

كتاب غير دوري يصدر عن مركز
القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

العدد ٥٨/٥٩

٢٠١١



رئيس التحرير المؤسس (١٩٩٦ - ٢٠٠٩)
د. محمد السيد سعيد

أشرف على هذا العدد
بهي الدين حسن

مدير التحرير
رجب سعد طه

إخراج فني
هشام السيد

المراسلات

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

E mail: info@cihrs.org



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



رواف
عربي

الآراء الواردة بالمجلة لا تعبر بالضرورة عن
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

أسهم في تأسيسه

د. محمد السيد سعيد

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان هو منظمة غير حكومية إقليمية مستقلة تأسست عام ١٩٩٣، تهدف إلى دعم احترام مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية، وتحليل صعوبات تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان، ونشر ثقافة حقوق الإنسان في العالم العربي، وتعزيز الحوار بين الثقافات في إطار الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف يعمل المركز على اقتراح والدعوة إلى سياسات وتشريعات وتعديلات دستورية تعزز من المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقيام بأنشطة بحثية، ودعوية عبر توظيف مختلف الآليات الوطنية والإقليمية والدولية، وتعليم حقوق الإنسان مع التركيز بشكل خاص على الشباب، وبناء القدرات المهنية للمدافعين عن حقوق الإنسان. ومنذ تأسيسه يقوم المركز بشكل منتظم بنشر كتب و دوريات تتناول قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم العربي.

يسعى مركز القاهرة إلى المساهمة في إلقاء الضوء على أبرز المشكلات والقضايا الحقوقية الملحة في الدول العربية، والتنسيق مع مختلف الأطراف المعنية والمنظمات غير الحكومية في المنطقة، والعمل سوياً من أجل رفع الوعي العام بهذه القضايا ومحاولة التوصل إلى حلول وبدائل تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

يتمتع المركز بوضع استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وصفة المراقب في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. المركز عضو في الشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان، والشبكة الدولية لتبادل المعلومات حول حرية الرأي والتعبير (إيفكس). المركز مسجل في القاهرة وباريس وجنيف. وحاصل على جائزة الجمهورية الفرنسية لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٧.

المدير العام
يهي الدين حسن

رئيس مجلس الإدارة
كمال جندوبي

الفهرس

٥	مدبر التحرير	٥
١٣	محمد السيد سعيد وارهاصات ثورة ٢٥ يناير د. عبد العليم محمد	١٣
١٩	الخبرة الدولية فى فحص الأهلية للموظفين العموميين وتطهير المؤسسات خلال الفترات الانتقالية روجر دوخي	١٩
٤٣	الأصول القانونية الواجب مراعاتها عند فحص أهلية الموظفين العموميين فيدريكو أندريو-جوزمان	٤٣
٨١	جهود التعويضات من المنظور الدولي بابلوى جريف	٨١
١٣٩	بعد ٢٥ يناير: حرية التنظيم فى مصر لا تزال فى الأسر نجد البرعي	١٣٩
١٥٣	إصلاح الأنظمة الأمنية المصرية: قراءة فى الصحف والأفكار المتعارف عليها والشائعات توفيق أكليمندوس	١٥٣
١٧٧	أى نظم الحكم أكثر ملائمة لمصر: الرئاسى أم البرلمانى أم المختلط؟ عفاف حنا	١٧٧
١٨٥	مذكرة مركز القاهرة بخصوص سياسات المرحلة الانتقالية فى مصر من منظور حقوق الإنسان	١٨٥
١٩٣	الأحكام الأساسية فى الدستور - «بردية» منظمات حقوق الإنسان المصرية	١٩٣
٢٠١	مذكرة مركز القاهرة بشأن تعديلات قانون مجلس الشعب	٢٠١
٢٠٧	مذكرة مركز القاهرة بشأن مشروع القانون الموحد لبناء دور العبادة	٢٠٧

مقال

دراسات

تحليل

مناظرة

وثائق

- ٢١١ .. قانون الغدر: عودة لنهج النظام السابق.. (ورقة موقف)
- ٢١٥ .. ورثة نظام مبارك يشددون هجمتهم على المجتمع المدني وحرية التنظيم
(بيان صحفي)
- ٢٢٣ .. شكوى مقدمة إلى الآليات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان بشأن أوضاع
حرية التنظيم في مصر
- ٢٣٥ .. أحداث ماسبيرو: الدولة تحض على العنف الطائفي وتكرس لسياسة القتل
خارج القانون (بيان صحفي)
- ٢٤١ .. نص حكم القضاء الإداري بتمكين المصريين المقيمين في الخارج من التصويت
في الانتخابات
- ٢٤٩ .. وثيقة المنامة: طريق البحرين إلى الحرية والديمقراطية

هذا العدد

مدير التحرير

ظل السعي لتشكيل مجتمعات تتمتع بالحرية والديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان، حلمًا يراود شعوب العالم العربي منذ عقود، التزمت خلالها الصمت -معظم الوقت- ولم تخرق هذا الالتزام إلا في مرات قليلة، بدت كصرخات متقطعة من ألم الاستبداد وانتهاك الحقوق والكرامة. ولما طال أمد الصمت؛ وجدت بعض النظريات البليدة الطريق أمامها ممهدة للروج والانتشار في الدوائر الأكاديمية، وفي مطابخ السياسة العالمية، وقد دأبت أبواب النظم الحاكمة الديكتاتورية في العالم العربي على استخدام تلك النظريات، وإبراز وتسويق مقولاتها، وإفساح المجال أمام هيمنتها على المجال العام. لكن ما لم يدركه الجميع أن كل هذا لم يتمكن من روح الإنسان العربي التي ظلت تتوق للانعتاق من ربة الاستبداد.

أثبتت الثورات الشعبية في تونس ومصر وليبيا واليمن وسوريا، فشل النظريات الراجعة حول استثناء الشعوب العربية من الرغبة في التمتع بالديمقراطية، وأن الإنسان العربي ليس مهياً للنضال من أجل التمتع بحرياته وحقوقه الإنسانية، ولا حتى مستعداً لممارستها لو مُنحت

له. هو لم يُخلق للديمقراطية، وهي لم تُصنع له حتمًا. فالديمقراطية بضاعة ليس عليها طلب بين المواطنين العرب المنهمكين في شيء واحد، اللهاث وراء لقمة العيش، ولا تعنيهم طبيعة النظام السياسي الذي يحكمهم أو شرعيته. هكذا قال الخبراء وأيدتهم نظم الحكم العربية، التي كانت تُدير ماكينة القمع والفساد، وانتهاك حقوق الإنسان بأقصى طاقة لها، في الوقت الذي تتشدد فيه بالحديث عن شعبيتها الطاغية، وانتخاباتها النزيهة، واحترامها لحقوق الإنسان والديمقراطية!

لم تُفصح الشعوب العربية عن كامل طاقة الغضب قبل عام ٢٠١١، ولم يكن لها أن تفعل، عبر احتجاجات محدودة أو مطالبات بالإصلاح والتغيير. فالشعوب لا تفصح عن غضبها إلا عبر فعل واحد، الثورة. انسأقت النظم والحكومات وراء احتقارها للمواطنين، وصدقت أذوبتها حول عدم قابلية الشعوب للغضب والثورة، إلى أن اندلعت الثورة الشعبية في تونس، التي عانت لعقود من الاستبداد وقهر السلطة وانتهاكات حقوق الإنسان؛ فوهب الثوار التونسيون لبلدهم ولبلدنا حياة جديدة، وسرت بيننا وفينا روح الثورة.

بعد شهور من بدء اندلاع الثورات الشعبية العربية، نجد أن الحصيلة، نجاح شبه كامل للثوار في تونس في إسقاط النظام الحاكم، وهروب الرئيس السابق خارج البلاد، في حين أنجز الثوار في مصر مهمة إسقاط رأس النظام وبعض أعوانه في مصر، الذين يخضعون الآن لمحاكمات في اتهامات، لم تتوفر لها الأدلة الوافية أو الإرادة الكافية لتحقيقات جادة، فيما لا يزال الثوار يناضلون من أجل هزيمة بقايا أركان النظام. وفي ليبيا انهارت دولة القذافي الذي لقي مصرعه على أيدي الثوار، فيما أصبح سقوط عشرات الشهداء طقسًا يوميًا يؤديه الثوار في سوريا، التي تلوح في أفق ثورتها نذر الولوج إلى دوامات الصراع المسلح والحرب الأهلية.

وعلى الرغم من كل الانجازات والإخفاقات؛ فما زال أمام الثورات العربية اختبارات وتحديات شاقة لإثبات قدرتها على تحقيق الأهداف التي قامت من أجل إنجازها، وبذلت الشعوب في سبيلها تضحيات عظيمة، لا ينبغي لها أن تذهب هدرًا. إن الفترات الانتقالية التي تخوضها الآن تونس ومصر وليبيا، لا تعني أن مهمة الثورة قد اكتملت، أو أنها ستنجح في التحول الديمقراطي وتعزيز حقوق الإنسان بشكل تلقائي، دون مواجهة وتخطي العديد من العقبات أو العثرات. بل تعني أنها لا تزال تواجه خطر الارتداد إلى المربع الأول. وتتباين فرص تحقق هذا الخطر في الدول المشار إليها. وذلك وفق المستوى الذي بلغته كل منها في

القضاء على النظام القديم، ومدى منطقية خريطة الطريق التي تم اعتمادها في سبيل التحول للديمقراطية. أما العامل الحاسم فيظهر في مدى توافر الإرادة السياسية الجديدة في تحقيق أهداف الثورة.

على سبيل المثال فإن الخطر المائل أمام الثورة التونسية لا يبدو أنه يكافئ الأخطار المحدقة بقدرة الثورة المصرية على النجاح. فقد تمكنت الثورة في تونس من تحقيق نجاحات، لم تتكرر في مصر، ظهرت بدايةً في القدرة على تحييد المؤسسة العسكرية، التي لم تُورط أو تُقحم نفسها في العمل السياسي، ولم يتم استدعاؤها لمغادرة التكنات، وتشويه المجال العام عبر انخراطها في ممارسة السياسة. كما شرعت الحكومة المؤقتة في صياغة تشريعات جديدة، وإصلاح المؤسسات الأمنية والإعلامية بالتشاور والشراكة مع القوى السياسية المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، وبخاصة منظمات حقوق الإنسان.

هذا في الوقت الذي شهدت فيه مصر هيمنة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على العملية السياسية، عبر سيطرته على شؤون الحكم خلال الفترة الانتقالية. وقد أثبت المجلس العسكري عدم جدارته بإدارة الانتقال للديمقراطية، فضلاً عن عدم توافر الإرادة السياسية لديه لإتمام هذا التحول المنشود؛ تلبية لنداء الشعب الطامح لاستكمال الثورة وتحقيق أهدافها.

فعلى غير المتوقع ازدادت وتيرة انتهاكات حقوق الإنسان في مصر ما بعد الثورة، وباتت مظاهر تلك الانتهاكات هي المتصدرة للمشهد. أيضاً لم تتخل وزارة الداخلية عن ممارسة التعذيب، بل أصبح هناك ممارس جديد للتعذيب يتمثل في قوات الشرطة العسكرية. وأضحت إحالة المدنيين للمحاكمات العسكرية سلاحاً أثيراً لدى السلطات الحاكمة تستخدمه ضد الثوار، حتى فاق عدد المدنيين الذين تم التحقيق معهم أمام النيابة العسكرية أو تمت إحالتهم لمحاكمات عسكرية، كل المدنيين الذين حوكموا عسكرياً خلال ٣٠ عاماً من حكم مبارك، وبلغوا في غضون أشهر معدودة أكثر من ١٢ ألف ضحية. كما لجأ المجلس العسكري لإصدار عدد من التشريعات، بشكل انفرادي، تجاهل فيه التشاور مع القوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني. وتجاهل المجلس كذلك المطالبات بتطهير وإعادة هيكلة وإصلاح المؤسسات الأمنية والإعلامية والقضائية. وتختنق حرية التعبير والحريات الإعلامية تحت وطأة الضغوط وقائمة المحظورات الجديدة. وتشن حكومة المجلس العسكري هجوماً شرساً على منظمات حقوق الإنسان، يستهدف إخراس انتقاداتها لسياساته وانتهاكاته لحقوق الإنسان. كما يتم تشويه صورة العديد من الشباب والقوى التي شاركت في الثورة، وتواصل النضال من أجل



استمرارها وتحقيق أهدافها.

أنعشت الثورة الأمل لدى الشعب المصري، وغيره من الشعوب العربية، في غد أفضل. لكن لم يخطر ببال المصريين أن ثورتهم لديها موعداً قريباً مع الانتكاسة، ومحاولة تقويض أهدافها في تحقيق الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية، وأن يصبح العمل على دعم الثورة والتحول الديمقراطي وتعزيز حقوق الإنسان؛ اتهامات يُعاقب على ارتكابها قانون غير مكتوب يصكه المستبد.

هكذا تتجلى الإرادة السياسية الوحيدة المتوافرة لدى السلطة التي ورثت عرش مبارك في إعادة عقارب الزمن إلى يوم ٢٤ يناير ٢٠١١. باختصار؛ أصبح جلياً أن محاولة دؤوبة ومنهجية تجري لإعادة إنتاج النظام القديم وتقديم صياغة جديدة له، فشلت حتى في أن تغدو كنسخة منقحة منه.

ورغم التحديات الماثلة أمام منظمات حقوق الإنسان في مصر؛ فإن التهديد لم يفتّ في عضد القائمين عليها، واستمرت في مزاولة نشاطها في رصد انتهاكات السلطات لحقوق الإنسان، وتقييم أدائها وسياساتها من ناحية الالتزام بالديمقراطية والتعددية السياسية وتداول السلطة. وواصلت المنظمات الحقوقية تقديم خدماتها لجمهور المستفيدين من أنشطتها، سواء في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، أو في نشر ثقافة حقوق الإنسان.

إلا أن هجمة المجلس العسكري وحكوماته على المجتمع المدني، والتي بدأت بشكل منهجي منذ يوليو ٢٠١١، لم تقتصر على التشويه في وسائل الإعلام المملوكة للدولة؛ فقد تفاقمت وتيرة العداء والهجوم إلى أن بلغت في نهاية ديسمبر حد اقتحام ومداومة مقرات ١٧ منظمة غير حكومية، مصرية وأمريكية وألمانية، تنشط كلها في مجال حقوق الإنسان. وذلك بوساطة قوات الأمن التابعة لوزارة الداخلية وقوات الصاعقة التابعة للجيش، وبحضور أعضاء من النيابة العامة. وتم تفتيش المقرات وجمع مقتنياتهما من كتب وأجهزة كمبيوتر وأوراق مؤتمرات ودفاتر مالية كأحراز، وقامت النيابة بتشميع المقرات بالشمع الأحمر! كانت المداهمات الأمنية والعسكرية مفاجأة شديدة الوطأة للجميع، ولم تطرأ ببال أكثر المحللين والمراقبين تشاؤماً.

وفي الفترة التي تلت المداهمات نشط قاضيا التحقيق - اللذان يتوليان قضية منظمات المجتمع المدني - في استدعاء العاملين بالمنظمات التي تعرضت للمداهمة وبدء عملية استجوابهم. ثم كانت بانتظار المجتمع المدني مفاجأة جديدة، حيث كشفت وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية عن ما وصفته بمشروع القانون (الجديد) بديلاً عن قانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الذي ينظم

الجمعيات الأهلية. تمثلت المفاجأة في أن المشروع الجديد هو نسخة طبق الأصل من مشروع القانون الذي طرحه في مارس ٢٠١٠ نظام مبارك، ولقي انتقاداً واسعاً من الرأي العام والمجتمع المدني؛ فاضطر إلى التخلي عنه.

ومن أبرز ما يطرحه مشروع قانون مبارك في عهد ورثة مبارك، السماح للجهة الإدارية والأمنية بالرقابة والاعتراض على ورفض ما تشاء من أنشطة الجمعيات، ويمنحها سلطة وقف قرارات الجمعية، ويتيح لها سلطة اتخاذ قرار حل أو إيقاف نشاط الجمعية، فضلاً عن الحد من مجالات نشاط المجتمع المدني وحصره في مجالات محددة واستبعاد نشاط حقوق الإنسان، وإكراه منظمات المجتمع المدني على الانضمام إلى الاتحاد العام للجمعيات الأهلية الذي لا يزال يسيطر عليه رموز النظام السابق. باختصار يقدم مشروع رجال مبارك قبلة الحياة لسيطرة أجهزة الأمن على المجتمع المدني، وذلك بعد أن ظننا أننا في مصر قمنا بثورة.

«مصر ليست تونس» عبارة قام نظام مبارك بالترويج لها، في أعقاب اندلاع ونجاح ثورة الشعب التونسي في الإطاحة بابين علي؛ وذلك سعياً وراء إخماد أية محاولات شعبية في مصر للقيام بثورة مماثلة. وهي أيضاً ذات العبارة الرائجة في المجال العام بمصر، بعد الإطاحة بمبارك، ولكنها صادرة هذه المرة عن القوى الثورية، وذلك في سياق المقارنة بين مسار الثورة في تونس الذي يتقدم للأمام وبين مسار الثورة في مصر الذي يواجه العديد من العراقيل وفي مناخ ضاغط على القوى الثورية يضطرها طوال الوقت إلى التصدي لمحاولات دؤوبة لإعادة إنتاج وصياغة النظام القديم والالتفاف على أهداف الثورة.

يكفينا في هذا الإطار إجراء مقارنة سريعة بين وضعية المجتمع المدني في تونس ومثيله في مصر. فبينما أتيح المجال أمام المجتمع المدني التونسي للمساهمة في ترتيبات المرحلة الانتقالية، ومشاركة بعض رموزه في لجنة إصلاح الإعلام واللجنة العليا للانتخابات، وكذلك المشاركة في عملية إصلاح أجهزة الأمن، التي لم تنته بعد، نجد أن مصير منظمات المجتمع المدني المصرية هو التهميش والتشويه والتخوين ومداومة مقارها، وإحالة العاملين بها للمحاكمات.

وفي حين تمتعت تونس بإقرار قانون للجمعيات يراعي المعايير الدولية لحرية التنظيم، قامت بصياغته الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة التي ضمت في عضويتها العديد من ممثلي المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان؛ فإن مشروع القانون الجديد - القديم المطروح أمامنا الآن قام بصياغته مسئولين ومسئولات ينتمون لعصر ومنهج واستبداد مبارك، ويشاركونه العداء المستحکم للمجتمع المدني وحقوق الإنسان والديمقراطية.

وقد أعادت منظمات حقوق الإنسان المصرية طرح مشروعها لقانون جديد للجمعيات ، وكانت قد قدمته للمرة الأولى قبل بضع سنوات ، على الرأي العام وعلى مجلس الشعب الذي انتخبه المواطنون؛ ليعمل على تحقيق أهداف الثورة في الكرامة والحرية والعدالة الاجتماعية والتحول الديمقراطي .

أصبحت الكرة الآن في ملعب أعضاء مجلس الشعب ، ومنتظر منهم إجابة شافية على سؤالنا هذا: هل قمنا في مصر بثورة أم لا؟!

* * *

في أعقاب الإطاحة بالطاغية مبارك ، كنا قد قررنا في مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان أن تغدو دوريتنا الفصلية (رواق عربي) مصدرًا للسياسيين وصُنّاع القرار والمدافعين عن حقوق الإنسان والأكاديميين والباحثين ، فيما يتعلق بخبرات الدول الأخرى التي مرت بمراحلها الانتقالية ، وأنجزت مهمة التحول للديمقراطية وتعزيز حقوق الإنسان وبسط العدالة . وهذا عبر ترجمة الدراسات والمقالات التي نرى في الإطلاع عليها فائدة للقراء العرب ، تعينهم على فهم واستيعاب طبيعة الفترات الانتقالية والتعرف على خبرات الشعوب والدول الأخرى . في هذا الإطار تجدون في العدد الذي بين أيديكم ، مجموعة من الدراسات حول بعض آليات العدالة الانتقالية .

العدالة الانتقالية مفهوم حديث النشأة ، يشير إلى الآليات التي اتخذتها الدول في فترات الانتقال ، من حالة الصراع إلى السلم ، أو من حكم ديكتاتوري إلى حكم ديمقراطي ، بهدف الاستجابة للانتهاكات المنهجية أو الواسعة النطاق لحقوق الإنسان التي حدثت في فترات سابقة ، وتحقيق الاعتراف الواجب بما كابده الضحايا من انتهاكات وعقاب المسؤولين عنها ، وذلك عبر آليات ، منها الملاحقات والدعاوى الجنائية ، وتشكيل لجان الحقيقة ، وجبر ضرر الضحايا ، وتصميم برامج التعويضات ، وإصلاح المؤسسات وتطهيرها من المسؤولين الفاسدين .

في هذا الإطار يستعرض روجر دوئي ، الباحث في المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) ، الخبرة الدولية في فحص أهلية الموظفين العموميين والتطهير في الفترات الانتقالية ، في حين يقدم فيدريكو أندريو-جوزمان ، الأمين العام للجنة الدولية للحقوقيين (ICJ) ، قراءة في كيفية مراعاة حقوق الإنسان ، والأصول القانونية عند فحص أهلية الموظفين العموميين . كما نطالع قراءة في مساهمة جهود التعويضات في تحقيق العدالة من المنظور الدولي ، وذلك في



دراسة بابلو دى جريف، مدير البحوث في المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

ويضم العدد كذلك دراسة لنجاد البرعي، المحامي بالنقض والناشط الحقوقي، تُسلط الضوء على القيود التي تكبل حرية التنظيم في مصر قبل وبعد الثورة، وقد انتهى الكاتب من إعداد دراسته في وقت مبكر، وقبل أن تتفاقم هجمة السلطات المصرية على المنظمات الحقوقية.

كما يحتوي العدد أيضًا على تحليل أعده توفيق أكليمندوس، الباحث في مبادرة الإصلاح العربي، حول إصلاح أنظمة الأمن المصرية، عبر تقديم قراءة في تناول الصحف المصرية لقضايا الشرطة والأمن. بالإضافة إلى تقرير أعدته عفاف حنا، الباحثة في مركز القاهرة، عن فعاليات مناظرة عقدها المركز حول نظام الحكم الملائم لمصر بعد الثورة. ويقدم لنا الدكتور عبد العليم محمد، الخبير في مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، مقالا عن المفكر الراحل ورئيس التحرير المؤسس لـ (رواق عربي) الدكتور محمد السيد سعيد. إذ يتناول المقال منهج سعيد في التفكير، وكيف أسهمت أفكاره وأنشطته السياسية في التمهيد للثورة.

وأخيرًا؛ يحتوي قسم الوثائق على باقة من أهم البيانات والمواقف والذكرات الصادرة عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان خلال الشهور الأخيرة. والتي يمكن أن تُقدم انعكاسًا لتدهور وضعية حقوق الإنسان والديمقراطية في مصر بشكل خاص تحت حكم العسكر. بالإضافة إلى وثيقة «المنامة» الصادرة عن عدد من الجمعيات السياسية المعارضة بالبحرين.

محمد السيد سعيد وارهاصات ثورة ٢٥ يناير

د. عبد العليم محمد *

يسبق الثورات عادة تغير ثقافي وفكري وقيمي يمهد لها، ويزكيها ويعزز من إمكانية خروجها إلى حيز الوجود، يتمثل هذا التغير الثقافي في نقد القيم السائدة، وزعزعة استقرارها، والترويج لقيم جديدة في حياة قطاعات كبيرة من الناس.

كانت القيم السائدة في مصر قبل ٢٥ يناير ٢٠١١ تتمثل في الخضوع واليأس والاستسلام لمجريات الواقع، وتعزيز ملكة التكيف مع الظروف السائدة، واعتبار الحرمان والمهانة وتدهور مستوى العيش معطى حتمياً لا فرار منه. بيد أن هذه القيم السائدة أو التي كانت سائدة قبل ٢٥ يناير اعتراها التغير، وخضعت هي ذاتها لقانون التغير إثر الحركات السياسية والاجتماعية والمطلبية التي قادتها حركة كفاية ٦ أبريل ومختلف القوى السياسية الوطنية، وتمكنت هذه الحركات من إفساح المجال لقيم إيجابية على غرار المشاركة، وانتزاع حق التظاهر السلمي، واعتبار التدهور في العيش والكرامة معطى اجتماعياً سياسياً يمكن تغييره.

* الخبير بمركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

هذا التغيير فى القيم قبل ثورة ٢٥ يناير، حتى ولو كان جزئياً فى بعض قطاعات المصريين والمراكز الحضارية، قد أسهم فى التمهيد لها ضمن روافد عديدة، ومن الطبيعى أن تعزز الثورة بعد نجاحها من ترسيخ هذه القيم وشيوعها على النحو الذى يواكب تغيير النظام والأولويات.

فى هذا الإطار الثقافى والقيمي يمكن تلمس الدور الذى لعبه الراحل الكبير الدكتور محمد السيد سعيد فى صياغة وتشكيل مقدمات ثورة ٢٥ يناير.

لم تفارق صورة الراحل الكريم محمد السيد سعيد مخيلتى، وأنا أتابع وقع مشاهد ثورة الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١، سواء كانت هذه المتابعة عبر شاشة التليفزيون، أو عبر النزول إلى ميدان التحرير، كغيرى من ملايين المصريين، فى مختلف المدن والمراكز الحضرية.

هذه الملايين هي التى صنعت تفرد ثورة الخامس والعشرين من يناير، دون غيرها من الثورات؛ فلم يحدث فى تاريخ الثورات أن شاركت مثل هذه الملايين من المواطنين فى وقائعها ومشاهدها كما حدث فى مصر.

كان استحضار صورة محمد سعيد أثناء وقائع ومشاهد هذه الثورة، مبعثه الدور المتخيل والممكن الذى كان يمكن للراحل العزيز أن يضطلع به فى تعزيز مواقع هذه الثورة، ودعم تحولاتها، ومعالجة إشكالاتها النظرية والعملية والتكتيكية والاستراتيجية، وتعيين أهدافها الكبرى الكلية، وتعزيز وحدة القوى الثورية أثناء الثورة وبعدها، وكذلك إدارة المرحلة الانتقالية.

وقد أردت التحقق من هذه الفرضية التى عنت لى، وعبرت عنها خلال الحديث مع بعض الأصدقاء، سواء أولئك الذين قابلتهم مصادفةً فى ميدان التحرير، ومنهم الصديق الفنان الأستاذ سيد سعيد وآخرون، أو فى أماكن أخرى جمعتنى بهم، ولم يختلف معى أحد حول هذا الأمر، حيث اتفق الجميع على أننا نفتقد محمد سعيد فى هذه اللحظات الثورية وتلك الأيام التاريخية، نفتقد ملكاته النقدية والفكرية وبصيرته الثاقبة ونزاهته واستقامته.

كنت وجميع من تحدثت إليهم ندرك أن صحة هذه الفرضية لن تعيد إلينا محمد سعيد، ولن تبعثه إلى الحياة مرة أخرى؛ ذلك أن الموت فى حياتنا أو فى الحياة عموماً هو إحدى الحقائق القليلة والثابتة، نقاومها قدر ما نستطيع، ونطمح إلى الأبدية والخلود بكل الوسائل، ولكن

يعصف الموت بكل الأحلام ، ويترك في النفوس لوعة -لحسن الحظ- أنها نقل مع الزمن ، ولكنها قد لا تندثر أبداً .

لتجاوز هذا المأزق الذى وجدت نفسى فيه وتلك الحيرة التى سيطرت علىّ؛ بين حقيقة الموت ومجريات الواقع، عدت بذاكرتى إلى الوراء؛ أى إلى مسيرة محمد سعيد الفكرية والنضالية وهى مسيرة طويلة، وتوقفت عند أبرز مفاصلها ومحطاتها، خاصة فى العقد الأول من القرن العشرين، واكتشفت أن محمد سعيد كان حاضراً فى ثورة الخامس والعشرين من يناير، بل ربما كان يفوق حضوره تأثيراً وفعالية -وهو الغائب- حضور الكثيرين من الأحياء الذين شاركوا فى مجريات ووقائع الثورة، ولم تتمكن المشاركة الكثيفة من قبل هؤلاء وأولئك من حجب حضور محمد سعيد فى مسار الثورة وتفاعلاتها وشعاراتها وأهدافها، على الأقل بالنسبة لى وبالنسبة لأصدقائه ومحبيه .

وتفصيل ذلك أن الراحل محمد سعيد كان له ما يقارب "منهج فى التغيير" فى مصر وفى العالم العربى، وقد يبدو ذلك غريباً للبعض؛ ذلك أن الراحل لم يترك مؤلفاً أو كتاباً أو وصية تحمل هذا العنوان، ولم يزعم فى حياته أنه صاحب مثل هذا المنهج، فى حين أن جميع الفاعليات الفكرية والثقافية والنضالية التى شارك فيها بالقول أو بالفعل، كتابة أو شفاهة، بالبحث والدراسة أو بالتحليل والتفسير، واستشراف المستقبل كان يشير، وينطلق من "منهج للتغيير" ثبت صوابه فى التغيير الذى شهدته مصر فى الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١ .

كان محمد سعيد خلال هذه الأعوام العشرة مهموماً بالتغيير، كان يثق ليس فى حتمية التغيير، بل فى إمكانية التغيير، وكان يرى أن هذا التغيير الممكن لن يتحقق إلا عبر تحرير روح المواطن وعقله من القيود، التى تروج لها السلطات الحاكمة، وأيضاً عبر تحرير المواطن وجموع المواطنين من الخوف، وتوصلهم إلى قناعة مشتركة بأن ما يعانونه من مهانة واستغلال ليس معطى حتمياً يرتبط بجيناتهم، بل هو معطى اجتماعى سياسى، يمكن تغييره إلى الأفضل، عبر تحرير الإرادة الفردية والجماعية للفرد وجموع الأفراد والمواطنين .

وهكذا يتبين لنا أن المبدأ الأول فى منهج سعيد للتغيير هو أن التغيير المأمول والنشود هو تغيير من القاعدة، من الأسفل؛ أى من قاع المجتمع، من تحرير المواطن واقتناعه بإمكانية هذا التغيير، وبقدرته على تحديد مصيره بنفسه، عبر الاتحاد والتوحد والتآلف مع غيره من المواطنين الأحرار ذوى الإرادة الحرة .

من خلال مراجعاته الفكرية ونشاطاته النضالية استطاع الراحل أن يتجاوز المرجعيات

والأطر الإدراكية التي تستند إليها الممارسة السياسية لغالبية التيارات اليسارية والليبرالية والإسلامية والقومية، واستطاع عبر هذا التجاوز أن يخلق تصالحا وتناغما بين اليسار الاشتراكي وبين مفهوم الحرية، وأن العدالة الاجتماعية التي ينشدها اليسار لا ينبغي أن تكون على حساب الحرية، وأن الليبرالية التي تعلق من شأن الحريات العامة والخاصة لن يكون لها مستقبل في مصر، ما لم تربط بين ممارسة الحرية وبين العدالة الاجتماعية، وكذلك الحال بالنسبة للتيارات الإسلامية التي كان يراها شريكا في، الوطن، وأنه في مقدورها تحقيق معضلة توائم التجديد مع التقليد، وتوافق بين الإسلام ومبادئه السمحة وبين العصر، أما ما تعلق بالتيار القومي فقد أبرز سعيد قيمة فكرة المواطنة والحقوق السياسية والمدنية للأمة والشعب، وإعادة بناء فكرة العروبة، وربطها بالقيم الحديثة، بحيث تكون استراتيجية تقارب بين الأقطار العربية في سبيل التنمية الاقتصادية ودعم ركائز السلام والاستقرار.

لم يكن بمقدور سعيد التأثير في مجريات الواقع وفتح بوابات التغيير، دون مراجعة شاملة للأطر المرجعية والفكرية التي حكمت الممارسة السياسية في السابق من قبل هذه التيارات، وأضعفت تأثيرها في الواقع.

هكذا صاغ سعيد في عقله ووعيه ونشاطه معالم وحدة القوى الوطنية والسياسية الفاعلة في الشأن العام، واستبعد إمكانية أن يسيطر أحد هذه التيارات بمفرده على قيادة البلاد. وهكذا فتح سعيد الباب لجهة وطنية عريضة واسعة ومتألفة ترفض الإقصاء والاستبعاد، وتعزز الانتماء والانفتاح من أجل المضي قدماً في المشروع النهضوي التقدمي، الذي ظل مؤمنا به طوال حياته، ولم يستسلم لليأس كما فعل الكثيرون، ولم يصمت كما فعل آخرون، بل زاوج بين المراجعة والنقد للأسس والمنطلقات، وفتح آفاق جديدة للممارسة السياسية في المجالات السياسية والحقوقية والاجتماعية والتعليمية والثقافية.

وفي اعتقادي أن ما سبق يمثل المبدأ الثاني في منهج محمد سعيد للتغيير ألا وهو المبدأ المتمثل في الشراكة السياسية والوطنية لجميع التيارات الفاعلة، والتي تمثل ضمير مصر في تعددها وتنوعها، في صياغة وبلورة المشروع الوطني النهضوي والتقدمي، وذلك بعد مراجعة ونقد مسلماتها وأقلمتها مع روح العصر والعالم والتقدم.

وفي هذا السياق تركزت جهود محمد السيد سعيد في الرد على التحدي القائم في وجه النهضة والتقدم، وإجهاض مشروع الحداثة في اتجاهين.

الأول: إعادة تفكيك وتركيب مشروع التغيير ذاته نظريا، أي أعمال النقد التاريخي

والفعلى لهذا المشروع ، وإبراز ما هو جوهرى فيه ، أى ما يرتبط بالحاجة إلى الانخراط فى روح العصر والتاريخ الحضارى للأمة ، ولم يكن ذلك يسيرا إذا لم يستطع صاحب هذه المهمة أن يحتفظ بمسافة تفصل بينه وبين أفكارنا المسبقة والمرجعيات والعقائديات والتصورات السابقة التى درج العرف على تبريرها والدفاع عنها طيلة عقود .

وفى هذا السياق تمكن محمد سعيد من مراجعة الاشتراكية دون أن ينخلى عنها ، بل ربط بينها وبين الحرية ، ودافع عن فكرة العروبة مع إعادة بنائها على أسس ومرتكزات حديثة ، مثل المواطنة وحقوق الشعوب السياسية والمدنية ، وكذلك فعل مع جميع التيارات الوطنية ومدارس الفكر والعمل فى مصر .

أما الاتجاه الثانى: وهو تغيير أساليب العمل والممارسة وأهدافها فقد استهدف من وراء ذلك إعادة النظر فى التصورات والنماذج الجاهزة ، واعتمد معيار الفعالية والتواصل مع الكتلة الاجتماعية المستهدفة فى مشروع التغيير ، وابتكار مقاربات استراتيجية جديدة لضمان استمرار التغيير ، وقد قاده ذلك إلى اكتشاف العمل فى إطار المجتمع المدنى ، وتطوير أساليب الاتصال والتواصل مع جمهور عريض من الناشطين والمتقنين والمواطنين والشباب .

لم يكتف سعيد بالنقد والمراجعة والتفكيك والتركيب للأسس والمنطلقات النظرية لمشروع التغيير ، وتعيين أهدافه وأساليب تحقيقها؛ بل انخرط هو ذاته قلبا وقالباً فى مهمة تطبيق هذه النظرية الجديدة ، واستكشاف إمكانيات تطبيقها فى الواقع المتعين فى مصر ، وهكذا تمكن من الإسهام بفاعلية فى مجال خلق مجتمع مدنى مقاوم ، يكشف خواء السياسات المدنية المطبقة وانتهاكاتها الجسيمة لحقوق الإنسان ، مجتمع مدنى يقيم شبكة إقليمية ودولية مؤثرة فى مصير حقوق الإنسان والمواطن ، وداعمة لثقافة حقوق الإنسان .

كان سعيد حاضرا فى تأسيس المنظمة المصرية لحقوق الإنسان والمنظمة العربية لحقوق الإنسان ومركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، ولم يبخل بالمشورة الحقوقية والقانونية والمساعدة لمختلف مراكز وجمعيات حقوق الإنسان فى مصر والعالم العربى؛ إيماناً منه بالدور الذى يمكن أن تضطلع به هذه المراكز ، ذلك الدور الذى اكتشفه فى رحلة بحثه عن أساليب جديدة فى الممارسة السياسية وبحثه عن إطار نظرى للتغيير .

ولم تقتصر مساهماته وفاعلياته على المجال المدنى والحقوقى فحسب ، بل وإنطلاقاً من مزاجته بين النظر والعمل والشرح والتفسير والتحليل والانخراط فى مجرى الشأن العام . كان من أوائل النضمين لحركة "كفاية" والمؤسسين لها ، والداعمين لها فكرياً ، وشارك فى

غالبية تظاهراتها وفعاليتها وساند حقها في انتزاع حق النظار السلمي في مواجهة السلطة الاستبدادية.

ودعم وساند معظم الإضرابات العمالية في المحلة الكبرى وغيرها من المدن المصرية، كما فعل ذلك في الثمانينيات أثناء إضراب عمال الحديد والصلب.

لم يهمل محمد سعيد قطاع الشباب، باعتباره جزءاً من الكتلة التاريخية المستهدفة بالتغيير، حيث خصص جزءاً كبيراً من وقته ومناقشاته لهم؛ سواء في مكتبه بالأهرام أو في مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان أو غيره من المنتديات والمؤتمرات التي كان يدعى للحديث فيها. وعكف على التواصل مع قطاع كبير من شباب مصر عبر الميديا الجديدة عبر الإنترنت وشبكات التواصل الاجتماعي. كان يتحدث إليهم، ويتلقى تعليقاتهم، ويهتم بمناقشتها والرد عليها باحترام وود وتواضع، كما لو كانوا أقرانه رغم ما بينهم من فروق عمرية وعلمية.

لقد كان محمد السيد سعيد وبحق أحد الروافد العديدة التي أسهمت في خروج ثورة ٢٥ يناير إلى حيز الوجود من حيث طبيعتها، أو من حيث أهدافها العليا، أما من حيث طبيعة هذه الثورة فهي ثورة المواطن المتحرر من الخوف في اتحاده مع جموع المواطنين الأحرار. فلم يكن للثورة تنظيم أو قيادة، بل شارك الجميع في قيادتها وتنظيمها عبر التجمعات المختلفة من المواطنين والشباب الذين انخرطوا في مهمة فتح الطريق أمام التغيير.

أما من حيث أهدافها المتمثلة في الحرية والعدالة الاجتماعية والكرامة فقد كانت - ويا للمفارقة - هي الأهداف ذاتها التي تمثلها الراحل الكريم في كتاباته ودراساته ومواقفه النظرية والعملية، وكانت هذه الأهداف الثلاثة هي القاسم المشترك الأعظم في التغيير الذي كرس له الراحل الكريم حياته العلمية والسياسية.

أى قلب قد توقف عن الخفقان؟ وأى فكر قد انطفأ؟

فليرحمك الله أيها الصديق وإنا لله وإنا إليه راجعون.

الخبرة الدولية فى فحص الأهلية للموظفين العموميين وتطهير المؤسسات خلال الفترات الانتقالية*

روجر دوثنى**

فى الدول التى خرجت لتوها من فترات نزاع مسلح، أو حكم استبدادي، تتخذ جهود معالجة إرث الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان - وهي ما يعرف بالعدالة الانتقالية- العديد من الأشكال المختلفة. وأكثر الأشكال المعروفة لهذه الجهود- وقد خضعت للكثير من الأبحاث والدراسات- هي المحاكمات الجنائية، لاسيما تلك التى تُجرى على المستوى الدولي، كمحكمة نورمبرج، والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا.^١ وخارج نطاق العدالة الجنائية، بُذلت جهود حقيقية، خاصة فيما يتعلّق بالمصارحة وتحديدًا لجان الحقيقة (وأشهرها هي تلك التى تم تشكيلها فى جنوب أفريقيا وأمريكا

* من كتاب: «العدالة كوقاية: فحص أهلية الموظفين العموميين فى المجتمعات الانتقالية».

JUSTICE AS PREVENTION: Vetting Public Employees in Transitional Societies

الكتاب صادر عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) ومجلس أبحاث العلوم الاجتماعية (SSRC) وقام مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بترجمة دراستين من الكتاب ونشرهما، بعد الحصول على تصريح من (ICTJ) و (SSRC) وكذلك من الناشر (مطبوعات أفريقيا الجديدة/New Africa Books).
** باحث بالمركز الدولي للعدالة الانتقالية.

اللاتينية)، وحازت قدراً كبيراً من الاهتمام والدراسات.^٢ وقد أضافت الدراسات الحديثة -المتعلقة بالجهود الضخمة ذات الطابع الإداري لتعويض ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان- إلى أدبيات جبر الضرر، والتي تركّزت سابقاً على التعويض بين الدول، وخصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية.^٣

وثمة فئة رئيسية أخرى من تدابير العدالة الاجتماعية التي تطبّقها - أحياناً كثيرة - دول في مرحلة انتقالها للسلام و/أو للديمقراطية؛ وهي فحص الأهلية. ولكن لم يتم التركيز على دراستها كما حدث مع الملاحقات القضائية والمصارحة وجبر الضرر. ويُستخدم مصطلح «فحص الأهلية» للإشارة إلى عملية تقييم نزاهة الشخص، لقياس مدى ملاءمته لتولي منصب عام. ويُقصد بـ«النزاهة» هنا «التزام الشخص بالمعايير ذات الصلة الخاصة بحقوق الإنسان والسلوك المهني، بما في ذلك ممتلكاته (ها) المالية».^٤ ولذلك، فإن عملية الفحص تهدف إلى فرز الموظفين العموميين أو المرشحين لشغل وظائف عامة، لتحديد ما إذا كان سلوكهم السابق (بما في ذلك احترامهم لمعايير حقوق الإنسان؛ وهو الأهم من وجهة نظر العدالة الانتقالية) يبرّر استبعادهم من المؤسسات العامة. ويشمل «الاستبعاد» هنا إنهاء علاقة العمل، وتقييد فرص الحصول على عمل.

ويمكن التفكير في «فحص الأهلية» - بشكل أساسي - كشكل من أشكال «العدالة الإدارية»، لأنه ينطوي على تطبيق القانون الإداري، الذي ينظّم عمل الوكالات الإدارية، وعلاقاتها مع فروع أخرى من الحكومات والشعب. ووفقاً لروتني تيتل، فإن العدالة الإدارية «تدعم قدرة القانون الخاصة بإعادة بناء علاقة الفرد بالمجتمع السياسي في فترة الانتقال».^٥ والفحص في جوهره عنصر من عناصر إصلاح المؤسسات، ذلك أنّ أقلّ جهد للفحص سيؤدي إلى تغييرات في تركيبة الموظفين العموميين.

وليس ثمة اتفاق - في الأدبيات - على تعريف مصطلحات أساسية، يتم استخدامها بشكل متبادل، كـ«فحص الأهلية»، و«التطهير»، و«الغربة»، و«العدالة الإدارية»، و«الإخلاء». فعلى سبيل المثال، يستخدم جون إلستر مصطلح «العدالة الإدارية بمعنى التطهير في الإدارة العامة»^٦، فيما تقول مارتا ميناو إنّ «إبعاد بعض الفئات من الأشخاص من الوظائف أو الامتيازات العامة تسمّى أحياناً إخلاءً، وأحياناً أخرى تطهيراً»^٧. ويعرّف كيران ويليامز وبريجيد فاوولر وأليكس زربيك التطهير بـ«فحص الأهلية المنهجي للموظفين العموميين لمعرفة صلتهم بالأجهزة الأمنية في الحقبة الشيوعية».^٨ ويستخدم جينز مايرهنريش مصطلح

التطهير للإشارة إلى «تنقية مؤسسات الدولة من الداخل أو الخارج. وتتمحور ممارسة التطهير عادة حول غربلة المرشحين لوظائف عامة أولاً، ومنع المرشحين من تولى وظائف عامة ثانياً، وإبعاد الموظفين من الوظائف العامة ثالثاً».^٩ ووفقاً لاستخدام تلك المصطلحات، يختلف الإخلاء عن فحص الأهلية في أنه يستهدف أشخاصاً لعضويتهم في مجموعة تمارس انتهاكات حقوق الإنسان أو لانتمائهم إليها، وليس لمسئوليتهم الشخصية. والإخلاء مرتبط عادةً باجتثاث النازية في ألمانيا، والإجراءات التي تمّ اتخاذها بحق المتعاونين في فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية،^{١٠} ومؤخراً عملية اجتثاث البعث في العراق. وفيما ترجع الأصول التاريخية لمصطلح «التطهير» إلى القوانين والعمليات التي أطلقت عليها هذه التسمية في الدول الشيوعية السابقة في أوروبا الشرقية والوسطى^{١١}؛ فإنّ البعض يجادل بأنّ مدلول مصطلح التطهير الآن قد تجاوز الخطّ الفاصل بين فحص الأهلية والإخلاء.

وقد استخدم مصطلح «فحص الأهلية» لوصف عمليات الغربلة التي تُجرى للموظفين العموميين، باستخدام معايير أخرى، لا تتضمّن اعتبارات متعلّقة بحقوق الإنسان، ولكنها تركز على اعتبارات خاصة بأمن الدولة، مثال ما جرى في جنوب أفريقيا وشمال أيرلندا.^{١٢} ومع ذلك، يُطرح مفهوم مستجدّ حول فحص الأهلية بين الفاعلين الدوليين في سياق «أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع- فحص السجلات: إطار تشغيلي»، وهي وثيقة أعدها المركز الدولي للعدالة الانتقالية بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبدعم ماليّ منه.^{١٣} (نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي^{١٤} ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان^{١٥} نسخاً من هذا الدليل). ويعرّف تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لعام ٢٠٠٤ «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» فحص الأهلية للعاملين في الخدمة العامة بكونه «عادةً عملية رسمية للكشف عن هوية المسؤولين عن التجاوزات، وإخراجهم من الخدمة، خاصةً من صفوف الشرطة ودوائر السجون والجهاز القضائي». وفي هذا الإطار يشير التقرير إلى أنّ الأمم المتحدة قد شاركت في عمليات مماثلة في البوسنة والهرسك، وكوسوفو وتيمور الشرقية، وليبيريا، وهايتي^{١٦}.

والتكرار في استخدام عملية فحص الأهلية- الذي يحدث في دول ما بعد الصراع، ودول ما بعد الحكم الاستبدادي- إلى جانب الاهتمام المتزايد بتلك الآلية من الفاعلين الدوليين، إنّما يعكس وعياً بأهمية الفحص في المراحل الانتقالية. واستناداً إلى ما يقوله مايرهنريش، «فمع أنّ التطهير هو أحد أسس عدالة ما بعد الحرب، إلا أنه يمكن اعتباره أهمّها. ويؤثر السعي إلى العدالة الإدارية على إعادة بناء المجال العام- بالمعنى الحرفي والمجازي- بأكثر من طريقة

جوهريّة، وبالتالي بطرق بعيدة المدى أكثر من معظم آليات العدالة الانتقالية الأخرى".
وبالنظر إلى أهمية هذا الموضوع، فمن المستغرب ألا تكون قد وُضعت بعد دراسة شاملة، مقارنة، ومواضيعية حول فحص الأهلية.

وقد أخذ المركز الدولي للعدالة الانتقالية على عاتقه مهمة سدّ هذه الفجوة البحثية، حيث أنفق الكثير من الجهد في مشروع بحثي استمرّ لسنوات عديدة؛ نتج عنه تسع دراسات حالة لدول محدّدة وهي: الأرجنتين، السلفادور، اليونان، جنوب أفريقيا، البوسنة والهرسك، بولندا، المجر، الجمهورية التشيكية، وألمانيا الشرقية، بالإضافة إلى أربع حالات هي لدول من الدول الشيوعية السابقة في أوروبا الشرقية والوسطى. وقد انصّب اهتمام المشروع البحثي على دراسة عمليات التطهير وقوانين وإجراءات فحص الأهلية التي تمّ تطويرها في تلك البلدان، والتي تكشف عن إمكانية اختلاف آلية الفحص في سياقات مماثلة. وتوفّر حالات السلفادور والبوسنة والهرسك مثاليّن عن الدور الذي يمكن أن يلعبه فحص الأهلية في مجتمعات ما بعد الصراع (البوسنة والهرسك يعكسان أيضًا حالة ما بعد الشيوعية)، والتي يبدو أنّ للفاعلين الدوليين فيها دورًا أكثر أهمية. وتُمثّل الأرجنتين واليونان وجنوب أفريقيا حالات لدول غير شيوعية في حالة انتقال ما بعد حكم استبدادي وما بعد الصراع (جنوب أفريقيا والأرجنتين يمثّلان حالة ما بعد الحكم الاستبدادي وما بعد الصراع). وعلى الرغم من وجود تباين واضح بين هذه الحالات؛ بما يجعل من الصعب جمعهم معًا؛ فإنه اتضح من دراسة تلك الحالات الثلاث مدى أهمية الدور الذي تلعبه السياسات الانتقالية في تشكيل نطاق عمليات فحص الأهلية وتحديد هذا النطاق.

وتمثّل دراسات الحالة الناتجة عن المشروع أولى مراحل البحث، وقد كشفت أنّ فحص الأهلية هو أكثر من ممارسة تقنية لإصلاح الموظفين. وبالتالي، تهدف المرحلة الثانية من مشروع البحث إلى معالجة القضايا الأوسع، أي العملية الرئيسية، والسياسية والقانونية، والأخلاقية المتعلّقة بالفحص كآلية من آليات العدالة الانتقالية. وتشمل المرحلة الثانية أربع دراسات مواضيعية تركز على القضايا التي تتقاطع مع دراسات الحالة، وكثيرًا ما تظهر في تصميم برامج الفحص وتنفيذها: من جمع المعلومات وإدارتها، إلى المحاكمة العادلة، وفحص الأهلية وعلاقتها بمؤسّسات الإصلاح الأخرى من جهة، وفحص الأهلية والعدالة الانتقالية من جهة أخرى.

في الواقع لا وجود لنموذج واحد لهذا الفحص يناسب الجميع؛ فوفقًا لكلّ حالة، لا بدّ لمصممي عملية فحص الأهلية أن يتّخذوا عددًا من القرارات الأساسية، فيما يتعلّق بالأهداف

التي يريدون تحقيقها، وكيفية تحقيقها. وفي هذا المقال سنستعرض بإيجاز ٩ قرارات أساسية، إلى جانب كيفية تناولها في دراسات الحالة التي أشرنا إليها:

- **الأهداف:** ما هي المؤسسات والمناصب التي يجب أن تخضع لفحص الأهلية؟
- **المعايير:** ما نوع سوء السلوك الذي يتمّ البحث عنه؟
- **العقوبات:** ماذا يحدث للأشخاص الذين ينتهي فحصهم بالإيجاب؟
- **التصميم:** ما نوع عملية فحص الأهلية وبنيتها وإجراءاتها؟
- **النطاق:** ما عدد الأشخاص الذين يخضعون للفحص؟ وما عدد الأشخاص الذين يُعاقبون؟
- **التوقيت والمدة الزمنية:** متى يتمّ إجراء فحص الأهلية، وما المدة التي سيستغرقها؟
- **المنطق:** كيف يتمّ تبرير فحص الأهلية؟ وما هي أسبابه؟
- **الاتساق:** كيف يرتبط فحص الأهلية بالتدابير الأخرى ضمن إطار إصلاح المؤسسات؟ وكيف يرتبط بتدابير أخرى للعدالة الانتقالية؟

تتأثر تلك القرارات كلّها بالسياق الانتقالي الذي يتمّ فيه فحص الأهلية، ولذلك أختتم ببعض التعليقات حول تلك السياقات. فدراسة كيفية اتخاذ تلك القرارات -بالمعنى الدقيق للكلمة- توضح أنّ الإجراءات التي تُتخذ لا تتّبع على الدوام التعريف ذاته لفحص الأهلية. فالعقوبات مثلاً لا تنطوي بالضرورة على الاستبعاد، إنّما الكشف عن المخالفات، أو النقل داخل القطاع العام. ويمكن أن يميل السلوك الذي يُبحث عنه نحو الانتماء بدلاً منه نحو التجاوزات. ومع ذلك، ففي كلّ حالة تمت دراستها، يشتمل المجهود الذي يتمّ بذله في إصلاح المؤسسات- في المراحل الانتقالية لمجتمعات ما بعد الحرب، أو ما بعد حكم استبدادي- على نوع من الإجراءات التي يمكن وصفها بالفحص، أو التي تؤديّ غرض الفحص نفسه. وهذه هي الحال حتّى في جنوب أفريقيا والأرجنتين، حيث تمّ حظر الفحص الرسمي كوسيلة محتملة لتطبيق العدالة، لأسباب سياسية.

الأهداف: ما هي المؤسسات والمناصب التي يجب أن تخضع لفحص الأهلية؟

يتعلّق فحص الأهلية بالعمليات التي تطبّق على القطاع العام في دولة ما. إنّما ما من حالة لتطبيق هذا الفحص على القطاع العام ككل في مجتمع ما يكون في مرحلة الانتقال ما بعد

صراع، أو ما بعد حكم استبدادي. كما يتم تطبيقه على مؤسسات محدّدة. من ناحية أخرى، وكما توضح «المبادئ التوجيهية الخاصة بفحص الأهلية»، قد يستهدف الفحص مؤسسة بالكامل، أو مناصب معيّنة ضمن مؤسسة، أو بعض الفئات ضمن مجموعة مؤسسات. ويمكن للقرار أن يعتمد على الموارد المتاحة، أو الاعتبارات السياسية، أو تاريخ حقوق الإنسان في وحدات معيّنة. وأياً ما كانت الحالة، يبقى «التعريف الواضح للمناصب التي يتم فحصها شرطاً أساسياً لأيّة عملية فحص».

إنّ أهمّ المؤسسات التي ينبغي فحصها، من منظور حقوق الإنسان، هي المؤسسات التي تحمل المسؤولية الأكبر في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان، أو في سماحها بحدوث تلك الانتهاكات في النظام السابق، أو خلال وقت الصراع. ولذلك، ففي حالات ما بعد الصراع، ينصبّ تركيز فحص الأهلية على تلك المؤسسات المتورّطة في اعتداءات جسيمة وعنيفة على حقوق الإنسان، وهي بشكل أساسي مؤسسات القطاعين الأمني والعدلي. ففي السلفادور مثلاً، بعد اثني عشر عاماً من الحرب الأهلية، استهدفت عمليات الفحص القوات المسلّحة في التسعينيات، كجزء من عملية إنشاء قوّة شرطة جديدة مدنية، إلى جانب آليات محدودة لتحسين المساءلة القضائية. وعلى حدّ قول ألكسندر ماير-رايخ، "لم تطبق الشرطة القانون بشكل حيادي، ولم تُقمّ المحاكم العدالة بإنصاف"، في البوسنة والهرسك، في ما بعد اتفاقية دايتون، وبالتالي، فإنّ "ثقة الشعب في سيادة القانون ظلّت منخفضة"؛ وبالتالي تركّزت عمليات فحص الأهلية على الشرطة والقضاء.

في بعض الحالات الخاصة بمجتمعات ما بعد الحكم الاستبدادي، حيث يكون سوء السلوك أقلّ عنفاً مثل التعاون الذي يمكن أن يورّط أفراداً من شريحة واسعة من المؤسسات، يمكن لفحص الأهلية أن يتخذ نطاقاً أوسع من الفئات المستهدفة، بما في ذلك المناصب المنتخبة، والجامعات، والإعلام.

ففي الجمهورية التشيكية مثلاً، طال التطهير «نطاقاً واسعاً من المناصب العامة»، بحسب جيرري بريبان، ليشمل القضاء ومكتب الادّعاء، والخدمة المدنية، والهيئات الدستورية، والجيش والشرطة، والمخابرات، والبنك الوطني، والإعلام الرسمي، ووكالات الأنباء، والشركات المملوكة للدولة، والجامعات، وأكاديمية العلوم. وفي المجر، كان من ضمن الأشخاص الذين شملهم الفحص أعضاء البرلمان ومكتب الشكاوى وأعضاء المحكمة الدستورية، ورئيس المحكمة العليا ونائب رئيسها، والمدّعي العام، وأعلى مستوى في الإدارة

العامة، بما في ذلك الرئيس وأعضاء الحكومة، والشرطة، والإعلام. وشمل غربة الإعلام في المجر في نهاية الأمر، وفقاً للقانون XCIII (٢٠٠٠)، "من يمكنهم أن يؤثروا في الرأي العام السياسي، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر". وفي بولندا، ينص قانون التطهير على أن الأشخاص الذين يشغلون وظائف عامة لا بدّ لهم أن يقدموا إقراراً تطهيراً، بما في ذلك الرئيس، وأعضاء البرلمان، وأعضاء مجلس الشيوخ، ورئيس الخدمة العامة، ومدراء الوزارات، والمكاتب المركزية والإدارات الإقليمية للدولة، والقضاة، وأعضاء النيابة، والمحامين، وبعض العاملين في الإعلام.^{١٧}

ومع ذلك، لا يتمّ دائماً تطبيق فحص الأهلية- في الدول ما بعد الحكم الاستبدادي- على نطاق واسع في المؤسسات العامة. ففي اليونان مثلاً، يشرح ديميتري سوتيروبولوس- في كتابه- كيف أن "فحص الأهلية أدى إلى نتائج مختلفة في مختلف المؤسسات السياسية والإدارية". وقد شمل الفحص الجامعات، والنظام القضائي، والجيش، والشرطة؛ ومع أنّ الحكومة قد أصدرت تشريعات خاصة لفحص الأكاديميين والقضاة فقط، إلا أنّ عمليات الفحص نفسها كانت أكثر شمولاً وطالت الجامعات والجيش. وتشرح كريستيان ويلكي أنّ في ألمانيا الموحدة كان للفحص تأثير عميق داخل القطاع العام، ومن ضمنه الجامعات، لكنّ تطبيقه لم يحدث بالتساوي على مستويات مختلفة من النظام.^{١٨} وفي جنوب أفريقيا بعد نظام الفصل العنصري، وهي الآن بين حالة ما بعد الحكم السلطوي وحالة ما بعد الصراع، كما في الأرجنتين، اتخذت قرارات شاملة حظرت تطبيق فحص الأهلية على القطاع العام.^{١٩}

المعايير: ما نوع سوء السلوك الذي يتم البحث عنه؟

ترتكز معايير جهود فحص الأهلية على أنواع سوء سلوك محدّدة، تبحث عنها سلطات الفحص في ماضي الأفراد. لكلّ عملية فحص معايير محدّدة تختلف باختلاف المؤسسات، والسياق الانتقالي، والوقت. ففي أوروبا الشرقية- ما بعد الشيوعية مثلاً- غالباً ما كانت السلطات تجري الفحص بحثاً عن دليل على أفعال لا عنيفة، تمثّل انتهاكاً لـ"الثقة العامة"، كتعاون سابق مع مؤسسات التخابر، فيما طبّق الفحص على أعضاء المؤسسات الأمنية- في دول ما بعد الصراع- بحثاً عن انتهاكات جسيمة كجرائم حرب، وجرائم ضدّ الإنسانية، وجرائم الإبادة الجماعية.

غير أنّ الواجب يقتضي الحدّ الأدنى من معايير النزاهة. وبحسب- "المبادئ التوجيهية

الخاصة بفحص الأهلية»: بشكل عام، يستوجب التورّط في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أو جرائم خطيرة وفقاً للقانون الدولي، أن يُستبعد الشخص المعني عن الوظيفة العامة. وتشمل تلك الأفعال - على نحو خاص - الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم ضدّ الإنسانية، والقتل خارج نطاق القضاء، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة، والاختفاء القسري، والعبودية. تلك الجرائم الجسيمة إنّما تشير إلى انعدام النزاهة إلى حدّ يؤثّر بشكل أساسي على مصداقية الشخص في العمل في الخدمة العامة.

أمّا القرارات الخاصة بالحدّ الأدنى للمعايير، فينبغي أن تخضع للقوانين والأعراف الدولية. ففي البوسنة والهرسك مثلاً، تمّ إقصاء الضباط - من برنامج اعتماد الشرطة - ممّن ارتكبوا «أفعالاً و/أو تقصيراً، و/أو شغلوا وظائف في الفترة بين أبريل ١٩٩٢ إلى ديسمبر ١٩٩٥، تثبتت عدم القدرة أو عدم الرغبة في الحفاظ على معايير حقوق الإنسان المعترف بها دولياً». وعلى نحو مماثل في الأرجنتين، حيث ارتكزت التحديات التي تواجه المرشّحين للمناصب المنتخبة حول تعريف مصطلح «الملاءمة» وحدوده، وهو الشرط المنصوص عليه في الدستور الوطني، وتمّ ربطه بالصكوك والقوانين الدولية لحقوق الإنسان.

إلا أن تحديد المعايير غالباً ما يتسبب في إثارة الجدل والشكوك السياسية. وهذا الأمر مفهوم لأنّ تلك المعايير تعكس - من ناحية - ما حكم عليه المجتمع بأنّه غير مقبول أخلاقياً (إن لم يكن بالضرورة جنائياً) في الماضي؛ ومن ناحية أخرى، ماهية المعايير الأدنى للنزاهة في المؤسسات العامة في المستقبل. كما يعلق سوتير وبولوس على حالة اليونان كما يلي:

أين ينبغي أن تتوقف عملية فحص أهلية الأشخاص الذين عملوا لصالح نظام استبدادي؟ فحتّى إذا ما توجّب التمييز مثلاً بين لواء في الجيش وجندي (تميّز بحسب الرتبة)، وأيضاً بين رجل الشرطة الذي جلب عضواً في حركة المقاومة الديمقراطية، لغرفة التعذيب وحارس أحد مصانع الأسلحة (اختلاف القطاعات)، فليس من السهل الوصول إلى إجماع بخصوص رسم الخطّ الفاصل.

وفضلاً على ذلك، فإنّ تحديد معايير فحص الأهلية سيعتمد على ما يمكن تطبيقه فعلياً. وكما تبيّن «المبادئ التوجيهية الخاصة بفحص الأهلية»، فإنّ «معيار النزاهة الذي يصعب التحقق منه هو معيار من المستبعد تطبيقه فعلياً». ويشرح سيرج رومين - فيما يتصل بإدارة المعلومات - أنّ فحص الأهلية يعتمد على حجم المعلومات، والأدلة المتاحة ومدى إمكانية الاعتماد عليها.

يشير سوتيروبولوس إلى أنه في اليونان مثلاً، ركّز الفحص على مؤسسات الأشخاص الذين أيدوا الحكومات العسكرية أو ارتبطوا بها بشكل فعّال، والسبب جزئياً أنه يستحيل قياس الدعم الفعلي للنظام الذي قدمه العدد الأكبر من المسؤولين الذين استمروا ببساطة في العمل لدى أجهزة الدولة، "مثلما كانوا سيفعلون تحت أي نظام". وفي ألمانيا، حدّدت معايير الفحص رسمياً؛ ولكن ظهرت - خلال الممارسة - مشاكل خاصّة بالأدلة، حدّدت أيّاً من المعايير هي التي سيتم تطبيقها بالفعل. وكما يشرح ويلكي، فإن أرشيف ملفات وزارة أمن الدولة (أشتازي)، التي كانت الأكثر إتاحة للاطلاع عليها، هي التي وفّرت "المصدر الوحيد الأكثر استعمالاً، والأكثر مصداقية لعملية الفحص". ونتيجة لذلك "يتمّ تضيق المناقشات العامة الأوسع حول الجرم، والتعاون، والملاءمة للمنصب" إلى فئة واحدة من سوء السلوك، هي العمل لصالح الأشتازي أو التعاون معها. وفي الجمهورية التشيكية، أدت إمكانية التحقق من المعايير إلى تغيير فعليّ في القانون. فبدائيةً، يقضي قانون التطهير من العمل في المناصب العامة كلّ الذين تولّوا مناصب في هيئة سياسية، أو في شرطة سرية قمعية، أو أمن الدولة، وجهاز المخابرات، إلى جانب كل الذين تعاونوا مع تلك الكيانات. ومع ذلك تبين أنه كثيراً ما استحال - من الناحية التقنية - التفريق بين شخص تعاون مع الشرطة السرية، وآخر كان بالفعل ضحية لها، وذلك بسبب عدم مصداقية ملفات الشرطة السرية؛ وفي النهاية اشتدّ الجدل حول معيار التعاون إلى حدّ أنه تم إلغاؤه.

العقوبات: ماذا يحدث للأشخاص الذي ينتهي فحصهم بالإيجاب؟

تتفاوت جهود الفحص بشكل كبير. وغالباً ما يتمّ تجاهل هذا التفاوت - تفاوت العقوبات المطبقة على الأشخاص ممّن تظهر نتائج فحصهم وجود انتهاكات. ولا تؤدي النتائج الإيجابية لفحص الأهلية إلى استبعاد الموظف العام من وظيفته أو تجريده منها فحسب، بل إلى عدد من العقوبات أيضاً. وطبيعة العقوبة مهمّة بشكل مباشر ورمزي معاً للأشخاص ولعملية الفحص بأكملها. فلو أنّ الفحص يتمّ بمنطق عقابي، فمن المهم بالتالي معرفة إذا ما كان الشخص المعني سيفصل أو يوقّف عن العمل أو تُعرض عليه صفقة تقاعد، أو يتمّ نقله، أو تحميلة مسؤولية أقل، أو الكشف عن ماضيه بكلّ بساطة.

ففي البوسنة والمهرسك، لم يعد ضباط الشرطة المعتمدون مخولين لممارسة سلطات الشرطة، حيث تمّ إنهاء عقد عملهم، ومنعهم من العمل مع أيّ جهة منوطة بتنفيذ القانون

في البلد. فضلاً على ذلك، فقد اضطرّ القضاة وأعضاء النيابة العامة كلهم للتقدم مرّة أخرى لشغل مناصبهم، كجزء من منافسة مفتوحة. ومع أنّ بعضهم لم يتمّ إعادة تعيينهم على أساس "معلومات إدانة متعلّقة بالصراع"، إلا أنّ الأمر لم يُعلن عنه بشكل صريح، ولم يمنعهم من تعيينات مستقبلية. وكما يلاحظ ماير-رايخ، فقد أُطلق البعض على تلك الإقصاءات تسمية "عقوبات غير قضائية". وفي السلفادور، أوصت اللجنة الخاصّة بأن يتمّ "تحويل أو فصل" ١٠٣ ضباط، بعضهم أرسلوا في مناصب دبلوماسية إلى الخارج، وبعضهم تقاعدوا من الخدمة الفعلية، وبعضهم الآخر مُنحوا إجازة مدفوعة الأجر مبدئياً، وتقاعدوا لاحقاً. وفي اليونان، كما يشرح سوتيروبولوس، شملت "الإزالة أو التنحية" نطاقاً من العقوبات يتضمن "وضعهم في سجلات غير نشطة، والتقاعد الجبري، والنقل إلى مناصب غير مهمّة، وإلغاء الترقيّة، أو إيقاف العمل بشكل مؤقت". وفي الأرجنتين، أدّت الطعون الناجحة إلى رفض ترقية عسكرية، وذلك من دون أي عواقب أخرى ناجمة بالضرورة عن هذا الرفض (إلا أنه من المفترض ألا يجوز الاستمرار في المهنة العسكرية نظراً إلى الأسباب التي أدّت إلى عدم الحصول على ترقيّة).

وكذلك شملت العقوبات الناجمة عن الفحص والتطهير نطاقاً واسعاً في الدول الشيوعية السابقة في شرق أوروبا. ففي الجمهورية التشيكية، تضمّنت العملية التي يشير البعض إليها بالتطهير الـ«جذري» التنحية عن العمل. وفي ألمانيا، غالباً ما تمّ تخيير الموظفين الذين فصلوا بأن ينهوا تعاقدهم بالتراضي، بدلاً من طردهم، وهو ما جنّب الشخص وصمة الطرد، كما أفقده القدرة على الطعن على القرار أمام المحكمة. وفي بعض الأماكن، استبق الأمر كثير من الأشخاص الذين ظنّوا أنه يمكن كشفهم من خلال إجراء فحص الأهلية، وتركوا وظائفهم إلى أعمال أخرى. ولن تظهر تلك الأعداد في الأرقام الرسمية للفحص، ولكن لا يزال ممكناً اعتبارهم ممثلين عن الأشخاص الذين عُوقبوا بشكل غير مباشر. وفي بولندا، فإنّ ما يدعوه آدم تشارنوتا تطهيراً «ناعماً» لم يعاقب على الأفعال السابقة مطلقاً، باستثناء «كذبة التطهير» فحسب، حيث إن الذين قدّموا إقرارات حقيقية بشأن تعاونهم مع المخابرات لم يتعرضوا لعقوبات مباشرة؛ بما أن النظام تمّ تصميمه لترك الناخبين يقرّرون ما إذا كان شخص بهذا التاريخ يستحقّ التصويت له لهذا المنصب. أما هؤلاء الذين قدّموا إقرارات تطهير خاطئة هم فقط الذين فقدوا عملهم، إلى جانب فقدان «الصلاحية الأخلاقية لشغل وظيفة عامّة وحظر الحصول عليها لمدة عشر سنوات»^{٢٠}. وقد طبّقت المجر أخيراً عملية أشير إليها بـ«التطهير بدون عقوبة»، قامت على تخيير الأشخاص -الذين تمّ التوصل إلى ممارستهم للنشاط م محلّ

الفحص - بين الاستقالة وبين إعلان قرار اللجنة، «مَنْ يتركون مناصبهم طوعاً يتم إعفاؤهم من العقوبة القانونية الصريحة».

التصميم: ما أنواع عمليات فحص الأهلية، وبنيتها وإجراءاتها؟

تختلف تدابير الفحص بشكل كبير من حيث تصميمها. والنوع الأكثر شيوعاً - على مستوى واسع - من عملية الفحص هو المراجعة الإدارية للأنشطة السابقة للموظفين في مؤسسة عامة. وقد ظهرت هذه المراجعات في صور مختلفة في ألمانيا الشرقية، واليونان، والجمهورية التشيكية، والمجر، وبولندا، والسلفادور. أما في البوسنة والهرسك، فقد تمّ تصميم عملية مراجعة الشرطة وتنفيذها، إلى جانب عملية إعادة تعيين أعضاء السلك القضائي والمحاكم، بحيث تمّت إقالة جميع القضاة والمدّعين من مناصبهم، وكان عليهم إعادة التقدّم لوظائفهم في مسابقة مفتوحة. وفي الأرجنتين، حيث لم يكن من الممكن سياسياً تطبيق عملية مراجعة شاملة أو إعادة تعيين، تمكّنت مجموعات حقوق الإنسان من استخدام الآليات المؤسسية القائمة - في عملية تحدّد - للطعن بترقية ضباط الجيش ممّن عُثر بحقّهم على أدلة تفصح اعتداءات على حقوق الإنسان، وكذلك على أوراق اعتماد المرشّحين للمناصب، غير المناسبين أخلاقياً لأسباب مماثلة.

وكما توضح «المبادئ التوجيهية الخاصّة بفحص الأهلية»، يمكن - في بعض الأحيان - استخدام إجراءات وهيئات قائمة لغزلة الموظفين العموميين. وفي أغلب الحالات، يتمّ تطوير مجموعة جديدة من الإجراءات، وهيئة واحدة على الأقلّ للفحص، يتمّ إنشاؤها لتنفيذ أو الإشراف على العملية، وينبغي اختيار أعضاء تلك الهيئات وتعيين موظفيها، وتقسيم مواردها المادية والمالية، إلى جانب توفير الأمن. ويشرح ويلكي أنه - في ألمانيا - تمّ تفعيل نموذجين أساسيين للجان الفحص «استجابة لمتطلب المطالب والهيكل المؤسسية»: نموذج إداري مؤلّف من أعضاء غير منتخّبين من المؤسسة، ونموذج آخر يتألّف من خليط من الأعضاء المنتخبين والمعينين من المؤسسة التي سيتمّ فحصها، وأعضاء من خارج المؤسسة من ذوي الخبرة المهنية. وفضلاً على ذلك، يمكن لهيئات الفحص أن تكون مركزية، من خلال لجنة واحدة تتولّى فحص جميع المؤسسات العامة، أو يمكن أن تكون غير مركزية، ويتمّ فحص قطاع واحد أو مؤسسة واحدة فقط. وهكذا نجد أن في الدول الشيوعية السابقة كالجمهورية التشيكية وبولندا والمجر مثلاً، كانت عمليات المراجعة مركزية؛ أما في ألمانيا واليونان، فكان الفحص

«غير مركزي» و«مجزأ»^{٢١}.

ومن منظور العدالة الانتقالية، تبقى المعايير الإجرائية التي تحافظ عليها عملية فحص الأهلية من الأمور الحاسمة لكيفية تصميم الفحص وتنفيذه. وكما أوضح فيديريكو أندرو-جوزمان و«المبادئ التوجيهية الخاصة بفحص الأهلية»، فإن الضمانات الإجرائية هي التي تميز عملية الفحص عن عملية إخلاء المؤسسات، لتكفل مطابقتها مع معايير حقوق الإنسان الدولية. وبحسب أندرو-جوزمان، فعملية الفحص العادلة والمنصفة هي العملية الشرعية، والتي تحمي حقوق الإنسان، والموضوعية، وتخضع لحكم القانون، بناءً على مبدأ المسؤولية الفردية، ومستقلة-بشكل نسبي- عن الإجراءات الجنائية والتأديبية العادية. ويعتبر أندرو-جوزمان أن الحد الأدنى المعين من الضمانات الإجرائية، اللازمة لتحقيق ذلك- في عملية الفحص التي تتضمن إقالة الموظفين أو فصلهم- يتضمن الحق في الطعن أمام محكمة في قرار مسيء. وينبغي أن يتم الأخذ في الاعتبار أهمية الضمانات الإجرائية- في علاقتها بعقوبات فحص الأهلية: فكلما كانت العقوبة شديدة، توجب أن تكون معايير المحاكمة العادلة أكثر صرامة.

النطاق: ما عدد الأشخاص الذين يخضعون للفحص؟ وما عدد الأشخاص الذين يعاقبون؟

يشير النطاق إلى حجم عملية الفحص، أو مداها، أو امتدادها، في ما يتعلق بعدد الأشخاص الذين يتم فحصهم فعلياً. وقياس حجم عملية الفحص يتضمن عدد الأشخاص الذين يتم إخضاعهم للفحص، وعدد الأشخاص الذين ظهر-بالإيجاب- ضلوعهم في الأنشطة محل الفحص، والذين يمكن-بالتالي- أن ينالوا عقوبة. ويتفاوت نطاق عمليات الفحص بشكل واسع باختلاف الحالات؛ فهي وظيفة خاصة بالقرارات المتعلقة بالمؤسسات والمناصب التي يتم غربلتها والمعايير المختارة. وكما هي الحال مع عناصر الفحص الأخرى، سيعتمد العدد الفعلي للأشخاص-الخاضعين للفحص- على عوامل أخرى أيضاً، مثل إتاحة المعلومات ومصادقيتها.

ويُظهر جوناثان كلارين أنه في جنوب أفريقيا ما بعد الفصل العنصري، حيث أُتخذ قرار ضدّ الفحص وطبقت المؤسسات العامة تغييرات جذرية أساسية، من خلال عمليات التمييز الإيجابي و«الترشيد» (دمج الخدمات العامة من حقبة الفصل العنصري)، كانت لا تزال بعض الإجراءات الخاصة باختيار الموظفين معنية في بعض الحالات بقضايا حقوق الإنسان.

والمثال الأقرب لفحص الأهلية- في حالة جنوب أفريقيا- هي لجنة جولستون، وهي لجنة تحقيق قضائية، أدى عملها إلى إقالة اثنين وعشرين من كبار قادة المخابرات العسكرية. وفي السلفادور، طلبت اللجنة الخاصة معلومات حول قوّات ضباط الجيش، التي يزيد عدد أفرادها على ٢٠٠٠ جندي. لكنّ المقابلات لم تُجرَ سوى مع البعض منهم؛ وقد تمّت إقالة ١٠٣ منهم، أو تحويلهم إلى مناصب أخرى لارتكابهم انتهاكات لحقوق الإنسان.

وعلى نطاق أوسع في بولندا، أنهى نحو ٢٤٠٠٠ شخص إقرارات التطهير بحلول العام ٢٠٠٤، وكانت ٢٧٨ من تلك الإقرارات بالإيجاب. وحكمت محكمة التطهير على ١٠٣ قضايا لإقرارات سلبية، ووجدت منها ٥٣ إقراراً مزوراً. وفي ألمانيا الشرقية، قدّم ويكلي الأرقام الخاصة بإدارة مدينتين، حيث نجد أنه في جرايفسفالده، تمت غربلة ٥٨ شخصاً من بين ١٥٥٣ موظفاً، اتّضح عملهم مع الأشتازي، وتمّت إقالة ١٨ منهم (٥ منهم رفعوا دعاوى ناجحة لاستمرار عملهم). وفي دريسدن، فقد نحو ٥٢٠ موظفاً من ١٨٠٠٠ عملهم في العام ١٩٩٠، بسبب فحص الأهلية. أما المؤسسات التي درسها ويكلي في ألمانيا الشرقية، فقد "كانت أعداد فصل الموظفين فيها صغيرة مقارنة بفقدان الوظائف الناتج عن تقلص الميزانيات العامة".

وفي البوسنة والهرسك، كان فحص الأهلية أكثر شمولاً في القطاعات التي طُبّق فيها. وما بين العامين ١٩٩٩ و٢٠٠٢، قامت بعثة الأمم المتحدة للبوسنة والهرسك بفحص الموظفين في وزارات الداخلية والذين بلغ عددهم ٢٣٧٥١ موظفاً، وقد تطوّعوا العملية الاعتماد؛ وتمّ رفض أوراق اعتماد ٤٨١ ضابطاً. وفي السلك القضائي، ما بين العامين ٢٠٠٢ و٢٠٠٤، اضطرتّ مجالس القضاء الأعلى والادعاء العام إلى إعادة النظر في طلبات نحو ٢٠٠٠ شخص، للتعيين، وإعادة التعيين في مناصب بالقضاء والنيابة العامة؛ ولم يُعيّن ٣٠٪ من المتقدمين، مع أنّ الأسباب كانت- في بعض الأوقات فقط- تعود إلى سوء سلوك مرتبب بالحرب. وأخيراً في الجمهورية التشيكية، تتراوح معدّلات التنحية بين ٣٪ و٥٪ فقط، ما يعني أنّ الآلاف من الأشخاص في عدد من المؤسسات الحكومية المختلفة تمّ منعهم من تولّي مناصب عامة، حيث إنّ العدد الإجمالي للأشخاص الذين خضعوا لفحص الأهلية يزيد على ٤٠٠٠٠٠٠.

وإذا حُصرت معايير عملية فحص، لاستبعاد السلوك الفردي، فإنّ نسبة الأفراد الذين يتمّ تنحيّتهم- في كلّ مؤسسة- تبدو صغيرة جداً. ومع ذلك، من الممكن أن يؤديّ الفحص، في بعض الحالات، إلى تنحية «عدد كبير غير مقبول من الموظفين»، ما يضرّ بكفاءة المؤسسات- الكفاءة التي لا تستطيع الدول الأقلّ نموّاً الاستغناء عنها^{٢٢}. وتلك «التكلفة- رأس

المال البشري» يمكن أن تكون باهظة حين يتم إخلاء المؤسسات، وليس فحص أهليتها.^{٢٣} ففي العراق مثلاً، وعلى الرغم من مخاوف العراقيين والمراقبين الخارجيين من تأثيرات سياسة اجتثاث البعث الواسعة على قدرة البلد على إعادة بناء نفسه، فقد أمرت سلطة الائتلاف الموقّعة باتباع هذه السياسة التي أدت إلى طرد نحو ثلاثين ألف عضو سابق في حزب البعث، بما في ذلك ٦٠٠٠-١٢٠٠٠ مدرس/معلم. وقد انتهت المخاوف المتعلقة بالتأثير السلبي للعملية- فيما بعد- إلى عودة الآلاف ممن تمّ استبعادهم إلى وظائفهم.^{٢٤} وفي الوقت نفسه، على كلّ حال، لو كانت معايير الإقصاء تنطبق على معظم الأشخاص في مؤسسة معيّنة، لكان على برنامج فحص الأهلية أن يوازن ما بين تكلفة رأس المال البشري- الناتجة عن طردهم كلّهم- وبين الضرر الواقع على مصداقية المؤسسة في حال بقائهم فيها.

التوقيت والمدة الزمنية: متى يُجرى فحص الأهلية وما المدة التي سيستغرقها؟

توضح دراسات الحالة أنّ عمليات فحص الأهلية تختلف بشكل شامل، في ما يتعلق بتوقيتها ومدّتها الزمنية. ويُقصد بالتوقيت «متى» يبدأ فحص الأهلية خلال الفترة الانتقالية؛ ويُقصد بالمدة الزمنية: إلى متى ستستمرّ تلك العملية. وغالباً ما يعكس التوقيت والمدة الزمنية المشاهد السياسي في المرحلة الانتقالية؛ ويتمّ تحديدهما أيضاً بناء على الخصائص الأخرى، مثل أعداد المؤسسات، والمناصب، والأشخاص الذين سيضمّلكم الفحص.

ففي اليونان، بدأ تطبيق فحص الأهلية في المجتمع الأكاديمي بسرعة، مع تشريعات أصبحت سارية في خلال أسابيع من انهيار النظام العسكري في ١٩٧٤، وقد استمرّت العملية عشرة أشهر. وفي الجيش، بدأ الفحص تدريجياً، واستمرّ على هذه الصورة إلى ما بعد انقلاب تمّ إجهاضه في فبراير ١٩٧٥. وعلى نحو مماثل في السلفادور، بدأت اللجنة الخاصة-التي أجرت الفحص على الجيش- العمل في مايو ١٩٩٢، بعد أربعة أشهر على توقيع اتفاقية السلام؛ وكان يُفترض أن يستمرّ الفحص مبدئياً لمدة ثلاثة أشهر، ولكن تمت إطالة المدة شهراً آخر، ورُفِع التقرير النهائي في سبتمبر من العام نفسه.

