



نقد دستور ۱۹۷۱  
ودعوة لادستور جديد

## مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان

\* هو هيئة علمية وبحثية وفكرية تستهدف تعزيز حقوق الإنسان في العالم العربي.. ويلتزم المركز في ذلك بكافة العهود والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان. ويسعى لتحقيق هذا الهدف عن طريق الأنشطة والأعمال البحثية والعلمية والفكرية بما في ذلك البحوث التجريبية والأنشطة التعليمية.

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

\* لا ينخرط المركز في أية أنشطة سياسية ولا ينضم لأية هيئة سياسية عربية أو دولية تؤثر علي نزاهة أنشطته، ويتعاون مع الجميع من هذا المنطلق.

### مجلس الأمناء

إبراهيم عوض	مصر	أحمد عثمانى	تونس
أسمى خضر	الأردن	السيد ياسين	مصر
أمال عبد الهادي	مصر	سحر حافظ	مصر
عبد الله النعيم	السودان	عبد المنعم سعيد	مصر
عزيز أبو حمد	السعودية	غانم النجار	الكويت
فاتح عزام	فلسطين	فيوليت داغر	لبنان
محمد أمين	سوريا	هانى مجلى	مصر
الميدانى	سوريا		

مدير المركز  
بهنى الدين حسن

مستشار البحوث  
محمد السيد سعيد

الآراء الواردة في هذا الكتاب لاتعبر بالضرورة عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

٩ش رستم - جاردن سیتی - القاهرة  
ص.ب ١١٧ مجلس الشعب

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

تليفون ٣٥٤٣٧١٥ - فاكس ٣٥٥٤٢٠٠

مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان

نقد دستور ١٩٧١  
ودعوة لدستور جديد

أحمد عبد الحفيظ

نقد دستور ١٩٧١  
ودعوة لدستور جديد

أحمد عبد الحفيظ  
© حقوق الطبع محفوظة ١٩٩٧

الناشر  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان  
٩ شارع رستم - جاردن سيتي - القاهرة  
تليفون: ٣٥٤٣٧١٥  
فاكس : ٣٥٥٤٢٠٠

إنجاز:  
أفاق للطباعة والنشر  
١٦٦ شارع ٢٦ يوليو تليفون ٣٠٣٩٤٣٦

رقم الإيداع بدار الكتب القومية:  
الترقيم الدولي للكتاب:

## مقدمة

# حول الواقع والنصوص

إن الدعوة لتغيير دستور أو قانون هي في حقيقتها دعوة لإحلال نصوص جديدة محل نصوص أخرى سارية، والمفترض أن الداعي يملك بالطبع كثيرا من الحجج التي يساند بها دعوته أيا ما كانت سلامة هذه الحجج أو قدرته على إقناع الآخرين بها. وليس جديدا في مصر أن يقف واحد من رجال السياسة والقانون داعيا لتعديل أو تغيير الدستور الحالي أو إبداله نهائيا بدستور جديد، على العكس فإن الدعوة لإحداث تغييرات في الدستور - أيا كان مداها - قد أصبحت متواترة وأصبح صوتها مسموعا. وبلغ بها المدى أن تجمعت العديد من القوى الوطنية ووضعت بالفعل مشروعا لدستور جديد أطلقت عليه عنوان "الدستور الذي نريد" وقد طبع المشروع في كتاب وجرى توزيعه على نطاق كبير<sup>(١)</sup> على أنه يهمننا ونحن نضم صوتنا إلى المطالبين بدستور جديد، أن نؤكد على أن المشكلة لا تقع في النصوص وإنما تظل رهن الواقع الذي أنتج هذه النصوص، والذي تتحرك النصوص من خلاله، وهي حقيقة يبدو أنها تتوارى كثيرا عن الأذهان في مصر، حيث تخلفت نصوص الدستور كثيرا عن حركة الواقع من ناحية، وحيث أغلب من يتصدى لقيادة الحركة السياسية هم من رجال القانون الذي يمثل النص بالنسبة لهم الأهمية الأولى والقوى.

ورغم إنتمائنا لأسرة القانون والسياسة فإننا سوف نظل ننظر للنصوص دائما في حدود منظرين :-

**أولهما :-** دلالتها على توازن القوى الواقعي الذي أنتجها إذ لا يمكن أن يخرج نص قانوني من أي نوع إلى الحياة في أي وقت إلا عندما

تتجمع التفاعلات الإجتماعية فى ظروف محددة ولتلبية حاجات بذاتها  
تؤرق هذه القوى المتفاعلة .

ثانيهما - دلالتها على توازن القوى الواقعى الذى تتحرك بداخله ،  
فيتم إعمالها أو اهدارها أو إهمالها بالكلية ، حسب قوة الراغبين فى  
الإعمال أو الإهدار أو الإهمال .

إن التاريخ المصرى - الحديث على الأقل - يحفل منذ ثورة ١٩ وحتى  
الآن بعشرات الأمثلة والأدلة على صحة التحليل المتقدم (٢) ومع ذلك فما  
تزال المدرسة السائدة فى مصر هى تلك المدرسة التى تعلق من قيمة  
النصوص وإعتبارات الشكل القانونى فوق كل الإعتبارات .

وبوسعنا أن نقرر أن الدستور المصرى الحالى كان إبناً لهذه المدرسة  
التي تعلق من قيمة النصوص بصرف النظر عن التوازنات الحقيقية للقوى  
ومن هنا تبارت مختلف التيارات التى ساهمت - ولو بقدر - فى وضع  
الدستور ، فى حشد النصوص التى تعبر عن أفكارها داخل الدستور .

إن الدستور المصرى الحالى قد عبر عن نظرة واضعيه شبه التقديسية  
للنصوص وإحتفائهم الشديد بأهميتها الخاصة فى ذاتها ، وهو الأمر الذى  
يتجلى أمامنا بوضوح إذا إسترجعنا الظروف التى صدر فيها هذا الدستور  
فى أعقاب إنفجار الصراع الشديد بين الرئيس الراحل أنور السادات  
وخصومه داخل الإتحاد الإشتراكى ، وهو التنظيم السياسى الوحيد فى ذلك  
الوقت من عام ١٩٧١ ، وعقب رحيل مؤسس النظام كله الرئيس جمال  
عبد الناصر فى أواخر عام ١٩٧٠ ، وهو الصراع الذى حسمه الرئيس  
السادات لصالحه فى ١٥ مايو ١٩٧١ .

وفى تقديرنا أن نصوص الدستور حكمتها فى ذلك طبيعة العلاقة بين  
تيارين محددين (٣) :-

الأول: تيار أغلبه من اليساريين فى ذلك الوقت أرادوا استغلال  
الأوضاع الناتجة عن إنفجار الصراع لتأكيد المزيد من الحقوق الإقتصادية

والاجتماعية وتضمنها فى نصوص الدستور وقد نجح هذا التيار فى هدفه نجاحا كبيرا عبرت عنه معظم نصوص الباب الأول (٦ مواد) خصوصا قبل تعديل عام ١٩٨٠، وبعض نصوص الفصلين الأول والثالث، وأغلب نصوص الفصل الثانى من الباب الثانى من الدستور - نحو عشرين مادة-، وهما البابان المتعلقان بالدولة والمقومات الأساسية للمجتمع، وبالإضافة إلى هذا التعبير المباشر عن أفكار ذلك التيار. فقد تسربت روحه ومطالبه فى معظم نصوص الدستور خصوصا تلك التكاليف والواجبات الملقاه على عاتق سلطات الدولة ومؤسساتها المختلفة.

**والثانى:** تيار ليبرالى يبدو أن آمال العودة إلى قدر من الفاعلية قد راودته بعد نجاح الرئيس السادات فى التخلص من قيادات الحقبة الناصرية التى ناصبت هذا التيار العداء خلال عقد كامل من الزمان على الأقل.

وقد نجح هذا التيار فى تضمين الدستور نصوصا ليبرالية عديدة تجلت فى العديد من أحكام البابين الثالث والرابع الخاصين بالحريات والحقوق والواجبات العامة وبسيادة القانون، وهى مواد جرى العرف على تضمين الدساتير الصادرة عقب ثورة يوليو لأكثرها، إلا أنها جاءت فى الدستور الجديد أكثر شمولا وإحكاما من النصوص السابقة.

وكان ما توصل إليه كل من التيارين يمثل طموحات حقيقية كانت ممثلة داخل وخارج التنظيم السياسى الحاكم وجرى التعبير عنها فى أكثر من مناسبة كان آخرها المظاهرات الطلابية فى فبراير ١٩٦٨، وما أعقبها من صدور بيان ٣٠ مارس.

من جانبه فإن الرئيس السادات - فى إعتقادنا - كان يضع عينيه على أمور أخرى نابعة من، أو تابعه للصراع الذى خرج منه منتصرا لتوه. كان الرئيس يريد تأكيد سلطاته فوق جميع السلطات، حتى لا تتكرر تلك الحالة التى وجد نفسه فيها عقب إنتخابه رئيسا للجمهورية،



حيث كانت مفاتيح السلطة جميعا فى أيد أخرى غير يديه .  
وكان الرئيس يسعى لإستقطاب تأييد مختلف التيارات والفاعليات  
الموجودة على الساحة، ولم يكن لديه مانع من أن يستجيب لمطالبها فى  
نصوص الدستور، خصوصا وأن هذه الإستجابة تظهره فى النهاية كنصير  
ديمقراطية وهى الصورة التى صور نفسه بها غداة حسمه لصراع ١٥  
مايو (٤).

وهكذا جاءت نصوص الدستور مزيجا من هذه التأثيرات جميعا،  
فوضعت أكثر السلطات فى يد رئيس الجمهورية الذى أصبح محور النظام  
الدستورى كله . ومع ذلك ضمت النصوص الكثير من الحقوق والحريات  
العامة والخاصة، الإقتصادية والسياسية، الإشتراكية والليبرالية معا .  
أما فى واقع الحال، فإن موازين القوى الحقيقية ألفت بظلمها على الأمور  
حيث تدعمت وتأكدت بإستمرار سلطات رئيس الجمهورية حتى تتمكن  
من الإنفراد تماما بناصرية الأمور، فى حين تراجعت تماما - بشكل متتابع -  
إلتزامات الدولة الإقتصادية والاجتماعية التى عددها الدستور . أما  
نصوص الدستور المتعلقة بسيادة القانون وإستقلال القضاء والحقوق  
والحريات العامة، فقد تراوحت السلطة التنفيذية بين إحترامها وإهدارها  
طبقا لما تراه هذه السلطة وتقدره .

ولعل الرئيس السادات نفسه كان أول من بادر بإهمال نصوص  
الدستور وإهدار روحها ومعناها مرارا وتكرارا بعد شهور قليلة من  
صدوره وحتى نهاية حكمه، ربما بإستثناء فترة محدودة منذ نهاية حرب  
أكتوبر ١٩٧٣ حتى إنفجار المظاهرات الشعبية الحاشدة فى يناير  
١٩٧٧ (٥).

### لماذا الدعوة لتغيير الدستور؟!

إن الإعتراض المنطقى الذى يطرح نفسه تلقائيا عقب التحليل السابق  
لا بد أن يتعلق بجدوى الدعوة لتغيير الدستور، إذا كنا لا نعول كثيرا

على أهمية النصوص فى ذاتها، ونرى أن الأهم فى جميع الأحوال هو طبيعة موازين القوى السائدة، وما إذا كانت تكفل حماية النصوص وإحترامها من عدمه. والواقع أن التحليل المتقدم لم يقصد إلى نفى كل أهمية للنصوص فى ذاتها، فذلك ما لا يمكن أن يقول به عاقل، وعلى الأقل فإن النصوص خصوصا النصوص التشريعية تملك أهمية فى ذاتها من ثلاث نواح :-

**الناحية الأولى:** تتعلق بمبدأ المشروعية، إذ يستحيل تماما أن يتساوى العمل المشروع الذى يتسق مع نصوص الدستور والقانون وما يتخلق حولهما من تقاليد وأعراف، مع العمل غير المشروع الذى تقدم عليه إحدى السلطات الدستورية بالمخالفة لهذه النصوص والتقاليد والأعراف، لمجرد أن طبيعة موازين القوى السائدة تتيح لهذه السلطة إمكانية الإتيان بهذا العمل غير المشروع وتنفيذه دون أى خوف من الرقابة أو المسؤولية.

**الناحية الثانية:** تتعلق بمسألة موازين القوى نفسها، إذ أن وجود مجموعة ما من النصوص فى وثيقة المفترض أنها ملزمة لمجتمع ما، هو وجود يترجم فى ذاته نوعا من موازين القوى، حتى لو كان خفيا يتمثل فى مجرد رغبات وطموحات جماعته وأفراده.

وقد سبق أن أشرنا إلى أن نصوص الدستور الحالى كانت نتاجا لرغبات الرئيس السادات من ناحيته، وتفاعله مع رغبات أخرى لتيارين سياسيين موجودين على الساحة أحدهما يسارى والآخر ليبرالى، وهو تفاعل تم فى ظروف سياسية محددة.

ومن ثم يمكن القول بأن عملية إنتاج النصوص هى عملية تحكمها فى ذاتها موازين القوى السائدة فى وقتها وذلك بصرف النظر عن قدرة هذه الموازين فيما بعد على حماية هذ النصوص وإستمرار هذه الموازين ذاتها دون تغيير فى عناصرها أو فى الظروف التى أنتجتها.

**الناحية الثالثة:** وهي أكثر إتصالا بالناحية الثانية، لأنه مادامت النصوص فى ذاتها هى نتاج موازين قوى تفاعلت فى ظرف محدد، فإن من المستحيل عملا أن يتم فى دفعة واحدة إهدار سائر النصوص التى تضمنتها وثيقة من طبيعة واحدة خصوصا إذا كانت وثيقة دستورية. وعلى العكس فإن الواقع العملى يثبت دائما أن إهدار نصوص دستورية ما، فى إحدى نواحي التنظيم أو الحقوق السياسية، كان يحمل معه دائما إضفاء أهمية أكبر على أعمال نصوص أخرى تحكم جوانب أخرى تنظيمية أو حقوقية، أو ربما إستحداث نصوص أكثر جدوى وإحكاما فى جوانب أخرى معادلة لما تم إهداره.

وهكذا، فقد تضمنت قرارات عزل القضاة عام ١٩٦٩، التى مثلت إهدارا للنصوص المتعلقة بسلطة القضاء فى الدستور القائم وقتها، قانونا بإدخال الرقابة القضائية الدستورية لأول مرة فى التاريخ المصرى، وهو مطلب كان مطروحا فى الفضاء القانونى لسنوات طويلة سابقة<sup>(٦)</sup>.

كذلك فإن الإستفتاءات المتعددة التى أجراها الرئيس السادات طوال فترة حكمه فى محاولة لإضفاء المشروعية على بعض الإجراءات والقوانين سيئة السمعة التى كان يصدرها، كانت تتضمن - فى الغالب - بالإضافة لهذه الإجراءات أو القوانين أشياء كثيرة إستجابة لمطالب لبعض فئات المجتمع كزيادة الأجور أو تخفيض الضرائب أو تعديل الدستور بحيث ينص على قيام النظام السياسى على تعدد الأحزاب وجعل الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع<sup>(٧)</sup>.

بل أن ثمة نصوص يصعب تماما على أى نظام سياسى إلغاءها بعد صدورها دون ثمن باهظ قد يتعلق بوجود النظام نفسه، كما يصعب إهدارها كلية فى العمل حيث يظل لها دائما حيز للتطبيق، مهما تحايل النظام على تضيق نطاقها وحصص حدودها لأقصى درجة ممكنة. وعلى الأخص فإن النصوص المتعلقة باستقلال السلطة القضائية لا يمكن إهدارها

بالكلية إلا إذا تم إنهاء وجود هذه السلطة بالكامل كإحدى السلطات الثلاث التي يقوم عليها أى نظام حكم معاصر، وطالما انه لا بد أن توجد هذه السلطة وأن يكفل لها ولو قدر محدود من الاستقلال، فلا بد لجهاتها أن تعمل، ولكى تعمل هذه الجهات ، فلا بد أن يسمح للمواطنين باللجوء إليها ولو فى أضيق الحدود وهو ما يعنى ضرورة إعمال حق التقاضى فإذا كان الأمر على هذا النحو فإنه من المستحيل إهدار الأحكام القضائية تماما أو التغاضى عن تنفيذها باستمرار.

ومن هنا، فإن النصوص المتعلقة بسلطة القضاء وحقوق المواطنين فى التقاضى تبقى لها أهمية قصوى - فى ذاتها- ويمكن من خلالها دائما فتح الأبواب لتعديل موازين القوى فى اتجاه أكثر صلاحية للمواطنين.

ومصر بالذات كانت نموذجا حيا للفعل القضائى المستمر، والذى مثل تراكما كبيرا لحقوق المواطنين وحررياتهم، وعلى امتداد الزمن، ثم جاء إدخال نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين إعتبارا من عام ١٩٦٩ ليمثل منعطفًا ضخما فى تراكم هذه الحقوق حتى أصبحت ظاهرة كاملة يمكن أن نطلق عليها ظاهرة "التراكم القضائى لحقوق المواطنين الدستورية".

إن هذا التراكم ليس وليد السنوات الأخيرة كما يظن البعض خصوصا أولئك الذين لا ينظرون الى التاريخ على أنه عملية تراكمية ممتدة فى الزمن، بل يحاولون جاهدين- لحاجات فى نفوسهم - تصويره على أنه مجرد وقائع هابطة من مكان ما، أو بقرار ما، ذلك أن وقائع التاريخ إن لم تكن عاكسة لإضطراد الزمن، فهى على الأقل ليست خارج سياقه.

لقد كانت السنوات الأخيرة هى فقط نقطة الذروة فى هذا التراكم الكبير الذى بدأ حثيثا منذ الخمسينيات واستمر فى الستينات والسبعينات، وساهمت فيه جميع جهات القضاء ومحاكمه إلى أن إستوى هرما عاليا ترعاه محكمتنا الدستورية بأحكامها المتتابعة فى تأكيد حقوق المواطنين. الأمر الذى وجد معه المواطنون فى القضاء حماية

وملاذا فتوسعوا كثيرا فى اللجوء للقضاء (٨).

ولا شك أن هذه الحالة الشعبية وما تلقاه من إستجابة قضائية تتمثل فى تواتر الأحكام بعدم دستورية الكثير من النصوص القانونية المطعون فيها، توشك أن تكون عاملا حاسما فى تعديل التوازنات القائمة لصالح سيادة القانون، وتأكيد حقوق وحرىات المواطنين فى مواجهة سلطات الدولة المختلفة وعلى الأخص السلطة التنفيذية. وهذا ما يدعونا بل ويحتم علينا وعلى الكافة المساندة القوية للدعوة لدستور جديد لمؤازرة هذه الحالة العامة ودعمها، وإزالة كافة العوائق التى يتضمنها نصوص الدستور، بل ولتأكيد هذه الحقوق الأصلية بنصوص دستورية أكثر وضوحا وحسما وغير قابلة للتراجع تحت الضغط القوي للسلطة التنفيذية ولرئيس الجمهورية بالذات. وما دما بصدد تيار يتفاعل ويتأكد من خلال سلطة القضاء، فإن النصوص هنا لا تصبح مجرد شعارات فاقدة للأهمية الفعلية، بل على العكس فإن النصوص تكتسب زخمها الواقعى بالإضافة لأهميتها من النواحي الثلاث التى عرضنا لها سابقا من واقع أمرين جوهريين :-

**أولهما -** أن القضاء نفسه هو رهين النص فمهما كانت إجهاداته وتأويلاته فإن النص القانونى يحكمه فى النهاية بصرف النظر عن مدى مواءمة هذا النص بل وعن مدى عدالته أيضا. وفى رد بالغ الدلالة على مقولة أن وظيفة القضاء هى تحقيق العدالة" أشار كبار القضاة الفقهاء الفرنسيين بعبارة أخرى لادعة" إن وظيفة القضاء هى تطبيق القانون (٩).

**وثانيهما -** أننا مادما بصدد القضاء فنحن بصدد سلطة فعلية تملك إضفاء حماية حقيقية على ما تتضمنه النصوص، فلا تضحى النصوص هنا مجردة عن سياقها ولا محتواها، ولا فاقدة لتعاطف القوى القادرة على حمايتها وتطويرها، ولا تقتصر أهمية النصوص والحال هذه على إضفاء شرعية شكلية موهومة على بعض الحقوق والأوضاع.

على أن دعوتنا لدستور جديد لا تقتصر فقط على محاولة الإستجابة لما تتطلبه الحالة الواقعية الماثلة من دعم وتأكيد، بل إننا أيضا نلمح فى

الأفق ملامح خطر داهم يهدد هذه الحالة بالإنتكاس، ويهدد ما وصلنا إليه من تراكم قضائي لحقوقنا الدستورية بالتراجع نتيجة ظروف عديدة ليس هنا مجال الحديث عنها، لكن نشير فقط إلى تأثير الأزمات الإجتماعية والإقتصادية الخائقة على جميع مؤسسات الدولة ومنها القضاء وعلى جميع المواطنين ومنهم القضاة... إلخ، كذلك كثرة لجوء المواطنين إلى القضاء بمختلف دعاوى، مما أدى الى تضخم بالغ في عدد القضايا وموضوعاتها حتى أصبحت تتناول في أحيان كثيرة خلافات سياسية وفكرية ليس القضاء هو مجال الحسم فيها بطبيعته، مما يهدد بإهدار قيمة الأحكام القضائية من خلال تعريضها للجدل العام من ناحية، ومن خلال تراكمها وضعف إمكانيات تنفيذها من ناحية أخرى (١٠).

هذا بالإضافة لما يحدث أحيانا من ضيق السلطة التنفيذية بأحكام القضاء، مما يدفعها لتسليط رموزها في المواقع المختلفة الإدارية والتشريعية والصحفية لمهاجمة المحاكم التي أصدرت هذه الأحكام (١١).

إن دراسة متأنية وموضوعية لنصوص الدستور الحالي لتظهر بجلاء أن سماته وبنائه وغالبية نصوصه قد عفا عليها الزمن وأصبحت عاجزة عن مواكبة متغيراته ومستجداته، بما يوجب معه وضع دستور جديد. الأمر الذي تناوله في بابين نخصص أولهما لبيان إستبدادية الدستور وثانيهما لبيان أحاديته ومدى ترهله وعدم إحكام نصوصه وكيف أنه متخلف عن حركة الواقع ومعوق لحركة المستقبل.

## الباب الأول

### دستور إستبدادى لا ديمقراطى

سنعمل فى الثلاثة فصول التالية على توضيح مدى إستبدادية الدستور من حيث الطريقة التى وضع بها الأفكار التى حكمت واضعيه وطبيعة النظام السياسى الذى اشتمل عليه .

## الفصل الأول

### طريقة وضع الدستور

من الممكن القول -على أسس شكلية بحتة- أن الدستور المصرى الحالى قد وضع بطريقة تنتمى إلى الطرق الديمقراطية فى وضع الدساتير .  
ففى العشرين من مايو ١٩٧١ طلب الرئيس السادات من مجلس الأمة عقب حسمه لصراع ١٥ مايو بخمسة أيام أن يقوم بوضع المبادئ الأساسية للدستور . وفى جلسته المنعقدة فى ٢٤ مايو قرر المجلس تشكيل لجنة تحضيرية من خمسين عضوا للقيام بتلك المهمة ، غير أنه عندما فتح الباب للراغبين فى الإنضمام لهذه اللجنة تقدم نحو ثمانين عضوا ، مما حدا بالمجلس فى جلسته المنعقدة فى اليوم التالى - ٢٥ مايو -

أن يرفع عدد أعضاء اللجنة لتشمل جميع الأسماء المتقدمة. وقد أضيف لهذه اللجنة نخبة كبيرة من رجال القانون والدين والفكر والرأى من الشخصيات العامة.

وتفرعت عن هذه اللجنة أربع لجان رئيسية هي : -  
اللجنة الأولى : وتختص بدراسة المقومات الأساسية للمجتمع والحريات والأخلاق.

اللجنة الثانية : وتختص بدراسة نظام الحكم.  
اللجنة الثالثة : وتختص بدراسة نظام الإدارة المحلية والقوانين الأساسية.

اللجنة الرابعة : وتختص بتلقى مقترحات الجماهير وتبويبها وتوزيعها على اللجان الثلاث كل فيما يخصه.

وانقسمت كل لجنة رئيسية بدورها إلى لجان فرعية حيث إنقسمت اللجنة الأولى لخمس لجان فرعية تختص كل واحدة من الأربع الأولى بنوع من المقومات الأساسية وهي : - الإجتماعية والخلقية والسياسية والإقتصادية وتختص الخامسة بالحريات العامة.

وانقسمت اللجنة الثانية - لجنة نظام الحكم - إلى ثمانى لجان فرعية للإتحاد الإشتراكي ، لطبيعة نظام الحكم ، لمجلس الشعب ، الرقابة الشعبية ، لرئيس الدولة ونوابه والوزراء ، المجالس العلمية المتخصصة ، وهيئات الرقابة فى الدولة ، للمنظمات الجماهيرية ، والقضاء ، وهكذا إنقسمت أيضا اللجنتان الثالثة والرابعة.

وتوالت إجتماعات اللجان الفرعية كما عقدت اللجنة العامة آخر إجتماعاتها الأربعة فى ١٤ يوليو بعد إنتهاء أعمال اللجان الفرعية وأقرت المبادئ الرئيسية للدستور حيث عرضت هذه المبادئ على جلسة المجلس فى ٢٢ يوليو ١٩٧١ فوافق عليها ثم عرضت فى اليوم التالى على المؤتمر القومى العام للإتحاد الإشتراكي الذى وافق بدوره وفوض لجنته



المركزية لصياغة المبادئ الموافقة عليها في مواد دستورية فاختارت لذلك لجنة من أعضائها، ثم وافقت اللجنة على المشروع مع بعض التعديلات في ٨ سبتمبر ١٩٧١ حيث طرح للإستفتاء الشعبي بعد ثلاثة أيام في ١١ سبتمبر، وإذ جاءت النتيجة بالموافقة فقد أصدره الرئيس السادات مساء نفس اليوم عقب إعلان نتيجة الإستفتاء (١٢).

وعلى ذلك فإنه يمكن القول بأن الطريقة التي إتبعت في وضع الدستور تنتمي إلى أحدث وأكثر الطرق الديمقراطية في وضع الدساتير وهي طريقة "الاستفتاء الدستوري" حيث يطرح الدستور كمشروع على الشعب، ولا يهتم هنا من يضع هذا المشروع فهو غالباً لجنة فنية نابعة عن الحكومة القائمة التي تعرضه على الاستفتاء لتكون نتيجة الاستفتاء هي المعبرة عن رأى الشعب في مشروع الدستور. غير أن الوصف الديمقراطي المتقدم لطريقة وضع الدستور المصري لا يلبث عندما يتجاوز النواحي الشكلية الصرفة أن يواجه صعوبات متعددة تقلل كثيراً من جدواه الموضوعية.

فطريقة الاستفتاء الشعبي نفسها تواجه إعتراضات من جانب كبير من الفقهاء لارتباطها بنابليين بونابرت الذي توصل من خلالها إلى تحقيق رغباته التسلطية في دستور ١٧٩٩، ثم لاختياره قنصلاً مدى الحياة عام ١٨٠٢ ثم جعل الحكم وراثياً في سلالته عام ١٨٠٤.

ويذهب هذا الجانب من الفقه في فرنسا ومصر إلى إعتبار هذه الطريقة مجرد حيلة شكلية للإيهام بمشاركة الشعب في إصدار الدستور، في حين أن الشعب غالباً ما يكون في حالة سلبية لا تسمح له بأكثر من إقرار الأوضاع المطروحة عليه كما هي دون مناقشة جادة أو قدرة على تغيير أى منها أو إستحداث أى جديد فيها. ويرى هؤلاء أننا في هذا الوضع نكون بصدد إستفتاء سياسى لا إستفتاء دستورى.

أما الاستفتاء الدستوري الحق فيضع له هؤلاء الفقهاء عدة شروط من بينها أن يجرى في مجتمع سياسي، بمعنى أن يكون أفراداه على مستوى

النضج السياسي الذى يمكنهم من المشاركة، وأن يتم وضع الدستور عن طريق جمعية مختارة إختيارا صحيحا وحرًا من الشعب، وأن تجرى المناقشات حول الدستور فى حرية كاملة بلا ضغط أو إكراه وأن تستغرق المساحة الكافية من الزمن، وأن يجرى الإستفتاء على مبادئ عامة يسهل على الشعب فهم مراميها وإدراكها وليس على صياغات فنية ومواد تفصيلية لا يدرك مراميها إلا المتخصصون (١٢) .

فإذا نظرنا إلى طريقة وضع الدستور الحالى فى ضوء الإعتبارات المتقدمة والواقع العملى فى مصر بشكل عام والظروف السائدة فى وقت وضع الدستور، فلا شك أن نظرنا إلى هذه الطريقة كطريقة ديمقراطية سوف تتراجع كثيرا فالواقع العملى فى مصر فى الفترة التالية لثورة ١٩٥٢ يؤكد أن أسلوب الإستفتاء الشعبى كان دائما مجرد عملية شكلية بحثة لم تتوافر لها فى أغلب الأحيان أية ضمانات حقيقية ترجح صحة النتائج المترتبة عليها .

فلقد ظلت خبرة عملية الاستفتاء الشعبى فى مصر سلبية بإستمرار حتى فى عهد الزعيم الراحل جمال عبد الناصر الذى ربما يرصد الكثيرون مظاهر تأييد شعبي جارف له ولسياساته فى فترات متعددة سواء أثناء حكمه أو لحظة الإعلان عن رحيله، ومع ذلك فلا نظن أنه يمكن لأى من راصدى مظاهر التأييد هذه تقديم دليل ملموس على مشاركة جادة أو حقيقية من قبل الجماهير فى معظم الإستفتاءات التى أجريت فى عهده .

وتزداد هذه الخبرة السلبية فيما يتعلق بفترة الرئيس السادات الذى أسرف كثيرا فى إستخدام أسلوب الاستفتاء لدرجة أنه استخدمه أساسا لتمرير قوانين عقابية أو فرض قيود على الحريات العامة، مما يستحيل معه تصديق ما أذيع من نتائج لهذه الإستفتاءات التى قيل بأنها بلغت أكثر من ٩٩٪ من المشاركين الذين قيل إنهم بلغوا بدورهم أحيانا لأكثر من ٩٠٪ من عدد الذين يعطى لهم القانون حق المشاركة فى الإستفتاء . هذا

من ناحية عملية الإستفتاء نفسها كإجراء يتم من خلاله التعبير النهائى عن رأى الشعب فى المسائل المعروضة عليه . فإذا نظرنا إلى الضمانات الأخرى التى يتطلبها الفقه لسلامة هذه الطريقة وإدراجها ضمن الطرق الديمقراطية الحقة فسوف نرى أن الدستور سواء كمبادئ أو كنصوص لم تتح له الفرصة لأية مناقشات حقيقية من جانب جماهير الشعب بل ولا حتى من جانب ممثليه سواء فى مجلس الشعب أو فى المؤتمر القومى أو اللجنة المركزية للإتحاد الإشتراكى . ذلك أن معظم المناقشات التى جرت كانت بخصوص المبادئ الرئيسية للدستور . وقد استغرقت مناقشتها أقل من شهرين جرت جميعا فى إجتماعات اللجان الفرعية المنبثقة عن اللجنة التحضيرية أما اللجنة التحضيرية فلم تعقد بكامل هيئتها إلا أربعة إجتماعات فقط كان آخرها صباح الأربعاء يوليو ١٩٧١ حيث أقرت هذه المبادئ . وبدوره فإن مجلس الشعب لم يناقش شيئا تقريبا حيث لم يعقد لهذا الغرض إلا جلسة واحدة هى جلسة ٢٢ يوليو ١٩٧١ وفيها قدمت له اللجنة التحضيرية تقريرها المحتوى على المبادئ الأساسية المذكورة وكان عددها واحداً وثمانين مبدأ ، وقد أقر المجلس تلك المبادئ فى ذات الجلسة اللهم إلا مبدأ واحداً هو المبدأ السادس والخمسين الذى كان نصه " على كل عضو من أعضاء مجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية أن يقدم حسابا للناخبين عن نشاطه ونشاط مجلسه . وللناخبين حق سحب الثقة من العضو فى الأحوال وطبقا للشروط والإجراءات التى يقرها القانون" وبالطبع فإن جلسة واحدة مهما كانت مدتها لا تكفى لمناقشة واحد وثمانين مبدأ دستوريا خصوصا إذا عرفنا أن المبدأ سابق الإشارة إليه قد استغرق أغلب الجلسة حيث إنتهى المجلس إلي إستبعاده وإستبقاء المبادئ الأخرى .

فى اليوم التالى عرضت المبادئ المذكورة على جلسة المؤتمر القومى للإتحاد الإشتراكى ضمن غيرها من الموضوعات الأخرى المعروضة على

المؤتمر بالطبع ، وقام المؤتمر بالموافقة عليها بذات الجلسة وأحالها للجنة المركزية وفوضها لصياغتها في مواد فشكلت لذلك لجنة من أعضائها . فلما عاد المشروع الذي تمت صياغته إلى اللجنة المركزية أدخلت تعديلات على أربع مواد منه فقط هي المواد ٤١ ، ٨٧ ، ١١٨ ، ١٥٦ وذلك بجلسة ٨ سبتمبر ١٩٧١ حيث عرض المشروع وليس المبادئ الرئيسية للاستفتاء الشعبي مباشرة بعد ثلاثة أيام فقط من الموافقة عليه في اللجنة المركزية . وهكذا فلم يتح للشعب أن يناقش شيئا قبل أن يذهب لصناديق الاستفتاء ليدلى برأيه (١٤) .

ولعل المفارقة تكمن في أنه في حين كان يجب أن يناقش الشعب ويستفتى على المبادئ الأساسية للدستور دون الصياغة الفنية النهائية لنصوصه والتي هي من إختصاص لجان فنية في النهاية ، فإن الذي حدث هو العكس ، حيث تولت اللجان التحضيرية ومن بعدها مجلس الأمة ، ثم المؤتمر القومي العام للإتحاد الاشتراكي مناقشة المبادئ الأساسية فقط ، أما الشعب فقد تم إستفتاءؤه على المشروع في صياغته النهائية .

ومع أن مناقشات كثيرة يبدو أنها قد جرت بين فقهاء القانون الدستوري بخصوص المبادئ المذكورة إلا أن القيمة النهائية للمناقشات لا تبدو كبيرة إذا ما تذكرنا الظروف التي جرت فيها المناقشات فور حسم الرئيس السادات لصراع سياسي تخلص فيه من مناوئيه ومعارضيه جميعا ، مما يعنى بالتالى خلو الساحة تماما لأرائه وأفكاره الخاصة دون معارضة جديدة . ويزيد من حدة هذا التأثير الخاص لأفكار واتجاهات الرئيس السادات أنه قد حسم الصراع المذكور بشكل درامي على نحو غير متوقع بالمرّة مما جعله مرهوب الجانب بشكل كبير من أكثر المشاركين في المناقشة الذين لا بد وأنهم أخذوا بما بدا أنه إمكانيات سياسية حقيقية يمتلكها الرجل ولم يكتشفها أحد من قبل ولم تبد في حقيقتها إلا بعد نجاحه في حسم الصراع المذكور . وسوف نوضح في حينه

كيف أن كثيرا من مناقشات اللجنة التحضيرية لم تترك أثرا فى نصوص الدستور ، وكيف أدخلت نصوصا هامة وخطيرة على الدستور دون أن يكون لها أى مكان فى مناقشات اللجان وقد كان ذلك بفعل الظروف السائدة من ناحية صراعات الحكم فى الداخل ، ومن ناحية المواجهة مع إسرائيل من ناحية أخرى. وسوف نرى أن نصوص الدستور التى جرى إعتماؤها فى النهاية قد خضعت لمناقشات كثيرة أسهم فيها - بالأساس - ذوو الرأى والاختصاص من فقهاء القانون وبعض الشخصيات العامة إلا أنه لم يكن لما أثير خلال هذه المناقشات من آراء صدق حقيقى فى نصوص الدستور، هذا وقد خضعت نصوص الدستور لمناقشات محدودة ساهم فيها ممثلو الشعب سواء فى الإتحاد الاشتراكى أو فى مجلس الأمة إنصب أغلبها على مبادئ الدستور الذى وضعتها اللجنة التحضيرية دون أن تتطرق لمواد الدستور نفسها بشكل ملموس. وأخيرا وقع الاستفتاء الشعبى على هذه المواد التى صاغتها لجنة من أعضاء اللجنة المركزية للإتحاد الاشتراكى بعد ثلاثة أيام فقط - دون أى مناقشة - من إنتهاء عمليات الصياغة.

لقد كان بوسعنا أن نقرر أن الطريقة - من الناحية الشكلية - التى جرى بها إعداد دستور ١٩٧١ من خلال مجلس الأمة والاتحاد الاشتراكي أفضل من مجرد قيام لجنة فنية حكومية بصياغة المواد ثم عرضها للمناقشات الشعبية تمهيدا لإجراء الاستفتاء حولها. إذ بهذه الطريقة يكون قد تم إعداد الدستور - شكلا - بمعرفة ممثلى الشعب وذلك بغض النظر عن رأينا فى طريقة وصول هؤلاء الممثلين لمواقعهم وتحفظاتنا على إنتماء هذه الطريقة لأى من طرق الإختيار الشعبى الحر، غير أن ذلك يصطدم بشدة مع كافة التفاصيل التى أوردناها والتى سنستعرضها فيما بعد لرحلة المائة يوم منذ كلف الرئيس السادات مجلس "أمته" بوضع الدستور فى ٢٠ مايو، حتى تم الاستفتاء عليه وإخراجه للوجود فى ١١ سبتمبر ١٩٧١.

## الفصل الثانى

### الأفكار التى حكمت وا وضعى الدستور

إن الظروف والملابسات التى أحاطت بعملية وضع الدستور والتى سبق أن تعرضنا لها فى الفصل السابق قد تحكمت فى مناقشات لجنة الدستور ووجهت أفكار العديد من أعضائها ومن بعدهم مجلس الأمة والمؤتمر القومى واللجنة المركزية للإتحاد الإشتراكى إلى محاولة إرضاء الرئيس السادات بشكل ما ، والنزول على العديد من رغباته التى وجدت تعبيراً عنها من خلال أعضاء معينين فى اللجنة . وهكذا سارت أفكار المشاركين فى وضع الدستور فى طريقتين متوازيتين .

**أولهما :** تقوية سلطة رئيس الجمهورية وجعله محور النظام الدستورى كله وقطب الرعى الذى يحرك سائر ألياته ومؤسساته .  
**وثانيهما :** إستبعاد كافة الآراء المنادية بوضع حدود لسلطة رئيس الدولة وسوف نشرح هذه الأفكار جميعاً فى المبحثين التالين .

### المبحث الأول

#### محورية سلطة رئيس الجمهورية

لم ينكر واضعو دستور ١٩٧١ رغبتهم فى تقوية السلطة التنفيذية ولم يحاولوا مداراة هذه الرغبة بل أعلنوا فى وضوح وحسم " أن النزعة الديمقراطية الحرة التى إستهدفت إضعاف السلطة التنفيذية لصالح البرلمان قد فشلت كما ثبت فشل الأنظمة التى تتمتع بسلطة تنفيذية ضعيفة" وذلك طبقاً لنص تقرير اللجنة الفرعية المختصة بأسس نظام الحكم

والمتفرعة عن اللجنة التحضيرية للدستور والذي أضاف أن المشاكلة المعقدة للعالم الحديث تتطلب وجود سلطة تنفيذية قوية تتمتع بجانب كبير من القوة والسلطان مع عدم الإخلال بما يجب أن يكون للبرلمان من قوة وسلطان بحيث تكون السلطانان في توازن وأن يكون هناك تعادل في كفتي الميزان. وأشارت اللجنة أيضاً إلى إنها لم تر « أن تنقيد بصورة معينة من صور الحكم المعروفة مما يطلق عليه النظام البرلماني أو الرئاسي أو نظام حكومة الجمعية بالمعنى التقليدي لأى منها، بل أخذت من مبادئ الإسلام ومبادئ الميثاق وبيان ٣٠ مارس بما يتفق مع ظروفنا وبيئتنا ويحقق مجدنا وصالحنا » (١٥).

ولم يتردد واضعو الدستور فى إعمال منهج تقوية السلطة التنفيذية، أو فلنقل رئيس الجمهورية بكل ما استطاعوا سواء من خلال مقترحات اللجنة أو من خلال طريقة صياغة النصوص المقترحة قبل عرضها على الإستفتاء. أما البرلمان فلم يجد من يدافع عن سلطاته لتوازن السلطة التنفيذية وتعادلهما كما قالت اللجنة.

وتتضح محورية دور رئيس الجمهورية بالنسبة للنظام كله من خلال السلطات الصريحة التى أعطيت للرئيس خصوصاً المواد ٧٣، ٧٤، ١٣٧، ١٤٧ وغيرها مما سيرد تفصيله. ومما بلفت النظر فى مناقشات اللجنة أنه حين عرض موضوع مدة الرئاسة أى المدة التى يُمضيها الرئيس فى منصبه أثار عضو اللجنة د. جمال العطيفى أحد المقربين من الرئيس السادات وقتها فكرة "أن هناك علاقة بين مدة رئيس الجمهورية ومدة مجلس الشعب، فهل عنصر الإستمرار فى الدولة هو مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية، فإذا كان عنصر الإستمرار هو رئيس الجمهورية فيجب أن تكون مدته هى الأطول، أما إذا كان عنصر الإستمرار هو مجلس الشعب، فتكون مدته هى الأطول".

ورغم أن المناقشات المتعلقة بالمدة لم تمض على الأساس الذى تحدث به د. العطيفى، بل وقد رد عليه عضو آخر هو د. محسن خليل بأن

اللجنة رجحت الرأى القائل "بوجود رئيس الجمهورية ست سنوات فى الحكم وست سنوات أخرى خارج الحكم يمكنه بعدها ترشيح نفسه مرة واحدة فقط".

غير أن الدستور قد أخذ بالفعل بفكرة المفارقة بين مدة عضوية مجلس الشعب وجعلها خمس سنوات ومدة ولاية رئيس الجمهورية فأطالها عن مدة عضوية مجلس الشعب وجعلها ست سنوات، وهو ما يوحى بأنه تم الأخذ فى النهاية بمنطق د. العطينى واعتبر واضعوا الدستور أن عنصر الاستمرار فى الدولة هو رئيس الجمهورية. وتتأكد هذه الفكرة كثيرا خلال متابعة دور مقرر لجنة نظام الحكم المتفرعة عن اللجنة التحضيرية د. عبد الحميد متولى والعديد من أعضائها الذين قدموا إقتراحات عديدة وخاضوا مناقشات ضخمة فى سبيل دستور أكثر ديمقراطية ونصوص تحول دون الإستبداد خصوصا فيما يتعلق بالمدة المقترحة لولاية رئيس الجمهورية وطريقة إختياره، وهى مناقشات لم تجد لها أى أثر فى نصوص الدستور سواء لأن اللجنة لم تقرها أو أنها أقرتها ولكنها استبعدت، أو عدلت بطريقة ما فى نصوص الدستور النهائية التى تم طرحها على الاستفتاء الشعبى وإقرارها من خلاله فى المراحل التالية. خصوصا أن جميع أعمال اللجنة التحضيرية ومناقشات مجلس الأمة وهيئات الاتحاد الاشتراكى حول نصوص الدستور قد تم حجبها فى تاريخ لاحق.

## المبحث الثانى

### استبعاد الآراء المتعلقة بتحديد سلطة رئيس الجمهورية

لقد أكد أكثر من مصدر أن محاضر المناقشات التى جرت فى لجان وضع الدستور وفى مجلس الشعب والاتحاد الاشتراكى قد تم إخفاؤها<sup>(١٦)</sup>، لكن من حسن الحظ إستطاع بعض الباحثين النفاذ لبعض



هذه المحاضر (١٧) واعتماداً على ما سجله هؤلاء من محاضر اللجان نورد فيما يلي بعض الملاحظات حول الإتجاهات المختلفة بشأن سلطة رئيس الجمهورية: -

١ - أن ثمة مناقشات للجنة غلبت عليها أفكار معينة أكثر ديمقراطية بخصوص موضوع الترشيح لرئاسة الجمهورية، ولكن الأمر إنتهى بموافقة اللجنة على إبقاء الحال على ما هو عليه وفق دستور ١٩٦٤، فلقد اتجه الرأى الغالب فى مناقشات اللجنة إلى ضرورة تقديم أكثر من مرشح للإنتخاب وعدم الإقتصار على مرشح واحد فقط، وتبارى الأعضاء فى الدفاع عن هذا الرأى، فقال د. إبراهيم درويش " إن فى ذلك ما يؤدى إلى النمو السياسى فى البلاد وأن اللجنة يجب أن تنظر إلى المستقبل ولا تقيد نفسها بنظام التنظيم السياسى الواحد، لأن معنى الارتباط بهذا النظام هو الاتجاه إلى النظام الشمولى، كما أنه يجب أن لا تربط إرادة الشعب بأن يفرض عليه أحد المرشحين من قبل مجلس الشعب، ثم نطالب الشعب بإنتخابه"، ورأى د. عبد الحميد متولى " أن الإستفتاء من المفترض أن يكون على موضوعات لا على أشخاص، وبالتالي يجب أن يكون هناك أكثر من مرشح يرشحه مجلس الشعب وي طرح للإنتخاب حتى تكون العملية جادة"، وطالب د. كامل ليلة بالربط بين الترشيح والتجديد، فإذا كان هناك تجديد لفترة الرئاسة قدم أكثر من مرشح، وإلا اقتصر على مرشح واحد، وعندما اعترض البعض بظروف العدوان الاسرائيلى التى لا تسمح بتعدد المرشحين بما قد يؤدى إلى إحداث تمزق فى البلاد إقترح د. عبد الحميد متولى - مقرر اللجنة - إضافة نص بإعتبار الترشيح لواحد فقط، هو نص مؤقت بإزالة آثار العدوان. وإن أكد على أن مدة السنوات الست كافية ويزيد لإزالة آثار العدوان. هنالك إعتراض كل من د. جمال العطينى ود. محمد فؤاد مهنا بالقول بأنه "إذا تصورنا ترشيح اثنين من الوزن القوي واستخدما الأساليب المعروفة فى الإنتخابات تعرضت البلاد لهزة لانقلابها" ومع مخالفة هذا الرأى

للمدقراطية وإعتباره للمنافسات الانتخابية أداة لتفتيت البلاد إلا أن اللجنة وافقت عليه برغم كل ما تقدم من مناقشات.

٢ - إن ثمة مقترحات هامة وديمقراطية توصلت إليها اللجنة عبر مناقشاتها وضمنتها مشروعها الأخير، إلا أنه تم إستبعادها تماما من المشروع النهائى الذى طرح للإستفتاء الشعبى ومن ذلك أنه في معرض النقطة السابقة الذكر والمتعلقة بطريقة إنتخاب رئيس الجمهورية فإن اللجنة قد صاغت فقرة ثانية لتلك المادة نصها "ويجوز أن يكون الاقتراح بالترشيح لأكثر من واحد".

ورغم أن هذا النص قد جاء بمثابة حل وسط يمكن به مجابهة الظروف المتغيرة من حيث أنه جعل إقتراح الترشيح لأكثر من واحد مسألة جوازية فى النهاية أى تخضع لظروف الحال وقت الترشيح بحيث لا يحرم الشعب من هذه الإمكانية إذا سمحت بها الموازين السياسية والظروف السائدة يوما ما، ويحيث تبقى فى نفس الوقت ولو لأمد محدود على الآلية التي تبدو أكثر اتساقا مع فلسفة التنظيم السياسي الواحد التي يقوم عليها بناء الدستور. برغم ذلك كله فقد تم رفع هذا النص وورد الدستور خاليا منه، وكان ذلك ضمن أشياء أخرى استجابة لرغبات الرئيس السادات (١٨).

