزءاً من مناخ سياسى وثقافى ساد فى ذلك الوقت لمواجهة الإرساليات التبشيرية والغزو الأجنبى ، ومحاولة الاحتواء بالذات والثقافة الوطنية ، وهو ما يتجلى بوضوح فى مشاركة عدد من الشخصيات الإسلامية مثل محمد عبده وعبد الله النديم وآخرين فى تأسيس جمعية المساعى الخيرية القبطية مع كبار القيادات القبطية عام ١٨٨١ م . وبالتالي فقد انتفت سمة الصراع بين هذه الجمعيات وهى السمة التى تركز عليها بعض الدراسات التى تناولت ظاهرة الجمعيات الدينية لتفسير الزيادة العددية لها فى فترات الستينيات والسبعينيات.

أما بالنسبة لدور النقابات ، فيرتبط بنشأة النقابات العمالية ونموھا ، وتطلعھا لإيجاد حلول اقتصادية وسياسية لمشاكل الطبقة العاملة ، وإن سبقھا نظام الطوائف (طوائف الحرف) الذى كان ترجمة للنظام الاجتماعى القائم^(١٥). ويؤرخ لبداية العمل الجماعى للعمال بعام ١٨٩٩ م ، وهو العام الذى شهد أول إضراب للعمال للمطالبة بتحسين شروط العمل مثل: زيادة الأجور ، وخفض ساعات العمل ، وأجر أيام الراحة ، والمساواة بالعمال الأجانب فى فترة الاحتلال البريطانى ، والمطالبة بنوع من التأمينات ، والنضال لعقد اتفاقيات بين العمال والإدارات الرأسمالية لضمان حقوق العمال. وإذا كان الطابع الاقتصادى هو السمة السائدة لمطالب العمال منذ تحركاتها الأولى ، إلا أنها ارتبطت كذلك بقضية التحرر والنضال الوطنى ، الأمر الذى أكسبھا قوة وصلابة ، وهو ما انعكس فى زيادة الوعى العام بالحركة العمالية وأوضاعها وتنظيمها النقابى^(١٦). وإن كان من الملاحظ أن مطالب الحركة العمالية -

التي بدأت جزئية ومتواضعة- قادتها نقابة الصنائع اليدوية في الإسكندرية ، والتي أخذت على عاتقها مهمة صياغة المطالب الشاملة للطبقة العاملة ، وأسفرت جهودهم عن ميلاد وثيقة تاريخية مهمة وهي مشروع قانون لحماية العمال "٢ مارس ١٩١٩م" ، والتي اشتملت على عدد من المطالب التي تفرضها ظروف العمل مثل الخدمات الطبية والعلاج والتعويض عن الإصابات ، وتحسين الأجور وربطها بتكاليف المعيشة ، ومكافأة نهاية الخدمة وتحديد ساعات العمل ، كذلك الاعتراف القانوني بالنقابات ، والمفاوضة الجماعية والتحكيم في منازعات العمل وحق الإضراب^(١٧).

في المقابل ، بدأت الحكومة - عبر سلسلة من الإجراءات - محاولة تحجيم دور الحركة النقابية ، وذلك من خلال القانون رقم ٢ لسنة ١٩٢١م ، الذي حرم تنازل العمال عن أجورهم للنقابات لتعلن بذلك عن عدم رضاها عن النقابات والتشكيك في شرعية تكوينها^(١٨). وإن اكتسبت النقابات العمالية في هذه الفترة حق التفاوض باسم العمال في المنازعات العمالية ، وكذلك حق العمال في تشكيل النقابات ، استناداً لصدور عدد من الأحكام القضائية التي اعتمدت على نص المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣م في حق المصريين في تكوين جمعيات وذلك وفقاً لما يقرره القانون. ولكن مع استمرار حركة الإضرابات والاعتصامات في المصانع ، صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣م ، الذي حرم الإضراب على الموظفين العموميين^(١٩). وبصفة عامة ، يمكن رصد عدد من السمات التي اتسمت بها هذه الفترة:

- إن الطبقة العمالية المصرية - منذ نشأتها الأولى- مارست تحركات جماعية تتميز بدرجة عالية من الوعي والتنظيم ، وإن كانت قد افتقدت لفترات طويلة وجود قيادة قومية لنضالها الجماعي نتيجة لظروف الاحتلال والرقابة الحكومية ، ورغم سيادة الطابع الاقتصادي على النضال العمالي في فترات كثيرة ، إلا أنه لم ينفصل أبداً عن النضال الوطني للمجتمع.

- إن موقف الحكومات إزاء إصدار تشريعات عمالية تحمي العمال وتدافع عن مصالحهم كان مقصوراً على إصدار قوانين متناثرة وجزئية تحت ضغط الإضرابات العمالية متبعة نظرية التدرج التشريعي حيث رفضت الحكومات المتوالية الاعتراف بالوجود القانوني للنقابات حتى القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٤٢. وكانت تعتمد على تقديم تنازلات محدودة مثل تنظيم تشغيل النساء ، وتحديد ساعات العمل ، والتعويض عن إصابات العمل لبعض الصناعات الخطيرة. وحتى مع اعترافها بالوجود القانوني للنقابات ، تم تكييلها بقيود صارمة تحد من فاعليتها كما سبقت الإشارة. وكذلك تم

استخدام أسلوب القمع والاستبعاد السياسى لهذه النقابات باعتبارها أدوات للصراع الطبقي فى المجتمع خاصة مع لجوئها لأساليب الإضرابات والتظاهر والشكاوى الجماعية.

(ب) الاندماج الوظيفى

مع قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ ، تغيرت الفلسفة الحاكمة للنظام السياسى ، لتنتقل من مرحلة الإشراف والتنظيم إلى مرحلة الاندماج الوظيفى لتلك التنظيمات الأهلية ، واعتبارها إحدى أدوات النظام والمعبرة عن سياساته. وفى هذا السياق ، أعيد تنظيم وضع الجمعيات الأهلية بشكل كامل من خلال القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ ، الذى اتسم بمحاولة التوفيق بين مبدأ إشراف الدولة على النشاط الأهلى وإعطاء مساحة أكبر لحركة الجمعيات ، وذلك باستحداث عدد من الأحكام الجديدة خصت بها الجمعيات ذات النفع العام منها: عدم جواز الحجز على أموالها ، وجواز قيام الدولة بنزع الملكية لصالح الجمعية ونفعها العام^(٢٠).

وعلى مدار ثماني سنوات (هى عمر الفترة الممتدة ما بين عامى ١٩٥٦-١٩٦٤م) شهدت مصر مجموعة من التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ألقت بظلالها على السياسة العامة للدولة بتحولاتها الاشتراكية ، وفى مقدمتها قرارات يوليو ١٩٦١ ، وميثاق العمل الوطنى ١٩٦٢ ، وبدء الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية ، وبالتالي كان صدور القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ امتداداً طبيعياً لهذه التحولات التى تكتنف المجتمع ، فعمل على زيادة طرق الرقابة الإدارية على الجمعيات ، وزيادة أساليب التدخل الحكومى ، وإن كان من الملاحظ أن هذا القانون لم ينشئ أساليب جديدة للرقابة بقدر ما زاد من تعميقها ، وأضفى قدراً أعلى من البيروقراطية على أداء الجمعيات الأهلية.

بعبارة أخرى ، إن النظرة المزدوجة التى تحكم رؤية الدولة - ما بين السعى لتحرير القطاع الأهلى وتوفير إمكانيات إسهامه ومشاركته فى قضايا المجتمع ومشكلاته من جانب ، والحفاظ على قبضتها الحاكمة على الجمعيات من جانب آخر - تجسد فى القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤م ، الذى يعكس عدداً من الأبعاد الخاصة بطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع مثل زيادة جرة الرقابة على الجمعيات ، وترسيخ علاقة الوصاية على أفراد المجتمع. وإن كانت الجمعيات الأهلية أو العمل التطوعى لا تمثل استثناء فى هذا الشأن ، حيث يعانى المجتمع ككل منها. وبالتالي فتفسير تزايد أعداد الجمعيات وضعف فاعليتها يتوافر فى القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤م ، الذى يسمح بالزيادة العددية فى إطار سياسة الاندماج التنظيمى والوظيفى

مع مؤسسات الدولة وأجهزتها ، في وقت تتجه التفسيرات الرسمية لتبرير استمرار العمل بهذا القانون لمدة تقترب من ثمانية وثلاثين عاماً ، إلى حرص النظام على قصر دور تلك الجمعيات على الجانب الاجتماعي والثقافي ، وعدم تجاوز ذلك إلى الدور السياسي ، وخاصة من جانب الجمعيات الدينية (الإسلامية) ، بالإضافة إلى محاولة تخطيط النشاط الاجتماعي بشكل مركزي.

وبنفس النظرة الحكومية التي تناولت عملية الاندماج الوظيفي للجمعيات الأهلية ، كانت النظرة بالنسبة للنقابات ، وإن بدت أكثر صعوبة في وضع تصور واحد لعملية الاندماج. ومع قيام ثورة يوليو برزت ثلاثة تيارات ، الأول: يخشى من قوة العمال باعتبارهم أكثر القوى امتلاكاً لمنظمات شعبية قادرة على التصرف رغم القيود التشريعية المفروضة عليها. أما التيار الثاني: فقد استند إلى أهمية الثقة في هذه النقابات لتكون سند الثورة في الشارع المصري . أما التيار الثالث: فقد شكل صيغة وسطاً ؛ فكان يرى إمكانية الاستفادة من النقابات لكن بقيود وبشروط وفي مظلة بيروقراطية^(٢١).

وسط هذا المناخ صدرت ثلاثة قوانين عمالية مهمة اعترفت للعمال بالكثير من حقوقهم ومنحتهم امتيازات عديدة. وهي: القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ بشأن عقد العمل الفردي ، والقانون رقم ٣١٨ لسنة ١٩٥٢م بشأن التوفيق والتحكيم في منازعات العمل ، والقانون رقم ٣١٩ لسنة ١٩٥٢م بشأن نقابات العمال الذي أعطى النقابات حق تشكيل اتحاد عام لها والاعتراف بمبدأ الحرية النقابية وحق العمال الزراعيين في تكوين النقابات. إلا أنه وجه لهذا القانون عدة انتقادات ؛ منها أنه يسمح بتعدد النقابات سواء بالنسبة لنفس المهنة أو المنشأة ، كما أنه حظر على النقابات الاشتغال بالمسائل السياسية ، وحرمانه لفئات معينة من حق التنظيم النقابي ، وبصفة خاصة موظفي الحكومة^(٢٢).

وكانت نقطة التحول لموقف النظام تجاه العمال هي تأييد العمال لمجلس قيادة الثورة في قراراته إزاء أحداث كفر الدوار (أغسطس ١٩٥٢م) ، كذلك دور بعض نقابات العمال إزاء أزمة مارس ١٩٥٤م حيث وقفت بعض النقابات بجانب اتجاهات عدم السماح بقيام الأحزاب السياسية ، واستمرار مجلس قيادة الثورة ، وعدم الدخول في معارك انتخابية ، ورغم أن هذا لم يكن موقفاً عاماً للحركة العمالية ، إلا أن جمال عبد الناصر عبر عن تقديره لهذا الدور عندما أعلن قرارات ٢٩ مارس ١٩٥٤م ، والذي أعلن فيها أن ثورة ٢٣ يوليو قد انتهت وقامت ثورة العامل والفلاح^(٢٣).

وفي يناير سنة ١٩٥٦ م ، أعلن دستور الجمهورية المصرية ونصت المادة (٥٥) منه على أن: "إنشاء النقابات حق مكفول ، وللنقابات الشخصية الاعتبارية" ؛ وذلك على الوجه المبين بالقانون لذلك وبتاريخ ٣٠ يناير ١٩٥٧ م تكون الاتحاد العام لنقابات عمال مصر ، والذي يعتبره البعض الاتحاد الخامس لعمال مصر (اتحاد العمال ١٩٢٠ م . اتحاد العمال ١٩٢٤ م ، اتحاد العمال بزعامه عباس حليم في ١٩٣٠ م ، اللجنة التأسيسية لاتحاد عمال المملكة المصرية ٥١ - ١٩٥٢ م)^(٢٤) . وقد لعب هذا الاتحاد دوراً كبيراً في تعديل قوانين العمل ، كما فاز أربعة من مرشحيه في انتخابات مجلس الأمة . وبتاريخ ٧ أبريل ١٩٥٩ م صدر قانون العمل الموحد رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ م ، وقد جرم القانون تكوين أكثر من نقابة عامة ، وأجاز للنقابات العامة أن تشكل نقابات فرعية في المحافظات ، كذلك أن لها أن تشكل خاناً نقابية في المؤسسات المشتغلة بنفس المهنة ، وأجاز للنقابات العامة أن تشكل اتحاداً في كل إقليم ، واتحاداً واحداً على مستوى الجمهورية العربية المتحدة . وكان القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٦٤ م هو آخر سلسلة القوانين المهمة في الفترة الناصرية حيث عدل بعض أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ م . حيث سمح بإعادة التصنيف النقابي بما يسمح لكل صناعة أو مجموعة صناعات متماثلة بتكوين نقابة عامة ، كما منح القانون اللجان النقابية الشخصية الاعتبارية ، كذلك سمح القانون لموظفي الحكومة والقطاع العام بالتنظيم النقابي . ونص القانون على أن للاتحاد العام لنقابات العمال أن يشكل في المحافظات اتحادات محلية للعمال ، ولم يحظر هذا القانون على العمال الاشتغال بالمسائل السياسية والدينية^(٢٥) .

