

القسم الثاني

بناء الجمهورية الثانية

تمهيد:

يكتشف المطالع للتاريخ الإنساني أن نتائج الثورات لا تقتصر على إزاحة رئيس أو حاكم عن سدة الحكم، ولا تتوقف عند إسقاط نظام استبد بالعباد وأفسد في البلاد، وإنما تمتد آثارها إلى فتح المجال لصنع مستقبل جديد أكثر إشراقاً وأكثر تعبيراً عن آمال وطموحات الشعب الثائر بشكل لم يكن متاحاً أو ممكناً قبل قيام الثورة. لذا، فإن أهم انجازات ثورة الأمة المصرية التي اندلعت شرارتها يوم ٢٥ يناير ٢٠١١م تكمن فيما قدمته للمصريين من فرص لإطلاق العنان لخيالهم ليحلموا بغد أفضل يشاركون في صناعته وصياغته، وتضان فيها حقوقهم، وينعمون فيه بالعيش الكريم. أي أن الثورة الشعبية منحت المجتمع المصري فرصة لتجاوز الحكمة القائلة بأن "السياسة فن الممكن"، ذلك لأنه أصبح في مقدور المصريين أن يتخيلوا ويحلموا - بل ويصنعوا - ما لم يكن ممكناً أو متصوراً قبل قيام الثورة، وهو إحداث تغييرات جذرية وعميقة في أوجه متعددة من حياتهم، بما يعالج العديد من مظاهر الأوجاع والعلل التي كان يئن منها المجتمع.

ومن هنا، فإنه يتوجب علينا كمصريين أن نسبح في آفاق الخيال لنحلم بمصر الجديدة التي نتمناها والمجتمع الذي نصبو إليه، وأن نتفكر ونتداول حول شكل وملامح الدولة الجديدة التي نأمل أن تنبني في مصر على أنقاض نظام أهدر كرامة المصريين، وانتقص من حريتهم، وأفقدهم الكثير من عزتهم وكبريائهم.

لذا، يأتي هذا الفصل كمحاولة مّا لنطرح رؤية طويلة المدى لما نطمح أن تكون عليه الجمهورية الثانية في مصر، ولتحديد الركائز والدعائم التي نرى ضرورة وضعها وإقامتها لتشييد الجمهورية الثانية على أسس متينة وراسخ. ومن جانبنا، نرى أن الاهتمام الذي أولاه المجتمع المصري بهذه الموضوعات والملفات هو أمر طبيعي ومتوقع، بل مطلوب ومفيد، في أعقاب ثورة شعبية أسقطت نظام الحكم وأنهت عمر الجمهورية الأولى في مصر، كما نتفق مع الكثير مما جاؤا بالأمور والاجتهادات من أفكار ومقترحات ترتبط بخطوات يتوجب اتخاذها لتحقيق أهداف الثورة، إلا أننا نلاحظ أنه في خضم هذه النقاشات والحوارات حول الفترة الانتقالية، لم يحظ المستقبل البعيد بنفس القدر من الاهتمام والتفكير من قبل النخب المثقفة، والتيارات السياسية، وجموع الشعب بطبقاته وأطيافه المختلفة.

فرغم وجود بعض التصورات العامة التي صاغتها قوى سياسية حول ملامح نظام الحكم المستقبلي، ومبادرات طرحها خبراء متخصصين في مجالات متعددة لمشروعات تنموية واقتصادية واجتماعية يمكن تنفيذها في مصر، واقتراحات قدمت بشأن الإجراءات التي تهدف

لمعالجة بعض أوجه الإغواء التي أصابت الوطن في العقود الفائتة، إلا أننا مازلنا نرصد نقصاً في الحوار المجتمعي في مصر حول النظرة المستقبلية طويلة الأمد لما ينبغي أن تكون عليه الجمهورية الثانية، والأسس والدعائم التي يتعين وضعها وإقامتها لكي تنهض هذه الأمة وتحظى بما تستحقه من حرية ونمو ورخاء.

لذا، فإننا نطمح من خلال صفحات هذا القسم أن نساهم، ولو بالقدر القليل، في سد هذا النقص وملاً هذه الفجوة في النقاش العام عن طريق تحديد الركائز التي نرى أنها تكوّن في مجموعها أساساً سليماً لبناء جمهورية مصرية ثانية تتجنب المثالب وأوجه العوار التي عانت منها الجمهورية الأولى. وسنقوم كذلك بشرح مضمون كل من هذه الركائز، وسنوضح العلاقة التكاملية التي تربط بينها.

كما سنخرج في هذا القسم على دور نظام الحكم وأهميته في إقامة هذه الجمهورية الجديدة، فضلاً عن تحديد مجموعة من الأولويات السياسية والخطوات الإصلاحية التي نرى أهمية أن تتخذها السلطة المنتخبة الحاكمة للبلاد في الفترة المقبلة لتحقيق أهداف الثورة ولإطلاق مرحلة جديدة في تاريخ مصر الحديثه ينعم فيها أبناء شعبها بكامل حقوقهم وحياتهم وكرامتهم وآمالهم. ولأجل ذلك طرحنا من خلال الباب الأول من هذا القسم رؤية لتأسيس الجمهورية الثانية التي تركز على دعائم ثلاثة هي: الديمقراطية، وسيادة القانون، حقوق الإنسان، وهي الركائز التي تقوم بينها علاقة تكاملية تربط بينها وتجعل التمتع بأي منها مرهون بتوافر الآخر واحترامه.

كما نتصدى في الباب الثاني : لأحد أهم الأسئلة التي يتعين على المشرع الدستوري المصري أن يحسمها وهو مقبل على إعداد ووضع الدستور المصري الجديد، ألا وهو نظام الحكم الذي سنتبناه الجمهورية المصرية الثانية. وسنعرض في مستهل حديثنا حول هذا الموضوع لخصائص أنظمة الحكم المختلفة التي عرفها العالم وإيجابيات وسلبيات كل منها، وسنطرح رؤيتنا للنظام الأنسب لمصر والأكثر تماشياً مع واقعها السياسي والثقافي والاجتماعي في هذه اللحظة التاريخية الفارق.

الباب الأول

ركائز الجمهورية الثانية

تقسيم:

نستعرض في هذا الفصل الركائز الثلاثة للجمهورية المصرية الثانية، كما سنعرض ماهية ومضمون ونطاق كل منها، في ثلاثة مباحث، على أن نستتبع ذلك في بمبحثين رابع وخامس يخصصان للحديث عن العلاقة التكاملية التي تربط بين هذه الركائز الثلاثة، وتتمثل، كما يبين من عنوان هذا الفصل في الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، رغم وجود جذور فلسفية وأصول فكرية عميقة لنظرية إقامة المجتمعات الحديثة على أساس هذا المثلث، أي الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان، إلا أن الإتحاد الأوروبي يعد هو الكيان السياسي الأبرز على المستوى العالمي الذي أخذ صراحة في تاريخنا المعاصر بهذا النموذج لإعادة بناء المجتمعات الخارجة من النزاعات المسلحة أو لبناء الدول الخارجة من حكم استبدادي على أسس تسود وتعلو فيها قيم العدالة والكرامة الإنسانية.

ويتجسد ذلك في اتفاقية الإتحاد الأوروبي، والتي تحدد شكل ومهام الإتحاد والمبادئ القائمة عليها، حيث تنص الاتفاقية في مادتها السادسة على ما يلي: "يتأسس الإتحاد على مبادئ الحرية، والديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وسيادة القانون، وهي مبادئ مشتركة بين الدول المنضمة للإتحاد" ولا يقتصر تطبيق هذا النموذج على الدول الأوروبية أو الغربية فحسب، فقد أخذت به دول عديدة ذات خلفيات حضارية مختلفة ومستويات تنمية متباينة.

كما أيقنت الكثير من المجتمعات التي عانت لفترات طويلة من الحكم الديكتاتوري أو الشمولي بمختلف أشكاله وأنماطه أن بناء مستقبل أفضل لشعوبها لن يتأتى إلا بتأسيس دولة تقوم على هذه الدعائم الثلاثة. ومن أبرز تلك الأمثلة جنوب أفريقيا من قارتنا السمراء، والأرجنتين والبرازيل وشيلي في أمريكا اللاتينية، وإندونيسيا والفلبين في آسيا، وهو ما يثبت أن هذا المثلث المكون من الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، ليس قالباً جامداً، وإنما إطاراً عاماً وفضفاضاً يحتوي على مجموعة من المبادئ العامة والعريضة التي يمكن أن تطبقها المجتمعات المختلفة بطرق وأشكال متعددة بما يتناسب مع إرثها الثقافي وواقعها السياسي. ومن جانبنا، فإننا نعتبر أن هذه الأضلاع الثلاثة لهذا المثلث الهام – الذي سنتناوله تفصيلاً فيما يلي – يشكل أساساً متيناً وأرضية صلبة لبناء جمهورية مصرية ثانية يتمكن المجتمع المصري في ظلها من معالجة أوجه الاعوجاج والاعتلال التي عانت منها الأمة على مدار العقود الأخيرة من تاريخها، ويتيح للشعب المصري أن يمارس الديمقراطية السلمية، وأن يحتمي بسيادة القانون ويطمئن لإعلاء كلمة العدالة، وأن يتحقق من احترام حقوق البشر وصون حرياتهم الأساسية.

الفصل الأول

الديمقراطية المبحث الأول تعريف الديمقراطية

اختلفت التعريفات الفقهية والفلسفية للديمقراطية باختلاف المرجعيات الأيديولوجية والمشارب الفكرية، كما تباينت الآراء حول العناصر اللازمة والضرورية لبناء نظام حكم ديمقراطي بقدر تباين الأصول الثقافية والدينية والحضارية للبشر، بل وتعددت آراء المفكرين والسياسيين المنتمين لذات الأمة حول تعريف الديمقراطية والآليات الكفيلة بإشراك الشعب في إدارة شئون المجتمع. بيد أن هذا التعدد والتنوع في الآراء والأفكار لا ينفي وجود توافق عام بين الفلاسفة والمفكرين حول ماهية الديمقراطية وأهم ملامحها، فالديمقراطية في مكنونها وأساسها ما هي إلا نظرية حول العلاقة بين الحاكم والمحكوم وكيفية منح الشرعية للأول ليدبر شئون الثاني، ونموذج لآليات استعمال السلطة، ونقلها، وتداولها، ومحاسبة من يمارس مسؤولياتها. ومن هنا، يمكن أن نحدد أهم عناصر الديمقراطية والتي تميزها عن غيرها من نظم الحكم، كالشمولية والشيوعية والديكتاتورية وغيرها. وفي مقدمة هذه العناصر هي:

*العنصر الأول:

المشاركة الشعبية في إدارة شئون البلاد، ففي النظم الشمولية والديكتاتورية - ككوريا الشمالية مثلاً - يُغيب الشعب والمجتمع عن العملية السياسية، وتُسبِر شئون البلاد وفق الرؤية التي تضعها السلطة الحاكمة منفردة، وتُحدد أولويات العمل العام والأهداف التي ينبغي للدولة أن تسعى لتحقيقها دون مشاركة تذكر من الشعب. وفي المقابل، يكون للشعب في النظم الديمقراطية - كما هو الحال في بريطانيا أو الولايات المتحدة أو الهند - دور وأثر كبيرين في تحديد الدرب الذي ستسير عليه البلاد، حيث يشارك الشعب في رسم السياسة العامة، ويؤثر على قرارات السلطة الحاكمة، وبخاصتها إذا أخفقت في تلبية متطلباته.

* أما العنصر الثاني :

الذي يميز النظم الديمقراطية عن غيرها فيتمثل في مصدر شرعية السلطة. ففي الدول الديمقراطية يكون الشعب هو مصدر هذه الشرعية، بحيث يتولى من هم في الحكم مسؤولية إدارة شئون البلاد بناء على تفويض منحتهم إياه الأمة، وهو ما يضيفي المشروعية على قراراتهم بوصفها معبرة عن إرادة الشعب.

وتجسد هذا العنصر في العديد من الوثائق الدستورية الحديثة بقولها أن السيادة للشعب وأنه مصدر السلطات. ونقيض ذلك وهو أن تأتي شرعية من هم في الحكم من مصدر غير

الموافقة والمباركة الشعبية، ومثال ذلك ما يعرف بالنظم الثيوقراطية، أي نظم الحكم الدينية، والتي تتأسس شرعية الحاكم فيها إما لأنها معبرة عن إرادة إلهية أو على أساس الإدعاء بتطبيق الإرادة الإلهية، وتمارس السلطة صلاحياتها انطلاقاً من كونها ممثلة لإرادة مقدسة.

وبناء على ما تقدم، يمكننا أن نخلص إلى أن النظم الديمقراطية تقوم على اختيار الشعب لحاكمه، ومنحه تفويضاً بإدارة شئون المجتمع، وموافقة الأمة على الخطة والرؤية التي يطرحها لمن هم في السلطة لتنفيذها، ومنحهم الشرعية للقيام بالإجراءات اللازمة لتنفيذ هذه الرؤية، على أن يقتصر ذلك بحق الشعب في محاسبة الحكام، وتغييرهم إذا لم يرض عنهم وعن أدائهم. ورغم إجماع المفكرين على هذه الملامح العامة للديمقراطية، إلا أنهم يتبنون آراء مختلفة حول الآليات والأدوات اللازمة لإقامة نظام الحكم الديمقراطي، والمؤسسات التي ينبغي إقامتها لتمكين الشعب من ممارسة دوره في الحياة الديمقراطية.

فيركز البعض على الجانب الإجرائي للديمقراطية، ويعتبرون نظام الحكم ديمقراطياً إذا وجدت الآليات لاختيار الشعب لحاكمه ولمحاسبتهم ولتغييرهم، وأهمها الانتخابات الدورية الحرة النزيفة. وفي المقابل، يشدد آخرون على أهمية الجانب الموضوعي للديمقراطية، ويشترطون لوصف دولة بأنها ديمقراطية أن تحترم فيها الحقوق الأساسية للبشر، وتضمن فيها الحريات العامة، ويسود فيها احكام القانون والعدالة والمساواة.

أما طائفة ثالثة من المفكرين، فيهتمون بالجانب الاقتصادي من الديمقراطية، ويرون أن المجتمع الديمقراطي الحق هو الذي تسود فيه العدالة الاجتماعية، وأن المساواة في الانخراط في العمل العام والنشاط السياسي ستكون مفرغة من مضمونها إن لم تقتصر بالتمكين الاقتصادي للشعب وتوزيع الثروات بعدل بين أبناء الأمة الواحدة.

ومن جانبنا، فإننا نتفق مع الرؤى سابقة الذكر، وإن كنا نرى أنه ينبغي دمجها لتكوين نظرة أكثر شمولية للديمقراطية تعبر بدقة عن جميع جوانبها وعناصرها. فالأوجه الإجرائية والموضوعية والاقتصادية للديمقراطية يربط بينها علاقة عضوية وتكاملية، بحيث يكمل كل منها الآخر ويعضده، ويفقد كل منها فاعليته ويتبدد أثره إذا غاب الآخر.

فالنظم الديمقراطية تشتمل على جوانب إجرائية تهدف لتمكين الشعب من المشاركة بفاعلية في العمل السياسي، وتقيم القنوات التي يمكن للمجتمع أن يعبر من خلالها عن آرائه وطموحاته، وتؤسس الأدوات لقيام المواطنين بمحاسبة الحكام إن أخطأوا ومكافأهم إن أحسنوا. ولكن، وجود هذه الجوانب الإجرائية لا يضمن بحال من الأحوال، إقامة الحياة الديمقراطية السليمة، فكم من دولة تقام فيها انتخابات دورية وتتصارع فيها تيارات سياسية وتوجد فيها

مؤسسات دستورية، إلا أنها تفتقد للديمقراطية الحقيقية، ومثال ذلك الجمهورية الإسلامية في إيران وبعض الدول الشرقية.

فرغم إجراء انتخابات دورية فيها تتسم عادة بالشفافية والمصادقية، ونقرز سلطة تشريعية تحتوي على تيارات سياسية متعددة، إلا أنه لا يمكن اعتبار هذه النماذج ديمقراطيةً لافتقارها للعديد من الضمانات والعناصر الموضوعية اللازمة لإقامة النظام الديمقراطي المتكامل، وفي مقدمتها احترام وصون الحقوق والحريات الأساسية، ففي نهاية المطاف مثلاً تم بناء النظام السياسي في إيران بشكل يجعل جميع أطراف اللعبة السياسية ممن يؤمنون بنظام ولاية الفقيه ويحتّم إفرار قيادة سياسية تباركها وترضى عنها القيادة الدينية التي تعتبر هي الحاكم الفعلي للبلاد وسلطتها الأعلى.

وفي البلاد الشرقية يتم تطبيق الأوجه الشكلية والاجرائية للديمقراطية فقط، بحيث تجرى فيها الانتخابات وتتصارع فيها الأحزاب السياسية الهشة وتبنى فيها كذلك المؤسسات الدستورية شكلياً إلا أنها لا تمارس فيها الحقوق والحريات بشكل سليم ولم تطبق فيها الديمقراطية بمفهومها الموضوعي، فتنتهك فيها الحقوق والحريات للأفراد ولم يستطع الفرد المشاركة الفاعلة والحقيقية في العمل السياسي، كما وأن هذه المجتمعات تفتقد لمعنى العدالة الاجتماعية والتمكين في توزيع الثروات الطبيعية بالبلاد، ومن ثم فلن تكتمل الحياة الديمقراطية إذا ما اقتصر في مضمونها على الجوانب السياسية، فيتعين أن تمتد إلى المجال الاقتصادي والاجتماعي حتى تتمكن جميع طوائف الشعب وطبقاته من المشاركة الفاعلة في العمل العام.

فبدون هذه الضمانات ستتحول الديمقراطية ومؤسساتها إلى أداة في يد الأغنياء لقهر الفقراء ووسيلة يستخدمها الأقوياء والنخب للإنفراد بالسلطة والحكم وتوظيفهما للإبقاء على امتيازاتهم ومواقعهم داخل المجتمع.

إذن، فالخلاصة أنه للديمقراطية أساس لا خلاف عليه يتمثل في مشاركة الأمة في تسيير شئونها، وكون الشعب هو من يمنح الشرعية للسلطة الحاكمة لممارسة مهامها. أما ما يتعدى ذلك من عناصر وملامح للحكم الديمقراطي فتختلف من أمة لأخرى، ومن بلد لآخر، إلا أنه يتعين أن تتوافر هذه المكونات الإجرائية والموضوعية والاقتصادية للديمقراطية جنباً إلى جنب حتى تستقيم الحياة وتتحقق فيها المعاني الحقيقه لمفهوم الديمقراطية السليمة.

المبحث الثاني

الجانب الموضوعي للديمقراطية

لماذا البداية بالجانب الموضوعي؟

فضلنا أن نبدأ بالحديث عن الجانب الموضوعي للديمقراطية لعدة أسباب،

أولها: أن التركيز المفرط والمبالغ فيه على إجراءات العملية السياسية في النظم الديمقراطية قد يؤدي إلى إفراغ الديمقراطية من مضمونها، فالهدف من الديمقراطية ليس مجرد إجراء انتخابات دورية، ولا الفصل بين السلطات، ولا محاسبة السلطة الحاكمة. فرغم أهمية كل هذه الممارسات السياسية، والتي سنعرّج عليها ونتحدث عنها لاحقاً، إلا أن المقصد الحقيقي من الديمقراطية يظل منح الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وتمكينها من إدارة شئونها بحرية. وثانياً: فإن الاهتمام الزائد بالأوجه الإجرائية للديمقراطية يعد بمثابة تقديماً وتفضيلاً للوسيلة على الغاية، فالأحرى بنا أن نتعرف على غايات الديمقراطية ومراميها قبل الحديث عن وسائلها وأدواتها.

أما ثالثها: وهو الأهم، تعتبر المبادئ والقيم التي تشكل الجانب الموضوعي للديمقراطية أداة لتقييم المؤسسات والسياسات الضرورية لإقامة الأنظمة الديمقراطية، وتحديد ما إذا كانت تعمل بكفاءة وفاعلية، والتعرف على أوجه القصور التي قد تشوب عملها. أي أنه يتعين علينا أن نستخدم هذه القيم والمبادئ والمقاصد كمعيار نقيس عليه مدى اتساق المؤسسات والسياسات القائمة في المجتمع مع القيم والمثل الديمقراطية.

المطلب الأول

الديمقراطية مستودع للرؤى والأفكار:

إن تحديد دور المواطن في المجتمع يمثل نقطة البداية في التعرف على الجانب الموضوعي للديمقراطية. ففي الأنظمة الديمقراطية يتعدى دور المواطن حدود كونه شخصاً يتمتع بمجموعة من الحقوق والحريات ومكلف بحزمة من الواجبات والمسئوليات، ويتحول إلى مشارك أصيل في عملية جماعية لإدارة شئون المجتمع ولتحديد وجهته وتسيير حياته. ومن هنا، تتكشف لنا اثنين من أهم القيم التي تكوّن الجانب الموضوعي للديمقراطية، وأولهما: أنه للشعب حق أصيل لا يمكن المساس به في المشاركة في عملية إدارة البلاد، والتأثير بشكل ملموس في الحياة العامة والعملية السياسية.

أما ثاني هذه القيم: فهو أن جميع أبناء الشعب يتمتعون بحق المساهمة في إدارة شئون المجتمع على قدم المساواة ودون تمييز لأي سبب كان، ذلك أنه تتنفي معنى الديمقراطية في أي نظام للحكم تدعي فيه طائفة بعينها احتكار أوجه الحقيقة والرأي. ومن هنا، تتحول المجتمعات الديمقراطية إلى ما يمكن وصفه بأنها "بورصة للأفكار" يتاح فيها للجميع - على أسس من المساواة وعدم التمييز - طرح رؤيته وتصوره للطريقة المثلى لتسيير المجتمع وتلبية متطلبات الشعب وتحقيق آماله وطموحاته، على أن يترك للأمة في نهاية المطاف حق تفضيل التصور والنموذج الذي تراه الأكثر مناسبة وملاءمة لها. وكما هو الحال في كل البورصات التي ترتفع

ففيها أسعار الأسهم ثم تعود وتنخفض، يحق للشعب في لحظة معينة أن يضع ثقته في رؤية ما، وأن يفوض أصحابها في إدارة شئون البلاد، على أن يعود الشعب إذا ما أحس بعدم الرضا تجاه أداء من هم في السلطة ويسحب ثقته منهم، وينهي التفويض الممنوح لهم لتولي مسئوليات الحكم في أى وقت.

المطلب الثاني

مراعاة الحقوق والحريات كأساس للديمقراطية:

يشترط أن تتوافر مجموعة من الحقوق والحريات الأساسية لكي يضمن الشعب ممارسة للديمقراطية التي شبهناها ببورصة للرؤى، وهو ما يكشف عن العلاقة التكاملية التي تربط بين الديمقراطية كنظام للحكم وحقوق الإنسان كمجموعة من القيم والمبادئ التي تنظم العلاقة بين المواطنين والسلطة الحاكمة وبين المواطنين وبعضهما البعض. كما توفر حقوق الإنسان إطاراً من المبادئ الحاكمة للعملية الديمقراطية لضمان عدم انحرافها عن مسارها، وللتصدي لمحاولة أي طرف سياسي الافتئات على حق الشعب في تغيير حاكمه ومحاسبته.

وفي مقدمة هذه الحقوق والحريات حقّ الرأي والتعبير؛ اللذان يشكلان حجر الزاوية في أي مجتمع ديمقراطي، وحق المواطنين في إنشاء تكتلات وجمعيات للدفاع عن مصالحهم وللضغط على السلطة الحاكمة لتلبية مطالبهم، وحق تكوين الأحزاب السياسية التي تتيح للمواطنين الانخراط في العمل السياسي، وحق التجمع والاجتماع لتمكين الأشخاص من التداول والمناقشة في الشأن العام. وبجانب هذه الحقوق السياسية، يأتي حق مدني لا غنى عنه وسبق الإشارة إليه، وهو حظر التمييز بين أبناء الأمة الواحدة، ومعاملتهم جميعهم على قدم المساواة. ثم تأتي طائفة أخرى من الحقوق المقترنة بأدمية البشر، والتي لا يمكن أن يقوم مجتمع ديمقراطي بدونها، وهي الحقوق المرتبطة بأرزاق المواطنين ومستويات معيشتهم. فرغم تركيز أغلب المفكرين على الحقوق السياسية والمدنية كمقومات للديمقراطية، إلا أنه لا يمكن أن يشارك المواطنون بحرية وفاعلية في تسيير شئون مجتمعهم دون أن يتمتعوا بمستوى ملائم من المعيشة يوفر لهم الحد الأدنى من الكرامة الإنسانية.

ذلك لأن منح المواطنين حق المشاركة في الحياة السياسية سيظل صورياً ومفرغاً من مضمونه إذا لم يقترن بتمكين هؤلاء المواطنين اقتصادياً، وستظل حرية البشر منقوصة ومجتزأة إذا لم يملكو قوت يومهم. كما أن المشاركة في الحياة السياسية تتطلب المزيد من الموارد المالية، وإقامة أحزاب تعبر بصدق عن آمال الجماهير بما يستلزم أن تكون هذه الأحزاب محررة من سطوة وهيمنة رأس المال، الأمر الذي يتطلب أن ترتكن إلى مصادر للتمويل من الشعب مباشرة.

