المصدر: الاهـــــرام

التاريخ : ١٩٧٧/١٠/٢٢

حـرية تكوين الاحـزاب محكومة بالواقع الدسـتورى

حذفنا شرط « التميـز الجوهرى » فى البرنامج قبل انسـحاب المعارضة

كان اول سؤال مطروح بعد ان اعلن الرئيس السـادات قراره السـياسى بان تتحول التنظيمات السـياسية الثلاثة الى احزاب ، هو مدى اتفاق هذا القرار مع احكام الدستور القائم ، وهل يحتـاج تطبيق هـذا القـرار الى تعديل فى الدستور .

ويبدو أن معظم الاراء التى طرحت فى ذلك الحين وخاصة بين اساتذة القانون الدستورى كانت اميل الى تغليب الحاجة الى تعديل الدستور .

لم يكن النص فى قانون الوحـدة الوطنية على أن الاتحاد الاشتراكى هو التنظيم السياسى الوحيد يمثـل مشكلة لان هذا النص يمكن الغاؤه عند اصـدار قانون تنظيم الاحزاب السياسية . ولكن الصعوبة قد بدت ازاء نص المادة الخامسة من الدستور التى تنص على ان « الاتحـاد الاشتراكى هو التنظيم السياسى الذى يمثل بتنظيماته القائمة على أسـاس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة وانه أداة هذا التحالف فى تعميق قيم الديمقراطية والاشـتراكية وفى متابعة العمل الوطنى فى مختلف مجالاته ودفع هذا العمل الوطنى الى أهدافه المرسومة » . وقد أشارت هذه المادة فى أكثر من موضع الى تنظيمات الاتحاد الاشتراكى ، فهى التى تباشر العمل السياسى وهى تقوم على مبـدأ الديمقراطيـة . وللاتحـاد الاشتراكى نظام أساسى يحدد شروط العضوية فى هذه التنظيمات ويجب أن يضمن تمثيل العمال والفـلاحين فى هذه التنظيمات بنسبة خمسين فى المائة على الاقل . فما هى هـذه التنظيمات او ليست هى تلك التشكيلات التى عرفناها منذ نشـأة الاتحـاد الاشتراكى فى عام ١٩٦٢ من وحدات اساسية الى لجـان ومؤتمرات على مستويات مختلفة تنتهى الى المؤتمـر القومى العام والى اللجنة المركزية ؟ أم أن الاحزاب السياسية التى تنشأ يمكن أن تعتبر تنظيمـات للاتحـاد الاشتراكى ، وماذا يكون الفرق بينها فى هذه الحالة وبين التنظيمات أو المنابر التى كان قد أعلن عن قيامها كاجنحة داخل الاتحاد الاشتراكى ؟ وكيف يتفق اعتبار هذه الاحـزاب كتنظيمات للاتحاد الاشتراكى مع ما دعا اليه الرئيس من أن ترتفع يـد الاتحاد الاشتراكى عن الاحزاب نهائيا وبحيث يصبح كل حزب حرا تماما فى ادارة نشاطه ، بينما أن المادة الخامسة من الدستور تصف الاتحاد

الاشتراكى بانه أداة التحالف وهو الذى يؤكد سلطة هذا التحالف عن طريق العمل السياسى الذى تباشره تنظيماته بين الجماهير ؟

وهذه الاعتراضات .. من الانصاف أن نقرر لها وجاهتها . واذكر حينما دعوت الى اجراء حوار بين ممثلى التنظيمات الثلاثة وأساتذة القانون الدستورى ورؤساء تحرير الصحف حول هذا الموضوع فى الندوات التليفزيونية التى ادارها الدكتور مصطفى خليل الامين الاول للاتحاد الاشتراكى ، أن المناقشة قد اسفرت عن بديلين لا ثالث لهما : انه اذا أريد أن تقطع الصلة كاملة بين الاحزاب وبين الاتحاد الاشتراكى فانه لا مناص من تعديل الدستور ، أما اذا ابقينا على قدر من هذه الصلة ، فان الامر قد لا يحتاج الى تعديل دستورى ويكتفى بأن يصدر قانون تنظيم الاحزاب السياسية وتنظيم علاقتها بالاتحاد الاشتراكى .

