جامعة القاهرة
كليـــة الحقـوق

نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى

رسالة مقدمة إلى
كلية الحقوق – جامعة القاهرة
للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من

د. إبـــراهيم علـــى بـــدوى الشيـــخ

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة من السادة:

١- الأستاذ الدكتور/ **محمود عاطف البنا** مشرفاً ورئيساً
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة

٢- الأستاذ الدكتور/ **صلاح الدين عامر** عضواً
أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام – كلية الحقوق – جامعة القاهرة

٣- الأستاذ الدكتور/ **عمر حلمـــى** عضواً
أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق – جامعة عين شمس

١٤٢٣هـ – ٢٠٠٢م

بسم الله الرحمن الرحيم

ربنا عليك توكلنا وإليك أنبنا وإليك المصير

صدق الله العظيم

سورة الممتحنة: الآية (٤)

إهداء

إلـــى زوجتـــي:-

عرفاناً بنعم الله على ما تمثله في شخصهـــا وجهودهـــا

من أجل أسرتها الصغيرة وأسرتها الكبيرة...

وتقديراً عن مساندتها لي دائماً على طريق العلم والمعرفة

آية تقدير وشكر وعرفان

الحمد لله وبعد...

أود أن أعبر عن كل التقدير والعرفان لأستاذي الأستاذ الدكتور/ **محمود عاطف البنا** ، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة القاهرة على ما حباني به من رعاية الأب لابنه وتوجيه الأستاذ لطالبه وتشجيعه المستمر لي منذ أن تناقشت مع سيادته بشأن موضوع الرسالة وإبان فترة إعدادي لهذه الرسالة إلى أن تم الانتهاء منها بحمد الله ورعايته.

والله أدعو أن يجزيه خير الجزاء وأن يديم عليه نعمه كرم الإنسان وتواضع العلماء وأن يرعاه دائماً مثلاً يقتدى به علماً وإنسانية.

كما أتوجه بالشكر والامتنان لأساتذتي الأجلاء:

الأستاذ الدكتور/ **صلاح الدين عامر**، أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

والأستاذ الدكتور/ **عمر حلمي** ، أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

على تفضلهما بقبول مناقشة هذه الرسالة والحكم عليها، وهو شرف أعتز به ، وأدعو الله أن أكون عند حسن ظنهم وأستاذي الأستاذ الدكتور/ **محمود عاطف البنا**، بي والله الموفق.

ولكل من عاونني أثناء إعداد هذه الرسالة، أعبر عن خالص الشكر والعرفان.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ولا حول ولا قوة إلا بالله العلي العظيم

مقدمة

أهمية موضوع الدراسة وإطاره:-

تثير مسألة نفاذ الالتزامات الدولية، في مجال حقوق الإنسان، في نطاق النظام القانون الداخلي، قضايا تتعلق بالعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي وكيفية استقبال الأخير لقواعد القانون الدولي وأسلوب إنفاذ الدولة لالتزاماتها الدولية والسبل المتاحة أمام الأفراد والدول والمجتمع الدولي لضمان تنفيذ هذه الالتزامات والمسئولية التي تترتب على مخالفتها دولياً وداخلياً. وإن ارتبطت مسألة النفاذ هذه دولياً، بمبدأ حسن النية وضرورة وفاء الدولة بتعهداتها، فإنها ترتبط داخلياً، بمبدأ سيادة القانون ومسئولية الدولة القانونية عن احترام حقوق الإنسان باعتبارها ركيزة الشرعية والديمقراطية وإطار التنمية والاستقرار في الداخل والحفاظ على السلام والأمن الدولي في الخارج.

ويشكل موضوع البحث أهمية خاصة لمصر بالنظر لتشعب التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان والحاجة لضمان نفاذ هذه الالتزامات بشكل فعال في النظام القانوني المصرى على النحو الذي يكفل حقوق الأفراد وتقدم المجتمع، وبما يتفق مع الالتزامات الدولية التي قبلتها مصر وقبلت تنفيذها بحسن نية على المستوى الوطني. وتتأكد هذه الأهمية بالنظر إلى أن مصر، ويحسب لها ذلك بالتقدير، أسهمت في إعداد وإقرار المواثيق الدولية لحقوق الإنسان

وصدقت على وانضمت للعديد من معاهدات حقوق الإنسان[1]، وأن دستور مصر الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١، والمعدل في ٢٢ مايو ١٩٨٠[2]، يجعل الالتزام باحترام حقوق الإنسان التزاماً وطنياً قبل أن يكون التزاماً دولياً، فوثيقة إعلان الدستور تنص صراحة على "أن كرامة الفرد

---

(1) **مصر طرف في العديد من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ومن ذلك:-**

(أ) المواثيق الدولية لحقوق الإنسان:-

١- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
٣- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى.
٤- الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصرى والمعاقبة عليها.
٥- الاتفاقية الدولية لمناهضة الفصل العنصرى في الألعاب الرياضية.
٦- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
٧- اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة.
٨- اتفاقية مكافحة السخرة.
٩- اتفاقية منع جريمة الإبادة والمعاقبة عليها.
١٠- الاتفاقية الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ وتعديلاتها الصادرة عام ١٩٥٣ ، ١٩٥٦.
١١- الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق.
١٢- اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير لسنة ١٩٥٣.
١٣- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
١٤- الاتفاقية المتعلقة بموقف اللاجئين والبروتوكول الملحق بها.
١٥- اتفاقية حقوق الطفل.
١٦- اتفاقية حقوق العمل المهاجرين وأفراد أسرهم.

(ب) المواثيق الإقليمية لحقوق الإنسان:-

١- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.
٢- الاتفاقية الإفريقية للاجئين.
٣- الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل.
٤- الميثاق العربي لحقوق الطفل.

(2) انظر الملحق رقم (٥)

انعكاس طبيعي لكرامة الوطن، ذلك أن الفرد هو حجر الأساس في بناء الوطن وبقيمة الفرد وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته ".

وترتكز الدراسة على بلورة الوثائق الدولية ومعاهدات حقوق الإنسان لضمانات دولية لاحترام حقوق الإنسان باعتبار أن الضمانات القومية وإن كانت ضرورية وأساسية في حد ذاتها إلا إنها ليست كافية. ولم تكتف بعض هذه المعاهدات بالنص على حقوق يتعين احترامها بل وأنشأت أجهزة رقابية أو لجاناً للإشراف على تنفيذ أو تطبيق الدول الأطراف في هذه المعاهدات لالتزاماتها الدولية في هذا الشأن ويعتبر ذلك مظهراً رئيسياً للتداخل بين القانون الدولي والقانون الداخلي.

وتستهدف الدراسة بحث كيفية نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى من ناحية اتصال ذلك النفاذ بالعلاقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي وكيفية استقبال النظام القانوني المصرى لقواعد الأخير والالتزامات الدولية التي تنشئها قواعد القانون الدولي، والضمانات القانونية الوطنية لإنفاذ هذه الالتزامات فيما يتعلق بسبل الانتصاف أو طرق الطعن الجدية المتاحة داخلياً للزود عن الحقوق التي التزمت الدولة باحترامها في حالة الاعتداء عليها.

وتتيح الدراسة بحث بعض الإشكاليات المتعلقة بنفاذ الالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى بهدف إيضاح بعض المؤشرات التي يمكن معها الحكم على مدى تنفيذ الدولة لالتزاماتها وأفضل

السبل لكفالة تنفيذ هذه الالتزامات وذلك من خلال بحث العلاقة بين مصر والأجهزة الرقابية على تطبيق بعض معاهدات حقوق الإنسان، من ناحية، والضمانات القانونية على المستوى الوطني لكفالة حقوق الإنسان، التي التزمت مصر باحترامها، من ناحية أخرى.

والدراسة على هذا النحو تمثل نقطة التقاء بين القانون الدولي العام والقانون العام الداخلي ومحورها احترام الدولة والمجتمع الدولي لحقوق الإنسان.

فمن ناحية القانون الدولي، تطور ظهور الالتزامات في مجال حقوق الإنسان في إطار مجتمع دولي لازالت الدولة هي الشخصية القانونية الرئيسية فيه والإطار الرئيسي لحماية هذه الحقوق. وقد انعكس ذلك على منهجية المجتمع الدولي، ممثلاً في التنظيم الدولي والإقليمي، التي استهدفت حماية حقوق الإنسان. ومن ثم عمل التنظيم الدولي والإقليمي ، فيما عمل عليه، على تضمين الالتزام باحترام حقوق الإنسان في معاهدات ينص بعضها على آليات وأجهزة رقابية للمتابعة والإشراف على تطبيقها من قبل الدول الأطراف. وهذه المنهجية التي استندت إلى إقناع الدول ، المتمسكة بسيادتها، بقبول التزامات قانونية دولية بما في ذلك التسليم بحق المجتمع الدولي في متابعة تنفيذ هذه الالتزامات انعكست بالضرورة على صياغة هذه الالتزامات وطبيعة الآليات والأجهزة الرقابية وذلك لتكون في الإطار الذي يمكن أن تقبله غالبية الدول وذلك باعتبار أن حقوق الإنسان يتعين حمايتها بالدرجة الأولى في إطارها الطبيعي وهو المستوى القومي وأن متابعة هذه الحماية من

خلال التزامات دولية وآليات وأجهزة رقابية دولية، مهما كانت محـــدوديتها، سيكون له أثر تراكمي إيجابي في التشـــجيع المضـــطرد لحقـــوق الإنســـان وحمايتها، وذلك من خلال مساءلة ومتابعة ومعاونة الدول فيما يتعلق بتنفيـــذ التزاماتها، على النحو الذي يضمن احترام حقوق الإنسان، الأمر الـــذي يُعـــد مسألة حيوية بالنسبة للدول والمجتمع الدولي على حد سواء.

ومن ناحية الدولة فإن احترام حقوق الإنسان أصبحت ركيزة شرعية الـــنظم السياسية وتبرر الدولة قيامها ونظامها السياسي على أساس الرغبة في تحقيق الخير للأفراد الذين يخضعون لسلطانها. والواقع أن حقـــوق الإنســـان هـــي الدعامة التي تقوم عليها الدولة فالتطور التاريخي يظهر أن الدولـــة كتنظـــيم سياسي وقانوني نشأت وتطورت استجابة لمقتضيات تطـــور أملتـــه رغبـــة الأفراد في العيش في كنف مجتمع يتحقق من خلاله الأمن والطمأنينـــة لهـــم وفي إطار تماسك مجتمعي ومن هنا أصبح المواطن يدرك أنه له حقوقاً قبـــل مجتمعه ليحقق خير ما في ذاته بالاشتراك مع الآخرين وأصبح حكمه علـــى الدولة – باعتبارها التجسيد القانوني للمجتمع وأداته – يتأســـس علـــى مـــدى وكيفية احترامها لهذه الحقوق وهذه الحقوق بطبيعة الحال يقابلها واجبات فهي أعطيت للفرد بقصد إخصاب وإثراء الحياة المشتركة[1]. كما أن تزايد أهميـــة البعد الدولي لقضايا حقوق الإنسان ومسئوليات الدولة كشخص من أشـــخاص القانون الدولي يفرض عليها أن تنفذ التزاماتها الدولية فـــي نطـــاق قانونهـــا

---

[1] انظر هارولد لاسكي، أصول السياسة، الجزء الأول ترجمة: أ. محمود فتحي عمر وأ. إبراهيم لطفـــي عمر، وزارة الثقافة والإرشاد "دار المعرفة" ، القاهرة ، صفحة ٤٦ – ٨٢

الداخلي ، خاصة في إطار القانون الدستوري، وإلا تحملت تبعة المسئولية الدولية.

وموضوع الدراسة متعدد الجوانب، فهو يتصل بالقانون العام الداخلي لا سيما القانون الدستورى والنظام السياسي والقانون الدولي العام خاصة قانون التنظيم الدولي. وهو موضوع تحكمه السياسات الوطنية كما تنعكس عليه وتؤثر فيه السياسات الدولية. وتتنوع وتتعدد مصادر الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان والآليات الوطنية والدولية المعنية بنفاذ هذه الالتزامات، كما أصبحت منظومة حقوق الإنسان تتسع لتشمل جوانب قانونية وسياسية واقتصادية وفاعلين حكوميين وغير حكوميين وتتداخل فيها مستويات من العمل الدولي والإقليمي والقومي، الحكومي وغير الحكومي، وإلى جانب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الإقليمية وما يطلق عليه المجتمع المدني القومي ظهر أيضاً ما يطلق عليه المجتمع المدني العالمي.

وأخذاً في الاعتبار هذا التشعب، فإن الدراسة تتناول، أساساً، التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان الناشئة من مصادر تعاهدية. وقصرنا البحث في الدراسة على عدد من معاهدات حقوق الإنسان التي أنشأت أجهزة رقابية وآليات للإشراف على نفاذها بمعرفة الدول الأطراف فيها، مع الإشارة لميثاق الأمم المتحدة باعتباره إطاراً رئيسياً لالتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان وأساساً للمنظومة العالمية لحقوق الإنسان.

كما تتناول الدراسة ، أساساً، نفاذ هذه الالتزامات اتصالاً باستقبالها في النظام القانوني المصرى وذلك فيما يتعلق بالضمانات القانونية لها وسبل الانتصاف المتاحة للدفاع عنها. وبالتالي فإن الدراسة تركز على نفاذ الالتزامات في مجال حقوق الإنسان في شقيه الدولي والداخلي وليس على مضمون حقوق الإنسان في أبعادها المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإن كان الهدف النهائي للنفاذ هو بطبيعة الحال حماية هذه الحقوق.

وفي هذا الإطار تنصب الدراسة على نفاذ التزامات مصر الدولية الناشئة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[١] والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢] والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[٣]. وأساس اختيار المعاهدات المذكورة هو أن العهدين الدوليين يشكلان الأساس القانوني للشرعة الدولية لحقوق الإنسان International Bill of Human Rights فهما والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٤] يشكلون هذه الشرعة الدولية، أو ما يطلق عليه أحياناً وثيقة حقوق الإنسان الدولية أو الميثاق الدولي لحقوق الإنسان[٥]، التي تم إقرارها في إطار جهود الأمم المتحدة الرامية لتشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان. ويتضمن العهدان الإطار العام للالتزامات الدولية لاحترام الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على عكس معاهدات حقوق الإنسان السابقة لهما أو

---

(1) انظر الملحق رقم (٢)

(2) انظر الملحق رقم (٣)

(3) انظر الملحق رقم (٤)

(4) انظر الملحق رقم (١)

(5) انظر، أ. د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٢٧

خطة البحث:

تنقسم هذه الدراسة إلى باب تمهيدي وقسمين:

أتناول في الباب التمهيدي العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي. ويتكون هذا الباب من فصلين أولهما يعرض لتطور الالتزامات الدولية ومصادرها في مجال حقوق الإنسان بشكل عام وثانيهما لكيفية نفاذ هذه الالتزامات في الأنظمة القانونية الداخلية للدول ارتباطاً بالتصديق على أو الإنضمام لمعاهدات حقوق الإنسان وكيفية استقبال الأنظمة القانونية الداخلية لها وتطبيق القاعدة الدولية التي أنشأت التزامات في مجال حقوق الإنسان والمسئولية الدولية في حالة مخالفتها.

ويتناول القسم الأول التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان. وفي الباب الأول منه نبحث مصادر هذه الالتزامات التعاهدية وغير التعاهدية وقد ركزنا على المصادر التعاهدية وبشكل أكثر على معاهدات حقوق الإنسان ، موضوع الدراسة، التي أنشأت أجهزة رقابية وآليات لمتابعة تنفيذ الدول لالتزاماتها مع الإشارة بإيجاز إلى الحقوق التي تضمنتها هذه المعاهدات وتكوين هذه الأجهزة الرقابية وآليات عملها (الفصل الأول) . ونشير في هذا الباب إلى تحفظ مصر أو عدمه بالنسبة للمعاهدات التي التزمت بها باعتبار أن ذلك يشكل الإطار الخاص بالتزام مصر من حيث قبول الالتزام بشكل عام أو تقييد نطاق هذا الالتزام بالنسبة لبعض جوانبه (الفصل الثاني).

ونبحث في القسم الأول، الباب الثاني، ما نصت عليه الوثائق الدولية فيما يتعلق بكيفية نفاذها في النظم القانونية الوطنية من حيث الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية لنفاذ الالتزامات الدولية في النظام القانوني

الداخلي (الفصل الأول) وطبيعة الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان (الفصل الثاني).

ويتناول القسم الثاني من الدراسة نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى. وينقسم هذا القسم إلى بابين، الباب الأول خاص بالمبادئ العامة التي تحكم إدخال الالتزامات الدولية في النظام القانوني المصرى والباب الثاني خاص بمسئولية الدولة عن عدم تنفيذ التزاماتها الدولية.

ويتناول الباب الأول، في الفصل الأول منه كيفية استقبال النظام القانوني المصرى للقانون الدولي ووضع المعاهدات في هذا النظام وعلاقتها بالقانون الداخلي. وفي الفصل الثاني نعرض لوضع التزامات مصر الدولية في النظام القانوني المصرى من حيث وضع حقوق الإنسان في الدستور والتشريع المصرى والنصوص الدستورية والتشريعية المتعلقة بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة والقيود المفروضة على بعض الحقوق والحريات في الدستور والتشريع المصرى.

وفي الباب الثاني، في القسم الثاني، الفصل الأول، نعرض لمسئولية الدولة (مصر) عن تنفيذ التزاماتها الدولية وذلك من خلال بحث العلاقة بين مصر والأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان والتقارير التي تقدمها مصر لهذه الأجهزة عما اتخذته من إجراءات لكفالة نفاذ التزاماتها طبقاً للمعاهدات المذكورة ومناقشة وتقييم هذه الأجهزة لهذا النفاذ من حيث وضع المعاهدات في النظام القانوني المصرى ووسائل الانتصاف المتاحة والقيود أو الصعوبات التي قد تعوق كفالة احترام بعض الحقوق المنصوص عليها في

هذه المعاهدات ونشير في هذا الفصل ، أيضاً، إلى وضع شكاوى الأفراد أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

وفي الفصل الثاني، من الباب الثاني، نتناول مسئولية الدولة على المستوى الوطني عن احترام الحقوق والحريات والرقابة القضائية التي تضمن ذلك ودور المجتمع المدني في كفالة احترام هذه الحقوق والحريات ، وذلك من خلال عرض موجز لرقابة المشروعية على أعمال السلطة التنفيذية والإشارة لنماذج من قضاء المحكمة الدستورية العليا المتعلقة بكفالة الحق في التقاضي وحماية الحقوق والحريات وكذلك لموقف المحكمة الدستورية العليا من دور المجتمع المدني كركيزة لحرية التعبير والرأي والمشاركة في الحياة العامة.

وتنتهي الدراسة بخاتمة تتضمن أهم النتائج التي تمخض عنها البحث في نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى.

والله المستعان...

بـاب تـمهيــدى

النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

تمهيد:-

تنشأ الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، كغيرها من التزامات دولية، طبقاً لقواعد القانون الدولي العام سواء كان مصدرها المعاهدات أو العرف أو المبادئ العامة للقانون[1] ولا يختلف مفهوم الالتزام الدولي في مجال حقوق الإنسان عن غيره من التزامات دولية من حيث ضرورة احترامه ووجوب تنفيذه وإلا تحملت الدولة تبعة المسئولية الدولية في حالة إخلالها به.

وتتوقف كيفية نفاذ الالتزامات الدولية في القانون الداخلي على كيفية استقبال القانون الداخلي لأحكام القانون الدولي. وتوضح النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي الطرق الرئيسية لعملية الاستقبال هذه.

وينقسم هذا الباب إلى فصلين:-

الفصل الأول: الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

الفصل الثاني: العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي.

---

[1] يوجد تعريفات متعددة للقانون الدولي. ونتفق مع التعريف الذي قال به أ. د. صلاح الدين عامر من أن القانون الدولي المعاصر هو "مجموعة القواعد القانونية التي تحكم وتنظم المجتمع الدولي، وما يقوم في إطاره من علاقات، بين أشخاصه القانونية". انظر في تعريف القانون الدولي ، أ. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٧٣-٧٦. وتتعدد مصادر قواعد القانون الدولي وفي هذا الشأن تنص الفقرة (١) من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على ".. أن المحكمة تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:

(أ) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفاً بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.

(ب) العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دلّ عليه تواتر الاستعمال.

(ج) مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة.

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم. ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون..".

الفصـــــل الأول

الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان

مقدمة:-

يرتبط الالتزام باحترام حقوق الإنسان أساساً بـــالمجتمع الـــوطني والتنظـــيم القانوني الوطني، فالإنسان يعيش في جماعة سياسية هـــي الدولـــة وللأفـــراد الذين يعيشون في نطاق هذه الدولة حقوقاً وعليهم واجبـــات ولكـــن الدولـــة بدورها تعد شخصاً قانونياً يعيش في مجتمع دولي يفـــرض علـــى أعضـــائه التزامات ويرتب لهم حقوقاً. ولقد أضحى الالتزام باحترام حقـــوق الإنســـان وحرياته الأساسية من الالتزامات الرئيسية التي تقع على كاهل الدولـــة فـــي إطار المجتمع الدولي الذي تجسده الأمم المتحدة والذي يجد أساســـه الحـــديث في ميثاق الأمم المتحدة.

والالتزامات الدولية في مجالات حقوق الإنسان هي التزامات قانونية تولـــدت بمقتضى قواعد القانون الدولي العام. والالتزام الدولي هو "رابطة قانونية" أو هو " واجب قانوني" يلتزم بمقتضاه شخص من أشخاص القانون الدولي تجـــاه غيره من أشخاص القانون الدولي بأداء معين ، يتمثل في القيام بعمل معين أو الامتناع عن إتيانه، أو التصرف وفق طريقة بعينها أو البعـــد عـــن مقارفـــة تصرف معين"[1]. ويترتب على "مخالفة الالتزام الدولي أن تتحمل الدولة تبعة

---

[1] د. أحمد عبد الونيس على شتا، الدولة العاصية، دراسة في التعارض بين مواقف الـــدول والتزاماتهـــا الدولية، رسالة دكتواره، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٦، الجزء الأول ، ص١٨

المسئولية الدولية والتي تتحدد على ضوء اعتبارات منها مضمون الالتزام وعما إذا كان قد حدث خرق لهذا الالتزام من عدمه.[1]

وكما تطورت الالتزامات التي يفرضها القانون الداخلي على الدولة في مجال حقوق الإنسان في إطار تطور الأنظمة السياسية وتاريخ المجتمعات القومية وظهور دولة القانون، فقد تطورت الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان نتيجة لتطور المجتمع الدولي وما شهدته العلاقات الدولية من أحداث أكدت أن احترام حقوق الإنسان كما هو ضرورة لتنمية وأمن المجتمع الوطني فهو ضرورة ، أيضاً، لأمن وسلام العالم وأن الضمانات القومية لاحترام حقوق الإنسان قد لا تكفل بذاتها تأمين هذه الحقوق ومن ثم سعي التنظيم الدولي المعاصر لإقرار مبدأ الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وتعريف هذه الحقوق وبلورتها كالتزامات قانونية دولية فلم تعد مسألة احترام هذه الحقوق أمراً مرهوناً بالقانون الداخلي، فحسب، وإنما أصبحت وبشكل متزايد إلتزاماً يفرضه القانون الدولي على الدول والمنظمات الدولية.

ونعرض للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان من خلال المباحث الآتية:-

المبحث الأول : نبذة تاريخية عن حقوق الإنسان

المبحث الثاني : ميثاق الأمم المتحدة والالتزام باحترام حقوق الإنسان

المبحث الثالث : الشرعة الدولية لحقوق الإنسان

المبحث الرابع : المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان

المبحث الخامس : الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

---

[1] انظر في القاعدة الدولية التي تنشأ الالتزام واعتبارات تحديد مخالفة الالتزام وبالتالي المسئولية الدولية، نص مشاريع المواد المتعلقة بمسئولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الثالثة والخمسون، ٢٣ إبريل – ١ يونيو، ٢ يوليو – ١ أغسطس ٢٠٠١، مستند الجمعية العام للأمم المتحدة، الوثائق الرسمية ، الدورة السادسة والخمسين، الملحق رقم ١٠ (A/56/10) ، نيويورك ، ٢٠٠١، ص٣٨

المبحـــث الأول

نبذة تاريخية عن حقوق الإنسان

استخدمت تعبيرات " حقوق الإنسان " "الحقوق الطبيعية " "الحريات الأساسية" "الحريات العامة" للدفاع عن فكرة أن الإنسان باعتباره إنساناً، وبصرف النظر عن لونه ودينه وجنسه وعرقه ووضعه، له حقوق لصيقة بشخصه يتعين احترامها بواسطة الأفراد والحكومات[1] وعندما تشير الدساتير لحقوق الإنسان فإنها تصفها عادة بالحريات العامة باعتبار أنها من حق المواطن والأجنبي على السواء باستثناء الحريات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تقصرها الدول عادة على المواطنين.

وفي هذا الإطار فإن حقوق الإنسان هي الحقوق العامة التي تشمل حريات الأفراد أو ما يسمى حقوق الحرية أو الحريات المدنية والتي تثبت للشخص لكونه إنساناً فهي حقوق لصيقة بالشخصية الإنسانية يتمتع بها الفرد أياً كان بما في ذلك المواطن ولكن الأخير يتمتع أيضاً بحقوق المواطنة سواء كانت

---

[1] والمقصود بأنها لصيقة بشخصه أي بالإنسان من حيث كونه إنساناً وليس بصفته إنساناً معيناً بائعاً أو مشترياً، دائناً أو مديناً وبذلك فهى تختلف عن الحقوق المالية عينية أو شخصية أو معنوية، لمزيد من التفاصيل انظر الدكتورين مصطفى محمد الجمال، حمدى عبد الرحمن، دروس في القانون ، الدار المصرية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧١، صفحة ١٥٧-١٧٨. انظر أيضاً في وصف هذه الحقوق بالحقوق الفطرية، أ. الدكتور يوسف قاسم، مبادئ الفقه الإسلامي ، دار النهضة العربية،، القاهرة، ١٩٨١، صفحة ٢٥٥ – ٢٥٧، أ. الدكتورة سعاد الشرقاوى، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني ،دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، صفحة ٥-٧ و ٧١-٩١

هذه حقوقاً سياسية أو حقوقاً اجتماعية[1] وهذه أيضاً تدخل في إطار تعريف حقوق الإنسان.

وهناك تقسيمات فقهية عديدة لحقوق الإنسان فهناك تقسيم دوجي للحريات والحقوق بين حريات سلبية تظهر في صورة قيود على سلطة الدولة تجاه الفرد وحريات إيجابية تظهر في صورة خدمات تعترف بها الدولة للفرد. وهناك تقسيم اسمان للحريات والحقوق بين المساواة المدنية والحرية الفردية. وتنقسم المساواة إلى المساواة أمام القانون والمساواة أمام القضاء والمساواة في تولي الوظائف العامة والمساواة أمام الضرائب وتنقسم الحرية الفردية إلى حريات مادية مثل الحق في الأمن وحرية التنقل وحرية التجارة والعمل وحريات معنوية مثل حرية العقيدة وحرية الاجتماع وحرية الصحافة وحرية التعليم. وهناك تقسيمات للحقوق والحريات إلى حقوق وحريات تقليدية كالحرية الشخصية وحرية الفكر وحرية التجمع والحرية الاقتصادية وهناك الحقوق الجديدة كالحق في العمل والمسكن والصحة والغذاء[2].

وهناك تقسيم لحقوق الإنسان يستند إلى تطور ظهورها على مراحل أو أجيال فالجيل الأول يشمل الحقوق المدنية والسياسية التي استهدفت حماية الفرد ضد الدولة حال انتهاكها لهذه الحقوق، والجيل الثاني يشمل الحقوق الاقتصادية

---

(1) انظر أ. د. عبد الحي حجازى، المدخل لدراسة العلوم القانونية، الحق وفقاً للقانون الكويتي (دراسة مقارنة) ،مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق والشريعة، القانون الخاص، ١٩٧٠، ص١٥٣، ص١٦٣، ص٣٣٢-٣٤٥

(2) انظر أ. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٥، ص٤١٠-٤٣٢

والاجتماعية والثقافية التي تتطلب تدخلاً من الدولة لحمايتها لأنها ضـــرورية لاكتمال آدمية الإنسان وممارسته الفعالة لحقوقه المدنية والسياســية والجيــل الثالث ويشمل الحقوق الجماعية أو ما يسمى أحياناً بحقوق الشــعوب كــالحق في تقرير المصير وكالحق في التنمية وفي الأمن وفي السلام وفي بيئة نظيفة ثم حقوق الجيل الرابع وهي الحقوق التي تكفل حماية الإنسان وخصوصــياته وآدميته ضد الجوانب السلبية للتقدم العلمي والتكنولوجي خاصة فــي مجــال الهندسة الوراثية[1].

وأياً كان التعبير عن حقوق الإنسان والذي يتراوح بين الدساتير الوطنية التي يستخدم بعضها تعبير الحريات والحقوق والواجبات العامة، كما هو الحال في دستور عام ١٩٧١ في مصر، وبين المواثيق الدولية كالعهد الدولي للحقــوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعيــة والثقافيــة التي تتحدث عن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الــذي يضــيف إليهــا حقوق الشعوب، فإن مفهوم حقوق الإنسان يعني في تقديرى، الحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية وفي مقدمتها حق كل إنسان فرد في الحياة والحرية وفي الآمان على شخصه وكرامته كآدمي كما تشمل للمواطن، بالإضافة لحقوقــه كإنسان فرد، حقوق المواطنة المدنية والسياسية والاقتصــادية والاجتماعيــة والثقافية ويعني ، أيضاً، حق الشعوب في تقرير المصير والحريــة والتنميــة

---

(1) انظر

Mohammed Bedgaoui, "the difficult advance of Human rights towards universality" in universality of human rights in a pluralistic world (poceedings of the colloquy organised by the council of Europe in co. operation with the international institute of human rights, Strasbourg, 17-19 April 1989, PP 32-47

والأمن والسلام. وحقوق الإنسان على هذا النحو " .. عالمية وغير قابلة للتجزئة " ومترابطة ويعتمد بعضها على بعض"[1] Universal, indivisible and interdependent and interrelated وهي حقوق تثبت للفرد تجاه دولته وهي حقوق تثبت للشعوب تجاه المجتمع الدولي.

وحقوق الإنسان على هذا النحو هي كافة الحقوق التي تكفل للإنسان الفرد الحرية في تعزيز قدراته وتوسيع اختياراته المشروعة ليعيش حياة كريمة في جوانبها المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك في إطار مجتمع ينعم، هو الآخر في إطار من الشرعية بالحرية والاستقلال والقدرة على تحقيق التنمية في كافة جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢].

ولقد تبلورت حقوق الإنسان، هذه ، عبر تاريخ حافل لتطور المجتمعات الوطنية والمجتمع الدولي على حد سواء.

وتمتد الأصول التاريخية والفلسفية لحقوق الإنسان في جذور الحضارات البشرية والأديان السماوية وكتابات المفكرين والفلاسفة ولقد كان الاستبداد السياسي والاجتماعي الحافز الرئيسي لظهور فكرة حقوق الإنسان وتطويرها على مر العصور.. واستخدامها كوسيلة من وسائل مدافعة الظلم ومقاومة الطغيان وتحقيق العدل..[٣] ولقد تجلى ذلك على المستوى القومي ، على

---

(1) إعلان وبرنامج عمل فيينا ، لأمم المتحدة، المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، ١٤-٢٥ يونيو ١٩٩٣، فقرة (٥)

(2) انظر في الربط بين حقوق الإنسان وكل من التنمية البشرية والتنمية الإنسانية، تقرير التنمية الإنسانية العربي للعام ٢٠٠٢، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك ٢٠٠٢، ص١٣-٢١

(3) أ. د. مدثر عبد الرحيم الطيب، " مفهوم حقوق الإنسان" ، حقوق الإنسان بين المبدأ والتطبيق ، بيروت، دار الفكر، ١٩٦٨، صفحة ١٣-١٤

سبيل المثال، في ظهور وثيقة "الماجناكارتا" التي صدرت في عام ١٢٢٥ لتسجيل حقوق شعب إنجلترا في مواجهة الملك، ووثيقة إعلان الاستقلال الأمريكي في عام ١٧٧٦ التي بدت من خلال صياغتها بصمات الفلاسفة الأوروبيين أمثال جون لوك، وجان جاك روسو، وفولتير، وغيرهم، والتي أكدت على " أن الناس خُلقوا متساوين وقد منحهم خالقهم حق الحياة والحرية "، ووثيقة حقوق الإنسان والمواطن التي صدرت عام ١٧٨٩ بعد الثورة الفرنسية لإثبات بطلان نظرية الحق الآلهي للملوك، ولتأكيد حق الأفراد جميعاً في الحرية والمساواة[١].

ومنذ أكثر من أربعة عشر قرناً حملت الشريعة الإسلامية لواء الدفاع عن حقوق الإنسان فلقد جاء الإسلام ليكرم الإنسان ويحرره ويحقق له العدل ولقد كان من مظاهر هذا التكريم اختياره خليفة في الأرض وخلقه في أحسن تقويم وتسخير الكون له وشموله بالرحمة والخير[٢]. ويقول العزيز الكريم "ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا"[٣] وذهب الإسلام إلى حد اعتبار هذه الحقوق ضرورات إنسانية لا سبيل إلى الحياة بدونها حياة تستحق معنى الحياة[٤].

---

[1] أ. د. صلاح الدين عامر، " حقوق الإنسان وبرامج دراسة القانون الدولي العام في كليات الحقوق بالجامعات العربية " في حقوق الإنسان، المجلد الرابع، مناهج التدريس وأساليبه في العالم العربي ، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٩، إعداد د. محمود شريف بسيوني وآخرين، ص٥٧

[2] يقول العزيز الحكيم "لقد خلقنا الإنسان في أحسن تقويم" سورة التين (٤)" وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة.." سورة البقرة (٣٠-٣٤) "ألم تر أن الله سخر لكم ما في السموات والأرض وأسبغ عليكم نعمة ظاهرة وباطنة" سورة لقمان الآية (٢٠)

[3] سورة الإسراء، الآية (٧٠)

[4] د. محمد عمارة، الإسلام وحقوق الإنسان: ضرورات لا حقوق ،عالم المعرفة، الكويت، ١٩٨٥، ص١٤ ويشير أيضاً إلى أنه يستحيل أن يصلح أمر "الدين" إلا إذا صلح أمر "الدنيا" أي إلا إذا تمتع الإنسان بهذه "الضرورات" التي أوجبها الإسلام (ص١٦) موضحاً أن الإمام الغزالي (٤٥٠-٥٠٥ هـ - ١٠٥٨ -

وأرسى الإسلام حقوق الفرد وحرياته وأكد مبدأ المساواة بين النـــاس وأقـــام فكرة الشورى الديمقراطية وفرض مبدأ الشرعية على الحـــاكم والمحكـــوم[1] واعترف الإسلام للفرد بالشخصية القانونية الدولية منذ أربعة عشـــر قرنـــاً، وذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الإقليم، ولا تفريـــق بـــين الرجـــال والنساء. وبوصفه ديناً عالمياً فإن أحكامه تخاطب البشر جميعاً والجماعـــات كلها بغض النظر عن أي اعتبار آخر[2].

وإذا كانت حقوق الإنسان قد تطورت في إطار المجتمعات الوطنيـــة بظهـــور إعلانات الحقوق والدساتير وتأكيد سيادة القانون إلا أنه بـــات واضـــحاً مـــن تطور العلاقات الدولية أن الحماية القومية أو الوطنية لحقـــوق الإنســـان وإن كانت أساسية وضرورية إلا أنها ليست في حد ذاتها كافية ومن هنـــا كانـــت أهمية دور القانون الدولي في دعم الحماية القومية لحقوق الإنسان.

ولم يكن القانون الدولي التقليدي يولي اهتماماً لاحترام الدول أو عدم احترامها لحقوق مواطنيها باعتبار أن الدولة بحكم ما لها من سيادة، سواء على أســـاس

١١١١م) عبر عن هذه الحقيقة الإسلامية في كتابه "الاقتصاد في الاعتقاد" ص١٣٥ – طبعة صبيح القاهرة ، ضمن مجموعة ، بدون تاريخ ، بقوله "إن نظام الدين لا يحصل إلا بنظام الدنيا" فنظام الـــدين، بالمعرفـــة والعبادة، لا يتوصل إليهما إلا بصحة البدن، وبقاء الحياة وسلامة قدر الحاجات مـــن الكســـوة والمســـكن والأقوات والأمن، فلا ينتظم الدين إلا بتحقيق الأمن على هذه المهمات الضرورية "وإلا فمن كـــان جميـــع أوقاته مستغرقاً بحراسة نفسه من سيوف الظلم وطلبه قوته من وجوه الغلبة، متى يتفرغ للعلم والعمل وهما وسيلته إلى سعادة الآخرة، فإذن: إن نظام الدنيا، أعني مقادير الحاجة شرط لنظـــام الـــدين" ، (الغزالـــي ، الاقتصاد والاعتقاد)، د. عمارة ، ص١٧

(1) لمزيد من التفاصيل ، انظر صبحى المحمصاني: أركان حقوق الإنسان ، بحث مقارن فـــي الشـــريعة الإسلامية والقوانين الحديثة، دار العلم، بيروت، ١٩٧٩

(2) انظر أ. د. حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص١٨١

شخصي أو أساس إقليمي، فإن معاملتها لمواطنيها تعتبر أمراً داخلياً لا تتدخل فيه الدول الأخرى. وعلى العكس من ذلك فرض القانون الدولي منذ وقت مبكر على الدول التزاماً بضمان أمن رعايا الدول الأخرى، لما لها من سيادة شخصية عليهم، ونشأ ما يسمى بالحد الأدنى لرعاية الأجانب ممثلاً في حماية أرواحهم وحريتهم وممتلكاتهم وحقهم في اللجوء للقضاء[١]. إلا أنه بحلول القرن التاسع عشر حدثت عدة تطورات كان مؤداها زيادة اهتمام القانون الدولي بحقوق الإنسان متخطياً النظرية التقليدية الخاصة بحرية الدولة في معاملة رعاياها. فلقد ظهر مفهوم التدخل الإنساني لحماية رعايا الدولة في الحالات التي ارتكبت الدول فيها فظائع، تهز الضمير الإنساني ، ضد رعاياها، وطبق هذا المفهوم ضد الإمبراطورية العثمانية في عامي ١٨٢٧ ، ١٨٧٦، وتم منع تجارة العبيد حيث قرر مؤتمر برلين في عام ١٨٨٥ أن تجارة العبيد ممنوعة طبقاً لمبادئ القانون الدولي[٢]. وأسهمت جهود السويسرى هنرى دونان وجوستاف مونيه وآخرون في وضع اتفاقية جنيف لعام ١٨٦٤ لحماية المستشفيات العسكرية والعناية بالعسكريين المرضى والجرحى أياً كانت جنسياتهم واحترام شعار الصليب الأحمر[٣]. ثم كانت معاهدات حماية الأقليات التي سبقت وصاحبت قيام عصبة الأمم في ١٩١٩ التي ضمنت للأقليات في بعض الدول الأوربية وتركيا حقوق المساواة أمام القانون في الحقوق المدنية والسياسية، وحرية الدين، وحق استخدام لغاتهم

---

(1) انظر

Paul Sieghart, The international law of human rights, (Clarendon press, Exford, 1983), PP 11-12

(2) انظر ، نفس المرجع السابق، ص١٣

(3) انظر

A.H. Robertson and J.G. Merrills, Human Rights in the world, An introduction to the study of the international protection of human rights (Manchester university press) PP 16-18

وقيام مؤسساتهم التعليمية والدينية وشكلت هذه الضمانات التزامات على تلك الدول وتكفلت عصبة الأمم باحترام الدول لإلتزاماتها هذه[1].

إلا أن التطور الحقيقي والهام للقانون الدولي، فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان، لم يتحقق إلا بظهور الأمم المتحدة بعد فظائع الحرب العالمية الثانية التي أوضحت أنه لا محل للسيادة المطلقة التي من شأنها إهدار كرامة الإنسان في وطنه وتهديد سلام وأمن المجتمع الدولي. وجاء ميثاق الأمم المتحدة مؤكداً في مبادئه وأهدافه أن حقوق الإنسان واحترامها في مقدمة أولويات الأمم المتحدة وأن معاملة الدول للشعوب والأفراد أصبحت محلاً لاهتمام القانون الدولي وأرسى الميثاق بذلك أسس التطور الذي شهده القانون الدولي في مجال حقوق الإنسان. وأصبح القانون الدولي لحقوق الإنسان فرعاً متميزاً من القانون الدولي العام[2]. كما أصبح الرأي الراجح أن الدولة، بعد ظهور المنظمات الدولية والاعتراف بالضمانات الدولية لحقوق الأفراد، فقدت احتكارها القديم للشخصية الدولية[3].

---

(1) نفس المرجع السابق، ص١٩-٢١

(2) انظر أ. د. عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١، ص١٠-١١. والجدير بالإيضاح أن القانون الدولي لحقوق الإنسان International human rights law يعني ، أساساً، بحقوق الإنسان وقت السلم بينما إن القانون الدولي الإنساني International humanitarian law يعني بحماية حقوق الإنسان وقت الحرب والمنازعات المسلحة وكلاهما يتضافر لحماية حقوق الإنسان مع الأخذ في الاعتبار أن حماية حقوق الإنسان وقت الحرب والمنازعات المسلحة تصبح أكثر إلحاحاً. ويتمثل القانون الدولي الإنساني أساساً في اتفاقيات جنيف الأربع المعقودة في ١٢ أغسطس عام ١٩٤٩ ومنها اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين ، وبروتوكولي جنيف لعام ١٩٧٧، وتعتبر هذه الاتفاقيات مكملة لاتفاقيات لاهاي لعامي ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ وأعراف الحرب البرية.

(3) انظر، أ. د. عز الدين فودة، مقدمة في القانون الدولي العام ، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٧، ص٨

المبحث الثاني

ميثاق الأمم المتحدة والالتزام باحترام حقوق الإنسان

يعتبر ميثاق الأمم المتحدة هو العلامة الفاصلة في تطـور القـانون الـدولي لحقوق الإنسان وإسهام المجتمع الدولي في دفع الجهـود القوميـة لاحتـرام حقوق الإنسان ولا غرابة في ذلك. فلقد أظهرت تجربة الحرب العالمية الثانية أن انتهاك حقوق الإنسان والتغاضي عن الافتئات بشكل صارخ على حقـوق الإنسان كانت وراء المآسي التي شهدتها الإنسانية إبان الحرب العالمية الثانية والتي انعكست مظاهرها في تدمير حياة ملايين البشر وتحطـيم اقتصـاديات مجتمعات بأكملها ومعاناة اجتماعية وإنسانية لا حدود لها، وأن النظام الدولي الجديد الذي ستجسده الأمم المتحدة كتنظيم دولي ينبغي أن يقوم على أسـاس العدالة واحترام القانون والتعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقـافي والإنساني واحترام الحقوق والحريات الأساسية للناس جميعـاً لـيعم الأمـن والسلام ربوع العالم. ومن ثم حفل ميثاق الأمم المتحـدة، باعتبـاره دسـتور التنظيم الدولي لعالم ما بعد الحرب العالمية الثانية ، بنصوص عديدة توضـح الأهمية التي تعولها الأمم المتحدة على أن يشيع في العـالم احتـرام حقـوق الإنسان والحريات الأساسية والسبل والآليات التي ستنتهجها الأمـم المتحـدة لتحقيق ذلك المقصد.

ولقد جعل ميثاق الأمم المتحدة من مقاصد الأمم المتحـدة " تعزيـز احتـرام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقـاً

بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء"[1]، وذلك ارتباطاً بحفظ السلم والأمن الدولي و "رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم " [2].

وتنص المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة على " تعهد" جميع أعضاء الأمم المتحدة بأن يقوموا منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الأمم المتحدة لإدراك مقاصد الأمم المتحدة المنصوص عليها في المادة (٥٥) من الميثاق وهي:-

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.

(ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

والتعهد الوارد في المادة ٥٦ من الميثاق يعني أن الدول الأعضاء ليست ملتزمة فحسب بالتعاون مع الأمم المتحدة لكي يشيع في العالم احترام حقوق

---

[1] المادة (١) فقرة (٣) من ميثاق الأمم المتحدة، انظر أيضاً الفقرة ٢ من نفس المادة التي تنص على أنه من مقاصد الأمم المتحدة إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها.." كما تنص ديباجة الميثاق على أن شعوب الأمم المتحدة آلت على نفسها "أن تؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدرة وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية".

[2] المادة (٥٥) من ميثاق الأمم المتحدة

الإنسان والحريات الأساسية ولكنها ملتزمة أيضاً بما يجب أن تتخذه من إجراءات منفردة في هذا الشأن. فالدول الأعضاء ملتزمة قانوناً بالتعاون مع المنظمة الدولية، من ناحية، وباحترام هذه الحقوق والحريات الأساسية داخلياً ، من ناحية أخرى. ولقد أيدت محكمة العدل الدولية هذا التفسير في رأيها الاستشارى بشأن استمرار جنوب أفريقيا في ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) حيث أوضحت المحكمة أن إتباع حكومة جنوب أفريقيا لسياسة الفصل العنصرى في الإقليم المذكور يعد مخالفة لالتزامها طبقاً لميثاق الأمم المتحدة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية – في ذلك الإقليم ذو الوضعية الدولية – بدون تفرقة[١].

ويرى الأستاذ Lauterpacht أن المادة ٥٦ من الميثاق تتضمن واجباً قانونياً على الدول باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية[٢] ويرى الأستاذ Goodrich وآخرون أنه بينما أن الفقرة (٣) من المادة (١) والفقرة (ج) من المادة (٥٥) من الميثاق تنص على التعاون الدولي من أجل احترام حقوق الإنسان فإن المادة (٥٦) من الميثاق تفرض على الدول الأعضاء التزاماً أقوى وواضحاً باتخاذ الإجراءات الضرورية لتحقيق ذلك[٣].

---

(1) انظر الرأي الاستشارى لمحكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية للدول نتيجة لاستمرار تواجد جنوب أفريقيا في ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا)، مجموعة الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية، الأمم المتحدة، ١٩٧٢

(2) انظر

Hersch, lauter pacht, International law and human rights, (Stevens and sons Ltd., London, 1950) P. 148

(3) انظر

L.M. Goodrich and E. Hambro and A.P. simmons, Charter of the united nations , (New York: Colombia University press, 1969), PP 372-374

والواقع أن الالتزام باحترام حقوق الإنسان يرتبط بمفهوم المجتمع الدولي الذي جسده ميثاق الأمم المتحدة ، ففي إطار هذا المجتمع يوجد نظام عام دولي International Public order يتعين احترامه كما هو الشأن في أهمية احترام النظام العام الداخلي وهناك شواهد من الميثاق ذاته ومن أحكام محكمة العدل الدولية واتفاقية فيينا للمعاهدات على وجود مثل هذا النظام:

فميثاق الأمم المتحدة لا يلزم أعضاء الأمم المتحدة فقط بمبادئه بل وكذلك يلزم الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة بهذه المبادئ بالقدر اللازم للحفاظ على السلم والأمن الدوليين[١]. كما أنه يحق للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون الداخلية لدولة ما إذا تعلق تدخلها بتطبيق تدابير القمع اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين[٢] ومن ثم فإن حالات الانتهاك الخطيرة لحقوق الإنسان والتي تهدد السلم والأمن الدوليين يمكن أن تقع تحت طائلة هذا النص.

كما أن ممارسات أجهزة الأمم المتحدة خاصة مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان تظهر أن الأمم المتحدة تناولت الموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان بما يؤكد إلزامية نصوص الميثاق فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان وضرورة ذلك لرفاهية وسلامة المجتمع الدولي[٣].

---

(1) انظر الفقرة (٦) من المادة (٢) من ميثاق الأمم المتحدة

(2) انظر الفقرة (٧) من المادة (٢) من ميثاق الأمم المتحدة. انظر أيضاً
Abdullah El Erian, "The legal organization of international society" in Manual of public international law, ed. Max Sorensen (London, Macmillan and Co., Ltd., 1968) PP 78-80

(3) توجد أمثلة عديدة لذلك منها قرارات مجلس الأمن بشأن البوسنة والهرسك ورواندا، والأراضي العربية المحتلة في فلسطين، وانتهاكات حقوق الإنسان في شيلي

ويشير القاضي Mosler القاضي السابق بمحكمة العدل الدولية إلى إن حكم محكمة العدل الدولية في قضية Barcelona Traction" أوضح وجود مبادئ حيوية أو حقوق معينة لجميع الدول مصلحة قانونية في حمايتها ويقول في هذا الشأن أن المحكمة ".. ميزت بين التزامات الدولة تجاه المجتمع الدولي ككل وتلك التي تكون في مواجهة دولة أخرى في مجال الحماية الدبلوماسية. فالالتزامات الأولى تعني كل الدول وتعتبر ملزمة للجميع erga omnes وكنماذج للقانون الدولي المعاصر، أوضحت المحكمة الالتزامات الناتجة من تحريم أعمال العدوان والإبادة. كما ذكرت المحكمة مبادئ وقواعد تتعلق بالحقوق الأساسية للفرد"[١].

ويشير البعض إلى ما تضمنته اتفاقية فيينا للمعاهدات بشأن القاعدة القطعية أو الآمرة Jus cogens من قواعد القانون الدولي العام وأنه لا يجوز للدول الدخول في اتفاقيات تخالف مثل هذه القاعدة موضحاً أن مفهوم القاعدة القطعية يعني أن هناك مبادئ رئيسية تتعلق بالمصلحة الجماعية للمجتمع الدولي وأنه لا يجوز مخالفة هذه المبادئ وأن مثل هذه القاعدة تعتبر مؤشراً للعناصر الرئيسية للنظام العام الدولي[٢] ويؤكد هذا كله علو وضع الالتزامات الدولية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة على غيرها من المعاهدات الدولية لذلك تنص المادة ١٠٣ من الميثاق على أنه "إذا تعارضت الالتزامات التي

---

(1) Hermann Mosler, The international society as a legal community, (the Netherlands sijthoff and noordhoff, 1980) P. 20

(2) انظر

Hector Gros Espiell, "Non-Discrimination and self-Determination as peremptory, norms of international law, with special reference to their denial on the legitimacy of states which violates ordis regard these peremptory norms", paper submitted to the UNITAR colloquium on "The prohibition of apartheid, recism and racial Discrimination and the achievement of self-Determination in international law" (Geneva, 20-24 October 1980),P4

يرتبط بها أعضاء " الأمم المتحدة " وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق ".

إلا أنه يلاحظ بالنسبة لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، أنه باستثناء الحق في المساواة وعدم التفرقة وكذلك بالنسبة للاعتراف بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، فإن الميثاق لم يفصل حقوق الإنسان ولم يحدد التزامات بعينها تجاه حقوق محددة. وغياب مثل هذا التحديد وإن كان يعني أن الأمم المتحدة لا يمكنها مساءلة الدول لعدم اتخاذها إجراءات قانونية أو إدارية أو غيرها لضمان احترام حقوق بعينها على المستوى القومي، فإن هذا لا يعني أن الدول ليست ملتزمة قانوناً باحترام حقوق الإنسان فمثل هذا الالتزام قائم ولكنه التزام عام ترك للدول تنفيذه بحسن نية بالكيفية التي تراها. وفي نفس الوقت فإن آليات الأمم المتحدة التي نص عليها الميثاق قد تصدت ، من ناحية، للحالات التي أظهرت انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى، عملت هذه الآليات على بلورة المعايير الدولية International Norms الواجب احترامها ولقد صدرت هذه المعايير في صورة إعلانات أو قرارات أو معاهدات لحقوق الإنسان تم إقرارها والتوصية بها من قبل هذه الآليات.

وقد نص ميثاق الأمم المتحدة على الآليات اللازمة لتحقيق مقاصد المنظمة الدولية، بما في ذلك أهدافها في مجال حقوق الإنسان، وتستطيع الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة في تنفيذ المهام الموكلة، لها بمقتضى الميثاق، أن تعالج المسائل الخاصة بحقوق الإنسان ومن ذلك مثلاً أن المادة العاشرة من

الميثاق تنص، فيما تنص عليه ، على أنه "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق.." وتشير المادة (١٣)، فقرة (أ) على أنه للجمعية العامة أن تشير بتوصيات في مجال التعاون الدولي للإعانة على ".. تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة .." وتنص المادة (٦٢) فقرة (٢) من الميثاق على أن يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعي بتقديم توصيات، فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، ويرفع المجلس الاقتصادي والاجتماعي تقاريراً عن أعماله للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ولقد خولت المادة (٦٨) من الميثاق المجلس الاقتصادي والاجتماعي إنشاء لجان متخصصة في عدد من المجالات بما في ذلك حقوق الإنسان فأنشأ المجلس، فيما أنشأ ، كجهاز فرعي تابع له، لجنة حقوق الإنسان وأنشأت هذه بدورها في أول دورة لها عام ١٩٤٧ لجنة فرعية لها وهي لجنة منع التفرقة وحماية الأقليات وذلك بمقتضى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (٩) (II) في ٢١ يونيو ١٩٤٦. وتقوم اللجنتين باتخاذ قرارتهما ورفع توصياتهما في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ولعل أحدث التطورات التي طرأت على آليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان هو ما قررته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٤٨/١٤١ في ٢٠ ديسمبر ١٩٩٣ من إنشاء وظيفة مفوض سام لحقوق الإنسان. High commissioner for human rights ويعتبر المفوض السامي مسئولاً

رئيسياً عن أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، تحت توجيه السكرتير العام للأمم المتحدة والجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان، ويشمل اختصاص المفوض السامي، فيما يشمله ، تشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان في العالم والتحاور مع الحكومات بهدف ضمان احترام حقوق الإنسان.

وتتضافر هذه الآليات جميعها ، استنادا إلى نصوص الميثاق، في تنفيذ أنشطة متباينة في مجال حقوق الإنسان من بحث انتهاكات حقوق الإنسان في دول عديدة من مناطق مختلفة في العالم إلى وضع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتبدو أهمية المعايير الدولية لحقوق الإنسان بالنظر لإسهامها الأساسي في تكوين ودعم البنية الأساسية Infrastructure من الضمانات القانونية والسياسية وغيرها لكفالة احترام حقوق الإنسان ، على المستوى القومي، حيث أن اختفاء هذه البنية أو عدم اكتمالها يؤدى إلى انتهاكات ، قد تبدو بسيطة، لحقوق الإنسان، إلا أنها تنمو وتتراكم وتصبح جرثومة سرطانية تؤدى إلى انتهاك صارخ لحقوق الأفراد ونخر في عظام المجتمع ذاته. وتمثل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان The International Bill of Human Rights التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة أهم إطار لهذه المعايير الدولية.

المبحث الثالث

الشرعة الدولية لحقوق الإنسان

أثناء صياغة مشروع ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو أرادت وفود دول مثل بنما وأستراليا، تضمين الميثاق نصوصاً واضحة تلزم الدول بأن تضمن Ensure احترام حقوق الإنسان وعدم الاكتفاء بذكرها ضمن أهداف الميثاق (المادة ١) فحسب بل النص عليها أيضاً في مبادئ الميثاق (المادة ٢) على النحو الذي يلزم الدول باحترام حقوق الإنسان في أراضيها.[١]

واقترحت أستراليا عدم اقتصار المادة ٥٥ من الميثاق على النص على التزام الدول بـ "تشجيع promote" احترام حقوق الإنسان بل النص أيضاً على "مراعاة Observe" الدول لهذه الحقوق بما يعني التزامها بتطبيق هذه الحقوق وليس مجرد "تشجيع" احترامها[٢].

بل إن وفد بنما اقترح تضمين الميثاق شرعة دولية لحقوق الإنسان An International Bill of Rights "، ودافع عدد من الدول وبعض المنظمات غير الحكومية عن فكرة أن ينص الميثاق صراحة على إلزام الدول بحماية حقوق الإنسان وليس مجرد تشجيع احترامها. إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية، ومعها بعض الوفود، عارضت هذا الاتجاه بدعاوى منها أن

---

(1) انظر

Louis B. Sohn and Thomas Buergenthal, International protection of human rights, (New York, the Bobbs – Merrill Co., Inc., 1973), P. 510

(2) انظر نفس المرجع السابق، ص٥١١

نصوص الميثاق لا تكفل بذاتها تحقيق حقوق الإنسان وأنه لا يوجد جهاز دولي لإنفاذ نصوص الميثاق، وأن تضمين الميثاق نصوصاً تتعلق "بحماية حقوق الإنسان" سيجعل الشعوب تتوقع من المنظمة الدولية أكثر مما يمكن للأخيرة أن تحققه وأن المسئولية في احترام هذه الحقوق تقع على الدول الأعضاء، بل إن الوفد الأمريكي عارض كلمة " تعهد" "Pledge" الواردة في المادة (٥٦) من الميثاق[١] والخاصة بـ "بتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة الخامسة والخمسين. "ولإزالة مخاوف الوفد الأمريكي، تمت الموافقة أن يشير تقرير اللجنة (المعنية بصياغة المادة ٥٦) صراحة بأنه لا يوجد في الفصل التاسع (والخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي وتتدرج تحته المادتين ٥٥، ٥٦) ما يمكن تفسيره بأنه إعطاء المنظمة سلطة التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء"[٢].

ومن ثم جاءت نصوص الميثاق كحل وسط بين الحرص على الاهتمام بحقوق الإنسان ، من ناحية، والرغبة في الحفاظ على سيادة الدول ، من ناحية أخرى، وانعكس ذلك في صياغة المادة (١) والمادة (٢) من الميثاق، حيث أشارت الفقرة (٣) من المادة (١) إلى التعاون الدولي في تشجيع احترام

---

(1) انظر نفس المرجع السابق، من ٥٠٩ إلى ٥١٢.

(2) انظر نفس المرجع السابق، صفحة ٥١٢

حقوق الإنسان كأحد مقاصد الأمم المتحدة، من ناحية، وأشـارت الفقـرة (٧) من المادة (٢) من الميثاق إلى مبدأ عدم التدخل في الشئون الداخليـة للـدول الأعضاء، من ناحية أخرى.

وتعويضاً للثغرات التي وجدت في ميثاق الأمم المتحدة مـن حيـث تعريـف حقوق الإنسان وتحديد التزامات الأعضاء تجاهها بشـكل مفصـل وإنشـاء إجراءات فعالة للإشراف على تطبيقها وهو ما كانت تستهدفه وفـود الـدول التي أرادت تضمين الميثاق شرعة دولية للحقـوق International Bill of Rights على غرار إعلانات الحقوق التي تتضمنها بعض الدساتير القوميـة، فإن اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة أوصت المجلس الاقتصادي والاجتماعي عند إنشائه للجنة حقوق الإنسان طبقاً للمادة (٦٨) من الميثـاق[1] أن يتوجـه عمل هذه اللجنة ،على وجه الخصوص، لوضع مشروع شرعة دولية لحقوق الإنسان وهو ما طلبه المجلس، من لجنة الأمم لحقوق الإنسان، بقراره رقـم (٩) (II) في٢١ يونيو ١٩٤٦، ولقد عملت اللجنة ، بالفعل، علـى أداء هـذه المهمة تحت إشراف المجلس الاقتصادي والجمعية العامة، منذ بداية عملها.

ولقد أظهرت مناقشات لجنة حقوق الإنسان لفكرة الشرعة الدولية اختلافـات بين مواقف الدول بشأن شكل وثيقة هذه الشرعة ومضـمونها والإجـراءات اللازمة لتطبيقها فبينما ذهبت بعض الدول الغربية إلى أن تأخذ الوثيقة شـكل

---

[1] تنص المادة (٦٨) من ميثاق الأمم المتحدة على أن "ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجاناً للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه".

معاهدة ملزمة للدول التي تنضم إليها وأن تتضمن هـذه المعاهـدة الحقـوق السياسية والمدنية كان موقف الدول الاشتراكية هو أن تأخـذ الوثيقـة شـكل الإعلان وأن تتضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أساساً. وإزاء هذه الاختلافات التي تعكس الخلفيات الأيديولوجية للدول الغربية والاشتراكية والأجواء السياسية التي كانت سائدة ،عندئذ ، في المنظمة الدولية، تم التوصل إلى حلول وسط مؤداها أن تتكون الوثيقة من إعلان يصدر في شكل توصـية أو قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة متضمناً الإشـارة لحقـوق مدنيـة وسياسية واقتصـادية واجتماعيـة وثقافيـة، ومـن معاهـدتين أو عهـدين Covenants ، عهد يتضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وآخر يتضمن الحقوق المدنية والسياسية، وأن يتضمن كل من العهـدين إجـراءات التطبيق الخاصة به، وأن تراعي لجنة حقوق الإنسان عند إعداد العهـدين أن يتضمنا، ما أمكن، بعض النصوص المتماثلة تأكيـداً للعلاقـة بـين هـاتين الطائفتين من الحقوق في ضمان احترام كرامة الإنسان[1].

ولقد نجحت لجنة حقوق الإنسان في إعداد مشروع للإعلان العالمي لحقـوق الإنسان، أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، فـي ١٠ ديسـمبر ١٩٤٨،[2] بدون معارضة وامتناع بيلاروسيا، تشيكوسلوفاكيا، بولندا، أوكرانيا، الاتحـاد السوفيتي، يوغسلافيا والمملكة العربية السعودية. إلا أن جهود لجنـة حقـوق

---

[1] انظر مستند الأمم المتحدة A/2989 ، الفصل الأول الفقرات من ٢١ إلى ٣٢

[2] انظر قرار الجمعية العامة رقم ٢١٧ ألف (د-٣) في ١٩٤٨/١٢/١٠

الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي استغرقت حوالي تسعة عشر عاماً لإعداد العهدين والذين تم إقرارهما من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦.

ولقد بدأ نفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ٣ يناير ١٩٧٦، بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة وفقاً لنص المادة (٢٧) من العهد. وبدأ نفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في ٢٣ مارس ١٩٧٦ بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين لدى الأمين العام وفقاً لنص المادة (٤٩) من العهد.

وتعتبر الشرعية الدولية لحقوق الإنسان والمكونة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان، بالإضافة لميثاق الأمم المتحدة، الإطار الرئيسي للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان. ورغم أن الإعلان العالمي قد صدر بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة إلا أن إعطاءه وصف الإعلان من قبل الجمعية يدل على وضعيته الهامة والمميزة عن القرارات العادية الأخرى التي تصدرها الجمعية العامة. وقد عبر رئيس الجمعية العامة في بيان له بعد إقرار الإعلان إلى أن اعتماد الإعلان كان ".. إنجازاً ملحوظاً" وخطوة إلى الأمام في مسار الارتقاء العظيم. فقد كانت هذه هي المناسبة الأولى التي يصدر فيها مجتمع الدول المنظمة إعلاناً لحقوق

الإنسان والحريات الأساسية. وقد ساند هذا الصك سلطان الرأي مجتمعاً في الأمم المتحدة ككل. فأصبح مقصد ملايين البشر – رجالاً ونساءاً وأطفالاً في جميع أنحاء العالم – الساعية للمساعدة والتوجيه والإلهام"[1].

ويتكون الإعلان من ديباجة وثلاثين مادة. وتتضمن المواد من ١ إلى ٣ من الإعلان النص على حق كل فرد في المساواة في الحقوق بدون تفرقة والحق في الحياة والحرية والأمن وتتضمن المواد من ٤ إلى ٢١ النص على حقوق مدنية وسياسية منها حق كل إنسان في الانتصاف القضائي الفعلي وحرية الرأي والتعبير. وتتضمن المواد من ٢٢ إلى ٢٧ النص على حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية باعتبارها ضرورية لكرامة كل شخص بصفته عضواً في المجتمع ولا غنى عنها للنمو الحر لشخصيته. وتشير المادة ٢٨ منه إلى حق كل فرد في التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظله حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنصوص عليها في الإعلان. وتنص المادة ٢٩ منه، فيما تنص عليه، على واجبات الفرد تجاه مجتمعه وتنص المادة ٣٠ منه على أنه لا يجوز لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة في الإعلان.

وقد تأكدت مكانة الإعلان كمصدر من مصادر الالتزامات الدولية باعتباره تفسيراً لما أجمله ميثاق الأمم المتحدة من إشارات عامة لحقوق الإنسان

---

[1] الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، كتيب وقائع رقم (٢)، مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، جنيف، ١٩٩٦، ص٤-٥

وباعتبار تأثيره الملحوظ على دساتير وطنية ومواثيق دولية وتكرار الإشـــارة إليه كمرجعية بواسطة المنظمات الدولية والإقليمية. وقد أشار مؤتمر طهران لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٦٨ أن الإعلان يشـــكل التزامـــاً لأعضـــاء الجماعة الدولية[١] وأكد إعلان وبرنامج عمل المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي نظمته الأمم المتحدة في فيينا في يونيو ١٩٩٣،" إن الإعـــلان العـــالمي لحقوق الإنسان، الذي يشكل المثال المشترك الذي ينبغي أن تحققه الشـــعوب كافة ، هو مصدر الإلهام، وقد اتخذته الأمم المتحدة أساساً لإحراز التقدم فـــي وضع المعايير على النحو الوارد في الصكوك الدولية القائمة لحقوق الإنسان، وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياســـية والعهـــد الـــدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[٢].

كما تأكدت مكانة العهدين الدوليين كمعاهدتين وأصبح لهما وضـــعية مـــؤثرة متزايدة في مجال حقوق الإنسان فلقد بلغ عدد الدول الأطـــراف فـــي العهـــد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٤٥) دولـــة. وبالإضـــافة للبروتوكـــول الاختياري الملحق بالعهد والخاص بحق الأفراد بالتقدم بشكاوى إلـــى اللجنـــة المعنية بحقوق الإنسان، وهي الجهاز المشرف على تطبيق العهد، والذي تـــم إقراره مع العهد، تم لاحقاً إقرار بروتوكول اختيارى ثان ملحق بالعهد وهـــو خاص بعقوبة الإعدام. وبلغ عدد الدول الأطراف في العهد الـــدولي للحقـــوق

---

[1] انظر مستند أمم متحدة GAOR, A/Conf. 32/41

[2] الفقرة (٨) من ديباجة إعلان وبرنامج عمل فيينا، مرجع سابق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٤٢) دولة[1] وتسعى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشرفة على تطبيق العهد لوضع مشروع بروتوكول اختيارى يتيح للأفراد حق الشكوى للجنة حال انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد.

---

[1] انظر تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالة العهدين الخاصين بحقوق الإنسان، لجنة حقوق الإنسان، الدورة السادسة والخمسون، مستند رقم E/CN. 4/2000/89 في ١٠ ديسمبر ١٩٩٩

المبحث الرابع

المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان

نشطت الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، خاصة الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان الفرعية المعنية وفي مقدمتها لجنة حقوق الإنسان في استخدام صلاحيات "الدراسة" و" البحث" ووضع اتفاقيات" و"التوصية " المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة[1] لإقرار العديد من القرارات والإعلانات والمعاهدات المتضمنة لمعايير، في مجالات مختلفة من مجالات حقوق الإنسان التي أشار إليها كل من ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان.

---

[1] انظر ، على سبيل المثال، ما تنص عليه المادة (١٠) من ميثاق الأمم المتحدة من أن الجمعية العامة لها، ".. أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور" والفقرة (١) (ب) من المادة (١٣) من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن الجمعية العامة تنشئ دراسات وتشير بتوصيات بقصد ".. الإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز .." والمادة ٦٢ التي تنص على:-

١- للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير. وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء " الأمم المتحدة" وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن.

٢- وله أن يقدم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها.

٣- وله أن يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه.

٤- وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه، وفقاً للقواعد التي تضعها "الأمم المتحدة"

وعلى عكس القرارات والإعلانات التي تقرها الأمم المتحـــدة والتـــي توجـــه للدول الأعضاء كتوصيات فإن المعاهدات التي تقرها الأمم المتحدة، سواء في إطار الجمعية العامة أو في إطار مؤتمر دبلوماسي، وأن صدرت بقرار فـــي شكل توصية للدول إلا أنها تصبح ملزمة للدول التي تصدق عليها أو تنضـــم إليها.

ولقد حرصت الأمم المتحدة في إطار سعيها لتشجيع احترام وحمايـــة حقـــوق الإنسان على إقرار العديد من معاهدات حقوق الإنسان لتشكل إطاراً قانونيـــاً ملزماً للدول في هذا المجال. ولقد بلغ عدد معاهدات حقـــوق الإنســـان التـــي أقرتها الأمم المتحدة وفتحت باب التصديق عليها أو الانضمام إليها وأصبحت نافذة حوالي مائتي معاهدة بما في ذلك العهدين الدوليين لحقـــوق الإنســـان[1] ومن هذه المعاهدات اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها التي اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق أو للانضمام بقـــرار الجمعيـــة العامـــة ٢٦٠ ألف (د -٣) المؤرخ ٩ ديسمبر ١٩٤٨، واتفاقية عـــدم تقـــادم جـــرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، التي اعتمدت وعرضـــت للتوقيـــع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة ٢٣٩١ (د-٢٣) المؤرخ في ٢٦ نوفمبر ١٩٦٨ والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي أقره مـــؤتمر

---

(1) انظر

The united nations and Human Rights, 1945-1995 (The united nations blue books series, volume vll, New York, 1995), Para, 22

الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعنيين بإنشاء محكمة جنائية دولية، في ١٩٩٨/٧/١٧[١] ودخل حيز النفاذ في ٢٠٠٢/٧/١

ومن أهم مظاهر تطور منهجية الأمم المتحدة في السعي لتشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان هو أنها لم تقتصر على أسلوب إعداد وعقد المعاهدات التي تنص على التزامات قانونية تترك للدول الأطراف فيها أمر تنفيذها. وإنما عملت على إقرار معاهدات لحقوق الإنسان لم يقتصر النص فيها على حقوق يتعين احترامها وإنما نص كذلك على إنشاء أجهزة رقابية للإشراف على تطبيقها وإجراءات لمتابعة تنفيذ الأطراف فيها لالتزاماتها وهذه المعاهدات هي:

١- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR) [٢] وتشرف عليه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (CCPR) [٣] وتشرف عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

---

[1] انظر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مستند أمم متحدة رقم A/CONF.183/9 في ٢٠٠٢/٧/١٧

[2] انظر قرار الجمعية العامة رقم (٢٢٠٠ ألف – د ٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦

[3] انظر قرار الجمعية العامة رقم (٢٢٠٠ ألف – د ٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦

٣- البروتوكول الاختياري (الخاص بحق الأفراد في تقديم شكاوى للجنة المعنية بحقوق الإنسان) للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (OPT) [١] وتشرف عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

٤- البروتوكول الاختياري الثاني (الذي يستهدف إلغاء عقوبة الإعدام، (OPT 2) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[٢] وتشرف عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

٥- الاتفاقية الدولية لإزالة جميع أشكال التمييز العنصرى (CERD) [٣] ويشرف عليها لجنة إزالة التفرقة العنصرية.

٦- اتفاقية إزالة جميع أشكال التفرقة ضد المرأة (CEDAW) [٤] ويشرف عليها لجنة إزالة التفرقة ضد المرأة.

٧- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره معاملة أو عقوبة قاسية، غير إنسانية أو حاطة (CAT) [٥] ويشرف عليها لجنة مناهضة التعذيب.

٨- اتفاقية حقوق الطفل (CRC) [٦] ويشرف عليها لجنة حقوق الطفل.

---

(1) انظر قرار الجمعية العامة رقم (٢٢٠٠ ألف – د ٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦

(2) انظر قرار الجمعية العامة رقم (١٢٨/٤٤) في ١٥ ديسمبر ١٩٨٩

(3) انظر قرار الجمعية العامة رقم ٢١٠٦ (د-٢٠) في ٢١ ديسمبر ١٩٦٥

(4) انظر قرار الجمعية العامة رقم (١٨٠/٣٤) في ١٨ ديسمبر ١٩٧٩

(5) انظر قرار الجمعية العامة رقم (١٨٠/٣٤) في ١٨ ديسمبر ١٩٧٩

(6) انظر قرار الجمعية العامة رقم (٢٥/٤٤) في ٢٠ نوفمبر ١٩٨٩

٩- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأعضاء أسرهم (MWC)[١] ويشرف عليها "اللجنة" المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

وأهمية هذه المعاهدات التي أنشأت أجهزة رقابية وإجراءات لمتابعة الدول الأطراف في تنفيذ التزاماتها أن الالتزامات القانونية في المعاهدات المتعددة الأطراف ليست ضمانة كافية، في حد ذاتها، لضمان احترام هذه الدول لالتزاماتها في حالة غياب مثل هذه الأجهزة إذ أن تحريك المساءلة الدولية International accountability في هذه الحالة سيكون محكوماً بالاعتبارات السياسية عادة ، متروكاً للدول لأطراف في هذه المعاهدات وإرادتها من عدمها في تحريك مثل هذه المساءلة، وليس بالاعتبارات القانونية. ومن هنا أهمية معاهدات حقوق الإنسان المتعددة الأطراف التي لم تنص فحسب على التزامات قانونية باحترام حقوق الإنسان وإنما أنشأت كذلك أجهزة رقابية مستقلة وإجراءات لمتابعة تطبيق هذه الاتفاقيات.

ويبدو أهمية دور الأجهزة الرقابية أيضاً في أن حقوق الإنسان المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان المذكورة صيغت بشكل توافقي يكون مقبولاً لجميع الدول[٢] إلا أن تطبيق هذه الحقوق يتم في إطار نظم دستورية

---

[1] انظر قرار الجمعية العامة رقم (١٥٨/٤٥) في ١٨ ديسمبر ١٩٩٠

[2] انظر

The united Nations and Human Rights, Op. Cit. P. 50

وأطر اجتماعية قومية مختلفة ومن هنا تقوم الأجهزة الإشرافية بمتابعة كيفية تطبيق حقوق الإنسان ذات البعد العالمي أو ما يطلق عليه عالمية حقوق الإنسان آخذة في الاعتبار الأطر القانونية والاجتماعية القومية المختلفة بما في ذلك الصعوبات التي تعترض تطبيق بعض هذه الحقوق على المستوى القومي. ومن ثم تلعب هذه الأجهزة دوراً أساسياً في معاونة الدول الأطراف في هذه المعاهدات في تفهم التزاماتها وفي إدراك السبل المناسبة للوفاء بهذه الالتزامات.

وكما تأثرت صياغة الحقوق التي تتضمنتها هذه المعاهدات بواقع المجتمع الدولي، من حيث تمسك الدول بسيادتها، أيضاً، تأثرت إجراءات التطبيق الدولي لهذه المعاهدات، التي تمثلت في النصوص الخاصة بالأجهزة الرقابية وإجراءات متابعتها لتنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها، بهذا الواقع فجاءت في إطار ما أمكن إقناع الدول بقبوله، وتمثل ذلك في التزام الدول الأطراف بتقديم تقارير دورية لهذه الأجهزة، تتضمن الإجراءات التي تم اتخاذها لتنفيذ التزاماتها طبقاً لهذه المعاهدات وقيام الأجهزة المذكورة ببحث ودراسة هذه التقارير وإبداء ملاحظاتها وتعليقاتها. وتضمنت بعض هذه المعاهدات إجراءات خاصة بشكاوى الدول والأفراد – بشأن انتهاك الالتزامات الواردة في المعاهدة – على أساس اختيارى Optional أي لا تلتزم به الدولة تلقائياً

عند تصديقها على أو انضمامها للمعاهدة وإنما تقبله بصفة مستقلة وتصبح ملتزمة به عند قبولها له.

والسمة المشتركة للأجهزة الرقابية في معاهدات حقوق الإنسان التي أشرت إليها هي تكوينها من خبراء مستقلين لا يمثلون دولهم وإنما تكون عضويتهم في هذه الأجهزة بصفتهم الشخصية وذلك لضمان حيدتهم واستقلالهم.

وإن كانت قرارات الأجهزة المذكورة تأخذ شكل التوصيات المحددة والخاصة بكل دولة طرف على حدة والتعليقات العامة General Comments المتعلقة بمضمون الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان، إلا أن الدول الأطراف عليها أن تحترم هذه التوصيات وتنفيذها بحسن النية الواجبة بمقتضى التزاماتها القانونية في إطار هذه المعاهدات.

وتبدو أهمية معاهدات حقوق الإنسان في كونها معاهدات شارعة تنشأ قواعد قانونية دولية موضوعية خاصة باحترام حقوق الإنسان، حيث تشترك إرادة الدول الأطراف فيها على الاتفاق على الالتزام باحترام هذه الحقوق دون تعليق مثل هذا الاحترام من قبل دولة طرف على احترام الدولة الطرف الأخرى لها، أي أن الالتزامات هنا ليست التزامات متقابلة وتبادلية كما هو الحال في المعاهدات العقدية بل يتعين على الدول الأطراف احترامها

في كافة الأحوال كما أن هذه المعاهدات مفتوحة لكافة الدول للانضمام إليها على عكس المعاهدات العقدية [1].

ولقد أسهمت الوكالات الدولية المتخصصة كمنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة – كجزء من منظومة الأمم المتحدة United Nations System – في الجهود الخاصة بإقرار معاهدات حقوق الإنسان المتعددة الأطراف، وذلك في المجالات المتعلقة بعملها[2].

---

[1] انظر في الفرق بين المعاهدات العقدية والمعاهدات الشارعة، أ. د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩١، ص٢٠٢-٢٠٤، أ. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص٢٠٠-٢٠٤

[2] انظر، على سبيل المثال:

– الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم، والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠، الدورة الحادية عشر، ودخلت حيز النفاذ في ٢٢ مايو ١٩٦٢.

– الاتفاقية (رقم ٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي، والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية يوم ٩ يوليو ١٩٤٨، في دورته الحادية والثلاثين، ودخلت حيز النفاذ في ٤ يوليو ١٩٥٠.

– اتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، الاتفاقية (رقم ٩٨) الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية، والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١ يوليو ١٩٤٩ في دورته الثانية والثلاثين، ودخلت حيز النفاذ في ١٨ يوليو ١٩٥١.

المبحث الخامس

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

تتوافر لحماية حقوق الإنسان في إطار التنظيم الإقليمي مزايا وجود العلاقات الخاصة التي تربط بين دول التنظيم الإقليمي سواء كانت على مستوى الجغرافيا أو التاريخ أو ترابط المصالح المشتركة السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ولقد تأثر التنظيم الإقليمي لحقوق الإنسان بجهود الأمم المتحدة لتشجيع احترام وحماية حقوق الإنسان. كما سعت الأمم المتحدة لتشجيع التنظيم الإقليمي لحقوق الإنسان باعتبار أن تشجيع احترام وحماية هذه الحقوق هو هدف مشترك لكل من الأمم المتحدة والتنظيم الإقليمي، وتختلف الأطر المتاحة لحماية حقوق الإنسان من تنظيم إقليمي إلى آخر.

في إطار مجلس أوروبا، تم عقد الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في ٤ نوفمبر ١٩٥٠ وكانت هذه الاتفاقية أساساً في تطوير نظام محكم لحماية حقوق الإنسان اعتمد على وجود لجنة أوروبية ومحكمة أوروبية لحقوق الإنسان ثم تلاشت اللجنة وأصبحت المحكمة هي الجهاز الأساسي لتحقيق هذه الحماية. وفي إطار منظمة الدول الأمريكية تم عقد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٩ ونشرف على تطبيق الاتفاقية كل من اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الإمريكية لحقوق الإنسان. وفي إطار منظمة الوحدة الإفريقية أقرت المنظمة في ٢٧

يونيو ١٩٨١ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ويشرف على تطبيقه اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[1].

وفي إطار الجامعة العربية، تم إقرار الميثاق العربي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٤، إلا أنه لم يدخل حيز النفاذ بعد حيث يتطلب ذلك تصديق سبع دول عليه وهو ما لم يتحقق بعد. وفي إطار منظمة المؤتمر الإسلامي تم إقرار وثيقة حقوق الإنسان في الإسلام في عام ١٩٩٠ وهي ليست معاهدة وإنما بمثابة إعلان حيث نصت المادة الثامنة والعشرين منها على أن "تعمل الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي على اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتطبيق أحكام هذا الإعلان".

ونشير هنا إلى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي أقرته منظمة الوحدة الأفريقية في ٢٧ يونيو ١٩٨١ ودخل حيز النفاذ في ٢١ أكتوبر ١٩٨٦ وقد صدقت عليه جميع الدول الأفريقية.

يعكس الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب نموذجاً جديراً بالاهتمام بالنسبة للتنظيم الإقليمي لحقوق الإنسان لما يتميز به من سمات خاصة سواء بالنسبة للحقوق التي ينص عليها أو إجراءات التطبيق التي ارتضتها الدول الأفريقية بمقتضاه. كما يعكس التطور الذي شهدته منظمة الوحدة الأفريقية في مجال الاهتمام بحقوق الإنسان.

وترجع خلفية الميثاق إلى دعوة الحقوقيون الأفارقة في يناير ١٩٦١ حكومات الدول الأفريقية لإقرار اتفاقية إفريقية لحقوق الإنسان تستند إلى الإعلان

---

[1] لمزيد من التفاصيل بشأن التنظيم الإقليمي لحقوق الإنسان، انظر د. عزت سعد السيد البرعي، حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الإقليمي، القاهرة، الناشر (بدون) ، ١٩٨٥.

العالمي لحقوق الإنسان ومبدأ سيادة القانون[١] إلا أن منظمة الوحدة الأفريقية التي أنشأت عام ١٩٦٣، لم تستجب لهذه الدعوة إلا بشكل جزئي حيث أشار ميثاقها إلى التعاون بين دول القارة أخذاً في الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٢] ويرجع ذلك إلى تركيز الدول الأفريقية على قضايا تصفية الاستعمار واتجاه العديد منها إلى تعليق التمتع بالحقوق السياسية على تحقيق التنمية الاقتصادية أولاً. ومما عقد الأمر أنه باسم الوحدة الوطنية والخوف من التدخلات الخارجية لم يكن هناك مجال للرأي والرأي الآخر واقتصر التعبير السياسي على الحزب الواحد والإعلام الرسمي[٣].

وقد تضافرت عوامل متعددة على دفع منظمة الوحدة الأفريقية للإسراع بإقرار الميثاق الأفريقي. فقد أثارت بشاعة المآسي، التي ارتكبها عيدي أمين في أوغندا وبوكاسا في جمهورية أفريقيا الوسطى، العالم. وفي نفس الوقت كانت الأمم المتحدة تكثف من جهودها لإنشاء لجان إقليمية لحقوق الإنسان خاصة في أفريقيا، ونظمت لهذا الغرض عدداً من الحلقات الدراسية، عقد إحداها في القاهرة، مصر، من ٢ إلى ١٥ سبتمبر ١٩٦٩ وآخر في مونروفيا، ليبيريا، من ١٠ إلى ٢١ سبتمبر ١٩٧٩ وقدمت الأخيرة توصيات لمنظمة الوحدة الأفريقية بشأن إنشاء لجنة أفريقية لحقوق الإنسان. وقد

---

(1) انظر

Law of Lagos, the African conference on the rule of law, Lagos, Nigeria, 7 January 1961 (International commission of Jurists, Geneva, 1961) P.11

(2) انظر الديباجة والمادة (٢) من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية، مايو ١٩٦٣

(3) انظر

Justice ke'ba Mbaye, background paper, united Nations seminar on the establishment of regional commissions with special reference to Africa (Monrovia, Liberia, 10th to 21st September, 1972).

شجعت الجمعية العامة للأمم المتحدة منظمة الوحدة الأفريقية على المضي قدماً في جهودها في هذا الشأن[1] كما قامت اللجنة الدولية للحقوقيين The International commission of Jurists بجهود كبيرة أيضاً في هذا الاتجاه بما في ذلك تنظيمها لحلقة دراسية في السنغال، داكار عام ١٩٧٨. وبادرت حكومة السنغال بتبني مشروع قرار في نفس العام في منظمة الوحدة الأفريقية للبدء في إعداد مشروع ميثاق أفريقي لحقوق الإنسان حيث بحثت المنظمة المشروع على مراحل مختلفة وتم إقراره في ٢٧ يونيو ١٩٨١[2].

ولقد جاء الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب مؤكداً على أن احترام حقوق الإنسان والشعوب يعد ركيزة أساسية للسلام والاستقرار والتنمية في أفريقيا. ويتضمن الميثاق طائفتي الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالإضافة إلى حقوق الشعوب[3]. كما يفصل الميثاق الواجبات التي يتحملها الفرد[4].

ويشير الميثاق في مادته الأولى إلى التزام الدول الأطراف بالاعتراف بالحقوق الواردة به وباتخاذ الإجراءات التشريعية وغير التشريعية لضمان احترامها.

وقد أنشأ الميثاق اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المكونة من أحد عشر عضواً تنتخبهم القمة الأفريقية ويمارسون عضويتهم بصفتهم الشخصية

---

(1) انظر قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٤/١٧١ في ١٧ ديسمبر ١٩٧٩ ، ٣٥/١٩٧ في ١٥ ديسمبر ١٩٨٠

(2) انظر بيان السكرتير العام لمنظمة الوحدة الأفريقية في افتتاح الاجتماع الأول للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أديس أبابا، أثيوبيا، ٢ نوفمبر ١٩٨٧

(3) انظر المواد من ٢ إلى ٢٤ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

(4) انظر المواد من ٢٧ إلى ٢٩ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

كخبراء مستقلين، وتعني اللجنة أساساً بحماية حقوق الإنسان والشعوب وتشجيع احترام هذه الحقوق عن طريق الإعلام والقيام بالدراسات وتقديم التوصيات للحكومات الأفريقية. وتشرف اللجنة على تطبيق الميثاق من خلال التزام الدول بتقديم تقارير دورية عن الإجراءات التي اتخذتها للوفاء بالتزاماتها طبقاً للميثاق وبحث الشكاوى التي تقدمها الدول أو الأفراد بشأن أية انتهاكات لنصوص الميثاق وتقدم اللجنة تقريراً سنوياً عن أعمالها لجمعية رؤساء الدول والحكومات الأفريقية (القمة الأفريقية)[1].

وقد خطت منظمة الوحدة الأفريقية مؤخراً خطوة ضخمة أخرى في اتجاه تدعيم حماية حقوق الإنسان في أفريقيا وذلك بإقرار جمعية رؤساء الدول والحكومات الأفريقية في قمتها المنعقدة في واجادوجو، بوركينا فاسو، في الفترة من ٨ إلى ١٠ يونيو ١٩٩٨ بروتوكولاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وهذا البروتوكول خاص بإنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وسيكون هذا البروتوكول عند دخوله حيز النفاذ داعماً لعمل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب سواء بالنسبة للشكاوى التي يمكن أن ترفع للمحكمة مباشرة أو تلك التي يمكن أن ترفعها اللجنة إلى المحكمة[2].

---

(1) انظر الجزء الثاني من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر

I A Badawi El Shaeikh, Draft protocol to the African court on human and peoples rights: Introductory note (1997) q African Journal of International and comparative law 953-961

خلاصـــة

تتعدد الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان وتوجد هذه الالتزامات فـــي مصادر قواعد القانون الدولي العام المختلفة ولقد أصبحت معاهـــدات حقـــوق الإنسان المصدر الرئيسي للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ســـواء كانت هذه المعاهدات قد أبرمت في إطار الأمم المتحدة كالعهـــدين الـــدوليين لحقوق الإنسان أو في إطار منظمة إقليمية كمنظمة الوحدة الأفريقية بالنســـبة للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وترتب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان على أطرافهـــا التزامـــات قانونيـــة باحترام حقوق الإنسان وتتمثل هذه الالتزامات فيما تحدده هـــذه المعاهـــدات ابتداءاً من الاعتراف بهذه الحقوق إلى ضرورة اتخـــاذ إجـــراءات تشـــريعية وغير تشريعية لاحترام هذه الحقوق ناهيك عـــن الالتـــزام بعـــدم انتهاكهـــا وتتعرض الدولة الطرف في مثل هذه المعاهدات إلى المساءلة الدوليـــة حـــال الإخلال بهذه الالتزامات.

ولم تكتفي معاهدات حقوق الإنسان الأساسية بالنص على حقوق الإنسان التي تتعهد الدول باحترامها بل أنشأت إجراءات تطبيق دولية للإشراف على وفـــاء الدول لالتزاماتها طبقاً لهذه المعاهدات وتتمثل هذه الإجراءات فـــي أجهـــزة رقابية وإجراءات أو نظم محددة تتمكن من خلالها هذه الأجهزة مـــن بحـــث وتقدير مدى تنفيذ الدول لالتزاماتها ومن هذه الإجراءات أو النظم نظام تقـــديم الدول تقارير دورية لهذه الأجهزة ونظام شكاوى الأفـــراد، ونظـــام شـــكاوى الدول بشأن انتهاكات حقوق الإنسان.

ولقد تأثرت عملية إقرار معاهدات حقوق الإنسان وإجراءات التطبيق الدولية بطبيعة المجتمع الدولي من حيث ضرورة الموائمة بين الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان وتمسك الدول بسيادتها ويرتبط تحقيق الأهداف المرجوة لمعاهدات حقوق الإنسان كضمانة دولية لاحترام حقوق الإنسان على المستوى القومي نفاذها بشكل فعال في النظام القانوني الداخلي وعلى المستوى الدولي بفعالية الأجهزة الرقابية التي أنشأتها المعاهدات المذكورة.

الفصـــل الثانـــــي

نفاذ الالتزامات الدولية والعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

يتم نفاذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وما تتضمنه من التزامات دوليـــة على مستويين: المستوى الأول هو النفاذ الدولي للمعاهدة بمعنى اكتمال عـــدد التصديقات الضرورية، طبقاً لما نصت عليه المعاهدة، لتدخل المعاهدة حيـــز النفاذ كوثيقة قانونية ملزمة للدول التي صدقت عليها أو انضمت إليها. والدول قد تصدق على أو تنضم إلى مثل هذه المعاهدات مع إبداء تحفظات عليهـــا أو تفعل ذلك بدون تحفظات. والمستوى الثاني هو المستوى الـــوطني لأن نفـــاذ المعاهدة على المستوى الدولي لا يعني نفاذها على المستوى الوطني أي فـــي داخل الدول الأطراف فيها بشكل تلقائي وإنما يتوقف هذا النفاذ الوطني علـــى كيفية استقبال Reception النظام القانوني الداخلي للقاعدة الدولية وهو أمـــر يحدده عادة دستور الدولة. ويتم هذا الاستقبال عن طريق ما يسمى بتبنـــي أو إندماج القاعدة الدوليـــة فـــي النظـــام القـــانوني الـــداخلي Adoption or incorporation أو عن طريق إصدار Enactment تشريع وطني يحـــول القاعدة الدولية أو مضمون الالتزام إلى قاعدة من قواعـــد القـــانون الـــداخلي Transformation وقد لا يغني الإندماج عن الحاجة إلى إصدار تشـــريعات مكملة له إذا تطلب الأمر ذلك.

وعند نفاذ القاعدة الدولية على المستوى الدولي ثم نفاذهـــا علـــى المســـتوى الوطني فإنه يتم تطبيق هذه القاعدة، شأنها شأن القواعـــد القانونيـــة الداخليـــة

الأخرى، إما مباشرة وطواعية وإما عن طريق القضاء في إطـــار منازعـــة يسعى من خلالها الأفراد إلى الدفاع عن حقوقهم التي كفلهـــا لهـــم القـــانون. وتشكل الضمانات القانونية والسياسية وغيرها مؤشراً رئيســـياً لمـــدى وفـــاء الدولة بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، من عدمه ويتأثر ذلك كله، بطبيعة الحال بالنظام القانوني الداخلي والأطر القومية الاجتماعية التي يعمـــل فـــي إطارها هذا النظام، كما يتأثر بطبيعة الالتزامات الدولية.

وتتعرض الدول للمساءلة الدولية وتتحمل تبعة المسئولية الدولية حال إخلالها بالتزاماتها الدولية.

ونعرض لنفاذ الالتزامات الدولية، والعلاقة بين القـــانون الـــدولي والقـــانون الداخلي، من خلال المباحث الآتية:-

المبحث الأول : التصديق على أو الانضمام للمعاهدات.

المبحث الثاني : التحفظات والإعلانات

المبحث الثالث : النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

المبحث الرابع : استقبال النظام القانوني الداخلي للقاعدة الدولية

المبحث الخامس : تطبيق القاعدة الدولية والمسئولية عن مخالفتها

المبحث الأول

التصديق على أو الإنضمام للمعاهدة

التصديق على أو الانضمام لمعاهدة دولية هو الإجراء الدستورى الذي تعبر به الدولة بشكل نهائي عن إرادتها بالالتزام بالمعاهدة. وإن كانت معاهدة فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩[١] قد أشارت إلى صور مختلفة لتعبير الدولة عن إرادتها بالالتزام بالمعاهدة إلا أن التصديق أو الانضمام هما أكثر صور هذا التعبير شيوعاً خاصة بالنسبة للمعاهدات الشارعة بالنظر لخطورة وأهمية الالتزامات التي تتحملها الدولة طبقاً لهذه المعاهدات[٢].

ويلاحظ أن الجهات التي أقرت المعاهدات الدولية الشارعة في مجال حقوق الإنسان تحدد عادة فترة زمنية معقولة، بعد فتح المعاهدة للتوقيع عليها، وللتصديق عليها وبانتهاء هذه الفترة تكون الصيغة المعتادة للتعبير عن إرادة الدولة للالتزام بالمعاهدة هي الانضمام وليس هناك فرق في المضمون بين التصديق أو الانضمام فكلاهما تعبير عن إرادة الدولة بالالتزام بالمعاهدة. وتحدد الأنظمة الدستورية للدول السلطة أو السلطات المنوط بها التصديق

---

[١] أقر مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في ٢٢ مايو ١٩٦٩ وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٧ يناير ١٩٨٠ وصدقت مصر على الاتفاقية في ٢٣ ديسمبر ١٩٨١. انظر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وزارة الخارجية، جمهورية مصر العربية، القاهرة، ١٩٨٤

[٢] تنص اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في المادة (١١) منها على أن موافقة الدولة على الالتزام بمعاهدة يمكن التعبير عنها بالتوقيع أو بتبادل صكوك تكون معاهدة أو بالتصديق أو بالقبول أو بالإقرار أو بالإنضمام أو بأي وسيلة أخرى يتفق عليها.

على المعاهدة وهذه السلطة أو السلطات إما أن تكون رئيس الدولة منفرداً وإما رئيس الدولة مشتركاً مع السلطة التشريعية[1].

وعند استكمال إجراءات التصديق أو الانضمام يتعين على الدولة أن تقوم بإيداع وثيقة التصديق أو الانضمام لدى الجهة التي حددتها المعاهدة فذلك ، من ناحية، ينقل تعبير الدولة عن ارتضائها بالمعاهدة إلى المجال الدولي، ومن ناحية أخرى، يتحدد على أساسه تاريخ بدء نفاذ المعاهدة بالنسبة للدولة. ويقوم الأمين العام للأمم المتحدة بدور الوديع بالنسبة للعهدين الدوليين لحقوق الإنسان ويقوم الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية بدور الوديع للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

ويثار بالنسبة لموضوع التصديق مسألة ما يسمى بالتصديق الناقص وهو التصديق الذي يتم بالمخالفة لما نص عليه دستور الدولة المصدقة، كان يشترط الدستور موافقة البرلمان على نوع معين من المعاهدات فتقوم السلطة التنفيذية بالتصديق على المعاهدة دون موافقة البرلمان، وعما إذا كان مثل هذا التصديق يرتب التزاماً صحيحاً على الدولة بقبول المعاهدة وقد حسمت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هذه المسألة من زاويتين:-

أولهما خاص بالاعتداد ببطلان التعبير الصحيح عن إرادة الدولة إذا كان هذا التعبير الذي انعكس في التصديق الناقص تم بالإخلال بقاعدة جوهرية من

---

[1] لمزيد من التفاصيل بالنسبة للتصديق على المعاهدات، انظر:
أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، يناير ١٩٦٩، ص٢٢٣-٢٣٠، أ. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص٢٢٨-٢٤٣

قواعد القانون الداخلي[1]. وثانيهما من زاوية الإجازة الضمنية من قبل الدولة للمعاهدة بعد بدء نفاذها[2].

وبإجراء التصديق أو الانضمام، من ناحية، واكتمال عدد التصديقات المطلوبة لدخول المعاهدة حيز النفاذ ، من ناحية ، أخرى تصبح المعاهدة نافذة دولياً بين أطرافها اعتباراً من تاريخ النفاذ الدولي الذي حددته المعاهدة.

ويتوقف عدد التصديقات المطلوب لدخول المعاهدة حيز النفاذ على ما تقرره الدول التي تفاوضت بشأن المعاهدة والنص الذي يوضح مثل هذا القرار. وفي حالة غياب مثل هذا النص فإن المعاهدة تدخل حيز النفاذ بعد موافقة جميع الأطراف عليها. وتذهب المعاهدات الدولية عادة خاصة معاهدات حقوق الإنسان إلى النص على دخول المعاهدة حيز النفاذ بعد تصديق عدد محدود من الدول عليها وذلك حتى لا يظل دخول المعاهدة حيز النفاذ رهنا بموافقة جميع الدول كما أن دخول المعاهدة حيز النفاذ بعد تصديق عدد محدد من الدول يشجع الدول الأخرى على التعجيل بالتصديق على المعاهدة

---

[1] تنص المادة (٤٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه:

١- لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها إلا إذا كان إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي.

٢- يعتبر الإخلال واضحاً، إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية.

[2] تنص المادة (٤٥) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه:

" لا يجوز للدولة، بعد إطلاعها على الوقائع، أن تتمسك بسبب من أسباب بطلان المعاهدة أو إنهائها أو الإنسحاب منها أو إيقاف العمل بها طبقاً للمواد من ٤٦ إلى ٥٠ أو المواد من ٦٠ إلى ٦٢ إذا تحقق ما يلي:-

(أ) إذا وافقت صراحة على أن المعاهدة صحيحة أو على أن تبقى نافذة أو أن يستمر العمل بها حسب كل حالة.

(ب) أو إذا اعتبرت الدولة، بموجب سلوكها، قد قبلت بصحة المعاهدة أو ببقائها نافذة أو باستمرار العمل بها حسب كل حالة.

ويختلف العدد المحدد المطلوب للتصديقات طبقاً لظروف كل معاهدة من حيث توافر الإرادة السياسية من عدمها لدخول المعاهدة حيز النفاذ بسرعة. ومن ذلك، مثلاً أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نص في الفقرة الأولى من مادته التاسعة والأربعين على بدأ نفاذه بعد ثلاثة أشهر من تاريخ الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة وتنص الفقرة الثانية من نفس المادة على أن يبدأ نفاذ العهد بالنسبة للدول التي تصدق أو تنضم، بعد ذلك، إزاء كل منها بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صك تصديقها أو صك انضمامها. ونصت الفقرة الثالثة من المادة الثالثة والستين من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على دخوله حيز النفاذ بعد تصديق أو انضمام نصف عدد أعضاء منظمة الوحدة الأفريقية.

ويتعين منذ بدء نفاذ المعاهدة التزام الدول أطراف المعاهدة بتنفيذها بنية حسنة طبقاً لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين[1] ولا يجوز لأي طرف أن يبرر عدم تنفيذه لأحكام معاهدة ما استناداً إلى أحكام قانونه الداخلي[2].

ويتأثر تنفيذ الدولة الطرف للمعاهدة إذا كانت الدولة قد أوردت عند تصديقها على أو انضمامها للمعاهدة تحفظات معينة بشأن بعض نصوص المعاهدة لأن مثل هذه التحفظات – إذا كان مسموحاً بها – من شأنها تقييد الالتزامات التي تنشأ عن المعاهدة بالنسبة للدولة المتحفظة أمام الدول الأطراف الأخرى في المعاهدة. وهو ما نعرض له في المبحث التالي.

---

[1] انظر المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

[2] انظر المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

المبحث الثاني

التحفظات والإعلانات

عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التحفظ بأنه:

" .. إعلان من جانب واحد أياً كانت صيغته أو تسميته يصدر عن الدولة عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها إلى معاهدة ويهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة في المعاهدة من حيث سريانها على هذه الدولة"[1] وبالتالي فإنه يترتب على التحفظ تقييد الالتزامات التي تنشأ عن المعاهدة بالنسبة للدولة المتحفظة أمام الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة أو التي قد تصبح طرفاً فيها مستقبلاً.

وقد يصدر التحفظ عن الدولة في أية مرحلة من مراحل إبرام المعاهدة، أو عند التصديق على أو الانضمام للمعاهدة وهو يعبر عن رغبة الدولة التي تصدره في عدم التقيد ببعض أحكام المعاهدة أو تعديلها.

ومن المناسب التفرقة بين التحفظ وبين الاعلانات الأخرى الصادرة عن الدولة عند تصديقها على أو انضمامها إلى معاهدة. فهناك إعلان تعبر به الدولة عن سياستها العامة وهناك إعلان تحدد به الدولة موقفها من عدم الاعتراف بطرف آخر في المعاهدة وهناك الإعلان التفسيرى الذي يهدف إلى إعطاء تفسير معين لبعض نصوص المعاهدة. وقد اختلفت الآراء بالنسبة للإعلان التفسيرى، فالبعض يرى أنه لا فرق بين التحفظ والإعلان التفسيرى وهو ما يشايعه بعض فقهاء القانون الدولي في مصر والبعض الآخر يرى أن

---

[1] المادة ١/٢/د من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

الإعلان التفسيرى لا يعتبر صورة من صور التحفظ[1]. والعبرة في تقديرى هو بطبيعة الإعلان فإذا كان محدداً ويستهدف استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام المعاهدة من حيث سريانها على الدولة فهو تحفظ وإن اسمته الدولة إعلاناً تفسيرياً وإن كان مجرداً لا يستهدف مثل هذا الاستبعاد أو التعديل فهو إعلان وليس تحفظاً[2].

ويعد الحق في التحفظ على المعاهدات الدولية أحد نتائج السيادة التي تتمتع بها الدول على صعيد العلاقات الدولية، فطبقاً لمبدأ السيادة، فإن الدولة تعقد المعاهدات الدولية برضاها لتحقيق مصالحها، وبالتالي فإن الالتزامات التي تأخذ الدولة بها نفسها وتقيد بها سيادتها الخارجية، من خلال هذه المعاهدات، تخضع لتقديرها المطلق. وطبقاً لذلك، فللدولة أن تلتزم بكل أحكام المعاهدة، ولها أيضاً أن تتحفظ على بعض هذه الأحكام. وفي المقابل، فإن الدولة أو الدول الأخرى الأطراف في معاهدة دولية لها أن تقبل التحفظ أو التحفظات التي تبديها بعض الدول الأخرى أو ترفضها طبقاً لنفس المنطق واستناداً إلى ما تتمتع به هي الأخرى من سيادة.

وكانت القاعدة العامة التي استقرت تاريخياً، تتطلب قبول جميع الدول الأطراف الأخرى للتحفظ ليكون سارياً وذلك لتقليل حالات الخروج على نص الاتفاقية وكان ذلك يعكس وجهة النظر العقدية Contractual لطبيعة

---

(1) انظر تفاصيل الآراء المختلفة عن التحفظ والإعلان التفسير في د. عبد الغني محمود، التحفظ على المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، القاهرة ١٩٨٦ ، ص٢-١٧

(2) انظر

M.N. Shaw, International Law, Third Edition, (Grotius publications, Cambridge, university press, 1991), P. 571

المعاهدات ولقد ساندت عصبة الأمم هذا المفهوم[1]. إلا أن الرأي الاستشارى لمحكمة العدل الدولية في ٢٨ مايو ١٩٥١ بالنسبة لقضية التحفظات على اتفاقية منع الإبادة[2] غير من هذا الموقف، حيث أن محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشارى المشار إليه لم تأخذ بهذا الرأي المضيق وذهبت المحكمة إلى القول بأن الدولة المتحفظة، تظل طرفاً في الاتفاقية رغم اعتراض أحد الدول، أو أكثر على التحفظ، طالما أن التحفظ يتفق Compatible مع موضوع وهدف الاتفاقية. ولقد أوضحت المحكمة أن موضوع الاتفاق تقرره الدول وأن الدولة التي لا ترى التحفظ متفقاً مع موضوع وهدف الاتفاقية يمكنها أن تعتبر الدولة المتحفظة غير طرف بالنسبة لها وقد أكدت المحكمة مبدأ وحدة الاتفاقية ولكنها أشارت إلى ظروف خاصة تدعو إلى تفسير أكثر مرونة لهذا المبدأ. وأشارت إلى الظروف المحيطة بالاتفاقية ومنها عالمية الأمم المتحدة الذي عقدت الاتفاقية في إطارها، والمشاركة المكثفة المتوقعة في الاتفاقية، والتصويت على الاتفاقية بأغلبية الأصوات، وأن المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية هي مبادئ عامة ملزمة بالفعل وأن الأطراف والأمم المتحدة استهدفت أن تكون الاتفاقية عالمية النطاق ولتحقق هدف إنساني وأن الدول الأطراف ليس لها مصالح ذاتية خاصة بها ولكن مصلحة مشتركة.

ولقد أخذت اتفاقية فيينا للمعاهدات ١٩٦٩ بوجهة نظر المحكمة شريطة أن لا يكون التحفظ ممنوعاً بنص الاتفاقية أو لا يندرج تحت فئة التحفظات التي لا تسمح بها الاتفاقية أو حيث لا يتفق التحفظ مع موضوع وهدف الاتفاقية. فنصت المادة (١٩) من الاتفاقية على أن للدول أن تضع عند تصديقها على

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٥٧٣

(2) ICS Reports, 1951, P. 15: 18 ILR, P. 364

أو إنضمام إلى اتفاقية دولية، تحفظاً بشرط ألا تكون المعاهدة قد حظرت هذا التحفظ أو نصت على السماح بتحفظات محددة ليس من بينها موضوع التحفظ أو أن يكون التحفظ منافياً لموضوع المعاهدة وهدفها. إلا أن الاتفاقية أخذت أيضاً بالقاعدة في مضمونها التاريخي في المادة (٢٠) منها حيث أشارت إلى أنه حيث يكون التحفظ ممكناً، فإن القاعدة التقليدية التي تتطلب موافقة جميع الأطراف ستنطبق "إذا تبين من العدد المحدد من الدول المتفاوضة وموضوع وهدف المعاهدة أن تطبيق المعاهدة بكاملها بين جميع الأطراف شرط ضرورى لموافقة كل طرف على الالتزام بالمعاهدة "[١].

وحيث أن التحفظ بطبيعته يغير من حكم النص المتحفظ عليه بالقدر الذي ينص عليه التحفظ فيما بين الدولة المتحفظة والدولة أو الدول التي قبلت التحفظ، من ناحية، ويجعل من الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة بالنسبة لدول قد لا تقبل التحفظ، فقد أوضحت الفقرة الرابعة من المادة (٢٠) من الاتفاقية القواعد العامة التي تحكم وضع الدولة المتحفظة بالنسبة لعضويتها في المعاهدة وعلاقتها بالدول الأطراف الأخرى فيها على النحو التالي:-

(أ) قبول دولة متعاقدة أخرى للتحفظ يجعل من الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة بالنسبة لتلك الدولة إذا كانت المعاهدة نافذة على هاتين الدولتين[٢].

(ب) اعتراض دولة متعاقدة أخرى على التحفظ لا يمنع دخول المعاهدة حيز النفاذ بين الدولة المعترضة والدولة المتحفظة، ما لم تعبر الدولة المعترضة بشكل واضح وأكيد على نية مخالفة[٣].

---

[1] انظر الفقرة (٢) من المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

[2] انظر الفقرة ٤ (أ) من المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

[3] انظر الفقرة ٤ (ب) من المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

(ج) موافقة الدولة على الالتزام بالمعاهدة مع التحفظ نافذ فور قبول دولة واحدة أخرى متعاقدة على الأقل له[١].

(د) يعتبر التحفظ مقبولاً طالما لم يتم الاعتراض عليه خلال ١٢ شهراً[٢].

ويختلف مواقف الاتفاقيات الدولية بالنسبة لمعالجة موضوع التحفظات سواء من حيث السماح به أو عدم السماح به أو تحديد الموضوعات التي يمكن التحفظ بشأنها أو السكوت تماماً عنه وعدم معالجته. وحرصت بعض الاتفاقيات على تحديد التحفظات التي يمكن السماح بها وتلك التي لا يمكن قبولها. ومن ذلك ، مثلاً ، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي لم تسمح بالتحفظات ذات الطابع العام، أي أن التحفظ لابد وأن يكون خاصاً بنص محدد في الاتفاقية[٣] وذلك ، من ناحية، ليكون تحفظ الدول واضحاً ومحدداً ومعروفاً للأطراف الأخرى في الاتفاقية، ومن ناحية أخرى، حتى لا ينعكس سلباً على تحقيق أهداف الاتفاقية. ويشير أ. د. عبد العزيز سرحان إلى أن رفض التحفظات العامة من قبل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان كان خشية أن تفقد الاتفاقية أهميتها في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية[٤]. وبالمثل فإن الاتفاقية الدولية لإزالة جميع أشكال التمييز العنصرى نصت في

---

[1] انظر الفقرة ٤ (ج) من المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

[2] انظر الفقرة (٥) من المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

[3] انظر المادة (٦٤) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

[4] انظر أ. د. عبد العزيز سرحان، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦، ص١٨٣-١٨٥

مادتها العشرين على وضع التحفظات[1]. إلا أن اتفاقيات أخرى شارعة هامة لم تتضمن نصوصاً محددة بشأن التحفظات ومن ذلك مثلاً العهدين الدوليين لحقوق الإنسان فقد جاءا خاليين من نصوص تتعلق بالتحفظات – حظراً أو إباحة– وكذلك الأمر بالنسبة للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. ومن ثم يحكم موضوع التحفظات بالنسبة لها القواعد العامة المنصوص عليها في المواد من ١٩ إلى ٢٣ في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ونظراً لأهمية أثر التحفظ فيجب أن يكون واضحاً وصريحاً تفادياً لأي لبس وينصرف ذلك إلى قبول التحفظ أو الاعتراض عليه أو سحبه[2].

وكما يجوز التحفظ في الإطار المشار إليه سابقاً فإنه يجوز أيضاً سحب التحفظ لاحقاً ولا يتطلب الأمر في هذه الحالة موافقة الدول الأطراف الأخرى في المعاهدة باعتبار أن التحفظ هو الاستثناء والقاعدة هي سريان جميع أحكام المعاهدة بدون استثناء طالما أن المعاهدة لم تنص صراحة على غير ذلك.

---

(1) تنص الفقرة الثانية من المادة (٢٠) من الاتفاقية الدولية لإزالة جميع أشكال التمييز العنصرى على عدم السماح بأي تحفظ يكون منافياً لموضوع الاتفاقية وهدفها كما لا تسمح بأي تحفظ يكون من شأنه تعطيل عمل أية هيئة من الهيئات المنشأة كما تنص على أن التحفظ يعتبر منافياً أو تعطيلياً إذا اعترض عليه ما لا يقل عن ثلثي الدول الأطراف في الاتفاقية.

(2) انظر المادة (٢٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تنص على ما يلي:-

١- يجب أن يتم التحفظ، والقبول الصريح له، والاعتراض عليه كتابة، وأن يرسل إلى الدول المتعاقدة والدول الأخرى التي من حقها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة.

٢- إذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على المعاهدة بشرط التصديق أو القبول أو الموافقة فإنه يجب على الدولة المتحفظة أن تأكده رسمياً لدى التعبير عن ارتضائها بالمعاهدة ويعتبر التحفظ، في هذه الحالة، قد تم من تاريخ صدور هذا التأكيد.

٣- القبول الصريح للتحفظ أو الاعتراض عليه الذي تم قبل تأكيد التحفظ ليس في حاجة إلى تأكيد.

٤- يجب أن يتم سحب التحفظ أو الاعتراض عليه كتابة.

وقد نصت المادة (٢٢) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على مبدأ سحب التحفظ وعلى الإجراءات الخاصة به[١].

وباكتمال عدد التصديقات اللازمة لنفاذ معاهدة ما دولياً تصبح الدول المصدقة عليها ملتزمة باحترام أحكام المعاهدة في علاقاتها مع الدول الأطراف الأخرى وتترتب المسئولية الدولية على مخالفة الدولة لأحكام المعاهدة وبعد بدء نفاذ المعاهدة بالنسبة لكل دولة طرف فيها يتكفل النظام القانوني الداخلي لهذه الدولة ببيان الأثر القانوني لهذه المعاهدة فيه وهو أمر يتوقف على دستور الدولة والموقف بالنسبة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي وبالتالي كيفية استقبال المعاهدة في النظام القانوني الداخلي وهو ما نتعرض له في المبحثين التاليين.

([1]) تنص المادة (٢٢) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلي:-

١- ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك، فإنه يجوز سحب التحفظ في أي وقت كان ولا يشترط لإتمام الانسحاب رضا الدولة التي كانت قد قبلت التحفظ.

٢- ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك، يجوز سحب الاعتراض على التحفظ في أي وقت.

٣- ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك، أو يتفق على حكم آخر:-

(أ) فإن سحب التحفظ لا ينتج أثره بالنسبة لدولة متعاقدة أخرى إلا عندما تتلقى هذه الدولة إبلاغاً بذلك.

(ب) كذلك فإن سحب الاعتراض على التحفظ لا ينتج أثره إلا عندما تتلقى الدولة المتحفظة إبلاغاً بذلك.

المبحث الثالث

النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

تبدو أهمية النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والداخلي بالنظر لتشابك العلاقات الدولية وتزايد ظهور دور التشريع الدولي وضرورة التزام الدول بقواعد القانون الدولي كأساس لاستقرار ونمو العلاقة والتعاون الدوليين ، من ناحية ، وتهيئة السبل لاستقرار المجتمعات الداخلية ، من ناحية أخرى.

وتكتسب النظرية العامة لهذه العلاقة أهمية خاصة في مجال حقوق الإنسان، إذ يترتب على الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ضرورة اتخاذ إجراءات تشريعية أو غير تشريعية لإنفاذ هذه الالتزامات في المجال الداخلي ولا شك أن الإخلال بهذه الالتزامات يرتب نشوء المسئولية الدولية القانونية وتتحمل الدولة تبعة هذه المخالفة[١].

وتنعكس العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي على كيفية استقبال القانون الداخلي للقانون الدولي والتدرج بين قواعد هذين القانونيين. كما تعكس هذه العلاقة أيضاً المفاهيم الخاصة بأساس التزام الدول بالقانون الدولي[٢].

ويطرح الفقه ثلاثة نظريات في شأن تحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي وهذه النظريات هي: نظرية ثنائية القانون، ونظرية وحدة

---

[1] انظر أ.د. محمد حافظ غانم، المسئولية الدولية، دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، جامعة الدول العربية، معهد الدراسات العربية، القاهرة ١٩٦٢، ص١٥

[2] انظر أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق ، الفقرات من ١١-١٩، ص١٨-٢٤

القانون ونظرية توفيقية بين هاتين النظريتين والواقع الدولي العملي. ونعرض فيما يلي لهذه النظريات الثلاث[1]:

تعتبر نظرية ثنائية القانون La theorie dualiste نظامي القانون الدولي والداخلي نظامين قانونيين مستقلين غير متداخلين وأن تساوى النظامان. وتبرر النظرية منطقها هذا باختلاف مصادر وموضوع القانونيين واختلاف المخاطب في كل منهما وكذلك باختلاف البناء القانوني لكل من القانون الدولي والقانون الداخلي.

فمن حيث المصادر، يصدر القانون الداخلي عن الإدارة المنفردة للدولة في حين أن القانون الدولي يصدر عن الاتفاق بين دولتين أو أكثر أي بتراضي الدول. ومن حيث الموضوع، ينتظم القانون الداخلي علاقات الأفراد داخل المجتمع وغيرها من علاقات داخلية أما القانون الدولي فينظم علاقات الدول بعضها ببعض سواء وقت السلم أو الحرب. ومن حيث المخاطب، ففي القانون الداخلي، المخاطب هم الأفراد أو السلطات المختلفة داخل الدولة في حين أن المخاطب بأحكام القانون الدولي هم الدول وغيرها من الشخصيات الدولية.

ومن حيث البناء القانوني، فيشتمل القانون الداخلي على سلطة قضائية وسلطة تنفيذية إلى جانب السلطة التشريعية بينما لا توجد سلطة تنفيذية في دائرة القانون الدولي ولا تزال السلطة القضائية في المهد.

ويترتب على الأخذ بنظرية ثنائية القانون الآتي:-

---

[1] انظر، أ. د. حامد سلطان، أ. د. عائشة راتب، أ. د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٧، ص٢٦-٣١

١- يستقل كلاً من القانونين بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل:-

فمن حيث الشكل ، لا تكتسب القواعد الدولية وصف الإلزام في دائرة القانون الداخلي إلا إذا تحولت إلى قواعد قانونية داخلية، وفقاً للإجـراءات الشـكلية المتبعة في إصدار القوانين الداخلية.

ومن حيث الموضوع، تنشئ الدولة القانون الداخلي بإرادتها المنفردة فأحكامه صحيحة داخلياً وأن تعارضت مع الالتزام الدولي وتتحمل الدولة فـي دائـرة القانون الدولي – تبعة المسئولية الدولية المترتبة على مخالفة التزامها الدولي.

٢- لا تطبق المحاكم الوطنية ولا تفسر إلا القانون الداخلي ومن ثم فهـي لا تطبق القواعد الدولية أو تفسرها إلا إذا تحولت إلى قوانين داخلية.

٣- لا ينشأ تعارض بين أحكام القانونين لاختلاف دائرة تطبيق كـل منهمـا، ولا يعني ذلك فقدان كل علاقة بينهما فالعلاقة بينهمـا قـد تنشـأ بالإحالـة Renvoi أو بالاستقبال Reception فقد يحيل القانون الدولي أمر الفصل في مسألة معينة على القانون الداخلي، كما إذا حددت قواعد القانون الدولي حقوق الأجانب والتزاماتهم، وأحالت على القانون الداخلي مسألة تعيين من يصـدق عليه وصف الأجنبي داخل الدولة وقد يحيل القانون الداخلي علـى القـانون الدولي كما إذا أعفى القانون الداخلي الدبلوماسيين مـن الخضـوع للقـانون الداخلي وترك للقانون الدولي تعيين من يصدق عليه وصف الدبلوماسي. وقد تستقبل قواعد القانون الداخلي قواعد القانون الدولي.

وترتبط نظرية ثنائية القانون بالمذهب الإرادي Voluntarism كأساس للقوة الإلزامية للقانون.

وتعتبر نظرية وحدة القانون La théorie Moniste إن النظام القانوني بجميع فروعه من داخلي ودولي، يكون وحدة لا تقبل التجزئة، فهو يقوم على علاقة تبعية القواعد القانونية بعضها لبعض، فلا يمكن تفسير قاعدة من القواعد إلا بالرجوع للقواعد الأخرى وهكذا إلى أن نصل في النهاية إلى القاعدة القانونية التي تعد المبدأ الأساسي أو القاعدة الأساسية للقانون كله. وقد اختلف الفقه في تعيين هذه القاعدة ومكانها فذهب فريق من العلماء مثل كلسن وديجي، إلى أن هذه القاعدة مثبتة في القانون الدولي العام باعتباره القانون الذي يعني ببيان الجماعات الدولية الذي يصدق عليها وصف الدولة، وبالتالي عندما تصدر الدولة القانون الداخلي فهي تقوم بذلك بتفويض من القانون الدولي ومن ثم يكون للقانون الدولي الصدارة على القانون الداخلي. ويذهب فريق آخر، مثل كوفمان، إلى أن القاعدة الأساسية موجودة في القانون الداخلي، في القانون الدستورى، ذلك أن الدولة هي السلطة العليا التي لا توجد سلطة فوقها ودستورها يحدد حقوقها مواصفاتها وعلى ذلك فالصدارة للقانون الداخلي على القانون الدولي.

والملاحظ أن نظرية وحدة القانون تستند على نظرية الموضوع كأساس للالتزام في القانون الدولي وهذه النظرية تبحث عن أساس القانون خارج الإرادة الإنسانية ويرى كلسن (المدرسة النمساوية) أن مصدر القانون هو قاعدة أساسية وهي قاعدة قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد Pacta sunt

Servanda بينما يرى سل أن أساس القانون هو الحـــدث الاجتمـــاعي Fait Social

وتقوم النظرية التوفيقية على أن ما جرى عليه العمل في علاقـــات الـــدول لا يؤدى إلى اعتماد أي من النظريتين وأنه من استقراء الفتاوى التي أصـــدرتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي في ٢١ من فبراير ١٩٢٥ و ٣٠ مـــن يونيـــو ١٩٣٠ "يمكن القول بأن الدولة ملزمة باحترام التزاماتها الدولية فيما تصـــدره من قوانين داخلية فإن تعارض حكم قانوني مع حكم قانوني التزمت به دولياً، فعلى الدولة أن تلغي الحكم القانوني الداخلي أو تعدله بحيث يكون متفقاً مـــع الحكم القانوني الدولي، وإلا تحملت تبعية المسئولية الدولية[١]. كمـــا قـــررت محكمة العدل صراحة في الحكم الذي أصدرته في ٧ من يونيو ســـنة ١٩٣٢ "أنه لا يمكن للدول أن تحتج بتشريعها الداخلي لتحد مـــن مـــدى التزاماتهـــا الدولية"[٢].

ويذهب كثير من فقهاء القانون الدولي إلى القول بأن " .. العرف قـــد تـــواتر الآن على تفضيل تطبيق أحكام القانون الدولي وتغليبها على أحكـــام القـــانون الداخلي عند التعارض، كما أن غالبية الدساتير في الدول تتضمن من القواعد ما يقضي بوجوب تطبيق الأحكام التي تنطوى عليها المعاهدات التي عقـــدتها الدولة والتزمت بها وفقاً لأحكام دستورها"[٣] ويذهب أ. د. عبد العزيز محمد

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٣١

[2] نفس المرجع السابق، ص٣٢

[3] نفس المرجع السابق، ص٣١

سرحان إلى نفس الرأي فيقرر أن المناقشات الفقهية وأحكام المحاكم تؤكد "أن الرأي الراجح هو القائل بأولوية القانون الدولي وسموه على قواعد القانون الداخلي. وهذه النتيجة الهامة تجعل الدولة ملتزمة بأن تنسق قوانينها مع أحكام القانون الدولي وإلا تعرضت للمسئولية الدولية .. "[1] وفي نفس الاتجاه يشير أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرون إلى أن الفترة التالية لانتهاء الحرب العالمية الثانية تتميز " " .. بأقول مدرسة ثنائية القانون نتيجة أخذ كثير من الدساتير الحديثة – صراحة – بمبدأ وحدة القانون مع التسليم بعلو القانون الدولي العام .. "[2].

ويضيف آخرون إلى وجهة النظر هذه إلى أنه أن لم يكن القانون الدولي له الأولوية فإن ذلك يعني أن الأولوية ترجع إلى نظم قانونية وطنية تربو على الماء وهذا يعني "فوضى دولية"[3]. وهو أمر غير سليم ويتضح من استمرارية القانون الدولي رغم انتهاء بعض الدساتير الوطنية كما أن المعاملات لا تنتهي الزاميتها على الرغم من التغيرات الدستورية الداخلية ثم إن الدول الجديدة التي انضمت للمجتمع الدولي تلتزم بالقانون الدولي بدون موافقتها. وأن الأقرب للمنطق والجانب العملي القول بأولوية القانون الدولي

---

[1] أ. د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام: دراسة في الفقه والتشريع والقضاء وقرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم المصرية مع التطبيق على العلاقات الدولية العربية، خاصة بعد الغزو العراقي لدولة الكويت في أول أغسطس ١٩٩٠ ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٥٣

[2] أ. د. محمد سامي عبد الحميد وأ. د. محمد سعيد الدقاق، أ. د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص١٣٤

[3] انظر

J. G. Stark QC, Introduction to international law, edition (Butter works, London, 1989) P.75

وأن سيادات الدول أقرب ما تكون إلى سيادات اختصاص تمارسها الدولة في الحدود التي يصفها القانون الدولي وذلك كالعلاقة بين الدولة الفيدرالية والولايات[1].

ولا شك أن نظرية وحدة القانون وعلو القانون الدولي على القانون الداخلي تتفق وتطور المجتمع الدولي ولا سيما فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان. وإنه حتى بالنسبة لنظرية ثنائية القانون فإن الدول التي تأخذ بها يتعين عليها أن تكفل في إطارها احترام التزاماتها الدولية وألا يتعارض قانونها الداخلي مع هذه الالتزامات وإلا تعرضت للمساءلة الدولية.

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٧٥-٧٦

المبحث الرابع

استقبال القانون الداخلي للقاعدة الدولية

تعكس الأنظمة القانونية نماذج مختلفة لكيفية استقبالها للقاعدة الدولية. وتنعكس النظريات الخاصة بالعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي على هذه النماذج سواء من حيث طريقة الاستقبال ووضع القاعدة بالنسبة لبقية قواعد القانون الداخلي من حيث التدرج الهرمي.

ويلاحظ أولاً أنه بالنسبة للقواعد العرفية فإن عدداً كبيراً من الدول تطبق العرف كجزء من القانون الداخلي دون حاجة لإجراء شكلي من السلطة التشريعية طالما أنه لا يتعارض مع القانون الداخلي فالمملكة المتحدة مثلاً تعتبر العرف الدولي جزءاً من قانونها الداخلي وتعتبر الولايات المتحدة العرف جزءاً من القانون الداخلي ما لم يصدر قانون صريح مخالف له. وتسمح قلة من الدول بتطبيق العرف حتى في حالة مخالفته للقانون الداخلي[1].

أما بالنسبة لاستقبال أحكام المعاهدات في النظام القانوني الداخلي فلقد درج الفقه على الإشارة إلى طريقتين لاستقبال قاعدة القانون الدولي التعاهدية أولهما هي تحويل Transformation القاعدة الدولية إلى قاعدة من قواعد القانون الوطني عن طريق إصدارها على هيئة تشريع داخلي Enactment

---

[1] انظر J.G. Starke Qc, op. cit, PP 76-91

وهذا المنحى يتفق مع نظرية ثنائية القانون. وثانيهما هي إدماج Incorporation or adoption القاعدة الدولية في النظام القانوني الداخلي من خلال إقرار المشرع الدستورى بأن القاعدة الدولية الملزمة للدولة تصبح بتمام الموافقة عليها جزءاً من القانون الداخلي، وهذا المنحى يتفق ونظرية وحدة القانون، ويسمى أحياناً بالإندماج التلقائي.

ونأخذ دولاً مثل إنجلترا وكثير من الدول التي كانت مرتبطة بها تاريخياً مثل نيجيريا غالباً بنظام التحويل فالمعاهدات التي تصدق عليها هذه الدول أو تنضم إليها لا تصبح بذاتها جزءاً من التشريع الداخلي بعد الموافقة عليها بل لابد أن يصدر تشريع داخلي يحول أحكامها إلى قانون داخلي. ففي النظام الإنجليزى يستلزم الأمر صدور تشريع أو ما يسمى موافقة البرلمان Enabling act of Parliament ويراعى في تحديد الإجراء المطلوب العلاقة بين السلطات وصلاحياتها[1] ويقارب النظام القانوني الإنجليزى النظام القانوني لجنوب أفريقيا ويطلق عليه النظام الروماني الهولندى The Roman – Dutch System وتتأثر به إلى حد كبير بتسوانا، ليسوتو، ناميبيا، سوازيلاند وزيمبابوى، ولقد أوضح القضاء في جنوب أفريقيا في قضية

Pan American world airways, lnc. Vs. S.A. Fire and accident insurance co., Ltd.

---

(1) see, J.G. starke QC, opcit, P. 82

إن إبرام المعاهدة هو عمل تنفيذي وليس عملاً تشريعياً وكقاعدة عامة، فإن نصوص وثيقة دولية مبرمة على هذا النحو، مثل هذه الوثيقة الدولية لا تندرج في القانون الداخلي بدون إجراء تشريعي[1].

ويترتب على طريقة التحويل، أو نظرية ثنائية القانونين الدولي والداخلي، أن يكون حكم المعاهدة الذي أصبح قانوناً داخلياً شأنه شأن القوانين الداخلية الأخرى فهو على قدم المساواة معها وتنطبق عليه " .. القواعد التي تحكم التعارض بين التشريعات المختلفة، وهي أساساً تقديم الخاص على العام، وتفضيل اللاحق على السابق في حالة التماثل من حيث العمومية أو التخصيص. وتطبيقاً لهذه القواعد تفضيل المعاهدة على التشريع إذا كانت لاحقة له أو إذا كانت مخصصة للعام من أحكامه، ويفضل التشريع بدورة إذا ما كان هو اللاحق على المعاهدة أو المخصص لأحكامها"[2].

وبالنسبة لنظام اندماج المعاهدات في النظام القانوني الداخلي فهناك أمثلة متباينة من حيث الإدماج ووضع المعاهدة بالنسبة للقواعد القانونية الداخلية من حيث التدرج الهرمي فمنها من يعلي المعاهدة على القوانين الداخلية الأخرى وفي هذه الحالة تكون المعاهدة في مرتبة أعلى من التشريع العادي" إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية باعتبار أن المعاهدة وهي قاعدة دولية

---

[1] انظر التطبيق الوطني للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ورقة من إعداد لجنة الحقوقيين الدولية، مستند اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب SEM / 002 / 9 في ٢٦-٣٠ أكتوبر ١٩٩٢، صفحة ١٢

[2] أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرون، مرجع سابق، ص١٣٦

أعلى من القواعد الداخلية التي يتضمنها التشريع"[1] ومنها من يجعلها على قدم المساواة مع قواعد القانون الداخلي الأخرى.

ويأخذ القانون الألماني بمبدأ الاندماج التلقائي للمعاهدة في النظام القانوني الداخلي وبأولوية أحكام المعاهدة على القوانين الأخرى. فينص القانون الأساسي الألماني (الدستور) في المادة ٢٥ منه على أن "القواعد العامة للقانون الدولي العام جزء لا يتجزأ من القانون الفيدرالي. ويكون لها أولوية مباشرة على القوانين وسوف تنشأ بشكل مباشر حقوقاً وواجبات لسكان الإقليم الفيدرالي، ويشير الدستور الهولندي أيضاً إلى اندماج المعاهدات في النظام القانوني الداخلي وأن أحكامها تعلو على القوانين الأخرى سواء كانت هذه القوانين سابقة أو لاحقة على المعاهدة[٢].

وفي الولايات المتحدة تنص المادة ٦ من دستور ١٧٨٧ ، على أن المعاهدات، شأنها شأن الدستور الفيدرالي والقوانين الفيدرالية، تكون القانون الأعلى للدولة Shall be the supreme Law of the Land فالمعاهدات في هذا الإطار تعلو على دساتير وقوانين الولايات[٣] ولكن ليس هناك في الدستور ما يشير إلى علو المعاهدة على القوانين الفيدرالية ومن ثم تكون لها

---

(1) نفس المرجع السابق، ص١٣٦

(2) Alkema, Fundamental Human Rights and the legal order of the Netherland's. In international law in the Netherland's, Ed. Van Panhuys et al. vol. 3, 1990, P. 109

(3) ويجرى نص الدستور على النحو الآتي:-

This constitution, and the laws of the united stats which shall be made in pursuance thereof. And all treaties made, or which shall be made under the authority of the united states, shall be the supreme law of the land; and the judges in every state shall be bound thereby, any thing in the constitution or laws of any state to the contrary not with standing.

قوة القوانين الفيدرالية. ويلاحظ هنا أن السلطة التنفيذية يجب عليها أن تحصل على موافقة مجلس الشيوخ الأمريكي لكي تصدق على المعاهدات.

ويأخذ النظام القانوني الفرنسي أساساً بنظرية وحدة القانونين الدولي والوطني ليس فقط من حيث اندماج المعاهدات الدولية المصدق عليها والتي تم نشرها في الجريدة الرسمية، بشكل تلقائي Automatic ، في النظام القانوني الداخلي، وإنما يكون لهذه الاتفاقيات الأولوية على القوانين الأخرى من تاريخ النشر. وذلك بشرط تطبيق الاتفاقية بواسطة الطرف الآخر. حيث تنص المادة (٥٥) من الدستور الفرنسي الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨ على أن:

" المعاهدات أو الاتفاقيات التي تم التصديق أو الموافقة عليها بالطرق المقررة يكون لها الأولوية من تاريخ نشرها على القوانين، بشرط تطبيق كل اتفاق أو معاهدة بواسطة الطرف الآخر.

وبالنسبة للنظام القانوني المصرى ، فتنص المادة ١٥١ من دستور ١٩٧١ على أن تكون للمعاهدات قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، وثمة خلاف في الفقه، سنعرض له لاحقاً، بشأن قراءة هذه المادة وعما إذا كانت انعكاساً لنظرية وحدة القانون أم نظرية ثنائية القانون.

ويلاحظ بالنسبة للدول التي تدمج المعاهدات في قانونها الداخلي فإن هذا الإدماج لا يغني عن إجراء تشريعي بالنسبة لتطبيق المعاهدات التي لا يمكن تنفيذها بذاتها أو على ما هي عليه بشكل مباشر Not-self executing

treaties كأن يكون نص المعاهدة ، مثلاً، من العمومية بحيث يصعب على القاضي الوطني تطبيقه.

ولا شك أن اندماج المعاهدة في نظام القانوني الداخلي يعتبر طريقة ميسرة وسريعة لضمان النفاذ القانوني للمعاهدة في القانون الداخلي خاصة إذا كانت الدولة تعلي من وضع المعاهدة بالنسبة لقواعد القانون الداخلي الأخرى ولا شك أن إعطاء الصدارة لأحكام القانون الدولي على نصوص القانون الداخلي أمر من شأنه توفير ضمانات إضافية لحماية حقوق الإنسان على المستوى الوطني. إلا أن إنفاذ القانون الدولي لحقوق الإنسان على المستوى الوطني لا يقتصر فحسب على طريقة استقبال القانون الداخلي لأحكام هذا القانون وإنما يعتمد بدرجة كبيرة وأساسية على دور القضاء في تفسير وتطبيق القانون الداخلي بما يتفق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان كما يعتمد أيضاً الإنفاذ على الضمانات غير القانونية التي تتمثل في الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودور المجتمع المدني في كفالة الاحترام الواجب لحقوق الإنسان.

المبحث الخامس

تطبيق القاعدة الدولية والمسئولية عن مخالفتها

تعد المسئولية الدولية من المبادئ الرئيسية للقانون الدولي وتنبع من طبيعة النظام القانوني الدولي ومفاهيم سيادة الدولة والمساواة بين الدول. فالالتزامات التي يفرضها النظام القانوني الدولي أياً كان مصدرها تكون واجبة النفاذ فإذا لم تنفذها الدولة تتحمل مسئولية عدم تنفيذها إذ أن مخالفة الالتزام أو عدم تنفيذه يعد عملاً غير مشروع. وموضوع كل التزام دولي هو تصرف الدولة على نحو معين في مواجهة الدولة أو الدول التي تراضت على إنشاء القاعدة القانونية التي فرضت هذا الالتزام، سواء كان هذا التصرف هو القيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به[1].

وتتحدد المسئولية الدولية ، أساساً، بثلاثة عوامل هي وجود التزام قانوني نافذ بين دولتين، وحدوث عمل أو تقاعس عن عمل ينتهك هذا الالتزام وأن ينسب للدولة المسئولة وحدوث خسارة أو ضرر كنتيجة للعمل غير المشروع أو التقاعس ومن ثم تترتب المسئولية كجزاء على إخلال الشخص القانوني بالتزاماته.

