التنظيم الدستوري لحق اللجوء السياسي

دراسة مقارنة في الدساتير العربية

أ.م.د.علي يوسف الشكري

كلية القانون – جامعة الكوفة

المقدمة

يرتبط الحديث عن اللجوء السياسي ، ارتباطا لازم بالنظام السياسي للدولة ، من جانبي طالب اللجوء ومانحه .. ففي الدول ذات الأنظمة الشمولية ، حيث تكبت الحريات وتقيد ، وتغيب الحقوق السياسية فيها ويجرم الحديث بشأنها ، ويجري التمييز بين المواطنين فيها على أساس العنصر والقومية والانحدار الطبقي والاجتماعي . ترتفع وتيرة اللجوء السياسي فيها ويتجه مواطنوها إلى البلد الذي يأويهم وأسرهم ويوفر لهم الملاذ الأمن من البطش والاضطهاد .

وعادة ما تتجه أنظار طالبي اللجوء السياسي إلى الدول ذات الأنظمة الديمقراطية ، لاعتقادهم الجازم أن ديمقراطية النظام السياسي هي الضمانة الأساسية لهم الذي يقيهم شرور الاضطهاد وقضبان المعتقلات . حيث تتضاءل فيه احتمالات استخدامهم ورقة للمساومات السياسية وتحقيق المكاسب . ومثل هذا الاحتمال أمر وارد في الدول ذات الأنظمة الشمولية ، حيث غالبا ما تفتح الباب لطالبي اللجوء السياسي على مصراعيه لا إيمانا بمبادئ اللاجئ وحقوقه ولكن رغبة في استخدامه ورقة ضغط على النظام السياسي لدولته متى اقتضت الحاجة ذلك أو استدعتها ضرورات المرحلة ، لاسيما وأن السياسة الخارجية لدول الأنظمة الشمولية لا تتسم بالثبات ولا تحكمها ضوابط ، سوى مصلحة النظام ونزواته . الأمر الذي يفسر اتجاه غالبية المضطهدين في بلدان العالم الثالث إلى الهجرة إلى الولايات المتحدة وأوربا . حيث أثبتت تجربة اللجوء في البلاد العربية والعالم الثالث عموما أن اللاجئ غالبا ما يكون جزء من مفاوضات أو مساومات النظام السياسي في علاقاته مع الدول الأخرى أو جيرانه .

وبالرغم من أهمية موضوع (التنظيم الدستوري لحق اللجوء السياسي) ولاسيما في بلدان العالم الثالث والإسلامي والعربي ، إلا أن هذا الموضوع لم ينل من الاهتمام في الأدبيات العربية ما يتناسب وخطورته وحساسيته . باعتبار أن الدستور والقانون الداخلي هما الضمانة الأهم لطالب حق اللجوء . بخلاف الحال في دراسة هذا الموضوع من الجانب الدولي حيث استفاضت الدراسات والأدبيات بحث هذا الموضوع من جانب التنظيم الدولي . ربما لان الباحث يجد بين يديه ما يغني البحث والدراسة . بخلاف الحال في الدراسات الدستورية ، حيث قد يجد نصاً يشير لهذا الحق ، وكثيرا ما يغفل الدستور الإشارة إليه .

والملاحظ أن دساتيرنا العربية قلما تعالج موضوع حق اللجوء السياسي صراحة ، بالرغم من أهميته ربما لخشيتها من اتجاه أنظار طالبي اللجوء صوبها إذ غالبا ما يكون منح هذا الحق سببا لإحراجها أمام دولة طالب اللجوء ، أو لعدم إيمانها أصلا بهذا الحق لاعتقادها الجازم أن هذا الحق يتعارض وامتيازات وضمانات القابض على السلطة .

لقد تناولنا موضوع (التنظيم الدستوري لحق اللجوء السياسي) في ثلاث مباحث ، خصصنا الأول لدراسة التطور التاريخي لحق اللجوء السياسي وتمييزه عن مبدأ عدم تسليم المجرم السياسي . أما المبحث الثاني فتناولنا فيه أسباب منح حق اللجوء السياسي ، وجاء المبحث الثالث لدراسة موقف الدساتير العربية من حق اللجوء السياسي .

تمهيد

اللجوء لغة واصطلاحا

اللجوء لغة :. من لجأ : لجأ إلى الشيء ، والمكان يلجأ لجأ ولجوءا وملجأ ، ولجئ لجأ وألجأت أمري إلى الله ، أسندت . وفي حديث كعب " رضي الله عنه ". من دخل في ديوان المسلمين ثم التجأ منهم فقد خرج من قبة الإسلام . يقال لجأت إلى فلان وعنه والتجأت وتلجأت إذا استندت إليه وأعتضدت به أو عدلت عنه إلى غيره ، كأنه أشار إلى الخروج والإنفراد عن المسلمين .

والملجأ واللجا : المعقل ، والجمع ألجاء ، ويقال ألجأت فلانا إلى الشيء الذي حضته في ملجأ ولجأ ، والتجأت إليه التجاء . والتلجئة أن يجعل ماله لبعض ورثته دون بعض ، كأنه يتصدق به وهو وارثه . قال : ولا تلجئه إلا إلى وارث ، ويقال ألك لجأ يا فلان (١)

أما اللجوء اصطلاحا :. هو الاضطرار إلى هجرة الوطن إما اختيارا بسبب تغير نظام الحكم بفعل ثورة أو انقلاب ، أو اضطرارا هربا من الإرهاب أو الاضطهاد لأسباب دينية أو سياسية أو عقائدية أو عنصرية واختيار دولة أخرى للإقامة بصورة دائمة أو مؤقتة لحين زوال سبب اللجوء(٢).

المبحث الأول

تطور حق اللجوء وتمييزه عن مبدأ عدم التسليم

المطلب الأول

التطور التاريخي لحق اللجوء

على رأي بعض الفقه ، أن حق اللجوء نشأ نشأة دينية ، حينما أعترف للمعابد وما في حكمها بامتياز حماية من يلوذ بها ، فقد عرف هذا النظام عند الفراعنة واليهود والإغريق والرومان والعرب في الجاهلية

وعرفت الشريعة الإسلامية. نظام اللجوء بشقيه الإنساني منه والسياسي ، في زمن الحرب والسلم ، فقد ورد في قوله تعالى " وإن أحد من المشركين استجارك فأجره حتى يسمع كلام الله ثم ابلغه مأمنه ذلك بأنهم قوم لا يعلمون " (٣) . والخطاب في الآية الكريمة موجه للنبي (صلى الله عليه وعلى اله وسلم).

ومثل هذا الخطاب توجه به الباري عز وجل إلى الأمة الإسلامية ،فقد وردفي قوله تعالى (فمالك في المنافقين فئتين ، ودوا لو تكفرون كما كفروا، فإن تولوا فخذوهم واقتلوهم حيث وجدتموهم ، ولا تتخذوا منهم ولياً ولا نصيراً ، إلا الذين يصلون إلى قوم بينكم وبينهم ميثاق".(٤)

على ذلك أن القرآن الكريم ميز في حق اللجوء بين زمن الحرب والسلم ، ففي زمن الحرب للمسلمين مطاردة الكفار المحاربين وقتلهم ، حتى إذا وضعت الحرب أوزارها سقط هذا الحق . ومثلما لهم هذا الحق ، لهم إجارتهم ولكن في زمن الحرب تحديدا دون زمن السلم .

ويرد على حق المسلم في مطاردة الكافر وقتله في زمن الحرب ، قيد حق اللجوء إلى قوم بينهم وبين المسلمين ميثاق وإلا عدا ذلك نقضا لهذا الميثاق.(٥)

وفي الوقت الذي سجل فيه هذا النظام تطورا ملحوظا في أوروبا في ظل الديانة المسيحية ، شهد في نفس القارة تراجعاً ملحوظاً أيضاً منذ القرن الثامن عشر بفعل تزايد نفوذ الكنيسة المسيحية حيث استعادت الدولة هيبتها في مواجهة الكنيسة والإقطاع . وأضحى القضاء المؤسسة التي أوكل إليها تطبيق القانون وإيقاع الجزاء على مخالفيه ولم تعد هناك أماكن خارج رقابة الدولة وسيطرتها ، الأمر الذي كان يعني بداية نهاية نظام اللجوء الديني .

