مركز الأهرام للتنظيم وتكنولوجيا المعلومات
المصدر: الاهـــــرام
التاريخ : ١٩٧١/٥/٢٤

تحليـــل

الطـــريق الى الدســـتور الـــدائم

وبعد ..

من اين يبدا مجلس الشعب مهمته فى وضع الدستور ؟

لو ان مهمـــة اعداد دســـتور اقتصرت على التعرف على احدث الصيغ وادق الاحكام فى دساتير العالم وتخير انسبها ، لكانت مهمة ميسرة . ولكن ربما ادت الى نتائج خطـــرة وضـــارة ، ولما اصبح الدستور مستمدا من واقعنا ومن ترابنا . مع ان امامنا ـــ على حد تعبير الرئيس انور السادات ـــ « تجربة تسعة عشر عاما منـــذ ثورة ٢٣ يوليو ولدينا تقاليد غنية عبر آلاف السنين ، وعندنا رسالة الايمان » .

فاعداد الدستور يجب أن يبدأ بالتعرف على طبيعة العلاقات الاجتماعية والاقتصادية السائدة فى مجتمعنا .. أى التعرف على الواقع أولا ، بما مر به من تجارب وما لحقه من قصور وما يحتاج اليه من تصحيح ثم تحديد الاهداف فى ضوء ذلك . وبعدها يأتى دور الصياغة والانتقاء والاسترشاد بالتجارب الاخرى الشبيهة بظروفنا ، وبالاحكام الدستورية التى تضمنتها دساتير الثورة .. بل وبمناقشات لجان الاستماع التى انبثقت عن اللجنة التحضيرية للدستور ، حينما كان مجلس الامة قد بدأ فى مهمة وضع الدستور فى عام ١٩٦٦ وقت أن كان الرئيس السادات رئيسا لمجلس الامة ، ثم المبادىء الدستورية التى اشار اليها بيان ٣٠ مارس .

وأعتقد أن دستورنا يجب أن يعنى بأمرين جوهريين : **العلاقات فى المجتمع والدولة** ثم **تنظيم سلطة الدولة** ، أو ما يمكن تسميته بالمشاركة السياسية .

وقد دعا الرئيس السادات أن تكون الشرعية الاشتراكية أساس كل العلاقات فى المجتمع والدولة ، وأن تخضع الدولة للقانون كما يخضع له الافراد .

فالدولة العصرية التى نريد بناءها هى أيضا دولة شرعية تقوم على سيادة القانون وتستند الى الديموقراطية والايمان كما تستند الى العلم والتكنولوجيا ، وبذلك يتحقق لنا مجتمع الحرية ، « مجتمع يحس فيه كل فرد الامن والطمانينة على يومه وعلى غده وعلى ابنائه من بعده » .

تنظيم العلاقات فى المجتمع وفى الدولة

اما العلاقات فى المجتمع والدولة التى يجب أن يعنى الدستور بتنظيمها، فقد تكون علاقات سياسية اساسها ديموقراطية الشعب العامل بما تستوجبه هذه الديموقراطية من كفالة الحقوق السياسية للمواطنين ، « وبما يكفل أن يكون الشعب دائما حامى ثورته وقيمه وأخلاقياته واشتراكيته » . وهى تقتضى تحديد الحالات التى يجوز فيها الحرمان من الحقوق السياسية ووضع الضمانات القضائية لها.

وقد تكون هذه العلاقات علاقات اقتصادية ، أساسها النظام الاشتراكى بما يقوم عليه من تحديد علاقات الانتاج فى ضوء خطة اقتصادية تسيطر على علاقات القطاع العام والقطاع التعاونى المكمل له والقطاع الخاص فى حدود الدور الذى رسمه له الميثاق فى هذه المرحلة من مراحل تحولنا الى الاشتراكية .

وقد تكون العلاقات اجتماعية تقوم على دعم الوحدة الوطنية والمحافظة على تراثنا القومى وقيمنا الروحية ودعم الاخلاق وحماية العمل والاسرة والطفولة .

وعن طريق تنظيم الدستور للعلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وعن طريق تطويرها وخلق الظروف الملائمة لتوسيع نطاق المكتسبات الاشتراكية ، يتم تحرير الانسان من كل أنواع الاستغلال .

ويجىء تنظيم حقوق المواطنين الاساسية وواجباتهم فى الدستور ، بعد ذلك ، كتعبير عن طبيعة هذه العلاقات التى تسود المجتمع .