---

(1) انظر في تفاصيل المسئولية الدولية، أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص٣٠١، ص ٢٩٩-٣٤٤، أ. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص٧٢٦-٧٦٧، أ. د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص١٣٠-١٣٩.
An Brownlie, system of the law of the nation state responsibility part I (claredon press, Oxford, 1933) PP. 1-294

ويترتب على المسئولية الدولية حق للشخص القانوني الذي حدث الإخـــلال أو عدم الوفاء بالالتزام في مواجهته، أن يطالب الشخص القانوني الذي يتحمـــل المسئولية بإصلاح Reparation الضرر الذي حدث ويأخذ هـــذا الإصـــلاح صوراً عديدة منها إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الفعـــل الضـــار Restitution in integrum ، التعـــويض المـــالي Compensation ، الإعلان عن عدم مشروعية الفعل الضار والاعتذار عن وقوعـــه ومعاقبـــة الأفراد الذين ارتكبوه واتخاذ الدولة إجراءات لمنع تكـــرار أي انتهـــاك مـــن جانبها وغير ذلك من أشكال الترضية Satisfaction[1]

وقد لحق مبدأ المسئولية الدولية تطوران هامان سواء كان ذلك فيمـــا يتعلـــق بالأثر القانوني لهذه المسئولية أو وضع الفرد بالنسبة للمسئولية الدولية.

بالنسبة للأثر القانوني، كان ولا يزال الأثر الوحيد الذي يترتـــب فـــي دائـــرة القانون الدولي، على عدم الوفاء بالالتزام هو مطالبـــة الشـــخص القـــانوني المتضرر للشخص القانوني المتسبب في الضرر بإصلاح الضرر وذلك على غرار المسئولية المدنية في القانون الـــداخلي، دون المســـئولية الجنائيـــة[2]،

---

(1) انظر أ. د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي، الجزء الأول، القاعـــدة الدوليـــة، الطبعـــة الثالثة، (مطبعة مكاوي، بيروت، ١٩٩٧)، ص٢٠٩-٢٣٤. انظر أيضاً مشاريع المواد المتعلقة بمســـئولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، تقرير لجنة القانون الدولي، ، مســـتند جمعيـــة عـــام رقـــم ١٠ (A/56/10) ، ص٢١-٣٧، حيث يتضمن الفصل الثاني أشكال جبر الخسارة ومنها التعويض والترضية.

(2) M.A. Shaw Op. Cit. P. 482

باعتبار أن القانون الدولي العام ".. لا يعرف – كأصل عام – ما يقابل المسئولية الجنائية .."[1].

ورغم ذلك فقد حدث تطوراً كبيراً قد حدث منذ عام ١٩٤٥ بالنسبة للمسئولية الدولية والرابطة القانونية التي تنشأ عن الإخلال بالتزام دولي فأصبح الوضع في القانون الدولي قريباً من الوضع في القانون الداخلي من حيث نشوء رابطتين: الأولى بين من أخل بالالتزام أو امتنع عن الوفاء به وبين من حصل الإخلال أو عدم الوفاء في حقه، وبمقتضاها يتحمل الأول المسئولية المدنية ويحق للثاني المطالبة بتعويض الضرر، والثانية بين من أخل بالالتزام وبين الجمع الإنساني الذي يتمثل في الدولة، أي أن الدولة التي تخل بالتزام دولي يمكن أن تتحمل المسئولية في أحوال معينة ليس فقط تجاه الدولة المضرورة ولكن تتحملها أيضاً تجاه المجتمع الدولي ككل وهو ما ذهبت إليه محكمة العدل الدولية في قضية Barcelona Traction حيث أوضحت المحكمة العدل الدولية أنه بالإضافة إلى التزامات الدولة تجاه دولة أخرى في مجال الحماية الدبلوماسية فإن هناك التزامات الدولة تجاه المجتمع الدولي

---

(1) أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرون، مرجع سابق، ص٢٤٦ والجدير بالذكر أن مسألة المسئولية الجنائية للدولة مازالت محل خلاف في الفقه. انظر في هذا وجهات نظر متعددة ومنها ما يرى أن المسئولية الدولية محدودة بالالتزام بإصلاح الضرر دون الذهاب إلى المساءلة الجنائية والجزاء الجنائي الذي يمكن أن يؤدى إلى عدم الاستقرار M.A. Shaw، مرجع سابق، ص٤٨٢-٤٨٤

ككل وذلك في حالة مخالفة قواعد القانون الدولي القطعية[1] التي يكون الالتزام بها في مواجهة الكافة Erga omnes وأشارت المحكمة إلى حالات منها قضايا العدوان وبعض انتهاكات حقوق الإنسان، وقالت المحكمة أنه: "ينبغي التمييز بشكل أساسي بين التزامات دولة تجاه المجتمع الدولي ككل والالتزامات الناشئة تجاه دولة أخرى في مجال الحماية الدبلوماسية. فالالتزامات الأولى هي بطبيعتها التزامات تهم جميع الدول. ونظراً لأهمية الحقوق التي تنطوي عليها فإنه يمكن اعتبار أن لجميع الدول مصلحة قانونية في حمايتها، فهي التزامات ذات حجية مطلقة تجاه الكافة"[2]. ولكن المحكمة لم تذهب إلى حد تقرير المسئولية الجنائية في هذه الحالة وإنما اقتصرت على تقرير نشوء المسئولية تجاه المجتمع الدولي ككل الذي يصبح له أيضاً حق المطالبة بإصلاح الضرر.

ولقد كان هناك اتجاه داخل لجنة القانون الدولي إلى اعتبار أن كل مخالفة لالتزام دولي، يعد ضرورياً So essential لحماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي، تعد بواسطة المجتمع الدولي ككل كجريمة كالعدوان

---

(1) قاعدة القانون الدولي القطعية طبقاً لما نصت عليه اتفاقية قانون المعاهدات هي أي قاعدة " .. مقبولة ومعترف بها من مجتمع الدول الدولي ككل بوصفها قاعدة لا يُسمع بالانتقاص منها ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي يكون لها نفس الطابع".

(2) Barcelona Traction, light and power company, limited, second please, I.C.J, 662

والعبودية[1] إلا أن اللجنة لم تقر هذا الاتجاه. وجاء تعريف المسئولية الدولية في المشروع المتعلق بالمسئولية الدولية الذي أقرته اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين[2] تعريفاً عاماً فنصت المادة (١) من المشروع على أن " كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسئوليتها الدولية" ونصت (المادة ٣) من المشروع على أن "وصف فعل الدولة بأنه غير مشروع دولياً أمر يحكمه القانون الدولي... " ثم حدد المشروع ما يعد أساساً فعلاً غير مشروع دولياً ويستتبع المسئولية الدولية بأنه قيام الدولة بخرق التزام دولي ونصت (المادة ١٢) منه على أن الدولة تخرق التزاماً دولياً.. متى كان الفعل الصادر عنها غير مطابق لما يتطلبه منها هذا الالتزام، بغض النظر عن منشأ الالتزام أو طابعه. إلا أن المشروع وإن لم يقرر مبدأ المسئولية الجنائية بالنسبة للدول فإنه أكد مسئولية الدولة تجاه المجتمع الدولي كافة حال حدوث انتهاكات لقاعدة خطيرة من القواعد القطعية للقانون الدولي (المادة ٤٠) ورتب على ذلك حق الدول في أن تتعاون بالوسائل المشروعة لوضع حد

---

[1] كان المقرر الخاص السابق لموضوع المسئولية الدولية أمام لجنة القانون الدولي قد اقترح اعتبار الفعل غير المشروع دولياً جريمة حين ينتج عن انتهاج الدولة التزاماً دولياً هو من علو الأهمية بالنسبة لمصالح أساسية للمجتمع الدولي بحيث يعترف هذا المجتمع كله بأن انتهاكه يشكل جريمة وأن الجريمة الدولية يمكن أن تنجم خصوصاً عن انتهاك الالتزام بتجريم العدوان أو الالتزام بتجريم فرض سيطرة استعمارية أو مواصلتها بالقوة أو انتهاك خطير وواسع النطاق لالتزام دولي ذو أهمية جوهرية لحماية الشخص الإنساني، كالالتزام بتجريم الاسترقاق وبتجريم إبادة الجنس وبتجريم الفصل العنصرى أو انتهاك خطير لالتزام دولي ذي أهمية جوهرية لحماية وصون البيئة البشرية، كالالتزام بتجريم التلويث الجسيم للجو أو للبحار.

[2] انظر تقرير لجنة القانون الدولي، مستند جمعية عامة، رقم ١٠ (A/56/10)، مرجع سابق.

لهذا الإخلال (المادة ٤١)، بما يعني أنه في حالة الانتهاكات الخطيرة لقواعد مثل تلك التي تحظر الرق وتجارة الرقيق والإبادة الجماعية والتمييز العنصرى والفصل العنصرى والقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني والعدوان، وألا تعترف بشرعية وضع ناتج عن مثل هذا الإخلال وأنه يمكن أن تكون الأمم المتحدة – خاصة مجلس الأمن – أحد الأطر الرئيسية لهذا التعاون[١]. ومن ثم فإن تعريف لجنة القانون الدولي لا ينص صراحة على مبدأ المسئولية الجنائية ولكنه يقرر المبدأ العام الخاص بردع الدولة حال إخلالها إخلالاً خطيراً بقاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي العام[٢].

ومسئولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة تنصرف إلى أعضاء الدولة وممثليها وعن سلطاتها المختلفة بوصفهم أدواتها في التعبير عن إرادتها القانونية. والتصرفات التي تصدر عن سلطات الدولة إما أن تكون صادرة عن السلطة التشريعية وإما عن السلطة التنفيذية وإما عن السلطة القضائية وتنص المادة (٤) من مشروع لجنة القانون الدولي حول المسئولية الدولية على أنه " يعد تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن هذه

---

[1] انظر التعليق على المادتين (٤٠) و(٤١) من نص مشاريع المواد المتعلقة بالمسئولية الدولية، نفس المرجع السابق، ص٢١٩-٢٢٧

[2] يخول ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن، في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، توقيع عقوبات عسكرية وغير عسكرية على الدولة المعتدية بمقتضى المادتين (٤١) و(٤٢) من الفصل السابق من الميثاق.

الدولة بمقتضى القانون الدولي، سواء كان الجهاز يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أم أية وظائف أخرى.

فالبالنسبة للسلطة التشريعية يعد القانون الصادر عنها صحيحاً منتجاً لآثاره في الدائرة الداخلية غير أن هذا القانون إذا كان مخالفاً لالتزام دولي أو مخلاً به اعتبر عملاً غير مشروع يوجب تحمل المسئولية الدولية بما في ذلك إمكانية إلغاء هذا القانون. وتنص المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أنه لا يجوز لأي طرف أن يستند لأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذ معاهد ما. بل إن هذه المسئولية لا تقتصر فقط على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بل تمتد أيضاً إلى أحكام الدستور المخالفة لالتزام دولي. ولا تقوم المسئولية الدولية في حالة صدور قانون مخالف لالتزام دولي، فحسب بل تترتب المسئولية الدولية أيضاً، حال تراخي الدولة في إصدار القوانين اللازمة إذا كان احترامها لتعهداتها الدولية يستلزم إصدار مثل هذه القوانين.

وبالنسبة لتصرفات السلطة التنفيذية تتحمل الدولة المسئولية الدولية عن إجراءاتها المخالفة لالتزام دولي أو امتناعها عن اتخاذ إجراءات يستلزمها احترامها لتعهدات الدولة الدولية ولا يعني القانون الدولي بأمر السلطة التي اتخذت الإجراء أو امتنعت عن اتخاذه وسواء تمثلت هذه السلطة في رئيس الدولة أو وزير من الوزراء أو أحد الموظفين.

وتصرفات موظفي الدولة إما أن تأذن بها الدولة فتأخذ حكم تصرفات حكومة الدولة نفسها، وإما أن تصدر في أثناء تأدية الوظيفة فتستوجب مسئولية الدولة عنها طبقاً للرأي الراجح فقهاً وقضاء في القانون الدولي. وإما أن تصدر عن الموظف بصفته الشخصية فتأخذ حكم تصرفات الأفراد العاديين[١] والأصل أن الدولة لا تسأل عن أفعال الأفراد العاديين التي تنطوى على اعتداء على الدول الأخرى أو على الرعايا الأجانب، مادام أنه لم يثبت قبل الدولة أي خطأ أو تقصير[٢].

وتتحمل الدولة أيضاً، المسئولية الدولية عن تصرفات السلطة القضائية المخالفة لالتزام دولي وليس للدولة أن تحتج باستقلالية القضاء أو تتمتع أحكام المحاكم بقوة الشئ المحكوم فيه لأن ذلك يتعلق بالأمور الداخلية، أما في المجال الدولي، فينظر إلى الدولة بوصفها وحدة لا تتجزأ بغض النظر عن السلطات المتعددة فيها.

والحكم الذي تصدره السلطة القضائية الداخلية يعد مخالفاً لقواعد القانون الدولي متى أخطأ القضاء في تفسير أو تطبيق قاعدة قانونية داخلية هي بطبيعتها متفقة مع قواعد القانون الدولي أو الالتزامات الدولية التي أخذتها الدولة على عاتقها. ويعد كذلك أيضاً إذا كان تفسيراً سليماً أو تطبيقاً صحيحاً لقاعدة قانونية داخلية هي بطبيعتها متعارضة مع قواعد القانون الدولي أو مع

---

[1] أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص٣١٦

[2] نفس المرجع السابق، ص٣٢٣

الالتزامات الدولية التي سبق للدولة أن تعهدت بها. ويكون الحكم عملاً غير مشروع أيضاً إذا كان القضاء قد طبق قاعدة قانونية دولية ولكنه أخطأ في تفسيرها أو في تطبيقها[1].

وتسأل الدولة أيضاً عن تصرفات سلطتها القضائية إذا وقع منها ما اصطلح على تسميته بإنكار العدالة Deni de justice – Denial of justice . وإنكار العدالة يكون إما بمنع الأجنبي من الالتجاء لجهات القضاء الوطنية، وإما بظلمه ظلماً واضحاً بعد السماح له بالالتجاء إليها. وقد عرف تعريفات متعددة: فقيل أنه الظلم الظاهر، أو الخطأ الواضح في ممارسة العدالة، أو التدليس في الحكم، أو سوء النية في الحكم، أو الحكم القائم على التحكم أو الهوى[2].

ومن المتفق عليه أيضاً أن إنكار العدالة يشمل الأفعال التي وإن كانت لم تصدر عن السلطة القضائية نفسها، إلا أنها وثيقة الارتباط بنظام القضاء وسير العدالة، كإعدام الأشخاص بدون محاكمة، أو التقصير الذي لا مبرر له في محاكمة المسئولين عن جريمة ما، وكذلك الحبس الاحتياطي التعسفي والطويل الأجل، والتراخي في تنفيذ الحكم بعد صدوره[3].

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٣١٧

(2) نفس المرجع السابق، ص٣١٩

(3) نفس المرجع السابق، ص٣٢٢ نقلاً عن "برايرلي": قانون الأمم، الطبعة الرابعة ، سنة ١٩٤٩، ص١١٢-٢١٤

ومن المتفق عليه أنه قبل إثارة مسألة مسئولية الدولة عن عمل غير مشروع فيتعين على الأجنبي ، أو المواطن في الحالات التي يسمح له في اللجوء لمحكمة أو جهة أجنبية خارج دولته، استنفاد وسائل الانتصاف المحلية أولاً في الدولة التي وقع فيها الضرر مثل المحاكم العادية بدرجاتها المختلفة والسلطات والجهات المسئولة التي يمكن بواسطتها إصلاح الضرر ما لم يتعذر عمل ذلك نظراً لوجود إنكار للعدالة[1].

ونشير هنا لوضع الفرد في القانون الدولي فلقد شهد هذا الوضع تطوراً كبيراً. فالقانون الدولي يخاطب الدول أساساً، والدولة هي الشخصية القانونية التي يخاطبها القانون الدولي وتكتسب الدولة في إطار ذلك حقوق وتتحمل بالتزامات فلها أهلية الوجوب وأهلية الأداء. والدولة بحكم شخصيتها القانونية الكاملة لها القدرة على إنشاء قواعد قانونية دولية بالتراضي مع الدول الأخرى. ولا يعني ذلك أن الدولة هي الشخصية القانونية الوحيدة التي يخاطبها القانون الدولي فهناك المنظمات الدولية والإقليمية وغيرها من الهيئات الدولية التي تكتسب الشخصية القانونية ولكن في الحدود التي تعينها قواعد إنشائها ويكون لها الحق في اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات في حدود القواعد القانونية الدولية التي تراضت عليها الدول التي أنشأتها. وبالمثل فإن قواعد القانون الدولي هي التي تحدد وضع الفرد في النظام

---

[1] انظر أ. د. سامي عبد الحميد وآخرون، مرجع سابق، ص١٥٦-١٦٠ وص٤٨٧

القانوني الدولي سواء من حيث قدرته على اكتساب الحقوق والتحمل بالتزامات أو التصرف في مواجهة أشخاص القانون الدولي[1].

ولقد تطور وضع الفرد في القانون الدولي فأصبح للفرد أهلية اكتساب الحقوق التي تراضت الدول على تقريرها له والالتزام باحترامها، ومطالبة الدول باحترام هذه الحقوق، ومثال ذلك المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي نصت على عديد من هذه الحقوق. كما تطور القانون الدولي ليرتب التزامات على الأفراد كما هو الحال بالنسبة للمسئولية الجنائية للأفراد حال ارتكاب جرائم دولية كما تبدى ذلك بالنسبة لجريمة الإبادة وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. ثم خطا القانون الدولي خطوات إضافية بالاعتراف، في حالات معينة وبشروط معينة، للأفراد بحق شكوى دولهم أمام محاكم أو لجان غير وطنية. أي أن الفرد لم يعد له فحسب أهلية قانونية لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات في الحدود التي يقررها القانون الدولي، بل أصبح له أيضاً أهلية إجرائية بمقتضاها يستطيع شكوى دولته أمام أجهزة دولية[2].

وبالنسبة لوضع الفرد فيما يتعلق بالرابطة القانونية بين أشخاص القانون الدولي والمسئولية الدولية فكانت – ولا تزال من حيث المبدأ – هو أن أحكام المسئولية الدولية تخاطب الدول ولا تخاطب الأفراد وأنه إذا لحق الأفراد ضرر في أشخاصهم أو أموالهم فليس أمامهم إلا طرق الانتصاف الداخلية

---

(1) انظر أ. د. حامد سلطان وآخرون، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص٧٥-٨٤

(2) انظر أ. إيريكا – إيرين أ. دايس، تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها واستعادتها على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية ووضع الفرد والقانون الدولي المعاصر، الأمم المتحدة، نيويورك ، ١٩٩١، ص٩٢-٩٣

أمام محاكم الدولة المتسببة في الضرر فإذا استنفذت هذه الطرق أو ثبت قبلها إنكار للعدالة فيمكنهم اللجوء لدولهم للحصول على حقوقهم عن طريق الحماية الدبلوماسية الأمر الذي كان محل انتقاد من قبل بعض الفقهاء باعتبار أن الدول وإن كان يتعين عليها حماية رعاياها إلا أنها قد لا تلجأ لمقاضاة الدولة المتسببة في الضرر لاعتبارات السياسة والمجاملة في العلاقات الدولية[1].

ولقد حدث تطور هام بالنسبة لوضع الفرد في القانون الدولي الأمر الذي يمكن أن يكون له انعكاساته الإيجابية بالنسبة لمسألة المسئولية الدولية فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان. وقد ظهر ذلك في الحالات التي تقرر فيها مبدأ المسئولية الجنائية للأفراد وكذلك في الحالات التي سمحت فيها بعض الدول لرعاياها أن يتقدموا بشكاوى عن انتهاكات حقوق الإنسان لمحاكم أو لجهات خارج دولهم.

شهد المجتمع الدولي تطورات متلاحقة بالنسبة للمسئولية الجنائية للفرد. ولقد ظهر مبدأ المسئولية الجنائية للأفراد، بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، في نظام المحاكم العسكرية الدولية (محاكم نورمبرج وطوكيو) التي شكلتها بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة (١٩٤٥-١٩٤٦) لمحاكمة مجرمي الحرب من القادة الألمانيين واليابانيين عن جرائم الحرب والجرائم ضد

---

(1) انظر أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص٣٠٤، أ. د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص١٣٨

الإنسانية التي ارتكبوها ضد المدنيين سواء كانت مخالفة لقوانين البلد التي ارتكبت فيها أم لا وسواء كانت ارتكبت ضد رعايا ألمان أو يابانيين أم لا وانعقدت المحاكم المذكورة بصفتها هيئة تمثل المجتمع الدولي في مهمة الدفاع عن الإنسانية التي أصابتها ويلات الحرب وآثارها المدمرة[1].

ثم أنشأ مجلس الأمن في عام ١٩٩٣ ، بقراره رقم ٨٢٧ في ٢٥ مايو ١٩٩٣، محكمة جنائية دولية لمحاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني في يوغسلافيا السابقة. وقد اتخذ المجلس قراره هذا في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وطلب إلى جميع الدول أن تتعاون مع المحكمة طبقاً للمادة (٢٩) من النظام الأساسي للمحكمة التي تنص، فيما تنص عليه، على أن تتعاون الدول مع المحكمة سواء في التحقيق مع المتهمين أو القبض عليهم ونقلهم للمحكمة[2]. ويلاحظ أن اختصاص المحكمة محصور في الانتهاكات التي ارتكبت في يوغسلافيا السابقة في فترة زمنية تبدأ من ١ يناير ١٩٩١ وتنتهي في موعد يقرره مجلس الأمن بعد عودة السلام[3].

---

(1) أ. د. أحمد محمد رفعت ود. صالح بكر الطيار، الإرهاب الدولي، مركز الدراسات العربي – الأوروبي، باريس، ١٩٩٨، ص٢٤

(2) انظر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وثائق أساسية، المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، لاهاي، هولندا، ١٩٩٥، ص٥-٢٧

(3) انظر الفقرة (٢) من قرار مجلس الأمن رقم ٨٢٧ (١٩٩٣)، نفس المرجع السابق، ص١٤٩-١٥٣. وعلى نمط المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة، أنشأ مجلس الأمن محكمة رواندا لمحاكمة المتهمين بجرائم الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني أثناء الحرب الأهلية في رواندا وذلك على نمط محكمة يوغسلافيا السابقة من حيث الاختصاص والعلاقة مع مجلس الأمن. انظر قرار المجلس رقم ٩٣٥/٩٥٥

ولقد خطا المجتمع الدولي خطوة كبيرة عام ١٩٩٨ بإنشاء محكمة جنائية دولية دائمة على عكس المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة. فلقد اعتمد المؤتمر الدبلوماسي المنعقد في روما، في الفترة من ١٩٩٨/٦/١٥ إلى ١٩٩٨/٧/١٨، في ١٩٩٨/٧/١٧ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية كمحكمة دائمة[1]. وبدأ نفاذ النظام الأساسي للمحكمة في ٢٠٠٢/٧/١م باكتمال عدد التصديقات المطلوبة لدخوله حيز النفاذ وهي ٦٠ تصديقاً. ولم تصدق مصر، بعد، على النظام المذكور.

وقد حددت المادة (٥) من النظام الأساسي للمحكمة الجرائم التي تدخل في اختصاصها بأنها جريمة الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، وكذلك جريمة العدوان – عندما يتم الاتفاق على تعريفها مستقبلاً – وترفع القضايا إلى المحكمة عن طريق الإدعاء الخاص بالمحكمة من قبل الدول الأطراف أو من قبل مجلس الأمن في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أو مباشرة من قبل الإدعاء الخاص بالمحكمة طبقاً لإجراءات حددها النظام الأساسي. وينصرف اختصاص المحكمة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في المادة (٥) إلى:

(أ) الدول الأطراف في النظام الأساسي بالنسبة للجرائم التي ترتكب على إقليمها أو بواسطة أحد رعاياها (المادة ١٢ فقرة أ).

---

[1] انظر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مستند اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية رقم 1999/INF/3 في ١٩٩٩/٨/١٧ ، الأمم المتحدة، نيويورك.

(ب) الأوضاع التي يحيلها مجلس الأمن ، إلى المدعى الخاص بالمحكمة ، في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، (وبصرف النظر عن كون الدول المعنية في هذه الأوضاع طرفاً في النظام الأساسي أو كونها غير طرف) وذلك إذا اتضح أن هذه الأوضاع تشمل جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة (المادة ١٣ فقرة ب).

وهناك عدد من الالتزامات على الدول الأطراف منها التزام عام بالتعاون مع المحكمة فيما تجريه من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها (المادة ٨٦) وبالنسبة للقبض على وتسليم شخصاً طلبت المحكمة من الدول الطرف القبض عليه وتسليمه (المادة ٨٩).

وتقوم فلسفة النظام الأساسي للمحكمة على مكافحة الجرائم الفظيعة التي عانت منها الإنسانية بشكل صارخ وفي نفس الوقت يستند النظام الأساسي إلى مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة. ويأخذ النظام الأساسي بمبدأ التكامل، ما أمكن، بين الاختصاص الدولي والاختصاص الوطني ، فالمحكمة تمارس اختصاصها طالما أن الدولة غير راغبة في التحقيق مع ومحاكمة الأشخاص المتهمين أو غير قادرة على القيام بذلك (المادة ١٧). وينص النظام الأساسي بوضوح على مبدأ المسئولية الجنائية الفردية فاختصاص المحكمة ينصرف إلى الأشخاص الطبيعيين بصفتهم الفردية (المادة ٢٥).

وبالنسبة لاكتساب الفرد حقوق على الصعيد الدولي بما في ذلك حقه، في حالات وبشروط معينة – أن يشكو دولته إلى أجهزة دولية، فإن معاهدات

حقوق الإنسان كانت ولا تزال المؤشر الرئيسي الذي يشهد بتطور وضع الفرد. فبمقتضى هذه المعاهدات تلتزم الدول الأطراف فيها أن تحترم الحقوق المعترف بها ويستطيع الفرد أن يستند إلى هذه المعاهدات في مواجهة الدول للمطالبة بهذه الحقوق. فالالتزام هنا ليس التزام تبادلي تحترمه الدولة بشرط احترام الدول الأخرى له ولكنه التزام مقرر لصالح الأفراد.

وبالنسبة للحالات التي سمحت فيها بعض الدول لرعاياها أن يتقدموا بشكاوى عن انتهاكات لحقوق الإنسان لمحاكم أو جهات خارج دولهم فقد ظهر هذا جلياً في إطار الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ومن قبله في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وكذلك الأمر بالنسبة للدول التي قبلت البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث تعترف كل دولة طرفاً في العهد، وتصبح طرفاً في البروتوكول، باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في استلام وفحص شكاوي تتلقاها اللجنة من أفراد خاضعين لولاية هذه الدولة ويدعون أنهم ضحايا انتهاك ارتكبته تلك الدولة لأي حق من الحقوق الواردة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتفحص اللجنة هذه الشكاوى وتبدى توصياتها فيما يتعلق بما يجب اتخاذه لتسوية موضوع الشكاوى وتتابع اللجنة مع الدول تنفيذ توصياتها في هذا الشأن. أي أن الدولة بقبولها للبروتوكول المذكور سلمت بأهلية الفرد الخاضع لولايتها لاتخاذ الإجراءات اللازمة للدفاع عن حقوقه على الصعيد الدولي بعد استيفاء شرط أساسي على المستوى الداخلي وهو استنفاد طرق التقاضي الداخلي أولاً[1].

---

[1] لمزيد من المعلومات عن أهلية الفرد الإجرائية على الصعيد الدولي ونظام الشكاوي، انظر أ. دايس، مرجع سابق، ص٩٣-١٠٧

خلاصـــــــة

عندما تتحمل الدولة بالتزامات دولية في مجال حقوق الإنسان فإنه يتعين عليها أن تتضمن استقبالاً فعالاً لهذه الالتزامات في قانونها الداخلي. وأياً كانت طريقة استقبال القانون الداخلي للقانون الدولي فالعبرة بإيلاء الأولوية لضمان تنفيذ الالتزامات الدولية عملاً بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين ومبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات وما يعنيه ذلك من افتراض اتجاه الدولة لاحترام التزاماتها وليس لمخالفتها.

وتعد المعاهدات الدولية في مجال حقوق الإنسان أهم مصادر الالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وإن كان ذلك لا يعني إغفال المصادر الأخرى الممكنة لهذه الالتزامات كالعرف والمبادئ العامة للقانون التي تعارفت عليها الأنظمة القانونية المختلفة كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بحكم ما تواتر عليه مواقف الدول من قبوله والإشارة إليه يعد من قبيل مصادر الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

وتتحمل الدولة حال خرقها لالتزاماتها الدولية تبعة المسئولية الدولية التي تتعدد صورها من وقف السلوك المخالف إلى التعويض أو الترضية.

وتبدو ضرورة اتخاذ الدول الإجراءات التشريعية وغير التشريعية الفعالة من أجل احترام التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان باعتبار أن احترام كرامة الفرد وآدميته هي مبرر وجود الدولة ومعيار شرعيتها بل أن هذا الاحترام، بحكم ما شهده ويشهده المجتمع الدولي من تطورات، اصبح بمثابة مؤشراً رئيسياً ينعكس على صورة الدولة ، سلباً أو إيجاباً، في محيط العلاقات الدولية الثنائية منها والمتعددة الأطراف.

القســـم الأول

التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان

الباب الأول

مصادر التزامات مصر الدولية

في مجال حقوق الإنسان

تتعدد مصادر التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان بين مصادر تعاهدية وأخرى غير تعاهدية. كما تتعدد المصادر التعاهدية بين المعاهدات العالمية والمعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان. وتتنوع الحقوق التي يتعين على مصر احترامها طبقاً لهذه المصادر بين حقوق مدنية وسياسية حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية.

ويتحدد مدى التزام مصر باحترام الحقوق المذكورة بالنصوص الواردة في أحكام معاهدات حقوق الإنسان التي مصر طرف فيها، من ناحية، وبالتحفظات التي قد تكون مصر قد أبدتها بشأن بعض هذه النصوص، من ناحية أخرى.

ومن ثم ينقسم هذا الباب إلى فصلين:-

الفصل الأول : مصادر التزامات مصر التعاهدية وغير التعاهدية.

الفصل الثاني : تحفظات مصر على التزاماتها التعاهدية.

الفصل الأول

مصادر التزامات مصر التعاهدية وغير التعاهدية

على الرغم من أن المعاهدات الشارعة قد قننت الالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان إلا إن المصادر غير التعاهدية كالعرف والمبادئ العامة للقانون والإعلانات والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية تشكل مصدراً هاماً لالتزامات حقوق الإنسان خاصة بالنسبة للدول غير الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان. ومن ثم سيتم الإشارة بإيجاز لهذه المصادر غير التعاهدية وذلك في إطار تناولنا لميثاق الأمم المتحدة باعتباره المصدر الإطارى الأساسي لحقوق الإنسان.

وتتضمن المصادر التعاهدية الالتزامات التي يتعين على مصر احترامها سواء فيما يتعلق بالحقوق الموضوعية الواجب احترامها أو إجراءات التطبيق الدولية الخاصة بمتابعة تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في المصدر التعاهدي.

وينقسم هذا الفصل إلى مبحثين:-

المبحث الأول : مصادر الالتزامات التعاهدية وغير التعاهدية.

المبحث الثاني : الحقوق الموضوعية الواجب احترامها.

المبحث الأول

مصادر الالتزامات التعاهدية وغير التعاهدية

ينقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:-

المطلب الأول : ميثاق الأمم المتحدة ومصادر الالتزامات غير التعاهدية.

المطلب الثاني : العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

المطلب الثالث : العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المطلب الرابع : الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

المطلب الأول

ميثاق الأمم المتحدة ومصادر الالتزامات غير التعاهدية

تم التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة ، في سان فرانسيسكو، في ٢٦ يونيو ١٩٤٥ ودخل الميثاق حيز النفاذ في ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ وكانت مصر أحد الدول الواحدة والخمسين الأصلية للأمم المتحدة التي وقعت على الميثاق في ٢٦ يونيو ١٩٤٥ ثم صدقت عليه في ٢٢ أكتوبر ١٩٤٥[1]

ويعتبر الميثاق المصدر الرئيسي الإطارى لالتزامات مصر الدولية بشكل عام وفي مجال حقوق الإنسان بشكل خاص وتبدو أهمية ميثاق الأمم المتحدة في الإجماع العالمي على قبول أحكامه، من ناحية، وعلى وضعيته كدستور للتنظيم الدولي لعالم ما بعد الحرب العالمية الثانية.

فمن ناحية الإجماع العالمي على قبول أحكامه نجد أنه ما من أحد من الأعضاء الأصليين وهم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم للتنظيم الدولي في سان فرانسيسكو، والتي وقعت على الميثاق وصدقت عليه طبقاً للمادة (١١٠) منه قد أبدت عند إيداع تصديقاتها أي نوع من التحفظات على ما فيه

---

[1] وضع المعاهدات الدولية المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة، مستند أمم متحدة رقم ST/LEG/SER.E/17 في ٣٠ إبريل ١٩٩٩، الأمم المتحدة، نيويورك ، ١٩٩٩

من أحكام[1]. كما أن الدول الراغبة في الانضمام للأمم المتحدة يشترط لقبولها أن تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها الميثاق[2].

وميثاق الأمم المتحدة وإن كان معاهدة جماعية، إلا أنها معاهدة لها ملامح خاصة معينة تضعها في مصاف الوثيقة الدستورية للمجتمع الدولي. فالالتزامات التي يتحملها الأعضاء طبقاً للميثاق تعلو في حالة التعارض مع التزامات دولية أخرى على هذه الالتزامات أي أن العبرة بالتزاماتهم المترتبة على الميثاق[3] وفي هذا الإطار قضت محكمة العدل الدولية أنه في حالة تعارض الالتزامات الناشئة من ميثاق الأمم المتحدة مع أي التزامات ناشئة من أي معاهدة أخرى فإن العبرة بالالتزامات الناشئة من ميثاق الأمم المتحدة[4] بل إن الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة يلتزمون، طبقاً للفقرة السادسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، بمبادئ الأمم المتحدة الواردة في المادة المذكورة، بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.

ورغم أن الميثاق، باستثناء إشارته لمبدأ المساواة في الحقوق بين الشعوب وحقها في تقرير مصيرها[5]، ولمبدأ المساواة في مجال احترام حقوق

---

[1] انظر أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص٩١٧

[2] انظر الفقرة (١) من المادة (٤) من ميثاق الأمم المتحدة.

[3] انظر المادة (١٠٣) من ميثاق الأمم المتحدة

[4] انظر أمر محكمة العدل الدولية الصادر في ١٤ إبريل سنة ١٩٩٢ بإجراءات مؤقتة في قضية لوكيربي (بين الجماهيرية العربية الليبية، والمملكة المتحدة)، بشأن تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١
I. C.J. Reports 1992, P. 126, Para. 42

[5] انظر الفقرة (١) من المادة (١) من ميثاق الأمم المتحدة

الإنسان، بين الناس جميعاً بدون تفرقة بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو التفرقة بين الرجال والنساء، لم يفصل حقوق الإنسان الواجب احترامها أو يعرفها فإن ذلك لا يقدح في حقيقة أن الميثاق أرسى الأساس القانوني لضرورة احترام هذه الحقوق بنصه على ضرورة احترامها في ديباجته وفي نصوص متعددة من نصوصه على النحو الذي يوضح أن احترام هذه الحقوق تدخل في جوهر فلسفة التنظيم الدولي لعالم ما بعد الحرب الثانية من حيث كونه هدفاً في ذاته تسعى الأمم المتحدة لتحقيقه ومن حيث ارتباطه بتحقيق التعاون الدولي والحفاظ على السلم والأمن الدوليين وتحقيق العدالة والحرية[1] بل إن ميثاق الأمم المتحدة أكد بمادتيه الخامسة والخمسين والسادسة والخمسين التزام الأمم المتحدة بالعمل على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة بالتعاون معها لتحقيق هذا الهدف. والتزام الدول باحترام نصوص الميثاق الخاصة بحقوق الإنسان لا يقل عن التزامها بنصوص الميثاق الأخرى[2].

ومما يؤكد هذا الالتزام، أن مصر، شأنها شأن بقية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، لا تملك التنصل من هذا الالتزام بالقول بأن مسألة احترام حقوق الإنسان هي مسألة داخلية وأن ميثاق الأمم المتحدة لم يحدد أو يعرف حقوق

---

(1) انظر الفقرة (٣) من المادة (٢) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) انظر

The development of international law through the political organs of the united nations, Rosalyn Higgins, (Oxford university press, London, 1963) PP. 128-129

الإنسان الواجب احترامها. فبالنسبة للفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق والتي تنص ، فيما تنص عليه، على أن الميثاق لا يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، نجد أن ممارسات الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة تظهر عدم اعتبارها لمسائل كثيرة تتعلق باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية من صميم السلطان الداخلي للدول ومن ثم ناقشت كثيراً من هذه المسائل واتخذت قرارات عديدة بشأنها ورفضت الدفوع التي أثيرت في شأن عدم اختصاصها ببحثها على أساس تعلقها بالسيادة الداخلية لكل دولة. وقد أثبتت ممارسات الأمم المتحدة فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان ما ذهب إليه جانب كبير من الفقه من أن مسألة حقوق الإنسان والحريات الأساسية قد خرجت عن نطاق السيادة الداخلية للدولة وصارت من المسائل التي لها أهمية دولية، وأن الدول عند إصدار تشريعاتها الداخلية، تتقيد في تصرفاتها بوجوب احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية[1].

والواقع أن تحديد الالتزام الدولي هنا لا يقتصر فحسب على ميثاق الأمم المتحدة وممارسات آليات الأمم المتحدة وإنما ينصرف أيضاً إلى المصادر غير التعاهدية والتي يمكنها أن ترتب التزامات دولية سواء تمثلت هذه المصادر في العرف أو القرارات الدولية ذات الطابع الخاص أو المبادئ العامة للقانون. ونشير في هذا الصدد إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

---

[1] أ. د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص٨٤٧

كنموذج لمثل هذه المصادر غير التعاهدية التي تساند وتدعم ميثاق الأمم المتحدة كمصدر من المصادر التعاهدية، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي أصدرته الأمم المتحدة في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ تتوافر فيه صفة القرارات القاعدية التي يرى جانب من الفقه أنها تعد مصدراً مستقلاً من مصادر القاعدة الدولية وبالتالي الالتزام، وتتوافر فيه صفة المصدر العرفي، ويتضمن من حقوق الإنسان ما تقرره المبادئ العامة للقانون[١].

والواقع أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد تفصيلاً لحقوق الإنسان التي نص ميثاق الأمم المتحدة على احترامها بشكل عام ويؤكد عدم اعتراض أي من الدول عليه والقبول العالمي له مكانته كمصدر للالتزام باحترام حقوق الإنسان خاصة وأن كثيراً من الحقوق التي نص عليها قد استقرت عن طريق العرف الدولي. ومن ثم فإنه لا يمكن إنكار القوة الملزمة للإعلان[٢]. وقد أشارت المحكمة الدستورية العليا، في مصر، في القضية رقم ٣١ لسنة ١٦ قضائية دستورية، في ٢٠ مايو ١٩٩٥ إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

---

[1] انظر أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرين، مرجع سابق، حيث يشير إلى القرارات القاعدية الصادرة عن المنظمة الدولية وأثرها القانوني وأن محكمة العدل الدولية قد طبقت في أكثر من حالة، قرارات صادرة من إحدى المنظمات الدولية باعتبارها مصدراً للقاعدة الدولية وإلى القاعدة العرفية الآمرة التي قننتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في المادتين (٥٣) و(٦٤) منها وإشارة سيادته لأمثلة لقواعد القانون الدولي العام العرفية الآمرة مثل تلك التي تحظر تجارة الرقيق وتحرم إبادة الجنس البشرى والمبادئ العامة التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة والتي تبقى لها قوتها المستمدة من العرف الدولي وليس فقط من مجرد النص عليها في الميثاق.

[2] انظر عرضاً للآراء المختلفة بشأن القوة الملزمة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في د. أحمد عبد الونيس على شتا، مرجع سابق، ص٣٢٨-٣٣٤

وما نص عليه في مادتيه العاشرة والحادية عشر على الحق في محاكمة منصفة.

وتلعب أجهزة الأمم المتحدة التي أنشأها الميثاق دوراً رئيسياً في دفع الدول للوفاء بالتزامها باحترام حقوق الإنسان سواء باتخاذ إجراءات لكفالة هذه الحقوق أو بوقف أي انتهاكات لها. ولقد تطورت أنشطة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التفرقة وحماية الأقليات لتكون بمثابة أجهزة رقابية سياسية تتصدى لانتهاكات حقوق الإنسان في أي منطقة من مناطق العالم. ومن العلامات البارزة في هذا المجال قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (XL11) 1235 في ٦ يونيو ١٩٦٧ الذي خول لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التفرقة وحماية الأقليات التابعة لها بحث المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الصارخة والمستمرة لحقوق الإنسان في أي مكان من العالم ولقد تم وضع آلية هذا البحث في قرار المجلس رقم 1503 (XLV111) في ٢٧ مايو ١٩٧٠ وبمقتضاها تتلقى اللجنة الفرعية شكاوى الأفراد والمنظمات بشأن "الأوضاع" التي تشمل انتهاكات صارخة ومستمرة لحقوق الإنسان[١].

---

(١) انظر

United Nations Action in the Field of Human Rights, united Nations, New York, 1994. PP 311-314

وبالإضافة لنظام الشكاوى المشار إليه تقوم آليات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان والمتمثلة أساساً في لجنة حقوق الإنسان ولجنتها الفرعية ببحث موضوعات معينة Themes من الحق في تقرير المصير إلى إدارة العدالة وحماية المسجونين والمحتجزين ومنع التعذيب بشكل مباشر أو من خلال تعيين مقررين ومجموعات عمل خاصة للمعاونة في دراستها وبحثها، بالإضافة لبحث انتهاكات حقوق الإنسان في دول بعينها كما حدث في جنوب أفريقيا وشيلي والسلفادور وإيران وأفغانستان والأراضي العربية المحتلة. وعلى أساس عمل مثل هذه الآليات، تمارس الأمم المتحدة ضغوطاً متنوعة على الدول التي تنتهك حقوق الإنسان. وقد أخذت هذه الضغوط صوراً متعددة من الإدانة والاستنكار إلى فرض الجزاءات الاقتصادية وقطع العلاقات الدبلوماسية إلى تشكيل المحاكم الجنائية وقد تأثرت هذه الصور بمدى الانتهاكات موضوع البحث[1].

ولا شك أن دور أجهزة الأمم المتحدة السياسية هذه يعد بمثابة ضغط سياسي وقانوني ،أحياناً، يتعاضد مع دور الأجهزة الرقابية شبه القضائية Quasi-judicial المشرفة على تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان في تحقيق الهدف المشترك الخاصة بحماية حقوق الإنسان.

وهناك رأي قانوني Opinio Juris متزايد مؤداه أن الدول، إذا كانت ترغب في اعتبارها أعضاء مسئولة في المجتمع الدولي فعليها أن تكون مستعدة وراغبة في التعاون مع الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان وتطبيق الإجراءات التي توصي بها، خاصة إذا كانت هذه الإجراءات قائمة على أساس ميثاق

---

[1] انظر أ. د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص٤٠-٥٢

الأمم المتحدة.. ويساند هذا الرأي من يعتبرون أن قواعد القانون المتعلقة بحماية حقوق الإنسان تعتبر من القواعد القطعية أو الآمرة Jus cogens[1].

ولا شك أن قرارات الأمم المتحدة وإعلاناتها تستخدم في تحقيق أهداف عديدة فبها تقاس سياسة ومواقف الحكومات ويستند إليها في دعاوى حقوق الإنسان، في مواجهة السلطات الوطنية، سواء بمعرفة الأفراد أو المنظمات غير الحكومية، كما تستخدمها الإمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية والمنظمات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان.

وأشير هنا إلى ما ذكره الأمين العام للأمم المتحدة في كلمته أمام مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان من أن حقوق الإنسان بطبيعتها لا تنسجم مع التفرقة التقليدية بين النظام الداخلي والنظام الدولي. فهي منفذ لشفافية قانونية جديدة a new legal permeability. فلا يجب أن ينظر إليها فقط من ناحية وجهة نظر السيادة المطلقة أو من وجهة نظر التدخل السياسي. بل على العكس يجب أن يكون مفهوماً أن حقوق الإنسان تدعو للتعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الدولية[2].

---

[1] انظر ما أشار إليه القاضي (الياباني) تاناكا، بمحكمة العدل الدولية، من أن القانون المتعلق بحماية حقوق الإنسان يمكن اعتباره من القواعد الآمرة Jus Cogens وأنه في تفسير الفقرة (١) (جـ) من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة "العدل الدولية" الخاصة بالمبادئ العامة للقانون، كمصدر من مصادر القاعدة القانونية، فإن مفهوم حقوق الإنسان وحمايتها تتضمنه المبادئ العامة للقانون المشار إليها في الفقرة المذكورة.

The South West Africa cases (Ethiopia V. South Africa Liberia V. South Africa), 1966, I.C.J. 6, 298

الرأي المخالف للقاضي تاناكا.

[2] انظر كلمة الأمين العام أمام مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان (١٤-٢٥ يونيو ١٩٩٣) وكذلك إعلان برنامج عمل فيينا ، مستند أمم متحدة رقم A/ConF. 157/23 في ١٩٩٣/٧/١٢

المطلب الثاني

العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الأول له في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦[١]. وقد دخل العهد حيز النفاذ في ٢٣ مارس ١٩٧٦ ودخل البروتوكول الأول حيز النفاذ في نفس التاريخ. وقد صدقت مصر على العهد في ١٤ يناير ١٩٨٢.[٢] ولم تصدق على البروتوكول الاختيارى الأول الملحق بالعهد وهو البروتوكول الذي تسمح بمقتضاه الدولة، إذا صدقت عليه للجنة المعنية بحقوق الإنسان المشرفة على تنفيذ العهد، باستلام شكاوى من الأفراد الخاضعين لولاية هذه الدولة والذين يدعون فيها بأنهم ضحايا انتهاك تلك الدولة لأي من الحقوق المعترف بها في العهد[٣]. وبالتالي فإن مصر لم تلتزم بالبروتوكول الاختيارى وقد دخل العهد حيز النفاذ بالنسبة لمصر في ١٩٨٢/٤/١٤.

ولقد أقرت الجمعية العامة بروتوكولاً اختيارياً ثانياً للعهد يهدف إلى إلغاء عقوبة الإعدام[٤]. ولم تصدق مصر ، أيضاً، على هذا البروتوكول أو تنضم إليه ومن ثم فإن مصر ملتزمة فقط بالعهد دون البروتوكولين الاختياريين.

---

(1) انظر قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٠٠ ألف (د.-٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦

(2) انظر مستند أمم متحدة رقم ST/LEG/SER. E/17 ، مرجع سابق، ص١٢٨

(3) انظر المادة (٢) من البروتوكول الاختيارى الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(4) انظر قرار الجمعية العامة رقم ١٢٨/٤٤ في ١٥ ديسمبر ١٩٨٩، وقد دخل البروتوكول حيز النفاذ.

وبناء على التزام مصر هذا فإنها تلتزم بالاعتراف بالحقوق المنصوص عليها في العهد وتأمين التمتع بهذه الحقوق واتخاذ الإجـراءات التشـريعية وغيـر التشريعية لضمان هذه الحقوق لكافة الأفـراد ضـمن إقليمهـا والخاضـعين لولايتها دون تفرقة من أي نوع سواء كان ذلك بسبب العنصـر أو اللـون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الراي السياسي أو غيره أو الأصـل القـومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الميلاد أو غير ذلك[1]. وتتناول المواد من (١) إلـى (٢٧) الحقوق المذكورة. وسوف نعرض لمدى التزام مصر بـاحترام هـذه الحقوق في الفصل الثاني من الباب الأول الخاص بنفـاذ التزامـات مصـر وسنعرض للحقوق الواردة بالعهد في المبحث الثاني من هذا الفصل.

ولم يقتصر العهد على الالتزامات الموضوعية الخاصـة بـاحترام الحقـوق الواردة فيه وإنما نص أيضاً على إنشاء جهاز رقابي للإشراف علـى تنفيـذ العهد ويتمثل هذا الجهاز في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. كما نص العهد ، أيضاً، على الإجراءات أو النظم التي من خلالها ستتابع هـذه اللجنـة تنفيـذ الدولة لالتزاماتها طبقاً للعهد من عدمه. وهذه النظم هي نظام التقارير ونظام شكاوى الدول ونظام شكاوى الأفراد وسنعرض للجنة أولاً ثم نعرض لـنظم متابعة اللجنة لتنفيذ الدول لالتزاماتها.

ينص العهد على تشكيل لجنة معنية بحقوق الإنسان مكونة من ثمانية عشـر عضواً ينتخبون من مؤتمر الدول الأطراف في العهـد، ويـؤدون واجـبهم

---

[1] انظر المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

بصفتهم الشخصية[1] فاللجنة هي لجنة خبراء مستقلة ترشحهم الدول الأطراف وتنتخبهم الأخيرة من بين من رشحتهم دول أطراف في العهد. والعضوية في اللجنة لمدة أربع سنوات ويكون العضو قابلاً لإعادة الانتخاب. وقد نص العهد على شرط أساسي يجب أن يتوافر في العضو وشرطاً آخر يتعلق بتكوين اللجنة ككل فاشترط أن يكون الشخص المرشح لعضوية اللجنة من ذوي الصفات الأخلاقية العالية والمشهود لهم باختصاصهم في ميدان حقوق الإنسان على أن يؤخذ بعين الاعتبار أهمية اشتراك بعض الأشخاص من ذويى الخبرة القانونية[2]. ونص العهد على أن يراعي عند انتخاب اللجنة التوزيع الجغرافي العادل للأعضاء وكذلك تمثيل المدنيات المختلفة والنظم القانونية الرئيسية[3].

ولقد حرص واضعو العهد على أن يكون للجنة استقلاليتها من خلال استقلالية أعضائها فعضو اللجنة يمارس عضويته ، في اللجنة، بصفته الشخصية وليس باعتباره ممثلاً للدولة التي رشحته. وتأكيداً لهذه الاستقلالية فإن عضو اللجنة المنتخب ، يقسم عند بدء عضويته في اللجنة ، وقبل مباشرته العمل، أنه سوف يؤدى عمله بكل تجرد ونزاهة[4]، كما أن الأمم المتحدة هي التي تتحمل التبعات المالية لهذه العضوية من نفقات تذاكر

---

[1] انظر المواد من (٢٨) إلى (٣٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

[2] الفقرة (٢) من المادة (٢٨) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

[3] الفقرة (٢) من المادة (٣١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

[4] المادة (٣٨) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

وبدلات سفر[1] ولا شك أن مثل هذه الاستقلالية هي التي تضمن الإشراف الفعال على تطبيق العهد والتصدى لأي خرق له. فالخبراء المستقلون يفترض فيهم أنهم يمثلون المصلحة المشتركة للدول الأطراف جميعها في كفالة احترام نصوص العهد ولا يمثلون مصالح دول بعينها ويدعم هذه الاستقلالية أن العضو لا يتلقى مقابلاً مالياً من دولته بالإضافة إلى صفاته الخلقية الرفيعة التي يفترض أن تجعله ينأى بنفسه عن الهوى والتحيز، والقسم الذي يؤديه قبل مباشرة عمله بأن يؤدى مسئولية بكل تجرد ونزاهة.

ولقد ذهبت بعض الآراء إلى أنه لا ينبغي المبالغة في الاعتماد على مفهوم الاستقلالية نتيجة لضمانات إجرائية مثل الاستقلال المالي أو الطابع الشخصي أو أن الدولة التي ينتمي إليها عضو اللجنة لا تستطيع بعد انتخابه أن تقصيه من عضويتها لأنه من الطبيعي أن يكون العضو متأثراً في أداء عمله بخلفيته الحضارية والقانونية[2] وتقديرى أن مثل هذا التأثر طبيعي ولقد نص العهد نفسه على أن يراعى عند انتخاب اللجنة تمثيل المدنيات المختلفة والنظم القانونية الرئيسية ومن ثم فإن ذلك لا ينال من مفهوم الاستقلالية خاصة أن الممارسة العملية تظهر أنه كلما كان الشخص ممتلكاً لمواصفات الخبرة والصفات الخلقية الحميدة فهو وإن تأثر بخلفيته القانونية والحضارية إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة إنصياعه لمواقف رسمية لدولته أو توجيهات منها

---

(1) ا نظر المادة (٣٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(2) انظر تقرير جمعية القانون الدولي،، المؤتمر الخامس والخمسين، نيويورك، ١٩٧٢ ، جمعية القانون الدولي، لندن، ١٩٧٤، ص٥٩٢-٥٩٣

كما أن أداءه المرتكز على الصفة الشخصية يعطيه شعوراً باستقلالية لا يمتلكها الشخص الذي يمثل دولته ويتعين عليه أن يعبر عن سياستها.

ولا يقدح في استقلالية اللجنة ،أيضاً، علاقتها بالأجهزة السياسية للأمم المتحدة من حيث أنها تقدم تقريراً سنوياً عن أعمالها للجمعية العامة، من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وإن الأمم المتحدة تتكفل بنفقاتها المالية وترتيبات أعمالها. ذلك أن اللجنة ذات وضعية مستقلة وهي منبثقة من العهد كمعاهدة دولية وليست جزءاً من الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة، وعلاقة اللجنة بالدول الأطراف في العهد علاقة مباشرة. ولا ينفي ذلك أن العهد أقام علاقة عضوية بين اللجنة، شأنها شأن لجان الخبراء الأخرى التي نشرف على معاهدات حقوق الإنسان، وبين الأمم المتحدة وأجهزتها باعتبار أن هذه المعاهدات تم إقرارها في إطار الأمم المتحدة واستناداً إلى ميثاقها ومن ثم فإن هذه اللجان وإن كانت تعمل أساساً من خلال الاتصال والتحاور مباشرة مع الدول الأطراف في المعاهدة المعنية إلا أنها تتعاون مع بعضها البعض ، من ناحية، ومع الأجهزة السياسية المعنية، من ناحية أخرى، لتحقيق الهدف المشترك لمنظومة الأمم المتحدة والخاص باحترام وحماية حقوق الإنسان. ويقوم الأمين العام بدور السكرتارية للجنة المعنية بحقوق الإنسان فهو الذي ينظم دورات اللجنة ويتولى إعداد مستنداتها ويقوم بدور الوسيط

بين اللجنة والدول الأطراف فهو الذي يتلقى التقارير والمراسلات المرسلة من الدول الأطراف للجنة ويقوم بإبلاغ الأخيرة بتوصيات اللجنة ومراسلاتها.

واللجنة المعنية بحقوق الإنسان وأن توافر لأعضائها صفة الاستقلالية إلا أن صلاحياتها لا ترقى لصلاحيات الجهات القضائية المستقلة من حيث طبيعة القرارات التي تتخذها في إطار النظم التي تستخدمها للإشراف على تنفيذ العهد وهذه النظم هي نظام تقديم الدول لتقارير دورية للجنة ونظام شكاوى الدول ونظام شكاوى الأفراد للجنة.

والواقع أنه أثناء صياغة وإعداد مشروع العهد، كانت هناك محاولات لأن تكون آلية تطبيق العهد سواء بالنسبة للجنة أو لإجراءات التطبيق ذات طابع قانوني باعتبار بأن الآليات الفعالة هي فقط تلك ذات الطابع القانوني التي يمكن للفرد اللجوء إليها والتي يمكنها إصدار قرارات ملزمة يتم تنفيذها، ومن ذلك ما دعى إليه الأستاذ Lauterpacht من إنشاء محكمة دولية يمكن للأفراد اللجوء إليها إذا فشلت حكوماتهم في احترام حقوقهم[1] وفي هذا الاتجاه أيضاً ذكرت آراء أخرى أن أي جهاز تحكمه اعتبارات سياسية لا يمكن له أن يكون موضوعياً أو مستقلاً لإصدار قرارات قضائية ملزمة[2]. ولا شك أن وجهة النظر هذه تشكل الاتجاه الأمثل لحماية حقوق الإنسان إلا أنه لا يمكن تطبيقها في كل الأحوال، كما هو الحال بالنسبة للاتفاقية

---

(1) H. Lauterpacht, international law and human rights, (London, Stevens and Sons Ltd., 1950) PP 286-287

(2) H. Golsong, "Implementation of international protection of human right", recueil des cours, Academie de droit international, 1963, III (Leyde, A.W.S Sojthoff, 1966). PP. 10-11, 24-25 and 140

الأوروبية لحقوق الإنسان، بالنظر إلى تمسك غالبية الدول بسيادتها وطابع الصراع الذي يغلب في أحيان كثيرة على طابع التعاون الدولي، خاصة في الفترة الذي تم فيها التفاوض بشأن العهد وإقراره. وفي هذا الصدد أوضح الأستاذ Drost "أنه وإن كانت حقوق الإنسان قابلة للتطبيق القضائي الدولي إلا أنه في إطار ظروف العلاقات الدولية الراهنة فإن الحل العملي الوحيد هو الركون إلى نظم غير قضائية تستخدم إجراءات شبه قضائية – "anon judicial system with quasi – judicial procedure"[1].

ولقد عكست الصياغة النهائية لمشروع العهد المدى الذي كان يمكن أن تذهب إليه الإرادة السياسية المشتركة للدول سواء بالنسبة لشكل الجهاز الرقابي أو إجراءات الرقابة أو التطبيق المستخدمة. ومن ثم تمثل هذا الجهاز في لجنة منتخبة وتمثلت إجراءات الرقابة في نظام التقارير على أساس إجبارى ونظامي شكاوى الدول وشكاوى الأفراد على أساس اختيارى، أي مزيج من العناصر السياسية والعناصر القانونية. فأعضاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان يتم اختيارهم بالانتخاب ولكنهم يتمتعون باستقلالية القضاء ويباشرون مهاماً تتعلق بتنفيذ التزامات قانونية في إطار نظام التقارير كما يعالجون شكاوى الدول والأفراد إذا ما قبلت الدول المعنية اختصاص اللجنة ببحث هذه الشكاوى في إطار ما نص عليه العهد. وفي هذا الشأن أشار المستشار

---

[1] Pieter N. Drost, Human Rights as legal rights: the Realization of of individual human rights in postive international law, General discussions and tentative susgestions on international system of human rights (Leiden A.W. Sijthoff, 1951) P 63

القانوني للأمم المتحدة إلى "أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ليست جهازاً تشريعياً أو قضائياً وأن كل جهاز من الخبراء له وضعيته الخاصة Suis Generis"[1]

والواقع أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد أكدت وضعيتها المستقلة، من ناحية، واستخدمت علاقاتها مع الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، التي تعمل بالتعاون معها، من ناحية أخرى، لدفع الدول الأطراف في العهد للوفاء بالتزاماتها وذلك من خلال تقاريرها السنوية التي ترفعها للجمعية العامة وتغطي هذه التقارير أعمال اللجنة عن دورتين ، عادة، تعقدهما خلال العام.

ونظام تقديم الدول لتقارير دورية للجنة هو نظام التطبيق الأساسي الذي تلتزم به كافة الدول الأطراف في العهد والذي من خلاله تقرر اللجنة عما إذا كانت الدولة الطرف في العهد تطبق نصوصه من عدمه وإن لم تكن الدولة تفعل ذلك فإن اللجنة تعمل على أن تلتزم الدولة بالتطبيق السليم للعهد. فقد تعهدت الدول الأطراف في العهد أن تقدم للجنة تقارير عن الإجراءات التي اتخذتها والتي من شأنها تأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد وكذلك عن التقدم المحرز في التمتع بتلك الحقوق. وتقدم الدولة تقريراً للجنة خلال عام من تاريخ بدء نفاذ العهد بالنسبة لها وبعد ذلك تقدم تقارير بناء على طلب اللجنة[2]. وتحدد اللجنة الإطار أو الخطوط العامة الإرشادية لشكل ومضمون

---

(1) CCPR / C/ SR. 13, 31 March 1977, Para. 6

(2) انظر المادة (٤٠) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وكانت اللجنة قد وضعت برنامداً مقتضاه بعد أن تقدم الدولة تقريرها الأولي بعد سنة من دخول العهد حيز النفاذ بالنسبة لها، أن تقدم تقريراً دورياً =

هذه التقارير على النحو الذي يمكن الدولة ، من ناحية ، من إعداد التقـارير بشكل مناسب، ومن ناحية أخرى، يمكن اللجنة من فهم وضع حقوق الإنسـان في الدول الأطراف ومتابعة Monitoring تنفيذ العهد في هذا الإطار.

ومن ثم فإن مصر عليها التزام محدد وواضح طبقاً للمادة ٤٠ من العهد بـأن تقدم للجنة تقاريراً في مواعيد محددة ويجـب أن تتضـمن هـذه التقـارير المعلومات التشريعية وغير التشريعية التـي تعكـس مـدى تنفيـذ مصـر لالتزاماتها طبقاً للعهد، كما يجب أن تقدم هذه التقارير صورة واقعية لوضـع حقوق الإنسان في مصر سواء من حيـث الـنص الشـريعي أو الممارسـة والاستمتاع الفعلي بهذه الحقوق أو الصعوبات والمشاكل التي تعترض الدولة في جهودها لتنفيذ التزاماتها طبقاً للعهد، وأن تتعاون الدولة مع اللجنة بإيفـاد ممثليها لتقديم هذه التقارير إبان مناقشة اللجنة لها، وإعطاء اللجنة أية بيانـات إضافية تتطلبها مثل هذه المناقشة وتنفيذ تعليقات وملاحظات اللجنة بشأن هذه التقارير[1]. وسنعرض لاحقاً لصلاحيات اللجنة في هذا الشأن في إطار بحثنا للعلاقة بين مصر والأجهزة الرقابية.

للجنة كل خمس سنوات وكلما طلبت اللجنة ذلك أيضاً ثم عادت اللجنة وألغت نظام دورية الخمس سـنوات وجعلت توقيت تقديم التقارير الدورية تقرره اللجنة بالنسبة لكل دولة على حدة تبعاً لما تراه اللجنـة علـى ضوء مناقشتها لوضع حقوق الإنسان في هذه الدولة.

[1] انظر الفقرة (٤) من المادة (٤٠) التي تشير إلى قيام اللجنة بدراسة التقارير المقدمة من الدول وإبـداء ملاحظتها وتعليقاتها عليها وكذلك توافي اللجنة الدول الأطراف بتعليقاتها العامـة General Comments وللدول طبقاً للفقرة ٥ من المادة المذكورة أن تقدم للجنة تعليقات على ملاحظات اللجنة بشأن تقاريرها.

ولم تقبل مصر نظامي التطبيق الآخرين المنصوص عليهما في العهد وهما نظام شكاوى الدول ونظام شكاوى الأفراد، ومن ثم فهي غير ملزمة بهما ونشير بإيجاز إلى هذين النظامين.

بالنسبة لنظام شكاوى الدول فتنص المادة (٤١) من العهد على أنه يجوز لأية دولة طرف في العهد أن تصرح بقبولها اختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في أن تتلقى شكاوى تتضمن إدعاءات دولة طرف في العهد بأن دولة أخرى طرف في العهد لا تقوم بأداء التزاماتها بموجب العهد. وتنص هذه المادة على الإجراءات التي يمكن للجنة أن تتخذها ، في هذا الشأن، وهي تتراوح بين عرض اللجنة على الأطراف المعنية مساعيها الحميدة للوصول إلى حل ودي لموضوع النزاع على أساس احترام حقوق الإنسان وحرياته المنصوص عليها في العهد[١] وبين الاقتصار، في حالة عدم الوصول إلى حل ودي لموضوع النزاع، على وضع تقرير موجز بوقائع النزاع ومواقف الأطراف المعنية ويبلغ التقرير في كل مسألة إلى الدول الأطراف المعنية[٢].

وبالنسبة لنظام شكاوى الأفراد، فإن هذا النظام يتضمنه البروتوكول الاختيارى الأول الملحق بالعهد والذي تنص مادته الأولى على اختصاص اللجنة بتلقي شكاوى الأفراد الخاضعين للدولة الطرف في العهد التي قبلت البروتوكول، بشأن إدعاءات بأنهم ضحايا انتهاك هذه الدولة لأي من حقوقهم المنصوص عليها في العهد. وتنظر اللجنة في هذه الشكاوى طبقاً لشروط

---

(1) انظر الفقرة (هـ) من المادة (٤١-١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(2) انظر الفقرة (ح-٢) من المادة (٤١-١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

معينة حددتها المادة الخامسة من البروتوكول وأهمها أن يكون الفرد قد استنفد سبل الانتصاف المتاحة في الدولة وتبحث اللجنة هذه الشكاوى في اجتماعات مغلقة وتقوم بإرسال الرأي الذي انتهت إليه في موضوع الشكوى إلى كل من الدولة الطرف المعنية وإلى الفرد الشاكي. ويتضمن رأي اللجنة تقرير وجود انتهاك لحقوق الفرد من عدمه والتوصية المناسبة في هذا الشأن.

المطلب الثالث

العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ وهو نفس القرار الذي أقرت به الجمعية العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[١] وذلك لإظهار الترابط بين العهدين ، من ناحية، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان – المتضمن طائفتي الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، من ناحية أخرى، باعتبار أن هذه المواثيق الثلاثة تكون ما أصطلح على تسميته بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان. وقد دخل العهد حيز النفاذ في ٣ يناير ١٩٧٦ وقد صدقت مصر على العهد في ١٤ يناير ١٩٨٢[٢] ودخل العهد حيز النفاذ بالنسبة لمصر في ١٩٨٢/٤/١٤.

وتلتزم مصر ، طبقاً للعهد، بأن تقوم من خلال التعاون الدولي، وفي حدود أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، باتخاذ الخطوات التشريعية وغير التشريعية لتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد بدون تفرقة من أي نوع سواء كان ذلك بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي

---

(1) انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦

(2) انظر مستند الأمم المتحدة رقم ST/LEG/SER/E/17 ، مرجع سابق ، ص١١٦

السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو بسبب الملكية أو بسبب الميلاد أو غيره[١].

وعلى عكس العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يلزم الدولة الطرف باحترام وتأمين الحقوق المقررة فيه لكافة الأفراد ضمن إقليم الدولة والخاضعين لولايتها، فإن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يجيز للدولة الطرف فيه أن تقرر المدى الذي يمكن أن تضمن عنده الحقوق المعترف بها في العهد بالنسبة لغير المواطنين[٢]. وتتناول المادتين (١) ، (٣) والمواد من (٦) إلى المادة (١٥) الحقوق المعترف بها في العهد وسوف نعرض لالتزام مصر باحترام هذه الحقوق في المبحث الثاني من الفصل الثاني من الباب الأول الخاص بنفاذ التزامات مصر. وسنعرض للحقوق الواردة بالعهد في المبحث الثاني من هذا الفصل.

ولقد نص العهد على الإجراءات الخاصة بمتابعة تنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها المنصوص عليها فيه وذلك من خلال التقارير الدورية التي ستقدمها بشأن الإجراءات التي اتخذتها لتطبيق العهد[٣]. وعلى عكس العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي نص على إنشاء لجنة خبراء مستقلة لمتابعة هذا التنفيذ، فإن العهد عهد بهذه المهمة، أساساً، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة أخذاً في الاعتبار طبيعة الحقوق

---

[1] انظر الفقرتين (١)، (٢) من المادة (١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[2] انظر الفقرة (٣) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[3] انظر المادتين (١٦) و(١٧) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المنصوص عليها في العهد، من ناحية، ودور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تحقيق التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي ، من ناحية أخرى، فالحقوق المنصوص عليها في العهد في المواد من (٦) إلى (١٥) يتسم التزام الدول الأطراف باحترامها بالطابع التدريجي ،أساساً، وليس التزاماً فورياً كما هو الحال بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية كما أن التزام الدول في هذا الشأن مرتبط بمواردها المتاحة قومياً، من ناحية، وبالمساعدة والتعاون الدوليين ، من ناحية أخرى، ومن هنا أهمية دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ودور المجلس الاقتصادي والاجتماعي هام باعتباره الجهاز السياسي للأمم المتحدة المسئول عن التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي ويقدم المجلس توصياته في هذا الشأن إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة وإلى أعضاء الأمم المتحدة وإلى الوكالات المتخصصة كما أن له أن ".. يقدم توصيات فيما يخص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها"[1] كما أنه للمجلس، في مناقشاته وتوصياته، أن يراعي الترابط بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولقد كان هذا من العوامل التي دعت واضعي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على النص في العهد أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ترفع تقاريرها السنوية إلى الجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ومن ثم نص

---

[1] الفقرة (٢) من المادة (٦٢) من ميثاق الأمم المتحدة

العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، على أن يكون الإشراف على ومتابعة تنفيذه للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، أساساً، كما أشار للجوانب الخاصة بمتابعة التنفيذ والتي تعني الوكالات الدولية المتخصصة ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان[1].

ولقد واجه التطبيق العملي لما نص عليه العهد بالنسبة لدور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الإشراف على تطبيق العهد صعوبات عديدة وذلك بالنظر للمسئوليات المتعددة للمجلس وأسلوب متابعته لتطبيق العهد. فقد بدأ المجلس بتعيين مجموعة عمل من أعضائه، من الدول الأطراف في العهد، تجتمع إبان دوراته لمناقشة تقارير الدول. ولم يحقق هذا الأسلوب الكفاءة المطلوبة لافتقار أعضاء المجموعة للاستمرارية حيث يتم تشكيل مجموعة العمل كل دورة من دورات المجلس هذا بالإضافة لعدم توافر الخبرة المطلوبة بالضرورة في الأعضاء. ومن ثم عدل المجلس تكوين المجموعة المذكورة لتكون مجموعة من الخبراء الحكوميين يتم انتخابهم بواسطة المجلس لمدة ٣ سنوات. ولقد أرتأى المجلس لاحقاً أنه لضمان الاستقلالية اللازمة لعمل الجهاز الذي يمكن أن يشرف على تطبيق العهد مع كفالة الخبرة اللازمة في أعضاءه أن يتبع نموذج اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. ومن ثم قرر المجلس أن تقوم بمهمة الإشراف على تطبيق العهد لجنة مكونة من ١٨ عضواً ينتخبهم المجلس ويمارسون عملهم بصفتهم

---

[1] انظر المواد (١٧)، (١٨)، (١٩) ، (٢٠) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الشخصية وليسوا كممثلين لدولهم ومدة العضوية أربعة سنوات ويجوز إعادة ترشيح العضو وانتخابه ويراعى في الانتخاب التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل الأنظمة القانونية المختلفة. وقد تم انتخاب أول لجنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، طبقاً لهذا النظام، وبدأت عملها بالفعل عام ١٩٨٧. وتعقد اللجنة دورتين عادة كل عام وتقدم تقريراً سنوياً للمجلس. والواقع أن دور لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تأكد في مجال الإشراف على تنفيذ العهد إلى الحد الذي بدأت معه اللجنة في إعداد مشروع بروتوكول اختيارى يعطي الأفراد، في حالة إقراره من قبل الجمعية العامة، وقبول الدول له حق الشكوى لهذه اللجنة بخصوص إدعاءات بانتهاك حقوقهم المنصوص عليها في العهد[1].

وبالنسبة لنظام أو إجراءات التطبيق الذي تتبعه اللجنة حالياً لمتابعة تنفيذ العهد فهو نظام التقارير وهو نظام مماثل للنظام المتبع في حالة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. ويجب أن تتضمن التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في العهد إلى جانب الإجراءات التشريعية التي اتخذتها العوامل والصعوبات التي تؤثر على درجة وفاء الدولة بالتزاماتها المنصوص عليها في العهد.

---

[1] انظر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، صحيفة وقائع رقم ١٦ (تنقيح ١)، مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، جنيف، ١٩٩٦، ص٣١-٣٢

ولقد نص العهد على أن تقدم الدول تقاريرها على مراحل طبقاً للبرنامج الذي يضعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وتلتزم الدولة الطرف بتقديم تقرير أولي في غضون عامين من بدء نفاذ العهد بالنسبة لها، ثم مرة كل خمسة أعوام[1].

ومن ثم فإن مصر عليها التزام محدد وواضح طبقاً للمادة ١٦ من العهد بأن تقدم للجنة تقارير دورية عن الإجراءات التي اتخذتها لتنفيذ العهد وأن تتعاون مع اللجنة سواء بالنسبة لإيفاد ممثليها لتقديم تقاريرها هذه إبان مناقشة اللجنة لها أو بالنسبة لمتابعة وتنفيذ توصيات اللجنة بشأن هذه التقارير.

---

[1] انظر المادة (١٦) والفقرة (١) من المادة (١٧) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – انظر أيضاً قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٩٨٨ (الدورة ٦٠) في ١١ مايو ١٩٧٦ والذي وضع برنامجاً لتقديم التقارير.

المطلب الرابع

الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

أقرت جمعية رؤساء الدول والحكومات الأفريقية (القمة الأفريقية)[1] الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في ٢٧ يونيو ١٩٨١، ودخل الميثاق حيز النفاذ في ٢١ أكتوبر ١٩٨٦.

صدقت مصر على الميثاق في ٢٧ فبراير ١٩٨٤ ودخل الميثاق بالنسبة لمصر حيز النفاذ وتلتزم مصر طبقاً للمادة الأولى من هذا الميثاق بالاعتراف بالحقوق والواجبات التي ينص عليها الميثاق وأن تتخذ الإجراءات التشريعية وغير التشريعية لتأمينها. وتنص المادة (٢) من الميثاق على أن يتمتع كل فرد بهذه الحقوق والحريات بدون تفرقة من أي نوع سواء كانت على أساس العنصر أو المجموعة الإثنية Ethnic group أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو بسبب الثروة أو بسبب الميلاد أو أي وضع آخر. وتتضمن المواد من (٣) إلى (١٨)، من الميثاق، الحقوق الفردية والمواد من (١٩) إلى (٢٣) حقوق الشعوب والمواد من (٢٧) إلى (٢٩) الواجبات التي ينص عليها الميثاق. وسوف نعرض لالتزام مصر باحترام هذه الحقوق والواجبات في المبحث

---

[1] حل الاتحاد الإفريقي محل منظمة الوحدة الإفريقية، واجتمعت القمة الأولى للاتحاد الإفريقي في دربان، جنوب أفريقيا، من ٩ إلى ١٠ يوليو ٢٠٠٢، وكان النظام الأساسي للاتحاد الإفريقي قد أقر في ١١ يوليو ٢٠٠٠ بواسطة رؤساء الدول والحكومات الإفريقية، في لومي، توجو، ودخل النظام الأساسي حيز النفاذ في ٢٦ مايو ٢٠٠١

الثاني من الفصل الثاني من الباب الأول الخاص بنفـاذ التزامـات مصـر. وسنعرض للحقوق الواردة في الميثاق في المبحث الثاني من هذا الفصل.

ولم يكتف الميثاق بالنص على الحقوق والحريات الواجب احترامها بل نـص كذلك على إجراءات تطبيق لضمان احترام هذه الحقوق والحريات والتـرويج للتعريف بالميثاق وإشاعة احترام حقوق الإنسان[1] وفـي إطـار إجـراءات التطبيق هذه أنشأ الميثاق لجنة مستقلة من الخبراء هي اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ولم يكتف الميثاق بنظام التقارير التي تلتزم الدول بتقديمها للجنة المذكورة وإنما ألزم الدول التي تصدق عليه أو تنضم إليه، أيضاً، بـأن تقبل بشكل تلقائي، أي دون حاجة لتصريح أو إعلان خاص ، نظام شـكاوى الدول ونظام شكاوى الأفراد. ومن ثم فإن مصر، التي لم تلتزم بنظام شكاوى الدول ونظام شكاوى الأفراد، في إطـار العهـد الـدولي للحقـوق المدنيـة والسياسية، بتصديقها على الميثاق، قبلت اختصاص اللجنة الأفريقية لحقـوق الإنسان والشعوب في أن تتلقى الشكاوى التي تقدم إليها من دولة طرف فـي الميثاق، أو من أفراد خاضعين لولايتها بشأن إدعـاءات بانتهـاك للحقـوق المنصوص عليها في الميثاق.

ويتمثل الجهاز الرقابي الذي يشرف على تطبيق الميثاق الأفريقـي لحقـوق الإنسان والشعوب، في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الذي نـص الميثاق على إنشائها في إطار منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحـاد الأفريقـي)

---

[1] انظر المادة (٤٥) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

لإشاعة احترام حقوق الإنسان والشعوب وحمايتها في أفريقيا. وتتكون اللجنة من إحدى عشر عضواً تنتخبهم جمعية رؤساء الدول والحكومات الأفريقية (القمة الأفريقية) ممن ترشحهم الدول الأطراف في الميثاق. ويمارس الأعضاء مهامهم بصفتهم الشخصية وليس باعتبارهم ممثلين لدولهم. ويشترط في أعضاء اللجنة أن يكون مشهوداً لهم بسمو الأخلاق والنزاهة والحيدة والاختصاص في مجال حقوق الإنسان والشعوب مع الاهتمام على وجه الخصوص باشتراك أشخاص من ذوي الخبرة القانونية[1].

ورغم أن اللجنة قد أنشأت في إطار منظمة الوحدة الأفريقية وتتحمل الأخيرة بنفقات أعضاء اللجنة وتقوم سكرتارية المنظمة بإعداد اجتماعات اللجنة ومستنداتها والقيام بدور الوسيط بين اللجنة وبين الدول الأطراف ومتابعة قرارات اللجنة إلا أن الأخيرة لها استقلاليتها فلا تعتبر جزءاً من تنظيم المنظمة إذ يحكم عملها الميثاق الذي أنشأها. ولقد نص الميثاق على أن تكون علاقة اللجنة بالقمة الأفريقية علاقة مباشرة وترفع اللجنة تقارير سنوية عن اعمالها للقمة. وينتخب أعضاء اللجنة لمدة ست سنوات قابلة للتجديد وتجتمع اللجنة ، عادة ، في دورتين كل عام ولها أن تعقد دورات غير عادية[2].

ويتوافر في عضوية اللجنة سمات استقلالية لجان الخبراء المشرفين على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان فأعضاؤها يمارسون مهامهم بصفتهم

---

(1) انظر المادتين (٣٠) ، (٣١) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر المادة (٣٦) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والمادتين (١) ، (٣) من قواعد إجراءات اللجنة.

الشخصية، ويتعهد أعضاؤها بعد انتخابهم بأداء واجباتهم على الوجه الأكمل بإخلاص وحيدة[١] وفي إطار الحرص على استقلالية اللجنة تم اختيار بانجول، جامبيا، كمقر رسمي لها بدلاً من أثيوبيا المقر الرسمي للمنظمة الأفريقية خاصة وأن جامبيا آنذاك كانت مشهورة بديمقراطية نظامها السياسي. وعندما حدث انقلاب عسكرى في جامبيا في يوليو ١٩٩٤، بعد ثلاثين عاماً تقريباً من الحكم المدني، عبرت اللجنة عن قلقها تجاه التغيرات السياسية التي حدثت في تلك الدولة وبدأت عقدت اجتماعاتها في دول أفريقية أخرى ولم تعد اجتماعاتها إلى جامبيا إلا بعد انتهاء الحكم العسكرى وعودة الحياة الديمقراطية للبلاد[٢].

وتعتمد اللجنة في متابعتها لتنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها على نظام التقارير، فكل دولة طرف في الميثاق ملتزمة بتقديم تقريراً كل سنتين عن الإجراءات التشريعية أو غير التشريعية التي اتخذتها لتأمين احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد[٣] وتقوم اللجنة ببحث التقارير المقدمة إليها في جلسات علنية مع ممثلي الدول المعنية الذين يقومون بالرد على أسئلة أعضاء اللجنة.

---

[1] انظر المادة (٣٨) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

[2] انظر إفلين أنكوما، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، الممارسة والإجراءات، الجمعية الأفريقية للقانون الدولي والقانون المقارن لندن ، ص٢٣-٢٦ وهامش رقم (٥٩)، ص٣٢٧

[3] انظر المادة (٦٢) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

ويسمح نظام شكاوى الدول ، الذي نص عليه الميثاق، لدولة طرف في الميثاق في أن تشكو إلى اللجنة بشأن إدعاءات بانتهاكات دولة أخرى طرف في الميثاق للحقوق المنصوص عليها في الميثاق وتتراوح صلاحية اللجنة طبقاً لهذا النظام من محاولة الوصول إلى تسوية ودية لموضوع الشكوى على أساس احترام حقوق الإنسان والشعوب إلى تقديم التوصيات التي تراها ضرورية إلى القمة الأفريقية[1]. ولم يبدأ استخدام هذا النظام إلا مؤخراً بمناسبة أول شكوى تقدم من دولة طرف إلى اللجنة وهي جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد بورندي ورواندا وأوغندا حيث قررت اللجنة في دورتها الثلاثين المنعقدة في بانجول، جامبيا في الفترة من ١٣ إلى ٢٧ أكتوبر ٢٠٠١ عقد دورة غير عادية لبحث الشكوى المذكورة[2].

وتتناول المواد من ٥٥ إلى ٦١ من الميثاق الشكاوى التي لا يكون مصدرها الدول. وتشير المادة (٥٨) من الميثاق إلى أنه في حالة ما إذا كانت هذه الشكاوى تظهر حالات خاصة تتضمن وجود سلسلة من الانتهاكات الخطيرة والواسعة النطاق Serious or Massive violations of Human and peoples rights. فإن اللجنة تستطيع أن تلفت نظر القمة الأفريقية إليها لاتخاذ إجراء مناسب، بما قد يعني أن وجود هذه النوعية من الانتهاكات هو شرط لبحث اللجنة لمثل هذه الشكاوى. إلا أن اللجنة فسرت المواد المتعلقة

---

(1) انظر المواد من (٤٧) إلى (٥٤) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر البيان الختامي للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عن دورتها الثلاثين، فقرة (٢٠).

بهذه الشكاوى على أنها تتعلق بشكاوى الأفراد سواء كان موضوعها هذه النوعية من الانتهاكات أو أي انتهاك آخر عادي لحق من الحقوق المنصوص عليها في الميثاق. وتسمح اللجنة للأفراد أو من ينوب عنهم أو المنظمات غير الحكومية بالتقدم بهذه الشكاوى. وتبحث اللجنة هذه الشكاوى بشروط معينة أهمها أن يكون الشاكي قد استنفد طرق الانتصاف الداخلية ما لم يتضح للجنة أن هذه الطرق غير موجودة أو قد تم تمديد إجرائاتها بشكل غير سليم[1].

وفي هذا الإطار فإن مصر ملتزمة بتقديم تقاريرها المنصوص عليها في المادة (٦٢) من الميثاق والتعاون مع اللجنة في حالة وجود شكاوى مقدمة ضدها سواء من دول أو أفراد أو منظمات غير حكومية بشأن إدعاءات انتهاك لأي من الحقوق المنصوص عليها في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

---

[1] انظر الفقرة (٥) من المادة (٥٦) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

المبحث الثاني

الحقوق المعترف بها

تلتزم مصر باحترام العديد من الحقوق طبقاً لمعاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها. وتكمل هذه المعاهدات بعضها البعض في تحديد موضوع التزام مصر في مجال حقوق الإنسان وعلى سبيل المثال فإن المادة (١٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تنص على الحق في المحاكمة العادلة وتتناول تفصيلات كثيرة لجوانب لهذا الحق على عكس المادة (٧) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي تنص على نفس هذا الحق ولكنها لم تعرض للتفاصيل التي تناولها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بشأن الحق في المحاكمة العادلة. وهنا لا تستطيع مصر أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن تدعى بأن نطاق التزامها بالنسبة للحق في المحاكمة العادلة يتحدد فقط في إطار ما نص عليه الميثاق الأفريقي فالأخير ينص في مادته الستون على أن اللجنة تأخذ في الاعتبار المعاهدات الدولية الأخرى التي اعترفت بها صراحة الدولة الطرف في الميثاق. ومن ناحية أخرى تنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من كل من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على مبدأ عدم جواز تقييد أو التحلل من أي من الحقوق المقررة في أي دولة طرف فيهما، تطبيقاً لقوانين أو معاهدات أو أنظمة أخرى، بدعوى أن العهدين لا يعترفان بها أو أن اعترافهما بها جاء بدرجة أقل.

ولا تكمل هذه المعاهدات بعضها البعض فحسب بالنسبة لتحديد موضوع الحقوق التي تلتزم بها مصر ولكن تشير هذه المعاهدات إلى الترابط بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ونجد هنا أن ديباجة كل من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافة والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تقربان نموذج الإنسان الحر المتمتع بحقوق المدنية والسياسية ومن الخوف والحاجة إنما يتحقق فقط إذا قامت أوضاع يمكن معها لكل فرد أن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وجاءت ديباجة الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لتؤكد نفس المبدأ بإشارتها إلى أن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويلاحظ أن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لم يقتصر على النص على الحقوق المعترف بها كما هو الحال في العهدين وإنما ذكر أيضاً واجبات يتعين على الفرد احترامها. وإذا كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نص على أن كل فرد عليه واجبات تجاه المجتمع[1] إلا أن الميثاق كان أول معاهدة تعرض تفصيلاً لبعض هذه الواجبات، ونعرض بإيجاز للحقوق المذكورة مع الإشارة للواجبات التي يلتزم بها الفرد في المطالب الآتية:-

المطلب الأول : الحق في المساواة

المطلب الثاني : حقوق الشعوب

المطلب الثالث : الحقوق المدنية والسياسية

المطلب الرابع : الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المطلب الخامس : الواجبات

---

[1] انظر الفقرة (١) من المادة (٢٩) من الإعلان العلامي لحقوق الإنسان.

المطلب الأول

الحـق فـي المســاواة

يعتبر الحق في المساواة من الأسس الرئيسية التي نصت عليهـا المعاهـدات موضوع البحث وغيرها من معاهدات حقوق الإنسان. والحق فـي المسـاواة يعد من المرتكزات الأساسية للتمتع بكافة حقوق الإنسان الأخرى فهو يـرتبط بحرية الإنسان وكرامته ولقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان علـى أن الإنسان يولد حراً وعلى أن كل الناس يتساوون في الكرامة والحقوق[1]. فـلا عجب إن أشار ميثاق الأمم المتحدة والعهـدين الـدوليين لحقـوق الإنسـان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب إلى الحق في المسـاواة كإطـار عام وكأساس للتمتع بكافة حقوق الإنسان الأخرى.

والمقصود بالمساواة هي المساواة القانونية de jure والمسـاواة الفعليـة de facto ونقيض المساواة هو التفرقة أو التمييز. ولكن المساواة لا تعني عـدم التمايز أو التفرقة بين الأفراد على أسـاس إمكانيـاتهم وقـدراتهم الفرديـة المتنوعة كالقدرة الذهنية أو التفوق العلمي أو غير ذلك مما يتعلق باجتهـادات الفرد الشخصية. فالقانون يجب أن يضمن مبدأ المسـاواة القانونيـة للنـاس جميعها أما المساواة الفعلية فتتوقف على قدرات الأفراد وإمكانياتهم. ويتطلب مبدأ المساواة أو الحق في المساواة التكافؤ في الفرص وتمكين الأفـراد مـن

---

[1] انظر المادة (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

استعمال حرياتهم دون تفرقة أو تمييز بغير سند من القانون وفي إطار العدالة والصالح المشترك للمجتمع، فالمساواة ترتبط ارتباطاً جذرياً بمفهومي الحرية والعدالة وتبدو أهمية مبدأ المساواة لأن الناس قد يختلفون في الجنس أو العنصر أو اللون أو الثروة أو الأصل القومي أو الأصل الاجتماعي أو غير ذلك ولكنهم جميعاً من بني آدم لهم حقوق لصيقة بأشخاصهم لا يمكن المساس بها لأن المساس بها مساس بكرامة الإنسان وآدميته واستحقاقه للعدالة[١].

وينص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة احترام حقوق الإنسان للكافة بدون تفرقة على أساس العنصر Race أو الجنس أو اللغة أو الدين[٢] وأضاف العهدين إلى هذه الأسس ، الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو بسبب الملكية أو بسبب الميلاد أو أي وضع آخر[٣] وأضاف الميثاق الأفريقي لهذه الأسس التفرقة على أساس الجماعة الإثنية Ethnic group أو الثروة أو أي تفرقة من أي نوع كان[٤].

---

[1] يقسم د. نعيم عطية العدالة إلى ثلاثة أقسام تبعاً لطرفي الرابطة، فعندما يكون طرفا الرابطة شخصين على قدم المساواة كما لو كانا شخصين من أشخاص القانون الخاص أو يتصرفان باعتبارهما كذلك، فإن العدالة التي تربطهما تسمى "عدالة المساواة" أما عندما يكون طرفا الرابطة جماعة وأفرادها، وعلى الأخص الدولة ورعاياها فإن العدالة تسمى "عدالة توزيعية" بالنسبة إلى ما هو مستحق على الجماعة قبل أفرادها و"عدالة تكليفية" بالنسبة إلى ما هو مستحق للجماعة قبل أفرادها. انظر ، د. نعيم عطية، الفلسفة الدستورية للحريات افردية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص٢٣٠

[2] انظر الفقرة (٣) من المادة (١) من ميثاق الأمم المتحدة .

[3] انظر الفقرة (١) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[4] انظر المادة (٢) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

ورغم النص العام في هذه المعاهدات على مبدأ المساواة وعدم التفرقة بما في ذلك منع التفرقة على أساس الجنس Sex إلا أن ميثاق الأمم المتحدة[١] والعهدين[٢] والميثاق الأفريقي[٣] أشاروا صراحة إلى المساواة بين الرجال والنساء. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مادته الأولى على أن الناس جميعهم يولدون أحرار متساوون في الكرامة والحقوق.

وتتعدد جوانب الحق في المساواة ولعل من أهمها الحق في المساواة أمام القانون وفي الحماية المتساوية الذي يكفلها القانون لكل فرد كما نصت على ذلك المادة الثالثة من الميثاق الأفريقي والمساواة أمام القضاء كما نصت على ذلك الفقرة (١) من المادة (١٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وتعني المساواة أمام القضاء ، المساواة في ممارسة حق التقاضي وأن تكون إجراءات التقاضي واحدة بالنسبة للجميع وأن يكون القانون المطبق على الجميع واحداً وكذلك القضاء. ولا يتعارض مبدأ المساواة أمام القضاء مع وجود محاكم مختلفة باختلاف أنواع المنازعات أو باختلاف طبيعة الجرائم ولا يخالف مبدأ المساواة أيضاً ".. أن توجد أحياناً محاكم خاصة بطوائف معينة من المواطنين إذا دعت الضرورة إلى ذلك، بشرط ألا يكون وجود مثل هذا النوع من المحاكم سبباً في تمييز فئة من الأفراد على غيرها، أو في انتقاص حقوق طائفة من الناس بالمقارنة لطائفة أخرى"[٤].

---

[1] انظر ديباجة ميثاق الأمم المتحدة

[2] انظر المادة (٣) من كل من العهدين الدوليين لحقوق الإنسان.

[3] انظر الفقرة (٣) من المادة (١٨) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

[4] المستشار د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة،، الجزء الأول، الناشر (بدون)، ١٩٨٨، ص١٩٨

المطلب الثاني

حقـــوق الشعـــــوب

لقد نص ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ المساواة بين الشعوب وحقها في تقرير المصير[١] وجاءت المادة (١) من كل من العهدين الدوليين لتفصـــل جوانـــب مختلفة للحق في تقرير المصير فأشارت إلى أنه بمقتضى هذا الحق فإن لكـــل شعب الحق أن يقرر بحرية وضعه السياسي وتنميته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن يتصرف كذلك بحرية في ثرواته وموارده الطبيعية.

ولا شك أن حق الشعوب في تقرير مصيرها متطلب أساسي ليتمكن كل شعب وكل فرد من التمتع بحقوق الإنسان الأخرى أي إن هـــذا الحـــق لا يعتبـــر ، فحسب، حقاً جماعياً للشعوب وإنما هو ، أيضاً، حق فردي يظهر في ممارسة كل فرد لحقوقه الانتخابية[٢]. ولقد أكدت الجمعيـــة العامـــة للأمـــم المتحـــدة بقرارها رقم ١٥١٤ في ١٩٦٠/١٢/١٤، الخاص بإعلان مـــنح الاســـتقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، حق الشعوب فـــي تقريـــر مصـــيرها سياســـياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً[٣].

---

(1) انظر ، على سبيل المثال، الفقرة (٢) من المادة (١) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) انظر تفسير وفد مصـــر لحـــق تقريـــر المصـــير، مســـتنات الجمعيـــة العامـــة الرســـمية، الـــدورة التاسعة، A/C.3/SR. 571 of 2 November, 1954, para 4

(3) انظر أيضاً قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٢٥ في ٢٤ أكتوبر ١٩٧٠، الخاص بإعلان مبـــادئ القـــانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، حيث ينص الإعلان المذكور على حقوق الشعوب في تقرير مصيرها وينص أيضاً على السلامة الإقليمية والوحدة السياسية للدول المستقلة ذات السيادة.

وجاء الميثاق الأفريقي مولياً أهمية خاصة لحقوق الشعوب انعكاساً ، من ناحية، للخلفية الأفريقية التي تركز على رؤية الفرد من خلال الجماعة ومن ناحية أخرى، لمعاناة الشعوب الأفريقية سواء في إطار الاستعمار السياسي أو التخلف الاقتصادي. فنص الميثاق على الحقوق التي أشار إليها ميثاق الأمم المتحدة والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان وبالإضافة إلى ذلك أوضح الميثاق أن الشعوب كلها سواسية ونص على حق الشعوب المقهورة أو المستعمرة في تحرير أنفسها وحقها في الحصول على المساعدة من الدول الأطراف الأخرى للتحرر من السيطرة الأجنبية سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية وحق الشعوب في التصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية وحقها في مكافحة كل أشكال الاستغلال الاقتصادي الأجنبي[1]. وأشار الميثاق إلى حق الشعوب في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[2] ولقد اكتسب الحق في التنمية اهتماماً دولياً متزايداً لارتباطه باحترام حقوق الإنسان للأفراد والشعوب بل أن الحق في التنمية يعتبر مرادفاً لمفهوم حقوق الإنسان وحرياته لأن المقصود بالتنمية هو التنمية الشاملة سواء كانت في بعدها الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي. وقد تجلى هذا الاهتمام في إقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٤١/١٢٨ في ٤ ديسمبر ١٩٨٦ إعلان الحق في التنمية والذي نصت مادته الأولى على أن "الحق في التنمية هو حق لا يمكن المساس به وبمقتضاه يكون لكل شخص ولكافة الشعوب

---

(1) انظر المواد (١٩)، (٢٠)، (٢١) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر المادة (٢٢) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

الحق في المشاركة والإسهام في والتمتع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي يمكن في إطارها تأمين كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

وأشار الميثاق إلى حق الشعوب في العيش في بيئة مرضية وملائمة لتنميتها[1]، ولا شك أن البيئة النظيفة لها انعكاساتها الإيجابية على ممارسة حقوق إنسانية أساسية مثل الحق في الحياة والحق في التمتع بالصحة البدنية والعقلية ولقد أظهر مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد في ريودي جانيرو في يونيو سنة ١٩٩١ وسمي مؤتمر الأرض، إن أفريقيا كانت سباقة في اهتمامها بالحق في بيئة مواتية للتنمية ونصها على ذلك الحق في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب عام ١٩٨١.

وأشار الميثاق إلى حق الشعوب في الأمن والسلام سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي[2]. ولقد أشار ميثاق الأمم المتحدة إلى الأمن والسلام في أكثر من موضع وترابط مفهومي الأمن والسلام مع مفاهيم التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي كما أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة الثامنة والعشرين إلى حق كل فرد في التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق فيه الحقوق والحريات السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

(1) انظر المادة (٢٤) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر الفقرة (١) من المادة (٢٣) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

المطلب الثالث

الحقوق المدنية والسياسية

تندرج الحقوق المدنية والسياسية في عداد الحقوق التقليدية التي أشرنا إليها سابقاً سواء بالنسبة لحقوق الفرد كإنسان في ذاته أو لحقوقه كشخص ينتمي لجماعة سياسية. وكانت هذه الفئة من الحقوق الأسبق في الظهور لارتباطها بالصراع لتأكيد حرية الفرد في مواجهة الدولة وإمكان افتئاتها على هذه الحرية.

هناك عدد من الحقوق المدنية والسياسية التي ينص عليها كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وإن اختلفت الصياغة بين المعاهدتين وهذه الحقوق هي حق كل فرد في الحياة، وعدم جواز إخضاع أي فرد للتعذيب أو الاسترقاق، وحق كل فرد في الحرية والسلامة الشخصية، وحق كل فرد في محاكمة عادلة، وحق كل فرد في ضمانات الشرعية الجنائية، وحق كل فرد في أن يعترف به كشخص أمام القانون، وحرية الفكر والضمير والدين، وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات، وحق كل مواطن في المشاركة في الحياة العامة والوظائف العامة،

وحرية الرأي والتعبير وحق كل فرد في التنقل والإقامة بحرية داخل الدولة المقيم بها[1].

وهناك حقوق ينص عليها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ولا يتضمن الميثاق الأفريقي على نص مقابل لها وهذه هي حق جميع الأشخاص المحرومين من حرياتهم أن يعاملوا معاملة إنسانية (المادة ١٠) ، وحق كل فرد في عدم جواز التدخل في خصوصياته (المادة ١٧) والمساواة في الحقوق والمسئوليات عند الزواج وعند حله (المادة ٢٣) ، وحق كل طفل في الحماية وفي أن تكون له جنسيته (المادة ٢٤) وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات عنصرية أو دينية أو لغوية قائمة في دولة ما في الاشتراك مع الأعضاء الآخرين مع جماعتهم في التمتع بثقافتهم أو استعمال لغتهم (المادة ٢٧) والتزام الدولة أن تمنع بحكم القانون كل دعاية من أجل الحرب وكل دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية من شأنها أن تشكل تحريضاً على التمييز أو المعاداة أو العنف (المادة ٢٠)، وعدم جواز سجن إنسان على أساس عدم قدرته على الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة ١١) وحق كل فرد في تشكيل النقابات العامة أو الانضمام إليها (المادة ٢٢).

وبالمثل فإن الميثاق الأفريقي ينص على حقوق لا يوجد نص مماثل لها في العهد الدولي وهي حق الملكية (المادة ١٤) وحق كل فرد مضطهد في اللجوء (الفقرة (٣) من المادة (١٢)) ومنع الطرد الجماعي لغير المواطنين والذي

---

[1] انظر على التوالي المواد لتالية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (٤)، (٧-٨)، (٩)، (١٤)، (١٥)، (١٦)، (١٨)، (٢١)، (٢٢)، (٢٥)، (١٩)، (١٢) وما يقابلها على التوالي من مواد الميثاق الأفريقي الآتية (٦)، (٥)، (٤)، (٧)، (٧-٢)، (٣)، (٨)، (١١)، (١٠)، (١٣)، (٩)، (١٢).

يستهدف جماعات قومية أو عنصرية أو عرقية أو دينيـــة (الفقـــرة (٥) مـــن المادة (١٢)) والنص صراحة على ضمان استقلال المحاكم (المادة ٢٦).

وقد تأثرت صياغة الحقوق المدنية والسياسية في الميثاق الأفريقي بمـــا ورد في العهد الدولي. وإن جاءت صياغة كثير من الحقوق المشتركة بين العهـــد والميثاق في الميثاق الأفريقي بشكل موجز إلا أن ديباجة الميثـــاق الأفريقـــي تعوض ذلك بالإشارة إلى تأكيد الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقيـــة، من جديد، إلى تمسكها بحريات وحقوق الإنسان والشـــعوب التـــي تضـــمنتها الإعلانات والمعاهدات التي تم إقرارها في إطار كـــل مـــن الأمـــم المتحـــدة ومنظمة الوحدة الأفريقية. وكذلك المادة (٦٠) التي نصت علـــى أن تراعـــي اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عند تطبيقها للميثاق القانوني الدولي لحقوق الإنسان.

ولا شك أن الحقوق المدنية والسياسية، وإن شاع القول عنهـــا بأنهـــا حقـــوق سلبية بمعنى أن كل المطلوب من الدولة تجاهها هو الاعتراف بها وحمايتهـــا من خلال التشريع والامتناع عن الاعتداء عليها، إلا أنها، في الواقع، تتطلـــب دوراً إيجابياً من الدولة بالتدخل لحمايتها بشكل عملي ومن ذلك ، مثلاً، فـــإن النص على الحق في التقاضي وفي محاكمة عادلة يصبح لا معنى له إذا لـــم تتح السبل الفعلية لكفالة هذا الحق عن طريق المســـاعدة القانونيـــة بالنســـبة للفقراء والحق في المشاركة في الحياة العامة لا يتأتى تطبيقه عملاً بدون دور نشط من قبل مؤسسات الدولة لإيجاد المناخ العام الذي يشجع على مثل هـــذه المشاركة ويضمن حريتها.

وغنى عن القول بأن التزام مصر بالتزام الحقوق المدنية والسياسية هو التزام فوري أي لا مجال فيه للتراخي في تنفيذه.

المطلب الرابع

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إذا كان الأصل في الحقوق المدنية والسياسية هو اعتراف الدولة بها والامتناع عن الاعتداء عليها، فإن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتطلب إلى جانب اعتراف الدولة بها ، اتخاذ إجراءات محددة لتحقيقها والأصل في هذه الحقوق أنها تتحقق من خلال برامج وسياسات متنوعة تظهر آثارها على المدى.

يتسم التزام مصر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ظل العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأنه تدريجي وفي حدود الموارد المتاحة ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين. وتشمل هذه الحقوق الحق في العمل (المادة ٦) والحق في شروط عمل مواتية وعادلة (المادة ٧) وحق تشكيل النقابات والانضمام إليها والحق في الإضراب (المادة ٨) والحق في الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي (المادة ٩) وحق الأسرة في الحماية والمساعدة (المادة ١٠) وحق كل فرد في مستوى معيشي مناسب لنفسه ولعائلته (المادة ١١) وحق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية (المادة ١٢) وحق كل فرد في التعليم (المادة ١٣) وضمان التعليم الإلزامي مجاناً (المادة ١٤) وحق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية وفي التمتع بمنافع التقدم العلمي وتطبيقاته (المادة ١٥).

ولم ينص الميثاق الأفريقي إلا على الحق في العمل (المادة ١٥) والحق في الصحة البدنية والعقلية (المادة ١٦) والحق في التعليم (المادة ١٧) وحماية الأسرة ومساعدتها (المادة ١٨).

إلا أنه على خلاف العهد الدولي، فإن الالتزام باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ظل الميثاق الأفريقي جاء مجرداً من الطابع التدريجي كما هو الحال بالنسبة للعهد الدولي، بمعنى أن الدولة الطرف في الميثاق الأفريقي تلتزم باحترام هذه الحقوق التزاماً فورياً كما هو الحال بالنسبة للالتزام الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإن كان الواقع الأفريقي والتخلف الاقتصادى والصعوبات التي تواجهها أغلب الدول الأفريقية يجعل من الصعب توقع التحقيق الفعال لفورية هذا الالتزام ومن ثم ينتهي الأمر ، عملاً، بأن يكون الطابع التدريجي للوفاء بهذه الحقوق هو الإطار العام لتطبيق هذه الحقوق كما هو الحال بالنسبة لها في ظل العهد الدولي.

والواقع أن الطابع التدريجي للالتزام بالوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ظل العهد لا ينصرف إلى الحقوق النقابية بما في ذلك الحق في الإضراب بالنظر لطبيعة هذه الحقوق التي لا تتطلب من حيث المبدأ الموارد المطلوبة لكفالة الحقوق الأخرى ولأن الضمان التشريعي هو الأساس في كفالة هذا الحق.

كما أن الطابع التدريجي للوفاء بهذه الحقوق في ظل العهد الدولي لا يعني عدم التزام الدولة بتبني الخطط والسياسيات الكفيلة بتأمين هذه الحقوق

تدريجياً واتخاذ خطوات محددة على طريق الهدف النهائي الخاص بتأمين هذه الحقوق.

وإذا كانت الحقوق المدنية والسياسية حظيت ، تاريخياً، بقدر أكبر من الاهتمام بالنظر للتخوف من سلطة الدولة وتهديدها لهذه الحقوق إلا أن المواثيق الدولية بحقوق الإنسان جاءت لتؤكد أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تقل أهمية عن الحقوق المدنية والسياسية بل أنها لازمة لها وتكملها فالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتيح للناس التمتع بالحقوق والحريات الأخرى والعدالة الاجتماعية على النحو الذي يكفل للفرد كرامته.

المطلب الخامس

الواجبـــــات

كما أن للفرد حقوق تجاه دولته أو مجتمعه فإن الفرد عليه واجبات تجاه دولته ومجتمعه. وهذه الواجبات يتحملها الفرد على ضوء مـا يقتضـيه الصـالح المشترك للمجموع والفرد يلتزم باحترام القانون وبـأداء الضـرائب العامـة واحترام حقوق الآخرين ، على سبيل المثال، وذلك باعتبـاره عضـواً فـي جماعة سياسية منظمة، وتحدد الدولة من خلال القانون هذه الواجبـات علـى النحو الذي يكفل الصالح المشترك للجماعة ، من ناحية، وحريات الفرد مـن ناحية أخرى[1].

وعلى عكس العهدين الدوليين لحقوق الإنسان اللذين ينصـان علـى حقـوق يعترف بها فإن الميثاق الأفريقي، بالإضافة إلى الحقوق المنصـوص عليهـا فيه، ينص على واجبات يتعين على الفرد احترامها. وهذه الحقوق تتضـمنها المواد من ٢٧ إلى ٢٩ من الميثاق.

فتنص الفقرة (١) من المادة (٢٧) على أن كل شخص عليه واجبـات نحـو أسرته والمجتمع ونحو الدولة وسائر المجموعات المعترف بها ونحو المجتمع الدولي. إلا أن المادة لا تحدد ماهية هذه الواجبات. على عكـس المـادة ٢٩ التي تفصل عدداً من واجبات الفرد منها خدمـة مجتمعـه الـوطني ودفـع الضرائب. وتنص المادة (٢٨) على ضرورة احترام الآخرين والتعامل معهم بالاحترام والتسامح.

---

[1] انظر د. نعيم عطية، مرجع سابق، ٢٣٠-٢٣٥

ولقد ثارت مخاوف عديدة من أن الإشارة إلى مفهوم الواجبات في الميثاق قد تستخدم بواسطة الدول للحد من الحقوق التي نص عليها الميثاق بدعوى عدم قيام الفرد بواجباته، خاصة وأن بعض الواجبات التي أشار إليها الميثاق صيغت بشكل عام وغير محدد. إلا أن واضعي الميثاق ، كما أشارت ديباجته، أخذوا في الاعتبار، عند تحديد حقوق الإنسان والشعوب، تقاليد وقيم الحضارة الأفريقية، ومنها ارتباط الفرد بالجماعة. كما أن ديباجة الميثاق نصت على أن التمتع بالحقوق والحريات يقتضي أن ينهض كل واحد بواجباته.

والواقع أن قراءة هذا الالتزام تتحدد في إطار المبادئ التي تنص عليها المادة (٦٠) من الميثاق والقاضية بأن اللجنة الأفريقية تراعي عند تطبيقها للميثاق، القانون الدولي لحقوق الإنسان بما في ذلك نصوص معاهدات حقوق الإنسان التي أقرتها الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. والأخير ينص فيما ينص عليه، في مادته التاسعة والعشرين على مفهوم الواجبات الملقاة على الفرد نحو المجتمع ولكنه يوضح الإطار العام لهذه الواجبات بأنها تلك التي تكون في مجتمع يتاح لشخصية الفرد فيه أن تنمو نمواً حراً كاملاً وأن القيود التي ترد على حقوق الفرد وحرياته هي تلك التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

خلاصـــــــة

هناك التزام قانوني عام على مصر طبقاً لميثاق الأمم المتحدة باحترام حقـوق الإنسان وهذا الالتزام وإن لم يحدد تفصيلاً الإجراءات الواجب اتخاذها علـى المستوى القومي في هذا الشأن إلا أن أي انتهاك لحقوق الإنسان يعـد خرقـاً لهذا الالتزام، ومن ذلك، مثلاً المساس بالحق في المساواة المنصوص عليـه صراحة في الميثاق. كما أن ميثاق الأمم المتحدة يفرض على مصر التزامـاً بالتعاون مع المنظمة الدولية في جهودها لإشاعة احتـرام وحمايـة حقـوق الإنسان.

وقد فرضت معاهدات حقوق الإنسان، التي تتناولها الدراسة التزامات محددة، على مصر باحترام الحقوق المنصوص عليها فيها، مـن ناحيـة، وبـاحترام النظم والإجراءات التي تتابع من خلالها الأجهزة الرقابية المشرفة على هـذه المعاهدات مدى وفاء مصر بالتزاماتها طبقاً لهذه المعاهدات، سواء كان ذلـك في إطار نظام التقارير المنصوص عليه في العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشـعوب أو نظـامي شـكاوى الـدول وشكاوى الأفراد المنصوص عليهما في الميثاق الأفريقي لحقـوق الإنسـان والشعوب.

والواقع أن التزامات مصر في مجال حقوق الإنسان طبقاً لمعاهـدات حقـوق الإنسان المذكورة يعاضدها التزاماتها في أطر معاهـدات حقـوق الإنسـان

الأخرى التي مصر طرف فيها لا سيما الاتفاقية الدولية لإزالة جميع صـــور التفرقة العنصرية، واتفاقية إزالة جميع أشكال التفرقة ضد المـــرأة، واتفاقيـــة مناهضة التعذيب، واتفاقية حقوق الطفل والاتفاقية الدوليـــة لحمايـــة حقـــوق العمال المهاجرين.

ويتحدد الالتزام الواقع على مصر لاحترام الحقوق المنصوص عليهـــا فـــي العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بتصديق مصر على هذه المعاهدات والتحفظات التي أبدتها في هذا الشأن.

الفصـــل الثانـــي

تحفظات مصر على التزاماتها التعاهدية

أوردت مصر " تحفظاً " عاماً عند تصديقها على كل من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعيـــة والثقافيـــة[١] والعهـــد الـــدولي للحقـــوق المدنيـــة والسياسية[٢]. وينص التحفظ على أن يؤخذ في الاعتبـــار أحكـــام الشـــريعة الإسلامية وعدم تعارض العهدين معهما، كما أوردت مصـــر تحفظـــاً علـــى الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب عند انضمامها إليه[٣]. وقـــد جـــاء هذا التحفظ على الفقرة (٣) من المادة (١٨) من الميثاق. وينص التحفظ على أن يكون تطبيق الفقرة (٣) من المادة (١٨) فـــي ضـــوء أحكـــام الشـــريعة الإسلامية وعدم التعارض معها[٤]. وتنص الفقرة المذكورة على تعهد الدولـــة الطرف بالقضاء على كل تمييز ضد المرأة وكفالة حقوقها وحقـــوق الطفـــل على نحو ما هو منصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية.

ولقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة، في المستند الذي يصدره بشأن وضـــع المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لديه، إلـــى تحفـــظ مصـــر باعتبـــاره

---

(1) قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٢٧ لسنة ١٩٨١ في ١٩٨١/١٠/١، وتم التصديق في ١٩٨١/١٢/٨ وبدء العمل بالاتفاقية اعتباراً من ١٩٨٢/٤/١٤.

(2) قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣٦ بتاريخ ١٩٨١/١٠/١ ، وتم التصديق في ١٩٨١/١٢/٩ وبدء العمـــل بالاتفاقية اعتباراً من ١٩٨٢/٤/١٤.

(3) انضمت مصر للميثاق الإفريقي بالقرار الجمهوري رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٤ وبدء العمل به اعتباراً من ١٩٨٦/١٠/٢١

(4) انظر القرار الجمهورى رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٤

"إعلاناً"[1] . ويثير تحفظ مصر على العهدين مسألتين أساسيتين: الأولى وهي هل يعتبر هذا التحفظ "إعلاناً" كما وصفه الأمين العام للأمم المتحدة وبالتالي لا يرتب الآثار القانونية التي يرتبها "التحفظ" والثانية تتعلق بمواد العهدين التي يمكن أن تتعارض مع الشريعة الإسلامية وبالتالي يرد عليها "إعلان" أو "تحفظ" مصر.

وتثور المسألة الأولى فقط بالنسبة للعهدين حيث أن صفة "الإعلان" هذه لم تطلق على تحفظات مصر إلا في إطار الأمم المتحدة ولم تثر هذه المسألة من قبل الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية وكذلك لم تثر أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، على عكس الحال بالنسبة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فقد أثيرت هذه المسألة بشكل مبدئي أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. وتثور المسألة الثانية الخاصة بمواد الحقوق التي اعترف بها في العهدين والميثاق الإفريقي وتحديد هذه الحقوق أو المواد التي يمكن أن تتعارض مع الشريعة الإسلامية وبالتالي يمكن أن تكون محلاً لتحفظ من مصر.

وبالإضافة للتحفظات المذكورة، تحفظت مصر على أحد مواد الميثاق الإفريقي بتحفظ لا علاقة له بالشريعة الإسلامية.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين:-

المبحث الأول : الموقف المصرى بين " التحفظ " و " الإعلان ".

المبحث الثاني : تحفظات مصر التي أساسها الشريعة الإسلامية.

---

(1) انظر وضع المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٣١ ديسمبر ٢٠٠٠، المجلد الأول، الجزء الأول، مستند أمم متحدة رقم ST/LEG/SER.E/19 ، مرجع سابق، ص١٦٢، ص١٧٧

المبحث الأول

الموقف المصرى بين " التحفظ " و " الإعلان "

بتاريخ ١٩٨٢/١/١٤ ، أودعت مصر لدى الأمين العام للأمم المتحدة وثائق تصديقها على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية – الصادرين عن الجمعية العامة في ١٦ ديسمبر عام ١٩٦٦ (القرار رقم ٢٢٠٠ أ / ٢١) – متضمنة موافقتها على العهدين:-

" مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية وعدم تعارضها معها " ولم يرد في هذه الوثائق تعبير " التحفظ" صراحة على النحو الذي ورد في قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٤ بالموافقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حيث تضمن القرار الموافقة على الميثاق "... – بشرط التصديق – مع التحفظين التاليين:-

١- أن يكون تطبيق المادة الثامنة والفقرة الثالثة من المادة الثامنة عشر في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية وعدم التعارض معها.

٢- أن مفهوم حكومة جمهورية مصر العربية للفقرة الأولى من المادة التاسعة هو أن حكمها يقتصر على المعلومات المباح الحصول عليها في نطاق القوانين واللوائح المصرية"

لم يضمن الأمين العام للأمم المتحدة في المستند رقم ST/LEG/SER/E/5 والصادر بشأن وضع المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لديه، ما يشير أن مصر قد تحفظت على العهدين. وكان التفسير الذي أبدته الأمانة العامة لذلك، رداً على استفسار لسبب عدم تضمين المستند المذكور تحفظ مصر، هو أن وثيقة تصديق مصر على العهدين قد أوردت عبارة " مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية وعدم تعارضها معها ". وهي عبارة لا ينظر إليها على أنها تحفظ. وأن مصر لو كانت رغبت في التحفظ فإنه كان من المفيد أن تتضمن وثيقة التصديق " مع التحفظ بشرط عدم تعارض أحكام هذين العهدين مع أحكام الشريعة الإسلامية ". ثم ضمنت الأمانة العامة " تحفظ " مصر باعتباره " إعلاناً " في المستندات التي أصدرتها لاحقاً بشأن وضع المعاهدات المتعددة الأطراف[1]. ولقد جاء الاستفسار المذكور لأن مصر تعتبر ما أوردته عند الموافقة على العهدين هو تحفظ عام"[2].

ولا شك أن عبارة "مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية...." هي من العمومية والتجريد على عكس ما يجب أن يكون عليه التحفظ من وضوح وتحديد بحيث يتسنى تحديد الأحكام القانونية الذي يستهدف التحفظ استبعاد أو تعديل أثرها القانوني بالنسبة للدولة، باعتبار أن هذا التحديد والوضوح هو أمر ضرورى أيضاً للدول الأخرى الأطراف في المعاهدة لتكون على بينة

---

(1) انظر المستند رقم ST/LEG/SER/E/19 ، نفس المرجع السابق

(2) انظر ، على سبيل المثال، تقرير مصر الأولي الخاص بتنفيذ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مستند E/1990/5/Add.38 في ٣٠ يونيو ١٩٩٨، ص٣

من مضمون التحفظ ومن ثم لتحدد موقفها منه قبـولاً أو رفضـاً إن أرادت ذلك، هذا بالإضافة إلى أن هذا التحديد يسمح بمعرفة ما إذا كان مثـل هـذا التحفظ يتفق أو لا يتفق مع موضوع وهدف المعاهـدة علـى النحـو الـذي تعرضنا له بالنسبة للتحفظات عموماً.

وإن كان مؤدى ما سبق أن ما أبدته مصر في وثيقة تصـديقها هـو لـيس " تحفظاً " وإنما هو "إعلاناً " وأن ذلك يتفق مع القاعدة العامة بالنسبة للتحفظات والصورة التي يجب أن تكون عليها، إلا أنه يصعب في أحيان كثيرة التمييـز بين ما هو " تحفظ " وما هو " إعلان " لأن العبرة في النهاية هي بما قصدت إليه الدولة بصرف النظر عن شكل وثيقة التصديق فإذا كـان القصـد مـن الإعلان الذي تضمنته وثيقة التصديق أو شكل الوثيقة ذاتها هـو اسـتبعاد أو تعديل الأثر القانوني للمعاهدة في انطباقها على الدول فإنه يشكل تحفظـاً وإذا كان ما تضمنته وثيقة التصديق، وإن سمي تحفظاً، لا يستبعد أو يعـدل مـن الأثر القانوني للمعاهدة، فإنه يعتبر إعلاناً[1].

وتقديرى أن عبارة " مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية وعـدم تعارضها معها .. " يمكن من ناحية اعتبارها تحفظاً عاماً ومن ناحية أخـرى اعتبارها إعلاناً تفسيرياً. فهذه العبارة تعتبر أساساً صالحاً لتحديد المواد التـي ينصرف إليها هذا التحفظ العام ولكن من الناحيـة الشـكلية يعتـرض هـذه الإمكانية أن التحفظ كان يجب إبداؤه وقت التوقيع أو التصديق على العهدين.

---

[1] انظر المادة ٢٠ (أ)، (د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩

كما يمكن اعتبار هذه العبارة إعلاناً تفسيرياً باعتبارها تعبير من مصر بأنها تلتزم بالعهدين ولكن تفسيرها لبعض المواد ذات الصلة بالشريعة الإسلامية سيكون في إطار الشريعة الإسلامية باعتبار أن دستور مصر ينص في مادته الثانية على أن "الإسلام دين الدولة... ، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع " ومن ثم فإن القاضي الوطني سيأخذ في الاعتبار بالضرورة، أحكام الشريعة الإسلامية عند تطبيقه للعهدين باعتبارهما جزء من القانون الداخلي.

وبالنسبة لإمكانية التحفظ العام، فهناك أمثلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، لما يمكن اعتباره تحفظاً عاماً، كما هو الحال بالنسبة للهند ،مثلاً ، ففي وثيقة تصديقها على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أشارت الهند إلى أن المواد ١٢، ١٩/٣، ٢١، ٢٢ من العهد ستطبق بما يتوائم مع نص المادة ١٩ من الدستور. وفي وثيقة التصديق على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تحفظت الهند أيضاً على المواد ٤، ٣/٧، ٨ مقررة تطبيقها بما يتوائم مع نصوص المادتين ١٦/٤ ، ١٩ من دستورها. وعلى الرغم من تعلق هذه التحفظات بنصوص معينة، إلا أن التحفظات ذاتها ليس لها مضمون محدد ومن ثم فهي غير معلومة للدول الأطراف على خلاف القاعدة العامة السابق الإشارة إليها.

وبالنسبة لإمكانية اعتبار ما أبدته مصر عند تصديقها على العهدين إعلاناً تفسيرياً، فمن وجهة النظر الموضوعية للشريعة الإسلامية فإنه لا يوجد في الحقيقة تعارض بين النصوص التي وردت في العهدين ، والميثاق الأفريقي

لحقوق الإنسان والشعوب، وبين أحكام الشريعة الإسلامية في ضوء التشـــريع الوطني وهو ما سنعرض له عند تناولنا للتحفظات التي أبدتها مصـــر علـــى بعض معاهدات حقوق الإنسان والتي اعتبر أساســـها الشـــريعة الإســـلامية، ولذلك فإنني أرجح اعتبار ما أبدته مصر عند تصديقها على العهدين إعلانـــاً تفسيرياً وليس تحفظاً.

وفيما عدا التحفظات التي أساسها الشريعة الإسلامية، تحفظت مصـــر علـــى الفقرة الأولى من المادة التاسعة مـــن الميثـــاق الإفريقـــي لحقـــوق الإنســـان والشعوب التي تنص على أنه " من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات" بأن مفهوم حكومة جمهورية مصر العربية لهـــذه الفقـــرة هـــو " إن حكمهـــا يقتصر على المعلومات المباح الحصول عليها في نطاق القـــوانين واللـــوائح المصرية "[1].

---

[1] الفقرة (٢) من قرار رئيس الجمهورية رقم(٧٧) لسنة ١٩٨٤ بشأن الموافقة علـــى الميثـــاق الإفريقـــي لحقوق الإنسان والشعوب الذي وقعت عليه مصر في ١٩٨١/١١/١٦

أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، كما تنص المادة الحادية عشر منه ، فيما تنص عليه، على أن الدولة تكفل مساواة المرأة بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية وتنص المادة الثامنة والستين منه ، فيما تنص عليه، على أن حق التقاضي مكفول للناس كافة. فمبدأ المساواة مقرر في الدستور المصرى. ولا يكون هناك بالتالي مبرر للتحفظ على قبول الالتزام الوارد بالمادة (٢) بشرط عدم التعارض مع الشريعة الإسلامية إلا على سبيل التحرز لبعض حالات غير معروفة سلفاً قد تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، كما هو الحال في تطبيق المساواة في الحقوق بين الزوج والزوجة في انعقاد وفسخ رابطة الزوجين بدون الالتزام بمفهوم المساواة في إطار أحكام الشريعة الإسلامية.

وقياساً على ذلك التحفظ العام بالنسبة للمادة (٢) من اتفاقية منع كل صور التمييز ضد المرأة، يمكن القول بأن تحفظ مصر العام بالنسبة للعهدين الدوليين ينصرف إلى الفقرة (١) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فكل منهما تشير إلى تعهد الدول الأطراف باحترام وتأمين الحقوق المنصوص عليها فيهما بدون تفرقة على أساس الجنس. وكما ذكرنا بالنسبة لتحفظ مصر العام على المادة (٢) من اتفاقية منع كل صور التمييز فإن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة مقرر في الدستور المصرى والإشارة لعدم التعارض مع الشريعة الإسلامية هي من قبيل

التحرز لبعض حالات غير معروفة سلفاً قد تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وقد أوضح تقرير مصر الدوري الثاني المقدمة للجنة المعنية بحقوق الإنسان المشرفة على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أنه لم يبد حتى الآن تعارض بين أحكام العهد المذكور والشريعة الإسلامية. وبالمثل فإن تحفظ مصر العام على الفقرة (٣) من المادة (١٨) من الميثاق الإفريقي والتي تنص على أن تلتزم الدولة الطرف بإزالة كل تفرقة ضد المرأة والطفل طبقاً لما هو منصوص عليه في الإعلانات والمعاهدات الدولية. لا يمكن أن يكون منصرفاً إلى مبدأ المساواة وإنما هو أيضاً من قبيل التحرز لحالات غير معروفة خاصة أن صياغة الفقرة (٣) من المادة (١٨) فضفاضة إلى حد كبير فهي تشير إلى الإعلانات والمعاهدات الدولية دون تحديد لها.

وعلى عكس الحال بالنسبة للتحفظات العامة المذكورة، فإن مصر أبدت تحفظات على مواد محددة في بعض معاهدات حقوق الإنسان. وهذه التحفظات تشير إلى بعض الحقوق المنصوص عليها في هذه المواد والتي قد يختلف مفهومها عن المفهوم الإسلامي لها. فلقد تحفظت مصر على ما ورد في المادة (١٦) من اتفاقية منع التمييز ضد المرأة وذلك في كل ما يتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة في المسائل المتعلقة بالزواج والأسرة، وهو ما تتضمنته الفقرة (١) من المادة المذكورة ونصها كالآتي:-

"١- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة:-

(أ) نفس الحق في عقد الزواج،

(ب) نفس الحق في حرية اختيار الزوج، وفي عدم عقد الزواج إلا برضاها الحر الكامل،

(ج) نفس الحقوق والمسئوليات أثناء الزواج وعند فسخه،

(د) نفس الحقوق والمسئوليات بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتهما الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفي جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول،

ا (هـ) نفس الحقوق في أن تقرر، بحرية وبإدراك للنتائج، عدد أطفالها

و والفاصل بين الطفل والذي يليه، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف

مد والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق،

إلى (و) نفس الحقوق والمسئوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على

وتد الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأعراف، حين توجد هذه المفاهيم

المر في التشريع الوطني، وفي جميع الأحوال يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول،

---

(1) انظر

الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالهما، وجاء تحفظ مصر على هذه الفقرة على النحو الآتي:-

إن تحفظ مصر بالنسبة للمادة (٩) فقرة (٢) بشأن منح المرأة حقوقاً متساوية مع الرجل بالنسبة لجنسية أطفالهم، بدون مساس بحصول الطفل على جنسية أبيه يستهدف منع الطفل من الحصول على جنسيتين في حالة انتماء الوالدين لجنسيات مختلفة حيث يمكن أن تؤثر ذلك سلباً على مستقبله. ومن الواضح أن حصول الطفل على جنسية أبيه هو الإجراء الأكثر مناسبة للطفل ولا يؤثر ذلك على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة حيث أنه عادة ما توافق المرأة عند الزواج من أجنبي ، على أن يحمل أولادها جنسية الأب[1]. ولا توجد نصوص مماثلة لنصوص التبني أو الجنسية في العهدين الدوليين أو الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(1) انظر نفس المرجع السابق، ص٢٣١

خـلاصـــة

تحفظات مصر التي تستهدف تعديل الأثر القانوني لـبعض أحكـام العهـدين الدوليين والميثاق الأفريقي في تقديري تنصرف فقط إلى ما ورد فـي العهـد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بشأن المساواة بين الرجـل والمـرأة فيمـا يتعلق بالزواج والأسرة وهذا التحفظ لا يمس مبدأ المساواة الذي نص عليـه العهدين والميثاق الأفريقي وينبغي النظر إليه في إطار ما قررتـه الشـريعة الإسلامية للزوجة من حقوق مقابلة لحقوق الزوج بما يحقق التوازن العـادل بينهما فحين قررت الشريعة حق الزوج في الطلاق أباحت فـي ذات الوقـت للمرأة أن تطلب التطليق بحكم من القضاء ووضعت حقوقاً متساوية ومتوازية ومتوازنة بين الطرفين في الحقوق المتفرعة عن عقد الزواج في شأن النفقـة والحضانة وغيرها.

والتحفظات التي أبدتها مصر تستند إلى حقها السيادي في إبـداء مثـل هـذه التحفظات لا سيما وأن العهدين والميثاق الأفريقي لم يتضمنوا نصوصاً تمنـع التحفظات ومن ثم فإن المعيار الرئيسي في مقبولية أو عدم مقبولية التحفظات هو اتفاقها من عدمه مع موضوع وهدف المعاهدة.

وتقديرى على ضوء ذلك، إن تعبير مع الأخذ في الاعتبار أحكـام الشـريعة الإسلامية " هو بمثابة إعلان تفسيرى أكثر منه تحفظاً باعتبار أن المقصـود هو تطبيق مبدأ المساواة بالشكل المتكامل والمتوازن الذي حددتـه الشـريعة الإسلامية.

البـــاب الثانـــي

دراسة مقارنة لنصوص العهـدين الـدوليين لحقـوق الإنســان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فيما يتعلق بكيفيـة نفاذها في الأنظمة القانونية الداخلية.

تحدد المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان الإجراءات الواجب اتخاذها لنفاذهـا في الأنظمة القانونية الداخلية سـواء كانـت إجـراءات تشـريعية أو غيـر تشريعية.

وقد عنيت هذه المعاهدات على وجه الخصوص بضمان الـدول الأطـراف للحقوق المعترف بها من حيث الاعتراف بها قانوناً وتأمين التمتع بها عملاً.

وتتضمن نصوص هذه المعاهدات الإطار العام لنفاذ التزامات الدول الأطراف سواء بالنسبة للالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية أو الالتزام باتخاذ إجـراءات غير تشريعية. كما تشير بعض نصوص هذه المعاهدات إلى إجراءات محددة لتأمين التمتع بالحقوق الواردة بها. ونعـرض أولاً للإطـار العـام باتخـاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية ثم نعرض ثانياً لطبيعة الالتزامات الدوليـة باحترام حقوق الإنسان.

ومن ثم ينقسم هذا الباب إلى فصلين:-

الفصل الأول : الالتزام باتخاذ إجراءات تشـريعية وغيـر تشـريعية لنفـاذ الالتزامات في النظام القانوني الداخلي.

الفصل الثاني : طبيعة الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

الفصـــــل الأول

الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية لنفاذ الالتزامات الدولية في النظام القانون الداخلـى

ينص العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقــوق الإنســان والشعوب على التزام الدول الأطراف بالاعتراف بالحقوق الواردة بها واتخاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية لتأمين الاحترام الفعلي لهذه الحقوق.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى:-

المبحث الأول : الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية.

المبحث الثاني : الالتزام باتخاذ إجراءات غير تشريعية.

المبحـــــث الأول

الالتزام باتخـاذ إجراءات تشريعية

يتفاوت الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية أساساً بين التـزام إطـارى بنفـاذ المعاهدات المذكورة في النظام القانوني الداخلي للدول الأطراف والاعتـراف بالحقوق الواردة في هذه المعاهدات وتحديد الحالات التي قـد يجـوز فيهـا الانتقاص من بعض هذه الحقوق والضـوابط التـي تحكـم ذلـك ووسـائل الانتصاف المتاحة للأفراد في حالة وجود إدعاءات بانتهاك لحقوقهم المعترف بها.

ومن ثم ينقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:-

المطلب الأول : الالتزام بنفاذ المعاهدة في النظام القانوني الداخلي.

المطلب الثاني : حالات الانتقاص من الحقوق المعترف بها في المعاهدة.

المطلب الثالث: وسائل الانتصاف.

---

(1) انظر صفحة ٨.

الدول الأطراف في هذه المعاهدات عليها التزام بأن تضمن تشريعاتها الحقوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات وأن تكون هذه التشريعات متفقة مع ما التزمت به هذه الدول فإن لم يكن الأمر كذلك، فإن عليها أن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذه المعاهدات، ما يكون ضرورياً لإعمال هذه الحقوق من تدابير تشريعية أو غير تشريعية[1]. وتبدو هنا أهمية مراجعة الدول الأطراف لتشريعاتها الداخلية لضمان توافقها مع ما التزمت به حتى وإن كانت بعض هذه الدول تدمج المعاهدات في نظامها القانوني الداخلي لأن هناك من النصوص ما قد يتطلب تشريعاً محدداً رغم هذا الاندماج. ومن ذلك أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ينص صراحة على التزام الدول الأطراف فيه بأن تمنع "بحكم القانون" كل دعاية من أجل الحرب و"... كل دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية من شأنها أن تشكل تحريضاً على التمييز أو المعاداة أو العنف "[2] فهذا النص لا ينفذ بذاته not self-executing بل يتطلب الأمر ليتمكن القاضي الوطني من تطبيقه أن يصدر مثل هذا القانون الذي يمنع ويعاقب على التمييز والمعاداة والعنف الناتجة من دعوات الكراهية أو العنصرية تطبيقاً لقاعدة عدم التجريم بدون نص.

والواقع أن نفاذ معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي للدول الأطراف بقدر ما يرتبط بدساتير هذه الدول وطريقة استقبال نظمها القانونية الداخلية لهذه المعاهدات، بقدر ما يرتبط بوضع التزامات هذه الدول، طبقاً

---

(1) انظر الفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وانظر المادة (١) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(2) انظر المادة (٢٠) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

لهذه المعاهدات، باعتبارها التزامات دولية يتعين الالتزام بها ولا يقبل من الدول الأطراف الاحتجاج بقوانينها الداخلية لتبرير عدم تنفيذ هذه الالتزامات[1]. ومن هنا فإن الدول الأطراف يتعين عليها أن تقدم معلومات ، بشأن نفاذ هذه المعاهدات، للأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيقها. وتتضمن هذه المعلومات وضع المعاهدات في النظام القانوني الداخلي وهل يمكن الاستناد إليها مباشرة أمام المحاكم الوطنية ووضع الحقوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات وهل هي معترف بها في الدساتير أم في التشريعات العادية وما هي التشريعات الجديدة التي تم إقرارها لضمان الحقوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات وهل هناك تشريعات قائمة مخالفة للالتزامات الدولية وما هي الإجراءات المتخذة لتعديل وتغيير هذه التشريعات[2].

وتتحقق الأجهزة المشرفة على تطبيق هذه المعاهدات من مسألة نفاذها في النظم القانونية الداخلية من خلال التقارير المقدمة لها بشأن تطبيق هذه المعاهدات وبحث هذه التقارير والأسئلة التي يطرحها أعضاء هذه الأجهزة على ممثلي الدول المعنية. وتشمل هذه الأسئلة، فيما تشمله، وضع المعاهدة في النظام القانوني الداخلي وعلاقته بالدستور، من ناحية، وبالقوانين العادية، من ناحية أخرى، في سلم التدرج الهرمي للقوانين وهل يمكن الاستناد للمعاهدة مباشرة أمام المحاكم أم لا وماذا يكون عليه الوضع القانوني في

---

(1) انظر المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

(2) انظر

Manual of Human rights reporting under six major international Human rights instruments, united nations, Geneva, 1997, PP. 68-70, 173-176

حالة التعارض بين أحكام الدستور وبين أحكام المعاهدة[1] وعما إذا كانت تمت مراجعة التشريعات القائمة للتأكد من توافقها مع المعاهدة وهل صدرت قوانين بعد التصديق أو الانضمام للمعاهدة تتعارض مع أحكامها وهل تتضمن القوانين القائمة الحقوق المنصوص عليها في المعاهدة[2] بل إن هذه الأجهزة قد تشير إلىالتزامات دولية أخرى للدولة الطرف في المعاهدة اتصالاً بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدة ومدى احترام هذه الحقوق على المستوى الداخلي[3].

ولا ينصرف مفهوم النفاذ ، فقط، إلى توافق التشريعات الداخلية مع التزامات الدولة الطرف طبقاً لمعاهدات حقوق الإنسان بل ينصرف أيضاً إلى تأمين التمتع الفعلي بهذه الحقوق. فالدول الأطراف لا تعترف Recognize فحسب بالحقوق المذكورة وإنما تلتزم أيضاً بضمان ensure هذه الحقوق وكفالة التمتع الفعلي بها. ومن هنا فإن الدول الأطراف في هذه المعاهدات يتعين عليها أن تقدم للأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيق هذه المعاهدات معلومات

---

(1) انظر على سبيل المثال، مناقشة تقرير مصر الأولى أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مناقشة تقارير الدول، الدورة الحادية عشر مارس ١٩٩٢، مستند صادر عن اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ١٩٩٥، ص٩-١٢.