٣ - كذلك كان نصيب المادة التي توصلت إليها مناقشات اللجنة فيما يتعلق بمدة تولية رئيس الدولة حيث جرت حولها مناقشات طويلة اتفق الرأى خلالها على الأخذ بفكرة تأقيت مدة الرئاسة، والواقع أن الاتفاق كان حصيلة لما ظنه أعضاء اللجنة رغبة جادة من الرئيس السادات فى عدم تجديد مدة رئاسته هو ما جاء على لسان مقرر اللجنة نصا لدى إفتتاحه للمناقشات حول هذا الموضوع إذ قال "فيما يتعلق بمدة بقاء رئيس الجمهورية فى منصبه ترى اللجنة أنها أمام رغبة أعلنها السيد الرئيس السادات فى بيان ٢٠ مايو، إذ أكد على أنه يجب أن ينص الدستور على عدم تجديد مدة الرئيس، ونود أن تسمحوا لنا أن نقف

عند هذه الرغبة الكريمة قليلا لنحیی صاحبها تحية الإجلال طويلا، فأول مرة في تاريخ الحكم فيما أعلم - والله أعلم - في هذا العصر المادي التي تسيطر فيه نزعة السيطرة والسلطة على الأرواح والنفوس، وتلعب شهوتها ونشوتها بالرؤوس، ولعله رأى بواسع حكمته وحنكته أنه بهذه الرغبة أو بهذا النص في الدستور يلقم حجرا في أفواه الطامعين في السلطة لمجرد إشباع شهوة الحكم والسلطان ويتخذ درعا يحمي البلاد من الهزات العنيفة التي قد يثيرها بعض المغامرين والمتآمرين، كما أنه يفسح الطريق لسواه من المخلصين من أبناء هذا البلد ليبلغ من درجات سلم الحكم مداه وعلاه".

وبهذا الفهم - الذي تبين فيما بعد عدم صحته - لرغبات الرئيس، فقد تبارى أعضاء اللجنة في تقديم المقترحات الخاصة بمدة تولي وظيفة الرئاسة وانحصرت اقتراحاتهم النهائية في ثلاثة اتجاهات: -

**الأول: -** أن تكون مدة الرئاسة ست سنوات غير قابلة للتجدد

**الثاني: -** أن تكون المدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وقد عبر عن هذا الاتجاه الثاني د. جمال العطيفي، وهو أحد المقربين من الرئيس السادات في ذلك الوقت، وأ. محمد حسنين هيكل الذي يبدو أنه كان وقتها من أكثر المؤثرين على الرئيس السادات. ولما كان قد تبين للكافة من بعد مدى إعجاب الرئيس السادات بالنظم الأمريكية، وكذلك كان أ. هيكل من المطالبين بإدخال بعض الإصلاحات الليبرالية على نظام الحكم حتى أيام الرئيس عبد الناصر، فإننا لا نستبعد أن يكون الرئيس هو الذي أوحى للدكتور العطيفي مباشرة أو من خلال أ. هيكل بهذا الاقتراح. خصوصا أننا نعرف أن الرئيس السادات وإن كان قد خرج منتصرا لتوه من مغامرة تفجير الصراع في ١٥ مايو، إلا أنه لم يكن يعرف أسرار وموازن القوي السائدة داخل البلاد بعد، وكان ما يزال في حالة إستكشاف ودراسة يمكن أن تؤهله لمثل هذا الاتجاه الذي يضمن له مدة ثماني سنوات في الحكم على الأقل<sup>(١٩)</sup>.

**الثالث:** - أن تكون المدة ست سنوات ويجوز إعادة إنتخابه مرة واحدة فحسب ولكن بعد إنقضاء ست سنوات من انتهاء مدة رئاسته . وقد إنتهت اللجنة إلى إستبعاد الاقتراحين الأولين والأخذ بالإقتراح الثالث . حيث رؤى بشكل عام أن مدة السنوات الست كافية ، وأن فى إعطاء الحق للرئيس فى التجديد لمدة أخرى غير متصلة ما يمنع الاستبعاد ويتيح تعاقب العديد من الشخصيات إلى موقع الحكم ، كما أنه لا يحرم الشعب من خبرة أى من أبنائه ويتيح له المقارنة بين الرؤساء المتعددين ، بل ويدفع كل رئيس أن يعمل بكل جهده وأن يحسن من عمله حتى إذا رغب فى عرض نفسه على الشعب مرة أخرى كانت للمقارنة بينه وبين من كان خلفه أو سانه من الرؤساء لصالحه ، وقد تبارى المتنافسون فى بيان مساوى تأييد السلطة وما يؤدي إليه من مزالق الإستبعاد وانتهت اللجنة من حصيلة مناقشاتهما إلى أن تكون المدة ست سنوات والتجديد منقطعاً بمعنى أنه يتحتم أن يترك الرئيس منصبه بعد المدة الأولى لرئيس جديد حتى يتسنى له إمكانية ترشيح نفسه لمدة واحدة أخرى .

غير أنه عندما انتهى المشروع النهائى للدستور والذى تم عرضه وإقراره بواسطة الإستفتاء الشعبي ، فإن النص الذى إحتواه فى هذا المجال كان ينص على " مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الإستفتاء ، ويجوز إعادة إنتخاب الرئيس لمدة تالية متصلة" . وهو نص غامض يتيح مختلف التفسيرات التى منها إباحة التجديد بلا حدود شأنه فى الغموض شأن نصوص كثيرة فى بنائنا القانونى تتيح أوسع السلطات للرئيس على النحو الذى سوف نوضحه فيما بعد .

٤ - إن ثمة أحكام دستورية شديدة الخطر لم يرد لها أى أصل فى مناقشات اللجنة التحضيرية جميعاً ولا فى جلسات الاستماع التى عقدها مجلس الشعب ، بل ولعلها لم ترد على خاطر أحد ، لأنها غير مسبوقة إطلاقاً فى الوثائق الدستورية المصرية للإستفتاء قبل ثورة يوليو ولا

بعدها ، ومع ذلك فقد تم وضعها فى المشروع النهائى لذي عرضه على مجلس الشعب لإقراره قبل طرحه للإستفتاء الشعبى . ومن ذلك حكم المادة ٧٤ الشهيرة والتي اعطت للرئيس سلطة شبه مطلقة فى أحوال معينة (٢٠) .

## الفصل الثالث

### النظام السياسى فى الدستور

إن الطريقة التي جرى بها وضع الدستور والأفكار والظروف التي حكمت واضعيه وكانت صاحبة الأثر الأكبر فى أهم نصوصه كان ولا بد أن يقود إلى نظام سياسى ذى سمات خاصة محددة ولا يخضع للتقسيمات المعتادة التي درج الفكر الدستوري على إعمالها عند حديثه عن النظم السياسية .

لقد درج الفقه الدستوري فى تقسيمه للنظم السياسية وعرضه لخصائص كل نظام من حيث السلطات القائمة ووظائفها ونوع العلاقات المتبادلة فيما بينها إلى تقسيمها إلى ثلاث نظم رئيسية متميزة هى نظام حكومة الجمعية، النظام الرئاسى والنظام البرلمانى . وقد أصبح نظام حكومة الجمعية نظاما مهجورا فى الدساتير المعاصرة ، فضلا عن أنه لم يعرف إطلاقا فى الحياه السياسية المصرية على الأقل منذ عرفت هذه الحياه نظم الدساتير الحديثة اعتبارا من دستور ١٩٢٣ وحتى اليوم ، وسوف نعرض فيما يلى للسمات الجوهرية لكلا من النظام الرئاسى والنظام البرلمانى (٢١) .

خصائص النظام الرئاسى : إن السمتين الأساسيتين للنظام الرئاسى

والذي يجد نموذج الأمثل فى النظام الأمريكى هما :-

**أولاً :** السلطات الضخمة التى يتمتع بها رئيس الدولة ويستمددها مباشرة من الشعب بحيث لا يكون للمجلس النيابى حق محاسبته ولا إقالته من منصبه إلا بشكل محدد واستثنائى ، كما أنه يتولى السلطة التنفيذية بنفسه دون أن يشاركه فيها أحد ، أما الوزراء فإنهم مجرد معاونين له ينفرد بحق إختيارهم وعزلهم - بمشاركة محدودة من البرلمان - ويطلق عليهم تسمية السكرتيرين . على كل الأحوال فإنه ينفرد تماما بحق عزلهم فضلا عن أن البرلمان لا يملك حق مساءلتهم ولا سحب الثقة من أى منهم .

**وثانياً :** الفصل المطلق بين السلطات الثلاث ، ولا نغنى بذلك الفصل الجامد الذى يعنى أن لكل سلطة أن تقوم بوظيفتها على نحو مستقل ودون أى تداخل مع سلطة أخرى ، فحقيقة الأمر أن مثل هذا الفصل الجامد ظل دائما مجرد تصور نظرى لم تقم له قائمة فى الواقع العملى فى أى وقت ولا أى بلد ، وإنما الذى يحدث بشكل طبيعى هو وجود قدر - قل أو كبر - من التعاون والتكامل والتداخل بين السلطات المختلفة فى كل نظام سياسى والنظام الأمريكى كنموذج للنظام الرئاسى يبقى - على الأقل من الناحية النظرية - عمليات التداخل والتعاون بين السلطات فى حدودها الدنيا فيحصر السلطة التنفيذية فى الرئيس والتشريعية فى الكونجرس بمجلسيه والقضائية فى المحكمة الفيدرالية العليا والقضاة الآخرين ، وهو الأمر الذى أوضحته نصوص الدستور الأمريكى فى صياغات ساطعة الدلالة .

إذ تنص المادة الأولى فقرة أولى على أن "جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا تخول لكونجرس من الولايات المتحدة يتألف من مجلس للشيوخ وآخر للنواب" . هذا بينما نصت المادة الثانية فقرة أولى على أن "تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية... إلخ"

وجاءت الفقرتان الثانية والثالثة لتجعلاً من سلطات الرئيس تعيين كبار الموظفين بمشورة مجلس الشيوخ وعزلهم عند إتهامهم بعدم الولاء، أو ارتكاب الجرائم والجنح الخطرة. أما الفقرتان الأولى والثانية من المادة الرابعة فقد حددتا ولاية القضاء وجهاته بأن "تودع السلطة القضائية للولايات المتحدة في محكمة عليا واحدة وفي محاكم أقل منها درجة قد يأمر الكونجرس بإنشائها من وقت لآخر... الخ وبأن" تشمل السلطة القضائية جميع الأمور المتعلقة بالقانون والعدل الناشئة بمقتضى هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة والمعاهدات المبرمة أو التي ستبرم تحت سلطاتها وتشمل جميع الجرائم المتعلقة بالسفراء والوزراء العموميين... الخ وتنظر جميع الجرائم بإستثناء حالات الاتهام بعدم الولاء أمام المحلفين... الخ أما هذه الجريمة فيختص الكونجرس وحده بالمحاكمة عليها في جميع أشكالها مع ملاحظة أن سلطة الكونجرس في العقاب في حالة ثبوت الجريمة قاصرة على حدود العزل من المنصب وتقرير عدم الأهلية لتولى المناصب الرفيعة أو التي تتطلب الثقة أو التي تدر ربحاً في الولايات المتحدة، أما إذا كان ثمة مجال للإدانة والعقوبات الأخرى بخلاف ما يدخل في سلطة الكونجرس على سبيل الحصر، فإن مجاله يكون القانون العادي (٢٢).

يقى بعد ذلك أن مجالات التعاون والتكامل بين السلطات تظل في حدود التوازن والتعادل فيما بينها، ومن ذلك بعض الحقوق التشريعية لرئيس الولايات المتحدة كحق إقتراح القوانين وإصدارها وحق الاعتراض عليها وإعادتها للكونجرس لنظرها من جديد، وكذلك حق الكونجرس في سن القوانين التي قد تقيد من سلطة الرئيس بشكل ما في تعيين الموظفين التنفيذيين، وغير ذلك من السلطات المماثلة وكذلك حق المحكمة العليا في الرقابة على دستورية القوانين مقابل إختصاص الكونجرس وحده في توجيه الإتهام والمحاكمة في جرائم عدم الولاء، وحق الرئيس في تعيين

قضاة فى المحكمة العليا مقابل رئاسة رئيس المحكمة العليا جلسة الكونجرس التى تنعقد بخصوص توجيه الاتهام بعدم الولاء للرئيس، كل هذه الأوجه من التعاون المتكامل وغيرها مما نص عليه الدستور أو جرى عليه العمل لا تنتقص بأى حال من الأحوال من كامل إختصاص كل جهة بسلطانها الخاص لا يشاركها فيه أى سلطة أخرى<sup>(٢٣)</sup>، اللهم إلا ما يثار فى أوقات كثيرة حول موضوع الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحدة حيث تبلغ هذه الرقابة مدى واسعا من الشمول من حيث وسائل أعمالها ومواقع سلطتها حتى أطلق البعض على هذا النظام اسم "حكومة القضاة" أو "القضاء الحاكم" حيث إستطاع القضاة دائما- من خلال الرقابة الدستورية - التدخل لمنع تنفيذ كثير من القوانين الصادرة من الكونجرس وكثير من القرارات الصادرة من الرئيس الأمريكى<sup>(٢٤)</sup> ومن الجدير بالتنويه أنه لا يجوز لأعضاء الكونجرس بمجلسيه ولا أعضاء برلمانات الولايات ولا شاغلى الوظائف التى تقتضى الثقة أن يكونوا أعضاء فى الهيئة الإنتخابية التى تقوم بإنتخاب الرئيس طبقا للدستور.

**خصائص النظام البرلمانى :** على عكس النظام الرئاسى ، فإن النظام البرلمانى لا يعرف الفصل بين السلطات، بل يعرف التعاون والتكامل والرقابة المشتركة فيما بينها . فبينما لا يمكن للحكومة أن تمارس سلطاتها إلا بعد الحصول على ثقة البرلمان ، فإنه من حق الحكومة أن تقوم بحل البرلمان والدعوة لإنتخابات عامة جديدة، وفى معظم الأحيان ، فإن أعضاء الحكومة يكونون من أعضاء البرلمان الفائزين فى إنتخاباته بل هم فى الأغلب من القيادات البارزة لحزب أو أحزاب الأغلبية البرلمانية، كذلك لا تعرف النظم البرلمانية أية سلطات لرئيس الدولة يستطيع أن يمارسها بنفسه دون مشاركة وزرائه، بل وإن معظم النظم البرلمانية تضع السلطة أساسا فى يد رئيس الحكومة وهو عادة رئيس الحزب الحائز على أكبر



عدد من مقاعد البرلمان في الانتخابات العامة. أما رئيس الدولة فيظل منصبا شرفيا يتعلق بالتمثيل السياسي للدولة أكثر من كونه يمارس سلطات حقيقية، وحيث أن رئيس الدولة في النظم البرلمانية لا يحوز سلطة حقيقية، أو أنه لا يستطيع ممارسة ما يحوزه من سلطة دون مشاركة رئيس الوزراء، لا يكون مسؤولا أمام البرلمان حيث ليس لديه في جميع الأحوال ما يساءل عنه طبقا للقاعدة الديمقراطية المعروفة "السلطة مقابل المسؤولية" (٢٥).

وبعد هذا العرض فسوف نتناول ما جرى علي الحال في نصوص الدستور المصري.

**النظام السياسي في الدستور المصري:** يقرر معظم الفقهاء الدستوريين في مصر بأن الدستور المصري الحالي قد مال للأخذ من خصائص النظام البرلماني بشكل أكبر من الدساتير السابقة، وإن أبقى لرئيس الجمهورية مجموعة سلطات ضخمة يمارسها على نحو خاص ويستمد منها من الشعب مباغرة دون أن يملك البرلمان حق محاسبته عندها (٢٦)، وينفرد د. سعد عصفور- في حدود ما أطلعنا عليه من مراجع - بالقول بأنه لا يوجد لرئيس الدولة طبقا للدستور سلطات خاصة يمارسها بنفسه، حيث يرى أن ممارسة السلطة التنفيذية من قبل رئيس الجمهورية يجب أن تتم على النحو المبين في الدستور كحكم المادة (١٣٧) والمادة (١٣٨) والتي قررت أن "يضع رئيس الجمهورية بالإشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور"، في حين أن المادة (١٥٣) جعلت الحكومة "هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة..". كما أناطت المادة (١٥٦) بالحكومة مجموعة من الواجبات الكبرى هي مشاركة رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية، وتوجيه ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة،

وإصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقا للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها، وإعداد مشروعات القوانين والقرارات وإعداد مشروع الموازنة العامة للدولة، ومشروع الخطة العامة للدولة، وعقد القروض ومنحها، وملاحظة تنفيذ القوانين، والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة (٢٧) .

ونحن نخالف ما ذهب إليه معظم الفقهاء حول مدى الخصائص البرلمانية في الدستور الحالي، كما نخالف د. سعد عصفور فيما قرره عن حدود سلطة رئيس الجمهورية في الدستور.

فأما مخالفتنا لما توافق عليه الفقهاء، فإنها تجد أساسها فيما ورد في تقرير اللجنة التي وضعت الدستور نفسه، حيث قررت اللجنة بوضوح أنها "لم تر أن تنقيد بصورة معينة من صور الحكم المعروفة مما يطلق عليه النظام الرئاسي أو البرلماني أو نظام حكومة الجمعية بالمعنى التقليدي لأى منها، بل أخذت من مبادئ الإسلام ومبادئ الميثاق وبيان ٣٠ مارس بما يتفق مع ظروفنا وبيئتنا ويحقق مجدنا وصالحنا".

ولقد بدا لهذا النهج من جانب اللجنة تأثيره الواضح فى نصوص الدستور، وربما صدقت اللجنة تماما، فهى لم تأخذ بصور الحكم المعروفة، أما ما أخذته من الإسلام والميثاق وبيان ٣٠ مارس فلم يكن أخذا مطلقا ولم يكن نقلا عن فقهاء الإسلام، ولا هو تقيد بشروح الميثاق ولا البيان وإنما كان ذلك كله طبقا لما رآته اللجنة " يتفق مع ظروفنا وبيئتنا ويحقق مجدنا وصالحنا" وهكذا فلم تر اللجنة مثلا أن ما جاء فى بيان ٣٠ مارس من "أن الدولة العصرية لم تعد مسألة فرد أو تنظيم سياسى، وإنما أصبح للعلم والتكنولوجيا دورهما الحيوى .. ويجب أن يكون واضحا أن رئيس الجمهورية يباشر مسئولية الحكم بواسطة الوزراء وبواسطة المجالس القومية المتخصصة بما يحقق الإدارة المحلية عن طريق التخصص واللامركزية. وأن ينص الدستور على تحديد واضح للمؤسسات الدولة

وإختصاصاتها بما فى ذلك رئيس الدولة والهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية وتأكيد رقابة مجلس الشعب والمجالس الشعبية على الحكومة والأجهزة المحلية وضرورة النص على وضع حد زمنى لتولى المناصب السياسية والتنفيذية الكبرى .... الخ" (٢٨).

ولم تر اللجنة أن هذه المبادئ تتفق مع ظروفنا وبيئتنا أو تحقق مجدنا ومصالحنا وآية ذلك خلو الدستور تماما من هذه المبادئ ، بل وجاءت على خلافها على الأقل من ناحية إطلاق سلطات رئيس الدولة وشمولها وإغفال النص على مباشرته لها من خلال الوزراء والمجالس القومية المتخصصة وإغفال تحديد الحد الزمني لتولى الوظائف السياسية والتنفيذية الكبرى، اللهم إلا النص الغامض فى المادة ٧٧ والذى يقرر جواز إنتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية والذى قام الرئيس السادات بتعديله فيما بعد ليكون نسا صريحا على إطلاق المدة الزمنية لتولى وظيفة رئيس الجمهورية.

وأما مخالفتنا للدكتور سعد عصفور ، فترجع بالإضافة لما سبق لخلو نصوص الدستور من أى قيد يجعل ممارسة رئيس الدولة لسلطاته تتم من خلال وزرائه إذ لو أراد المشرع الدستورى ذلك لنص عليه بوضوح وصراحة ، خصوصا أن ذلك هو ما درجت عليه نصوص الدساتير البرلمانية جميعا كالدستور الإيطالى والألماني والهندي، بل وهو أيضا ما كان يجرى عليه النص فى المادة (٥٧) من الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ، والذى كررته المادة (٦) من دستور اسماعيل صدقى عام ١٩٣٠ وكان نصها فى الحالىين هو "توقيعات الملك فى شؤون الدولة يجب لنفاذها أن يوقع عليها كل من رئيس الوزراء والوزراء المتخصصين".

وقد حوى قانون اصدار كل من الدستورين المذكورين التطبيق العملى لذلك، حيث حمل قانون الإصدار فى الحالىين توقيع رئيس الوزراء والوزراء جميعا على إصدار الدستور بجوار توقيع الملك (٢٩).

أما ما يعتمد عليه د. سعد عصفور من النصوص الخاصة بإعتبار الحكومة الهيئة السياسية والإدارية العليا للبلاد، وما منح لها من سلطات، وما نص عليه من مشاركتها للرئيس فى وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، فإن ما يقلل من جدوى هذه النصوص أن سلطة رئيس الجمهورية فى تعيين رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة وعزلهم هى سلطة مطلقة مما يحيلهم فى النهاية لمجرد مستشارين تابعين له، بل إن الدستور عكس ما يقوله بعض الفقهاء ويذهب إليه د. سعد عصفور قد وسع بإطلاق من سلطات رئيس الجمهورية فجعله حكما بين السلطات فى المادة (٧٣)، وأعطاه سلطات واسعة طبقا للمادة (٧٤)، وهو ما لم يكن موجودا فى جميع الدساتير المصرية السابقة قبل ثورة يوليو وبعدها. كما أن الدستور من ناحية أخرى قد قيد من سلطات البرلمان فى تقرير مسئولية الوزراء وسحب الثقة منهم بقيود كثيرة لم تكن موجودة فى الدستور السابق عليه وهو الدستور الصادر فى مارس ١٩٦٤ حيث لم تكن إجراءات سحب الثقة من الوزارة فى الدستور السابق تتطلب أكثر من إقتراح يقدم من عشر أعضاء المجلس وموافقة أغلبية الأعضاء، وكان يجب على رئيس الوزراء بناء على ذلك أن يقدم إستقالته لرئيس الجمهورية (٢٠).

ولا يمكن أن يحتج فى هذا الصدد بمقولة أن رئيس الجمهورية لا يملك حل البرلمان مباشرة، وإنما ينبغى أن يطرح ذلك على الاستفتاء الشعبى أولا لكونها حجة يدحضها ما جرى عليه الواقع العملى فى خصوص هذه الإستفتاءات فى جميع المرات التى تم اللجوء إليها لإقرار الموضوعات المطروحة على الاستفتاء، بما فى ذلك حل مجلس الشعب والذى تمت الموافقة عليه من خلال الإستفتاء مرة فى عهد الرئيس السادات وكانت لأسباب مضادة للديمقراطية، ومرتين فى عهد الرئيس مبارك بسبب أحكام المحكمة الدستورية، وتم الأمر فى جميع الأحوال بدون أية

وقد دأب الفقهاء على مقارنة دستور عام ١٩٧١ فى مصر بالدساتير الأخرى وعلى الأخص الدستور الفرنسى الحالى، والذى يضرب به المثل فى دمج خصائص النظامين الرئاسى والبرلماني بتقوية وضع الرئيس الجمهورية ومنحه مجموعة ضخمة من السلطات التي يستمدّها من الشعب مباشرة ودون أن يكون للبرلمان حق مساءلته عنها. ولكنه حتى قياسا على الدستور الفرنسى، فإن الدستور المصرى الحالى قد وسع بما لا يقارن من سلطات رئيس الجمهورية. كما أنه لم يضع عليه فى ممارستها قيوداً من تلك القيود الكبيرة التي يتقيد بها الرئيس الفرنسى فى مباشرة سلطاته. وعلى سبيل المثال يعين الرئيس الفرنسى الوزير الأول ولكنه لا يعفيه من منصبه إلا بناء على تقديمه لإستقالة حكومته (م٨)، وكذلك فإنه يعين أعضاء الحكومة ويعفيهم من وظائفهم بناء على إقتراح الوزير الأول (م٩) كما أن حقه فى طرح موضوعات على الإستفتاء الشعبى يكون بناء على إقتراح الحكومة أو إقتراح مشترك لمجلس البرلمان ينشر فى الجريدة الرسمية (م١١)، ولا يحق له حل الجمعية الوطنية - مجلس النواب إلا بعد إنتهاء سنة من انتخابها وبعد التشاور مع الوزير الأول ورؤساء المجالس ومجلسى البرلمان والمجلس الدستورى (م١٢). وهكذا فى مختلف السلطات التي يمارسها. وبالإضافة لذلك هناك التقليد الديمقراطي الراسخ الذى يترتب عليه أن رئيس الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية - حتى ولو لم يكن حزب الرئيس - هو الذى يكلف بمنصب الوزير الأول. أى أن سلطة الرئيس فى تعيين الوزير الأول تكاد تكون سلطة شكلية بحتة لإضفاء الصفة القانونية على صاحب الحق المعروف سلفاً. هذا فضلاً عن السلطات الضخمة التي يمنحها الدستور الفرنسى للوزير الأول وحكومته مما تتضمنه المواد (٢٠، ٢١، ٢٢، ٢٣، ٢٨، ٢٩) بما يماثل سلطات رئيس الجمهورية. أما البرلمان فتنحصر فيه السلطة

التشريعية نصا (م ٣٩) وهو يملك حق سحب الثقة من الحكومة فى أى وقت فتقدم إستقالتها فى الحال... الخ (٣٢).

ومما لاشك فيه أن الدستور المصرى قد خلا تماما من مثل هذه النصوص أو أية نصوص مماثلة أو أقل قوة أو حتى تتضمن شبهة تقييد سلطة الرئيس أو تعطى أية سلطة حقيقية للحكومة، وهى الفرع الثانى من السلطة التنفيذية التى يمثل رئيس الجمهورية فرعها الأول.

أما ما يشير إليه د. سعد عصفور حول سلطات الحكومة فى الدستور، فإنه يفقد أهميته تماما، على فرض صحته- لأن تشكيل الحكومة وإقالتها هو من السلطات المطلقة للرئيس، مما يجعلها بالضرورة مجرد جهاز تابع له منفذ لما يريد منه.

وهكذا فإننا ننتهى إلى أن الدستور المصرى قد إختار نظاما سياسيا خاصا به يعطى الرئيس كامل السلطات التى يمنحها له النظام الرئاسى ويقييد سلطة البرلمان فى كثير من المسائل التشريعية ويجعل للسلطة التنفيذية بفرعيتها وخصوصا رئيس الجمهورية حق المشاركة فى التشريع بشكل واسع وصريح على الرغم من المادة (٨٦) والتى تنص على "يتولى مجلس الشعب السلطة التشريعية". بل ولرئيس الجمهورية السلطة فى تعيين بعض أعضاء مجلس الشعب، بما قد يخل بالتمثيل فيه لصالح الرئيس والسلطة التنفيذية. هذا بالإضافة لإختصاصات قضائية متعددة للرئيس وذلك كله على النحو الذى سوف نشرحه تفصيلا ولكننا نكتفى الآن برفض القول بأن الدستور قد مال للأخذ بمظاهر النظام البرلمانى. إذ أنه قد استحدث نظاما خاصا به ليس حتى هو النظام الرئاسى، ولا نجد فى حقيبتنا تسمية لهذا النظام إلا أن نطلق عليه نظام "حكومة الرئيس" (٣٣). حيث تنبع كل سلطات الحكم من رئيس الدولة وتتبعه وتدور حوله وذلك مقابل النظام المهجور الذى كان يسمى "نظام حكومة الجمعية" والذى لم يعد قائما إلا فى دولة سويسرا حيث تنبع جميع السلطات من الجمعية النيابية المنتخبة من الشعب.

## الفصل الرابع

### من حيث النصوص التفصيلية

لقد تابعتنا في السابق الرحلة الاستبدادية التي قطعها الدستور الحالي إبتداء من طريقة وضعه مروراً بالأفكار التي حكمت واضعيه وإنتهاء بطبيعة النظام السياسي الذي تجسد في بنائه.

ولم يعد باقياً من رحلة الاستبداد إلا مشوار محدود نرى فيه كيف انسابت "طبائع الاستبداد" في النصوص نفسها. وسوف نرى كيف أن نصوص الدستور قد جسدت الطابع الإستبدادي لنظام الحكم والذي تجلّى في الوضع المحورى الذى منح للرئيس فى بناء الحكم من ناحية وفيما أعطى له من سلطات تفصيلية من ناحية أخرى، ثم فى إطلاق مدة ولايته والسهولة النسبية لإجراءات توليته، وأخيراً سوف نتصدى لتقييم المسألة بشكل عام فيما نعرض له فى المباحث التالية.

### المبحث الأول

#### مكانة رئيس الجمهورية فى البناء الدستورى

تحدد المادة (٧٣) بوضوح وحسم الدور المركزى لرئيس الجمهورية فى نظام الحكم حيث تقرر أن "رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى إحترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية، ويرعى الحدود بين السلطات

لضمان تأدية دورها في العمل الوطني ."

وقد جاء هذا النص بديلا عن نص المادة (٤٦) المقابل في دستور مارس ١٩٦٤- السارى قبله- والذي كان ينص على أن "رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويباشر اختصاصاته على الوجه المبين في الدستور" والنص بشكله الحالي مستحدث على الوثائق الدستورية المصرية.

وقد رأى بعض الفقهاء أن النص لم يضيف جديدا على السلطات التي تتضمنها مواد الدستور الأخرى الخاصة بسلطات رئيس الجمهورية بما في ذلك الإختصاص المميز للرئيس فى أن يرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني باعتباره من توابع التعهد الوارد فى القسم الذى يلزم رئيس الجمهورية بأدائه قبل أن يباشر مهامه (م ٧٩) ونصه "أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهورى وأن أحترم الدستور والقانون وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه" ويرى هؤلاء الفقهاء أن نص المادة ٧٣ لا يتضمن من الأمور ما يعتبر سلطات بالمعنى الحقيقى (٣٤).

لكننا نرى أن النظر إلى النص ودلالاته يجب أن يتم أولا فى إطار طبيعة الدور الذى أعطاه الدستور لرئيس الدولة ومحوريته، فنلاحظ من ناحية كيف ركز الدستور على الرئيس تحديدا فى أنه "يسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى إحترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية" فى حين من المفترض أن هذه المسائل إذا نظر لها على أنها واجبات تناط بأحد، فإنها يجب أن تناط بسلطات الدولة مجتمعة ومنفرده كل فيما يخصه، أما إذا نظر لها على أنها مهام أو سلطات فإنها ينبغى أن تناط بجميع سلطات الدولة العامة فيكون عليها جميعا أن تسهر على "تأكيد سيادة الشعب وعلى إحترام الدستور والقانون ... الخ" ونلاحظ ثانيا : - إن هذا الاختصاص المميز لرئيس الجمهورية بأن "يرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها فى



العمل الوطنى " يجعل الرئيس هو المرجعية العامة لسائر سلطات الدولة ويكون له أن يردعها عن ممارسة أى دور أو يكلفها بممارسة أى دور حسبما يترأى له بإعتباره الضامن لتأدية دورها فى العمل الوطنى ، كما يكون الرئيس هو المرجعية فى كل ما قد يطرأ من خلاف بين السلطات المختلفة للدولة حول حدود دور أى منها . فنص المادة (٧٣) يشمل ما هو أكثر من سلطات حقيقية اذ يتضمن توصيفا لطبيعة دور الرئيس المحورى فى نظام الحكم .

وبإستطاعتنا من واقع المقارنة أن نقرر أن هذا النص منقول عن نص المادة (٥) من الدستور الفرنسى والذى يقرر بأن "يسهر رئيس الجمهورية على إحترام الدستور وهو يضمن - بإعتباره حكما- السير المنتظم للسلطات العامة وإستمرار بقاء الدولة وهو الضامن للإستقلال الوطنى وعدم المساس بإقليم الدولة واحترام إتفاقات الدولة الفرنسية والمعاهدات" .

ونلاحظ هنا دقة الصياغة الفرنسية بشكل أكبر ، وتضمنها لمسائل يسهل إيجاد توصيفات ومضامين دستورية وقانونية لها ، على عكس النص المصرى الذى تضمن الكثير من التعبيرات التى لا تحوى مدلولاً قانونياً واضحاً . وربما كان ذلك هو السبب الذى دعا د . سعد عصفور إلى اعتبار أن ما تضمنه النص لا يعتبر بمثابة سلطات بالمعنى الحقيقى للكلمة . بينما يمكن القول بأن عدم إنضباط الصياغة المصرية يهدف إلى تمكين الرئيس من تفسير النصوص على النحو الذى يراه محققاً لأغراضه حيث أن النظرة العامة لأحكام الدستور تبين أن الصياغات المتعلقة بسلطات الرئيس جاءت- فى أحيان كثيرة- على نحو غير محدد يمكن الرئيس من التوسع فى تفسيرها كما يريد ، وذلك على عكس أكثر الصياغات المتعلقة بالسلطين التشريعية والقضائية وإختصاصات الحكومة حيث هي صياغات أكثر تحديدا بحيث يصعب تماما التوسع فى تفسيرها لصالح هذه

السلطات، الأمر الذى لا يدخل بيانه فى موضوع بحثنا هذا .  
فإذا رجعنا إلى ظروف وضع الدستور الفرنسى عام ١٩٥٨ فى أعقاب  
الإضطراب السياسى الكبير الذى وقع فى البلاد أواخر عهد الجمهورية  
الفرنسية الرابعة (١٩٤٥ - ١٩٥٨) فسوف نرى كيف أن واضع  
الدستور الفرنسى قد فكروا فى أن تحقيق الاستقرار السياسى فى البلاد  
يتطلب منح رئيس الجمهورية سلطات كبيرة حقيقية ليعرفها النظام  
البرلمانى فى شكله التقليدى الذى كان عليه دستور الجمهورية الرابعة .  
ومن هنا إتجهوا إلى وضع هذا النص ونصوص أخرى لتأكيد السلطات  
الكبيرة للرئيس، ولعل ظروف وضع الدستور المصرى فى أعقاب التوتر  
السياسى الذى أعقب وفاة الرئيس جمال عبد الناصر وتولى الرئيس  
السادات وانفجار صراعات السلطة بين هذا الأخير وأطراف السلطة  
الآخرين، كان لها دور فى التركيز الأحادى على سلطات رئيس الدولة فى  
مصر . فواضعو الدستور المصرى وكلهم تقريبا من فقهاء ورجال القانون  
الذين درسوا بفرنسا أو تأثروا على الأقل بتاريخها التشريعى بإعتباره  
المرجع الفكرى للقوانين المصرية الحديثة منذ منتصف القرن التاسع عشر  
قد طافت بذهنهم المقارنة بين ظروف فرنسا عام ١٩٥٨ وظروف مصر  
عام ١٩٧١ فاغترفوا نصوص الدستور الفرنسى التى تقوى وضع رئيس  
الجمهورية وزادوا عليها ليجعلوا من رئيس الجمهورية محور النظام  
السياسى كله . وقد تضمن الدستور ما يكشف عن مدى التوسع فى سلطة  
رئيس الجمهورية كحكم بين السلطات، وحيث جعل له الدستور الرأى  
النهائى فى تقدير قرار مجلس الشعب بسحب الثقة من الحكومة وإصراره  
على ذلك بالمخالفة لرغبة الرئيس وهى الحالة التى أوردتها المادة (١٢٧)  
من الدستور حيث جاء نصها "لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب  
عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ويصدر القرار بأغلبية أعضاء  
المجلس، ولا يجوز أن يصدر هذا القرار الا بعد استجواب موجه الى

الحكومة وبعد ثلاثة أيام من توجيه الطلب. وفي حالة تقرير المسؤولية يعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما إنتهى إليه من رأى فى هذا الشأن وأسبابه. ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام ، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد ، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض الأمر على الإستفتاء الشعبى ، ويجب أن يجرى الإستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الاقرار الأخير للمجلس وتوقف جلسات المجلس فى هذه الحالة. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة، أعتبر المجلس منحلا، وإلا قبل رئيس الجمهورية إستقالة الحكومة".

ولا شك، أن هذا النص يترك الأمور كلها فى يد رئيس الجمهورية، فله أن يرفض تقرير المجلس حول مسئولية رئيس الوزراء وله أن يقبله. فإذا لم يقبله رده الى مجلس الشعب، فإذا أصر مجلس الشعب على موقفه كان لرئيس الجمهورية أن يعرض الأمر على الإستفتاء الشعبى، ولكن ماذا لو لم يقم رئيس الجمهورية بعرض الأمر على الاستفتاء الشعبى ! هنا يصمت الدستور عن إعطاء الجواب، قد يقول المنطق أن الحكومة تعتبر مستقيلة فى هذه الحالة، وقد يؤيد ذلك القياس على حالة مشروع القانون الذى يوافق عليه مجلس الشعب ويعترض عليه رئيس الجمهورية ويعيد إرساله لمجلس الشعب من جديد ، فإنه إذا وافق عليه المجلس من جديد بأغلبية الثلثين اعتبر قانونا وأصدره (م١١٣) ولكن الحكم غير واضح فى الدستور ، وكان ينبغى أن يكون واضحا. ونظن أن عدم الوضوح قصد به إطلاق سلطة الرئيس فى حل تلك المسألة كما يشاء .

أما فى حالة عرض الأمر على الإستفتاء الشعبى ، فالسوابق العملية فى مصر حول مثل هذه الاستفتاءات معروفة خصوصا وأنها تتم بإشراف وزارة الداخلية ومن خلال موظفين تختارهم الوزارة مع اشراف شكلى لأعضاء من الهيئات القضائية التى لا تقتصر على القضاة فقط، وإنما تضم

اليهم النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة بإعتبارهم من الهيئات القضائية طبقاً لنص القانون - وليس وفقاً لحقيقة الواقع ولا التعريفات المعتبرة فى المواثيق الدولية - وبالإضافة لكل ذلك فإن الإستفتاء يتم إجراؤه بينما الحكومة مستمرة فى مباشرة مهامها، بينما جلسات مجلس الشعب متوقفة طبقاً لنص الدستور الذى لم يرتب أى أثر بالنسبة للحكومة نتيجة عرض تقرير مجلس الشعب حول مسئولية رئيسها على الإستفتاء الشعبى ، بما يعنى أنها تظل قائمة بمباشرة مهامها حتى إعلان نتائج الإستفتاء .

تتكامل دائرة المحورية التى قننها الدستور لرئيس الجمهورية بالنظر الى المادة (٧٤) الشهيرة والتى تمكن الرئيس من الإنفراد بالسلطة تماماً "إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى فلرئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات لمواجهة هذا الخطر ويوجه بياناً للشعب ويجرى الإستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من تاريخ إتخاذها".

ولم يكن لهذه المادة سابق وجود فى الوثائق الدستورية المصرية السابقة جميعاً بل إنه لم يرد حول حكمها أى اشارة من بعيد أو قريب سواء فى مناقشات اللجنة التحضيرية أو جلسات الاستماع التى عقدها مجلس الشعب ولكنها أدخلت على مشروع المبادئ الأساسية قبل عرضه على مجلس الشعب مباشرة، والذى تمت الموافقة عليه دون أى مناقشة. ولا ريب عندنا أن هذا النص كان بدوره أثراً من آثار التأثير بالدستور الفرنسى والمقارنة بين الظروف التى وضع فيها ذلك الدستور مع الظروف التى وضع فيها الدستور المصرى، وهو ما يتضح بمقارنتها بنص المادة(١٦) من الدستور الفرنسى التى تقرر بأنه "إذا أصبحت أنظمة الجمهورية أو إستقلال الوطن أو سلامة أراضيه أو تنفيذ تعهداته الدولية فى خطر جسيم وحال أو نشأ عن ذلك إنقطاع السلطات العامة عن مباشرة مهامها

كالاعتاد يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تفرضها هذه الحالة بعد التشاور مع الوزير الأول ورؤساء المجالس والمجلس الدستوري بصفة رسمية ويخطر الشعب بذلك في رسالة، ويجب أن يكون الغرض من هذه الإجراءات هو تمكين السلطات العامة من القيام بمهامها في أقرب وقت ممكن، ويستشار المجلس الدستوري فيما يختص بهذه الإجراءات، ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء هذه الإجراءات".

ومرة أخرى فإن النص الفرنسي أوضح وأحكم صياغة وأكثر تحديداً لنوع الخطر الذي يوجب تدخل رئيس الجمهورية واشترط جسامته وأن ينشأ عنه من انقطاع السلطات العامة فعلا عن أداء دورها المعتاد ومن حيث الهدف من الإجراءات المتخذة وهو تمكين هذه السلطات من القيام بدورها في أقرب وقت ممكن ومن حيث الإجراءات المتعددة التي ينبغي على الرئيس القيام بها قبل إتخاذ هذه الإجراءات وبشكل رسمي وهو ما نظن أنه يعني إثبات هذه الإجراءات في أوراق رسمية يمكن الرجوع إليها عند الحاجة في كل ما يتعلق بضرورة هذه الإجراءات وسلامتها وتوافر الظروف الداعية لاتخاذها... الخ وكذا اعتبار البرلمان منعقدا بقوة القانون وحظر حله أثناء هذه الإجراءات. هذا بينما جاءت المادة (٧٤) من الدستور المصري على العكس تماما مطلقة من أى قيد شاملة لكل خطر ولو لم يكن جسيما ولا تحيط الإجراءات السريعة التي يتخذها الرئيس بأى ضمانات تكفل رقابتها بل ان عدم الدقة، وما هو أكثر من هذا الوصف يلحق بالمادة وواضعيها إذا من المتصور والمعقول أن هذا الخطر يمكن أن يعوق إجراء الإستفتاء نفسه، ونظن أن واضعى المادة قد فاتهم التفكير السليم في النص لأن الرغبة التي حكمتهم كانت تقنين إستبداد رئيس الجمهورية وإطلاق سلطاته والتأكيد على أنه صاحب الدور المحورى الوحيد فى نظام الحكم، مما حال بينهم وبين إدراك أن الوقت

الذى كان يجب النص فيه على إجراء الاستفتاء خلاله كان يجب أن يتعين من وقت زوال الخطر، لا من وقت اتخاذ الاجراءات، وهى الرغبة نفسها التى ألتهتهم عن استكمال أحكام النص ببيان الأثر الذى يترتب على نتائج الإستفتاء سلبياً أو ايجابياً فيما يتعلق بالإجراءات المتخذة وإستمرار قيامها أو زوالها، بل بلغ العبث بواضعى النص أنهم غفلوا عن إيراد الحكم فيما لو لم يقم الرئيس بإجراء الإستفتاء أصلاً حيث أن ظاهر الصياغة يقطع فى أن المسألة كلها بسائر مشتملاتها جوازية لرئيس الجمهورية.

ويتجلى العبث أكثر بالمقارنة بحكم المادة (١٤٧) من ذات الدستور والتى تعالج أموراً أقل شأنًا بكثير مما عاجلته المادة ٧٤ وهى حالة أن يحدث فى غياب مجلس الشعب ما يوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير حيث اجاز النص للرئيس "أن يصدر فى شأنها قرارات لها قوة القانون" وأوجبت المادة عرض هذه القرارات على مجلس الشعب القائم خلال خمسة عشر يوماً من إتخاذها أو فى أول اجتماع للمجلس بعد زوال سبب غيبته وبينت المادة الحكم فيها لو لم يتم عرض هذه القرارات على المجلس على النحو المذكور، أو إذا عرضت ورفضها المجلس وهو "زوال أثر هذه القرارات بأثر رجعى".

ولقد ذهب فريق من الفقه الى اعتبار حكم المادة (٧٤) إختصاصاً أصيلاً لرئيس الجمهورية وهو اتجاه رفضه - لحسن الحظ - جمهور الفقهاء ، وظاهرتهم عليه أحكام القضاء (٣٥).

وقد أيد هذا الاتجاه واحد من كبار أعوان الرئيس السادات ومن أكثر المساهمين فى وضع مبادئ هذا الدستور وصياغة نصوصه وهو أ. محمد عبدالسلام الزيات الذى كان على رأس مجموعة من الماركسيين الذين أيدوا الرئيس السادات فى صراعه ضد ما أسماه مراكز القوى فى ١٥ مايو ١٩٧١ وتولى العديد من أرفع المناصب عقب ذلك مباشرة وأثناء

فترة وضع الدستور. فبعد أن يشرح أ. الزيات ظروف ابتداء المادة ٧٤ هذه بسبب حالة الحرب الموجودة وقت الإعداد للدستور وإستعداد البلاد لتحرير الأراضي التي تحتلها إسرائيل في سيناء وقتها أو إستردادها، وما تردد في أحداث ١٥ مايو من أحاديث حول محاولة الزج بالقوات المسلحة فى الصراع السياسى، مما يبعدها عن مهمتها الأساسية فى تحرير الأرض والدفاع عن حرية البلاد، ولمواجهة مخاطر الإعداد للحرب ومخاطر الحرب نفسها. ينتهى الى القول "إن ارتباط المادة بحالة الحرب أو العمليات العسكرية تقطع به المذكرة الإيضاحية للدستور (٣٦).

ولحسن الحظ فقد ظهرت أحكام القضاء ما انتهى اليه هذا الجانب من الفقه، وكان ذلك بمناسبة قرارات ٥ سبتمبر ١٩٨١ الشهيرة حين أقدم الرئيس السادات - مستندا الى حكم هذه المادة - على اعتقال المئات من رموز كافة القوى السياسية فى البلاد وعزل بابا الكنيسة القبطية وإستخدام العديد من القرارات القمعية التى أدت إلى الانهاء الفعلى للتعهد الحزبى المحدود الذى كان قد أدخله بنفسه على نظام الحكم، وذلك بزعم تعرض الوحدة الوطنية للخطر. وقد انتهت محاكم القضاء الإدارى إلى إلغاء معظم هذه القرارات على اعتبار أن المادة (٧٤) هى إحدى تطبيقات حالة الضرورة التى لم تتوفر مقتضياتها (٣٧).

ولقد سارع العديد من رجال القانون فقهاء، رجال قضاء، ومحامين، إلى تأييد قرارات الرئيس السادات زاعمين أن المادة (٧٤) إختصاص أصيل له، وانها تعطيه الحق فى التدخل حسبما يشاء واتخاذ ما يرى من إجراءات بما فى ذلك تعطيل الدستور نفسه (٣٨) وهو الأمر الذى يجعل بإمكاننا أن نؤكد أنه لو لم يتدخل القدر بوفاة الرئيس السادات بعد أحداث سبتمبر الشهيرة لما انتصر الرأى القائل باعتبار هذه المادة إحدى تطبيقات حالة الضرورة.

على أنه ليس بوسعنا أن ننهي الحديث عند هذه النقطة بدون إفصاح ما قد ينشأ من لبس حول موقفنا من المادة، وهل نضع أنفسنا مع القائلين بإنها تمثل إختصاصا أصيلا للرئيس. والحق أننا لا نرضى لأنفسنا بهذا الوضع أبدا. إنما ينصب حديثنا عن دلالة المادة داخل السياق العام للدستور على نوع النظام السياسى الذى وضعه الدستور والذى أطلقنا عليه اسم "نظام حكومة الرئيس" ولا شك أن المادة واضحة الدلالة فى هذا السياق، ولا يمنع من وضوح دلالتها كونها من تطبيقات حالة الضرورة، بل لعل هذه الدلالة تتأكد بشكل أكبر لأن توسيع حالات الضرورة على هذا النحو وإطلاقها من كل قيد، إنما يمثل تأكيدا قاطعا على مدى نزوع النظام السياسى إلى منح الرئيس سلطات مطلقة من كل قيد، وخاصة كلما تعرض لأى خطر، ولو لم يكن جسيما إلا فى تشدير الرئيس وحده. أو وفقا لرغبته فى إضفاء هذه السمة عليه.

## المبحث الثانى

### السلطات التفصيلية لرئيس الجمهورية

وحتى تتكامل لدينا دائرة النصوص التى تؤكد ما أشرنا إليه من إستبدادية الدستور وهيمنة رئيس الجمهورية على وسائل وأركان النظام، سوف نستعرض فيما يلى السلطات الضخمة التى يتمتع بها الرئيس فى جميع النواحي التنفيذية والتشريعية والقضائية وفى السياسة الخارجية.

١ - فمن ناحية السلطة التنفيذية، فإنه هو الذى يتولاها ويمارسها (م١٣٧) ويضع بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشاركة الإشراف على تنفيذها (م١٣٨) ويجوز له تعيين نائب أو أكثر للرئيس ويحدد إختصاصاتهم ويقوم بعزلهم (م١٣٩) ويعين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم (م١٤١) ويدعو



مجلس الوزراء للانعقاد وله حق حضور جلساته ورئاسة الجلسات التي يحضرها (م ١٤٢) ويعين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم (م ١٤٣) ويصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ولوائح الضبط وقرارات إنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة (م ١٤٤) الى (م ١٤٦) هذا بالإضافة لما عرضنا له فى البند السابق والخاص بالدور المحورى للرئيس وفقاً للمادتين ٧٣، ٧٤ وما تعطياته من سلطات ضخمة، بالإضافة الى ذلك فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (م ١٥٠)، ورئيس مجلس الدفاع الوطنى (م ١٨٢) والرئيس الأعلى لهيئة الشرطة (م ١٨٤) وتتبعه المجالس القومية المتخصصة (م ١٦٤) وهذه الرئاسة جميعاً تقطع بالهيمنة الكاملة للرئيس على السلطة التنفيذية.