كما طرأ تطور آخر على نظام اللجوء ، فلم يعد كما كان سابقا مجرد واجب أخلاقي يلقى على عاتق الحاكم ، ولكن حقا من حقوق الدولة باعتبارها صاحبة السيادة المطلقة على إقليمها . وبموجب هذا الحق أصبح للدولة قبول أو رفض لجوء من تشاء من الأفراد على أراضيها .

وحتى القرن الثامن عشر ، كان حق اللجوء مقصورا على مرتكبي الجرائم العادية دون السياسية ، ذلك أن مبدأ التعاون الدولي من أجل مكافحة الجرائم ومعاقبة المذنبين لم يكن قد تبلور بعد ، هذا إضافة لاستبداد الحكام وعدم تسامحهم مع مرتكبي الجرائم ذات الطابع السياسي جعلهم يتعقبون مرتكبيها أينما ذهبوا لاسترادادهم بإرادة الدولة التي لجؤ إليها أو بالقوة أحيانا (٦) .

ومع قيام الثورة الفرنسية في القرن الثامن عشر وانتشار المبادئ الديمقراطية التي تقضي بفصل السلطة السياسية عن شخص الق

الطابع المنظم ، طرأ تحول هام على حق اللجوء ، حيث أصبح هذا الحق مقصورا على مرتكبي الجرائم ذات الطابع السياسي دون الجرائم العادية باعتبار أن النوع الأول من الجرائم لا ينم عن خطورة إجرامية بخلاف النوع الثاني . وتقنينًا لهذا التوجه الفقهي والتشريعي الجديد

نص الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٣ على انه " الشعب الفرنسي يمنح ملجأ للأجانب المبعدين عن أوطانهم بسبب قضية الحرية ويرفض إعطائه للطغاة "(٧). وتطبيقا لهذا النص الدستوري أبرمت فرنسا

وسويسرا عام ١٨٣٢ أول معاهدة لتسليم المجرمين كما أصدرت بلجيكا عام ١٨٣٢ قانون تسليم المجرمين وقد حظر هذا القانون صراحة تسليم المجرمين السياسيين (٨) .

وبالرغم من هذا التطور الهام الطارئ على حق اللجوء السياسي ، إلا أن هذا الحق لازال يتراوح بين مد وجزر وتبعا للبيئة السياسية التي يدور في فلكها إذ ينحسر هذا الحق في أضيق نطاق له في بلدان الأنظمة الشمولية التي تفرض أقسى العقوبات على الجرائم السياسية والتي يتسع نطاقها ليشمل حق إبداء الرأي وحرية الفكر والتعبير بل حتى حرية العقيدة والعبادة .

وفي هذه البلدان لا وجود للمعارضة السياسية في قاموسها السياسي ، فكل معارضة سياسية سواء سعت لتقويم النظام السياسي القائم على رأسه أو اختلفت معه في الرأي والتوجه تعد جريمة سياسية معاقب عليها في قوانينها الجنائية أو الخاصة .

وفي ظل هذه الظروف لا مجال للحديث عن حق اللجوء السياسي إلا في مجال الأفعال والجرائم التي تسعى إلى زعزعة الأمن والاستقرار في البلدان الأخرى ، حيث غالبا ما تناصب الأنظمة الشمولية الدول الأخرى ولاسيما الديمقراطية العداء

وبخلاف الدول ذات الأنظمة الشمولية تتسع دائرة حق اللجوء السياسي من بلدان الأنظمة الديمقراطية لتحتضن كل المضطهدين في بلدانهم لأسباب سياسية ، الأمر الذي يفسر الاتجاه العام للمثقفين والسياسيين في بلدان العالم الأقل ديمقراطية صوب الهجرة للبلدان الأكثر ديمقراطية . حيث يجدون في هذه البلدان أنفسهم في منأى عن الاضطهاد وفي مأمن من المساومات السياسية.

المطلب الثاني

التمييز بين حق اللجوء وعدم تسليم المجرم السياسي

حتى نهاية القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين كان مبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين يرادف مصطلح اللجوء .

وفي رأينا أن الخلط الذي يحصل بين حق اللجوء السياسي ومبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين ،يأتي من كون المبدأين ينتهيان إلى نفس النتيجة ، وهي حظر تسليم اللاجئين والمجرم السياسي للدولة التي تضطهده أو تطالب بتسليمه .

لكن الخلاف بين المبدأين ينهض من عدة نواحي :.

أولا- من حيث الأسباب ، فحظر التسليم ينصب على مرتكبي الجرائم السياسية أو المتهمين بها . في حين أن اللجوء السياسي يمنح بسبب الاتهام بارتكاب جريمة سياسية أو بسبب معارضته للقائمين على رأس

السلطة ولاسيما في البلدان الأقل ديمقراطية أو بسبب الاضطهاد الذي يتعرض له طالب اللجوء بسبب آرائه ومعتقداته أو أصله أو عرقه أو ديانته أو انحداره الطبقي أو لأي سبب آخر .

ثانيا – من حيث النظام القانوني الذي يخضع له الحقين ، فحق اللجوء السياسي يخضع للنظام القانوني الخاص بمعاملة الأجانب ، بينما يخضع نظام عدم تسليم المجرمين السياسيين لمجموعة القواعد الدولية التي التزمت بها الدولة في مجال التعاون الدولي لمكافحة الجريمة .

ثالثا – من حيث الغاية ، إذ يسعى نظام اللجوء السياسي إلى حماية حقوق الإنسان السياسية لاسيما وإن هذا النوع من الحقوق أكثر تعرضا للخطر والاضطهاد ولاسيما في البلدان التي ما زالت تقدس الحاكم أو تعتبر ذاته مصونة لا يجوز المساس بها أو التعرض لها ولو بإبداء رأي أو تعتبر الحقوق السياسية حكرا على فئة معينة دون غيرها وبالتالي فان المطالبة بها يعد بحد ذاته جريمة ومبرر كافي لإنزال أقسى العقوبة أو الاضطهاد والبطش .

في حين يسعى نظام عدم تسليم المجرمين السياسيين إلى حماية مرتكبي هذه الجرائم أو المتهمين بها . باعتبار أن الجريمة السياسية لا تعبر عن مظهر لنفسية خطرة لدى مرتكبيها ، إذ الباعث عليها غالباً عقيدة وطنية ورغبة في إصلاح النظام السياسي القائم .

هذا إضافة إلى أن وصفها بالجريمة أمر نسبي يتوقف على الظروف المحيطة بها والنظام السياسي التي ارتكبت في مواجهته . فمن يصنف على أنه مجرم في ظل نظام سياسي معين قد يعد وطنيا في ظل نظام آخر . فالصفة الجرمية للجريمة السياسية ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للجريمة العادية واختلاف النظر لها من بلد لآخر ، ومن نظام سياسي لأخر لا يستقيم معه القول بأن للدول مصلحة مشتركة تقضي بالتعاون بينها لمكافحتها كما هو الحال بالنسبة للجريمة العادية .(٩)

رابعا- من حيث مساحة الحماية التي يوفرها النظامين :. فنظام اللجوء السياسي يقي اللاجئ من شرور البطش والاضطهاد والتنكيل ويجعله يعيش وأسرته في مأمن على أراضي الدولة التي منحته حق اللجوء وكأنه احد مواطنيها إذ ليس لدولته المطالبة به بعد منحه حق اللجوء .

في حين أن مبدأ عدم التسليم يمكن التحايل عليه بسهولة ولاسيما من قبل الأنظمة الدكتاتورية ، إذ قد تطالب إحدى الدول بتسليم المجرم السياسي بزعم انه ارتكب إحدى الجرائم العادية التي يجوز فيها التسليم حتى إذا استردته قامت بمحاكمته عن الجريمة السياسية والبطش به الأمر الذي يفرغ مبدأ عدم التسليم من محتواه .

