

مركز الفكر والدراسات والبحوث الإسلامية

سلسلة

قضايا الإصلاح

---

**نحو قانون ديمقراطي  
لإنهاء نظام الحزب الواحد**

---

عصام الدين محمد حسن



الكتاب: نحو قانون ديمقراطي لإنهاء نظام الحزب الواحد  
تقديم وخبر: عصام الدين محمد حسن  
سلسلة: قضايا الإصلاح  
الناشر: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان  
٩ ش رستم، جاردن سيتي، القاهرة  
ت: ٧٩٥١١١٢ (+٢٠٢) فاكس: ٧٩٢١٩١٣ (+٢٠٢)  
العنوان البريدي: ص.ب: ١١٧ مجلس الشعب، القاهرة  
البريد الإلكتروني: info@cihrs.org  
الموقع الإلكتروني: www.cihrs.org  
الصف الإلكتروني: هشام السيد  
المراجعة اللغوية: سيد ضيف الله  
الإخراج الفني: أمين حسين

رقم الإيداع:  
التقييم الدولي:

نشر هذا الكتاب بمساعدة من المفوضية  
الأوروبية والآراء الواردة فيه لا تعبر بالضرورة عن  
الرأي الرسمي للمفوضية أو رأي مركز القاهرة



---

# نحو قانون ديمقراطي لإنهاء نظام الحزب الواحد

---

عصام الدين محمد حسن



## مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان هو هيئة علمية وبخيرية وفكرية تستهدف تعزيز حقوق الإنسان في العالم العربي، ويلتزم المركز في ذلك بكافة المواثيق والعهود والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان. يسعى المركز لتحقيق هذا الهدف عن طريق الأنشطة والأعمال البحثية والعلمية والفكرية، بما في ذلك البحوث التجريبية والأنشطة التعليمية.

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

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

المستشار الأكاديمي  
محمد السيد سعيد

منسق البرامج  
معتز الفجيري

مدير المركز  
بهدي الدين حسن

## فهرس

- تقديم ..... ٧
- تعديلات قانون الأحزاب .. تكريس لنظام الحزب الواحد أم  
بداية للتعددية؟! ..... ١٥
- مداولات الحلقة النقاشية ..... ٤٩

### الملاحق

- ١- نحو قانون ديمقراطي لإنهاء نظام الحزب الواحد (بيان  
صحفي صادر عن المركز) ..... ٨٩
- ٢- القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب  
السياسية. .... ٩٥
- ٣- القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام القانون  
رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية. .... ١١٩



## تقديم

يشكل حق المواطنين في تأسيس الأحزاب والمنظمات السياسية والانخراط في أنشطتها واحدا من الحقوق الطبيعية للإنسان باعتبار الحق في التجمع شرطا جوهريا من شروط العيش في جماعة إنسانية. كما يرتبط هذا الحق ارتباطا وثيقا بالحق الأصلي لكل إنسان في اعتناق الآراء المختلفة والتعبير عنها وحفز الآخرين على تبنيها. ويفترض أن يجد التنوع في الآراء تجسيدا له في تعدد الأحزاب التي تشكل واجهة للآراء والأطروحات والتوجهات والبرامج السياسية المختلفة.

وإذا كانت مصر قد عرفت منذ وقت مبكر حرية تكوين الأحزاب قبل أكثر من ١٢٥ عاما بإنشاء الحزب الوطني العربي في نوفمبر ١٨٧٩ فقد أعطت إرهابات ثورة ١٩١٩ دفعة قوية للتعددية الحزبية مع الإعلان عن تأسيس حزب الوفد وحزب الأمة وحزب الأحرار الدستوريين. وقد عرفت هذه التجربة نوعا من الازدهار النسبي، رغم الاحتلال وفساد القصر

الملكى، حتى جاءت الحقبة الناصرية التى أجهزت تماما على التجربة الحزبية وطال التأميم - ضمن ما طال فى هذه الحقبة "الثورية" - مجمل الحياة السياسية والحزبية ومؤسسات المجتمع المدنى ومجمل الحريات العامة.

ولم تكن العودة للتعددية الحزبية مرة أخرى فى النصف الثانى من السبعينيات استثناءً بأي حال للتجربة الحزبية التى عرفها المصريون قبل عام ١٩٥٢، بل ارتهنت قواعدها القانونية التى كرسها قانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بفلسفة وعقلية النظام الشمولى الذى ساد حقبة يوليو، حيث سعى القانون وتعديلاته المتتالية إلى الحفاظ على ميراث وتقاليد التنظيم السياسى الوحيد - الذى عرفته تلك الحقبة - وإن كان هذه المرة فى قالب تعددى يسمح، وفق ضوابط صارمة بإنشاء أحزاب صغيرة - يغلب عليها التشوه - جنباً إلى جنب مع الحزب المهيمن الذى ولد بإرادة رئاسية، ورعته أجهزة الدولة ليكون الوريث الفعلى للتنظيم السياسى الوحيد - الاتحاد الاشتراكى العربى - الذى أفرزته حقبة يوليو.

وعبر نحو ٢٩ عاماً من ميلاد نظام الحزب الواحد فى قالب تعددى لم تتوقف المطالب بإطلاق حرية تكوين الأحزاب وحرية ممارستها لأنشطتها وإلغاء قانون الأحزاب الذى يعد مسؤولاً إلى حد بعيد عن تشويه الحياة الحزبية وعجز الأحزاب التى نشأت فى ظله عن القيام بوظائفها السياسية.

وقد شكلت الدعوة لإلغاء القانون وسن قانون ديمقراطى لحرية تكوين الأحزاب مطلباً أساسياً لمجمل مبادرات الإصلاح التى أطلقتها منظمات حقوق الإنسان والعديد من القوى



والتيارات السياسية والحزبية، وبخاصة خلال العام الحالي الذي شهد في ذات الوقت تنامي الضغوط الدولية على نظم الحكم في العالم العربي، والدعوة إلى تحديثها ومقرطتها. وتحت وطأة هذه الضغوط المزدوجة من الداخل والخارج، فقد اضطرت الحكومة وحزبها-بعد طول عناد ومكابرة- لارتداء ثياب الإصلاح من دون أن تتخلى عن أساليب المراوغة والمناورة التي من شأنها أن تؤخر لأطول مدى زمني ممكن النزول على استحقاقات الإصلاح السياسي والديمقراطية، عبر تنازلات شكلية يمكن أن تخفف من حدة الضغوط التي يتعرض لها نظام الحكم المأزوم، ولا تنطوي بحال على التفريط في جوهر البناء الدستوري والقانوني الداعم للاستبداد واحتكار السلطة والفضاء السياسي.

داخل هذا السياق ظل الوعد الرئاسي الصادر منذ فبراير ٢٠٠٤ بإلغاء العقوبات السالبة للحرية في جرائم الصحافة والنشر مجرد حبر على ورق في ظل تقاعس الحكومة والبرلمان عن إعداد تشريع جديد يقنن إلغاء هذه العقوبات من قانون الصحافة وقانون العقوبات والقوانين الأخرى ذات الصلة.

وداخل هذا السياق أيضا فإن الصخب الذي أثارته مبادرة الرئيس في فبراير ٢٠٠٥ بتعديل نظام انتخاب رئيس الجمهورية بما يسمح بإجراء انتخابات رئاسية لأول مرة على أساس تنافسي بين أكثر من مرشح عبر الاقتراع المباشر لهيئة الناخبين، قد وجد ترجمته العملية في وضع شروط تعجيزية تجعل من المستحيل في ظلها من بعد انتخابات سبتمبر ٢٠٠٥ على غالبية الأحزاب القائمة أن تتقدم بمرشحيها للمنافسة

على مقعد الرئاسة.

وداخل هذا السياق أيضا ضربت الحكومة بعرض الحائط مطالب قضاة مصر التي تكفل تمكين القضاة بصورة حقيقية من الإشراف الكامل على الانتخابات العامة، بما في ذلك الانتخابات الرئاسية وتعديل قانون تنظيم السلطة القضائية لتوفير الضمانات التي تشكل شرطا ضروريا لاستقلال وحصانة القضاة وتضع حدا لتدخلات السلطة التنفيذية في شؤون القضاء وسير العدالة وتضع حدا لكافة صور القضاء الاستثنائي.

وداخل هذا السياق أيضا فإن الوعود التي أطلقتها الحكومة وحزبها بتعديل قانون الأحزاب سيئ السمعة لم تتمخض عمليا وفقا للقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ الذي أقره مجلس الشعب في يوليو ٢٠٠٥ سوى عن تحسينات شكلية ألغيت بموجبها بعض القيود ذات الطابع الشكلي والإنشائي التي يحفل بها القانون الأصلي، وفي المقابل فقد انتقلت التعديلات في بعض مواضع القانون إلى الأسوأ، سواء فيما يتعلق بشروط التأسيس أو بفرض قيود إضافية على الصحافة الحزبية.

والأهم من ذلك أن التعديلات قد حافظت على ذات الأسس التي قامت عليها التعددية الحزبية المقيدة بالإبقاء على منطوق الترخيص المسبق ولجنة شؤون الأحزاب السياسية بتشكيلها الذي يهيمن عليه الحزب الحاكم، الذي تبقى له الكلمة العليا من خلال تلك اللجنة في منح فرص الحياة لأي حزب أو التضييق عليه والحكم عليه بالموت عبر صلاحياتها الواسعة في الترخيص للأحزاب الجديدة أو في تجميد نشاطها ووقف

---

صحفها وطلب حلها إذا لزم الأمر.

ولا يعني نجاح الحكومة وحزبها في التحايل حتى الآن على مطالب الإصلاح، بفعل الضعف المزمن لأحزاب المعارضة ومختلف التيارات السياسية، أن الطريق قد بات موصدا أمام هذه المطالب، ذلك أن بواكير الحراك السياسي والمجتمعي المتنامي الذي شهدته مصر في الآونة الأخيرة من جانب، وضغوط المجتمع الدولي على المنطقة من جانب آخر، تجعل من الصعوبة بمكان إبقاء الأوضاع على ما هي عليه. ومن شأن الاستثمار الجيد لتفاعلات المناخ الدولي والإقليمي والمحلي أن تفتح بابا لتعديل موازين القوى التي ما تزال ترجح كفة قوى الاستبداد.

إن إطلاق حرية تكوين الأحزاب وإنهاء كافة القيود على ممارستها لأنشطتها كان وما يزال يشكل حجر الزاوية لبرنامج متكامل من أجل إصلاح ديمقراطي شامل تتطلع إليه قوى الإصلاح والتيارات الديمقراطية.

ويسعى هذا الكتاب للتقدم خطوة باتجاه صياغة قانون ديمقراطي بديل يكفل بصورة حقيقية حرية تكوين الأحزاب ويمكنها من أداء وظائفها السياسية.

وينقسم الكتاب إلى قسمين، يتضمن أولهما ورقة العمل التي شرفت بتكليفى بإعدادها من قبل مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، والتي تناولت بالتحليل أبرز عورات القانون الساري والتعديلات التي أدخلت عليه بالقانون ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥، وقد حاولت الورقة كذلك أن تبلور مجموعة من المبادئ أو القواعد التي ينبغى أن يتأسس عليها القانون الديمقراطي

---

البديل. كما يعرض القسم الثاني من الكتاب لمجمل مداوات الحلقة النقاشية التي نظمها مركز القاهرة خصيصا لمناقشة هذه الورقة في الثامن من يونيو ٢٠٠٥، ودعى إليها لفيث من أساتذة القانون وخبراء حقوق الإنسان وعدد من ممثلي الأحزاب والقوى السياسية، بهدف التوصل إلى مقاربة مشتركة تجاه الأسس والمبادئ والضوابط المقبولة لصياغة قانون ديمقراطي للأحزاب السياسية.

وينتهي الكتاب بثلاثة ملاحق أولها البيان الصحفي الصادر عن مركز القاهرة والمتضمن خلاصة مداوات الحلقة النقاشية، والثاني النص الكامل لقانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، والثالث التعديلات التي أدخلت على قانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، بموجب القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥.

وأخيرا فإنني مدين بالشكر والعرفان لجميع من شاركوا في مناقشة الورقة التي تقدمت بها وأثروها بمساهماتهم وملاحظاتهم القيمة، وعلى وجه الخصوص المتحدثين الرئيسيين الذين قبلوا التعقيب عليها بصفة أساسية، وهم: د. جابر جاد نصار مدير مركز حقوق الإنسان بكلية الحقوق - جامعة القاهرة، د. عبد المنعم أبو الفتوح القيادي البارز بجماعة الإخوان المسلمين، د. وحيد عبد المجيد نائب مدير مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، والأستاذ حسين عبد الرازق الأمين العام لحزب التجمع، فضلا عن الأستاذ صلاح عيسى رئيس تحرير جريدة القاهرة، الذي وافق مشكورا على إدارة الحوار حول هذه الورقة.

---

كما لا يفوتني كذلك أن أنوه إلى الجهد القيم الذي بذله  
الزميل محيي الدين سعيد الصحفي بجريدة الأحرار في إعداد  
مداولات الحلقة النقاشية للنشر.

والأمل يحدوني في أن يسهم نشر هذا الكتاب في حفز أوسع  
حوار داخل صفوف القوى السياسية والديمقراطية ومؤسسات  
المجتمع المدني، وصولاً إلى توافق على قواعد مشتركة ينبغي  
التمسك بها وتشكل حداً أدنى للكفاح من أجل قانون بديل  
يعيد الاعتبار للحق في التنظيم المستقل، ويعيد الحياة والحرية  
للأحزاب السياسية.

عصام الدين محمد حسن

١٠ أغسطس ٢٠٠٥

---



## تعديلات قانون الأحزاب .. تكريس لنظام الحزب الواحد أم بداية للتعديدية؟

إعداد: عصام الدين محمد حسن •

### تمهيد

تنحاز هذه الورقة للدفاع عن حرية إنشاء الأحزاب السياسية ورفع كافة القيود غير المقبولة على حقها في ممارسة أنشطتها السلمية بحرية. ومن ثم ترفض الورقة الإبقاء على قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ مثلما ترفض مساعي الحكومة وحزبها للتشبث بالهيكل الأساسي لهذا القانون وفلسفته، والاكتفاء بترقيعه. وتهدف الورقة إلى حفز المناقشة باتجاه قانون جديد يعيد الاعتبار للحق في التنظيم المستقل وحرية الانخراط في العمل الحزبي، في إطار من التوافق على عدد من المبادئ الأساسية يمكن إيجازها فيما يلي:

- ١- اعتماد مبدأ الإخطار ورفض الترخيص المسبق والرقابة المسبقة على تأسيس أي حزب.
- ٢- الضوابط المقبولة هي الضرورية فقط لحماية مقومات

---

• رئيس تحرير "مجلة سواسية" الصادرة عن مركز القاهرة

---

مجتمع ديمقراطي.

- ٣- القضاء الطبيعي وحده هو المختص بمراقبة مدى التزام الأحزاب - بعد إشهارها- بالدستور والقانون.
- ٤- حل الأحزاب أو تجميد نشاطها إجراء استثنائي يخضع لرقابة القضاء الطبيعي وحده.
- ٥- لا توجد حاجة لسن عقوبات خاصة تدرج بقانون الأحزاب، وقانون العقوبات رادع وزيادة!
- ٦- إنهاء القيود المغالى فيها على حق الأحزاب في تنمية مواردها المالية.
- ٧- ضمانات الديمقراطية الداخلية لأي حزب وهي مسئولية مؤتمره العام وهيئاته وهيكله التنظيمية. والاحتكام في المنازعات الداخلية وفي الالتزام بضمانات الديمقراطية للقضاء الطبيعي وليس لأي جهة أخرى.
- ٨- الشعب هو الحكم الوحيد على فاعلية أي حزب ومدى تأثيره في الحياة السياسية.

## ألا يكفي ٢٩ عاما للتعددية

### من داخل التنظيم الأوحده؟

مر نحو تسعة وعشرين عاما تقريبا على تجربة التعددية الحزبية التي عرفتها مصر منذ قرر السادات في مارس ١٩٧٦ إنشاء ثلاثة منابر سياسية من قلب التنظيم السياسي الوحيد (الاتحاد الاشتراكي العربي)، ثم عاد في نوفمبر ١٩٧٦ ليقرر أيضا تحويل هذه المنابر إلى أحزاب سياسية. وصلت حتى



الآن -نظريا- إلى ١٩ حزبا رسميا<sup>(١)</sup>. ومع ذلك فقد ظلت حرية تكوين الأحزاب السياسية والانضمام إليها من الناحية الفعلية هدفا للمحاصرة والتطويق سواء من خلال القانون أو الممارسة، كما ظلت الفئات المحرومة من هذا الحق -وعلى رأسهم الإخوان المسلمون والشيعيون - هدفا للملاحقة والتنكيل والمحاكمة أمام محاكم استثنائية تفتقر في الغالب الأعم إلى معايير العدالة.

وإذا كانت التعددية السياسية قد شكلت مطلبا متناميا لبعض القوى والتيارات السياسية في مصر في النصف الأول من السبعينيات، إلا أن النظام السياسي المصري في ذلك الوقت كان قادرا على احتواء هذا المطلب وقطع الطريق عليه عبر اعتماد صيغة التعددية الحزبية المقيدة بضوابط صارمة في الحدود التي تخدم تطلعات النظام في تأسيس شرعيته الجديدة بعد رحيل عبد الناصر، وفي وقت تتبدل فيه تحالفاته وعلاقاته الدولية باتجاه الغرب، وتتأكد فيه الحاجة إلى إعطاء انطباع بوجود قدر من الليبرالية السياسية يواكب اتجاه الدولة لتبني سياسة الانفتاح الاقتصادي وجلب رؤوس الأموال الأجنبية لتشجيع الاستثمار داخل مصر.

ومن ثم فقد جاء الانتقال نحو التعددية السياسية مرسوما من أعلى وفقا للحدود التي رسمتها مؤسسة الرئاسة للتعددية وصاغ فلسفتها التنظيم السياسي الوحيد، وارتفعت بالتالي بالقواعد القانونية التي حكمت مسار هذه التجربة بفلسفة وعقلية النظام الشمولي وبميراث وتقاليد التنظيم السياسي الوحيد الذي كان عنوانا لهذا النظام عبر أكثر من ثلاثة عقود.

ولا شك أن بناء الأحزاب من أعلى ودون أن تكون تجسيدا حقيقيا للإرادة الشعبية من ناحية، والفلسفة التي قامت عليها عملية التحول نحو التعددية من قلب التنظيم السياسي الوحيد، قد لعبت دورا بارزا في توجه المشرع لفرض قيود قانونية بالغة الصرامة على الحق في تكوين الأحزاب والانضمام إليها، وأفضت في نهاية الأمر إلى تعددية صورية خاوية من أي مضمون تقوم على تأمين الهيمنة الكاملة للحزب الذي أنشأته وترعاه الدولة (حزب مصر أولا قبل استبداله بالحزب الوطني الديمقراطي الذي أسسه الرئيس الراحل السادات) مع وجود مجموعة من الأحزاب الصغيرة إلى جواره تتحرك في إطار الهوامش المسموح بالاختلاف حولها، ودون أن تمتلك مقومات الدخول معه في منافسة حقيقية، خاصة عندما لا يقترن التحول للتعددية بإحداث تغيير جوهري في سمات النظام التسلسلي القائم على سيطرة الدولة بشكل كامل على أجهزة الإعلام ووسائل الاتصال المسموعة والمرئية، وتحكم السلطة التنفيذية في النظم الانتخابية واحتفاظ الحكومة بترسانة واسعة من التشريعات، تتيح لها ملاحقة خصومها السياسيين والتنكيل بهم عبر قانون الطوارئ والنصوص المؤتمة لحريات التعبير والتجمع السلمي وحرية الصحافة. وهي أمور تجعل من الصعوبة بمكان على الأحزاب أن تقوم بوظائفها في التجنيد السياسي وفي تمكين المواطنين من المشاركة في الحياة السياسية، وفي التأثير على صنع السياسات والقرارات.

وقد كرس قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته هذه الفلسفة التسلسلية، التي قامت عليها عملية

---

التحول نحو التعددية الحزبية المقيدة عبر الشروط الصارمة التي لا تترك مجالاً لتكوين أحزاب سياسية تستقل في فكرها وتوجهاتها عن فلسفة وميراث التنظيم السياسي الوحيد، حيث ارتهنت القواعد القانونية بحظر السماح بإنشاء أي حزب لا يلتزم بطائفة عريضة من الالتزامات تبدأ من الالتزام بمبادئ متعارضة حملتها ثورتا ٢٣ يوليو و ١٥ مايو، ولا تنتهي عند حدود الالتزام في ذات الوقت " بمبادئ الشريعة الإسلامية" و" مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي" و" مقومات الدستور" و" المكاسب الاشتراكية" و" تحالف قوى الشعب العامل!"

ومع أن هذه الطائفة من الالتزامات تفضي عملياً إلى تماثل البرامج السياسية للأحزاب وتطابق توجهاتها الفكرية، فقد أضاف القانون لذلك الشرط المستحيل تحقيقه، وهو التمييز الظاهر في برامج وسياسات وأساليب عمل أي حزب جديد عن برامج وسياسات وأساليب عمل الأحزاب القائمة! وقد أدت هذه الشروط عملياً إلى حجب الترخيص لما يزيد على ٦٠ حزبا استحالة على معظمها أن يبرهن على ما يميز برامجهم وسياساتهم عن برامج وسياسات الأحزاب القائمة. وإمعانا في تكريس التعددية المحكومة من أعلى وفقا لإرادة التنظيم السياسي الوحيد الذي آل إليه ميراث الاتحاد الاشتراكي، فقد أناط القانون بما يسمى بلجنة شئون الأحزاب السياسية، التي وفر الغلبة في تشكيلها للحزب الوطني الحاكم، صلاحيات واسعة تتحكم من خلالها في مصير أي حزب أو نشاطه واستمراره على قيد الحياة، وفي أن تأمر بإيقاف صحف الحزب أو أي من

---

قراراته لاعتبارات "المصلحة القومية"، وفي أن تضع القواعد والضوابط التي تنظم علاقات الأحزاب واتصالاتها بأحزاب خارج مصر، وفي أن تطلب من القضاء المختص حل أي حزب. وهو ما آل عمليا لأن يكون الحزب الحاكم له اليد الطولى في اختيار منافسيه على الخريطة الحزبية، وأيضا في إضعافهم أو شل قدرتهم على العمل الحزبي بصورة مستقلة.

وكننتيجة لذلك كله، فإن معظم الأحزاب التي حصلت على حقها في الوجود مدينة في إشهارها وممارستها لنشاطها إلى الدور الذي لعبته أحكام القضاء التي خففت ولو جزئيا من عدد من القيود القانونية على حرية تكوين الأحزاب، أو تعاملت بمرونة نسبية في تطبيقها لشروط التميز.

كما أفضت هذه القيود الصارمة إلى تحول العديد من الأحزاب إلى ساحة للانقسامات الداخلية التي أضرت بها في ظل تشبث الأطراف المتصارعة بالبقاء داخل الحزب، طالما بقي الطريق مغلقا أمام إنشاء أحزاب جديدة.

كما ساعد أيضا على نفس الانقسامات، ما أفضت إليه هذه القيود من اضطراب بعض التيارات السياسية - التي تعذر عليها إنشاء أحزابها المستقلة - إلى الانضواء تحت مظلة الأحزاب القائمة، حتى ولو كانت برامجها وتوجهاتها لا تلبي تطلعاتها السياسية.

وقد عمق من أزمة الحياة الحزبية في مصر احتفاظ النظام الحالي بترسانة هائلة من التشريعات المجافية للحريات العامة، والتي حصرت نشاط الأحزاب داخل مقارها وجرمت أشكالاً مختلفة من العمل السياسي بصورة سلمية، وفرضت

---

قيودا مغالى فيها على حرية الصحافة والتعبير، وقطعت الطريق لعدة عقود على أهم وظائف الأحزاب السياسية، وهو التنافس السلمي من أجل الوصول إلى السلطة، وكفلت للحكومة وحزبها المناخ المواتي لتزييف إرادة الناخبين، وهيمنة حزب الحكومة على مقاعد المؤسسات التمثيلية والمحليات، بحيث باتت إعادة الاعتبار للتعددية الحزبية وحق تكوين الأحزاب لا يرتهن فقط بتعديل أو ترقيع قانون الأحزاب الحالي أو حتى بوضعه في مزبلة التاريخ، بل يقتضي تبني برنامج شامل للإصلاح السياسي والدستوري والقانوني يندرج في إطاره إطلاق حرية تكوين الأحزاب في إطار الضوابط المقبولة في مجتمعات ديمقراطية.

## ما الجديد؟

إن مهمة هذه الورقة والمناقشة التي يفترض أن تدور بصدها لا تستهدف الوقوف على سوءات قانون الأحزاب وتداعياته الخطيرة على الحياة السياسية والحزبية، باعتبار أن دراسات عديدة سابقة قد تكفلت بهذه المهمة من قبل سواء على المستوى الأكاديمي أو الحقوقي أو الحزبي.