وهكذا يتضح أن حكومة الثورة لم يكن لديها رؤية محددة للتعامل مع الحركة العمالية ، إلا أنها ابتداء من القانون رقم ٩١ لعام ١٩٥٩ بدأ يتضح الاتجاه العام للسيطرة السياسية تجاه الحركة العمالية حيث وضع هذا القانون أول لبنات الصياغة الاندماجية التي تتبناها النظم السلطوية . والتأكيد على أحادية وهيراركية التنظيم النقابي ، والاتجاه لدمج النقابات في أقل عدد ممكن ، الأمر الذي وفر إمكانية استيعاب الحركة العمالية وتنظيماتها في ظل أيديولوجيتها الشعبوية التي أمتت الصراع الطبقي وكافة أشكال التناقضات الطبقة . وأصبح التنظيم النقابي وتنظيماته جهازاً بيروقراطياً سلطوياً ومنعزلاً - إلى حد ما - عن القاعدة العمالية الحقيقية^(٢٦) . وهي السمة التي استمرت طوال الستينيات والسبعينيات وأوائل الثمانينيات بالجمع بين منصبى رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر ووزير العمل ، الأمر الذي خلص معه البعض لتوصيف العلاقة بين النظام والحركة النقابية في المقولة التالية: "وافق النظام على تلبية العديد من المطالب الاقتصادية للحركة النقابية ، ووافق القادة النقابيون على قبول وصاية النظام"^(٢٧) .

ومع الأخذ بالتعددية الحزبية في السبعينيات ، صدر القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦م ، وتضمن القانون عدة أمور منها سريان القانون على العاملين المدنيين في الحكومة والهيئات العامة أو القطاع الخاص والتعاونى. وحدد القانون أهداف المنظمات النقابية ، وحدد مدة الدورة النقابية بثلاث سنوات. وإنشاء رقابة ثلاثية (قضائية وإدارية ورقابة الاتحاد العام) على تكوين النقابات العمالية ، وأجاز للنقابة العامة أن تشكل نقابات فرعية للمحافظات. وأعطى للوزير المختص الحق في طلب حل مجلس إدارة النقابة في حالة ارتكابه مخالفة للقانون ، وعدم إزالته هذه المخالفة خلال ١٥ يوما. أما القانون الذى صدر عام ١٩٨١ فقد أدخل تعديلات عديدة على القانون السابق ، ليضع مزيداً من القيود على الحركة النقابية ، فقد حول النقابة العامة سلطة تحديد فرع المنشأة الذى تتوافر فيه مقومات تشكيل اللجنة النقابية ، وركز معظم السلطات والاختصاصات فى أيدي المستويات النقابية العليا^(٢٨).

ومع بداية سياسات الإصلاح الاقتصادى والتحول نحو اقتصاد السوق ، يمكن القول إن التنظيم النقابى العمالى تبنى منذ البداية مواقف إيجابية ومؤيدة لسياسات وبرامج الإصلاح الاقتصادى باعتبارها ضرورة حتمية ، وذلك من أجل تحرير الاقتصاد المصرى من القيود والمعوقات وزيادة الإنتاج وفرص الاستثمار ، إلا أن هذا لا يمنع أن الاتحاد العام وضع تحفظاً أساسياً ؛ وهو ضرورة ألا تؤثر هذه السياسات على الحقوق المكتسبة للعمال. وفى هذا السياق ، تبرز عدة ملاحظات أساسية تتعلق بدور العمال فى أحداث العنف السياسى فى الثمانينيات والتسعينيات وهى:

١ - إن انخراط العمال فى أعمال العنف المضادة للنظام يعتبر محدوداً مقارنة بدور الطلبة أو الجماعات الإسلامية ، إلا أن تأثيرها أكبر من الناحية الاقتصادية ، هذا فضلاً عن كونها أحداثاً متفرقة ومحدودة وارتبطت بمصالح فئوية.

٢ - إن أغلب أحداث العنف التى قام بها العمال جاءت متجاوزة للتنظيمات النقابية المسؤولة وخارج إطارها ، الأمر الذى يعكس ضعف هذه التنظيمات وعدم قدرتها على التعبير عن مصالح العمال وتوصيلها ، ومن ثمة تدنى ثقتهم فى فاعليتها ، ويرتبط بذلك عدم استقلالية هذه التنظيمات ، وخضوعها للسلطة التنفيذية.

٣ - يمكن فهم دور العمال فى أحداث العنف انطلاقاً من ظروف الأزمة الاقتصادية والاجتماعية بأبعادها المختلفة ، وما ترتب عليها من مساس خطير بمستويات معيشة قطاعات واسعة من الطبقة العاملة. فالملاحظ أن مطالب العمال قد اقتصرت

على المطالبة بحقوقها المتأخرة والمتراكمة في الغالب ، ومواجهة محاطلات أصحاب الأعمال أو الإدارة.

وعلى نفس المستوى جاء أداء النقابات المهنية مرتبطاً إلى حد كبير بالمناخ السياسى والثقافى الوطنى السائد فى ذلك الوقت ، وكونها جماعات مصالح فى المجتمع المصرى ، وإن تباينت فى أداؤها ، فقد شهدت فترة ما قبل الثورة ، قيام عشر نقابات هى : نقابة المحامين (عام ١٩١٢م) ، ونقابة المحامين الشرعيين (عام ١٩١٦م) ، نقابة الأطباء (عام ١٩٤٠م) ، ونقابة الصحفيين (عام ١٩٤١م) ، ونقابة أرباب المهن الهندسية (عام ١٩٤٦م) ، ونقابة طب الأسنان والصيدلة والطب البيطرى (عام ١٩٤٩م) ، ونقابة المهن الزراعية (عام ١٩٤٩م) ، ونقابة المهن التعليمية (عام ١٩٥١م)^(٢٩). وكانت نقابة المحامين فى مقدمة النقابات التى لعبت دوراً نشطاً على الساحة السياسية المصرية حيث مثل المحامون خلال الحقبة الليبرالية الصفوة الفكرية للنظام السياسى ، واحتلوا العديد من المناصب السياسية المهمة فى المجتمع. وتشير الخبرة التاريخية إلى تعدد أساليب تدخل الدولة فى العمل النقابى لتراوح ما بين حل مجالس الإدارات ، وبين التقييد القانونى لنشاط النقابات والتدخل فى الانتخابات ، وهى سمة ممتدة حتى الآن ، وإن اقتصرت - إلى حد كبير - على التقييد القانونى. ومن المواقف البارزة هنا ما توضحه الأزمة التى انتهت بحل مجلس النقابة وتعطيل قانون المحاماة الخاص بالانتخابات عام ١٩٣٤م ، إثر احتجاج المحامين على شرعية الانتخابات التى جرت عام ١٩٣٣م ، كما لجأت الحكومة لاستخدام العنف لمنع انعقاد الجمعية العمومية للمحامين فى عام ١٩٣٠م (فى اجتماع غير عادى لاتخاذ قرارات احتجاجية ضد إلغاء دستور ١٩٢٣م) ، وهو ما انعكس فى سلسلة القوانين التالية لقانون إنشاء النقابة (رقم ٢٦ لسنة ١٩١٢م) إذ حظرت جميع القوانين اللاحقة ممارسة أى نشاط سياسى أو الاشتغال بالأمر الدينى.

ومع قيام الثورة ؛ تم إلغاء إحدى النقابات وهى نقابة المحامين الشرعيين عام ١٩٥٥ نتيجة إلغاء المحاكم الشرعية ، بينما أنشئت خمس نقابات جديدة وهى نقابات المهن التمثيلية ، والمهن السينمائية ، والمهن الموسيقية ، (أنشئت جميعها فى مارس ١٩٥٥م) ونقابة المحاسبين والمراجعين (أغسطس ١٩٥٥م) ، ونقابة المهن العلمية ١٩٦٤م^(٣٠). وتجدر الإشارة إلى أنه جرت محاولات عديدة منذ عام ١٩٥٣م حتى الآن لإقامة اتحاد عام للنقابات المهنية لكنها باءت بالفشل (باستثناء مجلس اتحاد المهنيين خلال عام ٦٤ ، ٦٥ والذى انتهى بنهاية عام ١٩٦٥م). وإن كانت هناك اتحادات جزئية ثلاثة وهى اتحاد النقابات الطبية (١٩٤٩م) ، واتحاد نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية (١٩٥٨م) ، واتحاد نقابة المهندسين

والنقابات الفنية (١٩٧٤م) وقد شمل الاتحاد الأخير نقابة المهندسين ونقابة المهن الفنية التطبيقية. وشهدت هذه الفترة اتجاهاً نحو زيادة عدد النقابات المهنية ، واتجهاً عاماً نحو توسيع قاعدة العضوية ، وزيادة فترة تولي منصب النقيب^(٣١).

كما شهدت فترة السبعينيات إنشاء خمس نقابات مهنية جديدة هي: نقابة المهن الاجتماعية (١٩٧٣م) ، ونقابة المهن الفنية التطبيقية (١٩٧٤م) ، ونقابة الفنانين التشكيليين (١٩٧٦م) ، ونقابة مصممي الفنون التطبيقية (١٩٧٦م) ، ونقابة مهنة التمريض (١٩٧٦م) . وفي الثمانينيات تأسست نقابتان هما نقابة المرشدين السياحيين (عام ١٩٨٣م) ، ونقابة الرياضيين (عام ١٩٨٧م) ، وأخيراً في التسعينيات تكونت نقابة مستخلصي الجمارك (عام ١٩٩٣م) ، ونقابة العلاج الطبيعي (عام ١٩٩٤م) ليصبح إجمالي عدد النقابات المهنية ٢٤ نقابة.

وقد حملت هذه المرحلة عدداً من السمات الممتدة من مرحلة ما قبل ١٩٥٢ - كما سبقت الإشارة- ولكن الجديد تمثل في حرص النظام الحاكم على دمج النقابات وظيفياً ؛ حيث اشترط القانون رقم ٨ لسنة ١٩٥٨ الحصول على العضوية العاملة في الاتحاد القومي ومن بعد الاتحاد الاشتراكي فيمن يرشح لعضوية مجالس النقابات بصفة عامة ، وهو ما استمر معمولاً به حتى عام ١٩٧٧م. كما اقتصر اللجوء للعنف من قبل الحكومة في الحدود الضيقة ، كما تعكسه محاولة منع إتمام عقد بعض الندوات حول القوانين المقيدة للحريات في الثمانينيات. وإن كان من الملاحظ أن فترة الثمانينيات قد شهدت دفعة هائلة لنشاط النقابات المهنية ، خاصة بعد نجاح التيار الإسلامي في انتخابات العديد من هذه النقابات ، خاصة النقابات المهنية الكبرى كما هو الحال في نقابة المحامين ، والمهندسين ، والأطباء ، وغيرها. وكان هذا التحرك النقابي على مستويين: أ. مستوى قومي ؛ والذي تمثل في دعم قضايا الحريات ، والديمقراطية ، ورفض مد قانون الطوارئ ، ودعم الحريات النقابية. كذلك إعلان التضامن مع الشعب الفلسطيني ، وإدانة تطبيع العلاقات مع إسرائيل. ب. ومستوى فئوي ؛ وتركز حول الاهتمام بالخدمات النقابية والحريات النقابية ، ومستحقات الأعضاء وزيادة الميزانيات^(٣٢). وشهدت هذه المرحلة كذلك نشاطاً سياسياً واسعاً سواء على مستوى كل نقابة على حدة ، أو على مستوى النقابات مجتمعة ، كذلك المشاركة السياسية مع الأحزاب السياسية ونوادي أعضاء هيئة التدريس وغيرها.

