

دولة ليبيا

جامعة بنغازي

كلية الحقوق



كلية الحقوق

جامعة بنغازي



التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا

- دراسة مقارنة بالتنظيم القانوني للأحزاب في مصر -

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الإجازة العليا الماجستير

في القانون العام

إعداد الطالب: محمود إبراهيم صالح أقداره

تحت إشراف الأستاذ الدكتور: سليمان صالح الغويل

2015-2016 ف

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات إجازة التخصص العالي (الماجستير)

ونوقشت بتاريخ 2017/1/28 م

(وتقرر إجازتها بدون تعديلات مع التوصية بنشرها على حساب الجامعة)

قال تعالى

بسم الله الرحمن الرحيم

"وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا"

صدق الله العظيم

سورة طه الآية 114

إهداء

إلى روح والدي..... رحمه الله

إلى والدتي. من غرست في المبادئ والقيم الفاضلة أهدى إليها ثمرة
جهدي.

إلى زوجتي.....صاحبة البسمة التي تزيح عني هموم الدنيا والتي
تحملتني كثيراً وشاركتني الجهد والمشقة والسهر.

إلى أولادي.... من أرى في أعينهما الأمل المشرق للغد وتحملوني
في انشغالي عنهم.

إلى...كل من قدم لي يد العون لإخراج هذا البحث على الصورة

المرجوة

شكر وتقدير

الشكر والثناء لله العزيز القدير أولاً وآخراً على ما منحني من الصحة والصبر حتى
تمكنت من إنهاء هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور سليمان الغويل رئيس قسم
القانون العام المشرف على هذا البحث والذي عاش معي معاناة البحث حتى اكتمل في
صورته النهائية، فأحاطني بتوجيهاته وإرشاداته التي ذللت أمامي الصعاب ومهدت السبيل
وكان لي نعم المرشد والموجه.

كما أتقدم بالشكر والتقدير لمُقيم هذا البحث الأستاذ الدكتور عاشور شوايل على
الملاحظات القيمة التي ساعدت في إثراء البحث.

كما أتقدم بالشكر والتقدير لعضوي لجنة المناقشة والحكم الأستاذ الدكتور عمر
السيوي والدكتور مفتاح خليفة، على ما قدموه من ملاحظات قيمة.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة لإتمام هذا
العمل المتواضع.

المقدمة

تعد العلاقة بين الأحزاب السياسية والديمقراطية علاقة جدلية فوجود الأحزاب وتبلورها إلي حد كبير يرتبط بتطور الظاهرة الديمقراطية عبر التاريخ، وفي نفس الوقت أسهم وجود الأحزاب كهيئات منظمة، لها دورها في الحياة السياسية إلي تدعيم التحولات الديمقراطية، وأصبحت الأحزاب إحدى الضمانات العملية والمؤسسية للممارسات الديمقراطية، ولم تعد تقتصر علي الديمقراطيات الغربية فحسب، وبالرغم من اختلاف تصور مضمون الديمقراطية في النظم السياسية المتباينة الغربية والشرقية، فان الديمقراطية ترتبط بحرية الرأي، وتشكل الأحزاب حلقة وصل بين الجماهير والسلطة الحكومية ووسيلة لتنظيم الرأي العام وتوصيله إلي السلطات.

فالإنسان لا يستطيع بمفرده أن يلعب دوراً فعالاً في النقد والرقابة والتوجيه في المجتمع، كونه ضعيف بنفسه قوي بالجماعة التي ينتمي إليها، كذلك لا يستطيع الرأي العام أن يلعب دوره الفعال في النقد والتوجيه والرقابة إذ لم يكن منظماً، ومن هنا كانت ضرورة وجود الأحزاب التي تمثل المعارضة المنظمة والمستمدة من النظام الديمقراطي، وتتفاوت التشريعات من نظام سياسي لآخر فيما يتعلق بتنظيمها لحرية تكوين الأحزاب وممارسة نشاطها السياسي، فالمبدأ العام هو حرية تكوينها دون قيود، باستثناء بعض الضوابط المنطقية والقانونية كالامتناع عن استخدام القوة المادية، والالتزام بالمبادئ الديمقراطية والوسائل المشروعة، كما أن تعدد الأحزاب يمثل اليوم السمة المميزة لأغلب الأنظمة السياسية التي كانت إلي عهد قريب لا تؤمن إلا بنظام الحزب الواحد الذي كان قائماً علي أساس احتكار السلطة، فقد سارعت بعض هذه الأنظمة إلي ركوب تيار الديمقراطية النيابية، ولذلك حظيت الأحزاب السياسية سواء فيما يتعلق بتأسيسها أو في ممارستها لنشاطها

باهتمام كبير ليس علي المستوى الداخلي فحسب، وإنما علي الصعيد العالمي أيضاً، فنصت عليها
الإعلانات والمواثيق الدولية.

فشعوب الدول النامية وبالأخص الدول العربية، تسعى اليوم إلى تثبيت أركان الممارسة
الديمقراطية، وإرساء قواعدها وتدعيم أليات اشتغالها في إطار دولة القانون، كون ذلك مطمحاً سامياً
ونبيلاً يندرج في إطار منظومة إصلاحية شاملة تتركز بالأساس على الهيئات السياسية وإصلاح
المشهد السياسي وتأهيله بما يساير متطلبات العصر.

فالحقيقة أن المواطن كان يعيش نوعاً من الاغتراب السياسي بسبب سيطرة الحكم الفردي
وانعدام المشاركة السياسية الحقيقية في الحكم وازدياد الشعور بالإحباط في الحياة اليومية، وهذا كله
قد يكون السبب في العنف الذي لا يعالج عن طريق المطاردة والاعتقال، لذلك آن الأوان أن نساير
الفكر العالمي الجديد، فظهرت الأحزاب وبدأت حدة التنافس بين الأحزاب، وضخامة الحملات
الانتخابية في مختلف مواعيدها، هذه المظاهر طبعت الحياة السياسية بنوع من الديناميكية التي لم
يعهدها المجتمع الليبي، حيث كان النظام السياسي الجماهيري السابق لا يقبل البتة بأي تنظيم
حزبي حيث كان يركز على فكرة الديمقراطية الشعبية المباشرة التي كانت تمارس عن طريق
المؤتمرات الشعبية فلم يكن هناك أي وجود للأحزاب السياسية نهائياً بل ذهب هذا النظام إلى فكرة
تجريم الحزبية بنصوص قانونية ووضع لها عقوبات، إلا أنه بعد السابع عشر من فبراير في سنة
2011 وبعد سقوط النظام الجماهيري دخلت ليبيا مرحلة سياسية جديدة، حيث عرفت ليبيا الأحزاب
السياسية وبدأ حراك حزبي يتجلى في إقبال مدهش علي خوض تجربة تأسيس أحزاب سياسية
واهتمام ملحوظ بالعمل الحزبي، ولكون غياب إطار قانوني ينظم عمل هذه الأحزاب قد يشكل خلل
بالعملية الديمقراطية بالنظر لحدثة التجربة الحزبية الليبية فلذلك وجب إصدار تشريع قانوني لتنظيم

المشهد الحزبي ببلادنا باعتباره عملاً حضارياً وديمقراطياً هدفه إضفاء الشفافية علي طريقة تشكيلها وكيفية ممارسة نشاطها، وطرق تمويلها مع الأخذ في الاعتبار حداثة الشأن الحزبي في بلادنا تقنياً وتنظيماً، فلا يمكن بناء دولة القانون والمؤسسات ما لم تكن هناك منظومة قانونية تعمل علي تنظيم كل مجالات الحياة بشكل دقيق خصوصاً فيما يتعلق بتنظيم الحياة السياسية والحزبية.

عموماً فالأحزاب السياسية بمختلف نشاطاتها تحتاج دائماً إلي ما يكفل وجودها علي الساحة السياسية من تشريعات تشكل الإطار الذي تعمل داخله، وتمارس كافة صور مشاركتها السياسية ونشاطاتها سواء علي المستوي الداخلي للحزب أم علي مستوي الدولة، غير أنه ولحدائنا لليبيا بالأحزاب السياسية وإصدار تنظيم قانوني للأحزاب فقد تم الاستعانة بالقانون المصري الخاص بالأحزاب، واقتباس ما يتناسب مع مجتمعنا الليبي، حيث وجدت في الشعب المصري شبه تطابق بينه وبين الشعب الليبي فهي دولة الجوار، ولها السبق في الحياة السياسية الديمقراطية وتكوين الأحزاب منذ أمد بعيد، فتحول النظام الحكومي في مصر باتجاه التعددية الحزبية، اخذ صفة التدرج إذ بدأ بالمنابر ثم عدد من الأحزاب إلي أن صدر القانون المنظم للأحزاب بعد النص علي التعددية الحزبية في الدستور المصري، بينما يختلف الوضع تماماً في التجربة الليبية فتحول نظام الحكم في ليبيا وقد غلبت عليه صفة المفاجأة حيث ارتبطت التعددية الحزبية في ليبيا بثورة السابع عشر من فبراير والتي جاء علي أثرها الإعلان الدستوري المؤقت ونص عليها صراحة في المادة (4) والتي نصت علي أن " تعمل الدولة علي إقامة نظام سياسي مدني ديمقراطي مبني علي التعددية السياسية والحزبية، وذلك بهدف التداول السلمي الديمقراطي للسلطة "، ونصت أيضاً المادة (15) منه علي أن " تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني ويصدر قانون بتنظيمها ... "وبناءً علي ذلك أصدر المجلس الوطني الانتقالي بصفته السلطة التشريعية في البلاد تشريعاً يعتبر عصريةً بالنظر للوضع الليبي فصدر قانون الأحزاب

السياسية رقم (29 لسنة 2012م) والخاص بتنظيم الأحزاب السياسية من حيث كيفية تأسيسها وكيفية ممارسة نشاطها إلى انتهاء حياتها الحزبية.

عليه كان من الضروري التصدي لهذا الموضوع، وبحث ودراسة أبرز الإشكاليات التي قد تكتنف هذا الموضوع وبيان مواطن القوة والضعف في النظام القانوني الخاص بالأحزاب المطبق في الدول محل البحث واقتراح التغييرات والتعديلات القانونية اللازمة إن وجدت، باعتبار أن الأساس القانوني الذي تنتشط الأحزاب السياسية في إطاره يعتبر من أهم العوامل التي يتوقف عليها مستقبل الأحزاب السياسية بصفة خاصة وتتأثر به العملية الديمقراطية بصفه عامة.

سبب اختيار موضوع البحث :

يرجع سبب الاختيار لحدثة قانون الأحزاب السياسية الليبي على الساحة السياسية، والتي يسعى فيها الشعب الليبي طامحاً في ممارسة الديمقراطية التي حاول جاهداً الوصول إليها ولكن للأسف بأرواح الكثير من أبنائه ومازالت التوضيحات مستمرة.

فلاشك أن ما حدث في منطقتنا العربية بصفة عامة وليبيا بصفة خاصة أدى إلي انتباه العديد من الفئات وخاصة الشباب ومن كان بعيداً عن بؤرة الاهتمام بالسياسة، فمن بين مظاهر طفرة التغيير في مستوى الاهتمام بالشأن السياسي، كان تداول مصطلحات ومسميات لم تكن تحظى بهذا القدر من التكرار والاهتمام قبل ذلك ومنها الأجندة السياسية، والأحزاب السياسية والدستور وغير ذلك، وكان علي رأس هذه المصطلحات والأكثر تداولاً الأحزاب السياسية وإنشاء حزب جديد والانضمام إلي حزب سياسي، ولم يخفَ علي كثيرٍ من الناس الدور الأساسي والمحوري الذي تقوم به الأحزاب السياسية في حياتهم من حيث إنها تمثل القناة الأساسية التي

يسلكها دعاء أي فكر أو توجه معين من أجل الوصول إلي الرأي العام ومن ثم الحصول علي فرصة في تولي الحكم.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذه الدراسة بدون شك في الدور بالغ الأهمية الذي تقوم به الأحزاب السياسية في الأنظمة السياسية فهي مؤسسة من المؤسسات المهمة للنظام السياسي وتتميز هذه المؤسسة بأهدافها السياسية وقاعدتها الجماهيرية، وأدوارها في النظام السياسي، فالأحزاب تعتبر المحرك الأساسي لإدارة الحكم في البلاد؛ لما لها من دور ريادي في تنظيم الحياة القانونية والسياسية والإدارية والتنمية في البلد، و إن غياب القانون الذي ينظم هذا الجانب يخل بالعملية الديمقراطية والسياسية بشكل عام ويخلق بيئة ملائمة يعشعش فيها المسيؤون والفسادون وبالتالي مسألة الاهتمام بالنظام القانوني المنظم للعمل الحزبي هي مسألة غاية في الأهمية؛ وذلك للوصول إلي تقييم أولي للتجربة الليبية كدراسة مقارنة للاستفادة من القوانين السابقة.

كما أن أهمية هذه الدراسة تكمن في موضوعها ذاته الذي يعتبر من الخطوات الأولى في دراسة الجانب القانوني للأحزاب في ليبيا في بحوث أكاديمية معمقة تبين سلبياته وإيجابياته، التي ظلت بعيداً عن الضوء حتى أن أرفف الجناح القانوني للمكتبة الليبية لا تزال تعاني نقصاً فيها وآملاً أن تشغل هذه الرسالة ولو حيزاً بسيطاً فيها، وأن تثير بعض محتوياتها العامة لدى الزملاء الباحثين موضوعات تفصيلية للبحث القانوني في التجربة الديمقراطية الليبية الجديدة فهي بحاجة ماسة لبيان كل ما لها وما عليها.

الهدف من الدراسة :

- إن الهدف المرجو من هذا البحث، هو علاج وتقويم مواطن الضعف في النظام القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا وما ذلك بالهدف السهل أو اليسير، لأنه إذا تحقق، وما ذلك علي الله بعزير، فسوف يتم إصلاح الحياة السياسية من جميع جوانبها كون دور الأحزاب في الانتخابات البرلمانية والرئاسية دور فعال ورئيسي، فإذا صلح نظامها القانوني صلح دورها الانتخابي.

إشكالية البحث:

تناقش إشكالية البحث مدي كفاية القواعد القانونية المنظمة للأحزاب السياسية من حيث شروط وإجراءات تأسيسها وطرق تمويلها وممارسة نشاطها والتنظيم القانوني الداخلي لها إلي مرحلة انتهاء حياتها القانونية بالوقف أو بالحل، وهذا يلزم دراسة معمقة لهذه الإشكالية، لمحاولة الوقوف علي مواطن القوة والضعف فيها وتقويمها من أجل الوصول إلي نظام قانوني متميز ينظم عمل الأحزاب السياسية في بلادنا.

المنهج المتبع في البحث :

- سوف تكون الدراسة المقارنة عمادنا في عرض فصول ومباحث وفروع هذه الدراسة، متبعين في ذلك أسلوب المقارنة الموضوعية من خلال كل فكرة تعرض، كما أن الآراء التي سنبدونها لن نخصص لها فصلاً أو مبحث لإبرازها، ولكن سنبرزها في موضعها من الدراسة الموضوعية حينما تدعو الحاجة لإبداء الرأي بناء علي المعطيات العلمية المطروحة كل في حينه.

• **المنهج التاريخي:** بما يعني الوقوف على مراحل التطور التاريخي إلى الوصول لتبني نهج التعددية الحزبية في النظام السياسي للدول محل الدراسة.

• **المنهج التحليلي:** بما يعني جمع المعلومات والحقائق عن الأحكام الدستورية والقانونية التي تناولت الأحزاب السياسية، ومحاولة تفسير المعلومات التي تم تجميعها وشرحها؛ وذلك بدراسة تحليلية لكل جزئية من جزئيات البحث والتعمق في بواطن الأمور للوصول إلى النتائج وتحقيق الهدف المرجو من هذه الدراسة وهو استجلاء محاسنها وعيوبها.

الصعوبات التي واجهت الباحث:

لا يخفى على أحد ما يكتنف هذه الدراسة من صعوبات كثيرة كعدم توفر المصادر والمراجع العلمية القانونية الخاصة بموضوع البحث، فبالنسبة للجانب المصري فكانت أرفف المكاتب فيه مليئة بالمراجع العلمية المتعلقة بالجانب السياسي لموضوع البحث وضئيلة فيما يخص الجانب القانوني وخاصة فيما يتعلق بالتعديلات القانونية الخاصة بموضوع بحثنا والتي حدثت بعد ثورة 25 يناير 2011م، التي حملت معها الكثير من رياح التغيير علي النظام القانوني المصري الخاص بتنظيم الأحزاب السياسية.

والأمر لا يختلف كثيراً بالنسبة للمكتبة القانونية الليبية، والتي تعاني أيضاً من قلة في المصادر والمراجع العلمية القانونية المتعلقة بتناول موضوع الدراسة، لاسيما أن الموضوع يعتبر جديداً جاء بعد ثورة السابع عشر من فبراير وهي مرحلة مهمة في التاريخ السياسي والدستوري الليبي.

ولكن مع ذلك فقد تم تذليل تلك الصعوبات والمعوقات، والتغلب عليها بفضل الله تعالى، وما بحثناه نضعه بين الأيادي الكريمة لأساتذتي الأفاضل بغية مناقشتها وتدقيق وتصويب وإضافة ما يروونه مناسباً، فسبحان من لا يخطئ، والكمال لله، ونسأله التوفيق وهو من وراء القصد.

خطة البحث:

إعمالاً لمنهج البحث المتقدم وحرصاً على إبراز الجوانب المهمة فيه فقد رأينا إتباع خطة

البحث الآتية:

- **فصل تمهيدي:** يتناول ماهية الأحزاب السياسية.
- **الفصل الأول:** يتناول الإطار القانوني لحق تكوين الأحزاب السياسية.
- **الفصل الثاني:** يتناول آليات ممارسة النشاط الحزبي.
- **وخاتمة** هذه الرسالة تضمنت جملة من النتائج والتوصيات والمقترحات نضعها أمام يدي
المشرع الليبي لاعتقادنا بجدواها للإسهام في تقويم النظام القانوني للأحزاب السياسية في
ليبيا.

والله ولي التوفيق

الفصل التمهيدي

ماهية الأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

درجت الأبحاث الأكاديمية عند دراستها لمثل هذه الموضوعات أن تستهل الدراسة ببيان مفهوم موضوع الدراسة، وذلك من خلال عرض لبعض ما قيل في تعريفها من قبل فقهاء القانون الدستوري ومن ثم البحث عما يميز موضوع الدراسة عن الأنظمة المشابهة له والتزاماً منا بهذا النهج العلمي سنتناول ذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم الأحزاب السياسية.

المبحث الثاني: تمييز الأحزاب السياسية عن غيرها من التنظيمات المشابهة لها.

المبحث الأول

مفهوم الأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

تباينت محاولات فقهاء القانون العام لإيجاد تعريف جامع ومانع للحزب السياسي في مختلف الدول، ويرجع ذلك إلى اختلاف الإيديولوجيات من ناحية واختلاف وجهات نظر كل منهم بشأن التنظيمات الحزبية من ناحية أخرى، ولكي نقف على معنى محدد " للحزب " لابد من إبراز المعنى اللغوي لكلمة حزب وكلمة سياسي، ثم المعنى الاصطلاحي، ثم نعقبه بالمعنى التشريعي لهذا المصطلح في ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: المعنى اللغوي للأحزاب السياسية.

المطلب الثاني: المعنى الاصطلاحي للأحزاب السياسية.

المطلب الثالث: المعنى التشريعي للأحزاب السياسية.

المطلب الأول

المعنى اللغوي للحزب السياسي

وسنتناول ذلك من خلال تحديد المعنى اللغوي للأحزاب ومن ثم المعنى اللغوي

لوصفها بالسياسية على النحو الآتي:

جاء لفظ الحزب في معاجم اللغة العربية بتعريفات عديدة ومختلفة نذكر منها الآتي:

1. ففي لسان العرب " الحزب جماعة من الناس والجمع أحزاب وكل قوم

تشاكلت قلوبهم وأعمالهم فهم أحزاب وإن لم يلق بعضهم بعضاً. والأحزاب

الطوائف من الناس جمع حزب بالكسر وفي حديث ابن الزبير رضي الله عنه

يريد أن يحزبهم أي يقويهم ويشد منهم ويجعلهم من حزبه أو يجعلهم

أحزاب.⁽¹⁾

2. وفي القاموس المحيط: " الحزب الطائفة والسلاح وجماعة الناس والأحزاب

جمعه وجمع كانوا تألبوا وتظاهروا على حرب النبي صلي الله عليه وسلم

وجند الرجل وأصحابه الذين على رأيه وإني أخاف عليكم مثل يوم الأحزاب

هم قوم نوح وعاد وثمود ومن أهلكه الله من بعدهم " ⁽²⁾

3. وفي مختار الصحاح: الحزب الطائفة وتحزبوا تجمعوا والأحزاب الطوائف التي

تجتمع على محاربة الأنبياء عليهم الصلاة والسلام ⁽³⁾. وبناء على ما تقدم

فإننا نرى كلمة (الحزب) بمعناها اللغوي تدل على الجمع من الناس، وأيضاً

على الورد وهو الاعتقاد على شيء ما.

(1) لسان العرب، محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفي، 81 فريقي، دار بيروت، الطبعة الثالثة، جزء 15، ص 308-309.

(2) القاموس المحيط، مجدي الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، الجزء الأول، دار الجبل بيروت، د ت، ص 56.

(3) مختار الصحاح، للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر الرازي، المكتبة العصرية، بيروت، الطبعة الخامسة، جزء 1، ص 71.

واستكمالاً لما سبق فإنه يتعين بيان المعنى اللغوي لكلمة (سياسي) فقد جاء بلسان العرب بأنها تعني القيام على الشيء بالمصلحة والسياسة فعل ساس يقال هو يسوس الدواب إذا قام عليها والسوس الرياسة وساس الأمر سياسة إذا قام به. (1)

فكلمة (سياسي) مأخوذة من كلمة (سياسة) والسياسة لغة تقييد القيام بشؤون الرعية واستعمل العرب كلمة السياسة بمعنى الإرشاد والهدايا. (2) وتشتمل دراسة السياسة، نظام الدولة وقانونها الأساس ونظام الحكم فيها بما يتخلله من أنشطة فردية وجماعية تؤثر في مجريات الحياة العامة، وبالتالي توصف الجماعة بأنها سياسية عندما يكون هدف هذه الجماعة هو الوصول إلى السلطة أو البقاء فيها أو الاشتراك فيها وبالتالي إضافة وصف سياسي للحزب ضروري للتحديد وعدم الخلط. (3)

(1) لسان العرب ، لابن منظور، مرجع سابق ، ج6، ص108.
(2) حمدي عطية مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والقانوني والوضعي والإسلامي دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2014، ص24.
(3) نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1983، ص18.19.

المطلب الثاني

المعنى الاصطلاحي للأحزاب السياسية

نظراً لما تكتسبه الأحزاب السياسية من أهمية في حياة الدول المعاصرة، عكف الكثير من فقهاء القانون الدستوري والمفكرون السياسيون على محاولة، إيجاد مفهوم واضح ومحدد لها، وعلى الرغم من اتفاق معظمهم على خصائصها الأساسية فإنه لا يوجد حتى الآن مفهوم عام يصدق على الظاهرة الحزبية على اختلافها ومجمع عليه من قبل المفكرين بشكل عام وذلك لاختلاف الأحزاب باختلاف الظروف التي تحيط بها وتمارس في إطارها نشاطاتها. (1)

وعلى الرغم من أن أغلب دارسي الأحزاب سواء من القدامى أم المحدثين قدموا تعريفاتهم "للحزب السياسي" فإن البعض من أبرز دارسيها، لم يهتموا بمسألة التعريف بشكل مباشر ويشككوا في جدواها، فمن الأمور الملفتة للنظر ابتداءً من أن كتاب الأستاذ الفرنسي موريس دوفرجيه الكلاسيكي الشهير عن الأحزاب السياسية " الذي صدر للمرة الأولى عام 1951م لا نجد فيه تعريفاً واضحاً للحزب السياسي وكذلك الحال فإن الأستاذ الإيطالي جيوفاني سارتوري نجده يتساءل عن جدوى التعريف أو أهميته ولكن يعود ليؤكد بأن التطورات المعاصرة تحتم ذلك. (2)

وسوف نتناول عدد من هذه التعريفات المتعددة للحزب التي تتعدد بتعدد الإيديولوجيات من ناحية وبتعدد الزاوية التي ينظر منها إلى تلك الأحزاب من ناحية أخرى وذلك لدي فقهاء الفكر الغربي وفقهاء الفكر العربي في الفروع الآتية:

(1) سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية وجماعات الضغط ، منشورات جامعة قارونس بنغازي، طبعة أولى 2003 ص 25.

(2) أسامة الغزالي حرب ، الأحزاب السياسية في العالم الثالث ، مطابع الرسالة بيروت، 1987، ص 13.

الفرع الأول

تعريف الأحزاب السياسية في الفكر الغربي

أشار الكثير من الفقهاء الدستوريين ومنهم الفقيه الفرنسي موريس دوفرليه في مؤلفه المعنون " الأحزاب السياسية " أن أغلب الدراسات المتعلقة بالأحزاب السياسية اكتفت بتحليل عقائدها فقط ولم تعرفها تعريفاً دقيقاً، وأن هذا الاتجاه ناتج من المفهوم الليبرالي للحزب ذلك المفهوم الذي يرى الحزب جماعة عقائدية بمعنى أنه مجموعة من الأشخاص تجمعها عقيدة واحدة، لذا عرفه **Constant Benjamin بنجامان كونستان** سنة 1816 بأنه " هو اجتماع أشخاص يعتقدون العقيدة السياسية نفسها " (1)

ويذهب **جوجيل (F.GOGUEL)** في تعريف الحزب بأنه " تجمع منظم للمساهمة في الحياة السياسية بهدف الاستيلاء على السلطة استيلاء كلياً أو جزئياً والتعبير عن أفكار التجمع وتحقيق مصالح أعضاء الحزب" (2) .

كما نجد الأستاذ الفرنسي (**روبيرت بيلو**) **ROPERT PELL** يشير إلى ثلاثة مفاهيم للأحزاب (3):-

المفهوم الأول: تضامن شخصي صرف وهو حزب البطانة حيث " يجري التكتل حول شخص أو أسرة ينتظر منه أن يقدم في نفس الوقت حماية شخصية وينهج سياسة ملائمة للمصلحة العامة أو لبعض المصالح الخاصة " وهذا النوع من الأحزاب نصادفه على الأخص في المدن الغابرة وأحياناً حتى يومنا هذا.

(1) موريس دوفرليه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد المحسن سعد، دار النهار للنشر بيروت، الطبعة الثالثة، 1980، ص

32.

(2) سعاد الشراوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة رابعة ، 1998، ص 199.

(3) روبير بيلو، المواطن والدولة، ترجمة نهاد رضا، منشورات عويدات بيروت، طبعة ثالثة، 1983، ص 155 وما بعدها.

المفهوم الثاني: لتضامن الأفكار والمشاعر أن يولد حزباً هو الحزب العقائدي وفيه الأفراد يتحدون لنشر أفكارهم، واجتذاب الأنتصار المؤيدين لها، وترفع ثقافتهم السياسية وثقافة مواطنيهم وربما للحصول ذات يوم على الأكثرية في الانتخابات وتشكيل الحكومة.

المفهوم الثالث: تضامن طبقي فيكون حزباً طبقياً حالة تضامن البروليتاريا أجمالاً.... فالأحزاب العمالية هي بصورة عامة أحزاب طبقية ويمكننا القول أن الأحزاب البورجوازية إذا أخذت في مجموعها هي أيضاً أحزاب طبقية.

ويرى الأستاذ الدكتور سليمان الغويل أن هذا التصنيف لمفهوم الأحزاب لم يأت بجديد ولم يقدم مفهوماً موحداً يصدق عليها جميعها وترك تحديد مفهوم كل منها حسب تكييف طبيعة الحزب المقصود ولا يخفى ما في مسألة التكييف وفقاً لهذه المعايير من صعوبة بالغة.... وعلى سبيل المثال أن كثيراً من الأحزاب يصدق عليها المفهوم العقائدي، والطبقي في الوقت نفسه كأحزاب البروليتاريا الماركسية كما أن المفهوم الأول القائم على المعيار الشخصي قد يصدق أكثر على مفهوم القبلية وعلى وجه الخصوص في إطارها السيئ عندما تتحول من مظلة اجتماعية إلى عصبية سياسية.⁽¹⁾

وفي رأي روبرت ماكيفر يعتبر الحزب تجمعا ينظم للدفاع عن سياسة معينة، لاكتساب تأييد الرأي العام لهذه السياسة، وللنضال بالأساليب الديمقراطية في سبيل الانتصار في الانتخابات.⁽²⁾

كما عرف كولمان **J.S.Coleman** الحزب بقوله " إن الأحزاب السياسية هي اتحادات أو جمعيات منظمة بشكل رسمي بغرض الوصول إلى فرض الرقابة بشكل

(1) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 28-29.

(2) روبرت ماكيفر، تكوين الدولة، ترجمة حسن صعب، دار العلم للملايين بيروت، 1966، ص 263.

قانوني سواء عن طريق الحزب بمفرده أو عن طريق الائتلاف مع أحزاب أخرى في ساحة الانتخابات وبغية تشكيل سياسة الحكومة واختيار الحكام وذلك في الدولة ذات السيادة"، وهذا التعريف يركز على أن الأحزاب السياسية هي جمعيات منظمة إلا أنه الجمعيات قد لا يكون غرضها سياسياً من أجل الوصول إلى السلطة وإنما قد تسعى إلى تحقيق أهدافها خارج نطاق السلطة سواء كانت أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، فهي أقرب إلى مفهوم الجماعات ذات المصلحة عن مفهوم الحزب السياسي.⁽¹⁾

ومن جانب آخر عرف الأستاذ آدمون بيرك **E.Burk** الحزب بأنه "هيئة من أفراد متحدين يسعون من خلال جهودهم المشتركة إلى العمل على ما فيه المصلحة القومية، وفقاً لمبدأ معين يوافقون عليه جميعاً".⁽²⁾

ويرى الأستاذ الدكتور/ سليمان الغويل⁽³⁾ أن المفهوم فضفاض ومرن للدرجة التي يسمح بسببها إدخال الكثير من التنظيمات الأخرى المشابهة كالنقابات والجمعيات تلك التجمعات الفئوية ذات الأفكار الموحدة والأهداف المحددة والتي تجمع جماعة من العمال أو الحرفيين، فاقصر القول بأن الأحزاب السياسية هي مجموعة رأى فقط قول غير سديد إذ أن العصر الحديث يشير إلى أن الأحزاب لم تعد كذلك حيث أصبحت وظيفتها الأساسية تتركز في السعي للسيطرة على العملية الانتخابية أكثر من أي هدف أو نشاط آخر تقوم به تمهيداً للوصول للسلطة، ومن ثم فالأحزاب لا تسعى لتحقيق المصلحة الوطنية فحسب كما يقول بيرك، بل أيضاً للدفاع عن مصالحها الخاصة والتي

(1) كريم يوسف كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف الإسكندرية، 1987، ص 534.

(2) كريم يوسف كشاكش، المرجع السابق، ص 533.

(3) سليمان الغويل، مرجع سابق، 2003.

تُجَب المصالح العامة للمجتمع ومن أجل تحقيقها تتنازل للوصول للسلطة أو على الأقل المشاركة فيها.

ويري الفقيه (G.BURDEAU) أن الحزب السياسي "هو تجمع أفراد يؤمنون بنفس الأفكار السياسية ويعملون من أجل انتصارها وتحقيقها وذلك بجمع أكبر عدد ممكن من المواطنين والسعي لتولى زمام السلطة أو على الأقل التأثير على قراراتها".⁽¹⁾

لكن هذا التعريف أيضاً لم يخلُ من النقد فقيل "إنه اكتفى بأن يصل الحزب للتأثير على قرارات السلطة للوصول إلى كراسي الحكم سواء أتم له ذلك أم لم يتم، وبهذا فإن التعريف يتسع عندما يتعرض لهدف الأحزاب ليشمل تجمعات لا تدخل بحسب ما هو متفق عليه في مفهوم الأحزاب".⁽²⁾

وفى رأى راييموندكار فليدكيتل الحزب السياسي هو " جماعة منظمة من المواطنين، يعملون وهم وحدة سياسية ويهدفون إلى السيطرة على الحكومة وتنفيذ خطته وسياسته العامة، باستخدام قوته الانتخابية".⁽³⁾

ونحن نرى بأنه يحسب لهذا التعريف بأنه أحسن استخدام الألفاظ حين وصف الجماعة بأنها منظمة، وأنها من المواطنين وليس من الأفراد فدلالة وصف الأفراد دلالة عامة تشمل حتى الأجانب أما وصف المواطنين يقتصر على حاملي جنسية الدولة، كما إنه قد أبرز الهدف من الحزب ألا وهو الوصول للحكم عن طريق السيطرة على الحكومة.

(1) Burdeaug: traite de science politique. opcit .p268.

(2) مشار إليه في فتحي فكرى، القانون الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة، 2000، ص 34.

(3) راييموند كارفليدكيتل، العلوم السياسية، ترجمة د. فاضل زكى محمد، مكتبة النهضة بغداد، الطبعة الثانية، 1964، ص 59.

أما إذا انتقلنا إلى المفهوم الماركسي للحزب نجده يعتبر الحزب جزء من طبقة ما⁽¹⁾ فهذا المفهوم يعبر عن مجموعة من الناس تربطهم مصالح اقتصادية في المحل الأول وتحاول أن تصل إلى الحكم عن طريق الإصلاح أو الثورة والمصطلح بذلك يفرق بين اليمين واليسار في التشكيلات الحزبية فالحزب يكون يميناً حين يقوم على الطبقات المستغلة، أقطاعيه أو بورجوازية، ويحاول الوصول إلى الحكم لاستغلال الطبقات الكادحة من العمال والفلاحين، وهو يساري حين يقوم على الطبقات الكادحة أو ممثليها ويسعى إلى وضع حد للاستغلال الطبقي.⁽²⁾

وأخيراً اتجه الفقه الحديث في تعريف الحزب السياسي إلى إتباع منهجاً جديداً يرتكز على تحديد عناصر واضحة يتعين توافرها في التنظيم الذي يعتبر حزباً سياسياً، ويمكننا عرض نموذجين لهذا الاتجاه على النحو الآتي:

1. تعريف لابلومبارا وفاينر للحزب السياسي (LA Palombara & Weiner):

انتهج الكاتبان لابلومبارا وفاينر منهجاً جديداً في تعريف الحزب يرتكز على تحديد عناصر محددة على وجه الدقة في المؤسسة حتى يمكننا القول إنه حزب سياسي فكان تعريف الحزب السياسي: "بأنه تنظيم دائم، يتم على المستويين القومي والمحلي يسعى للحصول على مساندة شعبية، بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها من أجل تنفيذ سياسة محددة"⁽³⁾.

(1) على أحمد عبد القادر، كمال المنوفي، النظريات والنظم السياسية، الناشر مكتبة نهضة الشرق، 1991، ص 152.

(2) أسامة الغزالي حرب، مرجع سابق، ص 19.

(3) سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 200.

ويشير الفقيه أندريه هوريو بأن هذا التعريف يبرز عنصرين: التنظيم من جهة والهدف السياسي من جهة ثانية (1) وذلك على النحو الآتي:

أ. **التنظيم:** لا شك أن التنظيم مهم جداً فالأحزاب السياسية هي أجهزة متماسكة إذ بدون هذا التماسك والتنظيم، لا تستطيع الاستمرار ولا الدخول في الجسر الانتخابي ولا العمل بفاعلية من أجل الوصول إلى الحكم والالتزام بتحقيق برنامج سياسي (2).

ب. **الهدف السياسي:** لا يكفي لتعريف الحزب السياسي أن تنظر إلى التنظيم وإلى وسائل مختلفة، فالأحزاب هي جماعات منظمة من المواطنين، هدفها الوصول إلى السلطة وممارستها، فالتنظيم ليس هدفاً في ذاته، وإنما يقام التنظيم من أجل تحقيق المشروع بوسيلة أفضل، أي من أجل تحقيق هدف معين بوسيلة أكثر فاعلية (3).

1- تعريف (Jacques CADART) للحزب السياسي (4):

عرف الفقيه (Jacques CADART) الحزب السياسي بأنه "عبارة عن تجمع منظم من المواطنين يقوم للدفاع عن آرائهم ومصالحهم وإعلاء شأنهم، ولتحقيق برنامج الإصلاحات، وذلك بالمشاركة في الحياة السياسية عن طريق القيام بعدة أنشطة مكتملة مثل استيعاب كل من الناخبين والمرشحين والمنتخبين، واستخدام وسائل تكوين الرأي العام، والتأثير على مجموع أفراد الشعب ونوابه، واحتمال تولي السلطة بشكل جزئي أو كلي".

(1) الدكتور سليمان الغويل، مرجع سابق، ص33.

(2) أندريه هوريو، القانون الدستوري، المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر بيروت، الطبعة الثانية، الجزء الأول، 1977، ص242.

(3) سعاد الشرفاوي، مرجع السابق، ص202.

(4) Jacques CADART: Institutions politiques et droit constitutionnel, 3 eme ed., Economica, Paris, 1990, p. 270.

مشار إليه لدى خالد محمد حسن أحمد، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة المنصورة 2007، ص 34.

ويتبين من التعريف السابق أن الحزب السياسي في مفهوم (Jacques CADART) يقوم على

عدة عناصر رئيسية وهي:

- أ. تنظيم سياسي ذو هيكل محدد.
- ب. انتماء جماعة من أفراد الشعب لهذا التنظيم.
- ج. هدف يتمثل في تحقيق برنامج إصلاحي معين.
- د. تبنى وسائل ديمقراطية لتحقيق هدف الحزب وتنفيذ برنامجه السياسي.

ونؤيد التعريف الذي ذهب إليه الكاتبان لابلومبارا Lapalombare وفاينر weiner فهو تعريف شامل جامع حدد شروطاً تشير لطبيعة الحزب وبالتالي إذا انطبقت جميعها على تنظيم محدد كانت حزياً، وجاء أيضاً التعريف مميزاً لأنه أوضح الاختلاف بين الحزب وغيره من التجمعات الأخرى.

الفرع الثاني

تعريف الأحزاب السياسية في الفكر العربي

وفي سياق المحاولات المتعددة من جانب الفقه المعاصر لوضع تعريف للحزب السياسي تصدى الفقه العربي بدوره لوضع تعريف محدد له فتعددت التعاريف أيضاً للأحزاب السياسية وذلك على النحو الآتي:

فعرف الدكتور / رمزي طه الشاعر الحزب بأنه " جماعة من الناس لهم نظامهم الخاص وأهدافهم ومبادئهم التي يلتفون حولها ويتمسكون بها ويدافعون عنها، ويرمون إلى تحقيق مبادئهم وأهدافهم عن طريق الوصول إلى السلطة أو الاشتراك فيها " (1)

(1) رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الثالثة، 1983، ص694.

وعرف الدكتور إبراهيم درويش الحزب السياسي بأنه " مجموعة من الأفراد مكونين لبناء سياسي لتحقيق أهداف معينة، عن طريق السلطة السياسية، وذلك وفق العقيدة التي تحكم سلوكه، وبما يتضمنه من سلطة صنع القرارات " (1)

كذلك عرف الدكتور نعمان الخطيب الحزب السياسي بأنه "ذلك الجمع من الأفراد المتحددين، والذين يعملون بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم، أو المشاركة فيه بقصد تنفيذ وتحقيق برامج سياسية معينة " وتماشياً مع هذا التعريف ومع الدراسات المتعلقة بمفهوم الحزب لابد من توافر مقومات، حتى نكون أمام حزب سياسي، فلا بد في كل حزب سياسي من وجود جماعة من الناس ينضمون إليه طواعية وهذا يحتم وجود جهاز له صفة الدوام والعمومية على المستويين القومي والمحلي، مع توافر وسيلة اتصال بين مختلف أجزائه، وهو ما اصطلح على تسميته (التنظيم) كذلك لابد أيضاً من أن يتوفر في كل حزب سياسي منهج يمثل الرؤية الفكرية، متضمن المبادئ التي يؤمن بها، ويعمل على نشرها وهي ما اصطلح على تسميتها (الهدف السياسي)(2) .

وعرف الدكتور ماجد راغب الطلو: الحزب السياسي بأنه " هو جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق المشروعة إلى الوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عن يترع عليها"(3).

ويرى البعض إن التعريف أحسن استخدام الألفاظ حين وصف الجماعة بأنها منظمة، وأنها من المواطنين وليس من الأفراد وأنه وصف وسائل الحزب بأنها بالطرق

(1) إبراهيم درويش، علم السياسة، دار النهضة العربية القاهرة، 1992 ، ص 375-376.
(2) نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص 24.
(3) ماجد راغب الطلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص113.

المشروعة فضلاً عن أنه قد أبرز الهدف من الحزب فقد يكون الوصول إلى الحكم أو الدفاع عن القائمين عليه في حالة الحزب الواحد. (1)

كذلك عرف الدكتور أسامة الغزالي حرب الحزب السياسي بأنه " اتحاد أو تجمع من الأفراد، ذي بناء تنظيمي على المستويين بين القومي والمحلى، يعبر في جوهره عن مصالح قوي اجتماعية محددة، ويستهدف الوصول إلى السلطة السياسية أو التأثير عليها بواسطة أنشطه متعددة خصوصاً من خلال تولى ممثليه المناصب العامة، سواء عن طريق العملية الانتخابية أو بدونها". (2)

كما عرفه الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي بأن المقصود بالحزب بصفة إجمالية " جماعة متحدة من الأفراد، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بقصد تنفيذ برنامج سياسي معيّن ". (3)

وبالنظر إلى هذا التعريف نجده احتواء على العناصر الأساسية للمفهوم الصحيح للحزب السياسي مما يساعد على عدم الخلط بين الحزب السياسي وغيره من الجماعات الأخرى مثل جماعات الضغط كما افترض التعريف صفة المشروعية. " تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية" مما يساعد على التفرقة بين الحزب السياسي وبين أي جماعة أخرى لا تمارس وظيفتها بصورة رسمية أو علانية كما جعل هذا التعريف الهدف الأساسي للحزب هو تنفيذ برنامجه أما الفوز بالحكم فهو وسيلة أو هدف مبدئي. (4)

(1) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2007، ص 20.

(2) أسامة الغزالي حرب ، الأحزاب السياسية في العالم الثالث ، مرجع سابق ، ص 21.

(3) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاثة، دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة ، 1974 ، ص 544 .

(4) صباح مصطفى حسن المصري ، التظاهر الحزبي في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية ، 2002، ص 25.

وعرفه الدكتور/ محمد عبد العال السناري بأنه " جماعة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم أو المشاركة فيه بقصد تنفيذ برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة" (1)

كما عرفه الأستاذ الدكتور سليمان الغويل الحزب السياسي بأنه عبارة عن ((تنظيم جماعي، يقوم على جزء من الشعب، تجمعهم وحدة الأفكار والمصالح وغايته الأساسية استمرار السيطرة على الحكم أو الوصول إليه أو المشاركة فيه أو معارضته)) (2).

وهذا التعريف يعتبر تعريف شامل جامع ومبسط يشير للهدف الحقيقي من تكون الأحزاب.

ونستخلص مما سبق بأنه مهما تعددت أو اختلفت تعريفات الحزب إلا أنه يمكن أن يشتق منها عدة عناصر ضرورية يجب توافرها في الحزب هي:

أ. وجود تنظيم يتميز بالعمومية والاستمرارية كون عنصر التنظيم هو الذي يضيف على الحزب أهميته كونه يمكن الحزب من تحقيق أهدافه.

ب. وجود برنامج محدد يطرحه الحزب على المواطنين للحصول على تأييدهم وثقتهم.

ج. الهدف والمتمثل في رغبة وسعي الحزب في سبيل الوصول إلى السلطة والاحتفاظ بها.

(1) محمد عبد العال السناري ، الأحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري ، مكتبة الكتب العربية ، 1999 ، ص 15 .

(2) سليمان صالح الغويل ، مرجع سابق ، ص 34 .

المطلب الثالث

المعنى التشريعي للأحزاب السياسية

تمهيد:

على الرغم من القاعدة المستقرة في الفكر القانوني، التي تقضي بأن التعريف ليس من عمل المشرع، بل هو من صميم عمل الفقيه ويدخل في عمل القاضي، إلا أن بعض التشريعات المتعلقة بالأحزاب السياسية قد خرجت على هذه القاعدة حيث تصدت لتعريف الحزب السياسي.⁽¹⁾ ومن هذه التشريعات قانون الأحزاب السياسية في مصر رقم 40 لسنة 1977، وقانون الأحزاب السياسية بألمانيا والصادر في 24 يوليو سنة 1967، وقانون الأحزاب السياسية في ليبيا رقم 29 سنة 2012م. لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف الأحزاب السياسية في مصر طبقاً لقانون رقم 40 لسنة 1977م

وضع القانون الخاص بنظام الأحزاب السياسية في مصر رقم 40 لسنة 1977 تعريفاً للحزب السياسي فقد نصت **المادة الثانية** منه على أنه " يقصد بالحزب السياسي كل جماعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم "ونصت **المادة الثالثة** بأن تسهم الأحزاب السياسية التي تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون في

(1) خالد محمد حسن أحمد ربيع ، التعددية الحزبية في مصر، مرجع سابق، ص 38.

تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والاقتصادي للوطن على أساس الوحدة الوطنية ، وتحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعي و الاشتراكية الديمقراطية والحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين وذلك كله على الوجه المبين بالدستور⁽¹⁾.

ويشير الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أن هذا التعريف الذي جعله القانون للأحزاب السياسية لا يبين طبيعة هذه الأحزاب بوضوح كاف ذلك أن أقصى ما جعله القانون لها يتمثل في المشاركة في مسؤوليات الحكم تارة وتجميع المواطنين وتمثيلهم سياسياً تارة أخرى ،ذلك إن خير تعريف للحزب هو الذي يميزه عن التجمعات الأخرى المجاورة، كالنقابات والجمعيات غير السياسية وهو لن يتميز عن هذه وتلك بغير الوظائف التي يقوم بها فخير ما يميز الأحزاب عن النقابات والجمعيات الأخرى يتمثل في أن الحزب يعمل من أجل مزاوله السلطة سواء بالعمل على تولى هذه السلطة أم الاحتفاظ بها أما النقابات فتسهر في الدفاع عن مصالح أعضائها والجمعيات تسعى لتحقيق هدف معين.⁽²⁾

ويرى الدكتور ماجد راغب الحلو بأن هذا التعريف للحزب لا يزال يتمسك بفكرة تحالف قوى الشعب العاملة التي كان يمثلها الاتحاد الاشتراكي العربي كتتنظيم سياسي واحد، ويتحدث عن الحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين لتحقيق التقدم، والحقيقة أن التفرقة بين قوى الشعب وفئاته وتمييز بعضها دون الأخرى، هي تفرقة ما أنزل الله بها من سلطان، فضلاً عن أنها صعبة وضارة، ولا أساس لها في غير العقيدة الماركسية التي تأثرت بها الثورة أبان حكم عبد الناصر.⁽³⁾

(1) الجريدة الرسمية العدد 27 في 7 يوليو 1977.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2004، ص 477.

(3) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 114.

ويوجه البعض⁽¹⁾ النقد لما يعرف بالتعريف التشريعي بأنه ليس من مهام المشرع، ومن الملائم تركه للفقهاء والقضاء.

ويرجع السبب في ذلك إلى أن التعريف التشريعي لمصطلح قد يحل المشكلة على المدى القصير، ولكنه يضعنا في حرج بالغ في المدى البعيد حين تتوالى التطورات ويصعب على النص استيعابها وللخروج من هذا المأزق أماناً أحد احتمالين محل نظر:

- التسليم بقصور التعريف التشريعي، واعتبار ما قد يطرأ من مشكلات خارج دائرة التنظيم القانوني لحين تدخل الشارع بالتعديل اللازم وخطورة هذا الحل تكمن في تحمل المجتمع تبعات الأنشطة المستجدة وما تتطوي عليها من أضرار، وفي الفقرة المنصرمة بين ظهورها وتقنيها، وهو ما يصعب معه مسايرة هذا الحل بلا تحفظ.

- تفسير القضاء للتعريف تفسيراً واسعاً يسمح باستيعاب التطورات اللاحقة. وفي مثل هذا الفرض يبدو دور القاضي أقرب إلى خلق النص من تطبيقه ولا شك أن هذه النتيجة تقع على طرفي نقيض من مبدأ الفصل بين السلطات وما يقضى به من اختصاص المشرع لا القضاء بمهمة وضع القوانين المنظمة للمجتمع.

وقد عرفت المحكمة الدستورية العليا في مصر الحزب السياسي في قضائها بقولها: (وحيث إن الأحزاب السياسية وهي جماعات منظمة تعني أساساً بالعمل بالوسائل الديمقراطية للحصول على ثقة الناخبين بقصد المشاركة في مسؤوليات الحكم لتحقيق برامجها التي تستهدف الإسهام في تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد)⁽²⁾.

وبالنظر إلى المشرع الفرنسي نجد أنه لم يفرد قانوناً خاصاً بتنظيم الأحزاب السياسية

ولكن ترك مهمة تعريف الحزب السياسي للفقهاء والقضاء. وقد نصت المادة "4" من دستور

(1) رفعت عيد سيد، تداول السلطة داخل الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ط1، ص: 27.
(2) حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية لسنة 7ق دستورية بجلسة 1988/5/7 قاعدة رقم 16 ص98، بمجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا، الجزء الرابع، مشار إليه لدي رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية الطبعة الأولى 2007، ص22.

1958 على أن " الأحزاب والجماعات السياسية تساهم في التعبير عن الرأي بالاقتراع وهي تتكون وتباشر نشاطها بحرية ويجب عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية " (1) فهذه المادة تعتبر الوحيدة في الدستور الفرنسي التي ذكرت الأحزاب.