الحرية السياسية والحرية الاجتماعية

لقد علمتنا التجربة قبل ثورة ٢٣ يوليو انه فى ظل دساتير كانت تحرص على النص على المساواة والحرية، كانت هذه الحقوق مجرد تسجيل شكلى خال من المضمون الواقعى . فحينما كانت هذه الدساتير تنص على المساواة فى حق التعليم ، ولكنها لا تهيىء للمواطنين الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق ، كانت هذه المساواة مساواة حسابية لا تحقق مساواة فى الواقع بين قادر على الوفاء بأعباء التعليم وبين عاجز عنه . وحينما كانت تنص على حق الانتخاب للجميع ، كان المواطن الذى لا يجد لقمة العيش ، فريسة للحاجة لا يستطيع معها أن يصون حريته فى

ممارسة هذا الحق . وكان هذا مثلا على خطورة انفصام الحرية السياسية من الحرية الاجتماعية .

تنظيم الحريات فى الدستور

ومع أن الاصل فى الصياغة الدستورية أن تكون مرنة تكتفى بالاصول وتدع التطبيقات والضوابط للقوانين التى تصدر تطبيقا للدستور والتى تتطور بتطور العلاقات الاجتماعية — **الا اننا نرى اتباع اسلوب آخر تمليه تجربتنا ، خاصة فيما يتعلق بتنظيم الحريات** ، دون أن يعنى هذا تجميد مسيرة التحول الى الاشتراكية .

فقد علمتنا التجربة مثلا ، أنه ليس بكاف فى بعض الحالات أن يقرر الدستور المبدأ ، ثم يحيل فى تطبيقه على قوانين تصدر وقد تهدر المبدأ نفسه .

● **مثال ذلك ، حينما ينص الدستور على حرية الانسان ضد القبض او على حرمة مسكنه ، ثم يحيل إلى القانون فى تنظيم هذه الحريات ، فاذ بالقانون يتوسع فى الحالات التى يجوز فيها القبض ، ولا يخلق الضمانات المناسبة لحماية امن المواطن وطمانينته ، فيسهل بذلك انتهاك الحرية .**

لقد علمتنا التجربة مثلا ان حياة الناس الخاصة لم تكن مصونة دائما ، وان هناك وسائل حديثة للاستماع والتصنت قد احالت حياتهم الى قلق ونفاق . وبدلا من استخدامها لحماية امن الوطن ضد اعدائه فى الخارج ، تحولت احيانا الى وسيلة للتشهير والابتزاز ضد المواطنين فى الداخل .

ومن هذا الواقع نفسه يجب ان ينص فى الدستور ذاته على تنظيم كامل للحقوق والحريات يكفل لحدودها المشروعة ألا تتحول الى قيود غير مشروعة ، ويكفل ضمانات ممارستها حتى لا تظل شعارا لا يجد طريقه الى التطبيق . ولنا اسوة فى ذلك **بالدستور اليوجوسلافى** الحالى الذى صدر عام ١٩٦٣ ، وقد تضمن تنظيما مفصلا للحريات ، الى حد النص على أقصى مدة للحبس الاحتياطى فى صلب الدستور ، وكان ايراد هذا النص بناء على تجارب اليمة شبيهة بما مر بنا .

تنظيم سلطة الدولة

أما عن تنظيم الدستور الجديد لسلطة الدولة ، فانه يجب أن يكون أيضا فى ضوء تحليل واقع العلاقات فى المجتمع والدولة وما أسفرت عنه الممارسة .

فتنظيم سلطة الدولة يجب أن يكون انعكاسا لوضع هذه السلطة فعلا فى يد تحالف قوى الشعب العاملة ونقل هذه السلطة تدريجيا الى الشعب نفسه .

ومن هنا كان تأكيد الرئيس السادات على مبادىء يقترحها وترمى كلها الى أن تصبح سلطة الدولة تعبيرا عن ممارسة السيادة الشعبية .

فاقتراحه النص فى الدستور على انشاء **مجالس شعبية** على جميع المستويات الاقليمية الى جانب المجلس الشعبى العام المنتخب على مستوى الجمهورية كلها ، وتأكيده على وجوب أن ينص فى صلب الدستور على ضمان نصف هذه المجالس للفلاحين والعمال ، **هو دعوة لان تصبح الكلمة العليا للشعب ولاصحاب المصلحة الحقيقية فى حماية ثورته ، تقنينا لما جاء به الميثاق .**