وعلى صعيد آخر في بولندا، لم يصبح قانون التطهير سارياً حتّى العام ١٩٩٧، ولم يتمّ تطبيقه حتّى العام ١٩٩٩، بعد تسع سنوات على طرح المسألة للمرّة الأولى. وفي المجر، بدأ مطلب التطهير في العام ١٩٩٩. لكنّ القانون الأوّل لم يوضع موضع التنفيذ حتّى العام ١٩٩٤؛ ولا يزال التطهير قضية بالغة الأهمية بعد ١٦ عاماً على سقوط الشيوعية؛ ولا تزال



تظهر قضايا جديدة . في الأرجنتين ، طعن السياسيون ومنظمات حقوق الإنسان على الترقيات العسكرية التي نالها المتهمون بارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان منذ العام ١٩٨٤ ، بعد عام على سقوط الديكتاتورية العسكرية .

ويمكن أن يكون التوقيت مهماً، بسبب تأثيره المحتمل على المؤسسات . فالأشخاص الذين تمّ استبعادهم منها - في مرحلة مبكرة من الفترة الانتقالية - سيكون لهم تأثير أقل على تصميم تلك المؤسسات وبنائها بشكل عام مقارنةً بالأشخاص الذين تمّ استبعادهم لاحقاً . ففي بولندا مثلاً، أدى تأخير فحص الأهلية تقريباً لمدة عقد إلى استمرار تأثير أعضاء النظام الشيوعي في هيكل حكومة ما بعد الشيوعية . وكما يقول تشارنوتا عن بولندا، إن "أحد العوامل الحاسمة لتحديد فعالية التطهير، لاسيّما حين يكون الهدف القضاء على المخاطر التي تواجه النظام الجديد، هو التوقيت" . أما في ما يتعلق بالفترة الزمنية، فيجدر النظر فيها بفعل إمكانية تأثيرها على الإدراك والفهم العام لمنطق فحص الأهلية . ويقول بريان إنّه، في الجمهورية التشيكية، تعرضت الإطالة المستمرة في قانون التطهير إلى "الانتقاد بشكل واسع واتهامها بأنّها تُنافي الهدف والروح الرئيسيين . وأحد مبررات القانون وقت كتابته - الذي شدّد على أنّ التدابير التمييزية ذات طابع مؤقت - تبين أنّه كاذب" .

المنطق: ما هي أسباب الفحص؟

تتحقّق النتائج الأساسية لعملية فحص الأهلية على مستوى الفرد والمؤسسة، حيث إن معاقبة الأشخاص الذين سيتمّ غربلتهم سيكون له - بشكل عام - بعض التأثير على المؤسسة . ولكن ما هو المنطق من الانخراط في فحص الأهلية؟ كما ذكر سابقاً، يمكن أن تكون أسباب فحص المؤسسات العامة متعدّدة ومتضاربة . يمكن أن تكون الأهداف شاملة وطويلة الأمد معاً، وكذلك ضيقة وقصيرة الأمد، ويمكن أن تتغيّر بمرور الوقت . ومع ذلك، يمكن للفرد أن يستخلص استنتاجات عن المنطق من خلال برامج فحص الأهلية من خلال طلبات الشعب، والمبررات التي يقدّمها السياسيون والمصمّمون لبرامج الفحص، والمشرعون، وطبيعة العملية نفسها . فعلى مستوى واسع، تقترح دراسات الحالة سببين مهمّين على الأقلّ للفحص: معاقبة الجناة، وإصلاح المؤسسات من أجل حماية الانتقال الديمقراطي، ومنع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان .

ويرى البعض منطقاً واضحاً، أساسياً، وغير عقابي، من فحص الأهلية. يكتب سوتيروبولس أنّ فحص الأهلية- في اليونان- «ليس له منطق عقابي... فمنطق الفحص مرتبط بشرعية النظام الديموقراطي الجديد». والأمر مشابه في البوسنة والهرسك. يقول ماير-رايخ إنّ الهدف الرئيسي لفحص الأهلية تركّز على بناء مؤسسات عادلة وفعالة، يمكن أن تمنع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل، بدلاً من مجرد فرض العقاب. ويشرح بريان أنّ الدافع من قانون التطهير، في البداية- في الجمهورية التشيكية- كان ردّ فعل على الممارسة غير المنظمة، والأقلّ عدالة لل«تطهير غير المنضبط»، ولعدم الاستقرار السياسي، ولقلق الشعب من الأضرار المحتملة التي يمكن أن يسببها وجود أفراد الشرطة السرية داخل المؤسسات والعمليات الديموقراطية الجديدة. ووفقاً لحكم المحكمة الدستورية التشيكية في العام ٢٠٠١، فإن قانون التطهير لا يزال يتوقّر على «هدف شرعي، وهو الحماية الفعالة للدولة الديموقراطية من الأخطار المحتمل أن يقترها موظفو الخدمة العامّة غير الموالين وغير الجديرين بالثقة بشكل كاف». ووفقاً لبابلو دي جريف، فمن أكثر المبررات التي يمكن تقديمها للقيام بفحص الأهلية أنّ هذا الأخير قد يحول دون تكرار انتهاكات حقوق الإنسان، لا عن طريق ردع السلوك الفردي، وإنما بالمساعدة في تفكيك شبكات النشاط الإجرامي.

ومع ذلك، لا يتمّ الاتفاق دائماً على أسباب فحص الأهلية، التي يمكن أن تتغيّر مع الوقت. يقول تشارنوتا إنّ في بولندا، مثلاً، وعلى الرغم من أنّ «هدف قانون التطهير كان تحقيق أمن الدولة والقضاء على الابتزاز السياسي المحتمل»، فإنه «في الرأي العام البولندي ثمة هدف آخر غير معلن في القانون، وهو تحقيق العدالة الانتقالية نوعاً ما». وعلى نحو مماثل في ألمانيا الشرقية، فصلت هوة بين من تصوّروا أنّ الفحص إجراء شبه انتقامي، ومن رأوا فيه وسيلة لقياس الولاء للدولة. في هذه الحالة، اختلف مدى تأثير هذه المفاهيم المختلفة لمنطق فحص الأهلية على تطبيقها بتطور المرحلة الانتقالية.

الاتّساق: كيف يرتبط فحص الأهلية بالتدابير الأخرى لإصلاح المؤسسات؟ وكيف يرتبط بتدابير أخرى للعدالة الانتقالية؟

يشير اتّساق برنامج فحص الأهلية إلى علاقته بالبرامج الأوسع الخاصة بإصلاح المؤسسات والعدالة الانتقالية. وكما ذكر سابقاً، فلفحص الأهلية تأثير مؤسسي، وهو لذلك عنصر من عناصر إصلاح المؤسسات.

يشرح ماير-رايخ أنه يمكن تطبيق الفحص كإجراء مستقل، أو كجزء من برنامج أوسع من إصلاح المؤسسات، الذي يسعى إلى إعادة هيكلة المؤسسة وتغيير نطاق ولايتها. ولهذه الدرجة من الاتساق آثارها على منطق برنامج الفحص. يقول ماير-رايخ حول هذه المسألة، إن «الفحص كإجراء مستقل بذاته هو بشكل عام غير كافٍ لضمان عدم تكرار الانتهاكات. إن النهج المتسق والكلّي للإصلاح الانتقالي ضروريّ - وإن كان غير كافٍ - لمنع تكرار الانتهاكات بشكل فعّال». ويوضح أنّ إجراءات الإصلاح الأخرى - التي تعزّز الفحص عقب الانتهاكات الجسيمة - هي التي تسعى لتحسين آليات المحاسبة، والاستقلالية، والتمثيل، والاستجابة.

وقد تمّ تطبيق الفحص، في الحالات التي أشرنا إليها، بدرجات مختلفة إلى جانب برنامج أوسع لإصلاح المؤسسات أو كجزء منه. ففي جنوب أفريقيا، كان إصلاح المؤسسات مهتمًا بشكل محدود بانتهاكات حقوق الإنسان، وبتطهير القطاع العام من الأشخاص ذوي الخلفيات المحددة. ووفقاً لويلكي، كان فحص القطاع العام في ألمانيا، حيث كان التركيز على المخالفات الفردية السابقة، لا يزال «الخطوة الأولى في عملية واسعة النطاق تتمحور حول إعادة الهيكلة وتخفيض عدد الموظفين». . . يشرح ماير-رايخ أنّ عملية إعادة التوظيف، كذلك التي شهدتها السلك القضائي في البوسنة والهرسك، توفّر بشكل عام «فرصة أفضل» من عملية المراجعة لتطبيق إصلاحات أخرى لمعالجة مسألة اختلال النوع الاجتماعي والعرق.

إنّ الفحص إجراءً لإصلاح المؤسسات، الذي بدوره يمكن أن يكون عاملاً في تطبيق سياسة عدالة اجتماعية شاملة. ويناقد دي جريف هذا النوع من الاتساق ويقول إنه على الصعيد العملي يمكن للفحص أن «يسهل تطبيق» إجراءات أخرى للعدالة الانتقالية، لاسيّما في الملاحقات القضائية، ومحاولات المصارحة، وجبر الضرر للضحايا؛ وبهذا المعنى، يعمل ك«شرط تمكيني».

يقول دي جريف إنّ الفحص يرتبط - من الناحية المفاهيمية أيضاً - بإجراءات أخرى للعدالة الانتقالية من خلال إمكانيتها المحفّزة للثقة.

وفي دراسات الحالة، تنعكس فكرة دعم هذا النهج الكلّي للعدالة الانتقالية، بحيث تدعم الإجراءات المختلفة بعضها البعض، ولا يتم الاكتفاء بأحدها. ففي السلفادور مثلاً، قدّم تقرير لجنة الحقيقة - الذي أتى على ذكر أسماء الأشخاص، وعلى عرض نقد منهجي للقوات المسلحة - زخمًا لفريق فحص أهلية قيادات الجيش.

ولكن يتبين أنّ عدم الاتّساق مع إجراءات أخرى للعدالة الانتقالية شائع في أكثر الأحيان . ففي البوسنة والهرسك ، وعلى الرغم من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة ، فإنّ القليل من الإجراءات الأخرى على طريق تطبيق العدالة الاجتماعية قد تحقّقت حتى الآن . وفي اليونان ، رافقت الملاحقات القضائية عملية الفحص ، إنّما على نطاق ضيق ، وعلى مستوى القيادة . ويخصّ ويلكي إلى أنّ الفشل في محاكمة المسؤولين سياسياً - في ألمانيا - فيما يتمّ فصل المخبرين من المستوى المنخفض من وظائفهم ، قد أضعف شرعية عملية الفحص . وفي الأرجنتين ، عرقل عدم وجود مسؤولية جنائية قائمة - في الواقع - جهود الفحص التي كان يمكن أن تعتمد على الأدلة الصادرة عن المحاكمات . وكما يشرح باربوتو ، فإنّ جهود محاسبة الأشخاص في المجال السياسي قد استمرّت أيضاً لفترة طويلة ، وكثيراً ما كانت موضوع نقاش ، ربّما بسبب استمرار «عملية الإفلات من العقاب» لأكثر من عشرين عاماً .

السياق الانتقالي :

وأخيراً ، لا بدّ لنا من أن نتذكّر أنّ القرارات المتعلقة بعملية فحص الأهلية تجرى ضمن سياق أوسع من الانتقال السياسي التي تمرّ به الدولة . ويمكن للسياق أن يؤثّر في تصميم عملية الفحص ، وتنفيذها ونتائجها ، بالعديد من الطرق . أوّلاً على مستوى واسع ، فإنّ الانتقالات من الحرب إلى السلام توفر أحياناً سياقاً مختلفاً للغاية عن الانتقالات من الاستبداد للديمقراطية . ويمكن أن يؤثّر ذلك على عملية فحص الأهلية بطرق متعدّدة ، كالمعايير والنطاق الخاصّ بها . وفي مجتمعات ما بعد الحكم الاستبدادي مثلاً ، كما ذكر سابقاً ، غالباً ما يتضمّن الفحص غربة أعضاء من مؤسسات عامّة للبحث عن أدلة على تعاون غير عنفيّ مع النظام السابق ، فيما يميل - في مجتمعات ما بعد الصراع - إلى تحديد المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان . في حين تنشغل برامج فحص الأهلية فيما بعد الحكم الاستبدادي في البحث عن المسؤولين عن ارتكاب الجرائم الأقلّ خطورة من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، الأمر الذي ينتهي في الكثير من الأحيان إلى إخضاع شبكة أكبر بكثير لنتائج الفحص بسبب تورّط العديد من المواطنين .

فضلاً على ذلك ، يمكن أن يسهم نوع الانتقال في تشكّل التحدّيات والمناقشات التي ستواجهها جهود فحص الأهلية . وكما يشرح رومين - فيما يتعلق بجمع المعلومات وإدارتها - ستبقى طبيعة عملية الفحص على الدوام ، ولو جزئياً ، وظيفة المعلومات المتاحة ، والتي بدورها ستكون

جزئياً وظيفية طبيعة النظام السابق. لقد كان في حوزة حكومات ما بعد الاستبداد- في الدول الشيوعية السابقة، في شرقي أوروبا- كمّيات هائلة من ملفات الشرطة العسكرية لمواطنيهم، والتي كانت غير مؤكدة المصادقية، ولكنها غالباً ما تكون موضع نقاش وجدل سياسي كبير. ومن ناحية أخرى، غالباً ما تواجه حكومات ما بعد الصراع بغياب شبه كامل للسجلات. وبدلاً من تحديد كيفية التعامل مع تلك الكمّيات الهائلة من الأدلة، عليهم أن يصمّموا عمليات فحص، مع الانتباه إلى جمع كل معلومة يمكن أن يحصلوا عليها، من خلال استخدام أدوات بحثية مثل الاستطلاعات. وبالطبع، لن تكون الأمور بالضرورة على هذه الحال دائماً. ففي الأرجنتين مثلاً، كان الطابع السري لإرهاب الدولة يشير إلى أنه تكاد لا توجد أيّ معلومات رسمية متاحة على الإطلاق، ما يعني أنّ منظمات حقوق الإنسان قد اضطرت إلى الاعتماد على المعلومات التي جمعتها للطعن بنزاهة أعضاء الجيش.

كما يؤثّر السياق السياسي المحدّد- الذي يحدث فيه الانتقال- في طبيعة عملية الفحص. ففي السلفادور والبوسنة والهرسك مثلاً، حيث اضطلع فاعلون دوليون بأدوار مهمّة في عمليات السلام في كلا البلدين، أطلقت عمليات فحص بحماسة كبيرة بسبب الضغط الدولي القوي (في الحالة الثانية، سيطر عليها الفاعلون الدوليون^{٢٥}). في اليونان والأرجنتين، قيّدت اعتبارات سياسية رغبة الحكومات الانتقالية و/أو قدرتها على القيام بجهود أكثر شمولية. ففي اليونان، تصدّر الاستقرار السياسي الأولويات على أثر العلاقات المتوتّرة مع تركيا، والاستعداد من أجل الاندماج في السوق الأوروبية المشتركة. وفي الأرجنتين، عقب الانتقال مباشرة، قيّدت السلطة التي احتفظ بها الجيش- وخصوصاً تهديده بالثورة- قدرة الحكومة في السعي إلى تطبيق فحص رسمي. وفي أوروبا الشرقية ما بعد الشيوعية، جادل بعض المعلقين بأن أفضل وسيلة لحسم الخلاف على توقيت التطهير وشكله هو منح الأولوية «لوضع آليات لسياسات ما بعد الشيوعية»، على العوامل التاريخية مثل «طريقة الخروج» من الشيوعية.

الهوامش

- ١- لدراسة محاكم جرائم الحرب منذ الحرب العالمية الأولى، انظر جاري باس، كَفَّ يد الانتقام: سياسات محاكم جرائم الحرب (Gary Bass, Stay the Hand of Vengeance: The Politics of War Crimes (Tribunals Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001).
- لتحليل الملاحقات القضائية الحديثة في ما بعد الصراعات، انظر دراسات الحالة الثلاث الأولى على تيمور الشرقية وكوسوفو وسيراليون في سلسلة دراسات الحالة، الملاحقات القضائية للمركز الدولي للعدالة الانتقالية Case Studies Series, New York: ICTJ, March ICTJ's Prosecutions (2006).
- ٢- للاطلاع على دراسة عن لجان الحقيقة، انظر: Priscilla Hayner, Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions (New York: Routledge, 2001).
- ٣- للاطلاع على دراسة شاملة عن برامج التعويضات الضخمة، انظر: Pablo de Greiff, ed., The Handbook of Reparations (Oxford: Oxford University Press, 2006) والتي كانت نتيجة لمشروع بحثي استمر لسنوات عديدة للمركز الدولي للعدالة الانتقالية. انظر أيضاً: K. De Feyter, S. Parmentier, M. Bossuyt, and P. Lemmens, eds., Out of the Ashes: Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations (Antwerpen: Intersentia, 2005).
- ٤- المركز الدولي للعدالة الانتقالية "أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع. فحص الأهلية: إطار تشغيلي"، لاحقاً في هذا الكتاب "المبادئ التوجيهية الخاصة بفحص الأهلية".
- ICTJ, "Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines,"
- 5- Ruti Teitel, Transitional Justice (Oxford: Oxford University Press, 2000), 8
- يوصف التطهير في الجمهورية التشيكية بأنه "إجراء قانون إداري"، بما معناه أن كل تطهير هو "قرار إداري يذكر الحقائق المهمة للتوصيف القانوني لوظائف معينة في إدارة الدولة والشركات الحكومية". ويرتبط

فحص الأهلية أيضًا بالعدالة الجنائية بطرق عديدة مختلفة، وهي تتطلب عدالة إجرائية لكي تتحقق بإنصاف؛. ويمكن اعتبار فحص الأهلية أيضًا شكلاً آخر من العدالة، بما أنه يمكن أن يؤدي إلى إعادة توزيع الموارد.

6- Jon Elster, *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective* (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2004), 92

7-Martha Minow, *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History after Genocide and Mass Violence* (Boston: Beacon Press, 1998), 136.

8- Kieran Williams, Brigid Fowler, and Aleks Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central

Europe: A 'Post-communist Politics' Approach," *Democratization* 12, no. 1 (2005): 22-43, at 23.

9- Jens Meierhenrich, "The Ethics of Lustration," *Ethics and International Affairs* 20, no. 1 (Spring 2006): 99-120, at 99.

10- David Cohen, "Transitional Justice in Divided Germany after 1945," and Henry

Rouso, "The Purge in France: An Incomplete Story," in *Retribution and Reparation in*

the Transition to Democracy, ed. Jon Elster (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006)

11- Williams, Fowler, and Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe"; and Tina Rosenberg, *The Haunted Land: Facing Europe's Ghosts after Communism* (New York: Vintage, 1996)

12-Kieran McEvoy and Ciaran White, "Security Vetting in Northern Ireland: Loyalty, Redress and Citizenship," *The Modern Law Review* 61, no. 3 (1998): 341-61.

١٣- «المبادئ التوجيهية الخاصة بفحص الأهلية». وعلى الرغم من أن تلك المبادئ تشير إلى فحص الأهلية في مواقف ما بعد الصراعات فقط، فإن تطويرها أفاد- بشكل جوهري- من كل دراسات الحالة للدول الأخرى. وتمثل جهداً لتطوير مفهوم فحص الأهلية بشكل أقوى وجعله عملياً.

14- http://www.undp.org/bcpr/documents/jssr/trans_justice/Vetting_Public_Employees_in_Post-Conflict_Settings.pdf.

١٥- المفوضية السامية لحقوق الإنسان، "أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع. فحص الأهلية: إطار تشغيلي" (جنيف ونيويورك ٢٠٠٦).

١٦- مجلس الأمن، الأمم المتحدة، تقرير الأمين العام "سيادة القانون

والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع“
S/2004/616، ٢٣ أغسطس ٢٠٠٤، ١٧-١٨.

١٧- في المجر وبولندا فقط، شمل الفحص وظائف منتخبة، ولكن أصحاب النتائج الإيجابية- في تلك الدول- لم يتعرّضوا لعقوبات بشكل مباشر.

١٨- يوضح ويلكي أحد الآثار المترتبة على تطبيق فحص الأهلية بشكل غير متساو: وفّرت مكاتب البطالة الفيدرالية، والتي لم يتمّ فحصها على الإطلاق قبل منتصف التسعينيات، وسيلة للحصول على العمل أو ”ملاًداً آمناً“ للأشخاص الذين تمّ فصلهم في أماكن أخرى في القطاع العام.
١٩- انتهى الأمر بحكومة جنوب أفريقيا أن فصلت ٢٣ ضابطاً من المخابرات العسكرية. ولكن ذلك حدث بسبب الضغط الشعبي، ولم يكن نتيجة لفحص الأهلية المنهجي. في الأرجنتين، كانت هناك محاولات للطنن بالترقيات العسكرية، لكن ذلك تمّ أيضاً في إطار عمليات غير رسمية لفحص الأهلية.

٢٠- قرّرت بعض المؤسسات الفردية- من تلقاء ذاتها- أن تفصل الموظف الذي قدّم إقراراً إيجابياً أو أن تطبق أي عقوبة أخرى عليه، ك”عرض جانبي“، أو ”امتداد لقانون التطهير“.

٢١- قدّمت ألمانيا أيضاً العديد من الأمثلة لما يمكن أن يُطلق عليه عملية ”إعادة تعيين غير رسمية“. وهناك تمّ حل عدد من أقسام الجامعات كلياً، بزعم أنّ عددها كان زائداً عن الحاجة - كجزء من ”التفكيك“ أو المعالجة- ولكن سرعان ما أعيد فتحها، وهنا يقول ويلكي، إن ذلك ”أثار مسألة ما إذا كانت المعالجة استخدمت للالتفاف على اشتراط المراجعة الفردية قبل فصل الموظّفين“.

٢٢- وفقاً لمريم كمال، جنوب أفريقيا هي مثال على عدم تطبيق عملية فحص الأهلية رسمياً وذلك لأسباب عملية: وهي أنها توصلت إلى أنها ”لا تستطيع الاستغناء عن أعداد كبيرة من المهنيين، إلى أن يتاح جيل جديد من المهنيين المؤهلين“. ومن ناحية أخرى، تمكّنت ألمانيا من تحمّل فحص الأهلية، لأنها كانت تتوفّر على ”كوادر من المهنيين المؤهلين العاطلين والراغبين في العمل في الجزء الغربي من البلد والمستعدين لتولي المناصب“.

Maryam Kamali, "Accountability for Human Rights Violations: A Comparison of Transitional Justice in East Germany and South Africa," Columbia Journal of Transnational Law 40 (2001): 89-141, at 136.

٢٣- كما يشرح بيتر بوينك وكريستوفر كوين، ”يتمّثل رأس المال البشري في الأشخاص الذين يعملون داخل النظام. والقضاء على هؤلاء المرتبطين بالنظام- بشكل عشوائي- سوف يؤدّي إلى خسارة في رأس

المال البشري ، ما سيترك آثارًا عكسية على مستقبل الإصلاح“.

Peter J. Boettke and Christopher J. Coyne, "The Political Economy of Forgiveness: The Necessity of Post-Atrocity Reconciliation," *Society* 44, no. 2 (2007 forthcoming).

24- Eric Stover, Hanny Megally, and Hania Mufti, "Bremer's 'Gordian Knot': Transitional Justice and the U.S. Occupation of Iraq," *Human Rights Quarterly* 27, no. 3 (August 2005):830-57.

٢٥- في ليبيريا تقوم شركة دينكوب بتنفيذ فحص أهلية المجندين في القوات المسلحة التي أنشئت حديثًا، وهي شركة أمن أمريكية خاصة تعاقدت معها الحكومة الأمريكية لهذا الغرض. انظر:

Human Rights Watch, "Liberia at a Crossroads: Human Rights Challenges for the New Government," *Human Rights Watch Briefing Paper*, September 30, 2005, <http://hrw.org/backgrounder/africa/liberia0905/>; accessed June 1, 2006.

الأصول القانونية الواجب مراعاتها عند فحص أهلية الموظفين العموميين*

فيدريكو أندريو-جوزمان**

مقدمة:

تحظى اليوم مسألة استبعاد الأشخاص المتورّطين في جرائم و/أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من الخدمة العامّة (أو ما يسمّى بفحص أهلية الموظّفين) بأهمية خاصّة لضمان فعالية سيادة دولة القانون كما تقوية أية دولة تكفل لمواطنيها حقوق الإنسان أو لبناء هذه الدولة أو إعادة بنائها. تتصل هذه المسألة بوضوح بما يُدعى ”واجب المنع“ المفروض على الدول - وهو التزامها بمنع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان، وباتّخاذ خطوات في سبيل منع الإفلات من العقاب. ومع ذلك، تثير إجراءات فحص أهلية الموظّفين تساؤلات أيضاً حول حقوق

* أحد فصول كتاب: «العدالة كوقاية: فحص أهلية الموظفين العموميين في المجتمعات الانتقالية».

JUSTICE AS PREVENTION: Vetting Public Employees in Transitional Societies

الكتاب صادر عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) ومجلس أبحاث العلوم الاجتماعية (SSRC) وقام مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بترجمة هذا الفصل ونشره، بعد الحصول على تصريح من (ICTJ) و (SSRC) وكذلك من الناشر (مطبوعات أفريقيا الجديدة/New Africa Books).

** الأمين العام للجنة الدولية للحقوقيين (ICT).

الأشخاص الذين يخضعون لهذه الإجراءات، حيث اتخذت بعضها في الماضي أبعاداً هائلة، كأعمال تطهير جماعية أو كصيد الساحرات. لا شك أنّ عملية الفحص قد ازدادت أهمية خاصة في السنوات الأخيرة في سياق التحوّلات الديمقراطية -التي تحدثت إنّما عند نهاية النزاعات المسلّحة أو عقب انهيار النظم الاستبدادية- إلا أنه لا يمكن أن يقتصر مجال فحص أهلية الموظفين على هذه السياقات وحدها.

في الواقع، قد يُطبّق الفحص في حالات مختلفة وعلى مختلف القطاعات العامة، ما يثير مشاكل ومسائل مختلفة. وعليه يكون للمسائل التي تتعلّق بطبيعة إجراءات الفحص الوقائية ونطاق تطبيقها أهمية خاصة لتحديد الضمانات الإجرائية الواجب احترامها خلال إجراءات الفحص، وذلك في ما يتعلق بقطاعات الإدارة العامة الخاضعة للفحص، وبنمط السلوك المستهدف على حدّ سواء. تقوم برامج فحص أهلية الموظّفين على عناصر أساسية مثل وضع برامج منتظمة أو احترام الضمانات الإجرائية، ما يميّزها عن حملات التطهير المعمّمة. ومع هذا، وعلى الرغم من انقسام مؤسسات ومحاكم حقوق الإنسان الدولية حول مسألة متطلّبات الأصول القانونية في برامج الفحص، فإنه يمكن استنباط بعض الضمانات والمعايير التي يجب مراعاتها بشكل عام خلال إجراءات الفحص، من مجموعة السوابق القضائية الدولية.

واجب الدولة في ضمان الحقوق عند تطبيق عمليات فحص الأهلية:

يفرض القانون الدولي على الدولة التزاماً قانونياً مزدوجاً؛ الأوّل هو الإحجام عن انتهاك حقوق الإنسان، سواء كان الانتهاك بالفعل المباشر أو بالتقصير في حماية هذه الحقوق، والثاني هو كفالة حقّ مواطنيها في التمتع الكامل بالحقوق الأساسية. ويتضمّن الالتزام الأخير واجب منع انتهاكات حقوق الإنسان، حيث يتحمّم على الدولة اتّخاذ التدابير الضرورية والمعقولة لتحقيق هذه الغاية. يستند واجب الدولة في ضمان الحقوق على عدد من المواثيق الدولية¹، وقد جرى التأكيد عليه مراراً وتكراراً في الجمعية العامة للأمم المتحدة² كما في السوابق القضائية الدولية³.

وقد أشارت السوابق القضائية الدولية منذ وقت طويل إلى واجب الدولة في ما يتعلق بحماية حقوق مواطنيها. فواقع الأمر أنّ واحدة من أولى السوابق القضائية هي قرار التحكيم بتاريخ الأول من مايو ١٩٢٥ الصادر عن البروفيسور ماكس هوبر بشأن الادّعاءات

البريطانية المتعلقة بالأضرار التي تكبدها الرعايا البريطانيون في المنطقة الإسبانية في المغرب ، والتي ذكر فيها أنه، وبموجب القانون الدولي، يمكن اعتبار الدولة مسؤولة عن فشلها في منع الجرائم والتعدّيات: "ينبغي مساءلة الدولة على عدم التحلي بدرجة أعلى من اليقظة بغية منع الاعتداءات التي يرتكبها أشخاص ينتمون إلى الجيش، في مخالفة القانون والانضباط العسكري" (ترجمة بتصرّف). وعليه، خلّصت بعثة مراقبي الأمم المتّحدة في السلفادور إلى أنّ واجب الضمان الواقع على الدول يتضمّن المجموعة الكاملة من الالتزامات التي تهدف إلى منع السلوك الإجرامي، وفي حالة الضرورة بالتحقيق مع مرتكبي الجرائم ومقاضاتهم ومعاقبتهم، إضافة إلى تعويض الضحايا^٥.

يثير واجب المنع الواقع على الدولة تساؤلاً حول وجود أفراد متورّطين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في قطاعات الإدارة العامة - خصوصاً ضمن القوّات المسلّحة وهيئات الشرطة أو وكالات أمنية أخرى. والجدير بالذكر أنّ لجنة حقوق الإنسان قد أوصت - في التقارير الدورية التي تقدّمها الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية- بأن تمتنع الدول، من بين تدابير وقائية أخرى، عن توظيف أفراد في قوّات الأمن من المتورّطين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو تعيينهم، كما أوصت بإقالة كلّ من أفراد قوّات الأمن المتورّطين في ارتكاب انتهاكات مشابهة بشكل نهائي. كذلك أوصت لجنة حقوق الإنسان في مناسبات عديدة بوقف عملاء أمن الدولة المتورّطين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان عن العمل، أثناء سير التحقيقات في هذه الانتهاكات^٦.

بشكل عام، لا تعرض موثيق حقوق الإنسان الدولية لمسألة فحص أهلية الموظفين بشكل صريح. ومع ذلك، تقدّم بعض الموثيق دلائل في هذا السياق. وعليه فإنّ "مبادئ المنع والتقاضي الفعّالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بدون محاكمة"^٨ وكذلك "مبادئ التحقيق الفعال والتوثيق للتعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة"^٩ تنصّ على وجوب "فصل الأشخاص الذين يُحتمل تورّطهم في عمليات الإعدام خارج نطاق القانون أو الإعدام التعسفي أو الإعدام من دون محاكمة أو في أعمال تعذيب أو إساءة معاملة، من أيّ منصب يجعل لهم سيطرة أو سلطة مباشرة أو غير مباشرة على مقدّمي الشكاوى والشهود وأسره وعلى القائمين بالتحقيق" (المواد ١٥ و ٣ (باء) على التوالي). كذلك تنصّ "الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري"^{١٠} من جانبها على وجوب وقف الأشخاص المدّعى بارتكابهم أيّاً من أعمال الاختفاء القسري عن «أداء أي

واجبات رسمية أثناء التحقيق» (المادة ١٦).

إلى ذلك، ومع أنّ هذه المواثيق الدولية لا تتناول مسألة الفحص المحدّدة، إلّا أنّ بعضها تضمّن أحكاماً، أو بالأحرى معايير، تتعلّق بإجراءات تعيين وفصل وفسخ عقود فئات معيّنة من المسؤولين الرسميين، لاسيما في مجال إقامة العدالة. ويذهب تبرير وجود هذه الأحكام إلى حدّ القول إنّها تهدف إلى الحفاظ على استقلال السلطة القضائية ونزاهتها، وترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات. فمثلاً تضع «مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية»^{١١} المعايير والمبادئ الإجرائية الواجب اتباعها في حال تقديم شكوى أو اتهام بحق أحد القضاة، وذلك في ما يتعلّق بأداء مهامه القضائية والمهنية وتتضمّن: الحق في محاكمة عادلة؛ والحق في أن تكون قرارات العزل التأديبية قابلة لإعادة النظر فيها من جهة مستقلة^{١٢}. وتنصّ هذه «المبادئ الأساسية» أيضاً على أنّ: «أيّ طريقة لا اختيار القضاة ينبغي أن توفر حماية ضدّ التعيين في المناصب القضائية لدوافع غير سليمة، وأنّه عند اختيار القضاة ينبغي ألاّ يقع أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الأصل أو الوضع، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشّح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعني»^{١٣}. وتنصّ مجموعة «المبادئ الأساسية» أيضاً على أنه «لا ينبغي ألا يكون القضاة عرضة لتعليق المهام أو للعزل إلّا لدواعٍ ترتبط بعدم القدرة أو بالسلوك وتجعلهم غير مؤهلين لأداء مهامهم»^{١٤}. بالإضافة إلى ذلك، تنصّ «المبادئ التوجيهية الخاصّة بدور أعضاء النيابة العامة»^{١٥} على مبدأ عدم التمييز في إجراءات التوظيف، وفي حال ارتكاب أفعال تتجاوز نطاق الواجبات المهنية، يكون لأعضاء النيابة العامة الحقّ في محاكمة عادلة، وبالمراجعة من قبل كيان مستقل^{١٦}.

ومع ذلك، اعتمدت مفوضية الأمم المتّحدة لحقوق الإنسان معايير دولية محدّدة، تتناول مسألة فحص أهلية الموظفين من بين قضايا أخرى، وأوصت باتّباع هذه المعايير. وبالتالي، تنصّ «مجموعة المبادئ المحدّثة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق مكافحة الإفلات من العقاب»^{١٧} على أنه ينبغي على الدولة إبعاد أيّ مسئول رسمي أو أيّ موظّف عام مسئول عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان عن أيّ مؤسسة عامة، لاسيما إذا كان من القوّات المسلّحة أو الشرطة أو قوّات الأمن أو الوكالات الاستخباريّة، بالإضافة إلى القطاع القضائي^{١٨}، وذلك كوسيلة لضمان عدم تكرار مثل هذه الانتهاكات. وتنصّ مجموعة المبادئ المحدّثة على حتمية ضرورة العزل أو الفصل من هيئات الدولة المشار إليها، في إطار الأصول القانونية

الواجب مراعاتها وضمن احترام مبدأ عدم التمييز^{١٩}. وقد أفاد الخبير المستقل المعنيّ بمكافحة الإفلات من العقاب، والمسئول عن تحديث مجموعة المبادئ، أنّ إجراءات الفحص "ينبغي أن تضمن إجراء المحاكمة والمراجعة من قِبَل جهاز مستقلّ ومحايد"^{٢٠}.

إجراءات الفحص وحقوق الإنسان:

إن الهدف الرئيسي من فحص الأهلية هو ضمان تادية الخدمة العامة بشكل يلتزم بالمعايير من خلال اتخاذ تدابير تكفل وجود بنية من الموظفين والمسؤولين العموميين تحترم حقوق الإنسان. كذلك يهدف الفحص إلى ضمان عزل الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من مصالح الخدمة العامة أو منعهم من شغل وظائف فيها. وهكذا يشمل الفحص كلاً من عمليات التعيين والتوظيف في مصالح الخدمة العامة من ناحية، وفصل الموظفين العامّين ووكلاء الدولة أو عزلهم من ناحية أخرى.

ومن هنا، يجب على الدولة فحص أهلية قطاعات الإدارة العامّة كجزء من واجب المنع المنوط بها، على أنّ تنفيذ هذا الفحص لا يكون بأيّة طريقة تراها، حيث لا بدّ أيضاً من احترام حقوق الأشخاص الذين يخضعون للفحص.

قد تتعدّى عملية الفحص - في بعض الظروف الخاصّة - على العديد من حقوق الأشخاص الخاضعين لها، مثل: الحقّ في شغل وظيفة في الخدمة العامّة في حالة من المساواة، ودون تمييز غير قانوني أو قيود غير معقولة^{٢١}، والحقّ في الحماية من أي اعتداءات غير قانونية على الشرف والسمعة^{٢٢}؛ والحقّ في نيل تعويض فعّال^{٢٣}؛ والحقّ في شرط البراءة المسبق^{٢٤}؛ والحقّ في أن يُنظر في قضية ما بإنصاف وعلناً أمام محكمة مختصة تتمتع بالاستقلال والنزاهة^{٢٥}؛ والحقّ في المساواة أمام القانون وفي الحماية القانونية المتساوية من دون أي تمييز^{٢٦}؛ والحقّ في العمل^{٢٧}.

يرتبط الفحص ارتباطاً وثيقاً بالحقّ في شغل الوظائف العامّة على قدم المساواة. وكما أكّدت لجنة حقوق الإنسان، يجيز هذا الحقّ "الحقّ والفرصة (لكل مواطن) في الخدمة العامّة في دولته على قدم المساواة، من دون أي تفرقة على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي والاجتماعي أو الملكية أو الأصل أو الوضع ومن دون أي قيود غير معقولة"^{٢٨}. ومع ذلك، فقد أكّدت اللجنة أيضاً على أنّ "هذا

الحق لا يخول كل مواطن ضمان التعيين في الخدمة العامة^{٢٩}، بمعنى أن المادة ٢٥ (ج) لا تضمن توظيف كل مواطن في الخدمة العامة، بل تضمن فرصة شغله أيًا من هذه الوظائف على قدم المساواة^{٣٠}. ويُفهم ضمناً من كفالة هذا الحق، كما أوضحت لجنة حقوق الإنسان، أنه من "واجب الدولة ضمان عدم التمييز ضد أي فرد. وأكثر ما ينطبق هذا المبدأ على الأفراد الموظفين في الخدمة العامة والمفصولين منها على حدّ سواء"^{٣١}. وقد أفادت اللجنة أيضاً أنّ هذا الحق ينطوي على "واجب الدولة من حيث ضمان عدم وقوع تمييز على أساس الرأي السياسي أو التعبير عنه. كما ينطبق على أولئك الذين يشغلون بالفعل مناصب في الخدمة العامة. وينبغي قراءة الحقوق المقررة في المادة ٢٥ لشمول حرية الانخراط في النشاط السياسي بصورة فردية أو من خلال أحزاب سياسية، وحرية مناقشة الشؤون العامة، ونقد الحكومة ونشر مواد ذات محتوى سياسي"^{٣٢}. واعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنّ الشروط والقيود المفروضة على ممارسة الحقوق المكفولة بموجب المادة ٢٥ - خصوصاً حقّ شغل الوظائف العامة على قدم المساواة - لا بدّ أن تتركز على معايير موضوعية ومعقولة، وأن تخضع لتنظيم القانون المعني^{٣٣}. وأكدت أيضاً أنّه "لضمان شغل الوظائف العامة على قدم المساواة، ينبغي أن تكون معايير التوظيف والترقية والوقف عن العمل والفصل، والعمليات الخاصة بها، موضوعية ومنطقية"^{٣٤}. وينبغي على الدولة، كما تؤكد اللجنة، "ضمان عدم تعرّض الأفراد للتمييز في ممارسة حقوقهم المنصوص عليها في المادة ٢٥ (ج)، على أيّ من الأسس المبينة في الفقرة الأولى من المادة الثانية (من العهد)"^{٣٥}، أي الدوافع القائمة على أساس العرق واللون والجنس واللغة والدين والرأي السياسي أو غيره والأصل القومي أو الاجتماعي والثروة والأصل، أو أيّ أساس آخر.

يُحتمل أيضاً أن يحدث، أثناء إجراء الفحص، تعد على حقّ المتّهم في أن يُعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته، خصوصاً عندما تأخذ هذه الإجراءات شكل حملات تطهير، ويتعرّض الخاضعون للفحص إلى رغبة العامة في الانتقام. وقد يحدث أيضاً خرق لمبدأ افتراض البراءة في ظروف معينة، كأنّ يتمّ رفض توظيف أشخاص أو فصلهم بناءً على مشاركتهم في جرائم أو انتهاكات لحقوق الإنسان، تُثبت براءتهم منها أمام المحاكم. ومع ذلك، لا بدّ أن يؤخذ في الاعتبار أنّ مفهوم المسؤولية الجنائية وطبيعتها ونطاقها لا يناظرها تماماً مفهوم المسؤولية الإدارية للمسئول العام ولا طبيعة هذه المسؤولية الإدارية ومجالها، لا سيما في ما يتعلق بمهامه الرسمية. وهكذا قد لا يستتبع الإتيان بفعل محظور مسؤولية جنائية على الموظف، ولكنّه قد يستتبع مسؤوليته الإدارية عنه كموظف مسؤول. فإذا بني قرار الفحص على حكم نهائي صادر

عن محكمة تحمّل فيه الموظف أو المرشّح لوظيفة عامة مسئولية جنائية عن فعل ما، لن يُعتبر الأمر عندئذ خرقاً لمبدأ افتراض البراءة. وفي الوقت نفسه، لا يمنع غياب حكم قضائي يدين الموظف بارتكاب جريمة وقف الموظف عن أداء مهام عامة معيّنة^{٣٦} أو إعفائه من مهامه الرسمية كلّها أثناء فترة التحقيق^{٣٧}.

تظهر التجربة كيف تنتهك تدابير معيّنة في فحص الأهلية الحقّ في الحماية من اعتداءات غير قانونية تمسّ السمعة والشرف. ويُذكر في هذا الصدد على الأخصّ بعض قوانين التطهير في البلدان الاشتراكية السابقة في أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية التي وصمت بعض الأفراد بالعار لمجرد كونهم موظّفين سابقين في نظام استبدادي من دون أن يكون أيّ منهم متورّطاً على نحو مباشر أو غير مباشر في ارتكاب جرائم أو انتهاكات لحقوق الإنسان.

ومما لا شك فيه أنّه ثمة حاجة للموازنة بشكل سليم بين استمرار إجراءات الفحص مع ضمان حماية حقوق الأفراد الخاضعين لهذه الإجراءات في الوقت نفسه، وهذه المسألة، كما أكّد الأمين العام للأمم المتحدة، بالغة الأهمية لتعزيز شرعية الأجهزة الرسمية واستعادة ثقة الشعوب وترسيخ حكم القانون^{٣٨}.

ينبغي تنفيذ تدابير الفحص بما يراعي احترام سيادة القانون وخصوصاً مبدأ الشرعية، وبطريقة تحترم حساسيات الضحايا وحقوق الإنسان الخاصة بالمتّهمين بارتكاب هذه الانتهاكات^{٣٩}. ومن هنا، تُعدّ الضمانات الإجرائية واحدة من القضايا الرئيسية في عملية الفحص.

السياقات والقطاعات المستهدفة بعمليات الفحص :

يجري فحص الأهلية في حالات أو سيناريوهات عديدة إزاء قطاعات مختلفة في الإدارة، وقد يعالج في هذه السياقات قضايا ومسائل متنوّعة.

في ما يتعلّق بالحالات التي تنفذ فيها سياسات الفحص أو تدابيرها، يمكن الوقوف من حيث الموضوعات على أربع حالات نموذجية. الحالة الأولى هي إعادة بناء الجيش أو الشرطة أو أيّ من أجهزة الدولة الأمنية الأخرى، بعد حل أيّ منها طبقاً لأحكام القانون^{٤٠} أو بعد غيابها الفعلي بسبب النزاع ودمار المؤسسات^{٤١}. والحالة الثانية هي بناء كيان جديد للدولة^{٤٢}. والحالة الثالثة هي تطبيق الفحص في سياق إعادة هيكلة قوّات الدولة من دون حلها، وهو ما يحدث

عادة إما في سياق العودة إلى الديمقراطية وعودة الحياة الطبيعية إلى المؤسسات أو عقب انتهاء نزاع مسلح^{٤٣}. أما الحالة النموذجية الأخيرة فتتمثل في تطبيق الفحص الروتيني لقطاعات الإدارة العامة في إطار سير العمل المعتاد في المؤسسات. وفي هذه السياقات المختلفة، تثير عمليات الفحص أسئلة مختلفة. فالحالتان الأولى والثانية تعاملتا بشكل أكبر، ولكن ليس على وجه الحصر، مع المشاكل المتعلقة بإجراءات التوظيف في قطاعات الإدارة العامة، بينما تثير الحالتان الأخيرتان في العادة مسألة عزل الموظفين الحكوميين.

إلى ذلك، يمكن لتدابير الفحص أن تستهدف الموظفين الحكوميين أو المرشحين لمناصب حكومية في قطاعات مختلفة من الإدارة العامة. والواقع هو أن الفحص لا يستهدف أفراد القوات المسلحة والشرطة وقطاع خدمات السجون فحسب، وهم بحكم طبيعة مهامهم أكثر عرضة للتورط في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، مثل الإعدام من دون محاكمة والتعذيب والاختفاء القسري- بل وقطاعات أخرى من أجهزة الدولة أيضاً كالقضاء. وقد تتشابه تدابير الفحص التي تستهدف وكالات وخدمات مختلفة في السلطة التنفيذية من حيث الآليات والإجراءات إن لم تتطابق في الكثير من الحالات. ومع هذا، وفي بعض الفروع الأخرى من الحكومة كالقضاء، تتطلب مبادئ سيادة القانون -خصوصاً مبدأ الفصل بين السلطات- اتباع إجراءات وآليات معينة للفحص. ففي حالة القضاء، ينبغي ألا تقتصر الغاية من إجراء الفحص على "التنظيف" العام فحسب، بل لا بد أن يكفل أيضاً ضمان استقلال القضاة التام - وظيفياً وهيكلياً وشخصياً. وقد سلط المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني باستقلال القضاة والمحامين الضوء على هذا المفهوم بقوله: "في الفترات الانتقالية التي تعقب نزاعاً داخلياً مسلحاً أو انهيار نظام استبدادي وديكتاتوري أو نظام فاسد، من المنطقي محاسبة القضاة -الراغبين في الاحتفاظ بمراكزهم- الذين تورطوا في انتهاكات لحقوق الإنسان وفي قضايا فساد. إنَّما حتَّى في هذه الحالات، تقتضي الضرورة مراعاة المعايير الدولية للمحاكمة العادلة والمبادئ الأساسية لاستقلال القضاء مراعاة تامة. وإلا فقد تُضعف عملية التطهير القضاء بدلاً من تقويته وقد تقوّض استقلاله"^{٤٤}.

يمكن أن يؤثر وجود حالات وإجراءات أخرى متوازية على تدابير الفحص وعلى حقوق الأشخاص الذين تستهدفهم هذه التدابير. إلى ذلك، يبقى لوجود تحقيقات أو قرارات قضائية أو تأديبية - خصوصاً في المسائل الجنائية - في ما يتعلق بالأشخاص الخاضعين للفحص، أهمية خاصة، لا سيما إذا ما تناولت هذه التحقيقات أو القرارات الوقائع نفسها التي أخذها الفحص في الاعتبار.

طبيعة إجراءات الفحص ونطاق تطبيقها:

تُعتبر إجراءات الفحص من حيث الجوهر إجراءات إدارية، وهي ليست جزائية في حدّ ذاتها نظرًا إلى طبيعتها الوقائية وهدفها المتعلّق بـ"تنظيف" مصالح الخدمة العامة^{٥٦}. وبالتالي، لا يمكن أن تحلّ إجراءات الفحص محلّ الإجراءات التي تهدف إلى تحديد مسؤولية الفرد الجنائية والتأديبية، والتي تستند إلى المفاهيم القانونية عن الجرائم ومخالفة النظام. وعلى الرغم من ذلك، لا يُعتبر الفصل بين إجراءات الفحص النمطية -ويُقصد بها الإجراءات التي يركّز هدفها الوحيد على تخليص أجهزة الدولة من الأفراد الذين تورّطوا في جرائم أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان- و الإجراءات القضائية الجنائية فصلًا مطلقًا. أوّلاً، تؤثر الإجراءات الجنائية والتأديبية عامة على التدابير المتخذة في سياق الفحص، فيمكن القول على نحو أكثر دقة إنّ إجراءات الفحص يجب أن تأخذ بالقرارات القضائية والتأديبية التي تؤسّس لمسؤولية الفرد الجنائية والتأديبية في الاعتبار. علاوة على ذلك، وكما توضح الممارسات في العديد من الدول، قد تلعب الإجراءات الجنائية أو التأديبية دورًا في إجراءات الفحص إلى جانب هدفها الجزائي، حيث إنّ العزل أو الفصل هما شكلان من الأشكال الكلاسيكية للعقوبات التأديبية. وفي بعض الدول، ينصّ التشريع الجنائي على الفصل، بالإضافة إلى الحرمان من تولّي أيّ منصب في الإدارة العامة، كإحدى العقوبات الممكنة، سواء الأصلية منها أو التكميلية. في النهاية، يصحّ القول أنّ إجراءات الفحص، ومع أنّها لا تنطوي -من حيث المبدأ- على هدف عقابي، إلّا أنّها شديدة الشبه بالإجراءات التأديبية إذا ما تضمّنت العزل أو الفصل.

إنّ نطاق التطبيق المادي الخاصّ بتدابير الفحص، بمعنى السلوك الذي تقوم عليه مثل هذه التدابير، غاية في الأهمية، حيث ينبغي على السلوك الذي تستهدفه تدابير الفحص أن يغطّي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وغيرها من الأفعال الإجرامية في ضوء القانون الدولي، إضافة إلى الأفعال المجرّمة بمقتضى التشريع الجنائي المحلي. على أن يكون تضمين الأفعال المجرّمة بمقتضى القانون الدولي كسلوك يشكّل أساسًا لتنفيذ تدابير الفحص بغضّ النظر عن كون هذه الأفعال مجرّمة في القانون المحلي، وذلك في ضوء الطبيعة المستقلة لهذه الجرائم، وواقع أنّ قصور القانون المحلي عن تجريمها لا يعفي مرتكبيها من المسؤولية بمقتضى القانون الدولي^{٥٦}.

ويمكن إضافة أشكال أخرى للسلوك على قائمة الأفعال أو أوجه التقصير التي تستدعي اللجوء إلى تدابير الفحص. فقد أثار الجدل حول قوانين التطهير في البلدان الاشتراكية السابقة

في أوروبا الوسطى تساؤلاً حول الحاجة إلى عزل "كل الأشخاص الذين شغلوا مناصب عليا في النظم الشيوعية الاستبدادية السابقة" و"الأشخاص الذين لم يظهروا أي التزام بالمبادئ الديمقراطية في الماضي أو اعتقاد فيها"^{٧٧}، من مناصبهم في إدارة الدولة. وعلى الرغم من ذلك، فإن التجربة تبين أن الحالات المتعددة التي استخدمت فيها مجرد عضوية الأشخاص في حزب سياسي أو في الإدارة العامة كأساس لحرمان الأشخاص الخاضعين لتدابير الفحص من حقهم في شغل الوظائف العامة أو عزلهم منها، من دون الأخذ في الاعتبار بمسئولية هؤلاء الأشخاص عن جرائم وانتهكات حقوق الإنسان، قد حولت هذه التدابير إلى حملات تطهير وأفسحت المجال أمام أشكال الانتقام كلها. تستند هذه التدابير إلى معيار من المسئولية الجماعية وتفرض نظام عقوبات جماعياً، وكلاهما محظور وفقاً للقانون الدولي. على سبيل المثال، كانت هذه هي حال القانون رقم ٤٤٥ لعام ١٩٩١ المطبق في الجمهورية التشيكية، والمعروف بقانون الفحص، والذي يمنع أشخاص معينين من شغل مناصب رئيسية في قطاعات الإدارة العامة والقضاء؛ بسبب المناصب التي كانوا قد شغلوها حتى العام ١٩٨٩^{٧٨}. وقد وجدت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن هذه الإجراءات تسفر عن "مسائل خطيرة بمقتضى المادة ٢٥ من العهد"^{٧٩}. وقد أوصت في ما يتعلق بهذا القانون "بأن يطبق بشكل عام، وألا يُستخدم كآلية لإنكار حق الأشخاص المتساوي في شغل مناصب في الخدمة العامة"^{٨٠}. ومن جهتها، انتقدت منظمة العمل الدولية هذا التشريع لأنه يستبعد الأشخاص من الخدمة العامة بناء على رؤيتهم السياسية والأيدولوجية^{٨١}. وانتقد الأمين العام للأمم المتحدة أيضاً هذه التدابير لأنها تشكل "حملات تطهير بالجملة، تتضمن عمليات عزل وسحب أهلية واسعة النطاق، ولا تستند إلى سجلات الأشخاص الفردية، بل على انتمائهم الحزبي ورأيهم السياسي وارتباطهم بهيئة سابقة من هيئات الدولة"^{٨٢}.

وفي هذا الإطار، من المهم التأكيد على أن القانون الدولي يحظر أشكال المسئولية الموضوعية^{٨٣} والعقوبات الجماعية في مجال المسئولية الجنائية^{٨٤}، فالمسئولية الشخصية في المسائل الجنائية وفردية العقوبات الجنائية تُعتبران مبدأ أساسياً في القانون الجنائي وقاعدة حاسمة في القانون الدولي^{٨٥}.

أثيرت مسألة مسئولية الأفراد الجنائية عن عضويتهم في جماعة ما أو كيان متورط في أعمال إجرامية في محاكمات نورمبرغ ضد الفظائع التي ارتكبتها النظام النازي، حيث أسس النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ للمسئولية الجنائية الموضوعية عن العضوية في منظمات محددة في الرايخ الثالث^{٨٦}. مع ذلك، وبينما قرّرت محكمة نورمبرغ إعلان المؤسسات

المستهدفة بالنظام الأساسي على أنها إجرامية "لم يُعتبر أعضاء هذه الجماعات كلهم مجرمين مجرد عضويتهم في هذه الجماعات"^{٥٧}، بل بقيت المحكمة في الواقع بعيدة عن أي تطبيق للمسئولية الجنائية الفردية الموضوعية. وهكذا، تطلبت إدانة أي من أعضاء هذه الجماعات ثبوت انخراطه طوعاً وعن سابق علم في الأهداف الإجرامية للجماعة، أو ثبوت اشتراكه في الجرائم الواقعة في اختصاص محكمة نورمبرغ مثل جرائم الحرب والجرائم ضد السلام، والجرائم ضد الإنسانية.

وأعيد التأكيد على هذا المبدأ في المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والمادة ٧٥ من البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المؤرخ في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، والمادة ٦ من البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المؤرخ في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية. وقد ذكرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في سياق تعليقها على المادة ٧٥ (بند ٤ ج)) من البروتوكول الأول أنه "بعد الحرب العالمية الثانية، ومنذ ذلك الحين، استنكر الرأي العام العالمي الحكم على الأشخاص بناءً على عضويتهم في جماعة أو منظمة ما. كما أثّرت أيضاً اعتراضات على العقاب الجماعي الذي فرض بلا تمييز على عائلات أو سكان حي أو مبنى ما. . . وهكذا تمّ تجريم كل أشكال الإدانة والعقوبات التي لا تستند إلى المسئولية الفردية - بالتوافق مع المبدأ المتفق عليه عالمياً الآن والذي ينصّ على جواز معاقبة فرد ما على جرم لم يقترفه بشخصه - بالإضافة إلى حظر الأعمال الانتقامية"^{٥٨}.

وتعتبر المسئولية الفردية أيضاً مبدأ أساسياً في المجال التأديبي، على الرغم من اختلاف نطاقها الخاص بالنظر إلى طبيعة المسئولية التأديبية وواجبات الموظف المدني القانونية التي يشكّل خرقها أساس فكرة الجرم التأديبي.

وبقدر ما تستهدف إجراءات الفحص السلوك الذي يوصف عامّة بالإجرامي، سواء طبقاً للقانون المحلي أو للقانون الدولي^{٥٩}، لا يسع تجاهل مبدأ المسئولية الفردية. فكما أشار الأمين العام للأمم المتحدة في هذا السياق، لا بدّ أن تستند تدابير الفحص إلى المشاركة الفردية ومسئولية الموظفين الحكوميين عن الانتهاكات المرتكبة في الماضي وإلى سجلاتهم الفردية أيضاً^{٦٠}. وعلى النوازل نفسه، وفي إطار حملات التطهير وقوانين اجتثاث الشيوعية، أكدت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا على أنه "يمكن لهذه التدابير أن تتوافق على وجه العموم مع دولة ديمقراطية تخضع لسيادة القانون في حال استوفى معايير عديدة. ونظراً إلى أنّ الذنب في طبيعته فردي

لا جماعي، يلزم ثبوته في كل حالة فردية، ما يؤكد الحاجة إلى تطبيق قوانين التطهير بشكل فردي لا جماعي^{٦١}. وفي هذا الصدد، توصي "الخطوط التوجيهية لضمان امتثال قوانين التطهير والتدابير الإدارية المماثلة إلى متطلبات الدولة وفقاً لسيادة القانون"^{٦٢}، والتي اقترحت الجمعية البرلمانية في هذا السياق تطبيقها، بأنه "لا يجوز تعريض أي شخص للتطهير لمجرد ارتباطه بمؤسسة ما أو اشتراكه في أنشطة مؤسسة كانت تعمل بشكل قانوني وقت تنفيذ هذه الأنشطة، ولا بسبب آرائه أو معتقداته الشخصية"^{٦٣}.

ومع ذلك، وفي ما يتعلق بالمسؤولين الرسميين رفيعي المستوى، تشكل هذه المبادئ معياراً يمكن الطعن فيه من منطلق مبدأ افتراض البراءة وعبء الإثبات. ينص المبدأ الإرشادي (ح) على أنه "متى ارتكبت مؤسسة ما انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، يُعتبر أي عضو أو موظف أو عميل مشاركاً في هذه الانتهاكات إن كان موظفاً رفيع المستوى في هذه المؤسسة، ما لم يتمكن من إثبات عدم مساهمته في التخطيط لهذه السياسات أو الممارسات أو الأفعال أو توجيهها أو تنفيذها". وبينما يقر كل من القانون الجنائي والتأديبي مبدأ مسؤولية القادة الفردية عن الإهمال، فإنه لن يكون مماثلاً لأي شكل من المسؤولية الآلية والموضوعية بما يغير عبء الإثبات^{٦٤}.

مجموعة السوابق القضائية حول الضمانات الإجرائية وفحص أهلية الموظفين :

تُعتبر الضمانات الإجرائية والإجراءات العادلة من المسائل الرئيسية المتعلقة بفحص الأهلية، كما سبق وأشار كل من الأمين العام للأمم المتحدة^{٦٥}، والخبير المستقل للأمم المتحدة المختص بمكافحة الإفلات من العقاب^{٦٦} والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا^{٦٧}. وقد صرح الأمين العام بأن "تضمن مثل هذه العناصر الخاصة بالأصول القانونية الواجب مراعاتها يميز عمليات فحص الأهلية الرسمية عن حملات التطهير بالجملة"^{٦٨}. ومع هذا، تختلف مجموعة السوابق الإجرائية الصادرة عن أجهزة ومحاكم حقوق الإنسان الدولية حول تطبيق ضمانات الإجراءات العادلة والمنصفة أمام محكمة قانونية أو جهاز محايد خلال تدابير الفحص.

لجنة حقوق الإنسان :

اعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنه، في ضوء المادة ١٤(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^{٦٩}، يُطبق "حق كل فرد في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من

قبل محكمة " على قرار الاتهام الجنائي وعلى "الفصل في الحقوق والواجبات في أي قضية قانونية". وترى لجنة حقوق الإنسان أن مفهوم "الفصل في الحقوق والواجبات في أي قضية قانونية" يقوم على طبيعة الحقوق محلّ النظر لا على وضع أحد الأطراف^{٧٠}. واعتبرت لجنة حقوق الإنسان أيضاً أن "فرض تدابير تأديبية بحق الموظفين المدنيين لا يشكّل في حدّ ذاته بالضرورة تحديداً لحقوق الفرد وواجباته في أيّ قضية قانونية، ولا ينطوي على تحديد الاتهام الجنائي ضمن المعنى الكامن في الجملة الثانية من الفقرة الأولى من المادة ١٤، إلا في حالة العقوبات التي تُعتبر جزائية بطبيعتها، بغضّ النظر عن توصيفها في القانون المحلي".^{٧١} وتفرّق اللجنة بين إجراءات التعيين والتوظيف من ناحية وحالات العزل أو الفصل من ناحية أخرى.^{٧٢}

من حيث المبدأ، تأخذ لجنة حقوق الإنسان في الاعتبار بتحديات تتعلق بشغل الوظائف العامة (إجراءات التعيين والتوظيف) ولا تدرج تحت المادة ١٤ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية. وبالتالي، فقد رأت اللجنة في إجراءات تعيين القضاة، على سبيل المثال، أنه "وعلى الرغم من خضوعها للحقّ المنصوص عليه في المادة ٢٥ (ج) الخاصة بشغل الوظائف العامة على قدم المساواة، إضافة إلى الحقّ المنصوص في الفقرة الثالثة من المادة الثانية في ما يتعلق بالحق في تعويض فعلي فإنّها" لا تقع ضمن اختصاص الفصل في الحقوق والواجبات في قضية قانونية بالمعنى المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة ١٤".^{٧٣}

في قضية مختلفة تتعلّق برفض جهاز غير قضائي لأحد المرشّحين لمنصب في القضاء، صدر حكم اللجنة مشابهاً لحكمها في القضية الأولى^{٧٤}. وقد أتّبعَت لجنة حقوق الإنسان المقاربة نفسها بالنسبة إلى نظام الترقيات داخل مصالح الخدمة العامة. لذلك، وفي قضية تتعلّق بإنكار حقّ أحد ضباط الصف في الترقية لرتبة ضابط شرطة، اعتبرت اللجنة أن "الإجراءات التي قام بها المدّعي للطعن في قرار سلبي بناءً على طلبه للترقية في الشرطة البولندية لا تشكّل فصلاً في الحقوق والواجبات في أيّ قضية قانونية، بما تنصّ عليه الفقرة الأولى من المادة ١٤ من العهد الدولي"^{٧٥}.

ومع ذلك، فقد أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى ضرورة أن يكون المرشّح للتعين بالقطاع العام قادراً على الطعن في عدم تعيينه، إذا ما تمّ التعديّ على أيّ من حقوقه، لاسيّما الحقّ في شغل الوظائف العامة على قدم المساواة التامة. بالفعل، فوفقاً للمادة الثانية (٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، تلتزم الدول بأن «تضمن توفير وسيلة فعّالة للتعويض

على أي شخص انتهكت حقوقه»^{٧٦}. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ اللجنة قد صرّحت أيضاً على وجه العموم، فيما يتعلّق بالبند حول الحقّ في ضمان سبيل فعّال للتعويض (المادة ٢(٣) من العهد الدولي)، أنّ «هذا البند لا يرد على قائمة الأحكام غير القابلة للتصرّف أو القواعد الآمرة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الرابعة (من العهد الدولي)، لكنّه يشكّل التزاماً تعاهدياً متّصلاً في العهد ككلّ. حتّى في حال تقدّمت إحدى الدول الأطراف بتعديلات في سير الأداء العملي للإجراءات التي تنظّم لتدابير التظلم القضائية أو أيّ تدابير أخرى - في حال الطوارئ، وإذا ما اشتدّت الحاجة إليها بحسب ما يقتضيه الموقف - فلا بدّ لهذه الدول أن تفي بالالتزام الأساسي الذي تنصّ عليه الفقرة الثالثة من المادة ٢ من العهد حول توفير وسيلة فعّالة للتعويض». ^{٧٧}

وفي ما يتعلّق بتدابير وقف المهام أو تعليقها من مصالح الخدمة العامة، تعتبر لجنة حقوق الإنسان أنّ الطعون في قرارات الوقف أو التعليق مرتبطة بحقّ كل فرد بأن يكون الطعن في حقوقه وواجباته محلّ نظر أمام محكمة نزيهة، وهو الحقّ المكفول بالحماية وفقاً لنصّ المادة ١٤(١) من العهد الدولي^{٧٨}.

وفي قضية تتعلّق بضابط شرطة تعرّض للفصل من وظيفته كإجراء تأديبي بموجب قرار إداري، ومن دون المثل أمام محكمة مختصة باتّخاذ مثل هذا القرار، «ذكرت لجنة حقوق الإنسان في الفقرة الأولى من المادة ١٤ التي تنصّ على حقّ كلّ فرد لدى الفصل في حقوقه وواجباته بأن تكون قضيّته محلّ نظر أمام محكمة مختصة ونزيهة، بما فيه حقّه بأن تُعرض قضيّته أمام محكمة مدنية»^{٧٩}. ولم تجد اللجنة أيّ انتهاك للمادة ١٤(١) حيث أصدرت محكمة أخرى حكمها فيما بعد بعدم شرعية قرار فصل الضابط وأمرت بإعادته إلى عمله السابق في سلك الشرطة. وهنا يجدر التأكيد على أنّ التحقيق في قضية الفصل الإداري تلك لم تعترضها أيّ عقبات قانونية، على ضوء حقّ الفرد في أن يتمّ الفصل في حقوقه وواجباته أمام محكمة.

وفي قضية تتعلّق بفصل إداري طال أحد ضباط الصف، طعن فيها ذلك الموظف المدني السابق، وإن لم يتمّ الفصل فيها مطلقاً أمام المحكمة بسبب طول الإجراءات المرهقة، اعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنّ «القضية أثارت أموراً عديدة تتعلّق بالمادة ١٤ (المواد ١ و ٢٥ ج) و ٢٦) إضافة إلى الفقرة الثالثة من المادة الثانية من العهد»^{٨٠}. وبالنظر إلى البطء والتراخي في سير الإجراءات المختلفة والمتابعة - الإدارية منها والقضائية - التي أتبعت للطعن في شرعية الفصل، إلى جانب الفشل المتكرّر في تنفيذ القرارات، انتهت اللجنة إلى أنّ هذا الموقف «لا

يتوافق مع مبدأ عدالة المحاكمة»^{٨١} وأنه يشكل «انتهاكاً للمادة ١٤ (الفقرة الأولى) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»^{٨٢}.

وفي قضية أخرى، أفادت لجنة حقوق الإنسان أيضاً بأن: «بينما لا يُشترط بالضرورة أن يتم إلغاء التعيينات بالقضاء بواسطة المحكمة، تذكر اللجنة أنه متى كُلف جهاز قضائي بمقتضى القانون المحلي بمهام اتخاذ القرار في القضايا المماثلة، يتعين على هذا الجهاز الالتزام بضمان المساواة التامة لجميع الأشخاص أمام المحاكم والمحاکمات، كما هو منصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة ١٤، ومبادئ النزاهة والإنصاف والمساواة المفهومة ضمناً في هذه الضمانة»^{٨٣}. وفي قضية أخرى تتعلق بفصل ٣١٥ قاضياً بموجب مرسوم رئاسي تمّ اعتماده خارج نطاق الإجراءات والضمانات القانونية المقررة لهذا الغرض، ومن دون فسخ أيّ مجال للتعويض القضائي، أكدت لجنة حقوق الإنسان على أنه «في ما يتعلق بالفقرة الأولى من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لم ينتفع المدعون من حقهم بالضمانة بصفتهم القانونية كقضاة والتي بموجبها كان يُفترض مثلهم أمام المجلس الأعلى للقضاء وفقاً للقانون»^{٨٤}. وخلصت اللجنة أيضاً إلى أن «قرارات الفصل تمثل اعتداء على استقلال القضاء المكفول بالحماية وفقاً للفقرة الأولى من المادة ١٤ من العهد»^{٨٥}، كما وجدت اللجنة في ذلك انتهاكاً «للمادة ٢٥ (ج) والفقرة الأولى من المادة ١٤ حول استقلال القضاء، و(تجاوزاً) للفقرة الأولى من المادة الثانية من العهد»^{٨٦}.

وفي قضية أخرى تتعلق بفصل موظف من البلدية بموجب إجراء إداري على المستوى المحلي، اعتبرت لجنة حقوق الإنسان أن الفصل التأديبي للموظف يقع ضمن نطاق المادة ١٤ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^{٨٧}. وأشارت اللجنة أيضاً إلى أن «اتخاذ قرار الفصل التأديبي لا يحتاج إلى محكمة، واعتبرت أنه متى تمّ تكليف جهاز قضائي بمهمة اتخاذ تدابير تأديبية، كما هو الموقف الحالي، ينبغي على هذا الجهاز احترام الحق في المساواة التامة لجميع الأفراد أمام المحاكم بموجب الفقرة الأولى من المادة ١٤، واحترام مبادئ الحياد والعدالة والمساواة التامة التي تشملها ضمناً هذه الضمانة»^{٨٨}. وأكدت لجنة حقوق الإنسان أيضاً على أهمية العديد من الضمانات الإجرائية خلال تنفيذ الإجراءات التأديبية، منها: الحق في الطعن ضدّ أعضاء الجهاز المختصّ أثناء الإجراءات التأديبية، والحق في الاعتراض على تحكيم بعض الأعضاء في الجهاز المختصّ أثناء الإجراء التأديبي^{٨٩}، ومبدأ تكافؤ وسائل الدفاع -ويُقصد به «وجوب حصول أطراف الدعوى على الوقت الكافي والتسهيلات اللازمة لتحضير الحجج الخاصة بها، والذي يحتاج بدوره إلى الحصول على الوثائق الضرورية

لإعداد هذه الحجج»^{٩٠} - والحق في المساواة أمام المحاكم بمعنى أن «الإجراء المتبّع أمام المحاكم الوطنية لا بدّ من أن يُنفذ بسرعة كافية لكي لا يجري الانتقاص من مبادئ المساواة وتكافؤ وسائل الدفاع»^{٩١}.

خلاصة الأمر أنّ لجنة حقوق الإنسان تفرّق بين حالات شغل الوظائف العامة (إجراءات التوظيف والتعيين) من جانب، وحالات الفصل والطرْد من جانب آخر. في ما يتعلق بالسؤال الأولى، اعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنّها تتعلّق بتطبيق المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنصّ على الحقّ في «شغل وظائف الخدمة العامة على قدم المساواة»، وأنّها لا تثير مسألة الفصل في الحقوق عند النظر في قضية ما في محاكمة عادلة أمام محكمة مختصة (المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). وعلى الرغم من ذلك، فقد ذكرت اللجنة في هذه المسألة أحيّة المرشّحين لوظائف في القطاع العام في التعويض الفعّال من خلال الطعن بقرار عدم التعيين، وتبرير انتهاك حقّهم في شغل الوظائف العامة الذي تنصّ عليه المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية. أمّا في ما يتعلّق بقرارات الفصل أو العزل من مصالح الخدمة العامة، فقد اعتبرت لجنة حقوق الإنسان أنّ الطعن في قرارات مماثلة يدخل في نطاق حقّ كلّ فرد في الفصل في حقوقه أمام محكمة، من خلال إجراءات عادلة.

المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان :

أوضحت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، في مناسبات عديدة، أنّ الضمانات الإجرائية المنصوص عليها في المادة الثامنة (الحق في محاكمة عادلة) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان^{٩٢} تنطبق على أشكال النظم القضائي أو أي إجراء قضائي (جنائي أو إداري أو مدني أو ضرائبي أو غيرها) أو في أي إجراء يطعن في أفعال السلطات التي تشكّل اعتداء على حقوق الإنسان^{٩٣}. وذكرت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أيضاً أنّ الضمانات التي تكفلها المادة ٨ (٢) - والتي تشكّل الحد الأدنى من الضمانات في الدعاوى الجنائية - تنطبق على أيّ إجراء يبيّن في الحقوق والواجبات أو يطعن فيها^{٩٤}. وبالنسبة إلى المحكمة، فإنّ مفهوم «الضمانات الكافية» في المادة ٨ (١) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، في ما يتعلّق بأيّ نوع من الإجراءات، يستند إلى مفهوم «الأصول القانونية الواجب مراعاتها» والتي تتضمّن بالضرورة ضمانات مماثلة. وتنطوي هذه الضمانات الإجرائية من بين أخرى على:

الحقّ في افتراض البراءة؛ والحقّ في الدفاع وفي مساعدة محام؛ والحقّ في الإخطار المسبق والمفصّل بالتّهم الموجهة؛ والحقّ في استئناف الحكم أمام محكمة أعلى. ولا بدّ من مراعاة هذه الضمانات «في العملية الإدارية أو في أي إجراءات أخرى تتضمّن قرارات تؤثر على حقوق الأفراد»^{٩٥}. وترى المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان: «أنّ تقدير الجهة الإدارية - في أيّ شأن، حتى في الشؤون الإدارية وقضايا العمل - له حدود لا يجب تجاوزها، وأحدّها هو احترام حقوق الإنسان. فمن المهمّ تنظيم قواعد سلوك الجهة الإدارية بحيث لا ينبغي لها التذرّع بالنظام العام؛ بغية تقليل الضمانات الممنوحة للعاملين بها بناء على تقديرها الخاص. على سبيل المثال، لا ينبغي على الجهة الإدارية فرض عقوبات إدارية من دون تزويد الأفراد الخاضعين للعقوبات بضمانات الأصول القانونية الواجب مراعاتها»^{٩٦}.

طبقت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان هذه المبادئ في قضية فصل ٢٧٠ موظفًا في «بنما» بعد تظاهرة تطالب بحقوق العمّال^{٩٧}، وفي قضية تتعلّق بشطب قضاة من المحكمة الدستورية في «البيرو» بقرار من المجلس التشريعي^{٩٨}. لكن المحكمة لم تتناول آنذاك مسألة شغل الوظائف العامة. ففي قضية المحكمة الدستورية، أكّدت على خصوصية عمليات شطب القضاة، وأبرزت أنّ الإجراءات المتعلّقة بهذه العمليات لا بدّ أن تلتزم بالمبادئ الأساسية (لاسيما المبدأ ١٧) مع ضرورة مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال القضاة^{٩٩}. وإعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات الضروري لسيادة القانون، وعلى الرغم من أنّ المهام القضائية تُعدّ مجالاً حصرياً للفرع القضائي، فقد أكّدت المحكمة على أنّه، في حال مارست أي أجهزة أخرى أو سلطات عامة فعلياً أي مهام قضائية، يحتم عليها «الالتزام باعتماد قرارات تتفق مع الضمانات القانونية المقرّرة في المادة الثامنة من الاتفاقية الأمريكية»^{١٠٠}. والمقاربة التي تتبّعها المحكمة الأمريكية مشابهة بالإجمال، فخلصت بالتالي إلى أنّ عملية شطب القاضي على يد جهاز غير مختصّ أو غير نزيه، ومن دون أيّ مراعاة لضمانات الأصول القانونية الإجرائية أو أيّ ضمانة للحق في تعويض فعّال بالطعن بقرار الشطب، تشكّل انتهاكاً للحق في الضمانات القانونية وفي الحماية القضائية^{١٠١}.

المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

اعتبرت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان، على ضوء المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان،^{١٠٢} أنّ ضمان إجراءات عادلة ومنصفة للأفراد أمام المحكمة لا

ينطبق على الدعاوى المتعلقة بالخدمة العامة، سواء شملت هذه الأخيرة الحق في شغل مناصب في مصالح الخدمة العامة أو الفصل منها. فالمفوضية ترى أن فرض تدابير تأديبية لفصل الموظفين العموميين ووكلاء الدولة أو طردهم من مناصبهم لا يؤثر على الحقوق المدنية، لأن هذه الحقوق تنشأ عن علاقة هؤلاء الأشخاص القانونية بالإدارة العامة، وهي علاقة تخضع للقانون العام وليس لقانون خاص. وبالتالي، وبالنظر إلى حقيقة واقع أن نطاق المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية ينحصر في الحقوق والالتزامات المدنية بالإضافة إلى التهم الجنائية، فقد ارتأت المفوضية أن مسألة تدابير فصل الموظفين العموميين، أو طردهم تقع خارج نطاق المادة السادسة من الاتفاقية. وبالفعل، فقد اعتبرت اللجنة في مناسبات عديدة أن الإجراءات التأديبية المكلف بها المسؤولون الرسميون والقضاة (والتعلقة أساساً بتدابير الوقف عن العمل أو الفصل) لا تتناول حقاً مدنياً، وبالتالي تقع خارج نطاق المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.^{١٠٣}

تتبع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المقاربة نفسها التي تبنتها المفوضية الأوروبية. فقد اعتبرت المحكمة أن «النزاعات المرتبطة بتوظيف الموظفين العموميين وتدريجاتهم الوظيفية وإنهاء خدمتهم، كقاعدة عامة، لا تقع في نطاق الفقرة الأولى من المادة ٦»^{١٠٤} لأنها لا تتناول حقاً «ذا طبيعة مدنية». ومع ذلك، أقرت المحكمة بإمكانية تطبيق المادة ٦ (١) من الاتفاقية الأوروبية إذا ما كان الادعاء يتناول حقاً اقتصادياً بحتاً؛ كدفع راتب، أو حقاً «اقتصادياً بالأساس»، ولا يتضمن «صلاحيات تقديرية بالأساس للجهة الإدارية».^{١٠٥}

ومع ذلك، وبالنظر إلى مختلف التشريعات المحلية حول الإدارة العامة والخدمة العامة، تفرّق المحكمة في قضايا عدّة بين الموظفين العموميين الخاضعين للقانون العام (الموظفين العموميين الدائمين) وبين أولئك الخاضعين للقانون الخاص (العاملين بعقود مؤقتة). فبالنسبة للمجموعة الأخيرة، تشكل الطعون المتعلقة بالتوظيف والسير المهنية وإنهاء الخدمة حقاً «ذا طبيعة مدنية»، فتطبق عليهم المادة ٦ (١) من الاتفاقية الأوروبية. وهذه التفرقة مثار للكثير من الانتقادات من حيث المنهج والمفاهيم،^{١٠٦} كما أنها مثار إنتقاد من ناحية بعض القضاة في المحكمة الأوروبية^{١٠٧}، لأنها أشارت إلى عدم تساوي الحماية الممنوحة بموجب الاتفاقية إلى الموظفين العموميين في عدد من الدول الأعضاء، لدرجة أن الموظفين العموميين الخاضعين للقانون العام لا يتمتعون بضمانات المادة ٦، بينما يستفيد منها العديد من زملائهم المتعاقدين بموجب القانون الخاص، على الرغم من تشابه مهامهم الوظيفية. وفي هذا الإطار، أجرت المحكمة الأوروبية في العام ١٩٩٩ تعديلاً على قانون السوابق القضائية لوضع حد لهذا الموقف. ففي

الحكم القضائي المعروف والخاص بقضية بليجرين ضد فرنسا (Pellegrin v. France)، عبّرت المحكمة بوضوح عن الحاجة إلى "إنهاء الالتباس المحيط بتطبيق الضمانات في المادة ٦ (١) حول النزاعات بين الدولة وموظفيها العامّين، وإلى إيجاد معيار يتيح "معاملة متساوية للموظفين العامين المولجين مهامًا متكافئة أو متشابهة في الدول الأطراف في الاتفاقية، بغضّ النظر عن نظام التوظيف المحلي في هذه الدول"^{١٠٨}. وقد قرّرت المحكمة اعتماد معيار وظيفي لتحديد إذا ما كانت الدعوى تطرح مسألة تختصّ "بحقّ مدني بطبيعته"، إلى جانب تعليق المعيار السابق - وهو النظام القانوني المطبق على الموظف العام - الذي كان مستخدمًا حتى ذلك الوقت. رأت المحكمة أنّ المسألة تتعلّق بتقديم تفسير مستقلّ لمفهوم "الخدمة العامة" يسمح بضمان معاملة الموظفين العامين في الدول الأطراف في الاتفاقية بشكل متساو، بمعزل عن نظام التوظيف المستخدم محليًا، وأيًا كانت الطبيعة الخاصة للعلاقة القانونية بين الموظف العام والجهة الإدارية (سواء علاقة تعاقدية أو نظامية أو خاضعة للقانون)^{١٠٩}. وقد وجدت المحكمة الأساس لهذا المعيار الوظيفي في "طبيعة المهام والمسؤوليات التي يضطلع بها الشخص المعني، وفي التحقق ممّا إذا كانت وظيفته تتضمن مساهمة مباشرة أو غير مباشرة في ممارسة السلطة العامة أو في المهام التي تهدف إلى حماية مصالح الدولة عامة أو أي سلطات عامة أخرى"^{١١٠}. وبالتالي، ارتأت المحكمة أنّ المادة ٦ (١) من الاتفاقية الأوروبية لا تنطبق على النزاعات "التي يطلقها الموظفون العامون المكلفون بواجبات تمثّل نمط الأنشطة المتعلقة بالخدمة العامة بقدر ما تعتبر هيئات الخدمة العامة هي الجهة المكلفة بالسلطة العامة والمسئولة عن حماية مصالح الدولة العامة أو مصالح أي سلطات عامة أخرى"^{١١١}. وضربت المحكمة مَثَلًا بأنشطة القوّات المسلّحة والشرطة^{١١٢} التي تقع خارج نطاق المادة ٦ (١). ومع ذلك، اعتبرت المحكمة أنّ أشكال الأنشطة الأخرى في الخدمة العامة غير مستثناة من نطاق المادة ٦ (١)^{١١٣}.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المحكمة قد برّرت استبعاد الدعاوى المتعلقة بالخدمة العامة من نطاق المادة ٦ من الاتفاقية، استنادًا إلى حقيقة أنّ هذا النوع من وظائف القطاع العام "يشمل مسؤوليات لصالح المصلحة العامة أو مشاركة في ممارسة السلطات التي يمنحها القانون العام. وعليه، يتمنّع شاغلو هذه الوظائف بجزء من السلطة السيادية. فتكون للدولة بالتالي مصلحة شرعية في المطالبة بوجود رابط خاص من الثقة والتفاني"^{١١٤}.

والخلاصة أنّ قانون السوابق القضائية الأوروبي قد ارتأى أنّ الضمانات الإجرائية لمحاكمة عادلة ومنصفة أمام محكمة لا تنطبق على الدعاوى المتعلقة بالخدمة العامة، سواء تشتمل على حقّ شغل المناصب العامة أو عزل الموظفين العامين، لأنّ هذه النزاعات لا تتناول

حقاً "ذا طبيعة مدنية". ومع ذلك، فقد سمحت المحكمة الأوروبية بتطبيق ضمانات إجرائية عادلة ومنصفة أمام المحكمة في حالتين: (أ) عندما تتناول الدعوى حقاً "اقتصادياً بحثاً"، أو (ب) عندما لا تشمل طبيعة المهام والمسئوليات الموكلة للموظفين العاملين المشاركة في ممارسة السلطة العامة على ألا يكون الهدف من هذه المهام حماية مصالح الدولة العامة أو أي سلطات عامة أخرى.

