مقدمة

تحتل قضية الإصلاح السياسى مكان الصدارة فى الجدل الدائر على الساحة السياسية المصرية، وهذا الإصلاح يعد أهم قضايانا على الإطلاق؛ وذلك لما له من دور بالغ فى إقامة ديمقراطية حقيقية، خاصة وأن كل القوى الوطنية فى مصر تجمع على أن العلاج الحاسم للخروج من مشاكلنا المختلفة هو الديمقراطية، ديمقراطية تحدد صيغة واضحة لتنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين، تحمى المحكومين من عدوان الحاكمين وتعسفهم، وتضمن لهم حقوقهم التى كفلتها الدساتير، وتقيم مؤسسات دستورية فاعلة فى إرساء مبادئ الديمقراطية.

ولا يمكن الحديث عن الإصلاح السياسى دون التطرق إلى الحديث عن الإصلاح الدستورى[1]؛ باعتبار أن الدستور هو القانون الأعلى للبلاد، وهو الذى يشكل الإطار المرجعى للعلاقة ما بين النظام الحاكم وبين المحكومين، فالدستور هوحجر الزاوية فى بناء الدولة القانونية[2]، فالدولة لا ترقى إلى الحياة القانونية إلا من لحظة وجود دستور لها، والدستور هو الذى ينشئ سلطات الدولة، وهذه السلطات حين تباشر مهامها فى الدولة تخضع للدستور الذى أنشأها؛ فالدستور أعلى قاعدة فى الدولة، وأحكامه

---

(١) كلمة دستور هى كلمة فارسية الأصل، ويقابل هذه الكلمة فى اللغتين الفرنسية والإنجليزية مصطلح «Constitution»، وتعنى هذه الكلمة بالفارسية ـ بضم الدال ـ الوزير الكبير الذى يرجع إليه فى الأمور، وأصله الدفتر الذى يجمع فيه قوانين الملك، وتعنى كلمة دستور فى اللغة العربية الأساس أو القاعدة، كما تفيد أيضًا معنى الإذن والترخيص، ويعنى مصطلح Constitution» فى اللغة الفرنسية الأساس أو التنظيم أو التكوين. انظر فى ذلك: د. رمزى الشاعر«النظرية العامة للقانون الدستورى» دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة ١٩٨٣م، ص ٣٥، ٣٦.

(٢) د. على السيد الباز «الرقابة على دستورية القوانين فى مصر دراسة مقارنة» دار الجامعات المصرية، الإسكندرية ١٩٧٨م، ص ٦٧١: ٦٧٤.

وقواعده تسمو على غيرها من الأحكام والقوانين، ويعد الدستور انعكاسًا للواقع وتعبيرًا عن الفلسفات السائدة وقت وضعه[1].

ومما هو جدير بالذكر أن مصر ليست حديثة عهد بالدستور، ففكرة الدستور ضاربة بجذورها فى تاريخها الحديث، وقد ارتبط الحديث فى مصر عن الإصلاح السياسى بوجوب إقرار دستور يُحد من تغول السلطة التنفيذية على سلطات الدولة الأخرى ويحمى خطوات الإصلاح، ويصون حقوق الأفراد وحرياتهم، ويذهب بعض الباحثين إلى أن نواة أول دستور حديث لمصر، وضع عام ١٧٩٥م قبل ثلاث سنوات من مجىء نابوليون بونابرت إلى مصر؛ حيث شهدت مصر تطورات سياسية واجتماعية مهمة، وتصاعدت فيها المقاومة الشعبية ضد الوالى العثمانى والمماليك مطالبة بالعدالة والمساواة والحرية؛ وكانت مصر على شفا ثورة شعبية أدت إلى انتزاع العلماء والزعامات الشعبية لحجة مكتوبة من الوالى العثمانى والمماليك، وكانت هذه الحجة بمنزلة «ماجنا كارتا» مصر الأولى حيث تضمنت نزولاً من حكام البلاد على بعض مطالب الشعب المتعلقة بالضرائب والتمثيل الشعبى وغيرها من المطالب[2,3].

كما كان فى وعى الحركة الوطنية المصرية فى العصر الحديث، منذ بداية انطلاقها ـ فكرة الدستور؛ حيث كانت تعى هذه الفكرة جيداً، وتقدر أهمية وجود الدستور، فقد كانت تطالب دائمًا بالاستقلال والدستور، الاستقلال بخروج الاحتلال الأجنبى لتحقيق حرية الوطن، والدستور لتحقيق حرية المواطن، فقد كان من غير المقبول أو المعقول أنه بعد أن يتحرر الوطن من الاحتلال الأجنبى، يتحكم فيه احتلال داخلى يعصف بحقوق المواطنين وحرياتهم ويجعلهم فى منزلة أشبه بالعبيد؛ لذلك كان

(١) د. مجدى المتولى «التشريعات المصرية» دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م، ص ٣.

(٢) نجاد البرعى «فى البدء كان الدستور» ورقة بحثية مقدمة لندوة «نحو دستور مصرى جديد» بمركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ورشة عمل فى ٢٣ ـ ٢٥ مايو ٢٠٠٥م، ص ٢.

(٣) يذكر المؤرخون الإنجليز أن الفيلسوف الإنجليزى «بنتهام» كان يقدم النصائح لكثير من حكام الدول المعاصرين له عن الوسائل والأساليب التى يسيرون عليها لتوطيد نظام حكمهم والمحافظة على استقلال بلادهم، وأشاروا إلى مكاتبات دارت بين هذا الفيلسوف وبين محمد على، ومن هذه المكاتبات وثيقة مؤرخة فى ٢٨ أبريل سنة ١٨٢٨م، وفيها ينصح «بنتهام» محمد على بإنشاء دستور للبلاد. انظر فى ذلك: محمد خليل صبحى «تاريخ الحياة النيابية فى مصر» القاهرة، مطبعة دار الكتب المصرية، ١٩٤٧م، ص٨.