والأهم من هذا وذلك، فإن إقامة نظام ديمقراطي دون عدالة اجتماعية ترتقي بحياة المواطن العادي سيفتح المجال لاستبداد رأس المال والنخب المستحوذة عليه، واحتكارهم للحكم، وانفرادهم بمقدرات الأمة، على حساب جموع الشعب غير القادرة على التأثير في المسار السياسي في البلاد. وحتى لا يساء فهم مقصدنا، فنحن لا نروج هنا لنموذج اقتصادي اشتراكي، ولا ندعو لإقصاء رأس المال عن المشهد السياسي، فهذا أمر غير منطقي ويستحيل تصوره. وإنما ما ننوه إليه هو أهمية أن ندرك ونحن مقبلين على إقامة الجمهورية المصرية الثانية أن العدالة الاجتماعية جزء أصيل من الديمقراطية، وأن الحرية السياسية لن تكتمل دون تمكين اقتصادي. أما بالنسبة للسياسات الاقتصادية والتنموية المحددة التي ينبغي تبنيها، فهذا أمر يقرره خبراء الاقتصاد، بشرط أن تعالج البرامج والسياسات المتبعة كافة أوجه الخلل في مجال التمكين الاقتصادي الذي عانى منه المجتمع المصري في السنوات الأخيرة.

المطلب الثالث

الثقافة كأحد دعائم الديمقراطية:

بجانب صون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وتمكينهم من الناحية الاقتصادية، سيظل البناء الديمقراطي ضعيف ومزعزع البنيان، إذا لم تكن له دعائم ثقافية راسخة ومتأصلة في وجدان المجتمع.

فالديمقراطية الحقيقيه ليست مجرد نظام للحكم، وإنما هي ثقافة ونمط حياة. وهو ما يستلزم أن يتحلى الشعب بمجموعة من القيم والصفات التي تمكنه من الانخراط في الحياة الديمقراطية بفاعلية وكفاءة. ففي نهاية المطاف، يظل الشعب - لا الدساتير ولا القوانين ولا الحكومات - هو وقود الديمقراطية والضامن الحقيقي لبقائها واستمرارها. ومن هنا، يلزم علينا كأمة مصرية لها تاريخ ومكانة بين الشعوب أن نعي أن تحقيق أهداف ثورة ٢٥ يناير لا يتوقف عند إسقاط دستور ١٩٧١م وكتابة دستور جديد، بل يحتاج لما يتجاوز مراجعة الأطر القانونية المنظمة لأوجه الحياة المختلفة في البلاد، كما يستوجب التفكير فيما هو أبعد من إطلاق حرية إنشاء الأحزاب وإجراء انتخابات حرة ونزيهة وغيرها من أوجه المشاركة في الحياة السياسية. إلا أنه ورغم أهمية ومحورية كل هذه الإجراءات، سيبقى الشعب وحده هو الحارس الأمين للديمقراطية والحصن الحصين للحرية، بما يؤكد أن نجاح الجمهورية الثانية في تحقيق أهدافها ومقاصدها سيظل مرهوناً باستعادة هويتنا وإمكاناتنا وما يلزم تنمية تلك الصفات والسمات التي تمكّننا من الحفاظ على ديمقراطياتنا وحرّياتنا التي انتهكت.

وفي مقدمة هذه المقومات التي تستلزمها الديمقراطية هي الرغبة في المشاركة في الحياة العامة، والإقدام على الخدمة المجتمعية. فلا يتصور أبداً قيام نظام ديمقراطي سليم في بلد يتسم

شعبه بالسلبية وعدم الاكتراث، والتخاذل عن المشاركة برأيه في المشكلات التي تواجه المجتمع، ويخل بجهد وماله عن المساهمة في إزالة العراقيل التي تعوق تحقيق آمال بلده. وبطبيعة الحال، فقد فاجأ الشعب المصري كل المراقبين بثورته المجيدة، وأذهل العالم عندما كشف عن وجهه الآخر الذي كان يتصور الجميع أنه قد مات سياسياً، ولا يأباه بحال دنياه إلا فيما يرتبط بلقمة العيش.

فقد أثبت أن الأمة المصرية أبت أن تموت، وأنها تستطيع أن تثور وتغضب، وأن لديها القدرة على تغيير واقعها، وأنها أدركت أن الحقوق لا يمن بها ولا تمنع، وإنما تنتزع انتزاعاً. ويتمثل التحدي الآن في ضرورة إشاعة هذه السمات والطباع، وتحويلها إلى ثقافة عامة لدى أبناء الشعب المصري، وتربية الأجيال المقبلة من المصريين على نبذ السلبية وإعلاء قيم المبادرة والإقدام، وتشجيعهم على الاهتمام بالشأن العام، وإبداء الرأي فيما يدور حولهم من أحداث سياسية واقتصادية واجتماعية بحرية واستقلال. واتصالاً بضرورة تنمية روح المبادرة والإقدام لدى المصريين، يتعين علينا كأمة أن نبتعد عن إحدى الخصال التي تأصلت فينا على مر العقود التي مضت منذ تأسيس الجمهورية الأولى، ألا وهي الاعتماد بشكل كبير على الدولة لتوفير كل ما يحتاجه المرء في حياته، إلى حد وصل في بعض الأحيان إلى التواكل.

ولا يتسع المجال هنا للبحث في الأسباب التاريخية والسوسيولوجية التي أدت إلى تفشي هذه الظاهرة، وإنما يكفي أن نوضح أن ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م، وبعض القرارات التي اتخذت في أعقابها، كان لها دور في تحويل الدولة إلى الركيزة الأساسية في حياة المواطنين، ومحو اهتمامها، إلى أن ظهر ما اسمناه بالدولة الأبوية التي تعد بمثابة راعياً للشعب وتدير العديد من مظاهر حياة المواطنين. ونحن لا ندعو بالطبع لتفكيك الدولة، أو إقصائها من حياتنا. بل على العكس، إننا نرى دوراً أساسياً ومحورياً يتعين أن تضطلع إليه الدولة ومؤسساتها وأجهزتها في الفترة المقبلة لتأسيس الجمهورية الثانية لاستعادة الأمن والاستقرار، لما يمثل هذا الدور من الأسس الهامة للنهوض بالمجتمع، وللارتقاء بمستويات المعيشة، ولضمان توافر الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

ولكن ما نراه ضرورياً هو أن يعي المصريون أن اللجوء إلى الدولة ليس الجواب على كل مشاكلهم، وإن حل ما يواجههم من صعاب لن يتأتى بالضرورة عن طريق الدولة وحدها، وإنما يتعين أن تقوم شراكة بين أفراد المجتمع بطاقاته التي لا تتضب، والدولة بإمكاناتها ومؤسساتها العريقة للنهوض بالأمة المصرية. ومن القيم الأخرى التي ينبغي تنميتها ورعايتها لتمكين الشعب المصري من ممارسة وحراسة الديمقراطية هي ما يعرف بـ "التفكير النقدي" (Critical Thinking)، والذي يقصد به عدم أخذ الأمور على علاتها، وعدم قبول كل

ما يقال دون نقص أو تحييص، والتفكير بعين واعية وعقل مستنير فيما يطرح على الساحة العامة من أفكار وقضايا حول مشاكل الوطن وكيفية التصدي لها وتقديم الحلول الصحيحة والبنائة.

ولا نتصور أن أحداً سيختلف معنا إذا ما بينا أن من أكثر ما افتقده النظام التعليمي في مصر على مدار العقود الأخيرة، هو تنمية مهارات المواطن المصري على انتقاء ما يقدم له من معلومات، والتفكير الإبداعي المبني على البحث عن نواقص ما هو قائم ومحاولة معالجتها، بما يمكن الشخص من تكوين رأي حر ومستقل على أساس من العلم والمنطقية، وتحصّنه ضد الانسياق خلف ما يقال له وما تمليه عليه حكومة ممسكة بتلابيب السلطة أو جهة تدعي التحديث باسم الدين، وستسهم تنمية تلك المهارات النقدية للمواطن المصري في تحقيق أهداف ثورة ٢٥ يناير.

المطلب الرابع

التداول السلمى للسلطة

السلطة ظاهرة إجتماعية لا يكاد يخلو منها أى مجتمع إنسانى، فهى وليدة حاجة إنسانية ومرتبطة أساساً بالمجتمع الذى تنبثق عنه وتمارس فيه، وتمثل السلطة قوة دفع وقرار وتنسيق ومراقبة تقوم بها الهياكل المسيرة للكيان السياسى وتمكنه من تحديد مختلف أوجه السياسة الوطنية (اقتصادية، إجتماعية، ثقافية، أمنية، عسرية)، (داخلية / خارجية) فهى (السلطة) ظاهرة أصلية وشمولية تمتاز بإسنادها إلى قوة مادية تقود وتوجه المسيرة إلى النهوض بالبلاد فى كل المجالات، كما يجب أن تتصف بالمشروعية والشرعية فى آن واحد، فهى مشروعة كونها تستند إلى قواعد منظمة ونصوص قانونية، وهى شرعية : لأنها مستمدة من رضاء المحكومين. فممارسة السلطة السياسية لايعنى بالضرورة أن من يمارسها قادر على فرض أوامره أو إرادته دون قيود، وهى لاتعنى أيضاً تفوقاً شخصياً لمن يستحوذ عليها فهى ترتبط بالمنصب الذى يشغله الفرد ولا ترتبط بالفرد نفسه.

وتختلف صور ونماذج ممارسة السلطة السياسية بين مجتمع وآخر. كما أن أحد أهم المؤشرات التى تتم من خلاله قياس منسوب أو مستوى الديمقراطية فى أى مجتمع هو فى وجود تداول سلمى للسلطة، فهى الطريقة التى تجعل الحكام مسئولين بشكل دائم أمام المحكومين وهى كذلك التى تضمن شرعية السلطة السياسية (رضاء المحكومين عن السلطة).

حيث يستطيع المواطنون التدخل بصفة دورية وبإستمرار لاختيار من يحكمهم، وسلطة الشعب على إختيار وتغيير الحكام تعنى القدرة على إقصاء الحكومة القائمة فى السلطة وإستبدالها بأخرى سلمياً.

إن التداول السلمى للسلطة: يعنى عدم جعل أداة الحكم فى قبضة شخص أو مجموعة بشكل دائم، وإنما التعاقب على سدة الحكم من خلال إنتخابات دورية بإعتبارها آلية لصعود القوى السياسية المعارضة إلى السلطة ونزولها لتعود غيرها وفقاً لطرق محددة بشكل دستورى، وهناك شبه اتفاق بين المتخصصين فى الدراسات الدستورية، على أن العناصر التالية تشكل الحد الأدنى لمكونات الديمقراطية فى أي نظام سياسي وهي:

أولاً: حقوق الإنسان

فالديمراطية الحقّة لا يمكن ممارستها فى أى مجتمع سياسى إلا إذا روعى فيها حقوق الإنسان الكاملة بما فيها الحريات العامة. ومن المهم التأكيد على ثلاثة جوانب لهذه الحقوق:

- ١- تحقيق المساواة الكاملة فى الحقوق والواجبات بين أفراد المجتمع،
 - ٢-ضمان الحقوق الاجتماعية للمواطنين، بما فيها الحق الاجتماعى للعمل، وحق التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية.
 - ٣- الممارسة الإيجابية لهذه الحقوق على نحو يقود إلى مشاركة المواطنين بصورة فعالة فى صنع قراراتهم الجماعية.
- إن تحديد هذه العناصر يعبر عن أهمية الممارسة العملية لهذه الحقوق؛ بغض النظر عما تحتويه هذه الدساتير ومهما كانت المبررات الأيديولوجية.

ثانياً: التعددية السياسية

إذ تقوم الديمقراطية المعاصرة على التمثيل النيابي، وهذا يدعو إلى ممارسة الناخبين لحقهم فى اختيار ممثليهم من خلال انتخابات حرة لإدارة شئون حكمهم لفترة زمنية محددة. إن الاختيار هنا وظيفي وليس شخصياً، لأن إنحصاره فى مرشح واحد يفقده صفته الفعلية لصالح الصفة الشخصية. وهذا لا يوفر انتخاباً حراً ولا يحقق التعددية السياسية ومن ثم التداول السلمى للسلطة^(١).

وتفقد التعددية مضمونها وقيمتها فى ظروف احتكار السلطة. لأن التعددية تتطلب إعطاء فرص متماثلة لكافة الأحزاب المتواجدة على الساحة السياسية للدخول فى المنافسة؛

(١) الدكتور عبدالوهاب حميد رشيد - التحول الديمقراطي والمجتمع المدني - منشورات دار المدى ص ٤١ الثالث

لكسب ثقة الناخبين وسماع حكمهم بشأن تولي السلطة نيابة عنهم وتنفيذ البرنامج الأكثر قبولا من وجهة نظر الأغلبية فيهم. وهذه الآلية تجعل من جماهير الناخبين حكام بين الاتجاهات السياسية المتعددة، وتمنح فرصة الحكم دورياً لصالح هذا الإتجاه أو ذاك حسب انجازاته ومواقفه.

وهنا أيضاً العبرة بالممارسة العملية وليس بمجرد النصوص الدستورية. وينبثق مبدأ تداول السلطة في الدولة الديمقراطية من طبيعة الدولة الديمقراطية ذاتها، فهي دولة المؤسسات، أما الدولة نفسها فهي مؤسسة المؤسسات، لها شخصية اعتبارية منفصلة عن أشخاص الحكام ومستقلة عن وجودهم، وأنها مؤسسة مستمرة بكل مقوماتها، وكل مالها من حقوق وما عليها من واجبات. فلا يتغير اسم الدولة ولا تستبدل هويتها، ولا تزول شخصيتها الاعتبارية نتيجة تغير أشخاص الحكام أو الأحزاب الحاكمة فيها، فليست السلطة حقاً للحاكم يفوض فيها غيره أو يورثه فيها خلفه، وإنما يتم تداول السلطة وفق أحكام الدستور.

ومبدأ تداول السلطة مبدأ دستوري تتم مراعاته في الدول الديمقراطية ذات الأنظمة الملكية، مثلما هو مراعى في الجمهوريات الديمقراطية. فالملوك في الدول الديمقراطية لا يمارسون سلطة تنفيذية، إنما يمارسها أناس منتخبون ومسؤولون أمام مجالس نيابية وأمام الناخبين الذين يجب الرجوع إليهم عند نهاية الولاية الدستورية للسلطة، فهم وحدهم أصحاب الحق في اختيار من انتهت ولايته لمرة أخرى أو تغيير أشخاصهم، إذا ما أرادوا لهم ذلك. ويؤكد أحد الباحثين إلى أن مبدأ تداول السلطة يكتسب أهميته من تعبيره عن مضمونين جوهريين من مضامين النظام الديمقراطي أولهما مضمون التعددية، وثانيهما مضمون حكم الأغلبية^(١).

ويتميز المجتمع الديمقراطي بأنه مجتمع واقعي لا يكبت بالقوة مظاهر الاختلاف، ولا ينكر حق التعدد، بل أن النظام الديمقراطي يحرص ويعمل على تجنب الاحتقان الاجتماعي السياسي الذي يؤدي في بعض الحالات إلى صراعات عنيفة أو دموية مسلحة. على أن التعبير السليم للتعددية في مجتمع ما هو الاعتراف بوجودها، وفتح سبل العمل السياسي المشروع أمامها. وهذا الاعتراف يقتضي قبول التعددية التقليدية، كالتعدد الديني والمذهبي والتعدد السلالي واللغوي، وتعدد الأصل الاجتماعي والقبلي.

وكذلك التعددية الحديثة التي تعني التعدد الفكري، والطبقي، وفتح سبل العمل السياسي المشروع أمامها. وهذا الاعتراف يجب أن يتجسد في حق القوى المعبرة عن التعدد؛ بتشكيل الأحزاب والحركات السياسية وجماعات المصالح وقوى الضغط للتعبير عن آرائها والدفاع عن

(١) الأستاذ "على خليفة الكواري" في بحثه الموسوم "مفهوم الديمقراطية المعاصرة" المنشور في مجلة المستقبل

العربي ص ٥٩، والمشار إليه سابقاً

مصالحتها وبشكل علني وسلمي مشروع يضمنه الدستور، وهذه ميزة النظام الديمقراطي من حيث أنه نظام واقعي، لا يتعالى على حقائق التركيبة الاجتماعية، بل يعترف بالواقع ويتعامل معه سعيًا إلى تطويره في المستقبل وبذلك يتغلب على مخاطر تفكيك المجتمع، بل يقوي من تماسكه، ويحول أوجه الاختلاف فيه إلى تنوع يغني تجربة المجتمع ويزيد من إمكاناته بعد أن كان التستر على أوجه الاختلاف وإنكار التعدد بمثابة قنابل موقوتة في أحشاء المجتمع.

ويشير باحث آخر إلى: (أن الاعتراف بأوجه الاختلاف في المجتمع والتعامل السليم معه يتطلب في المقام الأول أن يكون لوجود التعددية معنى سياسي ملموس، ويتمثل هذا المعنى في أن يكون لكل اتجاه سياسي حق دستوري في المشاركة السياسية، والتأثير في القرارات العامة).

وهذا ما يجب أن يتضمنه الدستور الديمقراطي من خلال ضمانات تطبيق مبدأ تداول السلطة، وغني عن البيان أن الاختلاف في المجتمعات الإنسانية حقيقة موجودة في كل مجتمع حي، وفي ظل كافة نظم الحكم المختلفة، مهما حاول أي نظام انكارها وعمل على كبت مظاهر التعبير العلني المشروع عنها.

ولكن الاختلاف الجوهري الملحوظ بين النظام الديمقراطي وبدائله، يكمن أساساً في علنية الاختلاف، وقبول تعدد الاتجاهات السياسية المعبرة عنه، كما يكمن في الاعتراف بحق تلك الاتجاهات في الوصول إلى السلطة، وتداولها مع الآخرين وفق أحكام الدستور،

وأن التعددية هي أولاً وقبل كل شيء وجود مجال اجتماعي وفكري يمارس الناس فيه "الحرب" بواسطة السياسة، أي بواسطة الحوار والنقد والاعتراض والأخذ والعطاء، وبالتالي التعايش في إطار سلمى قائم على الحلول الوسط المتنامية.

وهذا السلم القائم على الحلول الوسط يتطلب عدم احتكار السلطة، وإنما تداولها بين الاتجاهات السياسية المنظمة ممثلة في الأحزاب والحركات السياسية. والأحزاب بحكم التعريف الصحيح لها تسعى بالطرق السلمية المشروعة من أجل الوصول إلى السلطة، لذلك فإن التعددية السياسية ليست لها معنى إذا لم يكفل الدستور تداول السلطة سلمياً. والمضمون الثاني الذي يدل عليه تداول السلطة يتمثل في ترجيح حكم الأغلبية والأخذ برأيها، والنظام الديمقراطي عادة يحتكم إلى رأي الأغلبية في تحديد الاختيار الأولي بالإتباع. ومن أهم المسائل التي تتطلب معرفة تقضيل الأغلبية لها، مسألة تولي السلطة باعتبار أن الشعب مصدر السلطات.

ومن هنا فإن مبدأ التداول السلمى للسلطة: هو التعبير العملي عن حقيقة الشعب مصدر السلطات، كما أنه تطبيق لمبدأ حكم الأغلبية. على أن الأغلبية قد تعتمد إلى تعطيل التحول الديمقراطي في طرحها لنظم حكم بديلة لهذا النظام، ونكون أمام حالة إرتداد للنظام الديمقراطي

وهنا يصبح أمام الشعب كافة الحلول المتاحة إذا ما أراد التغيير. ولا يعنى التداول السلمى للسلطة تغيير أجهزة الدولة بتغيير الطرف السياسى الممسك بتلابيب السلطة، وإنما تغيير للنخب الحاكمة بقصد تطبيق البرامج السياسية للأحزاب الصاعدة إلى السلطة، ولا يمكن الحديث عن تداول سلمى للسلطة دون الأخذ فى الاعتبار مجموعة من الأسس أو الركائز التى يقوم عليها النظام الديمقراطى والذى يشكل التداول السلمى أحد أركانه الأساسية وتتمثل هذه الركائز بما يلى:

* **مبدأ سيادة الأمة** : فالشعب هو مصدر السلطات ومن ثم فالحكومات هى مجرد وكيل عن الشعب فى إدارة شئون البلاد.

* **المشاركة الشعبية**: بمعنى ضمان حق المواطنين فى أن يكون لهم دور فى العملية السياسية، سواء بالمعنى الواسع (المشاركة فى صنع وإتخاذ ومراقبة القرارات السياسية)، أو بالمعنى الضيق (إختيار صناع القرار). وهى تعنى قدرة المواطن على التعبير العلنى عن آرائه والتأثير فى القرارات السياسية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق ممثلين عنه، وكلما زادت المشاركة السياسية من قبل الشعب فى العملية السياسية مثل ذلك تعبيراً حقيقياً عن الديمقراطية، والمشاركة هى أحد المعايير الرئيسية لشرعية السلطة السياسية فى أى مجتمع، وهى تحتاج إلى شروط عديدة حتى تصبح فاعلة، منها: حرية الرأى والتعبير وحرية الإعلام، وحق الوصول إلى المعلومات، ووجود التنظيمات والقوى السياسية القادرة على استيعاب الرغبة فى المشاركة السياسية.

* **التعددية السياسية** : التى تنطلق من الإيمان بتعدد الآراء والمصالح والأفكار بما يعكس حالة التنوع الطبيعى فى المجتمع، والتى يجب أن تترجم على شكل برامج وسياسات، والتعددية هى الضمان لوجود المعارضة الفعالة والحقيقية، والتى يكفل لها النظام السياسى فرصة تحدى الحكومة وبرامجها والتأثير على الرأى العام والحصول على الأغلبية، والتعددية السياسية تعنى وجود تعدد حزبى حقيقى نابع من اختلافات سياسية؛ تعبر عن فروق فكرية فى المرجعيات الأيديولوجية أو فروق فى البرامج السياسية بين مكونات المجتمع، كما تعنى منافسة فعلية بين الأحزاب بمختلف توجهاتها وانتقال السلطة بناء على ذلك من ائتلاف أو تحالف إلى آخر، عن طريق القنوات الشرعية المشروعة^(١) هى:

* **الانتخابات العامة الدورية الحرة والنزيهة** : فالأجهزة الرئيسية للنظام السياسى يجب أن تكون خاضعة لانتخابات دورية منتظمة، وخضوع المؤسسات غير المنتخبة لمبدأى الاستجابة

(١) الأستاذ "محمد عابد الجابري" فى بحث له مقدم إلى ندوة التعددية السياسية والديمقراطية فى الوطن العربى والتي انعقدت فى عمان من ٢٦ / ٢٨ . ٣ / ١٩٨٩ تحرير وتقديم سعد الدين ابراهيم ص ١٠٧

والمسؤولية بإخضاعها لتلك المنتخبة وجعلها مسئولة أمامها، انتخابات تقوم على فتح المجال أمام الجميع كمؤيد للسلطة ومعارض لها بحرية، ومن ثم يتولى الشعب بناء عليها الحكم بين التيارات السياسية المتنافسة على السلطة، فهي تشكل أداة الدخول أو الخروج من السلطة، وهى عملية يمارس فيها الشعب سيادته مباشرة ودون كفيل؛ ويضمن عدم طغيان طرف سياسي معين وبقائه إلى الأبد فى السلطة دون غيره.

* حكم الأغلبية : يعنى حق الأغلبية البرلمانية الثابت فى الحكم مؤقتاً طالماً هى كذلك، مع ضمان حق الأقلية البرلمانية فى التعبير عن رأيها وتغذيتها لتصبح أغلبية، وحق الشعب الثابت فى إقصاء الأغلبية عن الحكم واستبدالها بأغلبية جديدة فى حالة رغبة الأمة فى ذلك.

* سيادة القانون: الذى يضمن قيام العلاقة بين الدولة والمجتمع وفق أسس يشترك فى وضعها وتنظيمها كلاً من الطرفين، الأمر الذى يكفل عدم تعسف الدولة بما تحتكر من أدوات العنف بالمجتمع وأفراده.

* الفصل بين السلطات: والذى يعنى ألا تستأثر طائفة أو فرقة واحدة " بالقوة / السلطة " معاً، وإنما يجب أن توزع بين مؤسسات متعددة (تشريعية، وتنفيذية، وقضائية) بشكل متوازى ومتوازن، بحيث تصبح آلية صناعة القرار كاملة تضمن الرقابة المتبادلة للحيلولة دون تعسف أى طرف بالسلطة داخل المجتمع، ويفتح المجال أمام مشاركة المجتمع بكامل طوائفه بالعملية السياسية من خلال آليات ومنافذ متعددة ومشروعة عن طريق الأحزاب السياسية وغيرها.

* القضاء الفاعل والمستقل: الذى يستطيع الفصل فى المنازعات بموضوعية وكفاءة عالية، وأن يكفل حق الجميع فى اللجوء للقضاء، وألا تكون أية جهة أو قرارات محصنة دون إمكانية الطعن عليها، وفى حالة تنازع الاختصاصات بين المؤسسات وتفسير القوانين المنظمة للعلاقة فيما بينها، وهو ما يتطلب خاصة التزام السلطة التنفيذية بالأحكام الدستورية التى تكفل استقلال القضاء ونزاهته وتنفيذ أحكامه.