فمن ناحية الشكل القانوني أو الصيغة القانونية للأحزاب السياسية الفرنسية، فلم يصدر قانون أساسي خاص بالأحزاب يتناول تفاصيل تطبيق المادة السابقة رغم المشروع التي أعدته اللجنة الدستورية الاستشارية والتي اقترحت فيه إصدار مثل هذا القانون ومن ثم فلا يوجد في القانون الفرنسي ثمة ما يميز الحزب السياسي عن الجمعية العادية فغياب النص الخاص المنظم للأحزاب يترك المجال أمام الحل المستمد من العمل القضائي وطبقاً لذلك وغياب الطابع الخاص فإن الأحزاب لا يمكن وصفها إلا في المجموعة الكبرى وهي جمعيات القانون 1901، وفي إطار هذا القانون فإن كل ما أمام الأحزاب من اختيار هو إنها يمكنها أن تبحث عن اكتساب شخصية قانونية فتتكون طبقاً لنظام الجمعيات .(2)

الفرع الثاني

تعريف الأحزاب السياسية في ليبيا طبقاً لقانون الأحزاب رقم 29 لسنة 2012م

إن صدور الإعلان الدستوري في 3 أغسطس 2011 مهّد الطريق لتأسيس الأحزاب السياسية التي ظل الشعب الليبي محروم منها لعدة عقود، فيلاحظ أن الإعلان الدستوري قد أعطي موضوع الأحزاب السياسية اهتمام ملحوظ، فالمادة رقم (4) (3) من

(1) الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر 1958 وفقاً لأخر تعديلاته الصادرة في عام 2008، ترجمة وتقديم - إيهاب مختار فرحات، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى، سنة 2012، ص 25.

(2) حسن البدر راوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، سنة 2000، ص 101.

(3) الإعلان الدستوري الليبي، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 3 أغسطس 2011م.

الإعلان الدستوري " تشير إلى أن تعمل الدولة على إقامة نظام سياسي ديمقراطي مبني على التعددية السياسية والحزبية " كما تؤكد المادة (15) على أن " تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني، ويصدر قانون بتنظيمها" ويلاحظ المتمعن في نص المادتين السابقتين ما يلي:

1. ورود مصطلح الأحزاب أكثر من مرة بالإعلان الدستوري ويدل هذا على الأهمية

الكبيرة للأحزاب السياسية لتحقيق الديمقراطية وبناء ليبيا كدولة ديمقراطية.

2. ربط الديمقراطية بالنظام الحزبي، وبالتالي فإن تأسيس دولة ديمقراطية لا يتم إلا

من خلال تعددية حزبية تسعى لتحقيق المصلحة الوطنية.

3. إن ظهور الأحزاب السياسية إلى الحياة لا يتم إلا بقانون خاص ينظم إجراءات

وشروط تأسيسها.

وبعد هذا السرد المختصر حول الأساس الدستوري لوجود الأحزاب السياسية في

ليبيا نجد أن المشرع الليبي تطرّق لمسألة الأحزاب السياسية وأصدر قانون خاص

بالأحزاب السياسية لتنظيم عملها فصدر قانون رقم 29 لسنة 2012م والذي عرف بمادته

الثانية الحزب السياسي بأنه " كل تنظيم سياسي يتألف باتفاق بين جماعة من الليبيين

يؤسس وفقاً لأحكام هذا القانون ويدير نشاطه بشكل علني، بالوسائل السلمية، والديمقراطية

لهدف المساهمة في الحياة السياسية لتحقيق برامج محددة ومعلنة تتعلق بالشؤون السياسية

والاقتصادية والثقافية بقصد المشاركة في مسؤوليات الحكم وتداول السلطة وفقاً لقانون

الانتخابات العامة " (1)

(1) القانون رقم 29 لسنة 2012 نشر بالجريدة الرسمية، العدد 5 السنة الأولى 2012/5/12 ميلادي.

ونستخلص من هذا النص أن التنظيم يعد حزباً سياسياً من الناحية القانونية متى

توافرت في حقه خمسة شروط:

1. يتعين بداية أن نكون بصدد (تنظيم سياسي) باعتبار أن التنظيم عنصر مهم

من عناصر الحزب كونه يضيف على الحزب أهميته كونه يمكن الحزب من

تحقيق أهدافه.

2. هذا التنظيم السياسي يتألف باتفاق (جماعة من الليبيين) وهذا أيضاً عنصر

مهم يؤكد بأن المواطنة ركن أساسي لتأسيس الحزب أي المقصود بها الجنسية

الليبية.

3. كما أكد أيضاً هذا التعريف على شرعية الوسائل التي يستخدمها الحزب لتحقيق

أهدافه بوصفها بالوسائل السلمية والديمقراطية، وهذا يستثنى منه الجماعات

الأخرى كالجماعات الضاغطة التي قد تستعمل وسائل غير علنية وغير

ديمقراطية.

4. وجود برامج محددة ومعلنة تتعلق بالشؤون السياسية.

5. لا وجود للحزب طالما إنه لم يهدف للوصول إلى السلطة، فالنص يقضي

صراحة بأن الحزب يحقق برامجه " عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم

وتداول السلطة...." وكما نعرف إن المشاركة في السلطة تعد أحد مظاهر

حيازتها، كون التجارب أكدت بأن أي حزب وصل إلى السلطة لا يحقق مهما

بلغ تنظيمه، جميع برامجه وذلك لوجود أحزاب أخرى معارضة قد تكون عائقاً

أمام الحزب الحاكم تمنعه من تحقيق جميع برامجه التي حاز عن طريقها ثقة

ال جماهير فالرغبة للوصول للسلطة لممارستها تعتبر أهم ما يُميّز الأحزاب

السياسية عن جماعات الضغط فالهدف المباشر للحزب هو السيطرة على السلطة أو المساهمة فيها.

عليه فأنا نري بأن مضمون التعريف الذي تضمنته المادة الثانية من القانون رقم

29 لسنة 2012م لا يخرج عن التعريفات الفقهية التي تناولتها في المبحث الأول.

المبحث الثاني

تمييز الأحزاب السياسية عن غيرها من المنظمات المشابهة لها

تمهيد وتقسيم:-

بالإضافة إلى الأحزاب السياسية التي تناول المبحث الأول مفهومها هناك جماعات أخرى تتميز بدرجة من التنظيم وهي ذات هياكل تنظيمية ولها رئاسات معروفة منتخبة في أغلب الأحيان ووظيفة الأجهزة القيادية في هذه الجماعات هي الإعراب عن مواقف الجماعة من القضايا ذات الأهمية الخاصة بها ومحاولة التأثير في صناع القرار وفق ما يشبع حاجاتها.

ومن هذه الجماعات، الجماعات الضاغطة التي تشترك مع الأحزاب السياسية في كونها تجمعات بشرية تعمل كل منها بوسائلها الخاصة في سبيل تحقيق أهداف معينة وتأخذ شكل نشر وإعلان وبث الأفكار والمبادئ أو الإيديولوجية الحزبية في حالة الأحزاب السياسية وصولاً إلى اعتلاء السلطة، بينما تأخذ صورة تحقيق أهداف ومصالح مالية أو اقتصادية أو اتفاقية أو اجتماعية في حالة جماعات الضغط والحقيقة خلاف ما يتصوره البعض بحدثة نشأة جماعات الضغط فهي قديمة قدم قيام الحكومات نفسها⁽¹⁾، حتى وصلت على سبيل المثال إلى حوالي 2500 جماعة متنوعة لتمارس ضغوطها في كل مكان داخل المجتمع الأمريكي⁽²⁾.

(1) (Henry A.Turner, Politics in the united States, Rreading in Political Parties and Pressure Groupe. McGraw Hill Book Co. NewYourk، 1955, p.73

مشار إليه لدي هنري أنيس ميخائيل، جماعات الضغط في الولايات المتحدة الأمريكية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 20، نوفمبر، 1962، ص: 123.

(2) محمد المصري، الأموال والهدايا والتبرعات كلمة السر في التأثير على قرارات النواب الأمريكيين، مجلة مجلس الشعب، 2004، ص: 48.

وكل هذه الجماعات تكون من الدوافع المؤثرة والضاغطة في السياسة العامة للدولة فهي بمثابة قوة مستترة تؤثر على النظام السياسي وتحركه بجانب الحكام الظاهرين الكائنين في الدولة. فمفاصل الدولة تتجمع في أيدي هؤلاء بجانب الرأي العام يحركونها كيفما شاءوا أو كما أرادوا وصولاً إلى الأهداف التي يرغبونها.

ولكي نستطيع تحديد ما يميز الأحزاب السياسية عن الجماعات الضاغطة يجب علينا أن نحدد مفهوم هذه الجماعات الضاغطة لكي نقف على عناصر هذا المفهوم والذي نستطيع بدوره أن نميز بوضوح هذه الجماعات السياسية عن الأحزاب السياسية عليه نقسم هذا المبحث في مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: مفهوم الجماعات الضاغطة.

المطلب الثاني: العلاقة بين الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة.

المطلب الأول

مفهوم الجماعات الضاغطة

عرف الأستاذ جورج هومانز الجماعة بأنها " منظمة تضم مجموعه من الناس يعرف بعضهم بعضاً تمام المعرفة ". وواضح أن هذا التعريف ينصب على الجماعات الصغيرة، ولكن ما يهمنا هنا هو الجماعات الكبيرة التي تترك أثراً في الحياة السياسية والاجتماعية للدولة، أي الجماعات التي تستطيع أن تحدث ضغطاً سياسياً على الحكومة.⁽¹⁾

ويقول المفكر السياسي موريس دوفرليه Murice Duverger بأن اسم جماعات الضغط ينطبق على طائفة من المنظمات تجمعها صفة مشتركة أنها تشارك في الكفاح السياسي مشاركة غير مباشرة إن صح التعبير.⁽²⁾

وقد عرف الأستاذ (هارفي ووكر. H.Welker) جماعه الضغط بأنها ".... أي مجموعة من الأشخاص تنشأ في الأصل بغرض ممارسة الضغط على الموظفين التشريعيين والإداريين"؛ وهذا التعريف بالرغم من تركيزه على السمة الرئيسية التي تتصف بها جميع هذه الجماعات، ومنها تشتق اسمها، وهي ممارستها للضغط على السلطات العامة في البلاد، فإنه قد جانبه الصواب في اعتباره هدف ممارسة الضغط السبب الرئيسي لنشاط هذه الجماعات. فالحقيقة أن معظم هذه الجماعات تنشأ لأسباب متعددة قد تكون مهنية أو اجتماعية أو مصالحية، ثم تجد نفسها مضطرة للدفاع عن وجودها ومصالحها، لممارسة الضغط على أجهزة الدولة، بما يمكنها من تحقيق ذلك.⁽³⁾

(1) بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة السادسة، 1990، ص 320.

(2) موريس دوفرليه، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة جمال الاتابي - د. سامي الدروبي، دار دمشق للطباعة والنشر دمشق، د ت ، ص 161.

(3) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 182-183.

ويعرف الفقيه بيردو جماعة الضغط بأنها " كل جماعة ذات مصلحة تستخدم لدى الحكومة وسائل لكي تعمل على تحقيق مطالبها أو تأكيد ادعاءاتها ضد الهجوم القادم من تدخل سلطات الدولة".⁽¹⁾

فمن الواضح من هذا التعريف أن جماعة الضغط تكون أساسها جماعة مصالح ولكنها لا تكتسب هذه التسمية إلا حال تدخلها لدى الحكومة لتحقيق مطالبها أو تأكيد ادعاءاتها أو الدفاع عن مصالحها ضد أي عمل صادر من الدولة من شأنه أن يضر بمواقفها المكتسبة من قبل، فهذا التعريف يقود بالضرورة إلى اعتبار أن كل جماعة ضغط تكون جماعة مصالح ولكن بالمقابل لا تشكل كل جماعة مصالح جماعة ضغط.

وعرف الدكتور إبراهيم درويش جماعات الضغط بأنها عبارة عن " مجموعة من الأفراد يشتركون معا في خصائص عامة على أساس مبادئ تجمعهم، وتوجههم إلى اتخاذ موقف أو اتجاه موحد قبل موضوع معين على أساس أنهم أصحاب مصلحة فيه على ما عداهم من الجماعات الأخرى في المجتمع، ومن ثم فإنها تحدد سلوكها على هذا النحو وتعمل على التأثير في صانعي القرارات في النظام السياسي لتحقيق أغراضها على النحو الذي يروونه ".⁽²⁾

وأضاف أن مفهوم الضغط مرتبط بالعمليات السياسية إذ يعنى أن الجماعة قد اتخذت اتجاهاً أو رأياً موحداً قبل موضوع معين، ومن ثم فإنه من أجل وضع هذا الاتجاه

(1) سعاد الشقراوي، مرجع سابق، ص 246-247.

(2) إبراهيم درويش، النظام السياسي، مرجع سابق، ص: 212-213.

موضع التنفيذ في الواقع السياسي، فإن جماعة الضغط على هذا النحو تحاول التأثير في صانعي القرارات في النظام السياسي من أجل تحقيق غرضهم وفق مصالحهم.⁽¹⁾

ويذهب البعض الآخر إلى أنها (هيئات أو جماعات منظمة تدافع عن مصالحها الخاصة لدى السلطات العامة في الدولة، فتلعب دوراً هاماً لدرجة أن بعض القرارات تكون من إعدادها هي، ويقتصر دور سلطة الدولة على إضفاء الصفة الرسمية عليها).⁽²⁾

وإمعاناً في الاعتراف بثقل هذه الجماعات ذهب البعض إلى تسميتها (بالحكام المستترين) لما تقوم به من دور مؤثر من حيث اتخاذها القرارات.⁽³⁾

كما عرفها الدكتور آدمون رباط بأنها " تلك الجماعات المنظمة التي تهدف من أنشطتها إلى التأثير على السلطات العامة، لكي توجهها في سياستها وأعمالها وفقاً لما تقتضيه مصلحة تلك الجماعات ".⁽⁴⁾

ويتضح من التعريف السابق لزوم توافر ثلاثة شروط للجماعات الضاغطة هي:

1. وجود علاقة ثابتة بين أعضاء الجماعة، أي وجود تنظيم.
2. توافر شعور بين أفراد التنظيم من أجل الدفاع عن مصالح معينة.
3. قدرة الجماعة على ممارسة الضغط على السلطات العامة لتحقيق مصالحها.

ويشير الدكتور سليمان الغويل في هذا الخصوص بأنه لا نستطيع أن نطلق على أي جماعة وصف جماعة ضغط ما لم يتوفر فيها عنصر المصلحة والتنظيم والقدرة على التأثير في أجهزة الدولة وهذا العنصر الأخير هو الذي يميز جماعة الضغط عن

(1) إبراهيم درويش، المرجع السابق، ص: 398.

(2) ماجد راغب الحلوي، الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص38 وما بعدها.

(3) ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، 1989، ص8 وما بعدها.

(4) آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين بيروت، الجزء الثاني، 1971، ص 742.

الجماعة بشكل عام ثم يضع تعريفاً لجماعات الضغط يضم هذه العناصر فيعرفها بأنها " هي تلك الجماعات المنظمة ذات التقاليد الراسخة والمصالح الواحدة التي تهدف في نشاطها إلى التأثير في سياسات وأعمال السلطات العامة وتوجيهها بما يخدم مصالحها وتحقيق طموحاتها ". (1)

وننبه إلى أن هناك مفهوماً آخر شائع الاستعمال وهو " جماعات المصلحة " وهذا المفهوم قد يستعمل في أحد معنيين:

المعنى الأول: كمفهوم مرادف لمفهوم جماعات الضغط.

المعنى الثاني: هو اعتبار " جماعات المصلحة " نوعاً من جماعات الضغط، وتعني بأن هناك جماعة بالمعنى السابق تسعى في تحقيق غرض مشترك، وبأسلوب معين عن طريق استعمال نفوذها لدى صانعي القرارات في النظام السياسي. (2) وبمعنى آخر فلا تتحول الجماعة إلى جماعة ضغط إلا عندما تمارس ضغطاً على السلطات العامة للوصول إلى قرار يحقق مصلحة لها، وتعتبر البنوك والمصانع الكبرى وشركات التأمين جماعات لها مصالح خاصة، وهي تتحول إلى جماعات ضغط حتى ولو كانت مؤمنة، لأنها قد تتدخل لتطلب من الدولة أن توفر لها مزيداً من الحرية أو لتخفف من مركزية إدارة المشروعات المؤممة. (3)

وتختلف الجماعات الضاغطة من جماعة لأخرى في تأثيرها، حيث توجد جماعات ذات نفوذ قوي، وأخرى مازالت في نعومة أظافرها، كما أن منها الدائمة ومنها المؤقتة لتحقيق مطالب معين. (4)

(1) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 185.

(2) إبراهيم درويش، مرجع سابق، ص 212.

(3) سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 249.

(4) أحمد سويلم العمري، أصول النظم السياسية المقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1986، ص 189-190.

ونستخلص مما سبق بأنه مهما تعددت أو اختلفت تعريفات جماعات الضغط إلا أنه يمكن أن يستشف منها ضرورة أن تتوافر في الجماعات الضاغطة عدة عناصر لكي توصف الجماعة بأنها جماعة ضغط وهي:

1. أن تكون تلك الجماعات مرتبة ومنظمة.
2. أن تكون لتلك الجماعات مصلحة تدافع عنها.
3. أن تكون لها القدرة على التأثير في السلطة العامة.
4. ألا تهدف إلى ممارسة السلطة.

المطلب الثاني

العلاقة بين الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة

هناك أوجه تشابه مشتركة بين الجماعات الضاغطة والأحزاب السياسية فكلاهما يلعب دوراً هاماً في إدارة الشؤون العامة، من خلال مشاركتها في توجيه سياسة الدولة والتأثير على موظفي الحكومة ، وقد يصل في تشابههما للحد بأن يرى البعض كلاهما في بعض الأحيان يندمجان مع بعضهما، كما هو الحال بالنسبة لحزب العمال البريطاني المكون من اتحادات التجارة البريطانية واتحادات العمال البريطانية وبعض النقابات الأخرى، فهذه الجماعات ما هي إلا أعضاء تابعة للحزب الذي ييسط يده على كافة الاتحادات فيؤثر فيها ويتأثر بها، كما نلاحظ ذلك على الحزب الاشتراكي الديمقراطي في جمهورية ألمانيا الاتحادية الذي ظل الاتحاد النقابي الرئيسي بمثابة العنصر الفعال إلى فترة طويلة. (1)

ويؤكد المفكر السياسي موريس دوفرليه Murice Duverger ذلك عندما قال بان تأثير جماعات الضغط في الأنظمة الديمقراطية كثيراً ما ينضم إلى تأثير الأحزاب حتى أن بعض جماعات الضغط منظمات ملحقة بالأحزاب السياسية التي توسع بها مجال تأثيرها، فالأحزاب قد تصل بواسطة منظمات الشباب والاتحادات الثقافية وغيرها من الجمعيات التي تسيطر عليها إلى أناس لو سألتهم أن ينتسبوا إليها انتساباً مباشراً لرفضوا ذلك. (2)

أما في فرنسا فالنقائيد النقابية تؤكد استقلال النقابات عن الأحزاب على أساس أن استقلال الأحزاب بالنسبة للنقابات أمر طبيعي هناك، هذا ما بدأ بإعلان اتحاد العمال

(1) بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2013، ص 114 - 115.

(2) موريس دوفرليه، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق ص 165.

العام عام 1906 استقلاله التام في مواجهة الأحزاب ولكن الأمر لم يستمر طويلاً حتى عام 1936 حين عمل الحزب الشيوعي الفرنسي على استمالة اتحاد العمل العام حتى أصبح جهازاً ملحقاً بالحزب الشيوعي الفرنسي.⁽¹⁾

وعلى عكس هذا فإن بعض الأحزاب ليست إلا هيئات ملحقة بجماعات الضغط فريئس حزب محافظ ليس إلا أداة سياسية لمنظمات أرباب العمل التي تسيطر عليه سيطرة كاملة، والحزب العمالي البريطاني خاصة إنما يصدر عن نقابات العمال، وهكذا دواليك.⁽²⁾

فالأحزاب السياسية في حاجة ماسة إلى المال لكي تصل إلى تحقيق غرضها الأصيل وهو الوصول إلى الحكم وهذه الحاجة أكبر من أن يسدها الأعضاء العاملون أو الأنصار عن طريق اشتراكاتهم أو تبرعاتهم ولهذا تلجأ الأحزاب إلى الجماعات ذات المصالح الكبرى في الدولة مثل المؤسسات المالية والتجارية والصناعية وهنا مكن الخطر ذلك أن هذه المؤسسات لا تمد يد المساعدة للأحزاب دون مقابل وإنما تجزل العطاء للأحزاب التي ترضخ لمطالبها وتتبنى رعاية مصالحها ولما كان المال هو عصب النجاح فإن الأحزاب تتسابق لترضي هذه المؤسسات والمنظمات ومن ثم تتحقق سيطرة رأس المال على الأحزاب السياسية وبالتالي على الجهاز الحكومي برمته فينقلب النظام الديمقراطي من نظام قائم لخدمة مصالح الشعب إلى نظام يخدم المصالح الخاصة لرأس المال.⁽³⁾

(1) نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 131.

(2) موريس دوفرجه، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ص 165.

(3) بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في السياسة، مرجع سابق، ص 181.

ونحن نرى إن جماعات الضغط تعتبر صمام أمان تساعد في دعم الأحزاب السياسية مالياً لما تتميز به من قوة مالية تساعد على تنفيذ برامجها.

ولكن بالرغم من أوجه التشابه تلك بين جماعات الضغط والأحزاب السياسية نجد أن الفقه جري عند دراسته لهذا الموضوع على إبراز أوجه الاختلاف بين جماعات الضغط والأحزاب السياسية وسنتطرق لذلك في الآتي:

أولاً: من حيث الهدف: أهداف جماعات الضغط تحدد طبيعتها وهي في الغالب الأعم أهداف اقتصادية، وأحياناً إنسانية وبالتالي فالعمليات التي نسميها بالعمليات السياسية التي تمارسها جماعات الضغط إنما تهدف من ورائها التأثير العام لخدمة مصالحها فقط دون التفكير في السلطة أو الاشتراك فيها لذلك يبقى عملها خارجياً فلا تقدم مرشحين لها في الانتخابات العامة وإن كانت تعمل على تأييد البعض منهم وبالتالي يبقى عملها محددًا ودقيقاً. (1) ومن شاكلة هذه الجماعات النقابات العمالية، ومنظمات الشباب، والهيئات الدينية. (2)

أما أهداف الحزب دائماً تتسم بالطبيعة السياسية وقد تتواجد أهداف أخرى اجتماعية، أو اقتصادية، ولكنها ثانوية بالنسبة للهدف السياسي للحزب ومرتبطة بها بقدر تشابكها وتداخلها معها. (3)

فالحزب يهدف دائماً إلى الاستيلاء على السلطة السياسية أو الاشتراك فيها، بينما يقتصر هدف جماعات الضغط على تحقيق مصلحة الجماعة دون مطمح في السيطرة على الحكم. (4)

(1) نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص 132.

(2) محمد طه بدوي، أصول علوم السياسة، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر الإسكندرية، طبعة رابعة، 1967، ص 366 ..

(3) إبراهيم درويش، النظام السياسي، مرجع سابق، ص: 214.

(4) بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، مرجع سابق، ص 326.

ثانياً: من ناحية أسلوب العمل: غالباً ما تستعمل جماعات الضغط أساليب مختلفة لممارسة نشاطاتها، فقد تتجه إلى الاتصال بأعضاء الهيئة التنفيذية لمحاولة التأثير فيهم كي يستصدروا القرارات التي تتفق ومصالحها، ويتم هذا الاتصال بطريق مباشر في إنجلترا، حيث تلجأ الحكومة هناك إلى مناقشة الجماعات المختلفة في القوانين المقترحة، أما في الولايات المتحدة، فتعتمد الجماعات إلى إغراق رئيس السلطة التنفيذية بفيض من الرسائل والبرقيات لوقف تنفيذ قانون ما، أو وقف التصديق عليه، أو التوصية بحذف بعض مواده، أو بإضافة مواد أخرى كما قد تتجه جماعات الضغط بمطالبة السلطة التشريعية بتعديل القوانين وفقاً لمقتضيات مصلحة الجماعة.⁽¹⁾

فعلى سبيل المثال في مصر نتيجة لتغيير الظروف الاقتصادية مع بداية تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي تبين لكثير من الجماعات الضاغطة الاقتصادية في مصر عدم إمكانية استمرار العمل بموجب القانون القديم للغرف التجارية الصادر سنة 1966 فقامت بممارسة ضغوطها المختلفة على الحكومة من أجل استبدال هذا القانون بقانون جديد يحقق مصالحها ويتواءم مع طبيعة التطور الاقتصادي الذي حدث في البلاد واستجابة لذلك أعلن السيد ممدوح سالم رئيس الوزراء في 19/2/1976 استعداد حكومته لتعديل قوانين الغرف التجارية بما يضمن نجاح عمل القطاع الخاص وتحقيق الأهداف المتوخاة من النظام الاقتصادي الجديد.⁽²⁾

أما الأحزاب السياسية لا تسعى إلى توجيه اهتمامها للتشريع أو القرار بهذه السرعة منتظرة رد الفعل العام سواء من الرأي العام أو من جماعات الضغط وبالتالي فالأحزاب والسياسيون غالباً ما يعالجون ما تم عمله، وليس ما سيتم عمله لهذا عندما سُئل فرانكلين

(1) محمود خيرى عيسى، النظم السياسية المقارنة، د ن، 1963، ص 84.

(2) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 257.

روزفلت عن سر قيادته السياسية أجاب " أعرف الطريق التي سيسلكها الناس ثم أعرج عليها كالبرق لأكون في مقدمتهم". (1)

وختامًا نشير للقول المبدع للفقيه **دوفرجييه Duverger** في التمييز بين مشاركة الأحزاب ومشاركة الجماعات الضاغطة " إن التفريق بين مشاركة الأحزاب السياسية وجماعات الضغط يقابل التفريق بين الصراع المباشر في سبيل الحصول على السلطة أو المشاركة فيها، وبين الصراع غير المباشر من أجل التأثير فيها دون تغيير صاحبها ". (2)

ثالثًا: من حيث الوسيلة: إن مشاركة جماعات الضغط في الشأن العام غالبًا ما تتم بوسائل غير واضحة وسرية بل قد تلجأ أحيانًا لضمان حماية مصالحها وتحقيق أهدافها للتأثير في مراكز إصدار القرار في الدولة باستخدام سبل غير مشروعة كالتجسس والرشوة.

ويعبر عن ذلك المفكر السياسي موريس دوفرجييه بأن جماعات الضغط " تارة تستعمل أساليب سليمة شريفة قانونية وتارة تستعمل أساليب الرشوة أو العنف ". (3)

فتلجأ جماعات الضغط السياسي إلى أساليب متباينة للتأثير على الإدارة الحكومية منها الإيحاء بعدالة مطالبها أو إقناعها بذلك بثتى الوسائل المألوفة كالمخاطبة المباشرة أو عن طريق الصحافة أو بالتأثير على الرأي العام الذي يؤثر بدوره على الإدارة الحكومية ومنها الالتجاء إلى الطرق غير المشروعة كحملات ترويج الشائعات حول بعض كبار المسؤولين أو الالتجاء إلى الرشوة الصريحة أو المقنعة كمنح تُعطى لكبار الموظفين كامتيازات عينية معينة. ومنها أيضا إغراء بعض كبار موظفي الدولة على

(1) نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص 133.

(2) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 190.

(3) موريس دوفرجييه، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ص 165.

تركهم لمناصبهم الحكومية وتوليتهم مناصب بمرتبات ضخمة في إدارة تلك الجماعات لكي يكونوا أداة للتأثير على زملائهم القدامى في الجهاز الحكومي ولكي تقيد هذه الجماعات من درابتهم بدقائق الأمور في سير ذلك الجهاز لصالحها، وأخيراً فإن جماعات الضغط قد تلجأ إلى تمثيل مصالحها واتجاهاتها الأيديولوجية في الجهاز الحكومي على نحو ما تفعل الأحزاب السياسية وذلك بأن ترشح بعض أعضائها بعضوية المجالس النيابية، كما قد تسهم في تمويل حزب سياسي معين يشاركها نفس الاتجاهات الأيديولوجية. (1)

أما الحزب السياسي فيفترض في وسائله شرعيتها ومن ثم علنيتهما كتنظيم قوائم المرشحين الحزبيين لتقلد الوظائف العامة في الدولة ومؤازرتهم العلنية في الحملات الانتخابية ومعارضه أعمال الحكومة ونقد مواقفها السياسية فالأحزاب تمارس عادة أساليب جهرية معلومة. (2)

رابعاً: من ناحية المسؤولية: جماعات الضغط لا تتحمل أية مسؤولية مباشرة قبل الجماهير، وذلك لخفاء أغلب عملياتها وعدم القدرة على حصرها هذا بخلاف الأحزاب السياسية التي دائماً ما تكون مستعدة لتحمل مسؤولياتها قبل الجماهير وذلك من خلال رقابتهم لها وللبرامج التي طرحتها لنيل ثقة هذه الجماهير. (3)

(1) محمد طه بدوي، أصول علوم السياسة، مرجع سابق 1967، ص 367.

(2) سليمان صالح الغويل، مرجع سابق، ص 189.

(3) نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص 134.

الفصل الأول

الإطار القانوني لحق تكوين الأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

باتت التعددية الحزبية⁽¹⁾ أو تكوين الأحزاب السياسية من الأهمية الدولية ما يعطيها حق تنحية منهج الحزب الواحد جانباً ذلك المنهج الذي يتضمن جور في الرأي وسماع الصوت الواحد والرأي الواحد واللذين ثبتا ملاصقتهما للديكتاتورية فهي – أي الأحزاب مدارس الشعوب، وتعتبر همزة الوصل بين الحاكمين والمحكومين⁽²⁾، فلا توجد ديمقراطية جديدة أو معارضة حقيقية حيث يوجد حزب واحد⁽³⁾.

وفي ظل اتجاه الشعوب لتحقيق الديمقراطية كان من الضروري التعدد الحزبي ذلك التعدد الذي يتيح للمواطنين الحق في التصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر مجالس نيابية منتخبة ديمقراطياً وهو بذلك من أسس الحكم الراشد⁽⁴⁾، فتكوين الأحزاب السياسية تشكل التعبير المتنوع السياسي للشعب، وكما يقال إن الأحزاب ضرورية للديمقراطية، وأنه لا يتصور ديمقراطية بدون أحزاب⁽⁵⁾.

(1) لا يقصد بالتعدد الحزبي وجود أكثر من حزب ولكن يقصد أن يكون هناك أكثر من حزب يمارس الحياة السياسية ممارسة حرة، أنظر أحمد محمد إبراهيم السويلم، دور الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، دت، ص16.

(2) طارق فتح الله خضر، أنواع الأحزاب السياسية بجمهورية السودان الديمقراطية، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثلاثون، العدد الأول، يونيو 1988، ص: 139.

(3) J. Chatelain. La nouvelle constitution et le régime politique de la France, 1959, page 221

نقلًا عن حمدي عطية مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والقانون الوضعي والإسلامي، مرجع سابق.

(4) عليوة جمال، التجربة التعددية الموريتانية كمدخل لاحتواء الفساد السياسي وبناء الحكم الراشد في موريتانيا، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، دت، ص 125.

(5) أنور أحمد رسلان، الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي، دار النهضة العربية القاهرة، 1971، ص 107.

وحتى لو كان أحد تلك الأحزاب هو الحزب الحاكم. وهو أمر طبيعي ومنطقي كانت باقي الأحزاب رقيبة عليها بمقاعد البرلمان، إذ تؤدي كثرة عدد الأحزاب لصعوبة حصول أحدها على الأغلبية البرلمانية بمفرده (1).

لكن المهم أنه كما يُقال إن جوهر الحريات الأساسية هو أن يكون الشعب قادراً على اختيار شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم وأهدافه، وعلى اختيار القائمين على القرار " الحكم " وعلى تقرير توجهات الحكومة إيجابياً وسلبياً أي موافقة ورفضاً. (2)

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا ما مدى جدية تكوين الأحزاب السياسية، وما هو تنظيمها الداخلي والخارجي؟ ولذلك سنعرض فيما يلي لتلك الموضوعات في المباحث الآتية:

المبحث الأول: حق تكوين الأحزاب السياسية على الصعيدين الدولي والإقليمي.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية.

المبحث الثالث: التنظيم الداخلي للحزب السياسي.

(1) ماجد راغب الحلوة، الدولة في ميزان الشريعة، مرجع سابق ص 349.
(2) عماد ملوخية، ثورة يناير وتأثيرها على الحقوق والحريات العامة، أبحاث المؤتمر العلمي الدولي " الثورة والقانون"، الفترة من 21- 22 ديسمبر 2011، مجلة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، عدد خاص -ديسمبر 2011، ص 199.

المبحث الأول

حق تكوين الأحزاب السياسية على الصعيدين الدولي والإقليمي

تمهيد وتقسيم:

تعددت الأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية بدول العالم الثالث والتي تحولت حديثاً من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية، ومع اتفاق الأحزاب في هذه الأنظمة من حيث الشكل مع الأحزاب في الأنظمة الديمقراطية العريقة، إلا أنها تختلف معها من حيث المضمون بسبب حداثة التحول نحو التعددية، فحاول قانون هذه الأنظمة كفالة حرية تكوين الأحزاب السياسية لضمان حرية الانضمام إليها وكفالة الحماية لها من الاعتداءات والمعوقات الصادرة عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكان للمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية أبلغ الأثر في إزالة الكثير من القيود التي تشكل عقبة في سبيل ممارسة حرية تكوين الأحزاب السياسية، ولتسايط الضوء على الأسس التي تستند إليها حرية تأسيس الأحزاب السياسية سنقسم دراستنا لهذا المبحث إلى مطلبين علي النحو الآتي:

المطلب الأول: الأحزاب السياسية في الإعلانات والمواثيق الدولية.

المطلب الثاني: الأحزاب السياسية في التشريعين المصري والليبي.

المطلب الأول

الأحزاب السياسية في الإعلانات والمواثيق الدولية

تمهيد:

ينص ميثاق الأمم المتحدة في الفصل الثامن منه ⁽¹⁾ والخاص بالتنظيمات الإقليمية على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها".

وقد تأسست مجموعة من الاتفاقيات الدولية تعكس ظروف ومصالح دولها بما ينسجم مع مبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها، وأصدرت تلك المنظمات إعلانات واتفاقيات خاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تضمنت في معظمها حرية تكوين الأحزاب السياسية نتناول ذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بقرارها رقم (217) في دورة انعقادها العادية الثالثة بتاريخ 10 من ديسمبر سنة 1948، وهذا الإعلان يعد أول وثيقة دولية تنص على حق تأسيس الأحزاب السياسية، وهذا الحق تم كفالاته بموجب المادة العشرون والتي تنص على أن: ⁽²⁾

(1) عبد الفتاح مراد، الاتفاقيات الدولية الكبرى، دار الكتب والوثائق المصرية، الطبعة الأولى (د ت) ص 32.
(2) عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص 108.

1. لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.

2. لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

فيتبين مما تقدم أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نص في مادته العشرين على حرية التجمع وتكوين التجمعات السلمية وفي ذلك إشارة واضحة إلى حق تكوين الأحزاب، فالأحزاب ليست في حقيقتها حسب ما هو مستقر عليه إلا جمعيات سياسية وإن عدم النص صراحة على أغراض الجمعيات موضوع المادة المذكورة لا يرجع إلا إلى صعوبة فنية تداركها مشرعي الإعلان بعدم النص تفصيلاً على أغراض الجمعيات حتى لا يسقط عرضاً أحد الأغراض ومن ثم تنظر إليه باعتباره غير مشروع، ويؤكد هذا النظر أن واضعي الإعلان المذكور قد قرنوا تعبير الجمعيات والجماعات في عجز المادة بوصف "السلمية" والمقصود بذلك الجمعيات التي تجتهد في الشؤون العامة للأوطان والتي يمكن من خلال اختلاف رؤاها للأمور العامة أن تبادر كل منها إلى اتخاذ إجراءات عنف في مواجهة الجماعات أو الجمعيات الأخرى.⁽¹⁾

ولا يخفى إن الاجتهاد في الشؤون العامة هو بالضرورة عملاً سياسياً ومهما اتخذ التجمع القائم عليه أسماء أو أوصاف فهو لا يعد أن يكون حزباً سياسياً، وبالتالي فالرؤية التي يقدمها هذا الرأي وفقاً لما سبق إن المادة العشرون من الإعلان المذكور تتسع للأحزاب السياسية وكانت هي المعنية بالخطاب.⁽²⁾

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة، الطبعة الأولى، 2013، ص 20.

(2) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص 34-35.

الفرع الثاني

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

صدر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 في 16/ كانون الأول/ ديسمبر 1966 م وأصبح نافذاً في 23 آذار/ مارس/ 1976 وصدقت عليه مصر في ديسمبر 1981 م بالقرار الجمهوري رقم 536 لسنة 1981 م الصادر في أكتوبر من نفس العام، فلقد نصت المادة 19 منه على أن:⁽¹⁾

1. لكل فرد الحق في اعتناق الآراء دون تدخل (مضايقة).
 2. لكل فرد الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرئته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين.
- كما نصت المادة 21 منه على أن يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في المجتمع الديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين.

وتنص المادة 22 على أن:

1. لكل فرد الحق في حرية المشاركة مع الآخرين بما في ذلك حق تشكيل النقابات والانضمام إليها لحماية لمصالحه.

⁽¹⁾ عبد الفتاح مراد، الاتفاقيات الدولية الكبرى، مرجع سابق، ص194.

2. لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك المنصوص عليها في القانون والتي تستوجبها في مجتمع ديمقراطي.

والفهم المتكامل للمواد المتقدمة يؤدي إلى استخلاص كفالة الاتفاقية وإقرارها لمبدأ التعددية السياسية شريعةً ومنهاجاً في النظام السياسي المعاصر، فقد نصت المادة 19 على حق كل إنسان في اعتناق الآراء دون مضايقة وعلى حق حرية التعبير لكل إنسان كما أقرت المادة 21 الاعتراف لهذا الحق في التجمع السلمي وعلى عدم وجود القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في المجتمع الديمقراطي لصيانة الأمن القومي.⁽¹⁾

وتؤكد المادة 22 حق كل فرد في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين... وأنه لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون، فالأصول التي قررتها هذه المواد وما يناظرها في المواثيق الدولية الأخرى كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان هي الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات التي تباشر هذه الحقوق كلها بما في ذلك الجمعيات السياسية.⁽²⁾

الفرع الثالث

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

لقد جاء بديباجة هذه الاتفاقية أن دول هذه المجموعة، اكتفت باعتماد الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث تنص في الديباجة على أنه⁽³⁾:

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة، الطبعة الأولى، 2013، ص 22.

(2) فاروق عيسى، التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي عمان، 1989، ص 329.

(3) موقع جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

"الحكومات الموقعة أدناه باعتبارها أعضاء في مجلس أوروبا، مراعاة منها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 ديسمبر 1948 م.

وحيث أن هذا الإعلان العالمي يهدف إلى ضمان العالمية والاعتراف الفعال ورعاية الحقوق الموضحة به فقد عقدت الحكومات الأوروبية عزمها، بوصفها حكومات لدول أوروبا تسودها وحدة فكريه ذات تراث مشترك من الحرية والمثل والتقاليد السياسية واحترام القانون على اتخاذ الخطوات الأولى نحو التنفيذ الجماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان العالمي⁽¹⁾، ولقد نصت المادة الأولى من هذه الاتفاقية على أن: "يجب أن يضمن الأطراف المتعاقدون لكل فرد خاضع لاختصاصاتهم الحقوق والحريات المدونة بالقسم الأول من هذه الاتفاقية. وقد ورد بالقسم الأول هذه النصوص".

نصت المادة السادسة فقرة أولى: "لكل فرد عند تحديد حقوقه والتزاماته المدنية أو أي مسؤولية جنائية ضده، الحق في محاكمة عادلة وعلنية خلال فترة زمنية مناسبة أمام محكمة محايدة ومستقلة تشكل حسب القانون، ويتم النطق بالحكم علناً، ولكن يجوز استبعاد الصحافة أو الجمهور من المحاكمة جزئياً أو كلياً من أجل حماية الآداب أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي"

ونصت المادة العاشرة:

- لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية تبني الآراء وتلقي المعلومات والأفكار ونشرها دون تدخل من السلطة العامة وبغض النظر عن

(1) سليمان صالح الغويل، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 1996، ص41.

الحدود وهذه المادة لا تحرم الدولة من اشتراط ترخيص المؤسسات الإذاعة أو التلفزيون أو السينما.

وتنص المادة الحادية عشرة من الاتفاقية في فقرتها الأولى على أن:

لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك تكوين النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالح أعضائها.

وتنص الفقرة الثانية من هذه المادة على أن: لا يجوز فرض أي قيود على ممارسة هذه الحقوق بخلاف تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي من أجل مصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو منع الاضطرابات والجريمة والحماية الصحية والآداب أو لحماية حقوق وحرية الآخرين.

وإننا نرى من خلال النصوص السابقة أن " تلك الاتفاقية أخذت بحرية تكوين الأحزاب السياسية رغم عدم وجود نص صريح بذلك فحرية التعبير المنصوص عليها في المادة العاشرة ضرورية في مجتمع ديمقراطي من خلال الإجراءات والقيود التي ينص عليها القانون وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات المنصوص عليهما في المادة الحادية عشرة تشير لحق الفرد في الاجتماع السلمي الذي لا يهدف الاعتداء على حقوق الآخرين.

وكلمة الجمعيات تشمل الأحزاب السياسية⁽¹⁾، فالأحزاب ليست إلا جمعيات سياسية وعدم النص صراحة على الأحزاب إنما قصد به شمول تعبير الجمعيات السلمية للأحزاب السياسية.

(1) عبد العزيز محمد سرحان، الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي، ط1، 1987، ص 293.

ويلاحظ اهتمام المجتمع الدولي بحرية تكوين الأحزاب السياسية، والتي لم تترك لأهواء التشريعات الداخلية الوطنية للدول فهي وإن كانت ملزمة للدول الموقعة والأطراف في الاتفاقيات الدولية لكنها تأسيسه ثابتة للأفراد في نظر القانون الدولي العام على الأقل بمعنى إنها لم تعد رهن إرادة المشرع الوطني إن شاء منحها إياهم وإن شاء أمسكها عليهم (1).

كما توجد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في روما في 4 نوفمبر 1950 وقد نصت المادة الأولى (2) على النحو التالي: "تتولى الدول الأطراف في هذه الاتفاقية احترام الحقوق والحريات المعترف بها طيه حتى يضمن لجميع الأفراد الخاضعين لاختصاصها الحرية في الممارسة الكاملة لهذه الحقوق والحريات، ودون تمييز بسبب العنصر، أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الحالة الاقتصادية أو الميلاد أو أي حالة اجتماعية أخرى".

ونص المادة الثالثة عشرة ينص على أن:

1. لكل فرد الحق في التفكير والتعبير ويشمل هذا الحق حرية البحث عن

المعلومات والأفكار من كل نوع وتلقيها ونشرها.

2. لا تخضع ممارسة هذا الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة

ولكنه يخضع لفروض المسؤولية اللاحقة، والتي يجب النص عليها قانوناً إلى

الحد الضروري لضمان:

(1) سعد عصفور، حرية تكوين الجمعيات في إنجلترا وفرنسا ومصر، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، السنة الخامسة، العدد الأول والثاني، سنة 1951، ص 102.

(2) موقع جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

www.1.umn.edu/humanrts/arab/am2ntm | /أخر زيارة 23/9/2014.

أ. احترام حقوق وسمعة الآخرين.

ب. حماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة والآداب.

ونصت المادة الخامسة عشرة على أن: " الحق في التجمع السلمي بدون أسلحة هو حق معترف به ولا يجوز وضع أي قيود على ممارسة هذا الحق بخلاف تلك التي تفرض بالاتفاق مع القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي من أجل صالح الأمن القومي، أو السلامة العامة أو حماية الصحة العامة أو الآداب أو حقوق وحريات الآخرين".

وكذلك نصت المادة السادسة عشرة على أن:

1. لكل فرد الحق في التجمع وتكوين جمعيات بحرية من أجل أغراض أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية، أو أي أغراض أخرى.

2. وتخضع ممارسة هذا الحق فقط لتلك القيود التي يقرها القانون بما يكون ضرورياً في مجتمع ديمقراطي ومن أجل صالح الأمن القومي، أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب أو حقوق وحريات الآخرين.

3. ولا تمنع نصوص هذه المادة فرض قيود قانونية، وبما يشمل حتى الحرمان من ممارسة الحق في التنظيم على أفراد القوات المسلحة والشرطة.

فوفقاً لنص هذه المادة فإن حرية تكوين الأحزاب السياسية تأتي علي رأس الجمعيات التي تضمنتها نص هذه الفقرة التي احتوت تعدداً لأنواع مختلفة من

الجمعيات ولم تكتف بهذا التعدد بل تركت الباب مفتوحا لما يمكن أن يستجد من أنواع أخرى لهذه الجمعيات بسبب ما يصيب الحياة من تطورات متلاحقة في جميع جوانبها، وتحظر هذه الاتفاقية إخضاع حق الأفراد في حرية التجمع وتكوين الجمعيات إلا للقيود القانونية التي تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي والسلامة العامة وحماية الصحة العامة والأخلاق وحقوق الآخرين ومع ذلك تجيز هذه الاتفاقية فرض قيود قانونية تصل إلي الحرمان من ممارسة حق التجمع علي أفراد القوات المسلحة والشرطة وأساس هذا التقييد هو ضمان حياد هاتين المؤسستين بوصفهما الأداة التي يقع علي عاتقها حماية سيادة الدولة وأمن المجتمع، ونظامه الديمقراطي التعددي وحقه في أن يكون ناخبا ومنتخبا في انتخابات دورية نزيهة بالاقتراع العام وكذلك في تقلد الوظائف العامة في بلده (1).

ومن هذا يتضح لنا أن كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية للحقوق المدنية والسياسية قد كفل حق تكوين الأحزاب السياسية رغم عدم النص على ذلك صراحة، فتركت حرية اختيار الأسلوب الذي يتناسب في تطبيق نصوص الاتفاقية مع النظام القانوني الداخلي للدولة.

(1) عبدالرحمن احمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية اليمنية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق جامعه القاهرة، 2007، ص 81.

المطلب الثاني

الأحزاب السياسية في التشريعين المصري والليبي

تمهيد:

تعتبر الأحزاب أهم أداة للمشاركة في الشؤون العامة فالدول التي لا يوجد بها أي تعدد حزبي يكون الحكم فيها مستتباً ديكتاتورياً، فالأحزاب جزء لا يتجزأ من أدوات الحكم في معظم الدول الحديثة فهي تلعب دوراً هاماً في العمل السياسي والاجتماعي حيث يكفلها الدستور والقوانين المنظمة المرجعية العلمية لممارسة الديمقراطية ويؤمن لها حرية الرأي والتعبير عن أفكارها و آراءها والعمل علي تنفيذ برامجها⁽¹⁾ ونحن هنا لا نقصد بدراسة الأحزاب السياسية في التشريعين المصري والليبي الدراسة التاريخية لكل منهما بل يقصد حرية تكوينها كأداة لتكوين الرأي وإن مست الدراسة التاريخية في ذات الوقت كونها ضرورية للتوضيح، وسنقدم فيما يلي من خلال فرعين حرية تكوين الأحزاب السياسية في التشريع المصري كتشريع سباق دائماً ثم نعرض للتشريع الليبي كالتالي:

الفرع الأول

الأحزاب السياسية في التشريع المصري

سوف نتناول في هذا الفرع أولاً: الأحزاب السياسية قبل ثورة 1952م
ثانياً: الأحزاب السياسية بعد ثورة يوليو 1952م ثالثاً: الأحزاب السياسية بعد صدور دستور 1971 م، رابعاً: الأحزاب السياسية بعد ثورة 25 يناير 2011م.

(1) أحمد جمعة سرير، حقوق الإنسان السياسية في التشريع والوثائق الدولية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة بنغازي، طبعة 2013، دار النهضة العربية، ص105.

أولاً: الأحزاب السياسية قبل ثورة 1952 م:

عرفت مصر الأحزاب السياسية من عقود عديدة، وكانت بداية الأحزاب السياسية في أول الأمر علي هيئة مجتمعات سرية ثم تطورت بعد ذلك إلي جماعات سياسية، وقد أسس مصطفى كامل أول حزب سياسي عام 1907م تحت مسمى الحزب الوطني، إلا أنه يجدر الإشارة بأن هذا الحزب ليس هو الحزب الوطني الديمقراطي الذي أنشأه الرئيس السادات فيما بعد ومنذ ذلك الوقت كانت هناك العديد من الأحزاب الجديدة المختلفة جذرياً عن بعضها من حيث طبيعتها، وظروف تأسيسها، وتنظيمها الداخلي وكانت هناك أحزاب وطنية تأسست من جماعات يتحكم فيها القصر الملكي، وأخرى نشأت من سلطة الاحتلال البريطاني، وكان إنشاء الحزب الوطني علي يد الزعيم المصري مصطفى كامل، دافعاً إلي نشأة أحزاب أخرى جاءت لتشاركه في قضية التحرير الوطني مثل حزب الأمة الذي أسسه احمد لطفي السيد، ثم توالي بعد ذلك تكوين عشرات الأحزاب ومنها حزب الإصلاح وأسسها علي يوسف وجريدته المؤيد، وحزب مصر الفتاة الذي أسسه أحمد حسين وحزب النبلاء والحزب الدستوري.⁽¹⁾

وقد قامت كل هذه الأحزاب سواء في مصر غير المستقلة أو في مصر المستقلة في حرية تامة، لا تستأذن أحداً قبل قيامها ولا تنتظر من أحد أن يصرح لها بحق الحياة، فلقد كان المبدأ حينئذ في مصر غير المستقلة ومصر المستقلة هو حرية إنشاء الأحزاب السياسية حتى وإن تشابهت برامجها في الواقع والقانون⁽²⁾، ثم انتقلت الأحزاب السياسية في مصر لمرحلة جديدة إبان ثورة يوليو 1952م.

(1) باسم عادل، صناعة الأحزاب في مصر بعد 25 يناير، المصرية للنشر والتوزيع، 2011، ص 29-30.
(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص 254.