٢ - أما من ناحية السلطة التشريعية: فللرئيس سلطات تشريعية ضخمة تبدأ من التأثير الكبير الذى يمكنه إحداثه على تشكيل المجلس التشريعى نفسه. إذ أجاز له الدستور تعيين ما لا يزيد عن عشرة أعضاء فى مجلس الشعب (م ٨٧) ودون أن يلزم الرئيس بإتخاذ أى إجراءات أو يقيده فى اختياره لهؤلاء الأعضاء العشرة، حيث لم يشترط شيئاً أكثر من الشروط العامة التى اشترطها فى أعضاء مجلس الشعب والتى يحددها القانون، بل أن الدستور قد أعفى الرئيس حتى من مجرد التقيد بإختيار نصف الأعضاء المعينين من العمال والفلاحين كما إشتراط ذلك فى الأعضاء المنتخبين.

ولا يحتج فى هذا المجال بما يساق عادة من مبرر لوجود هذا النص فى الدستور الحالى والدستور السابق وهو الخشية من عدم تمثيل جميع عناصر الأمة وطوائفها من خلال صناديق الانتخاب، وهو مبرر يجب أن يكون محل تقدير، وقد يدعو لبقاء مثل هذا النص فى أى تعديل للدستور أو حتى فى أى دستور جديد. وما نتوقف عنده هنا فى معرض بحثنا هو أن صياغة النص وإطلاق شروط التعيين وسلطة رئيس

الجمهورية في التعيين ، إنما يؤكد الطبيعة الإستبدادية للدستور وتركيزه للسلطة كاملة في يد رئيس الجمهورية وعندما عدل الدستور وأنشئ مجلس الشورى أصبح للرئيس أن يعين ثلث أعضائه أيضا ودون قيد ولا شرط كذلك .

وعلى نفس المنوال فإن المادة (١٤٧) أطلقت سلطة رئيس الدولة في إصدار قرارات لها قوة القانون "إذا حدث ما يوجب اتخاذ تدابير لا تشمل التأخير في غيبة مجلس الشعب" وقد جعلت تلك المادة سلطة الرئيس شاملة لجميع حالات غياب مجلس الشعب سواء في العطلة بين ادوار انعقاده أو في حالة حله أو تأجيل أو وقف جلساته وهذا الشمول لم يكن موجودا في الدساتير السابقة والتي كانت تقصر سلطة الرئيس في إصدار هذه القرارات على حالات محددة - وليس جميع حالات - غياب مجلس الشعب" (٢٩).

أما المادة (١٠٨) فتكاد تصل بالسلطة التشريعية لرئيس الجمهورية الى حد الحلول الكامل محل مجلس الشعب وفي وجود المجلس نفسه وليس في غيابه . فطبقاً لهذه المادة فإن "لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ... إلخ" (٤٠). هذا بالإضافة لما أشرنا إليه بخصوص المادة (٧٤) والتي تكاد تنهى أعمال السلطات العامة تماما وتحيلها لرئيس الجمهورية إذا قدر الرئيس أن "ثمة خطرا يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن ... إلخ" .

بالإضافة لما تقدم ، فإن للرئيس من السلطات التشريعية الأخرى حق إقترح القوانين (م١٠٩) وحق إصدارها أو الاعتراض عليها (م١١٢) وأن يرفض تقرير مجلس الشعب بسحب الثقة من مجلس الوزراء (م١٢٧) وأن يعلن حالة الطوارئ (م١٤٨) وأن يستفتى الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بالمصالح العليا للبلاد (م١٥٢). وهذه بدورها سلطة جوازية

مطلقة إذ لا تخضع لأي شروط مثل أن تكون المسائل هامة وملتصدة بالمصالح العليا للبلاد تاركة التقدير في ذلك كله لرئيس الجمهورية.

٣ - أما فيما يختص بالسلطة القضائية: فرئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى يقوم على شئون الهيئات القضائية. ويؤخذ رأيه فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الهيئات القضائية (م ١٧٢) ومن ثم فإن رئيس الجمهورية يعتبر فى الحقيقة رأس السلطة القضائية باعتبار رئاسته للمجلس المهيم على جميع شئونها وهيئاتها، كما أنه له حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها (م ١٤٩).

٤ - وفيما يخص السياسة الخارجية: وبالإضافة الى ما تقدم جميعا، فالرئيس هو المهيم تماما على العلاقات الخارجية فى حالتى الحرب والسلم فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو الذى يعلن الحرب بموافقة مجلس الشعب (م ١٥٠) وهو الذى يبرم المعاهدات بحسب الأصل ويصدق عليها فتصبح لها قوة القانون إلا فى حالات خاصة محددة يلزم فيها موافقة مجلس الشعب (م ١٥١) والرئيس هو الذى يعين الممثلين السياسيين ويعتمد أيضا الممثلين السياسيين للدولة الأجنبية (م ١٤٣).

### المبحث الثالث

### إختيار رئيس الجمهورية

لعله لم يكن مطروحا على واضعى دستور ١٩٧١ مسألة الأخذ بنظام الاقتراع العام لاختيار رئيس الجمهورية من بين الراغبين من مرشحي الأحزاب وغيرهم من المستقلين وهى الطريقة الأكثر انتشارا فى الديمقراطيات الحديثة، ثم إنهم لم يأخذوا كذلك بطريقة إنتخاب الرئيس من خلال البرلمان كما هو الحال فى بعض الأنظمة المعاصرة<sup>(٤١)</sup>. وكذلك لم يأخذوا بطريقة الإختيار من داخل أجهزة التنظيم السياسى الوحيد

على النحو الذى جرت عليه بعض الانظمة السياسية المماثلة، بل ان واضعى الدستور - كما شرحنا - لم يأخذوا حتى ببعض الاقتراحات التى إستهدفت مجرد تهذيب النظام المأخوذ به فى مصر منذ دستور ١٩٥٦، والذى يجرى فيه الإختيار عن طريق الإستفتاء الشعبى بنعم أو لا على إسم شخص واحد تجرى الموافقة عليه من خلال البرلمان.

لقد سبق أن عرضنا لمحاولات العديد من أعضاء اللجنة التحضيرية للدستور تهذيب هذا النظام ولو من خلال تقديم أكثر من اسم لعرضها على الاستفتاء الشعبى، وإنتهى الحال بوضعى الدستور الى بقاء الحال على ما هو عليه حيث يتم إختيار رئيس الجمهورية على مرحلتين تبدأ أولاها: فى مجلس الشعب بناء على إقتراح من ثلث اعضائه على الأقل وحصول المرشح على ثامنى أصوات أعضاء المجلس. وثانيهما : تتم من خلال الإستفتاء الشعبى حيث يعرض المرشح الحائز على ثلثى الأصوات فى مجلس الشعب على الإستفتاء ليصبح رئيسا إذا حصل على الأغلبية المطلقة من عدد الذين أدلوا بأصواتهم.

وقد احتاط واضعو الدستور لحالة عدم حصول المرشح المقترح على أغلبية ثلثى مجلس الشعب واختاروا حلا لذلك أن يعاد التصويت بعد يومين من التصويت الأول وفى هذه الحالة اكتفى المشرع بحصول المرشح على الإغلبية المطلقة دون أغلبية الثلثين فى التصويت الأول.

وكذا إحتاط واضعو الدستور لحالة عدم حصول المرشح على الأغلبية فى الاستفتاء مرة أخرى وفى هذه الحالة يعيد المجلس ترشيح مرشح آخر بذات الاجراءات وذلك كله كما نصت عليه المادة (٧٦) من الدستور (٤٢).

ونحن لا نجد فى جعبتنا تقييما لهذه الطريقة أفضل مما طرحه د. ماجد الحلو، حيث أطلق على هذه الطريقة فى إختيار الرئيس تعبیر "الاستراس" ذلك لأنه فى رأيه ليس إستفتاء لأن الاستفتاء يتم على

موضوعات وليس أشخاص كما أنه ليس إنتخاباً لأنه لا يتضمن أى إختيار حيث لا يخرج حال المرشح عن أمرين ، إما أنه نفس الشخص ويطلب إستمرار رئاسته وإما شخص آخر استولى على السلطة بالفعل من سلفه لأى سبب من الأسباب وهو يطلب فقط إضفاء المشروعية الشكلية على عملية توليه السلطة فعليا ، مؤكداً على أن هذا النظام ليس ديمقراطيا بالمرّة وأن الإختيار فيه إنما يتم فقط بين الدولة المنظمة فى حالة الموافقة وبين الفوضى فى حالة عدم الموافقة<sup>(٤٣)</sup>.

ولعل هذا الإجتهد الموفق يفسر لنا بعضا من أسباب أن الموافقة تبدو متوقعة وبنسبة كبيرة فى الغالب وأن توقع الموافقة الكبيرة سلفا هو الذى يؤدى بملايين الناخبين إلى العزوف عن المشاركة فى مثل هذه الإستفتاءات. على أنه ليس بالضرورة أن يكون الشخص المطروح للإستفتاء قد سبق له الإستيلاء على السلطة عمليا. ولكن يبقى أن النتيجة واحدة فى الحالتين . إذ ثمة من آلت إليه -أو اليهم- السلطة مسبقا ولم يعد ينقصهم إلا استكمال الشكل<sup>(٤٤)</sup>.

ولقد يبدو لأول وهلة أن مثل هذه الطريقة الشديدة السهولة والتي لا تتضمن دورا فعليا لغير الدائرة الضيقة من مالكي مفاتيح النظام السياسى والتي يتقرر بداخلها إختيار شخص ما لمنصب الرئاسة سلفا وقبل أن يتاح للشعب ولسائر مؤسسات ومنظمات الدولة مجرد المناقشة ، وأنها لا تتناسب اطلاقا مع حجم الدور الذى يضطلع به الرئيس فى بناء نظام الحكم ، ولا مع حجم ونوع السلطات الواسعة التى يختص بها دون أو مع أو فوق جميع مؤسسات الدولة ، غير أن إمعان النظر فى الأمور لابد أن يؤدى بنا إلى نتيجة مختلفة تماما عن ذلك الذى بدأ أماننا من الوهلة الأولى .

لقد استعرضنا فيما سبق الدور المحورى للرئيس وسلطاته الواسعة وهو ما دعانا إلى تسمية نظام الحكم الوارد فى الدستور بنظام " حكومة الرئيس " ولا شك عندنا أن مثل هذا النظام يتطلب وجود الرئيس دائماً على رأس النظام والا لإنهار النظام كله، ومن شأن هذا النظام بالتالى أن يرتب لنفسه قواعد قوية للحماية ضد الإنهيار، وأولها ألا يسمح بغياب الرئيس طويلاً لأى سبب كان، وليس أيسر من طريقة "الاستراس" هذه للمسارعة بملى منصب الرئيس اذا شغرت لوفاته أو عجزه أو أى سبب آخر.

ولنتوقف عند ما قاله رجلان من أقرب المقربين للرئيس السادات فى وقت وضع الدستور وهما أكبر المساهمين فى وضع وصياغة نصوصه وهما د. جمال العطفى و أ. محمد عبد السلام الزيات فأولهما انتفض محذراً من إقتراح تعدد المرشحين المطروحين على الإستفتاء لرئاسة الجمهورية، مؤكداً أن ذلك يحدث هزة لا تقبلها البلاد، والثانى شرح وأفاض فى نوع المخاطر الداخلية والخارجية التى أوجبت وضع المادة (٧٤)، ولاشك فى أن ما قرره كلا الرجلين قاطع الدلالة فى حجم دور الرئيس وتأثير وجوده وسياساته ومواقفه ربما على بقاء النظام كله، الأمر الذى استدعى أن تكفل له كافة السلطات المخولة فى الدستور وخاصة المادة ٧٤، والذى استدعى بالتالى الحيلولة دون خلو منصب الرئيس طويلاً لأى سبب مما يوجب إتخاذ أيسر الطرق وأقلها كلفة وتعقيدا لشغل المكان إذا خلا. وليس أسهل ولا أبسط من الطريقة التى جاء بها الدستور لتولية لرئيس الجمهورية لتحقيق هذا الغرض.

لسنا ننكر بالطبع أهمية منصب رئيس الدولة فى أى نظام حكم ولا أن معظم الأنظمة السياسية تسارع على الفور إلى إتخاذ الاجراءات

المناسبة الكفيلة بشغل هذا المنصب حال خلوه بأكبر قدر من السرعة وهي عملية تزداد أهمية في النظم ذات الطابع الرئاسى كالنظام الأمريكى والذى لا يترك فراغا في منصب الرئيس إطلاقا فيقضى باحلال نائبه محله فورا وذلك وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور حيث يستكمل مدة سلفه دون حاجة لأى اجراء آخر. وكذلك الأمر في كافة الأنظمة التى يتمتع فيها الرئيس بسلطات كبيرة حيث تتم الإجراءات في مدة وجيزة لا تتجاوز الشهرين غالبا كما هو الحال في النظامين الفرنسى واللبنانى (٤٥).

غير أنه في حالة مصر بالذات فإن السهولة الكبيرة في إجراءات تولية الرئيس وانتفاء المنافسة الحقيقية تماما بل واعتبارها خطرا على النظام وعلى البلاد وما حدث في السابقتين الوحيدتين لوفاة الرئيس حيث جاء للرئاسة في الحالين نائب الرئيس والذى كان في الحالين أيضا ضابطا سابقا في القوات المسلحة إنتقل منها الى مجال النشاط السياسى. وهو ما يبدو معه أن الأمر في النظام المصرى يتم على نمط ولاية العهد في الأنظمة الملكية وان كان التوارث لا يتم من أفراد عائلة ملكية واحدة بل من داخل نخبة واحدة محدودة هي القوات المسلحة ، كل ذلك يؤكد على ما اشرنا إليه من أهمية موقع الرئيس وعدم قدرة باقى السلطات على درء المخاطر الناتجة عن طول فراغ موقعه وعدم وجود من يشغله على نحو دائم ومستقر، وما قد يترتب على ذلك من التوتر داخل آليات النظام وإيجاد فرصة للتنافس على المنصب بين الراغبين فيه قد تعصف بكيان النظام نفسه. وهو الأمر غير المتصور في مختلف الأنظمة الأخرى بما فيها الأنظمة الشيوعية السابقة في أوروبا الشرقية. حيث لا يصل أحد الى المنصب إلا عبر صراعات متعددة وتنافس مفتوح بصرف النظر عن

أن ثمة سرعة فعلية فى الإجراءات التى يتطلبها شغل الموقع. وهكذا فإن الطريقة المختارة لتولية الرئيس ولشغل موقعه إذا خلا تؤكد بدورها مدى هيمنة المنصب وصاحبه على سائر سلطات وأجهزة الدولة وفاعليات النظام.

### المبحث الرابع مسئولية رئيس الجمهورية

لم يشر الدستور الى مسئولية الرئيس إلا فى حدود المسئولية الجنائية وذلك طبقاً لحكم المادة (٨٥) فقرة أولى والذى يقرر أن "يكون إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بإرتكاب جريمة جنائية بناء على إقتراح من ثلث أعضاء مجلس الشعب ولا يصدر الإتهام إلا بأغلبية ثلثى الأعضاء" وهكذا تتوقف حدود مسئولية رئيس الجمهورية عند حدود المسئولية عن إرتكاب الجرائم الجنائية بأنواعها المختلفة وعلى الأخص جريمة الخيانة العظمى التى أشير إليها تحديدا فى النص وان لم يتم وضع تعريف دستورى لها على النحو الذى فعله الدستور الأمريكى مثلاً فى الفقرة الثالثة من المادة الثالثة حيث حدد معنى خيانة الولايات المتحدة والتى يختص مجلس الشيوخ بالمحاكمة والعقاب عليها سواء إرتكبها الرئيس أو نائبه أو الموظفون المدنيون ويتم بناء عليها عزلهم من مناصبهم.

كذلك فإن الدستور خلا من النص على مسئولية رئيس الجمهورية عن عدم الولاء للنظام الجمهورى التى كان ينص عليها الدستور ١٩٦٤ وإن لم تمتد المسئولية فى دستور ١٩٦٤ إلى كافة الجنائيات وإنما اقتصرت على جريمة الخيانة العظمى فى المادة (١٠٦) منه. ولم تشمل جرائم أخرى من



نوع عدم الولاء كدستور الولايات المتحدة أو إنتهاك الدستور، كالدستور الفرنسى والدستور الهندى والدستور الألمانى مثلاً. كما خلا الدستور من تحديد أية مسئولية للرئيس عن الإخلال الجسيم بأعماله، رغم اتساع سلطاته على النحو المتقدم شرحه.

وخلا الدستور أيضاً من تحديد الجهة أو المحكمة التى يحاكم أمامها الرئيس، كما فعل الدستور الأمريكى مثلاً بجعل السلطة لمجلس الشيوخ برئاسة رئيس قضاة المحكمة العليا أو الدستور الألمانى الذى أناط المحاكمة بالمحكمة الدستورية العليا، وإنما أحال الدستور المصرى فى ذلك إلى محكمة خاصة ترك للقانون - الذى لم يصدر حتى الآن - أمر تنظيم إجراءاتها وتشكيلها وتحديد العقاب، وهو الأمر الذى يتفق مع نص المادة (١٠٦) من دستور ١٩٦٤، وإن لاحظنا بساطة إجراءات توجيه الاتهام نسبياً فى الدستور السابق حيث أنه نص على أن يكون الاقتراع بتوجيه الإتهام مقدماً من ثلث أعضاء المجلس، إلا أنه لم يشترط غير الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس لإصدار قرار الإتهام ولم يشترط أغلبية الثلثين على النحو الذى إشتراطه الدستور الحالى.

ومع ملاحظة أن النص الأصلى الذى وضعته اللجنة كان ينص على إشتراط الأغلبية المطلقة فقط وقد عاجت المادة (٨٥) آثار اعلان قرار الإتهام فقضت بأن "يوقف الرئيس عن عمله بمجرد صدور قرار الإتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل فى الإتهام". كذلك عاجت آثار الحكم بالإدانة وقررت "إذا حكم بإداتته أعفى من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

ومع خلو الدستور من تحديد أى مسئولية لرئيس الجمهورية بخلاف المسئولية الجنائية على هذا النحو الا أن بعض الفقهاء أشاروا إلى

مسئوليات أخرى للرئيس منها المسؤولية السياسية أمام الشعب وهي المسؤولية التي يفترض أن تثار عندما يرشح نفسه مرة أخرى طالبا إعادة إنتخابه كذلك مسؤوليته عن أعماله أمام التاريخ ثم أمام الله طبقا للدين الإسلامي<sup>(٤٦)</sup>. ويعكس هذا الجانب أيضا مدى الأهمية القصوى لرئيس الجمهورية بالنسبة لنظام الحكم، ومدى حرص واضع الدستور على صيانة موقعه وشخصيته حتى لا يتعرض النظام لأى هزة، وهو الأمر الذى حدا بواضع الدستور إلى تحجيم مسؤولية رئيس الجمهورية على النحو السابق حتى لا تتوسع حالات تعرضه للمساءلة فيسهل إختراق موقعه الحصين بما لا تحمد عقباه. ويتضح الأمر بصورة كبيرة إذا ما قدرنا الصعوبة الضخمة فى توجيه الاتهام الجنائى لرئيس الجمهورية فى أى نظام حكم حتى لو كان هذا الإتهام بالخيانة العظمى .

فضلا عن ذلك ، فإن نص المادة (١٣) من مشروع اللجنة كان يقضى بأن "يكون إتهام رئيس الجمهورية عن الأعمال المتعلقة بشأن من شئون الحكم أو التصرفات السياسية الضارة بالمصلحة العليا للبلاد أو بالاعتداء على الدستور بناء على إقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب ولا يصدر قرار سحب الثقة الا بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس ويعرض القرار على الشعب للاستفتاء ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم قرار مجلس الشعب أعفى الرئيس من منصبه من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ، مع عدم الاخلال بالعقوبات الأخرى، وإلا عاد رئيس الجمهورية لمنصبه وأعتبر مجلس الشعب منحلا من ذلك التاريخ" كذلك كان النص المتعلق بالمسؤولية الجنائية للرئيس يتضمن تشكيل المحكمة المختصة بمحاكمة الرئيس ولم يحل للقانون الا فى خصوص الاجراءات والعقوبة<sup>(٤٧)</sup>. ولكن الدستور ورد خاليا من كل ما تقدم مكتفيا بنص المادة (٨٥) على النحو الذى شرحناه .

## الباب الثانى

### أوجه العوار الأخرى فى الدستور

إن الدستور المصرى الذى إستعرضنا طابعه الاستبدادى فى الباب الأول قد أصابته ولحقت به أوجه أخرى للعوار، ربما تكون تابعه لطبيعة الاستبداد ومكملة لها، ميسرة لسبلها، فهو دستور قامت فلسفته على أساس التنظيم السياسى الواحد دون الإعراف بالتعددية، وهو دستور غير محكم فى صياغته يحتوى على عبارات إنشائية كثيرة لا يسهل تحديد مضمونها الدستورى، ثم إنه غامض لا يسهل الاستدلال على كثير من أحكامه الرئيسية، ثم هو دستور متخلف عن حركة الواقع ومعيق لحركة التقدم.

## الفصل الأول

### دستور لا تعددى

لقد صدر دستور ١٩٧١ بشكل قاطع ليقتن نظاما سياسيا إشتراكيا يعتنق فكرة التنظيم السياسى الواحد المجسد لفكرة تحالف قوى الشعب العامل وتقوم فلسفته على أن هذه القوى هى صاحبة الحق والمصلحة الحقيقية فى استمرار ثورة يوليو ومبادئها ونظامها.

يتضح ذلك - أولا - من المصادر التي أعلنت لجنة وضع الدستور أنها أخذت منها ورجعت إليها .

ويتضح - ثانيا - من معالجة نصوص الدستور لبعض القضايا في هذا الخصوص على النحو الذى سنعرض له فى المبحثين التاليين .

إن مصادر الدستور كما أقرتها اللجنة التحضيرية المكلفة بوضعه هى "مبادئ الاسلام ومبادئ الميثاق، وبيان ٣٠ مارس بما يتفق مع ظروفنا وبيئتنا ويحقق مجدنا وصالحنا".

إذ يتضح مما سبق من مناقشة أن ثمة ظروف معينة هى التى حكمت اللجنة فيما أخذت به من مبادئ الاسلام والميثاق والبيان فإن محاولة التعرض لهذه الظروف- من وجهة نظرنا- قد يبدو هاما قبل أن نعرض لمبادئ الميثاق وبرنامجه ٣٠ مارس التى نظن أن نصوص الدستور جاءت تعبيراً عنها .

### المبحث الأول

### ظروف وضع الدستور

لقد تم الإعداد للدستور واصداره فى الفترة من ٢٠ مايو وحتى ١١ سبتمبر ١٩٧١ فى ذلك الوقت كان النظام السياسى قد خرج من ثلاث محن قوية كانت أى منها كفيلة أن تعصف به وهى هزيمة يونيو ١٩٦٧، ثم وفاة عبد الناصر فى سبتمبر ١٩٧٠، ثم صراع ١٥ مايو ١٩٧١ بين الرئيس السادات وأركان النظام الآخرين . لم يكن النظام قد رد على هزيمته فى ٦٧ حتى ذلك الوقت، إلا أنه كان قد أعاد بناء قواته المسلحة، كما أعاد بناء العديد من العلاقات السياسية الداخلية والعربية والخارجية وذلك كله إستعدادا لمواصلة المواجهة مع اسرائيل وتحرير سيناء . حيث كان إتفاق وقف اطلاق النار لا يزال ساريا انتظارا لما تسفر عنه مبادرة

السلام التي طرحها وزير خارجية أمريكا في ذلك الوقت "وليام روجرز" ضمن مساعي الحل السلمى للمشكلة ، وهكذا بدأ النظام - من حيث الظاهر على الأقل - قويا ، كما بدا أن الرئيس السادات قد أصبح قويا مهيمنا على جهاز الحكم بعد أن قام بتصفية مناوئيه وإيداعهم السجن . وبالتالي لم يكن لدى النظام أى مانع من تقنين شعاراته ومبادئه فى قواعد دستورية دائمة خصوصا أن مطلب وضع دستور دائم كان مطلبا عاما منذ وضع الميثاق الوطنى فى ١٩٦٢ وقد سبق أن نص الإعلان الدستورى فى دستور ١٩٦٤ على تكليف مجلس الأمة بوضع الدستور الدائم وهى المهمة التى بدأها مجلس الأمة بالفعل اعتبارا من عام ١٩٦٦ ولكنها تعطلت بعد نكسة ١٩٦٧ (٤٨).

ولما كانت ظروف نكسة يونيو ٦٧ ، ثم وفاة الرئيس جمال عبد الناصر المفاجئة عام ١٩٧٠ ، قد رتبنا عدم إمكانية اتخاذ قرار بالمواجهة العسكرية مع اسرائيل ، كما جمدت مساعي الحل السلمى أيضا انتظارا لاستقرار الأوضاع فى مصر ، فإن الرئيس السادات قد وجد الفرصة سانحة لتحقيق إنجاز سريع يعوض به عجزه الفعلى عن تقديم أى إنجاز فى مجال المواجهة مع اسرائيل ، وهو ما كان يشغل الناس فى ذلك الوقت . وقد صور الرئيس السادات للناس خلافه مع أقطاب النظام الآخرين على أنه خلاف حول الديمقراطية التى أراد أن يحكم بها ولكنهم رفضوها كما أنه ازاء المشاعر الجماهيرية التى أحاطت بالرئيس جمال عبد الناصر وتبدت فى أقصى درجاتها عند وفاته جعل يصور نفسه على أنه - وليس خصومه - هو الأمين على مبادئ جمال عبد الناصر وإستكمال رسالته . ثم أنه فى ذلك الوقت وبعد وفاة عبد الناصر وصراع مايو كان لا بد أن تحدث عملية فرز جديدة لعناصر النخبة الحاكمة يترتب عليها خروج أو تجديد بعض عناصرها فى مقابل دخول عناصر أخرى إليها ، سواء من إزدادت فاعليتهم من العناصر الموجودة أو من أضيف اليهم من العناصر

التي كانت مهمشة في السابق أو من عناصر أخرى من خارج إطار النخبة الحاكمة بكافة عناصرها .

وكان لا بد لهذا الحراك أن يحدث أثره حيث تبارت التيارات المختلفة كما سبق أن أوضحنا في حشد الدستور بالنصوص التي تكفل عددا ضخما من الحريات والحقوق الجماعية والفردية، ولكنها جاءت جميعا في إطار فلسفة التنظيم السياسي الواحد ومحورية دور رئيس الجمهورية على النحو الذي سبق أن قدمناه والذي لم يكن متصورا شيئا بخلافه وقت وضع الدستور وهي الفلسفة التي أكدت عليها نصوص الميثاق وبيان ٢٠ مارس التي أخذ عنها الدستور ما يناسب الظروف التي شرحناها توأ<sup>(١٩)</sup>. لقد أكد الميثاق على أن الحرية الاجتماعية والحرية السياسية لا تنفصلان وأن حرية التصويت بالانتخاب مرهونة بضمانات التحرر من جميع صور الإستغلال والنصيب العادل لكل فرد في الثروة الوطنية وأن يتخلص من كل قلق يبدد أمنه ومستقبله . وأن الديمقراطية السياسية لا تتحقق إلا بتحالف قوى الشعب لحل الصراع الطبقي سلميا عن طريق تدوير الفوارق بين الطبقات وأن هذا التحالف هو الذي يستطيع إقامة الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب والدافعة لامكانيات الثورة والحارسة للديمقراطية السليمة بما ينبغي أن يتبناه الدستور الجديد عند بحثه لشكل التنظيم السياسي من ضمانات ومبادئ كأن يضمن للعمال والفلاحين نصف مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية، وأن تتأكد سلطة المجالس الشعبية باستمرار فوق سلطة أجهزة الدولة التنفيذية وأن جماعية القيادة هي تأكيد للديمقراطية على أعلى المستويات، وأن يدعم التنظيمات النقابية والتعاونية وأن يحقق ملكية الشعب للصحافة ويضمن حرية النقد والنقد الذاتي وحرية الإجتماع والمناقشة وأن العدل لا يمكن أن يكون سلعة غالية وبعيدة المنال على المواطن، إذ لا بد أن يصل إليه من غير موانع مادية أو تعقيدات إدارية وقرارحق التعليم بهدف تمكين

الإنسان الفرد من القدرة على إعادة تشكيل مستقبله ، وأن الاشتراكية حل حتمى تفرضه الظروف وتتحقق بالكفاية والعدل، وأن الذين ينادون بترك الحرية لرأس المال ويتصورون ذلك طريق التقدم يقعون فى خطأ فادح .

وأن التخطيط الاشتراكى والتخطيط الشامل هو الطريق لتعبئة الموارد الوطنية وحسن إستغلالها وأن سيطرة الشعب على وسائل الانتاج تكون بخلق قطاع عام قوياً وقادراً يتحمل المسؤولية الرئيسية للتنمية فى جميع المجالات ووجود قطاع خاص يشارك فى التنمية بغير استغلال . وأنه يجب أن تكون هناك تفرقة واضحة بين نوعين من الملكية الخاصة أولهما مستغلة أو تفتح الباب للاستغلال، وملكية غير مستغلة تؤدى دورها فى خدمة الاقتصاد الوطنى كما تؤديه فى خدمة أصحابها وأن العمل شرف وواجب وحق وحياة .

وأن وسيلة الديمقراطية توافر الحرية فى مراكز الانتاج ليعطى الجميع جهدهم الفنى والوطنى من أجل كمال العمل وأن تتحقق سلطة المجالس الشعبية على جميع مراكز الانتاج .

كذلك نص بيان ٣٠ مارس على تأكيد وتشبيت دور قوى تحالف الشعب العامل وإعادة بناء الاتحاد الاشتراكى بالإنتخاب وإنشاء المجالس القومية المتخصصة والعمل على تدعيم القيم الروحية والخلقية وإطلاق الحركة النقابية وضمان حماية الثورة فى ظل سيادة القانون، وأكد على أن يجب التأكيد فى الدستور الدائم على الإنتماء العربى لمصر وتدعيم وحماية المكاسب الاشتراكية بما فى ذلك نسبة العمال والفلاحين فى جميع المجالس الشعبية المنتخبة، واشتراك العمال فى إدارة المشروعات، وأرباحها، وحقوق التعليم المجانى، والتأمينات الصحية والاجتماعية، وتحرير المرأة (وحماية الأمومة والطفولة والأسرة)، وعلى الصلة الوثيقة بين الحرية السياسية وضمانات الحرية الشخصية، والأمن بالنسبة لجميع

المواطنين في جميع الظروف، وضمانات حرية التفكير والتعبير والنشر، والرأى والبحث العلمى، والصحافة، وحماية العمال، وحماية الملكية بأشكالها العامة والخاصة والتعاونية وحدود كل منها ودورها الاجتماعى، وحصانة القضاء، وضرورة كفالة حق التقاضى، وألا ينص فى أى إجراء للسلطة على عدم جواز الطعن فيه أمام القضاء<sup>(٥٠)</sup>.

وعلى عكس الإهمال الذى تعرضت له نصوص الميثاق وبيان ٣٠ مارس المتعلقة بتحجيم دور السلطة التنفيذية خصوصا رئيس الجمهورية وتأكيد سلطة مجلس الأمة، على عكس ذلك، فإن النصوص التى جسدت الفلسفة الاشتراكية والاجتماعية للنظام قد وجدت لنفسها متنفسا كاملا داخل نصوص الدستور بحيث لا يمكن النظر إلى الدستور إلا بإعتباره مجسداً لنظام سياسى يقوم على التنظيم السياسى الواحد وتتنفى بداخله إمكانيات التعددية السياسية والاجتماعية<sup>(٥١)</sup> اللهم إلا الخلافات الفئوية الطبيعية وهى خلافات إعتبرها الميثاق ثانوية بين قوى التحالف، أو إختلافات الرأى داخل الصيغة نفسها والتى لا تنتقل إلى خارجها .

### المبحث الثانى

#### استحالة التعددية طبقا لنصوص الدستور

لقد ترجمت وثيقة إعلان الدستور والتى تصدرتها على نحو مكرر فى بداية كل فقرة من فقراتها عبارة "نحن قوى الشعب العامل" ترجمت الى حد ما أيولوجية النظام وأكدت فى بعض عباراتها أن هذا الشعب "يحمل الى جانب أمانة التاريخ أهدافاً عظيمة للحاضر والمستقبل، بذورها النضال التاريخى الشاق الذى ارتفعت معه المسيرة العظمى للأمة



العربية ورايات الحرية والاشتراكية والوحدة " .

وأكدت للجماهير التزامها ببذل كل الجهود لتحقيق السلام القائم على العدل والتقدم السياسي على أساس حرية الشعوب، حيث أن الحضارة لا تستحق هذا الاسم الا اذا كانت مبرأة من شبهة الاستغلال، والوحدة العربية والتطوير المستمر للحياة فى وطننا بعد أن "خاض شعبنا تجربة تلو الأخرى وإسترشد خلال ذلك بتجارب عديدة وطنية وقومية وعالمية عبرت عن نفسها فى النهاية بالوثائق الأساسية لثورة يوليو التى قادها تحالف القوى العاملة فى شعبنا المناضل ... الخ، والحرية الانسانية للمصرى حيث أن كرامة الفرد هى كرامة الوطن وأن سيادة القانون ليست ضمانا لحرية الفرد فحسب بل هى الأساس الوحيد لمشروعية السلطة فى نفس الوقت وأن صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلا للصراع الاجتماعى نحو التطور التاريخى ولكنها فى العصر الحديث صمام أمان وحدة القوى العاملة فى الوطن ويحقق إزالة المتناقضات فيما بينها فى التفاعل الديمقراطى وأكدت الجماهير المذكورة عزمها الأكد على الدفاع عن الدستور وحمائته" .

على أن واضعى الدستور لم يقتصروا على تضمين المبادئ المتقدمة فى وثيقته بحيث تكون عرضه للخلافات الفقهية الضخمة حول القيمة القانونية الحقيقية لوثائق إعلان الدساتير (٥٢)، بل أنهم ضمنوها المواد الأساسية التى تخص نظام الحكم والمقومات الاجتماعية والاقتصادية والواجبات المنوطة بالمواطنين وسلطات الدولة وذلك كله على النحو الذى نجله فيما يلى مقتصرين على إيراد النصوص التى نراها مؤكدة لأحادية النظام نافية لتعدديته :-

ففيما يتعلق بالمجموعة الأولى المتعلقة بأسس نظام الحكم فقد نصت

المادة الأولى من الدستور على أن "جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكي ديمقراطي يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة . والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة " ، أما المادة الخامسة فتتص على أن "يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور" . كذلك نصت المادة الرابعة على أن "الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويؤدي إلى تقريب الفوارق بين الدخل ويحمي الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف" .

هذا مع العلم بأننا أوردنا النصوص السابقة على النحو الذي عدلت به عام ١٩٨٠ بعد تسع سنوات من صدور الدستور وبعد أن مضت الأمور بشكل كبير في اتجاه التخلي عن النظام الاشتراكي المؤسس على التنظيم السياسي الواحد الذي صدر على أساسه دستور ١٩٧١ ، ومع ذلك يتضح أن التعديلات لم تقدم سوى خطوة شكلية بحثه حين نصت على قيام النظام السياسي على تعدد للأحزاب بديلا للتنظيم السياسي الواحد ، كما كان الحال قبل التعديل ، وكذلك على تقريب الفوارق بين الدخل وحماية الكسب المشروع ، وهي تعديلات تدور في فلك الأحادية ولا تدفع الى التعددية بأي حال ولم تفعل تلك التعديلات أكثر من تخفيف غلو الأحادية الذي كان مقطوعا له على نحو أكثر حده في النصوص الأصلية .

فقط اقتصر التعديل في المادة الأولى على استبدال عبارة "ديمقراطي وإشتراكي" في الأصل بعبارة "إشتراكي ديمقراطي" بعد التعديل وهو

تعديل شكلى بحت لا يقدم ولا يؤخر فى طبيعة نظام الحكم . أما المادة الرابعة فكان نصها " النظام الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف الى تذويب الفوارق بين الطبقات" ولا شك أن تعديل هذه المادة قد عبر عن إتجاه واضح لتخفيف غلو النظام الأحادى وجاءت المادة المعدلة أكثر إحكاما من ناحية اللغة وأكثر دلالة على المضمون الدستورى لإحكامها ، وتحدثت المادة الخامسة عن الإتحاد الاشتراكى وأنه التنظيم الممثل لقوى الشعب العاملة من عمال وفلاحين وجنود ومثقفين ورأسمالية وطنية . وتشرح طبيعته والدور المنوط به وتحيل الى القانون فى معرض تشكيل مؤسساته وعمل تنظيماته وقد الغيت هذه المادة تماما واستبدلت بالنص الحالى السابق ايراده .

وهكذا نرى أنه ليس ثمة فروق جوهرية حقيقية، فقد بقى نظام الحكم قائما فى الواقع على تحالف قوى الشعب العاملة وأساسه الاقتصادى هو النظام الاشتراكي على النحو الأسمى الذى صدرت به المادتان الأولى والرابعة ولم يصف التعديل أى جديد حقيقى بهذا الخصوص، أما فيما يتعلق بإلغاء المادة الخامسة الأصلية واستبدالها بالمادة الحالية فقد جاءت المادة الخامسة الحالية - والتي تنص على قيام نظام الحكم على أساس تعدد الأحزاب - غريبة على كيان النظام كله حيث بقى الدستور خاليا من أى تأثير لوجود أحزاب متعددة على هيكل نظام الحكم وطريقة إدارة للرئيس - مؤسساته، فلا دور للأحزاب فى الترشيح أو الاختيار. أو الاستفتاء على شخص رئيس الجمهورية، وليس للرئيس - فى ممارسة سلطاته الواسعة - علاقة بهذه الأحزاب من أى نوع ولو بمجرد التشاور معها فى بعض الأمور على الأقل فى معرض تشكيل الحكومة وتعيين

الوزراء وكبار الموظفين أو أخذ الرأى فى الخطة العامة للدولة أو وسائل الحفاظ على مقوماتها الأساسية . كذلك لم يتأثر مجلس الشعب لا فى تكوينه ولا فى ممارسته لاختصاصاته بأى قدر نتيجة لهذا التعديل الذى أقام نظام الحكم على أساس تعدد الأحزاب (٥٢).

بل ان من المفارقات الساخرة أن تعديل ١٩٨٠ وان اقتصر على التعديلات السابقة بالإضافة الى المادة (٧٧) فقط واستحداث نصوصا دستورية جديدة بخصوص إنشاء مجلس الشورى وإقامة ما أسماه التعديل "سلطة الصحافة" إلا أنه ومع ذلك فقد خلت المواد الجديدة من أى تأثير للمادة الخامسة المستبدلة بنفس الاجراءات وفى ذات التاريخ . فلم تتضمن المواد المستحدثة أى اشارة لدور الأحزاب فى تكوين مجلس الشورى ولا طريقة عمله برغم أن المجلس نفسه لا يمتلك أى سلطات حقيقية تستدعى تنظيمه دستوريا ، وكذلك خلت النصوص المتعلقة "بسلطة الصحافة" من أى دور للأحزاب فى هذا الخصوص مع أن الصحافة فى تعريف أصحاب الدستور وتعديلاته هي "سلطة شعبية مستقلة" مما كان يتصور معه أن يكون ثمة دور للأحزاب السياسية بإعتبارها تنظيمات شعبية فى قيام هذه السلطة الجديدة والمحافظة على إستقلالها ، على العكس فإن هذه الأحزاب المتعددة هي التى يقيد الدستور تعددها فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور كنص المادة الخامسة الجديدة سالفة الإشارة .

بل وبقي نص المادة (٨٧) الذى يجيز للرئيس تعيين ما لا يزيد عن عشرة أعضاء ضمن مجلس الشعب على حاله إذ لم يعبأ واضعو التعديل بتقييد سلطة الرئيس فى هذا النص ولو بمجرد التشاور مع الأحزاب الممثلة فى البرلمان .

صحيح أن النصوص الدستورية لا تحفل عادة بنصوص تفصيلية عن الأحزاب ودورها بل يمكن القول بأن الدستور الفرنسي الحالي والصادر عام ١٩٥٨ لم يتعرض لمسألة الأحزاب ولم يشر إليها إلا بطريقة عارضة في احدى موادها، وهى المادة الرابعة والتي نصت على أن تسهم الأحزاب والجماعات السياسية فى التعبير عن الرأى بالاقتراع وهى تتكون وتباشر نشاطها وعليها إحترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية غير أن الفارق يتضح بجلاء اذا ما تذكرنا أن الدساتير الليبرالية الحالية فى أوروبا عموما قد وضعت بعد إستقرار التجارب الحزبية والنظم البرلمانية أو الرئاسية الليبرالية وبعد الانتهاء من تخليق مجموعة تقاليد سياسية وإستقرار أعراف دستورية تحدد آليات فعل النظام وطريقة إنتاج مؤسساته . وسوف نرى أن الدستور الفرنسى - موضع المقارنة هنا - رغم اشارته العارضة لهذه الأحزاب منح رئيس الوزراء سلطات محددة ، قوية وواضحة يمارسها بنفسه أو بواسطة وزرائه كما أنه قيد الكثير من سلطات رئيس الجمهورية بممارستها من خلال وزرائه أى أن الدستور الفرنسى فى واقع الأمر قد قنن فى نصوصه الأخرى منظومة التقاليد والأعراف الليبرالية التى يعتبر تعدد الأحزاب وحكم حزب الأغلبية هو أساسها الوحيد .

كما لا يفوتنا ملاحظة أن المادة المشار إليها فى الدستور الفرنسى أشارت الى التقليد الليبرالى المعروف فى طريقة مساهمة الأحزاب وهى طريقة الإقتراع وأطلقت تكوينها وممارسة نشاطها من كل قيد عدا قيد إحترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية ولا شك أن مبادئ السيادة الوطنية هى قيد عام يلتزم به كل مجتمع بشرى يضمه نطاق دولة وطنية واحدة فلا يعتبر قييدا خاصا بهذه الأحزاب والجماعات السياسية أما

الديمقراطية فهي الأساس الوحيد للنظم السياسية الليبرالية فكان طبيعياً أن يؤكد الدستور على الالتزام بها من قبل الأحزاب والجماعات السياسية وقد جاء نص المادة (٤٩) من الدستور الإيطالي أوضح قليلاً من نص الدستور الفرنسي حيث تنص "للمواطنين الحق أن يتجمعوا بحرية فى الأحزاب السياسية ليسهموا وفقاً للطريقة الديمقراطية فى تحديد السياسة الوطنية". حيث أن الأحزاب هنا هى طريق تجمع المواطنين للإسهام فى وضع السياسة الوطنية.

أما بالنسبة للدول الماركسية فعلى الرغم من أن النظام فيها يقوم أساساً على حكم وتحكم الحزب الشيوعى فإننا سوف نجد أن الدستور السوفيتى مثلاً لم يشتمل على غير مادتين اثنتين إحداهما وهى المادة (١٢٦) تتحدث عن حق المواطنين ذوى النشاط والادراك السياسى من الطبقة العاملة فى الإلتزام فى صفوف الحزب بإعتباره الصف الأول للطبقة العاملة وقطب الرحى لجميع منظمات الطبقة العاملة الاجتماعية والحكومية والثانية هى المادة (٢٤١) التى تتحدث عن حق الترشيح فى جميع منظمات الحزب (٥٤).

أما الدستور المصرى فرغم تضخيمه لدور الأحزاب حتى قرر أن النظام السياسى نفسه يقوم على "تعدد الأحزاب" فإنه لم ينص على أى شىء مما تضمنته الدساتير المختلفة من ليبرالية أو اشتراكية بخصوص الدور الفعلى لهذه الأحزاب داخل بناء النظام واثبات الحق للمواطنين فى التجمع من خلالها .

وأغلب ظنى أن صانعى تعديل المادة الخامسة بحثوا فى أى المواد تقبل إعادة الصياغة بحيث ينص فيها على تعدد الأحزاب فوجدوا أن المادة الخامسة هى أطوع المواد لهم فى هذا الأمر حيث تتنافر بقية مواد

الدستور مع هذا التعديل وتجعله غير ذى موضوع .

لقد اقتصر تعديل المادة الخامسة من الدستور على إطار يدور داخل المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى وهى مقومات لا تسمح بتعدد حقيقى ولا تدعو إليه ولا تحبذه بحال . فالأساس الاقتصادى "هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويؤدى الى التقريب بين الدخل" (م ٤) والمجتمع يقوم على التضامن الاجتماعى (م ٧)، والدولة تحرص على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع (م ٩)، وتكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشريعة الاسلامية (م ١١)، وتلزم الدولة والمجتمع برعاية وحماية والتمكين للإخلاق وللتقاليد المصرية الأصيلة والمستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية الوطنية والحقائق العلمية والسلوك الاشتراكى (م ١٢)، والعمل حق وشرف وواجب تكفله الدولة (م ١٣)، والدولة تكفل الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية والتأمين الاجتماعى والصحة للمواطنين جميعا وكذا التعليم وإستقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى بما يربط بينه وبين الانتاج، والتربية الدينية مادة أساسية فى التعليم، والتعليم مجانى (م ١٤) حتى (م ٢٠) والاقتصاد تنظمه خطة تنمية تكفل زيادة الدخل ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل والتقريب بين الدخل، بتحديد حد أدنى وحد أعلى للأجور والشعب يسيطر على كل أدوات الإنتاج ويوجه فائضه وفقا لخطة التنمية التى تضعها الدولة ولكل مواطن نصيب من الدخل القومى وللعاملين نصيب فى

إدارة المشروعات وأرباحها ويمثلون في حدود خمسين في المائة من مجالس ادارات القطاع العام، والدولة تدعم الجمعيات الزراعية وتشجع الصناعات الحرفية . وجميع أشكال الملكية تخضع لرقابة الشعب وتحميها الدولة، والملكية العامة هي ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام الذى يقود التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسؤولية الرئيسية فى التنمية، والملكية الخاصة لاتتمثل إلا فى رأس المال غير المستغل، وينظم القانون وظيفتها الإجتماعية فى اطار خطة التنمية ودون إنحراف أو إستغلال ولا تعارض مع الخير العام للشعب ، والتأميم غير جائز إلا لإعتبارات الصالح العام والمصادرة العامة ممنوعة، وللملكية العامة حرمة وحمايتها ودعمها واجب كل مواطن بإعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكى ومصدرا لرفاهية الشعب، وللملكية الزراعية حد أقصى يحدده القانون بما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية ويحمى الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال . ( جميع مواد الفصل الثانى من الباب الثانى عدا المواد ٢٧، ٢٨، ٣١، ٣٤، ٣٨، ٣٩ ) ونصف أعضاء مجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية على الأقل من العمال والفلاحين (م ٨٧ و ١٦٢).

فإذا كانت المقومات والمبادئ التى يدور فى إطارها التعدد الحزبي على هذا النحو من الشمول والإمتداد لجميع مناحى الحياة فما الذى يبقى للأحزاب المتعددة لتختلف حوله وتتعدد بشأنه إذا كان كل ما يمكن أن يثير الخلاف فى أى من المجالات الاجتماعية والاقتصادية أو السياسية هو التزام دستورى يقع على عاتق الدولة بمختلف أجهزتها وسلطاتها بحيث تعتبر هذه الأجهزة والسلطات مقصرة فى دورها، مهملة فى أعمالها ، مهذرة لنصوص دستورها ما لم تفى بهذا الالتزام على نحو مقبول على الأقل.



أما النصوص المتعلقة بالواجبات الواقعة على عاتق المواطنين وجميع سلطات الدولة وأجهزتها فهي تقطع بأن الدولة ذات نظام واحد هو النظام الاشتراكي الذى يقع على الجميع واجب حماية السلوك النابع منه والمكاسب المترتبة عليه .