الضمانات الإجرائية وفحص الأهلية :

ثمة حاجة واضحة إلى تحديد الضمانات الإجرائية التي لا بدّ من تطبيقها في عمليات فحص أهلية الموظفين، وذلك في ما يتخطى الاختلافات في مجموعة السوابق القضائية الخاصة بأجهزة ومحاكم حقوق الإنسان. وقد طرح الأمين العام للأمم المتحدة، إلى جانب أطراف أخرى، هذه المسألة على الساحة الدولية في محاولة ناجحة لتوفير الاستجابة.

أكد الأمين العام للأمم المتحدة، من جانبه، على وجوب "تزويد الخاضعين لإجراءات الفحص كلهم، سواء كانوا موظفين حاليين أو متقدمين جدد، بضمانات إجرائية"^{١١٥} وأضاف أنّ آليات الفحص يجب أن تسير "بشكل عادل وفعال وبالتوافق مع معايير حقوق الإنسان الدولية"^{١١٦}. وبشكل عام، حدّد الضمانات الإجرائية الآتية: حقّ الموظفين العاملين أو المرشحين للخدمة العامة خلال التحقيقات في إعلامهم بطبيعة الأدّعاءات الموجهة ضدهم، وفي منحهم الفرصة للردّ عليها أمام الكيان المسئول عن التحقيقات؛ والحقّ في إعلامهم بالتهم الموجهة إليهم ضمن مدّة معقولة؛ والحقّ في استئناف الحكم أمام المحكمة أو أيّ جهاز مستقلّ^{١١٧}.

ومن جانبها، سجّلت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا أهمية أن تكفل تدابير فحص الأهلية وطريقة تنفيذ قوانين التطهير "الحق في الدفاع عن النفس، وافتراض البراءة حتى ثبات الإدانة، وحقّ الاستئناف أمام محكمة قانونية"^{١١٨}. كما اقترحت على الدول الرجوع إلى "المبادئ التوجيهية لضمان التزام قوانين التطهير وغيرها من التدابير الإدارية بمتطلبات دولة قائمة على سيادة حكم القانون"^{١١٩}، التي تنصّ على أنه: "لا يجوز في أيّ حال من الأحوال إخضاع شخص للتطهير من دون تزويده بالحماية القانونية الكاملة وفقاً للأصول بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الحقّ في الاستعانة بمحام (تعيّنه المحكمة إذا لم يكن الشخص المعني قادراً على دفع تكاليف تعيين محام)، والحقّ في مواجهة القرائن المستخدمة ضده والطعن فيها، وفي الإطلاع على أدلة النفي والإثبات المتاحة كلّها، وفي أن يقدّم الأدلّة الخاصة به،

وأن يحصل على محاكمة علنية نزولاً على طلبه، والحق في استئناف الحكم الصادر أمام محكمة قضائية مستقلة^{١٢٠}.

وعلى الرغم من ذلك، وبينما يُعدّ تنفيذ إجراء عادل ومنتظم مصحوب بالضمانات الإجرائية واحداً من المسائل الرئيسية في عملية فحص الأهلية، فإنه يبقى من الصعب، من دون شك، اعتماد إجراء عالمي واحد يمكن تطبيقه في كل الحالات وفي مختلف قطاعات الخدمة العامة. وفي هذا الصدد، ينبغي الأخذ في الاعتبار باثنين من المناحي على الأقل، من دون أن تطول القائمة. أولاً، وكما ذكرنا أعلاه، تستهدف تدابير الفحص عدّة حالات تتعلق بمختلف الامتيازات في الدولة وبالعديد من حقوق الإنسان وواجبات الدولة. يمكن تلخيص ذلك في اثنتين من الحالات الرئيسية التي تتضمّن فحص الأهلية: التدابير الموجهة نحو شغل مناصب في مصالح الخدمة العامة من خلال إجراءات التوظيف والتعيين؛ والتدابير التي تتضمّن فصل الموظفين والمسؤولين العامين وعزلهم أثناء مزاولة أعمالهم. ثانياً، تتناول عملية فحص الأهلية قوى وخدمات عديدة في جهاز الدولة، سواء على المستوى التنفيذي (لاسيما القوّات المسلّحة والشرطة والمخابرات وخدمات الأمن) أو في فروع الحكومة الأخرى. وهكذا ينبغي على إجراءات الفحص أن تأخذ في الاعتبار بمبدأ الفصل بين السلطات، المتأصل في سيادة حكم القانون، خاصة بغية الحفاظ على استقلال النظام القضائي. وبينما يمكن بشكل عام وضع بعض المعايير الإجرائية، في ما يختصّ بالقضاء ولاسيما الهيئات المرتبطة بالتعيين والتوظيف والفصل، لا بدّ من وضع قواعد واضحة لضمان استقلال القضاء، من الاستقلال الوظيفي والهيكلي، إلى استقلال القضاة الشخصي.

معايير عامة:

على الرغم ممّا سبق، وبمناى عن هذه المناحي التي تتطلب اعتماد إجراءات وآليات معينة وتنفيذها، يمكن استخلاص معايير عامة محدّدة لتدابير الفحص، سواء للتوظيف والتعيين أو الإغفاء من الخدمة، ومستقلة عن قطاعات أجهزة الدولة. عليه، تؤخذ المعايير التالية بعين الاعتبار في سياق وضع التدابير الخاصة بفحص الأهلية:

- **الشرعية:** ينبغي على تدابير فحص أهلية الموظفين أن تتخذ من «تنظيف» قوى الدولة هدفاً لها من أجل عزل الأفراد المتورطين في جرائم أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وكفالة تقلد الأشخاص لمناصب في الخدمة العامة وضمان عمل مصالح الخدمة العامة

بشكل نظامي ، اتساقاً مع مبادئ سيادة القانون و احترام حقوق الإنسان .

- **حماية حقوق الإنسان:** ينبغي على إجراءات الفحص أن تكفل وتحمي حقوق الأفراد المستهدفين بهذه الإجراءات ، خصوصاً بإتاحة سبل التظلم القانوني لهم ، وينبغي عليها على وجه الخصوص دعم: مبدأ عدم التمييز؛ وحق الأشخاص المتساوي في تقلد مناصب في مصالح الخدمة العامة ؛ وحق كفالة الحماية من الاعتداءات على السمعة و الشرف؛ والحق في سبل تظلم فعال .
 - **الموضوعية:** ينبغي على إجراءات الفحص ان تقوم على معايير معقولة وموضوعية ، وأن تنحي جانبا أي تمييز غير قانوني أو اضطهاد قائم على رأي سياسي أو أيديولوجي .
 - **الالتزام بالقانون.** ينبغي على تدابير وإجراءات الفحص ان تخضع للقانون للتأكد من عدم اتخاذها بشكل تعسفي . وحتى لو منح القائمون على الفحص بعض السلطات التقديرية فلا بد أن تمارس هذه السلطات في حالات يقررها القانون .
 - **التطبيق الفردي لتدابير فحص أهلية الموظفين:** ينبغي على تدابير الفحص أن تقوم على مبدأ المسؤولية الفردية ، والذي يتضمن المبادئ المتعارف عليها في مجال مسؤوليات القادة . وبالتالي ، ينبغي تنحية أي شكل من أشكال المسؤولية الموضوعية أو المسؤولية الجماعية القائمة على مجرد انتماء سياسي على سبيل المثال ، أو على العضوية في هياكل الدولة أو خدماتها .
 - **الاستقلال المهني النسبي لتدابير الفحص:** ينبغي أن تستقل تدابير الفحص من حيث المبدأ عن كل ما يتعلق بالإجراءات التأديبية والجنائية ، ولا يجوز أن تحل محلها . ومع هذا ، يجب أن تأخذ عمليات الفحص بالقرارات القضائية أو التأديبية التي تفصل في مسؤولية الموظف العمومي أو المرشح للخدمة العامة في الحساب .
- وفي ما يتعلق بالإجراءات نفسها ، يجب التمييز بين عمليات فحص أهلية الموظفين قبل تقلد الوظائف العامة (التوظيف أو التعيين) وعمليات الفحص المتعلقة بالعاملين فعليا في مصالح الخدمة العامة (تدابير العزل أو الفصل).

المعايير والضمانات الإجرائية المتعلقة بشغل الوظائف العامة؛

في ما يتعلق بشغل المناصب العامة، يجب أن تأخذ إجراءات فحص أهلية الموظفين في الحسبان مبادئ الاستحقاق وتساوي الفرص المرتبطة بشغل الوظائف العامة من جهة، والكفاءة الفنية والمؤهلات الموضوعية ونزاهة المرشحين من جهة أخرى. وينبغي أن تراعي هذه الإجراءات أيضاً مراعاة الحق في شغل الوظائف العامة على قدم المساواة ومبدأ عدم التمييز، وضمانهما.

كذلك ينبغي أن تتضمن الإجراءات مرحلة من التقصي والتحقق من خلفية المرشح لمنصب ما في إحدى مصالح الخدمة العامة. يجب أن تخضع هذه المرحلة لإشراف جهاز مختص محايد ومستقل. وينبغي اختيار أعضاء هذا الجهاز على أساس نزاهتهم وكفاءتهم واستقلالهم الشخصي، لا سيما ضمن احترام الشخص الخاضع للتقصي والتحقق، على أن تُسند مهمة التحقيقات والتقصي إلى جهاز مختلف عن الجهاز المسؤول عن التعيينات. وفي حال اختيار القضاة وتعيينهم، يُفترض أن يكون الجهاز المسؤول عن التحقيقات والتحقق والجهاز المسؤول عن التعيينات كلاهما من الأجهزة القضائية التي تلتزم بمعايير الاستقلال والنزاهة.

وفي عملية التحقيقات والتقصي، يُعلم المرشح أو المرشحة لأي منصب في الخدمة العامة بأي ادعاءات موجهة ضده أو ضدها، خصوصاً في حال كانت هذه الادعاءات تتعلق بالتورط في جرائم أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وتُعطى الفرصة من جهة للمرشح للرد على هذه الادعاءات أمام الجهاز المنوط بالتحقيق، ومن جهة أخرى لضحايا الأفعال المنسوبة إلى المرشح وأي من أعضاء عائلاتهم أو أي شخص له مصلحة مشروعة، لطرح وجهات النظر الخاصة بهم في الإجراءات، على الأقل في مرحلة التحقيقات والتحقق من خلفية المرشح.

في النهاية، يجب أن تتيح الإجراءات الحق في التظلم القانوني بالطعن بالقرارات الصادرة على أن يكون مصحوباً بضمانات فعالة.

المعايير والضمانات الإجرائية المتعلقة بالفصل؛

في ما يتعلق بعمليات الفحص التي تتضمن الفصل أو العزل، يجب أن تكفل الإجراءات أقل قدر ممكن من الضمانات الإجرائية للمسؤولين أو الموظفين العاملين، وذلك على النحو التالي:

- الحق في إعلام الشخص المعني مسبقاً وتفصيلاً بالادعاءات أو السلوكيات المنسوبة إليه.

- الحق في الردّ وفي الدفاع عن النفس ضدّ الادّعاءات والسلوكيات المنسوبة إلى الشخص المعنيّ، بما يتوافق مع مبادئ تكافؤ وسائل الدفاع والإجراءات المتنازعة، والتي تنطوي ضمناً على منح الشخص موضع المساءلة الوقت والوسائل التسهيلية اللازمة لإعداد حججه الدفاعية، وفرصة الحصول على الوثائق المطلوبة لهذا الغرض وفرصة تقديم الأدلّة الخاصّة به، والحقّ في الاستعانة بمحامٍ.
- الحق في افتراض البراءة.
- الحقّ في محاكمة علنية.
- الحقّ في أن تنفّذ الإجراءات بسرعة معقولة وكافية.
- الحقّ في أن ينظر في قرار الفصل أو الإقالة جهازٌ مستقلٌّ عن الجهاز المسئول عن التعيين.
- الحقّ في الطعن في أيّ قرار سلبيّ أمام محكمة.

يمكن للجهاز المسئول عن العملية أن يكون قضائياً أو غير قضائيّ، لكنه يلتزم في جميع الأحوال بضمانات النزاهة والاستقلال وشروطهما. لهذه الغاية، يحقّ للموظف المدني الخاضع للفحص الطعن في نزاهة أعضاء الجهاز المسئول واستقلاليتهم. وفي حالة تطبيق هذه الإجراءات بحقّ قضاة، يتعيّن على الجهاز المسئول أن يكون قضائياً لضمان مبدأ الفصل بين السلطات.

أمّا مرحلة التحقيق والتحقّق من السلوك المنسوب إلى الموظف العام، فتُعهد إلى جهاز مختلف أو إلى مسؤولين مختلفين عن الجهاز الذي يحكم في قرار الفصل. يسمح هذا التقسيم في سير العمل بتنفيذ إجراء أكثر حيادية، فيستند اختيار أعضاء هذا الجهاز أو المسؤول المكلف بالتحقيق إلى النزاهة والكفاءة والاستقلال الشخصي. كما ينبغي أن يكون هؤلاء مستقلّين عن الموظف العام الخاضع للفحص وعن المؤسسة أو الجهة التي توظفه. وهذا المنحى الأخير ذو أهمية كبيرة لتجنب أيّ "تضامن" أو تعاطف أو روح "التعصب للجماعة أو للفريق" مثلما نجد في القوات المسلحة أو في خدمات أمن الدولة الأخرى.

يحقّ أيضاً لضحايا الأفعال المنسوبة إلى الموظف العام، أو إلى أفراد عائلاتهم، أو لأيّ شخص له مصلحة شرعية، أن يُمنحوا الفرصة للدفاع عن وجهات نظرهم وتقديم أيّ وثائق أو أدلّة خلال الفحص. ومن المفيد أيضاً إشراك المؤسسة المسئولة عن الإشراف على الإدارة

العامة واحترام حقوق الانسان، مثل أمين المظالم أو أي مؤسسات قومية أخرى لحقوق الإنسان، في هذه العملية.

اعتبارات أخيرة:

تُعتبر مسألة إجراءات فحص أهلية الموظفين – ويُقصد بها التدابير المتخذة لفحص الأشخاص المتورّطين في ارتكاب جرائم وانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان واستبعادهم من مصالح الخدمة العامة – مسألة حاسمة من أجل ضمان فعالية سيادة القانون، ومن أجل بناء دولة تكفل حقوق الإنسان أو تقوية هذه الدولة أو إعادة بنائها، كما من أجل استعادة ثقة الشعوب.

وإذا كانت عمليات الفحص تضمن ألا يشغل مرتكبو جرائم أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مناصب في مصالح الخدمة العامة أو أن يُفصلوا منها، فتدعو الحاجة حينها إلى السهر على أن تضمن إجراءات الفحص حقوق الأفراد الخاضعين له. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن تستند عمليات فحص الأهلية إلى معايير موضوعية تُطبّقها أجهزة نزيهة ومستقلة، وأن تؤمّن ضمانات إجرائية للمعنيين. فالإجراءات العادلة مصحوبة بالضمانات الأساسية تشكّل عنصرًا أساسيًا في إجراءات الفحص، وتميّز عملية الفحص عن حملات التطهير المعممة.

الهوامش

١- انظر على سبيل المثال: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة الثانية)؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ ومبادئ المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام من دون محاكمة؛ وإعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة الأولى)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة الأولى).

٢- انظر على سبيل المثال: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٩٢/٥١ الصادر بتاريخ ١٢ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦ (مقدمة).

٣ انظر على سبيل المثال :

Inter-American Court of Human Rights, Judgment of July 29, 1988 Case of Velazquez Rodreguez, paras. 166 and 174; European Court of Human Rights, Judgment of March 28, 2000, In the matter of Mahmut Kaya v. Turkey, Application 00022535/93; and Human Rights Committee, Decision of March 31, 1982, Communication No. 45/1979, Maria Fanny Suarez de Guerrero v. Colombia, CCPR/C/15/D/45/1979.

٤- انظر :

United Nations, Recueil de sentences arbitrales, vol. 2, 645.

٥- انظر بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور (ONUSAL) Report of February 19, 1992, A/46/876 S/23580, para. 28.

٦- انظر على سبيل المثال: الملاحظات الختامية في ما يتعلق بالبرازيل وغواتيمالا وكولومبيا والصرب والجبل الأسود/ مونتينيغرو والأرجنتين:

Final observations of the Human Rights Committee: Brazil," CCPR/C/79/Add.66, July 24, 1996, para. 20; "Final observations of the Human Rights Committee: Guatemala," CCPR/C/79/Add.63, April 3, 1996, para. 26; "Final observations of the Human Rights Committee:

Colombia," CCPR/C/79/Add.76, paras. 32 and 34; "Final observations of the Human Rights Committee: Serbia and Montenegro," CCPR/CO/81/ SEMO, para. 9; "Final observations of the Human Rights Committee: Argentina," CCPR/CO/70/ARG, para. 9.

٧- انظر على وجه الخصوص:

CCPR/C/79/Add.66, para. 20 and CCPR/C/79/Add.76, paras. 32 and 34.

٨- توصية من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، قرار رقم ١٩٨٩/٦٥، ٢٤ مايو/أيار، ١٩٨٩.

٩- اعتمدهت الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم ٨٩/٥٥، الرابع من ديسمبر/كانون الأول، ٢٠٠٠.

١٠- اعتمدهت الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار ١٣٣/٤٧، ١٨ ديسمبر/كانون الأول، ١٩٩٢.

١١- اعتمدها المؤتمر السابع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ٢٦ (أغسطس/آب حتى ٦ سبتمبر/أيلول، ١٩٨٥)، وصادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار ٤٠/٣٢ الصادر بتاريخ ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني، ١٩٨٥، والقرار رقم ٤٠/١٤٦ الصادر بتاريخ ١٣ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٥، ويشار إليها في ما بعد بمبادئ أساسية.

١٢- المبادئ ١٧ و ٢٠، مبادئ أساسية

١٣- المصدر السابق، المبدأ ١٠.

١٤- المصدر السابق، المبدأ ١٨.

١٥- اعتمدها المؤتمر الثامن للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (٢٧ أغسطس/آب إلى ٧ سبتمبر/أيلول، ١٩٩٠).

١٦- المواد ٢ (أ) و ٢١ من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

١٧- انظر مجموعة المبادئ المحدثة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق مكافحة الإفلات من العقاب، ١٠٢//٢٠٠٥/E/CN.٤ Add.١، والمشار إليها في ما بعد بمجموعة المبادئ المحدثة. أوصت بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القرار رقم ٢٠٠٥/٨١ الصادر بتاريخ ٢١ أبريل/نيسان ٢٠٠٥.

١٨- المبدأ ٣٦ (أ) من مجموعة المبادئ المحدثة

١٩- المصدر نفسه.

٢٠- انظر:

Independent study on impunity by Ms. Diane Orentlicher, E/CN.4/2004/88, February 27, 2004, para. 61.

٢١- المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

- ٢٢- المصدر نفسه، المادة ١٧
- ٢٣- المصدر نفسه، المادة ٢ (٣).
- ٢٤- المصدر نفسه، المادة ١٤ (٢).
- ٢٥- المصدر نفسه، المادة ١٤ (١).
- ٢٦- المصدر نفسه، المادة ٢٦.
- ٢٧- المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي هذا الصدد، ارتأت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن قوانين التطهير المعمول بها في الجمهورية التشيكية تُعد انتهاكاً لواجبات الدولة التي تنصّ عليها المادة ٦ من العهد. انظر الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: (Concluding observations of the committee on Economic, Social, Cultural Rights: Czech Republic, E/C.12/1/Add.7, June 5, 2002, para.11).
- ٢٨- لجنة حقوق الإنسان:
Decision of July 14, 1997, Communication 552/1993, In the matter of Wieslaw kall v. Poland, para.13.2.
- ٢٩- المصدر نفسه.
- ٣٠- المصدر نفسه، الفقرة ٦، ١٣
- ٣١- لجنة حقوق الإنسان:
Decision of July 31, 2003, Communication No. 933/2000, In the matter of Adrien Mundy Busyo, Thomas Osthudi Wongodi, René Sibou Matubuka et al. v Democratic Republic of the Congo, para. 5.2.
- ٣٢- لجنة حقوق الإنسان:
Decision of July 12, 1996, Communications Nos. 422/1990, 423/1990, and 424/1990, In the matter of Adimayo M. Aduayom, Sofianou T. Diasso and Yawo S. Dobou v. Togo, Para.7.2.
- ٣٣- لجنة حقوق الانسان، تعليق عام رقم ٢٥، "الحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق المتساوي في شغل الوظائف العامة على قدم المساواة"، الفقرة الرابعة.
- ٣٤- المصدر نفسه، الفقرة ٢٣.
- ٣٥- المصدر نفسه.
- ٣٦- انظر المبدأ رقم ١٥ من مبادئ المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام من دون محاكمة، و المبدأ رقم ٣ (ب) من مبادئ التحقيق الفعال وتوثيق التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة.
- ٣٧- المادة ١٦ من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.
- ٣٨- انظر تقرير الأمين العام حول سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، ويشار إليه في ما بعد

بالتقرير حول سيادة القانون

Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post conflict societies, S/2004/616, August 23, 2004, para. 53; hereafter, Report on the rule of law.

٣٩- المصدر نفسه.

٤٠- كما حدث في حاليّ القوّات المسلحة بهاتي وقوات الأمن الخاصّة بوزارة الداخلية في بولندا.

٤١- كما كانت الحال في نظام القضاء الرواندي بعد الإبادة الجماعية.

٤٢- كما حدث في حاليّ تيمور ليستي والسلطة الفلسطينية.

٤٣- مثلما هي الحال في غواتيمالا والسلفادور.

٤٤- انظر تقرير المقرّر الخاص حول استقلال القضاة والمحامين، E/CN.4/2004/60. الصادر بتاريخ ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣، الفقرة ٤١.

٤٥- جرت الإشارة، على وجه الخصوص، إلى هذه الطبيعة الوقائية وغير الجزائية لتدابير الفحص من قبل الخبير المستقلّ في مسألة الإفلات من العقاب، لويس جوينت Mr. Louis Joinet من اللجنة الفرعية للأمم المتحدة لمنع التمييز وحماية الأقليات (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, October 2, 1997, para. 43).

٤٦- انظر: مبادئ القانون الدولي المقرّرة في ميثاق محكمة نورمبرغ وفي حكم المحكمة، اعتمدها لجنة القانون الدولي في الأمم المتحدة في يوليو/تموز ١٩٥٠، انظر أيضاً قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وتقرير الأمين العام،

Resolutions No. 95(I), December 11, 1946; No. 177(II), November 21, 1947; and No. 488(V), December 12, 1950; and Report of the Secretary-General Pursuant to paragraph 2 of the Security Council Resolution 808 (1993), S/25704.

٤٧- الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا،

Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems, adopted June 27, 1996, para.11.

٤٨- تغطّي أعضاء من جهاز شرطة أمن الدولة المنحلّ وأصحاب المقامات الرفيعة وأمناء لجان المناطق الخاصّة بالحزب الشيوعي التشيكي، وغيرهم.

٤٩- انظر: الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان حول الجمهورية التشيكية:

CCPR/CO/72/CZE, August 27, 2001, para. 24.

٥٠- المصدر نفسه.

٥١- منظمة العمل الدولية، القرار الصادر في ٢٨ فبراير/شباط ١٩٩٢.

٥٢- انظر: تقرير حول سيادة القانون، الفقرة ٥٣
 ٥٣- بمعنى المسؤولية غير الشخصية. فمبدأ المسؤولية الشخصية أو الفردية يستند إلى إرادة الفرد ونيته .
 ٥٤- تنص العديد من الموائيق الدولية صراحة على مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية، كما تحظر المسؤولية الموضوعية والعقاب الجماعي، وأهمها: اتفاقية جنيف الرابعة (المادة ٣٣) والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الصادر بتاريخ ١٢ أغسطس/آب، ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (المادة ٧٥ (٤) (ب))، والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الصادر بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (المادة ٦ (٢) (ب))، والبروتوكول الثاني المتعلق باتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح (المادتين ١٥ و ١٦)، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا (المادة ٧) والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا (المادة ٦) ونظام روما الأساسي (المادة ٢٥) والنظام الأساسي للمحكمة الخاصة بسيراليون (المادة ٦).
 ٥٥- انظر:

Pierre-Marie Dupuy, "Normes internationales pénales et droit impératif (jus cogens)," in Droit international pénal, ed. H. Ascencio, E. Decaux, and A. Pellet (Paris: A. Pedone, 2000), 74.

وفي السياق ذاته، انظر أيضًا:

Report of the Secretary General Pursuant to paragraph 2 of Security Council Resolution 808 (1993), para. 51

والتقرير الصادر عن منظمة الدول الأمريكية حول الإرهاب وحقوق الإنسان:

Report on Terrorism and Human Rights, Organization of American states document OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., October 22, 2002, para.227.

٥٦- لقد أشارت المادتان ١٠ و ٩ من النظام الأساسي لنورمبرغ إلى أعضاء الهيئات القيادية بالحزب النازي كما يلي:

the Geheime Staatspolizei (Gestapo), the Sicherheitsdienst des Reichsführers (SD), and the Schutzstaffeln der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (SS).

٥٧- انظر:

Eric David, *Éléments de droit pénal international — Deuxième partie, la répression des Infractions de droit international*, 8th ed. (Brussels: Presses universitaires de Bruxelles, 1999), 362, para. 10.36.

٥٨- تعليق اللجنة الدولية للصليب الأحمر على المادة ٧٥ من البروتوكول الإضافي (الأول) لاتفاقيات جنيف الصادر بتاريخ ١٢ أغسطس/آب

١٩٤٩، والمتعلّق بحماية ضحايا النزاعات المسلّحة الدولية (البروتوكول الأول)، الصادر بتاريخ الثامن من يونيو/حزيران ١٩٧٧. <http://www.cicr.org/dih.nsf/e6e558c87e3c38c44125673c0045870a/5cb34a49d5067919c12563bd002db607?OpenDocument>.

٥٩- تجدر الإشارة إلى أنّ الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مثل الإعدام بدون محاكمة والتعذيب والاختفاء القسري، تشكّل جرائم يجب أن تخضع للملاحقة الجنائية.

٦٠- انظر: التقرير حول سيادة القانون، الفقرة ٥٣.

٦١- الجمعية البرلمانية:

Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems, para. 12

٦٢- انظر مجلس أوروبا:

Council of Europe, "Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems," Doc. 7568, FDOC7568-14032405964F, June 3, 1996, <http://assembly.coe.int/mainf.asp?Link=/documents/workingdocs/doc96/fdoc7568.htm>.

٦٣- المصدر السابق،

٦٤-- في مجال القانون الجنائي، انظر على وجه الخصوص: نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادة ٢٨)، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة (المادة ٧، ٣)، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا (المادة ٦، ٣) والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الصادر بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩ والمتعلّق بحماية ضحايا النزاعات المسلّحة الدولية (المادة ٨٦ ((٢))، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ٢((٣))، ومبادئ التحقيق الفعال والتوثيق للتعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة (مبدأ ١٩) ومدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (المادتان ٥ و٨). انظر أيضًا:

Nuremberg Tribunal, Judgment of October 1, 1946 (Case Frick — euthanasia); Tokyo Tribunal, Judgment of November 12, 1948 (case of responsibility of high-ranking officers and prisoners of war); Judgments of the allied tribunals (re: Yamashita, February 4, 1946; Homma v. United States [1946]; Von Leeb — "German High Command Trial," October 28, 1948; Pohl et al., November 3, 1947; and List — "Hostage Trial," February 19, 1948); International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Judgment of November 16, 1998, Case No. IT-96-21-T, Prosecutor v. Z. Delalic and others, para. 734; International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Judgment of March 3, 2000, Case Prosecutor v. Blaskic — "Lasva

Valley,” paras. 289 ff.; International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Judgment of July 20, 2000, Case No. IT-96-21, Prosecutor v. Delalic — “Celibici Camp”; and International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Judgment of February 26, 2001, Case No. IT-95-14/2, Prosecutor v. Dario Kordic & Mario Cerkez — “Lasva Valley,” paras. 366–71 and 401.

٦٥- انظر: تقرير حول سيادة القانون، الفقرة ٥٣.

٦٦- انظر: Independent study on impunity by Ms. Diane Orentlicher, para. 61.

٦٧- انظر قرار الجمعية البرلمانية رقم ١٠٩٦: Parliamentary Assembly, Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems.

٦٨- انظر: التقرير حول سيادة القانون، الفقرة ٥٣

٦٩- المادة ١٤:

١) الناس جميعاً سواسية أمام القضاء. ومن حقّ كلّ فرد، لدى الفصل في أيّ تهمة جزائية توجّه إليه، أو في حقوقه والتزاماته في سياق أيّ دعوى مدنية، أن تُعرض قضيته في جلسة منصفة وعلنية أمام محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخلّ بمصلحة العدالة. إلا أن أيّ حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلّق بالصيانة على أطفال.

٢) من حقّ كلّ متهم بارتكاب جريمة أن يُعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً.

٣) لكلّ متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بأقل قدر من الضمانات التالية:

- أ. أن يتمّ إعلامه سريعاً وبالتفصيل، وبلغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها،
- ب. أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه،
- ج. أن يحاكم من دون تأخير لا مبرر له،
- د. أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة

محام من اختياره، وأن يتمّ إعلامه بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تؤمّن له المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، محامياً يدافع عنه، من دون أن يتحمّل أجر ذلك، إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر،

هـ. أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو عبر غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام،

د. أن يزود مجاناً بمترجم إن كان لا يفهم اللغة المستخدمة في المحكمة أو لا يتكلمها،

ز. ألا يُكره على الشهادة ضدّ نفسه أو على الاعتراف بذنب.

٤) في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنّهم ومؤاتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.

٥) لكل شخص أدين بجريمة حقّ اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى لتعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.

٦) حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثمّ أبطّل هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة، وفقاً للقانون، ما لم يُثبت أنّه يتحمّل، كلياً أو جزئياً، المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.

٧) لا يجوز تعريض أحد مرّة جديدة للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بُرئ منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.

٧٠- انظر لجنة حقوق الإنسان:

Human Rights Committee: Decision of July 25, 2005, Communication No. 1182/2003, In the matter of Savvas Karatsis v. Cyprus, para. 6.3; Decision of August 6, 2003, Communication No. 837/1998, In the matter of Janusz Kolanowski v. Poland, para. 6.4; and Decision of inadmissibility of August 7, 2003, In the matter of George Kazantzis v. Cyprus, Communication No. 972/2001, para. 6.5.

٧١- انظر لجنة حقوق الإنسان:

Human Rights Committee, Decision of July 20, 2004, Communication No. 1015/2001, In the matter of Paul Perterer v. Austria, para. 9.2.

٧٢- أعادت لجنة حقوق الإنسان التأكيد على هذا التمييز في قضية جورج كازانتزيس ضدّ قبرص

(George Kazantzis v. Cyprus, para. 6.5)

٧٣- انظر: Savvas Karatsis v. Cyprus, para. 6.3

٧٤- انظر: George Kazantzis v. Cyprus, para. 6.5.

٧٥- انظر: Janusz Kolanowski v. Poland, para. 6.4.

٧٦- انظر: George Kazantzis v. Cyprus, para. 6.5. وللإطلاع على المقاربة العامة للحق في تعويض فعال، انظر لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، «طبيعة الالتزام القانوني العام على الدول الأطراف في هذا العهد»، الفقرة ١٥.

Human Rights Committee, General Comment No. 31, "Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant," para. 15

٧٧- انظر لجنة حقوق الإنسان:

Human Rights Committee, General Comment No. 29, "States of Emergency," para. 14.

٧٨- انظر:

Human Rights Committee, Decision of July 19, 1994, Communication No. 441/1990, In the matter of Robert Casanovas v. France, para. 5.2.

٧٩- انظر:

Human Rights Committee, Decision of July 22, 2002, Communication No. 906/2000, In the matter of Felix Enrique Chira Vargas-Machuca v. Peru, para. 7.3.

٨٠- انظر:

Human Rights Committee, Decision of November 4, 1988, Communication No. 203/1986, In the matter of Rubén Toribio Muñoz Hermoza v. Peru, para. 8.

٨١- المصدر نفسه، الفقرة ١١

٨٢- المصدر نفسه، الفقرة ١٢.

٨٣- انظر: Savvas Karatsis v. Cyprus, para. 6.5.

٨٤- انظر:

Adrien Mundy Busyo, Thomas Osthudi Wongodi, René Sibutu Matubuka et al. v Democratic Republic of the Congo, para. 5.2.

٨٥- المصدر نفسه.

٨٦- المصدر نفسه.

٨٧- انظر:

Human Rights Committee, Decision of July 20, 2004, Communication No. 1015/2001, In the matter of Paul Perterer v. Austria, para. 9.2.

٨٨- المصدر نفسه.

٨٩- المصدر نفسه، الفقرة ١٠,٣ .

٩٠- المصدر نفسه، الفقرة ١٠,٦ .

٩١- المصدر نفسه، الفقرة ١٠,٧ .

٩٢- المادة ٨ : الحق في محاكمة عادلة

(١) لكل شخص الحق في محاكمة تتوفر فيها الضمانات الكافية، وتجربتها خلال وقت معقول محكمة مختصة مستقلة غير متحيزة كانت قد أسست سابقاً وفقاً للقانون، وذلك لإثبات أي تهمة ذات طبيعة جزائية موجهة إليه أو للبت في حقوقه أو موجباته ذات الصلة المدنية أو المالية أو المهنية، أو أي صفة أخرى.

(٢) لكل متهم بجرمة خطيرة الحق في أن يُعتبر بريئاً طالما لم تثبت إدانته وفقاً للقانون. وخلال الإجراءات القانونية، لكل شخص - على قدم المساواة التامة مع الجميع- الحق في الحصول على أقل قدر من الضمانات التالية:

أ- حق المتهم في الاستعانة بمترجم من دون مقابل إذا

كان لا يفهم اللغة المستعملة في المحكمة أو لا يتكلمها ؛

ب- إخطار المتهم مسبقاً وبالتفصيل بالتهمة الموجهة إليه؛

ج- حق المتهم في الحصول على الوقت الكافي والوسائل المناسبة لإعداد دفاعه؛

د- حق المتهم في الدفاع عن نفسه شخصياً أو بواسطة محام

يختاره بنفسه، وحقه في الاتصال بمحاميه بحرية وسراً

هـ- حقه، غير القابل للنقض، في الاستعانة بمحام توفّره له

الدولة، مقابل أجر أو بدون أجر حسبما ينص عليه القانون

المحلي، إذا لم يدافع المتهم عن نفسه شخصياً أو لم يستخدم

محاميه الخاص ضمن المهلة التي يحددها القانون؛-

و- حق الدفاع في استجواب الشهود الموجودين في المحكمة

وفي استحضار- بصفة شهود- الخبراء وسواهم ممن قد يلقون

الضوء على الوقائع؛

ز- حق المتهم في ألا يُجبر على أن يكون شاهداً ضد نفسه أو على

أن يعترف بالذنب؛

ح- حقه في استئناف الحكم أمام محكمة أعلى .

(٣) يُعتبر اعتراف المتهم بالذنب سليماً ومعمولاً به شرط أن يكون قد تمّ

من دون أي إكراه من أي نوع كان .

(٤) إذا بُرئ المتهم بحكم غير قابل للاستئناف، لا يجوز أن يخضع لمحاكمة

جديدة للسبب عينه .

(٥) تكون الإجراءات الجزائية علنية إلا في حالات استثنائية تقتضيها

حماية مصلحة العدالة .

٩٣- انظر :

Inter-American Court of Human Rights: Advisory Opinion OC-9/87, "Judicial Guarantees in States of Emergency (Articles 27(2), 25 and 8 of the American Convention on Human Rights)" of October 6, 1987, in Series A No. 9, para. 27; Judgment of March 8, 1998, Case of Paniagua Morales et al. v. Guatemala, in Series C No. 37, para. 149; Judgment of January 31, 2001, Constitutional Court Case (Peru), in Series C No. 71, para. 69; Judgment of February 2, 2001, Case of Baena Ricardo et al. v. Panama, in Series C No. 72, para. 124.

٩٤- انظر :

Inter-American Court of Human Rights: Advisory Opinion OC-11/90, "Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies (Article 46(1), 46(2)(a) and 46(2)(b) of the American Convention on Human Rights)" of August 10, 1990, in Series A No. 11, para. 28; Paniagua Morales et al. v. Guatemala, para. 149; Constitutional Court Case (Peru), para. 70; and Baena Ricardo et al. v. Panama, para. 125.

٩٥- انظر : Panama, para. 127. v. al et Ricardo Baena

٩٦- المصدر نفسه، الفقرة ١٢٦

٩٧- انظر : Baena Ricardo et al. v. Panama

٩٨- قضية المحكمة الدستورية (بنما)

٩٩- المصدر نفسه، الفقرة 73ff .

١٠٠- المصدر نفسه، الفقرة ٧١ .

١٠١- انظر :

Report No. 48/00 of April 13, 2000, Petition No. 11,166, Case of Walter Humberto Vasquez Vejarano v. Peru, para. 77; and Report No. 30/97 of September 30, 1997, Case No. 10,087, Case of Gustavo Carranza v. Argentina, paras. 58, 67, and 68. See also Report No. 24/05 (admissibility) of March 8, 2005, Petition No. 282/04, Case of Ana María Ruggeri Cova et al. v. Venezuela, para. 45.

١٠٢- المادة ٦: الحق في محاكمة عادلة

(١) لكل شخص ، عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في آتهام جنائي موجّه إليه ، الحق في جلسة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكّلة طبقاً للقانون . ويصدر الحكم علناً . ويجوز منع الصحفيين والجمهور من حضور الجلسات كلها أو بعضها حسب مقتضيات النظام العام أو الآداب أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو عندما يكون في الأمر حماية مصلحة الصغار أو حماية الحياة الأطراف الخاصة، وكذلك إذا رأت المحكمة ضرورة قصوى في ظلّ ظروف خاصة حيث تكون العلنية ضارة بالعدالة.

(٢) كل شخص يُتَّهم بجريمة يُعتبر بريئاً حتى تثبت إدانته طبقاً للقانون .

(٣) لكل شخص يُتَّهم بجريمة الحقوق الآتية كحدّ أدنى:
أ- إخطاره فوراً ، وبلغه يفهمها وبالتفصيل ، بطبيعة الاتِّهام الموجه ضده وبسببه .

ب- منحه الوقت الكافي والتسهيلات المناسبة لإعداد دفاعه .

ج- تقديم دفاعه بنفسه ، أو بمساعدة محام يختاره بنفسه . وفي حال لم تتوفّر لديه إمكانيات كافية لدفع تكاليف هذه المساعدة القانونية ، يجب توفيرها له مجاناً كلما تطلبت العدالة ذلك .

د- توجيه الأسئلة إلى شهود الإثبات ، وتمكينه من استدعاء شهود نفي وتوجيه الأسئلة إليهم في ظلّ القواعد نفسها التي استدعي فيها شهود الإثبات .

هـ- مساعدته بمتّرجم مجاناً ، إذا كان لا يفهم اللغة المستعملة في المحكمة أو لا يتكلّمها .

١٠٣- انظر :

European Commission on Human Rights, Decision of October 8 1980, In the matter of A Police Agent v. United Kingdom, Application No. 8496/79; Decision of October 10, 1980, In the matter of A public schoolteacher v. Italy, Application No. 8686/79; Decision of December 4, 1984, In the matter of A judge v. France, Application No. 9931/82; Decision of May 8, 1985, In the matter of A religious minister with the status of a public official v. the Federal German Republic, Application No. 10901/84; and Decision of October 14, 1993, In the matter of A judge v. Kingdom of Belgium, Application No. 22181/93.

١٠٤- انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان :

European Court of Human Rights, Judgment of August 24, 1993, in the matter of Massa v. Italy, Series A No. 265-B, p. 20, para. 26; Judgment of March 17, 1997, in the matter of Neigel v. France, Rec. 1997; Judgment of November 26, 1992, In the matter of Lombardo v. Italy, Series A, No. 249-B.

١٠٥- انظر من بين أحكام أخرى :

Judgment of September 2, 1997, De Santa v. Italy; Judgment of September 2, 1997, Lapalorcia v. Italy; Judgment of September 2, 1997, Abenavoli v. Italy; Judgment of September 2, 1997, Nicodemo v. Italy; Judgment of August 24, 1998, Benkessiouer v. France; and Judgment of December 8, 1999, Pellegrin v. France.

١٠٦- انظر على سبيل المثال :

Pierre Lambert, "Les droits relatifs à l'administration de la justice

disciplinaire dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne,” Revue trimestrielle des droits de l’homme. Numero Spécial: Le droit disciplinaire, no. 22 (April 1, 1995): 160–74.

١٠٧- انظر من بين أحكام أخرى:

Judgment in Benkessiouer v. France of August 24, 1998, rec. 1998,V, p.2287, concurring opinion of Judge Pekkanen

١٠٨- انظر: Pellegrin v. France, para. 63

١٠٩- المصدر نفسه، وانظر أيضًا:

Judgment of June 27, 2000, in the matter of Frydlender v. France, Application No. 30979/96, para. 31

١١٠- انظر: Pellegrin v. France, para. 64.

وانظر أيضًا:

Judgment of July 18, 2000, in the matter of S.M. v. France, Application No. 41453/98, para. 19 and Frydlender v. France, paras. 30ff.

١١١- انظر: Pellegrin v. France, para. 66.

وانظر أيضًا:

S.M. v. France, paras. 19ff. and Frydlender v. France, paras. 32ff.

١١٢- انظر:

Pellegrin v. France, para. 63, and Frydlender v. France, para. 33

١١٣- وبالتالي، حكمت المحكمة في قضية مفتش القطار مع شركة سكك الحديد الوطنية أنه يمكن اعتبار أن هذه الوظيفة «تمثل خصائص الأنشطة التي تضطلع بها الإدارة العامة بقدر ما يتصرف الشخص المعني وفقًا للسلطة العامة المعهودة إليه، بغية ضمان المصالح العامة أو غيرها من السلطات العامة». انظر:

Judgment of September 30, 2004, In the matter of Pramov v. Bulgaria, Application No. 42986/98, para. 29

١١٤- انظر:

Pellegrin v. France, para. 65 and Frydlender v. France, para. 32

١١٥- انظر: التقرير حول سيادة القانون، الفقرة ٥٣.

١١٦- المصدر نفسه.

١١٧- المصدر نفسه، ٥٢. para.

١١٨- انظر:

Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems, para. 12.

١١٩- انظر مجلس أوروبا:

Council of Europe, “Measures to dismantle the heritage of former communisttotalitarian systems.”

١٢٠- انظر: Guideline M.

جهود التعويضات من المنظور الدولي مساهمة التعويضات فى تحقيق العدالة غير الكاملة*

بابلو دي جريف**

على الرغم من الاهتمام المتزايد مؤخراً بموضوع التعويضات وتاريخه الطويل فمن العجيب أن هذه المسألة قد حظيت باهتمام يقل كثيراً عن الآليات الأخرى للعدالة الانتقالية. ومع ذلك لا نجد إلا عدداً قليلاً من الدراسات المعمقة حول التعويضات وعدداً أقل يقدم تحليلات مقارنة منهجية للإجراءات المختلفة للتعويضات، والتي وضعت موضوع التنفيذ فى عدد كبير من البلدان فى أعقاب صراع أو تحول ديمقراطى.

وقد بدأت وحدة البحوث بالمركز الدولي للعدالة الانتقالية مشروعاً بحثياً طموحاً، يسعى إلى تصحيح هذا الوضع^(١). وتلخص هذه الدراسة بعض نتائج هذا البحث^(٢). إلا أنه بدلاً من الاقتصار على عرض متسلسل لموجزات ملخصة لبعض الحالات الواردة فى المشروع الأكبر (على أهمية ذلك فى حد ذاته)، تمثل هذه الدراسة جهداً يسعى إلى منهجة بعض من التحديات الرئيسية التى تواجه المعنيين بوضع برامج تعويضات كبيرة. وعليه تعرض الدراسة بصورة

*نشر مركز القاهرة هذه الدراسة بتصريح من المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ).

** مدير البحوث فى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

موجزة خمسة من مجهودات التعويضات، ثم تصنيفا لتلك الحالات بغرض إلقاء بعض الضوء على عدد من المتغيرات المهمة في وضع برامج التعويضات. وأخيرا تقدم الدراسة بعض التأملات الختامية حول مفهوم العدالة التي تسعى تلك البرامج إلى تحقيقها. وهكذا تنتقل الدراسة من صعيد الوقائع إلى الصعيد المعياري^(٣).

(١)

إن التحدى في كتابة دراسة حول هذا الموضوع، بعد حل مشاكل جمع المعلومات، هو الاختيار من بين مجموعة كبيرة من الحالات. والحالات الخمس التي وقع عليها الاختيار توضح مدى اتساع نطاق البدائل المتوافرة لدى صانعي السياسات. فكل حالة تختلف اختلافا كبيرا عن الأخرى من حيث كثير من العوامل، مثل الموقع التاريخي، ونوع ومدى المساعدات المقدمة، وعدد المستفيدين من هذه البرامج، وأنواع الجرائم التي سعت تلك البرامج إلى رفع الضيم التي سببته، وطبيعتها البرنامجية وغير البرنامجية، وعلاقتها بالآليات القانونية الأخرى وبالداوى المدنية على وجه الخصوص. والحالات المتناولة هي حالة ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية، وحالة التعويضات التي قدمتها الولايات المتحدة إلى المعتقلين الأمريكيين من أصل ياباني أثناء الحرب العالمية الثانية، وحالات البرازيل، والأرجنتين، وتشيلي

وفي هذا القسم سنقدم الحالات طبقا لتسلسلها الزمني لسهولة العرض، أما في القسم الثاني، في عرضنا لنوع من التصنيف، فسنتبها على أساس محاور متعددة.

١- تعويضات الهولوكوست^(٤)

لا أجد من المجدى في دراسة من هذا النوع أن نحاول بصورة مفصلة تتبع الجذور التاريخية لبرامج التعويضات التي تفيد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. غير أنه من الواضح أن التعويضات المقدمة "بعد الحرب" (Post bellum) هي المصدر الأساسي. بيد أن التعويضات الألمانية المقدمة إلى ضحايا الهولوكوست تشكل علامة فارقة، ففي بعض المناحي عكست النموذج المألوف للتعويضات بين الدول، وفي البعض الآخر شكلت أول نموذج للتعويضات المقدمة للأفراد. كما كانت أيضا أول برنامج تعويضات يتم التفاوض حوله بمشاركة ما سيعرف لاحقا بالمنظمات غير الحكومية. ومنذ ديسمبر ٢٠٠١ دفعت جمهورية ألمانيا الاتحادية حوالي ٦١,٥ بليون دولار أمريكي (٧٠ بليون يورو) على سبيل التعويضات، بما فيها ٣٧,٥ بليون دولار (٤٢,٥ بليون يورو) بمقتضى القوانين الاتحادية بشأن التعويضات الفردية^(٥).

نصت اتفاقية لكسبرج لعام ١٩٥٢، والتي تم الوصول إليها بين جمهورية ألمانيا الاتحادية ودولة إسرائيل المنشأة حديثاً وعدد من المنظمات غير الحكومية اليهودية، على التزام ألمانيا بسن تشريعات وطنية تنص على التعويضات الفردية. وكانت القوانين الوطنية لعموم جمهورية ألمانيا الاتحادية والتي نصت على التعويضات (أعوام ١٩٥٣ و ١٩٥٦ و ١٩٦٥) قد سبقها وهياً لها عدد من القوانين الفردية التي سنت في المقاطعات الألمانية، وقانون رد الحقوق لعام ١٩٤٧ الذى وضعه الحلفاء، وقانون التعويض الذى وضعته الولايات المتحدة الأمريكية فى ١٩٤٩ فى المناطق التي احتلتها. وعلى الرغم من أن المستشار الأول لألمانيا الاتحادية، كونراد أديناور، طرح سياسة ألمانيا الغربية للتعويضات على أساس أخلاقى، فإن القبول الشعبى لهذا البرنامج (من المبالغة أن نتحدث عن تأييد شعبى فى البداية) تفسره أيضاً أسباب سياسية، مثل الحرص على المصالحة، والاندماج مع الغرب ومنظمة حلف شمال الأطلسى.

انقسم ممثلو إسرائيل بدورهم بشأن طلب التعويضات من ألمانيا الغربية. وكانت اتفاقية التعويضات قد نصت -فى قسم منها- على تحويل رأس مال وبضائع من ألمانيا إلى إسرائيل، تعيد إسرائيل بيع بعض منها، مما جعل الإسرائيليين فى نظر معارضى التعويضات شركاء لجلاديهم السابقين. أما أنصار التعويضات فقد أقاموا حجتهم على أسس سياسية ودينية، بما فيها الاحتياجات الاقتصادية للدولة الإسرائيلية حديثة النشأة، وتعاليم التلمود التي تنص على عدم جواز تربح المجرم من وراء جريمته. وقد حرص المهندسون الرئيسيون لمفاوضات التعويضات على الحفاظ على الفصل الكامل بين الأسس القانونية للتعويضات من جانب، واستحالة التكفير أخلاقياً عن الجرائم الألمانية والتي وضعت الأساس للتعويضات فى المقام الأول.

اتفاقية لكسبرج لعام ١٩٥٢:

بعد حوالى ثمانية أشهر من المفاوضات اتفق ممثلو إسرائيل وجمهورية ألمانيا الاتحادية ومؤتمر المطالبات^(١) على الآتى:

- (١) تدفع جمهورية ألمانيا الاتحادية لدولة إسرائيل ثلاثة بلايين مارك ألماني (أى ما يوازى ٨٨٢ مليون دولار أمريكى) بين عامى ١٩٥٣ و ١٩٦٥.
- (٢) توافق جمهورية ألمانيا الاتحادية فى البروتوكول الأول على إنفاذ سلسلة من القوانين بشأن تقديم التعويضات إلى الضحايا الفرديين.

٣) توافق جمهورية ألمانيا الاتحادية في البروتوكول الثانى على دفع ٤٥٠ مليون مارك ألمانى أى ما يوازى ١٠٧ ملايين دولار أمريكى إلى مؤتمر المطالبات. وقد تم دفع هذا المبلغ على هيئة بضائع إلى إسرائيل التى من ثم قامت بتحويل أموال إلى مؤتمر المطالبات^(٧). وافقت إسرائيل على استخدام المدفوعات لشراء بضائع ألمانية من بين الأبواب التالية:

- (١) الحديد والصلب والمعادن غير الحديد.
- (٢) منتجات صناعات الحديد والصلب.
- (٣) منتجات الصناعات الكيماوية، وغيرها من الصناعات.
- (٤) المنتجات الزراعية والغذائية.
- (٥) الخدمات والتكاليف الإدارية.

كما وافقت ألمانيا أيضا على توفير الثلث من مجموع الثلاثة بلايين والأربعمائة والخمسين مليون مارك ألمانى بالعملة الأجنبية؛ من أجل شراء بترول من بريطانيا. وتتفق "لجنة مختلطة" من المسؤولين الإسرائيليين والألمان المعينين على شراء بضائع غير ألمانية المنشأ، وعلى أى تعديلات فى جدول الدفعات المستحقة أو عمليات الشراء.

وقد وزع مؤتمر المطالبات المساعدات السنوية على مختلف المنظمات اليهودية المعاونة مثل "اللجنة الأمريكية المشتركة للتوزيع" و"منظمة الإغاثة اليهودية للناجين". واعتماداً على شبكاتهم الخاصة أسست هذه المنظمات برامج للإغاثة الإنسانية (المعونات النقدية والعلاج أو الرعاية الطبية أو النفسية)، وبرامج ثقافية (برامج تبادل مع الجامعات الإسرائيلية)، وبرامج مساعدة للحالات غير الطارئة (الاهتمام بالأطفال وكبار السن). كما قدمت هذه المنظمات مساعداتها أيضا إلى اليهود فى فرنسا وبلجيكا وهولندا.

قوانين التعويضات الفردية: القانون التكميلى الاتحادى لعام ١٩٥٣^(٨)، قانون التعويضات الاتحادى لعام ١٩٥٦^(٩)، القانون الاتحادى النهائى الخاص بالتعويضات لعام ١٩٦٥^(١٠):

كان أول قانون اتحادى لعموم ألمانيا بشأن التعويضات الفردية قد نص على إجراءات التعويض، ورسخ أهلية الحصول على التعويضات لمن تعرض للاضطهاد على يد الحزب الوطنى الاشتراكى (النازى) بسبب رأيه السياسى أو عرقه أو ديانته. أما الأضرار الناجمة عن أى سبب غير الاضطهاد، فلم تكن أهلا للتعويض، غير أن الضحايا كان يمكنهم المطالبة

بالتعويض عن الضرر الواقع على مهنتهم أو أملاكهم نتيجة للاضطهاد وإن لم يقع عليهم ضرر جسدى أو نفسى . وكان التعويض مقصورا على المواطنين الألمان السابقين واللاجئين وعديمى الجنسية (طبقا لتعريف اتفاقية جنيف). وكان على طالبي التعويض أن يثبتوا وقوع الاضطهاد عليهم وفقا "لإجراءات معتمدة رسميا"، وهو ما كان معيارا صعب الوفاء به؛ نظرا لأجواء العداء العام والمنتشر للأجانب فى الرايخ الثالث^(١١).

وكان على الضحايا أن يتقدموا بمطالباتهم الفردية إلى وكالات التعويض فى الأقاليم الألمانية، وإذا ما اختلف الطالب مع الوكالة جاز له أن يعترض على التسوية أمام محاكم الإقليم أولا، ثم محاكم الاستئناف، وأخيرا المحكمة الاتحادية العليا. وفى إطار مسار الوصول إلى قرار كانت الأولوية تعطى لمقدمى الطلبات ممن تجاوزوا الستين والاحتاجين والمرضى والمعاقين الذين تقلصت قدرتهم على كسب العيش بنسبة ٥٠% على الأقل^(١٢). وكان يمكن لمقدمى الطلبات أن يسعوا فى الوقت نفسه للحصول على التعويض وفقاً للتصنيفات المختلفة للاضطهاد (الضرر الحاصل للحياة أو الجسد أو الصحة أو الحرية، والضرر الحاصل للممتلكات والأصول، والضرر الحاصل للمهنة والتقدم الاقتصادى) من يناير ١٩٣٣ إلى ٨ مايو ١٩٤٥.

التعويض عن الحياة: جاز للأرامل والأبناء والأقارب المعولين التقدم بطلب معاش بناء على مقتل عائل الأسرة، وذلك على أساس المبلغ المدفوع لعائلات الموظفين العموميين الذين ماتوا فى حوادث أثناء تأديتهم لعملهم الرسمى، وهو مبلغ يتوقف على مدى خدمة الموظف^(١٣). وكان أساس تحديد فئة تعويض الموظف العمومى هو الدخل المتوسط الذى حصل عليه فى السنوات الثلاث الأخيرة قبل وفاته، وهو ما شكل بدوره أساس تحديد المعاش المطلوب. وكان من حق الطالبين أيضا الحصول على مبلغ، يدفع بأكمله على قسط واحد، يحدد على أساس المعاش الشهرى مضروبا فى عدد الشهور المنقضية بين وفاة الواقع عليه الاضطهاد وبدء صرف الدفعات السنوية.

وقد وسع قانون عام ١٩٦٥ من نطاق أهلية الحصول على التعويضات لفقدان الحياة بتغطية للوفيات الواقعة على مدى ثمانية أشهر بعد تاريخ ٨ مايو/١٩٤٥^(١٤). وقد دفعت الحكومة الألمانية فى الفترة منذ ديسمبر عام ٢٠٠١ نحو ٣,٥ بليون دولار (٣,٩ بليون يورو) فى مطالبات تعويض عن الحياة^(١٥). وفى عام ٢٠٠١ كان المعاش الشهرى وفقا لهذا الباب نحو ٩٦٧ دولارا (٧٩٢ يورو).

التعويض عن الصحة: كان من حق المطالبين الحصول على الرعاية الطبية في حالة الضرر "غير البسيط" ^(١٦) للحصة أو النفسية. أما الحصول على تعويضات تتجاوز توفير الرعاية الطبية، مثل الحصول على معاش شهري، فقد كان على المطالبين أن يثبتوا أن الاضطهاد الواقع عليهم سبب مشاكل صحية، أدت إلى تقليص قدرتهم على كسب العيش بنسبة ٣٠٪ على الأقل. وقد اعتمد الأطباء في كثير من الأحيان على جداول للتحديد الكمي للضرر، فمثلا فقدان عين يمثل فقدان القدرة على كسب العيش بنسبة ٣٠٪، وفقدان ذراع يشكل نسبة عجز ٥٠٪ ^(١٧). وتم قياس انخفاض القدرة على الكسب باستخدام متوسط دخل الضحية في السنوات الثلاث السابقة لوقوعه تحت الاضطهاد معيارا ^(١٨). ومن ثم يتم توفيق نسبة العجز عن الكسب، ونسبة معينة من دخل ٣٠٪ و ٣٩٪ الحصول على نسبة تتراوح بين ١٥٪ و ٤٠٪ من معاش التقاعد للإعاقة الذي يحصل عليه فئة الموظفين العموميين المحددة في حالته. وبالنسبة للفترة بين وقوع الإصابة (أو العجز عن الكسب) وبدء صرف الدفعات السنوية كان يحق للمطالبين الحصول على مبلغ يدفع بأكمله على قسط واحد، يحدد كما يحدد المبلغ نفسه في حالات التعويض عن الحياة. وفي ١٩٥٦ تم تخفيض نسبة الثلاثين بالمائة عجزا عن كسب العيش اللازم للمطالبة بالتعويض النقدي إلى ٢٥٪، وتم توفير مبلغ لمساعدة الطالبين المحتاجين إلى العلاج الجسدي.

وفي عام ١٩٦٥ يسّر القانون إلى حد كبير العبء الواقع على الطالبين لإثبات أن الأضرار الواقعة بصحتهم ناجمة عن سابق اضطهادهم، ونص القانون على افتراض أنه إذا ما كان الطالب قد احتجز لمدة عام في معسكر اعتقال يمكن لمشاكله الصحية اللاحقة على ذلك أن تعزى إلى الاضطهاد الواقع عليه في ظل النظام النازي. وقد دفعت الحكومة الألمانية منذ ديسمبر ٢٠٠١ حوالي ٢١,٨ بليون دولار (٢٤,٧ بليون يورو) في مطالبات متعلقة بالصحة ^(١٩).

وفي عام ٢٠٠١ كان متوسط المعاش المصروف لهذه الفئة نحو ٤٥٠ دولارا (٥١٠ يورو) بالشهر.

التعويض عن الأضرار الواقعة على التمتع بالحريّة: كان على الطالبين حتى يستحقوا الحصول على تعويض أن يكونوا قد خضعوا للظروف المنصوص عليها في قانون عام ١٩٥٣ المادة ١٦ والتي تشمل الاحتجاز في سجن سياسي أو حربي، أو الاحتجاز في معسكر تجميع، أو الاحتجاز للتحقيق أو العقاب، أو الإقامة الجبرية بأحد الجيوتات. كما شمل القانون أيضا

العمل القسرى ما دام الواقع عليه الاضطهاد يعيش في ظروف شبيهة بظروف السجن . وكان من حق الطالبين الحصول على ١٥٠ ماركا ألمانيا (نحو ٣٥ دولارا في ذلك الوقت) عن كل شهر قضوه في الحبس (٢٠).

وفي ١٩٥٦ تم توسيع هذا الباب ليشمل الطالبين الذين فرض عليهم ارتداء نجمة داوود، أو العيش "تحت الأرض" في ظروف غير إنسانية. وقد دفعت الحكومة الألمانية منذ ديسمبر ٢٠٠١ حوالي ١,٢٧ بليون دولار (٤,١ بليون يورو) في مطالبات خاصة بالأضرار الواقعة على الحرية (٢١).

التعويض عن الممتلكات والأصول (٢٢) والضرائب التمييزية: كان من حق الطالبين الحصول على تعويض عن الأضرار الواقعة للممتلكات والأصول المفقودة نتيجة للمقاطعة أو دفع ضرائب تمييزية، مثل ضريبة "الفرار من الرايخ" (٢٣). وكان ينبغي أن يكون فقدان الممتلكات قد حدث نتيجة لفرار الطالب أو هجرته من ألمانيا أو "أن يكون قد سلبت حرته" وكان الحد الأقصى (بما شمل الفئات الثلاث) ٦٥٠٠٠٠ مارك ألماني (أى ما يوازي ١٨٧٥٠ دولارا) في ذلك الوقت (٢٤). وضمن هذا المبلغ يكون الحد الأقصى للمطالبات بالتعويض عن الممتلكات الشخصية ٥٠٠٠٠ مارك أو مبلغا يساوى نصف والمرة الراتب السنوى الحاصل عليه الضحية سنة ١٩٣٢.

وفي ١٩٥٦ قسمت هذه الفئة إلى ثلاثة توبيقات فرعية مستقلة لكل منها سقف تعويضات منفصل (هذا غير الضرائب التمييزية والتي رفع عنها الحد الأقصى). فبالنسبة للممتلكات كان لطالبي التعويض أن يطالبوا بقيمة بدل هذه الممتلكات على ألا تزيد على ٧٥٠٠٠٠ مارك. وينص القانون أيضا على حالات أخرى تصح فيها المطالبة بالتعويض عن الممتلكات منها تعرض الضحية إلى الطرد أو الترحيل أو الإيجار على الفرار والعيش في ظروف غير إنسانية. وبالمثل كان للمطالبات المتعلقة بالأصول حد أقصى هو ٧٥٠٠٠٠ مارك. ومن ديسمبر ٢٠٠١ دفعت الحكومة الألمانية ما يقرب من ٥٦٨ مليون مارك (٦٤٥ مليون يورو) في مطالبات خاصة بالتعويض عن الممتلكات والأصول والضرائب (٢٥).

التعويض عن الأضرار الواقعة على المهنة أو التقدم الاقتصادي: كان لمن عملوا في مهن حرة، أو تم توظيفهم في القطاع الخاص (أو من كانوا يعملونهم من أقارب) أن يطالبوا بتعويض بحد أقصى ٢٥٠٠٠٠ مارك (أو ما يقرب من ٦٢٥٠٠ دولارا في ذلك الوقت) عن



الفترة من وقوع الاضطهاد (مثل الفصل أو الحد من مهام العمل) وحتى الأول من يناير عام ١٩٤٧، وهو التاريخ الذي اعتبر أن الضحايا ستتوفر لهم فيه أسباب العيش الكريم. وتم تحديد مبلغ التعويض على أساس حد أدنى يساوي ثلثي الراتب الممنوح لدرجة وظيفية حكومية محددة في الفترة نفسها. وفي الوقت نفسه، إن عجز أحد الضحايا عن استئناف عمله كان له أن يحصل على معاش تقاعدي مبكر يساوي ثلثي معاش الدرجة المعنية من الموظفين العموميين. كما توفرت أيضا بعض التسهيلات الأخرى للضحايا ممن فقدوا مهنتهم، منها تقديم قرض بحد أقصى قدره ثلاثون ألف مارك ألماني لاستئناف أعمالهم أو تجارتهم، بالإضافة إلى إعادة الاعتراف المهني بهم أو تسجيلهم من قبل السلطات المعنية. كما جاز للضحايا أن يطالبوا بالمساعدة على تحصيل ما فاتهم من التعليم بحد أقصى ٥٠٠٠ مارك، وإن كان هذا السقف قد رفع لاحقا في تعديل ١٩٦٥ إلى عشر آلاف مارك (أي نحو ١٢٥٠ دولاراً في ذلك الوقت)^(٢٦). أما تعويض الموظفين العموميين الذين تعرضوا للاضطهاد فقد خضع لقانون مستقل كان قائماً بالفعل منذ ١٩٥١^(٢٧).

وفي ١٩٥٦ تم تيسير الأحكام لتسهيل الفرصة أمام طالبي التعويض من العاملين بالمهن الحرة أو القطاع الخاص لاختيار الحصول على معاش ثابت بدلا من تسليم مبلغ يدفع بأكمله على حصة واحدة إن شاءوا^(٢٨). كما رفع الحد الأقصى الشهري من خمسمائة إلى ستمائة مارك. وتم التحديد الكمي لاستحقاق التعويض عن المهنة بالعجز عن كسب العيش بنسبة ٢٥٪ على الأقل بالنسبة للعاملين بالمهن الحرة أو بالقطاع الخاص. كما رفع الحد الأقصى للمطالبات الخاصة بالتعويض عن التعليم إلى ١٠٠٠٠ مارك (نحو ١٢٥٠ دولاراً في ذلك الوقت)^(٢٩). ومنذ ديسمبر ٢٠٠١ دفعت الحكومة الألمانية ما يقرب من ٨,٨ بليون دولار (٩,٩ بليون يورو) في مطالبات خاصة بالأضرار الواقعة على المهنة أو التقدم الاقتصادي^(٣٠).

كما أن القانون النهائي لعام ١٩٦٥ قد أنشأ بالإضافة إلى ذلك "صندوق مساعدة المعسرین" برأس مال ٢,١ بليون مارك (أي ٣٠٠ مليون دولار أمريكي في ذلك الوقت) لمساعدة اللاجئين من أوروبا الشرقية، والذين لم يستحقوا التعويض من قبل في ظل البوندستاغ، وهم بالأساس مهاجرون من ١٩٥٣ إلى ١٩٦٥. وقد وزع الصندوق مبالغ تدفع على حصة واحدة تبدأ من ١٠٠٠ إلى ٣٠٠٠ مارك وفقا للضرر الواقع^(٣١).

ملاحظات:

إن أهول الجرائم المرتكبة فى الهولوكوست تبرز بجلاء الاستحالة المطلقة لرد الحق كاملا (restitutio in integrum)، أى تعويض كل ضحية بما يتناسب والضرر الذى عانوه. ولم يحاول أى من القوانين ذلك. وفى غياب أية معايير أخرى للتعويض الناجع ظلت هذه القوانين هدفا للنقد بأنها ما قدمت إلا أقل القليل وبعد فوات الأوان.

ومن ناحية أخرى يركز انتقاد آخر أكثر جدية على المستبعدين من القانون النهائى، وهم فئات كبيرة من الضحايا منها:

(١) كل من وقعوا ضحية للاضطهاد خارج ألمانيا على يد فرق الإعدام الألمانية، والذين بقائهم فى بلدانهم لم يوفوا بشرط القانون فيما يتعلق بضرورة الإقامة فى ألمانيا.

(٢) عمال السخرة.

(٣) ضحايا التعقيم الإجبارى.

(٤) من أطلق عليهم وصف "العناصر المنحرفة فى المجتمع" (٣٢).

(٥) الشيوعيون.

(٦) العجر.

(٧) المثليون جنسيا. وقد غطت بعض التشريعات اللاحقة بعض هذه المجموعات (٣٣).

وبالرغم من أوجه القصور هذه وغيرها (مثل المتطلبات الإجرائية وشروط الإثبات والتي تم التجفيف منها مع الوقت) تظل جهود التعويض الألمانية مدعاة للإعجاب للعديد من الأسباب، منها:

أولا: طبيعتها الابتكرة، حيث إنه لم توجد لها سابقة تاريخية واضحة، وثانيا لعدد المستفيدين منها وتوزعهم الجغرافى، وثالثا: لكم المساعدات التى وزعت على المستوى الكلى العالمى، وإن كان للشكوى من صغر حجم المساعدات على المستوى الجزئى الفردى ما يبررها. ومن خلال تلك البرامج صرف ما يربو على ٣٧,٥ بليون دولار تعويضات فردية لما يزيد على مليون منتفع فى أكثر من سبعين دولة (٣٤). وهذه الأرقام تجعل التعويضات الألمانية الأكثر طموحا فى التاريخ. وكون هذا الجهد ما هو إلا جزء مما سعت ألمانيا إلى القيام به، للاعتراف بالمسئولية عن ماضيها، يعيننا على تفسير ما يعتبر تحولا هائلا فى النظرة إلى ألمانيا فى السياق الدولى.

٢- تعويضات الولايات المتحدة الأمريكية إلى الأمريكيين من أصل ياباني الذين اعتقلوا أثناء الحرب العالمية الثانية^(٣٥)

في ١٩ فبراير ١٩٤٢، أي بعد بضعة أسابيع من قصف "بيرل هاربر"^(٣٦)، وقع الرئيس الأمريكي روزفلت القرار التنفيذي رقم ٩٠٦٦، مخولاً إبعاد "كل وأى شخص" من المناطق التي يعتبرها وزير الحربية والقادة العسكريون "مناطق عسكرية" تحتاج إلى هذا النوع من الحماية. وخول الرئيس الأمريكي استخدام القوات الفيدرالية في تنفيذ هذا القرار. وفي ٢١ مارس ١٩٤٢ أصدر الكونجرس الأمريكي القانون العام رقم ٥٠٣، ناصاً على تجريم مخالفة الأوامر العسكرية. وعلى الرغم من أن اليابانيين لم يأت ذكرهم لا في القرار التنفيذي ولا في القانون العام، فإن هذين المعيارين القانونيين قد أديا إلى احتجاز ١٢٠٠٠٠ أمريكي من أصل ياباني لا ذنب لهم (منهم ما يزيد على ٧٠٠٠٠ مواطن أمريكي). وهكذا دفع فرعان من فروع السلطة بدولاب ظلم جسيم حظى من بعد بمباركة القضاء أيضاً في ثلاث قضايا اشتهرت لإجفافها، وهي قضايا ياسوي وهيراياشي وكوريماتسو.

وغنى عن البيان أن الاحتجاز، والأمر التنفيذي والقانون العام اللذين قادا إلى الاحتجاز، علاوة على الأحكام القضائية التي سوغته، كانت تنمة لعملية بدأت قبل فترة طويلة. ففي الثلاثينيات كانت وزارة العدل قد وضعت قائمة تضم ألفي ياباني مقيم في الولايات المتحدة ممن اعتبرتهم خطراً، وضمت تلك القائمة أسماء رجال أعمال وقادة مدنيين ومدرسي لغات ورهبان بوذيين ومدربي فنون القتال. كما قامت الحكومة الفيدرالية بعدد من الدراسات عن ولاء اليابانيين الأمريكيين، وفي مارس ١٩٤١ وضعت وزارتا العدل والحربية خطط طوارئ خاصة لوضع الأجانب من مواطني العدو قيد الحجز العسكري للاعتقال الدائم^(٣٧).

وما هي إلا أيام ثلاثة بعد صدور القانون العام رقم ٥٠٣ حتى بدأ الفريق جون ديويت، رئيس قيادة الدفاع الغربية، إصدار سلسلة من ١٠٨ أوامر إبعاد مدنيين، أدت إلى اعتقال أعداد هائلة من المواطنين والأجانب المقيمين. وأعطى للأمريكيين اليابانيين مهلة سبعة أيام للإخلاء، وأجبروا على ترك بيوتهم وأعمالهم وتجاريتهم، ولم يسمح لهم بأخذ إلا ما استطاعوا حمله من ممتلكات. وبعد ذلك أرسلوا إلى واحد من ستة عشر مركزاً للتجميع أدارها الجيش، وأرسلوا بعد ذلك إلى واحد من ثلاثة عشر "معسكر" احتجاز دائم أدارتها وكالة مدنية اسمها "هيئة إعادة التوطين في الحرب" والتي كانت قد أنشئت أيضاً بقرار تنفيذي. وهناك بقوا لسنوات وراء الأسلاك الشائكة يراقبهم الحرس المسلحون. وقد تفرق شمل بعض

الأسر، ومن المحتجزين من فقدوا بيوتهم وتجارتهم وأعمالهم وممتلكاتهم. ولم توجه إلى أى من المحتجزين أي تهمة للتجميع ولم يمنحوا فرصة التعبير عن أنفسهم فى جلسة استماع ناهيك عن المحاكمة. لم يرتكب الأمريكيون اليابانيون عملا من أعمال التجسس أو التخريب أثناء الحرب. لقد بالغت المؤسسة العسكرية فى الخطر الممكن الذى شكلته تلك المجموعة من السكان، والسلطان التنفيذية والتشريعية تصرفا بناء على هذه المخاوف، أما السلطة القضائية فتخلت عن دورها كمدافع عن الحقوق الأساسية.

ومرة أخرى أطاحت الحرب والخوف الناجم عنها بحقوق الأفراد الأساسية. لقد تطورت عملية الاعتقال على مراحل، وتم تجاهل العديد من الفرص التى سنحت لوضع حد لها. فى البدء فرض على الأمريكيين اليابانيين حظر تجول ليلي. بعد ذلك تم إبعاد ذوى الأصول اليابانية من المناطق المحمية. وأخيرا، خلقت الأوامر شروط الاحتجاز المستمر، دون النص عليها صراحة. فى ١٩٤٢ وبعد إصدار أمر حظر التجوال بالليل طالب مينورو ياسوى الشرطة فى بلده بورتلاند بولاية أوريجون بإلقاء القبض عليه لخرقه حظر التجوال. فى نهاية الأمر أدانته المحكمة، وصادقت المحكمة الأمريكية العليا على إدانته^(٣٨). وبعد ذلك بفترة لم تطل أدين جوردون هيراباياشى بتهمة خرق حظر التجوال، ومخالفة أمر الإبعاد فى مدينة سياتل بولاية واشنطن، وصادقت المحكمة الأمريكية العليا على إدانته فيما يتعلق بحظر التجوال، وإن لم تثبت فى إدانته بتهمة مخالفة أمر الإبعاد^(٣٩). وفى الشهر نفسه تم القبض على شخص يدعى فريد كوريماتسو فى مدينة سان لياندرى بولاية كاليفورنيا، وبالمثل صادقت المحكمة الأمريكية العليا على إدانته^(٤٠).

وكانت استراتيجيات الدفاع فى هذه القضايا الثلاث منسقة بصورة عامة. فقد حصلوا على المساعدة من الاتحاد الأمريكى للحرىات المدنية ورابطة المواطنين الأمريكين اليابانيين. واعترضوا على التهم على أساس "الحماية المتساوية" (والتعديل الدستورى الخامس الخاص بصحة الإجراءات القانونية) دون جدوى، فقد انحنت المحكمة أمام تأكيدات الحكومة بالضرورة العسكرية لهذه الإجراءات.

وبقى الأمر إلى أواخر الستينيات حين بدأت حملة لتعويض الأمريكين من ذوى الأصول اليابانية، حركها بالأساس ضحايا من الجيل الثانى، ولم يتم إحراز أى تقدم حتى الثمانينيات. وعلى الصعيد القانونى رفع ياسوى وهيراباياشى وكوريماتسو دعوى coram nobis، أى دعوى تستهدف الحصول على إعلان قضائى بوقوع الظلم عليهم، لا بتعويضهم ماديا،

وعليه جرت إعادة فتح ملفات قضايا وقت الحرب . استخدام كوريماتسو وثائق حكومية رفع عنها الحظر أثبتت الآتى:

(أ) أجهزة المخابرات أكدت بما لا يدع مجالاً للشك لوزارتى العدل والحربية أن الأمريكيين اليابانيين فى الساحل الغربى لا يمثلون أى خطر جدى ، وأنه ليس هناك ما يبرر احتجاجهم .

(ب) اللواء ديوييت اتخذ قراره بالاعتقال بناء على تصورات عرقية نمطية جاهزة .

(ج) المؤسسة العسكرية ووزارتا العدل والحربية أخفت ودمرت أدلة فى عام ١٩٤٤ أثناء نظر المحكمة العليا قضية كوريماتسو؛ ومن ثم منحت المحكمة كوريماتسو قرار (٤١) coram nobis . وفعلت نفس الشئء حينما أعادت نظر قضيتى هيراباياشى وياسوى (٤٢) .

وتلى ذلك خطوة أخرى مهمة على صعيد القضاء هى رفع دعوى جماعية لتعويض المعتقلين عن حربتهم وأملآكهم المفقودة ، فى مارس ١٩٨٣ رفع ويليام هورى دعوى قضائية، مفصلا فيها واحدا وعشرين ضورا قانونيا حل بالمعتقلين، طالبا ١٠٠٠٠ دولار تعويضا عن كل انتهاك، وهو ما مجموعه ٢٤ بليون دولار تعويضا للمجموعة ككل . وعلى الرغم من أن الدعوى رفضت على أساس السقوط بالتقادم إلا أن هذا الرفض لم يأت إلا فى عام ١٩٨٨ . وفى تلك الأثناء لعبت الدعوى دورا مهما فى رفع الوعي، بل ربما فاق ذلك فى الأهمية أن ضخامة مبلغ التعويض المطلوب كان حافزا كبيرا للسلطتين التشريعية والتنفيذية على الانتهاء من جهودهما فى هذا الصدد (٤٣) .

وكانت السلطان التشريعية والتنفيذية بالفعل قد اتخذتا خطوات أولية مهمة قبل رفع الدعويين . وفى عام ١٩٧٦ (الذكرى المئوية الثانية للثورة الأمريكية) ألغى الرئيس جيرالد فورد القرار التنفيذى رقم ٩٠٦٦ الذى كان روزفلت قد أصدره معلنا: "نحن الآن نعلم ما كان ينبغى لنا أن نعرف آنئذ - ليس فقط أن الإخلاء كان خاطئا، بل إن الأمريكيين اليابانيين كانوا ومازالوا أمريكيين مخلصين" .

وعلى الصعيد التشريعى أنشأ الكونجرس بقانون رقم ٥٤٩٩ باقتراح مجلس النواب "اللجنة المعنية بإعادة التوطين واحتجاز المدنيين زمن الحرب" فى عام ١٩٧٩ . واستمعت اللجنة إلى ٧٥٠ شاهدا وعقدت جلسات استماع فى عشر مدن أمريكية . أصدرت اللجنة فى عام ١٩٨٣ تقريرا كان له عظيم الأثر بعنوان "العدالة الشخصية الممنوعة"، ولم يسهم التقرير فى إثبات الوقائع التى تشكل أساسا للتعويض فحسب بل إنه أوصى الحكومة صراحة بالاعتذار، وتقديم

التعويضات للضحايا الباقين على قيد الحياة .

وفى العاشر من أغسطس ١٩٨٨ صدر "قانون الحريات العامة لعام ١٩٨٨" بعد سنوات من التحضير والتأييد الواسع من العديد من المجموعات . وأنشأ هذا القانون "مكتب إدارة رفع الضرر" فى إطار وزارة العدل بغرض تولى برامج التعويضات . وألزم القانون رئيس الجمهورية بالاعتذار الرسمى ، وقرر تعويضات بقدر ٢٠٠٠٠ دولار لكل من الضحايا الباقين على قيد الحياة^(٤٤) ممن كانوا مواطنين أمريكيين أو أجانب مقيمين بصورة شرعية فى الولايات المتحدة وقت اعتقالهم^(٤٥) ، كما أنشأ "مجلس صندوق التعليم العام للحريات المدنية" لتولى الإشراف على الدراسات المعنية بموضوع الاحتجاز والنشاطات الخاصة برفع الوعى العام به^(٤٦) . ومنح القانون مكتب إدارة رفع الضرر عشر سنوات لإنهاء مهمته . وفى ١٩٩١ بدأ إرسال خطابات تحوى اعتذارا من رئيس الجمهورية ، وكذلك أرسل شيكا بمبلغ التعويض واستمر هذا حتى ١٩٩٨ . وتلقى هذه الخطابات أكثر من ٨٢٢٥٠ من ذوى الأصول اليابانية المعتقلين زمن الحرب ، وتم دفع ما يزيد على ٦ , ١ بليون دولار تعويضا .

ملاحظات:

تعد هذه الحالة بوجه عام مثالا ناجحا . غير أننا لا يمكننا أن نعزو أى نجاح حققته إلى وفائها بمعايير رد الحق كاملا (Restitutio in Integrum) ، فالأضرار المادية التى لحقت المحتجزين وحدها تبلغ أضعاف المبالغ التى حصلوا عليها فى النهاية . بل إن المبالغ المدفوعة لا تشكل إلا أقل من عشر التعويض المطالب به فى القضية الجماعية التى رفعها هورى نيابة عن الضحايا .

وجيب علينا أن نضع فى الاعتبار بعض السمات الخاصة بهذه الحالة . فأولا كانت مدة طويلة من الزمن قد انقضت منذ ارتكاب الانتهاكات وحتى وضع برنامج التعويضات موضع التنفيذ . فقد مرت ٣٣ سنة بين إطلاق سراح المعتقلين ودفع التعويضات . وثانيا كانت مجموعة المستفيدين سهلة التعيين لكونهم مجموعة عرقية . وثالثا لم تعد الجماعة - ككل - تثير أى نوع من العداء السياسى . ورابعا عندما نظر فى أمر البرنامج كان أعضاء الجماعة قد اندمجوا فى المجتمع الأمريكى تماما ، مما قلل من احتياجاتهم ، وجعل من الممكن خلق عملية سهلة نسبيا لا تسعى إلى توزيع حزمة معقدة من الخدمات والمساعدات . وخامسا هذه الحالة وقعت فى بلد غنى فى ثروته وبمؤسساته . ومعظم هذه العوامل يغيب عن حالات التعويض الأخرى

الأقرب إلى المؤلف .

ويمكننا القول إن نجاح هذا البرنامج يمكن أن يعزى إلى كونه حقق أحد الأهداف الذى ينبغي فى نظرى أن يسعى إلى تحقيقه أى برنامج للتعويضات ألا وهو الإقرار بالظلم الواقع على الضحايا . وقد تحقق ذلك من خلال اعتذار رئيس الجمهورية الذى وجه إلى كل شخص بعينه ، والنقاشات العامة حول محتهم التى عاؤها علاوة على التعبير عن الإدراك الاجتماعى والقانونى فى أمريكا؛ أى التعويض النقدى .

٣- الأرجنتين^(٤٧)

من الجائز أن تكون جهود التعويضات الأرجنتينية قد اشتهرت بضخامة حجمها أكثر من أى شىء آخر . فوفقاً للمعايير الدولية تعتبر تلك التعويضات بالفعل كبيرة بصورة استثنائية . أما كون التعويضات لا تزال تثير الخلافات الحادة فى البلد ، فهذا يدل (إن احتجنا لدليل!) على أن الضخامة وحدها لا تسوى الخلافات حول التعويضات .