ولمواجهة هذا التحايل اتجهت بعض الأنظمة الديمقراطية إلى تبني عدة حلول من بينها توسيع مفهوم الجريمة السياسية من خلال الأخذ بنظر الاعتبار الظروف والملابسات المحيطة بالمطلوب ، وهكذا قررت المحكمة العليا النمساوية بتاريخ ١٩٥٨/٥/٢٩ رفض تسليم احد اللاجئين لاتهامه بارتكاب

جريمة عادية حيث كانت الظروف والدلائل المحيطة بطلب التسليم تشير إلى نية الدولة طالبت التسليم البطش بالمطلوب بسبب آرائه السياسية.(١٠) وبذات الاتجاه ذهبت الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ ، حيث نصت المادة (٢/٣) من هذه الاتفاقية على انه "يطبق نفس الحكم (عدم التسليم) إذا قامت لدى الدولة المطلوب منها التسليم أسباب قوية تحمل على الاعتقاد بان الطلب المقدم بسبب إحدى الجرائم العادية هو في الحقيقة مقدم من اجل محاكمة المطلوب تسليمه أو معاقبته بسبب عنصره أو ديانته أو جنسيته أو رأيه السياسي أو إذا تبين بان وضع هذا الشخص الأخير قد يتعرض للضرر لأي سبب من تلك الأسباب ". كما حظرت المادة (٣) من اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي لسنة ١٩٥٤ تسليم المضطهدين لأسباب سياسية أو عن جرائم سياسية.(١١)

المبحث الثاني

أسباب منح اللجوء السياسي

للجوء عدة أنواع ، ولكل نوع منه أسباب معينة ،فهناك اللجوء الديني والذي تقف ورائه أسباب دينية أو مذهبية ، إذ كثيرا ما يلجأ الإنسان إلى مغادرة بلده والبحث عن موطن آمن بسبب الاضطهاد الديني . وبهذا المعنى ورد قوله تعالى " وإن احد من المشركين استجارك فأجره حتى يسمع كلام الله ، ثم ابلغه مأمنه ذلك بأنهم قوم لا يعلمون ".(١٢)

وهناك اللجوء الإقليمي ، الذي يقف ورائه البحث عن الأمن والآمان في بلد الملجأ بسبب الحرب أو الاضطرابات الداخلية أو التهديد بالاضطهاد لأسباب عرقية أو قومية أو عنصرية . ويمكن القول أن هذا النوع من اللجوء هو الأكثر انتشارا في العالم اليوم حتى انقسم العالم بين مصدر اللاجئين ومستقبل لهم .

وإلى جانب اللجوء الإقليمي الذي تمنحه الدولة داخل حدودها الإقليمية ، هناك اللجوء الدبلوماسي الذي تمنحه الدولة للاجئين الأجانب في سفارتها أو قنصليتها أحيانا وعلى ظهر سفنها الحربية وطائراتها العسكرية المرابطة في الخارج .(١٣)

وأستحدث المشرع الفرنسي بموجب قانون رقم ٧/٢٥ لسنة ١٩٥٢ نوع جديد من اللجوء وهو اللجوء الدستوري وبموجب هذا النوع يخضع اللاجئ لذات النظام القانوني الذي يخضع له اللاجئ السياسي (١٤).

أما اللجوء السياسي ، فهو اللجوء الذي تقف وراءه أسباب سياسية ، كالاتهام بارتكاب جريمة سياسية ، أو لاصطفاف اللاجئ في طابور المعارضة السياسية أو كما يعتقدها القابضون على السلطة في الأنظمة

الشمولية أو بفعل خشية اللاجئ من الاضطهاد والبطش والتنكيل لأسباب سياسية ، هذه الأسباب (الجريمة السياسية – المعارضة السياسية – الاضطهاد السياسي) هي العناوين الرئيسية التي تقف وراء طلب اللجوء السياسي ، وما عداها أسباب فرعية تنضوي تحت لواء أي من هذه الأسباب :.

وسنبحث في هذه الأسباب تباعا وعلى النحو التالي :.

المطلب الأول

الجريمة السياسية

يقصد بالجريمة السياسية ، تلك الجريمة التي تنطوي على معنى الاعتداء على النظام السياسي للدولة ، سواء من جهة الخارج ، أي المساس باستقلال الدولة وسيادتها أو من جهة الداخل من خلال السعي إلى تغيير شكل الحكومة أو نظام السلطات فيها أو الاعتداء على حقوق الأفراد السياسية .(١٥)

ويذهب رأي في الفقه إلى أن الفقيه "صولون" اليوناني هو أول من ميز بين الجرائم العادية والسياسية ، ودعا إلى إفرادها بمحاكم مستقلة باعتبار أنها لا تسعى لتحقيق مصلحة شخصية ولا تنم عن خطورة جرميه بل قد يكون هدفها إصلاح البلاد .

وعلى خلاف هذا الاتجاه الفقهي ، تعامل الساسة مع الجريمة السياسية بغلظة وقسوة ، فقد أعتبر الرومان المجرم السياسي عدو الأمة والجريمة موجهة ضد المجتمع والإمبراطورية بأسرها ، من هنا كان الموت هو الجزاء العادل لمن تسول له نفسه اقترافها .

ومثل هذه النظرة سادت عموم أوروبا حتى القرون الوسطى ، والملفت للنظر أن هذا الاستهجان لم يقتصر على القابضين على السلطة ، ولكن أمتد لفقهاء الأمة ومنظريها ، فالفقيه الايطالي رشيليو.(١٦) يذهب إلى أن (من الجرائم ما يجب على ولي الأمر معاقبة فاعلها أولا ثم التحقيق فيها ثانيا ، ومن هذه الجرائم ، الاعتداء ، والنيل من جلالة الملك ،وفي الجرائم الموجهة ضد الدولة يجب إغلاق باب الرحمة فيها وازدراء شكايات أرباب المصالح ، وصخب الشعب الجاهل .....". أما الفقيه مونتسكيو فذهب إلى أن " لو نزلت العبودية إلى الأرض لما تكلمت غير هذه اللغة ....".

ومثل هذه النظرة للجريمة السياسية لازالت تهيمن على تشريعات الأنظمة الشمولية حيث تسعى السياسة الجنائية فيها إلى تغليظ العقوبة على الخصوم السياسيين الحقيقيين بخلق جرائم متعلقة بحرية الرأي مع صياغتها على نحو يوسع من نطاق التجريم ، وإحالتها إلى جهات قضائية استثنائية لا يتوافر فيها الحد الأدنى من الضمانات ولا تخرج عن كونها مجرد أدوات للإدانة .(١٧)

وفي رأينا أن خطورة التعامل مع هذا النوع من الجرائم في الأنظمة الشمولية لا يكمن في قساوة التعامل معها بقدر ما يكمن في الازدواج التشريعي ، أو التوجيهات والقرارات المقيدة للتشريعات النافذة (١٨).

من ذلك مثلا ما نصت عليه المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي ١١١ لسنة ١٩٦٩ (الجريمة السياسية ، هي الجريمة التي ترتكب بباعث سياسي أو تقع على الحقوق السياسية العامة أو الفردية ، وفيما عدا ذلك تعتبر الجريمة عادية . ومع ذلك لا تعتبر الجرائم التالية سياسية ولو كانت قد ارتكبت بباعث سياسي :

١- الجرائم التي ترتكب بباعث أناني دنيء .

٢- الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي .

٣- جرائم القتل العمد والشروع فيها .

٤- جريمة الاعتداء على حياة رئيس الدولة .

٥- الجرائم الإرهابية .

٦- الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض .

واستعراض نص المادة (٢١) سالف الذكر يوحي ظاهرا بديمقراطية النظام السياسي العراقي الذي صدر في ظله النص المذكور (نظام حزب البعث المنحل). لكن واقع الحال والتوجيهات الخاصة الصادرة عن النظام السابق تؤكد عكس هذا التوجه التشريعي .

ففي عام ١٩٨٣ وأثناء الحرب العراقية الإيرانية صدر توجيه من جهاز الأمن الخاص إلى المحاكم الخاصة باعتبار الانتماء أو التعاطف أو الاتصال بالجهات التالية جرائم سياسية يعاقب عليها بالإعدام شنقا حتى الموت أو بالسجن مدى الحياة .(١٩)

أولا- الانتماء إلى الأحزاب والحركات المعادية والعميلة :.

أحزاب وحركات طائفية

١- حزب الدعوة .

٢- منظمة العمل الفارسية .

٣- الجيش الثوري الإسلامي .

٤- حركة المجاهدين .

٥- حزب الأخوان المسلمين .

٦- حزب التحرير .

٧- عملاء إيران (زمرة الطالباني) .

٨- سليلي الخيانة (زمرة البارزاني) .

٩- الحزب الاشتراكي الكردي (باسوك) .

١٠- الحزب الاشتراكي الكردستاني . ١١

الاتحاد الديمقراطي الكردستاني . ١٢- حزب

الشعب الديمقراطي الكردستاني .