ثانياً: الأحزاب السياسية بعد ثورة يوليو 1952 م:

بمجرد قيام الثورة كان لرجال الحركة العسكرية الحرية بالتدخل في شؤون الأحزاب تحت شعار "التطهير" وهي الكلمة التي فرضت نفسها على الحياة العامة مبكراً في بيان القيادة العامة الذي صدر في يوم 31 يوليو، وكان مطلب التطهير يعنى إقصاء الأحزاب لبعض قياداتها وكان لرفض الأحزاب ذلك النهج أثره⁽¹⁾، ولقد كانت دعوة التطهير أشبه بقنبلة متفجرة تطايرت بالأحزاب ومزقتها إرباً إرباً⁽²⁾، فما كان من الثورة إلا أن أصدرت قانوناً منظماً للأحزاب السياسية في 9 سبتمبر 1952م وهو المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952م بتنظيم الأحزاب السياسية وهو نفس يوم صدور قانون الإصلاح الزراعي⁽³⁾.

ورفضت الأحزاب ذلك المرسوم بقانون وحدث الصدام المتوقع وصدر المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953م بحل الأحزاب السياسية، وقد طبقت أحكامه اعتباراً من 18 يناير 1953م، وقضت تلك الأحكام بأنه يحظر على أعضاء الأحزاب المنحلة والمنتسبين إليها من القيام بأي نشاط حزبي على أي صورة من الصور وحظر تقديم أي عون لهم لتسهيل قيامهم بمثل هذا النشاط المحظور، وأخيراً لمعاقبة كل من يخالف أحكام هذا المرسوم بقانون بالحبس وغرامة لا تتجاوز ألفي جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين⁽⁴⁾.

(1) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص 169.
(2) عبد العظيم رمضان، الصراع الاجتماعي والسياسي في مصر منذ قيام ثورة 23 يوليو 1952م إلى نهاية أزمة مارس 1954، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1989م، ص: 120.

(3) حسن البدر اوي، مرجع السابق، ص: 120.

(4) Ibrahim Aly Saleh: I, evtution de la nation de democratieen Egypt 1952 – 1962. memorie, universite de Parise October 1963 page 23.

مشار إليه في حسن البدر اوي، المرجع سابق، ص: 182.

وبعد ذلك بدأت في مصر مرحلة التنظيم الشعبي الواحد⁽¹⁾ منذ عام 1953م فصدر في 23 يناير 1953م ميثاق هيئة شعبية جديدة هي "هيئة التحرير" لتكون التنظيم الشعبي للثورة، واستمرت "هيئة التحرير" قائمة أعواماً ثلاثة إلى أن صدر دستور 1956م، فأنشأ تنظيمًا شعبيًا جديدًا - ووحيداً - نص عليه في المادة 192 فقال: "يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة بناءً سليماً من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويتولى الاتحاد القومي الترشيح لعضوية مجلس الأمة. وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية"⁽²⁾. وانعقد المؤتمر الوطني للقوى الشعبية، وفي 21 مايو 1962 قدم الرئيس الراحل إليه "الميثاق الوطني" الذي أريد له أن يكون دليل العمل الوطني لعشر سنوات قادمة. وقد نص هذا الميثاق في بابه الخامس على أن: "تحالف الرجعية ورأس المال المستغل يجب أن يسقط ولا بد أن يفسح المجال بعد ذلك ديمقراطياً للتفاعل الديمقراطي بين قوى الشعب العاملة، وهي الفلاحون والعمال والجنود والمتقنين والرأسمالية الوطنية... أن الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف هذه القوى الممثلة للشعب هي التي تستطيع أن تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب والدافعة لإمكانات الثورة والحارسة على قيام الديمقراطية السليمة، وهكذا قام تنظيم شعبي جديد - ووحيد أيضاً - هو الاتحاد الاشتراكي العربي، وصدر قانونه الأساسي في 8 ديسمبر 1962م.⁽³⁾

(1) محمد عبد العال السنارى، الأحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري مرجع سابق، ص 28 وما بعدها، أنظر أيضاً مصطفى أبوزيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص: 473 وما بعدها.

(2) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص 81-182.

(3) مصطفى أبوزيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، مرجع سابق، ص 256 وما بعدها.

ثالثاً: الاتحاد الاشتراكي العربي في دستور 1971م:

استمر "الاتحاد الاشتراكي العربي" قائماً حتى بعد صدور دستور 1971م حيث أفرد له المادة الخامسة من الدستور التي نصت على أن "الاتحاد الاشتراكي العربي" هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمتقنين والرأسمالية الوطنية..... ويبين النظام الأساسي للاتحاد الاشتراكي العربي شروط العضوية فيه وتنظيماته المختلفة، وضمانات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديمقراطي....⁽¹⁾ ولم تكن صفته كتتنظيم شعبي واحد في حاجة إلى تأكيد، ولكن المشرع عمد إلى ذلك في القانون رقم 43 لسنة 1972 الخاص "بحماية الوحدة الوطنية"، فقد نصت المادة الثانية منه على أن: "الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الوحيد المعبر عن تحالف قوى الشعب العاملة، ولا يجوز إنشاء تنظيمات سياسية خارج الاتحاد الاشتراكي العربي...⁽²⁾".

وأخيراً بعد أكثر من عشرين عاماً من التنظيم الشعبي الواحد تقدم رئيس الجمهورية في إبريل 1974 بورقة أكتوبر، ووافق عليها الشعب في استفتاء مايو 1974 والتي أشارت لممارسة الديمقراطية وقد عكست تلك الورقة مبدأين أساسيين هما:

1. استبعاد فكرة تعدد الأحزاب.

2. قبول مبدأ تعدد الآراء داخل الاتحاد الاشتراكي.

(1) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص 183.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 474، 475.

وفي أغسطس 1974 تقدم رئيس الجمهورية بورقة تطوير الاتحاد الاشتراكي وكانت الفكرة المحورية لتلك الورقة، أنه يجب تشكيل الاتحاد الاشتراكي وفقاً لفكرة تعدد الاتجاهات داخله، في إطار صيغة تحالف قوى الشعب العاملة، وفي مارس 1976 شكلت لجنة مستقبل العمل السياسي، وكانت النية متجهة في البداية إلى إنشاء منابر تكون بمثابة أجنحة داخل الاتحاد الاشتراكي، ثم تطور الأمر قبيل انتخابات مجلس الشعب - التي جرت في أواخر عام 1976 - فتأسست المنابر "تنظيمات"، واقتصرت على تنظيمات ثلاثة⁽¹⁾:

1. تنظيم مصر العربي الاشتراكي.

2. وتنظيم الأحرار الاشتراكيين.

3. وتنظيم التجمع الوطني التقدمي الوحدوي.

وبعد أن تمت انتخابات مجلس الشعب قرر الرئيس الراحل في خطابه الذي ألقاه في افتتاح الدورة الأولى لمجلس الشعب" أن تتحول التنظيمات السياسية الثلاثة ابتداء من يوم 11 نوفمبر 1976م إلى أحزاب وفي يوليو 1977م صدر القانون 40 لسنة 1977م "بنظام الأحزاب السياسية" وعدل أربع مرات مرة بالقانون 36 لسنة 1979م، وفي 1980م صدر تعديل دستوري تبنى التعددية صراحة حيث عدلت المادة الخامسة من دستور 1971م، حيث أصبحت تنص علي أن ((يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر علي أساس تعدد الأحزاب، وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري والمنصوص عليها في الدستور ...)) فهذا النص مثل

⁽¹⁾ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 475 وما بعدها.

تحولاً دستورياً مهماً للنظام السياسي المصري نحو التعددية الحزبية والذي أوجد أساساً صريحاً يستند إليه المواطنون في ممارسة حقهم في حرية تأسيس الأحزاب،⁽¹⁾ وتجدر الإشارة هنا بأنه إذا كان التعديل الدستوري قد أقر صراحة بحرية تكوين الأحزاب السياسية وأعتبر التعددية الحزبية الأساس الذي يقوم عليه النظام السياسي فإن قانون الأحزاب السياسية رقم 1977/40م الخاص بالأحزاب السياسية سبق في التأكيد علي هذا وهو ما يعني أن حرية تعدد الأحزاب وان كانت محددة وأسبق في التطبيق العملي من حدوث التعديل الدستوري الذي لم يترتب عليه سوى تأكيداً لواقع⁽²⁾، ثم عدل القانون رقم 40 لسنة 1977م بالقانون رقم 77 لسنة 2005 م.

رابعاً: الأحزاب السياسية بعد ثورة 25 يناير 2011م:

بعد اندلاع ثورة 25 يناير 2011م، تم تعديل قانون الأحزاب السياسية رقم 177 لسنة 2005م وذلك بمرسوم بالقانون رقم 12 لسنة 2011م⁽³⁾ الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والذي تضمن تعديل ثمانية مواد من قانون الأحزاب، وأصبح حق المواطنين في تكوين الأحزاب الدستورية حقاً مكفولاً بالدستور حيث نص دستور مصر 2014م في مادته 74⁽⁴⁾ على إن: " للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية، بإخطار ينظمه القانون ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي، أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني، أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو على أساس

(1) سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور 1971، منشأة المعارف الإسكندرية، 1980م، ص41.

(2) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، 1992، ص42.

(3) المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 12 مكرر (أ) في 28 مارس 2011.

(4) وطرح الدستور بعد إعداده علي الشعب في استفتاء يومي الرابع عشر والخامس عشر من يناير 2014 وجاءت النتيجة بالموافقة بنسبة 98%، ليصدر الدستور في الثامن عشر من يناير 2014.

طائفي أو جغرافي أو ممارسة لنشاط معاد لمبادئ الديمقراطية، أو سري، أو ذي طابع عسكري أو شبه عسكري "ولا يجوز حل الأحزاب إلا بحكم قضائي".

وقد استقرت أحكام المحكمة الدستورية العليا على تعدد الأحزاب كأساس للنظام السياسي في جمهورية مصر العربية، وجعل هذا التعدد غير مقيد إلا بالتزام الأحزاب جميعاً سواء عند تكوينها أو في مجال ممارستها لعملها بالمقومات أو المبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليه في الدستور وهو ما لا يعني أكثر من تقييد الأحزاب كمنظمات سياسية تعمل في ظل الدستور بمراعاة الأحكام المنصوص عليها، فإن المشرع إذ تطلب تعدد الأحزاب، ليقوم على أساسه النظام السياسي في الدولة يكون قد كفل بالضرورة تكوينها في الإطار الذي رسمه لها، بما يستتبع حتماً ضمان الانضمام إليها، ذلك أنه من خلال ممارسة هذا الحق، وبه أساساً يتشكل البنيان الطبيعي للحزب وتتأكد شرعية وجوده في واقع الحياة السياسية، وبالتالي فإن الحرمان منه يشكل اعتداءً على حق كفله الدستور.⁽¹⁾

الفرع الثاني

الأحزاب السياسية في التشريع الليبي

بعد الحرب العالمية الثانية وبروز دور الأمم المتحدة كمنظمة دولية تهدف لحماية حقوق الشعوب في تقرير مصيرها، وبعد أن كانت ليبيا في تلك الفترة مهدمة بشكل شبه تام علي يد جيوش الحلفاء والمحور التي تبادلته احتلالها عدة مرات وسط الدمار والخراب في الداخل، وفي وحشة الاغتراب وضيق العيش في المهجر تحركت

⁽¹⁾ رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، المرجع سابق، ص 188.

القوي الوطنية وزعاماتها لكي تفرض نفسها علي الأحداث متسلحة بماضي تضحياتها ضد الحكم الفاشي الإيطالي وأملها الوحيد هو انتزاع استقلالها ووحدتها وسيادتها ،من هنا ظهرت الأحزاب السياسية، كأدوات عصرية تخوض الكفاح السياسي فالتقت وتكتلت و اختلفت و افتترقت مستظلة بأجواء ديمقراطية سادت عالمنا بعد أتون الحرب الكونية فحركت الجموع في الشارع للتظاهر سلمياً ضد التآمر،⁽¹⁾ وكل ذلك كان يحدث بسرية تامة كونه لم يستند إلى نص قانوني، بل كانت الأحزاب وليدة الأحداث السابق ذكرها وفرضها للأمر الواقع، وكان لها دور كبير في استقلال ليبيا وبعد ثورة السابع عشر من فبراير، وتأسيساً لدولة تقوم علي التعددية أصدر المجلس الوطني الانتقالي المؤقت القانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن إنشاء وتنظيم عمل الأحزاب السياسية وإلغاء القانون رقم 71 لسنة 1972م الخاص بتجريم الحزبية الذي كان معمول به في عهد النظام السياسي الجماهيري السابق طيلة أربع عقود ، عليه سوف نتناول في هذا الفرع الآتي:

أولاً : الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال.

ثانياً : الأحزاب السياسية في ظل نظام الجماهيرية الليبية.

ثالثاً : الأحزاب السياسية بعد ثورة السابع عشر من فبراير.

(1) سالم حسين العادي، ناصر مسعود خفاقة، وليد مولود الجراي، التنظيم السياسي للحكم في ليبيا، وزارة الثقافة والمجتمع المدني 2013، ص43.44.

أولاً: الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال:

بعد خمود جذوة النضال العسكري في ليبيا من أجل الاستقلال بوفاة شيخ الشهداء عمر المختار بدأت أنظار الليبيين تتوجه نحو العمل السياسي خاصة مع تداعيات المراحل الأخيرة في الحرب العالمية الثانية، وبروز دور الأمم المتحدة كمنصة دولية للمطالبة بحقوق الشعوب المقهورة. ولكي نستفيد من تجارب أجدادنا في النضال السياسي ونتجنب المطبات التي أودت بالحياة السياسية السليمة في ليبيا بعد الاستقلال، نطرح في عجالة جوانب من تاريخ النضال السياسي الليبي قبيل الاستقلال على النحو الآتي:

1. الحركات السياسية في إقليم برقة:

برقة اسم يطلق على الإقليم الشرقي من ليبيا واشتهر هذا الاسم بعد الفتح الإسلامي ويصف الساحل الممتد من المرج إلى بنغازي، وكانت في قديم الزمان تعرف بسيرينايا نسبة إلى دولة الإغريق في سيرين والتي تعرف الآن بشحات أو قورينا، وتمتد من أمساعد على الحدود المصرية شرقاً إلى قرية بن جواد غرباً على الساحل الليبي، وأهم ما يميز أهاليها هو التجانس الاجتماعي، وحب الاجتماع على القيادات الشعبية والسياسية أو الدينية، والكرم العربي الأصيل والإيثار على النفس والتمسك بالعادات والتقاليد العربية⁽¹⁾ ولهذه الأسباب برزت فيها أعداد قليلة من الحركات السياسية سنتناول بعضها كآتي:

(1) مقال للكاتب فتحي رجب العكاري، الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال، نشر بموقع صحيفة المنارة الخميس 2011/4/21م
www. almanar amedia.bloypbot.com آخر زيارة 2014

أ. **جمعية عمر المختار:** تأسست جمعية عمر المختار في مصر في 31 يناير 1942 على يد عدد من النشطاء السياسيين الليبيين في المهجر، ثم تجدد إعلان تأسيسها في بنغازي في 4 أبريل 1943م وأفتتح لها فرع في مدينة درنة، وتمكنت جمعية عمر المختار من السيطرة على الحراك السياسي، والثقافي في مدينتي بنغازي ودرنة وبرز من بين أعضائها خيرة رجال الدولة الليبية، كمحمد بشير المغربي ومصطفى بن عامر وخليل الكوافي وعلي بالروين وغيرهم من رجال السياسة واستمر نشاطها المناهض لبريطانيا بشكل جلي، من خلال ما تنشره عبر جريدتها الوطن بشأن نقد تصرفات الإدارة العسكرية البريطانية، ونتيجة لذلك تسلمت (الوطن) رسالة من الإدارة بإيقاف صدورها حتى إشعار آخر وفي 7 ديسمبر 1947م أعلن الأمير حل جميع المنظمات في برقة وبناء عليه أصبحت جميع الأنشطة السياسية محضرة ما عدا التي يمارسها المؤتمر الوطني البرقاوي الذي جري تأسيسه 1948م، وفي شهر فبراير أعرب الأمير عن عدم اعتراضه علي أن يستمر نادي عمر المختار نشاطه كهيئة رياضية، فجرت إعادة تنظيمه كنادي رياضي، ومنذ ذلك الحين توقف النادي ظاهرياً عن ممارسة أي نشاط سياسي وبعد أن أصبح عمر باشا رئيساً للوزراء قام بمنع النادي من استعمال اسم البطل البرقاوي وفي 10 يناير 1950م فصدر قانون الجمعيات حيث قرر النادي الذي أصبح بلا اسم أن يفصل نشاطه الثقافي والكشفي والرياضي عن نشاطه السياسي، وكان أن قبل طلبه فوراً من الحكومة بتكوين منظمة سياسية بديله باسم الجمعية الوطنية⁽¹⁾.

(1) مفتاح السيد الشريف، ليبيا نشأة الأحزاب ونضالاتها، الفرات للنشر والتوزيع، 2010، ص125 وما بعدها.

ب. **الجبهة الوطنية البرقاوية**: تأسست هذه الجبهة في اجتماع لزعماء قبائل السعادي في 1946م وكان هدفها المعلن هو الدعوة إلى استقلال برقة وغير المعلن هو محاولة سحب البساط من تحت أقدام جيل الشباب المثقف في جمعية عمر المختار الذي كان مصرا على استقلال ووحدة ليبيا بالكامل وتم حلها عندما دعا الأمير إدريس السنوسي إلى إلغاء جميع الأحزاب في سنة 1947 م⁽¹⁾

ج. **رابطة الشباب في بنغازي** : تكونت هذه المنظمة الحزبية أوائل 1945م في بنغازي تحت اسم ((رابطة الشباب الإسلامي الليبي)) في بنغازي ودرنة عندما أغري رجال الجبهة البرقاوية بعض العناصر المعتدلة ومن بينهم صالح بوبصير بتأسيسها رغبة في منافسة جمعية عمر المختار وكان أول رئيس لها هو ((سيد عبد المجيد)) أحد المثقفين ومن بعدها جاء منير البعباع وأصدر لهذه الرابطة جريدة ناطقة باسمها هي جريدة ((الاستقلال)) سنة 1947م ثم غيرت اسمها إلى ((صوت الشعب)) عام 1948م وترأس تحريرها يوسف زيو وكانت أهداف الجمعية هي الاستقلال والوحدة والانضمام للجامعة العربية وانتهى دورها مع قرار الأمير بحل التنظيمات السياسية⁽²⁾.

د. **المؤتمر الوطني البرقاوي**: في 12 ديسمبر كانون أول سنة 1947 أصدر الأمير إدريس السنوسي قرارا بحل الجبهة الوطنية البرقاوية ورابطة الشباب التابعة لها إلى جانب قراره بحل جمعية عمر المختار، ووعده في رسالة بعثها

(1) مقال للكاتب فتحي رجب العكاري، الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال، نشر بموقع صحيفة المنارة الخميس 2011/4/21م، مرجع سابق.
(2) مفتاح السيد الشريف، ليبيا: نشأة الأحزاب ونضالاتها، مرجع سابق، ص 125 وما بعدها.

إلى الجمعية بالعمل على تشكيل تجمع سياسي جامع في برقة يضطلع بمسؤولياته الوطنية في المرحلة الجديدة...، وقد كانت جمعية عمر المختار تواصل نشاطاتها كما واصلت جريدتها ((الوطن)) إصداراتها برئاسة تحرير جديدة كجريدة مستقلة، وفي 10 يناير 1948 م أعلن الأمير إدريس السنوسي عن تشكيل هيئة سياسية تضم الهيئات والتنظيمات السياسية في إقليم برقة تحت اسم ((المؤتمر الوطني العام)) ووجهت الدعوة وعقد مؤتمر وطني عام في مدينة بنغازي أنتخب فيها السيد الرضا السنوسي رئيساً للمؤتمر، كما اختير السيد خليل القلال عضواً عن جمعية عمر المختار، وطالب المؤتمر في بيان له القوي السياسية في إقليمي طرابلس وفزان، بضم جهودها إلى جهوده في السعي إلى تحقيق الاستقلال والمحافظة عليه⁽¹⁾.

2. الحركات السياسية في إقليم طرابلس الغرب:

يتميز هذا الإقليم بتناثر مكوناته وتتألف من عائلات العائلات والمناطق والعرقيات المختلفة بفعل سطوة السلاطين والأمراء الذين حكموا طرابلس عبر السنين، بالإضافة إلى وجود عدد من القيادات الدينية والاجتماعية المتقاربة في القدرات وسيطرة الفكر الصوفي القديم على معظم مراكز التعليم الديني، وبروز عائلات متنفذة بسبب علاقاتها التاريخية بالخارج وتعاونها مع الأقليات الأجنبية في طرابلس. لكل هذه الأسباب لم تبرز في طرابلس زعامة سياسية تلتف حولها رجالات الإقليم وبدأ واضحاً

⁽¹⁾ مقال بقلم إبراهيم عميش، نشأة التيارات والأحزاب السياسية في ليبيا، منشور بموقع صحيفة ليبيا المستقبل في 23/5/2009، http://archive_libya_al_mostakbl.org 2014.2.5

في مشهدها السياسي تشرذم الحركات السياسية⁽¹⁾ . وسوف نبرز بعض الحركات السياسية التي ظهرت فيها وذلك على النحو الآتي:

أ. الحزب الوطني:

تكون عام 1944م ((النادي الأدبي)) الذي أشرف عليه الشاعر أحمد قنانه وضم الكتاب والأدباء من الرعيل الأول، وكان هذا النادي هو نواة ((الحزب الوطني)) الذي دعا إلي تشكيله أحمد الفقيه حسن فانضم إليه أعضاؤه وأصبح النادي مقراً للحزب دون أن يعلن عن نواياه السياسية في تلك الفترة المضطربة، غداة انتهاء الحرب العالمية الثانية مباشرة، ولقد ذاعت شهرة هؤلاء النشطاء السياسيين في أوساط المدينة، عندما تزعم أحمد الفقيه حسن وزملاؤه التظاهرة التي جرت عام 1944 ضد الجالية اليهودية وسلطة الإدارة العسكرية البريطانية فاعتقلوا وزج بهم في السجن وجرت مدهامة لمقر النادي ومصادرة أوراقه وسجلاته ومنها اكتشفت الشرطة نية أعضائه في تأسيس حزب سياسي ولم يفرج عنهم إلا في منتصف فبراير 1946م فشرع أحمد الفقيه في إجراء الاتصالات والمشاورات مع الزعماء المهاجرين في مصر ومع الجامعة العربية ومن ثم تقدم إلى الإدارة العسكرية البريطانية بطلب الترخيص الرسمي للحزب بموجب قانون النوادي الإيطالي الذي ظل ساري المفعول واتخذ الحزب من بناية حزب العمال مقراً له وكان من أهداف الحزب العمل على المحافظة على وحدة ليبيا ((طرابلس الغرب وبرقة وفزان)) ضد الانفصال بينها وتوجيه الشعب الليبي نحو حكم نفسه بنفسه، وتقوية الروابط السياسية والاقتصادية بين ليبيا والجامعة العربية، وبتاريخ 23 نوفمبر تم اختيار

(1) مقال للكاتب فتحي رجب العكاري، الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال، نشر بموقع صحيفة المنارة الخميس 2011/4/21م مرجع سابق.

مصطفى ميزران رئيساً للجنة التنفيذية للحزب مع بقاء أحمد الفقيه حسن عضواً بها⁽¹⁾ وكان الحزب الوطني حزباً شعبياً، يمارس نشاطاته الدائمة وسط الجماهير ويعقد قاداته الندوات والمحاضرات والمؤتمرات السياسية ويعبر للرأي العام الدولي عن رغبات الشعب الليبي وإصراره على نيل حقه في تقرير مصيره وإعلان استقلال ليبيا⁽²⁾.

ب. حزب الجبهة الوطنية المتحدة:

وهو تنظيم سياسي رئيسي تكون في نفس الفترة التي نشأ فيها الحزب الوطني وفي عضويته كبار أعيان طرابلس الغرب وزعماءها سنة 1946م برئاسة سالم المنتصر ودعا هذا الحزب إلى استقلال ليبيا تحت زعامة إدريس السنوسي، إلا أنه اشترط عدم توريث الزعامة بعد إدريس السنوسي⁽³⁾.

ج. حزب الكتلة الوطنية:

أدى تملل أحمد الفقيه حسن من التطورات الهيكلية في الحزب الوطني وكذلك بروز الاتجاه في الجبهة الوطنية لتبني شعار المناداة بإمارة إدريس السنوسي إلى الانشقاق عنها، وتأليف حزب جديد أسسه مع شقيقه علي الفقيه حسن بتاريخ 30مايو 1946 وهذا الأخير الذي أصبح رئيساً للحزب الجديد، وصف بالتطرف من قبل أعضاء الجبهة، بل بالميول الجمهورية لأنه كان متشدداً في رفض الإمارة السنوسية، منادياً بوحدة ليبيا واستقلالها وانضمامها إلى الجامعة العربية⁽⁴⁾.

(1) مفتاح السيد الشريف، ليبيا: نشأة الأحزاب و نضالاتها ، مرجع سابق، ص55 وما بعدها.
(2) مقال بقلم إبراهيم عميش، نشأة التيارات والأحزاب السياسية في ليبيا، موقع صحيفة ليبيا المستقبل، مرجع سابق
(3) مقال للكاتب فتحي رجب العكاري ، الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال، نشر بموقع صحيفة المنارة الخميس 2011/4/21م
مرجع سابق .
(4) مفتاح السيد الشريف، المرجع السابق، ص8.

وكان للانشقاق في الحزب الوطني أن دشّن تشظي الحركة الوطنية في طرابلس
فنتجت انشقاكات أخرى، مكونه لأحزاب (شخصية) أي تعتمد على شخص مؤسسها
وتفتقد في العادة إلى قاعدة شعبية أو عدد ملحوظ من المناصرين الملتزمين بالعضوية
كما أن مؤسسيه تذبذبت مواقفهم تجاه الأحزاب الأخرى، وطالما غيروا من انتماءاتهم
إليها وهي:

• **حزب الاتحاد المصري الطرابلسي:** مؤسس هذا الحزب اثنان انشقا عن حزب
الكتلة الوطنية وهما الحاج يوسف المشيرقي وعلي رجب وحدث ذلك عام
1946 ودعا الحزب إلى استقلال ليبيا تحت التاج المصري، ولم يلق هذا
الحزب تجاوباً لا في الداخل ولا في الخارج.

• **حزب العمال:** أسسه في أول سبتمبر 1948م بشير حمزة، منشقاً عن الحزب
الوطني وعلى الرغم من الاسم الذي يحمله الحزب فلم تكن له علاقة بالطبقة
العمالية أو نقاباتها ويبدو انه كان تقليداً لاسم حزب العمال البريطاني⁽¹⁾.

د. **حزب الأحرار:**

في 11 مارس 1948م مع الأيام الأولى لوصول لجنة التحقيق الدولية إلى العاصمة
طرابلس، اعترفت الإدارة العسكرية للاحتلال البريطاني بتأسيس (حزب الأحرار) بناء
علي طلب الصادق بن دراع أحد الوكلاء السابقين للحزب الوطني الطرابلسي⁽²⁾.

هـ. **حزب المؤتمر الوطني الطرابلسي:**

في 3 مايو 1949م أعلنت الحكومة البريطانية تبنيها في الأمم المتحدة لمشروع

(1)مفتاح السيد الشريف، المرجع سابق، ص82. 83.

(2) مقال بقلم إبراهيم عميش ، نشأة التيارات والأحزاب السياسية في ليبيا وانهيار الحلم الفرنسي في فزان ،منشور بموقع صحيفة ليبيا
المستقبل ، 21 ، 6 / 2009مرجع سابق .

((بيفن_ سفورزا)) بشأن تقسيم ليبيا، فاندلعت المظاهرات الصاخبة استمرت أسبوعاً ترفض مشروع القرار البريطاني_ الإيطالي، وتتذر القيادات الوطنية الحكومة البريطانية بمذكرة احتجاج سلمت لإدارتها في طرابلس واستجابة لدعوة ومساع وطنية قامت بها عناصر وقيادات وأعيان إقليم طرابلس، وعقد في الرابع عشر من مايو 1949م مؤتمر وطني عام جمع قيادات الأحزاب والهيئات السياسية إلى جانب شيوخ قبائل وعشائر الإقليم بقيادة وإدارة كل من:

السيد/ بشير السعداوي _ رئيس حزب هيئة تحرير ليبيا

فضيلة الشيخ/ محمد أبو الأسعد العالم _ رئيس الجبهة الوطنية المتحدة

السيد / مصطفى ميزران _ رئيس الحزب الوطني الطرابلسي

أسفر المؤتمر الوطني عن إعلان تجمع وطني تحت أسم ((المؤتمر الوطني الطرابلسي)) وانتخب رئيساً له، الشيخ محمد أبو الأسعد العالم للعمل على تحقيق غاياته وأهدافه التي اجتمعت عليها كافة القوي الوطنية والسياسية والشعبية لحشد كافة الطاقات والإمكانات في مواجهة المشروع الدولي لتقسيم البلاد وإعادة احتلالها⁽¹⁾.

ثانياً: الأحزاب السياسية في ظل النظام الجماهيري:

إن أساس هذا النظام السياسي منصوص عليه في إعلان قيام سلطة الشعب الصادر في 1977/3/2 حيث نص هذا الإعلان باعتباره أعلى وثيقة قانونية بالمادة الثانية على أن " السلطة الشعبية المباشرة هي أساس النظام السياسي في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية، فالسلطة للشعب ولا سلطة لسواه، ويمارس الشعب

(1) مقال بقلم إبراهيم عميش، نشأة التيارات والأحزاب السياسية في ليبيا، منشور بموقع صحيفة ليبيا المستقبل، في 2009/5/23 مرجع سابق.

سلطته عن طريق المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية والنقابات والاتحادات والروابط المهنية، ومؤتمر الشعب العام، ويحدد القانون نظام عملها". (1)

وبالرغم من عدم تعرض إعلان قيام سلطة الشعب للظاهرة الحزبية فإن الذي يمكن استجلاؤه بوضوح من ثنايا النص، أنه لا مجال نهائياً لوجود الأحزاب أو أي تنظيم مماثل لها باعتبار أن الأحزاب السياسية إنما هي بطبيعتها تنظيمات تتحرك على المستوى المحلي الوطني، حسب توجيهات قادتها، من أجل الحصول على الدعم الشعبي، الذي يمكنها من المحافظة على سيطرتها على السلطة، أو الوصول إليها، واعتماداً على هذه الهوية التي انطبعت بها الظاهرة الحزبية، فقد ارتبطت منذ نشأتها بالديمقراطية النيابية، الأمر الذي يجعل وجودها مستحيلاً في ظل النظام الجماهيري الذي استعاض عن الديمقراطية النيابية بنظام الديمقراطية الشعبية المباشرة. (2)

وهذا ما دعا إلى صدور قانون يجرم الحزبية فصدر القانون رقم 17 لسنة 1972م (بشأن تجريم الحزبية) حيث جاء نص المادة الثانية منه على أن " الحزبية خيانة في حق المواطن ويقصد بالحزبية كل تجمع أو تنظيم أو تشكيل، أياً كانت صورته أو عدد أعضائه، يقوم على فكر سياسي مضاد لمبادئ ثورة الفاتح من سبتمبر في الغاية والوسيلة، ويرمي إلى المساس بمؤسساتها، سواء كان سرياً أو علنياً، أو كان

(1) إعلان قيام سلطة الشعب، صدر عن مؤتمر الشعب العام في 1977/3/2، منشور ضمن مجموعة القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بسلطة الشعب، الجزء الأول، إعداد الإدارة العامة للقانون 1988م.
(2) سليمان الغويل، مرجع سابق، ص 105.

الفكر الذي يقوم عليه مكتوباً أو غير مكتوب، أو استعمل دعائه ومؤيدوه وسائل مادية أو غير مادية⁽¹⁾

ونصت المادة الثالثة منه على أن ((يُعاقب بالإعدام كل من دعا إلى إقامة أي تجمع أو تنظيم أو تشكيل محظور بموجب هذا القانون، أو قام بتأسيسه أو تنظيمه أو إدارته أو تمويله أو أعد مكاناً لاجتماعه. وكل من انضم إليه أو حرض على ذلك بأية وسيلة كانت أو قدم أية مساعدة له وكذلك كل من تسلم أو حصل، مباشرة أو بطريق غير مباشر، بأية وسيلة كانت على نقود أو منافع من أي نوع أو من أي شخص أو من أية جهة بقصد التجمع أو التنظيم أو التشكيل المحظور أو التمهيد لإقامته، ولا فرق في شدة العقوبة بين الرئيس والمرؤوس مهما دنت درجته في الحزب أو التجمع أو التنظيم أو التشكيل أو الفرقة أو الخلية أو ما شابه ذلك)).⁽²⁾

فالتشريع الليبي في ظل هذا النظام ووفقاً للنص السابق ينظر للحزبية باعتبارها جريمة خيانة للوطن كونها تتنافى مع النظام السياسي السائد حيث استمر العمل على ذلك طيلة فترة النظام السياسي الجماهيري.

رابعاً: الأحزاب السياسية بعد ثورة السابع عشر من فبراير:

بعد صدور الإعلان الدستوري عن المجلس الوطني الانتقالي المؤقت بتاريخ 3 أغسطس 2011م وبناء على المادة 17 من الباب الثالث الخاص بنظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية التي نصت على أن " المجلس الوطني الانتقالي المؤقت هو

⁽¹⁾ المادة الثانية من قانون رقم 17 لسنة 1972 م بشأن تجريم الحزبية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 29 لسنة 1972 بتاريخ 3 يوليو 1972م.
⁽²⁾ المادة الثالثة من القانون السابق.

أعلى سلطة في الدولة الليبية، وبيّاشر أعمال السيادة العليا، بما في ذلك التشريع ووضع السياسة العامة للدولة، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي، يستمد شرعيته من ثورة السابع عشر من فبراير، وهو المؤتمن على ضمان الوحدة الوطنية، وسلامة التراب الوطني، وتجسيد القيم والأخلاق ونشرها، وسلامة المواطنين والمقيمين والمصادقة على المعاهدات الدولية، وإقامة أسس الدولة المدنية الدستورية الديمقراطية".⁽¹⁾

وواضح وفقاً للمادة السابقة أن يكون للمجلس الوطني الانتقالي باعتباره السلطة الفعلية مباشرة أعمال السيادة العليا، بما في ذلك إصدار التشريعات وهي حالة استثنائية مؤقتة لحين انتخاب البرلمان لكي يقوم بدوره في التشريع وإقرار القوانين، وقد نصت المادة الرابعة من الإعلان الدستوري على أن:

" تعمل الدولة على إقامة نظام سياسي ديمقراطي مبنى على التعددية السياسية والحزبية وذلك في التداول السلمي الديمقراطي للسلطة". كما نصت المادة الخامسة عشر ((تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني، ويصدر قانون بتنظيمها))⁽²⁾.

والنص على تلك المواد في الإعلان الدستوري جاء تأكيداً على الرغبة في التغيير وإرساء مبادئ التعددية السياسية ودولة المؤسسات، وتطلعاً إلى مجتمع ينعم بالاستقرار والطمأنينة والعدالة، وينهض بالعلم والثقافة، ويعمل على تنشئة الأجيال الصاعدة على الرُوح الإسلامية وحُب الخير والوطن، فالتعددية الحزبية هي الرحم الذي

(1) الإعلان الدستوري المؤقت، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، بينغازي بتاريخ 2012/ 8/3 م.
(2) الإعلان الدستوري المؤقت، المرجع السابق.

تولد منه الديمقراطية المعبرة عن آراء أطراف الشعب كافة، كما جاءت المادة الخامسة والثلاثين على أنه ((يستمر العمل بجميع الأحكام المقررة في التشريعات القائمة، فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الإعلان الدستوري إلى أن يصدر ما يعدلها أو يلغيها...)) وهو ما ترتب عليه إلغاء القانون رقم 17 لسنة 1972م بشأن تجريم الحزبية وكافة التشريعات التي تحظر تشكيل الأحزاب باعتبارها تتعارض مع الإعلان الدستوري وهذه المواد المشار إليها دعت السلطة التشريعية لإصدار قانون بتنظيم الأحزاب السياسية⁽¹⁾.

وعليه صدر القانون رقم 2 لسنة 2012م الخاص بإلغاء قانون تجريم الحزبية حيث جاءت مادته الأولى تنص على أن ((يلغي القانون رقم 17 لسنة 1972م بشأن تجريم الحزبية لتعارضه مع أهداف ثورة 17 فبراير))⁽²⁾.

ثم قام المجلس الوطني الانتقالي بإصدار قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم 29 لسنة 2012م⁽³⁾. والذي تضمن ثلاثة وثلاثون مادة، تضمنت أحكاماً موضوعية خاصة بشأن إنشاء الأحزاب السياسية (الفقرة الأولى) وأحكاماً إجرائية خاصة بإجراءات تسجيل الحزب (الفقرة الثانية) وحدد موارد الحزب (الفقرة الثالثة) والتي سنتطرق لها في موضعها وبصفه عامة وبالنسبة لي هذا القانون كان جيداً في تقييمه العام. وكذلك أصدر المجلس الوطني الانتقالي أيضاً القانون رقم 30 لسنة 2012م بشأن تنظيم الكيانات السياسية⁽⁴⁾ والخاص بتنظيم مشاركة الكيانات السياسية في انتخابات المؤتمر

(1) عبد الهادي علي بوحمره، تقرير بعنوان، قانون 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، المنشور في التقرير الاستراتيجي الليبي 2012، هيئة دعم وتشجيع الصحافة ليبيا، الطبعة الأولى، 2014، ص 140.142.

(2) القانون رقم 2 لسنة 2012م بشأن إلغاء تجريم الحزبية، نشر في الجريدة الرسمية، العدد 3 لسنة 2012م.

(3) القانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، النشر في الجريدة الرسمية، العدد 5 لسنة 2012م.

(4) القانون رقم 30 لسنة 2012م بشأن ضوابط الكيانات السياسية، النشر في الجريدة الرسمية، العدد 5، السنة 2012م.

الوطني العام وذلك كخطوه أيضاً نحو الديمقراطية وبهذا تكون ليبيا دخلت مرحلة جديدة من مراحل التعددية السياسية التي كانت تفتقدها من عدة عقود سابقة.

ومن الأحزاب السياسية التي تأسست على ضوء قانون الأحزاب رقم 29 لسنة 2012م وبناء على قرارات من قبل لجنة شؤون الأحزاب وهي كالاتي:

1. قرار رقم (1) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب العدالة والتقدم بممارسة نشاطه السياسي.
2. قرار رقم (2) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب التضامن الليبي بممارسة نشاطه السياسي.
3. قرار رقم (3) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب ليبيا المستقبل بممارسة نشاطه السياسي.
4. قرار رقم (4) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب الحرية والمساواة.
5. قرار رقم (5) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب الوطني للتغيير والبناء.
6. قرار رقم (6) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب الإجماع الوطني الديمقراطي.
7. قرار رقم (7) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب القمة.
8. قرار رقم (8) لسنة 2012م بشأن التصريح لحزب التقدم من أجل ليبيا.
9. قرار رقم (9) لسنة 2012م بشأن التصريح للحزب الوطني الليبي.

ونظراً للفترة التي عاشها الشعب الليبي على مدى عدة عقود متأثراً بثقافة سياسية محددة في ظل نظام سياسي له طبيعة خاصة ومتميزة عن باقي النظم كونه يعتمد على فكرة الديمقراطية الشعبية المباشرة، وبالرغم من أنها كانت صورية التطبيق العملي طيلة تلك الفترة إلا أنه بعد ثورة السابع عشر من فبراير تغير النظام السياسي تغييراً جذرياً

نحو التعددية الحزبية حيث نشأت عدة أحزاب سياسية والتي كان دورها ضعيفاً وغير ذي جدوى كونها تسببت بالكثير من الصراعات السياسية والتي أخذت الطابع المسلح في بعض الأحيان فالتجربة الحزبية التي نمر بها تعتبر غير ناجحة ولكن هذا لا يتطلب التغاضي عن دور الأحزاب السياسية في تحقيق قيام نظام ديمقراطي سليم فضعف النظام الحزبي بعد ثورة السابع عشر من فبراير يرجع إلى قصر الفترة بين إنشاء الأحزاب والحملة الانتخابية وقبل أن يستوعب الشعب النظام الحزبي كون الغالبية العظمى من الشعب الليبي تفتقر للثقافة الحزبية لحداتها.

عليه فإن أول خطوة نحو نشر الثقافة الحزبية وتحديد أحكام وقواعد النظام الحزبي هي صدور قانون الأحزاب السياسية الذي ينظم العمل بها.

المبحث الثاني

الإطار القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

إذا كانت الاتفاقيات الدولية وأغلب الدساتير تؤكد صراحة علي حرية المواطنين في تكوين الأحزاب السياسية والانتماء إليها، فإن ذلك لا يعني أن هذه الحرية وفقاً لتلك النصوص متاح ممارستها للمواطنين دون شرط أو قيد، غالباً ليست مطلقة، باعتبار أن النص الدستوري قد يحيل إلى القانون مسألة تنظيمها وتحديد الشروط والإجراءات اللازمة لممارستها كما هو الحال بالنسبة للأنظمة العربية التي لم ترسخ فيها التقاليد الديمقراطية حتى الآن، وهو ما ينعكس سلباً علي حرية تأسيس الأحزاب وممارستها أنشطتها، من خلال لجوء هذه الأنظمة إلى تكبيلها بما تكرسه في التشريعات المنظمة لهذه الحرية من شروط مرهقة قد تتعدى التنظيم إلى التقييد ، وبإشراف مباشر من لجان حكومية تتولي مهمة تطبيق تلك التشريعات، وما احتوته من شروط وإجراءات لتأسيس الأحزاب وممارسة نشاطها، ولمزيد من تسليط الضوء علي ما سبق سنقسم دراستنا لهذا المبحث إلى مطلبين نتناول في كل منها موقف التشريع المصري ثم موقف التشريع الليبي على النحو التالي:

المطلب الأول: شروط تكوين الأحزاب السياسية.

المطلب الثاني: إجراءات تكوين الأحزاب السياسية.

المطلب الأول

شروط تكوين الأحزاب السياسية

تمهيد:

الأصل هو حرية تكوين الأحزاب السياسية دون استلزام ترخيص أو إذن مسبق من أحد ولكن نظراً لظروف معينة قد يستلزم وضع بعض الشروط التنظيمية مراعاةً للمصلحة العامة فنجد كلاً من المشرعين المصري والليبي قد اشترطا عدة شروط لتكوين الأحزاب ونصت عليها في قانون الأحزاب السياسية الخاص بكل منهما وهي شروطاً وردت على سبيل الحصر سنتطرق إليها في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

شروط تكوين الأحزاب بالتشريع المصري

عالج المشرع المصري شروط تكوين وتأسيس الأحزاب السياسية في القانون رقم 40 لسنة 1977م وتحديداً بالمادة الرابعة منه، والتي تناولت عدة شروط يلزم تحققها لنشأة الحزب السياسي واستمراره ومن ثم فقد كانت شروط ابتداء واستمرار بمعنى أن الحزب الذي سمح بقيامه استناداً إليها يتعين إنهاؤه إذا فقد شرطاً منها، وفي يوليو 2005م أقر المشرع المصري تعديلاً مهماً لقانون الأحزاب السياسية وذلك بأن صدر التعديل بالقانون رقم (177) لسنة 2005م وعدل المادة الرابعة وكان هذا التعديل يتضمن التخفيف من قيود التأسيس بالمادة السابق ذكرها، ولذلك سنعرض في بحثنا لهذا الفرع لشروط التأسيس كما وردت في المادة الرابعة ومن ثم سنعرض للتعديل الأخير الذي أدخل على المادة الرابعة وهو المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م

والذي خفف من حدة هذه الشروط وسنورد هذا التعديل فقرة فقرة وقد نصت المادة الرابعة من القانون رقم 40 لسنة 1977م بشأن الأحزاب السياسية علي إنه يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يأتي (1):

أولاً: عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع:

1. مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الرئيسي للتشريع.
2. مبادئ ثورتي 23 يوليو 1952م و 15 مايو 1971م.
3. الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الاشتراكي الديمقراطي والمكاسب الاشتراكية.

ثانياً: تميز برامج الحزب وسياساته أو أساليبه تميزاً ظاهرياً عن الأحزاب الأخرى.

ثالثاً: عدم قيام الحزب في مبادئه أو برنامجه أو في مباشرة نشاطه أو اختيار قياداته أو أعضائه على أساس يتعارض مع أحكام القانون رقم 33 لسنة 1978م بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، أو على أساس طبقي وطائفي، أو فئوي، أو جغرافي، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة.

رابعاً: عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية.

(1) القانون رقم 40 لسنة 1977م بشأن الأحزاب السياسية، منشور بالجريدة الرسمية، العدد 27، في 1977/7/7.

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

سادساً: عدم انتماء أي من مؤسسي أو قيادات الحزب أو ارتباطه أو تعاونه مع أحزاب أو تنظيمات أو جماعات معادية أو مناهضة للمبادئ المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة أو في المادة (3) من هذا القانون أوفي المادة الأولى من القانون رقم 33 لسنة 1978م المشار إليه أو المبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء على معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة بتاريخ 20 أبريل 1979م.

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

ثامناً: ألا يترتب على قيام الحزب إعادة تكوين أي حزب من الأحزاب التي خضعت للمرسم بقانون رقم 27 لسنة 1953م بشأن حل الأحزاب السياسية.

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

وقد عبر بعض الفقهاء بأن هذه الشروط تعتبر بالتعبير الأدق القيود المتعلقة بتكوين الأحزاب في القانون رقم 40 لسنة 1977م وتعديلاته، فهذه الشروط قد تجاوزت منطقة التنظيم إلى منطقة التقييد بل إلى منطقة الحظر في حالات كثيرة وهي لاشك

تمثل أفتيات شديد علي حرية تكوين الأحزاب، باعتبارها إحدى الحريات العامة الدستورية للمواطنين في جمهورية مصر العربية، فضلاً عما أدت إليه من تضيق دائرة الممارسة الديمقراطية وترك اتجاهات رئيسية في الشارع السياسي خارج الساحة السياسية بحجبها عن الشرعية وهي أمور فضلاً عن مخاطرها علي مسيرة الديمقراطية في مصر فإنها تؤدي بالضرورة إلى ببطء معدلات نمو التجربة الديمقراطية وتطورها وإشاعة اليأس في نفوس المواطنين من جدوي هذه التجربة بما يصرفهم عن معاشتها ويؤدي بالتالي إلى شيوع السلبية السياسية⁽¹⁾. ولهذه الأسباب السابق ذكرها تم تعديل تلك المادة من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م وجاء نصها على النحو التالي:

يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يلي⁽²⁾:

أولاً: أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب قائم.

ثانياً: عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور أو مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.

ثالثاً: عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته وأعضائه على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

(1) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص220.
(2) المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م لتعديل قانون 40 لسنة 1977م نشر بالجريدة الرسمية، العدد 12 مكرر(أ) في 28 مارس 2011م.

رابعاً: عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.

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

سادساً: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله.

وسوف نقوم بتناول هذه الشروط السابق ذكرها بنوع من التقييم العام لها على النحو الآتي:

أولاً: بخصوص أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب قائم:

نص التعديل القانوني الذي لحق قانون الأحزاب السياسية بالقانون رقم 177 لسنة 2005 م علي وجوب أن يكون للحزب المراد تأسيسه اسماً لا يماثل أو يشابه اسم لحزب قائم، ويلاحظ علي هذا الشرط إنه ليس شرطاً مؤكداً وبيان ذلك أن هذا الشرط لا يقوم في مواجهة حزب ما يراد تأسيسه ويتخذ من اسم حزب لم يعد قائماً لسبب ما كحل الحزب أو اندماجه الاختياري وفقاً للمادة الخامسة من قانون الأحزاب، أو حله بحكم من المحكمة الإدارية العليا وفقاً لما نص عليه القانون ففي هذه الحالة لا يعد الحزب المراد اتخاذ اسمه من قبل حزب جديد قائماً وفقاً لهذا الشرط⁽¹⁾.

ثانياً: عدم تعارض مبادئ الحزب وبرامجه وسياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع الدستور أو مع مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي:

فبالنسبة لعدم تعارض مبادئ الحزب وبرامجه السياسية مع مبادئ الدستور فهو أمر قانوني ومنطقي وإلا طعن عليه بعدم الدستورية، لكن فيما يخص عدم مخالفة

(1) خالد محمد حسن احمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص592.

مقتضيات حماية الأمن القومي، أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي فجميعها عبارات فضفاضة لا تشمل معانٍ حقيقية يمكن التمسك بمخالفتها كمواد القانون الثابتة وبالتالي فهي تمنح لسلطة الحكم مبرراً للتمسك بمخالفة الحزب للشروط الأساسية لتكوينه⁽¹⁾.

ويقصد **بعبارة الوحدة الوطنية** كما ورد بتقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب " أن يلتزم الحزب باحترام النظام الأساسي للدولة والمقومات الأساسية للمجتمع، كما حددها الدستور دون إخلال بالديموقراطية وبحرية الرأي والنقد والصحافة وكافة وسائل الإعلام التي تكفلها وتقدسها نصوصه، وتقوم هذه الوحدة الوطنية على أساس إعطاء الأولوية على المصالح الخاصة لكل قوة وطائفة أو فئة اجتماعية"⁽²⁾.

وأول ما يستلفت النظر في هذه العبارة وما ورد بتقرير اللجنة التشريعية أنها لم تضيف جديداً وإنما تكرر غير مرغوب فيه بالنسبة للصياغة التشريعية، كما أن ما ورد بتقرير اللجنة التشريعية من القول بعدم الإخلال بالديموقراطية وبحرية الرأي والنقد والصحافة وكافة وسائل الإعلام التي تكفلها نصوص الدستور وتقدسها، فكلها عبارات مترادفة، تضعف الصياغة التشريعية وتعييبها⁽³⁾.