لكن إعادة طرح القانون للمناقشة في هذه اللحظة يكتسب أهمية خاصة ليس فقط انطلاقا من أن الحكومة وحزبها يبشران بأن القانون في طريقه الآن إلى التعديل، وأن الخطوط العامة للتعديلات قد نوقشت في إطار ما سمي بالحوار الوطني بين الحزب الحاكم و ١٥ حزبا معتمدا. فكثيرا ما أقدمت الحكومة

على تعديل القوانين واتجهت بها إلى الأسوأ أو الأكثر تشدداً، مثال ذلك ما حدث لقوانين الجمعيات الأهلية والنقابات، بل حتى على قانون الأحزاب ذاته الذي انتقلت به مجمل التعديلات التي جرت عليه حتى آخر تعديل عام ١٩٩٢ إلى المزيد من القيود.

إن الاهتمام الدولي بالمنطقة سواء باسم مكافحة الإرهاب أو تحديث النظم العربية ومقرطتها، والانتقال بها لتلبية مواصفات الحكم الصالح أو الرشيد - حتى وإن كان يحمل معه أجندة سياسية غير معلنة - إلا أنه وفر مناخاً بات مفهوماً فيه - حتى لمن يرفض الضغوط الدولية - أن حكوماتنا لم تعد مطلقة اليد في قمع معارضيتها وفي إبقاء الأوضاع على ما هي عليه حتى داخل البلدان الأكثر استعداداً لتلبية ضغوط الخارج وتقديم التنازلات والخدمات في أية مناحي أخرى للتهرب من مقتضيات الإصلاح الديمقراطي.

ومن ناحية أخرى يلاحظ أيضاً الإدراك المتزايد لدى أقسام عديدة داخل المجتمعات العربية للأوضاع الكارثية الناجمة عن غياب الديمقراطية وسيادة الاستبداد، ومن ثم فإن دعاوى وضغوط الإصلاح من الداخل تجد التفافاً وقبولاً أوسع من ذي قبل داخل الفعاليات المختلفة في الساحة العربية.

وتفضي تفاعلات المناخ الدولي والإقليمي والمحلي للقول بأن هناك أفاقاً لإحراز مكاسب حقيقية تتجاوز كثيراً حدود الهوامش الضيقة التي تصمر نظم الاستبداد على التشبث بها وحصر الحراك السياسي والمجتمعي في إطارها الصارم، ويتوقف ما يمكن أن تحصل عليه القوى السياسية والتيارات

---

المتطلعة للديمقراطية على قدرتها على القراءة الصحيحة للمناخ الراهن والأزمة التي تعيشها نظم الاستبداد، واستثمارها الجيد لمعطياتها، دون أن تستنزف طاقاتها في جدل عقيم حول ثنائية الداخل والخارج.

وفي إطار هذه التفاعلات بدأت تجري مياه راكدة كثيرة في حياتنا السياسية التي شهدت حراكا لم تعرفه من قبل، عبرت عنه التظاهرات شبه اليومية في معظم محافظات مصر، وخروج جماعة الإخوان المسلمين إلى الشارع، وهبة قضاة مصر وما سببته من إحراج حتى الآن للحكومة وحزبها بالإعلان عن رفضهم الإشراف على الانتخابات القادمة، دون الاستجابة لمطالبهم في قانون يضمن بصورة حقيقية استقلال وحصانة السلطة القضائية، والإصرار على أن يكون إشرافهم كاملا على مجمل مراحل العملية الانتخابية، إلى جانب تنامي المطالبة بالإصلاح الشامل من قبل النقابات ونوادي هيئات التدريس، وكسر حاجز الخوف من قبل منابر وأقلام صحفية عديدة باتت أكثر جرأة وشجاعة في توجيه الانتقادات، دونما اعتبار للخطوط الحمراء التي جرى العرف على عدم الاقتراب منها لسنوات طويلة.

في إطار هذا المناخ وتفاعلاته فإن القوى المتطلعة للديمقراطية ينبغي أن تكون أكثر طموحا عن ذي قبل. فلن يصبح مقبولا أو مستساغا النزول - ولو على مضض - إلى مشيئة الحكومة وحزبها باعتبار ذلك أمرا واقعا، سواء فيما يتعلق بقانون الأحزاب، أو بأي قانون آخر. خاصة وأن التوقيع المقترح لقانون الأحزاب هو خطوة نحو مزيد من التقييد!

## أية تعديلات يطرحها

### الحزب الوطني وحكومته؟<sup>(٢)</sup>

إن التعديلات التي يقال إن مجلس الوزراء قد اعتمدها من بعد مناقشتها مع الأحزاب الرسمية في جلسات الحوار الذي دعا إليها الحزب الوطني، تكرر ذات التوجه الذي حكم تجربة التعدد الحزبي منذ اعتمادها قبل ٢٩ عاما. ويتبدى ذلك على وجه الخصوص فيما يلي:

أولا: القيود والعورات الأساسية بالقانون التي أبقت عليها التعديلات المقترحة:

١- الترخيص المشروط وليس الإخطار: على الرغم من أن التعديلات تبشر المواطنين بالأخذ بنظام الإخطار بدلا من الترخيص المسبق، فإن كافة النصوص تبذل هذه الأوهام، وتبقي على التوجه الأصيل في الترخيص والرقابة المسبقة والتحقق من استيفاء الشروط قبل السماح بإسباغ المشروعات على أي حزب، وتحظر أية أنشطة للأحزاب الجديدة من قبل أن تكتسب الشخصية الاعتبارية بموجب القانون.

٢- استمرار مقصلة لجنة الأحزاب: يبدو واضحا أن التعديلات تضرب عرض الحائط بالمطالب المتكررة برفض إخضاع حرية تكوين الأحزاب والعمل الحزبي عموما تحت وصاية هيئة ما أيا كان اسمها أو طبيعتها تشكيلا، بحيث لا تخضع الأحزاب سوى لرقابة القضاء الطبيعي جنبا إلى جنب مع رقابة أعضائها والرأي العام.



فالتعديلات تتشبه بما يسمى بلجنة شؤون الأحزاب السياسية بصلاحياتها الواسعة في منح فرص الحياة للحزب أو التضييق عليه والحكم عليه بالموت متجاهلة أن استحقاق أي حزب لحقه في الوجود والاستمرار مرهون بقدرته على التعبير عن قوى اجتماعية بعينها والتأثير في القواعد الجماهيرية وكسب أنصار جدد، وأن الجمهور وحده هو الذي يستطيع أن يمنح الحياة لأي حزب أو يحكم عليه بالموت أو الاندثار.

ولا يخفف من خطورة الإبقاء على مثل هذه اللجنة إعادة النظر في تشكيلها للإيحاء بتقليص دور الحزب الوطني الحاكم فيها عبر استبعاد وزير العدل من التشكيل مع الإبقاء على عضوية وزير الداخلية، ووزير شؤون مجلس الشعب في هذه اللجنة، فضلا عن رئيس مجلس الشورى الذي يحتل في ذات الوقت موقع الأمين العام للحزب الوطني الحاكم، ليظل الحزب متمتعا بنفوذه الأصيل داخل اللجنة التي يتعين عليها أن تمارس صلاحياتها في إسباغ المشروعية على من تراه من الأحزاب التي تسعى إلى الوجود وانتزاع مساحة للعمل بجوار الحزب الحاكم. ولا يخفف أيضا من الإبقاء على تلك اللجنة أن تضم في عضويتها ثلاثة من غير المنتمين إلى أي حزب سياسي من بين الرؤساء السابقين للهيئات القضائية أو نوابهم وثلاثة من الشخصيات العامة من غير المنتمين لأي حزب سياسي، فالأمر في النهاية في اختيارهم يصدر بقرار من رئيس الجمهورية وهو رئيس الحزب الوطني في ذات الوقت.

وتبقى التعديلات على صلاحيات اللجنة في البت في طلب تأسيس أي حزب خلال ٩٠ يوما من قيام الحزب بنشر أسماء

---

مؤسسيه في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار، وأن يكون قرارها النهائي في حالة الاعتراض مسببا، والتغيير الحادث هنا يقف عند حدود أن يصبح انتهاء مهلة التسعين يوما، دون صدور قرار من اللجنة بمثابة قرار بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب بعد أن كان انتهاء المهلة بدون رد يعتبر بمثابة قرار برفض تأسيس الحزب.

واحتفظت التعديلات أيضا في هذا السياق بالنهج الذي كرسه القانون الحالي والمتمثل في عدم الاكتفاء بجهة رقابية واحدة وهي لجنة شئون الأحزاب للبت في طلب التأسيس، حيث تبقى التعديلات على ما يذهب إليه القانون في حق اللجنة في أن تطلب أية مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أي جهة رسمية أو عامة، وأن تجري ما تراه من بحوث أو تكلف ما تراه من الجهات الرسمية بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها. ومع ذلك كله لا يجد مشرعو الحكومة وحزبها غضاضة في الادعاء بأن القانون يأخذ بنظام الإخطار!!

٣- إصرار على القضاء الاستثنائي: تبقى التعديلات المقترحة على ما ذهب إليه القانون من اعتبار جهة الاختصاص في نظر الطعون القضائية على قرارات اللجنة هي الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة، والتي عمد القانون لأن يكون تشكيلها ذا طبيعة استثنائية بضم عدد من الشخصيات العامة إلى عضويتها. ويعد الإصرار على هذا التشكيل انتهاكا لمبدأ استقلال القضاء وحياده، وخاصة أن

الشخصيات العامة المختارة من غير المستبعد أن يكون لهم انحيازاتهم السياسية أو الحزبية، الأمر الذي يجعل حيدتهم محلا للمطاعن، علاوة على أنهم قد يكونون غير مؤهلين للنظر في المنازعات الإدارية المتعلقة بالأحزاب.

وفضلا عن ذلك فإن القرارات التي تصدرها المحكمة لا يجوز استئنائها أمام محكمة أعلى وبالتالي يحرم الماثلون أمامها من الحق في نظر دعاويهم على درجتين بدلا من درجة واحدة، وهو أمر يكتسي قدرا كبيرا من الأهمية وخاصة أن المحكمة يمتد اختصاصها ليس فقط عند حدود الطعون في قرارات اللجنة برفض التأسيس للأحزاب، بل أيضا النظر فيما يمكن أن تتقدم به اللجنة من طلبات إلى المحكمة بصفة مستعجلة لحل أي حزب أو تصفية أمواله وتحديد الجهة التي توّول إليها أموال الحزب، كما تتولى المحكمة أيضا البت في الطعون على القرارات التي قد تتخذها اللجنة بحق أي من الأحزاب القائمة في ضوء الصلاحيات الواسعة التي أبطت عليها التعديلات، والتي تجيز للجنة إيقاف صحف الحزب أو نشاطه أو أي قرار أو تصرف له باسم "مقتضيات المصلحة القومية" وهو تعبير غير منضبط يمكن تأويله حسبما ترى اللجنة للجم أي حزب أو التنكيل به وشل نشاطه.

٤- إخضاع التمويل لذات القيود: لا تقدم التعديلات المقترحة جديدا في معالجة القيود الصارمة على تمويل الأحزاب السياسية وحقها في تنمية مواردها، حيث تتجاهل التعديلات مطالب الأحزاب في رفع الحظر على حقها

في استثمار أموالها في مشروعات تجارية يدار عائدها لأغراض العمل الحزبي. الاستثناء الوحيد الذي يقر به القانون هو استثمار أموال الحزب في إصدار الصحف أو استغلال دور النشر والطباعة. وتبقى التعديلات على الحظر المفروض على الأحزاب في قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي أو من جهة أجنبية أو حتى من أي شخص اعتباري، ولو كان متمتعاً بالجنسية المصرية. بل ويلزم القانون الحزب بالإعلان عن اسم المتبرع له وقيمة التبرع في واحدة على الأقل من الصحف اليومية إذا زادت قيمة التبرع في المرة الواحدة على ٥٠٠ جنيه أو على ألف جنيه في العام الواحد، وهو ما يعني عملياً إرهاب ميزانية الحزب وتحمله نفقات للإعلان ربما تفوق قيمة التبرع ذاته. ولا يتضمن القانون تسهيلات أو إجراءات تحفز المواطنين على التبرع للأحزاب مثل الإعفاءات الضريبية على سبيل المثال.

وتبقى كذلك إشكالية الدعم المالي الذي تتلقاه الأحزاب من الدولة، والذي يرتهن قواعد توزيعه عموماً بنسبة المقاعد التي يحصل عليها كل حزب في مجلس الشعب، لتقود عملياً لأن يبتلع الحزب الوطني - المسخر له كل إمكانيات أجهزة الدولة - النصيب الأعظم من المبالغ التي تخصصها الدولة لدعم الأحزاب السياسية<sup>(٣)</sup>.

ثانيا: تعديلات ذات طابع شكلي وربما للأسوأ:

١- ١٠٠٠ توكيل بدلا من ٥٠: ربما يبدو هناك استعداد في ضوء هذه التعديلات للتخفف من شرط توافر ٥٠% عمال وفلاحين في قائمة مؤسسي الحزب، لكن هذا التخفيف في الإجراءات الشكلية إذا ما سرى بالفعل، يقابله تشدد أكبر برفع عدد مؤسسي الحزب الذين يتعين عليهم التقدم بتوكيلاتهم إلى وكيل المؤسسين من ٥٠ عضوا إلى ١٠٠٠ عضو. وهو الأمر الذي يعكس انحياز هذه التعديلات إلى مزيد من التضييق على الأحزاب الجديدة وتكريس بقاء الخريطة الحزبية على ما هي عليه<sup>(٤)</sup>.

٢- مبادئ يوليو ومايو.. تحصيل حاصل: في إطار الشروط "الموضوعية" لتأسيس الأحزاب الجديدة واستمرارها كذلك تتجه النية إلى إلغاء بعض الشروط التي يشكل إلغاؤها إقرارا بواقع فعلي وتخلص من مقولات تجاوزها الواقع مثل الالتزام بمبادئ ثورتي يوليو و١٥ مايو، وهو شرط إذا ما جرى التقيد به فعلا فالأرجح أن الحزب الحاكم كان أكثر الأحزاب المؤهلة للحل أو التجميد منذ وقت مبكر، ولكن هذا القيد غالبا ما كان يتم التذرع به فقط لدفع برامج الأحزاب الجديدة للالتزام بها، ومن ثم رفضها بعد ذلك بدعوى عدم تميز برامجها عن برامج الأحزاب القائمة<sup>(٥)</sup>.

٣- الإضافة للحياة السياسية بدلا من التميز.. تلاعب بالألفاظ وتقيد أكبر: وربما الأكثر أهمية في الشروط التي تتجه النية لإلغائها هو شرط التميز الظاهر في

برامج الأحزاب الجديدة وأهدافها وأساليب عملها، وهو الشرط الذي سبق الإشارة بأنه كان بمثابة العقبة الكبرى في اجتياز شروط التأسيس، ومع ذلك سرعان ما تحاصرنا التعديلات المقترحة وتبدد أوهامنا، بالتأكيد على أن أحد شروط التأسيس لأي حزب جديد، هو أن يكون لديه برامج تمثل إضافة للحياة السياسية. وهكذا مثلما تم التلاعب بالألفاظ باستخدام لفظ الإخطار للتغطية على نظام الترخيص المسبق، فإن شرط أن يمثل الحزب إضافة للحياة السياسية يختفي من خلفه شرط التمييز الظاهر. بل ربما تبدو الصيغة الجديدة أسوأ وأكثر استعصاءً على الضبط القانوني، ناهيك عن أن تقدير ما إذا كان الحزب يمثل إضافة للحياة السياسية أم لا، هو أمر يستحيل قياسه من قبل بدء الحزب لممارسة نشاطه، وبعدها يصبح الحكم في هذا الشأن للجمهور الذي يقبل على الحزب أو ينفذ عنه.

ومن ثم فإن إعمال هذا الشرط ضمن شروط التأسيس يعني عمليا الاستمرار في النهج الذي سارت عليه لجنة شئون الأحزاب السياسية في البحث عما يمكن أن تتضمنه برامج الأحزاب الجديدة من أفكار جديدة، لم ترد في برامج الأحزاب القائمة مجتمعة. ويتجاهل واضعو هذه التعديلات أن البرامج والتوجهات المعلنة وحدها حتى وإن كانت متشابهة فإن قيمتها الحقيقية تكتسب من خلال الطريقة التي يدار بها الحزب والدور المحوري لأعضائه وعناصره القيادية والخبرات المتحصلة لديهم، ومدى ارتباطهم بقواعد شعبية.

---

ثالثاً: قيود جديدة وصلاحيات إضافية:

١- تقنين التدخل في الشؤون الداخلية للأحزاب: ما يزيد الأمر خطورة أن التعديلات لا تتجه للاكتفاء بالصلاحيات الواسعة التي تمتعت بها هذه اللجنة بموجب القانون الحالي، بل تضيف صلاحيات جديدة تتيح التدخل عملياً وبصورة قانونية - هذه المرة - في الحياة الداخلية للأحزاب، تحت دعوى التأكد من اتباع الأحزاب للقواعد الديمقراطية الداخلية، وذلك على الرغم من أن أحكام القضاء الإداري سبق لها مراراً أن اعتبرت مثل هذه التدخلات خروجاً عن مقتضى القانون، وأكدت أنه متى تأسس الحزب وفقاً للقواعد المنصوص عليها قانوناً فقد أصبح سيد نفسه ولا سلطان عليه إلا بالقانون والجماهير التي أولته ثققتها والتفت من حوله وأقامت كيانه<sup>(٦)</sup>.

كما أكدت هذه الأحكام أن اللجنة لا تملك النظر بالموازنة والترجيح لهذا الطرف أو ذاك، إذا ما احتدم الخلاف داخل تشكيلات الحزب معتبرة أن ذلك كله من اختصاصات الحزب ذاته، ووفقاً لأحكام القواعد الواردة بنظامه الداخلي.

٢- مزيد من القيود على الصحافة الحزبية: ومع أن التعديلات تضيف إلى القانون نصاً يكفل حرية النشاط الحزبي في حدود القانون، والترويج بالوسائل المشروعة لأفكارها ونشر معلومات عن أنشطتها، فإن القانون في حد ذاته لا يتضمن إشارات واضحة تنهي الحظر المفروض

على العمل الحزبي خارج المقار أو تقرر بحق الأحزاب في ممارسة النشاط السياسي بالجامعات، أو حقها في تنظيم المسيرات السلمية أو الدعوة للإضرابات أو الاعتصامات السلمية، بل إن الإشارة الوحيدة ذات الصلة جاءت بمزيد من القيود عندما حصرت حق الحزب في إصدار الصحف بصحيفتين فقط، وما عدا ذلك يقود بالحزب إلى متهاتات الحصول على الترخيص المسبق وفقا لما يقضي به قانون الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦.

## نحو قانون ديمقراطي لتنظيم الأحزاب السياسية: محاولة للبحث

قبل نحو ٢٨ عاما قرر أعضاء مجلس الشعب المستقلون والمنضمون لحزب التجمع وحزب الأحرار الانسحاب من جلسة التصويت على بعض مواد مشروع قانون الأحزاب في ذلك الوقت، إيماننا منهم بما انطوى عليه مشروع القانون من قيود وعقبات تحول دون قيام الأحزاب السياسية بحرية أو تعوق أداء رسالتها بالفاعلية المطلوبة، وحتى لا يجعلوا من أنفسهم مجرد استكمال شكل ديمقراطي لقانون مطعون في دستوريته وله انعكاساته العميقة على مستقبل الحياة السياسية.

وعبر نحو عقود ثلاثة كان إلغاء هذا القانون والتوجهات التي تحكمه مطلبًا ثابتًا لعشرات المنتديات الحقوقية والحزبية. فهل يجوز في وقت تتفتح فيه رؤات المجتمع للعمل السياسي والكفاح الديمقراطي من جديد، وتتعالى من داخله المطالب



والتطلعات لإصلاح شامل وحياء ديمقراطية حقيقية، القبول بهذه التعديلات الهزلية التي تتطلع الحكومة وحزبها لأن يساعد تمريرها في دعم مخططاتها للتحايل على مطالب الإصلاح والتهرب من استحقاقاته، وهل تقبل الأحزاب المرخص لها قانوناً أن تساير الحزب الحاكم في مسعاه لبلوغ أهدافه، أو أن تكون أداة لتجميل هذه الخطوة التي يجري الترويج لها باعتبارها نتاج ما انتهى إليه الحوار مع الأحزاب المعارضة الرسمية؟

إنها ليست دعوة للانسحاب من الحوار برغم أن ذلك قد يكون مطلوباً كحد أدنى لفضح هذه الجريمة التي يجري الإعداد لتميرها، على غرار ما حدث عند تمرير التعديل الدستوري للمادة ٧٦ الخاصة بنظام انتخاب رئيس الجمهورية. لكن الأهم أن يبدأ من الآن حوار على مستوى آخر داخل صفوف القوى السياسية والديمقراطية ومؤسسات المجتمع المدني، وصولاً إلى توافق على قواعد مشتركة ينبغي التمسك بها وتشكل حداً أدنى للعمل من أجل قانون بديل يكفل بصورة حقيقية حرية تكوين الأحزاب وممارستها للعمل الحزبي. إن هذه الورقة لا تدعي المقدرة على إنجاز هذه المهمة، ولكنها في أحسن الأحوال قد تساعد في حفز المناقشة حولها. ويبدو لي في هذا الإطار أهمية تناول الأمور التالية:

أولاً: "الإخطار" وليس بطلب "الترخيص" :  
لا ينبغي إخضاع الأحزاب لقيود الترخيص المسبق أو الرقابة المسبقة من جهات الإدارة، وهو المبدأ المعمول به في النظم

---

الديمقراطية القائمة على التعدد الحزبي. ففي ألمانيا لا يتطلب القانون أي إجراء لإنشاء الأحزاب وتقر المادة ٢١ من القانون الأساسي الدستوري، أن إنشاء الأحزاب حر من كل قيد، ولا يلزم القانون الألماني الحزب بأكثر من أن يكون له لائحة وبرنامج مكتوب يرسل مع قائمة المؤسسين إلى رئيس اللجنة الفيدرالية المشرفة على تنظيم الانتخابات، اكتفاء من المشرع بالرقابة اللاحقة لمدى التزام الأحزاب بمبادئ الدستور، والتي تختص بها المحكمة الدستورية الاتحادية.

وفي فرنسا يخضع إنشاء الأحزاب لقانون الجمعيات الذي يكفل تكوين الجمعيات بحرية دون حاجة إلى ترخيص أو حتى إخطار مسبق، واكتفى المشرع الفرنسي عند الحصول على الأهلية القانونية بمجرد الإعلان عن اسم الجمعية وهدفها ومقرها وأسماء ووظائف شاغلي المناصب القيادية فيها. ورغم محاولات الحكومة الفرنسية في أعقاب أحداث ١٩٦٨ لإدخال تعديلات تفرض نوعاً من الرقابة المسبقة على الأحزاب قبل إسباغ الصفة القانونية عليها، فقد رفضت هذه التعديلات من قبل المجلس الدستوري الفرنسي، واكتفى بالألا يتم إشهار الجمعية أو الحزب إلا بنشر برامجها ونظمها الأساسية وأسماء مؤسسيها في الجريدة الرسمية.

بل إن المجلس الدستوري الفرنسي اعتبر في ذلك الوقت أن المنظمات، والجمعيات مهما بدا أن إحداها مشوبة بالبطلان أو أن أهدافها غير مشروعة، لا يمكن أن تخضع لرقابة مسبقة لا من جانب الإدارة ولا من جانب القضاء.

وإذا جاز للبعض أن يتذرع بالخصوصية أو الهوية الواسعة

التي تفصل مجتمعاتنا عن المجتمعات الديمقراطية ورفض الأفكار المستوردة، فهل يكفي أن نعود بهم إلى المنحى العام الذي كانت عليه حرية إنشاء الأحزاب من دون ترخيص مسبق قبل ثورة يوليو، أو نعود بهم إلى ما ذهب إليه نخبة من فقهاء الدستور والقانون ومختلف ألوان الطيف السياسي والفكري التي صاغت مشروع دستور ١٩٥٤ - في ظل حكم العسكر- وانحازت في إطاره إلى أن ”للمصريين دون سابق إخطار أو استئذان الحق في تأليف الأحزاب والجمعيات ما دامت الغايات والوسائل سلمية.. وينظم القانون قيام الأحزاب والجماعات السياسية على الأسس الديمقراطية الدستورية وعلى الشورى وحرية الرأي، في حدود أهداف وطنية بعيدة عن أي نفوذ أجنبي“.

