مركز الأهرام للتنظيم وتكنولوجيا المعلومات

المصدر: الاهـــــرام

التاريخ : ١٩٧١/٩/٧

# الواقـــع و التجـــربة في دســـتور ١٥ مـــايـو

من

المقـرر في مشـروع دسـتور مصر المعروف بمشروع الدستور الدائم ، ان يعمل به من تاريخ اعلان موافقة الشعب عليه في الاسـتفتاء المحـدد له يوم ١١ سبتمبر .والمفروض ،والدساتير عادة تنسب الى يوم اعلانها ،ان يسمى هذا الدستور دستور ١١ سبتمبر . ومـع ذلك فاني افضل لو سميناه دسـتور ١٥مايو ، ليكون ذلك تعبـيرا عن واقع تاريخي له دلالته في مسيرة ثورتنا الاشتراكية ،ولان المعاني والقيم التي سجلها الدسـتور الجديد امتداد لارادة التصحيح التي عبر عنها الشعب المصري يوم ١٥ مايو .

فلم يكن فى تصورنا وفق بيان ٣٠ مارس أن نصدر دستورا دائما ، قبل ان نفرغ من عملية ازالة اثار العدوان ، . ولكن الظروف التى امتحنت بها وحدتنا الوطنية والتى دعت الى اتخاذ الخطوات التصحيحية التى بدات فى ١٥ مايو ، هى التى فرضت التعجيل باصدار دستور جديد يعبر عن ارادة التصحيح وعن طبيعة المرحلة التى تتطلب ـ لمواجهة التحدى الذى تفرضه الصهيونية فى المنطقة العربية ـ صيانة الوحدة الوطنية وتدعيم سيادة القانون وتعميق ايمان المواطن المصرى بالاشتراكية والديمقراطية

ويجىء الاستفتاء على مشروع دستور جمهورية مصر العربية ، بعد ان وافق الشعب المصرى بما يشبه الاجماع ، على دستور دولة اتحاد الجمهوريات العربية ، واصبحت جمهوريات الاتحاد ملتزمة بان توافق دساتيرها احكام الدستور الاتحادى .

وقد اتيح لى ان اكون على مقربة من المراحل التحضيرية التى مر بها اعداد مشروع دستور مصر ، وان اشارك فى بعضها . وقد دفعنى هذا الى ان احاول تقديم هذا الدستور لا بنصوصه واحكامه بل بالارضية التى تقف عليها هذه النصوص والواقع الذى تمثله مستمدا من التجربة .

## ملاحظات سياسية

وقبل ان ابدا هذا التقديم ، فان لى بعض ملاحظات اساسية اود التنبيه اليها .

**الملحوظة الاولى :**

انه اذا كان الدستور يعبر عن طبيعة العلاقات السائدة فى المجتمع ويرسم الطريق الى تطويرها ، الا اننا يجب الا نحمل الدستور وحده عبء هذا التطوير . ان الدستور هو الاطار الشرعى الذى يقدم لنا مؤشرات على طريق التقدم . ولكن المهمة الشاقة التى تنتظرنا بعد ذلك هى مهمة تطوير القوانين التى تعبر عن ارادة تغيير العلاقات الاجتماعية .

فحينما يعنى الدستور الجديد مثلا بمشكلة « الامية » ويفرد لها نصا يجعل من محو الامية واجبا وطنيا تجند كل طاقات الشعب من أجل تحقيقه ، فان هذا النص وحده لن يحل المشكلة ولكنه ينبهنا الى واجبنا فى حلها . ويبقى بعد ذلك على سلطة الدولة أن تتخذ الاجراء المناسب ، وعلى الجماهير من خلال تنظيمها السياسى ومنظماتها الجماهيرية أن تشارك فى اداء هذا الواجب .

**الملحوظة الثانية :**

ان العبرة فى نجاح اى تنظيم دستورى ، هو بمدى مايقدمه من حلول للمشكلات الواقعية التى عرضت فى التطبيق ، وبمدى ارتباطه بالظروف القائمة . والدستور الجديد ليس مجرد انتقاء نصوص محكمة الصياغة من هذا الدستور او ذاك ، ولكنه دستور يرتبط بتجاربنا الدستورية السابقة ولاينعزل عنها ، وهو امتداد فى الواقع لهذه التجارب الدستورية ، وهو لاينبذ بعض المفاهيم التى استقرت فى تقاليدنا الدستورية لمجرد هوى الجدة والتغيير . ولكنه يستبقى الشكل العام ويطوره فى خدمة المرحلة الجديدة .