١٣- الحزب الثوري الكردستاني .

١٤- كادحي كردستان العراق (سابقا الاتحاد الديمقراطي الثوري).

١٥- الآي شورش (راية الثورة) .

١٦- الحركة الإسلامية في كردستان .

١٧- الحزب الإسلامي الكردي .

١٨- الحركة الطورانية التركمانية .

١٩- الحركة الاثورية .

٢٠- الحزب الشيوعي .

٢١- الزمرة المنشقة .

٢٢- أحزاب وحركات أخرى (تذكر) .

ثانيا :. التعاطف والتعاون مع الأحزاب والحركات العميلة :.

١- مع حزب الدعوة .

٢- مع منظمة العمل الفارسية .

٣- مع الجيش الثوري الإسلامي .

٤- مع حركة المجاهدين .

٥- مع حزب الأخوان المسلمين .

٦- مع حزب التحرير .

٧- مع عملاء إيران (زمرة الطالباني) .

٨- مع سليلي الخيانة (زمرة البارزاني) .

٩- مع الحزب الاشتراكي الكردي (باسوك) .
١٠- مع الحزب الاشتراكي الكردستاني .
١١- مع الاتحاد الديمقراطي الكردستاني .
١٢- مع حزب الشعب الديمقراطي الكردستاني .
١٣- مع الحزب الثوري الكردستاني .
١٤- مع كادحي كردستان العراق (سابقا الاتحاد الديمقراطي الثوري) .
١٥- مع الآي شورش .
١٦- مع الحركة الإسلامية في كردستان .
١٧- مع الحزب الإسلامي الكردي .
١٨- مع الحركة الطورانية التركمانية .
١٩- مع الحركة الاثورية .
٢٠- مع الحزب الشيوعي .
٢١- مع الزمرة المنشقة .
٢٢- مع أحزاب وحركات أخرى (تذكر) .

ثالثا- جرائم لها صلة بالنظام السوري
١- التجسس لصالح المخابرات السورية والتعاون معها .
٢- التعاطف والتعاون مع النظام السوري .
٣- محاولة الهروب إلى سوريا .
٤- ترويج دعايات النظام السوري .
٥- تهريب أشخاص إلى سوريا .
٦- تنفيذ عمليات تخريبية بتوجيه من النظام السوري .
٧- جرائم أخرى تذكر .

رابعا – الجرائم السياسية التي تؤثر في المعنويات والاتجاهات :.
١- بث إشاعات سياسية .
٢ - توزيع منشورات وقصاصات ورقية أو كتابة شعارات معادية .
٣- تحريف أناشيد وطنية وإطلاق نكات سياسية .

٤- حيازة كتب وصور ممنوعة سياسيا .
٥- التهجم على شخص الرئيس القائد "حفظه الله ". (على حد تعبير الوثيقة) بدوافع سياسية .
٦- تمزيق وتشويه صور الرئيس القائد ."حفظه الله "(على حد تعبير الوثيقة)
٧- التهجم على قيادة الحزب والثورة بدوافع سياسية .
٨- جرائم أخرى (تذكر) .

خامسا- استخدام السلاح والمتفجرات لأغراض سياسية :.
١- حيازة أسلحة ومتفجرات .
٢- تهريب أسلحة ومتفجرات .
٣- سرقة أسلحة من الوحدات العسكرية لأغراض سياسية.
٤- محاولة القيام بتفجيرات .
٥- محاولة اغتيال مسؤولين .
٦- محاولة اغتيال رفاق حزبين .
٧- محاولة اغتيال المتعاونين مع الأجهزة الأمنية .
٨- جرائم أخرى (تذكر) .

سادسا- جرائم سياسية أخرى :.
١- التمرد في مناطق الأهوار .
٢- التعاطف والتعاون مع المتمردين في الأهوار .
٣- الإدلاء بمعلومات كاذبة .
٤- إخفاء معلومات عن السلطة .
٥- حيازة أجهزة ممنوعة .
٦- التخريب الاقتصادي بدافع سياسي .
٧- التردد على المناطق المحذورة امنيا .
٨- التستر على ذويهم الهاربين إلى الشمال .
٩- محاولة الهروب إلى جانب المخربين .
١٠- التمرد والعصيان في المناطق الشمالية .
١١- التستر على الهاربين مع الأحزاب والحركات المعادية وزمر التخريب في المنطقة الشمالية .

١٢- التجمع المعادي بدون ارتباط بحركة أو حزب سياسي .
١٣- التعاون مع المخربين وتقديم التسهيلات لهم .
١٤- جرائم أخرى (تذكر).

ومن استعراض ما جاء في نص الوثيقة سالفة الذكر ، يتبين أن هناك بون شاسع بين التوجه التشريعي في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وبين توجيهات الأجهزة الأمنية والتي كانت بمثابة التشريع والدستور أمام المحاكم الخاصة والاستثنائية التي كانت تنظر في الجرائم السياسية .

ويؤكد طردية العلاقة بين دكتاتورية النظام السياسي واتساع نطاق الجريمة السياسية وديمقراطيته وانحسار هذا النطاق . الأمر الذي ينعكس بدوره على نطاق الدائرة التي تستوعب طالبي حق اللجوء السياسي ، إذ يتسع قطر هذه الدائرة لطالبي حق اللجوء من رعايا الدول القابعة تحت سطوة أنظمة دكتاتورية ويضيق هذا القطر بالنسبة لرعايا الدول الديمقراطية ويتراجع إلى أضيق نطاق له .

ولا يقتصر هذا الاختلاف والتباين على نطاق هذا النوع من الجرائم ولكن يمتد إلى طبيعتها أيضا ، ففي الأنظمة الديمقراطية ترتبط الجرائم السياسية بأمن الدولة وسيادتها ، في الوقت الذي يرتبط هذا النوع من الجرائم في الأنظمة الدكتاتورية بأمن الحاكم والمساس بعرشه ، وهذا ما يفسر إجماع الأنظمة الدكتاتورية على تجريم تأسيس الأحزاب السياسية أو الانتماء إليها وتبني غالبيتها إن لم نقل جميعها لنظام الحزب الواحد وعلى حد تسمية بعض الأنظمة الشمولية الحزب القائد ، الذي لا وجود له في قاموس الأحزاب السياسية سوى في أدبيات هذا النوع من الأنظمة (الدكتاتورية) .

المطلب الثاني

المعارضة السياسية

اختلف الفقه في تعريف المعارضة السياسية وتحديد مفهومها . ويعود السبب في هذا الاختلاف إلى تعدد المرجعيات الأيديولوجية . واختلاف الأساس المعتمد في التعريف .

فقد عرف جانب من الفقه المعارضة السياسية بأنها " الاعتراض على الواقع السياسي القائم " معتمدا في ذلك على المعنى اللغوي للمعارضة السياسية . في حين عرفها البعض الآخر بأنها " القوى التي تحمل مشروعا جذريا لقلب المجتمع وبناء نموذجها البديل على أنقاضه ".

في حين يرفض بعض الفقه ، هذا التعريف وذلك ويؤكد على ضرورة اقترانها بصيغة تنسجم مع حدود ومحتوى البرنامج السياسي وأشكال النضال الذي على أساسهما تعارض ما هو قائم ، فهناك معارضة وطنية ، وأخرى قومية وثالثة ليبرالية ، ورابعة شيوعية وأخرى إسلامية ، ومنها المسلح والسلمي والجذري والإسلامي .....

وفي رأينا لا مجال لتعريف المعارضة السياسية وتحديد مفهومها دون اعتماد طبيعة النظام السياسي الذي تعمل في ظله المعارضة .

ففي الأنظمة الشمولية ، تعني المعارضة ، مناصبة العداء للقائم على رأس السلطة واستخدام الأخير أبشع صور العنف والبطش مع كل من لا يتفق معه في الرأي أو لا يؤيده في موقف أو حيال مسألة معينة .

فلا مجال في ظل هذا النظام للحديث عن التعددية السياسية والحزبية أو حرية الرأي أو تبني موقف يخالف ذلك الذي اتخذته السلطة .

من هنا يعد هذا الاصطلاح (المعارضة السياسية) في أدبيات النظام الشمولي اصطلاحا محظوراً ، ويسعى القائم على رأس السلطة إلى ترسيخ هذا الفهم بالترهيب والترغيب إبتداءاً من مرحلة الطفولة وانتهاء بالمراحل العمرية المتقدمة حتى يترسخ مبدأ رفض المعارضة اجتماعيا وسياسياً .