* مراعاة الحقوق الأساسية للأفراد: وفى مقدمتها حقوق الإنسان والحريات العامة المكفولة لها قانوناً، والتى لا يجوز لأى طرف أو جهة فى الدولة العبث أو التدخل فيها أو استبدالها مهما بلغت قوتها، وتملك الدولة فى المقابل حق المحافظة على المصلحة العامة، وكذلك تضمن التعويض لضحايا هذه الانتهاكات، وبذلك يكون لكل من الدولة والمجتمع حقوق وسلطة وعليهما واجبات والتزامات مقابلة، ويتحقق بذلك التوازن بين الطرفين.

* وجود وسائل إعلام: حرة مستقلة وغير خاضعة لسيطرة الحكومة أو لقوانين وتشريعات مقيدة، وألا تخضع المؤسسات الإعلامية الممولة من موازنة الدولة لسيطرة أى حزب أو قوة داخل

المجتمع، وإنما يتولى الإشراف عليها هيئات مستقلة، ويكون هدفها خدمة الوطن والمواطن دون تمييز، وأن تتاح لوسائل الإعلام الفرصة للإطلاع على المعلومات من مصادرها الرسمية دون ميول أو إنحياز لطائفة دون الأخرى، وتتميز القرارات فى النظام الديمقراطى بمجموعة من الميزات أبرزها :

* أنها تأتى بعد مداولات ومشاورات وجلسات إستماع وتشارك فيها كل الفئات ذات الآراء المختلفة، والانتخابات كآلية لإتخاذها، والعلمية والتأقبت للقرارات فى النظام الديمقراطى ليست سرية وليست دائمة، كما أنها تتخذ بالأغلبية مع الحفاظ على حق الأقلية فى العمل، وعدم المساس بالقواعد الأساسية للنظام الديمقراطى ويبقى حق الشعب الثابت فى اقضاء هذه الأغلبية عن الحكم عندما يلزم الأمر ذلك.

* التداول السلمى للسلطة الذى هو أحد الأركان الهامة فى النظام الديمقراطى، يتطلب وجود الحد الأدنى من إحترام الركائز والمبادئ الأخرى لهذا النظام.

* وتتعدد صيغ التداول للسلطة فقد يكون ذلك من خلال التنافس بين أحزاب وقوى سياسية متقاربة من حيث القوة وعلى أسس برامجية، كنظام الحزبين الرئيسيين حيث يكون أحدهما فى السلطة والآخر فى المعارضة أو من خلال التحالفات والتوافق، كما هو الحال فى نظام التعدد الحزبى حيث تتشكل الحكومات من خلال صيغ ائتلافية.

* كما أن التداول السلمى لا ينحصر فى قمة هرم النظام السياسى بسلطاته الثلاث (التشريعية التنفيذية والقضائية)، وإنما يشمل أيضاً تداول السلطة فى المناصب السياسية على مستوى المؤسسات التمثيلية كافة (الأهلية منها والرسمية)، وعلى وجه الخصوص داخل الأحزاب والقوى السياسية وفى إطار مجالس إدارة الهيئات الأهلية وهيئات الحكم المحلى.

* ولا يمكن الحديث بأى حال من الأحوال عن تداول سلمى للسلطة فى النظم الشمولية ونظم الحزب الواحد أو تلك النظم التى تمنع التعددية السياسية.

وإضافة لما تقدم من قيم ومبادئ، يجب أن نهتم بتنميتها فى أنفسنا ولدى الأجيال القادمة من أبناء هذا الشعب، يتعين علينا أن ندرك أمراً آخر لن تستقيم الحياة فى مصر دون مراعاته ولن تتأسس الديمقراطية السليمة فى غيبته، ألا وهو احترام التعددية الحزبية والاختلاف الفكرى والعقائدى بل والاحتفاء بهم جميعاً، فالديمقراطية تقوم كما بينا سلفاً على بورصة للأفكار تتنافس فيها الرؤى والأطروحات لجذب الشعب إليها وإقناعه بأنها الأفضل والأنجع، وهوما يستلزم بالضرورة أن يكون المجتمع مرحباً بل ومشجعاً للتعددية الفكرية والاختلاف فى المناهج بين التيارات والطوائف المختلفة الموجودة فى البلاد. وهو ما يعكس كما رددناه سابقاً، أن الديمقراطية

تفترض أنه لاحكر لأحد على الحقيقة؛ وما تتادى به الحكمة، وأن الكل في المجتمع متساوون في الحقوق والواجبات، وأنه لايجوز الحرج على الأفكار أو الآراء^(١).

والخلاصة، إذن، هي أننا بحاجة في مصر إلى أن تترك ثورة ٢٥ يناير أثرها وبصمتها على الشخصية المصرية، وليس فقط على نظام الحكم والمسرح السياسي. فالمطلوب أن ندرك أن الديمقراطية التي قامت من أجلها الثورة وراح في سبيلها الألاف من الشهداء؛ لن تتحقق دون مراجعة بعض ملامح وعادات المصريين، وتنمية مجموعة من القيم والطبائع التي لا غنى عنها في المجتمعات الديمقراطية، وهذه السمات التي تحدثنا عنها واستعرضنا أهمها ليست غائبة بالكامل عن الشعب المصري، وإنما هي موجودة وكامنة في قلوب الأفراد حينما كشفت عنها ثورة ٢٥ يناير فأظهرت روح المبادرة والإقدام والتجرد التي تحلى بها المتظاهرين خلال الأيام الثمانية عشرة التي انتهت بإسقاط النظام ورحيل الرئيس، ولم يكن للثورة أن تنجح دون روح الوحدة التي جمعت بين أطراف الشعب المختلفة، وهي الروح التي سماها البعض بـ "روح الميدان"، نسبة لميدان التحرير. ومن هنا، فإن من أكبر التحديات التي تواجه المجتمع المصري في السنوات المقبلة، هو إعادة إحياء "روح الميدان"، وتحويلها إلى روح للأمة بأسرها، وإشاعة مبادئها وقيمها في جميع ربوع البلاد، وجعلها بمثابة القيم الحاكمة والهادية وللديمقراطية الحقيقية التي نسعى لبنائها من خلال الجمهورية الثانية.

المبحث الثالث

المعنى الإجرائي للديمقراطية

كما أسلفنا، فإن الديمقراطية في حقيقتها نظام للحكم يمكن الشعب من تقرير مصيره بنفسه، وذلك عن طريق المشاركة في إدارة شئون البلاد، وإضفاء الشرعية على السلطة الحاكمة لإتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق آمال وطموحات الشعب. وقد أثبتت تجارب الأمم المختلفة أن إشراك الشعب في إدارة شئون البلاد وإخضاع السلطة الحاكمة للرقابة والمحاسبة يتطلب إيجاد مجموعة من القواعد والقوانين والمؤسسات التي تمكن الشعب من القيام بذلك الدور، وهي الأمور التي تشكل في مجموعها الجانب الإجرائي للديمقراطية.

المطلب الأول

السلطات العامة والمؤسسات الدستورية

تعد مؤسسات الدولة هي العنصر الأهم والأكثر مركزية ضمن مكونات الجانب الإجرائي للديمقراطية. ونقصد بمؤسسات الدولة مجموعة من الهيئات العامة القائمة بموجب الدستور، والتي

(١) محمد حسين كاظم، التطور الديمقراطي ومقومات التنمية السياسية.

تضمن المشاركة الفعالة للشعب في الحياة السياسية، وتتيح للأمة مراقبة السلطة الحاكمة ومحاسبتها، وتعمل على توفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

وبالرغم من أنه لا يوجد نموذج محدد أو قالب جامد لما يجب أن تكون عليه المؤسسات الدستورية في النظم الديمقراطية، بما يلتبس على كل مجتمع أن يحدد النمط الأكثر ملاءمة لواقعه وظروفه السياسية، إلا أن التجربة التاريخية والتطبيقات العملية في الدول المختلفة كشفت عن أنه لا غناً في المجتمعات الديمقراطية عن السلطات الثلاثة، هي: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وتقوم كل منها بمجموعة من المهام والوظائف الضرورية لاستمرار الديمقراطية، وصون حرية المواطنين، وتلبية احتياجاتهم، وهو النموذج القائم بالفعل في أغلب دول العالم بما فيها مصر. إلا أن التحدي الحقيقي، يكمن في إقامة علاقة صحيحة وسليمة بين هذه السلطات الثلاثة، والتأكد من أن دستور البلاد أناط بكل منها القدر الكافي من الصلاحيات التي تمكنها من أداء مهامها، دون أن تتعدي إحداها على الأخرى. تتحدد العلاقة بين السلطات الثلاثة في أي دولة بطبيعة نظام الحكم فيها؛ إلا أنه يتعين أن ننوه هنا أن من أخطر ما يمكن أن يهدد الحكم الديمقراطي في أي بلد هو أن يشوب العلاقة بين هذه السلطات الثلاثة عيب أو عوار؛ يؤدي إلى إضعاف أي منها، أو يحد من فاعليتها، أو يمنحها سلطة تفوق ما تحتاجه لتأدية وظيفتها.

فالديمقراطية تتطلب أن تقوم العلاقة بين السلطات الثلاثة على أساس الفصل والتوازن بينها، أي أن يفصل الدستور بين مهام ومسئوليات كل منها، ويقيم توازناً بين الصلاحيات الممنوحة لكل سلطة، بحيث تعمل كل سلطة منهم كرقب على عمل وأداء غيرها، وتتأكد من عدم تجاوز أي منها لحدود وظيفتها المنصوص عليها في الدستور. وفي مصر، عانت الجمهورية الأولى التي تأسست في ٢٣ يوليو ١٩٥٢م من اعوجاج شديد وقصور عميق في العلاقة بين السلطات الثلاثة في الدولة، و يكفي أن ننوه هنا إلى أن الجمهورية الأولى اتسمت بتغليب السلطة التنفيذية، وتقويتها على حساب السلطتين التشريعية والقضائية. فقد منحت الدساتير المصرية الصادرة منذ ثورة يوليو المزيد من الصلاحيات للسلطة التنفيذية، وجعلتها المهيمنة على كافة أوجه الحياة في البلاد. ولم يقتصر هذا الخلل على العلاقة بين السلطات الثلاثة فحسب، وإنما امتد إلى داخل السلطة التنفيذية ذاتها، حيث اتسمت العلاقة بين مؤسساتها الرئيسيتين، وهما رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء، باعوجاج شديد. فتمتع فيها رئيس الجمهورية بسلطة مطلقة لتعيين رئيس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم، دون أن يكون للسلطة التشريعية دور يذكر في ذلك أو حتى مراجعته.

كما هيمن رئيس الدولة على أداء وعمل السلطة التنفيذية، وأصبح الموجة الأول والفعلية لعملها، واقتصر دور رئيس الحكومة على تنفيذ ما يصدر إليه من تعليمات من الرئيس، أو التركيز على الموضوعات الأقل خطورة والتي يحيلها إليه رئيس الجمهورية. الأخطر من ذلك أن هذه الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية لم تقترن بآليات فعالة لمحاسبته، وهو ما فتح الباب على مصراعيه لارتكاب مؤسسة الرئاسة لمخالفات جسيمة على مدار السنوات الماضية.

فكما تقول الحكمة الشهيرة: "السلطة مفسدة؛ والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة"، فقد كان غياب الرقيب والحسيب دورغاية في تسهيل المخالفات السياسية والمالية الخطيرة التي اقترفتها رئاسة الجمهورية في العهد الماضي. وقد غابت عن دساتير الجمهورية الأولى الأدوات المتعارف عليها عالمياً لمحاسبة الرئيس.

فلم يكن رئيس الدولة (على الأقل حتى تعديل دستور ١٩٧١م في عام ٢٠٠٧) منتخباً بشكل مباشر من الشعب، وإنما كانت الأمة تستقّي على شخص وحيد تقم بترشيحه السلطة التشريعية، والتي كانت هي الأخرى تحت سيطرة السلطة الفعلية للحاكم، وهو ما حرم الشعب واقعياً من حق اختيار رئيسه، وأفرغ العملية الانتخابية من مضمونها. كما افتقرت دساتير الجمهورية الأولى لأدوات محاسبة الرئيس سياسياً من قبل السلطة التشريعية، فلم يكن لمجلس الأمة كما سمي في العهد الناصري أو مجلس الشعب بعد ذلك حق مساءلة الرئيس عن أفعاله أو سياساته رغم أنه القابض على زمام الأمر كله، لذا كان يتوجب علينا ونحن مقبلون على بناء الجمهورية المصرية الثانية أن نتفادى هذه العيوب، والتأكد من وجود آليات وأدوات لمحاسبة رئيس الجمهورية، وفي مقدمتها الانتخابات الحرة النزهة والدورية، والرقابة التشريعية على أدائه، وهو ما نتناوله تفصيلاً فيما بعد.

وبالتوازي مع ذلك، أضعفت دساتير الجمهورية الأولى - وخاصة تلك الصادرة في عهد الرئيس الراحل جمال عبدالناصر - السلطة التشريعية وجعلت منها تابع مقهور للسلطة التنفيذية، وحدت من قدرة البرلمان على مساءلة الحكومة، ومحاسبتها إن أخطأت، فكانت سلطات البرلمان للرقابة على الوزراء محدودة للغاية، وكانت إجراءات سحب الثقة من الحكومة ضبابية ومعقدة، والأهم من ذلك، وهو ما يجب التنويه إليه ونحن مقبلون على مرحلة جديدة، أن إضعاف البرلمان لم يكن مرجعه العوار الذي شاب دساتير الجمهورية الأولى فحسب، فالدساتير لا تصنع الديمقراطية وحدها، ولا تضمن الحرية بمفردها، وإنما جاء هوان وامتهان السلطة التشريعية بالأساس نتيجة لتجريف الحياة السياسية برمتها في مصر على مدار العقود الستة الماضية منذ تأسيس الجمهورية الأولى في مصر. فالأحزاب السياسية كانت محظورة، وكان العمل السياسي منبوذاً، ولم يكن هناك إلا تنظيم شعبي واحد تهيمن عليه السلطة التنفيذية وينتخب من بين

المنضمين إليه أعضاء السلطة التشريعية، وهو ما جعلهم خاضعين فعلياً لأهواء السلطة التنفيذية، وعلى رأسها الحاكم بأمره. ولم يتغير الوضع كثيراً بعد عودة الحياة السياسية والسماح بتكوين الأحزاب، فرغم النص في الدستور منذ عام ١٩٨٠م على التعددية الحزبية وعلى الطبيعة الديمقراطية لنظام الحكم، أفرغ الدستور من مضمونه وأبطل مفعوله عن طريق قوانين سنّتها السلطة التشريعية الذي سيطر عليها فعلياً.

فجاء القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧م الخاص بالأحزاب، والذي كان من المفترض أنه مخصص لينظم عملها ويشرع لحرية العمل السياسي والحزبي، ليتحول إلى أداة لتضييق الخناق على الحركات السياسية في البلاد، وليقيد حريتها في المشاركة في العمل الحزبي (وبذلك أتم النظام الحاكم عملية "اختطاف السلطة التشريعية" ومنعها من دورها المقرر دستورياً)، كما تحولت السلطة التشريعية في الجمهورية الأولى من محاسب للحكومة وأجهزتها إلى تابع لها، ومن رقيب على أداؤها إلى أداة ترائى النظام وتداهنه بما يضمن لها احتكارها للسلطة.

أما السلطة القضائية، فلم تسلم هي الأخرى من تدخلات السلطة التنفيذية في شئونها وعملها، فقد كان رئيس الجمهورية - الذي يفترض أنه رئيس السلطة التنفيذية - رئيساً للمجلس الأعلى للهيئات القضائية، وهو أمر يجافي المنطق والعقل. فكيف لرئيس السلطة التنفيذية أن يرأس الجهاز القضائي الأعلى في البلاد، وهو المكلف بمراقبة امتثال الرئيس نفسه والسلطة التنفيذية من بعده ؟ ولم يقتصر الأمر على النفوذ الذي مارسته الحكومة على القضاء من خلال رئاستها للمجلس الأعلى، وإنما جاء قانون السلطة القضائية ليحد من استقلالية القضاء المنصوص عليها في الدستور.

فكان لوزير العدل - المنتمي إلى السلطة التنفيذية - صلاحيات إدارية ورقابية على القضاة جعلت من شاغل ذلك المنصب مركز قوة وصاحب نفوذ هائل في تسيير مرفق القضاء وإدارة شئونه، وذلك عن طريق صلاحيات في إجراء التفتيش عليهم، وإدارة حركة التنقلات، وتوزيع العمل بالمحاكم، مما يتعين معه إعادة النظر في تلك الصلاحيات وهذه السلطة المفرطة ونقلها إلى المجلس الأعلى للقضاء باعتباره المهيمن والمختص بشئون القضاة من الناحية الفنية. بالإضافة لذلك، كانت هناك ممارسات وعادات استقرت وأصبحت طبيعية في العقود الماضية؛ أسهمت في إضعاف السلطة القضائية والحد من فاعليتها كجهة يفترض أنها تراقب وتحاسب السلطة التنفيذية.

وفي مقدمة هذه الممارسات، ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية، وتجاهل الدولة وأجهزتها الإدارية لأحكام صدرت ضدها، فضلاً عما عانى منه الكثير من المصريين من بطء

في التقاضي وطول إجراءاته، وهو أمر يتعين مراجعته والعمل على إصلاحه دون المساس بسلامة وحيدة ونزاهة المحاكمات. كما شاع في السنوات الأخيرة انتقال العديد من ضباط الشرطة للعمل في النيابة العامة ومنها إلى القضاء، وهي ظاهرة نرى أنها أضرت بمرفق القضاء وأضعفت من قدرته في الرقابة على الأجهزة التنفيذية، لما يوجد به من اختلاف كبير في الثقافة المهنية والوظيفية لضباط الشرطة مقارنة بوكلاء النيابة والقضاة، وهو اختلاف ينبع من الفارق الكبير بين المجالين وما يحتاجه كل منهما من صفات وطبائع في شغله. فضلاً على الاختلاف والتمايز بين المناهج الدراسية التي يتلقاها كلاً منهما، رغم أنهم يحملون ذات المؤهل الدراسي، ومع كامل تقديرنا واحترامنا لرجالات الشرطة المخلصين فنحن لانشكك في نزاهة وحيدة ضباط الشرطة الذين انتقلوا للعمل القضائي، ولكن نبحت في سلبيات هذه المسألة باعتبارها ظاهرة فنوضح سلبياتها، وما إذا كانت تؤثر في مبدأ استقلال القضاء أم لا ؟ لكي ننأى بمرفق القضاء من الذلات صوناً لهذا الصرح الشامخ من أوجه الاعوجاج والقصور.

كان ما تقدم وصفاً مختصراً للعوار الواضح الذي انتاب العلاقة بين مؤسسات الدولة المصرية، والاعوجاج الخطير الذي اتسمت به صلات السلطات الدستورية بالدولة، وهو أمر يرتبط مباشرة بطبيعة نظام الحكم في الجمهورية الأولى. فقد منح هذا النظام السلطة التنفيذية عامة، ورئاسة الجمهورية خاصة، صلاحيات هائلة، وجعلها المهيمنة والمسيطرة على شئون المجتمع، وهو ما أفرز في نهاية المطاف لدولة تسلطية مستبدة. لذا يعد تحديد طبيعة نظام الحكم الأنسب للجمهورية الثانية من أبرز الموضوعات التي ينبغي أن تتناولها وتتفق عليها النخب السياسية والفكرية في مصر.

ومن جانبنا، نرى أن النموذج المعروف بـ "النظام المختلط" الذي يمزج بين خصائص وملامح النظامين البرلماني (كالمطبق في بريطانيا)، والرئاسي (كالقائم في الولايات المتحدة)، هو الأنسب لمصر في هذه المرحلة الدقيقة والفارقة من تاريخها، والأكثر ملاءمة لظروفها السياسية وواقعها الاجتماعي، ولكن يكفي أن ننوه هنا إلى أن توصياتنا هذه تنبع من اعتبارين:

أولهما: أننا نرى أنه . لم يكن في مصر نظاماً للحكم يمكن تصنيفه ضمن أي من النماذج المعروفة عالمياً لأنظمة الحكم. فمصر لم يكن بها نظام رئاسي، لأن دساتير الجمهورية الأولى منحت رئيس الجمهورية صلاحيات هائلة دون أن تقرر ضمانات للرقابة على أدائه وعمله، وهي أمور لا غنى عنها في النظم الرئاسية.

كما لم تكن مصر بحال من الأحوال دولة نظامها برلماني، فليس الوزراء كان بمثابة كبير مساعدي الرئيس، والمنفذ لتعليماته وسياساته، فضلاً عن أنه لم يكن في مقدور السلطة التشريعية - من الناحية العملية - أن تحاسب الحكومة أو تسقطها، وهي عناصر مركزية في

النظم البرلمانية. كما أن دستور ١٩٧١م افتقد للعديد من المكونات الرئيسية اللازمة لكي يصبح وصف نظام الحكم في مصر بأنه تطبيق للنظام المختلط، فغاب التوازن بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء، وغيب حق السلطة التشريعية في محاسبة الحكومة. أي أن نظام الحكم في مصر كان بدعة مصرية أصيلة شوهت النماذج المتعارف عليها لأنظمة الحكم، وساهم في تغييب الديمقراطية عن البلاد.

أما الاعتبار الثاني الذي يتعين أخذه في الحسبان عند اختيار نظام الحكم الأنسب لمصر، فيرتبط بطبيعة اللحظة التاريخية التي تمر بها البلاد، ويتصل بحقيقة السنوات القليلة المقبلة التي سوف تشهد تأسيس الجمهورية الثانية وبدء جني ثمار ثورة ٢٥ يناير، وهو ما يحتم وجود حكومة قوية، تتمتع بشرعية كاملة، وتحظى بتأييد الشعب، وذلك حتى تستطيع التصدي للصعاب الكبيرة والتحديات الجسيمة التي ستواجهها في مسيرة بناء الجمهورية الثانية. ونحن نرى أن الانتقال إلى النظام البرلماني الصرف، كما يحذر البعض، في هذه اللحظة التاريخية سيكون له مخاطر جمة ومحاذير عديدة، وقد يفضي إلى ديمقراطية هشة وضعيفة وغير مستقرة، بما يجعلها غير قادرة على إنتاج حكومات قوية تتمكن من تلبية احتياجات المواطنين، وهو ما قد يؤدي في نهاية المطاف إلى عواقب وخيمة ونتائج غير مرضية.

ويكفي أن نذكر في هذا المقام بأن التجربة المصرية في تطبيق النظام البرلماني لم تكن موفقة، بل أفرزت نظاماً سياسياً معوجاً وضعيف البنیان، وهو ما تجسد في حقيقة مؤداها أن الحكومات التي تألفت خلال السنوات التسع والعشرين التي طبق خلالها النموذج البرلماني لم يتعد عمرها ثمانية أشهر، وفي الوقت ذاته، يتطلب تحقيق أهداف ثورة ٢٥ يناير معالجة حالة التجريف السياسي الذي عانت منه مصر على مدار العقود الماضية، وفتح المجال للأحزاب السياسية للتشكيل وبلورة برامجها بوضوح، وللتنافس من أجل الوصول إلى السلطة، ويمكنها التأثير في مسار العملية السياسية.

كما أن الثقافة السائدة في أركان الدولة المصرية وبيروقراطيتها العتيقة قد بنيت على أساس تركيز سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، وهي الثقافة التي يتعين التدرج في تغييرها والتمهل في معالجتها حتى نحدث هزة عنيفة تؤثر على عمل هذه المؤسسات المتهاكلة لتواكب عملية التطور السياسي عبر العصور والأمصار.

يضاف إلى ذلك أن التحول مباشرة في هذه اللحظة الفارقة من تاريخ مصر الحديث إلى النظام البرلماني الصرف سيصب بالأساس في مصلحة القوى السياسية صاحبة الخبرة الانتخابية الأكبر والأكثر قدرة على جني الأصوات، وهو ما سيفرز نخبة حاكمة لا تعكس واقع المجتمع المصري بتنوعه وتطوره وانفتاحيته، وإنما ستعبر بالأساس عن قدرات سياسية وتنظيمية، وقدرة

على توظيف خطاب له شعبيته في الشارع المصري دون أن يقتصر بمشروع تنموي وتنويري حقيقي، فضلاً عن افتقاد هذه النخبة للخبرة الفنية والمعرفة العملية بقيادة دفة البلاد بمفردها، وهو ما تجلّى في أداء مستوى النقاشات التي سادت في مجلسي الشعب والشورى المصريين عقب أول انتخابات تشريعية أجريت بعد ثورة يناير ٢٠١١م.