**الملحوظة الثالثة :**

انه من الخطأ فى الحكم على الدستور الجديد أن نقيمه من خلال رده الى نظام معين من انظمة الحكم التقليدية ، بل ان تقييمه يكون من خلال تحليل العلاقات الاجتماعية ومعرفة مدى اتفاق احكام الدستور معها . وعلى هذا فاننا قد نجد فى الدستور الجديد بعض ملامح النظام الرياسى الذى يبرز فيه دور رئيس الدولة ويشترك اشتراكا فعليا فى رسم سياستها العامة . وقد نجد فيه بعض ملامح النظام البرلمانى الذى تتبادل فيه الحكومة ومجلس الشعب الرقابة ، بغية تحقيق توازن بينهما ، كما انه يستعير بعض ملامح نظام وحدة السلطة التى تتركز ممارستها فى مجلس الشعب وذلك حينما يستبقى ترشيح رئيس الجمهورية بين هذا المجلس . فرئيس الجمهورية لاينتخب مباشرة من الشعب، ولكن الشعب يستفتى فى اختياره بناء على ترشيح المجلس . وهو وضع اكثر اتفاقا مع نظام يقوم على وحدة التنظيم السياسى . بل ان الدستور يستعير ايضا

بعض ملامح الديموقراطية المباشرة حين يجعل الامر فى النهاية بيد الجماهير تبدى رأيها فيما يعرض من موضوعات هامة عن طريق الاستفتاء ، وحينما يتطلب موافقة الناخبين على حل مجلس الشعب وحينما يشترك الشعب فى اقامة العدالة ·

**الملحوظة الرابعة :**

ان هذا الدستور وان وصف بانه « **الدستور الدائم** » الا انه ليس دستورا ابديا · وقد رسم الدستور نفسه طريقة تعديله · ومن ثم فاننا يجب أن نحذر من ان نتصور الدستور قيدا على حركة التطور الاجتماعى او حاجزا امام ارادة الجماهير · ولكن كلما كانت نصوص الدستور مرنة تسمح باستيعاب التطورات التى تلحق العلاقات الاجتماعية ، كلما قلت الحاجة الى التعديل ·

فحينما ينص الدستور الجديد مثلا على أن للعاملين نصيبا فى ادارة المشروعات وارباحها ، فانه بذلك يسمح لزيادة قد تطرأ مستقبلا على نسبة تمثيل العمال فى مجالس ادارة المشروعات أو زيادة نصيبهم فى ارباحها دون حاجة الى تعديل هذا النص الدستورى ·وحينما ينص الدستور فى صيغة عامة على دعم المنشآت التعاونية ويبرز اهمية الملكية التعاونية ، فهو يترك البابمفتوحا لتطوير نظام التعاون ليصبح تعاونيا انتاجيا سواء فى الصناعة او فى الزراعة دون ان يحتاج الى اضافة نص دستورى جديد ·

·····

وبعد هذه الملاحظات الاولية ، نعود الى الدستور المطروح علينا للاستفتاء ، لنتعرف على الارضية التى تقف عليها اهم احكامه الجديدة ·

## طبيعة الاتحاد الاشتراكى

**ان الدستور الجديد مثلا يحددبوضوح طبيعة الاتحاد الاشتركى كتنظيم سياسى** يؤكد تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العمل السياسى الذى تباشره تنظيماته بين الجماهير وفى مختلف الاجهزة التى تضطلع بمسئوليات العمل الوطنى ·فيبين بذلك انه ليس سلطة دولة تستعين فى تعميق قيم الديموقراطية والاشتراكية بالوسائل الادارية او بسلطة الامر والقهر ، بل انه يسعى الى ذلك من خلال التحامه بالجماهير وتعبيره عن واقعها · وهو بذلك يعالج نتائج تجربة سابقة اتخذ فيها الاتحاد الاشتراكى رداء سلطة الدولة ، وخلع رداء سلطة الشعب ، فانعزل عنها مفرطا بذلك فى ثقتها بتنظيماته ·