أما في الأنظمة الديمقراطية ، فإن المعارضة السياسية ، تعني المؤسسة التي تسعى إلى الرقي بالأداء الحكومي ، وتقويم عمل القابضين على السلطة ومؤسساتها رغبة في تحقيق مصلحة المواطن والوطن .

وبهذا المعنى تفهم المعارضة السياسية ، الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والرأي العام وجماعات الضغط والمصالح ، فالمعارضة السياسية تفترض نموذجا معين من الثقافة السياسية وهي ثقافة المساهمة ، يكون فيها المواطن على مستوى عال من الوعي بالأمور السياسة ، ويلعب دورا فعالا فيها ومن ثم يؤثر في النظام السياسي بطرق مختلفة كالمساهمة في الانتخابات أو الاشتراك في المظاهرات أو تقديم الاحتجاجات فضلا عن ممارسة نشاطه السياسي من خلال عضويته في الأحزاب السياسية أو جماعات الضغط .

وتعبيراً عن أهمية دور المعارضة في الحياة السياسية ، أصبحت معارضة الحزب الثاني في بريطانيا ، رسمية وتحمل لقب "معارضة صاحبة الجلالة " واعترافا بالأهمية الدستورية لهذه المعارضة ، منح زعيمها مرتباً رسمياً كبيراً وأستحدث منصب زعيم المعارضة في عام ١٩٣٧ .(٢٠)

على ذلك أن آلية عمل المعارضة السياسية تختلف تبعا لاختلاف طبيعة نظام الحكم ، ففي ظل الأنظمة الديمقراطية تعتمد المعارضة الأساليب الديمقراطية في مواجهة السلطة ، وتتبع ذات الأساليب التي اتبعها القابضون على السلطة في تسلمهم لزمام الأمور (الانتخاب) باعتبار أن العملية الديمقراطية هي عملية تسوية سياسية ، فالأحزاب والحركات السياسية مهما كانت متباياتها الفكرية وأيا كان عمق الاختلاف بينها لابد أن تتعايش في فضاء سلمي عبر الانتخابات والحوارات الهادئة وأن تتقاسم قيم الحرية في التعبير والحماية المتساوية أمام القانون . باعتبار أن الأحزاب التي لم تنجح في الوصول إلى

السلطة تنتقل إلى دور المعارضة لتقوم بدور المراقب والراصد والمتتبع لأي خلل يصيب الأداء الحكومي لتصحيح مسارها . ومعارضة سياسية تعمل وفقا لهذا الأسلوب لا يمكن أن تكون سبباً للحصول على حق اللجوء السياسي .

وعلى حد سواء مع أسلوب تعامل الأنظمة الشمولية مع المعارضة السياسية،تعتمد الأخيرة عادة أسلوب العنف والكفاح المسلح غالبا للتخلص من القائم على رأس السلطة ، باعتبار أن الأساليب السلمية وأسلوب الحوار لا تجدي نفعا في التعامل مع الأنظمة الشمولية ، فتلجأ المعارضة مرة لتشكيل مجموعات مسلحة وأخرى للتعامل مع دول وقوى خارجية تناصب القابضين على السلطة العداء ، وثالثة من خلال طرح وجهة نظرها في المحافل الدولية وفضح ممارسات القابضين على السلطة ، ومن المؤكد أن إتباع مثل هذه الأساليب لإضعاف السلطة الشمولية ، تفسح المجال واسعا أمام الأخيرة للبطش والتنكيل بالمعارضة ، الأمر الذي يبرر منحها حق اللجوء السياسي .

المطلب الثالث

الاضطهاد

يعرف اللاجئ وفق معاهدة اللاجئين ، بأنه الشخص الهارب من الاضطهاد على ذلك أن حق اللجوء يرتبط وجودا وعدما بالاضطهاد ويعرف الاضطهاد بأنه ، تمييز منظم ضد فرد أو جماعة أو أقلية تقوم به حكومة ما أو تشترك فيه أو تتواطئ مع منفذيه أو تنكر وجوده أو تخلق المناخ الذي تشجع عليه أو لا تتعهد بمقاومته والتخفيف منه .

وعلى حسب هذا التعريف ، فان الاضطهاد يرتبط ارتباط لازم بالتمييز ، دون تحديد نوعه أو في مواجهة من فمرة يكون التمييز في مواجهة أقلية أثنية ، ومرة يكون التمييز في مواجهة أقلية دينية وثالثة في مواجهة أقلية قومية ومثل هذا التمييز لا يثير الاستغراب أو يلفت النظر باعتباره يستخدم في مواجهة الأقلية ولا يكاد يخلو بلد من بلدان العالم الأقل تطور منه .بل أن هذه العدوى انتقلت أيضا إلى بعض بلدان العالم الأكثر تطورا .

لكن ما يثير الاستغراب أن تضطهد الأقلية الأكثرية لأسباب دينية أو قومية أو أثنية أو عنصرية ، ومثل هذا الاضطهاد آخذ بالتزايد ولاسيما في بلدان العالم الأقل تطورا والغنية منها تحديدا ،حيث تهيمن فيها الأقلية على السلطة بفعل الانقلابات العسكرية و تعاملها مع أجندات أجنبية تعمل على تنفيذ مخططتها مقابل بقائها في السلطة .

الأمر الذي يفسر الازدياد المضطرد لعدد طالبي اللجوء السياسي في بلدان العالم الأقل تطورا والأكثر ثراء وشمولية . حيث سيطر على إدارة شؤون السلطة في غالبية هذه البلدان حكاماً وصلوا إلى السلطة من خلال الانقلابات العسكرية أو جاؤا في أعقابها بعد أن انقلبوا على من قام بتنفيذها .

ففي ظل أنظمة الحكم هذه يتخذ القابضون على السلطة من البطش والاضطهاد أسلوبا للحكم وكبت الحريات ، متخذين من الظروف الاستثنائية وعدم استقرار الأوضاع السياسية مبرراً لأسلوب حكمهم هذا . والملفت للنظر أن هذه الحجة تصلح عندهم لتبرير الاضطهاد وعلى مدى فترة حكمهم الذي كثيرا ما يمتد عدة عقود .

ويتخذ الاضطهاد في ظل أنظمة الحكم هذه عدة أشكال ، منها ما هو سياسي ويكون عادة في مواجهة المعارضة السياسية أو في مواجهة عامة الشعب التي لا تؤيد القابضين على السلطة ولا تناصبهم العداء . ففي ظل الأنظمة الشمولية لا وجود لمصطلح المعارضة السياسي قاموسها السياسي . فمن لا يؤيد السلطة أو من يعارضها عدو لابد من اجتثاثه ، فعلى الجميع تأييد السلطة علنا ومباركة تصرفاتها ولو كانت ظالمة أو دكتاتورية .

وينضوي الاضطهاد القومي في ظل هذه الأنظمة السياسية تحت مظلة الاضطهاد السياسي إذ غالبا ما يسعى القابض لقوميته على السلطة إلى الإيحاء للقومية التي ينتمي إليها بعداء القوميات الأخرى له أو لقومية كوسيلة لاستمالتهم أو تأليبهم على القوميات الأخرى . الأمر الذي يساعد على تحقيق غايتين لا تقل احدهما عن الأخرى أهمية تدعيم نظام حكمه من خلال كسب التأييد القومي له ، وإضعاف القوميات الأخرى من خلال إيجاد من يناصبها العداء أو يرفض سياستها ومواقفها من القابض على السلطة وهذا ما يفسر الارتباط اللازم بين التمييز القومي والسياسي في ظل الأنظمة الشمولية .

وتحت ذات المظلة (الاضطهاد السياسي) يدخل المتميز الديني والمذهبي . إذ غالبا ما يعتقد القابضون على السلطة في الأنظمة الدكتاتورية والشمولية أن العامل الديني والمذهبي هو الأكثر خطراً على أنظمتهم الأمر الذي يفسر مناصبتهم العداء لرجال الدين وتقييد ممارسة الحريات الدينية إلى أبعد الحدود .