وقد برز رأى ثالث للدكتور وحيد رأفت الفقيه الدستورى المعروف ، يؤيد تعديل المادة الخامسة من الدستور بحيث تنص على الاحالة الى قانون يصدر يبين علاقة الاتحاد الاشتراكى بالاحزاب السياسية الثلاثة القائمة ، « دون التعجل فى الوقت الحاضر باصدار قانون للاحزاب السياسية يتسم بالعموم والشمول وكأن الباب قد أصبح مفتوحا على مصراعيه لاقامة الاحزاب مع أن الواقع يفرض خلاف ذلك » .

هل يمكن تعديل الدستور فى المرحلة الحالية

ولكن يبدو أنه كانت هناك صعوبات سياسية فى فتح الباب أمام تعديلات دستورية فى هذه الظروف الراهنة التى تقتضى الحرص على أن يكون فتح باب الجدل وتشعب الاراء والانقسام حولها فى اضيق نطاق يقتضيه الحفاظ على الضمانات الاساسية للحريات وحسب . فقد طرحت آراء مثلا ترى عدم الحاجة الى الابقاء على الاتحاد الاشتراكى أصلا مهما تقلصت الصلاحيات التى ستبقى له ، وطرحت آراء تطالب العدول عن نسبة الخمسين فى المائة المقررة للعمال والفلاحين بل طرحت آراء ترى اعادة النظر فى مواد الدستور التى تنص على أن الاساس الاقتصادى للدولة هو النظام الاشتراكى بحجة أن هناك أحزابا قد تنشأ ومن حقها أن تعلن عدم تبنيها للاشتراكية كمنهاج للتطور . وكان مؤدى هذا أن نفتح الباب أمام صراع القوى والصدام بين أنصار الماضى كله وأشياع الحاضر ومريدى المستقبل ، وكأن الارض قد تحررت كلها وكأننا قد اجتزنا ضائقتنا الاقتصادية ، وقد يحلو للبعض أن يسمى قضية تحرير الارض أو قضية التنمية والخروج من الضائقة الاقتصادية ، بأنها « شعارات » يحاول النظام أن يعلق عليها كل ما لا يرضى عن قبوله .. ولكنى أرى من موقع الانصاف الموضوعى — ومع

أننى من حيث المبدأ اقف مؤيدا بكل قواى لقضية بناء الاشتراكية والديمقراطية معا — ان المرحلة الحالية لها متطلباتها فعلا التى تحد من حركتنا نحو الانطلاق .

لقد كان بيان ٣٠ مارس ١٩٦٨ يكتفى بالدعوة الى اعداد الدستور ليصدر بعد « تصفية آثار العدوان » .. فتجاوزنا ذلك واصدرنا الدستور فى عام ١٩٧١ .. وخضنا حرب أكتوبر وجاءت وثيقة أكتوبر تدعو الى تعدد الاراء .. فتجاوزنا ذلك واتمنا تنظيمات سياسية كأجنحة داخل الاتحاد الاشتراكى . وكانت ورقة تطوير الاتحاد الاشتراكى ثم تقرير لجنة مستقبل العمل السياسى يلحان على أن تتاح للمنابر او التنظيمات فرصة التطور الطبيعى الوئيد نحو الاحزاب ، فتجاوزنا ذلك فى مدى شهور قليلة ونشأت أحزاب ثلاثة .. وكان الرأى ان هذه الاحزاب الثلاثة تمثل الاتجاهات التى لا يخرج عنها الفكر السياسى فتجاوزنا ذلك فى قانون الاحزاب لينشأ اى حزب جديد طالما انه جاء ببرنامج متميز .. كل هذه التغييرات قد جرت ولنعترف بصراحة بأننا لا نريد أن نشغلنا أكثر من هذا القدر عن القضية الاساسية وهى تحرير الارض ولا نريد أن نشغلنا أكثر من هذا القدر عن مشاكل الجماهير الحادة والعاجلة . والا فنحن كان انتقادنا لما جرى بعد ثورة ١٩١٩ حينما انشغلنا بالدستور والاحزاب عن وحدة وطنية متماسكة فى مواجهة الاستعمار وحيث ألهانا الاستعمار ردحا طويلا من الزمن بلعبة كراسى الحكم « وبالشكل » الديمقراطى من جوهر قضيتنا الاساسية .. الاستقلال التام أو الموت الزؤام !