فالدولة والمجتمع يحميان "السلوك الاشتراكي" (م١٢)، وحماية ودعم الملكية العامة يكون بإعتبارها "أساس النظام الاشتراكي" واجب على كل مواطن" (م٢٢)، وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى "دعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها" (م٥٦) "وحماية المكاسب الاشتراكية ودعمها واجب وطنى" (م٥٩) "ويسهر رئيس الدولة على واجبات كثيرة منها حماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية" (م٧٣).

والمدعى الاشتراكي مسؤول عن اتخاذ الاجراءات اللازمة لـ "....." الحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكي " (م١٧٩)، "وحماية مكاسب النضال الشعبى الاشتراكية" هى إحدى مهام القوات المسلحة (م١٨٠).

بل ان من المفارقات المضحكة أن السلطات التى استحدثت فى تعديل عام ١٩٨٠ قام الرئيس السادات صانع التعديل - بتجاوز جميع النصوص المتعلقة بالنظام والسلوك والمكاسب الاشتراكية جميعا، هذه السلطات الجديدة أصبح منوط بها هى أيضا "حماية تحالف قوي الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية" كما هو منوط بمجلس الشورى (م١٩٤)، أما الصحافة فتمارس رسالتها" فى اطار المقومات الأساسية للمجتمع (م٢٠٧) ويقوم على شؤونها مجلس أعلى" يحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع" وقد سبق أن شرحنا فى البند السابق ما هى هذه المقومات الأساسية التى هى بالتأكيد مقومات نظام أحادى وليست بحال مقومات نظام ليبرالى تعددى.

وهكذا يمكن القول أن نصوص الدستور الحالية في مجملها إنما صدرت لإقامة وتدعيم نظام اشتراكي أحادي كان قائما وقت صدوره وانها لا تتسع بحال لإقامة النظام التعددي الذي أضحى المطلب العام لسائر القوى السياسية في مصر هذه الأيام.

ولا يفوتنا أن نلاحظ بحق أن كل هذه المقومات الأساسية للمجتمع وكل هذه الواجبات الملقاه على عاتق أفراده ودولته ومؤسساته على تعددها وشمولها وامتدادها لجميع نواحي الحياة لم تتضمن كلمة واحدة عن الديمقراطية أو التعددية كأحد هذه المقومات الواجبة التدعيم من الدولة أو الواجبة الحماية منها ومن المواطنين، ولم يرد في ذهن واضع التعديل ولا في ذهن أى من المحيطين به ولو مجرد خاطره بإستدراك هذا النقص لأنه لاهو ولاهم كانوا قاصدين لإحداث تعددية حقيقية.

## الفصل الثانى

### دستور غامض ناقص الاحكام غير محكم الصياغة

أولاً: إمتثالاً للدستور بالنصوص الغامضة التى لا يسهل الاستدلال بسهولة على نوع الحكم الذى تقرره لعيوب مقصوده أو غير مقصوده فى الصياغة أو لنقص شديد فى الاحكام الواردة بها.

فمن النصوص الغامضة ما قرره المادة (٧٦) فى خصوص الترشيح لرئيس الجمهورية من أنه "ويتم الترشيح فى مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على إقتراح ثلث أعضائه على الأقل ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس على المواطنين لإستفتاءهم

فيه فإذا لم يحصل عليها أعيد التصويت بعد يومين وطرح للإستفتاء من يحصل على الأغلبية المطلقة"، حيث رأى بعض الفقهاء أن النص يحوى من الناحية النظرية إمكانية لوجود أكثر من مرشح فى مجلس الشعب (٥٥) حيث يمكن أن يقوم ثلث الأعضاء بترشيح شخص ويقوم ثلث آخر بترشيح شخص آخر، ويجرى التصويت فى المجلس ومن يحصل منهما على أغلبية الثلثين يطرح على الإستفتاء، فإذا لم يحصل أحدهما أعيد التصويت بعد يومين ومن يحصل على الأغلبية المطلقة يطرح على الإستفتاء. ورغم إعتقادنا بأن السوابق الخاصة بالاقتدار منذ دستور ٥٦ والتي لا بد أنها كانت فى ذهن واضع النص -الذى تكرر فى الدساتير التالية لثورة يوليو جميعا - لا تبرر هذا التفسير من جانب من قالوا به من الفقهاء الدستوريين حيث لم يحدث أبدا ان اقترح أكثر من مرشح واحد فى مجلس الشعب، رغم ذلك فإن النص لا يمنع بشكل حاسم إمكانية الأخذ بهذا التفسير.

لقد كان نص الفقرة الأخيرة من المادة (٧٧) قبل تعديلها قد أثار لبسا كبيرا حول جواز إنتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى، حيث كان النص يقول "ويجوز إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة" حيث رأى البعض أن النص بحالته يتيح للرئيس الترشيح لأى عدد من المدد، بينما ذهب البعض إلى أن النص لا يسمح للرئيس بأن يرشح نفسه لأكثر من مدتين متصلتين بحيث اذا لم ينجح عقب إنتهاء مدته الأولى فلا يحق له ترشيح نفسه بعد ذلك لأن المدة الثانية يشترط أن تكون متصلة بالمدة الأولى، وذهب آخرون الى أن النص يبيح للرئيس أن يرشح نفسه لمدة واحدة تالية ومتصلة فإذا انقضت، كان له أن يرشح نفسه مرة أخرى ولكن بعد فترة انقطاع (٥٦)، ويبدو من حرص الرئيس السادات على تعديل النص عام ١٩٨١ وبعد إنتهاء مدة رئاسته الثانية . وجعله مدد الرئاسة مفتوحة أمام الرئيس لأى عدد من المدد أنه كان

يفهم أن النص لا يتيح له الترشيح أكثر من مرة واحدة تالية للمدة الأولى ومتصلة بها .

كذلك يكتنف الغموض عبارات المادة (١٦٢) من الدستور حيث نصت على تشكيل المجالس الشعبية تدريجيا على مستوى الوحدات الادارية وأن يكفل القانون نقل السلطة لها تدريجيا . إذا لم يوضح الدستور كيفية هذا التدرج في التشكيل ونقل السلطة .

وبالمثل فإن نص المادة (١٦٤) والخاصة بالمجالس القومية المتخصصة لم يحدد مضمون ولا كيفية التعاون الذي تقدمه هذه المجالس في رسم السياسة العامة للدولة .

وكذلك فإن إختصاصات المدعى العام الاشتراكي طبقا للمادة (١٧٩) وتشمل إتخاذ الاجراءات التى تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكى ، قد تركت جميعا بغير تفسير بل ولم يحل للقانون فى شأنها حيث أناط بالقانون فقط تحديد الإختصاصات الأخرى للمدعى العام الإشتراكى مما يجعل الإختصاصات المشار إليها متعلقة بالدستور ذاته مما كان ينبغى أن تتصدى مواد الدستور لبيان مضمونها .

وقد سبق أن بينا كيف أحاط الغموض بالمادة (٧٤) حيث تغافل عن تعريف الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري كما غفل عن بيان طبيعة الاجراءات التى للرئيس أن يتخذها فى مواجهة هذا الخطر وضماناتها .... إلخ وذلك برغم خطورة المادة التى دعى بعض الفقهاء إلى المطالبة بعدم اللجوء إليها إلا فى الحالات الاستثنائية البالغة الخطر التى لا يمكن تداركها بالوسائل الدستورية الأخرى ، كأن يحدث نوع من العصيان بين قطاع عريض من قطاعات الشعب أو يخرج مجلس الشعب عن حدود إختصاصاته نهائيا بأن يعلن النظام الملكى أو يعطل أحكام الدستور أو

يعطل السلطة القضائية أو أن يحتل جزء أهل بالسكان من البلاد بحيث يهددها كلها خطر كاسح أو أن تدهم البلاد - لا قدر الله - مجاعة يتعذر تداركها بالوسائل العادية أو يعمها وباء خبيث يتعذر حصره، أو ما الى ذلك من أخطار داهمة تهدد كيان البلاد تهديدا حادا أو خطيرا يبرر اللجوء الى الإجراءات الإستثنائية السريعة التي يقتضيها مواجهة هذا الخطر" (٥٧).

ومع ذلك فإن السابقتين الوحيدتين اللتين إستند فيهما الرئيس السادات على هذه المادة الخطيرة كانتا بناء على أسباب واهية لا تعد خطرا حقيقيا حتى في الظروف العادية كما سبق أن قدمنا .

**ثانياً :** والى جوار الغموض فقد إعتور الكثير من النصوص نقص شديد لا يليق بالنصوص الدستورية فمن ذلك نص المادة (٧٤) كما قدمنا حيث خلا من حكم الحال فيما لو لم يجر رئيس الجمهورية الإستفتاء الوارد فيها أو أجراه وكانت نتيجته بعدم الموافقة على الإجراءات التي إتخذها أو حالت أى ظروف بما فيها ظروف الخطر نفسه دون إجراء هذا الاستفتاء خلال المدة المحددة فى الدستور لإجرائه، كذلك فإنه برغم أن نص المادة (١٣٩) يجعل سلطة رئيس الجمهورية جوازية فى تعيين نائب أو أكثر له بما يعنى أنه من المتصور دستوريا ألا يكون هناك أى نواب لرئيس الجمهورية فى وقت ما، كما يتصور دستوريا أن يتعددوا فى ذات الوقت، برغم ذلك فقد خلا نص المادتين (٨٢، ٨٥) من بيان صفة النائب الذى يتولى الرئاسة مؤقتا مكان الرئيس اذا تعدد النواب وقت تحقق الحالة الموجبة لاحتلال احدهم محل الرئيس فى أى وقت، كما خلا النص أيضا من بيان الحكم فى حالة ما إذا تحقق أى من حالتى المادتين المذكورتين فى حال عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية إطلاقا .

على أنه فى معرض التصدى لحل المعضلة الأخيرة فقد قرر جانب من الفقهاء بأن يتولى الرئاسة رئيس مجلس الشعب أو رئيس المحكمة

الدستورية العليا حالة كون مجلس الشعب منحلا وذلك قياسا على حكم المادة (٨٤) الذي حدد من يتولى الرئاسة في حال خلو منصب الرئيس أو عجزه الدائم عن العمل<sup>(٥٨)</sup>.

ثم جاء تعديل ١٩٨٠ وكان هدفه الأساسى هو إطلاق مدة ولاية رئيس الجمهورية حيث رغب فى ذلك الرئيس الراحل أنور السادات عند مشاركته مدة ولايته الثانية على الإلتهاء ويبدو أنه كان ثمة ضرورة لمداواة الهدف الرئيسى من التعديل الدستورى كله، وهكذا توسع الرئيس السادات فى تعديلاته فلم يقصرها على المادة (٧٧) التى يتحقق بها غرضه وإنما عدل أيضا نص المادة الثانية بجعل مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع بعد أن كانت مصدراً رئيسياً فقط ثم ابتدع ما شاء من نصوص حول مجلس الشورى وساطة الصحافة وهى جميعا مما لم يكن هناك حاجة لإبتداعها وايداعها نصوص الدستور .

فليس لمجلس الشورى كما ينظمه الدستور أية سلطات فعلية تستدعي تنظيمه دستوريا وكذلك فإنه لا مجال للحديث عن الصحافة كسلطة بالمعنى الدستورى لكلمة السلطة بل لقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأنه "ليس من المقبول فى المجال الدستورى أن تكون الصحافة إحدى سلطات الدولة" . فالصحافة لا تملك "إصدار أى أنواع من القرارات الملزمة واجبة الاتباع سواء من جانب السلطات العامة فى المجتمع أو من جانب أفرادها كما أنها لا تمارس أى نوع من أنواع السلطة العامة كتلك المقررة للسلطة التشريعية فى الاضطلاع بسن القوانين أو للسلطة التنفيذية فى كفالة إحترام القوانين وكفالة تنفيذها جبرا عند الحاجة لذلك، وكذلك سلطة القضاء فى إصدار الاحكام الملزمة للفصل فى المنازعات"<sup>(٥٩)</sup>.

وما تقدم عن الصحافة ينطبق بحذافيره على مجلس الشورى الذى لا تزيد مهمته عن مهام المجالس القومية المتخصصة .

**ثالثاً:** كذلك إحتوى الدستور على عبارات أقرب الى الشعارات السياسية والصيغ الإنشائية منها الى الصياغات القانونية المحكمة وبالتالي لا يسهل الإسترشاد إلى نوع الحكم الدستوري الذى تنطوى عليه هذه العبارات التى تشير تعريفاتها اللغوية والفقهية والفكرية الكثير من الخلافات بحيث يصعب الإستقرار على أى تعريف لها مادام الدستور قد صمت عن تبني هذا التعريف .

فمن ذلك عبارة "مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع" (م٢) دون أن يقول لنا ما هى هذه المبادئ ، وعبارة " بما يحول دون الاستغلال (م٤) فلم يحدد ما هو المقصود بالاستغلال وهى عبارة ناشئة من الفكر الاشتراكى أثارت خلافا شديدا فيه، وعبارة " تحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد مع تأكيد هذا الطابع وتنميته داخل المجتمع المصرى" (م٩) فما هذا الطابع الأصيل الذى تحرص عليه الدولة وما هى قيمه وتقاليده التى تؤكدها الدولة وتنميها خصوصا وأن العادات والتقاليد هى أمور متغيرة غير مستقرة بطبيعتها، وكلما طافت بذهنى هذه العبارة الإنشائية خطر ببالى أن العقاب على جرائم الثأر فى الصعيد والأرياف هو عقاب غير دستورى وفقا لها حيث أن الأخذ بالثأر من التقاليد والقيم الأصيلة فى الأسرة المصرية هناك ويعتبر محوا للعار واسترداداً للشرف .

وما هى الأخلاق والتقاليد المصرية الأصيلة، والمستوى الرفيع للتربية الدينية والسلوك الاشتراكى، تلك الشعارات التى تلتزم الدولة برعايتها والتمكين لها ومراعاتها واتباعها كنص المادة (١٢) وما هى المكاسب الإشتراكية التى تعد حمايتها ودعمها والحفاظ عليها واجب وطني وفق (م٥٩) ويسهر رئيس الجمهورية والمدعى الاشتراكى والقوات المسلحة ومجلس الشورى على حمايتها ودعمها وتأكيدهما (م٧٣، ١٧٩، م١٨٠، ١٩٤) .

وهكذا يتبين لنا أن الذين صاغوا هذا الدستور الأحادى بمنهجيته

الإستبدادية قد أخطأهم التوفيق تماما فى صياغته على نحو محكم أو لعلهم  
تعمدوا ذلك لأن كثرة العبارات الإنشائية وغير المنضبطة والمثيرة للخلاف  
من كل ناحية إنما تمكن بدورها للإستبداد حين يفسرها المنتفعون بها  
بحسب ما يريدونه منها من تمكين لمصالحهم وإستبدادهم معتمدين على  
أن تفسيرهم لها سوف يمثل فى كل الأحوال وجها محتملا لمدلولها .

## الفصل الثالث

### دستور متخلف عن حركة الواقع

إن المأزق الحقيقى الذى نواجهه فى السنوات الأخيرة هو أن نصوص  
الدستور على النحو المتقدم قد أصبحت متخلفة تماما عن حركة الواقع  
الذى نعيشه . والغريب أن الذين جعلوا أغلب نصوص الدستور فى هذا  
الوضع لم يكونوا من معارضى هذه النصوص كما أنهم بالطبع لم يكونوا  
من المؤيدين الحقيقين لها . إن الذين فعلوا ذلك هم الذين وضعوا  
الدستور بأنفسهم ، لأنهم وضعوه لسبب واحد وهو خلق آليات الاستبداد  
التي أرادوا الحكم على أساسها وإضفاء المشروعية الدستورية عليها ، ولم  
يكن لديهم أى مانع - حين وضعوها - أن يضيفوا إليها أشكالا من  
النقوش الزخرفية التي تمثلت فى مجموعة كبيرة من الحقوق الاقتصادية  
والاجتماعية والسياسية ضمتها أحكام الأبواب الثانى والخاص بالمقومات  
الأساسية للمجتمع ، والثالث الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة ،  
والرابع الخاص بسيادة القانون .

وهكذا فما أن حقق واضعو الدستور هدفهم الأساسى حتى سارعوا  
إلى مخالفة الدستور واهدار سائر نصوصه فتم إنشاء ثلاثة احزاب



سياسية من داخل الإتحاد الإشتراكي العربي وبقرار من الرئيس السادات رغم أن الدستور كان يقيم نظام الحكم على أساس تحالف قوى الشعب العاملة (م ١)، ويجعل الإتحاد الإشتراكي هو التنظيم السياسى المعبر عن هذه القوى والمجسد لتحالفها كما كانت تنص المادة الخامسة الأصلية والتي ظلت باقية فى الدستور الى نحو أربع سنوات تالية لقيام هذه الأحزاب (٦٠). ثم أنه عند قيام الرئيس السادات بزيارة هامة للولايات المتحدة الأمريكية فى عام ١٩٧٨ استدعى لجنة شؤون الاحزاب المختصة بالموافقة على قيام الأحزاب لاستصدار موافقتها على الطلب المقدم لانشاء حزب "الوفد الجديد" من خارج اطار الاتحاد الاشتراكي، وأعلن الرئيس الخبر بنفسه فى مطار القاهرة لحظة إقلاعه إلى واشنطن ولم يكن الرئيس يهدف وقتها إلا إلى إقامة ديكور ديمقراطى يقدم به نفسه للغرب . ومن المفارقات أن الرئيس السادات الذى صنع هذا الديكور بدءا من عام ١٩٧٧ بالمخالفة لأحكام الدستور قبل تعديل عام ١٩٨٠ الذى أقام نظام الحكم على أساس تعدد الأحزاب هو الذى إنقلب عليه بعد ذلك عندما أصدر قرارات سبتمبر ١٩٨١ الشهيرة التى إعتقل بمقتضاها جميع قيادات الأحزاب السياسية والقيادات النقابية وقيادات سائر الفاعليات السياسية مما أضطر هذه الأحزاب إلى حل نفسها أو تجميد نشاطها .

وقد فعل الرئيس السادات ذلك بعد أن اكتشف أن لعبة الديمقراطية لا تصلح كمجرد نقوش زخرفية وبعد أن حاول حزبا التجمع التقدمى والوفد الجديد - بجهد حقيقى - الخروج من إطار الديكور المطلوب والتحول الى حزبين حقيقيين .

وهكذا يكون الرئيس قد أقام ديكورا حزبيا بالمخالفة لأحكام الدستور القائمة حينئذ ثم سارع بهدمه قبل أن يتحول الى نظام حقيقى بالمخالفة أيضا لأحكام الدستور القائمة لحظة الهدم . ولم تقتصر مخالفة الرئيس للدستور الذى وضعه بإرادته وعدله بإرادته على ذلك فإنه ما أن

قاربت مدة رئاسته الثانية والأخيرة حسب نص الدستور الأصلي على  
إنتهاء حتى سارع إلى تعديل هذا النص ليسمح له بتجديد فترات  
رئاسته بشكل مفتوح. ثم تتابع إهدار مواد الدستور المختلفة منذ عهد  
الرئيس السادات وحتى الآن فألغى التزام الدولة بكفالة حق العمل  
للمواطنين، وضيقت سائر حقوق العمال حتى أصبح الفصل التعسفي  
للعامل مباحا لا يترتب عليه الا تعويضات محدودة للعامل المفصولين<sup>(٦١)</sup>  
وتم إهدار مبدأ تكافؤ الفرص في مختلف مجالات الحياة . وأهدرت  
المساواة بين المرأة والرجل ، وانتهت مجانية التعليم رسميا وعمليا ،  
وانتهى التزام الدولة بالخدمات الإجتماعية والصحية للمواطنين، وتم  
التحول نهائيا لاقتصاد السوق، ولم يعد للشعب أى رقابة حقيقية من أى  
نوع على أى من أنواع الملكية الثلاثة العامة والخاصة والتعاونية،  
وأصبحت مشاريع التنمية سواء قامت بها الدولة أو الأفراد تقام حسب  
ظروف الحال وحسب تقدير الأفراد لما يعود عليهم بالربح منها دون أى  
ارتباط بخطة التنمية التى ينص عليها الدستور، أما القطاع العام الذى  
يقود عملية التنمية والذى ما تزال الدولة ملزمة بدعمه طبقا للدستور،  
فقد أصبحت سائر مؤسساته معروضة للبيع دون أى رقابة ولو على سعر  
البيع ومصير الأموال المتحصلة عنه<sup>(٦٢)</sup>.

أما بالنسبة للحقوق الأخرى فقد أصبح حق كل مواطن فى الالتجاء  
إلى قاضيه الطبيعي اثرا من بعد عين فيما يتعلق بالقضايا السياسية  
خصوصا فى السنوات الأخيرة، وأصبح المواطن يصفى جسديا دون  
محاكمة أو فى أحسن الأحوال يؤخذ من منزله أو يختطف من الطريق  
العام دون أن يعرف له مصير، ومن عرف مصيره ، وافرجت عنه المحاكم  
فإنه يذهب إلى المعتقل وفق أمر إعتقال جديد فضلاً عن تعرضه لكافة  
أشكال التعذيب والحط من الكرامة، كما أهدرت حريات الفكر والتعبير  
وأصبحت مصادرة الكتب والأعمال الفنية عملا مكررا وملحوظا سجلته

تقارير وبيانات منظمات حقوق الإنسان المحلية والعربية والدولية<sup>(٦٣)</sup>. على أن الحقيقة أن الإنتهاكات المتعددة والمتكررة للدستور من قبل سلطات الدولة - السلطة التنفيذية بالأساس ورئيس الدولة على الأخص - قد أنتجت واقعا تعددياً جديداً مختلفاً عن ذلك الواقع الموحد الذى كان موجودا عند وضع الدستور عام ١٩٧١ بل وعن ذلك الواقع الذى كان موجودا عند تعديله عام ١٩٨٠. وأيا كانت القيود والعوائق المفروضة حالياً فإنها لا تستطيع إخفاء حقيقة التعددية الرأسيّة والأفقية التى ربما انطلقت من عقالتها بغير ضوابط قانونية أو فعلية وبغير مسلسل قيمي يحكم حركتها.

١- فمن ناحية التعددية الرأسيّة: فقد شملت جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والفكرية والثقافية للمجتمع:-

فعلى المستوى السياسي: فإنه على الرغم من ضعف حركة الأحزاب السياسية والقيود الادارية الضخمة التى تشل تماماً أى حركة جادة لهذه الأحزاب للتفاعل مع الجماهير، فقد تبلورت سائر القوى السياسية الرئيسية فى البلاد من قومية وليبرالية ويسارية وإسلامية وأصبح لها وسائلها التنظيمية المحددة وقياداتها وكوادرها المعروفة ووسائط اتصالها الجماهيرى مهما كانت محدودة التأثير والانتشار ومن خلال هذه الوسائل جميعاً فإن جميع الأفكار السياسية من أقصى اليمين لأقصى اليسار اصبحت مطروحة على الساحة بشكل أو بآخر.

وعلى المستوى الاقتصادى: فإن حركة رأس المال الخاص قد بلورت نفسها فى أشكال تنظيمية متعددة من جمعيات رجال الأعمال المحلية والمشاركة مع الدول الغربية إلى إتحادات الصناعات إلى الغرف التجارية وأصبحت تمارس وجوداً فعلياً مؤثراً وضاعظاً على صناعة القرار ووجدت لنفسها أخيراً تمثيلاً محسوساً فى مجلس الشعب وقيادات معظم الأحزاب حتى الاشتراكية منها<sup>(٦٤)</sup> وأن كان من الحقيقى أن التعددية الإقتصادية لم

تبلغ المدى الذى بلغته التعددية السياسية فلا زالت القوى الاقتصادية الأخرى من عمال وفلاحين مغلوبة على أمرها لا تستطيع حتى الآن بلورة نفسها فى تنظيمات حقيقية سياسية أو نقابية تعبر عنها وتدافع عن مصالحها وتمارس التأثير على صناعة القرار ولو بدرجة أقل كثيرا من حركة رأس المال الخاص . هذا على الرغم من أن التعددية الاقتصادية ما زالت قائمة من الناحية المؤسسية حيث ما زالت هيئات ومرافق عامة تتصدى لمعظم أعمال القطاع الخدمى ، وما زال قطاع الأعمال العام موجودا وقويا بحجم إسهامه فى الدخل القومى وحجم المبالغ المستثمرة فيه والتي تزيد أضعافا على مساهمة واستثمارات القطاع الخاص وكذا بحجم الملايين من الأيدي العاملة فى سائر مؤسساته وشركاته (٦٥) .

وعلى المستوى الفكرى والثقافى : فحدث ولا حرج حيث تركت الدولة الحق لجميع أصحاب الأفكار فى عرض أفكارهم وتبلور لكل أصحاب ثقافة أو فكر مؤسساتهم الرسمية أو التطوعية التى يعبرون عن أفكارهم من خلالها بجميع أشكال الحركة فى أوساط النخبة من ندوات ومؤتمرات ووسائل نشر عامة أو خاصة صحفية أو دورية أو كتب . فبرزت التيارات العلمانية والتيارات الدينية ، وظهر أصحاب الأفكار السلفية والمناوئون لها ، ودعاة الأخذ الكامل عن الغرب والتمسكون بالرفض الكامل لكل ما يأتى منه . أما الدولة فموجودة دائما تترك كل فريق فى حاله بشرط أن يكون منسجما مع أفكارها وسياساتها -المتغيرة باستمرار - فتدعمه وتسلمه قيادة مؤسساتها وتفتح له وسائل اعلامها ، وأما أن يكون متعارضا مع هذه الأفكار والسياسات أو تكون حركته الذاتية - حتى لو لم تكن متعارضة مع أفكار وسياسات الدولة - قد أصبحت أكثر تأثيرا وتجذرا بأكثر مما تريد الدولة ، فعند ذلك تسارع إلى ضربه وتقليل أظافره وفرض الرقابة عليه أو حظره نهائيا . ولأن سياسات الدولة لا تستقر على حال فإن كل فريق من الفرق الثقافية

والفكرية المتعددة قد ينام ليلا فى حضن الدولة الدافئ ثم يجد نفسه صباحا فى ظلام سجونها الدامس. ومن هنا فلا تعجب إذا إتحدت جميع الفرق المتضاربة على مهاجمة الدولة حيث يرى كل فريق أنها تمارس عليه سائر صنوف الحظر والاضطهاد بينما تمنح خصومه كل أساليب الدعم والتأييد ويقدم كل فريق وقائع حقيقية تؤكد مزاعمه.

٢ - أما من ناحية التعدية الأفقية: فقد إنقسمت كل القوى السياسية والفكرية والنقابية على نفسها وتفجرت الخلافات السياسية داخل كل حزب سياسى أو جمعية إقتصادية أو خيرية وداخل النقابات والقوى السياسية غير المسموح لها بالشرعية وأضحت هذه الأوضاع تظهر على الرأى العام بين الحين والآخر على شكل مسلسلات درامية تتابع أحداثها المتناقضة بشكل لا تنقصه الاثارة التى تستلزمها المسلسلات البوليسية (٦٦).

فإذا كان هذا شأن الواقع فمن الطبيعى أن تتخلف عنه نصوص الدستور وتصبح غير صالحة لحكمه مما جعل هذه النصوص مهمة مهدرة بلا أثر حقيقى اللهم الا القليل منها الذى يوافق هوى السلطة التنفيذية فى الإستبداد أو الذى أمكن إعماله من خلال أحكام القضاء ولا شك أن هذا الوضع يمثل إهداراً للدستور واستهزاء بنصوصه على نحو يسقط كل الدعاوى حول قانونية الدولة أو التزامها بالمشروعية.

ولعل الحرص على هذه النصوص التى تدعم إستبداد الدولة وسلطتها التنفيذية على وجه الخصوص هو المبرر الوحيد للرفض المطلق لهذه السلطة لأية دعوة لتعديل الدستور ، الأمر الذى جعل نصوص الدستور معوقا لحركة التقدم الاجتماعى والديمقراطى على النحو الذى نشرحه فى البند التالى .

## الفصل الرابع

### دستور معيق لحركة التقدم

إن الوجه الآخر لتخلف الدستور عن مواكبة الواقع الذى نحياه هو أن يصبح الدستور عائقا لحركة التطور والتقدم . صحيح أنه تبقى هناك دائما فجوة بين النصوص والواقع فى مختلف الدساتير ، وأن ثمة نصوص تتكرر فى دساتير الدولة المختلفة على نحو متشابه ونتيجة النقل المباشر للأحداث من الأسبق ودون نظر لقوة الرابطة بين هذه المواد المنقولة وبين الحياة السياسية العملية بأوضاعها الحقيقية .

لكن الصحيح أيضا أن موضوع الدستور - أى دستور فى أى بلد - هو منح السلطة وإعطاء القدرة لشخص أو أشخاص ما على ممارستها وتحديد الأعمال التى يقومون بها ، أو تلك التى يجب ألا يقوموا بها ، وبالتالي إضفاء المشروعية على الطائفة الأولى من الأعمال وسحبها عن الطائفة الثانية ، فضلا عن ذلك فهو يحدد الإطار والمفهوم الذى يجب وفقا له ممارسة التركيب الحكومى لحركته الوظيفية .

وأن يكون محكوما فى ذلك بالمتطلبات والأهداف المحددة فى الدستور ، أى المبادئ التى يتبناها الدستور ، لإدارة التنظيم الاجتماعى المطبق فيه ، ومن هنا رأى جانب من الفقه أن التعديل المستمر للدساتير هو أمر ضرورى لتجنب ما يشوبها دائما من نقص نابع من كون واضعيها لا يستطيعون التنبؤ بالمستقبل لأكثر من المدى المنظور . ومن هنا كذلك فإن اعلانات حقوق الانسان استقرت على حق الأمة فى التغيير المستمر أو تعديل الدستور وأن إسقاط هذا الحق يمثل قييدا على ارادة

الأمة . وتزداد الحاجة للتعديل بالطبع كلما تضمن النص بشكل أكبر على حقوقاً إجتماعية وإقتصادية متعددة ومتغيرة بإستمرار - على النحو الذى عرفته الدساتير الاشتراكية، ومنها الدستور المصرى - حيث تتغير هذه الأوضاع بإستمرار مما يدفع لتغيير الدستور لمواكبتها، الأمر الذى يتسبب فى كثير من التعديلات المدخلة على هذه الدساتير<sup>(٦٧)</sup>.

فإذا كانت الفكرة الحاكمة لنظام الحكم والأهداف المحددة له طبقاً للدستور الحالى قد إنتهت بفعل وسياسات القائمين على هذا النظام نفسه وأصبحت الاشتراكية وتحالف قوى الشعب العامل والميثاق وبيان ٣٠ مارس اللذين قررت لجنة نظام الحكم أنها أخذت من مبادئهما جميعاً فى خبر كان، وإنتهى أثرهم تماماً فى توجيه نظام الحكم وتحديد طريقة عمله، فإن من العبث أن يبقى الدستور على حاله . ليس فقط لعدم جدوى بقاء النصوص المهذرة وإنما أيضاً من ناحية بقاء النصوص الشكلية الأخرى التى تتعلق بتحديد طرق تأسيس مؤسسات الحكم ونوع العلاقات بينها وطريقة ممارستها لوظيفتها . ذلك أن بقاء هذه الطائفة الأخيرة من النصوص الشكلية بعد إنتهاء مفعول النصوص الموضوعية عملياً يضحى معوقاً لمسيرة التقدم والتطور الاجتماعى فى جميع مناحيه . قد يكون من المبرر إذا قام نظام الحكم على تحالف قوى الشعب العاملة وحدد دستوره نوع التنظيم السياسى الذى يضم هذه الفئات وإستلزم فى تشكيله وتشكيل السلطة التشريعية نسبة خمسين فى المئة على الأقل من العمال والفلاحين الذين حصر القانون المكمل للدستور تعريفهم فى أضيق الحدود التى تمنع الخلط بينهم وبين بقية قوى التحالف الأخرى، والزم الدولة بتبنى ودعم وتطوير مجموعة من المبادئ والخدمات والحقوق والواجبات التى تمتد لجميع نواحي الحياة وتؤمن لقوى التحالف حداً أدنى من الحياة الكريمة، إذ كان من المبرر فى مثل هذا الدستور أن يطرح طريقة محددة تقيد من حرية الأشخاص فى الترشيح لمنصب رئيس

الجمهورية وتحد من قدرة الجماهير على الإختيار لهذا المنصب، ثم تقيدهم بقيود أخرى فى الترشيح للسلطة التشريعية وتنحاز لقيام سلطة تنفيذية مهيمنة على سائر السلطات الأخرى، ولجعل منصب رئيس الجمهورية محورا للنظام كله .

إذا كان ذلك كله يمكن أن يكون مبررا وربما مقبولا من جانب البعض بل وربما من أعداد واسعة من الناس ، على أساس أن فى وجود قوى التحالف وتنظيمها ووجود هذه المجموعة الضخمة من الإلتزامات على عاتق الدولة دستوريا ما يشكل قيودا أو قيودا شديدة على هذه السلطات فى ممارسة وظائفها ولو من الناحية النظرية البحتة، فإن الأكثر منطقية بل والأكثر ضرورة هو أن تتغير النظرة لطريقة تكوين هذه السلطات وممارستها لوظائفها، ونوع علاقات القوى التى تربطها عندما يتجاوز الواقع العملى كافة النصوص الموضوعية التى تحكم هذه السلطات وتحدد أهدافها .

والقول بغير ذلك إنما يعنى حرمانا مطلقا لجموع الناس من ممارسة كافة الحقوق السياسية فى الترشيح والانتخاب وإعادة التكوين المستمر لسلطات الدولة بالإضافة للحرمان من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التى أهدرتها هذه السلطات بحيث لم تعد تمثل أية قيود على ممارستها لسلطتها . وبالتالي يصبح هذا الوضع هو أصلح الأوضاع لقيام وبقاء سلطة غاشمة لا يحدها قيد ولا يقيدتها هدف مشروع . إن هذا الوضع - فى تقديرنا - هو المصدر الأساسى لكل العوائق والقيود التى تمنع نمو مجتمع مدنى تأخذ فيه التعددية مجراها وتصل إلى مداها المطلوب بل وتستحدث لنفسها السياق القيمى الذى يحكم أطرافها ويساعدها على تخليق التقاليد المناسبة لنموها ويفتح لها الطريق لحل خلافاتها الداخلية بدلا من إنفجاراتها المتتابة .

إن نظام الحكم الذى يقع فى هوة التناقض بين إهدار مشروعيته



الموضوعية وإبقاء مشروعياته الشكلية البحتة لا بد أن يجد نفسه في النهاية في أزمة يبدو أنه لا فكاك منها . وفى الأغلب الأعم فإن هذا النظام لا يملك فى مواجهة هذه الأزمة الخائفة إلا التمسك بأوضاع مشروعياته الشكلية لأقصى حد ، وعدم السماح لأى أحد أو أية قوة بالاقتراب منها أو محاولة هزها .

وفى الأغلب الأعم أيضا ، فإن مثل هذا النظام لن يجد فى جعبته وسائل لحماية خناده الا إستعراضات القوة المتتابعة ، يصبها فى مواد القوانين ، ويدشنها فى قرارات الادارة ، ويحملها فى مدرعات الشرطة ، ويزهو بها فى أحكام القضاء الاستثنائى ويستخدمها فى كل وقت لمواجهة أية مشكلة سواء فى مواجهة إرهاب حاملى السلاح أو فى مواجهة طموح الراغبين فى العمل السلمى العام ، فلا عجب أن يمارس الحكم أشد أنواع التدخل فى الانتخابات العامة لاختيار أعضاء مجلس الشعب ما دام الإختيار لمنصب رئيس الجمهورية وكذلك تقرير إتهامه بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية لا يتم الا عبر هذا المجلس ، ومن خلال إقتراح يتقدم به ثلث أعضاء المجلس ولا بد من حصوله على أغلبية الثلثين (م٧٦) و (م٨٥) وما دامت أغلبية ثلثى المجلس لازمة أيضا لتفويض رئيس الجمهورية فى بعض الحالات بإصدار قرارات لها قوة القانون (م١٠٨) وكذلك فإن الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس - وليس لحضور الجلسة - مستلزمة لسحب الثقة من الوزير أو تقرير مسئولية رئيس الوزراء (م١٢٦) و (م١٢٧) ، وما دام المجلس يملك بعض السلطات الرقابية على السلطة التنفيذية بما يجب معه ضمان أغلبية كبيرة موالية لهذه السلطة داخل المجلس .

هذا فضلا عن أن المجلس هو جهة التشريع والتى يصدر من خلالها القوانين الأساسية المكملة للدستور سواء الخاصة بتشكيل المجلس نفسه ، أو تشكيل الهيئات القضائية ، وقوانين النقابات المهنية ، والحكم المحلى ،

وكافة القوانين المماثلة بما يجب معه ألا تتضمن هذه القوانين أية نصوص تسبب إهتزازا فى قوة السلطة التنفيذية أو تأتى على غير هواها أو تحول دون رغبة هذه السلطة فى الغاء أو تعديل أو تعطيل أى من هذه القوانين فى أى وقت تشاء .

وحيث أن عملية الانتخاب هى عملية مركبة وموضوع سياسى كامل تتراكم مقدماته طيلة سنى الدورة الانتخابية على الأقل بحيث تأتى عملية الإقتراع فى النهاية حصيلة لهذا الجهد المتراكم ونتيجة له ، وما دامت النتيجة المطلوبة لهذه العملية محددة سلفا فإن العمليات الوقائية لا بد أن تتوزع على مدار السنين لتخلق مناخا سياسيا أحاديا دائما يمنع أى إنتقاص من هيمنة السلطة التنفيذية ويحول تماما دون أى تغيرات، ولو محدودة فى قواعد المشروعية الشكلية التى تنتجها، وهكذا يأتى التضييق الكامل على حركة الاحزاب والقوى السياسية وكافة الفاعليات الاجتماعية والثقافية كإحتياطات وقائية لازمة للوصول إلى النتيجة المطلوبة من عملية الاقتراع عند حدوثها . ولقد لاحظ المراقبون أن النشاط لا يدب فى كيان أحزابنا السياسية إلا بشكل محدود وضيق وموضوع تحت الحصار وذلك فى أوقات الانتخابات بسبب إقدام قيادات الأحزاب على ترشيح نفسها أو سعى الأحزاب لاستقطاب أعداد أخرى - ولو محدودة - من المرشحين ولو من غير اعضائها ولا شك أن الوقت الشديد الضيق الذى تملكه هذه الأحزاب للحركة الانتخابية المقيدة، يساعد الحكومة على إتمام اعمالها الوقائية بإتخاذ جميع ما يلزمها من أشكال التدخل لضمان النتيجة المطلوبة (٦٨) .

وإذا كان يلزم الحكومة التضييق على حركة الاحزاب كتنظيمات جماهيرية فإنه يلزمها أكثر أن تحتكر وسائل التأثير الجماهيري الطاغية المتمثلة فى التلفزيون بالأساس وكذلك الاذاعة والصحافة من بعد ، ومن هنا نفهم هذا الواقع الإحتكارى الموجود ، ونفهم التضييق المستمر على

حرية الصحافة وعلى الصحفيين ونفهم جانبا هاما من صدور القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ الذي أسماه الصحفيون " قانون إغتيال الصحافة " .  
ومن هنا نفهم أيضا كيف أن الحكومة مع سماحها الكبير بتعدد الآراء ووجهات النظر في الصحافة القومية والحزبية إلا أنها لا تسمح اطلاقا بحرية تداول المعلومات خصوصا تلك التي يكون فيها ضرب لهيبتها أو تلك التي قد تسبب اختلالا في نمط هيمنة السلطة التنفيذية على سائر الامور حيث لا تتوزع في كلا الحالتين عن جر الصحفيين الى المحاكمات العسكرية والغاء كل ضمانات قد تشجعهم على محاولة تسريب أى قدر ضئيل من المعلومات .

ومع ذلك فلا يتكامل إغلاق دوائر التأثير الا بتضييق حركة ونطاق سائر قوي المجتمع ومن هنا نفهم التدخلات القانونية وغير القانونية المتعددة للتضييق على حركة النقابات المهنية والعمالية وحصارها وانهاء فاعليتها ، واصرار الحكومة على إستمرار العمل بقانون الجمعيات الاهلية رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ برغم تغير سائر الظروف .

ويمكن القول بأن مجلس الشعب بالمواصفات المحددة دستوريا هو ضرورة لازمة لإستمرار الحال على ما هو عليه من ناحية ، وإلضفاء المشروعية الشكلية على أعمال السلطة التنفيذية وتدخلاتها لحصار جميع الفاعليات والقوى والمؤسسات الحيوية فى المجتمع ، وتقييد حركة الأحزاب من ناحية أخرى ، ومن هنا نفهم قتال الحكومة المستميت في سبيل بقاء قوانين مباشرة الحقوق السياسية والانتخاب ومجلس الشعب ... إلخ على ما هى عليه ، واختلاق الحجج والمبررات ضد أى رغبة فى تغييرها أو الاقتراب من النصوص التي تجعل للسلطة التنفيذية أكبر الأدوار فى سن القوانين .

## الباب الثالث

### حول الجهود المبذولة لتغيير الدستور

إن ما سبق أن أشرنا من أوجه العوار التي أصابت الدستور الحالي قد أصبح هاجسا يلح على مختلف القوى السياسية المصرية التي اجتمعت فيسببها وأعدت بياناً بكل مطالبها في الإصلاح الدستوري وجهته برسالة إلى رئيس الجمهورية وقعه رؤساء الأحزاب المعارضه جميعا والمرشد العام للإخوان المسلمين ولم يوقعه الأمين العام للحزب الناصري<sup>(٦٩)</sup> بتاريخ ١٨ يونيو ١٩٩١ وأذيع من خلال مؤتمر صحفى عالمى بمقر حزب الوفد يوم الإثنين الموافق ٨ يوليو ١٩٩١، ثم نشر بعد ذلك فى كتاب بعنوان "الدستور الذى نطالب به"<sup>(٧٠)</sup>. كما ترددت دعوات كثيرة له على لسان وفى كتابات العديد من المفكرين من بينها الإجتهد الذى قدمه د. إبراهيم شحاته نائب رئيس البنك الدولى فى مجموعة كتيباته "وصيتى لبلادي" وضمنه الجزء الثالث من هذه الكتيبات بعنوان "نحو دستور جديد"<sup>(٧١)</sup> هناك أيضاً محاولة د. محمد عصفور والذى بذل جهداً كبيراً فى وضع مشروع دستور جديد .

وحيث كانت هذه هى أهم الإجتهدات فى الدعوة لدستور جديد ، فسوف تتولى عرضها وتقييمها فى الفصول التالية :-

## الفصل الأول

### وثيقه أحزاب المعارضه حول الإصلاح الدستوري

لقد لخصت المقدمه التي وضعها د . حلمي مراد لوثيقه أحزاب المعارضه حول الإصلاح الدستوري عيوب الدستور الحالي بشكل يتفق كثيرا مع ما أوردناه تفصيلا في الفصلين السابقين، فأشارت إلى أسلوب وضعه كولييد لأسلوب الحاكم الفرد - الرئيس السادات - من خلال لجنة إختارها من خلال التنظيم أنسياسي الوحيد مما جعله معبرا عن فكر الحاكم الفرد والنظام الشمولي، ثم أن الرئيس لم يأخذ بما إنتهت إليه هذه اللجنة بل أنه - بإعترافه - قام بمراجعة مشروعها وأضاف وحذف منه كما شاء ثم عرضه على الشعب في إستفتاء معيب طالبا فيه بالإجابة بنعم أو لا على مائة وثلاث وتسعين مادة مرة واحدة، كما أخفى محاضر اللجنة الرسمية المشكله لوضعه حتى صدر بالشكل الذي يمكن أن نطلق عليه - دستور السادات، وأكدت المقدمة أن تطبيقه خلال عشرين عاما أدى إلى الكثير من المخاطر كأحداث سبتمبر ١٩٨١، والمد المتواصل لقانون الطوارئ، الأمر الذي لم يصلحه تعديل المادة الخامسة من الدستور عام ١٩٨٠ التي نصت على تعدد الأحزاب . إذ جاء هذا النص مبتسرا ولم يحدث تغييرا حقيقيا كافيا للإنتقال إلى نظام تعددي بل لم يكن إلا تغييرا يعني إقامة ديكتور ديمقراطي لنظام الحكم الفردي .

ثم حددت المقدمة عيوب الدستور من ناحية توزيع السلطات، فأشارت إلى تركيزها في رئيس الجمهورية دون مساء له سياسية، وأشارت إلى إنتفاص سلطة البرلمان وفتح الباب للعدوان على القضاء وعلى الحريات السياسية للمواطنين عن طريق التلاعب بنصوص القوانين الأساسية التي أحالت لها نصوص الدستور دون وضع أى ضوابط على سلطة المشرع، وكذلك تضمن نصوصا عديدة للحد من حرية النشاط الإقتصادي ولم يترك ذلك الأمر لكي تعالجه برامج الأحزاب حتى يستطيع الشعب أن يختار من بينها بحرية في ظل الظروف والملابسات المتغيرة الأمر الذى إضطر الحكومة الحالية للخروج عن نصوص الدستور بإسم "التحرير الإقتصادي" وبعد مقدمه جاء بيان المطالبة بالإصلاح محدداً له أسساً عشرة هي :-

- ١ - تقرير حقوق الإنسان المصري وفق الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية.
- ٢ - وضع ضوابط محددة بعبارات دقيقة وعلى سبيل الحصر للحالات التى تجيز إعلان حالة الطوارئ في البلاد.
- ٣ - حرية تكوين الأحزاب السياسية دون توقف على موافقة أية جهة من الجهات.
- ٤ - تقرير إجراءات سلامة الإنتخابات والإستفتاءات العامة بما في ذلك الإشراف القضائي عليها.
- ٥ - الأخذ بنظام الحكم البرلماني القائم على الفصل بين صلاحيات رئيس الجمهورية وبين إختصاصات السلطة التنفيذية، التى تتولاها حكومة الأغلبية من خلال الإنتخاب الحر.
- ٦ - تقرير حق مجلس الشعب فى تعديل الميزانية وإعطاء مجلس الشورى سلطات تشريعية .
- ٧ - إنتخاب رئيس الجمهورية إنتخاباً عاماً مباشراً بين أكثر من مرشح

لفترة رئاسية محددة لا تجدد إلا لفترة أخرى وأخيرة منفصلة، مع تخليه عن الصفة والنشاط الحزبيين طوال فترة الرئاسة. وإعادة هيئة كبار العلماء وتحديد طريقة إنتخابها وقيامها بإنتخاب شيخ الأزهر.

- ٨ - تنقية القوانين من كل مخالفة للشريعة الإسلامية.
- ٩ - تأكيد ولاية القضاء بكافة المنازعات بما فيها الطعون وإلغاء منصب المدعى الإشتراكي ومحكمة القيم والمحاكم الإستثنائية.
- ١٠ - تقرير حرية الصحف وملكيته للمواطنين والأحزاب والأشخاص الإعتبارية.

وقد تضمنت الوثيقة التي صاغها ما يزيد على عشرين فقيها من كبار ومشاهير رجال القانون والقضاء والمحاماة ١٦٢ مادة فى ثمانية أبواب تضمن بعضها أكثر من فصل.

ويمكن إجمال أهم توجهات هذه الوثيقة فيما يلي :-

أ - **التوجه الإسلامى** : الذى زادت جرعته فى الوثيقة بوضوح . فمصر جزء من الأمة العربية والإسلامية (م ١) والشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع وتسرى بالنسبة لغير المسلمين أحكام شرائعهم فيما يتعلق بممارسة شعائرهم الدينية وتنظيم أحوالهم الشخصية وإختيار قيادتهم الروحية (م ٢). ونظام الحكم هو النظام الجمهورى القائم على الشورى والإنتخاب الحر... الخ ودراسة تاريخ الحضارة المصرية والعربية والإسلامية يعطى العناية والواجبة (م ١١)، وحق الإرث مكفول (م ٢١)، وتقوم مؤسسة عامة على تحصيل الزكاة من قبل المكلفين بها وفق أحكام الشريعة الإسلامية... الخ (م ٢٤)، ولا تكون إتفاقات حقوق الإنسان التى أقرتها الأمم المتحدة وصدقت عليها مصر قابلة للنسخ والتعديل أو التعطيل بقانون لاحق طالما كانت لا تتعارض مع الأحكام القطعية فى القرآن والسنة، ولكل مواطن الحق فى إقامة دعوى الحسبة حماية للمصلحة العامة دون إشتراط توافر مصلحة شخصية مباشرة

(م١١٥) وتفتتح الأحكام القضائية - بإسم الله الرحمن الرحيم (م١١٦)، كذلك أفرد للأزهر باب كامل هو الباب الثامن (م١٤٦) إلى (م١٥٢) وقد إعتبره هيئة مستقلة تحمل رسالة الإسلام فى مجالات الدعوة والإجتهد والإفتاء وتضطلع بشئونه هيئة كبار العلماء برئاسة شيخ الأزهر الذى يتحدث بإسمه ويمثله فى علاقته بالغير (م١٤٦) وينتخب شيخ الأزهر من بين أعضاء هيئة كبار العلماء بالإقتراع السرى بأغلبية الأصوات وتصدر قراراً بتولية منصبه (م١٤٩)، ويمارس مهام منصبه طوال حياته مالم يقدم استقالة للهيئة (م١٥٠) وله ميزانية مستقلة (م١٥١)، وينشئ كليات متخصصة فى علوم الشريعة والتشريع والدعوة واللغة العربية وغيرها ويشكل لها مجلس يتولى إدارتها برئاسة شيخ الأزهر (م١٥٢).