(2) انظر على سبيل المثال، مناقشة التقرير الدوري الثاني لمصر أمام اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، يوليو ١٩٩٣

(3) من ذلك، على سبيل المثال، السؤال الذي طرحه أحد أعضاء لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ممثل مصر، عند مناقشة التقرير الأولي لمصر، بشأن عدم اتفاق التشريع المصرى مع التزامات مصر باحترام الحقوق النقابية، بما في ذلك الحق في الإضراب سواء كانت هذه الالتزامات في إطار الاتفاقية رقم (١٨٧) لمنظمة العمل الدولية والخاصة بالحرية النقابية أو المادة (٨) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، انظر مستند لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم E/C12/2000/SR/9 في ٢٠٠١/١/١٨، ص٥

عن التقدم المحرز في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدات المذكورة وعن أية صعوبات أو معوقات تعترض تأمين هذه الحقوق[1]. وذلك أخذاً في الاعتبار أن النفاذ هو عملية process مستمرة وإذا كان التشريع هو إجراء محدد يتم اتخاذه على الفور إلا أن تطبيق التشريع وكفالة الجوانب الأخرى العملية لتأمين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي عملية مستمرة يتداخل فيها القانوني والقضائي والسياسي والاقتصادي وغير ذلك من جوانب. كما أن هذه العملية تتأثر بتعليقات وملاحظات الأجهزة الرقابية على تقارير اللدول الأطراف وتعاون الدول الأطراف مع هذه الأجهزة في تنفيذ توصيات الأخيرة.

ويوضح ما سبق أن نفاذ الالتزام في النظام القانوني الداخلي لا يتوقف فحسب على طريقة استقبال الأخير للقاعدة الدولية التي تنص على الالتزام وإنما يتوقف على النظام القانوني للدولة ككل وما يتضمنه من ضمانات لكفالة تأمين الالتزامات المذكورة، لا سيما فيما يتعلق باحترامها في النظام القانوني الداخلي وعدم الانتقاص منها إلا في الحدود المشروعة وتهيئة سبل الانتصاف اللازمة للزود عن حقوق الإنسان حال انتهاكها.

---

(1) انظر

Manual of Human rights reporting, op. cit, P. 175

المطلب الثاني

حالات الانتقاص Derogation من الحقوق المعترف بها في المعاهدة

يقر العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بحق الدول الأطراف فيه إلا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضاه وذلك في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة رسمياً[١]. ولا يتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الثقافية نصاً بشأن هذا الحق وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. ولا يمنع عدم النص على هذا الحق في المعاهدتين المذكوريتن من ممارسة الدول الأطراف فيها له حيث أن هذا الحق مسلم به كحق مشروع للدول في حماية كيانها ومواطنيها في الظروف الاستثنائية كحالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة المواطنين فيها. وتشير بعض معاهدات حقوق الإنسان صراحة لهذا الحق[٢].

ولا شك أن عدم تقيد الدولة بالتزاماتها، بمقتضى معاهدات حقوق الإنسان، والانتقاص من بعض الحقوق والضمانات المقررة في هذه المعاهدات هو أمر له انعكاساته السلبية الخطيرة على ممارسة حقوق الإنسان، ومن هنا أهمية الحرص على تحديد شروط ممارسة هذا الحق وتنظيم استخدامه وهو ما نصت عليه ، على السبيل المثال، المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق

---

[1] انظر الفقرة (١) من المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

[2] انظر المادة (١٥) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة (٢٧) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

المدنية والسياسية. ولقد أرتأى واضعو العهد بأن هناك حقوقاً أساسية لا يمكن المساس بها حتى في حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية، والمعلن قيامها رسمياً ومن هنا نص العهد على أنه، في هذه الحالة، لا يجوز الانتقاص أو المساس ببعض الحقوق المنصوص عليها في العهد وهي الحق في الحياة (المادة ٦)، تحريم التعذيب أو العقوبات والمعاملات القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة (المادة ٧)، منع الرق (الفقرتين (١) ، (٢) من المادة (٨))، عدم جواز الحبس وفاء لالتزام تعاقدي (المادة ١١)، احترام مبدأ عدم رجعية القوانين الجنائية (المادة ١٥)، حق كل إنسان بأن يعترف له بالشخصية القانونية (المادة ١٦)، والحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة ١٨)[١].

وإذا كان العهد قد أجاز للدول الأطراف فيه اتخاذ تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضاه إلا أنه اشترط ألا تكون هذه التدابير منافية للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي أو تنطوى على تمييز أساسه العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي[٢]. وتعتبر التزامات الدول بالقانون الدولي الإنساني مثال للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي. فلقد وصفت محكمة العدل الدولية القواعد

---

[1] انظر الفقرة (٢) من المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

[2] انظر الفقرة (١) من المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

الأساسية للقانون الدولي الإنسان المنطبق في المنازعات المسلحة بأنها قواعد " غير قابلة للانتهاك " في طبيعتها[١].

ويشترط العهد أن تكون التدابير المتحدة والتي تتحلل بها الدول من التزاماتها، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وأن يُعلن عن حالة الطوارئ بصفة رسمية[٢].

ويتعين على الدولة التي استخدمت حق عدم التقيد بالتزاماتها، بمقتضى العهد، إبلاغ الدول الأطراف الأخرى في العهد،عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة ، بالأحكام التي لم تتقيد بها والأسباب التي دفعتها إلى ذلك، كما تلتزم الدولة، بالطريقة ذاتها، بإبلاغ الدول الأطراف بتاريخ انتهائها من ذلك التحلل[٣].

وقد أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق السياسية أن التدابير التي تتخذها الدولة طبقاً للمادة (٤) من العهد هي ذات طبيعة استثنائية ومؤقتة وتنتهي بانتهاء حالة الظروف الاستثنائية وأنه في مثل هذه الظروف تكون هناك حاجة أكبر لحماية حقوق الإنسان خاصة الحقوق التي نص العهد على عدم جواز

---

[1] الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية في مسألة شرعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية أو استخدامها ، تقارير محكمة العدل الدولية عام ١٩٩٦، مشار إليه في تقرير لجنة القانون الدولي، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، مرجع سابق ، ص٢٢١

[2] انظر الفقرة (١) من المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

[3] انظر الفقرة (٣) من المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

المساس بها . وأنه يتعين على الدول إبلاغ اللجنة في تقاريرها بطبيعة ومدى الانتقاص الذي نال أي من الحقوق المعترف بها[٥].

ولقد حرصت الأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان، عند مناقشة تقارير الدول المعلن بها حالات الطوارئ، على مناقشة هذه الحالات ومدى التزام الدول المعنية باحترام تعهداتها طبقاً لهذه المعاهدات وأثارت هذه الأجهزة أسئلة ، مثل، هل أبلغت الدولة المعلن بها حالة الطوارئ الدول الأطراف الأخرى في المعاهدة بإعلان حالة الطوارئ، وما هي القوانين التي تم إيقاف العمل بها، وما هي نصوص المعاهدة التي تأثرت بإعلان حالة الطوارئ، وما هو مدى الانتقاص بالنسبة لكل حق ومبرراته، وما هي القوانين السارية في فترة الطوارئ، وما هو نظام إعلان حالة الطوارئ والضمانات للحقوق والحريات المقررة إبان هذه الحالة، وسبل الانتصاف الفعالة المتاحة للأفراد في أثناء حالة الطوارئ[٢].

ولا شك أن مراجعة الأجهزة الرقابية على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان للدول الأطراف فيما يتعلق بتعريف حالة الطوارئ والضوابط التي يمكن أخذها في الاعتبار بالنسبة لما يمكن اعتباره تهديداً للأمة ولكيان الدولة، والشرعية الدستورية التي تضبط حالة الطوارئ بالنسبة لإعلانها وأثناء

---

(1) انظر التعليق العام رقم ٥ (١٣) بشأن المادة (٤) الصادر من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مستند رقم CCPR/C/21/REV.1 في ١٩ مايو ١٩٨٩

(2) انظر ،على سبيل المثال، مناقشة تقرير مصر الأولى أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، ص٩-١٥. ومناقشة التقرير الدورى الثاني لمصر أمام اللجنة المعنية بالحقوق مستند رقم CCPR/C/SR.1244 في ١٩٩٣/١٢/٣

استمرارها، تعد ضمانة ضرورية للموازنة بين حق الدولة في تأمين وجودها إزاء خطر داهم، من ناحية، وضرورة أن تكون التدابير الاستثنائية التي تتخذها الدولة في هذا الشأن في أضيق الحدود وبقدر ما تقتضيه ظروف الخطر، من ناحية أخرى، وفي إطار ضوابط معينة وذلك حتى لا يتم المساس بحقوق الإنسان الأساسية في وقت هي أشد ما تكون فيه إلى الحماية.

ولا شك أن إعلان حالة الطوارئ يمكن أن يترتب عليه آثار خطيرة على حقوق الإنسان بالنظر لما يصاحب هذا الإعلان عادة من تعاظم الصلاحيات التي تمتلكها السلطة التنفيذية على حساب السلطتين التشريعية والقضائية وتناقص الضمانات القضائية لحقوق وحريات الأفراد واتساع صلاحيات اعتقال الأفراد. ومن هنا حرصت معاهدات دولية كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التفرقة وحماية الأقليات التابعة للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمات إقليمية وتجمعات علمية على وضع معايير وضوابط لحالة الطوارئ. ومن الضوابط الإجرائية ضرورة إعلان حالة الطوارئ رسمياً، وأن تقوم الدولة التي أعلنت حالة الطوارئ بإبلاغ الدول والجهات الدولية كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان بقيام حالة الطوارئ والأسباب التي دعت لإعلانها والفترة المتوقعة لحالة الطوارئ والحقوق التي ستتأثر بها وأن تكون هناك رقابة برلمانية على إعلان الطوارئ ومن الضوابط الموضوعية أن يكون الخطر الذي يواجه الدولة خطير واستثنائي

وأن تقدر الإجراءات بقدر الضرورة التي دعت لها وان لا تمارس تفرقة أساسها الجنس أو العرق أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي وأن تحترم الدول التزاماتها القانونية كتلك التي تفرضها المادة (٣) المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربعة المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني، والخاص بمعاملة الأشخاص، الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية والأشخاص العاجزون عن القتال لأي سبب، معاملة إنسانية بدون تفرقة، والمادة (٤) من البروتوكول الثاني لاتفاقيات جنيف، والمتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية، والخاصة بمعاملة جميع الأشخاص، الذين لا يشتركون بصورة مباشرة أو الذين يكفون عن الاشتراك في الأعمال العدائية، معاملة إنسانية بدون تفرقة، وكذلك عدم المساس بحقوق أساسية كالحق في الحياة ومنع التعذيب وألا تطول مدة حالة الطوارئ إلا بقدر استمرارية الظروف الاستثنائية التي اقتضتها[1].

---

[1] انظر في تفاصيل الضوابط الإجرائية والموضوعية لحالة الطوارئ ومرجعيات الأمم المتحدة وغيرها من وثائق دولية وإقليمية وعلمية

Theo van Boven, General course on Human rights, collected courses of the academy of European law, volume IV, book 2.1-106, (kluwer law international, the Netherlands, 1995) pp 71-90

المطلب الثالث

وسائـــل الانتصـــاف

يرتبط نفاذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان في النظـام القـانوني الـداخلي للدول الأطراف بوجود وسائل انتصـاف فعالـة تضـمن احتـرام الحقـوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات. فلا غرو أن حرصت هذه المعاهـدات على الإشارة صراحة إلى ضرورة ضمان النظام القانوني الـداخلي لوسـائل انتصاف فعالة فلا جدوى من النص على ضمان حقوق الإنسان قانوناً إن لـم يكفل القانون حمايتها فعلاً. وترتبط وسائل الانتصاف الفعالـة بـالحق فـي التقاضي ، واستقلال القضاء وضمانات المحاكمة العادلة والحق في تعـويض عادل والحق في التنفيذ الفعال لأحكام القضاء وتيسير سبل التقاضي بما فـي ذلك المساعدة القضائية. وإلى جانب سبل الانتصاف القضائية هنـاك أيضـاً طرق التظلم الإدارية أو التقدم بالتماسات أو شـكاوى لجهـات برلمانيـة أو هيئات خاصة لتلقي شكاوى الأفراد والعمل على حلها كما هو الحال بالنسـبة لنظام الأمبودسمان Ombudsman المعروف في السويد ونظام الوسيط Le Mediateur المعروف في فرنسا واللجان القومية لحقوق الإنسان وغير ذلك من أنظمة[1]. وثمة تعبيرات مختلفة تعبر عن وسائل الانتصاف كالحق فـي التقاضي وطرق الطعن وتستخدم بعض وثائق الأمم المتحدة التعبير العربـي

---

[1] انظر في تفاصيل بعض سبل الانتصاف غير القضائية، أ. د. صلاح الدين فوزى، المحيط فـي الـنظم السياسية والقانون الدستورى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩- ٢٠٠٠، ص ٧٨-٨٩

"علاجاً" كبديل لتعبير وسائل الانتصاف ويقابل تعبير وسائل الانتصاف تعبيرات باللغة الإنجليزية، منها Recourse procedure, Remedy and Hearing ولعل الحق في التقاضي، ولجوء الأفراد إلى قاضيهم الطبيعي، هو أهم سبل الانتصاف لما للقضاء من حيدة واستقلالية كفيلة بتوفير الترضية القضائية الكافية لمن اعتدى على حقه ولجأ للقضاء للانتصاف لنفسه.

وفي هذا الشأن تنص معاهدات حقوق الإنسان على الحق في وسائل الانتصاف ولكنها تتباين بشأن الجوانب المختلفة لهذا الحق فينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على تعهد الدولة الطرف أن تكفل لكل شخص سبل انتصاف فعالة أو "علاجاً فعالاً" لكل شخص يدعى أن هناك انتهاك لحقوقه وحرياته المعترف بها، وأن يفصل في دعواه سلطة مختصة قضائية أو إدارية أو تشريعية أو أي سلطة أخرى مختصة بموجب النظام القانوني للدولة وأن تكفل الدولة تنفيذ ما تقضي به هذه السلطة[1]. وارتباطاً بالإطار العام لوسائل الانتصاف، يشير العهد على وجه الخصوص لضمانات المحاكمة العادلة، فينص، فيما ينص عليه، على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء، ومبدأ صدور أي حكم في قضية جنائية أو مدنية علناً، وضمانات الشرعية الجنائية بما فيها حق كل فرد متهم بتهم جنائية في أن يعتبر بريئاً ما لم تثبت إدانته طبقاً للقانون وأن تكون محاكمته عادلة وعلنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة استناداً إلى القانون وحق كل

---

[1] انظر الفقرة (٣) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

شخص، حكم عليه في جريمة ، اللجوء وفقاً للقانون إلى محكمة أعلى لإعادة النظر في الحكم وعدم إدانة أحد بجريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن يشكل وقت ارتكابه جريمة بموجب القانون الوطني أو الدولي كما لا يجوز توقيع عقوبة أشد من العقوبة واجبة التطبيق في وقت ارتكاب الجريمة، وغير ذلك من ضمانات المحاكمة العادلة[١].

ويتناول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حق كل فرد في وسائل الانتصاف، فينص على حق كل فرد في الشكوى وأن هذا الحق يشمل الحق في "الاستئناف" أمام السلطات القومية المختصة بشأن أي إدعاء بانتهاك حقوقه وحرياته المعترف بها والمضمونة بالمعاهدات والقوانين واللوائح والعرف النافذين، وحق كل فرد متهم بتهمة جنائياً أن يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته بواسطة محكمة مختصة، والحق في الدفاع بواسطة محام من اختياره، والحق في المحاكمة في خلال وقت معقول بواسطة محكمة محايدة وألا يدان أي شخص عن فعل أو امتناع عن فعل لم يكن مجرماً ومعاقب عليه وقت اقترافه، ومبدأ شخصية العقوبة[٢]. كما ينص الميثاق على مبدأ المساواة أمام القانون وأن لكل فرد الحق في حماية متساوية أمام القانون[٣]. وينص الميثاق، من ناحية أخرى، على التزام الدول الإفريقية بضمان استقلال القضاء[٤].

---

(1) انظر المادة (١٤) والمادة (١٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

(2) انظر المادة (٧) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(3) انظر المادة (٣) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(4) انظر المادة (٢٦) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

ولقد عملت اللجنة الإفريقية على استكمال عناصر إضافية للحق في وسائل الانتصاف والمحاكمة العادلة فتبنت قراراً في هذا الشأن يشمل ، فيما يشمله ، النص على حق الأشخاص الذين يقبض عليهم في أن يبلغوا في وقت القبض، بلغة مفهومة، بسبب القبض، وحق الأشخاص المقبوض عليهم والمعتقلين في أن يعرضوا بسرعة على قاض أو شخص يخوله القانون لتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها وأن يقدموا للمحاكمة في وقت معقول وإلا يُطلق سراحهم، وافتراض براءة الشخص المتهم جنائياً إلى أن تثبت إدانته بواسطة محكمة مختصة، وفي النظر في الاتهامات الموجهة للأفراد يحق للأفراد، على وجه الخصوص، أن يتاح لهم وقت وتسهيلات كافية لإعداد دفاعهم والاتصال المنفرد مع محام من اختيارهم، وأن يحاكموا خلال وقت معقول، وأن يتمكنوا من استجواب الشهود ضدهم وأن يسمح لهم بإحضار شهودهم واستجوابهم طبقاً لنفس ظروف الشهود ضدهم، والحصول على مساعدة مترجم مجاناً إن لم يكونوا يتحدثون اللغة المستخدمة في المحكمة، وحق الأشخاص المحكوم عليهم في الاستئناف أمام محكمة أعلى[1].

ولم يتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نصاً خاصاً بوسائل الانتصاف إلا أن اعتراف الدول الأطراف فيه بالحقوق الواردة به يعني ضرورة تأمينهم لسبل انتصاف لحماية هذه الحقوق فالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنها الحقوق النقابية والحق في العمل وحق الملكية هي حقوق يمكن التقاضي بشأنها. ولقد أوضحت لجنة الحقوق

---

[1] انظر ، قرار اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن الحق في وسائل الانتصاف والمحاكمة العادلة، الدورة الحادية عشر العادية للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، تونس، ٢-٩ مارس ١٩٩٢

الاقتصادية أنه يمكن التقاضي بشأن هذه الحقوق في إطار ما ينص عليه القانون الداخلي[1].

ولقد حرصت الأجهزة الإشرافية على مناقشة الدول الأطراف في مدى تطبيقها للحق في وسائل انتصاف عادلة فأثارت أثناء مناقشة تقارير الدول أسئلة تتعلق ، مثلاً، بتكوين الهيئات القضائية ومدى استقلالها، وضمانات وسبل الانتصاف الفعالة المتاحة للأفراد في أثناء حالة الطوارئ، ووجود محاكم استثنائية من عدمه وتكوين هذه المحاكم واختصاصها، وأوضاع محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية، وعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية[2].

ويعد الالتزام بضمان وسائل انتصاف فعالة وتيسير سبل اللجوء إلى هذه الوسائل سواء كانت جهات قضائية أو إدارية أو تشريعية أو غيرهما في إطار النظم المختلفة المعمول بها من أهم التزامات الدول الأطراف لتأمين التمتع الفعلي بالحقوق المعترف بها في معاهدات حقوق الإنسان.

---

[1] انظر التعليق العام رقم (٣) (١٩٩٠) ، فقرة ٥، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، E/1991/23، المرفق الثالث.

[2] انظر ، على سبيل المثال، مناقشة تقرير مصر الأولي أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، ص١٠-١١ ومناقشة تقرير مصر الدوري الثاني أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المستند CCPR/C/SR.1244 ، مرجع سابق، ص٣، ٤، ١٠-١٦

المبحث الثاني

الالتزام باتخاذ إجراءات غير تشريعية

يتطلب نفاذ التزامات الدولة طبقاً لمعاهدات حقوق الإنسان اتخاذ إجراءات تشريعية لضمان الحقوق المعترف بها في هذه المعاهدات. إلا أن التشريع وإن كان ضرورياً لحماية هذه الحقوق فقد لا يكون كافياً بذاته لضمان التمتع الفعلي بهذه الحقوق. ومن ثم فهناك حاجة ، أيضاً، لاتخاذ إجراءات غير تشريعية لكفالة هذه الحقوق. والإجراءات غير التشريعية ضرورية لتأمين كثير من الحقوق المدنية والسياسية وإن كان مجالها أكثر اتساعاً بالنسبة لتأمين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتنوع هذه الإجراءات لتشمل إجراءات إعلامية أو مادية أو إدارية أو اقتصادية أو ثقافية أو غيرها. ولعل من أهم هذه الإجراءات، على سبيل المثال، تعريف الأفراد بحقوقهم وسبل الانتصاف المتاحة لهم لاستخلاصها في حالة انتهاكها وكذلك إتاحة الموارد المالية اللازمة للمساعدة القضائية لكفالة حق التقاضي للفقراء إذ بدون مثل هذه المساعدة فلن يتسنى لهم عملاً الاستفادة من النصوص التي تضمن لهم حق التقاضي قانوناً.

ولقد نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على تعهد الدول الأطراف فيه بأن تتخذ ما يكون ضرورياً من تدابير " غير تشريعية " لإعمال الحقوق

المنصوص عليها فيه[1]. ولم يفصل العهد أو يحدد طبيعة أو أشكال هذه التدابير وهذا أمر منطقي بالنظر لتعدد أوجه هذه التدابير. ولقد تكفلت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ببيان بعض أوجه هذه التدابير. فقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن ضمان التمتع الفعلي بالحقوق لا يتوقف فقط على اتخاذ إجراءات دستورية وتشريعية لحماية هذه الحقوق بل إن هناك حاجة لأن تتخذ الدولة إجراءات محددة لضمان التمتع الفعلي بهذه الحقوق كما هو الحال مثلاً بالنسبة لضمان المساواة بين الرجل والمرأة والذي يتطلب في أحيان كثيرة إجراءات فعلية وعملية لصالح المرأة لتحقيق هذه المساواة على أرض الواقع[2]. وأشارت اللجنة أيضاً إلى أهمية أن تكون كافة السلطات الإدارية والقضائية على علم بالتزامات الدولة بالنسبة لاحترام حقوق الإنسان[3].

ولقد حرصت اللجنة على التعرف على الإجراءات غير التشريعية التي اتخذتها الدول في إطار تنفيذ التزاماتها. ففي إطار نظام التقارير التي تقدمها الدول أثارت اللجنة تساؤلات، على سبيل المثال، بشأن كيفية التعريف بالعهد والإعلام فيها وهل توجد صعوبات أو معوقات لتطبيق العهد وما هو تأثير التقافات والتقاليد السائدة على إعمال الحقوق التي يتضمنها العهد[4].

---

[1] انظر الفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

[2] انظر التعليق العام رقم (٤)/ (١٣) للجنة المعنية بالحقوق السياسية، مستند رقم CCPR/C/21/ Rev.1

[3] تعليق عام رقم (٣) (١٣) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، نفس المرجع السابق.

[4] انظر مناقشة اللجنة المعنية بالحقوق السياسية للتقرير الدورى الثاني لمصر، CCPR/C/SR.1244، مرجع سابق، ص٤

ولقد تعرض العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشئ من التفصيل للإجراءات غير التشريعية بالنظر لطبيعة الحقوق الواردة فيه، ومثال ذلك إشارة العهد إلى اتخاذ الدول الأطراف لبرامج وسياسات ووسائل للإرشاد والتدريب الفني في سبيل تأمين الحق في العمل[١]، واتخاذها خطوات لتكفل لكل فرد مستوى معيشي مناسب لنفسه ولعائلته بما في ذلك الغذاء المناسب والملبس والمسكن، وأنه ومن أجل تأمين الحق في الغذاء ينبغي على الدول الأطراف في العهد بأن تنفذ برامج محددة من أجل تحسين الإنتاج وحفظ وتوزيع الأغذية[٢].

ونص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على تعهد الدول الأطراف فيه باتخاذ إجراءات غير تشريعية بالإضافة للإجراءات التشريعية لتطبيق الحقوق الواردة به[٣]. كما نص الميثاق على مسئولية الدول الأطراف فيه عن ضمان احترام الحقوق والحريات الواردة به عن طريق التعليم والتربية والإعلام[٤].

وتبدو أهمية الإجراءات غير التشريعية على ضوء علاقتها بالواقع الفعلي لحقوق الإنسان في الدول لأنه ".. لا يكفي بطبيعة الحال أن تعلن حقاً للمواطنين لكي يتسنى لهم مزاولته، فكثيراً ما تحول بين معظم المواطنين

---

(1) انظر الفقرة (٢) من المادة (٦) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(2) انظر الفقرة (١) و(٢) من المادة (١١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(3) انظر المادة (١) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(4) انظر المادة (٢٥) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

وهذه الحقوق هوائل هائلة لابد من قوة الدولة عن طريق الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية لإزالتها[1].

وتتضح أهمية الإجراءات غير التشريعية في المجال الاقتصادي على وجه الخصوص حيث تنعكس حالة الفقر والآثار السلبية لبرامج الإصلاح الهيكلي على قدرة غالبية سكان العالم النامي في الحصول على الحد الأدنى من الغذاء والتعليم والمسكن والصحة الأمر الذي يستدعى تنفيذ برامج للوفاء بالاحتياجات الأساسية للأفراد، من ناحية، وضرورة إشراكهم في صنع سياسات وخطط التنمية وتنفيذها لتعبر عن احتياجاتهم ولضمان نجاحها في تحقيق الأهداف المرجوة ، من ناحية أخرى[2].

---

(1) أ. د. أحمد خليفة، في المسألة الاجتماعية ، دار المعارف، مصر ، ١٩٧٢، ص٦٥

(2) انظر

Fantu Cheru, Effects of structural adjustment policieson the full enjoyment of human rights.

تقرير مقدم إلى لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، مستند رقم E/CN.4/199/50 في ١٩٩٩/٢/٢٤

خلاصـــــة

تلتزم مصر كدولة طرف في معاهدات حقوق الإنسان باتخاذ الإجراءات التشريعية وغير التشريعية اللازمة لاحترام وتأمين التمتع بالحقوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات، ومن أهم هذه الإجراءات ضمان سبل الانتصاف الفعالة القضائية وغير القضائية للزود عن الحقوق المعترف بها.

ولا يكفي النص في التشريعات على احترام هذه الحقوق، في إطار ما نصت عليه معاهدات حقوق الإنسان، بل يتعين اتخاذ الإجراءات غير التشريعية اللازمة لتأمين التمتع بهذه الحقوق أخذا في الاعتبار الترابط بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعلى المستوى التشريعي يتعين مراجعة التشريعات القائمة لإزالة ما قد يكون هناك من تعارض بينها وبين المعاهدات التي التزمت بها مصر وتبني التشريعات اللازمة لكفالة احترام الحقوق الواردة بهذه المعاهدات. وعلى مستوى الإجراءات غير التشريعية يتعين أن تتخذ الجهات المعنية الإجراءات المتنوعة والمختلفة التي تكفل تأمين التمتع الفعلي بالحقوق المعترف بها وفي مقدمة هذه الإجراءات التعريف بهذه الحقوق وسبل الانتصاف الخاصة بها والتعرف على الصعوبات والمعوقات العملية التي تعوق التطبيق الفعلي لهذه الحقوق وتحقيق التناغم المطلوب بين القانون والواقع.

ورغم أن مبدأ الانتقاص من بعض الحقوق في حالات الطوارئ الاستثنائية قد سمحت به معاهدات حقوق الإنسان إلا أنه يتعين أن يكون الالتجاء إلى أية تدابير استثنائية في حدود الضرورة التي تقتضيها ومراعاة الشروط الواردة، في المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في هذا الشأن.

الفصل الثاني

طبيعة الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان

يتفاوت التزام الدولة الطرف في معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الواجب اتخاذها طبقاً لطبيعة الالتزام من حيث محل الالتزام وهل هو التزام ببذل جهد أو عناية أو التزام بتحقيق نتيجة معينة ويرتبط ذلك بفورية الالتزام، أو تدرجه فالالتزام بكفالة الحقوق المدنية والسياسية يغلب عليه الطابع الفورى والالتزام بكفالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يغلب عليه الطابع التدريجي كما أن بعض الحقوق يتعين الالتزام بها على إطلاقها بينما أن حقوقاً أخرى قد سمحت معاهدات حقوق الإنسان بتقييدها.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين:-

المبحث الأول : محل الالتزام

المبحث الثاني : حقوق الإنسان بين الإطلاق والتقييد

المبحث الأول

محـــل الالتـــزام

الالتزام الدولي في مجال حقوق الإنسان هو التزام الشخصي القانوني الدولي تجاه غيره من أشخاص القانون الدولي بأداء معين يتمثل في القيام بعمـــل أو الامتناع عن عمل معين أو التصرف بطريقة بعينها تجـــاه احتـــرام حقـــوق الإنسان. ويقترب معنى الالتزام على هذا النحو من معنى الالتزام بـــالحقوق الشخصية في النظام القانوني الداخلي وإن كان انحسار الصفة الماليـــة عـــن الالتزام باحترام حقوق الإنسان في العمل المطلوب القيام به والامتناع عنـــه ، في القانون الداخلي، تجعل من هذا الالتزام في عداد الواجب القانوني[1]

وتتضح أهمية تحديد محل الالتزام الدولي بالنسبة لتحديد العمـــل المطلـــوب أداؤه أو العمل المطلوب الامتناع عن الإتيان به وبالتالي التحقق مـــن وفـــاء الملتزم بالتزامه أو مخالفته لهذا الالتزام .

والالتزام الدولي في مجال حقوق الإنسان إما أن يكـــون التزامـــاً بمســـلك أو التزاماً بتحقيق نتيجة. وأياً كان الالتزام فإن الغاية مـــن الالتـــزام فـــي كـــل الأحوال هي ضمان احترام الحقوق التي نصت عليها القاعدة الدولية المقررة سواء في إطار المعاهدات الشارعة أو العـــرف أو المبـــادئ العامـــة. وفـــي الالتزام بمسلك، فإن المخالفة تتحدد بمقارنة مسلك الدولة الفعلي بالمسلك الذي

---

[1] انظر أ. د. حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧١، صفحات من ٤٦٧ إلى ٤٩٦

كان يتعين عليها اتخاذه وفي حالة الالتزام بنتيجة فإن العبرة بالنتيجة فإذا لم تحدث النتيجة المتوقعة أمكن القول بأن هناك مخالفة للالتزام الدولي. والواقع أن محل الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان هو خليط بين الالتزام بمسلك والالتزام بنتيجة. وفي كلتا الحالتين فإن هدف الالتزام هو تأمين التمتع الفعلي بالحقوق المعترف بها أخذاً في الاعتبار طبيعة الالتزام من حيث الطابع الغالب عليه وعما إذا كان فورياً كما هو الحال بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية أو تدريجياً كما هو الحال بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويراعى أن الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ليست التزامات عقدية تبادلية بين أطراف معاهدات حقوق الإنسان أي لا يتوقف احترامها من قبل طرف على احترام الطرف الآخر لها وإنما هي التزامات مقررة لصالح الأفراد وهناك مصلحة مشتركة لمجموع الدول الأطراف في هذه المعاهدات لضمان هذه الحقوق. وقد لاحظت، وبحق، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن ".. معاهدات حقوق الإنسان لا تشكل شبكة لتبادل الالتزامات فيما بين الدول، بل هي تهدف إلى الاعتراف بما للأفراد من حقوق.."[1]. فالالتزام باحترام حقوق الإنسان هو التزام مقرر لصالح الأفراد والدول الأطراف في معاهدات

---

[1] انظر الفقرة (١٧) من التعليق العام رقم ٢٤ (٥٢) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المسائل المتعلقة بالتحفظات التي تبدى لدى التصديق على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أو البروتوكولين الاختياريين المتعلقين به أو لدى الانضمام إلى هذه الصكوك فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة (٤١) من العهد (الخاصة بشكاوى الدول).

حقوق الإنسان مسئولة عن تنفيذ هذا الالتزام وجميعها لها مصلحة قانونية في ضمان تنفيذ هذا الالتزام.

وفي أثناء بحث لجنة القانون الدولي لموضوع المسئولية الدولية، في دورتها التاسعة والعشرين عام ١٩٧٧. أشار مقرر اللجنة المسئول عن الموضوع إلى أن الالتزام بمسلك هو التزام الدولة بنشاط محدد أو وسائل محددة يلزم اتخاذها لتحقيق النتيجة المرجوة من الالتزام، وقد يتفاوت نوع المسلك أو النشاط فقد يحدد بشكل واضح أو يتم الإشارة إليه بشكل عام. فقد يعني الالتزام ضرورة اتخاذ تشريع ما ويحدد مصدر الالتزام مضمون هذا التشريع، وقد ينص مصدر الالتزام ، فقط، على مبدأ التشريع. وقد يكون الالتزام موجهاً إلى السلطة القضائية أو السلطة التنفيذية ، بشكل عام، فيمكن استنتاج نوعية السلوك أو النشاط المطلوب من طبيعة أعمال هذه السلطة. وقد يكون العمل أو السلوك أو النشاط المطلوب تصرفاً واحداً أو سلسلة من التصرفات. وأشار المقرر إلى أن الالتزام بنتيجة هو الالتزام الذي ينصرف إلى تحقيق غاية او نتيجة معينة بصرف النظر عن الوسيلة أو الوسائل أو الأنشطة المشروعة التي قامت بها الدولة لتحقيق هذه النتيجة. وأن هذه النوعية من الالتزامات ، أي الالتزام بنتيجة، هي الأكثر شيوعاً في القانون الدولي عن القانون الداخلي، حيث يتم تحديد النتيجة المطلوبة ويترك للدولة حرية اختيار الوسائل المناسبة لتحقيقها كما هو الحال بالنسبة للعديد من

الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. وأن توصيف الالتزامات الدولية باعتبارها التزام بمسلك أو التزام بنتيجة هي مسألة تفسير[1].

واستعراض الالتزامات الدولية المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان يوضح أن هذه الالتزامات خليط من الالتزام بمسلك والالتزام بنتيجة وإن العبرة هي بتنفيذ الالتزام سواء كان ذلك في إطار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو في إطار الحقوق المدنية والسياسية. لأن تأمين التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي عملية مستمرة تسعى فيها ، من ناحية، الدول الأطراف لتحقيق ما التزمت به في إطار معاهدات حقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى، تسعى الأجهزة الرقابية على تطبيق هذه المعاهدات إلى تقدير ما إذا كانت الدولة قد وفت بالتزاماتها من عدمه وعما إذا كانت هناك صعوبات تعترض مثل هذا الوفاء ومتابعة التطورات المتلاحقة التي تحيط بتطبيق هذه الحقوق وهي مسألة متطورة ومتغيرة بشكل مستمر.

وفي إطار هذا التزاوج بين الالتزام بمسلك والالتزام بنتيجة، ينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على التزام الدول الأطراف ليس فقط بالاعتراف بالحقوق الواردة فيه ولكن أيضاً بكفالة أو ضمان التمتع بهذه

---

[1] انظر مقتطفات من تقرير لجنة القانون الدولي عن دورتها التاسعة والعشرين، الكتاب السنوى للجنة القانون الدولي، المنشور في

IAN Brownlie, State Responsibility, part – I , op. cit. PP 241-271

انظر أيضاً التمييز بين الالتزام بتحقيق نتيجة وبين الالتزام بمسلك في د. أحمد عبد الونيس على شتا، مرجع سابق، ص٩١-١٢٤

الحقوق بدون أية تفرقة[1] فضمان هذه الحقوق هي النتيجة التي يتعين تحقيقها على الفور. وبسبيل تحقيق هذه النتيجة تلتزم الدول الأطراف باتخاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية لضمان تحقيق هذه النتيجة بما في ذلك ضمان سبل الانتصاف الفعالة لحماية هذه الحقوق وهو ما يمثل التزاماً بمسلك. وفي هذا الإطار، على سبيل المثال، لا يحدد العهد كيفية استقبال النظم القانونية الداخلية ، في الدول الأطراف، له أو تفاصيل وسائل الانتصاف ولكن إذا لم تلغى الدولة تشريعاتها المخالفة للعهد أو لم تصدر التشريعات الكفيلة بتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد فإنها تعتبر مخالفة لالتزاماتها وتساءل أمام الأجهزة الرقابية، أي أن الدولة الطرف ملزمة باتخاذ إجراءات متنوعة بسبيل تحقيق نتيجة محددة وملزمة بتحقيق هذه النتيجة أيضاً.

وعلى العكس فإذا كان العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جعل تعهد الدول الأطراف بضمان هذه الحقوق كنتيجة التزاماً تدريجياً تبعاً للموارد المتاحة إلا أن العهد وضع التزاماً فورياً على الدول ينبغي عليها تنفيذه وذلك أنها ملزمة "باتخاذ خطوات " لتحقيق هذه النتيجة المتراخية. ومن ثم فإن الدولة ملزمة باتخاذ هذه "الخطوات" كما هو الحال مثلاً بالنسبة لتبني سياسات أو خطط بهدف تأمين التمتع التدريجي بالحقوق المذكورة إلا أن ثمة حقوق يتضمنها العهد يتعين ضمانها بشكل فورى كما هو الحال بالنسبة لتيسير سبل التقاضي وتأمين الحق في المساواة وعدم التفرقة في ممارسة هذه

---

[1] الفقرة (١) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

الحقوق. وفي هذا الصدد أشارت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن الدول الأطراف في العهد، وفي نفس الوقت أطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ملتزمة بإتاحة سبل الانتصاف لمن ينتهك حقه في إطار أسس عدم التفرقة أو التمييز التي يمنعها العهد[1].

وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على التزام الدول الأطراف فيه باحترام الحقوق المنصوص عليها فيه وتأمين التمتع بها، وهذه هي النتيجة المطلوب تحقيقها وتلتزم الدول بسبيل ذلك بانتهاج سبل ومسالك عديدة تشريعية أو غير تشريعية[2]. ولا يفرق الميثاق الإفريقي بين الالتزام بتأمين الحقوق المدنية والسياسية والالتزام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فتأمين الأخيرة شأنه شأن تأمين الطائفة الأولى من الحقوق أي أنه التزام فوري وذلك على عكس منهج العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي جعل الالتزام بضمان الحقوق الأخيرة في غالبيتها التزاماً تدريجياً. ومن ثم فإن الدول الأفريقية ملتزمة قانوناً بتحقيق كل من النتيجة والأنشطة المختلفة لتحقيقها بشكل فورى وإن كان الواقع الأفريقي من حيث التخلف الاقتصادي والمشكلات الاجتماعية والسياسية التي تعاني منها أغلب دول القارة يجعل من الصعب تصور وفاء الدول الأفريقية بالتزاماتها هذه بشكل فورى.

---

[1] انظر تعليق لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم (٣) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مستند رقم E/1991/23

[2] انظر المادة (١) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وكما أشرنا من قبل إلى أن تحديد محل الالتزام باعتباره التزاماً بمسلك أو التزاماً بنتيجة هي مسألة تفسير ولقد جاءت المادة (١٢) من نصوص مشاريع المواد المتعلقة بمسئولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي أقرتها لجنة القانون الدولي دون تحديد لمسألة الالتزام بمسلك أو التزام بنتيجة وإنما نصت على أن الدولة "تخرق التزاماً دولياً متى كان الفعل الصادر عنها غير مطابق لما يتطلبه منها هذا الالتزام، بغض النظر عن منشأ الالتزام أو طابعه" وأوضح تقرير لجنة القانون الدولي ".. أنه في نهاية الأمر، تتوقف معرفة ما إذا كان حدث بالفعل خرق لالتزام ما، والوقت الذي حدث فيه، على شروط الالتزام ذاتها، وعلى تفسيره وتطبيقه، مع مراعاة الغاية والغرض منه، وعلى وقائع الحالة"[1].

وتقوم الأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان بدور أساسي في تحديد ما إذا كانت الدول الأطراف قد وفت بالتزاماتها أم خالفت هذه الالتزامات وطبيعة هذه المخالفة أو الخرق وعما إذا كانت هذه المخالفات مستمرة أم تمثلت في تصرفات محددة وانتهت وذلك ليتسنى التوصية بالإجراءات الواجب اتخاذها إزاء هذه المخالفات.

وتستعين الأجهزة الرقابية في تحديد حالة مخالفة الالتزام أو خرقه بالمعلومات المتاحة لديها من الدول بشأن مدى تنفيذ هذا الالتزام وتقديرها

---

[1] تقرير لجنة القانون الدولي، مستند جمعية عامة، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، مرجع سابق، ص٨٩

لهذه المعلومات على ضوء طبيعة هذا الالتزام وعما إذا كان التزاماً فورياً أو متدرجاً وما حددته نصوص المعاهدة المعنية بشأن الإجـراء أو الإجـراءات الواجب اتخاذها لتنفيذ الالتزام وهدف الالتزام وغايته، وعلى سـبيل المثـال، فإن المادة (٨) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافيـة تنص، فيما تنص عليه، على الحق في الإضراب علـى أن يمـارس طبقـاً لقوانين الدولة المعنية. فإذا اتضح ، مثلاً، مـن المعلومـات المتاحـة لـدى الأجهزة الرقابية، بأن قوانين دولة طرف في العهد تمنع هـذا الحـق أو أن هناك قانون يعترف بهذا الحق ولكنه لا يطبق، فهناك إخلال بهذا الالتزام.

كما أن نصوص مشاريع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسئولية الـدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً تعد مرجعية هامة للأجهزة الرقابيـة فـي تحديد بدء وقت الإخلال بالالتزام واستمرارية هذا الإخلال من عدمه ونوعية الفعل الذي يشكل هذا الإخلال فالمادة (١٣) تنص على أنه " لا يشـكل فعـل الدولة خرقاً لالتزام دولي ما لم يكن هذا الالتزام واقعاً علـى الدولـة وقـت حدوث ذلك الفعل" وتتناول المادة (١٤) الجوانب المتعلقة بالامتـداد الزمنـي لخرق الالتزام وتعالج المادة (١٥) حالات خرق الالتزام بارتكاب فعل مركب والمقصود به سلسلة أفعال أو إغفالات توصف في مجموعهـا بأنهـا غيـر مشروعة وذلك عندما يكون الالتزام ذاته محـدد ".. مـن زاويـة الطـابع

التراكمي للسلوك، أي عندما يشكل السلوك التراكمي جـوهر الفعـل غيـر المشروع. وهكذا فإن الفصل العنصرى مختلف من حيث النوع عـن أفعـال التمييز العنصرى الفردية، كما أن الإبادة الجماعية مختلفة من حيـث النـوع عن الأفعال الفردية وحتى عن أعمال القتل بدوافع إثنية أو عنصرية"[1].

---

[1] التعليق على المادة ١٥، الفقرة ٣ ، ص١٠٧، نفس المرجع السابق، انظر المـواد (١٣)، (١٤)، (١٥) من نصوص مواد المسئولية الدولية التي أقرتها لجنة القانون الدولي، نفس المرجع السابق. انظر أيضاً في الالتزام بمسلك والالتزام بنتيجة ووقت الإخلال بالالتزام وسريانه زمنياً، والفعل المركـب د. أحمـد عبـد الونيس على شتا، مرجع سابق، ص٨٨-١٢٤

المبحث الثاني

حقوق الإنسان بين الإطلاق والتقييد

يتأثر نفاذ الالتزام الدولي بحقوق الإنسان بوضع الحقوق المعترف بها في معاهدات حقوق الإنسان وما إذا كانت هذه الحقوق مطلقة لا يرد عليها قيد أم أنها قابلة لفرض قيود عليها من قبل الدول الأطراف في هذه المعاهدات، سواء كانت هذه القيود دائمة أو قيود مؤقتة واستثنائية أو قيود عامة.

وتتمثل القيود الدائمة في التحفظات التي يحق لأية دولة من الدول،، عند التوقيع أو إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام للمعاهدة، إبدائها على أي من نصوص المعاهدة إذا كانت الأخيرة تسمح بذلك وفي حدود ما تسمح به. وهذه قيود دائمة ما لم تسحب الدولة تحفظها لاحقاً. ولا يتضمن العهدان الدوليان لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب نصوصاً متعلقة بالتحفظات ومن ثم يسرى على حق الدول في التحفظ القواعد العامة التي أقرتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وتتعلق التحفظات بالأثر القانوني لأحكام النص أو النصوص المتحفظ عليها وتعديل هذا الأثر في انطباقه على الدولة المتحفظة.

وبالنسبة للقيود المؤقتة أو الاستثنائية فهذه التي يمكن أن ترد على الالتزام باحترام بعض الحقوق بالانتقاص منها أو وقف التمتع بها بسبب ظروف استثنائية تهدد حياة الدولة وشعبها وتستمر هذه القيود إبان فترة الظروف

المذكورة وهذه قد سلم بها صراحة العهد الدولي للحقوق المدنيـــة والسياســـية وبشروط معينة[1] ولم يتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعيـــة والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب نصوص تتعلـــق بمثـــل هذه القيود ولكن ذلك لا يمنع الدول الأطراف فيهما من ممارسة هذا الحق إذا توافرت شروطه.

أما بالنسبة للقيود العامة فهي قيود تنظيمية وهذه لا ترد من حيث المبدأ علـــى الحقوق المطلقة التي وردت في معاهدات حقوق الإنسان أما بالنسبة للحقـــوق التي نصت هذه المعاهدات على حق الدول الأطراف في تنظيم ممارســـتها ، فلقد وضعت معاهدات حقوق الإنسان ضوابط لهذا التنظيم بحيث لا ينال مـــن مضمون الحق، وأن يكون هذا التنظيم شـــرعياً أي بقـــانون وفـــي الحـــدود الضرورية.

وابتداءاً نصت معاهدات حقوق الإنسان على التزام الدول الأطراف بـــاحترام الحقوق المنصوص عليها فيها لكل فرد أو لكل شخص مـــن الأشـــخاص أو الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها وينصرف هـــذا الالتـــزام إلى المواطن والأجنبي باستثناء حقوق معينـــة ينفـــرد بهـــا المـــواطن دون الأجنبي. ولا جدال في أن الحقوق المدنية الأساسية كالحق في الحياة والحـــق في عدم التمييز والحق في اللجوء للقضاء والحق في حماية واحترام الكرامة الإنسانية والحماية ضد التعذيب، هي حقوق يتمتع بها الأجنبي والوطني على

---

[1] انظر المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

السواء إلا أن ثمة حقوقاً تكون مقصورة على المواطن دون الأجنبي كتلك المتعلقة بالمواطنة كحق المشاركة في الحياة السياسية وتقلد الوظائف العامة أو المتعلقة بفرص العمل واستغلال الموارد الاقتصادية والتي تقصرها الدول عادة على مواطنيها ولا تسمح بها للأجنبي إلا في حدود معينة[١]

وتتفق معاهدات حقوق الإنسان بالنسبة لبعض الحقوق التي ترد فيها مطلقة ولا يتدخل القانون في تنظيمها كما هو الحال بالنسبة للحق في المساواة ومنع التمييز المنصوص عليه في العهدين والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان[٢] كما يشترك الميثاق الإفريقي مع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في إطلاق الحق في منع التعذيب وتحريم الاسترقاق والشرعية الجنائية والحق في وسائل الانتصاف[٣].

وبالنسبة للقيود العامة التنظيمية فقد سمحت معاهدات حقوق الإنسان بفرض مثل هذه القيود على بعض الحقوق بشروط بدونها لا يكون القيد مسموحاً به وأهم هذه الشروط هي شرعية القيد فينبغي أن يكون القيد منصوصاً عليه

---

(1) انظر المواد ٢٥ من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية التي تقصر الحقوق السياسية من إدارة الشئون العامة والانتخاب إلى تقلد الوظائف العامة على المواطن. و٢ (٣) الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تخول البلدان النامية الحق في تحديد المدى الذي يمكن أن تذهب إليه في ضمان الحقوق الاقتصادية لغير المواطنين أخذاً في الاعتبار ظروف الاقتصاد القومي والمراعاة الواجبة لحقوق الإنسان والمادة (٣) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي تقصر الحقوق السياسية على المواطنين.

(2) انظر المواد (٢) فقرة (٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و(٢) فقرة (١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية و(٢) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(3) انظر المواد (٧)، (٨)، (١٥) ، (٢) فقرة (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمواد (٢)، (٤)، (٥)، (٧) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

بمقتضى القانون وأن يكون القيد ضرورياً لاعتبارات مثل حفظ الأمن العام أو الصحة أو الآداب العامة أو لحماية النظام العام أو الرفاهة العامة واشترط بعضها إطاراً أوسع لهذه الضوابط وهي أن تكون مما يسمح به المجتمع الديمقراطي كمؤشر لشرعية مثل هذه القيود من حيث ابتغائها مصلحة المجتمع ككل وألا تكون أداة تعسف في يد السلطات العامة.

في هذا الإطار نجد أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يسمح بوضع قيود على بعض الحقوق الواردة فيه ، بشكل عام، بشرط أن تكون مقررة بالقانون وفي الحدود الذي تتمشى مع طبيعة هذه الحقوق فقط وأن يكون غرضها تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي، وبالإضافة لهذا الإطار العام فيمكن تقييد حق كل فرد في تشكيل النقابات والانضمام إليها وحرية العمل النقابي بما يكون ضرورياً لصالح الأمن الوطني أو النظام العام أو من أجل حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، كما يمكن فرض قيود قانونية على ممارسة هذا الحق بواسطة أعضاء القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة الحكومية[1].

ويسمح العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بفرض قيود على بعض الحقوق على أن تكون هذه القيود ضرورية وبمقتضى القانون وبهدف احترام حقوق أو حريات الآخرين أو حماية السلامة العامة أو الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق في مجتمع ديمقراطي وذلك بالنسبة لحرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي[2].

---

[1] انظر، على التوالي،، المواد (٤)، ٨ (١-أ – ث) ، ٨ (٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[2] انظر ،على التوالي، المواد (١٩)، (٢١)، (٢٢-٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

وجاءت إشارات الميثاق الإفريقي للقيود التي يمكن فرضها على بعض الحقوق خالية من النص على صفة المجتمع الديمقراطي التي يمكن أن تفرض في إطاره مثل هذه القيود فيشير الميثاق إلى إمكانية فرض قيود على حرية الفكر والضمير والدين في إطار "القانون والنظام"، وعلى حرية تكوين الجمعيات في إطار الواجبات المفروضة على الفرد، وعلى حرية التجمع في حدود القانون خاصة لما يكون فيه مصلحة الأمن القومي وسلامة الآخرين والصحة والأخلاق وحقوق وحريات الآخرين، وعلى حق كل فرد في أن يترك أي بلد بما فيها بلده وأن يعود إلى بلده في حدود ما يقتضيه القانون بهدف حماية الأمن القومي والقانون والنظام والصحة العامة والأخلاق[1] بل إن الميثاق الإفريقي صاغ بعض الواجبات التي فرض على الفرد احترامها، بشكل مبهم ويفتقر إلى التحديد الأمر الذي قد يساء استخدامه بواسطة السلطات العامة كقيد إضافي على ممارسة الفرد لحقوقه ومن ذلك مثلاً الإشارة إلى واجب الفرد في "عدم المساس بأمن دولته أو الدولة التي يقيم فيها "[2]، وتعتبر مثل هذه الصياغات العامة للقيود خادعة ويمكن أن تفرغ الحقوق من محتواها[3].وتقديرى أن اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب يمكنها الاستفادة من النصوص الواردة في العهدين والمتقدمة عما ورد في

---

[1] انظر، على التوالي، المواد (٨) ، (١٠) ، (١١) ، (١٢-٢) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

[2] المادة (٢٩) فقرة (٣) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

[3] انظر، إفلين أنكوما، اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، الممارسة والإجراءات ، مرجع سابق، ص٢٤١-٢٤٤

الميثاق الإفريقي بشأن ضمانات شرعية القيود التي يمكن فرضها على بعض حقوق الإنسان ولا سيما فيما يتعلق بأن تكون هذه القيود في إطار ما يتطلبه المجتمع الديمقراطي، خاصة وأن المادتين (٦٠) و(٦١) من الميثاق الإفريقي يسمحان للجنة بالاستهداء بالقانون الدولي لحقوق الإنسان كما أفصحت عنه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

ولا شك أن التسليم بمبدأ إمكانية فرض قيود على ممارسة بعض الحقوق أو تنظيم مثل هذه الممارسة طبقاً للقانون يعني أن حقوق الإنسان لا تتعلق بالإنسان فقط كإنسان ولكن تتعلق به أيضاً كشخص يعيش في مجتمع معين يتنازعه مبدآن أحدهما حرية الفرد ونموه، والآخر هو أمن النظام الاجتماعي ولا يمكن تغليب أحدهما على حساب الآخر[1] وهو ما يبرر أن تكون هناك ضوابط لتنظيم ممارسة حقوق الإنسان، إلا أن هذا التنظيم أو القيود يجب أن تكون في إطار المشروعية وفي الحدود التي يسمح بها مجتمع ديمقراطي وعلى نحو يكفل حقوق الفرد ولا يعصف بها.

ولقد نص العهدان على أنه ليس فيهما ما يمكن تفسيره بأنه يجيز لأي دولة أو جماعة أو فرد حق في الاشتراك في أي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف القضاء على أي من الحقوق والحريات المقررة فيهما أو تقييدها لدرجة أكبر مما هو منصوص عليه في العهدين. كما نص العهدان على أنه لا يجوز تقييد حقوق الإنسان الأساسية أو المعترف بها في أي دولة أو التحلل منها بحجة

---

[1] See, James Fawcett, "The international protection of Human rights, (London: Heineman Education Books Ltd., 1967) P. 11

عدم إقرار العهدين بها أو إقرارهما لها بدرجة أقل[1] ولا شك أن هذه الإشارة تعد ضمانة إضافية في مواجهة محاولة أي دولة أو جهة لتوسيع نطاق القيود المفروضة على الحقوق المذكورة أو التحلل من هذه الحقوق.

---

[1] انظر المادة (٥) في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والمادة (٥) في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

خـلاصـــــة

يتحدد التزام مصر طبقاً لمعاهدات حقوق الإنسان في اتخاذ إجراءات متنوعة تشريعية وغير تشريعية ، فورية ومتدرجة، لضمان التمتع الفعلـــي بـــالحقوق المعترف بها في معاهدات حقوق الإنسان.

وبالنسبة للحقوق التي يمكن تنظيمها فإن مثل هذا التنظيم ينبغي أن يكون فـــي إطار الشرعية وعلى نحو لا ينال من مضـــمون الحـــق وأن يكـــون بالقـــدر الضروري وبما يتفق مع متطلبات مجتمع ديمقراطي.

وأياً كانت الأداة القانونية التي تنظم الحقوق فإنه من المناسب أن تستخدم هذه الأداة لغة واضحة ومحددة إذ أن العبارات الغامضة أو الفضفاضة يمكـــن أن تفتح الباب للتعدي على هذه الحقوق.

ولا شك أن دور الأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيـــق معاهـــدات حقـــوق الإنسان هو دور أساسي في تقييم مدى اتفاق الإجراءات التي اتخذتها الدولـــة مع طبيعة الالتزامات التي تضمنتها هذه المعاهدات.

القســـم الثانـــي

نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى

الباب الأول

المبادئ العامة التي تحكم إدخال الالتزامات الدولية

في النظام القانوني المصرى

تتولد الالتزامات الدولية لمصر في مجال حقوق الإنسان من القواعد الدولية التي تتضمنتها معاهدات حقوق الإنسان التي صدقت مصر عليها أو انضمت إليها. ويرتبط نفاذ هذه الالتزامات في النظام القانوني المصرى بكيفية استقبال الأخير لقواعد القانون الدولي سواء تمثلت هذه في المعاهدات أو العرف أو المبادئ العامة للقانون ، وكيف يعكس الدستور والتشريع في مصر هذه الالتزامات

وينقسم هذا الباب إلى فصلين:-

الفصل الأول : استقبال النظام القانوني المصرى للقانون الدولي.

الفصل الثاني : وضع التزامات مصر باحترام حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى.

الفصل الأول

استقبال النظام القانوني المصرى للقانون الدولي

كما أوضحنا في الباب التمهيدي، يتم استقبال القانون الداخلي للقانون الدولي من خلال طريقتين أساسيتين هما تبني adoption القانون الداخلي للقانون الدولي أو اندماج incorporation القانون الدولي في القانون الداخلي وذلك بمقتضى نص دستورى يجعل من القانون الدولي جزءاً من القانون الداخلي، أو تحويل Transformation لقواعد القانون الدولي وإصدارها كقانون داخلي من خلال التشريع Enactment. وتقتضي الطريقة الأولى تطبيق القاعدة الدولية على ما هي عليه كقاعدة دولية، بعد أن أصبحت جزءاً من القانون الداخلي، بينما إنه في حالة تحويل القاعدة الدولية إلى قانون داخلي بواسطة التشريع فإن المشرع يعيد صياغة القاعدة الدولية لتصدر في شكل القانون الداخلي ومن ثم يتم تطبيقها كقانون داخلي وليس باعتبارها قاعدة دولية[1].

وتنتمي طريقة التبني أو الاندماج إلى نظرية وحدة القانون، فالقانون الدولي يطبق كما هو ، أي باعتباره، قانون دولي ولكن كجزء من القانون الداخلي ولا تناقض بين النظامين. وتنتمي طريقة التحويل إلى نظرية ثنائية القانون،

---

[1] انظر في تعريف تطبيق القانون الدولي

L. ERADES, Interactions between international and municipal law – comparative case law study (T.M.C. Asser institute, the Hague, the Netherlands, 1993) PP. 550-551

فالقانون الدولي لا يطبق كما هو في دائرة القانون الداخلي وإنما يلزم تحويله لقانون داخلي حيث لا يتأتي تطبيق القانون الدولي كقانون دولي في دائرة القانون الداخلي.

ولا تغني طريقة التبني أو الاندماج بالنسبة للمعاهدة عن اللجوء معها، في بعض الأحيان، إلى طريقة التحويل عن طريق التشريع الداخلي، ذلك أن بعض نصوص المعاهدة قد لا يكون قابلاً بذاته، أي على النحو الذي تضمنته المعاهدة، للتطبيق Self-Executing .

وتتميز طريقة تبني أو اندماج المعاهدة في النظام القانوني الداخلي بسرعة إنفاذها للمعاهدة لأنها تدخل النظام القانوني الداخلي بكليتها In ToTo على عكس طريقة التحويل التي تتطلب وقتاً ليقوم المشرع الداخلي بتحويل قواعد المعاهدة لقواعد قانونية داخلية كما تتميز بتيسير مهمة القاضي الوطني عند تطبيق القاعدة قياساً على تطبيق القانون الأجنبي الذي تشير به قواعد الإسناد في القانون الدولي الخاص وتكون المرجعية هنا طبيعة الالتزامات الواردة في المعاهدة. بينما في حالة التحويل قد تؤثر الصياغة الوطنية على طبيعة وهدف القواعد المنصوص عليها.

وعلى أية حال فإن إنفاذ القاعدة الدولية في النظام القانوني الداخلي لا يتوقف ،فحسب، على طريقة استقبالها في النظام الأخير وإنما تتوقف أيضاً على السياج القانوني الذي توفره الدولة للوفاء بالتزاماتها الدولية ومن ذلك، مثلاً، سيادة القانون واستقلالية القضاء ودور الأخير في تطبيق القاعدة الدولية

ومدى اعتباره القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان مرجعية أساسية لتفسير التشريع الداخلي في هذا الشأن.

ورغم أن معاهدات حقوق الإنسان تعد المصدر الرئيسي للالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان إلا أن العرف والمبادئ العامة للقانون تعد مصدراً مسانداً للمعاهدات فيما يتعلق بهذه الالتزامات.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : استقبال النظام القانوني المصرى للعرف والمبادئ العامة للقانون

المبحث الثاني : استقبال النظام القانوني المصرى للمعاهدات

المبحث الأول

استقبال النظام القانوني المصرى للعرف والمبادئ العامة للقانون

ليس هناك نص في الدستور المصرى يوضح وضع العرف والمبادئ العامة للقانون بالنسبة للنظام القانون الداخلي ولكن استقراء أحكام القضاء في مصر، يشير إلى أن المحاكم قد اعتبرت العرف والمبادئ العامة للقانون جزء من القانون طالما ليس هناك ما يخالفهما من النصوص التشريعية وهو ما أخذ به أيضاً قسم الفتوى والتشريع في مجلس الدولة.

وقد اعتبرت محكمة النقض المصرية أن العرف الدولي يعتبر جزء من القانون الداخلي يتم تطبيقه دون حاجة إلى إجراء تشريعي خاص وقضت المحكمة بأنه لما كان من المقرر أن قواعد القانون الدولي – ومصر عضو في المجتمع الدولي تعترف بقيامه – تعد مندمجة في القانون الداخلي دون حاجة إلى إجراء تشريعي، فيلزم القاضي المصرى بإعمالها فيما يعرض عليه من مسائل تتناولها تلك القواعد ولم يتعرض لها القانون الداخلي، طالما أنه لا يترتب على هذا التطبيق إخلال بنصوصه[1].

---

[1] انظر، المستشار د. سعيد الجدار، دور القاضي الوطني في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٢، ص٧١-٧٢ ، ويعرض سيادته لتطبيقات تلك القاعدة في أحكام متعددة لمحكمة النقض ومنها حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٢٩٥، ٣١١ لسنة ٥ق بجلسة ١٩٨٢/٣/٢٥

وطبقت محكمة الإسكندرية للأمور المستعجلة العرف الدولي في خصوص مدى خضوع الدولة الأجنبية وقواتها المسلحة للقضاء الإقليمي[1].

وطبق القضاء الإداري العرف الدولي في كثير من الأنزعة التي عرضت عليه وتناولت هذه الأنزعة، فيما تناولته، قضايا تتعلق بإبعاد الأجانب والحرية الشخصية وحقوق الإنسان[2].

واعتبرت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع في فتواها رقم ٥٨٣ بتاريخ ١٩٦١/٨/١٩ أن العرف الدولي المستقر واجب النفاذ في إقليم الدولة، سواء في ذلك صدر بتنفيذه تشريع داخلي أم لم يصدر، وذلك بشرط المعاملة بالمثل وقررت "أنه لما كان العرف المستقر في القانون الدولي يخول الممثلين الدبلوماسيين ودور الوكالات السياسية امتيازات مختلفة تمكيناً للبعثات الدبلوماسية وحماية لاستقلالها ومراعاة لمقتضيات المجاملات الدولية .. ومن هذه الامتيازات ما يتعلق بالضرائب فتعفي دور البعثات من الضرائب العقارية والمحلية بأنواعها المختلفة عدا ما كان منها مقابلاً لخدمات معينة بذاتها.. وذلك بشرط المعاملة بالمثل. وهذا العرف المستقر واجب

---

[1] انظر المستشار د. سعيد الجدار، تطبيق القانون الدولي أمام المحاكم المصرية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، بالإشارة لحكم محكمة الإسكندرية للأمور المستعجلة الصادر في الدعوى رقم ٤٣٧٥ لسنة ١٩٥٥ في ١٩٥٦/٤/١٦، ص٢٥٥ - ٢٥٦

[2] نفس المرجع السابق، ص٢٤٧-٢٥٤

النفاذ في إقليم الدولة سواء في ذلك صدر بتنفيذه تشريع داخلي أم لم يصـــدر، وذلك بشرط المعاملة بالمثل ... "[1].

ويشير أ. الدكتور محمد حافظ غانم إلى أن مجالس الغنائم في مصر، طبقـت بصورة مطردة العرف الدولي ولقد نص القـانون رقـم ٣٢ لسـنة ١٩٥٠ الخاص بإنشاء مجلس الغنائم على أن يطبق المجلس في دعاوى الغنائم قواعد القانون الدولي العام و"أن هذا طبعاً بدون تمييز بين ما إذا كان مصدر القانون الدولي معاهدة أو عرفاً[2].

ونماذج التطبيقات القضائية والفتاوى المشار إليها توضـح انـدماج القـانون العرفي الدولي مباشرة في القانون الداخلي وأن القاضي المصرى يطبق هـذه القواعد العرفية طالما أنها لا تتعارض مع التشريع الداخلي أو في حالة غياب مثل هذا التشريع، وإن ذلك الاندماج وإن اتفق مع نظرية وحدة القانون إلا أن ذلك لا يعني أفضلية القاعدة العرفية على التشريع الداخلي فتطبيـق القاعـدة مشروط بعدم إخلاله بالتشريع الداخلي وأن الأفضلية للتشريع الـداخلي فـي حالة التعارض بينه وبين القاعدة العرفية[3].

---

[1] انظر: الفتوى رقم ٥٨٣ بتاريخ ١٩٦١/٨/١٩، منشورة في مجموعة المبادئ القانونية التـي قررتهـا الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة في عشر سنوات، إعداد المستشار أحمد سمير أبو شادي، قاعدة رقم ٦١٠، صفحة ٩٥٠، المشار إليها في نفس المرجع السابق، ص٢٤٠. ويشـير المستشار د. سعيد الجدار، أيضاً إلى فتاوى أخرى لمجلس الدولة بشأن تطبيق العرف الـدولي، ص٢٣٢-٢٤٦

[2] انظر أ. د. محمد حافظ غانم، العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني: بعض المشاكل المتعلقة بها، مصر المعاصرة، السنة السابعة والخمسون، العدد ٣٢٤، إبريل ١٩٦٦، ص٨١

[3] انظر أ. د. عبد العزيز سرحان، قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والعشرين، ١٩٧٢، ص١٥٨

المبحث الثاني

استقبال النظام القانوني المصرى للمعاهدات

تنص المادة (١٥١) من دستور جمهورية مصر العربية، الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١، والمعدل في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ على أن "رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً 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 خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة تجب موافقة مجلس الشعب عليها " [١].

والمادة المذكورة في بيانها لكيفية نفاذ المعاهدات في مصر تفرق بين نوعين من المعاهدات. النوع الأول المعاهدات التي لم يشترط الدستور لسريانها إلا تصديق رئيس الجمهورية عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. أي أن الدستور لم يشترط بالنسبة لهذه المعاهدات إصدارها على هيئة قانون واكتفى بتطلب التصديق والنشر، فالدستور لم يتطلب موافقة مجلس الشعب عليها وإنما فقط يقوم رئيس الجمهورية بإبلاغها المجلس مشفوعة بما يناسب من البيان. أما النوع الثاني من المعاهدات فلقد حدد الدستور موضوعاتها ، من

---

[١] دستور جموهرية مصر العربية، الطبعة الثانية، إعداد ومراجعة سميرة محمود شوقي وعبد الستار فرج خليل، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة ١٩٨٨

ناحية، واشترط لسريانها أن يوافق عليها مجلس الشعب وإذا ما وافق مجلس الشعب بقانون على المعاهدات المذكورة في النوع الثاني فإن رئيس الجمهورية يقوم بالتصديق عليها ويتم نشرها في الجريدة الرسمية حتى يعلم بها الكافة.

ولا شك أن معاهدات حقوق الإنسان تدخل في النوع الثاني من المعاهدات التي يتطلب سريانها موافقة مجلس الشعب عليها وذلك قبل التصديق والنشر حيث أنها تتعلق بسيادة الدولة فهي تلزم الدولة باحترام الحقوق الواردة فيها. وطبقاً للمادة (١٥١) من الدستور يكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة. فهل يعني ذلك أن الدستور المصرى قد أخذ بنظرية وحدة القانون من حيث اندماج المعاهدة في النظام القانوني الداخلي ومن حيث علو القانون الدولي على القانون الداخلي، وبالتالي يفهم من تعبير " القانون" الوارد في المادة (١٥١) أنه القانون بفروعه المختلفة بما في ذلك القانون الدولي أم أن المقصود بالقانون هو القانون الداخلي وبالتالي تترتب آثار نظرية ثنائية القانون ويكون وضع المعاهدة في هذه الحالة شأنها شأن أي قانون داخلي تتساوى معه ويطبق عليها القواعد العامة للقانون بما في ذلك قاعدة القانون اللاحق ينسخ أو يعدل القانون السابق عليه.

وتبدو أهمية هذا التساؤل على وجه الخصوص بالنسبة لوضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي المصرى حيث أن تصديق مصر

على هذه المعاهدات أو انضمامها إليها يعني التزامها بتطبيقها بحسن نية داخل نظام قانونها الداخلي ولا يجوز لها أن تتحلل من تنفيذ أحكامها استناداً لقانونها الداخلي[1]. كما تبدو أهميتها العملية بالنسبة للقاضي الوطني في حالة بحثه لنزاع قد تتعارض بشأنه أحكام المعاهدة مع أحكام القانون الداخلي الأخرى.

ولقد أثارت صياغة المادة (١٥١) من الدستور المصرى على هذا النحو وعدم تحديدها بشكل واضح لعلاقة القاعدة الدولية بقاعدة القانون الداخلي بالنسبة لوضعها في سلم التدرج الهرمي للقوانين[2] الخلاف في الفقه بالنسبة لقراءة هذه المادة وتفسير موقف الدستور المصرى من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي بل إن أحكام القضاء تراوحت أيضاً بين وجهة النظر القائلة بعلو القانون الدولي على القانون الداخلي وبين عكس هذا الرأي.

وسنعرض موقف الفقه والقضاء من تفسير المادة (١٥١) من الدستور مع الإشارة لوضع معاهدات حقوق الإنسان في مطلبين:

المطلب الأول : موقف الفقه

المطلب الثاني : أحكام القضاء

---

[1] تنص المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ومصر طرف فيها، على أن "كل معاهدة نافذة تلزم أطرافها ويجب أن ينفذها الأطراف بحسن نية " وتنص المادة (٢٧) من الاتفاقية على أنه "لا يجوز لأي طرف أن يحتج بأحكام قانون الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما.. "

[2] انظر أ. د. محمد حافظ غانم، مرجع سابق، ص٨٢-٨٥

المطلب الأول

موقـــف الفقـــه

يرى كثير من فقهاء القانون الدولي العام في مصر[1] أن دستور مصر، فيما يتعلق بنفاذ المعاهدات، قد أخذ بنظرية وحدة القانون. ومن ذلك مثلاً، أن أ. د. عبد العزيز سرحان يشير إلى أن المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ ومن قبلها المادة (١٢٥) من دستور ١٩٦٤ لا تأخذان بمبدأ ثنائية القانون بل تأخذان بكل وضوح بمبدأ وحدة القانون لأن كلاً منهما تقضي بأن المعاهدة تكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها ، أي لا نجد نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي معلقاً على اتخاذ الخطوات الخاصة بإصدار القوانين[2].

ويؤيد أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرون وجهة النظر القائلة بأن المادة (١٥١) من دستور مصر تستند إلى نظرية وحدة القانون حيث أن هذه المادة لم تشترط لنفاذ القانون الحاجة إلى الإصدار وإنما يتم النفاذ بعد إبرامها

---

(1) انظر، على سبيل المثال، الأساتذة الدكاترة حامد سلطان، عائشة راتب، صلاح الدين عامر: " القانون الدولي العام"، دار النهضة العربية بالقاهرة، طبعة ١٩٧٨، ص٢٥٨.

الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم: "مبادئ القانون الدولي العام" ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦، ص١٤٣

الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد: "أصولي القانون الدولي العام " ، الجزء الثاني ، ص٢٥٢-٢٥٤

الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان: القانون الدولي العام ، طبعة ١٩٧٥ ، ص ٤٩-٥٢.

(2) أ. د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دراسة مقارنة في الفقه والتشريع والقضاء وقرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم المصرية مع التطبيق على العلاقات الدولية العربية خاصة بعد الغزو العراقي للكويت في أول أغسطس ١٩٩٠ ،دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩١، ص١٥٥

والتصديق عليها كما أن ".. قضاء محكمة النقض المصرية قد استقر على عدم اشتراط الإصدار اكتفاءاً بالنشر"[1].

ويؤيد المستشار د. سعيد الجدار وجهة النظر القائلة بأن الدستور المصرى قد أخذ بنظرية وحدة القانون من حيث أنه طبقاً للمادة (١٥١) من الدستور فإن الأمر لا يتطلب لنفاذ المعاهدة تتطلب صدور تشريع خاص بها وإنما يتم نفاذها بعد التصديق عليها طبقاً للدستور ونشرها وأن إجراء النشر ليس جزء من العمل التشريعي ولكنه عمل مادي يقصد به أن يعلم الكافة بالقانون ليكون نافذاً في حقهم ويدعم ذلك بالإشارة إلى المادة ٢٣ من القانون المدني التي تقضي بأنه لا تسرى الأحكام السابقة – وهي الخاصة ببيان القانون الواجب التطبيق في تنازع القوانين من حيث الزمان إلا حيث لا يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص أو في معاهدة نافذة في مصر، الأمر الذي يفيد التسليم بأن المعاهدة تطبق في الداخل بوصفها معاهدة دون حاجة إلى صدور تشريع داخلي بها، والمادة ٢٦ من قانون الجنسية المصرى رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ التي تنص على أن "يعمل بأحكام جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالجنسية التي أبرمت بين مصر والدول الأجنبية ولو خالفت أحكام هذا القانون" والمادة ٣٠١ من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر عام ١٩٦٨ والتي تنص على أن "العمل بالقواعد المنصوص عليها في المواد السابقة (الواردة في شأن تنفيذ الأحكام الأجنبية في مصر) لا يخل بأحكام

---

[1] أ. د. محمد سامي عبد الحميد وآخرين، مرجع سابق، ص١٣٥

المعاهدات المعقودة أو التي تعقد بين الجمهورية وغيرها من الدول في هـذا الشأن[1].

ويعني ذلك أنه يجب تفسير المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ علـى ضـوء نظرية وحدة القانون. فهل يعني ذلك، اتفاقاً مع نظرية وحدة القانون، تغليـب المعاهدة على التشريع الداخلي إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية باعتبار أن المعاهدة وهي قاعدة دولية أعلى من القواعد الداخلية التي يتضمنها التشـريع الداخلي. وهنا نجد خلافاً في الرأي فبينما يؤيد أ. د. محمد حافظ غانم نظرية وحدة القانون في اتجاهها الغالب باعتبار أن ذلك هو الـرأي الـراجح ومـا يترتب على ذلك من أن المعاهدة المبرمة وفقاً للأوضاع الدوليـة تجـب مـا يخالفها من تشريع عادي إلا أن ذلك لا يعني أن المادة (١٥١) مـن دسـتور ١٩٧١ صريحة في شأن تغليب المعاهدة على حكم التشريع الداخلي بمجـرد التصديق عليها. ويشير سيادته، في هذا الشأن، إلى المادة (٤٦) من دسـتور مصر لعام ١٩٢٣ والتي كانت تنص على أن "معاهدات الصـلح والتحـالف والتجارة والصناعة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل فـي أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل خزانتها شيئاً من النفقات أو المساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافـق عليها البرلمان" وإن هذه الصياغة أوجدت احتمـالاً لتضـارب الآراء بشـأن

---

[1] المستشار د. سعيد على حسن الجدار، رسالة دكتوراه ، مرجـع سـابق، ص١٦٨ – ١٦٩، ص٢٣٥-٢٣٦

كيفية تطبيق المعاهدة، وأشار سيادته إلى فتوى مجلس الدولة بأنه في مصر لا يبين دستور سنة ١٩٢٣ كيفية تطبيق المعاهدات التي تلتزم بها الدولة المصرية والذي جرى عليه العمل أنه بعد التصديق على المعاهدات والمواثيق الدولية بقانون أو بمرسوم حسبما كان الأمر يتطلب عرضها على البرلمان أم يكتفي في ذلك بقرار من مجلس الوزراء، تقوم الحكومة بإصدارها ونشرها على غرار إصدار القوانين العادية ونشرها وبهذا فقط تصبح نافذة في إقليم الدولة المصرية[١]. ويبرر سيادته مضمون الفتوى المذكورة بالاعتبارات العملية التي تقتضي علم الكافة بالقاعدة القانونية حتى يتسنى التزامهم بها وهو ما لا يتسنى بدون إصدار المعاهدة ونشرها[٢]. ولقد جاءت صياغة المادة (١٢٥) من دستور ١٩٦٤ مثلها مثل المادة (٤٦) من دستور ١٩٢٣ من حيث عدم الوضوح بالنسبة لنفاذ المعاهدة ووضع القواعد الواردة بها بالنسبة للتدرج القانوني وهل هي في مرتبة القوانين العادية أم تعلو عليها، وإنساقاً مع تفسيره السابق ذهب سيادته إلى القول بأنه في حالة التعارض بين المعاهدة وقانون لاحق يطبق الأخير باعتباره تعبيراً عن إرادة المشرع الوطني في التحلل من حكم المعاهدة[٣]. وما ذهب إليه أ. د. حافظ غانم بالنسبة لوضع المعاهدات في ظل دستور ١٩٤٦ ينطبق على المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ حيث أشارت المادة المذكورة أيضاً إلى أن

---

(1) انظر فتوى مجلس الدولة رقم (١٨) لسنة ١٩٤٨، مجموعة مجلس الدولة السنوات الثلاث الأولى، ص٤٥٥، هامش (١) أ. د. محمد حافظ غانم، نفس المرجع السابق، ص٦٤

(2) نفس المرجع السابق، ص٦٥

(3) انظر أ. د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، ص١٣٥

المعاهدة "تكون لها قوة القانون" إلا أن الدكتور محمد حافظ غانم يؤكد على أهمية التسليم بعلو القانون الدولي على القانون الداخلي على الرغم من ذلك.

ويرى أ. د. عبد العزيز سرحان أن الحل الأولى بالاتباع هو الحل الذي ساد فرنسا قبل صدور دستور ١٩٤٦- وفي ظل نصوص دستورية تشبه إلى حد كبير الوضع الدستورى القائم في مصر كما يستفاد من المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ - حيث كان القضاء الفرنسي يطبق أحكام المعاهدة بالرغم من تعارضها مع قانون لاحق عليها، على أساس أن المشرع عندما أصدر هذا القانون المخالف للمعاهدة لم يقصد الخروج على أحكام المعاهدة ومخالفتها، مادام أن الأعمال التحضيرية لهذا القانون لا تتضمن ما يؤكد ذلك صراحة[١].

إلا أن جانباً من الفقهاء يرى على العكس من ذلك. أي أن المادة (١٥١) من الدستور تعكس نظرية ثنائية القانون لأنها تتطلب لنفاذ المعاهدة في مصر التصديق عليها ونشرها طبقاً للأوضاع المقررة وبدون ذلك لا تنفذ داخلياً في مواجهة سلطات الدولة والأفراد وإن كانت نافذة دولياً[٢].

---

[1] يلاحظ أن المادة (٥٥) من دستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨ تنص "صراحة" على أن للمعاهدات وغيرها من الاتفاقات الدولية قوة أعلى من قوة التشريع.

[2] انظر في وجهة النظر هذه:

١- أ. د. محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوسيط في قانون السلام : القانون الدولي العام أو قانون الأمم زمن السلم ، منشأة المعارض، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص٩٠

أ. د. عبد الواحد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة ١٩٨٩، ص٣٢٥

أ. د. محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص، مؤسسة الثقافة الجماعية، الإسكندرية، الطبعة الثانية ١٩٨٣، ص٤٩-٥٠

أ. د. فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق، القاهرة ١٩٩٩، ص٧٤-٨١

فيشير أ. د. محمد طلعت الغنيمي إلى أن نص المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ يعني أن الأخذ بنظرية ثنائية القانون، فالمعاهدة لا تعتبر بذاتها قانوناً يصلح لأن يطبقه القانون الوطني وإنما لابد لكي تكسب صفة القانون أن تمر بالمرحلة الشكلية اللازمة ليتوافر لها صفة القانون الداخلي، وهي التصديق والنشر وفقاً للأوضاع المقررة[١].

وفي هذا الإطار ، أيضاً، يشير أ. د. فتحي سرور إلى أن المعاهدة بعد التصديق عليها ونشرها تصبح في مرتبة القوانين العادية وأن المعاهدات الدولية لا تسمو على القانون الداخلي، بل تكون لها قوة القانون. ويستند سيادته في ذلك إلى أن نفاذ هذه المعاهدات في القانون الداخلي يتم بإرادة الدولة لا بقوة المعاهدة وأن مصر تعتبر المعاهدة الدولية جزء من التشريع الداخلي بمجرد التصديق عليها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور. ويضيف ، بالنسبة لمعاهدات حقوق الإنسان بأنها لا تعلو على القوانين الداخلية العادية، وأن وثيقة الدستور رغم إشارتها إلى حقوق الإنسان وكرامة الفرد وحريته إلا أنها لا تحيل بشكل واضح إلى أية وثيقة من وثائق حقوق الإنسان، وأن المحكمة الدستورية العليا في مصر قد استخلصت الحقوق والحريات من طبيعة النظام الديمقراطي وجعلت ما استخلصته قيمة

---

[١] انظر أ. د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص٩٠

دستورية تلتزم بمراعاتها التشريعات، ولكن ذلك لا يعني أن الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان لها في حد ذاتها قيمة دستورية ملزمة[1].

واتفق مع وجهة النظر الغالبة في فقه القانون الدولي العام من أن المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ قد أخذت بنظرية وحدة القانون وذلك فيما يتعلق باستقبال المعاهدة في النظام القانوني الداخلي المصرى. فهي لا تتطلب أن يصدر تشريع خاص يحول Transformation مواد المعاهدة إلى نصوص قانونية داخلية وإنما تصبح المعاهدة نافذة بعد الموافقة والتصديق عليها ونشرها طبقاً للأوضاع المقررة فالمعاهدة تدمج بكليتها incorporated في النظام القانوني الداخلي المصرى وهو ما يتفق جزئياً مع نظرية وحدة القانون إلا أن ذلك لا يعني أن المادة (١٥١) من الدستور قد أخذت بنتائج نظرية وحدة القانون فيما يتعلق بتغليب القانون الدولي على القانون الداخلي لأنه ليس هناك نص واضح في هذا الشأن على غرار الدستور الأمريكي، مثلاً، الذي ينص في مادته (٦) فقرة (٢) على أن المعاهدات هي القانون الأعلى في البلاد[2].

ولا شك أن ما أشارت إليه المادة (٢٣) من القانون المدني في مصر والمادة (٢٦) من قانون الجنسية المصرى رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ والمادة (٣٠١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر عام ١٩٦٨ بإمكانية تطبيق

---

(1) انظر، أ. د. فتحي سرور، مرجع سابق، ص٧٤-٨١

(2) انظر أ. د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص٩١

المعاهدات التي تعقد بين مصر وغيرها من الدول وإشارة الأخيـــر إلـــى أن العمل ببعض المواد فيه لا يخل بتطبيق أحكام المعاهـــدات المـــذكورة تؤيـــد وجهة النظر الغالبة في الفقه، بأن القانون المصرى أخذ بنظرية وحدة القانون وهذا صحيح جزئياً حيث لا خلاف على إمكانية تطبيق المعاهدة إلا أنه فـــي حالات التعارض لن يتم تغليب المعاهدة على حكم القانون الداخلي باعتبارهـــا لها وضعية أعلى من وضعية القانون الداخلي وإنما يتم تطبيقها في هذه الحالة استناداً لقواعد التفسير. وهو ما أشار إليه المستشار د. سعيد الجـــدار نفســـه، رغم أن سيادته يستخلص ، جزئياً، مما أشار إليه أن تطبيق المعاهدة في حالة التعارض مع القانون الداخلي اللاحق عليها أمر مقرر كقاعدة عامة في النظام القانوني الداخلي المصرى. فيشير سيادته إلى أن محكمة النقض المصرية قد قضت في الطعن رقم ١٠٤٣ لسنة ٤٩ ق بجلسة ١٩٨٣/٤/١١ بأنـــه "مـــن المقرر وفقاً لقواعد التفسير أن النص الخاص بقيد النص العام ويعتبر استثناء منه، وأن النص اللاحق يلغي النص السابق إذا تعارض معه، إلا أن الـــنص العام اللاحق لا يلغي نصاً خاصاً سابقاً عليه وأن تعارض معه".

وقضت في الطعن رقم ٩٥ لسنة ٢٥ق الجلسة ١٩٦٠/٢/١١: بأنـــه "متـــى كانت معاهدة سندات الشحن هي القانون المتعين التطبيق على النـــزاع، فقـــد وجب إعمال ما ورد بهذا التشريع بصرف النظر عما في هذه الأحكـــام مـــن مغايرة لما هو مقرر في شأن التحديد الاتفاقي للمسئولية"[1] ويوضح ســـيادته

---

[1] المستشار د. سعيد الجدار، رسالة دكتوراه ، مرجع سابق، ص٢٣٣-٢٣٤

أن هذا الحكم طبق القاعدة المتبعة في مجال التفسير، هي أن الحكم العام يقيد بالحكم الخاص فيما ورد التخصص بشأنه وأن الحكم الوارد في المعاهدة ذات الصلة بالأحكام المذكورة "يعد حكماً خاصاً بحالة معينة بذاتها بينما إن حكم التشريع الداخلي المتعارض مع المعاهدة يعتبر حكماً عاماً بوصفه منطبقاً على كافة المسائل التي لا تدخل في مجال سريان الاتفاق الدولي وهو مجال محدد بالنسبة لأطرافه"[1].

ويؤكد سيادته ما سبق أيضاً، في تعليقه على المواد ٢٣ من القانون المدني التي تنص على أنه: " لا تسرى أحكام المواد السابقة إلا حيث لا يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص أو في معاهدة دولية نافذة في مصر". والمادة (٢٦) من قانون الجنسية المصرى رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ التي تنص على أن : " يعمل بأحكام جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالجنسية التي أبرمت بين مصر والدول الأجنبية ولو خالفت أحكام هذا القانون". والمادة ٣٠١ من قانون المرافعات الصادر في سنة ١٩٦٨ التي تنص بأن : "... العمل بالقواعد المنصوص عليها في المواد السابقة الواردة في شأن تنفيذ الأحكام الأجنبية في مصر) لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة أو التي تعقد بين الجمهورية وبين غيرها من الدول في هذا الشأن". فيعلق سيادته بالقول بأن الذي ".. يستفاد من هذه النصوص هو أن الشارع قد أراد أن يحتفظ للمعاهدة بمجال تطبيقها باعتبار أنها تضع أحكاماً خاصة بحالة

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٢٣٣

معينة بالذات فإذا تعارضت هذه الأحكام الخاصة مع أحكام عامة تضمنها تشريع سابق أو لاحق، طبقت المعاهدة بالنسبة للحالة التي وضعت لمواجهتها، وطبقت الأحكام العامة فيما عدا ذلك من الأحوال، عملاً بأصل من أصول التفسير بمقتضاه يقيد الحكم العام بالحكم الخاص فيما يرد التخصيص بشأنه.."[1]

ومن ناحية أخرى ، سنرى لاحقاً، تطبيقات قضائية توضح أن قوة المعاهدات الدولية لا تتجاوز قوة التشريع العادي ذاته كما أن أحكام محكمة النقض لم تسر على وتيرة واحدة بالنسبة لوضع المعاهدات الدولية في سلم التشريع المصرى.

وحقيقة لا تتطلب المادة (١٥١) من الدستور صدور تشريع خاص بالمعاهدة وإنما تكتفي في هذا الشأن بالتصديق والنشر إلا أن ذلك لا يعني أن المادة قد نصت صراحة على تغليب حكم المعاهدة باعتبارها قانوناً دولياً على حكم القانون الداخلي فالنص صريح في إشارته إلى أن المعاهدة ".. تكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة " ولا يعني ذلك أن قوتها تسمو على قوة القوانين العادية الأخرى إلا إذا ورد نص صريح بذلك. وقد أكد السيد المستشار ممثل وزارة العدل وضعية المعاهدات في النظام القانوني الداخلي المصرى في تعليق سيادته على وضع الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في النظام القانوني الداخلي المصرى،

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٢٣٧

أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عند مناقشة تقرير مصر الأول أمام اللجنة[1] فأوضح سيادته الآتي:-

أولاً: أن الميثاق باعتباره قانون من قوانين البلاد فإنه يتعين أن يكون مطابقاً لأحكام الدستور لئلا يكون عرضة للقضاء بعدم دستورية أي نص فيه وهذه المرحلة هي ما تقوم بها البلاد عند بحث الانضمام إلى أية اتفاقية دولية هو التأكد أولاً من عدم وجود تعارض مع أي حكم من أحكام الدستور المصرى فمعنى انضمام مصر إلى الميثاق أنه لا يوجد ما يتعارض في الميثاق مع أحكام الدستور المصرى.

ثانياً: بالنظر إلى الميثاق كقانون من قوانين البلاد فلا يجوز أن تكون هناك أداة أقل منه في المرتبة التشريعية مثل اللوائح أو القرارات تأتي مخالفة له، لأن القانون يجب هذه الأدوات الأدنى منه. إذن تبقى مشاكل التطبيق المتعلقة بمواجهة الميثاق مع القوانين الأخرى في ذات المرتبة وهنا يخضع الميثاق لكافة الأصول القانونية والقواعد القانونية المتعلقة بالتفسير أو التعديل أو الالغاء. فقد يكون لاغياً لبعض النصوص في القوانين الأخرى بشكل ضمني وقد يكون ناسخاً لها أو معدلاً أو مفسراً لها ولكن في هذه الحالة يتم التعامل معه كباقي القوانين وفقاً للقواعد الأصولية المتبعة في تفسير القوانين عند تضارب النصوص. وهذا فيما يتعلق بالشق الخاص بوضع الميثاق في مدراج

---

(1) انظر مستند اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عن الدورة الحادية عشر للجنة في مارس ١٩٩٢، ص٩-١٠

التشريع المصرى وهنا تلتزم أي جهة قضـــائية وغيرهـــا بتطبيـــق أحكامـــه باعتباره قانوناً من قوانين البلاد وفي هذا المجال فهناك الكثير من الحقوق يتم تفسيرها وفقاً لأحكام الميثاق مثل الحق عند تصدى السلطات العامة فـــي أي من الأحوال التي يتطلبها إجراء إيجابي باتخاذ قرار بـــالرفض أو بـــالقبول. فيمكن من هذا المنطلق الاستناد لأحكام الاتفاقية باعتبارها مفســـرة لـــبعض الحقوق الواردة في الدستور. وقد ارتكنت المحكمة الإدارية العليا في العديـــد من الأحكام إلى أحكام الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية عند القضاء بإلغاء عدد من القرارات الإدارية المتعلقة بالرقابة على الأعمـــال الفنيـــة أو متعلقة ببعض الحريات الأخرى كما استخدم الميثاق كقانون من قوانين البلاد واعتد به مفسراً للحقوق الواردة بالدستور وارتكنت إليه المحكمة في العديـــد من أحكامها في رفض وإلغاء العديد من القـــرارات الإداريـــة أو التعـــويض عنها.

وتقديرى أن المشرع المصرى ينبغي أن يأخذ بكافة أبعـــاد نظريـــة وحـــدة القانون ويسلم بمبدأ علو القانون الدولي على القانون الداخلي وســـواء كـــان مصدر القاعدة الدولية عرفاً أو معاهدة وهو ما قضت به المحاكم الدولية فـــي أحكام كثيرة لها. ومن ثم فإنني أتفق مع القائلين بأنه في حالة التعارض بـــين القاعدة الدولية والقانون الداخلي فإن الأولوية يجب أن تكون للقاعدة الدوليـــة ولا يكون الحل بتغليب القواعد التي تتفق مع نظرية ثنائيـــة القـــانون والتـــي تؤدى إلى تطبيق قاعدة القانون اللاحق بنسخ أو يعدل القانون السابق لأنهمـــا

متساويان طبقاً لنظرية ثنائية القانون، ذلك لأن الأخذ بنظرية ثنائيـــة القـــانون وتغليب القانون اللاحق عل المعاهدة – كقانون داخلي – يمكن أن يؤدى إلـــى إخلال مصر بالتزاماتها الدولية خاصة أن معاهـــدات حقـــوق الإنســـان قـــد فرضت التزاماً عليها مؤاده أن يعكس نظامها القانوني هذه الالتزامات وأخـــذاً في الاعتبار ما تنص المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات من أنـــه لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هـــذه المعاهدة.

ولا شك أن المشرع المصرى، وقد نـــص دســـتور ١٩٧١ علـــى الحقـــوق الحريات وعلى مبدأ سيادة القانون، لن يجد غضاضـــة فـــي أن يمتـــد مبـــدأ المشروعية ليشمل بالإضافة للقانون الداخلي، القانون الدولي لحقوق الإنســـان والذي يتمثل أساساً في معاهدات حقوق الإنسان والتي توفر ضمانات لاحترام هذه الحقوق والتي تشكل أساس المشروعية في دولة القانون. وفي هذا الصدد يشير الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان إلى أهمية ألا يحصر فقه القـــانون العام مصادر مبدأ المشروعية في مصادر القانون الداخلي وإنمـــا يتعـــين أن يكون القانون الدولي التعاهدي والعرفي لحقـــوق الإنســـان مصـــدراً لهـــذه المشروعية، أيضاً، خاصة أن القانون الدولي المعاصر يوفر ضمانات رئيسية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية[1]. وإلى أن يتم إزالـــة الغمـــوض الـــذي

---

[1] انظر أ. د. عبد العزيز سرحان، النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربيـــة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد التاسع والعشرون، ١٩٧٣، ص٢٧

يعترى المادة (١٥١) من الدستور بنص تشريعي، فإن القضاء الدستورى في مصر، وقد خطا خطوات واسعة في التأكيد على الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان كإطار لتفسير الدستور في مصر، كما سنعرض لذلك لاحقاً، فإنه يستطيع – إذا ما أرتأى ذلك – أن يقرر صراحة علو معاهدات حقوق الإنسان كقانون داخلي على غيرها من القوانين الداخلية اتساقاً، من ناحية، مع ضرورة وفاء مصر بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى، اتساقاً مع الوضعية الدستورية لحقوق الإنسان في مصر.

ويستطيع القضاء العادي ، أيضاً، أن يقوم بدور رئيسي في تفسير معاهدات حقوق الإنسان – باعتبارها قانون داخلي – على هدى من أحكام المحكمة الدستورية العليا في إعلائها للالتزام باحترام حقوق الإنسان لما لهذه الحقوق من وضعية دستورية، من ناحية، وعلى ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان، من ناحية أخرى. ونتفق في هذا الشأن مع ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد وآخرون من أنه ".. ينبغي على القضاء الداخلي ، في تفسيره لما يعرض لتطبيقه من معاهدات، مراعاة مبادئ التفسير التي استقر عليها القضاء الدولي ولو تعارض البعض منها مع مبادئ التفسير السائدة في النظام الداخلي. وذلك لأن قواعد التفسير الدولية أعلى في الدرجة من قواعد التفسير الداخلية، ومن ثم ينبغي – عند التعارض – تفضيل القاعدة الأولى في سلم التدرج، ولأن القواعد التي تتضمنها المعاهدات قواعد دولية وقد يؤدى تفسيرها وفقاً لمفاهيم القانون الداخلي إلى تشويهها والخروج

بها عن وضعها السليم، ومن ثم ينبغي أن تفسر في إطـــار مبـــادئ التفســـير الدولية الخاصة بها."[1] أي أن يؤخذ في الاعتبار عوامل منها تغليب أحكـــام القانون الدولي على أحكام القانون الداخلي عند التعارض، وأن القاعدة الدولية هي وليدة إرادات دولية عديدة وليست نتاج إرادة المشرع الداخلي وحده كمـــا هو الحال في القانون الداخلي، وأحكام القضاء وموقف الفقه من تفسير مبادئ حقوق الإنسان على النحو الذي يتفق والبعد العالمي المتطور لحقوق الإنسان. وفي هذا الشأن تشير (المادة ٣١) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات علـــى أن المعاهدة ".. تفسر بحسن نية طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة في الإطـــار الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها"[2].

---

[1] أ. د. محمد سامي عبد الحميد وأخرون، مرجع سابق، ص١٣٧

[2] انظر في تفسير المعاهدات أ. د. حامد سلطان وآخرون، مرجع سابق، ص٢٦٥-٢٨١

judge R. Jones and others, the role of judges in advancing the protection of human rights in domestic courts in "Developing, human rights jurisprudence, volume 4, judicial colloquium in Abuja, Nigeria, 9-11 December 1991, commonweath secretariat, London, 1992, pp. 184-238

المطلب الثاني

أحكـــام القضـــــاء

تشير أغلب الأحكام القضائية إلى أن المحاكم ، في مصر، قد طبقت قواعـد القانون الدولي، بما في ذلك المعاهدات في الأنزعة المعروضة عليها ولكـن التباين في أحكام المحاكم يبدو في حالة التعارض بين أحكام المعاهدة وبـين التشريع الداخلي.

ولقد طبقت محاكم الغنائم في مصر القـانون الـدولي، ففـي قضـية The Morine cap أشارت محكمة الغنائم في الإسكندرية، بتـاريخ ٢١ سـبتمبر ١٩٤٩ إلى الإعلان رقم (٣٨) بتاريخ ٧ يوليو ١٩٤٨ الذي أنشـأ محكمـة الغنائم والذي أشار في المادة (٣) منه إلى أن المحكمة ستطبق قواعد القانون الدولي وأوضحت المحكمة أن محاكم الغنائم تطبق القانون وليس فقط القانون الداخلي ومن ثم رفضت المحكمة تطبيق أمر الحاكم العسـكرى المـؤرخ ٦ يونيو ١٩٤٨ الذي ينص على مصادرة كافة البضائع المصدرة من فلسـطين أياً كانت طبيعتها أو ميناء وصولها وسواء كانت من أصـل فلسـطيني أم لا، لأن نفس الأمر يشير إلى الإعلان رقم (١٣) المؤرخ ١٨ مايو ١٩٤٨ الـذي يخول تفتيش السفن، والاستيلاء على البضائع المتجهة إلى فلسـطين ولاحقـاً إمكان مصادرتها طبقاً لقواعد القانون الدولي العـام[1]. وفـي قضـية The

---

[1] انظر L.ERADES ، مرجع سابق، ص٥٨١

Fjeld أشارت محكمة الغنائم في الإسكندرية في ٤ نوفمبر ١٩٥٠ إلى المادة (٣) من الإعلان رقم (٣٨) بتاريخ ٧ يوليو ١٩٤٨، الذي أنشأ محكمة الغنائم، والذي ينص على أن المحكمة ستطبق قواعد القانون الدولي العام فإن لم توجد القاعدة المناسبة فتطبق المحكمة مبادئ الإنصاف والعدالة[١]. وفي قضية The S.S lea lott قضت محكمة الغنائم في الجمهورية العربية المتحدة في ١٦ ديسمبر ١٩٥٩ أن قواعد الحرب المعترف بها عرفاً والتي سجلتها اتفاقات دولية عامة تعترف بحق الدولة المحاربة أن تستولى على وتصادر مراكب وبضائع العدو في البحر، سواء كانو ينتمو لحكومة معادية، لرعاياها، أو لشركات تتعامل مع هذه الحكومة أو تمارس مهامها في أراضي خاضعة لمثل هذه الحكومة المعادية[٢].

ومن الواضح من الأمثلة المذكورة وغيرها كثير[٣] أن المحاكم المصرية قد طبقت بالفعل القانون الدولي سواء كعرف أو معاهدة.

وبالنسبة لأحكام محكمة النقض فإنها لم تسر على وتيرة واحدة بالنسبة لتطبيق المعاهدة في القانون الداخلي سواء من حيث وضعيتها كمعاهدة أو وضعها في حالة التعارض مع قانون داخلي. ومن ذلك إشارتها لوفاق سنة ١٩٠٢ بين حكومتي مصر والسودان وتطبيقها له ليس باعتباره معاهدة دولية وإنما

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٥٨١

(2) نفس المرجع السابق، ص٥٨٢

(3) انظر أمثلة كثيرة لأحكام محكمة الغنائم، نفس المرجع السابق، ص٥٨٢

باعتباره قانوناً من قوانين الدولة[1] إلا أن المحكمة خالفت هذا الاتجاه في حكم لها متعلق بوفاق سنة ١٩٠٢ بين مصر والسودان ، أيضاً، حيث أشارت المحكمة، في ٧ مارس ١٩٥٦، إلى أنه "على القاضي – أن يتحقق " أن الإعلان قد تم وفق أحكام ذلك الوفاق – وفاق سنة ١٩٠٢ المبرم بين مصر والسودان – وهو معاهدة دولية – من تلقاء نفسه ولو خالفت أحكامه قانونه الداخلي – أي قانون القاضي – سواء كان القانون الداخلي قد صدر قبل إبرام المعاهدة أو صدر بعد إبرامها[2]. أي أن محكمة النقض قد استندت للمعاهدة باعتبارها كذلك وأعطت لها الأولوية على القانون الداخلي. إلا أن محكمة النقض في أحكام عديدة لاحقة طبقت المعاهدات باعتبارها قانوناً داخلياً وهذا يعني أن المعاهدة تتساوى بالقوانين الداخلية الأخرى وهو ما يتفق ومذهب ثنائية القانون[3].

وبالنسبة للمحاكم العادية فقد تعرضت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ القاهرة في حكمها الخاص بإضراب سائقي قطارات الهيئة القومية للسكك الحديدية، بجلسة ١٩٨٧/٤/١٦ لوضع المعاهدة وذلك في تناولها للدفع الذي أثير أثناء نظر القضية بانتفاء الركن الشرعي لجريمة الإضراب على النحو

---

[1] انظر المستشار د. سعيد الجدار، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص٩٥-٩٦ بالإشارة إلى الطعون أرقام ١٣٧ لسنة ٢٢ق، و١٣٨ لسنة ٢٢ق جلسة ١٩٥٦/٣/٨ و ٢٣١ لسنة ٣٥ ق جلسة ١٩٦٩/٥/٦

[2] المستشار د. سعيد على حسن الجدار، نفس المرجع السابق، ص٩٦-٩٧ نقلاً عن مجموعة المكتب الفني س٧، ص٢٧٤. ويشير سيادته أنه بمثل ذلك قضت المحكمة في الطعون أرقام ١٣٨ لسنة ٣٥ ق جلسة ١٩٥٦/٣/٨، المجموعة السابقة هامش ص٢٧٤ ، ٢٣١ لسنة ٣٥ق جلسة ١٩٦٩/٥/٦، المجموعة السابقة ، س٢٠ ، ص٧١٧

[3] لعديد من أمثلة تطبيقات محكمة النقض، انظر نفس المرجع السابق، ص٩٣-٩٦

الوارد في المادة (١٢٤) من قانون العقوبات بأن هذه المادة قد نسخت ضمناً بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صدقت مصر عليه حيث أن العهد قد نص في مادته الثامنة بأن تتعهد الدول الأطراف فيه بأن تكفل الحق في الإضراب، ولتقرر المحكمة من هو الأجدر بالتطبيق المادة (١٢٤) من قانون عقوبات أم المادة (٨) من العهد المذكور أشارت المحكمة أنه ".. ينبغي أولاً معرفة القوة التي تتمتع بها القاعدة الاتفاقية الدولية في مواجهة القاعدة التشريعية العادية وهل تعتبر في نفس مرتبة التشريع باعتبار أن كليهما صادر من السلطة صاحبة السيادة في الدولة، أم أنه يجب اعتبار المعاهدة تحمل وزناً أكبر من التشريع الداخلي إذ أنها تتضمن في الوقت ذاته التزام الدولة قبل الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة باتباع القاعدة في حين أن الدولة لا يقع عليها أي التزام دولي بالأخذ بالقاعدة التشريعية إلا أن هذا الاعتبار لا يمكن الاستناد إليه في المجال الداخلي لتفضيل القاعدة التي تقضي بها المعاهدة على القاعدة التشريعية، فمسئولية الدولة في المجال الدولي شئ وقيام القضاء الداخلي بتطبيق المعاهدة شئ آخر فالقاضي الوطني لا يطبق المعاهدة تأسيساً على أن دولته قد التزمت دولياً بتطبيقها بل يطبقها باعتبارها جزء من قوانين الدولة الداخلية إذا ما تم استيفاؤها للشروط اللازمة لنفاذها داخل الإقليم. وقد أكد الدستور المصرى هذا المعنى فنص في الفقرة الأولى من المادة (١٥١) على أن:-

"رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة" ونص في الفقرة الثانية من تلك المادة على أن "معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة تجب موافقة مجلس الشعب عليها ".

وبالإطلاع على قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الموافقة على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمنشور في العدد ١٤ من الجريدة الرسمية المؤرخ ٨ من إبريل سنة ١٩٨٢ يتبين أنه قد نص صراحة على أن الموافقة على الاتفاقية الدولية المذكورة قد تم بعد الاطلاع على الفقرة الثانية من المادة (١٥١) من الدستور مما يفيد أنها قد صدرت بعد الحصول على موافقة مجلس الشعب بوصفها إحدى المعاهدات الدولية التي تتعلق بحقوق السيادة بما تضعه من قيود على سلطات الدولة تتمثل في وجوب احترام الحقوق التي أقرتها واعترفت بها الاتفاقية الدولية الصادرة في نطاق الأمم المتحدة وبالتطبيق لميثاقها.

وحيث أنه تطبيقاً لنص المادة (١٥١) من الدستور سالفة الذكر ولما استقر عليه الفقه والقضاء فإن المعاهدات الدولية التي صدرت وفقاً للأصول

الدستورية المقررة ونشرت في الجريدة الرسمية حسب الأوضاع المقررة تعد قانوناً من قوانين الدولة يتعين على القضاء الوطني تطبيقها باعتبارها كذلك.

وحيث أنه متى كان ذلك فإن الاتفاقية المذكورة قد نشرت في الجريدة الرسمية في الثامن من إبريل سنة ١٩٨٢ بعد أن وافق عليها مجلس الشعب تعتبر قانوناً من قوانين الدولة ومادامت لاحقة لقانون العقوبات فإنه يتعين اعتبار المادة ١٢٤ قد ألغيت ضمنياً بالمادة (٨) فقرة (د) من الاتفاقية المشار إليها عملاً بنص المادة الثانية من القانون المدني التي تنص على أنه:- " لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع "[1].

أي أن المحكمة اعتبرت المعاهدة قانوناً داخلياً لاحقاً على قانون العقوبات وبالتالي يعد ناسخاً للمادة (١٢٤) من القانون الأخير تطبيقاً للمادة الثانية من القانون المدني.

وفي حكم محكمة جنح قصر النيل في قضية البهائية بجلسة ١١ مايو ١٩٨٧ تعرضت المحكمة لما آثاره الدفاع بإشارته إلى أن المادة (١٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي صدقت مصر عليه، تكفل حرية التعبير عن الديانة والاعتقاد وأن ذلك يعني إلغاء القانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ الذي يعاقب بمقتضاه المتهمون، فأوضحت المحكمة ، من ناحية، أن

---

[1] حكم محكمة أمن الدولة العليا طوارئ، جلسة ١٩٨٧/٤/١٦، ص٢١-٢٢

الدستور المصرى يعترف بحرية الأديان مع مراعاة النظام العام والآداب وأن حرية إقامة الشعائر الدينية المنصوص عليها في المادة (٤٦) من الدستور ينصرف إلى الأديان السماوية الثلاثة والعقيدة البهائية ليست من هذه الأديان، وأنه، من ناحية أخرى، فإن تصديق مصرى على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ".. لا يعني إلغاء قانون داخلي حتى ولو كانت أحكامه تغاير نصوص هذه الاتفاقية ذلك أن الاتفاقية الدولية ليست لها قوة الدساتير وقوتها لا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون ذاته هذا فضلاً عن الاتفاقية الدولية سالفة الذكر.. قد نصت في الفقرة الثالثة من المادة الثامنة عشر منها على أن تخضع حرية الفرد في التعبير عن ديانته أو معتقداته فقط للقيود المنصوص عليها في القانون والتي تستوجبها السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق .. "[1].

وواضح من حكم محكمة جنح قصر النيل في حكمها المذكور أن المحكمة اعتبرت أن المعاهدة لا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون ذاته وأنه ليس لها قوة الدستور فالأخير أعلى منها وأن تصديق مصر على المعاهدة لا يعني إلغاء قانون داخلي حتى ولو كانت أحكامه تغاير نصوص المعاهدة وإن كانت إشارتها تفهم في أن المقصود هنا هو القانون الداخلي الذي يتضمن قيوداً على نطاق الحق طالما أن هذا القيد في نطاق ما سمحت به المعاهدة وحكم المحكمة واضح في أنه في حالة التعارض بين المعاهدة – كقانون داخلي– والدستور فالعبرة بالدستور. وتستطيع المحكمة في هذه الحالة، أي إذا تراءى

---

[1] حكم محكمة جنح قصر النيل، جلسة ١٩٨٧/٥/١١، ص٢٣

لها عدم دستورية القانون أن توقف الدعوى وتحيل الأوراق إلى المحكمة الدستوريا العليا للفصل في المسألة الدستورية[1].

والحكمان السابقان يشيران بوضوح إلى أن المحاكم قد طبقت المعاهدة باعتبارها قانوناً داخلياً يسرى عليه ما يسرى على القوانين العادية الأخرى بالنسبة لقواعد النسخ والتعديل ولا يقدح في ذلك أن هناك أحكاماً أخرى أشارت فيها المحاكم إلى أنه " من المستقر فقهاً وقضاءاً أنه إذا كانت هناك معاهدة دولية خاصة بتنفيذ الأحكام بين مصر وبلد أجنبي آخر، فإن نصوص تلك المعاهدة تكون هي الواجبة التطبيق ولو خالفت ما نص عليه في قانون المرافعات سواء أكانت المعاهدة سابقة أو لاحقة على قانون المرافعات "[2]. لأن هذا الحكم ، وغيره من أحكام مماثلة، لم يقرر مبدأ علو المعاهدة على القانون الداخلي بشكل عام، فالحكم المذكور أشار إلى المادة (٣٠١) من قانون المرافعات التي نصت على أن العمل بالقواعد المنصوص عليها في المواد السابقة لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة أو التي تعقد بين الجمهورية وبين غيرها من الدول في هذا الشأن حيث أن المشرع أراد من حكم المادة ٣٠١ من قانون المرافعات أن يحتفظ للمعاهدة بمجال تطبيقها باعتبار أنها تضع أحكاماً خاصة بحالة معينة بالذات فإذا ما تعارضت هذه الأحكام الخاصة مع أحكام عامة تضمنها تشريع سابق أو لاحق طبقت المعاهدة

---

[1] انظر الفقرة (أ) من المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩

[2] حكم محكمة الإسكندرية الإبتدائية الصادر في ١٩٨٨/٤/٢٦ برفض الدعوى رقم ٤٣٩٩ لسنة ١٩٨٧ مدني كلي إسكندرية، المشار إليه في المستشار د. سعيد على الجدار، مرجع سابق، ص١٧٢-١٧٣

بالنسبة للحالة التي وضعت لمواجهتها وطبقت الأحكام العامة فيما عدا ذلك من الأحوال.[1]

وبالنسبة للمحكمة الدستورية أوضحت المحكمة العليا (الدستورية) في حكم لها بأن ".. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٨/١٢/١٠ .. ووافقت عليه مصر لا يعدو أن يكون مجرد توصية غير ملزمة وليست له قيمة المعاهدات الدولية المصدق عليها. وحتى بالنسبة لهذه الأخيرة فإن صدور قانون داخلي بأحكام تغايرها لا ينال من دستوريته، ذلك أن المعاهدات ليست لها قيمة الدساتير وقوتها ولا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون ذاته "[2].

إلا أن المحكمة الدستورية العليا على عكس ما ذهبت إليه المحكمة العليا (الدستورية)، وإن اعتبرت المعاهدة جزء من القانون الداخلي، أكدت الوضع الخاص للإعلان العالمي لحقوق الإنسان كمصدر من مصادر القانون ووضعه ومعاهدات حقوق الإنسان في اتصالهم بضمانات احترام حقوق الإنسان كمبدأ دستورى ينبغي احترامه حتى على مستوى السلطة التشريعية، وأشارت المحكمة إلى حكم محكمة العدل الدولية الذي اعتبر أن المبادئ الرئيسية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد تحولت إلى قواعد ملزمة للقانون الدولي، وأنه على السلطة التشريعية أن تأخذ في الحسبان، عند إقرارها للتشريعات، التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان[3].

---

(1) انظر نفس المرجع السابق، ص١٧٥

(2) حكم المحكمة العليا (الدستورية) الصادر في ١٩٧٥/٤/٥، المنشور بمجموعة أحكام المحكمة العليا، الجزء الأول، ص٢٩٢

(3) انظر

Kevin Boyle and Adel Omar Sherif (editors), Human rights and democracy: The role of the supreme constitutional court of Egypt (Kluwer law international the Hague, the Netherlands, 1996). =

ونتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا في الاعتراف بالوضعية القانونية الملزمة للمبادئ التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فمن ناحية، تعكس هذه المبادئ العرف والمبادئ العامة للقانون المعترف بها من الدول فيما يتعلق بالالتزام باحترام حقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى، فإن محكمة العدل الدولية في حكمها عام ١٩٨٠ في قضية موظفي الولايات المتحدة الأمريكية الدبلوماسيين والقنصليين (الرهائن) في طهران قد أشارت صراحة إلى أن هذه المبادئ، وإن كانت قد صدرت في شكل إعلان صادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة، قد تأكد لها وضعيتها القانونية الملزمة وأصبح لها قبول عالمي[١] والواقع أن المحكمة الدستورية العليا في تفسيرها لنصوص الدستور المتعلقة بالحقوق والحريات، وإشارتها إلى معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، واعتراف المجتمعات الديمقراطية وتطبيقها لكافة حقوق وحريات الإنسان الأساسية، يعني أن المحكمة قد أضفت على هذه المعاهدات وضع المبادئ الدستورية التي يتعين الالتزام بها عند تفسير الدستور[٢].

ومما يساند هذا المنحى بالنسبة لإعطاء القانون الدولي لحقوق الإنسان ، وضعه الصحيح في النظام القانوني المصرى، ما ذكره ممثل الحكومة أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، أثناء مناقشة تقرير مصر الأولي المقدمة

وإشارة لأحكام المحكمة الدستورية في القضايا رقم ٢٢ دستورية، السنة القضائية الثامنة، ورقم ٢٣ ، السنة القضائية ١٦، ورقم ٢٠ السنة القضائية ١٦، ص ٨٩-٩٠

[١] حكم محكمة العدل الدولية في ٢٤ مايو سنة ١٩٨٠، ICJ Reports 1980, P. 42, Para. 91، انظر أيضاً أ. د. حامد سلطان وآخرون ، مرجع سابق، ص ٨٢، حيث يشير إلى أن الإعلان العالمي قد تراضى أعضاء الأمم المتحدة على إصداره وأن هذا الإعلان قد رتب حقوق دولية للفرد.

[٢] بالإضافة للأحكام السابق الإشارة إليها، انظر حكم المحكمة الدستورية في القضية رقم ٨، السنة ١٦، أغسطس ١٩٩٥

للجنة[1] ، من أن دستور ١٩٧١ تم وضعه بعد أن وقعت مصر اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية، ولكن قبل التصديق عليها. وأن واضعو الدستور استرشدوا بشكل واضح بهذه الوثائق في عملهم بل أن المحكمة الدستورية العليا، استعانت في عدة قضايا بأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرها من معاهدات حقوق الإنسان بالإضافة لأحكام المحكمة العليا الأمريكية.

---

[1] انظر، بيان المستشار ثناء خليل، عضو الوفد المصرى، أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مستند رقم CCPR / C/ SR. 1244 P.4, June 1994

خلاصـــــة

يستقبل النظام القانوني الداخلي المصرى معاهدات حقوق الإنسان، شأنها شأن أي معاهـــدات اخـــرى، بطريـــق الانـــدماج أو التبنـــي Adoption or incorporation فالمادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ تنص على أن المعاهـــدة يكون لها قوة القانون بعد الموافقة عليها والتصديق عليها ونشرها وهـــذا مـــا يتفق ونظرية وحدة القانون. أي أن المعاهدة لا يتم تحويـــل أحكامهـــا إلـــى القانون الداخلي من خلال إصدار تشريع enactment خاص يحول موادهـــا إلى نصوص قانون داخلي، وهو ما تعنيه نظرية ثنائية القانون.

إلا أن اندماج المعاهدة في النظام القانوني الداخلي المصرى لا يعني، كما هو مفترض طبقاً لنظرية وحدة القانون ، التسليم بعلو المعاهـــدة علـــى القـــوانين الداخلية الأخرى أي علو القانون الدولي على القانون الداخلي ويتأكد هذا من الموقف الرسمي للحكومة وأحكام المحاكم وإن كان الجانب الغالب من الفقه ، واتفق معه، يرى أهمية وضع المعاهدات في مرتبة تعلو على مرتبة القوانين العادية اتساقاً مع قراءة المادة (١٥١) مـــن دســـتور ١٩٧١ وخلفيتهـــا فـــي الدساتير السابقة وأخذاً في الاعتبار ضرورة احترام مصر لالتزاماتها الدولية.

وتبدو أهمية وجهة النظر الغالبة هذه في الفقه في اتفاقها مع موقف المحـــاكم الدولية في تغليب القانون الدولي على القانون الداخلي واتساقاً مع التزامـــات

مصر الدولية وإلا تحملت مصر تبعة المسئولية الدولية لمخالفة القانون الداخلي للقانون الدولي.

ومن ثم فإنه من المناسب النظر في تعديل المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ لتقرر بشكل واضح علو المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان على القوانين الداخلية الأخرى لاتصالها بالحقوق والحريات التي نص عليها الدستور المصرى وأكدتها أحكام المحكمة الدستورية العليا. وإلى أن يتم ذلك فإن دور المحكمة الدستورية العليا يصبح جوهرياً في أعمال هذه المعاهدات كمصدر مساند لما قرره الدستور من خلال تفسير الدستور على النحو الذي يضمن الالتزام باحترام حقوق الإنسان على ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان وأحكام المحاكم الدولية والفقه المؤكد لمحورية احترام حقوق الإنسان. وتمارس المحكمة دورها هذا في إطار تناولها للقضايا المعروضة بما يؤكد وضعية المبادئ الدستورية للحقوق والحريات المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان.

ومن ناحية أخرى فإن اندماج معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي المصرى لا يغني عن صدور تشريعات خاصة سواء تنفيذاً لبعض أحكام في هذه المعاهدات أو أخذاً في الاعتبار أن بعض هذه الأحكام قد لا تكون قابلة للنفاذ بذاتها Not self executing ومثال للحالة الأولى النصوص التي تتطلب تجريماً للتفرقة العنصرية ومثال للحالة الثانية تطبيق

الإجراءات غير التشريعية اللازمة لحماية حقوق الإنسان والتي تـــنص هـــذه المعاهدات على التزام الدولة الطرف باتخاذها.

ولا شك أن دور القاضي الوطني في التوفيق بين القانون الـــداخلي والقـــانون الدولي على النحو الذي يكفل احترام مصر لالتزاماتها الأساسية، دور أساسي خاصة وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا أن خضوع الدولة للقانون يعنـــي عدم إخلال تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطيـــة مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية وضمانة أساسية لصون حقـــوق الإنســـان وكرامته وشخصيته المتكاملة.

الفصـــل الثانـــــي

وضع التزامات مصر باحترام حقوق الإنسان

في النظام القانوني المصرى

كما أشرنا فإن معاهدات حقوق الإنسان لم تنص على طريقة محددة لاستقبال قواعدها في النظام القانوني الداخلي للدول الأطراف فيها وإنما حرصت هـذه المعاهدات على النص على التزام الدول الأطراف باحترام الحقوق الـواردة فيها وتقديم تقارير دورية للأجهزة الإشرافية على هذه المعاهدات لبيان مـدى تنفيذها لالتزاماتها وأوضحت هذه المعاهدات بجلاء أن العبـرة ليسـت فقـط بالاعتراف بالحقوق الواردة فيها وإنما بتأمين التمتع الفعلي بهذه الحقوق عـن طريق الإجراءات التشريعية وغير التشريعية اللازمة لتأمين هذه الحقوق.

وفي هذا الإطار نص العهدان الدوليان لحقوق الإنسان والميثـاق الإفريقـي لحقوق الإنسان والشعوب على الحقوق التي يتعين علـى مصـر احترامهـا ونص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثـاق الإفريقـي لحقـوق الإنسان والشعوب على وسائل الانتصاف اللازمة لحماية الحقوق المـذكورة كما أشار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمناً لهـذه الوسائل واشارت معاهدات حقوق الإنسان هذه، بصورة أو أخرى، إلى حدود الـدول الأطـراف فـي فـرض قيـود علـى الحقـوق الـواردة فـي هذه المعاهدات.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:-

المبحث الأول : حقوق الإنسان في الدستور المصرى والتشريع المصرى

المبحث الثاني : النصوص الدستورية والتشريعية المتعلقة بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة

المبحث الثالث : بعض القيود الواردة على حقوق الإنسان في مصر

المبحث الأول

حقوق الإنسان في الدستور المصرى وفي التشريع المصرى

شهدت مصر دساتير مختلفة منذ بدء تاريخها الحديث إلى أن صدر دستور مصر الحالي في ١١ سبتمبر ١٩٧١ بعد أن أعدته لجنة تأسيسية، وتم استفتاء الشعب عليه في هذا التاريخ، ثم تم تعديل الدستور، بعد استفتاء الشعب على هذا التعديل، في ٢٢ مايو ١٩٨٠[١].

ويؤكد الدستور ، فيما يؤكد عليه، على أن مصر جزء من الأمة العربية[٢] وأن الإسلام دين الدولة ومبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع[٣] وأن النظام السياسي يقوم على أساس تعدد الأحزاب[٤] وأن النظام الاقتصادي هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل[٥].

ويعكس دستور ١٩٧١ التزاماً رئيسياً باحترام حقوق الإنسان ويتضح ذلك من إفراد الدستور الباب الثالث منه للحريات والحقوق والواجبات العامة[٦]. كما يتضمن الباب الأول والثاني والرابع من الدستور مبادئ رئيسية تتعلق بهذه

---

[1] انظر أ. د. محمد أنس جعفر، النظم السياسية والقانون الدستورى ، دار ا لنهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٤١٣-٤٧٨، أ. د. فتحي فكرى، القانون الدستوري: المبادئ الدستورية العامة – دستور ١٩٧١، الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤٠٠-٤٢٢

[2] انظر المادة (٢) من دستور ١٩٧١

[3] انظر المادة (٣) من دستور ١٩٧١

[4] انظر المادة (٥) من دستور ١٩٧١

[5] انظر المادة (٤) من دستور ١٩٧١

[6] انظر أ. د. محمد أنس جعفر، مرجع سابق، ص٥٢١-٥٢٤

الحقوق وتظهر وثيقة إعلان الدستور ركيزة رئيسية في فلسفة الدستور فيما يتعلق باحترام الفرد والإطار الرئيسي الذي يضمن كرامته ومشاركته في الحياة العامة عندما تنص على " أن كرامة الفرد انعكاس طبيعي لكرامة الوطن، ذلك أن الفرد هو حجر الأساس في بناء الوطن، وبقيمة الفرد وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته" و"إن سيادة القانون ليست ضماناً مطلوباً لحرية الفرد فحسب، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة ". وقد أفرد الدستور الباب الرابع منه لسيادة القانون[1].

ولقد أوضح الدستور المصرى مواكبته لحركة التاريخ والمتغيرات والمستجدات على الساحة القومية والدولية في مجال حقوق الإنسان عندما أشارت وثيقة إعلان الدستور إلى الاقتناع بأن تجارب الوطن القومية والعالمية يتحقق بها تكاملاً يصل إلى حد الوحدة الكاملة بين عالمية الكفاح الإنساني من أجل تحرير الإنسان سياسة واقتصاداً وثقافة وفكراً والحرب ضد كل قوى رواسب التخلف والسيطرة والاستغلال .. " وإلى الإدراك ".. بأن إنسانية الإنسان وعزته هي الشعاع الذي هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذي قطعته البشرية نحو مثلها الأعلى.. "

كما يتضمن التشريع المصرى جوانب مختلفة تتعلق باحترام الحريات والحقوق والواجبات العامة وسنعرض للنصوص الدستورية والتشريعية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

---

[1] انظر المواد من (٦٤) إلى (٧٢) من دستور ١٩٧١

على أن نعرض لوسائل الانتصاف والقيود الواردة على ممارسة بعض الحقوق في مباحث تالية.

بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية. أشار الدستور في الباب الأول إلى أسس النظام السياسي في الدولة كونه نظاماً اشتراكياً ديمقراطياً وأن الإسلام هو دين الدولة وأن السيادة للشعب وحدة، وهو مصدر السلطات وأن النظام السياسي يقوم على أساس تعدد الأحزاب[1]. ونص الدستور على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ومنع التمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين [2].

وأشار الدستور إلى الحقوق الخاصة بالحرية الشخصية وحرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية وحرية الرأي وحرية الصحافة والطباعة والنشر وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي وحرية التنقل والحفاظ على كرامة الإنسان واحترام إرادته الحرة وحرمة المساكن وحرمة الحياة الخاصة وعدم جواز إبعاد أي مواطن عن البلاد أومنعه من العودة إليها والحق في الهجرة والحق في الاجتماع الخاص وحق تكوين الجمعيات والحق في إنشاء النقابات وحق الالتجاء السياسي للأجنبي المضطهد، وحق المواطن في الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء، واعتبر الدستور أن كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط

---

[1] انظر المواد (١)، (٢)، (٣) ، (٤)، (٥) من الباب الأول من الدستور

[2] انظر المادة (٤٠) من الباب الثالث من الدستور

الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء[1].

وبالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأخذاً في الاعتبار الترابط الوثيق بين احترام وحماية الحقوق والحريات العامة والعمل على تحقيق وكفالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد رسم الدستور المصرى الإطار العام للنشاط الاقتصادي بكل ما يتضمنه من حريات اقتصادية للأفراد وحقوق لهم قبل الدولة. ففي إطار ما نصت عليه المادة الرابعة من الدستور من أن "الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تذويب الفوارق بين الطبقات " أضافت المادة (٢٣) منه نصها على أن "ينظم الاقتصاد القومي وفقاً لخطة تنمية شاملة تكفي زيادة الدخل القومي وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل وربط الأجر بالإنتاج وضمان حد أدنى للأجور ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول" . ونص المشرع الدستورى على أن الملكية ثلاثة أنواع: الملكية العامة والملكية التعاونية والملكية الخاصة. وأوضح أن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون، وحق الإرث فيها مكفول "(م٣٤) وأنه " لا يجوز التأميم إلا

---

[1] انظر، على التوالي المواد (٤١)، (٤٦)، (٤٧)، (٤٨) ، (٤٩)، (٥٠)، (٤٢)، (٤٣)، (٤٤)، (٤٥)، (٥١)، (٥٢)، (٥٤)، (٥٥)، (٥٦)، (٥٣)، (٦٢)، (٥٧) من الباب الثالث من الدستور

لاعتبارات الصالح العام وبقانون، وبمقابل وأشار إلى المقومات الاجتماعية للمجتمع المصرى موضحاً قيام المجتمع على التضامن الاجتماعي، وأن الدولة تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين (م٨) والتزام الدولة بكفالة حماية الأمومة والطفولة ورعاية النشء والشباب وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم (م١٠) وأن الدولة تكفل التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية (م١١) وأن الدولة تكفل للمواطنين حق العمل وأنه لا يجوز فرض أي عمل جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل (م١٣) وأن الدولة تكفل الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية وخدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً، والتعليم وهو إلزامي في المرحلة الإبتدائية وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى. (المواد ١٦، ١٧، ١٨ من الدستور). وأن الوظائف العامة حق للمواطنين (م ١٤)) وأن لكل مواطن نصيب في الناتج القومي (م ٢٥) وأن النظام الضريبي يقوم على العدالة الاجتماعية (م ٣٨).

وبالإضافة للحقوق الأساسية المشار إليها فقد أشار الدستور إلى عدد من الواجبات منها أن محو الأمية واجب وطني (م ٢١) والإدخار واجب وطني (م ٣٩) وحماية المكاسب الاشتراكية ودعمها، والحفاظ عليها واجب وطني (م ٥٩) والحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدول واجب على كل

مواطن (م ٦٠) وأداء الضرائب والتكاليف العامة واجب (م ٦١) ومساهمة المواطن في الحياة العامة واجب (م ٦٢).[١]

وعلى الرغم من الإيجابيات العديدة التي تضمنها الدستور فإن بعض نصوصه كانت محلاً لانتقاد جانب من الفقه ومن ذلك ما نصت عليه المادة (٢٠٦) من الدستور من أن " الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون" باعتبار أن الصحافة ".. في المعنى القانوني ليست سلطة..، ولا يصح أن تكون كذلك وحينما يتردد تعبير سلطة الصحافة يراد منه نفوذ الصحف وتأثيرها في الرأي العام.."[٢].

كما أن الدستور في المادة (٢٠٩) منه قصر الحق في حرية إصدار الصحف وملكيتها على الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب، أي أنه حرم الأفراد من هذا الحق رغم أن حرية الصحافة تعتبر من الحريات الأساسية التي لا يجوز حرمان الأفراد منها[٣] وأن الدستور وإن كان من الطبيعي أن يحيل إلى التشريعات تنظيم بعض الحقوق إلا أنه كان من الأفضل أن يوضح الدستور ضوابط تنظيم هذه الحقوق حتى تكون ".. أية قيود يوردها التشريع على الحريات المقررة في الدستور.. دائماً في الإطار الضيق الذي يحدده

---

(1) انظر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية في دستور ١٩٧١، أ. د. رمزي طه الشاعر، القانون الدستوري، النظرية العامة والنظام الدستوري المصري، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٢، ص٦٢١-٦٥١

(2) أ. د. فتحي بكري، مرجع سابق، ص٤٢١

(3) انظر نفس المرجع السابق، ص٤٢١-٤٢٢

الدستور نفسه والذي تلتزم به السلطة التشريعية، وذلك كضمانة أساسية للتمتع بهذه الحريات الدستورية.."[1].

ولقد صدرت قوانين أساسية مكملة للدستور ومنفذة لأحكامه وتعديلاً لبعض أحكام القوانين القائمة المتعلقة بالحقوق والحريات والتي أصبحت متعارضة مع أحكام الدستور ومن ذلك القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢[2] متضمناً تعديل الأحكام المتعلقة بضمان حريات الأفراد في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية وقانون الطوارئ وبعض التدابير الخاصة بأمن الدولة. ولقد عكس هذا القانون على وجه الخصوص ما نصت عليه المادة (٥٧) من الدستور والتي تنص على أن " كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء"، فتضمن القانون نصاً على عقوبة جنائية توقع على كل موظف عام وكل شخص مكلف بخدمة عامة أمر بعقاب المحكوم عليه أو عاقبه بنفسه بأشد من العقوبة المحكوم بها عليه قانوناً أو بعقوبة لم يحكم بها عليه وعلى كل من اعتدى على حرمة

---

[1] د. إبراهيم شحاتة، وصيتي لبلادي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠١، ص٢٣٢- ويشير المرحوم د. إبراهيم شحاتة إلى انتقادات أخرى عديدة لدستور ١٩٧١ منها التوسع في السلطات الاستثنائية التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية كتلك التي تنص عليها المادة (٧٤) في حالة قيام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، وما تنص عليه المادة (١٤٧) من أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر قرارات تكون لها قوة القانون إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير وما تعطيه المادة (١٤٨) لرئيس الجمهورية من حق إعلان حالة الطوارئ، ص٢٢٥-٢٥٤

[2] انظر الجريدة الرسمية، العدد (٣٩) في ١٩٧٢/٩/٢٨

الحياة الخاصة للمواطن بأن استرق السمع أو سجل أو نقل عن طريق جهاز من الأجهزة اياً كان نوعه محادثات جرت في مكان خاص أو عن طريق التليفون أو التقط أو نقل بجهاز من الأجهزة أياً كان نوعه صورة شخص في مكان خاص وكل من أذاع أو سهل إذاعة أو استعمل ولو في غير علانية تسجيلاً أو مستنداً متحصلاً عليه بإحدى الطرق السابقة أو كان ذلك بغير رضاء صاحب الشأن وكل من هدد بإفشاء أمر من الأمور التي تم التحصل عليها بإحدى الطرق المشار إليها لحمل شخص على القيام بعمل أو الامتناع عنه ونص المشرع على اعتبار هذه الجرائم مما لا تنقضي الدعوى الجنائية الناشئة عنها بمضى المدة. كما تضمن القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ عدداً من الضمانات الأخرى تتعلق بإجراءت القبض على المتهمين وتفتيشهم وتفتيش مساكنهم وحبسهم احتياطياً ومحاكمتهم على نحو يكفل معاملتهم بما يتفق وكرامتهم الإنسانية[١].

وصدرت قوانين أخرى منها القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢[٢] معدلاً مواد القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية[٣] والقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية[٤] والقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية[٥] والقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية

---

[1] انظر المواد (١)، (٢)، (٣)، (٤) من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢

[2] انظر الجريدة الرسمية، العدد رقم ٣٣ في ١٩٧٢/٨/١٧

[3] انظر الوقائع المصرية، العدد ١٨ مكرر (أ) في ١٩٥٦/٣/٤

[4] انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٧ في ١٩٧٧/٧/٧

[5] انظر الجريدة الرسمية، العدد ٣٨ في ١٩٧٢/٩/٢١

القيم من العيب[1] والقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة[2].

واستعراض مواد الدستور وبعض التشريعات ذات الصلة بالحقوق والحريات كالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بشأن إلغاء موانع التقاضي في بعض القوانين[3] والقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا[4] يوضح أن الدستور وبعض هذه التشريعات تضمنت المبادئ الرئيسية لحقوق الإنسان التي وردت في معاهدات حقوق الإنسان الملزمة لمصر، ولا يعني ذلك غياب قصور في النظام القانوني المصرى في هذا الشأن.

وبعض أوجه هذا القصور تتضح من تناولنا في الفصول والمباحث التالية لجوانب متعلقة بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة وكذلك في القيود التي وردت في بعض التشريعات والتي من شأنها الإخلال بحقوق الإنسان، كما تتضح أيضاً عند معالجة العلاقة بين مصر والأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان. وما يهمنا أن نؤكد عليه هنا أن الضمانات الدستورية والتشريعية لحقوق الإنسان وإن كانت ضرورية في حد ذاتها إلا أنها قد لا تكون كافية لكفالة احترام هذه الحقوق وإنما يتأتى هذا الضمان من عمل النظام السياسي ككل على النحو الذي يضمن هذه الحقوق عملاً بالإضافة للضمانات الدولية المتمثلة في التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان.

---

(1) انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ (مكرر) في ١٩٧٨/٦/٣

(2) انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ مكرر في ١٩٨٠/٥/٢١

(3) انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ في ١٩٧٢/٦/٨

(4) انظر الجريدة الرسمية، العدد ٣٦ في ١٩٧٩/٩/٦

المبحث الثاني

النصوص الدستورية والتشريعية الخاصة

بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة

أفرد الدستور باباً مستقلاً لسيادة القانون باعتباره الحصن المنيع لحماية الحقوق والحريات وأساس النظام السياسي في مصر ومن ثم نص الدستور في الباب الرابع على أن سيادة القانون هي أساس الحكم في الدولة وأن الدولة تخضع للقانون[1] واعتبر الدستور أن خضوع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانته ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحريات ومن ثم يكون دستور (١٩٧١) قد كفل الحقوق والحريات من خلال النص عليها في الدستور ومن ثم أسبغ عليها الحماية الدستورية كما كفل احترام معاهدات حقوق الإنسان باعتبارها جزء من القانون الداخلي وتعتبر أحكامها – كقانون داخلي– نافذة أمام جميع السلطات في الدولة سواء التشريعية أو التنفيذية أو القضائية.

وضع الدستور الإطار الرئيسي لوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة فنص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي وحظر النص في القوانين على أي عمل أو قرار

---

[1] انظر المادتين (٦٤)، (٦٥) من الباب الرابع من الدستور.