وفى تنظيم سلطة الدولة ، يجب أن يكون من أهداف الدستور الجديد تقوية سلطة مجلس الشعب . **لقد علمتنا التجربة** أننا فى حاجة الى تأكيد الرقابة الشعبية على أجهزة الدولة التنفيذية ، وعلمتنا التجربة أنه لتمكين أعضاء المجالس المنتخبين من القيام بهذه الرقابة بفاعلية وجدية ، يجب احاطتهم بالضمانات . **ومن هنا كان تأكيد الرئيس السادات على الا يحل المجلس الا بعد الرجوع الى الشعب فى استفتاء عام .**

وفى نفس الوقت ، فان مجلس الشعب وكافة المجالس المنتخبة ، يجب أن تكون دواما مرتبطة بالشعب ، لا تملو ارادتها على ارادته . فلا ينتهى دور الناخب عند انتخاب ممثليه ، بل يكون له ان يراقبهم وأن **يسحب الثقة** ممن ينحرف منهم . وأن يكون من حق رئيس الجمهورية — وهو الحكم الذى يرعى ويتابع حركة مؤسسات الدولة والمؤسسات السياسية ، ليتأكد من أن دورها فى خدمة الشعب — ان يلجأ الى الشعب مباشرة يستفتيه فى كل المسائل الهامة التى تمس مصالحه .

الاستفتاء والرقابة الشعبية

● فقد اثبتت التجربة ان الاستفتاء الشعبى كان هو العاصم لهذا البلد من تصدع السلطة ومن الانحراف فى استخدامها . كان الاستفتاء الشعبى هو طريق بيان ٣٠ مارس . وهو اليوم طريق بناء الدولة العصرية الشرعية وصيانة الوحدة الوطنية .

● لقد اثبتت التجربة ايضا انه نظرا لان الدستور المؤقت ، لم يكن ينص على ميعاد لعرض الحسابات الختامية للدولة على مجلس الامة ، فقد تراخى عرضها سنوات ، حتى دق السيد حسين الشافعى نائب رئيس الجمهورية ناقوس الخطر ونبه الى ذلك حينما كان يشرف على الجهاز المركزى للمحاسبات ، فصدر قانون يحدد مواعيد عرض الحساب الختامى للدولة على مجلس الامة مشفوعا برأى الجهاز المركزى للمحاسبات . وهو حكم هام فى الرقابة يجب أن يتضمنه الدستور ، حتى تتأكد سلطة مجلس الشعب وتتسع دائرة رقابته على أعمال الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ويتجدد دوره فى متابعة الخطة . **ان هذا يتطلب ايضا فى نظرى وجوب أن تصدر الخطة الاقتصادية بقانون يقره مجلس الشعب مثلما تصدر الميزانية السنوية بقانون .**

● واثبتت التجربة ايضا ان عدم وضع حد زمنى لتولى الوظائف العامة والسياسية الكبرى ، فقد انتهى الى نوع من احتكار الحكم والسلطة . ومن هنا كانت صيحة الرئيس فى جموع مجلس الامة « سأبدأ بنفسى .. ولن أجدد .. لن أجدد » . انه يريد أن يضرب المثل ..

● واثبتت التجربة انه رغم صدور قانون الوظيفة الواحدة فى يوليو ١٩٦١ ، فقد انفتح الطريق امام التحايل والتفسير المضيق للحظر حتى افلتت منه حالات كثيرة انتهت الى انها صرعت المبدأ نفسه واسقطته فى التطبيق . ومن هنا كانت دعوة الرئيس السادات الى أن يؤكد الدستور مبدأ العمل الواحد للفرد الواحد ، فلا يكتفى بتقريره فى نص القانون .

الاتحاد الاشتراكى وسلطة الدولة

● اثبتت التجربة ايضا ان عدم توضيح الحدود الفاصلة بين مهام الاتحاد الاشتراكى باعتباره القوة السياسية الدافعة لامكانيات التقدم ثوريا لصالح الجماهير ، وبين مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية ، قد فتح الطريق امام بعض تجار السلطة فى تنظيمات الاتحاد الاشتراكى ليخرجوه عن مهامه الحقيقية فى التعرف على آراء الجماهير والتعبير عنها وقيادتها فى توجيه العمل الوطنى ، ليصبح واجهة يتخفى خلفها تنظيم سرى ، تردى بعض اعضائه فى اطماع احتكار السلطة والاستئثار بالعمل السياسى .