**ثانيا: الضوابط هي فقط تلك التي**

**يتطلبها مجتمع ديمقراطي:**

إن رفض الترخيص أو الرقابة المسبقة على حرية تأسيس الأحزاب واقتران ذلك أيضا برفض الوصاية من قبل أية هيئة أو جهة إدارية على عمل الأحزاب بصفة عامة، ينبغي ترجمته عمليا إلى الإلغاء الكامل للجنة شؤون الأحزاب والصلاحيات المعقودة لها، والتخفف إلى حد بعيد من كافة القيود الشكلية والإجرائية التي حفل به القانون، إلى جانب التخفف أيضا من الشروط الإنشائية لتأسيس الأحزاب والتي لم توضع إلا لعرقلة التأسيس بالفعل. لكن ذلك يقتضي البحث أيضا فيما يمكن وضعه من قيود مقبولة في المجتمعات الديمقراطية لقطع

---

الطريق على ما يمكن أن يشكل تهديدا حقيقيا للأسس التي ينبغي أن يقوم عليها المجتمع الديمقراطي.

وفي هذا الإطار فإن هذه الضوابط يمكن أن تشمل:

١- الحظر الذي يفرضه الدستور والقانون على إقامة تنظيمات أو جمعيات تقوم على استخدام العنف أو ذات تشكيل عسكري.

٢- حظر إقامة الأحزاب على أساس ديني أو عرقي أو جهوي أو على أي أساس تمييزي.

٣- إقرار الأحزاب في برامجها بالعمل في إطار تدعيم أركان الدولة المدنية والالتزام بمبادئ الديمقراطية وبالقواعد الدستورية التي تحمي الحريات العامة وتضامن المؤسسات الدستورية. على أن ذلك لا يمنع من الإقرار بحق الأحزاب في شن الحملات أو النضال بالوسائل السلمية من أجل إحداث تغيير في الهياكل القانونية والدستورية للدولة، طالما كانت الوسائل المستخدمة في ذلك قانونية وديمقراطية من جميع الجوانب، وطالما كان التغيير الذي تسعى هذه الأحزاب لإحداثه يتفق مع المبادئ الأساسية للديمقراطية ويساعد في تعزيزها ولا ينتقص منها.

٤- يمكن النظر في أن يحظر بموجب القانون أن تتخذ الأحزاب لنفسها أسماء ترتبط ارتباطا مباشرا بأي دين أو شعارات يمكن تفسيرها على أنها رموز دينية.

٥- الإقرار بأن عضوية الحزب مفتوحة لكل من يوافق على الالتزام بأهدافه وبرامجه ودونما تمييز على أساس ديني أو فئوي أو على أساس النوع.. الخ.

٦- يجب أن تتضمن الأنظمة الداخلية للأحزاب قواعد واضحة لإدارة الحزب وتشكيل مستوياته وانتخاب قياداته على أسس ديمقراطية.

٧- التزام الأحزاب بنشر برنامجها السياسي ونظامها الداخلي وأسماء مؤسسيها وأعضاء هيئاتها القيادية. إن هذه المبادئ بصفة عامة لا تهدف إلى إقصاء أو استبعاد التيارات السياسية التي تستند إلى مرجعيات دينية، بل ربما تساعد على إدماجهم واستيعابهم داخل النظام السياسي، طالما أنها لا تدفع باتجاه دولة دينية هي بطبيعتها دولة شمولية تعيد إنتاج الاستبداد والقمع باسم الدين، وتتحصن بالنصوص لاحتكار الحقيقة المطلقة، وتقود إلى إضفاء القدسية على مؤسساتها ورموزها، ويصعب في إطارها أعمال المواطنة كأساس للمساواة أمام القانون في الحقوق والواجبات. ومن ثم ففي إطار هذه المبادئ يصبح من حق هذه التيارات إنشاء أحزاب سياسية مدنية - لا دينية - حتى ولو كانت مستندة في فكرها إلى خلفية أو مرجعية دينية، طالما تتقيد بمبادئ الدولة الحديثة ومبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان.

وربما يساعد التوافق على هذه المبادئ بصفة عامة في تبييد قدر كبير من الهواجس والمخاوف المشروعة تجاه مسعى أي جماعة حزبية تسعى للانقلاب على قواعد اللعبة الديمقراطية، وهي مخاوف علينا أن نعترف بأنها قائمة ليس فقط فيما يخص التيار الإسلامي والأحزاب الدينية، بل تشمل مختلف التيارات التي تحمل في ميراثها التاريخي، وفي أصولها الفكرية وفي بعض ممارساتها ما يعزز تلك المخاوف. ويصبح الخروج عن

هذه الضوابط والإخلال بالالتزامات وما قد يترتب من إجراءات أو عقوبات محلا لرقابة القضاء الطبيعي.

ثالثا: القضاء الطبيعي وحده جهة الاختصاص:

بداية ينبغي التسليم برفض ما كرسه القانون من إخضاع الأحزاب وقضاياها للتشكيل الاستثنائي لدائرة الأحزاب السياسية بمجلس الدولة المجافي للضمانات الدستورية لإعمال العدالة والحيادة في نظر هذه القضايا.

وربما يمكن التفكير في أن تحال دعاوى المتعلقة بالالتزامات والضوابط الدستورية والتي تمس أركان النظام الديمقراطي والدولة المدنية إلى المحكمة الدستورية، وهو ما تأخذ به بعض النظم الديمقراطية مثل ألمانيا التي يؤكد دستورها أو قانونها الأساسي على أن الأحزاب التي تسعى بسبب أهدافها أو سلوك المنتمين إليها إلى عرقلة أو تقويض النظام الأساسي الديمقراطي الحر، يصبح وجودها غير دستوري إذا ما تبين للمحكمة الدستورية ما يبرهن على مثل هذه المساعي.

بل إن مشروع الدستور المصري الذي تم إعداده عام ١٩٥٤ قد تبني هذا التوجه وأناط بالمحكمة الدستورية التي كان من المقترح إنشاؤها منذ ذلك الوقت الاختصاص العام بالفصل في الطعون الخاصة بالأحزاب والجماعات السياسية.

وبالطبع فإن أعمال مثل هذا الاقتراح يقتضي إعادة النظر في قانون المحكمة الدستورية وصلاحياتها، وكذلك إجراءات نظر الدعوى أمامها بما يتيح إقامة دعاوى مباشرة أمامها على الأقل من قبل هيئات رسمية، أو أحزاب أو مؤسسات

المجتمع المدني.

ولا يستبعد ذلك التفكير باتجاه آخر يقتضي أن تحال أية دعاوى أو اعتراضات على توجهات الحزب وسياساته وقراراته وممارساته للنيابة العامة بحكم مسئوليتها المفترضة باعتبارها ممثلة للمجتمع - لفحصها وإحالة الجدي منها إلى القضاء الطبيعي - سواء المحكمة الدستورية أو محاكم القضاء الإداري بدرجتيه.

رابعاً: حل الأحزاب أو تجميد نشاطها

إجراء استثنائي بيد القضاء الطبيعي وحده:

في جميع الأحوال فإن هذا النمط من العقوبات ينبغي أن يخضع لرقابة القضاء الطبيعي، ولا يجوز اللجوء إليه إلا في الحالات التي ينتهج فيها الحزب سياسات تقود إلى الحكم ببطلان وجوده قانوناً، وفقاً لما سبق ذكره في البند ثانياً (التشكيلات العسكرية/ العنف/ تهديد خطير لمقومات الدولية المدنية والضمانات الديمقراطية التي ينبغي لكافة الأحزاب العمل على إرسائها).

وباعتقادي أنه يظل من المهم في مثل هذه الحالات التفكير في خطوات متدرجة قبل الوصول إلى هذا القرار بما يسمح بإعطاء مهلة محددة للحزب بكافة مستوياته وأعضائه لتصحيح المسار من أجل تفادي العقاب الجماعي للحزب بسبب شطط بعض قياداته أو نتيجة لقرارات انفعالية<sup>(٧)</sup>.

ونشير في ذلك إلى ما أخذت به بعض المحاكم الأمريكية من أنه ”ينبغي أن تكون الحكومة قادرة على مجابهة المنظمات

العنيفة والإجرامية بالكامل، ولكنها لا ينبغي أن تفرض الإدانة حسب المنظمة، ولا يجب منع أو تجريم المنظمات إلا إذا كانت مكونة بالكامل من أجل أهداف إجرامية“.

وبالطبع فإن التدرج ينتفي إذا ما توافرت دلائل جديّة يرى من خلالها القضاء المختص وجود خطر وشيك يهدد بالفعل مقومات المجتمع الديمقراطي.

خامسا: فيما يتعلق بالعقوبات ..

المرجع قانون العقوبات وليس أي قانون خاص:

يميل الباحث إلى أننا لسنا بحاجة لإدراج عقوبات جنائية من خلال القانون الخاص بالأحزاب، والأرجح أن القانون العام- قانون العقوبات- به ما يكفي لردع أية أنشطة بالمخالفة للقانون، وإن كنا بالطبع في حاجة إلى مراجعة وإعادة ضبط للمصطلحات وأسس التجريم في العشرات من نصوص قانون العقوبات وغيره من القوانين الأخرى، لتخليصها مما يمكن تأويله بصورة تجرم ممارسة العمل السياسي والحزبي ومختلف الحريات الأساسية.

ويتعين التأكيد في هذا الإطار على أن القانون ينبغي أن يقر بعدم جواز تعريض أعضاء أي حزب للمسئولية الجنائية عن أعمال منسوبة للحزب يؤتمها القانون، طالما لم يثبت مشاركتهم الشخصية فيها.

كما يتعين أن يحظر بالقانون تعريض أي شخص للحرمان من ممارسة أي من حقوقه بسبب انتمائه لحزب أو انتقاله من حزب لآخر أو انتفاء عضويته في الأحزاب السياسية<sup>(٨)</sup>.



سادسا: في تنمية موارد الأحزاب ومصادر تمويلها:

مع الإقرار بالمنطقية الحظر المفروض على تلقي الأحزاب للتمويل الأجنبي ينبغي السماح للأحزاب باستثمار أموالها في أغراض تجارية يخصص عائدها لأغراض النشاط الحزبي. وأن يتضمن القانون منح حوافز لتشجيع المواطنين على التبرع للأحزاب، كما ينبغي أن يجيز القانون حق تلقي الهبات والوصايا من مصريين، والسماح للأحزاب بتنظيم أنشطة اجتماعية وثقافية تدر عائدا على الحزب. ويظل غير مبرر حرمان الأحزاب من تلقي أي دعم مالي من شخصيات اعتبارية مصرية.

وفيما يتعلق بالدعم الذي تقدمه الدولة للأحزاب الذي يبدو من المتعذر على الأحزاب - على الأقل في هذه المرحلة - الاستغناء عنه في ظل ما آلت مختلف القيود من عزوف المواطنين عن الانضمام للأحزاب، ومن ثم تراجع عضويتها على الأرجح وتراجع حصيلة اشتراكات أعضائها، يمكن التفكير في أن يتحدد توزيع هذا الدعم وفقا لنسبة الأصوات التي تحصل عليها الأحزاب من مجمل أصوات الناخبين، وليس نسبة المقاعد التي يحصل عليها كل حزب في مجلس الشعب، اللهم إلا إذا تم الأخذ بنظام القوائم النسبية غير المشروطة. كما يمكن أن يدخل في معايير توزيع الدعم كذلك حجم العضوية في كل حزب أو عدد المرشحين الذي يتقدم بهم في الانتخابات العامة.

كما يمكن النظر في أن يتضمن القانون نسا يجوز بموجبه حرمان الأحزاب السياسية التي لا تعقد مؤتمرها الحزبي العام بصورة دورية، وفقا لنظامها الداخلي من الدعم المالي الذي

---

تخصصه الدولة.

ويفترض أن تلتزم الأحزاب قانوناً بقواعد الشفافية والمحاسبية المتعارف عليها في إدارة أموالها وفي الإعلان بطرق النشر عن ميزانياتها وحساباتها السنوية، وتخضع أوجه إنفاق الدعم المقدم من الدولة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، باعتباره يدخل في نطاق الأموال العامة. مع الاكتفاء بتطبيق نصوص قانون العقوبات على أية مخالفات مؤتممة في هذا الشأن.

سابعاً: الديمقراطية الداخلية..

مسئولية المؤتمر العام للحزب وهيئاته:

يفترض أن تلتزم الأحزاب بموجب القانون في نظامها الأساسي الداخلي ببناء الحزب وتسييره وفقاً للمبادئ والآليات الديمقراطية وبما يضمن المشاركة الفعلية لأعضائه في إطار مختلف أجهزته. ويفترض أن توضح الوثائق الأساسية للحزب الآليات التي تكفل إدارة الصراعات ومعالجة الأزمات الداخلية بطريقة ديمقراطية.

ولكن تظل المسؤولية الأساسية لإدارة الحياة الداخلية للحزب شأنها داخلياً يستقل به الحزب بمجموع أعضائه الذين يوفر لهم النظام الداخلي القواعد اللازمة لتصحيح الممارسة أو حسم الصراعات والخلافات رضاً أو حتى بالاحتكام إلى القضاء، ومن المرجح إذا ما أزيلت القيود الهائلة على حرية تكوين الأحزاب، فإن قدرها غير قليل من الأزمات الداخلية التي قد تواجهها الأحزاب يمكن تفاديها من خلال ما تحققه

هذه الحرية من انسجام أكبر في عضوية كل حزب، ومن ثقة المجموعات المختلفة داخل الحزب أنها قادرة على تأسيس أو الانضمام إلى أحزاب جديدة، إذا ما عجزت عن كسب الأغلبية لوجهة نظرها وتعذر عليها الاستمرار كأقلية غير مؤثرة داخل صفوف الحزب.

وفضلاً عن ذلك فإن تقييمات الرأي العام ومراسد مدنية يمكن أن تنشأ بمبادرات أهلية لتقييم أداء الأحزاب يمكن أن تلعب دوراً مؤثراً في تعميق الممارسة الديمقراطية داخل الحزب وتفعيل مشاركة أعضائه في إدارة شؤونه.

ثامناً: الفاعلية والتأثير في الحياة السياسية..

الكلمة فيها للشعب فقط:

يظل الحكم على فاعلية أي حزب ومدى تأثيره أو الإضافة التي يقدمها للحياة السياسية، حكراً على الجمهور الذي قد يدعمه أو ينفذ عنه - ومن ثم تنتفي تماماً أية شروط تربط استمرار الحزب وبقائه على قيد الحياة بما يضيفه للحياة السياسية.

ولن يضير الدولة ولا الحياة الحزبية إنشاء أحزاب محدودة القيمة أو معدومة التأثير أو لا يتجاوز مؤسسوها بضع عشرات فهي مع الوقت تصبح نسياً منسياً. أما إذا كانت مثل هذه الأحزاب التي لا يتذكرها أحد وهي مجرد واجهة لأمر أخرى أو مآرب خاصة أو للاحتيال على المواطنين، ففي قوانين العقوبات ما يكفي لردع القائمين عليها.

ولو أريد بحق للأحزاب أن تشكل إضافة للحياة السياسية

فإن القانون ينبغي أن يكفل صراحة حقها في العمل السياسي العلني والسلمي بكل ما يتضمنه ذلك من كفالة حقها في إصدار الصحف دون ترخيص مسبق، وفي توزيع المنشورات وفي عقد المؤتمرات الجماهيرية، وفي الدعوة إلى وتنظيم التظاهرات والاضرابات والاعتصام، وكل ذلك يرتبط بمراجعة كاملة لمجمل البنية التشريعية لتنظيم ممارسة هذه الحقوق لكافة المواطنين - وليس للأحزاب فقط - وفي إطار الضوابط الضرورية والمقبولة والمتعارف عليها في مجتمعات ديمقراطية.

ولو أريد حقاً لهذا البلد الانتقال إلى حياة سياسية وحزبية أرحب ينبغي أن تضع الحكومة على نحو فوري حداً للممارسات الهمجية المروعة - لمجمل المواطنين وليس الأحزاب وحدها - التي تنتهجها أجهزة الأمن والتي تضع نظام الحكم بالكامل خارج نطاق القانون.

إن المهمة جد صعبة لا يخفف من وطأتها سوى الحالة التي يعيشها نظام مأزوم وما يكشف عنه المناخ الحالي من فرص حقيقية لتدشين ديناميات جديدة للحراك السياسي والمجتمعي.

فهل يقوى المتطلعون للحرية على استثمار الفرصة، أم يسود منطق الصفقات البائسة والقبول بالبقاء الأبدى في إطار اللعب في الهوامش التي تحددها الحكومة وحزبها؟!

---

## المراجع

- اعتمدت هذه الورقة في مادتها على ما يلي:
- ١- عصام الدين محمد حسن، نظام الحزب الواحد في قالب تعددي: دراسة حول حرية تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية في مصر، (القاهرة، مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، ١٩٩٩).
  - ٢- عبد الله خليل، "الحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصري: من أين تبدأ المصادرة.. وكيف نبدأ الإصلاح" (القاهرة، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ٢٠٠٤).
  - ٣- طارق عبد العال وآخرون، حرية التنظيم والأحزاب السياسية في مصر، (القاهرة، مركز هشام مبارك للقانون، ٢٠٠٤).
  - ٤- صلاح عيسى، دستور في صندوق القمامة، (القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠١).
  - ٥- حسين عبد الرازق، تعديل القوانين .. لا يلغي الاستبداد، (صحيفة المصري اليوم بتاريخ ٤ / ٥ / ٢٠٠٥).
  - ٦- متابعة صحفية لما نشر حول التعديلات المقترحة على قانون الأحزاب في صحف الأخبار (١٨ / ٤ / ٢٠٠٥)، والأهرام (١٩ / ٤ / ٢٠٠٥)، الغد (٢٠ / ٤ / ٢٠٠٥)، المصري اليوم (٢٩ / ٤ / ٢٠٠٥).
-

## هوامش

- (١) ارتفع عدد الأحزاب المرخص لها من بعد الانتهاء من إعداد هذه الورقة إلى ٢١ حزبا.
- (٢) بعد الانتهاء من مناقشة ورقة العمل هذه، أُحيل مشروع تعديلات قانون الأحزاب إلى مجلسي الشعب والشورى، واعتمد بشكل نهائي بصور القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥، وصدق عليه رئيس الجمهورية في السادس من يوليو ٢٠٠٥. وقد رأى المحرر التنويه في الهوامش لأية تغييرات قد لحقت بالمشروع خلال مناقشته في مجلسي الشعب والشورى، باعتبار أن مناقشات الحلقة النقاشية كانت تشتبك ما مع ما جاء بورقة العمل التي أعدت قبل اعتماد التعديلات بصورة نهائية.
- (٣) جاءت المادة ١٨ من القانون بعد تعديله بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ متضمنة أن تقدم الدولة دعما ماليا سنويا للأحزاب السياسية تدرج اعتماداته بموازنة مجلس الشورى وتتولى لجنة شؤون الأحزاب توزيعه بواقع مائة ألف جنيه سنويا لكل حزب لمدة عشر سنوات لا تستحقه بعدها إلا الأحزاب التي تحوز مقعداً واحداً على الأقل عبر الانتخابات في مجلس الشعب أو مجلس الشورى، هذا بالإضافة إلى تخصيص خمسة آلاف جنيه لكل حزب عن كل مقعد يحصل عليه في انتخابات مجلس الشعب أو مجلس الشورى، وذلك بحد أقصى ٥٠٠ ألف جنيه للحزب الواحد. ولا شك أن القيمة الحقيقية لتفعيل هذا النص بصورة عادلة وموضوعية ترتهن بنظام انتخابي يضمن على أرض الواقع تكافؤ الفرص بين المتنافسين ويكفل الحيادة والنزاهة في العملية الانتخابية برمتها.
- (٤) جاءت التعديلات المعتمدة بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ متضمنة إلغاء نسبة الـ ٥٠٪ عمال وفلاحين في قائمة مؤسسي الحزب التي اشترط أن تضم ١٠٠٠ عضو. وإمعانا في التحكم اشترطت التعديلات المعتمدة أن يكون المؤسسون من عشر محافظات على الأقل، وبما لا يقل عن خمسين عضوا من كل محافظة.
- (٥) ربما كان الأكثر أهمية من إلغاء الالتزام بمبادئ يوليو و١٥ مايو،

هو ما تضمنته التعديلات النهائية، وفقا للقانون ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ من إلغاء شرط عدم تعارض مقومات الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته مع مبادئ الشريعة الإسلامية. ولكن في المقابل بقيت بعض الشروط الإنشائية الفضفاضة من قبيل "مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي".

(٦) انتهت مناقشات مجلس الشورى لمشروع التعديلات إلى رفض أي دور للجنة شئون الأحزاب في الحياة الداخلية للأحزاب وسائرهما في ذلك مجلس الشعب، ومن ثم جاءت التعديلات النهائية خالية من أي نص يخول للجنة شئون الأحزاب مثل هذه الصلاحية المستحدثة.

(٧) على خلاف هذا التوجه، كرست التعديلات المعتمدة على قانون الأحزاب بالقانون ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ صلاحية لجنة شئون الأحزاب في أن يتقدم رئيسها بطلب للمحكمة الإدارية العليا للحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها إذا ثبت من تقرير المدعي العام الاشتراكي بعد تحقيق يجريه بناء على طلب اللجنة تخلف أو زوال أي شروط من الشروط المطلوبة لتأسيس الحزب أو استمراره. كما يجوز للجنة طبقا لمقتضيات المصلحة القومية - التي يصعب تحديدها قانونا - وفي حالات الاستعجال - أن يأمر بوقف نشاط الحزب أو أحد قياداته أو أي قرار أو تصرف مخالف وينفذ القرار من تاريخ صدوره، على أن تقوم اللجنة بعرض أمر الوقف على المحكمة الإدارية العليا خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره بطلب الحكم بالوقف. وللحزب أن يتظلم من الحكم الصادر بالوقف بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم، فإذا رفض تظلمه كان له أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت مدة ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم.

(٨) أضافت التعديلات المعتمدة بالقانون ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ إلى نصوص قانون الأحزاب مادتين جديدتين برقمي ٩ مكرر، ٩ مكرر (أ). وبموجب المادة ٩ مكرر يقر القانون - نظريا - بحرية ممارسة النشاط السياسي للحزب في حدود القانون، وحق الحزب في الترويج بالوسائل المشروعة لأفكاره ونشر معلومات عن أنشطته، وحقه كذلك في استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة وعلى وجه الخصوص

أثناء الدعاية الانتخابية. وعلى أهمية هذا النص المضاف، إلا أنه عمليا يصبح نصا معلقا، طالما لا تتقدم الحكومة بخطى جادة نحو إلغاء مختلف القيود الواسعة في البنية التشريعية على مختلف الحريات، وبشكل أخص حرية التظاهر والاعتصام والأحزاب وتنظيم التجمعات السلمية، وحرية التعبير والصحافة والإعلام بصفة عامة، وإنهاء حالة الطوارئ، وإنهاء احتكار الحكومة وحزبها لوسائل الإعلام المرئية والمسموعة. لضمان أن يجسد الإعلام بصورة محايدة وموضوعية التنوع الثقافي والتعددية السياسية والفكرية والحزبية طوال الوقت وليس فقط عند إجراء الانتخابات.

أما المادة الثانية المضافة (مادة ٩ مكرراً) فقد سايرت بشكل أو بآخر ما ترمي إليه ورقة العمل هذه من الدعوة لأن يحظر بالقانون تعريض أي شخص للحرمان من ممارسة حقوقه بسبب انتمائه لحزب معين أو انتقاله من حزب لآخر، فقد أكدت المادة المضافة عدم جواز اشتراط الإفصاح عن العضوية الحزبية في الوثائق الرسمية، وأقرت بكفالة المساواة في المعاملة بين أعضاء الأحزاب المتنافسة وعدم التمييز بينهم لسبب يرجع إلى عضوية حزب معين.

---



## مداولات الحلقة النقاشية

أ. صلاح عيسى:

رئيس تحرير صحيفة القاهرة

هذه مبادرة طيبة من مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان لمناقشة مشروع قانون الأحزاب المعدل، ووضع تصورات بديلة له وهي مبادرة تكررت في مناسبات أخرى لمناقشة مشروعات بعض القوانين، ونرجو أن تتم في مناسبات مشابهة نجد فيها أنفسنا أمام مشروع قانون مطروح ويكون لدينا التصور الأولي له الذي أعد، وطرحه للمناقشة يساعد في تكوين وجهات نظر متقاربة حول ما يمكنه إدخاله من تحسينات على هذا المشروع وتكوين رأي عام يدفع في اتجاه التصدي بقدر الإمكان لما قد يتضمنه من عيوب. وينبغي أن ندرك أن هذه المناقشات مهمة جدا ومفيدة جدا، وعلى النخبة المصرية المهمة بقضايا الإصلاح القانوني والدستوري أن تبدأ بالمناقشة وتطرح

أفكارها الأساسية بمجرد أن تطرح الحكومة الخطوط العامة لرواها.