إداري من رقابة القضاء[١] وكفل حق الدفاع أصالة أو بالوكالة كما كفل لغير القادرين مالياً وسائل الالتجاء إلى القضاء للدفاع عن حقوقهم[٢] ونص على أن تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح[٣] ونص على أن العقوبة شخصية وأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءاً على قانون وأنه لا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي وعدم رجعية القانون الجنائي[٤] وأن المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه وأن كل متهم في جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه[٥] ونص على أن يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فوراً، وله ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذي قيد حريته الشخصية[٦] كما نص الدستور على أن لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه[٧] ونص الدستور على اعتبار كل اعتداء على أي من الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور للأفراد جريمة لا تسقط الدعوى المدنية أو الجنائية عنها بالتقادم وكفالة الدولة للتعويض عنها[٨]. ونص الدستور على مبدأ علنية جلسات المحاكم[٩] وقد أوجب قانون

---

(1) انظر المادة (٦٨) من البابع الرابع من الدستور

(2) انظر المادة (٦٩) من الباب الرابع من الدستور

(3) انظر المادة (١٧٥) من الفصل الخامس من الدستور

(4) انظر المادة (٦٦) من الباب الرابع من الدستور

(5) انظر المادة (٦٧) من الباب الرابع من الدستور

(6) انظر المادة (٧١) من الدستور

(7) انظر المادة (٦٣) من الدستور

(8) انظر المادة (٥٧) من الدستور

(9) انظر المادة ١٦٩ من الدستور

الإجراءات الجنائية أن تندب المحكمة من تلقاء نفسها محامياً لكل متهم بجناية إذا لم يكن قد وكل من يقوم بالدفاع عنه وللمحامي أن يطلب تقدير أتعاب لـه على الخزانة العامة إذا كان المتهم فقيراً (م٣٧٦). وقد حرص القانون رقـم ٦٠ لسنة ١٩٤٤ الخاص بالرسوم أمام المحاكم أن تكون هذه الرسوم مخفضة وفي متناول الجميع بحيث لا يعجز صاحب دعوى عن الالتجاء إلى القضـاء وراعى على وجه الخصوص الفئات غير القادرة فأنشأ من أجلهم الإعفاء من الرسوم وأجاز الإعفاء منها كلها أو بعضها لمن يثبت عجزه عن دفعها وشمل الإعفاء كافة رسوم الأوراق القضائية والتنفيذ وغير ذلـك مـن المصـاريف (م٢٣) ويتمتع بهذا الإعفاء كل من يعجز عن دفع الرسوم القضائية أياً كانت جنسيته وكذلك أوجب قانون السلطة القضائية على المحكمة أن تسمع بواسطة مترجم أقوال الخصوم والشهود الذين يجهلون اللغة العربية وذلك بعد حلـف اليمين (م١٦) وتحقيقاً لهذا الغرض نص على إلحـاق العـدد الـلازم مـن المترجمين بكل محكمة (م١٥٦). وصدر القانون رقـم ١١١ لسـنة ١٩٧٢ بشأن إلغاء موانع التقاضي في بعض القوانين[1]. كما نصت المادة (٧٢) من الدستور، فيما نصت عليه، على أن الامتناع عن تنفيذ الأحكـام أو تعطيـل تنفيذها من جانب الموظفين المختصـين جريمـة يعاقـب عليهـا القـانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمـة المختصة.

---

[1] انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ في ١٩٧٢/٦/٨

وتقوم السلطة القضائية المستقلة عن طريقة هيئاتها المختلفة بضمان الحقوق والحريات من خلال وسائل الانتصاف المقررة وفقاً لنوعية المنازعات والأطراف فيها والحقوق المطالب بها أو الانتهاكات الحاصلة عليها.

ولقد نص الدستور المصرى على أن السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون، وأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة، وأن القانون يبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم، وأن القضاة غير قابلين للعزل، وينظم القانون مسائلتهم تأديبياً (المواد ١٦٥، ١٦٦، ١٦٧، ١٦٨).

وصدر قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، والمعدل بعدد من القوانين اللاحقة[1] ، متضمناً المبادئ المشار إليها بالدستور المصرى، وذلك على النحو التالي:-

(أ) اختصاصات المحاكم المحددة طبقاً للقانون بالفصل في كافة المنازعات والجرائم إلا ما استثنى بنص خاص (المادتان ١٤، ١٥ من القانون).

(ب) لا يجوز نقل القضاة أو ندبهم أو إعارتهم إلا في الأحوال وبالكيفية المبينة بهذا القانون (المادة ٥٢ من القانون).

---

[1] انظر قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، الطبعة الخامسة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ١٩٩٩

(ج) رجال القضاء والنيابة العامة، عدا معاوني النيابة ، غير قابلين للعزل (المادة ٦٧ من القانون).

(د) اختصاص الجمعيات العامة المشكلة بكل محكمة من جميع أعضائها بتوزيع وترتيب العمل وتحديد عدد الدوائر والجلسات، وندب أعضائها للعمل بالمحاكم الجنائية (المادة ٣٠ من القانون).

(هـ) مجلس القضاء الأعلى هو المختص قانوناً بنظر كل ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وندب وإعارة رجال القضاء والنيابة العامة، وكذلك سائر شئونهم على النحو المبين بالقانون (يشكل المجلس برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس محكمة استئناف القاهرة والنائب العام وأقدم إثنين من نواب رئيس محكمة النقض وأقدم إثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى) (المادتان ٧٧ مكرراً (١)، ٧٧ مكرراً (٢) من القانون).

(و) يكون الفصل في الطلبات التي يقدمها رجال القضاء والنيابة العامة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشأن من شئونهم من اختصاص الدوائر المدنية بمحكمة النقض دون غيرها، وتختص تلك الدوائر كذلك بالفصل في طلبات التعويض والمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت (المادة ٨٣ من القانون).

(ز) تأديب القضاة يتم أمام مجلس خاص مكون من رئيس محكمة النقض، وأقدم ثلاثة من رؤساء محاكم الاستئناف، وأقدم ثلاثة من مستشارى

محكمة النقض. وجلسات هذا المجلس سرية ويتم تنفيذ عقوبة العزل بقرار جمهوري ينشر بالجريدة الرسمية (المواد ٩٨، ١٠٦، ١٠٨، ١١٠ من القانون).

(ح) في غير حالات التلبس بالجريمة لا يجوز القبض على القاضي وحبسه احتياطياً إلا بعد الحصول على إذن اللجنة الخاصة بذلك. وفي حالة التلبس يعرض عليها الأمر خلال ٢٤ ساعة ولها وحدها النظر في استمرار حبسه أو الإفراج عنه. ولا يجوز اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق في المواد الجنائية قبل الحصول على إذن اللجنة المذكورة، ويجرى تنفيذ العقوبات السالبة للحرية لهم في أماكن خاصة (المادة ٩٦ من القانون).

ويعكس قانون السلطة القضائية المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية، كما تضمنتها المواثيق الدولية لمبادئ حقوق الإنسان وإعلان المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية الصادر بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٣٣/٤٠ في ١٩٨٥/١١/٢٩، ١٤٦/٤٠ في ١٩٨٥/١٠/١٣. خاصة فيما يتعلق بالحصانة القضائية وشروط التعيين والمؤهلات ومدة الخدمة للترقية والتأديب والعزل. كما أن النيابة العامة، في مصر، هي نوع من السلطة القضائية ولأعضائها حصانات القضاة وغير قابلة للعزل وقد انفردت مصر بتقرير حصانة عدم القابلية للعزل لرجال النيابة وعلى رأسهم النائب العام. ويتفق مسلك التشريع المصرى مع ما ورد في "إعلان مبادئ استقلال السلطة القضائية" الذي أقره المؤتمر السابع للأمم المتحدة المنعقد في

ميلانو ١٩٨٥ والذي نص على أن استقلال ممثلي الاتهام شرط لا غنى عنه أسوة باستقلال القضاه وضمانه لا غنى عنها لإقامة العدالة.

وتنقسم السلطة القضائية في مصر إلى المحاكم المدنية والجنائية بكافة درجاتها والقضاء الإدارى ومجلس الدولة. كما أفرد الدستور باباً مستقلاً خاص بالمحكمة الدستورية العليا وهي هيئة قضائية مستقلة بذاتها تتولى دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح[١].

وتقوم المحاكم بفرعيها المدني والجنائي بالفصل في كافة المنازعات المدنية على اختلاف أنواعها والجنائية المتعلقة بالجرائم المقررة قانوناً وذلك طبقاً للقانون وفي إطار المنازعات المطروحة أمامها وعلى هدى من المبادئ الدستورية القائمة ووفقاً للنظم والإجراءات المقررة في قانون المرافعات المدنية أو قانون الإجراءات الجنائية المعمول به أمام المحاكم الجنائية. وقد نظم كل من القانونين درجات المحاكم وأنواعها ونطاق اختصاصها ودرجات الطعن في الأحكام الصادرة وسبل اللجوء للقضاء وإجراءات نظر الدعاوى والضمانات المقررة للخصوم والدفاع – وأجاز القانون للمضرور من الجريمة الإدعاء مدنياً بالتعويض أمام القضاء الجنائي عند نظره للدعاوى المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها قانوناً ومن بينها بطبيعة الحال الجرائم الخاصة بالانتهاكات الحاصلة على الحقوق والحريات العامة للأفراد.

ويشكل مجلس الدولة والقضاء الإدارى وسيلة الانتصاف القضائية الميسرة للكافة اللجوء إليها طعناً على كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من قرارات

---

[١] انظر المادتين (١٧٤) ، (١٧٥) من الفصل الخامس من الدستور

سواء كانت صادرة بشكل إيجابي أو سلبي أي بالامتناع عن إصدار القرار أو القيام بالإجراء المطلوب ويستطيع من يلجأ للقضاء الإدارى طلب إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو الاختصاص أو الشكل أو المعيبة لخطأ في التطبيق أو التفسير أو إساءة استعمال السلطة وكذلك طلب التعويض عنها.

ومجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة (المادة ١٧٢ من الدستور) وقد حدد القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة[1] اختصاص محاكم مجلس الدولة بالفصل في الطعون على القرارات النهائية وطلبات إلغاء القرارات الإدارية والتعويض عنها – للأسباب سالفة الذكر ويعتبر رفض اتخاذ القرار في حكم القرار الإدارى وكذلك الطعون على القرارات التأديبية كما نظم القانون سبل وإجراءات ودرجات الطعن على الأحكام واعتبر القانون الأحكام الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة ويعتبر الامتناع عن تنفيذها جريمة مؤثمة طبقاً لقانون العقوبات المصرى (المادة ١٢٣).

وفي إطار الحماية الدستورية للحريات والحقوق المنصوص عليها في الدستور ومعاهدات حقوق الإنسان التي أصبحت جزءاً من القانون الداخلي، فإن كل ذي مصلحة يستطيع اللجوء إلى جهتي القضاء (القضاء العادي أو مجلس الدولة) وفقاً لطبيعة ونوعية المنازعة والحقوق الناشئة عنها أو المطالب بها – وذلك لاقتضاء حقوقه أو تحقيق مطالبه إما أمام جهة القضاء العادي بطلب معاقبة المتهم والحصول على تعويض عن الأضرار التي

---

[1] انظر قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة، الطبعة الثامنة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ٢٠٠١

لحقت به إن كان الانتهاك الحاصل لحقوقه أو حرياته يشكل جريمة وفقاً لأحكام القانون، أو طلب التعويض فقط في غير ذلك من الأحوال. وإما أمام جهة القضاء الإدارى بطلب إلغاء القرارات الإدارية التي تصدر حال كونها معيبة والحصول على التعويض المناسب.

وفي كلا الحالتين يستطيع المتقاضي التمسك بالإنفاذ المباشر لأحكام تلك الاتفاقيات إن كانت صالحة لذلك باعتبارها أصبحت واحدة من القوانين المصرية المعمول بها وفقاً لأحكام الدستور – وإن صادف خلال مراحل التقاضي ثمة نصوصاً قانونية أو لائحية تحول دون بلوغه لمقاصده ومطالبه المشروعة استناداً للحقوق والحريات الواردة بتلك الاتفاقيات فيستطيع أن يطعن أمام المحكمة الدستورية العليا طلباً للقضاء بعدم دستورية هذه النصوص القانونية باعتبارها تشكل مخالفة للقواعد الدستورية التي تضمنت كافة هذه الحقوق وتلك الحريات، وفي هذه الحالة إذا قدرت المحكمة التي تنظر دعواه جدية الدفع فلها أن توقف نظر الدعوى لحين الفصل في دستورية النص القانوني محل الطعن ثم تستمر في نظر دعواه عقب الحكم فيها من المحكمة الدستورية العليا ويتعين أن تلتزم المحكمة الأولى بما انتهت إليه المحكمة الدستورية في حكمها باعتبار أنه ملزماً لكافة السلطات في الدولة طبقاً للدستور.

وتسرى على كافة وسائل الانتصاف سالفة الذكر ما يسرى على كافة الحقوق والحريات المنصوص عليها بمواثيق حقوق الإنسان والدستور بشأن سريان

المادة (٤٠) من الدستور والخاصة بقاعدة المساواة أمام القانون وعدم التمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين او العقيدة. ولقد أوردت المحكمة الدستورية في أحد أحكامها أن حق التقاضي مكفول في البلاد للكافة من المواطنين أو غيرهم من الأجانب وبذات الضمانات اللازمة لإدارة العدالة وأوردت أن الالتزام الملقى على عاتق الدولة وفقاً لنص المادة (٦٨) من الدستور يقتضيها أن توفر لكل فرد وطنياً كان أم أجنبياً نفاذاً ميسراً إلى محاكمها بالإضافة إلى الحماية الواجبة للحقوق المقررة بمراعاة الضمانات الأساسية اللازمة لإدارة العدالة بصورة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدول المتقدمة[1].

والواقع أنه رغم الضمانات المتعددة التي أوردها الدستور بشأن وسائل الانتصاف وضمانات المحاكمة العادلة إلا أن هذه تتأثر سلباً من جراء ما تضمنته بعض القوانين المكملة للدستور والتي أثارت وتثير جدلاً بالنسبة لمفهومها العام أو بالنسبة للمحاكم التي أنشأتها وأعني بها القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي[2] والقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب والقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية والمعدل بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٩٧ والقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ الخاص بإنشاء محاكم أمن الدولة والقانون

---

(1) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٩٩ لسنة٤ قضائية دستورية، جلسة ٤ يونيو ١٩٨٨

(2) وقد ألغى القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بالقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤، انظر الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ (تابع) في ١٩٩٤/١٠/٢٧

رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ الخاص بالمحاكم العسكرية. وينتقد جانب كبير من الفقه بعض ما جاء في هذه القوانين من حيث إنشاء محاكم تتفتقد لعنصر أو أكثر من عناصر القضاء الطبيعي والمحاكمة العادلة[١].

وتتلخص عناصر القضاء الطبيعي في أن تكون المحكمة قد أنشأت بقانون سابق على نشوء الدعوى بحيث لا يجوز بعد نشوء الدعوى أو وقوع الجريمة انتزاع المتهم من قاضيه الطبيعي إلى محكمة أخرى أقل ضماناً تنشأ خصيصاً من أجله، وأن يتحدد اختصاص المحكمة بواسطة القانون وفق معايير موضوعية مجردة غير متوقف على مشيئة سلطة معينة، وأن يكون هذا القضاء دائماً ، وأن تتوافر فيه ضمانات الكفاية والحيدة والاستقلال، وأن تتوافر أمامه حقوق الدفاع وضماناته كاملة[٢].

وفي هذا الإطار نشير إلى آلية المدعى الاشتراكي وقضاء القيم وما لحقهما من تطورات والقضاء العسكرى ومحاكم أمن الدولة.

---

[1] انظر أ. د. محمد كامل عبيد، استقلال السلطة القضائية: دراسة مقارنة ، نادي القضاه، القاهرة، ١٩٩١، ص٥٦٧-٨٠٥، والمستشار د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الثالث، المجلد الأول، القاهرة، ١٩٩٨ ، مرجع سابق، ص١١٤، نقلاً عن د. محمد كامل عبيد، استقلال السلطة القضائية، طبعة ١٩٩١، ص٥٧٠ وما بعدها، والمستشار سرى صيام، القضاء الطبيعي والمساواة أمام القضاء، مطبوعات المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٩١، ص١٠٠ كما هو مشار إليه.

[2] انظر أ. د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٩، ص٦٢٧-٦٤٢، أ. د. محمد كامل عبيد، مرجع سابق، ص٥٦٧-٥٧٧

أولاً: آلية المدعى الاشتراكي وقضاء القيم:

كان القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي يشير إلى آلية عمل المدعى العام الاشتراكي الذي نص عليه الدستور في المادة (١٧٩) منه والتي نصت على أن يكون المدعى العام الاشتراكي مسئولاً عن اتخاذ الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي، والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والسلوك الاشتراكي، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى، ويكون خاضعاً لرقابة مجلس الشعب، وذلك كله على الوجه المبين في القانون.

وخول القانون المذكور المدعى الاشتراكي صلاحيات بالنسبة لحقوق المواطنين في تولي الوظائف العليا أو الترشيح لعضوية المجالس المحلية أو الجمعيات التعاونية أو المجالس المحلية أو الجمعيات التعاونية أو مجالس إدارة النقابات العمالية أو المهنية أو اتحاداتها أو الانتماء للأحزاب السياسية أو ممارسة أي حق أو نشاط سياسي والتحقيق مع كل عضو بنقابة الصحفيين ينشر أو يذيع بالصحف أو بوسائل الإعلام في الداخل أو الخارج أموراً تنطوى على مساس بنظام الدولة الاشتراكي الديمقراطي أو السلام الاجتماعي أو الوحدة الوطنية، وسلطة التحقيق والإدعاء بالنسبة لأي مخالفة لأحكام هذا القانون.

ثم صدر القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ لحماية القيم الأساسية للمجتمع، وعلى أساس المسئولية السياسية، وبدون إخلال بأحكام المسئولية الجنائية والمسئولية

الإدارية، وخول القانون المدعى الاشتراكي اتخاذ تدابير تتعلق بالحرمان من الترشيح لعضوية المجالس النيابية أو المجالس الشعبية المحلية والحرمان من الترشيح أو التعيين في رئاسة أو عضوية مجالس إدارة الشركات العامة أو الهيئات العامة أو التنظيمات النقابية أو الاتحادات أو الأندية أو المؤسسات الصحفية أو الجمعيات بجميع صورها والحرمان من تأسيس الأحزاب السياسية أو الاشتراك في إدارتها أو عضويتها والحرمان من شغل الوظائف أو القيام بالأعمال التي لها تأثير في تكوين الرأي العام أو تربية النشأ أو الشباب.

وطبقاً للمادة (٣) من القانون يسأل سياسياً وفقاً لأحكام القانون المذكور كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية:

أولاً: الدعوة إلى ما ينطوى على إنكار للشرائع السماوية أو ما يتنافى مع أحكامها إذا تم ذلك بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات.

ثانياً: تحريض النشء والشباب على الانحراف عن طريق الدعوة إلى التحلل من القيم الدينية أو من الولاء للوطن إذا تم ذلك بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات.

ويعتبر شاباً في حكم هذا النص من لم يجاوز عمره خمساً وعشرين سنة ميلادية ذكراً أو أنثى.

ثالثاً: نشر أو إذاعة أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة أو دعايات مثيرة، إذا تم ذلك في الخارج بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات متى كان من شأن ذلك الأضرار بمصلحة قومية للبلاد.

رابعاً: الأفعال التي يجرمها القانونان الآتيان:

١- القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية.

٢- القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي.

وطبقاً لهذا القانون يتولى المدعى العام الاشتراكي دون غيره سلطة التحقيق والإدعاء أمام محكمة القيم بالنسبة للمسئولية السياسية عن الأفعال المنصوص عليها في هذا القانون وينص الباب الثالث من القانون على تشكيل محكمة القيم التي يشارك فيها إلى جانب المستشارين بعض الشخصيات العامة وتختص محكمة القيم دون غيرها، طبقاً للمادة ٣٤ من القانون بما يأتي:

أولاً: الفصل في جميع الدعاوى التي يقيمها المدعى العام الاشتراكي طبقاً للمادة ١٦ من هذا القانون.

ثانياً: كافة اختصاصات المحكمة المنصوص عليها في القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب والمقررة بالقانون المذكور.

ثالثاً: الفصل في الأوامر والتظلمات التي ترفع طبقاً لأحكام هذا القانون.

رابعاً: الفصل في الحالات المشار إليها في الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٢ بتصفية الحراسات.

خامساً: الفصل في التظلمات من الإجراءات التي تتخذ وفقاً للمادة ٧٤ من الدستور[١].

وتتلخص المأخذ التي توجه إلى قضاء القيم[٢] في الآتي:

١- محكمة القيم تعد نوعاً من القضاء السياسي، وهي بذلك تفقد صفة المحكمة القضائية بمعنى الكلمة، حتى ولو اشترك فيها قضاه وبالتالي فإنه لا يمكن إدراجها في نطاق السلطة القضائية التي عناها الدستور.

٢- ابتداع القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ قضاء القيم، يعد سلباً لاختصاص السلطة القضائية وعدواناً عليها، فضلاً عن أنه يتنافى مع نص المادة ١٦٥ من الدستور التي تنص على أن المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها هي التي تتولى السلطة القضائية التي وصفها النص بأن تكون مستقلة، بمعنى أن يكون لها كيانها القائم والمتميز بذاته والمستقل عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية[٣].

---

[1] مادة ٣٤ (خامساً) مضافة بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١، الجريدة الرسمية العدد ٣٦ (تابع) في ١٩٨١/٩/٣

[2] انظر المستشار د. فاروق عبد البر، مرجع سابق ، ص١٢٧- ١٣٠، نقلاً عن المستشار سرى صيام، مرجع سابق، ص١٣٦ وما بعدها

[3] انظر عكس ذلك: أحكام المحكمة الدستورية العليا في ١٩٨٦/٦/٢١ ، ق١٣٩ و١٤٠ السنة د. ق وفي ١٩٨٧/٥/١٦، ق٦٠ لسنة ٤ق

٣- إشراك غير القضاة في تشكيل قضاء القيم يعني الاعتداء على حق المواطن في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي. ذلك أن الشخصيات العامة لا يتوافر فيها العلم بالقانون على الوجه المطلوب. كما قد يكون لها انتماءاتها السياسية أو الحزبية ولا تتمتع بحصانات القضاه وضماناتهم بحكم تأقيت مدة تعيينهم.

٤- أناط القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بالمدعى العام الاشتراكي سلطة التحقيق والاتهام والإدعاء بالنسبة للأفعال المنصوص عليها فيه وفي بعض القوانين الأخرى، وهي من الأمور المتعلقة بحريات المواطنين والتي لا يجوز مباشرتها إلا لقضاة التحقيق وأعضاء النيابة العامة بوصفهم جزءاً لا يتجزأ من السلطة القضائية، مما يعد تعدياً على اختصاصات السلطة القضائية وإفتئاتاً عليها، لأن المدعى العام الاشتراكي لا يعتبر جزءاً منها، بل هو تابع لمجلس الشعب ويسأل أمامه، حيث يجوز لعشرة أعضاء من مجلس الشعب أن يطلبوا إعفاءه من منصبه ويتم إعفاؤه بموافقة أغلبية الأعضاء. وعلى ذلك فإن القانون المذكور يخل بمبدأ المساواة أمام القضاء في مرحلة التحقيق وعند مباشرة الإدعاء لمجرد نوع الفعل المرتكب.

ويخلص المستشار د. فاروق عبد البر من ذلك إلى ضرورة إلغاء ما يسمى بقضاء القيم وإسناد اختصاصه للقضاء العادي. ففي هذا احترام لأحكام الدستور، وضمان لحسن سير العدالة وحماية لحقوق وحريات الأفراد[١].

---

[١] انظر المستشار د. فاروق عبد البر، مرجع سابق، ص١٣٠ ، ويشير سيادته في هذا الشأن إلى أن المشرع خطا خطوة في هذا الاتجاه بالقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ بإلغاءه المسئولية السياسية التي ينص عليها القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ واستبدل بنص المادة ١٦ من قانون حماية القيم من العيب التي تحدد =

ويرى جانب آخر من الفقه أن قضاء محكمة القيم هو قضاء طبيعي بالنسبة لاحتوائها على شخصيات عامة في تكوينها باعتبارهم قلة ، من ناحية، وبالنظر لأن له سند من الدستور حيث أن المادة ١٧٠ من الدستور قد نصت على أن يسهم الشعب في إقامة العدالة على الوجه وفي الحدود المبينة في القانون وأن غلبة العنصر القضائي في تكوينها يضمن ما أشارت إليه المادة ٦٥ من الدستور بالنسبة لاستقلالية القضاء وحصانته[١].

والواقع أن الصلاحيات الواسعة التي كانت مقررة للمدعى الاشتراكي، ومبدأ المسئولية السياسية التي قررها القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ وتكوين محكمة القيم والقانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٨ كانت جميعها تمثل ثغرات يمكن من خلالها المساس بالحقوق والحريات ولا أدل على ذلك، على سبيل المثال، من حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٩٨٦/٦/٢١ في القضية رقم (٥٦) لسنة (٦) قضائية بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون الأخير بشأن حرمان كل من تسبب في إفساد الحياة السياسية قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ من الحق في الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الأنشطة السياسية.

ومن ثم حالف المشروع المصرى التوفيق بصدور القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤[٢] الذي ألغى القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة

اختصاص المدعى العام الاشتراكي نص جديد يستبعد اختصاصه بالتحقيق والإدعاء بالنسبة للمسئولية السياسية وهو الأمر الذي نصت عليه المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ – ويعبر عن أمله أن يتلو القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤. دستور قادم يجهز على نظام المدعى الاشتراكي بأكمله.

[1] انظر أ. د. فتحي سرور، مرجع سابق، ص٦٩٦-٦٩٧

[2] انظر الجريدة الرسمية، العدد (٤٣) تابع في ١٩٩٤/١٠/٢٧

الداخلية والسلام الاجتماعي والمواد من (١) إلى (٤) بشأن المسئولية السياسية في القانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٨٠ وقلص من سلطات المدعى الاشتراكي بقصرها على الاختصاصات المقررة له في القانون رقم (٣٤) لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب وألغيت أهم الاختصاصات التي كانت مخولة له بمقتضى قانون حماية القيم وهي التحقيق والإدعاء في الأفعال التي ترتب المسئولية السياسية ولم يبق له من اختصاصات وفقاً لهذا القانون سوى ما نصت عليه المادة (١٧) والتي أناطت به فحص وتحقيق الموضوعات التي تمس مصلحة عامة للمواطنين بناء على تكليف من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو بناء على طلب من رئيس مجلس الوزراء. وبالمثل فإن القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ بإلغائه لقواعد المسئولية السياسية وبتقليصه لسلطة المدعى العام الاشتراكي يكون قد قلص من اختصاصات محكمة القيم[١].

وبصرف النظر عن تقليص اختصاصات محكمة القيم، فتقديرى أنه لا محل لقضاء القيم، فخلفية القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بما في ذلك ما تضمنه من سلب لاختصاص السلطة القضائية ستظل تلاحق محكمة القيم باعتبارها قضاء استثنائي ابتدعه القانون المذكور، على خلاف ما تنص عليه المادة (١٦٥) من الدستور من أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على

---

[١] انظر المستشار الدكتور أحمد عبد الوهاب السيد، الحماية الدستورية لحق الإنسان في قضاء طبيعي "دراسة مقارنة"، الناشر (بدون)، ٢٠٠٢ ، ص٤٣١-٤٣٥

اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتشارك في تشكيلها شخصيات عامة أي عناصر غير قضائية وأنها تعد ".. افتئاتاً على حق كل مواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي الذي يكفل مبدأ استقلال القضاء ضمانات تعيينه وحصانته وتكوينه وحيدته"[1].

ثانياً: القضاء العسكرى:-

نصت المادة (١٨٣) من الدستور على أن ينظم القانون القضاء العسكرى، ويبين اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور. ولقد صدر في هذا الشأن قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦. ولقد تعدل القانون المذكور بعدد من القوانين منها القرار بقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٨، والقانون رقم (٥) لسنة ١٩٦٨ والقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠، والقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٥[2].

وينتقد جانب كبير من الفقه القانون المذكور للآتي:

١- خولت المادة ٢/٦ منه رئيس الجمهورية في ظل حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكرى أياً من الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون، ويعتبر أن ذلك نص غير دستورى".. إذ يفوض رئيس الجمهورية في تحديد اختصاص القضاء العسكرى وهو تفويض فوق شذوذه واتساعه يشمل

---

[1] أ. د. محمد كامل عبيد، مرجع سابق، ص٧٤٨

[2] انظر قانون الأحكام العسكرية، الطبعة التاسعة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ٢٠٠٠

مصادرة اختصاص القضاء الجنائي العادي بعامة، وهو ما لا يجوز، مـــادام القانون قد أناط صراحة بالقانون وحدة بيان اختصاص القضاء العسكرى"[١].

٢- تعلق المادة ١/٦ اختصاص القضاء العسكرى بالجرائم المنصوص عليها في البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وما يرتبط بها من جرائم على صدور قرار الإحالة من رئيس الجمهورية ويتضـــمن هـــذا النص تفويضاً لرئيس الجمهورية في تحديد الاختصاص بعد وقوع الجريمـــة وهو أمر غير جائز ويجافي طبيعة القضاء العادي[٢].

٣- تجعل المادة ٤٨ من قانون الأحكام العسكرية من المحاكم العسكرية هـــي وحدها التي تقرر ما إذا كان الجرم داخل في اختصاصها أم لا، دون أن تملك أية جهة قضائية أخرى منازعتها في ذلك. "وبهذا جعل النص مـــن المحـــاكم العسكرية محاكم أصلية بينما بدت المحاكم العادية وكأنها محاكم استثنائية"[٣].

٤- يظهر خضوع الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية للتصديق، الطابع الإدارى للأحكام العسكرية أكثـــر مـــن كونهـــا ضـــماناً قضـــائياً بـــالمعنى الصحيح[٤].

---

[1] المستشار د. فاروق عبد البر، المرجع السابق، ص١١٦، نقلاً عن المستشار سرى صـــيام، المرجـــع السابق، ص١٠٤

[2] نفس المرجع السابق، ص١١٦، ص١٠٤

[3] نفس المرجع السابق، ص١١٨، نقلاً عن د. جمال العطيفي، آراء في الشرعية وفي الحريـــة ص٤٤١-٤٤٢ والمستشار سرى صيام، المرجع السابق، ص١٠٩ وأ. د. محمد كامـــل عبيـــد، المرجـــع الســـابق، ص٦٠٢-٦٠٣

[4] نفس المرجع السابق، ص١١٧-١١٨

٥- لا يتيح قانون الأحكام العسكرية للمحكوم عليه الحق في استئناف الحكم أمام محكمة أعلى كما تنص على ذلك المادة ٥/١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

٦- لا يوفر قانون الأحكام العسكرية الضمانات الإجرائية والموضوعية للأشخاص الخاضعين لأحكامه[١].

٧- يخضع قانون الأحكام العسكرية المدنيين لأحكامه وبالنسبة للعسكريين أنفسهم فإنهم يخضعون لأحكامه بدون تفرقة بين الجرائم ذات الطابع العسكرى وبين الجرائم الأخرى التي قد يرتكبونها خارج نطاق عملهم والتي ليست لها أي صبغة عسكرية الأمر الذي يتعارض مع ما نص عليه الدستور من حق المواطن في اللجوء لقاضيه الطبيعي[٢].

وعلى العكس من وجهة النظر السابقة، يرى أ. د. أحمد فتحي سرور ، واستناداً لموقف المحكمة الدستورية، أن القضاء العسكرى هو محاكم خاصة في نطاق القضاء الطبيعي مشيراً إلى ما قضت به المحكمة الدستورية العليا من أن المحاكم العسكرية ليست إلا محاكم خاصة ذات اختصاص قضائي استثنائي مناطه إما شخص المتهم أو خصوصية الجرائم وفق الأحوال المبينة بالمادة الخامسة من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦[٣]

---

[1] انظر المرجع السابق، ص١١٦-١١٨

[2] انظر أ. د. محمد كامل عبيد، مرجع سابق، ص٦٠٥

[3] أ. د. فتحي سرور ، مرجع سابق، ص٦٩٦، حيث يشير إلى حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨ لسنة ٨ قضائية "تنازع" ، في ٦ يناير ١٩٩٠

وتقديرى أن الطبيعة الخاصة لعمل القوات المسلحة تتطلب وجود قضاء خاص بها ولهذا سلم الدستور بمبدأ وجود القضاء العسكرى كما أن معاهدات حقوق الإنسان قد سمحت بتقييد ممارسة بعض الحقوق كالحق في الإضراب بالنسبة لقوات المسلحة أخذاً في الاعتبار الطبيعة الخاصة لعمل هذه القوات ومسئوليتها عن الدفاع عن أمن الوطن. إلا أن القانون الذي ينظم القضاء العسكرى يجب، أن يراعى ما نص عليه الدستور من استقلالية السلطة القضائية وحق المواطن في اللجوء لقاضيه الطبيعي ومبدأ المساواة أمام القضاء. ومن هنا فإنني اتفق في الرأي مع الانتقادات التي وجهت لبعض مواد القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ وأرى ملائمة إعادة النظر فيها لا سيما فيما يتعلق بتحديد اختصاص القضاء العسكرى بعد وقوع الجريمة، وعدم منازعة محاكم القانون العام في القضايا المختصة بها، وإتاحة الحق في استئناف أحكام المحاكم العسكرية في إطار المبادئ الواردة في الدستور والقانون الدولي لحقوق الإنسان وما جرت عليه قوانين بعض الدول الأخرى وإحاطة قضاة المحاكم العسكرية بضمانات التخصص والحيدة والاستقلال[1].

ثالثاً: محاكم أمن الدولة الدائمة:-

يوجد في مصر نوعين من محاكم أمن الدولة النوع الأول هو ما نص عليه القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ، ويطلق عليها محاكم أمن الدولة " طوارئ" وهي محاكم ترتبط بحالة الطوارئ ومن ثم بصفة

---

[1] انظر أ. د. محمد كامل عبيد، مرجع سابق، ص٦١٤-٦١٦

التأقيت. والنوع الثاني هو محاكم أمن الدولة التي أنشئت بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ والمحاكم الأخيرة تتسم بصفة الدوام[1] . ونعرض للمحاكم الأخيرة ثم نتناول محاكم أمن الدولة "طوارئ" في إطار المبحث التالي.

ينتقد المستشار د. فاروق عبد البر، وآخرون، القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ الخاص بمحاكم أمن الدولة بالنسبة لانتزاعه اختصاص القضاء العادي صاحب الولاية العامة واشتمال اختصاصها على جرائم تغلب عليها الصفة الاقتصادية، وكلها لا شأن لها بالصفة السياسية التي يجب أن تغلب على طبيعة هذه المحاكم. كما أن محاكم أمن الدولة العليا يمكن أن تشمل في تكوينها عضوين من ضباط القوات المسلحة القضاه بالقضاء العسكرى وهما غير مستقلين لأنهما يتبعان الإدارة العامة للقضاء العسكرى التي تتبع القيادة العليا للقوات المسلحة وبالتالي فإن القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠، يتيح لرئيس الجمهورية إمكانية حرمان المواطن من حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي الذي كفله له الدستور، ويذهب المستشار د. فاروق عبد البر إلى اقتراح إلغاء محاكم أمن الدولة بنوعيها (طوارئ ودائمة)، وإسناد

---

[1] ألغيت حالة الطوارئ بمقتضى قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٨٠، المنشور في العدد ٢٠ (تابع) بالجريدة الرسمية في ١٩٨٠/٥/١٥ وصدر القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ وأصبح نافذاً اعتباراً من أول يونية ١٩٨٠، أي بعد خمسة عشر يوماً من إلغاء حالة الطوارئ وسرعان ما أعلنت حالة الطوارئ من جديد بالقرار الجمهوري رقم ٥٦٠ لسنة ١٩٨١ ويتواجد من ذلك التاريخ محاكم أمن الدولة "طوارئ" إلى جانب محاكم أمن الدولة الدائمة ، انظر نفس المرجع السابق، ص٦٨٤

اختصاصاتها إلى دوائر خاصة في المحاكم العادية المشكلة من قضاة يتوافر لهم التأهيل القانوني والاستقلال والحصانة والحيدة[1].

ويرى أ. د. محمد كامل عبيد أنه رغم أن المادة (١٧١) من الدستور قد أشارت إلى محاكم أمن الدولة وأن يكون تنظيمها بقانون إلا أن إنشائها ".. بالتنظيم الذي أورده المشرع بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ ينتقص فيه الضمانات ويضم إلى تشكيلها غير القضاه، يتعارض مع مقصد الدستور، إذ أشار إليها في الفصل الخاص بالسلطة القضائية ليكون تشكيلها كاملاً من القضاه الطبيعيين وليقتصر اختصاصها على جرائم أمن الدولة بالمعنى الدقيق والتي لا تشمل سوى جرائم أمن الدولة من جهة الداخل والخارج دون غيرها، وهو أمر يقتضى إعادة النظر في هذا القانون.."[2].

وعلى عكس الرأي السابق يرى أ. د. فتحي سرور أن ما نص عليه القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ من جواز دخول العنصر العسكرى في تشكيل محاكم أمن الدولة يجد أساسه في المادة (١٧١) من الدستور التي نصت على أن ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة، وأن لا ضير في ذلك طالما توافرت الخبرة القانونية اللازمة في هذا العنصر وهو شرط لابد من توافره لضمان صحة تشكيل المحكمة وذلك باعتبار أن هذا النوع من المحاكم هو من القضاء الطبيعي[3].

---

(1) المستشار د. فاروق عبد البر، مرجع سابق، ص١٢٣-١٢٥

(2) أ. د. محمد كامل عبيد، مرجع سابق، ص٦٨٤

(3) أ. د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص٦٩٨

واتفق مع ما ذهب إليه الفقه من ضرورة إعادة النظر في القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ سواء بالنسبة لولاية المحكمة أو بالنسبة لتشكيلها وذلك لضمان مقتضيات العدالة بما في ذلك ضمان استقلال القضاء وحيدته[١].

وفي إطار ما سبق، فإن التشريعات والإجراءات التي تؤثر على الحق في وسائل انتصاف فعالة وضمانات في محاكمة عادلة ينبغي النظر في مراجعتها على ضوء الحقوق والحريات التي كفلها دستور ١٩٧١ والتزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان لا سيما فيما يتعلق بالحق في قضاء طبيعي والمساواة أمام القضاء .

ولا شك أن التقاضي ومسئولية الدولة في تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا الذي تنص عليه المادة (٦٨) من الدستور ينال منه سلباً بطء إجراءات التقاضي من حيث "وجود بعض الأشكال الإجرائية المعقدة أو القواعد أو القوانين المتعلقة بالنظام القضائي أو بالاختصاص التي من شأنها في ذاتها أو باستغلال الخصوم في الدعاوى لها، مما ينجم عن ذلك تأخير الفصل في الدعاوى أو تكدس القضايا في المحاكم"[٢] ولا تنصرف هذه الظاهرة فحسب لمنازعات الأفراد بين بعضهم

---

[1] في حديث مع جريدة الأهرام في ٢٠٠٢/٤/٦، أشار النائب العام إلى أن هناك إعداد لمشروع قانون لإلغاء محاكم أمن الدولة يستهدف إلغاء مسمى " أمن الدولة " وتحال القضايا المعنية إلى محكمة الجنايات.

[2] أ. عاطف الشحات، بطء إجراءات التقاضي واعتبارات العدالة، بطء إجراءات التقاضي في مصر، المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، ١٩٩٧، سلسلة الحلقات النقاشية، ص٢٢

البعض أمام المحاكم بل تنصرف أيضاً إلى القضايا المرفوعة أمـــام القضـــاء الإدارى، ومن أسبابها الخطيرة إشكالات التنفيذ التي تلجأ إليها جهـــة الإدارة الصادر ضدها حكم لتعطيل تنفيذ الحكم، وخطورة هذا السبب تنبـــع مـــن أن الإدارة يفترض فيها أن تكون "خصماً شريفاً" لا العكس من ذلك[1]، ومن ذلك استشكال وزارة الداخلية أمام المحاكم االعادية لوقف تنفيذ أحكام صادرة عـــن القضاء الإدارى فقضت هذه المحاكم بعدم اختصاصها ولائياً وأحالت الأشكال إلى محكمة القضاء الإدارى حيث أصدرت محكمـــة القضـــاء الإدارى فـــي الدعوى رقم ٦٣٧٣ لسنة ٥٠ قضائية بجلسة ١٩٩٦/٨/٦ حكاً هاماً في هـــذا الإشكال[2] قضت فيه بأن التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام عنوان للدولة المتمدينة، ولا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية بغيـــر وجه قانوني لما يترتب على هذه المخالفة من إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون وقضت المحكمة بقبول الإشكال "شـــكلاً" مـــن وزارة الداخليـــة ورفضته موضوعاً، وألزمت الإدارة بالمصروفات مع تغريمها بمبلغ مـــائتي جنيهاً لتعطيلها تنفيذ الأحكام.

ويرتبط بوسائل الانتصاف القضائية وسائل الانتصاف غير القضائية والتـــي يتعين التعريف بها حتى تستخدم بشكل مكثف على النحو الذي يخدم مظـــالم

---

(1) انظر أ. د. عاطف البنا، بطء إجراءات التقاضي في القضاء الإدارى ، نفس المرجع السابق، ص٤٣

(2) أ. محمد الغمرى، إشكالات التنفيذ ورؤية الحكومة لظاهرة بطء إجراءات التقاضي، نفس المرجع السابق، ص٤٦

الناس الفردية وكذلك لفت الانتباه إلى الثغرات القانونيـــة أو ا لعمليـــة التـــي تعرقل من اقتضاء الأفراد لحقوقهم. وفي هذا الشأن تنص المـــادة ٦٣ مـــن دستور ١٩٧١ على حق كل فرد في مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه. وتكون هذه المخاطبة في شكل تقديم عريضة أو شكوى لرئيس مجلس الشعب سواء فيما يتعلق بشكوى فردية أو عن انتهـــاك لحقـــوق الأفـــراد بالمخالفـــة للدستور أو القانون أو فيما يتعلق باقتراحـــات عامـــة تتعلـــق بـــالإجراءات والأنظمة والقوانين في الدولة. ولممثلـــي الهيئـــات النظاميـــة، والأشـــخاص الاعتبارية كذلك أن يتقدموا لرئيس مجلس الشعب بمثل هـــذه العـــرائض أو الشكاوى[1]. ولا شك أن استخدام هذا الحق الدستوري يشكل وسيلة لتحريك الضمانة السياسية الممثلة في مجلس الشعب لمساندة الضمانات القضائية فـــي حماية الحقوق والحريات.

---

[1] انظر أ. د. سعد عصفور، النظام الدستورى المصـــرى، دســـتور ســـنة ١٩٧١، منشـــأة المعـــارف، الإسكندرية، ١٩٨٠، ص٤٢٨-٤٣٠، أ. د. صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص٩٩٥-٩٩٧

المبحث الثالث

بعض القيود الواردة على الحقوق والحريات

في الدستور والتشريع المصرى

لا شك أن نفاذ حقوق الإنسان التي التزمت بها مصر يتأثر بنوعية القيود التي يمكن أن ترد على بعض هذه الحقوق. وقد تبدو بعض هذه القيود قانونية سواء من حيث سماح معاهدات حقوق الإنسان بها سواء بشكل مؤقت أو بشكل عام إلا أنها قد لا تلتزم بالمعايير التي وضعتها معاهدات حقوق الإنسان أو الدستور في هذا الشأن ومن ثم ينعكس ذلك سلباً على احترام الحريات والحقوق. ونشير في هذا الإطار إلى أمثلة تتعلق بالقيود العامة وبالقيود المؤقتة وبعض القوانين المنشأة لمحاكم خاصة.

كما أشرنا من قبل فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يسمح بوضع قيود على بعض الحقوق والحريات إذا تعرض أمن الدولة للخطر أو في الظروف الاستثنائية التي تبرر وضع مثل هذه القيود كما أن قيد النظام العام من القيود التي يسمح بها القانون باعتبار أن النظام العام هو "هدف له قيمة دستورية" لأنه بدون حماية النظام العام لا يمكن كفالة ممارسة الحريات".

أولاً: القيود العامة:-

كما سبق أن أشرنا فإن الدستور قد نص على بعض الحقوق على سبيل الإطلاق ولم يترك للقانون سبيلاً لتنظيمها فهي حقوق قطعية يتعين احترامها

كما نص عليها الدستور وأهم هذه الحقوق الحق في المساواة الوارد في المادة (٤٠) من الدستور والنص الدستوري واضح في أن المواطنون لدى القانون سواء فهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل، أواللغة أو الدين أو العقيدة. والحق في التقاضي (المادة ٦٨) وحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية (المادة ٤٦) وأن للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء غير حاملين سلاحاً دون حاجة إلى إخطار سابق (المادة ٥٤) وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي (المادة ٤٩). وعلى العكس من ذلك نص الدستور على حقوق ترك للمشرع سلطة تنظيمها بواسطة القانون. ولقد أشار الدستور إلى تنظيم القانون للحقوق بصيغ مختلفة ومن ذلك أن ممارسة الحق في تكوين الجميعات يكون على الوجه المبين في القانون (م٥٥) والحق في الاجتماعات العامة مباح في حدود القانون (م ٥٤) وحق المواطن في الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء يكون وفقاً لأحكام القانون (م ٦٢) وحق كل من يقبض عليه أو يعتقل بأن يبلغ بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فوراً وحقه في الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع أو الاستعانة به يكون على الوجه الذي ينظمه القانون (م ٧١). ويضمن الدستور الحرية الشخصية وفقاً لأحكام القانون (م ٤١) وحرمة المساكن وفقاً لأحكام القانون (م ٤٤) وحرمة الحياة الخاصة وفقاً لأحكام القانون (م ٤٥) وحرية الرأي في حدود القانون (م ٤٧) وحرية الصحافة والطباعة والنشر والإعلام وفقاً للقانون (م ٤٨).

ويرد على هذه القيود جميعها أنها يجب أن تكون شرعية أي أن يكون تنظيمها بقانون كما أنها يتعين أن تكون قيوداً تنظيمية تتعلق بكيفية ممارسة

الحق ولا تنال من مضمونه. وتحقق رقابة القضاء خاصة القضاء الدستورى ضمانة أكيدة حال مساس السلطة التنفيذية أو حتى السلطة التشـريعية بهـذه الحقوق تحت مسمى تنظيم القانون لها. ومن ذلك ما أشارت إليـه المحكمـة الدستورية العليا من أنه إذا كان الأصل في سلطة المشرع في تنظيم الحقـوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيدها الدستور بضوابط معينة تعتبر حداً لها يحـول دون إطلاقها فليس ثمة تناقض بين حق التقاضي كحق دستورى أصيل وبين تنظيمه تشريعياً بشرط ألا يتخذ المشرع هذا التنظيم وسيلة إلى حظـر هـذا الحق أو إهداره[1].

ويتعين أيضاً، خاصة في مجال الضبط الإداري، أن يكون القيـد ضـرورياً لحفظ الأمن العام أو الصحة أو الآداب العامة واعتبارات حماية النظام العام. والمبدأ العام هو أن القيود على الحرية يجب تفسيرها تفسيراً ضـيقاً وتعتبـر الحدود المفروضة على الحرية بواسطة التشريع حداً أقصى يجب ألا تتعـداه السلطات الأدنى. وفي حالة عدم وجود نص خاص، توجد حدود على سلطات الإدارة، وهذه الحدود من طبيعتين: أولاً: حـدود تـأتي مـن الهـدف مـن الإجراءات الإدارية، وهو المحافظة على النظام العام وثانياً: حدود تأتي مـن الحرية[2]. ويراقب القضاء هنا أيضاً مدى شرعية القيود المفروضـة علـى الحقوق والحريات.

---

(1) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٦ لسنة ٨ قضائية دستورية ، جلسة ٢١ مايو ١٩٨٩

(2) أ. د. سعاد الشرقاوى، مرجع سابق، ص١٥٤-١٥٥ وتشير سيادتها بالنسبة للحدود التي يكون مصدرها النظام العام بأن ".. أي إجراء لا يسعى إلى تحقيق الأمن أو الصحة أو السكينة يعتبر إجراءاً غير مشروع.. (وأنه) إذا كان أمام سلطات الضبط أن تختار بين عدة إجراءات ضبطية من شأنها أن تحافظ على النظام فإن عليها أن تختار أقل الإجراءات مساساً بالحرية.." ، ص١٥٥، وأنه بالنسبة ".. للحدود على سلطات الضبط =

وإذا كان الدستور يكفل الحقوق والحريات إلا أن المشرع، وهو بصدد تنظيم هذه الحقوق قد يفرض على بعض هذه الحقوق والحريات ما يعوق تيسير ممارستها وكفالتها على النحو الذي يتفق مع نصوص الدستور. وتوضح الأمثلة الآتية نماذج لمثل هذا التنظيم المقيد للحقوق والحريات.

١- حرية الصحافة والطباعة والنشر:-

ينص الدستور على حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون (المادة ٤٨) وجاء القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة ليحصر الحق في إصدار الصحف في الأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة (المادة ٥٢) وبذلك صادر حق الأفراد الطبيعيين في إصدار الصحف، وتطلب القانون موافقة المجلس الأعلى للصحافة والذي يحق له الاعتراض على إصدار الصحيفة (المادة ٤٧) ومجلس الوزراء في حالة تأسيس شركة يكون من بين أغراضها العمل في مجالات منها إصدار الصحف (المادة ١٧/ب) من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ بتعديل بعض أحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١. وذلك بالإضافة للقيود الواردة في قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ والتي تتضمن،

في حالة عدم وجود نص قانوني" ، فلا تستطيع سلطات الضبط أن تذهب إلى المدى الذي يؤدى إلى خنق الحرية، والمبادئ السائدة هنا هي:

١- المنع العام المطلق للحرية غير مشروع.

٢- التناسب العكسي بين الإجراء الضبطي والقيمة القانونية للحرية التي يواجهها الإجراء.

٣- ضرورة توفير حرية اختيار الوسيلة للأفراد إذا لم يكن هناك استعجال أو ضرورة.

٤- يجب احترام حق الدفاع إذا كان إجراء الضبط عقوبة، ص١٥٨

انظر أيضاً، في شروط مشروعية أعمال الضبط الإداري ، أ. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص٦٠-٢٠٣

فيما تتضمنه، حق مجلس الوزراء في أن يمنع أي مطبوعات صادرة من الخارج من التداول وبأن يمنع إعادة طبع هذه المطبوعات ونشرها وتداولها داخل البلاد (المادة ٩)[١].

٢- حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي:-

ينص الدستور على أن تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي وتشجعه (المادة ٤٩) وصدر القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بشأن الرقابة على المصنفات الفنية والأشرطة السينمائية والقرارات المنفذة له متضمنين صلاحيات واسعة للجهة التنفيذية فحظر هذا القانون القيام بأي عمل متعلق بالمصنفات السمعية أو السمعية البصرية، إعداداً وعرضاً وتوزيعاً وبيعاً، بغير ترخيص من وزارة الثقافة كما حظر على صاحب المصنف إجراء أي تعديل عليه بدون ترخيص وأجاز القانون لجهة الإدارة أن تسحب الترخيص بعد إصداره في أي وقت إذا طرأت ظروف جديدة تستدعى ذلك وتخضع المصنفات الفنية بالتالي للرقابة والإجراءات التي تتطلبها جهة الإدارة على نحو يعوق الإبداع الفني بدلاً من تشجيعه[٢].

٣- حرية الرأي والتعبير:-

ينص الدستور على كفالة حرية الرأي وحق كل إنسان في التعبير عن رأيه ونشرة بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، وأشار الدستور في هذا الشأن إلى أهمية النقد الذاتي والنقد البناء

---

(1) انظر أ. عبد الله خليل، القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصرى، الطبعة الثانية، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩٩، ص١٣٦-١٥٠

(2) انظر نفس المرجع السابق، ص١٥١-١٥٩

كضمان لسلامة البناء الوطني (المادة ٤٧) إلا أن بعض نصوص قانون العقوبات ، ومنها المادة (٩٨ ب) والمادة (١٩٥)، وردت على نحو من شأنه إتاحة صلاحيات واسعة لجهة الإدارة على حساب حرية الرأي والتعبير[١].

فالمادة (٩٨ ب) من قانون العقوبات بعد أن نصت في فقرتها الأولى على العقوبات التي يعاقب بها كل من روج في مصر "بأية طريقة" لتغيير عدد من الأمور منها " المبادئ الدستورية" وضعت ضابطاً لتأثيم طريقة الترويج هذه وهو أن يكون ".. استعمال القوة أو الإرهاب أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة ملحوظاً في ذلك" إلا أن الفقرة الثانية أطلقت العقوبة بدون ضابط عندما نصت على أن يعاقب بنفس العقوبات كل من حبذ بأي طريقة من الطرق أفعال الترويج المذكورة. ومؤدى ذلك أن يعاقب أيضاً كل من عبر عن رأي بشكل سلمى ومشروع في الحاجة ، مثلاً، لتغيير بعض مواد الدستور.

وأشارت الفقرة الأولى من المادة (١٩٥) من قانون العقوبات إلى أنه مع عدم الإخلال بالمسئولية الجنائية لمؤلف المادة الصحفية المنشورة في جريدة التي يعاقب عليها القانون، يعاقب أيضاً رئيس تحرير الجريدة أو المسئول عن قسمها الذي حصل فيه النشر وأشارت الفقرة الثانية إلى شروط إعفائه من المسئولية الجنائية. وكان من شأن هذا النص تخويف رؤساء التحرير أو الصحفيين المسئولين عن النشر. وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية الفقرة الأولى من هذه المادة وبسقوط فقرتها الثانية[٢]. وبالإضافة

---

[1] انظر نفس المرجع السابق، ص٩٩-١٣٥

[2] انظر حكم المحكمة الدستورية، القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية في ١٩٩٧/٢/١

لما ورد في حيثيات الحكم بشأن مناقضة المادة المذكورة لمبدأ شخصية المسئولية الجنائية التي تفترض ألا يكون الشخص مسئولاً عن الجريمة، ولا أن تفرض عليه عقوبتها، إلا باعتباره فاعلاً أو شريكاً فيها، أشارت المحكمة، فيما أشارت إليه، إلى أن ".. تجريم أفعال تتصل بالمهام التي تقوم عليها الصحافة وفقاً للدستور – ولو بطريق غير مباشر – إنما يثير من وجهة نظر مبدئية الشبهة حول دستوريتها. ويستنهض ولاية هذه المحكمة في مباشرتها لرقابتها القضائية التي تفصل على هداها فيما إذا كان الفعل المؤثم قانوناً في نطاق جرائم النشر، ينال من الدائرة التي لا تتنفس حرية التعبير إلا من خلالها ، فلا يكون إلا محدداً لها، متضمناً عدواناً عليها، أم يعتبر مجرد تنظيم لتناول هذه الآراء بما يحول دون إضرارها بمصلحة حيوية لها اعتبارها.

٤- الحرية الشخصية وشخصية العقوبة:-

تنص الفقرة الأولى من المادة (٤١) من الدستور على أن "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة ولا تمس، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة، وذلك وفقاً لأحكام القانون". كما تنص المادة (٦٦) من الدستور، فميا تنص عليه، على أن العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون.

ولقد صدرت تشريعات تتضمن نصوصاً تنال من هذه الحقوق منها قانون المتشردين والمشتبه فيهم لسنة ١٩٤٥[1] والذي حكمت المحكمة الدستورية

---

[1] انظر المرسوم بقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ خاص بالمتشردين والمشتبه فيهم، الطبعة الثانية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ١٩٩٩

العليا بعدم دستورية المادة (٥) منه وسقوط المواد المرتبطة بها، وهي المواد (٦)، (١٣)، (١٥)[1].

وكانت المادة (٥) من القانون المذكور تنص على أن يعد مشتبهاً فيه كل شخص تزيد سنه على ثماني عشر سنة حكم عليه أكثر من مرة في جرائم أو أفعال معينة حددتها أو اشتهر عنه ارتكابها ومن هذه الجرائم والأفعال الاعتداء على النفس أو المال والاتجار بالمواد السامة أو المخدرة أو تقديمها للغير.

وقد أوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن اعتبار الشخص مشتبهاً فيه لمجرد أن يشتهر عنه ارتكاب جرائم وأفعال معينة وإجازة التدليل عليها بالأقوال أو السوابق أو التقارير الأمنية لتوكيد خطورته أمر ".. يناهض نصوص الدستور التي تعتد بالأفعال وحدها باعتبارها مناط التأثيم وعلته... ومن ثم يقصر الاشتهار عن أن يكون من الأفعال التي يجوز تجريمها وفقاً لضوابط الدستور وضماناته التي يؤدى الإخلال بها إلى اقتحام الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، وإلى الانتقاص من الحقوق التي كفلها الدستور.." وأشارت المحكمة إلى الصورة الأخرى للاشتباه والتي تقوم على أساس افتراض المشرع خطورة الشخص بسبب جرائم سابقة ارتكبها واعتبار هذه الحالة الخطرة جريمة تتخذ في شأنها التدابير المنصوص عليها في المادة (٦) من القانون وجميعها تدابير سالبة للحرية لها وطأة العقوبة وخصائصها، مما يعني معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد وهو أمر لا يجوز لأن ".. مبدأ عدم جواز معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد من المبادئ التي

---

[1] انظر حكم ا لمحكمة الدستورية العليا، القضية رقم (٣) لسنة ١٠ قضائية دستورية في ١٩٩٣/١/٢

رددتها النظم القانونية على اختلافها ويعتبر جزءاً من الحقوق الأساسية التي تضمنها الاتفاقيات الدولية لكل إنسان، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن خضوع الدولة للقانون محددة على ضوء مفهوم ديمقراطي مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور في مادته الحادية والأربعين واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا تمس ، من بينها ألا تكون العقوبة الجنائية التي توقعها الدولة بتشريعاتها مهينة في ذاتها أو ممعنة في قسوتها، أو منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية السليمة، أو متضمنة معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد".

والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية العليا قضت أيضاً بعدم دستورية المادة (١) من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٠ في شأن وضع المشتبه فيهم تحت مراقبة الشرطة[١] التي كان مؤداها أن تقوم الشرطة بوضع كل شخص توافرت فيه حالة الاشتباه المنصوص عليها في المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ الخاص بالمتشردين والمشتبه فيهم وصدر أمر باعتقاله لأسباب تتعلق بالأمن العام، تحت المراقبة لمدة سنتين، وتبدأ مدة المراقبة من تاريخ العمل بالقانون المذكور أو من تاريخ انتهاء الاعتقال على حسب الأحوال حيث أنه تم توقيع عقوبة الوضع تحت مراقبة الشرطة لمدة سنتين تقوم به الشرطة من تلقاء نفسها وبغير حكم قضائي وهو ما يتعارض

---

[١] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٩ لسنة ٣ قضائية في ١٩٩٤/١/١

مع نص المادة (٦٦) من الدستور التي تنص على أن "العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي.."

٥- الحقوق والحريات النقابية:-

تنص المادة (٥٦) من الدستور فيما تنص عليه على أن " إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون..." وصدر القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن النقابات العمالية[١] متضمناً نصوص تحد بعض أوجه الحرية النقابية، ومن ذلك ما نص عليه من حق النيابة في طلب حل مجلس إدارة المنظمة النقابية في حالة إصداره أي قرار أو عمل لترك العمل أو الامتناع عنه عمداً إذا كان مما يساهم في خدمة عامة أو مرفق عام أو يسد حاجة عامة، وكذلك التحريض أو التحبيذ أو التشجيع على ذلك[٢]. والمقصود بذلك الإضراب السلمي. وكان من المناسب أن ينظم القانون ممارسة هذا الحق على النحو الذي يتفق وحاجات المرفق العام أو الخدمة العامة أو الحاجة العامة بدون مصادرة كاملة له[٣].

وكذلك رفع قانون النقابات المهنية رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٣ النصاب القانوني لصحة انعاقد الجمعية العمومية للنقابة لانتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة أو الفرعية على نحو يجعل من الصعب انعقاد الجمعية العمومية، وإذا لم ينعقد الاجتماع الأول للجمعية العمومية، وبالتالي لم يتم انتخاب النقيب

---

[1] انظر قانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون النقابات العمالية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، ١٩٩٩

[2] انظر المادة ٧٠، الفقرة الثانية ٢ ب من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦

[3] صدر حكم قضائي بأن الإضراب لا يشكل جريمة إذ أن مصر انضمت للاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأصبحت الأخيرة – وهي تعترف بالحق في الإضراب – قانون داخلي.

وأعضاء مجلس النقابة، ينص القانون على أن يتولى اختصاصات مجلس النقابة لجنة مؤقتة يكون لها جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة وتتولى هذه اللجنة خلال ستة أشهر اتخاذ إجراءات الترشيح، وانتخاب النقيب وفق أحكام هذا القانون، وتتكرر الدعوة بذات الطريقة حتى يكتمل النصاب المطلوب. وينص القانون على تشكيل اللجنة المذكورة ، بالنسبة للنقابة العامة، برئاسة أقدم رئيس بمحكمة استئناف القاهرة وعضوية أقدم أربعة من رؤساء أو نواب رئيس بهذه المحكمة، يضاف إليها أقدم أربعة أعضاء ممن لهم حق الانتخاب بحسب أقدميتهم في النقابة بشرط ألا يكونوا من بين المرشحين لعضوية النقابة. وبالنسبة للنقابة الفرعية تكون اللجنة المؤقتة برئاسة رئيس بالمحكمة الإبتدائية التي يقع في دائرتها مقر النقابة الفرعية وعضوية أقدم أربعة من رؤساء أو قضاة. يضاف إليهم أقدم أربعة أعضاء ممن لهم حق الانتخاب بحسب أقدميتهم في النقابة الفرعية، بشرط ألا يكونوا من بين المرشحين لعضوية المجلس. والقانون على هذا النحو يخالف قضاء المحكمة الدستورية العليا في أنه لا يجوز إقصاء المجالس المنتخبة عن غير طريق هيئة الناخبين[1]، كما أنه يقحم القضاء في إدارة النقابات وهو أمر لا يتفق وطبيعة عمل القضاه ويتعارض مع مبدأ استقلال القضاء[2].

وسنشير في فصول لاحقة لنماذج أخرى من قوانين تضمنت نصوصها مخالفة للدستور فيما يتعلق بالحقوق والحريات ومنها المادة الخامسة مكرر من قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ والمعدل بالقانون (١٨٨)

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٧، السنة القضائية ٣، في ١٩٨٣/٦/١١

[2] انظر أ. عبد الله خليل، مرجع سابق، ص٢١٢-٢٢٥

لسنة ١٩٨٦ والمادة السابعة والفقرة الأولى من المادة الثامنة والمادة الأولى والفقرتين الأولى والثانية من المادة الثانية عشر من القانون (١٢٠) لسنة ١٩٨٠ في شأن مجلس الشورى قبل تعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٩ وتتعلق المواد السابقة بقصر الترشيح لعضوية مجلس الشعب والشورى على المنتمين إلى الأحزاب السياسية مما يعني حرمان طائفة المستقلين من حق الترشيح الأمر الذي يخالف المادة (٨) من الدستور التي تنص على أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين والمادة (٤٠) من الدستور التي تنص على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة[١].

ثانياً: القيود المؤقتة:-

من أخطر القيود المؤقتة على الحقوقات والحريات مصر القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨[٢] الذي ينظم حالة الطوارئ ويستند هذا القانون إلى المادة (١٤٨) من الدستور التي تخول رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ على أن يعرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه ، وإذا كان مجلس الشعب منحلاً يعرض الأمر على

---

[1] انظر أ. د. عمر حلمي فهمي، ملاحظات حول حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون الانتخاب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ومشكلة تمثيل المستقلين ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢

[2] انظر الجريدة الرسمية العدد رقم ٢٩ مكرر (ب) في ٢٨ سبتمبر ١٩٥٨

المجلس الجديد في أول اجتماع له، وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة، ولا يجوز مدها إلا بموافقة مجلس الشعب[1].

وقد تعدلت بعض أحكام القانون المذكور بمقتضى القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٨[2] وتضمنت هذه التعديلات ما نصت عليه من إضافة المادة (٣) مكرر والمادة ٣ مكرر (أ) إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ ، وتنص المادة ٣ مكرر، فيما تنص عليه ، على حق الشخص المعتقل في أن يتظلم من أمر الاعتقال إذا انقضت ستة أشهر من تاريخ صدوره دون أن يفرج عنه، وتفصل ، على وجه السرعة، في التظلم محكمة أمن الدولة العليا المشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون، ولا يكون قرار المحكمة بالإفراج نافذاً إلا بعد التصديق عليه من رئيس الجمهورية، ولمن رفض تظلمه أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ستة أشهر من تاريخ رفض التظلم.

ثم تعدل قانون الطوارئ، بمقتضى القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢[3] وتضمنت التعديلات ضمانات للأشخاص الذين يقبض عليهم أو يعتقلون بمقتضى قانون الطوارئ بحيث يبلغ فوراً كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه

---

(1) حالة الطوارئ من الظروف الاستثنائية التي عالجها دستور ١٩٧١ والحالتين الأخرتين المتعلقتين بالظروف الاستثنائية هما حالة قيام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن التي نصت المادة ٧٤ من الدستور على صلاحيات رئيس الجموهرية في مواجتها وحالة التفويض التشريعي لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية التي نصت عليها المادة ١٠٨من الدستور. كما نصت المادة ١٤٧ من الدستور، فيما نصت عليه ، على أنه إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون.

(2) انظر الجريدة الرسمية العدد رقم ٤٥ في ٧ نوفمبر ١٩٦٨

(3) انظر الجريدة الرسمية العدد رقم ٢٩ في ٢٨ سبتمبر ١٩٧٢

أو الاعتقال وأن يكون للمعتقل حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع له والاستعانة بمحام وأن يعامل المعتقل معاملة المحبوس احتياطياً وللمعتقل ولكل ذي شأن أن يتظلم من القبض أو الاعتقال إذا انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ صدوره دون أن يفرج عنه، ويقدم التظلم، دون رسم، إلى محكمة أمن الدولة العليا، وتفصل المحكمة في التظلم بقرار مسبب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم التظلم وذلك بعد سماع المقبوض عليه أو المعتقل وألا تعين الإفراج عنه فوراً، ويكون قرار المحكمة بالإفراج نافذاً ما لم يعترض عليه رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، فإن اعترض عليه أحيل الاعتراض إلى دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الاعتراض، على أن يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة، وإلا وجب الإفراج عن المعتقل فوراً ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة نافذاً، وفي جميع الأحوال يكون لمن رفض تظلمه الحق في أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ رفض التظلم. كما أجازت المادة الثالثة من القانون المذكور اتخاذ التدابير بمقتضى أوامر شفوية في الحالات العاجلة وبشرط أن تعزز كتاب خلال ثلاثة أيام.

وقد طرأ تعديلان آخران على قانون الطوارئ أحدهما كان في اتجاه التقليل من الضمانات التي كان قررها القانون سابقاً والآخر في اتجاه إعادة هذه الضمانات والتعديل الأول، كان بمقتضى القانون رقم ١٦٤ لسنة ١٩٨١[1]،

---

[1] انظر الجريدة الرسمية العدد رقم ٤٢ مكرراً في ٢١ أكتوبر ١٩٨١

وشمل المادة (٣) مكرر من القانون التي كان قد سبق تعديلها، فسلب محاكم أمن الدولة العليا اختصاصها بنظر التظلم ومنحه لرئيس الجمهورية أو من يفوضه وجعل تقديم التظلم بعد انقضاء مدة ستة شهور من تاريخ القبض أو الاعتقال دون أن يفرج عنه بعد أن كان التظلم يقدم بعد انقضاء ثلاثون يوماً، وفي حالة رفض التظلم أو عدم البت فيه فمن حق المعتقل التقدم بتظلم جديد، ولكن القانون أطال المدة إلى ستة شهور من تاريخ تقديم تظلمه السابق بعد أن كانت ثلاثون يوماً.

أما التعديل الثاني فكان بمقتضى القانون ٥٠ لسنة ١٩٨٢[1] فأعاد المادة (٣) مكرر لما كانت عليه قبل التعديل الأخير أي بالحالة التي كانت عليها في القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ فقضى بأنه:

- يبلغ فوراً كتابة كل من يقبض عليه أو يعتقل وفقاً (لقانون الطوارئ) بأسباب القبض عليه أو اعتقاله، ويكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع الاستعانة بمحام ويعامل المعتقل معاملة المحبوس احتياطياً.

- وللمعتقل ولغيره من ذوي الشأن أن يتظلم من القبض أو الاعتقال إذا انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ صدوره دون أن يفرج عنه.

- ويكون التظلم بطلب يقدم بدون رسوم إلى محكمة أمن الدولة العليا المشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون.

---

[1] انظر الجريدة الرسمية العدد رقم ٢٥ مكرراً في ٢٨ يونيو ١٩٨٢

- وتفصل المحكمة في التظلم بقرار مسبب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم التظلم وذلك بعد سماع أقوال المقبوض عليه أو المعتقل وإلا تعين الإفراج عنه فوراً.

- ولوزير الداخلية في حالة صدور قرار بالإفراج أو في حالة عدم الفصل في التظلم في الموعد المنصوص عليه في الفقرة السابقة أن يطعن على قرار الإفراج خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور القرار أو انقضاء الموعد المشار إليه.

- فإذا طعن وزير الداخلية على القرار أحيل الطعن إلى دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه على أن يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة وإلا وجب الإفراج عن المعتقل فوراً ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة واجب النفاذ.

وفي جميع الأحوال يكون لمن رفض تظلمه الحق في أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ رفض التظلم.

كما شمل التعديل نص المادة السادسة من قانون الطوارئ وذلك على الوجه التالي:-

مادة (٦) يجوز القبض في الحال على المخالفين للأوامر التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون والجرائم المحددة في هذه الأوامر.

ويكون للمقبوض عليه أن يتظلم من أمر الحبس لمحكمة أمن الدولة المختصة على أن يفصل في تظلمه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التظلم، وإلا تعين الإفراج عن المحبوس فوراً.

وللمحكمة المختصة سواء عند نظر التظلم أو أثناء نظر الدعوى أن تصدر قراراً بالإفراج المؤقت عن المتهم ويكون قرار المحكمة نافذاً ما لم يطعن عليه وزير الداخلية خلال خمسة عشر يوماً من تايخ صدوره وكانت التهمة المنسوبة إلى المتهم من جرائم أمن الدولة الداخلي أو الخارجي.

وإذا طعن وزير الداخلية على قرار الإفراج في هذه الحالة أحيل الطعن إلى دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه على أن يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة وإلا تعين الإفراج عن المتهم فوراً، ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة واجب النفاذ.

ولقد حرصت الحكومة المصرية ، عند تقديمها، لتقاريرها للأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان، على أن تؤكد أن قانون الطوارئ قانون قد تم اتخاذه في إطار الشرعية الدستورية وله ما يبرره وأنه يوفر الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات وأن استمرار العمل به رهن باستمرار الظروف التي فرضته وتقتضيه ويتم ذلك بموافقة مجلس الشعب. فأشارت في هذا الشأن[1] إلى أن القواعد والأحكام التي نص عليها قانون الطوارئ

---

[1] انظر الوثيقة الأساسية التي قدمتها مصر للجان المسئولة عن معاهدات حقوق الإنسان وتشكل جزءاً من تقارير الدول الأطراف، مستند رقم HRI/CORE/1/Add.19 في ١٥ يناير ١٩٩٣

المصرى جاءت متفقة مع المادة الرابعة من العهد الدولي للحقـوق المدنيـة والسياسية، إذ لم تتضمن هذه القواعد والأحكام ما يشـير إلـى مخالفتهـا أو مخالفة أحكام المواد غير الجائز، طبقاً لأحكام المادة (٤)، إيقاف العمل بهـا خلال حالات الطوارئ الاستثنائية المعلنة قانوناً وهي المواد ٦، ٧، ٨،، ١١، ١٥، ١٦، ١٨ وهذه المواد متعلقة بحق الحياة وضمانات تنفيذ عقوبة الإعدام ، وعدم جواز التعذيب أو استرقاق أحد أو إخضاعه للعبودية أو السجن لـدين مدني، وشرعية الجريمة والعقوبة والاعتراف بالشخصية القانونية والحريـات المتعلقة بالفكر والمعتقدات الدينية. وإلى أن القانون المنظم للطوارئ قد ضمن للمتضررين من التدابير الخاصة حق التظلم منها على النحو الآتي:-

- التبليغ الفورى لكل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب هذا الإجراء مع الحق في الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع والاستعانة بمحام.

- معاملة المعتقل معاملة المحبوس احتياطياً.

- الحق في التظلم إلى محكمة أمن الدولة العليا من المعتقل أو ذوي الشأن إذا انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ صدور الأمر دون أن يفرج عنه.

- يتم الفصل في التظلم بقرار مسبب من المحكمة خلال خمسة عشـر يومـاً من تاريخ تقديم التظلم، وإلا تعين الإفراج الفورى عن المعتقل.

- الحق لمن رفض تظلمه في التظلم من جديد كلما انقضى ثلاثون يوماً.

- الحق لوزير الداخلية في الطعن على قرارات المحكمة بالإفراج لنظره أمام دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الطعن ويعتبر قرار المحكمة في هذه الحالة واجب النفاذ. (المادة ٣ مكرراً مضافة بالقانون ٦٠ لسنة ١٩٦٨ ومعدلة بالقوانين ٧٢/٣٧ ، ٨١/١٦٥، ١٩٧٣/٥٠).

وأشارت إلى وضع المحكمة المختصة بنظر التظلم من أوامر الاعتقال على النحو الآتي:-

- أورد قانون الطوارئ المصرى تشكيل محاكم أمن الدولة طوارئ، التي تختص بالنظر في الجرائم التي ترتكب مخالفة لأحكام القرارات الصادرة بشأن حالة الطوارئ، وجرائم القانون العام التي يرى رئيس الجمهورية أن تنظر أمامها. وتشكل هذه المحاكم على النحو التالي:-

(أ) محاكم أمن دولة جزئية، تشكل في دائرة كل محكمة إبتدائية تكون من أحد قضاة المحكمة، وتختص بنظر الجرائم المعاقب عليها بالحبس والغرامة أو أحدهما، ويجوز لرئيس الجمهورية إضافة ضابطين إلى تشكيل المحكمة كعضوين بها.

(ب) محاكم أمن دولة عليا، وتشكل بدوائر محاكم الاستئناف من ثلاثة مستشارين، وتختص بنظر الجرائم المعاقب عليها بعقوبة الجناية والجرائم الأخرى التي يقدرها رئيس الجمهورية، ويجوز إضافة ضابطين كأعضاء بالمحكمة بقرار من رئيس الجمهورية.

(ج) يقوم بمباشرة الدعوى أمام المحكمة المشار إليها أعضاء النيابة العامة ولهم سلطات قاضي التحقيق

(د) تتبع أمام هذه المحاكم الإجراءات المحددة بالقوانين المعمول بها، سواء من حيث نظر الدعوى أو الحكم فيها أو تنفيذ العقوبات المحكوم بها.

(هـ) تخضع الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة طوارئ لنظام التصديق عليها من رئيس الجمهورية، ولا تكون هذه الأحكام نهائية إلا بعد هذا التصديق. وإذا كان الحكم صادراً بالبراءة بعد إعادة المحاكمة بناء على طلب رئيس الجمهورية يكون التصديق على الحكم بالبراءة وجوبياً.

(و) يتم قبل تصديق رئيس الجمهورية على الحكم فحص الأحكام والتظلمات بمعرفة أحد مستشارى محاكم الاستئناف،ن أو أحد المحامين العاميين المنتدبين لهذا الغرض، وذلك للتحقق من صحة الإجراءات وفحص التظلمات وإيداع رأيه في كل جناية بمذكرة مسببة.

(ز) لرئيس الجمهورية الحق في حفظ الدعوى قبل المحاكمة، أو تغيير العقوبة المقضي بها بعقوبة أقل أو إلغاء أو إيقاف تنفيذ كل أو بعض العقوبات أصلية كانت أو تكميلية أو تبعية، وسواء كان ذلك قبل التصديق أم بعد التصديق (المواد ٧، ٩، ١٠، ١٢، ١٤، ١٦ من القانون).

كما حرص ممثلو مصر أمام اللجان المشرفة على تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان على التأكيد بأن قانون الطوارئ يوفر ضمانات أساسية منها:

- أن أحكام هذا القانون لم تتضمن النص على تعطيل أحكام الدستور أو القانون أو الحياة النيابية في البلاد بل أوجب أن يعرض القرار الصادر بإعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب ويتعين موافقته عليها وعلى تجديدها.

- أن الإجراءات التي أجاز القانون لرئيس الجمهورية اتخاذها للحد من الحريات طبقاً لمقتضيات الظروف التي تفرض من أجلها حالة الطوارئ واردة على سبيل الحصر في القانون ويتعين لتجاوزها موافقة مجلس الشعب عليها.

- أن استمرار العمل بقانون الطوارئ رهن باستمرار الظروف التي فرضته وتقتضيه ويتم ذلك بموافقة السلطة التشريعية.

- أن كافة الإجراءات التي تتخذ في ظله خاضعة لرقابة السلطة القضائية.

- أن ما يقرره قانون الطوارئ من الحق في الاعتقال أمر له ضوابطه القانونية ولا يتم بشكل عشوائي ويخضع لرقابة القضاء بشكل دورى.

وأوضح ممثلو مصر أمام اللجان المذكورة إلى أن صدور قانون الطوارئ كان بسبب ما تعرضت له مصر منذ بداية الثمانينات لظروف أمنية استثنائية راح ضحيتها العديد من الأبرياء واغتيال رئيس الجمهورية ثم رئيس مجلس الشعب، بل وصلت ممارسات العنف إلى حد ارتكاب جرائم قتل واستعمال مفرقعات من بعض الجماعات المتطرفة تحت ستار " حرية التعبير" أو

إدعاءات عقائدية أو فكرية بالإضافة إلى ظاهرة الاتجـــار بالمخـــدارت ومـــا تمثله من خطورة على النشء.

ولا شك أن قانون الطوارئ يجد شرعيته في الدستور على سند من الظروف الاستثنائية التي تطلبت اللجوء إليه وفي هذا يشير أ. د. أحمد فتحـــي ســـرور إلى " أن القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ الخاص بتنظيم حالة الطوارئ يجـــد أساسه في الدستور وأن أساس هذا الاستثناء هو التوازن بين متطلبات حماية النظام العام وحماية الحقوق والحريات وأن هذا التوازن نفســـه هـــو أســـاس الشرعية الدستورية في الأحوال العادية، ولا يختلف الأمر عنه في الظـــروف الاستثنائية إلا في الانحياز نحو حماية النظام العام لما يتهدده من أخطار فـــي الظروف الاستثنائية وأن القيود التي وردت على ضمانات الحرية الشخصـــية وحق الدفاع في القانون المذكور تبررها الحاجة لمواجهة الخطر الجسيم الذي كان سبباً في إعلان حالة الطوارئ ، (ولكنـــه يقربـــان)، تقـــدير متطلبـــات الضرورة يتولاه القضاء بوصفه الحارس الطبيعي للحريات، فهو الذي يوازن بين حماية الحقوق والحريات ومتطلبات حالة الضرورة[1]. " ولا يجـــوز أن يترتب على هذا التوازن التضحية تماماً بالحريـــة الشخصـــية لأنهـــا تتمتـــع بالحماية الدستورية. وكل ما يسمح به للمشرع عند إقامة هذا التـــوازن هـــو المساس الضرورى بضماناتها من أجل التمكن من ممارسة حريات أخرى ..

---

[1] أ. د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص٧٨٧-٨٠١

أو تطبيق مبادئ أخرى ينص عليها الدستور.."[1]. كما أن المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تجيز لمصر الانتقاص من بعض الحقوق والحريات في الحالات الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة ولكن بضوابط معينة.

ولا جدال في أن الدستور في المادة (١٤٨) منه خول رئيس الجمهورية الحق في أن يعلن حالة الطوارئ. إلا أن هناك فرق كبير بين الحق في إعلان حالة الطوارئ وتنظيم حالة الطوارئ. فهذا التنظيم ينبغي مع مراعاته للظروف الاستثنائية التي دعت إلى إعلان حالة الطوارئ، أن يكون متفقاً أيضاً مع الضمانات التي كفلها الدستور للحقوق والحريات لا سيما فيما يتعلق بالحق في التقاضي وضمانات المحاكمة العادلة وحماية الحرية الشخصية. وهو ما يفتقده القانون المنظم لحالة الطوارئ. ومن ثم نجد جانباً أكبر من الفقه ينتقد القانون لأسباب متعددة منها:

يخول القانون رئيس الجمهورية سلطات واسعة ، هي في الأصل محتجزة للسلطة التشريعية، ويمكن أن تشكل ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطات إهداراً للحقوق والحريات وكذلك للضمانات المقررة لها خاصة وأن هذه الصلاحيات لم ترد على سبيل الحصر، " فسلطة وضع القيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور والقبض على من قد تصفهم الحكومة بأنهم مشتبه فيهم أو بأنهم خطرون

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٨٠١

على الأمن والنظام العام واعتقالهم وتفتيش الأشخاص والأماكن، دون تقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية، هي تهديد خطير للحقوق والضمانات التي حرص المشرع الدستورى على تأكيدها بالنسبة للحرية الشخصية وحرمة المسكن وحرية الإقامة والتنقل وحرية الاجتماع"[1] كما أن المادة الخامسة من القانون منحت رئيس الجمهورية أو من ينوب عنه الحق في فرض عقوبات على المخالفين للأوامر الصادرة طبقاً لقانون الطوارئ الأمر الذي يتعارض مع الدستور الذي جعل سلطة التجريم والعقاب من حق السلطة التشريعية فقط بل أن العقوبة التي يملك رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه تقريرها على مخالفة هذه الأوامر يمكن أن تصل في جسامتها إلى عقوبة الأشغال الشاقة[2]. وكذلك سلب قانون الطوارئ اختصاص المحاكم الجنائية لحساب محاكم أمن الدولة حيث أن المادة (٧) من قانون الطوارئ تخول محاكم أمن الدولة الجزئية والعليا دون المحاكم الجنائية العادية بالفصل في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه وأجازت المادة (٩) من القانون لرئيس الجمهورية أو لمن يقوم مقامه أن يحيل إلى محاكم أمن الدولة الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام ، وتحدد المادة الأولى من أمر رئيس

---

(1) المستشار د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الثاني، ١٩٩١، ص٦٨٤، ويشير سيادته في ذلك أيضاً إلى أ. د. سعد عصفور، مشكلة الضمانات والحريات العامة في مصر، مجلة المحاماة، السنة ٥٦، ص١٠١ وما بعدها

(2) نفس المرجع السابق، ص٦٨٥، انظر أيضاً د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص٢٢٢

الجمهورية رقم ٧ لسنة ١٩٦٧ الجرائم التي يجوز أن تقدم إلى محاكم أمن الدولة. وتقضي المادة الثانية بأنه إذا كون الفعل الواحد جرائم متعددة أو وقعت عدة جرائم مرتبط بعضها ببعض لغرض واحد وكانت أحد تلك الجرائم داخله في اختصاص محاكم أمن الدولة جاز للنيابة العامة تقديم الدعوى برمتها إلى محاكم أمن الدولة، وهو أمر يحرم المواطن من حق الالتجاء لقاضيه الطبيعي ليحاكم أمام محاكم أمن الدولة والتي تجيز المادة (٧) من قانون الطوارئ استثناءاً لرئيس الجمهورية أن يعين أعضاءها من قضاة ومستشارين وضباط[١].

والواقع أن قانون الطوارئ قد سلب أيضاً اختصاص مجلس الدولة في النظر في الطلبات بشأن القرارات التي تصدرها السلطة القائمة على تنفيذ قانون الطوارئ، من حيث أن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ بتعديل بعض أحكام قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ينص في الفقرة الأولى من المادة الثالثة منه على أن محكمة أمن الدولة العليا طوارئ هي التي تختص وحدها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقاً لقانون الطوارئ ونصت الفقرة الثانية منها على أنه تحال إلى هذه المحكمة بحالتها جميع الدعاوى والطعون والتظلمات المشار إليها والمنظورة أمام أية جهة قضائية أو غير قضائية، كما يحرم قانون

---

[١] انظر المستشار د. فاروق عبد البر، المرجع السابق، ص٦٨٥-٦٨٧

الطوارئ المواطن من الحق الذي ينص عليه قانون الإجراءات الجنائية في الطعن أمام محاكم قضائية أعلى بالمعارضة والاستئناف والنقض في الأحكام الصادرة في قضايا الجنح العادية، وبإعادة المحاكمة والنقض في الأحكام الصادرة في قضايا الجنايات العادية، حيث أن المادة ١٢ من قانون الطوارئ تنص على أنه لا يجوز الطعن بأي وجه من الوجوه في الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة ولا تكون هذه الأحكام نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية[١]. ويلاحظ في هذا الشأن ما قررته المحكمة الدستورية العليا[٢]، بشأن القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨٢، من دستورية المادة (٣) من هذا القانون، فيما قررته من اختصاص محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات المشار إليها بالمادة (٣) مكرراً من القانون رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ أي عدم تعارض هذا النص مع المادة (١٧٢) من الدستور بشأن ولاية مجلس الدولة. كما أشار الحكم إلى أن محاكم أمن الدولة هي جهات قضائية كفل للمتنقل ضمانات التقاضي أمامها، فله أن يتظلم من القرار الصادر باعتقاله، وأن يبدى دفاعه، والقرار الصادر من المحكمة يعد قراراً قضائياً بعد استنفاد طرق الطعن أو إعادة النظر. وأضافت المحكمة الدستورية

---

(1) انظر نفس المرجع السابق، ص٦٨٧-٦٨٨

(2) انظر القضية رقم ٥٥ لسنة ٥ ق - في ١٩٨٤/٦/١٦، مشار إليه في أ. د. فتحي فكري، الاعتقال ، دراسة للمادتين الثالثة والثالثة مكرراً من قانون الطوارئ ، مركز دراسات بحوث حقوق الإنسان ، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢، ص١٥٥

العليا، أن محكمة أمن الدولة العيا "طوارئ" وقد خصها المشرع وحدها بولاية الفصل في التظلمات من أوامر الاعتقال فصلاً قضائياً قد أضحت هي القاضي الطبيعي الذي يحق لكل معتقل الالتجاء إليه، كما أنه ليس في إسناد الفصل في هذه التظلمات إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" أي تحصين لأمر الاعتقال – وهو قرار إداري – من رقابة القضاء طالما أن المشرع قدجعل التظلم منه أمام جهة قضاء هي محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" ، الأمر الذي لا ينطوي على أي مخالفة لحكم المادة (٦٨) من الدستور[١].

والواقع أن ثمة قصور في الضمانات التي يوفرها قانون الطوارئ للأفراد وينعكس ذلك، مثلاً، في نصوص قانون الطوارئ الخاصة بصلاحيات سلطات الطوارئ، فيما يتعلق بالاعتقال، وكيفية صدور أحكام محاكم أمن الدولة طوارئ وطرق الطعن أو التظلم المتاحة، الأمر الذي يشكل تهديداً للحرية الشخصية وقصوراً في توفير سبل الانتصاف العادلة. فالفقرة الأولى من المادة الثالثة تنص على أن لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام. ومن هذه التدابير".. القبض على المشتبه فيهم أو

---

[١] انظر تعليق أ. د. فتحي فكرى على حكم المحكمة الدستورية العليا وإشارة سيادته إلى أن الضمانات التي قررها المشرع للطعن أمام محاكم أمن الدولة لا تقارن بتلك المعروفة أمام القضاء الإداري كما أن القانون المذكور يهدر مبدأ التقاضي على درجتين، نفس المرجع السابق، ص١٥٣-١٦٢

الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم.."[1] وهـذه الصـياغات الواسعة تفتح الباب لأن يكون الاعتقال شبحاً يهدد الأفراد سواء لأسباب تتعلق بالظروف الاستثنائية التي تقتضيها حالة الطوارئ والحفاظ علـى الأمن العام أو لأسباب بعيدة عن هذه الظروف تماماً. فالمشرع لم يكتف بالإشارة إلى الأمن العام كمبرر للاعتقال وإنما أضاف إليه أيضاً فكرة "النظام العام" بما يعني أن المشرع لم يقصر الاعتقال على دوافع "الأمن العام" باعتباره إلى جانب الصحة العامـة والسـكينة العامـة يكونـون عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري بل أدرج أيضاً. فكـرة النظام العام، وفكرة النظام العام وحدها تتعدد مدلالاتها فالنظـام العـام الاقتصادي أو النظام العام الاجتماعي يختلف عن النظام العام في مجال الضبط الإداري ومن ثم فإن السماح بفكرة النظام العام بمفهومه العـام خارج إطار النظام العام بمفهوم الضبط الإداري يجعل الاعتقال سـيفاً مسلطاً على رقاب الجميع سواء كان لأسباب أمنية أو غير أمنية ومـن هنا ونظراً لخطورة مساس الاعتقال بالحرية الشخصية فإنـه لا يوجـد مبرر يقتضيه إلا عنصر الأمن العام كأحد مكونات النظام العام بمفهوم الضبط الإداري وأن المشرع كان من الأفضل أن يقتصر على اصطلاح " الأمن العام بدلاً من الأمن والنظام العام" وأن تفسير المادة (٣) مـن

([1]) الفقرة (١) من المادة (٣) من قانون الطوارئ.

قانون الطوارئ يجب أن يكون في إطار اعتبار الأمن منصـــرفاً إلـــى مدلوله كأحد عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري"[١].

وبالإضافة للانتقاد الرئيسي السابق فإن قانون الطوارئ منتقد أيضاً فيما يتعلق بقصور الضمانات التي يتيحها للمعتقلين للطعـــن الجـــدي فـــي قرارات اعتقالهم فقانون الطوارئ ، طبقاً لتعديله بالقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٨ كان يغلق باب الطعن في قرارات الاعتقال قبل انقضـــاء ســـتة أشهر من تاريخ صدور أمر الاعتقال وما يعنيه ذلك من مصادرة حـــق التقاضي خلال الفترة المذكورة بالإضافة إلى أنه يفـــتح البـــاب لجهـــة الإدارة في التعسف في استعمال سلطتها في الاعتقال ".. فيكفي اعتقال الشخص وقبل انقضاء فترة الستة أشهر بيوم واحد يتم الإفـــراج عنـــه، لتعيد الإدارة اعتقاله في اليوم التالي بقرار جديد، عليه أن ينتظر ســـتة أشهر أخرى للطعن فيه.."[٢] ثم جاء تعديل قانون الطوارئ بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ لينقص المدة الزمنية من ستة أشهر إلى ثلاثين يوماً إلا أنه احتفظ بالقيد الزمني على الحق في التظلم وهو بذلك يتعارض مـــع المادة (٦٨) من الدستور التي تحظر النص في القوانين واللوائح علـــى تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابـــة القضـــاء[٣] فالمعتقـــل لا

---

[1] أ. د. فتحي فكرى، ، الاعتقال ، مرجع سابق، ص٨٣-٨٤

[2] نفس المرجع السابق، ص١٣١

[3] انظر في تفصيل ذلك، نفس المرجع السابق، ص١٣٣

يستطيع اللجوء للقضاء قبل مضي ثلاثون يوماً من تاريخ صدور أمر الاعتقال[1].

وبالإضافة للمطاعن السابقة، فإن النظام الذي حدده قانون الطوارئ للتظلم يحرم المعتقل من اللجوء لقاضيه الطبيعي وضمانات استقلال القضاء والمحاكمة العادلة من نواح متعددة، ومن ذلك أن المادة (٧) من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ أجازت لرئيس الجمهورية أن يأمر بتشكيل محاكم أمن الدولة العليا (طوارئ) من ثلاثة مستشارين ومن ضابطين من القادة ودخول العنصر العسكرى في هذا التشكيل يزيل عن المحكمة صفة الاستقلالية، ثم أن قرارات المحكمة بالإفراج، طبقاً للمادة الثالثة مكرراً من قانون الطوارئ بعد تعديلها بالقانون رقم (٣٧) لسنة ١٩٧٢ تكون نافذة ما لم يعترض عليه رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، فإذا اعترض على قرار الإفراج أحيل الاعتراض إلى دائر أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الاعتراض على أن يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة، وإلا وجب الإفراج عن المعتقل فوراً، ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة نافذاً " ولا شك أن حجية أحكام القضاء لا تتفق مع منح السلطة التنفيذية إمكانية عرقلة نفاذها ثم أن منح السلطة التنفيذية حق

---

[1] وهو ما تأكد بالتعديل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ والذي صدر بعد صدور القانون رقم ١٦٤ لسنة ١٩٨١ والذي كان قد أعاد القيد الزمني للتظلم إلى ستة أشهر.

الاعتراض يتناقض مع استقلال القضاء ويتعارض مع المادة (١٦٦) من الدستور التي تنص على أن "القضاه مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة"[١].

وينتقد الفقه أيضاً بعض أحكام محكمة أمن الدولة العليا طوارئ في تكييفها للاعتقال باعتباره عقوبة حيث تربط بينه والردع بينما أنه لا يمكن تكييف الاعتقال على أنه عقوبة لأنه لا يمكن توقيع عقوبة إلا بحكم قضائي طبقاً لما تنص عليه المادة (٦٦) من الدستور كما ".. أن الاعتقال من إجراءات الضبط الإداري الوقائية وهذه الإجراءات يكون لها غاية وقائية لا عقابية[٢] وكذلك في التفسير المبتسر لقراراتها وأنه على الرغم من أن ".. الفقرة الرابعة من القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨٢ تنص على أن تفصل المحكمة" في التظلم بقرار مسبب.." فإن الواقع يكشف عن الانتقاص الشديدة لهذه الضمانة"[٣].

والواقع أنه رغم التسليم بأن قرار إعلان الطوارئ هو من أعمال السيادة التي تباشرها الحكومة كسلطة حكم ومن ثم يخرج من نطاق رقابة القضاء، فلا أقل من أن يخضع للرقابة البرلمانية طبقاً لما نص عليه الدستور خاصة بالنسبة لأسباب إعلان حالة الطوارئ وشروطها إلا أن

---

[1] نفس المرجع السابق، ص١٥٨-١٨١

[2] انظر نفس المرجع السابق، ص١٩٥-١٩٩

[3] نفس المرجع السابق، ص٢٠٠

الموافقة على تمديد حالة الطوارئ بشكل مستمر من قبل مجلس اشعب رغم عدم وجود المخاطر الجسيمة والاستثنائية التي تستدعى استمرارها توضح أن هذه الرقابة هي رقابة شكلية أكثر منها رقابة موضوعية[1].

وينتقد الفقه استمرار حالة الطوارئ لمدة طويلة فلم ترفع حالة الطوارئ إلا في الفترة من ١٩٦٤/٣/٢٤ حتى ١٩٦٧/٦/٥ ومن ١٩٨٠/٥/١٥ حتى ١٩٨٠/١٠/٦[2] وأن استمرار حالة الطوارئ ".. يفتقد الأساس القانوني لعدم وجود السبب المبرر لبقائها .. أما ما يقال من أن استمرار حالة الطوارئ إنما يقوم على أساس وجود الإرهاب ويستهدف مكافحة التطرف فقول يخالف نظام الطوارئ ويناقض موقف القانون فالإرهاب موجود في كل بلاد العالم، دون أن يدفع دولة من الدول إلى إعلان حالة

---

[1] انظر أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٥٢-٥٥، انظر أيضاً في الانتقادات التي توجه لنظام الطوارئ في مصر، الدكتور زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٦، ص٥٢٠-٥٣٧

[2] سبق أن أعلنت الأحكام العرفية عدة مرات في مصر أولها بمناسبة قيام الحرب العالمية الثانية وانتهت بانتهاء الحرب وثانيها بمناسبة دخول الجيش المصرى حرب فلسطين وانتهت عام ١٩٥٠ وثالثها عام ١٩٥٢ بمناسبة أحداث حريق القاهرة واستمرت حتى يونيو ١٩٥٢ ورابعها عندما أعلنت حالة الطوارئ في أول نوفمبر ١٩٥٦ بمناسبة العدوان الثلاثي على مصر إلى أن انتهى العمل بها في ٢٤ مارس ١٩٦٤ ثم أعلنت للمرة الخامسة بمناسبة حرب يونيو ١٩٦٧ إلى أن انتهى العمل بها في ١٥ مايو ١٩٨٠ بعد توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل ثم أعيد إعلانها للمرة السادسة عام ١٩٨١ بعد اغتيال الرئيس السادات ولا تزال حالة الطوارئ قائمة حتى الآن. انظر د. عادل عبد الرازق، التماس إعادة النظر: دراسة مقارنة في أحكام المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة والمحاكم الجنائية العادية ومحاكم حماية القيم من العيب وأحكام المحاكم المدنية والشرعية في التشريعات الوضعية المصرية ، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢٣-٢٤، المستشار د. أحمد عبد الوهاب السيد، الحماية الدستورية لحق الإنسان في قضاء طبيعي، دراسة مقارنة ، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٢٩٢-٢٩٣

الطوارئ بصفة مستمرة كما أن لدينا المزيد من نصوص التجريم التي يمكن أن تستخدم لمواجهة مختلف أعمال العنف وصنوف الإرهاب"[1].

إلا أنه رغم هذه الانتقادات واتفاقنا معها من حيث المبدأ إلا أنه لا يمكن تجاهل ما قررته المحكمة الدستورية العليا من أن ".. حالة الطوارئ بالنظر إلى حدتها وطبيعة المخاطر المرتبطة بها لا تلائمها أحياناً تلك التدابير التي تتخذها الدولة في الأوضاع المعتادة، باعتبار أن طبيعتها ومداها تفرض من التدابير الاستثنائية ما يناسبها، ويعتبر لازماً لمواجهة تبعاتها.. "[2]. كما لا يمكن تجاهل سندها الدستوري. إلا أن ذلك لا يعني الحاجة لمحاكم استثنائية تفتقد الضمانات القانونية للحق في التقاضي والمحاكمة العادلة. وأعني بذلك محكمة أمن الدولة طوارئ. ولا يعني ذلك أيضاً الحاجة للصلاحيات الواسعة التي يخولها القانون للسلطة التنفيذية.

وتقديري هو تأييد الدعوة لإعادة النظر في القانون المذكور وتعديله على غرار بعض التشريعات الأجنبية التي لا تعطي الاختصاص في حالة الطوارئ لمحاكم استثنائية[3]. كما أن القانون المنظم لحالة الطوارئ

---

(1) أ. د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية ٢٠٠٢، ص٦٨٩-٦٩٠

(2) المحكمة الدستورية العليا، التفسير رقم (١) لسنة ١٥ ق"تفسير" جلسة ١٩٩٣/١/٢٠، ويلاحظ أنه في حديث لرئيس المحكمة الدستورية العليا مع جريدة الأهرام في ٢٠٠٢/١١/٩، أشار سيادته إلى أن هناك طعناً على قانون الطوارئ أمام المحكمة الدستورية العليا.

(3) انظر المستشار د. فاروق عبد البر، مرجع سابق، الجزء الثالث، المجلد الأول، ص١٢١

تنظيماً مسبقاً لإعلان حالة الطوارئ ينبغي أن يتضمن الضمانات الكفيلة بحماية حقوق الحريات وأن تكون الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية لمواجهة حالة الطوارئ محددة بشكل واضح وخاضعة لرقابة القضاء العام. وأشير هنا إلى بيان الجمعية العمومية لنادي القضاه في ٧ نوفمبر عام ١٩٨٥[1] والذي عرض، فيما عرض له لموقف الجمعية العمومية لنادي القضاه من القوانين التي أشرنا إليها سابقاً بما في ذلك تلك المتعلقة بحالة الطوارئ ومحكمة القيم والمحاكم العسكرية. ونص البيان كالآتي:-

اجتمعت الجمعية العمومية لنادي القضاه في اليوم الخميس الموافق ٧ نوفمبر عام ١٩٨٥ وأصدرت البيان التالي:-

أولاً: لما كانت العدالة دعامة أساسية للحرية ولنظام الحكم، وكانت الممارسة الحرة لحقوق الإنسان الأساسية لا يمكن أن تصان إلا من خلال استقلال القضاه وسيادة القانون على الحكام والمحكومين على سواء..

ولما كان قيام حالة الطوارئ، يفتقد شرعيته في غير حالات الخطر الداهم الذي يهدد حياة الأمة..

فإن قضاة مصر – انطلاقاً من مفهومهم الوطني المجرد، وتطبيقاً للمبادئ الدستورية الأساسية – وفي مقدمتها مبدأ سيادة القانون، ومبدأ

---

[1] مشار إليه في أ. د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص٧٨٨

عدم محاكمة أحد من المواطنين إلا أمام القاضي ومبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.

وإن القضاء هو الحارس الطبيعي للحريات، ومبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ عدم محاكمة الشخص أكثر من مرة عن الفعل الواحد .. ومبدأ تساوي المواطنين أمام القانون والقضاء، ومبدأ حياد القاضي، ومبدأ عدم جواز حجز أو حبس الأشخاص في غير السجون المحددة في القانون.. يعلنون أنه قد آن الآوان لإنهاء العمل بحالة الطوارئ وبسائر التشريعات والمحاكم الاستثنائية – وفي مقدمتها قانون حماية القيم من العيب، ومحاكم أمن الدولة، والقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ والقانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، وغيرها من القوانين المماثلة – وإعادة اختصاصات القضاء العام إليه كاملة، بما فيها اختصاص المحاكم العسكرية بغير الجرائم العسكرية واختصاصها بمحاكمة المدنيين، وكذا إلغاء الإزدواجية في جهات التحقيق والحكم، بحيث لا تمس حريات المواطنين أو حرماتهم إلا طبقاً لأحكام القانون العام وحده وبحكم من القضاء العام وحده وبالإجراءات المتبعة أمامه وحدها، وهذا هو السبيل الوحيد لتأمين الوحدة الوطنية ولتحقيق التنمية الشاملة في ظل سيادة القانون واستقلال القضاء.

ثانياً: يؤكد قضاة مصر أن استقلال السلطة القضائية يقتضى أول ما يقتضى انفراد هذه السلطة دون غيرها بشئون رجال القضاء والنيابة

العامة كافة.. الفنية منها والإدارية على سواء، وهو ما يستوجب تعديل قانون السلطة القضائية بإلحاق إدارة التفتيش القضائي بالمجلس الأعلى وجعل رايه لازماً وملزماً في كل ما يتعلق بالشئون المشار إليها بما في ذلك استقلاله بوضع موازنة القضاء لتدرج رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة ويكون لرئيس مجلس القضاء الأعلى في شأنها السلطات المقررة للوزير المختص ولوزير المالية، ووضع حل جذري فورى لما يعانيه رجال القضاء والنيابة العامة في مواجهة أزمة الإسكان، وتأمينهم في حاضرهم ومستقبلهم بما يقابل تفرغهم الكامل لأداء رسالتهم السامية، وهو في حقيقته تأمين لأفراد الشعب على كفالة أداء حقوقهم إليهم في سهولة واطمئنان ويسر قبل أن يكون تأميناً لرجال القضاء.

ثالثاً: ترفع الجمعية العمومية لقضاة الجمهورية هذا البيان إلى السيد رئيس الجمهورية إيماناً منها بوطنيته وأخلاصه ورغبته الصادقة في رفع شأن مصر والمصريين قاطبة، والله الموفق دوماً إلى ما فيه عزة مصر وكرامة مصر وسيادة مصر.

خلاصـــــة

تضمن الدستور المصرى النص على احترام حقوق الإنسان الواردة في معاهدات حقوق الإنسان. وكانت مصر قد انضمت للعديد من معاهدات حقوق الإنسان قبل إقرار الدستور في ١١ سبتمبر ١٩٧١ وكما أوضحت الحكومة المصرية فإن التزامات مصر باحترام حقوق الإنسان طبقاً لهذه المعاهدات روعيت عند وضع الدستور.

وقد نص الدستور على حقوق مطلقة كالحق في المساواة فلا يتدخل المشرع لتنظيمها وأورد عدداً من الحقوق التي يكون تنظيمها بقانون والمتعين أن يكون مثل هذا التنظيم على النحو الذي يكفل ممارسة هذه الحقوق وعدم الانتقاص منها. ويسمح كل من القانون الداخلي والقانون الدولي لحقوق الإنسان بوضع قيوداً تنظيمية على ممارسة بعض الحقوق طالما كانت شرعية وضرورية. ولقد أشرنا لنماذج من قوانين لم تلتزم بمثل هذه الضوابط فجاءت على حساب بعض الحقوق الأمر الذي يحتم مراجعة مثل هذه القوانين وتعديلها.

ولقد نص الدستور على الحق في التقاضي ووسائل الانتصاف اللازمة للأفراد حال انتهاك حقوقهم وحرياتهم إلا أنه للأسف إلى جانب القضاء العادي يوجد قضاء خاص أو استثنائي يتراوح الرأي بشأنه وفيما كان يستوفى شروط القضاء الطبيعي الذي يضمن المحاكمة العادلة من عدمه ويتمثل هذا القضاء في قضاء القيم والقضاء العسكرى ومحاكم أمن الدولة وتقديرنا أنه من الأهمية بمكان مراجعة القانون المنظم للقضاء العسكرى وتصفيته من الشوائب التي تشكك في توفيره لمتطلبات القضاء

الطبيعي وضمانات المحاكمة العادلة والنظر في الاستغناء عن قضـــاء القيم.

وفيما يتعلق بالقيود المؤقتة التي وردت على ممارسة بعـــض الحقـــوق والحريات فتتمثل هذه القيود في القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المنظم لحالة الطوارئ وتعديلاته. ورغم أن هذا القانون يستند إلـــى شـــرعية دستورية تمليها الظروف الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمـــة ورغـــم أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والقانون الدولي لحقوق الإنسان يسمح بالانتقاص من بعض حقوق الإنسان في هذه الحالـــة وأن قـــانون الطوارئ لم ينل من الحريات التي نص العهد على عدم المساس بها إلا أنه أنشأ محكمة أمن الدولة طوارئ التي تفتقد كثيراً مـــن الضـــمانات الخاصة باستقلالية القضاء لوجود العنصر الغير قضائي فـــي تشـــكيلها بالإضافة للصلاحيات الواسعة المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى هذا القانون. ومن ثم فمن المناسب التفكير في تعديل القانون على النحو الذي يكفل حقوق الأفراد خاصة فيما يتعلق بضـــمانات المحاكمـــة العادلـــة وتطبيق القانون دون الحاجة لمحكمة أمن الدولـــة طـــوارئ والاكتفـــاء بالمحاكم العادية في تطبيقه وأخذاً في الاعتبار أنه كما قررت المحكمـــة العليا (الدستورية) أن نظام الطوارئ نظام اســـتثنائي وضـــع أساســـه الدستور وبين القانون حدوده وضوابطه لذلك فإن التدابير التـــي تتخـــذ استناداً إلى هذا النظام يتعين أن تكون متفقة مع أحكام الدستور والقانون فإن جاوزت ذلك فإنها تكون غير مشـــروعة وتبســـط عليهـــا رقابـــة القضاء[1].

---

[1] انظر حكم المحكمة العليا، الدعوى رقم ٥ لسنة ٥ق دستورية، جلسة ١٩٧٦/٤/٢، مشار إليه في د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص١٩١

الباب الثاني

مسئولية الدولة عن تنفيذ التزاماتها الدولية

إذا تحملت الدولة بالتزام دولي فإن القانون الدولي يفرض عليها أن تحترم هذا الالتزام وإلا تعرضت للمساءلة الدولية وتحملت تبعة مسئولية مخالفة هذا الالتزام. ولقد عرضنا لنفاذ الالتزام الدولي في إطار النظام القانوني الداخلي في مصر وأوضحنا أنه أياً كانت طريقة مصر لاستقبال التزاماتها الدولية في النظام القانوني الداخلي فإن ما يعني القانون الدولي هو وفاء مصر بالتزاماتها.

وتتحقق الأجهزة الرقابية أو اللجان المعنية بالإشراف على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان من مدى وفاء مصرى من عدمه بالتزاماتها طبقاً لهذه المعاهدات، بواسطة سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، من خلال التقارير الدورية التي تقدمها مصر لهذه الأجهزة. وتظهر العلاقة بين هذه الأجهزة ومصر البعد الدولي الخاص بمتابعة إنفاذ مصر لالتزاماتها الدولية على المستوى الوطني.

وتتضمن التقارير التي تقدمها مصر لهذه الأجهزة الرقابية معلومات عن وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي المصرى والقوانين المؤثرة على ممارسة هذه الحقوق ووسائل الانتصاف المتاحة للدفاع عنها والإجراءات غير التشريعية لضمان التمتع بها.

وبينما يتم بحث مسئولية مصر عن تنفيذ التزاماتها في مجال حقوق الإنسان بواسطة الأجهزة المذكورة، فإنه يتم تحريك المسئولية الوطنية عند عدم تنفيذ التزاماتها من خلال الرقابية القضائية.

ومن ثم ينقسم هذا الباب إلى فصلين:-

الفصل الأول : المسئولية الدولية والعلاقة مع الأجهزة الرقابية.

الفصل الثاني : المسئولية الوطنية وأحكام القضاء الوطني.

الفصل الأول

المسئولية الدولية والعلاقة مع الأجهزة الرقابية

تظهر علاقة مصر مع الأجهزة الرقابية أو اللجان المشرفة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان كيفية إنفاذ مصر لالتزاماتها الدولية ومدى فاعلية هذا الانفاذ، وذلك من خلال التقارير التي تقدمها مصر لهذه اللجان بشأن ما اتخذته من إجراءات تشريعية أو غير تشريعية لضمان الحقوق المنصوص عليها في هذه المعاهدات.

وتبحث اللجان المعنية هذه التقارير بحضور ممثلي مصر أمامها وتناقشهم فيما ورد فيها وتصدر على هذا الأساس تقديرها وتقييمها لإنفاذ المعاهدة المعنية في مصر، إيجاباً وسلباً، ويبدو ذلك في ملاحظات اللجان وتوصياتها وتتابع اللجان توصياتها ، في هذا الشأن، مع مصر.

ويتضح جانب المسئولية الدولية عن إنفاذ مصر لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان من قبولها الالتزام باحترام الحقوق المنصوص عنها في المعاهدات المعنية وإن تساءل أمام اللجان المعنية عن مدى تنفيذها لالتزاماتها هذه.

وينقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول : تقارير مصر ودور الأجهزة الرقابية

المبحث الثاني : وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى.

المبحث الثالث: وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة علـــى احتـــرام حقـــوق الإنسان.

المبحث الرابع: شكاوى الأفراد.

المبحث الخامس: الإجراءات غير التشريعية.

المبحث الأول

تقارير مصر ودور الأجهزة الرقابية

تلتزم مصر بتقديم تقارير دورية للأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان بشأن تطبيقها لهذه المعاهدات. ويتعين تقديم هذه التقارير في المواعيد المحددة لها وأن تراعى مصر في إعدادها لهذه التقارير الهيكل أو الخطوط الإرشادية للمعلومات الواجب أن تتضمنها هذه التقارير ليتسنى للأجهزة المذكورة تقدير وضع إنفاذ المعاهدات المعنية في النظام القانوني الداخلي.

وينقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:-

المطلب الأول : الالتزام بتقديم تقارير ودور الأجهزة الرقابية.

المطلب الثاني : تقارير مصر المقدمة للأجهزة الرقابية.

المطلب الأول

الالتزام بتقديم التقارير ودور الأجهزة الرقابية

تلتزم مصر بتقديم تقارير عن الإجراءات التشريعية وغير التشريعية التي اتخذتها لإنفاذ معاهدات حقوق الإنسان، إلى الأجهزة الرقابية أو اللجان المشرفة على تطبيق هذه المعاهدات. ومن خلال مناقشة هذه التقارير تمارس هذه اللجان وظائفها الرقابية Monitoring Functions وتتحدد مسئولية مصر عن مدى تنفيذ التزاماتها طبقاً لهذه المعاهدات.

والالتزام بتقديم التقارير ينصرف إلى تقديمها في توقيتات محددة تختلف من معاهدة إلى أخرى وأن تراعى الجهات المعدة لهذه التقارير الأطر أو المبادئ التوجيهية التي توصي بها كل من اللجان المذكورة ليتسنى هيكلة المعلومات الواردة الواردة في هذه التقارير بشكل يسمح لهذه اللجان تقدير وفهم وضع حقوق الإنسان في مصر اتصالاً بكيفية نفاذ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وهو ما نعرض له في إطار كل من المعاهدات المذكورة..

أولاً: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:-

ينبغي أن تقدم مصر إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وهي اللجنة المشرفة على تطبيق العهد، تقريراً أولياً خلال سنة من تاريخ دخول العهد حيز النفاذ

بالنسبة لها ثم تقدم تقاريراً لاحقة كلما طلبت اللجنة ذلك[1] ولقد نظمت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان توقيتات تقديم التقارير اللاحقة، ويطلق عليها التقارير الدورية، لتكون بمعدل تقرير كل خمس سنوات بالإضافة إلى أية تقارير إضافية قد تطلبها اللجنة.

ولقد اتخذت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان مؤخراً قراراً بعدم الالتزام بدورية الخمس سنوات المشار إليها عاليه، وإنما ستحدد اللجنة لكل دولة توقيت تقديم تقريرها التالي بناء على مناقشة اللجنة للتقرير السابق. وهذا التغيير يستهدف إتاحة الفرص للجنة لمتابعة وضع حقوق الإنسان في الدولة المعنية، فقد يتضح من التقرير المقدم من الدولة ومناقشات اللجنة له أنه من غير الملائم الانتظار لفترة خمس سنوات لكي تقدم الدولة تقريرها التالي وإنما قد يتطلب الأمر على ضوء تقدير اللجنة أن تطلب الأخيرة من الدولة تقديم تقريرها التالي بعد سنة أو سنتين ليتسنى متابعة التطورات الخاصة بوضع حقوق الإنسان بشكل أسرع نسبياً. أي أن توقيت تقديم التقارير الدورية أصبح أكثر مرونة حيث تحدده اللجنة على أساس كل حالة على حدة Case. by. Case basis.

وبالإضافة لهذا التطور، تقدمت اللجنة خطوات أخرى في أداء وظائفها الرقابية، فهي لن تكتفي بالتقارير الدورية المقدمة من الدول والمعلومات الإضافية التي تطلبها اللجنة من الدول والقرارات التي تتخذها بشأن هذه

---

[1] انظر المادة ٤٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

التقارير، فلقد قررت اتخاذ قرارات مستقلة، بشأن الأحداث التي تشير إلى أن تنفيذ احترام حقوق الإنسان مهدد بشدة في بعض الدول الأطراف، وذلك بطلب تقارير عن وضع حقوق الإنسان فيها على وجه السرعة وفي غضون ثلاثة أشهر بوجه عام. كما قررت اللجنة أنها يمكن أن تقوم، في الحالات التي يتبين فيها من بحث التقارير وجود حالة خطيرة تتعلق بانتهاك حقوق الإنسان، بدعوة الدولة الطرف المعنية باستقبال بعثة من اللجنة لزيارتها للتعرف على الوضع وإجراء حوار مع اللجنة بقصد التقدم بتوصيات مناسبة[١].

وتأكيداً لأهمية تقديم التقارير في توقيتاتها، أوضحت اللجنة أن فشل الدول الأطراف في تقديم هذه التقارير يعوق عملها الرقابي واعتبرت أن الدولة التي تفعل ذلك تنتهك بشكل خطير Serious default التزاماتها طبقاً للمادة ٤٠ من العهد[٢].

ومن حيث هيكل التقرير[٣] فينبغي طبقاً للخطوط الإرشادية guidelines التي وضعتها اللجنة أن يشمل التقرير الأول أو الأولى الذي تقدمه الدولة الإطار القانوني العام لحماية حقوق الإنسان في الدولة، بما في ذلك وسائل الانتصاف، والإجراءات التشريعية والإدارية المتعلقة بضمان كل حق من

---

(1) انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الملحق رقم ٤٠ (A/50/40)، نيويورك ١٩٩٦، الفقرتين ٣٦ ، ٣٩

(2) انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الملحق رقم ٤٠ (A/55/40)، نيويورك ٢٠٠٠

(3) انظر نفس المرجع السابق، المرفق رقم ٣

الحقوق المنصوص عليها في العهد وأي قيود مفروضة على أي من الحقوق أو انتقاص منها وأية صعوبات أو عوامل تؤثر على تأمين الحقوق الواردة بالعهد. وبالنسبة للتقارير الدورية فينبغي أن تواصل الدولة تحديث المعلومات السابق تقديمها، وأن تشمل التقارير معلومات إضافية رداً على الأسئلة التي طرحت في اللجنة أثناء مناقشة التقرير السابق ولم يتم الرد عليها حينئذ، وبيانات عن أي تغييرات قانونية أو عملية اتخذت أو جاري اتخاذها ولها صلة بضمان الحقوق الواردة في العهد، ومعلومات عن متابعة الدولة لمقترحات اللجنة وتعليقاتها، وبيانات عن الصعوبات والعوامل التي تعترض تطبيق العهد والتقدم المنجز في تأمين التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد منذ تقديم ومناقشة التقرير السابق بالإضافة لوثائق أساسية تشمل معلومات وبيانات أساسية عن الدولة سكاناً ونظاماً سياسياً وقانونياً واجتماعياً.

ويساعد نظام التقارير الدولة الطرف في العهد في مراجعتها لتشريعاتها القائمة للتأكد من أن هذه التشريعات متوافقة مع التزاماتها طبقاً للعهد والتعرف على الصعوبات القائمة والتي قد تعوق تطبيق هذه الالتزامات سواء تعلقت هذه الصعوبات بالتشريعات أو بأوضاع وإجراءات أخرى غير تشريعية، وبالتالي وضع السياسات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة هذه الصعوبات سواء في المجال التشريعي أو غيره. ويساعد نظام التقارير اللجنة في دورها الرقابي على تطبيق العهد من حيث مدى وفاء الدولة بالتزاماتها قانوناً وواقعاً حتى يتسنى لها تقييم وضع حقوق الإنسان والتعرف على أوجه

القصور ومعاونة الدولة ، بالحوار ، على معالجتها والتعرف إلى الجوانب الإيجابية والإشارة إليها ومتابعة تنفيذ الدولة للعهد في إطار من التعاون المبنى على مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات[1].

وتحدد اللجنة موعداً لمناقشة التقرير، بعد تقديمه لسكرتارية اللجنة، في أي من دوراتها الثلاث التي تعقدها كل عام حالياً. وتوفد الدولة الطرف وفداً يمثلها أمام اللجنة لتقديم التقرير والرد على أسئلة أعضاء اللجنة. وبناءاً على مناقشة اللجنة للتقرير تصدر اللجنة ملاحظاتها الختامية Concluding observations وهي تتضمن تقييم اللجنة لوضع إنفاذ العهد في الدولة الطرف ،إيجاباً وسلباً، وتوصياتها لمواجهة أي قصور في هذا الإنفاذ أو لتحسين إجراءات الإنفاذ في الدولة المعنية[2].

وفي إطار مسئوليتها في متابعة تنفيذ العهد في الدول الأطراف، وبناءاً على تجربتها في مناقشة تقارير الدول المختلفة، فإن اللجنة تصدر تعليقات عامة General Comments والهدف من هذه التعليقات العامة هو تفسير وشرح اللجنة لمواد العهد وذلك بهدف معاونة الدول الأطراف في إنفاذ أفضل له.

وتستفيد اللجنة في مناقشتها لتقارير الدول بالمعلومات المتاحة في إطار الأمم المتحدة وذلك في إطار تكامل منظومة الأمم المتحدة لتشجيع احترام وحماية

---

(1) انظر

Philip Alston, the purposes of reporting, manual of Human Rights reporting, op. cit, pp 19-24

(2) انظر قواعد إجراءات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان CCPR/C/3Rev.2 في ١٤ ديسمبر ١٩٨٩

حقوق الإنسان وتحقيق الهدف المشترك لجميع الهيئات واللجان العاملة في هذا الإطار سواء كانت أجهزة سياسية أو لجان خبراء مستقلة تشرف على معاهدات حقوق الإنسان كحالة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان[١]. وفي هذا الإطار تستمع اللجنة في بداية كل دورة من دوراتها لممثلي هذه الهيئات وبما يودو إيضاحه من معلومات عن الدول التي سيتم مناقشة تقاريرها أمام اللجنة خلال الدورة للاستفادة من هذه المعلومات وتبادل الرأي. وفي هذا الإطار، وعلى سبيل المثال، استمعت اللجنة لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، والمستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة بشأن المساواة والنهوض بالمرأة وممثلي برنامج الأمم المتحدة للتنمية[٢] ودعت اللجنة الممثلين الخاصين Special Representatives والمقررين Reporteurs وممثلي مجموعات العمل التابعين للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للتحدث للجنة ، كلما أمكنهم ذلك، بشأن الدول التي سنناقش تقاريرها والتي تكون محل اهتمامهم[٣].

وعلى عكس استماع اللجنة لممثلي الهيئات واللجان المشار إليها، فإن المنظمات غير الحكومية لا تستطيع التحدث أمام اللجنة وإن كان أعضاء اللجنة في اتصالاتهم الجانبية يستمعون إلى ممثلي هذه المنظمات ويستفيدون

---

(1) تنص قاعدة الإجراءات رقم ٦٧ على إمكانية موافاة الوكالات الدولية المتخصصة المعنية بأجزاء من تقارير الدول ذات الصلة بنشاط هذه الوكالات وللجنة أن تدعو هذه الوكالات للتعليق عليها، نفس المرجع السابق، ٢٠٨

(2) انظر مستند رقم ٤٠ (A/55/40) ، مرجع سابق، الفقرات ٢١-٢٤

(3) انظر مستند رقم ٤٠ (A/50/40) ، مرجع سابق، الفقرات ٤٠-٤٢

بالمعلومات المستقاة منها ، بصفتهم الشخصية، وذلك عند مناقشة تقارير الدول.

وباعتبار أن نظام التقارير هو العصب الرئيسي لمتابعة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لإنفاذ العهد في الدول الأطراف فإن اللجنة تتابع الدول وتذكرها من خلال سكرتاريتها بتقديم تقاريرها وتقوم اللجنة بالتعبير عن استيائها تجاه الدول التي تتأخر في تقديم تقاريرها وتضمن تقريرها السنوى الذي ترفعه للجمعية العامة للأمم المتحدة بياناً بالدول التي تأخرت عن تقديم تقاريرها لمدة أكثر من خمس سنوات وكذلك أسماء الدول التي تتراخى في موافاة اللجنة بتقارير إضافية استجابة لقرارات خاصة من اللجنة بطلب هذه التقارير[1].

وتعكس التقارير السنوية للجنة المقدمة للجمعية العامة ملخصاً لمناقشات اللجنة وملاحظاتها وتعليقاتها بالنسبة لتقارير الدولة الأمر الذي يتيح للجمعية العامة والدول الأعضاء فرصة الإطلاع عليها وإبداء أي تعليقات وتتخذ الجمعية العامة قراراً سنوياً بشأن تقارير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ويتضمن القرار ، عادة، فيما يتضمن، حث الدول على تقديم تقاريرها طبقاً لالتزامها بمقتضى العهد وما تقرره اللجنة وأن تأخذ في الاعتبار، عند تطبيقها للعهد، ملاحظات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان[2].

---

[1] انظر مستند رقم ٤٠ (A/55/40) ، مرجع سابق، الفقرات ٥٩-٦٠

[2] انظر الفقرتين ١٠ ، ١٢ من قرار الجمعية العامة رقم ١٩٥٧/٥٤ في ١٩٩٩/١٢/١٧

ثانياً: العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:-

تلتزم مصر بتقديم تقريراً أولياً للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خلال سنتين من تاريخ دخول العهد حيز النفاذ بالنسبة لها، ثم تقدم تقريراً دورياً للجنة كل خمس سنوات طبقاً للبرنامج الذي تقره اللجنة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة[1].

ويتأثر هيكل التقارير المقدمة من الدول الأطراف، كما أوصت به اللجنة وأقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي،[2] بطبيعة غالبية الحقوق التي يتضمنها العهد من حيث أن التزام الدول باحترامها هو التزام تدريجي، ومن حيث أن إنفاذ هذه الحقوق يتحقق في إطار الموارد المتاحة للدولة، ومن خلال التعاون الدولي، واتصال نشاط عدد من الوكالات الدولية المتخصصة بهذه الحقوق خاصة منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO ومنظمة الصحة العالمية WHO ، وتنقسم التقارير ، طبقاً للخطوط الإرشادية التي أوصت بها اللجنة، إلى جزء عام وجزء متعلق بالحقوق المعترف بها في العهد ويشار في الجزء العام إلى الحد الذي تسمح به الدولة لغير مواطنيها بالتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطبيق مبدأ المساواة في القانون الداخلي، ومدى مراعاة الدولة ، في نشاطها في التعاون الدولي من أجل التنمية ، إعطاء الأولوية لتشجيع

---

(1) انظر المادتين ١٦، ١٧ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (LX) 1988 في ١١ مايو ١٩٧٦ .

(2) انظر مستند المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم E/C.12/1991/1 في ١٧ يونيو ١٩٩١

احترام الحقوق المنصوص عليها في العهد. ويتناول الجزء الخاص معلومات عن تطبيق كل حق من الحقوق المعترف بها. وفي إطار هذا الجزء تتحدد المعلومات المطلوب تضمينها في التقرير تبعاً لطبيعة الحق، وعلى سبيل المثال، فبالنسبة للحق في العمل (المادة السادسة من العهد) فمطلوب من الدول تضمين تقاريرها بيانات بشأن ارتباطها من عدمه بمعاهدات أخرى ذات صلة بهذا الحق كتلك المعقودة في إطار منظمة العمل الدولية، والوضع بالنسبة لقوة العمل في الدولة وعدد العاطلين والسياسات والبرامج التي تستهدف تأمين هذا الحق والوضع التشريعي بالنسبة للحق في العمل وأحكام المحاكم ذات الصلة بهذا الحق والتعاون الدولي التنموى في مجال هذا الحق. وبالنسبة للحقوق النقابية (المادة الثامنة من العهد) فمطلوب أن تشير المعلومات إلى التشريعات الخاصة بالحقوق النقابية وكيفية تطبيقها فعلياً وهل هناك قيود على الحق في إنشاء والانضمام إلى النقابات والحق في الإضراب وما هي القيود المفروضة عليها إذا وجدت وأحكام المحاكم ذات الصلة بهذا الحق.

ولقد أشارت اللجنة في تعليقها العام رقم ١٩٨٩/١ على أن الهدف من نظام التقرير هو:-

١- أن تجرى كل دولة طرف في العهد مراجعة شاملة لتشريعها الوطني، وتواعدها وإجراءاتها الإدارية، وممارساتها لتتوافق إلى أكبر حد ممكن مع العهد.

٢- أن تراقب كل دولة طرف في العهد بصفة منتظمة الوضع الفعلي بالنسبة لكل حق من الحقوق وتقيم إلى أي مدى يتمتع كافة الأفراد بهذه الحقوق.

٣- أن تشكل أرضية تقوم على أساسها كل دولة طرف في العهد ببلورة سياسات واضحة لتطبيق العهد.

٤- تسهيل تمحيص الرأي العام لسياسات الحكومة فيما يتعلق بتطبيق العهد ومن ثم تشجيع القطاعات المختلفة في المجتمع في تشكيل وتطبيق ومراجعة السياسات ذات الصلة.

٥- توفير أرضية مشتركة لكل من اللجنة وكل دولة طرف لتقييم بفاعلية التقدم في تحقيق الالتزامات المنصوص عليها في العهد.

٦- تمكين كل دولة طرف من أن تتفهم بشكل أفضل المشاكل والصعوبات التي تعوق تحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٧- تسهيل تبادل المعلومات بين الدول الأطراف بقصد التعرف على كل من المشاكل المشتركة والحلول الممكنة في مجال تحقيق كل من الحقوق المنصوص عليها في العهد[1].

وتناقش لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقارير الدول على نفس نمط اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من حيث حضور ممثلي الدولة المعنية ومن حيث التعليقات الختامية على التقرير وإصدار تعليقات عامة.

---

[1] انظر

E/1989/22. Annex III, General Comment. No. 1 (1989), Paras 2-9

ويتاح للمنظمات والوكالات الدولية المتخصصة تقديم تقارير توضح المعلومات المتاحة لديها بخصوص الدول التي يناقش تقاريرها.

وعلى عكس اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فإن المنظمات غير الحكومية المتخصصة في مجال نشاط اللجنة يتاح لممثليها الحضور في جلسات اللجنة والتحدث أمامهما ، وتذهب اللجنة في تعاونها مع هذه المنظمات إلى حد طلب تعليق الدول أحياناً على بعض المعلومات التي تتلقاها من هذه المنظمات.

وتؤكد اللجنة على أهمية نظام التقارير بالنسبة لنشاطها في متابعة تنفيذ الدول لالتزاماتها طبقاً للعهد في إطار من الالتزام والحوار والتعاون المتبادل، وعلى ضرورة ألا تقتصر المعلومات الواردة في هذه التقارير على النصوص التشريعية وإنما يجب أن تعكس الواقع الفعلي لوضع هذه الحقوق. ومن هنا فإن تقارير الدول الأطراف ينبغي أن لا تقتصر فحسب على النصوص التشريعية وإنما كذلك على الواقع الفعلي بالنسبة للحقوق المنصوص عليها في العهد.

وفي حالة تأخر دولة طرف في تقديم تقاريرها فإن اللجنة تعكس ذلك في تقريرها السنوى الذي ترفعه للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والذي يكون متاحاً أيضاً للجمعية العامة للأمم المتحدة. ولقد قررت اللجنة عام ١٩٩٠ أنه في حالة تأخر الدولة بشكل كبير في تقديم تقاريرها فإن اللجنة يمكن أن تقرر بحث وضع إنفاذ العهد في هذه الدولة على ضوء المعلومات المتاحة من مصادر أخرى، أي أن اللجنة لن تعلق مناقشتها على مدى إنفاذ الدولة

لالتزاماتها على تقديم تقاريرها بل ستقيم اللجنة وضع هذا الإنفاذ على ضـــوء المعلومات المتاحة من مصادر أخرى.

ثالثاً: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:-

تلتزم مصر طبقاً للميثاق الإفريقي بتقديم تقرير ، كل سنتين، عن الإجـــراءات التشريعية وغير التشريعية التي اتخذتها لإنفاذ الميثاق[١]. وقد وضعت اللجنـــة خطوطاً إرشادية لتقارير الدول[٢] بحيث تضمن الدول تقاريرها معلومات عن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الشعوب وإزالة التفرقة العنصرية وإزالة التفرقة ضد المرأة. كما كانت اللجنة قد طلبت إلى الدول ، أيضاً، موافاتها بمعلومات عن كيفية اســـتقبال النظـــام القانوني للدولة للميثاق والإعلام عنه والتعريف والتعريف به وتكوين السلطة القضائية.

وتبحث اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تقارير الدول الأطراف في الميثاق على نفس النمط الذي تتبعه كل من اللجنة المعنية بالحقوق الإنســـانية ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من حيث مناقشة التقارير في جلسات علنية بحضور ومشاركة ممثلي الدولة والخلـــوص إلـــى ملاحظـــات ختامية وتوصيات بشأن هذه التقارير.

---

[١] انظر المادة ٦٢ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

[2] انظر في الخطوط الإرشادية

2nd Annual Activity report, AFR/com/HPR. 5 (V1), Annexxll

ويستهدف نظام التقارير في ظل الميثاق الإفريقي تعرف اللجنة الإفريقية على مدى إنفاذ الدول الأطراف للميثاق في نظمها القانونية من حيث اتفاق أو اختلاف التشريعات القائمة مع الالتزامات الواردة في الميثاق ومعرفة المشاكل العملية القائمة التي تعترض تطبيق الميثاق ومتابعة جهود الدول الأطراف في تأمين الحقوق المعترف بها في العهد ومعاونتها من خلال تعليقات اللجنة وتوصياتها على ضمان تطبيق أفضل للميثاق من خلال الحوار والتعاون البناء بين اللجنة وهذه الدول.

وترفع اللجنة الإفريقية تقريراً سنوياً للقمة الإفريقية تشير فيه إلى أنشطتها وإلى تقارير الدول التي ناقشتها اللجنة وموقف الدول من حيث وفائها من عدمه بالتزامها بتقديم التقارير المذكورة وتوصيات اللجنة في هذا الشأن للقمة الإفريقية. ولقد اتخذت القمة الإفريقية قرارات متعددة بناءاً على التقرير السنوى للجنة ومن ذلك حث الدول الإفريقية التي لم تقدم تقاريرها على أن تفعل ذلك في أسرع وقت ممكن والطلب من الدول الإفريقية أن لا تقصر تقاريرها على الإجراءات التشريعية أو غير التشريعية التي اتخذتها وإنما أن تضمنها أيضاً معلومات عن المشاكل التي تعترضها في تأمين الحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق[1].

وثمة فروق بين فاعلية اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، من ناحية، واللجنة الإفريقية، من ناحية

---

[1] انظر قرار القمة الإفريقية AHG/Res. 227 (XXIX), Cairo 28-30 June 1993

أخرى، بالنسبة لمتابعة تقارير الدول وبلورة ملاحظات وتعليقات ختامية على هذه التقارير وذلك بالنظر لضعف الموارد البشرية والمادية المتاحة لسكرتارية اللجنة الأخيرة وحداثتها نسبياً على عكس اللجنتين المذكورتين اللتين يتوافر لهما دعم فعال من سكرتارية الأمم المتحدة ، وتحسن اللجنة الإفريقية من أدائها بشكل مستمر سواء بالنسبة لنوعية الأسئلة التي تطرح أثناء مناقشة تقارير الدول أو من ناحية إعداد تعليقات وملاحظات اللجنة الختامية بالنسبة لهذه التقارير[1].

ومن ناحية أخرى يلاحظ أن إسهام المنظمات غير الحكومية في عمل اللجنة الإفريقية أكثر حدة وكثافة عن النشاط المماثل لهذه المنظمات تجاه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالمنظمات غير الحكومية تحضر الجلسات العلنية للجنة الإفريقية وتقدم معلومات عن أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأفريقية ويستخدم أعضاء اللجنة هذه المعلومات عند مناقشة تقارير الدول. كما أن العديد من المنظمات غير الحكومية الإفريقية والعالمية تتمتع بوضع المراقب لدى اللجنة الإفريقية.

---

[1] انظر د. إبراهيم على بدوى الشيخ، عشرة أعوام في حياة اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب: تقييم ونظرة مستقبلية، في المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد الخامس ، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، يناير ١٩٩٨، ص٣٤-٣٩

رابعاً: دور الأجهزة الرقابية:-

ويبدو أهمية دور الأجهزة الرقابية في الإشراف على تنفيذ الدول الأطـراف في العهد، ومنها مصر، لالتزاماتها من خلال الحوار والتعاون مع هذه الدول ودفعها لتنفيذ هذه الالتزامات بأفضل صورة ممكنة وذلك من خلال بيان أوجه الإنجاز أو القصور في إنفاذ الدولة للعهد وتشجيع الدولة على تطـوير هـذا الإنفاذ على أحسن وجه ممكن.

وتستخدم اللجان في دورها الرقابي هذا افتراض حسن النيـة لـدوى الـدول ورغبتها في تنفيذ التزاماتها طبقاً للعهد، وتسـتعين اللجنـة بطبيعـة الحـال بالإعلام وعلنية جلساتها وتقاريرها التي تنشر كأداة للتأثير في الدول في هذا الصدد. فلقد أثبتت التجربة في كثير من الأحوال أن غالبيـة الـدول لـديها حساسية تجاه الدول الأخرى والرأي العام الدولي بالنسبة لصورتها في مجال الإعلام بالنسبة لاحترام التزاماتها الدولية خاصة في مجال حقوق الإنسـان. وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور أساسي في التأثير على الدول في هـذا الشأن.

