مركز الأهرام للتنظيم وتكنولوجيا المعلومات

المصدر: الطليعة

التاريخ : ١٩٧١/٧

ملف

الطليعة

الدستور

فى خطاب اول مايو ١٩٧١ اعلن الرئيس انور السادات انه قد بات من الضرورة بمكان وضع دستور دائم للبلاد .

وقد اخذت القيادة السياسية هذا القرار انطلاقا من انه فى غيبة الديموقراطية تتهدد مسيرة الثورة انزلاقات وانحرافات : فتهدر سيادة القانون ، وتتشكل أهم القرارات التى تمس مصالح الشعب والبلاد بعيدا عن رقابة الراى العام، وتفقد المؤسسات الدستورية مبرر وجودها.

ولقد جرت فى اماكن كثيرة من بلادنا مناقشات حول الدستور شاركت فيها فئات وطوائف كما شارك فيها افراد عديدون بصفتهم الشخصية ، استمعت اليهم اللجنة التحضيرية للدستور واللجان المتفرعة عنها .

ولما كانت الطليعة فى مناسبات مختلفة قد درجت على ان تساهم فى القضايا القومية بالراى والدراسة ، فقد اختارت ان تخصص هذا الملف لحوار بناء ومساهمات مخلصة يقدمها لقراء الطليعة عدد من الكتاب والمفكرين والمتخصصين فى هذا الموضوع ، ليدلوا بآرائهم واجتهاداتهم الشخصية فى بعض الفقرات الهامة التى ينبغى ان تضمن فى الدستور الدائم .

واستكمالا للفائدة تنشر الطليعة فى نهاية الملف ملخصا لاهم الاراء والمقترحات التى ترددت فى اللجنة التحضيرية للدستور التى تكونت عام ١٩٦٦ عندما كان الرئيس انور السادات رئيسا لمجلس الامة .

١٥٤٦١

مركز الأهرام للتنظيم وتكنولوجيا المعلومات

بعض أفكار أساسية للدستور الجديد

د. جمال العطيفي

عضو اللجنة التحضيرية للدستور
ومقرر لجنة نظام الحكم

١٥٤٦٢

أود

فى هذه العجالة ان اركز على بعض المفاهيم الاساسية التى يجب ان يتضمنها الدستور الجديد ، طارحا جانبا الاحكام التقليدية التى استقرت فى معظم الدساتير بصرف النظر عن اختلاف مفاهيمها الفكرية . وبمعنى آخر ، اود ان اوضح الجوانب التى يجب ان يستحدثها الدستور ، والتى يمليها واقع التجربة وطبيعة المرحلة واهدافها .

الاتحاد الاشتراكى

ان العلاقة الدستورية القائمة وفقا لدستور مارس ١٩٦٤ بين الاتحاد الاشتراكى وبين سلطة الدولة ، تنحصر فى ان العضوية العاملة للاتحاد الاشتراكى شرط للترشيح فى مجلس الامة ، بل هى شرط للترشيح فى مجالس المنظمات الجماهيرية مثل النقابات والتعاونيات . وبعد ان صدر اعلان دستورى فى ٧ يناير ١٩٦٩ معدلا المادة ٩٤ من دستور ١٩٦٤ ، اصبح فقدان صفة العضو العامل سببا لانقضاء عضوية عضو مجلس الامة .

وهذه العلاقة الدستورية تجعل تنظيم العضوية العاملة على جانب كبير من الاهمية ، اذ ان منح العضوية العاملة او منعها او اسقاطها يترتب عليه حرمان فعلى من ممارسة حق اساسى من حقوق المواطن السياسية وهو الترشيح لمجلس الامة او لمجالس المنظمات الجماهيرية .

ولما كان الاتحاد الاشتراكى تنظيم سياسى يستقل بوضع قانونه ومنها شروط قبول الانضمام اليه ، فلامناص من ان ينص الدستور على ان الانضمام الى الاتحاد الاشتراكى حق دستورى للمواطن الذى ينتمى الى قوى الشعب العاملة وان يحدد فى نصوصه الحالات التى يجوز فيها الحرمان من الحقوق السياسية وبالتالى من عضوية الاتحاد الاشتراكى . وهكذا تستقيم هذه العلاقة، فيظل الاتحاد الاشتراكى محتفظا بطبيعته كتنظيم سياسى ، لا سلطة دولة وفى نفس الوقت

تنشأ الرابطة بينه باعتباره تحالفا جماهيريا واسعا وبين سلطة الدولة عن طريق العضوية العاملة . اما اذا لم تصبح العضوية العاملة للاتحاد الاشتراكى شرطا للترشيح ، فلا تكون هناك حاجة الى هذا النص الدستورى .