وحلقة اليوم تدور حول ورقة أعدها الأستاذ عصام الدين محمد حسن رئيس تحرير مجلة "سواسية" سيعرض فيها مشروع قانون الأحزاب المعدل الذي أعدته الحكومة وملاحظاته، وتصوره للأسس التي يمكن أن نبني عليها قانونا ديمقراطيا للأحزاب عليه وبعد ذلك سنستمع لتعقيبات من الدكتور جابر جاد نصار مدير مركز حقوق الإنسان بجامعة القاهرة والأستاذ حسين عبد الرازق أمين عام حزب التجمع والدكتور عبد المنعم أبو الفتوح القيادي بجماعة الإخوان المسلمين والدكتور وحيد عبد المجيد نائب مدير مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

أ. عصام الدين حسن:  
رئيس تحرير (مجلة سواسية)

أتصور أن أهمية هذه الحلقة النقاشية لا تنبع فقط من مناقشة ما الذي ستطرحه الحكومة بالنسبة لقانون الأحزاب السياسية، ولكن الأهم هو ما يجب أن نفعله في مواجهة هذه التعديلات المقترحة، وهل لدينا بديل أو قانون آخر؟ أعتقد أن هذه المناقشات مهمة جدا أيضا في ظل الظرف والمناخ الذي تعيشه منطقتنا، فقبل ذلك كان يمكن أن نقول إننا نرفض القانون، ولكن ليس لدينا فرصة أن نوثر، لكن اليوم في ظل المناخ الدولي والاهتمام الزائد بالمنطقة باسم مكافحة الإرهاب

---

أو مبادئ الديمقراطية أو مبادئ الحكم الرشيد وما شابه ذلك، فإنه لم يعد مسموحا لحكوماتنا أن تقمع مواطنيها بلا حدود، وهناك فرصة ما لإحداث تغيير إذا استطعنا أن نستثمر هذه الفرصة بشكل حقيقي، أيضا هناك تطلع لتغيير الواقع المعاش في بلادنا تعبر عنه تحركات مختلفة وحراك سياسي مجتمعي في المنطقة بأكملها وبخاصة في مصر التي نرى فيها ظواهر لم نكن نراها منذ عام أو عامين مضيا: مظاهرات في الشارع بشكل يومي في محافظات مختلفة.. "الإخوان المسلمون" نزلوا إلى الشارع، والقضاة أيضا تحركوا بشكل غير مسبوق للعمل من أجل تحقيق مطالبهم بالاستقلال والإشراف الكامل على الانتخابات، والصحافة المصرية المستقلة بدأت تتخطى حدود حمراء كان من الصعب الاقتراب منها في وقت سابق، والسؤال الذي تطرحه الورقة هو: هل يمكن فعلا أن نستثمر هذا المناخ بجدية أم نستسلم للعمل في إطار الهوامش الضيقة التي تفرضها الحكومة وحزبها الحاكم؟!

هذه الورقة لا تستهدف مناقشة تفاصيل القانون بكامله وإن كانت مضطرة إلى ذلك بحكم أن التعديلات المطروحة تقريبا لا تغير شيئا من جوهر فلسفة التنظيم السياسي الوحيد الذي يسمح بإنشاء أحزاب صغيرة إلى جانبه لا تستطيع أن تؤثر في الواقع السياسي ولا تملك أن تعمل بصورة مستقلة بفعل الضغوط الهائلة التي تتعرض لها الأحزاب السياسية<sup>(١)</sup>.

## أ. صلاح عيسى

شكرا للأستاذ عصام الذي استعرض في ورقته ثلاثة عيوب رئيسية في مشروع تعديل قانون الأحزاب الذي يجري النقاش حوله وهي أن العناصر الرئيسية للقانون نفسه ما زالت قائمة كشرط الترخيص وسلطة لجنة الأحزاب والقيود على التمويل والقضاء الاستثنائي إلى جانب أن التعديلات ذات طابع شكلي وتضمنت ما قد يكون أسوأ كزيادة عدد المؤسسين وأن يكون الحزب إضافة بدلا من أن يكون برنامجه مميذا. والأمر الثالث أنه أضاف قيودا جديدة وصلاحيات أخرى للجنة شؤون الأحزاب تعطئها حق التدخل في الشؤون الداخلية للأحزاب، وتفرض مزيدا من القيود على الصحافة الحزبية، ثم أشار إلى ثمانية ملامح للقانون الديمقراطي للأحزاب، كما يقترح وتضمنت الملامح أن تقوم نشأة الحزب على الإخطار وليس الترخيص، وأن الضوابط التي تكون في القانون هي فقط الضوابط التي يتطلبها مجتمع ديمقراطي، وأشار في هذا السياق إلى معالجة خاصة يقترحها، وتناول الموقف من قيام فكرة الأحزاب على أسس دينية.

وأشار إلى أن القضاء الطبيعي وحده هو الذي يجب أن يفصل في النزاعات وأن حل الحزب وتجميد نشاطه إجراء استثنائي يقع بيد القضاء الطبيعي، وأن قانون العقوبات هو المرجع وليس أي قانون خاص، وعرض بعض المقترحات لتنمية موارد الأحزاب ومصادر تمويلها، وأكد أن ضمانات الديمقراطية الداخلية هي مسئولية المؤتمر العام للحزب ودور

---

أعضائه وأن الفعالية والتأثير في الحياة السياسية الكلمة فيها للشعب، مؤكداً على أن أي قانون ديمقراطي للأحزاب يتطلب مناخاً ديمقراطياً أكثر مما هو عليه الآن.

د. عبد المنعم أبو الفتوح:

عضو قيادي بجماعة الإخوان المسلمين

الورقة مليئة بنقاط تعقيب على القانون جيدة وممتازة، وأكاد أكون متفقاً مع كاتبها في معظمها، لكن الحقيقة نحن لسنا بصدد تعقيب على نصوص، وإنما نحن في أزمة لأنه لا توجد حياة حزبية في مصر، والقضية ليست قضية قانون قديم وقانون مطروح فنقول إننا نريد إضافة هذا السطر أو إلغاء تلك العبارة أو ذلك اللفظ، فلا توجد حياة حزبية في مصر للأسف الشديد، وأتصور أننا يمكن أن نستفيد لو تحدثنا عن كيفية إعادة الحياة الحزبية في مصر وأنا أتفق مع الأخ عصام أن هناك فرصة حالياً للضغط على النظام من أجل أن تكون هناك حياة حزبية حقيقية في مصر. ولا يوجد بأي حال من الأحوال أي خوف ولا خطر يدعيه بعض الذين يريدون أن يمارسوا استبدادهم علينا كشعب من إطلاق حرية تكوين الأحزاب، بما في ذلك القيد الذي يتذرعون به دائماً في مواجهتنا نحن كإسلاميين أو كإخوان مسلمين في مسألة الحزب الديني، فأين هو الحزب الديني في العالم كله؟ أين هي الدول التي لديها أحزاب دينية؟ لا يوجد، وحتى الأحزاب المسماة بأسماء دينية في أوروبا كالحزب المسيحي الديمقراطي في ألمانيا فهذه ليست أحزاباً دينية

---

باعتبار أن مفهوم الحزب الديني هو الحزب الذي يسيطر عليه رجال الدين أو تقتصر عضويته على فئة دينية معينة، وهذا لا يوجد لا في أوروبا، ولا أحد هنا في مصر يطالب به، ولا يوجد عندنا مشكلة أن فصيلاً يطالب بحزب ديني فنرفض منه ذلك ولا الإسلاميين أنفسهم - ونحن منهم - يطالبون بحزب ديني بمعنى أن يسيطر عليه رجال الدين أو تقتصر عضويته على فئة دينية معينة، سواء كانوا المسلمين أو الأقباط، وبالتالي فهذه مسألة مفتعلة هدفها مصادرة حق الإخوان أو الإسلاميين في أن ينشئوا تنظيمهم السياسي الذي نحن حريصون عليه، لأنه من التقليل من حقنا أن يتصور البعض أن الإخوان المسلمين لا يريدون أن يكونوا تنظيماً قانونياً أو مشروعاً. والبعض في الحقيقة أحياناً يقول في كتاباته بأن الوضع غير القانوني يعطي قوة للإخوان في أن يكونوا جماعة دينية وقت أن يشاءوا وأن يكونوا حزباً سياسياً وقت أن يحبوا، فيستفيدوا من كل ميزات العمل الشعبي. فهذا غير صحيح ولو كان صحيحاً فأنا سأقول لكم أننا لا نريده، لكن نحن بالفعل ولمصلحتنا كتجمع سياسي في مصر أن نكون تنظيمياً مشروعاً، بمعنى أننا محرومون كإخوان أو كتيار إسلامي من رقابة الشعب علينا الممثلة في رقابة الإعلام والسياسيين والنخبة على أي تنظيم سياسي وهي رقابة مفيدة لأي تنظيم سياسي لأنها تنقده وتطوره، ونحن محرومون من الرقابة القضائية ونتمنى أن نكون تحتها، إذا أخطأنا أو قصر أحد منا لأننا بشر نخطئ كما تخطئ كل الأحزاب والقوى السياسية. فنستفيد من الرقابة القضائية علينا وإذا أخطأ أحد نستطيع أن نحاسبه.

---

نحن أيضا محرومون من البناء الطبيعي -سواء الفكري أو التربوي لعضو التنظيم الخاص بنا، لأنه لا يمكن لإنسان أن يعيش في تنظيم سياسي وهو مطارذ ومهدد بأنه سيعتقل ويحبس ويعذب، وتعرفون أن الحراك الاجتماعي الذي حصل مؤخرًا من كل القوى السياسية في مصر كان أكبر ضحاياه- ولا أريد أن أقول الضحية الرئيسية، هو نحن حيث اعتقل لنا ثلاثة آلاف ما زال في السجن منهم حتى الآن ٨٩٠ فردًا وقتل أحد هؤلاء المعتقلين وتعرض بعضهم لتعذيب بشع وصل إلى حد الانتهاك الجنسي وتعريتهم والسير عليهم بالأقدام في مقار مباحث أمن الدولة، وحينما نكون عرضة لمثل هذا الاضطهاد، فإن الشخص الذي يتربى ويتكون في أي تنظيم سياسي مضطهد بهذه الطريقة ومتعقب من قبل أجهزة الدولة بهذه الطريقة لن يكون النتاج الطبيعي جدا لأي تنظيم سياسي مهما كانت أفكاره.

ومن أجل هذا فنحن حريصون كل الحرص كإسلاميين أو كإخوان مسلمين أن يكون لنا تنظيمنا السياسي المشروع ولا ينبغي أن يكون حزبا دينيا، وليس واردا عندنا لا عاجلا ولا أجلا أن يكون لنا ميليشيات عسكرية، لأن البعض يتصور أن هذه مسألة تكتيكية، بالفعل نحن ضد العنف بشكل مبدئي واستراتيجي لأن نتاجه على مدار تاريخ كل الحركات الإنسانية، سواء الإسلامية أو الشيوعية كان أسوأ ما يكون على الوطن أو على التنظيم نفسه.

أنا مع الشروط التي ذكرها الأخ عصام وفي مقدمتها أنه لا يجب السماح بقيام حزب على أساس ديني ولا يجوز السماح

---

لحزب يكون من ضمن أهدافه تكوين ميليشيات عسكرية ولا يجوز السماح لحزب يكون تمويله من الخارج وعلينا أن نترك ما عدا ذلك كالانحرافات وغيرها للقضاء الطبيعي ولا يجوز بحال من الأحوال أن ينشأ الحزب إلا بإرادة شعبية بمعنى ألا يوجد شيء اسمه لجنة شؤون الأحزاب. أي تجمع من ١٠ أو ١٥ شخصا يريدون تشكيل حزبا فليفعلوا، ونترك للإرادة الشعبية من خلال العمل الديمقراطي سواء انتخابات محليات أو مجالس شعب وغيرها أن يقوى من خلالها هذا الحزب ويصبح ذا قيمة أو يضم.

أنا أيضا ضد التمويل الحكومي للأحزاب بأي حال من الأحوال وأرى أن الحزب يجب أن يعتمد على تمويله الذاتي، وعلى جيوب أعضائه أو يجمع تبرعات، المهم أن يتم ذلك في ظل حالة من الرقابة والشفافية على سلوك الأحزاب من الناحية الإدارية والمالية ونستطيع أن نفعل ذلك من خلال الجهاز المركزي للمحاسبات بحيث يحاسب الحزب على أمواله ومن أين أتى بها.

أيضا لا أتصور أنه يمكن أن نضع قيودا على أي حزب يقوم بإرادة شعبية وأرى أن نتركه لجهتين يحكموا عليه وهما الشعب والقبول الشعبي له فلن يستطيع حزب أن ينتشر ضد أفكار ومقومات وروى أساسية لأي مجتمع، وبالتالي يجب أن نترك الشعب هو الذي يحكم عليه والحوار وإطلاق الأفكار والنقاش هو ما يمكن أن يقوى بالحزب أو يضعفه، ثم إذا كان هناك خروج من الحزب على القيم الأساسية للمجتمع أو مبادئه فعلى المتضررين من هذا اللجوء للقضاء، والقضاء الطبيعي

---



فقط، بمن في ذلك الدولة والنظام نفسه.

ولا يجوز أن يوضع أي قيد من النظام الحاكم أيا كان على حرية تكوين الأحزاب ولا على أفكارها أو آرائها ويترك هذا للقضاء الطبيعي، ثم يظل الجزء المتعلق بالأداء المدني للحزب فهذا يجب أن يترك للقضاء الطبيعي وحده، كأن تكون هناك مشكلة في تبديد أموال أو غيرها فنترك للقضاء الطبيعي باعتبار الحزب مؤسسة مدنية.

وما أريد أن أقوله أخيرا هو أننا نحتاج لأن نفكر سويا كقوى سياسية في كيفية الضغط على هذا النظام المستبد في أن يعاد لمصر الحياة الحزبية والتي كانت موجودة في مصر قبل عام ١٩٥٢، فهي ليست جديدة علينا ولا نستوردها من الخارج ولا نبحت عن نظام حزبي جديد، فهذا كان موجودا في مصر على مستوى ديمقراطي ومستوى أداء شعبي محترم ومقدر بغض النظر عن بعض العيوب، التي شابت هذه المرحلة فلا توجد حياة حزبية تخلو من العيوب، لكن إجمالا فإن الحياة الحزبية والسياسية في مصر قبل الثورة كان بها إيجابيات بصفة عامة يمكن أن نستفيد منها.

د. جاد نصار:

مدير مركز حقوق الإنسان بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

في الحقيقة ما جاء في هذه الورقة وما سوف يقال في هذه الحلقة أراه يصب في اتجاه واحد وهو حرية تكوين الأحزاب ومنع القيود على نشأتها وممارسة نشاطها، لكنني أسترجع

---

نقطة مبدئية، وهى هل في مناقشة هذه الورقة، وهذا القانون نوع من الاستدراج إلى إصلاحات جزئية لا يمكن أن تغني أو تسمن من جوع! في الحقيقة أن أي إصلاح في مصر لا يمكن أن يتم بمنطق جزئي، ونظام الحكم بآلياته وسلطاته الحالية الموجودة في مصر في ظني غير مؤهلة لإنتاج أي قانون يحمل وجهاً من وجوه الإصلاح بمجلس الشعب بتركيبته المعروفة ولا يمكن أن يخرج منه قانون بهذا الشكل الذي نتطلع إليه، ولذلك فإن دعوات الإصلاح في مصر لا بد أن تظل تنشد المبادئ والأسس الكلية في الإصلاح، ذلك أن الإصلاحات الجزئية هنا أو هناك لا يمكن أن تنتج - حتى وإن تجملت في بعض نصوصها - قانوناً ديمقراطياً.

وكما أشار إلى ذلك الأستاذ عصام في تعليقه على المادة التي تتكلم عن الإخطار لفظاً والترخيص فعلاً، فكأن مجرد التعبير عن المسألة بلفظة "الإخطار" سوف يحل المشكلة، وأنا هنا أستدعي أيضاً تاريخاً حول قواعد إصدار الصحف التي وردت في القانون ٩٦ إذ تكلمت عن الإخطار لكنه في الأساس ترخيص، ولدينا في القانون القاعدة التي تقول إن العبرة بالمعاني وليست بالألفاظ.

وفي تقديري فإن قضايا الإصلاح الكبرى التي يجب أن يدور حولها النقاش يأتي في مقدمتها تحديد طبيعة النظام السياسي المصري، ولقد تبني مركز القاهرة في مؤتمره الذي عقد مؤخراً، منطلقاً لوضع تصور مستقبلي لهذا النظام<sup>(٢)</sup>. وأرى أن أي إصلاح لا بد أن يكون إصلاحاً تشريعياً، ذلك أنه إذا فسد التشريع فسد الإصلاح ولن يوتى بأي ثمرة، ونحن

لدينا مجلس نيابي نقول عنه تأدبا أنه يقع في دائرة التأثير المباشر للسلطة التنفيذية، وإذا ظل هذا المجلس بهذه الكيفية فلا جدوى، فالمجلس استمع لكل المختصين وغير المختصين وكل المهتمين وغير المهتمين في المادة ٧٦ من الدستور، ثم خرجت على حالتها التي قد تكون لا تسر حبيبا وقد تكون أسرت غير الحبيب!

هناك أيضا مشكلة مؤسسات المجتمع المدني وفكرة تجفيف الديمقراطية التي برعنا فيها منذ أواسط الثمانينيات حتى الآن كل مؤسسات المجتمع المدني والنقابات، العمد والعمداء وغيرها جميعها جرى تجفيفها ولا قيمة لانتخابات نيابية إذا استمر هذا التجفيف، وأنا من ريف مصر ولا أعرف تماما أو أعلم أن أكثر الانتخابات نزاهة في مصر كانت انتخابات العمد، أما مسألة الحديث حول مفردات قانون الأحزاب في الظرف الذي نعيشه في ظني ومع احترامي الكامل للحلقة والورقة، يبدو أنه حديث يدور في فراغ إذا لم نؤكد على أسس وثوابت ومشكلات الإصلاح الكبرى في مصر، ويجب أن يعلم النظام ومؤسسات الدولة المصرية خطورة الظرف الراهن الذي نمر به. صحيح قد نتفق وقد نختلف حينما نتحدث عن روافد الخارج في الإصلاح ورفضها أو قبولها، ولكن هذه الروافد تؤكد معنى آخر لا زال غائبا وهو أن الإصلاح لا يمكن قبوله كإصلاح شكلي وأنه لم يعد ينفع "الضحك على الدقون"، الأحزاب حرية والأصل هي - كالصحافة - يجب ألا تقيد، ولم نجد في دول متقدمة على النسق الديمقراطي ما يسمى بقانون الأحزاب، فهذه حرية تنشأ من الشعب وتحيا به، ثم بعد ذلك إذا توافر لها

---

مداد الحياة الشعبي نمت وترعرعت. ذلك بالتأكيد أمر يختلف عن مسألة النشأة الحكومية للأحزاب وأن يكون لدينا ١٥ أو ١٩ حزبا هم وردة في جاكيت الحاكم، وأنا في الحقيقة لم أشغل نفسي بمعرفة العدد الحقيقي لهذه الأحزاب أو قراءة ما نشر عن تعديلات قانون الأحزاب، رغم أن هذا هو حقل تخصصي، نظرا لقناعة مبدئية لدى بأن هذه ظواهر ويجب علاج أصل المشكلة أو المرض، أما أن أعالج جزءاً هنا وجزءاً هناك بعلاج قد يكون صحيحا وقد يكون سقيما فهذه مسألة في ظني غير مطلوبة. وفي تقديري أن لجنة شئون الأحزاب يجب أن تنسف، وأرى أن الدعم الحكومي للأحزاب كارثة من كوارث الزمن، ومن يستطيع عمل عمق شعبي فلينشئ حزبا.

ولا أستسيغ كيف تعطيني الحكومة أموالا وأعارضها لا سيما أننا الآن لدينا مشكلة حقيقية تتعلق بتآكل المؤسسات في النظام السياسي المصري، وهو يتجه من فكرة تأسيس السلطة إلى فكرة شخصنة السلطة، انظروا كيف يدير كل وزير وزارته وكيف يمارس الساعي في مدرج كلية الحقوق سلطته بمنع هذا الطالب أو ذاك، هذه مسألة تتعلق بالمجتمع كله.

أما بالنسبة للأساس الديني للأحزاب فأنا في ظني أن هناك حواراً غير متكامل ونحن في حاجة لأن يجلس الفرقاء جميعهم ويسمعوا من بعضهم البعض، ثم لدينا دين لا يعتبر كالأديان التي قامت عليها فكرة الدولة الدينية، وهذا مسلم به وإذا لم تقتنع جماعة أو هيئة أو حزب بأن الدين الإسلامي لا يمكن استخدامه هذا الاستخدام، فكل الأحزاب يمكن أن يكون لها مردود ديني. وانظروا لحديث الحزب الوطني عن الإسلام

---

والأخلاق والقيم وغيرها، فنحن نحتاج لأن نتوافق على أسس معينة، بحيث لا يستخدم هذا الأمر للإقصاء أو الاستبعاد. وهذا لا يعني التأييد أو الرفض لفكرة دينية الأحزاب؛ لأن هذه الفكرة لا يجب أن تكون موجودة من الأصل، هذه الأفكار أحيانا تحتاج للتمحيص والنقاش، وخاصة فيما يتعلق بالأسس التي نقيس بها مسألة دينية الحزب من عدمها. ولكن يبقى أن الأمر يجب أن يعالج في إطار كلي ويجب ألا يستدرج أولئك الذين حملوا هم الإصلاح إلى قضايا جزئية لن تفيد كثيرا، والمؤسسات الدستورية الموجودة الآن لا يتصور أنها يمكن أن تنتج قانونا جيدا للصحافة، أو الأحزاب.. الخ. مثلا ونحن منذ عامين لم نستطع التقدم خطوة في مسألة إلغاء حبس الصحفيين رغم أن مجلس الشعب يخرج لنا القانون في دقائق معدودة.

أ. حسين عبد الرازق:  
الأمين العام لحزب التجمع

في الحقيقة عصام قدم ورقة من الصعب التعقيب عليها سواء في نقده للأوضاع القائمة أو في اقتراحاته المستقبلية، بحيث من الصعب الاختلاف معه أو الإضافة إليه. وأنا في الحقيقة لدى عدد من الملاحظات البسيطة أولها هل نحتاج إلى قانون جديد أو تعديل للقانون؟ أنا لا أرى فرقا كبيرا، فمن الممكن عمل قانون جديد، ولكن قد يكون الأسهل إدخال تعديلات على القانون الحالي.

الملاحظة الثانية تتعلق بنشأة التعددية الحزبية الحالية في مصر عام ١٩٧٦. صحيح يبدو الأمر وكأنه قرار من رئيس الجمهورية السادات بإنشاء المنابر ثم تحويلها إلى أحزاب من دون قانون ينظمها في ١٩٧٦، ثم إصدار قانون للأحزاب في ١٩٧٧، ثم تعديل الدستور عام ١٩٨٠، لتأكيد التعددية الحزبية في الدستور، وكل هذا يعطي انطباعاً بأن القرار هو قرار السادات، لكن في الحقيقة السادات لم يلجأ لهذه الأسباب التي ذكرها عصام فقط.

ولكن كانت هناك ظاهرة حدثت في مصر وهي أن كل القوى النقابية والسياسية والطبقية بدأت تتحرك بشكل مستقل خارج إطار الاتحاد الاشتراكي والسلطة القائمة، فشهدنا في بداية السبعينيات سلسلة من الإضرابات العمالية في مصانع كبيرة اتخذت قرارها بعيداً عن التشكيلات النقابية، وبعيداً عن الاتحاد الاشتراكي، بل في مواجهته وشهدنا انتفاضات فلاحية عديدة ورأينا المهنيين والنقابات المهنية تتحول، لكي تمارس أدواراً أقرب إلى أدوار الأحزاب السياسية، وبصفة خاصة نقابتي الصحفيين والمحامين، وإلى حد ما نقابة المهندسين في السبعينيات، كما شهدنا مظاهرات الطلبة في الجامعات عامي ١٩٧٢ و١٩٧٣.

وأيضاً هناك قوى كونت أحزابها السياسية ومارست العمل السياسي كأحزاب قبل صدور قانون الأحزاب أو قبل أن تعلن الأحزاب في عام ١٩٧٦، فنشأ الحزب الشيوعي المصري، وتكون حزب ناصري سري لم يكتب عنه كثيراً، وكان المسئول عنه في ذلك الوقت محمد عروق لأن القيادات التاريخية للناصريين

---

كانوا في السجون، أي أن هناك ظواهر عديدة تؤكد أن هناك قوى نقابية وطبقية وسياسية بدأت تمارس بالفعل حقها في تكوين الأحزاب.