استقلال القضاء وديموقراطيته

● اثبتت التجربة أن حماية حقوق المواطنين وحرياتهم لا تتأكد بالنص فقط فى الدستور على **استقلال القضاء** ، بل انها تتأكد بالنص على عناصره . ومن اهمها احترام احكام القضاء والنزول عليها ، الى أن يتم تعديلها أو الغاؤها بالوسيلة التى يرسمها القانون . وأن ينص الدستور على عنصر آخر هام من عناصر استقلال القضاء **وهو ألا ينص فى اى اجراء من اجراءات اجهزة الدولة على عدم جواز الطعن فيه أمام القضاء** . ذلك انه فى خلال الفترة منذ عام ١٩٤٨ ، تبين أنه قد صدر أكثر من ثمانين قانونا ينص على عدم جواز الطعن فى الاجراءات التى تصدر بناء عليها . وأن ينص الدستور ايضا على اتاحة ممارسة **حق التقاضى** للمواطن بغير نفقات دفاع تثقل كاهله وتحيل حق التقاضى **الى مجرد تسجيل لحق شكلى .**

ومنذ سنوات مرت بنا تجربة لجان خلو الرجل الادارية التى انحرف بعضها فى مسيرته . وقد اقترحت وقتها انشاء محاكم شعبية يشترك فيها قضاة من الشعب مع القضاة المتخصصين لضمان ان تتم محاربة الاستغلال بوسائل قانونية ، ولكى ندرك الجماهير اهمية الوصول الى الحقيقة عن طريق القانون ، حتى لا يدعى احد ان القانون

يجب ان يمنح « اجازة » بحجة انه عاجز بأجهزته المتخصصة عن ان يصل الى ردع الاستغلال

ان فى مشاركة الشعب فى ادارة العدالة ، التى اقترحها الرئيس السادات، تدعيم لديموقراطية القضاء وتدعيم لاستقلاله . انها تدعم ارتباط الناس بالقضاة يتعلمون منهم احترام القانون وتقدير الرسالة الجليلة التى يؤدونها ، كما أنها تربط القاضى المتخصص بأحاسيس الناس ونظرتهم الاجتماعية الى الحق والعدل . والقاضى الشعبى شأنه شأن القاضى المتخصص يجب أن تتوافر له ضمانات استقلاله .

وبطبيعة الحال فان تحديد طريقه هذه المشاركة الشعبية ومداها يتوقف على تطور الظروف الاجتماعية ويقتضى تنظيما قانونيا متدرجا . وقد بدأت أول ملامح هذه المشاركة فى مشروع قانون تنظيم الحراسات الذى سينظره مجلس الامه هذه الايام ، حينما اشار الى ان يكون فرض الحراسة فى الحالات التى حددها ، بحكم تصدره محكمة يشترك فيها عنصر شعبى .

ولتجربة القضاء الشعبى آثار فى تراثنا القومى منذ حكم الرشيد . فقد كان القاضى يجد نفسه محتاجا الى رأى اشخاص من عامة الناس يتميزون بالعدل وبالخبرة بين الناس . وكان القاضى اذا اتخذ مجلسه للقضاء اجلس هؤلاء «العدول» وهم القضاة الشعبيون الى جانبه . بل لقد نظمت مهنة «العدول» الى حد ان اصبح لهم جدول يقيدون به . وكان اول قاض دون أسماء «العدول» فى ديوانه بمصر هو مالك ابو نعيم اسحاق ابن الفرات .

وواضح من كل ما تقدم أن هذه الاقتراحات التى أشار اليها الرئيس السادات ، تستمد جذورها مما اثبتته الممارسة والتجربة ، وقد حرص الرئيس فى عرضها على أن يؤكد انه يعرضها كمواطن يدلى برأيه ، حتى يفسح لمجلس الشعب وللجماهير أن تناقش هذه الاقتراحات وأن تعرض ما لديها بحرية ، حتى يصدر الدستور معبرا عن آمالها وتطلعاتها .

. . . . .

وبعد ، فان خلق المناخ الملائم لسيادة الاخلاق ضرورى حتى يسود القانون فى ظلها . والمواثيق الاخلاقية المقترحة يجب أن توضع موضع التطبيق ، حتى تتأكد ثقة الناس بها . ومقياس الاخلاص الثورى يجب أن يكون أساسا للعمل والالتزام بالواجب . ومبادىء الدستور فى النهاية يجب أن تترجم الى قوانين . والقوانين يجب أن تترجم الى حقائق . وهذا هو الالتزام بالشرعية كأساس للعلاقات الاجتماعية ، ولدعم الوحدة القومية كضمان ضرورى لسلامة المعركة .

والدستور الذى نتطلع اليه وان وصف بانه « دائم » فانما ذلك بالمقابلة للدستور « المؤقت » ، ولكن الدستور لا يمثل قيدا على حركة المجتمع . وهو بداية الطريق الى تقنين الثورة .. ولكن تقنين الثورة لا يعنى تجميدها . []

بقلم الدكتور
جمال العطيفى