وعلى اى حال فان امامنا واقعا دستوريا معينا يجب ان نلتزم به ، فاجراءات تعديل الدستور معروفة . ان التعديل يحتاج الى مراحل : نصاب معين للتقدم بطلب التعديل هو ثلث اعضاء المجلس ، ونصاب معين لموافقة مجلس الشعب عليه من حيث المبدأ هو اغلبية اعضائه ، ثم نصاب معين للموافقة على التعديلات هو ثلثا اعضاء المجلس ، ثم طرحه للاستفتاء العام .. ولم يقل احد الباب فى وجه من يطلب التعديل بهذه الوسائل التى نص عليها الدستور .

لذلك لم نمض سوى اسابيع قليلة على القرار السياسى الذى اعلنه الرئيس بشأن السماح للتنظيمات السياسية الثلاثة بأن تتحول الى أحزاب حتى كانت ثلاثة اقتراحات بمشروعات قوانين بشأن تنظيم الاحزاب قد قدمت الى المجلس ، كان أولها الاقتراح الذى قدمه النائب المستقل عبد الفتاح حسن [وندى سابقا] والاقتراح الذى قدمه النائب المستقل محمود القاضى [من جبهة المستقلين] ثم اقتراح قدمه وكيل اللجنة التشريعية محمد فتحى الكيلانى مع بعض أعضاء حزب مصر الاخرين . وكان من الواضح ان الاقتراحين المقدمين من الزميلين عبد الفتاح حسن ومحمود القاضى قد

استوحيا معظم أحكامهما من قانون تنظيم الاحزاب الذى صدر فى بداية الثورة وأن كلا من الاقتراحين قد أسقط تماما أية اشارة الى الاتحاد الاشتراكى .

استفتاء الشعب فى تعدد الاحزاب

وبينما كانت اللجنة التشريعية بالمجلس عاكفة على دراسة الاقتراحات الثلاثة وقعت حوادث ١٨ و ١٩ يناير وطرح الرئيس للاستفتاء القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ الذى قرر فى صدره أن حق تكوين الاحزاب مكفول طبقا لما ينص عليه القانون الخاص بانشاء الاحزاب حال صدوره من السلطة التشريعية .. وادلى الشعب برايه فى ١٠ فبراير ١٩٧٧ بأغلبية ساحقة بالموافقة ضمنا على حق تكوين الاحزاب . وقد كانت هناك آراء مختلفة منذ طرحت ورقة تطوير الاتحاد الاشتراكى تدعو الى استفتاء الشعب حول اقامة الاحزاب ولم يبد ذلك مقبولا فى ذلك الحين حتى جاءت المناسبة التى جعلت من اللازم حسم الامور واصبح المبدأ مقررا باستفتاء الشعب فيه ، ولم يعد هناك مجال ، حسبما عبر عن ذلك العضو المستقل عبد الفتاح حسن ، فى احدى جلسات مناقشة قانون الاحزاب ، « للكلام فيما أفتى به الشعب فنحن فقط بصدد وسائل تنظيم هذا الحق ولكل منا أن يدلى برأيه فى شأن القيود الواردة بهذا المشروع ونحن جميعا نخضع لرأى الاغلبية فهذا هو الحكم الديمقراطى السليم الذى نحنى جميعا رؤوسنا له » وأقف عند هذه العبارة الاخيرة ، ذلك انه حين بدأ المجلس فى نظر الاقتراح بمشروع قانون الذى تقدمت به اللجنة التشريعية بجلسة ٢٩ مايو ١٩٧٧ كان من الواضح أن هناك بعض تحفظات بشأن ما سمى « القيود الواردة بالمشروع » وكان المفروض أن تمضى المعارضة فى مناقشتها وأن تخضع فى النهاية لرأى الاغلبية على حد تعبير السيد العضو عبد الفتاح حسن ، بدلا من انسحابها من المناقشة .