وهذا وتنص الوثيقة على أن كل ما قررته القوانين واللوائح قبل العمل بالدستور يبقى صحيحا مالم يكن مخالفا لأحكامه أو للأحكام القطعية للشريعة الإسلامية فيما جاء به القرآن والسنة.

وقد بين الشرح المرفق بالوثيقة والمنشور معها الآثار المترتبة على النصوص السابقة فقرر أنه يترتب على كون مصر جزءا من الأمة العربية والإسلامية: أن وحدة الأمة العربية والإسلامية ومصحتها غاية تسعى إليها مصر وأن الإسلام دين الدولة والعربية لغتها. والشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى لتشريعها وهو ما لا يتعارض مع الأخذ بأحكام مستحدثة أو مقتبسة طالما كانت لا تخالف حكما فى الكتاب أو السنة ولا تتعارض مع روح الإسلام، وفى شرح المقومات الإجتماعية والخلقية للمجتمع أعتبر الشارحون أن من هذه المقومات "إقامة مجتمع الفضيلة". كما عللوا أفراد باب خاص للأزهر "بما يكفل الإطمئنان لدى جمهور المسلمين لما يقوم به من أعمال ويصدره من فتاوى وإجتهدات. وأن ما عهد للأزهر من إنشاء كليات إسلامية متخصصة هو ما يعيد لجامعة



الأزهر صفتها الإسلامية ويتطلب إعادة النظر في وضع الكليات الأخرى التي لا تتصل مباشرة برسالته.

**ب - النظام السياسي:** أقامت الوثيقة النظام السياسي على أساس قواعد النظام البرلماني القائم على الانتخاب الحر وتأكيد الفصل بين السلطات مع مراعاة قدر من التعاون بينها بما يكفل حسن سير العمل، وكذلك الفصل بين صلاحيات كل من الرئيس والحكومة، وكفالة رقابة البرلمان على أعمال الحكومة وتصرفاتها، وقيام النظام على تعدد الأحزاب. مع إلغاء فكرة تمثيل العمال والفلاحين بنسبة معينة في المجالس التمثيلية المنتخبة وتقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

وفي هذا النطاق يمكن القول بأن الوثيقة استحدثت مواداً وأحكاماً جديدة حيث ضبقت سلطات رئيس الجمهورية وخصصت لها باباً واحداً هو الباب الرابع وجعلت إنتخابه على درجتين أولاهما: حق لكل مصري يرغب في الترشيح وتتوافر فيه شروطه حيث تطرح الأسماء علي إجتماع مشترك لمجلسي الشعب والشورى ثم تطرح أسماء المرشحين الخمسة الحائزين على أعلى الأصوات على الإنتخاب العام بحيث لا يقل المطروحون على الإنتخاب العام عن خمسة مرشحين ما لم يقل عدد المرشحين إبتداءاً من هذا العدد (م٤٨)، ومدة الرئاسة خمس سنوات لا تجدد مباشرة وإن كان للرئيس الحق في مدة أخرى واحدة غير متصلة (م٤٩)، ويجب أن يتخلى الرئيس عن الصفة والنشاط الحزبيين أثناء رئاسته (م٥٢)، ويعين رئيس الوزراء بالتشاور مع الأغلبية البرلمانية ويصدر قرار تشكيل الوزارة بناء على عرض رئيس الوزراء (م٥٤)، ولا يجوز إبرام معاهدات يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة أو الحد من سيادتها عليه، وقرارات رئيس الجمهورية بتعيين كبار الموظفين بمن فيهم قائد عام القوات المسلحة لا تكون إلا بعد موافقة مجلس الشعب، أما قراراته الخاصة بالتعيين في السلطة القضائية فلا

تكون الإبناء على موافقة المجلس الأعلى للقضاء (م٥٩)، كما ضبطت الوثيقة مسألة إعلان حالة الطوارئ ووضعت لها شروطا وإجراءات متعددة (م٦٠) ومنعت حل مجلس الشعب أو وقف دورته أو دورة مجلس الشورى خلال إعلانها (م٦٠) وأوجبت توقيعاته فى شؤون الدولة أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزراء المختصون (م٦١)، وأخضعت الأجهزة التابعة لرئاسة الجمهورية لرقابة جهاز المحاسبات (م٦٤)، ووسعت من نطاق مسؤولية رئيس الجمهورية فجعلته فى حالات "الخيانة العظمى وتعطيل الدستور ومخالفة أحكامه وإساءة استعمال سلطته وارتكاب جناية فى نطاق أعمال وظيفته"، وحررت منع القضاء من سماع الدعاوى المدنية والجنائية من خارج أعمال وظيفته، وألغت منصب نواب رئيس الجمهورية (م٦٥)، وجعلت محاكمة الوزراء أمام القضاء العادى وطبقا لإجراءاته (م١٣٧).

كذلك وسعت من سلطات البرلمان وأخذت بنظام المجلسين وخصت المجلس الأعلى للقضاء بإجراء الإنتخابات البرلمانية (م٧٨) وحددت الحد الأقصى لأعضاء مجلس الشعب ومجلس الشورى بالتالى ووضعت شروطا (م٧٠) و (م٧١) لتقسيم الدوائر الإنتخابية (م٧٠) و (م٧٨)، وحدد ثلاثين يوما كحد أقصى لمناقشة الإستجابات المقدمه من أعضاء مجلس الشعب لرئيس الوزراء والوزراء (م٧٥)، وقررت مسؤولية الوزراء أمام المجلس (م٧٦)، وحددت شروط حل المجلس من قبل رئيس الجمهورية (م٧٧).

وقصرت التعيين فى مجلس الشورى على ربع أعضائه على الأكثر (م٧٨)، وحددت الفئات التى يجرى التعيين من بين أبنائها على سبيل الحصر (م٨١) وأعطت مجلس الشعب هيمنة شبه كاملة على ميزانية الدولة (م٩٤) و (م٩٥)، وجعلت جهاز المحاسبات تابعا له وأوجبت نشر تقاريره فى الجريدة الرسمية ووضعت تحت تصرف

الصحف (م ٩٦)، وحذرت الجمع بين عضوية المجلسين أو عضوية أى منهما ووظائف الحكومة والقطاع العام (م ١٠٠)، وأوجبت على كل مجلس النظر فى طلبات رفع الحصانة عن أى من أعضائه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه من النائب العام أو ذوى الشأن وأن يكون رفضه للطلب مسبباً قابلاً للطعن فيه أمام المحكمة الدستورية وأسقط التمسك بالحصانة فى حالات التلبس أو الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية (م ١٠٥)، وجعلت الطعن فى صحة العضوية من إختصاص المحكمة الدستورية وأوجب تنفيذ حكمها فيه من يوم صدوره.

أما بالنسبة للقضاء فإن الوثيقة جعلته صاحب الولاية العامة فى كافة المنازعات والخصومات (م ١١١)، وجعلت المجلس الأعلى للقضاء مهيمناً على سائر شئونه وحدد صفات أعضائه وطريقه تشكيله (م ١١٩) وجعلت له ميزانيته المستقلة (م ١٢١) وحذرت عمل القضاة بالسلطتين التنفيذية والتشريعية أثناء ولايتهم ولمدة ثلاث سنوات بعد تقاعدهم (م ١٢٣)، وأنشأت جهازاً خاصاً بإسم الشرطه القضائية يتبع النائب العام الذي جعل السجون تابعة له أيضاً ونصت على أهم اختصاصات هذه الشرطه الجديدة (م ١٢٤)، وجعلت للأحزاب والنقابات حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية بعدم دستورية القوانين والأعمال ذات الصفه النيابيه كما جعلت للأحزاب حق التقدم بطلب تفسير القوانين إليها (م ١٢٥) وجعلت ترشيح أعضائها من قبل مجلس القضاء الأعلى والجمعيه العموميه للمحكمه التى يتبعها العضو المرشح (م ١٢٦) وخصتها بمحاكمة رئيس الجمهوريه (م ١٢٨).

**ج - حريات وحقوق المواطنين :** الحق أن هذه الوثيقة توسعت بشكل كبير فى ضمانات حقوق وحريات المواطنين وإذا كان ما تقدم فى السابق من تحديد للسلطات وتقرير لمسئوليتها وتمكين للمواطنين من مقاضاة أعضائها بمن فيهم رئيس الجمهوريه يمثل حقوقاً ضخمة

للمواطنين في مواجهة هذه السلطات فإنها لم تكن النصوص الوحيدة في هذا النطاق.

فقد جعلت الدولة بكافة أجهزتها في خدمة الشعب والمواطن بما يحقق العدالة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين، واعتبرت خروج السلطه العامة على الدستور أو القانون أو الإنحزاف عن غاياته عملا واجب الإلغاء والتعويض والعقاب عليه قانونا (م ٤)، وجعلت النظام السياسي قائما على أساس تعدد الأحزاب وحرية إنشائها، وعدم تقييد قدرتها على العمل وقيامها بمجرد الإخطار عنها للجهة التي يحددها القانون واعطاها حق الإتصال المباشر بالجمهور والتظاهر السلمى (م ٦) وحظرت إسقاط الجنسية (م ٨)، وكفلت إستقلال الجامعات وجعلت إختيار قياداتها بالإنتخاب من بين أسانذتها (م ١٠)، وألزمت الدولة بتعويض المقتول الذى لا يعرف قاتله أو عرف ولم يكن له مال يفى بالتعويض (م ١٤)، وأتاحت للمواطنين الوظائف العامة بلا تمييز أو وساطة وأعتبرت مخالفة ذلك جريمة يعاقب عليها القانون (م ١٥)، وألزمت الدولة بكفالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة ومنعت السيطرة الاقتصادية الأجنبية (م ١٧)، وجعلت الملكية العام خاضعة لرقابة مجلسي الشعب والشورى والمجالس المحلية (م ١٩)، وحذرت التصرف مجانا فى الأموال المملوكة للدولة لغير الشخصيات الإعتبارية (م ٢٦)، وأهدرت أقوال المواطنين المحجوزين إذا وقعت تحت وطأة الإيذاء البدني أو المعنوى أو حجزهم فى غير الأماكن التى تحددها قوانين السجون، وأوجبت عدم الإنتقاص أو الحد من ممارسة حرية التعبير بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك (م ٣٢)، وأوجبت أن يكون تفتيش المساكن فى الجرائم المتعلقة بأمن الدولة عن طريق أحد أعضاء النيابة دون سواء (م ٣٣)، وألزمت الدولة بالتعويض عما يشوب أحكام القضاء وأوامر النيابة العامة من أخطاء مهنية جسيمة (م ٣٥)، ومنعت الإضرار التعسفى نتيجة إستعمال المواطن لحق مخاطبة السلطات العامة التى أوجبت عليها إجراء

ما تتطلبه هذه المخاطبة من تصحيح أو إنصاف (م ٢٦) وأعطت المواطنين حق الاجتماع وإقامة المواكب والتظاهرات السلمية والإمتناع عن العمل كتعبير عن الإحتجاج (م ٣٨)، وأطلقت حرية تكوين الجمعيات والإتحادات والأندية وحظرت القيود القانونية على هذا الحق وحظرت على السلطة العامة حلها أو حل مجلس إدارتها إلا بحكم قضائي . (م ٣٩)، وأوجبت إدراج إسم كل مواطن تتوافر فيه شروط الناخب في جداول الناخبين بمحل إقامته دون طلب منه والزمّت الدولة بكفالة سلامة وحيدة الإنتخابات (م ٤٠)، وتوسعت في مسؤولية الموظفين العموميين عن أى إعتداء على حرية المواطنين فشملت جميع الحقوق والحريات الدستورية واعتبرت أياً من ذلك جريمة لا تسقط عنها الدعوى المدنية ولا الجنائية بالتقادم وألزمّت الدولة بتعويض من وقع عليه الإعتداء كما مدت نطاق التجريم لكل من وقعت جريمة من هذه الجرائم فى نطاق إختصاصه إذا علم بها ولم يمنعها أو لم يبلغ عنها الجهات المختصة وجعلت تحريك الدعوى الجنائية عنها بالإدعاء المباشر من المجنى عليه أو ورثته أو غيرهم من أصحاب المصلحة وأبطلت استعمال الحصانة النيابية للحيلولة دون تقديم مرتكبى هذه الجرائم للمحاكم الجنائية (م ٤١)، وألزمّت الدولة بتمكين المواطن من المشاركة فى الحياة العامة (م ٤٤).

## الفصل الثانى

### محاولة الدكتور / إبراهيم شحاتة \*

حرص الكاتب فى البداية على توضيح ما إذا كانت هناك حاجة لتغيير الدستور مشيراً إلى أن ممارسة السلطة العامة بكفاءة وأمانة طبقاً لحكم ★ وهى المحاولة التى ضمنها الجزء الثالث من كتابه "وصيتى لبلادى" وعنوانها "نحو دستور جديد لمصر مقترحات للقرن الواحد والعشرين".

القانون هي أول شروط التقدم الاجتماعى وأن الدستور بإعتباره أهم عقد إجتماعى بين الشعب والسلطة العامة لا يحقق الغرض منه إلا إذا أسهم فى بناء الثقة بين الأطراف عن طريق المشاركة من الشعب والمساءلة الحقيقية لأصحاب السلطة وتوافرت له الوسائل الكفيلة، بفرض إحترامه على الجميع وأن يترتب عليه إعادة بناء التوازنات الإجتماعية

على أساس العدل والتوفيق بين وعى الناس ووسائل ومؤسسات حكمهم. وأن يوفر لهم القدرة على قضاء مصالحهم دون عناء ودعا إلى ضرورة البحث فيما إذا كان تعديل الدستور الحالى قد أصبح ضروريا وإذا ما كان الأمر كذلك فلا بد أن يبدأ البحث فى الحلول المطلوبة حتى تأتى فى الوقت المناسب، وشرح أسباب ضرورة التعديل

فيما يلى، متفقا مع الكثير مما قدمناه فى الفصلين السابقين :-

١ - أن الدستور يفترض دولة إشتراكية فى حين أن مصر تتجه لإقتصاد السوق.

٢ - أن الدستور يخضع كثيرا من الحقوق والحريات المدنية والسياسية الواردة فيه لقيود غير محددة قد يأتى التشريع بما يفقدها قيمتها الدستورية.

٣ - أن الدستور يتضمن أحكاما مهمة تعتبر من قبيل الشعارات التى لم تطبق عمليا من نوع أن العمل حق : تكفله الدولة وأن الوظائف العامة حق للمواطنين. ومجانية التعليم .. الخ وأن الدستور لم يحترم فى التطبيق الفعلى خصوصا فيما يتعلق بضمانات الحريات الأساسية التى نص عليها.

٤ - توسع الدستور فى السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية.

٥ - تضمنه تفاصيل ليس محلها الدستور مثل "التربية الدينية مادة

أساسية فى مناهج التعليم العام" وأن "مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع" و"مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية" و"الصحافة سلطة شعبية مستقلة"... الخ.

٦ - وجوب تعيين نائب للرئيس طبقاً للدستور فى حين أن هذا لم يحدث منذ عام ١٩٨١ .

٧ - ضرورة إعادة النظر فى بعض المسائل الهامة الواردة فى الدستور التى تعلقت بظروف مصر وقت وضعه مثل طريقة إختيار رئيس الجمهورية ومدة الرئاسة وعدد أعضاء وتشكيل مجلس الشعب وجواز الجمع بين عضويته والوظائف فى الحكومة والقطاع العام.... الخ.

٨ - عدم تضمن الدستور الحالى لأحكام هامة تنص عليها الدساتير الحديثه كحماية البيئة وحقوق المواطنين المقيمين فى الخارج ودور المجتمع المدنى ومسئولية البنك المركزى عن السياسة النقدية وتأمين حقوق الوالدين والأطفال وقد ضرب د . شحاته أمثلة عديدة للدساتير تضمنت هذه المسائل الهامة .

بعد ذلك إنتقل الكاتب إلى البحث فى كيفية معالجة المسائل الأساسية والحساسة فى الدستور الجديد. مقارنة فى ذلك بين أحكام العديد من الدساتير الحديثه والدستور المصرى .

فقرر المؤلف أن الدساتير الحديثه كلها - فيما عدا دستوري السعودية وإيران - هى دساتير علمانية ليس بمعنى الإلحاد ولكن بمعنى أن تتأسس الدولة وتعمله فى إطار من القواعد المعروفة سلفاً دون أن تصدر عن إتجاهات ذات طابع عقائدي معين سواء كان دينياً أو غير دينى . كما تأخذ الدساتير المعاصرة بمبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة بمعنى أنها لا تأتى من أعلى مشيراً إلى أن الدولة توصف بأنها

ديمقراطية إذا توافرت لها شروط عدة هي :

- ١ - الشعب مصدر السلطة بناء على الإختيار الحر
- ٢ - مبدأ الأغلبية سواء في نتائج الإنتخابات أو قرارات السلطة المنتخبة .
- ٣ - التعددية، أى النظام التنافسى بين الأحزاب دون تدخل من الدولة .
- ٤ - صيانة وحماية الحقوق والحريات الأساسية .
- ٥ - الفصل بين السلطات مع توافر نظام يسمح بالتعادلية وعدم تسلط إحداها .
- ٦ - مبدأ سيادة القانون .

فإذا لم تتوافر هذه المبادئ وثبت أن السلطة تستمد من جهة أعلي فالدولة لا تكون ديمقراطية وإنما يكون لها أوصاف أخرى تتنوع طبقا لمصدر السلطة الأعلى سواء كان دينيا أو حكما فرديا أو عصابة من الحكام .

ثم اختار الكاتب ثمانية مسائل للمقارنة هي :

**أ - الحقوق والواجبات العامة :** ولها جانبها السلبي أى الذى لا يجوز الإخلال به مثل حق المساواة والتعبير وحرية العقيدة... الخ . وجانبها الإيجابي أى الذى نص على توفيره مثل حق العمل والتعليم... الخ حيث تكتفى بعض الدساتير بالنص على جعل مثل هذه الحقوق الإيجابية أهدافا تسعى إليها الدولة وليست حقوقا مطلقة للمواطنين لما قد تقتضيه هذه الحقوق من قدرة مادية ربما لا تتوافر للدولة ، كذلك تنص بعض الدساتير الحديثة على واجب الأفراد - مقابل تلك الحقوق - كواجب احترام حقوق الآخرين واحترام الدستور والتزام القانون بضوابط محددة فى الدستور نفسه . كما يلاحظ أنه فى دساتير الدولة المنتقلة للديمقراطية حديثا عنى بالنص على مجموعة من الحقوق والحريات أوسع وأكبر من تلك التى تنص عليها دساتير الدولة العريقه فى الديمقراطية نظرا لإستقرار السلوك الديمقراطى فى الأخيرة ، وينتهى



هنا إلى المقارنة بين معالجة المسائل في الدساتير المعاصرة ومعالجتها المعيبة في الدستور المصري الحالى وذلك على نحو يتفق فى الكثير مع ما أوردناه فى الفصلين السابقين .

**ب - مسألة العلاقة بين الدين والدولة :** فى هذا المجال لم يعمد الكاتب إلى المقارنة مع الدساتير الحديثة ولكنه وجه سهام نقده للنصوص ذات الطابع الدينى فى الدستور المصرى خصوصا تلك التى لا تؤدى إلى إستخراج حكم محدد يمكن إستنباطه كالأثر المترتب على إعتبار الإسلام دين الدولة أو إعتبار مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع .

**ج - دور الدولة الإقتصادى والإجتماعى :** فيما تتفادى معظم الدساتير الحديثة النص على نظام إقتصادى معين تلتزم به الدولة والحكومة التى يختارها الشعب والتى تختلف توجهاتها من حكومة لأخرى نجد الدستور المصرى يلزم الدولة بالنظام الإشتراكى على نحو عقائدى .

وكذلك تتحدث الدساتير الحديثة عن دور الدولة الإجتماعى كواجبها فى توفير التعليم والصحة والتأمين ضد البطالة ... الخ ولكن على نحو يراعى الظروف والملابسات وقدرات الدولة على عكس الدستور المصرى الذى ألزم الدولة بمجموعة كبيرة ضخمة من الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للمواطنين لا تتحملها قدراتها .

**د - المجلس التشريعى :** تأخذ معظم الدساتير بنظام المجلسين أحدهما يمثل الشعب والآخر يمثل الولايات والمقاطعات ، ويعطى المجلس الأخير نسبة من سلطة التشريع ويكون هناك مجال لإختيار بعض أعضائه بغير طريق الإنتخاب فى عدد قليل من الحالات ، أما مجلس الشورى فى مصر فدوره إستشارى بحت وطريقة إختياره تجعل للتعيين بواسطة رئيس الجمهورية دوراً كبيراً فى تشكيله حيث يحق له

تعيين ثلث أعضائه.

وهنا يطالب الكاتب بإختيار نصف أعضاء مجلس الشورى بالإنتخاب الحر ونصفهم الآخر بطريق غير مباشر من بين مجالس النقابات العمالية والفلاحية والمهنية ويرى أن عدد أعضاء مجلس الشعب الحالي مبالغ فيه ويمنع المجلس من أداء دوره.

**هـ - إختيار الرئيس ونائبه :** يختلف الدستور المصرى هنا عن جميع الدساتير المعاصرة التى تجعل إنتخاب الرئيس بطريق الإنتخاب المباشر حيث الدستور المصرى يجعل إنتخابه عن طريق الإستفتاء الشعبى برغم أنه يعطى للرئيس سلطات واسعة وكبيرة لا يوجد لها مثيل فى الدساتير الديمقراطية، كذلك تحدد الدساتير الحديثة فترات تولى الرئيس على خلاف الدستور المصرى الذى يتركها مطلقة، ويؤيد الكاتب تحديد فترة الرئيس بفترة واحدة أو فترتين، كذلك فإن نائب الرئيس فى الدستور المصرى يخضع فى تعيينه وعزله لإرادة الرئيس المنفرده على عكس أكثر الدساتير فى الدول المختلفة.

ويدعو الكاتب إلى دراسة متأنية لمسألة نائب الرئيس وإعطائها اهتماما واسعا فى الدستور القادم لأن مخاطر وجوده قد تفوق مخاطر عدم وجوده.

**و - السلطات الإستثنائية لرئيس الدولة :** تسمح معظم الدساتير المعاصرة للرئيس بإتخاذ إجراءات استثنائية بضوابط محددة وفى حالات محدودة بل إن بعضها قد لا يسمح بذلك إطلاقا، بينما نجد الدستور المصرى توسع فى ذلك لحدود كبيرة بما يقتضى ضرورة ضبط هذه السلطات وقصرها على حالات الضرورة القصوى.

**ز - الأحزاب السياسية :** جاء النص عليها فى جميع الدساتير الحديثة، وتنص بعض الدساتير على تقييد عملها فى حدود الدستور

ويتضمن الكثير من الدساتير حقوقا للأحزاب فى إستعمال وسائل الإعلام والحصول على تمويل من الدولة، وقد جاء دستور "كولومبيا" بأوسع الحقوق للأحزاب فى هذا المجال فلها حق التظاهر والمشاركة فى الأحداث السياسية، ولا يجيز أن يفرض عبر القوانين قواعد بشأن التنظيم الداخلى للأحزاب ولها أن تسجل مرشحيها للإنتخابات دون أى قيود، وتسهم الدولة فى تمويل حملاتها الإنتخابية، ولها الحق فى إستخدام وسائل الإعلام العامة فى جميع الأوقات وأن تمارس الأحزاب التى لا تشارك فى الحكومة وظيفه المعارضة بحرية وأن تخطط وتطور سياسات بديلة ولها حرية الحصول على المعلومات الرسمية والوثائق القومية وحق الرد فى وسائل الإعلام على أى هجوم علنى عليها من كبار المسئولين أو على أى مسخ خطير وواضح للحقائق، وأقر بحق الأحزاب فى المشاركة بالأجهزة التنفيذية للجمعيات المختلفة حسب نسبة تمثيلها فيها. وذلك كله يختلف إلى حد كبير عن النص الوحيد الذى أورده المادة الخامسة من الدستور المصرى بعد تعديلها عام ١٩٨٠ والذى أحال تنظيمها للقانون الذى فرض لجنة عليا تقدم إليها طلبات الأحزاب فىكون من حقها القبول أو الرفض.

**ى - الرقابة على دستورية القوانين :** تركت النصوص الدستورية المصرية التى تنظم المحكمة الدستورية دورا كبيرا للقانون فى تنظيم شؤونها بما يعطى حرية واسعة للمشرع بخصوص هذا التنظيم وذلك على عكس معظم الدساتير الحديثة حيث تعطى للمحكمة دورا وقائيا فى الرقابة على دستورية القوانين سابقا على صدورها ولا يقتصر الطعن بالدستورية على حالة الدفع أمام المحاكم العادية بصدد قضية منظوره أمامها بل تجعله حقا مباشرا لكل صاحب مصلحة أو لبعض ذوى المناصب العامة أو المجموعات البرلمانية للأحزاب ... إلخ كما تعطى

للمحكمة الحق في الحكم بعدم دستورية أى نص من تلقاء نفسها إلى غير ذلك من السلطات. بينما نجد أن الدستور المصرى وكذلك القانون قد حجم كثيرا من سلطات المحكمة. ويقترح الكاتب أن يتضمن الدستور الجديد عند وضعه تنظيم إختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة على الدستورية دون أن يترك ذلك للقانون وأن يخص المحكمة بالرقابة الوقائية السابقة علي إصدار القوانين وأن يسمح للأفراد والجمعيات باللجوء مباشرة إليها.

### الفصل الثالث

#### محاولة الدكتور / محمد عصفور\*

حسب النسخة المكتوبه بالآلة الكاتبه المكونه من سبع وثلاثين صفحة وتبدأ الصفحة الأولى بالباب الأول وعنوانه الأمة والدولة وتنتهى فى الصفحتين السادسة والثلاثين والسابعة والثلاثين . بعنوان "الحماية الجنائية للنظام الدستورى وحرمة النظام العام"

يتكون مشروع الدستور الذى سبق به د. محمد عصفور المحاولتين السابقتين من ثلاثة أبواب وسوف نستعرض فيما يلى الأحكام والرؤى الرئيسية التى تضمنها هذا المشروع

**ففى الباب الأول: الأمة والدولة:** حدد هوية مصر بأنها جزء من الأمة العربية دينها الإسلام والعربية لغتها الرسمية ومبادئ الشريعة الإسلامية

\* تفضل الأستاذ الدكتور / محمد عصفور مشكورا بتسليمنا النسخة المذكورة وهى المسودة الباقية لديه بعد أن نفذت جميع النسخ المطبوعة من المشروع ولم يعثر لنا على المذكرة الإيضاحية المصاحبه للمشروع برغم حرصه الشديد على ذلك.

لمصدر الرئيسي للتشريع". كما خص الوحدة الوطنية بثلاثة بنود تقضى بأن شعب مصر واحد لا ينال من وحدته إختلاف الدين أو تفاوت المركز الإجتماعى لأنها وحدة الوطن والتاريخ والمصير المشترك، وأن الوحدة الوطنية ترعى حرية العقيدة وحرمة الأديان السماوية وهى كذلك الولاء للوطن وتقوم على أساس التضامن القومى والعدل الإجتماعى والمساواة الكاملة فى الحقوق والواجبات العامة وفرص الحياة الكريمة بلا أى تمييز لأى سبب، وإعتبر أى دعوة لإثارة الفرقة على أساس دينى أو طبقى أو مهنى جريمة ضد الوطن، وأوجب إنهاء كافة أشكال التمييز الطبقى أو الفئوى وكافة آثاره، وتحذعن دور مصر الحضارى ومقوماته الأساسية فى الإستقلال والحياد والديمقراطية والشرعية وحقوق الإنسان والعدل الإجتماعى.

وأوضح أن سيادة الأمة تتمثل فى أن تكون مصدر السلطات وأن الشعب هو صاحب السيادة فى المجالين الإجتماعى والإقتصادى ويمارسها النواب المنتخبون دوريا إنتخاب حرا نزيها ملتزما بصرامة بأحكام الدستور، وحدد طبيعة الدولة بأنها مسالمة تنبذ الحرب والعنف كحل للمنازعات، وتتضامن مع الشعوب من أجل التحرر الإقتصادى والسياسى وحق تقرير المصير وضد كل تمييز عنصرى وإنتهاك لحقوق الإنسان، وتدعيم التعاون الدولى وميثاق الأمم المتحدة وتدين التدخل فى شئون الدول الأخرى، وتلتزم الدفاع عن الوطن ووحدة البلاد دون تفريط فى جزء منه أو فى السيادة الفعلية وهى دولة قانونية تلتزم الشريعة وسيادة القانون كأصلين للحكم فيها، ونظامها السياسى ديمقراطى ونظامها الإجتماعى يقوم على النشاط الحر بجانب تدخل الدولة فى المشروعات الحيوية، وحماية التكافل الإجتماعى وهى بكافة أجهزتها أداة فى خدمة الشعب والوطن وتلتزم بحد أدنى من العدل الإجتماعى يمنع الإستغلال ويساعد فى تحقيق الإزدهار الإجتماعى

والثقافى ونمو الشخصية الإنسانية وتكافؤ الفرص فى الحياة والعيش الكريم، باعتبار أن ذلك الشرط الأساسى لإحترام الحريات وحقوق الإنسان وهذه الغايات تعتبر التراث القومى الذى تلتزم به الدولة وتحميه، وإخلالها به يرتب مسؤوليتها وهى مسئولة عن أمن وسعادة المواطن وتوفير لقمة العيش الكريم لكل قادر على العمل وحمايته فى الخارج وتضمن عدم إنتهاك حرمة وحقوق الإنسان أو ممارسة أى عنف بدنى أو معنوى ضد الأفراد والجماعات.

والتعليم مجانى حتى الثانوى، وبالنسبة لغير القادرين والمتفوقين فهو مجانى حتى التعليم الجامعى وتكفل الدولة الرعاية الصحية والعمل والتأمين الإجبارى على جميع العاملين والإختيارى للمهنيين والصناع والتجار.

وبالنسبة للدولة فهى دولة قانونية تلتزم الشرعية الدستورية التى تعنى سيادة القانون والمبادئ والقيم الإنسانية العامة هى أساس الحكم فى الدولة ولا يجوز إنتهاكها لأى سبب ولا فى أى وقت إلا فى حالات نادرة يجوز فيها إعلان الطوارئ لضرورة قومية وحتى فى ذلك لا يجوز تعطيل أو تعويق سلطة القضاء العادى. كما تعنى نزاهة الحكم وعدم إستغلال السلطة للتربح.

وأوضح أن عدوان السلطة الشرعية يتمثل فى المخالفات الصريحة للقانون والإنحراف بالسلطة بما يوجب الإلغاء والتعويض والعقاب الجنائى أحيانا، وحماية الشرعية واجب على الشعب وأمانة فى ذمة السلطة القضائية وحدها دون غيرها، وحماية نزاهة الحكم أول واجبات الدولة ولا يجوز التحجج بأى أنواع الحصانات لرد القضاء العادى عن ممارسة إختصاصه بنظر جرائم نزاهة الحكم، وسيادة القانون سبيل إقامة العدل وهى التزام الحكام قبل المحكومين ويشترط أن يكون القانون نابعا من الأمة ومعبرا بصدق عن أمالها وطموحاتها وإراداتها ومعتقداتها

ومتلائما مع الدستور والإحترام العميق لحقوق الإنسان وكرامة المواطن وأن يكون هو السبيل لتقرير وتنظيم حقوق المواطنين وحماية حرياتهم وليس مجردا أوامر ونواهي يفرضهما الحكام بالإخضاع والإذلال.

ودعى لتجميد نصوص قانون الطوارئ الحالى لحين وضع قانون يلتزم بضوابط متعددة من ناحية مدته ومداه ويحول دون المساس بإستقلال القضاء العادى أو تعويق مهامه أو تعويق السلطات الدستورية أو إنتهاك الحريات المكفولة فى الدستور وأن يعرض أى إنتهاك للحرية على القضاء الإدارى خلال ٤٨ ساعة ويصدر حكمه فى الحال وأن يكون قابلا للطعن أمام الإدارية العليا وتفصل فيه خلال أسبوع ، كما يحظر النص فى قانون الطوارئ على الإعتقال أو تعطيل حرية الصحافة أو الإجتماع أو الإضراب السلمى وتكوين الجمعيات وتعلن حالات الطوارئ بحسب الأصل فى منطقة الإضطراب ولمدة لا تجاوز شهرا ولا تعلن فى جميع الأنحاء إلا عندما تواجه الأمة كارثة طبيعية أو حربا أهلية أو فتنة دموية ، وبموافقة مسبقه من البرلمان ويعتبر إعلان حالة الطوارئ فى غير الحالات المحددة أو التجاوز فى الإختصاصات الإستثنائية جريمة خيانة عظمى ويجوز لأى حزب أو نقابة أو جمعية تحريك الدعوى الجنائية بهذا الخصوص أمام المحكمة الخاصة المنصوص عليها فى الدستور .

ويقوم نظام الحكم على الفصل بين السلطات وهى القضائية والتشريعية والتنفيذية ولا تملك الأخيرتان أى إختصاص قضائى أو تدخل فى أعمال القضاء كما لا تملك الحكومة سلطة التشريع وإذا أجاز لها ذلك إستثناء فى حالة الضرورة وبتفويض محدد من البرلمان فجميع أعمالها قرارات خاضعة لرقابة القضاء حتى يقرها البرلمان ولا يجوز فى غيبة البرلمان اصدار قرارات بقوانين فى أمور الحريات والضرائب والتكاليف العامة والتصديق على المعاهدات كما لا يجوز التفويض فيها ، وتملك السلطة القضائية الرقابة على أعمال السلطتين الأخرتين بما فى

ذلك إختصاص المحكمة الخاصة بالفصل فى صحة عضوية أعضاء البرلمان ومحاكمة رئيس الدولة وأعضاء السلطة التنفيذية عن جرائم الإعتداء على الدستور أو الإنحراف فى الاختصاصات دون إخلال بسلطة القضاء العادى فى جرائم القانون العادى والتعويض عن الأفعال الضارة بالنسبة لهؤلاء جميعا .

**الباب الثانى : واجبات وحقوق المواطنين :** يتضمن هذا الباب عدة فصول أولها واجبات المواطنين ومنها إخترام حقوق وحريات الآخرين ، والتجنيد الاجبارى ، وأداء التكاليف العامة والحفاظ على الوحدة الوطنية التى يعتبر المساس بها جريمة يعاقبها القانون ، والتضامن فى المعاناة والضراء دون ميزة لمتقلدى السلطة . والفصل الثانى خاص بالحريات وحقوق الإنسان حيث يكفل الدستور حرية التملك ويوجب على المواطن حماية الملكية العامة وإحترام ملكية الغير ، ويحظر التحفظ الإدارى على الأموال ، وتعد المواثيق الدولية لحقوق الإنسان جزء لا يتجزأ من الدستور لها قوة الزام فيما لم يرد به نص فيه خاص ، والحريات التى لا يحال فيها للقانون نافذة بقوة الدستور وأى قانون ينظم الحريات لا يجوز له انقاصها أو تقييدها وأى شئ من ذلك يهدره القضاء ويزيل أثاره ، وتلغى جميع القوانين القائمة المعطلة للحريات وذلك دون حاجة لصدور قوانين بإلغائها الى أن تصدر قوانين جديدة .

وحق التقاضى مكفول ولا يجوز تحصيل أى عمل من رقابة القضاء بما فى ذلك وضع مدة تقادم للأعمال التى تعتدى على الحريات والحقوق العامة ، ويكفل الدستور حريات العقيدة وممارسة الشعائر الدينية ولا يجوز تقييد حرية إنشاء دور العبارة ، والمراكز الدينية إلا بما يحول دون الإحتكاك أو يخل بمقام ما ينشأ منها ، وممارسة الشعائر مكفولة بما لا يخل بالأمن فى الشوارع أو الهدوء فى أماكن السكن ، وحرية التنقل مكفولة ولا تقييد لحق السفر إلا فى حالات الإساءة لسمعة مصر



أو مصالحها القومية أو الحيوية أو الهروب من محاكمة جنائية وذلك كله بشروط محددة وبحكم قضائي قابل للطعن .

والحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس بأى قرار برلماني أو تشريعي وكذلك لحياة المواطنين وشرفهم واعتبارهم حرمة يحميها القانون إلا الشخصيات العامة والمؤثرة ومن يمارسوا أى قدر من السلطه فحياتهم الخاصة معرضه للكشف والنقد بما لا يتعدى إلى التشهير والتجريح بغير استهداف المصلحه العامة، ويفصل القضاء فى ذلك وعلى النيابة العامة والمدعى المدنى تقديم الإثبات اللازم ولا يجوز تحديد الإقامة إلا بقانون يفرض توطين الدولة للجماعات لتعمير الصحارى وإنشاء المدن والتجمعات السكانية لتخفيف الضغط. السكاني الكثيف عن العاصمة والمدن الأهلة بالسكان .

ولا يجوز إبعاد المواطن عن البلاد أو منع عودته ولا يجوز إسقاط الجنسية عنه إلا فى جرائم الخيانة العظمى ، كما لا يجوز تسليم المواطن بناء على طلب حكومة أجنبية إلا فى حالات محددة وبعد تحقيق قضائي مصرى ويطعن على أى من القرارات السابقه أمام القضاء الإداري الذي يلتزم بالفصل فيها خلال أسبوعين ، ولا تدخل المساكن ولا تفتش إلا بأمر قضائي مسبب من قاضى التحقيق وبحضور عضو نيابة فى التفتيش وكذلك لا يجوز رقابة المحادثات التليفونية إلا فى حالة التحقيق فى جنائية وبأمر قضائي مسبب من قاضى التحقيق ولمدة محددة لا تتجاوز شهراً إلا بأمر جديد يصدره قاضى التحقيق فى حالة الضرورة، ولا يجوز استخدام التسجيلات فى غير ما أعدت له وأى مخالفة لما تقدم جريمة لا يحتج فيها بأى حصانة ويعاقب الأمر بها ومرتكبها وجوبا بالحبس والعزل من الوظيفة أيا كان موقعه .

وحرية الفكر والرأى مكفولة ولا يجوز محاسبة أى مفكر عما ينشره من آراء وأفكار إلا أن تنطوى على إخلال بالقيم الوطنية أو عدوان علي

معتقدات الأديان السماوية أو التحريض على العنف والإباحية والإلحاد .  
ولكل مواطن التعبير عن رأيه بكل الوسائل وتلغى من القوانين كل  
جريمة تستهدف تعطيل هذه الحرية ، وكذلك لأساتذة الجامعات حصانة  
وعدم قابلية للعزل عما ينشرونه من آراء وأبحاث ودراسات فى الحدود  
السابقة وتكفل الدولة إستقلال معقل الفكر والرأى فى الجامعات  
والصحافة والمراكز العملية والعدوان على هذا الإستقلال جريمة .

وكذلك الأمر فى حرية الإعلام وحق الإطلاع على كافة الحقائق  
والأوضاع السياسية والإجتماعية والإقتصادية وحظر السيطرة الحكومية  
على وسائل الإعلام وتعتبر الإذاعة والتلفزيون هيئة مستقلة يكون لها  
مجلس إدارة من الشخصيات العامة لمدة محددة وهم غير قابلين للعزل  
وتتبع البرلمان، ويحظر الدستور إقامة أو إستمرار صحافة مؤمنة أو  
تابعة للدولة وتحول المؤسسات الصحفية إلى مؤسسات خاصة يكون  
للعاملين بها ثلث أسهمها وي طرح الباقي على الجمهور ، وحرية الصحافة  
مكفولة وإصدار الصحف حق لكل مواطن دون ترخيص أو إذن وبمجرد  
إخطار وزارة الثقافة بالبيانات الأساسية خصوصا مصدر التمويل،  
وتقييدها محظور والرقابة الإدارية محظورة، وفى حالة الطوارئ أو قيام  
الحرب تفرض قيود محددة فيما يتعلق بالسلامة العامة وأغراض الأمن  
القومى مع حق الصحيفة المتضرره فى التظلم إلى القضاء الإدارى الذى  
يفصل خلال أسبوع وتلغى كل مادة فى القوانين تسمح بضبط  
المطبوعات أو مصادرتها قضائيا أو إداريا .

وكذلك حق الإضراب والإجتماع والتظاهر السلمى مكفول ويكون فى  
حماية الشرطة من خارج مقاره ويمنع على الدولة تحديد أماكن  
للإجتماع أو مسار للمظاهرات ويجوز تقييد حق الإضراب فيما يتعلق  
بالعاملين فى بعض المرافق الحيوية مع كفالة وسائل الإحتجاج الأخرى  
لهم .

وتكوين الجمعيات مكفول وحلها ممنوع إلا أنه يمكن حل مجلس إدارتها لأسباب محددة وبحكم قضائي، وكذلك يكفل حق إنشاء النقابات والإتحادات دون أى حق للسلطة الإدارية فى التدخل فى شئونها أو منع جمعياتها العمومية من ممارسة سلطاتها الكاملة بما فى ذلك إنتخاب مجلس إدارتها وسحب الثقة منهم وتحريك الدعوى ضدهم بخصوص المخالفات المالية والجرائم الماسة بالمصالح النقابية، وأموالها عامة تخضع لرقابة جهاز المحاسبات ولا يجوز للأحزاب السياسية أو الحكومة التدخل فى النقابات أو الإتحادات ويعتبر التدخل جريمة فى جميع الأحوال.

كما حدد الدستور سلطة العقاب ووضع ضوابطها فحدد مدة الحبس الإحتياطى، وحالات القبض على المواطن وقصرها على حالة التلبس فقط وأوجب إبلاغ المواطن بأسباب القبض أو الإحتجاز وله الإتصال فوراً بمن يرى الإتصال به وجعل له ولغيره حق الطعن أمام القضاء المختص وأن تعد نقابة المحامين فى مقر كل محكمة إبتدائية كشفاً بالمحامين المتطوعين لذلك وحدد مدة الحبس الإحتياطى والنفى الإعتقال والحبس المطلق وأخضع السجون وأماكن الإحتجاز لوزارة العدل، وحدد طريقتين للطعن فى أحكام الإعدام أمام محكمة النقض وجعل الإيداء البدني والمعنوي جريمة يعاقب مرتكبها والمشارك فيها بالأشغال الشاقة المؤبدة والعزل من الوظيفة وجوبا وألزم الدولة بالتعويض عما يشوب أحكام القضاء من أخطاء.

**الباب الثالث : نظام الحكم : ديمقراطى برلمانى لا يجوز تغييره فى الدستور** يقوم على تعدد الأحزاب ويتقلد الحكم الحزب الفائز بالأغلبية المطلقة وهو الذى يقوم بتشكيل الوزارى ، وإذا وقع خلاف دستوري أو قانوني بين الحكومة والبرلمان أحيل للجمعيات العمومية للمحاكم الدستورية والنقض ومجلس الدولة ويكون قرار الجمعيات ملزماً مع عدم

جواز إتخاذہ أساساً لسحب الثقة أو حل البرلمان ، أما الخلاف السياسى فيحال للمحكمة الخاصة وقرارها لا يلزم الحكومة إذا أصرت على وجهة نظرها .

وللبرلمان إستجواب الوزير وسحب الثقة منه وله إستجواب الحكومة مجتمعة غير أنه لا يترتب على مسئوليتها سحب الثقة إلا إذا تعلق الأمر بالمسائل المتعلقة بالإستقلال والوحدة الوطنية والحريات العامة والشريعة الدستورية وديمقراطية ونزاهة الحكم .

كما يسحب الثقة من الوزير المتهم بجرائم الخيانة العظمى ولكن لا يترتب على ذلك إستقالته وإنما يتقرر مصيده بصدر الحكم فى الإتهام من المحكمة الخاصة ، ولا تملك الحكومة حل البرلمان وعند حدوث خلاف سياسى يجرى إستفتاء إن جاءت نتيجته فى صالح البرلمان إستقالت الحكومة وإلا إعتبر قرار سحب الثقة كأن لم يكن ، والقضاء هو المكلف بإلزام السلطات الثلاث بإحترام الدستور والقانون وحقوق الإنسان والحريات الأدمية ، والرقابة الدستورية سلطة جميع جهات القضاء ، ولا تنفيد أى هيئة قضائية برأى أى هيئة قضائية أخرى فى شأن عدم دستورية نص قانونى إلا قضاء الإلغاء فهو من إختصاص الدستورية العليا ويقيد باقى المحاكم فى حالة الإلغاء فقط أما فى حالة رفض الإلغاء فلا يقيد الهيئات القضائية الأخرى بما فيها الدستورية العليا التي تملك العودة لمناقشة الموضوع من جديد ، وإذا تضاربت الأحكام يعرض الأمر على المحكمة الدستورية العليا أو تتصدى بنفسها بناء على طلب هيئة المفوضين .

والقضاء مستقل لا تملك أى سلطة التدخل فيه وجهاته ثلاث هى المحكمة الدستورية العليا ، ومجلس الدولة ، والقضاء العادى ، ويقوم على أمر كل جهة مجلس أعلي برئاسة كبير قضااتها ويقوم عليهما جميعا مجلس من مجموع مجالسها ، وتلغى سائر المحاكم والهيئات التى

اعتبرت قضائية في القوانين الحالية ويحظر إقامة قضاء جنائي إستثنائي، وعرض لتشكيل المحكمة الدستورية وجعل ثلث أعضائها من أساتذة القانون بمعرفة المجلس الأعلى للهيئات الثلاثة ولها رقابة القوانين واللوائح والأعمال البرلمانية مع إطلاق حق الكافة من المواطنين والهيئات في اللجوء مباشرة إليها طعنا على أي قانون أو لائحة أو قرار برلماني بالدعوى المباشرة أو بطريق الدفع ولهم طلب وقف التنفيذ في حالة الإستعجال وحكم الإلغاء يعتبر إعداما للنص الملغى من تاريخ صدوره وتنشر أحكامها في الجريدة الرسمية كما تنشر وزارة العدل أحكام المحاكم المختلفة في شأن دستورية القوانين واللوائح، وإعداد ميزانية القضاة ونقل وندب القضاة وترقيتهم وإعارتهم ومرتباتهم ومكافاتهم من إختصاص مجلس القضاء الأعلى، وجميع المناصب يتم تعيين شاغليها بقرار هذا المجلس الذي تلحق به إدارة التفتيش القضائي ويكون لرئيسه السلطات المسندة حاليا لوزير العدل، وتنشأ شرطة قضائية تتبع وزير العدل لأعمال الضبطية القضائية وتنفيذ الأحكام والإشراف على السجون، وللقضاة الحق في حرية التعبير من خلال جمعياتهم الخاصة.

**السلطة التشريعية :** من مجلس واحد بالإنتخاب الحر المباشر الفردى لمدة أربع سنوات ويحدد القانون الدوائر الإنتخابية وفق ضوابط ينص عليها الدستور ولا يجوز إسناد حق الترشيح إلي حزب أو هيئة وتتولي السلطة القضائية الإشراف علي عملية الإنتخاب منذ بداية الترشيح حتى إعلان النتائج كما تتولى التحقيق في كل ما يوجه لهذه العملية من طعون، كما يكون الفصل في صحه عضوية النواب من إختصاص المحكمة الخاصة المكونة من رؤساء الهيئات القضائية الثلاثة برئاسة أقدمهم أو أكبر سناً في حالة تساوى الأقدمية بالإضافة إلى أقدم نائبين من كل محكمة، ويتولى البرلمان السلطة التشريعية والرقابة على

أعمال السلطة التنفيذية والموازنة العامة للدولة بكل أوضاعها وإقرار الحساب الختامي عنها ويعرض عليه التقرير السنوي لجهاز المحاسبات وتلتزم الحكومة بنشر هذا التقرير، كما يتولى البرلمان تحديد الضرائب والتكاليف العامة ويقر خطة التنمية، ويشكل لجانا لتقصي الحقائق حول أى مؤسسة أو هيئة عامة فضلا عن السلطات المتقدم شرحها والتي أعيد تكرارها فى هذا البند، كما أن له توجيه الإتهام الجنائى لرئيس الدولة والوزراء ولأحد الوزراء عن الجرائم الدستورية دون إخلال بحق الهيئات الأخرى فى توجيه الإتهام الذى يحال للمحكمة الخاصة لنظره ودون إخلال بسلطة القضاء العادى فى الجرائم الأخرى، وليس من حق أى متهم التمسك بأى حصانة فى مواج المحاكمة سواء كانت أمام المحكمة الخاصة أو القضاء العادى.