مطلب الحركة الوطنية المصرية بالاستقلال مقترنًا دائمًا بالدستور؛ لجعل المواطنين أحرارًا بعد تحقيق حرية الوطن، مما ينعكس أثره فى زيادة ولاء وانتماء المواطنين للوطن وعطائهم له، أما إذا شعر المواطنون بأنهم ليسوا أحرارًا بعد خروج الاحتلال الأجنبى، وتحقيق حرية الوطن، ضعف ولاؤهم وانتماؤهم للوطن، وقلَّ عطاؤهم له؛ فلا وطنية للعبيد.

ويشهد المجتمع المصرى حاليًا حراكًا سياسيًا واسع المجال؛ لإصلاح الحياة السياسية فى مصر، وتحقيق المزيد من الديمقراطية، وقد شمل الحديث عن الإصلاح السياسى الحديث ـ بالطبع ـ الإصلاح الدستورى كضرورة حتمية باعتباره المدخل الرئيسى للإصلاح السياسى.

وبالنسبة للإصلاح الدستورى نجد أن هناك منهجين: منهج التغيير، ومنهج التعديل.

منهج التغيير

يطالب أصحاب هذا المنهج بإلغاء دستور ١٩٧١م الحالى، ووضع دستور جديد.

منهج التعديل

يطالب أصحاب هذا المنهج بإدخال تعديلات جذرية على مواد الدستور الحالى وذلك بإلغاء بعض المواد، وتعديل البعض، والإبقاء على بعض المواد الأخرى، وإضافة مواد جديدة.

وأصحاب كلا المنهجين يهدفون إلى أن يتضمن الدستور التوازن بين السلطات الثلاث، وتقليص سلطات رئيس الجمهورية، وتعزيز دور السلطة التشريعية فى الرقابة ومحاسبة السلطة التنفيذية، وتحقيق استقلال حقيقى للقضاء، وتفعيل دور الأحزاب السياسية، وتقوية مؤسسات المجتمع المدنى.

وتعرض هذه الدراسة للدساتير المصرية التى صدرت وعُملَ بها، وكذلك مشروعات الدساتير التى قدمها أصحابها كبديل لدستور ١٩٧١م الحالى، كما تعرض

هذه الدراسة للتعديلات المقترح إدخالها على دستور ١٩٧١م والمقدمة من بعض القوى السياسية، وتعرضها حسب الترتيب الزمنى لصدورها.

وتهدف هذه الدراسة إلى وضع هذه الدساتير ومشروعات الدساتير، وكذلك مقترحات تعديل الدستور، أمام المختصين وكل من هو مهتم بأمر الوطن، لتكون ذخيرة لنا وعاملاً مساعداً يساهم ـ ولو بقدر يسير ـ فى تعديل الدستور الحالى، أو وضع دستور جديد يحوز رضاء القوى والتيارات السياسية كافة، ويكفل ضمانات عملية الإصلاح، ويضع لها قواعدها التى تضبط حركتها، وتعينها على بلوغ غايتها بسلام واستقرار.

وقد اكتفينا فى هذه الدراسة بعرض نصوص الدساتير ومشروعات الدساتير، تسبقها نبذة مختصرة عن نشأة كل منها، أما فيما يتعلق بتحليل النصوص الدستورية وتقييمها ونقدها، فليس مجاله هنا فى هذه الدراسة. وأدعو الله عز وجل أن يوفقنا لإنجازه فى دراسات أخرى.

وأود أن أذكر للقارئ الكريم أن ما نعرضه من مشروعات الدساتير فى هذه الدراسة هو ما تيسر لنا وأمكننا الحصول عليه، وإذا كانت هناك مشروعات دساتير لم نتمكن من الحصول عليها، فإننا سنكون فى غاية الامتنان لمن يقدمها لنا، وسوف ننشرها فى الطبعات اللاحقة إن شاء الله. كما أود أن أذكر أيضًا للقارئ الكريم أننى وجدت بعض الأخطاء اللغوية فى نصوص بعض المواد وذلك فى الجريدة الرسمية وفى الوقائع المصرية وقمت بتصويبها.

ونعرض فى هذه الدراسة لكل دستور ومشروع دستور فى فصل مستقل، وقد رأيت أنه من اللازم أن تبدأ الدراسة بفصل تمهيدى؛ لتعريف الدستور، ولعرض تاريخ الحياة النيابية فى مصر بإيجاز.

أخيرًا أتقدم بكل خالص شكرى وتقديرى لكل من قدم لى يد المساعدة والعون، لإخراج هذه الدراسة إلى الوجود، وأخص بالذكر العاملين بمكتبة مجلس الشعب، والعاملين بمكتبة نقابة المحامين، والعاملين بمكتبة الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والتشريع وعلى رأسهم الأستاذ سالم سالم زيد، كما أخص بالذكر الأستاذ حسان عبد

الصالحين أحمد وكيل أول نيابة إدارية، والأستاذ عادل المعلم الذى كان صاحب فكرة هذه الدراسة.

وأدعو الله عز وجل أن ينفعنا بما علمنا، وأن يلهمنا السداد، وأن يوفقنا جميعًا إلى ما فيه الخير لبلدنا العزيزة مصر، وأرجو أن أكون قد حققت بعض الفائدة وعلى الله قصد السبيل.

د. أحمد محمد أمين

القاهرة فى ١٢ من جمادى الأولى ١٤٢٧هـ
الموافق ٨ يونيو ٢٠٠٦م

* * *