هذا فضلاً عن أن الغريب - كما ذكر البعض وبحق - أن تلك الفقرة تقضي بإلزام الأحزاب السياسية باحترام حرية وسائل الإعلام، ولم نر أي نص في القانون يكفل حق الأحزاب السياسية في استخدام وسائل الإعلام المسموعة أو المرئية، على قدم

(1) ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 546.
(2) انظر المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون الأحزاب السياسية - النشرة التشريعية-يوليو 1977 م، ص 3388-3389 مشار إلي لدي رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق، ص 84.
(3) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، المرجع سابق، ص: 86

المساواة، وبما يمنع أن تتحول تلك الوسائل من احتكار الدولة إلى احتكار لحزب الأغلبية، وهو أمر لا يمكن الزعم باتفاق الدستور معه⁽¹⁾. وبالتالي نرى ضرورة نص المشرع على ذلك صراحة في القانون.

وقد ورد بتقرير اللجنة التشريعية أيضاً في بيانه للوحدة الوطنية ما يلي "وقد أوردت هذا التعريف والتفسير أحكام القانون رقم 34 لسنة 1972م بشأن حماية الوحدة الوطنية، وبقتضي ذلك أن يلتزم الحزب بعدم إصدار قرارات أو ممارسة نشاط من نشاطاته بما يهدد الوحدة الوطنية، فحمايتها واجب عليه، ومن ثم فإنه تعد الأفعال التي تؤدي حتماً إلى إحداث آثار الأفعال المعاقب عليها محظورة كذلك، ومن ثم لا يسوغ أن تؤدي الممارسة الحزبية أو تصرفات أو قرارات الحزب إلى إثارة فتنة على أساس طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي، أو تشتمل على الدعوة إلى استعمال العنف أو التهديد أو أية وسيلة غير مشروعة لمناهضة السياسة العامة المعلنة للدولة القائمة على الوحدة الوطني، أو للتأثير بأية وسيلة غير مشروعة على مؤسساتها السياسية والدستورية في اتخاذ قرار بشأنها، كما يكون محظور على أعضاء الحزب السياسي أو قيادته الإذاعة أو النشر أو الترويج عمداً لأخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة بقصد إثارة النزاع والخلاف بين مختلف فئات تحالف قوى الشعب العاملة على نحو يؤدي إلى تهديد الوحدة الوطنية ... وأضاف تقرير اللجنة كذلك بأنه مما يدخل في نطاق الأعمال والتصرفات المتعارضة مع الوحدة الوطنية قيام الحزب من خلال قياداته وأعضائه بالتحريض بإحدى وسائل العلانية في الصحف التي يملكها أو بالهتاف أو الصياح في المظاهرات التي ينظمها في الطرق والأماكن العامة أو بتوزيع النشرات أو المنشورات

(1) فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص:44.

وبصفة عامة بأية وسيلة من وسائل العلانية التي تضمنها قانون العقوبات في المادة (171) منه على أمر من الأمور السابقة، وهي أمور أو تصرفات أو نشاطات أو قرارات للحزب من شأنها تفتيت الوحدة الوطنية وتهديد سلامة الجبهة الداخلية للوطن⁽¹⁾.

ويتضح مما سبق أن ما أشار إليه تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب من حظر الأنشطة والأمور الواردة في قانون الوحدة الوطنية على الأحزاب السياسية، فهو محض تزيد لا حاجة له، لأن الأحزاب السياسية مقيدة بالنصوص العقابية سواء وردت بقانون العقوبات أو بالقوانين الخاصة، ومادام قانون العقوبات والقوانين الخاصة المكملة له قد حصنت الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي تحصيماً جنائياً شديداً⁽²⁾، فإنه لم يكن ثمة ما يبرر الانتقاص من حقوق المواطنين السياسية أو تقييدها من الناحية السياسية، لاسيما وأن قانون الأحزاب السياسية تضمن الكثير من القيود التي يلزم رفعها⁽³⁾.

وهو الأمر الذي يكون معه قيد إلزام الأحزاب السياسية بالحفاظ على الوحدة الوطنية تزيدياً يجب أن يتنزه عنه المشرع مما يستلزم إلغاؤه.

كما عرفت اللجنة التشريعية بمجلس الشعب المقصود بمصطلح السلام الاجتماعي بأنه " احترام الحزب في نشاطه وقراراته وتصرفاته المشروعية وسيادة القانون، وعدم خروجه في ممارساته الحزبية في أي من هذه الأمور عن الأساليب الشرعية والسلمية والديموقراطية، وعدم بثه الكراهية والحقد بما يثير الفتنة بين فئات

(1) أنظر تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع قانون الأحزاب السياسية رقم 44 لسنة 1977 م - النشرة التشريعية عدد يوليو 1977، ص 3388-3389، مشار إليه لدي رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق، 84.
(2) أنظر على سبيل المثال (الباب الثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري خاصة المواد 87، 89، 90، 90 مكرر، 96، 97، 98، 98 مكرر، 98 ب، 98 مكرر، 102، 102 مكرر) والتعديلات التي طرأت عليها عام 2006م.
(3) سعد عصفور، النظام الدستوري المصري في دستور 1971م، مرجع سابق، ص 48 وما بعدها.

تحالف قوى الشعب العاملة، ويهدد بعنف ودموية الصراع بينها، فلا يسوغ أن يعمد الحزب إلى الدعوة إلى استخدام العنف أو يعمل على إنشاء تنظيمات عسكرية أو شبه عسكرية بطريق مباشر أو غير مباشر أو يعمد إلى الدعوة إلى برامج أو حلول لمشاكل الجماهير من شأنها إثارة القلق والاضطراب الشعبي والاجتماعي على نحو قد يؤدي إلى اختلال الأمن والنظام العام⁽¹⁾.

ولا شك في أن هذا التعريف يحتاج إلى توضيح أكثر، إذ جاءت عبارته فضفاضة وغير محددة، تتضمن التزامات بديهية لا حاجة لإيرادها، فالالتزام الأحزاب بمبدأ المشروعية وسيادة القانون أمر لا جدال فيه، بل هذا المبدأ هو الذي يكفل التعددية الحزبية، ويعبر عن الديمقراطية⁽²⁾.

أما الالتزام الحزبي بالابتعاد عن أسلوب العنف والتهديد بالدموية فهو أمر مؤتم قانوناً ويعد جريمة رصدت لها النصوص العقابية عقوبات رادعة وكفيلة بردها مقترفيها كما أن الإشارة إلى حظر إنشاء الأحزاب لتشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية فهي مجرد تكرار لما ورد بالحظر الدستوري من ناحية، وترديداً للالتزام الوارد بالبند الرابع من المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية وهو أمر غير مستحب بل معيب يجب أن ينتزه المشرع عن الوقوع فيه⁽³⁾.

ثالثاً: عدم قيام الحزب على أساس طائفي أو طبقي أو ديني أو فئوي أو جغرافي أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة: فبالرغم من قيام الأحزاب في

(1) أنظر تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن مشروع قانون رقم 40 لسنة 1977م، النشرة التشريعية، عدد يوليو 1977م- مرجع سابق، ص3388-3390.

(2) فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 46، 47.

(3) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص87.

بعض الأحيان على أساس طبقي كحزب العمال البريطاني الشهير الذي نشأ في البداية على أساس طبقة العمال⁽¹⁾ إلا أن المقصود بهذا البند هو عدم وجود صراعات بين فئات الشعب وإعلاء المصلحة العليا للوطن على المصلحة الخاصة لطائفة أو فئة.

وبالرغم أن هناك مؤيدين لإمكانية قيام أحزاب سياسية على أساس ديني حيث أستند هؤلاء بأنه وأثناء مناقشة النص في مجلس الشعب نادى البعض بضرورة السماح بقيام أحزاب على أساس "ديني" مقارنة بما هو حاصل في كثير من الدول الأوروبية (الأحزاب المسيحية الديموقراطية) مثل الحزب الديمقراطي المسيحي الألماني و الحزب الديمقراطي المسيحي الإيطالي والحزب الديمقراطي المسيحي الهولندي والذي اكتسح الانتخابات البرلمانية التي أجريت في مايو 2002 وشكل الحكومة⁽²⁾ أو في إسرائيل حيث بها حزب ديني، وهو ما دعا أحد أعضاء المجلس للمطالبة بأن تكون عبارة "التفرقة بسبب العقيدة الدينية" شرطاً من شروط العضوية، وليس من شروط التأسيس، وذلك حتى لا تتخذ هذه العبارة ذريعة يساء فهمها مستقبلاً، وأن يكون واضحاً أن هذه المادة لو تم إقرارها على الصورة الواردة بها لا تمنع من قيام حزب يدعو إلى تطبيق الشريعة الإسلامية⁽³⁾.

وقد أوضح أحد الأعضاء أن "النص على هذا النحو لا يمنع من قيام الأحزاب على أسس دينية، والذي يمنعه هو أن يكون الدين أساساً في التفرقة في قيام الأحزاب، بمعنى أنه عند قيام حزب ما لا يفتح باب العضوية فيه إلا لطائفة دون طائفة، وأن المناداة بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية كنظام للمجتمع وليس كعقيدة أمر مباح يصح

(1) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص 163.

(2) مصطفى عبد الجواد محمود السيد، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2003م، ص: 630

(3) نبيلة عبد الحليم كامل – حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، مرجع سابق، ص: 73.

أن نشترك فيه جميعاً مسلمين ومسيحيين دون أن يقال في هذا أننا ندعو إلى تفرقة، أو إلى الحزب القائم على تفرقة بسبب العقيدة الدينية⁽¹⁾.

وأنا لا نعتقد صحة ذلك الرأي فالأساس الديني عبادة بين المرء وربه أما الحياة التي نعيشها تقوم على المعاملات والتي لا يجب أن تستتر خلف الستار الديني فالتوعية الدينية ليست من دور الأحزاب السياسية، ففي ظل انخفاض الوعي الديني ووجود تنافس بين الأحزاب تنشأ الصراعات التي نراها على الأرض.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا - دائرة الأحزاب السياسية - برفض الطعن على قراري لجنة شئون الأحزاب السياسية بالاعتراض على تأسيس حزب الصحوة الإسلامية⁽²⁾، وحزب الشريعة⁽³⁾، إلا أن المحكمة لم تذكر صراحة أن تأييدها لقرار اللجنة بسبب قيام الحزبين على أساس ديني، وإنما استندت إلى القول بمخالفة الحزب الأول للدستور والقانون، وبالنسبة للحزب الثاني بانتفاء شرط التميز المنصوص عليه في البند (ثانياً) من المادة (4) من قانون الأحزاب السياسية من القانون 40 لسنة 1977م.⁽⁴⁾

رابعاً: عدم إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية: هو أمر يتعلق بأساس الديمقراطية والسبب في إنشاء الأحزاب بعدم الاستيلاء على السلطة بالقوة، فاستخدام الأحزاب للوسائل العسكرية قد يؤدي لحروب أهلية وخير مثال على ذلك ما حدث في

(1) مضبطة مجلس الشعب - جلسة 30 / 1977/5، ص 6259، كلمة العضو، عادل عيد - مشار إليها لدى نبيلة عبد الحليم كامل حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص 75، 170.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - دائرة الأحزاب السياسية في الطعن رقم 323 لسنة 36 ق بجلسة 1993/1/31، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتتها المحكمة الإدارية العليا - الدائرة الأولى بتشكيلها الخاص في شأن الأحزاب السياسية من أول يونيه 1983 حتى آخر يونيه 2001، ص 529 وما بعدها.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - دائرة الأحزاب السياسية في الطعن رقم 1785 لسنة 46 ق بجلسة 2004/2/7 - المقام من السيد/ ممدوح أحمد إسماعيل أحمد بصفته وكيلاً عن طالبي تأسيس حزب الشريعة - غير منشور.

لبنان أوائل فترة السبعينات، كذلك يُعد الاستيلاء على السلطة بالقوة انقلاباً يؤدي أيضاً لتفتت أوصل الشعب الواحد وهو بكل بساطة - مبدأ أننا لا يجب إلا ندمر الحرية باسم الحرية⁽¹⁾.

خامساً: عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي أجنبي:

ويراد بهذا الشرط استقلال الأحزاب المصرية ولا تكون فرعاً لجهات أو أحزاب سياسية في الخارج لكنه على أرض الواقع يصعب اكتشاف ما قد يوجد من صلات بين الأحزاب وجهات أجنبية لما يكتف ذلك من حذر وعدم إفصاح لأن الحزب الذي يريد أن يتعاون مع مثيله في الخارج لن يعترف بأنه قام كفرع لذلك الحزب.

وقد أبدى البعض تحفظه على هذا القيد من منطلق أنه محدود الأهمية في التطبيق العملي، لأن الحزب الذي يريد أن يتعاون مع مثيله في الخارج لن يقول ولن يعترف بأنه قام كفرع لذلك الحزب⁽²⁾.

وأضاف البعض بأن "الأحزاب التي تقوم على مذاهب تدين بفكرة العالمية يصعب عليها تحقيق هذا الشرط، كما يصعب على سلطات الدولة اكتشاف مالها من صلات لن تفصح عنها بجهات أجنبية"⁽³⁾.

ولم يساير البعض⁽⁴⁾ ذلك أيضاً فقليل إن هذه الملاحظات يمكن أن تتلاشى خاصة وأنه من السهل على جهة الإدارة الحصول على أدلة تثبت وجود تعاون أو صلة بين أي حزب وبين مثيله في الخارج⁽⁵⁾.

(1) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 488.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاء، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، الطبعة التاسعة 1996، ص:311.

(3) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص144.

(4) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص163 وما بعدها.

(5) فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 73، 74.

وعندما عرض الأمر على المحكمة الإدارية العليا - دائرة الأحزاب - لم تشاطر اللجنة في رأيها وقضت بإلغاء قرار لجنة شؤون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس الحزب، وأوردت في أسباب حكمها ((... وأنه ولأن نسب إلى الحزب طالب التأسيس أن هو إلا فرع قائم بالسودان، وبالتالي قد خالف حكم الفقرة خامساً من المادة 4 من القانون 40 لسنة 1977 المشار إليه، إلا أن ما أثير في هذا الشأن لا يجد سنداً صحيحاً، باستخلاص سائغ من الأوراق، ذلك أن ما ورد من عبارات ببرامج الحزب طالب التأسيس من قيام حزب في السودان ينادي بالوحدة مع مصر ويطالب بتحقيقها، وأنه بقيام الحزب طالب التأسيس سيعمل على تحقيق هذا الهدف، ليس مؤداه أو مفاده أن الحزب طالب التأسيس هو فرع للحزب القائم بالسودان، والاتفاق بينهما في الهدف لا يعني قيام التبعية وتوافر أسبابها، وفي هذا الشأن فإن في نصوص قانون الأحزاب السياسية ما يكفل تحقيق التزام الأحزاب جميعاً في علاقاتها أو اتصالاتها بالأحزاب القائمة بدول أخرى بحدود معينة لا يجوز تجاوزها أو مخالفتها وقد نصت المادة 21 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدلة بالقانون 144 لسنة 1980 على أن تضع لجنة شؤون الأحزاب السياسية القواعد المنظمة لاتصال حزب بأي حزب أو تنظيم سياسي أو أجنبي، وذلك بناء على ما يقترحه رئيس هذه اللجنة، ولا يجوز لأي حزب التعاون أو التحالف مع أي حزب أو تنظيم سياسي أجنبي إلا طبقاً للقواعد المشار إليها في الفقرة السابقة))⁽¹⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا - دائرة الأحزاب السياسية - في الطعن رقم 45 لسنة 35 ق، بجلسة 14/4/1990م - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - الدائرة الأولى في شأن الأحزاب السياسية، مرجع سابق.

سادساً: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله: فلقد أراد المشرع من هذا الشرط تجنب السرية التي قد ترتبط ببعض الأعمال وما يمكن أن تشكله من انحرافات وخرق للقانون، فالعلانية دليل المشروعية وهي مظهر الشفافية التي يجب أن تظهر أمام الأمة، والتي تمنح ثقتها لحزب عن إدراك ووعى بأهدافه وبرامجه، وهذا القيد منطقي ومقبول من جمهور فقهاء القانون العام⁽¹⁾، لكن كان هناك تحفظ عليه بالنسبة للبعض⁽²⁾ لعدة أسباب منها:

1. أن المشرع كان يكفيه ما تضمنه قانون العقوبات في المادة (98 ج) من تجريم إنشاء أو إدارة أو تنظيم بغير ترخيص من الحكومة جمعيات أو هيئات أو أنظمة من أي نوع كان أو فروع لها وأيضا معاقبة كل من انضم إليها، فضلا عن أن المادة (98 هـ) منه قد أوجبت على المحكمة الحكم بحل الجمعية أو الهيئة أو المنظمة أو الجماعة أو فروعها وإغلاقها ومصادرة أموالها وأمتعتها إلخ⁽³⁾. ولا شك أن الأحزاب السياسية باعتبارها جمعيات يسري عليها هذا الحظر وتخضع لهذه العقوبات، وبالتالي كان علي المشرع الاكتفاء بهذه النصوص العقابية، ولا مبرر لهذا التزيد الذي يعيب الصياغة التشريعية.

2. أن المادة الأولى من قانون الأحزاب السياسية نفسه قد قررت حق المصريين في تكوين الأحزاب السياسية وذلك طبقاً لأحكام القانون، ومن تلك الأحكام ما نصت عليه المواد (5، 7، 8، 9، إلخ) من هذا القانون من ضرورة وجود نظام داخلي أساسي للحزب يشتمل على اسم الحزب ومقره وفروعه ومبادئه

(1) نذكر منهم على سبيل المثال لا الحصر: مصطفى أبو زيد فهمي - الدستور المصري فقهاء وقضاء-مرجع سابق، ص316، د. ماجد راغب الحلو - القانون الدستوري - مرجع سابق، ص 146، نبيلة عبد الحليم كامل - حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر - مرجع سابق، ص 84 و85، فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 84،83، جابر جاد نصار - الوسيط في القانون الدستوري-دار النهضة العربية، ص 331.

(2) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص: 168 وما بعدها.

(3) أنظر نص المواد (98 أ مكرر، 98 ج، 98 د، 98 هـ) من قانون العقوبات - سبق ذكر هذه المواد.

وأهدافه وبرامجه ووسائله، وشروط عضويته والقواعد المنظمة لشؤونها وطريقة وإجراءات تكوين تشكيلاته ونظامه المالي وقواعد حله وتصفيته إلخ، وبديهي أن يكون ذلك كله كتابة ، وبعد ذلك يقدم إخطار كتابي إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية عن تأسيس الحزب مرفق به كافة المستندات والأوراق، ومنها النظام الداخلي للحزب، ويعرض الإخطار على اللجنة المذكورة، وبعد استيفاء الإجراءات المقررة تصدر هذه اللجنة قرارها إما بالموافقة على تأسيس الحزب أو بالاعتراض عليه، كما أن سكوت اللجنة وعدم إصدار قرارها بالاعتراض أو القبول ومرور أربعة أشهر منذ تقديم الإخطار يعتبر بمثابة اعتراض منها على تأسيس الحزب، وفي جميع الأحوال لا يجوز للحزب ممارسة أي نشاط حزبي أو إجراء أي تصرف باسم الحزب قبل اكتسابه الشخصية الاعتبارية⁽¹⁾، ومؤدى ما تقدم كله أن تأسيس الحزب السياسي في ظل هذه الأحكام لا يمكن إلا أن يكون كتابة وعلنية، الأمر الذي يقطع بأن اشتراط العلنية تكرر لا مبرر له.

3. وإلى جانب ما تقدم فإن المادة (22) من قانون الأحزاب السياسية المعدل بالقانون رقم 177 لسنة 2005م قد جرمت إنشاء أو تأسيس أو تنظيم أو إدارة أو تمويل أي تنظيم حزبي غير مشروع، وألزمت المحكمة أيضاً بحل هذا التنظيم وإغلاقه ومصادرة أمواله وأمتعته⁽²⁾، بل أن المشرع قد شدد من العقوبة

(1) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحزبية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص168.
(2) تنص المادة (22) من قانون الأحزاب السياسية على أنه "يعاقب بالسجن كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار أو مول على أية صورة على خلاف أحكام هذا القانون تنظيماً حزبياً غير مشروع، ولو كان مستترا تحت أي ستار ديني أو في وصف جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق عليه، وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا كان التنظيم الحزبي غير المشروع معادياً لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التي تهدف إلى الإعداد القتالي، إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخاير مع دولة معادية وتقضي المحكمة في جميع الأحوال عند الحكم بالإدانة بحل التنظيمات المذكورة.

فرصد لها عقوبة السجن وبالتالي فهي جناية. كما رصدت المادة (23) منه عقوبة مشددة لكل من انضم إلى هذا التنظيم⁽¹⁾.

وبالتالي لا يرى هذا الاتجاه مبرراً للنص على شرط العلانية مادامت باقي نصوص القانون تفترض توافره من باب أولى، ويؤكد هذا الاتجاه رأيه بما ورد بتقرير اللجنة التشريعية عن القرار بقانون رقم 36 لسنة 1979م بتعديل قانون الأحزاب السياسية من أن " الحزب السياسي جماعة وطنية منظمة تؤسس طبقاً لأحكام القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة، وتعمل بالوسائل الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، عن طريق المشاركة في مسئوليات الحكم بالطريق الشرعي والقانوني، فالحزب السياسي في جوهره يقوم على دعوة علنية لإقناع الناخبين بمنحه ثقتهم لتولي الحكم بالأساليب الديمقراطية والشرعية لتحقيق البرامج التي تحقق رفاهية الوطن والمواطن، ويقتضي ذلك أن يحدد الحزب، مبادئه وأهدافه وبرامجه، ويختار قياداته و أعضاؤه، ويحدد وسائل تمويله وسياساته ويمارس نشاطه علانية، فالحزب السياسي يؤسس ويقوم ويباشر نشاطه بواسطة أعضاؤه من المواطنين المصريين لتحقيق برامجه في الشؤون العامة المتعلقة بالوطن المصري، ومن اجل صالح هذا الوطن، ولن يتسنى ذلك إلا بالعلانية الكاملة في كل مقومات الحزب المادية والمعنوية في نشاطه وسياساته وبرامجه"⁽²⁾.

(1) نصت المادة (23) من قانون الأحزاب السياسية على أنه "يعاقب بالحبس كل من انضم إلى تنظيم حزبي غير مشروع ولو كان مستترا تحت ستار ديني أو في جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق على هذا التنظيم، وتكون العقوبة بالسجن إذا كان التنظيم المذكور في الفقرة السابقة معادياً لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التي تهدف إلى الإعداد القتالي، أو إذا كان التنظيم نشأاً بالتخابر مع دولة أجنبية وكان الجاني يعلم بذلك وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة إذا كان التنظيم المذكور قد نشأ بالتخابر مع دولة معادية، وكان الجاني يعلم بذلك".
(2) انظر تقرير اللجنة التشريعية عن القرار بقانون رقم 36 لسنة 1979 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 بنظام الأحزاب السياسية، النشرة التشريعية، عدد مايو 1979 ص 2073 - 2074، مشار إليه لدي فتحي فكري، مرجع سابق، ص 84.

الفرع الثاني

شروط تكوين الأحزاب بالتشريع الليبي

نصت المادة الثامنة من قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم 29 لسنة 2012م⁽¹⁾

على أنه "يشترط للتصريح للحزب بممارسة نشاطه ما يلي:

1. ألا تتعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع المبادئ المقررة في الإعلان الدستوري.

2. ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن 250 عضواً.

3. علانية مبادئه وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله.

4. ألا يكون امتداداً أو فرعاً لحزب سياسي غير ليبي، أو مرتبطاً به تنظيمياً.

5. أن يكون له نظام أساسي وبرنامج عمل سياسي.

وسنتطرق لهذه الشروط بنوع من التقييم العام لها على النحو الآتي:

أولاً: بخصوص ألا تتعارض مبادئ الحزب وبرامجه ووسائله مع المبادئ المقررة في

الإعلان الدستوري:

الأحزاب هي جزء من التنظيمات القائمة في الدولة، وبالتالي فهي ملزمة

باحترام الدستور سند وجودها، فورود هذا النص في قانون الأحزاب هو تكرار للمبادئ

التي وردت في وثيقة إعلان الدستور من أن جماهير الشعب الليبي تقبل وتمنح لنفسها

الدستور وتؤكد عزمها على الدفاع عنه وعلى حمايته وعلى تأكيد احترامه.

(1) الصادر في 2 مايو 2012م، مرجع سابق.

لذا فكان يجدر بالمشرع ألا ينص على عدم تعارض مبادئ الحزب أو برامجه أو وسائله مع المبادئ المقررة في الإعلان الدستوري لسببين:

السبب الأول: أن دور هذا النص في قانون الأحزاب هو تكرار لما ورد في الإعلان الدستوري لذا فهو لا يضيف جديداً إلى النظام القانوني، فضلاً على أنه ليس من حسن الصياغة التشريعية تكرار التشريع العادي لما ورد في الدستور من أحكام وضوابط⁽¹⁾.

السبب الثاني: أن الدستور هو أبو القوانين ويشغل قمة السلم القانوني وعليه فإنه يخاطب الحكام والمحكومين معاً، أي المواطنين ومن يمثلونهم أو تتجسد في أيديهم سلطاتهم من قضاء وتشريع و تنفيذ، أما قانون الأحزاب فيبدو وكأنه يخاطب السلطة التنفيذية وحدها كي تتحكم في مصادر الأحزاب سواء في نشأتها أو في استمرارها، ولا يخفي ما في ذلك من خطر داهم علي الحق الدستوري في تكوين الأحزاب السياسية حيث يمكن لجهة الإدارة (لجنة شئون الأحزاب) مصادرة هذا الحق بزعم عدم ملائمة أهداف الحزب أو عدم توافقها مع أي من المبادئ التي وردت في الدستور، وتبدو خطورة هذا الوضع بشكل خاص في ظل المطالب الشعبية سواء من جانب الأفراد أو مؤسسات المجتمع المدني ومن بينها الأحزاب بتعديل الدستور أو حتي المطالبة بدستور جديد يتمشى مع المتغيرات والمستجدات التي تشهدها الساحة الليبية في كافة جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

ونحن لنا نظرتنا المختلفة من زاوية أخرى فهذا القيد يتعارض مع الهدف من التعددية الحزبية، ومع تعريف الحزب نفسه، فهدف الحزب السياسي هو الانفراد

(1) فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 39.

(2) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص 204.

بالسلطة والاستيلاء عليها أو علي الأقل التأثير في قراراتها، فإذا كان الدستور الليبي الحالي مثلاً لا يزال يعتقد في نصوصه نظام معين كالنظام الاشتراكي، فهل نفرض علي الأحزاب التي ترغب في التأسيس أن تلتزم بهذا النظام الموجود وإلي جانب ما تقدم فما هو الحل إذا أعتق حزب جديد تعديل الدستور القائم أو حتي استبداله مثل المطالبة بقصر أو تمديد فترة رئاسة الجمهورية فهذا يكون مبرراً للاعتراض علي تأسيس الحزب أو حلة إذا كان قائماً لتعارض هذه الفكرة مع الدستور؟

وعلي ذلك فإننا نري أن هذا القيد مخالفاً للدستور نفسه، ويثير شبهة عدم دستوريته ونرجح القضاء بعدم دستوريته إذا طعن لذي القضاء المختص بعدم دستوريته.

ثانياً: "ألا يقل عدد أعضاء المؤسسين عن 250 عضو":

وعلق البعض علي هذا بأن الاكتفاء باشتراط أن يكون عدد المؤسسين 250 عضواً دون اشتراطات أخرى تحول دون وجود أحزاب قبلية أو عشائرية، ربما يؤدي من ناحية واقعية إلى إنشاء أحزاب قزمية أو جهوية، ولعله من المناسب أن يرفع عدد المؤسسين إلى 1000 عضو مؤسس وان يشترط توزيعهم علي نسبة من المناطق في ليبيا⁽¹⁾.

ونحن نرى أن المشرع الليبي جانبه الصواب ونؤيد ما ذهب إليه الرأي السابق كون عدد 1000 عضو هو عدد مناسب يتناسب مع سكان الدولة الليبية ومع ثقافتهم الحزبية

(1) عبدالهادي علي بوحمره، قانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، نشر بالتقرير الاستراتيجي الليبي 2012، مرجع سابق، ص147.

المبتدئة مقارنة بالدولة المصرية، والتي اشترط القانون أن يكون عدد المؤسسين 5000 عضو والذي سيتم الحديث عنه في موضعه.

ثالثاً: علانية مبادئه وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله:

وهذا القيد منطقي ومقبول من جمهور فقهاء القانون العام⁽¹⁾، ومن جانبنا فإننا رغم مساهمتنا لأساتذتنا الفقهاء في منطوية هذا الشرط إلا أننا نتحفظ عليه لعدة أسباب منها:

1. أن المشرع كان يكفي ما تضمنه قانون العقوبات الليبي بالمادة (208) فقره 3، من تجريم إنشاء أو إدارة أو تنظيم بغير ترخيص من الحكومة، فضلاً عن أن المادة (210) أوجبت علي المحكمة بحل الأحزاب السياسية باعتبارها جمعيات يسري عليها هذا الحظر وتخضع لهذه العقوبات.

2. إن المادة الثالثة من قانون الأحزاب السياسية الليبي نفسه قررت حق المواطنين الليبيين لتأسيس الأحزاب السياسية وفقاً لأحكام هذا القانون، ومن تلك الأحكام ما نصت عليه المواد (5،8،9،...الخ)⁽²⁾. من هذا القانون واستناداً علي المادة 12 لهذا القانون من ضرورة وجود نظام داخلي أساسي للحزب يشمل علي أسم الحزب ومقره وفروعه وبرامجه ووسائله وشروط عضويته ونظامه المالي وقواعد حله... الخ، فبيدهي أن يكون ذلك كله كتابة ومؤدى ما تقدم كله لا يمكن إلا

⁽¹⁾ نذكر منهم علي سبيل المثال: ماجد راغب الحلو القانون الدستوري، مرجع سابق، ص146، نبيلة عبد الحليم_حرية تكوين الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص84.85.
⁽²⁾ القانون رقم 29 لسنة 2012م مرجع سابق، انظر الجريدة الرسمية، العدد 5 السنة 2012.

أن يكون كتابة و علانية الأمر الذي يقطع بأن اشتراط العلانية هو تزيد تكرار
لا معني ومبرر له يتنافى مع حسن الصياغة التشريعية.

رابعاً: ألا يكون امتداداً أو فرعاً لحزب سياسي غير ليبي، أو مرتبطاً به تنظيمياً:

وهو ذات البند الذي نص عليه المشرع المصري، والذي يقصد منه أن تكون
الأحزاب وطنية خالصة في أهدافها. وأيد البعض حظر قيام الحزب كفرع لحزب
أجنبي، وذلك لضمان استقلال الأحزاب الوطنية، وعدم خضوعها أو تأثيرها بأية جهة
أجنبية وذلك من قبيل دفع الضرر، وحتى لا ينعكس ذلك سلباً علي ولاء الحزب إلى
الوطن، وتحقيقاً للمصلحة العامة (1).

وقد أبدي البعض تحفظه على هذا القيد من منطلق أنه محدود الأهمية في
التطبيق العملي، لأن الحزب الذي يريد أن يتعاون مع مثيله في الخارج لن يقول ولن
يعترف بأنه قام كفرع لذلك الحزب (2).

خامساً: أن يكون له نظام أساسي وبرنامج عمل سياسي:

لابد لأي مجموعة من المواطنين تلتقي أفكارهم علي توجه سياسي محدد أن
تقوم بصياغة هذه الأفكار في شكل برنامج متكامل، يحدد نهج الحزب تحت التأسيس
في مختلف المجالات حتى يمكن إثبات جدية هذا البرنامج، وإلا ما هو المبرر
لانضمامهم لذلك الحزب.

وأخيراً أحسن المشرع الليبي صنفاً بأن نص في المادة التاسعة من القانون رقم 29

لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية على أنه يحظر على الحزب ما يلي:

(1) محمد عبد العال السناري، الأحزاب السياسية والقضاء الدستوري، مرجع سابق، ص73.
(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاء وقضاء، مرجع سابق، ص311.

1. إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية أو المساعدة في إقامتها.
2. استخدام العنف بكل أشكاله أو التهديد به أو التحريض عليه.
3. أن تتضمن برامجه أو نشراته أو مطبوعاته ما يحرض على العنف أو الكراهية أو الفتنة.
4. تداول أو نشر أي فكر مخالف للشريعة الإسلامية أو يدعو للاستبداد السياسي.

وسوف نتناول هذه المحظورات بنوع من التقييم العام لها على النحو الآتي:

أولاً: بخصوص حظر إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية:

فالأصل أن الأحزاب السياسية تقوم على العمل الديمقراطي المعتمد على التعبير عن الرأي، وإقناع الرأي العام وصولاً للسلطة، فكيف لعمل أساسه الهدوء والاستقرار أن يشوبه العنف، فمن الضروري أن يقوم الحزب على احترام وحدة التراب الوطني وأن يحافظ على السيادة الوطنية، وألا يكون مصدر ضرر للسيادة الوطنية، ولذلك حظر المشرع الأحزاب التي تكون امتداداً لأي حزب سياسي غير ليبي أو التي تكون مرتبطة بحزب أجنبي تنظيمياً⁽¹⁾.

فالأحزاب قد نشأت نتيجة لما يسود في النظام الديمقراطي من الحرية والمساواة ومن هنا فأنها يجب ألا تحطم هذا الأساس الذي قامت مستندة عليه، ولذلك فإن كل الدول الديمقراطية تحرم على الأحزاب أن يكون لها تشكيلات عسكرية تمكنها من أن تستولي على السلطة بالقوة المسلحة. إنه بكل بساطة مبدأ أننا يجب ألا ندمر الحرية باسم الحرية.⁽²⁾ إذن فهذا القيد لا غبار عليه فهو يتأتى من طبيعة الأحزاب كونها تنظيمات سياسية، تسعى إلى تحقيق أهدافها ومبادئها، بالأسلوب الديمقراطي وما

(1) عبد الهادي علي بوحمره، قانون رقم 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، نشر بالتقرير الاستراتيجي الليبي 2012، مرجع سابق، ص 147.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 488.

يقتضيه من استخدام الوسائل السلمية، ونبذ العنف والقوة والشرط على هذا النحو لا يعدو أن يكون تأكيداً، لما قررته أغلب الدساتير من أن الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة وهي ملك للشعب مهمتها حماية البلاد وسلامة أراضيها ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة، إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية (1).

ثانياً: حظر استخدام العنف بكل أشكاله أو التهديد أو التحريض عليه:

فهو قيد طبيعي ومن البديهيات، فالأحزاب ينبغي عليها في سعيها إلى تحقيق أهدافها، أن تلتزم بالشرعية، فلا تلجأ إلى استخدام أساليب غير قانونية كاللجوء إلى العنف أو استخدام جماعات مسلحة وأن تسعى في ظل القانون واحترامه إلى تغيير القانون نفسه بالوسائل الديمقراطية، فالواجب على الأحزاب احترام التعددية السياسية والتداول السلمي للسلطة بحيث يحظر على الحزب استخدام العنف بكل أشكاله أو التهديد به أو التحريض عليه ويجب أن تؤسس مبادئه وأهدافه وبرامجه على المساواة بين المواطنين في الحقوق كافة وتكافؤ الفرص بينهم واحترام حقوق الإنسان كحق التعبير وحق الملكية الخاصة (2).

ثالثاً: بشأن حظر أن تتضمن برامجه أو نشراته أو مطبوعاته ما يحرض على

العنف أو الكراهية أو الفتنة:

وهو أيضاً قيد من القيود الطبيعية التي ترتبط بالمحظورات السابق ذكرها كون وسائل الحزب هي الوسائل الديمقراطية ومن طبيعة هذه الوسائل السلمية التي تبتعد عن إثارة العنف بأي شكل من الأشكال ولو كان عن طريق التحريض في نشراتها أو

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص75.
(2) عبد الهادي علي بوحمره، قانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص147.

مطبوعاتها كون نتيجة ذلك تكون سيئة على البلاد وتبعدها عن المسار الديمقراطي إلى مسار الفوضى واستيفاء الحق بالقوة.

إذاً فهو قيد مقبول ومتفق مع مفهوم أن الحزب مؤسسة جماهيرية منظمة تسعى لتحقيق برامجها المحددة بالوسائل السلمية والديمقراطية وحدها، ومن ثم فلا يعدو هذا القيد أن يكون تحصيل حاصل وذكر لمفهوم⁽¹⁾، فهو قيد مفترض بدهة في ظل دولة ذات سيادة تتميز السلطة العامة فيها بسلطة الأمر والنهي العليا، وتحترق استخدام القوة المسلحة بلا منافس أو شريك⁽²⁾.

رابعاً: حظر تداول أو نشر أي فكر مخالف للشريعة الإسلامية أو يدعو

للاستبداد السياسي:

من الالتزامات التي تقع على الحزب التزامه بالمادة الأولى من الإعلان الدستوري التي نصت على أن الإسلام دين الدولة، وأن الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيس للتشريع وعلى أن الدولة تكفل لغير المسلمين حرية القيام بشعائهم الدينية وتبنيه لالتزام الدولة في الإعلان الدستوري على انضمام الدولة للإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية التي تحمي حقوق الإنسان وحياته الأساسية في حدود ما وضعه الإعلان الدستوري من إطار⁽³⁾.

ومِمَّ لا شك فيه، أن الشريعة الإسلامية باعتبارها ((المصدر الرئيسي))

للتشريع، فهي تدخل نطاق المقومات الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، ومن ثم لا

(1) جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، دت مرجع، ص215.
(2) حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، 1998م، ص557.
(3) عبد الهادي علي بوحمره، قانون رقم 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص142.

يجوز لحزب أن يقوم على ما يتعارض وهذه المبادئ⁽¹⁾. باعتبار أن هذه الشريعة تنبثق عن الدين الإسلامي الذي يضع تصوراً عاماً يحكم حركة المجتمع ونشاطه، وذلك من منطلق أن الإسلام دين الدولة بصريح نص الدستور⁽²⁾.

وبذلك يكون جمع المشرع المحظورات والتي تنطوي على عنف سواء بتشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية أو غيرها، وهو أمر منطقي إذ لا يقبل أي عمل يشوبه عنف أو تهديد فالأصل أن الأحزاب السياسية تقوم على العمل الديمقراطي المعتمد على التعبير عن الرأي، وإقناع الرأي العام وصولاً للسلطة، فكيف لعمل أساسه الهدوء والاستقرار أن يشوبه العنف.

ونص المشرع الليبي على عدم العنف في الأحزاب كان نتيجة منطقية لما شاهده في التجارب السابقة بتنفيذها للعنف. فمثلاً في فرنسا وعلى الرغم مما أتاحتها للأحزاب السياسية والجمعيات من حرية واسعة في حالة تأسيسها، إلا أنها بسبب قيام بعض الجماعات بتكوين ميليشيات خاصة، ومؤازرتها للعنف واتخاذها وسيلة لها فقد أصدرت قانون 10 يناير 1936م الذي أعطى لجهة الإدارة سلطة حل التجمعات ومنها الأحزاب السياسية إذا كانت طبقة الجماعات القتالية Grape de Combat أو كانت تشكل ميليشيات خاصة Malice's Privies⁽³⁾.

(1) نبيلة عيد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص56.

(2) جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص303.

(3) Mohamed RachidKheitmi: les parties politiques et le droit positifFrançais, 1964, note 34, p. 158 ets.s..159. مشار إليه في رجب حسن عيد الكريم، مرجع سابق، ص 159 ets.s..158.

المطلب الثاني إجراءات تكوين الأحزاب السياسية

تمهيد:

أوضحنا في المطلب السابق الشروط التي تطلبها المشرع لتأسيس الأحزاب السياسية ومع توافر تلك الشروط فيمن يتقدم بطلب تأسيس حزب سياسي فإن الأمر لا ينتهي عند تحققها، ولا يعني ذلك أن بإمكان أصحاب الشأن الإعلان عن تأسيس حزبهم استناداً إلى هذه الشروط التي أوجب المشرع توافرها، بل إن على المؤسسين أن يسلكوا طرقاً أخرى حتى يمكنهم الوصول إلى غاياتهم وهي الإعلان عن تأسيس الحزب وتختلف التشريعات من حيث تحديدها لهذه الطرق فمنها من لم يفرض إجراءات معينة لتأسيس الحزب، فبريطانيا مثلاً ليس هناك أية قيوداً أو إجراءات لنشأة الأحزاب السياسية ومباشرة نشاطها ولا تحتاج على إذن مسبق أو ترخيص من جهة الإدارة لقيامها وممارسة نشاطها⁽¹⁾، ويوجد من اكتفي بإخطار يقدم للجهة المختصة (لجنة شؤون الأحزاب) من تطلب ترخيص مسبقاً، ولهذا كان الإخطار والترخيص هما الإجراءان اللذان لا يولد الحزب السياسي إلا بأحدهم، فلا بد من تسليط الضوء عليهم لنميز بعد ذلك بين اتجاهات المشرع المصري والمشرع الليبي وكل ذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

تكوين الأحزاب بين نظامي الإخطار والترخيص

ذكرنا أنفاً أن المشرع حدد لذوي الشأن الطريق الذي عليهم أن يسلكوه والإجراءات الواجب إتباعها بالإعلان عن تأسيس الحزب، ويعد نظامي الإخطار

(1) ألييرمابليو بيرل، الأحزاب السياسية في بريطانيا، ترجمة محمد برجوي، مكتبة الفكر الجامعي- منشور عويدات بيروت، 1970، ص5.

والترخيص الأداة التي يخرج بواسطتها الحزب السياسي إلي النور، ولهذا سنتعرف على هذين النظامين من خلال دراستنا لمفهومهما وذلك وفقاً للتقسيم الآتي:

أولاً_ نظام الترخيص: الترخيص وسيلة من وسائل تدخل الإدارة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما ينشأ عنه من ضرر وذلك بتمكين الهيئات الإدارية من فرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات وبالقدر الذي يجعله متفقاً مع الصالح العام، والترخيص قيد استثنائي من أصل عام هو حرية الأفراد في ممارسة نشاطهم⁽¹⁾. ومعني ذلك أن على من يرغب في ممارسة نشاط معين الحصول على إذن سابق بممارسته من السلطة الإدارية المختصة وفقاً للشروط التي حددها القانون المنظم لذلك النشاط، ومع ذلك يعد إخضاعه لهذا القيد ((صارماً نسبياً)) ولذا فإن هذا الإجراء لا يمكن للإدارة أن تشترطه إلا بناءً على نص في الدستور أو القانون⁽²⁾، وإذا ما خلا أي منهما من مثل هذا النص فأن أي إجراء من جانب الإدارة يهدف إلى إخضاع حريات الأفراد وأنشطتهم للإذن السابق يعد غير مشروع، أما إذا قررا صراحة اختصاص سلطة الإدارة في منح الإذن المسبق لممارسة نشاط معين فإن هذا الاختصاص ليس مطلقاً بل مقيد ومعناه ضرورة منح الإذن لكل من تتوافر فيهم الشروط المطلوبة⁽³⁾.

ثانياً _ نظام الإخطار:

يعرف الإخطار بأنه ((وسيلة من وسائل ممارسة الحريات الفردية بقصد الوقاية مما قد ينشأ عنها من ضرر، وذلك بتمكين الإدارة العامة عند إعلامها بالعزم على ممارسة نشاط معين من المعارضة فيه إذا كان غير مستوفي للشروط التي أوجبها

(1) محمد الطيب عبد الطيف، نظام الإخطار والترخيص في القانون المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق القاهرة، 1956م، ص427.

(2) سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، 1995م، ص127.

(3) طعيمة الجرف، القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله)، دار النهضة العربية، 1985م، ص30.

القانون لشرعية مزاولته⁽¹⁾، ووفقاً لذلك يعد الإخطار أخف وطأة من الترخيص علي حق الأفراد في ممارسة حرياتهم العامة، حيث لا يشترط لممارسة هذه الحريات الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة والاكتفاء بإلزام الأفراد وإحاطتها علماً بعزمهم على ممارسة أي من الحريات أو الأنشطة التي قيدها المشرع به والحكمة من هذا الالتزام هي إعطاء الإدارة فرصة لفحص الشروط التي تطلبها المشرع في ممارسة النشاط محل الإخطار والتأكد من مدي توافرها فيه وذلك بحكم اتصاله المباشر بالنظام العام⁽²⁾، ولكي تكون علي علم بالمخاطر التي يمكن أن تنجم عن هذا النشاط⁽³⁾، حتى يتسنى لها أن تتخذ في الوقت المناسب ما تراه لازماً لمنع تهديد أو احتمال تهديد النظام العام⁽⁴⁾، وإذا كان التطبيق العملي للترخيص يجد مجاله في الأنشطة الصناعية والتجارية والزراعية بصورة أساسية، فان التطبيق العملي للأخطار ينصرف أساساً إلى الحريات الفكرية المرتبطة بذهن الإنسان وتفكيره، ومنها حرية الرأي بمختلف صورها وهذه الحريات من حيث الأصل لا تقبل التقييد بأكثر من نظام الأخطار بوصفه أخف القيود التي يمكن فرضها على ممارسة النشاط الفردي وأكثرها توفيقاً بين السلطة والحرية ومن ثم فإن تجاوزه يتنافى ((مع المنطق الديمقراطي ومنطق الحرية))⁽⁵⁾.

الفرع الثاني

إجراءات تكوين الأحزاب بالتشريع المصري والليبي

سنتناول في هذا الفرع الإجراءات التي نص عليها المشرع والتي يجب على الراغبين بتأسيس الحزب التقدم بها للجنة شئون الأحزاب لكي تقوم اللجنة بالموافقة لهم علي التأسيس بعد

(1) محمد الطيب عبد الطيف، نظام الترخيص والأخطار في القانون المصري، مرجع سابق، ص501.

(2) طعيمة الجرف، القانون الإداري نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله، مرجع سابق، ص30،31.

(3) سعاد الشرفاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص127.

(4) فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، 1972م، ص343.

(5) جابر جاد نصار، حرية الصحافة دراسة مقارنة في ظل قانون رقم 1996/96م، دار النهضة العربية، 2004، ص59.

دراسة هذه الوثائق والمستندات والطلبات وسنقوم بدراسة هذه الإجراءات وفقاً لما تناوله المشرع المصري والمشرع الليبي علي النحو الآتي:

أولاً: الوضع في التشريع المصري:

تضمنت هذه الإجراءات المادة السابعة من القانون رقم 40 لسنة 1977م المعدلة بمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م.⁽¹⁾ والتي جاء نصها بعد التعديل على أنه ((يقدم الإخطار بتأسيس الحزب كتابه إلى لجنة الأحزاب المنصوص عليها في المادة الثامنة من هذا القانون، مصحوباً بتوقيع خمسة آلاف عضو من أعضائه المؤسسين مصدقاً رسمياً على توقيعاتهم، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل بما لا يقل عن 300 عضو من كل محافظة.

ويرفق بهذا الإخطار جميع المستندات المتعلقة بالحزب وبصفه خاصة نظامه الأساسي ولائحته الداخلية وأسماء أعضائه المؤسسين وبيان الأموال التي تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها واسم من ينوب عن الأعضاء في إجراءات تأسيس الحزب.

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

والملاحظ علي نص المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م ما

يلي:

1. تشدد المشرع كثيراً في ضرورة اشتراط أن يكون الإخطار المقدم للجنة

الأحزاب لتأسيس الحزب مصحوباً بتوقيع 5000 عضو من أعضائه المؤسسين

مصدقاً رسمياً علي توقيعاتهم، علي أن يكونوا من عشر محافظات علي الأقل

(1) المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 م، مرجع سابق.

بما لا يقل عن 300 عضوٍ من كل محافظة، وكان الإخطار سابقاً في ظل المادة السابعة من القانون رقم 40 لسنة 1977م والمعدلة بالقانون رقم 144 لسنة 1980م يقدم كتابةً إلي رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية موقِعاً عليه من خمسين عضواً من أعضائه المؤسسين، مما يعني أن العدد المطلوب من التوقيعات بالقانون الجديد قد تضاعف إلي مائة ضعف وهذا فيه مبالغة شديدة من جانب المشرع في تقييد وتضييق الحق في تكوين الأحزاب السياسية⁽¹⁾ فهذا القيد أصبح بعد التعديل بالقانون رقم 12 لسنة 2011م أكثر تشدداً من ذي قبل فبالإضافة إلي صعوبة تجميع هذا العدد الكبير، مع مراعاة العدد المحدد من كل محافظة، فإن إمكانية انسحاب أي من المؤسسين، أو تعرضه لأي مانع ولأي سبب قبل موافقة لجنة الأحزاب علي طلب التأسيس أمر وارد، وهو ما يعني إعادة البحث من جديد لإكمال العدد المطلوب إضافة إلي خضوع المؤسسين للإجراءات المحددة أمام اللجنة من بدايتها، كما أن في ذلك مشقة كبيرة في تجميع العدد المطلوب إضافة إلي الوقت الذي يلزم الجهة المختصة بالتصديق علي توقيعاتهم للتحقق من أصحابها.⁽²⁾

2. عدم اشتراط المشرع المصري في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م أن يكون نصف المؤسسين من العمال والفلاحين، كما كان يشترط في الفقرة الأولى من المادة السابعة قبل هذا التعديل، وكان المشرع صائباً في ذلك إعمالاً لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.⁽³⁾

(1) حمدي عطية مصطفى، الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص580.

(2) عبد الرحمن احمد حسين، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية اليمنية، مرجع سابق ص251.252.

(3) حمدي عطية مصطفى، المرجع السابق، ص580.

3. عدم اشتراط المشرع المصري في الفقرة الثانية من المادة السابعة المعدلة بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م بيان المصرف الذي تودع به أموال الحزب، بالرغم من اشتراطه بيان الأموال التي تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها، وذلك للاطمئنان على مشروعيتها.

4. من الواضح أن المشرع المصري لم يقصد باستخدام لفظة الإخطار معناها الحقيقي، فلا يعدو استخدام المشرع للفظ الإخطار هنا عن كونه استخداماً شكلياً، ذلك أن الخطوات التي حددها والخطوط التي رسمها والمواعيد طويلة الأجل التي ضربها، كلها تؤكد أن المشرع إنما قصد بالإخطار الإذن المسبق من جهة الإدارة لتأسيس الحزب السياسي (1).