وكوسيلة لاتقاء خطر هذا العامل تسعى الأنظمة الشمولية عادة إلى تأجيج التناحر الديني والمذهبي بين مختلف الأديان والطوائف من ناحية ومساندة أتباع الدين أو المذهب الذي ينتمي إليه القابض على السلطة ظاهرا لاعتقادهم الجازم أن إضعاف هذا العامل وتحييده سيوفر الدعم الأقوى لنظام حكمهم . من هنا أرتبط الاضطهاد الديني بالاضطهاد السياسي على مر العصور وفي كل الأنظمة الواحدية أو المونقراطية .

على ذلك أن الاضطهاد السياسي ليس فقط ذلك الذي تقف وراءه أسباب سياسية ، ولكن أيضا الذي تحركه عوامل قومية ودينية ومذهبية وعنصرية..... .

من هنا يعد منح حق اللجوء السياسي لأسباب مختلفة (سياسية – قومية - عنصرية – دينية – مذهبية ....". أمر مبرر لاسيما في ظل الأنظمة الشمولية وتلك التي تكبت الحريات وتقييد الحقوق .

المبحث الثالث

موقف الدساتير العربية من حق اللجوء السياسي

يعد الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٣ أول الدساتير التي نصت على حق اللجوء السياسي ، حيث أفرد المشرع الدستوري الفرنسي المادة (١٢٠) لتنظيم هذا الحق " الشعب الفرنسي يمنح ملجأ للأجانب المبعدين عن أوطانهم بسبب قضية الحرية ويرفض إعطائه للطغاة ".

وجاء التأكيد على هذا الحق في ديباجة دستور عام ١٩٤٦ " لكل إنسان مضطهد بسبب نشاطه في مجال الحرية حق اللجوء على أراضي الجمهورية ".

وما يلاحظ على النصين سالفي الذكر (م ١٢٠ - الديباجة) إنهما لم يقرنا حق اللجوء السياسي بالجريمة أو المعارضة السياسية ، لكنهما قرنا هذا الحق بالدفاع عن مبادئ الحرية . الأمر الذي من شأنه توسيع نطاق هذا الحق ليشمل كافة الملاحقين بسبب قضايا الحرية وحقوق الإنسان . كما أن هذا الإطلاق من شأنه وضع حد للاختلاف في تحديد مفهوم الجريمة السياسية والمعارضة والاضطهاد ،..... وما إلى ذلك من المصطلحات التي أثارت وما زالت الكثير من الخلاف الفقهي والتشريعي .

وفي الوقت الذي نظم فيه دستور عام ١٧٩٣ هذا الحق في المادة (١٢٠) منه ، نص عليه دستور عام ١٩٤٦ في ديباجته ، الأمر الذي يؤكد حرص المشرع الدستوري على إيلاء هذا الحق أهمية خاصة ، بدليل النص عليه في الديباجة ، وتقديمه في التنظيم على باقي الحقوق .

والملاحظ أن الدساتير العربية لم تتبن موقفاً موحداً من حق اللجوء السياسي ، فمنها من نص على هذا الحق صراحة ، ومنها من أحال على القانون تنظيمه ، وثالث نص على حظر تسليم اللاجئ السياسي دون أن ينص على هذا الحق صراحة ، وآخر جاء خاليا من أية إشارة له .

وسنبحث في موقف الدساتير العربية من هذا الحق في المطالب التالية :.

المطلب الأول

الدساتير التي نصت على حق اللجوء صراحة

ذهب الاتجاه الأول من الدساتير العربية إلى النص صراحة على حق اللجوء السياسي فقد نص الدستور الصومالي لعام ١٩٦٩ على أنه (للاجئ الذي يتعرض في وطنه للمحاكمة بسبب ارتكابه جريمة سياسية الحق في اللجوء السياسي إلى إقليم الدولة في الحالات وبالشروط المنصوص عليها في القانون "(٢١) . على ذلك أشترط الدستور الصومالي لمنح حق اللجوء السياسي ، ارتكاب طالب اللجوء جريمة سياسية وتوافر إحدى الحالات والشروط التي ينص عليها القانون .

أما الدستور المصري لعام ١٩٧١ فنص على أنه (تمنح الدولة حق الالتجاء السياسي لكل أجنبي اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو السلامة أو العدالة . وتسليم اللاجئين السياسيين محظور "(٢٢). وما يلاحظ على هذا النص أنه توسع في بيان الحالات التي يمنح على أساسها حق اللجوء قياسا للدستور الصومالي (مصالح الشعوب – حقوق الإنسان – السلامة – العدالة) فقد أستخدم المشرع الدستوري المصري ، مصطلحات عامة واسعة ، تعطي الجهة المختصة بمنح حق اللجوء سلطة تقديرية واسعة وهي تمارس اختصاصها هذا .

ونص الدستور السعودي لعام ١٩٩٢ على أنه " تمنح لدولة حق اللجوء السياسي ، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ، وتحدد الأنظمة والاتفاقيات الدولية قواعد وإجراءات تسليم المجرمين العاديين "(٢٣) . وما يسجل للدستور السعودي انه أستخدم هو الآخر مصطلحا عاماً في بيانه لسبب منح حق اللجوء ، لكن المصطلح الذي استخدمه يتسم بالغموض إلى حد ما ، فقد استخدم مصطلح (المصلحة العامة) . والواقع أن هذا المصطلح يثير التساؤل بشأن، من يجب مراعاة مصلحته في منح حق اللجوء ، هل مصلحة طالب اللجوء؟ أم مصلحة الدولة ما نحت الحق (السعودية)؟ أم مصلحة الاثنين؟ هذه التساؤلات وربما أخرى غيرها يثيرها استخدم مصطلح (المصلحة العامة). وكان على المشرع السعودي أن يكون أكثر تحديداً ووضوحا في بيانه لسبب منح حق اللجوء السياسي .

المطلب الثاني

الدساتير التي أحالت على القانون تنظيم حق اللجوء السياسي

أحال الاتجاه الثاني من الدساتير كل ما يتعلق بتنظيم حق اللجوء السياسي على القانون ، وهي مسألة منطقية باعتبار أن الدستور ينظم المبدأ ويحيل في التفاصيل على القانون المختص . ومن بين الدساتير العربية التي تبنت هذا الاتجاه ، الدستور القطري لعام ٢٠٠٣ والعراقي لعام ٢٠٠٥ .

فقد نصت المادة (٥٨) من الدستور القطري على انه " تسليم اللاجئين السياسيين محظور ، ويحدد القانون شروط منح اللجوء السياسي ".

أما الدستور العراقي فقد جاء أكثر تفصيلا في تنظيمه لهذا الحق ، فقد نصت المادة (٢١/أولا) على أنه " يحظر تسليم العراقي إلى الجهات والسلطات الأجنبية) والملاحظ أن مثل هذا النص لم تعد الدساتير تشير إليه عادة بعد انتشار المبادئ الديمقراطية وترسخ مبادئ حقوق الإنسان والمواطنة ،إذ لم يعد المواطن كما كان ورقة للمساومة والضغط على الآخر لتحقيق بعض المكاسب السياسية أو فض نزاع

معين. وربما كان إيراد هذا النص انعكاسا للواقع الذي عاشه المواطن العراقي في ظل دستور عام ١٩٧٠ المؤقت الملغى .

وأحالت الفقرة (ثانيا) من المادة (٢١) على القانون تنظيم كل ما يتعلق بمنح حق اللجوء السياسي في العراق ، وحظرت في ذات الوقت تسليم اللاجئ السياسي أو إعادته قسرا إلى البلد الذي فر منه (ينظم حق اللجوء السياسي إلى العراق بقانون ، ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية أو إعادته قسرا إلى البلد الذي فر منه).

وقيدت الفقرة الثالثة من المادة (٢١) الحظر الذي أوردته الفقرة الأولى ، والحق الذي نصت عليه الفقرة الثانية ، حيث نصت الفقرة الثالثة على أنه (لا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بارتكاب جرائم دولية أو إرهابية أو كل من ألحق ضررا بالعراق)

ويبدو أن القيد الذي أوردته الفقرة الثالثة منطقيا كونه يتفق وما قضت به بعض الاتفاقيات الدولية وقرارات مجلس الأمن . فقد أشارت اتفاقية نيويورك لعام ١٩٧٣ " بشأن منع والمعاقبة على الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية " صراحة إلى أن الجرائم الإرهابية ضد الأشخاص المشمولين بالحماية لا يمكن اعتبارها بحال من الأحوال من الجرائم السياسية ، كما أوجبت تسليم المتهمين بارتكابها.(٢٤)

كما ألزمت المادة (٩) من اتفاقية منع تمويل الإرهاب ١٩٩١ ، كل الدول الأطراف بعدم رفض طلبات التسليم أو المساعدة القانونية المتبادلة بشأن جرائم الاتفاقية بحجة كونها جرائم سياسية . ومثل هذا الإلزام ورد بقرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٧ في ٢٨ أيلول ٢٠٠١ . فبموجب البند الثاني من هذا القرار تلتزم كل الدول بتسليم المتهمين بتمويل الإرهاب .