وتعرض تقارير اللجنتين الخاصتين بالعهـدين علـى المجلـس الاقتصـادي والاجتماعي وعلى الجمعية العامة للأمم المتحدة وتتخـذ الأخيـرة قـرارات بشأنها وتتطلع الدول بعضها البعض على أوضاع حقوق الإنسان من خـلال هذه التقارير وهو أمر تحسب له عادة الدول ، خاصة دول العـالم النـامي، حساباً بالنسبة لصورتها في المحيط الدولي وتأثير ذلك في علاقاتها الدوليـة،

إن لم يكن من منطلق الالتزام القانوني والأخلاقي والوطني بضرورة احترام حقوق الإنسان، فمن منطلق تأثر سياسات المؤسسات الدولية المالية والاقتصادية والدول المانحة بالصورة العامة لأوضاع حقوق الإنسان في مختلف بلدان العالم، وانعكاس ذلك على الدول النامية.

وبالمثل ، فإن التقارير السنوية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تعرض على القمة الأفريقية. وتتخذ الأخيرة بشأنها قرارات وتوصيات موجهة للدول وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور نشط ومؤثر في عمل اللجنة الإفريقية والترويح لقرارتها وأنشطتها.

والواقع أنه على الرغم من أن قرارات الأجهزة الرقابية تخرج في شكل توصيات، وأن عملها يتسم أساساً بالحوار والتعاون مع الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان التي تشرف عليها هذه الأجهزة، إلا أن مساءلة هذه الأجهزة لتلك الدول بشأن ما اتخذته أو لم تتخذه لإنفاذ التزاماتها واتخاذها موقفاً واضحاً بشأن وجود اتفاق أو عدم اتفاق بين إجراءات الدولة وبين التزاماتها، هو تعبير واضح عن أوجه أساسية من أوجه المسئولية الدولية فيما يتعلق بتنفيذ الالتزامات الدولية ويتضح ذلك من أن إلقاء نظرة على بعض نصوص مشاريع المواد المتعلقة بمسئولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً والتي اعتمدتها لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة

والخمسين[1] ، توضح بجلاء انطباق النصوص ذات الصلة بخرق الالتزام الدولي أو مخالفته وبعض سبل معالجة هذا الخرق أو المخالفة، على ما تقوم به الأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان وإن كانت هذه الأجهزة تستخدم عادة لغة الحوار وليس لغة المواجهة مع الدول الأطراف بقصد دفعها لتنفيذ التزاماتها.

فالمادة الأولى من النصوص المذكورة تشير إلى أن كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسئوليتها الدولية. ولا شك أن الأجهزة الرقابية عندما تقرر، على سبيل المثال، أن الدولة لم تتقدم بتقاريرها لهذه الأجهزة فإن ذلك يعني خرق لالتزامها بتقديم هذه التقارير. وعندما تقرر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، على سبيل المثال، بأن الدولة لم تتخذ إجراءاً تشريعياً لكفالة حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن ذلك يعني أن اللجنة قررت أن الدولة قد خرقت التزاماً دولياً فورياً باحترام هذا الحق من خلال غياب نص تشريعي. وعندما تقرر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثلاً، بأن الدولة لم تتخذ بعض الخطوات على سبيل تحقيق الحق في التعليم، فإنها تقرر وجود خرق لالتزام دولي. ويلاحظ أن المادة ٣ من نصوص المسئولية الدولية تنص على أن وصف فعل الدولة بأنه غير

---

[1] انظر تقرير لجنة القانون الدولي، مستند جمعية عامة رقم الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، مرجع سابق، ص٢١-٣٧

مشروع أمر يحكمه القانون الدولي ولا يتأثر هذا الوصف بكون الفعل ذاتـه موصوفاً بأنه مشروع في القانون الداخلي.

وتحدد المادة ١٢ من نصوص المسئولية الدولية وقوع خرق لالتزام دولي إذا كان الفعل الصادر عن الدولة غير مطابق لما يتطلبه الالتزام، بغض النظـر عن منشأ هذا الالتزام أو طابعه. وتقوم الأجهزة الرقابية في مناقشتها للتقارير المقدمة من الدول بتقدير ما اتخذته الدولة أو أغفلت اتخاذه للوفاء بالتزاماتهـا وعما إذا كان ذلك مطابقاً من عدمه لالتزاماتها.

وبالنسبة للنتائج القانونية التي تترتب على المسئولية الدولية للدول الأطـراف في معاهدات حقوق الإنسان نجد أن نصوص كثيراً من نصوص المسـئولية الدولية تنصرف إلى ما تقوم به الأجهزة الرقابية في مجال معالجة انتهاكـات الالتزامات الدولية باحترام حقوق الإنسان. فالمادة ٣٠ من نصوص المسئولية الدولية تنص على أن تلتزم الدولة المسئولة عن الفعل غير المشـروع بـأن تكف عن الفعل إذا كان مستمراً، وأن تقدم التأكيدات والضـمانات الملائمـة بعدم التكرار، إذا اقتضت الظروف ذلك وتنص المـادة ٣١ مـن نصـوص المسئولية الدولية على تحمل الدولة المسئولة عن الفعل غير المشروع بجبـر الخسارة عن الفعل غير المشروع دولياً وتشمل الخسارة أي ضرر سواء كان مادياً أو معنوياً. وجبر الخسارة يكون بإعادة الحال إلى ما كان عليه، إذا كان ذلك ممكناً، أو التعويض أو الترضية وهو ما تنص عليه المـواد ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧ من نصوص المسئولية الدولية تباعاً وتتبدى هذه المظاهر في كثير مـن

القرارات التي تتخذها الأجهزة الرقابية تجاه الدول الأطـراف حـال انتهـاك التزاماتها سواء كان ذلك متعلقاً بتقديم التقارير أو الإشـارة لوجـود قـوانين مخالفة للالتزام أو غير ذلك. ومثال لذلك، أيضاً، واضح في قرارات اللجنـة الأفريقية فيما يتعلق بالشكاوى الفردية[1]. ومنها:

- في الشكوى رقم ٩١/٦٠ ضد نيجيريا أعلنت اللجنة، في قرارها، أنه قـد حدث انتهاك لنص المادة (٧) من الميثاق الإفريقي والتي تنص علـى حـق المتهم في استئناف الحكم الصادرة ضده وحقه في الدفاع وحقه في أن يحاكم خلال فترة معقولة بواسطة محكمة محايدة ومن ثم أوصت حكومـة نيجيريـا بالإفراج عن الشاكي[2].

- في الشكوى رقم ٩٣/١٠١ ضد نيجيريا بشأن قرار بقانون أصدرته حكومة نيجيريا يسمح للحكومة بالتدخل في تشكيل نقابة المحامين وتحديـد أتعـابهم ويسرى القرار بأثر رجعي، قررت اللجنة أن القرار المذكور مخالف للمـواد (٦) – الحق في الحرية الشخصية – ، (٧) – الحق فـي وسـائل انتصـاف وضمانات محاكمة عادلة – ، و(١٠) – حرية تكوين الجمعيات – من الميثاق الإفريقي وأنه ينبغي Should إلغاء القانون المذكور[3].

---

(1) انظر

Compilation of Decisions on communications of the African commission on Human and peoples rights, 1994-1999, institute for Human Rights and development, Banjul, the Gambia.

(2) انظر، التقرير الثامن السنوى للجنة عن عامي ١٩٩٤-١٩٩٥، نفس المرجع السابق، ص١٩٤-١٩٦

(3) نفس المرجع السابق، ص٢٠٠-٢٠٢

ولقد تضمن تقرير الخبير المستقل الذي كلفته لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بإعداد نصاً لمبادئ أساسية وخطوط توضيحية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الدولي الإنساني، نصاً لهذه المبادئ الأمر الذي يوضح الاتجاه المتزايد لتأكيد مدى مسئولية الدول عن احترام تعهداتها في مجال حقوق الإنسان، وقد ورد في هذا النص الآتي فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن جبر ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وأشكال هذا الجبر[1].

١- يجب على الدول، وفقاً لقوانينها المحلية والتزاماتها الدولية، وفي ضوء الظروف الفردية، أن توفر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي أشكال الجبر التالية: الاسترداد، والتعويض، ورد الاعتبار، والترضية والضمانات بعدم التكرار.

٢- يجب أن يوفر الاسترداد كلما أمكن رد حالة الضحية إلى ما كانت عليه في الأصل قبل وقوع انتهاكات حقوق الإنسان الدولية أو القانون الإنساني الدولي. ويتضمن الاسترداد: استرجاع الحرية والحقوق القانونية والوضع الاجتماعي والحياة الأسرية، والجنسية، والعودة إلى مكان الإقامة، واسترداد العمل وإعادة الممتلكات.

---

[1] انظر الحق في الاسترداد والتعويض ورد الاعتبار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، مستند لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان رقم E/CN.4/2000/62 في ١٨ يناير ٢٠٠٠ ، المرفق ، الفقرات ٢١-٢٣

٣- يجب التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصادياً ويكون ناجماً عن انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي مثل:-

(أ) الضرر البدني أو الذهني ، بما في ذلك الألم والمعاناة والاضطراب العاطفي.

(ب) وضياع الفرص، بما فيها فرص التعليم.

(ج) والأضرار المادية والخسائر في الكسب، بما في ذلك الخسارة في الكسب الممكن.

(د) والضرر بالسمعة أو الكرامة.

(هـ) وتكاليف المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء والأدوية والخدمات الطبية، والخدمات النفسية والاجتماعية.

٤- يجب أن تشمل إعادة التأهيل الرعاية الطبية والنفسية وكذلك الخدمات القانونية والاجتماعية.

٥- الترضية والضمانات بعدم التكرار يجب أن تتضمن، بحسب الاقتضاء، أياً من الأمور التالية أو كلها:

(أ) وقف الانتهاكات المستمرة.

(ب) التحقق من الوقائع والكشف الكامل والعلني عن الحقيقة بحيث لا يسبب هذا الكشف مزيداً من الأذى أو التهديد غير الضرورى لسلامة الضحية أو الشهود أو غيرهم.

(ج) البحث عن جثث الذين قتلوا أو اختفوا والمساعدة في التعرف على هوية الجثث وإعادة دفنها وفقاً للممارسات الثقافية للأسر والمجتمعات المحلية.

(د) إعلان رسمي أو قرار قضائي يعيد الكرامة والسمعة والحقوق القانونية والاجتماعية للضحية وللأشخاص الذين تربطهم بها صلة وثيقة.

(هـ) تقديم الاعتذار، بما في ذلك الاعتراف علناً بالوقائع وقبول المسئولية.

(و) فرض جزاءات قضائية أو إدارية على الأشخاص المسئولين عن الانتهاكات.

(ز) إقامة الاحتفالات التذكارية للضحايا وتكريمهم.

(ح) إدراج وصف دقيق لما وقع من انتهاكات في مواد التدريب والتعليم على جميع المستويات في مجال حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي.

(ط) منع تكرر الانتهاكات بوسائل مثل:

(١) ضمان رقابة مدنية فعالة على القوات العسكرية وقوات الأمن.

(٢) حصر الولاية القضائية للمحاكم العسكرية بالجرائم العسكرية تحديداً التي يرتكبها أفراد القوات المسلحة.

(٣) تعزيز استقلال القضاء.

(٤) حماية الأشخاص العاملين في مهن القانون ووسائط الإعلام وما يتصل بها من مهن، والمدافعين عن حقوق الإنسان.

(٥) تنظيم وتعزيز التدريب في ميدان حقوق الإنسان، من باب الأولوية وعلى أساس مستمر، لجميع قطاعات المجتمع، لا سيما للقوات العسكرية وقوات الأمن ولموظفي إنفاذ القانون.

(٦) تشجيع مراعاة مدونات قواعد السلوك والقواعد الأخلاقية، لا سيما المعايير الدولية من قبل الموظفين العاملين بمن فيهم موظفو إنفاذ القانون والسجون ووسائط الإعلام والخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية والأفراد العسكريين وكذلك موظفي المشاريع الاقتصادية.

(٧) إيجاد آليات لرصد حل المنازعات والتدخل الوقائي.

ولا شك أن الأجهزة الرقابية المشرفة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان يمكنها الاستفادة من المبادئ المذكورة وعلى النحو الذي يتفق وتقديرها لأوضاع حقوق الإنسان في الدولة المعنية.

وكما يكون خرق الالتزام بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية التي يتم التزامها بالفورية يكون خرق الالتزام بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عندما لا تتخذ الدولة الخطوات التي يتعين عليها اتخاذها بقصد تحقيق هذه الحقوق أو تقصر في إزالة العوائق تعترض تحقيق هذه الحقوق أو لا تتخذ إجراءات في إمكانها اتخاذها لتأمين هذه الحقوق أو تقيد من ممارسة حقوقاً على غير النحو المسموح به[1].

---

[1] انظر

The Limburg principles on the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights, united nations document E/CN.4/1987/17, principle 72

والواقع أن التزام الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان بتقديم تقـــارير دورية عن إنفاذ هذه المعاهدات ومناقشة الأجهزة الرقابية لممثلي الدول فـــي مدى اتفاق أو عدم اتفاق التشريعات القائمة مـــع التزامـــات دولهـــم وطلـــب معلومات إضافية من الدول وردود ممثلي الدول سواء من حيث الشـــرح أو التبرير أو الوعد بإعادة النظر في بعض التشريعات يوضح التطبيق العملـــي والحي لمساءلة هذه الأجهزة للدول وحساسية الدول وحرصها على ألا تبـــدو مخالفة لالتزاماتها واستعدادها بدرجات متفاوتة للتعبير أمام هذه الأجهزة عن إقرار بخرق الالتزام أو التعبير عن الأسف لذلك والوعد بمراجعة القوانين أو اتخاذ إجراء مناسب لمعالجة أي مخالفة لنصوص معاهدات حقوق الإنسان.

المطلب الثاني

تقارير مصر المقدمة للأجهزة الرقابية

تعكس تقارير مصر التي قدمتها للأجهزة الرقابية الإجراءات التي اتخذتها لإنفاذ معاهدات حقوق الإنسان وتوضح مناقشات الأجهزة المذكورة لهذه التقارير دور هذه الأجهزة في تقدير مدى إنفاذ مصر لهذه المعاهدات من عدمه.

قدمت مصر إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تقريرين: التقرير الأولي في ١٦ مارس ١٩٨٤[١] ثم تقريرها الدوري الثاني في مارس ١٩٩٢[٢] . وقدمت مصر إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقريرها الأولي في ٣٠ يونيو ١٩٩٨[٣]. وبالإضافة للتقارير المذكورة تقدمت مصر بتقرير بيانات رئيسية (وثيقة أساسية Core document) تتضمن مؤشرات اقتصادية وديمغرافية والهيكل الأساسي العام للدولة والإطار القانوني العام الذي تتم من خلاله حماية حقوق الإنسان[٤]. وتعتبر هذه الوثيقة جزءاً من تقارير الدول الأطراف المقدمة إلى كافة الأجهزة الرقابية على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان التي عقدت في إطار الأمم المتحدة.

---

[1] انظر المستند رقم CCPR/2/26/Add/1/Rev.1

[2] انظر المستند رقم CCPR/C/51/Add.7 في ١٩٩٢/٩/٢

[3] انظر المستند رقم E/1990/5/Add.38 في ٣٠ يونيو ١٩٩٨

[4] انظر المستند رقم HRI / CORE /Add.19 في ١٥ يناير ١٩٩٣

قدمت مصر إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تقريرها الأولي في مارس ١٩٩١[١] وتقاريرها الدورية الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس في مستند واحد في ٢٠ إبريل ٢٠٠٠[٢].

والملاحظ أن مصر لم تلتزم بتقديم تقاريرها للأجهزة الرقابية في المواعيد المحددة لها ومن ذلك أن مصر أودعت وثائق تصديقها على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في ١٤ يناير ١٩٨٢، ودخل العهد حيز النفاذ بالنسبة لها في ١٤ إبريل ١٩٨٢، ومن ثم كان يتعين أن تقدم تقريرها الأولي إلى اللجنة في ١٤ إبريل ١٩٨٢ ، إلا أن ذلك لم يحدث إلا في ٨ مارس ١٩٨٤ وفي إبريل ١٩٨٨ حل موعد التقرير الدورى الثاني إلا أن التقرير لم يقدم إلا بعد ٤ سنوات، أي في ٢ سبتمبر ١٩٩٢، وكان من المتعين أن تقدم تقريرها الدوري الثالث في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ إلا أن التقرير لم يُقدم بعد.

وصدقت مصر على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودخل العهد حيز النفاذ بالنسبة لمصر في ١٩٨٢/٤/١٤ وكان يتعين أن تقدم تقريرها الأولي إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خلال سنتين من ذلك التاريخ إلا أنها قدمت تقريرها الأولي للجنة في ١٨ نوفمبر ١٩٩٧[٣].

---

[1] انظر الجزء الثاني من مستند اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام ١٩٩٩ عن الدورة الحادية عشر للجنة ، مارس ١٩٩٢

[2] انظر مستند اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أكتوبر ٢٠٠٠، الدورة الثامنة والعشرين للجنة.

[3] انظر مستند لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية E/1990/5/Add.38 في ٣٠ يونيو ١٩٩٨

وبالنسبة للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، صدقت مصر على الميثاق في ١٩٨٤/٣/٢٠، ودخل الميثاق حيز النفاذ بالنسبة لمصر في ١٩٨٦/١٠/٢١. وكان من المتعين تقديم تقريرها الأولي في ١٩٨٨/٣/٢٠ إلا أنه لم يقدم إلا في مارس ١٩٩١. وبالمثل كانت تقارير مصر الدورية التالية مستحقة على التوالي ، الثاني في ١٩٩٠/٣/٢٠، والثالث في ١٩٩٢/٣/٢٠، والرابع في ١٩٩٤/٣/٢٠، والخامس في ١٩٩٦/٣/٢٠، والسادس في ١٩٩٨/٣/٢٠، إلا أن هذه التقارير لم تقدم إلا في مارس ٢٠٠٠، ولم تقدم مصر بعد تقاريرها الدورية السابع المستحق في ٢٠٠٠/٣/٢٠ والثامن المستحق في ٢٠٠٢/٣/٢٠

ولقد سجلت الأجهزة الرقابية، عند مناقشتها لتقارير مصر، تأخر مصر في تقديم تقاريرها. ومن ذلك أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقاتها على التقرير الدوري الثاني المقدم من مصر (CCPR/C/51/Add.7) عبرت عن أسفها لأن التقرير قدم بعد أربع سنوات من الموعد المقرر له[١]. كما أشارت اللجنة في تقريرها السنوى المقدم للجمعية العامة إلى أن مصر متأخرة عن تقديم تقريرها الثالث، المستحق في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤، لمدة أكثر من خمس سنوات[٢].

---

[1] انظرة فقرة (٢) من تعليقات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مستند رقم CCPR/C/79/Add. 23 في ٩ أغسطس ١٩٩٣

[2] انظر مستند ، الملحق رقم ٤٠ (A/55/40) ، مرجع سابق، فقرة ٥٩

وبالنسبة لشكل التقارير ومضمونها والمعلومات الواردة فيها فقد تراوح وضع هذه التقارير من حيث الاكتمال أو القصور وتراوحت بالتالي مواقف الأجهزة الرقابية في تقديرها لهذه التقارير وبالتالي توصياتها المترتبة على مناقشتها.

وعند مناقشة التقرير الأولي لمصر أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان طرح الأعضاء تساؤلات وملاحظات تشير إلى الأسف لعدم اتفاق التقرير ، شكلاً ومضموناً، مع الخطوط الاسترشادية التي أقرتها اللجنة وإيجاز التقرير بشدة خاصة بالنسبة للمعلومات المطلوبة عن الإجراءات المتخذة لتطبيق نصوص الاتفاقية وعدم وجود إشارة فيه لوجود قيوداً Restrictions من عدمه على حقوق الإنسان وعدم تناول التقرير لأي عوامل أو صعوبات تؤثر على تطبيق الاتفاقية[1].

وأثناء مناقشتها للتقرير الدورى الثاني لمصر عبرت اللجنة عن أسفها لأنه صيغ على نحو لا يتفق والمبادئ التوجيهية ، أي الخطوط الاسترشادية، التي قررتها اللجنة لعرض تقارير الدول الأطراف في مستندها رقم CCPR/C/20/Rev.1 ، ولأن المعلومات الواردة في التقرير ليست مرتبة وفقاً لترتيب مواد العهد. وأشارت اللجنة إلى أنه على الرغم من أن التقرير يقدم معلومات شاملة عن القوانين المصرية ومرفق به ملحق يتضمن تحليلاً عظيم الفائدة يقارن بين القوانين وأحكام العهد، إلا إنه لا يقدم سوى قدر

---

[1] انظر مستند اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم CCRP/C/26/Add.1/Rev.1 في ٥ إبريل ١٩٨٤، الفقرة ٢٩١، ص٢٥، وأيضاً تقرير لجنة حقوق الإنسان ، مستند جمعية عامة الملحق رقم ٤٠ (A/39/40)

ضئيل من المعلومات بشأن الممارسات المتعلقة بتنفيذ العهد وبالتمتع الفعلي بحقوق الإنسان في مصر أو الصعوبات التي تؤثر سلبياً على التمتع بها. وأوضحت اللجنة أنها ترى أن تقديم مزيد من المعلومات، والإحصاءات بالذات، كان يمكن أن يفيد إلى حد بعيد فيما يتعلق ببعض القضايا الهامة مثل فرض عقوبة الإعدام، والتحقيق في إدعاءات التعذيب، ومحاكمة مرتكبي أعمال التعذيب ومعاقبتهم بالفعل وسوء المعاملة وإساءة استعمال الأسلحة النارية. وأضافت اللجنة أن التقرير تنقصه إحصاءات عن مشاركة النساء في الاضطلاع بالشئون العامة. إلا أن اللجنة شكرت مصر على الوثيقة الأساسية رقم (HRI/CORE/1/Add.19)، التي قدمتها وصاغتها وفقاً للمبادئ التوجيهية الموحدة للجزء الاستهلالي من التقارير التي تقدمها الدول الأطراف بموجب مختلف الصكوك الدولية المعنية بحقوق الإنسان والواردة في المستند رقم(HRI/1991/1) ([1]). وكانت الأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان التي أنشأت هذه الأجهزة، قد اتفقت على هذه المبادئ لتوحيد الإطار الخاص بالمعلومات الأساسية عن الدول الأطراف أمام هذه الأجهزة.

وبالنسبة للتقرير الأولي لمصر المقدم للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن اللجنة شكرت لمصر تقديمها للتقرير على النحو الوارد في المبادئ التوجيهية المنقحة لتقديم التقارير والتي وضعتها اللجنة إلا أنها أوضحت افتقاد التقرير لمعلومات وإحصاءات يعتمَد عليها الأمر الذي عوق

---

[1] تعليقات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، CCPR/C/79/Add.23 ، مرجع سابق، فقرة (٢)، (٣)

مهمة اللجنة في تقييم الوضع في مصر تقييماً كاملاً فيما يتعلق بعدة أمور منها الفقر والبطالة وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية وعبرت اللجنة عن تقديرها للحوار البناء بين أعضاء اللجنة ووفد الحكومة إلا أنها عبرت عن أسفها لأن الردود التي قدمها الوفد على عدد من المسائل التي أثارها الأعضاء كانت غير وافية[1].

وبالنسبة للتقارير المقدمة من مصر للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، فلقد أشادت اللجنة بشكل ومضمون المستند الذي تقدمت به مصر وشمل تقاريرها الدورية الثانية والثالثة والرابعة والخامسة والسادسة. وأشاد نائب رئيس اللجنة والمقرر الخاص المسئول عن المناقشة الأساسية للتقرير بالجهود الذي بذلت في تحرير هذه التقارير وما احتوته من معلومات خاصة أشارتها لنماذج من أحكام القضاء ومعلومات عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي وكذلك إشارتها إلى بعض الصعوبات التي تعترض الاستمتاع الأمثل بحقوق الإنسان في مصر[2].

وعلى الرغم من الملاحظات التي أبدتها هذه الأجهزة فجميعها قد رحبت بتقديم مصر لتقاريرها وأكدت على أهمية استمرار الحوار بينها وبين مصر وذلك باعتبار أن هذا الحوار وتعاون مصر مع هذه الأجهزة يصب في غاية

---

(1) انظر الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مستند رقم E/C.12/1/Add.44 في ٢٣ مايو ٢٠٠٠، الفقرتين ١، ١٥

(2) انظر محضر اجتماع للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المؤرخ في ٢٥/١٠/٢٠٠٠م.

مشتركة إلا وهي ضمان التطبيق الفعال لالتزامات مصر طبقاً للمعاهدات ذات الصلة.

والواقع أن التقديم الشفوى للوفود المصرية للتقارير المقدمة للأجهزة الرقابية والرد على أسئلة أعضاء اللجنة يشكل جزء متمماً لهذه التقارير بما يتضمن من إيضاحات تكميلية لما ورد في التقرير أو تعليقاً على الأسئلة المذكورة. ولقد أشادت الأجهزة الرقابية بمستوى الوفود المذكورة سواء بالنسبة لوضعها الحكومي أو بالنسبة لخبرتها وإحاطتها بالموضوعات محل المناقشة. ومن ناحيتها أبدت هذه الوفود قدراً كبيراً من الصراحة والوضوح في مناقشة أعضاء هذه الأجهزة فيما يتعلق بأوضاع حقوق الإنسان في مصر ويتضح ذلك من نماذج نسوقها لمداخلات أعضاء هذه الوفود وتقدير أعضاء هذه الأجهزة لتلك المداخلات، وسنعرض ، في المباحث التالية، لمناقشات الأجهزة الرقابية لمضمون التقارير المقدمة من مصر و ردود وفود مصر على أسئلة أعضاء هذه الأجهزة، ونشير هنا ، فقط، للإطار العام لنماذج من تقارير مصر أمام هذه الأجهزة وتقديم وفود مصر لها[1].

أولاً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:-

شمل التقرير الدوري الثاني لمصر مقدمة وثلاثة فصول، وقد أشار التقرير في مقدمته إلى تطور التشريع الدولي حول الحقوق والحريات، كما أشار إلى

---

(1) والجدير بالذكر أن وفود مصر أمام هذه الأجهزة تشكلت ، أساساً، من ممثلين لوزارة الخارجية وممثلين لوزارة العدل. ولقد قام المستشار ثناء خليل، رئيس الاستئناف والمشرف على موضوعات حقوق الإنسان بمكتب السيد المستشار وزير العدل، بدور رئيسي في تقديم وشرح تقارير مصر أمام الأجهزة المذكورة.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

وعنى الفصل الأول من التقرير بمبادئ حقوق الإنسان المعترف بها وانعكاس ذلك في الدستور المصرى، كما عني الفصل الثاني بالتشريعات والقوانين المصرية التي تحكم مباشرة الحقوق والحريات، ومن ذلك قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية وقانون الأحداث وغيرها من القوانين. ثم تعرض هذا الفصل لقانون الطوارئ والسلطات التي منحها هذا القانون للإدارة، وأخيراً أشير في هذا الفصل لقانون الهيئات القضائية. أما الفصل الثالث فقد عني بدور مصر في إعداد وإقرار مواثيق حقوق الإنسان الدولية منها والإقليمية، كما أورد قائمة بالتشريعات والمراسم والقوانين واللوائح وأحكام المحاكم التي صدرت بشأن قضايا حقوق الإنسان، كما أورد الفصل قائمة مقارنة بين مواد العهد الدولي والمواد المقابلة لها في الدستور والقوانين المصرية. وخلص التقرير إلى القول بأن انضمام مصر إلى معاهدات حقوق الإنسان يضع هذه المعاهدات في مرتبة القوانين المعمول بها في البلاد ويلزم كافة السلطات والجهات بالالتزام بها وتنفيذ أحكامها وأن المحكمة الدستورية العليا تقوم بدور هام في إرساء حقوق وحريات الإنسان المنصوص عليها دستورياً وتنقية التشريعات القائمة بها مما يخالف نصوص هذه المعاهدات وهو الأمر الذي يعكس اهتمام مصر البالغ والهام بمكانة حقوق الإنسان

وحرياته ويؤكد رغبتها في تمهيد الطريق للمستقبل بكل ما يصون هذه الحقوق ويحميها[1].

وأشار وفد مصر في تقديمه للتقرير إلى الظروف الاقتصادية التي تمر بها مصر والتحولات التي تتم من تقليص لمشاريع القطاع العام وزيادة وتشجيع الاستثمار في القطاع الخاص وإقدام مصر على تنفيذ خطة إصلاح اقتصادي ونقدي بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي ومعاونة البنك الدولي وغيرهما من المؤسسات الدولية المالية، وما استتبع كل ذلك من تقليص للدعم الذي كانت تنفقه الدولة للسلع الأساسية مما ترتب عليه زيادة في الأسعار وزيادة في البطالة – الأمر الذي استغلته بعض الجماعات المتطرفة في عملياتها الإرهابية والموجهة أساساً إلى ضرب الاقتصاد المصرى والسياحة.

كما أشار الوفد إلى أن مصر تتعرض حالياً لظروف استثنائية وأنها مضطرة أيضاً لاستخدام أساليب استثنائية للرد على مخاطر العنف والإرهاب، ومن ثم فقد أقر البرلمان تعديلاً لقانون العقوبات يعرف جرائم الإرهاب والعقوبات الممكن الحكم بها على مرتكبي هذه الجرائم.

وأشار الوفد كذلك إلى عدد من القوانين التي صدرت في الفترة ما بين كتابة التقرير وتقديمه، واختتم بيانه بالتنويه بملاحظتين أساسيتين أولاهما هي أن اللجنة ستلاحظ أن هناك عدد من القوانين المصرية صدرت في حقبات تاريخية متباعدة ولم ير المشرع المصرى إلغاء بعض هذه القوانين وإن كان

---

[1] انظر مستند رقم CCPR/C/51/Add.7 ، مرجع سابق، الفقرة ١٧٤ (ج) ، (د)

لا يعمل بها، أي أن التشريع في مصر عكس الظروف السائدة على تطور حقبات من الزمن من تاريخ البلاد الحديث من كون مصر جزءاً من الإمبراطورية العثمانية ثم الاحتلال البريطاني ثم مرحلة الاستقلال وبعد ذلك قيام ثورة ٢٣ يوليو عام ١٩٥٢ وانتهاج سياسات اشتراكية بما في ذلك تغليب نظام الحزب الواحد وتغير كل ذلك خلال السبعينات بانتهاج سياسة انفتاح اقتصادي والاتجاه إلى التعددية الحزبية وخلاصة كل ذلك هو وجود العديد من القوانين التي تعكس في حد ذاتها التطور التاريخي للبلاد.

وفي ختام المناقشات الخاصة بالتقرير تحدث رئيس الوفد موضحاً أنه والوفد استمع إلى ملاحظات أعضاء اللجنة وأسئلتهم واستفساراتهم، وأن الوفد عمل على أن يرد على كل الأسئلة بحسن نية بل وأن الوفد لم يحضر أمام اللجنة لكي يخفي شيئاً وإنما كان الطريق الذي سلكه هو طريق الوضوح والشفافية. وأضاف أن المناقشة كانت جيدة وكان الحوار جيداً وعلى مستوى راق وتم في جو امتاز بالتبادل العلمي والموضوعي. وأكد أن الحوار مع اللجنة سيظل قائماً ومستمراً. وأنه فيما يتعلق بعدم مراعاة الخطوط الإرشادية الخاصة بأسلوب تحرير التقرير فإن التقرير، يمثل تحسناً عن التقرير الأولي الذي قدم عام ١٩٨٤، بما فيه من مادة ومن ملاحق، مؤكداً أن هذا الحوار مع اللجنة سوف يحسن من نوعية التقرير الثالث، وأن الوفد قد أخذ علماً بكل ملاحظة لأعضاء اللجنة، وأن ذلك سوف يؤخذ بعين الاعتبار وأن مصر مجتمع متطور وليس مجتمعاً جامداً.

ويوضح الإطار العام المشار إليه عاليه أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عبرت عما ارتأته من تقصير من جانب مصر سواء فيما يتعلق بعدم تقديم التقارير في المواعيد المقررة لها أو شكل ومضمون هذه التقارير، إلى جانب تعبيرها عما ارتأته من إيجابيات فيها، كما يوضح ، حرص وفد مصر على إظهار التزام مصر بإنفاذ العهد وأن ملاحظات اللجنة سوف تؤخذ في الاعتبار. ويكتسب هذا الإطار أهميته من كونه تأكيد لعملية مستمرة لمتابعة تطبيق مصر لالتزاماتها الدولية. وهذا الإطار يتيح للجنة تقدير وضع حقوق الإنسان في مصر، إيجاباً وسلباً، ويتيح لمصر فرصة مراجعة الإجراءات التي اتخذتها لتطبيق العهد الدولي ودعم الإيجابي منها وتلافي أوجه القصور فيها.

ثانياً: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:-

تناول الجزء الأول من التقرير مؤشرات عامة عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإطار القانوني العام لحماية حقوق الإنسان في مصر. وتناول الجزء الثاني تطبيق كل من مواد العهد ونماذج من الأحكام القضائية المتعلقة ببعض الحقوق مثل الحرية النقابية. وخلص التقرير إلى أن "مصر في حدود إمكاناتها ومقتضيات ظروفها ومن خلال مؤسساتها الدستورية والحكومية على مختلف مستوياتها وكذلك من خلال المنظمات غير الحكومية والجهود التطوعية لمواطنيها، تبذل أقصى الجهود من أجل الوصول للتطبيق الأمثل لكافة الحقوق التي تضمنها العهد .."[1].

---

[1] تقرير مصر الأولي عن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مستند رقم E/1990/5/Add.38 في ٣٠ يونيو ١٩٩٨، فقرة (٢٦١)

ولقد أشار وفد مصر في مناقشات التقرير إلى حق الإضراب والاعتراف بـه وإلى حكم القضاء بشأن إضراب عمال السكك الحديدية استناداً إلـى العهـد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يقر بهـذا الحـق وأن هناك مراجعة تشريعية شاملة لقوانين العمل على هذا الأساس[1]. وبالنسبة لما أثاره بعض أعضاء اللجنة عن بعض مظاهر العنف ضد المرأة، أشار الوفـد المصرى إلى أن المعوقات الرئيسية بالنسبة للإجراءات المضادة للعنف ضـد المرأة هي بعض القيم التقليدية والجهل[2].

ويعكس رد وفد مصر فيما يتعلق بمراجعة قوانين العمل الرغبة فـي تأكيـد احترام مصر لأحكام القضاء والتزاماتها الدولية وبالمثل فإن إشارته للجهـل كعامل يساعد على حدوث بعض مظاهر العنف ضد المرأة لما أثيـر بشـأن ختان البنات.

ثالثاً: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:-

وبالنسبة لتقارير مصر الدورية من الثاني إلى السادس المقدمة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والذي تضمنها مستند واحد، فقد تضمنت في الجزء الأول مؤشرات إحصائية عن السكان والاقتصاد والإطار القـانوني لحمايـة حقوق الإنسان في مصر وتناول الجزء الثاني الحقـوق المدنيـة والسياسـية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الأسرة وتطبيقها بما فـي ذلك إشارة لبعض الأحكام القضائية المتعلقة بهذه الحقوق كما تضـمن هـذا

---

[1] انظر محضر جلسة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم E/C.12/2000/SR.12 في ١٨ يناير ٢٠٠١، الفقرتين ٣٩، ٤٠

[2] انظر الفقرة (٥٢) ، نفس المرجع السابق.

الجزء إشارة للمعوقات الخاصة بتنفيذ الحقوق الواردة بالميثاق وجهود مصر من أجل مواجهة مشاكل الفقر والأمية والبطالة وأشار التقرير في هذا الجزء أيضاً إلى أوجه الاهتمام بتعليم حقوق الإنسان في مصر. وأكد التقرير أن مصر في مقدمة الدول التي تشارك المجتمع الدولي بأسره في جهوده الهائلة لإقرار مبادئ حقوق الإنسان وضمان تمتع كافة شعوب الأرض بهذه المبادئ والحقوق[1].

ولقد قدم السيد المستشار ممثل وزارة العدل التقارير المذكورة مشيراً إلى جهود مصر للتطبيق الأمثل لحقوق الإنسان وفي معرض رده على الأسئلة التي أثارها أعضاء اللجنة في المناقشة، أشار الوفد، فيما أشار إليه، إلى أن الصحافة سلطة رابعة طبقاً للتعديل الدستورى في مايو ١٩٨٠، وأشار إلى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦، وأن المحكمة الدستورية حكمت بعدم دستورية المادة ٤٧ من قانون الإجراءات الجنائية اتصالاً بمسألة تفتيش المنازل، وأن قضية الدكتور نصر أبو زيد أدت إلى تعديلين أحدهما في قانون المرافعات والآخر في إجراءات الأحوال الشخصية فأصبح تحريك دعوى الحسبة لا يكون إلا عن طريق النيابة العامة وأصبحت المصلحة المباشرة أساساً لدعوى طلب التفريق بين الزوجين، وبالنسبة لإدعاءات التعذيب فهناك أحكام بإدانة لضباط أدينوا بالتعذيب كما أن هناك أحكاماً بتعويض المجني عليهم في قضايا التعذيب ضد وزارة الداخلية، وأشار إلى الجهود الجارية والرامية

---

[1] انظر تقرير مصر الدوري الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس المقدم للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، ص٦

لإنشاء مجلس قومي لحقوق الإنسان[1]. وأكد حرص مصر على التعاون مع اللجنة.

ويلاحظ أن ما ذكره وفد مصر بالنسبة للصحافة كسلطة شعبية يستند إلى ما ورد في الدستور والقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فالأخير ينص في مادته الأولى على أن الصحافة سلطة شعبية ولقد انتقد الفقه كما أوضحنا من قبل إطلاق وصف السلطة على الصحافة لأنه ليست لها الصلاحيات الخاصة بالسلطات كما هو الحال مع السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية وأن دورها هو التعبير عن الآراء والتأثير في الرأي العام.

وتظهر نماذج المناقشات بشأن تقارير مصر أمام الأجهزة الرقابية والملاحظات الختامية لبعض هذه الأجهزة أهمية الالتزام بالمواعيد المحددة لتقديم التقارير، من ناحية، وأن تعكس التقارير الوضع الفعلي للتمتع بالحقوق المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان وليس فقط النصوص القانونية القائمة، حيث تحرص هذه الأجهزة على معرفة الصعوبات والمعوقات التي تعترض تطبيق معاهدات حقوق الإنسان بقصد تلمس السبل المناسبة للقضاء عليها.

ولقد أبدت مصر من خلال مداخلات وفودها أمام الأجهزة الرقابية قدراً كبيراً من التجاوب مع ملاحظات هذه اللجان والحرص على التعاون معها وأشارت إلى التطور المستمر في التشريعات المصرية ، من ناحية، والإجراءات

---

[1] محضر مناقشة تقارير مصر أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في ٢٥/١٠/٢٠٠٠

الفعلية لإنفاذ التزامات مصر في مجال حقوق الإنسان وأن هـذه الالتزامـات انعكست أيضاً في دستور ١٩٧١.

وتبدو أهمية هذه العلاقة الجدلية بين مصـر والأجهـزة الرقابيـة وأهميـة استمرارها بحيوية بالنظر إلى أن عملية تقديم التقارير ومناقشتها وتقييم هـذه الأجهزة لوضع حقوق الإنسان في مصر ومتابعة مصـر لملاحظـات هـذه الأجهزة هي عملية مستمرة لملافاة أي ثغرات أو قصور والسعي دائماً نحـو آفاق أفضل لتأمين التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليهـا فـي معاهـدات حقوق الإنسان.

المبحث الثاني

وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى

تضمنت تقارير مصر المقدمة للأجهزة الرقابية عرضاً مفصلاً لوضع معاهدات حقوق الإنسان في مصر في إطار المادة ١٥١ من دستور ١٩٧١ والقوانين والتشريعات التي تكفل احترام هذه الحقوق.

وكما أشرنا من قبل فإن معاهدات حقوق الإنسان لم تنص على طريقة محددة لاستقبال الدول الأطراف لها في نظامها القانوني الداخلي وإنما حرصت على أن تنص على أن تلتزم هذه الدول باحترام الحقوق المنصوص عليها فيها من خلال التشريع الداخلي وضمان توافقه مع الالتزامات التي نصت عليها هذه المعاهدات.

ولقد عملت الأجهزة الرقابية في مناقشتها لتقارير مصر على الاستيثاق من التزام مصر بالمعاهدات المذكورة من خلال إثارة وبحث الجوانب المتعلقة بوضع هذه المعاهدات في النظام القانوني المصرى والتشريعات القائمة والتحفظات التي سجلتها مصر عند تصديقها على هذه المعاهدات.

ومن ثم ينقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:-

المطلب الأول : وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى

المطلب الثاني : التشريعات والقوانين

المطلب الثالث: التحفظات

المطلب الأول

وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى

أثارت الأجهزة الرقابية وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى من حيث علاقتها بالتشريعات العادية ، من ناحية ، وعلاقتها بالدستور ، من ناحية أخرى ، وكذلك علاقة هذه المعاهدات بالشريعة الإسلامية بالنظر إلى ما نص عليه دستور مصر في المادة الثانية منه ، من أن الإسلام دين الدولة ، ومبادئ الشريعة الإسلامية هي ، المصدر الرئيسي للتشريع، وتحفظات مصر على هذه المعاهدات وقد أثيرت هذه الأسئلة بطريقة متماثلة وإن اختلفت في تفصيلاتها أمام كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ونشير إلى هذه التساؤلات ورد وفود مصر عليها وما خلصت إليه بعض هذه اللجان في هذا الشأن ثم نعقب برأينا.

أولاً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:

أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، في تقريرها السنوى المقدم للجمعية العامة ، إلى أن مناقشتها للتقرير الأولي لمصر[1] كانت قد أوضحت أنه طبقاً للمادة ١٥١ من دستور ١٩٧١ فإن العهد أدمج في النظام القانوني المصرى.

---

[1] انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مستند جمعية عامة رقم : Genernal Assembly, official records Thirty – Ninth Session, Supplement No. 40 (A/39/40) فقرة رقم ٢٩٢

ولكن يبقى السؤال عما إذا كانت نصوص العهد يمكن إثارتها بشكل مباشر من عدمه أمام المحاكم وماذا سيكون عليه الوضع في حالة التعارض بين مبادئ الشريعة الإسلامية ونصوص العهد خاصة المواد المتعلقة باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وكفالتها لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها بدون أي تفرقة، والمادة (٣) المتعلقة بالمساواة بين الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد. والمادة (٢٣) المتعلقة بالأسرة والزواج وحقوق الرجل والمرأة وتساوي حقوق الزوجين وواجباتهما لدى التزوج وخلال قيام الزواج ولدى انحلاله. والمادة (٢٤) المتعلقة بحقوق القاصر بدون تفرقة وتسجيل الطفل فور ولادته وإعطائه اسماً وحقه في اكتساب جنسية.

وعند مناقشة التقرير الدوري الثاني لمصر، عادت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى نفس التساؤلات فوجهت لمصر أسئلة تعني بالوضع القانوني للعهد الدولي في مصر بالنسبة للدستور والقوانين، وما إذا كان من الممكن الاستناد إلى أي نص من نصوص العهد أمام المحاكم المصرية، وكيف يمكن التوصل إلى حل إذا ما تعارضت بعض نصوص العهد مع نصوص أحكام الشريعة الإسلامية. ومفاد هذه الأسئلة كالآتي:

١- مازال وضع العهد الدولي في النظام القانوني المصرى يثير جدلاً ، فليس هناك نص دستورى أو حكم صادر من المحكمة الدستورية يوضح وضع العهد الدولي وعلاقته بالتشريع الداخلي وما هو الموقف إذا كان هناك تناقض

بين مادة من مواد العهد الدولي وقانون مصرى صدر قبل تصديق مصر على العهد أو بعد التصديق.

٢- هل أثيرت أحكام العهد أمام المحاكم المختلفة.

٣- إذا كان الدستور المصرى لعام ١٩٧١ يعكس المبادئ التي قام عليها العهد الدولي، فإن العهد الدولي يتطلب في مادته الثانية ضرورة تعديل القوانين بما يتفق مع أحكام العهد فهل تم ذلك. وكيف يمكن تفسير استمرار القانون الخاص بأماكن العبادة الصادر عام ١٨٥٦ وتمشيه مع العهد الدولي.

٤- هل تتوائم الشريعة الإسلامية أم تتناقض مع بعض أحكام العهد وخاصة وأن الدستور يعتبر أن الشريعة المصدر الرئيسي للتشريع في مصر.

ثانياً: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

وعند مناقشة تقرير مصر الأولي أمام لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أثار أعضاء اللجنة تساؤلات بشأن إمكانية الإشارة للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مباشرة أمام المحاكم أم أنه يتعين الإشارة بدلاً من ذلك إلى القانون الداخلي[١].

ثالثاً: اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

وأثناء مناقشة تقارير مصر أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب آثار أعضاء اللجنة وضع الميثاق في النظام القانوني المصرى خاصة بالنسبة

---

[١] انظر محضر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم E/CN.12/2000/SR.II في ٨ مايو ٢٠٠٠، فقرة رقم ١٩

لاحتمالات التعارض بين بعض نصوص الميثاق والقانون أو الدستور في مصر[1].

رابعاً: ردود وفود مصر:-

وردت وفود مصر أمام هذه اللجان على تلك التساؤلات بصور متباينة صياغياً ولكن المضمون واحد وتعبر ردودها أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عند مناقشة التقرير الدوري الثاني، والتي جاءت على النحو الآتي عن النموذج الرئيسي لرد مصر على التساؤلات المذكورة:

١- وقعت مصر على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٧ ثم جاء دستور ١٩٧١ ليعكس في مواده كافة الحقوق والحريات الواردة في العهد الدولي ومن الممكن القول بأن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وغيره من الاتفاقيات الدولية في مجال الحقوق والحريات والتي انضمت إليها مصر قبل عام ١٩٧١ كانت من المصادر التي استند إليها في صياغة الدستور عام ١٩٧١، وعقب صدور دستور ١٩٧١ أجريت التعديلات التشريعية اللازمة لضمان الحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك تعديل قانون الإجراءات الجنائية وذلك قبل التصديق على العهد الدولي عام ١٩٨٢، ومن التعديلات التشريعية التي صدرت ما بين التوقيع على العهد والتصديق

---

[1] انظر محاضر جلسات الدورة الحادية عشر للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مارس ١٩٩٢، مستند اللجنة الصادر عام ١٩٩٥، مرجع سابق، ص٣٠/٣١

عليه وكانت بمثابة تمهيد لانضمام مصر للعهد. القانون رقم ٣٧ لعام ١٩٧٢ المعروف بقانون الحريات العامة، وقانون العمل والذي يقضي بعدم التمييز.

٢- صدرت أحكام عديدة للمحكمة الدستورية العليا في مجال الحقوق والحريات وجاءت هذه الأحكام متمشية تماماً مع أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ويذكر على سبيل المثال حيثيات الحكم الصادر للمحكمة الدستورية العليا بإنفاذ الأثر الرجعي لعقوبة انضباطية وجاء فيه أنه " لا يحق للدولة القانونية أن تنزل بالحماية لحقوق مواطنيها وحرياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتها المقبولة بوجه عام في الدول الديمقراطية ولا تفرض على تمتعهم بها قيوداً تكون في جوهرها أو مداها ماسة بهذه الحقوق.

٣- وعن الوضع القانوني للعهد بعد التصديق عليه فقد أصبح بمجرد التصديق والنشر طبقاً للدستور، كأي معاهدة دولية، قانوناً من قوانين البلاد ويقف على قدم المساواة مع كافة القوانين المعمول بها. ومن هذا المنطلق القانوني تصبح المعاهدة قانوناً من قوانين البلاد ويسرى عليها ما تسمح به القواعد القانونية المتعلقة بتنازع القوانين من حيث الزمان وهو المعروف بالإلغاء بالنسخ والتعديل.

٤- أصبحت المعاهدة كقانون داخلي ذات صبغة دستورية يتعين على المشرع الالتزام به وإن حدث ثمة تعارض بين القانون والدستور يمكن اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا التي تقضي في النزاع بحكم نهائي يسرى على كافة سلطات الدولة، ويترتب على ذلك إنهاء العمل بالنصوص

الغير دستورية. وجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية العليا أرست العديد من المبادئ بإلغاء كافة القوانين التي تعارضت مع الدستور، ووضع العهد الدولي هو قانون مثل كافة القوانين يعرض أمام المحاكم في كافة النزاعات وتقضي المحكمة بشأنه، وقد استندت لكثير من مواده أحكام المحاكم الإدارية بمجلس الدولة في أسبابها عند القضاء بالإلغاء أو التعويض عن القرارات الإدارية التي تصدر بالمخالفة للقانون.

٥- أما بشأن ما ورد متعلقاً بالشريعة الإسلامية ومدى مطابقتها لأحكام العهد فإن الضمان الأساسي في هذا الشأن هو الدستور المصرى، والمواد التي جاءت بالدستور تردد نفس المبادئ الواردة في العهد الدولي، وبهذا تحمل مرتبة الدستور. إما ما ورد في الشريعة فيما يتعلق بالأحوال الشخصية وشئون الأسرة فإن ذلك يرجع لأسباب تاريخية وحضارية لمنطقة هي مهد الأديان وللأديان السماوية منزلتها واحترامها، وما أشير إلى ما ورد في الخط الهمايوني الصادر عام ١٨٥٦ والذي مازال معمولاً به أن الأصل هو ألا يمنع أحد أصلاً من إجراءات فرائض ديانته ولا يجبر أحد على ترك ديانته أو مذهبه أو انتخاب القائمين على شئون ديانته. وهذه أصول تاريخية تحكم فلسفة المشرع المصرى. ولهذا كان المساس بالأديان أو بأية صورة لشعائر وممارسة الأديان يشكل في القانون جرماً. وقد ترك المشرع المصرى استناداً إلى هذه الخلفيات الحضارية لكل أصحاب دين من الأديان السماوية الثلاث حرية تدبير أمورهم حسب ما ورد في ديانتهم. وليس هناك تعارض بين

العهد والشريعة وأنه بالنسبة للأحوال الشخصية وممارسة العبـادات يسـرى على المواطنين بشأنها أحكام شرائعهم كل حسب دينه.

ورد وفد مصر على تساؤلات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن وضع العهد في النظام القانوني المصرى بأن "العهد بعد التصديق عليه ونشره أصبح تشريعاً نافذاً تطبقه المحاكم. وأن كثيراً من المبادئ المنصوص عليها في العهد تعتبراً جزءاً من الدستور وبالتالي فإن التشريع القومي عليـه أن يتوافق مع نصوص العهد"[١]. وأضاف الوفد أن مصر وقعت العهـد فـي ١٩٦٧ ومن ثم أخذ واضعو الدستور ذلك في الاعتبار وضمنوا نصوصه في دستور ١٩٧١ وأصبحت بذلك حقوقاً دستورية لا يمكن انتهاكها[٢].

ورداً على تساؤلات أعضاء اللجنة الأفريقية لحقـوق الإنسـان والشـعوب، أوضح وفد مصر أنه بالتصديق على الميثاق ونشره أصـبح الميثـاق أحـد القوانين المصرية وأنه لا يوجد تعارض بين نصوصه والدسـتور فباعتبـاره قانوناً مصرياً ينبغي أن يكون متسقاً مع أحكام الدستور وهو ما تطمئن إليـه الجهات المعنية في مصر قبل الانضمام إلى معاهدة دولية. وباعتباره قانونـاً مصرياً فهو يعلو على اللوائح والقرارات أمـا علاقتـه بـالقوانين فتحكمهـا المبادئ العامة من حيث أن اللاحق ينسخ السابق[٣].

---

(1) المستند رقم E/CN.12/2000/SR11 ، مرجع سابق، فقرة ٢٨

(2) نفس المرجع السابق، فقرة ٤٥

(3) انظر محاضر جلسات الدورة الحادية عشر للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، ص٣٠-٣١

وجاءت الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن تقرير مصر خالية من أي توصية أو تعليق عام بشأن استقبال العهد في النظـــام القـــانوني المصرى. وإن كانت أسئلة أعضاء اللجنة في كثير من جوانبها تعكس قلـــق اللجنة بالنسبة لوضع العهد وخاصة فيما يتعلق بالوضع في حالـــة التعـــارض بين بعض أحكامه وأحكام الدستور أو أحكام الشريعة الإسلامية. ولا شـــك أن هذا الموضوع سيكون محلاً للبحث عند مناقشة اللجنة لتقرير مصر الـــدورى الثالث وذلك ارتباطاً بموضوع تحفظات مصر على العهد ارتباطاً بالشـــريعة الإسلامية.

أما لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد أولت في ملاحظاتهـــا الختامية بشأن تقرير مصر اهتماماً كبيراً بوضع العهد في النظـــام القـــانوني المصرى، فعبرت عن أسفها لعدم وضوح الوضع القانوني للعهد في النظـــام القانوني الداخلي في مصر. وأوصت اللجنة مصر أن تؤكد الوضع القـــانوني للعهد في النظام القانوني المصرى وحثت اللجنة مصر على أن تكفل إمكانيـــة الاحتجاج بنصوص العهد أمام المحاكم[1].

وبالنسبة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، فلـــم تكـــن اللجنـــة فـــي ممارستها لمناقشة تقارير الدول، خلال الفترة التي قدمت مصر فيها تقاريرها ، قد توصلت بعد لصيغة محكمة بالنسبة لملاحظاتها الختامية علـــى تقـــارير الدول، كما هو الحال في اللجنة المعنية بحقـــوق الإنســـان ولجنـــة الحقـــوق

---

[1] انظر مستند رقم E/CN.12/1/Add.44 ، مرجع سابق، الفقرتين ١٢ ، ٢٦

الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم لم تعلق اللجنة بشكل عام على وضع الميثاق الإفريقي في النظام القانوني المصرى وإن كان بعض الأعضاء أثناء مناقشة التقرير الأولي لمصر كانوا قد أوضحوا أنه في حالة التعارض بين الميثاق والدستور فإن الأولوية يجب أن تكون للميثاق[1].

خامساً: تعقيب:-

والواقع أن تقارير مصر إلى الأجهزة الرقابية وكذلك بيانات ومداخلات السيد المستشار ممثل وزارة العدل كانت واضحة بالنسبة لوضعية معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى من حيث اندماج هذه المعاهدات في النظام القانوني المصرى وأنها تتساوى من حيث الوضعية مع القوانين الداخلية الأخرى. أي أن المعاهدة بعد أن أصبح لها قوة القانون، أصبح شأنها – كقانون داخلي– شأن القوانين الأخرى ولا تعلوا عليها، وأنه يمكن الاستناد للمعاهدة – كقانون داخلي – أمام المحاكم.

ومن ثم فإن تعليقات وتساؤلات الأجهزة الرقابية تعني ضرورة ضمان احترام هذه المعاهدات في النظام القانوني الداخلي سواء من حيث إمكانية احتجاج الأفراد بها أمام المحاكم حال انتهاك حقوقهم أو من حيث تفادي صدور قانون داخلي يتعارض مع ما التزمت به مصر طبقاً لهذه المعاهدات وأنه إذا حدث ذلك فالأولوية يجب أن تكون لأحكام هذه المعاهدات.

---

[1] انظر محاضر جلسات الدورة الحادية عشر للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، ص٣١

وأرى أن معاهدات حقوق الإنسان يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم ، باعتبارها قانوناً داخلياً، وأنه في حالة التعارض بينها وبين قانون آخر فالعبرة ، أساساً، بأحكام المعاهدة وذلك استناداً إلى أن ما تضمنته هذه المعاهدات من حقوق وحريات قد أصبح له وضع المبادئ الدستورية باعتبار أن الدستور ينص على الحقوق والحريات الواردة في هذه المعاهدات بما يعني أنها أصبحت ذات صبغة دستورية ومن ثم فإنه في حالة صدور تشريع لاحق يتعارض مع أحكام المعاهدة التي أصبح لها قوة القانون فإن مثل هذا التشريع يمكن أن يلحقه وصف عدم الدستورية لا بسبب أحكام المعاهدة ووضعها كقانون داخلي وإنما لمخالفته نصوص الدستور ذاته المتعلقة بالحقوق والحريات، ويتجلى هذا واضحاً في بعض أحكام المحكمة الدستورية العليا التي أشارت إلى معاهدات حقوق الإنسان وذلك في سياق تفسيرها لنصوص الدستور المتعلقة بالحقوق والحريات باعتبار أن ما تضمنته هذه المعاهدات يعاضد المبادئ الدستورية التي تستخلصها المحكمة وليس على أساس أن أحكام هذه المعاهدات نصوص دستورية لأنها لا تحتل في التدرج القانون للقواعد القانونية مرتبة النصوص الدستورية وإنما هي في مرتبة التشريع العادي.

ومن ناحية أخرى فإن ما ذكرته الوفود الرسمية من تعديل مصر لقوانين مثل قانون العمل وقانون الإجراءات الجنائية قبل التصديق على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[1] ودور المحكمة الدستورية في تنقية القوانين في إطار المبادئ الدستورية الخاصة باحترام حقوق الإنسان يتفق مع ما ورد في

---

[1] انظر مستند CCPR/C/SR.1244

الفقرة الثانية من المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنيـــة والسياســـية، والتي تنص على التزام الدولة الطرف بإصـــدار التشـــريعات أو اتخـــاذ أي إجراءات أخرى ضرورية لتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد إذا لـــم يكن ذلك قائماً بالفعل في تشريعاتها وتنظيماتها. وهو ما ينصرف أيضاً إلـــى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي هذا الإطار فإن إشارة الوفود المصرية إلى وجود قونين صدرت في حقبات تاريخية متباعدة ولم ير المشرع المصرى إلغائهـــا وإن كان لا يعمل بها لا تستقيم مع التزام مصر بتعديل مثل هذه التشـــريعات أو إلغائها إذا كانت متعارضة مع نصوص الدستور والتزامات مصـــر فـــي مجال حقوق الإنسان ومثال ذلك فإن الخط أو الموشح الهمايوني الذي صـــدر عام ١٨٥٦ عندما كانت مصر جزءاً من الإمبراطورية العثمانيـــة والمتعلـــق بتراخيص الباب العالي لبناء الكنائس لا يحل له الآن على ضوء مـــا نـــص عليه الدستور من كفالة الدولة لحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينيـــة (المادة ٤٦) وما نص عليه الدستور كذلك عن مبدأ المساواة بين المـــواطنين (المادة ٤٠)[1].

---

[1] انظر أ. عبد الله خليل، مرجع سابق، ص١٧٧-١٧٨

المطلب الثانـــي

التشريعات والقـوانيـن

أثارت الأجهزة الرقابية عند مناقشة تقارير مصر تساؤلات بالنســبة لــبعض القوانين في مصر ومدى توافقها أو تعارضها مــع التزامــات مصــر طبقــاً لمعاهدات حقوق الإنسان.

أولاً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:-

طرحت اللجنة أثناء مناقشة تقرير مصر الدوري الثاني الأسئلة والملاحظــات الأساسية التالية اتصالاً بالقوانين والتشريعات المصرية على ضوء التزامــات مصر طبقاً للعهد الدولي:

١- طلبت اللجنة تقديم بيانات عن القوانين والممارسات ، في مصر، إعمــالاً وتنفيذاً لما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية من العهد الدولي والمادة السادسة والعشرون. والأولى تنص على تعهد الدولة الطرف في العهد احترام وضمان مباشرة الحقوق الواردة في العهد لجميع الأفراد الخاضعين لولايتهــا دون تمييز من أي نوع بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي اعتبارات أخرى. وتنص المــادة ٢٦ مــن العهــد علــى أن جميــع الأشخاص متساوون أمام القانون ومن حقهم التمتع دون أي تمييز بالتســاوى بحمايته، وفي هذا الصدد يحرم القانون أي تمييز ويكفل لجميــع الأشــخاص حماية متساوية وفعالة ضد أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجــنس

أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي اعتبار آخر.

٢- ما هي الإجراءات المتخذة في مصر لحماية الأقليات طبقاً للمادة ٢٧ من العهد وهل يمكن اعتبار النوبيين أقلية على أساس عرقي، وهل تتخذ إجراءات لمنع التمييز ضد الأقليات ورغم أن مصر الدولة تؤكد أنه لا توجد أقليات فيها، فإنه في عرف اللجنة طبقاً للمادة ٢٧ من العهد توجد في مصر أقلية كبيرة على أساسيَ ديني [١].

٣- مصر تأخذ بحرية الأديان بمعنى الاعتراف بالديانتين السماويتين الآخريين بجانب الدين الإسلامي، دين الدولة الرسمي، ولكن مفهوم المادة ١٨ من العهد عن حرية الضمير والعقيدة والدين أن لكل فرد أن يختار دينه وليس للدولة أن تفرض ديناً معيناً باعترافها به أو عدم اعترافها به ، ورجت اللجنة توضيح ما إذا كانت هناك فروق بين وضع الدين الإسلامي ووضع الأديان الأخرى في مصر وإذا كانت هناك فروق في الوضع فما هي الإجراءات التي تستخدم لمنع أي تمييز ضد غير المسلمين.

٤- هل تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية فقط في قانون الأحوال الشخصية، وما هو موقف الدولة من البهائيين، وهل تتزوج المصرية المسلمة من غير

---

[١] اشارت السيدة هيجنيز أحد أعضاء اللجنة بأن اللجنة عند بحثها لعدد من تقارير بعض الدول حول موضوع الأقليات، أوضحت أن معاملة الدولة لكل المواطنين دون تمييز، وأن أحداً لا يشعر أنه في غربة، لا يعني بالضرورة أنه لا توجد أقلية، وإذا كان هناك في دولة أغلبية ولو على أساس ديني فإنه بالضرورة توجد أقلية أو أكثر من أقلية، وهذا ينطبق على مصر، وكذلك لو أن أغلبية المصريين يتحدثون لغة واحدة وآخرون يتحدثون لغة أخرى فمن المعقول أيضاً أن هناك بالضرورة أقلية، ولا يجب أن تشعر الدولة بأن تسليمها بوجود أقلية يعني أن هذه الأقلية لا تتمتع بكل الحقوق وتلتزم بكل الواجبات.

مسلم والعكس، وهل يسجل عقد الزواج، وما هو الموقف لو كان دين أحد الطرفين غير معترف به، وما هو الوضع بالنسبة للأولاد الغير شرعيين، وإذا كانت البهائية ضد النظام العام فهل تمتنع سلطات الدولة عن تسجيل زواج هؤلاء وتمتنع عن تسجيل أولادهم.

٥- حيث يعطي القانون دوراً للمفتي ، وهي شخصية إسلامية لها احترامها، بالنسبة لأحكام الإعدام، ألا يعد ذلك تمييزاً.

٦- إن ما ورد في الدستور عن معايير التمييز لا تشمل كل المعايير التي تضمنتها الفقرة الأولى من المادة الثانية، والمادة ٢٦، إذ سقط معيار العرق كأحد معايير التمييز، ونفس الشئ في قانون العقوبات.

٧- كيف يتوائم سماح المادة ٢٠٦ من قانون الإجراءات الجنائية بتفتيش أشخاص في حالات الاشتباه مع أحكام العهد.

٨- كيف يمكن مواءمة القانون رقم ٤٠ لعام ١٩٧٧ الخاص بالأحزاب السياسية مع نص المادة ٢٥ من العهد التي تنص على حق كل مواطن في المشاركة في إدارة الشئون العامة والانتخاب والترشيح والمساواة في تقلد الوظائف العامة دون قيود غير معقولة، وعلى قدم المساواة.

٩- قانون المصنفات الفنية يسمح بالرقابة، فما هي أنواع الرقابة على الصحافة وأجهزة الإعلام، إذا وجدت ومدى اتفاق ذلك مع حرية التعبير المنصوص عليها في المادة ١٩ من العهد.

١٠- ما هي شروط استخراج جواز السفر بالنسبة للمرأة المتزوجة ومنح الجنسية المصرية لأطفال الأم المصرية المتزوجة من غير مصرى.

١١- ما هو وضع النقابات والجمعيات.

١٢- هل يعطي القانون الحق في التظلم لمن تصدر بشأنهم قرارات إبعاد.

وقد قام السيد المستشار ممثل وزارة العدل بالرد على بعض هذه التساؤلات على النحو الآتي:-

بالنسبة لجواز السفر، فإنه طبقاً للقانون من حق كل مصرى المغادرة والعودة لبلاده باستخدام جواز سفره ، ولا يجوز منعه إلا استناداً إلى قانون. وهذه الأسباب وإن كانت تخضع للسلطة الإدارية، إلا أن ذلك ليس بمنأى عن التظلم واللجوء للقضاء فيجوز للقضاء الإدارى إلغاء الحظر إن كان فيه تعسفاً لاستخدام السلطة. والأمر كذلك بالنسبة لإبعاد الأجنبي أيضاً فهي إجراءات تصدر عن الدولة وخاضعة لأعمال سلطاتها التقديرية، ولكن أيضاً قابلة للتظلم بشأنها أمام المحاكم القضاء الإدارى. وفي هذا أشير إلى أن المحكمة الدستورية العليا تصدت لهذا الشأن بشأن حق الأجنبي للجوء للقضاء وأرست مبدأ دستورياً هاماً وهو الالتزام الملقى على عاتق الدولة طبقاً للمادة ٦٨ من الدستور والخاص بحق التقاضي لكي تضمن لكل مقيم سواء كان وطنياً أو أجنبياً نفاذاً مباشراً إلى محاكمها بالإضافة إلى الضمانات الأساسية لإدارة العدالة إدارة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدول المتحضرة. وكان هذا الحكم متعلقاً بدعوة من مصريين أسقطت عنهم الجنسية، وهذا في حد ذاته

يحقق ضماناً أساسياً وهو اللجوء إلى التقاضي سواء للمصرى أو لغير المصرى والحصول على التعويض نتيجة ما قد يكون وقع من ضرر.

وعن مسألة إصدار الصحف، فإن الصحافة في مصر سلطة مستقلة حسبما ورد في الدستور، ولها حصانتها وحقها في الحصول على المعلومات وكذلك الحرية العامة في تداول المعلومات والأخبار في إطار النظام العام، وما أثير بعدم الترخيص بإصدار صحف فذلك متعلق بالمطبوعات الأجنبية (المثيرة للشهوات) المنافية للآداب العامة أو الموجهة ضد دولة أخرى. ورغم ذلك فإنه يجوز الطعن في قرار الحظر. وقد نص قانون تنظيم الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ على أن الصحافة سلطة شعبية تؤدى رسالتها بحرية وباستقلال، ويكفل القانون للقائمين بالعمل الصحفي الحق في الحصول على المعلومات وتسهيل وسائل الاتصال الجماهيرى وممارسة حرية التعبير ويخضع هذا الحق للمعايير التي نص عليها العهد أي عدم الإضرار بالأمن العام كما يسرى ذلك على الاجتماعات العامة دون منع لها. وإنما قد يتطلب الأمر منح السلطات الإدارية التراخيص اللازمة.

وعن تكوين النقابات والجمعيات، فذلك محكوم بضوابط إذ أن مباشرة هذه الحقوق لابد وأن تنظم وإن صدر من السلطة الخاصة بمنح التراخيص حظر ما ، فيجوز للمتظلم اللجوء للقضاء، وعدم تحصين أي عمل من الطعن عليه يشكل ضمانة. وتحظى النقابات في مصر بتقدير واهتمام، وينظم القانون رقم

١٠٠ لعام ١٩٩٢ عملية انتخابات القيادات عن طريق توفير جو ديمقراطي يتم فيه الاختيار الحر، وذلك من خلال توفير أمرين أولهما توفير النسبة الملائمة من الأعضاء لاختيار الأمثل من أعضاء الإدارة، واعتبار عملية الاختيار واجب يتعين على أعضاء النقابات أداؤه، والأمر الآخر يتعلق بالإشراف القضائي على الانتخابات لتوفير الضمانات الكاملة.

وأما عن الأحزاب السياسية: فقيام الأحزاب في مصر محظور على أساس طبقي أو ديني أو تمييز لأية فئة ما، ولكن ليس هناك حظر على الرأي السياسي بأي صورة من الصور. أما الإجراءات المنصوص عليها بالقانون لتنظيم قيام الأحزاب فهي إجراءات إدارية وليست بمنأى أيضاً عن الطعن عليها أن خالفت أحكام الدستور. وقد رفض الترخيص بقيام عدد من الأحزاب ولجأ المتضررون من ذلك إلى المحكمة المختصة، وقضت المحكمة بإلغاء قرار الرفض وصرحت بقيام عدد من الأحزاب السياسية، وهذا دليل على إتاحة الفرصة كاملة للجوء للقضاء ، وقد استندت المحكمة في إلغاء قرارات رفض قيام الأحزاب إلى مواد العهد الدولي.

وبشأن جنسية الأطفال المولودين لأم مصرية من زوج غير مصرى: فقد استقر العرف الدولي بناء على الاتفاقيات الثنائية أو الدولية والفقه القانوني الدولي على جعل الأساس في الجنسية أما حق الدم أو حق الإقليم مع العمل على منع انعدام الجنسية وعدم ازدواجها في نفس الوقت. وفي هذا الصدد فإن المشرع المصرى يستند في موضوع اكتساب الجنسية المصرية إلى

حق الدم أولاً ويمتد أحياناً إلى حق الإقليم في حـــالات إذا كـــان الأب عـــديم الجنسية أو غير ثابت الجنسية، أو لم تثبت الأبوة. وحاليـــاً معـــروض علـــى مجلس الشعب مشروع قانون لبحث الآثار القانونية لمنح الجنسية للأطفال من الأم المصرية.

أما ما أشير إليه بشأن عدم المساواة بين المرأة والرجل فإنه طبقـــاً لأحكـــام الدستور فإن المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة تحكمها الشـــريعة التي تنتمي إليها الأسرة أي شريعة أفراد الأسرة، ومن ثم تختلف هذه الأنظمة باختلاف هذه الشرائع.

وما أشير إليه بالنسبة لتولي الوظائف العامة، فالمادة ١٤ من الدستور تـــنص على أن ذلك حق للمواطنين جميعاً وتكفل الدولة حماية هذا الحـــق وصـــيانته ونفس الشئ بالنسبة للحق في التعليم والحق في الرعاية الاجتماعية والصحية فهي مكفولة دون أي تمييز ولم يرد في القوانين مـــا يعتبـــر مخالفـــاً لـــنص الدستور.

وعن دور المفتي في حالات الحكم بالإعدام، فرأى المفتـــي رأي استشـــارى للمحكمة وليس ملزماً، وهو من الضمانات التي يستفيد منها المسلمون وغيـــر المسلمين حتى تتيقن المحكمة أنه ليست هناك فرصـــة للعـــدول عـــن حكـــم الإعدام، قد تتيحها الشريعة كتأمين الحق في الحياة وهو ضمانة للكافة ولـــيس فقط للمسلمين.

وعن مشاركة المرأة في الحياة العامة كالترشيح والحق في الانتخاب وشغل المناصب العامة، والمساواة بين الرجل والمرأة، فلم تشر القوانين المصرية بأنها تخاطب الرجال فقط، فهي تخاطب المواطنين جميعاً بلا تمييز أو استثناء، وتحرص الدولة على ألا تتولى المرأة أعمالاً من شأنها إلحاق الضرر بها ولا تتلاءم مع فترات الحمل والإرضاع ويعطي المشرع المصرى للمرأة حق حضانة الأطفال حتى سن معينة وحضانة الإناث حتى الزواج.

ويكفل الدستور المساواة بين الرجل والمرأة وهي مساواة لم تتضمن أي من القوانين ما يخالف أحكامها: قانون العمل يعطي المرأة الحق في العمل دون تمييز بين الرجل والمرأة كما نص نفس القانون على منع تشغيل النساء في الأعمال الضارة بهم صحياً أو أخلاقياً أو أعمال شاقة مراعاة لظروفها كما أجاز القانون تقليل ساعات العمل بالنسبة للمرأة وهذا القانون وغيره من القوانين في مصر ينظر للأسرة ككيان له احترامه وهو واجب ملقى على الدولة في أن تكفل للمرأة التوفيق بين واجباتها إزاء الأسرة وحقها في العمل بما ييسر لها قيامها بمهامها. وقامت الدولة بإنشاء العديد من دور الحضانة ومراكز تدريب الفتيات وكذلك الأندية. والمرأة المصرية تتمتع بذات الحقوق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية دون تفريق وقد وصلت المرأة في مصر إلى أعلى المناصب الوزارية والقيادية والدبلوماسية كما تعمل بالجهات القضائية والقوات المسلحة والشرطة والمجالات المدنية العديدة، يضاف إلى

كل ذلك الامتيازات المتعلقة برعاية الطفل وفترة الحمل والرضاعة. وقد خطت المرأة المصرية خطوات بعيدة في مجالات الخدمة العامة والخاصة والتعليم والتمريض.

أما عن حرية العقيدة فهي مكفولة طبقاً للدستور وقانون العقوبات لا يؤثم تغيير الفرد لديانته وليس ذلك من الأعمال الخاضعة لأحكامه وهذه الحرية مكفولة طالما أنها لا تمتد إلى الأفعال المؤثمة طبقاً لقانون العقوبات. وقانون العقوبات المصرى خص الأديان السماوية بحرمة وأن حرية العقيدة يجب ألا تمس، وقد يترتب على تغيير الفرد لدينه مسائل تمس الأحوال الشخصية، فهي أمور في مصر تخضع لتطبيق الشرائع الخاصة لكل دين على حدة. مع اعتبار أن الدين الإسلامي هو دين الدولة الرسمي، فإن أي اعتداء على الأديان الأخرى يشكل جريمة، وكذلك فإن أي اعتداء على رموز ودور العبادة يعاقب عليه القانون، ولم تتضمن القوانين على اختلاف وتعدد مقاصدها أية إشارة لتمييز يتعلق بالدين.

وفيما يتعلق بأحوال الأسرة فإن مصر تطبق الشريعة الإسلامية للمسلمين وتضمن لمعتنقي الديانات الأخرى أداء عباداتهم وتصريف أحوالهم الشخصية حسب شريعة معتنقي كل ديانة أخرى من الأديان السماوية.

وعن الأقليات: فالأصل هو وحدة الشعب المصرى فقد أدى تاريخه الطويل إلى امتزاج أبناء هذا الشعب في ترابط ومودة ويعيش كافة أفراده في تآخي تام ولا يشعر أحدهم بغربة في وطنه وطبقاً للمعايير الدولية للأقليات فلا

يوجد في مصر أقليات، كما أن كافة الأديان في مصر لها كافة الحصانات والواجبات، والقانون المصرى لا يعترف بتمييز أصلاً ارتباطاً بالمعتقدات أو اللون أو العرق أو الجنس، فالكل سواسية أمام القانون، وللحكم على وجود أقلية ما يجب أن تتوافر سمات ومعايير معينة لاعتبارهم أقليات ففي مصر يجمع المصريون مصريتهم بصرف النظر عن انتماءات أخرى تتعلق بالدين أو خلافه . ولا يوجد في مصر مجموعات لها سمات أو صفات يجوز أن يطلق عليها تعبير الأقلية.

وفي ملاحظات اللجنة الختامية[1] بشأن مصر، عبرت اللجنة عن تقديرها لالتزام مصر الأكيد بسيادة القانون وبالديمقراطية والحوار الإيجابي بين اللجنة وبين مصر الأمر الذي ساعد اللجنة على تقييم الوضع في مصر، بما في ذلك تقييم توافق القانون الداخلي مع أحكام العهد وكذلك العوامل والصعوبات التي تؤثر على تطبيق العهد في مصر[2]. ولكن اللجنة عبرت عن قلقها ، بوجه خاص، عن وجود نصوص قانونية مقيدة لحق كل إنسان في حرية الفكر والوجدان والدين، على نحو لا يتفق مع ما ورد في المادة ١٨ من العهد في هذا الشأن، وذلك فيما يتعلق بفئات أو طوائف دينية مثل البهائيين. وبالمثل فإن اللجنة عبرت عن قلقها العام لعدم السماح بوجود أقليات دينية أو غيرها، ووجود نصوص في بعض التشريعات تنص على

---

[1] انظر الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن مصر، مستند رقم CCPR/C/79/Add. 23 في ١٩٩٣/٨/٩

[2] نفس المرجع السابق، فقرة ٦

عقوبات بالأشغال الشاقة على جرائم سياسية، وبالإضافة لذلك لوجود مجالات يفرق فيها القانون ضد المرأة ويحد من تمتعها بشكل متساو مع الرجل بالحقوق والحريات[1]. وأوصت اللجنة مصر بأن تدرس بعناية تعليقات وملاحظات اللجنة على تقريرها الدوري الثاني لاتخاذ إجراءات تشريعية وعملية لضمان تطبيق أحكام العهد وأن توفق الدولة بين تشريعها الخاص بعقوبة الإعدام وما تنص عليه المادة ٦ بشأن حق كل إنسان في الحياة وعدم جواز حرمان أحد من حياته تعسفاً، وأن تحد من عدد الجرائم المعاقب على ارتكابها بعقوبة الإعدام[2].

ثانياً: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:-

تناولت مناقشات اللجنة لتقرير مصر الأولي عدداً من الموضوعات التي عرضت لها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مع التركيز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن الأسئلة والملاحظات التي طرحت في اللجنة أن التشريعات الخاصة بالحريات النقابية في مصر لا تبدو متوافقة مع المادة ٨ من العهد بشأن الحريات النقابية بما في ذلك الحق في الإضراب وأن قانون الجمعيات رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩ يبدو أيضاً غير متوافقاً مع نفس المادة. وأن الرقابة المفروضة على الإبداعات الأدبية والفنية في مصر لا تبدو متوافقة مع المادة ١٥ من العهد التي تنص، فيما تنص عليه، على تعهد

---

(1) نفس المرجع السابق، فقرة ١٢

(2) نفس المرجع السابق، فقرة ١٣

الدولة الطرف باحترام الحرية التي لا غني عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي والتساؤل بشأن مدى ضمان التشريعات القائمة للحق في العمل والضمان الاجتماعي والإشارة إلى أن قانون العقوبات يفرق في عقوبة الزنا بين الرجل والمرأة، وهو أمر يبدو متعارضاً مع المادة ٣ من العهد التي تنص على تعهد الدولة الطرف بكفالة تساوى الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد والملاحظة أنه من الملائم عدم استمرار التشريعات المخالفة للعهد وتعديلها على النحو المناسب.

وقد رد وفد مصر على هذه الملاحظات والتساؤلات موضحاً بأن قانون الجمعيات رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩ يمثل تقدماً بالنسبة للقانون السابق رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ وإنه إذا كان القانون يمنع الجمعيات من العمل في الحقل السياسي أو النقابي فليس هناك ما يمنع أفراد الجمعيات بصفتهم أفراد أن يمارسوا النشاط السياسي أو النقابي، وأن النشاط النقابي في مصر تحكمه قوانين تحترم فيها مصر التزاماتها المنصوص عليها في معاهدات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، وأن واضعي دستور ١٩٧١ راعو توقيع مصر على العهد عام ١٩٦٧ وأنهم ضمنوا نصوص معاهدات حقوق الإنسان في الدستور ومن ثم لا يمكن مخالفتها وأن المحكمة الدستورية العليا أصدرت بعض الأحكام بشأن الحق في العمل والحق في الضمان الاجتماعي على أساس مخالفة التشريع للدستور وأن قانون العقوبات لا ينال من حقوق المرأة

في المساواة وبالمثل في قوانين الأحـــوال الشخصـــية وأن حـــق الإضـــراب معترف به في مصر، وأنه يجرى حالياً تعـــديل قـــانون العمـــل وأن أحكـــام المحكمة الدستورية ومحاكم النقض والاستئناف يسرى نفاذهـــا فـــوراً وأنـــه يجرى تعديل القوانين على ضوء ذلك وأن مصر حريصـــة علـــى احتـــرام التزاماتها الدولية[1].

وفي ملاحظاتها الختامية بشأن مصر[2]، أشادت اللجنة بالتقـــدم العـــام الـــذي أحرزته مصر في تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافيـــة وترحيـــب اللجنة بإجراءات عديدة اتخذتها مصر ومن ذلك اعتماد قانون الخلع الذي قام بتحسين وضع المرأة وصدور الحكم بتبرئة عمال الســـكك الحديديـــة الـــذين قدموا للمحاكمة نظير إضرابهم عن العمل في ١٩٨٦ وإعلان المحكمة أنـــه ينبغي تعديل قانون العقوبات لإباحة الحق فـــي الإضـــراب[3] إلا إن اللجنـــة عبرت عن قلقها لبعض الأوضاع ومن ذلك قلقها الشديد للتباين الكبيـــر فـــي مصر بين الأحكام الدستورية، من ناحية، والتشريعات والممارسة الوطنيـــة، من ناحية أخرى، فيما يتعلق بالمركز الاجتماعي للمـــرأة عمومـــاً، وأحكـــام القانون الجنائي المتعلقة بالزنا، وقلقها العميق لعدم اتفاق القـــانون رقـــم ١٥٣ لعام ١٩٩٩ بشأن الجمعيات مع المادة ٨ من العهد، وتعارضه مع المادة ٥٥

---

(1) انظر محاضر جلســـات لجنـــة الحقـــوق الاقتصـــادية والاجتماعيـــة والثقافيـــة مـــن المســـتند رقـــم E/CN.12/2002/SR. 11 ، فـــي ٢٠٠٠/٥/٨ إلـــى المســـتند رقـــم E/CN.12/2000/SR. 13 فـــي ٢٠٠٠/٥/٩

(2) انظر الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، مستند رقم E/C.12/1/Add.44 في ٢٠٠٠/٥/٢٣

(3) نفس المرجع السابق، الفقرات ٣، ٤، ٥

من الدستور التي تؤكد حق المواطنين في تكـوين الجمعيـات وأن القـانون المذكور يمس حق هذه الجمعيات في إدارة أنشطتها الخاصة، بما فـي ذلـك التماس التمويل الخارجي، وكذلك قلقها العميق للرقابة الحكومية المفروضـة على وسائط الإعلام، وكذلك على الأعمال الأدبية والفنية[1]. وحثـت اللجنـة مصر، بصرف النظر عن الإعلان الذي صدر عند التصـديق علـى العهـد (بشأن التحفظات على الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية)، أن تقوم بمراجعة شاملة لتشريعاتها في أقرب وقت ممكن بغية تعديل القـوانين التـي تتعارض مع الدستور وأحكام في العهد، وأوصت اللجنة مصر بتعديل قـانون الجنسية الذي يميز ضد الأطفال الذين يولدون لمصريات متزوجـات بغيـر مصريين، وطلبت اللجنة من مصر، بناءاً على التزامها بموجب المادة ٨ من العهد وبناء على دستور مصر، بالعمل على تعـديل القـانون رقـم ١٥٣ أو إلغائه، وطلبت اللجنة من مصر احترام أهمية وسائط الإعـلام والحـق فـي الإبداع الفني والأدبي بموجب المادة ١٥ من العهد[2].

ثالثاً: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

وأثناء مناقشة تقرير مصر الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس، أمـام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أشار الأعضاء إلى بعض الجوانب المتعلقة بالتشريعات القائمة وأهمها القانون رقم ١٥٣ لعـام ١٩٩٩ الخـاص بالجمعيات الأهلية، وقانون الصحافة لعـام ١٩٩٦ ومحاكمـة الصـحفيين، وقانون الأحزاب السياسية، وأحكام المحاكم العسكرية بـ٩٤ حكم إعدام نفـذ

---

[1] نفس المرجع السابق، الفقرات ١٣، ١٩، ٢٥ على التوالي

[2] نفس المرجع السابق، الفقرات ٢٧، ٣٤، ٤١ على التوالي

منها ٦٧ حكماً ومدى اتفاق تطبيق عقوبة الإعدام على هذا النحو مع الحق في الحياة، ولقد رد السيد المستشار ممثل وزارة العدل على هذه التساؤلات وغيرها فأوضح، فيما أوضحه، بأنه قد تم تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية أثر حكم من المحكمة الدستورية العليا بضرورة تأمين الرقابة القضائية على الانتخابات في كافة مستوياتها، وأن في مصر ١٥ حزباً قام بعضها بمقتضى أحكام قضائية رغم اعتراض لجنة الأحزاب وبالنسبة لقانون الجمعيات فكان القانون رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩ يمثل تقدماً عن قانون سابق له حيث تضمن رفع يد السلطات في ٢٢ موضعاً من القانون عن الجمعيات وجعل حلها لا يكون إلا بحكم قضائي وأنه بعد الحكم بعدم دستوريته جرى التشاور لصدور قانون جديد للجمعيات، وعن الصحافة فإن الصحفيين لهم حصانة تكاد تساوى الحصانة القضائية وأن القانون رقم ١٩٩٦ أثار اعتراضات نجحت في تعديله وبالنسبة لأحكام المحاكم العسكرية بالإعدام فإن ذلك متصل فقط بقضايا الإرهاب وأن أحكامها خاضعة للمراجعة[1].

رابعاً: تعقيب:

تعكس مناقشات الأجهزة الرقابية، أهمية مراجعة التشريعات الداخلية، من ناحية، لضمان توافقها مع معاهدات حقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى لإقرار التشريعات التي قد تكون لازمة لإنفاذ بعض نصوص هذه المعاهدات بشكل واضح ومحدد في النظام القانوني الداخلي ومن ذلك مثلاً تطبيق المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية السياسية التي تنص على أن تحظر بالقانون أي دعاية للحرب وأن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو

---

[1] مضابط جلسات اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في ٢٥/١٠/٢٠٠٠

العنف. وهي تقترب من المادة (٤) من اتفاقية إزالة جميع صور التفرقة العنصرية التي تتطلب، فيما تتطلبه، اعتبار كل نشر للأفكار القائمة على التفوق العنصرى أو الكراهية العنصرية وكل تحريض على التمييز العنصرى وكل عمل من أعمال العنف أو تحريض على هذه الأعمال يرتكب ضد أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثنى آخر جريمة يعاقب عليها القانون ولقد سلم ممثل مصر أمام لجنة إزالة التفرقة العنصرية، إزاء ملاحظة اللجنة بشأن تطبيق المادة المذكورة أن مصر لم تلتزم بالكامل بتطبيق هذه المادة ، بأن هناك حاجة بأن يتضمن قانون العقوبات نصاً صريحاً متعلقاً بتجريم التفرقة العنصرية[١]. وبالمثل فإن معاهدات حقوق الإنسان أشارت إلى العرق أو العنصر كأحد الأوجه التي يحظر التمييز على أساسها إلا أن المادة (٤٠) من الدستور لم تشمل هذا المعيار وجاء نص المادة على النحو الآتي "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة".

جاءت توصيات بعض اللجان واضحة ومحددة ويتعين على الجهات المعنية في مصر مراعاتها ومن ذلك توصية لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بتعديل قانون الجنسية الذي يميز ضد الأطفال الذين يولدون لمصريات متزوجين من أجانب وتعبير اللجنة عن قلقها تجاه الرقابة الحكومية المفروضة على وسائط الإعلام ومطالبتها احترام الحق في الإبداع الأدبي والفني بموجب المادة (٥١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية وإلغاء التأثيم الوارد في قانون العقوبات بالنسبة للحق في الإضراب.

---

[١] انظر تقرير لجنة إزالة التفرقة العنصرية، وثائق الجمعية العامة، الدورة الرابعة والأربعين، الملحق رقم (١٨) (A/44/18)، فقرة ١٥٦

إلا أن بعض ملاحظات وتوصيات للجنة المعنية بالحقوق الإنساني لا يمكن التسليم بها على إطلاقها ومن ذلك توصية اللجنة بإعادة النظر في نصوص التشريع المتعلقة بعقوبة الإعدام يجب أن تؤخذ في إطار ما نصت عليه المادة (٦) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من حيث التسليم بمبدأ حق كل دولة في فرض عقوبة الإعدام بشرط إحاطتها بالضمانات التي نصت عليها المادة (٦) بما في ذلك عدم جواز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر من محكمة مختصة. وبالمثل فإن تقريرها وجود نصوص قانونية مقيدة لحق كل إنسان في حرية الفكر والوجدان والدين ، في إشارة للطائفة البهائية، يتعارض مع ما نصت عليه الفقرة (٣) من المادة (١٨) من العهد من جواز إخضاع هذا الحق لقيود قانونية تستوجبها السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية.

ولقد سبق أن تعرضنا للقيود الواردة على حرية الصحافة والطباعة والنشر بمقتضى للقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ وكذلك الرقابة المفروضة على المصنفات الفنية طبقاً للقانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ والقيود الواردة على الحقوق والحريات النقابية في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وكذلك قانون النقابات المهنية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ ومن ثم فإننا لا نتفق مع ما ذكره وفد مصر أمام الأجهزة الرقابية بأن هذه القوانين تكفل الحريات ذات الصلة بمواضيع هذه القوانين. وبالنسبة لحرية تكوين الأحزاب السياسية فهناك جوانب تنال من هذه الحرية لم يشر إليها الوفد المصرى فالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، يتضمن نصوصاً تعوق تكوين الأحزاب السياسية ونشاطها مثل تكوين لجنة الأحزاب وصلاحياتها الواسعة بما في ذلك إمكانية وقف إصدار صحيفة أي حزب والشروط الخاصة بتأسيس الأحزاب التي يمكن أن تستخدم كذريعة لعدم الموافقة على تأسيس الحزب مثل شرط تميز برنامج تميز

الحزب وسياساته وأساليبه عن الأحزاب الأخرى تميزاً ظاهراً علاوة على التعديلات التي طرأت على القانون التي ألغت الطعن في قرارات لجنة شئون الأحزاب أمام القضاء الإداري بدرجتين وقصرت الطعن على قراراتها أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي أدخل في تشكيلها عدد من الشخصيات العامة مما يعتبر إخلالاً باستقلالية السلطة القضائية[1].

ومن ناحية أخرى أوضح وفد مصر بعض التطورات التشريعية والقضائية المتعلقة ببعض المسائل التي طرحتها الأجهزة الرقابية مثل تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية أثر حكم المحكمة الدستورية العليا بضرورة تأمين الرقابة القضائية علىالانتخابات في كافة مستوياتها، وحكم القضاء لصالح قيام بعض الأحزاب، كما زودها بمعلومات إضافية تؤكد على كفالة حرية العقيدة وأن النص الدستوري على أن دين الدولة هو الإسلام لا يعني وجود أي تمييز على أساس الدين فالدستور ينص على أن المواطنين لدى القانون سواء.

ويوضح موقف الأجهزة الرقابية وردود مصر على التساؤلات التي تطرحها هذه الأجهزة ، والتي عقبنا على بعض منها، أهمية الحوار المستمر الصريح بين مصر واللجنة وذلك للوصول لأفضل تطبيق ممكن لمعاهدات حقوق الإنسان فهناك إيجابيات عديدة في هذا التطبيق، كما شهدت بذلك هذه الأجهزة ولكن هناك أيضاً ثغرات أوجه قصور يتعين تلافيها. لا سيما بالنسبة لمراجعة بعض التشريعات التي أشارت إليها هذه الأجهزة.

---

[1] انظر أ. عبد الله خليل، مرجع سابق، ص ٢٥٥-٢٦١ وص ٣٠٩-٣١٠

المطلب الثالث

التحفظـــــات

تفتح تحفظات مصر على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي ، بشأن تطبيق هذه المعاهدات مع الأخـذ فـي الاعتبـار أحكـام الشـريعة الإسلامية، باباً للتساؤلات الخاصة بوضع هذه التحفظات وهل هـي إعـلان تفسيرى أم أنها تحفظات تعدل من الأثـر القـانوني لانطبـاق أحكـام هـذه المعاهدات على مصر.

ولقد عرضت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في ملاحظاتها الختامية، بالنسـبة لتقرير مصر الدوري الثاني، لتحفظات مصر بشكل يوحي أنها كانـت تـود مناقشة هذه التحفظات مع وفد مصر وأن الوقت لم يكن متاحـاً لـذلك أي أن اللجنة قد تثير هذا الموضوع عند مناقشة تقرير مصر الدوري الثالـث. فقـد أشارت اللجنة في ملاحظاتها الختامية إلـى أنهـا أحيطـت علمـاً بـالقرار الجمهورى المؤرخ في ٨ ديسمبر ١٩٨٠ والخاص بالتصديق علـى العهـد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي ينص على أنه " ووفق على الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٦٦/١٢/١٦ ، والتي وقعت عليها جمهوريـة مصـر العربيـة بتـاريخ ١٩٦٧/٨/٤ – مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشـريعة الإسـلامية، وعـدم

تعارضها معها – والمرفق نصها بهذه الوثيقة "، وأن اللجنة تأسف لعدم وجود الفرصة لمناقشة ما يعنيه المرسوم الجمهورى، مع وفد مصر.

ومن المتصور أن يثير أعضاء اللجنة ، مستقبلاً ، مدلول القرار الجمهورى المذكور وعما إذا كان يشكل إعلاناً أم تحفظاً، وما هو مضمون الإعلان أو التحفظ وهل يعنى أن مصر تقر بأنه لا يوجود خلاف بين أحكام الشريعة، وبالتحديد ما هو مطبق منها في مصر، مع أحكام العهد الدولي ومن ثم فمصر عند التصديق لم تر تناقضاً بين الشريعة الإسلامية وبين العهد. أم يعني أن مصر تصدق وتقبل أحكام العهد فيما عدا ما يتناقض منه مع أحكام الشريعة الإسلامية وفي هذه الحالة فإن أحكام الشريعة ستكون لها الأولوية على أحكام العهد.

وهذه الإشارة العامة التي تشكل تساؤلاً للمستقبل، لها أهميتها بالنسبة لموقف اللجنة من تحفظات مصر سواء على ضوء موقفها بالنسبة للتحفظات الخاصة بالشريعة الإسلامية في بعض الدول الأطراف في العهد أو بالنسبة لحقها في إبداء رأي موضوعي بالنسبة لتحفظات الدول على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ولا شك أن المناقشات المستقبلية التي ستثور في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن تحفظات مصر، سيكون لها انعكاساتها على الأجهزة الرقابية الأخرى عند مناقشتها لتقارير مصر. كما أن مصر من ناحيتها سيكون عليها أن تتخذ موقفاً واضحاً بالنسبة لتعارض أو عدم تعارض الشريعة الإسلامية مع أحكام العهدين والميثاق الإفريقي وإذا جنحت مصر

إلى القول بأن بعض المواد في هذه المعاهـدات تتعـارض مـع الشـريعة الإسلامية فإن عليها أن تحدد هذه المواد وكيف سيكون تطبيقها فـي إطـار الشريعة الإسلامية في النظام القانوني الداخلي.

والجدير بالذكر أن أحد أعضاء اللجنة قد أثار أثناء مناقشة التقرير الـدوري الثاني لمصر تساؤلاً بشأن التحفظات والشريعة الإسـلامية. وكـان سـؤاله هـو:-

هل هناك تحفظات من جانب مصر على بعض مواد العهد فيما يتعلق بتطبيق الشريعة الإسلامية بالنسبة للأحوال الشخصية التي قد لا تتفق بالضرورة مـع نصوص العهد، وهل يمكن تقديم دراسة متعمقة للشريعة تنتهي بأنه لا يوجـد تباين بين أحكام الشريعة والعهد.

ولقد أصدرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تعليقاً عاماً حددت فيه موقفها من المسائل المتعلقة بالتحفظات[1] ومن أهم النقاط التي تضمنها هذا التعليـق أن التحفظات يجب أن تكون محددة وشفافة ويشمل ذلك نصوص العهد المـتحفظ عليها ونطاق التحفظ، وأنه سيقع على اللجنة بالضرورة أن تحدد ما إذا كـان التحفظ متفقاً مع موضوع العهد وهدفه أم لا آخذة في الاعتبار أن موضـوع العهد وهدفه يتمثلان في إرساء معايير تتعلق بحقوق الإنسان ملزمة قانوناً من خلال تعريف حقوق مدنية وسياسية معينة وإدراجها في إطار من الالتزامات

---

[1] انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق الرسمية للجمعية العامـة ، الـدورة الخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/50/40) الأمم المتحدة ، نيويورك ، ١٩٩٦ ، المرفق الخامس، تعليق عام رقم ٢٤/٥٢ في ١٢/١١/١٩٩٤

الملزمة قانوناً بالنسبة للدول التي تصدق عليها، وتوفير آلية فعالة للإشراف على الامتثال للالتزامات المتعهد بها.

وبالنسبة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فالبادي من ملاحظاتها الختامية على تقرير مصر الأولي أنها لا تعتبر أن مصر قد تحفظت على العهد وأن ما أودعته مصر عند التصديق على العهد كان " إعلاناً " ومن ثم حثت اللجنة مصر على مراجعة تشريعاتها بغض النظر عن هذا الإعلان[1].

ولم تناقش اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب موضوع تحفظات مصر.

وفي هذا الشأن فإنه من المناسب الإشارة مرة أخرى إلى أن تحفظات مصر على العهدين والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب جاءت عامة مشيرة إلى أن مصر ستطبق هذه المعاهدات بشرط عدم التعارض مع الشريعة الإسلامية، دون تحديد لمواد بعينها في هذه المعاهدات، ولكن مصر عندما صدقت على معاهدة إزالة جميع صور التمييز ضد المرأة حددت صراحة تحفظها على مواد بعينها على أساس تعارضها مع الشريعة الإسلامية فأوضحت استعدادها لتطبيق المادة (٢) من المعاهدة المذكورة بشرط عدم تعارض هذا التطبيق مع الشريعة الإسلامية، وتحفظت على المادة ١٦ بالنسبة للمساواة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بكافة المسائل المتصلة

---

[1] انظر المستند رقم E/C.12/1/Add.44 ، مرجع سابق، فقرة ٢٧

بالزواج والأسرة خلال الزواج وعند حله بأن ذلك سيكون في حدود عدم التعارض مع الشريعة الإسلامية حيث أن للزوجة حقوق تتوازن بشكل عادل مع حقوق الزوج. وتحفظت على الفقرة ٢ من المادة ٩ بشأن المساواة في منح الجنسية للأطفال.

ولقد اتخذت لجنة إزالة التمييز ضد المرأة، في بيان عام لها ، موقفاً محدداً من التحفظات على معاهدة إزالة التمييز ضد المرأة[١]. فأوضحت أن التحفظات على المادتين (٢) ، (١٦) تكرس عدم المساواة بين الرجل والمرأة وتعرض حقوق المرأة للانتهاك في كافة المجالات. وبالنسبة للالتزام بالمادة (٢) من المعاهدة فإن هذا الالتزام يعد التزاماً رئيسياً بالنسبة لموضوع وهدف المعاهدة وأن تصديق الدول على المعاهدة يعني إدانتها لكافة صور التفرقة ضد المرأة والتزامها بتطبيق الاستراتيجيات الواردة في المادة (٢) ، الفقرات (أ) و(ب) و(ج) و (د) و (هـ) و (و) و (ز) أي إدماج مبدأ المساواة في الدساتير الوطنية، وفرض حماية قانونية للمساواة بين المرأة والرجل عن طريق المحاكم، والامتناع عن أي تمييز ضد المرأة، واتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة وإلغاء جميع القوانين الجزائية

---

[١] انظر تقرير لجنة إزالة التمييز ضد المرأة، الدورتين الثامنة عشر والتاسعة عشر، وثائق الجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسين، الملحق رقم ٣٨ (A/53/38/Rev.1)، ص٤٧/٥٠

الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة [1]. وبالنسبة للمادة (١٦) من المعاهدة[2]، فإن اللجنة مقتنعة بأن التحفظات على هذه المادة ، سواء كانت

---

[1] نفس المرجع السابق، فقرة ١٦، وتنص المادة (٢) من اتفاقية إزالة جميع صور التمييز ضد المرأة ، فيما تنص عليه، على أن تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:-

(أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة.

(ب) اتخاذ المناسب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة.

(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي.

(د) الامتناع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام.

(هـ) اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة.

(و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريع منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

(ز) إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

[2] تنص المادة ١٦ على أن:-

١- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن ، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة:

(أ) نفس الحق في عقد الزواج.

(ب) نفس الحق في حرية اختيار الزوج، وفي عدم عقد الزواج إلا برضاها الحر الكامل.

(ج) نفس الحقوق والمسئوليات أثناء الزواج وعند فسخه.

(د) نفس الحقوق والمسئوليات بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتهما الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفي جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول.

(هـ) نفس الحقوق في أن تقرر، بحرية وبإدراك للنتائج، عدد أطفالها والفاصل بين الطفل والذي يليه، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق. =

على أساس اعتبارات قومية أو بسبب التقاليد أو لأسباب دينية أو ثقافية، فإنها لا تتفق مع المعاهدة وبالتالي فإنها غير مسموح بهـا ويتعـين مراجعتهـا أو تعديلها أو سحبها[1].

وبصرف النظر عن الجدل الدائر بشأن دور الأجهزة الرقابية بالنسبة لحقهـا في اتخاذ موقف بالنسبة لتحفظات الدول على معاهدات حقوق الإنسان عـدا تفسيرها للتحفظ بالقدر اللازم لأداء عملها في تقريـر مـدى تنفيـذ الـدول الأطراف لالتزاماتها، والذي أشرنا إليه من قبل، فإن الأجهزة الرقابية سيتعين عليها أن تضع في الاعتبار أن حقوق الإنسان ذات بعد عالمي إلا أنها تطبـق في أطر دستورية مختلفة وما يصاحب ذلك من مفـاهيم مختلفـة لمضـمون بعض حقوق الإنسان ودورها في النظم الاجتماعية المختلفة حيـث لا يمكـن تجاهل قيماً معينة للشرائع السماوية المختلفة والتي يتضـمنها النظـام العـام للدول طالما أن التفاوت في تطبيق أو في تقدير بعض مفاهيم حقوق الإنسـان

(و) نفس الحقوق والمسئوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأعراف، حين توجد هذه المفاهيم في التشريع الوطني، وفي جميع الأحوال يكون لمصـلحة الأطفـال الاعتبار الأول.

(ز) نفس الحقوق الشخصية للزوج والزوجة، بما في ذلك الحق في اختيار اسم الأسرة والمهنة ونوع العمل.

(ح) نفس الحقوق لكل الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض.

٢- لا يكون لخطوبة الطفل أو زواجه أي أثر قانوني، وتتخذ جميع الإجراءات الضرورية، بما فـي ذلـك التشريعي منها، لتحديد سن أدنى للزواج ولجعل تسجيل الزواج في سجل رسمي أمراً إلزامياً.

[1] نفس المرجع السابق، فقرة ١٧

لا ينال من الكرامة الإنسانية. فلا يمكن مثلاً مطالبة الدول الإسلامية بقبول مفهوم الأسرة "التي تتشكل من الجنس نفسه" والتي أقرت بها دول غربية. ومن ثم فإن الأجهزة الرقابية عليها أن تتفهم وتشرف على تطبيق الدول لالتزاماتها أخذاً في الاعتبار التوازن العادل بين عالمية حقوق الإنسان وبعض خصوصيتها القومية.

ولا شك أن التحفظ هو حق سيادي للدولة خاصة إذا أخذنا في الحسبان اعتبارات النظام العام وخصوصيات حقوق الإنسان التي لا تخل بمبدأ عالمية احترام حقوق الإنسان. وفي هذا الإطار فإنه من المناسب أن تستعد مصر للمناقشات المستقبلية من قبل الأجهزة المذكورة بالنسبة لوضع " إعلانها " عند التصديق على العهدين أو تحفظها بالنسبة للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لكي توضح بشكل أكثر إسهاباً طبيعة إعلانها أو تحفظها اتصالاً بمواد محددة في هذه المعاهدات مع الأخذ في الاعتبار تعليقات الأجهزة الرقابية في هذا الشأن. وقد أوضحنا من قبل أن مصر تعتبر ما أوضحته عند تصديقها على العهدين هو تحفظاً وليس إعلاناً. ومن ناحيتنا فإننا نرى أن ما أوضحته مصر هو أقرب إلى الإعلان التفسيرى منه إلى التحفظ حيث لا تتعارض الشريعة الإسلامية مع مبدأ المساواة الوارد في معاهدات حقوق الإنسان.

وتبدو هنا، أيضاً، أهمية تقديم دراسة معمقة وميسرة في نفس الوقت للأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان توضح مفهوم المساواة المتوازن بين الرجل والمرأة في الشريعة الإسلامية وأن الشريعة الإسلامية لا تخل بمبدأ المساواة التي نصت عليها معاهدات حقوق الإنسان.

ولقد أشارت مذكرة لوكالة وزارة العدل لشئون التشريع[1]، فيما أشارت إليه، في هذا الصدد إلى الآتي:

القاعدة العامة في الشريعة الإسلامية أنه في إطار العلاقة الزوجية تتساوى المرأة مع الرجل في الحقوق والواجبات فلها مثل ما له وعليها مثل ما عليه، والتزاماتها قبل الرجل تقابلها حقوق لها عليه، كما أن حقوق الرجل عليها تقابلها التزامات عليه لها، وذلك استناداً لقوله تعالى "ولهن مثل الذي عليهن بالمعروف".

وإذا كانت مصادر الشريعة الإسلامية قد أوردت بعض القواعد التي يجوز أن تثير للوهلة الأولى فهما يناقض مبدأ المساواة، مثال ذلك قوله تعالى "وللرجال عليهن درجة" (البقرة: ٢٢٨) أو قوله عز وجل "الرجال قوامون على النساء بما فضل الله بعضهم على بعض وبما انفقوا من أموالهم" (النساء : ٣٤)، إلا أن التأمل الواعي لهذه النصوص والإدراك المستنير للإطار الكامل للأحكام والظروف التي وردت فيها هذه الأحكام يدرك أنها جاءت تكريساً لمبدأ

---

[1] مذكرة داخلية غير منشورة للمستشار إبراهيم حسنين

المساواة وليس انتقاصاً منه، لأن المساواة التي عنيت بها الشريعة الإسلامية هي المساواة الإنسانية الحقة، مساواة الموضوع والجوهر وليست مساواة الشكل والنصوص، فإذا كان الرجل على مدى تاريخ طويل من عمر الإنسانية هو الأقوى جسمانياً وفقاً لخلقة الله لعباده، على القيام بمعظم أعباء العمل، وإذا كان تبعاً لذلك هو المكلف بالإنفاق على المرأة، فإنه في هذا الإطار درجة تقدمه عليها، ولكنه حين يخرج الأمر عن هذا الإطار ليصبح متعلقاً بمالها وشخصيتها وحريتها وذمتها، فهما سواء بصريح النصوص، بل أنه عندما تعمل المرأة ولا يصبح للقوة الجسمانية للرجل فضل في تميز عمل الرجل عن عمل المرأة لا تصبح هناك إلا تلك المساواة الإنسانية التي عنتها أحكام الشريعة الإسلامية وقصدت إليها.

وإذا كان للرجل درجة قوامة على النساء في شئونهما المشتركة في أوضاع معينة، فإن الرجل لا يتميز على المرأة في شئونهما الخاصة، وليس له عليها أي سلطان، فهي تستطيع مثلاً أن تتملك الحقوق وتتصرف فيها دون أن يكون للرجل، ولو كان زوجاً أو أباً، أن يشرف عليها أو يتدخل في أعمالها.

وقد سوت الشريعة الإسلامية بين المرأة والرجل في كافة الأمور المتعلقة بالزواج وعلاقات الأسرة عند الزواج وأثناء قيامه وعند فسخه، في إطار ما قررته الشريعة للزوجة من حقوق مقابلة لحقوق الزوج بما يحقق التوازن العادل بينهما وبما يعني أن من أهم الأسس التي تقوم عليها هذه العلاقات هو التقابل بين الحقوق والواجبات على نحو من التكامل الذي يحقق المساواة

الحقيقية بين الزوجين وليس المساواة الشكلية التي لا تحقق للزوجة مصلحة نافعة من الزواج بقدر ما تثقل كاهلها بقيود، ذلك أن أحكام الشريعة الإسلامية تفرض على الزوج أداء الصداق المناسب للزوجة والإنفاق عليها من ماله إنفاقاً كاملاً ثم أداء نفقته لها عند الطلاق، في حين تحتفظ الزوجة بحقوقها الكاملة على أموالها، ولا تلتزم بالإنفاق منها على نفسها، وحين قررت الشريعة حق الزوج في الطلاق أباحت في ذات الوقت للمرأة أن تطلب التطليق بحكم من القضاء ووضعت حقوقاً متساوية ومتوازية ومتوازنة بين الطرفين في الحقوق المتفرغة عن عقد الزواج في شأن النفقة والحضانة وغيرها.

ومن مجموع الآيات والأحاديث التي ذكرناها يمكن القول بأن المساواة بين الرجل والمرأة كمبدأ عام مقررة بوضوح في الشريعة الإسلامية التي تنظر إلى الرجل والمرأة معاً باعتبارهما أساس الحياة الاجتماعية وهي نظرة كاملة تهدف إلى تحقيق المجتمع الأمثل ولا تقوم على النظرة المستقلة لكل من الرجل والمرأة ثم محاولة التسوية أو التفرقة بينهما، فكل ما يتقرر للمرأة أو الرجل من حقوق – في الشريعة الإسلامية – يهدف إلى صالحهما معاً باعتبارهما خلية واحدة في المجتمع، وبذلك لا يكون هناك محل للافتراض بأن ما تحصل عليه المرأة من حقوق قد يكون على حساب الرجل أو أضراراً به ويستوى في ذلك ما تحصل عليه المرأة من حقوق داخل الأسرة أو داخل المجتمع.

ولقد جاءت هذه النظرة إلى الرجل والمرأة معاً باعتبارها "بداية لكل مجتمع" ولابد منهما معاً لهذه البداية، في آيات عديدة من القرآن الكريم ومن ذلك قوله تعالى "يا أيها الناس اتقوا ربكم الذي خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها وبث منهما رجالاً كثيراً ونسا" (النساء: ١) وكذلك وردت هذه النظرة بمناسبة الحديث عن الحساب في الآخرة في قوله عز وجل "فاستجاب لهم ربهم أني لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضكم من بعض" (آل عمران: ١١٥)، ووردت أيضاً واضحة تمام الوضوح في نتيجة العمل الذي يقوم به كل منهما في قوله تعالى " للرجال نصيب مما اكتسبوا وللنساء نصيب مما اكتسبن" (النساء: ٣٢).

وقد سوت الشريعة الإسلامية بين الرجل والمرأة على الوجه السابق من يوم نزولها أي منذ ثلاثة عشر قرناً تقريباً في وقت لم يكن فيه العالم مهيئاً للتسوية بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات فلم تكن حاجة الواقع الذي نزل فيه القرآن – المصدر الأول للشريعة- هي التي دفعت إلى تقرير المساواة، وإنما اقتضت ذلك حقيقة، مثالية الشريعة الإسلامية – خاتمة رسالات السماء – وضرورة كمال مبادئها التي من الطبيعي أن تكون في ثوب صالح للديمومة عبر الزمان.

المبحث الثالث

وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان

نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب صراحة على أن تكفل الدول الأطراف وسائل انتصاف فعالة أو ما يطلق عليه أحياناً طرق طعن جدية لضمان الحقوق المعترف بها فيهما حال انتهاكها ويتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمناً هذه الوسائل وإن لم ينص على ذلك صراحة، لأنه لا يتأتى الاعتراف بحقوق لا يتاح لأصحابها سبل الانتصاف حال الاعتداء عليها.

ولقد تضمنت التقارير المقدمة من مصر إلى الأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان معلومات عن وسائل الانتصاف والسلطة القضائية والضمانات المتاحة بالنسبة لتطبيق قانون الطوارئ. ونعرض لتساؤلات الأجهزة المذكروة وردود وفد مصر وتوصيات هذه الأجهزة ثم نعقب برأينا.

ومن ثم ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول : وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان.

المطلب الثاني : قانون الطوارئ والمحاكم الخاصة.

المطلب الأول

وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان

تعرضت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لوسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب كما تعرضت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما أشرنا من قبل إلى بعض القوانين المقيدة للحقوق الواردة بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان كانت أكثر الأجهزة الرقابة تناولاً لوسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومن ثم سنقصر عرضنا في هذا المطلب على أسئلة وتوصيات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وردود وفد مصر عليها وتعقيبنا على أهم ما أثير في هذه المناقشات وتوصيات اللجنة.

أولاً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:-

طرحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أثناء مناقشة تقرير مصر الدوري الثاني، تساؤلات عن:-

١- استقلال السلطة القضائية.

٢- القواعد القانونية واللوائح الإدارية التي تحكم تعيين القضاة وفصلهم وتأديبهم، وخاصة هيئة محاكم أمن الدولة.

٣- تنظيم مهنة المحاماه في مصر.

٤- حق المتهم في الحصول على محام للدفاع عنه إذا لـم تسـعفه مـوارده المالية أو الحصول على الرأي الاستشارى القانوني.

٥- اختصاص وتشكيل وأنشطة محاكم أمن الدولة ووضع هذه المحاكم فـي النظام القضائي المصرى وعلاقتها بالمحاكم العادية، والأفعـال المؤثمـة طبقاً لقانون العقوبات المصرية والتي يمكن أن يحيلها رئيس الجمهوريـة إلى محاكم أمن الدولة.

٦- الإشراف على السجون وأماكن الاعتقال الأخـرى والإجـراءات لتلقـي وبحث الشكاوى التي تقدم عن أحوال السجون ومعاملة المسجونين.

٧- الإجراءات القانونية التي تتبع في حالات الاعتقال والحبس قبـل التقـديم للمحاكمة وتطبيق هذه الإجراءات من الناحية العملية.

٨- مدى سرعة إبلاغ عائلة المعتقل باعتقاله أو الاتصال بمحاميه.

٩- الإجراءات المتبعة في حالات الحبس الانفرادي.

١٠- الإجراءات المحددة التي اتخذتها السلطات للتأكد من احترام المادة (٧) من العهد الخاصة بالحق في عدم التعرض للتعذيب .

١١- التحقيقات التي تمت بشأن الادعاء بحدوث حالات تعذيب وهـل قـدم المسئولون عن حالات التعذيب إلى المحاكمة وما هي الإجـراءات التـي اتخذت ضدهم .

١٢- تقارير المنظمات الغير حكومية عن ازدياد حالات التعذيب في مصر، ورفض المحاكم لشهادات قدمت لها تدين الأشخاص المقدمين للمحاكمة نظراً لأن هذه الأدلة تم الحصول عليها بوسائل الضغط والإكراه، وكيف يمكن تبرير ذلك الضغط مع الالتزام بعدم السماح بحدوث تعذيب للمعتقلين .

١٣- القانون رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢ الذي وسع دائرة الجرائم التي يعاقب مرتكبها بالإعدام وكيف يمكن مواءمة ذلك مع نص المادة السادسة من العهد التي أجازت صدور حكم الإعدام لأكثر الجرائم خطورة فقط والاتجاه العام للتقليل من عدد الجرائم التي يصدر بشأنها عقوبة الإعدام.

١٤- عدد الأحكام بالإعدام التي صدرت منذ تقديم التقرير الأول عام ١٩٨٤ والجرائم التي صدرت بشأنها هذه الأحكام، وما هو عدد من نفذ عليهم الحكم. وهل يتم مراجعة حالياً لقانون العقوبات بهدف تخفيض قائمة الجرائم التي يعاقب مرتكبوها بالإعدام.

١٥- معاملة المعتقلين وظروف المعيشة في السجون المصرية.

١٦- أجدى الطرق لمواجهة حوادث الإرهاب التي لا تقتصر على دولة ما، فهي ظاهرة دولية، وهل تطبيق إجراءات استثنائية من جانب الدولة لمواجهة حوادث الإرهاب يعفي سلطات الدولة من الالتزام بتوفير الضمانات للمتهمين أو المشتبه في قيامهم بحوادث الإرهاب كالمحاكمة العادلة وكاستخدام الحق في استئناف الأحكام.

١٧- مدى سعة تعريف الإرهاب في القانون رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢ وما إذا لم يكن قد اشتمل القانون على أعمال لا تدخل ضمن تعريف الإرهاب.

١٨- قانون القيم ودور المدعى العام الاشتراكي واختصاص وسلطات محكمة القيم وقانون الاشتباه.

١٩- المقصود بالحبس التحفظي وهل يمكن الإفراج بكفالة.

٢٠- ألا تعتبر الجماعات الإسلامية وأنشطتها ضمن المعارضة السياسية وهل يكفي قيامهم بنشاطهم مبرراً لاعتقالهم.

وقد قام السيد المستشار ممثل وزارة العدل بالرد على هذه التساؤلات بالآتي:-

- تمتع السلطة القضائية باستقلال تام إذ أثم المشرع التدخل في شئون أعمالها والقضاه غير قابلين للعزل ومستقلين في شئون نقلهم وترقيتهم استقلالاً تاماً عن السلطة التنفيذية ولهم حصاناتهم ويرأسهم رئيس محكمة النقض وهو أعلى درجة في السلم القضائي.

- لا توجد محاكم خاصة في مصر فمحكمة الثورة أنشأت لمواجهة حالة وقتية والقضاء العسكرى في مصر ، بمقتضى قانون المحاكم العسكرية ، قضاء دائم ومستقر وينظر في الجرائم التي يرتكبها العسكريون طبقاً للقانون العام ويقوم عليه أفراد متخصصون وحائزون لدرجاتهم العلمية ، ويدير شئونهم مجلس خاص أسوة بمجلس القضاء الأعلى، وتطبق المحاكم العسكرية

القانون العام عدا بعض المحاكمات العسكرية. ولكن يحظر الإدعـــاء أمامهـــا بطلب التعويض، والمحكمة مشكلة من ثلاث قضـــاة مـــن أعلـــى الـــدرجات العسكرية، ويمكن محاكمة المدنيين أمامها في حالات الاعتداء على أســـرار القوات المسلحة أو قيامها داخل المعسكرات. وتطبق لدى هذه المحاكم كافـــة الضمانات الأساسية وتخضع الأحكام لنظام التصديق وهي مرحلـــة لفحـــص الأحكام، ويمكن أن تكون لصالح المتهم، ثم بعد التصـــديق يخضـــع الحكـــم لمرحلة إعادة النظر وهو نفس الشئ كالطعن وكافة درجات التقاضي وهـــذه تشكل ضمانات للمتهم، ومن ثم فإن المحاكم العسكرية قضاء دائـــم ومســـتقل ويطبق القوانين العامة ما عدا الإجراءات.

- ورداً على السؤال الخاص بشروط استخدام البوليس للأسلحة النارية كانت الإجابة أن هناك ضوابط تقضي بتوجيه إنذار شفوى أولاً، ثم يـــتم اســـتخدام أعيرة نارية في الهواء للتحذير ولا تستخدم الأسلحة الناريـــة إلا فـــي حالـــة الدفاع ضد أي هجوم أو مقاومة وطبقاً لقانون هيئة الشـــرطة يـــتم التحقيـــق والتعامل مع تلك الأفعال تأديبياً أو إدارياً حسب ظروف كل واقعة.

- وعن التحقيقات حول الإدعاءات الخاصة بحوادث التعذيب - فالتعذيب في مصر مؤثم منذ نهاية القرن الماضي وهو جريمـــة يعاقـــب عليهـــا القـــانون المصرى منذ عام ١٨٨٣ وقد تأكد ذلك في أول قانون عقوبات صـــدر فـــي مصر، ثم أضيف تعديلات على هذا القانون عام ١٩٧٢ مستندة إلى نصوص العهد الدولي في هذا الصدد وطبقاً للقانون والتعديلات تحظر المعاملة المهينة

للمحتجزين ويعاقب كل من ارتكب عملاً من أعمال سوء المعاملة أو التعذيب بعقوبات تتناسب مع تلك الجرائم. ويضاف إلى ذلك أن جـرائم التعـذيب لا تسقط بالتقادم. وفي حالة تلك الجرائم تتولى النيابة العامة مهمة التحقيق. وفي حالة ثبوت الإدعاءات يتم إحالة المسئولين فيها للمحاكمة الجنائية وقد سـبق وأن قامت النيابة العامة بتوجيه الاتهام في قضايا تعذيب ومـن ذلـك تقـديم (٤٤) ضابط شرطة للمحاكمة عام ١٩٨٨ وقضت المحاكم بأحكـام تضـمن بعضها إنزال عقوبات وفي الفترة الأخيرة نفذت الأحكام باعتبارها نهائية.

- أما عن أماكن الاحتجاز والسجون فهي خاضعة للتفتـيش بمعرفـة وزارة الداخلية فضلاً عن أن الإشراف والتفتيش عليها يتم بمعرفة القضاء والنيابـة العامة للتحقيق فيما يصل إليها من شكاوى أو بصفة دورية.

- وبشأن السؤال الخاص بالشروط للحبس قبل المحاكمة فإن القانون يقضـي باعتقال المشتبه فيهم لمدة ٢٤ ساعة عن طريق الشرطة ثم العـرض علـى النيابة العامة التي لها سلطة مد الحبس لمدة ٤ أيام لاستكمال التحقيـق، وإذا ارتأت النيابة العامة مد الحبس أكثر من ذلك يتعين عـرض الأمـر علـى القاضي ليقرر ما يراه والذي له وفقاً لظروف التحقيـق ومقتضـياته تمديـد الحبس لمدة لا تزيد عن ٤٥ يوماً وإذا تطلب الأمر أكثر مـن ذلـك يتعـين عرض الأمر على محكمة من ثلاثة قضاة والتي لها تمديد الحـبس لمـدة لا تزيد عن ستة شهور وهذا الحبس الاحتياطي المقرر قانوناً لا يجوز إلا فـي حالات الجرائم التي يعاقب مرتكبوها بالحبس كحد أدنى.

- وبشأن الحبس الانفرادي فهو طبقاً لأحكام قانون السجون عقوبة انضباطية على المحتجزين في السجون وليست عقوبة تقضي بها المحاكم أي أنها عقوبة تأديبية.

- وعن مهنة المحاماة ذكر أن لها رسالتها وهي البحث عن الحقيقة وتحقيق العدالة وهي غايات نبيلة الكل يسعى لها وقد صدر قانون ينظم المهنة والقائمين عليها وطريقة قيدهم بالنقابة وتدرجهم أمام المحاكم وتنظيم النقابة لشئونهم وحقوقهم وعلاقتهم بموكليهم وامتدت الحصانة للمكاتب التي يزاولون فيها أعمالهم.

- أما عن المساعدة القانونية فطبقاً للقانون يتعين وجود محام مع المتهم في قضايا الجنايات، وأن واجب الدفاع هو حق قانوني ودستورى لا يجوز الإخلال به وتكفل الدولة ذلك على نفقتها، كما تقوم النقابة بعدد من الخدمات لتقديم المساعدة لغير القادرين ويتم أيضاً الإعفاء من الرسوم القضائية للتخفيف على غير القادرين

- فرض عقوبة الإعدام متروك للمحكمة. وفيما جرت عليه المحاكم من واقع تطبيقها لهذه العقوبة أن هذه العقوبة تقع في أحوال ثلاث: جرائم القتل المصحوبة بجرائم أخرى ذات القدر من الخطورة والبشاعة سواء بالنظر للمجني عليهم أو الأدوات المستخدمة أو الآثار المترتبة وجرائم المخدرات وجرائم الاغتصاب المصحوبة بالاختطاف، وجرائم أخرى تتسم بقدر من البشاعة يتأذى له الإحساس العام ومشاعر الكافة بما يقتضي عقوبة بنوعيات مغلظة. وفضلاً عن ذلك فإن هذه العقوبة صعبة المنال ولا يسهل على المحكمة النطق بها إذ يتطلب القانون إجماع آراء المستشارين عليها وهو أمر يصعب الحصول عليه عملاً. كما تطلب القانون وجوب عرض الحكم

الصادر بالإعدام على محكمة النقض سواء طعن صاحب الشأن أم لم يطعن. أي أن النيابة تعرض الحكم على محكمة النقض أيضاً ويكفل للمتهم حق الدفاع ويجب أن يكون دفاعاً جاداً وجوهرياً. والنوعية الأخيرة من الجرائم التي يمكن توقيع عقوبة الإعدام عليها هي جريمة الإرهاب التي عرفها القانون رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢. وجرائم الإرهاب لا يعاني منها المجتمع المصرى فحسب وإنما أصبحت ظاهرة دولية ويتم مواجهتها بكل ما يناسب خطورتها، وقام المشرع المصرى بجعل هذه الجرائم مؤثمة طبقاً للقانون، فالمادة ٨٦ تعرف الإرهاب بأنه كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع يلجأ إليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردى أو جماعي بهدف الإخلال بالنظام العام وتعريض سلامته للخطر – إذا كان من شأن ذلك إيذاء الأشخاص أو إلقاء الرعب أو تعريض حياتهم وأمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو المواصلات أو الأموال العامة أو الخاصة – أو العمل على منع ممارسة السلطات لدورها أو الاعتداء على دور العبادة أو معاهد العلم أو تعطيل تطبيق القانون أو الدستور.

– وجرائم الإرهاب هي النوعية الوحيدة التي استخدم رئيس الجمهورية فيها حقه الاستثنائي المخول له بمقتضى قانون الطوارئ في تحويلها إلى محكمة عسكرية، وقد طعن على ذلك أمام القضاء الإدارى ثم عرض الأمر على المحكمة الدستورية العليا التي أقرت جواز استخدام هذا الاستثناء لإحالة بعض الجرائم في حالة الطوارئ إلى المحكمة العسكرية، وقد التزمت الدولة بموقف القضاء. وهذه الجرائم هي النوعية الوحيدة التي أحيلت للقضاء العسكرى، وروعيت فيها ضمانات الدفاع عن المتهم.

– وبالنسبة للسجون المصرية فيتم تصنيف المتهمين طبقاً لنوعية الجرائم وطبقاً للعقوبة، ويخضع المسجونون للفحص الطبي الدورى ويتولى رعايتهم

أطباء ويتم الاهتمام بهم وتثقيفهم وتوفير كافة المتطلبات من الزيارة والمراسلة، وتطبق العقوبة بشكل يتناسب وحالة المسجون فلا يسمح بتطبيق عقوبة الأشغال الشاقة إذا ما كانت حالته الصحية لا تسمح، ويتم كل ذلك في إطار من الإشراف القضائي لمراقبة تنفيذ لوائح السجون، وهذا الإشراف واجب ملقى على النيابة العامة. ويتم إشراف النيابة عن طريق زيارات دورية غير معلوم توقيتها مسبقاً، كما أن الرقابة القضائية تتمثل في حق القضاة في دخول السجون وتفتيشها، أما الحبس الانفرادي فهو عقوبة انضباطية يجوز توقيعها في حالات حددها القانون.

وقد عبرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في ملاحظاتها الختامية بالنسبة لتقرير مصر الدوري الثاني[1] عن قلقها إزاء الإجراءات المشددة العديدة التي تتخذها الحكومة المصرية لمكافحة الإرهاب في البلاد، وأشارت أنه لا يغيب عن اللجنة أن تزايد عدد الأفعال الإرهابية في الشهور الإثنتى عشر الأخيرة قد أوجد أوضاعاً مقلقة في البلاد. ولكن اللجنة إذ تسلم بواجب الحكومة في مكافحة الإرهاب، ترى أن الإجراءات المتخذة لهذا الغرض يجب ألا تنتقص من التمتع بالحقوق الأساسية المبينة في العهد، وبالذات في المواد ٦ (الحق في الحياة) و٧ (منع التعذيب) و٩ (السلامة الشخصية). وقد انزعجت اللجنة بوجه خاص من جراء صدور القانون رقم ٩٧ بشأن الإرهاب في عام ١٩٩٢ الذي يتضمن أحكاماً مناقضة لأحكام المادتين ٦، ١٥ (نوعية العقوبة) من العهد، ذلك لأن التعريف الوارد للإرهاب في ذلك القانون واسع إلى الحد الذي يجعله ينطبق على طائفة عريضة من الأفعال المتباينة في خطورتها. ومن رأي اللجنة أنه يتعين على السلطات المصرية أن تعيد النظر في هذا التعريف وأن تصيغه بمزيد من التحديد خصوصاً لأنه يزيد عدد الجرائم التي

---

[1] انظر مستند رقم CCPR/C/79/Add.23 ، مرجع سابق

يعاقب عليها بالإعدام. وتشدد اللجنة على أن عقوبة الإعدام لا يجوز الحكم بها إلا على أشد الجرائم خطورة طبقاً لما ورد في الفقرة ٢ من المادة (٦) من العهد[١].

وفضلاً عن ذلك فإن اللجنة عبرت عن قلقها إزاء فترة الحجز والحبس الإدارى لدى الشرطة في مصر والظروف التي تكتنف تلك الفترة، والتي يرجح أنها تعرض المتهمين للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي الشرطة وقوات الأمن وهو ما تشهد عليه الإدعاءات العديدة التي وردت عن مصادر معلومات غير حكومية جديرة بالثقة. وفي هذا الصدد تأسف اللجنة لأن مصر لم تزودها بمعلومات وافية عن التحقيقات التي أجريت مع مرتكبي التعذيب وعن العقوبات التي طبقت عليهم، ولا عن تعويض ضحايا التعذيب أو علاجهم وإن كان ممثل الدولة الطرف قد أعطى بعض المعلومات الإضافية في ملاحظاته الختامية[٢].

وأوصت اللجنة بأن تقوم مصر بدراسة متأنية للتعليقات والملاحظات التي طرحتها أثناء النظر في التقرير الدوري الثاني المقدم من مصر بحيث يتسنى لها أن تدرس وتعتمد الإجراءات القانونية والعملية التي تكفل التنفيذ الفعال لجميع أحكام العهد. يضاف إلى ذلك أنه يتعين أن يتضمن التقرير الدوري التالي إجابات وافية عن الأسئلة وطلبات المعلومات التي لم تسفر المناقشات عن ردود عليها[٣].

---

[1] نفس المرجع السابق، فقرة ٨

[2] نفس المرجع السابق، فقرة ١٠

[3] نفس المرجع السابق، فقرة ١٣

ثانياً: تعقيب:-

سلمت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بحق مصر في مكافحة الإرهاب إلا أنها أبدت ملاحظاتها على النصوص الخاصة بتجريم الإرهاب لا سيما فيما يتعلق بتعريف الإرهاب. وأوصت بإعادة النظر في هذا التعريف. والواقع أن ما أوصت به اللجنة يتفق مع الانتقادات التي يوجهها الفقه لهذا التعريف بالنظر كما قالت اللجنة لاتساعه إلى الحد الذي يجعله ينطبق على طائفة عريضة من الأعمال المتباينة في خطورتها. فتعريف الإرهاب طبقاً للمادة (٨٦) من قانون العقوبات المضافة بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢، يستخدم عبارات فضفاضة لا تتفق مع".. شرعية ومقتضيات مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يفرض اختيار المشرع لعبارات محددة وواضحة تمنع أي سلطة تقديرية مطلقة للقاضي في تحديد أركان الجريمة وحتى يعرف المواطن حقوقه وواجباته بوضوح مسبقاً بحيث لا يرتكب فعلاً يكتشف فيما بعد أنه جريمة فنجد في النصوص الخاصة بتجريم الإرهاب مصطلحات مرنة ومطاطة مثل "الترويع" و"إلقاء الرعب، و"الإخلال بالنظام العام" و"تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر" و"تعطيل أحكام الدستور" و"الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي"[1].

ويؤكد خطورة استخدام مثل هذه العبارات الفضفاضة خاصة في مجال التجريم ما أشارت إليه المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٣ لسنة ١٠ قضائية في ٢ يناير ١٩٩٣ في شأن عدم دستورية بعض النصوص الواردة بقانون التشرد والاشتباه عندما ذكرت في سياق حيثيات حكمها بعدم الدستورية أن ".. القواعد المبدئية التي يتطلبها الدستور في القوانين الجزائية،

---

[1] أ. د. مدحت رمضان، جرائم الإرهاب في ضوء الأحكام الموضوعية والإجرائية للقانون الجنائي الدولي والداخلي ، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص١٠٤

أن تكون درجة اليقين التي تنتظم أحكامها في أعلى مستوياتها ... ذلك أن القوانين الجزائية تفرض على الحرية الشخصية أخطر القيود وأبلغها أثراً، ويتعين بالتالي – ضماناً لهذه الحرية – أن تكون الأفعال التي تؤثمها هذه القوانين محددة بصورة قاطعة بما يحول دون إلتباسها بغيرها..".

وتظهر تساؤلات اللجنة اهتمامها بالإدعاءات الخاصة بالتعذيب والإشراف على السجون وحقوق المعتقلين والمسجونين وضمانات الحق في الحياة والحرية الشخصية بشكل عام وأشارت اللجنة إلى تقارير المنظمات غير الحكومية في هذا الشأن. ولقد حرص وفد مصر على الإشارة إلى النصوص القانونية التي تؤثم التعذيب والتي تحكم أوضاع السجون ومعاملة المعتقلين وصدور أحكام ضد بعض ضباط الشرطة الذين اتهموا بالتعذيب، إلا اللجنة عبرت عن قلقها إزاء هذه الأوضاع بناءاً على المعلومات المتاحة لديها من مصادر غير حكومية موثوق بها كما أنها عبرت عن أسفها لعدم تزويدها بمعلومات وافية عن العقوبات التي طبقت على مرتكبي التعذيب ولا عن تعويض ضحايا التعذيب أو علاجهم. ومن ثم فإنه من الأهمية بمكان ألا تكتفي مصر ببيان النصوص القانونية المتعلقة بهذه المسائل وإنما يجب أيضاً إبراز الوضع الفعلي لتطبيق هذه النصوص ولا غضاضة أن تشير تقارير مصر إلى الانتقادات التي توجه لبعض هذه النصوص وترد من وجهة نظرها على هذه الانتقادات حتى تكون الصورة واضحة أمام الأجهزة الرقابية.

والواقع أن هناك أحكام قضائية عديدة توضح تعرض المتهمين للتعذيب أثناء فترة اعتقالهم وإيداعهم السجون ولقد أهدرت المحاكم الاعترافات المنسوبة إلى المتهمين لأنها تمت تحت وطأة التعذيب والإكراه البدني والنفسي والفعلي[1]، كما قضت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ ببطلان قرارات

---

[1] أ. عبد الله خليل، مرجع سابق، ص٩٠-٩٢

اعتقال عديدة لخلوها من الأسباب[1]، كما أن قانون تنظيم السجون رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٦ يعطي للقائمين على إدارة السجون ".. الحق في توقيع جـزاءات هي في حقيقتها عقوبات بدنية ونفسية توقع من سلطات إدارية وبـدون حكـم قضائي – كما أن القانون يحرم المسجون من اللجوء إلى جهة أعلى للـتظلم من قرارات الجهة الإدارية بتوقيع العقوبة مما يعد إهـداراً لضـمانة هامـة للمسجون تحميه من تعسف جهة الإدارة.."[٢] وأخيراً وليس آخراً فإن الأحكام الصادرة في بعض قضايا التعذيب لا تتناسب مع بشاعة الجرم المرتكب ومن ذلك قضية اتهم فيها ضابطي شرطة بضرب أحد المواطنين وتعذيبـه حتـى الموت عاقبت المحكمة المتهم الأول بالحبس مع الشغل لمدة سنة واحدة عمـا هو منسوب إليه ومعاقبة المتهم الثاني بالحبس مع الشغل لمدة ستة أشهر[٣].

ولقد طرحت اللجنة تساؤلات أيضاً بشأن قانون الطوارئ والمحاكم الخاصـة وسنعرض وسنتناول هذه التساؤلات في المطلب التالي.

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٣٢٢

[2] نفس المرجع السابق، ص٥٧-٥٩

[3] انظر نفس المرجع السابق، ص٤٨-٥١

المطلب الثاني

قانون الطوارئ والمحاكم الخاصة

عرضت الأجهزة الرقابية لوضع قانون الطوارئ باهتمام كبير وكانت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أكثر تحديداً في مناقشاتها وتوصياتها في هذا الشأن عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

أولاً: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:-

طرحت التساؤلات الآتية أثناء مناقشة تقرير مصر الدوري الثاني التساؤلات الآتية بالنسبة لقانون الطوارئ:

١- هل قامت مصر بإبلاغ السكرتير العام للأمم المتحدة بوجود حالة الطوارئ ومدها، ولماذا يتم المد لمدة ثلاثة سنوات، والإشارة إلى أن استمرار حالة الطوارئ منذ عام ١٩٨١ يجعلها قانوناً دائماً في مصر. وما هي الحقوق والحريات المعطلة في ظل قانون الطوارئ.