فيما يتعلق بهذا القانون المقترح أيضا فهو لا يمكن أن يتم بعيداً عن تعديلات دستورية وتعديلات في عدد من القوانين بدءاً بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ المشهور بقانون التجمهر لأن هذا القانون هو الذي يفرض قيوداً على حركة الشعب المصري والأحزاب منذ سنة ١٩١٤، حتى اليوم. ومن الصعب تصور أن يكون هناك تعددية حزبية حقيقية في ظل الطوارئ وتزوير الانتخابات. وهناك احتياج لتعديلات جوهرية لقانوني العقوبات والإجراءات الجنائية وقبل ذلك لا بد من تعديل الدستور لأن التعددية الحزبية في ظل الدستور الحالي الذي يجعل رئيس الجمهورية هو صاحب القرار السياسي والإداري والتنفيذي الوحيد في مصر لا قيمة لها.

وقد سبق للجنة الدفاع عن الديمقراطية أن طرحت تعديلات لسلطات الرئيس ألغت بموجبها ٩ مواد من الدستور وعدلت ٢٣ مادة لتحقيق هذا الهدف فقط في التعديلات الدستورية.

إن قضية تعديل قانون الأحزاب كانت مطروحة فيما سمي بالحوار الوطني بين الأحزاب السياسية والحزب الحاكم الذي كان ضرورياً أن ينتهي للفشل كما انتهت خمس محاولات سابقة للحوار مع الحزب الوطني الذي لم يأخذ بأي ملاحظة من أي حزب آخر. ونحن في حزب التجمع قدمنا من خلال هذا الحوار الأخير ١١ تعديلاً على القانون الحالي سأقولهم بشكل سريع وهم:

- إلغاء التعبيرات الإنشائية التي تشترطها المادة الثالثة من القانون وتتضمن "قوى الشعب العاملة" و"السلام الاجتماعي" و"الاشتراكية الديمقراطية" وكلها تقود لأن تصبح التعددية الحزبية حزبا واحدا.

- يرى حزب التجمع بالنسبة للمادة الرابعة أن شروط تأسيس الحزب الالتزام بمبادئ الدستور والوحدة الوطنية وعدم قيام الحزب على أساس طائفي، وعدم قيام حزب كرفع لتنظيم سياسي في الخارج ورفض التشكيلات العسكرية واعتبار حق المواطنة مناطا لكافة الحقوق والواجبات وعدم قيام حزب على أساس ديني.

وهنا أنا أختلف مع الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح في نقطة معينة فنحن نقول بحق كل حزب في أن يكون له مرجعيته، ولكن لا يجوز أن يفرض الحزب مرجعيته على المجتمع ككل ولو راجعنا أهم برنامج لجماعة الإخوان المسلمين وهو المبادرة الأخيرة لها فنجد أنها تفرض على المجتمع ككل مرجعية الفكر الإسلامي.

أ. عبد المنعم أبو الفتوح مقاطعا:

أتفق معك في أنه لا يجوز لأحد فرض مرجعيته على المجتمع ككل.

أ. حسين عبد الرازق مستمرا:

"ياليت"، ونحن نقترح أيضا أن يكون الحزب قابلا في وثائقه لمبدأ تداول السلطة من خلال الانتخابات العامة والتعددية الحزبية، ونطلب أيضا إلغاء المادة الخاصة بالإخطار الكتابي للجنة الأحزاب ونقترح أن أي حزب جديد يقوم بإخطار



إدارة معينة في الدولة، ولتكن إدارة الجمعيات، يتضمن الإعلان عن برنامجه ومؤسسيه، ولمن يعترض أن يتقدم باعتراضه لهذه الإدارة.

كذلك نطالب بإلغاء ما يسمى بلجنة الأحزاب وألا يكون لها وجود أو اختصاصات، وأن الحزب يتمتع بشخصيته الاعتبارية بعد فترة بسيطة من نشر برنامجه وأفكاره الأساسية نقدرها بثلاثين يوماً.

وفيما يتعلق بالمادة ١١ المتعلقة بتمويل الأحزاب فإن حزب التجمع طالب بتعديلها بما يضمن أن موارد الحزب تتكون من اشتراكات أعضائه والتبرعات وحصيلة عائد استثمار أمواله في أنشطة تجارية يحددها نظامه الداخلي.

وفيما يتعلق بالتبرعات نرى أنه لا يمكن قبول تبرعات من أجنبي أو أي جهة أجنبية أو من أي شخص اعتباري حتى لو كان متمتعاً بالجنسية المصرية.

كذلك نؤكد على أن القضاء الإداري هو المختص بأمر حل الأحزاب أو تصفية أمواله.

ونحن نتوقف عند مادة قام عصام بالإحالة إليها في ورقته، وهي العقوبات الواردة في المادة ٢٢ من القانون الحالي وأنا مهتم بهذه المادة لأنه في قضيتين من القضايا السياسية في عامي ١٩٧٩ و ١٩٨١ كان مطلوباً تطبيق هذه المادة وعقوباتها وأحكامها أقسى مما هو قائم في قانون العقوبات، وكان الراحل عصمت سيف الدولة والأستاذ أحمد نبيل الهلالي المحاميان البارزان قد تضمن دفاعهما في هذه القضايا المطالبة بإلغاء أو عدم تطبيق المادة ٢٢ وقدموا

---

دفعوا مهمة جدا وقالوا إن هذه المادة "تشريعا ناقصا في حكم العدم"، وأنها خلت من تحديد ما تقصده بالتنظيم الحزبي غير المشروع أو التنظيم المعادي للمجتمع، ولم تحدد عناصره، وبالتالي فإن مادة بهذا الشكل تجعل الجريمة مفقودة لركنها الشرعي.

ومن القواعد المقررة أنه لا يجوز للقاضي الجنائي إكمال النصوص الناقصة، والمبادئ التي أرستها محكمة النقض تؤكد أنه لا عقوبة إلا بنص يعرف الفعل المعاقب عليه."

يبقى تعليق صغير على د. عبد المنعم أبو الفتوح حينما قال إنه لا توجد حياة حزبية في مصر وشطب بجرة قلم على كل الأحزاب الجادة والموجودة والتي تتحرك، فمن الممكن أن أقول إن التعددية والحياة الحزبية في مصر هي في جوهرها - كما يراها عديد من الخبراء - حزب واحد في قالب تعددي، لكن لا أستطيع أن أنكر وجود حياة حزبية حتى لو كانت ناقصة ومقيدة، وإنما هي حياة حزبية موجودة.

**د. وحيد عبد المجيد:**

نائب مدير مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام

شكرا للعصام على هذه الورقة وما فيها من اقتراحات وأفكار قيمة، فالتعديل الجاري إعداده بالفعل لقانون الأحزاب لا يغير شيئا يذكر في هذا، ويعبر عن استمرار ضيق الأفق السياسي حتى في لحظة يواجه فيها النظام السياسي خطرا حقيقيا يجعل مصلحته في تحقيق انفتاح سياسي وليس في استمرار

---

هذا الانغلاق.

ولو أن هناك من يبصر ويدرك ما يحدث لوجد أنه لو كان هناك نظام حزبي فعال لاستطاع أن يستوعب المتغيرات وأشكال الحراك السياسي. وهى رغم محدودية المشاركين فيها حتى الآن إلا أنها تنذر بمزيد من التطور والتحرك خارج إطار النظام السياسي وليس في داخله. فالنظام الذي يشجع على أن يكون معظم التطور الذي يحدث في الساحة السياسية خارج إطاره هو نظام لا يعرف مصلحته ولا يدرك كيف يدير الأمور، وإذا نظرنا إلى الحياة الحزبية وهناك عدد قليل من الأحزاب الجادة والتي تحاول أن تقوم بدور، لكن الحياة الحزبية هي جزء مما يسمى بالنظام الحزبي الذي يفترض فيه أن يكون تنافسيا وأن يسمح بحرية ممارسة النشاط، فالحياة الحزبية بالفعل تكاد تكون غير موجودة والأحزاب مرغمة على البقاء داخل مقاراتها والحياة الحزبية تعني أن تتحرك الأحزاب بحرية، وبهذا المعنى أعتقد أن تشخيص د. عبد المنعم أبو الفتوح ليس خاطئا.

إذا نظرنا إلى المقترحات المقدمة في الورقة وهى في مجملها وإطارها العام جميعها مهمة لأنها تنطلق من الوضع الطبيعي والحق الطبيعي للإنسان، وهو في مجال الأحزاب أن الأصل هو الإباحة وليس التقييد، لكن هنا نحتاج أن نتوقف عند بعض النقاط المتعلقة بالتعديلات الأكثر جوهرية التي طرحتها الورقة.

فيما يتعلق بموضوع تأسيس الحزب، الورقة أخذت بالإخطار، وهذا إجراء مناسب بالنسبة لهذه اللحظة من التطور السياسي، وإن كان هناك تنظيم آخر للموضوع وهو الإعلان

---

وهو الأكثر حرية في تأسيس الأحزاب، بمعنى أن يعلن الحزب عن ممارسة نشاطه ويقدم إلى الجهة القضائية الوثائق المتعلقة به لغرض واحد هو أنه إذا كان هناك من يريد أن يدعي على الحزب أو أحد أعضائه فيعرف أين مقره وأين يمكن أن توجه صحيفة الدعوى، وهذا ما كان مأخوذاً به في مشروع دستور ١٩٥٤. كما أشارت الورقة، لكن عندما نأخذ بالإخطار فلا بد أن تكون هناك جهة تخطر بتأسيس الحزب. في ألمانيا مثلاً رئيس لجنة الإشراف على الانتخابات هو الذي يقدم إليه الإخطار، لأن هذه اللجنة هناك تعد لجنة دائمة وموجودة طول الوقت ولها اختصاصات في غير أوقات الانتخابات كأن تتابع التسجيل في سجلات قوائم الناخبين وتشرف على تنقيتها وتتأكد من مطابقة الجداول للواقع وتتابع كل أنواع الانتخابات وليس فقط الانتخابات العامة.

لذلك مهم جداً في مناقشتنا لتطوير القوانين المنظمة للحياة السياسية أن نركز على هذا الموضوع، وهو أن تكون هناك لجنة دائمة للإشراف على الانتخابات لأنها تحل مشكلات كثيرة جداً سواء في الانتخابات أو في تنظيم الحياة السياسية بشكل عام، وهنا التجربة الهندية تستحق أن نلتفت إليها وأن نتأملها، وهذه التجربة فيها لجنة دائمة للإشراف على الانتخابات، وهي لجنة قضائية، لكنها ليست من القضاء الجالس، وإنما هي لجنة قضائية مستقلة تشرف عليها المحكمة العليا. ولكن يتم اختيار أعضائها من بين خريجي كليات الحقوق الذين لا يعملون بالضرورة في السلك القضائي، لكن يعينون في هذه اللجنة بشكل مباشر وتتاح لهم الفرصة بشكل دوري للانضمام

---

للقضاء الجالس فيما بعد ليحل محلهم آخرون وهكذا. وهذه اللجنة تكتسب استقلالها من تبعيتها للمحكمة العليا ويخضع عملها لإشراف المحكمة العليا، وهناك إدارة خاصة لها تتبع الجهاز القضائي ولا تتبع أي سلطة تنفيذية، وهذه اللجنة - كما هو الحال في ألمانيا وفي الدول الأخرى التي تأخذ بنظام الإخطار- تتلقى إخطارات تأسيس الأحزاب وتعني بكل أنواع الانتخابات ومستوياتها.

إن الأخذ بمبدأ إنشاء لجنة قضائية مستقلة على النحو الذي ذكرته سوف يحل مشكلة لدى فيما يتعلق بموضوع الديمقراطية داخل الأحزاب؛ لأن أخطر ما ذهب إليه الأستاذ عصام في ورقته أن الحزب هو سيد نفسه، أي مثل مجلس الشعب يفعل ما يشاء لأن هذا من الناحية العملية سوف يؤدي في هذه المرحلة من مراحل التطور السياسي، إلى في معظم الأحزاب يصبح رئيس الحزب - في معظم الأحزاب - هو سيد الحزب وسيتحول أعضاء الحزب إلى عبيد إحساناته. صحيح أن فكرة حرية تكوين الأحزاب ستقلل من الصراعات داخل الأحزاب - كما أشارت الورقة - لكن هذا ليس هو الدافع الوحيد للاستبداد داخل الأحزاب السياسية، وإنما هناك أيضا مستوى الثقافة الديمقراطية.

وفي ظل هذا المستوى الراهن من تدني الثقافة الديمقراطية يصعب إلى حد بعيد أن تجد حزبا يخرج خارج السياق العام القائم على أن شخصا يسيطر على الحزب ويديره بشكل كامل وفق قرارات من أعلى ويحجم مشاركة الأعضاء، ومختلف المستويات الحزبية، وبالتالي هناك احتياج إلى الرقابة فيما يتعلق بالديمقراطية داخل الأحزاب ولا يخلو من دلالة هنا أن

---

المادة الوحيدة المتعلقة بالأحزاب في الدستور الألماني تفرد نصف عدد كلماتها عن الديمقراطية داخل الأحزاب وضرورة أن تكون الأحزاب هيئات ديمقراطية، وعندما تكون هناك لجنة للإشراف على الانتخابات فإنها سوف تشرف على الانتخابات العامة وانتخابات الأحزاب والنقابات والنوادي واتحادات الطلاب وكل أنواع الانتخابات، وسوف تستطيع هذه اللجنة أن تمارس رقابة على الديمقراطية داخل هذه المنظمات جميعها لأن جزءاً أساسياً من التطور الذي يحدث في أي نظام سياسي بما في ذلك النظام الحزبي يرتبط بوجود تقاليد ديمقراطية.

ونحن نرى عندنا في بعض الأحزاب - وبعضها أحزاب كبيرة وأساسية وليست صغيرة - أن شخصاً يقوم بعقد مؤتمر عام ويجلب ستين أو سبعين شخصاً يقولون إنه رئيس الحزب ويوقعون على إقالة رئيس الحزب الآخر وهكذا. وهذا حدث في بعض الأحزاب الأساسية لدينا وكان المؤتمر العام فيها أو الجمعية العمومية تتم في وجود بلطجية، وكانوا أيضاً يقومون بتخويف أي معارض لرئيس الحزب يظهر حتى في الشارع الذي ينعقد فيه المؤتمر.

فهناك مشكلة في هذا الموضوع لا نستطيع أن نغفلها أو أن نعتبر أن الحزب ومؤتمراته هي الفيصل طالما يستطيع رئيس الحزب أن يحدد أعضاء المؤتمر العام بإرادة منفردة.

فهذا ما يحدث في معظم الأحزاب في الحقيقة، وهي مشكلة في كل أحزاب الدنيا وليس في مصر فقط، وهي موجودة حتى في الدول الديمقراطية، ولذلك هناك إجراءات لمراقبة الديمقراطية داخل هذه الأحزاب والخلافات التي تحدث فيها

---

ومدى التزام قيادات الحزب بالقواعد الديمقراطية في إدارة هذه الخلافات.

وهذا موضوع مثار منذ وقت طويل جدا منذ وضع ميتشيلز نظريته حول الأوليغاركية داخل الأحزاب السياسية، وهذا موضوع يقتضي أفكارا محددة لوضع حد لهيمنة شخص أو عدد من الأشخاص على الأحزاب.

بالنسبة لموضوع الدعم المالي الحكومي للأحزاب، فلا ينبغي أن نأخذ بالشكل الذي طرحه الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح القائم على أن الحكومة تعطي الأحزاب، فالنظرة للحكومة على أنها تملك كل شئ نظرة غير صحيحة، وهذه أموال الشعب وأموال دافعي الضرائب.

وهذا حق للأحزاب في أن تأخذ نصيبها في هذا المجال والميزانية العامة ليست ملكا للحكومة، وليست ملكا لرئيس الحكومة ولا لوزير المالية. وبالطبع يبدو عندنا الوضع وكأن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزير المالية هم الذين يملكون هذه الأموال ويملكون أن يعطوا منها أو يمنعوا، وهذا غير صحيح.

وفي ألمانيا هناك نص قانوني يقضي بأن الحزب يحصل من ميزانية الدولة على مبلغ محدد عن كل صوت انتخابي يحصل عليه في الانتخابات العامة ربما يكون في حدود مارك ونصف عن الصوت الواحد، وهكذا يتم تقنين الأمر وفقا لهذا المعيار الموضوعي في وجود انتخابات حرة ونزيهة.

فيما يتعلق بموضوع الأحزاب الدينية وغير الدينية، وفي الحقيقة نحن مهما قمنا بإجراءات في هذا الموضوع فسوف

تظل هناك مشكلة ليس فقط في الأحزاب الدينية، ولكن بالنسبة لكل الأحزاب التي لديها نزعات شمولية. وما لم توجد ثقافة ديمقراطية أساسها تحديد حدود ما يسمى "التفويض الانتخابي" أو إذا كنا سنعتبر أو نعتقد أن الحزب الذي سيحصل على الأغلبية في الانتخابات قد حصل على تفويض مطلق بأن يفعل ما يريد ويغير ما يشاء في المجتمع، ويعيد صياغته وخلقه من جديد و" يلبسهم عمما أو يجلسهم في بيوتهم"، فسوف تظل المشكلة قائمة.

إنما التفويض الانتخابي هو تفويض نسبي ومحدود بطبيعته لأنه مؤقت بفترة زمنية معينة حتى موعد الانتخابات التالية ومرتبطة بالإطار العام المنظم للحياة السياسية، وهو الدستور والقوانين الأساسية ولا يحق لأي حزب حصل على أغلبية في الانتخابات أن ينفرد بتغييرها.

وبالتالي في هذه الحالة لا بد من وجود نص فيما بعد الوصول إلى دستور ديمقراطي يقضي بأن تعديل الدستور يحتاج إلى أغلبية خاصة جدا لا تقل عن ٧٥٪ أو أكثر، بحيث لا يأتي الحزب الفائز في الانتخابات ويقول إنه سيغير في الدستور، وسيلغي كذا وكذا، ونجد أنه قام بإنشاء نظام شمولي.

على صلة بذلك أيضا من الأهمية بمكان ضرورة النظر في إنشاء هيئة مستقلة لإدارة نظام التعليم، لا بد من وجود مجلس قومي أعلى يشرف على النظام التعليمي، بحيث لا يأتي وزير التعليم في أي حكومة من الحزب الفائز في الانتخابات ويقوم بتغيير النظام التعليمي بالكامل فيدخل المجتمع على كارثة في المدى الزمني لعمر هذه الحكومة، حيث يتجه المجتمع اتجاهها



معينا بشكل عمدي نتيجة تغيير نظامه التعليمي بأكمله، وهذا ما يخلق الصعوبات التي تجعل استمرار الممارسة الديمقراطية صعبة وتؤدي إلى تعثر التجارب الديمقراطية.

### أ. صلاح عيسى

شكرا للدكتور وحيد على هذه الإضافات المهمة وأنا لذي ملاحظة تتعلق بما قيل عن الإصلاح الشامل والإصلاح الجزئي، والكلام عن أن الإصلاح إما أن يكون جذريا أو لا يكون، وهذا في رأيي يعطلنا زمنا وأنا أقول إننا نسعى لأن ننجز تغيرات كمية، وندفع في اتجاه توسيع نطاق الحريات الديمقراطية عبر تعديلات تشريعية متتالية، ونأخذ خطوات في هذا القانون أو ذلك، وتضغط من أجل انتخابات أكثر نزاهة ونحسن استغلال أي ظروف ملائمة إقليميا ودوليا، لاتخاذ خطوات للأمام وبناء تحالفات من أجل خطوات يمكن أن تؤدي لنقلات كمية تؤدي في النهاية إلى نقلة كيفية، وخاصة أننا نتعامل مع مجتمع تظل الكتلة الرئيسية فيه من خارج نطاق المعادلة السياسية لسبب أو لآخر، ونحن أيضا في حاجة إلى وقت وإلى تعديلات جزئية يمكن أن تسحب هذه الكتلة الشعبية إلى مطلب الإصلاح الدستوري.

النقطة الأخرى، أنا أتصور أنه لا بد من النص في أي تعديل لقانون الأحزاب على الحريات والحقوق الديمقراطية للأحزاب بالتفصيل، وهي الحقوق التي تنتهكها قوانين أخرى كالحق في التظاهر والعمل في الجامعات والمصانع وغيرها، أما فكرة قانون الأحزاب السياسية في مصر فهي قائمة على أن

---

تعمل الأحزاب في وسط الجوار الجغرافي، حيث لا توجد مصالح تربط الناس، أما في المصنع مثلاً فهناك نوع ما من المصالح الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تترجم إلى مطالب سياسية، وبالتالي إذا عملت فيه فسوف تجد كتلة هي بالفعل منظمة جزئياً، بينما واقع الحال أن الأحزاب ممنوعة من العمل في الجامعة وفي المصانع وفي المدارس، فأين إذن يقوم الحزب بالتجنيد السياسي، هل يقوم أعضاء الحزب بطرق أبواب جيرانهم من أجل ذلك؟! وهذا بالفعل ما قام به حزب التجمع من قبل وكان المواطنون يضحكون ويقابلون ذلك بالضحك، فأنا رأيت أنه لا بد من النص صراحة على الحق في تنظيم المسيرات والمظاهرات وتوزيع البيانات في الشوارع.

لقد قام بعض أعضاء حزب التجمع في الثمانينيات بتوزيع بيانات في الشوارع وانتهى الأمر بالقبض عليهم وإحالتهم إلى النيابة. والنيابة تأخذ الموضوع بجدية وتفرج عنهم بكفالة، فلا بد من النص في القانون على الحقوق الديمقراطية للأحزاب وبشكل واضح وبالتفصيل الممل؛ لأن هذه حكومات لا بد أن تقيدها بقوانين بها تفصيلات مملة.

الأمر الآخر يتصل بما قاله الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح، وأنا أريد أن أعبر عن سعادتي الجزئية به؛ لأن الكلام العام جيد، لكن ستظل هناك مشكلة في التفاصيل، فالأستاذ عصام قال إنه يمكن النظر في أن يحظر بموجب القانون أن تتخذ الأحزاب لنفسها أسماء ترتبط ارتباطاً مباشراً، بأي دين ”أو شعارات يمكن تفسيرها على أنها رموز دينية“.

الأمر الآخر الإقرار بأن عضوية الحزب مفتوحة لكل من

يوافق على الالتزام بأهدافه وبرنامجه ودون تمييز على أساس ديني أو على أساس النوع..“ ود. عبد المنعم قال إنهم موافقون على ما ورد في الورقة، لكن سيظل هناك حاجة لمناقشة أكثر تفصيلاً، لكن هذا تقدم يجب أن نسجله ونتمنى أن يكون هذا اتجاهها عاماً داخل جماعة الإخوان المسلمين؛ لأنهم بذلك يخلون لنا التباساً تاريخياً، فلا أحد يريد أن يستأصل أحداً، ولكن نحن نريد أن نضمن ألا نجد أنفسنا في وقت من الأوقات أمام استئصال أو خلط بين الدين والسياسة بشكل قد يسبى إلى الدين وإلى السياسة.

#### د. جابر جاد نصار

أود أن أوضح أنني لم أقل الإصلاح الكلي ”يا بلاش“ إنما قلت إن هناك قضايا أساسية تسبق قضايا جزئية، فمثلاً قانون الأحزاب المراد له أن يلبي تطلعات القوى السياسية أو المطالبين بالإصلاح لو دخل مجلس الشعب بتركيبته الراهنة، لن يخرج لك إلا بقانون هو نفس القانون الذي نعيشه ونحياه، ومن ثم نحن ندور في حلقة مفرغة.

ولذلك أعتقد أنه قبل أن يصدر قانون أحزاب يجب أن نؤكد على انتخابات حرة نزيهة تأتي بمجلس نيابي محترم يستطيع أن يشرع لمصلحة الأمة لا أن يشرع استجابة لأهواء ورغبات الحكومة.

د. ثروت بدوي:

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

أرى أن كل الأمور مترابطة وتعود إلى ضرورة الإصلاح الشامل وأنا متفق تماما مع صلب الورقة ومع كل ما وصلت إليه من مقترحات ولي ملاحظات تكاد تكون مجرد ملاحظات معاونة، في تمهيد الورقة تقول إن القضاء الطبيعي وحده هو المختص بمراقبة مدى التزام الأحزاب بعد إشهارها بالدستور والقانون وأنا أقول: ”بعد وقبل“ لأن القضاء الطبيعي يفترض أن يختص بمولدها وإنشائها.

كذلك تقول الورقة إن حل الأحزاب أو تجميد نشاطها إجراء استثنائي يخضع لرقابة القضاء الطبيعي وحده، وأنا أرجو تغيير العبارة من ”رقابة القضاء“ إلى ”سلطة القضاء“؛ لأن عبارة يخضع لرقابة القضاء معناها أن القرار يتخذ من جهة أخرى، ثم يقوم القضاء بدور الرقابة، لأن القضاء سلطة رقابة ”بعديّة“ وليست ”لاحقة“.