## سيادة القانون والحريات

**وحينما يفرد الدستور الجديد بابا خاصا لسيادة القانون** ، ويجعلها اساس الحكم فى الدولة فيورد **مجموعة من الضمانات** الهامة مثل كفالة حق المواطن فى أن يلجأ الى قاضيه الطبيعى ومثل تطلب ابلاغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب ذلك فورا وتخويله حق الاتصال بمن يرى ابلاغه بما وقع ، ومثل تاثيمه تعطيل تنفيذ احكام القضاء او الامتناع عن تنفيذها ـ فانما يزيل بذلك ما كان يساور الناس من قلق من محاولة اصطناع تناقض بين الاشتراكية وبين الشرعية ، بدت مظاهره فى حالات كثيرة أصبح المواطن فيها فى فزع من أن يصيبه قرار للسلطة بأذى دون أن يملك له ردا او تظلما · **ومن هنا جاء الدستور الجديد ليجعل من الاعتداء على الحرية جريمة لاتسقط الدعوى الجنائية أو المدنية عنها بالتقادم** ، وهو حكم جديد لا اعتقد أن له نظيرا فى الدساتير الاخرى الا بالنسبة لجرائم الحرب ·

**ومثال ذلك ايضا حينما يعمد الدستور الى نص جديد** ، يكفل حرمة المحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال مؤسسا ذلك على حرمة حياة المواطنين الخاصة ـ فانما هو يؤثم واقعا اليما كشفت عنه تجربة الاشرطة المسجلة ، واجهزة استراق السمع التى كانت تتلصص على حياة الناس الخاصة · وحينما ينص الدستور على وجوب أن يحدد القانون مدة الحبس الاحتياطى ، فان هناك خلفية تقف وراء هذا النص ولذلك فقد عدل قانون الاجراءات الجنائية منذ

سنوات وتوسع فى الحالات التى يجوز فيها للنيابة العامة ان تحبس احتياطيا حبسا مطلقا دون ان يتضمن امر الحبس تحديد مدة له ٠

ولو تابعنا جميع النصوص الجديدة التى وردت فى باب الحريات وفى باب سيادة القانون ، لوجدناها جميعا تقدم حلولا من واقع التجربة ٠

## ضمانات الحراسة

وحينما ينص الدستور على انه لايجوز فرض الحراسة على الاموال الا فى الاحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى ـ فان وراء هذا النص تقف تجربة مريرة ، كان فرض الحراسة فيها قد تحول الى عقوبة تنزل كالقدر لاتحوطها اى ضمانات وفى حالات فقدت حتى مبرر مقتضيات دفع التحول الاجتماعى ٠

## صيانة الوحدة الوطنية

بل ان هناك نصا يصادفنا بين واجبات المواطنين ، وهو الحفاظ على الوحدة الوطنية ، وهو نص لم يكن له نظير فى الدساتير السابقة ٠ فلماذا اتى به الدستور الجديد ؟ ذلك لان الوحدة الوطنية كان يمكن ان تتصدع لو لم تدرك الجماهير يوم ١٥ مايو واجبها نحو صيانتها ٠ بل ان مشروع الدستور لايقف عند هذا النص ، بل انه يعهد الى رئيس الجمهورية بالحرص على تأكيد سيادة الشعب وحماية الوحدة الوطنية وهو يجعله حكما بين السلطات يرعى الحدود بينها ٠ فاذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية او سلامة الوطن او يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستورى ، كان له ان يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا الى الشعب ويجرى الاستفتاء على ماتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها ٠

وفى ذلك يعرض الدستور لحكم استوحى من التجربة ٠ فحينما وقع تهديد بفراغ فى المؤسسات الدستورية للدولة ، ولم يكن هناك نص دستورى يعالج هذه الحالة ، فان الاسلوب الذى أنقذ البلاد من هذا الخطر الداهم ، كان اسلوب مخاطبة الشعب فى بيان وجهه رئيس الجمهورية اليه ٠ كان المنقذ الوحيد هو الرجوع الى الجماهير لتقول كلمتها ولتضع بنفسها وهى صاحبة المصلحة ، حدا للموقف ٠ كان طريق الاستفتاء الشعبى ، وسيظل هو صمام الامان اذا لاح اى خطر يهدد الوحدة الوطنية ٠

وقد كان هذا الاسلوب نفسه ،الطريق الى صيانة الوحدة الوطنية فى فرنسا وتجنيبها اى محاولة غير شرعية للوثوب على السلطة ٠ اننا نجد فى دستورها المعروف بدستور ديجول نصا يجيز ايضا لرئيس الجمهورية اذا أصبحت انظمة الجمهورية او استقلال الوطن مهددا بخطر جسيم وحال ونشأ عن ذلك انقطاع السلطات العامة الدستورية عن مباشرة مهامها ، ان يتخذ الاجراءات التى تقتضيها الظروف وان يبلغ الشعب ذلك برسالة ٠ وقد أمكن استنادا الى هذا النص مجابهة ازمة جنرالات الجزائر فى ابريل ١٩٦١