من هنا، فإننا نرى أن النظام المختلط سيوفر لمصر مميزات عديدة، كفتح الباب للأحزاب والتيارات السياسية للتنافس على الوصول للسلطة، وإتاحة الفرصة لتأليف وزارات تعكس موازين القوى على المسرح السياسي، ومنح البرلمان سلطات كبيرة في مراقبة الحكومة ومحاسبتها وحتى إسقاطها، دون أن يجعل للبرلمان الهيمنة والسيطرة البالغة على مقاليد الحكم، وإقامة التوازن المفقود بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء. وبالتوازي، سيضمن هذا النظام قدراً من الاستقرار السياسي في البلاد، وسيجنبها مخاطر الفشل المتكرر للحكومات التي تعاني منها العديد من الدول.

المطلب الثاني

الانتخابات الرئاسية:

تعد الانتخابات الآلية الأبرز لمشاركة الشعب في إدارة شئون البلاد، والوسيلة الأهم والأكثر تأثيراً في العملية السياسية داخل المجتمعات، فضلاً عن كونها الأداة الأبرز لاختيار السلطة الحاكمة ومنحها الشرعية، والطريقة الأكثر فاعلية لإخضاع الحكومات للرقابة الشعبية. وحتى تؤدي الانتخابات دورها المنشود، وتصبح وسيلة فاعلة للتعبير الصادق عن رغبات المواطنين، يتعين أن تتوافر فيها مجموعة من الشروط، في مقدمتها أن تكون حرة، ونزيهة، ودورية، وشفافة.

وفي حالة تخلف هذه الشروط والضمانات، ستتحول العملية الانتخابية إلى إجراء صوري يزور إرادة المواطنين ويفرغ الديمقراطية من مضمونها، وينتج عنها سلطة حاكمة منقوصة الشرعية. وتعد أولى ضمانات حرية الانتخابات أن يكون من حق جميع المواطنين المشاركة في الاقتراع دون قيد أو شرط، وألا تكون الخطوات الإدارية والإجراءات التنظيمية للانتخابات مبالغ فيها بشكل يعوق العملية الانتخابية. وفي مصر تعد "الجدول الانتخابية" والتي كانت تسجل أسماء الناخبين في جميع الدوائر من أخطر الثغرات الإدارية التي استغلتها السلطة الحاكمة قبل ثورة ٢٥ يناير لتزوير الانتخابات، فقد كانت الدولة تعتمد عدم تطهير وتحديث هذه الجداول، وتبقي على أسماء الكثير من المواطنين إما من غير المقيمين في الدوائر أو المتوفيين، بما فتح الباب للتلاعب في نتائج الانتخابات، وظهور ممارسات مثلاً عرف بـ "تسويد صناديق الانتخابات"، وملئها بالبطاقات المزورة. ومن هنا، يعد التحول إلى التصويت في الانتخابات

ببطاقة الرقم القومي توجهاً محموداً وسيقضي على إحدى أخطر الأدوات التي استخدمت لإفساد الانتخابات في الماضي.

إضافة لما تقدم، يعد الإشراف على الانتخابات من قبل جهة تتسم بالحياد والاحترافية والنزاهة من أبرز الضمانات لإجراء عملية انتخابية حرة ومعبرة عن إرادة الناخبين، وقد تعددت أنماط وأشكال الرقابة على الانتخابات، ففي بعض الدول تقوم الأجهزة الحكومية بتنظيم ومراقبة العملية الانتخابية، وفي دول أخرى تم إنشاء لجان مستقلة للإشراف على الانتخابات بكل مراحلها، وفي نماذج أخرى كُلف القضاء بالاضطلاع بدور رئيسي في العملية الانتخابية، إما عن طريق إدارة ومراقبة الانتخابات مباشرة، أو من خلال الفصل في الطعون الانتخابية. كما مزجت بعض الدول بين العديد من هذه الضمانات؛ عن طريق إنشاء جهاز مستقل لإدارة العملية الانتخابية ومراقبتها، مع تكليف جهة قضائية بالفصل في الشكاوى والطعون المرتبطة بالانتخابات ونتائجها. أما في مصر، فقد استحوذت مسألة الإشراف على الانتخابات ومراقبتها على حيز كبير من النقاش العام حول الآليات والخطوات اللازمة للانتقال نحو الديمقراطية الحقيقية.

وكما هو معلوم، كانت المادة ٨٨ من دستور ١٩٧١م تلزم الدولة بإجراء الانتخابات تحت الإشراف القضائي الكامل، وكان من أبرز نتائج هذه الانتخابات، وخاصة التي أجريت في عام ٢٠٠٥، هو الأداء الهزيل لمرشحي الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم عندئذ، وضعف أداء الأحزاب الأخرى، في مقابل فوز العديد من المستقلين، وحصول جماعة الإخوان المسلمين آنذاك على ٨٨ مقعداً في البرلمان.

لذا، قام الحزب الحاكم في إطار التعديلات الدستورية التي أجريت في عام ٢٠٧ بمراجعة المادة ٨٨ لقصر الإشراف القضائي على اللجان العامة، دون أن يمتد إلى مراكز الاقتراع الفرعية، وهو ما أفرغ مبدأ الإشراف القضائي من مضمونه، وفتح الباب على مصراعيه للمخالفات والتجاوزات الفادحة والفاضة التي شهدتها انتخابات ٢٠١٠، وتعد هذه الأحداث من العوامل التي ساهمت في اندلاع ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م. ولقد عالج الإعلان الدستوري الصادر يوم ٣٠ مارس ٢٠١١ هذا القصور، ونص في المادة ٣٩ على تولي لجنة عليا "ذات تشكيل قضائي كامل" الإشراف على الانتخابات، على أن يجرى الاقتراع في لجان يراقبها ويشرف على عملها أعضاء من الهيئات القضائية.

ورغم أن الإشراف القضائي المباشر والكامل على الانتخابات ليس الإجراء الأكثر انتشاراً أو شيوعاً بين دول العالم، إلا أنه متفهم ومطلوب في الحالة المصرية لوجود أزمة ثقة بين الشعب والسلطة، والتشكيك من جانب الناخبين - في ضوء التجارب الانتخابية المريعة التي

شهدتها مصر خلال الأعوام الماضية - في مصداقية السلطة الحاكمة وقدرتها علي إدارة الانتخابات بنزاهة، وهو ما جعل القضاء، بما له من احترام وتقدير لدى المصريين، بمثابة الملجأ الأخير والخيار الأصوب الذي يميل إليه المواطنين و يأمنون بنزاهته وحيدته. ولكن، لا يفوتنا هنا، أن نلفت الانتظار إلى أن الإشراف القضائي على الانتخابات ليس بلا مثالب، ولا هو بالضرورة الخيار المثالي لإدارة الانتخابات، فمن جانب يؤدي إشراف أعضاء الهيئات القضائية على العملية الانتخابية بالكامل إلى إجهاد القضاة وتحميلهم بأعباء هائلة، وضغط على مرفق القضاء وتعطيل عمله.

كما أثبتت التجربة أنه لا مناص من إطالة الفترة التي ستُجرى خلالها الانتخابات، وتنظيمها على مرحلتين أو ثلاث مراحل مختلفة تضاف إليها مراحل الإعادة، وهو ما يؤثر في مستوي المشاركة وتحمس الناخبين للإدلاء بأصواتهم. وتوجد إشارة هامة يجب التنويه لها في هذا المضمار وهي ضرورة عدم إقحام القضاة في المعترك السياسي، والزج بهم أثناء الحملات الانتخابية المستعرة، وتعرضهم للتوترات والمشاحنات التي عادة ما تصاحب الانتخابات النيابية، وهو ما قد يؤدي في بعض الأحيان - رغم إيماننا بنزاهة وشموخ القضاء المصري - إلى توجيه اتهامات لقضاة بعدم الالتزام بالحيدة والحرفية خلال العملية الانتخابية، وهو ما قد عبر عنه بالفعل بعض كبار القضاة في مصر خلال الفترة الحالية.

المطلب الثالث

نظام الانتخابات

بجانب هذه الضمانات اللازمة لإدارة عملية انتخابية حرة ونزيهة، يتطلب قيام نظام ديمقراطي سليم تطبيق نظام انتخابي يقوم الناخبون على أساسه باختيار رئيس الجمهورية وممثلهم في البرلمان. ويقصد بـ "النظام الانتخابي" تلك القواعد المنظمة بكيفية الترشح للوظائف العامة (كرئيس الجمهورية أو عضو البرلمان)، وآلية التصويت، والأغلبية اللازمة لإعلان فوز أحد المرشحين بالمنصب محل التنافس. وقد عرف العالم عشرات الأنظمة الانتخابية، واستحدثت دول كثيرة العشرات من القواعد الحاكمة للعملية الانتخابية التي تتلاءم وواقعها السياسي والاجتماعي.

ورغم هذا التنوع والتعدد الكبير في الأنظمة الانتخابية المطبقة حول العالم، إلا أنه يمكن تقسيم هذه الأنظمة بشكل مبسط ومختصر على أساس ثلاثة تقسيمات. أول هذه التقسيمات يفرق بين الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر.

والانتخاب المباشر يقوم على تصويت الناخب لمرشح معين أو مجموعة معينة من المرشحين لشغل المنصب، أي أن المواطن هو الذي يقوم بتحديد الفائز في الانتخابات مباشرة، وهو النظام المطبق، مثلاً، في انتخابات اختيار الرئيس الأمريكي، حيث يقوم المواطنون باختيار مرشحهم المفضل والتصويت له، ويفوز بالانتخابات الشخص صاحب أكبر عدد من الأصوات.

أما الانتخاب غير المباشر، فهو عندما يقوم المواطنون بانتخاب من يمثلهم في اختيار من يشغل المنصب المطلوب، أي أن المواطن لا يختار مرشح معين، وإنما ينتخب شخص آخر يمارس نيابة عنه حق اختيار المرشح. ومن أمثلة ذلك النظام اختيار رئيس إيطاليا، حيث يتم اختيار من خلال البرلمان الإيطالي المنتخب من الشعب، أما التقسيم الثاني فيميز بين الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردي، وهو تقسيم يرتبط أساساً بانتخابات السلطة التشريعية. ففي الانتخاب بالقائمة يقوم الناخب باختيار قائمة من المرشحين لتمثيل الدائرة التي يتبعها. وتتكون القائمة إما من أعضاء في حزب سياسي، أو مجموعة من المستقلين غير المنتمين لأي حزب، وقد يكون عدد الأسماء المدرج على القائمة مطابق لعدد المقاعد المراد شغلها في البرلمان والتي تمثل الدائرة التي تجرى فيها الانتخابات. ومن بين الدول التي تطبق نظام الانتخاب بالقائمة هي ألمانيا الاتحادية. أما في نظام الانتخاب الفردي، والذي ألفه الشعب المصري، فيقوم الناخبون بالتصويت لصالح شخص بعينه ليكون ممثلاً لدائرتهم.

أما التقسيم الثالث، فيتعلق بالأغلبية اللازمة للفوز بالانتخابات، وهو ينقسم إلى التمثيل النسبي والانتخاب بالأغلبية المطلقة. وفي هذا الأخير، يفوز بالانتخابات الشخص أو القائمة (بحسب إذا كان النظام المطبق هو الانتخاب بالقائمة أو الفردي) الحاصلة على أغلبية الأصوات. أما في نظام التمثيل النسبي، فيتم منح كل قائمة حزبية عدداً من مقاعد البرلمان عن الدائرة التي تجرى الانتخابات فيها يوازي نسبة الأصوات التي حصلت عليها القائمة، وهو النظام المطبق في العديد من الدول التي أخذت بالنظام البرلماني أو المختلط، كتركيا وإسرائيل.

أما في مصر، فقد طبق نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة في أغلب سنوات القرن العشرين، أي أن الناخب المصري كان يختار بنفسه مرشح محدد، ويفوز الشخص الحائز على أغلبية الأصوات. وكانت منتصف الثمانينيات الاستثناء على ذلك، حينما أخذ في الانتخابات التشريعية بنظام القائمة الحزبية، ثم ألغي بحكم من المحكمة الدستورية العليا وانتقلنا منه إلى نظام يخلط ويمزج بين النظامين الفردي والقائمة النسبية الذي ما لبث وأن حكم عليه هو الآخر بعدم الدستورية، ثم عادت مصر لتطبيق النظام الفردي الذي ظل قائماً إلى أن قامت صورة ٢٥ يناير ٢٠١١م، إلا أننا عدنا مجدداً إلى نظام يمزج بين القائمة والفردي، وهو النظام الذي حكم عليه مجدداً بعدم الدستورية. وقد استحوذت مسألة تحديد النظام الانتخابي الواجب تطبيقه في

أعقاب الثورة على اهتمام الكثير من المعلقين والسياسيين، وتعددت الآراء المتعلقة بالنظام الانتخابي الأمثل في مصر. فنأدى البعض بنظام القائمة الحزبية، فيما دافع آخرون عن النظام الفردي، وأبرزت طائفة أخرى مميزات النظام المختلط.

ومن جانبنا، فنحن نرى أن اختيار النظام الانتخابي الأنسب لمصر هو أمر معقد وله أوجه متعددة، إلا أنه يمكن تحديد عدة اعتبارات تحكم عملية اختيار النظام الأنسب أول هذه الاعتبارات أنه يجب اختيار نظام انتخابي يتواءم مع نظام الحكم المطبق في مصر، ونأدى بإمكانية التباحث حول النظام الانتخابي بمعزل عن نظام الحكم، فكل النماذج الرئاسية والبرلمانية والمختلطة تناسبها أنظمة انتخابية معينة، ثانياً، يجب أن يساهم النظام الانتخابي في تلافي الظواهر والممارسات السلبية التي كانت تصاحب العملية الانتخابية في مصر، ومن أبرزها البلطجة والنفوذ القبلي والعائلي والذي عادة ما يحسم نتيجة الانتخابات مسبقاً؛ بناء على مساومات واتفاقات تبرم بين الأعيان بتلك المناطق. والمطلوب إذن، هو عدم الاكتفاء بالجانب الاجرائى للديمقراطية والمتمثلة في إجراء انتخابات دورية، وإنما تحقيق الجانب الموضوعي من الديمقراطية بتمكين الشعب من تحديد ممثليه في البرلمان، وعدم ترك العملية الانتخابية رهينة للموازنات العائلية والقبلية.

ثالثاً فيتعين تطبيق نظام انتخابي يساعد على إفراز سلطة تشريعية قوية وقادرة على ممارسة دورها بكفاءة وفاعلية. ويتطلب ذلك الابتعاد عن النظم الانتخابية التي تؤدي إلى شذمة السلطة التشريعية وتوزيع مقاعدها على عدد كبير من الأحزاب والتكتلات الصغيرة؛ التي لا يستطيع أي منها الاستحواذ على أغلبية أو حتى أقلية كبيرة تؤثر بقوة في العملية التشريعية. وقد أخذت العديد من الدول بقواعد تسعى لمعالجة ظاهرة البرلمانات المنقسمة، كوضع نسبة أدنى لعدد الأصوات التي يتعين أن يحصدها أي حزب ليدخل البرلمان.

ورابعاً، ينبغي أن يطبق في مصر نظام انتخابي يساعد على إعادة الخصوبة للحياة السياسية في مصر، ويعالج التجريف الذي تعرضت له على مدار العقود الماضية، وهو ما يتطلب الأخذ بنموذج انتخابي يتلافى ما عرف بظاهرة "نائب الخدمات" الذي يتدخل لدى جهات الإدارة لتقديم المساعدة لأهل دائرته دون أن يهتم بالشأن السياسي والتشريعي في البلاد، وهو ما يقتضي تطبيق نظام يشجع العمل الحزبي ويدعمه، ويحول الأحزاب لإحدى الأدوات الرئيسية لانخراط المواطنين في العمل السياسي.

المطلب الرابع

الأحزاب السياسية

لا غنى في المجتمعات الديمقراطية عن الأحزاب السياسية، فهي تؤدي وظيفة على المسرح السياسي، وتعد وسيلة مجدية لتمكين الشعب من المشاركة بشكل منظم في العمل العام. والحزب السياسي يشبه في الكثير من ملامحه منظمات المجتمع المدني غير الهادفة للربح، كمنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان. فالأحزاب تتكون من مجموعة من المواطنين المهتمين بالسياسة، والمتفقيين على مجموعة من المبادئ، والمجتمعين على رؤية عامة لكيفية إدارة شئون المجتمع، ويسعون للعمل من خلال الحزب لتحقيق هذه الرؤية ووضعها موضع التنفيذ. إلا أن الأحزاب تختلف عن المنظمات غير الحكومية في أمر رئيسي، ألا وهو أن الأحزاب تهدف للوصول إلى سدة الحكم، وتسعى لتحقيق مراميها عن طريق تولي أعضائها - مناصب سياسية بالسلطتين التشريعية والتنفيذية. كما تعتبر الأحزاب السياسية بمثابة أداة لترجمة مطالب وتطلعات وآمال الشعب إلى مجموعة من البرامج والسياسات الواضحة، فضلاً عن كونها محفل لترتيب أولويات الأمة والاتفاق على كيفية توظيف الموارد المتاحة والمتوافرة لدى المجتمع بالشكل الذي يلبي طموحات الشعب.

لذا، يمكن تشبيه الأحزاب السياسية كقناة اتصال بين الشعب وطوائفه المختلفة من جانب، والسلطة الحاكمة ومؤسساتها من جانب آخر. كما تؤدي الأحزاب دوراً اجتماعياً مهماً يتمثل في تفريخ الكوادر السياسية وتدريبها على العمل العام، ففي الدول الديمقراطية تجتذب الأحزاب المواطنين الراغبين في النزول إلى مضمار العمل السياسي، وتقوم بتنمية مهاراتهم وتطويرها، وتقوم بعملية فرز للكوادر التي تستطيع تبوء المواقع القيادية في الحزب والمجتمع عامة.

ومن هنا، تتكشف أهمية أن يتسم العمل داخل أروقة الأحزاب بالديمقراطية، فالأحزاب التي تحكمها العقلية الدكتاتورية أو السلطوية أو تهيمن عليها حركات أو كيانات لا يمكن أن تساهم في نمو مجتمع ديمقراطي حر وقويم. ولأحزاب تاريخ طويل في مصر فكان لها دور وطني رائد في التصدي للمحتل البريطاني، ومفاوضته على نيل استقلال البلاد، والدعوة لوضع دستور للبلاد، وإقامة نظام ديمقراطي سليم. وكما أشرنا آنفاً، فقد ألغيت الأحزاب وصودرت أموالها في يناير ١٩٥٣م في أعقاب ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢، والتي أعلن قادتها أن ذلك يستهدف تطهير النظام الحاكم من الفساد السياسي.

وكان لهذا القرار وقع كبير على الحياة السياسية في البلاد، فقد احتكر العمل العام من قبل التنظيم السياسي الوحيد الذي سمح بإنشائه ورعته الدولة، وأقصيت المعارضة عن المشهد

السياسي، وهمشت الأصوات المناهضة لنظام الحكم، وهو ما ساهم في تجريف السياسة عن البلاد، وإبعاد المصريين عن العمل العام. واستمر هذا الوضع إلى أن قرر الرئيس الراحل أنور السادات عودة الأحزاب في ١٩٧٦، إلى أن وصل عدد الأحزاب الموجودة قبل قيام ثورة ٢٥ يناير إلى ٢٤ حزباً. وللأسف، لم تكن هذه التعددية الحزبية إلا واجهة ديمقراطية لنظام مستبد، فلم يكن لهذه الأحزاب تواجد يذكر في الشارع، ولم تتمتع بشعبية حقيقية بين الجماهير، ولم يتح لها العمل بفاعلية وجمع التبرعات، ولم تتمكن بسبب المضايقات الأمنية والعيوب التي شابت الإطار القانوني المنظم لعملها من منافسة الحزب الحاكم على السلطة، وهو ما تناولناه من قبل.

ومن هنا، سيكون للأحزاب السياسية في مصر دور محوري في تنفيذ أهداف ثورة ٢٥ يناير وبناء الجمهورية الثانية. ويقع على عاتقها في المقام الأول مسئولية النهوض بالحياة السياسية، وفي عودة السياسة إلى الشارع والمواطن المصريين. كما سيكون عليها أن تترجم أهداف الثورة إلى برامج وسياسات محددة وجدول زمنية تتضمن الإجراءات والخطوات المحددة التي ينبغي على الدولة أن تتخذها، بالإضافة إلى دورها في تثقيف المواطنين وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم، وتشجيعهم على الانخراط في العمل العام والاهتمام بالشأن السياسي.

ورغم السهولة التي يتسم بها المشهد الحزبي في مصر في الأسابيع والشهور التالية لثورة ٢٥ يناير، إلا أننا نود أن ننوه إلى أن المصلحة الوطنية تفرض على هذه القوى أن تسعى للوحدة ولتجميع صفوفها في كيانات حزبية كبيرة، والابتعاد عن التشتت والتفرق والتشرد بين أحزاب ومجموعات صغيرة. أي أن المطلوب هو أن تتوحد الأحزاب والمجموعات ذات الخلفيات والتوجهات الأيديولوجية المتقاربة تحت لواء كيانات أكبر تمثل مختلف التيارات التي يموج فيها المجتمع، وليس التشتت والتوزيع على تجمعات أصغر وأقل تأثيراً. وسيحقق ذلك الكثير من فوائد، لعل أهمها زيادة قوة الحشد التي تتمتع بها هذه الأحزاب، وتوفير موارد مالية أكبر، وعدم تفتيت أصوات الناخبين بين أحزاب وتكتلات متعددة، وهو ما يتسبب في ضعفها في نهاية المطاف، ويصب في مصلحة الأطراف السياسية الأكثر تنظيماً وتأثيراً من ناحية التمويل والتكتل العصبى.

المطلب الخامس

دور الإعلام وحرية الرأي

إذا كان المجتمع الديمقراطي قائم على ما شبهناه بمستودع الأفكار، فإن حرية تداول المعلومات تصبح أحد أهم عناصر وركائز هذه البورصة، حيث لن يستطع المواطنون المفاضلة بين البرامج والسياسات التي تطرحها وتقرحها الأحزاب والتيارات السياسية المتنافسة دون أن يتوافر لديهم معلومات دقيقة وذات مصداقية حول مختلف أوجه الحياة في البلاد. ويؤكد ذلك ما

سبق وأن تناولناه في معرض حديثنا عن الشق الموضوعي للديمقراطية حول مكانة حريتي الرأي والتعبير في النظم الديمقراطية باعتبارهما حجر الزاوية الذي لا غنى عنها في تعريف المواطنين والرأي العام بكل ما يشهده المجتمع من أحداث وتطورات، ولإتاحة الفرصة للجميع للمساهمة في تسيير شئون البلاد.

من هنا، تبرز وتتكشف المسؤولية الكبيرة الملقاة على عاتق وسائل الإعلام - بأشكالها وأنماطها المختلفة - لتفعيل حريتي الرأي والتعبير، ووضعهما موضع التنفيذ، وتحويلهما من حقوق أساسية منصوص عليها في الدستور ومكفولة بقوة القانون، إلى واقع ملموس ومسموع ومشاهد متاح للجميع دون تمييز بين طوائف المجتمع.

ويمكن أن نوجز ونقسم المهام المفترض أن يقوم بها الإعلام في المجتمعات الديمقراطية إلى ثلاثة وظائف:

أولها، النقل الأمين لما يقع في البلاد من أحداث وتعريف الرأي العام بها. ولا يقتصر هذا الجانب من مهام الإعلام على مجرد تغطية الفعاليات والأحداث التي يشهدها المجتمع، وإنما يمتد إلى إتاحة الفرصة للمنخرطين في العمل العام للتعليق على هذه الأحداث وإبداء الرأي بشأنها بحرية. ويتعين أن تتمتع جميع فئات المجتمع وكل أطراف المعادلة السياسية بهذا الحق دون تمييز أو محاباة أو انحياز لأحد دون الآخر.

أما الوظيفة الثانية التي يمارسها الإعلام في الدول الديمقراطية، فتتمثل في ممارسة الرقابة على المسرح السياسي بمختلف مكوناته، بما في ذلك السلطات العامة، والأجهزة الحكومية، والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، كان للإعلام الغربي دور كبير في الكشف عن مخالفات بل وجرائم اقترفتها مؤسسات وأشخاص ناشطين في العمل السياسي، كفضيحة وترجييت التي أطاحت برئيس الولايات المتحدة ريتشارد نيكسون لتورطه في اقتحام عناصر من حزبه الجمهوري لمكاتب الحزب المنافس له، وهو الحزب الديمقراطي، بغرض التجسس عليه.

وثالث الوظائف التي ينبغي على الإعلام القيام بها، فترتبط بدوره التثقيفي والتنويري في المجتمع. فالإعلام ليس مجرد قناة تنقل ما يحدث في المجتمع بشكل ميكانيكي وتلقائي، وإنما يؤثر الإعلام والإعلاميون في الرأي العام، ويساهمون في تشكيله ورسم ملامحه بوسائل متعددة، كنوعية الآراء ووجهات النظر التي يتبنونها، والمواد الإخبارية التي يختارون عرضها، والبرامج الوثائقية التي يعدونها، والأفكار التي ينشرونها.

ومن هنا، فقد فطنت الأنظمة الديكتاتورية لمدى خطورة الإعلام وتأثيره على الشعوب، وسعت لتوظيفه في إضفاء الشرعية على وجودها، والترويج لأهدافها، والنيل من معارضيها بالتسفيه بدورها وإقناع الجميع بالمتاح وستحالة تغييره.