وهكذا يمكننا فهم طبيعة العلاقة بين الدولة والنقابات المهنية في هذه الفترة حيث لجأت الدولة إلى مجموعة من القوانين كان أبرزها القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م ، ثم القانون رقم

٩٣ لسنة ١٩٩٥م اللذين أثارا أزمات عديدة وواجهها معارضة شديدة من النقابات المهنية المختلفة ؛ فكان إصدار القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م (والذى عرف بقانون النقابات المهنية الموحد فى منتصف فبراير عام ١٩٩٣م) من أهم التطورات السياسية التى شهدها المجتمع المصرى فى السنوات القليلة الماضية. نظراً لأثر هذا القانون على التنظيمات النقابية المهنية ، والتى اكتسبت منذ بدء مرحلة التعددية السياسية عام ١٩٧٦م أهمية كبيرة. وقد نص القانون على اشتراط تصويت نصف أعضاء الجمعية العمومية لضمان صحة انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة. وفى حالة عدم انتخاب النقيب وأعضاء المجلس وفق النسبة السابقة تتولى اختصاص مجلس النقابة العامة لجنة مؤقتة برئاسة قضائية محددة وفقاً للقانون^(٣٣). وقد وجهت انتقادات عديدة لهذا القانون خاصة حول نسبة المشاركة التى رآها البعض مرتفعة للغاية ، ولا يأخذ بها حتى فى انتخابات مجلس الشعب ، وكذلك حول تعيين المجلس المؤقت والذى رآه البعض محاولة للتحيال ، وفرض هذه المجالس باعتبارها مجالس دائمة ، بالإضافة إلى مخالفة هذا القانون للدستور والاتفاقيات الدولية^(٣٤). وكان هذا القانون أساساً لمواجهة ترجيح كفة تيار الإسلام السياسى فى العمل النقابى ، خاصة مع ما أظهرته الممارسات السياسية لهذا التيار من قدرة فائقة على التنظيم والحشد من حيث عقد الندوات وإصدار البيانات. وكان لإصدار القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م صدها الهائل فى التحول الدراماتيكى فى علاقة هذه النقابات بالدولة ، حيث تأثرت العملية الانتخابية فى العديد من النقابات.

أما بالنسبة للقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥م والذى أثار أزمة شديدة مع نقابة الصحفيين وجدلاً سياسياً واسعاً ، فقد تضمن إدخال أفعال غير مؤثمة إلى دائرة التجريم مثل نشر البيانات أو الشائعات المغرضة أو الدعايات المثيرة ، إذا كان من شأن ذلك إثارة الفرع بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة ، أو الإضرار بالاقتصاد القومى للبلاد. وتم تشديد العقوبات خاصة عقوبة الحبس والغرامة. كذلك أباح القانون للنيابة العامة الحبس الاحتياطى للصحفى فى قضايا النشر بواسطة الصحافة. وفور صدور القانون من مجلس الشعب تفجر جدل سياسى هائل بين الحكومة والصحفيين ، حيث انتقد الصحفيون القانون باعتباره مخالفاً للدستور نصاً وروحاً خاصة وأن المواد ٤٧ ، ٤٨ ، ٢٦ ، ٢٧ تنص على كفالة حرية الرأى والتعبير ، وأن القانون يقيد من حرية تدفق المعلومات ، وفيه تغليب للنظرة العقابية ، وفرض قيود على حق النقد ، وفرض عقوبات على التفسيرات والتأويلات^(٣٥). ورغم انتهاء الأزمة بصدر القانون ٩٦ لعام ١٩٩٦م لتنظيم الصحافة ، إلا أن الجدل حول دور الصحافة لم ينقطع.

٢ - مظاهر الضعف

إن الحديث عن زيادة فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في مصر وإمكانية نفاذها إلى داخل النظام السياسى والتأثير عليه أمر يصعب تصوره في المدى القريب لما تتطلبه هذه الزيادة من توافر مجموعة من العوامل ، مثل: الخصائص الذاتية للجماعة ، ودرجة الاستقلال ، والإطار السياسى ، ونوع السياسات العامة ، والثقافة السياسية. ومع إعمال هذه العوامل على واقع النقابات والجمعيات الأهلية الحالى ، نجد أننا أمام واقع رسخه العديد من الاعتبارات التاريخية - كما سبقت الإشارة - والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فبالنسبة للجمعيات الأهلية ؛ تشير العديد من الدراسات الميدانية إلى عدد من الدلالات والمعانى التى تعكسها خريطة توزيع الجمعيات على مستوى الجمهورية ، نذكر منها:

« تشير خريطة الفئات المستفيدة من خدمات جمعيات التنمية الاجتماعية ، إلى تنوع واستفادة كافة شرائح المجتمع وإن كان بنسب مختلفة ، ففى دراسة للدكتور علي ليلة ، عن دور المنظمات الأهلية فى مكافحة الفقر ، يوضح أن غالبية فئات المجتمع تستفيد من هذه الخدمات ، سواء عبر التمكين أو تقديم المساعدات المباشرة ، حيث بلغت الأنشطة الموجهة لصالح الأطفال ٥٤ ٪ ، والموجهة للنساء نحو ٣٨,٢ ٪ ، والموجهة للشباب ٣٣,٢ ٪ ، والمسنين ١٢,٣ ٪ ، والمعوقين بنسبة ٩,٣ ٪.

ورغم هذا التوزيع شبه المتوازن بين فئات المجتمع ، فالملاحظ أن هناك انخفاضاً فى أعداد المستفيدين من خدمات جمعيات التنمية الاجتماعية سواء تلك التى تعمل فى المجتمعات الريفية أو الحضرية بنسبة ٠,٤ ٪ ، فوفقاً للبيانات الصادرة عن الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء فقد تراجع عدد المستفيدين من ٣٩٩٧٢٣ عام ١٩٩٨ إلى ٣٩٨٢٦٠ عام ١٩٩٩ ، وأيضاً هناك انخفاض لأعداد المستفيدين فى الحضر مقارنة بالريف التى تقدر عن نفس الفترة بنسبة ٢٢,٣ ٪ (من ٥٢٩٠١٣ مستفيداً عام ١٩٩٨ إلى ٤١٠٨٥٤ عام ١٩٩٩) ، ويرجع هذا الانخفاض فى جزء منه إلى تذبذب أعداد الجمعيات من ناحية ، وعدم فاعلية بعضها من ناحية ثانية ، فضلاً عن عدم القدرة على الاستمرار فى تقديم الخدمة.

وربما يزداد الوضع سوءاً إذا ما أضفنا عدم وضوح الهدف والأولوية بالنسبة للقطاع الأهلى ، وعدم قدرته باختلالاته - السابق الإشارة إليها - على تقليص النسبة العالية من المجتمع المصرى التى تعيش تحت خط الفقر (والتي تقدر بما يزيد على ٤٠ ٪ من السكان) من جانب ، ومواجهة غياب العدالة فى التوزيع حيث الحياة فى الريف أدنى منها فى الحضر ، واستئثار المدن الكبرى بكافة الخدمات من جانب آخر.

ويؤكد تقرير التنمية البشرية عام ٢٠٠٣ هذه الحقيقة حيث تصل مستويات الفقر لأعلى قيمة لها في محافظات الوجه القبلى ، ويمثل الفقراء فى تلك المحافظات ٣٥,٢ ٪ من عدد السكان ، بينما تنخفض هذه النسبة إلى ١٣,١ ٪ فى محافظات الوجه البحرى ، وإلى ٩ ٪ فى المحافظات الحضرية ، حيث تنخفض إلى ٣,٦ ٪ فى محافظة بورسعيد ، بينما تصل لأقصى قيمة لها فى محافظة أسيوط ٥٨,١ ٪.

ولذا تظل الفجوة أكبر من أن تسدها الجهود الحكومية فقط ، لا سيما إذا ما أخذنا فى الاعتبار أهمية تحقيق التنمية المتوازنة ، حتى يمكن مواجهة التباين الواقع فى مستويات الفقر بين المحافظات البحرية والمحافظات القبلية من جانب ، والتصدى إلى المؤثرات السلبية الأخرى مثل العلاقة الارتباطية بين الأمية والفقر ، وعلاقته أيضاً بالنوع (ذكر أو أنثى) من جانب آخر. وفى هذا السياق ؛ يتزايد الرهان على دور الجمعيات الأهلية فى تعظيم فرص العمل والإنتاج وخلق نسيج اجتماعى اقتصادى يساهم فى التخفيف من وطأة الفقر ومكافحته ، الأمر الذى يصعب تلمسه فى الواقع الراهن للقطاع الأهلى ، رغم دور هذا القطاع التاريخى فى التقليل من مشاكل المجتمع .

« ضعف الإطار المؤسسى لغالبية الجمعيات الأهلية فى مصر ، وخاصة تلك التى تعمل فى مجال التنمية. فعلى سبيل المثال نجد أن التزام أعضاء الجمعيات بتسديد قيمة اشتراكاتهم لا يتحقق سوى بنسبة ٦٠ ٪ تقريباً فى أحسن الأحوال ، فضلاً عن محدودية الجمعيات التى تملك حسابات منظمة ، إلى جانب افتقارها للموظفين المتفرغين أو المتطوعين المؤهلين ، الأمر الذى يعوق عملها ويجعلها غير قادرة على تنمية مواردها ، أو تحقيق التعاون الفعال مع مجتمعاتها المحلية.

« تستأثر المناطق الحضرية بالجزء الأكبر من نشاط الجمعيات ، إذ تشير الإحصائيات وفقاً لعام ١٩٩٨م إلى أن ٦٥,٩ ٪ فى المائة من الجمعيات توجد فى المدن والحضر ، ونحو ٢٩,٦ ٪ فى المائة فى الريف ، و ٢,٧ ٪ تعمل فى المجتمعات الصحراوية ، و ١,٨ ٪ تعمل فى المناطق الجديدة ، وإن محافظة القاهرة تستأثر وفقاً لأرقام ١٩٩٨م بالنصيب الأكبر من الجمعيات فى حين تأتى محافظة جنوب سيناء فى ذيل القائمة (٣٧٣٥ جمعية - ٤١ جمعية). بمعنى وجود قدر من الخلل بين الكثافة السكانية والتوزيع الجغرافى للجمعيات فى بعض محافظات الجمهورية ، حيث لا يتحقق هذا التوازن إلا فى محافظات القاهرة والإسكندرية والجيزة ، بينما لا يتوافر فى محافظات أخرى كالقليوبية وبورسعيد.

« تفاوت التوزيع الجغرافي للجمعيات يوازيه تفاوت آخر بين ميادين العمل الاجتماعى ، بشكل يمكن معه القول إن هناك تركزاً عبر الزمن للجمعيات فى ميادين ثلاثة ؛ هى : تنمية المجتمع ، الخدمات الثقافية والعلمية والدينية ، والمساعدات الاجتماعية ، الأمر الذى يطرح أهمية تبلور رؤية واضحة للنشطين فى العمل الأهلى والقائمين على الجمعيات الأهلية ، مفادها ربط الجمعيات بأولويات احتياجات المواطنين ، وإقامة البرامج الكفيلة بالتصدي للمشكلات المجتمعية الحادة ، وخاصة تلك المتعلقة بتنمية الموارد البشرية .

« يشير التوزيع الجغرافي وفقاً للمكانة التنموية للمحافظة إلى عدم ارتباط بين المكانة التنموية للمحافظة ، ووجود تركيز أعلى للجمعيات ، ويتجلى ذلك فى الوضع المعاكس بين قيام الجمعيات واحتياجات المحافظات ، فتشير مسألة تفاوت مستويات الفقر بين المحافظات إلى عدد من المؤشرات الدافعة لقيام الجمعيات ، ولا سيما فى المناطق الريفية ، ففى محافظتى بنى سويف وأسيوط (تمثلان أفقر محافظات الجمهورية من حيث نصيب الفرد من الدخل) نجد أن جمعيات المساعدات الاجتماعية ما تزال تحتل النصيب الأكبر من إجمالى الجمعيات ، رغم أن الحاجة تتطلب قيام جمعيات تنمية ، حيث إن الطبيعة الزراعية للمحافظتين تعطى أهمية أكبر لجمعيات التنمية ، وإن كان ذلك لا يلغى النمو الذى شهدته أعداد الجمعيات التنموية فى السنوات الأخيرة . فالملحوظ أن هناك غياباً للرابطة الجامعة بين نصيب الفرد من الدخل والتنمية البشرية فى المحافظات من ناحية ، وقدرتها على توجيه العمل الاجتماعى الأهلى نحو رؤية أوسع من تقديم المساعدات المباشرة أو غير المباشرة (فى صورة خدمات) ، من ناحية أخرى مثال ذلك حالة محافظة الشرقية التى نجد أن ترتيبها يقل وفقاً لدليل التنمية البشرية عام ٢٠٠٣م (وتتساوى مع محافظات الصعيد والقليوبية وكفر الشيخ والبحيرة والمنوفية) عن المتوسط العام على مستوى الدولة ، فى وقت تزيد على محافظة القاهرة فى أعداد جمعيات تنمية المجتمع . فالملحوظ أن التوزيع الجغرافي لا يتوافق والكثافة السكانية إلا فى حالات القاهرة والإسكندرية والجيزة ، بينما لا يتوافر فى محافظات أخرى كالقليوبية وبورسعيد ، كما تقدم محافظة الشرقية أيضاً نموذجاً آخر للتفاوت الواضح فى الاحتياجات فهى وإن كانت تتسم بكثافة سكانية بسيطة ، إلا أنها تحظى بتركز عالٍ للجمعيات مقارنة بمحافظات السويس والفيوم والإسماعيلية (فى نفس شريحتها السكانية) ؛ وهو ما يمكن تفسيره بتزايد معدلات التنمية التى شهدتها المحافظة .