## تقوية سلطة مجلس الشعب

ثم اننا نجد نصوصا جديدة اراد بها الدستور تقوية سلطة مجلس الشعب ٠ فرئيس الجمهورية لم يعد يملك حله الا بعد الرجوع الى الشعب فى استفتاء عام ومجلس الشعب يعتمد الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وهى تصدر بقانون ٠ ويجب ان يعرض عليه الحساب الختامى للدولة فى ميعادلايزيد على سنة من تاريخ السنة المالية وهو يصدره أيضا بقانون ٠ ومجلس الشعب يملك ان يشكل لجانا لفحص نشاط المصالح الادارية والمؤسسات العامة او اى جهاز تنفيذى او ادارى ٠

وهى ايضا نصوص مستخلصة من واقع عشناه فى حياتنا الدستورية الماضية ٠ كانت العلة التى نشكو منها فى نظامنا الدستورى ان الحكومة كانت دائما اقوى من المجلس التشريعى ، وهى التى كانت تقوده فى الواقع ولم يكن هو الذى يقودها ٠ وهى عملية قديمة عرفناها منذ دستور ١٩٢٣ ٠ وقد لحقت مجتمعنا تطورات جديدة ، فاصبح

نظامنا الاقتصادى والاجتماعى يقوم على خطة للتنمية ، والخطة لايمكن ان تنجح الا اذا كانت عملا شعبيا • فهى ليست مجرد ارقام او بيانات فنية ، بل انها مالم تعبر عن حاجات الشعب الحقيقية ويشارك فى صنعها ، فانها لايمكن ان تبلغ هدفها • وهكذا كنا نتكلم دائما عن ديموقراطية الخطة • ومعذلك فان الحكومة وحدها هى التى كانت تستقل بوضعها • وكان من التناقض ان الميزانية السنوية وهى تنفيذ للخطة ، تعرض على مجلس الشعب ، أما الخطة فلا تعرض عليه • وقد اصبح من اللازم ان تحل النظـــرة العلمية فى تطبيقنا للاشتراكية ، محـل الاجتهادات الفردية •فتوضع خطةبمعناها الصحيح يلتزم بها الكافة لانها تصدر بقانون • كذلك فان القطاع العام هو الذى يضطلع بالدور الرئيسى فى تنفيذ خطـة التنمية ، فلابد ان تمتد اليه رقابةمجلس الشعب • وقد يكون اجدى طريقللرقابة هو لجان التقصى والتحقيق التى يشكلها المجلس • ثم ان موافقة مجلس الشعب على الميزانية لاتجدى ، اذا كان لايعرف مالها ولا ما انتهى اليه الحساب الختامى للدولة • لم يكن الحساب الختامى للدولة يعرض على مجلس الشعب ، وظل سنوات بغير اعتماد ، لان دستور ١٩٦٤ لـم يكن يحدد موعدا لعرضه ، فانفتح الباب للتراخى فى هذا العرض • وبينما كـان الجهاز المركزى للمحاسبات يسجل اخطر المخالفات ، كان ممثلو الشعب بعيدين عن الصورة تماما •

## التجدد والتجديد

ولو تاملنا النص الجديد الذى تضمنه الدستور والذى لا يجيز لنفس الشخص ان ينتخب رئيسا للجمهورية اكثر من مرتين متتاليتين ، فاننا يجب ان نبحث عن الخلفية • التى تقف وراءه • ولايجب ان نبحث عنها فقط فى كلمات الرئيس انور السادات التى اعلن فيها انه لن يجدد• بل ان المعنى المقصود اعمق من ذلك، انها فكرة ضمان التجدد والتجديد التى جاء بها بيان ٣٠ مارس من ان ينص فى الدستور على حد زمنى لتولى الوظائف السياسية والتنفيذية الكبرى •

هذه بعض نماذج تعبر عن الواقع والتجربة فى مشروع دستورنا الجديد • وقد يكون لبعض خبراء القانون الدستورى راى فقهى لم يجد صداه فى المشروع ، ـ وربما كنت واحدا من هؤلاء ـ ولكن الدستور ليس صياغة فقهية فحسب ، بل انه قبل كل شىء عمل دولة •

لقد تحدثت عن الواقع والتجربة فى الدستور الجديد • وهناك ايضـــا فى الدستور الامل والمستقبل : الامل فى تحرير الارض وبلوغ مرحلة تذويب الفوارق بين الطبقات •• ومستقبل الانسان المصرى الحر فى دولة حديثة ■

بقلم الدكتور

**جمـــال العطيفى**