ومع ان الاتحاد الاشتراكى يستقل — كتنظيم سياسى بوضع قانونه ؛ الا ان الدستور يجب ان ينص على وجوب ان يلتزم الاتحاد الاشتراكى فى تشكيلاته المبدأ الديموقراطى القائم على الانتخاب بالطريقة التى يحددها قانونه ، وان ينص على ضمان خمسين فى المائة على الاقل للعمال والفلاحين فى تنظيماته ، دون الاكتفاء بالنص على ذلك بالنسبة لتشكيل مجلس الشعب .

اما الجهاز السياسى الذى اشار اليه الميثاق وبيان ٣٠ مارس فلا يتصور ان يخلق بنص دستورى، ولكنه يجب ان يكون منبعثا من الواقع الاجتماعى يباشر دوره السياسى علانية بين الجماهير واعتمادا عليها، لاخفية من ورائها وضد ارادتها . ومن ثم فانه يجب ان يرتبط بالتنظيم الجماهيرى الواسع وهو الاتحاد الاشتراكى ، فهو لايحل محله ولكنه يعد طليعة قيادية له ، لا لانه تنظيم ارفع او اعلى وانما لانه يضم من فئات قوى الشعب العاملة اكثرها وعيا واحسنها تنظيما ويجمعها تجانس طبقى وفكرى . وهذا الجهاز لايقود سياسيا اعتمادا على اعضائه وحدهم بل انه لايستطيع ان يتعرف على اتجاهات المواطنين ورغباتهم ومشكلاتهم الا اعتمادا على المنظمات الجماهيرية وفى مقدمتها الاتحاد الاشتراكى ، وليس له من علاقة دستورية بسلطة الدولة الا من خلال الاتحاد الاشتراكى فى الحدود التى سبق الاشارة اليها .

ومع ذلك ودون اشارة الى الجهاز السياسى فى صلب الدستور ، الا اننا نرى ان يشير الدستور الى الدور القيادى للعمال والفلاحين والمثقفين الثوريين لقوى التحالف نحو تحقيق هدف تذويب الفوارق بين الطبقات .

تنظيم سلطة الدولة

هناك ثلاث محاور رئيسية فى تنظيم سلطة

الدولة : **الشعب** نفسه وهو صاحب السيادة ، **ومجلس الشعب** المنتخب بالاقتراع العام المباشر، **ورئيس الجمهورية** الذى ينتخب عن طريق مجلس الشعب او عن طريق الشعب مباشرة او بالطريقتين معا .

وتنظيم سلطة الدولة يقتضي الا نغفل العلاقة بين هذه المحاور الثلاثة . واذا كان الشعب هو صاحب السيادة اصلا ، وهو يمارسها عادة عن طريق ممثليه ؛ فان التصور الديموقراطى السليم لنظام الحكم يقتضى التسليم بوجوب ان يكوّن مجلس الشعب هو اعلى جهاز فى سلطة الدولة . وان كان هذا الراى يقتضى ، ان تصبح اجهزة الدولة الاخرى منبثقة منه خاضعة له — الا انه يحسن تقدير الاعتبارات الواقعية فى دول العالم الثالث النامية التى تقتضى فى نفس الوقت تمكين الهيئة التنفيذية من ان يكون لها دور فعال ومن ناحية اخرى فان علينا ونحن ننظم سلطة الدولة ان يكون فى اعتبارنا ان قيام تنظيم سياسى واحد فى تجربتنا ومعظم تجارب بلاد العالم الثالث التى تتحول الى الاشتراكية ، لايستساغ معه الاخذ بالنظم النيابية التقليدية مثل النظام البرلمانى او الرياسى ، التى تفترض قيام احزاب متعددة تمثل مصالح طبقية متباينة .

واذا كان من الجائز استعارة بعض نماذج النظام الرياسى او البرلمانى التى تتفق مع ظروفنا الا ان ذلك يجب الا يصل الى حد الخلط والمزج الذى يوقعنا فى التناقض الذى وقع فيه دستور ١٩٥٦ ودستور ١٩٦٤ .

ومن ثم فان هناك جملة مبادىء يجب مراعاتها:

المبدأ الاول : توزيع الاختصاصات بين اجهزة الدولة وعدم تركيزها :

فبغير دخول فى جدل نظرى حول السلطات وتعددها وانفصالها او تعاونها ؛ فالمسلم به انه يجب توزيع اختصاصات الحكم بين هيئات مختلفة سواء سميت سلطات او سميت اجهزة للحكم . وهذا المبدأ هو العاصم ضد الانحراف وضد خلق مراكز للقوى بمنأى عن الرقابة .