وتجدر الإشارة إلي أن المحكمة الإدارية العليا وبمناسبة نظرها لأحد الطعون المرفوعة إليها ضد قرار لجنة الأحزاب السياسية، قد حددت مفهوم الإخطار الذي أورده المشرع في قانون الأحزاب السياسية المصري النافذ وقد جاء في حيثيات حكمها ((...وعلي ذلك فإن التقدم إلى اللجنة بإخطار بالموافقة علي تأسيس الحزب لا يعدو أن يكون واقعة تفتتح بها الإجراءات أمام اللجنة ... لتنتهي بصدور قرار صريح بالموافقة أو بالرفض صراحة أو ضمناً...وهذا الأخير في صورتيه الصريحة أو الضمنية هو الذي يجوز الطعن فيه أمام هذه المحكمة، أما واقعة التقدم بالإخطار في حد ذاتها فلا يترتب عليها أثر قانوني يكسب أو يسلب حقاً، وإنما هي الخطوة التي تفتتح بها الإجراءات للفحص توصلًا لاتخاذ القرار... (2)، وبذلك يتضح أن المشرع المصري قد

(1) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص25.251.

(2) حكم المحكمة العليا بجلسة 21 مايو 1978 مجموعة المبادئ القانونية بشأن الأحزاب السياسية، من أول يونيو 1983 إلى 2001 ص176.177 مرجع سابق .

تبنى نظام الترخيص المسبق وإن ألبسه ثوب الإخطار إلا أن خصائصه واضحة للعيان، وتقييده لحرية الأحزاب نزع عنه ذلك الوصف المستعار⁽¹⁾.

وما يؤكد ذلك أيضاً نص المادة التاسعة من القانون رقم 40 لسنة 1977م المعدلة بالقانون رقم 12 لسنة 2011م على أن: ((يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمارس نشاطه السياسي اعتباراً من اليوم التالي لمرور ثلاثين يوماً علي إخطار لجنة شؤون الأحزاب، دون اعتراضها أو لتاريخ إصدار اللجنة موافقتها علي تأسيس الحزب أو لتاريخ إصدار حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار اعتراض لجنة شؤون الأحزاب علي تأسيس الحزب، أو لمضي مدة الثمانية أيام اللازمة، لغرض اعتراض اللجنة علي الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا)).

وباستقراء نص المادة المتقدمة تبين أن المشرع جعل المناط في الوجود القانوني للحزب هو قرار اللجنة ((لجنة شؤون الأحزاب)) فقد أعتبر أن قرارها بمثابة شهادة ميلاد للحزب وجواز مروره إلى الحياة السياسية، فإذا جاء قرارها بالموافقة أكتسب الحزب الشخصية الاعتبارية وأصبح موجوداً قانوناً، أما إذا جاء قرارها بالاعتراض فلا يكتسب الحزب الشخصية الاعتبارية أي لا يوجد قانوناً وهذا المنحني الذي أخذ به المشرع هو ما يطلق عليه الفقه ((الترخيص السابق)) فالحزب لا يقوم إلا إذا رخصت بذلك لجنة شؤون الأحزاب⁽²⁾.

فلجنة شؤون الأحزاب السياسية السابق الإشارة إليها قد أستخدمتها قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977م بالنص عليها في المادة الثامنة منه، فلم يكن

(1) جابر جاد نصار، حرية الصحافة، مرجع سابق، ص85.

(2) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص227.

يعرفها المشرع المصري قبل هذا التاريخ كما لم نرصد لها مثلاً في القوانين المقارنة في تاريخ سابق (1).

فتعرض نص المادة (8) من القانون رقم 40/ 1977م كغيره من نصوص هذا القانون المنظم للتعددية الحزبية في مصر لعدد من التعديلات تجازبت تشكيل هذه اللجنة من حيث عدد أعضائها أو صفاتهم، أو جهة الاختصاص بتعيينهم وأخر هذه التعديلات هو المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م عليه سنتناول ذلك وفق النقاط الآتية:

1. تشكيل لجنة شئون الأحزاب السياسية:

جاء نص المادة الثامنة (2) وفق التعديل الأخير رقم 12 لسنة 2011م كالتالي "تشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيساً، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص، وتكون محكمة النقض مقرراً للجنة، وتختص اللجنة بفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقاً لأحكام هذا القانون. ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيسها وأربعة من أعضائها، وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية أربعة أصوات على الأقل.

وللجنة في سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيانات والإيضاحات التي ترى لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك ولها أن تطلب أي مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أي جهة وأن تجرى ما تراه من بحوث بنفسها أو بلجنة فرعية منها، وأن تكلف ما تراه من الجهات الرسمية أو

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص155.
(2) قانون رقم 12 لسنة 2011م، مرجع سابق.

العامّة بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها.

ويتولى مؤسسو الحزب أو من ينوب عنهم في إجراءات تأسيسه نشر أسماء مؤسسيه الذين تضمنهم إخطار التأسيس على نفقتهم في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ثمانية أيام من تاريخ الإخطار، وذلك على النموذج التي تعده لهذا الغرض لجنة شؤون الأحزاب، مع إبلاغ اللجنة بحصول الإعلام، وبعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة، وفي حالة اعتراض اللجنة على تأسيس الحزب، تصدر قرارها بذلك، على أن تقوم بعرض هذا الاعتراض خلال ثمانية أيام على الأكثر على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه ويعتبر القرار كأن لم يكن بعدم عرضه على هذه المحكمة خلال الأجل المحدد.

وتنشر القرارات التي تصدرها اللجنة بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب أو الحكم القضائي برفض الاعتراض على تأسيسه في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور القرار والحكم⁽¹⁾.

ونلاحظ علي نص المادة الثامنة ما يلي:

1. جاء التعديل بتشكيل لجنة شؤون الأحزاب السياسية من سبعة رجال من أعضاء الهيئات القضائية لوظيفتهم فقط، لضمان الحيادة والتجرد والعلم القانوني، ومن الواضح أن المشرع قد أحسن صنعاً بإلغاء النص السابق لهذه المادة والصادر

(1) قانون رقم 12 لسنة 2011م، مرجع سابق.

بالقانون رقم 177 لسنة 2005م والذي كان ينص في فقرته الأولى على أن

تشكل لجنة الأحزاب السياسية على النحو التالي:

أ. رئيس مجلس الشورى (رئيساً).

ب. وزير العدل (عضواً).

ج. وزير الداخلية (عضواً).

د. وزير الدولة لشؤون مجلس الشعب (عضواً).

هـ. ثلاثة من غير المنتمين إلى أي حزب سياسي من بين رؤساء الهيئات القضائية

السابقين أو نوابهم أو وكلائهم يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهورية.

و. ثلاثة من الشخصيات العامة غير المنتمين إلى أي حزب سياسي⁽¹⁾.

فهذه التشكيلة كان يغلب عليها الطابع الحكومي لان اللجنة بهذا الشكل تجعل الأمر كله بيد حزب الأغلبية، أو بيد الحكومة لأن الحكومة هي حكومة الحزب الحاكم، ورئيس مجلس الشورى، والوزراء ينتمون جميعاً إلى الحزب الحاكم واختيار الأعضاء الثلاثة من القضاة يصدر بقرار من رئيس الجمهورية وهو ما يثير الشكوك حول حيده اللجنة⁽²⁾.

كما أن الملاحظ علي هذا القانون بأنه أكد علي أن محكمة النقض مقرأً للجنة في حين كان مجلس الشورى مقرأً للجنة، وفي ذلك إرساء لدولة القانون، وبحث للثقة في نفوس المواطنين الراغبين في تأسيس أحزاب سياسية، لأن اللجنة بتشكيلها القضائي و اتخاذها محكمة النقض مقرأً لها تراعي تطبيق صحيح القانون دون مراعاة للانتماءات

(1) قانون رقم 177 لسنة 2005م بتعديل القانون رقم 40 لسنة 1977 م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق.

(2) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص155.

السياسية التي ،كانت متوافرة بنسبة كبيرة في أعضاء اللجنة ورئيسها ومقرها قبل هذا التعديل ،كما جاء القانون رقم 12 لسنة 2011م بأنه يختص المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الخاص بمجلس الدولة ومحكمة النقض باختيار أعضاء لجنة الأحزاب السياسية بينما كان الاختيار قبل المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م يتم من رئيس الجمهورية الذي يرأس الحزب الحاكم⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بصحة اجتماع لجنة الأحزاب السياسية وإصدار قراراتها، فإن المشرع المصري اكتفى في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م لصحة الاجتماع حضور رئيسها وأي أربعة أعضاء دون تحديد، وبذلك تفادي ما كان يوجه من نقد لاشتراط حضور رئيسها وهو رئيس مجلس الشوري وينتمي للحزب الحاكم، ووزير العدل، ووزير الداخلية ووزير الدولة لشؤون مجلس الشعب وثلاثة أعضاء في الحكومة، مما يعني تغلب الأعضاء المنتمين للحكومة والحزب الحاكم علي القرار باللجنة مما يحول دون الموافقة علي تأسيس أحزاب معارضة قوية تنافس الحزب الحاكم الذي ينتمي إليه رئيس مجلس الشوري والوزراء الثلاثة⁽²⁾. ولقد تنبأ أعضاء مجلس الشعب بهذا الخلل مسبقاً فطالبوا أن يكون تشكيل لجنة الأحزاب تشكيل قضائي بحت حتى تضمن الحيادة الشاملة لها؛ لأن مهمتها ستكون الفصل فيما يعرض عليها من طلبات لتأسيس الأحزاب⁽³⁾.

(1) حمدي عطية مصطفى عامر، الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص583.

(2) نبيلة عبد الحلیم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصري، مرجع سابق، ص155.

(3) حمدي عطية مصطفى كامل، مرجع سابق، ص583.

2. اختصاصات لجنة شؤون الأحزاب السياسية:

منح قانون الأحزاب السياسية لجنة شؤون الأحزاب السياسية صلاحيات كثيرة بشأن فحص طلبات تأسيس الأحزاب السياسية الجديدة الراغبة في التأسيس والترخيص لها بمباشرة نشاطها، وأيضاً بالنسبة لاستمرار الأحزاب القائمة خاصة وأن الشروط التي تطالبها القانون في الأحزاب السياسية لتأسيسه هي شروطاً لاستمرار الأحزاب بعد أن كانت شروطاً للتأسيس فقط، وهو الأمر الذي اتسعت معه اختصاصات اللجنة المذكورة لدرجة كبيرة بلغت حد الخطر على حرية تكوين الأحزاب السياسية، ولا نبالغ إذا قلنا بان المشرع قد سلم مستقبل الأحزاب لهذه اللجنة⁽¹⁾.

وقد كان نص المادة الثامنة من قانون الأحزاب السياسية رقم 12 لسنة 2011م يجري علي أنه ((...وتختص اللجنة بفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية... وللجنة في سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيانات والإيضاحات التي تري لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك، ولها أن تطلب أي مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أي جهة، وأن تجري ما تراه من بحوث بنفسها أو بلجنة فرعية منها، وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية أو العامة بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للوصول إلي الحقيقة فيما هو معروض عليها...)).

ويلاحظ على هذا النص السابق بأنه ترك للجنة الحرية في طلب أي مستند أو أوراق أو بيانات تراها من ذوي الشأن وترك لها أيضاً سلطة تحديد المواعيد التي تقدم

(1) عبد الحميد متولي ، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر مع مقارنة بالديمقراطيات الغربية، منشأة المعارف، 1985، ص473.

فيها هذه المستندات، وكان من الأجدى أن يحدد المشرع وفي صلب القانون، ماهي المستندات التي يتعين على الهيئة التأسيسية للحزب تقديمها للجنة عند تقديم طلب التأسيس، وترك الأمر في هذا الصدد، لمطلق سلطة اللجنة، يجعلها تتحكم في إنشاء الأحزاب دون ضابط لأن بإمكانها أن تطلب من البيانات والمستندات ما قد تعجز الهيئة التأسيسية عن تقديمه⁽¹⁾. كما أن هذه اللجنة لا تتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة فقط بل إن هذه الصلاحيات تقترن أيضاً بسلطة فعلية تتمتع بها لجنة الأحزاب في مواجهة المؤسسات العامة والجهات الرسمية فطالما أن المشرع قد منح لهذه اللجنة الحق بتكليف أي جهة بالقيام ببحث أو دراسة، فلها القدرة وفقاً لذلك على تحديد الخطوط العريضة لاتجاه هذا البحث أو تلك الدراسة، أو علي أقل تقدير الهمس الملزم في أدني الجهة المكلفة بإنتاج بحث أو دراسة ذات مواصفات تحدد نوعيتها هذه اللجنة سلفاً، ويتفق ونظرتها للحزب تحت التأسيس⁽²⁾.

وفيما يتعلق بنشر أسماء مؤسسي الحزب، فإن المشرع في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م قد تشدد كثيراً عندما نص على أن يتولى مؤسسو الحزب أو من ينوب عنهم في إجراءات تأسيسه نشر أسماء مؤسسيه الذين تضمنهم إخطار التأسيس على نفقتهم في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ثمانية أيام من تاريخ الإخطار، وذلك على النموذج الذي تعده لهذا الغرض لجنة شؤون الأحزاب، مع إبلاغ اللجنة بحصول الإعلان، كما أن نفقات النشر في صفحتين يوميتين واسعتي الانتشار لعدد خمسة آلاف⁽³⁾، توقيع للأعضاء المؤسسين للحزب تكون باهظة، وفي ذلك تضيق

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص 156.

(2) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 316.

(3) حمدي عطية مصطفى كامل، الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص 573.

لحق المواطنين الدستوري في تكوين الأحزاب السياسية، ويصير هذا الحق شاقاً ومرهقاً للمواطنين، بينما كان الوضع قبل هذا التعديل أفضل وأيسر وغير مكلف مادياً حيث كان يتولى رئيس مجلس الشورى نشر الأسماء الخمسين المؤسسين في صحيفتين صباحيتين يوميتين ليتقدم كل من يري الاعتراض على أي من تلك الأسماء إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية باعتراضه مؤيداً بما لديه من مستندات خلال شهر من تاريخ النشر في الصحف.

كما قلص المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م المدة التي يتعين مضيها بعد تقديم الإخطار دون اعتراض من اللجنة ليصبح الحزب مقبولاً فبعد أن كانت ثلاثة أشهر وفقاً للقانون السابق، أصبحت المدة ثلاثين يوماً فقط من تاريخ تقديم إخطار التأسيس. فنصت المادة الثامنة من المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م على (وبعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة) والمشرع كان صائباً لدفع اللجنة إلى الإسراع في الإجراءات وعدم التعسف والانحراف عن هدف وفلسفة التشريع الدستوري⁽¹⁾.

وتضمن النص أيضاً بأنه يعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس ودون اعتراض اللجنة ولهذا النص صورتين وهما:

- **القرار الإيجابي** (الصورة الصريحة) بقبول الإخطار والموافقة على تأسيس

الحزب خلال الثلاثين يوماً.

(1) حمدي عطية مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 573 .

- **القرار السلبي** (الصورة الضمنية) وهي بمضي ثلاثون يوماً دون اعتراض اللجنة يعتبر الحزب مقبولاً واعتبر المشرع فوات المدة المحددة مساوياً لقرار القبول وهو الأكثر اتفاقاً مع القاعدة " أن الحرية هي الأصل والحظر هو الاستثناء "(1).

ولقد ألزم هذا التعديل لجنة شؤون الأحزاب في حالة اعتراضها على تأسيس الحزب بأن تصدر قرارها بذلك، وأن تقوم اللجنة بعرض هذا الاعتراض خلال ثمانية أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه، ويعتبر القرار كأن لم يكن بعدم عرضه على هذه المحكمة خلال الأجل المحدد، كما تضمن نص القانون بأنه يجب أن تقوم اللجنة بنشر القرارات التي تصدرها بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب أو الحكم القضائي برفض الاعتراض على تأسيسه في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور القرار أو الحكم.

وهذه الفقرة سدت الثغرة الممكنة بمنح اللجنة الاعتراض وهي بمثابة ضمانة أو رقابة على قرار الاعتراض والذي يجب عرضه خلال ثمانية أيام على المحكمة الإدارية العليا للتأييد أو الإلغاء.

إلا أن المشرع غير موفق في عرض الاعتراض على المحكمة الإدارية العليا إذا فقد طالبي التأسيس إحدى درجات التقاضي وأخل بمبدأ "التقاضي على درجتين" فكان

(1) فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص100.

من المفترض أن يقدم الاعتراض أمام محكمة القضاء الإداري حتى يتسنى لطالبي التأسيس الطعن في قرار تأييد الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا⁽¹⁾.

ثانياً: الوضع بالتشريع الليبي:

تضمن القانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية بعض الشروط الإجرائية والتي يوجب القانون توافرها واحترامها حتى يكتسب الحزب الشخصية الاعتبارية التي تمكنه من ممارسة نشاطه وتتنحصر هذه الشروط الشكلية أو الإجرائية بما جاءت به المادة(11)⁽²⁾من القانون سالف الذكر حيث نصت على أن " يتقدم الحزب الراغب في الحصول على التصريح القانوني بممارسة العمل السياسي بطلب إلى اللجنة ويتضمن ما يلي:

1. طلب تسجيل موثق من أحد محرري العقود وموقع من رئيس الحزب وخمسين عضواً من أعضائه المؤسسين على الأقل ممن تكون إقامته الاعتيادية في ليبيا وأن يكون قد أتم إحدى وعشرين سنة ميلادية.
2. قائمة بأسماء المؤسسين وأرقام هوياتهم الشخصية.
3. النظام الأساسي للحزب.
4. الموطن القانوني للحزب.
5. عينة من شعارات والرموز التي يستخدمها الحزب "

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص177.
(2) المادة (11) من قانون رقم 29 لسنة 2012 م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق .

ورد بالنص السابق على ضرورة تقديم طلب للحصول على تصريح بتأسيس حزب معين ويقدم هذا الطلب وفقاً للأوضاع التالية:

1. شكل طلب الحصول على تصريح:

يقدم طلب التصريح عن تأسيس الحزب السياسي ((موثقاً من أحد محرري العقود)) وبذلك يكون الطلب (كتابي) بطبيعة الحال مما يسهل معه إثبات وجود طلب بشأن تأسيس حزب سياسي معين، وتتمثل أبرز فوائد هذا الشرط في إلزام لجنة شؤون الأحزاب السياسية وهي مختصة بالبت في الطلب عن التأسيس سواء بالسلب أي بالاعتراض على تأسيس الحزب أو بالإيجاب أي بالموافقة على تأسيس الحزب وذلك في الموعد المحدد قانوناً⁽¹⁾. واستناداً على المادة (14) يقدم هذا الطلب بعد استيفاء بياناته إلى لجنة شؤون الأحزاب وتسلم اللجنة الحزب طالب التسجيل قرار الموافقة خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب بعد أن تقوم اللجنة بفحص وثائق طلب التصريح والتأكد من عدم تضمنها ما يمنع من ذلك وفق ما تنص عليه المادتين (11.12) ويعد عدم البت في الطلب بانتهاء المدة المذكورة بمثابة الموافقة على التأسيس وتسلم اللجنة الحزب شهادة رسمية بتسجيله.

2. بيانات طلب التصريح ومرفقاته:

يستلزم القانون بالمادة 11 منه أن يكون طلب التصريح موقفاً عليه من رئيس الحزب وخمسين عضواً من أعضائه المؤسسين على الأقل ويجب أن يكون طلب التسجيل موثق من أحد محرري العقود حتى لا ينكر البعض توقيعه على طلب

(1) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص 182.

التأسيس، مثلما حدث في حالة تأسيس حزب ((الغد)) بمصر حيث أنكر بعض من وردت أسماؤهم في طلب التأسيس توقيعهم عليه مما ترتب عليه اتهام وكيل المؤسسين بتزوير توقيعاتهم حيث حكم عليه بالسجن (1).

وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا ((...قد استبان من وقائع النزاع أن الأخطار عن تأسيس الحزب لم يكن مستوفياً لأحد شروطه الجوهرية من حيث نصاب المؤسسين عند اجتماع اللجنة للبحث فيه، وكان من المتعين أن يكون الإخطار مستوفياً لشرائطه عند إصدار القرار، وذلك دونما اعتبار لواقعة تقديم الأخطار مستوفياً لهذا النصاب في بداية الأمر لان العبرة هي بتوافر الشروط المتطلبة قانوناً عند صدور القرار فإذا زال أي منها بعد تقديم الأخطار تعيين العمل علي استيفاء ما فقده الإخطار من شروط قبل اجتماع اللجنة لإصدار القرار...)) (2).

كما أن ما لاحظناه في نص المادة (11) بأن القانون نص على توقيع رئيس الحزب على طلب التصريح، فكيف تم انتخاب رئيس الحزب الذي أشار إليه المشرع دون وجود كيان قانوني للحزب، فإن تم الانتخاب قبل منح التصريح للحزب كان هذا الانتخاب باطلاً، وهو ما يجب على المشرع تعديله بحذف ضرورة توقيع رئيس الحزب من المادة المذكورة.

ووفقاً للمادة السالف ذكرها ألزم المشرع المؤسسين أن يرفقوا بطلب التأسيس عدد من الوثائق وهي قائمة بأسماء المؤسسين وأرقام هواتفهم والنظام الأساسي للحزب

(1) خالد محمد حسن، التعددية الحزبية في مصر، مرجع سابق، ص582.
(2) المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم 1313 لسنة 31ق.عليا -جلسة المقام من طالبي تأسيس حزب المستقبل – مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة، ص 179 ،مشار إليه لدي رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق، ص203

وموطن الحزب وعينة من الشعارات والرموز التي يستخدمها الحزب وعلي لجنة شؤون الأحزاب النظر في طلبات التسجيل وفحص وثائقها والتأكد من عدم تضمنها ما يمنع من تأسيس الحزب وفقا ما تنص عليه المادتان (11.12) من قانون رقم 29 لسنة 2012م وتسلم اللجنة الحزب طالب التسجيل قرار الموافقة خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب، ويعد عدم البت في الطلب بانتهاء المدة المذكورة بمثابة الموافقة علي التأسيس وذلك وفقا للمادة ((14)).

والجدير بالذكر هنا أن المشرع الليبي أستخدم لفظ التصريح القانوني بدلاً عن لفظ الإخطار الذي استخدمه المشرع المصري وأحسن صنعاً في ذلك فالتصريح أقرب للواقع من الإخطار وهو مرادف للترخيص، وبالرغم من اختلاف التسمية (تصريح أو إخطار) قد غير معني الكلمة حتى أضفى عليها معني كلمة ترخيص فالقانون أضفى بعض الشروط على الأحزاب سبق ذكرها في المشرعين المصري والليبي مما ترك للجهة المختصة ((لجنة شؤون الأحزاب)) سلطة التحقق منها وفحصها وبمجرد موافقة اللجنة علي تأسيس الحزب يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية وبيباشر مهام عمله لكن قبل ذلك لا يتأسس الحزب وهو بذلك يكون لسلطة الإدارة (لجنة الأحزاب) الحق في إعطاء إذن مسبق بتأسيس الحزب وهذا ما يعبر عنه قانونا بمصطلح (الرقابة السابقة) وبذلك يكون المشرع قد أرجع حرية تكوين الأحزاب إلى نظام الترخيص المسمى لدينا (تصريح أو إخطار) .

وهذا لا يتفق مع النظام الديمقراطي ولا يتفق مع مبادئ التعددية الحزبية، فحرية تأسيس الأحزاب تقتضي بالدرجة الأولى أن تنشأ الأحزاب السياسية دون حاجة

إلى الحصول على ترخيص أو إذن مسبق من أي جهة إدارية، ومن هنا فإن الوضع عندنا يختلف ويغاير الوضع في البلاد الديمقراطية الغربية⁽¹⁾.

ففي فرنسا واستناداً على المادة الرابعة من دستورها الصادر 1958م والتي نصت على أن ((تسهم الأحزاب والمجموعات السياسية في التعبير عن الاقتراح، وهي تتكون وتمارس نشاطها بكل حرية... يكفل القانون التعددية في التعبير عن الآراء والمشاركة العادلة للأحزاب...))⁽²⁾.

واستناداً على ذلك فلم يضع المشرع الفرنسي قانون خاص بالأحزاب السياسية بل تركها تنشأ بحرية في ظل قانون الجمعيات الصادر سابقاً في يوليو لسنة 1901 حيث قام القانون بإعفاء الأحزاب السياسية من تقديم الإخطار بتأسيسها إلى الجهة الإدارية والذي تضمنته المادة الخامسة من قانون الجمعيات وهو ما يعني أن الإخطار لم يعد يمثل الواقعة القانونية لميلاد الحزب وأداة اكتساب الشخصية الاعتبارية، بل أصبح مجرد عمل كاشف عن هذه الشخصية التي تكتسب مباشرة و آلياً بقوة القانون⁽³⁾. وبمجرد اتفاق مؤسسيه على إنشائه ودون توقف ذلك على إعلان الجهة الإدارية⁽⁴⁾.

كذلك الوضع بالتشريع الألماني فوفقاً للمادة(21) من الدستور تنشأ الأحزاب السياسية من الدستور ((حررة من قيد)) وبهذا يكون المشرع الدستوري قد ألقى المواطنين من الخضوع لأي قيد سابق علي حرياتهم في تأسيس الأحزاب السياسية،

(1) مصطفى أبوزيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص502.
(2) الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر 1958 وفقاً لآخر تعديلاته، ترجمة إيهاب مختار فرحات، الطبعة الأولى المركز القومي للترجمة، 2012، ص25.
(3) حسن البدر راوي، مرجع سابق، ص188.
(4) جورج شفيق ساري، أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الرابعة، 2003، ص659.

وتطبيقاً لذلك فقد سار المشرع القانوني علي ذات النهج في تفصيله لمعالم هذه الحرية، فلم يوجب إتباع إجراءات محددة أو الحصول علي أذن مسبق من جهة معينة لتأسيس الأحزاب السياسية واستناداً لذلك فإن مجرد اتفاق مجموعة من المواطنين علي تأسيس حزب سياسي يمثلهم فإن هذا الحزب سيتمتع بالأهلية القانونية من لحظة إعلان مؤسسيه عن تاريخ ميلاده⁽¹⁾. فالمشرع الألماني قد جنب الأحزاب السياسية الخضوع للرقابة السابقة علي تأسيسها كونه لم يلزمها بالحصول علي ((ترخيص سابق علي الإطلاق))⁽²⁾. فإن ذلك نتيجة منطقية لاكتفائه بالرقابة اللاحقة علي دستورية الأحزاب السياسية التي تختص بها المحكمة الدستورية الاتحادية⁽³⁾.

أما بالنسبة للجنة شؤون الأحزاب التي سبق الإشارة إليها فقد منحها القانون رقم 29 لسنة 2012م باختصاص فحص ودراسة طلبات تأسيس الأحزاب السياسية التي يتقدم بها مؤسسو الحزب وعلي اللجنة التأكد من سلامة الوثائق ومدى موافقتها لما أوردها القانون من شروط بهذا الخصوص، وأشار في المادة (10) و(11) منه إلي اختصاصاتها ولم يتطرق القانون بشكل صريح وتفصيلي إلي تشكيلها، عليه سنتناول بعض جوانبها علي النحو الآتي:

1. تشكيل لجنة شؤون الأحزاب السياسية:

نصت المادة (10) من قانون الأحزاب السياسية رقم 29 لسنة 2012م بأن " تنشأ لجنة تتبع إدارة القانون، تسمى (لجنة شؤون الأحزاب) تختص بما يلي : "⁽⁴⁾

وبالتمتع بالنص السابق يتضح لنا بأن إدارة القانون المنصوص عليها بالمادة السابقة هي إدارة من إدارات وزارة العدل ويعني ذلك ضمناً أن وزير العدل هو المخول باختيار أعضاء

(1) عبد الرحمن احمد حسين، مرجع سابق، ص237.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، مرجع سابق، ص332.

(3) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب في مصر، مرجع سابق، ص131.

(4) قانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق.

اللجنة وتؤكد ذلك في قيام وزير العدل بإصدار القرار رقم 202 لسنة 2012م⁽¹⁾. بشأن تشكيل لجنة شؤون الأحزاب حيث قام بتشكيل لجنة مكونة من رئيس وأربع أعضاء منصوص عليهم ومحددin بالاسم بالمادة الأولى من القرار وجاءت المادة الثانية من القرار بان " تمارس اللجنة مهامها وفق الاختصاصات المسندة لها بالقانون رقم 29 لسنة 2012م...".

وأول ما نلاحظه على تشكيل اللجنة هو طابعها الحكومي فجميع الأعضاء يتم تعيينهم بقرار من وزير العدل وتأثره في اختيار أعضاء اللجنة من قبل الحزب الحاكم لا يحتاج إلي بيان إذ لا يملك هذا الوزير إلا ترشيح من يوافق عليه حزبه مسبقاً وهو ما ينتفي معه القول بحيادية واستقلال الأعضاء الذين يتم اختيارهم، إذ لا تتحقق لهم هذه الصفة إلا إذا تم اختيارهم بواسطة جهة أخرى تتمتع بحياد فعلي في اختيارهم، فأعضاء هذه اللجنة كونهم رؤوسين من قبل وزير العدل هذا يؤدي إلي نتيجة منطقية، هي وجود لجنة أخرى - فعلية - داخل لجنة الأحزاب السياسية - الشكلية - والتي يستمد رئيسها تعليماته - دون شك - من وزير العدل كونه الجهة التي أوصلته لهذا المنصب.

ونرى بأنه على المشرع الليبي بأن يوكل مهمة اختيار لجنة شؤون الأحزاب السياسية للمجلس الأعلى للقضاء كونه جهة قضائية مستقلة، وأن يتم اختيار أعضاء اللجنة من جهات قضائية يختارها المجلس وذلك لضمان الحيادة والتجرد والعلم القانوني لأعضاء اللجنة.

2. اختصاصات لجنة شؤون الأحزاب السياسية:

نصت المادة 14 من قانون 29 لسنة 2012 م⁽²⁾ على ":

(1) قرار وزير العدل رقم 202 لسنة 2012م بشأن تشكيل لجنة شؤون الأحزاب، غير منشور.
(2) القانون رقم 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية في ليبيا، مرجع سابق.

1. تقرر اللجنة الموافقة على تسجيل الحزب بعد فحص وثائقه والتأكد من عدم تضمنها ما يمنع من ذلك وفق ما تنص عليه المادتان (11، 12) من هذا القانون، وتسلم اللجنة الحزب طالب التسجيل قرار الموافقة خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب، ويعد عدم البت بالطلب بانتهاء المدة المذكورة بمثابة الموافقة على التأسيس.

تسلم اللجنة الحزب شهادة رسمية بتسجيله أو بعدم البت في طلب تسجيله بعد انتهاء الأجل تخوله فيها ممارسة العمل السياسي العلني لتحقيق أهدافه التي ينص عليها نظامه الأساسي وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

2. في حالة رفض التسجيل تسلم اللجنة الحزب كتاباً توضح فيه أسباب الرفض.

3. يحق للحزب الطعن في قرار رفض التسجيل خلال خمسة أيام من تاريخ تسلمه أمام هيئة قضائية تشكلها المحكمة العليا لهذا الغرض خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره وعلى المحكمة أن تبت في الطعن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ رفض الطعن".

ولم يمنح المشرع الليبي ما منحه المشرع المصري للجنة شؤون الأحزاب في الحق بطلب أي وثائق أو أوراق أو مستندات وهو موقف محمود وبسبب ذلك نرى الآتي:

1. أن منح اللجنة سلطة في مواجهة المؤسسات العامة والجهات الرسمية هو أمر غير مقبول فهذه سلطات واسعة ليست في مواجهة الحزب طالب التأسيس بل

زادت لتتال من المؤسسات، وبالتالي يمكنها رسم الخطط البحثية لتلك المؤسسات أو بالأحرى توجيه شكل البحث لاتجاه معين.

2. أشار المشرع بأنه بمرور خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب تسلم اللجنة قرار الموافقة للحزب ويعد عدم البث في تلك الفترة بمثابة الموافقة على التأسيس، وهي فترة مناسبة للبث في الطلب وقد تظهر للبعض أنها فترة قصيرة، إلا أنه يجب ملاحظة عدم تطلب أوراق أو مستندات كظيره المصري.

3. في حالة عدم التسجيل تسلم اللجنة الحزب كتاباً توضح فيه أسباب الرفض، وهذا موقف أفضل للمشرع الليبي عن المشرع المصري ببيان أسباب الرفض لكن هل هذا يكفي في ظل الديمقراطية المنشودة؟

يرى البعض⁽¹⁾ إنه كان من الأولى بالمشرع إلزام لجنة شؤون الأحزاب بإشعار المؤسسين باستيفاء البيانات والوثائق قبل إصدار القرار.

ونرى تأييد ذلك فهو أملاً في عدم قمع طلبات التأسيس والذي يؤدي لإهدار الوقت في استيفاء البيانات، كما أنه يسئ لسمعة الحزب بعد تأسيسه.

4. أخيراً حدد المشرع حق الحزب في الطعن على قرار الرفض خلال خمسة أيام من تاريخ تسلمه أمام هيئة قضائية تشكلها المحكمة العليا لهذا الغرض.

وبذلك يكون المشرع الليبي موقفاً إذ قرر أن يكون الطعن أمام هيئة قضائية وليس المحكمة الإدارية العليا كما فعل نظيره المصري، وبالتالي كفل النص حق التقاضي على درجتين بأن يُطعن أمام المحكمة العليا في قرار الهيئة القضائية، وتفاذى

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 317.

الخطأ الجسيم الذي وقع فيه المشرع المصري باختزال حق التقاضي على درجتين، إذ أن الحكم يكون نهائياً وغير قابل للطعن فيه بأي طريق من طرق التقاضي بوصفه صادراً عن جهة قضائية عليا⁽¹⁾، وتقادى بالخروج على الاختصاص القضائي⁽²⁾.

ويؤخذ على المشرع أنه لم ينص صراحة على تشكيل الهيئة القضائية المنوط بها الفصل في الطعن على الاعتراض فبالرغم من أن المشرع الليبي تقادى أغلب ما وُجه للمشرع المصري في القانون 40 لسنة 1977 بشأن إضافة أعضاء من مجلس الشعب المصري (ليسوا قضاة) حيث كان ذلك محل نقد للكافة مما دفع البعض للقول بالتشكيك في قضاة المحكمة الإدارية العليا⁽³⁾ إلا أن عدم تشكيل الهيئة القضائية يثير أيضاً نفس التخوف.

ونرى أن عدم التشكيل يوحي باختيار قضاة ينتمون للنظام السياسي فيصبح تشكيل الهيئة القضائية محكمة سياسية رغم كونها تفصل في مسألة قانونية.

فإدخال مثل هؤلاء القضاة في تشكيل المحكمة يشكك في حيادها ونزاهتها ويجعل للاعتبارات السياسية وزناً في أحكامها⁽⁴⁾.

وأخيراً كان يجب على المشرع أن يحدد فترة زمنية للهيئة القضائية للنظر بالتظلمات والفصل فيها ويكون ذلك بمثابة مدة إلزامية وليس تنظيمية فلا يكون هناك مجالاً للمماطلة في الفصل للتظلمات.

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 352.

(2) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص 176.

(3) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، المرجع السابق، ص 353 وما بعدها.

(4) ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط2، 2005، ص 555.

فبالرغم من نص المشرع في المادة "31" على " لرئيس اللجنة أن يطلب من المحكمة المختصة وبصفة مستعجلة وقف نشاط الحزب أو وقف تنفيذ أي من قراراته إلى حين الفصل في طلب الحل، ويجب على المحكمة أن تفصل في هذا الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب"، ثم تلاها بالمادة "32" إذ قرر بها " يجب الفصل في طلب الحل خلال ثلاثين يوماً.....".

وهو ما يعنى أن المشرع كال بمكيالين ما للحزب وما عليه فحدد مدد زمنية للحل والفصل في طلبه ولم يحددها في الاعتراض على قرار لجنة شؤون الأحزاب برفض تكوين الحزب. وهو ما يجب أن يتداركه المشرع منعاً للتمييز.

المبحث الثالث

التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

أشار المشرع المصري والليبي لمجموعة من المواد القانونية المتعلقة بالتنظيم الداخلي للأحزاب وهي قواعد قانونية عامة لكافة الأحزاب، ولا تتعلق بتلك القواعد التنظيمية الداخلية التي يضعها كل حزب لأعضائه والتي تحدد واجبات وحقوق الأعضاء وتأديبهم ومساءلتهم وفيما يلي بيان النظام الداخلي في التشريعين المصري والليبي وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع المصري.

المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع الليبي.

المطلب الأول

التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع المصري

نص المشرع في المادة الخامسة من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977م على:- " يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي:

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

ثانياً: بيان المقر الرئيسي للحزب ومقاره الفرعية أن وجدت ويجب أن تكون جميع مقار الحزب داخل جمهورية مصر العربية وفي غير الأماكن الإنتاجية أو الخدمية أو التعليمية.

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

رابعاً: شروط العضوية وقواعد وإجراءات الانضمام إليه والفصل من عضويته والانسحاب منه ولا يجوز أن توضع شروط العضوية على أساس التفرقة بسبب العقيدة الدينية أو العنصر أو الجنس أو المركز الاجتماعي.

خامساً: طريقة وإجراءات تكوين تشكيلات الحزب واختيار قياداته وأجهزته القيادية ومباشرة وتنظيم علاقته بالأعضاء على أساس ديمقراطي وتحديد الاختصاصات

السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية لأي من هذه القيادات والتشكيلات، ومع كفالة أوسع مدى للمناقشة الديمقراطية داخل هذه التشكيلات.

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

سابعاً: قواعد وإجراءات الحل والانضمام الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال " .

ومن هذه المادة يتضح أن المشرع أراد تطبيق الديمقراطية داخل الأحزاب وذلك بما أوجبه من وضع نظام أساسي يبين شروط العضوية، وإجراءات الانضمام والفصل والانسحاب وتحديد اختصاصات المستويات القيادية، ومسؤولياتها وحدودها، كما أوضحت حق العضو في المناقشة بما أوجبه من كفالة أوسع مدى للمناقشة الديمقراطية داخل تشكيلات الحزب⁽¹⁾ من خلال التصويت للأعضاء على قيادات الحزب، كذلك إتاحة الفرصة للأعضاء لمناقشة الموضوعات المطروحة فنتحقق الديمقراطية داخل الحزب.

ولعل الديمقراطية هو الهدف الأساسي من تكوين الأحزاب السياسية والتي تخلق جو من الحوار المتبادل، والتنافس الشريف مما يوجب أن تكون الأنظمة الداخلية لها مصبوغة بصبغة الديمقراطية، وهو أمر منطقي، فتلك المادة تخاطب أعضاء الحزب والذي يمثل لهم التنظيم الداخلي بالحزب الديمقراطية المنشودة، فلعضو حق

(1) حسن البدر اوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، مرجع سابق، ص 222.

التصويت وبالتالي المساهمة في القرارات الجوهرية للحزب كذلك تتيح تلك المادة للعضو الحق في المناقشة والذي يعكس المشاركة أيضاً في قرارات الحزب.

وقد قضت محكمة النقض في مصر بأنه (إذا كان قانون نظام الأحزاب السياسية الصادر برقم 40 لسنة 1977م قد كفل في مادته الأولى للمصريين عامة حق تكوين هذه الأحزاب والانتماء إليها وأوجب في مادته الخامسة أن يشمل النظام الداخلي القواعد التي تنظم كل شؤونها بما فيها شروط العضوية فيه وقواعد وإجراءات الانضمام إليه والفصل من عضويته والانسحاب منه وكان حق اللجوء إلى التقاضي حقاً مكفولاً بمقتضى الدستور، فإنه لا يقبل من الطاعن بصفته التحدي بتحسين أعماله ونظامه الداخلي من رقابة القضاء وحرمان أعضائه من الاستغلال بسيادة القانون التي هي أساس الحكم في الدولة طبقاً للمادة 64 من الدستور، ومن ثم يكون للمحاكم صاحبة الولاية العامة الرقابة على تطبيق أحكام النظام الداخلي للحزب الذى يرأسه الطاعن تطبيقاً صحيحاً إذا ما لجأ إليها أصحاب الشأن ملتجئين لديها الحكم على مدى التزام الحزب بأحكام نظامه الداخلي الذى وضعه والتعويض عن مخالفته إن كان له مقتضى⁽¹⁾.

وأخيراً قضت المادة السادسة عشر بأن "يخطر رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بكتاب موسى عليه بعلم الوصول بأي قرار يصدره الحزب بتغيير رئيسه أو بحل الحزب أو اندماجه أو بأي تعديل في نظامه الداخلي وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور القرار". أما التنظيم الداخلي للأحزاب نتناوله بالمطلب التالي:

(1) نقض مدني، 29 ديسمبر 1994م، السنة 2/45، موسوعة مصر للتشريع والقضاء، الجزء الرابع، ص 14، مشار إليه في حمدي عطية مصطفى عامر، الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص 554.

المطلب الثاني

التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع الليبي

أوجب القانون رقم 29 لسنة 2012م بعض القواعد التي تنظم كل شؤون الحزب السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكامه ومن ذلك ما نصت عليه المادة 12 من القانون والتي تنص على أنه " يجب أن يتضمن النظام الأساسي للحزب ما يلي:

1. الاسم الكامل للحزب (والاسم المختصر إن وجد)، وصف شعاراته ورموزه.
2. الموطن القانوني للحزب.
3. أهداف الحزب
4. شروط اكتساب العضوية في الحزب وفقدانها وإسقاطها وحالات الانسحاب التلقائي.
5. حقوق عضو الحزب وواجباته.
6. الهيكل التنظيمي للحزب.
7. آليات اختيار الهيئات القيادية وصلحاياتها ووسائل متابعة أعمالها ومحاسبتها.
8. تسمية أعضاء الهيئات القيادية.
9. مصادر التمويل وطرق الصرف المالي.

10. آليات الرقابة الداخلية في الحزب.

11. إجراءات تعديل النظام الأساسي.

12. أحكام وقف نشاط الحزب وإعادة تنظيمه أو إنهاء عمله.

13. أية أحكام أخرى بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

ولقد أراد المشرع الليبي من تلك المادة أيضاً منح الحرية المطلقة للحزب لتكوين ملامح حياته الداخلية دون تدخل سافر من الدولة في محاولته للوصول لأقصى درجات الكمال في شأن التنظيم الداخلي، ولعل المشرع قد أصاب في عدم إتاحة الفرصة للدولة في التدخل في الشؤون الداخلية للأحزاب، فللرقابة الحق ليست للدولة وإنما للرأي العام والقضاء من بعده وهما من يلزما الأحزاب بالسير على الطريق القويم فمما لا شك فيه أن هيئة الناخبين هي النقل الرئيسي للأحزاب والتي تجعل حزب ما في مقدمة الأحزاب وهي التي تستطيع أن تضعه في نهايتها.

فالتجربة الحزبية الليبية تجربة وليدة تحتاج بداية لسند تشريعي خصوصاً في مرحلة مهدها حتى تستقر أوضاع البلاد ويعتاد الشعب على الممارسة الحزبية وتتكون له ثقافة حزبية ثم يتم بعد ذلك التعديل التشريعي وفقاً لمتطلبات المرحلة.

الفصل الثاني

آليات ممارسة النشاط الحزبي

تمهيد وتقسيم:

أوضحنا من خلال دراستنا للفصل الأول الشروط والإجراءات والمراحل التي يجب على الأحزاب تحت التأسيس اجتيازها، وإذا ما تم في نهايتها الإعلان عن تأسيس الحزب فإنه يبدأ مرحلة جديدة أكثر أهمية، وهي مرحلة ممارسة نشاطه وإثبات وجوده على الساحة السياسية، وذلك من خلال إقناع الجمهور بجدوى طرحه من رؤى ومعالجات للقضايا محل الاهتمام ولكن الحزب لا يمكنه الوصول إلى الجمهور في مختلف أنحاء البلاد إلا إذا توفر له من المال ما يساعده على الحركة والتوسع وإيصال صورته ورؤيته إلى المواطنين.

ولا يكفي ذلك بل لابد أن تتاح للحزب الوسائل التي يستطيع من خلالها التعبير وبحرية عن مواقفه من القضايا العامة ومنها حق الحزب في التجمع والتظاهر وتسيير المسيرات وامتلاك وسائل الإعلام الخ.

ولأن هذه المرحلة تمثل الساحة العملية لممارسة الحزب لنشاطه السياسي، فإنه قد يترتب على ممارسة هذا النشاط وبسببه أن يتعرض الحزب لبعض الإجراءات الجزائية التي من شأنها المساس مباشرةً بكيانه، وقد تؤدي هذه الإجراءات إلى وقف كافة أنشطة الحزب أو تجميدها أو إلى إنهاء الحزب عن طريق حله.

وتأسيساً على ما تقدم ستكون دراستنا لهذا الفصل مقسمة إلى ثلاثة مباحث على

النحو الآتي:

المبحث الأول: تمويل الأحزاب السياسية.

المبحث الثاني: وسائل ممارسة النشاط الحزبي.

المبحث الثالث: الإجراءات الجزائية لانتهاكات الأحزاب.

المبحث الأول

تمويل الأحزاب السياسية

تمهيد وتقسيم:

يمثل المال المحرك لأي نشاط إنساني، عاماً كان أم خاصاً، مادياً أم فكرياً، ومن ثم فليس من المتصور أن يصل ذلك النشاط إلى غايته إذا لم يتوفر له القدر المناسب من المال لمواجهة متطلبات الإنفاق على جوانبه المختلفة، فهناك تساؤل يحير الكثيرين هو من أين تأتي الأحزاب السياسية بالأموال اللازمة لممارسة نشاطها...؟

لذلك كان التمويل الحزبي محل اهتمام الكثير من الدراسات المقارنة، حتى أن أحد الباحثين ويدعى "أرنولد هايدنهاير"⁽¹⁾ أشار في بحث عن الدراسات المقارنة في التمويل الحزبي نشرته الصحيفة السياسية الأمريكية في العدد الرابع من المجلد 25، "أن هناك طريقتين لدراسة السلوك المالي المقارن بين الأحزاب، هي طريقة الدخل وطريقة الصرف".

فالأولى تعتمد على رسوم الأعضاء داخل الأحزاب ومساهمات جماعات المصلحة من الأثرياء وأصحاب المصالح، أما طريقة الصرف منها صيغة موحدة يمكن بها مقارنة نفقات الأحزاب على تنوعها في مختلف الدول، تلك الصيغة تتمثل في مجموع الأحداث التي يجري الإدلاء بها في الانتخابات وبين متوسط أجر الساعة للعامل

(1) أحمد عادل، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1992، ص 143.

الصناعي الذكر خلال الخمسينات، وأوائل الستينات⁽¹⁾، وما ذكره ذلك الباحث أنه نوع من الاجتهاد والبحث حول مصادر التمويل الحزبي وليس قواعد مسلم بها.

لكن ما هو ثابت أنه في الوقت الراهن تعتمد الأحزاب السياسية على مصادر تمكنها من ممارسة نشاطها باستمرارية وديمومة وتلك المصادر قد تكون مصادر عامة أو خاصة، وسنوضح ذلك في مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: التمويل العام للأحزاب السياسية.

المطلب الثاني: التمويل الخاص للأحزاب السياسية.

(1) أحمد عادل، المرجع السابق، ص 144.

المطلب الأول

التمويل العام للأحزاب السياسية

تمهيد:

هذا النوع من التمويل من الممكن أن يمثل أهمية كبيرة إلى جانب التمويل الخاص والذي سيرد ذكره في المطلب الثاني، وسنتناول هنا في المطلب الأول التمويل العام وذلك في فرعين على النحو الآتي: (1).

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للتمويل العام للأحزاب السياسية

تؤدي مؤسسات الدولة المختلفة عدداً من الخدمات التي تهدف إلى إشباع الحاجات المادية لأفراد المجتمع (2) وفي مقابل أدائها لهذه الوظائف والخدمات تلتزم الدولة بتقديم اعتمادات مالية سنوية لهذه المؤسسات لمواجهة متطلبات الوظيفة التي تؤديها كل مؤسسة منها. (3)

وإذا كان نظام الحكم في الدولة يقوم على أساس التعددية الحزبية التي تقتضي التبادل السلمي للسلطة، وحرية التعبير عن الرأي، وهو ما يعني انقسام المجتمع بسبب تباين الآراء، وهذا الانقسام إذا لم يكن منظماً فإنه لا يقل خطورة على أمنه ونظامه من حالة فشل مؤسسات الدولة عن تقديم خدماتها للمواطنين، وفي سبيل تنظيم انقسام الرأي

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد، مرجع سابق، ص454.
(2) عبد الغنى بسيونى عبدالله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف الإسكندرية، 1991، ص402.
(3) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص374.

في المجتمع أوكل المشرع إلى الأحزاب وظيفة التوعية والتربية السياسية للمواطنين⁽¹⁾ وهي وظيفة ذات نفع عام والهدف منها تنظيم تعبير المواطنين عن آرائهم بشكل جماعي ومساعدتهم على الاختيار السليم⁽²⁾ ومن ثم تعمل على تحويل مطالب الجماهير إلى بدائل سياسية عامة بعد الموازنة بينها والتوصل إلى تسوية للمصالح المتصارعة من خلال اقتراح سياسي محدد.⁽³⁾

ولقد جاء في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا ما يؤكد على أن الحزب من أشخاص القانون الخاص وذلك فيما يلي: " الأحزاب السياسية هي هيئات خاصة تخضع في مزاولتها لنشاطها لأحكام القانون الخاص... لا يغير من ذلك ما تضمنه القانون رقم 40 لسنة 1977 المنظم لهذه الأحزاب من إخضاعها لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو اعتبار أموالها في حكم الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات أو اعتبار القائمين على شؤون الحزب أو العاملين به في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام القانون المذكور... ما ورد من نصوص في القانون بشأن هذه الأمور فُصد بها أحكام الرقابة على موارد الحزب ومصرفاته وحماية أمواله دون أن يقصد بها تغيير الطبيعة القانونية للحزب بتحويله إلى شخص من أشخاص القانون العام، نتيجة ذلك ما يصدر عن الحزب السياسي بتنظيماته الداخلية لا يعتبر من قبيل القرارات الإدارية كما إن المنازعة فيما يصدر عنه من القرارات لا تعتبر منازعة إدارية.⁽⁴⁾

يتضح من خلال هذا الحكم إن الحزب السياسي ليس مرفق عام ولا يغير من ذلك أن أمواله تعتبر من الأموال العامة وإن القائمين عليها في حكم الموظفين العموميين، كما

(1) جابرييل الموند، السياسة المقارنة، ترجمة أحمد علي عناني، مكتبة الوعي العربي، د ت، ص 119.