المطلب الثالث

الدساتير التي نصت على حظر تسليم اللاجئ السياسي دون النص على حق اللجوء صراحة

نص الاتجاه الغالب من الدساتير العربية على حظر تسليم اللاجئ السياسي ، دون النص صراحة على حق اللجوء السياسي . ومن المؤكد أن نية المشرع الدستوري انصرفت هنا إلى ضمان حق اللجوء السياسي بدليل أنه حظر تسليم اللاجئ السياسي وإلا فمن غير المقبول النص على حظر التسليم دون ضمان هذا الحق أصلا .

ومن بين الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ (١- لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية -٢- تحدد الاتفاقيات الدولية والقوانين أصول

تسليم المجرمين العاديين " (٢٥). والدستور التونسي لعام ١٩٨٩ (يحظر تسليم اللاجئين السياسيين).(٢٦) . والدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ (لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يسلم أو يطرد لاجئ سياسي تمتع قانونا بحق اللجوء).(٢٧) والدستور اليمني لعام ١٩٩٠ (تسليم اللاجئ السياسي محظور).(٢٨) والدستور الفلسطيني لعام ٢٠٠٢ (يحظر تسليم اللاجئ السياسي الأجنبي الذي يتمتع قانونا بحق اللجوء . وتنظيم تسليم المتهمين العاديين الأجانب وفقا لاتفاقيات أو معاهدات دولية).(٢٩) والدستور السوري لعام ١٩٧٣ (لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية) .(٣٠) والدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ (تسليم اللاجئين السياسيين محظور).(٣١) والدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ (تسليم اللاجئ السياسي محظور) .(٣٢) والدستور الإماراتي لعام ١٩٧١ (تسليم المواطنين واللاجئين السياسيين محظور).(٣٣) والدستور العماني لعام ١٩٩٦ (تسليم اللاجئين السياسيين محظور وتحدد القوانين والاتفاقيات الدولية أحكام تسليم المجرمين).(٣٤)

والملاحظ على الدساتير العربية التي تبنت هذا الاتجاه ، أنها تماثلت إلى حد ما في صياغة نصوصها . فقد جاء نص الدستور الأردني في فقرته الأولى ونص الدستور السوري متطابقان ، وتماثل إلى حد كبير نص الدستور التونسي واليمني والبحريني والكويتي والإماراتي والعماني . الأمر الذي يوحي باقتباس نصوص هذه الدساتير من بعضها البعض دون الالتفات لوجوب النص على حق اللجوء السياسي أولا ثم النص على حظر التسليم .

المطلب الرابع

الدساتير التي لم تنص على حق اللجوء وحظر التسليم

لم ينص الاتجاه الأخير من الدساتير العربية على حق اللجوء السياسي ولا على حظر تسليم اللاجئ السياسي . كما لم يحل صراحة على القانون تنظيم هذا الحق . وربما وقف وراء تبني هذا الاتجاه ، انصراف نية المشرع ضمناً إلى إحالة تنظيم هذا الحق للتشريع العادي . باعتبار أن عدم النص دستوريا على مسألة معينة لا يمنع قانونا من تنظيمها . بل أن الغالب الأعم من التشريعات تصدر دون إحالة صريحة من المشرع الدستوري .

ومن بين الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والدستور الجيبوتي لعام ١٩٧٧ والموريتاني لعام ١٩٩١ والمغربي لعام ١٩٩٦ والسوداني لعام ٢٠٠٥ والجزائري لعام ١٩٩٨

وكان الأولى بالمشرع الدستوري ، النص صراحة على هذا الحق للتدليل على أهميته . فقد جرى العمل على أن لا ينص الدستور سوى على المبادئ الأساسية بالغة الأهمية أو تلك التي تدلل على الفلسفة

السياسية للقابضين على السلطة ، هذا إضافة إلى أن النص على الحقوق السياسية ورعايتها ، أصبح واحدا من أهم مؤشرات ديمقراطية النظام السياسي ، والقابضين على السلطة في ظله

الخاتمة

لقد توصلنا عند بحثنا لموضوع (التنظيم الدستوري لحق اللجوء السياسي) "دراسة في الدساتير العربية " إلى النتائج التالية:.

أولا- إن حق اللجوء كان مقصورا حتى القرن الثامن عشر على مرتكبي الجرائم العادية دون السياسية ، لاقتران الجريمة السياسية آنذاك بالقابض على السلطة وعرشه ، الأمر الذي يفسر ليس غياب هذا الحق حسب ولكن قسوة العقاب على مرتكب الجريمة .

ثانيا - أن الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٣ كان أول الدساتير التي نصت على حق اللجوء السياسي ، وقرنت هذا الحق بالحرية والدفاع عنها (الشعب الفرنسي يمنح ملجأ للأجانب المبعدين عن أوطانهم بسبب قضية الحرية.....).

ثالثا- ارتباط حق اللجوء السياسي في العالم الثالث وجودا وعدما بالقابض على السلطة وعرشه ، في الوقت الذي ترادف فيه المعارضة السياسية المطالبة بالديمقراطية ومراعاة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

رابعا- تبنت الدساتير العربية في تنظيمها لحق اللجوء السياسي ، أربع اتجاهات ، منها من نص صراحة على هذا الحق (الصومالي – المصري – السعودي) .ومنها من أحال على القانون تنظيم كل ما يتعلق بهذا الحق (القطري – العراقي). في حين نص الاتجاه الثالث من الدساتير العربية على حظر تسليم اللاجئ السياسي دون النص على حق اللجوء أصلا (الأردني – التونسي – اليمني – الفلسطيني – السوري – البحريني – الكويتي – الإماراتي) . وجاء الاتجاه الرابع صامتا عن تنظيم هذا الحق (اللبناني – الجيبوتي – الموريتاني – المغربي – السوداني – الجزائري).

خامساً – إن أي من البلاد العربية لم تشرع قانون خاص بتنظيم حق اللجوء السياسي ،الأمر الذي يوحي بعدم أهمية هذا الحق في البلاد المذكورة ، أو عدم جديتها في تنظيمه لعدم الإيمان به أصلاً

سادساً – إن الإيمان بحق اللجوء السياسي واقعا ، يرتبط وجودا وعدما بديمقراطية النظام السياسي ، إذ تحتضن العديد من الدول اللاجئ إليها هربا من البطش والاضطهاد في بلدانهم ، دون أن ينص دستورها على هذا الحق مكتفية بتوافر شروط منح هذا الحق ، وإتباع الإجراءات التي تنص عليها قوانينها الخاصة .

سابعاً – إن حق اللجوء السياسي في بلدان العالم الأقل تطورا ومن بينها البلاد العربية ، غالبا ما يكون ورقة للمساومات السياسية أكثر منه إيمانا بهذا الحق الأمر الذي يفسر العزوف عن طلب حق اللجوء في البلاد العربية أو اتخاذها ملاذا مؤقت لحين اختيار بلد الإقامة الأمن .

التوصيات

لتفعيل تنظيم حق اللجوء السياسي في البلاد العربية ، باعتباره أحد مؤشرات ديمقراطية النظام السياسي ، نرى من الضروري اتخاذ الخطوات التالية :.

أولا- إيراد نص صريح في كافة الدساتير العربية ينظم هذا الحق ، دون الاكتفاء بالإشارة إلى عدم جواز تسليم اللاجئ السياسي على النحو الذي ذهبت إليه غالبية الدساتير العربية (الأردني – التونسي – اليمني – الفلسطيني – السوري – البحريني – الكويتي – الإماراتي).

ثانياً – التزام المشرع العادي بسن التشريعات الخاصة بتنظيم حق اللجوء السياسي تنفيذاً للنص الدستوري الذي يضمن هذا الحق ، على أن يوفر هذا التشريع الضمانات الحقيقية لطالب حق اللجوء .