ومؤدى هذا المبدأ تحديد فترة زمنية لتولى الوظائف السياسية الهامة ، ومنها منصب رئيس الجمهورية ، بحيث لايجوز تجديد انتخابه مرتين

متتاليتين وان يقوم مجلس الشعب بترشيحه باجراءات اشبه بالانتخاب داخل مجلس الشعب ثم يعرض على الشعب بعدذلك فى استفتاء عام.

المبدا الثانى : تقوية مجلس الشعب :

مجلس الشعب هو الهيئة المنتخبة انتخابا ديموقراطيا بالاقتراع العام المباشر ، وتتمثل مبه القيادة الجماعية ويضم طليعة من العمال والفلاحين يمثلون نصف اعضائه على الاقل .

وتقوية مجلس الشعب يقتضى ان نبدأ فى التنظيم منذ اول نقطة فى بداية تكوين المجلس. وهى الترشيح لعضوية مجلس الشعب . وهذه المسالة على جانب كبير من الاهمية فى بلد نام **لايعرف الا التنظيم السياسى الواحد ويحتاج الى وحدة كل قواه العاملة للسير نحو هدف تذويب الفوارق بين الطبقات .**

ومن المعروف انه فى دول الديموقراطيات الغربية التى يقوم نظامها السياسى على الاحزاب فان هذه الاحزاب هى التى ترشح عادة لعضوية البرلمان . كما انه فى النظم التى نشأ بها حزب واحد ، فان الحزب يرشح المنتمين اليه ، دون حرمان غير المنتمين اليه من حق الترشيح عن طريق المنظمات الجماهيرية . ولايتصور فى بلد يتحول الى الاشتراكية ، ان يعتمد الترشيح على نفوذ المال ، او ان يقف المرشح بغير سند من تنظيم جماهيرى يزكيه .

وعلى هذا فان الطريق البديل لترشيح الحزب او الاعتماد على النفوذ او السيطرة الطبقية ، هو ان يتم الترشيح عن طريق المنظمات الجماهيرية وهى النقابات والتعاونيات والاتحادات والجمعيات او عن طريق تزكية عدد معين من الناخبين فى الدائرة التى يتم الترشيح فيها .

اذا كان من المعروف ان لمجلس الشعب اختصاصات هامة فى وضع السياسة العامة للدولة فى التشريع وفى الرقابة — فان هناك بعض النقاط التى يجب الا يغفل عنها الدستور الجديد :

فيجب ان ينص صراحة على عرض الخطة الاقتصادية على مجلس الشعب وعلى ان تصدر بقانون . فلا يستساغ ان تصدر الميزانية التى تعد تنفيذا للخطة بقانون ، بينما تظل الخطة الاقتصادية مجرد تعليمات ادارية .

ويجب ان ينص صراحة فى الدستور على وجوب عرض **الحساب الختامى لميزانية الدولة** على مجلس الشعب كما تعرض عليه تقارير اجهزة الرقابة وعلى الاخص الجهاز المركزى للمحاسبات .

وتقوية مجلس الشعب باعتباره اعلى جهاز لسلطة الدولة تقتضى الا يكون من حق رئيس الجمهورية حله بغير الرجوع الى الشعب فى استفتاء عام .

المبدأ الثالث : ارتباط السلطة بالمسئولية :

وتطبيق هذا المبدأ يقتضى أن يكون مجلس الشعب وهو أعلى جهاز فى سلطة الدولة مسئولا امام الشعب . ولايكفى ان يتحقق ذلك عند تجديد انتخاب المجلس بل يجب ان يكون للناخبين فى كل وقت حق سحب الثقة من عضو مجلس الشعب بأغلبية معينة ، كما ان حل مجلس الشعب يرجع فيه الى الناخبين انفسهم عن طريق الاستفتاء كما اسلفنا .

ورئيس الجمهورية بدوره مسئول امام الشعب فبقدر مايمنحه الدستور من اختصاصات سياسية **يجب أن يكون مسئولا عنها بحيث يكون لمجلس** الشعب بأغلبية معينة ان يطرح سحب الثقة منه على الاستفتاء العام .