٢- كيفية المواءمة بين حالة الطوارئ في مصر مع الفقرة الثانية من المادة الرابعة من العهد والتي تقضي بعدم المساس بعدد من الحقوق والحريات حتى في حالة قيام الطوارئ، كالحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب.

٣- ما هي ضمانات ووسائل التعويض عن الضرر الذي يلحق بالأفراد من جراء حالة الطوارئ.

٤- كيف تطبق حالة الطوارئ بصفة عامة وهل هناك خلاف بين قانون الطوارئ والقوانين العامة.

٥- هل تم القبض على أشخاص بدوافع سياسية في ظل قانون الطوارئ.

٦- هل يمكن التعرف على أرقام المعتقلين في ظل أحكام الطوارئ وأعداد الذين صدرت ضدهم أحكام بالإعدام وعدد من نفذت ضدهم هذه الأحكام.

٧- بالنظر لطول حالة الطوارئ (٢٥ عاماً) كيف يمكن القول أن ذلك يتواءم مع أحكام العهد الدولي التي ترى أن قيام حالة الطوارئ فقط في حال تعرض البلاد للتهديد.

٨- ما هي العلاقة بين ما تقدم عليه السلطات أحياناً من القبض على فئات ما تسميه بالمشتبه فيهم بقانون الطوارئ.

٩- ما هي المعايير التي تأخذ بها الدولة لإعلان حالة الطوارئ علماً بأن هذه المعايير محددة بالمادة الرابعة من العهد.

١٠- أن المعلومات القليلة التي يقدمها التقرير عن قيام حالة الطوارئ في مصر ومع استمرارها لمدة طويلة تدعو إلى تقرير إضافي حول هذه الحالة بالذات.

وبالنسبة للمحاكم الخاصة، أثارت اللجنة التساؤلات الآتية:-

١- مع التقدير لما تواجهه مصر حالياً من أعمال عنف ومع التزام مصر بالمسيرة الديمقراطية، هل يظل العمل بنظام المحاكم الخاصة ضرورة وهل

يجوز استئناف الأحكام الصادرة من المحاكم العسكرية وكيف يمكن مواءمة ذلك مع أحكام المادة ١٤ (الخاصة بضمانات المحاكمة العادلة) من العهد.

٢- من هم أعضاء المحاكم العسكرية.

٣- هل يحاكم المدنيون أمام المحكمة العسكرية وما هي الأحكام التي تنظم ذلك.

٤- هل يمكن استئناف أحكام محاكمة أمن الدولة ؟ وكيف تشكل هذه المحاكم؟

٥- هل مازالت محكمة الثورة قائمة وما هو اختصاصها، وما هي اختصاصات محكمة القيم.

٦- هل لوزير الداخلية القبض على أشخاص تم تبرئتهم بأحكام المحاكم.

وقد قام السيد المستشار ممثل وزارة العدل بالرد على التساؤلات بالنسبة لقانون الطوارئ بالآتي:

أولاً: أن الضمانات الرئيسية التي تضمنها قانون الطوارئ لعام ١٩٥٨ تتواءم مع المادة الرابعة من العهد إذ شملت الإبلاغ الفوري لأسباب الضبط والاعتقال وتسهيل الاتصال للمقبوض عليه، كما نص القانون على حق المعتقل ولغيره من ذوي الشأن أن يتظلم أمام محكمة أمن الدولة وجعل النظر في هذا التظلم لمحكمة مختصة مشكلة من ثلاث

مستشارين من أعلى سلم الكادر القضائي، ومن ضمن تشكيل محـــاكم الاستئناف وتطبق أمامها كافة الإجراءات الخاصة بالقانون العام. ومن الضمانات أيضاً هناك الضمانات الخاصة بالتصديق على الأحكـــام إذ جعلها خاضعة لنظام التصديق وهو إجرءا قضائي يقوم به مستشارون متخصصون لبحث كافة الأحكام والتظلمـــات وهـــم رجـــال قضـــاء طبيعيون ولهم حصاناتهم وتعرض الأحكام للتصـــديق. وقـــد قضـــت المحكمة الدستورية العليا أن المحكمة المختصة بنظـــر الـــتظلم مـــن الاعتقال بمثابة قاضي طبيعي، كما أن التصديق يعتبـــر إجـــراء هـــام يتعين إتباعه لإنفاذ الحكم.

ثانياً: إن قانون الطوارئ لم يجز أي من الأوضاع المقررة التـــي لا يجـــوز التحلل بشأنها طبقاً لأحكام العهد الدولي، فلا يجوز التعرض للتعذيب، وتظل جريمة التعذيب مؤثمة، ولا يسمح بفرض أي أعمـــال جبريـــة، كما لا يسمح بتأثيم أعمال سابقة.

ثالثاً: لا تتضمن أحكام قانون الطوارئ النص على تعطيل الدستور أو القانون أو الحياة النيابية. والإجراءات التي أجاز القانون لـــرئيس الجمهوريـــة اتخاذها – وردت في القانون على سبيل الحصر، ولا يجوز تجاوزهـــا إلا بموافقة مجلس الشعب.

رابعاً: إن منح النيابة سلطة قاضي التحقيق في الحبس جاء بمراعاة أن النظام القضائي في مصر يجعل من النيابة العامة فرع أصـــيل مـــن النظـــام

القضائي ويتمتع أعضاؤها بالحصانة ولا يجوز إعفاؤهم أو عزلهم وهنا يسرا لمشرع المواجهة السريعة للظروف الاستثنائية، كما ربط بين ذلك وبين ذات الأوضاع المتعلقة بالحبس دونما تعديل لها سوى أن يقوم بتجديد الحبس أعضاء النيابة العامة.

خامساً: لم يستخدم رئيس الجمهورية، طوال فترة الطوارئ ما هو مجاز له قانوناً سوى الشق المتعلق بالقبض على الخطرين على الأمن، أما باقي السلطات المجازة له قانوناً فلم تستخدم في مصر طوال فترة الطوارئ.

وفيما يتعلق بمحاكم أمن الدولة، أشار السيد المستشار ممثل وزارة العدل أنها محاكم عادية تشكل في دوائر الاستئناف وتشكلها الجمعيات العمومية – من قضاة يرأسهم أقدمهم سناً وعضوين عن كل دائرة ويمكن إلحاق ضابطين بالمحكمة، ولم يستخدم رئيس الجمهورية هذا الحق إطلاقاً. إما عن التصديق على الأحكام فالتصديق يتم في مرحلتين – مرحلة مراجعة الأحكام ومرحلة التصديق، وكلاهما يتم بمعرفة مستشارين من أعلى درجات السلم القضائي ويقوم المستشار بإعداد مذكرة كتابية بشأن كل حكم معرض للتصديق، وهذا الإجراء هو البديل الذي يتناسب مع الظروف الاستثنائية وهي ظروف تقتضي المواجهة، والتصديق ليس تدخلاً في شئون العدالة إذ لا تملك جهة التصديق إلا التخفيف، وإذا ارتأى ذلك فيرى الإعادة وإن ارتأى غير ذلك وبعد إعادة المحاكمة لا يملك رئيس الجمهورية إلا التصديق، ولا يمكن إعادة

المحاكمة مرة أخرى، والقضاة قضاة طبيعيون ويطبق إزاءهم قانون الهيئة القضائية، كما أن إشراك ضابطين لا يشكل أغلبية وجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية العليا في حكم لها قضت بأن التصديق هي درجة من درجات التقاضي ليستكمل الحكم بنيانه القانوني ويعتبر نهائياً. وسلطات رئيس الجمهورية وردت على سبيل الحصر.

وبالنسبة للمعتقلين فهناك ضمانات تعطي المعتقل حق التظلم الدوري. والاعتقال أساسه الخطورة على الأمن. وهذا الإجراء يعرض دورياً على القضاء ويتم الاحتجاز في أماكن خاضعة للقانون. وأن المحكمة الدستورية العليا لها حكم في ١٩٩٣/١/٢ بعدم دستورية المواد الخامسة والسادسة والثالثة عشر والخامسة عشر من قانون الاشتباه إذ أنه لوقوع الجريمة لابد من توافر أركانها المادية حتى يتوافر لها عنصر قيامها وتأثيمها لا لمجرد الشبهة.

وعن محكمة القيم ذكر سيادته أن المحكمة مشكلة من قضاة طبيعيين ويرأسها أحد نواب رئيس محكمة النقض يضاف إليه ٣ مستشارين سواء من النقض أو الاستئناف بالإضافة إلى ثلاث من الشخصيات العامة فالأغلبية للقضاة الطبيعيين، ويستطيع الصادر بشأنه حكم أن يستأنف أمام المحكمة العليا للقيم وهي مشكلة أيضاً بذات التشكيل الذي يوفر كافة الضمانات المقررة بقانون المرافعات الجنائية. وتختص هذه المحاكم بقضايا فرض الحراسة على الأموال الغير مشروعة عندما يتأكد عدم مشروعية المصدر وهذا ما تسعى

إليه كافة التشريعات وآخرها اتفاقية المخدرات – فيينا عام ١٩٨٢ – وهي بهذا تعد بمثابة القاضي الطبيعي في موضوع الحراسة على الأموال.

وبالنسبة للقانون ٩٧ لعام ١٩٩٢ فهو خاص بجرائم الإرهاب ونصت المادة ٨٦ منه على تعريف الإرهاب ، ويمكن بمقتضى قانون الطوارئ إحالة بعض قضايا الإرهاب إلى محاكم عسكرية.

وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقاتها على تقرير مصر الدوري الثاني إلى القوانين الخاصة بالظروف الاستثنائية لا سيما قانون الطوارئ فأشارت إلى الأخير باعتباره من العوامل والعقبات التي تعرقل تنفيذ العهد فذكرت اللجنة أنها تلاحظ أن حالة الطوارئ السارية في مصر دون انقطاع منذ ١٩٨١ تعد إحدى العقبات الرئيسية التي تعوق الدولة الطرف عن التنفيذ الكامل للعهد، ففي حزيران/ يونيه ١٩٩١ تقرر تمديد حالة الطوارئ حتى حزيران / يونيه ١٩٩٤. وفي هذا الصدد تأسف اللجنة لأن مصر لم تعلم الدول الأطراف الأخرى عن طريق الأمين العام بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وهو ما تشترطه بالتحديد الفقرة ٣ من المادة ٤ من العهد. ولكن الوفد المصرى أكد للجنة أن ذلك لم يكن مقصوداً على الإطلاق[١].

وأضافت اللجنة " كذلك تعرب اللجنة عن قلقها إزاء طول مدة حالة الطوارئ في مصر. وعلاوة على ذلك فإن قانون الطوارئ يجيز لرئيس الجمهورية

---

[١] الملاحظات الختامية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مرجع سابق، فقرة ٧

إحالة القضايا إلى محاكم أمن الدولة، والتصديق على الأحكام وإصدار العفو. وتنظر اللجنة بقلق إلى دور رئيس الجمهورية كجزء من الجهاز التنفيذي والنظام القضائي على السواء، رغم الرد على ذلك بأن هذا الدور يقتصر على تخفيف العقوبة في حالات الالتماس. ومن ناحية أخرى ينبغي ألا يكون للمحاكم العسكرية النظر في قضايا لا علاقة لها بجرائم ارتكبها أفراد من القوات المسلحة في أثناء الخدمة[١].

كما تعرب اللجنة عن قلقها إزاء كثرة المحاكم الخاصة في مصر، فمن ناحية الاتساق القانوني في الإجراءات القضائية والضمانات الإجرائية يجب أن يراعى أن وجود المحاكم العسكرية، إذا وجدت أصلاً، هو إجراء استثنائي[٢].

ثانياً: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:-

أخذت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نفس منحى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في ملاحظاتها الختامية بالنسبة لتقرير مصر الأولي فاعتبرت قانون الطوارئ من العوامل والصعوبات التي تعوق تطبيق العهد في مصر وأن استمرار هذا القانون منذ عام ١٩٨١ يحد من نطاق تطبيق الضمانات الدستورية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٣].

---

(1) الملاحظات اللختامية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مرجع سابق، فقرة ٩

(2) الملاحظات الختامية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مرجع سابق، فقرة ١١

(3) انظر الفقرة (١٠) من الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على تقرير مصر الأولي المقدم للجنة، مستند E/C.12/1/Add.44

ثالثاً: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:-

وبالنسبة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب فإن اللجنة لم تكن وقت مناقشة التقارير المقدمة من مصر قد بدأت بعد في بلورة وإعداد ملاحظات ختامية على تقارير الدول على نمط اللجنتين الأخريين ولكن الأسئلة التي طرحها بعض أعضاء اللجنة بشأن قانون الطوارئ تعكس التخوف من الآثار السلبية لهذا القانون على ممارسة حقوق الإنسان. ولكن اللجنة أثارت عند مناقشة تقارير مصر وضعية المحاكم العسكرية وهل هي محاكم استثنائية وضمانات استقلال المحاماه وقضايا التعذيب واستمرارية حالة الطوارئ في مصر. وقد رد السيد المستشار ممثل وزارة العدل على هذه التساؤلات في إطار ردود سياته السابق الإشارة إليها[1].

رابعاً: تعقيب:-

سبق أن تعرضنا ، عند تناولنا ، للنصوص الخاصة بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة إلى الانتقادات التي توجه إلى المحاكم العسكرية وتلك الخاصة بالقيم ومحاكم أمن الدولة. وبالمثل تعرضنا للانتقادات التي توجه للقيود المؤقتة الواردة على الحقوق والحريات في مصر بالإشارة على وجه الخصوص لقانون الطوارئ واستمرار حالة الطوارئ لمدة طويلة للغاية.

ويؤكد ما تضمنه تعليقات الأجهزة الرقابية الانتقادات التي وجهها الفقه لقانون الطوارئ والمحاكم العسكرية والصلاحيات الواسعة المخولة لرئيس

---

[1] انظر مناقشة اللجنة الإفريقية لتقرير مصر الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس، مرجع سابق.

الجمهورية واعتبرت الجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أن قانون الطوارئ على وجه الخصوص يعد من معوقات تنفيذ التزامات مصر في إطار العهدين بل ذهب بعض أعضاء اللجنة إلى المطالب بتقرير خاص عن حالة الطوارئ وقانونها.

وقد وافق وفد مصر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على ما أوضحته اللجنة من أن مصر لم تعلم الدول الأطراف الأخرى، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بأحكام العهد التي لم تعد تتقيد بها والأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وأكد للجنة أن ذلك لم يكن مقصوداً.

والواقع أن ردود وفد مصر، وإن كانت تؤكد على أن قانون الطوارئ لم ينص على التحلل من الأحكام التي حظر العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التحلل منها في حالات الطوارئ مثل منع التعذيب (المادة ٧)، وأنه أتاح ضمانات للمعتقلين وأن الإجراءات التي أجاز لرئيس الجمهورية اتخاذها وردت على سبيل الحصر ولا يجوز تجاوزها إلا بموافقة مجلس الشعب وعدم استخدام رئيس الجمهورية لكامل الصلاحيات المخولة له طوال فترة الطوارئ. إلا أنها لا تشفع إزاء الدفوع الخاصة التي عرضنا لها من قبل والمتعلقة بمخاطر قانون الطوارئ، وعدم كفالة استقلالية وحيدة القضاء في المحاكم الخاصة، وانعكاس ذلك سلباً على ضمانات الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، كما أن نظام الطوارئ هو نظام استثنائي. ومن ثم يجب ألا يصبح هو الأصل والقاعدة ويستمر العمل به لفترات طويلة بدون مبرر

قوي، كما أن الصلاحيات الواسعة والتي لم ترد على سبيل الحصر والمخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى قانون الطوارئ والتي يمكـــن توســـيع نطاقهـــا بموافقة مجلس الشعب تعد استثناءاً لا يجوز التوسع فيه لأن الأصل والقاعدة هو أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية وذلك لضمان احترام الحقوق والحريات طبقاً للدستور.

المبحث الرابع

شكـــاوى الأفـــــــراد

طبقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وممارسات اللجنة الإفريقيـــة لحقوق الإنسان والشعوب، فمن حق الأفراد في مصر أو من ينـــوب عـــنهم التقدم للجنة بشكاوى عن إدعاءات بانتهاك حقوقهم المضمونة فـــي للميثـــاق وذلك طبقاً للشروط التي نصها عليها الميثاق وقواعد إجراءات اللجنة وأهمها استنفاد سبل الانتصاف الداخلية.

ولقد قبلت مصر اختصاص اللجنة في هذا الشأن بينما لم تقبل نظام شـــكاوى الأفراد الاختيارى الوارد في البروتوكول الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ولم تقدم ضد مصر أمام اللجنة الأفريقية إلا ثلاث شـــكاوى، وقـــد تعاونـــت مصر مع اللجنة في بحث هذه الشكاوى.

ولقد اتخذت اللجنة قرارين في إثنين منها وهناك شكوى ثالثة عالقة مقدمة من المنظمة العربية لحقوق الإنسان.

وكانت الشكوى الأولى برقم ٩٠/٤٠ من Bob Ngozi Njoku ضد مصـــر وهي شكوى من مواطن نيجيرى مسجون في مصر قبض عليه فـــي مطـــار القاهرة في ٢٠ سبتمبر ١٩٨٦ وحكم عليه بالسجن مدى الحياة بتهمة إحـــراز مخدرات وجدت في حقائبه. وقد استند الشاكي في شكواه إلى أنه تم القـــبض

عليه بالمخالفة للمادة ٣٣ من قانون العقوبات المصرى الـذي يمنـع تفتـيش المسافرين العابرين. وأن سلطات المطار وضعت زوراً تأشيرة دخول علـى جواز سفره وأنه لم تتاح له محاكمة عادلة.

وقد قبلت اللجنة الأفريقية شكوى المذكور وطلبت مـن مصـر الـرد علـى الشكوى المذكورة. وقد ردت السلطات المعنية فـي مصـر علـى شـكوى المذكور من الناحية الموضوعية موضحة بأن منطقة الترانزيت هي حرة فقط بالنسبة للجمارك وليس لارتكاب جرائم وأن هناك التزاماً على مصر كدولـة طرف في اتفاقية نيويورك لمكافحة المخدرات بعدم السماح لأفـراد بحمـل مخدرات لدولة أخرى طرف في الاتفاقية وأن ضمانات المحاكمـة العادلـة أتيحت للمتهم بما في ذلك توفير محام كفء له في مراحل المحاكمـة أمـام محاكم الجنايات والاستئناف والنقض ، والترجمة، وحضور ممثل من قنصلية نيجيريا بالقاهرة وأن المحكمة لم تستخدم اعترافه الذي يدعى عدم صحته في الوصول لقناعتها، وأن المتهم حوكم طبقاً لقانون مكافحـة المخـدرات لعـام ١٩٦١ وأنه قد تم تعديل هذا القانون عام ١٩٩٥ وفرض عقوبات أشد علـى جريمة تهريب المخدرات وأن إعادة محاكمته طبقاً للقانون الجديد لن تكـون في صالحه.

ومن حيث الشكل أوضحت السلطات المصرية المعنية أنه لـيس مـن حـق اللجنة الإفريقية بحث الشكوى لأنه سبق أن بحثت مجموعة العمـل التابعـة

للجنة الفرعية لمنع التفرقة وحماية الأقليات شكوى المذكور ولم تتخذ أي إجراء بشأنها.

وقد بحثت اللجنة الشكوى على ضوء رد الحكومة المصرية. وقررت اللجنة بالنسبة لمقبولية الشكوى إنه من حق اللجنة بحث الشكوى ورفضت دفع مصر بعدم حق اللجنة في بحث الشكوى استناداً للفقرة ٧ من المادة (٥٦) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي تشترط لبحث الشكوى ألا يكون قد تم تسويتها طبقاً لميثاق الأمم المتحدة أو ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية أو نصوص الميثاق الإفريقي، وذلك لأن عدم اتخاذ اللجنة الفرعية لمنع التفرقة وحماية الأقليات لإجراء ما تجاه شكوى المذكور لا يعني أن موضوع الشكوى تم تسويته طبقاً للمادة المشار إليها عاليه.

وأكدت اللجنة بناءاً عليه حقها في بحث الشكوى وذلك على ضوء الفقرة ٥ من المادة ٥٦ من الميثاق الإفريقي والتي تشترط لبحث الشكوى استنفاد طرق التقاضي الداخلية وهو ما تم بالفعل بالنسبة للشكوى المذكورة.

وبالنسبة للموضوع وجدت اللجنة ، في ١٩٩٧/١١/١١ ، أنه ليس هناك ما يشير إلى مخالفة حكومة مصر للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب خلال الفترة من القبض على المتهم لحين محاكمته والحكم عليه وأن مصر طبقت قانونها بحسن نية واتيحت للمذكور محاكمة عادلة. ومن ثم قررت اللجنة اعتبار موضوع الشكوى منتهياً[١].

---

[١] التقرير السنوى الحادي عشر للجنة الإفريقية عن عامي ١٩٩٧ - ١٩٩٨

وكانت الشكوى الثانية برقم ٩٧/٢٠١ من المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ضد مصر. حيث ادعت المنظمة في هذه الشكوى انتهاك حكومة جمهورية مصر العربية لمواد الميثاق الإفريقي أرقام ٢ ، ٣ بشأن المساواة في الحقوق والحريات وعدم التفرقة و٤ بشأن الحق في الحياة والسلامة و٥ بشأن احترام الكرامة الإنسانية و٦ بشأن الحق في الحرية والأمن و٧ بشأن الحق في محاكمة عادلة و٩ بشأن الحق في حرية التعبير و١١ بشأن حرية الاجتماع وذلك اتصالاً بما قامت به سلطات الأمن في ١٧ يونيو ١٩٩٧ من اعتقال ثمانية أشخاص لمعارضتهم السلمية تطبيق القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ الخاص بالعلاقة بين ملاك ومستأجرى الأرض الزراعية. إلا أن اللجنة قررت في ١١ مايو ٢٠٠٠، عدم مقبولية الشكوى حيث أن الشاكي لم يستنفذ بعد طرق التقاضي الداخلية وهو ما تتطلبه الفقرة ٥ من المادة ٥٦ من الميثاق الأفريقي كأحد الشروط اللازمة لكي تقبل اللجنة بحث الشكوى [١].

وهناك شكوى ثالثة برقم ٢٠٠١/٢٤٤ مقدمة من المنظمة العربية لحقوق الإنسان ضد مصر. وهذه الشكوى مقدمة بالنيابة عن الدكتور سعد الدين إبراهيم وآخرين حيث انتهكت حكومة جمهورية مصر العربية مواد الميثاق الأفريقي أرقام ٥ بشأن الحق في احترام الكرامة الإنسانية و٦ بشأن الحق في الحرية والأمن و٧ بشأن الحق في محاكمة عادلة و٩ بشأن حرية التعبير اتصالاً بالقبض على المذكورين ومحاكمتهم أمام محكمة أمن الدولة العليا

---

[١] التقرير السنوى الثالث عشر للجنة عن عام ١٩٩٩- ٢٠٠٠

واتهامهم بتهم منها توزيع معلومات عن الوضع الداخلي في مصر يسئ للدولة والحصول على تبرعات من الاتحاد الأوروبي بدون موافقة مسبقة من السلطات المعنية وتزوير مستندات. وطالبت المنظمة اللجنة بالتدخل إزاء الحكم الصادر ، في مايو ٢٠٠١، ضد المذكورين من محكمة أمن الدولة العليا وتعويضهم عن انتهاك حقوقهم. إلا أن اللجنة طلبت معلومات إضافية من المنظمة الشاكية عن وضع الدعوى المرفوعة من المذكورين أمام محكمة النقض[1]. وذلك لكي تعتمد أولاً مسألة مقبولة الشكوى من عدمه إذ لا يمكن للجنة أن تبحث الشكوى قبل استنفاد طرق التقاضي الداخلية.

والحق يحسب لمصر تعاونها مع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في مجال بحث الشكاوى الفردية. ولقد ذهبت اللجنة الإفريقية خطوات متقدمة في بحث الشكاوى الفردية المقدمة لها وأصبح ممثلوا الدول يظهرون، جنباً إلى جنب مع الأفراد أو المنظمات غير الحكومية الشاكية، أمام اللجنة لشرح وجهات نظرهم والرد على أسئلة اللجنة.

ولعله من المناسب أن تفكر الجهات المعنية جدياً في قبول البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي يخول اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بحث الشكاوى الفردية خاصة على ضوء تجربة مصر الإيجابية في إطار اللجنة الإفريقية. فهناك ضمانات في

---

[1] المستند رقم Doc/05 (xxxl)282 الخاص ببحث الشكاوى، الدورة الـ ٣١ للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، بريتوريا، جنوب أفريقيا، ٢-١٦ مايو ٢٠٠٢

البروتوكول، كحالة الميثاق الإفريقي، بأن الشكاوى لن تبحث طالما لم تستنفذ طرق التقاضي الداخلية ويعني هذا القبول إن مصر بإرادتها تقبل أن تعطي الأفراد الخاضعين لولايتها طريقة طعن إضافي للجوء إليه إذا ما شعروا أن حقوقهم قد تعرضت للانتهاك وأن طرق الطعن الداخلية قد استنفذت دون جدوى بالنسبة لهم. علماً بأن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان شأنها شأن اللجنة الإفريقية لا تملك في هذه الحالة أكثر من الاطمئنان إلى أن سبل الانتصاف العادلة قد اتيحت للشاكي وإذا كان الأمر كذلك فإنها لا تستطيع أن تراجع حكم محكمة أو تشكك فيه. وإنما توصي بما تراه حلاً لموضوع الشكوى إذا كان هناك سند موضوعي لذلك.

ولا شك أن إتاحة الفرصة للأفراد للشكوى أمام هذه الأجهزة يعد مدعاة لاطمئنانهم ومفخرة لدولهم أنها لا تخشى من فتح منافذ العدالة المختلفة لمن يشعر أن حقوقه قد اعتدى عليها.

المبحث الخامس

الإجراءات غير التشريعية

نصت المعاهدات المعنية بحقوق الإنسان على التزام الدول الأطراف باحترام الحقوق المنصوص عليها فيها. وهذا الاحترام لا يعني الاعتراف دستورياً وتشريعياً بهذه الحقوق ، فحسب، ولكن يعني أيضاً الالتزام بضمان التمتع بها عن طريق القانون وعن طريق أية إجراءات عملية داعمة لهذه الحقوق. ولقد أشارت هذه المعاهدات تحديداً إلى أن هناك ثمة إجراءات تشريعية يجب اتخاذها وأشارت أيضاً إلى الحاجة لاتخاذ أي إجراءات أخرى غير تشريعية مناسبة دون أن تحدد هذه الإجراءات بالنظر لتنوع هذه الإجراءات الغير تشريعية، فأشارت الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أنه بسبيل التحقيق الكامل للحقوق المعترف بها في العهد تنتهج الدول الأطراف.. كافة الطرق المناسبة، بما في ذلك اتخاذ إجراءات تشريعية ، ونصت الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن تتخذ الدول الأطراف الخطوات الضرورية لتبني الإجراءات التشريعية أو غيرها من إجراءات لضمان التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد. وبالمثل نصت المادة ١ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على التزام الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات التشريعية وغير التشريعية لضمان التمتع بالحقوق المعترف بها في الميثاق.

ويتضح اتساع وتنوع الإجراءات الواجب اتخاذها ، تشريعية وغير تشريعية، مما أشارت ، إليه مثلاً، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣ (١٣) من أن تطبيق العهد على المستوى القومي لا يعتمد فقط على النصوص الدستورية والتشريعية فهذه ضرورية ولكنها ليست كافية ومن ثم فمن الأهمية بمكان أن يعرف الأفراد ، عن طريق الإعلام والنشر، حقوقهم المنصوص عليها في العهد وبالمثل فإن السلطات الإدارية والقضائية يجب أن تكون على دراية بالتزامات الدولة طبقاً للعهد كما يجب على الدولة الطرف أن توفر تغطية إعلامية كافية لعلاقتها مع اللجنة المعنية بحقوق الإنسان[١].

ويزداد نطاق الإجراءات غير التشريعية ، بطبيعة الحال، بالنسبة لتحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويؤثر الواقع المعاش سواء بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على طبيعة الإجراءات غير التشريعية التي يجب اتخاذها.

وقد طرحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أثناء مناقشة تقرير مصر الدوري الثاني عدداً من التساؤلات عن الإجراءات غير التشريعية ومن ذلك:

١- ما هي الإجراءات التي اتخذتها الدولة لنشر وإذاعة العهد الدولي والتعريف به.

---

[1] General comments adopted by the committee under article 40, paragraph 4, of the international covenant on civil and political rights – general comments 1 (13) to 17 (35), Document CCPR/C/21/Rev.1, 19 may 1989

٢- وما هي العوامل والصعوبات التي تؤثر على تطبيق العهد في مصر، وما هو تأثير العادات والثقافات على تطبيق العهد.

٣- لماذا لا يتم تيسير عمل المنظمات غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان ولماذا يتم التصريح لمنظمة دون أخرى.

٤- لماذا لا تمنح السلطات المنظمة المصرية لحقوق الإنسان والمنظمة العربية لحقوق الإنسان الترخيص بالعمل بجانب المنظمات الأخرى العاملة في نفس الميدان ولماذا سحبت السلطات الترخيص بالعمل للمنظمة النسائية العربية وصودرت أموالها. وما هي السياسات المتبعة بشأن الجمعيات.

٥- ما هي الجمعيات والاتحادات العمالية القائمة في مصر وكيفية مباشرتهم لأعمالهم.

٦- كيف توائم الدولة بين واجبات المرأة إزاء عائلتها وبين عملها في المجتمع، وكيف يحمي التشريع المصرى ويضمن للمرأة حقوقها المدنية والسياسية بطريقة تتفق وطبيعتها.

٧- طلب ببيانات إضافية وأحصاءات عن مشاركة المرأة في الحياة السياسية والاقتصادية للبلاد وكذلك الممارسات الخاصة بتشغيل القصر.

ولقد قام السيد المستشار ممثل وزارة العدل بالرد على بعض هـذه الأسـئلة على النحو التالي:

- أن العهد مثله مثل باقي الاتفاقيات الدولية حظي باهتمام بالغ علـى كافـة المستويات خاصة المتعلقة منها بالعاملين فـي مجـال القضـاء والشـرطة والدارسين، كما يتم تدريس مادة حقوق الإنسان كمـادة مسـتقلة فـي كليـة الشرطة وفي المركز القومي للدراسـات القضـائية، كمـا توجـد مراكـز متخصصة لحقوق الإنسان في الجامعات تحت إشراف أسـاتذة متخصصـين للقيام بالجوانب العلمية والأبحاث فضلاً عن إقامة واستضـافة العديـد مـن الحلقات والندوات والدراسات الخاصة باتفاقيات حقوق الإنسان سـواء علـى المستوى العالمي أو الإفريقي أو العربي.

- قد توجد صعوبات تتعلق بتطبيق العهد كقانون من قوانين البلاد في إطـار تنازع القوانين من حيث الزمان وتتصدى لهذه المشاكل المحـاكم وتقضـي بشأنها ما تنتهي إليه.

- وعن تأثير الثقافات والتقاليد السائدة فقد استقر العرف على أهمية السـمات الخاصة للمجتمع وأهمية التسليم بالخصوصية فيما يتعلق بالحقوق والحريـات وطريقة مباشرتها مع عدم الإخلال بحقوق وحريات الآخرين.

- الإشارة لقانون الجمعيات الأهلية وحرص السلطات المعنية على التشـاور مع منظمات المجتمع المدني.

وقد أوصت اللجنة ، في ملاحظاتها الختامية، مصر بأن تجـرى السـلطات المصرية حواراً وثيقاً وبناءاً مع المنظمات غير الحكومية النشطة في مجـال حقوق الإنسان، وأن تضع برامج تدريبية في ميدان حقوق الإنسان .. توجـه بالتحديد نحو الموظفين العموميين. وأوصت اللجنة أيضاً بأن تـولي مصـر اهتماماً خاصاً لحماية حقوق المقبوض عليهم والمحتجزين[١].

وفي أثناء مناقشة التقرير الأولي لمصر أمـام لجنـة الحقـوق الاقتصـادية والاجتماعية والثقافية، أشار السيد المستشار ممثل وزارة العدل إلـى بعـض الإجراءات ، غير التشريعية ، التي اتخذتها مصر في مجال ضمان احتـرام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الإنسان بشكل عام، ومـن ذلك إنشاء إدارات مسئولة عن حقوق الإنسان في كل مـن وزارة الخارجيـة ومكتب النائب العام وهناك جهود جارية لإنشـاء مجلـس قـومي لحقـوق الإنسان، بالإضافة إلى أنه قد تم إنشاء المجلس القومي للأمومة والطفولـة[٢] وعمل الجهات المعنية على تفادي الآثار السلبية للإصلاح الاقتصادي علـى الفئات قليلة الدخل عن طريق التدرج في الإصلاح كمـا أن هنـاك اهتمـام بالخدمات الأساسية التي تقدم للريف من كهرباء وصحة وتعليم وغير ذلك من إجراءات[٣].

---

(1) انظر الملاحظات الختامية للجنة المنية بحقوق الإنسان، مرجع سابق، فقرة ١٣

(2) انظر مستند رقم E/C.12/2000/SR.11 في ٢٠٠٠/٥/٨ ، مرجع سابق، فقرة ٤

(3) نفس المرجع السابق، فقرة ٦

وقد أثار أعضاء اللجنة أسئلة عديدة منها[1] هل تبحث الحكومة المصرية إمكانية وضع خطة عمل قومية لحقوق الإنسان A national action plan for human rights كما أوصى بذلك مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد عام ١٩٩٣، وهل تستخدم مصر وضعيتها كدولة طرف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مفاوضاتها مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لمقاومة الإصلاحات التي قد تضر بالفئات الضعيفة في المجتمع وما هي صحة المعلومات القائلة بأن المنظمات غير الحكومية في مصر تتعرض لضغوط وتهديدات إذا استمرت في الإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان، وهل هناك مظاهر كراهية ضد اليهود والمسيحيين في مصر ، وما هي الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية لتأمين احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ولقد قام وفد مصر بتقديم إجابات مفصلة على الأسئلة التي طرحت ، ومن ذلك ، الإشارة إلى أن مصر تشجع نشاط المنظمات غير الحكومية. وكانت أحد المؤيدين بشدة لإعلان الأمم المتحدة عن النشطاء في مجال حقوق الإنسان The Declaration on Human Rights Defenders وأن الإعلان وإن كان ينص على حق المنظمات غير الحكومية في الحصول على تمويل محلي ودولي إلا أنه ينص أيضاً على أن يكون ذلك محكوماً بالتشريعات الوطنية التي تتفق والتزامات الدولة. وأن الهدف من معرفة

---

[1] نفس المرجع السابق، الفقرات رقم ١٥، ١٦، ١٨ ، ٤٩ على التوالي

مصادر التمويل هو ضمان استخدام التمويل في الأغراض المخصصة له حيث كانت هناك أحوال أسيئ فيها استغلال هذا التمويل ومن ذلك تسريبه لأنشطة إرهابية مثلاً[١]. وأن هناك منظمات غير حكومية معروفة نشطة في مصر كالمنظمة العربية لحقوق الإنسان التي تتخذ القاهرة مقراً رئيسياً لها وأن مصر بصدد إعداد خطة عمل قومية لحقوق الإنسان، وأن المبالغ المخصصة للخدمات الاجتماعية تزيد عن ربع ميزانية الدولة أن هناك جهود مستمرة لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة[٢].

وقد رحبت اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن تقرير مصر الأولي بتأييد مصر للبيان الذي وجهته اللجنة إلى المؤتمر الوزارى الثالث لمنظمة التجارة العالمية، المعقود في سياتل، نوفمبر ١٩٩٩، الذي ذكرت فيه اللجنة أنه ينبغي أن تكون الالتزامات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان من المسائل ذات الأولوية، وأنه ينبغي بالتالي أن تؤخذ في الاعتبار في المفاوضات التجارية[٣] وأشارت اللجنة إلى صعوبات تعرقل تنفيذ العهد بسبب التفاوت بين الموارد المتاحة والاحتياجات الفعلية للسكان وأن ذلك يحول دون التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مصر[٤].

---

(1) انظر، نفس المرجع السابق، الفقرات رقم ٢٣، ٢٦، ٥٧، ٦١ على التوالي

(2) انظر مستند رقم E/C.12/1/Add.44 في ٢٠٠٠/٥/٢٣

(3) نفس المرجع السابق، فقرة ٩

(4) نفس المرجع السابق، فقرة ١١

وعبرت اللجنة عن قلقها لعدم موافاتها بمعلومات وإحصاءات موثقة يمكن بها تقييم الحالة في مصر تقييماً كاملاً فيما يتعلق بعدة أمور منها ما يتصل بالفقر، والبطالة، وتشويه الأعضاء التناسلية، ولعدم وجود مؤشر رسمي لحد الكفاف[١] كما أعربت اللجنة عن عدم ارتياحها لعجز الحكومة الظاهر في التصدى لمشكلة البطالة الحادة في مصر[٢] وعبرت اللجنة عن قلقها كذلك لمشاكل الإسكان الضخمة التي تواجه المصريين ، والتي تفاقمت بإلغاء الضوابط التنظيمية للإيجارات في مصر والنقص الحاد في الإسكان المنخفض التكاليف، وكذلك تنفيذ إخلاء السكان بالإكراه في المجتمعات الفقيرة مثل قرية الخزافين ومنطقة عين حلوان دون توفير مساكن بديلة أو تعويض وأعربت اللجنة عن قلقها أيضاً لوجود أشخاص غير قادرين على تحمل تكاليف السكن ويعيشون في المقابر. وتقدر الإحصاءات غير الرسمية عدد هؤلاء الأشخاص بما يتراوح بين نصف مليون ومليون نسمة[٣]. وأوصت اللجنة مصر بشدة بوضع خطة عمل قومية لحقوق الإنسان في مصر، وفقاً لإعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣ وأن ترفق نسخة من هذه الخطة مع تقريرها الدوري الثاني الذي ستقدمه للجنة[٤]، وحثت اللجنة مصر

---

[1] نفس المرجع السابق، فقرة ١٥

[2] نفس المرجع السابق، فقرة ١٨

[3] نفس المرجع السابق، فقرة ٢٢

[4] نفس المرجع السابق، فقرة ٢٩

على إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان طبقاً لمبادئ باريس لعام ١٩٩١[١]، وحثت اللجنة مصر بشدة على التماس المساعدة، بما ذلك التعاون الدولي، من أجل جمع الإحصاءات والمعلومات اللازمة لوضع استراتيجيات فعالة لمواجهة مشاكل مثل البطالة، والفقر، والإسكان وإخلاء المساكن بالإكراه[٢]، ورجت اللجنة مصر أن تنشر هذه الملاحظات الختامية على أوسع نطاق ممكن بين مواطنيها[٣].

وفي إطار اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ، أثار أعضاء اللجنة ، عند مناقشة تقارير مصر، أسئلة تتعلق بالإجراءات غير التشريعية التي اتخذتها مصر بالنسبة للإعلام والتعريف بالميثاق الأفريقي والخطوات العملية لتطبيق الميثاق والمشاكل والصعوبات التي تعوق تطبيق الميثاق والمشاكل التي تواجهها المنظمات غير الحكومية بما في ذلك متابعة قضية مركز ابن خلدون والحكم بالسجن على بعض الصحفيين مما اعتبره البعض بمثابة خطوة للوراء بالنسبة لحرية التعبير والوضع الفعلي للنشاط النقابي وحدود مشكلة البطالة ومعاملة المسجونين وكيفية التفرقة بين المسجونين من حيث السن والعقوبة، ومعالجة إدعاءات التعذيب، وهل يوجد أفراد نازحين

---

(1) نفس المرجع السابق، فقرة ٣٠

(2) نفس المرجع السابق، فقرة ٣١

(3) نفس المرجع السابق، فقرة ٤٣

displaced في مصر وما هو وضع اللاجئين في مصر والإجراءات المتخذة لتحقيق المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة والمساعدة القضائية[1].

وقد أجاب السيد المستشار ممثل وزارة العدل على هذه التساؤلات وغيرها فأشار إلى جهود الحكومة المصرية لمعالجة مشكلة البطالة ودور المرأة البارز في المجتمع في جميع المجالات بما في ذلك رئاستها للجنة التشريعية بمجلس الشعب ولهيئة قضائية هي النيابة الإدارية وأنه بالنسبة للسجون تجرى حالياً خطة شاملة لتحديث السجون وفقاً لأحدث المعايير الدولية وتم إلغاء عقوبة الجلد وينظر حالياً في إلغاء عقوبة الأشغال الشاقة حيث لا تطبق عملاً وأن مصر تجرم التعذيب وقانون العقوبات المصرى يهدر أي دليل قائم على التعذيب ويعاقب عليه وهناك أحكام بإدانة ضباط بسبب التعذيب ويقضون العقوبة حالياً. وأن هناك أحكام بتعويض المجني عليهم في قضايا التعذيب ضد وزارة الداخلية[2].

تظهر مناقشات الأجهزة الرقابية أهمية الإجراءات غير التشريعية في مجال تأمين احترام حقوق الإنسان. ومن الأهمية بمكان أن تتضمن تقارير مصر التالية للأجهزة المذكورة معلومات مفصلة عن القضايا التي طرحت سواء بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك عن تطور الجهود الرامية لوضع خطة عمل قومية لحقوق الإنسان والجهود الإعلامية الرسمية وغير الرسمية للتعريف بحقوق الإنسان في

---

[1] انظر مستند اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، دورة مارس ١٩٩٢، وكذلك مضبطة جلسة مناقشات تقارير مصر الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس في ٢٠٠٠/١٠/٢٥

[2] نفس المرجع السابق

مصر بما في ذلك التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان والتقارير التي تقدمها مصر للأجهزة الرقابية الخاصة بمعاهدات حقوق الإنسان وتعليقات وتوصيات هذه الأجهزة بشأن ما تضمنته هذه التقارير.

وبالنسبة لمعاملة السجناء وقضايا التعذيب يجدر بالذكر هنا ما أشار إليه تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي عن عام ٢٠٠١ حيث سجل التقرير، فيما سجل بالنسبة لحصر التطور الإيجابي الخاص بإلغاء عقوبة الجلد ولكنه أشار إلى استمرار الشكوى من سوء معاملة السجناء وغيرهم من المحتجزين وأن تقريراً لمركز حقوق الإنسان لمساعدة السجناء صادر في إبريل ٢٠٠١ ".. قد وثق ١١٢٤ حكماً قضائياً صادرة بالتعويض في قضايا التعذيب خلال الفترة من ١٩٨١، ١٩٩١، وقد رد مسئولون أمنيون بتقرير غير رسمي تضمن جهود وزارة الداخلية في تطوير السجون ووسائل معاملة السجناء، لكنه لم يتعرض بالنفي للوقائع التي أوردها تقرير مركز مساعدة السجناء.

وقد استصدر المركز أحكاماً قضائية جديدة بإلغاء قرار وزير الداخلية بمنع الزيارات إلى عدد من السجون، على الرغم من حصول أهالي بعض السجناء على تصاريح الزيارات من النيابة العامة، لكن تنفيذ أحكام القضاء جاء محدوداً للغاية، فاقتصر على بعض السجون دون البعض الآخر.."[1].

---

[1] تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي عن عا/ ٢٠٠١، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٢٢٤

خلاصة

تظهر العلاقة بين مصر والأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان البعد الدولي لنفاذ هذه المعاهدات من حيث مساءلة هذه الأجهزة لمصر عن الإجراءات التشريعية وغير التشريعية لإنفاذ هذه المعاهدات وتقدير هذه الأجهزة لمدى هذا الإنفاذ من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للالتزامات التي قبلت بها مصر وتوصيات هذه الأجهزة لمصر في هذا الشأن استناداً إلى التزاماتها القانونية في إطار هذه المعاهدات باحترام حقوق الإنسان وتأمين التمتع الفعلي بها.

وتعكس مناقشات الأجهزة الرقابية لتقارير مصر حواراً بناءاً بين هذه الأجهزة وحكومة مصر للوصول إلى تقييم للوضع الفعلي لحقوق الإنسان في مصر والإشارة إلى الإيجابيات القائمة وأوجه القصور في التنفيذ والمعوقات التي تعترض الإنفاذ الكامل للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان والإجراءات الكفيلة بأفضل إنفاذ ممكن للمعاهدات على المستوى القومي.

ويوضح حرص مصر على تقديم تقاريرها للأجهزة المذكورة، وإن جاءت متأخرة، التزامها المبدئي باحترام التعهدات التي قبلتها بمقتضى معاهدات حقوق الإنسان، وتتقبل وفود مصر أمام هذه الأجهزة اسئلتها وملاحظتها بشكل بناء وتقدم الإيضاحات المطلوبة سواء على الفور أو تعد بتقديمها لاحقاً. كما حرصت هذه الوفود على إبداء قدر عال من الصراحة والوضوح في تناولها لأوضاع حقوق الإنسان في مصر أمام هذه الأجهزة.

وتشكل التقارير التي تقدمها مصر للأجهزة المذكورة أرضية لمتابعة هذه الأجهزة لنفاذ معاهدات حقوق الإنسان في مصر، من ناحية، وفرصة لمصر، من ناحية أخرى، في مراجعة تشريعاتها الداخلية وإجراءاتها غير التشريعية ليتحقق أفضل إنفاذ ممكن لهذه المعاهدات على المستوى القومي مستفيدة في ذلك بحوارها مع اللجان المشرفة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان آخذة في الاعتبار أن عملية ضمان حقوق الإنسان هي عملية مستمرة يحقق لها النجاح استمرارية مراجعة الإنجازات لتعظيمها وأوجه القصور لتلافيها.

وبالإضافة لالتزام مصر بتقديم تقارير دورية عن الإجراءات التي اتخذتها لتنفيذ التزاماتها على المستوى القومي، قبلت اختصاص اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في تلقي شكاوى من أفراد خاضعين لولاية مصر بشأن الإدعاء بانتهاك حقوقهم المنصوص عليها في الميثاق. وقد مارس أفراد ومنظمات غير حكومية حق الشكوى هذا ضد مصر وأبدت مصر تعاوناً ملحوظاً في هذا الشأن مع اللجنة الإفريقية. والجدير بالذكر أنه في حالات الدول الإفريقية الأخرى التي ثبت في حقها، في إطار بحث الشكاوى ، وجود انتهاكات لحقوق الإنسان، اتخذت اللجنة الإفريقية قرارات تتضمن بعضها إقراراً بوجود مثل هذه الانتهاكات وتراوحت النتائج المترتبة على هذا الإقرار من مطالبة اللجنة للحكومة المعنية بإلغاء القانون المخالف للميثاق، ووقف الانتهاكات محل الشكوى إلى تعويض الأشخاص الذين تضرروا بسبب انتهاك حقوقهم.

ونظرة ، مثلاً، على الملاحظات الختامية لكل من للجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نجد أن هذه الملاحظات لا تقتصر على سرد الإيجابيات وإنما تشير أيضاً إلى السلبيات القائمة وتطلب اتخاذ إجراءات تتراوح بين مراجعة التشريعات المخالفة للعهدين أو اتخاذ إجراءات غير تشريعية خاصة في مجال الإعلام وتعريف المواطنين بتعهدات مصر وبالحوار المستمر القائم بينها وبين اللجنتين المذكورتين وتتجه أعمال اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في نفس الاتجاه كما يتضح هذا من أسئلة أعضائها وإن لم تكن اللجنة قد بلورت بعد، عندما قدمت تقارير مصر لها، شكل توصياتها النهائية في صورة ملاحظات ختامية على منهج اللجنتين الأخريين.

وأثق أن مصر رغم ، الصعوبات التي تواجهها،، سواء لاعتبارات داخلية أو إقليمية أو دولية، قادرة على الاستجابة لكثير من توصيات الأجهزة الرقابية فيما يتعلق بمراجعة بعض التشريعات أو تعديلها أو إلغائها إذا لزم الأمر لا سيما فيما يتعلق بالحق في التقاضي وكفالة ضمانات المحاكمة العادلة خاصة وأن دستور ١٩٧١ قد كفل الحقوق والحريات بشكل واضح وأن البناء القانوني المصرى ، بما في ذلك القضاء المصرى، وخاصة المحكمة الدستورية العليا قادرين على تحقيق التوازن العادل بين متطلبات تأمين حرية الفرد وكرامته ، من ناحية، وتأمين الدولة ونظامها الاجتماعي وأمنها القومي، من ناحية أخرى.

الفصل الثاني

المسئولية الوطنية والرقابة القضائية

تتحقق الحماية للحقوق والحريات، على المستوى الوطني، من خلال إعمال مبدأ المشروعية وسيادة القانون. فالمشروعية وسيادة القانون هما أساس احترام الحقوق والحريات ويعني ذلك أن احترام هذه الحقوق والحريات لا يمكن ضمانه دون خضوع الدولة للقانون. ومبدأ المشروعية وسيادة القانون يعني خضوع الدولة للقانون، فالدولة تضع القانون ولكن سلطتها في وضع القانون ليست مطلقة فحقوق الأفراد وحرياتهم تمثل حداً على سلطان الدولة في التشريع. وإذا ما وضعت الدولة القانون فهي تلتزم به شأنها شأن الأفراد إلى أن يتغير هذا القانون وفقاً للإجراءات المقررة. ويراعى مبدأ التدرج بين قواعد التشريع المختلفة فالقوانين يجب أن تكون متفقة مع الدستور واللوائح والقرارات الإدارية يجب أن تكون متفقة مع القانون ويشمل القانون أيضاً مبادئ القانون العامة والعرف والقضاء. وجزاء مخالفة مبدأ المشروعية وسيادة القانون هو بطلان القانون المخالف للدستور وبطلان التشريع أو القرار الإداري المخالف للقانون[1].

([1]) انظر في تعريف مبدأ الشرعية أو المشروعية وسيادة القانون، أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، القاهرة ١٩٩٩، ص٨-١٩، أ. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص٤-٢٨ ، أ. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص١٣-٢١، ويتفاوت الفقهاء في استخدام تعبير مبدأ الشرعية أو مبدأ المشروعية للتعبير عن خضوع الدولة للقانون وتقديرى أن تعبير الشرعية ينصرف إلى أساس الدولة القانونية بينما أن المشروعية صفة تلحق العمل الصادر عن الدولة وسلطاتها المختلفة من حيث توافر شرعيته من عدمه

وتأخذ الرقابة على تطبيق مبدأ المشروعية وسيادة القانون صـــوراً مختلفـــة، فهناك الرقابة السياسية من خلال السلطة التشريعية أساساً والرقابة الإداريـــة التي تمارسها السلطة التنفيذية كإدارة على نفسها وهناك الرقابة القضائية التي تمارسها المحاكم ولا شك أن الرقابة القضائية هي أهم صور هذه الرقابة لمـــا للقضاء من حيدة واستقلالية.

ويتولى القضاء العادي حفظ حقوق الأفراد تجاه بعضهم البعض كمـــا يتـــولى حفظ حقوق المجتمع وذلك في إطار الدعاوى المدنية والـــدعاوى الجنائيـــة. ويشكل استقلال القضاء وحيدته في هذا المجال وكذلك ضـــمانات المحاكمـــة العادية وتيسير سبل التقاضي وتنفيذ أحكام المحاكم ضمانة رئيســـية لحقـــوق وحريات الأفراد. ولا شك أن من أهم صور الرقابة ما ينصرف إلى مخالفـــة القوانين للدستور ومخالفة الإدارة للقانون. ويساعد بشـــكل جـــوهري علـــى ضمان أعمال مبدأ المشروعية وسيادة القانون دور المجتمع المدني باعتبـــاره ركيزة للرأي الحر المستنير الذي يشـــكل دعامـــة جوهريـــة لعمـــل النظـــام السياسي.

ومن ثم ينقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:-

المبحث الأول : رقابة المشروعية على أعمال السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني : قضاء المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الثالث: دور المجتمع المدني.

يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ".

أما دعوى التعويض فهي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة وتبدو أهمية وجود دعوى التعويض حيث أن قضاء التعويض يكمل الحماية التي يصبغها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد بإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة. وذلك عن طريق تضمين الضرر الذي يصيب الأفراد في فترة ما بين صدور القرار وإلغائه. كما أن دعوى الإلغاء لا تكون مجدية إذا نفذ القرار الإدارى فوراً واستحال تدارك آثار تنفيذه ثم إن دعوى الإلغاء يراقب بها القضاء مشروعية قرارات الإدارة فقط دون أعمالها المادية، أما هذه الأخيرة فيراقبها القضاء عن طريق دعوى التعويض[1].

وإذا كانت المشروعية تتطلب خضوع الدولة للقانون والرقابة القضائية إلا أن هذه الرقابة تتفاوت بالنسبة لبعض الأعمال والقرارات فالأصل بالنسبة لأعمال السيادة أنها لا تخضع لقضاء الإلغاء كما أن القانون قد يخول الإدارة سلطة تقديرية أو صلاحيات في الظروف الاستثنائية من شأنها الحد من نطاق الرقابة القضائية لصالح حرية حركة الإدارة فيما يقتضيه طبيعة عملها أو الظروف الاستثنائية ، كما تنحصر الرقابة القضائية عن الأعمال التشريعية والأعمال القضائية والقرارات التي حدد لها المشرع طريقاً خاصاً للطعن.

---

[1] انظر أ. د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص٤٤٧-٤٤٩

ونعرض في هذا المبحث للملامح الرئيسية لرقابة المشروعية ونماذج من قضاء رقابة المشروعية وحماية الحقوق والحريات ثم دعوى التعويض باعتباره جبراً للأضرار التي يتعرض لها الأفراد حال المساس بحقوقهم وحرياتهم

وينقسم هذا المبحث إلى:-

المطلب الأول: رقابة المشروعية.

المطلب الثاني: قضاء رقابة المشروعية وحماية الحقوق والحريات.

المطلب الثالث: المسئولية الوطنية ودعوى التعويض.

المطلب الأول

رقابـــة المشروعيـــة

أولاً: رقابة المشروعية وقضاء الألغاء:-

كما أشرنا من قبل أن قضاء الإلغاء يحمي المشروعية من خلال إعدام القرار المخالف للقانون وينصرف قضاء الإلغاء إلى القرارات الصادرة مـن جهـة إدارية وأن يترتب عليه ضرر لراقع دعوى الإلغاء[1]. والطعن بالإلغاء هـو طعن موضوعي يقوم أساساً على أساس اختصـام القـرار الإداري ولـيس الإدارة وقد حدد المشرع في المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة أوجه إلغاء القرارات الإدارية بأن يكون مبنى الطعن عدم اختصاص الجهة التي أصدرت القرار أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو خطـأ فـي تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استمال السلطة[2].

".. والأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية تكون لها حجية على الكافـة Erga omnes حيث لا يتصور أن يكون القرار مشروعاً بالنسـبة للـبعض وغير مشروع بالنسبة للبعض الآخر.. كما أن القرارات الإداريـة الصـادرة استناداً إلى القرار الملغى تكون قرارات باطلة لانعدام أساسـها القـانوني"[3].

---

(1) انظر أ. د. سليمان الطحاوي، قضاة الإلغاء ، مرجع سابق، ٣٣١-٣٣٤، أ. د. محمود عاطف البنـا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٥٧-٢٧٢

(2) انظر أ. د. محمود عاطف البنا، نفس المرجع السابق، ص٢٤٨، ص٣٥٥

(3) نفس المرجع السابق، ص٤١٩ وص٤٢٤

وتقضي المادة ١/٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي بأنه لا يترتب على رفع طلب الإلغاء إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها.

وثمة ثغرات بالنسبة لرقابة المشروعية وقضاء الإلغاء وتتمثل هذه بالنسبة لأعمال السيادة وأعمال السلطتين التشريعية والقضائية ومجالات السلطة التقديرية للإدارة ونظرية الظروف الاستثنائية وهو ما نعرض له تباعاً.

ثانياً: رقابة المشروعية وأعمال السيادة

تراوح التشريع القانوني المصرى بين النص على مبدأ رقابة القضاء على أعمال السيادة بشكل عام وترك تحديد هذه الأعمال للقضاء إلى تحديد أمثلة لهذه الأعمال ورفع رقابة القضاء عن أعمال إدارية حددها المشرع إلى أن استقر على النص على المبدأ العام الخاص بأعمال السيادة وهو ما نصت عليه المادة ١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والتي نصت على أن لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة. إلا أن المشرع لم يحدد ما هي أعمال السيادة وبالتالي ترك للقضاء دوراً رقابياً فيما يتعلق بتحديد أعمال السيادة[١].

---

[١] انظر أ. د. سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٣٧٨-٤٤٤ وقد عرف سيادته عمل السيادة بأنه " عمل يصدر من السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة، كسلامة الدول في الخارج أو الداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم، متى قرر له القضاء هذه الصفة"، المرجع السابق، ص٣٨٦

ولقد طرح الفقه اعتبارات مختلفة لتعريف أعمال السيادة والتمييز بينها وبين أعمال الإدارة فهناك اعتبارات الباعث على العمل أو هدفه وما إذا كان سياسياً يبتغي المصالح العليا للدولة في الداخل والخارج أم أنه يتعلق بتيسير أعمال الإدارة وهناك اعتبارات تتعلق بطبيعة العمل ذاته والتي تتحدد على أساس الهدف منه أو كونه صادر عن السلطة كحكومة أم كجهة إدارة إلا أن الفقه لم يتفق على تعريف مانع جامع لأعمال السيادة على أساس من هذه الاعتبارات وأصبح الفيصل في تحديد أعمال السيادة هو ما يقرره القضاء أخذاً في الاعتبار المصلحة التي ابتغت الحكومة حمايتها بهذه الأعمال.

وبالنسبة لموقف القضاء الإداري في مصر من أعمال السيادة فقد عكست أحكام القضاء الإداري معايير تحديد أعمال السيادة، فاعتبرتها تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة وجاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري صادر في ١٩٥٧/٦/١٣ ".. إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال أو الإجراءات العليا التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، تباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقتهم بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، إذ تتخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة واستتباب الأمن في الداخل أو للزود عن سيادتها في الخارج.."[1].

---

[1] مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص٣٩٢

كما أشارت أحكام القضاء الإداري أيضاً إلى تحديد في هذا الشأن مـؤداه أن "القرارات العادية التي تتخذ تنفيذ للقوانين واللوائح، ليست من أعمال السـيادة في شئ، ومادام هذا النص يتضمن ما يجب اتخاذه من الإجـراءات أو يلـزم توافره من الشروط لإتمام عمل من أعمال الإدارة، فـالقرار الإداري الـذي يصدر بالتطبيق لهذا النص يندرج في دائرة أعمال الحكومة العادية حتى لـو كان هذا القرار إنما هو تطبيق لإجراء يعتبر من أعمال السـيادة. كمـا هـو الشأن في القرارات الفردية التي تتخذ تنفيذاً للأحكام العرفية"[1].

كما أشارت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصـادر فـي ١٩٥٧/٦/١٣ إلى أن الحصانة تقف عند عمل السيادة في ذاته ولا تتخطاه إلـى مـا وراءه فأشارت إلى أن ".. القرار المطعون فيه من القرارات العادية التي تصـدرها الحكومة .. أما كون التحقيقات التي أدت إلى صدور القرار المطعون فيه قـد تنطوى على وقائع تعتبر من أعمال السيادة، فإن رقابة المحكمة بالنسبة لهـا في الدعوى الحالية لا تعدو أن تكون فحصاً لها لما ثبت فيها من أمور نسبت إلى المدعى من حيث كفايتها أو عدم كفايتها للوصول إلى النتيجة التي انتهت إليها الوزارة، ومـا إذا كانـت الأمـور المنسـوبة للمـدعى لهـا أصـل ثابت في أوراق التحقيق، دون أن تنتهي الدعوى إلى إلغاء هـذه التحقيقـات، لأن هذا ليس هو موضوع الدعوى.."[2].

---

[1] مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص٤١٤

[2] مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص٤٢٣

وأيدت المحكمة الإدارية العليا ما قضت به محكمة القضاء الإداري برفض دفع جهة الإدارة بعدم اختصاص القضاء الإداري في النظر في دعوى خاصة بقرار صادر من وزير المالية برقم ٣٢١ لسنة ١٩٨١ متضمناً نقل موظف من وزارة الدفاع إلى محافظة القاهرة على أساس أن القرار المطعون فيه مما يدخل في نطاق أعمال السيادة باعتباره صدر لدواعي الأمن طبقاً لقانون الطوارئ، غير صحيح، لأنه فضلاً عن أن هذا القرار لم يتضمن أية إشارة إلى قانون الطوارئ، فقد جرى قضاء مجلس الدولة منذ إنشائه على أن نظام الأحكام العرفية في مصر أي نظام الطوارئ وإن كان نظاماً استثنائياً إلا أنه ليس بالنظام المطلق بل هو نظام خاضع للقانون أرسى الدستور أساسه وإبان القانون أصوله وأحكامه ورسم حدوده وضوابطه فوجب أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الأصول والأحكام وفي نطاق تلك الحدود والضوابط، وإلا كان ما يتخذ من التدابير والإجراءات مجاوزاً هذه الحدود أو منحرفاً عنها مخالفاً للقانون، تنبسط عليه الرقابة القضائية إلغاء وتعويضاً. فكل نظام أرسى الدستور أساسه ووضع القانون قواعده هو نظام يخضع بطبيعته – مهما يكن نظاماً استثنائياً – لمبدأ سيادة القانون ومن ثم لرقابة القضاء. وليس ثمة في أن الاختصاصات المخولة للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية سندها هو القانون الذي عين نطاقها فلا سبيل لها إلى أن تجاوزه. وإذا كانت اختصاصات تلك السلطة ومن واقع القوانين المقررة لها وعلى غرار ما سبقها من نظام عرفي عسكرى اختصاصات بالغة السعة، فإن ذلك أدعى إلى أن تبسط عليها الرقابة القضائية حتى لا يتحول نظام هو في حقيقته نظام دستورى يقيده القانون إلى نظام مطلق لا عاصم له وليست

له من حدود أو ضوابط. إذ أن رقابة القضاء هي دون غيرها الرقابة الفعالة التي تكفل للناس حقوقهم الطبيعية وتؤمن لهم حرياتهم العامة وتفرض للقانون سيادته ولكل نظام حدوده الدستورية المشروعة. وفي ذلك فإنه لئن ساغ القول بأن قرار إعلان الطورئ من أعمال السيادة التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة بحسبانه من الإجراءات العليا التي تتخذ في سبيل الدفاع عن كيان الدولة أو استتباب الأمن أو النظام العام بها، إلا أن التدابير التي يتخذها القائم على إجراء النظام العرفي تنفيذاً لذلك النظام سواء كانت التدابير فردية أو تنظيمية يتعين أن تتخذ في حدود القانون وتلتزم حدوده وضوابطه ولا تنأى عن رقابة القضاء إذ لا تجاوز دائرة القرارات الإدارية التي تخضع للاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ومن ثم فإن الدفع بعدم الاختصاص بمقولة أن القرار الطعين من أعمال السيادة دفع على غير أساس من القانون، أصاب الحكم الطعين إذ قضى برفضه[1].

وأيدت المحكمة الإدارية العليا حكم محكمة القضاء الإداري بعدم اختصاصها ولائياً بالنظر في قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨٤ بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب باعتبار أن هذا القرار قد صدر

---

[1] ق. د في ١٩٨٥/٣/٧، ق ١٥٨٢ ، س٣٦، و ع في ١٩٨٩/٦/٢٥، ق١٤٣٩، س٣١، مجموعة السنة ٣٤، بند ١٧٧، ص١٢٠٧، مشار إليه في المستشار د. فاروق عبد البر، الجزء الثالث، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص١٧٥٥-١٧٥٦، انظر أيضاً في التضييق من نطاق أعمال السيادة ونماذج مماثلة لأحكام مجلس الدولة في التضييق من أعمال السيادة حماية للحقوق والحريات العامة مثل الحريات الشخصية وحرية الصحافة في المستشار د. فاروق عبد البر، الجزء الأول، مرجع سابق، ص٥٢٥-٥٤٠

عنه بوصفه سلطة حكم فمن ثم يعد من أعمال السيادة، وينأى عن الرقابة القضائية[1].

وأهمية معيار التفرقة الذي أخذ به القضاء[2] في تحديد ما يدخل في أعمال السيادة وما لا يدخل فيها إنه معيار مادي أساسه كنه العمل وطبيعته وهو ما يختص بتحديده والفصل فيه القضاء. وهو ما يعطي للقضاء الإداري باعتباره قاضي الحريات دوراً رئيسياً في تحديد أعمال السيادة في الحدود الضرورية التي يتحقق بها مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد[3].

ولا شك أن ما ذهب إليه القضاء الإداري في مصر يتفق مع ما يذهب إليه غالبية الفقه من أهمية التضييق من نطاق أعمال السيادة باعتبارها ثغرة في مبدأ المشروعية ومن هنا تبدو أهمية خضوع تحديد أعمال السيادة لرقابة المشروعية ".. حتى لا تتحصن السلطة التنفيذية وراء أعمال السيادة على النحو الذي من شأنه المساس بالحقوق والحريات العامة خاصة وأن معظم ما يتعلق بأعمال السيادة ينصرف للعلاقة بين السلطات العامة والتي ينظمها

---

(1) ع في ١٩٨٧/١٢/١٢، في ١٩٣٩، س٣٠، مجموعة السنة ٣٣، بند ٦٠، ص٤٠٦، في المستشار د. فاروق عبد البر، الجزء الثالث، المجلد الثاني ١٩٩٨، مرجع سابق، ص١٧٣٣

(2) انظر أيضاً حكم محكمة القضاء الإداري، ق. د. في ١٩٨٧/٤/٤، ق٢٤٠٦، حكم غير منشور، وحكم المحكمة في ١٩٨٧/٣/٣١، ق٢٥١٦، س٤١، حكم غير منشور، وحكم المحكمة في ١٩٨٧/١٠/١، ق٥١٢٤، س٤١، حكم غير منشور، في المستشار د. فاروق عبد البر، المرجع السابق، ص١٧٣٥

(3) انظر المستشار د. فاروق عبد البر، مرجع سابق، ص١٧٤٠

الدستور لبعض أمور العلاقات الخارجية للدولة وكذلك الأعمال المتعلقة بحالات الحرب والتهديد لسلامة الدولة وأمنها الداخلي.."[1].

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا ما جرى عليه العمل وكانت المحكمة الدستورية العليا رفضت دعوى بعدم دستورية المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية والتي تحول دون النظر قضائياً في أعمال السيادة سواء بطريق مباشر أو غير مباشر. وأوضحت المحكمة أن ما ينعاه المدعى من مخالفة هذا الحظر للدستور مردود، بأن أعمال السلطة التنفيذية التي تعتبر بطبيعتها – وبالنظر إلى خصائصها- مستعصية على موازين التقدير القضائي التي يقتضيها الفصل في صحتها أو بطلانها، ينبغي ألا تباشر السلطة القضائية رقابتها عليها، لا لأنها فوق الدستور أو القانون، بما يحول دون خضوع الجهة التي أصدرتها لكل أشكال مسئوليتها عنها، وإنما لأن ضوابط ومعايير الفصل في مشروعيتها، لا تتهيأ للسلطة القضائية بكل أفرعها. وفيما وراء دائرة هذه الأعمال التي تستقل هذه السلطة بتحديد ما يندرج تحتها، فإن رقابتها التي لا تدخل في عموم ولايتها، لا يجوز إجهاضها[2].

ثالثاً: رقابة المشروعية وأعمال السلطة التشريعية:-

بالنسبة للأعمال التشريعية لا تقبل دعوى الإلغاء بالنسبة للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية (سواء كان مشروعة أو غير مشروعة) وكذلك الأعمال الإدارية التي تصدر عن السلطة التشريعية في صورة قوانين مثل قانون ربط الميزانية. أما القرارات التي تصدر ، مثلاً، بشأن تعيين الموظفين

---

(1) أ. د. سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٣٩٣، ص٤١٤، انظر أيضاً أ. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٦٥-٧٤، ص٤٩٤-٤٩٥

(2) حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/٦/٦

وترقيتهم ومنحهم علاوات فهي في حكم القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء. أما إذا كان الدستور يتطلب موافقة السلطة التشريعية ".. على قرار إداري ما فإن هذا القرار ينقلب إلى عمل برلماني بمجرد موافقة البرلمان عليه، ويصبح بمنجاة من قضاء الإلغاء، ومن ناحية أخرى فإن بعض التشريعات قد تخول السلطة التنفيذية سلطة تفسيرها بقرارات إدارية. ومن ثم فإن تلك القرارات تولد تشريعية "[1].

أما بالنسبة للمراسيم بقوانين أو اللوائح التنفيذية لتشريعات برلمانية التي تفوض السلطة التشريعية السلطة التنفيذية في إصدارها في الأوقات العادية، فقد استقر الرأي فقهاً وقضاءاً على اعتبار هذه المراسيم واللوائح قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء.. وهذا هو المبدأ الذي اعتنقته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٩٥٤/١٢/٢٢ وذلك أخذاً بالمعيار الشكلي، بالنسبة للجهة التي أصدرت اللائحة أو القرار، في التفرقة بين القرارات التشريعية والقرارات الإدارية[2] وذلك خلافاً للوضع في الأوقات الاستثنائية حيث تجمع السلطة التنفيذية إلى جانب مهام الإدارة وظيفة التشريع.

رابعاً: رقابة المشروعية وأعمال السلطة القضائية:-

بالنسبة للأعمال القضائية لا يمكن توجيه دعوى الإلغاء إلى حكم قضائي بقصد إلغائه. والمعيار هنا شكلي أيضاً لأن الأعمال القضائية التي تصدر عن

---

[1] أ. د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٣٥٠

[2] نفس المرجع السابق، ص٣٤٦-٣٥٢

جهات إدارية ذات اختصاص قضائي يمكن إلغاؤها عن طريق دعوى الإلغاء[1].

ويلاحظ أن تصرفات النيابة باعتبارها أمينة على الدعوى العمومية تعد من الأعمال القضائية التي تخرج عن دائرة رقابة المشروعية التي يختص بها مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بمباشرتها على القرارات الإدارية. أما التصرفات الأخرى التي تباشرها النيابة العامة خارج نطاق هذه الأعمال القضائية فتخضع لرقابة المشروعية التي للقضاء الإداري متى توافرت لها مقومات القرار الإداري بالمعنى الاصطلاحي ... (فالقرار) الذي تصدره النيابة العامة في منازعات الحيازة حيث لا يرقى الأمر إلى حد الجريمة "يعد قراراً إدارياً بالمفهوم الاصطلاحي" وبالتالي يختص القضاء الإداري بالفصل في طلب إلغائه[2].

وبالمثل فرقت محكمة القضاء الإداري بين أوامر وإجراءات مأموري الضبطية القضائية التي تصدر عنهم في نطاق الاختصاص القضائي الذي خولهم القانون إياه وأضفى عليهم فيه تلك الولاية القضائية،... (وبين) الأوامر والقرارات التي تصدر عنهم خارج نطاق ذلك الاختصاص القضائي المخول لهم في القانون، فإنها لا تعد اوامر أو قرارات قضائية، وإنما تعتبر من قبيل القرار الإدارية[3].

---

[1] انظر أ.د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٣٥٢، انظر أيضاً الفقرة الثامنة من المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٧٨/٦/١٠ مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص٣٦١-٣٦٤

[3] نفس المرجع السابق، ص٣٦٣-٣٦٤ حيث يشير إلى حكم محكمة القضاء الإداري، الصادر في ١٩٥٧/٢/٣

خامساً: رقابة المشروعية وطرق الطعن الخاصة:-

وبالنسبة لطرق الطعن التي نص عليها المشرع فلقد نصت المادة ٢٠٦ المستحدثة في الدستور بمقتضى التعديل الدستورى الذي تم في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠، على أن " الصحافة سلطة شعبية مستقلة، تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون" ولقد صدر القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠، والمنشور في ١٩٨٠/٧/١٤، تطبيقاً لحكم هذه المادة. ولقد نظم المشرع بمقتضى هذا القانون، طريقاً خاصاً للطعن في القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للصحافة بشأن تنظيم عملية إصدار الصحف، وذلك بأن يكون هذا الطعن أمام محكمة القيم[1] ومن ثم لا يجوز الطعن في القرارات المذكورة أمام القضاء الإداري أو إمام أي جهة قضائية أخرى[2]. وكذلك نظم المشرع طرق طعن خاصة بمقتضى قانون الطوارئ وقانون حماية القيم من العيب على النحو الذي أشرنا إليه سابقاً.

سادساً: رقابة المشروعية والسلطة التقديرية للإدارة:-

إذا قيد القانون سلطة الإدارة في اتخاذ قرار إزاء موضوع ما فإن الإدارة تكون ملزمة في اتخاذ مثل هذا القرار أو الامتناع عن اتخاذه طبقاً للشروط التي حددها القانون فإذا هي خالفت القانون فإن القضاء يقضي بإلغاء القرار جزاءاً لعدم مشروعيته، أما إذا لم تكن الإدارة مقيدة وترك لها القانون السلطة التقديرية في اتخاذ قرار من عدمه تجاه موضوع ومضمون هذا القرار فإن القضاء لا يملك أن يصم مثل هذا القرار بعدم المشروعية، إلا أنه نظراً

---

(1) انظر المادتين ١٤، ١٥ من القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠

(2) انظر تعليق أ. د. سليمان الطماوي على الصحافة بين كونها "رأي وخبر" وكونها سلطة دستورية مستقة كما نصت على ذلك المادة ٢٠٦ من الدستور، مرجع سابق، ص٣٧٦-٣٧٧

لخطورة السلطة التقديرية على الحقوق والحريات إذا أساءت الإدارة استخدامها، فهناك حدود لمثل هذه السلطة التقديرية يتكفل القضاء الإداري بمراقبتها على ضوء القانون.

وتبدو أهمية الرقابة القضائية على السلطة التقديرية على وجه الخصوص في مجال الضبط الإداري بالنسبة للحقوق والحريات ففي هذا المجال وفي حالة عدم وجود نصوص تشريعية تقيد من تدخل الإدارة تجاه بعض الحقوق والحريات. ففي هذه الحالة وإن كان الأصل أن القضاء لا يراقب مشروعية القرار بالنظر للسلطة التقديرية للإدارة إلا أن القضاء يستطيع مراقبة حدود السلطة التقديرية لا على أساس مراعاة تقدير الإدارة ذاته وإنما على أساس الكيفية التي يتم بها التقدير مستنداً إلى أن خطأ الإدارة في هذه الحالة هو خطأ في فهم القانون وتأويله[1].

ولقد مارس ".. القضاء المصرى منذ إنشائه رقابته على ملاءمة إجراءات الضبط الإداري، وبصفة خاصة تلك التي تتضمن تقييداً للحرية العامة.. وقد طبق قضاؤنا الإداري هذا الاتجاه في مجال حرية العبادة.. وفي مجال حرية النشر والصحافة، وحرية التجارة وغيرها من الحريات بالنسبة للقرارات التي تقيد هذه الحريات للمحافظة على الأمن العام.."[2]. وإذا كانت رقابة الملائمة هي خروج على قاعدة السلطة التقديرية واختصاص الإدارة بتقدير الملائمة ".. إلا أن الأساس الذي تستند إليه رقابة الملائمة في هذه الحالة هو أن الملائمة تصبح عنصراً من عناصر الشرعية.. حيث يضع القضاء الإداري

---

(1) أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٠، وانظر كذلك ص٣٢-٤٠ في موضوع السلطة التقديرية

(2) أ. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، ١٩٩٩، مرجع سابق، ص٦٧-٦٨

.. باعتباره قضاء إنشائياً- حيث يضع القضاء الإداري – باعتباره قضاء إنشائياً – قاعدة قانونية مقتضاها أنه يشترط لشرعية الإجراء الضبطي أن يكون ضرورياً ولازماً ومتناسباً مع أهمية الوقائع التي تدعوا الإدارة لاتخاذه.."[1] وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا[2] ".. لئن كانت الإدارة في الأصل تملك حرية وزن مناسبات العمل، وتقدير أهمية النتائج، التي تترتب على الوقائع الثابت قيامها، إلا أنه حينما تختلط مناسبة العمل الإداري، بمشروعيته، ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الأمور، خصوصاً فيما يتعلق بالحريات العامة، وجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، فالمناط والحالة هذه في مشروعية القرار الذي تتخذه الإدارة، هو أن يكون التصرف لازماً لمواجهة حالات معينة، من دفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام، باعتبار هذا الإجراء الوسيلة الوحيدة لمنع الضرر. وللقضاء الإداري حق الرقابة على قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه. فإذا ثبت جدية الأسباب التي تبرر هذا التدخل، كان القرار بمنجاة من أي طعن أما إذا اتضح أن الأسباب لم تكن جدية، ولم يكن فيها من الأهمية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات، كان القرار باطلاً.."

والواقع أن دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات اتصالاً بمجالات الضبط الإداري على وجه الخصوص دور أساسي وذلك لارتباط كثير من الحقوق والحريات ، إن لم يكن كلها، بمجالات الضبط الإداري، من ناحية، ودور الإدارة في تقييد هذه الحقوق والحريات ، من ناحية أخرى،

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٧١، انظر أيضاً ص ٦٠-٧٣

(2) الطعن رقم ١٠/٨٢٨ ق جلسة ١٩٦٦/١١/١٧ مشار إليه في أ. د. محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصرى والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص٢٢-٢٣

باسم النظام العام والذي يمكن أن تتوسع الإدارة في مفهومه إلى الحد الـذي ينال من الحقوق والحريات حتى فيما يتعلق بسلطتها المقيدة. ومن هنا أهميـة دور القضاء الإداري في تحديد مفهوم النظام العام والمبادئ القانونيـة التـي تحكم التدابير الضبطية على النحو الذي يوفق بين احترام الحقوق والحريات، من ناحية، وحماية النظام العام في الحدود الضرورية التـي تتطلبهـا هـذه الحماية، من ناحية أخرى [1].

سابعاً: رقابة المشروعية والظروف الاستثنائية:-

تقتضي نظرية الظروف الاستثنائية تخويل الحكومة سلطات اسـتثنائية تتخـذ بموجبها قوانين وقرارات لحماية الدولة والمجتمع في الظـروف المـذكورة ويعتبرها القضاء مشروعة بالنظر لهذه الظروف وإن كانـت تعتبـر غيـر مشروعة في الظروف العادية وقد عنى القضاء والفقه بيان الشـروط التـي تبرر شروط قيام مثل هذه الظروف الاستثنائية وهي وجود خطر جسيم يهدد الأمة وأن هذا الخطر لا يمكن دفعه بالوسائل العادية وأن تقـدر الإجـراءات الاستثنائية لمواجهته بالقدر الذي تقضي به الضرورة وأن يكون الهدف مـن هذه الإجراءات هو المصلحة العامة، كما قد ينص الدستور أو القانون علـى مثل هذه الظروف الاستثنائية[2]. ولا تعني الظروف الاستثنائية الخروج على مبدأ الشرعية فلقد درج القضاء على مراقبة مشـروعية أعمـال الظـروف الاستثنائية خاصة رقابة السبب والمحل والغاية.

---

[1] انظر أ. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص٩٤—١٢، ص١٨٢-١٩٢

[2] انظر أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤١-٤٦

وفي مصر تعد حالة الطوارئ التي نصت عليها المادة (١٤٨) من الدستور وحالة الخطر التي تهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، التي نصت عليها المادة (٧٤) من الدستور من حالات الظروف الاستثنائية.

ويعتبر إعلان حالة الطوارئ في مصر عمل من أعمال السيادة وتنأى عن رقابة القضاء إلا ".. أن التدابير التي تصدر تنفيذاً لها تعتبر قرارات إدارية، فردية أو تنظيمية، مما يخضع لرقابة القضاء فهذه القرارات تتقيد بأحكام الدستور وبأحكام قانون الطوارئ.."[١].

ومن ذلك أن قرارات الاعتقال كانت تخضع لرقابة القضاء منذ إنشاء مجلس الدولة، إلى أن صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ ونصت المادة (٣) منه على أن تختص محكمة أمن الدولة العليا طوارئ دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات المشار إليها بالمادة (٣ مكرر) من القانون رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨. وبذلك زال اختصاص مجلس الدولة بنظر الطعون بإلغاء أو وقف تنفيذ قرارات الاعتقال، وإن بقى له الاختصاص العام المتعلق بالتعويض[٢].

وقد قضت المحكمة الدستورية بدستورية المادة (٣) سالفة الذكر وقد انتقد الفقه ونتفق معه – حكم المحكمة لتعارضه مع المادة (١٧٢) من الدستور التي تقرر اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية ولعدم

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٥٥-٥٦

(2) أ. د. محمود عاطف البنا، نفس المرجع السابق، ص٥٧

توافر ضمانات استقلالية القضاء في تشكيل محكمة أمن الدولة العليا طوارئ ولأن ".. قراراتها تأتي عادة مقتضية يكتنفها الإبهام والغموض .. (على عكس القضاء الإداري) الذي كان يمارس رقابة جدية على مشروعية قرارات الاعتقال، فيتثبت من الوجود المادي للوقائع المنسوبة للشخص، ومن صحة تكييفها القانوني – بل كان يراقب الملائمة .."[1].

وبالنسبة لحالة الخطر فإن المادة (٧٤) من الدستور تخول رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر على أن يجرى استفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها. ولقد مارس القضاء الإداري رقابته على عدد من القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً للمادة المذكورة بمناسبة أحداث سبتمبر ١٩٨١ وقضى بوقف تنفيذها لعدم قيام خطر حال فضلاً عن أنها ليست الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر[2].

والواقع أن رقابة المشروعية بالنسبة لتطبيق المادة (٧٤) من الدستور على قدر كبير من الأهمية لضمان الحقوق والحريات خاصة وأن التهديدات التي نصت عليها المادة المذكورة والمنشئة لحالة الخطر نصت على عبارات فضفاضة مثل مفهوم الوحدة الوطنية كما أن المادة المذكورة سمحت لرئيس الجمهورية باتخاذ ما يراه من إجراءات بدون أي تحديد فله مثلاً أن يقيد الحقوق والحريات ومن ثم تصبح الرقابة القضائية الضمانة الرئيسية لضمان مشروعية الإجراءات التي تتخذ في حالة الخطر.

---

[1] نفس المرجع السابق، ص٥٨

[2] انظر أ. د. محمود عاطف البنا، ص ٥٩-٦٤

المطلب الثاني

رقابة المشروعية وحماية الحقوق والحريات

على الرغم من تقليص بعض اختصاصات مجلس الدولة فيما يتعلق بالأنزعة الإدارية كما اتضح ،مثلاً، بالنسبة لولايته بنظر الطعون بإلغاء أو وقف تنفيذ الأوامر والقرارات التي أشار إليها قانون الطوارئ بتعديلاته إلا أن سجل المجلس حافل بتطبيقات لرقابة المشروعية وحماية الحقوق والحريات ونشير هنا لبعض أمثلة لهذه التطبيقات.

الحق في التقاضي:-

أكد قضاء مجلس الدولة ما ورد في دستور ١٩٧١ بشأن حق التقاضي وحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء كما ورد في المادة ٦٨ من الدستور. ومن ذلك موقف مجلس الدولة من اعتبار الامتناع عن قبول رسوم الدعوى وقيدها مصادرة لحق التقاضي وذلك أنه في إحدى الدعاوى ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن الثابت من الأوراق أن وزارة العدل امتنعت عن قبول رسوم وقيد الدعوى التي أراد المدعى إقامتها أمام محكمة جنوب القاهرة الإبتدائية. وأنه إذا كانت الحكومة قد أنكرت صدور هذا القرار من المستشار رئيس محكمتي شمال وجنوب القاهرة، إلا أن هذا الإنكار له لا يقطع بعدم صدور هذا القرار عن الجهاز الإداري المختص بتلقي الدعاوى واستيفاء إجراءات قيدها – وهذا القرار لا

يقوم على سبب من الواقع والقانون، وهو يصادر حقاً عاماً كفله الدستور للمواطنين كضمان نهائي لسيادة القانون، ولذلك يكون هذا القرار مخالفاً للقانون حقيقاً بالإلغاء. وبذلك يتوافر ركن الخطأ في دعوى المسئولية بالتعويض. ولم يترتب على القرار المحكوم بإلغائه أية أضرار مادية خلاف مصروفات الدعوى ولكن قد ترتب عليه ضرر أدبي محقق للمدعى هو حرمانه من استعمال حقه المشروع في الالتجاء إلى القضاء في المدة السابقة على صدور الحكم في الشق المستعجل. وبذلك تتوافر أركان المسئولية في جانب الجهة الإدارية. وقضت المحكمة بتعويض المدعى عن هذا الضرر بمبلغ خمسين جنيهاً[1].

وأيدت المحكمة الإدارية العليا اتجاه محكمة القضاء الإداري. وفي هذا الصدد أشارت المحكمة إلى المادة ٦٨ من دستور جمهورية مصر العربية التي تنص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة وأن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي. وأيدت ما قضت به محكمة القضاء الإداري من تعويض للمدعي عن الضرر الأدبي بمبلغ خمسين جنيهاً[2].

مبدأ المساواة:-

وأكدت محكمة القضاء الإداري مبدأ المساواة أمام القانون فأشارت إلى أن الدساتير المصرية جميعها أكدت أن المواطنين أمام القانون سواء، وهم

---

(1) ق. د في ١٩٨١/١/٦، ق٧٥، س٣٠، في نفس المرجع السابق، ص٤٤٨

(2) ع في ١٩٨٣/٤/٢٣، ق٤٥٤ و ٦٩٤، س٢٧، مجموعة السنة ٢٨، بند ١٠١، ص٦٧٩ في نفس المرجع السابق، ص٤٤٩

متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة. ويعتبر مبدأ المساواة حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، وبغيره ينتفي معنى الديمقراطية، كما أن المساواة ركيزة هامة لتحقيق العدالة في المجتمع، وهي أساس مبدأ الشرعية وسيادة أحكام القانون ومبدأ تكافؤ الفرص. وإذا لم يحترم مبدأ المساواة تنهار في المجتمع قيم كثيرة إحداها الحرية، لأن المساواة هي القاعدة الأساسية التي لا وجود للحريات بدونها[1].

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا حكم محكمة القضاء الإداري سالف الذكر والأحكام المماثلة وقالت في هذا الصدد "إن حكم محكمة القضاء الإداري المطعون فيه أصاب صحيح حكم القانون، حين قضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، فيما تضمنه من عدم قبول إحدى الطالبات بكلية الطب أو طب الأسنان أو الصيدلة، بعد أن تبين عدم مشروعية هذا القرار لاستناده إلى قرارات وقوانين أوجدت نوعاً من التمييز بين الشباب في الحصول على فرصة التعليم العالي، الأمر الذي ينطوى على إخلال بمبدأ المساواة وإهدار لمبدأ تكافؤ الفرص بين هؤلاء الشباب، على نحو يتعارض مع أحكام المادتين ٨، ٤٠ من الدستور، ذلك أنه لكي يكون القرار الإداري مشروعاً يتعين أن

---

[1] ق. د. في ١٩٨٤/٥/٢٢، ق٥٣، س٣٨، حكم غير منشور، في المستشار د. فاروق عبد البر، الجزء الثالث، المجلد الأول، ١٩٩٨، مرجع سابق، ص٤٣٢-٤٣٣

يكون الأساس التشريعي الذي صدر استناداً إليه قانوناً كان أم لائحة مشروعاً هو الآخر حيث أن المشروعية لا تتجزأ[1].

حرية تأسيس الأحزاب السياسية:-

حكمت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرارات لجنة الأحزاب السياسية بالاعتراض على تأسيس أحزاب سياسية منها حزب الخضر المصرى وحزب العدالة الاجتماعية وحزب التكافل لمخالفتها القانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية[2].

حق الملكية:-

قضت محكمة القضاء الإداري بإلغاء أمر رئيس الجمهورية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١ فيما تضمنه من فرض الحراسة على أموال بعض الأشخاص الطبعيين وطعنت هيئة مفوضي الدولة وإدارة قضايا الحكومة في حكم المحكمة إلا أن المحكمة الإدارية العليا أيد حكم محكمة القضاء الإداري ".. حيث أن المبادي – أن القرار الطعين صدر مخالفاً لقانون الطوارئ، متنكباً غاياته، بل انطوى على مخالفة صارخة بالغة الجسامة – لما فيه من اعتداء على الحرية الشخصية وحرمة الملك الخاص.."[3] وأوضحت المحكمة في

---

(1) نفس المرجع السابق، ص٤٣٥

(2) انظر المستشار د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء ا لثالث، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص١٢٥٢، ص١٢٧٨-١٢٨١ ، ص ١٢٩٣-١٢٩٩ على التوالي.

(3) ع في ١٩٧٩/١٢/٢٩، ق٨٣٠، س٢٠، مجموعة العليا في ١٥ سنة، ص٣٨ وما بعدها، مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص١٦٥٦

المطلب الثالث

المسئولية الوطنية ودعوى التعويض

يختص مجلس الدولة ، فيما يختص به، طبقاً للمادة (١٠) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة ولا يحكم القضاء الإداري بالتعويض ".. إلا إذا ثبت أن القرار الإداري – الذي كان سبباً في الضرر – غير مشروع" بأن شابه وجه من أوجه عدم المشروعية المعروفة وهي عيب الشكل، والاختصاص، ومخالفة القانون والانحراف[١]. وبشرط توافر ركني الضرر وعلاقة السببية. كما يختص المجلس بطلبات التعويض عن أعمال الإدارة المادية ".. عندما نكون بصدد منازعة إدارية تتصل مباشرة بمرفق عام تستخدم فيه الإدارة وسائل القانون العام وأساليبه، ويظهر فيها واضحاً وجه السلطة العامة ومظهرها، ومن أمثلة ذلك التعذيب في المعتقلات"[٢].

وتقوم مسئولية الإدارة كقاعدة عامة على أساس الخطأ إلا أن هذه المسئولية، تقررت في أحوال معينة، خاصة في فرنسا، على أساس المخاطر، وأخذت بذلك بعض أحكام القضاء الإداري في مصر إلا أن الاتجاه السائد في أحكام القضاء الإداري ، وخاصة في الأحكام الأحدث هو رفض إقامة المسئولية

---

(1) أ. د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦ ، ص٣٩٢

(2) د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص٥٨٧

دون خطأ وأن تقريرها على أساس المخاطر، هو استثناء من الأصل لا يتقرر إلا بنص وهو ما انتقده جانب من الفقه لمنافاته لاعتبارات العدالة التي تستلزم حماية الأفراد ضد مخاطر النشاط الإداري في حالات معينة كما أن قوانين مجلس الدولة المتعاقبة وإن ربطت بين الإلغاء والتعويض إلا أنها لم تشترط صراحة أن يكون أوجه طلب التعويض هي نفس الأوجه التي بنى عليها الإلغاء[1].

ودعوى التعويض قد ترفع تبعاً لدعوى الإلغاء، وقد ترفع بصفة أصلية إذا كان الحق في رفع دعوى الإلغاء قد سقط لانقضاء المواعيد، أو إذا كان القرار المطلوب التعويض عنه ليس قراراً معيباً، وإنما قرار مشروع ذلك أن الأصل أن القرار غير القابل للإلغاء لا يمتنع على مجلس الدولة فحصه وتقرير التعويض عنه[2].

وإلى جانب دعاوي التعويض التي ترفع أمام مجلس الدولة، ترفع دعاوي التعويض والتي لا تتعلق بقرار إداري أو عمل من أعمال الإدارة إلى القضاء العادي تطبيقاً لنص المادة (١٦٣) من القانون المدني التي تقضي بأن كل من أخطأ فأصاب الغير بضرر يلتزم بالتعويض[3]. وتجدر الإشارة هنا إلى ما

---

(1) انظر أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٥٩٤، انظر كذلك في أساس المسئولية الإدارية ، نفس المرجع ، ص ٥١٩-٥٩٤

(2) انظر د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص٥٨٨، هامش رقم (٢)

(3) يشير أ. د. محمود عاطف البنا إلى القضاء المصرى – سواء القضاء العادي أو القضاء الإداري – يأخذ بمبدأ التعويض عن سائر الأضرار التي تصيب المضرور دون تفرقة بين ضرر مادي وضرر معنوي أو أدبي ، أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٦٠٢

نصت عليه المادة (٥٧) من الدستور من أن "كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة أو غيرها من الحقوق التي يكفلها الدستور للمواطنين جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية عنها بالتقادم وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء.

وفيما يلي نماذج لتطبيقات قضاء التعويض أمام مجلس الدولة:

قرار اعتقال:-

في إحدى الوقائع أقام المدعى الدعوى رقم ٣٩٤٥ لسنة ٣٨ق أمام محكمة القضاء الإداري لتعويضه عن قرار اعتقاله خلال الفترة من ١٩٥٩/١/١ حتى أفرج عنه في ١٩٦٤/٤/٢٠.

فحكمت المحكمة بالتعويض للمدعى بجلسة ١٩٨٥/١١/١٠ وأسست حكمها على أن قرار الاعتقال لا يستند إلى وقائع حقيقية منتجة في الدلالة على أن المدعى من المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، مما يجعله قراراً غير مشروع. فيتوفر ركن الخطأ في جانب الإدارة. كما أنه قد نتج عن اعتقاله تأخر تخرجه من كلية الحقوق، وأصابته بتمدد شعبي في الرئة، وحرمانه من العمل، بالإضافة إلى ما لحقه من أضرار أدبية، وبذلك تتوفر علاقة السببية بين الأضرار وخطأ الإدارة، وتنعقد مسئولية جهة الإدارة.

وقامت جهة الإدارة بالطعن على الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، التي رفضت الطعن وأيدت الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري، وأسست حكمها على أن سلطة الاعتقال الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة

الطوارئ في المادة (٣) من القانون ١٩٥٨/١٦٢، هي سلطة مقيدة بأن يثبت بدليل جدى أن المعتقل من المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمـــن والنظـــام، وبذلك يظل هذا النظام الاستثنائي مقيداً بما نص عليه القانون ذاته، مما يعني أن يكون لقرار الاعتقال سبب يقوم عليه.

وأضافت المحكمة أن رقابة القضاء الإداري تمتد للتحقق من مـــدى صـــحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب لقرار الاعتقال، ويجب أن تكون النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصة "استخلاصاً سائغاً من أصول ثابتة في الأوراق تنتجها مادياً أو قانونياً، وإذ خلـــت الأوراق مـــن الأســـباب المؤيدة بالأدلة الجدية. فإن القرار يغدو غير مشروع مادام لم يثبـــت بأدلـــة جدية توفر سبب لاعتقاله في ١٩٥٨/١٢/٣١، الأمر الذي يتوفر معه ركـــن الخطأ الموجب لمسئولية جهة الإدارة عن التعويض.

وبالنسبة للضرر فقد تمثل في حرمان المذكور من الكسب ورعايـــة مســـتقبله وأسرته وعجزه عن ممارسة حريته الطبيعية في الحياة، وانتهت المحكمة إلى سلامة الحكم المطعون عليه من حيث الحكم بالتعويض للمدعى[١].

ويشير المرحوم أ. د. سليمان الطماوي إلى الأمثلة التالية لأحكام بـــالتعويض استناداً إلى أوجه عدم المشروعية[٢].

---

[1] المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٣٥٣ لسنة ٢٢ ق. ع، جلسة ١٣ يناير ١٩٩٠، مشار إليه فـــي د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص٦٣٣-٦٣٤

[2] انظر أ. د. سليمان الطحاوي، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص٤٠٢-٤٠٥

- حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١٨ يناير سنة ١٩٥٠ (س٤ ، ص٢١٦) القاضي بتعويض عن قرار مشوب بإساءة السلطة صادر بغلق مدرسة حرة.

- حكمها الصادر في ١٨ يونية سنة ١٩٥٢ (س٦ ، ص١٢١٠) بالتعويض عن أمر بالقبض صادر على خلاف القانون.

- حكمها في ١٩ يونية سنة ١٩٥٢ (س٦، ص١٢٣٨) بالتعويض عن عدم تنفيذ الإدارة لحكم صادر بالإلغاء.

- حكمها في ١٢ يناير سنة ١٩٥٣ (س٧، ص٣٠٢) بمنح تعويض عن تقييد الحرية الشخصية لأحد المواطنين بمنعه من السفر والامتناع عن تسليم جواز سفره إليه.

- حكمها في ١٥ يونية سنة ١٩٥٣ (س٧، ص١٥٤٧) بمنح تعويض لأحد المواطنين لفصله من وظيفته لأسباب سياسية بسبب انتمائه إلى تنظيم سياسي معين.

- حكمها في ٢ مارس سنة ١٩٥٤ (س٨، ص٨٢٢، ص٨٢٧) وقد جاء فيه: "أن فصل العامل على وجه مخالف للقانون يعتبر عملاً غير مشروع، وضاراً، يدخل في معنى الخطأ المصلحي بخروج الإدارة على أول واجباتها من احترام القانون والتزام حدود الأمر الموجب لتعويض ما ناله من ضرر بسببه".

- حكمها في ٧ نوفمبر سنة ١٩٥٤ (س٩، ص١٢) حيث تقرر "أن الحكومة في مخاصمتها للأفراد أو في مخاصمة الأفراد لها يجب أن تكون مثلاً يحتذى في معالجة الدعاوى والجواب عليها والتزام الحدود المشروعة للدفاع، فتترفع عن إنكار الحقائق الثابتة أو إخفائها وتبادر إلى ذكر الوقائع الصحيحة الماثلة فى الاوراق التى بين يديها ، وتباعد بينها وبين العنت الذى يرهق خصمها بغير مقتض ... لأنها خصم لا يبغى العدوان على حقوق الناس ، ويعاون القضاء فى ا لوصول الى الحل أيا كان جانبه . ومن هنا يثقل حسابها عن حساب الأفراد عندما يقفون من بعضهم البعض موقف اللدد فى الخصومة ... فاذا كان منهج الحكومة أو دفاعها ... قد جاوز الاجتهاد فى التفسير والتأويل وبيان وجهة النظر القانونية والموضوعية الى ذكر وقائع غير صحيحة، وانكار ما هو ثابت فى الأوراق الرسمية والتغالي في هذا الإنكار ، وإخفاء بعض الأوراق التى كان من الجائز أن تفيد منها المدعية لو علمت بها فى الوقت المناسب ، وقد انطوت تصرفاتها مع المدعية على اجراءات خاصة تدل على العنت وتفصح عن مقاومة عنيدة خالية من الحق، فاستطال أمد النزاع سنوات عديدة ، ظل فيها موقف المدعية معلقا، اذا كان ما تقدم كذلك ، فان المدعية تستحق عن هذا الدفاع الكيدى وعن الاجراءات الخاطئة التى اتبعتها الحكومة تعويضاً...".

- حكمها في ٢٠ يناير سنة ١٩٥٥ (س٩ ، ص٢٥٠) بالتعويض عن عدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر بإعادة الموظف إلى عمله.

- حكمها في ١٠ مارس سنة ١٩٥٥ (س٩ ، ص٣٥٩) حيث تؤكد "أن تقصير الوزارة في ضم مدة خدمة المدعى بالتعليم الحر، وما ترتب على ذلك من تخطيه في الترقية تنسيقاً، يرتب له حقاً في التعويض نتيجة هذا التخطي الذي يرجع إلى خطأ الوزارة ".

- حكمها في ١٣ نوفمبر سنة ١٩٥٥ (س١٠ ، ص٢٦) وقد قضى فيه بتعويض صاحب مصنع عن القرار الصادر بخفض نصيبه من السكر والمقرر لمصنعه. وقد جاء في الحكم المشار إليه: "أن قرار التخفيض قد صدر مخالفاً لأحكام وقرارات التموين فضلاً عما ثبت من أن التخفيض لم يكن عاماً على مدينة السويس. ومن ثم يكون القرار الصادر بذلك مخالفاً لمبدأ المساواة المقرر بالمادة الثالثة من الدستور الصادر في ظله، ذلك أن المبدأ الذي تأيد في المادة الثانية من الإعلان الدستوري الصادر في ١٠ فبراير سنة ١٩٥٣ . ولهذا يتعين اعتبار هذا القرار قد صدر مخالفاً للقانون، إذ قد سبب نقصاً في إنتاج مصنع المدعى، وبالتالي نقصاً في أرباحه، مما يتعين معه تعويضه بقدر ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب عن مدة التخفيض".

- حكمها الصادر في ٢٥ مارس سنة ١٩٥٦ (س١٠ ، ص٢٦٠) بتعويض إحدى المواطنات عن القرار الصادر بالقبض عليها على خلاف القانون وإيداعها أحد الملاجئ عنوة.

- حكمها الصادر في ١٤ يونية سنة ١٩٥٧ (س١١، ص٥٦٥) بتعويض أمام مسجد لفصله قبل بلوغ السن القانونية حيث تقول " لما كان المدعى قد منع عن عمله بفعل الوزارة بسبب قرارها الصادر بفصله والمخالف للقانون، وقد منع عنه راتبه بسبب ذلك عن هذه المدة فإنه يستحق تعويضاً عما أصابه من ضرر بسبب هذا القرار المخالف للقانون..".

- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٢ يوليو سنة ١٩٥٨ (س٣، ص١٦٥٩) الذي يضع مبدأ إمكان مساءلة المجالس المحلية عما تفرضه من رسوم، حيث تقرر المحكمة: "أن كون الرسم هو مقابل خدمة تؤدى، ليس معناه أنه لا يجوز تحصيل الرسم قبل إتمام المشروعات التي يترتب عليها تحقيق الخدمة، وإلا لكان ذلك تعجيزاً للهيئات الإقليمية عن القيام بالمشروعات التي يتطلبها حسن سير المرافق البلدية والنهوض بها، إذ غني عن القول أن تلك الهيئات تعتمد أساساً على مواردها المالية لتحقيق هذه الأغراض، وفرض الرسوم وجبايتها هو من أهم هذه الموارد.. وإنما تكون مشروعية الجباية رهينة مآلا بجدية المشروعات التي من أجلها فرضت تلك الرسوم.. فإذا تبين أن تلك المجالس لم تكن جادة في ذلك، أمكن مساءلتها إن كان لذلك وجه".

وإذا كانت القاعدة هي مسئولية الدولة عن أعمال الإدارة من خلال قضاء التعويض إلا أن القاعدة التقليدية هي عدم مسئولية الدول عن أعمال السلطة

التشريعية وأعمال السلطة القضائية وأعمال السيادة وهو أمر منتقد لما يعنيه من إجحاف بحقوق الأفراد إذا أصابهم ضرر نتيجة لهذه الأعمال[1].

وتستند القاعدة التقليدية، في عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية فيما تصدره من قوانين باعتبار التشريع هو المظهر الأساسي لسيادة الدولة ثم إن القانون هو قاعدة عامة مجردة تستهدف الصالح والمشرع هو الذي يحدد الخطأ قانوناً ومن ثم لا يمكن نسبة الخطأ إلى المشرع فهو الذي يحدد الخطأ قانوناً كما أن الضرر تنتفي فيه الخصوصية فهو ضرر عام لا يعوض عنه.

ويعيب هذه الأسانيد أن السيادة ليست مطلقة ثم إن القانون يجب ألا أن يخالف الدستور والخطأ ليس هو الأساس الوحيد للمسئولية فيمكن إقامتها على أساس المخاطر ثم إن هناك من القوانين ما قد يسبب ضرراً خاصاً بالإضافة إلى أن مبادئ العدالة والمساواة تقتضي ألا يتحمل البعض عبء الإصلاح التشريعي الذي يفيد منه المجموع[2].

ومن ثم حدثت محاولات فقهية وقضائية لتقرير المسئولية عن أعمال السلطة التشريعية في بعض الأحوال ولقد ذهب القضاء المصرى إلى عدم مسئولية الدولة عن القوانين إلا أنه في حكم حديث أقر القضاء المدني مسئولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ بتعويض المدعى عما لحق به من أضرار نتيجة أمور من بينها اعتقاله استناداً إلى قانون قضى بعدم

---

(1) انظر في نطاق مسئولية الدولة عن أعمال الإدارة، أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٧٨-٤٩٥

(2) انظر نفس المرجع السابق، ص٤٤٠-٤٤٢

دستوريته[1] ونتفق مع أستاذنا، أ. د. محمود عاطف البنا من أنه إذا كانت المحكمة قد أقرت مسئولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ. فإنه ليس ثمة ما يمنع من أن يقرر القضاء – من باب أولى – المسئولية عن القوانين على أساس المخاطر[2].

وبالنسبة لعدم مسئولية الدولة عن الأعمال البرلمانية فتستند القاعدة التقليدية إلى مبررات مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة البرلمان وأن البرلمان في مجموعه يجب ألا يسأل عما يصدره من أعمال وأن مجلس الدولة يقتصر اختصاصه على المنازعات الإدارية[3] إلا أن أعمال السلطة التشريعية ذات الطابع الإداري تخضع لرقابة القضاء[4].

والقاعدة التقليدية أيضاً، في مصر، هي عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية إلا أن هذه المسئولية يمكن أن تتحقق بطريقة غير مباشرة عن طريق مخاصمة القضاه الذي يثير المسئولية الشخصية للقاضي[5].

وبالنسبة لأعمال السيادة فإنه وإذا كان مجلس الدولة قد عمل على الحد من الأعمال التي تدخل ضمن دائرة أعمال السيادة فإنه كثيراً من الفقهاء يطالبون أيضاً ".. بإباحة نظر دعاوى التعويض وتقرير مسئولية الدولة عن هذه

---

(1) حكم محكمة جنوب القاهرة الإبتدائية، الدعوى ٥٧٢ لسنة ١٩٨٤ (دائرة ٢٢ تعويضات) ، جلسة ١٩٨٦/١/٢٥ مشار إليه في نفس المرجع السابق، ص٤٤٦- ٤٤٧

(2) نفس المرجع السابق، ص٤٤٧

(3) انظر في هذه المبررات ونقدها، نفس المرجع السابق، ص٤٤٨-٤٤٩

(4) انظر نفس المرجع السابق، ص٤٥٠-٤٦١

(5) انظر نفس المرجع السابق، ص٤٦١-٤٧٤

الأعمال على أساس المخاطرة والمساواة أمام الأعبـــاء العامـــة.."[1] ، إلا أن ذلك يقتضي تعديل نص المادة (١١) من قانون مجلس الدولة والتـــي تمنـــع المجلس من نظر الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة " .. أو أن تقضي المحكمة العليا الدستورية بعدم دستورية النص الذي يحصن أعمال السيادة من الرقابة القضائية في كل صورها ويغلق بذلك في وجه الأفراد كـــل ســـبيل للطعـــن فيها "[2].

---

(1) أ. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٩٥

(2) نفس المرجع السابق، ص٤٩٥

المبحث الثاني

قضاء المحكمة الدستورية العليا

لم تتضمن دساتير مصر الصادرة عـــام ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ ، ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ نصاً بشأن الرقابة على دستورية القوانين.[١] ولكن في ظـــل دســـتور ١٩٦٤ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ في ٣١ أغسطس ١٩٦٩ بإنشاء المحكمة العليا ونصت المادة الرابعة من هذا القـــانون ، فيمـــا نصت عليه، على أن تفصل هذه المحكمة، دون غيرها، في دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام إحدى المحاكم[٢]. ثم جاء دستور ١٩٧١ ونص على إنشاء المحكمة الدستورية العليا، حيث أفرد لها الفصل الخـــامس من الباب الخامس، المواد من ١٧٤ وحتى ١٧٨.

ولقد نصت المادة ١٧٥ من الدستور على أن ".. تتولى المحكمة الدســـتورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتـــولى تفسير النصوص التشريعية، وذلك كله على الوجه االمبين بالقـــانون " ولقـــد

---

[1] كان القضاء المصرى قد اعترف من قبل بحقه في رقابة دستورية القانون فأوضحت محكمة القضـــاء الإداري في حكمها الصادر في ١٩٥٥/٣/٨ أن اختصاص المحكمة يبحث عيب القانون ومخالفته للدستور يتم أثناء الفصل في نزاع مطروح عليها ".. فلا تنزل على المنازعة المطروحة أمامها إلا ما يطابق الدستور من الأحكام القانونية.. وتغفل تطبيق القانون المخالف للدستور على النزاع المطروح دون أن تحكم بإلغـــاء القانون لأن "الحكم بإلغائه خارج عن ولاياتها، مشار إليه في أ. د. سليمان الطماوي قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٣٤١

[2] جاء القانون المذكورة أثر بيان الرئيس جمال عبد الناصر في ٣٠ مارس ١٩٦٨ وما تضمنه من اقتراح إنشاء محكمة دستورية عليا.

صدر قانون المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩[١] وقد حددت المادة ٢٩ من القانون المذكور الطرق التي تثار بها الرقابة أمام المحكمة الدستورية العليا في الصور الثلاث الآتية:-

١- الدفع أمام محكمة الموضوع فتوقف محكمة الموضوع الدعوى عندما ترى جدية الدفع، وتكلف الخصم بأن يرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا.

٢- أن تحيل محكمة الموضوع الدعوى من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا عندما ترى أن قانون أو لائحة (يتوقف عليها الفصل في الدعوى) غير دستورى.

٣- أن تتصدى المحكمة الدستورية العليا لعدم دستورية قانون أو لائحة بمناسبة ممارستها لاختصاصها في شأن نزاع مطروح عليها.

وتشكل النصوص التشريعية الخاصة بالمحكمة الدستورية العليا تقدماً على مثيلتها الخاصة بالمحكمة العليا حيث كانت الأخيرة تقصر كيفية إثارة الرقابة على دستورية القوانين على طريق الدفع أمام محكمة الموضوع. بينما اتسع طريق إثارة الرقابة أمام المحكمة الدستورية ليشمل ، أيضاً، إحالة محكمة الموضوع من تلقاء نفسها الدعوى للمحكمة بالإضافة لتصدي المحكمة

---

[١] انظر الجريدة الرسمية ، العدد ٣٦ في ١٩٧٩/٩/٦

الدستورية العليا من تلقاء نفسها لعدم دستورية قانون أو لائحة بمناسبة ممارستها لاختصاصها في شأن نزاع مطروح عليها[1].

والمحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة وقائمة بذاتها ومقرها القاهرة وأعضاء المحكمة غير قابلين للعزل وتنشر في الجريدة الرسمية أحكامها في الدعاوى الدستورية وقرارات التفسير وتكون أحكامها ملزمة لكافة السلطات في الدولة.

والرقابة القضائية التي تمارسها المحكمة هي رقابة دستورية وليست رقابة مشروعية فالمحكمة تراقب دستورية القوانين واللوائح وعدم مخالفتها للدستور ولا تراقب مخالفة قانون لقانون آخر كما لا تراقب المحكمة نصوص الدستور[2].

---

[1] انظر المستشار فايز السيد جاد اللمساوى والدكتور أشرف فايز اللمساوى، المحكمة الدستورية العليا، عماد للكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٢ ويشير سيادتهما في هذا الشأن إلى أنه كان من الإفضل أن يأخذ المشرع أيضاً بطريق الدعوى الأصلية، وهو ما يؤيده كثير من الفقه باعتبار أن السماح للأفراد بإقامة الدعوى مباشرة أمام المحكمة الدستورية العليا للطعن في دستورية قانون أو لائحة، يكفل لهم فرصة أفضل في إثارة مسألة الدستورية ، أو يعفيهم من القلق والانتظار لحين أن تقام دعوى ضدهم ليتسنى لهم بشأنها إبداء الدفعبعدم الدستورية، أو حتى تقتنع المحكمة المنظورة أمامها الدعوى بإحالة الأوراق من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا، وهو ما جاء في تطور الرقابة على دستورية القوانين في مصر – للمستشار الدكتور: إبراهيم محمد حسانين – مجلة هيئة قضايا الدولة – السنة ٤٠ – العدد الرابع لسنة ١٩٩٦، ص٧٠، المستشار / محمود فكرى السيد – المحكمة الدستورية العليا والرقابة على دستورية القوانين في مصر – بحث منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة – السنة ٤٢ – العدد الرابع – أكتوبر – ديسمبر ١٩٩٨ – العدد ١٦٨ – ص ١٢٩

[2] انظر في تشكيل وصلاحيات المحكمة الدستورية العليا، أ. د. فتحي فكرى، القانون الدستوري، الكتاب الأول – المبادئ للدستورية العليا، ص٢١٦-٢٩٥، وفي عدم مراقبة نصوص الدستور يشير سيادته إلى إحدى الدعاوى التي طلب فيها المدعى الحكم بعدم دستورية المادة ٧٦، ٧٧ من الدستور والمتعلقتين على التوالي بإجراءات اختيار رئيس الجمهورية وبجواز إعادة اختيار ذات الشخص لمنصب الرئاسة بلا حدود قصوى لمرات اختياره وكان صاحب الشأن يرى أن هاتين المادتين تخالفان مبدأ المساواة المنصوص عليه =

وكانت الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية تنص على أنه يترتب على صدور أحكام المحكمة الدستورية ونشرها في الجريدة الرسمية في الموعد المحدد قانوناً لذلك إلغاء النص المقضي بعدم دستوريته وعدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم وإذا تعلق النص المقضي بعدم دستوريته بنص جنائي تعتبر الأحكام الصادرة بالإدانة والتي صدرت استناداً إليه كأن لم تكن. إلا أنه بتاريخ ١١ يوليو سنة ١٩٩٨ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بتعديل الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، حيث جاء بالمادة الأولى منه على أنه يستبدل بنص الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ النص التالي " ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم مالم يحدد الحكم لذلك تاريخاً آخر، على أن الحكم بعدم دستورية نص ضريبي لا يكون له في جميع الأحوال إلا أثر مباشر، وذلك دون إخلال باستفادة المدعى من الحكم الصادر بعدم دستورية هذا النص..".

في المادة (٤٠) من الدستور والمادة (٦٢) من الدستور بشأن حق كل مواطن في الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً للقانون وما قضت به المحكمة في ١٩٩٤/٢/٥ من أن ولايتها في مجال مراقبة الشرعية الدستورية تقتصر على النصوص القانونية التي أقرتها الشلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها ، نفس المرجع ، ص٢٣٨

ويلاحظ بالنسبة لهذا التعديل أنه اقتصر على الفقرة ٣ من المادة ٤٩ والتي كانت تنص على أنه ".. يترتب على الحكم بعد دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم" وأن هذا التعديل يفرق بين الأحكام المتعلقة بنص ضريبي وأحكام غير متعلقة بنص غير ضريبي. فبالنسبة للنوع الأول من الأحكام، قصر التعديل الاستفادة منها على المدعى دون غيره ويكون للحكم أثر مباشر. وفي غير النصوص الضريبية يترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم ما لم يحدد الحكم لذلك تاريخاً آخر. ويلاحظ أن الفقرة الرابعة من المادة (٤٩) والخاصة بالأثر الرجعي المطلق للأحكام بعدم الدستورية في المسائل الجنائية لم ينالها أي تغيير.

ولقد أثار التعديل المذكور جدل فقهي ما بين مؤيد ومعارض، خاصة بالنسبة لقصر الاستفادة من الحكم الخاص بالنسبة لنص ضريبي على الممول الذي رفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية أو بالنسبة لإعطاء المحكمة مكنة إعطاء الحكم أثراً رجعياً بالنسبة للأحكام غير المتعلقة بنصوص ضريبية. كما آثار البعض شبهة عدم دستورية القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ لعدم أخذ رأي مجلس الشورى فيه تطبيقاً لنص المادة ١٩٥ من الدستور باعتبار أن هذا القانون يعد من القوانين الأساسية المكملة للدستور[1].

---

[1] انظر في تفاصيل هذا الخلاف الفقهي نفس المرجع السابق، ص١٤٠-١٥٢ ، أ. د. محمود عاطف البنا، المشروعية الدستورية وأساس سلطة الحكم، جريدة الوفد في ١٩٩٨/٧/١٦، أ. د. محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص٥٦١-٥٧٠

ولقد قضت المحكمة الدستورية العليا بدستورية القرار بقانون رقم (١٦٨) لسنة ١٩٩٨ موضحة أن التعديل " تغيا مواجهة تداعيات إطلاق الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية العليا في غير المسائل الجنائية، على ضوء ما تكشف من صعوبات متعددة في مجالات التطبيق أبرزها الإخلال بمراكز قانونية طال استقرارها زمناً. وحرصاً على تلافي هذه التداعيات وتحقيقاً للموازنة بين متطلبات الشرعية الدستورية واعتبارات استقرار المراكز القانونية في المجتمع، فقد رؤى المبادرة بالتدخل التشريعي المذكور لمواجهة أية آثار تمس الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وتواكب هذا مع زيادة الحاجة إلى تخويل المحكمة الدستورية العليا سلطة تقرير الأثر الرجعي لبعض أحكامها تقديراً لظروف خاصة تحيط بطائفة مما تنظره من دعاوي دستورية. وإذا كان تقدير قيام الضرورة لا يخضع لمعيار ثابت، وإنما يتغير بتغير الظروف، وكانت الظروف قد اقتضت الإسراع بإصدار القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ لضرورات ملحة قوامها تحقيق توازن بين مصالح اقتصادية جوهرية للمجتمع واعتبارات العدالة، ومن ثم يكون رئيس الجمهورية إذ أصدر التشريع المذكور لم يجاوز سلطته في هذا الصدد"[1].

---

[1] المحكمة الدستورية العليا، ٢٠٠٢/٧/٧، الجريدة الرسمية ٢٠٠٢/٧/١٨، العدد ٢٩ (تابع/ ب)، مشار إليه في أ. د. فتحي فكرى، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٢٥

ويثير الفقه ملاحظات عديدة بشأن ما ذهبت إليه المحكمة أهمها أن حكم المحكمة لا يتفق مع ما هو مستقر فقهاً وقضاء من أن الأحكام الصادرة في الدعاوي الدستورية تكون لها حجية مطلقة ولا يقتصر أثرها على الخصوم في تلك الدعاوي وإنما يمتد للكافة .. كما أن الحكم بعد دستورية نص تشريعي لا ينصرف إلى المستقبل فحسب وإنما ينسحب أيضاً بأثر رجعي إلى الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت قبل ذلك بحكم قضائي بات أو بانقضاء مدة التقادم[1].

وتضمن المحكمة الدستورية حقوق الإنسان من خلال الرقابة على دستورية القوانين بما في ذلك ضمان عدم التعرض لهذه الحقوق بتنظيم ينال من ذات الحق. ذلك أن المشرع ينبغي أن يقدر التوازن الضروري بين الحقوق والحريات وأية قيود قد ترد عليها، وفي هذا الإطار فإنه يفرق بين حقوق مطلقة وحقوق نسبية ينص على تنظيمها القانون والمرجع في هذا كله الدستور. فإذا كانت الحقوق مطلقة فلا يجوز للمشرع أن يقيدها أما إذا كانت الحقوق نسبية وينص القانون على تنظيمها طبقاً للقانون فإن الدستور يخول للمشرع في هذه الحالة سلطة تقديرية لتنظيم هذه الحقوق على ألا ينحرف المشرع في تنظيمه لهذه الحقوق ".. عن الغرض الذي قصد إليه الدستور وهو كفالة هذه الحريات في حدودها الموضوعية، فإذا نقضها المشرع أو

---

[1] انظر نفس المرجع السابق، ص٣٢٦-٣٣٢

انتقص منها وهو في صدد تنظيمها، كان تشريعاً مشوباً بـــالانحراف "[1]. ولا شك أن الرقابة الدستورية تساند وتتكامل مع رقابة المشروعية فـــي حمايـــة الحقوق والحريات.

وقد أكدت المحكمة الدستورية دورها الحارس لإنفاذ حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى من خلال رقابتها على دســـتورية القـــوانين موضـــحة أن نصوص الدستور لا تتعارض أو تتهادم أو تتنافر فيما بينها ، ولكنها تتكامـــل في إطار الوحدة العضوية التي تنتظمها من خـــلال التوفيـــق بـــين مجمـــوع أحكامها وربطها بالقيم العليا التي تؤمن بها الجماعة[2]. وأوضحت أن الدولـــة القانونية هي التي يتوافر لكل مواطن في كنفها الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحرياته، ولتنظيم السلطة وممارستها في إطار من المشروعية وهي ضـــمانة يدعمها القضاء من خلال استقلاله وحصانته، لتصبح القاعدة القانونية محوراً لكل تنظيم ، وحدا لكل سلطة، ورادعاً ضد العدوان"[3].

وفي هذا الإطار أفصحت المحكمة في قضائها عن مضمون القاعدة القانونيـــة فيما يتعلق بالحقوق والحريات وحدود سلطة المشرع في تنظيمها واســـتقلال القضاء وحصانة كضمانتان رئيسيتان لحماية الحقوق والحريـــات وجوانـــب مختلفة للحق في التقاضي وضمانات المحاكمة العادلة. واستهدت المحكمة في

---

(1) المستشار د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، ١٩٨٨، ص١٨٣، نقلاً عن أ. د. عبد الرزاق السنهورى، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ينـــاير ١٩٥٢، ص١

(2) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٩/١/٢

(3) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٢/١/٤

تناولها لنصوص الدستور بالوثائق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان من معاهدات إلى إعلانات كمرجعية رئيسية في تحديد مضمون الحقوق والحريات وإجراءات حمايتها بشكل فعال، ونعرض لنماذج من أحكام المحاكمة في المطالب الآتية:-

المطلب الأول : سبل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة.

المطلب الثاني : مضمون القاعدة القانونية وحماية الحقوق والحريات.

المطلب الأول

سبل الإنتصاف والحق في محاكمة عادلة

تضمنت معاهدات حقوق الإنسان بشكل صريح أو ضمني الإطار الرئيسي لسبل الانتصاف الفعالة باعتبارها الضمان للدفاع عن حقوق الإنسان حال انتهاكها ويرتبط بسبل الانتصاف الحق في المحاكمة العادلة وهذا كله في إطار من المساواة أمام القانون وأمام القضاء. وكان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أكثر تفصيلاً لهذه الجوانب عن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في سبل الانتصاف بطريقة ضمنية.

والعناصر الرئيسية التي يجب أن تتسم بها سبل الانتصاف الفعالة هي:-

١- الحق في التقاضي والتظلم حال الاعتداء على الحقوق والحريات المعترف بها حتى ولو كان من ارتكب الاعتداء عليها شخصاً يعمل بصفة رسمية[١].

٢- أن يبت في الدعوى أو التظلم سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة ينص عليها النظام القانوني للدولة[٢].

٣- قيام السلطة المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المدعى أو المتظلم[٣].

---

(1) انظر المادة ٣/٢ (أ) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

(2) انظر المادة ٣/٢ (ب) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

(3) انظر المادة ٣/٢ (ج) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

٤- الحق في الدفاع وغيره من ضمانات المحاكمة العادلة[١].

٥- المساواة أمام القانون والقضاء[٢].

كما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مواده الثامنة والعاشرة والحادية عشر على حق كل شخص في اللجوء للقضاء لإنصافه من أية انتهاكات تنال حقوقه والحق في محاكمة عادلة

ولقد تضمن دستور ١٩٧١ نصوصاً عديدة تتعلق بسبل الانتصاف والحق في المحاكمة العادلة والمساواة أمام القانون والقضاء[٣]. فنصت المادة ٦٥ على أن "تخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات". ونصت المادة ٦٨ على أن " التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا. ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء". ونصت المادة ٦٩ من الدستور على " أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول ويكفل القانون لغير القادرين مالياً وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم ". ونصت المادة ٦٧ من الدستور على أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل لها فيها ضمانات الدفاع عن نفسه وكل متهم في جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه.

---

(1) انظر المادة ٧/جـ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والمادة ١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

(2) انظر المادتين ٤٠ ، ١/١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

(3) انظر المواد من ٦٤ إلى ٦٩ من دستور ١٩٧١ فيما يتعلق بحق التقاضي والمواد ١٦٥ ، ١٦٦، ١٦٨ ، ١٦٩ من الدستور فيما يتعلق بالسلطة القضائية

وهناك أحكام قضائية دستورية تؤكد أهمية دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحريات من خلال القضاء بعدم دستورية أية قوانين تنال من الحق في وسائل الانتصاف وضمانات المحاكمة العادلة. ومما يعطي بعداً خاصاً لدور المحكمة في هذا الشأن أنها تؤكد دور القضاء عامة والقضاء الدستورى خاصة، كضامن للحقوق والحريات، من ناحية، ولتفسيره للقانون والشرعية الدستورية كذلك، على ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان وأخذاً في الاعتبار التزامات مصر الدولية في هذا المجال. ويتضح ذلك من أحكام المحكمة المتعلقة بالإطار العام للحق في التقاضي بما في ذلك الحق في لجوء الأفراد لقاضيهم الطبيعي والحق في الدفاع وضمانات المحاكمة العادلة والمساواة أمام القانون والقضاء. وفي هذا نشير إلى نماذج من أحكام المحكمة الدستورية.

<u>عن الحق في اللجوء للقضاء:-</u>

في القضية رقم ٥٧، السنة القضائية ٤ ، جلسة ١٩٩٣/٢/٦، أكدت المحكمة حق جميع الأفراد بصرف النظر عن جنسيتهم في اللجوء للقضاء طبقاً للمادة ٦٨ من الدستور التي تنص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة وأن الدولة مسئولة عن كفالة احترام هذا الحق طبقاً للمادة ٦٤ التي تنص على سيادة القانون والمادة ٦٥ التي تنص على خضوع الدولة للقانون وأن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات وأوضحت المحكمة أنه وإن كان للدولة أن تحد من حق الأجانب في الملكية

لأسباب اقتصادية أو لأسباب تتعلق بالسياسة الخارجية أو المصالح القومية الحيوية فإن عليها أن تضع ضمانات إجرائية وموضوعية يمكن للأجانب الاستناد إليها في حالة إنتهاك الحقوق المقررة لهم ومن ثم فإن الحرمان من حق التقاضي للدفاع عن حقوقهم في حالة إنتهاكها يعد إنكاراً للعدالة.

وأوضحت المحكمة الدستورية أن حق التقاضي مكفول في البلاد للمواطنين أو غيرهم وبذات الضمانات اللازمة لإدارة العدالة إذ أوردت أن الالتزام الملقى على عاتق الدولة وفقاً لنص المادة ٦٨ من الدستور يقتضيها أن توفر لكل فرد وطنياً كان أم أجنبياً نفاذاً ميسراً إلى محاكمها بالإضافة إلى الحماية الواجبة للحقوق المقررة، بمراعاة الضمانات الأساسية لإدارة العدالة بصورة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدول المتقدمة[1].

وفي القضية رقم ١٥، السنة القضائية ١٤، جلسة ١٩٩٣/٥/١٥ أوضحت المحكمة العناصر الدستورية للحق في المحاكمة العادلة كالآتي:

حق المتقاضي في اللجوء إلى جميع المحاكم بدون قواعد إجرائية معقدة أو أعباء مالية غير ضرورية وذلك على ضوء المادة ٦٨ من الدستور التي تكفل هذا الحق والمادة ٦٩ من الدستور التي تكفل لغير القادرين مالياً وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم.

وإن وجود النظام القضائي في حد ذاته لا يعني بالضرورة أن القضايا المدنية والجنائية سيتم الفصل فيها بشكل عادل وخلال فترة معقولة وأن العدالة

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٨ لسنة ٨ دستورية، جلسة ١٩٩٢/٣/٧

ستحقق بشكل فعال طبقاً لمعايير معترف بها. فالدولة يجب أن تضمن كفالة النظام القضائي لحق كل فرد في محاكمة عادلة وعلنية في إطار من استقلال القضاء وحيدته وأنه بدون هذه الضمانات يصبح حق التقاضي مجرد حق نظرى، وأن الدولة، يجب أيضاً أن تكفل الترضية القضائية العادلة النافذة على النحو الذي يتفق مع ما نص عليه الدستور.

وفي هذا الإطار حكمت المحكمة في القضية رقم ١٣، السنة القضائية ١٥، جلسة ١٩٩٤/١٢/١٧، بعدم دستورية فرض التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات على النحو الذي جاء في المادة ١٨ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٧ الخاص بإنشاء بنك فيصل الإسلامي المصرى الأمر الذي يتعارض مع المادة ٦٨ من الدستور الخاص بالحق في التقاضي وبالنظر لأن أساس التحكيم هو التراضي فلا يمكن فرضه بالتشريع.

وقضت المحكمة بعدم دستورية المادة ٨٢ من قانون المحاماه رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، وذلك في القضية رقم ٢٣، السنة القضائية ١٤، جلسة ١٩٩٤/٢/١٢، والخاصة بأتعاب ومصروفات المحامي إذا أدخلت في تقدير الأتعاب "ملاءة الموكل" وأن هذه "الملاءة" لا علاقة لها بالجهد الذي بذله المحامي وأن هذه الأتعاب يجب أن يكون تقديرها على أساس موضوعي مثل الوقت والجهد والكفاءة والقدرة والمهارة في خدمة الموكل، كما أن تحديد أدنى لأتعاب المحامي أمر غير منطقي وغير موضوعي.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية، وذلك فيما تضمنته من أن الطعن في الحكم بطريق الاستئناف لا يحول دون تحصيل الرسوم القضائية ممن حكم إبتدائياً بإلزامه بها.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، ما تراه حقاً وإنصافاً، وكانت الخصومة القضائية هي الإطار الوحيد لاقتضاء الحقوق التي ماطل المدين بها في أدائها، وكان النزاع الموضوعي في شأن هذه الحقوق لا ينحسم بغير الحكم النهائي الصادر في هذه الخصومة، فإن مصروفاتها يتعين أن ترتبط بما انتهى إليه من قضاء. ولئن صح القول بأن الرسوم القضائية التي يستوفيها قلم كتاب المحكمة بعد الفصل ابتدائياً في الخصومة القضائية، إنما يعاد تسويتها على ضوء الحكم النهائي الصادر فيها، إلا أن المرحلة الاستئنافية قد تمتد زمناً طويلاً، فلا يكون من خسر دعواه بحكم ابتدائي إلا غارماً لمصروفاتها ولو كان بقاء أو زوال هذا الحكم ما فتئ معلقاً، فلا تتصل يده بالتالي بالأموال التي دفعها، بل تظل منحسرة عنها دون حق، يناضل من أجل استعادتها حتى بعد صدور الحكم النهائي لمصلحته. وتلك مخاطر لا يجوز التهوين منها، لاتصالها بمراكز مالية ينبغي صونها، وبحقوق قد يكون ملتزماً بأدائها لغيره، وكذلك بفرص العمل وبقواه في مجال الاستثمار، ولا يعتبر ذلك إنصافاً في مجال تطبيق نص المادة ٣٨ من الدستور[1].

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٢٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/١/٣

وقضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية النصوص التشريعية التي تتضمن تحصين أي عمل أو قرار من الطعن عليه والتظلم منه لمخالفة ذلك لنص المادة ٦٨ من الدستور التي تحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار من الطعن عليه[1].

وقضت بجلستها المنعقدة في ١٩٨٢/٥/١٦ ، القضية رقم ١٠ لسنة ١ قضائية دستورية، بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة (٨٣) من قانون السلطة القضائية من حظر الطعن في قرارات نقل رجال القضاء والنيابة العامة أو ندبهم.

وعن الحق في المساواة أمام القانون والقضاء:-

وحكمت المحكمة بعدم دستورية نص المادة (١) من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٣ فيما نصه من إطلاق اختصاص لجنة ضباط القوات المسلحة المنعقدة بصفة هيئة قضائية دون غيرها بالنظر في المنازعات الإدارية الخاصة بالقرارات النهائية المصدق عليها من وزير الدفاع والتي تصدرها مجالس المعاهد العسكرية المعدة لتخريج الضباط العاملين بالقوات المسلحة في شأن الطلاب المقيدين بها حيث أوضحت المحكمة أن النص الطعين – فيما جاوز القرارات الإدارية الصادرة في الشئون الانضباطية لهؤلاء الطلاب – يكون قد مايز – في مجال ممارسة حق التقاضي – بين المواطنين المتكافئة

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٦٢ لسنة ٤ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨٣/١٢/٣

مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز على أسس موضوعية تقتضيه، بما يمثل إخلالاً بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، معطلاً مبدأ خضوع الدولة للقانون، ومعوقاً لحق التقاضي، وموهناً من استقلال السلطة القضائية، منقصاً دون ضرورة ملجئة من اختصاص مجلس الدولة باعتباره صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية وقاضيها الطبيعي مخالفاً بذلك أحكام المواد (٤٠ ، ٦٥، ٦٨، ١٦٧، ١٧٢) من الدستور.

وأوضحت المحكمة، أيضاً، في حيثيات حكمها ، فيما أوضحته، أن الأنزعة الإدارية فيما يصدر في شأن طلاب المعاهد العسكرية من قرارات إدارية سواء ما اتصل منها بتحصيلهم الدراسي، أو ما تعلق باجتيازهم لما يعقد لهم من اختبارات، إنما تتماثل في طبيعتها وتتحد في جوهرها مع المنازعات الخاصة بأقرانهم طلاب الجامعات والمعاهد العليا التابعة لوزارة التعليم أو الخاضعة لإشرافها فهي صنوها. والدراسة هي لبها ومحورها جميعاً، وهؤلاء وأولئك يدعون فيها بصفة واحدة بكونهم طلاباً، وكان يلزم إعمالاً للأصل المقرر بنص المادة (١٧٢) من الدستور أن ينعقد الاختصاص بنظرها جميعاً – دون تفرقة – لمحاكم مجلس الدولة باعتباره قاضيها الطبيعي إذ كان ذلك فإن النص الطعين إذ أفرد المنازعات المتعلقة بطلاب المعاهد العسكرية بنظام قضائي خاص يشذ عن نظام التداعي الأصلي في شأن المنازعات الإدارية قاطبة، منحياً ما بين هذه النظائر – المتحدة معطياتها – من توافق، مفترضاً تخالفها فيما بينها، إنما يخل بما يتعين قيامه

من قواعد موحدة في شأنها عامة، ويخص هذا الفريق من الطلاب – دون جموعهم – بالتنظيم المطعون فيه، مع أنهم – في عمومهم– إزاء حق التقاضي فيما ينشأ عن دراستهم من أنزعة، ذو مراكز قانونية متماثلة[1].

وأشارت المحكمة الدستورية إلى أن الناس جميعاً لا يتمايزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة عينها، ولا في فعالية ضمانة الدفاع التي يكفلها الدستور أو المشرع للحقوق التي يدعونها، ولا في اقتضائها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها، ولا في طرق الطعن التي تنتظمها. كذلك لا يجوز أن يكون النفاذ إلى القضاء محملاً بأعباء مالية أو إجرائية تقيد أو تعطل أصل الحق فيه، ولا أن يكون منظماً بنصوص قانونية ترهق الطريق إليه، وتجعل من التداعي مخاطرة لا تؤمن عواقبها، متضمناً تكلفة تفتقر إلى سببها، نائياً عما يعتبر إنصافاً في مجال إيصال الحقوق إلى أصحابها، أو مفتقراً إلى الضوابط المنطقية التي يحاط اقتضاء الحق بها.