وقد جسد الأديب البريطاني الكبير جورج أورويل في قصته الشهيرة عام "١٩٨٤" الاهتمام البالغ الذي توليه الأنظمة الشمولية للسيطرة على الإعلام عندما شبه وزارات الإعلام بأنها "وزارات للحقيقة"، حيث تقوم الحكومات المستبدة باحتكار الحقيقة من خلال الإعلام الرسمي، وتفرض طوقاً على عقول الأمة، وتحاصرها بسياسات منيع لا ينفذ منه إلا ما تسمح به السلطة الحاكمة. فيختفي النقد، وتضمحل المعارضة، وتنهار بورصة الأفكار، وتختفي الديمقراطية. ولم تكن الجمهورية المصرية الأولى - وخاصة في عقودها الأولى - مختلفة عن هذا النموذج كثيراً. وإنما سعت الدولة للهيمنة على الإعلام، وفرض وصايتها على الرأي العام لضمان عدم انحرافه عن الخط السياسي والأيديولوجي للسلطة الحاكمة. فسيطرت الدولة على الصحافة وأحالتها إلى "صحف قومية"، وأدارت الخدمات الإذاعية عن طريق وزارة الإرشاد القومي (وزارة الإعلام لاحقاً)، وأنشأت التلفزيون المصري عام ١٩٦٠. وألحقته هو الآخر بوزارة الإرشاد.

ورغم أن الإعلام المصري قد تطور وتحسن في العقود الأخيرة من عمر الجمهورية الأولى، فلم تعد الدولة محتكرة للمشهد الإعلامي، بالشكل الكامل وكانت هناك مساحة لمعارضتي النظام لانتقاده وفضح فساد عواره، إلا أن الإعلام الرسمي ظل بكل ما له من إمكانيات مسخراً لخدمة نظام الحكم، وإضفاء الشرعية عليه، ولدحض ما تنتشره وتذيعه وتبثه وسائل الإعلام الخاصة أو المعارضة من انتقادات للأوضاع القائمة آنذاك في المجتمع المصري. وقد تجلّى ذلك في الأداء المتدنّي، ولا يمكن وصفه إلا بأنه هزيل ومخزي للإعلام الرسمي - خلال الأيام الثمانية عشرة لثورة ٢٥ يناير - والذي إتهم الثوار بالعمالة والخيانة، وادعى أن المظاهرات التي جابت شوارع مصر واحتلت ميادينها كانت مسيرة من قبل أياد خارجية، وأن الثورة حركتها جماعات سياسية لديها "أجنداث" خفية للاستيلاء على الحكم، وهو ما بدد مصداقيته، وأفقده ثقة الشعب.

لذا، سيكون على بناء الجمهورية المصرية الثانية إعادة النظر في وضع الإعلام المصري، ومراجعة أحواله، ابتداءً من الإطار الدستوري والقانوني الحاكم له، ومروراً بالآليات الإدارية المنظمة لعمله، وانتهاءً بمعايير إنتاج وإعداد وإخراج المادة الإعلامية المقدمة. وفي هذا السياق، نرى أن الفلسفة التي ينبغي أن تحكم عملية الارتقاء بالإعلام المصري يجب أن تتمحور

حول الانتقال من نموذج "إعلام النظام" إلى "إعلام الشعب"، وذلك لتحرير الإعلام من قبضة النظام، وتحويله إلى أداة تخدم المجتمع وتساهم في إقامة نظام ديمقراطي صحي.

ونحن لا نتحدث هنا عن إنهاء "ملكية" الدولة لوسائل الإعلام العامة، أو عرضها للبيع أو الخصخصة، فهذا لن يؤدي بالضرورة لتحرير الإعلام، وقد يحوله إلى أداة في يد أصحاب رؤوس الأموال والنخب الاجتماعية الثرية، أو رهينة لأهواء التيارات السياسية والأيدولوجية التي في مقدورها أن تستحوذ على هذه المؤسسات. وإنما ما نطمح به هو أن يصبح الإعلام المصري خدمة مجتمعية متاحة لكل أفراد الشعب المصري على حد سواء دون تمييز ضد طرف أو محاباة لطرف، مثله في ذلك مثل التأمين الصحي و التعليم الحكومي العام، وأن تدار شئون الإعلام على أسس من الحياد السياسي والاحتراف المهني. تنفيذاً لهذه الرؤية، يعتبر نظام إدارة وتشغيل هيئة الإذاعة البريطانية أحد النماذج التي يمكن دراستها والنظر في كيفية تطبيقها في مصر، وخاصة فيما يتعلق باستقلالية هذه المؤسسة الإعلامية العريقة عن الحكومة البريطانية رغم أنها مملوكة للدولة. فقد تأسست الهيئة في ١ يناير ١٩٢٧ بموجب أمر ملكي بغرض تقديم الخدمة الإذاعية للمملكة المتحدة، ومرت بمراحل تطور كثيرة منذ البداية وتعرضت لأزمات متعددة ودخلت في مواجهات مع الدولة، إلى أن أرست مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم عملها، وفي مقدمتها استقلاليتها الكاملة عن الحكومة فيما يتعلق بسياساتها التحريرية، وعدم تأثرها بتوجهات الحزب الحاكم، والتزامها بعرض كافة الآراء المطروحة حول أي موضوع تقوم بعرضه، وعدم وجود رقابة حكومية تتدخل في قرارات مديري المحطات التلفزيونية والإذاعية للهيئة.

ويشرف على إدارة الهيئة مجلساً للأمناء تعينه الملكة بناء على توصية من الحكومة، فيما يتولى التشغيل اليومي لقنوات وخدمات الـ BBC مجلس تنفيذي يتم اختيار رئيسه وأعضائه من قبل مجلس الأمناء.

أما في مصر، فقد شدد الكثير من الإعلاميين والصحفيين على أهمية تحقيق الاستقلالية لوسائل الإعلام المصرية، وإزالة العراقيل والمعوقات التي أقامها النظام السابق لضمان هيمنته على المشهد الإعلامي المصري. ونحن، بطبيعة الحال، لسنا خبراء في مجال الإعلام، ولكننا نرى أن إصلاح الإعلام المصري يجب أن تتخطى أهدافه وآفاقه حدود الإجراءات الشكلية أو الجزئية، وأن يمتد ليؤدي إلى تحرير الإعلام الوطني، ومنحه الاستقلالية التي لا غنى عنها في مجتمع يتحول نحو الديمقراطية الصحيحة. وتحديدًا، نرى أهمية مراجعة المواد الدستورية والقانونية المتعلقة بالإعلام، والتيقن من أنها قد صدرت مؤكدة على حرية الإعلام واستقلاليتها، وأنه يعمل على أسس من الحرفية والحياد السياسي.

ومن الخطوات اللازم اتخاذها في سبيل تحقيق ذلك إعادة النظر في التشريعات الخاصة بالمجلس الأعلى للصحافة الذي كان يرأسه في عهد النظام السابق رئيس مجلس الشورى، وهو القانون الذي كان يضيق الخناق على الصحف ويضع العراقيين أمام إنشائها.

كما يمكن البحث في تأسيس مجلس أمناء لاتحاد الإذاعة والتلفزيون، ومنحه حرية مهنية كاملة، ومنع تدخل الحكومة في نوعية البرامج والموضوعات التي تتناولها القنوات المصرية. وفي هذا الإطار، يمكن التفكير في الاستغناء عن وزارة الإعلام (والتي - سمّاها جورج اوريل "وزارة الحقيقة") لانتفاء الغرض من وجودها، وانتقال مهامها الإدارية والإشرافية إلى مجالس للأمناء. فلن يستقيم حال الإعلام ولن يضطلع بدوره في بناء المستقبل في مصر، إلا إذا اقترنت حرية الإعلام بآليات وإجراءات لضمان جودة المنتج الإعلامي، ومحاسبة وسائل الإعلام التي يفتقر أدائها للمهنية والحرفية.

فالإعلام غير المسئول خطر على الديمقراطية بقدر ما يمثله الإعلام المسيطر عليه من قبل نظام الحكم من تهديد للحرية، ذلك أن عملية التحول نحو لديمقراطية يمكن أن تفسدها ممارسات إعلامية تؤدي إلى فقدان الثقة في العملية السياسية والقوى والشخصيات الفاعلة في المجتمع. ومن هنا ينبغي وضع الآليات وإنشاء الأجهزة الرقابية التي تتأكد من حسن إدارة المؤسسات الإعلامية القومية، وتراقب أدائها وتضمن جودتها وحيدتها وعدم انحيازها لأي تيار سياسي. كما يمكن لهذه الأجهزة أو الكيانات تلقي شكاوى الجمهور بشأن ما تعرضه وتقدمه أجهزة الإعلام الوطنية، وتحقق فيها وتحاسب من ترى محاسبته عند ارتكابه للخطأ المهني ويقترح بعض الخبراء في هذا المجال - وهي فكرة نقترحها ونؤيدها - مؤداها أن تشكل لجان برلمانية لمتابعة عمل الإعلام المصري المملوك للدولة، والتأكد من حيادهم، ومساءلة القائمين على إدارته عما قد يقعون فيه من أخطاء مهنية.

المطلب السادس

دور مؤسسات المجتمع المدني

كما ذكرنا في أكثر من موضع أن الديمقراطية عبارة عن نظام للحكم يهدف بالأساس إلى تمكين الشعب من ممارسة حقه في تقرير مصيره وتسيير شئون بلاده ومجتمعه. وإذا كانت الأحزاب السياسية الوسيلة الرئيسية والقناة الأبرز التي يمكن للمواطنين الانخراط من خلالها في العمل السياسي، فإن الديمقراطية السليمة تحتاج حتى تعمل بكفاءة مشاركة مجتمعية أوسع نطاقاً وأكثر تنوعاً مما يمكن أن تقوم به الأحزاب السياسية بمفردها. وهنا يبرز دور المجتمع المدني ومنظماته كأحدى الأدوات التي يتاح للشعب من خلالها أن يمارس حقه في المشاركة في العمل

السياسي. وتتعدد تعريفات المجتمع المدني، كما يختلف الفقهاء في ماهية الكيانات التي يمكن اعتبارها من قبيل منظمات المجتمع المدني.

ومن بين هذه التعريفات ما طرحه البنك الدولي، من أنه: "يشير مصطلح المجتمع المدني إلى مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية التي لها وجود في الحياة العامة وتنهض بعبء التعبير عن اهتمامات أعضائها أو الآخرين، استناداً إلى اعتبارات أخلاقية أو ثقافية أو سياسية أو علمية أو دينية أو خيرية. ومن ثم، يشير مصطلح منظمات المجتمع المدني إلى مجموعة عريضة من المنظمات، تضم: التجمعات البشرية المحلية، والمنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية، وجماعات السكان الأصليين، والمنظمات الخيرية، والمنظمات الدينية، والنقابات المهنية".

ومن هنا، يتضح - كما ذكرنا سلفاً - أن الفارق الرئيسي بين الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى يكمن في أن الأحزاب تسعى للوصول لسدة الحكم، فيما تكفي المنظمات غير الحكومية بالسعي لتحقيق أغراضها عن طريق تمثيل مصالح أعضائها والدفاع عنها، أو التأثير في السياسات العامة من خلال إقناع السلطة العامة والرأي العام بالسبب من انشائها. شهد العقدان المنصرمان، وتحديداً منذ انهيار حائط برلين وانتهاء الحرب الباردة، زيادة مضطردة في أعداد منظمات المجتمع المدني، ونمو ملحوظ في الدور الذي تؤديه هذه الكيانات في خدمة المجتمع وتوفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين، فوفق إحصائيات البنك الدولي زاد عدد المنظمات غير الحكومية الدولية من ٦٠٠٠ في عام ١٩٩٠ إلى ما يربو من ٥٠ ألفاً في ٢٠٠٦م.

وتمارس هذه المنظمات أدواراً متعددة، تختلف باختلاف البيئة التي تعمل فيها وطبيعة الموضوعات التي تهتم بشأنها، والتي تشعبت وتنوعت إلى أن أصبحت هذه الكيانات فاعلة ومؤثرة في مختلف مناحي الحياة، من الدفاع عن حقوق الإنسان إلى الحفاظ على البيئة، ومن نزع أسلحة الدمار الشامل إلى تشجيع الحوار بين الثقافات، ومن التنمية المستدامة إلى محو الأمية. وبطبيعة الحال، تتباين الأدوات والوسائل التي تستخدمها منظمات المجتمع المدني لتحقيق أغراضها بحسب الموضوعات التي تتبناها وتعمل فيها.

ويمكن تقسيم المهام التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية إلى ثلاثة أقسام. أول هذه الوظائف هي الخدمة المجتمعية (Community Service) التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني لسد عجز ما أو نقص معين في الخدمات المتوفرة لطائفة من المواطنين، ومثال ذلك توفير الخدمات الصحية في المناطق النائية، أو تقديم دعم مالي أو قروض ميسرة لمن

ضاقت بهم السبل لمساعدتهم على البدء في مشروعات صغيرة، أو مساعدة المواطنين الأقل حظاً لتجاوز الصعوبات الاقتصادية أو التحديات الاجتماعية التي يصادفونها في حياتهم.

أما الوجه الثاني للدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في أنشطة كالضغط (Lobbying) لتحقيق هدف ما أو تنبي سياسة معينة، والدفاع (Advocacy) عن أمر أو قضية معينة ترتبط بمجال عمل المنظمة. وتعتبر منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان من أبرز أمثلة مؤسسات المجتمع المدني التي تقوم بهذه المهمة، حيث تضغط على الحكومات من أجل تحسين سجلها في حماية واحترام الحقوق والحريات الأساسية، وتدافع عن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وتسعى لاقتضاء حقوقهم ومعاقبة من ارتكبوا هذه التجاوزات في حقهم. كما تعتبر النقابات العمالية والمهنية من الكيانات التي تمارس هذه الوظيفة، حيث تسعى للدفاع عن مصالح أعضائها، والضغط على الحكومات وجهات الإدارة التي يتبع لها أعضاء النقابات لتحسين أوضاعهم.

أما الوظيفة الثالثة التي تمارسها منظمات المجتمع المدني، فهي الرقابة (Monitoring) على الجهات الحكومية التي تعمل في مجال تخصص المنظمة. ومن الأمثلة على ذلك مؤسسة كمنظمة الشفافية العالمية، والتي تقوم بمراقبة مستويات الفساد في الدول، وتعد تقارير عن جهود الحكومات للتصدي لهذه الظواهر، وتصنف الدول وتضعها في جدول يبين الدول الأكثر معاناة من الفساد. وبطبيعة الحال، تخلط العديد من المنظمات غير الحكومية بين هذه الوظائف الثلاثة، وتسعى لتحقيق أغراضها من خلال المزج بين جميع الأدوات المتاحة لها. ويتضح مما تقدم مدى أهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في الدول الديمقراطية. فهذه الكيانات تعد من الأدوات والقنوات الرئيسية المتاحة للمواطنين للانخراط في العمل العام، وللتأثير على سياسات الدولة، ولتنظيم صفوفهم للضغط من أجل تحقيق مطالبهم والدفاع عن مصالحهم.

كما تقوم منظمات المجتمع المدني بدور داعم للدولة في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، فقد أيقنت حكومات الدول الديمقراطية أن المؤسسات الحكومية والأجهزة الرسمية لن تتمكن أن تقي بمفردها بكل متطلبات المجتمع واحتياجاته، ففتحت الباب لمؤسسات المجتمع المدني لمعاونتها في تقديم وتوفير العديد من هذه الخدمات. وبالتالي، تتسم العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والحكومات في معظم الدول الديمقراطية بالشراكة القائمة على التعاون والتنسيق فيما بينها، بما يخدم المجتمع ويساهم في الارتقاء به.

ولدينا في مصر تاريخاً مديداً وحافلاً ومشرفاً لنشاط منظمات المجتمع المدني، حيث تأسست الجمعية الأهلية الأولى في البلاد سنة ١٨٢١ باسم الجمعية اليونانية بالإسكندرية، وتوالت من بعدها الجمعيات والمنظمات ذات التوجهات والأنشطة المختلفة، كجمعية مصر

للبحث في تاريخ الحضارة المصرية القديمة التي تأسست عام ١٨٥٩، وجمعية المعارف المنشأة عام ١٨٦٨، والجمعية الجغرافية المقامة سنة ١٨٧٥، والجمعية الخيرية الإسلامية المؤسسة سنة ١٨٧٨، وجمعية المساعي الخيرية القبطية والمقامة في عام ١٨٨١. واستمر عدد الجمعيات الأهلية المصرية في الازدياد واتسعت رقعة نشاطها، إلى أن وصل عددها، وفق الإحصائيات الحديثة لما يقرب من ١٦ ألف جمعية تنشط في مجالات متعددة. أما بالنسبة للتنظيم القانوني لعمل هذه الكيانات، فقد اعترفت الدساتير المصرية، بداية بدستور ١٩٢٣، بحق تكوين الجمعيات الأهلية، كما صدرت العديد من القوانين التي وضعت شروط وآليات إنشاء هذه المنظمات، وحددت قواعد إدارتها وتمويلها، ووضحت حقوقها وواجباتها.

ورغم التواجد المحسوس والأثر الملموس لمنظمات المجتمع المدني على الساحة المصرية، سيكون على النخبة السياسية المصرية القائمة على وضع أسس الجمهورية الثانية واجب مؤداه إزالة المعوقات الكثيرة التي وضعها نظام الحكم السابق أمام المنظمات غير الحكومية، والتي حدث كثيراً من نشاطها وفعاليتها. وتعد حالة المجتمع المدني في مصر وتعامل الأجهزة الحكومية معه من الملفات الكاشفة لطبيعة المشكلات التي تواجهها مصر حالياً والتحديات التي يتعين التغلب عليها لبناء المجتمع الديمقراطي الصحيح. فرغم أن حرية إنشاء الجمعيات الأهلية كانت مكفولة بموجب دستور ١٩٧١، إلا أن القوانين المنظمة لعمل هذه الكيانات جاءت لتفرغ هذا الحق من مضمونه، ولتمنح جهة الإدارة الحكومية صلاحيات واسعة لتضييق الخناق على المنظمات غير الحكومية، ولتقليل هامش حرية الحركة المتاحة لهم. فأتى إنشاء المنظمات غير الحكومية مرهوناً بموافقة وزارة الشؤون الاجتماعية (وزارة التضامن الاجتماعي لاحقاً)، التي مُنحت أيضاً حق إغلاق الجمعيات بموجب قرار إداري، وحق الاعتراض على تشكيل مجالس إدارات المنظمات الأهلية، وغيرها من الصلاحيات التي أدت عملياً إلى تحويل الحق الدستوري في تكوين الجمعيات الأهلية إلى شعار أجوف.

والأهم من ذلك أوجه العوار التي شابت قانون الجمعيات الأهلية، من تدخل الأجهزة الأمنية - وبالتحديد مباحث أمن الدولة في أنشطة هذه الجمعيات، وفرض رقابة عليها بما يتجاوز بكثير حدود الصلاحيات الممنوحة للأجهزة الحكومية في هذا الشأن.

من هنا، يتضح أن تعزيز دور المجتمع المدني في الجمهورية الثانية المصرية سيتطلب إجراءات وخطوات أوسع وأشمل بكثير من مجرد النص على هذا الحق في الدستور الجديد، فجميع الدساتير المصرية السابقة كفلت هذا الحق. وإنما سيحتاج الأمر لمراجعة الأطر القانونية والتشريعية المنظمة لمختلف أوجه عمل المنظمات غير الحكومية، وتطهيرها من المواد التي أفرغت حق تكوين الجمعيات الأهلية من مضمونه ومحتواه. والأهم من ذلك هو إخضاع الأجهزة

الحكومية - وخاصة الأمنية منها - للرقابة البرلمانية، والقضائية، والإعلامية، والمجتمعية، للضمان عدم تعديها حدود وظيفتها المنصوص عليها في الدستور والقانون، وعدم تعرضها أو تدخلها بشكل تعسفي أو غير شرعي في أنشطة منظمات المجتمع المدني.

المطلب السابع

استقلال أجهزة الدولة عن مخالف السلطة ودهاليز العمل فيها

تتسم الحياة الديمقراطية عامة بالتقلب والتغيير المستمرين، فالأغلبية النيابية اليوم ستتحول لا محالة إلى أقلية الغد، والحزب الحاكم في لحظة ما سينتقل إلى صفوف المعارضة في وقت لاحق. وفي خضم هذه الأجواء غير المستقرة التي عادة ما تفرزها الديمقراطية، يتطلب تسير شئون المجتمع وجود جهاز إداري بيروقراطي للدولة يدير شئون البلاد ويوفر الاحتياجات الأساسية للمواطنين بعيداً عن تقلبات السياسة. ويتصل هذا الموضوع بإشكالية تتمثل في طبيعة العلاقة التي تربط بين الدولة ونظام الحكم. ففي الأنظمة الديمقراطية يتعين - من الناحية النظرية - أن يكون الجهاز الإداري للدولة منفذ مطيع للتوجيهات السياسية لنظام الحكم المنتخب من قبل الشعب بشكل حر ونزيه.

ويفترض كذلك ألا يكون لمؤسسات الدولة ولاء أو انحياز لحزب أو تيار سياسي، وإنما تظل هذه الأجهزة الإدارية مخلصه للأمة بأسرها وللمجتمع بكل أطرافه، وأن تؤدي مهامها بحرفية وتجرد بموجب الدستور والقانون، وأن تعامل جميع أبناء الشعب بلا تمييز أو محاباة لأحد. وبالتالي، يقام في هذه الدول الديمقراطية فاصل بين نظام الحكم وأجهزة الدولة، فيتغير الأول ويتبدل، فيما تبقى الثانية وتستمر.

في المقابل، يذوب هذا الفاصل في الأنظمة الاستبدادية أو التسلطية، فتنتشر أذرع النظام في الدولة، وتبدأ في توظيف أجهزتها لخدمة أغراضه، وتتحول الدولة إلى أداة يستخدمها النظام لضمان بقائه في السلطة. وهنا تضيع حيده الدولة وأجهزتها، وتفقد حرفيتها، وتترزع ثقة الناس فيها واحترامهم لها.

لذا، يعد بناء جهاز بيروقراطي محترف وغير ميسس من أهم الخطوات اللازمة للتحويل من نظم الحكم الشمولية إلى الحياة الديمقراطية السليمة أو لتجنب استبدال نمط من الشمولية ونمط آخر يحل محله ويتعين أن يقوم هذا الجهاز البيروقراطي الحكومي على ثقافة تقدر وتعلي الخدمة المدنية العامة Public Civil Service ، وهي الثقافة التي يتوجب غرسها في موظفي الأجهزة الإدارية وتدريبهم عليها. ويمارس هؤلاء الموظفين عملهم، كما بينا، على أساس من الحيده والاحتراف، فلا يدينون بالولاء لأي حزب أو تيار سياسي، وإنما يقومون بتنفيذ السياسات

العامة التي تضعها الحكومة المنتخبة، بما تمليه عليهم ضمائرهم، وما تقتضيه أحكام الدستور والقانون. ويستلزم الأمر كذلك أن يدار الجهاز الإداري على أساس التعاون مع نظام الحكم المنتخب، وإسداد النصيحة المخلصة لمن هم في السلطة، ومعاونتهم على تنفيذ سياساتهم بإخلاص وتجرد، حتى ولو لم تحظ تلك السياسات بمباركة الجهاز البيروقراطي. كما ينبغي أن تنشأ الآليات اللازمة لإخضاع عمل هذه الأجهزة الإدارية للرقابة الصارمة، وهي الرقابة التي يمكن أن تقوم بها أكثر من جهة.

فللقضاء دور مهم في هذا الصدد، وخاصة فيما يتعلق بمخالفة القوانين واللوائح المنظمة لعمل أجهزة الدولة. ويمارس البرلمان هو الآخر دور مركزي في محاسبة الأجهزة الإدارية ومساءلتها عما تنفذه من سياسات، وذلك عن طريق محاسبة الوزراء المشرفين على القطاعات المختلفة في الدولة. وأخيراً، لا تكتمل مكونات الجهاز البيروقراطي للدولة وسيظل غير فعال إذا لم يلق موظفو الدولة التقدير والعائد المالي المجزي الذي يضمن لهم الحياة الكريمة ويحصنهم من الفساد الإداري وشروره.

وفي مصر، ستواجه الحكومات المقبلة في ظل الجمهورية الثانية تحد كبير يتمثل في كيفية إصلاح وتطوير ذلك الإخطبوط الضخم المسمى بالجهاز البيروقراطي المصري، والذي يبلغ عدد العاملين فيه وفق بعض الإحصاءات حوالي ٥,٥ مليون موظف، حيث لا مفر من جعل مؤسسات الدولة المصرية أكثر مواكبة للعصر، ومراجعة مستويات الأجور فيها وضمان عدالتها وكفائتها، وإصلاح هياكلها التنظيمية والإدارية لإزالة حالات التضارب والتكرار بين الوظائف والمهام. والأهم من هذا وذاك هو إعادة تأهيل الموظف العام، وغرس وتنمية القيم والمبادئ التي لا غنى عنها في أي جهاز حكومي في الدول الديمقراطية، وفي مقدمتها مفهوم وقيمة "الخدمة العامة". وبطبيعة الحال، لا يمكن لنا أن نتعرض في هذا المقام لكل أوجه العوار التي شابت عمل الجهاز الإداري للدولة، فمشكلات البيروقراطية المصرية متفرعة ومتعددة، وبعضها يعود لعقود، بل وربما لقرون طويلة لا يقتصر الأمر على الأجهزة الحكومية المركزية، كالوزارات والدواوين الحكومية بالقاهرة، وإنما يمتد الأمر إلى المحليات التي عرفت بفسادها المستشري.