المبدأ الرابع : التوسع فى الرجوع الى الشعب :

فالشعب يجب الا يتخلى عن ممارسة سلطة الحكم بمجرد انتخاب رئيس الجمهورية وانتخاب مجلس الشعب . بل انه يجب تنظيم الرجوع اليه فى الاستفتاء . وتنظيم ممارسته لحق اقتراح القوانين والاعتراض عليها ، وحق سحب الثقة من الاجهزة التى قام بانتخابها على نحو ما اسلفنا.

واعتقد ان العلاقات الاقتصادية فى المجتمع المحاور الثلاثة فى ادارة الحكم : الشعب نفسه ومجلس الشعب ورئيس الجمهورية ، ويبقى السلطة للشعب يمارسها بنفسه فى بعض الحالات وعن طريق ممثليه فى الحالات الاخرى .

تنظيم العلاقات فى المجتمع

وهذا هو التعبير الذى افضله بدلا من تعبير المقومات الاساسية للمجتمع . فان الدستور ليس وثيقة لوصف صورة المجتمع ، ولكنه وثيقة لتنظيم

العلاقات الاجتماعية . ان المقومات الاساسية للمجتمع تمثل المجتمع فىحالة « سكون » ، بينما العلاقات فى المجتمع تمثله فى حالة « حركة » . والدستور باعتباره القانون الاسمى هو تنظيم لحركة المجتمع .

ولاشك ان هناك مبادىء منظمة للعلاقات الاجتماعية والاقتصادية ، قد اشار اليها دستور مارس ١٩٦٤ ،وان هناك نصوصا تقليدية متعلقة بالحريات تعرفها معظم الدساتير .

ولكن الجديد الذى نقترحه ، هو ان يكون تنظيم الحريات فى الدستور ، تعبيرا عن العلاقات الاجتماعية والاقتصادية ذاتها . فالحريات لا تقف وحدها منعزلة عن طبيعة العلاقات الاجتماعية والاقتصادية ، بل انها يجب ان تستمد مفهومها الحقيقى من هذه العلاقات ومراحل تطورها . فحينما ينص الدستور على حرية الصحافة مثلا ، فان تنظيم هذه الحرية لابد وان يكون انعكاسا للعلاقات الاجتماعية والاقتصادية . فحرية اصدار الصحف فى مجتمع العلاقات الرأسمالية ، تعنى حرية المواطن الذى يملك الوسائل المادية لاصدار الصحيفة . ولكن هذه الحرية فى مجتمع العلاقات الاشتراكية ، تعنى حرية جموع المواطنين الممثلة فى نقاباتهم وسائر منظماتهم الجماهيرية .

واعتقد ان الاخذ بهذه المبادىء الاربعة يشرك يجب ان تتناول تسجيل المكاسب الاشتراكية ، ومنها **ملكية القطاع العام** ، ودعمها ، واتاحة الطريق الى توسيع نطاقها ، ومنها اشتراك العمال فى مجالس ادارة المشروعات الاقتصادية وارباحها . ومنها تحديد معنى واضح **للملكية التعاونية** ، يجعلها الصورة الاقرب الى الملكية العامة ، ويفتح السبيل امام الملكيات الخاصة لكى تتجمع وتنصهر فيها . وان ينص على المبدا الاساسى الذى يجب ان يحكم العلاقات الاقتصادية فى مجتمع يتحول الى الاشتراكية ، وهو ان يكون العمل هو اساس التمتع بثمرات المجتمع ، وان الدستور يهدف الى ان يصبح نطاق الملكية الخاصة محدودا بعدم استغلال جهد الاخرين .

اما العلاقات الاجتماعية ، فان هناك جديدا فيها يجب العناية بتسجيله ، وهو ان ينظم القانون الزواج والطلاق وآثارهما ، بما يكفل دعم الاسرة ورعاية الامومة والطفولة ، وبما يتفق مع اهداف المجتمع وقيمه . ان هذا يصلح اساسا تشريعيا

بعد ذلك لتنظيم الاسرة ، وتنظيم تعدد الزوجات ، واباحة الطلاق .

وان ينص ايضا على مساواة المراة بالرجل فى تقلد الوظائف العامة ، اذا توافرت فيها الشروط المطلوبة للوظيفة .

وان يكفل القانون استقلال النقابات عن السلطة الادارية ، وعدم اخضاعها لوصايتها .

اما العلاقات السياسية ، فيجب ان تتناول اساسا النص على تحديد حالات الحرمان من الحقوق السياسية ، وان ينص الدستور على التزام القانون الذى يصدر منظما لذلك ، بأن يكون الحرمان فى الحالات التى يجيزها الدستور لمدة معينة ، وان ينص على كفالة التظلم منه .