وذكرت المحكمة أنه إذا كان حق التقاضي من الحقوق العامة التي كفل الدستور بنص المادة (٤٠) المساواة بين المواطنين فيها، فإن حرمان طائفة من هذا الحق مع تحقق مناطه – وهو قيام المنازعة في حق من حقوق

---

[1] انظر حكمة المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٢٢٤ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/٩/٩ ، انظر أيضاً حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية، جلسة ٢ فبراير سنة ١٩٩٢ (ص١١١ – ١٢٦) حيث أشارت المحكمة إلى الحق في محاكمة منصفة

أفرادها – إنما ينطوي على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٨٤) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣، وبسقوط كل من فقرتها الثالثة، والمادة (٨٥) من هذا القانون.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن المشرع – بالنص المطعون فيه – قد أوكل لجنة نقابية على الرغم من أنها ليست هيئة ذات اختصاص قضائي الفصل في منازعة من طبيعة قضائية، واستلب ولاية القضاء فيها من قاضيها الطبيعي. وقصر اللجوء إليها على المحامي، وأوصد بابه على موكله، فلم يجز له أن يعرض – ابتداء – ظلامته عليها إذا ما اقتضت مصلحته ذلك، بل عليه أن يتربص الطلب الذي يتقدم به المحامي حين يشاء، كي يطرح عليها أقواله، الأمر الذي يخل بالتوازن الذي تفرضه علاقة الوكالة القائمة بينهما، إجحافاً بمصلحة الموكل وترجيحاً لمصلحة المحامي عليها[1]، وكانت المدعية قد نعت أيضاً على المادتين الطعينتين حرمانها للخصوم من التداعي في شأن حقوقهم أمام محكمة أول درجة، كما قصرت ميعاد الطعن في قرارات اللجنة المذكورة إلى عشرة أيام خلافاً للميعاد المقرر في قانون المرافعات مما يخل بمبدأي تكافؤ الفرص ومساواة المواطنين في الحقوق والواجبات.

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٥٣ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٩/٦/٥

وفي القضية رقم ٢٣، السنة القضائية ١٦ في ١٨ مارس سنة ١٩٩٥ قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة ٧٣ (٦) من قانون مجلس الدولة التي تمنع زواج عضو مجلس الدولة بأجنبية وأشارت المحكمة ، فيما أشارت إليه، في حيثيات حكمها أن حرية اختيار زوجة وتكوين أسرة من الحرية الشخصية الأساسية وأن المادة ٩ من الدستور تشير إلى أن الأسرة أساس المجتمع والمادة ٤٥ تشير إلى حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وحماية القانون لها ويعني ذلك ضمناً الحق في الزواج واختيار زوجة وأن الشريعة الإسلامية تعترف بالحق في الخصوصية وتشجع الزواج كما أن عدداً من الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها مصر تنص على الحق في اختيار زوجة ومن ذلك المادة ٢٣ فقرة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية كما نص على ذلك المادة ١٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومن ثم فإن المشرع لا ينبغي أن يستخدم سلطته التقديرية فيمن يمكنه الزواج ومِن مَن.

وذكرت المحكمة أن المادة المذكورة فرقت بين أعضاء مجلس الدولة وقرنائهم في الهيئات القضائية الأخرى وقضت المحكمة أن المادة ٧٦ (٣) تخالف ما نص عليه الدستور في مادتيه ١٣ و١٤ من أن العمل حق وأن الوظائف العامة حق للمواطنين حيث أن تطبيقها يؤدى إلى فصل المتزوج من أجنبية ومنع تعيين المتزوج من أجنبية.

وعن الترضية القضائية واستقلال القضاء وحيدته:

أشارت المحكمة إلى أن حق التقاضي المنصوص عليه في المادة (٦٨) من الدستور، مؤداه أن لكل خصومة – في نهاية مطافها – حلاً منصفاً يمثل الترضية القضائية التي يقتضيها رد العدوان على الحقوق المدعى بها، وتفترض هذه الترضية أن يكون مضمونها موافقاً لأحكام الدستور، وهي لا تكون كذلك إذا كان تقريرها عائداً إلى جهة أو هيئة تفتقر إلى استقلالها أو حيدتها أو هما معاً. ذلك أن هاتين الضمانتين – وقد فرضهما على ما تقدم – تعتبران قيداً على السلطة التقديرية التي يمتلكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق. ومن ثم يلحق البطلان كل تنظيم تشريعي للخصومة القضائية على خلافهما. وقضت بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٩٨) من قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ ومخالفته المواد ٦٥، ٦٧، ٦٨ من الدستور حيث لا تمنع هذه الفقرة من الجلوس في هيئة مجلس التأديب سبق الاشتراك في طلب الإحالة إلى المعاش أو رفع الدعوى التأديبية الأمر الذي يكون قد أخل بضمانة الحيدة المفترضة في القاضي[1].

والجدير بالذكر أن المحكمة في حيثيات الحكم المذكور أشارت إلى أن إعلان المبادئ الأساسية في شأن استقلال القضاء التي تبنتها الجمعية العامة للأمم

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية ، القضية رقم ١٥١ لسنة ٢١ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/٩/٩، انظر أيضاً حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٢٣ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٩/٤/٣

المتحدة بقراريها الصادرين في ١٩٨٥/١١/٢٩ ، ١٩٨٥/١٢/١٣ قد أكد أن المنازعات التي تدخل في اختصاص السلطة القضائية. ينبغي الفصل فيها بطريقة محايدة، وعلى ضوء وقائعها ووفقاً لحكم القانون بشأنها، مع تجرد قضاها من عوامل التأثر والتحريض، وكذلك من كل صور الضغوط أو التهديد أو التدخل غير المشروع – مباشراً كان أم غير مباشراً – وأياً كان مصدرها أو سببها.

ولذات السبب الجوهري حكمت المحكمة بعدم دستورية المواد ٣٨ مكررا – ٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ وذلك فيما تضمنته من أن يرأس مجلس التأديب، رئيس الهيئة الذي طلب إقامة دعوى الصلاحية أو الدعوى التأديبية[١].

<u>وعن الترضية القضائية والحق في محاكمة منصفة بما في ذلك الحق في الدفاع والشرعية الجنائية ومبدأ براءة المتهم حتى تثبت إدانته:-</u>

أشارت المحكمة الدستورية إلى أن الحق في المحاكمة القانونية الذي أورده الدستور في سياق المادة ٦٧ يشمله الحق في المحاكمة المنصفة بما تعنيه من عناصر متعددة وإلى إن هذا الحق يستمد أصله من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يردد قاعدة استقر العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية،

---

[١] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/١٢/٥، انظر أيضاً حكم المحكمة، القضية رقم ١٣٣ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٩/٤/٣

وتقع في إطارها مجموعة الضمانات الرئيسية التي تكفل بتكاملهـا مفهومـاً للعدالة يتفق مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الأمم المتحضرة كتلـك المتعلقة بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها. وحكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من البنـد (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش قبـل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤، حيث إن النص المطعون فيه إذا أقام قرينة قانونية افترض بمقتضاها علم التاجر أو البائع الجائل بغـش الأغذيـة التي يعرضها للبيع أو فسادها إذا لم يثبت حسـن نيتـه ومصـدر الأشـياء موضوع الجريمة، يكون قد خالف افتراض البراءة المنصـوص عليـه فـي المادة ٦٧ من الدستور[١].

وأشارت المحكمة في حيثيات حكمها المذكور، فيما اشـارت إليـه، إلـى أن الدستور عني في مادته السابعة والستين بضمان الحق في المحاكمة المنصفة بما تنص عليه من أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفـل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وهو حق نص عليـه الإعـلان العـالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرر أولاهما أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليهـا محكمة مستقلة محايدة، تتولى الفصل في حقوقه والتزاماته المدنيـة أو فـي

---

[١] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣١ لسنة ١٦ قضائية دسـتورية، جلسـة ٢٠ مـايو ١٩٩٥، انظر أيضاً حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٥ لسنة ١٥ دستورية، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٠

التهمة الجنائية الموجهة إليه وتردد ثانيتهما في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه. وهذه الفقرة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقر العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوماً للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة، وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها، وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية. كما أنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضى الدستور في المادة ٤١ منه بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه. ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذا هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحرياته الأساسية. وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة، ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر على الاتهام الجنائي، وإنما يمتد إلى كل دعوى ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوى الجنائية، وذلك أياً كانت طبيعة الجريمة، وبغض النظر عن درجة خطورتها.

وحيث أن افتراض براءة المتهم من التهمة المنسوبة إليه يقترن دائماً من الناحية الدستورية – ولضمان فعاليته – بوسائل إجرائية إلزامية تعتبر وثيقة

الصلة بالحق في الدفاع. وتتمثل في حق المتهم في مواجهة الأدلة التي قدمتها النيابة العامة إثباتاً للجريمة، والحق في دحضها بأدلة النفي التي يقدمها. لما كان ذلك، وكان النص المطعون عليه – وعن طريق القرينة القانونية التي افترض بها ثبوت القصد الجنائي – قد أخل بهذه الوسائل الإجرائية بأن جعل المتهم مواجهاً بواقعة أثبتتها القرينة في حقه بغير دليل، ومكلفاً بنفيها خلافاً لأصل البراءة، ومسقطاً عملاً كل قيمة أسبغها الدستور على هذا الأصل، وكان النص المطعون عليه – وعلى ضوء ما تقدم جميعه – ينال من مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية، ومن الحرية الشخصية، كما يناقض افتراض البراءة، ويخل بضوابط المحاكمة المنصفة، وما تشتمل عليه من ضمان الحق في الدفاع، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٢، ٤١، ٦٧، ٦٩، ١٦٥ من الدستور.

وقضت المحكمة الدستورية العليا:

بعدم دستورية المادة ١٢١ من قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنه من افتراض العلم بالتهريب إذا لم يقدم من وجدت في حوزته البضائع بقصد الاتجار بالمستندات الدالة على سداد الرسوم الجمركية عنها واعتبار ذلك قرينة قانونية لثبوت القصد الجنائي وذلك لمخالفته المواد (٤١، ٦٧، ٦٩، ١٦٥) من الدستور (القضية رقم ١٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٢/٢/٢).

وعدم دستورية المادة (١٨) من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها مما تضمنته من معاقبة من يخالف أحكام المادة الثانية بعقوبة المخالفة إذا كان حسن النية، لما يشكل ذلك من مخالفة للمواد ٤١، ٦٧، ٦٩ من الدستور لتقرير جزاء جنائي في شأن متهم حسن النية دون تحديد صور الخطأ وعناصره بما يخل إخلالاً بضوابط المحاكمة المنصفة ويندرج تحتها افتراض البراءة (القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٥/١٢/٢).

وعدم دستورية نص المادة ١٥ من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن الرقابة على المعادن الثمينة، وذلك فيما تضمنته من عدم دمغ المعادن والأحجار الثمينة إذا لم يقدم حائزها الدليل على دخولها البلاد بطريق مشروع والتحفظ عليها والتصرف فيها لمخالفة ذلك لنصوص المواد (٣٢، ٣٤، ٤٠، ٦٧، ٦٨، ٨٦، ١٦٥) من الدستور وإخلالها بمبدأ افتراض البراءة وحق الدفاع واعتدائها على الملكية الخاصة (الحكم الصادر في القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٧/٧/١٩)[1].

وعن افتراض براءة المتهم إلى أن تثبت إدانته، أوضحت المحكمة في القضية رقم ١٣، السنة القضائية ١٢، جلسة ١٩٩٢/٢/٢ ، أنه لا يمكن المساس بمبدأ المتهم برئ إلى أن تثبت إدانته وحتى تصدر محكمة جنائية حكماً قاطعاً

---

[1] انظر أيضاً حكم المحكمة في القضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٦/١١/١٦ حيث أشارت المحكمة إلى ضوابط المحاكمة المنصفة في المادة ٦٧ من الدستور والمادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

بإدانته بعد بحث كافة الأدلة التي تؤكد بعيداً عن أي شك معقول ارتكاب المتهم الجريمة المتهم فيها.

وحكمت المحكمة في القضية رقم ٣، السنة القضائية ١٠، جلسة ١٩٩٣/١/٢ بعدم دستورية المادة ٥ والمواد المتصلة بها ٦، ١٣، ١٥ من القرار بقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ وذلك لأن المادة ٥ والمادة ٦ من القانون المذكورة المتعلقة بالمتشردين والمشتبه فيهم تعاقب المذكورين لمجرد سبق الحكم عليهم في جرائم معينة سابقة أو بمجرد الشبهة بينما أن المادة ٦٦ من الدستور تنص على عدم رجعية العقوبة والمادة ٦٧ من الدستور تنص على أن المتهم برئ إلى أن تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه والمادة ٤١ من الدستور تنص على أن الحرية الشخصية حق طبيعي، وهي مصونة لا تمس[1].

وقضت المحكمة بعدم دستورية نص المادة ٤٨ مكرر من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات لمخالفة أحكام مواد الدستور وذلك حيث أن النص المطعون فيه يقيد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية التي كفلها الدستور، ولا يلتزم الضوابط التي رسمها في شأن المحاكمة المنصفة، ومن بينها افتراض البراءة كحقيقة مستعصية عن الجدل. وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن شخصية العقوبة –

---

[1] انظر أيضاً أحكام مماثلة للمحكمة الدستورية في القضية رقم ٥، السنة القضائية ١٥، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٠ والقضية رقم ١٠٥، السنة القضائية ١٢، جلسة ١٩٩٤/٢/١٢

التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٦ – تفترض شخصية المسئولية الجنائيـــة، وبما يؤكد تلازمهما. ذلك أن الشخص لا يكون مسئولاً عـــن الجريمـــة، ولا تفرض عليه عقوبتها، إلا باعتباره فاعلاً لها أو شريكاً فيها. ولا يجـــوز مـــن ثم، أن يتعرض الشخص لخطر ملاحقته باتهام جنائي أكثر مـــن مـــرة عـــن الجريمة عينها، ولا أن تعيد الدولة بكل سلطاتها ومواردها محاولتهـــا إدانتـــه عن جريمة تدعى ارتكابه لها – ولو من خلال خطـــورة إجراميـــة تعتبرهـــا جريمة في ذاتها، وإن ما قرره النص المطعون فيه من اتخاذ أحـــد التـــدابير التي حددها في شأن الأشخاص الذين حكم عليهم أكثر من مرة في جناية مما نص عليه القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها – ولو لم تتعلق هذه الجناية بالمواد المخدرة، بل كانت تعدياً علـــى رجال السلطة العامة القائمين على تنفيذ أحكـــام هـــذا القـــانون – مـــؤداه أن المشرع قدر بالنص المطعون فيه، أن ثمة خطورة تنجم عن سوابق المـــتهم التي تمثلها جرائم ارتكبها من قبل، وأدين عنها، واكتمل القصاص في شأنها، وأن هذه الخطورة – التي لا تزيد عن أن تكون احتمالاً لأن ينزلق مســـتقبلاً في جريمة غير معينة[1].

وأكدت المحكمة الدستورية العليا أن الدستور حرص على أن يفـــرض علـــى السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتـــآه كفـــيلاً بصـــون الحقـــوق والحريات العامة على اختلافها كي لا تقتحم إحداها المنطقـــة التـــي يحميهـــا

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية

الحق أو الحرية أو تتداخل معها بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة، ولقد كان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنمائها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً توكيداً لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها ولردع كل محاولة للعدوان عليها. ومن ثم حكمت المحكمة بعدم دستورية ما تضمنته المادة (١٢٣) من قانون الإجراءات الجنائية من إلزام المتهم – المكلف بالحضور إلى المحكمة مباشرة وبدون تحقيق سابق – بأن يقدم خلال الخمسة الأيام التالية لإعلان تكليفه بالحضور بيان الأدلة على صحة كل فعل أسنده إلى موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة وإلا سقط حقه في إقامة الدليل المشار إليه في الفقرة الثانية من المادة (٣٠٢) من قانون العقوبات، وكان المدعى قد نعى على النص التشريعي المطعون عليه إلزامه المتهم بأن يقدم خلال أجل قصير للغاية بياناً بالأدلة على صحة الوقائع التي نسبها إلى القائم بالعمل العام، وإلا سقط حقه في إبداء دفاعه وإثبات صحة نقده، وهو ما يؤول قطعاً إلى إدانته، ويخل بالتالي بضمانتين كفلهما الدستور لسلامة العمل الوطني هما حق كل مواطن في النقد الذاتي والنقد البناء على ما تقضي به المادة (٤٧) منه وكذلك بما قررته هذه المادة ذاتها من كفالة حق كل إنسان في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل اللتعبير، وينطوى من ناحية أخرى على إهدار لنص المادة (٤٩) من الدستور التي

تكفل للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، ويندرج تحتها علم التاريخ والعلوم السياسية، وهو في كل حال يعطل حق الدفاع المنصوص عليه في المادة (٦٩) من الدستور، ويناقض مبدأي تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون المقررين بالمادتين (٨)، (٤٠) منه، وذلك بإلزامه من ينشر مطبوعاً وتقام الدعوى الجنائية ضده – دون غيره من المتهمين – بأن يطرح أدلته المؤيدة لصحة الوقائع التي نسبها إلى القائم بالعمل العام خلال ميعاد لا تنفسح فيه إمكانية تقديمها، وإلا سقط حقه في إقامة الدليل بصفة نهائية. وتتعارض الفقرة المطعون عليها كذلك وروح الدستور وأهدافه ذلك أن القيود التي فرضتها على الحق في تقديم الدليل ، غايتها إسباغ الحماية الباطلة على رجال الحكم ووأد الآراء المعارضة لهم في مهدها، ومحو كل تأثير لها حتى لا يجرؤ أحد على مواجهتهم. وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن الإطار الذي كفله الدستور لكل محاكمة جنائية – وعلى ما تنص عليه المادة (٦٧) منه – هو أن تكون منصفة، وأن تنقر الإدانة خلالها – إن كان لها وجه – على ضوء العقيدة التي يطمئن إليها القاضي، ولا كذلك النص التشريعي المطعون فيه، إذا هو يكرس الفاشية، ويخل فوق هذا بمبادئ الشريعة الإسلامية التي تكفل حرية الرأي وتؤكد حق الرعية في محاسبة ولاتها، ومن تنعقد لهم ناصية الأمر فيها دون وجل من سطوتهم، ويتعارض بالتالي ونص المادة (٢) من الدستور.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن الأصل وفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة (٣٠٢) من قانون العقوبات، هو أن انتقاد القائم بالعمل أو من كان مضطلعاً بأعبائه، يعتبر أمراً مباحاً بشروط من بينها إثبات الناقد لحقيقة كل فعل أسنده إليه. وقد نظم قانون الإجراءات الجنائية في الفقرة الثانية من المادة (١٢٣) منه الكيفية التي يتم بها هذا الإثبات، وذلك بإلزامه المتهم – المكلف بالحضور إلى المحكمة مباشرة وبدون تحقيق سابق – بأن يقدم خلال الخمسة أيام التالية لإعلان تكليفه بالحضور، بياناً بالأدلة على صحة كل فعل أسنده إلى القائم بالعمل العام، وإلا سقط حقه في تقديم الدليل وإسقاط الحق في تقديم الدليل على هذا النحو لابد أن يعقد ألسنة المعنيين بالعمل العام خوفاً إذا هم أخفقوا في بيانه خلال ذلك الميعاد الذي ضربه المشرع، وهو ميعاد بالغ القصر، وعبئاً على هذا النحو من الثقل لابد أن يكون مثبطاً لعزائم هؤلاء الحريصين على إظهار نواحي القصور في الأداء العام، لأنهم سيتحرجون من إعلان انتقاداتهم هذه، ولو كانوا يعتقدون بصحتها، بل ولو كانت صحيحة في واقعها وذلك خوفاً من سقوط الحق في تقديم الدليل عليها، يؤيد ذلك أن السقوط المقرر بالنص التشريعي المطعون فيه هو مما لا تترخص محكمة الموضوع في تقديره، بل يعتبر مترتباً بحكم القانون تبعاً لقيام موجبة، بما مؤداه أنه إذا ما حكم بهذا السقوط، عومل الناقد باعتباره قاذفاً في حق القائم بأعباء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة ولو كان نقده واقعاً في إطارها، متوخياً المصلحة العامة، كاشفاً عن الحقيقة

دائماً،، مؤكداً لها في كل جوانبها وجزئياتها، ومقروناً بحسن النيـــة، مجـــرداً من غرض التجريح أو التهوين من مركز القائم بالعمل العام، وهو ما ينحـــدر بالحق في النقد العام إلى منزلة الحقوق المحدودة الأهمية، ويخل بتعدد الآراء التي يتعين أن يشتمل عليها امتياز الحوار العام، كما ينال من ضمانة الـــدفاع التي لا تقتصر قيمتها العملية على مرحلة المحاكمة بل تمتد مظلتها كذلك وما يتصل بها من أوجه الحماية إلى المرحلة السابقة عليها، وهي بعـــد ضـــمانة كفلها الدستور من خلال إلزامه الدولة بأن تعمل على تقرير الوسائل الملائمة التي تعين بها المعوزين على صون حقوقهم وحرياتهم، وهي أكثر ما تكـــون لزاماً في موجهة القيود التي تقوض الحرية الشخصية أو تحد منها، وكـــذلك كلماً ترتب على فواتها سقوط الحق في تقدير الدليل عند الفصل فـــي اتهـــام جنائي بما يصادم المفهوم الصـــحيح لإدارة العدالـــة الجنائيـــة إدارة فعالـــة، ويناقض بالتالي القواعد المبدئية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها، والتي تعكس في جوهرها نظاماً متكامل الملامح يتوخى صون الحـــق فـــي الحيـــاة والحرية، والشخصية المتكاملة.

ومن ثم يكون النص المطعون فيه مخالفاً لأحكام المـــواد (٤٧)، (٦٧)، (٦٩) من الدستور[١].

---

[١] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٧ لسنة ١١ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٣/٢/٦

وكذلك عن الحق في التقاضي وقواعد المحاكمة العادلة والحق في الدفاع:

أشارت المحكمة إلى أن الدستور بما نص عليه في المادة (٦٨) من ضمان حق الدفاع – سواء من خلال الأصلاء فيه، أو عن طريق موكليهم – يفترض ألا يكون دور المحامين شكلياً أو رمزياً، بل فاعلاً فلا يعاق، وعلى الأخص من خلال نصوص قانونية يتدخل بها المشرع لإهداره في مرحلة بعينها من التقاضي.

وأنه لا يتصور أن يكون الدفاع فعالاً بغير مهلة معقولة لإعداده، ولا بغير إنباء المتهم بالشهود الذين أعدتهم سلطة الاتهام إثباتاً لدعواه، لإمكان مواجهتهم وتجريحهم، ولا بحرمانه من الوسائل الإلزامية التي يؤمن بها مثول شهود لمصلحته ينتقيهم وفق اختياره ودون قيد أياً كان موقعهم من الجهة التي يرأسونها أو يقومون بعمل فيها، ولا أن يكون فقره سبباً لإنكار هذا الحق عليه، ولا أن يرد على الاطلاع على الوثائق التي قدمتها سلطة الاتهام ومناقشتها، ولا أن يعزل عن الاتصال بمحاميه بطريق مباشر أو غير مباشر، وسواء كان ذلك في مرحلة الفصل قضائياً في الاتهام، أو قبلها، أو عند الطعن في محصلتها النهائية، وإلا صار حق الدفاع محدود القيمة Of little worth.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة.

وأوضحت المحكمة ، في حيثيات حكمها ، فيما أوضحته، أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الناس لا يتمايزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية عينها، ولا في فعالية ضمانة الدفاع التي يكفلها الدستور أو المشرع للحقوق التي يدعونها، ولا في اقتضائها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها، ولا في طرق الطعن التي تنظمها ، بل يجب أن يكون للحقوق عينها، قواعد موحدة سواء في مجال التداعي بشأنها أو الدفاع عنها أو استئنافها أو الطعن في الأحكام التي تتعلق بها.

وأوضحت المحكمة أن المشرع أغلق بنص المادة (٢١) المطعون عليها، طريق الطعن بالمعارضة في الأحكام الغيابية الصادرة في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤.

وأضافت المحكمة أن مؤدى نص المادة (٢١) المطعون عليها – وقد صار طريق الطعن بالمعارضة بموجبها منغلقاً – أن كل حكم يصدر في شأن الجرائم المنصوص عليها في قانون المحال التجارية والصناعية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، يعامل باعتباره حكماً حضورياً يستنفد به المتهمون مرحلة التقاضي التي صدر فيها، سواء أكان

هذا الحكم ابتدائياً أو استئنافياً، وما تتذرع به المذكرة الإيضاحية للنص المطعون فيه، من أن المتهمين يعمدون إلى تمديد إجراءات محاكمتهم من خلال تخلفهم عن حضور جلساتها مردود، أولاً: بأن المتهم حتى بعد أن يعلن إعلاناً صحيحاً، قد يقوم به عذر يحول دون حضوره، فلا يكون حرمانه من أوجه الدفاع التي يدحض بها الاتهام، موافقاً للدستور، وينبغي كذلك أن يكون الفصل في الدعوى الجنائية محيطاً بوقائعها، وأن يكون قاضيها مدركاً لأبعادها عن بصر وبصيرة، ولا كذلك أن يكون الحكم الصادر فيها غيابياً، إذ يكون بعده عن الحق مظنوناً، وسعيه للحقيقة متكلفاً، ورجحان عناصرها فيما فصل فيه متوهماً، ومن ثم كان الأصل هو أن يعاد عرض الدعوى عليه من خلال المعارضة التي يتيحها المشرع في الحكم الصادر غيابياً فيها.

ومردود ثانياً: بأن الأحكام الجنائية تقارنها مخاطر تتعاظم وطأتها لاتصالها بالحق في الحياة والحرية والملكية، وقد تنال منها جميعاً أو من بعضها في آن واحد، فإذا كان الطعن بالمعارضة فيها غير مقبول، كان ذلك تفويتاً للحق في التقاضي في المرحلة التي صدر فيها الحكم الغيابي.

ومردود ثالثاً: بأن قصر التقاضي في المسائل التي فصل فيها على درجة واحدة، وإن كان يدخل في إطار السلطة التقديرية التي يملكها المشرع، وبالقدر وفي الحدود الضيقة التي تقتضيها مصلحة عامة لها تقلها، إلا أن المشرع إذا اختار التقاضي على درجتين، فإن كلا منها ينبغي أن تستكمل ملامحها، وأن يكون استنفادها بعد الانتفاع من ضماناتها دون نقصان، ذلك

أن التقاضي على درجتين – وكلما كان مقرراً بنصوص آمرة – يعتبر أصلاً في اقتضاء الحقوق المتنازع عليها، ومؤداه أن الخصومة القضائية لا تبلغ نهايتها إلا بعد استغراقها لمرحلتيها بالفصل استئنافياً فيها، ويقتضي ذلك بالضرورة أن يكون حق الدفاع منسحباً إليهما معاً، وأن يكون بصره بهما حديداً، إذ هما حلقتان متكاملتان، ومحددتان معاً للخصومة القضائية محصلتها النهائية، فلا يكون لحقائق العدل من سواء إذا انغلق طريق إحداهما[1].

وأشارت المحكمة الدستورية العليا إلى أن الدستور كفل للناس جميعاً حق التقاضي، فلا ينحسر عن بعضهم، ولا يحال دونهم والانتفاع بكامل أبعاده، وعلى الأخص من خلال قيود إجرائية أو مالية تتمحض إعناتاً تتعثر به الخصومة القضائية، فلا تكون إطاراً قانونياً ميسراً لصون الحقوق التي كفلها الدستور أو المشرع لأصحابها، بل عبئاً يحيط بها، معطلاً مقاصدها التي يبلورها إعلاء كلمة القانون فصلاً في الحقوق المتنازع عليها، وضماناً لإيصال الترضية القضائية إلى من يستحقونها.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٢٠ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية من أن يكون لمائة عضو على الأقل ممن حضروا الجمعية العمومية، الطعن في قراراتها، وذلك بتقرير موقع عليه منهم، ومصدق على التوقيعات فيه من الجهة المختصة.

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٦٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/٢/٧

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها ، فيما أوضحته ، أن الفقرة الثانية من المادة ٢٠ المطعون عليها، تجرد حق التقاضي من مضمونه، وتحيله عبثـاً، ذلك أن عضو النقابة لا يملك وحده وفقاً لحكمها، أن يطعن على قرار صـدر عن جمعيتها العمومية،، ولو تمحض انحرافاً عن حكم الدستور أو القـانون، وأضر بمصلحته الشخصية المباشرة، وكان إضراره بها بليغاً، بل يتعـين أن يكون لهذا الطعن نصاباً عددياً، بأن يكون مقدماً من مائة عضو على الأقـل من أعضاء الجمعية العمومية للنقابة الذين حضروا اجتماعهـا، وأن تكـون توقيعاتهم جميعاً على تقرير الطعن مصادقاً عليها من الجهة المختصـة. وإن هذه القيدين يقيمان عوائق خطيرة لا تكون مباشرة حق التقاضـي معهـا إلا أفدح عبئاً، وأقل احتمالاً، فالمصـالح الشخصـية لا يحميهـا إلا أصـحابها، ويكفيهم طلبها من خلال الخصومة القضائية التي ينافيها أن يظهـر آخـرون فيها لا تربطهم بها صلة مباشرة.

وإن خصومة الطعن لا تتحدد شروط قبولها إلا على ضوء ما يتصـل عقـلاً بها وكلما فرض المشرع عليها قيداً منافياً لطبيعتها، مستهدفاً عرقلتها، حـائلاً دون توجهها لغايتها، كان هذا القيد دخيلاً عليها، محملاً حق التقاضي بأعبـاء لا يطيقها ، ومخالفاً للدستور[1].

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٨٠ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/٦/٦

وفي نفس الاتجاه[1] حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة (٥٧) من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ بسقوط المادة (٥٨) من هذا القانون، وكذلك بسقوط قرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم في المنازعات بين أصحاب البضائع ومصلحة الجمارك.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن الدستور قد كفل لكل مواطن – بنص مادته الثامنة والستين – حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي مخولاً إياه بذلك أن يسعى بدعواه إلى قاض يكون بالنظر إلى طبيعتها، وعلى ضوء مختلف العناصر التي لابستها، مهيئاً دون غيره للفصل فيها، كذلك فإن لحق التقاضي غاية نهائية يتوخاها تمثلها الترضية القضائية، التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء العدوان على الحقوق التي يطلبونها، فإذا أرهقها المشرع بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها كان ذلك إخلالاً بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق وإنكاراً لحقائق العدل في جوهر ملامحها.

وأن التحكيم لا يتولد إلا عن الإرادة الحرة ولا يجوز إجراؤه تسلطاً وكرهاً، بما مؤداه أن اختصاص جهات التحكيم التي أنشأتها النصوص الطعينة بنظر المنازعات التي أدخلتها جبراً في ولايتها يكون منتحلاً ومنعدماً وجوداً من

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٠٤ لسنة ٢٠ قضائية دستورية،، جلسة ١٩٩٩/٧/٣

زاوية دستورية، ومنطوياً بالضرورة على إخلال بحق التقاضي بحرمان المتداعين من اللجوء – في واقعة النزاع الموضوعي الماثل – إلى محاكم القانون العام بوصفها قاضيها الطبيعي بالمخالفة للمادة (٦٨) من الدستور.

وقضت المحكمة بعدم دستورية المادة ١٩ من القانون ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية، وذلك فيما تضمنته من تقرير حد أدنى من الأعضاء للطعن على انتخابات النقيب والتصديق على توقيعات كل من الطاعنين بالجهة المختصة، مما يعد مخالفاً للمادتين ٤٠، ٦٨ من الدستور لما يشكله ذلك من إرهاق في اللجوء للتقاضي لتعطيل دوره وللحد من فعاليته (القضية رقم ١٥ لسنة ١٤ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٣/٥/١٥).

وقضت المحكمة، في القضية رقم ٦، السنة القضائية ١٣، جلسة ١٩٩٢/٥/١٦، بعدم دستورية المادة ١٥ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن قانون المحاماه من منعها لمن ولى الوزارة أو شغل منصب مستشار بإحدى الهيئات القضائية وأساتذة القانون بالجامعات المصرية من ممارسة المحاماه إلا أمام محكمة النقض وما يعادلها ومحاكم الاستئناف وما يعادلها ومحاكم الجنايات ومحكمة القضاء الإداري باعتبار أن هذا الحظر يعني إنكار حق الفرد في اختيار من يرى الاستعانة به كمحام للدفاع عنه وتعارض هذه المادة مع المواد الدستورية ٤٠ الخاصة بالمساواة و٦٧ التي تشمل ضمانات الدفاع والمادة ٦٨ الخاصة بحق التقاضي والمادة ٦٩ الخاصة بحق الدفاع

والمادة ٧١ التي تشمل حق من يقبض عليه أو يعتقل بالاستعانة بمن يرى الاستعانة به.

وعن الترضية القضائية وتنفيذ الأحكام:

أوضحت المحكمة الدستورية ، الإطار العام للحق في التقاضي، حيث أشارت إلى أن الحق في التقاضي ثلاث حلقات وهي أنه يفترض ابتداء وبداهة تمكين كل من تقاضى من النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً دون أعباء مالية أو إجرائية وأن ذلك يكمله حلقتان أخريان لا يستقيم بدونهما هذا الحق ولا يكتمل في غيبة أي منهما وهما الحلقة الوسطى التي تعكس حيدة المحكمة واستقلالها وحصانة أعضاءها والأسس الموضوعية لضماناتها العملية وهي بذلك تكفل المقاييس المعاصرة التي توفر لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة منصفة، وعليه تقوم محكمة مستقلة ينشئها القانون وتتولى الفصل خلال مدة معقولة في حقوقه والتزاماته المدنية أو التهمة الجنائية الموجهة إليه ويتمكن في كنفها من عرض دعواه وتحقيق دفاعه ومواجهة أدلة خصومه رداً وتعقيباً في إطار الفرص المتكافئة بمراعاة أن تشكل المحكمة أو أسس تنظيمها وطبيعة القواعد الموضوعية الإجرائية المعمول بها في نطاقها وكذلك تطبيقها تلك هي ملامح الحلقة الوسطى والحلقة الأخيرة هي توفير الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً بوصفها الترضية القضائية التي سعى إليها لمواجهة الإخلال بالحقوق وهذه الترضية القضائية بافتراض مشروعيتها واتساقها مع الدستور تندمج في الحق في التقاضي باعتبارها الحلقة الأخيرة فيه، وقضت المحكمة بعدم دستورية عجز الفقرة الثانية من البند (ب) من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض

الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر فيما نص عليه من أنه "وبشرط أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر" وأوضحت المحكمة في حيثيات الحكم ، فيما أوضحته ، أن الحق في التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور لا تكتمل حلقاته إذا أعاق المشرع هذا التنفيذ من خلال تعليق صحته على مثول المستأجر بشخصه أثناء إجرائه، وقد عطل النص المطعون فيه أعمال الآثار القانونية لحكم الطرد، جاعلاً تنفيذه رهنا بإرادة المستأجر، فإنه بذلك يكون قد نقض أصل الحق في التقاضي. وأعاق وصول الترضية القضائية التي كفلها حكم الطرد لأصحابها[1].

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٨١) لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩/٢/٦

المطلب الثاني

مضمون القاعدة القانونية وحماية الحقوق والحريات

أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها مبدأ خضوع الدولة للقانون واستقلال القضاء كضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات ومضمون القاعدة القانونية الأساسي اللازم لحماية الحقوق والحريات والذي لا يجوز للدولة القانونية أن تنزل عنه وأشارت في كثير من أحكامها إلى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وهو أمر طبيعي خاصة وأن ".. مجرد استقراء الحقوق التي كفلها دستور جمهورية مصر العربية للمواطن في هذا المجال، يقطع بتطابقها مع الحقوق المماثلة التي قررتها المواثيق الدولية."[1]

ولقد أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى مواثيق حقوق الإنسان كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ونصهما على عديد من الحقوق ".. التي كفلها الدستور القائم وأن هاتين الوثيقتين تضمان في جوهر أحكامهما تلك القيم التي التزمتها الدول الديمقراطية بإطراد في مجتمعاتها، والتي تظاهرها هذه المحكمة وترسيها باعتبارها تراثاً إنسانياً احتواه دستور جمهورية مصر العربية في نطاق الحقوق والحريات الأساسية

---

[1] المستشار د. عوض محمد عوض، المحكمة الدستورية العليا وحماية حقوق الإنسان المكفولة في الدستور المصرى، في حقوق الإنسان، المجلد الثالث، دراسات تطبيقية عن العالم العربي، إعداد أ. د. محمود شريف بسيوني، أ. د. محمد السعيد الدقاق وأ. د. عبد العظيم وزير، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٩، ص٢٤٣

التي كفلها..."[1]. كما أشارت أيضاً إلى العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وعن مضمون القاعدة القانونية:

أوضحت المحكمة " أنه في مجال حقوق المواطن وحرياته الأساسية، فإن مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة القانونية عليها، وتتقيد هي بها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التي التزمتها الدول الديمقراطية بإطراد في مجتمعاتها، واستقر العمل بالتالي على انتهاجها في مظاهر سلوكها المختلفة. وفي هذا الإطار والتزاماً بأبعاده، لا يجوز للدولة القانونية في تنظيماتها المختلفة أن تنزل بالحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتها المقبولة بوجه عام في الدول الديمقراطية، ولا أن تفرض على تمتعهم بها أو مباشرتهم لها قيوداً تكون في جوهرها أو مداها مجافية لتلك التي درج العمل في النظم الديمقراطية على تطبيقها. بل أن خضوع الدولة للقانون محدداً على ضوء مفهوم ديمقراطي مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور في المادة ٤١ منه واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا تمس، من بينها ألا تكون العقوبة الجنائية التي

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٤٧ لسنة ١٧ قضائية "دستورية"، جلسة ٤ يناير ١٩٩٧.

توقعها الدولة بتشريعاتها مهينة في ذاتها، أو ممعنة في قسوتها، أو منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية السليمة، أو متضمنة معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد، كذلك فإنه مما ينافي مفهوم الدولة القانونية على النحو السالف بيانه أن تقرر الدولة سريان عقوبة تأديبية بأثر رجعي، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها تشكل ذنباً إدارياً مؤاخذاً عليه بها مثلما هو الحال في الدعوى الراهنة ". وحكمت المحكمة، في هذا الإطار، بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنه "من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعي يمتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣"[١].

وعن بعض جوانب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

عن حرية العمل النقابي:

أوضحت المحكمة أن كل تنظيم تشريعي ينال من فرص الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لا يقل سوءاً عن حرمان بعضهم أصلاً – ودون مسوغ – من حق الاقتراع. كذلك فإن الشروط التي يفرضها المشرع محدداً على ضوئها – ودون اسس موضوعية – من يكون مقبولاً من المرشحين الذين يخوضون الحملة الانتخابية، وتنعكس سلباً على فرص تعبير الناخبين عن رغباتهم من خلال أصواتهم، فلا يكون لها فعاليتها في شأن اختيار من يطمئنون إليهم،

---

[١] القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية "دستورية" ، جلسة ٤ يناير ١٩٩٢م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا، المستشار رجب عبد الحكيم سليم، الطبعة ا لأولى، القاهرة ١٩٩٩، ص١٠٩-١١٠

وعلى الأخص في إطار نظم نقابية تتعدد حلقاتها، وتتدرج مستوياتها وتكفل اتصال بعضها ببعض بما يصون ترابطها.

وإن الدستور كفل لكل مواطن حق الاقتراع وفقاً للشروط التي يحددها المشرع بما لا يجاوز فحواه. ويفترض ذلك ألا يكون هذا الحق مثقلاً بقيود يفقد معها الناخبون أصواتهم من خلال تشويهها، أو إبدالها، أو التأثير في تساويها وزناً، وتعادلها أثراً، ولا أن تكون الحملة الانتخابية محدودة آفاقها، ولا أن تعاق قنواتها إلى الحقائق التي تريد النفاذ إليها، ولا أن يحد المشرع من اتساع قاعدة الاختيار بين من يرشحون أنفسهم لخوضها، فلا ينقل المبعدون عنها رسالتهم إلى من يعنيهم أمرها من الناخبين، بما يقلص من فرص الاختيار التي يحددون بها من يكون – في تقديرهم – أجدر بالدفاع عن مصالحهم، وأدنى إلى الظفر بثقتهم.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية البند (ج) من المادة ٣٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وبسقوط ما يقابله من الأحكام التي نص عليها البند الثاني من المادة السادسة من قرار وزير القوى العاملة رقم ١٤٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن إجراءات الترشيح والانتخاب لتشكيلات المنظمات النقابية العمالية.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته أن الشرط المطعون عليه يقيد من حرية تبادل الآراء، ومن فرص اختيار العمال لمرشحيهم من

دائرة أعرض، ومن الأسس الديمقراطية للعمل النقابي، ويحيل حق الاجتماع عبثاً، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٤٧ و٥٤ و٥٦ من الدستور [1].

وأشارت المحكمة إلى الحق في تكوين النقابات، وفي القضية رقم ٤٧، السنة القضائية ٣، جلسة ١٩٨٣/٦/١١، قضت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الذي نص على حل مجلس نقابة المحامين وخول وزير العدل تعيين مجلس إدارة مؤقت، وذلك حيث أن المادة ١ من القانون المذكور، والذي بنى عليها القانون، والتي تنكر على أعضاء النقابة حقهم أن يختاروا بحرية ممثليهم، تخالف المادة ٥٦ من الدستور التي لا تنص فحسب على الحق في إنشاء النقابات وإنما تنص كذلك أن يكون هذا على أساس ديمقراطي ومن ثم فإن أعضاء نقابة المحامين وحدهم هم أصحاب الحق في اختيار ممثليهم وفي حل مجلسهم المنتخب.

<u>عن العدالة الضريبية:</u>

وأشارت المحكمة إلى الحق في العدالة الضريبية، وقضت المحكمة، في القضية رقم ٤٣، السنة القضائية ١٣، جلسة ١٩٩٣/١٢/٦، بعدم دستورية القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضرائب على الموظفين العاملين في الخارج باعتباره يفرق بين هؤلاء وبين فئات أخرى من المصريين العاملين في الخارج والتي لم تفرض عليهم هذه الضريبة بالإضافة إلى أن أساس فرض الضريبة المذكورة غير عادل من الناحية الموضوعية.

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٩٨ لسنة ١٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/٢/٧

عن الحق في الجمع بين المرتب والمعاش:

وعن الحق في الجمع بين المرتب والمعاش، قضت المحكمة في القضية رقم ١٦، السنة القضائية ١٥، جلسة ١٩٩٥/١/١٤، بعدم دستورية المادة ٤٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الخاص بالتأمين الاجتماعي والتي تمنع الجمع بين المعاش ومرتب وأوضحت المحكمة أن المادة المذكورة تتعارض مع المادتين ١٣ من الدستور والخاصة بأن العمل حق وواجب والمادة ١٢٢ الخاصة بالمعاشات وتنظيمها وأوضحت المحكمة أنه لا تعارض بين الجمع بين المرتب والمعاش وأنه يمكن الجمع بينهما وأن المرتب أساسه عمل جديد وأن المشرع بإحلاله للمرتب كبديل للمعاش يخالف بذلك الحق في الجمع بينهما كما أنه يخالف مبادئ التضامن الاجتماعي والحق في المشاركة في الحياة العامة وحق الملكية الخاصة.

عن الحق في الملكية الخاصة:

وعن الحق في الملكية الخاصة، أكدت المحكمة، في القضية رقم ١، السنة القضائية ١، جلسة ١٩٨٥/٣/٢ الحق في الملكية الخاصة وأن هذا الحق ضمنته الدساتير المصرية منذ دستور ١٩٢٣ وأن هذه الملكية هي نتاج نشاط فردي، كما أنها تشكل جزءاً من الثروة القومية ومن ثم يجب حمايتها لمصلحة الاقتصاد ومن ثم فإن مصادرة الملكية الخاصة لا تكون إلا للمصلحة العامة وبتعويض مناسب كما أن المادة ٣٥ من دستور ١٩٧١ نصت على أنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل

تعويض كما نصت المادة ٣٦ من الدستور على حظر المصادرة العامة للأموال، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي[1].

كما أكدت المحكمة أن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتعتبر تخوماً لها لا يجوز اقتحامها وتخطيها، وكان الدستور إذ يعهد إلى أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية بتنظيم موضوع معين، فإن القواعد القانونية التي تصدر عن أيتهما في هذا النطاق، لا يجوز أن تنال من الحقوق التي كفل الدستور أصلها سواء بنقضها أو انتقاصها من أطرافها، وإلا كان ذلك عدواناً على مجالاتها الحيوية من خلال إهدارها أو تهميشها.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثالثة من البند (أ) من المادة الأولى من قرار نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضي رقم ٣٢٤ لسنة ١٩٩١، والتي تنص في شروط الانتفاع بالتمليك،على أنه، إذا كان العامل وزوجته ممن يعملون بجهة أو جهات التمليك فلا يجوز تمليك إلا أحدهم فقط، وفي هذه الحالة يحصل أيهما على حصة تمليك كاملة.

---

[1] انظر أيضاً، القضايا أرقام ٢٢، السنة القضائية ١٢، جلسة ١٩٩٤/١/١، رقم ٣، السنة القضائية ١، جلسة ١٩٨٣/٦/٢٥، رقم ١، السنة القضائية ١، جلسة ١٩٨٥/٣/٢، رقم ٢٨، السنة القضائية ١، جلسة ١٩٨١/١/٣، رقم ١٣٩، ١٤٠ ، السنة القضائية ٥، جلسة ١٩٨٦/٦/٢١، رقم ٦٨، السنة القضائية ٣، جلسة ١٩٨٩/٣/٤، رقم ٦، السنة القضائية ٩، جلسة ١٩٩٥/٣/١٨، ورقم ٢٥، السنة القضائية ١١، جلسة ١٩٩٢/٥/٢٧

وأوضحت المحكمة، فيما أوضحته، في حيثيات حكمها وحيث أن من المقرر أن للعلائق الزوجية بنيانها وآثارها التي لا يندرج تحتها أن يكون الدخول فيها سبباً للحرمان من حقوق لا شأن لها بها، ولا يتصور أن تتولد عنها، ولا أن تكون من روافدها، كتلك التي يستمدها أحد الزوجين من رابطة العمل ذاتها في الجهة التي يعمل بها، وأخصها ما تعلق منها بأراض زراعية تمتلكها هذه الجهة وتوزعها على العاملين فيها وفقاً لقواعد حددتها سلفاً، يفترض أن تكون قد صاغتها إنصافاً، فلا يكون تطبيقها في شأنهم مشوباً بتمييز ينال من أصل الحق فيها.

وحيث أن الزوجين وإن تكاملا من خلال الأسرة التي تجمعهما، إلا أن حقوقهما المالية لا تختلط ببعضها، ولا تخل وحدة الأسرة باستقلال كل منهما بذمته المالية، فلا يحل أحدهما – في الحقوق التي يطلبها – مكان غيره، بل يكون لكل منهما دائرة من الحقوق لها ذاتيتها، يعتصم بها ولا يُرد عنها. بما مؤداه أن يكون الحصول على الأرض الزراعية.

وحيث أن ضمان الدستور للحق في الملكية الخاصة – على ما تقضي به المادتين (٣٢، ٣٤) من الدستور – لا يقتصر على صون ما يكون قائماً فعلاً من مصادرها، وإنما تمتد الحماية التي كفلها لهذه الملكية، إلى فرص كسبها – والأصل فيها هو الإطلاق – فلا يجوز تقييدها دون ما ضرورة تقتضيها مصلحة مشروعة، وإذ كانت الفرصة التي أتاحها المشرع للعاملين بجهات

التمليك للحصول على أرض زراعية، هي الطريق لتملكها وتنميتهـا، فـإذا أغلق اعتسافاً من دون أحدهم، كان ذلك إخلالاً بفرص كسبها.

وحيث إنه متى كان ذلك، فإن النص الطعين يكون مخالفاً لأحكام المـواد (٧، ٨، ٣٢، ٣٤) من الدستور[١].

وعن الحق في التعليم:

أشارت المحكمة فـي القضـية رقـم (٢٠)، السـنة القضـائية ١٦ جلسـة ١٩٩٥/٩/٢ إلى المعايير الدولية للحق في التعليم ومن ذلك ما نصت عليـه المادة (١٧) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والمادة (١٣) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافيـة والمـادة (٢٦) مـن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإلى المادة (١٨) من الدستور التـي تـنص على أن التعليم حق تكفله الدولة وأن المادة (٣) من القانون رقـم ٩٩ لسـنة ١٩٩٢ تنعكس سلباً على الحق في التعليم وتفرق بين التلاميذ في هذا الشـأن وهو أمر غير دستورى.

وعن الحق في التنمية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

وأشارت المحكمة كذلك إلى العهد الدولي للحقوق الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافية، عند نظر القضايا المعروضة عليها ولم تكتف المحكمة الدسـتورية العليا بالاستناد إلى نصوص الدستور وإنما أشارت أيضاً لقـرارات الجمعيـة

---

[١] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٨٩ لسنة ٢٠ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/٩/٩

العامة للأمم المتحدة، ومن ذلك إشارتها للإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٨٦/١٢/٤ بشأن الحق في التنمية وما صدر عن مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا في ١٩٩٣/٦/١٤ وكذلك إلى الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وعرضت المحكمة لتعريف الحقوق السياسية والمدنية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية[1] والفرق بينهما، فأشارت المحكمة إلى أنه حيث إن الحق في التنمية – وعلى ما تنص عليه المادة الأولى من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية – وثيق الصلة بالحق في الحياة، وكذلك بالحق في بناء قاعدة اقتصادية تتوافر أسبابها، وعلى الأخص من خلال اعتماد الدول – كل منها في نطاقها الإقليمي – على مواردها الطبيعية ليكون الانتفاع بها حق مقصوراً على أصحابها وقد أكد الإعلان الصادر في ١٩٨٦/١٢/٤ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن التنمية ٤١/١٢٨ أهميتها بوصفها من الحقوق الإنسانية التي لا يجوز النزول عنها، وأن كل فرد ينبغي أن يكون مشاركاً إيجابياً فيها، باعتباره محورها، وإليه يرتد عائدها، وأن مسئولية الدول في شأنها مسئولية أولية تقتضيها أن تتعاون مع بعضها البعض من أجل ضمانها وإنهاء معوقاتها، وأن تتخذ التدابير الوطنية والدولية التي تيسر الطريق إلى التنمية بما يكفل الأوضاع الأفضل للنهوض الكامل بمتطلباتها، وعليها أن تعمل – في هذا الإطار – على أن تقيم نظاماً اقتصادياً دولياً جديداً يؤسس على تكافؤ الدول في سيادتها وتداخل علاقتها وتبادل مصالحها وتعاونها وهذه التنمية هي التي قرر المؤتمر الدولي

[1] حكم المحكمة الدستورية، القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية "دستورية"

وتبادل مصالحها وتعاونها وهذه التنمية هي التي قرر المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا خلال الفترة من ١٤ إلى ٢٥ يونيو ارتباطها بالديمقراطية وبصون حقوق الإنسان واحترامها، وأنها جميعاً تتبادل التأثير فيما بينها ذلك أن الديموقراطية أساسها الإرادة الحرة التي تعبر الأمم من خلالها عن خيارتها لنظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإسهاماً المتكامل في مظاهر حياتها على اختلافها. كذلك فإن استيفاء التنمية لمتطلباتها – وباعتبارها جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان لا يقبل تعديلاً أو تحويلاً – ينبغي أن يكون إنصافاً لكل الأجيال، لتقابل احتياجاتها البيئية والتنموية.

وفي معرض إشارتها لنص المادة ١٦ من الدستور التي تتعهد الدولة بموجبه بأن تقدم لمواطنيها خدماتها الصحية والاجتماعية والثقافية أشارت المحكمة إلى أن تقديم الدولة لخدماتها الثقافية والاجتماعية والصحية وفقاً لنص المادة ١٦ من الدستور، يقتضيها تدخلاً إيجابياً من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية التي تتيحها قدراتها، ليكون إشباعها لخدماتها هذه، متدرجاً وواقعاً في حدود إمكاناتها، خلافاً لموقفها من الحقوق الفردية السلبية – كالحق في الحياة وفي الحرية – التي يكفيها لصونها مجرد الامتناع عن التدخل في نطاقها بما يقيد أو يعطل أصل الحق فيها. ولئن جاز القول بأن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء في مجال توجهاتها أو بالنظر إلى عموم تطبيقها فيما بين الدول، وأن النوع

الأول من الحقوق يعتبر مدخلاً لثانيهما، وشرطاً أولياً لتحقيق وجوده عملاً، إلا أن الفوارق بين هذين النوعين من الحقوق، تكمن في أصل نشأتها وعلى ضوء مراميها، ذلك أنه بينما تعتبر الحقوق المدنية والسياسية من الحقوق التي تمليها آدمية الإنسان وجوهره – إلى حد وصفها بخصائص بني البشر أو بالحقوق الطبيعية الأسبق وجوداً على الجماعة التي ارتبط بها، فلا تتكامل شخصيته بدونها، ولا يوجد سوياً في غيبتها، ولا يحيا إلا بالقيم التي ترددها، ليملك بها إرادة الاختيار مشكلاً طرائق للحياة يرتضيها، فإن ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان، لتوخي دوماً تطوير أوضاع البيئة التي تواجد فيها مستظلاً بها، ليعيد تكوين بنيانها، مستمداً رخاءه من الآفاق الجديدة التي تقتحمها، وهي بحكم طبيعتها هذه، تتصل حلقاتها عبر الزمن، وعلى امتداد مراحل لا تفرضها الأهواء، بل تقررها الدول على ضوء أولوياتها، وبمراعاة مواردها القومية، وبقدرها، ولئن جاز القول بأن الحقوق المدنية والسياسية تمهد في الأعم الطريق إلى بناء الهياكل الرئيسية للتنمية وفق الإرادة الحرة، إلا أن الحقوق الاجتماعية والثقافية والصحية تناهض الفقر والجوع والمرض بوجه خاص، ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها، ضمانها لكل الناس في آن واحد، بل يكون تحقيقها في بلد ما، مرتبطاً بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدمها، وعمق مسئولياتها قبل مواطنيها، وإمكان النهوض بمتطلباتها، فلا تنفذ هذه الحقوق بالتالي نفاذاً فورياً، بل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمناً وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مستوياتها وتبعاً لنطاقها ليكون

تدخل الدولة إيجابياً لصونها متتابعاً واقعاً في أجزاء من إقليمهـا، منصـرفاً لبعض مدنها وقراها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظلتها على المـواطنين جميعاً، ذلك أن مسئوليتها عنها، مناطها إمكاناتها، وفي الحدود التي تتيحهـا، ومن خلال تعاون دولي أحياناً، يؤيد ذلك ما تـنص عليـه المـادة ٢٦ مـن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (سان خوسيه في ١٩٦٩/١١/٢٢) من أن الدول أطرافها تتعهد بأن تتخذ – داخلياً ومن خلال التعاون الدولي – التدابير اللازمة وعلى الأخص الاقتصادية والتقنية منها، بقصد التوصل تدريجياً عن طريق السلطة التشريعية أو غيرها من الوسائل الملائمة إلى التحقيق الكامـل للحقوق ذات الصلة بالمعايير الاقتصادية والاجتماعية والتربويـة والعلميـة والثقافية التي يشتمل عليها ميثاق منظمة الدول الأمريكية..".

وعملاً بالفقرة الأولى من المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق الاقتصـادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦/١٢/٢٦) تتعهد كل من الدول المعتبرة طرفـاً في هذا العهد – ومن بينها مصر – بأن تتخذ بمفردها وكذلك بالتعـاون مـع غيرها من الدول من النـاحيتين الاقتصـادية والتقنيـة، التـدابير الملائمـة – وعلى الأخص التشريعية منها – التي يقتضيها التحقيق الكامل للحقوق التي أقرها ذلك العهد، على أن يكون إيفاؤها متتابعاً، وبأقصـى مـا تسـمح بـه مواردها.

وفي مجال الحقوق السياسية:

قضت المحكمة الدستورية بإلغاء نصوص في بعض القوانين والتي اعتبرتها المحكمة مخالفة للدستور في مجال تأمين الحقوق والحريات.

وحكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية – قبل تعديله بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ – فيما تضمنه من جواز تعيين رؤساء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئات القضائية باعتبار أن النص المطعون فيه يهدر ضمانات رئيسية تتعلق بحقي الترشيح والانتخاب وبالتالي يكون مخالفاً لأحكام المواد ٣، ٦٢ ، ٨٨ من الدستور وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أن الدستور القائم أورد في مادته الثامنة والثمانين نصاً غير مسبوق لم تعرفه الدساتير المصرية من قبل ، إذ نص على أن "يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء، على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية" ، مما يقطع أن المشرع الدستوري – احتفاءاً منه بعملية الاقتراع – بحسبانها جوهر حق الانتخاب – أراد أن يُخضعها لإشراف أعضاء من هيئة قضائية ضماناً لمصداقيتها وبلوغاً لغاية الأمر منها، باعتبار أن هؤلاء هم الأقدر على ممارسة هذا الإشراف بما جُبلوا عليه من الحيدة وعدم الخضوع لغير ضمائرهم – وهو ما تمرسوا عله خلال قيامهم بأعباء أمانتهم الرفيعة – حتى يتمكن الناخبون من اختيار ممثليهم في مناخ تسوده

الطمأنينة، على أنه لكي يؤتى هذا الإشراف أثره فإنه يتعين أن يكون إشـــرافاً فعلياً لا صورياً أو منتحلاً، وإذ كانت عملية الاقتراع، تجرى – وفقاً لأحكـــام القانون – في اللجان الفرعية، فقد غدا لزاماً أن تحـــاط هـــذه العمليـــة بكـــل الضمانات التي تكفل سلامتها وتُجنبها احتمالات التلاعب بنتائجهـــا، تـــدعيماً للديمقراطية التي يحتل منها حق الاقتراع مكاناً علياً بحسبانه كـــافلاً لحريـــة الناخبين في اختيار ممثليهم في المجالس النيابيـــة لتكـــون الســـيادة للشـــعب باعتباره وحده مصدر السلطات وفقاً للمادة الثالثة من الدستور.

وأشارت المحكمة إلى أن إجراء انتخابات مجلس الشعب بنـــاء علـــى نـــص تشريعي قُضي بعدم دستوريته، يؤدى إلى بطلان تكوينه منذ انتخابـــه، إلا أن هذا البطلان لا يترتب عليه البتة إسقاط ما أقره ذلك المجلـــس مـــن قـــوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة على تاريخ نشر هـــذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقـــرارات والإجـــراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى نافذة ما لم يتقـــرر إلغاؤهـــا أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً أو يُقضى بعـــدم دســـتورية نصوصـــها التشريعية بحكم يصدر من هذه المحكمة إن كان لذلك وجه آخر غير ما بنُـــى عليه هذا الحكم[1].

وقضت المحكمة بعدم دستورية البند (سابعاً) من المادة الرابعة مـــن القـــانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية فيمـــا تضـــمنه مـــن

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/٧/٨

اشتراط ألا يكون بين مؤسسي الحزب، أو قياداته ، من تقوم أدلة جدية على قيامه بالدعوى، أو المشاركة في الدعوة، أو التحبيذ، أو الترويج بآية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين جمهورية مصر العربية، ودولة إسرائيل التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء بتاريخ ٢٠ إبريل سنة ١٩٧٩.

وأشارت المحكمة ، في حيثيات حكمها، فيما أشارت إليه إلى أنه وإن كان من المقرر طبقاً لقواعد القانون الدولي العام، أن المعاهدات الدولية التي يتم إبرامها، والتصديق عليها، واستيفاء الإجراءات المقررة لنفاذها لها قوتها الملزمة لأطرافها، وإن على الدول المتعاقدة احترام تعهداتها المقررة بمقتضاها طالما ظلت المعاهدة قائمة ونافذة، فإن ذلك لا يضفي على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها وإبداء رأيهم فيها، ذلك أن حرية التعبير عن الرأي – بما تشمله من إباحة النقد– هي حرية عامة دستورية مقررة بنص المادة ٤٧ من الدستور ، لكل مواطن أن يمارسها في حدودها المشروعة، يؤكد ذلك أن الدستور كفل في المادة ٦٢ منه للمواطن حقوقاً عامة سياسية، واعتبر مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسة تلك الحقوق واجباً وطنياً، ومن هذه الحقوق، حق إبداء الرأي في الاستفتاء، وإذا كان الرأي يحتمل القبول والرفض، فإن هذا النص الدستورى يكون قد أقر للمواطن بحريته التامة في الموافقة أو عدم الموافقة على ما يجرى عليه الاستفتاء من أمور، وجاء مؤكداً لحريته في التعبير عن رأيه فيما يعرض

عليه من مسائل أو يدور حوله من أحداث، على النحو الذي ترتاح إليه نفسه، ويطمئن إليه وجدانه، ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور ، هي حريته في التعبير عن رأيه، سبباً في حرمان من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور[1].

وحكمت المحكمة بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي، ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية.

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته ، أن هذه المادة قد تضمنت في تصريح نصها إخلالاً بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية في الترشيح على قدم المساواة، وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقي المرشحين من أعضاء الأحزاب الساسية إخلالاً أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية، وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية، مما يشكل مخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستوريتها فيما تضمنته من النص بـ أن " يكون لكل دائرة عضواً واحد يتم انتخابه عن

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨٨/٥/٧

طريق الانتخاب الفردي، ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية".

وحيث أنه لا محاجة في القول بأن للمواطن المستقل الحرية في الانضمام إلى أحد الأحزاب السياسية ليباشر من خلاله حقوقه السياسية، ومنها الحق في الترشيح لعضوية مجلس الشعوب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية، إذ أن ذلك مردود بما ينطوى عليه من إخلال بالحرية في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وهي حرية كفل الدستور أصلها، ومردود أيضاً بأن للمواطن أراؤه وأفكاره التي تنبع من قرارة نفسه ويطمئن إليها وجدانه، وأن حمله على الانضمام لأي من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه، ما قد يتعارض مع حريته في الرأي، وهي من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظم الديقراطية الحرة والتي حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة، وقررها الدستور القائم في المادة ٤٧ منه.

وأشارت المحكمة إلا أنه لما كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعي ثبت عدم دستوريته بالحكم الذي انتهت إلى المحكمة في الدعوى الماثلة، فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلاً منذ انتخابه، إلا أن هذ البطلان لا يؤدى البتة إلى ما ذهب إليه المدعى من وقوع انهيار دستورى، ولا يستتبع إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة،

وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً أو يقضي بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا، إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بني عليه من هذا الحكم[1].

وقضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الرابعة والفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي المتعلقة بحرمان فئات من المواطنين من حقهم في الانتخابات أو الترشيح أو مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية كافة لمخالفة المواد ٦٢، ٦٦، ١٨٧ من الدستور. (الدعوى رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية دستورية جلسة ١٩٨٦/٦/٢١ والدعوى رقم ٤٩ سنة ٦ قضائية دستورية جلسة ١٩٨٧/٤/٤).

وحكمت المحكمة في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية دستورية ، في ٢ يناير ١٩٩٩، بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ بإضافة بند جديد إلى المادة (٣٤) من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، الذي يخول محكمة القيم – دون محكمة القضاء الإدارى – الفصل في التظلمات من الإجراءات التي تتخذ وفقاً للمادة (٧٤) من الدستور.

---

[1] انظر حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية، جلسة ١٩٩٠/٥/١٩

وأوضحت المحكمة في حيثيات حكمها، فيما أوضحته، أنه متى كان ذلك وكان الدستور يؤكد في المادة (٧٣) منه مسئولية رئيس الجمهورية عن احترام الدستور وسيادة القانون ورعاية الحدود بين السلطات فإنه إذا ما قرر ملاءمة إصدار قرار بقانون لمواجهة أحد الأخطار التي أشارت إليها المادة (٧٤) من الدستور فإن هذه السلطة تكون مقيدة بالضوابط المقررة لممارسة هذا الاختصاص التشريعي الاستثنائي وأخصها تلك التي تضمنتها المادة ١٤٧ من الدستور، ذلك أن ما تقرره المادة ٧٤ من سلطات لرئيس الجمهورية لمواجهة الأخطار المشار إليها فيها، لا يعني الترخيص في تجاوز الضوابط والخروج على القيود التي تضمنتها مبادئ الدستور الأخرى وفي مقدمتها ألا تمارس السلطة التنفيذية شيئاً من الوظيفة التشريعية إلا على سبيل الاستثناء وفي الحدود الضيقة التي أجاز فيها الدستور ذلك في المادة (١٤٧) منه.

لما كان ذلك، وكان السبب الذي حدا برئيس الجمهورية لإصدار القرار بقانون الطعين لا يشكل بذاته حالة ضرورة تدعو رئيس الجمهورية إلى مباشرة سلطته التشريعية الاستثنائية المقررة بالمادة ١٤٧ من الدستور، فإن هذا القرار وقد صدر استناداً إلى هذه المادة وعلى خلاف الأوضاع المقررة فيها، يكون مشوباً بمخالفة الدستور.

وحيث أنه لا ينال مما تقدم مقاله إن مجلس الشعب وقد أقر القرار بقانون المطعون فيه، فإنه بذلك يكون قد طهره مما شابه من عيوب دستورية، ذلك

أن إقرار مجلس الشعب له لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه بوصفه الذي نشأ عليه كقرار بقانون دون تطهيره من العوار الدستورى الـذي لازم صدوره، كما أنه ليس من شأن هذا الإقرار في ذاته أن ينقلـب بـه القـرار بقانون المذكور إلى عمل تشريعي جديد يدخل في زمرة القوانين التي يتعـين أن يتبع في كيفية اقتراحها والموافقة عليها وإصدارها القواعد والإجـراءات التي حددها الدستور في هذا الصدد وإلا ترتب على مخالفتها عدم دسـتورية القانون.

المبحث الثالث

دور المجتمع المدني

إن نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني الداخلي ينصرف أساساً إلى ضمان الدستور للحقوق والحريات المعترف بها دولياً، وبالتالي التشريعات والقوانين الداخلية. إلا أن الدستور وأياً كانت الضمانات القانونية التي يوفره لحماية هذه الحقوق والحريات، من مبدأ الفصل بين السلطات، إلى الحق في التقاضي، يعتمد في فاعليته في حماية هذه الحقوق والحريات على حركية النظام السياسي وحيويته ككل في مساندته وأعمال ما فيه من نصوص بشكل فعال. فالنظام السياسي لأي دولة لا ينحصر في النصوص الدستورية التي تحدد شكل نظام الحكم والعلاقة بين السلطات والضمانات المقررة للحقوق والحريات وإنما يتعدى ذلك إلى التطبيق الفعلي لهذه النصوص والذي يتجلى في الممارسة السياسية والواقع الفعلي لحياة المجتمع. ذلك أن النصوص الدستورية عادة تصاغ بشكل عام يعبر عن فلسفة الدولة السياسية والاجتماعية الأمر الذي يترك مجالاً واسعاً للمشرع لتنظيم الحرية وتقييدها طالما أنه لا يهدم الحرية.. وليس هناك حد للمدى الذي يبلغه المشرع في تقييد الحرية ذلك لعدم وجود معيار موضوعي لقياس مدى خطورة هذا التقييد أو الانتقاص ولأن فكرة مدى ضرورة التشريع وملائمته هي من أخص مظاهر السلطة التقديرية التي يجب أن

يستأثر ببحثها وتقديرها السلطة التشـريعية دون رقابـة إلا "الـرأي العـام وحده"[1].

ومن هنا تبدو أهمية دور المجتمع المدني كمكـون هـام ورئيسـي للنظـام السياسي في مصر وبالتالي أحد الدعامات الرئيسية لضمان الحقوق والحريات المعترف بها من خلال تكوين رأي عام نشط.

وينشط المجتمع المدني ويزدهر في النظام السياسـي كلمـا تـوافر المنـاخ الديمقراطي، ببعديه السياسي والاجتماعي، الذي يشجع المشاركة الشعبية من خلال حرية الرأي والتعبير والاجتمـاع وغيرهـا مـن حريـات أساسـية وضرورية لحرية الفرد وحرية المجتمع.

ويقوم المجتمع المدني في هذا الإطار بدور هـام فـي التعريـف بـالحقوق والحريات ومضمونها وسبل الانتصاف المتاحة للدفاع عنهـا سـواء علـى المستوى الوطني أو المستوى الدولي والمشاركة في الدفاع عن هذه الحقـوق من خلال الجمعيات وغيرها من صور المشـاركة الشـعبية التـي ينظمهـا القانون. بل أن المجتمع المدني الوطني أصبح يقوم بحكم، عالميـة منظومـة حقوق الإنسان ، من ناحية، وتكنولوجيا الاتصال من ناحية أخـرى، بـدور أعمق وهام في الدفاع عن حقوق الإنسان، بحكم تفاعله مع منظومة حقـوق الإنسان على المستوى الدولي.

---

[1] أ. د. محمود عاطف البنا، حدود الضبط الإداري (مجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، السنة الثامنة والأربعون ، سبتمبر – ديسمبر، ١٩٧٨، (مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٠)، صفحة ٤٣٠

ولقد أوضحت معاهدات حقوق الإنسان أهمية المجتمع المدني في كفالة احترام هذه الحقوق من خلال النص على الحقوق المرتبطة بتكوين هذا المجتمع وحركته، وأكدت ذلك ، أيضاً، الأمم المتحدة والتجمعات الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان. فالمواد ١٩ ، ٢١، ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تنص على حرية التعبير والحق في التجمع السلمي وحرية المشاركة مع الآخرين. بما في ذلك النشاط النقابي وتنص المادتين ١٩، ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير وحرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. ونص إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحق ومسئولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً[1] في مادته الأولى على أنه من حق كل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، أن يدعو ويسعى إلى حماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية على الصعيدين الوطني والدولي. وتنص المادة الخامسة من هذا الإعلان، فيما تنص عليه، على حق الأفراد في تشكيل المنظمات غير الحكومية أو الروابط أو الجماعات والاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية.

ومن ثم ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول : المجتمع المدني وقضاء المحكمة الدستورية العليا.

المطلب الثاني : قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

---

[1] انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٤/٥٣ في ١٩٩٨/١٢/٩

المطلب الأول

المجتمع المدني وقضاء المحكمة الدستورية العليا

المجتمع المدني، بشكل عام، هو النشاط الشعبي الطوعي الغير حكومي وفي هذا الإطار فإن الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات الأهلية والنوادي والقوى الضاغطة بأشكالها المشروعة المختلفة تدخل في تعريف المجتمع المدني. وهناك من يقصر تعريف المجتمع المدني. "على العمل الطوعي الذي يشمل المنظمات والتجمعات المدنية غير الساعية للوصول إلى السلطة "[1].

وتبدو أهمية المجتمع المدني ، من ناحية ، بالنسبة لممارسة الديمقراطية، ومن ناحية أخرى لتأكيد سيادة القانون بشكل فعال وعملي، فالمجتمع المدني ليس حارساً أو رقيباً فحسب على السلطة التنفيذية ولكنه إطار للمشاركة الشعبية جنباً إلى جنب مع الجهود الحكومية أو الرسمية. كما أنه قوة تمارس تأثيرها على السلطة التشريعية، فالديمقراطية ليست انتخابات وليست مجلس الشعب والشورى ، فحسب، ولكن الديمقراطية تتمثل ، أيضاً، في التنظيمات الأهلية في المجتمع المدني ويقول أ. د. أحمد خليفة " .. إن التشريعات بصفة عامة – ولو كانت إيجابية – لا تزيد على حبر مراق، إن لم تساندها طاقة المجتمع التي تندفع في نفس اتجاهه.. "[2].

ولقد عكست أحكام المحكمة الدستورية العليا في عديد من أحكامها أهمية منظمات المجتمع المدني والحق في تكوين جمعيات واتحادات على أساس ديمقراطي كما عكست أهمية الحقوق الدستورية ذات الصلة بحرية الفرد

---

(1) أ. أيمن السيد عبد الوهاب، قانون الجمعيات الأهلية، نحو تنشيط المجتمع المدني في مصر ، (كراسات استراتيجية، الأهرام، ٢٠٠٠)، ص٤

(2) أ. د. أحمد خليفة، في المسألة الاجتماعية، دار المعارف، ا لقاهرة، ١٩٧٠، ص٦٥

وحركة المجتمع المدني مثل الحق في التعبير والحق في الاجتماعات الخاصة والعامة والحق في النشاط النقابي. ونشير في هذا الصدد على وجه الخصوص إلى حكم المحكمة في القضية رقم ١٥٣ لسنة ٩١ قضائية " دستورية بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ يونية سنة ٢٠٠٠م حيث قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية. وأشار حكم المحكمة إلى خلفية القضية حيث كانت الدعوى المرفوعة أمام المحكمة تتعلق ، أساساً ، بما قررته محكمة القضاء الإداري بطنطا، أثناء نظرها لدعوى بشأن وقف تنفيذ وإلغاء قرار إداري، في جلستها المعقودة بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٧ بوقف الدعوى وإحالتها للمحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وذلك لما تراءى لها من أن نص هذه المادة إذ اختص المحكمة الإبتدائية بنظر المنازعات الناشئة عن هذا القانون بين الجهة الإدارية والجمعيات والمؤسسات الأهلية – مع أنها أنزعة إدارية – يكون قد استلب الاختصاص المعقود لمجلس الدولة في شأنها، بحسبانه صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية على اختلاف صورها، وقاضيها الطبيعي، مما يقيم شبهة مخالفته لأحكام المادتين ٦٨، ١٧٢ من الدستور[١].

إلا أن المحكمة الدستورية العليا دون الخوض فيما اتصل ببعض نصوص هذا القانون من عوار دستوري موضوعي باستلابه الأنزعة الإدارية الناشئة عنه من مجلس الدولة الذي اختصه الدستور بولاية الفصل فيها باعتباره قاضيها الطبيعي، قضت بعدم دستورية القانون برمته لأنه مشوب بمخالفة

---

[١] تتعلق المادة ٦٨ بالحق في التقاضي وحق كل مواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتتعلق المادة ١٧٢ باختصاصات مجلس الدولة بما فيها الفصل في المنازعات الإدارية.

نص المادة ١٩٥ من الدستور التي تنص ، فيما تنص عليه، على أن يؤخذ رأي مجلس الشورى في مشروعات القوانين المكملة للدستور[1] وهو ما لم يتحقق بالنسبة لهذا القانون.

وتتضح أهمية حكم المحكمة في حيثياته التي أوضحت توافر العنصرين الشكلي والموضوعي اللازمان للارتقاء بالقانون المذكور إلى مصاف القوانين المكملة للدستور ويتصل هذا العنصران بمعيار تحديد ما يعتبر قانوناً مكملاً للدستور واتصال ذلك ليس فقط بالجانب الشكلي لكيفية تنظيم حق من الحقوق وإنما أيضاً لاتصال ذلك بموضوع الحق وأهميته وهو في هذه الحالة الحق في تكوين الجمعيات وما يتصل به من الحق في الحرية الشخصية وحرية التعبير وغيرها من حقوق يضفي عليها المشرع الدستورى أهمية خاصة. وهو ما أوضحته المحكمة على النحو التالي:-

وحيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ثمة شرطين يتعين اجتماعهما معاً لاعتبار مشروع قانون معين مكملاً للدستور: (أولهما) أن يكون الدستور ابتداء قد نص صراحة في مسألة بعينها على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقاً لقانون أو في الحدود التي يبينها القانون أو طبقاً للأوضاع التي يقررها، فإن هو فعل، دل ذلك على أن هذا التنظيم بلغ في تقديره درجة من الأهمية والثقل لا يجوز معها أن يُعهد به إلى أداة أدنى (ثانيهما) أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها، وتلك هي القواعد الدستورية بطبيعتها التي لا تخلو منها في الأعم أية وثيقة دستورية، والتي يتعين كي يكون التنظيم التشريعي مكملاً لها أن يكون محدداً لمضمونها مفصلاً لحكمها مبيناً لحدودها، بما مؤداه أن الشرط الأول وإن كان لازماً كأمر مبدئي يتعين

---

[1] انظر الفقرة (٢) من المادة (١٩٥) من الدستور

التحقق من توافره قبل الفصل في أي نزاع حول ما إذا كان مشروع القانون المعروض يعد أو لا يعد مكملاً للدستور، إلا أنه ليس الشرط الوحيد، بل يتعين لاعتبار المشروع كذلك أن يقوم الشرطان معاً متضافرين استبعاداً لكل مشروع قانون لا تربطه أية صلة بالقواعد الدستورية الأصيلة، بل يكون غريباً عنها مقحماً عليها. واجتماع هذه الشرطين مؤداه أن معيار تحديد القوانين المكملة للدستور، والتي يتعين أن يؤخذ فيها رأي مجلس الشورى قبل تقديمها إلى السلطة التشريعية لا يجوز أن يكون شكلياً صرفاً، ولا موضوعياً بحتاً، بل قوامه مزاوجة بين ملامح شكلية، وما ينبغي أن يتصل بها من العناصر الموضوعية، على النحو المتقدم بيانه.

وحيث أن المواثيق الدولية قد اهتمت بالنص على حق الفرد في تكوين الجمعيات ومن ذلك المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تمت الموافقة عليه وإعلانه بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٨/١٢/١٠، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي حظر – بنص الفقرة الثانية من المادة ٢٢ – أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلام العام أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرماتهم. كما عُنيت الدساتير المقارنة بالنص على هذا الحق في وثائقها، فهو مستفاد مما تضمنه التعديل الأول الذي أُدخل على دستور الولايات المتحدة الأمريكية في ١٧٩١/١٢/١٥ والذي قرر الحق في الاجتماع، ونص عليه صراحة الدستور القائم في كل من : ألمانيا والأردن وتركيا ولبنان وتونس والمغرب والكويت وسوريا والبحرين والجزائر. وجرت كذلك الدساتير المصرية المتعاقبة – ابتداء من دستور سنة ١٩٢٣، وانتهاء بالدستور الحالي – على

كفالة الحق في تأليف الجمعيات، وهو ما نصت عليه المادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٧١ بقولها أن "للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون ...".

وحيث أن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتآه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة – وفي الصدارة منها حرية الاجتماع – كي لا تقتحم إحداهما المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية، أو تتداخل معها، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة، وكان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً توكيداً لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها، وقد واكب هذا السعي وعززه بروز دور المجتمع المدني ومنظماته – من أحزاب وجمعيات أهلية ونقابات مهنية وعمالية – في مجال العمل الجمعي.

وحيث أن منظمات المجتمع المدني – وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة – هي واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هي الكفيلة بالارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع، عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة والثقافة العامة ومن ثم تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية والتوافق في إطار من حوار حر بناء، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معاً، والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية، وترسيخ قيمة حرمة المال العام، والتأثير في السياسات العامة، وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي، ومساعدة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة، والمشروعات الطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها، وعلى

ترشيد الإنفاق العام، وإبراز دور القدوة. وبكل أولئك، تذيع المصداقية، وتتحدد المسئولية بكل صورها فلا تشيع ولا تتماع، ويتحقق العدل والنصفة وتتناغم قوى المجتمع الفاعلة، فتتلاحم على رفعة شأنه والنهوض به إلى ذرى التقدم.

وحيث أن من المقرر أن حق المواطنين في تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمحض 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 انتفاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات – حال تعددها – ليكون عضواً فيها، وما هذا الحق إلا جزء لا يتجزأ من حريته الشخصية، التي أعلى الدستور قدرها، فاعتبرها – بنص المادة ٤١ – من الحقوق الطبيعية، وكفل – أسوة بالدساتير المتقدمة – صونها وعدم المساس بها. ولم يجز الإخلال بها من خلال تنظيمها.

وحيث أن 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 مغزاها، 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 – وعلى ما أطرد عليه قضاء هذه المحكمة – هو أن يكون إلتماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على

اختلافها ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من قنواتها، بل قصد أن تترامى آفاقها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، سعياً لتعدد الآراء، وابتغاء إرسائها على قاعدة من حيدة المعلومات ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومحوراً لكل اتجاه، بل إن حرية التعبير أبلغ ما تكون أثراً في مجال اتصالها بالشئون العامة، وعرض أوضاعها تبياناً لنواحي التقصير فيها، فقد أراد الدستور بضمانها أن تهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة في أعماق منابتها، بما يحول بين السلطة العامة وفرض وصايتها على العقل العام. وألا تكون معاييرها مرجعاً لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه ولا عائقاً دون تدفقها. ومن المقرر كذلك إن حرية التعبير، وتفاعل الآراء التي تتولد عنها، لا يجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها أو من ناحية 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 السليمة – 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 مستوياً إلا عليها.

وحيث أن حق الاجتماع – سواء كان حقاً أصيلاً أم بافتراض أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلاله أهدافها – أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما كوّن 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 يعتمل 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 اختيارياً، 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 يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستنداً 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 ومداها.

وحيث أنه يبين من جميع ما تقدم أن حق المواطنين في تأليف الجمعيات الأهلية، وما يستصحبه – لزوماً – مما سلف بيانه من حقوقهم وحرياتهم 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 سابقاً.

وحيث أنه إذ كان ذلك، وكان الدستور قد عهد – بنص المادة ٥٥ – إلى القانون بتنظيم الحق في تكوين الجمعيات، ووضع قواعد ممارسته، وكان القانون الطعين قد احتوى تنظيماً شاملاً للجمعيات والمؤسسات الأهلية، رسم المشرع من خلاله لحق الأفراد في إنشائها وإدارة وتصريف شئونها وإنقضائها وتصفية أموالها، أطره وأحكام مباشرته، وكان هذا التنظيم قد عرض – بالضرورة – لما يرتبط ويتصل بهذا الحق من حقوقهم العامة في الاجتماع والحرية الشخصية وحرية التعبير عن الرأي، فإن التنظيم الوارد بالقانون المشار إليه يكون متصلاً – من ثم – في جوانبه تلك بهذه الأصول التي ما فتئت الوثائق الدستورية تحرص على إدراج قواعدها الكلية ضمن نصوصها، بما يضفي عليها الطبيعة الدستورية الخالصة، فضلاً عما هو مقرر من أن تنظيم ولاية القضاء – والتي تناولها القانون المذكور ببعض نصوصه – تدخل ضمن المسائل التي تتصف بهذه الطبيعة أيضاً، متى كان ذلك، فإن القانون المطعون فيه يكون قد توافر في شأنه العنصران الشكلي والموضوعي – المتقدم بيانهما – اللازمان لارتقائه إلى مصاف القوانين المكملة للدستور، وإذ كان البين من كتاب أمين عام مجلس الشورى رقم ٨٣ بتاريخ ١٩٩٩/١١/٧ المرفق بالأوراق أن هذا القانون – بوصفه كذلك – لم يعرض مشروعه على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيه، فإنه يكون مشوباً بمخالفة نص المادة ١٩٥ من الدستور.

وما عرضت له المحكمة الدستورية العليا في حكمها له دلالته الهامة بالنسبة للصبغة الدستورية للحقوق والحريات والتزام المشرع نفسه باحترامها وأن هذه الحقوق والحريات تتساند وتتعاضد فيما بينها للارتقاء بشخصية الفرد وتمكينه من حرية الاختيار وتنمية قدراته البشرية وأن ثمة بعد عالمي لهذه الحقوق والحريات وارتباط كفالة هذه الحقوق بديمقراطية النظام السياسي وإتاحة الفرصة للأفراد منفردين ومجتمعين في المشاركة في عملية التنمية بكافة أبعادها.

فالمحكمة تؤكد أن التنظيم القانوني للحقوق والحريات يجب ألا يخل بالحرية بل على العكس يجب أن يتيح لها فرص الوجود الفعلي[1]. وهو ما سبق أن أشارت إليه في الحكم بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة ٢١ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٢ بإنشاء نقابة التجاريين من عدم قبول الطعن في قرارات الجمعية العمومية للنقابة أو في صحة انعقادها، إلا من مائة عضو على الأقل من الأعضاء الذين حضروا اجتماعها وذلك بتقرير مصدق على الإمضاءات الموقع بها عليه[2]. حيث أوضحت المحكمة إن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتآه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة – وفي الصدارة منها حرية الاجتماع – كي لا تقتحم إحداها المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية، أو تتداخل معها، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة. وأضافت المحكمة إن قضاءها قد أطرد على أن حق المهنيين – والعمال – في تكوين تنظيمهم النقابي فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمحض تصرفاً إرادياً حراً لا

---

[1] انظر أ. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، صفحة ٤٣٢

[2] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٥٣ لسنة ٩١ قضائية "دستورية" جلسة ٢٠٠٠/٦/٣، ٣٥ لسنة ٢١ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/١/١

تتداخل فيه الجهة الإدارية، بل يستقل عنها، ومن ثم، تنحل الحرية النقابية إلى قاعدة أولية تمنحها بعض الدول – ومن بينها جمهورية مصر العربية – قيمة دستورية في ذاتها، لتكفل لكل ذي شأن حق الانضمام إلى التنظيم النقابي الذي يرى أنه أقدر على التعبير عن مصالحه وأهدافه، وفي انتقاء واحد أو أكثر من هذه التنظيمات – حال تعددها – ليكون عضواً فيها.

والمحكمة في معرض حديثها عن حرية التعبير تشير إلى أن التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها، كما تشير إلى أن تطوير هذه ا لحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً توكيداً لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها"[1]. وهذا يعكس بعداً عالمياً للحقوق والحريات وإذا كان ".. الأصل في الحقوق التي قننها الدستور أنها إقليمية فيما يتعلق بالنطاق المكاني لتطبيقها، بيد أن الحقوق التي يكفلها الدستور للمواطن بصفته إنساناً، تعتبر من الحقوق الطبيعية اللصيقة بكيانة البشرى، ولا يجوز في اعتقادنا أن تكون مفاهيمها محددة بواقعها المحلي، بل يتعين أن ينظر إليها على ضوء فكرة كلية تتخطى الحدود الإقليمية، وتستمد من الطبيعة العالمية لهذه الحقوق مما جعلها تحظى بقبول عام في كل دولة تحرر المواطنون فيها من القهر والطغيان، وأمنوا عائلة العدوان على أموالهم وأنفسهم وحقهم في الحياة الكريمة"[2].

---

[1] نفس المرجع السابق

[2] المستشار د. عوض محمد عوض، المحكمة الدستورية العليا وحماية حقوق الإنسان المكفولة في الدستور المصرى، مرجع سابق، ص٢٤٣

والمحكمة في حكمها الخاص بقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية تؤكد على أهمية دور المجتمع المدني وعلاقة احترام حقوقه وإسهامه في المجتمع بديمقراطية النظام السياسي فتشير إلى دور منظمات المجتمع المدني في "... تعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معاً، والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية، .... (وأن) هدم حرية الاجتماع إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستنداً إلى الإرادة الشعبية..."[1] وفي هذا يشير تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢ الصادر عن الأمم المتحدة "أن الحكم الديمقراطي يعني أكثر من مجرد الحق في التصويت. إنما يجب أن يعني هذا الحكم دعم المؤسسات الديمقراطية لتواكب متغيرات توزيع القوى الاقتصادية والسياسية ويجب أن يعني تشجيع السياسات الديمقراطية التي تجعل المشاركة والمساءلة العامة ممكنة سواء في إطار المؤسسات الرسمية للدولة أو خارج هذا الإطار"[٢]. ويرتبط ذلك بالأهمية المتزايدة للمجتمع المدني بتأثير عوامل منها انسحاب نشاط الدولة تدريجياً من مجالات اجتماعية واقتصادية عديدة مما يلقي عبئاً متزايداً على الجمعيات والمنظمات الأهلية محلياً وقومياً وعالمياً خاصة ".. ونحن نعيش في عصر المجتمع المدني العالمي، حيث تلعب المؤسسات غير الحكومية والتطوعية أدواراً بالغة الأهمية في مجال التنمية..."[٣].

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ١٥٣ لسنة ٩١ قضائية دستورية، مرجع سابق.

[2] تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، نيويورك ، ٢٠٠٠، ص٦١

[3] أ. السيد ياسين ، مبادرة حضارة عربية، التقرير الاستراتيجي العربي ٢٠٠١، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام ، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤٢

المطلب الثاني

قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية

نظم القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ عمل الجمعيات الأهلية لأكثر من ثمانية وثلاثين عاماً. وكان هذا القانون يعكس الدور المسيطر للدولة إبان هذه الفترة في معظم مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية وبتغيير التوجه العام للدولة نحو الديمقراطية السياسية والاقتصادية وتزايد دور الجمعيات الأهلية وتوالي الانتقادات للقانون المذكور خاصة بالنسبة لهيمنة الجهة الإدارية ، ممثلة في وزارة الشئون الاجتماعية، على نشاط الجمعيات الأهلية، أصبحت الحاجة ماسة لقانون جديد يواجه هذه المتغيرات والانتقادات وبالفعل صدر القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ لينظم عمل الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

تعرض القانون الأخير لانتقادات عديدة أهمها أنه يجعل من الجهة الإدارية سلطة فوق سلطة الجمعية العمومية للجمعية حيث يعطيها حق الاعتراض على بعض الأوجه التنظيمية للجمعية سواء المتعلقة بالنظام الأساسي أو بامتدادات نشاطها خارج القطر أو الحصول على أموال وتبرعات. كذلك يقرر أحكاماً جنائية بالحبس والغرامة على مخالفات إدارية غير محددة. وكذلك إفراطه في التجريم والعقاب بدون أي ضرورة اجتماعية. فجمع التبرعات بدون الترخيص المسبق من جهة الإدارة مثلاً يستوجب حل الجمعية قضائياً، حيث يرى المعارضون أن اشتراط الحصول على ترخيص مسبق يعكس رغبة الإدارة في الهيمنة والتسلط. كما أن المادة ٧٥ من القانون

تحتوى على عدد كبير من الجرائم التي جعل عقوبتها الحبس الوجوبي لمدة ستة أشهر وبالغرامة الوجوبية التي تصل إلى ألفي جنيه. يضاف إلى ذلك أن القانون تضمن مبدأ العقاب الجماعي لأعضاء الجمعية، رغم أن مرتكبي المخالفات أشخاص بذواتهم، حيث يعاقب القانون الجمعية كشخص معنوى بعقوبة الحل القضائي الوجوبي، وهو ما يتعارض مع مبدأ شخصية العقوبة، ومع مبدأ وجود ضرورة اجتماعية للتجريم والعقاب، ويأتي أخيراً ليشكل تربصاً من المشرع[1]. ولقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون المذكور لعدم عرضه، بوصفه من القوانين المكملة للدستور، على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيه، خلافاً لما تنص عليه المادة ١٩٥ من الدستور.

وعلى ضوء ذلك تقدمت الحكومة لمجلس الشعب بمشروع قانون جديد بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية وقد أوضحت الحكومة في المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المذكور، فيما أوضحته، أن مشروع القانون يستجيب إلى المتغيرات العالمية والمحلية، ويتوافق مع رياح التغيير التي حدثت في المجتمع المصرى والتي أدت إلى تبني فلسفة الاقتصاد الحر، والتعددية الحزبية في المجال السياسي التي حتمت إعادة النظر في التشريعات التي تحكم العمل التطوعي ، ويوازن بين حرية العمل التطوعي ومسئولياته القومية[2]. ولقد وافق مجلس الشعب على مشروع القانون المذكور بعد أخذ

---

[1] أ. أيمن السيد عبد الوهاب، قانون الجمعيات الأهلية، مرجع سابق، ص١٩

[2] انظر المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون، منشورة في المستشار الدكتور عبد الفتاح مراد، قانون الجمعيات الأهلية ومذكرته الإيضاحية والتشريعات السابقة عليه.

رأي مجلس الشورى فيه وصدر القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ في ٥ يونيو ٢٠٠٢ وبمقتضى المادة السادسة من القانون تثبت الشخصية الاعتبارية للجمعية بمضى ستين يوماً من تاريخ قيام ممثل الجمعية بتقديم طلب قيدها مصحوباً بالمستندات المنصوص عليها في المادة (٥) من القانون، ما لم تقم الجهة الإدارية بإجراء هذا القيد وجوبياً، إلا إذا كان من بين أغراض الجمعية نشاطاً مما تحظره المادة (١١) حيث يجب عليها في هذه الحالة رفض إجراء القيد بقرار مسبب، وهنا تلتزم الجهة الإدارية بإخطار ممثل جماعة المؤسسين بقرارها، الذي يجوز الطعن عليه أمام المحكمة.

ونصت المادة ٧ من القانون، فيما نصت عليه، على أن تنشأ في نطاق كل محافظة لجنة أو أكثر يصدر تشكيلها سنوياً قرار من وزير العدل، وتختص اللجنة بفحص المنازعات التي تنشأ بين الجمعية والجهة الإدارية لتسويتها بالطرق الودية.

وأجاز القانون، في المادة ٤٢ منه، لوزير الشئون الاجتماعية حل الجمعية بقرار مسبب في أحوال المخالفات التي حددتها المادة المذكورة أو إصدار قرارات بإلغاء التصرف المخالف أو بإزالة سبب المخالفة أو بعزل مجلس الإدارة أو بوقف نشاط الجمعية أو بعزل مجلس الإدارة أو بوقف نشاط الجمعية ويكون لكل ذي شأن الطعن على القرار الذي يصدره وزير الشئون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للإجراءات والمواعيد المحددة لذلك.

وتتضمن مواد القانون الستة وسبعون الجوانب المختلفة لأشكال الجمعيات الأهلية وأغراضها وحقوقها والتزاماتها وأجهزتها وكذلك الأحكام الخاصة بالمؤسسات الأهلية والاتحادات وصندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية والعقوبات.

وعلقت وزيرة الشئون الاجتماعية على القانون بأنه ".. يحمل فلسفة جديدة أهمها تيسير إجراءات قيام الجمعيات وإزالة القيود التي تحد من نشاطها ، وأنه يحقق التوازن بين المرونة وتوسيع هامش الحرية وبين المحافظة على السلام الاجتماعي في إطار الحرية المسئولة لمنظمات حقوق الإنسان"[1].

إلا أن القانون الجديد يتعرض بدوره لانتقادات شديدة منها أجازته حل الجمعية بقرار إداري وحظر البدء بنشاط جديد أو قبول الهبات والتبرعات من الغير بدون موافقة مسبقة ويعاقب القانون على إنشاء كيانات تحت أي اسم لتقوم بأي نشاط من أنشطة الجمعيات الأهلية خارج إطار قانون الجمعيات ومفاد ذلك أن إنشاء أي كيان وفقاً لأحكام القانون المدني أو التجارى أو النقابي أو الحزبي يعد مخالفاً للقانون وإن كان موافقاً للتشريعات القائمة بالفعل كحالة الشركات المدنية التي لا تستهدف الربح والتي تمارس حالياً نشاطاً في مجال حقوق الإنسان. وهذه الانتقادات وغيرها تكشف كما يذكر البعض ".. عن نية الجهة الإدارية وإصرارها على إحكام قبضتها على

---

[1] انظر أ. سامي متولي، قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية.. أهدافه ودوافعه، الأهرام ، ١٤ يونية ٢٠٠٢م ، ص٧

المجتمع المدني "[1]، كما انتقدت بعض أحزاب المعارضة ومنظمات حقوق الإنسان نزعة القانون إلى الانتقاص من حق مؤسسات المجتمع المدني في العمل وأداء دورها في إحداث التوازن المفقود بين الفرد والدولة[2]. وأن القانون الجديد يثير كثيراً من المحاذير بالنسبة لجوانبه السلبية التي يمكن أن تعوق نشاط المجتمع المدني وحرية حركته الكفيلة بتحقيق الأهداف المرجوة منه. فالقانون يمنح جهة الإدارة الكثير من السلطات أو كل السلطات المبالغ فيها تجاه الجمعيات الأهلية سواء تمثلت هذه السلطات في قدرة الجهة الإدارية على حل الجمعيات أو تحديد نشاطها وشكل هذا النشاط أو الحصول على هبات وتبرعات لتمويل أنشطتها مما اعتبره البعض " عودة إلى الوراء " و" كبت للمجتمع المدني"[3].

ويعكس تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشئون الدنية والاجتماعية ومكتب لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب بشأن هذا القانون فلسفة المشرع ، بشأن هذا القانون، التي تراوحت ، من ناحية، بين الرغبة في إعطاء دفعة قوية للجهود الذاتية الشعبية للمشاركة في تنفيذ خطط وبرامج التنمية الشاملة والاستجابة للمتغيرات المحلية والتي تتمثل في تبني الدولة فلسفة الاقتصاد الحر وآليات السوق في المجال الاقتصادي، وللتعددية الحزبية

---

[1] أ. عبد المرضي والي، رؤية نقدية لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الأهرام ، ٢١ يونيو ٢٠٠٢، ص١٥

[2] انظر بيان المعارضة، قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية يؤدى إلى اغتيال المجتمع المدني التطوعي، الأهرام، ٢١ يونيو ٢٠٠٢، ص٢٧

[3] د. عادل أبو زهرة،، أ. محمد حسين النجار، قانون الجمعيات الأهلية، الأهرام ٢٤ يونيو ٢٠٠٢م

وتوسيع دائرة المشاركة السياسية في المجال السياسي ، .. وبين الرغبة ، من ناحية أخرى ، في " .. حماية الأمن القومي للبلاد وخاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر والتي تدل على انكشافية الدولة في النظام الحالي .. وهو ما يحتم مزيداً من التدقيق والضبط القانوني للعمل التطوعي بحيث يمارس في إطار من سيادة القانون ومراعاة الأمن القومي والمصالح العليا للوطن، وذلك حتى لا يتحول هذا النشاط إلى ستار لممارسة أنشطة تخريبية تهدد أمن البلاد .. "[1].

والواقع أن الانتقادات التي توجه للقانون الجديد للجمعيات والمؤسسات الأهلية، رغم ما أوضحته الحكومة سواء في المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون أو تصريحات المسئولين من أن القانون يسلم بأهمية العمل التطوعي ويستهدف إطلاق حرية الجمعيات في العمل على أساس ديمقراطي، يعكس أن هناك حاجة من جانب الحكومة إلى أن تؤكد في التطبيق العملي لهذا القانون على أنه يستهدف وبحق التيسير على عمل هذه الجمعيات وليس الحد من نشاطها أو التدخل في أعمالها كما أبرزت ذلك الانتقادات المذكورة. وعلى الجانب الآخر فإن الجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر يمكنها على ضوء التطبيق العملي لهذا القانون بيان أوجه القصور فيه من خلال قنوات التعبير الشرعية المعترف بها وكذلك من خلال اللجوء إلى القضاء كحام للحقوق، والحريات.

---

[1] أ. سامي متولي ، قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، مرجع سابق، ص٧

وأشير هنا كمثال على أهمية دور القضاء إلى ما أوضحه تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠١ من امتناع وزارة الشئون الاجتماعية عن تسجيل المنظمة المصرية لحقوق الإنسان في ظل القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ ومن قبله في إطار القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ولجوء المنظمة المذكورة إلى القضاء، وإقرار القضاء الإداري في أول يوليو ٢٠٠١ بحق المنظمة في التسجيل وأبطل القضاء قرار الجهة الإدارية برفض تسجيل المنظمة تحت مظلة القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩[١].

والواقع أن وعي المجتمع المدني نفسه ، من ناحية، والرقابة القضائية ، من ناحية، يمكن أن يكفلا التوازن المطلوب بين حركة المجتمع المدني وبين احتياجات تأمين الأمن الوطني وذلك بعيداً عن المغالاة في القيود القانونية والإدارية التي تحد من حركة الجمعيات الأهلية لتحقيق الأهداف المشروعة ومن ثم فالمطلوب هو تشجيع حركة المجتمع المدني بشكل عام وجمعيات حقوق الإنسان بشكل خاص، أخذاً في الاعتبار أهمية الدور المتزايد للمجتمع المدني على المستوى الوطني[٢] وضرورة انفتاح هذا المجتمع على المجتمع

---

[1] انظر تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠١، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ص٢٢٨

[2] تشير التقديرات إلى وجود ٢٥ ألف تنظيم غير حكومي في مصر تجئ في مقدمتها الجمعيات الأهلية البالغ عددها ١٥ ألف جمعية، أي بنسبة ٦٠,٨% من إجمالي عدد المنظمات والتنظيمات غير الحكومية، تليها الأندية ومراكز الشباب التي يحكمها القانون رقم ٢٦٨ لعام ١٩٧٨، والتعاونيات الإنتاجية والزراعية والإسكانية والنقابات المهنية (٢٤ نقابة)، والاتحاد العام لنقابات عمال مصر والشركات المدنية التي لا تهدف إلى الربح التي تقدر بحوالي ٢٠٠ شركة وهي أحدث أشكال العمل الأهلي في مصر والتي ظهرت في أواخر الثمانينيات كمحاولة للهروب والالتفاف حول القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ والخاص بالجمعيات، انظر أ. أيمن عبد الوهاب السيد، مرجع سابق، ص٤

المدني الدولي فإن هذا كله من شأنه الإسهام في تطـوير ودعـم المشـاركة الشعبية وضمان سيادة القانون ودفع التنمية بمعناها الشامل على أساس مـن المشاركة الشعبية العريضة الواعية. في إطـار مـن الثقـة المتبادلـة بـين الجمعيات الأهلية بما فيها جمعيات حقوق الإنسان والحكومة[1].

والجدير بالذكر أن وفود مصر أمام بعض الأجهزة الرقابية علـى معاهـدات حقوق الإنسان حرصت على الإشارة إلى الاهتمـام التـي توليـه الحكومـة المصرية للمنظمات غير الحكومية ومن ذلك تعاونها مع المنظمـات الدوليـة غير الحكومية ومنها المنظمة العربية لحقوق الإنسان التـي يوجـد مقرهـا الرئيسي بالقاهرة. كما نشير هنا أيضاً إلى أن عـدداً مـن المنظمـات غيـر الحكومية المصرية تتمتع بوضعية المراقب لدى اللجنـة الإفريقيـة لحقـوق الإنسان والشعوب وتقوم بدور نشط في إطار عمل اللجنـة المـذكورة وفـي مقدمة هذه المنظمات، المنظمة المصرية لحقوق الإنسـان ومركـز القـاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

---

[1] انظر في نشاط الجمعيات الأهلية وبعض مشكلاته، التقرير الاستراتيجي العربي، ٢٠٠١ ، مرجع سابق، ص٤٤٧-٤٥٤

خلاصـــــة

يساند نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى ما أضفاه الدستور على هذه الحقوق من صبغة دستورية ويترتـــب على هذه الوضعية لحقوق الإنسان ميزات أساسية هي:-

١- أنها تستمتع بالثبات والاستقرار وعدم المساس بها إلا طبقاً للإجـــراءات اللازمة لتعديل الدستور والتي تنتهي بحتمية الرجوع للشعب لإجراء اســـتفتاء على التعديل[١].

٢- أنها تعتبر قواعد دستورية تسمو في مرتبتها علـــى القواعـــد القانونيـــة الأخرى التي تصدر عن السلطة التشريعية أو أي سلطة أخرى إذ يتعين على تلك السلطات أن تعمل على مقتضاها دون المساس بها.

٣- أنه يتوافر لها الحماية القضائية الدستورية من خلال المحكمة الدســـتورية العليا التي أنشأها الدستور والتي تختص بالفصل في دستورية القوانين بقضاء ملزم لكافة السلطات بالدولة.

٤- أنها تستمتع بالضمانة الخاصة التي ينفرد بها الدستور المصرى بالنســـبة لكافة حقوق الإنسان وحرياته الواردة به وما نصت عليه المـــادة (٥٧) مـــن الدستور من اعتبار كل اعتداء على أي من الحقوق والحريات التـــي يكفلهـــا الدستور للأفراد لا تسقط الدعوى المدنية أو الجنائية عنها بالتقـــادم وكفالـــة الدولة للتعويض عنها.

وتشكل رقابة المشروعية والرقابة الدســـتورية ضـــمانان أساســـيان لحمايـــة الحقوق والحريات في مصر، كما تسهم دعوى التعويض في جبـــر الضـــرر الناتج عن المساس بالحقوق والحريات.

---

[١] انظر المادة (١٨٩) من دستور مصر

وتعتبر رقابة المشروعية ضمانة رئيسية لإنفاذ حقوق الإنسان في مصر. وإنه وإن كانت أعمال السيادة تخرج من نطاق رقابة المشروعية إلا أن القضاء يختص بتحديد ما يدخل في أعمال السيادة وما لا يدخل فيها استناداً إلى كنه العمل وطبيعته وهو ما يعطي القضاء الإداري، باعتباره قاضي الحريات ، دوراً رئيسياً في تحديد أعمال السيادة في الحدود الضرورية التي يتحقق بها مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد. ويراعى في هذا الشأن ما أوضحته المحكمة الدستورية العليا من أن مبدأ عدم رقابة السلطة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية لا يرجع لكونها فوق الدستور أو القانون بما يحول دون خضوع الجهة التي أصدرتها لكل أشكال مسئوليتها عنها، وإنما لأن ضوابط معايير الفصل في مشروعيتها لا تتهيأ للسلطة القضائية بكل أفرعها.

وتقتضي فاعلية الرقابة القضائية معالجة مشاكل البطء في التقاضي لأن العدالة البطيئة تعد صورة من صور إنكار العدالة، خاصة بالنسبة لتنفيذ أحكام القضاء وعدم عرقلة مثل هذا التنفيذ خاصة من قبل الإدارة أخذاً في الاعتبار المادة ٧٢ من الدستور والمادة ١٢٣ من قانون العقوبات وما قضت به المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بجلسة ١٩٩٩/٨/١ في الدعوى رقم ١١ لسنة ٢٠ق بأن المنازعة في تنفيذ حكم صادر من جهة القضاء الإداري والتي تستهدف إما المضي في التنفيذ وإما إيقافه – وإن وصفت بأنها منازعة تنفيذ إلا أن ذلك لا ينفي انتسابها كأصل عام إلى ذات جنس المنازعة التي صدر فيها ذلك الحكم، وبالتالي تظل لها الطبيعة الإدارية وتندرج بهذا الوصف ضمن منازعات القانون العام التي يختص بنظرها القضاء الإدراي، ولا يغير من ذلك نص المادة ٢٧٥ من قانون المرافعات على اختصاص قاضي التنفيذ باعتباره شعبة من شعب القضاء العادي

بمنازعات التنفيذ التي تختص بأصلها جهة القضاء العادي دون أن تجاوزها إلى اختصاص محجوز لجهة القضاء الإداري.

وتحتل الرقابة على دستورية القوانين والتي تمارسها المحكمة الدستورية العليا دوراً حاسماً في كفالة احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور وفي إطار ما نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بما فيها معاهدات حقوق الإنسان الملزمة لمصر. وفي هذا الإطار أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحكام عديدة لها الحق في التقاضي والمحاكمة المنصفة في إطار سيادة القانون واستقلال القضاء كما أيدت مبدأ المساواة وقضت بعدم دستورية النصوص القانونية التي تتعارض مع هذا المبدأ وتلك التي تجور على الحقوق السياسية والاقتصادية كما أكدت المحكمة أهمية دور المجتمع المدني وارتباطه بديمقراطية النظام السياسي والحق في حرية التعبير والاجتماع وتكوين النقابات والجمعيات على أساس ديمقراطي وأهمية الراي العام القوي الشجاع في تنمية المجتمع والتبصير بأي خلل فيه.

وفي تقديري أنه إذا كانت الرقابة القضائية هي من أهم الضمانات لكفالة احترام الحقوق والحريات وهو ما أوضحته أحكام مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا، على وجه الخصوص، فإن هذه الضمانة القانونية تتأكد فاعليتها في وجود إطار سياسي واجتماعي على أساس من الديمقراطية السياسية والاجتماعية التي تستهدف دعم حرية الفرد وحرية المجتمع معاً في إطار من الشرعية .

خـاتمـــة

١- تكتسب حقوق الإنسان أهميتها من أهمية الإنسان ذاتـه بمـا كرمـه الله وأسبغ عليه من نعم ظاهرة وباطنة ارتباطاً بخلافته على الأرض وأداءه لرسالة تسمو به إلى آفاق خير ورحمة. ولقد بدت أهمية الإنسـان فـي عالمه الصغير وهو الدولة باعتباره أساس شرعية الدولة فهـذه قامـت لتحميه وتحقق له السعادة والخير في مجتمع آمن يتيح له أعلـى آفـاق تحقيق ذاته كفرد وكعضو في جماعة تتطلع للتنمية والأمـن والسـلام. وتأكدت أهمية الإنسان على نطاق العالم باتسـاعه فالعلاقـات الدوليـة والقانون الدولي تنتهي في الأخير، أو يجب أن تنتهي، إلى خدمـة ذلـك الإنسان أفراداً وشعوباً، فهذا الإنسان هو في النهاية محور هذه العلاقات ومحور القانون لأنه محور العدل والعدالة وهذا هو ما يجب أن تكـون عليه الدولة وما يجب أن يكون عليه النظام الدولي. فمن الضـرورى أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكيلا يضطر المرء آخر الأمر إلـى التمرد على الاستبداد والظلم كما ذكر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٢- وفي هذا الإطار تبدو أهمية تضافر البعد القومي والبعد الدولي لضـمان احترام وحماية حقوق الإنسان والشعوب، ويصبح مبرر سيادة الدولة هو حمايتها لهذه الحقوق ويصبح أساس الشرعية الدولية هو انتظام الـدول على قدم المساواة في مجتمع دولي تحكمه مبـادئ العـدل والإنصـاف والذي يبتغي خير الدول جميعها على أساس من القانون الذي لا يفـرق بين صغير وكبير وبين ضعيف وقوي. قانون يضبط العلاقات الدوليـة ولا تلوي عنقه موازين القوى الظالمة.

٣- وتصبح نظرية وحدة القانون، على الأساس المتقدم، هي الأولى بالاتباع ويصبح القانون الدولي لحقوق الإنسان هادياً ومرجعاً للقانون الداخلي ويتناغم القانون الدولي هذا في عالميته مع القانون الداخلي في بعده العالمي وخصوصيته القومية.

٤- ويحسب لمصر، إيجاباً، إسهامها في إعداد وإقرار المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، ويحسب لمصر ، إيجاباً، قبولها طواعية الالتزام بعدد كبير من معاهدات حقوق الإنسان. ويحسب لمصر أنها قبلت في إطار عدد من هذه المعاهدات أن تسأل وتساءل بشكل منتظم أمام أجهزة رقابية دولية عن مدى تنفيذها لالتزاماتها الدولية. وهو أمر يعكس خلفية مصر الحضارية وشخصيتها التي تشكلت من خلال تاريخ طويل حافل بمقاومة الظلم والطغيان والصمود أمام المعاناة إيماناً بقيمها وتراثها وتطلعها لغد أكثر إشراقاً على الدوام.

٥- ونفاذ الالتزامات الدولية لمصر في نظامها القانوني الداخلي هو شهادة لمصر كعضو فاعل في المجتمع الدولي منفتح عليه متفاعل معه باعتبار جزء من كل وشهادة لمصر كنظام قانوني اجتماعي وسياسي تقوم شرعيته على احترام كرامة الإنسان في إطار من التوازن العادل بين حقوق هذا الإنسان، فرداً وشعباً، وحقوق المجتمع في التنمية والأمن ولا تعارض بين هذا وذلك ولا يجب أن يكون.

٦- ولقد تتبعنا في هذا الدراسة جدلية متابعة هذا النفاذ بين الأجهزة الرقابية وبين مصر في إطار العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد

الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

٧- وتبدو أهمية الجدلية المذكورة في أبعاد كثيرة من أهمها:-

(أ) أن مساءلة مصر أمام الأجهزة الرقابية للمعاهدات المذكورة وإن كانت تتم في إطار حوار Dialogue وتوافق Conciliation بين مصر وهذه الأجهزة ، وتبلور الأخيرة ملاحظاتها بشأن إنفاذ مصر لالتزاماتها، إلا أن هذا لا يعني غياب بعد المسئولية الدولية القانونية الواقعة على مصر لإنفاذ هذه الالتزامات وتحملها تبعة هذه المسئولية حال مخالفتها لالتزاماتها هذه.

(ب) إن طابع الحوار والتعاون المستمر بين مصر والأجهزة الرقابية أمر ضروري باعتبار أن حماية حقوق الإنسان تتم بالدرجة الأولى على المستوى القومي وبالتالي فإنه من الأهمية بمكان تتفهم الأجهزة الرقابية الإطار القانوني والواقع العملي لنفاذ التزامات مصر وأن تدرك مصر طبيعة التزاماتها القانونية وما تتوقعه الأجهزة الرقابية منها وفي هذا الإطار تتم متابعة تنفيذ الالتزامات سواء من قبل الأجهزة المذكورة أو من قبل السلطات المعنية في مصر.

(ج) ويتأكد ما سبق في طبيعة عملية النفاذ ذاتها فهي ليست إجراءاً تشريعياً يتخذ وينتهي الأمر وإنما هي إجراءات تشريعية وإجراءات غير تشريعية تتخذ لمساندة الإجراء التشريعي على أرض الواقع فهي عملية مستمرة تتطور بالمراجعة والمتابعة وبما يستجد ويتطلبه احترام حقوق الإنسان في أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وأياً كان الإنجاز

في مجال ضمان هذه الحقوق فلابد وأن تكون هناك أوجه قصور ، وهو ما أشارت إليه الأجهزة الرقابية، ومن ثم فإن جدلية متابعة نفاذ الالتزامات المذكورة من جانب الأجهزة الرقابية ، من ناحية، ومصر ، من ناحية أخرى، تساعد على تعظيم أوجه الإنجاز وملافاة أوجه القصور.

٨- وتشكل التقارير التي تقدمها مصر للأجهزة الرقابية الأرضية المشتركة التي يتم على أساسها الحوار بين مصر وهذه الأجهزة. وإعداد هذه التقارير على النحو الذي أوصت به هذه الأجهزة وتقديمها في المواعيد المحددة لها، يتيح الفرصة للسلطات المعنية في مصر لمراجعة مستمرة للتشريعات القائمة والعوامل الاعتبارات التي تحكم هذه التشريعات وضعاً وتنفيذاً وذلك لتقديم صورة واقعية وأمينة لهذه الأجهزة فيما يتعلق بإنفاذ مصر لالتزاماتها والصعوبات أو العوامل التي قد تعوق الأوجه الأكمل لهذا الإنفاذ. ومن ثم تتيح مناقشة الأجهزة لهذه التقارير تفهم وضع حقوق الإنسان في مصر بشكل سليم وتتيح ملاحظات هذه الأجهزة بالتالي وتوصياتها الفرصة لمصر لمزيد من المراجعة واتخاذ ما يلزم لمواجهة أي قصور أو ثغرات في عملية تطبيق التزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

٩- ويتضح من مناقشة التقارير الدورية لمصر، واتساقاً مع ما ينادي به جانب هام من الفقه في مصر، أن هناك حاجة لمراجعة التشريعات المتعلقة بحالة الطوارئ ومحكمة القيم واختصاصات المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة وذلك لكي تراعى هذه التشريعات، الدواعي القومية

التي تطلبت إصدارها، من ناحية، وضمان حق المواطن في اللجوء لقاضيه الطبيعي، من ناحية أخرى. خاصة وأن الأجهزة الرقابية قد أشادت بالتاريخ القضائي العريق لمصر.

١٠- كما تبدو الحاجة أيضاً إلى النص على بعض أوجه الحقوق التي وردت في معاهدات حقوق الإنسان ولم ترد في الدستور أو التشريعات بشكل مباشر ومن ذلك ما أشارت إليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى منع التمييز على أساس عرقي وأن هذا البعد لم ينص الدستور عليه صراحة كما أن تجريم ومنع أعمال إثارة الكراهية القومية أو الدينية أو العنصرية طبقاً لما نصت عليه المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، على سبيل المثال، يتطلب صدور تشريعات محددة في هذا الشأن.

١١- لقد قبلت مصر، ويحسب لها هذا، اختصاص اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في تلقي شكاوي من أفراد خاضعين لها بشأن إدعاءات بانتهاكات لحقوق الإنسان وهو أمر يوضح أن مصر لا يضيرها تمكين الأفراد من اللجوء لمثل هذا السبيل إذ أن نظامها القانوني وقضاء مصر الشامخ، يشكلان ضمانة كبيرة للأفراد تجعل من لجوء الأفراد لمثل هذه السبل ضمانة إضافية أكثر منها ضمانة ضرورية لحماية حقوقهم. إلا أن وجود هذه الضمانة في حد ذاته يعتبر تأكيداً إضافياً لضمانات سبل الانتصاف المتاحة للأفراد. ومن ثم فمن المناسب ، النظر في أن تقبل مصر البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي، إن قبلته، يخول اللجنة المعنية

بحقوق الإنسان الحق في تلقي شكاوى من أفراد خاضعين لولاية مصر بشأن إدعاءات لانتهاكات لحقوقهم.

١٢- ولقد تبدي في هذه الدراسة أنه على قدر أهمية الضمانة الدولية لمتابعة نفاذ الالتزامات الدولية لمصر في مجال حقوق الإنسان فإن الضمانة الوطنية هي الأخطر والأكثر ضرورة لضمان هذا النفاذ وبشكل متطور يتفق واحتياجات واستحقاقات الإنسان في مصر. وتتمثل الضمانة الوطنية لتحقيق هذا النفاذ بالدرجة الأولى في الدستور باعتباره القانون الأسمى للدولة وفي الرقابة الدستورية على القوانين التي تجسدها المحكمة الدستورية العليا ورقابة المشروعية التي يجسدها مجلس الدولة. ويرتبط بهذه الضمانات القانونية، بل ويضع الأرضية الأساسية لفاعلية هذه الضمانات، الممارسات الفعلية المتعلقة بعمل النظام السياسي ككل لا سيما فيما يتعلق باستقلال السلطة القضائية وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وتعاونها في إطار ما نص عليه الدستور وحيوية الحاجة للممارسات الديمقراطية بواسطة قوى المجتمع المدني المختلفة.

١٣- وقد وضح من الدراسة أن الدستور أسبغ على حقوق الإنسان الصبغة الدستورية بالنص عليها في مواده وأن المحكمة الدستورية العليا قد أكدت الحماية الدستورية لهذه الحقوق واستعانت بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من صكوك دولية كمرجعية لتفسير نصوص الدستور والتشريع فيما يتعلق بهذه الحقوق، ويبقى أن يقرر المشرع المصرى بطريقة واضحة ومباشرة وضعية معاهدات حقوق الإنسان في

النظام القانوني المصرى من حيث علوها – كقانون داخلي- على القوانين العادية الأخرى اتساقاً مع ما أسبغه الدستور على هذه الحقوق من صبغة دستورية، من ناحية، وإنسجاماً مع التزام دولي صريح لمصر في مجال حقوق الإنسان تتحمل مصر تبعة مخالفته في حالة تعارض تشريعها الداخلي معه. وإلى أن يتم ذلك فإن دور المحكمة الدستورية العليا يشكل الضمانة الرئيسية لعدم مخالفة التشريعات لالتزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان.

١٤- ولقد أوضحت الدراسة أيضاً أهمية رقابة المشروعية على أعمال الإدارة والحاجة للتضييق من نطاق أعمال السيادة وتأكيد مسئولية الدولة عن المخاطر التي قد يتعرض لها الأفراد من بعض أعمال السلطتين التشريعية والقضائية. كما أوضحت الدراسة استعانة المحكمة الدستورية العليا في عدد من أحكامها بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب كمرجعية لتحديد مضمون القاعدة القانونية والضمانات الإجرائية والموضوعية فيما يتعلق بحق التقاضي ودور الرقابة القضائية الدستورية في حماية الحقوق والحريات.

١٥- وأشارت الدراسة إلى أهمية الإجراءات غير التشريعية لتأمين احترام حقوق الإنسان السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والترابط بين هذه الحقوق وأنه وإن كانت وسائل الانتصاف الفعالة أمر أساسي لحماية هذه الحقوق. إلا أن الإجراءات غير التشريعية عليها

معول كبير في تأمين التمتع الفعلي بهذه الحقوق وفي مقدمة هذه الإجراءات التي يجب إيلائها أهمية كافية:-

(أ) التعريف بكافة السبل الممكنة بالحقوق المضمونة وبوسائل الانتصاف المتاحة قومياً وإقليمياً لاستخلاص هذه الحقوق حال الاعتداء عليها بما في ذلك إمكانيات المساعدة القضائية والجهات الحكومية وغير الحكومية التي تتيحها وحق التظلم وتقديم العرائض لمجلس الشعب والمتاح للأفراد والمنظمات وأهمية تكثيف استخدام هذا الحق وغيره من الحقوق المتعلقة بسبل الانتصاف فلا جدوى من حقوق لا يعرف الناس عنها شيئاً أو لا يمكنو من استخدامها.

(ب) الانتهاء من وضع خطة قومية لحقوق الإنسان كما أوصت بذلك الأجهزة الرقابية. ولا شك أن مثل هذه الخطة - خاصة إذا شارك المجتمع المدني في إعدادها – ستكون مرجعية لوضع حقوق الإنسان في مصر، ما هو قائم وما هو مبتغى وما هي الإجراءات المختلفة المخطط لها لتنفيذ ما ورد بالخطة، بحيث يمكن قياس الجهود القومية ومدى تطورها في هذا الشأن.

(ج) تشكيل مجلس قومي أو لجنة قومية لحقوق الإنسان في مصر، وقد أشار السيد المستشار ممثل وزارة العدل، أمام الأجهزة الرقابية إلى أن ثمة خطوات قد اتخذت بالفعل في هذا الاتجاه. وتقديري أن مثل هذا المجلس القومي، - أو اللجنة القومية أو المؤسسة القومية- خاصة إذا توافرت له الاستقلالية والموارد اللازمة وتشكل على نحو ممثل للقطاعات الرسمية والأهلية المعنية، يمكن أن يكون أداة فعالة تساهم في وضع أو تنسيق

السياسات الكفيلة بتحقيق أعلى مستويات احترام حقوق الإنسان في مصر. كما يمكن أن يكون أداة فعالة في تنسيق وإعداد التقارير التي تقدمها مصر للأجهزة الإشرافية على معاهدات حقوق الإنسان وكذلك يمكن أن يكون جهة ، إضافية، يلجأ لها الأفراد والمنظمات بالشكوى في الإدعاءات الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان.

١٦- ولقد أوضحت الدراسة أهمية الرقابة القضائية كضامن رئيسي لاحترام حقوق الإنسان وأشارت على وجه الخصوص إلى نماذج من أحكام المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات كما أشارت إلى بعض أحكام محاكم مجلس الدولة في هذا الشأن وجميعها تؤكد على دور القضاء الجالس وأهمية الرقابة القضائية في حماية حقوق الإنسان، وبالمثل فإن دور مهنة المحاماه أساسي ومكمل لدور القضاء في هذا الشأن من هنا تبدو أهمية تكثيف استخدام المحامين لمعاهدات حقوق الإنسان حيث أن القضايا التي أشير فيها لهذه المعاهدات محدودة نسبياً، ولا شك أن ذلك من شأنه تأكيد وضع هذه المعاهدات في النظام القانوني الداخلي المصرى كمصدر أساسي من مصادر المشروعية. كما يساند ذلك اتجاه القضاء المتزايد لاستخدام هذه المعاهدات وتفسير القانون الداخلي على ضوء أحكامها.

١٧- أظهرت الدراسة أيضاً أن مسئولية حماية حقوق الإنسان ونفاذها على المستوى القومي هي مسئولية قومية بالدرجة الأولى إلا أن القانون الدولي تطور بشكل كبير في اتجاه تأكيد احترام حقوق الإنسان والضمانات التي يجب أن تتاح للأفراد سواء فيما يتعلق بتقرير هذه

الحقوق أو سبل الانتصاف اللازمة للدفاع عنها ولقد جسدت الأمم المتحدة بشكل بارز هذا التطور في إطار منظومة يتضافر فيها أبعاد قانونية وسياسية وثقافية واقتصادية. وفي إطار البعد القانوني تم إقرار معاهدات حقوق الإنسان التي تعترف فيها الدول بحقوق لصالح الأفراد وليست حقوقاً تبادلية بين الدول الأطراف في هذه المعاهدات، وتعترف فيها الدول بحق أجهزة رقابية في مساءلتها عن تنفيذ التزاماتها. وفي إطار البعد السياسي والثقافي والاقتصادي أصبح احترام حقوق الإنسان مؤشراً رئيسياً لمواقف الأجهزة السياسية في الأمم المتحدة تجاه الدول، تقديراً أو إدانة أو استيائاً ، ومؤشراً رئيسياً للتعاون الدولي الاقتصادي وتقديم المنح والقروض. كما أصبحت الدول في علاقاتها الثنائية والإقليمية والدولية تؤكد على الأهمية التي توليها لاحترام حقوق الإنسان، ومن ذلك، ما تشير إليه ديباجة اتفاقية المشاركة بين مصر والاتحاد الأوروبي ودولة من أهمية يعلقها الأطراف على مبادئ ميثاق الأمم المتحدة خاصة فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية. وما تنص عليه المادة ٢ من نفس الاتفاقية من أن العلاقات بين الأطراف، وكافة نصوص الاتفاقية ذاتها، تقوم على أساس احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي توجه سياستها الداخلية والدولية وتشكل عنصراً رئيسياً من هذه الاتفاقية[1].

---

[1] انظر نص اتفاقية المشاركة المتوسطية المنشأة للمشاركة بين المجتمعات الأوروبية ودولها الأعضاء، من ناحية، وجمهورية مصر العربية، من ناحية أخرى، والموقعة في ٢٠٠١/٦/٢٥

١٨- وتبدو أهمية البعد القانوني الدولي المتمثل في معاهدات حقوق الإنسان وأجهزتها الرقابية في معاونتها للدول في بناء الهياكل الأساسية القانونية Legal Infrastructures الداعمة لاحترام حقوق الإنسان حيث تستطيع الدول ، ومنها مصر، من خلال تعاونها مع الأجهزة الرقابية على المعاهدات المذكورة، الاستفادة من الخبرة المتاحة في هذه الأجهزة، كونها ملتقى تطبيقات دول عديدة لمعاهدات حقوق الإنسان، في تطوير تطبيقها القومي في مجال احترام الحقوق والحريات.

ونحمد الله أن مصر ، رغم بعض الفترات التي شهدت فيها انتكاس لحقوق وحريات، ورغم أوجه القصور القائمة في بعض التشريعات والممارسات، كانت وتظل أبداً، إن شاء الله قادرة على تخطي مثل هذه الانتكاسات ومعالجة أوجه القصور وتصحيح مسارها الذي ارتضته لنفسها بحكم تراثها، مسار كرامة الفرد وكرامة الوطن، مسار تكريم الله للإنسان فيها وفي كل مكان. ونفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في نظامها القانوني الداخلي لبنة من أهم لبنات هذا المسار.

والحمد لله رب العالمين ولا حول ولا قوة إلا بالله العلي العظيم...

الملحـــق رقـــم (١)

الإعـــــلان العـــالمي لحقـــوق الإنسان

اعتُمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948

في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأصدرته، ويرد النص الكامل للإعلان في الصفحات التالية. وبعد هذا الحدث التاريخي، طلبت الجمعية العامة من البلدان الأعضاء كافة أن تدعو لنص الإعلان و"أن تعمل على نشره وتوزيعه وقراءته وشرحه، ولاسيما في المدارس والمعاهد التعليمية الأخرى، دون أي تمييز بسبب المركز السياسي للبلدان أو الأقاليم."

الديباجة

لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم.

ولما كان تناسي حقوق الإنسان وازدراؤها قد أفضيا إلى أعمال همجية آذت الضمير الإنساني، وكان غاية ما يرنو إليه عامة البشر انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفزع والفاقة.

ولما كان من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكيلا يضطر المرء آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم.

ولما كانت شعوب الأمم المتحدة قد أكدت في الميثاق من جديد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجل والنساء من حقوق متساوية وحزمت أمرها على أن تدفع بالرقي الاجتماعي قدما وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.

ولما كانت الدول الأعضاء قد تعهدت بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان اطراد مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها.

ولما كان للإدراك العام لهذه الحقوق والحريات الأهمية الكبرى للوفاء التام بهذا التعهد.

فإن الجمعية العامة تنادي بهذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم حتى يسعى كل فرد وهيئة في المجتمع، واضعين على الدوام هذا الإعلان نصب أعينهم، إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية واتخاذ إجراءات مطردة، قومية وعالمية، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطتها.

المادة 1

يولد جميع الناس أحرارا متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء.

المادة 2

لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وفضلا عما تقدم فلن يكون هناك أي تمييز أساسه الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي لبلد أو البقعة التي ينتمي إليها الفرد سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلا أو تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أو كانت سيادته خاضعة لأي قيد من القيود.

المادة 3

لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه.

المادة 4

لايجوز استرقاق أو استعباد أي شخص، ويحظر الاسترقاق وتجارة الرقيق بكافة أوضاعهما.

المادة 5

لايعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة.

المادة 6

لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف بشخصيته القانونية.

المادة 7

كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة عنه دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعا الحق في حماية متساوية ضد أي تميز يخل بهذا الإعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا.

المادة 8

لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون.

المادة 9

لا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفا.

المادة 10

لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه.

المادة 11

(1)كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن تثبت إدانته قانونا بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه.

(2)لا يدان أي شخص من جراء أداة عمل أو الامتناع عن أداة عمل إلا إذا كان ذلك يعتبر جرما وفقا للقانون الوطني أو الدولي وقت الارتكاب، كذلك لا توقع عليه عقوبة أشد من تلك التي كان يجوز توقيعها وقت ارتكاب الجريمة.

المادة 12

لا يعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لحملات على شرفه وسمعته، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات.

المادة 13

(1)لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة.

(2)يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه.

المادة 14

(1)لكل فرد الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها هربا من الاضطهاد.

(2)لا ينتفع بهذا الحق من قدم للمحاكمة في جرائم غير سياسية أو لأعمال تناقض أغراض الأمم المتحدة ومبادئها.

المادة 15

(1)لكل فرد حق التمتع بجنسية ما.

(2)لا يجوز حرمان شخص من جنسيته تعسفا أو إنكار حقه في تغييرها.

المادة 16

(1)للرجل والمرأة متى بلغا سن الزواج حق التزوج وتأسيس أسرة دون أي قيد بسبب الجنس أو الدين، ولهما حقوق متساوية عند الزواج وأثناء قيامه وعند انحلاله.

(2)لا يبرم عقد الزواج إلا برضى الطرفين الراغبين في الزواج رضى كاملا لا إكراه فيه.

(3)الأسرة هي الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة.

المادة 17

(1)لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره.

(2)لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا.

المادة 18

لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين، ويشمل هذا الحق حرية تغيير ديانته أو عقيدته، وحرية الإعراب عنهما بالتعليم والممارسة وإقامة الشعائر ومراعاتها سواء أكان ذلك سرا أم مع الجماعة.

المادة 19

لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية.

المادة 20

(1)لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.

(2)لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

المادة 21

(1)لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا.

(2)لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

(3)إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.

المادة 22

لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية وفي أن تحقق بوساطة المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته.

المادة 23

(1)لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة.

(2)لكل فرد دون أي تمييز الحق في أجر متساو للعمل.

(3)لكل فرد يقوم بعمل الحق في أجر عادل مرض يكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان تضاف إليه، عند اللزوم، وسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

(4)لكل شخص الحق في أن ينشئ وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته.

المادة 24

لكل شخص الحق في الراحة، وفي أوقات الفراغ، ولاسيما في تحديد معقول لساعات العمل وفي عطلات دورية بأجر.

المادة 25

(1)لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته.

(2)للأمومة والطفولة الحق في مساعدة ورعاية خاصتين، ويتمتع كل الأطفال بنفس الحماية الاجتماعية سواء أكانت ولادتهم ناتجة عن رباط شرعي أو بطريقة غير شرعية.

المادة 26

(1)لكل شخص الحق في التعلم، ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل بالمجان، وأن يكون التعليم الأولي إلزاميا وينبغي أن يعمم التعليم الفني والمهني، وأن ييسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة.

(2)يجب أن تهدف التربية إلى إنماء شخصية الإنسان إنماء كاملا، وإلى تعزيز احترام الإنسان والحريات الأساسية وتنمية التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الشعوب والجماعات العنصرية أو الدينية، وإلى زيادة مجهود الأمم المتحدة لحفظ السلام.

(3)للآباء الحق الأول في اختيار نوع تربية لأولادهم.

المادة 27

(1)لكل فرد الحق في أن يشترك اشتراكا حرا في حياة المجتمع الثقافي وفي الاستمتاع بالفنون والمساهمة في التقدم العلمي والاستفادة من نتائجه.

(2)لكل فرد الحق في حماية المصالح الأدبية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني.

المادة 28

لكل فرد الحق في التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق بمقتضاه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحققا تاما.

المادة 29

(1)على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نموا حرا كاملا.

(2)يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

(3)لا يصح بحال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق ممارسة تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها.

المادة 30

ليس في هذا الإعلان نص يجوز تأويله على أنه يخول لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه.

الملحـــق رقـــم (٢)

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة
للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون/ديسمبر ١٩٦٦
تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا العهد،

إذ ترى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن حقوق متساوية وثابتة، يشكل، وفقا للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، أساس الحرية والعدل والسلام في العالم،

وإذ تقر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه،

وإذ تدرك أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل، وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في أن يكون البشر أحرارا، ومتمتعين بالحرية المدنية والسياسية ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،

وإذ تضع في اعتبارها ما على الدول، بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، من الالتزام بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته،

وإذ تدرك أن على الفرد، الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، مسئولية السعي إلى تعزيز ومراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد،

قد اتفقت على المواد التالية:

الجزء الأول

المادة ١

١. لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

٢. لجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة.

٣. على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسئولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

الجزء الثاني

المادة ٢

١. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

٢. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقا لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضروريا لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

٣. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:

(أ) بأن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية،

(ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمى إمكانيات التظلم القضائي،

(ج) بأن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين.

المادة ٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوى الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة ٤

١. في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

٢. لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد ٦ و ٧ و ٨ (الفقرتين ١ و ٢) و ١١ و ١٥ و ١٦ و ١٨.

٣. على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.

المادة ٥

١. ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

٢. لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف أو النافذة في أي بلد تطبيقا لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها في أضيق مدى.

الجزء الثالث

المادة ٦

١. الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمى هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا.

٢. لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاء على أشد الجرائم خطورة وفقا للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير المخالف لأحكام هذا العهد ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة.

٣. حين يكون الحرمان من الحياة جريمة من جرائم الإبادة الجماعية، يكون من المفهوم بداهة أنه ليس في هذه المادة أي نص يجيز لأية دولة طرف في هذا العهد أن تعفى نفسها على أية صورة من أي التزام يكون مترتبا عليها بمقتضى أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.

٤. لأي شخص حكم عليه بالإعدام حق التماس العفو الخاص أو إبدال العقوبة. ويجوز منح العفو العام أو العفو الخاص أو إبدال عقوبة الإعدام في جميع الحالات.

٥. لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر، ولا تنفيذ هذه العقوبة بالحوامل.

٦. ليس في هذه المادة أي حكم يجوز التذرع به لتأخير أو منع إلغاء عقوبة الإعدام من قبل أية دولة طرف في هذا العهد.

المادة ٧

لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر.

المادة ٨

١. لا يجوز استرقاق أحد، ويحظر الرق والاتجار بالرقيق بجميع صورهما.

٢. لا يجوز إخضاع أحد للعبودية.

٣. (أ) لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي،

(ب) لا يجوز تأويل الفقرة ٣ (أ) على نحو يجعلها، في البلدان التي تجيز المعاقبة على بعض الجرائم بالسجن مع الأشغال الشاقة، تمنع تنفيذ عقوبة الأشغال الشاقة المحكوم بها من قبل محكمة مختصة،

(ج) لأغراض هذه الفقرة، لا يشمل تعبير "السخرة أو العمل الإلزامي"

"١" الأعمال والخدمات غير المقصودة بالفقرة الفرعية (ب) والتي تفرض عادة على الشخص المعتقل نتيجة قرار قضائي أو قانوني أو الذي صدر بحقه مثل هذا القرار ثم أفرج عنه بصورة مشروطة،

"٢" أية خدمة ذات طابع عسكري، وكذلك، في البلدان التي تعترف بحق الاستنكاف الضميري عن الخدمة العسكرية، أية خدمة قومية يفرضها القانون على المستنكفين ضميريا،

"٣" أية خدمة تفرض في حالات الطوارئ أو النكبات التي تهدد حياة الجماعة أو رفاهها،

"٤" أية أعمال أو خدمات تشكل جزءا من الالتزامات المدنية العادية.