وإنما ما نرمي إليه هو التنبيه للأهمية القصوى التي يجب أن توليها الحكومة المنتخبة لمسألة إصلاح البيروقراطية المصرية، وتمكينها من تلبية متطلبات الجمهور، والارتقاء بمستوى وكفاءة العاملين في أجهزتها، والتأكد من منحهم القدر الكافي من الدخل الذي يوفر لهم ولأسرهم العيش الكريم.

كما نؤكد على أن الحكم الديمقراطي السليم لن يستتب في مصر دون المحافظة على كيان واستقلالية الدولة وحيدتها، واستمرار مؤسساتها في العمل، وتلبية حاجات الشعب، والدفاع عن مقدرات الأمة وأمنها في الداخل والخارج، دون أن يكون ذلك كله متوقفاً أو مرهوناً بالتقلبات التي قد تعصف بالمسرح السياسي، فالأنظمة والأشخاص زائلون، والدولة والأمة باقيات.

كما سيؤدي إعلاء وغرس قيمة استقلالية وحيدة الجهاز الإداري إلى تلافي إحدى أخطر الظواهر التي شهدتها مصر خلال الحقبة الماضية، ألا وهو استخدام التعيين في المؤسسات الحكومية كوسيلة لمجاملة الأشخاص وضمان ولائهم، وهو ما كشفت عنه دراسة حديثة حول معدلات التشغيل في الدولة، والتي تقول: "استمرت الزيادة [في المعينين] دون قواعد سوى عناصر الوساطة والمحسوبية، والأخطر من كل ذلك هو زرع فيروس "الحزبية"، فتحوّلت العلاقة الحزبية لقيادات الحزب الوطني وأعضاء مجلس الشعي الشعب والشورى إلى نوافذ خلفية للتعين والترقي وشغل وظائف المستشارين في الوزارات والأجهزة الحكومية جميعاً". وبالتحديد، ورغم أهمية جميع أجهزة الدولة المصرية ووزارتها وهيئاتها بمختلف تخصصاتها، إلا أننا نحذر بالأخص من تسلل داء التحزب والتسييس إلى قلب وعصب الدولة المصرية، وهي قواتنا المسلحة الباسلة، والتي يتعين أن نقيها شر التسييس ونزود عنها من سعي أي طرف سياسي إلى النفاذ إلى صفوفها والاستحواذ على ولاء أعضائها من الضباط والجنود. وينسحب الأمر ذاته على مؤسسات الأمن القومي المصري، وفي مقدمتها وزارتي الداخلية والخارجية وجهاز المخابرات العامة، والتي تعتبر جميعها ثروة قومية هائلة.

فبالخلاصة إذن، أنه بدون تطوير الجهاز الإداري للدولة والارتقاء به، سنخفق أي حكومة منتخبة في تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها ثورة مصر المجيدة.

وهذا ما حدث بالنسبة لأغلب الحكومات المؤقتة التي توالى عقب ثورة ٢٥ يناير لكونها قد عملت في بيئة غير صالحة والفساد فيها قد بلغ ذروته.

ختم الفصل الأول: الديمقراطية أهم ركائز الجمهورية الثانية

قامت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م لتسقط نظاماً تسلطياً مستبداً ولتقيم نظاماً تطلق فيه الحريات وتضامن به الحقوق، وهي آمال وأحلام لن تتحقق ولن ترى النور دون التأسيس لحياة ديمقراطية سليمة، يتمتع فيها الشعب بحقه في تقرير مصيره بنفسه، وهو لب فكرة الحكم الديمقراطي.

ومن هنا، تتجلى أمامنا حقيقة مؤداها أن الديمقراطية ما هي إلا نظام للحكم يقوم على إدارة الشعب لشئون مجتمعه وعلى كون شرعية السلطة الحاكمة نابعة من موافقة الشعب عليها وتقويضه إياها لتولي مسئوليات الحكم وأعبائه.

ورغم بساطة الفكرة الديمقراطية، إلا أن تنفيذها يظل مستعصياً على الكثير من المجتمعات، ذلك أن الحياة الديمقراطية تتعدى بكثير حدود إجراء انتخابات دورية أو إطلاق حرية الانخراط في العمل السياسي، لتمتد إلى قائمة طويلة من المكونات الموضوعية والإجرائية التي تناولناها فيما سبق. وكما فصلنا فقد وقعت العديد من الدول في خطأ التركيز على تلك الجوانب الإجرائية والشكلية دون أن تلتفت إلى حقيقة أن الديمقراطية السليمة التي هي فوق أنها نظاماً سياسياً، فهي ثقافة مجتمعية ونظام حياة. فالديمقراطية يجب أن تسود بين الحاكم والمحكوم، وبين أرباب العمل والعاملين، وحتى داخل الأسرة الواحدة، وهو ما يتطلب أن تنغرس في وجدان الأمة مجموعة من القيم والمبادئ التي لا غنى عنها وفي مقدمة هذه المبادئ، احترام التعددية الفكرية، ونبذ التمييز، وإعلاء قيمة المساواة بين أبناء الأمة الواحدة، بالإضافة لمجموعة من الحقوق والحريات الأساسية للشعب لتمكنه من ممارسة الحياة السياسية.

أما المكونات الإجرائية للديمقراطية، فهي تمثل مجموعة التروس والسيور التي تمكن ماكينة الديمقراطية من العمل بكفاءة، فإذا أصابها عطل أو تلف أصيبت المنظومة الديمقراطية كلها بالخلل والوهن. ويأتي شكل نظام الحكم وطبيعته في مقدمة المكونات الإجرائية التي يجب توافرها لقيام الديمقراطية، فيتعين أن ينشئ الدستور علاقة بين السلطات الثلاثة المكونة للدولة (السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية) تقوم على التوازن والفصل فيما بينها، فلا تتداخل في الاختصاصات ولا غول في الصلاحيات، وإنما تمارس كل هذه السلطات وظائفها وتراقب قيام السلطات الأخرى بمهامها.

كما تعد الانتخابات من المقومات الأساسية للديمقراطية، والتي يقوم الشعب من خلالها باختيار من يحكمه ويسير شئونه، إلا أنه يشترط أن تتوافر في الانتخابات مجموعة من الضمانات للتأكد من صحتها ونزاهتها.

ثم تأتي الأحزاب السياسية لتصبح القناة والأداة التي يقوم الشعب عن طريقها بتحويل آماله وتطلعاته إلى برامج وسياسات محددة تتنافس على جذب الناخبين إليها، وبالتالي تصبح الأحزاب الآلية الرئيسية لدخول المواطنين إلى مضمار الحياة السياسية.

ولكن لا تكفي هذه المقومات أبداً لإقامة ديمقراطية صحيحة وفتية، وإنما يحتاج الأمر إلى مجتمع مدني نشط يبادر بالدفاع على الأفراد ومصالحهم كما يمارسون العديد من وسائل الضغط السياسي لتلبية مطالب الجماهير القائمين على السلطة لسد حاجات المواطنين. وهذا بجانب الإعلام الحر المستقل الذي يتسم بالحرفية والحيدة والمهنية، والذي يتحمل دائماً مسؤولية الكلمة ويعي خطورتها أثناء تأدية رسالته.

ولن يكتمل البناء الديمقراطي الحق وستظل أسسه هشة ومزعزعة طالما لم توجد بيروقراطية حكومية محترفة ومخلصة للمجتمع، وتؤدي رسالتها بتجرد وحياد، دون أن تتحاز لطرف سياسي وتجنب الطرف الآخر.

والخلاصة إذن، أن الديمقراطية منظومة مجتمعية شاملة تتكون من مقومات عديدة يتعين تحقيقها حتى تستقيم الحياة السياسية في مصر ويكن الشعب قادر على ممارسة حق تقرير مصيره بحرية كاملة. كما أن هذه الفكرة لا تأتي في قوالب جامدة ولا نماذج جاهزة يمكن أن تستوردها من أقطار أخرى، وإنما يقع على عاتق هذه الأمة أن تصوغ معادلة ديمقراطية مصرية أصيلة تعبر عن هذا المجتمع، وموروثاته الثقافية، وتعكس تجربته التاريخية بحلوها ومرها، وتحقق آمال هذا الشعب العظيم وطموحاته. والجدير بالذكر أنه لن يصل هذا الشعب لهذه المعادلة سريعاً، بل سيتطلب الأمر سنوات وسنوات من الممارسات الديمقراطية، قد تؤدي إلى ارتباك في الحياة السياسية يرتكب خلالها أخطاء كثيرة، كما قد يحقق نجاحات هامة يتعلم من خلالها الشعب الكثير والكثير حتى يصل إلى مراده ومبتغاه.

الفصل الثاني

سيادة القانون

المبحث الأول

تعريف سيادة القانون

كما هو الحال بالنسبة للديمقراطية، تعددت التعريفات التي صاغها الفقهاء لمفهوم سيادة القانون، كما تباينت آراء الخبراء حول العناصر والمكونات اللازمة لكي يسود القانون في مجتمع ما، وتتوعد تطبيقات هذا المفهوم بحسب المكان والزمان والظروف التاريخية، واختلفت بحسب الأنظمة القانونية والقضائية القائمة في البلاد. فقد ركز البعض على استقلال القضاء ومنع السلطة التنفيذية من التدخل في أعماله باعتبارها عناصر كافية ليسود القانون في المجتمع، واعتبر آخرون أن سيادة القانون تتحقق بانصياع الدولة وأجهزتها للقانون وعدم مخالفتها لنصوصه وأحكامه، فيما عرّفت طائفة أخرى سيادة القانون بأنها المضاد لقانون الغاب، بما يعني أن القانون يسود حينما يتمكن المواطنون من اقتضاء حقوقهم بحرية واقتدار.

ومن جانبنا، فإننا نميل - كما فعلنا في تعريفنا للديمقراطية - إلى تبني تعريف واسع وجامع يشمل كافة جوانب مفهوم سيادة القانون. وفي نظرنا، فإنه "بمقتضى هذا المبدأ، يلتزم جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة على السواء باحترام القانون كأساس لمشروعية التصرفات. إلا أن سيادة القانون لا تعني فقط مجرد الالتزام باحترام أحكامه، بل تعني سمو القانون واعتلاؤه قمة مؤسسات الدولة، وهو ما يتطلب أن تبدو هذه السيادة في مضمون القانون لا مجرد الالتزام بأحكامه - فالقانون يجب أن يكفل الحقوق والحريات للأفراد". وفق هذا التعريف، فإنه يمكن تقسيم سيادة القانون إلى شقين: الأول موضوعي، والثاني شكلي.

والغرض من هذا التقسيم هو إبراز أمرين: أولهما أن المؤسسات التي تعمل في المجال القانوني داخل المجتمع - كالمحاكم والقضاة والمحامين - لا تكفي وحدها أن تحقق مبدأ سيادة القانون، وثانيهما للتأكيد على أن القانون ليس غاية في حد ذاته، وإنما هو وسيلة لإقامة العدل في المجتمع. فما أسهل أن يتحول القانون إلى أداة للظلم والطغيان إذا وقع في يد حاكم مستبد. ومن هنا، ينبغي أن يتنبه الجميع إلى هذين الوجهين لسيادة القانون، واللذين لن ينصلح حال المجتمع المصري دونهما ولن ينعم هذا الشعب الأبدي بالعدل إذا ما غاب أي منهما.

المبحث الثانى

الجانب الشكلي لسيادة القانون

ينضوي مفهوم سيادة القانون على مجموعة من العناصر والمكونات الشكلية التي يتوجب توافرها في أي نظام للحكم حتى يصح وصفه بأنه يعلي قيمة هذا المبدأ. ويأتي استقلال القضاء على رأس هذه الخصائص اللازمة لیسود القانون في المجتمع. ويساهم استقلال السلطة القضائية في توفير البيئة المواتية لقيام نظام ديمقراطي سليم لدوره في حماية وصون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وضمان عدم التعدي عليها من قبل السلطة الحاكمة أو من قبل أي فرد أو جماعة أو جهة في المجتمع. ويعد استقلال القضاء عنصراً هاماً وضرورياً لتنفيذ الرقابة القضائية (Judicial Review) على السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتأكد من عدم تجاوز أي من هاتين السلطتين لحدود صلاحياتهما المنصوص عليها في الدستور.

كما يلعب مبدأ استقلال القضاء دوراً كبيراً في تحقيق الاستقرار السياسي في البلاد، ذلك أن كافة القوى الفاعلة على المسرح السياسي ستمارس نشاطها وهي مطمئنة لوجود حكم مستقل ومحاييد يشرف على إنفاذ القانون وتطبيقه في مواجهة الجميع على أساس من المساواة وعدم التمييز، ولديه القدرة على الفصل في النزاعات التي تنشأ نتيجة لممارسة العمل السياسي. كما يكون رادعاً للسلطة الحاكمة في تجاوز حدود سلطاتها، ويحاسبها إن اقتاتت على صلاحيات السلطات الأخرى، وهو ما يشكل درعاً واقياً ومنيعاً ضد استفحال الحكم الاستبدادي. وأخيراً، يعتبر استقلال القضاء من المقومات الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة، فبدون سلطة قضائية حرة لن يأمن المستثمر المحلي والأجنبي على ماله وسيحتاج إلى الدخول في سوق تغيب عنه العدالة الناجزة المبنية على قواعد قانونية واضحة وشفافة وراسخة.

ويحتاج تحقيق استقلالية السلطة القضائية حماية القضاة من التدخلات في شأنها من أي جهة كانت ويمكن تقسيم هذه التدخلات بحسب مصدرها، فقد تأتي من خارج السلطة القضائية وقد تنبع من داخلها. ويعد تغول السلطة التنفيذية وتدخلها في عمل السلطة القضائية من أبرز وأخطر ملامح التدخل الخارجي في عمل القضاء.

وقد يمارس ذلك من خلال الضغط المباشر على القاضي وإملاء أحكام معينة عليه، أو بوسائل غير مباشرة وأقل وضوحاً كتحكم السلطة التنفيذية في المخصصات المالية للقضاء أو الهيمنة على شئونهم الإدارية - كما وأن السماح بنسب أعضاء الهيئات القضائية لدى الجهاز الإداري للدولة لمن أشد وأبرز أنواع التدخل الغير مباشر بل يعد من أشد سبل الفساد التي تقترفه الحكومات عبر الأزمان المتعاقبة، وقد بدت كظاهرة في الأوانى الأخيرة من الجمهورية الأولى ولم يعد في قدرة الحكومات المتتابعة إمكانية التخلص منها أو القضاء عليها؛ لما لهذه الظاهرة

من توغل وتعمق في قلب وعقل أعضاء تلك الهيئات أنفسهم، ولعظم هذه المفسدة التي استشرت بمجتمعاتنا وأصبحت لا حد لها إلا الله، فلا يسعنا في هذا المقام إلا أن ننوه لبعض مثالب هذه الظاهرة عسى أن تجد في قلوب السادة الأفاضل المشاركون في الإعداد للجمعية الثانية في مصر الحبيبة موضع، ونجملها في الآتي :

١. تحميل موازنة الدولة أعباء مالية لا قبل لها، ونحن في أمس الحاجة لترشيد الانفاق الحكومي.
 ٢. عدم جدوى النذب وانتفاء الفائدة العملية منه لوجود البديل.
 ٣. مناهضة مبدأ استقلال القضاء وحيدته.
 ٤. إهدار مبدأ الفصل بين السلطات خاصة بين القضائية والتنفيذية.
 ٥. التأثير السلبي على حصن العدالة والنيل من نزاهته وحيدته.
 ٦. إنهاك السادة أعضاء السلطة القضائية بأعمال إضافية تقضى على سياسة (العدالة الناجزة).
- كما يمكن للسلطة التشريعية أن تتدخل في عمل القضاء بشكل أو آخر، وقد يحدث التدخل فيما بين الأعضاء أنفسهم، فيأتي في صور متعددة كأن يمارس الزملاء القدامة الضغط الأدبي على بعض الأعضاء الأحدث للتأثير على آرائهم فيدفعونهم للقضاء بأحكام معينة. وقد عانت الجمهورية الأولى في مصر من العديد من الممارسات والمظاهر التي أفقد القضاء قدرًا لا يستهان من استقلاليته وحرية، رغم أن الدساتير المتعاقبة التي صدرت منذ قيام الجمهورية الأولى وحتى نهايتها قد أعلنت جميعها قيمة ومبدأ سيادة القانون واستقلال القضاء، إلا أن العديد من القوانين الحاكمة لعمل السلطة القضائية جاءت معيبة ومشوبة بعوار مكنت السلطة التنفيذية من ممارسة نفوذ كبير على القضاء.

فتعد الصلاحيات الممنوحة لوزير العدل بموجب القوانين المكملة للدستور من أبرز وأهم ملامح ومظاهر العيوب التي اعترت ببيان التشريع المصري المنظم لمرافق القضاء، وأخرها نصوص القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية، التي منحت - رغم انتمائه للسلطة التنفيذية بوصفه عضواً في الحكومة - صلاحيات واسعة ترتبط بإدارة وتسيير هذا المرفق الهام، من بينها الإشراف الإداري والقضائي لأعضاء الهيئات القضائية وتعيين رؤساء هذه الإدارات الخطيرة بوزارة العدل، والتي تتولى الرقابة على القضاة، وتقييم عملهم وأدائهم، وإعداد الحركة القضائية كل عام، وهي السلطة التي منحت وزير العدل كأحد أعضاء السلطة التنفيذية نفوذاً وسطواً كبيراً على القضاة.

ولا يقتصر الأمر على افتتات السلطة التنفيذية في عمل وشئون القضاء - رغم أنه النموذج الأكثر شيوعاً والأشدّ إضراراً بالقضاء - وإنما يمتد لما قد تمارسه السلطة التشريعية من تدخلات في عمل القضاة، أو محاولات للحد من حريتهم في الحكم بما يرون أنه ملائماً في القضايا المعروضة عليهم، أو التدخل في آليات تنظيم مرفق القضاء، وهو أمر تصدى له القضاء المصري في أكثر من مناسبة بكل حسم، وخاصة من خلال أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ومن هنا، يتعين أن نلفت نظرالقائمين على بناء المستقبل الجديد أن يرعو ضمان استقلال القضاء وإبعاد أي تدخلات في شأنهم أو ممارسة التأثيرعليهم وسيطلب ذلك أولاً مراجعة نصوص الدستور الجديد لإستبعاد سلطة رئيس الجمهورية على الهيئات القضائية. إلا أن ما تناولناه آنفاً حول القوانين المكملة للدستور والمنظمة لمرفق القضاء يكشف مجدداً عن حقيقة ما ذكرناه في أكثر من مناسبة وأن الدساتير لا تكفي بمفردها لإقامة نظام الحكم الديمقراطي السليم، فيمكن أن تنص الدساتير على استقلالية القضاء وحيدته، ثم تأتي القوانين والتشريعات لتفرغ هذا المبدأ من مضمونه وتحوله إلى شعار أجوف لا أثر له في الواقع.

لذا، يقع على عاتق البرلمان القادم مراجعة وتعديل نصوص العديد من القوانين المنظمة لعمل القضاء، والتأكد من خلوها من أية أحكام تمكن السلطة التنفيذية من ممارسة نفوذاً كبيراً على عمل السلطة القضائية أوالتأثيرعلى أعضائها. لن يسود العمل بالقانون في المجتمع ولن تستقيم الديمقراطية في البلاد إذا لم يقترن مبدأ استقلال القضاء بمجموعة من الضمانات اللازمة لحسن سير عملية التقاضي والتأكد من نزاهتها وعدالتها.

وبأتي في مقدمة هذه الضمانات - وهي في حقيقتها إحدى الحقوق المدنية المفترض أن يتمتع بها كل فرد - مبدأ **مثول المواطن أمام قاضية الطبيعي**. والمقصود بهذا المبدأ هو أن يحاكم كل منهم أمام المحكمة والقاضي المحددين له في القانون، وليس أمام أي محكمة أخرى. وقد عانت الجمهورية الأولى في مصر من ظاهرة محاكمة مواطنين أمام محاكم وقضاة غير غير مختصين بمحاكمته. فقد أحيل العديد من المدنيين للمحاكمة أمام محاكم عسكرية، كما أنشئت محاكم استثنائية في لحظات تاريخية مختلفة من عمر الجمهورية الأولى حوكم أمامها أناس اعتبرهم النظام الحاكم بمثابة معارضين ومنافسين له، كمحاكم أمن الدولة (طوارئ)، ومحاكم أمن الدولة، ومحاكم الغدر، ومحكمة القيم، ومحكمة الحراسات.

ولا تقتصر تحفظاتنا على مثل هذه المحاكم الاستثنائية على كونها تمثل مخالفة صارخة لمبادئ حقوق الإنسان في المثول أمام قاضيه الطبيعي، وإنما تمتد لكون هذه الهيئات القضائية تفتقر في الكثير من الحالات للضمانات اللازمة للمحاكمات العادلة، كضياح دراجة من درجات

التقاضى في أحكام لايجوزالطعن عليها، وجلس أشخاص من غير القضاة على منصات بعض المحاكم، وعدم علانية إجراءاتها وجلساتها. ويقودنا هذا للحديث عن المقومات الأخرى التي يتعين أن تتوافر بالنظام القضائي حتى يسود القانون وتحتزم أحكامه داخل المجتمع. وفي مقدمة هذه الضمانات مبدأ المساواة أمام القضاء، وهو المبدأ الذي اعتبره جانب من الفقه الدولي بمثابة حجر الزاوية لضمان عدالة ونزاهة المحاكمات وذلك للأسباب الآتية:

أولاً: لأنه يلزم المحاكم بتطبيق أحكام القانون على كل من يمثل أمامها دون تمييز أو محاباة، وثانياً: لكون العديد من الضمانات الأخرى للمحاكمات العادلة تنفرد من ذات المبدأ السابق كحق اللجوء للقضاء، وحق المتهم في أن يواجه بكل ما نسب إليه من تهم، وكفالة حقه في الدفاع عن نفسه أمام المحاكم. ويستتبع ذلك إلزام المحكمة من التأكد بأن المتهم المائل أمامها قد أخطر بالتهمة الموجهة إليه، وأنه تمكن من تكليف محام للدفاع عنه، وفي حالة عدم قدرته على ذلك تتدب له من يقيم بالدفاع عنه.

ويضاف إلى تلك الضمانات، مبدأ علانية المحاكمات الذي يحقق مقصدين، أولهما: صون حقوق المتهم بحضور محاميه للدفاع عنه، وتواجد منظمات المجتمع المدني لمراقبة المحاكمات وما يحدث فيها من احترام وإعلاء لمبادئ العدالة.

وثانيهما: إتاحة الفرصة للمجني عليه وذويه لحضور المحاكمة والاطلاع على ما يحدث بها من وقائع وأحداث تبعث الثقة في نفوس المجتمع وأفراده تجاه مرفق العدالة. ولا تكتمل ضمانات المحاكمات العادلة دون أن يكون النظام القضائي والقانوني برمته مبنياً على أسس ما يعرف بقواعد "الشرعية الجنائية"، وهي مجموعة من القواعد القانونية العامة التي ترسخت عبر سنوات وقرون من الكفاح من أجل إعلاء سيادة القانون والتصدي لبطش الحكام بشعوبهم. ويأتي في مقدمة تلك المبادئ قاعدتي أنه "لا جريمة إلا بقانون" وأنه "لا عقوبة إلا بقانون"، وهما القاعدتان اللتان تقيان المواطنين خطر تعسف استخدام السلطة ضدهم بإلقاء القبض عليهم ومحاكمتهم دون مبرر.

وتطبيقاً لهاتين القاعدتين- تلتزم المحاكم بعدم اعتبار أي أفعال أو أعمال بمثابة جرائم إلا إذا كان هناك نص قانوني يؤثّمها، كما يحظر أن يحكم على شخص بعقوبة لم يتم النص عليها في القانون مسبقاً، فضلاً عن منع إصدار أحكام أو عقوبات بأثر رجعي. ومن هنا، تضيف هذه القواعد الشرعية على أعمال المحاكم، وتنفي عن أحكامها والعقوبات التي تصدر عنها صفة التعسف أو شبهة الانحراف والبطلان. وإلى أن تتوافر لدى المحاكم المصرية كل الضمانات آنفة الذكر، ستظل سيادة القانون منقوصة ومجزأة إذا لم يتم التعامل في مستقبل الأيام مع إحدى

أخطر الظواهر السلبية التي اعترت عمل مرفق القضاء خلال عصرالجمهورية الأولى ألا وهي طول فترة التقاضي، فقد بلغت أحياناً أربعة عشر عاماً.