تأسست اللجنة الوطنية المعنية بالمختفين ("كوناديب" اختصارات بالإسبانية) على يد الرئيس ألفونسين فى الخامس عشر من ديسمبر ١٩٨٣ ، أى بعد خمسة أيام فقط من توليه الرئاسة^(٤٨) . وكما يوحى اسمها تأسست اللجنة كرد فعل على حالات الاختفاء الهائلة العدد التى وقعت فى البلد ليس فقط فى سنوات الحكم العسكرى بل وقبلها . وبالفعل فقد أعلنت حالة الطوارئ فى ظل حكومة ماريا إستيلا مارتينيز دى بيرون فى ٦ نوفمبر ١٩٧٤ ، أى قبل الانقلاب العسكرى فى ٢٤ مارس ١٩٧٦^(٤٩) .

واتساقاً مع تركيزه على الضحايا واستتبعات حالات الاختفاء أوصى تقرير الكوناديب النهائى بالآتى: "اتخاذ الإجراءات اللازمة لتلقى أبناء أو أفراد عائلات الأشخاص الذين اختفوا أثناء القمع للمعونات الاقتصادية والمنح التعليمية والمساعدات الاجتماعية وفرص العمل . وفى الوقت نفسه يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لمجابهة مختلف المشكلات الأسرية والاجتماعية الناجمة عن الاختفاء القسرى لهؤلاء الأشخاص"^(٥٠) .

وبالنظر إلى المشكلات الكامنة فى صلب هذه الجهود ، لا نستغرب أنه لم يبدأ بإجراءات صرف التعويضات إلى ضحايا حوادث الاختفاء . وبالفعل فقبل صدور تقرير الكوناديب بفترة طويلة ، وبعد تولى ألفونسين الرئاسة بثلاثة أشهر فقط ، صدرت سلسلة من القوانين

بهدف إعادة الموظفين العموميين من مختلف الدرجات إلى أعمالهم والذين كانوا قد فصلوا لأسباب سياسية، أو تعويضهم عن مزايا التقاعد التي حرّموا منها^(٥١).

أما القانون رقم ٤٦٦، ٢٣ والذي قدم لأرامل وأبناء المختفين قذرا متواضعا من المساعدة، فقد تأخر صدوره حتى ٣٠ أكتوبر عام ١٩٨٦، أي بعد ما يقرب من ثلاث سنوات من رئاسة ألفونسين، وسنتين من صدور تقرير الكوناديب. وكان المنتفعون من القانون أرامل المختفين (طالما عاشوا معاً خمس سنوات على الأقل وحتى وقت الاختفاء) وأبناءهم الأقل من ٢١ سنة (إلا إن كانوا معاقين فيحصلون على معاش مدى الحياة)^(٥٢). واليتامى الذين عاشوا مع أسرة الضحية قبل الاختفاء، ووالدي المختفي وإخوته إن كانوا غير قادرين على العمل، ولا يحصلون على أي معاش أو مساعدات أخرى.

وبدا أن القانون استهدف الاستجابة إلى محنة أرامل وأبناء المختفين لا الوفاء بالمعايير القانونية، مثل معيار تناسب التعويض والضرر الواقع. وما قدمه القانون، في البداية، كان نصف الحد الأدنى للرواتب لكل منتفع. وعليه فإن الأم والطفل على سبيل المثال لم يحصلوا معاً إلا على ما يوازي الحد الأدنى للرواتب. ومن ثم تم تغيير وحدة حساب المساعدات بناء على طلب المنتفعين وأصبحت الحد الأدنى للمعاش التقاعدي للعامل، أي حوالي ٢٠٠ دولار بالشهر. كما منح المنتفعون تأميناً طبياً شاملاً الدواء من خلال مؤسسة الخدمات الاجتماعية للمتقاعدين وأصحاب المعاشات.

وعلى الرغم من ضآلة المساعدات التي قدمها ذلك القانون فإن موضوع التعويضات عن حالات الاختفاء انحسر عنه الضوء لفترة. ولا يمكننا أن ننسى أن تلك السنوات كانت سنوات غليان في الأرجنتين. صحيح أن محاكمات الطغمة العسكرية الحاكمة والتي انقسم حولها البلد قد انتهت^(٥٣)، إلا أن الفترة الوجيزة التي وقف فيها الجيش موقف عدم التدخل كانت أيضاً قد انقضت، وعليه وقعت أربع محاولات انقلاب على أيدي عناصر من الجيش من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٦. مما أدى إلى إصدار قانونيين اشتمد الخلاف عليهما هما "قانون الحد النهائي" و"قانون واجب الطاعة" واللذين سعيا إلى الحد من توجيه الاتهامات إلى أفراد الجيش؛ بوضع حد نهائي لرفع دعاوى قانونية جديدة، وبإعفاء الذين ارتكبوا الجرائم -تنفيذا للأوامر- من المسؤولية^(٥٤). واتسعت الأزمة لتشمل الاقتصاد أيضاً، ولما أصبحت أزمة عامة للحكم قرر ألفونسين وضع حد مبكر لرئاسته مفسحا الطريق لكارلوس منعم الذي تولى الرئاسة في ٩ يوليو عام ١٩٨٩^(٥٥). وبالرغم من أن القانونيين المذكورين قد منعا إمكانية رفع دعاوى جنائية ضد منتهكي

حقوق الإنسان كان من أوائل قرارات كارلوس منعم كرئيس للجمهورية منح عفو رئاسي لعناصر الطغم العسكرية الذين أدينوا علاوة على بعض كبار المسؤولين العسكريين المائلين أمام القضاء في ذلك الوقت. كما عفا عن بعض قادة المنظمات المسلحة المقدمين للمحاكمة^(٥٦).

وفي هذا السياق استؤنفت النقاشات حول التعويضات، حفزها بعض الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الأرجنتينية والحالات المقدمة إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، تعلق معظمها بحالات سجن دون وجه حق. ولم تنجم عن الدعاوى المرفوعة أمام القضاء المحلى نتائج "مبهرة"، فعندما وصل بعضها إلى المحكمة العليا صادقت المحكمة على قرار المحاكم الأدنى بعدم النظر في الدعاوى على أساس السقوط بالتقادم^(٥٧).

وكان عدد من المدعيين قد تقدم بدعواه إلى المنظمة الأمريكية لحقوق الإنسان^(٥٨). وفي نهاية الأمر توصلت الحكومة إلى اتفاق مع هؤلاء المدعين، تضمن بصورة دقيقة عرضاً للقرارات التي ستؤدى إلى تأسيس إجراءات التعويض المتاحة ليس فقط لأفراد هذه المجموعة، بل لمجموعة أوسع من الضحايا (وإن كان سنرى أنها مازالت غير واسعة بالقدر الكافي). وكان القرار الأكثر أهمية هو القرار رقم ٧٠ لعام ٩١ الصادر في ١٠ يناير ١٩٩١.

وفر هذا القرار مساعدات لمن اعتقلوا في ظل حالة الطوارئ بأمر "السلطة التنفيذية" الوطنية قبل العاشر من ديسمبر ١٩٨٣ ممن توفر فيهم الشرطان التاليان أو أحدهما: أن يكونوا قد طالبوا بالتعويض بالوسائل القضائية، وحرموا منه قبل العاشر من ديسمبر ١٩٨٥^(٥٩) (على أساس السقوط بالتقادم)، أو أن تكون دعواهم لازالت منظورة أمام القضاء وقت دخول القرار حيز التنفيذ. وطرح على أصحاب الحالة الثانية خيار مرن إلى حد ما، وهو أن يستمروا في دعاوهم وإن رفضت دعاوهم على أساس التقادم ظل لهم أن يطالبوا بالمساعدات المنصوص عليها في القرار، أو أن يقبلوا التعويضات التي منحها القرار، وفي تلك الحالة عليهم أن يتنازلوا عن دعاوهم القضائية.

قدم هذا القرار أيضاً أحد أهم سمات التعويضات الأرجنتينية، وهي تحديد قيمة المساعدات المقدمة على أساس راتب أعلى درجة وظيفية مدنية في الإدارة الحكومية. وكان الباعث على هذا الاختيار هو الفصل بين التعويضات ومفهوم "العوض" وعلى الأخص العوض المنصوص عليه في قانون العمل. شرح الرئيس السابق للمكتب المسئول عن تنفيذ برنامج التعويضات هذا قائلاً: إن ذلك الاختيار لوحدة حساب التعويضات "يعنى الابتعاد عن المعايير المطبقة في إصابات حوادث العمل. فالسجن ليس حادثاً".

وللدقة حدد القرار أن المنتفعين يحصلون على جزء من ثلاثين جزءاً من راتب أكبر موظف عمومي مدني عن كل يوم قضاه الضحية في الحبس، وكان هذا يوازي ٢٧ دولاراً أمريكياً في ذلك الوقت. كما عوض القرار عائلات من ماتوا في الحبس، ومن عانوا "إصابات جسيمة" بالمعنى المنصوص عليه في المادة ٩١ من القانون الجنائي الأرجنتيني. وفي الحالة الأولى يحصل المتضررون على تعويض مقداره ٢٧ دولاراً عن كل يوم من الحبس بالإضافة إلى مبلغ يوازي خمس سنوات من الحبس بالمعدل نفسه (٤٦٢٧٥ دولاراً أمريكياً). أما من عانوا من إصابات جسيمة فقد تقرر أن يحصلوا على ٢٧ دولاراً عن كل يوم من الحبس، بالإضافة إلى مبلغ يوازي ٧٠٪ من مقدار التعويض عن خمس سنوات من السجن (أي ٣٤٤٩٢ دولاراً أمريكياً).

وكان من المفروض أن تقدم الالتماسات إلى وزارة الداخلية والتي يمكن الطعن على قراراتها أمام الدائرة الوطنية للاستئناف الإداري. وكان قبول المساعدات وفقاً لهذا القرار يقتضي التخلي عن الحق في رفع أي دعوى مدنية أخرى.

وحسب قول وكيل الوزارة لشئون حقوق الإنسان فقد انتفع من هذا القرار ٢٢٧ شخصاً، ولكن لا توجد معلومات بشأن قدر التعويض الذي حصل عليه كل منهم. وقد نص القرار في المادة ١٢ منه على أن المبالغ اللازمة للوفاء بهذا المعيار يحصل عليها من الميزانية العامة للدولة.

وقبل مرور عام على صدور القرار رقم ٧٠ عام ١٩٩١ سن الكونجرس القانون رقم ٢٤,٠٤٣^(٦٠) الذي وسع من نطاق الحصول على المساعدات بصورتين: أولاً: وفرت المساعدات ليس لمن اعتقلوا بأوامر من السلطة التنفيذية الوطنية بمقتضى حالة الطوارئ فحسب، بل أيضاً لمن اعتقلوا بأوامر المحاكم العسكرية بغض النظر عما إذا كان قد حكم عليهم أولاً. وثانياً: لم يشترط القانون أن يكون المتضرر قد رفع دعوى مدنية للحصول على المساعدات^(٦١).

وجاء هيكل المساعدات التي قدمها القانون رقم ٢٤,٠٤٣ مطابقاً لما طرحه القرار من قبله، فيما عد أن المساعدات التي نص عليها القانون جاءت في نهاية الأمر أكبر كثيراً. ففي حين قدم القرار ٢٧ دولاراً عن كل يوم في الحبس قرر القانون ٧٤ دولاراً^(٦٢). وبهذا المعدل ارتفع المبلغ المقررة عن السنوات الخمس من ٤٦٢٧٥ إلى ١٣٦٢٥٤,٥٠ دولاراً أمريكياً، وبالمثل ارتفعت نسبة السبعين بالمائة المقرر لمن عانوا إصابات جسيمة من ٣٤٤٩٢ إلى ٩٤٤٩٩,١٠

دولار أمريكي . (وسمح القانون الجديد لمن حصلوا على المساعدات التي قدمها القرار ٧٠ لعام ١٩٩١ أن يحصلوا على المبالغ الأكبر التي قررها القانون).

كانت الطالبات تقدم إلى مكتب حقوق الإنسان بوزارة الداخلية، وكان على المتقدمين الحلف تحت القسم أنهم قد اعتقلوا في ظل الظروف التي حددها القانون في الفترة من ٦ نوفمبر ١٩٧٤ إلى ١٠ ديسمبر ١٩٨٣. وتم تعيين معايير إثبات فضفاضة، بحيث كان يمكن إثبات وقوع الاعتقال باستخدام مذكرة الجلب والإحضار أو العقوبة المحكوم بها في الحالة نفسها أو بوثائق من ملفات الكوناديب أو الملفات الإدارية أو القضائية أو باستخدام الوثائق المرفوعة أمام اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان أو المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان. أما الوثائق التي حصل عليها من منظمات حقوق الإنسان الوطنية أو الدولية أو المواد الصحفية أو الوثائق الأرشيفية فكان يتم النظر فيها إلى جانب الأدلة الأخرى المعتمدة.

أما الإصابة الجسيمة فكان يمكن إثباتها عن طريق السيرة الطبية لمكان الاحتجاز أو صورة من الحكم القضائي أو السيرة الطبية أو السريرية المؤرخة بزمن الاعتقال على يد مؤسسة طبية رسمية. وإن لزم الأمر كان يمكن عقد مجلس طبي كان يمكن لوكيل الوزارة لشئون حقوق الإنسان أن يعقد اتفاقات مع المستشفيات العامة بشأنه. وكان يمكن الاستئناف أمام الدائرة الوطنية للاستئناف من جانب الإدارة ضد قرار رفض منح المساعدات المقررة بالقانون إن كليا أو جزئيا.

وحدد ١٧ سبتمبر ١٩٩٨ تاريخا نهائيا لتقديم الدعاوى. وتم تقديم ثلاثة عشر ألفاً وستمئة التماس قبل منها أكثر من سبعة آلاف وثمانمائة. وفي هذا الشأن أيضا يزعم مكتب وكيل الوزارة لشئون حقوق الإنسان عدم وجود أى سجلات بالمبالغ المدفوعة.

وعلى كل حال لم تدفع المبالغ نقدا، وإنما على هيئة سندات دين عام، وهي سمة أخرى تميز التعويضات الأرجنتينية، وهي ليست منقطعة الصلة بالسمة الأولى؛ أى ضخامة قدر هذه التعويضات. وبالطبع يجب على أى حكومة أن تحسب حساب دفع السندات. غير أنه من السهل علينا أن نفهم لماذا ظن الرئيس منعم وحكومته أنهم يمكنهم اتخاذ إجراءات تعويض سخية؛ نظرا لأن إصدار السندات لم يكن له أثر مباشر على ميزانية العام نفسه، وأن تلك السندات كانت مستحقة الدفع بعد ١٦ سنة^(٦٣)، علاوة على قصر الدورة الزمنية التي تتسم بها عملية اتخاذ القرار الديمقراطي.

ولما كان المعتقلون دون وجه حق قد حصلوا على مساعدات كبيرة جدا كان حتما تقريبا

أن يثار موضوع التعويض عن حالات الاختفاء. ومن الغريب أن هذا قد حدث ليس نتيجة لضغوط بذلتها عائلات المختفين أو منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية، بل كانت مبادرة من الحكومة نأى المنتفعون منها بأنفسهم عنها أو أعربوا عن عدائهم لها صراحة. بل كان هذا هو الموضوع الذى أدى إلى انقسام "أمهات ميدان مايو" (Madres de la Plaza de Mayo)، حيث طرح فصيل هيبي بونافيني (المسمى اتحاد أمهات ميدان مايو) أن قبول هذا الشكل من التعويض هو بمثابة قبول الدية.

وعلى كل حال فقد صدر القانون رقم ٢٤,٤١١ فى ٧ ديسمبر ١٩٩٤، فى الصباح الباكر ودون كثير مناقشة فى الكونجرس. وقد كفل القانون تعويضات اقتصادية لورثة ضحايا الاختفاء القسرى والاعتقال على يد عناصر الجيش أو قوات الأمن أو المجموعات شبه العسكرية. وانطوى النص الأصلى للقانون على الحد الأدنى من الترتيبات التى توافق عليها كل الأطراف المعنية، مهملا عددا من الموضوعات الجوهرية بهدف الشروع فى التطبيق. وعليه فبعد بضع سنوات وبعد نقاش محتدم سن قانون آخر هو القانون رقم ٢٤,٨٢٣ والذى أطلق عليه "القانون الرقعة"^(٦٤).

أحد الموضوعات التى اقتضت إصدار "القانون الرقعة" كان تردد أفراد عائلات المختفين فى قبول المساعدات إن كان يلزم لذلك إعلانهم ورثة كما نص عليه القانون رقم ٢١,٤١١، لأن ذلك كان يعنى القبول بوفاة الضحية. وحل القانون رقم ٢٤,٨٣٢ ذلك بتحديد أن القانون يمنح المساعدات لضحايا الاختفاء القسرى، ولكنها تحصل على يد "القائمين مقام الضحايا (causa habientes)". ولهذه الصفة، والتى يمنحها قاض نفس الآثار المترتبة على صفة الوريث، إلا أنها لا تنطوى على القبول بالوفاة. (ومما يذكر أن القانون سمح بأن يكون الشركاء فى الزواج العرفي (de facto) قائمين مقام الضحايا مادامت العلاقة استمرت على الأقل سنتين قبل واقعة الاختفاء).

وكما كان الحال فى قوانين التعويض السابقة لزم تقديم الالتماسات الأدلة إلى وكيل وزارة الداخلية لشئون حقوق الإنسان. وهنا أيضا تم إقرار معايير فضفاضة للإثبات، وجاز الاستئناف ضد القرارات المتخذة أمام الدائرة الوطنية للاستئناف الإدارى. وقدم القانون مساعدات لمن كانوا وقت صدوره مختفين قسريا، وتم تعريف ذلك بأنه الحرمان من الحرية الشخصية والاعتقال فى مكان سرى، أو الحرمان من حق المثل أمام المحكمة، يعقبه اختفاء الضحية. ولم يضع القانون إطارا زمنيا يلزم وقوع الاختفاء فيه، بل اشترط فقط أن يكون

الاختفاء مستمرا وقت صدوره. وهكذا استبعد القانون من كان مختفيا وظهر حيا، ومن تم التعرف على جثثهم ومن صدرت له شهادة وفاة، وهى الحالات التى يمكن تناولها وفقا لأحكام القانون رقم ٢٤,٠٤٣ الخاصة بالاحتجاز دون وجه حق، وفقدان الحياة.

وحدد القانون المساعدات الممنوحة بالراتب الشهري للدرجة الأولى للموظفين فى الإدارة الحكومية مضروبا فى معامل ١٠٠، وهو ما بلغ ٢٢٤٠٠ دولار أمريكى. وهنا أيضا صرف هذا المبلغ على هيئة سندات دين عام. وكان المنطق المطروح لهذا المبلغ هو أنه يوافق ما كان الشخص المختفى أو المعتال لينفقه لإعالة الزوج أو الزوجة والوالدين والأطفال فى عشر سنوات غيابها.

وطبقا لأحدث الأرقام فإنه بحلول منتصف عام ٢٠٠٢ قدم ٦٤٨٣ طلب تعويض عن الاختفاء قبل منها ٤٧١٨. وتم تقديم ١٦٤٨ طلب تعويض عن الوفاة، قُبل منها ٩٣٧. وعليه قُبل ما مجموعه ٥٦٥٥ طلبا. وبحساب أن الحالة الواحدة تكلفت ٢٢٤٠٠ دولار يكون المجموع نحو ١,٣ بليون دولار (١٢٦٦٢٢٠٠٠٠ دور).

ملاحظات:

كما أشرنا من قبل إن ما يميز التعويضات الأرجنتينية سمان مرتبطنان، أولاهما وحدة حساب التعويضات والتي لم تكن أجر الحد الأدنى ولا حتى المتوسط القومى للأجور، ولا وحدة للإتفاق تكفل حدا أدنى من الحياة الكريمة، بل أعلى راتب تعطيه الحكومة^(٦٥). وعليه تتصف التعويضات بسمة أخرى هى ضخامة قدرها. وغنى عن الذكر أن استمرار تلك التعويضات ليس ممكنا إلا فى حالة النمو الاقتصادى الاستثنائى. وإلا اقتضت الضرورة اللجوء إلى آليات تمويل مبتكرة، وبمعنى ما فإن سندات الدين العام تطابق هذا الوصف. إلا أن المشكلة هى أنه حتى سندات الدين العام هى الأخرى لها يوم تدفع فيه. وجاءت الأزمة الاقتصادية الأرجنتينية لتثير الشك فى إمكانية استمرار هذا الجهد كله.

وبعيدا عن الاعتبارات العملية، هناك أيضا السؤال: ما إذا كانت جهود التعويض قد استطاعت أن تحقق النية المعلنة لفصم العلاقة مع فكرة "العوض". يجوز أن تكون قد فعلت إذا ما فهمنا العوض فقط من منظور قانون العمل. ولكن ضخامة قدر المبالغ الممنوحة وطريقة توزيعها أثارَت التفكير بأن هذه المبالغ تمثل تقدير الحكومة لما تساويه حياة شخص أو الإصابة

الجسيمة . وبالنسبة للضحايا وعائلاتهم فإن كانت هذا فعلا ما تمثله فلن يكفيهم أى قدر من المال مهما يبلغ .

وعلى الرغم من أن نجاح أو إخفاق أى برنامج للتعويضات يعتمد على العديد من العوامل ، إلا أنه وللمفارقة يمكن أن تكون المنح الكبيرة الموزعة على هيئة مبلغ إجمالى يصرف مرة واحدة أقل جدوى كوسيلة للتعويض من المنح الأكثر تواضعا والتي تصرف فى صورة راتب شهري ، ويصح هذا أكثر ما يصح إذا لم تكن التعويضات جزءا من سياسة شاملة خاصة بالعدالة الانتقالية . وعلينا أن نتذكر أن فى الحالة الأرجنتينية جاءت معظم البرامج فى أعقاب وقف مساعى الحصول على العدالة الجنائية ، وبعد صدور أوامر عفو رئاسية عن القليل من الجناة الذين كانوا قد أدينوا . وهذا المزيج يوحى بأن السياسة المتبعة كانت شيئا أقرب إلى "العفو عن الجناة ، وتقديم أموال للضحايا" حيث كان كل منهما فى ذاته مثار جدل واسع . فكانت أوامر العفو نتيجة لقرارات سياسية انقسم حولها الناس ، وكانت أموال التعويض قد وزعت بصورة شجعت على الالتباسات أو على الأقل سمحت بها .

٤- تشيلى^(٦٦)

سعيًا إلى رفع الظلم الواقع خلال سبعة عشر عاما من حكم أوجستو بينوشيه (١٩٧٣ - ١٩٩٠)، اتخذت تشيلى عددا من إجراءات التعويض . ولمختلف الأسباب ، التى تشمل مثلاً الاعتبارات السياسية الداخلية التى تجعل الحكومة لا ترغب فى الإعلان عن قدر التعويضات ، يعتبر الكثيرون أن برنامج التعويضات فى تشيلى برنامج هزيل . وعلى الرغم من أنه لا لوم على من لديه هذا الانطباع ، على أن يظل محض انطباع . وكما سنبين فيما بعد فإن برنامج تشيلى فى بعض مناحيه يعد من أكبر البرامج طموحا على الإطلاق ، على الرغم من أوجه قصوره الملموسة .

تولى باتريثيو إيولين أول رئيس منتخب ديمقراطيا بعد سنوات الدكتاتورية منصبه فى مارس ١٩٩٠ . وبعد نحو شهر واحد أنشأ الرئيس الجديد "لجنة الحقيقة والمصالحة" . وبعد عشرة أشهر ، فى فبراير ١٩٩١ ، رفعت اللجنة تقريرها إلى الرئيس الذى صرح بنشره علانية . توصلت اللجنة ، إلى أن ٢٢٩٨ شخصا قد فقدوا حياتهم لأسباب سياسية ما بين ١١ سبتمبر ١٩٧٣ و ١١ مارس ١٩٩٠ ، ولم تستطع اللجنة التوصل إلى قرار بشأن ٦٣٤ حالة .

بعض هذه الحالات تم البت فيها على يد "مؤسسة التعويضات والمصالحة" التي جاءت بعد اللجنة وقد تلقت اللجنة والمؤسسة معا حوالي ٤٧٥٠ عريضة بشأن حالات وفاة أقرأ منها ٣١٩٧ حالة (٢٠٩٥ إعدامات وحالات قتل أخرى و١١٠٢ حالة اختفاء).

طرحت اللجنة توصيات بشأن التعويضات، وضعت الحكومة فى نهاية المطاف معظمها موضع التنفيذ. ونظرا لأن تفويض اللجنة حولها النظر فى حالات انتهاك حقوق الإنسان التي أدت إلى موت الضحية^(٦٧) فقد ركزت معظم جهود التعويض الأولى على تلك الحالات. بيد أنه مع الوقت اتسعت دائرة المستفيدين وأنواع الجرائم التي تستأهل التعويض اتساعا كبيرا.

وفى أبريل ١٩٩١ بعد شهرين من إعلانه تقرير اللجنة قدم الرئيس إيلوين إلى الكونجرس مشروع قانون بإنشاء "مؤسسة التعويضات والمصالحة" يكفلها (بالإضافة إلى مهمات أخرى) بتوزيع التعويضات على أفراد أسر من أعدموا أو اختفوا على يد قوات أمن الدولة، ومن قُتل من المدنيين لأسباب سياسية على يد جماعات المعارضة المسلحة. أقر المشروع فى ٨ فبراير ١٩٩٢ وصدر باسم قانون رقم ١٢٣, ١٩. وحدد القانون المساعدات الآتية:

رواتب التعويض: أقرت مؤسسة التعويضات والمصالحة صرف رواتب شهرية لعائلات الضحايا متخذة مبلغ ٥٣٧ دولاراً أمريكياً^(٦٨) وحدة أساسية تقسم على الوجه التالى:

٤٠٪ من الراتب (٢١٥ دولاراً) للأزواج.

٣٠٪ (أى ١٦١ دولاراً) لوالدة الضحية أو للوالد فى حالة غيابها.

١٥٪ (أى ٨٠ دولاراً) لكل من أبناء الضحية حتى بلوغهم سن الخامسة والعشرين أو مدى الحياة إن كانوا معاقين^(٦٩).

١٥٪ (أى ٨٠ دولاراً) لوالد أو والدة أى من أبناء الضحية فى إطار الزواج العرفى حتى بلوغ سن الخامسة والعشرين أو مدى الحياة إن كانوا معاقين^(٧٠).

كما تلقت الأسر أيضاً مبلغاً يصرف دفعة واحدة يوازى مقدار سنة من الراتب الشهرى (أى نحو ٦٥٠٠ دولار).

وفى بدايته فى عام ١٩٩١ وزع البرنامج رواتب شهرية على ٥٧٩٤ شخصا. وبحلول عام ١٩٩٦ كان يستفيد منه ١٣٣٠ زوجة أو زوجا، و١٥٢٤ أما أو أبا، و١٤٠٥ أطفال أقل من سن الخامسة والعشرين، و٢٦٠ زوجا أو زوجة بمقتضى زواج عرفى، و٨٩ من الأبناء المعاقين، ما مجموعه ٤٦٠٩ أشخاص. وفى نهاية عام ٢٠٠١ كان لا يزال ٣٢١٠ أشخاص

يتلقون المساعدات .

وتوزعت تكاليف البرنامج كالتالى:

٧٠٨٢٨٠ دولارا أمريكيا دفعت فى القسط الأولى الذى حصلت عليه الأسر مرة واحدة ،
٨٢٤٠٩٠٥ دولارات أمريكية دفعت بين ١٩٩٢ و ٢٠٠١ رواتب تعويضية (٧١).

المساعدات الأخرى: وكانت المؤسسة قد أوكل إليها، من بين ما أوكل، مهمة العثور على جثث المختفين والنظر فى الحالات التى لم تبت فيها لجنة الحقيقة والمصالحة، وإنشاء أرشيف تاريخى يضم وثائق اللجنة. وهنا سنركز فقط على التعويضات الأخرى، غير الرواتب، والتى قدمتها المؤسسة إلى أسر ضحايا الإعدامات والاختفاءات والعنف السياسى. وهى تشمل الآتى:

- الإعفاء من الخدمة العسكرية الإلزامية لأبناء الضحايا.
- الاشتراك فى برنامج صحى خاص (برنامج التعويضات والخدمات الصحية المتكاملة) شمل والدى وإخوة الضحايا وعلاوة على أزواجهم وأبنائهم (٧٢).
- منح دراسية للتعليم الأساسى لأبناء الضحايا، علاوة على مصروف يد خلال شهور الدراسة قدره ١,٢٤ "وحدة مخصصات شهرية" (٧٣).
- منح دراسية للتعليم الجامعي والتعليم المهني لأبناء الضحايا طالما قدموا عليها قبل بلوغهم الخامسة والثلاثين. وبالإضافة إلى ذلك يحصلون على ١,٢٤ من قيمة وحدة المخصصات الشهرية حتى انتهائهم من الدراسة.

وفى ديسمبر ١٩٩٦ كان ١٠٢١ شخصا يتلقون المزايا التعليمية، أى المنح والمصروف الشهرى، منهم ١٥٨ طالبا بالتعليم الأساسى والثانوى، و٨٦٣ بالتعليم الجامعى والمهنى. وفى الفترة من ١٩٩١ إلى ٢٠٠١ أنفقت الدولة مبلغ ١١٤٩٠٠٨ دولارات أمريكية على هذه البرامج.

قد يقال إن هذه المخصصات متواضعة. فمثلا تحصل الأم الحاضنة لأطفال على راتب شهرى قدره ٤٨٥ دولارا أمريكيا، وهو ليس بالمبلغ الكبير (٧٤). بل يبدو أصغر حينما تقارنه بمخصصات التعويضات لضحايا النزاع فى البلد المجاور، الأرجنتين، والتى وصفناها آنفا. ولكن على الجانب الآخر لم يكن أبدا المنطق وراء برنامج التعويضات بتشيلى محاولة للوفاء بمبدأ رد الحق كاملا. وفى الرسالة التى بعث بها الرئيس إيلوين إلى الكونجرس والتى قدم

فيها مشروع القانون رقم ١٢٣، ١٩٠٠ (الذي أنشأ المؤسسة ونص على المخصصات المذكورة) دعا إلى النظر إلى التعويضات على أنها "مجموعة من الإجراءات تعبر عن إقرار الدولة والمسئولية الواقعة على عاتقها حيال الوقائع والظروف التي تشكل موضوع التقرير (تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة) . . . ينبغي أن تكون العملية بأسرها موجهة نحو الاعتراف بالوقائع وفقا للحقيقة ونحو تكريم الضحايا وتوفير مستوى حياة أفضل للعائلات التي تأثرت أكثر من غيرها (بالعنف السياسي) (٧٥).

الرعاية الصحية: حتى قبل إنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة، وفي عام ١٩٨٩، كان قد أعرب البرنامج السياسي "للتحالف" (تحالف أحزاب المعارضة الذي فاز في أول انتخابات بعد سنوات الدكتاتورية) عن نية توفير خدمات الرعاية الصحية، وعلى وجه الخصوص الصحة العقلية، لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان (٧٦). وعلى الرغم من أن اللجنة لم تقدم في تقريرها توصيات حول الصورة المحددة لمثل تلك البرامج، فإنها شددت على أهمية توفير خدمات رعاية الصحة العقلية "للضحايا" وهي فئة أوسع بكثير من أسر ضحايا الإعدامات والاختفاءات والعنف السياسي.

وبدأ البرنامج، الذي أطلق عليه برنامج التعويضات والخدمات الصحية المتكاملة، في وقت مبكر نسبيا في عملية التعويضات التشغيلية (في شهر يونيو ١٩٩٠)، كمان بدأ بداية متواضعة بالعمل فقط في مدينة إيكوي النائبة. وبعد سنة كانت توجد فرق عمل تابعة لهذا البرنامج في سبع مدن مختلفة. وتكونت هذه الفرق من ثمانية إخصائيين، منهم طبيب عام وإخصائي نفسي أو اثنان وطبيب نفسي وإخصائي اجتماعي ومعاون طبي وسكرتير. وطبقا للحاجة أضيف أعضاء آخرون إلى الفريق مثل المرضين وأخصائيي العلاج الطبيعي.

وفي النهاية أصبح البرنامج أكثر طموحا بكثير من حيث فئات الضحايا الذين يوفر لهم الخدمة أو من حيث الخدمات التي يوفرها ذاتها. فبالنسبة لفئات الضحايا امتد البرنامج ليغطي السجناء السياسيين السابقين، ومن كانوا قد فصلوا في ظل الدكتاتورية من أعمالهم في الحكومة أو الجامعات أو المؤسسات التعليمية الأخرى أو الشركات التي كانت قد تدخلت فيها حكومة اللندی التي سبقت الدكتاتورية (١٩٧٠ - ١٩٧٣)، والمنفيين السابقين العائدين وأسرهم، وكل من انتهكت حقوقه الإنسانية (وهي فئة ترجمت بصورة مرنة لتشمل -على سبيل المثال- الفلاحين الذين منعوا من الاشتراك في برامج الإصلاح الزراعي لأسباب سياسية). وكما ذكرنا من قبل شمل البرنامج أيضا أفراد أسر من أعدموا أو اختفوا أو قتلوا

نتيجة للعنف السياسى . ومن الجدير بالذكر أن البرنامج غطى أيضا ضحايا التعذيب .

ونظرا إلى أن معظم المستفيدين من برنامج التعويضات والخدمات الصحية المتكاملة ينتفعون من برامج أخرى فى الوقت نفسه حد هذا من مشكلة الإثبات إلى حد كبير . وعلى أى حال فقد بذل مجهود واضح من أجل عدم تكرار الإجراءات المهنية فى إثبات الأحقية . فالمرضى لا يجب عليهم أن يثبتوا أن حالتهم الراهنة ناجمة عن تعرضهم للعنف السياسى .

إن ما يفعله البرنامج هو أن يوفر بالمجان الاشتراك فى نظام الصحة القومى والذى يستعمله ٨٠٪ من أبناء تشيلى . ويغضى البرنامج كلا من الصحة الجسدية والعقلية من خلال العيادات الخارجية وخدمات الطوارئ علاوة على إجراءات المستشفيات المعتادة . والاشتراك فى هذا البرنامج لم يعن فقط الحصول على تلك الخدمات بل التمتع بالأولوية على المنتفعين الآخرين من النظام الصحى . وجدير بالذكر أن التغطية والأولوية ليستا بالميزة اليسيرة ، فال مواطن التشيلى العامل عليه أن يدفع ٧٪ من راتبه لتغطية التأمين الصحى ، ويشارك فى تغطية تكاليف مختلف الإجراءات الصحية بنسبة تتراوح بين ٢٥٪ و ٧٥٪^(٧٧) . ويعفى المستفيدون من برنامج التعويضات والخدمات الصحية المتكاملة من هذه النفقات .

وبنهاية عام ٢٠٠٢ كان هناك ٢٧٢, ٩٣ مشاركا فى هذا البرنامج . وفى العام السابق قام المشاركون بزيارات طبية تتعلق بالصحة العقلية بلغت ٦٤٠, ٣٢ و ٣٦٣, ٢٢ زيارة طبية أخرى إلى مختلف الأطباء . ولا يوجد تقدير معروف لتكاليف الخدمات المقدمة .

د- الرواتب ومخصصات التقاعد: سعى قانونان منفصلان (القانون رقم ٢٣٤, ١٩ لعام ١٩٩٣ ورقم ٥٨٢, ١٩ لعام ١٩٩٨) لإعادة مخصصات الرواتب لمن فصلتهم الدكتاتوريات لأسباب سياسية من أعمالهم فى الحكومة أو الجامعات أو المؤسسات التعليمية الأخرى أو فى الشركات التى تدخلت فيها حكومة الوحدة الوطنية برئاسة سلفادور اللندى . والبرنامج (الذى سمى برنامج الاعتراف بالفصولين سياسيا) تديره وزارة الداخلية . ورئيس الجمهورية له الكلمة الأخيرة فى تحديد أحقية الحالات ولا يجوز استئناف قراراته .

وإذا نأينا بأنفسنا عن جملة التعقيدات، نجد أن ما يفعله البرنامج هو إما توفير رواتب متواضعة أو إعادة حساب مزايا رواتب من فصلوا بإضافة ٥٤ شهرا حدا أقصى لسجلهم الوظيفى، أو الاثنين معا . ولا يزيد هذا من مزايا الرواتب فحسب بل يسمح للبعض بالتقاعد عن العمل . وفى بعض الحالات يصرف البرنامج، بالإضافة إلى ذلك، تعويضات عن الفصل التعسفى من العمل .

ويحق لبعض الفئات الحصول على هذه المخصصات تلقائياً، وهم: موظفو الحكومية المفصولون من العمل في الشهور الثلاثة الأخيرة من الدكتاتورية (أقصى فترات الحكم وأشدّها عسفاً)، والمنفيون؛ إما خوفاً على أمانهم الشخصي أو بأمر إبعاد، وأفراد أسر المختفين والمعدمين (الأزواج والأبناء الأصغر من ٢٤ سنة ومن لا يزالون يحصلون في تشيلي بوجه عام على راتب الموظفين). أما من فصلوا من أعمالهم قبل التاسع من فبراير عام ١٩٧٩ فعليهم أن يثبتوا أنهم كانوا يعملون لمدة ١٥ عاماً قبل الفصل، ومن فصلوا من أعمالهم بين ١٠ فبراير ١٩٧٩ و ١٠ مارس ١٩٩٠ فعليهم أن يثبتوا أنهم كانوا يعملون لمدة ٢٠ عاماً. وانتهت فترة التقديم للحصول على تلك المساعدات في سبتمبر ١٩٩٩، وقدم أكثر من ١٠٣٠٠٠ شخص طلباتهم. وبحلول فبراير ٢٠٠٣ حصل ٧١٤٠٤ من المتقدمين على المساعدات. وتلقى نحو ٤١٠٠٠ شخص راتباً شهرياً قدره ١١٢ دولاراً أمريكياً تقريباً. وحصل أكثر من ١٥٠٠٠ على زيادات في مزايا رواتبهم. وبلغت ميزانية برنامج الاعتراف بالمفصولين سياسياً في فترة السنوات الأربع من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٢ ما يقرب من مليوني دولار أمريكي.

هـ- رواتب للفلاحين: لم تكتف الحكومة العسكرية بوقف برنامج الإصلاح الزراعي الذي كان قائماً منذ عشر سنوات في ذلك الوقت بصورة حادة وفجائية، بل أرغمت قادة الفلاحين على ترك الأراضي التي كانوا قد حصلوا عليها بمقتضى الإصلاح. كما سجنّت الآلاف من العمال الزراعيين وأعدم أو اختفى منهم نحو ٧٠٠ (أي ما يقرب من ٣٠٪ من الضحايا الذين أقرتهم لجنة الحقيقة والمصالحة). كما أن أفراد أسرهم استبعدوا من منح الأراضي بعد ذلك.

وطالبت منظمات الفلاحين أثناء حكم الإدارة الديمقراطية الأولى بتعويضات على هيئة "صندوق الأراضي" ولكن دون جدوى. وفي فترة حكم الرئيس (إدواردو فرى) تم التوصل إلى اتفاق، باسم المواءمة السياسية، يحصل بمقتضاه بعض الفلاحين لا على أراضٍ بل على رواتب شهرية. وتم تحديد ثلاث فئات من المنتفعين على أساس السن، وهى:

أ- من بلغوا الخامسة والستين أو أكثر.

ب- الذين يتراوح عمرهم بين الخمسين والرابعة والستين.

ج- والأصغر من التاسعة والأربعين.

وحصل المنتفعون من تلك الفئات على ١١٠ دولارات، وثمانية وثمانين دولاراً، و٤٤ دولاراً على التوالي. وحصل من الفئة الأولى ١٠٨٩ شخصاً على رواتب، ومن الفئة الثانية

١٦٨٤، ومن الفئة الثالثة ٢٢٦، مجموعهم ٢٩٩٩ منتفعا في عام ١٩٩٩. وقد صرف البرنامج في هذه السنة ٣,٣٣٥,١١٢ دولارا رواتب.

وهذه الرواتب تصرف مدى الحياة ولكنها لا تورث ولا تنقل، وتتوقف المساعدات بوفاة المنتفع. ويقدر أنه يمكن لنحو ١٦٠٠ شخص إضافي أن ينتفعوا من هذا البرنامج (وهناك ٣٧٤ طلبا/ يجرى النظر فيها منذ عام ٢٠٠٠)، إلا أنه لم تتخذ أي خطوات جديدة على هذا الصعيد.

ملاحظات:

على عكس ما هو شائع فإن جهود تشيلي في التعويضات تعتبر طموحة جدا، ومع أن الرواتب التي تقدمها تعتبر متواضعة ولكنها تصل إلى أيدى عدد كبير من الناس. وعلاوة على ذلك فقد أنشأت تشيلي برامج مختلفة توزع المساعدات على مجموعات مختلفة من المستفيدين. ويجدر في هذا المجال ذكر برنامج التعويضات والخدمات الصحية المتكاملة والذي يغطي تشكيلة واسعة للغاية من ضحايا الانتهاكات وأسرههم. وكون هذا البرنامج متاحا لضحايا التعذيب أيضا يكذب الرأي الشائع القائل إن ضحايا التعذيب قد أهملوا تماما من حيث التعويضات. وهذا البرنامج الذي يزيد المنتفعون منه على ٩٣٠٠٠ يعتبر واحدا من أضخم البرامج الطبية لرعاية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في العالم.

ومع ذلك فمن الصحيح أن ضحايا التعذيب والذين تصل أعدادهم إلى مئات الألوف لم يتلقوا تعويضات مادية مباشرة. وهذه الثغرة تصعب على الفهم بصورة خاصة بالنظر إلى البرامج القائمة لصالح ضحايا جرائم أقل وطأة، مثل الفصل التعسفي من الوظيفة الرسمية والطرده من الأراضي. وفي مارس ٢٠٠١ أنشئت «اللجنة الأخلاقية لمكافحة التعذيب» كمجموعة ضغط تدعو، من بين ما تدعو إليه، إلى «لجنة حقيقة» تحقق في حالات التعذيب في تشيلي، وتوصي بتعويض الضحايا. إن وجود مثل هذه الفئة العريضة من ضحايا جريمة بهذه الخطورة لم تلق الاهتمام الواجب يجعل من المؤكد أن تشيلي ستضطر إلى إعادة النظر في موضوع التعويضات. ومسألة أن القوانين المختلفة المتعلقة بالتعويضات لم تضع شروطا مقابل تلقي التعويضات (تقييد رفع الدعاوى المدنية على سبيل المثال) يزيد من هذا الاحتمال. فبحلول سبتمبر ٢٠٠٢ كانت ١٤٠ دعوى قد رفعت ضد الدولة بنتائج مختلفة. وفي بعض الأحيان جاءت المبالغ التي قررتها المحاكم أضعاف المخصصات التي تقدمها برامج التعويضات المختلفة. ومنذ سبتمبر ٢٠٠٢ والحكم النهائي بشأن عدم قدرة بينوشيه على المثول للمحاكمة

زادت القضايا المرفوعة ضد الدولة، حيث رفعت منذئذ ١٨٠ قضية. إلا أن قرارا صدر حديثا عن المحكمة العليا فى أبريل ٢٠٠٣ وضع حدا لآفاق الحصول على مبالغ كبيرة من خلال الدعاوى المدنية.

وفى مايو ٢٠٠٣ تقدم الحزب السياسى الموالى لبينوشيه والذى طالما وقف فى وجه كل المبادرات فى شأن حقوق الإنسان باقتراح فاجأ الجميع، ينطوى على مراجعة شاملة لسياسات التعويضات، تشمل منح مبلغ يصرف دفعة واحدة لكل ضحية من ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما فى ذلك ضحايا التعذيب، يصل إلى ٢٠٠٠٠٠٠ دولار أمريكى. ويعد هذا منحنى مختلفا عن ممارسات تشيلى بخصوص التعويضات، ويعزو بعض المعلقين هذا الطرح إلى رغبة الحزب فى التفاوض حول تعويضات أكبر للضحايا مقابل تجميد أكثر من ٣٠٠ قضية مرفوعة ضد مسئولين عسكريين مازال ينظر فيها بالرغم من قانون العفو. ومن الواضح أن الفصل الأخير لقصة التعويضات فى تشيلى لم يكتب بعد.

٥- البرازيل (٧٨)

يجمع برنامج التعويضات فى البرازيل، كما هو حتمى تقريبا، بين سمات الفترة التى يسعى البرنامج إلى جبر بعض أضرارها وبين سمات مسار البرازيل نحو الديمقراطية. لقد عانت البرازيل وطأة أحد الانقلابات العسكرية المبكرة التى توالى فى أمريكا اللاتينية خلال ثلاثة عقود حالكة من الحكم السلطوى. وفى ٣١ مارس عام ١٩٦٤ قام الجيش -يسانده بعض المدنيين- بخلع الرئيس خوا جولارت، وهكذا بدأت فترة طولها ٢١ عاما من الحكم العسكرى فى البرازيل. ومع ذلك فطبقا لمعظم المعلقين كانت أسوأ فترة للقمع هى الفترة التى بدأت فى ١٩٦٨ واستمرت حتى ١٩٧٣. وفى تحليلنا لقانون التعويضات الذى صدر أخيرا فى ديسمبر ١٩٩٥ يجب علينا أن نضع فى الاعتبار عاملين اثنين:

أولاً: لم يصل العنف فى البرازيل أبدا إلى مستوى العنف فى البلدان المجاورة، وثانيا: لم يكن التحول إلى الديمقراطية هزيمة كبيرة حلت بالنظام (٧٩) ولم يتمكن من إزاحة قبضة الجيش عن أدوات الحكم بالتفاوض، بل جاء هذا التحول نتيجة لسياسة مقصودة "للافتتاح البطيء والأمن والتدرجى" بدأت أيضا فى ١٩٧٣ واستمرت ١٢ عاما كاملا.

كان المسار الذى أدى إلى إصدار قوانين التعويض أكثر التواء منه فى الحالات الأخرى،

مما عكس الطبيعة التدريجية للتحوّل الديمقراطي في البرازيل. فقد تم سن قانون التعويضات بعد ٢٢ عاما من بداية الانفتاح السياسى، وبعد عشر سنوات من إصدار قانون العفو في ٢٨ أغسطس ١٩٧٩. وعلى عكس العفو الذاتى الذى أصدره النظام قبل ترك الحكم في الأرجنتين وتشيلي على سبيل المثال، أفاد قانون العفو العام في البرازيل معارضى النظام، وصدر بناء على جهودهم. ومنح القانون عفوا عن أعضاء المعارضة القابعين في السجون والمنفيين والمختفين. وإن كان القانون قد سكت عن هذا الموضوع إلا أنه لم يعرض مرتكبي الانتهاكات من أعضاء النظام إلى المسؤولية. فقد كان القانون - كما قيل - نتاجا لصفقة ارتضى الجيش بمقتضاها منح العفو عن المعارضة في مقابل عدم خضوعه للتحقيقات في المستقبل. وهكذا خلا التحوّل الديمقراطي في البرازيل من أى جهود في ميدان القضاء أو حتى إفصاح النظام عن الحقيقة^(٨٠).

ثانيا: بعدما صدر قانون العفو العام، ومع استمرار عملية التحوّل الديمقراطي في مسارها البطيء ركز الناشطون انتباههم على إعادة الديمقراطية، ومما له أهمية خاصة أنهم ركزوا جهودهم على العودة إلى انتخاب رئيس الجمهورية انتخابا مباشرا^(٨١). وانقضت فترة من الزمن قبل أن تهتم البرازيل بمسألة التعويضات. ونظرا لتركيز الناشطين اهتمامهم على موضوعات أخرى ظل موضوع التعويضات مهمة مقصورة على أفراد أسر من قتلوا أو اختفوا. وكجزء من مسار الحصول على العفو العام كانت الأسر قد جمعت ملفا يحوى ٢١٧ حالة من حالات الاغتيال السياسى، و١٥٢ حالة للاختفاء القسرى^(٨٢). وكان لهذا الملف أن يلعب دورا مهما في المسار المؤدى إلى الحصول على التعويضات.

ثالثا: كان أفراد الأسر قد رفعوا دعاوى قانونية ضد الدولة حتى قبل انتهاء الدكتاتورية، وما زالوا يفعلون حتى يومنا هذا. وعليه ففي سنوات ١٩٧٨ و ١٩٨٠ و ١٩٨١ و ١٩٩١ حملت محاكم مختلفة الدولة المسؤولية عن موت وتعذيب واختفاء عدد من الأشخاص، ومنحتهم تعويضات ضخمة. وصادقت المحاكم العليا على تلك الأحكام في ١٩٨٣ و ١٩٨٧ (حالتان) و ١٩٩٩ على التوالي. وبالمثل وافقت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان في ١٩٩٥ على قبول النظر في دعوى كانت قد ضلت سبيلها بين المحاكم لسنوات عديدة.

رابعا: غالبا ما لعب المجتمع المدنى المحلى والدولى، بما يشمل وسائل الإعلام، دورا كبيرا في دعم النقاشات حول التعويضات، حتى وإن كان على الأقل بتوجيه الانتباه إلى عدم حسم جدول أعمال العدالة في البرازيل. وفي عام ١٩٨٥ تكونت المجموعة الأولى، وتدعى "لا

تعذيب بعد الآن“ في سان باولو؛ بهدف النضال من أجل كشف الحقيقة في أمر الاغتيالات السياسية وحوادث الاختفاء. وبدءاً من ١٩٩٠ نقلت وسائل الإعلام أخبار اكتشاف جثث ناشطين سياسيين في مقابر جماعية للفقراء في أنحاء مختلفة من البرازيل. وفي ١٩٩٥ أسهم بيير سانيه الأمين العام لمنظمة العفو الدولية في إعادة إحياء الاهتمام بحوادث الاختفاء القسري في زيارة له للبرازيل نالت اهتماماً إعلامياً واسعاً في أعقاب انتخاب فيرناندو إنريك كاردوسو رئيساً للبلاد.

ثم بدأت الحركة بداية جدية على جبهة التعويضات في مايو ١٩٩٥ بحضور وزير العدل بحكومة كاردوسو لجلسة استماع، عقدتها لجنة حقوق الإنسان التابعة لمجلس النواب المشكلة حديثاً. وفي الجلسة قدم أهالي الضحايا اقتراحاً بتأسيس “لجنة خاصة تابعة لمجلس النواب“ للنظر في كل حالة ذكرت في الملف على حدة. ومن ثم شرع الوزير في تكليف رئيس ديوانه بمهمة صياغة مشروع قانون، ينشئ “لجنة خاصة“ لصرف التعويضات إلى أهالي المختفين. ولم يستشر في ذلك لا الأهالي ولا منظمات حقوق الإنسان، بل عملوا بها من برنامج تليفزيوني. وبعد مقابلة رئيس ديوان الوزير حصلت أسر الضحايا على ثلاثة تنازلات مهمة. أولاً: حصلوا على ضمان أن اللجنة ستقر قائمة المختفين الموجودة بالملف. ثانياً: وافقت الحكومة على وضع آلية لضم أسماء جديدة. وثالثاً: وافقت الحكومة على ضم ممثل عن أهالي الضحايا إلى اللجنة. وبعد ذلك بفترة وجيزة، وفي ظل قواعد الإجراءات المستعجلة والتي تقريبا تمنع النقاش والتعديل، طرحت الحكومة مشروع القانون للتصويت في الكونجرس. تم إقرار المشروع ووقع عليه الرئيس كاردوسو في ٤ ديسمبر ١٩٩٥.

وكان القانون ٩,١٤٠ لعام ١٩٩٥ له ثلاثة أهداف صريحة، هي:

- (١) الاعتراف الرسمي بموت المختفين، وهو لا يعنى بالضبط الإقرار بمسئولية الدولة عن موتهم، ناهيك عن تقديم الاعتذار.
- (٢) صرف تعويضات مادية لأسر الضحايا.
- (٣) المساعدة في العثور على بقايا أجساد المختفين.

تم تحقيق الهدف الأول جزئياً، بالقانون ذاته، من خلال ضم قائمة أسماء حواها الملف كملحق بالقانون^(٨٣). وفيما يتعلق بهم نص القانون على أنه “يقر بوفاة الأشخاص المذكورين في الملحق رقم ١ من هذا القانون، لكل الأغراض القانونية، لانخراطهم أو الظن بانخراطهم



فى نشاطات سياسية فى الفترة من ٢ سبتمبر ١٩٦١ وحتى ١٥ أغسطس ١٩٧٩، وللقبض عليهم على يد موظفين عموميين نتيجة لذلك، نظرا لاختفائهم منذئذ ولعدم توافر أي معلومات عنهم^(٨٤). وهكذا تم الإقرار باختفاء ١٣٢ شخصا ذكروا بالقائمة بصورة مباشرة واستحقت أسرهم المساعدات بمقتضى القانون دونما الحاجة إلى النظر فى أى أمر آخر.

وفىما يتعلق بوضع آلية لضم أسماء جديدة إلى الملف، فإن نص القانون ذاته يكشف كامل نطاق مهمة اللجنة (وحدودها أيضا) ”

”تنشأ لجنة خاصة يكون لها، فيما يخص الوضع السياسى المذكور فى المادة (١) وبالتماشى مع هذه المادة، الصلاحيات التالى ذكرها:

أولاً: أن تشرع فى الإقرار بالأشخاص المختفين والذين لم يأت ذكرهم فى الملحق رقم (١) من القانون الحالى، والذين قضوا نحبهم لأسباب غير طبيعية فى مقار الشرطة أو ما شابهها، لانخراطهم أو لاتهامهم بالانخراط فى نشاطات سياسية فى الفترة من ٢ سبتمبر ١٩٦١ وحتى ١٥ أغسطس ١٩٧٩.

ثانياً: أن تسعى جهدها لتحديد مكان جثث الأشخاص المختفين إن كان هناك ما يدل على موقعها المحتمل.

ثالثاً: أن تقدم المشورة فيما يتعلق بطلبات التعويض التى يقدمها الأشخاص المذكورون فى المادة (١٠) من هذا القانون^(٨٥).

وهكذا نجد أن هذا القانون جاء لجبر أضرار الاختفاءات، وفئة ضيقة من الاغتيالات السياسية، أى تلك الواقعة فى ”مقار الشرطة وما شابهها“، وهى نقطة سنعود إليها لاحقاً. والفترة الزمنية التى ينص عليها القانون، أى من ٢ سبتمبر ١٩٦١ إلى ١٥ أغسطس ١٩٧٩، توافق قانون العفو العام. ومن الواضح أن القانون أهمل حوادث الاختفاء والاعتقال التى وقعت بعد ذلك التاريخ.

ومن حيث البنية التنظيمية، تشكلت اللجنة الخاصة التابعة لوزارة العدل من سبعة مفوضين (لا يحصلون على مقابل مادية) يعينهم رئيس الجمهورية. وقضى القانون بأن يختار أربعة منهم من الفئات التالية:

(أ) أعضاء لجنة حقوق الإنسان التابعة لمجلس النواب.

(ب) أقارب الضحايا.

(ح) وكلاء النيابة الفيديراليون .

(د) أفراد القوات المسلحة .

ويعاون المفوضين السبعة طاقم من الموظفين يتكون من سكرتير تنفيذي ، واثنين من كبار المساعدين ، وموظف من وزارة العدل ، وسكرتير ومتدربين اثنين .

وخولت اللجنة صلاحية طلب الدعم والأدلة (بما فيها تقارير الطب الشرعي) وشهادات الخبراء من مؤسسات الدولة الأخرى، ولكنها لم تعط صلاحية إصدار أوامر الجلب والإحضار ، وعليه كانت طلباتها غير ملزمة ، وفي الواقع كان التعاون والمشاركة في الأدلة هزيلا جدا خاصة من جانب الجيش . وكلفت اللجنة بإصدار تقارير ربع سنوية عن سير عملها ، وتقرير ختامي في نهاية أعمالها ثم تنحل بعده . ولم يضع القانون حدا زمنيا نهائيا لانتهاؤ اللجنة من مهمتها .

وعلى الصعيد الإجرائي أعطى القانون الأهالي فترة ١٢٠ يوما من تاريخ صدوره للتقدم بطلب المساعدات وتقديم أدلة الإثبات بما في ذلك شهادة الناجين أو الخبراء أو أي وثائق عثروا عليها في بحثهم . وبعد ذلك توزع الحالات على المفوضين بحيث يعمل كل منهم كمقرر يجهز ويحلل كل المعلومات ذات الصلة بالقضايا المحالة إليه ، ثم يعرض كل حالة على اللجنة ويقدم توصياته . ويلزم منح التعويض موافقة أغلبية الأصوات . وتم التصويت على معظم الحالات على الفور ، وفي الواقع اتخذ القرار في معظمها بإجماع الآراء^(٨٦) . وإن كانت هناك شكوك يقوم مفوض آخر بمراجعة الوثائق وتوْجّل الحالة . ويجوز للمتقدمين بالطلبات أن يطالبوا بإعادة فتح الحالة إذا توفر لديهم أدلة جديدة .

وبالطبع كان قبول حالات جديدة ، أي بمعنى ما فرصة الحصول على المساعدات التي قدمها القانون ، يتوقف على تفسير صيغة ”مقار الشرطة أو ما شابهها الواردة في ١ (ب) . وهناك“ ثلاثة تفسيرات طرحت نفسها على اللجنة ، أولها وهو أكثرها تضييقا تفسير مكاني يقضى بأن منح المساعدات لا تقدم إلا في حالة الموت أو الاختفاء في أعقاب الحبس في أقسام الشرطة أو مقار الجيش أو منشآت تملكها أو تديرها قوات الأمن . وكان هناك تفسير أوسع يقضى بأن منح المساعدات يجوز أيضا في الحالات التي يكون فيها الضحية قد مات في الحبس ، وإن لم يكن قد تم توقيفه . وهذا التفسير يمد المساعدات لتشمل أسر من قتلوا عندما لم يكن بوسعهم المقاومة ، بما يشمل من أعدموا بعد أن كانوا قد جرحوا أثناء القتال . أما أوسع التفسيرات ، وهو ما كان يطرحه ممثل أهالي الضحايا ، فكان يتطلب تقديم المساعدات تعويضا

عن الوفاة الناجمة عن أى استخدام غير شرعى للقوة من جانب موظفى الدولة حيثما يكون قد وقع . ولا يشمل هذا التفسير المقاتلين الذين تم إعدامهم فحسب ، بل أيضا من قتلوا أثناء قمع المسيرات بل ومن انتهى بهم الحال إلى الانتحار بعد تعذيبهم فى السجن .

وفى النهاية قررت اللجنة إقرار التفسيرين الأولين ، وعلى هذا الأساس نظرت فى ٢٣٤ حالة منحت المساعدات فى ١٤٨ منها ورفضت ٦٨ . وبعد إضافة المئة والاثنتين والثلاثين حالة المذكورة فى الملف والمضافة ملحقا إلى القانون والتى أقرت بصورة تلقائية ، تكون ٢٨٠ حالة قد تلقت تعويضات من بين ٣٦٦ حالة (٨٧) .

أما بالنسبة للتعويضات المقدمة وفقا للقانون ، فكانت كالتالى: ٢٠٠٠ ريال برازىلى عن كل سنة فقدت من الحياة بحساب الفرق بين سن الوفاة والعمر المتوقع للشخص العادى من نفس السن والجنس . وكان هذا يوازى ٣٠٠٠ دولار أمريكى؛ أى سبعة وثلاثين مرة ونصف الحد الأدنى للرواتب فى البرازيل فى وقت صدور التشريع فى ١٩٩٥ ، ونحو ١٢٥٠ دولارا أمريكيا أو ١٦ ضعفا للحد الأدنى للرواتب فى مايو ٢٠٠٢ . غير أن القانون قضى بالأقل من أية مدفوعات عن ١٠٠٠٠٠ ريال برازىلى أى نحو ١٠٠٠٠٠ دولار أمريكى . وكان أكبر قدر قرره للجنة ١٣٨,٠٠٠ ريال (١٤٩٩٩٩ دولار تقريبا) . وكانت المدفوعات تقدم حصة واحدة وغير خاضعة للضرائب . وصرفت معظم المدفوعات فى الفترة بين ١٩٩٦ و ١٩٩٧ . وبحلول عام ٢٠٠٢ كان الدفع قد تم فى كل الحالات . وفى الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٢ صرفت للجنة ٤٧,٤٧٤,٥٦٢٨٤ ريال كتعويضات ، وهو ما قيمته ٣٠ مليون ونصف المليون دولار أمريكى .

لم ينص القانون على وجود تعارض بين التقدم لطلب المساعدات ورفع الدعاوى المدنية . وينطبق هذا على الحالات التالية والسابقة للقانون . فرفع دعوى مدنية ، أو حتى كسب قضية تعويضات ، لم يمنع من التقدم بطلب للحصول على المخصصات التى قررها القانون ، بل إن واحدة من المفوضين ، وهى أرملة أحد المختفين ، كانت لها قضية تنظر أمام القضاء فى حين كانت عضواً فى اللجنة . وبالمثل فإن الحصول على المساعدات وفقا للقانون لم يمنع المستفيدين من رفع دعوى مدنية فى المستقبل ، بما فيها رفع القضايا ضد الدولة . وهذا فى الواقع ما حدث وقضت المحاكم فى قضيتين بأن القانون رقم ٩,١٤٠ لم ينص بصورة واضحة على مسؤولية الدولة وأن التعويضات التى قررها القانون تتعلق فقط بالتعويض المادى ، وعليه شرعت المحكمة فى منح تعويض أدبى قدره ٢٢٥٠٠٠٠ ريال . بيد أن محاكم أخرى حكمت

فى قضيتين أخريين على الأقل باقتطاع قدر المساعدات التى حصل عليها المنتفعون وفقا للقانون رقم ٩,١٤٠ من مبلغ التعويض المادى، غير أنها حكمت فى الوقت نفسه بصرف تعويض أدبى. وبوجه عام جاءت التعويضات التى منحتها المحاكم أكبر كثيرا من تلك التى قررها القانون.

ملاحظات:

ظل القانون رقم ٩,١٤٠ واللجنة التى أنشأها محل العديد من الانتقادات، تعلق الكثير منها بالفشل فى تحديد مكان بقايا أجساد من اختفوا. وهناك انتقادات رئيسية أربعة توجه لجهود التعويض التى قررها القانون، هى:

(أ) أنها محدودة النطاق بصورة مخلة ليس فقط بمعنى أنها لا تغطى أشكال الانتهاكات التى تغطيها برامج التعويضات فى أماكن أخرى، بل لأنها حتى لا تغطى كل أشكال العنف المفضى إلى الموت. وعلى الرغم من أن التفسير غير الحرفى للقانون سمح فى بعض الحالات بالتعويض عن العنف المفضى إلى الموت بالإضافة إلى حالات الاختفاء، فإن القانون يبقى قانونا هدفه الأساسى هو التعويض عن حالات الاختفاء. وعليه يستبعد حالات من ماتوا أثناء القتال أو فى المسيرات أو حيثما لا يمكن إثبات أنهم لم يكونوا محتجزين من قبل الدولة. كما تستبعد أيضا ضحايا المتمردين، وهى فئة من الضحايا لم تتلق أى نوع من التعويض.

(ب) وجهة الانتقادات أيضا حول الفترة الزمنية التى يحددها القانون لأغراض قبول الحالات التى تنتهى فى ١٩٧٩. وحاليا يتم النظر فى مشروع قانون (رقم ٤,٩٠٨ لعام ٢٠٠١) بمد هذه الفترة حتى ٥ أكتوبر ١٩٨٨، وهو يوم إصدار الدستور الجديد.

(ج) وبالمثل يطرح المنتقدون أن فترة المئة والعشرين يوما التى يحددها القانون لتقدم الأسر بطلباتهم فترة غير كافية، وعلى الأخص بالنظر إلى غياب الجهود الرسمية لنشر الوعى بالقانون. ومشروع القانون رقم ٤,٩٠٨ يطرح مدة ١٢٠ يوما جديدة للتقديم.

(د) طرحت أسر بعض فئات الضحايا أن القانون يضع عبء الإثبات على كاهلهم للتدليل على استحقاقهم التعويض. ومن الواضح أن هذا ليس حال من أنت أسماؤهم فى ملحق القانون، وينطبق جزئيا فقط فى الحالات التى يقوم فيها الدليل على الانخراط فى العمل السياسى ووقوع التوقيف، على الرغم من أن العائلات كان لا يزال عليها تقديم الدليل على

الاثنين كليهما. ولكن كانت هذه حالة من كان لدى الدولة "قصة رسمية" بشأن وفاتهم. فبالنسبة لهؤلاء كان على عائلاتهم إقامة الدليل على أن الضحية قد تم إعدامه، وعلى الرغم من أنهم نجحوا في ذلك في العديد من الحالات، فغاية الأمر هو أن عبء الإثبات وقع عليهم لا على الدولة.

على الجانب الآخر لعب القانون دورا في كشف الحقيقة لم يكن متوقعا. وجزء من الأهمية يخص السياق، أي أنه في دولة غاب عنها أي جهد رسمي لكشف الحقيقة يكون لأصغر محاولة "أثر هامشي" ضخم. ولكن ليس هذا كل ما في الأمر. إن كون اللجنة في نهاية الأمر أصبحت أكثر من مجرد آلية لتوزيع المعونات على قائمة من المنتفعين معدة سلفا، ونظرها في العديد من الحالات بصورة فردية، وقيامها بنقض أسباب الوفاة المعلنة من قبل، وشروعها في منح التعويضات، كل هذا كان يعنى على الأقل بالنسبة لأهالي الضحايا وحتى دون أي اعتذار رسمي أو تحمل صريح للمسئولية (فقد غاب الاثنان) نوعا من الإقرار بالتضليل والظلم الواقعين فيما سبق. ففي إطار أن الدولة ككل مضت إلى الأمام دون التفات، ولوقت طويل، في سياق ينعدم فيه التأييد لمساءلة مرتكبي الانتهاكات في السابق، ولا مجال فيه لكثير من المصارحة، لا يمكننا أن نعتبر تلك الانتصارات الفردية التي تحققت عائلات الضحايا الذين صدقوا أخيرا في قولهم إن أبناءهم أعدموا، أنها أمر هين على الإطلاق.

(٢)

المجموعة التالية من التصنيفات تسمح بإجراء مقارنة منهجية وتبويب لجهود التعويضات.

(أ) **النطاق:** يمكن أن يكون لجهود التعويضات نطاق يزيد أو ينقص وفقا للعدد الكلي للمنتفعين منها. وباستخدام هذا معيارا للتبويب وبقصر الحديث على من تلقوا تعويضات مالية عن فقدان الحياة يكون للحالات الخمس المذكورة في هذه الدراسة الترتيب التالي^(٨٨):

ألمانيا: مئات الألوف^(٨٩).

تعويض الأمريكيين من أصل ياباني: أكثر من ٨٢٠٠٠.

الأرجنتين: أكثر من ١٣٤٥٥ منتفعا^(٩٠).

تشيلي: ما يقرب من ٦٠٠٠ منتفع^(٩١).

البرازيل: ٢٨٠ منتفعا.

ومن الواضح أنه من هذا المنظور ليس هناك قيمة لاتساع نطاق البرنامج في ذاته، فكون برنامج ما يعوض عددا أكبر من الناس عن غيره قد يدل ببساطة على مدى عظم اتساع جماعة المنتفعين المحتملين. وهنا يتعين علينا أن نفرق بين نطاق برنامج ما واكتمال غطائه.

(ب) اكتمال الغطاء: يشير هذا إلى قدرة البرنامج، في تمامه، على تغطية كامل نطاق المنتفعين المحتملين. ولا يوجد برنامج يفي بهذا المعيار بصورة كاملة، ولا يرجع هذا فقط إلى الصعوبات التي تحف بتحديد ما يشكله النطاق الكامل لجماعة المنتفعين "المحتملين" لبرنامج تعويضات ما من حيث المبدأ. ففي نهاية الأمر مهما يكن هناك إجماع في القانون الدولي حول التعويضات، يظل هذا الإجماع في مرحلة التشكيل، وتظل حدود هذا الالتزام لم تتصلب بعد. فعلى سبيل المثال يبدو أن هناك إجماعا يتشكل في القانون الدولي حول الالتزام بتقديم تعويضات عن حوادث الاختفاء والموت. غير أن الإجماع أقل، أو حتى لا يوجد إجماع على الإطلاق، حول ما إذا كان الالتزام يمتد ليشمل التشريد. والوضع في الممارسة أكثر تعقيدا. فعلى سبيل المثال تقصر برامج التعويضات القائمة بالفعل عن تمثيل إجماع القانون الدولي حول الالتزام بتعويض حالات التعذيب.

وبوجه أعم، فالمشاكل العملية التي تحد من اتساع نطاق البرامج بحيث ينتهي بها الحال لأن تكون عاجزة عن خدمة كل من تم إقرارهم بالفعل كمنتفعين محتملين يجب إضافتها إلى المشاكل المفاهيمية والمبدئية المذكورة من قبل، وهي تؤدي إلى تقليص احتمال خدمة البرنامج لكل المنتفعين المحتملين منه. وبصرف النظر عن ذلك هناك أنواع مختلفة من الاستبعاد الواضح والتي تؤثر سلبا على اكتمال غطاء جهود التعويضات.

وفي سياق ارتكبت فيه صور محددة من العنف ضد مجموعات مختلفة من الناس فإن استبعاد بعض أسوأ أنواع العنف أو بعض المجموعات المستهدفة من التعويضات يقلص تلقائيا من اكتمال غطاء البرنامج. ويشكل استبعاد تشيلي لضحايا التعذيب من البرامج التي تمنح تعويضات مادية مثلا سيئا على عجز برنامج التعويضات عن إكمال غطائه على الوجه الصحيح.

(ج) الشمولية: وهو معيار ليس بمنفصل عن المعيار الأخير، ويتصل بالأنواع المحددة للجرائم المرتكبة أو الأضرار التي يسعى لمعالجتها. وباستخدام هذا المعيار يكون للحالات الخمس الخاضعة للدراسة الترتيب التصاعدي التالي: البرازيل التي سعت فقط لتعويض حالات الاختفاء^(٩٢)، والولايات المتحدة في حالة الأمريكيين من أصل ياباني والتي عوضت

عن "الاحتجاز" دونما تمييز، وتقع هاتان الدولتان في أسفل الدرج. وفي الدرجة الأعلى تأتي الأرجنتين بقوانينها التي غطت الاحتجاز دون وجه حق (علاوة على الموت أو الإصابة الجسيمة أثناء الحبس) وحوادث الاختفاء. ثم تأتي جهود تشيلي والتي سعت إلى التعويض عن الموت والاختفاء والفصل عن العمل لأسباب سياسية، والاستبعاد من برامج الإصلاح الزراعي، وقدمت برامج رعاية صحية لمعالجة بعض عواقب تلك الجرائم، والاحتجاز دون وجه حق، والنفي السياسي والتعذيب، وهي جهود أكثر شمولية في تغطيتها لأنواع المختلفة من الجرائم. وأخيراً تأتي التصنيفات الواسعة المعمول بها في قوانين التعويض الألمانية، وهي:

(١) الضرر الواقع على الحياة أو الجسد أو الصحة.

(٢) الضرر الواقع على الحرية.

(٣) الضرر الواقع على الممتلكات والأصول.

(٤) الضرر الواقع على المهنة والتقدم الاقتصادي.

وهذه التصنيفات تجعل ألمانيا النموذج الأكثر شمولاً في البلدان المذكورة. والشمولية في كل الأحوال سمة مرغوب فيها في برامج التعويض. فمن الأفضل، من الناحيتين الأخلاقية والعملية، تعويض أكبر عدد ممكن من فئات الجرائم^(٩٣).

د- التعقيد: في حين أن الشمولية ترتبط بأنواع الجرائم التي تسعى التعويضات إلى رفع الضيم التي سببته، يرتبط التعقيد بالطرق التي يسلكها هذا المسعى. وعليه فبدلاً من صب الاهتمام على العوامل الحافزة فإن معيار التعقيد يقيس طبيعة ردود الأفعال ذاتها. ويكون برنامج التعويضات أكثر تعقيداً إذا وزع المخصصات لعدد أكبر من التصنيفات المحددة وبعده أكبر من طرق التوزيع مقارنة بالبرامج الأخرى. وعليه فعلى أحد طرفي الطيف نجد البرامج البسيطة التي توزع مثلاً الأموال فقط وعلى دفعة واحدة كما هو الحال في الأرجنتين^(٩٤). أما تقديم المال والاعتذار (مثل تعويضات الولايات المتحدة للأمريكيين من أصل ياباني)، أو المال وبعض إجراءات الكشف عن الحقيقة (كما انتهى إليه الحال بالبرنامج البرازيلي)، فهي تؤدي إلى زيادة في التعقيد. أما التعويض المالي وتوفير الرعاية الصحية والمساعدات التعليمية وقروض الاستثمار وإصلاح الرواتب والمعاشات، كما هو الحال في ألمانيا وتشيلي، فنزيد إلى درجة أكبر من تعقيد جهود التعويض. وبوجه عام ونظراً لأن هناك أشياء لا تشتري بالمال فالتعقيد يأتي معه بإمكانية المرونة في توجيه المعونات بحيث تستجيب لاحتياجات الضحايا

بصورة أفضل. وعليه فإذا تعادلت كل الجوانب فإن التعقيد يكون سمة مرغوبا فيها. ولكن حيث إن الجوانب لن تتعادل في معظم الأحوال، فإن هناك بعض النفقات لزيادة التعقيد قد تجعله غير مرغوب فيه بعد نقطة محددة.

هـ) التكامل أو الاتساق: في الحالة المثلى يجب أن يكون لبرامج التعويضات ما أسماه التكامل أو الاتساق، ويمكن تحليل ذلك على مستويين، الداخلى والخارجى.

فالاتساق الداخلى يتعلق بالعلاقة بين الأنواع المختلفة من المعونات التى يوزعها برنامج التعويضات. معظم برامج التعويضات تقدم أكثر من نوع واحد من المعونات. وهذه قد تشمل تعويضات رمزية بالإضافة إلى المادية ينطوى كل منهما على إجراءات مختلفة وتوزع إما فرديا أو جماعيا. وهكذا يمكننا القول إن تعويضات الولايات المتحدة إلى الأمريكيين من أصل يابانى، والتي شملت الاعتذار علاوة على شيك التعويضات، هى أكثر اتساقا داخليا من البرنامج البرازيلى الذى لم يتعد صرف الأموال دون الإقرار الرسمى بالمسئولية، والذى ما لعب دورا فى عملية المصارحة إلا عرضا لا كهدف أصيل له.

والاتساق الخارجى يعبر عن ضرورة تصميم جهود التعويضات بحيث ترتبط ارتباطا وثيقا بالآليات الانتقالية الأخرى، مثل العدالة الجنائية، والمصارحة، والإصلاح المؤسسى على الأقل. وهى ضرورة عملية ومفاهيمية فى آن واحد. وتزيد هذه العلاقة من احتمال اعتبار كل من تلك الآليات نجاحا (بصرف النظر عن أوجه القصور التى تشوب كلا منها حتما) واحتمال أن تلبى الجهود الانتقالية بوجه عام توقعات المواطنين، وهو الأهم. والأكثر من هذه الميزة العملية يمكن الطرح بأن هذه الضرورة تنبع من علاقات التكامل بين آليات العدالة الانتقالية المختلفة.

ولا يسعنا هنا إلا العرض الوجيز لهذا الطرح. فعلى سبيل المثال، فإن المصارحة فى غياب أى جهود تعويضية يمكن اعتبارها من قبل الضحايا كلاما أجوف. بل لا يقتصر الأمر على ذلك، فالعلاقة تقوم فى الاتجاه الآخر أيضا، فجهود التعويض دون مصارحة يمكن أن تعتبر من قبل المنتفعين محاولة من الدولة لشراء صمتهم وإذعانهم هم وأسرهم. ويمكن ملاحظة تلك العلاقة الوثيقة وتناحية الاتجاه نفسها بين التعويضات والإصلاح المؤسسى، حيث لن يفهم الناس على الإطلاق الإصلاح الديمقراطى إن لم يصحبه السعى إلى رد اعتبار المواطنين الذين وقعوا ضحية للظلم. وعلى المنوال نفسه فإن المعونات التعويضية فى غياب إصلاح يقلل من إمكانية تكرار العنف ما هى إلا مدفوعات تحيط بنفعها؛ وبالتالي مشروعيتها ظلل من الشك.

وأخيرا ترتبط العدالة الجنائية والتعويضات بذات العلاقة الوثيقة الثنائية الاتجاه. وبهذا المعنى، ومن منظور الضحايا، وبالأخص بعدما تمر لحظة الرضا العابرة الناجمة عن عقاب الجناة، فإن إدانة بضعة جناة دون أى مجهود فعال لرفع الضرر عن الضحايا بصورة إيجابية يمكن أن يراه الضحايا محض انتقام لا مغزى له. والتعويضات دون أى جهد لتحقيق العدالة الجنائية قد تبدو لهم محض دية تدفع. (وهذه العلاقات المركبة لا تقوم فقط بين التعويضات وكل من العناصر الأخرى للعدالة الانتقالية، ولكن بالأحرى بينها جميعا. أى أننا يمكننا أن نقدم أطروحات موازية لوصف العلاقة بين العدالة الجنائية والمصالحة وبين أى منهما والإصلاح المؤسسى).

ومن نافلة القول إن تحقيق التماسك الداخلى والخارجى أسهل فى حالة وضع التعويضات فى هيئة برنامج، وإذا كان هذا البرنامج جزءا من سياسة للعدالة الانتقالية. ولأنه نادرا ما يكون الوضع كذلك، فقد أشرت إلى الحالات المستعرضة هنا بلفظة "جهود" لا "برامج" تعويض. وبالرغم من أن حالتى الأرجنتين وتشلى تطورتا متقاربتين فى توقيتهما من آليات انتقالية أخرى، وأن حالة تشلى تطورت كجزء من البرنامج السياسى للتحالف، فإنه لم يحدث فى أى من الحالات المستعرضة أن صممت على أساس برنامجى (لا بالمعنى الداخلى، أى توفيق التعويضات للجرائم المختلفة بشكل منهجى، ولا بالمعنى الخارجى، أى توفيق برنامج التعويضات مع السياسات القضائية وسياسات المصالحة والإصلاح المؤسسى).

(و) النهائية: ونشير بنهاية برنامج التعويضات إلى ما إذا كان البرنامج ينص على أن تلقى المعونات يوصد الأبواب الأخرى للتعويض المدنى أم لا. فليست كل جهود التعويضات نهائية بهذا المعنى. وبالتحديد فمن بين الحالات المستعرضة نجد أن حالتى ألمانيا والولايات المتحدة وأحد قوانين الأرجنتين نهائية، أما البرازيل وتشلى فهما غير نهائيتين. ومن الصعب تحديد ما إذا كان من المرغوب فيه أن تكون برامج التعويضات نهائية على المستوى المجرى. فمن جانب تعنى النهائية أن باب اللجوء إلى القضاء قد سد فى وجه المواطنين. ومن جانب آخر إذا قامت الحكومة بجهود حسنة النية لإنشاء نظام إدارى يبسر على المواطنين الحصول على المعونات، لأسباب سبق ذكرها، فإن السماح للمواطنين برفع الدعاوى المدنية لا يثير فقط خطر الحصول على التعويض مرتين عن الضرر نفسه بل الأسوأ أن يثير خطر زعزعة استقرار برنامج التعويضات بأجمعه. وهذا أمر محتمل الحدوث لأن التعويضات الممنوحة من المحكمة عادة ما تكون أكبر من التعويضات التى يقدمها برنامج ضخم، وهو ما يمكن أن يغير التوقعات تغييرا كبيرا؛ وبذا يؤدى إلى شعور عام بخيبة الأمل تجاه المساعدات التى يقدمها

البرنامج . وعلاوة على ذلك قد يحدث ذلك التغيير في التوقعات بناء على حالات قد لا تكون ممثلة لعموم الضحايا (٩٥).

ز- **سخاء التعويضات** (٩٦): هذه سمة برامج التعويضات المتعلقة بقدر المخصصات (من منظور المنتفع الفرد) (٩٧). وغنى عن الذكر أنه لا توجد وسيلة مضمونة تماما لقياس القيمة المطلقة للمخصصات ، ولن نكسب إلا تعقيد الأمر إذا ما حاولنا إجراء تحليل مقارن بين البلدان لمعرفة قيمتها النسبية . ومع ذلك فبالترديد من التعقيدات الأخرى يتضح أننا إذا قارنا ببساطة القيمة الدولارية للمخصصات المادية المصروفة مباشرة إلى الضحايا في الحالات الخمس المستعرضة هنا يكون ترتيبها التصاعدي من حيث سخاء التعويضات بصورة تقريبية كالآتي: الولايات الأمريكية، تشيلي، ألمانيا، البرازيل، الأجننتين (٩٨). وكما يوضح هذا الترتيب لا يعتبر السخاء في ذاته معيارا لنجاح التعويض . فبمعظم المعايير تعد تعويضات الولايات المتحدة للأمريكيين من أصل ياباني أكثر نجاحا من جهود التعويض الأرجنتينية.

(٣)

إن السؤال عما يؤدي إلى نجاح أو فشل برنامج تعويضات هو إلى حد كبير سؤال معياري ، لأن الأمر لا يتعلق فقط بتلبية التوقعات الفعلية للمواطنين بل بتلبية توقعاتهم المشروعة ، وهو ما لا يفصل عن الوفاء بمعايير العدالة .

إن أعم أهداف أى برنامج للتعويضات إذن هو إنصاف الضحايا . غير أن السؤال الحاسم هو: ما هي مقتضيات العدالة في مسألة التعويضات ؟ ولا يسعنا هنا إلا الاستعراض الموجز لطرح عرضناه بالنفصيل في مجال آخر (٩٩). في حالة معزولة لانتهاك حقوق الإنسان يكون رد الحق كاملا (Restitutio in Integrum) هدفا أمثل لا تشوبه شائبة . ويتكون رد الحق كاملا من إعادة الوضع إلى ما كان عليه أو التعويض بما يتناسب والضرر . ولكن كما رأينا من قبل فعلى الرغم من أن القانون الدولي ما فتئ يطرح رد الحق الكامل باعتباره معيار العدالة في التعويض ، فلا يوجد على الإطلاق برنامج سعى إلى الوفاء بهذا المعيار . والأسباب وراء ذلك معقدة غير أن منها الندرة الحقيقية للموارد والتي تجعل من غير الممكن تلبية مطالب الضحايا وفي الوقت نفسه حاجات قطاعات المجتمع الأخرى والتي للعدالة تقتضى اهتمام الدولة .