اما انعكاس تنظيم العلاقات فى المجتمع على موضوع الحريات ، فانه يجب ان نلاحظ فيه ما اسفرت عنه التجربة ، من محاولة لايجاد تناقض مصطنع بين الاشتراكية وبين الحرية . ومن ثم فان ضمان الشرعية الاشتراكية ، وهى اساس كل العلاقات فى المجتمع والدولة ، يقتضى النص على جملة امور فى الدستور :

١ ــ ان ينص الدستور نفسه على تحديد مدة الحبس الاحتياطى او الاعتقال ، ولو كان القرار صادرا من النيابة العامة ، ذلك اننا نعرف ، بحكم تجربتنا ، ان قانون الاجراءات الجنائية يخول النيابة العامة فى حالات كثيرة سلطة ما يسمى الحبس المطلق ، اى بغير تحديد مدة . كما يجب أن ينص على وجوب اخطار اسرة المقبوض عليه ، واتاحة التظلم من القرار دائما . وان ينص على وجوب ان يتم التصرف فى التهمة خلال مدة معقولة .

٢ ــ وان ينص الدستور على حق من يقبض عليه ، فى ضمان سلامة بدنه ، بل وفى سلامة ذهنه . وان يعاقب من ينتهك ذلك بعقوبة الجناية .

٣ ــ وان ينص الدستور على حماية الحياة الخاصة للمواطن ، بما يتضمنه ذلك من حظر فرض رقابة على المحادثات التليفونية ، سواء بوضع اجهزة للاستماع او للتسجيل ، الا فى الحالات التى تقتضيها حماية الامن القومى ، او لدواعى التحقيق ، وبأمر من القضاء . مع اعتبار الاخلال بذلك جريمة يعاقب عليها بعقوبة الجناية .

٤ ــ ان ينص الدستور على تبعية السجون لوزارة العدل ، وان يكون للقضاء سلطة الرقابة على سائر الاماكن التي تنفذ فيها العقوبات او الاجراءات المقيدة للحرية .

٥ ــ ان ينص الدستور ايضا على تنظيم سلطة القبض والاعتقال والتفتيش فى حالة اعلان الطوارىء . بل ان تنظيم اعلان الطوارىء يجب ان يتضمنه الدستور ، ليحدد دائما مدة له لا تتجدد الا بموافقة مجلس الشعب ، وليحدد السلطات الاستثنائية التى يخولها قانون الطوارىء .

٦ ــ ثم ان حماية الشرعية تقتضى ان ينص الدستور على انه لا يجوز ان تقتصر الحماية القضائية لحقوق المواطنين على انواع معينة من المنازعات ، كما انه لا يجوز حرمان اى مواطن من حق التقاضى ، او حقه فى ان يحاكم امام قاضيه الطبيعى . وانه لا يجوز وقف تنفيذ اى حكم قضائى الا فى الحالات ، وبالاجراءات التى ينص عليها القانون .

كما انه لا يجوز انشاء محاكم استثنائية ، ولا يجوز فى غير حالة الحرب ان يمتد اختصاص المحاكم العسكرية الى المدنيين .

٧ ــ وان تيسر الدولة للمواطنين غير القادرين الالتجاء الى القضاء ، عن طريق انشاء مكاتب للمساعدات القضائية من بين المحامين ، لتقدم مساعداتها الى المواطنين بالمجان ، او مقابل رسم محدود . فهذا هو المضمون الاجتماعى للنص على كفالة حق الدفاع . والا اصبح هذا النص مجرد تسجيل شكلى لا يضمن الدستور ممارسته فعلا .

وبعد ، فاننى اريد ان انبه الى ان الدعوة الى اعداد دستور دائم ، يجب الا تعنى انه دستور ابدى ، ولا يجب ان يكون الدستور قيدا على حركة الثورة المستمرة حتى يتم تحقيق التحول إلى الاشتراكية .

اننا نقول اننا فى بداية مرحلة التحول الى الاشتراكية ، والدستور يجب أن يمثل هذه المرحلة ويرسم الطريق الى عبورها الى مرحلة اخرى أكثر تقدما .. مرحلة تذوب فيها الفوارق بين الطبقات .

واذا كان هذا الدستور يوصف بانه دائم ، فانما ذلك بالمقابلة لدستور مارس سنة ١٩٦٤ ، الذى يوصف بانه مؤقت .

فلنقل اذن ان الدستور الجديد هو دستور دائم .. ولكن لمرحلة التحول الى الاشتراكية .