مما إتجه معه الفقه والقضاء لاعتبار مبدأ العدالة الناجزة من أهم مقومات وشروط سيادة القانون، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأن العدالة المتأخرة هي عدالة مهدرة. ولا يوجد تعريف محدد للعدالة الناجزة، ولم يتم الاتفاق دولياً على مدد معينة يتعين ألا يتجاوزها القضاء فى أحكامه، إنما يعتمد الأمر على طبيعة القضية المعروضة على القضاء، ومدى الوصول فيها إلى نتيجته، وظروفها الإجرائية. أي أن مبدأ العدالة الناجزة يلزم الدولة أن تحققه باعتبارين :

أولهما سرعة التقاضي، بما يحفظ حقوق المجني عليهم.

وثانيهما سلامة إجراءات التقاضي، بما يكفل للمتهم كافة الحقوق للدفاع عن نفسه، واستنفاد جميع وسائل وطرق الطعن المتاحة.

وفي مصر تتمثل العقبة الرئيسية لتحقيق سرعة التقاضي في قلة عدد القضاة مقارنة بالكم الهائل من القضايا والدعاوى المنظورة أمام المحاكم، فوفقاً لإحصائيات وزارة العدل، رُفعت أمام المحاكم المصرية خلال السنة القضائية ٢٠٠٠/٢٠٠١ أكثر من ١٤ مليون قضية، منها ٢ مليون دعوى مدنية، وحوالي ١١ مليون دعوى جنائية، ومليون ونصف المليون دعوى أحوال شخصية، وذلك في الوقت الذي لم يكن يعمل في مصر حينئذ سوى ٣٤٤٦ قاضياً موزعين على جميع محاكم الجمهورية، بواقع ٢١٩ مستشاراً بمحكمة النقض، و١٥٦٩ مستشاراً بمحاكم الاستئناف، و١٦٧٨ رئيس محكمة وقضاة بالمحاكم الابتدائية والجزئية. وتكشف هذه الأرقام عن أن متوسط عدد القضايا التي ينظر فيها القاضي سنوياً يتجاوز ٤٠٠٠ قضية بمعدل ٥٢٠ قضية في الشهر.

وبطبيعة الحال، يضطر القضاة لتأجيل القضايا المقامة أمامهم سنة تلو الأخرى نظراً للأعباء الهائلة الملقاة على عاتقهم ولرغبتهم في التأكد من صحة أحكامهم. وتؤكد ذلك تقارير وزارة العدل حول معدلات ونسب القضايا التي تصدر بشأنها أحكاماً سنوياً، والتي وصلت في عام ٢٠٠١ إلى ٣٣% من الدعاوى المدنية والتجارية، و ٣٩% من قضايا الأحوال الشخصية، أي أن حوالي ثلثي الدعاوى المنظورة أمام المحاكم المصرية يتم تأجيلها إلى السنة التالية. وتزداد نسب القضايا المؤجلة كلما ارتفعت درجة التقاضي نظراً لقلة أعداد القضاة الجالسين على منصة المحاكم العليا مقارنة بالمحاكم الدرجات الأدنى. وتتجلى هذه الظاهرة في محكمة النقض - وهي أعلى محكمة مصرية - التي عُرضت عليها أثناء السنة القضائية ٢٠٠٠/٢٠٠١ أكثر من ١٠٠ ألف دعوى، منها ١١ ألف قضية جديدة وحوالي ٩٠ ألف دعوى مؤجلة من أعوام ماضية.

ومن بين كل هذه الدعاوى، أصدرت المحكمة أحكاماً في ١٥٣١ قضية، أي بمعدل ١,٥% من مجمل القضايا المعروضة على المحكمة كانت هذه إطلالة سريعة على ماهية ومضمون الجانب الشكلي لسيادة القانون، والذي يتمحور في مجمله حول الضمانات اللازمة لتحقيق العدالة في البلاد، والتأكد من إنفاذ القانون وتطبيقه، وإخضاع المجتمع بأسره له دون تمييز أو محاباة لأحد. وفي مقدمة هذه الضمانات إقامة سلطة قضائية تتمتع بالحرية والاستقلالية وتمارس مهامها بحرفية وحيادة وتجرد، بما يجعل من القضاء حصناً حصيناً للمستضعفين، ودرعاً منيعاً لحقوق المواطنين وحرياتهم، وسداً قوياً يقي البلاد شر تغول السلطتين التنفيذية أو التشريعية وإساءة استغلال أي منهما لصلاحياتهما بما يهدد الديمقراطية والحرية. ولن تتحقق سيادة القانون ولن تكتمل أركانها الشكلية دون توافر الضمانات الكافية للمتقاضين واجتماع الشروط الإجرائية لعملية التقاضي، وهي قواعد ومبادئ تهدف لحماية حقوق المتقاضين أمام المحاكم.

المبحث الثالث

الجانب الموضوعي لسيادة القانون

تجمع كل الأطياف السياسية بالمجتمع المصري على أن الجمهورية الثانية يتعين أن يسودها مبدأ سيادة القانون، وذلك باعتبار أن من أهم مثالب نظام الحكم الذي سقط بقيام ثورة الشعب المصري يوم ٢٥ يناير هو غياب وانتهاك سيادة القانون، وهو ما أدى إلى استبداد السلطة، واستفحال الفساد، واتساع دائرة المظالم. ومن جانبنا، فإننا نعتبر مبدأ سيادة القانون أحد أهم ركائز الجمهورية الثانية. ولكن ما نود التنويه إليه، وهو الغرض من هذا القسم، هو أن الظلم في مصر لم يكن ظلماً فوضوياً ولا عشوائياً، وإنما كان في جزء كبير منه وفقاً لحكم القانون وبسلطانه، وهو ما يكشف لنا حقيقة مؤداها أن القانون ما هو إلى أداة ووسيلة لتحقيق غاية أسمى وأنبى من سيادة القانون، ألا وهي العدالة.

ومن هنا، فمن الأحرى بمن ينادون بإقامة "دولة القانون" في مصر أن يطالبوا بتأسيس دولة العدل التي تمنح فيها الحريات ويساوى فيها بين أفراد شعبها ويصان فيها كرامة أبنائها. لكون الخالق عز وجل يقيم دولة العدل ولو كانت كافرة ويخفف دولة الظلم ولو كانت مؤمنة. إذن فالعدالة هي قلب وجوهر الجانب الموضوعي لسيادة القانون، والغاية التي يتوجب على الأنظمة القانونية المختلفة تحقيقها، والمعيار الذي من خلاله نقيّم تلك الأنظمة.

فالدساتير والتشريعات واللوائح التي يشار فيها للقهر، وتستحل القمع، وتبيح الطغيان تفرغ مبدأ سيادة القانون من مضمونه، وتحوله إلى أداة تستغل في غير مقصدها، حتى ولو توافرت فيها كافة المقومات والضمانات الشكلية لسيادة القانون، كوجود محاكم تحظى بقدر من

الاستقلالية، وتراقب أعمال السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتراعي مبادئ المحاكمات العادلة والنزاهة.

وقد عانت مصر من هذه الظاهرة طوال عمر الجمهورية الأولى، فرغم وجود إطار دستوري يحكم البلاد، ونظام قانوني وتشريعي ينظم حركة المجتمع، ومنظومة قضائية متكاملة للبت في النزاعات التي تنشب بين أفرادها، إلا أن الكثير من المصريين أحسوا بالظلم وافتقدوا العدالة في حياتهم.

ومن أهم أسباب الإحساس بالظلم لدى المصريين ما سبق وأن وصفناه في الفصل الأول من هذا الكتاب بأنه "تطبيع الاستثناء" من قبل نظام الحكم، أي سن قوانين وإنشاء أجهزة ووضع إجراءات تؤدي من الناحية الفعلية إلى إفراغ المبادئ الدستورية والتشريعية التي تحمي حقوق وحريات المواطنين من مضمونها.

وقد تجسد هذا الأمر في فرض حالة الطوارئ على البلاد للأربعة وخمسين عاماً من الأعوام التسعة والخمسين التي مضت منذ قيام الجمهورية الأولى في مصر إلى أن انتهت في عام ٢٠١١، وهو القانون الذي فتح الباب لارتكاب إنتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، وأتاح للسلطة التنفيذية أن تتغول على حساب السلطتين التشريعية والقضائية، ومكن نظام الحكم من تجريف الحياة السياسية في البلاد. كما تجلّى "تطبيع الاستثناء" في إنشاء أجهزة وهيئات قضائية غير عادية للنظر في تهم تتسم أغلبها بالطابع السياسي، كمحكمة الغدر، ومحكمة القيم، وهي المحاكم التي تعد بمثابة إلتفاف على مبدأ حرية الأفراد في الإلتجاء لقاضيهم الطبيعي وبذلك، يتضح لنا أن ظاهرة "تطبيع الاستثناء" في مصر لم تتم بطريقة عشوائية ولا تعسفية، وإنما تمت بموجب القانون وبقوته، إلى أن تحول مبدأ سيادة القانون إلى أداة للقمع والاستبداد بسبب ما تضمنته بعض القوانين من ظلم وانتقاص للحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.

ولم يقتصر الأمر على القوانين والتشريعات، وإنما قام النظام السابق بالانقضاض على الدستور ذاته، ووظفه لتحقيق مآربه ومراميه، وهو ما تجلّى في التعديل الذي أجري في عام ٢٠٠٥ للمادة ٧٦ الخاصة بشروط انتخاب رئيس الجمهورية، وهو التعديل الذي استهدف تمهيد الطريق ليمتطي نجل الرئيس السابق كرسي الرئاسة. فبدل أن يصبح الدستور أداة لإقامة العدالة بين المواطنين، ووسيلة لتحقيق مبدأ المساواة دون تمييز، أصبحت الوثيقة القانونية الأسمى في البلاد إحدى الأدوات التي ساهمت في إفساد الحياة السياسية.

ومن جماع ما تقدم، يتضح لنا مجدداً أن سيادة القانون ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق وإعلاء مبدأ العدالة في المجتمع، وأنه عندما يحيد القانون عن هذا المقصد السامي، فإن سيادة القانون تنتشوه وتفقد معناها وروحها. من هنا، يمكننا القول أن إقامة العدل في المجتمع تتطلب أن يكفل البنيان التشريعي للبلاد مضمون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين،

وهي مجموعة من المبادئ والقيم اللصيقة بآدمية الإنسان، والتي تؤمن الحد الأدنى من الحياة الكريمة في المجتمع.

وسنتحدث مطولاً عن ماهية ومضمون حقوق الإنسان في الفصل التالي الذي سنخرج فيه على الركيزة الثالثة من ركائز الجمهورية الثانية، ولكن يكفي أن نقول هنا أن الشق الموضوعي لسيادة القانون يُلزم المشرع بأن يضع نصب أعينه وهو يسن القوانين والتشريعات هدف حماية الحقوق الأساسية للمواطنين وصون حرياتهم - وهي المبادئ التي تهدف في مجملها إلى تأمين الحياة الكريمة للمواطن بكل ما يحمله مفهوم "الكرامة" من معاني، بما في ذلك صون حياة الإنسان وسلامته الجسدية، وإتاحة الفرصة له للمشاركة في تسيير وإدارة المجتمع، والتمتع بمستوى لائق من المعيشة.



الفصل الثالث

حقوق الإنسان

تكتمل أضلاع المثلث المكوّن لدعائم الجمهورية الثانية باحترام وصون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين المصريين. فالحقيقة الثابتة هي أن حقوق الإنسان عبارة عن مجموعة من القيم النبيلة والمبادئ اللصيقة بآدميته، فإذا حاز الإنسان لكل حقوقه وتمتع بكامل حريته تكون إنسانيته قد اكتملت، وإذا لحق هذه الحقوق أي انتقاص تُنتقص آدمية الإنسان بقدر ما سلب منها من حقوق وحريات أساسية.

وتعد حقوق الإنسان عنصراً لا غنى عنه في بناء المجتمع الديمقراطي الذي ننشده ونتطلع إليه في مصر، فالحقوق والحريات العامة تهدف في جوهرها إلى صون وإعلاء الكرامة الإنسانية وحماية النفس البشرية من كل فعل أو قول ينال من كرامة المرء أو يمس حدودها. كما تعتبر مبادئ حقوق الإنسان من القواعد المنظمة والحاكمة للحياة في المجتمعات الديمقراطية، ذلك أن هذه القيم تفرض قيوداً على تصرفات السلطة الحاكمة وتمنعها من أن تبطش بحقوق الشعب ومقدرات أفرادها، وتضع حدوداً لعلاقات الأفراد داخل المجتمع.

وهو ما يعني أن الحقوق والحريات الأساسية تفتح الباب لمشاركة المجتمع بكل أطيافه وكياناته في تسيير شئون البلاد على قدم المساواة، فضلاً عن كونها سداً منيعاً يقي الأمة من شرور انحراف السلطة وما قد تفرزه من أنظمة وأنماط للحكم الستبد.

والغرض من هذا القسم ليس شرح ماهية حقوق الإنسان ومضمونها وسرد تاريخ تطورها، فهذا ليس هدفنا، ولم يكن محل دراستنا. وإنما نسعى من خلال هذه السطور لأن ننوه لفكرة عامة حول هذه المبادئ والقيم، ولنبين أهم الحقوق والحريات التي لا يمكن الاستغناء عنها في المجتمعات الديمقراطية والتي يتوجب علينا ونحن مقبلون على بناء الجمهورية الثانية أن نحرص على إقامتها وإعلاء قدرها ولا ينبغي أن نتغافل حقوق الإنسان في الإسلام لدورها البناء والمتميز في هذا المجال ولأن الإسلام له يد السبق عن كافة الأنظمة الدستورية المعاصرة ولا يدعى داع عكس ذلك.

المبحث الأول

الأجيال الثلاثة لحقوق الإنسان

شاع بين الفقهاء تقسيم الحقوق والحريات العامة إلى ثلاثة أجيال، وذلك تعبيراً عن حقيقة مفادها أن منظومة حقوق الإنسان المعلومة اليوم بمقوماتها من (مبادئ . واتفاقات . ووثائق . وأجهزة حكومية وغير حكومية) لم تظهر ولم تنشأ بين لحظة وأخرى، وإنما أخذت التحول

والتطور عبر سنوات عديدة، وبل على مدار قرون من الزمن شهدت الإنسانية خلالها أحداثاً جساماً أقيمت البشرية بضرورة الاتفاق على مجموعة من القواعد تقي الإنسان من شرور بطش الحكام بهم. ويعكس ما تردده بعض المؤلفات، وخاصة الغربية منها، فإننا لا ندين بالفضل للغرب لظهور مبادئ حقوق الإنسان، فهذه القيم ليست حكراً على ثقافة أو حضارة بعينها، وإنما هي أفكار معبرة عن قيم إنسانية تتقاسمها وتتشارك فيها الأجيال البشرية جمعاء (جيل بعد جيل) وساهمت في بلورتها كل الثقافات والحضارات والأديان التي عرفت البشرية عبر السنين، بدايةً بالفلاسفة الإغريق، ومروراً بالإمبراطوريات الرومانية والفارسية والإسلامية، وبالعصور الوسطى في أوروبا الغربية التي تبعتها عصر التنوير والنهضة، وحقب الثورات الأوروبية كالثورة الفرنسية، وانتهاءً ببزوغ الحضارة الأمريكية في التاريخ المعاصر. يضم الجيل الأول الحقوق التي عرفت بها الجماعة الإنسانية من حقوق مدنية وسياسية، وهي طائفة من المبادئ تهدف بالأساس لحماية الإنسان من التعدي على نفسه أو عرضه.

وتتدرج ضمن هذه الطائفة من المبادئ ما يأتي:

- حق الإنسان في الحياة،
- والحق في الحرية والسلامة الشخصية،
- وحظر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية،
- ومنع التمييز بين المواطنين على أي أساس، وحرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية
- ويضاف إلى هذه الحقوق مجموعة من الحريات المتعلقة بالمشاركة في الحياة العامة والانخراط في الشأن السياسي، كحق الرأي والتعبير، وحرية الاجتماع وإنشاء الجمعيات والأحزاب، وحق مخاطبة السلطات العامة والتصويت في انتخابات دورية حرة ونزيهة.
- وتتدرج ضمن هذا الجيل الأول من الحقوق مجموعة المبادئ والقواعد المرتبطة بإعلاء سيادة القانون، كحق مثل المواطن أمام قاضيه الطبيعي، وتمتعه بسائر ضمانات المحاكمات النزيهة والعادلة.

أما الجيل الثاني من حقوق الإنسان، فسمي كذلك لكونه بدأ يتبلور في نصف القرن التاسع عشر مع بزوغ تيارات الفكر الاشتراكي والشيوعي في أوروبا، حيث تبنى المنتسبون لهذه الأيديولوجيات قضايا حقوق العمال والفئات المستضعفة في المجتمع التي لم تكن ثمار الثورة الصناعية في أوروبا، وهو ما حدا بهؤلاء المفكرين اليساريين للمطالبة بالاعتراف بحقوق تضمن للمواطنين حد أدنى من مستوى المعيشة والدخل الذي يؤمن لهم العيش الكريم. واستمرت هذه الحقوق في التطور إلى أن وصلت إلى شكلها المعاصر، والذي يتكون من حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية.

وتهدف الحقوق الاقتصادية إلى تمكين المواطن من ممارسة النشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى تنمية مهارات القوى العاملة لتمكين من زيادة إنتاجيتها وكفاءتها. ومن بين هذه الحقوق:

- الحق في العمل، وحق العمل في ظروف وأماكن مناسبة،
- والحق في الحصول على مقابل مجز وملئم لطبيعة العمل، والمساواة في أماكن العمل، وكفالة التدريب المهني والفني لتطوير قدرات العمال، والحق في تنظيم النقابات العمالية والمهنية.

أما الحقوق الاجتماعية، فتربط بمقومات ضرورية للعيش الكريم والآدمي، كالحق في المأكل والملبس والسكن، وضرورة توفير فرص التعليم والرعاية الصحية للمواطنين، وإقامة نظام للضمان الاجتماعي.

وتتصل الطائفة الثالثة من هذه الحقوق، وهي الحقوق الثقافية، بما يمكن أن نصفه بحق المواطن في التمتع بهويته الثقافية والحضارية بكل ما تتضمنه من مكونات وعناصر، فتتص المواثيق الدولية ذات الصلة على ضرورة احترام التنوع الثقافي، ورعاية التراث الحضاري للبشرية، وتشجيع الإبداع الفكري والعلمي والفني. ورغم أن هاتين الطائفتين من الحقوق والحريات لم تتطورا في نفس الفترة التاريخية ولا في ذات الظروف السياسية، إلا أن المجتمع والقضاء الدوليين أجمعا على المساواة بينهما، ورفض دعاوى بعض الدول وطائفة من المفكرين للتفريق بينهما أو تفضيل أي منهما على الآخر.

فقد استقر الفقه العالمي على وجود علاقة تكاملية بين الحقوق المدنية والسياسية من جانب، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب آخر، وأن الكرامة الإنسانية لا تكتمل ولا تصان دون تمتع الفرد بكل هذه الحقوق والحريات.. ولا ينفي ذلك وجود اختلاف بين هذه الحقوق من حيث طبيعتها وآليات إنفاذها والالتزامات التي تلقىها على عاتق الدولة. فالحقوق المدنية والسياسية : توصف بأنها "التزامات سلبية"، بمعنى أن الدولة ليست مطالبة باتخاذ خطوات ملموسة لكي يتمتع المواطنون بهذه الحقوق، وإنما تقتصر التزامات الدولة على الامتناع عن إتيان أفعال تعد بمثابة اعتداء على تلك الحقوق والحريات. أما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فتوصف بأنها "التزامات إيجابية"، ذلك أن طبيعتها تلزم الدولة باتخاذ إجراءات عملية ومحسوسة لتحسين مستوى معيشة المواطن والارتقاء به، وهو ما يتطلب وضع خطط ورؤى تنموية تمس مختلف أوجه الحياة في المجتمع.

لذلك، اتفق الفقهاء على أن الدول ملزمة بتنفيذ تعهداتها بموجب الحقوق المدنية والسياسية بشكل فوري، نظراً لكونها لا ترتبط بالمستوى الاقتصادي للدولة ولا بإمكانياتها المادية.

وفي المقابل، يعتمد تمتع المواطنون بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ما يتوافر لدى الدولة والمجتمع عامة من قدرات مالية وموارد طبيعية يمكن استغلالها لتحسين مستوى معيشة المواطنين، وهو ما يعني أن هذه الحقوق سيتم تطبيقها وتلبيتها بشكل تدريجي حسب إمكانيات كل دولة، على أن تظل الحكومات ملزمة ببذل الجهد المناسب لتنفيذ الحد الأدنى من تلك الحقوق والعمل باستمرار لضمان كامل التمتع بها على المدى الطويل.

ما أن استقرت الحقوق والحريات أنفة الذكر في الفقه والقضاء الدوليين، إلا أن ظهرت طائفة جديدة من الحقوق والحريات تسمى **بالجيل الثالث** من حقوق الإنسان. وبعد الطابع المميز لهذه الحقوق أنها - وبخلاف الجيلين السابقين - ليست فردية وإنما تتسم بالجماعية، بمعنى أن هذه الحقوق ليست ممنوحة ولا مستحقة للفرد فحسب، وإنما هي حقوق يتمتع بها المجتمع - بل والجماعة الإنسانية بأسرها - ككيانات جامعة وحاضنة للبشر.

ورغم أن الفقه الدولي لم يستقر على قائمة موحدة ومحددة لهذه الحقوق، إلا أنه يمكن الزعم بأنه ضمن الحقوق التي تنضوي تحت لواء هذا الجيل الحديث حقوق تتعلق بالتنمية، والحق في البيئة النظيفة، والحق في السلام وتفتقد معظم هذه الحقوق لتعريفات محددة لماهيتها ونطاقها، كما لم تبرم اتفاقات دولية ولم تنشأ منظمات ولجان دولية لمتابعة تنفيذ هذه الحقوق، وإن كانت هناك جهود مبذولة من قبل بعض المؤسسات الدولية لتعريف وتوضيح طبيعة هذه الحقوق ومضمونها. وقد حرص المجتمع الدولي طوال القرن العشرين - وخاصة في شقه الثاني - على صك معاهدات واتفاقات دولية لتقنين هذه الحقوق والحريات وتحويلها إلى التزامات قانونية دولية ملقاة على عاتق الدول والحكومات.

وجاء ميثاق الأمم المتحدة - والذي يعد الوثيقة القانونية الأهم على المستوى العالمي - في صدارة الصكوك القانونية الدولية التي تضمنت ضرورة مراعات الحقوق والحريات، حيث نص في الفقرة الثالثة من مادته الأولى على اعتبار "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك" من المقاصد الرئيسية للمنظمة الدولية. وتبع ذلك صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨، والذي يحتوي على ٣٠ مادة تعد بمثابة الحد الأدنى من الحقوق والحريات المستحقة للبشر أجمعين، ثم صدر في عام ١٩٦٦ عهدين دوليين، الأول للحقوق المدنية والسياسية، والثاني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتوضيح وتفصيل ماهية ومضمون هاتين الطائفتين من الحقوق والحريات الأساسية، ولتحويلها من مبادئ وقيم مجردة إلى التزامات قانونية محددة. ويكون كل من الإعلان العالمي والعهدين الدوليين معاً ما يسمى بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان (International Bill of Rights)، وذلك تعبيراً عن كون هذه الوثائق الثلاثة سوياً تشكل منظومة متكاملة من الحقوق

والحريات التي تمس مختلف مناحي الحياة في المجتمعات، وتضمن للأفراد كرامتهم الإنسانية بمفهومها الشامل.

ونعود من هذا العرض المختصر لمسيرة تطور مفهوم حقوق الإنسان لما بدأناه من أن حقوق الإنسان ما هي إلا مجموعة من المبادئ والقيم التي تهدف لصون كرامة الإنسان وإعلانها بكل ما تتطوي عليه الكرامة من حقائق ومعان، فحقوق الإنسان تمس كل أوجه حياة المواطن، وتسعى لحمايته من بطش الدول، وتضمن له الحد الأدنى من العيش الكريم، وتعمل على تطوير وتنمية المجتمع عامة كإطار ووعاء يحيى فيه الإنسان.

المبحث الثاني

حقوق الإنسان في الإسلام:

وتجدر الإشارة في هذا المقام للتنبؤ لجل مختصر حقوق الإنسان في الإسلام وما رسخته الشريعة السمحة في هذا الصدد منذ مئات السنين فحقوق الإنسان في الإسلام، نابعة . أساساً من رؤية الإسلام للمنظومة الثلاثية: الكون والإنسان والخالق، ومن علاقة الإنسان بطرفي المنظومة الآخرين.

ولا شك أن هناك نقط التقاء كثيرة بين حقوق الإنسان في الإسلام، وبين إعلان حقوق الإنسان العالمي، شأن كثير من الخصال الخلقية، التي يتفق عليها عقلاء البشر، وإن تفاوتت أديانهم، كحسن الصدق، وقبح الكذب.

ومن معاد القول، أن الإسلام سابق في هذا كله. ففرنسا، التي يحظى ميثاقها لحقوق الإنسان بالكثير من الاهتمام، لم يكن يسودها حتى أوائل القرن الثامن عشر، قانون عام شامل، بل كان القاضي في كل منطقة يحكم حسب العادات والتقاليد، في قدر كبير من حرية التقدير، فضلاً عن أن يكون لديها الكثير الذي تقدمه لحقوق الإنسان.