المادة ٩

١. لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه.

٢. يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعا بأية تهمة توجه إليه.

٣. يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعا، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانونا مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه. ولا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم المحاكمة في أية مرحلة أخرى من مراحل الإجراءات القضائية، ولكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء.

٤. لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني.

٥. لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض.

المادة ١٠

١. يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني.

٢. (أ) يفصل الأشخاص المتهمون عن الأشخاص المدانين، إلا في ظروف استثنائية، ويكونون محل معاملة على حدة تتفق مع كونهم أشخاصا غير مدانين،

(ب) يفصل، المتهمون الأحداث عن البالغين. ويحالون بالسرعة الممكنة إلى القضاء للفصل في قضاياهم.

٣. يجب أن يراعى نظام السجون معاملة المسجونين معاملة يكون هدفها الأساسي إصلاحهم وإعادة تأهيلهم الاجتماعي. ويفصل المذنبون الأحداث عن البالغين ويعاملون معاملة تتفق مع سنهم ومركزهم القانوني.

المادة ١١

لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي.

المادة ١٢

١. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

٢. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.

٣. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

٤. لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده.

المادة ١٣

لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذا لقرار اتخذ وفقا للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصا لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم.

المادة ١٤

١. الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل 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 لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي 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 تتعلق بالوصاية على أطفال.

٢. من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا.

٣. لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

(أ) أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها،

(ب) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه،

(ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له،

(د) أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر،

(هـ) أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام،

(و) أن يزود مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة،

(ز) ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

٤. في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.
٥. لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.

٦. حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم ابطل 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، وفقا للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كليا أو جزئيا، المسئولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.

٧. لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.

المادة ١٥

١. لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي. كما لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة. وإذا حدث، بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف.

٢. ليس في هذه المادة من شئ يخل بمحاكمة ومعاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرما وفقا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم.

المادة ١٦

لكل إنسان، في كل مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية.

المادة ١٧

١. لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.
٢. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس.

المادة ١٨

١. لكل إنسان حق في حرية الفكر والوجدان والدين. ويشمل ذلك حريته في أن يدين بدين ما، وحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحريته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة.

٢. لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره.

٣. لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلا للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية.

٤. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في تأمين تربية أولادهم دينيا وخلقيا وفقا لقناعاتهم الخاصة.

المادة ١٩

١. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

٢. لكل 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.

٣. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

المادة ٢٠

١. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

٢. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف.

المادة ٢١

يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا 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.

المادة ٢٢

١. لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

٢. لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

٣. ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

المادة ٢٣

١. الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة.

٢. يكون للرجل والمرأة، ابتداء من بلوغ سن الزواج، حق معترف به في التزوج وتأسيس أسرة.

٣. لا ينعقد أي زواج إلا برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاء كاملا لا إكراه فيه.

٤. تتخذ الدول الأطراف في هذا العهد التدابير المناسبة لكفالة تساوى حقوق الزوجين وواجباتهما لدى التزوج وخلال قيام الزواج ولدى انحلاله. وفى حالة الانحلال يتوجب اتخاذ تدابير لكفالة الحماية الضرورية للأولاد في حالة وجودهم.

المادة ٢٤

١ يكون لكل ولد، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، حق على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصرا.

٢. يتوجب تسجيل كل طفل فور ولادته ويعطى اسما يعرف به.

٣. لكل طفل حق في اكتساب جنسية.

المادة ٢٥

يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية،

(ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين،

(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

المادة ٢٦

الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

المادة ٢٧

لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات اثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

الجزء الرابع

المادة ٢٨

١. تنشأ لجنة تسمى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (يشار إليها في ما يلي من هذا العهد باسم "اللجنة"). وتتألف هذه اللجنة من ثمانية عشر عضوا وتتولى الوظائف المنصوص عليها في ما يلي.

٢. تؤلف اللجنة من مواطنين في الدول الأطراف في هذا العهد، من ذوى المناقب الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالاختصاص في ميدان حقوق الإنسان، مع مراعاة أن من المفيد أن يشرك فيها بعض الأشخاص ذوى الخبرة القانونية.

٣. يتم تعيين أعضاء اللجنة بالانتخاب، وهم يعملون فيها بصفتهم الشخصية.

المادة ٢٩

١. يتم انتخاب أعضاء اللجنة بالاقتراع السري من قائمة أشخاص تتوفر لهم المؤهلات المنصوص عليها في المادة ٢٨، تكون قد رشحتهم لهذا الغرض الدول الأطراف في هذا العهد.

٢. لكل دولة طرف في هذا العهد أن ترشح، من بين مواطنيها حصرا، شخصين على الأكثر.

٣. يجوز ترشيح الشخص ذاته أكثر من مرة.

المادة ٣٠

١. يجرى الانتخاب الأول في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من بدء نفاذ هذا العهد.

٢. قبل أربعة أشهر على الأقل من موعد أي انتخاب لعضوية اللجنة، في غير حالة الانتخاب لملء مقعد يعلن شغوره وفقا للمادة ٣٤، يوجه الأمين العام للأمم المتحدة إلى الدول الأطراف في هذا العهد رسالة خطية يدعوها فيها إلى تقديم أسماء مرشحيها لعضوية اللجنة في غضون ثلاثة أشهر.

٣. يضع الأمين العام للأمم المتحدة قائمة أسماء جميع المرشحين على هذا النحو، بالترتيب الألفبائي ومع ذكر الدولة الطرف التي رشحت كلا منهم، ويبلغ هذه القائمة إلى الدول الأطراف في هذا العهد قبل شهر على الأقل من موعد كل انتخاب.

٤. ينتخب أعضاء اللجنة في اجتماع تعقده الدول الأطراف في هذا العهد، بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة، في مقر الأمم المتحدة. وفى هذا الاجتماع، الذي يكتمل النصاب فيه بحضور ممثلي ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، يفوز في الانتخاب لعضوية اللجنة أولئك المرشحون الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات وعلى

الأغلبية المطلقة لأصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين والمقترعين.

المادة ٣١

١. لا يجوز أن تضم اللجنة أكثر من واحد من مواطني أية دولة.

٢. يراعى، في الانتخاب لعضوية اللجنة، عدالة التوزيع الجغرافي وتمثيل مختلف الحضارات والنظم القانونية الرئيسية.

المادة ٣٢

١. يكون انتخاب أعضاء اللجنة لولاية مدتها أربع سنوات. ويجوز أن يعاد انتخابهم إذا أعيد ترشيحهم. إلا أن ولاية تسعة من الأعضاء المنتخبين في الانتخاب الأول تنقضي بانتهاء سنتين، ويتم تحديد هؤلاء الأعضاء التسعة فورا انتهاء الانتخاب الأول، بأن يقوم رئيس الاجتماع المنصوص عليه في الفقرة ٤ من المادة ٣٠ باختيار أسمائهم بالقرعة.

٢. تتم الانتخابات اللازمة عند انقضاء الولاية وفقا للمواد السالفة من هذا الجزء من هذا العهد.

المادة ٣٣

١. إذا انقطع عضو في اللجنة، بإجماع رأى أعضائها الآخرين، عن الاضطلاع بوظائفه لأي سبب غير الغياب ذي الطابع المؤقت، يقوم رئيس اللجنة بإبلاغ ذلك إلى الأمين العام للأمم المتحدة، فيعلن الأمين العام حينئذ شغور مقعد ذلك العضو.

٢. في حالة وفاة أو استقالة عضو في اللجنة، يقوم رئيس اللجنة فورا بإبلاغ ذلك إلى الأمين العام للأمم المتحدة، فيعلن الأمين العام حينئذ شغور مقعد ذلك العضو ابتداء من تاريخ وفاته أو من تاريخ نفاذ استقالته.

المادة ٣٤

١. إذا أعلن شغور مقعد ما طبقا للمادة ٣٣، وكانت ولاية العضو الذي يجب استبداله لا تنقضي خلال الأشهر الستة التي تلي إعلان شغور مقعده، يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإبلاغ ذلك إلى الدول الأطراف في هذا العهد، التي يجوز لها، خلال مهلة شهرين، تقديم مرشحين وفقا للمادة ٢٩ من أجل ملء المقعد الشاغر.

٢. يضع الأمين العام للأمم المتحدة قائمة بأسماء جميع المرشحين على هذا النحو، بالترتيب الألفبائي، ويبلغ هذه القائمة إلى الدول الأطراف في هذا العهد. وإذ ذاك يجرى الانتخاب اللازم لملء المقعد الشاغر طبقا للأحكام الخاصة بذلك من هذا الجزء من هذا العهد.

٣. كل عضو في اللجنة انتخب لملء مقعد أعلن شغوره طبقا للمادة ٣٣ يتولى مهام العضوية فيها حتى انقضاء ما تبقى من مدة ولاية العضو الذي شغر مقعده في اللجنة بمقتضى أحكام تلك المادة.

المادة ٣٥

يتقاضى أعضاء اللجنة، بموافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة، مكافآت تقتطع من موارد الأمم المتحدة بالشروط التي تقررها الجمعية العامة، مع أخذ أهمية مسؤوليات اللجنة بعين الاعتبار.

المادة ٣٦

يوفر الأمين العام للأمم المتحدة ما يلزم من موظفين وتسهيلات لتمكين اللجنة من الاضطلاع الفعال بالوظائف المنوطة بها بمقتضى هذا العهد.

المادة ٣٧

١. يتولى الأمين العام للأمم المتحدة دعوة اللجنة إلى عقد اجتماعها الأول في مقر الأمم المتحدة.

٢. بعد اجتماعها الأول، تجتمع اللجنة في الأوقات التي ينص عليها نظامها الداخلي.

٣. تعقد اللجنة اجتماعاتها عادة في مقر الأمم المتحدة أو في مكتب الأمم المتحدة بجنيف.

المادة ٣٨

يقوم كل عضو من أعضاء اللجنة، قبل توليه منصبه، بالتعهد رسميا، في جلسة علنية، بالقيام بمهامه بكل تجرد ونزاهة.

المادة ٣٩

١. تنتخب اللجنة أعضاء مكتبها لمدة سنتين. ويجوز أن يعاد انتخابهم.

٢. تتولى اللجنة بنفسها وضع نظامها الداخلي، ولكن مع تضمينه الحكمين التاليين:

(أ) يكتمل النصاب بحضور اثني عشر عضوا،

(ب) تتخذ قرارات اللجنة بأغلبية أصوات أعضائها الحاضرين.

المادة ٤٠

١. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها والتي تمثل إعمالا للحقوق المعترف بها فيه، وعن التقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق، وذلك:

(أ) خلال سنة من بدء نفاذ هذا العهد إزاء الدول الأطراف المعنية،

(ب) ثم كلما طلبت اللجنة إليها ذلك.

٢. تقدم جميع التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيلها إلى اللجنة للنظر فيها. ويشار وجوبا في التقارير المقدمة إلى ما قد يقوم من عوامل ومصاعب تؤثر في تنفيذ أحكام هذا العهد.

٣. للأمين العام للأمم المتحدة، بعد التشاور مع اللجنة، أن يحيل إلى الوكالات المتخصصة المعنية نسخا من أية أجزاء من تلك التقارير قد تدخل في ميدان اختصاصها.

٤. تقوم اللجنة بدراسة التقارير المقدمة من الدول الأطراف في هذا العهد. وعليها أن توافي هذه الدول بما تضعه هي من تقارير، وبأية ملاحظات عامة تستنسبها. وللجنة أيضا أن توافي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتلك الملاحظات مشفوعة بنسخ من التقارير التي تلقتها من الدول الأطراف في هذا العهد.

٥. للدول الأطراف في هذا العهد أن تقدم إلى اللجنة تعليقات على أية ملاحظات تكون قد أبديت وفقا للفقرة ٤ من هذه المادة.

المادة ٤١

١. لكل دولة طرف في هذا العهد أن تعلن في أي حين، بمقتضى أحكام هذه المادة، أنها تعترف باختصاص اللجنة في استلام ودراسة بلاغات تنطوي على ادعاء دولة طرف بأن دولة طرفا أخرى لا تفي بالالتزامات التي يرتبها عليها هذا العهد. ولا يجوز استلام ودراسة البلاغات المقدمة بموجب هذه المادة إلا إذا صدرت عن دولة طرف أصدرت إعلانا تعترف فيه، في ما يخصها، باختصاص اللجنة. ولا يجوز أن تستلم اللجنة أي بلاغ يهم دولة طرفا لم تصدر الإعلان المذكور. ويطبق الإجراء التالي على البلاغات التي يتم استلامها وفق لأحكام هذه المادة:

(أ) إذا رأت دولة طرف في هذا العهد إن دولة طرفا أخرى تتخلف عن تطبيق أحكام هذا العهد، كان لها أن تسترعى نظر هذه الدولة الطرف، في بلاغ خطي، إلى هذا التخلف. وعلى الدولة المستلمة أن تقوم، خلال ثلاثة أشهر من استلامها البلاغ، بإيداع الدولة المرسلة، خطيا، تفسيرا أو بيانا من أي نوع آخر يوضح المسألة وينبغي أن ينطوي، بقدر ما يكون ذلك ممكنا ومفيدا، على إشارة إلى القواعد الإجرائية وطرق التظلم المحلية التي استخدمت أو الجاري استخدامها أو التي لا تزال متاحة،

(ب) فإذا لم تنته المسألة إلى تسوية ترضى كلتا الدولتين الطرفين المعنيتين خلال ستة أشهر من تاريخ تلقى الدولة المستلمة للبلاغ الأول، كان لكل منهما أن تحيل المسألة إلى اللجنة بإشعار توجهه إليها وإلى الدولة الأخرى،

(ج) لا يجوز أن تنظر اللجنة في المسألة المحالة إليها إلا بعد الإستيثاق من أن جميع طرق التظلم المحلية المتاحة قد لجئ إليها واستنفدت، طبقا لمبادئ القانون الدولي المعترف بها عموما. ولا تنطبق هذه القاعدة في الحالات التي تستغرق فيها إجراءات التظلم مددا تتجاوز الحدود المعقولة،

(د) تعقد اللجنة جلسات سرية لدى بحثها الرسائل في إطار هذه المادة،

(هـ) على اللجنة، مع مراعاة أحكام الفقرة الفرعية (ج)، أن تعرض مساعيها الحميدة على الدولتين الطرفين المعنيتين، بغية الوصول إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها في هذا العهد،

(و) للجنة، في أية مسألة محالة إليها، أن تدعو الدولتين الطرفين المعنيتين المشار إليهما في الفقرة الفرعية (ب) إلى تزويدها بأية معلومات ذات شأن.

(ز) للدولتين الطرفين المعنيتين المشار إليهما في الفقرة الفرعية (ب) حق إيفاد من يمثلها لدى اللجنة أثناء نظرها في المسألة، وحق تقديم الملاحظات شفويا و/أو خطيا،

(ح) على اللجنة أن تقدم تقريرا في غضون اثني عشر شهرا من تاريخ تلقيها الإشعار المنصوص عليه في الفقرة الفرعية (ب):

"١" فإذا تم التوصل إلى حل يتفق مع شروط الفقرة الفرعية (هـ)، قصرت اللجنة تقريرها على عرض موجز للوقائع والحل الذي تم التوصل إليه،

"٢" وإذا لم يتم التوصل إلى حل يتفق مع شروط الفقرة الفرعية (هـ)، قصرت اللجنة تقريرها على عرض موجز للوقائع، وضمت إلى التقرير المذكرات الخطية ومحضر البيانات الشفوية المقدمة من الدولتين الطرفين المعنيتين.

ويجب، في كل مسألة، إبلاغ التقرير إلى الدولتين الطرفين المعنيتين.

٢. يبدأ نفاذ أحكام هذه المادة متى قامت عشر من الدول الإطراف في هذا العهد بإصدار إعلانات في إطار الفقرة (١) من هذه المادة. وتقوم الدول الأطراف بإيداع هذه الإعلانات لدى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يرسل صورا منها إلى الدول الأطراف الأخرى. وللدولة الطرف أن تسحب إعلانها في أي وقت بإخطار ترسله إلى الأمين العام. ولا يخل هذا السحب بالنظر في أية مسألة تكون موضوع بلاغ سبق إرساله في إطار هذه المادة، ولا يجوز استلام أي بلاغ جديد من أية دولة طرف بعد تلقى الأمين العام الإخطار بسحب الإعلان، ما لم تكن الدولة الطرف المعنية قد أصدرت إعلانا جديدا.

المادة ٤٢

١. (أ) إذا تعذر على اللجنة حل مسألة أحيلت إليها وفقا للمادة ٤١ حلا مرضيا للدولتين الطرفين المعنيتين جاز لها، بعد الحصول مسبقا على موافقة الدولتين الطرفين المعنيتين، تعيين هيئة توفيق خاصة (يشار إليها في ما يلي باسم "الهيئة") تضع مساعيها الحميدة تحت تصرف الدولتين الطرفين المعنيتين بغية التوصل إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام أحكام هذا العهد،

(ب) تتألف الهيئة من خمسة أشخاص تقبلهم الدولتان الطرفان المعنيتان. فإذا تعذر وصول الدولتين الطرفين المعنيتين خلال ثلاثة اشهر إلى اتفاق على تكوين الهيئة كلها أو بعضها، تنتخب اللجنة من بين أعضائها بالاقتراع السري وبأغلبية الثلثين، أعضاء الهيئة الذين لم يتفق عليهم.

٢. يعمل أعضاء الهيئة بصفتهم الشخصية. ويجب ألا يكونوا من مواطني الدولتين الطرفين المعنيتين أو من مواطني أية دولة لا تكون طرفا في هذا العهد أو تكون طرفا فيه ولكنها لم تصدر الإعلان المنصوص عليه في المادة ٤١.

٣. تنتخب الهيئة رئيسها وتضع النظام الداخلي الخاص بها.

٤. تعقد اجتماعات الهيئة عادة في مقر الأمم المتحدة أو في مكتب الأمم المتحدة بجنيف. ولكن من الجائز عقدها في أي مكان مناسب آخر قد تعينه الهيئة بالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة ومع الدولتين الطرفين المعنيتين.

٥. تقوم الأمانة المنصوص عليها في المادة ٣٦ بتوفير خدماتها، أيضا، للهيئات المعينة بمقتضى هذه المادة.

٦. توضع المعلومات التي تلقتها اللجنة وجمعتها تحت تصرف الهيئة، التي يجوز لها أن تطلب إلى الدولتين الطرفين المعنيتين تزويدها بأية معلومات أخرى ذات صلة بالموضوع.

٧. تقوم الهيئة، بعد استنفادها نظر المسألة من مختلف جوانبها، ولكن على أي حال خلال مهلة لا تتجاوز اثني عشر شهرا بعد عرض المسألة عليها، بتقديم تقرير إلى رئيس اللجنة لإنهائه إلى الدولتين الطرفين المعنيتين:

(أ) فإذا تعذر على الهيئة إنجاز النظر في المسألة خلال اثني عشر شهرا، قصرت تقريرها على إشارة موجزة إلى المرحلة التي بلغتها من هذا النظر،

(ب) وإذا تم التوصل إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام حقوق الإنسان المعترف بها في هذا العهد، قصرت الهيئة تقريرها على عرض موجز للوقائع وللحل الذي تم التوصل إليه،

(ج) وإذا لم يتم التوصل إلى حل تتوفر له شروط الفقرة الفرعية (ب)، ضمنت الهيئة تقريرها النتائج التي وصلت إليها بشأن جميع المسائل الوقائعية المتصلة بالقضية المختلف عليها بين الدولتين الطرفين المعنيتين، وآراءها بشأن إمكانيات حل المسألة حلا وديا، وكذلك المذكرات الخطية ومحضر الملاحظات الشفوية المقدمة من الدولتين الطرفين المعنيتين،

(د) إذا قدمت الهيئة تقريرها في إطار الفقرة (ج) تقوم الدولتان الطرفان المعنيتان، في غضون ثلاثة أشهر من استلامهما هذا التقرير، بإبلاغ رئيس اللجنة هل تقبلان أم لا تقبلان مضامين تقرير الهيئة.

٨. لا تخل أحكام هذه المادة بالمسؤوليات المنوطة باللجنة في المادة ٤١.

٩. تتقاسم الدولتان الطرفان المعنيتان بالتساوي سداد جميع نفقات أعضاء اللجنة على أساس تقديرات يضعها الأمين العام للأمم المتحدة.

١٠. للأمين العام للأمم المتحدة سلطة القيام، عند اللزوم، بدفع نفقات أعضاء الهيئة قبل سداد الدولتين الطرفين المعنيتين لها وفقا للفقرة ٩ من هذه المادة.

المادة ٤٣

يكون لأعضاء اللجنة ولأعضاء هيئات التوفيق الخاصة الذين قد يعينون وفقا للمادة ٤٢، حق التمتع بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة للخبراء المكلفين بمهمة للأمم المتحدة المنصوص عليها في الفروع التي تتناول ذلك من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.

المادة ٤٤

تنطبق الأحكام المتعلقة بتنفيذ هذا العهد دون إخلال بالإجراءات المقررة في ميدان حقوق الإنسان في أو بمقتضى الصكوك التأسيسية والاتفاقيات الخاصة بالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، ولا تمنع الدول الأطراف في هذا العهد من اللجوء إلى إجراءات أخرى لتسوية نزاع ما طبقا للاتفاقات الدولية العمومية أو الخاصة النافذة فيما بينها.

المادة ٤٥

تقدم اللجنة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقريرا سنويا عن أعمالها.

الجزء الخامس

المادة ٤٦

ليس في أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد إخلاله بما في ميثاق الأمم المتحدة ودساتير الوكالات المتخصصة من أحكام تحدد المسئوليات الخاصة بكل من هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بصدد المسائل التي يتناولها هذا العهد.

المادة ٤٧

ليس في أي من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد إخلاله بما لجميع الشعوب من حق أصيل في التمتع والانتفاع الكاملين، بملء الحرية، بثرواتها ومواردها الطبيعية.

الجزء السادس

المادة ٤٨

١. هذا العهد متاح لتوقيع أية دولة عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أية وكالة من وكالاتها المتخصصة، وأية دولة طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وأية دولة أخرى دعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفا في هذا العهد.

٢. يخضع هذا العهد للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٣. يتاح الانضمام إلى هذا العهد لأية دولة من الدول المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة.

٤. يقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٥. يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي وقعت هذا العهد أو انضمت إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

المادة ٤٩

١. يبدأ نفاذ هذا العهد بعد ثلاث أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢. أما الدول التي تصدق هذا العهد أو تنضم إليه بعد أن يكون قد تم إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين فيبدأ نفاذ هذا العهد إزاء كل منها بعد ثلاث أشهر من تاريخ إيداعها صك تصديقها أو صك انضمامها.

المادة ٥٠

تنطبق أحكام هذا العهد، دون أي قيد أو استثناء على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

المادة ٥١

١. لأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلا عليه تودع نصه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى أثر ذلك يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في هذا العهد بأية تعديلات مقترحة، طالبا إليها إعلامه عما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في تلك المقترحات والتصويت عليها. فإذا حبذ عقد المؤتمر ثلث الدول الأطراف على الأقل عقده الأمين العام برعاية الأمم المتحدة. وأي تعديل تعتمده أغلبية الدول الأطراف الحاضرة والمقترعة في المؤتمر يعرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٢. يبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، وفقا للإجراءات الدستورية لدى كل منها.

٣. متى بدأ نفاذ التعديلات تصبح ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، بينما تظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا العهد وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

المادة ٥٢

بصرف النظر عن الإخطارات التي تتم بمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٤٨، يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول المشار إليها في الفقرة ١ من المادة المذكورة بما يلي:

(أ) التوقيعات والتصديقات والإنضمامات المودعة طبقا للمادة ٤٨،

(ب) تاريخ بدء نفاذ هذا العهد بمقتضى المادة ٤٩، وتاريخ بدء نفاذ أية تعديلات تتم في إطار المادة ٥١.

المادة ٥٣

١. يودع هذا العهد، الذي تتساوى في الحجية نصوصه بالأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، في محفوظات الأمم المتحدة.

٢. يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال صور مصدقة من هذا العهد إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٤٨.

---

* حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٣، رقم المبيع A.94.XIV-Vol.I, Part 1، ص ٢٨.

الملحـــق رقـــم (٣)

العهد الدولي الخاص
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة
للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦
تاريخ بدء النفاذ: ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦، وفقا للمادة ٢٧

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا العهد،

إذ ترى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن حقوق متساوية وثابتة، يشكل وفقا للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، أساس الحرية والعدل والسلام في العالم،

وإذ تقر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه،

وإذ تدرك أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل، وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في أن يكون البشر أحرارا ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف الضرورية لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك بحقوقه المدنية والسياسية،

وإذ تضع في اعتبارها ما على الدول، بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، من التزام بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته،

وإذ تدرك أن على الفرد، الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، مسؤولية السعي إلى تعزيز ومراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد،

قد اتفقت، على المواد التالية:

الجزء الأول

المادة ١

١. لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

٢. لجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة.

٣. على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسئولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

الجزء الثاني

المادة ٢

١. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

٢. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

٣. للبلدان النامية أن تقرر، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين.

المادة ٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة ٤

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنه ليس للدولة أن تخضع التمتع بالحقوق التي تضمنها طبقا لهذا العهد إلا للحدود المقررة في القانون، وإلا بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

المادة ٥

١. ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي فعل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

٢. لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقا لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها أضيق مدى.

الجزء الثالث

المادة ٦

١. تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

٢. يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.

المادة ٧

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص:

(أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:

"١" أجر منصفا، ومكافأة متساوية لدى تساوى قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصا تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجرا يساوى أجر الرجل لدى تساوى العمل،

"٢" عيشا كريما لهم ولأسرهم طبقا لأحكام هذا العهد،

(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة،

(ج) تساوى الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة،

(د) الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والاجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

المادة ٨

١. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

(أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم،

(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها،

(ج) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(د) حق الإضراب، شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعنى.

٢. لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

٣. ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

المادة ٩

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

المادة ١٠

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بما يلي:

١. وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصا لتكوين هذه الأسرة وطوال تهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعيلهم. ويجب أن ينعقد الزواج برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاء لا إكراه فيه.

٢. وجوب توفير حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل الوضع وبعده. وينبغي منح الأمهات العاملات، أثناء الفترة المذكورة، اجازة مأجورة أو اجازه مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية.

٣. وجوب اتخاذ تدابير حماية ومساعدة خاصة لصالح جميع الأطفال والمراهقين، دون أي تمييز بسبب النسب أو غيره من الظروف. ومن الواجب حماية الأطفال والمراهقين من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي. كما يجب جعل القانون يعاقب على استخدامهم في أي عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الأضرار بصحتهم أو تهديد حياتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي. وعلى الدول أيضا أن تفرض حدودا دنيا للسن يحظر القانون استخدام الصغار الذين لم يبلغوها في عمل مأجور ويعاقب عليه.

المادة ١١

١. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

٢. واعترافا بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي:

(أ) تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إنماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها،

(ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعا عادلا في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

المادة ١٢

١. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه.

٢. تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل:

(أ) العمل علي خفض معدل موتي المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نموا صحيا،

(ب) تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية،

(ج) الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها،

(د) تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

المادة ١٣

١. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهي متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهي متفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر، وتوثيق أواصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات السلالية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

٢. وتقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب:

(أ) جعل التعليم الابتدائي إلزاميا وإتاحته مجانا للجميع،

(ب) تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله متاحا للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجيا بمجانية التعليم،

(ج) جعل التعليم العالي متاحا للجميع على قدم المساواة، تبعا للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجيا بمجانية التعليم،

(د) تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية،

(هـ) العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسية على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح واف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

٣. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الأباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وبتامين تربية أولئك الأولاد دينيا وخلقيا وفقا لقناعاتهم الخاصة.

٤. ليس في أي من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بحرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيد دائما بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة ورهنا بخضوع التعليم الذي توفره هذه المؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا.

المادة ١٤

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، لم تكن بعد وهى تصبح طرفا فيه قد تمكنت من كفالة إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها، بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة.

المادة ١٥

١. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:

(أ) أن يشارك في الحياة الثقافية،

(ب)أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته،

(ج) أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه.

٢. تراعى الدول الأطراف في هذا العهد، في التدابير التي ستتخذها بغية ضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق، أن تشمل تلك التدابير التي تتطلبها صيانة العلم والثقافة وإنماؤهما وإشاعتهما.

٣. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

٤. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بالفوائد التي تجنى من تشجيع وإنماء الاتصال والتعاون الدوليين في ميداني العلم والثقافة.

الجزء الرابع

المادة ١٦

١. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تقدم، طبقا لأحكام هذا الجزء من العهد، تقارير عن التدابير التي تكون قد اتخذتها وعن التقدم المحرز على طريق ضمان احترام الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

٢. (أ) توجه جميع التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيل نسخا منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها طبقا لأحكام هذا العهد،

(ب) على الأمين العام للأمم المتحدة أيضا، حين يكون التقرير الوارد من دولة طرف في هذا العهد، أو جزء أو أكثر منه، متصلا بأية مسألة تدخل في اختصاص إحدى الوكالات المتخصصة وفقا لصكها التأسيسي وتكون الدولة الطرف المذكورة عضوا في هذه الوكالة، أن يحيل إلى تلك الوكالة نسخة من هذا التقرير أو من جزئه المتصل بتلك المسألة، حسب الحالة.

المادة ١٧

١. تقدم الدول الأطراف في هذا العهد تقاريرها على مراحل، طبقا لبرنامج يضعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في غضون سنة من بدء نفاذ هذا العهد، بعد التشاور مع الدول الأطراف والوكالات المتخصصة المعنية.

٢. للدولة أن تشير في تقريرها إلى العوامل والمصاعب التي تمنعها من الإيفاء الكامل بالالتزامات المنصوص عليها في هذا العهد.

٣. حين يكون قد سبق للدولة الطرف في هذا العهد أن أرسلت المعلومات المناسبة إلى الأمم المتحدة أو إلى إحدى الوكالات المتخصصة، ينتفي لزوم تكرار إيراد هذه المعلومات ويكتفي بإحالة دقيقة إلى المعلومات المذكورة.

المادة ١٨

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بمقتضى المسؤوليات التي عهد بها إليه ميثاق الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أن يعقد مع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات كيما توافيه بتقارير عن التقدم المحرز في تأمين الامتثال لما يدخل في نطاق أنشطتها من أحكام هذا العهد، ويمكن تضمين هذه التقارير تفاصيل عن المقررات والتوصيات التي اعتمدتها الأجهزة المختصة في هذه الوكالات بشأن هذا الامتثال.

المادة ١٩

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يحيل إلى لجنة حقوق الإنسان التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان والمقدمة من الدول عملا بالمادتين ١٦ و ١٧ ومن الوكالات المتخصصة عملا بالمادة ١٨، لدراستها ووضع توصية عامة بشأنها أو لإطلاعها عليها عند الاقتضاء.

المادة ٢٠

للدول الأطراف في هذا العهد وللوكالات المتخصصة المعنية أن تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ملاحظات على أية توصية عامة تبديها لجنة حقوق الإنسان بمقتضى المادة ١٩ أو على أي إيماء إلى توصية عامة يرد في أي تقرير للجنة حقوق الإنسان أو في أية وثيقة تتضمن إحالة إليها.

المادة ٢١

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقدم إلى الجمعية العامة بين الحين والحين تقارير تشتمل على توصيات ذات طبيعة عامة وموجز للمعلومات الواردة من الدول الأطراف في هذا العهد ومن الوكالات المتخصصة حول التدابير المتخذة والتقدم المحرز على طريق كفالة تعميم مراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

المادة ٢٢

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي استرعاء نظر هيئات الأمم المتحدة الأخرى وهيئاتها الفرعية، والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة التقنية، إلى أية مسائل تنشأ عن التقارير المشار إليها في هذا الجزء من هذا العهد ويمكن أن تساعد تلك الأجهزة كل في مجال اختصاصه، على تكوين رأي حول ملاءمة اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تساعد على فعالية التنفيذ التدريجي لهذا العهد.

المادة ٢٣

توافق الدول الأطراف في هذا العهد على أن التدابير الدولية الرامية إلى كفالة إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد تشمل عقد اتفاقيات، واعتماد توصيات، وتوفير مساعدة تقنية، وعقد اجتماعات إقليمية واجتماعات تقنية بغية التشاور والدراسة تنظم بالاشتراك مع الحكومات المعنية.

المادة ٢٤

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بأحكام ميثاق الأمم المتحدة وأحكام دساتير الوكالات المتخصصة التي تحدد مسؤوليات مختلف هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بصدد المسائل التي يتناولها هذا العهد.

المادة ٢٥

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بما لجميع الشعوب من حق أصيل في حرية التمتع والانتفاع كليا بثرواتها ومواردها الطبيعية.

الجزء الخامس

المادة ٢٦

١. هذا العهد متاح لتوقيع أية دولة عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أية وكالة من وكالاتها المتخصصة وأية دولة طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وأية دولة أخرى دعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفا في هذا العهد.

٢. يخضع هذا العهد للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٣. يتاح الانضمام إلى هذا العهد لأية دولة من الدول المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة.

٤. يقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٥. يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي تكون قد وقعت هذا العهد أو انضمت إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

المادة ٢٧

١. يبدأ نفاذ هذا العهد بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢. أما الدول التي تصدق هذا العهد أو تنضم إليه بعد أن يكون قد تم إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين فيبدأ نفاذ هذا العهد إزاء كل منها بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صك تصديقها أو صك انضمامها.

المادة ٢٨

تنطبق أحكام هذا العهد، دون أي قيد أو استثناء، على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

المادة ٢٩

١. لأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلا عليه تودع نصه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى إثر ذلك يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في هذا العهد بأية تعديلات مقترحة، طالبا إليها إعلامه عما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في تلك المقترحات والتصويت عليها. فإذا حبذ عقد المؤتمر ثلث الدول الأطراف

على الأقل عقده الأمين العام برعاية الأمم المتحدة. وأي تعديل تعتمده أغلبية الدول الأطراف الحاضرة والمقترعة في المؤتمر يعرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٢. يبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، وفقا للإجراءات الدستورية لدى كل منها.

٣. متى بدأ نفاذ هذه التعديلات تصبح ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، بينما تظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا العهد وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

المادة ٣٠

بصرف النظر عن الاخطارات التي تتم بمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٢٦، يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول المشار إليها في الفقرة ١ من المادة المذكورة بما يلي:

(أ) التوقيعات والتصديقات والانضمامات التي تتم طبقا للمادة ٢٦،

(ب) تاريخ بدء نفاذ هذا العهد بمقتضى المادة ٢٧، وتاريخ بدء نفاذ أية تعديلات تتم في إطار المادة ٢٩.

المادة ٣١

١. يودع هذا العهد، الذي تتساوى في الحجية نصوصه بالأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، في محفوظات الأمم المتحدة.

٢. يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال صور مصدقة من هذا العهد إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٢٦.

---

* حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٣، رقم المبيع E.94.XIV-Vol.I, Part I، ص ١١.

الملحـــق رقـــم (٤)

الميثاق الأفريقي
لحقوق الإنسان والشعوب..



منظمة الوحدة الأفريقية



الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب

الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب

ديباجة

ان الدول الاعضاء في منظمة الوحدة الافريقية الاطراف في هذا الميثاق المشار اليه " بالميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب .

اذ تذكر بالقرار رقم ١١٥ (دورة ١٦) الصادر عن الدورة العادية السادسة عشر لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية التي عقدت في الفترة من ١٧ الى ٢٠ من يوليو سنة ١٩٧٩ في منروفيا - ليبيريا بشأن اعداد مشروع اولي لميثاق افريقي لحقوق الانسان والشعوب تمهيدا لانشاء اجهزة للنهوض بحقوق الانسان والشعوب وحمايته .

واذ تأخذ في الاعتبار ميثاق منظمة الوحدة الافريقية الذي ينص على ان الحرص في المساواة والعدالة والكرامة اهداف اساسية لتحقيق التطلعات المشروعة للشعوب الافريقية .

واذ تؤكد مجددا تعهدها الرسمي الوارد في المادة (٢) من الميثاق المشار اليه بازالة جميع اشكال الاستعمار من افريقيا وتنسيق وتكثيف تعاونها وجهودها لتوفير ظروف حياة افضل لشعوب افريقيا وتنمية التعاون الدولي آخذة في الحسبان ميثاق منظمة الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان .

واذ تدرك فضائل تقاليدنا التاريخية وقيم الحضارة الافريقية التي ينبغي ان تنبع منها وتتسم بها افكارها حول مفهوم حقوق الانسان والشعوب .

واذ نقر بان حقوق الانسان الاساسية ترتكز على خصائص بنى البشر من جانب مما يبرر حمايتها الوطنية والدولية وبان حقيقة واحترام حقوق الشعوب يجب ان يكفلا بالضرورة حقوق الانسان من جانب اخر ،

واذ نرى ان التمتع بالحقوق والحريات يقتضى ان ينهض كل واحد بواجباته ،

واذ نعرب عن اقتناعها بانه اصبح من الضرورى كفالة اهتمام خاص للحق فى التنمية وبان الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء فى مفهومها ام فى عالميتها وبان الرفاه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يضمن التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ،

واذ تعى ولجبها نحو التحرير الكامل لافريقيا التى لا تزال شعوبها تناضل من اجل استقلالها الحقيقى وكرامتها وتلتزم بالقضاء على الاستعمار والاستعمار الجديد والفصل العنصرى والصهيونية وتصفية قواعد العدوان العسكرية الاجنبية وكذلك ازالة كافة اشكال التفرقة ولاسيما تلك القائمة على اساس العنصر او العرق او اللون او الجنس او اللغة او الدين او الرأى السياسى ،

واذ تؤكد من جديد تمسكها بحريات وحقوق الانسان والشعوب المضمنة فى الاعلانات والاتفاقيات وسائر الوثائق التى تم اقرارها فى اطار منظمة الوحدة الافريقية وحركة البلدان غير المنحازة ومنظمة الامم المتحدة ،

واذ تعرب عن ادراكها الحازم بما يقع عليها من واجب النهوض بحقوق وحريات

الانسان والشعوب وحمايتها آخذة في الحسبان الأهمية الاساسية التي درجت افريقيا على ايلائها لهذه الحقوق والحريات .

اتفقت على مايلي :-

الجزء الاول

الحقوق والواجبات

الباب الاول - حقوق الانسان والشعوب :

مادة ١- يعاد صياغتها على النحو التالي :

" تعترف الدول الاعضاء في منظمة الوحدة الافريقية الاطراف في هذا الميثاق بالحقوق والواجبات والحريات الواردة فيه وتتعهد باتخاذ الاجراءات التشريعية وغيرها من أجل تطبيقها .

مادة ٢- يتمتع كل شخص بالحقوق والحريات المعترف بها والمكفولة في هذا الميثاق دون اي تمييز خاصة اذا كان قائما على العنصر او العرق او اللون او الجنس او اللغة او الدين او الرأي السياسي او أي رأي آخر . او المنشأ الوطني او الاجتماعي او الثروة او المولد او أي وضع آخر .

مادة ٣- ١) الناس سواسية امام القانون .

٢) لكل فرد الحق في حماية متساوية امام القانون .

مادة ٤- لا يجوز انتهاك حرمة الانسان ومن حقه احترام حياته وسلامة شخصه البدنية والمعنوية ولا يجوز حرمانه من هذا الحق تعسفا .

أ- الحق فى اللجوء الى المحاكم الوطنية المختصة بالنظر فى عمل يشكل خرقا للحقوق الاساسية المعترف له بها والتى تضمنها الاتفاقيات والقوانين واللوائح والعرف السائد .

ب - الانسان برىء حتى تثبت ادانته امام محكمة مختصة .

ج - حق الدفاع بما فى ذلك الحق فى اختيار مدافع عنه .

د - حق محاكمته خلال فترة معقولة بواسطة محكمة محايدة .

مادة ٥- لكل فرد الحق فى احترام كرامته والاعتراف بشخصيته القانونية وتحظر كافة اشكال استغلاله واضطهاده واستعباده خاصة الاسترقاق والتعذيب بكافة انواعه والعقوبات والمعاملة الوحشية او اللا انسانية او المذلة .

مادة ٦- لكل فرد الحق فى الحرية والأمن الشخصى ولا يجوز حرمان اى شخص من حريته الا للدوافع وفى حالات يحددها القانون سلفا ولا يجوز بصفة خاصة القبض على اى شخص او احتجازه تعسفيا .

مادة ٧- ١) حق التقاضى مكفول للجميع وان يشمل هذا الحق :

٢) لا يجوز ادانة شخص بسبب عمل او امتناع عن عمل لا يشكل جرما يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه ولا عقوبة الا بنص والعقوبة شخصية .

مادة ٨ـ حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة ولا يجوز تعريض احد لاجراءات تقيد ممارسة هذه الحريات مع مراعاة القانون والنظام العام .

مادة ٩ـ ١ـ من حق كل فرد ان يحصل على المعلومات .

٢ـ يحق لكل انسان ان يعبر عن افكاره وينشرها في اطار القوانين واللوائح .

مادة ١٠ـ ١) يحق لكل انسان ان يكون وحرية جمعيات مع اخرين شريطة ان يلتزم بالاحكام التي حددها القانون .

٢) لا يجوز ارغام اى شخص على الانضمام الى اى جمعية على الا يتعارض ذلك مع الالتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في المادة (٢٩) .

مادة ١١ـ يحق لكل انسان ان يجتمع بحرية مع اخرين ولا يحد ممارسة هذا الحق الا شرط واحد الا وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح خاصة ما تتعلق منها بمصلحة الامن القومي وسلامة وصحة واخلاق الاخرين او حقوق الاشخاص وحرياتهم .

مادة ١٢ـ

١) لكل شخص الحق في التنقل بحرية واختيار محل اقامته داخل دولة ما شريطة الالتزام باحكام القانون.

٢) لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده . كما ان له الحق في العودة الى بلاده ولا يخضع هذا الحق لأية قيود الا اذا نص عليها القانون وكانت ضرورية لحماية الامن القومي ، النظام العام ، الصحة او الاخلاق العامة.

٣) لكل شخص الحق عند اضطهاده في ان يسعى ويحصل على ملجأ في اى دولة اجنبية طبقا لقانون كل بلد وللاتفاقيات الدولية.

٤) ولا يجوز طرد الاجنبي الذي دخل بصفة قانونية الى اراضي دولة ما طرق نفس هذا الميثاق الا بقرار مطابق للقانون.

٥) يحرم الطرد الجماعي للاجانب والطرد الجماعي هو الذي يستهدف مجموعات عنصرية ، عرقية او دينية.

مادة ١٣ـ

١) لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في ادارة الشئون العامة لبلدهم سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية وذلك طبقا لاحكام القانون.

٢) لكل المواطنين الحق ايضا في تولي الوظائف العمومية في بلادهم.

٣) لكل شخص الحق في الاستفادة من المرافق والخدمات العامة وذلك في اطار المساواة التامة للجميع امام القانون.

مادة ١٤ـ حق الملكية مكفول ولا يجوز المساس به الا لضرورة او مصلحة عامة طبقا لاحكام القوانين الصادرة في هذا الصدد .

مادة ١٥ـ حق العمل مكفول في ظل ظروف ميكانيكية ومرضية مقابل أجر متكافئ مع عمل متكافئ ..

مادة ١٦ـ

١) لكل شخص الحق في التمتع بافضل حالة صحية بدنية وعقلية يمكنه الوصول اليها .

٢) تتعهد الدول الأطراف في هذا الميثاق باتخاذ التدابير اللازمة لحماية صحة شعوبها وضمان حصولها على العناية الطبية في حالة المرض .

مادة ١٧ :

١) حق التعليم مكفول للجميع .

٢) لكل شخص الحق في الاشتراك بحرية في الحياة الثقافية للمجتمع .

٣) النهوض بالاخلاقيات العامة والقيم التقليدية التي يعترف بها المجتمع وحمايتها واجب على الدولة في نطاق الحفاظ على حقوق الانسان .

مادة ١٨ :

١) الاسرة هي الوحدة الطبيعية واساس المجتمع وعلى الدولة حمايتها والسهر على صحتها وسلامة اخلاقياتها .

٢) الدولة ملزمة بمساعدة الاسرة في اداء رسالتها كحماية للاخلاقيات والقيم التقليدية التي يعترف بها المجتمع .

٣) يتعين على الدولة القضاء على كل تمييز ضد المرأة وكفالة حقوقها وحقوق الطفل على نحو ما هو منصوص عليه في الاعلانات والاتفاقيات الدولية .

٤) للمسنين أو المعوقين الحق ايضا في تدابير حماية خاصة تلائم حالتهم البدنية او المعنوية .

المادة ١٩ :

الشعوب كلها سواسية وتتمتع بنفس الكرامة ولها نفس الحقوق وليس هناك ما يبرر سيطرة شعب على شعب اخر .

المادة ٢٠ :

١) لكل شعب الحق في الوجود ولكل شعب حق مطلق وثابت في تقرير مصيره وله ان يحدد بحرية وضعه السياسي وان يكفل تنميته الاقتصادية والاجتماعية على النحو الذي يختاره بمحض ارادته .

٢) للشعوب المستعمرة المقهورة الحق في ان تحرر نفسها من اغلال السيطرة اللجوء الى كافة الوسائل التي يعترف بها المجتمع الدولي .

٣) لجميع الشعوب الحق في الحصول على المساعدات من الدول الاطراف في هذا الميثاق في نضالها التحرري ضد السيطرة الاجنبية سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية .

المادة ٢١ :

١) تتصرف جميع الشعوب بحرية في ثرواتها وموارد الطبيعية . ويمارس هذا الحق لمصلحة السكان وحدهم . ولا يجوز حرمان شعب من هذا الحق بأي حال من الأحوال .

٢) في حالة الاستيلاء للشعب الذي تم الاستيلاء على ممتلكاته الحق المشروع في استردادها وفي التعويض الملائم .

٣) يمارس الشعوب الحق فى الثروات والموارد الطبيعية دون مساس بالالتزام بتنمية تعاون اقتصادى دولى قائم على اساس الاحترام المتبادل والتبادل المنصف ومبادىء القانون الدولى .

٤) تتعهد الدول الاطراف فى هذا الميثاق بصفة فردية أو جماعية بممارسة حق التصرف فى ثرواتها ومواردها الطبيعية بهدف تقوية الوحدة الافريقية والتضامن الأفريقى .

٥) تتعهد الدول الاطراف فى هذا الميثاق بالقضاء على كل اشكال الاستغلال الاقتصادى الاجنبى وخاصة ما تمارسه الاحتكارات الدولية وذلك تمكينا لشعوبها فى الاستفادة بصورة تامة من المكاسب الناتجة عن مواردها الطبيعية .

مادة ٢٢ـ

١) لكل الشعوب الحق فى تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع الاحترام التام لحريتها وذاتيتها والتمتع المتساوى بالتراث المشترك للجنس البشرى .

٢) من واجب الدول بصورة منفردة او بالتعاون مع الاخرين ضمان ممارسة حق التنمية .

مادة ٢٣ :

١) للشعوب الحق فى السلام والامن على الصعيدين الوطنى والدولى وتحكم العلاقات بين الدول مبادىء التضامن والعلاقات الودية التى أكدها ضمنيا ميثاق الامم المتحدة واكدها مجددا ميثاق منظمة الوحدة الافريقية .

٢) بغية تعزيز السلم والتفاهم والعلاقات الودية تتعهد الدول الاطراف في هذا الميثاق بحظر :

أ ـ ان يقوم شخص يتمتع بحق اللجوء طبقا لنطوق المادة (١٢) من هذا الميثاق بأى انشطة تخريبية موجهة ضد بلده الأصلي أو ضد أي دولة أخرى طرف في هذا الميثاق .

ب ـ ان تستخدم اراضيها كقواعد تنطلق منها الانشطة التخريبية او الارهابية الموجهة ضد شعب اى دولة اخرى طرف في هذا الميثاق .

مادة ٢٤ :

لكل الشعوب الحق في بيئة مرضية وشاملة وملائمة لتنميتها .

مادة ٢٥ :

يقع على الدول الاطراف في هذا الميثاق واجب النهوض بالحقوق والحريات الواردة في هذا الميثاق وضمان احترامها عن طريق التعليم والتربية والاعلام واتخاذ التدابير التي من شأنها ان تضمن فهم هذه الحريات والحقوق وما يقابلها من التزامات وواجبات .

مادة ٢٦ :

يتعهد على الدول الاطراف في هذا الميثاق ضمان استقلال المحاكم والاتاحة انشاء وتحسين المؤسسات الوطنية المختصة التي يعهد اليها بالنهوض وبحماية الحقوق والحريات التي يكفلها هذا الميثاق .

الباب الثانى

الواجبـــات

مادة ٢٧ :

١) يقع على عاتق كل شخص واجبـــــات نحو اســـرته والمجتمع ونحو الدولـــة وسائر المجموعات المعترف بها شرعيـــا ونحو المجتمع الدولى .

٢) تمارس حقوق وحريات كل شخص فى ظـل احترام حقوق الاخريـن والامن الجماعى والاخلاق والمصلحة العامة .

مادة ٢٨ :

١) يقع على عاتق كل شخص واجب واحـــترام ومراعاة اقرانه دون اى تمييز والاحتفـــاظ بعلاقات تتسم بالارتقاء بالاحترام والتسامح المتبادلين وصيانتهما وتعزيزهما .

مادة ٢٩ :

علاوة على ذلك فان على الفرد الواجبـــات الاتية :-

١) المحافظة على انسجام وتطور اسرته والعمـل من اجل تماسكهـا واحترامها كما ان عليه احترام والديه فى كل وقت واطعامهما ومساعدتهما عند الحاجة .

٢) خدمة مجتمعـة الوطنى بتوظيف قدراتـــه البدنية والذهنيـة فى خدمة هذا المجتمع .

٣) عدم تعريض أمن الدولة التى هو من رعاياها او من المقيمين فيها للخطر .

٤) المحافظة على التضامن الاجتماعى والوطنـــى وتقويته وخاصـة عند تعرض هذا التضامـــن للاخطـــار .

٥) المحافظة على الاستقلال الوطني وسلامة وطنه وتقويتهما وان يساهم بصفة عامة في الدفاع عن بلده طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون .

٦) العمل بأقصى ما لديه من قدرات وامكانيات ودفع الضرائب التي يفرضها القانون للحفاظ على المصالح الاساسية للمجتمع .

٧) المحافظة في اطار علاقاته مع المجتمع على القيم الثقافية الاتريقية الايجابية وتقويتها ويروح من التسامح والحوار والتشاور والاسهام بصفة عامة في الارتقاء بسلامة اخلاقيات المجتمع .

٨) الاسهام بأقصى ما في قدراته وفي كل وقت وعلى كافة المستويات في تنمية الوحدة الاتريقية وتحقيقها .

الجزء الثانى

تدابير الحماية

الباب الاول

تكوين وتنظيم اللجنة الافريقية لحقوق الانسان والشعوب

مادة ٣٠: تنشأ فى اطار منظمة الوحدة الافريقية لجنة افريقية لحقوق الانسان والشعوب يشار اليها فيمايلى باسم " اللجنة " وذلك من اجل النهوض بحقوق الانسان والشعوب فى افريقيا وحمايتها .

مادة ٣١:

١) تتكون اللجنة من احد عشر عضوا يتم اختيارهم من بين الشخصيات الافريقية التى تتحلى باعلى قدر من الاحترام ومشهود لها بسمو الاخلاق والنزاهة والحيدة وتتمتع بالكفاءة فى مجال حقوق الانسان والشعوب مع ضرورة الاهتمام بخاصة بأشتراك الاشخاص ذوى خبرة فى مجال القانون .

٢) يشترك اعضاء اللجنة فيها بصفتهم الشخصية .

مادة ٣٢: لا يجوز ان تضم اللجنة اكثر من عضو من نفس الدولة .

مادة ٣٣: ينتخب مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اعضاء اللجنة عن طريق الاقتراع السرى من بين قائمة مرشحين من قبل الدول الاطراف فى هذا الميثاق .

مادة ٣٤: لا يجوز لاى دولة طرف فى هذا الميثاق ان ترشح اكثر من شخصين .

وينبغى ان يكون المرشحون من رعايا الدول الاطراف فى هذا الميثاق وحينما تتقدم احدى الدول بمرشحين اثنين يجب ان يكون احدهما من غير رعاياها .

مادة ٣٥ :

١) يدعو الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية الدول الاطراف في هذا الميثاق قبل اربعة اشهر على الاقل من تاريخ اجراء الانتخابات الى التقدم بمرشحيها لعضوية اللجنة .

٢) يعد الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية قائمة بالمرشحين على اساس الترتيب الابجدي ويرفعها الى رؤساء الدول والحكومات قبل شهر على الاقل من تاريخ اجراء الانتخابات .

مادة ٣٦ :

يتم انتخاب اعضاء اللجنة لمدة ست (٦) سنوات قابلة للتجديد على ان تنتهي فترة عمل اربعة من الاعضاء المنتخبين في الانتخابات الاولى بعد عامين وتنتهي فترة عمل ثلاثة اخرين في نهاية أربع سنوات .

مادة ٣٧ : يجري رئيس مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية عقب الانتخابات الاولى مباشرة القرعة لتحديد اسماء الاعضاء المشار اليهم في المادة (٣٦) .

مادة ٣٨ : يتعهد اعضاء اللجنة رسميا بعد انتخابهم باداء واجباتهم على الوجه الاكمل باخلاص وحيدة .

مادة ٣٩ :

١) في حالة وفاة او استقالة احد اعضاء اللجنة يقوم رئيس اللجنة على الفور بابلاغ الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية الذي يعلن عن المنصب الشاغر اعتبارا من تاريخ الوفاة او تاريخ سريان مفعول الاستقالة .

٢) في حالة اجماع رأي الاعضاء الاخرين باللجنة على توقف احد الاعضاء عن اداء واجباته

لاى سبب غير الغياب المؤقت ويتعين على رئيس اللجنة ان يبلغ ذلك الى الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية الذى يعلن ان المقعد شاغر .

٣) فى كلتا الحالتين سالفتى الذكر يختار مؤتمر رؤساء الدول والحكومات العضو الذى صار مقعده شاغرا للفترة الباقية من مدة عمله مالم تكن هذه الفترة اقل من ستة شهور .

مادة ٤٠ :

يبقى كل عضو باللجنة فى منصبه الى تاريخ تولى خلفه لمهامه .

مادة ٤١ :

يتولى الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية مهمة تعيين أمين اللجنة ويوفر كذلك العاملين والخدمات اللازمة لتمكين اللجنة من القيام بمهامها بفعالية وتتحمل منظمة الوحدة الافريقية تكاليف العاملين والوسائل والخدمات .

مادة ٤٢ :

١) تنتخب اللجنة رئيسها ونائبه لمدة عامين قابلة للتجديد .

٢) تضع اللجنة نظامها الداخلى .

٣) يتكون النصاب القانونى من سبعة اعضاء .

٤) عند تعادل الاصوات يرجح الجانب الذى فيه الرئيس .

٥) يجوز للامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية حضور اجتماعات اللجنة ولا يشترك فى المداولات ولا فى التصويت . على انه يجوز لرئيس اللجنة دعوته الى اخذ الكلمة امامها .

مادة ٤٣ : يتمتع اعضاء اللجنة خلال مباشرتهم مهامهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية الممنوحة بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية الخاصة بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية .

مادة ٤٤ : تدرج مكافآت واستحقاقات اعضاء اللجنة في الميزانية العادية لمنظمة الوحدة الافريقية .

الباب الثاني

اختصاصات اللجنة

مادة ٤٥ :

تقوم اللجنة بما يلي :

١) النهوض بحقوق الانسان والشعوب وبخاصة :

أ - تجميع الوثائق واجراء الدراسات والبحوث حول المشاكل الافريقية في مجال حقوق الانسان والشعوب وتنظيم الندوات والحلقات الدراسية والمؤتمرات ونشر المعلومات وتشجيع المؤسسات الوطنية والمحلية المعنية بحقوق الانسان و الشعوب وتقديم المشورة ورفع التوصيات الى الحكومات عند الضرورة .

ب - صياغة ووضع المبادىء والقواعد التي تهدف الى حل المشاكل القانونية المتعلقة بالتمتع بحقوق الانسان والشعوب والحريات الاساسية لكي تكون اساسا لسن النصوص التشريعية من قبل الحكومات الافريقية .

ج - التعاون مع سائر المؤسسات الافريقية او الدولية المعنية بالنهوض بحقوق الانسان والشعوب وحمايتها .

٢) ضمان حماية حقوق الانسان والشعوب طبقا للشروط الواردة فى هذا الميثاق .

٣) تيسير كافة الاحكام الواردة فى هذا الميثاق بناء على طلب دولة طرف أو احدى مؤسسات منظمة الوحدة الافريقية او منظمة تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية .

٤) القيام باى مهام اخرى قد يوكلها اليها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

الباب الثالث

اجراءات اللجنة

مادة ٤٦ :

يجوز للجنة ان تلجأ الى اية وسيلة ملائمة للتحقيق كما ان لها ان تستمع خاصة الى الامين العام او الى اى شخص اخر قادر على تزويدها بالمعلومات .

مراسلات الدول الاطراف
في هذا الميثاق

مادة ٤٧ : اذا كانت لدى دولة طرف في هذا الميثاق اسباب معقولة للاعتقاد بان دولة اخرى طرف فيه قد انتهكت احكامه فان لها ان تلفت نظرها كتابة لهذا الانتهاك وتوجه هذه الرسالة ايضا الى الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية والى رئيس اللجنة. وعلى الدولة التي وجهت اليها الرسالة ان تقدم توضيحات او بيانات مكتوبة حول هذه المسألة خلال فترة لا تتجاوز ثلاثة اشهر من تاريخ استلامها للرسالة على ان تتضمن هذه التوضيحات والبيانات بقدر الامكان بيانات عن القوانين واللوائح الاجرائية المطبقة او التي يمكن تطبيقها وكذلك عن وسائل الانصاف التي تم استنفادها بالفعل التي لا تزال متاحة.

مادة ٤٨ : اذا لم تتم خلال ثلاثة اشهر من تاريخ تلقي الرسالة الاصلية من جانب الدولة الموجهة اليها تسوية القضية على نحو مرض لكلا الطرفين المعنيين عن طريق المفاوضات الثنائية او اي اجراء اخر سلمي يحق لكل من الدولتين عرض هذه القضية على اللجنة بابلاغ رئيسها واخطار الدولة الاخرى المعنية والامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية.

مادة ٤٩ : مع مراعاة احكام المادة (٤٧) يجوز لاي دولة طرف في هذا الميثاق اذا رأت ان دولة اخرى طرف فيه قد انتهكت احكامه ان تخطر اللجنة مباشرة بتوجيه رسالة الى رئيسها والامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية والدولة المعنية.

مـــادة ٥٠ :

لا يجوز للجنة النظر فى اى موضوع بعـرض عليهـا الا بعد التأكد من استنفـــاد كل وســـائل الانصاف الداخليـــــة ان وجدت مالم يتضح أن اجراءات النظـر فيها قد ظلت لمدة غير معقولة .

مـــادة ٥١ :

(١) يجوز اللجنة ان تطلب من الدول الاطـراف المعنيـة تزويدها باية معلومة ذات صـــلة بالموضوع .

(٢) يجوز للدول الاطراف ان تكون ممثـــــلة امام اللجنة بحثها للموضوع وان تقـــدم ملاحظات مكتوبة او شـــفوية .

مادة ٥٢ :

تتولى اللجنة بعد حصولها على المعلومـــات التى تراها ضرورية من الدول الاطـــراف المعنيـة او اى مصادر اخرى وبعد استنفـاد كافة الوسـائل الملائمة للتوصل الى حـــل ودى قائم على احترام حقوق الانســـان والشعوب ، اعداد تقرير تسرد فيه الوقائع والنتائج التى استخلصتها ، ويتم اعـــداد هذا التقرير فى مدة معقولة من تاريـــخ الاخطار المشار اليه فى المادة (٤٨) ثـــم يحال الى الدول المعنيـة ويرفع الى مؤتمـــر رؤســـاء الدول والحكومات .

مادة ٥٣ :

يجوز للجنة عند تقديم تقريرها الى مؤتمـــر رؤســـاء الدول والحكومات ان تطـــرح اى توصيات تراها مفيـدة .

مادة ٥٤ : تقدم اللجنة الى كل دورة عادية لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات تقريرا حول انشطتها .

المراسلات الاخرى

مادة ٥٥ :

١) يقوم امين اللجنة قبل انعقاد كل دورة بوضع قائمة بالمراسلات الواردة من غير الدول الاطراف في هذا الميثاق وتقديمها الى اعضاء اللجنة الذين يجوز لهم طلب الاطلاع عليها والنظر فيها في اللجنة .

٢) وتنظر اللجنة في هذه المراسلات بناء على طلب الاغلبية المطلقة لاعضائها .

مادة ٥٦ :

تنظر اللجنة في المراسلات الواردة المنصوص عليها في المادة (٥٥) والمتعلقة بحقوق الانسان والشعوب اذا استوفت وبالضرورة الشروط التالية :

١) ان تحمل اسم مرسلها حتى ولو طلب الى اللجنة عدم ذكر اسمه .

٢) ان تكون متمشية مع ميثاق منظمة الوحدة الافريقية او مع هذا الميثاق .

٣) ان لا تتضمن الفاظا نابية او مسيئة الى الدولة المعنية او مؤسساتها او منظمة الوحدة الافريقية .

٤) الا تقتصر فقط على تجميع الانباء التي تبثها وسائل الاعلام الجماهيرية .

٥) ان تأتي بعد استنفاد وسائل الانصاف الداخلية ان وجدت ما لم يتضح للجنة ان اجراءات وسائل الانصاف هذه قد طالت بصورة غير عادية .

٦) ان تقدم للجنة خلال فترة زمنية معقولة من تاريخ استنفاد وسائل الانصاف الداخلية او من التاريخ الذي حددته اللجنة لبدء النظر في الموضوع .

٧) الا تتعلق بحالات تمت تسويتها طبقا لمبادىء ميثاق الامم المتحدة وميثاق منظمة الوحدة الافريقية واحكام هذا الميثاق .

مادة ٥٧ :

يتعين على رئيس اللجنة وقبل النظر في جوهر الموضوع اخطار الدولة المعنية بأية مراسلة متعلقة به .

مادة ٥٨ :

١) إذا اتضح للجنة بعد مداولاتها حول رسالة او اكثر تتناول حالات بعينها يبدو انها تكشف عن انتهاكات خطيرة او جماعية لحقوق الانسان والشعوب فعليها ان توجه لنظر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الى هذه الاوضاع .

٢) وفي هذه الحالة يمكن لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ان يطلب من اللجنة اعداد دراسة مستفيضة عن هذه الاوضاع وان ترفع اليه تقريرا مفصلا يتضمن النتائج والتوصيات التي توصلت اليه .

٣) تبلغ اللجنة رئيس مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بالحالات العاجلة التي تراها ويمكنه ان يطلب اليها اعداد دراسة مستفيضة .

مادة ٥٩ :

١) تظل كافة التدابير المتخذة في نطاق هذا الباب سرية حتى يقرر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات خلاف ذلك .

٢) على انه يمكن لرئيس اللجنة نشر هذا التقرير بناء على قرار صادر من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

٣) يقوم رئيس اللجنة بنشر التقرير الخاص بانشطتها بعد ان ينظر فيه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

الباب الرابع

المبادىء التي يمكن تطبيقها

مادة ٦٠ :

تسترشد اللجنة بالقانون الدولي الخاص بحقوق الانسان والشعوب وبخاصة بالاحكام الواردة في مختلف الوثائق الافريقية المتعلقة بحقوق الانسان والشعوب والاحكام ميثاق الامم المتحدة وميثاق منظمة الوحدة الافريقية والاعلان العالمي لحقوق الانسان واحكام سائر الوثائق التي اقرتها الامم المتحدة والدول الافريقية في مجال حقوق الانسان والشعوب وكذلك احكام مختلف الوثائق التي اقرتها المؤسسات المتخصصة التابعة للامم المتحدة التي تنتمي الدول الاطراف في هذا الميثاق بعضويتها .

مادة ٦١ : وتأخذ اللجنة في اعتبارها الاتفاقيات الدولية الاخرى سواء العامة ام الخاصة التي ترسي قواعد اعترفت بها صراحة الدول الاعضاء في منظمة الوحدة الافريقية

والممارسات الافريقية المطابقة للنواميس الدولية المتعلقة بحقوق الانسان والشعوب والعرف المقبول كقانون بصفة عامة والمبادىء العامة للقانون التي تعترف بها الدول الافريقية وكذلك الفقه واحكام القضاء باعتبارها وسائل مساعدة لتحديد قواعد القانون.

مادة ٦٢ : تتعهد كل دولة طرف بان تقدم كل سنتين اعتبارا من تاريخ سريان هذا الميثاق تقريرا حول التدابير التشريعية او التدابير الاخرى التي تتخذها بهدف تحقيق الحقوق والحريات التي يعترف بها هذا الميثاق ويكفلها.

مادة ٦٣ :

١) يكون هذا الميثاق مفتوحا للدول الاعضاء في منظمة الوحدة الافريقية للتوقيع والتصديق او الانضمام اليه.

٢) تودع وثائق التصديق او الانضمام الى هذا الميثاق لدى الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية.

٣) يبدأ سريان هذا الميثاق بعد مرور ثلاثة اشهر من تاريخ استلام الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية وثائق تصديق او انضمام الاغلبية المطلقة للدول الاعضاء في منظمة الوحدة الافريقية.

الجزء الثالث

احكام اخرى

مادة ٦٤ـ

١) اعتبارا من تاريخ سريان هذا الميثاق

يتم انتخاب اعضاء لجنة حقوق الانسان والشعوب طبقا للشروط المحددة في احكام المواد ذات الصلة في هذا الميثاق .

٢) يدعو الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية الى انعقاد الاجتماع الاول للجنة بمقر المنظمة في غضون ثلاثة اشهر من تشكيل اللجنة ويعد ذلك يدعو رئيسها الى انعقادها عند الحاجة ومرة واحدة على الاقل في السنة .

مادة ٦٥ـ يبدأ سريان هذا الميثاق بالنسبة لكل دولة تقوم بالتصديق او الانضمام اليه بعد دخوله حيز التنفيذ . بعد مرور ثلاثة اشهر من تاريخ ايداعها لوثائق تصديقها او انضمامها .

مادة ٦٦ـ يتم اكمال احكام هذا الميثاق اذا دعت الضرورة ببروتوكولات واتفاقيات خاصة .

مادة ٦٧ـ يخطر الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية الدول الاعضاء في المنظمة بايداع كل وثيقة تصديق او انضمام .

مادة ٦٨ـ يجوز تعديل هذا الميثاق او تنقيحه اذا طلبت احدى الدول الاطراف ذلك كتابة الى الامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية ولا يعرض مشروع التعديل على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الا بعد اخطار كافة الدول الاطراف وبعد ان تبدي اللجنة رأيها بناء على طلب الدولة التي قدمت الطلب ويتم اقرار التعديل بموافقة الاغلبية المطلقة للدول الاطراف .

ويبدأ سريان التعديل مع نسبة لكل
دولة قد وافقت عليه طبقا لقواعدها
الدستورية بعد ثلاثة اشهر من تاريخ
اخطارها للامين العام لمنظمة الوحدة الافريقية
بهذه الموافقة ..

-

تمت اجازة هذا الميثاق بواسطة مجلس الوزراء الوزارية
في دورته العادية رقم ١٨ في نيروبي (كينيا) يونيو ١٩٨١



الملحـــق رقـــم (٥)



مجلس الشعب

نصوص مختاره من

دستور

جمهورية مصر العربية (*)

(*) معدلا طبقا للنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور ، الذى أجرى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠

إصدار

دستور جمهورية مصر العربية

رئيس الدولة

بعد الاطلاع على نتائج الاستفتاء على دستور جمهورية مصر العربية ، الذى أجرى فى اليوم الحادى عشر من سبتمبر سنة ١٩٧١ ، وعلى إجماع كلمة الشعب على الموافقة على هذا الدستور .

وبعد الاطلاع على المادة ١٩٣ من دستور جمهورية مصر العربية ؛

يصدر دستور جمهورية مصر العربية بالنص الآتى .

القاهرة فى ٢١ رجب ١٣٩١
١١ سبتمبر ١٩٧١

أنور السادات

وثيقة اعلان الدستور

نحن جماهير شعب مصر العامل على هذه الأرض المجيدة منذ فجر التاريخ والحضارة .

نحن جماهير هذا الشعب فى قرى مصر وحقولها ومدنها ومصانعها ومواطن العمل والعلم فيها ، وفى كل موقع يشارك فى صنع الحياة على ترابها ، أو يشارك فى شرف الدفاع عن هذا التراب .

نحن جماهير هذا الشعب المؤمن بتراثه الروحى الخالد والمطمئن الى ايمانه العميق ، والمعتز بشرف الانسان والانسانية .

نحن جماهير هذا الشعب الذى يحمل الى جانب امانة التاريخ مسئولية أهداف عظيمة للحاضر والمستقبل ، بلورها النضال الطويل والشاق ، الذى ارتفعت معه على المسيرة العظمى للأمة العربية رايات الحرية والاشتراكية والوحدة .

نحن جماهير شعب مصر : باسم الله وبعون الله نلتزم الى غير ما حد ، وبدون قيد او شرط ان نبذل كل الجهود لنحقق :

(اولا) السلام لعالمنا : عن تصميم بان السلام لا يقوم الا على العدل ، وبان التقدم السياسى والاجتماعى لكل الشعوب لا يمكن ان يجرى او يتم الا بحرية هذه الشعوب وبارادتها المستقلة ، وبان اى حضارة لا يمكن ان تستحق اسمها الا مبراة من نظام الاستغلال مهما كانت صوره وألوانه .

(ثانيا) الوحدة : امل امتنا العربية عن يقين بان الوحدة العربية نداء تاريخ ودعوة مستقبل وضرورة مصير وانها لا يمكن ان تتحقق الا فى حماية امة عربية قادرة على دفع وردع اى تهديد مهما كان مصدره ومهما كانت الدعاوى التى تسانده .

(ثالثا) التطوير المستمر للحياة فى وطننا ، عن ايمان بان التحدى الحقيقى الذى تواجهه الأوطان هو تحقيق التقدم ، والتقدم لا يحدث تلقائيا أو بمجرد الوقوف عند اطلاق الشعارات ، وانما القوة الدافعة لهذا التقدم هى اطلاق جميع الامكانيات والملكات الخلاقة والمبدعة لشعبنا الذى سجل فى كل العصور اسهامه عن طريق العمل وحده فى اداء دوره الحضارى لنفسه وللانسانية .

لقد خاض شعبنا تجربة تلو اخرى ، وقدم اثناء ذلك واسترشد خلال ذلك بتجارب غنية ، وطنية وقومية وعالمية ، عبرت عن نفسها فى نهاية مطاف طويل بالوثائق الأساسية لثورة ٢٣ يوليه سنة ١٩٥٢ التى قادها تحالف القوى العاملة فى شعبنا المناضل ، والذى استطاع بوعيه العميق وحسه المرهف ، ان يحافظ على جوهرها الاصيل ، وان يصحح دواما وباستمرار مسارها وان يحقق بها تكاملا يصل الى حد الوحدة الكلية بين العلم والايمان وبين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية وبين الاستقلال الوطنى والانتماء القومى وبين عالمية الكفاح الانسانى من اجل تحرير الانسان سياسة واقتصادا وثقافة وفكرا والحرب ضد كل قوى ورواسب التخلف والسيطرة والاستغلال .

(رابعا) الحرية لانسانية المصرى عن ادراك لحقيقة أن انسانية الانسان وعزته هى الشعاع الذى هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذى قطعته البشرية نحو مثلها الأعلى .

ان كرامة الفرد انعكاس طبيعى لكرامة الوطن ، ذلك ان الفرد هو حجر الأساس فى بناء الوطن ، وبقيمة الفرد وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته .

ان سيادة القانون ليست ضمانا مطلوبا لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة فى نفس الوقت .

أن صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلا للصراع الاجتماعى نحو التطور التاريخى ، ولكنها فى هذا العصر الحديث ومناخه ووسائله صمام امان يصون وحدة القوى العاملة فى الوطن ، ويحقق ازالة المتناقضات فيما بينها فى التفاعل الديمقراطى .

نحن جماهير شعب مصر تصميما ويقينا وايمانا وادراكا بكل مسئولياتنا الوطنية والقومية والدولية وعرفانا بحق الله ورسالاته وبحق الوطن والأمة وبحق المبدأ والمسئولية الانسانية وباسم الله وبعون الله ، نعلن فى هذا اليوم الحادى عشر من شهر سبتمبر سنة ١٩٧١ ، اننا نقبل ونعلن ونمنح لأنفسنا هذا الدستور ، مؤكدين عزمنا الأكيد على الدفاع عنه وعلى حمايته وعلى تأكيد احترامه .

الباب الأول

الدولة

(مادة ١) (١)

جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة .

والشعب المصرى جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة .

(مادة ٢) (٢)

الاسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادىء الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسى للتشريع .

(مادة ٣)

السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ، ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ٤) (١)

الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل ، بما يحول دون الاستغلال ويؤدى الى تقريب الفوارق بين الدخول ، ويحمى الكسب المشروع ، ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة .

(مادة ٥) (٢)

يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى اطار المقومات والمبادىء الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور .

وينظم القانون الأحزاب السياسية .

(مادة ٦)

الجنسية المصرية ينظمها القانون .

---

(١)و(٢) معدلتان طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور ، الذى أجرى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠

(١)و(٢) معدلتان طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور ، الذى أجرى يوم ٢١ من مايو سنة ١٩٨٠ .

الباب الثانى

المقومات الأساسية للمجتمع

الفصل الأول

المقومات الاجتماعية والخلقية

(مادة ٧)

يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعى .

(مادة ٨)

تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين .

(مادة ٩)

الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين والأخلاق والوطنية .

وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصرى .

(مادة ١٠)

تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة ، وترعى النشء والشباب ، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم .

(مادة ١١)

تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع ، ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، دون اخلال بأحكام الشريعة الاسلامية .

(مادة ١٢)

يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها ، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة ، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية ، والتراث التاريخى للشعب ، والحقائق العلمية ، والسلوك الاشتراكى ، والآداب العامة ، وذلك فى حدود القانون .

وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادىء والتمكين لها .

(مادة ١٣)

العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة ، ويكون العاملون المتازون محل تقدير الدولة والمجتمع .

ولا يجوز فرض أى عمل جبرا على المواطنين الا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل .

(مادة ١٤)

الوظائف العامة حق للمواطنين ، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب ، وتكفل الدولة حمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم فى رعاية مصالح الشعب ، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبى الا فى الأحوال التى يحددها القانون .

(مادة ١٥)

للمحاربين القدماء والمصابين فى الحرب أو بسببها ولزوجات الشهداء وأبنائهم الأولوية فى فرص العمل وفقا للقانون .

(مادة ١٦)

تكفل الدولة الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية ، وتعمل بوجه خاص على توفيرها للقرية فى يسر وانتظام رفعا لمستواها .

(مادة ١٧)

تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا ، وذلك وفقا للقانون .

(مادة ١٨)

التعليم حق تكفله الدولة ، وهو الزامى فى المرحلة الابتدائية ، وتعمل الدولة على مد الالزام الى مراحل أخرى . وتشرف على التعليم كله ، وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى ، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والانتاج .

(مادة ١٩)

التربية الدينية مادة أساسية فى مناهج التعليم العام .

(مادة ٢٠)

التعليم فى مؤسسات الدولة التعليمية مجانى فى مراحله المختلفة .

(مادة ٢١)

محو الأمية واجب وطنى تجند كل طاقات الشعب من أجل تحقيقه .

(مادة ٢٢)

انشاء الرتب المدنية محظور .

الفصل الثانى

المقومات الاقتصادية

(مادة ٢٣)

ينظم الاقتصاد القومى وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى ، وعدالة التوزيع ، ورفع مستوى المعيشة ، والقضاء على البطالة ، وزيادة فرص العمل ، وربط الأجر بالانتاج ، وضمان حد أدنى للأجور ، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول .

(مادة ٢٤)

يسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج ، وعلى توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التى تضعها الدولة .

(مادة ٢٥)

لكل مواطن نصيب فى الناتج القومى يحدده القانون بمراعاة عمله أو ملكيته غير المستغلة .

(مادة ٢٦)

للعاملين نصيب فى ادارة المشروعات وفى أرباحها . ويلتزمون بتنمية الانتاج وتنفيذ الخطة فى وحداتهم الانتاجية وفقا للقانون . والمحافظة على أدوات الانتاج واجب وطنى .

ويكون تمثيل العمال فى مجالس ادارة وحدات القطاع العام فى حدود خمسين فى المائة من عدد أعضاء هذه المجالس ؛ وتعمل الدولة على أن يكفل القانون لصغار الفلاحين وصغار الحرفيين ثمانين فى المائة فى عضوية مجالس ادارة الجمعيات التعاونية الزراعية والجمعيات التعاونية الصناعية .

(مادة ٢٧)

يشترك المنتفعون فى ادارة مشروعات الخدمات ذات النفع العام والرقابة عليها وفقا للقانون .

(مادة ٢٨)

ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها ، وتشجع الصناعات الحرفية بما يكفل تطوير الانتاج وزيادة الدخل .

وتعمل الدولة على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الأسس العلمية الحديثة .

(مادة ٢٩)

تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة ، وهى ثلاثة أنواع : الملكية العامة ، والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة .

(مادة ٣٠)

الملكية العامة هى ملكية الشعب ، وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام .

ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية .

(مادة ٣١)

الملكية التعاونية هى ملكية الجمعيات التعاونية ، ويكفل القانون رعايتها ويضمن لها الادارة الذاتية .

(مادة ٣٢)

الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستغل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى اطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال : ولا يجوز أن تتعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب .

(مادة ٣٣)

للملكية العامة حرمة ، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون ، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكى ومصدرا لرفاهية الشعب .

(مادة ٣٤)

الملكية الخاصة مصونة ، ولا يجوز فرض الحراسة عليها الا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى ، ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون . وحق الارث فيها مكفول .

(مادة ٣٥)

لا يجوز التأميم الا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ، ومقابل تعويض .

(مادة ٣٦)

المصادرة العامة للاموال محظورة ، ولا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى .

(مادة ٣٧)

يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال وبما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية .

(مادة ٣٨)

يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية .

(مادة ٣٩)

الادخار واجب وطنى تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه .

الباب الثالث

الحريات والحقوق والواجبات العامة

(مادة ٤٠)

المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة .

(مادة ٤١)

الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل الا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة ، وذلك وفقا لأحكام القانون .

ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطى .

(مادة ٤٦)

تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية .

(مادة ٤٧)

حرية الرأى مكفولة ، ولكل انسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون ، والنقد الذاتى والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطنى .

(مادة ٤٨)

حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الاعلام مكفولة ، والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الادارى محظور ، ويجوز استثناء فى حالة اعلان الطوارىء أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الاعلام رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى ، وذلك كله وفقا للقانون .

(مادة ٤٩)

تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمى والابداع الأدبى والفنى والثقافى ، وتوفر وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك .

(مادة ٥٠)

لا يجوز أن تحظر على أى مواطن الاقامة فى جهة معينة ولا أن يلزم بالاقامة فى مكان معين الا فى الأحوال المبينة فى القانون .

(مادة ٤٢)

كل مواطن يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته بأى قيد تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الانسان ، ولا يجوز ايذاؤه بدنيا أو معنويا ؛ كما لا يجوز حجزه أو حبسه فى غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون .

وكل قول يثبت أنه صدر من مواطن تحت وطأة شىء مما تقدم أو التهديد بشىء منه يهدر ولا يعول عليه .

(مادة ٤٣)

لا يجوز اجراء أى تجربة طبية أو علمية على أى انسان بغير رضائه الحر .

(مادة ٤٤)

للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها الا بأمر قضائى مسبب وفقا لأحكام القانون .

(مادة ٤٥)

لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون .

وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة ، وسريتها مكفولة ، ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها الا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون .

(مادة ٤٦)

لا يجوز ابعاد أى مواطن عن البلاد أو منعه من العودة اليها .

(مادة ٤٧)

للمواطنين حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة الى الخارج ، وينظم القانون هذا الحق واجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد .

(مادة ٤٨)

تمنح الدولة حق الالتجاء السياسى لكل أجنبى اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الانسان أو السلام أو العدالة .

وتسليم اللاجئين السياسيين محظور .

(مادة ٤٩)

للمواطنين حق الاجتماع الخاص فى هدوء غير حاملين سلاحا ودون حاجة الى اخطار سابق ، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة .

والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة فى حدود القانون .

(مادة ٥٠)

للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ، ويحظر انشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذا طابع عسكرى .

(مادة ٥٦)

انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية .

وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية ، وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكى بين أعضائها وحماية أموالها .

وهى ملزمة بمساءلة أعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف أخلاقية ، وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لأعضائها .

(مادة ٥٧)

كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التى يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه الاعتداء .

(مادة ٥٨)

الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس ، والتجنيد اجبارى وفقا للقانون .

(مادة ٥٩)

حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطنى .

(مادة ٦٠)

الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدولة واجب على كل مواطن .

(مادة ٦١)

أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقا للقانون .

(مادة ٦٢)

للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ، ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى .

(مادة ٦٣)

لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات الا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية .

الباب الرابع

سيادة القانون

(مادة ٦٤)

سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة .

(مادة ٦٥)

تخضع الدولة للقانون ، واستقلال القضاء وحصانة قضاته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات .

(مادة ٦٦)

العقوبة شخصية .

ولا جريمة ولا عقوبة الا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة الا بحكم قضائى ، ولا عقاب الا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون .

(مادة ٦٧)

المتهم برىء حتى تثبت ادانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه .

وكل متهم فى جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه .

(مادة ٦٨)

التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق الالتجاء الى قاضيه الطبيعى ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا .

ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء .

(مادة ٦٩)

حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول .

ويكفل القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء الى القضاء والدفاع عن حقوقهم .

(مادة ٧٠)

لا تقام الدعوى الجنائية الا بأمر من جهة قضائية ، فيما عدا الأحوال التى يحددها القانون .

(مادة ٧١)

يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فورا ، ويكون له حق الاتصال بمن يرى ابلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذى ينظمه القانون ، ويجب اعلانه على وجه السرعة بالتهم الموجهة اليه ، وله ولغيره التظلم أمام القضاء من الاجراء الذى قيد حريته الشخصية ، وينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة ، وإلا وجب الافراج حتما .

(مادة ٧٢)

تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون ، وللمحكوم له فى هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة الى المحكمة المختصة .

الباب الخامس

نظام الحكم

الفصل الأول

رئيس الدولة

(مادة ٧٣)

رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ، ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها فى العمل الوطنى .

(مادة ٧٤)

لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا الى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها .

(مادة ٧٥)

يشترط فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية أن يكون مصريا من أبوين مصريين ، وأن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ، وألا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية .

(مادة ٧٦)

يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويتم الترشيح فى مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح تبنه أعضاء على الاقل . ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه ، فاذا لم يحصل على الأغلبية المشار اليها أعيد الترشيح مرة اخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول ، ويعرض المرشح الحاصل على الاغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويعتبر المرشح رئيسا للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم فى الاستفتاء ، فان لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره . وتتبع فى شأن ترشيحه وانتخابه الاجراءات ذاتها .

(مادة ٧٧) (*)

مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ، ويجوز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى .

(*) معدلة بناء على اجماع كلمة الشعب على الموافقة على تعديل الدستور فى الاستفتاء الذى أجرى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠ .

الفصل الثانى

السلطة التشريعية

مجلس الشعب

(مادة ٨٦)

يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقر السياسة العامة للدولة ، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ٨٧)

يحدد القانون الدوائر الانتخابية التى تقسم اليها الدولة ، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا ، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام .

(مادة ٨٨)

يحدد القانون الشروط الواجب توافرها فى أعضاء مجلس الشعب ، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء ، على أن يتم الاقتراع تحت اشراف أعضاء من هيئة قضائية .

(مادة ١٠٨)

لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثى أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها ، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فاذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون .

(مادة ١٠٩)

لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين .

(مادة ١١٢)

لرئيس الجمهورية حق اصدار القوانين او الاعتراض عليها .

(مادة ١١٣)

اذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون اقره مجلس الشعب رده اليه خلال ثلاثين يوما من تاريخ ابلاغ المجلس اياه ، فاذا لم يرد مشروع القانون فى هذا الميعاد اعتبر قانونا وأصدر .

واذا رد فى الميعاد المتقدم الى المجلس وأقره ثانية بأغلبية ثلثى أعضائه اعتبر قانونا وأصدر .

(مادة ١٢٤)

لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه او أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة فى اى موضوع يدخل فى اختصاصاتهم .

وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو من ينيبونه الاجابة عن أسئلة الأعضاء .

ويجوز للعضو سحب السؤال فى أى وقت ولا يجوز تحويله فى نفس الجلسة الى استجواب .

(مادة ١٢٥)

لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات الى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم .

وتجرى المناقشة فى الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه ، الا فى حالات الاستعجال التى يراها المجلس وبموافقة الحكومة .

(مادة ١٢٦)

الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة، وكل وزير مسئول عن أعمال وزارته .

ولمجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم ، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة الا بعد استجواب ، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس .

ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره فى الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه .

ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس .

(مادة ١٢٧)

لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس .

ولا يجوز أن يصدر هذا القرار الا بعد استجواب موجه الى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب .

وفى حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريرا يرفعه الى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى اليه من رأى فى هذا الشأن وأسبابه .

ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير الى المجلس خلال عشرة أيام، فاذا عاد المجلس الى اقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبى.

ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الاقرار الأخير للمجلس ، ونقف جلسات المجلس فى هذه الحالة .

فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا . والا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة .

(مادة ١٢٨)

اذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه .

ويتقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته الى رئيس الجمهورية اذا تقررت مسئوليته أمام مجلس الشعب .

(مادة ١٢٩)

يجوز لعشرين عضوا على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه .

(مادة ١٣٠)

لأعضاء مجلس الشعب ابداء رغبات فى موضوعات عامة الى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء .

(مادة ١٣١)

لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط احدى المصالح الادارية أو المؤسسات العامة ، أو أى جهاز تنفيذى أو ادارى ، أو أى مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من أجل تقصى الحقائق ، وابلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الادارية أو الاقتصادية ، أو اجراء تحقيقات فى أى موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة .

وللجنة فى سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة ، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله ، وعلى جميع الجهات التنفيذية والادارية أن تستجيب الى طلبها ، وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك .

(مادة ١٣٢)

يلقى رئيس الجمهورية عند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب بيانا يتضمن السياسة العامة للدولة ، وله الحق فى القاء أى بيانات أخرى أمام المجلس .

ولمجلس الشعب مناقشة بيان رئيس الجمهورية .

(مادة ١٣٦)

لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب الا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ، ويصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف جلسات المجلس واجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوما ، فاذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قرارا به .

ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لاجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب فى ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء .

ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لاتمام الانتخاب .

الفصل الثالث

السلطة التنفيذية

الفرع الأول

رئيس الجمهورية

(مادة ١٣٧)

يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ، ويمارسها على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ١٣٨)

يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ، ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين فى الدستور.

(مادة ١٣٩)

لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا له أو أكثر ، ويحدد اختصاصاتهم، ويعفيهم من مناصبهم .

وتسرى القواعد المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية .

(مادة ١٤٣)

يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ، ويعزلهم على الوجه المبين فى القانون .

كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين .

(مادة ١٤٤)

يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها ،وله أن يفوض غيره فى اصدارها . ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه .

(مادة ١٤٥)

يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط .

(مادة ١٤٦)

يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لانشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة .

(مادة ١٤٧)

اذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون .

ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها اذا كان المجلس قائما ، وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته ، فاذا لم تعرض زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة الى اصدار قرار بذلك ، واذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون ، الا اذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر .

(مادة ١٤٨)

يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارىء على الوجه المبين فى القانون ، ويجب عرض هذا الاعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ليقرر ما يراه بشأنه .

واذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الأمر على المجلس الجديد فى أول اجتماع له .

وفى جميع الأحوال يكون اعلان حالة الطوارىء لمدة محددة ، ولا يجوز مدها الا بموافقة مجلس الشعب .

(مادة ١٤٩)

لرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها ، أما العفو الشامل فلا يكون الا بقانون .

(مادة ١٥٠)

رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، وهو الذى يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب .

(مادة ١٥١)

رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان . وتكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للاوضاع المقررة .

على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة ، أو التى تتعلق بحقوق السيادة ، أو التى تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الموازنة ، تجب موافقة مجلس الشعب عليها .

(مادة ١٥٢)

لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا .

الفرع الثانى

الحكومة

(مـادة ١٥٢)

الحكومة هى الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة . وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم .

ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة .

(مـادة ١٥٩)

لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب حق احالة الوزير الى المحاكمة عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها .

ويكون قرار مجلس الشعب باتهام الوزير بناء على اقتراح يقدم من خمس أعضائه على الأقل ، ولايصدر قرار الاتهام الا باغلبية ثلثى أعضاء المجلس .

(مـادة ١٦٠)

يقف من يتهم من الوزراء عن عمله الى أن يفصل فى أمره ، ولا يحول انتهاء خدمته دون اقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها .

وتكون محاكمة الوزير واجراءات المحاكمة وضماناتها والعقاب على الوجه المبين بالقانون .

وتسرى هذه الأحكام على نواب الوزراء .

الفرع الثالث

الادارة المحلية

(مـادة ١٦١)

تقسم جمهورية مصر العربية الى وحدات ادارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، منها المحافظات والمدن والقرى ، ويجوز انشاء وحدات ادارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

(مـادة ١٦٢)

تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الوحدات الادارية عن طريق الانتخاب المباشر ، على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبى على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكفل القانون نقل السلطة اليها تدريجيا .

ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الانتخاب من بين الأعضاء .

(مـادة ١٦٣)

يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية، واختصاصاتها ومواردها المالية ، وضمانات أعضائها ، وعلاقاتها بمجلس الشعب والحكومة ، ودورها فى اعداد وتنفيذ خطة التنمية وفى الرقابة على أوجه النشاط المختلفة .

الفصل الرابع

السلطة القضائية

(مادة ١٦٥)

السلطة القضائية مستقلة ، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ؛ وتصدر أحكامها وفق القانون .

(مادة ١٦٦)

القضاة مستقلون ؛ لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة .

(مادة ١٦٧)

يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ، ويبين شروط واجراءات تعيين أعضائها ونقلهم .

(مادة ١٦٨)

القضاة غير قابلين للعزل . وينظم القانون مساءلتهم تأديبيا .

(مادة ١٦٩)

جلسات المحاكم علنية الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب . وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية .

(مادة ١٧٠)

يسهم الشعب فى اقامة العدالة على الوجه وفى الحدود المبينة فى القانون .

(مادة ١٧١)

ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة ، ويبين اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون القضاء فيها .

(مادة ١٧٢)

مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ، ويختص بالفصل فى المنازعات الادارية وفى الدعاوى التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى .

(مادة ١٧٣)

يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يرأسه رئيس الجمهورية . ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه . ويؤخذ رأيه فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الهيئات القضائية .

الفصل الخامس

المحكمة الدستورية العليا

(مادة ١٧٤)

المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها ، فى جمهورية مصر العربية ، مقرها مدينة القاهرة .

(مادة ١٧٥)

تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتتولى تفسير النصوص التشريعية ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون .

ويبين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الاجراءات التى تتبع أمامها .

(مادة ١٧٦)

ينظم القانون كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا ، ويبين الشروط الواجب توافرها فى أعضائها وحقوقهم وحصاناتهم .

(مادة ١٧٧)

أعضاء المحكمة الدستورية العليا غير قابلين للعزل ، وتتولى المحكمة مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون .

(مادة ١٧٨)

تنشر فى الجريدة الرسمية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية ، والقرارات الصادرة بتفسير النصوص التشريعية ، وينظم القانون ما يترتب على الحكم بعدم دستورية نص تشريعى من آثار .

الفصل السادس

المدعى العام الاشتراكى

(مـادة ١٧٩)

يكون المدعى العام الاشتراكى مسئولا عن اتخاذ الاجراءات التى تكفل تأمين حقـوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السـياسى ؛ والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السـلوك الاشتراكى ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى ، ويكون خاضعا لرقابة مجلس الشعب ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون .

الفصل السابع

القوات المسلحة ومجلس الدفاع الوطنى

(مـادة ١٨٠)

الدولة وحدها هى التى تنشىء القوات المسلحة وهى ملك للشعب، مهمتها حماية البلاد وسلامة أراضيها وأمنها وحماية مكاسب النضال الشعبى الاشتراكية ؛ ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة انشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية .

ويبين القانون شروط الخدمة والترقية فى القوات المسلحة .

(مـادة ١٨١)

تنظم التعبئة العـامة وفقا للقانون .

(مـادة ١٨٢)

ينشأ مجلس يسمى « مجلس الدفاع الوطنى » ويترأس رئيس الجمهورية رئاسته ، ويختص بالنظر فى الشئون الخاصـة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها ، ويبين القانون اختصاصاته الأخرى .

(مـادة ١٨٣)

ينظم القانون القضـاء العسكرى ، ويبين اختصاصاته فى حدود المبادىء الواردة فى الدستور .

الفصل الثامن

الشرطة

(مـادة ١٨٤)

الشرطة هيئة مدنية نظامية ، رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية .

وتؤدى الشرطة واجبها فى خدمة الشعب ، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن ، وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب ، وتتولى تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات ، وذلك كله على الوجه المبين بالقانون .

الباب السابع (*)

أحكام جديدة

الفصل الأول

مجلس الشورى

(مادة ١٩٤)

يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادىء ثورتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية ، والسلام الاجتماعى ؛ وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية ، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة ؛ وتعميق النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته .

(مادة ١٩٥)

يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى :

١ ــ الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .

٢ ــ مشروعات القوانين المكملة للدستور .

٣ ــ مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٤ ــ معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة .

٥ ــ مشروعات القوانين التى يحيلها اليه رئيس الجمهورية .

٦ ــ ما يحيله رئيس الجمهورية الى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها فى الشئون العربية أو الخارجية .

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور الى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب .

(*) أضيف هذا الباب طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور ، الذى أجرى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠ .

(مـادة ١٩٧)

يحـدد القانون الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشـورى وعدد الأعضاء بكل دائرة ، والشروط الواجب توافرها فى المنتخبين أو المعينين منهم .

(مـادة ١٩٨)

مدة عضوية مجلس الشـورى ست سنوات ، ويتجدد انتخاب واختيار نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سـنوات وفقا لقانون .

ويجوز دائما اعادة انتخاب أو تعيين من انتهت مدة عضويته .

ولرئيس الجمهـورية القـاء ما يراه من بيـانات أمـام مجلس الشـورى .

(مـادة ٢٠٤)

لا يجوز لرئيس الجمهـورية حل مجلس الشـورى الا عنـد الضرورة ، ويجب أن يشتمل قـرار حل المجلس على دعوة الناخبين لاجراء انتخابات جديدة لمجلس الشورى فى ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ صدور قرار الحل .

ويجتمع المجلس خلال الأيام العشرة التالية لاجراء الانتخابات .

الفصل الثانى

سلطة الصحافة

(مادة ٢٠٦)

الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين فى الدستور والقانون .

(مادة ٢٠٧)

تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفى استقلال فى خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الرأى العام واسهاما فى تكوينه وتوجيهه ، فى اطار المقومات الأساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، وذلك كله طبقا للدستور والقانون .

(مادة ٢٠٨)

حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الادارى محظور وذلك كله وفقا للدستور والقانون .

(مادة ٢٠٩)

حرية اصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقا للقانون .

وتخضع الصحف فى ملكيتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على الوجه المبين بالدستور والقانون .

(مادة ٢١٠)

للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقا للأوضاع التى يحددها القانون .

ولا سلطان عليهم فى عملهم لغير القانون .

(مادة ٢١١)

يقوم على شئون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة .

ويمارس المجلس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها ، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وذلك على النحو المبين فى الدستور والقانون .

المراجـــــع

أولاً: مؤلفات رئيسية باللغة العربية:-

- دكتور إبراهيم شحاتة : وصيتي لبلادي ، الهيئـــة المصـــرية العامـــة للكتـــاب، القاهرة، ٢٠٠١

- دكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا: النظم السياسية والقانون الدســـتوري: تحليـــل النظام الدستورى المصرى" ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠

- دكتور أبو اليزيد على المتيت: النظم السياسية والحريات العامة، الطبعة الرابعة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٨٤

- دكتور أحمد أبو الوفا: الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمـــة الأمـــم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠

- دكتور أحمد خليفة: في المسألة الاجتماعية ، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٠

- دكتور أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقـــوق الإنســـان: حريـــة التنقـــل والإقامة في القضاء الإداري المصرى، الناشر (بدون) ، القاهرة، ١٩٩٧

- دكتور أحمد محمد رفعت ودكتور صالح بكر الطيار: الإرهاب الدولي، مركـــز الدراسات العربي، الأوروبي، باريس، ١٩٩٨

- دكتور أحمد فتحي سرور: الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٩.

: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجـــراءات الجنائية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣

- المستشار دكتور أحمد عبد الوهاب السيد: الحماية الدستورية لحق الإنسان في قضاء طبيعي: دراسة مقارنة، الناشر (بدون)، القاهرة ، ٢٠٠٢

- إيفلين أنكوما: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب: الممارسة والإجراءات، الجمعية الإفريقية للقانون الدولي والقانون المقارن، لندن، ١٩٩٧

- إيركا – إيرين أ. دايس : تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها واستعادتها على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية: وضع الفرد والقانون الدولي المعاصر، الأمم المتحدة، نيويورك ، ١٩٩١

- أ. أيمن السيد عبد الوهاب: قانون الجمعيات الأهلية : نحو تنشيط المجتمع المدني في مصر"، دراسات استراتيجية، الأهرام ، ٢٠٠٠

- دكتور ثروت بدوى: القانون الدستورى وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة.

: القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢

: النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥

: موجز القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣

: تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠

- جاك دونللي : حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة مبارك على عثمان - مراجعة د. محمد نور فرحات ، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩٨

- دكتور حامد سلطان ، دكتور: عائشة راتب ، دكتور: صلاح عامر: القانون الدولي العام ، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧

- دكتور حامد سلطان: القانون الدولي العام في وقت السلم ، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩

: أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٧٠

- دكتور حازم محمد عتلم : قانون النزاعات المسلحة الدولية: المدخل - النطاق الزماني ، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٩٤

- دكتور حسن كيره: المدخل إلى القانون ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧١

- دكتور السيد عبد العال تمام : المساعدة القانونية ، دراسة نظرية مقارنة وميدانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦

دكتور رمزي طه الشاعر : المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٧

: الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، القسم الأول ، الأيديولوجية التحررية ، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٦

: القانون الدستوري: النظرية العامة والنظام الدستوري المصرى، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢

- دكتور زكريا البرى: حقوق الإنسان في الإسلام، المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، القاهرة، ١٩٨١

- دكتور زكريا محمد عبد الحميد محفوظ: حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٦

- دكتورة سعاد الشرقاوى: نسبية الحريات العامة ، وانعكاساتها على التنظيم القانوني ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩

: النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦

- دكتور سعد عصفور: المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، السنة (بدون)

: النظام الدستوري المصرى، دستور ١٩٧١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠

- المستشار دكتور سعيد الجدار: تطبيق القانون الدولي العام أمام المحاكم المصرية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠

- دكتور سعيد جبر: المدخل لدراسة القانون، الجزء الأول نظرية القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩

- دكتور سليمان محمد الطماوى: النظم السياسية والقانون الدستوري، (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٨٨

: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٨٦

: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦

- دكتور الشافعي محمد بشير: القانون الدولي العام في السلم والحرب ، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩

- أ. صبحي المحمصاني: أركان حقوق الإنسان، بحث مقارن في الشريعة الإسلامية والقوانين الحديثة، دار العلم ، بيروت ، ١٩٧٩

- أ. صبرى محمد: ذاكرة المجتمع المدني ، سلسلة ذاكرة البلدان (مصر)، البرنامج الإقليمي لنشطاء حقوق الإنسان ، القاهرة، السنة (بدون)

- أ. صلاح الدين حافظ: صدمة الديمقراطية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠١

- دكتور صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢

- دكتور صلاح الدين فوزي: المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ٢٠٠٠

- أ. عبد الله خليل، القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصرى، الطبعة الثانية، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩٩

- دكتور عادل عبد الرحمن خليل: التفويض غير التشريعي في القانونين الأمريكي والمصرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥

- دكتور عبد الحميد متولي: القانون الدستورى والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية ، الطبعة الخامسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩

: الشريعة الإسلامية كمصدر أساسي للدستور ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠

- دكتور عبد الحي حجازى : المدخل لدراسة العلوم القانونية ، الحق في القانون الكويتي (دراسة مقارنة)، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق والشريعة، القانون الخاص، ١٩٧٠

- دكتور عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١

: القانون الدولي العام ، دراسة في الفقه والتشريع والقضاء وقرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم المصرية مع التطبيق على العلاقات الدولية العربية خاصة بعد الغزو العراقي لدولة الكويت في أول أغسطس ١٩٩٠، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١

: المنظمات الدولية: دراسة في الفقه والقضاء الدوليين وأحكام القضاء المصرى للمنظمات

العامة العالمية والإقليمية والمتخصصة والنظرية العامة للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠

: مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، الناشر (بدون)، ١٩٨٨

: الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقواعد المكملة لها طبقاً للمبادئ العامة للقانون الدولي ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦

- دكتور عبد الغني بسيوني عبد الله: مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣

- دكتور عبد الغني محمود: التحفظ على المعاهدات الدولية في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، الناشر (بدون) ، ١٩٨٦

- أ. عبد الله بن علي المحمود: حقوق الإنسان بين الإسلام والمذاهب المعاصرة، دار الشروق، سبتمبر ١٩٧٦

- دكتور عبد الواحد محمد الفار: قانون حقوق الإنسان في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩١

- دكتور عمر حلمي فهمي: ملاحظات حول حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون الانتخاب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ومشكلة تمثيل المستقلين، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢

- دكتور عز الدين فودة: مقدمة في القانون الدولي العام، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٧

- دكتور عزت سعد السيد البرعى: حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الإقليمي، القاهرة، الناشر (بدون)، ١٩٨٥

- دكتور على صادق أبو هيف: القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية عشر، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ١٩٩٥

- دكتور على عبد الواحد وافي: حقوق الإنسان في الإسلام ، الطبعة الخامسة، دار نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٧٩

- مستشار دكتور فاروق عبد البر: دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات، الجزء الأول ، الناشر (بدون) ، القاهرة، ١٩٨٨

: دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات، الجزء الثاني، الناشر (بدون) ، القاهرة، ١٩٩١

: دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الثالث، المجلد الأول ، الناشر (بدون) ، ١٩٩٨

: دور مجلس الدولة المصرى في حماية الحقوق والحريات ، الجزء الثالث، المجلد الثاني، الناشر (بدون) ، ١٩٩٨

- المستشار فايز السيد جاد اللمساوى والدكتور أشرف فايز اللمساوي: المحكمة الدستورية العليا، عماد للكتب القانونية، ٢٠٠٢

- دكتور فتحي فكري: القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة - دستور ١٩٧١، الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة، الناشر (بدون)، القاهرة، ٢٠٠٢

: الاعتقال: دراسة مقارنة للمادتين الثالثة والثالثة مكرراً من قانون الطوارئ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢

- دكتور فتحي الدريني: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده ، دار البشير ، مؤسسة الرسالة ، عمان ، بيروت ، ١٩٩٧

- دكتور فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، السنة (بدون)

- دكتور ماجد إبراهيم على، قانون العلاقات الدولية: دراسة في إطار النظام القانوني الدولي والتعاون الدولي الأمني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩

- دكتور ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠

: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٠

: القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٥

- دكتور محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري: دراسة لأسس وصور الأنظمة السياسية الحديثة وللنظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ١٩٧١

- دكتور محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصرى والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥

- دكتور محمد المنجي: دعوى عدم الدستورية ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٢

- دكتور مدحت رمضان: جرائم الإرهاب في ضوء الأحكام الموضوعية والإجرائية للقانون الجنائي الدولي والداخلي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥

- دكتور محمد أنس قاسم جعفر: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩

- دكتور محمد حافظ غانم: الوجيز في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣

: المسئولية الدولية ، دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، معهد الدراسات العربية، القاهرة، ١٩٦٢

- دكتور محمد سامي عبد الحميد ، د. محمد سعيد الدقاق، د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩

- دكتور محمد سامي عبد الحميد: أصول القانون الدولي العام ، الجزء الأول ، القاعدة الدولية ، الطبعة الثالثة، مطبعة مكاوي، بيروت ، ١٩٩١

- دكتور محمد طلعت الغنيمي: الغنيمي الوسيط في قانون السلام ، القانون الدولي العام أو قانون الأمم زمن السلم ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٣

- دكتور محمد عمارة: الإسلام وحقوق الإنسان : ضرورات لا حقوق ، عالم المعرفة، الكويت ، ١٩٨٥

- دكتور محمد فؤاد عبد الباسط: القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠

- دكتور محمد كمال فهمي: أصول القانون الدولي الخاص، الطبعة الثانية، مؤسسة الثقافة الجماعية، الإسكندرية، ١٩٩٢

- دكتور محمد ميرغني خيرى: القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الثاني: قضاء التعويض ومبدأ المسئولية المدنية للدولة والسلطات العامة، الناشر (بدون)، السنة (بدون)

- دكتور محمد نور شحاتة: حقوق الإنسان في القضاء المدني، كلية الحقوق، بني سويف، جامعة القاهرة، السنة (بدون)

- دكتور محمد كامل عبيد: استقلال القضاء: دراسة مقارنة، نادي القضاه، القاهرة، ١٩٩١

- دكتور محمود شريف بسيوني ، دكتور محمد السعيد الدقاق، دكتور عبد العظيم وزير (محررين): حقوق الإنسان ، دراسات تطبيقية عن العالم العربي ، المجلد الثالث، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩

- دكتور محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية، الناشر (بدون) ، القاهرة ، ١٩٩٩

: حدود سلطة الضبط الإداري، دار النصر، القاهرة، ١٩٩٩

: الوسيط في النظم السياسية ، الناشر (بدون) القاهرة، ١٩٩٥-١٩٩٦

: النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤-١٩٨٥

- دكتور محمود محمد حافظ: القضاء الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة السابعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩

- دكتور مدثر عبد الرحيم الطيب: مفهوم حقوق الإنسان ، حقوق الإنسان بين المبدأ والتطبيق، دار الفكر ، بيروت ، ١٩٦٨

- دكتور مصطفى محمد الجمال ، والدكتور حمدي عبد الرحمن، دروس في القانون، الدار المصرية للطباعة والنشر، بيروت ، ١٩٧١

- دكتورة منى محمود مصطفى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩

- دكتور نعيم عطية: الفلسفة الدستورية للحريات الفردية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩

- هارولد لاسكي : أصول السياسة ، الجزء الأول ، ترجمة محمود فتحي عمر وإبراهيم لطفي عمر ، وزارة الثقافة والإرشاد ، دار المعرفة، القاهرة ، السنة

(بدون)

- دكتور هاني سليمان الطعيمات : حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، دار الشروق ، عمان ، الأردن ، ٢٠٠١

- دكتور يحيى الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤

- دكتور يوسف قاسم: مبادئ الفقه الإسلامي ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١

ثانياً: رسائل دكتوراه:-

- الدكتور أحمد عبد الونيس على شتا : الدولة العاصية، دراسة في التعارض بين مواقف الدول والتزاماتها الدولية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٦

- الدكتور حلمي عبد الجواد الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري: دراسة مقارنة فرنسا ومصر ومبادئ الشريعة الإسلامية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧

- المستشار دكتور سعيد على الجدار: دور القاضي الوطني في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٢

- الدكتور عبد الحميد حسن محمد: حماية الحقوق والحريات العامة في أحكام المحكمة الدستورية العليا، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩

ثالثاً: أبحاث ومقالات:-

- دكتور إبراهيم على بدوي الشيخ: عشرة أعوام في حياة اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، تقييم ونظرة مستقبلية، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد الخامس، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، يناير ١٩٩٢

- أ. سامي متولي: قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، أهدافه ودوافعه، الأهرام ٢٠٠٢/٦/١٤

- أ. السيد ياسين، مبادرة حضارة عربية ، التقرير الاستراتيجي العربي لعام ٢٠٠١، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٢

- دكتور صلاح عامر: حقوق الإنسان وبرامج دراسة القانون الدولي العام في كليات الحقوق بالجامعات العربية، في حقوق الإنسان، المجلد الرابع، مناهج التدريس وأساليبه في العالم العربي، المحرر د. محمود شريف بسيوني وآخرين، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٨٩

- الدكتور عبد العزيز سرحان: " قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والعشرين، ١٩٧٢

: " النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربية" ، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد رقم ٢٩، ١٩٧٣

: "موقف التشريع والقضاء في ليبيا من تطبيق القانون الدولي العام: دراسة مقارنة في القانون الدولي العام، مصر المعاصرة، العدد ٣٢٤، إبريل ١٩٦٦

- دكتور عثمان عبد الملك الصالح: " حقوق الإنسان وضماناتها: دراسة مقارنة" في دساتير الخليج والإعلانات العالمية وأصول هذه الحقوق في الإسلام، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد ١٨، إبريل ١٩٧٩

- أ. عبد المرضي والي: رؤية نقدية لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الأهرام ٢٠٠٢/٦/٢١

- دكتور عادل أبو زهر، أ. محمد حسين النجار: قانون الجمعيات الأهلية، الأهرام ٢٠٠٢/٦/٢٤

- دكتور محمد حافظ غانم: العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني: بعض المشاكل المتعلقة بها، مصر المعاصرة، السنة السابعة والخمسون، إبريل ١٩٦٦

- دكتور محمود عاطف البنا: المشروعية الدستورية وأساس سلطة الحكم، جريدة الوفد، ١٩٩٨/٧/١٦

- المستشار دكتور محمد عوض محمد: المحكمة الدستورية وحماية حقوق الإنسان المكفولة في الدستور المصرى، في حقوق الإنسان ، المجلد الثالث، دراسات تطبيقية عن العالم العربي، إعداد د. محمود

شريف بسيوني ، د. محمد السعيد الدقاق ، د. عبد العظيم وزير، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩

رابعاً: تقارير وحلقات بحث:-

- تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك ، ٢٠٠٢
- تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢، برنامج الأمم المتحدة، نيويورك ، ٢٠٠٢
- تقرير منظمة العفو الدولية لعام ٢٠٠١، منظمة العفو الدولية، لندن، ٢٠٠١
- تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان، لعام ٢٠٠١ ، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠٠١
- التقرير الاستراتيجي العربي ٢٠٠١، مركز الدراسات السياسية الاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٢
- التطبيق الوطني للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، مستند اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب SEM/002/9 ، لجنة الحقوقيين الدوليين، جنيف، أكتوبر ، ١٩٩٢
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحوال الوطن العربي، فيينا، ١٩٨٨، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٨٩

- تدريس حقوق الإنسان وتطوير التعليم القانوني بالجامعات العربية، اتحاد المحامين العرب ، كلية الحقوق – جامعة الكويت، إبريل ١٩٨٧، اتحاد المحامين العرب، القاهرة، ١٩٨٧

- بطء إجراءات التقاضي في مصر: الواقع والحلول، بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية الأولى، المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماه، القاهرة، ٥-٦ يونيو ١٩٧٩

خامساً: تقارير مصر إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

تقارير مصر المقدمة للجنة المعنية بحقوق الإنسان

- التقرير الأولي لمصر، مستند رقم CCPR/C/26/Add.1/Rev.1
- محاضر جلسات مناقشة التقرير في ٢، ١٩٨٤/٤/٥ CCPR/C/SR.499, 500, 505
- الملاحظات الختامية للجنة، الملحق رقم ٤٠ (A/39/40)
- التقرير الدوري الثاني المؤرخ ١٩٩٢/٣/٢٣ مستند رقم CCPR/C/51/Add.7
- محاضر جلسات مناقشة التقرير CCPR/C/SR./1244-1247 في ١٩، ١٩٩٣/٧/٢٠ الدورة الثامنة والأربعين للجنة.
- الملاحظات الختامية للجنة – مستند رقم CCPR/C/79/Add.23, A/48/40, Paras. 666-710

- وثيقة أساسية تشكل جزءاً من تقارير مصر للأجهزة الرقابية على معاهدات حقوق الإنسان

HRI / CORE/1/Add.19 في ١٥ يناير ١٩٩٣

تقارير مصر المقدمة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- التقرير الأولي المؤرخ ٣٠ نوفمبر ١٩٩٧ مستند رقم E/1990/5/Add.38

- محاضر جلسات مناقشة التقرير E/C.12/2000/SR.12-14,26 في ٢، ٣، ٢٠٠٠/٥/١٢، الدورة الثانية والعشرين للجنة.

- الملاحظات الختامية للجنة – مستند رقم E/C.12/1/Add.44 في ٢٠٠٠/٥/٢٣

تقارير مصر المقدمة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

- تقرير مصر الأولي، مارس ١٩٩٢، الدورة الحادية عشر للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

- تقرير مصر الدوري الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس المؤرخ ٢٠٠٠/٤/٢٠، الدورة الثامنة والعشرين للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ٢٠٠٠/١٠/٢٥

سادساً: تقارير ومستندات صادرة عن الأمم المتحدة باللغة العربية:

- حقوق الإنسان، مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الأول) ، مركز حقوق الإنسان، جنيف، الأمم المتحدة نيويورك، ١٩٩٣

- حقوق الإنسان، مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الثاني)، مركز حقوق الإنسان، جنيف، الأمم المتحدة، نيويورك ، ١٩٩٣

- تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الثالثة والخمسون، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة السادسة والخمسون الملحق رقم ١٠ (A/56/10) ، ٢ يوليو – ١٠ أغسطس ٢٠٠١، الأمم المتحدة ، نيويورك ، ٢٠٠١

- تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة التاسعة والأربعين، ١٢ مايو – ١٨ يوليو ١٩٩٧، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)

- تقارير محكمة العدل الدولية، أعوام ١٩٥١، ١٩٦٦، ١٩٧٢، ١٩٩٢

- تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة التاسعة والثلاثين، مستند رقم ٤٠ (A/39/40) ١٩٨٤

- تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية ، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/50/40)

- تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٤٠ (A/55/40)

- تقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورات الثانية والعشرين، الثالثة والعشرين، الرابعة والعشرين، مستند E/2001/22 ، E/C.12/2000/21 ، الأمم المتحدة، نيويورك ، جنيف ٢٠٠١

- تقرير لجنة إزالة التفرقة العنصرية، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الرابعة والأربعين، الملحق رقم ١٨، A/44/18
- تقرير لجنة إزالة التمييز ضد المرأة، الدورتين الثامنة عشر والتاسعة عشر، وثائق الجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسين ، الملحق رقم ٣٨ A/53/38/Rev.1
- الحق في الاسترداد والتعويض ورد الاعتبار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، مستند لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان رقم E/CN.4/2000/62 في ١٨يناير ٢٠٠٠
- الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، كتيب وقائع رقم (٢) ، مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، جنيف، ١٩٩٦

سابعاً: مجموعات أحكام:-

- قضاء المحكمة الدستورية العليا: الجريدة الرسمية.
- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا منذ إنشائها في مجال الحقوق والحريات العامة، المستشار: رجب عبد الحكيم سليم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩

مدلول المختصرات العربية الواردة في الرسالة:-

س : سنة قضائية

ق : قضية

ق أو ق. د : محكمة القضاء الإداري

ع أو ق. ع : المحكمة الإدارية العليا

ثامناً: مؤلفات رئيسية باللغة الإنجليزية:-

-. Azzam, Fateh, S. Arab constitutional guarantees of civil and political rights: A comparative analysis, Cairo institute for human rights studies, Cairo, 1996

- Bedjaoui, Mohammad, (ed.) international law: Achievements and prospects, UNESCO, Paris, 1991.

- Brownlie, IAN, system of the law of nations, state responsibility, part I, clarendon press, Oxford, 1983

- Boyle, Kevin and Omar, sheriff, Adel, Human rights and democracy: the role of the supreme constitutional court of Egypt, Kluwer law international, the Hague, 1996

- Capaldo, Giuliana Ziccardi, Repertory of decisions of the international court of justice (1947-1992), Martinus Nijhoff, Dordrecht, the Netherlands, 1995.

-. Christine D, Gray, judicial remedies in international law, clarendon press, Oxford, 1987

- Danielson, Astrid, the state reporting procedure under the African charter, Copenhagen, 1994

- Delmas-Marty, Mireille (ed.), the European convention for the protection of Human rights: international protection

versus national restrictions, Martinus Nighoff, Dordrecht, 1992

- Drost, Peter N. Human Rights as legal rights : Realization of human rights in positive international law, General discussions and tentative suggestions on international legal system of human rights, A.W. sijthoff, Leiden, 1951.

- Erades, L. and Wesley L. Gould, the relation between international law and Municipal law in the Netherlands and in the United States, A.W. Sythoff, Leyden, 1961

- EL Erian, Abdullah, "the legal organization of international society "in Manuel of public international law" (ed.) Max Sorensen, Macmillan and Co. Ltd, London, 1968

- Fawcett, J. E.S. the Application of the European convention on human rights, clarendon press, Oxford, 1987

- Golsong, H. " Implementation of international protection of human rights", recueil descours, academie de droit international, 1963, III, A.W.S Sijthoff, Leiden, 1966

- Gros Espiell, Hector "Non-Discrimination and self determination as peremptory norms of international law,

A paper submitted to Unitar Collquoium, Geneva, 20-24 October 1980

- Hermann, Mosler, the international society as alegal community, sijthoff and nordhoff, the Netherlands, 1980

- Higgins, Rosalyn, the development of international law through the political organs of the united nations, Oxford University press, London, 1968

- Horn, Frank, Reservations and interpretative declarations to multilateral treaties, north-Holland, Amsterdam, 1988

- Lauterpacht, Hersch, international law and human rights, Stevens and sons Ltd, London, 1950

- Leary, Virginia, International Labour conventions and national law: the effectiveness of the automatic incorporation of treaties in national legal systems, thesis No. 321, institute of higher studies, Geneva, 1982

- Lijnzaad, Liesbeth, Reservations to UN-Human rights treaties: ratify and ruin, Nijhoff, Dordrecht, 1995

- Lord McNair, the law of treaties, clarendon press, Oxford, 1961

- Robertson, A.H. and Merrills, J.G., Human Rights in the world, An introduction to the study of the international protection of human righsts, Manchester University press.
- Robertson, A.H. (ed.) Human Rights in national and international law, Manchester University press, Manchester, 1968
-. Sohn, Louis B and Buergenthal, Thomas, international protection of human rights, the Bobbs and Merrill co., Inc., New York, 1973
-. Shaw, M.N, international law, third Edition, Cambridge University press, London, 1994
- Schacter, Oscar, international law in theory and practice, Nijhoff, Dordrecht, 1991
- Sieghart, Paul, the international law of Human rights, clarendon press, Oxford, 1983
-. Stark, J. G introduction to international law, tenth edition, butter worth's, London, 1989
- Van Boven, Theo, General course on Human Rights, collected courses of the academy of European law volume IV, Book 2, 1-106, Kluwer law international, the Netherlands, 1995

مستخلص الرسالة

ينصب موضوع الرسالة على دراسة نفاذ الالتزامات الدولية لمصر في مجال احترام حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى وكيف يعكس الدستور والتشريع المصرى، أساساً، هذه الالتزامات وكيف تتابع الأجهزة الرقابية الدولية التي أنشأتها معاهدات حقوق الإنسان تطبيق مصر لالتزاماتها الناشئة عن هذه المعاهدات.

وأوضحنا أهمية تضافر البعدين الدولي والقومي في حماية حقوق الإنسان، والذي يتجلى في تقييم الأجهزة الرقابية المذكورة لمدى إنفاذ مصر لالتزاماتها، والرقابة على دستورية القوانين التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا ورقابة المشروعية التي يمارسها مجلس الدولة.

وتظهر الرسالة أهمية متابعة مصر لتنفيذ التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان وذلك باتخاذ الإجراءات التشريعية وغير التشريعية اللازمة لتدعيم احترام حوق الإنسان ومعالجة أي قصور في هذا الشأن وذلك على ضوء توصيات الأجهزة الرقابية والمقترحات التي طرحناها، لا سيما وأن الالتزام باحترام الحقوق والحريات هو التزام وطني قبل أن يكون التزام دولي. وهو الأساس الراسخ لكرامة الفرد وحرية الوطن ورفاهيته.

المبحث الرابع: شكاوى الأفراد ٤٢٨
المبحث الخامس: الإجراءات غير التشريعية ٤٣٤
خلاصة ٤٤٥
الفصل الثاني: المسئولية الوطنية والرقابة القضائية ٤٤٨
المبحث الأول : رقابة المشروعية على أعمال السلطة التنفيذية ٤٥٠
المطلب الأول: رقابة المشروعية ٤٥٤
المطلب الثاني: رقابة المشروعية وحماية الحقوق والحريات ٤٧٠
المطلب الثالث: المسئولية الوطنية ودعوى التعويض ٤٧٦
المبحث الثاني: قضاء المحكمة الدستورية العليا ٤٨٧
المطلب الأول: سبل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة ٤٩٦
المطلب الثاني: مضمون القاعدة القانونية وحماية الحقوق والحريات ٥٢٨
المبحث الثالث: دور المجتمع المدني ٥٤٩
المطلب الأول: المجتمع المدني وقضاء المحكمة الدستورية العليا ٥٥٢
المطلب الثاني: قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ٥٦٤
خلاصة: ٥٧٢
خاتمة ٥٧٥
الملاحق ٥٨٦
الملحق رقم ١ : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ٥٨٦
الملحق رقم ٢ : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ٥٩٠
الملحق رقم ٣ : العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٦٠٣
الملحق رقم ٤ : الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ٦١١
الملحق رقم ٥ : نصوص مختارة من دستور جمهورية مصر العربية ٦٣٨
المراجع ٦٦٧
الفهرس ٦٩٣

خلاصة: ٢٣٨
الفصل الثاني: وضع التزامات مصر باحترام حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى ٢٤١
المبحث الأول: حقوق الإنسان في الدستور المصرى والتشريع المصرى ٢٤٣
المبحث الثاني: النصوص الدستورية والتشريعية الخاصة بوسائل الانتصاف والحق في محاكمة عادلة ٢٥٢
المبحث الثالث: بعض القيود الواردة على الحقوق والحريات في الدستور والتشريع المصرى ٢٧٩
خلاصة ٣١٥
الباب الثاني
مسئولية الدولة عن تنفيذ التزاماتها الدولية ٣١٧
الفصل الأول: المسئولية الدولية والعلاقة مع الأجهزة الرقابية ٣١٩
المبحث الأول: تقارير مصر ودور الأجهزة الرقابية ٣٢١
المطلب الأول: الالتزام بتقديم تقارير ودور الأجهزة الرقابية ٣٢٢
المطلب الثاني: تقارير مصر المقدمة للأجهزة الرقابية ٣٤٦
المبحث الثاني: وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى ٣٦١
المطلب الأول: وضع معاهدات حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى ٣٦٢
المطلب الثاني: التشريعات والقوانين ٣٧٣
المطلب الثالث: التحفظات ٣٩١
المبحث الثالث: وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان ٤٠٣
المطلب الأول: وسائل الانتصاف والقوانين المؤثرة على تطبيق معاهدات حقوق الإنسان ٤٠٤
المطلب الثاني: قانون الطوارئ والمحاكم الخاصة ٤١٧

الباب الثاني

دراسة مقارنة لنصوص العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فيما يتعلق بكيفية نفاذها في الأنظمة القانونية الداخلية ١٥٧

الفصل الأول: الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية وغير تشريعية لنفاذ الالتزامات في النظام القانوني الداخلي ١٥٨

المبحث الأول : الالتزام باتخاذ إجراءات تشريعية ١٥٩

المطلب الأول: الالتزام بنفاذ المعاهدة في النظام القانوني الداخلي ١٦٠

المطلب الثاني: حالات الانتقاص من الحقوق المعترف بها في المعاهدة ١٦٦

المطلب الثالث: وسائل الانتصاف ١٧٢

المبحث الثاني: الالتزام باتخاذ إجراءات غير تشريعية ١٧٧

خلاصة ١٨١

الفصل الثاني: طبيعة الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ١٨٢

المبحث الأول : محل الالتزام ١٨٣

المبحث الثاني: حقوق الإنسان بين الإطلاق والتقييد ١٩٢

خلاصة: ١٩٩

القسم الثاني

نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان في النظام القانوني المصرى ٢٠١

الباب الأول

المبادئ العامة التي تحكم إدخال الالتزامات الدولية في النظام القانوني المصرى ٢٠٢

الفصل الأول: استقبال النظام القانوني المصرى للقانون الدولي ٢٠٣

المبحث الأول: استقبال النظام القانوني المصرى للعرف والمبادئ العامة للقانون ٢٠٦

المبحث الثاني: استقبال النظام القانوني المصرى للمعاهدات ٢٠٩

المطلب الأول: موقف الفقه ٢١٢

المطلب الثاني: أحكام القضاء ٢٢٧

القسم الأول

التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان ٨٧

الباب الأول

مصادر التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان ٨٨

الفصل الأول: مصادر التزامات مصر التعاهدية وغير التعاهدية ٨٩

المبحث الأول: مصادر التزامات مصر التعاهدية وغير التعاهدية ٩٠

المطلب الأول: ميثاق الأمم المتحدة ومصادر الالتزامات غير التعاهدية ٩١

المطلب الثاني: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ٩٩

المطلب الثالث: العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١١٠

المطلب الرابع: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ١١٦

المبحث الثاني: الحقوق المعترف بها ١٢٢

المطلب الأول : الحق في المساواه ١٢٤

المطلب الثاني : حقوق الشعوب ١٢٧

المطلب الثالث: الحقوق المدنية والسياسية ١٣٠

المطلب الرابع: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١٣٣

المطلب الخامس: الواجبات ١٣٦

خلاصة: ١٣٨

الفصل الثاني: تحفظات مصر على التزاماتها التعاهدية ١٤٠

المبحث الأول: الموقف المصرى بين " التحفظ" و"الإعلان" ١٤٢

المبحث الثاني: تحفظات مصر التي أساسها الشريعة الإسلامية ١٤٧

خلاصة: ١٥٥

الفهـــــرس

الموضوع	رقم الصفحة
آية تقدير وشكر وعرفان	أ
مقدمة : موضوع الدراسة : أهميته وإطاره	ج
خطة البحث	ل
باب تمهيدي	
النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي	١
الفصل الأول : الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان	٣
المبحث الأول : نبذة تاريخية عن حقوق الإنسان	٥
المبحث الثاني : ميثاق الأمم المتحدة والالتزام باحترام حقوق الإنسان	١٣
المبحث الثالث: الشرعة الدولية لحقوق الإنسان	٢١
المبحث الرابع: المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان	٢٩
المبحث الخامس: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب	٣٧
خلاصة:	٤٢
الفصل الثاني: نفاذ الالتزامات الدولية والعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي	٤٤
المبحث الأول : التصديق على أو الانضمام للمعاهدات	٤٦
المبحث الثاني : التحفظات والإعلانات	٥٠
المبحث الثالث : النظرية العامة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي	٥٧
المبحث الرابع : استقبال النظام القانوني الداخلي للقاعدة الدولية	٦٤
المبحث الخامس: تطبيق القاعدة الدولية والمسئولية عن مخالفتها	٧٠
خلاصة:	٨٦

- Manual on Human Rights reporting under six major international human rights instruments, united nations, Geneva, 1997

- Multilateral treaties deposited with the secretary – General, status as at 31 December 2000, volume I, part I chapters I to XI, ST/LEG/SER. E/19, United nations, New York, 2001

- Official Records of the Human Rights committee 1988/89, United Nations, Geneva, 1995

- The United Nations and Human Rights 1945-1995, The united nations, New York, 1995

- United Nations Action in the field of Human Rights, center for Human Rights, united nations, Geneva, 1994

مدلول المختصرات الأجنبية الواردة في الرسالة:-

مستندات الجمعية العامة للأمم المتحدة	A/—— :
مستندات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	CCPR/C :
محاضرات جلسات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	CCPR/C/SR :
مستندات سكرتارية الأمم المتحدة / الإدارة القانونية	ST/LEG/ :
مستندات المجلس الاقتصادي والاجتماعي	E/ :
مستندات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	E/C :
محاضر جلسات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الثقافية:	E/C/——/SR
مستندات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان	E/CN :
مستندات القمة الإفريقية	AHG/—— :
مستندات اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب	AFR /—— :

تاسعاً: مقالات باللغة الإنجليزية:-

- Alkema, Fundamental Human rights and the legal order of the Netherlands, in international law in the Netherlands, Ed. Van Panhnys et al. vol. 3, 1990.
- El-Sheikh, I.A. Badawi, Draft protocol to the African court on Human and peoples rights: An introductory note, African Journal of international and comparative law, London, 1997.
- Jeustic Mbaye, Ke'ba, background paper, United Nations seminar on the establishment of regional commissions with special reference to Africa (Monrovia, Liberia, 10 to 21st September, 1972).

عاشراً: تقارير ومستندات صادرة عن الأمم المتحدة ومنظمات أخرى باللغة الإنجليزية:

- Amnesty international, fair trials Manuel, London, 1998
- Developing Human rights jurisprudence, volume 4, fourth judicial colloquium on the domestic application of international human rights norms, Abuja, Nigeria 9-11 December 1991, commonwealth secretariat, London, 1992.
- Human Rights in international law, basic texts, council of Europe, Strasbourg, 1992
- Law of Lagos, the African conference on the rule of law, the international commission of jurists, Geneva, 1961

تصويب أخطاء

رقم الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٣٢	١١	معاملة	من معاملة
٣٧	١٤	ونشرف	وتشرف
٤٣	٥	نفاذها	بنفاذها
٦٥	٦	ونأخذ	وتأخذ
٧٠	هامش(١)	AN	IAN
٧١	هامش(١)	(A/56/10)	(A/56/10)، مرجع سابق،
٧٢	١٣	المحكمة	محكمة
٧٥	١	بما يعني أنه	تحذف
٨٦	٢	تتضمن	تضمن
٩٧	١٦	الخاصة	الخاص
٩٧	١٧	Opinio Juris	تحذف
١٠٠	٨	الباب الأول	الباب الأول في القسم الثاني
١٠٢	٧	مسئولية	مسئوليته
١٠٧	٨	النص الشريعي	النص التشريعي
١١١	١٠	الباب الأول	الباب الأول في القسم الثاني
١١٧	١	الباب الأول	الباب الأول في القسم الثاني
١٢٠	١١	من ٥٥ إلى ٦١	من ٥٥ إلى ٥٩
١٢٣	٦	بحقوق	بالحقوق
١٣٢	١٠	القانوني	القانون
١٥٨	١	العهدين الدوليين	العهدان الدوليان
١٦٩	هامش (٢)	بالحقوق	بحقوق الإنسان
٢٠٦	١	استقبال النظام القانوني المصرى للعرف والمبادئ العامة للقانون	استقبال النظام القانوني المصرى للعرف
٢١٠	٢	بقانون	تحذف
٢١٧	٢	أن	تحذف
٢١٧	٣	القانون	القاضي
٢٢٠	٢	التخصص	التخصيص
٢٣٦	١٧	المقدمة	المقدم
٢٤٦	١١	تكفي	تكفل

رقم الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٢٥٢	١٣	على أى	على تحصين أى
٢٥٤	٤	٦٠ لسنة ١٩٤٤	٩٠ لسنة ١٩٤٤
٢٥٨	١١	قانون المرافعات المدنية	قانون المرافعات المدنية والتجارية
٢٦٤	١	وخول	خول
٢٨٨	١٥	انعاقد	انعقاد
٢٩٠	١٠	مصر	في مصر
٢٩٣	١٣	وقع	وقع و
٣٠٤	١٤	للمتنقل	للمعتقل
٣٠٧	١١	جديد ،	جديد ، و
٣١٨	٦	وأحكام القضاء الوطني	والرقابة القضائية
٣٢٢	٩	الواردة الواردة	الواردة
٣٣٠	١٨	وتواعدها	وقواعدها
٣٣٣	١٠	والتعريف والتعريف به	والتعريف به
٣٣٦	٢	العهد	المعاهدة
٣٣٦	٤	العهد	المعاهدة
٣٤٤	١٢	يتم	يتسم
٣٧١	١٥	القانون	القانوني
٣٧٢	١٢	لا يحل	لا محل
٣٧٦	١٩	بدعوة	بدعوى
٣٨٩	١	بالحقوق الإنساني	بحقوق الإنسان
٣٨٩	٢٣	برنامج تميز	برنامج
٣٩٠	١٨	ثغرات	ثغرات و
٤٢١	١٥	معرض	معروض
٤٢٢	١٩	الغير مشروعة	غير المشروعة
٤٢٦	١	الجنة	اللجنة
٤٢٦	٤	المطالب	المطالبة
٤٣٢	٧	مقبولة	مقبولية
٤٣٤	٧	الإجراءات الغير تشريعية	الإجراءات غير التشريعية
٤٤٤	٦	لحصر	لمصر
٤٤٩	٩	العادية	العادلة
٤٥٤	٤	لراقع	لرافع

رقم الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٤٦١	١٧	(سواء كان مشروعة أو غير مشروعة)	(سواء كانت مشرعة أو غير مشرعة)
٤٦٤	٩	أمام محكمة القيم. ومن ثم لا يجوز الطعن في القرارات المذكورة أمام القضاء الإداري أو أمام أي جهة قضائية أخرى.	أمام محكمة القيم. إلا أن هذا القانون قد ألغى ليكون الطعن في القرارات المذكورة أمام القضاء الإداري.
٤٦٦	١	حيث يضع القضاء الإداري- باعتباره قضاء إنشائياً-	تحذف
٤٦٨	١٧	الفقه	الفقه -
٤٦٩	٢	مقتضية	مقتضبة
٤٧٣	١٣	المبادى	البادى
٤٧٨	٦	قرار اعتقال	تحذف
٤٨٦	١	المخاطرة	المخاطر
٤٩٣	١٥	القانون	الدستور
٤٩٧	١٦	لها	له
٥٠٠	١٨	أدنى	حدى أدنى
٥٣٨	١	وتبادل مصالحها وتعاونها وهذه التنمية هي التي قرر المؤتمر الدولي	تحذف
٥٦٦	١٠	تشكيلها	بتشكيلها
٥٧٦	١٤	باعتبار	باعتباره
٥٧٧	١٢	بمكان	بمكان أن
٦٦٧	١٤	العربي ،	العربي
٦٩٥	٢٣	والمبادئ العامة للقانون	تحذف