ثالثاً – استحداث هيئة خاصة مستقلة لاستقبال طلبات اللجوء ، للتحقق من مدى توافر الشروط التي نص عليها القانون في طالب هذا الحق ، التي ترفع بدورها الطلبات للجهات الحكومية باعتبارها هي المعنية بمنح هذا الحق من عدمه

رابعاً – التأكيد على مراعاة مبدأ التدرج القانوني في تجريم الأفعال ذات الصبغة السياسية ، وعدم السماح للأجهزة الأمنية والسياسية بالقفز على التشريعات من خلال تجريم ما تشاء من الأفعال لاسيما تلك التي تتصل بالحقوق والحريات السياسية كتأسيس الأحزاب السياسية ، والمشاركة في الحياة العامة ، وإبداء الرأي ....

الهوامش

١- أنظر لسان العرب لأبن منظور- دار إحياء التراث العربي – بيروت – لبنان – ج١٢- - قام بتصحيحها أمين محمد عبد الله –محمد صادق العبيدي –ىصى٢٣.

٢- د. سموحي فوق العادة – معجم الدبلوماسية والشؤون الدولية – لبنان – بيروت – ص ٣٥٦.

٣- التوبة – الآية ٦.

٤- النساء – الآية ٨٩-٩١.

٥- أنظر السيد محمد مهدي شمس الدين – في الاجتماع السياسي – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت – ط١- ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م – ص ١٤٧.

٦- د. سعد الأعظمي – موسوعة مصطلحات القانون الجنائي – ج١- دار الشؤون الثقافية العامة – بغداد – ٢٠٠٢ - ص٢٦.

٧- راجع م (١٢٠) من دستور عام ١٧٩٣ .

٨- أنظر د. علي صادق أبو هيف – القانون الدولي العام – منشأة المعارف – الإسكندرية – دون ذكر سنة طبع- ص – ٣٠٧.

٩- أنظر مؤلفنا – الإرهاب الدولي في ظل النظام العالمي الجديد – إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع – القاهرة – ٢٠٠٨ – ص ١٢٣. كذلك د. علي صادق أبو هيف – مرجع سابق- ص ٣٠٧-٣٠٨.

١٠- Paul weis- recent developments in the law of territorial asylum . R.D.H.vol.3.1968- p.382.

١١ – أنظر م (٣) من اتفاقية كاراكاس لسنة ١٩٥٤ بشأن الملجأ الإقليمي .

١٢- التوبة – الآية ٦..

١٣- لمزيد من التفاصيل راجع د. محمد طلعت الغنيمي – الأحكام العامة في قانون الأمم – منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٧١- - ص ,٢٨٢

١٤- أنظر د. عصام نعمة إسماعيل – ترحيل الأجانب – دراسة تحليلية في ضوء القانون الدولي – ط١- ٢٠٠٣- ص ٦٥,

١٥- أنظر د. علي حسين الخلف – الوسيط في شرح قانون العقوبات – النظرية العامة – ج١- ط١- ١٩٦٨- ٣٨٨-٣٨٩,

١٦- يعد رشيليو أحد كبار منظري الاضطهاد السياسي في العصور الوسطى . أنظر فتوح عبد الله الشاذلي – قانون العقوبات – القسم العام – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – ١٩٩٨- ص ٨٨-٨٩,

١٧- أنظر احمد عوض بلال – مبادئ قانون العقوبات المصري – القسم العام – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٧- ص ١٢٨-١٢٩,

١٨- قد تثير عبارة التوجيهات والقرارات المقيدة للتشريعات الاستغراب كونها تخالف مبدأ التدرج القانوني ، إذ قد يكون للقرارات في ظل الأنظمة الشمولية قوة القانون وربما أقوى . من ذلك مثلا ما نصت عليه المادة (٥٧/ ج) من الدستور العراقي المؤقت الملغى لعام ١٩٧٠ (لرئيس الجمهورية عند الاقتضاء إصدار قرارات لها قوة القانون).

١٩- تم الحصول على هذه الوثيقة من ملفات جهاز الأمن الخاص بعد سقوط نظام حكم صدام حسين في ٩/٤/ ٢٠٠٣ .

٢٠- د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني – الأنظمة السياسية – دار الحكمة – بغداد – ١٩٩٠-١٩٩١- ص ١٣٦.

٢١- م (١٩/٣) من الدستور الصومالي لسنة ١٩٦٩,

٢٢- م (٥٣) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١,

٢٣- م (٤٢) من الدستور السعودي لسنة ١٩٩٢,

24- Mupply .J.F. – protected persous and diplomatic facilities – legal aspects international terrorism – alone E. evens, John. Mupply ,Lexington books.

٢٥- م (٢١/١-٢) من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢,

٢٦- فصل (١٧) من الدستور التونسي لسنة ١٩٨٩,

٢٧- م (٦٩) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦,

٢٨- م (٤٥) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩٠,

٢٩- م (٣٢) من الدستور الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢,

٣٠- م (٣٤) من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣,

٣١- م (٢١) من الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢,

٣٢- م (٤٦) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢,

٣٣- م (٣٨)من الدستور الإماراتي لسنة ١٩٧١,

٣٤- م (٣٦) من الدستور العماني لسنة ١٩٩٦.

المراجع

أولاً- القرآن الكريم

ثانياً- القواميس

- لسان العرب لأبن منظور – دار إحياء التراث العربي – مؤسسة التاريخ العربي – بيروت – لبنان – ج١٢ – قام بتصحيحها أمين محمد عبد الله – محمد صادق العبيدي .

ثالثاً – الكتب –

١- د.احمد عوض بلاد – مبادئ قانون العقوبات المصري – القسم العام – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٧ .

٢- د.سعد الأعظمي – موسوعة مصطلحات القانون الجنائي – ج١- دار الشؤون الثقافية العامة – بغداد – ٢٠٠٢ .

٣- د. سموحي فوق العادة – معجم الدبلوماسية والشؤون الدولية – لبنان – بيروت

٤- د.صالح جواد الكاظم د. علي العاني – الأنظمة السياسية – دار الحكمة – بغداد -١٩٩٠ – ١٩٩١ .

٥- د.عصام نعمة إسماعيل – ترحيل الأجانب – دراسة تحليلية في ضوء القانون والاضطهاد – ط١ – ٢٠٠٣

٦- د.علي حسين الخلف – الوسيط في شرح قانون العقوبات – النظرية العامة –ج١ – ط١ – ١٩٦٨

٧- د.علي صادق أبو هيف – القانون الدولي العام – منشأة المعارف – الإسكندرية دون ذكر سنة الطبع .

٨- د.علي يوسف الشكري – الإرهاب الدولي في ظل النظام العالمي الجديد – إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع – القاهرة - ٢٠٠٨ .

٩- د.فتوح عبد الله الشاذلي – قانون العقوبات – القسم العام – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – ١٩٩٤ .

١٠- د.محمد طلعت الغنيمي – الأحكام العامة في قانون الأمم- منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٧١ .

١١- السيد محمد مهدي شمس الدين – في الاجتماع السياسي – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت – ط١ -١٤١٢هـ - ١٩٩٢م .

رابعا – المراجع الانكليزية

1-Paul weis – recent development in the Law of territorial asylum .R.D.H.vol.3 1968

2-Mupply .J.F- Protected persous and diplomatic Facilities – Legal aspects international terrorism – alone E . evens , John .Mupply , Lexington books .

خامساً- الدساتير

١- الفرنسي لسنة ١٧٩٣

٢- الأردني لسنة ١٩٥٢

٣- الكويتي لسنة ١٩٦٢

٤- الصومالي لسنة ١٩٦٩

٥- المصري لسنة ١٩٧١

٦- الإماراتي لسنة ١٩٧١

٧- السوري لسنة ١٩٧٣

٨- اليمني لسنة ١٩٩٠

٩- السعودي لسنة ١٩٩٢

١٠-العماني لسنة ١٩٩٦

١١-المغربي لسنة ١٩٩٦

١٢-الجزائري لسنة ١٩٩٦

١٣-الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢

١٤-البحريني لسنة ٢٠٠٢

١٥-القطري لسنة ٢٠٠٣

١٦-العراقي لسنة ٢٠٠٥

سادساً – الاتفاقيات :.

١- اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي لسنة ١٩٥٤

٢- اتفاقية نيويورك بشأن منع والمعاقبة على الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لسنة ١٩٧٣ .

٣- اتفاقية منع تمويل الإرهاب لسنة ١٩٩٣ .