**السلطة التنفيذية،** رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية ومن شروط ترشيحه ألا يقل سنه عن خمسين سنة وسلطاته محددة فى الدستور دون أى سلطة تقديرية له فى ذلك، ومدته أربع سنوات تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الإنتخاب وغير قابلة للتجديد، ويحدد القانون مرتبه وليس له الحق فى أى مكافات أو مخصصات أخرى من أى نوع، وليس له الحق فى مزاوله أى مهنة حرة أو عمل تجارى أو مالى ولا أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولة أو يبيعها أو يؤجر لها شيئا من أمواله، وإذا استقال أو خلا منصبه يتولاه رئيس المحكمة الدستورية العليا إلى حين إنتخاب الرئيس الجديد.

وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة وله حق العفو عن العقوبة أو تخفيضها ويصدر القوانين دون حق الإعتراض عليها، ويصدر قرارات تشكيل وإقالة الوزراء مقيدا بنتائج الإنتخابات التى تحدد حزب

الأغلبية الذى يكون رئيسه صاحب الشرعية فى تشكيل الحكومة أو تحديد رئيسها كما أن رئيس الجمهورية ملزم بإقالة الوزارة فى حالة سحب الثقة منها .

الحكومة أو الوزارة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتقوم بوضع السياسة العامة والإشراف على تنفيذها وتبرم المعاهدات وتقوم بسائر ما نص عليه الدستور الحالى ولكن دون مشاركة رئيس الجمهورية الذى ليس له حق حضور إجتماعاتها .

أجهزة السلطة التنفيذية : القوات المسلحة تحتكر حق إستخدام القوة لحماية الوطن من الخطر الخارجى دون أى تدخل فى الأمن الداخلى الذى يخص له قوات حرس وطنى ، تستخدم بناء على طلب الحكومة المبدئية فقط فى حالة عجز قدرات الشرطة عن مواجهة فتنة قومية وبناء على قانون ينظم ذلك ، ولأفراد القوات المسلحة حق الإنتخاب دون حق الإلتقاء للأحزاب السياسية ، ومجلس الدفاع الوطنى هيئة مدنية يرأسها رئيس الوزراء وتضم ممثل القوات المسلحة إلى جانب الوزراء المختصين بالأمن الخارجى ولا شأن لها بالأمن الداخلى وينظم القانون القضاء العسكرى بما لا يسمح لمحاكمة المدنيين أمامه أو يخرج العسكريين من إختصاص القضاء العادى فى الجرائم العادية .

والشرطة هيئة مدنية يرأسها رئيس الحكومة وولاؤها للدستور والشرعية ، ووظيفتها حماية الديمقراطية والحرية والمال والعرض وتأمين المواطنين وتوفير الجو لممارسة حرياتهم وأنشطتهم المشروعة ، وحفظ النظام والأمن العام والآداب وتنفيذ القوانين بما لا يمس الحرية العامة أو يمثل عدوانا على سلطات النيابة أو القضاء ، ووزير الداخلية مسئول

بالتضامن مع مرؤوسيه ومعاونيه إذا إرتكبوا جرائم الإعتداء على الدستور أو حريات الشعب والمواطن وإذا لم تدل الوزارة بأسماء رجال الشرطة مرتكبي الإنتهاكات يسأل رؤسأؤهم حتى الوزير عن الجناية ويعتبر مصدره الأوامر بالإنتهاكات فاعلين أصليين والمنفذين شركاء .

ويعتبر من قبيل الجنايات حبس المواطنين بغير حق أو حجزهم في غير الأماكن المعدة لإستقبال المحبوسين إحتياطيا .

#### الباب الرابع : الحماية الجنائية للنظام الدستوري وحرمة المال العام ،

رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء يتعين عليهم قبل تقلد سلطاتهم تقديم بيانات علنية بما يملكون وإقرارا آخر بما طرأ من زيادة أو نقصان قبل إعتزالهم وتنشر هذه الإقرارات في الجريدة الرسمية وصحيفتين يوميتين ومن حق أى مواطن أو هيئة أن يتنازع فى صحتها .

ويحظر عليهم وعلى نواب الوزراء مزاوله مهنة حرة... الخ كما سبق الإشارة ، ويعتبر شريكا فى هذه الجريمة من كان طرفا فيها أو إتصل علمه بها ولم يبلغ عنها . كذلك يحظر على النواب أثناء مدة عضويتهم أن يشتروا أو يستأجروا شيئا من أموال الدولة أو يبيعوها شيئا من أموالهم أو يقاضوها عليه أو أن يحرروا معها عقدا بوصف أيهم ملتزما أو موردا أو مقاولا .

ويعتبر خيانة عظمي بالنسبة لرئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء الإعتداء على الدستور والمخالفة العمدية لأى من نصوصه أو تجاوز أى منهم لإختصاصاته الدستورية أو الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء أو عرقلة التنفيذ ماديا أو بالتحايل القانوني ومخالفة الحظر على ممارسة المهنة الحرة... الخ - كما سبق بيانه ولا يجوز للبرلمان الإغفاء أو



الإستثناء من هذا الحظر وإعلان حالة الطوارئ دون توافر شروطها -  
وتزوير الإنتخابات أو التدخل أو التأثير فيها على أى نحو، وإعتقال  
المواطنين وتعذيبهم من قبل السلطة وإستغلال النفوذ والتزوير فى  
إقرارات الذمة المالية بالزيادة إخفاء لما سوف يطرأ عليها من زيادة  
ويكون توجيه الإتهام عن الجرائم السابقة من البرلمان أو أى حزب أو  
نقابة أو جمعية أو إتحاد ويرفع للمحكمة الخاصة السابق الاشارة إلى  
تكوينها ويحدد القانون الإجراءات والعقوبات وتكون المحاكمة علنية  
وتتقضى المحكمة بوقف المتهم عن العمل لحين الفصل فى الإتهام .

## الفصل الرابع

### فى تقييم وثيقة أحزاب المعارضة ومحاولة الدكتور ابراهيم شحاتة

لقد وجدنا أنه من الأنسب الجمع بين كلا من هذين الاجتهادين فى  
مناقشة واحدة على أن نقوم بتقييم أجتهد د . محمد عصفور فى الفصل  
التالى :

١ - إن أول ما نلاحظه على المقترحات السابق تناولها فى  
المشروعين السابقين هو وضوح توجهاتها ذات الصبغة اليمينية، الأمر  
الذى قد يفسر نسبيا عدم اشراك الحزب العربى الديمقراطى الناصري  
والأحزاب الأخرى فى مداولتها أو التوقيع عليها بصرف النظر عن أن  
حزب التجمع قد شارك فى هذا التوقيع حيث يرى هذا الحزب أننا نمر

بمرحلة تنمية الرأسمالية الوطنية (٧٢).

ولا شك أن هذا التوجه إنما يأتى تأثرا من أصحابه بأصداء الوضع الدولي المعاصر بعد سقوط النظم الشيوعية وإنحسار الأفكار الاشتراكية وتوجه الحكومة المصرية بوضوح نحو إقتصاد السوق.

ولا شك أن هذا الحال إنما يعبر عن مفارقة شديدة حيث أن مدخل المحاولتين لطلب تغيير الدستور إنما يتأسس على أن الدستور الحالى نفسه قد وضع فى إطار ظروف محددة صاحبت نشأته وأن الزمن قد تجاوز فلسفته ونصوصه، والمفارقة هنا أن المشاريع الجديدة المطروحة سوف تصبح عرضة للتغيير بدورها إذا تغيرت الظروف الدولية والمحلية القائمة الآن والتي تمثل المصدر الذى استقى منه أصحاب هذه المشاريع إجتهااداتهم.

إن هذا الأمر يشير من جديد المسألة الفقهية المتعلقة بجمود الدساتير ومرونتها (٧٢) وهو الأمر الذى لم يطرحه الدكتور إبراهيم شحاته ضمن المسائل الثماني التي أثارها بخصوص دعوته لوضع دستور جديد، أما مشروع الأحزاب والإخوان المسلمين فإنه يميل بوضوح إلى الأخذ بفكرة الدستور الجامد نسييا الأمر الذى يظهر من الطريقة التي وضعها لتعديل الدستور وتضمنتها المادة (١٦١) منه والمنقولة نضا عن المادة (١٨٩) من الدستور الحالى حيث أعطت كلا من المادتين لرئيس الجمهورية أو ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل الحق فى طلب تعديل مادة أو أكثر من الدستور ثم جعلت مناقشة مجلس الشعب لهذا الأمر على درجتين.

أولهما : مناقشة مبدأ التعديل ذاته على أن يكون القرار فيه بأغلبية أعضاء المجلس - وليس أغلبية الحاضرين للجلسة التي يصدر فيها القرار - ويترتب على رفض الطلب عدم جواز طلب تعديل ذات المواد إلا بعد مضى سنة من تاريخ الرفض.

وثانيتها : إذا تمت الموافقة على مبدأ التعديل حيث يناقش كل من مجلسي الشعب والشورى المواد المطلوب تعديلها ولكن بعد شهرين من موافقه على تعديل المواد المحددة في الطلب بأغلبية ثلثي كل أعضاء المجلس - مرة أخرى ليس غالبية الأعضاء الحاضرين بالجلسة التي تصدر فيها الموافقة - وبعد هذه الموافقات فإن التعديل يطرح على الشعب لإستفتاءه في شأنه .

ومما لا شك فيه أن هذه الطريقة الطويلة والمعقدة إنما تؤكد على أخذ أصحابها بمبدأ جمود الدستور نسبيا وهو الأمر الذي يمكن فهمه في ضوء الخبرات السابقة والظروف الحالية<sup>(٧٤)</sup> .

وفي تقريرنا بأن هذا جمود نسبي ، وأن مبدأ الجمود المطلق يقوم في الدساتير حين تنص على عدم إمكانية تعديها بالمرّة وليس لصعوبة إجراءات التعديل في ذاتها .

إن ما تقدم يعني أن أيا من المشروعين لم يخل من الإتجاهات العقائدية ، وذلك حيث لا يمكن أن تخلو الدساتير من الإتجاهات العقائدية ، وإنما استبدل التوجه الإشتراكي القاطع في الدستور الحالي بإتجاه ليبرالي إسلامي تضمنه مشروع الأحزاب والإخوان وإتجاه ليبرالي علماني تضمنه مشروع د . شحاته ، وإن كان المشروع الثاني قد ضمن مساحة أوسع لبرامج الأحزاب في المسائل المتعلقة بالسياسات الإقتصادية والإجتماعية في حين أن مشروع الأحزاب قد أقام الإقتصاد الوطني على أساس إستخدام رأس المال في أوجه الكسب الحلال دون إحتكار أو استغلال بقصد الإستثمار الأمثل لثروات البلاد تحقيقا للإستقلال الإقتصادي والنفع العام واشباعا لحاجة المواطنين ... ومنع السيطرة الأجنبية على النحو الوارد في المادة (١٧) من المشروع والذي اعتبره الشرح المصاحب له ملزما لكافة الأحزاب بإعتباره " ما تقتضى به تعاليم الإسلام " .

٢ - أما الملاحظة الثانية الهامة في كلا المشروعين فهي ملاحظة تطرف أولهما - مشروع الأحزاب - في الإتجاه الإسلامي وتطرف الثاني في الإتجاه العلماني..

فأما المشروع الأول فقد أسرف في التوجهات الإسلامية إلى درجة أنه إختص الأزهر وهو جامعة علمية دينية لا تملك سلطة حقيقية تقتضى تنظيمها دستوريا بالمرّة أو لا تقتضى تنظيمها بهذا الشكل الموسع على الأقل، حيث تضمنت الأحكام الخاصة به بابا كاملا من الأبواب العشرة للدستور إحتوى على سبع مواد من المادة (١٤٦) إلى المادة (١٥٢) بل وجعل من وظيفة شيخ الأزهر الوظيفة الوحيدة التى يمارسها صاحبها طوال حياته حتى فى حالة عجزه عن القيام بعمله أو مرضه الطويل إذ لا تتم تنحيته فى هذه الحالة بل تتولى هيئة كبار العلماء إختيار من ينوب عنه وهى محاولة للتشبه بما يجرى عليه الحالى فى إختيار بابوات الكنائس المسيحية الأمر الذى لا يعرفه الإسلام بالمرّة.

وقد أضفى هذا التطرف على مشروع الأحزاب بعضا من التخبط فى الأحكام حيث أورد ضمن إختصاصات هيئة كبار علماء الأزهر "بيان حكم الشريعة فى مشروعات القوانين التى تحال إليها من مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو الحكومة لهذا الغرض (م ٢/١٤٨)، فى حين وردت النصوص المتعلقة بإصدار القوانين فى الدستور خالية من إلزام أى من هذه الجهات بهذه الإحالة حتى فى خصوص قوانين الأحوال الشخصية والمواريث الإسلامية كما خلا النص من بيان مدى إلزام رأى الهيئة حال قيام إحدى هذه الجهات بإحالة أى مشروع قانون إليها.

وبالمثل فلم يتم ضبط بعض المصطلحات ذات الصبغة الإسلامية الواردة فى المشروع ومن قبيل ذلك أن المادة الثانية قد نصت على أن "الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع" فى حين أن الفقرة الثانية من المادة (٥٦) قد جرت بأنه "لاتكون إتفاقيات حقوق الإنسان التى

أقرتها الأمم المتحدة وصدقت عليها مصر قابله للنسخ أو التعديل بقانون لاحق طالما كانت لا تتعارض مع الأحكام القطعية في القرآن والسنة" أما المادة (١٦٠) فقررت نفاذ القوانين واللوائح السابقة على العمل بالدستور "مالم تكن مخالفة لأحكامه أو للأحكام القطعية للشريعة الإسلامية فيما جاء بالقران والسنة".

وهكذا اختلفت المصطلحات المستخدمة في المواد الثلاث مابين "الشريعة الإسلامية"، و "الأحكام القطعية في القرآن والسنة"، "والأحكام القطعية للشريعة الإسلامية فيما جاء بالقران والسنة" دون ضبط أى منها أو بيان المقصود أو معنى الخلاف فيما بينها .

وكذلك فلم يعرف الدستور ما هى الشورى الذي أقام عليها وعلى الإلتخاب الحر ومبدأ الفصل بين السلطات نظام الحكم الجمهورى فى مصر كما ورد فى المادة الخامسة من المشروع .

ومن جانبه أسرف د . شحاته فى التوجه العلمانى فإعتبر العلمانية قرينا لتأسيس الدولة على قواعد موضوعية معروفة سلفا غير ذات طابع عقائدى معين وعلى إعتبار أن الشعب هو مصدر السلطة . ومعتبر ذلك قرين للتعديدية ومبدأ الأغلبية وصيانة الحقوق والحريات السياسية والفصل بين السلطات وسيادة القانون ، بل ويرى أنه إذا لم تتوافر هذه المبادئ فإن الدولة لا توصف بالديمقراطية (٧٥) .

ولا شك أن هذا الإسراف لا يوجد له ما يبرره فى التطبيقات العملية فان العديد من النظم العلمانية كتركيا ونظم أمريكا اللاتينية السابقة ونظم جنوب شرق آسيا والنظم الشيوعية لا يمكن وصفها بالديمقراطية بحال كما لا يمكن القول بأنها قامت على أى من المبادئ التي اعتبرها د . شحاته مظاهر العلمانية، ولن نقول أن ما يقرب به هو نفسه منهج عقيدى بشكل أو آخر، وإنما نقول أن هذا التوجه قد قاده لإهدار كل قيمة لبعض النصوص حتى وإن كنا نتفق معه فى أن بعضها لا يسهل

إستخلاص حكم دستوري محدد منه ومن ذلك أنه اعتبر النص بأن "الإسلام دين الدولة" وأن التربية الدينية مادة أساسية فى مناهج التعليم العام" نصوصا لقيمة لها ، ذلك أنها لا تخلو من قيمة حقيقية فى بيان المقومات التى يقوم عليها أى مجتمع بصرف النظر عن الخلاف حول وجودها فى الدستور من عدمه .

والحق يقال أننا نحتاج بالفعل إلى الوصول إلى حل يمكن الإتفاق عليه بخصوص دور الشريعة الإسلامية فى بنائنا القانونى بشكل يسمح بفتح باب الإجتهد الإسلامى ليوائم الاحتياجات والأفكار المعاصرة ويسمح بالإستعارة من تراثنا الفقهى الكبير الذى تضمن بداخله إستخلاصا رشيدا لإيجابيات تراث العديد من الأمم والحضارات السابقة ولا شك أن نجاحنا فى إبتداع مثل هذا الحل إنما هو سلاح كبير لا بد أن يكون بأيدينا ونحن مقبلون على عالم تشابكت فيه الخيوط وأصبح بصدد بناء نظام قانونى دولى متكامل يمس الأوضاع الداخلى لكافة الأمم والشعوب الحية وهو ما لا يجب أن يقتصر دورنا فيه على التلقى والإنصياح دون المشاركة والإبداع .

وفى تقديرنا فإنه لا التطرف الإسلامى فى مشروع الأحزاب ولا التطرف العلماني فى مشروع د . شحاته يمكن أن يحقق الطموح المطلوب .

وبعد هاتين الملاحظتين يلزمنا أن نعرض بإيجاز بعض الجوانب الإيجابية والأخرى السلبية لكلا المشروعين .

**أولا الجوانب الإيجابية :** إن أبرز الإيجابيات التى تضمنها كلا المشروعين يتأكد فى النقاط الرئيسية الآتية :

١ - توسيع نطاق وضمانات الحريات الأساسية العامة والخاصة الأمر الذى يتضح بشكل أكبر فى مشروع الأحزاب وهو أمر طبيعى لأن هذا المشروع تمت صياغته فى شكل دستور متكامل مما أتاح لوضعيه

الفرصة في تقديم مقترحات محددة شملها الباب الثالث والمكون من تسع عشرة مادة فضلا عن تناثرها في كافة أبواب الدستور في حين كان مشروع د. شحاته عبارة عن أفكار طرحها للنقاش عند وضع الدستور الجديد الذي يرى أن الحاجه ضرورية إليه .

٢ - تحديد السلطات بشكل كبير مع مراعاة ألا تغول إحداها على الأخرى، وتأكيد البعد التمثيلي القائم على الإنتخاب الحر لها جميعا وعلى الأخص سلطة رئيس الجمهورية وسلطة الحكومة وإخضاعها للرقابة الشعبية وتأكيد مسئوليتها عن أى إنتهاك للدستور أو لحقوق وحرريات المواطنين، والحيلولة دون إستخدام الحصانات البرلمانية للتهرب من المسئولية القضائية تجاه المواطنين، وتحديد جهة محددة تولى الرقابة على الملكية العامة وهى مجلسا الشعب والشورى المادة (١٩) من مشروع الأحزاب - كذلك ضبط وتحديد حالات إعلان الطوارئ وبيان شروطها وحدودها ومداه .

٣ - إطلاق حرية المجتمع المدني من خلال حرية تكوين الأحزاب والنقابات والإتحادات والنوادي دون رقابة أو تقييد وإعطاء برامج الأحزاب المختلفة الدور الأساسى فى تحديد السياسات الإقتصادية والإجتماعية وتأكيد سيطرة أعضائها عليها بلا تدخل إدارى، وإن كان هذا قد برز بشكل أكبر فى أفكار د. شحاته مع حماية حق المواطنين فى الإجتماع والتظاهر السلمى وحظر النص فى القوانين المختلفة على إنتهاك حقوق وحرريات المواطنين أو الإنتقاص منها بالإضافة إلى إطلاق حرية الصحافة وسائر وسائل الإعلام وإتاحة ملكيتها لكافة الأفراد والمؤسسات وقد توسع د. شحاته فى تقديم أفكار جديده كثيرة بهذا الخصوص وفقاً لما جرت عليه نصوص الدساتير الأحدث فى مختلف بلاد العالم .

ثانيا : الجوانب السلبية : لم يخل أى من المشروعين من جوانب

سلبية كان أبرزها ما يلي :

١- تقليص نطاق الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للمواطنين بدرجة كبيرة بلغت أقصى حدودها فى مشروع د . شحاته الذى سخر من النص فى الدستور الحالى على أن "الوظائف العامة متاحة لكافة المواطنين دون تمييز أو وساطة .. الخ" - وفى مشروع الأحزاب أيضا - معتبرا أنه لا يعنى شيئا ولا ضرورة له ولا إمكانية لتحقيقه .

وقد كان حق التعليم الجامعى بالذات أبرز ضحايا المشروعين فلم يعد التعليم مجانيا فى مرحله التعليم العالى فى أيهما وهو مجانى فيما يسبقها فقط طبقا لنصوص مشروع الأحزاب، أما د . شحاته فيواصل سخريته من مواد الدستور الحالى المتعلقة بالحقوق الإجتماعية والإقتصادية وعلى رأسها المادة ٢٠ التى تقرر أن "التعليم فى مؤسسات الدولة التعليمية مجانى فى مراحل المختلفة" ويعتبرها شعارات من قبيل الإستهلاك الجماهيرى لا النصوص الدستورية الواجبة الاحترام وكذلك يحمل بشدة على مجانية التعليم ولا شك أن كلا التوجهين يتعارض مع كافة الأفكار والتوجهات المعاصرة فى شأن أهمية الإستثمار البشرى الذى يبدأ أولا بالتعليم .

فلقد أصبح تقدم الأمم يقاس بما يتاح لشبابها من فرص التعليم الجامعى بالذات ، إذ أصبح من المتعارف عليه دوليا أن إدراج دولة ما فى سلة الدول المتقدمة يستلزم أن تبلغ نسبة أبنائها الذى يتلقون تعليما جامعيا نحو ٦٢٪ من الشريحة السنوية لشبابها فى حين لم تبلغ هذه النسبة فى مصر إلا نحو ١٩٪ من الذين بلغوا سن هذا التعليم، وكذلك فإن هذا التوجه يتنكر لتراث النضال المصرى من أجل مجانية التعليم والذى بدا منذ عصر البعثات الأول فى بدايات القرن الماضى على لسان على مبارك، إلى أن رفع طه حسين فى الثلاثينيات شعار أن التعليم



حق للمواطنين كالماء والهواء . . . . بل أن مشروع الأحزاب يصرح بأن الكليات العلمية الحديثة لا مكان لها في جامعات الأزهر ولا تحقق رسالته . ويلحق حق العمل بحق التعليم حيث إكتفى مشروع الأحزاب بإعتباره "حقا وواجبا تيسره الدولة"، بينما تعرض النص الذى يلزم الدولة بكفالاته فى الدستور الحالى لسخرية د . شحاته وبالمثل فإن الرعاية الصحية والحقوق الثقافية والاجتماعية لا مكان لها تقريبا فى أفكار د . شحاته فى حين يقتصر دور الدولة فيها فى مشروع الأحزاب على مجرد رعاية أداء الخدمات المتعلقة بها (م ١٣) (٧٦).

٢ - الأخذ بنظام المجلسين التشريعيين فى حين أن هذا النظام فى تقديرنا يعبر عن الأوضاع الطبقيه فى الدول الغربية وقد كثرت الشكوى منه بإعتباره لا يتمشى مع الضرورات المعاصرة فى تسهيل عملية التشريع (٧٧).

٣ - أهمل كلا المشروعين أدوار مراكز البحث العلمى التقنى وان أشارت المادة ١٠ من مشروع الأحزاب إلى أن الدولة "تدعم مراكز البحث العلمى والفنى بما يحقق الربط بين ما تقوم به من بحوث وبين حاجات المجتمع . وفى تقديرنا أن هذا الإهمال يتعارض مع التوجهات الحديثة حيث أصبحت مراكز البحث العلمى والفنى تنتشر فى كل مكان وأصبحت كافة المؤسسات العامة والخاصة فى مختلف بلدان العالم تحرص على إنشائها وتحترم بحوثها وأعمالها وتعمل طبقا لما تنتهى إليه مما كان يوجب على أصحاب الإجتهدات السابقه مزيدا من البحث فى ضرورة دعم عمل وتأكيد دور هذه المراكز فى إتخاذ القرار بمختلف مستوياته بما فيه القرار السياسى ، كما كان يقتضى تطوير النص الخاص بالمجالس القومية المتخصصة فى الدستور الحالى وتوسيع نطاقه وإفراد

أحكامه خاصة لمراقبة عمل هذه المجالس وتقديم إطار للعلاقة بينها وبين السلطات العامة وليس إسقاطها من الحسابان بالكلية على النحو الذى إتضح من المشروعين خصوصا مشروع الأحزاب الذى كان يجب أن يوجه لهذا الأمر من العناية بمثل ما أعتنى بتنظيم الأزهر وتحديد دوره .

## الفصل الخامس

### فى تقييم مشروع الدكتور / عصفور

إن أهم ما يواجهنا لدى محاولة تقييم مشروع د . محمد عصفور هى الطريقة التى صاغ بها نصوص مشروع دستوره الجديد ومع مراعاة أن النصوص التى بين أيدينا هى نصوص منسوخة بالآله الكاتبة مما قد يتسبب فى وجود بعض الأخطاء المادية فضلا عن أن الرجل لم يتمكن من العثور على المذكرة الإيضاحية المفسرة لمشروعه فإن هذه الصياغة لا تبدو دقيقة ولا محكمه بالشكل المتوقع من فقيه دستورى فى مقامه الكبير .

وفى ظلنا أن المشروع جاء محاولة لإبراز أفكاره فى إطار قانوني متأثرا بشكل بالغ بظروف الواقع من ناحية وبوضعيته الخاصة كمفكر دستورى لم يتخل فى يوم من الأيام عن أفكاره الليبرالية الشديدة التعلق بالنظام البرلماني فى صورته التقليدية الأولى من ناحية أخرى، ومن جماع الأمرين كانت محاولته هذه بما طوته من إيجابيات وسلبيات وبما وقع فيها من اضطراب فى الصياغة وفى المضمون مما نعالجه جميعا فى البنود الآتية :-

١ - تميز المشروع عن سائر النصوص الدستورية التي عرفتها مصر بما فيها الدستور الحالي وأيضا عن كلا المشروعين السابق تناولهما بتخصيصه بنودا خاصة مطولة عن هوية الأمة ومقوماتها الحضارية و وحدتها الوطنية ودور مصر الحضارى وطبيعة الدولة وغاياتها والتزاماتها وعلى الأخص تأكيده على الوحدة الوطنية ومضمونها ونصه على تجاوزها إختلاف الدين والوضع الإجتماعي ، وأنها ترعى حرية العقيدة الدينية وحرمة الأديان السماوية وتقوم على التضامن والعدل الإجتماعى والمساواة الكاملة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة وفرص الحياة الكريمة دون تمييز، ونصه على أن المساس بها جريمة ضد الوطن والدستور . وكذلك تحديده لمقومات الدور الحضاري لمصر كأمة محبة لسلام وصديقة لجميع الشعوب متمثلا فى الإستقلال والحياة والديمقراطية والشرعية وحقوق الإنسان والعدل الإجتماعى موضحا وجوب إستقالة الحكومة إذا سحبت منها ثقة البرلمان ترتيبا على مسئوليتها فى أى من هذه الأمور وهى الحالة الوحيدة التى توجب إستقالة الحكومة بناء على سحب الثقة، وجعله الدولة بكافة أجهزتها فى خدمة الشعب والإنسان وأن شرعيتها تستمد من تحقيق هذه الغاية . والتزام الدولة إلتزاما صارما بالمحافظة على إستقلال الوطن ودعمه والحفاظ على وحدة ترابه وعدم التنازل أو التفريط أو التخلى عن السيادة الفعلية لأى جزء من الوطن أو السماح بوجود أجنبي عليها .

٢ - تميز المشروع أيضا بتحقيق قدر أعلى من التوازن بين كل من الحقوق الإجتماعية والإقتصادية والحقوق السياسية وبين النشاط الخاص وتدخل الدولة وذلك بشكل غير مسبوق فى كافة الدساتير أو المشروعات السابقة حيث ألزم الدولة بكفالة مجموعة كبيرة من الحقوق الإقتصادية والإجتماعية للمواطنين حتى أنه جعلها مسؤولة عن أمن وسعادة كل مواطن وتوفير لقمة العيش الكريمة لكل قادر على العمل

وحمايته في الخارج وضامنة لـ"عدم إنتهاك حرمة الإنسان وحقوق عدم ممارسه أى عنف بدنى أو معنوى ضد أى فرد أو جماعة" فضلا عن التعليم المجانى والرعاية الصحية وحق العمل والتأمين الاجتماعى الاجبارى لسائر العاملين، فى الحكومة والقطاعين العام والخاص والتأمين الإختيارى للتجار والصناع والمهنيين .

٢ - توسيع نطاق الحريات العامة وضماناتها بشكل غير مسبوق وعلى نحو تفصيلى ربما لا تتسع له طبيعة النصوص الدستورية فى العادة فألغى سلطة الإعتقال وقصر حالة الحبس الاحتياطى على حالات التلبس بالجرائم وبأمر محدد المدة قابل للطعن من قاضى التحقيق، وكذلك قصر حالات المنع من السفر ومراقبة المحادثات، التليفونية على حالات خاصة ضيقة وبضوابط مشددة ومن خلال أوامر من قاضى التحقيق، قابلة للطعن فيها وجعل جميع الحريات الغير محال فى تنظيمها إلى القانون نافذه بقوة الدستور، كما قيد القوانين المنظمة للحريات بضوابط كثيرة بحيث لا تنتقص أو تعطل أى حرية دستورية بل جعل موثيق حقوق الإنسان جزءا متمما لأحكام الدستور ولها قوة إلزامية فيما لم يرد فيه نص وألغى بقوة الدستور جميع التشريعات الحالية المقيدة للحريات دون حاجة لأى إجراء آخر كإصدار تشريع أو صدور حكم قضائى بإلغائها كما حجم حالة الطوارئ مهما كانت الظروف لدرجه تجعل إعلانها يشبه المستحيل وقيدها بضوابط عديدة بحيث لاتمنع القضاء العادى من ممارسة سلطاته أو تعقب أى سلطة دستورية عن عملها وجعل القضاء الطبيعى هو مناط الإلزام بالشرعية ووسع بشكل غير مسبوق من سلطاته وأطلق حق المواطنين والهيئات فى اللجوء إليه من كل قيد وحدد هيئاته على نحو قاطع بمنع إضافه غيرها إليها بموجب التشريع ومنع محاكمة المواطنين أمام القضاء العسكرى أو سلب ولايه القضاء الطبيعى عن العسكرين بالنسبه للجرائم والقضايا العادية وحظر القضاء الإستثنائى

والغنى الموجود منه وأطلق حريات الصحافة وتكوين الجمعيات والإتحادات والأحزاب والرأى والفكر والتعبير من كل قيد تقريبا وإلى ذلك جعل أى شكل من العدوان على هذه الحريات أو محاوله الإنتقاص منها أو تقييدها جرائم مشددة العقاب ويترتب على إرتكبها عزل مرتكبها من الوظيفة العامة وجوبا وأن يكون تحريك الدعوى الجنائية من حق أى مواطن أو هيئة كما ألزم الدولة بتعويض المتضررين منها ومن الأخطاء التى تشوب أحكام القضاء

٤ - وسع من ضمانات نزاهة الحكم ونص بوضوح على العديد من الجرائم التى تمس بها كما اعتبرها والجرائم الأخرى المتعلقة بالعدوان على الدستور أو تجاوز الاختصاصات المحددة فيه من جرائم الخيانة العظمى التى حدد لها محكمة خاصة مشكلة تشكيلة قضائياً خالصاً نص عليه فى الدستور وجعل توجيه الإتهام فيها من سلطة البرلمان والأحزاب والنقابات والاتحادات والجمعيات.

٥ - حجم مشروع الدستور دور السلطة التنفيذية بقدر كبير حتى أنه جعلها أدنى السلطات منزلة وسلطة فجردها من أى سلطة فى مجال التشريع ولو بإقتراح القوانين وهو قدر متفق عليه فى كل النظم الدستورية المعروفة كما حرمها من سلطة تعيين قيادات السلطة القضائية بما فيهم النائب العام وهى أمور تدخل فى إطار السلطة التنفيذية فى جميع النظم بما فيها النظام الأمريكى النموذج التقليدى لمبدأ الفصل بين السلطات بل وأنه حجم سلطتها حتى فى حالات الطوارئ والحرب بشكل غير منظور بل وغير ممكن عملاً إذ يهدر تماماً نظريتنا الضرورة والظروف الاستثنائية المعروفتين فى نطاق القانون الدستورى وكان الأوفق أن يضع ضوابط محددة للتعيين فى الرئاسات القضائية خصوصاً منصب النائب العام وأن يوسع إلى القدر المعقول نطاق الحالات الإستثنائية مع تقديم المناسب من الضمانات لعدم إساءة

إستعمالها . بل وحرمتها من حق إيقاف تنفيذ الأحكام القضائية بضوابط معينة لايساء إستغلالها كماحرم الدولة من ملكية وسائل الإعلام من صحافة وإذاعة وتليفزيون بلا مبرر حقيقي لهذا الحرمان ، بل وجرم قيام أعضاء هذه السلطة بالتأثير في العملية الإنتخابية، هذا فى حين أن السلطة التنفيذية خاضعة لرقابه قاسية من السلطين البرلمانى والقضائية وبشكل لاتعرفه النظم الدستورية المعاصرة خصوصا فيما يتعلق باتساع حجم ما يتعرض له أعضاء السلطة التنفيذية من تجريم وعقاب ومسئولية<sup>(٧٨)</sup> وفي تقديرنا أن هذا الاتجاه هو رد فعل معاكس لما يجرى عليه الحال فى الواقع الحالى حيث تكاد السلطة التنفيذية أن تكون السلطة الوحيدة المهيمنة على سائر السلطات والأوضاع لكنه اتجاه يفقد مبرره، إذ يقوم منهج المشروع على قواعد النظام البرلمانى وأساسها تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث بما يقتضيه ذلك من تداخل وتكامل، ورقابه متبادلة فيما بينها، وفى الحقيقة فإن الحساسية المبررة تجاه السلطة التنفيذية فى الواقع الحالى تضحي غير مبررة إذا كان أساس هذه السلطة طبقا لمشروع الدستور المطروح سيقوم على أساس الإنتخاب الفردى الحر المباشر ومن خلال حزب الأغلبية الشعبىة الفائز بهذه الإنتخابات والمتعرض فى سياساته وأعماله لرقابه الرأى العام بشكل دورى متتابع من خلال الإنتخابات وبشكل يومى من خلال إطلاق الحريات المختلفة على النحو الذى يقرره الدستور، بالإضافة إلى أن أعضاء هذه السلطه المفروض أنهم أعضاء فى حزب الأغلبية من حقهم ممارسة الدعاية الإنتخابية المؤثرة لصالحه بما يتعارض مع التجريم الدستورى لهذا الفعل فى المشروع، فضلا عن ذلك فإن تحجيم السلطة التنفيذية إلى هذا الحد يتعارض مع الإتجاهات المعاصرة التى تنجح إلى تدعيم دور السلطة التنفيذية بل ودور صاحب القرار الرئيسى فيها على النحو الذى يواجه تعقيدات العالم المعاصر ويتيح لهذه السلطة أكبر قدر

من القدرة والمرونة لإتخاذ القرارات السريعة التي توجبها التعقيدات المعاصرة والتي قد ينتهي الوقت المناسب لإتخاذها بسبب كثرة التعقيدات الدستورية والقانونية .

٦- وفي الإطار نفسه فقد ضيق المشروع من سلطات رئيس الدولة لدرجة لا تجعل له أى ضرورة فهو لا يمتلك أى سلطة حقيقية ولو فى مجرد حضور إجتماعات الحكومة المحظور عليه دستوريا ، بل وأنه لم ينص على سلطته المعترف له بها حتى فى إطار أشد النظم تضيقا لسلطاته ، وهى سلطة إعتقاد البعثات الدبلوماسية الأجنبية لدى مصر ولمصر لدى الدول الأجنبية ، وتعيين بعض كبار الموظفين وربما يتفق مع هذا الإتجاه عدم عناية المشروع بطريقة إنتخاب الرئيس ولا الإجراءات التي يجب إتباعها فى ذلك وهل يتم من خلال البرلمان أو خلال الإنتخابات العامة .

يتعارض مع هذا الإتجاه - فى تقديرنا - تحديد مدته بأربع سنوات فقط غير قابلة للتجديد وإلزامه بقسم معين قبل تولية السلطة وهو قسم لم ينص عليه بالنسبة لرئيس وأعضاء الحكومة وهم أصحاب السلطة الفعلية بالإضافة إلي حجم ما يتعرض له من مسئولية فى نصوص المشروع بينما أنه لا يملك أى قدر من السلطة تبرره القاعده الدستورية أن المسئولية تكون على قدر السلطة ، كما يتعارض هذا الإتجاه مع الواقع والتقاليد المصرية ومع الإتجاهات المعاصرة التي تميل إلى التوسع فى سلطة رئيس الجمهورية ضمانا للإستقرار السياسي على النحو الذى فعله الدستور الفرنسى والذى تزايدت الدعوة له فى إيطاليا التي هى من أهم النماذج الدستورية فى التضييق من سلطة رئيس الدولة (٧٨) .

٧- وفى المقابل فقد وسع من سلطة السلطة القضائية بدون أى رقابة من أى سلطة أخرى تمنع جموحها أو ضمانات تدرأ إستبدالها بل ودون تنظيم أى وسائل رقابة بديلة شعبية أو برلمانية أو تحديد أشكال

مسئوليتها بما يواجه ما أعطاها لها من سلطات واسعة حيث ناط بها وحدها إلزام السلطتين التنفيذية والتشريعية بالمشروعية ووسع نطاق رقابتها على دستورية القوانين واللوائح والأعمال البرلمانية فمده إلى سائر محاكمها بلا قيد ولا شرط ولا إلزام إلا في حالة واحدة محددة هي قبول المحكمة الدستورية العليا لدعوى إلغاء نص قانوني، كما أطلق حق اللجوء إليها للأفراد والهيئات بلا قيد ولا شرط وناط بالسلطة القضائية محاكمة رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم وسائر من له نصيب من السلطة أمام محكمة تشكل تشكيباً خاصاً من قيادات هذه السلطة وهذا كله بحيث يصح القول أنها صارت في المشروع السلطة المهيمنة على سائر السلطات بديلاً عن السلطة التنفيذية في الدستور الحالي.

ولا شك أن هذا الإتجاه ينطوي بدوره على مخاطر عديدة حيث يفتح الإمكانية لاستبداد القضاء بالسلطة بلا رقابة حقيقية ولو من داخل سلطة القضاء نفسها، ثم أنه يفتح الباب واسعاً لعدم الإستقرار القانوني والسياسي حيث وسع بشكل غير مسبوق من سلطة القضاء الدستوري وجعل التصدي لدستورية القوانين من سلطة جميع محاكم القضاء أياً كانت درجاتها ومدى خبرة قضاتها بل ولم يضع قواعد للوصول إلى نتيجة نهائية في شأن المنازعات حول القوانين ولا حتى من خلال المحكمة الدستورية العليا نفسها إذ حصر سلطتها الملزمة في إطار ضيق هو إلغاء النص المطعون بعدم دستوريته أما في حالة رفض الإلغاء فإن ذلك لا يمنع حتى المحكمة نفسها من العودة لنظر دستورية النص من جديد، أما الحل الذي وضعه لمواجهة تضارب الأحكام بعرض الأمر على دوائر دستورية من خلال هيئة المفوضين فليس كافياً في تقديرنا خصوصاً أن قضاء المحكمة نفسها بدستورية أى نص هو قضاء غير ملزم



ويزيد من خطورة الأمر أن المشروع أطلق حرية الطعن على دستورية جميع النصوص من كل قيد وجعله حقا مطلقا لكل فرد أو هيئة بما فى ذلك اللجوء مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا وهو ما من شأنه أن يوسع من حجم الدعاوى ويزحم بها المحاكم بشكل يعطل عمليا مسيرة التقاضى وتعجز المحاكم بدرجاتها المختلفة عن المضى فى أداء رسالتها فى الفصل فى المنازعات، ويساهم ذلك أيضاً فى عدم الاستقرار السياسى ، فإن إطلاق حق المواطنين والهيئات فى تحريك دعاوى المسؤولية عن إنتهاك الدستور وحرىات وحقوق الإنسان ضد أى مسؤول كان من شأنه أن يفتح الباب أمام الخصومات الكيدية والمنازعات تحركها الدوافع السياسية بلا ضابط ولا رباط وذلك كله بما يفسد المناخ السياسى العام ، ولا يدع لأى مسؤول القدر المناسب من الأمان اللازم لإتخاذ القرار مما قد يؤدي إلى إنعدام قدرته على إتخاذ القرار السليم تحسبا من مساءلته، ويزيد من ذلك أن المشروع جعل تشكيل جميع المحاكم المختصة بمحاكمة رئيس الدولة وأعضاء الحكومة من أعضاء الهيئة القضائية لا مكان فيها للشخصيات العامة أو ذات الإتصال بالعمل العام التى قد تكون أخبر من القضاة بطبيعة المسؤولية السياسية، كما أنه لم يدخل فى تشكيل المحكمة الدستورية العليا أى عناصر من ذات الطبيعة القادرة بشكل أكبر من القضاة وأسائذه القانون على تقدير إعتبرات الموائمة السياسية التى لا بد أن تصاحب إصدار القوانين واللوائح والأعمال البرلمانية (٨٠) .

وكل ذلك ليس له ما يبرره لأن قيام النظام السياسى على القواعد البرلمانية وعلى أساس الإنتخاب الحر كفيل - إلى حد كبير - بإزالة

الكثير من الظواهر السلبية التي تعاني منها حياتنا السياسية المعاصرة.

٨- هذا وتتناثر النصوص ذات الطبيعة السالبة في المشروع فمن ذلك تحديد حزب الأغلبية بشكل ملزم لتشكيل الحكومة دون مواجهة حالة ما إذا لم تسفر الإنتخابات عن فوز حزب بذاته بالأغلبية اللازمة لتشكيل الحكومة، وعدم الإهتمام ببعض الأمور الخاصة كمنصب التصويت فى البرلمان على بعض الأمور الجوهرية مثل توجيه الإتهام لرئيس الدولة وأعضاء الحكومة، مثلا وعدم الإلتفات إلى تنظيم بعض الإجراءات الهامة كتلك التى يجب أن تتبع أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة رئيس الدولة وأعضاء الحكومة، أو فى تقديم الإستحوابات والأسئلة البرلمانية للوزراء، أو مد نطاق التجريم فى جرائم التبرح من الوظيفة العامة لبعض أقارب المسئولين علي الأخص زوجته وأبناؤه هذا، فى حين عنى الدستور الأمور التفصيلية الأقل أهمية بكثير والتي قد لا يكون مكانها الملائم فى الدستور كالنص على عقوبات بعض الجرائم مثلا.

من ناحية أخرى فقد إنطوت بعض النصوص علي حرمان بعض الفئات والقوي السياسية مثل الشيوعيين والتيارات الإسلامية السياسية من التواجد والتعبير المشروع عن آرائها حيث جرم كل أشكال التصنيف الطبقي أو الدينى واعتبرها جريمة ضد الوطن ومساسا بالوحدة الوطنية.

كما قرر حرمانا عمليا لقطاع كبير من المواطنين هم موظفو الحكومة والقطاع العام إذ منع عودتهم إلى وظائفهم إذا فشلوا فى الفوز بالإنتخابات التي أوجب عليهم تقديم إستقالتهم من وظائفهم كشرط أساسى للترشيح فيها مما سوف يدفع أكثرهم للإحجام عن خوضها خوفا على وظائفهم ومصادر أرزاقهم، وهو أمر لا مبرر له إطلاقا خصوصا أن

المشروع حفل بالنصوص التي تجرم استخدام الموظفين أيا كانت مواقعهم لسلطاتهم في التأثير على العملية الانتخابية أو التدخل فيها بأي شكل، علاوة على ذلك فإننا نرى أن فكرة حجب الموظفين عن دخول المجالس النيابية هي فكرة تقليدية تقوم علي أساس منع تواطؤهم مع رؤسائهم من أعضاء السلطة التنفيذية خوفا علي مصالحهم الوظيفية وهي فكرة لم تعد تناسب التغيرات الاقتصادية في عالم اليوم حيث أن ما قد يجلبه النواب من المهنيين والتجار ورجال الأعمال من المنافع بالتواطؤ مع أعضاء السلطة التنفيذية يعد أعظم وأخطر بما لا يقاس من المنافع التي تعود على النواب من ذوى الوظائف العامة، بالإضافة إلي ذلك فقد خلا الدستور من الكثير من الأفكار التي تنص عليه بعض الدساتير المعاصرة مثل حماية البيئة.... إلخ. وقد عرضنا لذلك أثناء مناقشة مشروع د. شحاتة.

٩- شاب النصوص عيوب ظاهرة في الصياغة بما لا يتفق مع ما يجب من دقة وإحكام القواعد الدستورية فمن ذلك تكرار الحكم الواحد في أكثر من موضع، ومنه توزيع النصوص التي كان ينبغي أن يتضمنها فصل واحد على أكثر من باب وفصل ومثاله تكرار النصوص المتعلقة برقابة القضاء على السلطين التنفيذية والتشريعية في بند يحمل عنوان الشرعية الدستورية وبند يحمل عنوان مبدأ الفصل بين السلطات وبند يحمل عنوان السلطة القضائية وبالمثل تكررت نصوص سلطة البرلمان في إستجواب الحكومة في أكثر من بند، ومن ذلك أيضا إيراد بعض الأحكام التي تبدو بلا ضرورة ولا أهمية مثل النص على عرض الخلاف السياسى بين الحكومة والبرلمان على المحكمة الخاصة وذلك دون أن يكون رأى هذا المحكمة ملزما للحكومة إذا أصرت على رأيها وذلك بما

يجعل الإحالة إجراء غير مجد بالمرّة.

كذلك شاب الصياغة نوع من التسرع وعدم الدقة وعلى سبيل المثال فإن صدر المادة الأخيرة يتحدث عما يعتبر جرائم خيانة عظمي بالنسبة لرئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ولم يرد ذكر نواب الوزراء في تعداد من ينسب إليهم هذه الجرائم التي تحال إلى المحكمة الخاصة، ومع ذلك فقد ورد في نهاية المادة النص على أن للمحكمة أن تقرر وقف أي من الرئيس ورئيس الحكومة والوزراء ونوابهم عن العمل لحين الفصل في الإتهام. وقبلها فقد ورد تجريم قيام الدولة بأى فعل يمس الوحدة الوطنية في مادة كانت تتحدث عن واجبات المواطنين في الحفاظ على هذه الوحدة ضمن فصل معنون "واجبات المواطنين"، هذا إلى جانب عيوب تفصيلية كثيرة في الصياغة كنص الإحالة إلى الجمعيات العمومية للمحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض ومجلس الدولة في حالة وقوع خلاف دستوري أو قانوني بين الحكومة والبرلمان، فيما لم يذكر كيفية الإجتماع وما إذا كانت كل جمعية ستنعقد على أفراد أم سينعقدون مجتمعين ورئاسة الإجتماع في الحالة الأخيرة ونصاب الإجتماع وطريقة ونصاب التصويت في جميع الأحوال إلى غير ذلك من العيوب .