واتساقاً مع هذه الصورة ، تشير دراسة ميدانية صادرة عن مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية بعنوان : "دليل الجمعيات الأهلية التنموية فى محافظة القاهرة"

(تناولت ٥٠٢ جمعية) ، إلى مجموعة أخرى من الصعوبات ومواطن الخلل المرتبطة بمسئولية الجمعية نفسها ، والتي تحد من فاعليتها ، فهناك صعوبات كبيرة فيما يتعلق بالبنية الأساسية للجمعيات الأهلية وفلسفة العمل الحاكمة لنشاط غالبية تلك الجمعيات ، وهو ما يتجلى في النقاط التالية:

- أن نسبة الجمعيات العاملة في مجال التدريب والتشغيل لا تتوافق مع الهدف المنشود من كونها جمعيات تنمية تهدف إلى التصدي للقضايا المجتمعية التنموية الرئيسية وفي مقدمتها مواجهة البطالة.

- هناك نسبة ليست بالقليلة لا ينطبق عليها وصف "جمعيات تنمية" بالمعنى الدقيق ، حيث يغلب عليها الطابع الخيري أو الخدمي ، وذلك باعتمادها على تقديم المساعدات الاجتماعية.

- إن إدارتي مدينة السلام (٩ جمعيات) وشرق مدينة نصر (٢٠ جمعية) شهدتا أكبر عدد من الجمعيات المتوقفة عن العمل من إجمالي ٦٢ جمعية متوقفة على مستوى محافظة القاهرة ، وإن كان من الملاحظ أن العديد من الجمعيات التي شملها الدليل قد شهدت توقفاً لبعض الأنشطة ، وهو ما يثير مسألة القدرة على الاستمرار وتوافق الأهداف مع الأنشطة الفعلية للجمعية.

- جاءت إدارة شرق مدينة نصر في المرتبة الأولى التي تحتل فيها المرأة رئاسة مجلس الإدارة (٦ جمعيات).

- ارتفاع نسبة الجمعيات التي لا تمتلك أجهزة كمبيوتر ووسائل اتصال حديثة ، إذ بلغت نحو ٧٠٪ من إجمالي عدد الجمعيات التي شملها الدليل.

وتقودنا هذه الصورة إلى نموذجين من حالات الاندماج الوظيفي التنظيمي للجمعيات التطوعية في إطار الدولة . النموذج الأول : يتعلق بجمعيات الأسر المنتجة ، وكونها إحدى صور الاندماج الوظيفي الذي كان لنجاحها ارتباط بنجاح السياسة العامة للدولة . فبعد أن كانت الجمعيات في الستينيات مندجة في إطار سياسات توزيع الدخل أصبحت في الثمانينيات جزءاً من سياسات الإصلاح الاقتصادي من حيث الاتجاه نحو دفع القدرة التصديرية للمنتجات ، وتنمية المصادر الذاتية لدخل الأسر الفقيرة . ويبدو أن نجاح هذه المشروعات كان الدافع وراء التأكيد المستمر من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية على زيادة أعداد الأسر المشاركة . فتشير تقديرات عام ١٩٩٨ إلى أن مجموع الأسر المستفيدة من هذا المشروع بلغت ٣٩٧٠٤٨ أسرة من بينها ١٩٣٩٦٢ أسرة (أى ٤٨,٨٪) استقلت إنتاجياً وتسويقياً.

أما النموذج الثانى: فتوضحه نواذى أعضاء هيئة التدريس بالجامعات كنموذج لحالات الاندماج التنظيمى للجمعيات التطوعية ، وتشير هذه الحالة إلى واقع عام هو أن الجمعيات المندجة وظيفياً فى الدولة تعتبر أكثر استقراراً فى سياق السياسات العامة من الجمعيات المندجة فقط تنظيمياً ، حيث إن الاندماج التنظيمى يسمح للجمعيات بالتأثير فى التغيرات المجتمعية بصفة عامة ، بعكس الجمعيات الخاضعة للاندماج الوظيفى. وقد ظهر هذا التأثير من جانب نواذى أعضاء هيئة التدريس فى عام ١٩٨٩م بأسلوب أكثر وضوحاً من الجمعيات الأخرى ، وربما شارك نادى القضاة فى هذه السمة لنواذى هيئات التدريس.

فالاندماج التنظيمى لم يمنع النواذى (على الأخص نادى أعضاء هيئة تدريس جامعة القاهرة) من الاحتجاج على بعض الاتجاهات السياسية للنظام ، الأمر الذى تراجع معه دور وزارة الشؤون الاجتماعية فى التأثير على نشاط النواذى رغم امتلاكها للآليات وفقاً لقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ . بعبارة أخرى فإن نشاط النواذى فى هذا العام أدى إلى بروز أدوار لوزارات أخرى مثل التعليم والداخلية ورئيس الوزراء^(٣٦).

بهذا المعنى يمكن القول إن تدخل الدولة -سواء بالحل أو الدمج أو التجميد للجمعيات المندجة وظيفياً والتي يصعب تسييسها- يظل الشكل الأكثر شيوعاً فى الخبرة التاريخية للعمل الأهلى ، فمؤذج جمعية الهداية الإسلامية والجمعية الشرعية للعاملين بالكتاب والسنة المحمدية وجمعية الشبان المسلمين أكبر دليل على ذلك ، فى وقت تشكل نواذى هيئات التدريس وضعاً خاصاً نسبياً.

وتنقلنا هذه الصورة إلى القيد السياسى الذى يشكل محمداً رئيسياً لآلية إعمال القانون وتوقيت الاستخدام. وإن كان من المبكر الحكم على تجربة القانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢ ، إلا أن خبرة تعامل الجمعيات الأهلية مع القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ تظل محمداً لمفارقة الربط بين الملازمة السياسية ودرجة الاحتقان السياسى من جانب ، وتوافر الآليات الرقابية التى يمكن استخدامها فى أى وقت من جانب آخر.

أما بالنسبة للدور النقابى ؛ فيمكن رصد عدد من الصعوبات والقيود المحجمة لزيادة تأثير هذا الدور ، يأتى فى مقدمتها نجاح السلطة التنفيذية فى استيعاب القيادات العمالية سواء بالترغيب أو بالترهيب ، الأمر الذى أدى لضعف الدور النقابى ومحدودية تأثيره فى السياسة العامة للدولة ، وبها لا يتوافق وكبر أعدادها وضخامة عضويتها ، لذا يقتصر تحركها على المظاهر الاحتجاجية ، أما على صعيد النقابات المهنية فمن الملاحظ أن طبيعة المهنة تلعب دوراً

كبيراً في تحديد درجة القرب والبعد عن الحكومة ، مثال ذلك حالة نقابة المعلمين التي تعد أكبر النقابات المهنية عضوية (٧٥٠ ألف عضو) مقارنة بنقابة المحامين ، فنقابة المعلمين بحكم أن أعضائها تقريباً مدرسون في مدارس الدولة فإنها تمتلك العديد من الوسائل المحجمة لدورها^(٣٧).

كما يبرز عامل التقييد النقابي أيضاً ، باعتباره عنصراً مهماً من عناصر ضعف النقابات ؛ سواء داخل هذه النقابات أو على صعيد علاقتها مع بعضها البعض. وفي هذا السياق ، يمكن رصد بعض أوجه هذا القصور الذي تعكسه اللوائح والقوانين المنظمة للعمل النقابي:

١. مشكلات العضوية: حيث تتصف العضوية في كثير من النقابات المهنية بشيء من التعقيد لا نجده عادة في النقابات العمالية ، وهو ما يمكن إرجاعه لاقتراب النقابة المهنية من نظام الطائفة القديمة. ويدخل في مشكلات العضوية أيضاً عدم وضوح الخطوط التي تميز بين مهنة وأخرى^(٣٨) ، كما يشير انخفاض نسبة العضوية في النقابات والتي لا تتجاوز ٢٨٪ من حجم الطبقة العاملة المصرية ، إلى قصور تنظيمي وإداري ووجود فجوة كبيرة بين التنظيم النقابي الرسمي والطبقة العاملة ، وخاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أيضاً ضآلة عضوية عمال القطاع الخاص في التنظيم النقابي والتي لا تتجاوز ٢,٠٪ من حجم العضوية خلال الفترة الممتدة من ١٩٩١ - ١٩٩٦^(٣٩). وهو ما انعكس بالتبعية على نشاط الحركة العمالية وفاعليتها وعبر في نفس الوقت عن تحول ميزان القوى في المجتمع المصرى لغير صالح قوة العمل المنظمة.

٢. إن بعض النقابات العمالية والمهنية قد اقتصرت في مفهومها للعمل النقابي على الإدارة البيروقراطية للجماعة بمعنى اقتصارها على تضيق نشاطها في إطار الحد الأدنى من الخدمات النقابية ومحدودية مشاركتها في القضايا ذات السمة القومية وكذلك السياسة العامة التي ترتبط بها^(٤٠).

٣. إن معظم النقابات الفرعية التي تنتشر في معظم محافظات مصر على خريطة العمل النقابي تعاني من الضعف وانخفاض المشاركة. ومن المهم التأكيد على أن ارتفاع مشاركة النقابات الفرعية ومظاهر حيويتها يعتبر المحك الرئيسى الذى يعكس عمق الوعي النقابي وعمق الاهتمام. فصناديق الانتخاب ليست هى المظهر الوحيد ، وإنما طبيعة الالتحام بين هذه النقابات الفرعية ، والبيئة القومية والمحلية لا يمكن تجاوزها.

٤. أزمة العلاقة بين التنظيم النقابي الرسمي وقواعده ، فالملاحظ أن هناك فجوة بين التنظيم

الرسمى وقواعده. ويظهر هذا واضحاً فى النقابات العمالية ، وتشير عدد من الدراسات إلى أن ٨٥٪ من التحركات العمالية التى تمت منذ عام ١٩٨٨ تمت بمعزل عن التنظيم النقابى. بل إن التنظيم النقابى أذان كثيراً من هذه التحركات العمالية كما حدث فى اعتصامات الحديد والصلب عام ١٩٨٩ والقومية للأسمنت بحلول^(٤١).

٥. غلبة المصالح الفئوية: وليس عيباً أن تسعى أى نقابة أو جمعية إلى حماية مصالحها ، لكن على ألا يكون ذلك فى غياب رؤية شاملة للمصلحة العامة ، وعدم وجود تنسيق بين النقابات المهنية إلا عند حدوث خطر يهدد المصالح المشتركة لهذه النقابات مجتمعة كما حدث عام ١٩٩٠ فى مطالبة رئيس الجمهورية بدعم الحريات والديمقراطية ، وفى عام ١٩٩١ الذى شهد انعقاد المؤتمر العام الأول للنقابات المهنية.

٦. الضعف المؤسسى والوظيفى للنقابات والذى يعود إلى عوامل عدة تلخص فى تعدد الانقسامات وتشابكها داخل مجالس النقابات. وقد برز ذلك بصورة واضحة منذ منتصف الثمانينيات مع سيطرة التيار الإسلامى على العديد من مجالس النقابات المهنية^(٤٢)؛ حيث شهدت نقابات المهندسين والمحامين والأطباء -التي يسيطر عليها التيار الإسلامى- تبادل اتهامات داخل المجالس بين تكتل الإسلاميين والتكتلات المعارضة ، ووصل الأمر داخل نقابة المحامين على سبيل المثال إلى تقديم شكاوى للنائب العام بوجود مخالفات جسيمة وفساد ، وكان التكتل المعارض هو الذى قدم هذه الشكاوى^(٤٣) ، الأمر الذى يطرح مسألة غياب آليات منهجية للحل السلمى للصراعات والمنافسة الداخلية ، والتى تنخرط فيها شخصيات مؤثرة أو قيادية فى حياة المنظمات ، مما يؤدى إلى ضعف قيمة المشاركة والتعايش. ومن الأمثلة البارزة هنا ما شهدته نقابة المحامين طوال فترة الثمانينيات من عدم استقرار وصراع ، وصل إلى حد استخدام العنف وتجميد نشاط واحدة من أبرز النقابات التى قادت المجتمع المدنى فى فترة شديدة الصعوبة فى تاريخ البلاد ، وقد امتدت هذه الممارسات فى التسعينيات إلى عدد من النقابات ، حيث ساهم القانون رقم ١٠٠ لعام ١٩٩٣ فى تجميد نشاط ثمانى نقابات مهنية ، نتيجة امتناع اللجنة القضائية - التى أوكل إليها القانون مهمة إجراء الانتخابات - عن تحديد مواعيد لإجراء الانتخابات فى هذه النقابات وهى: الأطباء ، الأسنان ، البيطرية ، الصيدلة ، المحامين ، التجاريين ، الزراعيين ، المهندسين ، التطبيقيين ، المعلمين ، الرياضيين^(٤٤).