وفي هذه الحالة لا يمكن للدولة أن تتجاهل مطالب الضحايا مكثفية بحجة أنه لا يوجد موارد

كافية لتغطية النفقات . وهذا يعتبر بمثابة الإقرار بأن الدولة فى وضع لا يسمح لها بإقامة نظام عادل . ومع ذلك فأنا أظن أنه من المهم أن نضع فى اعتبارنا أن رد الحق كاملا قد يكون هدفا أمثل للعدالة التعويضية فى الحالات الفردية، ولكنه لا يقدم سوى القليل من الهدى ، بل قد يكون حتى مضللا، فى حالة الانتهاكات الواسعة النطاق والمرتكبة بصورة منهجية . واستجابة لهذه الحالة الأخيرة فإن مسؤولية الدولة تتوقف على تصميم برنامج للتعويضات يمكن القول عنه إنه يلبى مقتضيات العدالة ، حتى وإن كانت المساعدات التى يقدمها ليست كذلك التى تمنحها المحاكم التى تنظر فى قضايا لا تتكرر كثيرا أو تكون على الأقل حالات معزولة، ولكن علام تنطوى "تلبية مقتضيات العدالة؟" (١٠٠)

قبل أن نحاول وضع إجابة بصورة أولية، هناك تعليق يفرض نفسه حول مجال الطرح الذى أقدمه: إن برامج التعويضات من النوع الذى يعيننا هنا غالبا ما يوضع فى إطار التحول إلى الديمقراطية. وأهمية هذه الملاحظة هى أنه بصرف النظر عن المضمون المحدد المضى على مفهوم العدالة (وأى تعريف سيكون لزاما موضوع خلاف) ينطوى السعى إلى العدالة فى الفترات الانتقالية على ما يلى: محاولات لعقاب مرتكبى أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان، وجهود للفهم وإزالة اللبس فيما يتعلق بطبيعة بنية العنف ومصير الضحايا، وينطوى أيضا على محاولات لإصلاح المؤسسات بحيث يتم تحديد الأسباب التى تكون قد أسهمت فى العنف، وأخيرا مساع لتعويض الضحايا. وهذه عناصر أربعة أساسية فى العدالة الانتقالية (وتبقى الموازنة بينها مسألة تتحدد إلى حد كبير وفقا للسياق). وهناك استنتاجان ينبعان من ملاحظة أن التعويضات هى أحد عناصر العدالة الانتقالية.

أولا: بما أنها عنصر من بين غيرها من العناصر، ينبغى ألا ننظر إلى التعويضات على أنها تحمل عبء إعادة العدالة وحدها. وكما بينا فيما سبق فى الجزء الخاص بالتكامل أو الاتساق، فإن سياسة العدالة الانتقالية ينبغى أن تصاغ بصورة تجعل كلا من عناصرها يساند العناصر الأخرى ويساعد فى تعويض النقص الذى لا محيد عنه فى أى منها.

ثانيا: وكما هو واضح فإن التعويضات بصفتها جزءا من سياسة العدالة الانتقالية ينبغى أن تخدم الأغراض العامة للانتقال كيفما تحددت هذه بصورة ملموسة.

هناك ثلاثة أهداف محددة، وثيقة الصلة بالعدالة، يمكن لبرامج التعويضات أن تخدمها. وهذه الأهداف شروط واستتبعات ضرورية للعدالة فى آن واحد.

الإقرار:

أحد أهم أهداف العدالة الانتقالية هو إعادة صفة المواطنة للأفراد (أو في بعض الأحيان إنشاؤها لأول مرة). وهذا يربط بين التعويضات والإقرار، بقدر ما يستهدف برنامج التعويضات المساهمة في تحقيق العدالة، وطالما كان الإقرار شرطاً للعدالة ونتاجاً عنها. ومن أجل الاعتراف بالأفراد كمواطنين ينبغي الاعتراف بهم كأفراد أولاً. وهذا يعني أنه من الضروري الإقرار بهم ليس فقط كأفراد في جماعة (بصرف النظر عن أهمية ذلك في حد ذاته)، بل أيضاً بصفتهم بشراً لا يمكن تعويضهم ولا تبديلهم. إن المواطنة في إطار الديمقراطية الدستورية وضعية يمنحها الأفراد لبعضهم البعض، وكل منهم ينظر إلى الآخر على أنه ذو قيمة في ذاته.

أحد طرق الاعتراف بشخص آخر، بالإضافة إلى إدراك السمات الخاصة لشكل حياته (أى إدراك الشخص بصفته فاعلاً)، هو إدراك صور تأثيره بالبيئة، أى إدراك أن الشخص ليس فقط ذات أفعاله بل أيضاً موضوع أفعال الآخرين. وبكلمات أخرى، هناك شكل من أشكال الظلم لا يتمثل في الحرمان من الحرية دون وجه حق بل في غياب أى نوع من الاعتبار الواجب لكل من تأثر تأثيراً سلبياً وشديداً بتصرفات الآخرين. من الصعب أن نتخيل نظاماً يطمح إلى العدالة ولا ينطوى على الإقرار المتبادل بين أفرادها. وبهذا المعنى يمكننا القول بأن الإقرار شرط للعدالة.

وكان هذا ليس كافياً، فمن المهم في الديمقراطية الدستورية أن يقر الأفراد بعضهم ببعض ليس فقط بصفتهم أفراداً بل أيضاً بصفتهم مواطنين. إن حرمان الضحايا من نوع الاعتبار الواجب الذى نتحدث عنه يجعل الإضفاء المتبادل لهذه الوضعية مستحيلاً. ففي نظام ديمقراطى تكون المواطنة وضعية تستند إلى مساواة من يتمتعون بها في الحقوق. وهذه المساواة في الحقوق تقضي بأن من انتهكت حقوقهم يستحقون معاملة خاصة، معاملة تنحو نحو إعادة تأسيس أوضاع المساواة.

وفي رأى فإن برنامج التعويضات المصمم جيداً يسهم في تحقيق العدالة بالتحديد؛ لأن التعويضات تمثل صورة من صور الإقرار. هى، بتعبير آخر، تجسيد للإقرار الذى يدين به المواطنون لمن انتهكت حقوقهم الأساسية. وعلى الرغم من أنه بالتأكيد سيكون هناك بعض العوامل الخاصة بالسياق والتي تربط بين كم المعونات وإثبات الإقرار (وهى رابطة تتضح أكثر ما تتضح عند فسم عراها)^(١٠١)، فإننا يمكننا القول إن برامج التعويضات الناجحة تدين

ببعض نجاحها لمسألة أن تجعل المنتفعين وآخرين يشعرون بأنه بالرغم من استحالة التعويض بما يتناسب والضرر، فإن المعونات تساهم فى الإقرار بالضحايا باعتبارهم أفرادا ومواطنين وهو الأهم على الإطلاق.

وباستخدام التصنيفات التى قدمناها فى القسم السابق نجد أن برنامج التعويضات لا يحتاج إلى أن يكون سخيا حتى يعبر عن الإقرار. فاكتمال غطائه، أى عدم إهماله أقساما بأكملها من الضحايا، بهذا المعنى قد يكون أكثر أهمية. ولا ريب أنه بصرف النظر عن مدى ضآلة المخصصات التى قدمها برنامج التعويضات فى الولايات المتحدة أو ألمانيا مقارنة برد الحق كاملا فقد شعر المنتفعون وغيرهم أنها نقلت رسالة اجتماعية عامة بالإقرار بهم.

ثقة المواطنين:

أحد الأهداف المشروعة الأخرى لبرامج التعويضات بصفقتها أداة للعدالة هو خلق الثقة أو استعادتها بين المواطنين. وهذا الشكل من الثقة يختلف كثيرا عن الثقة بين أفراد تجمعهم علاقة حميمة. فالثقة بين المواطنين هو اتجاه سلوكى يمكن أن ينشأ بين أفراد جماعة سياسية يظنون على الرغم من ذلك أغرابا عن بعضهم البعض.

وكمثل الإقرار تكون الثقة بين المواطنين فى الوقت نفسه شرطا للعدالة ونتاجا. وهناك العديد من الوسائل لرصد كيف يعتمد النظام القانونى على الثقة بين المواطنين. نجد أن معظم التفاعلات الاجتماعية أن دور الوسيط ليس هو القانون ولكن الثقة بين المواطنين (بدرجة أو أخرى).

بل والأهم إن كل النظم القانونية لا تستند فقط إلى ثقة المواطنين ببعضهم البعض فحسب، بل ثقتهم فى النظام نفسه. فبادئ ذى بدء، فى غياب المراقبة الكاملة (أو الشمولية) يعتمد نظام العدالة الجنائية على استعداد المواطنين للتبليغ عن الجرائم التى إما شهدوها أو كانوا ضحيتها. ومن جانب آخر، لا يستند النظام القانونى إلى ثقة المواطنين ببعضهم البعض وبالنظام نفسه، بل بالأحرى إن النظام نفسه إذا ما عمل على الوجه الصحيح يحفز كلا النوعين من الثقة. وبقدر ما يساعد النظام على استقرار التوقعات؛ وبالتالي تقليص مخاطر الثقة بالآخرين، فإنه يسهم فى خلق الثقة بين المواطنين. وبقدر ما تكون المؤسسات جديرة بالاعتماد عليها فإنها تعطى المواطنين أسبابا لوضع ثقتهم فيها، وائتمانها على مهمة حل خلافاتهم.

والنقطة الأساسية هي توضيح العلاقة بين التعويضات والثقة بين المواطنين . وكما رأينا من قبل ، بالنسبة للضحايا تمثل التعويضات تعبيراً عن جدية الدولة ومواطنيها في سعيهم لإقامة علاقات المساواة والاحترام من جديد . وفي غياب التعويضات سيكون لدى الضحايا دائماً أسباب للشك في أن المجتمع الديمقراطي ”الجديد“ يقام على كواهلهم وعلى تجاهل مطالبهم المشروعة ، حتى لو تم وضع الآليات الانتقالية الأخرى موضع التنفيذ بدرجة من الإخلاص . والخلاصة أن التعويضات يمكن أن ينظر إليها على أنها وسيلة لتحقيق أحد أهداف الدولة العادلة وهو ضم الجميع . بمعنى أن كل المواطنين مشاركون على قدم المساواة في مشروع سياسى مشترك .

التضامن:

وأخيراً، هناك هدف مشروع آخر لبرامج التعويضات ، بصفتها إحدى صور تعزيز العدالة ، هو تعضيد أو خلق التضامن الاجتماعى وهو ، مثله مثل الإقرار وثقة المواطنين ، شرط ونتاج للعدالة فى نفس الوقت .

يأتى التضامن -شأنه شأن ثقة المواطنين- فى مختلف الصور والدرجات . التضامن الاجتماعى هو ذلك النوع من التعاطف الذى يتسم به من لديهم ميل وإستعداد لوضع أنفسهم محل الآخرين . ويمكننا أن نرى أن هذه الاتجاه السلوكى شرط للعدالة وفقاً للمنطق التالى : لا يمكن الوصول إلى حياد النظر وهو الشرط الضرورى لإقامة العدل ما لم يكن الشخص القائم بالقضاء على استعداد لوضع نفسه محل المتخاصمين . وعلاوة على ذلك ، فى نظام ديمقراطى يميز الشرعية عن مجرد توازن السلطات تكون الوسيلة الوحيدة لضمان شرعية قانون ما هى ضمان اشتمال القانون على مصالح كل من يسهم . ويفترض هذا الاكترتات بمصلحة الآخرين . وهذا هو بالتحديد التضامن الاجتماعى .

يمكن النظر إلى التعويضات بصفتها تعبيراً عن هذا النوع من الاكترتات وفى الوقت نفسه بصفتها أدوات لتوليد هذا النوع من التضامن . فى المجتمعات التى تنقسم بين الحضرى والريفى وتتوزعها عوامل العرق والثقافة والطبقة ونوع الجنس تعبر التعويضات عن اكترتات أصحاب الامتيازات التقليدية بمصالح أكثر الناس تعاسة . وعلى الرغم من أنه لا يمكننا الافتراض بأن الفئة الأولى ستؤيد برامج التعويضات بصورة تلقائية ، فهذه نقطة يمكن عندها أن تلعب العلاقات بين التعويضات والآليات الانتقالية الأخرى ، وعلى وجه الخصوص المصارحة ،

دورا مهماً حيث يمكن لتجلية التاريخ أن توقظ الشعور بالتعاطف مع الضحايا. وعلى جانب آخر، بقدر ما يشعر الضحايا بأن المطروح هو "عقد اجتماعي" جديد، يقر بصورة وافية بكرامتهم ومصالحهم بقدر من يكون لديهم أسباب الاكتراث بالمصالح العامة، وبذا يسهمون فى تقوية دعائم مجتمع عادل.

استعرض القسم الأول من هذا البحث بصورة موجزة جهود التعويض التى اتخذت فى خمس بلدان مختلفة استجابة لاصنوف مختلفة من انتهاكات حقوق الإنسان. وفى القسم الثانى حاولنا أن نضع بعض المعايير التى يمكن استخدامها لتصنيف برامج التعويضات. ويعين التحليل، بالإضافة إلى فائدته الوصفية - السمات التى قد تكون مرغوبة فيها. أما القسم الثالث فعلى الرغم من طابعه المعيارى من الناحية الأساسية فإنه يستقى من الوقائع التجريبية لإعادة تشكيل الأهداف التى يمكن القول إن برامج التعويضات تخدمها. وأحد البواعث الرئيسية لطرح هذه المناقشة المعيارية التجديدية هو السعى لسد فجوة معيارية هائلة فى هذا المجال.

إن إدراك أن رد الحق كاملاً كمثل أعلى لم يتحقق قط فى أى برنامج قائم؛ وإنه فى بعض الحالات يمكن لهذا المثل الأعلى أن يعيق نجاح برامج التعويضات الممكنة التحقيق يجعل من الضرورى محاولة صياغة معايير للعدل. ويقدم هذا القسم مخططا أوليا لمثل تلك المحاولة.

إن اعتبار الهدف الأساسى لبرنامج التعويضات هو تعزيز الإقرار وثقة المواطنين والتضامن الاجتماعى يعطيه طابعاً استشرافياً مفيداً. وأحد المصادر الرئيسية للاستياء من معظم المدفوعات التعويضية هو أن المنتفعين غالباً ما يعتبرونها غير كافية على سبيل التعويض. وهم فى هذا غالباً ما يكونون على حق، بصرف النظر عن سخاء البرنامج، لأسباب تتعلق بصعوبة (وفى نهاية الأمر استحالة) التقدير الكمى للضرر الكبير؛ إذ إنه لا يوجد قدر من المال يستطيع أن يعوض خسارة أحد الوالدين أو الأبناء أو الزوج. ليس هناك قدر من المال يمكن أن يعوض بصورة كافية الاضرار الناجمة عن كابوس التعذيب وصدمة النفسية.

وفى رأى أنه ينبغى على برامج التعويضات ألا تحاول، بل أن تتجنب استخدام لغة التعويض المتناسب فى كل الأحوال، وذلك على الأقل بسبب الصعوبات المالية التى تنطوى عليها حالات الأعداد الهائلة من طالبي التعويض. ينبغى أن يخلو برنامج التعويضات من أى شىء قد يغزى مصممه أو منتفعيه بتفسيره كمحاولة لوضع سعر لحياة الضحايا أو لتجارب الرعب التى خاضوها. والأحرى أن تفسر التعويضات على أنها تقدم إسهاماً فى نوعية حياة من بقى من الضحايا. إن التفكير فى التعويضات من حيث الإقرار وتعزيز ثقة المواطنين

والتضامن الاجتماعى يدعو إلى تبنى هذا المنظور الاستشراقى .

وميزة أخرى لاعتبار هذه العناصر أهدافا للبرنامج هى أنها تسمح بشكل صحى بالحكم على الأمور فى سياقها . وعلى سبيل المثال فإن ما يكفى فى مجتمع ما لتوفير الإقرار الكافى للضحايا هو بالأساس مسألة سياق . فما يتوقعه مواطنو الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل الإقرار قد يختلف اختلافا كبيرا عما قد يتوقعه المنتفعون المحتملون فى سياقات أخرى . ومن الواضح أن تلبية تلك التوقعات المختلفة ، على الرغم من اختلافها ، ليس بالسيئ .

إذن يمكن القول إن برامج التعويضات تسهم فى تحقيق شكل متوازن وغير كامل للعدالة ، وذلك بمقتضى تعزيزها لنوعية حياة من عانوا الظلم ، وتحقيقها للإقرار وتعزيزها لثقة المواطنين وتطوير التضامن الاجتماعى . ولا يعتبر أى مما سبق بمثابة إعادة الحال إلى ما كان عليه أو تعويض متناسب مع الضرر الواقع . ومع ذلك فهى ليست فقط تعزية ، وإنما أرضية يمكن على أساسها إقامة علاقات عادلة بين المواطنين ربما للمرة الأولى فى بلدان تخرج لتوها من الصراع أو الحكم التسلطى .

المراجع والهوامش

- ١- أعد هذا المشروع للنشر تحت عنوان "إصلاح الماضى"، ليحتوى على دراسات حالة ووثائق أساسية ودراسات منهجية.
 - ٢- أدين بالفضل الكبير لأنطونى تريولو لمساعداته الفاتنة فى المشروع ككل.
 - ٣- إلا أن هذا الانتقال ليس من خلال الاستنباط. فلا حتمية هنا، لا توجد محاولة لاستنباط "ما يجب" من بين "ما هو كائن". الانتقال بالأحرى يجيء من خلال إعادة التشكيل، ويمثل جهداً لإعادة تشكيل الأهداف التى يقال إن برامج التعويضات الواقعية تسعى إليها. المزيد من التفصيل لاحقاً.
 - ٤- هذا القسم يعتمد على بحث بعنوان "التعويضات الألمانية لضحايا الهولوكوست"، أعدها آرييل كولونوموس، وأتمها موظفو المركز الدولية للعدالة الانتقالية، وهم: أندريا أرمسترونج، بابل ودى جريف، أنطونى تريولو. وأنا أدين بالفضل لأندريا أرمسترونج للمساعدة فى تفصيل هذا الموجز.
 - ٥- القنصلية الألمانية بنىويورك.
Leistungen der Öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung: Stand 31. Dezember "2002".
وتم حساب الأرقام باستخدام سعر الصرف فى ديسمبر ٢٠٠١ حيث ١ يورو = ٠,٨٨١٣ دولار.
 - ٦- مؤتمر المطالبات اليهودية المادية لدى ألمانيا، أو "مؤتمر المطالبات" هو منظمة شاملة تضم ٥١ منظمة، تشكلت عام ١٩٥١ لتمثل احتياجات من بقى على قيد الحياة بعد الهولوكوست. لمزيد من المعلومات حول المنظمة انظر:
- www.claimscon.org
- ٧- رونالد زفيج، التعويضات الألمانية والعالم اليهودى. (لندن، مطبوعات فرانك كاس، ٢٠٠١)، ص ١١٢.
 - 8- Bundeserganzungs-gesetz zur Entschädigung für Opfer

- der national-sozialistischen Verfolgung, 21 september 1953.
- 9- Bundesentschädigungsgesetz (BEG), 29 June 1956.
- 10- Bundesentschädigungsgesetz Schlussgesetz, 18 September 1965.
- ١١- على سبيل المثال، من الصعب إثبات أن انتحار أحد الأقارب هو نتيجة لسياسة رسمية، حتى على الرغم من أن السياسة الرسمية قد تكون خلقت الظروف التي جعلت الحياة لا تطاق.
- 12- Bundeserganzungs-gesetz zur Entschädigung, 1953, Vierter Abschnitt, Zweiter Titel, 85.
- ١٣- انقسم الموظفون العموميون إلى أربع درجات من حيث الدخل، المستوى الأدنى، والمستوى المتوسط، والمستوى العالى، والمستوى الأعلى.
- ١٤- يشير شويرين إلى أن اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية كان يجوز لهم فقط طلب التعويض عن فقدان الحياة وفقاً للمادة ١٥ من قانون عام ١٩٥٣ (المقتل نتيجة للاضطهاد) أو المادة ٤١ (المقتل نتيجة لإصابة الجسد أو الصحة).
- Kurt Schwerin, "German Compensation for Victims of Nazi Persecution", in Transitional Justice, Volume II, ed. Neol Kriz (Washington, DC: USIP, 1995), p.51.
- ١٥- القنصلية الألمانية بنيويورك، عام ٢٠٠١.
- ١٦- كما جاء في المادة ١٥,١ من قانون عام ١٩٥٣ "لفظة بسيطة تنطبق على تلك الضرر التي لا تنتقص من القدرة على الإنتاج الروحي والجسدي للمضطهد ولا يتوقع منها ذلك".
- 17- Christian Pross, Paying for the Past (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1998), P. 72.
- ١٨- مدفوعات تعويض الضرر الواقع على الحياة أو الصحة تحددت على أساس الدخل المتوسط للمضطهد، إما قبل وفاتهم بثلاث سنوات، أو بعدما بدأ الاضطهاد بثلاث سنوات. قد يكون المتقدمون بالطلب عانوا من انخفاض في دخلهم قبل هذين الحدثين؛ بسبب له عمومية أكثر (كراهية الأجانب وما شاكلها). ولذا فإن أساس تحديد المساعدات غالباً أقل مما لو كان استند إلى متوسط الدخل في الثلاث سنوات السابقة على صعود النظام النازي (قانون عام ١٩٥٦، المواد ٣١ و٤٠ و٤١).
- ١٩- القنصلية الألمانية بنيويورك، ٢٠٠١.
- ٢٠- محكمة الولايات المتحدة الأمريكية لقطاع شرق نيويورك، "فيما يتعلق بمسألة التقاضي بشأن أصول ضحايا الهولوكوست (البنوك السويسرية)" ١١ سبتمبر ٢٠٠٠. مأخوذة من المواقع على شبكة الإنترنت:

<http://www.nyed.uscourts.gov/pub/rulings/cv/1996/665994/pdf>

- ٢١- القنصلية الأمريكية بنيويورك، ٢٠٠١.
- ٢٢- لم يتم تحديد الأصول أو الممتلكات فى إطار قوانين التعويضات لأعوام ١٩٥٣، ١٩٥٦ أو ١٩٦٥. وفسر قانون المحاكم الألمانية لفظة "الأصول" (بالتمايز عن الممتلكات) على أنها تشمل "الاختراعات والبراءات والهبات والعلاقات التجارية والفوائد العقارية المؤجلة". انظر: محكمة الولايات المتحدة الأمريكية لقطاع شرق نيويورك، ٢٠٠٠. ص. E٢٦.
- ٢٣- ضريبة القرار من الراج (Reichgluecksteure) كانت ضريبة مفروضة على كل من رغب فى الهجرة من ألمانيا.
- ٢٤- محكمة الولايات المتحدة لقطاع شرق نيويورك، 2000. ص. E26.
- ٢٥- القنصلية الألمانية بنيويورك، ٢٠٠١.
- ٢٦- محكمة الولايات المتحدة لقطاع شرق نيويورك، ٢٠٠٠. ص. E٢٧، ٧١، ٧٠، ٦٩، ١، Artkiel.
- ٢٧- هذا القانون "قانون تسوية التعويضات لأفراد الخدمة العامة". (Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung für Anfeherige des Öffentlichen Dienstes vom 11. Mai 1951).
- يعرف أيضا بقانون "١٣١" نسبة للمادة ١٣١ من القانون الألماني الأساسى (الدستور)، وهذا القانون قد صدر قبل أى قانون لعموم ألمانيا لتعويض الضحايا اليهود لنظام النازى. (Pross, Paying for the past, (PP. 21-22, 228).
- يشير كيرت شفيرين إلى أن الموظفين العموميين السابقين، بما فيهم الضباط السابقون والقضاة والمدرسون والأساتذة، إما أعيدوا إلى المناصب والرواتب أو درجة الراتب التى كان مقدم الطلب ليصل إليها ما لم يقع الاضطهاد، "شفيرين" التعويضات الألمانية"، ص. ٦٠.
- ٢٨- فى قانون عام ١٩٥٣ كان على المتقدمين بالطلبات أن يثبتوا أنهم لم يعودوا قادرين على ممارسة مهنتهم السابقة، أما فى قانون عام ١٩٥٦ فما كان عليهم إلا أن يبينوا أنهم فى وقت التقدم بالطلب لا يعملون بالقدر الكافى للحصول على مستوى لائق من العيش، وأنه لا يمكن التوقع بالوصول إلى ذلك المستوى. (المادة ٣٣ بقانون عام ١٩٥٣، ٨٢ وبقانون عام ١٩٥٦).
- ٢٩- محكمة الولايات المتحدة الأمريكية لقطاع شرق نيويورك، ص. E٢٧.
- ٣٠- القنصلية الألمانية بنيويورك ٢٠٠١.
- 31- Artikel V, BEG Schlussgestez.
- بالنسبة للأفراد الذين عانوا أكثر من ٦ أشهر من الاحتجاز أو نسبة ٨٠٪ عجز فى قدرتهم على الكسب، تضمن قانون عام ١٩٥٦ أحكاما تسمح بالمضاعفة أكثر من مرة للمخصص الأدنى المحتسب على أساس سنوات

السجن وما إلى ذلك .

٣٢- ومنهم من اقتيدوا إلى أماكن العمل بعد ١٩٣٣ ومعسكرات الاعتقال بعد ١٩٣٨ ، في أعقاب العديد من الحملات الكبرى في مواجهة من أطلق عليهم اسم "المتهربين من العمل" والمومسات والمتشردين والمتسولين". وهؤلاء حرّموا التعويض بمقتضى قانون BEG لأنهم لم يوفوا بشرط تعرضهم للاضطهاد "على أساس العرق ، الدين أو المعتقدات السياسية". انظر : Pross, Paying for the Past, P. 53 .

٣٣- على سبيل المثال ، كما رأينا آنفاً، أعطى القانون النهائى مساعدات لمن أُجبروا على العمل القسرى فقط بقدر ما عاشوا في ظروف "شبيهة بالسجن". ولكن هذا الوصف لا ينطبق على كل من أُجبر على العمل القسرى، بل ولا عوضهم عن عملهم سواء في معسكرات التجميع أو شركات ألمانية خاصة. وقد أدى هذا الاستبعاد إلى إعادة فتح موضوع التعويضات في بداية الثمانينيات وخلال التسعينيات، بما انتهى بتعويضات العبيد والعمل القسرى المشهورة والتي تم التفاوض حولها لتفادي مقاضاة الشركات الألمانية في الولايات المتحدة، وإن لم يكن هذا هو كل الأسباب. هذا البرنامج الجديد لا يقر فقط بالعمل القسرى والسخرة ولكن الهيدروجين فتح أبوابه أيضا لبعض من استبعدوا من القانون النهائى بسبب شروطه المتعلقة بالإقامة. انظر في ذلك دراسة جون أوثرز في "إصلاح الماضى". "Repairing the John Authers past".

٣٤- ٣٧,٥ بليون دولار منذ ديسمبر ٢٠٠١ و ٢ مليون منحة من مجموع ٤٣٨٤١٣٨ طلبا بحلول ديسمبر ١٩٨٧. انظر القنصلية الألمانية بنويويورك، ٢٠٠١.

٣٥- العرض اللاحق يتبع بصورة وثيقة مقال إريك ياماموتو وليان إيبسوجاوا "تقرير حول رفع الظلم: احتجاز الأمريكيين من أصول يابانية"، في "إصلاح الماضى".

٣٦- وقع القصف فجر السابع من ديسمبر ١٩٤١.

٣٧- لم يكن في هذه الخطة فكرة الاحتجاز الجماعى لمجموعة من الناس، بل توقعت إلقاء القبض على أفراد بعينهم بمقتضى أذون صادرة عن وكلاء نيابة فيدراليين ثم إجراء جلسات استماع للنظر في ولاء كل فرد على حدة، وعلاوة على ذلك استهدفت الخطة الأجانب لا المواطنين، ما يدل على أن المواطنين سيعاملون بمقتضى الأحكام العادية للقانون .

٣٨- قضية ياسوى ضد الولايات المتحدة، ١٩٤٢.

٣٩- قضية هيراباياشى ضد الولايات المتحدة، ١٩٤٢.

٤٠- قضية كوريماتسو ضد الولايات المتحدة، ١٩٤٤. وقد وصلت قضية رابعة خاصة بالاحتجاز إلى المحكمة العليا، وهى قضية ميتسوى

إندو، والتي تقدمت بطلب الحصول على إذن لمغادرة معسكر الاحتجاز. طرحت إندو أنها مواطنة أمريكية ذات ولاء وملتزمة بالقوانين، وأنه لم يوجه إليها أى تهمة، وأنها كانت محتجزة بصورة غير شرعية. وقد صادقت المحكمة العليا على إطلاق سراحها ليس على أسس دستورية بل لأنها كانت محتجزة على يد هيئة مدنية "هيئة إعادة التوطين فى الحرب" لا الجيش، وعليه لا يمكن أن تحتجز لغير أمد محدد دون سبب وجيه. (١٩٤٤) ٣٢٣ U.S. ٢٨٣، Ex Parte Endo.

٤١- قضية كموريماتسو ضد الولايات المتحدة. 584 F. Supp. 1406 (N.D. Cal. 1984). وقد أبدت المحكمة التى نظرت القضية الملاحظة التالية التى يجدر إعادة قراءتها فى هذه الأوقات الصعبة: Q.P.12.

٤٢- قضية هيراباياشى ضد الولايات المتحدة. 828 F. 2d 591 (9th Cir. 1987).

٤٣- إن قضية coram nobis وقضية "هورى" الجماعية كانتا وجهين لاستراتيجية قانونية منسقة. وقد اتصل المحامون على الجانبين ببعضهما البعض وتبادلوا المعلومات والوثائق.

٤٤- سمح القانون بصرف المبالغ إلى الورثة فقط فى حالة موت المنتفع بعد صدور القانون وقبل أن يتلقى المبلغ. وفى تلك الحالات كان المبلغ يدفع أولاً للزوج أو الزوجة الباقيين على قيد الحياة، فإن لم يوجد ينقسم المبلغ إلى أنصبة متساوية ويوزع على الأبناء الأحياء فى وقت الدفع، فإن لم يوجد أبناء يوزع المبلغ بأنصبة متساوية على من هم على قيد الحياة من الوالدين.

٤٥- هذا الاشتراط بالنسبة للمتفعين المحتملين استبعد ٢٢٦٠ أمريكيا جنوبيا من أصل يابانى من ١٢ بلدا من أمريكا الجنوبية (لكن معظمهم من بيرو)، كانت الولايات المتحدة قد ساعدت على اختطافهم، وكانوا محتجزين فى العسكرات لأغراض التبادل المحتمل للرهائن. وبعد الحرب تم الإفراج عنهم من العسكرات، ولكنهم أبلغوا بأنهم "أجانب غير شرعيين" فى الولايات المتحدة. وبما أنهم لم يكونوا مقيمين شرعيين فى وقت احتجازهم فلم يستحقوا المساعدات الممنوحة وفقا للقانون. وفى ١٩٩٨ ونتيجة لقضية جماعية بدأتها كارمن موشيزوكى وآخرون سوت الحكومة الأمر وقدمت اعتذارا رسميا لهذه المجموعة أيضا وعرضت دفع مبلغ ٥٠٠٠ دولار. واعتبر البعض أن هذه التسوية يشوبها التمييز السلبى واستمروا فى النقاضى للحصول على مبلغ ٢٠٠٠ دولار. كما تضمن قانون الحريات المدنية أيضا تعويضات قدرها ١٢٠٠٠ دولار لسكان جزر الوتس وبريبيلوف بألاسكا الذين كانوا قد تم إخلاؤهم من مواطنهم أثناء الحرب بزعم حمايتهم من هجوم يابانى.

٤٦- كفل القانون مبلغ ٥٠ مليون دولار للصندوق ولكن الكونجرس

حصل فقط على ٥ ملايين . وطبقاً لأحدث المعلومات لم يصرف إلا ٣,٣ مليون دولار وزعت على ١٣٢ مشروعاً .

٤٧- انظر: ماريا خوزية جيمبي، "التعويضات الاقتصادية للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان: خبرة الأرجنتين"، في "إصلاح الماضي" "Repairing the past".

٤٨- بدأت ولاية ألونسين في ١٠ ديسمبر ١٩٨٣. وصدر القرار التنفيذي الذي أنشأ الكوناديب (قرار السلطة التنفيذية الوطنية رقم ١٥٧) في ١٥ ديسمبر ١٩٨٣.

٤٩- وفي القرار ذاته أعلنت الحكومة حالة الطوارئ وأمرت "بالقضاء على القلاقل" في الأرجنتين، ممهدة الطريق لإرهاب الدولة في البلاد. ومسألة أن العنف المنظم قد أعمل ضد المعارضة في عهد رئاسة أرملة بيرون قد أدت إلى بعض الصعوبات للبيرونيين عندما أتى الأمر إلى اتخاذ القرار بشأن تحديد القرار بشأن تحديد الجرائم التي يجب رفع الضرر عنها. وقد عارض بعض البيرونيين التعويض عن الجرائم المرتكبة قبل الانقلاب العسكري في مارس ١٩٧٦.

٥٠- كوناديب، (Buenos Aires: Editorial Eudeba, 1984) 477

٥١- قانون ٢٣,٠٥٣ (٢٢ فبراير ١٩٨٤)، قانون ٢٣,١١٧ (٢٣ سبتمبر، ١٩٨٤)، قانون ٢٣,٢٣٨ (١٠ سبتمبر، ١٩٨٥)، قانون ٢٣,٢٧٨ (سبتمبر ١٩٨٥)، قانون ٢٣,٥٢٣ (يونيو ١٩٨٨).

٥٢- وفيما بعد تم مد أمد الراتب الذي يحصل عليه الطفل غير المعاق حتى يبلغ الخامسة والعشرين أو ينهي دراسته الجامعية.

٥٣- قررت السلطة التنفيذية الوطنية بأمر منها تقديم أعضاء الطعم العسكرية الثلاثة إلى المحاكمة. وقد حكمت محكمة Camara Federal en lo Criminal y Correccional في العاصمة الفيدرالية في القضية في ٩ ديسمبر ١٩٨٥. أدانت المحكمة خمسة من قادة الطغمة العسكرية بجرائم القتل العمد والحرمان من الحرية دون سند من القانون والتعذيب وجرائم أخرى. وصرحت المحكمة بأن هذه الجرائم كانت تعبيراً عن سياسة متضافرة من الإرهاب وهو الوسيلة الأساسية التي لجأت إليها الطغمة العسكرية في قضائها على القلاقل. برأت المحكمة أربعة من القادة لعدم وجود أدلة كافية أو وجود أدلة غير قطعية.

٥٤- نص قانون "الحد النهائي" القانون رقم ٢٣,٤٩٢ لعام ١٩٨٦ على أنه: ينبغي رفع أي دعوى جديدة ضد الجيش قبل حلول فبراير ١٩٨٧، بعد سن القانون بفترة ليست طويلة، وبدخول الإجازة القضائية في شهر يناير في تلك المدة. توقعته الحكومة أن المحاكم لن يكون لديها الوقت لإجراء التحقيقات. ومع ذلك قطعت سبع محاكم فيدرالية إجازتها القضائية، قبل الحد النهائي كان ثلاثمائة ضابط كبير الرتبة قد أدينوا. أما



قانون "وجوب الطاعة"، القانون ٣٢,٥٢١ لعام ١٩٨٧، فقد حد من مسئولية كبار الضباط وصغار الضباط وضباط الاحتياط والجنود فى القوات المسلحة أو الشرطة والعاملين بالسجون، طالما يمكن إثبات أنهم قد فعلوا ما فعلوا امتثالاً لأوامر السلطات الأعلى. فى هذا انظر:

Carlos H. Acuna and Catalina Smulovita, "Guarding the Guardians in Argentina", in *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, A. James McAdams, ed. (Notre Dame: Unoversity of Notre Dame Press, 1997): 93-122.

ويطرح أكونا وسمولوفيتز أن هذه القوانين لم تكن نتيجة لضغط نابع من المحاولات الانقلابية، بل كانت نتيجة لاتفاقات عقدت بين إدارة ألفونسين والجيش سبقت فى تاريخها انتقاضات الجيش.

٥٥- امتدت ولاية ألفونسين قانوناً حتى ١٠ ديسمبر ١٩٨٩.

٥٦- الأوامر رقم ١٠٠٢، ١٠٠٣، ١٠٠٤، ١٠٠٥ المنشورة فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١٠ أكتوبر ١٩٨٩ والأوامر من ٢,٧٤١ إلى ٢,٧٤٦ الصادرة فى ٢٩ ديسمبر ١٩٩٠.

٥٧- وفقاً للمادة ٤٠٣٧ من القانون المدنى تكون فترة التقادم فى الدعاوى المدنية الخاصة بالالتزامات غير التعاقدية عامين. ولم تأخذ المحكمة بطرح المدعى بأن فترة التقادم يجب حسابها من ١٠ ديسمبر ١٩٨٣، أى تاريخ عودة الديمقراطية، حيث إنه قبل هذا التاريخ لم تكن الدولة توفر ضمانات كافية لأحد بحيث يرفع دعوى مدنية، ولم تكن نتائج محاكمات الطغمة العسكرية قد توفرت، وهى التى رسخت مسئولية الدولة عن سياسة الإرهاب. وقد تمسكت المحكمة بأن فترة التقادم تحسب من يوم الإفراج عن الشخص المعنى.

٥٨- عرضت الحالة الأرجنتينية الأولى فى ١٥ فبراير ١٩٨٩ قبل إصدار المحكمة العليا لحكمها. ثم قدمت حالات أخرى بعد ذلك.

٥٩- لاحظ غياب تاريخ بداية لفترة العنف التى تسمح بتلقى المساعدات. ٦٠- صدر فى ٢٧ نوفمبر ١٩٩١.

٦١- فى الواقع أن من كانوا قد حصلوا على تعويض بالفعل نتيجة لحكم قضائى على أساس الوقائع نفسها منعوا قانوناً من طلب المساعدات. قد تغير هذا أيضاً بالقرار ١٣١٣ لعام ١٩٩٤ الصادر فى ١ أغسطس ١٩٩٤ والذى وسع من طائفة المنتفعين بالقانون. وهذا القرار وضع إمكانية الحصول على المساعدات لمن كانوا قد حصلوا على تعويضات من خلال القضاء، ولكن أقل من تلك التى يمنحها القرار ٧٠ لعام ٩١ أو قانون رقم ٢٤,٠٤٣. وهذه الفئة من طالبي التعويض يمكنها التقدم بطلب الحصول على المساعدات فتحصل على الفرق.

٦٢- اتبع القانون هدى القرار رقم ٧٠ لعام ٩١ باتخاذ الجزء من الثلاثين جزءاً من الراتب الشهري لأعلى درجة من الموظفين العموميين

كوحدة أساسية لحساب المساعدات . ولكن في الفترة الواقعة بين إصدار القرار وسن القانون، والأهم، صرف المساعدات والذي ما بدأ حتى ١٩٩٤ (أى بعد صدور القرار بثلاث سنوات)، كانت الإدارة الحكومية قد أعيد تنظيمها (بالقرار رقم ٩٩٣ لعام ٩١) وازدادت رواتب الفئة العليا من الموظفين بصورة كبيرة جدا. انظر القرار رقم ٣٥٢ لعام ٩٤ من وزارة الاقتصاد والأشغال العامة، مارس ١٩٩٤ .

٦٣- كان للسندات علاوة على استحقاقها في ١٦ عاما السمات التالية: فترة سماح من ٧٢ شهرا تستثمر فيه الفوائد (بسرعة الفائدة المتوسط الذى يعلنه البنك المركزى). وبعد هذه السنوات الخمس، تصرف دفعات ١٢٠ شهرا المئة وتسعة عشر الأولى تساوى ٠,٨٤٪ والأخيرة تساوى ٠,٠٤٪ من القدر المصدر علاوة على الفوائد المستثمرة في فترة السماح. ودفعت الدفعة الأولى في يناير ٢٠٠١ وقت اشتداد الأزمة الاقتصادية بالضغط .

٦٤- صدر في ٧ مايو/١٩٩٧ .

٦٥- استخدمت القوانين التعويضات الألمانية أيضا كما رأينا رواتب الإدارة الحكومية وجداول للمساعدات، ولكن بصورة مختلفة تماما، فقد استخدم كل فئات الجدول لا طرفه الأعلى فقط . وبالفعل حصل الموظفون الحكوميون السابقون على تعويضات أفضل من غيرهم من الضحايا .

٦٦- انظر دراسة إليزابيث ليرا الوافية "سياسات التعويضات عن انتهاكات حقوق الإنسان في تشيلي: ١٩٩٠ - ٢٠٠٢" في إصلاح الماضي". Elizabeth Lire "Repairing the past".

٦٧- انظر تقييض اللجنة .

٦٨- بسعر الدولار عام ١٩٩٦ .

٦٩- بما أن هذا القدر كان يعطى للطفل الواحد، فإجمالي الراتب بالنسبة للأسرة قد يتخطى وحدة الخمسمائة والسبعة والثلاثين دولارا .

٧٠- وجود شريك وأبناء في زواج عرفى يمكن أيضا أن يجعل الراتب يتخطى وحدة الخمسمائة والسبعة والثلاثين دولارا .

٧١- ويمكننا أن نقسم هذا الراتب سنة بسنة أثناء السنوات الأربع لعمر المؤسسة كالتالى: ٢٥٨٢٣٧٠ دولاراً في ١٩٩٢، ١٧١١٣٢٧ دولاراً في ١٩٩٣، ١٧١٩٤١٥ دولاراً في ١٩٩٤، ١٤٥٨٢٦٣ دولاراً في ١٩٩٥ .

٧٢- سيأتى وصف ذلك البرنامج بالتفصيل لاحقا .

٣٧- "وحدة المخصصات الشهرية" وحدة تذبذبت في قيمتها صعودا وهبوطا. في أبريل ٢٠٠٣ كانت هذه الوحدة تساوى في قيمتها من ٤٢ إلى ٤٥ دولارا . وعليه تراوح المصرف بين ٥٢ و ٥٥ دولارا للطفل بالشهر .

٧٤- هذا هو إجمالى راتبها وراتب طفلها (٢١٥ بالإضافة إلى ١٦٠ دولارا) والمصاريف التعليمية (١١٠ دولارا).

75- Diputados, (session 41a, 3 abril, 1991), P. 4865.

٧٦- كانت هناك مجموعات مختلفة فى تشيلى تقدم خدمات رعاية الصحة العقلية للضحايا منذ أوائل فترة الدكتاتورية. منها Vicaria de la Solidaridad منذ ١٩٧٥، ومجموعة "Fasic" منذ ١٩٧٧، ومجموعة "Pidee" منذ ١٩٧٩، ومجموعة "Codepu" منذ ١٩٨٠. وهناك مجموعتان متخصصان فى الصحة العقلية هى Cintras (المركز الدولى لمعالجة التوتر) و Ilas (معهد أمريكا الجنوبية للصحة العقلية وحقوق الإنسان)، وتأسست المجموعتان فى ١٩٨٥ و ١٩٨٨ على التوالي. وشارك أعضاء من هذه المجموعات المختلفة فى صياغة برنامج التحالف، ثم بعد ذلك قدموا المشورة إلى لجنة الحقيقة والمصالحة بشأن توصياتها فى مجال الصحة العقلية.

٧٧- إن رسم السبعة بالمئة يعطى للمنتفعين العاديين من النظام الحق فى اختيار طبيهيم. ونسبة المشاركة فى تحمل النفقات تخضع للتحقيق الرسمى فى موارد الفرد وتكون تصاعدية، أى أن كلما زاد دخل المنتفع العادى زادت النسبة التى يدفعها لتغطية نفقات علاجه.

٧٨- انظر إيجنازيو كانو وباتريشيا فيريرا "برنامج التعويضات فى البرازيل" فى "إصلاح الماضى". "Repairing the past" ؟

٧٩- كما كان الحال فى الأرجنتين حيث يمكن القول إن النظام قد هزم على يد إخفاق الجيش فى جزر الفوكلاند/ المالفيناس وأزمة البلاد الاقتصادية، أو كما كان الحال فى تشيلى حيث خسر بينوشيه الاستفتاء الذى دعا إليه.

٨٠- وهذا يفسر لماذا اكتسب قانون التعويضات وظيفة مهمة فيما يتعلق بالمصارحة أكبر كثيرا مما توقع المراقبون المعتادون على نتائج لجان الحقيقة. لمزيد من التفصيل نظر أدناه.

٨١- القانون المؤسسى رقم (٢) والذى أصدره النظام فى ١٩٦٥ بالإضافة إلى حظره جميع الأحزاب السياسية ومنحه رئيس الجمهورية سلطة فض الكونجرس فقد أرسى طريقة الانتخاب غير المباشرة لرئيس الجمهورية ونائبه. القانون المؤسسى رقم (١) الصادر فى ١٩٦٤ بعد الانقلاب العسكرى بفترة وجيزة أضيف الصبغة الرسمية على عزل جولار، وعزل سياسيا عددا من السياسيين (بما فيهم أعضاء فى مجلس الشيوخ ومجلس النواب والعمد) وأرسى طريقة الانتخاب غير المباشرة للكونجرس. وقد عنى هذا أن حق التصويت أصبح مقصورا فقط على السلطات البرلمانية الباقية.

وبمعنى ما فهذا السعى لإعادة انتخاب الرئيس بطريقة مباشرة قد نجح ولكن بصورة غير مباشرة فقط. فى ١٩٨٤ طرح للتويب تعديل مقترح

للدستور يسمح بالانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية ورفض. وفي أثناء رئاسة خوزيه سارنى فقط والتي بدأت في ١٩٨٥ تمت صياغة دستور جديد ديمقراطي في فترة ثلاث سنوات انتهت في ١٩٨٨. وكان سارنى نفسه منتخبا بصورة غير مباشرة. وفي الواقع فإن هذا هو الحال بمعنيين. سارنى كان شريك تانكريدو نيفيز على قائمة الانتخاب. نيفيز، زعيم المعارضة، كان قد انتخب رئيسا للكونجرس في يناير ١٩٨٥. ولكنه توفي بعد انتخابه مباشرة. وهكذا أصبح سارنى أول رئيس مدنى (وإن كان غير منتخب شعبيا) للبرازيل في ٢٠ عاما.

٨٢- Dossie dos Mortos e Desaparecidos. ملف حول المختطفين والمقتولين، صادر عن المجلس التشريعى لريو جراندى دو سول في ١٩٨٤.

٨٣- شمل الملحق جميع الأسماء الموجودة في الملف، ما عدا من اختفى في الخارج ومن لم تكن أسماؤهم كاملة. وقلص هذا عدد الأسماء من ١٥٢ إلى ١٣٦.

٨٤- القانون رقم ٩,١٤٠ لعام ١٩٩٥، المادة (١).

٨٥- القانون رقم ٩,١٤٠ لعام ١٩٩٥، المادة (٣).

٨٦- نظرت اللجنة في ٢٣٤ حالة واتخذت قرارها في ١٦٨ (٧٢٪) منها بالإجماع. ومن بين تلك الحالات كان هناك قبول لثلاث حالات، ورفض خمس وستين حالة. ٩ طلبات فقط تم قبولها بصوت واحد، و٨ طلبات تم رفضها بهامش صوت واحد أيضا. وهكذا فإنه على الرغم من الانقسامات الداخلية في اللجنة فقد توصلت إلى اتفاق سهل في الأغلبية الغالبة من الحالات.

٨٧- لقد تلقت اللجنة في الواقع ما مجموعه ٣٧٣ التماسا بشأن ٣٦٦ ضحية (في بعض الحالات قدم الالتماس أكثر من طرف). اثنان من الالتماسات طلبا شهادتى وفاة، والعون على تحديد موقع الأجساد، لا مساعدات اقتصادية.

٨٨- لا يلزم أن يتطابق عدد المنتفعين وعدد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

٨٩- كما ذكر سلفاً، أفادت جهود التعويض الفردى الألمانية أكثر من مليونى شخص. ولكن هذا العدد يضم الحاصلين على مختلف المساعدات المذكورة، وهنا نركز على التعويضات المالية لفقدان الحياة فقط. أنفقت ألمانيا ٣,٥ بليون دولار من ديسمبر ٢٠٠١ على تعويضات فقدان الحياة. ولكن ليس لدينا أرقام دقيقة حول أعداد المنتفعين.

٩٠- يضم هذا الرقم ٧٨٠٠ منتفع بمقتضى القانون ٢٤,٠٤٣ (الاحتجاز غير المشروع، الموت، الإصابة الجسمية) و٥٦٥٥ منتفعا وفقا للقانون ٢٤,٤١١ (الاختفاء والموت). وعلى ذلك فهذا الرقم يعد حدا

أعلى، ففانون ٢٤,٠٤٣ قد أعطى مساعدات لحالات غير فقدان الحياة .
 ٩١- يضم هذا الرقم فقط المنتفعين ببرامج الرواتب الذى بدأ فى ١٩٩١ على يد مؤسسة التعويضات والمصالحة، ويمثل أكبر رقم وصله البرنامج، وذلك فى بدايته لأن بعض المساعدات توقفت عندما بلغ أبناء الضحايا سن الخامسة والعشرين أو أنهوا تعليمهم الجامعى . وبنهاية عام ٢٠٠١ انخفض عدد المنتفعين حتى وصل إلى ٣٢١٠. وهكذا فالرقم لا يضم الآلاف العديدة من المنتفعين من البرنامج الصحى أو معاشات المفصولين عن عملهم لأسباب سياسية وما إلى ذلك .

٩٢- على الرغم مما سبق رأينا من أن التفسير الأكثر مرونة لنص القانون، وعلى وجه الخصوص لتعبير "مقار الشرطة أو ما شابهها"، سمح لبعض المفوضين بأن يمنحوا المساعدات لعائلات من وقوعوا ضحايا شكل آخر من أشكال القتال السياسى .

٩٣- فى حين أن الميزات المعنوية قد تكون واضحة، فإن المزايا العملية قد لا تكون بهذا الوضوح، وذلك يقتضى منا التعليق الموجز. إن ترك مجموعات مهمة من الضحايا دون النظر فى احتياجاتهم يضمن أن موضوع التعويضات سيظل على جدول الأعمال السياسى، وهو ما يعنى أنه سيبقى هدفاً للمساومات التشريعية والبيروقراطية. وقد يزعزع هذا استقرار الاتفاقات الخاصة بالتعويضات ومدى القدرة على الاعتماد عليها، كما يتضح فى حالة تشيلى .

٩٤- هذا بالطبع يبسط من الواقع. وهو مجرد الأمر بعيدا عن التعقيدات التى تصفها مسألة أن المدفوعات اتخذت صورة سندات، وعن السمات الأخرى للسياق العام مثل المناهات التى خاضتها جهود إدانة الجناة قضائياً أو القدر الكبير من المعلومات حول الماضى التى أصبحت متاحة من خلال "محاكمات" الحقيقة" وغيرها من الطرق، كما مجرد الأمر بعيدا عن الإصلاحات المؤسسية التى كانت تتشكل فى الأرجنتين وقت كانت قوانين التعويضات تسن وتوضع موضع التنفيذ .

٩٥- هكذا يثير التفاضل المدنى خطر تكريس التحيزات الاجتماعية القائمة. فنجد أن الأغنى والأفضل تعليماً والحضريين من الضحايا غالباً ما تكون فرصتهم فى النجاح فى جهودهم للحصول على تعويضات من خلال المحاكم المدنية أكبر من الضحايا الأفقر والأقل تعليماً والريفيين الذين قد يحدث أن يكونوا من مجموعة إثنية أو عرقية أو دينية أقل حظاً .
 ٩٦- أنا أرى التعويضات مسألة حق لا تفضل. غير أنه من الواضح أننا حتى عندما نعتبر ذلك مسألة حق فهناك تشكيلة واسعة من الخيارات المتعلقة بما يحتاج إليه الأمر للوفاء بهذا الحق .

٩٧- وهذا الشرط له أهميته، فعلى المستوى الكلى يمكن أن ينتهى الحال ببرنامج ما موزعاً كميات كبيرة من الأموال إذا كان عدد الضحايا

كبيرا، ولكن كل ضحية يتلقى قدرا ضئيلا. والتعويضات التي قدمتها الولايات المتحدة للأمريكيين من أصل ياباني مثال على ذلك .

٩٨- أود هنا أن أشدد على مسألة تقريبية هذا الترتيب. وجزء من الأمر يرجع إلى مسألة أن بعض البرامج توزع التعويضات على دفعة واحدة إجمالية (الولايات المتحدة والبرازيل والأرجنتين) واثنان منها قدما التعويضات في صورة رواتب ومعاشات (تشيلي وألمانيا)، وتقدير القيمة الإجمالية للراتب صعب دائما.

٩٩- راجع مقال الباحث "العدالة والتعويضات" (قيد النشر).

"Justice and Reparation".

١٠٠- إن التباينات بين التعويضات التي تمنحها المحاكم وتلك التي تقدمها البرامج الضخمة في ذاتها لا تدل على أن تلك الأخيرة غير عادلة. وبهذا المعنى ينبغي ألا ينظر إلى برامج التعويضات ببساطة على أنها ثاني أفضل بديل بعد الإجراءات القضائية. إن برامج التعويضات في أفضل صورها هي إجراءات إدارية تذل بعض الصعوبات والتكاليف المرتبطة بعملية التقاضي. وهذا يشمل التأجيلات الطويلة، والكلفة العالية، والحاجة إلى جمع الأدلة التي تستطيع أن تثبت في وجه الفحص والتحصيل (والتي في بعض الحالات ينعدم وجودها على الإطلاق)، والآلام المرتبطة بالاستجاب في المحكمة وباستعادة لحظات وتجارب مؤسفة، وأخيرا المخاطرة بأن يأتي القرار في غير صالح رافع الدعوى، وهو ما قد يكون له آثار مدمرة على الضحية إذ لم يحصل إلا على الهوان ونكء الجراح. على الجانب الآخر قد يوزع برنامج جيد التصميم تعويضات أقل في قيمتها المطلقة، ولكنها نسبيا أكبر من تلك التي تمنحها المحاكم إذا وضعنا في كفة المقارنة التأجيلات القصيرة، والتكاليف الأقل، ومعايير الإثبات الأكثر مرونة، والإجراءات التي لا تقوم على نظام المخاصمة، وشبه اليقين الذي يصاحب الإجراءات الإدارية لبرامج التعويض.

١٠١- ينطوى هذا غالبا على تقديرات مقارنة معقدة. فكون كمية محددة من التعويض مناسبة أم لا يتحدد بعوامل منها (على سبيل المثال لا الحصر) الوضع الاجتماعي والاقتصادي النسبي للضحايا، ورؤيتهم للجهود التي تبذلها الحكومة نيابة عنهم والمصروفات الحكومية الأخرى في ذلك الوقت.

بعد ٢٥ يناير.. حرية التنظيم في مصر لا تزال في الأسر

نجد البرعي*

مقدمة:

لم يكن من المفترض أن نكرر مناقشة حرية التنظيم والقيود المفروضة عليها في مصر، إلا باعتبارها إحدى مشكلات حقوق الإنسان التي ظهرت في خمسينيات القرن الماضي، إلى أن ظهرت بشائر مناخ سياسي جديد، يبشر بحل حاسم لها في بداية العقد الثاني من القرن الحالي. وذلك بعد الاحتجاجات الواسعة التي حدثت في الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١، وأدت إلى تخلي الرئيس محمد حسني مبارك عن سلطاته إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وما أعقب ذلك من تعطيل العمل بالدستور، ثم إلغائه وإصدار إعلان دستوري مؤقت جديد في ٣١ مارس ٢٠١١. وكان المجلس العسكري قد أصدر في ٢٨ فبراير - أي قبل الإعلان الدستوري المؤقت - المرسوم بقانون ١٢ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض مواد قانون الأحزاب السياسية.

* محام بالنقض وناشط حقوقي.

ويمكن ملاحظة أن التعديلات التي تمت على قانون الأحزاب السياسية قد أُجريت بعد شهر تقريبا من اندلاع الاحتجاجات الشعبية ضد سياسات الرئيس مبارك ، وبعد أقل من سبعة عشر يوما فقط من تخليه عن سلطاته الدستورية. في حين لم يبادر المجلس بإجراء تعديلات مماثلة على قانون الجمعيات رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

كان من الواضح أن السلطة العسكرية الحاكمة قد أدركت ليس فقط أهمية الحق في التنظيم ، ولكن أيضا مدى الرغبة السياسية العارمة في إطلاقه، وعدم إمكانية تقييده مرة أخرى ، بشكل كامل نظرا إلى ابتكار المصريين لأساليب وأدوات جديدة لتنظيم أنفسهم خارج البنية القانونية العتيقة والمقيدة والتي فُرضت عليهم زمنا طويلا ، يقترب من الستين عاما .

لكن يبدو أن مساحة الحرية التي تمكن المصريين من انتزاعها من بين أياب حكامهم راحت تتسرب من بين أيديهم يوما بعد يوم ، وبدلا من أن تتسع رقعة تلك الحرية أخذت تتقلص ، حتى ليخشى البعض من عودة الأمور لسابق عهدها . وفي ظني أن الحرية هي بمثابة كائن حي ، لا يمكن أن يتوقف عن النمو ، وشأنها في ذلك شأن كل كائن حي يعتبر توفقه عن النمو إيدانا بموته طال الوقت على هذا الموت أو قصر .

وفي هذا الإطار سأسعى في هذا المقال إلى معالجة حرية التنظيم في مصر في النقاط التالية:

أولا - حرية التنظيم في العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية:

في الرابع من أغسطس عام ١٩٦٧ وقعت مصر على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسة ، على أن الأمر استغرق خمسة عشر عاما قبل أن تصدق عليه في ١٤ يناير ١٩٨٢ ، وتنشره في الجريدة الرسمية المصرية ليدخل حيز النفاذ في ١٤ أبريل من العام نفسه^(١) . ليغدو العهد بذلك قانونا قابلا للتطبيق مباشرة أمام القضاء المصري كأحد القوانين المصرية ، وفقا لنص المادة ١٥١ من الدستور المصري السابق والذي كان قد صدر عام ١٩٧١^(٢) .

وقد ناقش العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حرية التعبير ، وحرية التنظيم في مواد متتالية متكاملة^(٣) . ونستنتج من هذه المواد مايلي:

١- أن حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والنقابات هي من الحريات التي يتعين منحها للأفراد وليس للمواطنين فحسب ، مما يدل على أهميتها البالغة .

٢- أن العهد الدولي في المادة الثانية والعشرين اعتبر أن النقابات هي نوع من الجمعيات

وفي تقديرى أن الأحزاب تدخل أيضا في عموم النص .

٣- أن نص المادة الحادية والعشرين قد اشترط أن تكون القيود التي توضع على الحق في تكوين الجمعيات قانونية من ناحية، وضرورية في مجتمع ديمقراطي من ناحية، ولا تكون إلا لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم من ناحية أخرى .

٤- أن المادة الثانية والعشرين لم تمنع إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق؛ تفهما لطبيعة عملهم أو الخدمات التي يؤدونها .

وعلى الرغم من أن الكثير قد كتب لشرح مفاهيم مثل الأمن القومي أو السلامة العامة، أو غيرها فإننا هنا نحب أن نضع تعريفا لكلمة مجتمع ديمقراطي التي وردت في النص كسبب لإباحة بعض القيود القانونية الضرورية على حرية التنظيم .

المجتمع الديمقراطي في تقديرنا هو المجتمع الذي يتم فيه تداول السلطة عبر انتخابات حرة ونزيهة، وتخضع لرقابة فعالة، ويتمتع أفرادها كأفراد أو أعضاء في المجتمع بحريات الرأي والتعبير والتنظيم ويحق لهم، دون تمييز يقوم على الأصل أو الجنس أو العرق، المشاركة في الشؤون العامة، وإبداء الرأي في السياسات القائمة عبر الحق في تلقي المعلومات، ونقلها دونما اعتبار للحدود والمساواة في تولي الوظائف العامة .

ونشير هنا إلى أنه ليس ضروريا أن يكون المجتمع الديمقراطي مجتمعا ليبراليا، فيمكن جدا أن يكون المجتمع ديمقراطيا، ولكنه لا يتبع سياسات ليبرالية، ولكن الحد الأدنى من الأفكار الليبرالية، وخاصة تلك القائمة على احترام الخلاف وحماية الأقليات والمساواة، والتي يتعين أن تكون موجودة؛ ليتمكن وصف مجتمع ما بأنه ديمقراطي بما يمكن البرلمان فيه من وضع تشريع يضع قيودا على الحق في التنظيم .

ثانيا- الوضع الدستوري لحرية التنظيم في مصر:

١- النصوص الدستورية

كان دستور ١٩٧١ الملغى ينص على الحق في التنظيم في ثلاث مواد هي المادة الخامسة والمادة الخامسة والخمسون والمادة السادسة والخمسون^(٤). في حين نص الإعلان الدستوري المؤقت الصادر عن القوات المسلحة على الحق في التنظيم كله في مادة واحدة هي المادة

الرابعة والتي نصت على أن «للمواطنين حق تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب وذلك على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري، ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل»، فيما لم ينص على أن النظام السياسي المصري يقوم على تعدد الأحزاب السياسية، وهو أمر في ظني كان يجب عليه أن يشير إليه.

في كل الأحوال فإن حرية التنظيم في مصر بعد يناير ٢٠١١ لم يطرأ عليها تغيير جوهري، فهي ليست مطلقة ولكنها مرهونة بصدور قانون يحدد طرق استعمالها، وهو أمر منتقد من ناحيتين:

الأولى: أنه يجعل تحديد الحق في يد السلطة التشريعية؛ وهو ما يفتح الباب واسعاً أمام ما يعرف بإساءة استعمال الحق في التشريع، بمعنى أن يستخدم البرلمان -أو المجلس الأعلى للقوات المسلحة حسب الأحوال- سلطته ليس لتسهيل استعمال الحق ولكن لتقييده والسيطرة عليه، وهو أمر كثيراً ما تكرر في مصر، ونقضته المحكمة الدستورية والتي اعتبرت في أحكام عديدة لها أن التشريع لا يجوز له أن ينتقص من أصل الحق أو يجعل استعماله صعباً أو مرهقاً، ولكن يتعين عليه أن يجعله سهلاً ميسوراً، وإن خالف المشرع هذا النظر عدَّ عمله مخالفاً للدستور، واعتبر القانون الذي يصدره بدوره غير دستوري.

الثاني: أنه يجعل الحق في التنظيم في مرتبة أدنى من حقوق مماثلة له، مثل حرية العقيدة، وحرية إقامة الشعائر الدينية والتي كفلتها الدولة وفقاً لنص المادة الثانية عشرة من الإعلان الدستوري، والتي نصت على أن «تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية»، دون أن تتوقف كفالة هذين الحقين على تشريع يصدر، وأيضاً مثل الحق في المساواة أمام القانون والذي كفله الإعلان الدستوري في المادة السابعة دون أن يرهن تلك المساواة بأي قانون أو قرار يصدر من أي سلطة أخرى.

وفي الحقيقة فإن حقوق الإنسان كلها هي حقوق لا يجوز أن يتوقف ممارستها والتمتع بها على قوانين تصدر أو قرارات تتخذ؛ فهي جميعها لازمة لتمام إنسانية الإنسان؛ وبالتالي فإن الخطة التي يتخذها المشرع الدستوري من قديم، والتي تقوم على إعطاء بعض الحقوق أفضلية على البعض الآخر، لا سند لها من الواقع، ولا تتفق مع المستجدات في التشريع الدستوري، الذي يرى أن الحقوق جميعها قسائم متساوية، يتعين أن يتمتع بها كل إنسان

على أرض الدولة، وليس فقط كل مواطني الدولة، ودون أن يتوقف التمتع بالحق على أي تشريع والذي يجب أن ينحصر دوره في تنظيم استعمال الحق، لضمان أوسع تسهيل ممكن لاستعماله والتمتع به، ومنع تضارب المصالح بشأن هذا الاستعمال.

نخلص من كل ما سبق إلى أن الخطة التي اتبعتها المشرع الدستوري في إعلانه الصادر في مارس ٢٠١١، لم تختلف كثيراً عن الخطة التي اتبعتها دستور ١٩٧١ بشأن الحق في التنظيم، أو حتى تلك التي اتبعتها من قبل الدساتير المصرية السابقة عليه، بما فيها دستور ١٩٢٣^(٥).

٢- موقف المحكمة الدستورية العليا

تنظر المحكمة الدستورية العليا في مصر إلى الحق في التنظيم على أنه حق كلي، وبالتالي يجد سنده في حرية التعبير، والحق في التجمع السلمي معاً، فالمنظمات هي الأوعية التي يستطيع من خلالها الجمهور أن يعبر عن آرائه، وأن يجتمع سلمياً وبالتالي فإنه لا يجوز تقييد هذا الحق، إلا بالقيود المعترف بها في الدول الديمقراطية؛ ونقل عن المحكمة الموقر قوله «وحيث إن من المقرر أن حق المواطنين في تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمخض تصرفاً إرادياً حراً، لا تتداخل فيه الجهة الإدارية، بل يستقل عنها، ومن ثم تنحل هذه الحرية إلى قاعدة أولية تمنحها بعض الدول -ومن بينها جمهورية مصر العربية- قيمة دستورية في ذاتها، لتكفل لكل ذي شأن حق الانضمام إلى الجمعية التي يرى أنها أقدر على التعبير عن مصالحه وأهدافه، وفي انتقاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات -حال تعددها- ليكون عضواً فيها، وما هذا الحق إلا جزء لا يتجزأ من حريته الشخصية، التي أعلي الدستور قدرها، فاعتبرها -بنص المادة ٤١- من الحقوق الطبيعية، وكفل -أسوة بالدساتير المتقدمة- صونها وعدم المساس بها، ولم يجز الإخلال بها من خلال تنظيمها».

وتضيف المحكمة «وحيث إن ضمان الدستور -بنص المادة ٤٧ التي رددت ما اجتمعت عليه الدساتير المقارنة- لحرية التعبير عن الآراء، والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاه، ولا تكون لها من فائدة، وبها يكون الأفراد أحراراً لا يتهيبون موقفاً، ولا يترددون وجلاً، ولا ينتصفون لغير الحق طريقاً، ذلك أن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير -وعلي ما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة- هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن

الغير ، ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من فنواتها، بل قصد أن تتراعى آفاقها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، سعياً لتعدد الآراء، وابتغاء إرسائها على قاعدة من حيده المعلومات ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومحوراً لكل اتجاه».

وترى المحكمة الدستورية العليا «أن حرية التعبير، وتفاعل الآراء التي تتولد عنها، لا يجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها أو من ناحية العقوبة اللاحقة التي تتوخى قمعها»... إذ يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها -وعلانية- تلك الأفكار التي تجول في عقولهم ويطرحونها عزماً ولو عارضتها السلطة العامة -إحداثاً من جانبهم وبالوسائل السلمية- لتغيير قد يكون مطلوباً، ومن ثم وجب القول بأن حرية التعبير التي كفلها الدستور هي القاعدة في كل تنظيم ديمقراطي، فلا يقوم إلا بها، ولا ينهض مستويها إلا عليها».

وترى المحكمة أيضاً «أن حق الاجتماع -سواء أكان حقاً أصيلاً أم بافتراض أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم فنواتها، محققاً من خلاله أهدافها- أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها، كلما كَوّن أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً جمعية تحتويهم، يوظفون من خلالها خبراتهم، ويطرحون آمالهم، ويعرضون فيها كذلك لمصاعبهم، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع المنظم نافذة يطلون منها على ما يعتل في نفوسهم، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي، وكان الحق في إنشاء الجمعيات -وسواء كان الغرض منها اقتصادياً أو ثقافياً أو اجتماعياً أو غير ذلك- لا يعدو أن يكون عملاً اختياريًا، يرمي بالوسائل السلمية إلى تكوين إطار، يعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم».

ومن ثم فإن حق الاجتماع يتداخل مع حرية التعبير، مكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون، لازماً اقتضاء حتى لو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققاً فعاليتها، سابقاً على وجود الدساتير ذاتها، مرتبطاً بالمدنية في مختلف مراحل تطورها، كامناً في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها، وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز تهميشها أو إجهاضها. بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض بما يحول دون تفاعلها

وتصحيح بعضها البعض ، ويعطل تدفق الآراء التي تتصل باتخاذ القرار ، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تنميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع . كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوّض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندا إلى الإرادة الشعبية ، ومن ثم فقد صار لازماً -وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة- امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون ، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية ، وترتضيها القيم التي تدعو إليها ، ولا يجوز -بالتالي- أن تفرض السلطة التشريعية على حرية الاجتماع قيوداً من أجل تنظيمها ، إلا إذا حملتها عليها خطورة المصالح التي وجهتها لتقريرها ، وكان لها كذلك سند من ثقلها وضرورتها ، وكان تدخلها -من خلال هذه القيود- بقدر حدة هذه المصالح ومداهما .”

لنتتهي المحكمة إلى أن «حق المواطنين في تأليف الجمعيات الأهلية، وما يستصعبه -لزوماً- مما سلف بيانه من حقوقهم وحررياتهم العامة الأخرى، هي جميعاً أصول دستورية ثابتة، يباشرها الفرد متآلفة فيما بينها، ومتداخلة مع بعضها البعض، تتساند معاً، ويعضد كل منها الآخر في نسيج متكامل، يحتل من الوثائق الدستورية مكاناً سامقاً^(٦) .

ثالثاً- الوضع القانوني لحرية التنظيم في مصر:

ينظم التمتع بالحق في التنظيم العديد من القوانين؛ فالأحزاب السياسية يحكمها القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ ، والجمعيات الأهلية يحكمها القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ، أما النقابات العمالية فيحكمها القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ ، أما التجمهر فيحكمه القانون ١٠ لسنة ١٩١٤ ، ويحكم الاجتماعات العامة والمظاهرات القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ . وفيما خلا تلك التعديلات التي أدخلت على قانون الأحزاب السياسية بالمرسوم بقانون ١٢ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧؛ والمرسوم بقانون ٣٤ لسنة ٢٠١١ بتجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت^(٧) ، وقد ظلت البنية القانونية المصرية بشكل عام على حالها من التقييد التام أو النسبي لحرية التنظيم . وسوف نعرض هنا بشكل سريع للتعديل الذي طرأ على قانون الأحزاب السياسية والمرسوم التشريعي الخاص بالاعتداء على حرية العمل باعتبارهما من التشريعات الجديدة ، أما التشريعات الباقية فهي ما زالت على حالها السيئة والمقيدة لحرية التنظيم بما لا نجد معه أهمية من التعرض لها .

١- قانون الأحزاب السياسية

في نهاية فبراير ٢٠١١ وربما قبل مضي سبعة عشر يوما على تخلي الرئيس مبارك عن سلطاته إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة أصدر الأخير مرسوما تشريعيًا بموجبه تم إقرار عدد من التعديلات المهمة على قانون الأحزاب السياسية. في تقديرنا فإن التعديل الأهم هو أنه جعل اللجنة المشكلة للنظر في أمر الأحزاب السياسية، لجنة قضائية بالكامل فنصت المادة الثامنة من المرسوم التشريعي على «تشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسًا، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص، ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهما مجلس القضاء الأعلى.

وتكون محكمة النقض مقرا للجنة»، وهو أمر يبعث على الثقة في حياد اللجنة والتي كانت من قبل يرأسها الأمين العام للحزب الوطني الحاكم، فضلا عن أنها كانت تضم إلى جانب وزير الداخلية عددا من الوزراء الأساسيين في هذا الحزب، وهو ما كان يشكك في حيادها واستقامة قراراتها. كما ألزم النص للجنة إن رأت الاعتراض على تأسيس الحزب أن تقوم هي بعرض قرارها في خلال سبعة أيام على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا، والتي يرأسها رئيس مجلس الدولة، وبتشكيلها القضائي وليس بتشكيل يضم عناصر غير قضائية كما كان عليه الحال في السابق، وإلا اعتبر قرارها كأن لم يكن.

كما جاء التشريع الجديد بتعديل مهم للغاية، إذ أعفي الحزب من أن يضمن برنامجه الإيمان بثورتي يوليو ١٩٥٢ ومايو ١٩٧١، كما ألغي شرطا كان قانون الأحزاب يشترطه وهو أن يتمايز الحزب في برامجه وسياساته عن سائر الأحزاب الموجودة فعلا، وهو شرط تسبب فعليا في تعطيل الحق في تشكيل الأحزاب السياسية.

وبخلاف هذه اللجنة وتشكيلها الممتاز، والتيسير الذي تضمنه المرسوم التشريعي فيما يتعلق ببرنامج الحزب ومكوناته لا نجد أي تعديلات جديدة جوهرية، فقد بات على الراغبين في تأسيس حزب، الحصول على موافقة موثقة من ٥٠٠٠ مواطن، بدلا من خمسين فقط في قانون الأحزاب السابق، كما ألزمت الحزب بأن ينشر أسماء أعضائه الخمسة آلاف في صحيفتين يوميتين، بعد أن كان النشر في السابق التزاما على عاتق لجنة الأحزاب، الأمر الذي تسبب في زيادة التكلفة المالية اللازمة لإنشاء الأحزاب، وجعلها امتيازًا للقادرين فقط.

وعلى الرغم من أن المادة الرابعة في القانون قد منعت قيام الأحزاب على أساس ديني أو طبقي؛ فقد تبين أن الكثير من الأحزاب التي جرت الموافقة عليها ذات مرجعية دينية إسلامية

بالأساس، وهو أمر يفتح الباب لتكوين أحزاب ذات مرجعيات دينية أخرى، بعدما تبنت اللجنة تفسيراً مغالطاً للمادة الرابعة، قالت فيه: إن الأساس الديني غير المرجعية الدينية!!!^(٨).

٢- المرسوم التشريعي رقم ٢٤ لسنة ٢٠١١ بمنع الاعتداء على حرية العمل

يشكل هذا المرسوم التشريعي انتكاسة حقيقية للحق في التعبير عن طريق التظاهر والاعتصام؛ فهو من ناحية قد صدر بعد أقل من ثلاثة أشهر على تخلي الرئيس مبارك عن سلطاته؛ نتيجة مظاهرات واعتصامات واسعة النطاق، وهو من ناحية ثانية صدر وفي ديباجته استناد صريح إلى أحكام قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، وهو من ناحية ثالثة تضمن في ديباجته تفهم القوات المسلحة للمطالب التي يتم التظاهر والاعتصام من أجلها، بل والاستجابة لها، فكان من العجيب أنه على الرغم من هذا التفهم للمطالب والوعد بالاستجابة لها أن يكون الرد عليها بمثل هذه العقوبات الغليظة!!!^(٩).

تنص المادة الأولى من المرسوم على أنه «مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر، يعاقب بالحبس والغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه، ولا تتجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام أثناء سريان حالة الطوارئ بعمل وقف أو نشاط، ترتب عليه منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها. ويعاقب بذات العقوبة المقررة في الفقرة السابقة كل من حرض أو دعا أو روج بالقول أو بالكتابة أو بأي طريقة من طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات، لأي من الأفعال السابقة ولو لم يتحقق مقصده.

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة، وبالغرامة التي لا تقل عن مائة ألف جنيه، ولا تتجاوز خمسمائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا استخدم الجاني القوة أو العنف أثناء الوقفة أو النشاط أو العمل، أو إذا ترتب على الجريمة تخريب إحدى وسائل الإنتاج أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام أو الأمن العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها».

ومن المطالعة السريعة للنص يمكن اكتشاف إلى أي مدى تعمد المشرع اختيار عقوبات شديدة القسوة، لمجرد الدعوة إلى وقفه احتجاجية أو الترويج لها بأي طريق من طرق

العلانية، فضلا عن تعبيرات مثل إعاقة العمل تبدو غير منضبطة، وتشفي بروح معادية لحرية التعبير والتظاهر والاعتصام. على أنه من الغريب تجريم تعطيل العمل، على الرغم من أن الإضراب والاعتصام والتظاهر السلميين مكفولان بموجب العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهما عهدان وقعت عليهما مصر، وأصبحت بذلك جزءا من المنظومة التشريعية في مصر.

ويبدو سوء نية المشرع المصري واضحة في كونه قد خلط ما بين الوصفة السلمية والتي لا تهدف إلى تخريب المنشآت وبين الوصفات الاحتجاجية التي يستخدم فيها العنف والتدمير وضمنها نص واحد، رغم اختلاف الركن المادي والقصد الجنائي بينهما لإيقاع المتلقي في خلط متعمد.

رابعا- أبعاد مشكلة حرية التنظيم وسبل الحل:

يمكن القول إن هناك مشكلات أساسية ما زالت تعترض حريات التنظيم على المستوى القانوني والمستوى العملي. على المستوى القانوني لم يحدث تغيير أساسي في البنية الدستورية والتشريعية، تدفع بحرية التنظيم إلى الأمام وبالشكل الذي يعبر عن روح احتجاجات يناير ٢٠١١. فالبنية الدستورية - كما سبق أن أوضحنا - تحيل في شروط استخدام الحق في التنظيم إلى قوانين تصدرها السلطة المكلفة بالتشريع، وهي - وفقا للإعلان الدستوري الساري المفعول اليوم - المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهو ما يمكن أن يغيره بالمزيد من تقييد هذه الحقوق أو التلاعب بها؛ فالحق في التنظيم وكما نراه هو من الحقوق العليا والتي تعد الوعاء الأساسي لممارسة حريات التعبير، وتلك الحرية في تقديرنا هي الحرية المفتاح التي هي مدار الحقوق كلها.

أما من الناحية القانونية فالبنية القانونية الناظمة لحرية التنظيم تظل على ما هي عليه دون تغيير يذكر، فحق تشكيل الجمعيات والنقابات وما يستصحبه لزوما من الحقوق والحرية العامة، والذي قالت عنه المحكمة الدستورية العليا إنه من «الأصول الدستورية الثابتة، التي يباشرها الفرد متآلفة فيما بينها، ومتداخلة مع بعضها البعض، تتساند معاً، ويعضد كل منها الآخر في نسج متكامل يحتل من الوثائق الدستورية مكانا سامقا» ما زالت محكومة بنص القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، والذي كشف التطبيق الحكومي لمواده عن أبشع صور التعسف ضد الكيانات المدنية بداية من إحكام سيطرة الحكومة على مواردها إلى كشف حساباتها،

وخوض حملات كراهية ضدها، وترويع القائمين عليها، أما النقابات العمالية وعلي الرغم من الخطوات التي اتخذها وزير العمل بالسماح بتسجيل نقابات عمالية مستقلة، وحل اتحاد العمال الرسمي نتيجة صدور حكم بتزوير انتخاباته، ما زالت محكومة بنص القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦، وهو قانون يجعل لوزير العمل اليد الطولى في التحكم في مقدرات التنظيم النقابي، ويعزز موقع أحادية التنظيم النقابي.

وما زال الحق في التجمهر محكوماً بالقانون ١٠ لسنة ١٩١٤، ويحكم الاجتماعات العامة والمظاهرات القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣، بل زاد عليهما قانون أشد وطأة، هو المرسوم بقانون ٣٤ لسنة ٢٠١١، بتجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت والذي وضع عقوبات قاسية وغرامات لا يستطيع أن يتحملها شخص طبيعي أو اعتباري مجرد الدعوة إلى الاعتصام أو الإضراب، نازعا سلاحا استولى عليه المصريون للحصول على فئات حقوقهم من نظام مبارك، واستخدموه بحكمة شهد بها العالم.

علي الأرض من الناحية العملية فإنه يبدو وكأن المصريين أصبحوا لا يرضون بالتسلط ويقاومونه بشكل شديد، حين يحاول الحكام لجم اندفاعهم إلى الحرية وتخويفهم من نتائجها؛ فالإضرابات والاعتصامات والتظاهرات تتوالى على الرغم من التشريعات الجائرة، والنقابات المستقلة يتزايد عددها، وتسعى إلى تسجيل نفسها، رغم عدم وجود تشريعات تنظم وجودها، وتم حل الاتحاد العام لعمال مصر، والحديث الآن عن قانون جديد للنقابات العمالية نرجو أن يصدر قريبا من أول برلمان منتخب.

تبقى الجمعيات الأهلية والنقابات المهنية وفي تقديري أن الحملة الظالمة التي تعرضت لها الجمعيات الأهلية، وتخوين القائمين على أمورها كشفت عن صلابة معدنها وقدرتها على الحركة، ولكنها كشفت أيضا عن ثقة الناس في عملها وإقبالها عليها. أما النقابات المهنية فهي تحتاج إلى تعديل مهم، يسحب منها الحق في إعطاء رخص العمل، ويقصر عملها على رعاية أعضائها، وهو ما سيفتح باب التعدد النقابي على مصراعيه.

أيا ما تكن الصعوبات التي تقف في وجه حرية التنظيم فإن تمتع المصريين بهذا الحق قد أصبح عند أطراف أصابعهم، ربما احتاجوا إلى مد أذرعهم إلى مدى أبعد قليلا لئلا يتمكنوا من قطف ثمار نضالهم، وربما يتعين أن يختاروا في مجلس الشعب الجديد نوابا جددا يؤمنون فعلا بأن الحق في الاجتماع والتنظيم حقوق أساسية، لا يجوز تقييدها أو الانتقاص منها، ويدشنون ثورة تشريعية جديدة، تحتاجها مصر وتساعد على تقديم الدعم القانوني اللازم لطلاب الحرية. هذا اختبار صعب أمام المصريين وعليهم اجتيازه.

الهوامش

- ١ . بيان بالاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها جمهورية مصر العربية وتاريخ التوقيع والتصديق والنفوذ موجود على الموقع التالي:
<http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/ratification.aspx?cid=5>
 - ٢ . تنص المادة ١٥١ من الدستور المصري السابق ١٩٧١ على أن: "رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان . وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة . على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة، أو التي تحمل خزائن الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الموازنة، تجب موافقة مجلس الشعب عليها".
 - ٣ . نص العهد الدولي في المادة التاسعة عشرة على: «لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة. ولكل إنسان حق في حرية التعبير . ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها». كما وضع في البند الثالث من المادة التاسعة عشرة، وفي المادة العشرين بعض القيود على حرية التعبير، وطلب أن تكون محددة في القانون، وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، أو لحماية الأمن القومي، أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. كما أحاطت المادة العشرين من العهد بقيود على حرية التعبير عندما خطر الدعاية إلى الحرب والكرهية القومية أو العنصرية أو الدينية أو أي نوع من التعبير يحض على التمييز أو العداوة أو العنف .
- أما المادة الحادية والعشرون من العهد الدولي فتتص على ضرورة أن «يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به . ولا يجوز أن يوضع

من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم". ثم تأتي المادة الثانية والعشرون لتتحدث عن حرية تكوين الجمعيات الأهلية فتصّ أو لا على أن «لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه».