١٠- رغم أن المشروع يقيم نظام الحكم على قواعد النظام البرلماني ناصا، إلا أنه حرم الحكومة من حقوقها في هذا النظام وأخل بالتوازن والتكامل بين السلطات على النحو الذي يكفله النظام البرلماني لصالح سلطة واحدة هي سلطة القضاء، وذلك على النحو السابق شرحه بحيث يصح القول أنه بالرغم من النص على النظام البرلماني في الدستور وبرغم الإيمان المعروف من صاحب المشروع بهذا النظام في صورته التقليدية فإن نصوص الدستور قد أقامت في الواقع نظام حكومة قضاء متكاملة الأركان تخضع فيها كافة السلطات لهيمنة القضاء ورقابته وأرائه ولو لم

تكن هذه الآراء فى شكل الأحكام القضائية الملزمة، بالإضافة إلى ذلك فقد لجأ المشروع إلى أسلوب الإستفتاء فى حالة واحدة هى وقوع خلاف سياسى بين الحكومة والبرلمان وذلك لتغليب رأى أيهما، ومن المعلوم أن أسلوب الإستفتاء ليس من خصائص نظم الديمقراطية التمثيلية التى ينص عليها المشروع بوضوح حيث يجعل ممارسة السيادة للنواب نيابة عن الشعب بشكل دورى متجدد فى حين ينتمى أسلوب الإستفتاء لقواعد الديمقراطية المباشرة<sup>(٨١)</sup>، فضلا عن ذلك فإن المشروع يحتوى على نظام دستورى جامد جمودا شبه مطلق إذ يمنع تعديل أى من الأسس التى قام عليها ويكتفى بإجازة التعديل فى بعض التفاصيل والآليات فقط وحتى دون أدنى إهتمام بتحديد كيفية هذا التعديل والإجراءات اللازمة له.

## خاتمة

إن إنتهاء حياة الدساتير وزوالها لصالح قيام دساتير جديدة هي سنة الحياة التي لا تتبدل ولا تتغير وإذا كنا لا نصادف في أى دستور تقريبا أى تنظيم لكيفية إنتهاء العمل به بل يرى كثير من الفقهاء أن مسألة نهاية الدساتير لا تدخل ضمن موضوعات القانون الدستورى (٨٢).

هذا وتتضمن معظم الدساتير نصوصا عن كيفية تعديلها وتتراوح هذه النصوص ما بين المرونة الكبيرة حين لا يتطلب الدستور فى إجراءات تعديله أكثر مما هو مطلوب للقوانين العادية، وبين الجمود النسبى حين تنص الدساتير على إجراءات أكثر تعقيدا لتعديلها من تلك التى تتطلبها إجراءات سن التشريعات العادية ، أو الجمود المطلق حين ينص الدستور على عدم امكانية تعديل أى من نصوصه طوال حياة الدستور أو عدم امكانية تعديلها خلال فترة زمنية محددة أو عدم امكانية تعديل نصوص معينة منها مطلقا، وليس هنا مجال شرح مزايا وعيوب أنواع الدساتير المختلفة المرنة أو الجامدة . إنما حسبنا أن نقرر فقط أن ثمة جانبا كبيرا من الفقه يرى أن الدساتير الجامدة تعجز عن مواجهة تطورات الحياه المختلفة وتمثل تقييدا لأجيال المستقبل بأحكام ونصوص وضعت فى ظروف وطبقا لوجهات نظر جيل سابق . ويرفض بعض الفقهاء فكرة جمود الدساتير سواء الجمود النسبى أو الجمود المطلق باعتبارها نوعا من الوصاية على إرادة الشعب (٨٣).

على أن ثمة طرقا تنتهى بها حياة الدساتير أبرزها طرق العنف والثورة وهو الأمر الذى إختلف بصدده المفكرين ، ولكن من المتصور مع

ذلك أن تنتهى حياة الدستور بشكل طبيعى وفى هدوء بأحد طريقتين : -  
أولهما : على مراحل إذا كان الدستور مرناً لا يتطلب إجراءات  
معقدة لتعديله .

وثانيهما : حين تجمع الفاعليات المختلفة من القوى السياسية  
والسلطات العامة على ضرورة تغيير الدستور وإحلال غيره محلّه فتجتمع  
لذلك السلطة التأسيسية المبررة عن السيادة<sup>(٨٤)</sup>، ولقد أكدت المواثيق  
المختلفة لحقوق الإنسان على ثبوت حق الأمة المستمر فى تغيير أو  
تعديل الدستور .

وهكذا فإننا حين ندعو لتغيير الدستور الحالى، لا نأتى بدعا وعلى  
العكس فإننا نسير مع ماتوجه سنة التطور وهو الأمر الذى سارت عليه  
مصر فى المرحلة التالية لثورة ١٩٥٢ حيث، شهدت، البلاد تغييرا مستمرا  
فى القواعد الدستورية التى حكمت مسيرتها فشهدت : -

الإعلان الدستورى عام ١٩٥٣ .

دستور عام ١٩٥٦ .

دستور الوحدة عام ١٩٥٨ .

الإعلان الدستورى عام ١٩٦٢ .

دستور مارس عام ١٩٦٤ .

الدستور الحالى عام ١٩٧١ والذى جرى تعديل بعض موادّه وإضافة  
مواد جديدة اليه عام ١٩٨٠ .

صحيح أن كثرة التغييرات الدستورية فى الفترة من عام ١٩٥٣ حتى  
عام ١٩٧١ لا يمكن اعتبارها شيئا محمودا بالمرّة - حتى فى ظل قواعد  
الشرعية الثورية التى حكمت الفترة - بل إن كثرة هذه التغييرات هى  
التى ادخلت فى القاموس القانونى المصرى إصطلاح "الدستور الدائم"  
وهو اصطلاح قصد به فى الأدبيات السياسية والقانونية المصرية الدستور  
الذى لا يكون عرضه لتغييرات سريعة متتابعة وقد أناط الدستور الصادر

فى مارس ١٩٦٤ بمجلس الأمة الذى سوف ينتخب على أساسه أن يضع مشروع الدستور الدائم ، وكذلك اشار بيان ٣٠ مارس إلى هذا الموضوع ، والذى صار مطلباً لكثير من القوى داخل وخارج الاتحاد الاشتراكي العربى - التنظيم السياسى الوحيد لثورة يوليو اعتباراً من عام ١٩٦٢ حتى منتصف السبعينات - ، كل ذلك صحيح ولكن ليس معنى ذلك أن يظل الدستور حتى وإن أهدر تطور الحياة نصوصه ، هذا فضلاً عن أن إضفاء وصف الدائم على الدستور الحالى لا يعنى أن هذا الدستور كان هو الدستور المطلوب بالضبط ، وقد أوضحنا فيما سبق كيف أن مطالب عديدة أكثر ديمقراطية واستنارة قد تم الالتفاف عليها وقت وضع الدستور كما أن نموصاً أكثر إستبداداً وأقل مواءمة لظروف العصر تم إدراجها ضمن الدستور لدى عرضه على الإستفتاء الشعبى دون مناقشتها مسبقاً فى لجان إعداد الدستور . وبيننا خصائص الدستور المختلفة التى توجب تغييره أما الآن ونحن بصدد الدعوة لدستور جديد ، فقد يفضل التنبيه إلى أنه ربما يكون الدستور الحالى قد فقد مدلوله بالفعل ، وفقد وصفه كقانون وانتهت حياته العملية لإنهاء علاقته بالواقع من ناحية ولعدم صلاحية نصوصه للمستقبل من ناحية أخرى ، الأمر الذى سوف نخصص له الحديث فى جانب من الصفحات التالية ، وبعد ذلك سوف نقدم عدد من الأفكار التى نرى أن يتضمنها الدستور الجديد ، وذلك مقارنة بالدستور الحالى والدساتير المختلفة وباقتراحات بعض القوى السياسية المصرية وبعض الاجتهادات الفردية وهو ما سبق أن تناولناه بالتقييم فى الباب السابق .

**اتهاء الحياة الفعلية للدستور الحالى :** من الحقائق الكبرى التى التفت إليها الكثير من الفلاسفة وفقهاء القانون أن ثمة علاقة متينة لا بد أن تربط بين القواعد القانونية الوضعية - وضمنها القواعد الدستورية - وبين ما تمضى عليه حياة المجتمع ويخلقه الناس من قواعد للتعامل فيما



بينهم وهو ما يطلق عليه هؤلاء الفقهاء "القانون الحي" وأنه في حالة إنتفاء هذه العلاقة فإن النتيجة سوف تكون ازدياد القانون الوضعي أو إهماله "بحيث تعطينا معرفتنا بأحكام القانون الوضعي فكرة زائفة ومضللة عن النظام الاجتماعي القائم"<sup>(٨٥)</sup>، لن تكون تعبيراً صادقا عن الأبعاد السياسية والإقتصادية والثقافية للمجتمع<sup>(٨٦)</sup>، في حين أن ضمان احترام القواعد الدستورية يستلزم بالضرورة في رأى البعض وجود جزاء على مخالفة أحكامه فإن المفارقة الحقيقية في حالة الدستور المصري تتأتى من واقع أن تطور "القانون الحي" بات مفارقاً تماماً لقواعد الدستور القائمة بما يتضمن استمرار مخالفة الدستور واهدار أحكامه بشكل متتابع من قبل السلطات العامة القائمة على احترام وإعمال هذه الأحكام، والمفارقة تأتي هنا من أننا حينما نتصدى لطلب تغيير الدستور كصدى ورد فعل لمخالفة أحكامه إنما نبدو وكأننا نكافئ المخالفين ونحقق لهم أغراضهم، في حين أن الحل الصحيح هو محاسبتهم وتقدير مسؤولياتهم سواء القانونية على النحو الذي تنص عليه بعض الدساتير<sup>(٨٧)</sup> أو السياسية أو غيرها من أنواع المسؤولية المفترضة لكل من ينتهك القواعد القانونية ولكن ما حيلتنا إذا كان القانون بمختلف درجات سموه "يفقد صفته بسبب التطرف في نزوات إدارته"<sup>(٨٨)</sup>.

وما حيلتنا وقد بلغت الانتهاكات المتعددة حداً خلق واقع جديد مغايراً تماماً للواقع الذي أنتج الدستور ، ينهى تماماً المعادلة التي قام عليها وهي المعادلة التي تقيد حقوق المواطنين من الناحية السياسية وتمنع تعدد الأحزاب وتقوم على فلسفة التنظيم السياسي الواحد وتؤكد هيمنة الدولة على سائر الأنشطة الإقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية ... إلخ، في مقابل التزامات الدولة الكبيرة تجاه المواطنين في مختلف حقوقهم الاجتماعية والإقتصادية مثل حقوق العمل والتأمين والسكن والعلاج ورعاية الطفولة والأمومة والأسرة .. الخ.

لقد انتهت هذه المعادلة تماما وأصبحنا نعيش واقعا مختلفا على النحو الذى سبق شرحه. وهو الأمر الذى انتهت معه عمليا حياة الأبواب الأربعة الأولى من الدستور وهى الأبواب التى تجسد فلسفته وتوضح أساس نظام الحكم فى الدولة وتشرح القوى المختلفه فى المجتمع والحقوق والواجبات المختلفه الواجبة على أفراده ودولته بحيث لم يعد يبقى منه الا نصوصه الأخرى التى تتحدث عن الإنتاج الشكلى لمؤسسات الدولة وتوزيع العمل فيما بينها والعلاقات التى تربطها، وإذا كنا نؤمن بالرأى الذى ينظر الى الدستور باعتباره شكلا من أشكال التنظيم السياسى القائم على ضمان الحقوق والحريات الخاصة بالمواطنين وهى الحقوق التى تعد قيودا على ممارسة السلطة العامة لإختصاصاتها، ونذهب مع نص المادة السادسة عشرة من الإعلان الفرنسى لحقوق الإنسان والمواطن عام ١٧٨٩ والذى ينص على أن "كافة المجتمعات التى لا يتم حماية وضمان الحقوق فيها أو الفصل بين السلطات لا يوجد بها دستور"<sup>(٨٩)</sup> نقدر أن النصوص المستمرة فى العمل فى الدستور المصرى والمتعلقة بتركيب السلطات العامة وطريقة إنتاجها والتوزيع الشكلى للسلطات فيما بينها والعلاقات التى تربطها، تعتبر جميعا نصوصا معلقة فى الهواء فاقدة للمشروعية الحقيقية لوجودها، ولعل فى هذا ما يفسر لنا إقتقاد العملية الانتخابية فى مصر خصوصا فى العقدين الأخيرين لكافة الضمانات مما أفقد المجالس التشريعية ومعظم المجالس المنتخبة فى مختلف المواقع لمشروعية التعبير عن ارادة ناخبها الأمر الذى يدل عليه كثرة الطعون الانتخابية والحجم الكبير للأحكام القضائية الصادرة ضد صحة تشكيل هذه المجالس، وكذا خروج أعمال هذه المجالس - فى غالب الأحيان - عن قواعد المشروعية على النحو الذى نراه فى إهدار أحكام القضاء للكثير من التشريعات القانونية غير الدستورية وكثير من القرارات الأخرى

لسوء استخدام السلطة<sup>(٩٠)</sup>. وإن كنا لا ننكر بالطبع ما يتيح القضاء من إمكانات لإعمال بعض المواد المحدودة المتعلقة ببعض حقوق وحرريات المواطنين لكن الأمر المؤكد أن الدستور الحالي أصبح مهدرا مهملا يفتقد لحيثيته واحترامه باعتباره أسمى أنواع القواعد القانونية.

وأن هذا الإهمال والإهدار هو الوليد الشرعى لتواتر السلطتين التنفيذية والتشريعية على إهدار أحكامه مما خلق واقعا جديدا مخالفا تماما للواقع الذى كان قائما وقت إصدار الدستور وما يوجب بالتالى ضرورة تحريره من وطأة التزاماته الإجتماعية لصالح فئات كبيرة من المواطنين، هذا ونود التنويه على أن القول بإنتهاء تدخل الدولة يعتبر قولاً مرسلاً بغير دليل وعلى العكس فإن تدخل الدولة ما يزال السمة البارزة فى عالم اليوم فى مختلف أنحاء العالم<sup>(٩١)</sup> فالدولة هي التى تقود بنفسها عمليات تحرير الاقتصاد والتحلل من الالتزامات الإجتماعية المختلفة ورفع اليد عن معظم الأنشطة الاقتصادية، فكل هذه العمليات تتم بواسطة التدخل المباشر من الدولة وهو تدخل يتم أساسا : بسبب ضغوط الأوضاع الجديدة للعلاقات الدولية أى أنه ليس وليد الرغبة المطلقة لسلطان الدولة ولا نتيجة ضغوط الرأى العام الداخلى الذى تتعارض إتجاهات جماعته وفئاته مع هذه التحولات، ومازالت الدولة التى تستطيع وتقدر أن تمارس أعلى قدر من الضغوط لصالح شركائها ورجال أعمالها وسيطرتها الإقتصادية الخارجية<sup>(٩٢)</sup>.

وهكذا يمكن القول أن تدخل الدولة فى الأنشطة الإجتماعية والإقتصادية والفكرية كان قائما ، كما أنه يعد صاحب التأثير الأول فى كل وقت وإنما اختلف من حيث نوعه وتوصيفه فقط على امتداد مراحل التاريخ .

ومما لا شك فيه أنه برغم عدم استقرار الأوضاع السياسية والفكرية فى عالم ما بعد الحرب الباردة فإن من شبه المؤكد أن دور الدولة

وتدخلها سوف يمضى على محورين على الأقل.

**المحور الأول:** انحسار هذا الدور كثيرا فيما يتعلق بالهيمنة الاقتصادية والفكرية والمعلوماتية على المستوى الداخلى وهو انحسار سوف يشهد أشكالا عديدة تمتد من تحرير الاقتصاد الى خصخصة الخدمات العامة كالبريد والسكك الحديدية ... الخ بل وربما الى خصخصة بعض النواحي التي تتعلق بسلطة الدولة العامة نفسها مثل انشاء شرطة خاصة أو تعدد أشكال القضاء الخارج عن نطاق قضاء الدولة ، سواء على المستوى الداخلى أو المستوى الخارجى<sup>(٩٣)</sup>.

**المحور الثانى:** تصاعد دور الدولة على المستوى الخارجى لما أصبح للعلاقات الخارجية فى عالم اليوم من تأثير كبير على نمو الدولة وقوتها وتطورها وفى المحصلة النهائية فإن دور الدولة وإن تغيرت سمته سوف تزداد أهميته وتعلو رغم إنحساره عن الكثير من أوجه النشاط الداخلى . وإذا كان وصف الدولة الحارسة قد لحق بالطور الأول من أطوار دور الدولة الحديثة ووصف الدولة المتدخلة قد لحق بدور دولة ما بعد ثلاثينيات القرن العشرين وعلى الأخص عقب نهاية الحرب العالمية الثانية فإن من الحق أن نقرر أن توصيف دور الدولة فيما بعد انتهاء الحرب الباردة ما زال يلحقه الغموض من حيث طبيعته ووسائله وفى ظننا أن أقرب التوصيفات صحه لهذا الدور هو وصف "الدولة المديرة"<sup>(٩٤)</sup>.

ولقد يشير هذا التوصيف بالطبع كلاما كثيرا حول الإدارة وتعريفاتها وطبيعتها ومجالاتها وإرتباطاتها بنوع النظام والتنظيم السياسى ، لكن الخوض فى هذا الجدل مما لا تقتضيه مهمتنا هنا وحسبنا هنا أن ننحاز لأحد التعريفات البسيطة للإدارة "استخدام جهد جماعى لمجموعة من العاملين بتوجيه واع ممن يتمتع بقدر من السلطة عليهم وذلك لتحقيق هدف مشترك"<sup>(٩٥)</sup>.

وإذا انتقلنا بهذا التعريف إلى موضوعنا فإن الدولة المديرة: هى تلك

الدولة التي سوف تقوم بتنظيم وقيادة جهد المجتمع كله بسائر فاعلياته لتحقيق الهدف المشترك لأبنائه، وبهذا المعنى فإن دور الدولة المدبرة هو دور أشمل من دور الدولة الحارسة ويحتويه بداخله غير أنه في تقديرنا لا يختلف عن دور الدولة المتدخلة في النوع أو الدرجة وإنما يتميز عنها فقط في الوسائل إذ من الحتمى أن يتم التدخل من خلال قيام الدولة نفسها بالتزامات خدمية أو اجتماعية أو اقتصادية محددة وبتخاذ وسائل معينة كإجراءات التأمين والتحكم المطلق في السوق . لكن الدولة المدبرة تتخذ الآليات والوسائل المناسبة بغير تحديد لكفالة النمو الإقتصادي والخدمات العامة والتأثير الدولي ... الخ وذلك من خلال تنظيم وقيادة الجهد المشترك لفاعليات المجتمع التي تتولى العمل المباشر بنفسها .

ومما لا شك فيه أن نصوص الدستور المتقدم شرحها قد اثقلت كاهل الدولة بمباشرة التزامات متعددة لم تعد تتناسب مع ظروف العالم اليوم خصوصا بعد أن ثبت من واقع انهيار كتلة الدول الشيوعية أن تدخل الدولة وإثقال كاهلها بسائر الإلتزامات الإقتصادية والإجتماعية .. الخ مثل أحد أسباب الانهيارات الكبرى لهذه الدول .

من ناحية أخرى فإن نصوص الدستور الحالى تحجم كثيرا من دور المجتمع وفاعليته وذلك بما وضعته قيود وحدود على مباشرة المواطنين لحقوقهم السياسية وحررياتهم العامة والخاصة سواء بشكل مباشر أو من خلال الإحالة المرنة إلى القانون الأمر الذى حول تدخل الدولة الى هيمنة مطلقة على سائر جوانب النشاط الاجتماعى حتى النشاط الخيرى البحت وهكذا تضعنا نصوص الدستور أمام حالتين مجتمعيتين .

أولهما :- دولة منهكة بالإلتزامات .

وثانيهما :- مجتمع مكبل بالقيود .

فلا الدولة تستطيع الأداء ولا المجتمع بقادر على الإطلاق ، ولا يؤثر

هنا على هذه الحالة أن الدولة تخففت الى حدود كبيرة من الإلتزامات التي تثقل كاهلها إذ أن الطريقة التي يتم بها هذا التخلص تلقى معارضة شديدة حتى من أنصار التحرر الإقتصادي ، ثم أن هذه العملية لا تتم بشكل أساسى نتيجة تخطيط من الدولة انسجاما مع ما يتوقع من وسائل مختلفة لدور الدولة فى عالم اليوم ، وإنما يتم بشكل أساسى استجابة لنصائح وضغوط البنك الدولى .

ومن ناحية أخرى فإن الدولة تصر على الحزم الشديد فى إعمال النصوص الدستورية والتشريعية التي تمنحها الهيمنة الكاملة على المجتمع بينما لا تعبأ فى أحيان كثيرة بهذه النصوص إذا كانت مانعا لها من ممارسة هذه الهيمنة<sup>(٩٦)</sup> .

لقد أوضحنا فى ما سبق كيف أن نظم توزيع السلطة فى الدستور قد آل بها جميعا إلى رئيس الجمهورية بحيث أصبح محور النظام ومحركه لدرجة دعتنا أن نطلق على النظام السياسى فى الدستور " نظام حكومة الرئيس " حيث تتبع منه جميع السلطات ويتداخل بسلطته معها بحيث يهيمن تماما عليها . هذا فى حين أن السلطات الأخرى تبدو ضعيفة وتابعة وغير قادرة على ممارسة سلطاتها التي خصها بها الدستور إذا كان ذلك ما لا يرضى عنه الرئيس ولا يرغب فيه حيث يمكنه دائما أن يتخطى سلطة البرلمان عن طريق إستخدام وسيلة الإستفتاء الشعبى ، ولقد بينا كيف أسرف الرئيس السابق أنور السادات فى إستخدام هذه السلطة حتى فى إصدار تشريعات عادية خاصة بالإعفاء الضريبى أو باستحداث بعض العقوبات ، ونوهنا أن مسألة تفويض الرئيس فى إصداره قرارات لها قوة القانون تكاد فى بعض الأحيان أن تجعل للرئيس سلطة تشريعية كاملة توازى سلطة البرلمان وقد استخدمت هذه السلطة دائما بشكل يتضمن إسرافاً شديداً وهو إسراف يؤكد بذاته كيف أن هذه السلطة تمثل سلطة تشريعية موازية<sup>(٩٧)</sup> ، أما بالنسبة للسلطة

القضائية فإن النصوص الدستورية الخاصة بها لا تمنع الرئيس من أن يحيل ما يشاء من القضايا إلى جهاز القضاء العسكري على النحو الذى تم فى السنوات الأخيرة بشكل شديد التوسع بحيث حجب القضاء الطبيعى عن نظر عدد ضخم من القضايا السياسية بل كاد يحجبه عن نظرها تماما فى السنوات الأخيرة<sup>(٩٨)</sup> إن هذه الطريقة التى يقوم عليها توزيع السلطة فى الدستور لم تعد تناسب ظروف عالم اليوم على الأقل من وجهتين رئيسيتين :

أولها : لقد أصبحنا فى عالم القرية الكونية التى صنعتها وسائل الاتصال ونظم تدفق المعلومات وقد تراجع المفهوم التقليدى لسيادة الدولة<sup>(٩٩)</sup> وبات هناك سيولة كبيرة فى العلاقات الدولية وكلها أمور لا يمكن أن يتصور معها إمكانية تعليق مصير أى دولة فى عنق شخص واحد يتصرف كيفما يشاء ، ويتخذ من القرارات والمواقف ما ينفرد هو وحده بتقدير أنها المواقف الصحيحة دون أى حدود أو ضوابط سابقة أو وسائل جادة لرقابة لاحقة . لقد أصبح ذلك أمراً غير متصور وغير معقول مهما كانت ثقتنا فى إخلاص صاحب هذا القرار وتجرده ومهما كان حجم مواهبه وخبراته الأمر الذى يستدعى تغيير مختلف النصوص التى تجسد تلك السلطة المطلقة المهيمنة لرئيس الجمهورية على سائر الأمور فى البلاد .

وثانيهما : أن السباق المحموم من أجل التقدم فى عالم اليوم لم يعد يسمح بخصم أى قيمة من الإمكانيات الكاملة للوطن بسائر طبقاته الاجتماعية وقواه السياسية والفكرية ومؤسساته العامة والخاصة والموهوبين من أبنائه أيا كانت مجالات مواهبهم وهو الأمر الذى يستدعى إنهاء حياة كافة النصوص التى تحد من انطلاق هذه الإمكانيات جميعا بكامل طاقاتها ولا تتيح لها سبل النفاذ إلا من خلال الباب العتيق الذى تحرسه سلطات الدولة فتمنح لمن تشاء وتمنع عنمن تشاء .

ومما سبق يمكن لنا أن نؤكد على حقيقة هامة هي أن الدولة قد أمتت المجتمع وأن رئيس الجمهورية قد أمم الدولة ولأن الدولة كيان معنوي فقد آلت الأمور كلها للرئيس حيث هو فى النهاية الشخص الطبيعي الذى يملك فعلا و إرادة يستطيع بهما أن يغير مسيرة الدولة الأمر الذى حدث مرتين منذ عام ١٩٧٠ حتى عام ١٩٨١ حيث تبدلت مسيرة الدولة فى زوايا منعكسة من جمال عبد الناصر إلى السادات إلى حسنى مبارك . ولقد آن الوقت لعملية التأميم هذه بشعبها المختلفة أن تنتهى ويعد إنهاء الدستور ووضع دستور جديد هما من أبرز الخطوات على هذا الطريق الطويل .

## أفكار عامة

إننا ندرك تماما أنه مهما بذل فى سبيل وضع دستور جديد من جهوده لاستشراف آفاق المستقبل فسوف تبقى هناك دائما فجوة تمثلها محدودية قدرة الإنسان على التنبؤ بما يخبئه القدر .  
كذلك فانه سيظل هناك حقيقة أن النصوص - أية نصوص هي وليدة الواقع الذى أنتجها والخبرات التى توافرت لوضعها والأهداف التى يراد تحقيقها وكل هذه أمور متغيرة لا يثبت لها حال . لكنه يبقى لنا دائما أن نحاول وأن نفكر على الأقل لنضمن فرصاً أكثر لإستشراف المستقبل ونصوصاً أكثر تساعد على الدخول فيه، وفى جميع الأحوال ينبغى ألا ننسى ما علمتنا إياه تجاربنا الدستورية حتى الآن والتى كان يتم انتهاكها جميعاً حتى تراكمت انتهاكات الدستور فأحدثت واقعا جديدا مغاير لكل أهداف هذا الدستور ومراميه بما يستدعى تغييره تماما على النحو الذى شرحناه ذلك أن المهم هو ما يتوافر لهذه النصوص من إحترام وتقدير يوفر لها توازن قوى حقيقى وفعال يضمن مجازاة كل من



يخرج عليها وينتهك حرمتها بما يحقق الرقابة المتبادلة الفعالة بين سلطات الدولة نفسها ثم بينها جميعا ، ويبين المجتمع بفاعلياته المتعددة من جانب آخر .

ونحن إذ نقدم هذه الأفكار الشديدة العمومية ندرك تماما أن مهمة وضع الدستور هي مهمة شاقة ينبغي أن تتوافر عليها جهود طائفة من جميع فاعليات المجتمع لأنها ليست جهد فرد مهما كان ولا مهمة فئة محددة من فئات المجتمع مهما بلغت .

**سلطة الدولة المديرة :** إن الدولة المديرة طبقاً للتعريف الذى فضلناه على سواه فيما تقدم هي تلك التى تنظم الجهد الجماعى لمجمل فاعليات المجتمع تحقيقاً للهدف المشترك الذى يحدده المجتمع لنفسه فى هذه الفترة الزمنية التى تبشر بميلاد عالم جديد ، وبالطبع فإن هذه الدولة لا بد أن تمتلك ذلك القدر من السلطة الذى يمكنها من عملية التنظيم المطلوبة . وتنقسم هذه السلطة بالضرورة إلى سلطة توجيه وسلطة رقابة (١٠٠)

نصوص الدستور : إن نصوص الدستور لكى تحقق للدولة سلطة التوجيه ينبغي أن تتكفل أولاً بتحديد ماهية الدولة نفسها وثانياً بضمانات واجباتها الأساسية وكذلك الحقوق والحريات الخاصة بالمواطنين من ناحية وينبغى بالمثل أن تبتعد عن تنظيم أمور عديدة تحيل سلطة التوجيه إلى سلطة تدخل تام تفرض سياسات محددة لا يستطيع أى حزب الفكاك منها إلا بانتهاك نصوص الدستور نفسه .

فمن ناحية هوية الدولة ينبغي أن يتضمن الدستور تحديد الدولة وإسمها ونوع نظامها - ملكى - جمهورى ..... الخ . والأساس الذى يقوم عليه هويتها القومية والدينية والحضارية ومصادر تشريعاتها . أما من ناحية ما يجب أن تضمنه نصوص الدستور فهناك ثلاث أمور على الأقل :

أولها : التزام الدولة بواجباتها الأساسية فى الدفاع عن الوطن وإقامة الأمن والعدالة والمساواة لجميع المواطنين وتحقيق التنمية الشاملة بمختلف الوسائل ووضع السياسة الخارجية فى خدمة أهداف المجتمع السياسية والاقتصادية .

وثانيها : كفالة الحقوق الأساسية للمواطنين فى التعليم والسكن وتوفير أقصى قدر ممكن من فرص العمل والرعاية الصحية والتأمينات الاجتماعية بأنواعها المختلفة ورعاية الأسرة والأمومة والطفولة وحماية البيئة وصيانة الممتلكات العامة بأنواعها المختلفة وتطويرها والعمل الدائم على زيادة الدخل القومى والثروة القومية .

وثالثهما : كفالة الحريات العامة والخاصة للمواطنين مثل حرية العقيدة والفكر والرأى والتعبير وإقامة الشعائر الدينية وحرمة الحياة والجسد والمسكن والكرامة الإنسانية وحريات الصحافة والنشر والإعلام والعمل والتعليم .

وفيما يخص ما ينبغى أن تتخلى نصوص الدستور عن تنظيمه فهو بالأساس التوجهات الاقتصادية والاجتماعية الأساسية باتجاه اليسار أو اليمين وكذا السياسات التفصيلية كالتأمين من عدمه وحجمه ومداه وكذا التشريعات المختلفة التى تحكم كافة الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية فى غير المجالات التى ألزم الدستور الدولة بكفالتها على النحو السابق شرحه .

**برامج حزب أو أحزاب الأغلبية:** إن برامج حزب أو أحزاب الأغلبية إنما تستمد مشروعيتها من الإرادة الحرة للناخبين فى إنتخابات تتوافر لها كامل ضمانات النزاهة والحيادة التى تكفل لها أن تكون نتائجها معبرة تعبيراً صحيحاً عن هذه الإرادة الحرة، إن هذه البرامج هى التى ستتكفل بتجديد توجهات سياسات الدولة حسب ما يحوز منها على ثقة الأغلبية فتكون اشتراكية أو يمينية أو ذات طابع دينى ٠٠٠٠ الخ بحسب الحزب

أو الأحزاب الحائزة على الأغلبية ، وبحيث يتاح للشعب دائماً فرصة تدوير السلطة بين فاعلياته وتوجهاته المختلفة وحسب صلاحية برامجها فى زمن محدد وبلوغ أهداف محددة . إن برامج الأحزاب بهذه الكيفية سوف تتكفل بإيضاح الجوانب العملية المتغيرة من سلطة الدولة فى التوجه ، وسوف تكون الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال الانتخابات الحرة هى معيار مشروعية وضع هذه البرامج كجزء من سلطة الدولة فى التوجيه .

وبالطبع فسوف تظل نصوص الدستور هى المرجعية العليا التى لا تتوازى معها أى مرجعية أخرى والتى لا تستطيع برامج الأحزاب مهما حازت على الأغلبية الشعبية ، أن تخرج عليها أو تتجاوزها فى الاتجاه يساراً أو يميناً ، أو فى السمة علمانية أو دينية وبالتالي تمثل هذه النصوص الدستورية الإطار العام لبرامج الأحزاب إلى أن يتم تغييرها أو تعديلها بالطريق الدستورى الصحيح .

إن الدستور الجديد ينبغى أن يتضمن نصوصاً واضحة تعطى السلطة للحزب الحائز على الأغلبية وتجعل من حقه ولاية السلطة التنفيذية وتكفل له سلطة تنفيذ برامجه الاقتصادية والاجتماعية وتلزم سائر أجهزة الدولة بالتعاون معه فى هذا السبيل وبذلك تستوى برامج الأحزاب فى مكانها المطلوب - فى إطار الدستور - من سلطة الدولة فى التوجيه .

**سلطة الرقابة :** إذا كانت سلطة الرقابة هى الوجه الثانى من وجوه سلطة الدولة المدبرة ففى تقديرنا أن هذه السلطة تمارس دوره فى مجالين ينبغى أن تعالجهما نصوص الدستور الجديد .

المجال الأول : علاقة الدولة بالمجتمع : إن الدستور الجديد ينبغى أن يضمن بقاء سلطات الدولة فيما يتعلق بالمجتمع فى إطار الرقابة الضرورية لضبط حركة المجتمع حتى لا تتسبب والحفاظ على وحدة كيانه حتى لا يفتت ودون أن تنحرف هذه السلطة لتصبح سلطة هيمنة

كاملة تضغط على حركة المجتمع وتكبلها بالقيود المعوقة لانطلاقها. إن رفع يد الدولة عن حركة المجتمع وقصر سلطتها على رقابة هذه الحركة وضبطها ضمن الخطوط العامة التي تمنعها من الانفلات وتصل بها إلى حدود الخطر، هذا الأمر لا يقتصر فقط على ما قدمناه من ضرورة تخفيف هيمنة الدولة على حركة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية إنما يتعدى ذلك إلى تحرير سلطات الدولة العامة نفسها وقصر مهامها المباشرة على العظيم والجليل من الأمور وترك آليات المجتمع المتعددة للقيام بدورها في غير ذلك ومن ثم فإن الدستور الجديد ينبغي أن يكفل حقوق المواطنين الكاملة في إدارة العلاقات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينهم في إطار المبادئ العامة للدستور وبما في ذلك حقهم في استحداث طرق عرفية لفض المنازعات فيما بينهم أفراداً أو جماعات بما في ذلك تشكيل المجالس العرفية وتنشيط الوساطات المختلفة والتحكيم الذاتي الأمر الذي يكفل ترشيحاً لعملية اللجوء إلى القضاء الرسمي ويرفع عن كاهله سائر الأعباء المرتبة على تضخم أعداد القضايا وتوفير وقت القضاء وجهد رجاله لما هو أكثر أهمية وجدوى، إن هذا الطرح لا ينبغي أن يخل بولاية القضاء الطبيعي على سائر المنازعات والقضايا أو يحد منها ولا من حق المواطنين في اللجوء إليه بلا موانع وبما في ذلك لجوئهم إليه طعنا على ما تتوصل إليه هذه المجالس العرفية من قرارات ونود أن ننوه إلى أن هذه الفكرة لا تنتمي إلى ماسمى في مرحلة من المراحل بفكرة القضاء الشعبي التي لفظها ضميرنا الشعبي وقضائنا الطبيعي والتي استهدف بطرحها في حين تحجيم ولاية القضاء الطبيعي واستحداث جهات أخرى تنازعه الاختصاصات المنوطة به. وقد يكون من المفيد في هذا الأمر مناقشة بعض الأفكار التي تتيح للمواطنين حق الاتفاق فيما بينهم على اللجوء إلى إحدى جهات القضاء الطبيعي

المختصة قانونا ليكون حكمها فى النزاع بينهم نهائيا وغير قابل للطعن بأى طريق (١٠١).

كذلك سوف يقتصر دور البرلمان على سن التشريعات المركزية الرئيسية تاركا كافة التشريعات الأخرى الخاصة بتنظيم المجتمع المحلى فى إطار خطة الدولة العامة للمجالس المحلية المنتخبة. بينما تتركز أعمال السلطة المركزية الحكومية فى إدارة شئون الدولة العامة وخطط الاستثمار والتنمية والعلاقات الخارجية والقوات المسلحة والأمن الداخلى

إن ما قدمناه من إقتراحات لمجال عمل السلطات العامة فى الدولة سوف يحرر هذه السلطات من أعباء كبيرة لا لزوم لها وسوف يوفر لها من الوقت والجهد ما سوف تحتاج إليه لمواجهة الأعباء الكبرى المتعلقة بسلامة كيان الدولة وتحقيق أمنها وتقدمها وتنشيط دورها الذى سوف يصبح مطلوبا فى ظل آفاق التعاون الدولى المفتوحة فيما يتعلق بقضايا مواجهة الجرائم ، والتحكيم الدولى والعلاقات الاقتصادية وهى أدوار ضخمة ربما كانت أوسع فى مداها من سلطة الدولة المتدخلة الحالية بصرف النظر عن الوسائل.

المجال الثانى : العلاقات المتبادلة بين سلطات الدولة : - لقد كان مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ الديمقراطية التى تدرج ضمن الدساتير المعاصرة إلا أن التطورات والممارسات العملية أظهرت جليا استحالة الفصل المطلق أو الجامد بين سلطات الدولة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية التى يتبين من واقع الممارسة العملية أن أيا منها لا تستطيع القيام بدورها إلا فى إطار التكامل والتعاون والإنسجام مع السلطات الأخرى ، بل وظهر أن الرقابة المتبادلة بين السلطات المختلفة هى الأداة الأكثر فاعلية لقيام كل منها باختصاصها المحدد لها دستوريا دون تجاوزه.

وهكذا ظهرت أشكال الرقابة المتعددة والتي من بينها :  
إن السلطة التنفيذية تملك حل البرلمان في أغلب الدساتير المعاصرة  
كما أنها تتصدى للتعيين في المناصب القضائية العليا .

تمارس السلطة التشريعية رقابتها على السلطة التنفيذية من خلال  
تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، وضرورة موافقة البرلمان على  
كافة البرامج الحكومية ، كما أنها تضع القوانين التي تنظم عمل السلطة  
القضائية .

كذلك تراقب السلطة القضائية مشروعية أعمال السلطين الأخرين  
سواء من خلال الرقابة المباشرة على أعمال السلطة التنفيذية وقراراتها  
أو من خلال الرقابة الدستورية لتقرير مدى مشروعية القوانين الصادرة  
عن السلطة التشريعية .

وإذا كانت نظرية أعمال السيادة تحد من إمكانية الرقابة القضائية  
على أعمال السلطة التنفيذية إلا أنه يلاحظ إتجاه القضاء في السنين  
الأخيرة إلى الحد كثيراً من نطاق هذه النظرية لصالح ممارسة الرقابة على  
كثير من الأعمال التي كانت تعتبر تقليدياً من أعمال السيادة (١٠٢) .

إن التطورات العملية أسفرت أيضاً - في تقديرنا عن ضرورة وجود  
سلطة تنفيذية قوية ومستقرة وقادرة على الحركة كأمر لازم لسلامة  
الدولة والمجتمع ولقد كان النموذج الذي أكد هذه الضرورة هو انهياء  
الجمهورية الفرنسية الرابعة عام ١٩٥٨ وقيام الجمهورية الخامسة وما  
تضمنه دستور هذه الجمهورية الأخيرة من أحكام عضدت بقوة من سلطة  
رئيس الجمهورية وأناطت به سلطات ضخمة يمارسها خارج سلطة  
البرلمان ، وأكد نفس المسألة ما سارت عليه الأمور في لبنان بعد انتهاء  
الحرب الأهلية والدعوات المتزايدة في إيطاليا لاتباع نهج دستور  
الجمهورية الخامسة في فرنسا بل إن التطورات تمضى ليس إلى مجرد  
تقوية السلطة التنفيذية وتأكيد استقرارها فقط بل أكثر من ذلك إلى

تقوية موقع رئيس هذه السلطة أو تمكينه من التحرك المرن حتى بالاستقلال عن بقية عناصر هذه السلطة وهو الأمر الذى قدمت إسرائيل نموذجها الأساسى فى الفترة الأخيرة<sup>(١٠٣)</sup> كما ظهرت فى مصر، دعوات مماثلة<sup>(١٠٤)</sup> رغم ما يتمتع به رأس السلطة التنفيذية فيها من سلطات مطلقة.

وينبغى أن يكفل الدستور الجديد إطاراً مرناً لتحقيق الأهداف الثلاثة السابقة جميعاً . ومن البديهي أن تحقيق ذلك يعد عملية شاقة تقتضى جهداً كبيراً فى المناقشات ومهارة شديدة فى صياغة المواد وتوجه مخلص إلى محاولة خلق التقاليد الدستورية التى تجعله ممكناً بصرف النظر عن أحكام النصوص أو سلامة صياغتها، ومع ذلك فمن المتصور أن يكفل الدستور عملى سبيل المثال :-

- رفع يد السلطة التنفيذية عن التشريع، اللهم إلا حقها الطبيعى والضرورى فى طرح مشروعات القوانين على البرلمان وحقها فى إصدار اللوائح المختلفة. وعلى هذا الأساس ينبغى أن تنتهى حياة النصوص التى تسمح للبرلمان أى يفوض سلطة التشريع لرئيس الجمهورية وتلك التى تسمح للرئيس بسلطات تشريعية كاملة فى حالة غياب البرلمان و لو كان ذلك الغياب لمجرد العطلة البرلمانية .

- تقييد السلطات المطلقة للرئيس فى تعيين رئاسات السلطات القضائية المختلفة لصالح نسبة من المشاركة القضائية أو البرلمانية فى هذه التعيينات .

- تعريف حالة الضرورة التى تكفل للسلطة التنفيذية التدخل السريع بمنأى عن المحاذير الدستورية المختلفة وقد رأينا أن تطورات العالم المعاصر توجب تعريفاً مرناً لهذه الحالة مع إحاطة سلطة الرئيس أو غيره من عناصر السلطة التنفيذية فى ممارستها بضمانات حقيقية تكفل التحرر الكامل فى استعمالها وتقدم رقابة حقيقية وفعالة لاحقة لهذه

الممارسة حتى لا تتحول إلى عمل استبدادى خارج على الدستور والقانون .

ينبغي أن يعهد الدستور إلى تفاصيل أدق فيما يتعلق بالمسائل الأساسية المتصلة بتحديد السلطات العامة وطريقة أدائها لمهامها والمحاذير التى ينبغى أن تتحاشاها ولا يكتفى فى ذلك بالإحالة إلى القوانين وعلى سبيل المثال بخصوص السلطة القضائية فإنه إذا كان من غير المناسب أن يحدد الدستور الهيئات القضائية على سبيل الحصر إلا أنه ينبغى أن يضع ضوابط واضحة لوصف هيئة ما بأنها هيئة قضائية ولا يطلق لسلطة التشريع إنشاء ما تشاء من هذه الهيئات ، كما ينبغى أن ينص بوضوح على الاختصاصات الأساسية لجوأت المحاكم ومجلس الدولة والتى لا يجوز تركها عرضة للعبث التشريعى وينبغى أن يكون إختصاص المحكمة الدستورية وطريقة تشكيلها محدداً تحديداً جامعاً فى الدستور بحيث لا يترك شئ منه للقانون كما هو الوضع فى الدستور الحالى الأمر الذى لا يليق بوضع المحكمة الدستورية نفسها . وبما يمنع معه أن يكون لسلطة التشريع حق التدخل فى اختصاصاتها أو طريقة تشكيلها بشكل قد يسمح - فى بعض الظروف - بتفريغ وجود المحكمة من مضمونه كذلك يجب أن يضع الدستور ضوابط واضحة لحالات اللجوء إلى الاستفتاء الشعبى بحيث لا تصبح خاضعة لتقديرات رئيس الجمهورية فقط وبشكل يقفز على الاختصاصات الدستورية المخولة لسلطات الدولة المختلفة .

كذلك ينبغى أن يكفل الدستور بشكل مرن دور الخبرة الفنية فى صناعة القرار السياسى وربما يكون ذلك بتطوير النصوص الخاصة بالمجالس القومية المتخصصة وتأكيد وجودها كفرع من فروع السلطة التنفيذية بحيث تكون إستشارتها إلزامية فى الأمور ذات الطابع المستقبلى والتخطيطى ويتم أخذ رأيها فى الأمور والمسائل العاجلة كلما



أمكن ذلك ويستتبع ذلك بالضرورة أن يضع الدستور بعض الضوابط الضرورية لعضويتها والآثار المترتبة على التقارير التي تضعها بخصوص المسائل موضوع بحثها .

كذلك ينبغي أن يكفل الدستور وضع أعمال القوات المسلحة - في غير المسائل ذات الطابع السرى - وقوات الشرطة وديوان رئيس الجمهورية في نطاق الرقابة الدستورية والشعبية التي تكفل حسن سير هذه الأعمال وعدم تجاوزها للدستور والقانون .

ينبغي أن يحدد الدستور بشكل قاطع مدة ولاية رئيس الجمهورية وطريقة انتخابه والسلطات التي يتمتع بها تفصيلاً وما إذا كان هناك ضرورة لمنصب نائب الرئيس وبالتالي طريقة اختياره وممارسته لمسؤولياته وكذلك مدة الدورة البرلمانية ومدة ولاية رئاسات الهيئات القضائية وكيفية إحالة أعضائها إلى التقاعد .

**إطلاق حركة المجتمع :** لئن كان مطلب الدولة المديرة التي تكتفى بتنظيم وتوجيه ورقابة حركة المجتمع هو المطلب الأول لما نريده من الدستور الجديد فإن إطلاق حركة المجتمع نفسه هو المطلب الثاني الذي ينبغي أن يكفله الدستور الجديد . وفي تصورنا فإن إطلاق حركة المجتمع يتم عبر أمرين ينبغي أن يكفلهما الدستور الجديد .

١- كفالة البناء المؤسسى : إن الدستور الجديد ينبغي أن يكفل في نصوص واضحة حقوق المواطنين في إقامة المؤسسات الاجتماعية والتطوعية وسائر مؤسسات المجتمع المدني في مختلف الميادين بحيث لا تكون هذه الحقوق عرضة للإلغاء أو التقييد الشديد من خلال التشريعات العادية على النحو السائد في ظل نصوص الدستور الحالي . وليس معنى ذلك أن تطلق هذه الحقوق في استعمالها وممارستها من كل قيد أو شرط وإنما المقصود أن يكفل الدستور للمواطنين هذه الحقوق بحيث لا يترك

للقوانين إلا قيود التنظيم المعتاد والتي لا تؤدي إلى حرمان المواطنين من ممارسة الحق نفسه وإنما تتعلق بالتزامهم في ممارسة هذا الحق بالضوابط العامة التي يتضمنها الدستور والقوانين المتعلقة بالنظام العام.

وإلى جانب ذلك فينبغى أن يكفل الدستور دعم الدولة لمؤسسات المجتمع المدني وتوضيحها لدورها في تنمية المجتمع وتقدمه، وينبغى أن يكفل الدستور على سبيل المثال :-

حرية المواطنين في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية ويحدد وسائل دعم الدولة لهذه الأحزاب من خلال التمويل المالى وكفالة حقوقها فى الإتصال بالمواطنين عن طريق وسائل الإعلام العامة وعن طريق الوسائل الخاصة لهذه الأحزاب نفسها وينظم دور هذه الأحزاب فى الحكم أو فى المعارضة إلى غير ذلك من الأمور التى إتجهت إلى تأكيدها نصوص الدساتير الحديثة (١٠٥).

حرية تكوين النقابات المهنية والعمالية سواء على المستوى العام الذى يشمل تنظيم مهنة أو نشاط عمالى ما على مستوى الجمهورية أو على مستويات أقل محلية أو نوعية أو فئوية . وأن تحدد العلاقات بين النقابات المختلفة للمهنة أو العمل الواحد بمطلق حرية أعضائها .

حرية تكوين الجمعيات الخاصة والتطوعية والاتحادات والأندية فى أى مجال من مجالات النشاط الاجتماعى أو الثقافى أو الحرفى أو الدينى .

٢- رقابة المجتمع على سلطات الدولة : وبجانب ذلك ينبغى أن يكفل الدستور تمكين المجتمع جماعات وأفراد من فرض رقابته الكاملة على سائر سلطات الدولة أجهزتها . ويتحقق ذلك بوسائل عديدة منها :-

حرية وسائل الإعلام والاتصالات - ملكية وإدارة - وحرية تداول المعلومات خصوصا فيما يتعلق بتعيين أو انتخاب القائمين على سلطات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية وسلامة سلوكهم العام والخاص

والتزامهم فى إعمالهم بأحكام الدستور والقانون .

حرية النقاضى بحيث يكون حق اللجوء للقضاء من قبل جماعات المجتمع وأفراده بالطريق المباشر حتى فيما يتعلق بالقضايا ذات الطابع الجنائى دون المرور بمرحلة النيابة العامة التى يكون اختصاصها الملزم هو ما يتعلق بالقضايا التى تباشرها سلطات الضبط الرسمية أو تلك التى تفضل جماعات وأفراد المجتمع تحريكها من خلالها .