كذلك تبرز مشكلة "الشخصنة" إذ تلعب شخصية النقيب دوراً حيوياً في تحديد فاعلية النقابات ، إلى جانب مشكلة الحراك داخل النقابات ، إذ لا يصل التغيير إلى المستويات العليا سواء داخل النقابات العامة أو الاتحاد العام إلا في حدود ضيقة ، فهناك قيادات نقابية تحتفظ بمناصبها لمدة تزيد على ١٥ سنة ، فالتغيير يقتصر على مستوى اللجان العليا فقط ، كما أن التنظيم النقابي العمالي لا توجد له قوة أو منظمات منافسة تجعله يحرص على الحصول على رضا العمال. بل وضح توجه الاتحاد نحو السلطة^(٤٥). وقد أوضحت آليات الانتخابات العمالية غياب الدور الحقيقي للتنظيم النقابي وفاعليته كمنظمة نقابية منوط بها الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتحسين ظروف العمل. كما شهد الاتحاد العام لنقابات عمال مصر أزمة شديدة "في أبريل ١٩٩٥م" ، عقب صدور قرار المحكمة الدستورية بإسقاط المادة ٣٨ من القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ ، والخاصة بعدم جواز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما لا يزيد على ٢٠٪ ، وهو ما يعنى بطلان الاتحاد العام لعمال مصر^(٤٦) ، الأمر الذى دفع الحكومة لوضع مشروع قانون معدل للنقابات العمالية يعالج أوجه القصور فى القانون السابق ، وبما يتواءم مع المتغيرات والأوضاع الجديدة.

« ضعف التأثير النقابي العمالي في وضع السياسة العامة للدولة أو التأثير فيها ، والذي يقف عند مجرد إبداء الرأي ، وهو ما يتضح في قضية بيع القطاع العام ، ومشروع قانون العمل الموحد. فبالنسبة للقضية الأولى نجد أن رفض الاتحاد العام للعمال فكرة الشركات القابضة لم تحل دون تطور حالة الرفض إلى حالة التكيف مع الأمر الواقع لتقليل الآثار المترتبة على عملية الخصخصة ، مثل إنشاء صندوق إضافي للتأمين ضد البطالة ، وإنشاء اتحادات ملاك للعمال والمصانع والشركات المعروضة للبيع. كذلك الحالة بالنسبة للموقف من مشروع قانون العمل الموحد ، حيث انتقل موقف التنظيم النقابي -وخاصة في مستوياته العليا- من الرفض إلى التأييد المبرر لتلاؤم المشروع مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة.

تشير مظاهر الخلل والضعف التي تكتنف دور الجمعيات الأهلية والنقابات - في المساهمة في تعزيز عملية التطور الديمقراطي ، وتعظيم فرص المشاركة للمواطنين - إلى مساهمة أكثر نجاحاً - إلى حد ما - ترتبط بتقليل الآثار الناجمة عن عملية التحول الاقتصادى ، وتطبيق برامج الإصلاح ، وما استتبعها من تراجع لدور الدولة من العديد من مجالات تقديم الخدمات ، الأمر الذى ساهم بدوره في تزايد الرهان على القطاع الأهلى -بصف خاصة- في تقليص الفجوة التي خلفها هذا التراجع من جانب الدولة.

ثالثاً - آليات التفعيل

الصورة السابقة تشير إلى مستويين من المشاركة الشعبية ؛ الأول : مستوى جزئى صغير وتمثله الجمعيات الأهلية. والثانى : مستوى وسيط يأخذ شكل التنظيمات النقابية سواء عمالية أو مهنية. وفى هذا السياق يمكن الحديث عن أهمية إعادة تنظيم مؤسسات المجتمع المدنى التى سوف نقصرها هنا على الجمعيات الأهلية والنقابات ، دون أن يعنى ذلك عدم انطباقها على باقى مؤسسات المجتمع المدنى وتنظيماته ، والبداية تكون عبر تلافى الأسباب المعوقة والمؤدية إلى هشاشته حتى الآن ، لا سيما وأن الأمر لا يخلو من بعض النجاحات ، وفى مقدمتها تضامن مؤسسات المجتمع المدنى معاً ، وتصديها للقانون ٩٣ لعام ١٩٩٥ الذى سعى لتقييد حرية الصحافة ، فكان تضامن المنظمات غير الحكومية مع نقابة الصحفيين أحد ملامح الوظيفة الإعلامية الثقافية المنوط القيام بها.

ومع نجاح هذه التجربة ، نجحت أيضاً المساعى الضاغطة لتغيير القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤م ، والتى أسفرت عن صدور القانون رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩م (الذى حكم بعدم دستوريته) ليلة صدور القانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢م. وإن كان من الملاحظ أن الفترة الفاصلة بين صدور القانونين - والتى تقترب من ثلاث سنوات- قد شهدت حالة من النقاش العام الذى تجاوز حدود البحث عن أهداف وأبعاد القانون الجديد وانعكاسه على العمل الأهلى ، ليمتد إلى تناول مسألة الإصلاح السياسى المطلوب ، وقدرته على زيادة الهامش الديمقراطى ، ولذا فقد تعددت المواقف ما بين تأييد القانون ورفضه ، أو الدعوة إلى البناء عليه واتخاذ كخطوة على طريق تنشيط المجتمع المدنى.

فى المقابل ، بدت الحكومة أكثر حسماً فى تغليب خيار تغيير القانون ، وعدم الاكتفاء بتعديله ، وأكثر رغبة فى دمج القطاع الأهلى ضمن سياستها العامة ، وأقل تردداً فى سياستها الإصلاحية تجاه هذا القطاع ، وإن ظلت ملامح هذا التردد مرتبطة بقضيتين شائكتين هما التمويل والدور السياسى للجمعيات. فرغم التجاوز الحكومى لمنهاج الحلول الجزئية للتوافق مع المتغيرات والمستجدات التى شهدتها المجتمع ، إلا أن ملامح التردد ظلت قائمة فى تجربتى إعداد القانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩م والقانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢م. فنجد أنه رغم الإقرار الحكومى بأهمية دور القطاع الأهلى ، وأهمية إيجاد قانون جديد ، إلا أن الأمر احتاج إلى حوالى خمسة وثلاثين عاماً تقريباً قبل أن تشرع الحكومة فى تقديم القانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩م الذى حكم بعدم دستوريته ، كما أن السرعة التى اكتنفت عملية تمرير القانون فى مجلس الشعب

والرغبة في تجنب المزيد من النقاش والجدل ، لم تسفر فقط عن الوقوع في خطأ إجرائي أدى لعدم دستورية القانون ، ولكنه في الحقيقة يعكس أيضاً أن الممارسات الفعلية للدولة قد غلب عليها سمة التردد.

ولذا جاء القانون ٨٤ متوافقاً مع سياسة الخطوة خطوة -أو الإصلاح المتدرج- التي تسعى الحكومة لتطبيقها ، والتي تتجاوز نطاق العمل الأهلي إلى كونها فلسفة عامة تحكم النظام السياسي بشكل عام. وبالتالي فقد حمل القانون الجديد في جنباته العديد من الإجراءات أو الأدوات التي من شأنها أن تحفظ للجهة الإدارية قدرتها على الإشراف والتدخل في تحديد هامش الحركة الممنوح للجمعيات الأهلية ، وهو ما تجلّى في تبين وجهتي نظر الجهة الإدارية ، ونظر الرافضين للقانون حول المادة رقم ٤٢ الخاصة بإعطاء حق حل الجمعيات إلى الجهة الإدارية ، والمادة رقم ٢ التي تنص على اختصاص القضاء الإداري في نظر منازعات الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، الأمر الذي يمكن معه القول إن تجاوز النمط الحكومي المستند لمحدودية التغيير لم يقابله تخفيف لقبضة الجهة الإدارية ، وأن القانون الجديد يسير في مسار الإصلاحات الهيكلية التي عكستها على سبيل المثال مجموعة التعديلات التشريعية والتنفيذية التي اتخذتها الحكومة خلال عام ١٩٩٤م.

وبالتالي فإن محدودية التغيير تعكس عدداً من الدلائل والمؤشرات الخاصة بالنظرة لمفهوم العمل الاجتماعي التطوعي في مصر:

« إن القانون الجديد يعيد جدلية العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني ، وحدود حيز التفاعل بينهما ، وخاصة مع استعادة الجهة الإدارية حق حل الجمعيات الذي سبق وأن أعطاه القانون ١٥٣ لعام ١٩٩٩م للقضاء ، الأمر الذي زاد من موجة التحفظ على القانون الجديد ورفضه. في المقابل ، سعت الجهة الإدارية لتأكيد دورها المساند لعمل الجمعيات ، من خلال الإعلان عن عدد العاملين المتدربين من وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية للعمل بالجمعيات والذي بلغ عددهم نحو ١٧ ألف موظف ، وأن الدعم الحكومي بلغ ٦٥ مليون جنيه كمعونة سنوية لأكثر من خمسة آلاف جمعية ، وموافقتها على حصول ٨١ جمعية أهلية على منح ودعم من الهيئات الدولية بما قيمته مائة مليون جنيه ، بالإضافة إلى تعدد مزايا القانون الجديد والتأكيد على حرية تكوين وتسجيل الجمعيات ، وكون موقفها اتسم دائماً بالمرونة ، مع الاستناد إلى نمو عدد الجمعيات كدليل على صحة موقفها. وتشير آخر البيانات إلى أنه منذ الفترة التي أعيد فيها العمل بالقانون ٢٣ لعام ١٩٦٤م (في الفترة الممتدة من ٦/٣/٢٠٠٠م

وحتى ٣/٦/٢٠٠٢م) وحتى صدور القانون الجديد قد تم إشهار ١٣٥٨ جمعية ، يضاف إليها ٣٧٣ جمعية أشهرت خلال فترة العمل بالقانون ١٥٣ ، والممتدة من تاريخ صدوره في ٢٧ مايو ١٩٩٩م ، وحتى الحكم بعدم دستوريته في يونيو ٢٠٠٠م .

وما بين وجهتي النظر تلك ، يمكن التأكيد على أن زيادة عدد الجمعيات بحوالى ١٧٣١ جمعية خلال فترة الثلاث سنوات الماضية يعبر عن استمرار معدل نمو الجمعيات بدرجة كبيرة ، مقارنة بفترات زمنية أخرى. كما يشير أيضاً إلى الاهتمام بالمفهوم التنموى الواسع لعمل الجمعيات ، الذى لا يقتصر فقط على جمعيات تنمية المجتمع ، بل يمتد إلى جمعيات التنمية البشرية والدفاعية بأشكالها المتنوعة ، وإن كان من الملاحظ أن هناك خللاً مستمراً في توزيع الجمعيات على مستوى المحافظات ، فنجد أن محافظات القاهرة والجيزة والإسكندرية تستحوذ على النصيب الأكبر من نسبة الجمعيات المشهرة ، إذ تصل إلى ٤ , ٢٩ ٪ ، في حين ما تزال تلك النسبة منخفضة جداً في محافظات جنوب سيناء وشمال سيناء والأقصر ومرسى مطروح^(٤٧).

« تعبر مواد القانون عن استمرار استراتيجية الدمج الوظيفى التى انتهجتها الدولة منذ أواخر الخمسينيات ، على الرغم من تطور دور الدولة من مرحلة الإشراف والتوجيه إلى مرحلة الرقابة والإشراف ، وهو ما يعبر عن رؤية الحكومة لموقع الجمعيات الأهلية في السياسة العامة للدولة ، ودورها في سد الاحتياجات المجتمعية. فالقانون الجديد يشجع ويعطى إعفاءات إلى ما يزيد على ٩٩ ٪ من أعداد الجمعيات البالغ عددها ١٦,٧٠٠ جمعية (وهي الجمعيات العاملة في مجال المساعدات الاجتماعية والتنمية المحلية) ، أما العدد الباقي من الجمعيات فيتعلق بالجمعيات الدفاعية ، وخاصة تلك المرتبطة بحقوق الإنسان ، فهي لا تحظى بنفس القدر من الاهتمام. فرغم الاعتقاد بصعوبة الفصل بين الأداء التنموى من جانب ، والممارسة الديمقراطية والأداء السياسى من جانب آخر ، إلا أن التباين بين أولويات الحكومة ومؤسسات المجتمع المدنى ككل -وليس الجمعيات الأهلية فقط- قد فرض العديد من القيود والصعوبات على نشاط بعض أنواع الجمعيات ، الأمر الذى يمكن تلمسه في غلبة الطابع الخدمى والخيرى على دور الجمعيات الأهلية حتى الآن.

ورغم الإقرار بأهمية هذا الدور في ظل الظروف المعيشية لغالبية المواطنين ، إلا أنه يمكن رصد ثلاث سمات رئيسية فرضها ضعف التأثير الدفاعى في السياسات العامة ، وحتى في موازنة علاقاتها مع الدولة ، فمن ناحية يبدو أن الدور التنفيذى والخدمى الذى تقوم به غالبية

الجمعيات الأهلية يخرجها من دور الشراكة في صنع التنمية وسياساتها إلى كونها طرفاً مشاركاً ، ومن كونها طرفاً ذا أنشطة دعائية ودفاعية إلى كونها مجرد طرف مقدم للخدمات. ومن ناحية ثانية بدا أن غلبة الطابع الخدمي قد فرضت المزيد من الأعباء على عاتق منظمات ومراكز حقوق الإنسان ، وجعلتها الطرف المباشر في مواجهة الدولة في القضايا الدفاعية ، وخاصة أن باقى الميادين الدفاعية -مثل قضايا البيئة ، وعمل الأطفال ، وحقوق المرأة- تساير الاتجاه وأولويات العمل الحكومي. ومن ناحية ثالثة تشير الخبرة التاريخية إلى توافر خبرات ميدانية واسعة تسمح للجمعيات الأهلية بالمشاركة في عملية صنع السياسات ، وخاصة في مجالات رعاية الأسرة والصحة والأمومة والطفولة.