ضوابط أم قيود ؟

وأبادر فأقرر أنه ما من شك فى أن الاقتراح بمشروع قانون الذى تقدم به نواب حزب مصر كان فى صورته الاولى افضل بكثير من الاقتراح الذى انتهت اليه اللجنة التشريعية التى تضم ايضا غالبية من أعضاء حزب مصر وانه لولا المناقشات الصريحة الحية التى أبداها بعض نواب حزب مصر بعد انسحاب المعارضة لما خرج هذا الاقتراح بصورة افضل بكثير من الصورة التى عرض بها على المجلس ولاشك أنه كان للمناخ الذى اعقب حوادث ١٨ و ١٩ يناير أثره فى الصيغة التى كانت اللجنة التشريعية قد انتهت اليها والتى زادت فى الضوابط التى كانت قائمة فى المشروع بصورته الاولى مما كان يمكن اعتباره مجاوزة للتنظيم الى التقييد .

وعلى سبيل المثال لم يكن هناك نص فى المشروع بصيغته الاولى يجيز

لامين اللجنة المركزية أن يوقف لمقتضيات المصلحة القومية قرارات الاحزاب ، ولم يكن هناك نص فى المشروع بصيغته الاولى ينص على اعتبار الحزب منحلا اذا لم يحصل على عشرين مقعدا فى مجلس الشعب فى اية انتخابات لاحقة . ثم ان المشروع فى صيغته الاولى كان يكتفى فى تأسيس الحزب بأن يكون من بين مؤسسيه عشرة اعضاء على الاقل من اعضاء مجلس الشعب وكان يكتفى بأن يكون هذ الحكم وقتيا خلال الفصل التشريعى الحالى بينما ان المشروع كما انتهت اليه اللجنة التشريعية قد تطلب ان يكون من بين المرشحين عشرون عضوا من اعضاء المجلس وجعل هذا الشرط دائما لا موقوتا .

ومن الانصاف مع ذلك ان نقرر انه كان لكثير من اعضاء المجلس ومن حزب مصر دور هام فى الغاء هذه النصوص التى اضيفت على الاقتراح الاصلى وفى رد هذا التشريع الى دائرة الضوابط المتوازنة المناسبة . بل ان المهندس سيد مرعى رئيس المجلس لم يتردد فى أن ينزل من على منصة الرياسة ليشارك فى المناقشة مؤيدا لتخفيف بعض الضوابط التى تجاوزت التنظيم الى التقييد .

احزاب فى اطار الاشتراكية الديمقراطية

وقبل ان اتناول بالتعليق هذه الضوابط وما اذا كانت تمثل قيودا تكبل حرية تكوين الاحزاب كما ذهب البعض ، ارى لزاما ان اعود فاكرر ان انشاء الاحزاب السياسية محكوم بالدستور . وان أحدا لم يزعم ولا يصح ان يزعم ان حرية تكوين الاحزاب قد اصبحت مطلقة ، فهى مقيدة بقيد هام ليس هو شرط العشرين الذى كثر الضجيج حوله ، وليس هو علاقة الاحزاب باللجنة المركزية ، بل انها مقيدة بالتزام اساسى يحول بالضرورة دون تحقيق هذه الحرية المطلقة وهو الالتزام بالا تتعارض مبادىء الحزب مع النظام الاشتراكى الديمقراطى ولا مع مبادىء ثورتى ٢٣ يوليو و ١٥ مايو . اى انها يجب أن تدور فى اطار ما يقضى به الدستور من تحالف بين قوى الشعب العاملة يتصدره العمال والفلاحون بنسبة لا تقل عن النصف فى جميع التنظيمات السياسية والشعبية ومن أن الاساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال وبهدف تذويب الفوارق بين الطبقات .. وأن الاقتصاد القومى ينظم وفقا لخطة تنمية شاملة تراعى وضع حد أعلى يكفل تقريب الفوارق بين الدخول مع اعتبار ان القطاع العام هو قائد التنمية ومشاركة العمال فى ادارة المشروعات وارباحها وتحديد حد اقصى للملكية الزراعية . ومن ثم فان الاحزاب التى أصبح لها حرية التكوين يجب أن تدور فى هذا

الاطار ، وحريتها تدور وجودا وعدما مع احكام هذا الدستور .