(2) كلينتون روستير، الأحزاب السياسية في أمريكا، ترجمة محمد لبيب شب، دار النشر للجماعات المصرية، د ت، ص 45-47.

(3) جابرييل الموند، المرجع السابق، ص 101.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا، الدعوى رقم 2406 لسنة 44 قضائية العليا، جلسة 1999/3/6م مشار إليه لدى محمد إبراهيم خيرى الوكيل، مرجع سابق، ص 450.

جاء في المادة 14 من قانون الأحزاب رقم 40 لسنة 1977م المصري، والمادة 26 من القانون رقم 29 لسنة 2012م الليبي.

فالأحزاب السياسية تؤدي وظيفة ذات نفع عام وتوقفها أو تقصيرها في تأدية هذه الوظيفة، بسبب عدم قدرتها على تمويلها يمثل إضراراً بنظام المجتمع وأمنه، فإنه على الدولة توفير التمويل اللازمة لتأدية هذه الوظيفة، باعتبار أنه يقع على عاتقها وظيفة المحافظة على النظام والأمن العام في المجتمع بشكل عام، ولأنه وظيفة الأحزاب السياسية تعد جزءاً من الوظيفة العامة للدولة، فإن عدم تمويلها لأنشطة الأحزاب السياسية يعد تقصيراً منها في أداء وظيفتها العامة، ومن شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالنظام والأمن العام، كما أن تكليف المشرع للأحزاب السياسية بهذه الوظيفة المهمة وما يترتب عليها من مسؤولية، يقتضي أن يكفل لها التمويل الذي يعينها على أدائها، ومن ثم فإن هذا التمويل يعد واجباً على الدولة، ولا يخضع لتقدير الحكومة إن شاءت منحه للأحزاب وإن شاءت منعه عنها، بل إن قيام نظام الحكم في الدولة على أساس التعددية الحزبية كافٍ بحد ذاته لإلزامها بالمساهمة في تمويل أنشطة الأحزاب السياسية.⁽¹⁾

الفرع الثاني

صور التمويل العام للأحزاب السياسية

الدولة وفي إطار تمويلها للأحزاب السياسية تقوم بذلك عن طريق صورتين إما التمويل العام المباشر وإما التمويل العام غير المباشر، وعلى ذلك فسوف نقسم هذا الفرع على النحو الآتي:

⁽¹⁾ عبد الرحمن أحمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص 375-376.

أولاً: التمويل العام المباشر:

يقصد بالتمويل العام هو التمويل الذي تتلقاه الأحزاب السياسية من قبل الدولة، ويتفاوت مدى اهتمام التشريعات، وفقاً لمدى إدراك المشرع لدور الأحزاب السياسية في خدمة المجتمع فنجد أن المشرع الفرنسي عالج مسألة تمويل الأحزاب السياسية في تشريع خاص أصدره لهذا الغرض سنة 1988 تحت عنوان "الشفافية المالية للحياة السياسية" لكن وللأسف قصر منح الإعانة المالية على الأحزاب الممثلة في مجلسي البرلمان وبذلك يكون المشرع الفرنسي أخل بمبدأ المساواة والعدالة فما هو موقف الأحزاب حديثة النشأة أو الصغيرة؟ والتي حرمت من رعاية الدولة، وبالتالي حكم على تلك الأحزاب الصغيرة حكماً جائراً بأن تظل صغيرة أبد الدهر. (1)

إلا أن المشرع الفرنسي كعهده دائماً تدارك ذلك الزلل (2) وكان من نتائج هذا التقرير أن أصدر قانون 15 يناير 1990م والذي تضمن منح الأحزاب والجماعات السياسية غير الممثلة في البرلمان الإعانة المالية المقدمة من جانب الدولة، وبذلك يكون طبق مبدأ المساواة فيما بين الأحزاب. (3)

أما المشرع المصري فلم يلجأ منذ إصداره لقانون رقم 40 لسنة 1977 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية إلى تحميل الدولة بتقديم دعم مالي إلى الأحزاب وإنما اعتمد أسلوب الإعفاء من الرسوم والضرائب، ولم يلجأ إلى الدعم المالي إلا في عام 2005م، كما أن المشرع لم يترك مسألة الدعم هذه طليقة من كل قيد إنما اشترط لاستحقاقه

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 376.

(2) حسن البديراوي، مرجع سابق، ص 406.

(3) عبد الرحمن أحمد حسين، المرجع السابق، ص 377.

شروطاً بدأت قاسية ثم أصبحت ميسرة.⁽¹⁾ ثم جاء المشرع بعد ثورة 25 يناير 2011م وأصدر المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م بتعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 الخاص بتنظيم الأحزاب السياسية حيث عدل المادة 11 منه وإلغاء فقرة الدعم المالي للدولة للأحزاب بحيث أصبح النص كالتالي " تتكون موارد الحزب من اشتراكات أعضائه وتبرعات الأشخاص الطبيعيين المصريين، وكذلك من حصيلة استثمار أمواله في الأوجه التجارية التي يحددها نظامه الداخلي.

ولا يعتبر من الأوجه التجارية في حكم هذه المادة استثمار أموال الحزب في إصدار صحف أو استغلال دور للنشر أو الطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب.

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

ويلتزم الحزب بأن يخطر الجهاز المركزي للمحاسبات بما تلقاه من تبرعات وبالبيانات الخاصة بالمتبرعين، وذلك في نهاية كل عام، ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب من وعاء أي ضريبة".⁽²⁾

ومن خلال النص السابق يتضح بأن نصوص القانون الجديد تكاد تكون خالية من أي نص يجيز للدولة تمويل الأحزاب سواء فيما اصطلح على تسميته بالتمويل العام المباشر، أي تخصيص مبالغ من الميزانية العامة للدولة للأحزاب على نحو ما انتهى إليه

(1) أحمد محمد إبراهيم السويلم، دور الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق جامعة طنطا، (د ت)، ص 439.

(2) المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977م المعدلة بالمرسوم بالقانون رقم 12 لسنة 2011م .

المشروع الفرنسي في قانون رقم 11 مارس سنة 1988م بخصوص الشفافية المالية للحياة السياسية أو حتى في مجال التمويل العام غير المباشر اللهم إلا نص المادة 13 تقع في الباب الأول (1) وهذا سنتطرق إليه عند تناول التمويل العام غير المباشر.

ورأى بعض الفقه بأنه قصر تمويل الحزب على اشتراكات أعضائه هذا لا يفي إطلاقاً بما يحتاجه الحزب من أموال لممارسة أنشطته المختلفة وتطويرها، وكان أولى بالمشروع أن يقرر إعانة دائمة للأحزاب من ميزانية الدولة ويحكم الرقابة على صرفها ويساعد على تحقيق رسالتها ويضمن استقلالاً لها وعدم سيطرة رأس المال على الحكم. (2)

وهناك من الفقه من يؤيد هذا الاتجاه من زاوية أخرى ويستندون إلى أن حق الأحزاب بصفتها أشخاص خاصة ذات نفع عام أن تمول عن طريق الدولة، فتمويل الأحزاب السياسية بواسطة الدولة يركز على فكرة المساعدة العامة للأنشطة ذات النفع العام (3).

وأنا نرى أن عدم نص المشروع المصري على التمويل الحكومي للأحزاب يعد فراغ تشريعي يجب تداركه بالنص عليه نظراً لأهميته في تحقيق استقلالها وعدم خضوعها لتحكم أصحاب رأس المال.

أما فيما يتعلق بالمشروع الليبي فقد نصت المادة 17⁽⁴⁾ من قانون الأحزاب السياسية على أن تتكون موارد الحزب مما يلي:

1. اشتراكات أعضائه.

2. الدعم المخصص من الدولة.

(1) حسن البدر راوي، مرجع سابق، ص 572.

(2) شمس مرغني علي، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 518.

(3) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، مرجع سابق، ص 457.

(4) المادة (17) من قانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية مرجع سابق.

3. حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الأساسي، ولا يعد من الأوجه التجارية في حكم هذه الفترة استثمار أموال الحزب في مجالات الإعلام والتثقيف.

4. الهبات والتبرعات غير المشروطة.

وطبقاً لذلك النص يكون المشرع الليبي خالف نظيره المصري إذ نص في البند "ثانياً" على الدعم المخصص من الدولة للأحزاب صراحة، معترفاً بأهمية دور الأحزاب السياسية لحقها في الحصول على التمويل العام من الدولة.

وقد جاءت **المادة 20⁽¹⁾** من ذات القانون ببيان تفعيل هذا الدعم بنصها على أن " تدعم الدولة الأحزاب السياسية المرخص لها بمزاولة النشاط السياسي طبقاً لأحكام هذا القانون وفقاً للآتي:

1. 50% من الدعم توزع على كافة الأحزاب السياسية المسجلة وفقاً لأحكام هذا القانون بالتساوي.

2. 50% الباقية توزع على الأحزاب السياسية المسجلة وفقاً لأحكام هذا القانون بحسب النسبة التي يحصل عليها الحزب من أصوات الناخبين بشرط ألا تقل عن 3%.

يرصد في الميزانية العامة للدولة المبلغ الإجمالي المخصص لدعم الأحزاب السياسية وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون ضوابط وإجراءات صرف هذا الدعم وكل ما يتعلق به من أحكام.

وأنا نرى أن المشرع الليبي خيراً ما فعل بنصه على التمويل الحكومي للأحزاب عكس ما فعله المشرع المصري، وذلك بتوزيع نسبة 50% من الدعم على كافة الأحزاب صغيرها وكبيرها، قديمها

(1) المادة (20) من القانون السابق.

وحديثها وأضاف نسبة 50% المتبقية على الأحزاب التي تحصل على أصوات الناخبين بشرط ألا تقل عن 3% وهي نسبة تعني جدية الحزب في الحياة السياسية فلا يعقل أن يمول الحزب دون إسهام وتأثير سياسي.

لكن **يؤخذ** على المشرع أنه لم يحدد المبلغ الإجمالي المخصص لدعم الأحزاب السياسية وكان من الأجدى تحديد نسبة مئوية من الميزانية العامة للدولة، كذلك ترك تحديد الضوابط وإجراءات الصرف لهذا الدعم للائحة التنفيذية وهذا غير مقبول فكان من الأفضل أن ينص عليها في القانون ذاته حتى تعتمد عليها الأحزاب، فالتمويل يعد المحرك الأساسي لأي نشاط تقوم به الأحزاب.

كما أن توزيع نسبة 50% من قيمة دعم الدولة للأحزاب بالتساوي قد يؤدي إلى تأسيس أحزاب قزمية بقصد الحصول على هذا الدعم، ولعله من المناسب توزيع كافة الدعم بنسبة معينة مثل 100% للأحزاب بحسب نسبة ما يحصل عليه كل حزب من أصوات.⁽¹⁾

لكن رغم أن القانون نص صراحة على تمويل الدولة للأحزاب فما حكم عدم التمويل إذا امتنعت الدولة عنه؟

للإجابة على التساؤل نشير لإحدى الدعاوى⁽²⁾ والتي ورد الحكم بها كالآتي:

"إن جميع الأحزاب تحصل على دعم سنوي من مجلس الشورى مقدار خمسين ألف جنيه ويضاف إليه مبلغ ألف جنيه عن كل عضو بالحزب بمجلس الشعب أو الشورى. إن جميع الأحزاب المصرية صرفت هذا الدعم.....".

(1) عبد الهادي علي بو حمرة، ملاحظات حول القانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن الأحزاب السياسية، منشوره بالتقرير الاستراتيجي الليبي 2012 م، مرجع سابق، ص147.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 1362 لسنة 53 ق، جلسة 2001/11/6، انظر رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق، ص413.

وكان ما سبق ذكره هو ما جاء بهذه الدعوى السابق ذكرها ضد رئيس مجلس الشورى ورئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية عن إصدار شيك بالدعم السنوي لحزب العدالة الاجتماعية."

ولقد حكمت محكمة القضاء الإداري "بالإلزام رئيس مجلس الشورى بأداء الدعم السنوي لحزب العدالة الاجتماعية عن العام المالي 98/99."

ولقد قالت المحكمة أنه لا اختصاص للجنة شؤون الأحزاب بالنزاع على رئاسة الحزب وتناولت المادة الخامسة من الدستور المصري التي تعنى بالأخذ بالتعددية الحزبية كأساس للنظام السياسي ثم بعض مواد قانون الأحزاب السياسية وهي المواد (2)، (5)، (9)، (11)، (12).

وبعد أن استعرضت المحكمة ما سبق قالت:

"ومن حيث أن مفاد هذه النصوص، أن المشرع الدستوري جعل النظام السياسي في جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور، وناط بالقانون تنظيم هذه الأحزاب، وقد تضمن القانون رقم 40 لسنة 1977 بشأن نظام الأحزاب الأحكام المنظمة لشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية التي يجب أن تتسق مع أحكام هذا القانون...".

ومن حيث أن مقتضى ما تقدم، أن الحزب السياسي بماله من شخصية اعتبارية مستقلة عن رئيسه وأعضائه، يظل قائماً بمؤسساته ولجانه وصحفه وغيرها ويمارس جميع الأنشطة لتحقيق برامجهم المحددة سواء ما تعلق منها بالشؤون السياسية أو الاقتصادية أو

الاجتماعية للدولة، وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم طالما لم يحل الحزب أو يتم إدماجه في حزب آخر، ويلزم لاستمراره القيام بتلك المهام توافر الموارد المالية اللازمة لتمكنه من تحقيق أغراضه وأهدافه ومزاومة الأحزاب الأخرى.

ومن حيث أن مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص هو أحد المبادئ المهمة التي أرساها الدستور المصري في المادة (40) منه، ومقتضى هذا المبدأ أن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة دون تمييز بينهم بسبب الجنس أم الأصل أم اللغة أم الدين أم العقيدة، ويتعين على جميع أجهزة الدولة تحقيق المساواة وترسيخ تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين أفراد وجماعات متى تساوت مراكزهم القانونية، وتمثلت أحوالهم الواقعية.

ومن حيث أن الثابت من الأوراق والمستندات، إن حزب العدالة الاجتماعية لم يحصل على الدعم السنوي للحزب من مجلس الشورى عن العام المالي 1999 / 98 ...

وبعد التحقق من خلال الاطلاع على تقرير لجنة الشؤون المالية والاقتصادية لمجلس الشورى بشأن حساب ختامي قطاع الأموال والأموال عن السنة المالية 1999/98، إن مجلس الشورى قدم دعماً للأحزاب السياسية خلال هذه السنة مقداره 1008000 ج (فقط مليون وثمانية آلاف جنية فقط لا غير) ومن حيث أن حزب العدالة الاجتماعية هو أحد الأحزاب السياسية المصرية القائمة ولم يتم إلغاؤه أو إدماجه في حزب آخر، ومنوط به أسوة بسائر الأحزاب الأخرى المساهمة في الحياة السياسية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية للدولة عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم فإنه يتعين إعمالاً لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين من تساوت مراكزهم القانونية

وتماثلت أحوالهم الواقعية، أن يتم دعمه عن طريق مجلس الشورى أسوة بالأحزاب التي دعمها مالياً في العام المالي 1999/98، سيما وأنه تم دعم هذا الحزب خلال أعوام 1997/96/95.

وأصبح هذا الأمر عرفاً صحيحاً موافقاً لحكم الدستور والقاعدة أن المعروف عرفاً كالمشروط شرطاً، ولا يجوز للجهة الإدارية استبداله بعرف فاسد يجافي أحكام الدستور المصري فتعطي أي حزب تشاء، وتمسك عن أي حزب تشاء، كما لا يسوغ لها أيضاً أن تتذرع بعدم وجود نص قانوني يلزمها بدعم جميع الأحزاب على قدم المساواة، وإذ أن هذا القول يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، ويهدد تعدد الأحزاب والذي يعد أساساً للنظام السياسي لجمهورية مصر العربية، ويكاد يتلاشى أمامه مبدأ التداول السلمي للسلطة وتتحطم على مدركاته طموحات أي حزب سياسي للوصول إلى سدة الحكم، وبناءً على ما تقدم فإنه يتعين إلزام رئيس مجلس الشورى بدعم حزب العدالة الاجتماعية في العام المالي 1999/98 أسوة بالأحزاب السياسية الأخرى.

نستخلص من هذا الحكم الذي يمثل علامة مضيئة تضاف إلى أسوتها من العلامات في السجل المشرف للقضاء المصري، فهذا الحكم يتضمن العديد من المبادئ الهامة التي تشكل أهمية قصوى للأحزاب السياسية كأحد أهم مؤسسات المجتمع المدني من حيث توفير الموارد المالية اللازمة لاستمرار هذه الأحزاب على الساحة السياسية وقيامها بنشاطها باعتبار أن هذا الدعم السنوي المقدم من قبل الدولة - التمويل العام المباشر - بمثابة شريان الحياة لوجود استمرار الأحزاب السياسية، ويمكن لنا إيجاز هذه المبادئ التي أرساها الحكم السابق في مجموعة من النقاط:

أولاً: إلزام مجلس الشورى بتقديم دعم سنوي للأحزاب السياسية جميعها، طالما أن الحزب لم يحل أو يدمج في حزب آخر، ويدرج هذا الدعم في ميزانية الدولة.

ثانياً: وجوب حصول الأحزاب السياسية على الدعم السنوي المقدم من الدولة ممثلة في مجلس الشورى وفقاً لنص المادة (40) من الدستور الخاصة بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

ثالثاً: إن الدعم المالي السنوي المقدم من قبل مجلس الشورى، (التمويل العام المباشر) أصبح عرفاً صحيحاً موافقاً لحكم الدستور.

رابعاً: الالتزام بالدعم المالي السنوي رغم عدم وجود نص قانوني وارد بقانون الأحزاب عند صدور هذا الحكم لأن القول بغير هذا يخالف الدستور ويخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ويهدد تعدد الأحزاب والذي يعد أساساً للنظام السياسي لجمهورية مصر العربية.

ثانياً: التمويل العام غير المباشر:

يمثل التمويل غير المباشر الصورة الثانية من التمويل الذي تقدمه الدولة للمساهمة في تسيير الأنشطة المختلفة لهذه الأحزاب كنوع آخر من الدعم المالي بجانب التمويل المباشر، وغالباً ما تتفق التشريعات في الأخذ بهذه الصورة من التمويل وتتعدد صور التمويل غير المباشر كآتي:

1. الإعفاءات الضريبية:

تمثل الإعفاءات الضريبية نوعاً من الدعم المالي غير المدفوع للأحزاب السياسية وذلك في إطار المساعدة على مواجهة الأعباء والمتطلبات اللازمة لممارسة الأحزاب لنشاطها وإدارة أنشطتها، وهذه الإعفاءات ليست مستحدثة ففي فرنسا تتمتع الأحزاب السياسية بإعفاءات ضريبية على ممتلكاتها واستثماراتها لهذه الممتلكات و الأرباح التي تحققها من هذا الاستثمار، وتتراوح نسبة هذه الإعفاءات بين 24% إلى 50%، كما أن

المشعر الألماني في عام 1954م قرر إجراء نسبة خصم ضريبي على المساهمات المالية التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون حيال الأحزاب السياسية، إلا أن المحكمة الدستورية أعلنت في حكمها الصادر في عام 1958م إن هذا الخصم غير دستوري لأنه يمس مبدأ المساواة السياسية بين الأحزاب إذ أنه من المعروف أن التمتع بالهبات الخاصة لا يشمل جميع الأحزاب ، فالأشخاص الطبيعيون الموسرون الذين يمكنهم تقديم هبات باهظة يتركزون أساساً في الأحزاب البورجوازية " أحزاب اليمين " وبناءً على هذا الحكم ثم التعديل في 1983م بأن يكون الخصم الضريبي بأسلوب المقاصة⁽¹⁾. وخلص ما سبق أن الكثير من الدول أخذت بالإعفاءات الضريبية كنوع من أنواع التمويل غير المباشر منذ فترة ليست بقصيرة.

ففي مصر قرر المشعر المصري إعفاء الأحزاب السياسية من جميع الضرائب والرسوم على المقار والمنشآت والأموال المملوكة لها وذلك بموجب نص المادة 13 والتي نصت على أن " تعفى المقار والمنشآت المملوكة للحزب وأمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية"⁽²⁾، وقد جاء النص شاملاً غير مميز لأموال استثمارية أو غير استثمارية أو لنوع محدد للمقار أو المنشآت وهو موقف يحمى للمشعر على الأخذ به وقد أراد المشعر تقديم الدعم غير المباشر كاملاً فجاء بجملة من " جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية " وهو ما يعني الإعفاء التام والكامل دون نسب مئوية محددة على كافة الضرائب والرسوم.

(1) Debbasch Charles , Et Jean Marie Pontier , Introduction a la politique DallozPontier, 1982.

مشار إليه في حسن البدر راوي، مرجع سابق: ص 391.
(2) المادة 13 من مرسوم بقانون الأحزاب السياسية رقم 12 لسنة 2011م، مرجع سابق.

كذلك شمل التمويل المقدم من الدولة كافة التبرعات المالية المقدمة للأحزاب السياسية من الأشخاص المعنوية أو الطبيعية، وعدم خضوعها لأي نوع من الضرائب أو الرسوم، فجاءت العبارة الأخيرة من المادة (11) من قانون 12 لسنة 2011 المعدل للقانون 40 لسنة 1977 علي انه " ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب وعاء أي ضريبة "، ولا شك أن هذا الموقف يعد إيجابياً لأن من شأنه مساعدة الأحزاب السياسية على مواجهة الأعباء والمتطلبات اللازمة لممارسة وتسيير أنشطتها المختلفة⁽¹⁾.

وأخيراً تدارك المشرع ما وجه إليه من نقد في المادة 18 من قانون 40 لسنة 1977 والتي كانت تنص على أنه " يشترط لتمتع الحزب واستمرار انتفاعه بالمزايا المنصوص عليها في المادتين 13، 15 من هذا القانون أن تكون له عشرة مقاعد على الأقل في مجلس الشعب" وهو ما كان يعني التمييز بين حديثة النشأة أو حديثة العمل السياسي والأحزاب ذات الأمد الطويل بالحياة السياسية، فقام المشرع في القانون 12 لسنة 2011م بإلغاء تلك المادة بالمادة الثانية منه، وبذلك أكد على مبدأ تكافؤ الفرص فلا تولد أحزاب متخمة بالإمكانات وتولد أخرى وهي تعاني من الفقر الشديد فيضيع مبدأ تكافؤ الفرص بين الفكرة والفكرة الأخرى.⁽²⁾

أما المشرع الليبي فأخذ موقفاً يناقض تماماً نظيره المصري وأغلب التشريعات الأخرى كالفرنسي فيما يخص الإعفاءات الضريبية بأن لم ينص على أي منها في قانون الأحزاب السياسية، ولم يبرر هذا الفراغ التشريعي مما يحمل الأحزاب السياسية أعباء مالية إضافية كان من الممكن الاستغناء عنها خاصة وأن هذا القانون في المهد وكان على المشرع تقديم يد العون والمساعدة للأحزاب كي تنشأ بما يحقق الديمقراطية المبتغاة.

(1) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص 390.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، مرجع سابق، ص 292.

عليه نأمل من المشرع الليبي أن يقوم بإدخال تعديل تشريعي يشمل تقرير إعفاءات ضريبية للأحزاب السياسية ولو بشكل جزئي من خلال إعفائها من أي ضرائب أو رسوم على مشاريعها الاستثمارية التي توجه عائداتها فعلاً لمصلحة تمويل الأنشطة المشروعة.

2. تغطية وسائل الإعلام العامة لبعض أعمال الأحزاب السياسية:

من المعلوم أن وسائل الإعلام التي تملكها الأحزاب السياسية وخصوصاً الصغيرة منها أو حديثة النشأة محدودة الانتشار والتأثير لا تغطي إلاّ قسماً بسيطاً من إقليم الدولة، وإذا كان الحزب يعتمد على هذه الوسائل لتغطية نشاطاته العادية، فإنه لا يمكن الاعتماد عليها لتغطية الأنشطة المهمة للحزب مثل عقد مؤتمراته العامة والندوات والاجتماعات العامة التي يهدف الحزب من خلالها إلى إيصال صورته إلى جماهير الشعب كافة، لذلك ألزم المشرع الليبي وسائل الإعلام العامة والمقروءة والمسموعة والمرئية بتغطية هذه الفعاليات دون تمييز بين الأحزاب.⁽¹⁾

فبالنسبة للمشرع الليبي فموقفه كان أكثر توسعاً في هذا الشأن فلم يقصر تقديم المزايا وخدماته للصحف فقط كوسيلة من وسائل الإعلام بل توسع في ذلك كمنظيره المشرع اليمني حيث جاء نص المادة (28) من قانون تنظيم الأحزاب السياسية الليبي على أن " للحزب الحق في امتلاك وسائل إعلام خاصة به للتعبير عن آرائه ومواقفه وتحقيق أهدافه وفقاً للمبادئ الدستورية والتشريعات النافذة، وله الحق في حصة متساوية مع باقي الأحزاب العاملة في استخدام وسائل الإعلام المملوكة للمجتمع، وتبين اللائحة التنفيذية القواعد المنظمة لذلك".

(1) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص398.

فالدولة هنا تكون قد ساهمت بطريق غير مباشر في تمويل أنشطة هذه الأحزاب من خلال إيصال صوتها للجماهير أينما كانوا في المنازل أو في السيارات أو في مقرات العمل لما تتمتع به هذه الوسائل من إمكانيات مادية وبشرية هائلة، وإذا كانت لدى بعض الأحزاب الكبيرة القدرة المالية على امتلاك مثل هذه الوسائل ، فإن هذا الأمر بالنسبة للأحزاب الفقيرة يعد متعذراً بسبب محدودية مواردها المادية، كما أن قيام هذه الأحزاب باستئجار وسائل الإعلام المسموعة والمرئية، تملكها شركات خاصة لتغطية مؤتمراتها وفعاليتها المختلفة، سيكلف هذه الأحزاب مبالغ مالية كبيرة، وهو أمر أيضاً صعب لما يحتاجه من إمكانيات مادية تفوق قدرة هذه الأحزاب، ومن ثم فإن قيام وسائل الإعلام المملوكة للدولة بتغطية جوانب من مؤتمرات وفعاليات هذه الأحزاب من شأنه التخفيف من الأعباء المالية.

أما المشرع المصري فقد خلا من أي نص بشأن السماح للأحزاب السياسية بامتلاك وسائل إعلام ما عدا الصحف فقط ولم ينص على ميزة دعم الدولة للأحزاب من حيث السماح لها باستخدام وسائل الإعلام المختلفة لتنفيذ برامجها العامة.

فقد قرر المشرع المصري في **المادة (15)⁽¹⁾** من قانون الأحزاب السياسية على أن " لكل حزب الحق في إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه، وذلك دون التقييد بالحصول على الترخيص المشار إليه في المادتين (1)، (2) من قانون تنظيم الصحافة... " ⁽²⁾ ومجرد الإعفاء من الترخيص المشار إليه يعد أمراً موقفاً إذ أن الحصول على ترخيص أمراً ليس سهلاً ويلزم اتباع عدداً من الخطوات والإجراءات الإدارية الطويلة

(1) المادة 15 من قانون الأحزاب السياسية المصري، فقرة 40 لسنة 1977 ، مرجع سابق .
(2) قانون تنظيم الصحافة المصري رقم 6 لسنة 1996 ، مرجع سابق .

والشاقة⁽¹⁾ وبذلك يتاح سرعة إصدار الصحف الحزبية بما يتيح للأحزاب السياسية تثقيف المواطنين من أجل ترسيخ مبادئها أو أهدافها بجمع الأصوات في الانتخابات.

ومن ذلك يتضح بأن التمويل العام يعتبر من أهم سبل ملئ خزانة الأحزاب السياسية دفعاً من الدولة لها في طريق تميمتها، واتجاه المشرع لتطبيقها يؤكد مبدأ المساواة بين الأحزاب السياسية، لكن يجب على المشرع الليبي أن يتضمن تعديلاً للتمويل العام غير المباشر وذلك بتقرير إعفاءات ضريبية ولو بشكل جزئي ، فالمال من مقومات الاستثمار والاستقلال للأحزاب السياسية، فبدونه تصبح فارغة من أي مضمون ولا يمكنها أن تحيا إلا في حالة تبعية لغيرها . ولا تملك إرادتها باعتبار أن من يملك المال يملك الإرادة.⁽²⁾

(1) ماجد راغب الطلو، حرية الإعلام والقانون، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2006، ص: 183.
(2) هاملتون ومادسن وجاي ، الدولة الاتحادية أسسها ودستورها، ترجمة جمال محمد ،مؤسسة فرانكلين لطباعة والنشر بيروت ، 1959 . مرجع سابق ، ص605.

المطلب الثاني

التمويل الخاص للأحزاب السياسية

تمهيد:

تكلّمتنا سابقاً عن التمويل العام بنوعيه المباشر وغير المباشر، وبيننا أن الدولة تهدف من ذلك إلى مساعدة الأحزاب على تمويل أنشطتها المختلفة وأداء الوظيفة المنوطة بها، وكذلك تجنيبها الوقوع في شباك أصحاب المصالح الخاصة التي تؤثر على المصلحة العامة في حال سيطر رأس المال المحلي على توجهات وسياسات الأحزاب وإذا كانت هذه نظرة الدولة فيما يتعلق بمنحها التمويل العام للأحزاب السياسية، فإن نظرة من يقدمون التمويل الخاص تختلف حيث يأتي من الناس الذين لهم أو يظنون أن لهم مصلحة متعلقة بنجاح الحزب أو بهزيمته⁽¹⁾ عليه سنتطرق لصور التمويل الخاص على النحو الآتي:

الفرع الأول

اشتراكات الأعضاء

وتعد الاشتراكات المصدر الأول من مصادر التمويل الخاص للأحزاب السياسية وتكون قيمة الاشتراكات ضمن طلب الانضمام أو الاشتراك في الحزب كأحد الشروط، وتختلف تلك القيمة من حزب إلى آخر، حيث لا يخضع تقديرها إلا لأنظمة الحزب الداخلية، فيستقل كل حزب بتقديرها ضمن تلك الأنظمة، وبذلك يكون على الأعضاء الجدد الالتزام بدفع مبلغ من المال كاشتراك شهري ويكون بمثابة الدعم من الأعضاء لحزبهم، فكلما زادت أعداد الأعضاء كلما زادت الاشتراكات وزاد رأس المال للحزب

(1) موسى حبيب، الانتخابات والأحزاب السياسية عندنا وعند غيرنا، مطبعة النجاح، بغداد، 1947، ص59.

ويتوقف ذلك على مدى مهارة الحزب في إقناع الجماهير بمبادئه وأهدافه وسياساته وقدرته على تتسيب أكبر عدد من المواطنين لصفوفه.⁽¹⁾

ففي فرنسا قد نصت المادة السادسة من قانون أول يوليو لسنة 1901 على أن " كل الجمعيات المعلن عنها يمكنها دون حاجة إلى تصريح خاص أن تكتسب بمقابل وتملك وتدير - عدا إعانات الدولة - في الأقسام الإدارية والمقاطعات:-

1. اشتراكات أعضائها على ألا تزيد مبالغها عن مائة فرنك....."

والواقع أن هذه الاشتراكات تتناسب طردياً مع زيادة عدد أعضاء الحزب ومع نوعية الأعضاء وإذا كان قانون الجمعيات 1901م قد حدد في مادته السابقة الاشتراك بحيث لا يزيد عن مائة فرنك إلا أن ذلك يتوقف على دورية الاشتراك.⁽²⁾

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد نصت المادة 11 بالفقرة الأولى⁽³⁾ على أن " تتكون موارد الحزب من اشتراكات أعضاءه... " وكذلك أيضاً بالنسبة للمشرع الليبي فقد نص قانون تنظيم الأحزاب السياسية بالمادة 17 الفقرة الأولى⁽⁴⁾ على أن " تكون موارد الحزب مما يلي (1- اشتراكات أعضاءه) .

وبذلك تكون اشتراكات الأعضاء من مصادر التمويل الخاص للأحزاب، ومن الوسائل الأساسية لهذا التمويل، بالرغم من اختلافه وأهميته من حزب لآخر لأن الدعم المالي يرتبط بعدد أعضاء الحزب فيزيد مصدر الدعم كلما زاد عدد الأعضاء ويقبل مع قلة عدد الأعضاء فهي عملية تناسبية.

(1) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص 405.

(2) حسن البدر راوي، مرجع سابق، ص 369.

(3) المادة 11 من مرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011، مرجع سابق .

(4) المادة 17 من قانون رقم 29 لسنة 2012 ، مرجع سابق .

الفرع الثاني

حصيلة عائد الاستثمارات غير التجارية

تعد حصيلة عائد استثمار الأموال في الأوجه غير التجارية ، المصدر الثاني في التمويل الخاص، وقد نص المشرع الليبي عليها في البند الثالث من المادة 17 من قانون الأحزاب السياسية، كذلك نص عليها المشرع المصري في المادة 11، ويلاحظ أن كلا المشرعين اشترطا أن يكون عائد الأموال من غير الاستثمارات التجارية ومثال الاستثمارات غير التجارية والتي لا تهدف للربح في المقام الأول لها إصدار الصحف الحزبية أو التوعية والتنقيف إعلامياً أو تلك التي يكون هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب (1).

ومنح المشرع الأحزاب الحق في استثمار أموالها في الأوجه غير التجارية جاء من حرصه على إيجاد ديموقراطية حقيقية، من خلال أداء الأحزاب السياسية لدورها التمثيلي والتنقيفي والتربوي.

ويذهب رأي (2) أن عائدات المشاريع غير التجارية لن تكون لها أي جدوى في دعم خزينة الحزب بالعائدات المالية، فاستثمار الحزب لأمواله وفقاً لهذا القيد في توريد وإنشاء المطابع التي تخدم أهداف الحزب يعني أنه سيترتب على ذلك إنفاق مبالغ باهظة من شأنها إرهاق الحزب مالياً، طالما أن المشرع قد حصر حق الأحزاب في استخدام هذه المطابع في خدمة أغراض الحزب، ومن ثم يمكن القول إنه لا قيمة لإقرار المشرع بحق استثمار الأحزاب السياسية لأموالها.

(1) حسن البدر اوي، مرجع سابق ، ص 576.

(2) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 412، 413.

والحقيقة أن تقييد المشرع لحق الأحزاب السياسية في استثمار أموالها في مجال محدد ليس له أي تبرير منطقي، فهي الأحزاب وإن كان أساس وجودها ممارسة النشاط السياسي، إلا أن ممارسة أي نشاط استثماري ليس من شأنه الإخلال بهذه الوظيفة طالما أن هذه الأنشطة تساعد على الارتقاء بممارسة نشاطها السياسي بصورة أكثر فاعلية وباعتبار أن عائدات هذه الاستثمارات تصب في مصلحتها ولا تستغل لصالح فئة من قياداتها أو أعضائها.

ويذهب رأي آخر إن الأحزاب ليست مؤسسات تجارية حتى تمارس الأعمال التجارية وتستنثر أموالها فيها، بل إن الأحزاب هي في الأساس مؤسسات رأي عام وتوجيه وتمثيل سياسي، وهي ذات مهمة تربية تثقيفية بحسب الدور الذي تلعبه في الحياة السياسية والاجتماعية في البلاد، لذلك كان المشرع فيما قرره من إتاحة الفرصة لها في استغلال أموالها واستثمارها في الأوجه غير التجارية فيما يخدم أغراضها متنقاً مع طبيعة دورها الذي تلعبه في المجتمع.⁽¹⁾

وأنا نرى أن موقف المشرع غير مبرر فما الفارق بين استثمارات تجارية أو غير تجارية طالما أن ممارسة ذلك النشاط الاستثماري لا يخل بوظيفة الحزب أو يخالف القانون فالهدف الأول من الاستثمارات هو توسيع المساحة الديمقراطية من خلال توسع الأحزاب في ممارستها ولا يتأتى إلا في ظل سند مالي قانوني .

أما بالنسبة للهبات والتبرعات، فقد أجاز المشرعان الليبي والمصري قبول التبرعات والهبات إلا أنهما اختلفا فيمن يقبل منه تلك التبرعات أو الهبات.

(1) حسن البدر راوي، مرجع سابق، ص570.

فالمشرع المصري قصر تلقي التبرعات للأحزاب على الأشخاص الطبيعية المصريين فقط، وحظر عليها تلقي التبرعات من رئيس أي جهة أجنبية أو دولية أو شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية المصرية وذلك بالمادة 11 المعدلة بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م بتعديل بعض أحكام قانون رقم 40 لسنة 1977م.

ويذهب رأي إلى أن المشرع بقصره التبرع للأحزاب على الأشخاص الطبيعية المصرية وحدها، يكون قد قيد هذه الأحزاب وحكم عليها بالمعانة الدائمة، لأن الحزب يحتاج لأموال كثيرة والأشخاص الاعتبارية هي التي تملك الأموال فكان يجب أن يتاح للحزب الحصول على التبرع من الأشخاص الاعتبارية ذات الجنسية المصرية.⁽¹⁾

أما المشرع الليبي فقد جاء نص المادة 11 من قانون رقم 29 لسنة 2012 م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية وتحديداً بالفقرة الرابعة منه تتكون موارد الحزب مما يلي: ".... 4. الهبات والتبرعات غير المشروطة". وبذلك يكون المشرع الليبي كان أكثر توسعاً في قبول التبرعات من نظيره المشرع المصري فلم ينص على حظر تلقي التبرعات من الأشخاص الاعتبارية والسكوت في النص يعني الإباحة لأن القيد لا يكون إلا بالنص.

وحظر المشرع الليبي بالمادة (18)⁽²⁾ أن تكون أموال الأحزاب غير وطنية فنصت المادة على أن " يجب أن يدار نشاط الحزب بأموال وطنية مشروعة المصدر ويحظر عليه قبول أموال من المصادر الآتية:-

1. أي جهة غير ليبية سواء أكانت (حكومة أم كيانات سياسية، جمعيات أهلية، أفراد، شركات).

(1) مصطفى محمود عفيفي، دور الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه جامعة طنطا، كلية الحقوق، (د ت)، ص440
(2) قانون رقم 29 لسنة 2012م بشأن تنظيم الأحزاب السياسية، مرجع سابق.

2. أية جهة ليبية حكومية ما عدا التي يسمح بها القانون.

3. أية شركات أو مشروعات تؤول ملكيتها كلياً أو جزئياً للحكومة.

وهذا يعني بأنه يجوز للحزب قبول التبرعات أو الهبات من غير الجهات المذكورة بالمادة 18 كالأشخاص الاعتبارية الخاصة الوطنية بجميع أنواعها بالإضافة للأشخاص الطبيعيين.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن الدوافع تختلف لدى مقدمي التبرعات، فقد يلجأ البعض لدعم الحزب ذاته لاعتقادهم بأن هذا الحزب سيكون أكثر حرصاً على مصالحهم، أو يكون الدعم تجاه شخص معين في حزب ما سواء لصلة قرابة أم صداقة أم لاستحواذه على شعبية مجتمعية، وأحياناً يكون الدافع إسقاط شخص محدد ينتمي لحزب ما وبالتالي يتجه الراغبون في ذلك لدعم الحزب المنافس لكن أياً كان الدافع فتزداد نسبة التبرعات خلال فترة الانتخابات لأنها الفترة الحاسمة في تنفيذ برامج وسياسات الأحزاب.⁽¹⁾

ويقول البعض بأنه الأصلح للتبرعات والهبات هو أن يتم تحديدها لأن من شأن السماح بالتبرعات والهبات الضخمة أن تمهد لتأثير الواهيين والمتبرعين علي برامج الحزب.⁽²⁾

كما نصت المادة 19 على أن " تنشأ في اللجنة وحدة للمراقبة والمراجعة المالية تختص بمراجعة حسابات الأحزاب، والتأكد من التزامها بالشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وعلى الحزب إتاحة سجلاته المالية للمندوبين الذين تكلفهم الوحدة بأعمال المراجعة المالية ".

وإننا نرى بان تكون الرقابة خاصة بجميع الجوانب المالية للحزب على النص السابق يتضمن أن يقوم الحزب بنشر تقرير مالي سنوي بموارده في بداية السنة المالية

(1) موسى حبيب، الانتخابات والأحزاب السياسية عندنا وعند غيرنا، مرجع سابق، ص140.
(2) أيرك برندت، مدخل للقانون السياسي، ترجمة الدكتور محمد ثامر، منشورات زين الحقوقية بيروت، الطبعة الأولى 2012، ص327.

والمصروفات التي أنفقت وأوجه إنفاقها والموارد التي دخلت ذمتها المالية، ومن أين أتت هذه الموارد؟ ويُعلن هذا التقرير لكي يكون لدى الرأي العام صورة واضحة للموقف المالي لكل حزب، فبمجرد إلزام الأحزاب بنشر تقاريرها المالية السنوية سيقوم من السلوك الحزبي، لأن كل حزب سيحاول جاهداً عدم ارتكاب أفعال من شأنها أن تشوّه صورته أمام جمهور الناخبين والذي يسعى جاهداً لاجتذابهم إليه ومن ثمّ سيكون سلوكه بعيداً عن الشبهات.

المبحث الثاني

وسائل ممارسة النشاط الحزبي

تمهيد وتقسيم:

تسعى الأحزاب السياسية لإثبات وجودها على أرض الواقع ونشر برامجها وسياساتها لاكتساب ثقة الشريحة الكبرى من جمهور الناخبين لتتمكن من الوصول إلى سدة الحكم، أو على الأقل مشاركة غيرها والعمل من خلال وجودها في السلطة على تحقيق أهدافها.

وتلجأ الأحزاب السياسية لعدة وسائل متنوعة لتنفيذ ما سبق، هذه الوسائل قد تكون وسائل مباشرة وقد تكون غير مباشرة، ولكلا النوعين تأثيره على الرأي العام من حيث مساحة الانتشار ومدى خضوعه لسيطرة الحزب الحاكم، ومدى تمويله من الحزب ذاته وسنتناول ذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الوسائل المباشرة لممارسة النشاط الحزبي.

المطلب الثاني: الوسائل غير المباشرة لممارسة النشاط الحزبي.

المطلب الأول

الوسائل المباشرة لممارسة النشاط الحزبي

تمهيد:

يقصد بالوسائل المباشرة هي الوسائل التي تتاح لجميع الأحزاب السياسية، ولا علاقة لتمتع الأحزاب السياسية بها بعراقلة الحزب أو حداثة نشأته، وغالباً ما تكون سيطرة الحزب الحاكم ليست قوية عليها نظراً لعدم اعتمادها على المؤسسات الإعلامية وتنقسم تلك الوسائل المباشرة إلى نوعين: الاجتماعات، والمظاهرات والمسيرات الحزبية، وبذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

الاجتماعات العامة

يعيش الإنسان منذ بدء الخليقة داخل مجتمع بغض النظر عن وصف ذلك المجتمع فقد يكون أسرة أو قبيلة أو عشيرة أو جماعة، وبالتالي فهو إنسان اجتماعي بطبعه فلا يتصور أن يعيش منفرداً بنفسه أو منعزلاً عن الآخرين لفترة طويلة، ولا يختلف ذلك الحق في الاجتماع باختلاف عصر من العصور أو مجتمع من المجتمعات فالمفهوم المجتمعي واحد لسكانه، لكن ما نقصده هنا ليس الاجتماع الذي يعيشه الفرد يومياً من خلال تعاملات معيشتة لكن يقصد بحق الاجتماع هو الذي يعكس آراء منظمية، وسنتطرق لذلك في الآتي:

أولاً: تعريف حق الاجتماع

تعدد التعريفات لبيان مفهوم حق الاجتماع فعرفه بعض فقهاء القانون الدستوري بأنه " حق الأفراد في أن يتجمعوا في مكان ما فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم سواء في صورة خطاب، أم ندوات، أم محاضرات، أم مناقشات"⁽¹⁾.

(1) فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، مكتبة الأسرة القاهرة، 1988م، ص 330.

وعرف البعض الاجتماعات العامة "بأنها تلك التي تعقد للمناقشات وتبادل الرأي
ويسمح فيها بالحضور لأي شخص من غير دعوة" (1).

وعرفت محكمة القضاء الإداري المصرية حرية الاجتماع بقولها " يراد بها أن
يتمكن الناس من عقد الاجتماعات السلمية في أي مكان فترة من الزمان ليعبروا عن
آرائهم بأي طريقة من الطرق كالخطابة أو المناقشة أو عقد الندوات أو تنظيم الحفلات
والقاء المحاضرات" (2).

وعرف المشرع المصري الاجتماع العام في القانون رقم 107 لسنة 2013م بقوله
" هو كل تجمع يقام في مكان أو محل عام يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص دون دعوة
شخصية مسبقة لا يقل عددهم عن عشرة لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طابع
عام...." (3).

ونلاحظ اتفاق التعريفات السابقة على عدد من العناصر الأساسية يقوم عليها
حق الاجتماع العام من حيث التنظيم والتوقيت والغاية والمكان والزمان. (4)

ونظراً لقداسة حرية الاجتماع وتعلقها بحرية الرأي والتعبير فإن وقعها على آذان
السلطة وقع نشاز وكريه وعلى النقيض فهي حرية جوهرية بالنسبة للأفراد الأمر الذي
أثار كثير من الإشكاليات والتصادم بين السلطة والأفراد، وقد سنحت بذلك الفرصة
للقضاء ليبدلي بدلوه ويقول كلمته بشأنها (5).

(1) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، مجلة مجلس الدولة، دار النشر للجامعات المصرية، السنة
الثالثة، يناير 1952م، ص: 233.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في 31 يوليو 1951، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة، اليوبيل الذهبي
مارس 1947-1997.

(3) أنظر المادة الثانية من القانون 107 لسنة 2013م بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، الجريدة
الرسمية، العدد (47) مكرر في 24 نوفمبر سنة 2013م.

(4) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص405.

(5) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص409.

إلا أن المشرع الليبي لم يعرّف حق الاجتماع كمنظيره المصري، لكن نأمل منه في إصدار تشريع ينظم ذلك يتضمن تعريفاً واضحاً لحق الاجتماع.

ونلاحظ أن كافة التعاريف السابقة أشارت لضرورة أن يكون الاجتماع في مكان عام يرتاده كافة وليس قاصراً على أشخاص بعينهم أو يمكن وصفه بالمكان الخاص، كذلك تطلب المشرع المصري عدداً محدداً (لا يقل عن عشرة أشخاص) لاعتبار الاجتماع عاماً وكان المشرع موقفاً في ذلك فذلك المطلوب لم يكن في قانون الاجتماعات العامة السابقة، ونعتقد تطلب هذا العدد لإعطاء الاجتماع قدراً من الأهمية التي ترقى لتطلب التصريح به من وزارة الداخلية.

ثانياً: أهمية حق الاجتماع بالنسبة للأحزاب السياسية

حق الاجتماع من الحقوق القديمة التي لازمت الإنسان منذ نشأته وما ذلك إلا لأن الإنسان اجتماعي بطبيعته، والحزب السياسي جماعة لها مبادئها وأهدافها في الوجود، ويتحدد حق الاجتماع هنا بالقدرة على الانعقاد بمعنى ألا تمنع السلطة الحاكمة الأفراد والجماعات من الاجتماع وإنشاء المراكز وإقامة الندوات،⁽¹⁾ فلو لم يكن حق الاجتماع محترماً، فإنه من الطبيعي ألا يتمكن مؤسسو التنظيم الحزبي من الاجتماع ولا يستطيعون تكوين اللجان، ولا نشر أفكارهم وبالتالي فلا تنظيم إطلاقاً.⁽²⁾

ثالثاً: السند القانوني لحق الاجتماع

اتفقت كافة المواثيق والاتفاقات الدولية في مجال حقوق الإنسان على أن الحق في الاجتماع حر ولا يخضع ممارسيه لأي قيود سابقة، وبالتالي فهو أحد مظاهر

(1) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص300.

(2) محمد الشافعي أبو راس، التنظيمات السياسية الشعبية، عالم الكتب، 1974م، ص32.

الديموقراطية التي تعكس اهتمام الدول بالحريات والتي باتت من متطلبات المجتمع الدولي كافة.

ونظراً لكون حرية الاجتماع من الحريات الفردية العريضة المقررة لكل فرد، فقد حظيت بتقريرها في النصوص الدستورية وحرصت معظم الدساتير والمواثيق الدولية على النص عليها صراحة، ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽¹⁾ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/12/1948م.

حيث تنص المادة (20) منه على أن "لكل فرد حق الاجتماع في هدوء وسكينة وحق تكوين الجمعيات".

كما نصت المادة (24) من مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁽²⁾ على أنه "للمواطنين حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية، ولا يجوز وضع قيود على ممارسة أي من هاتين الحريتين إلا ما تستوجبه دواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

ومؤدى هذه النصوص هو كفالة حق الاجتماع، وأن هذه الحرية أصبحت ثابتة للأفراد في نظر القانون الدولي العام على الأقل، بمعنى منحها إياهم وإن شاء أنكرها عليهم.

ولم يقل المشرع الوطني المصري اهتماماً عن المشرع الدولي في الاعتراف بحق الاجتماعات للمواطنين فنصت المادة 75 من دستور 2014م على " للمواطنين حق

(1) اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول - ديسمبر عام 1948 بعد امتناع ثماني دول على التصويت من أصل خمسون دولة ودون معارضة من أحد. انظر موقع الأمم المتحدة الشبكي للإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

www.un.org/ar/document/under

(2) اعتمد في القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس في 23 مايو 2004- أنظر في هذا الشأن:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/a003-2.html>

تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار وتمارس نشاطها بحرية ولا يجوز للجهات الإدارية التدخل في شؤونها، أو حلها أو حل مجالس إدارتها أو مجالس أمنائها إلاّ بحكم قضائي...".⁽¹⁾

وبهذا يكون النص أعطى المشرع الحماية الدستورية لحرية الاجتماع وكفل للمحاكم تطبيقها وبالتالي الرقابة على كافة التشريعات التي تخالف هذا النص.