٤. كانت المادة الخامسة من الدستور تنص على أن «النظام السياسي في جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور. وأحالت المادة ذاتها إلى القانون لتنظيم الأحزاب، فقالت في الفقرة الثانية منها: "وينظم القانون الأحزاب السياسية".

أما المادة الخامسة والخمسون فكانت تعطي المواطنين «حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون» وإن حظرت «إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري».

ونظمت المادة السادسة والخمسون حق إنشاء النقابات والاتحادات فنصت على أن: «إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية. وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات في تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية، وفي رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها وحماية أموالها».

٥. للمزيد يمكن مراجعة المحامي بالنقض نجاد البرعي، المقصلة والتنوير: حرية التعبير في مصر ٢٠٠٢-٢٠٠٣، الناشر المجموعة المتحدة: محامون مستشارون قانونيون، القاهرة ٢٠٠٤، وأيضاً يمكن مراجعة المحامي بالنقض نجاد البرعي، على مقربة من الحافة: حرية التعبير في مصر ٢٠٠٤-٢٠٠٧، الناشر المجموعة المتحدة، القاهرة ٢٠٠٨.

٦. يمكن مراجعة حكم المحكمة الدستورية العليا في ٣ يونيو ٢٠٠٠، القضية رقم ١٥٣ لسنة ٢١ ق دستورية عليا.

٧. الجريدة الرسمية العدد ١٢ مكرر، الصادر في ١٢ أبريل ٢٠١١.

٨. مثال على ذلك: حزب الحرية والعدالة، الذي يجاهر بكونه ذراعاً سياسية لتنظيم إسلامي غير معروف وضعه القانوني، وحزب النور، وهو حزب يمثل التيار السلفي، وحزب الفضيلة، والحزب

الصوفي، وغيرها من الأحزاب التي تمثل تيارات دينية صريحة. ٩. جاء بنص المرسوم في الجريدة الرسمية: بعد الاطلاع على الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٣ فبراير ٢٠١١، وعلى الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١، وعلى قانون العقوبات وعلي القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ، وحيث إن المجلس الأعلى للقوات المسلحة تفهم جميع المطالب الفئوية لجميع فئات المجتمع، ويقر بحقوقهم في الوقفات والمظاهرات السلمية، ويسعى إلى العمل الجاد على تنفيذها دونما إخلال بدولاب العمل ودونما تأثير على استقرار العمل في قطاعات الدولة المختلفة وجميع المؤسسات العامة أو الخاصة، وفي ظل ما تمر به البلاد من مرحلة حرجة في تاريخها تتطلب حماية أمنها واقتصادها من التلاعب بهما، بهدف تخطي أزمتهما الحالية والاستجابة لما ظهر من مطالب مشروعة لكافة فئات المجتمع وتلبيةها، فإن المجلس الأعلى للقوات المسلحة يعاود التأكيد على رغبته الصادقة في تكريس دولة القانون خلال هذه المرحلة من تاريخ البلاد، ويعلن بمقتضى الصلاحيات المخولة له وبعد موافقة مجلس الوزراء المرسوم بقانون الآتي نصه وقد أصدرناه... إلخ.

إصلاح الأنظمة الأمنية المصرية.. قراءة في الصحف والأفكار المتعارف عليها والشائعات*

توفيق أكليمندوس**

من نافلة القول إن مختلف أجهزة الأمن المصرية كانت تهيمن على النظام السياسي في عهد حسني مبارك^(١).

كان الجيش الضامن الأول والأخير لأمن النظام؛ إذ تنص المادة ١٨٠ من دستور عام ١٩٧١ على أن مهمة الجيش هي الدفاع عن التراب الوطني وفقاً لأوامر رئيس الجمهورية الذي يشغل أيضاً منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة.

”الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة، وهي ملك الشعب.“^(٢)

جدير بالذكر أن جملة ”ملك للشعب“ ليست مجرد أسلوب بلاغي، فقد وفرت للجيش أداة قانونية مكنت المجلس الأعلى للقوات المسلحة من الابتعاد عن رئيس الدولة أثناء الأزمة التي أطاحت به^(٣)، تلك الأزمة التي اعتبرتها قيادات الجيش نتيجة منطقية لخطة توريث

* ينشر مركز القاهرة هذا التحليل بتصريح من مبادرة الإصلاح العربي.

** باحث بمبادرة الإصلاح العربي.

السلطة لجمال مبارك ، وكذلك نتيجة للسياسات التي وضعها نجل الرئيس السابق .^(٤)

في الواقع ، فإن القوات المسلحة التي كانت تحمي الحدود وكانت تشكل الملاذ الأخير لحفظ الأمن العام . فلم تكن السلطات تلجأ إليها كثيراً قبل ٢٨ يناير . لم يحدث ذلك سوي مرة واحدة طوال الثلاثين سنة الماضية ، وكان ذلك في عام ١٩٨٦ عندما تمرت عناصر في الأمن المركزي التابع لوزارة الداخلية . وقد نجح الجيش في الإمساك بزمام الأمور بفعالية بعد أن تدهورت الأوضاع حينها بدرجة كبيرة . مما أعطى انطبعا بأن الجيش كان قد خطط لمثل هذه المهام ، واستعد لها بصورة جدية ، ونعني هنا مهمة السيطرة على قطاع أو عدة قطاعات . لكن الأحداث الأخيرة قد أثبتت أن القوات المسلحة ليست مهياًة للمهام الاعتيادية في مجال حفظ الأمن اليومي والتعامل مع المظاهرات ، وأنها في هذا المجال ، لا يمكنها الحل محل الشرطة .

وزارة الداخلية هي من يوفر أكبر عدد من فرص العمل في مصر . ولقد كانت مباحث أمن الدولة التابعة للداخلية ، والتي تم حلها مؤخراً ، مكلفة ليس بمكافحة الإرهاب فحسب ، بل بمراقبة أو قمع مختلف الفاعلين في المجالين السياسي والديني . سواء تعلق الأمر بجماعة الإخوان المسلمين أو الأحزاب المشروعة أو الإعلام أو رجال الدين من علماء ووعاظ وقسيسين أقباط ، أو مختلف الحركات الاحتجاجية .

وهناك مؤسسة ثالثة بالغة الأهمية وهي المخابرات العامة . هذا الجهاز مرتبط مباشرة برئيس الجمهورية ، ومديره غالباً ما يكون منتمياً للسلك العسكري ، كما أن معظم رجال المخابرات المعروفين كانوا يعملون سابقاً في القوات المسلحة ، عدا بعض الحالات الاستثنائية . ويفترض أن يسهر هذا الجهاز على الأمن الخارجي للبلاد (بما في ذلك قضية مكافحة الإرهاب)^(٥) . لكنه قد يتدخل أحياناً في مهام الأمن الداخلي ، وليس لمكافحة التجسس فحسب .^(٦)

دور الأجهزة الأمنية وصلحياتها:

كثيراً ما لعب أمن الدولة دور الوساطة بين أصحاب العمل والمضربين . كما أوكل الجيش بالتدخل لمواجهة أزمة الخبز ، فمن المعروف أن للجيش قطاعاً زراعياً خاصاً به . كذلك لا

يخفى على أحد أن المخابرات مكلفة بإدارة عدة ملفات حساسة في مجال السياسة الخارجية، ولاسيما العلاقات مع دول الجوار - السودان وإسرائيل وقطاع غزة، وربما العلاقات مع دول حوض النيل، نظراً للأهمية الاستراتيجية لهذه القضية. في عهد جمال عبد الناصر كانت وزارة الخارجية تتضمن إدارة معنية بالوصل بين الدبلوماسيين والمخابرات، وربما لم يتغير هذا الوضع.

هذه المؤسسات الثلاث هي المقصودة بكلمة "الأمن" في مصر. لكنها ليست الوحيدة، فهناك الشرطة والمخابرات العسكرية^(٧) وهيئة الرقابة الإدارية والحرس الجمهوري^(٨) وأمن رئاسة الجمهورية. وغالباً ما يكون الضابط المسئول عن الأمن الرئاسي عسكرياً ومخولاً إعطاء أوامر لوزيري الدفاع والداخلية.

وكان العديد من الأجهزة واللجان لها صلاحية إعطاء رأيها في تعيين بعض الشخصيات في الدوائر العليا للدولة. لم يكن هذا الرأي ملزماً بالنسبة لرئيس الدولة لكنه في الغالب كان يؤخذ في الاعتبار. فيما يتعلق ببعض الوظائف في الوزارات كان السكوت يعني الرفض. ويقال كذلك إن هذه الأجهزة كانت تلعب دوراً مهماً في اختيار مرشحي الحزب الحاكم للانتخابات الأخيرة. وهنا ينبغي أن نوضح أن أعمال العنف أثناء الحملة الانتخابية لم تكن حكرًا على حزب بعينه، بل كان كل مرشح يمارسها وفقاً لما يتوفر لديه من إمكانيات. لكن قوات الأمن كان بإمكانها أن تختار الحياد أو عدمه، والوضع يختلف باختلاف الدوائر والانتخابات وإن كان التوجه نفسه يلاحظ في كل الانتخابات تقريباً.

كذلك بات من المتعارف عليه أن الأمن بإمكانه أن يرفض تعيين هذا الشخص أو ذاك في الجامعة، وأن يطلب نقل عالم ما إلى وظيفة تبعده عن الجمهور. وكان يمكنه أن يطلب من إحدى المجموعات الإعلامية ألا تنشر خبراً، لكن ذلك كان يحدث بصفة استثنائية. غير أن كوادرات المخابرات كانوا يذكرون الصحفيين بهذه الرقابة من خلال طرح بعض الأسئلة أو التعليق على عمل هؤلاء الصحفيين. وكان من المتوقع بل من المعروف أحياناً أن عدداً من الجامعيين أو الصحفيين الطموحين الذين كانوا يودون الوصول إلى منصب وزير أو رئيس لمجموعة إعلامية كانوا يحاولون البقاء على علاقة جيدة بالأجهزة الأمنية، وكانوا يعدون بلا أجر عدداً من الدراسات والتقارير والتحليلات. لكن هذه الاستراتيجية كانت سلاحاً ذا حدين لأن الأجهزة الأمنية قد يتراوح موقفها بين تقدير جهود هؤلاء أو

احتقارهم .

وكان لأجهزة الأمن وكوادرها قول في بعض القضايا الاقتصادية والمالية الحساسة، إذ كانت تنظر في طلبات المستثمرين في القطاع السياحي على سبيل المثال ولاسيما في سيناء، وذلك من خلال المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة والذي كان يترأسه لواء. وكان لهذه الأجهزة الحق في إبطاء وتيرة الخصخصة خشية تداعيتها الاجتماعية.

كذلك فمن المعروف أن هذه الأجهزة كانت تعطي عدداً من المميزات لأعضائها، منها مكافأة نهاية الخدمة، وإمكانية التحول لمهنة جديدة، والجمع بين معاش التعاقد وراتب وظيفة جديدة ومجموعة من المعارف والاتصالات المفيدة، إضافة إلى خدمات صحية ذات جودة عالية بسعر منخفض، والنوادي الترفيهية ووسائل النقل بسعر منخفض (حتى الجوية منها) وتسهيلات للدفع فيما يتعلق ببعض السلع والخدمات، وكذلك السكن المدعوم.

وعلى غرار معظم الوظائف الحكومية، فإن نظام الرواتب في القوات المسلحة والشرطة كان يتيح لذوي الرتب العليا التحكم في مستوى الأجور، من ناحية كانت العلاوات تضاعف الراتب حتى يبلغ أحياناً عشرة أضعاف^(٩) ومن ناحية أخرى كانت الأجور تختلف باختلاف مكان العمل على سبيل المثال، مما كان يؤدي أحياناً إلى مضاعفة الراتب. وليس معروفاً إذا كانت الأجهزة الأمنية كالمخابرات وأمن الدولة تحدد الأجور بنفس الطريقة الاعتيادية.

وكوادر هذه المؤسسات يتمتعون أيضاً بمؤهلات عالية، تفتح لهم فرصاً بعد خروجهم من الخدمة. وهناك عدد كبير من لواءات أمن الدولة والعسكريين الذين أصبحوا نواباً في مجلس الشعب، وإن كان عددهم أقل بكثير من عدد رجال الأعمال في البرلمان^(١٠). كما أن العديد من مديري مكاتب الوزراء وكبار الموظفين هم عسكريون سابقون، والكثير من رؤساء وكوادر شركات القطاع العام هم أيضاً عسكريون سابقون ومهندسون عسكريون وهم موجودون بصفة خاصة في قطاعات الاتصالات والنقل والإعلام والطاقة. كما يعمل بعضهم في مؤسسات أخرى كالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. كما نجد العسكريين وضباط الشرطة في بعض هيئات السلطة المحلية، علاوة على تمثيلهم بمستويات قياسية في صفوف المحافظين. فالعديد منهم يصبحون رؤساء للمجالس المحلية ومجالس المحافظات، وهم حاضرون بأعداد كبيرة أيضاً في الاتحادات الرياضية. ثمة ضباط

سابقون في الشرطة والجيش يشغلون وظيفة ثانية في القطاع الإداري أو إدارة الأمن في بعض الشركات الخاصة التي تعمل أحياناً مع الأجهزة الأمنية. ومعروف أنه في عقدي السبعينيات والثمانينيات وحتى في مطلع التسعينيات كان بعض الضباط قد انضموا إلى حركات متطرفة. وغداة اغتيال الرئيس السادات تم فصل بعض الضابط المشتبه بهم.

إن وزير الدفاع الحالي والذي يشغل منصبه منذ عقدين على دراية عالية بالملفات الأمنية. وكان من أهم ما كلف به تأمين الجيش. ويبدو أنه نجح في ذلك، فهناك اتفاق بين المحللين على أن الضباط يخضعون لمراقبة مستمرة، وأن أي ضابط يتردد على بعض المساجد أو الأوساط الإسلامية المتشددة أو يتردد أحد أفراد عائلته على مثل هذه الأوساط يتم إقصاؤه على الفور.

فالنظام ينظر للجيش كخط أحمر لا يمكن تجاوزه. ويفترض أن يكون الإخوان المسلمون واعين بذلك. ولكن من الممكن أن تحدث ثغرات في أي شبكة كانت، ومع تقدم تجنيد الإخوان منذ عام ٢٠٠٥ والتدابير الأمنية التي اتخذتها الجماعة أصبح بإمكانها تجنيد بعض الضباط من جديد، وإن على نطاق ضيق. والاحتمال نفسه وارد بالنسبة إلى الأجهزة الأخرى.^(١١)

ولا يعرف ما إذا كانت هذه المؤسسات تشهد تطوراً على غرار ما رأيناه في قطاعات عدة من المجتمع المصري أو في بلدان أخرى من الشرق الأوسط كإسرائيل. وأعني بذلك الضغط الذي يمارسه بعض الكوادر للتوفيق بين ممارسة العمل وتطبيق القوانين الإلهية، لكي يصبح كل عمل يؤديه الموظفون حلالاً. مما يطرح إشكالية التوافق بين المنطق الأمني والمنطق الديني. وحق الدولة في ممارسة سيادتها وإعطاء أوامر لا تتماشى بالضرورة مع القانون الإلهي.

صورة أجهزة الأمن:

جدير بالذكر أن صورة هذه المؤسسات قد تغيرت لدي الرأي العام. لطالما كانت القوات المسلحة تحظى باحترام الشعب أكثر من أي مؤسسة أخرى. وقد أجمعت مختلف الإحصاءات، وإن لم تكن كثيرة، على هذه الفكرة. فقد نجح الجيش في إعطاء انطباع بأنه

إدارة قانونية رشيدة وعائلة موحدة ومتكاتفه . وينظر إلى هذه المؤسسة بصفقتها الأفضل أداءً والأكثر حداثة والأقل فساداً في البلاد، كما يري الرأي العام أنها تضم العدد الأكبر من النوابغ والشخصيات النزيهة والمحترمة.

وفي الواقع، لا شك في أنها الأقل ظلماً للفقراء، وأنها من يبذل الجهد الأكبر لمساعدتهم . ولذا يري فيها الكثيرون حصناً منيعاً للهوية المصرية . كما تحظى النشاطات الاقتصادية للجيش في القطاع الزراعي وقطاع البناء والأشغال العامة بشعبية كبيرة .

وقد ظلت هذه المؤسسة تسعى إلى العمل في تكتم وسرية، وإلى تفادي أى حديث عن دورها السياسى وعن ضباطها . فعلى سبيل المثال لم تكن نعرف قبل العاشر من فبراير الماضى هوية أعضاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ووظائف هذا المجلس وصلاحياته . كل ما كان معروفاً للجمهور هو أن رئيس الجمهورية كان أيضاً قائداً لهذا المجلس الذى كان يضم ما بين عشرين وثلاثين لواءً .

أما صورة المخابرات العامة فقد تغيرت على مدار السنين . لكنها تحظى حالياً باحترام شعبى . كان ينظر إليها بصورة سلبية في عقد السبعينيات في إطار تداعيات انتهاء الحقبة الناصرية، إذ قدم عبد الناصر بعض البراهين على أن فترة حكمه تميزت بتعسف المخابرات وانتشار التعذيب، وكذلك بتجاوزات منهجية ومستمرة لهذا الجهاز . وهو حديث قابل للنقاش والجدل . لكن الوضع تغير في الثمانينيات عندما ركزت بعض الكتب والأفلام والمسلسلات على دور هذه المؤسسة في الكفاح ضد إسرائيل، وانتشرت حينها صورة إيجابية لرجال يواجهون المخاطر، ويسهرون على أمن الوطن ويفدونه بأرواحهم.^(١٢) ومع التعريف باسم مدير هذه المؤسسة الذي كان ينظر إليه كشخص نزيه وكفاء لمهامه، ومدعش من حيث التزامه ضبط النفس والهدوء (كما شاهدنا في جنازة ياسر عرفات)، فقد أدى ذلك كله إلى تحسين صورة المخابرات . وقد أسهمت بعض السير الذاتية للضباط في إضفاء صورة أكثر إنسانية على المخابرات والعاملين فيها، وعلى تحويلها في بعض الأحيان إلى أسطورة تمجد عمل هؤلاء^(١٣) ولا يشكل عمل هذه المؤسسة موضع جدل لدى الرأي العام .

جهاز الشرطة من جانبه لم يحظ بأي شعبية في الماضي، وما زال على الصورة نفسها . هناك عدة مبررات لذلك، وإن لم تكن سليمة في بعض الأحيان، فلم يعترف للشرطة بما

ضحت به من أرواح في مكافحة الجماعات الإسلامية المسلحة، وبقي الوضع على ما هو عليه لا سيما عندما فتحت الشرطة النار على المتظاهرين، وقمعت الحركة الاحتجاجية بعنف شديد في يناير وفبراير الماضيين؛ ولكن حتى قبل الوصول إلى هذه المرحلة التي بدت نتيجة حتمية لمنطق القمع الذي اتبعه نظام غير قائم على سيادة القانون، فإن الرأي العام كان يرى العنف واللجوء إلى التعذيب مع النشطاء الجهاديين، والقمع المفرط والبشع في بعض الحالات للمظاهرات، إضافة إلى عمليات الاختطاف المؤقتة للمعارضين، وممارسة الأمن وجهاز القمع الذي واجه الجمهور بشكل مباشر.

وكان أفراد هذا الجهاز منهيكين من ضغط العمل. هؤلاء الضباط كانوا يوقفون مواطنين بدوافع سياسية أو لاعتبارات لا علاقة لها بتطبيق القانون وبمكافحة الجريمة، ونعني ممارسة الشرطة للابتزاز، ومضايقة بعض الفاعلين السياسيين، أو قطع الاتصالات بين أعضاء قوة سياسية معروفة بخصوصيتها مع النظام، أو جمع المعلومات عن حركات المعارضة.

أ) التعامل مع الحركة الاحتجاجية والمعارضة السياسية والدينية

في عدد صحيفة الشروق الصادر في ١٧ سبتمبر ٢٠١٠ روى أحد النشطاء اعتقاله لمدة ثلاثين ساعة. وقد طرحت عليه أسئلة حول نشاطات محمد البرادعي، ومصادر تمويل حملته ونواياه. وقال له ضابطان إنه قد تم توقيفه لأن الشرطة ليس لديه الكثير من المعلومات حول البرادعي.

في نهاية التحقيق قيل له إن أنصار البرادعي سيتمكنون من العمل بحرية، شرط ألا يسهم عملهم في زعزعة استقرار البلاد وأمنها. وأضاف الضابطان أن توقيف أنصار البرادعي وكذا توقيف الإخوان مرده الافتقار إلى الخبرة في التعامل مع هذين الملفين. وانتهى التحقيق باعتذار الضابطين للناشط، مؤكداً أنه كان لديهما أوامر للقيام بذلك.

جدير بالذكر في هذا السياق أن واحداً من الاتهامات الموجهة لأمن الدولة لم يكن صحيحاً. فكثيراً ما يقال إن هذا الجهاز يلفق اتهامات بلا أساس لخصوم النظام السياسي؛ فأمن الدولة لم يكن بحاجة لتلفيق الاتهامات لأن أي نشاط سياسي تقريباً يمكن تصنيفه

على أنه غير قانوني بل وأحياناً على أنه عمل إجرامي. فمثلاً، كان انتماء فرد لجماعة الإخوان المسلمين يعني أنه عضو في جماعة محظورة. والأكد أن أمن الدولة قد يكون ارتكب أخطاء، وكانت تنقصه الأدلة الملموسة لإثبات ما كان ينسبه إلى المعارضة. فهو كان يقرر من تلقاء نفسه أو بأوامر من السلطة توقيف بعض الفاعلين، وإسناد ذلك إلى مبررات قانونية غير صحيحة. لكن الجهاز بصفة عامة لم يكن يلفق الأحداث.^(١٤)

ثمة عدة مقالات صحفية تندد بتدخل جهاز أمن الدولة في شتى الملفات، وبغياب رؤية سياسية لدى الجهاز المذكور، وبفرضه لمشاغل أمنية غير مشروعة وضغطه على الصحفيين والجامعيين والعمداء والعلماء. ولكن هناك مقالات أخرى تسهم في تجاوز الشجب والتنديد للتوصل إلى تحليل أعمق.

بعض هذه المقالات يشير إلى المشاكل التي تواجهها قوات الأمن في غياب إعداد ملائم للكوادر، وصعوبة التنسيق بين القوات ومختلف المحافظات في الوقت الذي كان ينتقل فيه بعض النشطاء الإسلاميين من مكان إلى آخر أو ينفذون عمليات بعيداً عن قاعدتهم المعتادة. كما كانت هذه القوات تواجه مشكلة عدم تماشي استراتيجيات العاصمة مع باقي المحافظات. وأصبحت لدينا الآن شهادات لبعض العناصر السابقين في الجهاز الأمني ومنها شهادة العميد حسين حمودة^(١٥) الذي يروي أن أبو باشا وزير الداخلية الأسبق وأحد أهم الشخصيات في جهاز أمن الدولة كان يقول له: ”أن ترى الخير في الآخرين وأن تشعر بالقناعة، فهذه ميزة لدى البشر ورذيلة لدى ضابط أمن الدولة“. ويعتبر العميد حمودة أن هذا المبدأ هو الذي كان يحرك الجهاز بأكمله. ويضيف: ”في هذا الجهاز كان الجميع مداناً حتى تثبت براءته. وكان يعتبر من باب الخطأ أن يسند الضابط حكمه على المتهم من خلال المعلومات التي حصل عليها. فكان من الضروري توسيع دائرة المشتبه بهم بصفة مستمرة. كما كان ينبغي عند حدوث جريمة في أحد الأحياء أن يغلق هذا الحي، وأن يعتقل نصف سكانه. بعدها كان يتم ضربهم حتى يظهر المذنب“.

خلال هذا الحوار عرف حمودة مهمة أمن الدولة كما يلي: هو جهاز تخابر مؤلف من عدة قطاعات، لكل منها مهمة ووظيفة. فهناك على سبيل المثال التحليل والوقاية وإدارة الأزمات ومكافحة الإرهاب. وكان هناك قطاع مخصص لكل شريحة من المواطنين، ولكل نوع من النشاطات والمؤسسات. هذا الجهاز كان يجمع المعلومات ويعرضها على

صناع القرار والأجهزة الأخرى المعنية بالتحقيق. وبالطبع كان هذا الجهاز يتنصت على كل المكالمات التليفونية.

في المقابل يؤكد حمودة أن ضباط أمن الدولة لم يكونوا الأسوأ. بل كانوا "الأنظف" على حد تعبيره، لجهة أصولهم الاجتماعية، وكذلك تدريبهم. من يرغب الدخول في هذا الجهاز كان يمر أولاً بما يسمى بكشف الهيئة، وهو نوع من الاختبار للأصول الاجتماعية ورأس المال الثقافي للفرد، وذلك بهدف إقصاء ذوي الأصول المتواضعة. بالطبع فإن التقارير السرية لهذا التقييم كانت تلعب دوراً أساسياً في التعيين أو عدمه. كان من المحبذ أن يكون الضابط قد خدم سابقاً في الأمن العام، أي الجنائي، ليكون على دراية بأمر الضرب والتعذيب. وأن يكون متمكناً من تقنيات التحقيق. وأن تكون له مصادر ومعارف و"سكك" بالتعبير المصري. كذلك كان يقاس مستوى ذكاء هؤلاء الضباط، وبالطبع كانت الوساطة مفيدة في معظم الأحيان.

كانت الأولوية إذن للضباط القادمين من القطاع الجنائي. إن مرور ضباط أمن الدولة بقطاع الأمن العام أولاً يجعلهم أكثر عنفاً وصلابة؛ الأمر الذي كان يمنهم من التمييز بين مرتكبي الجنايات وبين المعارضين، أو بعبارة أخرى لم يكونوا قادرين على التمييز بين "زبائن" المباحث الجنائية وزبائن أمن الدولة. كان من المعتاد ضرب المنتميين إلى المجموعة الأولى بينما كان البعد الفكري أهم مع المجموعة الأخرى. وكان من المهم معرفة العقائد السياسية والتمييز بين دقائقها.

ويقول حمودة إن العمل كضابط أمن دولة لم يكن مربحاً جداً، إلا للرتب العليا. لكنه كان عملاً ذا هيبة ومقام، وكان يوفر نوعاً من الحصانة، وكذلك من الفخر، لاسيما عندما كان الوزراء يرجفون أثناء استقبالهم لأحد ضباط أمن الدولة. وكان لبعض هؤلاء الضباط سلطة كبيرة فيما يتعلق بالتعيينات، بدءاً بتعيين عمدة قرية، وصولاً إلى تعيين وزير في الحكومة.

ويأسف حمودة لدخول الضرب والتعذيب في أخلاقيات الشرطة بصفة عامة. ويقول إن الشعب بات يرى هذه الممارسة كأمر روتيني اعتيادي حتى ظهرت قضية عماد الكبير، وهو مواطن تعرض للضرب والتعذيب دون مبرر، وكذلك عدة قضايا وأشرطة تصور الإفراط في الضرب، وكلها عناصر أسهمت في إسقاط حاجز الخوف. لكن الأمر تحول

من نقيض إلى آخر ، فالمواطن المصري أصبح يجروء على كل شيء في تعاملاته مع رجال الشرطة ، باستثناء أمن الدولة . صحيح أن أمن الدولة كان يشكل حالة خاصة؛ إذ لم يكن يخضع لأي رقابة ، وكان جمال مبارك يشرف عليه وفقاً لحمودة الذي يؤكد أنه بعد عودة نجل الرئيس السابق إلى القاهرة للانخراط في الحياة السياسية والوقوف إلى جانب والده ، كان قد تولى إدارة الملف الأمني . الوزير حبيب العادلي الذي كان يشغل منصبه منذ عام ١٩٩٧ كان يسمى في بعض دوائر الشرطة بالعقل المدبر لمشروع توريث السلطة . وكان مسئول أمن الدولة هو السكرتير الشخصي للعادلي .

ويقترح حمودة في هذا المقال عدداً من الإصلاحات ، ومنها ظهور اسم كل ضابط على زيه لتسهيل تقديم الشكاوى ، وتطوير العنصر النسائي في هذا الجهاز لإدارة القضايا التي تتضمن نساءً ، وتطوير رقابة قضائية وبرلمانية وشعبية لهذا الجهاز . لقد كانت هناك بالفعل رقابة برلمانية لم تتجاوز الحد النظري ، فلجنة الأمن في مجلس الشعب كانت مكونة من لواءات في أمن الدولة .

ومع الكشف عن العديد من القضايا بعد سقوط النظام السابق أصبح من الممكن الحديث عن العنف الممارس ضد المتظاهرين المدنيين من طرف أعضاء مجموعات تابعة لوزارة الداخلية لا يرتدون الزي الرسمي ، ولا يمكن التعرف عليهم . لقد نشرت جريدة الأهرام الدولي في عدد ١٢ أبريل مقالاً مهماً نقلاً عن صحيفة الأسبوع بعنوان ” خصخصة الأمن “ في عهد حبيب العادلي (ويبدو التعبير غير ملائم هنا) . ويقول كاتب المقال إن النظام استثمر ملايين الدولارات ، لإعداد الكوادر المكلفة بقمع المتظاهرين ، ويفسر الصحفي هذه العملية بالطريقة التالية:

في عام ٢٠٠٢ بدأت إعادة هيكلة الحزب الوطني الديمقراطي ، أي ” صعود جمال “ بتعبير آخر . جمال مبارك والمقربون منه كانوا قد درسوا في لندن تجربة حزب العمال البريطاني . وبالطبع لم تكن الأفكار السياسية والاقتصادية لهذا الحزب تهمهم ، بل كانوا مهتمين بتقنيات الاتصال والدعاية لهذا الحزب ، وكيفية الإطاحة بالخصوم السياسيين . وعاد جمال وأصدقاؤه من لندن ، وأحيطوا علماً بالخطة الأمنية التي وضعها حبيب العادلي ، والتي كانت تتماشى تماماً مع توجهاتهم الفكرية . ويبدو أن العادلي كان على علم بما جرى في لندن . (في هذه النقطة يبدي الصحفي دهشة غير مبررة ، فالكل يعرف

أن العادلي كان مقرباً من نجل الرئيس السابق). في المجمل كان هذا المشروع يقوم على "خصخصة" بعض النشاطات الأمنية وتكوين فرق أمنية "غير نظامية"، أي مجموعات مرتبطة بوزارة الداخلية، وبحركها الضباط؛ لكن أعضائها لا يعملون رسمياً في الداخلية. ويمكن تشبيه هذه الخطة بالعلاقات التي تربط بين الإف بي آي الأمريكي والبنجابيون من جانب، وشركات أمنية خاصة من جانب آخر، تكلف بتدريب العناصر وبحماية بعض المؤسسات وأيضاً بالقيام ببعض الأعمال المتدنية إذا لزم الأمر.

كان العادلي خبيراً في المجال الأمني، لذا فقد تنبأ بما سوف يثار من قضايا في مجال حقوق الإنسان (وهنا يقصد الصحفي الموارد التي ستوفرها وسائل الإعلام والاتصالات الجديدة للمعارضين، بما في ذلك القنوات التلفزيونية الجديدة وكاميرات الهواتف المحمولة والإنترنت). كما لاحظ أن الولايات المتحدة أصبحت على دراية بالكلفة السياسية للقمع في الدول العربية، وأنها بالتالي لن تتساهل مع عمليات القمع هذه. لذا فقد أعد خطة للحد من تدخل قوات الشرطة في عمليات، القمع وانتهاك حقوق المعارضة.^(١٦)

بالنسبة إلى العادلي فإن الفوائد من تشكيل هذه الفرق غير النظامية كانت عديدة، ومنها تقليص الضغوط السياسية والإعلامية على جهاز الدولة عند قمع المظاهرات. مما قد يساعد على عرض الأمور، وكأنها مجرد مواجهات عنيفة بين خصوم الحزب الوطني الديمقراطي وأنصاره.

وقد يكون ذلك مفيداً بصفة خاصة في فترات الانتخابات، لقد تحدث العادلي عن الدروس المستفادة من التجربة الجزائرية، وحظي خطابه بالكثير من الإعجاب، وقدم له قادة الحزب الوطني الديمقراطي شيكاً على بياض بكل معاني الكلمة. ومن هنا أوكل العادلي لبعض معاونيه مهمة وضع خطة كاملة ودراسة سجلات الشركات الأمنية الخاصة التي كانت ستدرب هذه الفرق الخاصة.

وقد وقع العادلي اتفاقاً سرياً مع شركة غازي جاكسون، لإعداد الكوادر المتخصصة في مكافحة الإرهاب. هؤلاء الكوادر تحولوا فيما بعد إلى قادة فرق الموت. وهنا يعطي المقال تفاصيل حول تدريب الكوادر، ويتساءل ما إذا كانت هذه الفرق قد نظمت عمليات اغتيال غامضة في مصر، لتنسبها إلى الإسلاميين/ بل يذهب المقال إلى حد اتهامها بتنظيم حرائق القطارات، ولا يبدو ذلك وارداً.

ب) دور أمن الدول في النزاعات الاجتماعية

لا يقتصر هذا الدور على القمع، فرغم وجود القمع كان الأمن أحياناً يسد ثغرات بيروقراطية الدولة، ويلعب دور الوسيط في النزاعات الاجتماعية.

يشير مقال نشر في فبراير ٢٠٠٩ في صحيفة البديل^(١٧) اليومية إلى أن إضراب الصيادلة الذي وقع قبلها ببعض أشهر كان الأمن قد تدخل لتهدئة الأوضاع، واقتراح وساطته بين النقابة ووزارة المالية. وقد نظم ممثلو الأمن المفاوضات بين النقابيين ومندوبي وزارتي الصحة والمالية.

ويكشف المقال نفسه عن أن مجلس إدارة السكك الحديدية ولجان النقابات قد شكرت أمن الدولة رسمياً على دوره في تحقيق الاستجابة لمطالب النقابات، وإنهاء النزاع بين الإدارة والموظفين وفي هذا النزاع كان أمن الدولة قد وجد للركاب وسائل نقل بديلة، بالطبع تصيف صحيفة البديل إن الأمن كان يلجأ للعنف والتهديد أحياناً. ففي الإضراب الأخير للسكك الحديدية، قام جهاز أمن الدولة بإحضار سائقين آخرين للقطارات لكسر إضراب السكك الحديدية جزئياً. ولعل مجرد وجود أمن الدولة خلال المفاوضات يشكل تهديداً مبطناً في حد ذاته.

ج) المشكلات الهيكلية والتجاوزات

جدير بالذكر أن معظم ضباط الشرطة الذين يخدمون حالياً لم يعرفوا طيلة خدمتهم نظاماً سوى قانون الطوارئ. وليس من الواقعي أن نتخيل أنهم سيتمكنون من التأقلم مع سيادة القانون.^(١٨)

لقد تطرق عدد من المقالات الصحفية التي نشرت بعد سقوط مبارك إلى فساد الشرطة وبعض الأجهزة الأخرى.

وتحدثت عدة مقالات عما سمي بـ"خصخصة أقسام الشرطة"^(١٩). إذ يذكر البعض ما تعرضوا له من ابتزاز في أقسام شرطة العاصمة، حيث يتم توقيف مواطنين عاديين دون سبب، ثم التفاوض مع عائلاتهم على إطلاق سراحهم.^(٢٠) هذه العملية التي وصفت باليومية والتي يعد ضحاياها بالآلاف من التداعيات السلبية لقانون الطوارئ.

ويذكر البعض الآخر فساد أجهزة الرقابة، وهي مسألة تتجاوز تماماً وزارة الداخلية^(٢١)، إذ يرجح حصول كوادر في هذه الأجهزة على منح من الدولة في هيئة أراض بأسعار رمزية وبفائدة منخفضة، أعاد هؤلاء الكوادر بيعها بسرعة ليصبحوا مليونيرات. وتخضع كل وزارة لأحد أجهزة الرقابة. وقبل بضع سنوات كانت مراقبة وزارة الإسكان فرصة ذهبية بالنسبة إلى كوادر الجهاز، فكان يجري يومياً الاستعانة بوزير الإسكان ومدير مكتبه، لطلب منح أراض لبعض الشخصيات المهمة في هذه الأجهزة. وبعد الحصول على الأرض كان يتم بيعها بأقصى سرعة للمضاربين.

في فبراير ٢٠٠٧، تطرق مقال في صحيفة "المصري اليوم" إلى مشكلة أمناء الشرطة.^(٢٢) يشغل أمين الشرطة في الجهاز الأمني مكانة تشبه مكانة عامل التنظيف في الشركات. بمعنى أنه لا يحتل مكانة عالية في تسلسل الرتب، لكن وظيفته ضرورية وتمكنه من عرقلة كل شيء إذا أراد ذلك. ويؤكد الصحفي في مقاله أن أمناء الشرطة كانوا وراء معظم التجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان، ولكن أهميتهم كانت تجعل الوزارة تغض الطرف. وتكمن أهمية الأمناء في أنهم يقودون التحقيقات، ويقدمون التقارير للضابط المسئول. أحياناً ما يعملون أربع عشرة ساعة في اليوم، ولا ينامون أحياناً، كل ذلك مقابل أجر منخفض.

كذلك فقد تطرق صحفي للعنف في الشرطة، في مقال في صحيفة "المصري اليوم"^(٢٣)، مؤكداً أن العنف لم يكن منهجياً ومنتظماً، وأنه كان موجوداً بصفة أساسية في الأحياء الفقيرة. والمسئولون في معظم الأحيان هم ضباط شباب متأثرون بالقليل من السلطة التي يحظون بها، أو أمناء الشرطة المنتمون إلى الطبقات الفقيرة، على غرار ضحاياهم. ثمة مشكلة تدريب رجال الشرطة، كما أن هؤلاء يعانون ضيقاً في الوقت، يجعلهم يعتقدون أن الضرب سيؤدي إلى إنهاء التحقيق بشكل أسرع.

ويبدو من المهم هنا الإشارة لمقال مهم تطرق إلى امتحانات القبول بأكاديمية الشرطة، وآثار مسألة الأصول الاجتماعية لضباط الشرطة^(٢٤)، يبدو أن هناك أربعة شروط غير معلنة في أكاديمية الشرطة، منها شرطان اجتماعيان وآخران سياسيان. بالنسبة إلى البعد الاجتماعي، يتم إقصاء كل من يأتون من أوساط "غير ملائمة"، وكذلك كل من لديهم ولاءات خارجية. أما البعد السياسي فيقضي بإقصاء كل من لديهم صلة عائلية بأفراد

منتمين إلى الإخوان أو أي جماعات إسلامية أخرى ، بما في ذلك الحاصلون على الثانوية الأزهرية ، إضافة إلى كل من يعتبر من الخونة المحتملين . لقد بلغت أكاديمية الشرطة الثانية والتسعين من العمر ، وعلى مدار التسعين من العمر ، وعلى مدار التسعة عقود هذه لم يتم قبول أزهرى واحد في صفوفها . كذلك فإن الأقباط ضحايا نظام الكوتا: فلا تزيد نسبتهم على ٢ ٪ في كل دفعة . ولا يعتبر ذلك عن تعصب إسلامي ، بل بالعكس ، عن رفض لأي ولاء ديني ، ويبدو أنه لا يمكن للأقباط الوصول إلى المناصب الأمنية الحساسة ، كذلك يتم إقصاء كل من يمارس والده مهنة "هامشية" ، بمعنى مهنة لا يمكن تحديد مضمونها بوضوح .

اعتبارات عامة :

إن نمو الأجهزة الأمنية ومركزيتها رد على حالة موضوعية شديدة الخطورة . وإن التذكير بذلك ليس إنكاراً لسوء هذه الأوضاع ولتداعياتها السلبية ، كذلك فإننا لا ننسى أن المؤسسات قادرة على رفض لغتها وفرض الحاجات التي تعطيها شرعيتها واستمراريتها . جدير بالذكر أن الخطاب السياسي الرسمي والمعارض قد تبني مصطلحات الأمن . فإذا أراد أحد أن يتحدث عن مسألة شديدة الأهمية ، سيقول إنها قضية أمن قومي ، وأصبحت خصخصة القطاع الأمني مسألة تؤثر سلباً وإيجاباً في الأمن القومي ، ناهيك عن القضايا الدينية أو الأوضاع في سيناء . إن هيمنة أجهزة الأمن بصفة مستمرة والتي توفر لهذه الأجهزة المعلومات والأدوات اللازمة لقراءة الأوضاع والعناصر اللغوية والخطابية المتعددة في النقاشات حتى على رأس الدولة ، وفي صنع القرار كلها عناصر حقيقية .

إن التذكير بالبعد الموضوعي لهذا الوضع لا يعني إنكار هيمنة الأجهزة الأمنية التي خلقت عدداً من الدوائر المفرغة فكون الأجهزة الأمنية تسد ثغرات أجهزة الدولة الأخرى من شأنه أن يزيد من حجم هذه الثغرات؛ فالمؤسسات التي تنجح في أداء مهامها بنجاح تحصل على مصداقية أكبر بكثير من غيرها من المؤسسات التي ينظر إليها على أنها ليست كفتا . فالعديد من الموظفين والمسؤولين كانوا يأخذون احتياطهم من خلال استشارة الجهاز الأمني في بعض القضايا ، وإن لم يفرض القانون مثل هذه الاستشارة . كما أن أهمية الجهاز الأمني كانت تتبع بصفة كبيرة من نظرة الفاعلين الآخرين لهذا الجهاز على أنه مهم . فكثيراً

ما يبحث اللاعبون المدنيون عن حماية هذا الجهاز ودعمه؛ مما يسهم في زيادة هيمنته . قبل سقوط مبارك كان من الشائب اقتراح أي إصلاحات لأي مؤسسة بينما كانت طريقة عملها الرسمية وغير الرسمية وشبكتها وهيكل تفاعلاتها في الداخل ومع محيطها مجهولة^(٢٥).

لطالما كانت هذه المؤسسات مركزية في بناء الدولة الوطنية والرابط الوطني والحفاظ عليهما ، وحفظ السلم المدني ، وكذلك في تنظيم العلاقات والتفاعلات بين المركز والأطراف . وبالتالي كان ذلك يحد من المجازفات غير الضرورية التي كان من شأنها أن تضعف هذه الأجهزة بحجة إصلاحها . لذا فإن إنجاح الانتقال الديمقراطي يقتضي تعزيز هذه المؤسسات وليس تفكيكها .

من جهة فإن الانتخابات في مصر طالما شكلت مسرحاً للمواجهات العنيفة من طرف جميع الفاعلين؛ بالتالي يتطلب تنظيم انتخابات حرة أن تكون الشرطة حيادية وقوية . كما أن بعض التنظيمات السياسية لا يستند دائماً إلى القانون . كما أنه من المستحيل الاعتقاد بأن بعض المراسيم بإمكانها تغيير معطيات مترسخة في الحياة السياسية والاجتماعية المصرية .

وقد تأكد ذلك مع التطورات التي تلت سقوط مبارك ، لا سيما من خلال زعزعة الأمن وانتشار المجموعات السلفية التي تهاجم غير المسلمين أو حتى المسلمين التي لا تروق لها ممارساتهم بالطبع فإن المعطيات قد تغيرت بعد أن انهارت قوات وزارة الداخلية؛ إذ تم تدمير ثلاثة آلاف سيارة وشاحنة ، بعضها مصفح خلال المواجهات . كما أحرق السكان تسعة وتسعين قسماً للشرطة ، واختفت بعض الأرشيفات . وقد أصبحت الشرطة موضع انتقادات كثيرة ، الأمر الذي أحمده هيمنتها .

إن إصلاح الشرطة والأمن جزء من النقاش العام في مصر ، وثمة العديد من المقترحات . سنحاول هنا صياغة بعض فرضيات العمل والتعليقات .

إن تحمل عسكري للسلطة القضائية العليا يسهل ويقوى إشراف السلطة المدنية على الجيش والأجهزة الأمنية ، وإن كان ذلك يبدو بمثابة مفارقة . إذ يتعلق الأمر باتفاق بين النظام والجيش . يصعب تحديد العلاقات بينهما في بضعة سطور ، لكننا سنضرب بعض الأمثلة بهذا الصدد . لقد كان الجيش يقبل بدور المرءوس ، ويلتزم بعدم التدخل في قيادة

الشؤون وتحديد السياسات، وطالما امتنع الأخير عن تجاوز بعض الحدود. على سبيل المثال، فإنه من المؤكد أن السادات لم يستشر الجيش قبل أن يعين خليفته. لكن المسألة تصبح أكثر تعقيداً إذا تعلق الأمر بمدني وليس بعسكري.

ثمة اعتباران متناقضان، فمن ناحية يتطلب إنجاز أي إصلاح أن يقوده فاعل متفقد على مصداقيته، وعلمه لدى أعضاء الجهاز المطلوب إصلاحه^(٢٦)، وأعني بتعبير آخر أحد كبار العاملين في الجهاز الأمني سابقاً. كذلك ينبغي تجنب إعطاء انطباع بأن الإصلاح يعني انتهاك الضباط والكوادر بشكل مستمر. كذلك فإن أهمية هذا الرهان تجعل من الضروري إجراء نقاشات مجتمعية لتحديد أطر هذه الإصلاحات.

ولعل هذه المسألة مرتبطة بالمراقبة المالية لهذه المؤسسات من طرف مجلسي الشعب والشورى أو وزارة المالية. وبصرف النظر عما هو محبذ أو غير محبذ فلا شك أنه كان من المستحيل في ظل النظام السابق فرض أي رقابة تشريعية أو من طرف وزارة المالية على هذه المؤسسات، لاسيما أنها كانت تمول نفسها بنفسها نسبياً. وقد تم اقتراح عدد من الحلول. وربما من الممكن أن تعهد هذه المهمة إلى لجان مكونة من أعضاء سابقين في هذه الأجهزة حتى تتمكن من إعطاء إطار مؤسسي تدريجي لممارسات التقييم.

إن ترشيد الإنفاق والجهود يطرح عدة مشاكل معقدة. فهناك تناقض بين تقسيم المهام من جانب، وبين مكافحة الاحتكار، وتنويع مصادر المعلومات من جانب آخر، فتوزيع المهام يعني ألا يكلف عدة فاعلين بمهمة واحدة يقومون بالعمل نفسه، ويحتفظون بالمعلومات لأنفسهم، ولا يتعاونون. بينما مكافحة الاحتكار والضرورات الأمنية وتنويع مصادر المعلومات كلها تؤدي بنا إلى الاتجاه المعاكس.

في المقابل فإن سيادة القانون أمر جوهري لاسيما بالنسبة إلى علاقة الشرطة بالشعب وبالقوى السياسية. ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن معظم الضباط لم يعرفوا سوى بلد يحكمه قانون الطوارئ منذ أكثر من ثلاثين عاماً. وينبغي أن ندرك أيضاً أن التحديات الأمنية الجديدة تطرح مشاكل قانونية كبيرة، حتى في الأنظمة الديمقراطية المتقدمة.

إننا بحاجة إلى تحليل موضوعي يفصل بين مسؤولية الأفراد وبين الآثار السلبية لنظام فاسد. فإن سلوك وزارة الداخلية في السنوات الأخيرة يجعل من الصعب الانتباه إلى الحذر

الذي اعتمده أمن الدولة لفترة طويلة، والى الجهود التي بذلت لتحسين ظروف الالتحاق بأكاديمية الشرطة، حيث كانت الأولوية في البداية للمواد القانونية، قبل أن يتم إدخال حقوق الإنسان وحمايتها في المناهج، وإن اقتصر ذلك على إطار ضيق، لا سيما أن أقسام الدراسات العليا في كليات الحقوق كانت تستقبل الكثير من الضباط. كما أن وزير الداخلية السابق، حبيب العادلي، كان يولي اهتماماً كبيراً لقمع التجاوزات الكبرى، وإن كانت هذه التجاوزات يعلن عنها على أنها "استثنائية" بمنتهى السهولة، مما كان يبعد عن الدولة عن أي سند قانوني، ويخلع عنه كل أشكال الشرعية.

لقد أدى استمرار حالة الطوارئ إلى وضع خطير. لذا فمن الضروري إعادة سيادة القانون على الفور، وتحقيق التلاؤم بين شتى الممارسات وبين هذا المبدأ، وإن تطلب ذلك الموافقة في مرحلة أولى على سن نصوص تشريعية قامة. كذلك ينبغي التأكد من أن عدداً محدوداً من الأجهزة يمكنه القيام بعمليات توقيف دون إذن، أو على الأقل مكافحة الابتزاز الناتج عن عمليات التوقيف هذه بكل صرامة.

كذلك ينبغي معالجة قضية الخلفية الاجتماعية للعاملين بهذه الأجهزة. فقد كان الجيش والوظائف الحكومية والجامعة في ظل الملكية وفي عهد عبد الناصر وسيلة للارتقاء الاجتماعي مكنت الأفراد المنتمين إلى الطبقات المتواضعة من صعود السلم الاجتماعي، وشكلت في الوقت نفسه صمام أمان للنظام، بما أن آفاق المستقبل لم تكن مسدودة في وجه أبناء طبقات مختلفة. لكن الوضع تغير تماماً. وأصبح من المستحيل للمنتسبين إلى الطبقات الفقيرة أو حتى صغار البورجوازيين أن يلتحقوا بالأكاديمية العسكرية أو أكاديمية الشرطة. ولو كانت الأوضاع على نفس الحال في السابق، لكان من المستحيل لكل من عبد الناصر والسادات ومبارك أن يلتحق بهذه المؤسسات. وهناك عدة أسباب لهذا التطور أهمها انهيار نظام التربية والتعليم.

ومن المهم في هذه المرحلة أن ننظر في احتمال تطبيق سياسة تفضيلية، وإن كان ذلك في إطار محدود ليتمكن بعض الشباب من الطبقات الفقيرة من الالتحاق بهذه المؤسسات. يمكن القيام بذلك بشكل تدريجي وحذر، والاستعداد للعدول عن هذه الاستراتيجية إذا لزم الأمر. وإن لم تغير هذه السياسة على المدى القصير بعض الممارسات والأحكام المسبقة، فإنها تبدو ضرورية على أية حال.

في السياق نفسه، ينبغي أن تؤخذ أهمية ضباط الصف في الجيش وأمناء الشرطة في الاعتبار بشكل كامل. ولكن من ناحية أخرى يجب إعادة النظر في تأهيل وتدريب هذه الشريحة، وتوعية رؤسائهم، ولا سيما شباب الضباط بأهمية العمل الذي يقومون به وصعوبته. وهناك عدة صعوبات أمام تمكين هؤلاء من التدرج في سلم الرتب، واعني مشكلة التأهيل التقني الذي أصبح ضرورياً اليوم، رغم ذلك ينبغي النظر في هذه المسألة.

ومن ناحية أخرى، ليس لدينا علم بنظام تحديد الأجور في أجهزة الأمن، ولكن إن كان يشبه النظام المعتمد في أجهزة الدولة، فنترح رفع مستوى الأجور الأساسية وتخفيض العلاوات والمكافآت وسد الفجوة بين الرواتب لنفس الرتبة. من شأن ذلك أن يسهل النقاشات الداخلية، وأن يفك قبضة رأس الهرم على أسفله. فمن المعروف أن الضباط الحاصلين على بعض الأوسمة والنياشين يحظون بحرية تعبير لا يحظى بها زملاؤهم، ولا يمكن محاكمتهم سوى أمام محكمة واحدة. من الممكن أن تنظم النقاشات الداخلية بحيث تتحدث الرتب الصغيرة أولاً، حتى لا تتأثر بمواقف الرتب العليا. (٢٧) على أي حال يجب تحسين النقاشات الداخلية.

إن الجيش والمخابرات وأمن الدولة الذي تم حله شكلت لا شك المؤسسات الأقل فساداً في مصر، ولا تزال. ولكن ينبغي تفادي أن نعهد إلى هذه المؤسسات وإلى المحاكم الاستثنائية التابعة لها بمهمة مكافحة الفساد. فهي مكلفة بالعديد من المهام ومكافحة الفساد تتطلب كفاءات خاصة.

الخاتمة:

يتطلب إعداد مقترحات لإصلاحات ملموسة في المؤسسات الأمنية الحصول على معلومات لا يملكها الباحث. كذلك فإن الأمر يستدعي حشد المعارف في اختصاصات متعددة، ولا سيما نظرية التنظيمات والسياسات العامة، وتقييم هذه السياسات ونظريات العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، وبصفة عامة في مجال العلوم السياسية والأنثروبولوجيا.

السؤال المطروح اليوم هو التالي: كيف يمكن فك قبضة هذه المؤسسات عن المجتمع

المصري وعن وضع السياسة الخارجية ؟

لا أعتقد أنه يمكن إصلاح أي نظام وأي مؤسسة بدعوتها إلى الانتحار، أو إلى إعطاء انطباع بذلك. إن فك قبضة هذه المؤسسات يعني تطوير مؤسسات أخرى قادرة على القيام بالوظائف نفسها وترشيد أداء مجمل أجهزة الدولة، وتأسيس نظام تعليمي ناجح، والعمل الدءوب على تغيير أنظمة التمثيل السائدة، بتعبير آخر فإن إصلاح هذه الأجهزة لن يغير علاقات القوة الموجودة والمجتمع ومؤسسات الدولة الأخرى بحاجة هي الأخرى إلى الاهتمام بها، وهو ما سيتطلب نفساً طويلاً، والكثير من الوقت.

الهوامش

- ١- وفقا لعدد ١٣ أبريل ٢٠٠٧ من مجلة روزاليوسف إن ميزانية الجيش بلغت ١٧,٦ مليار جنيه مصري مقابل ٩,١ مليار جنيه للجهاز الأمني. وينبغي إعادة النظر في هذه الأرقام مع أخذ نمو الاقتصاد المصري في الاعتبار لكن هذه المعطيات تقدم فكرة عامة عن حجم الجهازين.
- ٢- مراجعة دستور ١٩٧١.
- ٣- انظر على سبيل المثال الحوار الذي أجرته صحيفة "المصري اليوم"، عدد ١٧ مارس ٢٠١١ مع اللواء ممدوح شاهين، عضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومسئول الشؤون القانونية.
- ٤- في نفس السياق، اعتبرت قيادات الجيش أن التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٧، كانت تهدف إلى إقصائها من النقاشات حول خلافة مبارك. وهو ما ألمح إليه القائد السابق للحرس الرئاسي صبري العدوي في حوار أجرى مع صحيفة "المصري اليوم" في ٢٥ أبريل ٢٠٠٧.
- ٥- هناك عدة مؤسسات معنية بمكافحة الإرهاب، منها جهاز أمن الدولة ووزارة الخارجية ووزارة العدل وإدارة المخابرات العسكرية وربما الأزهر أيضاً.
- ٦- يحق لرئيس الجمهورية أن يكلف مختلف الأجهزة بمهام جديدة، في عهد جمال عبد الناصر وعبد الحكيم عامر غالباً ما كانت المخابرات تدير عدة ملفات للأمن الداخلي. أما في عهد السادات وتحديداً قبل رحلته إلى القدس، فلم تكن المخابرات تتدخل كثيراً في هذه الملفات، ويصعب أن نحدد ما كان يحدث في عهد مبارك بهذا الصدد.
- ٧- تلعب الشرطة العسكرية دوراً مهماً في مرحلة ما بعد حسني مبارك، وترصد المنظمات غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان انتهاكات وأعمال عنف يرتكبها عناصر هذا الجهاز، ومن الواضح أنه بعد انهيار جهاز الشرطة التقليدية، أصبحت الشرطة العسكرية مكلفة بملفات ليست من اختصاصها.

- ٨- مهمة الحرس الرئاسي هي حماية رأس السلطة التنفيذية والنظام الجمهوري وتأمين الضيوف الرسميين ومراقبة المؤسسة الرئاسية ومبانيها، انظر الحوار الذي أجري مع صبري العدوي، القائد السابق للحرس، في صحيفة المصري اليوم عدد ٢٥ أبريل ٢٠١١، وهو يؤكد أن قائد الحرس غالباً ما يعنيه رئيس الجمهورية بناءً على مقترح من وزير الدفاع.
- ٩- لقد حصلت على هذه المعلومات من ضباط وصحفيين. وقد أكدت الصحافة بالفعل أن المكافآت الشهرية لوزير الداخلية السابق كانت تبلغ ٣ ملايين جنيهاً مصري، أي ما يعادل ٣٥٠,٠٠٠ أو ٤٠٠,٠٠٠ يورو وفقاً لسعر الصرف بينما كان راتبه لا يتجاوز ٢٠٠,٠٠٠ جنيهاً. انظر على سبيل المثال "القدس العربي"، عدد ٢١ أبريل ٢٠١١ الذي يستند إلى قاضٍ في محكمة النقض.
- ١٠- بعد انتخابات مجلس الشعب الأخيرة في أكتوبر ٢٠١٠ كان كل نائب من أصل عشرة أو من أصل ثمانية لواء شرطة سابقاً.
- ١١- ولكن من الممكن أن يكون هذا التوجه حاضراً في جهاز الشرطة - باستثناء أمن الدولة - أكثر بكثير منه في أي جهاز آخر. فالأعداد كبيرة في هذا الجهاز الأمني مما يصعب عملية المراقبة. وتذكر جريدة "الكرامة" في عدد ٢٠ فبراير ٢٠٠٧ وجود الإخوان المسلمين بين أفراد الشرطة والقضاء، فيقول الصحفي إن الإخوان لديهم عدد من الملفات السرية التي يتعاملون معها بحذر شديد، كملف القضاة وضباط الشرطة الأعضاء في الجماعة، التي أنشأت جهازاً سرياً خاصاً بالأفراد الذين يشغلون مناصب حساسة في الدولة. وهذا الجهاز تحت سيطرة الرجل القوي في الإخوان خيرت الشاطر. ملف الشرطة كان في يد صلاح شادي، قبل أن ينتقل إلى محمد طوسون، الذي كان ضابط شرطة في المنيا، وأصبح محامياً وكلف بملف المحامين في الجماعة. كما يؤكد الصحفي أن معظم ضباط الشرطة الذين انضموا من الإخوان من الصعيد أو لديهم أصول صعيدية. ويقدر حالياً عدد هؤلاء بمائة واثني عشر. ووفقاً لمصادر في الشرطة، فإن الإخوان ينظمون نشاطات الأعضاء أصحاب المناصب الحساسة، فلا يمكن أن يلتقوا غيرهم من الإخوان سوى في إطار عضوية الأسرة، التي ينتمون إليها، ولا يمكنهم حضور أي كتيبة من كتائب الجماعة، أو تظاهرة من تظاهراتها ولا يلتقون بصفة عامة أكثر من مرة في الشهر، وذلك لتقليل المخاطر. وقد طلب مكتب المرشد العام مؤخراً من هذه الأسر ألا تجتمع حتى إشعار آخر. من المستحيل التحقق من هذه المعلومات لكنها واردة. وينبغي أن أذكر هنا أن القضاة الذين أشار إليهم المقال قد نفوا ذلك

نفياً قاطعاً، لكنهم ما كانوا ليؤكدوا هذا الخبر ولو كان صحيحاً. .
 ١٢- انظر على سبيل المثال الحوار الذي أجرى مع عمر سليمان في صحيفة العالم اليوم عدد ٢٨/٠٣/٢٠٠٧، حيث كان يؤكد أنه يعمل من السادسة صباحاً (أي قبل أن يستيقظ حسني مبارك بساعة) وحتى الحادية عشرة مساءً. ولم يكن يمضي سوى ساعة واحدة مع عائلته، قبل أن يتناول عشاءً سريعاً ويذهب للنوم عند منتصف الليل. وكان يمارس الرياضة ساعة يومياً ويعطي لموظفيه المهلة نفسها لممارسة الرياضة. وأكد أنه كان يعشق السينما لكن آخر فيلم شاهده هو "خلي بالك من زوزو"، وهو فيلم يعود لعقد السبعينات. .
 ١٣- لقد نشر كل من صلاح نصر وكمال رفعت وأمين هويدي وأحمد كامل وفتحي الديب وعبد الفتاح أبو الفضل ومحمد شكري حافظ وسامي شرف ومحمد غانم سيرهم الذاتية. كما كتب الصحفي نبيل عمر سيرة ضابط المخابرات محمد نسيم. وليست هذه القائمة بالشاملة.

١٤- هناك استثناءات قليلة معروف، ومحتمل أن تكتشف وقائع أخرى في المستقبل. فيما يلي مثالان :

(أ) حكى أيمن نور عن محاولات تشويه صورته عن طريق محاولة إثبات أنه تلقى تمويلاً من الخارج. ولتحقيق هذا الغرض، تم تليفق قصة مبهمه عن شيكات تحمل اسمه.

(ب) اتهام مجموعات فلسطينية من قطاع غزة بالقيام بعمليات إرهابية على الأراضي المصرية. فقد ورد في أحد المقالات التي نشرت مؤخراً في الصحافة المصرية أن هذه الاتهامات تدخل في إطار حرب بين أمن الدولة وجهاز المخابرات؛ إذ أن ملف قطاع غزة كان من اختصاص المخابرات، واتهام الفلسطينيين كان بالتالي وسيلة يتصل بها أمن الدولة من المسؤولية ليحملها لجهاز أممي آخر. انظر مقال عادل حمودة في صحيفة "الفجر"، عدد ٩ مايو ٢٠١١. ينبغي التحقق مما أورده عادل حمودة لكن فرضيته تبدو منطقية على أي حال.

١٥- انظر صحيفة الشروق، عدد الجمعة ٨ أبريل ٢٠١١.

١٦- توضح شهادات الإسلاميين المتشددين الذين أطلق سراحهم بعد سقوط النظام أن ظروف اعتقالهم تحسنت كثيراً عند هذه المرحلة.

١٧- البديل عدد ١٩ فبراير ٢٠٠٩

١٨- هذا ما تؤكده كريمة كمال في صحيفة البديل، عدد ٢٩ مايو ٢٠٠٨.

١٩- التعبير أتى في مقال لخالد السرجاني نشر في صحيفة الدستور في نوفمبر ٢٠٠٨.

٢٠- يصف الصحفي هنا موقفاً كاد يتعرض إليه: يتم توقيف الفرد في

- الشارع وطلب أوراق هويته. وإن لم تكن هذه الأوراق متوفرة فإن ذلك يسهل مهمة عنصر الشرطة الذي يوقف المرء رسمياً. وإن كان الأخير يحمل أي مواد غير مشروعة يتم توقيفه أيضاً. وإن كان الشخص يحمل كل أوراقه وليس هناك أي داع ظاهر لتوقيفه، يقال له إنه قد حكم عليه غيابياً بالسجن، لارتكابه إحدى المخالفات وإنه عليه الذهاب إلى قسم الشرطة. عندها يفكر الموقوف في دفع بقشيش أو يتبع الشرطي، معتقداً أن هناك سوء تفاهم ويبقى الشخص محتجزاً حتى تأتي أسرته للتفاوض على إطلاق سراحه.
- ٢١- أنظر مقالات جمال الشناوي في صحيفة الدستور.
- ٢٢- انظر مقال خيرى رمضان، وهو صحفي مقرب من النظام السابق، في عدد ٦ فبراير ٢٠٠٧ لصحيفة "المصري اليوم".
- ٢٣- انظر مقال آخر لخيري رمضان في المصري اليوم، عدد ١٥ أبريل ٢٠٠٧.
- ٢٤- انظر مقالاً مهماً في جريدة "صوت الأمة" عدد ٨ أغسطس ٢٠٠٩.
- ٢٥- أو عندما لم تكن التعديلات الهيكلية لهذه المؤسسات غير معروفة لدى الجمهور. وبالتالي من الممكن اقتراح إصلاحات جارية منذ عقد من الزمن على سبيل المثال.
- ٢٦- لقد لفت أحد الزملاء والأصدقاء انتباهي إلى أن إصلاح الأجهزة الأمنية في الدول الأوروبية (لاسيما في البرتغال وإسبانيا) قاده مدنيون، وأنه تكال بالنجاح. وأشدد هنا على فكري التي تقترب مما اقترحه هارون جموس في كتابه حول إصلاح المستشفيات في فرنسا. وفي هذا الإطار يمكنني أن أرسم الخطوط العريضة لرؤيتي. إن أي شخص ينتمي إلى مهنة ما سيحظى بين أبناء المهنة نفسها بشرعية أكبر من شخصية تأتي من الخارج. وينطبق ذلك بصفة خاصة على جهاز مغلق أكثر من الجيش نفسه، ويعاني من جرح كبير، فمن المعروف أن ضباط الشرطة مكروهون من الشعب المصري منذ زمن بعيد. كما أن جهازهم عمل لفترة طويلة في إطار من الفساد. وبالتالي سيكون لرجل من الداخل فرصة أكبر ليحظى بالسلطة الأخلاقية المطلوبة للقيام بإصلاحات والكفاءة العملية للتعرف على المشاكل وحلها. وأضيف هنا أنه على الرغم من بعض الصعوبات أرى من الأفضل بدء هذه الإصلاحات قبل تنظيم الانتخابات التشريعية. ولا يعني التشديد على ذلك إقصاء رجال القانون والمنظمات غير الحكومية أو رفض استشارتهم.
- ٢٧- إن الحل المقترح ليس ذا فاعلية تامة فمن الممكن أن يكون صغار الضباط على علم بآراء رؤسائهم، وأن يغيروا خطابهم بناء على ذلك لكن التغيير ضروري في هذا المجال.

أي نظم الحكم أكثر ملائمة لمصر.. الرئاسي أم البرلماني أم المختلط؟

عفاف حنا*

بعد أن نجح الشعب المصري في الإطاحة بالرئيس المخلوع محمد حسني مبارك، وذلك في أعقاب اندلاع ثورته الشعبية في ٢٥ يناير، انخرط المصريون، لأول مرة منذ عقود طويلة، في نقاشات جادة وعميقة حول مستقبل البلاد، وكيفية اجتياز المرحلة الانتقالية بنجاح، يسهم في إنجاز أهداف الثورة في احترام وتعزيز حقوق الإنسان، وإنجاز التحوّل الديمقراطي وتحقيق العدالة الاجتماعية. وبطبيعة الحال أصبحت مسألة الدستور الجديد لمصر وماهية نظام الحكم الملائم لها بعد الثورة، في مقدمة أولويات النقاش المجتمعي.

وفي هذا السياق نظّم مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان يوم ١٢ مايو ٢٠١١ مناظرة تحت عنوان: (النظام السياسي الملائم لمصر: هل هو البرلماني أم الرئاسي أم المختلط؟)، استضاف فيها كلاً من الأستاذ صلاح عيسى رئيس تحرير جريدة القاهرة، والدكتور عمرو الشوبكي رئيس منتدى البدائل العربي للدراسات بالقاهرة، والدكتور معتز بالله عبد الفتاح أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة وميتشجان المركزية بالولايات المتحدة الأمريكية،

* باحثة بمركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

حيث دافع كل منهم عن رؤيته لنظام الحكم الملائم لمصر ما بعد الثورة، مستعرضاً الحجج والبراهين التي تؤيد وجهة نظره، وتفنّد وجهات النظر الأخرى. وقد تولى بهي الدين حسن مدير مركز القاهرة مهمة إدارة المناظرة.

استهل حسن تقديمه لموضوع المناظرة بالتأكيد على أن نجاح عملية التحول الديمقراطي في مصر ليست بالمهمة اليسيرة، ولا يكفي فيها النوايا الطيبة وحدها، وإنما يتطلب ذلك المضي قدماً، وبالتوازي، في عدة مسارات رئيسية تتمثل أهمها في:

١- **الإصلاح المؤسسي:** تحتاج بعض المؤسسات في مصر لعملية إصلاح جذري، وفي مقدمتها المؤسسة الأمنية التي مارست القمع والتعذيب بشكل منهجي، وكانت قبضة النظام الباطشة بالمعارضين السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان، ونخلت عن مهمتها الأساسية في حفظ أمن وكرامة المواطنين.

وفي هذا السياق أشار إلى دلالة اختيار الثوار يوم احتفال الشرطة بعيدها السنوي ليكون يوماً للاحتجاج على ركائز الدولة البوليسية، والذي كان أول أيام الثورة المجيدة.

٢- **الإصلاح التشريعي:** ثمة عدد كبير من التشريعات الأساسية وثيقة الصلة بعملية التحول الديمقراطي في حاجة لعملية إصلاح جذري، حيث التعديلات التي جرت على بعض التشريعات أو حتى التشريعات الجديدة التي أصدرها المجلس الأعلى للقوات المسلحة - الذي يتولى إدارة شؤون البلاد في المرحلة الانتقالية - عقب ثورة ٢٥ يناير مازالت تضع العراقيل أمام التحول الديمقراطي. وعلى سبيل المثال فإن قانون الأحزاب الذي أصدره المجلس يضيف المزيد من الأعباء، ويضع العراقيل في طريق قوى الثورة الراغبة في تأسيس أحزاب جديدة، تسعى من خلالها لتحقيق أهداف الثورة.

٣- **صياغة الدستور الجديد:** لا يمكن الانتقال إلى دولة ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان دون دستور يكفل هذه الحقوق ويصونها، ويضمن الفصل الحقيقي بين السلطات وفقاً للمعايير الدولية، وليس وفقاً لمعايير انتقائية، كما كان عليه الحال في عهد مبارك والعهود السابقة عليه وصولاً إلى يوليو ١٩٥٢. فالحديث حول دستور جديد لمصر في هذه الحالة لا يتعلق فحسب بمجرد صياغة لهذا الدستور، وإنما يتعلق بإثارة الأسئلة الرئيسية والمفتاحية التي تشكل الإجابة عليها الملامح الرئيسية لذلك الدستور.

وتتمثل أحد أهم هذه الأسئلة فيما يتعلق بطبيعة النظام السياسي ومدى ملاءمته للوضع

المصرى ، وذلك بعد أن عاشت مصر دهرًا طويلًا فى إطار نظام حكم فرعونى ، لا علاقة له بأى من نظم الحكم الرئيسية الثلاث المتعارف عليها: الرئاسى والبرلمانى والمختلط .

النظام الرئاسى ليس شرًا مستطيرًا:

دافع الدكتور عمرو الشوبكى عن تبنيه للنظام الرئاسى ، معتبرًا إياه أكثر النظم ملائمة لمصر بعد الثورة ، مؤكدًا فى الوقت ذاته على أنه بغض النظر عن شكل وطبيعة النظام السياسى وموقع الحاكم بداخله ، فإن هناك عدة قواعد تحكم أى نظام ديمقراطى ولا بد من استدعائها والتأكيد عليها ، خاصة فيما يتعلق بإرساء دعائم دولة القانون والمؤسسات .

وطالب الشوبكى بعدم ربط الديمقراطية بالنظم البرلمانية وحدها ، حيث أكد أن هناك العديد من النظم الرئاسية التى يمكن وصفها واعتبارها نظمًا ديمقراطية كما هو الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول أمريكا اللاتينية؛ فالنظام البرلمانى ليس شرطًا لتحقيق الديمقراطية .

وأشار الشوبكى إلى ضرورة التخلص من المخاوف القائمة عند البعض تجاه تبني الدستور الجديد نظام الحكم الرئاسى ، حيث اعتبر أن بواعث هذه المخاوف لا تعدو كونها رد فعل على مطالب النظام السابق الذى كان رئاسيًا ، وفى السياق ذاته أكد أنه ليس من المقبول بناء التصورات حول مستقبل مصر ، بعيدًا عن الدراسة المتأنية وفحص التجارب المختلفة .

واستنكر الشوبكى أن يقع الفاعلون السياسيون الجدد فريسة المخاوف من إعادة إنتاج فرعون جديد ، يجلب لمصر الاستبداد والفساد؛ فيصبح البديل أمامهم هو "كيف نقضى على صلاحيات رئيس الجمهورية؟". وربط الشوبكى ذلك بالحديث عن ضعف الأحزاب السياسية ، والخوف من سيطرة اتجاهات سياسية بعينها على البرلمان المقبل ، ولفت إلى أن ذلك سيؤدى إلى أن يطول الشك كل منصب ومؤسسة بداية من الرئيس وصولًا إلى الأحزاب السياسية والبرلمان؛ لذا فإنه يرى ضرورة تجاوز خطاب ردات الفعل ، والتميز عند التفكير فى مستقبل النظام السياسى ، وألا ينساق المصريون وراء المخاوف ، ويستغرقهم تأسيس مشروع بديل لا يميزه سوى كونه رد فعل على استبداد النظام السابق؛ فيصبح رفض تبني النظام الرئاسى مستندًا إلى الخوف من أن يحكمنا فرعون؛ آخر وبالتالي نتجه للقضاء على

صلاحيات رئيس الجمهورية.

كذلك أكد الشوبكي أن النظام الرئاسي أكثر قدرة على اتخاذ إجراءات تطهير وإصلاح وإعادة هيكلة مؤسسات الدولة من النظام البرلماني، وأشار الشوبكي إلى أن الشعب المصري عندما قام بثورته في الخامس والعشرين من يناير، رفع شعار "الشعب يريد إسقاط النظام"، وليس "إسقاط الدولة"، وذلك على غرار ما جرى في بعض تجارب التغيير الاستثنائية في العالم، كما حدث في فرنسا وروسيا والصين وإسبانيا والبرتغال وأمريكا اللاتينية، حيث تمّلت معيار نجاحها في إصلاح مؤسسات الدولة وتطهيرها بدلا من تفكيكها.

ولذا اقترح الشوبكي في حالة وجود رئيس منتخب بشكل ديمقراطي لفترتين غير قابلتين للتجديد، أن تتمثل صلاحياته فيما هو متبع ضمن صلاحيات الرئيس في البلدان الديمقراطية، وليست صلاحيات فرعونية مطلقة، وهما شرطان لا بديل عنهما في الحالة المصرية - بحسب الشوبكي - ليصبح النظام الرئاسي أكثر قدرة على تحقيق أحد أهم العناصر الأساسية في نجاح عملية التحول الديمقراطي ألا وهو الإصلاح الجذري لمؤسسات الدولة وتطهيرها، بدلا من تفكيكها على طريقة اجتثاث البعث في العراق التي لم تتعاف من جراء ذلك إلى الآن رغم مرور أكثر من ٨ سنوات.

كذلك يرى الشوبكي أن قدرة رئيس الحكومة في النظام البرلماني تعتمد بالأساس على إجراء مواءمات مع الأحزاب الممثلة في البرلمان، وهذا يجعله يعيد النظر عشرات المرات قبل أن يقدم على إجراء إصلاحات جريئة في مؤسسات الدولة. بالإضافة إلى أن المطالبين بتبني النظام البرلماني يشككون في الوقت ذاته في ضعف الأحزاب، إلا أنهم من ناحية أخرى يرفضون العمل بالنظام الرئاسي. ونتيجة لذلك فإن رئيس الجمهورية المنتخب بشكل ديمقراطي في النظام الرئاسي يعتبر أكثر تحررا من رئيس الحكومة المنتخب من البرلمان في النظام البرلماني باتفاقاته ومواءماته مع الأحزاب، كما أن النظام الرئاسي يمكن أن يعطي ضمانات لأفق وإصلاحات جريئة في بنية النظام السياسي، لأن مميزات تبني النظام البرلماني في مصر ستقتصر فقط على تقديم الخدمات ولن تسهم في تقديم حلول جذرية وناجعة لمشكلات التدهور على مستويات التعليم والصحة، وسيصبح المجتمع المصري أسير الموائمات وحسابات السلطة والحسابات الحزبية الضيقة.

النظام البرلماني أكثر ديمقراطية:

دافع صلاح عيسى عن تبنيه للنظام البرلماني، وعدم إضعافه لحساب النظام الرئاسي، واستنكر رفض البعض تبني النظام البرلماني بحجة أن مصر دولة مركزية ومستهدفة وفي حاجة لقيام سلطة تنفيذية قوية تمسك مقاليد الأمور بقبضة حديدية، كي تتمكن من حماية أمن الوطن وسلامته، وكأن ذلك معناه أن النظم البرلمانية قد تنهاون في حقوق شعوبها، على اعتبار أن النظم البرلمانية قد تضعف من قوة السلطة التنفيذية، وتحول بينها وبين اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أرض الوطن.

وردًا على رفض النظام البرلماني بدعوى ضعف الأحزاب؛ باعتبار أن عماد النظام البرلماني يقوم على وجود أحزاب قوية، تستطيع أن يكون لها مرشحون أقوياء في البرلمان، ومن ثم الاعتماد على برلمان قوي تمنحه هذه السلطات؛ قال عيسى إن ممارسة الديمقراطية شرط أساسي لقوة الأحزاب وأن على الشعب المصري أن يخوض المغامرة، ويدفع ثمن تجربته نحو التحول الديمقراطي، وعدم الاستسلام لفكرة ضعف الأحزاب، وعدم الانسياق وراء الاعتقاد بالحاجة الدائمة لوجود رئيس قوي يمارس ما يشاء من سلطات ويتمتع بصلاحيات هائلة وبالقوة المطلقة دون الخضوع للمراقبة أو المساءلة أو العقاب.

وفيما يتعلق بمسألة عدم الاستقرار وكون النظام الرئاسي أقدر على خلق الاستقرار، يرى عيسى أن الوصول إلى الغايات المنشودة بتحقيق الاستقرار عبر تبني النظام البرلماني لن يبنى إلا عبر معركة صراع سياسي وتحمل تبعاتها، فبناء نظام سياسي وديمقراطي يتطلب تحمل المخاطرة حتى تستقر الأوضاع السياسية، ويحظى الشعب المصري بنظام سياسي ديمقراطي حقيقي. كما يرى عيسى أنه يصعب، بل ويتعذر، التدريب على ممارسة الديمقراطية في ظل نظام رئاسي، وما يقتضيه ذلك من البحث عن كاريزما، واستنساخ الرؤساء السابقين تحت دعوى البحث عن وتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

ولفت عيسى كذلك إلى أن الحديث عن النظام البرلماني لا يعنى النظام الانتخابي فقط، بل يستدعي أيضًا الحديث عن صياغة دستور جديد، يضمن أسس بناء الدولة الديمقراطية، ويقوم على أساس الفصل بين السلطات الثلاث، وبين ما هو ديني وما هو سياسي، والنص الصريح والواضح على أنه لا يجوز للحكومة أن تتحاز في تشريعاتها أو إجراءاتها لأتباع دين معين من رعاياها، وهذه الأسس هي التي ينبغي أن يقوم عليها الدستور أيًا كان شكل وطبيعة النظام السياسي.

النظام المختلط يجمع مزايا الرئاسي والبرلماني:

اعتمد د. معنزالله عبد الفتاح، حسب قوله، على المزج بين أفضل معطيات النظام الرئاسي وأفضل ما يقدمه النظام البرلماني ليصل إلى نظام حكم ملائم لطبيعة المرحلة الانتقالية من وجهة نظره. فهو لا يريد أياً من النظامين بل مزيجاً منهما، وذلك عبر القيام بما أسماه بالترتيبات المؤسسية. حيث يرى أن الشعب المصري لا يملك رفاهية اعتماد أى من نظم الحكم في شكلها الأصلي؛ فكل نظام ولید بيئته، وعلى المصريين أن يبتكروا أو يعتمدوا نظام الحكم الذي يستجيب لمتطلبات مجتمعهم وأوضاعهم السياسية والاقتصادية الحالية. واتبع عبد الفتاح الأسلوب المقارن ليصل إلى مميزات كل نظام بما ينتج مزيجاً متناسباً مع معطيات المرحلة الراهنة، متمثلاً في نظام شبه رئاسي أو شبه برلماني.

استعرض عبد الفتاح حججه للدفاع عن النظام المختلط، وبدأ بالحديث عن معضلة الاستقرار؛ فقال إن كانت هذه المعضلة هي المعيار الحاكم في اختيار نظام الحكم فالنظام الرئاسي هنا أكثر قدرة على تحقيق الاستقرار من النظم البرلمانية، إلا أن المبالغة في السعي نحو الاستقرار قد تنقلب إلى النقيض وتؤدي إلى الاستبداد ومن هنا وضعت بعض الدول التي تتبنى النظام الرئاسي عدة محددات، كوضع حد أقصى لعدد سنوات الرئاسة، وكذلك حداً أقصى لعدد مرات الترشح.

أما فيما يتعلق بمعيار الكفاءة، فيرى عبد الفتاح أنه إذا كانت الفعالية في إصدار القوانين وسرعة الإستجابة للمتغيرات هما المعيار الحاكم حينئذ تكون النظم البرلمانية الأكثر كفاءة من النظم الرئاسية، فتنبنى النظام البرلماني في ظل وجود حزب يحظى بأغلبية واضحة وصريحة في البرلمان أكثر كفاءة وسرعة في الاستجابة للمتغيرات، وذلك لأن الاتفاق على رأي داخل البرلمان يحسم مناقشة أي قضية. ضرب عبد الفتاح مثلاً بتركيا قائلاً، إنه لا شك في أن النظام التركي بصيغته الحالية أسرع في اتخاذ القرارات من النظام الأمريكي. فالنظام الأمريكي يعاني أحياناً مما يسمى بالشلل السياسي في حالة عدم التوافق بين الجمهوريين والديموقراطيين، أو في حالة أنهما قررا ألا يتعاونوا، مع عدم إمكانية التخلص أي منهما من من الحزب الآخر؛ وبالتالي نكون بصدد نظام غير كفء.

أما إذا كانت الديمقراطية هي المعيار، من حيث تمثيل الطوائف والفئات المختلفة للمجتمع فيؤكد عبد الفتاح أن النظام البرلماني سيكون أنجح في هذه المسألة، ولا سيما إذا كنا بصدد توافر عدد كبير من الأحزاب السياسية.

ويؤكد عبد الفتاح أنه نتيجة لكل ما سبق فإن عقلاء العالم في النظم الديمقراطية الحديثة قرروا ألا يأخذوا بأي من النظامين سواء الرئاسي أو البرلماني، فقليل جداً من الدول هي التي تتبنى النظام الأمريكي أو التركي في صيغته المثلى؛ فكل نظام هو ابن بيئته؛ لذا لا بد من القيام ببعض الترتيبات المؤسسية لكي يتم اختيار نظام حكم، يتناسب مع ظروف وطبيعة المجتمع المعنى.