ومن لايعجبه ذلك فليوجه نقده اذا شاء الى الدستور وليطالب بتعديله بالطريقة الشرعية .. لا ان يوجه نقده الى قانون تنظيم الاحزاب .

ولقد ذكرت ذلك صراحة عندمناقشة مشروع القانون فى مجلس الشعب بجلسة أول يوليو ١٩٧٧ حيث قلت « اود ان نلاحظ ولنتكلم بصراحة اننا لاننقل نظام الاحزاب المعروف فىالدول الغربية الليبرالية وهذا واضح. وليس لنا ان نزعم اننا نتقدم باقتراحبمشروع قانون يعطى حرية مطلقة لانشاء الاحزاب .. اطلاقا لم ندع هذا ولايمكن ان ندعيه .. لاننا نواجهحكما دستوريا قائما » .

ولننطلق بعد ذلك الى الضوابط التى اثارت تعليقات واعتراضات دعت المعارضة الى الانسحاب من المناقشات

ويمكن ان نحصر الاعتراضات الرئيسية فيما يلى :

١ ــ شرط تميز برنامج الحزب تميزا جوهريا .

٢ ــ شرط توافر عشرين عضوا لتأسيس الحزب .

٣ ــ سلطة اللجنة المركزيةوعلاقتها بالاحزاب .

التميز الجوهرى فى البرامج

فاما عن شرط تميز برنامج **الحزب تميزا جوهريا** ، فقد كان المقصود به الحد من تعدد الاحزاب ، والانشاء احزاب لاتمثل برنامجا متميزا عن برامج الاحزاب القائمة حتى لا نعود الى العيوب التى كنا نشكو منها فى ظل الاحزاب القديمة وهى عدم وجود برامج واضحة لهذه الاحزاب .

وقد مر هذا الشرط فى الصياغة بمراحل مختلفة .

ففى المشروع فى صيغته الاولى كان النص على **تميز المبادىء والاهداف** التى يعمل الحزب من اجلها **تميزا** جوهريا عن برامج الاحزاب القائمة وكان النص على هذا النحو موجبا للانتقاد مما فى ذلك شك ، وقد ذكر الدكتور **محمد حلمى مراد** عن ذلك ان المبادىء والاهداف متفق عليها ولايمكن ان ينشأ حزب على اساس اهداف ومبادىء جديدة . وانتهت اللجنة التشريعية بكل اتجاهاتاعضائها الى تعديل هذا النص ليكون التميزفى البرامج لا فى المبادىء والاهداف .

وحسبما عبرت عن ذلك بجلسة ٣٠ مايو ١٩٧٧ فانه من الصعب أن نضع تعريفات لما يعتبر مبادىء ، وما يعتبر اهدافا واغراضا ووسائل ، وهى العبارة التىكانت ترد فى المشروع وان موسوعة العلوم الاجتماعية قد عرفت البرنامج الحزبى بأنه بيان عام للمبادىء والسياسات والقضايا وكذلك برنامج الوعود التى يتعهد الحزب بوضعها موضع التشريع .

وقـد تقدمنا خطوة افضـــل عند مناقشة المشروع فى المجلس ، فقد اقترحت حذف وصف [الجوهرى] فى تميز برامج الاحزاب ، وهو نفس الاقتراح الذى كان قد تقدم به الدكتور محمـد حلمى مراد امام اللجنة ولم تاخذ به، ووافق المجلس علىالاقتراح واصـبح النص يكتفى بتميز برنامج الحزب عن غيره من الاحزاب القائمة ولم يعد يشترط ان يكون هذا التميز جوهريا [وكل هذا قد جرى بجلسة ٣١ مايو قبل انسحاب المعارضة من المناقشة] .

دراسة بقلم الدكتور

جمـال العطيـفى