وفي ذلك أيضاً نصت المادة الأولى من القانون رقم 107 لسنة 2013 م⁽²⁾ بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية على أن " للمواطنين الحق في تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية والانضمام إليها، وذلك وفقاً للأحكام والضوابط المنصوص عليها في هذا القانون".

كذلك اهتم المشرع الليبي بالحقوق والحريات العامة فنص في المادة السابعة من الإعلان الدستوري الصادر في 3 / 8 / 2011 م⁽³⁾ على أن " تصون الدولة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتلتزم بالانضمام للإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية التي تحمي هذه الحقوق والحريات، وتعمل على إصدار مواثيق جديدة تكرم الإنسان كخليفة الله في الأرض"، ونصت المادة (14) من ذات الإعلان الدستوري على أن " تضمن الدولة حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي، وحرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر، وحرية التنقل، وحرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي، بما لا يتعارض مع القانون".

⁽¹⁾ الدستور المصري الصادر في 2014، عُرض للاستفتاء في يناير 2014، ظهرت نتيجة الاستفتاء في 18 يناير بموافقة 98.1% ورفض 1.9% من الذين ذهبوا للجان الاقتراع.

⁽²⁾ قانون 107 لسنة 2013م نشر بالجريدة الرسمية، العدد 47 مكرر، في 24 نوفمبر 2013م.

⁽³⁾ الإعلان الدستوري الليبي المؤقت، مرجع سابق.

وبذلك يكون كلا المشرعين الليبي والمصري اتفقا مع المواثيق والاتفاقات الدولية على احترام حرية التعبير عن الرأي والتجمع السلمي لكن وفقاً لضوابط ينظمها القانون.

وقد يثار التساؤل أن المشرع الليبي لم ينص صراحة في الإعلان الدستوري على حرية الاجتماعات العامة كما فعل المشرع المصري فهل يعد ذلك سهواً؟.

وإننا نرى أن النص الوارد في المادة 14⁽¹⁾ من الإعلان الدستوري الليبي بجملة "حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي" تشتمل الحق في الاجتماع العام فهو أحد صور التعبير الجماعي عن الرأي، ومن هذا يمكننا الجزم بأن حق الاجتماع مكفول ضمناً لدى المشرع الدستوري الليبي، والذي نرى معه ضرورة إصدار تشريع يتضمن إجراءات وضوابط تنظيم الحق في الاجتماعات العامة صراحةً بدلاً من الاعتراف الضمني الذي أشرنا إليه آنفاً.

رابعاً: القيود الواردة على حق الاجتماع العام:

المبدأ العام هو الحرية بالنسبة للاجتماعات العامة، إلا أن هذا المبدأ ليس على إطلاقه، بل ترد عليه عدد من القيود تتمثل في الآتي:-

1. الإخطار:

نص المشرع المصري في المادة الثامنة من القانون 107 لسنة 2013م بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات على " يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان

(1) أنظر المادة 14 والمادة 15 من الإعلان الدستوري الليبي المؤقت، مرجع سابق.

الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، ويتم الإخطار قبل بدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبعده أقصى خمسة عشر يوماً.

وتقتصر هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً⁽¹⁾، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية:

- أ- مكان الاجتماع العام أو مكان وخط سير الموكب أو التظاهرة.
- ب- ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.
- ج- موضوع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التي يرفعها المشاركون في أي منها.
- د- أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم.

ويذهب البعض⁽²⁾ إلى أن البيانات التي اشترطها المشرع المصري في الإخطار تؤكد ميله إلى الإسراف في التشدد بهدف إخضاع حق الاجتماع العام للتقييد، ويبدو ذلك واضحاً من خلال تكراره لاشتراط بعض البيانات التي يغني وجود أحدها عن الآخر وكذلك اشتراط أوصاف معينة في الأشخاص الموقعين لا يقصد منها منح الجهة الإدارية سلطة تقديرية واسعة لا حدود لها.

وإننا لنا وجهة نظر في ذلك نبينها في النقاط الآتية:

(1) نصت م/ 2 من ذات القانون على أن يشترط ليكون الاجتماع انتخابياً:
- أن يكون الغرض منها اختيار مرشح أو مرشحين لعضوية المجالس النيابية أو سماع برامجهم الانتخابية.
- أن يكون قاصراً على الناخبين وعلى المرشحين أو وكلائهم.
- أن يقام الاجتماع في الفترة المقررة للدعاية الانتخابية.
(2) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، مرجع سابق، ص375.

أ. لا نرى ذلك إذ أن تلك المدة المشترطة في الإخطار كافية لدراسة موضوع الاجتماع وأعداده وكيفية تكيف الجهات المعنية بتأمينه خاصة في ظل الخل الأمني الذي تعيشه مصر عقب ثورة 25 يناير 2011 م، وبذلك يكون المشرع كان حذراً في تحديد تلك المدة بحيث يعطي وزارة الداخلية فترة من الوقت لدراسة طلب الاجتماع بصورة يقينية.

ب. يأخذ على المشرع المصري أن تطلب أن يكون تقديم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ولم يتطلب أن يكون قرار الجهات الأمنية بشأن الإخطار في إحدى هاتين الصورتين وهو ما يخل بمبدأ المساواة وكان من الأجدى أن يشترط الرد على طلب الإخطار في إحدى الصورتين المتطلبين في تقديمه.

ج. حدد المشرع في المادة العاشرة مدة زمنية لإبلاغ مقدمي الإخطار بقرار منع الاجتماع العام بأربع وعشرين ساعة على الأقل، وليس الجدل حول تلك المادة كافية أم لا كما يتصور البعض لكن سيثار التساؤل حول ما هو التكييف القانوني حال سكوت الجهات الأمنية عن الرد على مقدمي إخطار الاجتماع العام هل يعد ذلك قبولاً أم رفضاً؟

وحقيقة الأمر نقترح على المشرع تفادي ذلك النقص حتى لا نقع تحت طائلة التفسير الشخصي خاصة أن الأمر يتعلق بالحريات الأساسية للمواطنين، بالإضافة أن ذلك يخل بمبدأ الشرعية ذلك المبدأ المقيد لكل من الأفراد وسلطات الدولة.

2. تشكيل لجنة مسئولة عن تنظيم الاجتماع:

نصت المادة التاسعة من القانون 107 لسنة 2013م⁽¹⁾ بشأن حق تنظيم الاجتماعات على أن " يصدر وزير الداخلية قرارا بتشكيل لجنة دائمة في كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات المخاطر عنها، وطرق التعامل معها حال خروجها عن إطار السلمية، وفقاً لأحكام هذا القانون".

ويناط بهذه اللجنة مهمتان، أحدهما سابقة على عقد الاجتماعات العامة بوضعها الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمينها، والأخرى لاحقة على عقد الاجتماعات بكيفية التعامل حال خروجها عن إطار السلمية كما نصت المواد أرقام 11، 12، 13 من هذا القانون.

3. القيود الزماني والمكاني:

لم يورد المشرع المصري قيوداً زمانياً لإنهاء الاجتماعات العامة، إذ أن إعطاء الجهات الأمنية سلطة منح الإذن لتجاوز ساعة محددة يعطيها سلطة تقديرية واسعة، منها أن تمنحه أو تمنعه دون وجود ضوابط للرفض أو القبول، وبذلك لم يتجاوز المشرع ما هو معمول به في النظم الديمقراطية العريقة لأنه كفيل بتحقيق راحة الجماعة دون أن يهدر حرية الأفراد في الاجتماع⁽²⁾.

(1) المادة 9 من قانون رقم 107 لسنة 2013م بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة، مرجع سابق.
(2) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، مرجع سابق، ص 267

أما من حيث القيد المكاني فقد أعطى المشرع قدسية خاصة لأماكن العبادة أو ساحاتها أو ملحقاتها بأن حظر الاجتماع العام بها (المادة الخامسة من القانون) ومنح المشرع " وزير الداخلية بالتنسيق مع المحافظ المختص الحق في تحديد حرماً أمنياً معيناً أمام المواقع الحيوية كالمقار الرئاسية، والمجالس النيابية، ومقار المنظمات الدولية، والبعثات الدبلوماسية الأجنبية، والمنشآت الحكومية والعسكرية والأمنية والرقابية ومقار المحاكم و النيابةات والمستشفيات والمطارات والمنشآت البترولية والمؤسسات التعليمية والمتاحف والأماكن الأثرية وغيرها من المرافق العامة"⁽¹⁾.

ويلاحظ أن كافة الأماكن المذكورة تعد منشآت ذات أهمية كبرى فبعضها يتعلق بسيادة الدولة وهيبتها والبعض له حصانة دبلوماسية والبعض يتعلق بالأمن القومي للدولة، وبالتالي لا يمكن منح الإذن بالاجتماع العام إلا خارج نطاق الحرم المنصوص عليه.

ونصت المادة السابعة من القانون على المحظورات المكانية للاجتماعات العامة بقولها :

" يحظر على المشاركين في الاجتماعات العامة أو الموكب أو التظاهرات الإخلال بالأمن أو النظام العام أو تعطيل الإنتاج أو الدعوة إليه أو تعطيل مصالح المواطنين أو إيذائهم أو تعريضهم للخطر أو الحيلولة دون ممارستهم لحقوقهم وأعمالهم أو التأثير على سير العدالة أو المرافق العامة أو قطع الطرق أو المواصلات أو النقل البري أو المائي أو الجوي أو تعطيل حركة المرور أو الاعتداء على الأرواح أو الممتلكات العامة أو الخاصة أو تعريضها للخطر "

ويكون حق الحكومة في المنع حقاً استثنائياً وليس أصيلاً فإذا لم تقع الأفعال السابقة المحددة على سبيل الحصر لا يمكن للحكومة منع الاجتماعات وفي هذا الشأن

(1) المادة الرابعة عشرة من القانون 107 لسنة 2013م ، مرجع سابق .

ورد حكم شهير في 31 يوليو سنة 1951 له أهمية خاصة لكونه أول حكم يصدر من مجلس الدولة في شأن حرية الاجتماع وتخلص وقائعه في أن ممثلي هيئات ثلاث هي " الإخوان المسلمون، الحزب الوطني، والحزب الاشتراكي" تقدموا إلى محافظ الإسكندرية بإخطار عن اجتماع أزمعوا عقده يوم 11 يوليو سنة 1951 بمناسبة ذكرى ضرب الإنجليز للإسكندرية بمدافعهم في اليوم نفسه من سنة 1882، إلا أن البوليس أبلغهم في 10 يوليو أن وزير الداخلية قرر منع الاجتماع فأقاموا دعواهم أمام مجلس الدولة بطلب الحكم بوقف تنفيذ هذا القرار استناداً إلى أنه قد انطوى على إساءة استعمال الإدارة لسلطتها في منع الاجتماع، وبالتالي مخالفة القانون، وقد أجابت محكمة القضاء الإداري المدعين إلى طلبهم بحكم معزز بحوثات جوهرية منها " .

كما أضافت المحكمة "ومن حيث إنه ممّ يجب التنبيه إليه أن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكدته الدستور، ولذا فهو لا يقتضي طلباً من قبل صاحب الشأن ولا يلزم لنشوئه صدور قرار الإدارة بالترخيص به، كما أن الفصل في هذه الدعوى إنما يتحدد على أساس الواقع التي كانت مثار القرار المطعون فيه وعلى مقتضى ما حصلته المحكمة من تحديد هذا الوقع واستظهار النقط القانونية التي أثارها النزاع، ومادام قد استبان مما تقدم أنه لم يكن - عند تقديم هذه الدعوى - من الأسباب الحقيقية ما يبرر تعطيل هذا الحق، فإنه يتعين إزالة المانع من استعماله ووقف تنفيذ القرار الإداري بالاستمرار في منع القرار، على أن يخطر المدعون الإدارة بالزمان الذي يزعمون عقده فيه ومكانه وسائر البيانات الأخرى التي يتطلبها القانون دون أن يكون للحكومة منع هذا الاجتماع للأسباب التي تذرت بها من قبل واستظهرتها المحكمة، ولكن دون إخلال بحقها في منع الاجتماع إذا

ظهرت أسباب جديدة حقيقية وخطيرة تبرر هذا المنع وفقاً للقانون وتكون في ذلك خاضعة لرقابة المحكمة على الوجه المبين آنفاً⁽¹⁾.

ومؤدى هذا الحكم أن محكمة القضاء الإداري قد اعترفت لنفسها بالرقابة على ملائمة إجراء الضبط الإداري الممثل في منع الاجتماع باعتباره عنصراً من عناصر المشروعية، ذلك أن شرط ضرورة إجراء الضبط الإداري وتناسبه مع جسامه الاضطراب التي تهدف الإدارة إلى تفاديه، هو جماع لعدة عناصر منها أن يكون الإجراء ضرورياً وفعالاً أو مجدياً ومتناسباً، فالضرورة تعني وجود حالة تستلزم مواجهتها تدخل سلطة الضبط لدفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام، كما تقضي أن يكون الإجراء فعالاً أي كفيلاً بتوقي الإخلال بالنظام العام، كما أن الضرورة تعني كذلك أن هذا الإجراء بالذات الذي اتخذته جهة الإدارة لازماً لتوقي الخطر دون أي تدبير آخر أقل منه إعاقة للحرية⁽²⁾.

وأخيراً نري بأن يحذو المشرع الليبي حذو المشرع المصري بسرعة إصدار تشريع ينظم الاجتماعات العامة باعتباره من الحقوق المهمة والتي نصت عليها جميع المواثيق والاتفاقيات الدولية .

الفرع الثاني

المظاهرات والمسيرات الحزبية

إذا كانت الاجتماعات لا غنى عنها للأحزاب السياسية على نحو ما فإن المظاهرات والمسيرات هي أيضاً على درجة غاية في الأهمية بالنسبة لها، عليه سنتطرق للمظاهرات والمسيرات الحزبية على النحو الآتي:

(1) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 1320 لسنة 5 ق بجلسته 1951/ 7/31 - مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، المطبوعة العالمية، السنة الخامسة، ص: 1150-مشار إليه لدي سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر، مجلة مجلس الدولة، مرجع سابق، ص279

(2) محمود عاطف البنا، الرقابة القضائية للوائح الإدارية، 1997، ص 99 وما بعدها.

أولاً - المقصود بالتظاهرة أو المسيرة العامة:

يقصد بالمظاهرات والمسيرات تلك " الاجتماعات الثابتة أو المتنقلة التي تتم في طريق أو ميدان عام، للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة " (1).

كذلك عرفها البعض بأنها " تعبير بعض فئات الشعب عن رغباتهم الملحة لشعورها وبحسن نية بالغبن في بعض النواحي، وهي دليل الحيوية الشعبية والإحساس بالمسؤولية الاجتماعية والوطنية لا سيما إذا كان التظاهر وما يرافقه من روح الرفض مقرناً باقتراحات عملية بآاءة " (2).

وعرف المشرع الليبي المظاهرة في المادة الأولى من القانون 65 لسنة 2012⁽³⁾ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي بقوله " تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأى أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة "

ولم يشر من قريب أو بعيد لتعريف المسيرة أو الموكب و نعتقد أن المشرع رأى في المظاهرة الشمول عما عاهاها من مسيرات أو مواكب.

كما عرف المشرع المصري التظاهرة في المادة الرابعة من القانون 107 لسنة 2013⁽⁴⁾م بقوله " التظاهرة هي كل تجمع لأشخاص يقام في مكان عام أو يسير في الطرق والميادين العامة يزيد عددهم على عشرة، للتعبير سلمياً عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية ".

(1) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر، مرجع سابق، ص255.
(2) صبحي الحمصاني، أركان حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، دراسة مقارنة، دار العلم للملايين بيروت، الطبعة الأولى، 1979، ص171-172.
(3) قانون رقم 65 لسنة 2012م بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي، نشر بالجريدة الرسمية العدد 5، 2013/3/2م .
(4) قانون رقم 107 لسنة 2013م، مرجع سابق.

وهو بهذا التعريف كان أكثر تشدداً من المشرع الليبي لاشتراطه عدد محدد في المتظاهرين "عشرة أشخاص".

كما عرف المسيرة العامة أو الموكب بأنه هو كل مسيرة لأشخاص في مكان أو طريق أو ميدان عام يزيد عددهم على عشرة للتعبير سلمياً عن آراء أو أغراض غير سياسية.

ويرى البعض بأن التظاهرة تتفق مع الموكب في أن كلاهما يكون بالطريق العام للتعبير عن آرائهم، ويرى البعض الآخر بأن التظاهرة تتصف بالثبات في مكان محدد بينما تتميز المسيرة بالحركة والتنظيم حيث يسير الأشخاص في اتجاهات محددة وفي شكل صفوف منتظمة ومتراصة، لكن ذلك الرأي وإن كان له وجاهته إلا أنه يخالف نص المشرع في المادة الرابعة في قوله "يسير في الطرق والميادين العامة" مما يعني أن التظاهرة لا تتصف بالثبات المطلق ويمكنها التحرك كالموكب.

ويختلف الموكب مع التظاهرة بأن الأول يتميز بفكرة النظام فهو أكثر تنظيمًا من المظاهرة⁽¹⁾.

فالتظاهرة قد تبغي تأييدها لشخص أو لحزب أو برنامج انتخابي أو إحياء لذكرى أو غير ذلك وبالتالي فهي لا تعني دائماً احتياجات سياسية أو مطالب كما أشار لها المشرع.

ثانياً: أهمية المظاهرات والمسيرات للأحزاب السياسية:

تعد المظاهرات الحزبية واحدة من أهم الوسائل المباشرة التي تمارس من خلالها الأحزاب نشاطها، حيث تقوم هذه الأحزاب بتنظيم المظاهرات والمسيرات بهدف الحصول

(1) Collirad:Libertespubliques ,Dallozseptime edition,1989, page 743.

Jacques Robert Libertespubliqueset droit de l homme, Montchrestien, 1988,page 580.

مشار إليه في حسن البدر اوي، المرجع سابق، ص313.

على الدعم الشعبي لمواقفها السياسية المتعلقة ببعض الجوانب الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية، ولا تقتصر أهمية المظاهرات والمسيرات على أحزاب السلطة دون المعارضة بل كذلك تحقق من خلالها دعماً شعبياً لمواقف الأحزاب المعارضة لسياسة الحكومة تجاه قضايا بذاتها.⁽¹⁾

والمظاهرات والمسيرات تعبر عن الرغبات الملحة لأفراد من البشر يشعرون بالغبن من بعض النواحي، وهي دليل الحيوية الشعبية وبرهان الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية والوطنية خاصة إذا كان التظاهر وما يصحبه من رفض مقروناً باقتراحات عملية وبناءة⁽²⁾، فتبرز أهمية المظاهرات بشكل جلي في أنها قد تجبر الحكومات على أن تتراجع عن بعض قراراتها في بعض القضايا أو بالأحرى قد تصل إلى إسقاط الحكومة ذاتها ولنا في ثورتي فبراير 2011م في ليبيا ويناير 2011م في مصر أسوة في ذلك، فهل كان هناك من يتصور إسقاط أنظمة قائمة منذ عقود بتظاهرات غير مسلحة، لذلك تتعاطف أهمية تلك المظاهرات خاصة في الفترة المقبلة للحكومات والتي ستضع أي تظاهرة أو مسيرة موقف الجد وهو ما لاحظناه في إقرار المشرع المصري لقانون التظاهر الأخير لكفالة الحماية الجنائية لاستخدام القوة ضد أي تظاهرات غير سلمية والتي نرى أن يحذو المشرع الليبي حذو المشرع المصري في إقرار قانون للتظاهر.

ثالثاً: القيود الواردة على المظاهرات والمسيرات الحزبية:

طبق المشرع المصري كافة الأحكام والإجراءات المطبقة على الاجتماعات

العامة على المظاهرات والموكب، لذا لن يتم تكرار ما تم الإشارة إليه آنفاً.

(1) عبد الرحمن أحمد المختار، مرجع سابق، ص 517.

(2) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص 312.

أما المشرع الليبي فأحسن صنعاً إذ نص صراحة على حق الأحزاب في تنظيم المظاهرات كأحد سبل ممارسة النشاط الحزبي ونشر البرامج والسياسات الحزبية فنصت المادة الثالثة من القانون 65 لسنة 2012 م⁽¹⁾ على أنه " يحق للمواطنين والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية تنظيم المظاهرات بما يتفق مع مبادئ الدستور وأحكام التشريعات وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد " وبذلك كان القيد الوحيد في هذا النص قيدها طبيعياً وهو عدم عرقلة سير المرافق العامة والتي تتنافى مع الطبيعة السلمية للمظاهرة فيفترض أنها شكل تنظيمي للتعبير عن رأى معين ولا يقصد بها أي إضرار.

رابعاً: الإخطار:

اشتراط المشرع الليبي أن يكون لكل مظاهرة لجنة مسؤولة أمام الجهات الأمنية عما يخالف الأمن العام، وإذا لم يتم اختيار اللجنة تقع المسؤولية على الأشخاص الموقعين على الإخطار، وورد ذلك في المادة الرابعة بنصها " يجب أن يكون لكل مظاهرة لجنة منظمة مؤلفة من رئيس وعضوين على الأقل يتم تسميتهم في الإخطار المقدم إلى مديرية الأمن الكائن في نطاقها الإداري مكان المظاهرة، ويتعين على هذه اللجنة أن تحافظ على النظام أثناء المظاهرة وأن تمنع كل خطاب يخالف النظام العام أو الآداب أو يشمل على تحريض على الجرائم، فإذا لم يختار المجتمعون لجنة، اعتبرت مؤلفة من أشخاص موقعين على الإخطار ".

(1) المادة الثالثة من قانون رقم 65 لسنة 2012 م بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي، مرجع سابق.

ويهدف المشرع من تلك المادة وضع المسؤولية الجنائية نصب أعين الأشخاص المنظمين للمظاهرة ويتضح ذلك من قوله " ويتعين على هذه اللجنة أن تحافظ على النظام أثناء المظاهرة وأن تمنع كل خطاب يخالف النظام العام أو الآداب أو يشمل على تحريض على الجرائم " فإذا لم يتم الالتزام بها وقعت المساءلة الجنائية.

كذلك قرر المشرع أن يكون الإخطار قبل موعد المظاهرة بثمان وأربعين ساعة (المادة الخامسة من القانون) وكان هذا الموعد مثار جدل واسع بين مؤيد ومعارض فقال عمر حميدان المتحدث باسم المؤتمر الوطني عن هذا القانون⁽¹⁾، إن القانون يستهدف حماية حق التظاهر والتعبير عن الرأي والذي لا سبيل لقمعه لكنه أضاف أن هذا الحق إذا لم يمارس بصورة قانونية فهناك منظومة عقابية تطبق على المخالفين.

ويرى البعض " أن المؤتمر الوطني العام لم يجد حلاً للاقتحامات المتكررة له، فقرر إصدار قانون لتكريم أفواه الشعب الليبي " معتبراً أن التعامل مع هذا القانون مستحيل ما دام المواطن لم تصل إليه حقوقه كاملة⁽²⁾.

ونرى أن تلك المدة تدخل في إطار التنظيم الأمني لمنع الإخلال بالنظام العام، وهي لا تمثل إعاقة في إقامة المظاهرة فالجهات الأمنية ملتزمة بالقبول أو الرفض لطلب المظاهرة (المادة السابعة من القانون) فلا تعنى حرية التعبير عن الرأي المساس بحقوق وأمان الغير.

(1) عمر حميدان، حول قانون التظاهر، موقع سكاى نيوز عربييه نشر بتاريخ 2012/11/14 www.skynewsarabia.com، آخر زيارة 2014/3.

(2) عمر موسي الفضيل، مقال حول قانون التظاهر الصادر عن المؤتمر الوطني العام، موقع الجزيرة نت منشور بتاريخ 2012/11/10 على موقع www.aljazeera.net، آخر زيارة 2014/3.

المطلب الثاني

الوسائل غير المباشرة لممارسة النشاط الحزبي

تمهيد:

يقصد بالوسائل غير المباشرة تلك التي يتلقاها الجمهور دون أن تتاح له فرصة مناقشة ما ينشر أو يبيث فيها من قضايا أو أحداث أو مسائل أخرى تتعلق ببرامج وسياسات الأحزاب السياسية ومواقفها تجاه القضايا التي تهم المجتمع⁽¹⁾.

وتعتبر تلك الوسائل بمثابة الصوت الصادر عن الأحزاب الذي تبغي منه إيصاله لأذن الجمهور، فهي - أي الوسائل غير المباشرة - ضرورية ولازمة لإنجاح الأحزاب لدى قطاعات هامة من الشعب تلك المهتمة بالحياة السياسية في المجتمع، فهي وسائل تعتمد على البساطة واليسر في إيصال المعلومات للقارئ أو المستمع، فتلك الوسائل أيضاً كانت مسموعة أو مقروءة، بسيطة أو معقدة تعني⁽²⁾:

1. إنها أداة اتصال بين أطراف عدة فهي أداة اتصال بين أعضاء الحزب ذاته،

وبين الحزب والشعب، وبين الحزب والمسؤولين في الأجهزة المحلية.

2. تعتبر تلك الوسائل بطبيعتها أداة ضرورية ومهمة للنشر فتستطيع الأحزاب أن

تنشر برامجها وسياساتها وتظهر مرشحيتها ومنبراً لا غنى عنه للتعبير عن

وجهات نظرها في المناسبات المختلفة وساحة يلتقي فيها كل الأطراف المعنية

بالشؤون العامة للمجتمع السياسي المحلي.

3. أداة لرقابة الأحزاب من خلال متابعة سلوك قياداتها وتنفيذها لبرامجها من

عدمه.

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 536.

(2) محمد أحمد إسماعيل، الديموقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث، 2010 ص 986.

وجدير بالذكر أن الوسائل غير المباشرة تتميز عن الوسائل المباشرة بتطورها السريع، فهي تخضع للتقدم التكنولوجي الهائل في مجال الطباعة والنشر والاتصالات والمواصلات.

بالإضافة لما أحدثته مؤخراً طفرة النوعية لشبكة المعلومات الدولية "الإنترنت" والذي أتاح للكافة إمكانية تبادل المعلومات أو الاطلاع عليها في كثير من المواقع والذي تستغله جيداً الكثير من الأحزاب السياسية التي أنشأت لها مواقع إلكترونية على تلك الشبكة، عليه سنتطرق لذلك في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

الوسائل المقروءة

يعتقد كثير من الناس أن الوسائل المقروءة هي الصحف الحزبية فقط، وهذا اعتقاد خاطئ فقد تلجأ الأحزاب بجانب الصحف لإصدار منشورات بصفة دورية "دوريات" أو تصدر بيانات لا ترتبط بالصحف في مواعيدها والتي قد لا يحتمل موضوع البيان تأجيله لحين صدور صحيفة أو منشور للحزب.

لكن عند حديثنا في هذا المقام سنذكر لفظ الصحافة الحزبية حيث أنها الأقدم والأكثر انتشاراً من غيرها، وذلك في النقاط الآتية:

أولاً: أهمية الصحافة الحزبية:

حرية الصحافة حرية جوهرية، وقد حدد (ميرابو) صفتها الجوهرية تلك بقوله "إنها حرية بدونها لا تقوم للحريات الأخرى قائمة"، وبالتالي فهي تمثل شرطاً ضرورياً

للحريات الأخرى؛ إذ هي انعكاس لحرية المواطنين عامة ومطلب دائم للمعارضة خاصة لأنها تسمح بإمكانية نقد الحكومة، فالحكومات التي في السلطة تعتبر حرية الصحافة من الأخطار وفي ذلك يقول نابليون في رسالته لمترينخ " إنني لا أستطيع أن أبقى في الحكم ثلاثة أشهر مع وجود صحافة حرة " (1) فالدكتاتوريات لا تخاف كخوفها من تعدد الآراء ومعرض الآراء الصحف، والدكتاتوريات صحفها وهي قد تتعدد وهي واحدة فقد تبلغ الصحف تحت الدكتاتورية عشرة وتقرأ الواحدة فكأنما قرأت عشرة (2) .

وتتميز الصحافة الحزبية عن الوسائل المباشرة "المظاهرات والمسيرات" بأنها الأكثر انتشاراً فالوسائل المباشرة مهما كانت أعداد منظميها فهي مقتصرة على حيز مكاني محدود داخل إقليم الدولة، كذلك تقتصر على فئة معينة من أفراد المجتمع الذين يرون أن تلك الوسائل سبيلاً للتعبير عن آرائهم، لكن تغدو الصحافة الحزبية الأكثر انتشاراً فهي تشمل كافة إقليم الدولة، كذلك تشمل كافة فئات المجتمع بل بالأحرى فهي تشمل كافة الموضوعات والأحداث والقضايا، وبالتالي فهي صدى لصوت الحزب. (3)

وتتميز كذلك أنها تتيح فرصة كافية لتأمل موضوعاتها وفهم معانيها (4). كذلك نرى أنه حتى في ظل التطور العلمي الذي نشهده حالياً مازالت المستندات والوثائق الورقية لها أهميتها والتي يمكننا الرجوع إليها عند الحاجة.

لكن يبقى مع كل ذلك أن الأحزاب السياسية تهدف أولاً وأخيراً من إصدارها الصحف الحزبية كسب أكبر قدر ممكن من التأييد الشعبي لها عن طريق إقناعه بما

(1) Collirad Claude Albeet: Libertespubliques ,Dallosseptime edition,1989, page 536

مشار إليه في حسن البدر راوي، المرجع سابق، ص: 320.

(2) أحمد زكي، الحرية كتاب العربي، سلسلة فصلية تصدرها مجلة العربي، يناير سنة 1984، ص84.

(3) عبد الرحمن أحمد المختار، مرجع سابق، ص537.

(4) سعيد سراج، الرأي العام مقدماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1979، ص:169.

تتناوله صحافتها، وبالتالي ذلك يمثل رصيماً مهماً للحزب من شأنه مضاعفة المنتسبين إليه⁽¹⁾.

ثانياً: التنظيم القانوني للصحافة الحزبية:

كان ينبغي أن تغلف الصحافة الحزبية بإطار قانوني يكفل لها إمكانية التعبير عن رأيها خاصة في نقدها للأداء الحكومي دون أدنى خوف من بطش الحكومات، لذلك كفل المشرع حرية الصحافة في نصوصه كالآتي:

1. في التشريع المصري:

حيث أنه لا يمكن الكلام عن صحافة حزبية في ظل عدم وجود أحزاب وتؤكد ذلك بعد صدور قانون الأحزاب السياسية والذي كفل لهذه الأحزاب الحق في إصدار صحف لها تعبر عن رؤيتها على النحو الذي سنوضحه.

فعام 1960م يعد عاماً فاصلاً في تنظيم أوضاع الصحافة في مصر، ففيه صدر القانون رقم 156 لسنة 1960م بتنظيم الصحافة والذي آلت بموجبه ملكية القدر الأكبر من الصحف إلى الدولة، فأصبحت من أموال الدولة الخاصة ومن هنا نشأ ما يسمى الصحف الحكومية والتي على أثر قيام الأحزاب في عام 1977م وسماح قانونها لكل حزب بإصدار صحيفة فأكثر تغير التعبير إلى الصحف القومية تمييزاً لها عن الصحف المملوكة للأحزاب، ويرغم قيام التعددية الحزبية وتعديل المادة الخامسة من الدستور في عام 1980م أصدر القانون رقم 148 لسنة 1980م بشأن سلطة الصحافة

(1) موريس د وفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 368.

مبقياً على ما سمي بالصحف القومية ومن بعده القانون رقم 96 لسنة 1996 م الذي أبقى هو أيضاً على التمييز بين الصحف القومية والحزبية.⁽¹⁾

وقد قالت المحكمة الإدارية العليا في شأن أهمية الصحيفة بالنسبة للحزب بأن "وأهمية الصحيفة بالنسبة للحزب السياسي أمر لا يحتاج إلى بيان، فمن حق الحزب السياسي إصدار صحف تعبر عن آرائه وتدعو إلى مبادئه وأهدافه وبرامجه في شتى سياساته وأساليبه ونظراته في مختلف الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية " ⁽²⁾.

أيد المشرع المصري حرية الصحافة كأحد المقومات المهمة للتعبير عن الرأي فنص في المادة 70 من دستور 2014م⁽³⁾ على "حرية الصحافة والطباعة والنشر الورقي والمرئي والمسموع والإلكتروني مكفولة، وللمصريين من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، عامة أو خاصة، حق ملكية وإصدار الصحف وإنشاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، ووسائل الإعلام الرقمي.

وتصدر الصحف بمجرد الإخطار على النحو الذي ينظمه القانون.

وينظم القانون إجراءات إنشاء وتملك محطات البث الإذاعي والمرئي والصحف الإلكترونية " .

وبذلك يكون المشرع قد أعطى الضمانة الدستورية للأحزاب باعتبارها شخصية اعتبارية⁽⁴⁾ لتملك وإصدار الصحف.

(1) حسن البدراوي، مرجع سابق، ص501.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الدعوى 191 لسنة 25 ق العليا، جلسة 1982/1/16، مشار إليه في محمد إبراهيم خيرى الوكيل، مرجع سابق، ص327.

(3) الدستور المصري الصادر في 2014، مرجع سابق.

(4) المادة التاسعة من المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م، والمعدل لبعض مواد القانون 40 لسنة 1977م.

وبالتالي يتضح أن الصحافة الحزبية أحد أهم وسائل ممارسة النشاط الحزبي
تعتبر أهم الوسائل بالنسبة للأحزاب السياسية خاصة في الوقت الراهن الذي لم يعد فيه
الحزب السياسي في مصر سوى صحيفة تصدر عنه.

كذلك نص المشرع في المادة (15) من قانون الأحزاب السياسية على "لكل
حزب الحق في إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه، وذلك دون التقييد بالترخيص
المشار إليه في المادتين (1، 2) من القانون 156 لسنة 1960 بشأن تنظيم
الصحافة"⁽¹⁾، ورغم التعديلات التي نشأت على هذا القانون لم يتضمن القانون 12 لسنة
2011 أي تعديل بشأن العفو عن هذا الترخيص، والذي كان يجب على المشرع إدراك
هذا الخطأ.

كذلك كفلت الأحكام القضائية حرية الصحافة ففضت المحكمة "حرية الصحافة
هي إحدى الحريات العامة التي كفلها الدستور، ولما كانت هذه الحرية لا يقتصر أثرها
على الفرد الذي يتمتع بها، بل ويرتد إلى غيره من الأفراد وإلى المجتمع ذاته، لذلك لم
يطلق الدستور هذه الحرية بل جعل جانب التنظيم فيها أمراً مباحاً على أن يكون التنظيم
بقانون، لأن الحريات العامة لا يجوز تقييدها أو تنظيمها إلا عن طريق قانون"⁽²⁾.

وجاء نص الفقرة الثانية من المادة (15) على "ويكون رئيس الحزب مسؤولاً
مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها"، وقد قضت المحكمة الدستورية العليا
بعدم دستورية نص الفقرة السابقة بسبب تضمن نوعين من العيوب أولها عيوب شكلية

(1) مع أن هذا القانون قد ألغى بالقانون 148 لسنة 1980 بشأن سلطة الصحافة والذي ألغى هذا الآخر بقانون تنظيم الصحافة رقم 99 لسنة 96، إلا أنه لم يرد في أي منهما أي نص يستثني صحف الأحزاب السياسية من الترخيص الذي تطلبه لإصدار الصحف، انظر جابر جاد نصار، حرية الصحافة، دراسة مقارنة في ظل القانون 96 لسنة 1996، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 74.
(2) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 598 لسنة 3 ق جلسة 1958/ 6/21 المجموعة السنة الثالثة، ص:590، مشار إليه لدي رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق ص 640.

والتي هي ليست مثار اهتمامنا الآن، وثانيها عيوب موضوعية، إذ نصت على "حاصل مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ شخصية المسؤولية الجنائية، وشخصية العقوبة وإخلاله بافتراض البراءة، وبحرية الرأي، والحق في التعبير، وكذلك بحرية الصحافة التي أقامها الدستور كسلطة مستقلة لها كيائها الخاص ولم يجعل على الصحفيين من سلطان غير ضمائرهم هذا فضلاً على أن هذا النص اعتبر رئيس الحزب مسؤولاً عن جرائم النشر بناءً على مجرد صفته هذه، ولو لم يصدر منه سلوك خارجي يكون بمقتضاه فاعلاً أصلياً أو شريكاً فيها، وأهدر كذلك مبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن رؤساء الأحزاب جميعهم، وكذلك ملاكها، لا يتحدون بمقتضى النص المطعون فيه في المسؤولية الجنائية التي أحاط بعضهم بها، مما يصم ذلك النص في تقديره بمخالفة أحكام المواد 40، 41، 47، 48، 66، 67، 206، 207، 211 من الدستور⁽¹⁾.

ولعل نص الفقرة المشار إليها يوحى بما لا يدع مجالاً للشك برغبة الحكومة في وضع قيوداً على إصدار الصحف، فبالرغم من إلغاء المشرع في القانون 12 لسنة 2011 دور لجنة شؤون الأحزاب من إصدار الصحف وهو موقف يحسب له كان يجب عليه أن يلغي الفقرة الثانية من المادة 15 لمخالفتها القواعد الدستورية والوارد بشأنها حكم المحكمة الدستورية العليا.

2. في التشريع الليبي:

أشار المشرع الليبي في الإعلان الدستوري الصادر في الثالث من أغسطس سنة 2011م في الباب الثاني الخاص بالحقوق والحريات العامة **بالمادة 14** على " تضمن

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 25 لسنة 16 ق دستورية بجلسة 1995/7/3، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا - المكتب الفني - الجزء السابع - قاعدة رقم 12 ص 45 وما بعدها، مشار إليه لدي رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق ص 682.

الدولة حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي، وحرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر، وحرية التنقل، وحرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي، وبما لا يتعارض مع القانون ."

وبذلك يكون المشرع كفل حرية الصحافة وحرية التعبير عن الرأي دستورياً، إيماناً منه بأهمية ذلك بعد فترة حكم ظالم للشعب الليبي، ولم ينص المشرع في قانون الأحزاب السياسية على حرية الصحافة صراحة.

ونرى أنه لا ضرورة لذلك فالمادة 15 من قانون الأحزاب السياسية المصري لم تضيف جديداً عما أشار إليه الدستور، ووفقاً لقواعد تدرج القواعد القانونية فالدستور أو الإعلان الدستوري كافٍ دون حاجة لنص صريح في القانون. مادام القانون خالٍ من تفصيل أو تفسير لما ورد بالدستور .

وكان من الأجدى أن ينص المشرع صراحة في القانون علي منح حرية للأحزاب كدعم لخطوة في الديمقراطية المنشودة بأن يستثنى المطبوعات الصحفية الصادرة عن الأحزاب السياسية من أي نظام كالترخيص الإدارية⁽¹⁾. ويحدد أيضاً في ذات المادة المسؤولية الجنائية عما يصدر من ذلك الصحف وفقاً للقواعد العامة ودون تشدد مثل المشرع المصري الذي أشرك رئيس الحزب دون جدوي في تلك المسؤولية.

وأخيراً أن تستثنى المطبوعات الحزبية من شرط رأس مال الصحيفة الوارد في المادة 48 من قانون الصحافة والمطبوعات بألا يقل رأس مال الصحيفة أو المجلة عن 25000 دينار ليبي والذي يحصر حق تملك وإصدار الصحف والمجلات فيمن تتركز

(1) المادة 47 من قانون الصحافة والمطبوعات رقم 69 لسنة 1996، انظر في ذلك الجريدة الرسمية، العدد السادس، يونيو 1996، ص 718.719.

بأيديهم الثروات الضخمة من الأحزاب، وبالتالي هيمنة تلك الأحزاب السياسية ذات الشعبية الكبيرة والدعم المالي الكبير علي مجريات الأمور بالسيطرة علي سوق الصحافة الحزبية وزيادة معدل الانتشار مما يعني ظلم الأحزاب حديثة النشأة والصغيرة.

الفرع الثاني

الوسائل المسموعة والمرئية

تعد الوسائل المسموعة والمرئية النوع الثاني من الوسائل غير المباشرة لممارسة الأحزاب السياسية لنشاطها؛ عليه سنتطرق في هذا الفرع أولاً لأهمية الوسائل المسموعة والمرئية في ممارسة الأحزاب السياسية لنشاطها ثانياً لموقف التشريع الليبي والمصري من وسائل الإعلام وذلك علي النحو الآتي:

أولاً - أهمية الوسائل المسموعة والمرئية في ممارسة الأحزاب السياسية لنشاطها:

تتجلى أهمية الإذاعة من خلال قدرتها على مخاطبة عدد كبير من المواطنين والتأثير فيهم بعبارات واضحة ومفهومة، وإذا كانت الوسائل الأخرى لممارسة النشاط الحزبي تتطلب توافر صفات محددة فيمن تخاطبهم هذه الوسائل، إضافة إلى أن تأثيرها يقتصر من حيث المكان والأشخاص على عدد محدد من فئات اجتماعية معينة، فالاجتماعات العامة قد تناقش موضوعات محددة تهم فئة أو فئات محددة من المجتمع وفي النطاق الجغرافي الذي تقام فيه هذه الاجتماعات وكذلك بالنسبة للوسائل المكتوبة، فجمهورها يظل محدوداً بمن يجيدون القراءة⁽¹⁾.

وتعلم الحكومات خاصة حكومات العالم الثالث مدى أهمية الإذاعة فهي تطلق على الإذاعة صوت الدولة، وتحيطها باهتمام بالغ فهي في نظر تلك الحكومات أحد

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص556.

مظاهر السيادة للدولة، وترسيخاً لذلك الفكر نرى أن أول ما تهتم به الانقلابات العسكرية هو كيفية السيطرة على محطات الإذاعة، التي لا يسمح لأي حزب أو فرد أو شركة امتلاك إحداهما.

وتتميز الوسائل المسموعة بأنها لا تقتيد بمكان محدد بإقليم الدولة أو فئة اجتماعية محددة بذاتها وتغطي بسرعة فائقة جميع أنحاء هذا الإقليم ولا تتطلب فيمن تخاطبهم حد أدنى من التعليم أو الثقافة، فهي تخاطب المتعلم وغير المتعلم وليست محددة بمكان أو زمان معينين حيث تعمل على مدار الساعة، ويمكنها مخاطبة المستمعين في أي مكان في المنزل أو العمل أو السيارة.⁽¹⁾

أما فيما يخص الوسائل المرئية فيتميز التلفزيون كسابقته الإذاعة بسرعة تأثيره والتعميم على أكبر مساحة من إقليم الدولة، فهو لا يخاطب فئة معينة ولا يقتصر على مكان محدد كالوسائل المباشرة.

فالتلفزيون يؤدي دوراً مهماً في الحملات الانتخابية⁽²⁾ في المجتمعات الديمقراطية التي تتيح أنظمتها للأحزاب امتلاك واستخدام هذه الوسيلة التي تتمكن الأحزاب من خلالها من اختصار المساحة الجغرافية لإقليم الدولة والتي يصعب عليها الوصول إليها بسرعة وكفاءة هذه الوسيلة، والوصول إلى الرأي العام لاطلاعه على مضمون برامجها الانتخابية والسياسات والمعالجات التي اتبعتها تجاه مختلف القضايا محل اهتمام الرأي العام، ولتكسب بذلك ثقته ودعمه وتأييده في معاركها الانتخابية التي تدور في حقيقة الأمر على شاشة التلفزيون.⁽³⁾

(1) البير مابيلو ومارسيل ميرل، الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى، مرجع سابق، ص85.
(2) عمر حلمي فهمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، د ن، الطبعة الثانية، 1991، ص239.
(3) البير مابيلو ومارسيل ميرل، المرجع السابق، ص85.

وتستغل الأحزاب السياسية ما للوسائل غير المباشرة من انتشار واسع وتأثير مهم في نقل أفكارها وبرامجها وسياساتها للناخبين، كذلك الترويج لمرشحيها في الحملات الانتخابية، وخير دليل على ذلك ما شاهدناه في مصر من مناظرات بين مرشحي الرئاسة في سنة 2012 م وحالياً من دعاية انتخابية لمرشحي الرئاسة في 2014م.

ثانياً: موقف التشريع المصري والليبي من وسائل الإعلام العامة:

سنتناول هنا كيفية تنظيم التشريعين المصري والليبي لوسائل الإعلام كونها وسيلة من الوسائل المهمة التي تستخدمها الأحزاب السياسية في التسويق لبرامجها والدعاية لها وذلك على النحو الآتي:

1. بالنسبة للوضع في التشريع المصري:

كان قد نظم المشرع المصري ملكية هذه الوسائل في الفصل الأول من الباب الثالث من قانون تنظيم الصحافة رقم 96 لسنة 1996م، حيث نصت المادة 55 منه على أن "الصحف القومية هي التي تصدر حالياً ومستقبلاً عن المؤسسات الصحفية ووكالات الأنباء وشركات التوزيع التي تملكها الدولة ملكية خاصة، ويمارس حقوق الملكية عليها مجلس الشورى، وتكون الصحف القومية مستقلة عن السلطة التنفيذية، وعن جميع الأحزاب، وتعتبر منبراً للحوار الوطني الحر بين كل الآراء والاتجاهات السياسية والقوى الفعالة في المجتمع"، وبذلك وفقاً لتلك المادة تكون ملكية الصحف القومية لمجلس الشورى لكن تبرز المشكلة في أن هذا المجلس قد تم إلغاؤه⁽¹⁾، ولم يرد نص قانوني يشير لملكية الصحف القومية الآن، والذي يجب تدارك المشرع لهذا النقص التشريعي والنص صراحة على مالكتها.

(1) حيث تم إلغاؤه بمعرفة لجنة الخمسين المناطة بتعديل الدستور المصري عام 2012 حيث صوت عدد 23 بإلغائه، و19 صوتاً أيدوا إبقائه، وغاب 7 أصوات – مقال بقلم منى أبو سكين، بوابة الوفد الإلكترونية بتاريخ 2013/11/12 www.alwafd.org.

وتختلف الوسائل الإعلامية المكتوبة عن قرينتها المسموعة والمرئية كون الأولى لا يوجد نص صريح يلزمها بتغطية الحملات الانتخابية لمرشحي الأحزاب السياسية، عكس الثانية حيث ألزمها المشرع بتخصيص جانب من وقت الإرسال من الأحزاب السياسية أثناء الانتخابات لشرح برامجها⁽¹⁾، وتحاول السلطة الإدارية الكيل بمكيالين وتقسم معيار التمييز بين الأحزاب دون ضوابط بحيث تمنح هذا الحق لبعض الأحزاب وتمنعه عن البعض الآخر مما دفع إحداها لرفع دعوى قضائية تتلخص وقائعها في "في أن وزير الإعلام وجه الدعوة للأحزاب السياسية للإعلان عن برامجها لانتخابات مجلس الشعب التي تبدأ في 2000/10/18 ولم يكن حزب العدالة الاجتماعية من ضمن هذه الأحزاب رغم أنه تقدم بمرشحيه لهذه الانتخابات وإزاء ذلك أقام رئيسه دعوى أمام محكمة القضاء الإداري طالباً الحكم بإلغاء قرار وزير الإعلام السلبي بعدم دعوة حزبه للإعلان عن برنامجه أسوة ببقية الأحزاب التي تمت دعوتها"⁽²⁾.

إلى جانب سلطة المنع التي قد تمارسها السلطة الإدارية لبعض الأحزاب وخاصة المعارضة فالوقت المسموح به لها لا يتناسب على الإطلاق مع ما تحتاج إليه هذه الأحزاب من الوقت لاطلاع جمهور الناخبين على برامجها من خلال هذه الوسيلة خصوصاً أنه لا يعاد بث هذه البرامج ليتمكن من مشاهدتها والاستماع إليها عدد أكبر من المواطنين ممن لم يتمكنوا من مشاهدتها في المرة الأولى⁽³⁾.

ولم يشمل قانون الأحزاب السياسية على ما يشير لكيفية استخدام الأحزاب لوسائل الإعلام عامة في ممارستها لنشاطها السياسي وهو ما كان يجب النص عليه.

(1) البند السابع من المادة الثانية المعدلة من القانون رقم 13 / 1979 .

(2) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، جلسة 24 أكتوبر 2000، الدعوى 115 لسنة 55ق، أول أكتوبر 2000 حتى آخر إبريل 2001، ص 40، 41.

(3) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 569.

2. بالنسبة للوضع في التشريع الليبي:

نصت المادة 28 من قانون الأحزاب على "الحزب الحق في امتلاك وسائل إعلام خاصة به للتعبير عن آرائه ومواقفه وتحقيق أهدافه وفقاً للمبادئ الدستورية والتشريعات النافذة، وله الحق في حصة متساوية مع باقي الأحزاب العاملة في استخدام وسائل الإعلام المملوكة للمجتمع، وتبين اللائحة التنفيذية المنظمة لذلك".

وما نود الإشارة إليه ليس الوسائل الإعلامية الخاصة، بل العامة منها والذي كان المشرع موقفاً في أن استغلالها يكون بحصص متساوية لكافة الأحزاب السياسية، لكن مازال التساؤل قائماً ما هي تلك الوسائل المملوكة للمجتمع فعلاً ومن له الحق في الإشراف عليها؟

يشير واقع الأمر أنه لم يرد نص يؤكد استقلال وسائل الإعلام العامة عن السلطة التنفيذية وبالتالي مباشرة الحكومة لها والذي قد ينبأ بالتعسف في استخدامها لسلطتها ضد أحزاب المعارضة التي قد تتكون مستقبلاً، وهو ما يجب أن تتأى السلطة التنفيذية بنفسها عنه.

كذلك يستفاد من عموم عبارة "استخدام وسائل الإعلام" دون تحديد فترة الدعاية الانتخابية والانتخابات، فإن ذلك الاستخدام عام وليس محدد بتوقيت وبالتالي فهي ميزة منحت لكافة الأحزاب.