كذلك في الصفحة السادسة هنا عبارة ”إنهاء القيود غير المبررة“ وأنا أرى إلغاء كلمة ”غير المبررة“ لأن كلمة ”مبرر“ واسعة ومرنة ويمكن أن نقول إنهاء القيود غير المشروعة أو القيود المنافية للديمقراطية أو المنافية لحرية تكوين الأحزاب أو لحرية النشاط الحزبي“.

أ. عصام الإسلامبولي:  
محام بالنقض

في ظل الواقع الحالي لا يصح الإصلاح الجزئي، ونحن نعلم جميعاً ونذكر أن دستور ١٩٧١ قام على فكرة التنظيم الواحد، وعندما صدر قانون الأحزاب في عام ١٩٧٧ كان الكل يعلم أنه مخالف للدستور، رغم كل محاولات التريزية لتفسير المادة ٥٦ من الدستور في ذلك الوقت.

في مصر لا توجد حياة سياسية حقيقية لان القانون يكبل الأحزاب وفي أوائل الثمانينيات تمت مصادرة ١٦ عدداً من جريدة الأهالي وقام بتلك المصادرة وزير العدل وهو المستشار أنور أبو سحل.

ونقول إنه ما لم يكن هنا تناغم وتنسيق بين هذه القوانين والدستور فسوف تكون هناك مشكلات دائمة. وفي الحقيقة أنه لا يصح أن نصلح في جزء والأساس لدينا غير صالح، وتشريعياً لا يوجد قانون أحزاب لأن استفتاء ٧٩ جاءت الموافقة على إطلاق حرية تكوين الأحزاب، وقد استمر الحزب الوطني وارثاً للاتحاد الاشتراكي واستقر الفقه على تسميته سلطة شعبية وهو ليس كذلك، ومنهج تناول القوانين في مصر منهج فاسد يريد الالتفاف حول القانون الأصلي بادعاء أن هناك إصلاحاً ونحن نذكر أن ”الفاستدين لا يصلحون“.

---

أ. صلاح عيسى:

نحن نراهن على تكوين رأي عام سياسي حول قانون ديمقراطي للأحزاب السياسية وتصبح فرصة إقراره مرهونة بتوافر ظروف سياسية معينة مواتية لذلك.

أ. علي عبد الفتاح:

مدير المركز المصري للاعلام والثقافة والتنمية

لا توجد حياة سياسية سليمة في مصر في ظل الطوارئ وفي ظني أننا نحتاج أولاً أن نعيش حالة من حالات الحرية وفي ظلها يتم تعديل الدستور. أما الآن والأمر تسير لصالح تيار أو حزب ما فإنه يكون من الظلم الفادح حدوث مثل هذه الخطوة، خاصة في ظل حالة التشكك الواسع، وعدم الشفافية الحالية. وقد أرجع د. وحيد ضعف الأحزاب إلى حالة الطوارئ وضعف البنية الديمقراطية داخل الأحزاب، وأنها لا تمارس الديمقراطية داخلها، وبالفعل هناك ضعف ملحوظ داخل هذه الأحزاب، وإلا ما استطاعت حركات شعبية إحداث حراك كالحاصل مؤخراً وتحول النقابات من جماعات مصالح إلى شبه حركة حزبية. وأقول إننا في جماعة الإخوان المسلمين لسنا مع حزب على أساس ديني، ولا نفرض على الناس أن يدينوا بمنهج إسلامي بحت، لكن نقول إن شرطنا هو ألا نخالف الصحيح الصريح في منهجي ومن حق كل الناس نقدي ورفض.

كذلك أريد أن أوضح أن الشريعة ليست هي الدين، وأن جوهر الدين هو العدل والحق والمساواة وعدم التمييز، وأن قولي صحيح

يحتمل الخطأ، والصواب والخطأ كلاهما يظهران بالحوار، ونحن لا نقول إننا نمتلك كل الحقيقة أو أننا أصحاب الفهم الوحيد للإسلام، ونحن نطرح أنفسنا على الناس، والمرجعية في النهاية هي للشعب، ونحتاج لأن ”تفك“ الأحزاب أيديها قليلا من الدولة، فهناك رخصة لأحزاب لا تتمتع بأي تأييد شعبي وهناك قوى شعبية محرومة من هذه الرخصة، والمشكلة هي أن الأحزاب استندت إلى تأييد الدولة بعيدا عن الشعب مثلما تفعل الدولة نفسها في سعيها لتأييد الخارج دون الداخل، وأقول في النهاية إننا نحتاج أن نناضل من أجل تحقيق أمر يمكن تحقيقه ثم نبني عليه، وهذا الأمر يمكن أن يكون إلغاء الطوارئ أو توفير ضمانات استقلال القضاء.. الخ.

د. إبراهيم عوض:

عضو بمجلس أمناء منظمة العمل الدولية

ينبغي أن توجد خطة للإصلاح يجتمع عليها الرأي العام السياسي وقد تشمل تغييرات في الدستور والقوانين ويكون لها مدى زمني معين ويتم إعلانها وتكون بالاتفاق مع الدولة وبعد ذلك يمكن النظر لتغيير قانون كقانون الأحزاب؛ لأنه يكون في هذه الحالة جزءا من هذه الخطة، ومكملا ونقول إنه حتى في أكثر النظم الديمقراطية هناك حاجة دائمة للتعديل والتطوير وأتفق مع رأي د. وحيد حول مسألة تمويل الأحزاب لأن هذه أموال الشعب.

## حافظ أبو سعدة

الأمين العام للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان

أنا أتفق تماما مع الانتقادات الموجهة لقانون الأحزاب القائم لأنه قانون تعسفي وتكفي الإشارة لتشكيل لجنة شئون الأحزاب التي يغلب عليها الطابع الحكومي، وهذا القانون يجب إلغاؤه بالكامل.

كذلك أوافق تماما على فكرة أنه لا يمكن لأحزاب سياسية أن تعمل في ظل مناخ القيود الحالية أما انتقاد الأحزاب واتهامها بالضعف فهو بالأساس انتقادات حكومية لأن هذه الأحزاب في الحقيقة لا تملك التحرك والإمكانات المالية لهذا التحرك لأن الحكومة قتلت العمل السياسي في مصر والبيئة السياسية مدمرة تماما للحياة السياسية ويجب تغييرها، وهذا الأمر في رأيي لا يتم بالصدمة الكاملة، ولكن بالرؤية الشاملة للتغيير وبرنامج زمني محدد لهذا التغيير.

وفي موضوع الأحزاب الدينية نحن لا نريد استخدام فزاعة الإخوان المسلمين كما تستخدمه الحكومة، وهناك حاجة ملحة لتغيير نظام وشكل الدولة ونظامها الأساسي، وفقا لضوابط محددة، ونقول إن إعطاء الإخوان المسلمين حزبا سياسيا سوف يخلع عنهم الزى المقدس لهم والذي يصبغهم بالصبغة الدينية التي تجعل لهم جماهيرية واسعة، وفي هذا الحزب يجب ألا يحظر على مواطن قبطي مثلا الانضمام إليه.

النقطة الأخيرة أن جزءا أساسيا من عجز الأحزاب السياسية يرجع إلى مشكلة التمويل والممارسات المالية لهذه الأحزاب



تعتمد على أمور لو تم كشفها فسوف تتم محاكمة القائمين عليها، والمطلوب هو دعم مباشر من ميزانية الدولة على معايير محددة كاستخدام هذا الدعم مثلاً في قضايا حقوق الإنسان من جانب هذه الأحزاب.

أ. بهي الدين حسن:

مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

الهدف من مثل هذه اللقاءات إجراء أعمق مناقشة ممكنة للتوصل لأعمق وأوسع وفاق وطني حول دور مصر وصورتها في المستقبل. ونحن كنا قبل أيام نناقش مشروع دستور جديد<sup>(٤)</sup>. ولم يكن معنى ذلك وجود دستور ديمقراطي متطور يمكن تحقيقه في نفس اللحظة، ونفس الأمر بالنسبة لقانون الأحزاب، فهناك علاقات قوى قائمة وهى في النهاية التي ستحدد التعديل الذي يحدث هنا أو هناك.

أتصور أن كثيراً من الأفكار الهامة التي قيلت تنتمي أكثر للمستقبل الذي علينا تحديده بوضوح وأتصور في هذا الإطار أنه من هنا تأتي أهمية مناقشة قانون كقانون الأحزاب؛ لأنه إذا كان هناك مدخل لتغيير علاقات القوى يصبح من الضروري محاولة التأثير لتغيير القوانين الخاصة كقوانين الأحزاب والنقابات والصحافة وإدارة وسائل الإعلام، وفي هذا السياق أتصور أن القضية بالنسبة لنا ليست قانوناً معدلاً أو قانوناً جديداً، ولكن الأهم هل يتم الاحتفاظ بنفس فلسفة القانون الحالي أم أن مصر التي نبحت عنها تحتاج فلسفة

مختلفة تماما.

وفيما يتعلق بمسألة الحياة الديمقراطية داخل الحزب وأن تكون محكومة لهيئة ما خارج الحزب أريد أن أسأل الدكتور وحيد عبد المجيد ماذا لو قررت مجموعة ما إنشاء حزب ورأوا لأي سبب كان أن يكون حزبهم ديكتاتوريا وأن ينتخبوا رئيسهم مدى الحياة، فهل في هذا ما يضر بمستقبل البلاد؟! أنا في الحقيقة أيضا أخشى من عبارة ”ما يرتضيه الشعب“ التي تبدو في ظاهرها ديمقراطية، فماذا لو كسب حزب الانتخابات وعمل استفتاء على أن الأقباط ذميون ويجب أن تفرض عليهم الجزية، وكان الاستفتاء حرا ونزيها وحصل على الأغلبية فيه.. فهل يمكن تطبيق ما يحمله من أفكار!!؟

د. إيمان حسن:

باحثة ومدير جمعية التنمية الصحية والبيئية

أنا مع الإصلاحات الجزئية التي تؤدي في النهاية لإصلاحات كلية بشرط الجدية في هذه الإصلاحات، وتنظيم حملات فعالة من أجل تحقيقها، ونحن لدينا حملات نجحت في ذلك من قبل، كحملات منظمات حقوق الإنسان لتعديل قانون الجمعيات الأهلية. صحيح أن القانون الذي صدر لم يرق إلى مستوى التطلعات، لكنه كان خطوة متقدمة عن القانون السابق، كذلك هناك الحملة ضد القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ الخاص بالصحافة، وأنا أرى في الحقيقة أن هناك طرفاً غائباً عن الورقة وهو رأى الأحزاب في القانون ولم أسمع حتى الآن

سوى رأى حزب التجمع، وأعتقد أن المفارقة ستكون غالبا أن الأحزاب لن يكون لديها تصور بشأنه.

أ. مجاهد مليجي: صحفي

هناك في ألمانيا حزب ليبرالي، لكنه ذو مرجعية مسيحية فما المانع أن يكون للإخوان حزب ليبرالي ذو مرجعية إسلامية، وأريد أن أقول إنه مثلما تحاول الحكومة أن تجعل من الإخوان ”بعبع“ أمام الولايات المتحدة الأمريكية، فللأسف الشديد أيضا هناك تجربة مريرة من القوى السياسية التي حذت حذو النظام. والإخوان بدأوا عمل جبهة في مايو ٢٠٠٤ وللأسف الشديد رئيس حزب التجمع وغيره التفوا حول هذه الجبهة وأجهضوها، والأكثر من ذلك أنهم قاموا بإقصاء الإخوان من التحالف الذي شكلوه من أجل الإصلاح. أريد أن أقول أيضا إن أي تعديل دستوري أو أي تغيير قانوني سيقر، ولن تؤثر فيه ولو مائة ندوة مثل تلك التي نقيمها الآن، طالما رئيس مجلس الشعب يستطيع إغلاق باب أي مناقشة ”بموافقته“ الشهيرة، وكل ما نفعله هو من أجل أن يكون لدينا زخم نستطيع أن نستثمره عندما يتاح لنا ذلك، ولكن علينا أن نطالب الآن بعدم تعديل أي مادة في الدستور في ظل مجلس الشعب الحالي لأن كل ما سيتم من مناقشات ولجان الاستماع سيؤول كل ذلك إلى النصوص المعدة سلفا كما حدث في المادة ٧٦ من الدستور.

أ. علي عليوة- صحفي

يبدولي أن موضوع الندوة هو قيام حزب على أساس ديني

---

وأنا أطرح عليكم سؤالاً هو هل الإسلام ينطبق عليه فكرة أنه ذو مرجعية تقول إن الحاكم هو ظل الله على الأرض وأنه ذو صفة مقدسة؟ أم الفقه لدينا يعطي للشعب حق عزل الحاكم والخروج عليه؟ الحاكم في الإسلام ليس مقدساً وهو بشر يمكن عزله كما تم عزل الخليفة عثمان من قبل الثوار الذين خرجوا من مصر؟ النقطة الثانية أنا لست منتمياً لأي تيار سياسي أو ديني، ولكن أنا كمسلم أتساءل إذا أردت أن أطبق قانون العقوبات الإسلامي بديلاً عن قانون العقوبات الفرنسي الذي نحتكم إليه الآن فهل تصادرون على حقي؟.

السؤال الآخر هل المثقفون في مصر من ذوي النزعة العلمانية لهم الحق في مصادرة حق الشعب إذا اختار أن يحتكم إلى القوانين الإسلامية؟!

سؤال آخر فيما يتعلق بموضوع الأقليات في هذا الشأن وموضوع الجزية واستخدامها كفضاعة، هناك آراء فقهية معاصرة للمستشار طارق البشري والدكتور محمد سليم العوا تؤكد أن القبطي في هذا البلد له كامل حقوق المواطنة وأن موضوع الجزية انتهى من زمان!

الأمر الآخر أن جورجيت قليني عضو مجلس الشعب -وهي مسيحية- عندما طرح داخل المجلس قانون لمنع الخمر في مصر رفعت يدها وقالت إنها ستكون أول الموافقين على القانون رغم أنها مسيحية.

ونحن نتكلم عن دولة مدنية بمرجعية إسلامية بمعنى وجود فصل بين السلطات وأن يكون هناك تداول للسلطة والاحتكام لصناديق الانتخاب الزجاجية، ثم بعد ذلك من حقي كمسلم

---

أن أُلزم زوجتي بارتداء الحجاب، ومن حقي أنه حينما ترتكب جريمة زنا أو جريمة قتل أن أحتكم إلى القانون الإسلامي، وهو القانون الذي نفخر بأنه أحد مذاهب التشريع بمحكمة العدل الدولية.

أ. نجلاء الإمام  
رئيس جمعية "بريق"

أعتقد أن الأحزاب السياسية المعارضة تعاني من فراغ سياسي داخلي وتعجز عن تكوين كادر سياسي، ولذلك أصبحت تفتقد الشعبية الكاملة التي يتمتع بها الإخوان، ولا يعني ذلك أن الإخوان المسلمين في وضع أفضل أو يمتنع عليهم أن يكونوا كذلك لو أصبح لهم حزب، فهم لديهم سوابق تاريخية تثبت أنهم ميكيفيلليون من الدرجة الأولى والغاية عندهم تبرير الوسيلة، والوصول للحكم هو أهم شئ عندهم.

وما أريد أن أكمله هو أن لدينا تجربة النقابات المهنية وسيطرة الإخوان عليها وهم لم ينتجوا فيها أو يثمروا أو يحققوا تقدما، بل بالعكس خلقوا نوعا من الركود في هذه النقابات، ونحن نسأل الإخوان لماذا تنفقون الأموال الطائلة للوصول إلى السيطرة على مجالس النقابات المهنية بهذا الشكل الأخطبوطي؟ فهم يحاولون السيطرة على الدولة خطوة بخطوة، ونحن نقول إنه لا يوجد حزب على أساس ديني، فكيف والقبول بحزب للإخوان المسلمين يقتضي في المقابل التحدث عن إنشاء حزب على أساس نوعي أو حزب للأمة القبطية.

---

ونحن في الحقيقة لسنا أمام حزب للإخوان المسلمين وأنا لا أستطيع أن أقول أن هناك حزباً لهم فهم حركة في الشارع تقوم على أساس التخويف والسيطرة على العقول التي ربما يؤثر فيها الجهل والفقر والمرض. ونحن لا يجب أن نترك الإخوان يضحكون علينا ويسفهون من عقولنا. وعندما يقول لنا الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح إننا لسنا حزبا على أساس ديني نقول له لا يا دكتور فنحن لا ننسى السوابق في الدول التي طبقت فيها المقولات الرنانة والشعارات الرنانة ونحن نعرف أنكم ميكيفيلليون من الدرجة الأولى.

#### د. جابر جاد نصار

بالنسبة لسؤال الأستاذ بهي حول الديمقراطية داخل الحزب، فهناك فرق بين تداول السلطة وإمكانية تداول السلطة، حيث يفترض كفاءة النظام الديمقراطي سواء داخل الحزب أو خارجه أو في الدولة كلها إمكانية تداول السلطة داخل الحزب. الفكرة الأساسية أننا كقانونيين عندما نجلس معا ونعرف أن هناك قانوناً سيتم تعديله في الوقت الراهن فإن قلوبنا تنقبض. وأنا أريد أن أشير لجزئية بسيطة أن المادة ٧٦ من الدستور عندما عدلت استصحبت معها وضعا كنا قد فرغنا منه وانتهينا منه وتقدمنا عليه، استصحبت وضعا كان قد ألغي بعد حكم المحكمة الدستورية العليا وهو مسألة اللجان الفرعية واللجان العامة للانتخابات، وأن القضاة يشرفون على اللجان العامة، والموظفين يديرون اللجان الفرعية، ولذلك اللجان العامة التي أشرف عليها القضاة في الاستفتاء على المادة ٧٦ لم يحضر فيها غير ثلاثة أو أربعة أصوات، أما اللجان الفرعية

فتم تفعيلها، فهذا هو أحد تجليات منطق التغيير، وفق الآليات الموجودة حالياً، فمشكلة الإخوان وغيرهم حلها في إقامة مؤسسات ديمقراطية وتفعيل آليات الحكم المؤسسي. ويحضرني هنا مشكلة الجبهة الوطنية في فرنسا وهي كحزب سياسي تقول كلاماً يعشقه الفرنسيون ثم عندما يدلون بأصواتهم في الانتخابات لا ينتخبونها.

ولذلك الفكرة الأساسية التي نحتاجها هي وضع ثوابت للنظام السياسي لا يخرقها الإخوان ولا غيرهم، ونتفق عليها ثم بعد ذلك نترك الإخوان في الشارع السياسي ووقتها لن يكونوا كما هم الآن.

#### أ. صلاح عيسى

هناك تيارات داخل الجماعات الإسلامية والإخوان تطالب بدولة إسلامية، وهناك فكرة بسيطة تقول إن هذه الدولة المدنية تكونت على أرض وهذه الأرض عليها شعب يتكون من أديان مختلفة ومذاهب مختلفة اتفقوا فيما بينهم أن هذا وطنهم وأن يصونوا حقوق بعضهم البعض وأن تكون لهم دولة تحكمهم يتنازلون لها عن جزء من حرياتهم، وبعد ذلك أتوا بهذه الدولة وقالوا أمرين: أن الذي يدفع الضرائب ويخضع للتجنيد الإجباري له جميع الحقوق المتساوية مع أي مواطن في هذه الدولة ومن بينها أن تكون هذه الدولة محايدة تجاه أتباع الأديان المختلفة على أرضها، وهذه بلد فيها أقباط وهم مواطنون يدفعون الضرائب، وأفترض أنه حتى لو كان هناك من يعبدون البقر والبوذيين واليهود، فماذا أفعل لهم وهم يدفعون الضرائب؟!

## الهوامش

(١) عرض الباحث في مداخلته بعد ذلك للخطوط العريضة لورقة العمل التي أعدها خصيصاً لهذه الندوة والمنشورة كاملة في متن هذا الكتاب.

(٢) يشير المتحدث في هذا السياق إلى المؤتمر الذي نظمه مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان في الفترة من ٢٣ - ٢٥ مايو ٢٠٠٥ تحت عنوان "نحو دستور مصري جديد"، وتبنى من خلاله الدعوة لتبني نظام الجمهورية البرلمانية الديمقراطية على ذات الأسس التي قام عليها مشروع دستور ١٩٥٤.

(٣) يتعلق الأمر هنا بالاتفاق مع المنحى الذي أخذته ورقة العمل من أنه لا حاجة لأن يتضمن قانون الأحزاب باعتباره قانوناً خاصاً نصوصاً عقابية، أخذاً في الاعتبار أن مواد قانون العقوبات فيها ما يكفي ويزيد لردع أية مخالفات مؤتمة قانوناً ترتكب من قبل الأحزاب أو بعض قيادتها.

(٤) الإشارة هنا إلى المؤتمر الذي نظمه مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان تحت عنوان "نحو دستور مصري جديد"، في ذكرى مرور نصف قرن على مشروع دستور ١٩٥٤ القائم على أساس جمهورية ديمقراطية برلمانية. وقد عقد المؤتمر بالقاهرة في الفترة من ٢٣ - ٢٥ مايو ٢٠٠٥.



## ملحق رقم (١)

### نحو قانون ديمقراطي لإنهاء نظام الحزب الواحد

- ندوة تقترح العودة لنظام إنشاء الأحزاب قبل ١٩٥٢ بالإخطار
- الإخوان المسلمون يؤيدون حظر الأحزاب الدينية!
- حزب التجمع طرح ١٢ تعديلا لقانون الأحزاب لم يؤخذ بأي منها

بيان صحفي

١٣ يونيو ٢٠٠٥

نظم مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان حلقة نقاشية حول الموقف من مقترحات الحكومة وحزبها لتعديل قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧. وانطلقت المناقشات -التي شارك فيها عدد من السياسيين والحقوقيين وأساتذة القانون والصحفيين- من الاتفاق على التوجهات العامة التي تضمنتها ورقة العمل التي أعدها عصام الدين محمد حسن الباحث بمركز القاهرة. وشارك في التعقيب عليها بصفة أساسية كل من د. جابر جاد نصار مدير مركز حقوق الإنسان بكلية الحقوق، حسين عبد الرازق الأمين العام لحزب التجمع، د. عبد المنعم أبو الفتوح القيادي بجماعة الإخوان المسلمين، د. وحيد عبد المجيد مساعد مدير مركز الدراسات السياسية

---

والاستراتيجية بالأهرام، وأدار الحوار صلاح عيسى رئيس تحرير جريدة القاهرة.

وأظهرت المناقشات الاتفاق العام مع ما ذهب إليه الورقة من رفض المحاولات الحكومية لترقيع القانون والاحتفاظ بهيكله الأساسي وفلسفته التي كرست نظام الحزب الواحد، وإن كان في قالب تعددي شكلي.

وأوضح عصام حسن أن التعديلات ذات طابع شكلي وبعضها ينطوي على مزيد من القيود على حرية العمل الحزبي مثل رفع نصاب المؤسسين للحزب من ٥٠ عضواً إلى ١٠٠٠ عضو، وحصر حق الأحزاب في إصدار الصحف دون ترخيص في صحيفتين فقط، وتوسيع صلاحيات لجنة شؤون الأحزاب التي يسيطر عليها الحزب الحاكم، بما يتيح لها حق التدخل في الحياة الداخلية للأحزاب.

واتفقت آراء معظم المتحدثين بما في ذلك عبد المنعم أبو الفتوح ممثل الإخوان المسلمين على أن أي قانون للأحزاب ينبغي أن يقر بأن تنشأ الأحزاب، دون رقابة أو ترخيص مسبق اكتفاءً بالإخطار وهو الوضع الذي كان سائداً قبل يوليو ١٩٥٢، وعلى أن تشتمل الضوابط على إنشاء أي حزب حظر إقامة أحزاب دينية أو ذات تشكيلات عسكرية، وعلى ضرورة أن تلتزم الأحزاب في برامجها بتدعيم أسس الدولة المدنية وحقوق المواطنة ومقومات المجتمع الديمقراطي، وتعزيز حقوق الإنسان، كما أكدت على أن القضاء الطبيعي وحده هو صاحب الاختصاص في الرقابة على الأحزاب، وضرورة أن ينص القانون بشكل واضح ومفصل على حق الأحزاب في

---

ممارسة أنشطتها، بما في ذلك حقها في تنظيم المسيرات وعقد المؤتمرات الجماهيرية خارج حدود مقارها. وشددت على ما ذهبت إليه ورقة العمل من أن الشعب وحده هو الذي يقرر ما إذا كان الحزب يمثل إضافة سياسية أم لا، وذلك عبر مناصرة أو الانصراف عن هذا الحزب أو ذاك.