كفالة كافة الضمانات اللازمة لسلامة العملية الانتخابية ومن ذلك إعتبار الجرائم الانتخابية المرتكبة بواسطة الموظفين العموميين من الجرائم الماسة بأمن المجتمع التى لا تسقط بالتقادم .

كفالة الرقابة على دستورية القوانين ومنح حق اللجوء للمحكمة الدستورية العليا مباشرة للأحزاب والنقابات والمؤسسات ذات الطابع العام فيما يتعلق بالقوانين ذات الطابع السياسى وتلك المتعلقة بالنظام العام .

تقرير مسئولية سلطات الدولة والأشخاص القائمين عليها والمباشرين لها - بأى صفة كانت - عن انتهاك الدستور والقوانين وحرمات المواطنين ، وفى هذا النطاق ينبغى أن يكفل الدستور أن تقتصر الحصانات بكافة أنواعها نيابية قضائية دبلوماسية . . . الخ على نطاق مباشرة أصحابها للأعمال المستلزمة لهذه الحصانات دون مدها لأى مجال آخر على الأخص تلك المجالات المتعلقة بانتهاك الدستور وحرمات المواطنين (١٠٦) .

ويلحق بذلك أن أعمال السلطة القضائية تخضع للرقابة الشعبية وذلك من خلال تسهيل دعاوى الرد والمخاصمة للقضاة وكذا من خلال وسائل الإعلام على أن يقتصر ذلك على المبادئ العامة التى يحكم القضاة على أساسها لاستظهار مدى صحتها وسلامتها فى إطار الدستور والقانون وأن يتم النقد والتناول فى حدود إحترام القضاء والإقرار لأحكامه - أيا

كانت - بأنها عنوان الحقيقة .

إلزام سلطات الدولة بإعلام المواطنين بأسماء الموظفين العموميين المنسوب إليهم انتهاك حقوق هؤلاء المواطنين وإلاحق لهؤلاء، أن يختصموا "مدنياً وجنائياً" أقرب رئيس - مباشر يتصل علمهم بإسمه ولو من خلال وسائل الإعلام أو الجريدة الرسمية .

واجب القوى السياسية بخصوص الدستور الجديد ؛ إذا كان الدستور الحالى على الحال المتقدم فإن واجب القوى المختلفة أن تنضافر فعلا فى الدعوة للدستور الجديد وأن تحاول بهذه الدعوى تنشيط الوضع السياسى العام فى البلاد دون الاقتصار على تداول الأمر فى الغرف المغلقة وعلى القوى المتخاصمة لتجربة ثورة يوليو وجمال عبد الناصر أن تدرك أن الأمر فيما يتعلق بالدستور الجديد لا بد وأن يتعدى شهوة الانتقام أو الثأر التى لا يحتملها مستقبل الوطن . وإذا كان إئقال كاهل الدولة بهذه المجموعة الضخمة من الضمانات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية على النحو الوارد بالدستور الحالى هو أمر تجاوزه الزمن كما أنه لا يتفق إطلاقاً مع التعددية كذلك فإنه لا يتصور فى دستور القرن الواحد والعشرين ألا تلتزم الدولة بحدود أدنى من الضمانات الاجتماعية وحقوق الإنسان للمواطنين تتمثل على الأقل فى مجانية التعليم والعلاج الصحى والتأمين ضد البطالة بالإضافة لحرية البحث العلمى والمعلومات والرأى والفكر والتعبير والإبداع وحرمة المساكن .

أيضا بالنسبة للقوى الناصرية ففى ظننا أن رفض بعضها لتعديل الدستور بدعوى الخوف على مكاسب العمال والفلاحين هو رفض غير ذات موضوع من ثلاث نواح على الأقل :

أولهما : أنه ينتمى إلى عنصر التجرد الثورى دون عصر التعدد السياسى .

وثانيهما : أنه يصر على مجرد بقاء حقوق ورقية لهؤلاء ضمن نصوص الدستور متجاهلاً الواقع العملى الذى لم يتجاوز هذه النصوص

فقط بل ورمى بها من خلف ظهره .

وثالثهما : وهو أهمها أنه يتغافل عن حقيقة أن قوى العمال والفلاحين هم الذين ما زالوا مقيدين فى حركتهم تماما على حين تمكن أصحاب رأس المال الخاص من إقامة مؤسساتهم وتنظيماتهم الضاغطة وذلك بفعل عوامل كثيرة أكثرها مرتبط بالظروف الدولية وعلاقات الدولة الخارجية وأنه أصبح من المتعين على الناصريين بالذات أن يسعوا فى كل طريق يؤدي إلى قيام قوى العمال والفلاحين ببلورة أنفسهم ومنظماتهم والتصدى من خلالها للدفاع عن حقوقهم تأكدها من خلال برامج سياسية محددة لا بد أن يضعها الحزب الناصرى نفسه إذا أراد ارتباطا حقيقيا بهؤلاء بل إن الانتقال إلى التعددية الحقيقية يستدعى تماما التخلّى عن إثبات حقوق أيا من القوى - على نحو خاص - فى النصوص الدستورية والاتفاق على إثبات الحقوق التى يتمتع بها الكافة ، أما حقوق القوى الاجتماعية المختلفة فالمفترض أن تنتقل إلى برامج الأحزاب ليصبح كل حزب معبرا عن قوى اجتماعية بذاتها مدافعا عن مصالحها الخاصة وبرامجها وأمالها فى تحديث الوطن . حتى إذا تم اختبار هذا الحزب من قبل الشعب فى انتخابات ديمقراطية حرة كان ذلك إيذانا بإعمال هذا البرنامج بكل ما يقتضيه من توسيع أشكال تدخل الدولة فى ميادين الحياة المختلفة أو تضييقها ، من الإفراط فى تأدية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لجميع المواطنين أو الانتقاص من مصالح قوى بذاتها .

إن الوصول إلى هذا الوضع هو الذى يعطى للتعددية مضمونها ويصل بالديمقراطية إلى مداها ويمنع كافة العوائق بين كل حزب سياسى وبين جماهيره التى يعبر عنها ويدافع عن مصالحها .

## هوامش ومصادر

- ١- الدستور الذى نطالب به . إعداد اللجنة الشعبية للإصلاح الدستورى تقديم د . محمد حلمى مراد - آمون للطباعة ١٩٩١
- ٢- حفل تاريخ مصر فى الفترة من ١٩٢٣ حتى ١٩٥٢ بإصدار النصوص الدستورية تبعا لرغبة الملك والانجليز الأمر الذى تناولته مؤلفات كثيرة منها سبيل المثال : د . ضياء الدين الرئيس . الدستور والاستقلال وثورة ١٩٣٥ مؤسسة دار الشعب ، د . سامى أبو النور . دور القصر فى الحياة السياسية فى مصر ١٩٢٢-١٩٣٦ . الهيئة المصرية العامة للكتاب . محمد زكى عبد القادر . محنة الدستور . أحمد بهاء الدين . فاروق ملكا ١٩٣٦ ، ١٩٥٢ . هذا ويرى د يحيى الجمل أن العبرة ليست بالنصوص انما بقدرة الرأي العام على حمايتها . د . يحيى الجمل . القانون الدستوري طبعة ٨٥ . دار النهضة المصرية ص ١٩٨ .
- ٣- لبيان ذلك يمكن مراجعة اسماء اللجنة التي اختارها مجلس الشعب ومن انضم اليهم من فقهاء الدستور مضبطة جلسة ٢٣ مايو ١٩٧١ وقد أصبح من المعروف أن من أهم من لعبوا أدواراً كبيرة فى صياغة الدستور هما أ . محمد عبد السلام الزيات نائب رئيس الوزراء فى ذلك الوقت وكان من القيادات الماركسية البارزة وكذلك د . جمال العطيفى وهو من التيارات الليبرالية وكان عضوا بارزا بالمجلس مقربا من الرئيس السادات حيث سبق أن كان عضوا معه فى اللجنة التي شكلت منهما فقط عام ١٩٦٩ وتولت تحديد أسماء القضاة الذين تم عزلهم فى ذلك الوقت وفيما عرف بعد ذلك « بمذبحة القضاة » .
- ٤- راجع بيان الرئيس السادات الي الأممه يوم ١٤ مايو ١٩٧١ حيث ركز البيان على أن الخلاف بين الرئيس وخصومه كان حول ديمقراطية الحكم التي انتصر لها الرئيس والبيان منشور بصحف الاخبار والاهرام والجمهورية الصادرة فى ١٥ مايو ١٩٧١ .
- ٥ - وعلي سبيل المثال فى بداية عام ١٩٧٢م جرت وقائع مذبحة الصحفيين حيث نقل عشرات منهم الي وظائف اخرى بقرارات لجنة النظام فى الاتحاد

- الإشترافي العربي، وفي نهاية حكمه كان الرئيس السادات قد أعتقل مئات من قادة الرأي والصحفيين وأعضاء النقابات المهنية والقيادات السياسية بقرارات رئاسية مباشرة عرفت بقرارات ٥ سبتمبر منشورة بعدد الجريدة الرسمية رقم ٣٦ في ٣ سبتمبر ١٩٨١. النشرة التشريعية الصادره عن المكتب الفني لمحكمة النقض عدد سبتمبر ١٩٨١ ص ٥٠٦١ إلى ص ٥٠٧١.
- ٦- القرارات الجمهورية بقوانين أرقام ٨٢ و٨٣ و٨٤ ومذكراتها الإيضاحية منشورة بالجريدة الرسمية في ٣١ أغسطس ١٩٦٩ العدد ٣٥ مكرر (س).
- ٧- استخدام الرئيس السادات أسلوب الإستفتاء الشعبي تحقيقا لأغراضه بتوسع شديد وقد أجرى في الفترة من ١٠ فبراير ١٩٧٧ وحتى ١٠ سبتمبر ١٩٨١ فقط أربع استفتاءات تناولت موضوعاتها ونتائجها الدكتور ماحد الحلو في مؤلفه "الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية" طبعة ٨٣ ص ٧٩ دار المطبوعات الجامعية ص ٢٢٠ وكذلك د. محمد قدرى حسن. الاستفتاء في النظام الدستوري المصري طبعة ١٩٩١ ص ٥٧. وقد أورد بصفحة ١١٦ بيانا كاملا بالإستفتاءات التي أجريت في مصر منذ عام ١٩٥٦ حتى عام ١٩٩٠ واعداد المشاركين فيها ونتائجها التي دارت تقريبا حول رقم ٩٩٪ وكسوره. وبخصوص العيوب الموجهة لبعض هذه الاستفتاءات وموضوعاتها وخروجها على الدستور يراجع رسالة د. محمد ماهر أبو العينين. إنحراف الدستور والرقابة على دستوريته. دراسة تطبيقية في مصر. دار النهضة الحديثة ١٩٨٧ ص ٧٧٦ إلى ص ٧٨٨.
- ٨- لا توجد إحصاءات، ولكن بالرجوع الي جدول محكمة النقض المدني لسنة قضائية واحدة هي سنة ٦٥ق وهي آخر سنة قضائية حتي تاريخ كتابة هذا المؤلف تبين ان عدد الطعون المدنية فقط بلغ في تلك السنه ١١٨٩٦ طعنا وبالمثل بلغ عدد الطعون أمام محكمة استئناف القاهرة وهي أكبر محاكم الاستئناف التسع ٢٢١٠١ طعنا في السنة القضائية رقم ١١٢ق وذلك فيما يتعلق بالقضايا المدنية وحدها من واقع جدول القضايا المدنية بالمحكمة ولم يتيسر لنا الوصول لأي إحصاءات بالنسبة للمحكمة الدستورية العليا.
- اما بالنسبة للمحاكم الابتدائية فعلي سبيل المثال بلغت القضايا الابتدائية في محكمة جنوب القاهرة الإبتدائية ١٢٨١٨ في العام القضائي ١٩٩٥ وبلغت في

محكمة جنوب الجيزة الابتدائية ١٩٩٤ في ذات العام وقد اخترنا القضايا المدنية علي أساس أن أصحابها يتوجهون بها الي القضاء مباشرة، وقد اضطرت ظاهرة توسع المواطنين في اللجوء الي القضاء منذ بدايات القرن ولمزيد من التفاصيل راجع تقرير المستشار القضائي لوزارة العدل عن الزيادات في عدد القضايا والأحكام عام ١٩٠٣، عددي مجلة الحقوق رقم ١٦، ١٧ سنة ١٩٠٤م.

٩- فكرة القانون مترجم. عالم المعرفة العدد ٤٧ تأليف لورد/ دنيس لويد ترجمة سليم الصويص. ص ١٤٨. هناك تفرقة بين العدل الموضوعي والعدل الشكلي الذي يعني فقط «وجود قواعد عامة تطبق علي كل الحالات المتشابهة» دون أن تكون هذه القواعد عادلة في ذاتها بالضرورة.

١٠- ومن الأمثلة علي ذلك ما عرف في مصر خلال الأعوام القليلة الماضية باسم «دعاوى الحسبة» والتي اقيمت من العديد من أصحاب الإتجاهات الإسلامية ضد أعمال فكرية وضد أصحابها ووصلت ذروتها بطلب التفريق بين أستاذ جامعي وزوجته وقد تفاوتت أحكام القضاء في هذه الدعاوي دون قاعدة موحدة كما تفاوتت ردود أفعال الرأي العام حولها حسب الإنتماءات المختلفة لأصحاب الأفعال هذه.

١١- بدأ الهجوم علي المحكمة الدستورية العليا بحديث اجراه رئيس مجلس الشعب مع مجلة المصور الإسبوعية الحكومية في عددها الصادر بتاريخ ١٥ مارس ١٩٩٦ ثم تتابعت موجات الهجوم والدفاع من أطراف مختلفة في الصحف السيارة وقد رد علي هذا الهجوم كثيرا من رجال القانون والقضاء حتي بلغ الأمر أقصاه حين وضع أستاذ جامعي شغل في عهد الرئيس السادات مناصبي المدعي الاشتراكي ووزير العدل سؤالا لطلبة السنة الاولي بكلية الحقوق في إمتحان نهاية العام الدراسي ١٩٩٥/١٩٩٦ ضمنه هجوما صارخاً علي المحكمة وسخرية مره منها- بما كان يجب أن يعرضه للمسئولية الجنائية - فقد اتهم المحكمة بمخالفة الدستور وفرض الرقابة علي القوانين بطريقة مزاجية وانها تحمي أحكام الدستور الأمريكي وليس الدستور المصري، كما ظهر الغضب الحكومي في بعض احاديث المسؤولين عن تعديل قانون المحكمة، أو جعل الرقابة مسبقة أو انشاء المجلس الاعلي للتشريع..... الخ ، كما تضمنت بعض الصحف لشهور ممتدة منذ ١٥ مارس عقب صدور حكم المحكمة بعدم



دستورية قانون انتخاب المجالس المحلية العديد من المقالات التي تناقش دور المحكمة الدستورية العليا ومن أمثلة ذلك . مقالان للدكتور مصطفى أبو زيد فهمي - صاحب سؤال الامتحان المشار إليه أولهما بعنوان نحو نقد علمي لقضاء المحكمة الدستورية العليا بجريدة الاهرام عدد ١٧ يونيو ١٩٩٦ والثاني بعنوان . نعم المحكمة الدستورية العليا خالفت الدستور . نفس الجريدة عدد ١٧ يوليو ١٩٩٦ وراجع في نفس الجريدة صفحة الرأي عدد ٢٥ يونيو ، ٩ يوليو ١٩٩٦ ، وجريدة العربي ١٧ يونيو ٩٦ و د . سليم العوا مقال بجريدة الشعب عدد ٣١ مايو ١٩٩٦ بعنوان «العدوان على الدستور بالعدوان على محكمته» .

١٢- حول طرق وضع الدساتير وما جرى في وضع الدستور المصري راجع د يحيي الجمل . مرجع سابق ص ١٦٣ . د . رمزي الشاعر . النظرية العامة للقانون الدستوري . الطبعة الثالثة ١٩٨٢ ص ١٧٢ . دار النهضة العربية كذلك د . ابراهيم شيحا تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية طبعة ١٩٧٨ ص ١٣٦ دار المطبوعات الجامعية .

١٣- الشاعر مرجع سابق ص ١٣٢ . الجمل . مرجع سابق ص ٧٢ .

١٤- الجمل مرجع سابق ، الشاعر مرجع سابق . ولمزيد من التفصيل حول طريقه الاستفتاء الشعبي والمطاعن التي توجه اليها مقارنا بمزاياها . رسالة الدكتوراه حول نظام الاستفتاء الشعبي . دراسة مقارنة د . جابر جاد الحق نصار . طبعة ١٩٩٢ . شركه الطوبجي للتصوير العلمي والكمبيوتر .

١٥- المصدر السابق وايضا . د . ماجد الحلو مرجع سابق واعتمدنا في ايراد المناقشات بشكل اساسي علي مؤلف د . سعد محمد عبد المقصود خليل . « تولية رئيس الدولة في الفكر السياسي الاسلامي والفكر السياسي الحديث » طبعة ١٩٨٨ ص ١٦٣ وما بعدها المطبعة العربية الحديثة كذلك د . ابراهيم شيحا- تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مرجع سابق .

١٦- يراجع (الدستور الذي نطالب به) تقديم د . محمد حلمي مراد مرجع سابق .

١٧- سعد محمد خليل مرجع سابق ، جابر جاد الحق مرجع سابق

١٨- سعد محمد خليل . مرجع سابق

١٩- يراجع محمد حسنين هيكل . المفاوضات السرية بين العرب واسرائيل الجزء

- الثاني . مواصفات الحرب والسلام . وذلك فيما يتعلق بعلاقته بالرئيس السادات  
وفيما يتعلق بعلاقة د . العطيبي بالرجلين فقد كان المستشار القانوني لمؤسسة  
الاهرام إبأن رئاسته الاستاذ هيكل لها وقد تدخل الأخير لدى الرئيس عبد  
الناصر للإفراج عنه مباشرة فور اعتقاله بسبب مقالات نشرها في الاهرام عام  
١٩٦٨ وبالنسبة لعلاقة د . العطيبي بالرئيس السادات فقد سبق أن أشرنا في  
هامش (٢) وراجع أيضاً محمد حسنين هيكل لمصر لا لعبد الناصر طبعة  
١٩٧٤ ايضاً عبد الله امام مذبحه القضاء طبعة ١٩٨٤ دار الموقف العربي .
- ٢٠- د . سعد محمد خليل . مرجع سابق . د جابر جاد الحق نصار مرجع سابق
- ٢١- تحوى جميع مؤلفات القانون الدستورى عموماً علي عرض لخصائص النظم  
الدستورية المختلفة ومن ذلك . د . رمزي الشاعر مرجع سابق . د . عبد الحميد  
متولي - القانون الدستوري والأنظمة السياسية ط ٦١ ص ٤٤ منشأة المعارف  
بلاسكندرية . د . مصطفى محمود عفيفي الوجيز في القانون الدستوري والنظم  
السياسية المقارنة . الكتاب الأول طبعة ثانية ايضاً د . سعد محمد خليل مرجع  
سابق ص ٢٩٠ ، ١٣٤ .
- ٢٢- الموسوعة العربية للدساتير العالمية . مجلس الأمة الدائرة العامة للتشريع  
والفتوى عام ١٩٦٦ . الدستور الامريكى ص ٦٧٣ . أيضاً قصة دستور الولايات  
المتحدة الامريكية . ترجمة . د . وايت ابراهيم عام ١٩١٢ منشوراً بمكتبة  
وهبة .
- ٢٣ - المرجع السابق
- ٢٤- د . مصطفى عفيفي - الوجيز في سيادة القانون الدستوري والنظم السياسية  
المقارنة الكتاب الاول - ط ٢ د . ت ص ١٠١
- ٢٥- د . سعد محمد خليل . مصدر سابق ص ٦٠
- ٢٦- الجمل . عفيفي . الشاعر . مصادر سابقة .
- ٢٧- د . سعد عصفور النظام الدستورى المصرى . دستور ١٩٧١ طبعة ١٩٨٠ ص ٨٩  
منشأة المعارف الاسكندرية .
- ٢٨- بيان ٣٠ مارس . مجموعة وقائع ثورة يوليو صادرة عن اللجنة العليا لتخليد  
القائد جمال عبد الناصر ص ٢٦٧ د . ت .
- ٢٩- دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠ منشوران بالموسوعة العربية للدساتير . مرجع

سابق ص ٣٧، ص ٥٢ ومن المعلوم أن دستور ١٩٣٠ اعتبر نكسة شديدة علي الديمقراطية وتقنيننا للاستبداد وقامت ضده المظاهرات الشعبية الضخمة التي نجحت في الغائه بعد فترة. يراجع د. ضياء الدين الرئيس الدستور والاستقلال مصدر سابق كذلك. سامي ابو النور- دور القصر في الحياة السياسية مصدر سابق.

٣٠- راجع نص المواد ٤٦، ٨٤، ٨٨، ٨٩، ٩٠ من دستور ١٩٦٤. موسوعة الدساتير ص ١٧ مصدر سابق .

٣١- أجرى الرئيس السادات استفتاءً بتاريخ ١٩ ابريل ١٩٧٩ علي معاهدة السلام مع اسرائيل وإعادة تنظيم الدولة وحل مجلس الشعب وحسب بيان وزارة الداخلية فقد شارك في الاستفتاء نسبة ٩٠ و ٢٠٪ من المدعوين وافق منهم ٩٥، ٩٩٪ علي ما طلبه الرئيس في الاستفتاء د. ماجد الحلو (الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية) طبعة ١٩٨٣ ص ٢٢٠ اما في عهد الرئيس مبارك فقد تم حل مجلس الشعب المنتخب مرتين أولهما في عام ١٩٨٧ والأخرى عام ١٩٩٠ م وذلك استيفاء لحكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون انتخاب المجلس بالقوائم الحزبية رقم ٩٥٧ لسنة ١٩٧٩ وجاءت نتيجة الموافقة علي حل المجلس بنسبة ٩٥، ٩٩٪ من المشاركين الذي بلغت نسبتهم من عدد المدعوين ٢٠، ٩٠٪. وبالنسبة للاستفتاءين الثاني والثالث الذين اجريا في عهد الرئيس مبارك يراجع د. محمد قدرى حسن المرجع السابق وكذا الجريدة الرسمية عددي النشرة التشريعية يناير ١٩٨٧ ص ١١١ قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠٤ لسنة ١٩٩٠. أما عن نتيجة الاستفتاء فيراجع قرار وزير الداخلية بإعلان نتائجهما في عدد الوقائع المصرية رقم ٣٨ في ١٤ فبراير ١٩٨٧م، ورقم ٢٣٠ مكرر في ١٢ اكتوبر عام ١٩٩٠. وعموماً الجدول الوارد ص ١١٦ من مؤلف د. محمد قدرى حسن مصدر سابق.

٣٢- راجع الدستور الفرنسي في موسوعة الدساتير. مصدر سابق. ص ١٨٧.

٣٣- ويرى د. عفيفي أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الشامل في ممارسة السلطة التنفيذية فضلا عن مشاركته أعمال السلطتين التشريعية والقضائية. الوجيز. مرجع سابق ص ٢٨٢. بينما يرى د. سمير علي عبد القادر

أن المادة ١٤٧ أطلقت سلطة رئيس الجمهورية في اصدار قرارات لها قوة القانون في جميع حالات غياب مجلس للشعب ولو كانت مجرد العطلة بين ادوار الانعقاد ولم تقصرها علي حالة حل مجلس الشعب فقط د. عبد القادر - السلطات الإستثنائية لرئيس الدولة ص ٣٨٢. د. د. ت. وفي نفس الاتجاه ماهر أبو العينين . مصدر سابق من ٧٥٣ إلى ٧٧٠

٣٤- د. سعد عصفور. مرجع سابق.

٣٥- د. جابر جاد نصار. مرجع سابق.

٣٦- محمد عبد السلام الزيات. مصر الي اين . دار المستقبل العربي ، ١٩٨٥ .

٣٧- د. صبرى محمد السنوسى محمد . الاعتقال الادارى بين الحرية الشخصيه ومقتضيات النظام والعام . ١٩٩٦ د. ن ص ١٩١ - ص ٢١٣

٣٨- لمن شاء ، مراجعة هذا الاتجاه يراجع صحيفة الاهرام في أعدادها الصادرة خلال الفترة التالية لـ ٣٠ سبتمبر ١٩٨١ . د. السنوسى مصدر سابق ص ١٩١ - ١٩٥

٣٩- د. سمير علي عبد القادر مصدر سابق ٣٨٢ .

٤٠- الوجيز . مصطفى عفيفي . مصدر سابق. ص ٢٨٧

٤١- كالنظام الالمانى والنظام الايطالى والنظام الهندى مثلا ، موسوعة الدساتير مصدر سابق ص ٦٣٩ ، ص ٦٧٨ ، ص ٢٥٩ .

٤٢- ويرى كل من د. سعد عصفور ، ود. يحيى الجمل أن في النص ثمة امكانية نظرية لاقتراح اكثر من مرشح في مجلس الشعب اذا استطاع اكثر من شخص أن يحصل علي موافقة ثلث اعضاء المجلس علي إقتراح ترشيحه وفي هذه الحالة يجرى الاقتراع في المجلس علي الاسماء المرشحة ويطرح للاستفتاء الشعبى الاسم الحاصل علي ثلثى الاصوات فاذا لم يتمكن احد من الحصول علي ثلثى الاصوات أعيد الاقتراع من جديد ليطرح علي الإستفتاء اسم الحاصل علي أعلى الاصوات . عصفور . النظام الدستورى المصرى . مرجع سابق الجمل . القانون الدستورى . مرجع سابق .

٤٣ - ماحد الحلو مصدر سابق .

٤٤ - فقد يحدث أحيانا أن صراع الأجنحة المختلفة فى الحكم قد يؤدي بها إلى اختيار شخص بعيد عنها جميعا ، وربما لا يملك شيئا من عناصر القوة أو السلطة وهذا هو الذى حدث بالضبط فى اختيار رئيس عراقى سابق خلفا

- لشقيقه الذي قتل في حادث عام ١٩٦٤، وكذا بالنسبة للرئيس السادات خلفا للرئيس جمال عبد الناصر، وحدث بشكل مختلف بعد رحيل الرئيس الجزائري الأسبق هواري بومدين إذ اختير لخلافته العقيد الشاذلي بن جديد، وكان من أقوى رجالات الجيش غير أنه لم يكن متطلعا للسلطة ولا طرفا في الصراعات.
- ٤٥- الدساتير الامريكى والفرنسي واللبناني . موسوعة الدساتير مصدر سابق . ص٦٧٣ ، ص١٨٧ ، ص١٤١ .
- ٤٦- د . الجمل . القانون الدستوري مصدر سابق ص١١٣ .
- ٤٧- د . سعد خليل . مصدر سابق .
- ٤٨- د . ابراهيم شيحا - مصدر سابق ص ٢٣١ .
- ٤٩- عن فلسفة الدستور . راجع المصدر السابق ٢٤٣ وقارن د . يحيى الجمل - مصدر سابق ص ١٦٩
- ٥٠- راجع نص الميثاق وبيان ٣٠ مارس ضمن مجموعة وثائق الثورة مصدر سابق صفحات ص١٨٧ ، ١٢٧ ، حتي ٢٧٦ ، ص٢٩٥ .
- ٥١- وثيقة اعلان الدستور والدستور نفسه منشوران بالنشرة التشريعية الجزء التاسع سبتمبر ١٩٧١ ص٣٠٥٥ . كما نشر الدستور بعد تعديله في عام ١٩٧١ في عدة مراجع آخرها عن الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية عام ١٩٩٥ بعنوان دستور جمهورية مصر العربية والقوانين الاساسية المكملة له .
- ٥٢- حول القيمة القانونية لاعلانات الدساتير راجع . مصطفى عفيفي مصدر سابق ص ١٧ .
- ٥٣- أقر المفكر والقانوني البارز د . محمد سليم العوا قوله تعليقا علي طعن دستوري مؤسس علي المادة الخامسة من الدستور والتي تتيح تعدد الاحزاب أن هذه المادة غريبة علي كيان الدستور كله وقال متهكما « نعم المادة الخامسة من الدستور غير دستورية »
- ٥٤- الدساتير الفرنسي والايطالي والسوفيتي ، الموسوعة العربية للدساتير . مصدر سابق ايضا د . فؤاد محمد شبل الدستور السوفيتي دراسة تحليلية انتقادية طبة ٤٨ ص ٢٧٢ . مكتبة ومطبعة مصطفى البناني الحلبي واولاده . مصر .
- ٥٥- من هؤلاء الفقهاء . د . يحيى الجمل . د . سعد سعد عصفور . مصدر سابق
- ٥٦- يراجع في هذه الآراء جميعا . د . رمزي الشاعر ، د سعد خليل مصدر سابق .
- ٥٧- د . الجمل مصدر سابق ص ٢١٠ .

- ٥٨- سعد عصفور. مصدر سابق.
- ٥٩- عصفور مصدر سابق ص ٣٦٣ كذا عفيفي مصدر سابق ص ٤١٠.
- ٦٠- صدر قانون الاحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ونشر بالجريدة الرسمية العدد ٢٧ بتاريخ ٧ يوليو ١٩٧٧
- ٦١- يراجع في ذلك احكام قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ الجريدة الرسمية عدد ٢٣ تابع بتاريخ ١٣ أغسطس ١٩٨١
- ٦٢- وذلك علي النحو الذي اصبح سياسة رسمية معتمدة يعرف بها الكافه في مصر منذ اكثر من عقد من الزمن
- ٦٣- يراجع التقارير المتعددة عن حالة حقوق الانسان في مصر الصادرة عن منظمة العفو الدولية والمنظمة العربية لحقوق الإنسان وبوجه خاص التقارير السنوية والنوعية للمنظمة المصرية لحقوق الانسان .
- ٦٤- بخصوص تصنيف اعضاء مجلس الشعب الحالي وتأثير رجال المال والأعمال على العملية الانتخابية يراجع . د. هالة مصطفى محررا . انتخابات ١٩٩٥ في سياق التطور السياسي المصرى د. هالة مصطفى . مؤشرات ونتائج الانتخابات ص ٣٥ ، أحمد منيسى . دور رجال الأعمال فى الانتخابات ص ٨٣ ، عمرو الشوبكى . المعركة الانتخابية . ظواهر جديدة ص ٥٣ مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ١٩٩٧ .
- ٦٥- يراجع أوراق المؤتمر العلمى السنوى الرابع عشر للاقتصاديين المصريين نوفمبر ١٩٨٩ حيث قدر عدد العاملين فى الحكومة والقطاع العام عام ١٩٨٧ برقم ٣,٨٤٠ مليون . ص ١٤١ ، وبالنسبة لحجم الاستثمارات يراجع حديث د. عاطف عبيد . وزير قطاع الأعمال العام رقم الاستثمارات العام ٦٠٠ مليار منها ٨٨ مليار حجم شركات قطاع الأعمال المعروضة للبيع الأهرام ١٩ ستمبر ١٩٩٦ ص ١٤ .
- ٦٦- حيث شهد العامان الاخيران فرض الحراسة القضائية علي نقابتي المهندسين والمحامين كما وقع خلاف ضخم في نقابة التجاريين منذ عدة اعوام اطلقت عليه الصحافة اسم «مسلسله التجاريين» كذلك انقسمت الجمعيه العامة للمنظمة المصرية لحقوق الانسان علي نفسها عام ١٩٩١ وتتابع الاستقلالات والانشقاقات داخل الاحزاب المختلفة وأخرها قرار الحزب الناصرى بتجميد

- عضوية اربعة اعضاء بارزين في مكتبه السياسي الذي يضم ٢١ عضواً.
- ٦٧- عبد الحميد متولي ، مصطفى عفيفي مصدرين سابقين. وقد عدل الدستور اليوغسلافي مثلاً خمس مرات في الفترة من ١٩٥٦ حتى أواسط السبعينات.
- ٦٨- يراجع... ابعاد اللعبة الانتخابية. بهي الدين حسن طبعة ٨٤ منشورات دار العالم الجديد ورغم ان الكتاب خصص لمتابعة الانتخابات التي جرت عام ١٩٨٤ علي اساس قانون الإنتخاب بالقائمة النسبية فان الكتاب يوضح انواع العوائق التي تواجه الأحزاب المختلفة وسلوكيات الحكومة وحزبها كما يوضح مدى تعدد الافكار والاراء . كذلك يراجع هاله مصطفى مصدر سابق ص ٥٣ ، ص ١٥ . ٦٩- ربما يرجع عدم توقيع الحزب الناصري إلي حدائه نشأته في ذلك الوقت وقد قرر لي الامين العام للحزب - ضياء الدين داود ان المشروع لم يناقش مع الحزب أو يعرض عليه .
- ٧٠- «الدستور الذي نطالب به» مصدر سابق
- ٧١- ابراهيم شحاتة . وصيتي لبلادي. الجزء الثالث، مركز ابن خلدون للدراسات الانمائيه ١٩٩٦ .
- ٧٢- برنامج حزب التجمع في هذا الخصوص والصادر عام ١٩٩٤ .
- ٧٣- الجمل، مصدر سابق، كذا د . عفيفي . مصدر سابق .
- ٧٤- الجمل، عفيفي مصدران سابقان .
- ٧٥- شحاتة مصدر سابق ص ٧٥ ومابعدها .
- ٧٦- يراجع في خصوص تاريخ المطالبه بالتعليم المجاني في مصر، ما استقر عليه بشأن قياس تقدم الدول في التعليم الجامعي . تقرير لجنة الخدمات بمجلس الشورى عن «التعليم في مصر» . صادر عام ١٩٩٥
- ٧٧- أثناء ندوه للدكتور محمد حلمي مراد لشرح مشروع دستور الاحزاب والاخوان بمركز ابن خلدون للدراسات الانمائيه وافقني المتحدث علي النقده الذي وجهته للمشروع بخصوص تبنيه لنظام المجلسين التشريعيين .
- ٧٨- في تقديرنا أن مراعاة الضرورات العمليه لبعض الحالات التي توجب حالة الطوارئ أو الظروف المصاحبة لحالة الحرب كان يستوجب مرونة أكثر بكثير في تنظيمها من تلك الضوابط التي وردت في المشروع والتي قد تسبب عمليا الخروج علي مبدأ المشروعية .

- ٧٩- لمن يريد الاطلاع علي نماذج من سلطات رؤساء الجمهورية في النظم البرلمانية المختلفة مراجعه مجموعته الدساتير مصدر سابق.
- ٨٠- يثير موضوع القضاء الدستوري والقضاء الخاص بمحاكمة رئيس الدولة وكبار المسؤولين جدلا كبيرا في الفقه وتجنح العديد من الدساتير الديمقراطية إلى تشكيل هذه المحاكم بشكل يضم بعض العناصر السياسية ومنها الدستور الأمريكي مجموعته الدساتير مصدر سابق.
- ٨١- في كون الإستفتاء من وسائل الديمقراطية المباشرة د. ماجد حلو. مصدر سابق.
- ٨٢- الجمل مصدر سابق ص ١٢٨.
- ٨٣- عفيفي مصدر سابق ص ٧٩.
- ٨٤- الجمل مصدر سابق ص ١٢٩.
- ٨٥- فكره القانون مصدر سابق ص ٢٤٩.
- ٨٦- الجمل مصدر سابق.
- ٨٧- تضمنت العديد من الدساتير نصوصا عديدة تتضمن تقرير مسئوليه السلطات العامة عن انتهاكاتها من ذلك الدستور الأمريكي، والدستور الايطالي والدستور الهندي. يراجع موسوعة الدساتير. مصدر سابق؛
- ٨٨- في تعريف القاعده القانونية د. جميل الشرفاوى. دروس في اصول القانون طبعة ٧١، ص ١٢ دار النهضة العربية.
- ٨٩- عفيفي. مصدر سابق
- ٩٠- وذلك علي النحو الذي اصبح معروفا في مصر من واقع أحكام المحكمة الدستورية العليا وتقاريرات محكمة النقض عن انتخابات مجلس الشعب وأحكام القضاء الادارى المصرى. راجع الديمقراطية في مصر. المصير المجهول المنظمة المصرية لحقوق الانسان. د. ت.
- ٩١- في تعريفات الدولة مثلا. د. علي صادق ابو هيف القانون الدولي العام ط ٥ ص ١١٥- د. ت. أحمد سويلم أصول النظم السياسييه المقارنه ص ١١٩. ط ٧٦ الهيئة المصرية العامة للكتاب وتفصيل أكثر لمن اراد. د. عاطف البنا النظم السياسية أسس التنظيم السياسي وصوره ٧٩-٨٠ ص ١٤ إلي ص ١٧٦ دار الفكر العربي د. ت.



٩٢- علي سبيل المثال قانون دامتو في الولايات المتحدة الامريكية وماثاره من خلافات شديدة مع حلفائها الأوروبيين .

٩٣- تضمنت وثائق ومناقشات المؤتمر التاسع لمنع الجريمة ومعاملة السجناء التابع للأمم المتحدة والمنعقد بالقاهرة عام ١٩٩٤ أفكارا عديدة حول خصصه الأمن والقضاء ... الخ وكذلك يمكن القول بأن القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بخصوص التحكيم في المنازعات المدنية والتجارية قد سمح بإقامه قضاء مواز لقضاء الدولة وأعطى للمواطنين حق انشائه واللجوء إليه في كافة مايرون بخصوص علاقاتهم المدنية والتجارية في الداخل والخارج . القانون منشور في ملحق مجلة المحاماة المعنون تشريعات ١٩٩٤ .

٩٤- وهذا المصطلح تضمنه مقال د . السيد عليوه . حكومة الغد . اعادة هندسة مؤسسة الدولة . الاهرام . ٢٧ ابريل ١٩٩٥ وراجع أيضاً مقاله بعنوان حكومة الغد . دولة حامية وحكومة حانية الاهرام ١٣ مارس ١٩٩٦

٩٥- في تعريفات الادارة يراجع - ماجد راغب الحلو - علم الاداره العامة ١٩٨٥ ص ٧ دار المطبوعات الجامعيه محمد بكر القباني ، الاداره العامة الجزء الأول ماهيه الاداره العامه طبعه ١٩٦٨ رساله الدكتوراة د . محسن محمد العبودي . الاتجاهات الحديثه في القيادة الادارية ط ٨٤ ص ١٦٢ دار الاتحاد العربي للطباعه . كذلك د . السيد عليوه . صنع القرار السياسى فى منظمات الادارة . الهيئه المصريه العامه للكتاب ١٩٨٧ ص ١٢٦ إلى ص ١٥٧ .

٩٦- تضمنت التقارير المختلفه عن مراقبة انتخابات مجلس الشعب التى جرت في مصر عام ١٩٩٥ نماذج مختلفه لمخالفة النصوص الدستورية والقانونية منها علي سبيل المثال . تقرير المنظمه المصريه لحقوق الإنسان .

٩٧ - وقد استخدمت هذه السلطة استخداما سيئا في مرأت عديدة منها قرارات عزل القنصاة عام ١٩٦٩ وقانون الاسرة عام ١٩٧٧ وفي الحاليتين قضى بعدم دستورية هذه الاستخدامات .

٩٨- يراجع تقارير المنظمه المصريه لحقوق الانسان عن المحاكمات العسكريه .

٩٩- وثائق ومناقشات المؤتمر التاسع لمنع الجريمة ومعاملة السجناء خصوصا ما يتعلق بالتعاون الدولى في مكافحة الجريمة المنظمه .

١٠٠- الرقابة والتوجيه هما عنصرى الادارة . ماجد راغب الحلو ، محسن العبودى

مرجعين سابقين كذلك د. السيد عليوه . مرجع سابق.

١٠١- وهو ما فعلته الدولة فعلا بمقتضى القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ الخاص بالتحكيم في المنازعات المدنية والتجارية حيث ابدت المنازعات التي يحكمها هذا القانون عن سلطة القضاء الرسمي إلا في حالات نادرة مذكورة على سبيل الحصر وهى نصوص تحتاج لمناقشات طويلة لتغولها على سلطة القضاء الطبيعي واقامتها قضاء موازى مما ليس هنا مجال لمناقشته حول مسألة القضاء الشعبي وما اثارته من ردود فعل عند طرحها في الستينات ثم في اوائل السبعينات فراجع د. جمال العظيفي . اراء في الشرعية والحريه ١٩٨٠ ص ٢٣٠ إلي ص ٢٦٢ الهيئة المصريه العامه للكتاب. وعن ما يوجه من انتقادات لفكرة القضاء الشعبى عموماً يراجع. المستشار يحيى الرفاعى. في البدء كانت محاكم الاخطاط وهو كتيب صغير د. ت. د. ن

١٠٢- د. الجمل- د. عفيفى مصادر سابقه كذلك عبد الغنى بسيونى عبد الله. القضاء الادارى ١٩٩٦ ص ١٠. منشأ المعارف الإسكندريه

١٠٣- د. وحيد عبد المجيد مقال منشور بجريده الاهرام عدد ١٩ يوليو ١٩٩٦ بعنوان « صنع السياسة الاسرائيلية تجاه السلام ».

١٠٤- من ذلك محاضره القاها أ. محمد حسنين هيكل في معرض الكتاب الدول بالقاهره يناير ١٩٩٥ واعيد طبعها في كتيب بعنوان « ١٩٩٥ باب مصر الى القرن الواحد والعشرين ».

١٠٥- يراجع امثله لهذه الدساتير الحديثه في مؤلف د. ابراهيم شحاته مصدر سابق.

١٠٦- ونتفق فيما تقدم مع الكثير مما ورد في مشروع «الدستور الذى نطالب به» مصدر سابق وكذا د. ابراهيم شحاته مصدر سابق حيث أورد نماذج لدساتير معاصرة كفلت هذه الضمانات.

# المحتويات

٥	مقدمة: حول الواقع والنصوص
١٤	<b>الباب الأول: دستور استبدادى لا ديمقراطى</b>
١٤	الفصل الأول: طريقة وضع الدستور
٢١	الفصل الثانى: الأفكار التى حكمت واضعى الدستور
٢١	المبحث الأول : محورية سلطه رئيس الجمهورية
	المبحث الثانى: إستبعاد الآراء المتعلقة بتحديد
٢٣	سلطة رئيس الجمهورية
٢٨	الفصل الثالث: النظام السياسى فى الدستور
٣٨	الفصل الرابع : من حيث النصوص التفصيلية
٣٨	المبحث الأول : مكانة رئيس الجمهورية فى البناء الدستورى
٤٧	المبحث الثانى: السلطات التفصيلية لرئيس الجمهورية
٥٠	المبحث الثالث: اختيار رئيس الجمهورية
٥٥	المبحث الرابع : مسئولية رئيس الجمهورية
٥٨	<b>الباب الثانى: أوجه العوار الأخرى فى الدستور</b>
٥٨	الفصل الأول : دستور لاتعددى

٥٩	المبحث الأول : ظروف وضع الدستور
٦٣	المبحث الثاني: إستحالة التعددية طبقا لنصوص الدستور
٧٣	الفصل الثاني: دستور غامض ناقص الأحكام غير محكم الصياغة
٧٩	الفصل الثالث: دستور متخلف عن حركة الواقع
٨٥	الفصل الرابع: دستور معيق حركة التقدم
٩١	<b>الباب الثالث: حول الجهود المبذولة لتغيير الدستور</b>
٩٢	الفصل الأول : وثيقه أحزاب المعارضة حول الاصلاح الدستوري
١٠٠	الفصل الثاني: محاولة الدكتور/ إبراهيم شحاته
١٠٧	الفصل الثالث: محاولة الدكتور/ محمد عصفور
	الفصل الرابع: في تقييم وثيقه احزاب المعارضة ومحاولة
١٢٠	الدكتور/ إبراهيم شحاته
١٢٩	الفصل الخامس: في تقييم مشروع الدكتور/ عصفور
١٤١	<b>خاتمة</b>
١٦٥	<b>هوامش ومصادر</b>
١٨٠	<b>المحتويات</b>

## إصدارات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

### أولاً : سلسلة مناظرات حقوق الإنسان:

- ١- ضمانات حقوق الإنسان في ظل الحكم الذاتي الفلسطيني (بالعربية والإنجليزية) : منال لطفى، خضر شقيرات، راجى الصوران ، فاتح عزام، محمد السيد سعيد.
  - ٢- الثقافة السياسية الفلسطينية-الديمقراطية وحقوق الإنسان : محمد خالد الأزعر ، أحمد صدقى الدجاني، عبد القادر ياسين، عزمى بشارة، محمود شقيرات.
- تحت الطبع:
- ٣- حقوق الإنسان في ظل النظم الشمولية - حالة السودان ١٩٨٩-١٩٩٤.
  - ٤- ضمانات حقوق اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة.

### ثانياً : كراسات مبادرات فكرية:

- ١- الطائفية وحقوق الإنسان : فيوليت داغر.
- ٢- الضحية والجلاد : هيثم مناع.
- ٣- الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية، فاتح عزام (بالعربية والإنجليزية).
- ٤- حقوق الإنسان في الثقافة العربية والإسلامية: هيثم مناع (بالعربية والإنجليزية).
- ٥- حقوق الإنسان وحق المشاركة وواجب الحوار : د. أحمد عبد الله.
- ٦- حقوق الإنسان، الرؤيا الجديدة، منصف المرزوقى.
- ٧- تحديات الحركة العربية لحقوق الإنسان : بهى الدين حسن (محرر)
- ٨- نقد دستور ١٩٧١ و دعوة لتعديل الدستور : أحمد عبد الحفيظ
- ٩- الأطفال و الحرب
- ١٠- المواطنة في التاريخ العربى الإسلامى : هيثم مناع

### ثالثاً : كراسات ابن رشد:

- ١- حرية الصحافة من منظور حقوق الإنسان. تقدمت: محمد السيد سعيد، تحرير : بهى الدين حسن.
- ٢- تجديد فكر التيارات السياسية في إطار الديمقراطية وحقوق الإنسان . تقدمت: محمد سيد أحمد ، تحرير عصام محمد حسن
- ٣- التسوية السياسية : الديمقراطية وحقوق الإنسان. تقدمت : عبد المنعم سعيد ، تحرير: جمال عبد الجواد

### رابعاً : تعليم حقوق الإنسان :

- ١- كيف يفكر طلاب الجامعات في حقوق الإنسان ؟ (ملف يضم البحوث التي أعدها الدارسون - تحت إشراف المركز - في الدورة التدريبية الأولى ١٩٩٤ للتعليم على البحث في مجال حقوق الإنسان).
- ٢- أوراق المؤتمر الأول لشباب الباحثين على البحث المعرفى في مجال حقوق الإنسان (ملف يضم البحوث التي أعدها الدارسون - تحت إشراف المركز - في الدورة التدريبية الثانية ١٩٩٥ للتعليم على البحث في مجال حقوق الإنسان).
- ٣- مقدمة لفهم منظومة حقوق الإنسان . محمد السيد سعيد

### مطبوعات أخرى:

- ١- سواسية : نشرة غير دورية باللغتين العربية والإنجليزية.
- ٢- رواق عربى: دورية بحثية باللغتين العربية والإنجليزية.
- ٣- رؤى مغايرة : مجلة غير دورية بالتعاون مع مجلة MERIP

## هذا الكتاب

ليس جديدا في مصر أن يقف واحد من رجال السياسة والقانون داعيا لتعديل أو تغيير الدستور الحالي أو إيداله نهائيا بدستور جديد ، وعلى العكس فإن الدعوة لإحداث تغييرات في الدستور - أيا كان مداها - قد أصبحت متواترة وأصبح صوتها مسموعا. وبلغ بها المدى أن تجمعت العديد من القوى الوطنية ووضعت بالفعل مشروعا لدستور جديد أطلقت عليه عنوان "الدستور الذي نريده"

وبوسعنا أن نقرر أن الدستور المصري الحالي كان إينا للمدرسة التي تولى من قيمة النصوص بصرف النظر عن التوازنات الحقيقية للقوى ، ومن هنا تبارت مختلف التيارات التي ساهمت - ولو بقدر - في وضع الدستور ، في حشد النصوص التي تعبر عن أفكارها داخله . وقد عكست نصوص الدستور مزيجا من رؤاها المتباينة ، فوضعت أكثر السلطات في يد رئيس الجمهورية الذي أصبح محور النظام الدستوري كله. وتضمنت النصوص الكثير من الحقوق والحريات العامة والخاصة ، الاقتصادية والسياسية ، الإشتراكية والليبرالية معا.

إن دراسة متأنية وموضوعية لنصوص الدستور الحالي لتظهر بجلاء أن سماته وبنائه وغالبية نصوصه قد عفا عليها الزمن ، وأصبحت عاجزة عن مواكبة متغيراته ومستجداته، مما يوجب معه وضع دستور جديد .