المبحث الثالث

الإجراءات الجزائية لانتهاكات الأحزاب

تمهيد وتقسيم:

تتمثل الإجراءات الجزائية لمخالفات الأحزاب في الوقف والحل، لكن التعديل الأخير الذي أدخله المشرع المصري عام 2011م لم يتضمن جزاء الوقف والذي كان منصوصاً عليه في القانون السابق، كذلك لم يتضمن قانون الأحزاب السياسية في التشريع الليبي ذلك الجزاء تفصيلاً، ولكنه نص صراحة على الحل، لذا سيتضمن هذا المبحث بيان كيفية حل الأحزاب السياسية في التشريعين المصري والليبي.

وينقسم جزاء الحل في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الحل الاختياري في التشريعين المصري والليبي.

المطلب الثاني: الحل الإجباري في التشريعين المصري والليبي.

المطلب الأول

الحل الاختياري في التشريع المصري والليبي

تمهيد:

تلزم التشريعات المنظمة للأحزاب السياسية تضمين اللوائح الداخلية للقواعد والإجراءات المنظمة للحل الاختياري، فالأداة التي أنشأت الحزب السياسي باعتباره صورة من صور الجمعيات هي التي تملك حله وتقرر انقضاءه، وهذه الأداة هي الجمعية العمومية للحزب⁽¹⁾ وسنتطرق لذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

الوضع في التشريع المصري

نص المشرع المصري على ما سبق في المادة الخامسة⁽²⁾ من قانون الأحزاب السياسية بقوله "يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي:

أولاً: أسم الحزب

ثانياً:

سابعاً: قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أحواله، والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال".

(1) رجب حسن عيد الكريم، مرجع سابق، ص 817.

(2) المادة الخامسة من المرسوم بالقانون 12 لسنة 2011م، مرجع سابق.

ووفقاً لهذا النص يكون من حق الجمعية العمومية للحزب تقرير إجراء الحل فهي التي وافقت بداية على النظام الأساسي الداخلي الذي وضعه مؤسسو الحزب أو تقرر استمراره وفقاً للقواعد المقررة داخلياً، وهو حق أصيل للجمعية وبالتالي لا يمكن للجنة شؤون الأحزاب التدخل في هذا الشأن الداخلي فاختصاصاتها مقررة على سبيل الحصر⁽¹⁾ وبالتالي لا يجب التوسع في تلك الاختصاصات.

وقد صدر حكم في هذا الشأن لتدخل لجنة شؤون الأحزاب بالنظام الداخلي للأحزاب إذ تخلص وقائع الدعوى⁽²⁾ أن حزب الوفد الجديد كان قد أخطر لجنة شؤون الأحزاب في 3 يونيو 1978م بقرار الجمعية العمومية للحزب الصادر في 2 يونيو 1978م بحل الحزب بعد أقل من أربعة أشهر من صدور قرار لجنة شؤون الأحزاب بالموافقة على تأسيسه في 4 فبراير 1978م.

وفي 6 يوليو 1978م قررت الهيئة العليا بتجميد النشاط السياسي للحزب والتي قررت في 2 مايو 1983 بإنهاء ذلك التجميد بعد تغير المناخ السياسي.

وبتاريخ 6 / 5 / 1983 قررت الهيئة العليا للحزب دعوة الجمعية العمومية لإقرار ما تتخذه الهيئة العليا من قرارات وتحدد لنظر اجتماع الجمعية العمومية للحزب بتاريخ 23 أغسطس 1983 وبهذه الجلسة قررت الجمعية العمومية للحزب ما يلي:

أولاً: الموافقة على قرار الهيئة العليا بتاريخ 2 يونيو 1978 بالاعتراض على قرار الجمعية العمومية بحل الحزب والاكتفاء بتجميد نشاطه.

(1) حسن البدر اوي، مرجع سابق، ص243.
(2) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 115 لسنة 38 بجلسة 1983/10/29 أنظر د. نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر، مرجع سابق، ص171.

ثانياً: الموافقة على قرار الهيئة العليا بتاريخ 6 / 5 / 1983 بإنهاء التجميد واستئنافه من جديد.

ثالثاً: الموافقة على القرارات التي أصدرتها الهيئة العليا بتعديل بعض أحكام النظام الداخلي للحزب.

رابعاً: تجديد انتخاب أعضاء الهيئة العليا بوضعها الحالي.

إلا أن لجنة شؤون الأحزاب تمسكت بأن الحزب قد حل نفسه ومن ثم زالت شخصيته الاعتبارية، ونتج عن هذا رفضها قبول مرشحي الحزب لمجلس محلي شمال القاهرة، فأقام الحزب طعناً ضد قرار لجنة شؤون الأحزاب بإنكار الوجود القانوني لحزب الوفد وقرار محافظ القاهرة بالاعتراض على قائمة مرشحيه لمجلس محلي شمال القاهرة وذلك أمام محكمة القضاء الإداري طالياً:-

أولاً: بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار لجنة شؤون الأحزاب السياسية بإنكار الوجود القانوني لحزب الوفد الجديد وقرار محافظة القاهرة بالاعتراض على قائمة مرشحي الحزب لمجلس محلي شمال القاهرة.

ثانياً: في الموضوع بإلغاء القرارين وما يترتب على ذلك من آثار، وفي جلسة 29 / 10 / 1983 قررت المحكمة في أسباب حكمها عدة مبادئ تحكم سلطة لجنة شؤون الأحزاب السياسية بشأن قيام الحزب واستمراره وحله والقرارات الصادرة عنه، ونشير لما يعنينا من تفصيل كالاتي:

أولاً: أن حل الحزب اختيارياً من صلاحيات الحزب وحده، لا تشارك لجنة الأحزاب في صنعه:

ذلك أن الحزب وحده سيد قراره فيما يتعلق بتصريف شؤونه الداخلية ومنها تقرير حل الحزب، فهو أمر داخلي لا يدخل في اختصاص لجنة شؤون الأحزاب السياسية، وقالت المحكمة إرساء لهذا المبدأ "ونظراً لأن الحزب السياسي منظمة جماهيرية تقوم على أساس ديموقراطي، ومن ثم فقد كان طبيعياً أن تترك له شؤونه ونظمه الداخلية يتصرف فيها ويصرفها كيفما شاء ووفق ما يراه أكفل بتأمين مسيرته على طريق النضال السياسي وأدني إلى بلوغ مبادئه وأهدافه.

ثانياً: أن عملية إنشاء الحزب أو حله تخضع للضمانات الدستورية والقانونية:

وفي ذلك تقول المحكمة تأكيداً للمبدأ المذكور "وحيث إنه متى قام الحزب طبقاً للشروط وبالأوضاع المنصوص عليها في القانون واضحى سيد نفسه، لا سلطان عليه إلا القانون والجماهير التي أولته ثقتهما والتفت من حوله وأقامت كيانه، ذلك أن الحق في تشكيل الأحزاب السياسية واستمرارها أو العدول عنها يعد حقاً من الحقوق الدستورية العامة المنقرعة عن حق تكوين الجمعيات أو الجماعات وحق المشاركة بالترشيح والانتخاب والاستفتاء وفي وضع القرار السياسي..."

ثالثاً: أن لجنة شؤون الأحزاب غير مختصة بحل الحزب:

وقد قررت المحكمة لتوضيح ذلك أنه "وحيث إن قرار حل الحزب حلاً اختيارياً من أخطر القرارات التي تعترض مسيرته وتلغي وجوده القانوني والسياسي، ومن ثم وجب أن يكون صادراً عن الجهة التي تملك هذه الصلاحية وأن يكون صحيحاً ونهائياً وقاطع الدلالة على معنى الحل..."

الفرع الثاني

الوضع في التشريع الليبي

نص المشرع الليبي في المادة 12 من قانون الأحزاب السياسية⁽¹⁾ على:

يجب أن يتضمن النظام الأساسي للحزب ما يلي:

1.

12. أحكام وقف نشاط الحزب وإعادة تنظيمه أو إنهاء عمله".

وبذلك يكون المشرع منح الحق لمستحقيه الطبيعيين وهم الجمعية العمومية للحزب والتي يكون لها الحق في الوقف الاختياري والذي يعد أمراً داخلياً يختص به الحزب ذاته ويخضع لتقديره إذ تتوقف على ظروف داخلية للحزب والتي قد تتعلق بتمويله أو لأسباب فنية أو أية أسباب داخلية تقضي بذلك، ومن هذه الأنشطة مثلاً أن يقرر الحزب وقف بعض الصحف التي يصدرها لعدم حاجته إلى إصدارها في الوقت الراهن ولما يتطلبه إصدارها من أعباء مالية تتمثل في تكاليف طباعتها وغيرها من المستلزمات الأخرى لهذه العملية⁽²⁾.

وبتحليل حالة الوقف الاختياري نجدها تتعلق غالباً بتعثر بعض الأحزاب مادياً وغالباً ما تكون تلك الأحزاب صغيرة أو حديثة التأسيس، أما الأحزاب الكبيرة ذات الشعبية الكبيرة فلا تتأثر مادياً وبذلك يكون قرار الوقف الاختياري صعب المنال بالنسبة لها.

كما أن نص المادة 29 وتحديداً الفقرة الأولى منه والتي نصت على أن يعد

الحزب منحللاً في إحدى الحالات الآتية:

1. إذا قرر حل نفسه اختياريًا.....

(1) قانون رقم 29 لسنة 2012، مرجع سابق.

(2) عبد الرحمن أحمد حسين، مرجع سابق، ص 584.

وهنا لا تثور أية إشكالية إذا ما قرر الحزب حل نفسه لأن هذا هو الأصل باعتبار أن الأحزاب السياسية إحدى صور الجمعيات فإن وقف نشاطها أو حلها أو أي قرار من قراراتها رهن بالجمعية العمومية للحزب وقياداتها وحدها في ضوء النظام الأساسي للحزب ولائحته الداخلية.⁽¹⁾

وأنا نري أن المشرع الليبي لم يحدد صراحة في قانون الأحزاب السياسية حالات الوقف الإجباري والجهة المنوط بها ذلك وما هي شروط هذا الوقف وطرق ومواعيد الطعن فيه .

وقد أخذ المشرع بمعيار التمييز وعدم المساواة ففرق بين لجنة شؤون الأحزاب والأحزاب ذاتها في المادة (31) من القانون والتي نصت على "الرئيس اللجنة أن يطلب من المحكمة المختصة وبصفة مستعجلة وقف نشاط الحزب أو وقف تنفيذ أي من قراراته إلى حين الفصل في طلب الحل، ويجب على المحكمة أن تفصل في هذا الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب"، فقد حدد مدة للفصل في طلب لجنة شؤون الأحزاب ولم يعط ذات الحق للأحزاب عند تقديمها الطعن القانوني في قرار لجنة شؤون الأحزاب بالوقف أو الحل.

كما أن المشرع لم يحدد موعد لتقديم لجنة شؤون الأحزاب لطلبها للمحكمة المختصة بالوقف أو الحل وهو نقص تشريعي يجب على المشرع تعديله.

(1) حسن رجب عبد الكريم، مرجع سابق، ص815.

المطلب الثاني

الحل الإجباري في التشريعين المصري والليبي

تمهيد:

يعد الحل الإجباري هو أشد الإجراءات حدة على حياة الأحزاب السياسية إذ أنه ينهي حياتها ويترتب على ذلك شطب الحزب السياسي من قائمة الحياة السياسية ويصبح كأن لم يكن، ونظراً لخطورة هذا الإجراء لم تدع التشريعات زمام الأمور للحكومات حتى لا تسيء استخدام سلطتها ضد الأحزاب فحددت حالات للحل على سبيل الحصر، وترتبط في الغالب الأعم تلك الحالات بمخالفة الأحزاب السياسية لشروط تأسيسها أو مخالفة القيود التي كان يجب عليها الالتزام بها وسنتولى فيما يلي بيان ما سبق تفصيلاً في التشريعين المصري والليبي وفق التقسيم الآتي:

الفرع الأول: الوضع في التشريع المصري.

الفرع الثاني: الوضع في التشريع الليبي.

الفرع الأول

الوضع في التشريع المصري

عالج المشرع المصري في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 م بتعديل أحكام القانون 40 لسنة 1977م الخاص بتنظيم الأحزاب طلب حل الحزب السياسي قضائياً "جبراً عن الحزب" في المادة 17⁽¹⁾ منه حيث صيغت تلك المادة كالتالي: "يجوز لرئيس لجنة الأحزاب السياسية - بعد موافقتها - أن يطلب من الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله، وتحديد الجهة التي تؤول إليها، وذلك إذا ثبت من تقرير النائب العام بعد تحقيق يجريه، تخلف أو زوال أي شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة 4 من هذا القانون.

وعلى المحكمة تحديد جلسة للنظر في هذا الطلب خلال الثمانية أيام التالية لإعلانه إلى رئيس الحزب بمقره الرئيسي، وتفصل المحكمة في الطلب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ الجلسة المذكورة".

وفي محاولة من المشرع لتجنب النقد الموجه له سابقاً والذي سنوضحه فيما يلي في المادة 17 من القانون 40 لسنة 1977 قبل التعديل فيما يتعلق بصدور أحكام نهائية بإدانة قيادات الحزب والتي كانت تنص على "يجوز لأمين اللجنة المركزية بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها في المادة (8) أن يطلب من محكمة القضاء الإداري حل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها الأموال وذلك لأحد الأسباب الآتية:

1. فقد شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادة (4).

(1) مرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011م، مرجع سابق.

2. صدور حكم نهائي بإدانة قيادات الحزب كلها أو بعضها في جريمة من الجرائم

المخلّة بالوحدة الوطنية أو تحالف قوى الشعب العاملة أو السلام الاجتماعي أو

بالنظام الاشتراكي الديمقراطي، وذلك إذا كانت الجريمة قد وقعت بسبب أو

بمناسبة مباشرة هذه القيادات لنشاط الحزب أو تصرفاته.....".

حيث يتنافى ذلك مع المبادئ القانونية خاصة مبدأي شخصية المسؤولية الجنائية

وشخصية العقوبة، إذ كان يوأد الحزب بأكمله لخطأ من قياداته وذلك غير منطقي.

كذلك كان النقد موجهاً لذات المادة في تعديل قانون الأحزاب السياسية بموجب القرار

بقانون رقم 36 لسنة 1979 حيث كانت تنص المادة (17) على:

"يجوز لرئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية بعد موافقتها أن يطلب من المحكمة

الإدارية العليا بتشكيلها المنصوص عليه في المادة (8) الحكم بصفة مستعجلة بحل

الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها هذه الأموال، وذلك إذا ثبت من

تقرير المدعي العام الاشتراكي بعد التحقيق الذي يجريه، تخلف أو زوال أي شرط من

الشروط المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون.....".

وقد تعرضت عبارات المادة (17) لبعض النقد الذي يشوبها كالغموض في عدم الدقة

خاصة فيما يتعلق بتحديد الجرائم التي تجيز حل الحزب بأكمله بمجرد نسبتها إلى بعض

أعضائه أو قياداته لدرجة أن أحد النواب قد وصف هذه المادة بأنها "مادة تهديديه لا

تبشر أبداً بأي ضمانات لممارسة الأحزاب السياسية لنشاطها"⁽¹⁾.

كما يؤخذ على المادة (17) عدم تحديد الجرائم التي يترتب عليها الحل حتى في

التعديل الأخير الذي تضمنه المرسوم رقم 12 لسنة 2011 م المعدل لأحكام قانون 40

(1) النائب علوي حافظ، مضبطة الجلسة السابعة والخمسين لمجلس الشعب بتاريخ 12/6/1977، الفصل التشريعي الثاني، دور الانعقاد الأول، ص 6354، مشار إليه في رجب حسن عبد الكريم، مرجع سابق، ص: 847.

لسنة 1977 م يجعلنا أمام معايير مطاطية فضفاضة غير دستورية وذلك لإخلالها بمبدأ قانوني هام والذي يعتبر هو أحد أركان القانون ألا وهو مبدأ الشرعية.

كما يؤخذ على هذه المادة بعد تعديلها حيث انتزع المشرع الاختصاص من القاضي الطبيعي في طلب حل الحزب ومنحه للمحكمة الإدارية العليا بدلاً من محكمة القضاء الإداري، وبذلك يكون قد أدخل بمبدأ التقاضي على درجتين وحرّم الأحزاب منه في موقف غير مبرر من المشرع، فالحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا يعتبر نهائياً بوصفها محكمة أول وآخر درجة وغير قابل للطعن فيه⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بإلزام المحكمة بالفصل في طلب حل الحزب خلال ثلاثين يوماً فهي مدة تنم على اتجاه المشرع للاستعجال وهي مدة غير مبرره خاصة وأنه في المادة الثامنة من القانون 40 لسنة 1977م منح المحكمة أربعة أشهر علي الأقل للفصل في قرار لجنة الأحزاب السياسية بالاعتراض علي تأسيس الحزب ،ولم يحددها في المادة الثامنة من القانون 12 لسنة 2011م وكان علي المشرع إما تحديد مدة زمنية اكبر أو عدم تحديدها مطلقاً وترك الأمور لطبيعتها فهذا الاتجاه يشير لتشدد المشرع تجاه الأحزاب السياسية.

الفرع الثاني

الوضع في التشريع الليبي

حدد المشرع الليبي الحالات التي يجوز فيها حلّ الحزب السياسي حيث حدد بعض الحالات التي إذ توافرت يكون الحزب السياسي منحل وقد حددت المادة 29 من القانون 29 لسنة 2012 م⁽²⁾ من قانون تنظيم الأحزاب السياسية حيث نصت على أن " يعد الحزب منحلّاً في إحدى الحالات الآتية:

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 614.
(2) قانون رقم 29 لسنة 2012 مرجع سابق.

1. إذا قرر حل نفسه اختياريًا.
2. إذا تم حله بموجب حكم قضائي.
3. إذا اندمج في حزب جديد أو انضم إلى حزب قائم وفي هذه الحالة فإن الحزب الجديد أو القائم يتحمل كل ما يترتب على الحزب المنحل من التزامات ومسؤوليات تجاه الغير واليه تؤول كامل ممتلكاته.
4. إذا نقص العدد الإجمالي لأعضائه عن الحد المقرر في (مادة 8 / 2) من هذا القانون ".

والحالة الأولى من تلك المادة هي الوحيدة الاختيارية والحالات الأخرى إجبارية وجميعها ذات قرينة قوية فالاندماج في حزب جديد أو الانضمام لحزب قائم يمنح هذا الحزب الجديد الشخصية الاعتبارية من تاريخ الإعلان عنه دون أن يتوقف ذلك على موافقة أو رفض لجنة شؤون الأحزاب التي يقتصر دورها على مجرد تلقي الإخطار من غير أن يكون لها ممارسة أي دور في شأنه⁽¹⁾، كذلك إذا نقص العدد الإجمالي لأعضائه عدد (250) والمنصوص عليها في المادة الثامنة فقرة 2 يعد مخالفاً لشروط تكوين الأحزاب مما ينم عن عدم جدية هذا الحزب في التكوين.

ونص المشرع في **المادة (30)** من هذا القانون على أن يكون قرار الحل أو وقف النشاط أو وقف تنفيذ أي من قراراته بقرار قضائي بناءً على طلب مسبب يتقدم به رئيس لجنة شؤون الأحزاب إلى المحكمة المختصة لحل الحزب وما تعنيه تلك المادة أن سلطة رئيس لجنة شؤون الأحزاب قاصرة على الحالتين الأخيرتين في المادة (29) فقط وليس له تقديم طلب بحل الحزب إلا وفقاً لما قرره القانون، وقد أحسن المشرع في ذلك حيث حد من سلطات لجنة شؤون الأحزاب بحيث لا تكون سيفاً على رقاب الأحزاب السياسية.

(1) عبد الرحمن أحمد حسين المختار، مرجع سابق، ص 602.

وأخيراً قرر المشرع في المادة (32) من هذا القانون على أنه "يجب الفصل في طلب الحل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وللمحكمة قبل الفصل فيه توجيه إنذار إلى الحزب بإزالة أي مخالفة لأحكام هذا القانون خلال أجل محدد، فإذا أزيلت المخالفة اقتصر الأمر بدلاً من حل الحزب على معاقبة مرتكبها بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسين ألف دينار".

وهذه المادة أعطت ضمانتين هامتين للأحزاب السياسية قبل حلها فالأولى المدة التي منحها للفصل في طلب الحل مدة يسيرة بمقارنتها بمدة الفصل في طلب تكوين الحزب والمقررة بخمسة أيام⁽¹⁾ وهي مدة تمنح الأحزاب خلالها تصحيح أوضاعها وإزالة المخالفة، أما الثانية وهي التي تعني محافظة المشرع على الأحزاب القائمة قدر الإمكان حيث تطلب أن يوجه إنذار قبل فصل المحكمة في طلب الحل إلى الحزب بإزالة أي مخالفة لأحكام هذا القانون خلال أجل محدد ويؤخذ أن هذا الأجل لم يحدد الجهة المنوط بها تحديده وما هي المخالفات التي يمكن إزالتها على سبيل الحصر.

(1) المادة 14 من القانون رقم 29 لسنة 2012 م، مرجع سابق.

الخاتمة

كانت ليبيا ولعدة عقود من الزمن لا تعرف الأحزاب السياسية، كونها كانت في ظل نظام سياسي أحد ركائزه فكرة تجريم وتحريم الحزبية، التي لا تتفق مع طبيعة مبادئه، وبعد ثورة السابع عشر من فبراير حدث تغييراً مفاجئاً وجذرياً في النظام السياسي الليبي، حيث قام المجلس الوطني الانتقالي بصفته السلطة الفعلية في البلاد بإصدار الإعلان الدستوري الليبي المؤقت بتاريخ 3 أغسطس 2011 والذي تناول في طياته نظام التعددية الحزبية ثم أعقب ذلك بصدور القانون رقم 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية والذي احتوى على عدد ثلاثة وثلاثون مادة، وبهذا تكون ليبيا قد دخلت مرحلة جديدة من التعددية الحزبية آخذاً بالديمقراطية النيابية، فظهرت على الساحة السياسية الليبية العديد من الأحزاب التي شاركت في انتخابات المؤتمر الوطني العام ومجلس النواب، كما سعت للوصول إلى السلطة في كل الحكومات المؤقتة المتلاحقة إلا أن نظرة الأحزاب السياسية للمشاكل السياسية العالقة ما تزال رؤية حزبية مغلقة تصب في مصالحها دون مصلحة الشعب ولهذا لم تصل الأحزاب السياسية في ليبيا إلى اتفاق سياسي حول كيفية إدارة البلاد بعد أكثر من خمس سنوات على تغيير النظام السياسي.

عليه وبما أن السعي إلى دولة المؤسسات مرتبط ارتباطاً وثيقاً بوجود قواعد وأحكام قانونية تنظم عمل هذه المؤسسات، ولما كانت الأحزاب السياسية تعتبر من مؤسسات الدولة السياسية فإنه يجب تنظيم عملها ومراقبته بقواعد قانونية تحدد ما لها وما عليها من التزامات، فكان الهدف الرئيسي من هذه الدراسة يتمثل في محاولة تقويم

النظام القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا، وعلى ذلك عرضنا هذه الدراسة في فصلين رئيسيين يسبقهما فصل تمهيدي تناولنا فيه مفهوم الحزب السياسي وما يتميز به عن غيره من التنظيمات المشابهة له حيث تبين لنا من خلال مفهوم الحزب السياسي بأنه قد تعددت واختلفت التعريفات الفقهية حول تعريف واحد إلا أنها اتفقت في العناصر الرئيسية الواجب توافرها في التنظيم ليعتبر حزباً سياسياً، وتعرضنا في الفصل الأول لحق تكوين الأحزاب السياسية وبيننا بأن هذا الحق أصبح حقاً أساسياً من حقوق الإنسان فلم يعد مكفولاً على مستوى النص الداخلي فقط، وإنما على مستوى النصوص الدولية، فكل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية الصادران عن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد تضمنتا كفالة هذا الحق وصونه وعدم المساس به أو تقييده إلا بما يتماشى مع القانون، مما يدل على أن هذا الحق له بعداً دولياً عالمياً، كما بينا في هذا الفصل موقف التشريع المصري والتشريع الليبي من هذا الحق عبر مراحل تطور النظام السياسي في البلدين.

وعرضنا في الفصل الثاني لآليات ممارسة النشاط الحزبي حيث بينا الإجراءات والشروط الواجب توافرها ليكتسب الحزب السياسي الشخصية الاعتبارية ويبدأ حياته السياسية، كما بينا كيفية تمويل الأحزاب السياسية سواء كان تمويل عام أم خاص كما بينا أيضاً الوسائل التي على الحزب مباشرتها لممارسة نشاطه الحزبي وأخيراً بينا الإجراءات الماسة بكيان الحزب والتي قد تؤدي إلى انتهاء حياته الحزبية سواء في التشريع الليبي أو في التشريع المصري.

وفي ختام هذه الدراسة فقد خلصنا إلى بعض النتائج والتوصيات التي نوردها

على النحو الآتي:

أولاً/ النتائج:

1. الأحزاب السياسية لها جذور تاريخية في ليبيا ارتبطت بفترات النضال الليبي ضد الاحتلال الإيطالي وكان لها دور كبير في استقلال ليبيا ولكنها لم تكن تستند على نص قانوني ينظمها وفي عام 1947م قام الأمير إدريس السنوسي بحل جميع الأحزاب والمنظمات السياسية، وعندما جاء النظام الجماهيري بعد 1969م جاء بنظام سياسي يعتمد على فكرة تجريم الحزبية وجعلها خيانة للوطن واستمر الوضع على هذا النحو عدة عقود من الزمن إلى أن جاءت ثورة السابع عشر من فبراير وجاء معها التغيير الجذري للنظام السياسي الذي كان سائداً، ف جاء الإعلان الدستوري الليبي المؤقت في 3 أغسطس 2011 ونص صراحة على التعددية الحزبية وظهرت فعلاً عدة أحزاب سياسية في المشهد السياسي الليبي، وشاركت في انتخابات المؤتمر الوطني ومجلس النواب.

2. تعددت تعريفات الفقه الدستوري حول الحزب السياسي إلا أنها اتفقت على عدة عناصر يجب توفرها في أي تنظيم سياسي لكي يكتسب صفة الحزب السياسي وهذه العناصر هي:

أ- وجود تنظيم كون التنظيم هو العنصر الذي يضيف على الحزب أهميته ويمكنه من تحقيق أهدافه.

ب- وجود برنامج محدد يطرحه الحزب على المواطنين للحصول على تأييدهم
وثقتهم.

ج- الهدف والمتمثل في الرغبة والسعي في سبيل الوصول إلى السلطة والاحتفاظ
بها.

وقد جاء تعريف قانون الأحزاب السياسية الليبي رقم 29 لسنة 2012م بمادته
الثانية متفق مع التعريفات الفقهية كونه احتوى على نفس العناصر السابقة.

3. إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وباقي الإعلانات والاتفاقيات الدولية قد
كفلت حق تكوين الأحزاب السياسية رغم عدم النص على ذلك صراحة وتركت
للنص القانوني الداخلي للدولة حرية اختيار القواعد والأحكام التي تكفل
الضمانات لتحقيق احترام الحقوق السياسية من خلال ما تتخذه من إجراءات
تشريعية لكفالة ذلك الحق.

4. إن النظام القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا يحوي الكثير من القيود القانونية
والعراقيل العملية، هذا من جهة كما إنه لا توجد مقومات عملية لنجاح النظام
الحزبي بليبيا كون التجربة الحزبية فيها اتسمت بطابع القفز على الزمن
السياسي والمفاجئة كونها ارتبطت بثورة السابع عشر من فبراير فطيلة العقود
السابقة لم تكن هناك أي ثقافة حزبية لدى الشعب الليبي، بل الثقافة التي كانت
سائدة هي أن الحزبية خيانة للوطن، عليه فإن التغيير السياسي الذي حصل
يحتاج من الدولة توعية المواطنين سياسياً بنشر ثقافة حزبية عن طريق البرامج
الإعلامية والندوات والمؤتمرات لغرض التعريف بالأحزاب السياسية وطريقة
عملها كون ليبيا تعتبر دولة حديثة الولادة بالشأن الحزبي، فالنظام القانوني

للأحزاب السياسية الجديد يحتاج بعض التقويم كتعديل بعض المواد وإضافة مواد أخرى وذلك لكي يتناسب مع الحياة الحزبية الجديدة.

ثانياً / التوصيات:

1. نوصي المشرع بتعديل الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون رقم 29 لسنة 2012م الخاص بتنظيم الأحزاب السياسية والتي جاء نصها " ألا يقل عدد أعضاء المؤسسين عن 250 عضواً وذلك بان يكون التعديل، أن يكون عدد المؤسسين 1000 عضو كونه العدد المناسب مع سكان الدولة الليبية ومع ثقافتهم الحزبية وذلك لتفادي إنشاء أحزاب قزمية أو جهوية لا يكون لها أي دور بارز في الشؤون السياسية.

2. نوصي المشرع الليبي بأن يدخل تعديل على المادة العاشرة من قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم 29 لسنة 2012م وذلك بأن يوكل مهمة اختيار لجنة شؤون الأحزاب للمجلس الأعلى للقضاء كونه جهة قضائية مستقلة ويتم اختيار أعضاء اللجنة من جهات قضائية يختارها المجلس وذلك لضمان الحيادة والتجرد والعلم القانوني لأعضاء اللجنة.

3. نوصي أيضاً بضرورة إدخال تعديل تشريعي على الإعفاءات الضريبية الموجهة للأحزاب السياسية باعتبارها نوع من أنواع التمويل العام غير المباشر ولو بشكل إعفاء جزئي وذلك في إطار تشجيع الأحزاب على الاستمرار من خلال إعفائها من أي ضرائب أو رسوم على مشاريعها الاستثمارية التي تعود عائداً فعالاً لمصلحة تمويل الأنشطة المشروعة.

4. نوصي المشرع بضرورة إصدار تشريع يلزم فيه الحزب بنشر تقرير مالي سنوي بموارده في بداية السنة المالية والمصروفات التي أنفقت وأوجه إنفاقها والموارد التي دخلت ذمته المالية ومن أين تحصل عليها، ويعلن هذا التقرير لكي يكون لدى الرأي العام صورة واضحة للموقف المالي لكل حزب، فمجرد إلزام الأحزاب بنشر تقاريرها المالية السنوية سيقوم من السلوك الحزبي، لأن كل حزب سيحاول جاهداً عدم ارتكاب أفعال من شأنها أن تشوه صورته أمام جمهور الناخبين الذي يسعى جاهداً لاجتذابهم إليه ومن ثم سيكون سلوكه بعيداً عن الشبهات.

5. نصت المادة 11 من قانون رقم 29 لسنة 2012م بالفقرة الأولى منه على أن " طلب التسجيل موثق من أحد محرري العقود وموقع من رئيس الحزب وخمسين عضواً من أعضائه المؤسسين...." فالملاحظ على النص السابق بأن نص على توقيع رئيس الحزب على طلب التصريح، فكيف ثم انتخاب رئيس الحزب الذي أشار إليه المشرع دون وجود كيان قانوني للحزب...؟ فإن ثم الانتخاب قبل منح التصريح للحزب كان هذا الانتخاب باطلاً وهو ما يجب على المشرع تعديله بحذف ضرورة توقيع رئيس الحزب من المادة المذكورة.

6. نوصي المشرع الليبي أن يصدر تشريع ينظم فيه حق الاجتماع العام ويضع فيه تعريفاً واضحاً لحق الاجتماع كون هذا الحق من الحقوق المهمة التي نصت عليها كافة المواثيق والاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

7. نوصي المشرع الليبي بضرورة النص على تحديد موعد محدد تقدم خلاله لجنة شؤون الأحزاب لطلبها للمحكمة المختصة بالوقف أو الحل وذلك حتى لا يبقى الأمر متروكاً أمام رغبات اللجنة.

8. نوصي المشرع الليبي بضرورة إصدار تشريع يحدد حالات الوقف الإجباري للحزب والجهة المنوط بها ذلك وما شروط هذا الوقف وطرق ومواعيد الطعن فيه.

9. نوصي المشرع الليبي بضرورة إصدار تشريع يحدد بعض العقوبات الجنائية الخاصة التي توقع على الحزب وبعض الشخصيات المسؤولة فيه في حالة ارتكابه المحظورات التي نصت عليها المادة 9 من قانون رقم 29 لسنة 2012 الخاص بتنظيم الأحزاب السياسية.

وبذلك يكون البحث قد وصل إلى نهايته، وأكون قد أتممت بعون الله تعالى وتوفيقه ما عزمت على بحثه، وأرجو أن أكون قد ساهمت بلبنة في بناء المكتبة القانونية، ولا أدعي بأنني وفيت الموضوع حقه، فالكمال لله تعالى وحده، وقد قال العماد الأصفهاني " لا يكتب إنساناً كتاباً في يومه إلا قال في غده، لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يستحسن، ولو ترك هذا لكان أفضل، وهذا أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر "

"ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو أخطأنا"

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

قائمة المراجع

أولاً: المؤلفات العامة:

1. إبراهيم درويش، النظام السياسي، دار النهضة العربية القاهرة، الجزء الأول، طبعة ثانية، 1987.
2. أحمد بدر، صوت الشعب، وكالة المطبوعات، 1973.
3. أحمد سويلم العمري، أصول النظم السياسية المقارنة الهيئة المصرية العامة للكتاب 1986.
4. أحمد عادل، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1992.
5. آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين بيروت، الجزء الثاني، 1971.
6. أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، عام المعرفة، سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب بيروت مطابع الرسالة، 1987.
7. باسم عادل، صناعة الأحزاب في مصر بعد 25 يناير، المصرية للنشر والتوزيع 2011.

8. بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة السادسة، 1982.
9. بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2013.
10. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، 1989 .
11. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة 1996.
12. جابر جاد نصار، حرية الصحافة، دراسة مقارنة في ظل القانون 96 لسنة 1996، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
13. جورجى شفيق ساري، أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة رابعة 2003.
14. حسن البدرأوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000 .
15. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، 1998.
16. حمدي عطية مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والقانون الوضعي والإسلامي دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2014.

17. رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2007.
18. رفعت عيد سيد، تداول السلطة داخل الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى 2005.
19. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية القاهرة، سنة 1983.
20. سالم حسين العادي، ناصر مسعود خفاقه، وليد مولود الجراي، التنظيم السياسي للحكم في ليبيا، وزارة الثقافة والمجتمع المدني، 2013 .
21. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية القاهرة 1995.
22. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الرابعة ، 1998.
23. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور 1971، منشأة المعارف الإسكندرية، 1980.
24. سليمان الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية وجماعات الضغط، منشورات جامعة قاريونس، 2003.
25. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1974.

26. شمس مرغني على، القانون الدستوري، عالم الكتب، القاهرة، 1978.
27. صبحي الحمصاني، أركان حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقوانين الحديثة، دار العلم للملايين بيروت، الطبعة الأولى، 1979.
28. طعيمه الجرف، القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله) مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1985.
29. عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص بمصر مع مقارنة الديمقراطية الغربية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1985.
30. عبد العزيز الرفاعي، فجر الحياة النيابية في مصر الحديثة 1866:1882، المؤسسة المصرية العامة للتأليف والترجمة والطباعة والنشر، أكتوبر 1964.
31. عبد العزيز محمد سرحان، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية القاهرة، دار النهضة العربية القاهرة، 1966.
32. عبد العزيز محمد سرحان، الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي الطبعة الأولى، د ن، 1987.
33. عبد العظيم رمضان، الصراع الاجتماعي والسياسي في مصر منذ قيام ثورة 23 يوليو 1952 إلى نهاية أزمة مارس 1954، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1989.
34. عبد الفتاح مراد، الاتفاقيات الدولية الكبرى، دار الكتب والوثائق المصرية، طبعة أولى، د ت.

35. على أحمد عبد القادر، كمال المنوفي، النظريات والنظم السياسية الناشر مكتبة نهضة الشرق، 1991.

36. عليوة جمال، التجربة التعددية الموريتانية كمدخل لاحتواء الفساد السياسي وبناء الحكم الراشد في موريتانيا، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان د.ت.

37. عمر حلمي فهمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، دار الثقافة الجامعية، الطبعة الثانية، 1991.

38. فاروق أبو عيسى: حول رؤية اتحاد المحامين العرب، التعددية السياسية، الديمقراطية في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، عمان، 1989.

39. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، مكتبة الأسرة القاهرة، 1988 .

40. فتحي فكرى، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

41. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، 1972.

42. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

43. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1983.

44. ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2012.
45. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2006.
46. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2005.
47. ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، الإسكندرية، منشأة المعارف 2006.
48. محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة، طبعة أولى 2013.
49. محمد احمد إسماعيل، الديموقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث، 2010.
50. محمد الشافعي أبو رأس، التنظيمات السياسية الشعبية، عالم الكتب، 1974.
51. محمد طه بدوي، أصول علوم السياسة، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر الإسكندرية، الطبعة الرابعة، 1967.
52. محمد عبد العال السنارى، الأحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري، دراسة مقارنة، مطبعة الإسرائ مصر، 1999.

53. محمود خيرى عيسى، النظم السياسية المقارنة، الناشر مكتبة الأنجلو المصرية القاهرة، 1963.

54. محمود عاطف البناء، الرقابة القضائية للوائح الإدارية، دن، 1997.

55. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985.

56. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.

57. مصطفى أبوزيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاً، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، الطبعة التاسعة، 1996.

58. موسى حبيب، الانتخابات والأحزاب السياسية عندنا وعند غيرنا، مطبعة النجاح، بغداد 1947.

59. نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.

ثانياً: الكتب الأجنبية المترجمة:

1. أندريه هوريو، القانون الدستوري المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر بيروت، طبعة ثانية، الجزء الأول، 1977.

2. أيرك برننت، مدخل للقانون السياسي، ترجمة الدكتور محمد ثامر، مكتبة السنهوري منشورات زين الحقوقية بيروت، الطبعة الأولى 2012.
3. البيرمابليو بيرل، الأحزاب السياسية في بريطانيا، ترجمة محمد برجايوي، مكتبة الفكر الجامعي، منشورات عويدلت بيروت، طبعة أولى، 1970 .
4. جابرييل، الموند وباول لابن، السياسة المقارنة، ترجمة احمد علي عناني، مكتبة الوعي العربي، د ت .
5. رايوندكار فليركيتل، العلوم السياسية، ترجمة د. فاضل زكي محمد، الناشر مكتبة النهضة بغداد، الطبعة الثانية، 1964.
6. روبرت ماكيفر ،تكوين الدولة، ترجمة حسن صعب، دار العلم للملايين بيروت، 1966م.
7. رويير بيلو، المواطن والدولة، ترجمة نهاد رضا، منشورات عويدات بيروت طبعة الثالثة، 1983.
8. كلينتون روستير، الأحزاب السياسية في أمريكا، ترجمة محمد لبيب شنب، دار النشر للجامعات المصرية، د ت.
9. موريس دوفرجه، مدخل إلي علم السياسة، ترجمة: جمال الأتاسي، سامي الدروبي دار دمشق للطباعة والنشر دمشق، د ت.

10. موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة

السياسية الكبرى ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر

والتوزيع، الطبعة الأولى 1992.

11. موريس ديفرجية، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد المحسن سعد،

دار النهار للنشر بيروت، الطبعة الثالثة، 1980.

12. هاملتن ومادسن وجاي، الدولة الاتحادية أسسها ودستورها، ترجمة جمال

محمد احمد مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر بيروت 1959.

13. هنري أنيس ميخائيل، جماعات الضغط في الولايات المتحدة الأمريكية،

المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 20، نوفمبر، 1962.

ثالثاً: الرسائل العلمية:

1. أحمد محمد إبراهيم السويلم، دور الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية،

رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، د.ت.

2. أحمد جمعة سرير، حقوق الإنسان السياسية في التشريع والوثائق الدولية دراسة

مقارنة رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة بنغازي، طبعه 2013، دار النهضة

العربية.

3. أنور أحمد رسلان، الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي، كلية

الحقوق جامعة القاهرة، دار النهضة العربية القاهرة، 1971.

4. حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة طنطا كلية الحقوق 2008.
5. خالد محمد حسن أحمد، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة حلوان، 2007.
6. سعيد سراج، الرأي العام مقدماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1979.
7. سليمان صالح الغويل، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة، رساله دكتوراه كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 1996.
8. صباح مصطفى حسن المصري، التظاهر الحزبي في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 2002.
9. عبد الرحمن أحمد حسين المختار، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية اليمنية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.
10. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الأخطار والترخيص في القانون المصري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق القاهرة، 1961.

11. مصطفى عبد الجواد محمود السيد، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2003.

12. مصطفى محمود عفيفي، دور الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه جامعة طنطا كلية الحقوق، د.ت.

13. نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، كلية الحقوق جامعة عين شمس، دار الثقافة للنشر والتوزيع القاهرة، 1983.

ثالثاً: المجالات والبحوث والتقارير العلمية:

1. أحمد زكي، الحرية، كتاب العربي، سلسلة فصلية تصدرها مجلة العربي، 1984.
2. بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، طبعة تاسعة، 1990.
3. سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر، بحث مقارن، مجلة مجلس الدولة، دار النشر للجامعات المصرية، السنة الثالثة، يناير 1952.
4. سعد عصفور، حرية تكوين الجمعيات في إنجلترا وفرنسا ومصر، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، السنة الخامسة، العدد الأول والثاني، سنة 1951.

5. سلوى العامري، استطلاع رأي المواطن في الأحزاب والممارسة الحزبية، المركز القومي للبحوث للاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1993، جدول 16.

6. طارق فتح الله خضر، أنواع الأحزاب السياسية بجمهورية السودان الديمقراطية، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثلاثون، العدد الأول، يونيو 1988.

7. عبد الهادي علي بو حمرة، التقرير الاستراتيجي الليبي 2012 م، هيئة دعم وتشجيع الصحافة في ليبيا، الطبعة الأولى، 2014.

8. عماد ملوخية، ثورة يناير وتأثيرها على الحقوق والحريات العامة، أبحاث المؤتمر العلمي الدولي " الثورة والقانون"، الفترة من 21 - 22 ديسمبر 2011، مجلة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، عدد خاص -ديسمبر 2011.

9. محمد المصري، الأموال والهدايا والتبرعات كلمة السر في التأثير علي قرارات النواب الأمريكيين، مجلة مجلس الشعب، 2004.

10. محمود خيرى عيسى، الديمقراطية وجماعات، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 22، يناير 1963.

11. مقال بقلم منى أبو سكين، بوابة الوفد الإلكترونية بتاريخ 2013/11/12.

خامساً: الدساتير والقوانين والقرارات التنظيمية:

1. الإعلان الدستوري الليبي المؤقت، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 3 أغسطس 2011 .

2. دستور مصر 2014، طرح الدستور بعد إعداده على الشعب في استفتاء يومي الرابع عشر والخامس عشر من يناير 2014، وجاءت نتيجته بالموافقة بنسبة 98% ليصدر الدستور في 18 من يناير 2014.

3. الدستور الفرنسي الصادر في أكتوبر 1958 وفقاً لأخر تعديلاته الصادرة في عام 2008 ترجمة وتقديم إيهاب مختار فرحات ، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى سنة 2012.
4. قانون تنظيم الأحزاب السياسية الليبي رقم 29 لسنة 2012م، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 5، السنة 2012م.
5. قانون رقم 2 لسنة 2012م بشأن إلغاء الحزبية، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 3، سنة 2012م.
6. قانون رقم 30 لسنة 2012م بشأن ضوابط الكيانات السياسية، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 5، سنة 2012م.
7. قانون رقم 65 لسنة 2012م بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 5، في 2012/3/2م.
8. قانون تنظيم الأحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 27، لسنة 1977.
9. قانون رقم 107 لسنة 2013م بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 47، مكرر في 24 نوفمبر سنة 2013.
10. المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 لتعديل القانون رقم 40 لسنة 1977م نشر في الجريدة الرسمية، العدد 12 مكرر (أ) في 28 مارس 2011.

11. قانون رقم 69 لسنة 1996م بشأن تنظيم الصحافة، نشر بالجريدة الرسمية، العدد 6، 1996م.

12. قانون رقم 17 لسنة 1972م بشأن تجريم الحزبية، منشورة بالجريدة الرسمية، العدد 29 لسنة 1972م، بتاريخ 3 يوليو 1972م.

سادساً : التراجم و القواميس:

1. القاموس المحيط، مجدي الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، الجزء الأول، دار الجيل بيروت.

2. لسان العرب، محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفي، 81 فريقي، دار صادر بيروت، الطبعة الثالث، جزء 15.

3. مختار الصحاح، للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر الرازي، المكتبة العصرية، بيروت الطبعة الخامسة، جزء 1.

سابعاً: الأحكام القضائية:

1. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا-الدائرة الأولى بتشكيلها الخاص في شان الأحزاب السياسية- من أول يونيه 1983 حتى آخر يونيه 2001م.

2. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة الحقوق والحريات العامة، إصدار خاص بمناسبة اليوبيل الذهبي لمجلس الدولة 1937-1997.

3. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري جلسة 24 أكتوبر 2000 الدعوي 115 لسنة 55ق أول أكتوبر 2000 حتى آخر أبريل 2001.

4. حكم المحكمة الإدارية العليا، دائرة الأحزاب السياسية في الطعن رقم 785 لسنة 46ق بجلسة 2004/2/7، المقام من السيد ممدوح أحمد إسماعيل أحمد بصفته وكيلاً عن طالبي تأسيس حزب الشريعة، غير منشور.

ثامناً: مواقع علي شبكة الأنترنت:

1. موقع جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان:

[www.umn.edu.numanrts.arab.eunrom.ntm /](http://www.umn.edu.numanrts.arab.eunrom.ntm/) 2014.9.15

2. موقع جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

www.1.umn.edu/humanrts/arab/am2ntm |

3. مقال للكاتب فتحي رجب العكاري، الأحزاب السياسية في ليبيا قبيل الاستقلال، نشر بموقع صحيفة المنارة الخميس 2011/4/21م
www.almanaramedia.bloysbot.com

4. مقال بقلم إبراهيم عميش، نشأة التيارات والأحزاب السياسية في ليبيا، منشور بموقع صحيفة ليبيا المسـتقبل في 23/5/2009،
[.http://archive_libya_al_mostakbl.or_g](http://archive_libya_al_mostakbl.or_g)

5. الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد في القمة العربية السادسة عشر التي

استضافتها تونس في 23 مايو 2004- أنظر في هذا الشأن:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/a003-2.html>

الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
1	مقدمة
9	الفصل التمهيدي: ماهية الأحزاب السياسية
10	المبحث الأول: مفهوم الأحزاب السياسية.
11	المطلب الأول: المعنى اللغوي للحزب السياسي
13	المطلب الثاني: المعنى الاصطلاحي للأحزاب السياسية.
14	الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية في الفكر الغربي.
20	الفرع الثاني: تعريف الأحزاب السياسية في الفكر العربي.
24	المطلب الثالث: المعنى التشريعي للأحزاب السياسية.
24	الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية في مصر طبقا لقانون رقم 40 لسنة 1977.
27	الفرع الثاني: تعريف الأحزاب السياسية في ليبيا طبقا لقانون الأحزاب رقم 29 لسنة 2012.

31	المبحث الثاني: تمييز الأحزاب السياسية عن غيرها من التنظيمات المشابهة لها.
33	المطلب الأول: مفهوم الجماعات الضاغطة.
38	المطلب الثاني: العلاقة بين الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة.
44	الفصل الأول: الإطار القانوني لحق تكوين الأحزاب السياسية.
46	المبحث الأول: حق تكوين الأحزاب السياسية على الصعيدين الدولي والإقليمي.
47	المطلب الأول: الأحزاب السياسية في الإعلانات المواثيق الدولية.
47	الفرع الأول: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
49	الفرع الثاني: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
50	الفرع الثالث: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
56	المطلب الثاني: الأحزاب السياسية في التشريع المصري والليبي.
56	الفرع الأول: الأحزاب السياسية في التشريع المصري.
63	الفرع الثاني: الأحزاب السياسية في التشريع الليبي.
79	المبحث الثاني: الإطار القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية.

80	المطلب الأول: شروط تكوين الأحزاب السياسية.
80	الفرع الأول: شروط تكوين الأحزاب بالتشريع المصري.
96	الفرع الثاني: شروط تكوين الأحزاب بالتشريع الليبي.
105	المطلب الثاني: إجراءات تكوين الأحزاب السياسية.
105	الفرع الأول: تكوين الأحزاب بين نظامي الإخطار والترخيص.
107	الفرع الثاني: إجراءات تكوين الأحزاب بالتشريع المصري والليبي.
131	المبحث الثالث: التنظيم الداخلي للحزب.
132	المطلب الأول: التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع المصري.
135	المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بالتشريع الليبي.
137	الفصل الثاني: آليات ممارسة النشاط الحزبي.
139	المبحث الأول: تمويل الأحزاب السياسية.
141	المطلب الأول: التمويل العام للأحزاب السياسية.
141	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للتمويل العام للأحزاب السياسية.
143	الفرع الثاني: صور التمويل العام للأحزاب السياسية.
158	المطلب الثاني: التمويل الخاص للأحزاب السياسية.

158	الفرع الأول: اشتراكات الأعضاء.
160	الفرع الثاني: حصيلة عائد الاستثمارات غير التجارية.
165	المبحث الثاني: وسائل ممارسة النشاط الحزبي.
166	المطلب الأول: الوسائل المباشرة لممارسة النشاط الحزبي.
166	الفرع الأول: الاجتماعات العامة.
177	الفرع الثاني: المظاهرات والمسيرات الحزبية.
183	المطلب الثاني: الوسائل غير المباشرة لممارسة النشاط الحزبي.
184	الفرع الأول: الوسائل المقررة.
191	الفرع الثاني: الوسائل المسموعة والمرئية.
196	المبحث الثالث: الإجراءات الجزائية لانتهاكات الأحزاب.
197	المطلب الأول: الحل الاختياري في التشريع المصري والليبي.
197	الفرع الأول: الوضع في التشريع المصري.
201	الفرع الثاني: الوضع في التشريع الليبي.
203	المطلب الثاني: الحل الإجمالي في التشريع المصري والليبي.
204	الفرع الأول: الوضع في التشريع المصري.

206	الفرع الثاني: الوضع في التشريع الليبي.
209	الخاتمة.
216	قائمة المراجع.
232	الفهرس .