كما انحازت المناقشات إلى ضرورة إلغاء ما يتضمنه قانون الأحزاب من عقوبات اكتفاءً بنصوص قانون العقوبات، مع التأكيد على أن الكثير من هذه النصوص في حاجة إلى مراجعة شاملة للحيلولة دون توظيفها في تكبيل الحقوق والحريات العامة.

وبينما تحفظ بعض المتحدثين على مبدأ تدعيم الأحزاب مالياً من قبل الدولة، فقد أكد آخرون أن من واجب الدولة أن تدعم الحياة الحزبية، ولكن على أسس ومعايير موضوعية واقترح في هذا الصدد أن يكون توزيع المبالغ المخصصة لدعم الأحزاب من الدولة مرهوناً بما يحصل عليه كل حزب من أصوات في الانتخابات العامة، أو بما يقدمه من مرشحين لهذه الانتخابات، وإن كان ذلك سيظل مرتبطاً بنظام انتخابي يكفل تكافؤ الفرص والحيادة والنزاهة.

وشدد د. وحيد عبد المجيد في هذا السياق على ضرورة وجود هيئة مستقلة ودائمة للإشراف على الانتخابات وتنظيم الحياة السياسية بشكل عام تخضع لرقابة القضاء على غرار التجربة الهندية، مشيراً إلى أن هذه الهيئة يتاح لها أيضاً مراقبة الديمقراطية داخل الأحزاب. كما لفت النظر إلى أن المخاوف التي تثار بشأن الانقلاب على الديمقراطية من قبل الأحزاب الدينية

---

أو أية أحزاب أخرى يمكن أن تصل للحكم بالأغلبية يقتضي إعمال مبدأ التفويض الانتخابي المؤقت والمشروط وبموجبه لا يجوز إدخال تعديلات جوهرية على الدستور الديمقراطي، إلا بتوفر أغلبية ساحقة. وأضاف صلاح عيسى في هذا الإطار أنه يمكن الأخذ بما ذهب إليه بعض الدساتير الديمقراطية من حظر إدخال تعديلات دستورية لفترات زمنية طويلة على أقسام الدستور المتعلقة ببنية النظام السياسي والحقوق والحريات العامة.

وأعرب بعض المتحدثين عن تشاؤمهم من جدوى الدخول في إصلاحات جزئية لهذا القانون أو ذلك. وشدد د. جابر جاد نصار في هذا السياق على أن مؤسسات الحكم غير مؤهلة للإصلاح، مؤكدا على الحاجة إلى تغيير شامل عبر إصلاح دستوري وتشريعي متكامل يضع حدا للسلطات الواسعة لرئيس الجمهورية، ولتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية الملحقه بها. في حين اعتبر آخرون أن أية إصلاحات ولو جزئية توفر أساسا لإصلاحات أعمق طالما كانت جزءا من برنامج إصلاحى شامل يفترض أن تتوافق عليه القوى السياسية الديمقراطية، ويرتبط كذلك بدفع الحكومة وحزبها للحوار حوله ووضع توقيتات زمنية لتنفيذه.

ونفى حسين عبد الرازق أمين عام حزب التجمع ما روجت له الحكومة من أن التعديلات المقترحة على القانون قد نوقشت مع الأحزاب عبر الحوار الوطني، مشيرا إلى أن حزب التجمع، وإن كان لم يرفض القانون برمته إلا أنه تقدم بما لا يقل عن ١٢ تعديلا على نصوص القانون لم يؤخذ بها، وفي مقدمتها إلغاء

---

لجنة شؤون الأحزاب السياسية وصلاحياتها بصورة إجمالية، بحيث تصبح الرقابة على الأحزاب من اختصاص القضاء الطبيعي وحده ممثلاً في القضاء الإداري بدرجتيه، إلى جانب رفع القيود على حق الأحزاب في استثمار مواردها المالية، واستبعاد كافة العبارات الإنشائية، التي يحفل بها القانون مثل مبادئ ثورتي يوليو ومايو والمكاسب الاشتراكية وتحالف قوى الشعب العامل والسلام الاجتماعي.

ومع ذلك فقد أثار بعض المتحدثين علامات استفهام على غياب موقف واضح ومعلن لمختلف أحزاب المعارضة من التعديلات المقترحة، الأمر الذي يبعث على الشك في استعداد الأحزاب للتصدي بجدية لهذه التعديلات أو النضال من أجل قانون ديمقراطي.

ورغمًا عن هذا التوافق الواسع الذي سجلته الآراء بين المشاركين، سواء فيما يتعلق بالموقف من قانون الأحزاب، أو من قضية الإصلاح الديمقراطي برمتها، يبقى السؤال الذي طرحته ورقة العمل مطروحاً ومفاده هل يقوى المتطلعون للحرية على استثمار الحالة التي يعيشها نظام مأزوم ومناخ يكشف إمكانات أرحب لتدشين ديناميات جديدة للحراك السياسي المجتمعي من أجل الإصلاح، أم يسود منطق الصفقات السياسية البائسة في الظلام بمعزل عن الرأي العام، والقبول بالبقاء الأبدي في إطار اللعب في الهوامش التي تحددها الحكومة؟



## ملحق رقم (٢)

### القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية (١) باسم الشعب رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتي نصه، وقد أصدرناه :

الباب الأول

الأحزاب السياسية

مادة ١

للمصريين حق تكوين الأحزاب السياسية ولكل مصري الحق في الانتماء لأي حزب سياسي وذلك طبقاً لأحكام هذا القانون.

مادة ٢

يقصد بالحزب السياسي كل جماعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسئوليات الحكم.

---

### مادة ٣

تسهم الأحزاب السياسية التي تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون في تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والاقتصادي للوطن على أساس الوحدة الوطنية وتحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعي والاشتراكية الديمقراطية والحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين وذلك كله على الوجه المبين بالدستور.

وتعمل هذه الأحزاب باعتبارها تنظيمات وطنية وشعبية وديمقراطية على تجميع المواطنين وتمثيلهم سياسياً.

### مادة ٤ (أ)

يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يلي :  
(أولاً) عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجهم أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع :  
١- مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الرئيسي للتشريع.

٢- مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢، ١٥ مايو ١٩٧١.

٣- الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الاشتراكي الديمقراطي والمكاسب الاشتراكية.  
(ثانياً) تميز برامج الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق هذا البرنامج تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى.

(ثالثاً) عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجهم أو في مباشرة نشاطه أو اختيار قياداته أو أعضائه على أساس يتعارض مع أحكام القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، أو على أساس طبقي أو طائفي،



أو فئوي، أو جغرافي، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة.

(رابعاً) عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أي تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية.

(خامساً) عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي في الخارج، وعدم ارتباط الحزب أو تعاونه مع أية أحزاب أو تنظيمات أو جماعات أو قوى سياسية تقوم على معاداة أو مناهضة المبادئ أو القواعد أو الأحكام المنصوص عليها في البند التالي.

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

(سابعاً) ألا يكون من بين مؤسسي الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوة أو المشاركة في الدعوة أو التحبيذ أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في البند السابق.

(ثامناً) ألا يترتب على قيام الحزب إعادة تكوين أي حزب من الأحزاب التي خضعت للمرسوم بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥٣ بشأن حل الأحزاب السياسية.

(تاسعاً) علانية مبادئ وأهداف وبرامج ونظام وتنظيمات وسياسات ووسائل وأساليب مباشرة نشاط الحزب وعلانية تشكيلاته وقياداته وعضويته ووسائل ومصادر تمويله.

#### مادة (٥)

يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شئونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي :

(أولاً) اسم الحزب ويجب ألا يكون مماثلاً أو مشابهاً لاسم حزب قائم.

(ثانياً) بيان المقر الرئيسي للحزب ومقاراه الفرعية إن وجدت، ويجب أن تكون جميع مقار الحزب داخل جمهورية مصر العربية وفي غير الأماكن الإنتاجية أو الخدمية أو التعليمية.

(ثالثاً) المبادئ أو الأهداف التي يقوم عليها الحزب والبرامج أو الوسائل التي يدعو إليها لتحقيق هذه الأهداف.

(رابعاً) شروط العضوية في الحزب، وقواعد وإجراءات الانضمام إليه، والفصل من عضويته والانسحاب منه.

ولا يجوز أن توضع شروط العضوية على أساس التفرقة بسبب العقيدة الدينية أو العنصر أو الجنس أو المركز الاجتماعي.

(خامساً) طريقة وإجراءات تكوين تشكيلات الحزب واختيار قياداته وأجهزته القيادية ومباشرته لنشاطه وتنظيم علاقته بأعضائه على أساس ديمقراطي وتحديد الاختصاصات السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية لأي من هذه القيادات والتشكيلات، مع كفالة أوسع مدى للمناقشة الديمقراطية داخل

هذه التشكيلات.

(سادساً) النظام المالي للحزب شاملاً تحديد مختلف موارده والمصرف الذي تودع فيه أمواله والقواعد والإجراءات المنظمة للمصرف من هذه الأموال وقواعد وإجراءات إمساك حسابات الحزب ومراجعتها وإقرارها وإعداد موازنته السنوية واعتمادها.

(سابعاً) قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال.

مادة ٦ (٢)

مع مراعاة أحكام المادتين السابقتين وأحكام القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه يشترط فيمن ينتمي لعضوية أي حزب سياسي ما يلي :

١- أن يكون مصرياً فإذا كان متجنساً وجب أن يكون قد مضت على تجنسه عشر سنوات على الأقل، ومع ذلك يشترط فيمن يشترط في تأسيس الحزب أو يتولى منصباً قيادياً فيه أن يكون من أب مصري.

٢- أن يكون متمتعاً بحقوقه السياسية كاملة ولا تنطبق عليه أحكام أي من المادتين الثانية والثالثة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه.

٣- ألا يكون من أعضاء الهيئات لقضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو من أعضاء الرقابة الإدارية أو المخابرات العامة أو من أعضاء السلك السياسي أو القنصلي أو التجاري.

### مادة (٧) (٣)

يجب تقديم إخطار كتابي إلى رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية المنصوص عليها في المادة التالية عن تأسيس الحزب موقعا عليه من خمسين عضوا من أعضائه المؤسسين ومصدقا رسميا على توقيعاتهم على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، وترفق بهذا الإخطار جميع المستندات المتعلقة بالحزب، وبصفة خاصة نظامه الداخلي وأسماء أعضائه المؤسسين، وبيان أموال الحزب ومصادرها والمصرف المودعة به، واسم من ينوب عن الحزب في إجراءات تأسيسه.

ويعرض الإخطار عن تأسيس الحزب على اللجنة المشار إليها في الفقرة السابقة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم هذا الإخطار.

### مادة (٨) (٤) :

تشكل لجنة شئون الأحزاب السياسية على النحو التالي:

- ١- رئيس مجلس الشورى..... رئيسا.
  - ٢- وزير العدل .....
  - ٣- وزير الداخلية.....
  - ٤- وزير الدولة لشئون مجلس الشعب.....
  - ٥- ثلاثة من غير المنتميين إلى أي حزب سياسي من بين رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم أو وكلائهم يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهورية.....
- ويحل محل رئيس مجلس الشورى في الرئاسة عند غيابه أحد وكيلي هذا المجلس وفي حالة غيابهم جميعاً أو وجود مانع

لديهم أو غيبة مجلس الشورى يصدر رئيس الجمهورية قرار  
باختيار من يحل محل رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية.  
وتختص اللجنة بالنظر في المسائل المنصوص عليها  
في هذا القانون وبفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب  
السياسية طبقاً لأحكامه.

ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيسها  
وأربعة من أعضائها من بينهم الأعضاء المنصوص عليهم في  
البنود ٢، ٣، ٤ من الفقرة الأولى من هذه المادة.  
وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الحاضرين وعند  
التساوي يرجح رأي الجانب الذي منه الرئيس.

وللجنة في سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات  
والأوراق والبيانات والإيضاحات التي ترى لزومها من ذوى  
الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك، ولها أن تطلب أية  
مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أية جهة رسمية  
أو عامة وأن تجري ما تراه من بحوث بنفسها أو بـلجنة فرعية  
منها، وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية بإجراء أي تحقيق  
أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض  
عليها.

ويقوم رئيس اللجنة بإبلاغ رئيس مجلس الشعب ومجلس  
الشورى بأسماء المؤسسين المصدق على توقيعاتهم الواردة في  
الإخطار المذكور في المادة السابعة من هذا القانون فور تقديم  
إخطار تأسيس الحزب إليه. (٥) ويتولى كل من رئيسي المجلسين  
إعلان تلك الأسماء في أماكن ظاهرة في كل من المجلسين لمدة  
شهر من تاريخ إبلاغها إليه ويتولى رئيس مجلس الشورى

---

نشرها في صحيفتين يوميتين ليتقدم كل من يرى الاعتراض على أي من تلك الأسماء إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية باعتراضه مؤيدا بما لديه من مستندات خلال شهر من تاريخ النشر في الصحف.(٢)

وعلى اللجنة أن تصدر قرارها بالبت في تأسيس الحزب على أساس ما ورد في إخطار التأسيس الابتدائي وما أسفر عنه الفحص أو التحقيق وذلك خلال الأربعة الأشهر التالية على الأكثر لعرض الإخطار بتأسيس الحزب على اللجنة.

ويجب أن يصدر قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب مسببا بعد سماع الإيضاحات اللازمة من ذوي الشأن.

ويعتبر انقضاء مدة الأربعة أشهر المشار إليها دون إصدار قرار من اللجنة بالبت في تأسيس الحزب بمثابة قرار بالاعتراض على هذا التأسيس.

ويخطر رئيس اللجنة ممثلي طالبي التأسيس قرار الاعتراض وأسبابه بكتاب موصى عليه بعلم الوصول خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور القرار.

وتنشر القرارات التي تصدرها اللجنة بالموافقة على تأسيس الحزب أو الاعتراض على تأسيسه في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ذات الميعاد المحدد في الفقرة السابقة.

ويجوز لطالبي تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوماً التالية لنشر قرار الاعتراض في الجريدة الرسمية أن يطعنوا بالإلغاء في هذا القرار أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل

من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية من الكشف الخاصة بالشخصيات العامة المنظمة وفقاً لحكم المادة ٢٨ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب. وتفصل المحكمة المذكورة في الطعن خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ إيداع عريضته إما بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتأييده وعند تساوي الأصوات يرجح رأي الجانب الذي منه الرئيس.

#### مادة ٩

يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية ويمارس نشاطه السياسي اعتباراً من اليوم التالي لنشر قرار لجنة شؤون الأحزاب السياسية بالموافقة على تأسيسه في الجريدة الرسمية، أو في اليوم العاشر من تاريخ هذه الموافقة إذا لم يتم النشر، أو من تاريخ صدور حكم المحكمة الإدارية العليا بإلغاء القرار الصادر من هذه اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب. (٦) وفيما عدا الإجراءات الإدارية التي تنتهي بتقديم الإخطار المنصوص عليه في المادة (٧) من هذا القانون لا يجوز ممارسة أي نشاط حزبي أو إجراء أي تصرف باسم الحزب قبل اكتسابه الشخصية الاعتبارية طبقاً لأحكام الفقرة السابقة. (٧)

#### مادة ١٠

رئيس الحزب هو الذي يمثله في كل ما يتعلق بشئونه أمام القضاء أو أمام أية جهة أخرى أو في مواجهة الغير. ويجوز لرئيس الحزب أن ينيب عنه واحداً أو أكثر من قيادات الحزب في مباشرة بعض اختصاصات رئيسه وذلك طبقاً

لنظامه الداخلي.

#### مادة ١١

تتكون موارد الحزب من اشتراكات وتبرعات أعضائه وحصيلة عائد استثمار أمواله في الأوجه غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي، ولا يعتبر من الأوجه التجارية في حكم هذه المادة استثمار أموال الحزب في إصدار صحف أو استغلال دور للنشر أو للطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب.

ولا يجوز للحزب قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي أو من جهة أجنبية أو من أي شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية المصرية.

وعلى الحزب أن يعلن عن اسم المتبرع له وقيمة ما تبرع به في إحدى الصحف اليومية على الأقل وذلك إذا زادت قيمة التبرع على خمسمائة جنيه في المرة الواحدة أو على ألف جنيه في العام الواحد.

ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب من وعاء أية ضريبة نوعية أو من وعاء الضريبة العامة على الإيراد.

#### مادة ١٢

لا يجوز صرف أموال الحزب إلا على أغراضه وأهدافه طبقاً للقواعد والإجراءات التي يتضمنها نظامه الداخلي.

ويجب على الحزب أن يودع أمواله في أحد المصارف المصرية وأن يمسك دفاتر منتظمة للحسابات تتضمن إيرادات الحزب ومصروفاته طبقاً للقواعد التي يحددها نظامه الداخلي.

ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات بصفة دورية مراجعة



دفاتر ومستندات حسابات إيرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من شئونه المالية وذلك للتحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية أوجه صرف أمواله، وعلى الحزب أن يمكن الجهاز من ذلك.

وعلى الجهاز المذكور إعداد تقرير سنوي عن كافة الأوضاع والشؤون المالية للحزب وإخطار رئيس لجنة الأحزاب السياسية بهذه التقارير.(٨)

#### مادة ١٣

تعفى المقار والمنشآت المملوكة للحزب وأمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية.

#### مادة ١٤

تعتبر أموال الحزب في حكم الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات كما يعتبر القائمون على شئون الحزب والعاملون به في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام القانون المذكور، وتسري عليهم جميعاً أحكام قانون الكسب غير المشروع.

ولا يجوز في غير حالة التلبس بجناية أو جنحة تفتيش أي مقر من مقر الحزب إلا بحضور أحد رؤساء النيابة العامة، وإلا اعتبر التفتيش باطلاً.

ويجب على النيابة العامة إخطار رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بما اتخذ من إجراء بمقر الحزب خلال ثمان وأربعين ساعة من اتخاذه.(٩)

#### مادة ١٥

لكل حزب حق إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه وذلك

دون التقيد بالحصول على الترخيص المشار إليه في المادتين (١)، (٢) من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم الصحافة.

ويكون رئيس الحزب مسؤولاً مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها (١٠)  
مادة ١٦ (١١)

يخطر رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بكتاب موسى عليه بعلم الوصول بأي قرار يصدره الحزب بتغيير رئيسه أو بحل الحزب أو اندماجه أو بأي تعديل في نظامه الداخلي وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور القرار.  
مادة ١٧ - (١٢)

يجوز لرئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية - بعد موافقتها - أن يطلب من المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها المنصوص عليه في المادة (٨) الحكم بصفة مستعجلة بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها هذه الأموال وذلك إذا ثبت من تقرير المدعي العام الاشتراكي بعد التحقيق الذي يجريه ، تخلف أو زوال أي شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة ٤ من هذا القانون.

وعلى المحكمة تحديد جلسة لنظر هذا الطلب خلال السبعة أيام التالية لإعلان عريضته إلى رئيس الحزب بمقره الرئيسي ، وتفصل المحكمة في طلب الحل خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ الجلسة المذكورة.

ويجوز للجنة شئون الأحزاب السياسية لمقتضيات المصلحة القومية وقف إصدار صحف الحزب أو نشاطه أو أي قرار أو

تصرف مخالف اتخذه الحزب وذلك في الحالة المبينة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو كان مترتباً على هذه المخالفة أو في حالة ما إذا ثبت لدى اللجنة من تقرير المدعي العام الاشتراكي والمشار إليه في الفقرة الأولى خروج أي حزب سياسي أو بعض قيادته أو أعضائه على المبادئ المنصوص عليها في المادتين (٣ أو ٤) من هذا القانون.

وعلى اللجنة أن تصدر قرار الوقف إذا ثبت لها على النحو السالف ذكره أن الحزب قد قبل في عضويته أي شخص ممن تنطبق عليهم أحكام المواد الثانية أو الثالثة أو الرابعة أو الخامسة أو السادسة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ والمشار إليه.

وينفذ قرار الإيقاف من تاريخ صدوره ويجب نشره في الجريدة الرسمية وفي إحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، كما يعلن إلى رئيس الحزب في مقر الحزب الرئيسي خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره بكتاب موصى عليه بعلم الوصول. وتسري بالنسبة للطعن في قرار الإيقاف الإجراءات والمواعيد والأحكام المنصوص عليها في الفقرتين الحادية عشرة والثانية عشرة من المادة ٨ من هذا القانون.

مادة ١٨ (١٣)

يشترط لتمتع الحزب واستمرار انتفاعه بالمزايا المنصوص عليها في المادتين ١٣، ١٥ من هذا القانون أن تكون له عشرة مقاعد على الأقل في مجلس الشعب.

مادة ١٩ (١٤)

ملغاة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ - الجريدة الرسمية

العدد ٢٨ مكرر (١).

مادة ٢٠ (١٥)

ملغاة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ - الجريدة الرسمية

العدد ٢٨ مكرر (٣)

مادة ٢١ (١٦)

تضع لجنة شئون الأحزاب السياسية القواعد المنظمة لاتصال الحزب بأي حزب أو تنظيم سياسي أجنبي وذلك بناء على ما يقترحه رئيس هذه اللجنة.

ولا يجوز لأي حزب التعاون أو التحالف مع أي حزب أو تنظيم سياسي أجنبي إلا طبقاً للقواعد المشار إليها في الفقرة السابقة.

## الباب الثاني

### العقوبات

مادة ٢٢

يعاقب بالسجن كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار أو مول على أية صورة على خلاف أحكام هذا القانون تنظيماً حزبياً غير مشروع ولو كان مستترا تحت أي ستار ديني أو في وصف جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق عليه. (١٧)

وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا كان التنظيم الحزبي غير المشروع معادياً لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري أو أخذ طابع التدريبات العنيفة

التي تهدف إلي الإعداد القتالي، أو إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخاير مع دولة أجنبية.

وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخاير مع دولة معادية.

وتقتضي المحكمة في جميع الأحوال عند الحكم بالإدانة بحل التنظيمات المذكورة وإغلاق أمكنتها ومصادرة الأموال والأمتعة والأدوات والأوراق الخاصة بها أو المعدة لاستعمالها.

#### مادة ٢٣

يعاقب بالحبس كل من انضم إلى تنظيم حزبي غير مشروع ولو كان مستترا تحت ستار ديني أو في جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق على هذا التنظيم.

وتكون العقوبة بالسجن إذا كان التنظيم المذكور في الفقرة السابقة معاديا لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التي تهدف إلي الإعداد القتالي، أو إذا كان التنظيم قد نشأ بالتخاير مع دولة أجنبية وكان الجاني يعلم بذلك. (١٨)

وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة إذا كان التنظيم المذكور قد نشأ بالتخاير مع دولة معادية وكان الجاني يعلم بذلك.

#### مادة ٢٤

يعفى من العقوبة كل من بادر بإبلاغ السلطة المختصة عن وجود أي من التنظيمات المشار إليها في المادتين السابقتين

وذلك إذا تم الإبلاغ قبل بدء التحقيق.  
ويجوز للمحكمة الإعفاء من العقوبة إذا تم الإبلاغ بعد بدء  
التحقيق وساعد في الكشف عن مرتكبي الجريمة الآخرين.

#### مادة ٢٥

يعاقب بالحبس كل مسئول في حزب سياسي أو أي من  
أعضائه أو من العاملين به قبل أو تسلم مباشرة أو بالوساطة  
مالاً أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص  
اعتباري مصري لممارسة أي نشاط يتعلق بالحزب.  
وتكون العقوبة السجن إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من  
أجنبي أو من أية جهة أجنبية.  
وتقضي المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة كل مال يكون  
متحصلاً من الجريمة.

#### مادة ٢٦ (١)

يعاقب بالحبس والغرامة التي لا تتجاوز خمسمائة جنيه أو  
بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام الفقرة الثانية  
من المادة (٣١) من هذا القانون.

ويعاقب بالحبس الذي لا تقل مدته عن سنة ولا تزيد على  
خمس سنوات كل من خالف أحكام الفقرة الثانية من المادة (٩)  
أو الفقرة الثانية من المادة (١٢) من هذا القانون.  
ويعاقب بالسجن كل من خالف أحكام المادة (٤) من هذا  
القانون.

#### مادة ٢٧

لا تخل أحكام هذا القانون بأية عقوبة أشد ينص عليها  
قانون العقوبات أو أي قانون آخر.

## الباب الثالث

### أحكام ختامية ووقئية

#### مادة ٢٨

استثناء من أحكام المادة (٧) يتشترط لتأسيس أي حزب سياسي من تاريخ العمل بهذا القانون وحتى بداية الدور الأخير من الفصل التشريعي الحالي لمجلس الشعب، أن يكون من بين مؤسسيه عشرون عضوا على الأقل من أعضاء هذا المجلس.