واتساقاً مع هذه المعطيات ربما يكون من الضروري التأكيد أيضاً على مجموعة من التوصيات التي يجب مراعاتها لدافع العمل الأهلي ككل ، نذكر منها:

- العمل على تعميق مفهوم التطوع لدى المواطن من خلال زيادة جرعات التوعية والمساحة الإعلامية.

- أن تتوسع وزارة الشؤون الاجتماعية في عمليات التدريب والاتصال والتوجيه لأعضاء الجمعيات الأهلية ، إلى جانب دورها في حث الجمعيات على الاستفادة من أحكام القانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٢م الخاص بئذب الموظفين والمتخصصين.

- العمل على زيادة موارد الجمعيات سواء من خلال الدعم المباشر من جانب الحكومة ، أو غير المباشر بتخفيض الإعفاءات الجمركية ، فضلاً عن ربط قيام أى جمعية أهلية بوجود سياسة مالية خاصة بها.

- التأكيد على ثقافة بناء المؤسسات المدنية ، وذلك عبر دعم وترسيخ عدد من العناصر المحددة لهذه الثقافة ، والتي يأتى فى مقدمتها العمل على توسيع النزوع نحو العمل الطوعى ، وإعمال قواعد المحاسبية والشفافية كقيم أساسية فى الممارسة الديمقراطية ، وإعلاء شأن الحل السلمى للصراعات والخلافات الداخلية.

- إعطاء مساحات أكبر للثقافة المدنية عبر وسائل الإعلام وذلك بالتأكيد على قيم المجتمع المدني وفى مقدمتها قبول الآخر ، وإعلاء قيم الحوار ، وتوفير ضمانات الحرية العامة ، فضلاً عن تعزيز الإعلام النقدى ، وتوسيع المساحات الإعلامية الخاصة بتغطية نشاطات المنظمات غير الحكومية.

فى المقابل تبرز أهمية وضع موثيق أخلاقية يكفل ها الاحترام والاتفاق من جانب

جماعات المجتمع المدني ككل ، ومن هذه الجماعات تبرز النقابات بما لها من حجم في المشاركة الشعبية يصعب تجاوزها ، وتحليل الإطار السياسى والاقتصادى والاجتماعى الذى يحكم نشاط الحركة النقابية حالياً ، ورصد القضايا موضع الاهتمام للحركة ، وعلاقة هذه الحركة بالنظام السياسى ، كل ذلك لا بد وأن يساهم فى تحديد مقومات الانطلاق للحركة النقابية المصرية. ولطرح مقومات الانطلاق لا بد وأن نطرح للنقاش بعض القضايا الأساسية حول مستقبل الحركة النقابية المصرية:

١. إننا أمام إطار اقتصادى واجتماعى يختلف كلية عن ذلك الذى نشأ فى ظل التنظيم النقابى الحالى. وكان ذلك نتاجاً لسياسة متكاملة تعيد صياغة أسس الاقتصاد الوطنى من خلال إنهاء كافة القيود التى تحول دون نمو النشاط الرأسمالى وسيادة علاقات الإنتاج الرأسمالية وآليات السوق وتحرير التجارة الخارجية ، وانعكاسات ذلك على الطبقة العاملة والمهنية والحركة النقابية فى مصر بصفة عامة. فقد ترتب على ذلك تدهور فى مستويات المعيشة ، وتفاقم ظاهرة البطالة ، والفجوة الواسعة بين الأجور والأسعار وهو ما قد يؤدى إلى مزيد من التوتر الاجتماعى ، واحتمالات تفجر الحركة العفوية الجماهيرية ، واستمرار تصاعد العنف فى المجتمع ، مما يلقي على عاتق الحركة النقابية مسئولية مضاعفة فى المستقبل بالنسبة لتطوير وحماية هذه التحركات ، وتوجيهها نحو أهداف واضحة ، وفى إطار مهام محددة تساعدها على التأثير فى مجمل أوضاع المجتمع.

٢. إن تاريخ الحركة النقابية المصرية يعتبر عاملاً أساسياً بالنسبة لقدرتها على مواجهة مسئولياتها القادمة ، ومواجهة التطورات الجديدة بفاعلية: "إن استعراض تاريخ هذه الحركة يثبت أنها مسلحة بخبرة نضالية واسعة وقادرة على تهيئة الحركة النقابية للقيام بدورها الجديد ، بل وطرح مبادرات تضع هذا الدور الجديد موضع التطبيق".

٣. مع حسم غالبية النقابات لخيار العمل من داخل النظام واللجوء إلى وسائل وأدوات من شأنها دعم هذا الخيار ؛ تبقى أهمية توفير توافق عام على أسلوب التعامل مع المستجدات الجديدة التى يواجهها المجتمع. فى المقابل ؛ يجب على الدولة التحرك فى إطار مبادرة جديدة تتجاوز بها سلبيات الفترة الماضية التى استندت إلى حملة إعلامية حكومية تعبر عن المخاوف من سيطرة الإسلاميين على النقابات ، وتوظيف الاتهامات بالفساد والاحتكار السياسى لضمان رأى العام ، مع إجراءات لفرض الحراسة على عدد من النقابات المهنية الخاضعة لنفوذ الحركات الإسلامية فى مصر.

الأمر الذى يتطلب بدوره طرح تصور متكامل للنهوض بالحركة النقابية المصرية إزاء المرحلة القادمة حتى تتوافق والمستجدات التى أخذت سبيلها إلى الطبقة العاملة المصرية إلى جانب غياب التجانس وارتفاع دوران العمال بين مهن مختلفة ، وضعف دوران وتجديد النخبة ؛ وذلك يكون كما يلي:

١. إطلاق الطاقات الخلاقة والقيادات الجديدة ؛ وهذا يتطلب ممارسة حقيقية للديمقراطية النقابية.

٢. تعميق الانتماء للنقابات وآليات العمل الجماعى ، وتنشيط النقابات الفرعية وطبيعة العلاقة بينها وبين النقابات العامة ، ثم تدعيم الدور الذى يمكن أن تلعبه النقابات الفرعية فى حل مشكلات المجتمع المحلى. كذلك التأكيد على مبدأ استقلالية النقابات ، واحترام قرارات الجمعية العمومية.

٣. تعديل هيكل التنظيم النقابى القائم والذى أصبح غير قادر على التلاؤم مع إدارة شئون علاقات العمل. وهذا يستلزم خلق المؤسسات والديناميات والكوادر وجهاز المعلومات القادر على إمداد المفاوضين النقابيين بالمادة الرئيسية اللازمة لإدارة مفاوضة ناجحة تستند إلى وعى خاص بالظروف الموضوعية التى يتم فى مسارها المفاوضة الجماعية.

٤. بالرغم من أهمية الربط بين النضال النقابى والنضال السياسى إلا أنه يتعين عدم الخلط بينهما ، وألا يحل العمل السياسى المباشر محل النضال النقابى فى حركة النقابات. وألا يحدث انحراف نحو استبدال الحزب السياسى بالنقابة ، واعتبار النقابة التنظيم القادر على طرح مهام سياسية وتحمل مسئولياتها ؛ لأن النقابات نشأت أصلاً كجهاز لتعبئة المهنيين من أجل تحسين شروط العمل والدفاع عن المصالح المهنية.

٥. أهمية تنفيذ الأحكام القضائية ووضع ضوابط وجدول زمنية لعمل اللجان القضائية المشرفة على النقابات ؛ حتى يمكن إجراء الانتخابات فى موعدها ، وإعادة نشاط النقابة لوضعها الطبيعى.

٦. ضرورة إعادة النظر فى الإطار التشريعى للتنظيم النقابى بما يضمن له حرية الحركة والنشاط وقوة التأثير. وقيام هذه الجماعات بدورها كمؤسسات للمجتمع المدنى لزيادة مساحة الديمقراطية والدفاع عن القضايا القومية. وبالتالي فإن تطور العلاقة بين هذه النقابات والدولة هو مؤشر رئيسى على تطور طبيعة النظام السياسى. فهو يعكس بصدق طبيعة العلاقة بين المجتمع والدولة ؛ سواء بما تطرحه من أنماط للصراعات والصدامات،

أو أنماط التعاون والتفاهم. المهم في إطار النظام السياسى المصرى تطوير قنوات الاتصال والتفاهم بين الجماعات والسلطة ، وإزالة مظاهر الصدام بين الطرفين وهو مطلب رئيسى سوف يرتبط بمستقبل الديمقراطية.

الخاتمة

النتيجة المستخلصة توضح أن تأثير التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كان الدافع وراء النقلة التى شهدتها مؤسسات المجتمع المدنى - خلال العقدين الماضيين - بقدر أكبر من المتغير السياسى ، وإن كان ذلك لا يلغى تأثير العامل الخارجى الدولى على البيئة الداخلية المحيطة بالعمل الأهلى مقارنة بالأبعاد والضغوط الداخلية.

وبالتالى فالمطلوب - حتى يمكن أن يزيد التأثير وحيز المشاركة فى السياسات العامة من جانب المؤسسات المدنية ككل ومنها الجمعيات الأهلية - أن يستمر تصاعد الاتجاه الداعى لتغليب الدور التنموى على الدور الخدمى والخيرى ، بالإضافة إلى الاستمرار فى بناء القدرات المؤسسية ، وتعظيم فرص التعاون والتفاعل فيما بين التنظيمات الأهلية حتى يمكن التأثير فى مسار السياسات العامة.

بعبارة أخرى يجب الإقرار مسبقاً بوجود العديد من المشاكل المعقدة ، التى لا تقف على القيد القانونى الذى يسهل تغييره إذا ما توافرت الإرادة لدى السلطة السياسية ، ومن ثم يصبح الحديث عن أى دور حيوى لمؤسسات المجتمع المدنى فى عملية التطور الديمقراطى مرهوناً بالقدرة والرغبة فى طرح الحلول لمجموعة القيود والضوابط التى تشكل أطر العمل الاجتماعى ؛ سواء كانت ممثلة فى القوانين والتشريعات التى تحد من دور الجمعيات الأهلية ، أو فى ضعف العلاقة التعاونية فيما بين الجمعيات بعضها البعض ، أو فى الاهتمام بسياسة الكم على حساب الكيف من قبل الدولة ، أو فى غياب نخبة سياسية وثقافية مؤمنة وملتزمة بالعمل الأهلى.

ولذا يجب تكثيف الضغوط نحو ترسيخ وتطوير ثقافة بناء المؤسسات ، إلى جانب تنمية تقاليد الأداء ومعاييرها فى حقل العمل التطوعى غير الحكومى ، وخاصة فى المجالات الشائكة مثل حقوق الإنسان والمواطنة ومواجهة التطرف والبيئة.

وأخيراً يمكن القول إنه رغم سلبية الصورة الراهنة لغالبية مؤسسات المجتمع المدنى ، إلا أنها تظل المدخل الأكثر ملاءمة لتدريب المواطن العادى على الممارسة الديمقراطية ، وإحداث الحراك الاجتماعى المطلوب لدعم استقلال المجتمع بكل تناقضاته الاجتماعية.

هوامش الدراسة

- (١) السيد يسين، المواطنة في زمن العولمة، المركز القبطي للدراسات الاجتماعية، القاهرة، سلسلة المواطنة رقم ٥، ٢٠٠٢م، ص ٢٢.
- (٢) سمير مرقس، المواطنة تاريخاً، دستورياً، فقهاً، المركز القبطي للدراسات الاجتماعية، القاهرة، سلسلة المواطنة، رقم ١، ١٩٩٨م، ص ٥.
- (٣) السيد يسين، مرجع سبق ذكره، ص ٥٢ و ٥٣.
- (٤) د. محمد السيد سعيد، الإعلام وثقافة المجتمع المدني، ورقة مقدمة للمؤتمر الثاني للمنظمات الاهلية العربية، القاهرة عام ١٩٩٧م، ص ٢٥.
- (٥) عايدة عباس أبوغريب، تطوير مناهج التعليم لتنمية المواطنة في الألفية الثالثة، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، القاهرة، ص ٢٧.
- (٦) د. إسماعيل الفقى، إدراك الطلاب لمفهوم العولمة وعلاقته باخوية والانتهاز، الجمعية المصرية للمناهج وطرق التدريس، القاهرة، ص ٢٠٠.
- (٧) السيد يسين، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.
- (٨) سعد الدين إبراهيم، نحو مجتمع مدني. مركز ابن خلدون، القاهرة، يونيو ١٩٩٦م، ص ٨.
- (٩) أيمن السيد عبد الوهاب، قانون الجمعيات الأهلية.. الأولويات والتحديات، كراسات استراتيجية، العدد ١٢١، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الاهرام، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص ٣.
- (١٠) سعد الدين إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص ٤.
- (١١) هويدا عدلى، الدور السياسى للحركة العمالية فى مصر "١٩٥٢م - ١٩٨١م"، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٠م، ص ٥.
- (١٢) أحمد عبد الله، المشاركة الشعبية بين دلالات المفهوم وحدود التطبيق. جريدة الحياة اللندنية، ٢٤/١٠/١٩٩٥م.
- (١٣) شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادى والعشرين محددات الواقع وآفاق المستقبل، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، ١٩٩٧م، ص ١٤.
- (١٤) د. أمانى قنديل، الجمعيات التطوعية والثقافة والتنشئة السياسية فى مصر. ورقة مقدمة إلى المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية، الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرار والتغيير، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، فى الفترة ٤-٧ ديسمبر ١٩٩٣م، ص ٢٣ و ٢٤.
- (١٥) رؤوف عباس حامد، الحركة العمالية فى مصر "١٨٩٩م - ١٩٥٢م"، دار الكاتب العربى للطباعة والنشر، القاهرة، ص ١٨ - ٢٢.
- (١٦) هويدا عدلى رومان بطرس، مرجع سبق ذكره، ص ٩٢-٩٤.
- (١٧) عطية الصيرفى، التحركات الجماعية للعمال ١٩٨٨ - ١٩٩١م، مركز البحوث العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٤م، ص ٩٢.
- (١٨) محمد فهم أمين، تاريخ الحركة العمالية وتشريعات العمل بالإقليم المصري، عالم الكتب، القاهرة، ص ٢٠.
- (١٩) هويدا عدلى رومان، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٧ - ١٠٨.