وأشار عبد الفتاح إلى أن ما يخشاه البعض في النظام البرلماني هو مسألة عدم الاستقرار؛ كي لا ننتهي إلى ما وصلت إليه العراق أو لبنان؛ فالأمر هناك أقرب لمحاكمة طائفية أو كوتة أو نظام بلا أغلبية واضحة، وبالتالي فالحل هنا هو القيام بعدد من الترتيبات المؤسسية للتعلم من تجارب الدول الأخرى، للوصول إلى نظام شبه برلماني وقريب من الرئاسي، أو نظام شبه رئاسي وقريب من البرلماني، وهكذا نصل إلى النظام المختلط.

وفي هذا السياق لاحظ عبد الفتاح أن النخب السياسية في مصر الآن مشتبكة حول مسألة القيم المتعلقة بالديمقراطية، لكنها لم تتطرق كثيراً لما يتعلق بالإجراءات التي يجب عليها أن تتخذها، وفيما أكد أن الديمقراطية تتكوّن من قيم وإجراءات، فإنه أشار إلى أن الاستغراق في الحديث عن القيم هو استغراق في جدل فلسفي، يجب تجاوزه سريعاً في هذه المرحلة الحرجة التي تشهد ترميم الشروخ العميقة في الدولة المصرية، وأن يتم الانتقال من الصراع حول القيم إلى الحديث عن الإجراءات التي تتضمن الانتقال إلى الديمقراطية.

مذكرة موجزة بخصوص

”سياسات المرحلة الانتقالية في مصر من منظور حقوق الإنسان“*

٢٠ أبريل ٢٠١١

وثائق

تصنف مصر في الفترة التالية لثورة ٢٥ يناير بأنها تمر بمرحلة انتقال، من المفترض أن تتحول خلالها من دولة بوليسية تسلطية، إلى دولة ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان. هذا يعني أن جهود الدولة في هذه المرحلة يجب أن تركز على تفكيك أو اصر النظام التسلطي البوليسي، ووضع لبنات النظام الديمقراطي الجديد، بما يتطلبه ذلك من تشريعات جديدة أو تعديلات على تشريعات سارية، ودستور جديد، ومؤسسات تجسد الطابع الجديد للدولة المستهدفة.

إن الفراغ السياسي الهائل الذي ترتب على سقوط رئيس النظام السابق وبرلمانه وأبرز أعوانه، وانهيار الحزب الحاكم ثم حله بحكم قضائي، وانهيار أحزاب المعارضة التقليدية -في نفس الوقت الذي لم تتمكن فيه قوى الثورة من إنشاء أحزابها ومنابرها- يستوجب الحرص بدرجة أكبر خلال المرحلة الانتقالية على:

*قدمها مركز القاهرة إلى مجلس الوزراء، بالإضافة إلى نشرها على الرأي العام.

- ١- إدارة حوار مؤسسي ديناميكي مع كل الأطراف الرئيسية في المجتمع - وخاصة منظمات المجتمع المدني- حول مهمات ومؤسسات وتشريعات المرحلة الانتقالية، أولاً بأول .
- ٢- تشجيع ومساندة الأشكال غير التقليدية المعبرة عن الديمقراطية المباشرة وغير المباشرة، كاللجان الشعبية في الأحياء السكنية، ومبادرات إنشاء نقابات جديدة مستقلة، وغيرها .
- ٣- التطبيق الصارم لمبدأ سيادة القانون على كل الأطراف دون استثناء - دون اللجوء للقضاء الاستثنائي- وإلا فإن خطر الفوضى يلوح في الأفق . إن استمرار التهاون مع مرتكبي جرائم العنف الطائفي والديني -الذي ساد السنوات الأخيرة قبل ثورة ٢٥ يناير- يمكن أن يهدد البلاد بأوخم العواقب، وليس فقط ثورتها الوليدة .

أولاً- فيما يتعلق بتفكيك أو اصر الدولة التسلطية البوليسية:

- (١) استصدار قانون يحظر ممارسة الحقوق السياسية لأبرز رموز النظام السابق لفترة خمس سنوات، ممن أداروا عمليات القمع السياسي والأمني والتشريعي للشعب، وشاركوا في جرائم تزوير إرادة الناخبين، والاعتداء الجسيم على حقوق الإنسان .
- (٢) تشكيل لجنة من عناصر قضائية لمراجعة ملفات الضباط السابقين في جهاز مباحث أمن الدولة، وتحديد مصيرهم (الانتقال إلى مواقع أخرى داخل الوزارة أو الإحالة للتقاعد). إن بعض هؤلاء الضباط ممن تم رسوا على أعمال التعذيب والقتل والتزوير وتشبعوا "بعقيدة" احتقار المواطن المصري، قد لا يكونون أقل خطراً في مواقع أخرى داخل وزارة الداخلية أو خارجها . ربما قد يكون مناسباً مشاركة عضو حقوقي أو أكثر ممن له خلفية قانونية، في إطار هذه اللجنة القضائية . وفي كل الأحوال فإن هذه اللجنة ليست بديلاً عن المحاسبة الجنائية للضباط الذين ارتكبوا تلك الجرائم .
- (٣) وضع نهاية لسياسات الإفلات من العقاب، وذلك بقيام مكتب النائب العام ووزارة الداخلية -أو بإنشاء هيئة تحقيق قضائية مستقلة- بالتحقيق في بلاغات وشكاوى التعذيب والاختفاء والقتل (خلال التعذيب أو بوسائل أخرى) التي قدمتها إليهم خلال العقود الماضية أسر الضحايا ومنظمات حقوق الإنسان ونقابة المحامين وغيرها، والتي لم يجر التحقيق فيها، أو جرى حفظ التحقيق، دون إجراء تحقيق جاد فيها، وخاصة في الحالات التي كان المتهمون فيها ضباطاً بجهاز مباحث أمن الدولة، الذي كان يتمتع بحصانة من

المحاسبة، وسلطات وصلاحيات لا سند لها في الدستور والقانون، بما في ذلك قانون الطوارئ.

إن الضمانة الرئيسية لعدم تكرار هذه الجرائم، هو محاسبة مرتكبيها وإنصاف ضحاياها وتعويضهم.

٤) تقصي امتدادات جهاز مباحث أمن الدولة داخل وزارة العدل ومكتب النائب العام والهيئات القضائية، بهدف تطهير هذه المؤسسات، وغيرها. وضع نهاية للدور المهيمن لوزارة الداخلية على الوزارات والهيئات الحكومية الأخرى، من خلال المكاتب الأمنية التابعة لها في تلك الوزارات والهيئات، والتي كانت في أغلبها فروعا لجهاز مباحث أمن الدولة، ومرتكزات لنظام الدولة البوليسية، ووكالات للتجسس على المواطنين في مواقع العمل، وتتمتع بسلطات وصلاحيات غير دستورية أو قانونية.

٥) الاستئصال الكامل لجهاز مباحث أمن الدولة، وعدم إنشاء جهاز باسم آخر يحل محله. إن مهام مكافحة الإرهاب يجب أن تسند لجهاز خارج وزارة الداخلية والشرطة، التي هي هيئة مدنية، مهمتها الرئيسية إنفاذ القانون. إن دمج أجهزة ذات طابع تجسسي فيها، يقوض قدراتها على الاضطلاع بدورها اليومي، ويفقدها ثقة المواطنين واحترامهم. على أن يجري تحويل عدد من المقار السابقة لجهاز مباحث أمن الدولة إلى متاحف مفتوحة للمواطنين، وتمكين كل مواطن من الإطلاع على ملفه الخاص بالجهاز.

٦) التحقيق في شكاوى العاملين والباحثين في المجلس القومي لحقوق الإنسان، من هيمنة جهاز مباحث أمن الدولة قبل ١١ فبراير، على أنشطة المجلس وتقاريره ومراقبة العاملين فيه.

لقد أدى احتجاج العاملين بالمجلس إلى إجبار أعضائه على تقديم استقالة جماعية. غير أن مجلس الوزراء، بدلا من أن يحقق في هذا الأمر الخطير، بادر مؤخراً بإعلان تشكيل جديد، دون أن يبرئ ذمة أعضاء المجلس القومي القدامى، والذين جرى التجديد لهم، والأعضاء الجدد من هذا الاتهام الخطير، الذي كان يتردد في أوساط الرأي العام قبل ثورة ٢٥ يناير. إن المجلس القومي لحقوق الإنسان -حتى لو ضم أفضل وأكفأ ٢٧ شخصاً في مصر- لن يستطيع ممارسة مهامه فعليا، بينما هذا الاتهام معلق في رقبته، وسينظر الرأي العام إلى أي موقف أو بيان أو تقرير يصدر عن المجلس بتشكيله الجديد، من هذا المنظور. وفي كل الأحوال فإن الفجوة الهائلة بين تقارير المجلس القومي لحقوق الإنسان

قبل ٢٥ يناير وبين حقيقة الواقع المساوي الذي صار معروفا بعد ٢٥ يناير، يستوجب التحقيق في أسباب إخفاء المجلس حقيقة هذا الوضع عن الرأي العام، وخاصة بمقارنة تقارير المجلس مع تقارير المنظمات المصرية والدولية.

(٧) العمل على إنهاء حالة الطوارئ فورا، وخاصة أن السلوك اليومي للحكومة المصرية يؤكد بألف لسان كل يوم الحقيقة المعروفة قبل ثورة ٢٥ يناير، وهي أن مصر لا تواجه مخاطر نشاط إرهابي، يستوجب فرض حالة الطوارئ. وبناء على ذلك قامت وزارة الداخلية بالإفراج عن كل المعتقلين (تقريبا) المشتبه في ممارستهم أنشطة إرهابية. إن الإنهاء الفوري لحالة الطوارئ، سيؤدي إلى تعزيز فرص النمو والاستثمار الاقتصادي والسياحي، وإنهاء المحاكم العسكرية الانتقائية للمدنيين -التي تشكل حالة الطوارئ سندها القانوني الرئيسي-. وبالتالي تطبيع العلاقة بين المصريين وحكامهم في هذه المرحلة الانتقالية.

ثانيا- مؤسسات وتشريعات وسياسات فترة الانتقال:

١- إصلاح الأجهزة الأمنية: إن حجر الأساس في هذه العملية هو المكاشفة والمصراحة والشفافية. بدون توافر ذلك، فإن الشعب لن يغير من شكوكه ومشاعره المعادية المتراكمة عبر ستة عقود تجاه كافة الأجهزة الأمنية، وبالتالي ستعجز الأجهزة الأمنية عن القيام بالحد الأدنى من مهامها. إن أجواء التعتيم المفروضة على عملية إنشاء "جهاز الأمن الوطني"، وسرية القرار الصادر بهذا الشأن، هي خطوة في الاتجاه غير السليم، وترجح شكوك منظمات حقوق الإنسان والرأي العام حول أن الجهاز الجديد ليس أكثر من اسم جديد لجهاز مباحث أمن الدولة السابق، الأمر الذي يساعد على تكريس فجوة عدم الثقة. هذا الوضع يتطلب:

• مبادرة وزارة الداخلية بإجراء عملية تحقيق سياسي وإداري واسعة النطاق، لكي تتعلم، ويعلم الشعب من خلالها كيف أمكن أن تجتذب وزارة الداخلية هذا الكم غير المسبوق من الكراهية من عامة الشعب، وكيف تحول جهاز مباحث أمن الدولة إلى دولة داخل الدولة. إن هذا التحقيق يجب أن يسند إلى هيئة تتشكل من عناصر قضائية وحقوقية وأكاديمية وأمنية، وأن تعلن تقريرها للرأي العام بعد مناقشته مع كبار المسؤولين في وزارة الداخلية.

• أن تعلن وزارة الداخلية بشكل شفاف وواضح عن فلسفة عقيدتها الأمنية "الجديدة".
وهي قضية أكثر تعقيدا من استبدال شعار بشعار على أبواب أقسام الشرطة، أو موقع الوزارة على الإنترنت. من الضروري أن توضح وزارة الداخلية للرأي العام مدى احترام حقوق الإنسان في هذه العقيدة، ومن هم الأعداء المستهدفون في إطار هذه العقيدة الأمنية، ووسائلها في العمل على مواجهتهم، وموقع التيارات السياسية والأيدولوجية المختلفة، والأقليات الدينية والعرقية ومنظمات حقوق الإنسان، في إطار هذه العقيدة.

• تشكيل هيئة من عناصر قضائية وحقوقية لمراقبة عملية إعادة بناء أجهزة الأمن خلال السنوات الخمس الأولى. على أن تكون لهذه الهيئة حق الاطلاع على الملفات ذات الصلة بعملها، بما في ذلك ملفات الضباط السابقين في جهاز مباحث أمن الدولة، ومراجعة المناهج التي يجري تدريسها في كلية الشرطة. وعلى أن تقدم تقاريرها الدورية لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزير الداخلية.

• القيام بمراجعة جذرية لهياكل مرتبات ضباط وجنود الشرطة، وخاصة جنود المرور والأمن المركزي وأمناء الشرطة. إن صورة "الشرطي المتسول" هي الوجه الآخر لـ "الشرطي الجلاد"، كلاهما يحض الرأي العام على عدم احترام الشرطة وعدم التعاون معها.

• إقامة علاقات تعاون مؤسسية مركزية ولا مركزية ذات طبيعة يومية بين منظمات حقوق الإنسان، والهيئات الرئيسية لوزارة الداخلية، بما في ذلك أقسام الشرطة ومديريات الأمن. من الصعب تصور إمكانية تطبيع العلاقة بين عموم المواطنين والشرطة دون معالجة جذرية لعلاقة الشرطة بمنظمات حقوق الإنسان.

٢- السياسة الخارجية وحقوق الإنسان:

• يجب أن تشكل مبادئ حقوق الإنسان ركيزة أساسية في السياسة الخارجية المصرية، وأن تكون نقطة الانطلاق في الانضمام أو عدم الانضمام للتكتلات الإقليمية والدولية. ضرورة اتباع معيار واحد في السياسة الخارجية يقوم على احترام حقوق الإنسان والضحايا بصرف النظر عن جنسيتهم أو دينهم أو عرقهم أو توجهاتهم الفكرية والسياسية.

• من الضروري في هذا السياق إعادة تقييم السياسة الخارجية المصرية قبل ٢٥ يناير،

وكيف شاركت في محاولة إضعاف الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان في مصر والعالم، وإعادة تقييم الدبلوماسيين الذين قاموا بأدوار قيادية هدامة في هذا السياق، انعكست بصورة سلبية على الآليات الدولية وحماية حقوق الإنسان ومكانة مصر الإقليمية والدولية، والتدقيق في اختيار الدبلوماسيين المناسبين للمهام والسياسات الجديدة بعد ٢٥ يناير.

مصر والمعاهدات والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان:

أ. انضمام مصر للبروتوكولات الاختيارية الملحقه بكل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، واتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل والاتفاقية الدولية لحماية حقوق الأفراد المعاقين.

ب. التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ت. سحب تحفظات الحكومة المصرية على المواد ٢، ٩، ١٦ من اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، والمواد ٢٠، ٢١ من اتفاقية حقوق الطفل، والمواد ٤، ١٨ فقرة ٦ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

ث. سحب الإعلانين اللذين تقدمت بهما الحكومة المصرية، عند تصديقها على العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللذان يتضمنان تحفظا عاما فضاضا على التزام الدولة بأحكام العهدين، اذا ما تعارضت مع أحكام الشريعة الإسلامية. الأمر الذي يقوض عمليا من التزام مصر تجاه العهدين.

ج. إصدار الحكومة المصرية للإعلانين المشار إليهما في المادتين ٢١، ٢٢ من الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، والذي بمقتضاهما يجوز للجنة مناهضة التعذيب فحص شكاوى الأشخاص أو الدول الأخرى الأطراف بشأن التعذيب في مصر.

ح. التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والبروتوكول الملحق بها.

خ. التصديق على اتفاقيتي اللاجئيين والأشخاص عديمي الجنسية، الصادرتين في عامي

د. التعاون البناء مع الهيئات التعاقدية ومع آليات الإجراءات الخاصة بالأمم المتحدة، وعلى وجه الخصوص:

• التزام الحكومة بتقديم التقارير إلى الهيئات التعاقدية في مواعيدها، وعدم تأجيلها لسنوات، على أن يجري إعدادها بشكل جاد ومسئول، يراعى فيه الرد على التساؤلات والملاحظات المتكررة الموجهة من هيئات وخبراء الأمم المتحدة على مدار عدة عقود، والالتزام بطرح تقارير الحكومة لحوار مجتمعي واسع تشارك فيه الهيئات التمثيلية المختلفة والأحزاب السياسية والنقابات والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات حقوق الإنسان، بهدف بلورة خطة وطنية للنهوض والارتقاء بحقوق الإنسان.

• التجاوب مع طلبات عدد من المقررين الخواص لزيارة مصر. وخاصة مقرر الأمم المتحدة الخاص بمناهضة التعذيب، والذي يلح بشكل متكرر على السماح له بهذه الزيارة منذ أكثر من ١٥ عاما.

٣- توصيات إضافية:

أ. التأكد عند إعداد أى تشريع أو تعديل تشريعي جديد من اتساقه أولا مع التزامات مصر بمقتضى تصديقها على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

ب. أن يعتمد مجلس الوزراء معياراً ثورياً عند وضع التشريعات أو تعديلات تشريعية جديدة، يقوم على التأكد من أن التشريع أو التعديل يساعد في دعم قوى الثورة، ولا يؤدي إلى عكس ذلك، أى تحجيم قوى الثورة. إن معيار مثل ذلك كان ضرورياً للغاية عند النظر في تعديلات قانون الأحزاب السياسية، أو عند وضع الجدول الزمني للمرحلة الانتقالية، أو عند وضع قانون تجريم الاعتصامات والإضرابات. غير أن اعتماد هذا المعيار عند النظر في مشاريع التشريعات والتعديلات الجديدة، لن يكون أقل أهمية، وخاصة تعديلات قانون مجلس الشعب (تقترح في هذا السياق النزول بعمر المرشح للبرلمان إلى ٢١ عاما)، أو التعديلات ذات الصلة بالنظم الانتخابية.

ت. العودة إلى اعتماد الأسلوب الانتخابي في كل المناصب ذات الصلة، وعلى رأسها المحافظون والعمد وعمداء الكليات ورؤساء الجامعات. والاهتمام بتعزيز الأشكال الديمقراطية الدنيا، وصولاً إلى الاتحادات الطلابية في المدارس الابتدائية، وإشراك

التلاميذ والطلاب في تقييم مدرسيهم في المدارس وأساتذتهم في الجامعات .

ث . تعزيز علاقة مجلس الوزراء بمنظمات حقوق الإنسان :

• الحرص على التشاور معها في كل ما له صلة بقضايا حقوق الإنسان على صعيد القوانين والسياسات والإجراءات .

• إنشاء قنوات تعاون مؤسسية مباشرة بين منظمات حقوق الإنسان ، والوزارات ذات الصلة ، وخاصة وزارات الداخلية والخارجية والعدل والقوى العاملة والتعليم والأوقاف .
والحرص على الرد على خطاباتها وتقاريرها وشكاوى المواطنين المحولة من خلالها .

• اشتراك منظمات حقوق الإنسان في عمليات إعادة التأهيل والتدريب للكوادر الإدارية والأمنية والمعنيين بإنفاذ القانون .

• مشاركة الوزراء المعنيين في مؤتمرات وندوات حقوق الإنسان المحلية .

• فتح تحقيق فوري فيما جاء بتقارير المنظمات المصرية من انتهاكات لحقوق الإنسان بعد ٢٥ يناير ٢٠١١ .

• إنه لتقليد ممتاز أن يتوجه رئيس مجلس الوزراء خلال المرحلة الانتقالية بخطاب دورى للرأى العام (قد يكون أسبوعياً) ، يحيط من خلاله المواطنين بمدى التقدم فى القيام بمهام المرحلة الانتقالية . غير أنه من الضروري أن يمنح اهتماما خاصا لما يتعلق بقضايا التحول الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان في هذا الخطاب ، ومن الضروري انتهاز المناسبات العالمية لحقوق الإنسان لتوجيه رسالة للرأى العام بهذه المناسبة .

الأحكام الأساسية في الدستور «بردية» منظمات حقوق الإنسان المصرية

حرية.. كرامة.. عدالة اجتماعية

وثائق

هذه البردية.. لماذا؟

تستهدف هذه المبادئ المقترحة، المساهمة من منظور حقوق الإنسان في الحوار المجتمعي الجاري حول دستور «ثورة ٢٥ يناير»، وبشكل خاص المساهمة في بلورة ضمانات لحماية ما يجري تسميته في هذا الحوار بـ «الدولة المدنية» أو «مدنية الدولة»، مستلهمة في ذلك قيم ثورة ٢٥ يناير.

لا تتبع مبادرة إصدار هذه «البردية» من رفض أو الاعتراض أو الانتقال من قيمة مبادرات أخرى، تم إطلاقها بالفعل، أو يجري الإعداد لها. بل إن بعض الذين شاركوا في إعداد هذه «البردية»، ساهموا في تطوير ومناقشة الوثيقة التي أطلقها د. محمد البرادعي المرشح المحتمل لرئاسة الجمهورية، ويتفقون مع خطها العام في الباب المتعلق بالحقوق الأساسية. ولكن صدور

وثائق مماثلة من أكثر من طرف سياسي، لا يصادر على أهمية صدور وثيقة من منظور حقوقي.

حرصت «البردية» أن تكون قصيرة ومكثفة، بحيث لا تصبح نسخة «موجزة» من الدستور، ولذلك تجنبت تفصيل ضمانات حقوق الإنسان التي يجب أن يضمنها الدستور، باعتبار أن مكانها هو الدستور. واكتفت بوضع ضمانات أعلى لهذه الحقوق، وهي أن تشمل على كل الحقوق والضمانات المتضمنة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والقانون الدولي كحد أدنى، وأن تشكل هذه المواثيق المرجع الأعلى عند تفصيل هذه الحقوق في الدستور والتشريع.

لا تتبنى «البردية» نظاما محددا للحكم (برلماني أو رئاسي أو مختلط) بل تترك ذلك أيضا للدستور، واكتفت بمجموعة من الأحكام الدستورية العليا، التي ينبغي الالتزام بها في النظام الديمقراطي، أي كان نظام الحكم الذي سيتبناه الدستور.

كما تجنبت «البردية» أيضا تقديم صياغة محددة لما صار يعرف بـ«المادة الثانية من الدستور» المتعلقة بمصادر التشريع، لأن الدستور هو المكان المناسب لذلك، واكتفت بالتأكيد على ضرورة تعدد مصادر التشريع، كمبدأ فوق دستوري يعكس حقيقة تعددية أديان ومذاهب وأعراق وثقافات المواطنين المصريين. وهو ما صار محل توافق المجتمع الآن -بما في ذلك أقساما من جماعات الإسلام السياسي- وإن اختلف المتحاورون حول الصياغة المناسبة لتجسيد هذا الطابع التعددي لمصادر التشريع.

لم تكتف «البردية» بالسعي لتحسين هذه الأحكام الدستورية العليا من الاعتداء عليها بأي ذريعة شكلية «ديمقراطية» تستقوي بأغلبية ما، بل تقترح تشكيل مجلس دستوري يتولى هذه المهمة. بعد استقرار النظام الديمقراطي في مصر، ربما خلال نحو عقدين من الزمان، لن تحتاج مصر لمثل هذه الضمانة الاضطرارية.

بردية الأحكام الأساسية في الدستور

مادة ١

مصر أمة متعددة الأديان والمذاهب والطوائف والأعراق والثقافات. هذا التنوع الفريد الذي شكل وجدان المصريين وهويتهم، والتفاعل الخلاق عبر التاريخ بين هذه المكونات، وأيضا بين الحضارات الفرعونية والنوبية والقبطية والعربية الإسلامية، هو مصدر فخر واحترام كل المصريين، وركيزة لوحدتهم الوطنية المقدسة. فالهوية المصرية الواحدة، هي متعددة الأبعاد والمكونات والجذور الحضارية، وهذه التعددية هي أهم مصادر ثراء وخصوصية الشخصية المصرية. ولا يمكن تاريخيا أو واقعا اختزالها في بعد واحد، دون تدمير الوحدة الوطنية للمصريين، أو فقدان البلاد لاستقلالها.

يكفل الدستور تنوع مصادر التشريع، بما يعكس الروافد المتنوعة للهوية المصرية، ويساعد على تعزيز الوحدة الوطنية، وعدم فرض تشريعات تنظم حياة المواطنين في المجال الخاص بشكل يتناقض مع معتقداتهم، أو تنظم المجالين العام والخاص بشكل يتناقض مع ضمانات حقوق الإنسان والحريات العامة.

يضمن الدستور لكل مصري الحق في التمتع بالحقوق الثقافية، بما يتطلبه ذلك أيضا من صيانة التراث الوطني، وثقافات المجموعات العرقية والدينية والجغرافية المتنوعة عبر تاريخ المصريين.

مادة ٢

١- مصر دولة مستقلة حرة وديمقراطية، يركز نظامها السياسي في الدستور على أساس عدة مبادئ:

(أ) سيادة الشعب باعتباره مصدر كل السلطات.

(ب) احترام حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا للمواثيق الدولية والقانون الدولي كحد أدنى، على أن يقوم الدستور بتفصيلها دون الانتقاص منها، ولا يمنح المشرع الحق في الانتقاص أو تقييد هذه الحقوق بأي مبرر لا تبيحه المواثيق الدولية. كما يكفل الدستور أن تشكل قيم حقوق الإنسان ركيزة رئيسية في السياسة الخارجية المصرية.

ج) الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، والتوازن بينها، ورقابتها المتبادلة.

ث) حكم القانون، والمساواة بين المواطنين أمام القانون.

و) يضمن الدستور نظاما يكفل للمصريين الحق في الكرامة والعدالة الاجتماعية.

٢- تستهدف فلسفة النظام الديمقراطي في الدستور العمل على:

أ) تعزيز وحماية قيم التعددية، باعتبارها طبيعة بشرية وقيمة إنسانية جوهرية، وركيزة لإطلاق طاقات المصريين في بناء وطنهم وتقديمه في كل المجالات. ولذا فإن الدستور يضمن ازدهار التعددية، ولا يسمح لأي أغلبية أن تقمع بأي وسيلة أي أقلية، سواء كانت فكرية أو دينية أو مذهبية أو عرقية، أو مدرسة فنية أو أدبية أو فلسفية. كما يحظر الدستور والتشريع كافة أشكال التحريض على الكراهية الدينية والعنصرية المؤدية للعنف.

ب) تبني وتشجيع كل الأشكال والأساليب التي يبتكرها أو يطورها المصريون، التي من شأنها أن تعزز نمطا من الديمقراطية يقوم على المشاركة والرقابة الشعبية، بدءا من مجالس التلاميذ في المدارس، وصولا إلى نظام للحكم المحلي، يوفر نمطا فعالا من الإدارة الذاتية، يساعد على شحذ قدرات المصريين من أجل التنمية والنهضة، بما يتطلبه ذلك من أن تكون كل مستوياته بالانتخاب. على الدستور أن يتعامل مع مسألة الحرية وآليات النظام الديمقراطي، باعتبارهما أيضا ركيزة أساسية لنهوض الأمة المصرية وتقديمها في كافة المجالات، بما في ذلك اقتلاع الفقر ومحو الأمية.

٣- يمارس الشعب سيادته من خلال نظام نيابي، يركز على انتخابات عامة دورية، ويقوم المجلس النيابي المنتخب بمهام التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

٤- يكفل الدستور حرية إنشاء وإدارة الأحزاب السياسية والنقابات المهنية والعمالية والمنظمات غير الحكومية وكافة أشكال تنظيم المجتمع المدني الأخرى بالإخطار، طالما لا تتعارض أهداف وبرامج هذه الكيانات مع الحقوق الأساسية للمصريين الواردة في هذه الوثيقة، وطالما تمارس نشاطها بطريقة سلمية. ولا يسمح الدستور بإنشاء أحزاب سياسية على أساس الإقصاء الديني أو العرقي. يحق للأحزاب السياسية والنقابات المهنية والعمالية والمنظمات غير الحكومية، تقديم مشورة لهيئات المحاكم المختلفة في القضايا ذات الصلة باختصاص هذه المؤسسات.

٥- يضمن الدستور الاستقلال التام للسلطة القضائية، بما في ذلك النائب العام . وتنحصر ولاية القضاء العسكري فقط بالجرائم العسكرية التي تقع من أفراد من القوات المسلحة .

٦- يكفل الدستور استقلالية المؤسسات الدينية، تلتزم هذه المؤسسات بالعمل على تعزيز دورها الروحي في النهوض بوجدان المصريين، وتعزيز القيم الدينية، وبدعم السماح بممارسة نشاط حزبي في أي مفاصل تتبناها .

٧- يضمن النظام الديمقراطي في الدستور أعمال مبدأ المساءلة لكل المسؤولين الذين يتولون الوظائف العامة التنفيذية والنيابية، أمام الشعب والهيئات النيابية والقضائية، عن جميع تصرفاتهم أثناء توليهم وظائفهم . كما يتمتع عليهم ممارسة أي نوع من الأعمال الخاصة أثناء تولي هذه الوظائف .

مادة ٣

الشرطة هيئة نظامية مدنية - غير عسكرية- تتولى حماية الأمن الداخلي والنظام العام، وتخضع وزارة الداخلية لرقابة الهيئات النيابية المنتخبة، ويتولاها شخصية سياسية .

مادة ٤

الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة، ولا يجوز بأي مبرر لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية. تتولى القوات المسلحة الدفاع عن استقلال وسلامة الوطن ضد الأخطار العسكرية.

رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وتخضع وزارة الدفاع لرقابة الهيئات النيابية المنتخبة .

مادة ٥

يحق لكل المصريين نساءً ورجالاً، التمتع بالحقوق والضمانات الواردة في هذه "البردية" دون أي تمييز، ويشكل الاعتداء على أي من هذه الحقوق جريمة.

ليس في هذه "البردية"، أي نص يجوز تأويله على نحو، يفيد انطواءه على تخويل أي من مؤسسات الدولة أو الجماعات أو الأفراد، أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في هذه "البردية".

فور اعتماد هذه «البردية»، تصير نصا ملزما لأي هيئة تأسيسية تتشكل لوضع الدستور الجديد، ولا يجوز إجراء أي تعديل على أي نص منها، قبل مرور ٢٠ عاما على اعتمادها، حتى لو كان ذلك من خلال أغلبية برلمانية أو هيئة تأسيسية جديدة. ويتولى البرلمان مراجعة اتساق القوانين السارية مع أحكام هذه الوثيقة، وتعديل ما يتطلبه ذلك، أو وضع تشريعات بديلة.

مادة ٦

يتشكل مجلس دستوري يتولى مهام حماية الدستور والنظام الديمقراطي، وبشكل خاص ضمان أعمال المادة ٥ من هذه «البردية». يتكون هذا المجلس من رؤساء المحاكم العليا^(١) برئاسة رئيس المجلس الأعلى للقضاء، وتكون قراراته ملزمة لجميع السلطات. يحق لأعضاء البرلمان وللأحزاب السياسية ومنظمات حقوق الإنسان ومؤسسات المجتمع المدني وللمؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، التقدم إلى المجلس الدستوري مباشرة بدفع دستورية أو أية شكاوى تتصل بمهامه.

(١) بما في ذلك المحكمة الدستورية العليا، التي ستتوافر لها استقلالية كاملة، بمقتضى أعمال الفقرة الخامسة من المادة الثانية من هذه «البردية».

المنظمات الموقعة

- ١- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
- ٢- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
- ٣- جمعية أمي للحقوق والتنمية
- ٤- جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
- ٥- دار الخدمات النقابية والعمالية
- ٦- الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
- ٧- مؤسسة التنمية البدلية
- ٨- مؤسسة المرأة الجديدة
- ٩- المؤسسة المصرية للنهوض بأوضاع الطفولة
- ١٠- مؤسسة إيد في إيد من أجل مصر
- ١١- مؤسسة حرية الفكر والتعبير
- ١٢- مؤسسة حلوان لتنمية المجتمع (بشاير)
- ١٣- مؤسسة قضايا المرأة المصرية
- ١٤- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
- ١٥- المجموعة المتحدة
- ١٦- مجموعة المساعدة القانونية لحقوق الإنسان
- ١٧- مركز إشراقة لحقوق المرأة
- ١٨- مركز القاهرة للتنمية
- ١٩- المركز المصري لحقوق المرأة
- ٢٠- مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف
- ٢١- مركز حابى للحقوق البيئية
- ٢٢- مركز هشام مبارك للقانون
- ٢٣- مصريون ضد التمييز الديني
- ٢٤- منظمة التضامن القبطي
- ٢٥- المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
- ٢٦- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان
- ٢٧- نظرة للدراسات النسوية



لا للنظام المختلط فى انتخاب أعضاء مجلس الشعب نعم للقوائم النسبية المغلقة غير المشروطة*

١٤ يونيو ٢٠١١

وثائق

تدارس مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان التعديلات المقترحة على قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، والتي طرحها المجلس الأعلى للقوات المسلحة على الرأي العام قبل اعتمادها بصفة نهائية.

ويعلن مركز القاهرة فى هذا الإطار تحفظه التام على التوجهات الحاكمة لهذه التعديلات وفلسفتها، وبخاصة ما يتعلق منها بالنظام الانتخابي، وذلك على الرغم من إقرار المركز بأن ثمة مناحي إيجابية فى التعديلات المقترحة يتعين التمسك بها، وإن كانت فى تقديرنا محدودة الأثر إذا ما قورنت بمساوى النظام الانتخابي الذي تتبناه التعديلات، والذي سيؤدي التمسك به إلى أضرار فادحة بعملية الانتقال الديمقراطي، بما تقتضيه من بناء نظام سياسي فعال وديناميكي، يتأسس على ويعطي دفعة قوية للتعددية الحزبية.

* مذكرة إلى اللجنة التشريعية بمجلس الوزراء، ونشرت على الرأي العام فى ذات التاريخ.

وقبل أن نشتبك مع مشكلات النظام الانتخابي المقترح، نود أن نشير إلى عدد من الملاحظات الأساسية على مشروع التعديلات المقترحة وهي:

أولاً: يحسب للمشروع انحيازه وبصورة كبيرة لمطلب الإشراف القضائي الكامل على مجمل العملية الانتخابية، حيث نقلت التعديلات الصلاحيات التي يمنحها القانون الحالي لوزارة الداخلية أو وزارة العدل، إلى اللجنة العليا للانتخابات واللجان القضائية المنبثقة عنها. غير أن هذا التوجه المحمود يتعارض معه الإبقاء على ممثلين لوزارة الداخلية ضمن تشكيل اللجان المنوط بها فحص طلبات الترشيح، والبت في صفة المرشح، والنظر في الاعتراضات على أي من المرشحين، أو على الصفات التي يجري الترشيح بها (المادتان ٨، ٩) من مشروع التعديلات.

ثانياً: تقدم المشروع خطوة مهمة في إطار التصدي للحيل والألاعيب القانونية، التي شاع اللجوء إليها من جانب نظام مبارك وأجهزته الأمنية، لإيقاف تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن قضاء مجلس الدولة لصالح المرشحين المعارضين. حيث أكدت المادة التاسعة مكرر من مشروع التعديلات، على اختصاص محاكم القضاء الإداري بالنظر في الطعون على قرارات اللجان القضائية، وشددت على أنه لا يجوز وقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري، إلا بحكم يصدر عنها أو من المحكمة الإدارية العليا عند الطعن على الحكم.

ثالثاً: اتساقاً مع المواقف السابقة لمركز القاهرة، يتحفظ المركز على الإبقاء على كوتا العمال والفلاحين، برغم أنه قد جرى تحصينها من خلال تعديلات دستورية لم تحظ بالحد الأدنى من الحوار المسئول بشأنها، وانتقلت هذه الحصانة بالتبعية إلى الإعلان الدستوري الذي اعتمده المجلس الأعلى للقوات المسلحة، من دون استفتاء الشعب عليه أو إجراء حوار مجتمعي بشأنه. ومن ثم يظل بقاء كوتا العمال والفلاحين تكريساً لذات الفلسفة التي تبناها نظام الحزب الواحد على مدى عدة عقود، في حرمان هذه الفئات من حقها في التنظيم المستقل المعبر عن مصالحها، مع التمسك بتمثيلها سورياً في إطار واجهات شعبية زائفة، يمارس من خلالها نظام الاستبداد وحزبه سطوته على مختلف القوى السياسية والاجتماعية. ومن الملاحظ في هذا السياق، أن التمسك بكوتا العمال والفلاحين في البرلمان يتزامن مع التباطؤ في إطلاق حرية التنظيم النقابي المستقل، ووضع عراقيل قانونية أمام تكوين الأحزاب الجديدة.

رابعاً: يلاحظ مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان أن مشروع التعديلات ألغى الكوتا النسائية التي ابتكرها نظام مبارك قبيل إجراء انتخابات ٢٠١٠، والتي جرى تصميمها بطريقة تؤمن احتكار الحزب الوطني المنحل لمقاعد النساء بصورة تكاد تكون مطلقة. ولكن المشروع لم يقدم مداخل بديلة تدعم

تمكين النساء من المشاركة السياسية، وتضع حدا لتهميشهن.

مشكلات النظام الانتخابي المقترح:

تبنى مشروع التعديلات نظام انتخابيا مختلطا، يجمع ما بين القوائم النسبية المشروطة ونظام الانتخاب الفردي، ولكنه عمليا انحاز إلى نظام الانتخابات الفردي، الذي خصص له ثلثي مقاعد البرلمان، بينما خصص الثلث الباقي للقوائم الحزبية، وزاحمها فيها أيضا بقوائم المستقلين، من غير المنتمين للأحزاب السياسية.

ويلاحظ مركز القاهرة في هذا الإطار ما يلي:

١. إن إعطاء الغلبة للنظام الفردي في الانتخاب، من شأنه إعادة إنتاج وتكريس سوءات الانتخابات السابقة، التي جرى فيها تهميش العمل الحزبي والبرامج السياسية لصالح سطوة العصبية والمال، وتقديم الخدمات والرشاوى الانتخابية وتوظيف الدين والشعارات الدينية وممارسة العنف والبلطجة في المعركة الانتخابية. ومن شأن هذا التوجه أيضا أن يعيد إفرار ذات النخب التقليدية التي كانت تتنافس على مقاعد المؤسسات التمثيلية في الانتخابات السابقة في ظل نظام مبارك، أي ممثلي التيارات الدينية وبقايا الحزب الوطني المنحل.

كما يؤدي منح الغلبة لنظام الانتخاب الفردي، إلى الإبقاء على بنية شائئة للبرلمان المصري، يتحول فيها عضو البرلمان من نائب عن الأمة، يستخدم أدوات البرلمان في التشريع وفي مراقبة أداء الحكومة، إلى نائب يقاس نجاحه بالخدمات التي يقدمها لأبناء دائرته. ومن ثم يصبح البرلمان نمطا مماثلا للمجالس الشعبية والمحلية في أحسن الأحوال. إن هذا النظام يؤدي عمليا إلى إهدار الوظائف الرئيسية المطلوبة من البرلمان في النهوض بالبلاد.

٢. إن مطاعن دستورية عديدة تحيط بالنظام الانتخابي المختلط الذي تتبناه التعديلات، وعلى الأخص فيما يتعلق بإعمال قواعد المساواة والتكافؤ في الفرص فيما بين مرشحي القوائم الحزبية، ومرشحي القوائم المستقلة. فعلى حين تفرض التعديلات على الأحزاب السياسية شرط الحصول على حد أدنى من أصوات الناخبين في الدولة ككل، لضمان حصول قوائمها على أي مقاعد البرلمان، فإن الأمر يختلف بالنسبة لقوائم المستقلين، الذي تشترط التعديلات المقترحة حصول القائمة على حد أدنى من مجمل أصوات الناخبين، فقط في الدائرة الانتخابية التي تقدمت القائمة فيها لخوض الانتخابات.

وإذا ما أصر المجلس الأعلى للقوات المسلحة على إجراء الانتخابات وفق هذا النظام المختلط، فإن

مركز القاهرة يدعو على الأقل إلى الأخذ بنظام القوائم النسبية غير المشروطة بالحصول على نسبة محددة من مجمل أصوات الناخبين، باعتبار أن هذا الشرط يؤدي عمليا إلى إخراج الأحزاب الوليدة للتو من حلبة المنافسة. هذه الأحزاب التي سبق أن وجهت لها التعديلات الأخيرة لقانون الأحزاب السياسية ضربة موجعة ستظل تعاني من آثارها لحقبة قادمة على الأقل.

٣. إن تخصيص ثلث المقاعد فقط للتنافس فيما بين القوائم الحزبية أو قوائم المستقلين لا يسمح عمليا بالاستفادة من مزايا نظام القوائم النسبية التي تمنح -إذا ما تم تطبيقها على نطاق واسع- حظوظا أفضل للتمثيل الحزبي داخل البرلمان، كما أن ترسيم الدوائر بصورة تسمح باتساع القائمة لعدد أكبر من المرشحين، سوف تشجع عمليا على إدراج وتمثيل النساء والأقليات والفئات المهمشة بصورة أفضل.

نحو نظام القوائم النسبية المغلقة وغير المشروطة:

إن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان في هذا الصدد يبحر إلى نظام انتخابي، يقوم على اعتماد نظام القوائم النسبية المغلقة وغير المشروطة في الانتخابات القادمة. ويعتبر هذا النظام هو الأكثر ملاءمة في الديمقراطيات الناشئة، ويضمن حصول أي حزب سياسي أو كتلة للمستقلين على حصة من مقاعد البرلمان، تتناسب مع ما يحصده فعليا من أصوات الناخبين. ومن ثم فإن هذا النظام ينطوي على أقل قدر من إهدار أصوات الناخبين، الذي ينطوي عليه النظام الفردي أو نظام القوائم النسبية المشروطة بالحصول على حد أدنى من الأصوات في عموم البلاد. ويعتقد المركز أن الأخذ بنظام القوائم النسبية غير المشروطة يعزز من قيمة الصوت الانتخابي، وبالتالي يسهم في معالجة ظاهرة العزوف عن المشاركة، التي اقترنت بدرجة كبيرة بأن النتائج معروفة سلفا، وأن أصوات الناخبين لن يكون لها قيمة في تعزيز فرص أو زيادة حصص حزب أو كتلة سياسية ما، حتى لو كانت لا تحظى بأغلبية كبيرة.

ويضاف إلى ذلك أن اعتماد نظام القوائم النسبية غير المشروطة واستبعاد النظام الفردي، سوف يخفف أعباء هائلة من على عاتق الدولة تتطلبها ترتيبات جولات الإعادة، بما ينطوي عليه ذلك من استنزاف مزيد من الموارد المادية، وتحميل المؤسسة الأمنية بأعباء إضافية قد لا تقوى عليها، وتحمل مرفق العدالة بأعباء مماثلة، في ظل الاستنزاف الهائل لطاقت القضاء في الإشراف على الانتخابات.

ويشدد مركز القاهرة على أنه إذا ما تم اعتماد نظام القوائم النسبية غير المشروطة، فمن المفضل أن يراعي في ترسيم الدوائر الانتخابية، أن يلائم التعداد السكاني في كل دائرة نظام للقوائم يستوعب أعدادا معقولة من المرشحين، بحيث لا يقل عدد المقاعد -ومن ثم عدد المرشحين- عن الدائرة الواحدة عن ٨-

١٠ مقاعد. ومن شأن الأخذ بهذا التقسيم تشجيع الأحزاب والكتل السياسية المستقلة على إدراج النساء أو ممثلي الأقليات في مواقع متقدمة من القوائم.

ويؤكد مركز القاهرة أخيراً أن تبني نظام القوائم النسبية غير المشروطة، هو الأكثر ملاءمة لمجتمع ما زال يفتقر حتى الآن لأحزاب سياسية قوية و متماسكة، ومن شأن هذا النظام الانتخابي أن يعزز فرص الشراكة في الحكم بين قوى متعددة يمكن أن تحصد أكثرية أصوات الناخبين.

ويقدر مركز القاهرة أن ثمة انتقادات لهذا النظام لها مشروعيتها، وعلى الأخص فيما يتعلق بالمخاوف من أن يسهم هذا النظام في تشرذم الأحزاب السياسية، وفتح المجال أمام الأحزاب الصغيرة لاستنزاف الأحزاب الكبيرة، ودفعها لتقديم تنازلات تساعد في تشكيل حكومة ائتلافية. لكن مركز القاهرة يؤكد على أن هذه الانتقادات أو المخاوف لا محل لها في مصر، التي لم تعرف على مدى ثلاثة عقود على الأقل أحزاباً كبيرة أو صغيرة، وإنما نظام الحزب الواحد الذي تدور في فلكه أحزاب مصنعة أو ولدت ميتة أو مشوهة بفعل قانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته المختلفة، وبفعل حقبة كاملة من الطوارئ والإجراءات الاستثنائية، وخنق العمل السياسي والحزبي ومختلف أشكال التنظيم المجتمعي.

مذكرة مركز القاهرة بشأن

مشروع القانون الموحد لبناء دور العبادة*

١٩ يونيو ٢٠١١

وثائق

يدعو مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان إلى سحب مشروع القانون الموحد لبناء دور العبادة، الذي طرحه مجلس الوزراء للمناقشة على دوائر الرأي العام والمؤسسات الدينية المعبرة عن الأديان والمذاهب المعترف بها رسمياً.

ويلفت نظر مركز القاهرة أن الأهداف السامية التي ينطلق منها الكثيرون في الدعوة إلى وضع أسس وقواعد موحدة، يحتكم إليها المصريون في بناء دور عبادتهم -بغض النظر عن دياناتهم ومذاهبهم ومعتقداتهم المختلفة- لا يمكن أن يلبئها المشروع الذي نحن بصدده، والذي يبدو أنه قد طرح بصورة متعجلة، ومن دون دراسة كافية، في محاولة بائسة للحد من تزايد الاحتقان الطائفي، الذي بات يندرج بحالة من الاحتراب الأهلي بين المسلمين والأقباط، وصلت فيها ممارسات التعصب والغلو الديني حد الإقدام على إحراق ثلاث كنائس خلال أسابيع محدودة، في سابقة ربما لم تعرفها مصر منذ الفتح الإسلامي.

* مذكرة إلى رئيس مجلس الوزراء، وتم نشرها على الرأي العام.

إن الدعوة إلى قانون موحد لبناء دور العبادة يفترض أنها تنطلق من تأكيد حق المساواة، وتفعيل قيم المواطنة بين أتباع الديانات والعقائد المختلفة، ومن ثم يتعين الوصول إلى قواعد تفضي عمليا إلى إنهاء مختلف القيود التمييزية على حق ممارسة الشعائر الدينية، التي يخضع لها بشكل خاص المنتمون لأديان أو عقائد أو مذاهب مغايرة للدين أو للمذهب الرسمي للدولة، الذي يعتنقه غالبية مواطنيها.

غير أن المشروع المطروح أخفق تماما في تبديد أسس ومشاعر الغبن الذي تستشعره الأقليات الدينية وبخاصة الأقباط، الذين تطلّعوا إلى تيسير إجراءات ترخيص بناء دور عباداتهم أو ترميمها أو توسيعها، أسوة بأقرانهم من المسلمين، وبدا واضحا أن المشروع بدلا من أن يحد من القيود، اتجه إلى فرض قيود تعجيزية على بناء دور العبادة، تفود إلى إهدار حق المصريين بمختلف انتماءاتهم الدينية في ممارسة الشعائر الدينية، حتى لو طبقت هذه القيود دون تمييز على أساس المعتقد الديني.

ومن ثم فإن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان يشدد على ضرورة سحب المشروع برمته، ويحذر من أن إقراره أو تعديله بشكل جزئي، من شأنه أن يفاقم من حدة الاحتقان الديني والطائفي، وهو ما تبرهن عليه الانتقادات واسعة النطاق التي سجلت رفضا لنصوصه، سواء من جانب الأقباط الذين يعانون غنبا تاريخيا في هذا الإطار، أو حتى من جانب المسلمين الذين لم يكن لديهم من قبل مشكلة في بناء دور عبادتهم أو ممارسة شعائرهم الدينية، حتى خارج إطار المساجد أو الزوايا، أو داخل الميادين والطرق العامة والدواوين الحكومية والمنازل.

وينطلق مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان في رفضه لمشروع القانون من الاعتبارات التالية:

أولا: إن المشروع -خلافًا لهدفه المعلن- يرسى عمليا انتهاك مبادئ المساواة، وقيم أساسا "قانونيا" لخرق قيم المواطنة وللحق في المساواة، وللحرمان من حق ممارسة الشعائر الدينية داخل دور عبادة مرخص لها قانونا. حيث خص مشروع القانون المخاطبين بأحكامه من الطوائف الدينية المعترف بها في البلاد، وهو ما يعني أنه لا يقيم اعتبارا لممارسة تلك الحقوق من قبل أتباع الديانات أو المذاهب أو الطوائف الدينية غير المعترف بها، سواء طبقا لفقهاء الشريعة الإسلامية السائد، أو طبقا لما تترأه المؤسسة الدينية الرسمية السنية، أو ممثلو الكنائس القبطية المعبرة عن المذاهب أو الطوائف المسيحية المعترف بها داخل مصر. ومن ثم فإن القانون لا يقر بحق المنتمين لديانات مغايرة للأديان السماوية المعترف بها مثل البهائيين في ممارسة شعائرهم الدينية بحرية، وربما يؤول في التطبيق إلى فرض وصاية الأزهر على حق الأقلية الشيعية في بناء دور عبادتهم، مثلما قد يقف حائلا دون حق طوائف مسيحية قد تنشق عن أي من الكنائس المعترف بها، ويحرمها من حقها في إقامة دور عبادة خاصة بأتباعها.

ثانياً: فرض المشروع قيوداً تعجيزية على الترخيص بالبناء لدور العبادة، لن يسمح عملياً ببناء الكنائس - والمساجد أيضاً- إلا خارج كردون المدن، وربما يستثنى من ذلك المدن الجديدة فقط. حيث حظر مشروع القانون الترخيص بالبناء لأي دور عبادة تقل مساحة الأرض المخصصة لها عن ١٠٠٠ متر، وهى مساحات يصعب توافرها داخل مدن وأحياء كثيرة، فضلاً على التكلفة الباهظة لشراء أرض بهذه المساحة والبناء عليها. وقد فاقم من هذا القيد اشتراط ألا تقل المسافة بين أي دار عبادة وأخرى عن ١٠٠٠ متر، الأمر الذي يكاد يحول نهائياً دون بناء دور عبادة جديدة في الأحياء والمناطق السكنية التقليدية، ويجبر الراغبون من أبناء أي قرية في بناء دور عبادة، على اختيار مكانها خارج نطاق القرية، ومن ثم تضحي ممارسة الشعائر الدينية، سواء للمسلمين أو الأقباط تستوجب قطع مسافات كبيرة لممارسة هذه الشعائر.

ويدرك المركز أن اعتبارات لها وجاهتها تفرض وجود مسافات معقولة بين دور العبادة المختلفة، باعتبار أن ذلك من شأنه أن يخفف من حدة الاحتقان الذي تغذيه نزعات التعصب والغلو الديني المتزايد في العقود الأخيرة، لكن الأمر يقتضي بالأساس معالجة جادة لجذور التعصب الديني. إن فرض قيود تؤول عملياً إلى حرمان الأشخاص من ممارسة شعائرهم الدينية، سوف يفاقم من ظواهر التعصب الديني، وسوف يؤدي إلى أشكال مختلفة من التحايل على تلك القيود، ومن ثم تجعل الأقلية الدينية ودور عبادتها هدفاً دائماً لهجمات المتعصبين من الأغلبية، الذين ينتزعون لأنفسهم الحق في فرض الوصاية على الأقلية، وحق محاسبتها وإنزال العقاب بها خارج نطاق القانون، إذا ما تحايلت على نصوص قانون جائر يحول دون ممارسة أتباعها لشعائرهم الدينية.

ولفت المركز النظر إلى أن المصريين عاشوا لفترات طويلة في سكينه، برغم تعانق أو تلاصق كنائسهم مع مساجدهم. ونشير أيضاً إلى أن قواعد "الخط الهمايوني" التي وضعتها الدولة العثمانية قبل أكثر من القرن ونصف القرن، ومن بعدها قرارات العزبي باشا وكيل وزارة الداخلية في الثلاثينيات من القرن الماضي، والتي شكلت لفترة طويلة أساساً للتمييز ضد الأقباط في بناء دور العبادة، لم تشترط أكثر من مائة متر تباعد بين دور عبادة وأخرى.

ثالثاً: إن مشروع القانون قد فوض المحافظين -كل في نطاق محافظته- في مباشرة الاختصاص بالترخيص ببناء دور العبادة أو هدمها أو إحلالها أو تجديدها أو توسيعها أو ترميمها، بعد أخذ رأي الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم، وفقاً للاشتراطات البنائية. لكن نصوص القانون التي أجازت للمحافظ أن يرفض طلب الترخيص، لم تفصح عن أي معايير واضحة يبنى عليها قرار الموافقة أو الرفض. ومن ثم تظل قرارات المحافظين في هذا الشأن غير محصنة من الخسوع للأهواء

والضغوط والمواءمات السياسية والدينية، التي يجوز في ظلها التيسير أو التعقيد على طالبي الترخيص . ويكتسي غياب معايير واضحة للقبول أو رفض الترخيص خطورة أكبر، بالنظر لأن مشروع القانون جاء خلواً من أي نص يعطي الحق للمخاطبين بأحكامه في التظلم واللجوء للقضاء في مواجهة أي أشكال للتعسف في تطبيق أحكام القانون . ومن ثم يظل الخط الهاميووني الذي كان يربط حق الأقباط في بناء وترميم كنائسهم ”بفرمان“ من السلطان العثماني قائماً، مع الفارق في أن ”الفرمان“ في مشروع القانون الحالي يصدر من المحافظ، ووفق شروط أكثر إجحافاً، يتضرر منها الأقباط والمسلمون على حد سواء .

إن مركز القاهرة إذ يدعو رئيس مجلس الوزراء إلى سحب مشروع هذا القانون، فإنه -وإلى حين اعتماد قانون مناسب وفعال- يشدد على سرعة وضرورة اتخاذ التدابير غير التشريعية الواجبة، لتذليل مختلف المشكلات ذات الطابع القانوني أو الإجرائي أو الإداري أو الأمني، التي ما زالت تشكل عائقاً سواء أمام بناء دور عبادة جديدة للأقباط على الأقل، أو لا تسمح بإعادة تشغيل أو افتتاح كنائس قائمة بالفعل، أو تم تعليق العمل بها بناء على تعليمات أجهزة أمن الدولة في العهد السابق، سواء تحسباً لضغوط التيارات الإسلامية المتعصبة، أو بدعوى أن أعمال بناء هذه الكنائس قد جرت بالتحايل على القانون .

قانون الغدر... عودة لنهج النظام السابق نحو ديمقراطية نظام المحاسبة القانونية لأعضاء النظام السابق لضمان حقوق الضحايا

(ورقة موقف)

٧ أغسطس ٢٠١١

تابع مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان الجدل الدائر حول ضرورة محاسبة رموز النظام السابق عن الجرائم التي ارتكبوها أو تسببوا في ارتكابها بحق الشعب المصري . هذا الجدل الذي أدى في نهاية المطاف إلي لجوء مجلس الوزراء إلي استحضار القانون رقم ٣٤٤ لسنة ١٩٥٢ في شأن جريمة الغدر والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٣ . وهو قانون ذو طبيعة استثنائية كان قد أصدر عقب ٢٣ يوليو ١٩٥٢ من أجل عزل القيادات السياسية السابقة علي ثورة يوليو من الوظائف الحكومية والمناصب السياسية وحرمانهم من ممارسة الحقوق السياسية لفترة تمتد لخمس سنوات .

وبينما يؤكد مركز القاهرة علي أهمية محاكمة ومعاقبة أفراد النظام السابق وأعدائه، بل يؤكد علي ضرورة حرمان من يثبت انتماءه إلي النظام السابق، وثبت تورطه في أي من جرائم الفساد المالي أو الإداري أو السياسي من حق الترشح لأي من الانتخابات النيابية أو الرئاسية أو انتخابات المحليات لفترة زمنية محددة . ولكي يتحقق كل هذا في إطار ديمقراطي هناك مجموعة من الضوابط التي يجب أن تتبع لفرض مثل تلك القرارات .

وثائق

وبالرغم من أن التعديلات التي طرحها مجلس الوزراء على قانون الغدر جعلت صورته أفضل عن ذي قبل؛ إلا إنها لم تنف عنه العيوب والخلل في الصياغة، وإن ما طرأ عليه من تعديلات ليس إلا محاولة لتحسين قانون من ضمن ترسانة قوانين سيئة السمعة، دأب النظام السابق علي سنها للبطش بخصومه. وإنما نرى أن قانون الغدر حتي بعد التعديلات التي طرحها مجلس الوزراء عليه يظل بعيداً كل البعد عن تطبيق منهج العدالة الانتقالية، فضلاً على احتوائه علي انتهاكات لقواعد قانونية مستقرة في معظم دول العالم الحديث.

فمن الناحية القانونية خالفت نصوص قانون الغدر جميع المبادئ القانونية المتعلقة بالقواعد الجزائية، ففي مجال تحديد الأشخاص الذين يخضعون لأحكام هذا القانون كما ورد في مادته الأولى فقد تم التوسع في تحديدهم حيث نص علي «يعد مرتكباً لجريمة الغدر كل من كان موظفاً عامًا أو وزيراً أو غيره...» وهي صياغة من الممكن تطويعها لتستخدم كأداة لتصفية المعارضين السياسيين أو النشطاء خصوصاً، وأن تحديد الأفعال المعاقب عليها جاءت فضفاضة وغير منضبطة الألفاظ، فنص في المادة الأولى من القانون علي «عمل من شأنه إفساد الحكم أو الحياة السياسية بطريق الإضرار بمصلحة البلاد أو التعاون فيها أو مخالفة القانون» (فقرة «أ»)، واستخدم لفظ «التدخل الضار بالمصلحة العامة» (فقرة «و»).

فكل تلك الجرائم التي وردت في المادة الأولى تنضوي علي ألفاظ غير واضحة المعالم، وتتسم بالغموض والاتساع في مجال التجريم وذلك خلافاً لقواعد قانون العقوبات في أن يكون الفعل المجرم واضحاً ومحددًا وبنصوص قاطعة الدلالة.

أما عن العقوبات التي وردت في القانون بمادته الثانية، فلا حاجة إلي أن يتم النص عليها في قانون خاص مثل قانون الغدر لأنها عقوبات موجودة في قوانين أخرى أو من الممكن تطبيقها كعقوبات تبعية يحكم بها القاضي الجنائي في حال ثبوت التهم الأصلية علي المتهمين مثل عقوبة سقوط العضوية من مجلسي الشعب أو الشورى أو المجالس المحلية، والحرمان من حق الترشح أو الانتماء لأي حزب سياسي لفترة خمس سنوات؛ كذلك التي وردت في (المادة ٢ فقرة «ب»، «ج»، «هـ») من قانون الغدر، كما يمكن إجراؤها من خلال قرارات إدارية، تصدر من رئيس مجلس الوزراء «كالعزل من الوظائف العامة القيادية» وهي التي وردت في (المادة ٢ فقرة أ) من قانون الغدر.

الجدل والتخبط حول كيفية وماهية الطرق للتعامل مع أركان النظام السابق وجرائمهم السياسية والجنائية بالإضافة لجرائم الفساد المالي والسياسي أصبح رمزاً لتلك المرحلة الانتقالية.

يجادل البعض بأن علي الحكومة أن تسعى إلى تحقيق العدالة ومحاكمة رموز النظام السابق والاكتفاء بهذا. بينما يري البعض الآخر ومنهم مركز القاهرة أن تحقيق العدالة مرتبط بإرساء العدل والكشف عن الحقيقة، ومعاقبة كل من تورط في أي من الجرائم التي أفسدت المجال العام في مصر. بينما يري آخرون أن العفو العام هو أفضل وسيلة لإعادة بناء الدولة بدعوى أنه ينبغي على النظام الجديد التخلي عن الماضي، والتركيز على المستقبل. ويبقى التحليل الأخير هو التحليل الوحيد المنافي لقيم ومبادئ حقوق الإنسان حيث إنه يكرس ثقافة الإفلات من العقاب التي آمن بها نظام مبارك كعقيدة ليتمكن من حكم مصر ومستقبلها من دون أي رقابة أو عقاب.

إن عدم انضباط نصوص قانون الغدر يجعلنا نخشي أن يطول تطبيقه كثيرين بتهمة (إفساد الحكم أو الحياة السياسية) بل إنه قد يطول أيضاً أشخاصاً وقيادات طالما عارضت النظام السابق، وعانت من حكمه وبطشه، وذلك لأن تعريف تلك الجريمة وتحديد أركانها والأشخاص الذين ينطبق عليهم مجال القانون سيكون منوطاً بمن بيده سلطة الحكم وهو ما قد يتم توظيفه مستقبلاً للتخلص من خصوم سياسيين.

ومن حيث تحقيق قانون الغدر للعدالة فيجب علينا إدراك أن تطبيق منهج العدالة الانتقالية لا يقتصر فقط - بالرغم من أهميته- علي محاكمة مرتكبي جرائم حقوق الإنسان، وإنزال العقاب بهم فقط بل يعتبر هذا إجراءً واحداً فقط ضمن حزمة من الإجراءات الطويلة في هذا الصدد، إذ يسبقه تشكيل هيئة ذات تشكيل قضائي كامل مستقلة مالياً وإدارياً عن وزارة العدل، أو أي من أجهزة الدولة التنفيذية، تتولي هذه الهيئة اختصاص تلقي الشكاوي في الجرائم الجنائية والسياسية والاقتصادية التي ارتكبتها أعضاء النظام السابق، والتحقيق فيها بناء علي مبادئ القانون الجنائي المصري، والقانون الدولي بالإضافة لفرض العقوبات الملائمة على المسؤولين عن تلك الانتهاكات.

إن إقرار العدل والوصول إلي محاكمات منصفة ترضي ضحايا انتهاكات النظام السابق تتطلب أيضاً اتخاذ تدابير تشريعية وقضائية، تهدف إلي حماية الضحايا وذويهم، ومن يشهد لصالحهم من أي مضايقات أو تنكيل قد يتعرضون له جراء الإدلاء بشهادات قد تدين رموز النظام السابق. وتأتي أيضاً خطوة في غاية الأهمية لتطبيق منهج العدالة الانتقالية وهي الوصول إلي الحقيقة؛ وذلك للحيلولة من تكرار تلك الجرائم في المستقبل، وهذا لن يتأتي إلا عن طريق إتاحة المعلومات عن جرائم الماضي والمتورطين فيها علناً علي الجمهور وإتاحة جميع

السبل للضحايا وممثلهم في معرفة الملابس والأسباب التي أدت إلى تعرضهم للضرر، فضلاً على وضع خطة لجبر الضرر والوصول إلي الإنصاف للضحايا، وذلك عن طريق تقديم الخدمات القانونية والطبية والنفسية والاجتماعية لهم.

فجبر الضرر والتعويض يخدمان ثلاث وظائف أساسية أولاً: أنهما يساعدان الضحية علي تخطي الجانب المادي لخسارتها، وثانياً: فإنهما يشكلان اعترافاً رسمياً من قبل الدولة بالألم الذي تعرضت له الضحية، وثالثاً: قد يكون رادعاً للحكومات التالية من انتهاج الجرم نفسه من جديد، من خلال فرض أعباء مالية باهظة علي مرتكبي هذا الجرم.

علي الحكومة المصرية أن تتذكر أن من أخذوا الشوارع سبيل لهم لتحقيق الحرية في ٢٥ يناير يبغون تحقيق مجتمع ديمقراطي، يعيش المواطن فيه بحرية، ويتمتع بكرامته الإنسانية. وعليه، ليس بإمكان الحكومة الحالية إلا أن تتمسك بالمبادئ الديمقراطية الجديدة التي رسم ملامحها الثوار بميادين مصر المختلفة.

إن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان يرى أن من أهم غايات منهج العدالة الانتقالية إحداث قطيعة حقيقية مع الماضي لعدم تكراره في المستقبل. ليس عن طريق نسيان هذا الماضي البغيض بل عن طريق تكريس آليات ديمقراطية جديدة، تؤدي إلى إحداث قطيعة مع أهم الوسائل التي طالما أستعملها النظام السابق للبطش بمعارضيه، وهي القوانين الاستثنائية، والتي منها قانون الغدر. فالقوانين الاستثنائية هي مجموعة من القوانين تحتوي على قواعد شاذة شرعت فقط للتعامل مع حالة أو حالات أو أشخاص بعينهم منتهكة بذلك جميع الأعراف القانونية الدولية، والمحلية.

إن الوصول إلى العدالة لن يتحقق إلا بتوافر الإرادة السياسية لإحداث قطيعة مع الماضي، ومحاسبة من انتهك حقوق المصريين، وتعويض الضحايا عن تلك الانتهاكات، وهذا يمكن تحقيقه بإجراءات عديدة وليس من بينها القوانين الاستثنائية سيئة السمعة. إن عملية العدالة الانتقالية وما تحتويه من محاكمات ولجان تقصي الحقائق، وتعويضات وإعادة التأهيل هي -بلا شك- عملية مكلفة علي المدى القصير ومع ذلك، فإن الفشل في التعامل مع مثل هذه القضايا علي نحو منطقي وديمقراطي وشامل سوف يكون أكثر كلفة على الدولة والمواطنين علي المدى الطويل.

ورشة نظام مبارك يشددون هجمتهم على المجتمع المدني وحرية التنظيم بيان صحفى من ٣٨ منظمة حقوقية

٢٤ أغسطس ٢٠١١

وثائق

تعرب المنظمات الحقوقية الموقعة أدناه عن استنكارها وإدانتها العميقة لحملة التشهير المتصاعدة بحق مؤسسات المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان وعدد من الجماعات السياسية المستقلة. وتدين هذه المنظمات استمرار حملات التشهير المنظم التي تطعن في مقاصدها الوطنية، مثلما تدين أيضاً محاولات التخريب الموجهة ضد منظمات المجتمع المدني في الوقت الراهن، من خلال الإعلان عن تحقيقات تجريها نيابة أمن الدولة فى بلاغات تتهم بالجملة منظمات أهلية وجماعات سياسية لم يفصح عن هويتها، بالحصول على أموال ومنح خارجية بالمخالفة للقانون.

كما تستهجن فى الوقت ذاته سياسات التلاعب الإعلامى التى تمارسها السلطات بشأن التحقيقات الجارية حول الاتهامات التى يجرى الترويج لها، بشأن جمعيات أو جماعات سياسية متهمه بتلقى أموال أمريكية، من دون تحديد أسماء هذه الجمعيات أو الجماعات السياسية،

في الوقت الذي يتأكد فيه أن هذه الأموال قد تم منح القسط الأعظم منها إلى مؤسسات أمريكية تمارس عملها بصورة رسمية وعلنية داخل مصر .

وقد وصل الأمر حد إطلاق اتهامات بالجملة بـ "الخيانة العظمى" بحق هذه المنظمات والجماعات المصرية التي لم يفصح عن أسمائها تحديداً. ويستلفت الانتباه، أن هذا النمط من الاتهامات لم يجرؤ نظام الرئيس المخلوع مبارك على إظهاره في مواجهة خصومه السياسيين، أو في مواجهة المنظمات التي تصدت بشجاعة لجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان في عهده.

وأيا كان بؤس الاتهامات الجديدة، فإنه من اللافت للنظر أن لجوء القائمين على إدارة شئون البلاد بعد ثورة ٢٥ يناير، إلى ذات الوسائل التي كان يتبعها نظام مبارك في مواجهه منتقديه، يكشف عن ضيق المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالانتقادات التي توجه إليه، سواء فيما يتعلق بكيفية إدارة المسار السياسي للمرحلة الانتقالية، أو ما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي يتحمل مسؤوليتها. ويتصدر هذه الانتهاكات المحاكمات العسكرية الاستثنائية -التي فاق ضحاياها خلال الشهور الستة الماضية مجمل ضحايا المحاكمات الاستثنائية خلال ثلاثين عاماً من حكم الرئيس المخلوع- واستخدام القضاء العسكري للتكليف بشباب الثورة، ممن تجاسروا على انتقاد سياسات المجلس العسكري. (إن إحالة الناشطة السياسية المعروفة أسماء محفوظ للمحاكمة العسكرية بتهم إهانة القوات المسلحة والتحريض على العنف، ليس سوى أحدث الحالات). فضلاً على تواصل ممارسات التعذيب داخل مراكز الاحتجاز التي تديرها الشرطة العسكرية، والتي دخلت طورا غير مسبوق، عبر تعريض الناشطات السياسيات لأنماط من الاعتداء الجنسي، بإجبارهن على الخضوع لفحوص طبية للكشف عن عذريتهن!، وكذلك استخدام القوة المفرطة في مناسبات عده لفض اعتصامات بعض الجماعات السياسية وأهالي شهداء ثورة ٢٥ يناير.

إنها جرائم حقوق الإنسان وليس التمويل الأجنبي؛

إن جوهر الخلاف بين منظمات حقوق الإنسان ونظام مبارك أو المجلس العسكري لم يكن التمويل الأجنبي، ولكنه بسبب المواقف النقدية الصارمة التي اتخذتها، وتتخذها هذه المنظمات إزاء جرائم حقوق الإنسان قبل وبعد ٢٥ يناير. فالتمويل الأجنبي لا تحظره الدولة لمؤسساتها وأجهزتها، ولا للمجالس التابعة لها في حقوق الإنسان أو المرأة أو الطفل. كما لا يؤثر حساسيتها

أن تتلقى آلاف الجمعيات المعنية بالتنمية، أو النشاط الخيري منحة أجنبية، ذلك لأن جل أنشطة هذه المؤسسات لا يقوم على التقييم النقدي المتواتر لأداء أجهزة الدولة ومؤسساتها في مجال حقوق الإنسان؛ ومن ثم فإن التمويل الأجنبي لم يكن يوماً سبباً للصدام بين الدولة في عهد مبارك أو بعده مع هذه المؤسسات. ولكن تم استخدامه في عهد مبارك وبعده كأداة لحصار وخنق منظمات حقوق الإنسان، سواء من خلال محاولة تقييض مكانتها الأدبية في المجتمع، أو باللجوء التعسفي لأدوات قانونية لحظر أنشطة معينة - وخاصة في مجال التعذيب ومراقبة الانتخابات مثلما حدث في عهد مبارك - عن طريق قطع الطريق على تمويلها.

وفي هذا السياق يمكن تفسير لماذا قامت الشرطة العسكرية بمصاحبة مباحث أمن الدولة والبلطجية باقتحام مركز هشام مبارك للقانون في ٣ فبراير الماضي، أي في اليوم التالي "لموقعة الجمل"، والقبض على عدد من المحامين، على رأسهم مؤسس المحامي المعروف أحمد سيف الإسلام، وإيداعهم أحد المعسكرات. وكذلك القبض على باحثين لمنظمتي هيومان رايتس ووتش والعمو الدولية، كانوا مجتمعين في المركز، الذي كان يشكل حينذاك غرفة عمليات مشتركة لمنظمات حقوق الإنسان المصرية تحمل اسم "جبهة الدفاع عن منظاهري مصر".

جدير بالملاحظة، أنه بينما كانت الشرطة العسكرية تلقي القبض في الطابق العلوي على المحامين والباحثين، كان بقية البلطجية يهتفون أمام باب المبنى متوعدين "الخونة والعلاء". في ذلك الوقت (٣ فبراير ٢٠١١) كان مبارك مازال رئيساً، ولكن هذه الهتافات هي نفسها التي ترددها أبواق حملة التشهير الحكومية بعد ٦ شهور من خلعه.

هذا الموقف العدائي للمجلس العسكري تجاه منظمات حقوق الإنسان قبل رحيل مبارك، لم يتغير بعد رحيله. ولذا يمكن أيضاً تفسير لماذا كانت منظمات حقوق الإنسان المصرية هي الطرف الوحيد الذي لم يدعه المجلس العسكري لأي مشاورات منذ رحيل مبارك، وعندما اجتمع أحد أعضاء المجلس مؤخراً بممثلين عن جماعة "لا للمحاكمات العسكرية"، فإن الصحيفة التي جرؤت على نشر خبر عن الاجتماع، استدعي رئيس تحريرها، وكذلك الصحفية معدة الخبر للتحقيق أمام النيابة العسكرية.

إن استخدام ذريعة "الأمن القومي" لنقييد منظمات حقوق الإنسان، وتمويل أنشطتها، ليس اختراعاً جديداً بادر به مبارك أو من ورثوه، فهذا ما تتبعه كل الأنظمة السلطوية، بل إن إسرائيل استخدمت هذه الذريعة، لفرض قيود قانونية على التمويل الأجنبي - وأغلبه من

مصادر أمريكية أو يهودية من خارج إسرائيل- لمنظمات حقوق الإنسان الإسرائيلية، بعد أن تعاونت مع الخبير الدولي ريتشارد جولدستون (يهودي) في وضع تقريره الشهير للأمم المتحدة، الذي طالب بتقديم إسرائيل للمحكمة الجنائية الدولية، بسبب الجرائم التي ارتكبتها خلال عدوانها على غزة "عملية الرصاص المصبوب" حينذاك، وجرى اتهام هذه المنظمات بـ "الخيانة" أيضاً!

نحو سياسة جديدة:

بناء على ذلك تطالب المنظمات الموقعة السلطات المختصة بما يلي:

- ١- الوقف الفوري لإحالة المدنيين إلى محاكم عسكرية، أو هيئات تحقيق ذات طابع استثنائي، وإعادة محاكمة المسجونين بأحكام صادرة عن هذه المحاكم أمام القضاء الطبيعي، والإفراج الفوري عن سجناء الرأي.
- ٢- التحقيق في كل ممارسات التعذيب التي ارتكبتها الشرطة العسكرية، بما في ذلك ممارسات الاعتداء الجنسي على النساء، وتقديم كل المسؤولين عنها للمحاكمة.
- ٣- التزام السلطات المختصة في فترة الانتقال، وعلى رأسها المجلس العسكري ومجلس الوزراء، بالرد أولاً بأول على شكاوى وتقارير منظمات حقوق الإنسان، وإعلان ذلك في تقرير دوري للرأي العام.
- ٤- الوقف الفوري لحملة التشهير الحكومية بالجملة ضد منظمات المجتمع المدني والمنظمات الحقوقية. كما تدعو المنظمات الموقعة أدناه كل القوى المتطلعة لتحول ديمقراطي حقيقي يلبي تطلعات وتضحيات المصريين، للتصدى الحازم لتلك الحملة التي تستهدف بالدرجة الأولى تقويض المكتسبات التي انتزعها المصريون في مجال حرية التنظيم السياسي أو النقابي أو الأهلى في السنوات الأخيرة، رغباً عن ترسانة القوانين القمعية التي كانت تسعى خلال حقبة مبارك إلى تكريس مختلف أشكال الوصاية والهيمنة على مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية. وتنوه المنظمات الموقعة في هذا السياق بالبيان الذي أصدره الحزب الديمقراطي الاجتماعي المصري. كما تشيد أيضاً بالسلوك النموذجي الذي يتبعه وزير القوى العاملة د. أحمد البرعي في التشاور مع منظمات حقوق الإنسان المعنية، وأخذ توصياتها بعين الاعتبار.

٥- إقالة السفيرة فائزة أبو النجا وزيرة التعاون الدولي، ود. جودة عبد الخالق وزير التضامن الاجتماعي، نظرا لموقفهما المعادي لمنظمات المجتمع المدني، ودورهما النشط في السعي لتقييد نشاطها، وخضوعهما لتوجيهات أجهزة الأمن.

٦- إحالة اختصاص العلاقة بمنظمات المجتمع المدني إلى نائب رئيس الوزراء المسئول عن عملية الانتقال الديمقراطي.

وأخيراً، فإن منظمات حقوق الإنسان التي اختبر الكثيرون صلابتها وشجاعتها في مواجهة قمع مبارك/العادلي، وفي مواجهه حملات تشهير مماثلة انخرطت فيها أحيانا بعض أفراد من المعارضة الرسمية التي كانت تدور في فلك الحزب الحاكم والأجهزة الأمنية في ذلك الوقت، تتشبث بحقها في التنظيم المستقل، وفي تنمية مواردها بصورة تمكنها من أداء رسالتها.

كما تتمسك أيضا بحقها في استثمار آليات التعاون الدولي في تعزيز حقوق الإنسان في مصر، بما في ذلك الدخول في شراكات، وتلقي منح خارجية تستجيب لأهداف وأنشطة الحركة الحقوقية، وفقا للأولويات التي تحددها المؤسسات الحقوقية في ضوء تحليلها للواقع السياسي والاجتماعي على المستوى الوطني. وتشدد المنظمات الموقعة على أن تقييم أداء المؤسسات الحقوقية بصورة موضوعية ينبغي أن ينطلق من تقييم أنشطتها، ومدى حاجة المجتمع لتلك الأنشطة.

وتؤكد المنظمات الموقعة استمرارها في النضال من أجل تحرير كل أشكال تنظيم العمل الأهلى من مختلف أشكال الوصاية والتسلط الحكومى، وفي العمل على بناء التحالفات مع مختلف القوى الديمقراطية من أجل تبني قانون ديمقراطى ينحاز للمعايير الدولية التي تحمى حرية التنظيم، ويغل يد جهة الإدارة وأجهزة الأمن عن فرض الوصاية والرقابة المسبقة على تأسيس الجمعيات الأهلية وعلى ممارستها لأنشطتها، وفي الوقت ذاته يؤمن قواعد النزاهة والشفافية والمسائلة والمحاسبية عبر الدور الرقابى الذى تمارسه الجمعيات العمومية لهذه المؤسسات ومجالس إدارتها، على أن يكون للرقابة القضائية اللاحقة الفصل فى أي مطاعن قد تحيط بأداء أي مؤسسة مجتمع مدنى.

وقد قررت المنظمات الموقعة وضع مسألة الهجوم على منظمات المجتمع المدني على رأس جدول أعمالها، وتشكيل لجان مشتركة قانونية وإعلامية للمتابعة، وإجراء المشاورات مع الهيئات الدولية ذات الصلة، وتقديم شكوى عاجلة إلى كل من:

- المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات بالأمم المتحدة
- المقرر الخاص المعني والمدافعين عن حقوق الإنسان بالأمم المتحدة
- والمقرر الخاص والمدافعين عن حقوق الإنسان باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

المنظمات الموقعة

- ١- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
- ٢- البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان
- ٣- جمعية الباحثين بالجامعات والمعاهد المصرية
- ٤- الجمعية المصرية لدعم التطور الديمقراطي
- ٥- الجمعية المصرية للمشاركة والتنمية المستدامة
- ٦- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
- ٧- جمعية أنصار العدالة لحقوق الإنسان
- ٨- جمعية بور فؤاد لرعاية الأسرة والطفولة
- ٩- جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
- ١٠- دار الخدمات النقابية والعمالية
- ١١- الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
- ١٢- مؤسسة التنمية البديلة
- ١٣- مؤسسة الحياة الأفضل
- ١٤- المؤسسة العربية لدعم المجتمع المدني وحقوق الإنسان
- ١٥- المؤسسة العربية للنهوض بأوضاع الطفولة
- ١٦- مؤسسة المرأة الجديدة
- ١٧- مؤسسة المرأة والذاكرة
- ١٨- مؤسسة حرية الفكر والتعبير
- ١٩- مؤسسه أولاد الأرض لحقوق الإنسان
- ٢٠- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
- ٢١- المجموعة المتحدة



- ٢٢- مجموعة المساعدة القانونية لحقوق الإنسان
- ٢٣- المجموعة النسائية لحقوق الإنسان
- ٢٤- مركز إشراقة لحقوق المرأة
- ٢٥- مركز الأرض لحقوق الإنسان
- ٢٦- مركز الجنوب لحقوق الإنسان
- ٢٧- المركز العربي لحقوق الإنسان
- ٢٨- مركز القاهرة للتنمية
- ٢٩- المركز المصري للتنمية وحقوق الإنسان
- ٣٠- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
- ٣١- مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف
- ٣٢- مركز حرية للدراسات السياسية وحقوق الإنسان ببورسعيد
- ٣٣- مركز هشام مبارك للقانون
- ٣٤- مركز وسائل الاتصال الملائمة من أجل التنمية (أكت)
- ٣٥- مصريون ضد التمييز الديني
- ٣٦- المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
- ٣٧- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان
- ٣٨- "نظرة" للدراسات السنوية





شكوى مقدمة إلى

الآليات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان

بشأن أوضاع حرية التنظيم في مصر

موضوع الشكوى: بشأن الحملة التي تشنها الحكومة المصرية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة على منظمات المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان

ترغب المنظمات الموقعة على هذه الشكوى أن تلفت انتباهكم لما تقوم به الحكومة المصرية من حملة منظمة ضد منظمات المجتمع المدني المصرية^٢، تهدف إلى تشويه صورتها وإصاق بها تهمة العمالة إلى دول أجنبية بسبب تلقيها تمويلات من تلك الدول.

تأتي هذه الاتهامات كنتيجة مباشرة للدور الذي لعبه المجتمع المدني المصري، وخصوصاً المدافعين عن حقوق الإنسان في كشف الانتهاكات

(١) المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو المجلس الأعلى المكلف بقيادة غرفة العمليات الرئيسية للقوات المسلحة في حالة الحرب وفي الظروف الطبيعية فإن رئيس الدولة هو الذي يرأس هذا المجلس بوصفه القائد الأعلى للقوات المسلحة. أما في الوقت الراهن وتحديدًا منذ مساء الجمعة ١١ فبراير ٢٠١١ فهذا المجلس هو الذي يتولى إدارة شؤون جمهورية مصر العربية عقب تخلي محمد حسني مبارك عن الحكم إثر اندلاع ثورة ٢٥ يناير. ، يتكون المجلس من ثمانية عشر من قادة القوات المسلحة المصرية يتراأسهم القائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع المشير محمد حسين طنطاوي . (٢) يتخذ المجتمع المدني المصري شكلين قانونيين: الأول: الجمعيات والمؤسسات الأهلية والتي تنظم بموجب القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ، وتلك الجمعيات والمؤسسات تخضع لرقابة تسليطية من قبل الدولة متمثلة في وزارة التضامن الإجتماعي. والشكل الثاني هو: الشركات المدنية ومكاتب المحاماة، وهي بالإضافة الى كونها شكلاً قانونياً من حق منظمات المجتمع المدني تفضيله، إلا أن بعض نشطاء حقوق الإنسان يلجأ إليها بسبب رفض الدولة طلبات تأسيسهم لجمعيات أهلية وفقاً لأحكام القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، أو للهروب من قبضة وزارة التضامن الاجتماعي والتي تعوق عمل الجمعيات الأهلية، إلا أن مصادر تمويل الشركات المدنية ومكاتب المحاماة أيضاً خاضعة لرقابة الدولة عن طريق مصلحة الضرائب المصرية.