#### مادة ٢٩

فيما عدا ما يصدر بتحديدده وتنظيمه قرار من اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي العربي خلال ثلاثين يوما من تاريخ العمل بهذا القانون تلغى أمانات وتنظيمات ولجان ومؤتمرات الاتحاد المذكور.

#### مادة ٣٠

تستمر قائمة التنظيمات السياسية الثلاثة الحالية وهي :

١- حزب مصر العربي الاشتراكي.

٢- حزب الأحرار الاشتراكيين.

٣- حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي.

وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمارس نشاطها السياسي كأحزاب طبقا لأحكام هذا القانون وعليها أن تخطر أمين اللجنة المركزية والوزير المختص بالتنظيمات الشعبية والسياسية بالأوراق والمستندات المتعلقة بتأسيسها خلال ثلاثين يوما من تاريخ العمل بهذا القانون.

### مادة ٣١

يحدد بقرار من أمين اللجنة المركزية طبقا للقواعد التي تضعها اللجنة ما يؤول إلى الأحزاب المشكلة طبقا لأحكام هذا القانون من أموال هذا الاتحاد خلال ستين يوما من تاريخ العمل به.

ويجوز بقرار من أمين اللجنة المركزية التنازل عن حق إيجار الأماكن التي يشغلها الاتحاد المذكور إلى أي من الأحزاب المشار إليها أو إلى إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة أو إحدى الهيئات العامة أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة وطبقا للقواعد التي تضعها اللجنة المركزية.

وتحل الجهة التي يصدر القرار بالتنازل إليها طبقا لأحكام الفقرة السابقة بقوة القانون محل الاتحاد المذكور.

### مادة ٣٢

تلغى المادتان (٦،٢) من المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٣ في شأن حل الأحزاب السياسية ولا يجوز استنادا إلى أحكام هذا القانون إعادة تكوين الأحزاب التي خضعت للمرسوم بقانون المشار إليه أو الأحزاب التي تتعارض مقوماتها مع مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١

وتلغى المواد الثانية والثالثة والتاسعة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية والمادة ٢ من القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ بشأن حماية حرية الوطن والمواطن.

كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.



### مادة ٣٣

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره، يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برئاسة الجمهورية في ١٥ رجب ١٣٩٧ هـ (٣ يوليو سنة ١٩٧٧).

---

## الهوامش

- ١ - الجريدة الرسمية العدد ٢٧ في ١٩٧٧/٧/٧.
- ملحوظة : نصت المادة الرابعة الواردة بالقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ الجريدة الرسمية- العدد ٤٣ (تابع) في ١٩٩٤/١٠/٢٧ على الآتي :
- يلغي القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، وتلغي الإحالة إليه أينما وردت في القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية أو في أي قانون آخر.
- ٢ - المادة السادسة معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩- الجريدة الرسمية العدد ٢١ (مكرر أ) في ١٩٧٩/٥/٣٠.
- ٣ - المادة ٧ المعدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٠ / ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية - الجريدة الرسمية العدد ٢٨ مكرر (أ) في ١٩٨٠/٧/١٣.
- ٤ - معدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ١٩٨٠، ثم عدلت بالقانون رقم ١١٤ / ١٩٨٣ السابق الإشارة إليه، وكانت قبل التعديل كالآتي:
- مادة ٨- تشكل لجنة شئون الأحزاب السياسية على النحو التالي :
- (١) رئيس مجلس الشورى.....
  - (٢) وزير العدل.....
  - (٣) وزير الداخلية.....
  - (٤) وزير الدولة لشئون مجلس الشعب.....
  - (٥) ثلاثة من غير المنتمين إلي أي حزب سياسي من بين رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم أو وكلائهم يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهورية....
- ويحل محل رئيس مجلس الشورى في الرئاسة عند غيابه أحد وكلي هذا المجلس وفي حالة غيابهم جميعا أو وجود مانع لديهم أو غيبة مجلس الشورى يصدر رئيس الجمهورية قرار باختيار من يحل محل رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية.
- وتختص اللجنة بالنظر في المسائل المنصوص عليها في هذا القانون

وبفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقاً لأحكامه.  
ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيسها وأربعة من أعضائها  
من بينهم الأعضاء المنصوص عليهم في البنود ٢ و ٣ و ٤ من الفقرة الأولى من  
هذه المادة " .

وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوي يرجح  
رأي الجانب الذي منه الرئيس.

وللجنة في سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق،  
والبيانات والإيضاحات التي ترى لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي  
تحددها لذلك، ولها أن تطلب أية مستندات أو بيانات أو معلومات من أية جهة  
رسمية أو عامة وأن تجري ما تراه من بحوث بنفسها أو ببلجنة فرعية منها، وأن  
تكلف ما تراه من الجهات الرسمية بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة  
للتوصل إلي الحقيقة فيما هو معروف عليها.

وعلى اللجنة أن تصدر قرارها بالبت في تأسيس الحزب على أساس ما ورد  
في إخطار التأسيس الابتدائي وما أسفر عنه الفحص أو التحقيق وذلك خلال  
الثلاثة أشهر التالية على الأكثر لعرض الإخطار بتأسيس الحزب على اللجنة.  
ويعتبر انقضاء مدة الثلاثة أشهر المشار إليها دون قرار من اللجنة بالبت  
في تأسيس الحزب بمثابة قرار بالاعتراض على هذا التأسيس.

ويجب أن يصدر قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب مسبباً بعد  
سماع الإيضاحات اللازمة من ذوي الشأن.

ويخطر رئيس اللجنة ممثل طالبي التأسيس بقرار الاعتراض وأسبابه  
بكتاب موصي عليه بعلم الوصول خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ  
صدور القرار.

وتنشر القرارات التي تصدرها اللجنة بالموافقة على تأسيس الحزب أو  
الاعتراض على تأسيسه في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين واسعتي الانتشار  
خلال ذات الميعاد المحدد في الفقرة السابقة.

ويجوز لطالبي تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوماً التالية لنشر قرار  
الاعتراض في الجريدة الرسمية أن يطعنوا بالإلغاء في هذا القرار أمام الدائرة  
الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة، على أن ينضم  
لتشكيلها عدد مماثل من أعضاء مجلس الشعب يختارهم المجلس في بداية كل

دورة من بين أعضائه وفقا للقواعد التي يضعها المجلس.  
وتفصل المحكمة المذكورة في الطعن خلال أربعة أشهر على الأكثر من  
تاريخ إيداع عريضته، إما بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتأييده، وعند تساوي  
الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس.  
(٥)، (٢) - استبدلت الفقرتان السابعة والثامنة، بالقانون رقم ٢٢١ لسنة  
١٩٩٤.

٦ - الفقرة الأولى من المادة ٩ معدل بالقرار رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٦ - منشور  
بالجريدة الرسمية بالعدد ٢١ (مكرراً) الصادر في ٣٠/٥/١٩٧٩.  
٧ - الفقرة الثانية من المادة ٩ معدلة بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٩٢ -  
الجريدة الرسمية - العدد ٥١ تابع في ١٧/١٢/١٩٩٢.  
٨ - الفقرة الأخيرة من المادة (١٢) معدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ١٩٨٠ -  
العدد مكرر (أ) في ١٣/٧/١٩٨٠.

٩ - الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) معدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ١٩٨٠.  
١٠ - الفقرة الثانية من المادة ١٥ مضافة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة  
١٩٧٩ الجريدة الرسمية العدد ٢١ مكرر (أ) بتاريخ ٣٠/٥/١٩٧٩.  
ملحوظة: قضت المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦  
قضائية "دستورية" بجلسة ٣/٧/١٩٩٥ بالحكم الآتي وقد تم نشره بالجريدة  
الرسمية - العدد ٢٩ في ٢٠/٧/١٩٩٥  
" حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٥  
من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل  
بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ "

١١ - معدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ١٩٨٠ العدد ٢٨ مكرر (أ) بتاريخ  
١٣/٧/١٩٨٠.

١٢ - المادة ١٧ معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ - الجريدة  
الرسمية العدد ٢١ (مكرراً) بتاريخ ٣٠/٥/١٩٧٩.  
١٣ - المادة ١٨ معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ - الجريدة  
الرسمية العدد ٢١ (مكرراً) بتاريخ ٣٠/٥/١٩٧٩.

١٤ - المادة ١٩ كانت قبل إلغائها بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ المشار  
إليه هي :

مادة ١٩- يستهدف الاتحاد الاشتراكي العربي برئاسة رئيس الدولة الحفاظ على مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ و ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية وتحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية وتوطيد السلام الاجتماعي وتعميق النظام الاشتراكي الديمقراطي وتوسيع مجالاته. وتتولى هذه الاختصاصات اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي العربي.

١٥ - المادة ٢٠ كانت قبل إلغائها بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ المشار

إليه هي:

١- كافة أعضاء مجلس الشعب.

٢- رؤساء وممثلي النقابات المهنية والاتحاد العام للعمال والنقابات العمالية العامة والاتحادات التعاونية واتحادات الغرف التجارية والصناعية.

٣- رؤساء ومثلي اتحادات الكتاب والطلاب والمجلس الأعلى للصحافة. ويصدر بتحديد أسماء أعضاء اللجنة المشار إليها في البندين (٢)، (٣) قرار من رئيسها.

٤- رؤساء الأحزاب السياسية الممثلة في مجلس الشعب. ويجوز بقرار من رئيس اللجنة أن يضم إلى عضويتها عدد من ذوى الرأي والخبرة والشخصيات العامة، ولا يجوز في جميع الأحوال أن يزيد عدد أعضاء اللجنة من غير أعضاء مجلس اللجنة من العمال والفلاحين عن نصف عدد أعضائها مع مراعاة أن تكون المرأة ممثلة في هذه اللجنة.

وينتخب أمين عام للاتحاد الاشتراكي العربي وأمينان مساعدان أحدهما من العمال أو الفلاحين بالطريق السري المباشر من بين أعضاء اللجنة وعليهم وقف نشاطهم الحزبي فور انتخابهم إذا كانوا من المنتمين لأحد الأحزاب السياسية.

ويكون الأمين العام للاتحاد الاشتراكي العربي أميناً للجنة المركزية و يعاونه في ذلك الأمينان المساعدان.

وتضع اللجنة لائحة تنظيم أسلوب العمل فيها وكيفية ممارستها لاختصاصاتها.

ولا يؤخذ أعضاء اللجنة عما يبذونه من آراء أو أفكار في أداء عملهم بها أو باللجان المتفرعة عنها.

وتصدر قرارات اللجنة نافذة وملزمة في حدود الاختصاصات المخولة لها

طبقاً لأحكام هذا القانون.

١٦ - معدلة بالقانون رقم ١٤٤ / ٨٠ العدد ٢٨ مكرر (أ) سنة ١٩٨٠،  
ملحوظة هامة القانون رقم ١٤٤ / ٨٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٠ /  
١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية تضمن إلي جانب التعديلات المشار إليها في  
المادة الأولى منه مادتين أخريين هما على الوجه التالي :  
(المادة الثانية) يصدر رئيس الجمهورية قراراً باختيار من يحل محل رئيس  
لجنة شئون الأحزاب المنصوص عليها في المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة  
١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية وذلك إلي حين انتخاب رئيس ووكيل مجلس  
الشورى في دور الانعقاد السنوي الأول لهذا المجلس.

(المادة الثالثة) يستمر أعضاء لجنة شئون الأحزاب السياسية الذين  
سبق اختيارهم تطبيقاً للبند (٥) من المادة (٨) من القانون رقم ٤٠ لسنة  
١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية في عضوية هذه اللجنة لحين صدور قرار آخر  
من رئيس الجمهورية بإعادة تشكيل اللجنة عقب اجتماع مجلس الشورى.

١٧ - مادة ٢٢ فقرة أولى وثانية معدلة بالقانون رقم ١٥٦ / ١٩٨١ -  
الجريدة الرسمية العدد ٣٦ (تابع) في ٣ / ٩ / ١٩٨١ وكانت قبل التعديل الآتي:  
مادة ٢٢ - يعاقب بالسجن كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار على خلاف  
أحكام هذا القانون تنظيمًا حزبيًا غير مشروع ولو كان مستترًا في وصف  
جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق  
عليه.

وتكون العقوبة بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا كان التنظيم الحزبي  
غير المشروع معادياً لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو إذا ارتكبت الجريمة  
بناء على تخاير مع دولة أجنبية.

١٨ - ماد ٢٣ فقرة أولى وثانية معدلة بالقانون رقم ١٥٦ / ١٩٨١ -  
الجريدة الرسمية العدد ٣٦ (تابع) في ٣ / ٩ / ١٩٨١ وكانت قبل التعديل الآتي:  
مادة ٢٣ - يعاقب بالحبس كل من انضم إلى تنظيم حزبي غير مشروع ولو  
كان مستترًا في وصف جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو  
الوصف الذي يطلق على هذا التنظيم .

وتكون العقوبة السجن إذا كان التنظيم المذكور في الفقرة السابقة معادياً  
لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري ، أو إذا كان التنظيم قد نشأ بالتخاير مع  
دولة أجنبية وكان الجاني يعلم بذلك.

### ملحق رقم (3)

بسم الله الرحمن الرحيم  
قانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥  
بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧  
بنظام الأحزاب السياسية

باسم الشعب  
رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتي نصه ، وقد أصدرناه :  
(المادة الأولى)

يستبدل بنصوص المادة ٤ والبند أولاً من المادة ٥، وصدر  
المادة ٦ والبند (٢) منها، والمواد ٧، ٨، ٩، ١١، ١٥، ١٦، ١٧،  
١٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية،  
النصوص الآتية:

مادة (٤)

يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يأتي:  
أولاً: أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب  
قائم.

ثانياً: عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو

---

سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع الدستور أو مع مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.

ثالثاً: أن تكون للحزب برامج تمثل إضافة للحياة السياسية وفق أهداف وأساليب محددة.

رابعاً: عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجها أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته أو أعضائه على أساس ديني، أو طبقي، أو طائفي، أو فئوي، أو جغرافي، أو على استغلال المشاعر الدينية، أو التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو العقيدة. خامساً: عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.

سادساً: عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي أجنبي.

سابعاً: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله.."

مادة (٥):

أولاً: اسم الحزب

مادة (٦): "مع مراعاة أحكام المادتين السابقتين يشترط

فيمن ينتمي لعضوية أي حزب سياسي ما يلي:

١-

٢- أن يكون متمتعاً بحقوقه السياسية.

٣-

مادة (٧):

يجب تقديم إخطار كتابي إلى رئيس لجنة شئون الأحزاب



السياسية المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون عن تأسيس الحزب موقعاً عليه من ألف عضو على الأقل من أعضائه المؤسسين مصدقاً رسمياً على توقيعاتهم، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل وبما لا يقل عن خمسين عضواً من كل محافظة، وترفق بهذا الإخطار جميع المستندات المتعلقة بالحزب، وبصفة خاصة نظامه الأساسي ولائحته الداخلية وأسماء أعضائه المؤسسين وبيان الأموال التي تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها، واسم من ينوب عن الأعضاء في إجراءات تأسيس الحزب.

ويعرض الإخطار عن تأسيس الحزب والمستندات المرفقة به على اللجنة المشار إليها في الفقرة السابقة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم هذا الإخطار.

مادة (٨) :

تشكل لجنة شئون الأحزاب السياسية على النحو الآتي :

- (١) رئيس مجلس الشوري..... رئيساً.
- (٢) وزير الداخلية .....
- (٣) وزير شئون مجلس الشعب .....
- (٤) ثلاثة من بين الرؤساء السابقين للهيئات القضائية أو نوابهم من غير المنتمين إلي أي حزب سياسي.....
- (٥) ثلاثة من الشخصيات العامة غير المنتمين إلي أي حزب سياسي.

ويصدر باختيار الأعضاء المنصوص عليهم في بندين (٤) و(٥) قرار من رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

وتختص اللجنة بفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقاً لأحكام هذا القانون، وذلك فضلاً عن الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها فيه. ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيسها وستة من أعضائها على الأقل. وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الحاضرين وعند التساوي يرجح رأي الجانب الذي منه الرئيس.

وللجنة في سبيل مباشرة اختصاصها طلب المستندات والأوراق والبيانات والإيضاحات التي ترى لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك، ولها أن تطلب أي مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أي جهة رسمية أو عامة وأن تجري ما تراه من بحوث بنفسها أو بلجنة فرعية منها، وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها.

ويتولى مؤسسو الحزب أو من ينوب عنهم في إجراءات تأسيسه نشر أسماء مؤسسه الذين تضمنهم إخطار التأسيس على نفقتهم في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار، وذلك على النموذج الذي تعده لهذا الغرض لجنة شئون الأحزاب السياسية مع إبلاغ اللجنة خلال ثلاثة أيام من تاريخ النشر بما يفيد تمامه.

وعلى اللجنة أن تصدر قرارها في شأن تأسيس الحزب خلال التسعين يوماً التالية لتاريخ تقديم إخطار التأسيس ، ويجب أن يصدر قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب مسبقاً بعد

سماع الإيضاحات اللازمة من ذوى الشأن، ويعتبر انقضاء المدة المشار إليها دون صدور قرار من اللجنة في شأن تأسيس الحزب بمثابة قرار بعدم الاعتراض وأسبابه بكتاب موسى عليه مصحوباً بعلم الوصول خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور القرار.

وتنشر القرارات التي تصدرها اللجنة بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب أو بالاعتراض على تأسيسه في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ذات الميعاد المحدد في الفقرة السابقة.

ويجوز لطالبي تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوماً التالية لنشر قوات الاعتراض في الجريدة الرسمية أن يطعنوا في هذا القرار بالإلغاء، أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعدم موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية من الكشوف الخاصة بالشخصيات العامة، الذين يتمتعون بالكفاءة وحسن السمعة ولا تقل أعمارهم عن أربعين عاماً ومن غير أعضاء السلطة التشريعية.

وتفصل المحكمة في الطعن خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ إيداع عريضته.

مادة (٩):

يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمارس نشاطه السياسي اعتباراً من اليوم التالي لنشر قرار لجنة شؤون الأحزاب السياسية بعدم الاعتراض على تأسيسه، أو من اليوم

التالي لمضي مدة التسعين يوماً المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون، أو من تاريخ صدور حكم المحكمة الإدارية العليا بإلغاء القرار الصادر بالاعتراض على تأسيس الحزب. وفيما عدا الإجراءات الإدارية التي تنتهي بتقديم الإخطار المنصوص عليه في المادة (٧) من هذا القانون لا يجوز ممارسة أي نشاط حزبي أو إجراء أي تصرف باسم الحزب قبل اكتسابه الشخصية الاعتبارية .

مادة (١١) :

تتكون موارد الحزب من اشتراكات أعضائه، وما يتلقاه من دعم مالي من الدولة ومن تبرعات من الأشخاص الطبيعيين المصريين، وكذلك من حصيلة استثمار أموال الحزب في إصدار صحف أو استغلال دور للنشر أو الطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب.

ولا يجوز للحزب قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي أو من جهة أجنبية أو دولية أو من شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية المصرية.

ويلتزم الحزب بأن يخطر الجهاز المركزي للمحاسبات بما تلقاه من تبرعات وبالبيانات الخاصة بالمترعين، وذلك في نهاية كل عام.

ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب من وعاء أي ضريبة.

مادة (١٥) :

" مع عدم الإخلال بالحق في إصدار الصحف وفقاً للأحكام المنصوص عليها في القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦

بشأن تنظيم الصحافة، يكون لكل حزب حق إصدار صحيفتين على الأكثر للتعبير عن آرائه، وذلك دون التقيد بالحصول على الترخيص المنصوص عليه في القانون المذكور.  
مادة (١٦) :

على الحزب إخطار رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بتشكيل هيئته العليا وفقاً لنظامه الأساسي أو لائحته الداخلية، وبكل قرار يصدره الحزب بتغيير رئيسه أو أي من أعضاء هيئته العليا، أو بحل الحزب أو باندماجه أو بأي تعديل في نظامه الأساسي أو لائحته الداخلية، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور التشكيل أو القرار وبكتاب موصى عليه بعلم الوصول. ولا يعتد في إثبات صفة مرشح الحزب من أعضاء هيئته العليا للانتخابات الرئاسية إلا بالبيانات التي وردت في الإخطار المشار إليه ما لم يثبت عكس ذلك."  
مادة (١٧) :

يجوز لرئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية، بعد موافقتها، أن يطلب من المحكمة الإدارية العليا، بتشكيلها المنصوص عليه في المادة (٨) من هذا القانون، الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تووّل إليها؛ وذلك إذا ثبت من تقرير المدعي العام الاشتراكي بعد التحقيق الذي يجريه بناء على طلب لجنة شئون الأحزاب، تخلف أو زوال أي شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا القانون.

وعلى المحكمة تحديد جلسة لنظر هذا الطلب خلال السبعة أيام التالية لإعلانه إلى رئيس الحزب بمقره الرئيسي، وتفصل المحكمة في الطلب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ

---

الجلسة المذكورة.

ويجوز للجنة طبقاً لمقتضيات المصلحة القومية وفي حالة الاستعجال أن تأمر مؤقتاً بوقف نشاط الحزب أو أحد قياداته أو أي قرار أو تصرف مخالف اتخذته وذلك في الحالة المبينة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو كان مترتباً على هذه المخالفة ، أو في حالة ما إذا ثبت لدى اللجنة، بناء على تقرير من المدعي العام الاشتراكي بعد تحقيق يجريه، خروج الحزب أو أحد قياداته أو أعضائه على المبادئ المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا القانون.

وينفذ قرار الإيقاف من تاريخ صدوره، ويجب نشره في الجريدة الرسمية وفي إحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، كما يعلن إلى رئيس الحزب في مقر الحزب الرئيسي خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره بكتاب موصى عليه مصحوباً بعلم الوصول، وعلى اللجنة أن تعرض أمر الوقف على المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره بطلب الحكم بالوقف، وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن.

وتصدر المحكمة حكمها في الطلب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ عرض الأمر عليها، وتفصل في مدى استمرار العمل بالأمر الوقتي بالوقف كلما رأت وجهاً لتأجيل نظر الطلب.

وللحزب أن يتظلم من الحكم الصادر بالوقف أمام المحكمة بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم، فإذا رفض تظلمه كان له أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت مدة ثلاثة أشهر من

تاريخ الحكم برفض التظلم.

ويحصل التظلم بتقرير في قلم كتاب المحكمة وعلى رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم يعلن بها الحزب المتظلم وكل ذي شأن، وعلى المحكمة أن تفصل في التظلم خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التقرير به."

مادة (١٨) :

تقدم الدولة دعماً مالياً سنوياً للأحزاب السياسية تدرج اعتماداته بموازنة مجلس الشورى، وتتولى لجنة شئون الأحزاب السياسية توزيعه على النحو الآتي:

(١) مائة ألف جنيه سنوياً لكل حزب لمدة عشر سنوات، ويشترط لاستحقاقها بعد هذه المدة أن يكون للحزب مقعد واحد على الأقل فاز به أحد مرشحيه في انتخابات مجلس الشعب أو مجلس الشورى.

(٢) خمسة آلاف جنيه عن كل مقعد يفوز به مرشح الحزب في انتخابات مجلس الشعب أو مجلس الشورى وذلك بحد أقصى خمسمائة ألف جنيه للحزب الواحد."

### المادة الثانية

تضاف إلى القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ مادتان جديدتان برقمي ٩ مكرراً، ٩ مكرراً (أ) نصاهما الآتيان :

مادة (٩) مكرراً:

حرية ممارسة النشاط السياسي للحزب مكفولة يمارسها في حدود القانون، وله في سبيل ذلك على وجه الخصوص ما يأتي:

١ - الترويج بالوسائل المشروعة لأفكاره ونشر معلومات عن أنشطته.

٢ - المشاركة في الاستفتاءات والانتخابات العامة.

٣ - استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة وعلى وجه الخصوص أثناء الدعاية الانتخابية، وفقاً للقواعد المنظمة لذلك."

مادة (٩) مكرراً (أ) :

يتمتع الحزب السياسي في سبيل ممارسته لأنشطته على النحو الوارد في المادة (٩ مكرراً) من هذا القانون بكافة الضمانات التي تكفل حرية هذه الممارسة، وعلى وجه الخصوص ما يأتي :

١ - عدم جواز اشتراط الإفصاح عن العضوية الحزبية في الوثائق الرسمية.

٢ - المساواة في المعاملة بين أعضاء الأحزاب المتنافسة ، وعدم التمييز بينهم لسبب يرجع إلى عضوية حزب معين."

### المادة الثالثة

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره،.

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برئاسة الجمهورية في ٢٩ جمادى الأولى سنة ١٤٢٦ هـ  
(الموافق ٦ يوليو سنة ٢٠٠٥ م)

حسنى مبارك