- (٢٠) محمد عبد العاطى، مرجع سابق، ص ٥.
- (٢١) الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر في ٣٥ عام " ١٩٥٧-١٩٩٢م". مرجع سبق ذكره، ص ٩ و ٢١.
- د. يحيى حسن درويش " تاريخ العمل الأهل التطوعى فى مصر"، ورقة مقدمة إلى مؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، فى الفترة من ١٣ أكتوبر - ٣ نوفمبر ١٩٨٩م، ص ٨٥ و ٨٦.
- (٢٢) محمد فهم أمين، مرجع سبق ذكره. ص ٢٩.
- (٢٣) لمزيد من التفاصيل راجع:
- جمال البناء، الحركة النقابية المصرية تاريخاً وتنظيماً عبر مائة عام ١٨٩٢ - ١٩٩٢ (القاهرة: مطبعة أبناء وهبة حسان). ص ٢٤٢.
- هويدا عدلى رومان، مرجع سبق ذكره. ص ١٧٥ - ١٧٨.
- (٢٤) الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر فى ٣٥ عام " ١٩٥٧-١٩٩٢". مرجع سبق ذكره. ص ٢٣.
- (٢٥) هويدا عدلى رومان، مرجع سبق ذكره. ص ١٢٨ - ١٣١.
- (٢٦) عادل شعبان، البرنامج الاقتصادى والديمقراطى للحركة العمالية، قراءة فى برامج المرشحين (١٩٩١ - ١٩٩٥)، فى "د. فوزى منصور مقدم"، مرجع سبق ذكره، ص ١١٥.
- (٢٧) عمر الشافعى، القوى السياسية وانتخابات النقابات العمالية، فى د. فوزى منصور " (مقدم)، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٤.
- (٢٨) هويدا عدلى رومان، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤ - ١٣١.
- (٢٩) جمال البناء، النقابات المهنية المصرية فى معركة البقاء، دار الفكر الإسلامى، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٢١.
- (٣٠) جمال البناء، المرجع السابق، ص ٢١.
- (٣١) جمال البناء، المرجع السابق، ص ٢٢.
- (٣٢) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨م. مرجع سبق ذكره، ص ٥٠٤ - ٥٠٦.
- (٣٣) جمال البناء، الحركة النقابية المصرية، مرجع سبق ذكره، ص ٥ - ٦.
- (٣٤) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٩٣، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، ١٩٩٤م، ص ٣٥٦-٣٥٧.
- (٣٥) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٩٥م، المرجع السابق، ص ٤٣٠ - ٤٣٣.
- (٣٦) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٩م، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ١٩٩٠م، ص ٤٦٠.
- (٣٧) د. أحمد عبد الله، مرجع سبق ذكره.
- (٣٨) الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر فى ٣٥ عام " ١٩٥٧-١٩٩٢م"، مرجع سبق ذكره. ص ٤١.
- (٣٩) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨. مرجع سبق ذكره، ص ٥٠٨ - ٥٠٩.
- (٤٠) هويدا عدلى، "النقابات العمالية أبعاد الواقع ورهانات المستقبل"، ورقة مقدمة إلى المنتدى الثامن للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٢.
- (٤١) عادل شعبان، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٩.

- (٤٢) السيد يسين (محرر)، التقرير الاستراتيجي العربي ١٩٨٦م، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ١٩٨٧م. ص ٣٨٩.
- (٤٣) السيد ياسين (محرر)، التقرير الاستراتيجي العربي ١٩٩٥م، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٤٣٠ - ٤٣٤.
- (٤٤) د. محمد السيد سعيد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦.
- (٤٥) أمين عز الدين (محرر)، دور جديد لنقابات العمال في مصر، (القاهرة: دار صوت العرب للثقافة والإعلام، مايو ١٩٩٤م). ص ٣٠ - ٣١.
- (٤٦) جريدة العربي، ١٢/٦/١٩٩٥م.
- (٤٧) أيمن السيد عبد الوهاب، قانون الجمعيات الأهلية.. الأولويات والتحديات، كراسات استراتيجية، مرجع سبق ذكره، ٢٠.

بسم الله الرحمن الرحيم

في البداية أريد أن أشيد بالفكرة التي يقوم عليها موضوع المؤتمر ، فكرة جديدة ليست مكررة لأننا نعاني في كثير من المؤتمرات والندوات من تكرار الأفكار والموضوعات وفي كل مرة نبدأ من البداية. وهذه الفكرة التي يقوم عليها موضوع المؤتمر - العلاقة بين المواطنة والديمقراطية - فكرة بالفعل جديدة وتدل على إدراك إدارة المركز للتطورات الجديدة سواء في النظرية السياسية أو في حقل السياسات المقارنة. لكن ما لاحظته هو وجود فجوة بين هذه الفكرة - الرؤية التي قدمتها إدارة المركز لموضوع المؤتمر - وبين تنفيذ هذه الرؤية في الأوراق ، وكانت هذه الفجوة بدرجات مختلفة بالطبع ، ربما لأن فكرة الموضوع فكرة غير تقليدية لكن تم التعامل معها في معظم الأحيان بشكل تقليدي.

في ورقة الدكتور حامد عبد الماجد هناك لمس أكثر للموضوع الأساسي للمؤتمر ، وفي الإسهام الكبير الذي قدمه أستاذنا طارق البشري تم الدخول في قلب الموضوع من الناحية النظرية. لكن ورقة الأخين العزيزين هاني وأيمن لم تدخلا في جوهر الموضوع في العلاقة بين هذين المتغيرين الأساسيين - المواطنة والديمقراطية - لكن تناولتا الموضوع من زاوية الديمقراطية بشكل أكثر وضوحاً ، وبالتالي هما ورقتان يمكن أن تصلحا في أى مناقشة حول الديمقراطية والتطور الديمقراطي بشكل عام سواء من زاوية الجماعة السياسية Community Political المقصود بها الأحزاب والقوى السياسية أو من زاوية المجتمع المدني ، وبالتالي لها علاقة بموضوع التطور الديمقراطي بشكل عام أكثر من البحث في هذا الارتباط بين موضوع الديمقراطية وموضوع المواطنة والبحث في المتغيرات الوسيطة بينهما. ولذلك في الإطار العام لدينا اقتراب من الموضوع بدرجات مختلفة ، ولأن الموضوع جديد وغير تقليدي يمكن فهم أن الاستجابة لم تكن بنفس الدرجة لما هو المطلوب على وجه التحديد في الأوراق.

سأقدم بعض الملاحظات العامة السريعة في حدود ما يسمح به الوقت. عندى أولاً ملاحظة عامة على كيفية معالجة مشكلة الديمقراطية والتطور الديمقراطي سواء في علاقتها

بقضية المواطنة كما طرحها أخى الدكتور حامد عبد الماجد أو فى الورقتين الآخرين وبالذات فى ورقة الأخ هانى ؛ أن هناك نزوعاً إلى نظرة أحادية تحصر مشكلات التطور الديمقراطى وما يقترن بها من مشكلات المواطنة - كما نظر إليها الدكتور حامد عبد الماجد- فى أداء وممارسات نظام الحكم فى الأساس والقيود التى يفرضها. وهذه نظرة أحادية تضع الخير فى جانب والشر فى جانب ، وأن النظام هو الجانى وأن المجتمع والمواطنين هم الضحية. وهذه النظرة الأحادية لا تساعد على فهم حقيقة المشكلات القائمة وتفسيرها تفسيراً يساعد على التعامل معها بشكل فعال ؛ لأن هذه النظرة تتجاوز مشكلة جوهريّة تتعلق بضعف وهشاشة الجماعة السياسية المصرية بشكل عام فى الحكم وفى المعارضة وفى المجتمع المدنى وفى الإدارة وعلى كل المستويات ، لكن على المستوى السياسى يظهر هذا الضعف أكثر وهذا مفهوم تاريخياً.

وربما يكون ما تحدث عنه المستشار طارق البشرى قبل قليل له علاقة أيضاً بهذا الموضوع ؛ أن الجماعة السياسية المصرية لم تتح لها الفرصة لكى تتطور تطوراً كافياً يساعدها على التعامل مع المشكلات التى يواجهها المجتمع على المستوى السياسى بشكل فعال. هذه الجماعة بدأت تظهر فى منتصف القرن التاسع عشر - وبالتحديد فى ستينيات ذلك القرن- مع تأسيس مجلس شورى النواب وكانت بداية مبشرة جداً ، وفى ذلك الوقت كان عدد مجالس شورى النواب أحد عشر أو اثنى عشر برلماناً فى العالم كله ، ولم يكن فى معظم الدول الأوروبية برلمانات فى ذلك الوقت. لكنّ الاقتحام السريع للاستعمار لهذه التجربة وقضاءه عليها أدى إلى عدم اكتمالها وأدى إلى انقطاع سريع جداً فى التطور الذى بدأ للجماعة السياسية. وقد كانت هذه هى الفترة التى بدأ فيها المصريون يعون مواطنتهم المصرية المختلفة عن تبعيتهم العثمانية أو التركية ، واقرن هذا الإدراك بالنضال الديمقراطى فكانت ثورة أحمد عرابى هى ثورة الديمقراطية فى جوهرها وهى أيضاً ثورة للمواطنة من أجل جعل مصر للمصريين فى مواجهة تسلط من بدأ ينظر إليهم فى هذه الفترة على أنهم أجنبى عن مصر ولكنهم يحصلون على مزايا كبيرة من الأتراك والشركس وغيرهم وبعد ذلك الأجنبى الأوروبىون الذين اقتحموا البلاد.

وبدون العودة إلى مشكلات المرحلة التكوينية للجماعة السياسية المصرية لن نتمكن من عبور الأزمات التى نواجهها الآن ، وإذا ظل كل طرف ينظر إلى الآخر على أنه المسئول عن المشكلة وأنه لا يصلح للتعامل مع هذه المشكلات سواء نظرة الحكم إلى المعارضة والمجتمع المدنى أو العكس لن نستطيع أن نضع أقدامنا على الطريق الذى يساعدنا على التطور فى اتجاه

الديمقراطية. ولذلك في بعض الأوراق - ورقة الأخ العزيز هاني - إشارة إلى مشكلات الأحزاب والقوى السياسية ولكن بشكل ثانوي ؛ فالحديث عن ممارستها جاء ثانوياً مقارنة بالتركيز الشديد على ما اعتبره جرائم كبرى ارتكبت في حق الديمقراطية وفي حق التطور الديمقراطي من طرف واحد. والحقيقة أن المسؤولية مشتركة وموزعة على الجميع ، قد يتحمل أحد الأطراف جزءاً أكبر من المسؤولية لكن ذلك لا ينفي المسؤولية عن الطرف الآخر وأنه لو لم تكن هذه القيود موجودة لتطورت الأمور بشكل سليم. وهذا أمر مشكوك في صحته لأننا إذا نظرنا إلى ممارسات سلطة الدولة وممارسات السلطة داخل الأحزاب والقوى السياسية لن نجد فرقاً كبيراً ، بل بالعكس ربما نجد أن ممارسات السلطة داخل الأحزاب والقوى السياسية أكثر تعقيداً وأكثر عنفاً وحدة من ممارسات سلطة الدولة تجاه هذه الأحزاب والقوى السياسية.