وثائق

التي ارتكبها المجلس الأعلى للقوات المسلحة. ففي الفترة القصيرة الماضية أثار المجتمع المدني العديد من القضايا الحقوقية والمتعلقة بمسار العدالة الانتقالية والتحول الديمقراطي في مصر، فضلاً على كشفه للرأي العام العديد من الانتهاكات التي مارستها قوات الشرطة العسكرية مثل: إجراء كشوف عذرية لمظاهرات بميدان التحرير بعد اقتيادهن لأماكن احتجاز تابعة للشرطة العسكرية، فض اعتصام ميدان التحرير بالقوة المفرطة في ٨ أبريل، فض اعتصام طلبة كلية الإعلام جامعة القاهرة في التاريخ نفسه. هذا بالإضافة إلى تصدى المجتمع المدني لمحاكمة مدنيين أمام محاكم عسكرية تفتقد أدنى معايير المحاكمات العادلة، والعمل مع أهالي الشهداء والمصابين في أحداث ثورة ٢٥ يناير من أجل استعادة حقوقهم، وغيرها من القضايا الحقوقية الأخرى.

هذه الاتهامات انعكست علي مجموعة من الإجراءات التصعيدية من قبل الحكومة المصرية ضد المجتمع المدني المصري تتمثل في الإعلان عن التزام الحكومة بإجراء تعديلات تشريعية كي تشكل معوقات جديدة لعمل منظمات المجتمع المدني، تكليف وزارة العدل بتقصي حقيقة تمويل منظمات المجتمع المدني^٣، طلب من الحكومة إلى البنك المركزي بمراقبة جميع المعاملات البنكية، وأخيراً أشارت تقارير صحفية إلى قيام نيابة أمن الدولة العليا^٤ بالتحقيق في تلقي عدد من منظمات المجتمع المدني أموالاً من الخارج وأن تلك المنظمات ستواجه اتهامات بالخيانة العظمى والتآمر علي مصر والإضرار بالأمن القومي عن طريق تنفيذ أجنداث خارجية، هذا بخلاف الحملة الإعلامية المكثفة والمنظمة التي تشنها صحف مملوكة للدولة أو مرتبطة بها لتشويه سمعة المجتمع المدني المصري ولاسيما المنظمات الحقوقية.

(٣) نص اجتماع مجلس الوزراء حسب ما جاء على موقعه الإلكتروني: أكد مجلس الوزراء في اجتماعه اليوم رفض الحكومة المصرية الكامل والقاطع بكافة أشكاله التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية بما في ذلك التمويل الأجنبي المباشر بجميع أشكاله ومن جميع مصادره والذي يقدم لمنظمات وجمعيات المجتمع المدني وكيانات أخرى مصرية والمنظمات الأجنبية التي تمارس نشاطاً في مصر بدون ترخيص، وذلك بالمخالفة للقوانين المصرية ذات الصلة مُنجاهلاً سلطات الدولة المعنية فضلاً عن المخالفة الصريحة للاتفاقيات التي تحكم العلاقات الدولية بين الدول وبرامج المساعدات الاقتصادية بين مصر وشركائها في التنمية. ومن المقرر أن تقدم لجنة تقصي الحقائق المشكلة بقرار من مجلس الوزراء والتي يرأسها السيد وزير العدل تقريرها الخاص بوضع التمويل الأجنبي المخالف للقوانين والاتفاقيات الدولية والثنائية السابق الإشارة إليها خلال الأيام القليلة القادمة تمهيداً لنشره على الرأي العام المصري. . هذا، ويتابع مجلس الوزراء وأجهزة الدولة المعنية تطورات هذه القضية واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لحماية سيادة الوطن وأمنه.

(٤) تعد نيابة أمن الدولة العليا جزءاً من منظومة القضاء الاستثنائي في مصر حيث أنشأت بموجب قانون الطوارئ ١٦٢ لسنة ١٩٥٨.

إعلان الحكومة عن تعديلات تشريعية لضبط تمويل الجمعيات الأهلية:

في البداية نود أن نلفت أنباهكم أن قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ، هو قانون يضع الجمعيات الأهلية تحت قبضة وسيطرة الدولة و الأجهزة الأمنية^٥ ، فلا يجوز إنشاء الجمعيات الأهلية إلا بعد موافقة وزارة التضامن الاجتماعي حيث تنص المادة (٦) من القانون ”..... فإذا تبين للجهة الإدارية خلال الستين يوماً المشار إليها أن من بين أغراض الجمعية نشاطاً مما تحظره المادة (١١) من هذا القانون ، وجب عليها رفض طلب القيد بقرار مسبب يخطر به ممثل جماعة المؤسسين بموجب كتاب موصى عليه بعلم الوصول ، وذلك خلال الستين يوماً المشار إليها في الفقرة السابقة“.

كما تنص المادة (٨) من القانون بأن ”..... مع عدم الإخلال بحكم الفقرة الثالثة من المادة (٦) من هذا القانون ، للجهة الإدارية الاعتراض على ما ترى فيه مخالفة للقانون في النظام الأساسي للجمعية أو فيما يتعلق بالمؤسسين ، ولا يحول ذلك دون التزامها بقيد الجمعية في السجل الخاص بالقيد خلال المدة المبينة في المادة (٦) من هذا القانون .

وعلى الجهة الإدارية إذا رأت وجهاً للاعتراض إخطار الجمعية بأسباب اعتراضها بكتاب موصى عليه بعلم الوصول ، فإذا لم تقم الجمعية بإزالة أسباب الاعتراض خلال الأجل الذي تحدده الجهة الإدارية عرض النزاع على اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة.....“.

و من هاتين المادتين يتضح مدي سيطرة الجهة الإدارية على مسألة إشهار وتأسيس الجمعيات الأهلية ، كما أن القانون يعطي الحق كذلك للدولة متمثلة في وزارة التضامن الاجتماعي والأجهزة الأمنية في الاعتراض على انتخابات مجلس إدارة الجمعيات وإستبعاد مرشحين للمجلس فتنص المادة ٣٤ من ذات القانون على ”..... وللجهة الإدارية ولكل ذي شأن إخطار الجمعية خلال السبعة الأيام التالية لعرض القائمة أو الإخطار بها ، بحسب الأحوال ، بمن يرى إستبعاده لعدم توافر شروط الترشيح ، فإذا لم يثبت تنازله عن الترشيح خلال سبعة أيام من تاريخ إخطار الجمعية ، كان للجهة الإدارية ولذي الشأن عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون ، وذلك خلال السبعة الأيام التالية لانقضاء الميعاد الأخير“ . كما يعطي القانون سلطات واسعة لوزير التضامن الاجتماعي في أن يحل الجمعية الأهلية بقرار مسبب ، إلا أن أسباب حل الجمعية قد أتت في صورة ألفاظ

(٥) لمزيد من المعلومات عن قانون الجمعيات الأهلية يمكنكم مراجعة «نحو قانون ديمقراطي لتحرير العمل الأهلي- دراسة ميدانية وقانونية» دراسة صادرة بالتعاون بين مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان والمنظمة المصرية لحقوق الإنسان .

فضفاضة وغير منضبطة مما يوسع من سلطاته في حل الجمعية فنصت المادة ٤٢ من القانون على «يكون حل الجمعية بقرار مسبب من وزير الشؤون الاجتماعية، بعد أخذ رأي الاتحاد العام وبعد دعوة الجمعية لسماع أقوالها، في الأحوال الآتية:

- الحصول على أموال من جهة خارجية أو إرسال أموال إلى جهة خارجية بالمخالفة لحكم الفقرة الثانية من المادة (١٧) من هذا القانون .
- ارتكاب مخالفة جسيمة للقانون أو النظام العام أو الآداب .

ومن ضمن القيود التي فرضها القانون قيود على تلقي الهبات والمنح من الخارج أو الداخل، حيث استلزم المشرع موافقة الوزارة مسبقاً على أي منحة للجمعية، تأتي من الداخل أو الخارج حيث نصت المادة ١٧ من القانون « وفي جميع الأحوال لا يجوز لأي جمعية أن تحصل على أموال من الخارج سواء من شخص مصري أو شخص أجنبي أو جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل، ولا أن ترسل شيئاً مما ذكر إلي أشخاص أو منظمات في الخارج إلا بإذن من وزير الشؤون الاجتماعية .

ومن الأمثلة القريبة على تدخل الجهة الإدارية في عمل الجمعيات الأهلية هو ما تعرضت له مؤسسة المرأة الجديدة حيث رفضت وزارة التضامن والعدالة الاجتماعية جائزة حصلت عليها مؤسسة المرأة الجديدة من منظمة الرابطة العالمية للمواطنين (سفيكس) وتحمل اسم ”نيلسون مانديلا“ وجاءت أسباب رفض الجهة الإدارية في خطاب رسمي موجه للجمعية بتاريخ ١٥ يونيو ٢٠١١ جاء فيه ”أن الهدف من المشروع هو الدفع نحو إصدار قانون ينظم العمل الأهلي وفقاً للمعايير الدولية، وحيث إن إصدار القوانين لا يدخل ضمن نطاق اختصاصات وأنشطة المجتمع الأهلي، وإنما الجهات التشريعية ويمكن للجمعية مناقشة القانون وإبداء الرأي في القانون والمقترحات ضمن المشاورات التي تنعقد بهذا الشأن“ .

وفي ختام الخطاب طالبت الجهة الإدارية بضرورة أن تقوم الجمعية “ بإعداد مقترح جديد بأنشطة منطقية تتوافق مع طبيعة عمل الجمعيات الأهلية حتى يتسنى لنا الدراسة وتعود بالنفع بصورة حقيقية على المجتمع“ .

يتبين من هذا الخطاب طبيعة العلاقة بين الجهة الإدارية والجمعيات الأهلية، حيث تتعامل الجهة الإدارية بمنطق سيادي وتسلطي على تلك الجمعيات وتفرض عليها - بحكم القانون - ما يجب ان تفعله وما لا تفعله، وهو لا شك يتعارض صراحةً مع حكم المادة ٢٢ من الفقرة

الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ”..... لا يجوز أن يوضع من القيود علي ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.....“

هذا بخلاف التذرع الدائم بانتظار موافقة الأمن على التمويل أو الترخيص -مثل منظمة وائل غنيم- رغم أن القانون لا ينص على أي دور للأجهزة الأمنية .

لاشك أنه من باب أولى لحكومة ما بعد الثورة أن تتخذ إجراءات وتعديلات تشريعية لتحريير الجمعيات الأهلية من قبضة الدولة إلا أننا فوجئنا أن الاتجاه العام لدى الحكومة والمجلس العسكري هو إضافة المزيد من العقبات في مواجهة تلك الجمعيات، ونحن لا نعرف أي قيود إضافية ترغب الحكومة في وضعها في القانون، فالقانون بالفعل به العديد من القيود خصوصاً فيما يخص تلقي المنح الخارجية حيث يجب موافقة الحكومة مسبقاً عليها، ولاسيما أن الخبرة العملية في الشأن أثبتت أن مثل تلك المواد التي تنظم تلقي المنح تضع العراقيل أمام المنظمات المدنية وتعيقها عن أداء عملها خاصة إذا كانت من المنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان وتكشف الانتهاكات التي تقوم بها الحكومة.

تشكيل لجنة تقصي حقائق برئاسة وزير العدل للتحقيق في تمويل منظمات المجتمع المدني:

في مطلع شهر يوليو ٢٠١١ فوجئت منظمات المجتمع المدني بتصريحات جاءت على لسان الدكتورة فايزة أبو النجا وزيرة التخطيط والتعاون الدولي^٦، بأن الدكتور عصام شرف رئيس مجلس الوزراء قد شكل لجنة برئاسة المستشار محمد الجندي وزير العدل للتحقيق حول التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني، وكان من المفترض بحسب قرار مجلس الوزراء أن تنتهي تلك اللجنة من وضع تقريرها خلال ثلاثة أسابيع. ولا شك ان هذه الخطوة تعد تصعيداً ضد منظمات المجتمع المدني، فتشكيل بعثة تقصي حقائق برئاسة وزير العدل له دلالة في أن هناك عدد من المنظمات سوف توجه إليها اتهامات وستحرك ضدها قضايا. وبالرغم من إن هذه اللجنة كان من المفترض أن تضع تقريرها خلال ثلاثة أسابيع أي بنهاية شهر

(٦) الحكومة تشكل لجنة «تقصي حقائق» حول تمويل منظمات المجتمع المدني - موقع صحيفة المصري اليوم بتاريخ ١٢

يوليو ٢٠١١ : <http://www.almasryalyoum.com/node/476668>

يوليو وبالرغم أيضًا من تأكيد وزير الإعلام بتاريخ ٢٨ يوليو بأن لجنة تقصي الحقائق سوف تقدم تقريرها خلال أيام قليلة تمهيداً لنشره على الرأي العام^٧، إلا أنه حتى الآن لم يظهر هذا التقرير، وإنما تستخدم تلك اللجنة كنوع آخر من الحرب الإعلامية الموجهة ضد المنظمات.

طلب من الحكومة إلى البنك المركزي بمراقبة كافة المعاملات البنكية:

شهد يوم ٧ أغسطس ٢٠١١ تطوراً جديداً في اعتداء الحكومة المصرية علي منظمات المجتمع المدني وعلى القانون، حيث أعلن وزير التضامن الاجتماعي أنه كلف البنك المركزي المصري بإخطاره بالمعاملات المصرفية التي تتم على حساب الجمعيات الأهلية سحباً أو إيداعاً^٨. ولا شك أن هذا الإجراء به انتهاك صريح لسرية الحسابات والتي كفلها قانون البنك المركزي نفسه في القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد. حيث نظم الباب الرابع من القانون الحفاظ على سرية الحسابات في المواد ٩٧ وحتى المادة ١٠١، والتي نصت صراحةً علي أن حسابات عملاء البنوك وودائعهم وأمانتهم وخزائنها والمعاملات المتعلقة بهم جميعها سرية، ولا يجوز الاطلاع عليها أو إعطاء بيانات عنها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلا بإذن كتابي من صاحب الحساب.

واستثنى القانون في المادة ٩٨ منه انه يجوز فقط أن يتم الكشف عن حسابات العملاء بموجب أمر قضائي بشرط أن يتم ذلك لكشف الحقيقة في جنائية أو جنحة منظورة أمام القضاء قامت الدلائل الجدية على وقوعها.

وبالرغم من نص القانون صراحةً علي سرية الحسابات ووضع شروط علي كشف الحسابات من قبل مؤسسات الدولة، فإن قيام وزير التضامن الاجتماعي بمثل هذا الإجراء يؤكد أنه قام به خارج النطاق الذي يحدده له القانون والشرعية، حيث إنه وحتى ساعة كتابة هذه الشكوى لم يتم تحريك أي دعاوي جنائية ضد أي من الجمعيات الأهلية وهي الحالة الوحيدة التي يجوز فيها الكشف عن سرية الحسابات، ولا يجوز بأي حال من الأحوال الكشف عن سرية الحسابات بقرار إداري صادر من السلطة التنفيذية.

(٧) هيكل: إعلان تفاصيل التمويل الأجنبي للمنظمات والجمعيات الأهلية خلال أيام - من موقع بوابة الأهرام التابعة لمؤسسة الأهرام للصحافة - بتاريخ ٢٨ يوليو ٢٠١١.

(٨) «المركزي» يطلب من البنوك إبلاغه بالمعاملات المصرفية لمنظمات المجتمع المدني - من موقع بوابة الأهرام التابعة لمؤسسة الأهرام للصحافة - بتاريخ ٤ أغسطس ٢٠١١.

وفي هذا السياق وبتاريخ الأحد ١٤ أغسطس ٢٠١١ تلقى الناشط الحقوقي نجاد البرعي مدير المجموعة المتحدة - محامون ومستشارون قانونيون - إتصالاً هاتفياً من البنك الذي يتعامل معه وهو البنك التجاري الدولي CIB ، وقد طلب منه مسئولو البنك تفاصيل عن منحة مقدمة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID والعقود الخاصة بتلك المنحة وتفاصيل أنشطة المشروع ، وقد أفادوا أنهم يقومون بعمل حصر للأموال التي تتلقاها منظمات المجتمع المدني وذلك بناء على تعليمات صادرة من البنك المركزي .

إنباء عن قيام نيابة أمن الدولة العليا ببدء تحقيقات في تلقي عدد من منظمات المجتمع المدني أموالاً من الخارج وأن تلك المنظمات ستواجه اتهامات بالخيانة العظمى والتآمر علي مصر والإضرار بالأمن القومي لها عن طريق تنفيذ أجنداث خارجية :

نشر^٩ بتاريخ ٨ أغسطس خبر بعنوان ” نيابة أمن الدولة تبدأ التحقيق في تلقي منظمات مجتمع مدنى تمويلات من الخارج“ وفي متن الخبر ، أشارت الصحيفة الى قيام نيابة أمن الدولة العليا ببدء تحقيقات في تلقي عدد من منظمات المجتمع المدني أموالاً من الخارج ، وأن تلك المنظمات ستواجه اتهامات بالخيانة العظمى والتآمر علي مصر والإضرار بالأمن القومي لها عن طريق تنفيذ أجنداث خارجية ، واطاف الخبر ان نيابة أمن الدولة قد بدأت في فحص عدد من البلاغات المقدمة من جهات سيادية وعدد من المحامين ضد تلك المنظمات .

ونود ان نلفت النظر هنا أن نيابة أمن الدولة العليا هي جزء من منظومة القضاء الاستثنائي بمصر ، حيث إنها تتولي التحقيق في القضايا لتحيلها بعد ذلك لمحكمة أمن الدولة العليا ، تلك الأخيرة أنشئت بموجب قانون الطوارئ ولا تتمتع بأي حيادية حيث تشكل بقرار من رئيس الجمهورية (المجلس الأعلى للقوات المسلحة) (مادة ٧ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ) وأحكامها نهائية لا يجوز الطعن عليها بأي وجه من الوجوه (المادة ١٢ من نفس القانون)^{١٠}.

(٩) نيابة أمن الدولة تحقق في حصول بعض المنظمات الأهلية علي تمويل خارجي من موقع جريدة أخبار اليوم التابع لمؤسسة أخبار اليوم للصحافة والنشر المملوكة للدولة - بتاريخ ١٣ يوليو ١١٠٢ .

نيابة أمن الدولة تبدأ التحقيق في تلقي منظمات مجتمع مدنى تمويلات من الخارج من موقع بوابة الأهرام التابعة لمؤسسة الأهرام للصحافة - بتاريخ ٨ أغسطس ٢٠١١ .

(١٠) لمزيد من المعلومات عن محاكم أمن الدولة العليا يمكنكم مراجعة تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب ، السيد مارتن شاينين (بعثة إلى مصر) ١٤ أكتوبر ٢٠٠٩ صفحة ١٢ و١٣ .



كما أنه من الجدير بالذكر أن الاتهامات التي ذكرت في الخبر والتي تباشرها نيابة أمن الدولة العليا هي إتهامات قاسية وتصل عقوبتها إلى السجن لمدة قد تصل إلى ١٥ عاماً وفقاً للمادة ٧٧ "د" فقرة ١ من قانون العقوبات المصري . هذا فضلا عن الاغتيال المعنوي للشخص المحكوم عليه والذي سيعيش بعد ذلك بوصمة الخيانة العظمة لبلاده .

الحض على الكراهية والعنف:

لا شك أن هناك حملة منظمة من الدولة لتشويه سمعة منظمات المجتمع المدني ، خاصة العاملة في مجال حقوق الإنسان ، فالحديث الدائم عن تحقيقات وإجراءات تتخذ ضد تلك المنظمات ، وتحقيقات تباشر ضدها من قبل نيابة أمن الدولة العليا ، وتوجيه تهم بالتأمر والخيانة العظمى ، يجعل المجتمع في حالة تحفز دائم ضد تلك المنظمات ، وفي حالة تشكك من أهدافها وحقيقة الدور التي تلعبه في الكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان بل إنها تضع رسالة إحترام حقوق الإنسان والتي تحملها تلك المنظمات في موقف ريبة لإعتقاد المجتمع أن تلك المنظمات تنفذ أجنداث لصالح دول أجنبية . إن هذه الحالة من التحريض ضد منظمات المجتمع المدني والحض على كراهيته من قبل المجتمع تنذر باحتمالية ممارسة نوع من أنواع العنف من قبل المجتمع في المستقبل بسبب تلك الإتهامات التحريضية ، هذا بخلاف أنها تجعل المجتمع في حالة رفض مسبق لما تحمله تلك المنظمات من أفكار تدعو إلى التعايش السلمي واحترام حقوق الإنسان .

إن موقف الحكومة الحالي في هذا الصدد لا يختلف عن موقف الحكومات المتعاقبة في عهد الرئيس السابق محمد حسني مبارك وإن لم يكن أشد قسوة ، بل إننا لا نبالغ إن قلنا إنه في عهد الرئيس السابق - الذي كانت سمته الأساسية انتهاك الحقوق الأساسية للمواطنين - لم يجرؤ علي توجيه تهمة الخيانة العظمى لمنظمات حقوق الإنسان .

ما الذي يجعل الأمر خطيراً؟

ما يجعل الأمر خطيراً هو الإجراءات التي أعلنت عنها الحكومة المصرية في الصحف، ونوعية الاتهامات الموجهة بشكل جزافي إلى منظمات المجتمع المدني، وتحديدًا المعنيين بالدفاع عن حقوق الإنسان . ففي الآونة الأخيرة إزدادت حدة الاتهامات بالتخوين وتنفيذ أجنداث أجنبية هدفها الإضرار بمصالح البلاد وإحداث الوقيعة بين الشعب والجيش ،



وأصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة بيانات عديدة له حول هذا الموضوع ، فالبيان رقم (٦٩)^{١١} والذي صدر بتاريخ ٢٣ يوليو ٢٠١١ ، وجه إتهاماً صريحاً لحركة شباب ٦ أبريل بأنها تسعى إلى إحداث وقعة بين الشعب والجيش وذلك تنفيذاً لأجندة خاصة هدفها التحريض لزرع الفتنة ، وتبع ذلك البيان رقم (٧٠)^{١٢} والذي صدر في نفس اليوم يدعوا فيه المجلس الأعلى للقوات المسلحة الشعب المصري بجميع أحزابه وائتلافاته إلى إحباط جميع المخططات التي يقوم بها ”العملاء والحاقدون“ للوقعة بين الشعب والجيش .

وعقب ذلك في اليوم التالي مداخلة هاتفية للواء حسن الرويني قائد المنطقة المركزية العسكرية وعضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة على قناة الجزيرة مباشر مصر ، يتهم فيها حركة شباب ٦ أبريل وعدداً من التنظيمات الأخرى لم يحدد أسماءها إنما أشار إلى أن هناك جهات تحقق في هذا الموضوع ، بأنهم يسعون إلى إحداث فتنة بين الشعب والجيش وأنهم - يقصد المنظمات - يطالبون بإستقلال الجامعات وإصلاح الإعلام وتطهير القضاء ، ووصف تلك المطالب بأنها مثيرة للفتن ، واتهم حركة شباب ٦ أبريل وحركة كفاية على وجه الخصوص بأنهم حركتان غير مصريتين وتلقوا تمويلات وتدريبات من الخارج من أجل إحداث الفوضى^{١٣} . وعلى خلفية تلك الاتهامات تم استدعاء الناشطة السياسية أسماء محفوظ إحدى القيادات السابقة لحركة ٦ أبريل للتحقيق معها أمام النيابة العسكرية على خلفية رأي قد كتبتة على صفحتها الشخصية على موقع التواصل الاجتماعي (فيسبوك) وتم توجيه تهم لها بالانضمام لحركة ٦ أبريل ، التحريض ضد المجلس العسكري وإهانته عمداً وبشكل علني . وتم الإفراج عنها بكفالة مالية ضخمة وقدرها ٢٠٠٠٠٠ جنيه مصري ، وهو ما يعادل مبلغ ٣٣٥٠ دولاراً أمريكياً .

كما أن ما يجعل الأمر خطيراً هو أن هذه الاتهامات والهجوم على النشاط ومنظمات المجتمع المدني سيسفر حتماً عن فتح تحقيقات وتوجيه اتهامات لمجموعة من النشاط مقابل انتقادهم لانتهاكات القوات المسلحة في حق المدنيين العزل والمعارضين لمحاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية . خصوصاً أن هؤلاء النشاط لن يحظوا بفرصة محاكمة عادلة لأنهم وبحسب ما أشرنا إليه سيحالون إلى محاكم أمن الدولة العليا ، وهي محكمة استثنائية لا يجوز الطعن على أحكامها ، وسوف تكون المحاكمة بمثابة شكل صوري لعملية تصفية حركة حقوق الإنسان المصرية .

(١١) يمكنكم الإطلاع على نص البيان (٦٩) من على صفحة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على شبكة التواصل الاجتماعي «فيسبوك» .

(١٢) يمكنكم الإطلاع على نص البيان (٧٠) من على صفحة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على شبكة التواصل الاجتماعي «فيسبوك» .

(١٣) يمكنكم الإطلاع على مداخلة اللواء حسن الرويني لقناة الجزيرة مباشر مصر .



وما يجعل الأمر خطيراً أيضاً أن هناك بالفعل إجراءات قد بدأت تتبع من أجل ملاحقة حسابات منظمات المجتمع المدني وكما أشرنا سابقاً ما تعرض له الناشط الحقوقي نجاد البرعي في هذا الصدد.

التوصيات:

إن المنظمات الموقعة على هذه الشكوى تدين هجوم الحكومة المصرية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة على منظمات المجتمع المدني وتطلب من المقررين الخواص مطالبة الحكومة المصرية بالتالي:

١. إيقاف استهداف منظمات المجتمع المدني والعاملة في مجال حقوق الإنسان على وجه الخصوص والتنكيل بها وضمان إيقاف جميع أشكال الضغط التي تمارس ضدها، وتؤثر بشكل سلبي على ممارستها لعملها في الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات.

٢. تذكير الحكومة المصرية بالتزاماتها الدولية والتي وردت في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة ٢٢ والتي قضت في فقرتها الأولى ” لكل فرد حق حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه“. والتي أكدت في فقرتها الثانية على ”لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.....“.

و تذكير الحكومة المصرية بمراعاة مواد و بنود إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان والذي نص في المادة ١٢ منه ” تتخذ الدولة جميع التدابير اللازمة التي تكفل لكل شخص حماية السلطات المختصة له بمفرده وبلاشتراك مع غيره ، من أي عنف أو تهديد أو انتقام أو تمييز ضار فعلاً أو قانوناً أو ضغطاً أو أي إجراء تعسفي آخر نتيجة لممارسته أو ممارستها المشروعة للحقوق المشار إليها في هذا الإعلان.“

٣. إيقاف الحرب الإعلامية الشرسة التي تشنها الحكومة والمجلس الأعلى للقوات المسلحة والتي تهدف إلي تشويه سمعة منظمات المجتمع المدني وإصاق تهم لها بالعمالة للخارج، والخيانة العظمى، وعدم الوطنية، والتأثير السلبي لذلك على قدرة هذه المنظمات على متابعة أعمالهم ومهامهم.



٤. مراجعة القوانين الوطنية، وتعديل ما يلزم من قانون الجمعيات الأهلية، وذلك بغرض تحرير المجتمع المدني من قبضة الدولة المصرية التي تعيق عمل تلك المنظمات لا سيما العاملة في مجال حقوق الإنسان، بشكل يتسق مع القوانين الدولية والمعاهدات التي مصر طرف فيها.

ونحن نأمل بأن تحظى هذه الشكوى باهتمامكم وتحرككم السريع لصالح الحق في التنظيم، ونحن على أتم استعداد بإمدادكم بالمعلومات والتطورات التي تحدث في هذا الصدد.

المنظمات الموقعة

- ١- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
- ٢- البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان
- ٣- جمعية الباحثين بالجامعات والمعاهد المصرية
- ٤- الجمعية المصرية لدعم التطور الديمقراطي
- ٥- الجمعية المصرية للمشاركة والتنمية المستدامة
- ٦- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
- ٧- جمعية أنصار العدالة لحقوق الإنسان
- ٨- جمعية بور فؤاد لرعاية الأسرة والطفولة
- ٩- جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
- ١٠- دار الخدمات النقابية والعمالية
- ١١- الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
- ١٢- مؤسسة التنمية البديلة
- ١٣- مؤسسة الحياة الأفضل
- ١٤- المؤسسة العربية لدعم المجتمع المدني وحقوق الإنسان
- ١٥- المؤسسة العربية للنهوض بأوضاع الطفولة
- ١٦- مؤسسة المرأة الجديدة
- ١٧- مؤسسة المرأة والذاكرة
- ١٨- مؤسسة حرية الفكر والتعبير
- ١٩- مؤسسه أولاد الأرض لحقوق الإنسان

- ٢٠- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
- ٢١- المجموعة المتحدة
- ٢٢- مجموعة المساعدة القانونية لحقوق الإنسان
- ٢٣- المجموعة النسائية لحقوق الإنسان
- ٢٤- مركز إشراقة لحقوق المرأة
- ٢٥- مركز الأرض لحقوق الإنسان
- ٢٦- مركز الجنوب لحقوق الإنسان
- ٢٧- المركز العربي لحقوق الإنسان
- ٢٨- مركز القاهرة للتنمية
- ٢٩- المركز المصري للتنمية وحقوق الإنسان
- ٣٠- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
- ٣١- مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف
- ٣٢- مركز حرية للدراسات السياسية وحقوق الإنسان ببورسعيد
- ٣٣- مركز هشام مبارك للقانون
- ٣٤- مركز وسائل الاتصال الملائمة من أجل التنمية (أكت)
- ٣٥- مصريون ضد التمييز الديني
- ٣٦- المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
- ٣٧- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان
- ٣٨- "نظرة" للدراسات النسوية

أحداث ماسبيرو .. الدولة تحض على العنف الطائفي وتكرس لسياسة القتل خارج إطار القانون

(بيان صحفي)

١٦ أكتوبر ٢٠١١

وثائق

تدين المنظمات الموقعة أدناه القتل والعنف خارج نطاق القانون غير المسبوقين على يد قوات الشرطة العسكرية وقوات الأمن المركزي ضد متظاهرين سلميين مؤيدين لحقوق المواطنين الأقباط في منطقة ماسبيرو وسط القاهرة يوم التاسع من أكتوبر الجاري، والتي راح ضحيتها ما لا يقل عن ٢٥ قتيلاً و٣٠٠ مصاب، بعضهم في حالة حرجة، بالإضافة إلى القبض على عدد غير محدد من المتظاهرين والأفراد والتحقيق معهم أمام القضاء العسكري، وتطالب المنظمات بتشكيل هيئة تحقيق مستقلة لا استثنائية، وترفض أن تتولى النيابة العسكرية التحقيق في القضية باعتبارها جزءاً من المؤسسة العسكرية التي يتهمها مصابون ومتظاهرون بالقتل، والتي لا يمكن اعتبارها طرفاً محايداً في هذه القضية.

وكانت المظاهرة التي جمعت مشاركين في مسيرة سلمية بدأت الساعة الرابعة عصرًا من منطقة دوران شبرا مع مشاركين في وقفة صامته أمام مبنى التلفزيون تهدف إلى التنديد بهدم كنيسة مار جرجس بقرية الماريناب التابعة لمركز إدفو، بمحافظة أسوان؛ وبتواطؤ من محافظ أسوان وأجهزة الأمن هناك، الكنيسة التي مورست فيها الشعائر طوال ثمانين عاما؛ بدعوى أنها بدون ترخيص، وهو المبرر الذي باتت تستخدمه -في الآونة الأخيرة- بعض المجموعات المتعصبة من المسلمين في الاعتداء على الكنائس، وبدلا من أن تردعها السلطات عن ارتكاب جرائمها، بتفعيل القانون وعقاب المحرضين والمتورطين والمنفذين، تمت استعارة منهج وأدوات نظام الرئيس المخلوع مبارك الذي احترف أن يضرب بالقانون عرض الحائط، ودأبت أجهزته الأمنية على عقد جلسات صلح عرفية تضيع معها حقوق الضحايا، ويفلت بها المجرمون من العقاب. وهو ما جعل المتعصبين يدركون أنهم سيظلون بمأمن من المحاسبة أمام أجهزة الدولة والسلطات الحاكمة.

وطبقاً لما تم توثيقه في لقطات الفيديو وشهادات شهود العيان على (جريمة ماسبيرو)، فقد قامت الشرطة العسكرية والأمن المركزي بتفريق المتظاهرين عن طريق استخدام المدرعات في دهسهم وإطلاق الأعيرة النارية عليهم، وقام المتظاهرون برشق أفراد الأمن بالحجارة وإحراق مدرعة تابعة للجيش، ثم قام الجانبان بتبادل التراشق بالحجارة.

واتخذت الأحداث منعطفاً آخر عندما انضم لصفوف الجيش في هجومه على المتظاهرين الساعة التاسعة مساءً مواطنون بزي مدني، وتواردت الشهادات بأنهم من الأهالي المسلمين من منطقتي بولاق أبو العلا وغمرة، واستمرت عمليات الكر والفر وإطلاق الغاز المسيل للدموع والأعيرة النارية من أفراد الجيش والشرطة حتى ساعة متأخرة من المساء، كما ألقّت الشرطة العسكرية القبض على عدد غير محدد من الأشخاص في اليوم نفسه، وقررت النيابة العسكرية حبسهم خمسة عشر يوماً على ذمة التحقيق.

تدين المنظمات كذلك اقتحام فرق الشرطة العسكرية مكاتب فضائية (الحرّة) وفضائية (٢٥) يناير) خلال تلك الأحداث وقطع البث المباشر عنهما، كما تدين المنظمات الدور التحريضي الذي قام به الإعلام الرسمي التابع للدولة. وتشير دلالات كثيرة بوجود صلة مباشرة بين هذه الأحداث وما تبعها من اشتباكات ذات صبغة طائفية بين أهالي المناطق المجاورة والمتظاهرين المؤيدين لحقوق الأقباط، والتحريض السافر من الإعلام الرسمي ضد المتظاهرين، حيث

تخلّى التلفزيون الرسمي للدولة عن المهنية، وأذاع أخبارًا عن إطلاق المتظاهرين الأقباط أعيرة نارية على جنود القوات المسلحة، تسببت في قتل ثلاثة جنود وإصابة العشرات، دون الإشارة إلى الضحايا من المتظاهرين الذين تم تجاهلهم تمامًا، كما بلغ انعدام المسؤولية لدى القائمين على الجهاز الإعلامي الرسمي حد أن أذاع التلفزيون نداءً تحريضياً موجهاً للمواطنين المصريين للنزول إلى الشارع وحماية الجيش من "اعتداءات المتظاهرين الأقباط".

وقد شهد صباح الاثنين اجتماعاً مشتركاً بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومة الانتقالية؛ للتباحث حول هذه الأحداث، و نتج عنه إعلان المجلس العسكري عن تكليف مجلس الوزراء بتشكيل لجنة للتحقيق في أحداث ماسبيرو. ومن الجدير بالذكر أنه على مدار الشهور السابقة، فشل المجلس الأعلى للقوات المسلحة الحاكم والحكومة الانتقالية في الوصول لنتائج في سلسلة من التحقيقات أعلننا أنهما يجريانها مثل: كشف العذرية للمواطنات المصريات المقبوض عليهن من ميدان التحرير؛ فض اعتصام ميدان التحرير ٩ أبريل ٢٠١١ ومقتل مواطنين أثناء ذلك؛ مروراً بمقتل المواطن رامي فخري في كمين للجيش على طريق القاهرة-الإسماعيلية؛ وصولاً إلى أحداث مسجد النور في العباسية مساء ٢٣ يوليو ٢٠١١ ومقتل المواطن محمد محسن.

وإذ تُبدي المنظمات الموقعة تشككها في آليات التحقيق التي أعلن عنها المجلس منذ أن تولى الحكم، فإنها تعلن عن بالغ استيائها من افتقار خطاب رئيس مجلس الوزراء والمؤتمر الصحفي الذي عقده المجلس الأعلى للقوات المسلحة للحد الأدنى من المسؤولية الواجب توافرها إزاء هذه الجريمة البشعة. حيث حرص كلٌّ من المجلس والحكومة على توصيف أحداث القتل باعتبارها اشتباكات بين مجموعتين من المسلمين والمسيحيين و"عناصر خارجية" لم يحدد هويتها، وتجاهلا تورط ضباط وجنود القوات المسلحة التي يشير شهود العيان، وتشير التقارير وكاميرات التلفزيون إلى مسؤوليتهم المباشرة عن مقتل المتظاهرين، وبدلاً من أن يفتح المجلس العسكري تحقيقاً بشأن تغطية الإعلام الرسمي للأحداث فإنه أشاد بحياديته، وتجاهل مسؤوليته في دعوة المواطنين للنزول لحماية الجيش، مما شكل تحريضاً مباشراً على الاشتباكات الطائفية، وهو ما يؤكد عدم توافر الإرادة السياسية لدى المجلس العسكري والحكومة لإحداث قطيعة مع سياسات نظام مبارك الأمنية التي فاقمت من المشكلة الطائفية، وجعلت من الأقليات الدينية وممتلكاتها ودور عبادتها أهدافاً مستباحة لصنوف شتى من الاعتداءات دون محاسبة.

-لهذا، ترفض المنظمات الموقعة على هذا البيان لجنة تقصي الحقائق التي أنشأها مجلس الوزراء، وتطالب بالتالي:

- تشكيل لجنة مستقلة من عناصر قضائية، و من المجتمع المدني بصلاحيات واسعة، تشمل استجواب أفراد من القوات المسلحة، للنظر في أعمال القتل خارج نطاق القانون ليلة ٩ أكتوبر ٢٠١١ بماسبيرو، وكشف الحقيقة بشأن مجموعات ترتدي الزي المدني اشتركت في الاشتباكات، وهو المشهد الذي بات يتكرر كلما توترت الأجواء السياسية بين تجمعات الاحتجاج السلمية، وبين القائمين على إدارة البلاد. ينبغي أيضا أن يشمل التحقيق ملابسات الدعاوى التحريضية في الإعلام الرسمي ضد الأقباط، على أن تعلن اللجنة نتائج تحقيقاتها في مدة أقصاها ثلاثة أسابيع في مؤتمر صحفي، محددة الجناة والإجراءات القانونية واجبة التفعيل في هذا السياق؛ حتى يحال جميع من يثبت تورطهم فيها، بمن فيهم ضباط وأفراد الجيش والشرطة إلى القضاء.

- تحمل المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومة مسؤولياتهما الدستورية والقانونية في تأمين الاحترام الواجب للقانون من قبل جميع المواطنين والجماعات، وفي توفير مقتضيات الأمن الإنساني لجميع المواطنين بصفة عامة، والتخلي عن ازدواجية المعايير، والتطبيق الصارم للقانون حيال مرتكبي جرائم العنف الطائفي والاعتداءات على دور العبادة.

تستدعي مشاهد التاسع من أكتوبر أحداثا لا تزال ماثلة في أذهان المصريين، إلا أن مدى العنف والخلفية الطائفية التي وصل معها التحريض الإعلامي في هذه المرة إلى درجة غير مسبوقه، ينذر بتفاقم أزمة العنف الطائفي التي أوضحت تقارير وتوصيات للمجلس القومي لحقوق الإنسان ولجهات مستقلة أخرى، أجرت العديد من التحقيقات وقامت بتقصي الحقائق في حوادث العنف الطائفي وقدمت العديد من التوصيات التي تجاهلتها السلطان السابقة والحالية، أن السبيل الأول إلى العلاج والحل يبدأ من الدولة. إننا نؤكد أنه ما زال بإمكان الدولة نزع فتيل العنف الطائفي، والنجاة بالبلاد من الانزلاق إلى مأساة حرب أهلية تلوح نذرها في الأفق؛ بشرط توافر الإرادة السياسية اللازمة، وتبني سياسات تعلي من وتحترم سيادة القانون العادي غير الاستثنائي، ولا تميز بين المواطنين، وترسخ قيم المواطنة وأسس العدالة والمساواة.

المنظمات الموقعة:

- ١- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.
- ٢- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان .
- ٣- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية.
- ٤- الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان .
- ٥- مؤسسة المرأة الجديدة .
- ٦- المؤسسة المصرية للنهوض بأوضاع الطفولة .
- ٧- مؤسسة حرية الفكر والتعبير .
- ٨- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
- ٩- مركز التمدد لتأهيل ضحايا العنف والتعذيب .
- ١٠- مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف .
- ١١- مركز حابي للحقوق البيئية .
- ١٢- مركز هشام مبارك للقانون .
- ١٣- مصريون ضد التمييز الديني .
- ١٤- المعهد المصري الديمقراطي .
- ١٥- نظرة للدراسات النسوية .
- ١٦- المجموعة المتحدة محامون و مستشارون قانونيون .
- ١٧- المنظمة العربية للإصلاح الجنائي .
- ١٨- جمعية حقوق الإنسان و مساعدة السجناء .
- ١٩- مركز الأرض لحقوق الإنسان .
- ٢٠- منظمة التضامن القبطي .
- ٢١- مؤسسة الهلالي للحريات .

نص حكم القضاء الإداري بتمكين المصريين المقيمين في الخارج من التصويت في الانتخابات

باسم الشعب
محكمة القضاء الإداري
الدائرة الأولى

وثائق

برئاسة المستشار/ عبد السلام عبد المجيد النجار نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية المستشار/ سامي رمضان درويش نائب رئيس مجلس الدولة
والمستشار/ هلال صابر العطار نائب رئيس مجلس الدولة

أسباب الحكم الصادر بجلسة ٢٥ / ١٠ / ٢٠١١
في الدعوى رقم ٥٦٢٥٧ / ٦٥ ق

المقامة من:

أهداف مصطفى إسماعيل سويف

والخصوم المتدخلون :

١ - حسام إبراهيم سعد الدين عبد الله

٢- مديحه محمد أحمد الصاوي

٣- عاطف الشحات سعيد حنا

ضد :

- ١- المستشار/ رئيس اللجنة العليا للانتخابات
- ٢- السيد/ رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة
- ٣- السيد/ رئيس مجلس الوزراء
- ٤- السيد/ وزير الداخلية
بصفتهم

والدعوى رقم ٢٦٦٢ / ٦٦ ق

المقامة من:

السيد / عصام عبدالمنعم عبدالصمد (رئيس اتحاد المصريين في أوروبا)

ضد :

- ١- السيد/ رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة
- ٢- السيد/ رئيس مجلس الوزراء
- ٣- السيد/ وزير الخارجية
- ٤- السيد/ وزير الداخلية
- ٥- المستشار/ رئيس اللجنة العليا للانتخابات
بصفتهم

الوقائع

تخلص، حسيما يبين من جميع الأوراق أن المدعين عقدا الخصومة -كلاً في دعواه- بموجب صحيفة أودعت في ٢٦ / ٩ / ٢٠١١، ٢٧ / ١٠ / ٢٠١١ على الترتيب يطلبان فيها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن إنشاء مقار انتخابية في السفارات والقنصليات المصرية بالخارج لتمكين المواطنين المقيمين بالخارج من الإدلاء بأصواتهم.

مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام المطعون ضدهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة وذكر المدعيان -شرحاً لدعويتهما- أنهما مواطنان مصريان مقيمان بالخارج، وتقدم كل منهما إلى الجهة الإدارية المدعى عليها طالباً تمكينهما والمصريين المقيمين بالخارج من الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات التي تجريها الدولة المصرية وذلك في مقار السفارات والقنصليات المصرية، إلا أن أيّاً منهم لم تبلغه رداً على طلبه مما يشكل في حقه قراراً إدارياً سلبياً بالامتناع

عن إتخاذ إجراء أوجبه القانون ، وينعى المدعيان على هذا القرار مخالفته الإعلان الدستوري والقوانين وكذا مخالفته المواثيق الدولية لما يشكله من اعتداء على حق دستوري مكفول لكل مصري سواء يقيم في أرض الوطن أم دعت الظروف إلى الإقامة خارج البلاد وعلى نحو يحرمهم من المشاركة الفعالة في إدارة شئون وطنهم .

وخلص كل من المدعيين في ختام صحيفة دعواه إلى ذات الطلبات السالف بيانها .

وحيث إن الدعويين نظرنا بجلسة ١٨ / ١٠ / ٢٠١١ وفيها قدم وكيل المدعية أربع حوافظ طويت على صور من قرارات اللجنة العليا للانتخابات وحكم قضائي مقدم على سبيل الاستئناس ، مستخرجات من الإنترنت لمواقع صحيفة مصرية - وقد طالعتها جميعاً - وقدم محامي الحكومة مذكرة دفاع خلص فيها إلى الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري على سند من جهة الإدارة ليست ملزمة باتخاذ القرار بإنشاء مقار انتخابية بالخارج ، واحتياطياً طلب الحكم برفض الدعوى على سند من أنه وبافتراض وجود القرار بإنشاء مقار انتخابية بالخارج وإحتياطياً طلب الحكم برفض الدعوى على سند من أنه وبافتراض وجود القرار المطعون فيه - جديلاً - فإنه قائم على سند صحيح من الواقع والقانون .

وبجلسة ٢٢ / ١٠ / ٢٠١١ قدم وكيل المدعية أربع حوافظ ، طويت أولها على صور من برقية مرسلة من المدعية إلى وزير الداخلية تطلب فيها إنشاء مقار انتخابية بالسفارات المصرية ، كتاب وزارة الداخلية بالرد عليها بأن الطلب أرسل إلى اللجنة العليا للانتخابات ، وطويت الثانية على كشوف تتضمن أسماء وتوقيعات منسوبة إلى مصريين مقيمين بفرنسا للمطالبة بحقهم في التصويت في الاستفتاءات والانتخابات التي تشهدها مصر ، وطويت الأخرى على صور لقرارات اللجنة العليا للانتخابات ، كما قدم مذكرة دفاع تضمنت على ما ورد بدفاع الحكومة وخلصت إلى ذات الطلبات المبداة في صحيفة الدعوى .

وقدم وكيل طالبي التدخل صحفا معلنة بتدخلهم خصوماً منضمين إلى المدعية في طلباتها على سند من أنهم مصريون مقيمون بالخارج (لندن ، الولايات المتحدة الأمريكية) ولهم حق التصويت في الانتخابات والاستفتاءات التي تجريها الدولة المصرية ، ويلزم تمكينهم من هذا الحق من مقار السفارات المصرية ، وقدم حافظتي مستندات طويتا على البيان الرسمي الذي يفيد بإقامة كل منهم في دولة أجنبية . وقدم وكيل المدعي في الدعوى الأخرى حافظة طويت على صورة الطلب المقدم منه إلى رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة لإنشاء صناديق اقتراع بمقار البعثات الدبلوماسية المصرية .

وبذات الجلسة قررت المحكمة ضم الدعوى رقم ٦٦/٢٦٦٢ ق إلى الدعوى ٥٦/٥٦٢٥٧ ق للارتباط ، وليصدر فيها حكم واحد ، وبجلسة اليوم ٢٥/١٠/٢٠١١ حجز الدعويان ليصدر فيهما الحكم في آخر الجلسة حيث صدر وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق بالحكم وحيث إنه عن الدفع المبدى من الحكومة بعدم قبول الدعويين لإنتفاء القرار الإداري السليبي فهو دفع سقيم مفتقد للسند الصحيح ، ذلك أن القرار الطعين قائم وظاهر لكل ذي بصيرة على نحو ما سيرد بيانه في حيثيات الحكم ومن ثم تفضى برفض هذا الدفع .

وحيث إن الدعويين قد استوفتا أوضاعهما الشكلية الأخرى المقررة قانوناً فإن المحكمة تفضى بقبولها شكلاً .

وحيث إنه عن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، فإن المقرر وفقاً لحكم المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ / ١٩٧٢ إنه يلزم للقضاء بوقف التنفيذ توافر ركنين متلازمين ، يتصل أولهما بحالة المشروعية وهو ركن الجدية بأن يكون الطعن قائماً -بحسب الظاهر من الأوراق- على أسباب جدية ، يرجح معها إلغاء القرار عند نظر طلب الإلغاء والركن الآخر يتعلق بحالة الاستعجال بأن يترتب على استمرار تنفيذ القرار نتائج وأثار يتعذر تداركها .

وحيث إنه عن مدى توافر ركن الجدية ، ولما كانت الدساتير المصرية منذ فجر عهدها في أوائل النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، ومروراً بدساتير العهد الملكي ثم العهد الجمهوري وصولاً إلى الإعلان الدستوري الحالي لم تنكر على الشعب المصري حقه في انتخاب من يمثلونه .

وحيث إن الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ يقرر أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي ، يقوم على أساس المواطنة (مادة ١) وأن السيادة للشعب ، وهو وحده مصدر السلطات وأن الشعب يمارس هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية (مادة ٣) وأن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (مادة ٧) ، وناط بالقانون تحديد أحكام الانتخاب والاستفتاء ، وقرر أن تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخابات والاستفتاء بجميع مراحلها ، بدءاً من القيد بجداول الناخبين وحتى إعلان النتيجة وعلى النحو الذي ينظمه القانون (مادة ٣٩) .

كذلك فقد أوجب قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم ٧٣ / ١٩٦٥ - وتعديلاته - على كل مصري ومصرية بلغ من العمر ثماني عشرة سنة أن يباشر بنفسه إبداء الرأي في استفتاء ينص عليه الدستور ، وانتخاب كل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس

الشعب وأعضاء مجلس الشورى وأعضاء المجالس الشعبية المحلية، وأعلى من هذا الواجب نظراً لطبيعتها وظائفهم ضباط وأفراد القوات المسلحة، وأفراد هيئة الشرطة طوال مدة خدمتهم (مادة ١) وحدد في مادته الثانية حالات الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية بالمحكوم عليهم بعقوبات الحبس في بعض الجرائم، ومن سبق فصله من الوظيفة العامة لأسباب مخلة بالشرف، وفي المادة الثالثة حدد القانون الموقوفين عن مباشرة الحقوق السياسية وهم المحجور عليهم والمصابون بأمراض عقلية والمشهر إفلاسهم، عما كذلك فقد نص القانون في المادة ٣ مكرر (و) على أن تختص اللجنة العليا للانتخابات فضلاً عما هو مقرر لها بهذا القانون بما يأتي:

أولاً: تشكيل اللجان العامة للانتخابات ولجان الاقتراع والفرز.

ثانياً: الإشراف لى إعداد قاعدة بيانات الناخبين.

ثالثاً: إعلان النتيجة العامة للانتخاب والاستفتاء، وينص في المادة ٣ مكرر (ك) على أن "تلتزم أجهزة الدولة بمعاونة اللجنة في مباشرة اختصاصاتها وتنفيذ قراراتها وتزويدها بما تطلبه من بيانات أو معلومات" وينص في المادة (٤) على أن "يجب أن يقيد في قادة بيانات الناخبين كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث، ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها) وينص في المادة (٥) على أن "تنشأ قاعدة بيانات الناخبين تقيد فيها تلقائياً من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية أسماء من توفر فيهم شروط الناخب، ولم يلحق بهم أي مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية على مدار العام، وذلك في المكان وبالكيفية التي تبينها اللائحة التنفيذية" ونصت المادة (٦) على أن "تبين اللائحة الجهات التي يعد لكل منها قاعدة بيانات خاصة للناخبين...". وحددت المادة (١١) الموطن الانتخابي بأنه محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي.

وناط في المادة ٢٤ باللجنة العليا للانتخابات تحديد عدد اللجان الفرعية التي يجري فيها الاستفتاء والانتخاب وتعيين مقارها، وكذا تعيين مقار اللجان العامة... ونص في المادة (٤٠) على أن "يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه من كان اسمه مقيداً بقاعدة بيانات الناخبين وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء".

وحيث إن قانون الهجرة ورعاية المصريين في الخارج والصادر بالقانون رقم ١١١/١٩٨٣ نص في المادة (١) على أنه "للمصريين - فرادي وجماعات - حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة ما يقتضي الإقامة الدائمة

أو الموقوتة في الخارج وفقاً لأحكام هذا القانون وغيره من القوانين المعمول بها، ويظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية طبقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية”.

وحيث إن قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي الصادر بالقانون رقم ٤٥ / ١٩٨٢ ينص في المادة (٩٥) على أن ”يخصص في كل قنصلية سجل لقيد أسماء المصريين المقيمين في دائرة اختصاصاتها..“.

وحيث إن الإعلان الدستوري الحالي والصادر يعد نجاح ثورة الشعب المصري تتضمن إرساء نظام الحكم على أساس ديمقراطي السيادة فيه للشعب وحده، وأن الشعب هو مصدر السلطات وأن حق الانتخاب هو من أهم الوسائل والآليات التي يتطلبها النظام الديمقراطي، وإذا كان الإعلان لم ينص صراحة على حق المواطن في الانتخاب كحق دستوري أسوة بما ورد في المادة ٦٢ من دستور عام ١٩٧١، إلا أن ثبوت هذا الحق هو أمر لا مرأى فيه وليس محل جدل بحسبانه قد صار حقاً مسلماً به، يوجبه ويفرضه تبني الإعلان الدستوري للديمقراطية كأساس لنظام الحكم، والتزامه بمبدأ سيادة الشعب، فضلاً على أنه فرع من حرية التعبير بشتى صورها.

كذلك نصت المواثيق الدولية على هذا الحق، فقرر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن إرادة الشعب هي أساس سلطان السلطات العامة، وأن هذه الإرادة يجب التعبير عنها في انتخابات نزيهة تعد دورياً في استفتاء عام وبتصويت سري (مادة ٢١/٣).

كذلك تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (حق الشخص في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وحقه في أن يصوت، وفي أن ينتخب) (مادة ٢٥)، ومن المعلوم أن الدولة المصرية قد صادقت على هذه المواثيق الدولية وصارت جزءاً من شريعتها.

وحيث إن المقرر أن للمواطنين الحق في الهجرة إلى الخارج سواء كانت هجرة دائمة أو موقوتة، وذلك كفرع عن الحريات الشخصية المكفولة لهم دستورياً، إذ أن للمواطن أن يختار - بإرادة حرة - المقام من وطنه أو الترحال إلى دول أخرى فينتقل إلى آفاق جديدة يسعى في مناكبها فيباشر عملاً أو ينهل من العلوم والمعارف فيتصل بشعوب أخرى يضيف إليها ويكتسب منها في إطار الوحدة الإنسانية الجامعة بين الأمم والشعوب، وقد حرص الإعلان الدستوري على استمرار صلة المصريين بالخارج بوطنهم. فحظر منع أي مواطن من العودة إلى وطنه وقتما يشاء، كذلك حظر قانون الهجرة -المشار إليه- الإخلال بالحقوق الدستورية التي يتمتع

بها المصريون المهاجرون بأي حال طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية.

وحيث إن الإعلان الدستوري اعتنق مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، فحظر التمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، فهذا أساس ومعيار إقامة العدل بين بني الوطن، وبإهداره يختل الميزان وتنتهك الحقوق.

كذلك فإن حظر التمييز لا يقتصر على الحالات المشار إليها، وإنما يمتد ليشمل جميع صور التمييز، ومنها التمييز على أساس من الإقامة داخل الوطن أو خارجه في التمتع بالحقوق العامة.

كذلك فإن قيام نظام الدولة على أساس المواطنة يوجب التزاماً عاماً بالحفاظ على روح الوحدة بين الجماة الوطنية على اختلاف مشاربها وعناصرها ومكوناتها من مختلفي الديانة أو الإقامة أو الأعراق أو المعتقدات السياسية إلى غير ذلك، ويتعين من ثم أن يتمتع الجميع بذات الحقوق العامة.

وحيث إن المشرع في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية والمشار إليه أو جب على كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشر سنة، ولم يكن من المحرومين من مباشرة حقوقهم السياسية أو من الموقوفين عن مباشرتها - أن يباشر بنفسه حق إبداء الرأي في الاستفتاءات، وحق انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب وأعضاء مجلس الشورى وأعضاء المجلس الشعبى والمحلية، ولم يفرق المشرع في ذلك بين من يقيم داخل البلاد والمقيمين خارجها، فكلاهما يتمتع بنفس الحقوق العامة ويؤدي ذات الواجبات.

وحيث إن اللجنة العليا للانتخابات تتمتع طبقاً لأحكام الإعلان الدستوري وفي قانون مباشرة الحقوق السياسية بالاختصاص والسلطة اللازمتين لتمكين كل مواطن مصري استوفى شروط مباشرة الحقوق السياسية من أن يباشر حقه في الاستفتاءات والانتخابات التي تجريها الدولة المصرية. وهذا الالتزام الواقع على كاهل اللجنة العليا باتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بتمكين المواطنين المقيمين في الخارج وفي الدول التي يقيمون فيها هو التزام دستوري وقانوني يتوجب عليها أن تنشط لمباشرته والقيام به على وجهه الصحيح، سيما وأن هؤلاء المواطنين يحملون بطاقات الرقم القومى نحو ما قرره محامي الحكومة بمحضر الجلسة ووجود مقار دبلوماسية مصرية في مختلف دول العالم، ولا يماري أحد -ولا تستطيع الجهة الإدارية- في أن المصريين المقيمين بالخارج ممن تتوافر فيهم شروط الانتخابات هم من هيئة الناخبين الذين توجه إليهم الأحكام المتعلقة بالإدلاء بالأصوات، وكذا الأحكام التي توقع عقوبات على من لا

يدلي بصوته في الانتخابات .

كذلك فإن المقرر أن تيسير الوسائل التي تمكن من مباشرة الحقوق السياسية لهي من نسيج هذه الحقوق ولحمتها وصولها .

وحيث إن البين من ظاهر الأوراق ، دون التغول على طلب الإلغاء أن الجهة الإدارية لا تزال ممتنعة عن تنفيذ إلتزاماتها الدستورية والقانونية لتمكين المصريين في الخارج من المشاركة في الانتخابات المصرية بالإدلاء بأصواتهم وفقاً لدوائهم الانتخابية المثبتة ببطاقة الرقم القومي ، وذلك في مقار البعثات الدبلوماسية المصرية في الدول المقيمين فيها ، الأمر الذي يشكل في حقها قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً للقانون ، ومرجح الإلغاء عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى ، الأمر الذي يتوافر معه ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه .

وحيث إنه عن ركن الإستعجال فهو يتوافر بدوره لما تواتر عليه قضاء هذه المحكمة من أن المساس بالحق الدستوري يتوافر للنزاع عليه حالة الاستعجال دوماً لما لهذه الحقوق من قدسية وخطورة في آن معاً .

وحيث إنه لما كان ما تقدم وإذا استوى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على ركنيه "الجدية والاستعجال" فقد وجب القضاء به ، وإلزام الجهة الإدارية ، تبعاً لذلك بمصروفات هذا الطلب .

وحيث إنه عن طلب تنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلامه ، وإذ توافرت شروطه فإن المحكمة تأمر به .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الدعويين شكلاً ، وبوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن إنشاء مقار انتخابية في مقار البعثات الدبلوماسية المصرية لتمكين المواطنين المقيمين في الخارج من التصويت في الاستفتاءات والانتخابات التي تجريها الدولة المصرية ، مع ما يترتب على ذلك من آثار ، وألزمت الجهة الإدارية بمصروفات هذا الطلب ، وأمرت بتنفيذ الحكم بمسودته وبغير إعلان ، وبإحالة الدعويين إلى هيئة مفوضى الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في طلب الإلغاء .

وثيقة المنامة .. طريق البحرين إلى الحرية والديمقراطية (وثيقة مشتركة بين الجمعيات السياسية المعارضة)

بسم الله الرحمن الرحيم

الواقع البحريني شبيه بأي دولة غير ديمقراطية، فهو نسخة من تونس زين العابدين، ومصر مبارك، واليمن علي عبدالله صالح، وأي دولة تفتقد النظام الديمقراطي العادل. وقد تمثل انعدام الديمقراطية في البحرين في غياب الإرادة الشعبية في تشكيل الحكومة، ومصادرة الإرادة الشعبية في التشريع بمجلس معين، ووجود قضاء موجه وصفت أحكامه من قبل السيدة نافي بيلاي المفوضة السامية لحقوق الإنسان بأنها «اضطهاد سياسي»، ومن قبل منظمة العفو الدولية بأنها «العدالة الزائفة»، وسيطرة وتوظيف كامل للأجهزة الأمنية لمعاكبة المعارضين السياسيين.

وقد أفرز هذا الواقع، الذي مضى عليه أربعون عاماً، استمرار الفساد المالي والإداري، وتأصل الدولة الأمنية ومصادرة حقوق المواطن الطبيعية التي كفلها الدستور وميثاق العمل الوطني جميع

وثائق

المواثيق الدولية ذات الصلة، وتفاهم التمييز، وشيدت الدولة على أساس التمييز القبلي والطائفي والمذهبي، وتم تهيش المواطن في مختلف المناطق، وجرى العمل على تكميم أفواه المعارضة السياسية بجميع تلاوينها الأيديولوجية والسياسية، ومنعت فئات من المواطنين من الالتحاق ببعض الوزارات كوزارتي الدفاع والداخلية، في تعبير جلي عن التمييز الصارخ. ونتيجة لغياب مبدأ الانتخاب والمحاسبة للحكومة، فقد اتسم عمل الحكومة بالقصور الشديد، فشلت في تنويع مصادر الدخل، وظلت البحرين تعتمد بنسبة أكثر من ٨٠٪ من ميزانيتها على دخل النفط والغاز، كما فشلت في الاستجابة لمتطلبات المواطن، فهناك أزمة إسكانية مزمنة تشمل نحو ٥٤ ألف طلب إسكاني، بما يمثل قرابة ٢٧٠ ألف مواطن، أي قرابة نصف المواطنين، وقد انتظر بعضهم من ذوي الدخل المحدود منذ سنة ١٩٩٣ حتى ٢٠١١ للحصول على الخدمة الإسكانية.

كما فشلت الحكومة في استكمال البنية التحتية، فهناك قرى ومدن بدون شوارع صالحة، ويعاني المواطن من انقطاعات الكهرباء في فصل الصيف، في بلد اكتشف فيه النفط سنة ١٩٣٢. وقد تراجع المستوى التعليمي سنة بعد أخرى، ففي الوقت الذي كان عدد الطلبة في الفصل الواحد يقارب ٢٥ طالباً في سنة ١٩٨٤ وصل إلى أكثر من ٣٥ طالباً في سنة ٢٠١٠.

واستمر اعتماد البحرين على مستشفى رئيسي وحيد وهو مجمع السلمانية الطبي الذي أنشئ بداية الستينات، حيث أضر الفساد المالي والإداري إنشاء مستشفى آخر لمدة عشرين سنة من قرار إنشائه، وذلك لتجفيف الميزانية كلما رصدت وأجل بناء المستشفى، إلى أن صار المستشفى الثاني في البحرين تحت إمرة الجيش لا وزارة الصحة.

لقد ساد الفساد المالي والإداري جميع جوانب العمل الحكومي، مما انعكس سلباً على الخدمة الممنوحة للمواطن، وخلق بيئة غير صالحة للاستثمار المحلي والأجنبي، مما أدى إلى ضياع فرص استثمارية كبيرة على البحرين لصالح إمارة دبي على مدى العقود الثلاثة الماضية، وفي العقد الأخير لصالح إمارة دبي ودولة قطر كأبرز منافسين إقليميين لاستقطاب الاستثمار الأجنبي.

وفي ظل هذه الحكومة غير المنتخبة والمستمرة تحت رئيس وزراء واحد منذ الاستقلال، تحولت ملكية الأراضي والسواحل والشواطئ والبحار بنسبة تصل إلى ٨٠٪ إلى ملكيات خاصة

لكبار أفراد العائلة المالكة الكريمة وكبار المتنفذين، ونشأت مشكلة فقدان الدولة للأراضي لاستخدامها في المشاريع الإسكانية ومشاريع البلدية والمشاريع التعليمية والصحية والصناعية وغيرها من متطلبات الدولة، وغيرها مما كشف عنه تقرير أملاك الدولة العامة والخاصة.

وعلى الرغم من تقدم البحرين اسماً في مستوى دخل الفرد نتيجة إلى دخلها النفطي بتصدير قرابة ٢٠٠,٠٠٠ (مائتي ألف) برميل نفط يومياً، وعدد سكانها المحدود والمقدر حالياً بقرابة النصف مليون مواطن (٥٢٩ ألف مواطن)، إلا أن سوء توزيع الدخل أدى إلى شيوع مظاهر فقر واسعة في المجتمع البحريني، وزيادة غير طبيعية في السكان عبر التجنيس لأغراض سياسية.

وأمام هذا الواقع المأزوم، والفشل الاقتصادي، والإرباك الشامل لسياسات الحكومة، فقد حاول شعب البحرين وعلى مدى قرن من الزمان التحرك والمطالبة بالمشاركة الشعبية في إدارة الدولة منذ سنة ١٩٢٣م، وطالب بمجلس منتخب كامل الصلاحيات التشريعية والرقابية سنة ١٩٣٨م، واستمر في انتفاضات شعبية واسعة كل عشر سنوات. حدث ذلك في انتفاضة ١٩٥٤-١٩٥٦، وانتفاضة مارس ١٩٦٥، وانتفاضة ١٩٩٤-٢٠٠٠ كبرى هذه الانتفاضات من أجل المشاركة الشعبية في الحكم، حتى مجيء الربيع العربي وخروج أكثر من نصف الشعب للمطالبة بالديمقراطية؛ انطلاقاً من وعيهم وحرصهم على تطوير بلادهم، وتأثراً إيجابياً بالثورة التونسية والمصرية. فهذه حركة فئات واسعة من الشعب البحريني، جاءت في سياق الربيع العربي الذي ينزع إلى التغيير نحو الديمقراطية الحقيقية واحترام حقوق الإنسان والتنمية الإنسانية المستدامة، والتحول إلى الديمقراطية تحت سقف الملكية الدستورية بالنسبة للبحرين، مع الاحتفاظ للعائلة المالكة بالحكم دون السلطة، مستلهمة ما توصلت له الإنسانية من أطر ومبادئ للديمقراطية والعدالة والحرية.

إن ما يدور الآن في البحرين هو صراع بين فريقين: فريق يطالب بالديمقراطية وهو مكون من المعارضة السياسية بمكوناتها الأيديولوجية والسياسية والاجتماعية والإثنية، وبين فريق يعمل على إبقاء الوضع على ما هو عليه دون تغيير رغم الحاجة الملحة لعملية التغيير اللازمة لتطوير واقع البلاد الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.

المطالب الرئيسية لشعب البحرين :

تتلخص مطالب الغالبية العظمى للقوى المشاركة في الحركة المطالبة التي بدأت في ١٤ فبراير ٢٠١١، في التحول إلى الديمقراطية مع الحفاظ على الملكية تحت شعار "الشعب يريد إصلاح النظام"، وانطلاقاً من المبادئ السبعة التي أعلنها سمو ولي العهد في ١٣ مارس ٢٠١١.

وتتمثل أهم مطالبهم في:

١- حكومة منتخبة "تمثل الإرادة الشعبية" بدل الحكومة المعينة ويكون للمجلس النيابي صلاحية مساءلة أعضائها فرادى وجمعاً، ممثلين في رئيس الحكومة، ومنح الثقة وسحبها من رئيس الوزراء والوزراء حال فشلهم في تنفيذ البرنامج الحكومي الذي يقره المجلس النيابي عند تشكيل الحكومة.

٢- نظام انتخابي عادل يتضمن دوائر انتخابية عادلة تحقق المساواة بين المواطنين والمبدأ العالمي في الانتخابات "صوت لكل مواطن" بدلاً من نظام انتخابي يتكون من ٤٠ دائرة مقسمة على أسس طائفية، تفضي إلى أغلبية سياسية موالية للسلطة الحاكمة، تكون فيه هيئة الناخبين في دائرة واحدة (كأولى الشمالية، أو أولى الوسطى، أو تاسعة الشمالية) تزيد على ١٦,٠٠٠ (سنة عشر ألف) ناخب لانتخاب ممثل واحد لها، مقابل ست دوائر في مجموعها تصل إلى ١٦,٠٠٠ (سنة عشر ألفاً) لانتخاب ستة ممثلين عنها. وأن تنشأ هيئة وطنية مستقلة متوافق على تكوينها بشكل يضمن حيادها وتوازنها، تتولى الإعداد والإشراف على العملية الانتخابية بعيداً عن سيطرة أجهزة السلطة التنفيذية.

٣- سلطة تشريعية تتكون من غرفة واحدة منتخبة، وتنفرد بكامل الصلاحيات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية، بدلاً سلطة تشريعية من مجلسين متساويين في العدد أحدهما منتخب والآخر معين، يشترك المعين مع المنتخب في جميع الصلاحيات التشريعية والمالية، إلى جانب الصلاحيات السياسية والرقابية في برنامج الحكومة، وتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، في ضوء سيطرة تامة من السلطة التنفيذية على مفاصل الصلاحيات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية الممنوحة لكلا المجلسين.

٤- قيام سلطة قضائية موثوقة، من خلال استقلال مالي وإداري وفني ومهني، يضمن استقلال جميع الإجراءات القضائية عن أي من السلطات، ووجود العناصر القضائية الأكفاء

والمحايدة الجريئة المستقلة التي تعين وفق آليات تضمن وصول أفضل العناصر لشغل المناصب القضائية بصورة شفافة، في ظل سيطرة مجلس مستقل للقضاء، ونظم تفنيش قضائي تضمن جودة مخرجات القضاء بما يكون معه الأمين على حقوق وحرريات المواطنين وسياجاً ضد أي اعتداء عليها، على الأخص إذا كان التعدي من أجهزة الدولة ومسئولها والمتنفذين، يكون محل ثقة المتقاضين للوصول إلى الترضية القضائية، ليحل مكان أجهزة قضائية، وصفت منظمة العدل الدولية بعض أحكامها بـ"العدالة الزائفة"، كما وصفها نافي بيلاي المفوضية السامية لحقوق الإنسان بأنها تشكل "اضطهاداً سياسياً".

٥- أمن للجميع عبر اشتراك جميع مكونات المجتمع البحريني في تشكيل الأجهزة الأمنية والعسكرية المختلفة، وتقرير عقيدتها الأمنية، وإقرار سياستها الأمنية لخدمة الوطن، مدربة على احترام حقوق الإنسان وحرياته العامة، مخلصه لجميع أبناء الوطن، بدل أجهزة أمنية وعسكرية تشكل درعاً للسلطة، و ذراعاً للحكومة في معاقبة المعارضة والبطش بها كلما أرادت ذلك، وإن أدى ذلك إلى أزمات متكررة في حقوق الإنسان.

وتقتضي هذه الإصلاحات بالضرورة إيجاد صيغة دستورية جديدة، يجب أن تحظى بالموافقة من الأغلبية الشعبية عبر جمعية تأسيسية، أو عبر استفتاء شعبي عام، كما تقدم بذلك ولي العهد في ١٣ مارس ٢٠١١ في مبادئه السبعة.

ويجب معالجة ثلاث مسائل بالتوازي مع الإصلاح السياسي المشار له آنفاً، وهي:

١- التجنيس السياسي، بحيث تشكل لجنة وطنية متفق عليها بين جميع مكونات المجتمع لدراسة حالات منح الجنسية في العشرين سنة الماضية، فما كان منها ضمن النظام والقانون يتم إقراره، وما كان منها ضمن الاستثناءات يتم التراجع عنه، وترتيب أوضاع أصحابه، مع مراعاة الظروف الإنسانية والأسرية لهم وفق مبادئ الإنصاف والعدالة.

٢- إيقاف سياسة التمييز القبلي والطائفي والسياسي السائدة، واستبدالها بمبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص على قاعدة المواطنة، والعمل على تصحيح الأوضاع الشاذة الناتجة من تلك السياسة، عبر برنامج وطني يحقق العدالة الانتقالية والفرص المتساوية في مجمل نشاط الدولة.

٣- التوافق على سياسة إعلامية وطنية جامعة تقوي اللحمة الوطنية، تكون نبضاً للمجتمع

البحريني بكل تلاوينه دون إقصاء أو استثناء .

الأساليب المعتمدة:

كانت المعارضة وما زالت تعتمد الأسلوب السلمي في المطالبة بالتحول إلى الديمقراطية في البحرين ، وتعتمد برنامج عمل يقوم على عدة محاور منها:

الحراك الشعبي: عبر المسيرات والاعتصامات السلمية استناداً إلى الحق المقرر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين والمواثيق والعهود الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة وهيئاتها المختلفة ، الضامنة لحرية التعبير والتجمع السلميين .

الحراك الإعلامي: داخل البحرين وخارجها عبر ما هو متوفر من وسائل إعلامية تقليدية وحديثة .

الحراك السياسي: فشلت جميع الجهود للانتقال إلى الديمقراطية الحقيقية داخل البحرين عبر المؤسسات الدستورية التي أنشأها دستور ٢٠٠٢ بحثاً عن نوافذ للحل ، وكذلك فشلت الحوارات التي تدعو إليها السلطة حتى غير الجادة منها بحثاً عن الفرص التي تدعيها السلطة ، في وقت تسعى المعارضة إلى العمل على إبقاء الخطوط مفتوحة مع الراغبين في الإصلاح من داخل السلطة ، ومع جميع التكوينات السياسية القريبة منها ، والشخصيات الوطنية السياسية والاقتصادية ، ومؤسسات المجتمع المدني ، إضافة إلى الحراك خارج البحرين عبر التحرك الإقليمي والدولي مع الدول والمنظمات الدولية .

الحراك الحقوقي: ويتلخص في رصد الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، والعمل على إيصالها للمنظمات الدولية ، وفي مقدمتها المنظمات التابعة للأمم المتحدة ، كالمجلس العالمي لحقوق الإنسان ، ومع الأمين العام للأمم المتحدة ، من أجل إيقافها والتخفيف من آثارها السلبية على المواطنين والوطن ، وذلك بعد تقطع أسباب بحثها في الداخل بصورة جادة منصفة وفقاً للآليات التي تقررها أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان .

إن الإصرار على الاستمرار بهذه الأساليب السلمية السالفة الذكر ، وعدم القبول باستمرار القمع والاستبداد هي وسيلتنا من أجل الوصول إلى مطالبنا العادلة .

البحرين المستقبلية:

البحرين دولة عربية مسلمة، وفي حال تحقق المطالب الشعبية بالتحول إلى الديمقراطية الحقيقية، فإن المعارضة تعمل على:

١- أن تكون البحرين دولة ديمقراطية متقدمة في ظل الملكية الدستورية، وستعمل المعارضة على ترسيخ الديمقراطية، وحرية قيام الأحزاب السياسية، وتشديد ودعم مختلف مؤسسات المجتمع المدني الحر، واحترام حقوق الإنسان وحياته وحمايتها، وفتح المزيد من آفاق حرية التعبير للأفراد والجماعات، كما ستعمل المعارضة على الحفاظ على الحريات الفردية وتعزيزها، وعدم وضع أي قيود غير لازمة في أي مجتمع ديمقراطي وفقاً لما تقرره المعايير الدولية في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢- تحقيق مصالح جميع أبناء البحرين دون تمييز عرقي أو ديني أو مذهبي أو سياسي عبر المؤسسات والعمل الحكومي.

٣- العمل على إيقاف جميع الانتهاكات التي تطال العمالة الوافدة، وتحسين ظروف العمل والإقامة لغير البحرينيين في ضوء اتفاقيات العمل الدولية.

٤- ترسيخ وتطوير العلاقات ضمن منظومة مجلس التعاون الخليجي والجامعة العربية ومنظمة العالم الإسلامي.

٥- ترسيخ وتعزيز العلاقات مع الدول الديمقراطية الصديقة وتبادل المصالح المشتركة وتعميق العلاقات بين الشعوب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة.

٦- تطوير المناخ الاقتصادي القائم على اقتصاد السوق، وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي، وتوفير البيئة القانونية والإجرائية المساعدة على الثقة في الاقتصاد المحلي، والعمل على جعل البحرين تتمتع ببيئة تنافسية في ظل الشفافية والنافسية والاستدامة.

إن المعارضة السياسية تتطلع إلى تحويل البحرين إلى دولة ديمقراطية على غرار الديمقراطيات التي ابتدأت في بريطانيا وفرنسا، وامتدت إلى الأمريكتين واليابان وجميع دول أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وتوجه لها تونس ومصر بعد الربيع العربي.

الطريق إلى الحل:

إن محاولات إسكات المطالب، الشعبية العادلة بالتحول إلى الديمقراطية عن طريق القمع المفرط، أو إهمال هذه المطالب، وإغماض العين، وسد الأذن عن صرخات الشعب المطالبة بالديمقراطية والمضي في إجراءات شكلية من قبيل حوار حكومي-حكومي وانتخابات حكومية-حكومية، كل ذلك، لم ولن ينال ثقة الداخل والخارج، وهذه المعالجات مرشحة لأن تزيد من تعميق واقع الأزمة السياسية، وزيادة الفاتورة التي يدفعها الشعب والسلطة والوطن من أجل الإصلاح السياسي، وإبقاء البحرين نقطة قابلة للتحول إلى صاعق لانفجار إقليمي يدرك الحكماء خطورته.

ونرى أن طريق الحل الذي لا بد من السير فيه هو الدخول في حوار حقيقي جاد، للاتفاق على كيفية الاستجابة لمطالب الشعب العادلة في التحول إلى الديمقراطية ارتكازاً وانطلاقاً من المبادئ السبعة التي أعلن عنها سمو ولي العهد في ١٣ مارس ٢٠١١ والقبول بها، وفي مقدمتها «حكومة تمثل الإرادة الشعبية» و«مجلس منتخب كامل الصلاحيات» و«دوائر عادلة»، وأن يجري هذا الحوار بضمانات دولية. وسيفضي هذا الحوار بالضرورة إلى إيجاد صيغة دستورية جديدة، يجب أن تحظى بالموافقة من الأغلبية الشعبية عبر مجلس تأسيسي منتخب وهو الأفضل أو عبر استفتاء شعبي عام، كما تقدم بذلك سمو ولي العهد في ١٣ مارس ٢٠١١ في مبادرته.

إن المعارضة عندما دعت إلى حوار جاد مع السلطة لم- ولن - تطلب استبعاد أحد من مكونات هذا الشعب، ولا تريد الانفراد بقرار مستقبل هذا الوطن، ولا فرض رؤاها، بل كانت وما زالت ترى أهمية ظهور الإرادة الشعبية بشكل واضح على أي حلول أو تسويات سياسية، وذلك لا يتم إلا عبر وسائل ديمقراطية في جمعية تأسيسية أو استفتاء دستوري، يضمن تكوين عقد اجتماعي يجمع جميع مكونات الشعب، ومنه تنطلق السلطات ويكون الشعب مصدرها، على أن يتفق الجميع بداية على أن تكون البحرين مملكة دستورية ديمقراطية طبقاً لما وصلت إليه التجربة البشرية.

من أجل تحقيق التحول الديمقراطي:

١- يجب العمل من قبل المجتمع الدولي على تشجيع الإصلاحيين والمعتدلين في السلطة، وإقصاء المتطرفين من المشهد السياسي عبر الأدوات السياسية، وتقديم الدعم السياسي والاقتصادي للبحرين في مرحلة التحول الديمقراطي، كما فعل المجتمع الدولي مع تونس

ومصر، ومنع النفوذ السلبي إقليمياً على البحرين والرامي إلى إعاقة التحول الديمقراطي لأسباب خاصة.

٢- إن مراوحة الموقف الدولي في مرحلة الموقف اللفظي عبر الإدانة، والإعراب عن القلق الشديد لتدهور حقوق الإنسان، وغياب الحريات العامة، كلما سقطت ضحية، أو صدر حكم يحمل دلالات الاضطهاد السياسي، والتصريحات الخجولة والمطالبة الناعمة، لم تجد نفعاً في حمل السلطة على الحوار الجدي، المفضي إلى التحول نحو النظام الديمقراطي حتى الآن، ولا يبدو أنها ستجدي مستقبلاً، فالدولة الأمنية القمعية مستمرة، والانتهاكات تبعاً لها متصاعدة، بعد كل تصريح أمريكي أو أوروبي أو أممي؛ لذا فمن واجب المجتمع الدولي أن يكون جاداً وصادقاً في دعم المطالب الشعبية بالتحول إلى الديمقراطية، والتقدم ببرامج عملية تصب في صالح التحول نحو الديمقراطية الحقيقية ومعالجة الأزمة من جذورها، وفي ذلك مساعدة للسلطة والشعب في البحرين معاً، ونبذ الحل الأمني والعسكري للأزمة السياسية الدستورية التي تعصف بالبلاد.

٣- إن دعم التحول الديمقراطي في البحرين التي تتوسط الخليج سيؤدي إلى تدعيم الديمقراطية الوليدة في تونس ومصر، وسيساهم في تعبيد الطريق إلى تحولات ديمقراطية في سوريا والأردن واليمن، وسيصب التحول الديمقراطي في البحرين على المدى القريب والبعيد في علاقات مستقرة بين شعوب المنطقة وحكوماتها الديمقراطية المنبثقة من إرادة شعوبها مع الشعوب الغربية وحكوماتها الديمقراطية المنبثقة من إرادة شعوبها.

٤- إن دعم التحول الديمقراطي في البحرين سيصب في خدمة البحرين بكل مكوناتها وخدمة منطقة الخليج والمنطقة العربية والعالم على المدى القريب والبعيد.

جمعية الوفاق الوطني الإسلامية
 جمعية التجمع القومي الديمقراطي
 جمعية العمل الوطني الديمقراطي (وعد)
 جمعية التجمع الوطني الديمقراطي
 جمعية الإخاء الوطني
 ١٢ أكتوبر ٢٠١١