فيما يتعلق بموضوع المشاركة السياسية - وكانت هناك إشارات إليه في أكثر من ورقة - أقول إن المسألة ليست في حجم المشاركة إنما في نوعية المشاركة ومدى فاعليتها ؛ لأن المشاركة السياسية بطبيعتها محدودة في كل النظم السياسية ، والفرق بين درجة المشاركة من نظام إلى آخر فرق محدود وليس كبيراً. وفي الغالب الأعم عندما يكون المتوسط العام للمشاركة في حدود ٥٠ ٪ فإن هذا يعتبر مستوى مرتفعاً من المشاركة السياسية ، وفي معظم الأنظمة الأكثر ديمقراطية في العالم لا يصل مستوى المشاركة إلى ٥٠ ٪ لكن المهم هو نوعية المشاركة وطبيعة السياق الذي تحدث فيه هذه المشاركة. وكما أشارت ورقة الأستاذ هاني ، فإن المشاركة في النقابات المهنية في مصر محدودة وليست واسعة ، باستثناءات قليلة جداً ، إنما القاعدة العامة في النقابات المهنية أن المشاركة في الانتخابات محدودة ولا تزيد على ٢٠ إلى ٢٥ ٪ ، وعندما اشترط أن تصل المشاركة إلى نسبة معينة كان ذلك بمثابة مشكلة. وفي النوادي الرياضية توجد مشاركة أوسع وهذا وضع نمطي ؛ أن المشاركة في المنتديات الأصغر أكبر وأوسع من المشاركة في المنتديات الأوسع ، ولذلك نجد في الأنظمة الأكثر ديمقراطية أن المشاركة في انتخابات المجالس المحلية أعلى وأكثر كثافة من المشاركة في الانتخابات العامة الرئاسية أو النيابية أو غيرها ، ونجد في الولايات المتحدة أن المشاركة في انتخابات الكونجرس الخاص بالولاية أعلى من مستوى المشاركة في الكونجرس الفيدرالي ، وهكذا في انتخابات اختيار حاكم الولاية مقارنة بانتخابات الرئاسة ، و بالتالي هذا ليس مؤشراً على وجود خلل بالضرورة أو في كل الأحوال.

المشكلة الأساسية لدينا هي هشاشة المجتمع السياسى والمجتمع المدنى ، ولذلك نجد فى بعض الأحيان أننا نحاول أن نبحث عن شىء يدلنا على أنه لو أتيحت الفرصة لهذا المجتمع المدنى أو هذا المجتمع السياسى ورفعت عنه القيود فإنه سيصنع المعجزات وسيحقق أشياء عظيمة جداً ، فنحاول أن نبحث عن أى مظهر لهذا فنبالغ فى بعض الأمور كتجربة إلغاء القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥ م ، ونعتبر أن المجتمع المدنى أبدى دوراً هائلاً وعظيماً دون أن نسأل أنفسنا لماذا فى هذه الأزمة تحديداً وليس فى كل الأزمات الأخرى ؟ لماذا يستطيع المجتمع المدنى أن يكون فعالاً مرة واحدة وعلى سبيل الحصر بينما يكون فاقداً للفعالية فى كل الأزمات والمناسبات الأخرى؟ لأن الأمر لم يكن حقيقةً هكذا. وبدون الدخول فى تفاصيل ، فإن العنصر الأساسى الذى أدى إلى حل أزمة قانون ٩٣ بهذا الشكل هو أن نقيب الصحفيين فى ذلك الوقت استطاع أن يدير حواراً جاداً ومؤثراً مع سلطة الدولة ، وقد كنت عضواً فى اللجنة التى شكلها نقيب الصحفيين فى ذلك الوقت لإدارة الأزمة وكنت متابعاً جيداً لها ، وقد تشكلت اللجنة متأخرة لأن الأزمة عندما حدثت كان نقيب الصحفيين الأستاذ إبراهيم نافع فى رحلة علاجية فى الولايات المتحدة وحدثت الهبة التى لم يكن لها أى أثر ، لكن عندما وصل نقيب الصحفيين بعد حوالى ثلاثة أسابيع لم يكن هناك أى أثر يذكر للهبة على مسار الأزمة. يعود ذلك أيضاً إلى وجود مشكلة فى النظر إلى العلاقة بين المجتمع المدنى والدولة أو سلطة الدولة ، وأن هناك نزوعاً إلى الصدامية وأن المجتمع المدنى يمارس ضغطاً على الدولة ويصطدم معها ويفرض إرادته عليها. وهذا بعيد تماماً عن مفهوم المجتمع المدنى ؛ فالمجتمع المدنى تربطه بالدولة علاقة هى مزيج من الصراع والتعاون ولكن ليس الصدام على الإطلاق، وقد تكون هذه هى الحالة الوحيدة التى أدير فيها أزمة بين المجتمع المدنى والدولة بهذه الطريقة ونتيجة وجود قناة مفتوحة بين الطرفين. وهذه الحالة موجودة فى بعض النقابات لكن فى الأزمة المشار إليها كانت العلاقة بين نقيب الصحفيين ورئيس الجمهورية هى الحاسمة فى حل هذه الأزمة ، وأقول ذلك من واقع عملى بشكل يومى داخل اللجنة التى شكلت لإدارة هذه الأزمة لأن مستوى تطور المجتمع المدنى لا يسمح بهذه الأوهام.

والمجتمع المدنى الفعال تاريخياً فى مصر هو المجتمع المدنى التقليدى ، وقد عانى المجتمع المدنى التقليدى من أزمت كثيرة جداً فى الخمسين سنة الأخيرة نتيجة سياسات أدت إلى حرمانه من الموارد الأساسية التى كان يعتمد عليها ، وبصفة خاصة الأوقاف. أما المجتمع المدنى الحديث - ودائماً ما نتكلم عن المجتمع المدنى الحديث - فهو شديد الهشاشة ، وحتى الآن لا يمكن القول إنه نابع من تطور حقيقى فى المجتمع بقدر ما هو انعكاس لعوامل

خارجية ، فالجزء الأكبر من المجتمع الحديث في مصر مرتبط بتطورات خارجية ، وتطورات دولية أكثر منه تطور حقيقى في بنية المجتمع في مصر ، ولذلك لا بد أن يكون هشاً ولا بد أن يكون سطحياً جداً ولا بد أن يكون قشرة صغيرة على سطح المجتمع المصرى لا يمكن أن يدخل في أعماقه لأنه ليس نابعاً منه حتى الآن بشكل حقيقى لأن مستوى التطور الذى حدث في مجتمعنا لا يسمح حتى هذه اللحظة بالوصول إلى هذه الدرجة من درجات المجتمع المدنى الحديث في مجالات مثل حقوق الإنسان والبيئة والمرأة . فهذا الشق من المجتمع المدنى مرتبط بالخارج - وهذا لا يعنى أنه عميل للخارج فهذه اتهامات غير مقبولة - وانعكاس لتطور يحدث في الخارج أكثر منه في الداخل لا يعبر حتى هذه اللحظة عن تطور حقيقى في داخل المجتمع .

النقطة الأخيرة هى المتعلقة بموضوع جهاز الأمن في ورقة الأخ الدكتور حامد عبد الماجد وبالطبع تحتوى الورقة على كثير من التفاصيل التى تحتاج إلى مناقشة . لكن المسألة الأساسية هنا أن هناك بالفعل دوراً طاعياً لجهاز الأمن في العملية السياسية ، هذا الدور نتج عن غياب الحزب الذى يؤدى هذا الدور ، لم يكن هناك حزب حاكم بالمعنى الحقيقى يدير التفاعلات السياسية وأيضاً الاجتماعية مع المجتمع المدنى والنيابات وغيرها ، فكان من الطبيعى أن يتولى جهاز الأمن هذا الدور وأن يقوم به ليسد ذلك الفراغ في النظام السياسى ، لأننا عندما انتقلنا إلى التعددية المقيدة أصبح الحزب الحاكم امتداداً للتنظيم الواحد الذى لم يكن حزباً ، فالتنظيم السياسى الواحد في مصر لم يكن تنظيمياً حزبياً بالمعنى المعروف للحزب السياسى ، وظل جزءاً من الجهاز الإدارى للدولة ، وأصبح السؤال هو : هل كانت هناك بدائل للملء الفراغ الناتج في الفترة ما بين منتصف السبعينيات والآن؟ وأتمنى من الدكتور حامد أن يأخذ في الاعتبار التطور الذى بدأ يحدث الآن لأن هناك تطوراً في الحزب الوطنى يتجه تدريجياً إلى أن يؤدى لتغيير في هذا الإطار ، وسيكون هناك حزب حاكم بالمعنى المعروف في النظم السياسية يقوم بدوره . والسؤال هو كيف سيكون أثر هذا التطور إذا استمر واكتمل على هذا الوضع الذى تم رصده وتحليله بالطريقة التى رصدت؟

ختاماً ، أود أن أطرح بعض الأسئلة في مسألة تحليل موقع الجماعة الوطنية في العلاقة بين المواطنة والديمقراطية ، فمن ضمن ما قدمه الدكتور حامد عبد الماجد طرحه لكثير من الأسئلة ، ونريد أن نسأل مثلاً ما هو الدور الذى قامت به الأحزاب السياسية في توسيع نطاق المشاركة في تفعيل العلاقة بين المواطنة والديمقراطية؟ ماذا فعلت الأحزاب بالأعضاء الذين انضموا إليها عند تشكيلها في منتصف وأواخر السبعينيات وكانوا بمئات الآلاف في بعض

الأحزاب وبعشرات الآلاف في أحزاب أخرى؟ ماذا فعلت الأحزاب السياسية هؤلاء الأعضاء الذين انضموا إليها وكيف قلت عضوية هذه الأحزاب إلى ٥٪ أو ١٠٪ من عضويتها عند بداية تأسيسها بالرغم من تضاعف عدد السكان في مصر تقريباً في هذه الفترة وزيادتهم بنسبة ما بين ٣٥٪ إلى ٤٠٪؟ كيف نفسر هذا في ضوء المفهوم السائد أن النظام الحاكم هو المسئول وهو مصدر الشر الأساسي في هذه المسألة وأن الجميع ضحايا وأنه لو أتاحت لهم الفرصة لأقاموا صرحاً ديموقراطياً عظيماً لا نجد أى مؤشر عليه في ممارسات الأحزاب والقوى السياسية؟ ما الدور الذى قامت به منظمات المجتمع المدني في دعم ثقافة وممارسة العمل التطوعى وإلى أى مدى ساهمت في قتل هذه الثقافة وهذه الممارسة لدى الناس؟

كيف سيؤثر التطور الديمقراطي - إذا تسارع في الفترة المقبلة - على حالة المواطنة في مجتمع تسوده في العشرين أو الثلاثين سنة الأخيرة مشكلات في هذا الموضوع وفي ظل الاحتقان الموجود في المجتمع ، وبالتالي كيف نضمن علاقة إيجابية بين التطور الديمقراطي وبين دعم واستقرار مفهوم المواطنة؟

هل دفع التطور الديمقراطي بهذا المعنى هو مسألة قرار ، أى مسألة تحتاج إلى قرار سياسى بأن نكون أكثر ديموقراطية ، أم أن المسألة أبعد وأعمق وتتعلق بمستوى تطور المجتمع نفسه؟ وهل المبالغة أو التطرف في طرح المطالب الديمقراطية ، وهى مطالب لا يستطيع المجتمع أن يستجيب لها أو أن يستوعبها في لحظة معينة ، هل هذا يحقق ديموقراطية أم يؤدي إلى فوضى؟ وهذه هى نقطة التقاطع بين كثير من أطروحات الإصلاح الديمقراطي في مصر وبين الأجندة الأمريكية الحالية ، فرغم أن هذه الأجندة مرفوضة قولاً إلا أن هناك التقاء موضوعياً معها في الخطاب السياسى للعديد من الأحزاب والقوى السياسية الذين يتصورون أن مسألة الديمقراطية هى مجرد قرار وأنه ما أن يتغير الدستور وتتغير القوانين الموجودة وتجرى انتخابات حرة تنتقل انتقالاً مباشراً وسريعاً إلى مجتمع ديموقراطى متطور ومتقدم. هل هذا الافتراض صحيح؟ هل مستوى وتطور المجتمع يسمحان بتوقع هذا؟

وأخيراً كيف نصل إلى رؤية لمعدلات التطور الديمقراطي بشكل تدريجي في مدى زمنى محدد ليس مدى زمنى طويلاً لكنه أيضاً قصير إلى الحد الذى يمكن أن يؤدي إلى انفلات الوضع وإلى انتشار فوضى تقضى ليس فقط على الديمقراطية ولكن أيضاً تقضى على مقدرات أى مجتمع يتعرض لمثل هذه الفوضى؟ ما الحدود المعقولة والموضوعية للتطور الديمقراطي في

حدود عشر سنوات بأى معدلات بأى برنامج زمني؟ هل نحن فى حاجة إلى هذا أم فقط إلى المطالبة بإصلاح ديمقراطى ومطالبة بتغيير الدستور وتغيير القوانين بمجرد عناوين وشعارات عامة خالية من مضمون محدد لإجراءات معينة منظور إليها نظرة تطويرية تدريجية فى مدى زمنى معين ليس طويلاً و لكن أيضاً ليس قصيراً إلى الحد الذى يؤدى إلى نوع من المغامرة؟

هذه أسئلة أعتقد أنها ما زالت مطروحة وتحتاج إلى أوراق ومناقشات أخرى ، وشكراً.