بينما قدّم الإسلام القانون العام الشامل، الذي كان يشمل أقطاراً بأسرها، من دون اضطراب أو تقصير، والذي استطاع أن يقدم للإنسان حقوقه الحقيقية، التي افتقدها قبل الإسلام، والتي ضاعت منه بتوقف الإحتكام لشرع الله. وقد طُبّق النظام الإسلامي في عهد النبوة، على أساس أن القانون الإسلامي يعتمد على دعامتين:

الدعامة الأولى: هي القرآن، الذي أنزله الله على نبيه وفقاً للوقائع والحوادث والمناسبات.

والدعامة الثانية: هي أقوال النبي وأرائه وأحكامه عليه السلام. وفي ذلك العهد طُبِقَ النظام الإسلامي، بما شمله من تقرير الحريات العامة، تطبيقاً سليماً. (الحقوق فيه مضمونة، والحريات لديه مكفولة).

وقد تقررت **حرية النفس**، باعتبارها جزءاً من العقيدة الإسلامية بقوله تعالى: (من أجل ذلك كتبنا على بنى إسرائيل أنه من قتل نفساً بغير نفس أوفساد فى الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً ومن أحياها فكأنما أحيا الناس جميعاً)، وقرر **إحترام أصحاب العقائد الأخرى** وكفالة أمنهم وسلامتهم والمحافظة عليهم فقال عز من قال (. . . أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين) وقال: (لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا اليهم ان الله يحب المقسطون) كما كفل لهم الإحتكام لشرائعهم فقال: (وليحكم أهل الإنجيل بما أنزل الله فيه) وقرر الشارع الحنيف حق المساواة بين جميع أفراد المجتمع الواحد دون تفرقه حسب العقيدة فقال سبحانه وتعالى: (ياأيها الناس اتقوا ربكم الذى خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها وبث منهما رجالا كثيرا ونساء) وراعى حرية الرأى وإحترام الغير أيا ماكان فقال(وجادلهم بالتى هى أحسن) وقرر **التكافل الاجتماعى** بفريضة الزكاة وبالصدقة وغير ذلك من المبادئ والقيم والفضائل والمثل العليا التى لا مثيل لها فى أى نظام مهما بلغ من عظمه فى مجال حقوق الإنسان، ووطد ذلك الرسول الكريم، بالتطبيق العملي، **مبدأ المساواة** فكان موقفه . وهو النبي المؤيد من السماء . موقف الأخ من أخيه. كما زوج بعض الموالى من سيدات كريمات الحسب في قومهن، وحقق الشورى عملاً حين كان يستشير صحابته، قائلاً: لهم (أشيروا عليّ أيها الناس).

كما تقررت **مسؤولية كل فرد** عمّن يتولى شؤونه، فالإمام راع وهو مسؤول عن رعيته، والرجل في أسرته راع ومسؤول عن رعيته. وسار الأمر على ذلك في عهد الخلافة الرشيدة. فكان الخلفاء، كلّما جد في أمور الدولة أمر جديد، جمعوا له الصحابة واستشاروهم، للوصول إلى رأي تقره الجماعة.

ومنذ أوائل القرن الثاني الهجري، امتازت تلك الحقبة بقيام الحضارة الإسلامية ونموها، كما كثرَت العلوم العقلية والنقلية، ودوّنت العلوم العربية الخالصة، وظهرت المذاهب الفقهية. وفي نهاية المطاف، نختّم بما جاء في توصيات المؤتمر العام العاشر، للمجلس الأعلى للشؤون الإسلامية في مصر، حيث كانت أولى توصياته:

أولاً: يوصي المؤتمر بتطبيق الشورى في مختلف مجالات الحياة في البلاد الإسلامية، وتنظيم كيفية ممارسة السلطات حسب ظروف كل دولة إسلامية، سواء في مجال اختيار الحكام، أو تحديد حقوقهم وواجباتهم.

ثانياً: يوصي المؤتمر باتخاذ الوسائل الكفيلة بالالتزام بأحكام الإسلام، في تنظيم حياة الأمة الإسلامية، ومنها احترام حقوق الإنسان السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية من دون تمييز.

وبالمقارنة بين الفكرة في الإسلام ونظيرتها في الأنظمة الحديثة نجد أن جوهر الفكرة، وأساسها الفلسفي، ولد في أثينا على يد فلاسفة القانون الطبيعي، ممثلة في مدرسة السوفسطائيين. غير أن الفكرة ظلت فلسفية، لا تحظى بتطبيق عملي، قبل قيام الدولة الحديثة. وحاولت المسيحية أول عهدها، أن تثبت للفرد قيمته كإنسان، مؤكدة على حق، كان يهتمها في المقام الأول، وهو حرية اعتناق العقيدة. إلا أن القائمين على شؤون الديانة المسيحية تراجعوا عن تلك الخطوة، خلال القرن الرابع الميلادي، عندما اشتد عود المسيحية، واعترف بها الإمبراطور قسطنطين ديناً رسمياً للإمبراطورية الرومانية، واعتبرت العقيدة الوحيدة المسموح بها داخل الإمبراطورية.

وتاهت فكرة (حقوق الإنسان) في أوروبا بعد ذلك، في خضم ظلام القرون الوسطى، إلا من ومضات خاطفة، مثل العهد الكبير في إنجلترا، الذي صدر عام ١٢١٥م، والذي حدّ من سلطان الملك، والأشراف، ورجال الدين لصالح الشعب. وإذا كان هذا مصير الفكرة في الغرب، فإنها في الشرق، مع ظهور الإسلام في أوائل القرن السابع الميلادي، ظهرت أول قائمة حقيقية ومتكاملة لحقوق الإنسان، في تاريخ الفكر البشري. وكانت دولة الإسلام الأولى، هي أول دولة في العالم تطبق بحزم كل تلك الحقوق. في جانبه

الشكلي والموضوعي. وبحلول القرن السابع عشر، بدأ ظهور الفرديين أو فلاسفة المذهب الفردي كأمثال: جون لوك (١٦٣٢ . ١٧٠٤ م)، جان جاك روسو (١٧١٢ . ١٧٧٨ م)، آدم سميث (١٧٢٣ . ١٧٩٠ م)، جان بابتيست سأي (١٨٢٦ . ١٨٩٦ م). وقد كان رأيهم، أن الهدف الأقصى للقانون، (حماية الفرد وحرية). وقد أسسوا فلسفتهم، على أساس نظرية الحقوق والحريات الطبيعية، التي كانت نتاجاً لأفكار مدرسة القانون الطبيعي.

المبحث الثالث

الديمقراطية وحقوق الإنسان

كان ما سبق تقديماً نظرياً لمفهوم وفكرة حقوق الإنسان، ولكن ماذا عن تطبيق هذا المفهوم على أرض الواقع؟ وما هو الدور الذي تلعبه قيم ومبادئ حقوق الإنسان في المجتمعات الديمقراطية؟ وكيف تساهم هذه الأفكار في بناء الجمهورية الثانية في مصر التي نطمح لها؟ سبق وإن بينا أن الديمقراطية في جوهرها ماهي إلا آلية لتمكين الشعب من ممارسة حقه في

تقرير مصيره، وأن هذا يستلزم مشاركة الشعب في إدارة شئون المجتمع، وأن نتاح للأمة فرصة اختيار حكامها ومحاسبتهم إن أخفقوا في تحقيق آمال وطموحات المجتمع. من هنا، يصبح لحقوق الإنسان دوراً رئيسياً في تنظيم الحياة السياسية في المجتمعات الديمقراطية، وهو الدور الذي ينقسم إلى شقين:.

الشق الأول: للدور الذي تلعبه مبادئ حقوق الإنسان يتمثل في كون هذه القواعد توفر أسس العملية الديمقراطية، بمعنى أن حقوق الإنسان تثبت حق المواطنين في المشاركة في هذه العملية، وتمنحهم الأدوات والوسائل التي يستطيعون من خلالها أن يمارسوا حق تقرير مصيرهم. وكما بينا في حديثنا حول الجانب الموضوعي للديمقراطية، يأتي في مقدمة تلك الحقوق التي تضبط الديمقراطية وتضع حدوداً لها مبدأ المساواة بين المواطنين وعدم التمييز بينهم على أي أساس، فالديمقراطية التي تفرق بين أبناء الأمة الواحدة تعد ضرباً من ضروب الاستبداد.

كما لا غنى في المجتمعات الديمقراطية عن تمتع المواطنين والتيارات السياسية كافة بحريتي الرأي والتعبير، لما تمثلهما من أدوات حيوية للانخراط في العمل العام والنشاط السياسي. ويأتي الحق في التجمع وإنشاء الجمعيات كذلك ضمن الحريات اللازمة لاستتباب الحكم الديمقراطي، لكون هذه الكيانات - ومن أمثلتها الأحزاب السياسية - عنصراً أساسياً للمشاركة الشعبية في الحياة العامة.

وبجانب هذه الحريات - والتي تتدرج ضمن الجيل الأول لحقوق الإنسان - لا يجب أن نتغافل الدور المحوري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم الديمقراطية، ذلك أنه لا يمكن ممارسة الحقوق المدنية والسياسية والتمتع بها كاملة إذا لم تقترن هذه الحقوق بإمكانية التمتع بها. فبدون تمكين المواطنين اقتصادياً، وتأهيلهم علمياً وثقافياً، ودون توفير احتياجاتهم الأساسية من ملابس ومسكن وخدمات صحية واجتماعية، فلا يمكن تصور أن تقوم أمة بإدارة شئونها بدونها.

ويوصلنا هذا إلى **الشق الثاني** للدور الذي تلعبه مبادئ حقوق الإنسان في العملية الديمقراطية، والذي يتلخص في أنها تضع الحدود التي لا يجوز للديمقراطية أن تتجاوزها، والإطار العام المنظم للتنافس بين التيارات السياسية الطامحة للوصول لسدة الحكم. فالديمقراطية ليست مرادفاً للحرية المطلقة، أو السلطة المفرطة، وإنما تلتزم هذه السلطة بعدم تخطي حدود الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ويحظر عليها أن تؤتي أي فعل يعد انتهاكاً لهذه الحقوق الأساسية للمواطنين. ومن هنا، تعد حقوق الإنسان بمثابة ضمانة أساسية لا غنى عنها ضد أن يولد حكم شمولي استبدادي من رحم الديمقراطية، وأن تفرز العملية السياسية سلطة حاكمة تتقلب - بأي ذريعة كانت كالقومية أو الوطنية أو العقيدة - على الديمقراطية التي أوصلتها إلى سدة

الحكم. ويتطلب حماية وصون تلك الحقوق والحريات الأساسية في الجمهورية الثانية أن يتخذ المجتمع عدة خطوات وإجراءات في أكثر من اتجاه.

ويعد وضع إطار دستوري يصون الحقوق والحريات بمثابة اللبنة الأولى لبناء درعاً يحمي المواطنين من بطش السلطة، وذلك لكون الدستور هو الوثيقة القانونية الأسمى في البلاد، وفي الحالة المصرية، فإننا نقترح أن يتعامل المشرع الدستوري مع الباب الذي سيتضمنه دستور الجمهورية الثانية بوصفه "شريعة مصرية لحقوق الإنسان Egyptian Bill of Rights" تحاكي وتعكس المبادئ التي استقر بالمجتمع الدولي على اعتبارها بمثابة حقوق وحريات أساسية مستحقة للإنسانية جمعاء.

ولكن يخطئ من يتصور أن المصريين سيحظون بكامل حقوقهم وسينعمون بكل حرياتهم بمجرد النص عليها في دستور الجمهورية الثانية. فنحن نزعّم أن دستور ١٩٧١، وهو آخر دساتير الجمهورية الأولى، قد تضمن في بابه الثالث مجموعة ليست بالقليلة بل هي مقبولة من الحقوق والحريات، وإنه كان - خاصة إذا ما قورن بما سبقه من دساتير مصرية - يعد دستوراً تقدماً ومتطوراً في مجال حقوق الإنسان، فقد نص على احترام أغلب الحقوق والحريات الرئيسية، وحظر الافتئات عليها من قبل الدولة، وأعلى - إلى حد ما - قيمة سيادة القانون. إلا أن إحدى أخطر الظواهر التي أعاقَت استمتاع المصريين بحقوقهم وحرياتهم المكفولة بموجب دستورهم تمثلت في صدور قوانين من السلطة التشريعية - التي أضعفتها السلطة التنفيذية وهيمنة عليها - تفرغ المبادئ الدستورية من مضمونها، وتحولها إلى شعارات جوفاء، وتقوض كثيراً من الحقوق التي ورد ذكرها في الدستور.

ومثال ذلك، نصوص قانون العقوبات المصري التي تحظر التعذيب، وقانون مباشرة الحقوق السياسية، وقانون الأحزاب السياسية، والقوانين المنظمة لانتخابات مجلسي الشعب والشورى، وهي كلها تشريعات جاءت مقيدة - بل ومقوضة - للحقوق والحريات التي أوردتها الدستور. ومن هنا، سيقع على عاتق المشرع العادي أن يُنقي البنيان القانوني المصري من تلك النصوص والأحكام التي أفقدت دستور الجمهورية الأولى الكثير من أثره وقوته وسلطانه.

وحتى لو أعيد النظر في تلك القوانين وأصلح ما بها من عوار، سيبقى على الجمهورية الثانية أن تتغلب على عقبة كبيرة أعاقَت الإنفاذ والتطبيق الكاملين لكافة الحقوق والحريات الأساسية في عهد الجمهورية الأولى، والمتمثلة في ممارسات بعض الأجهزة الحكومية، ولاسيما الأمنية منها، التي تخالف صريح نصوص وروح أحكام الدستور والقانون التي تكفل حقوق المواطنين، دون أن يكون لتلك الممارسات أي أساس في القانون.

ولنا في الإطار القانوني المنظم لعمل المنظمات الأهلية في مصر مثال على هذه الظاهرة، فقد كفل الدستور حق تكوين الجمعيات الأهلية، وأحال إلى القانون لإصدار القواعد التفصيلية التي تحكم عمل هذه المنظمات والكيانات التي لا غنى عنها في المجتمعات الديمقراطية. وبالفعل، صدرت عشرات التشريعات على مدار القرن العشرين لتنظيم العمل الأهلي في مصر، وكان آخرها القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

ورغم ما اعتري هذا القانون من عيوب، إلا أن المعوق الرئيسي الذي حال دون اضطلاع المنظمات غير الحكومية بالدور المنوط بها لم يكن مرجعه أحكام القانون، وإنما تمثل في ممارسات بعض الأجهزة الأمنية - كجهاز مباحث أمن الدولة المنحل - التي تدخلت بشكل تعسفي في نشاط هذه المنظمات، وضيق الخناق عليها، دون أن يكون لذلك أدنى سند قانوني. ويكشف لنا هذا المثال عن الأطر الدستورية والتشريعية التي تعلي وتحترم الحقوق والحريات الأساسية لا تكفي بمفردها لصون تلك القيم والمبادئ، وأن الأمر يحتاج لإجراءات وخطوات تتجاوز حدود الدستور والقانون وتمتد لتغيير أساليب عمل الكثير من الأجهزة الحكومية، وثقافة العاملين بها، وإخضاعها للرقابة القضائية التي تضمن التزام تلك الأجهزة بنص وروح القانون.

ولا تقتصر الرقابة على أداء الأجهزة الحكومية على الجانب القضائي، وإنما يقع على عاتق المجتمع المدني نفسه والإعلام عبء متابعة وتقييم أداء هذه الأجهزة، وانتقاد ما يستحق النقد واقتراح الخطوات اللازمة للارتقاء بأداء هذه الجهات.

كما يتعين أن يطور المجلس القومي لحقوق الإنسان من أدائه ليتحول إلى قاطرة تقود مسيرة تعزيز وترسيخ قيم حقوق الإنسان في المجتمع، ولكي يتعدى دوره حدود إصدار التقارير السنوية حول حالة حقوق الإنسان في البلاد، وتلقي الشكاوى التي تحال بعدئذ إلى الجهات الحكومية المعنية، وهو ما قد يتطلب مراجعة القانون المنشئ للمجلس بغرض تعزيز صلاحياته، للحد من التدخل الحكومي في عمله وفي اختيار أعضائه، ولتمكينه من لعب دور أكثر فاعلية وتأثير في عملية إعداد القوانين والتشريعات التي تمس الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ولمنحه سلطات أوسع في متابعة ما تتخذه الحكومة من إجراءات لتنفيذ توصياته ومقترحاته.

الفصل الرابع

العلاقة العضوية بين ركائز الجمهورية الثانية

استعرضنا فيما تقدم الدعائم الثلاثة التي لزوم تواجدها لبناء الجمهورية الثانية في مصر، ألا وهي الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان. كما شرحنا ماهية ومضمون هذه المفاهيم الثلاثة، وحددنا الجوانب والعناصر والمبادئ المكونة لها، وتناولنا أهم التحديات الدستورية والتشريعية والسياسية والثقافية التي يتعين على الأمة المصرية أن تتغلب عليها في سبيل إقامة جمهورية ثانية تلبى طموحات وآمال الشعب المصري العظيم الذي ثار على نظام استبد بالبلاد وستباح كرامة العباد.

وبطبيعة الحال، لسنا الوحيدين من بين المهومين بمستقبل وطننا الغالي مصر ممن فطنوا إلى أهمية إصلاح حال المجتمع المصري لجعله أكثر ديمقراطية، أو لتعزيز وإعلاء سيادة القانون، أو لحماية وصون الحقوق والحريات الأساسية. فقد اعتبر كثيرون أن الغاية التي قامت من أجلها ثورة ٢٥ يناير هي إقامة الديمقراطية في بلاد عاشت لعقود عتيده تحت وطأة حكم سلطوي، ورأى آخرون أن أهداف ثورة الشعب المصري لن تتحقق سوى عن طريق إقامة "دولة القانون" تختفي منها المحسوبية والفساد ويكون الكل فيها سواسية أمام القانون، فيما شددت طائفة أخرى من المفكرين على الدور المحوري الذي يجب أن تضطلع به قيم ومبادئ حقوق الإنسان في مستقبل مصر بوصفها الضمانة الرئيسية لصون كرامة المصريين، وطالب البعض الآخر بالانتقاص إلى محدودتي الدخل ووضعهم على رأس أولويات المجتمع والاهتمام بهم والعمل على سد الفجوة بين أغنياء مصر وفقرائها والسعي لأن تسود العدالة الاجتماعية في البلاد.

من جانبنا، فنحن نتفق مع هذه الرؤى جميعها، ونرى صواب منطقها، إلا أننا نميل إلى القول بأن تحقيق أهداف ثورة ٢٥ يناير والارتقاء بالمجتمع المصري يتطلب التواء المقومات والعناصر الثلاثة التي تناولناها على مدار هذا الفصل، ألا وهي الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان. فأى من هذه الركائز الثلاثة لا يكفي بمفرده لتحقيق الآمال التي يرنو إليها المصريون وثاروا من أجلها، وإنما يتعين أن تتأسس الجمهورية الثانية على هذه الدعائم كلها، والتي تربط بينها علاقة تكاملية تجعل من تحقيق غاية أي منها مرهوناً بتوافر الركيزتين الأخريين.

فالديمقراطية دون سيادة قانون تضبط إيقاعها وحقوق للإنسان تقي من شططها يمكن أن تفرز حكماً دكتاتورياً باطشاً، وسيادة القانون دون ديمقراطية تراقب تطبيقها وحقوق إنسان تضمن عدالتها قد تتحول لتصبح أداة للظلم والقهر، وحقوق الإنسان دون سيادة للقانون وديمقراطية

ونظام حكم مناسب وملئم للحالة المصرية يساعد على تطبيق النظرية والخيال على أرض الواقع فستتحول إلى شعارات جوفاء ومبادئ صماء لا وقع لها ولا أثر في حياة المواطنين.

وتؤكد لنا تجارب الشعوب والأمم الأخرى هذه الحقائق. ففي ألمانيا تأسست في أعقاب الحرب العالمية الأولى جمهورية فايمار التي أخذت شكل الجمهورية البرلمانية على النسق البريطاني بدلاً من الإمبراطورية الألمانية الحرب والتي تميز دستورها بديمقراطيته وتمكينه للأحزاب والتيارات السياسية المختلفة للتنافس على الوصول للسلطة، كان من المفترض أن يجلب كل سبل الرخاء للأمة الألمانية، وتتيح لها التغلب على العوار الذي شاب الحكم الديكتاتوري للباطرة الذي أودى بألمانيا إلى آتون حرب جلبت الخراب والدمار على أوروبا بأسرها.

وللأسف لم تصل الديمقراطية بألمانيا إلى بر الأمان، وإنما اتسم الحكم في جمهورية فايمار بانعدام الاستقرار، وتكررت الاضطرابات والتظاهرات التي عصفت بالبلاد وهددت تماسكها، وانهار الاقتصاد وارتفعت معدلات التضخم وشاعت البطالة، وعانى الشعب من وطأة العقوبات المفروضة على بلدهم من قبل الحلفاء.

وتضافرت هذه العوامل - وغيرها من الظروف - لتمهد الطريق أمام الحزب النازي ليحقق خلال سنوات قليلة نجاحات كبيرة في الانتخابات مكنته من اعتلاء السلطة والاعتداء على الدستور، ولتفكيك النظام الديمقراطي الذي قامت عليه جمهورية فايمار، وللافتتات على حقوق وحريات المواطنين الألمان، ولمنح نفسه وحزبه سلطات مطلقة حولت هتلر إلى ديكتاتوراً وقائداً لواحد من أفظع وأبشع النظم السياسية التي عرفت البشرية. وبالتالي، أفرزت الديمقراطية في ألمانيا نظاماً أفسد الديمقراطية وانقلب عليها، وحول القانون إلى أداة للطغيان، وارتكب جرائم هزت ضمير الإنسانية، وجلب دماراً لم يسبق للبشرية أنها شهدت.

ورغم أن المؤرخين يعززون وصول هتلر إلى سدة الحكم إلى عوامل متعددة، إلا أنه لو كان في ألمانيا نظام للحكم لديه المقومات الموضوعية للديمقراطية وليس فقط جوانبها الإجرائية كالانتخابات الدورية لما وصلت الأمور إلى ما آلت إليه.

كما أنه لو كانت سيادة القانون تحترم، ولو كان القضاء مستقلاً لما تمكن الحزب النازي من "تفصيل" القوانين التي تتلاءم وإيديولوجيته العنصرية والتي أتاحت له إقصاء التيارات الأخرى من المشهد السياسي، ولو كانت حقوق الإنسان مصانة لما ارتكبت الجرائم والفظائع التي شهدتها سنوات الحكم النازي في ألمانيا وفي أوروبا.

ومن هنا، فإننا نخلص إلى أن الديمقراطية القائمة على الانتخابات وصناديق الاقتراع فحسب لا تكفي بمفردها لإقامة مجتمع حر يتمتع فيه الشعب بحقوقه ويحظى بالرخاء ويتمتع

بنهضة حقيقة مبنية على التنوير والتقدم والحدثة، وإنما يتطلب الأمر أن تقتزن الديمقراطية بسيادة القانون التي تمثل درعاً منيعاً ضد تغول السلطة الحاكمة وانقلابها على الديمقراطية التي أوصلتها إلى الحكم، وألا يترتب على الحياة السياسية أي مساس بالحقوق والحريات الأساسية التي تقي المواطنين من شرور السلطة الديكتاتورية وتمنع تحولها إلى الاستبداد.

أما بالنسبة لسيادة القانون، فقد مرت الولايات المتحدة الأمريكية بتجربة مريرة أثبتت أن القانون يمكن أن يستخدم بشكل ملتوي يجعل منه أداة للظلم والقمع. فقد كانت القوانين الأمريكية لسنوات بل ولقرون تشرعن العبودية وتسمح لملاك الأراضي من البيض، أن يمتلكوا ملايين الأمريكيين من أصول أفريقية للعمل بسخره وكان القضاء على الاسترقاق السبب الأبرز في نشوب الحرب الأهلية الأمريكية بين الولايات الشمالية التي سعت للقضاء على هذه الظاهرة، وظل القانون الأمريكي يردد الحقوق والواجبات لطائفة السود من الناحية النظرية فقط في حين دأبت المحاكم بما فيها المحكمة العليا - في تطبيق وإنفاذ نظام ظالم أضر كثيراً بالأمريكيين ذوي الأصول الإفريقية، وحولهم إلى طبقة مستضعفة ومهمشة في المجتمع.

فرغم المساواة الإسمية والرسمية والقانونية، كانت الخدمات العامة المتوفرة للبيض تتفوق بكثير على تلك المتاحة للسود، الذين حرّموا من تقلد الوظائف العليا في مختلف الهيئات الرسمية، وانتشرت العنصرية وجرائم الكراهية في ولايات ومدن كثيرة، وتعرضوا للاضطهاد والإهانة في حياتهم اليومية.

وظل الأمر على حاله إلى أن سقط واندثر هذا النظام في منتصف القرن العشرين خلال ما عرف بحركة الحقوق المدنية Civil Rights Movement التي شهدت اضطرابات عنيفة في العديد من المدن والولايات الأمريكية بسبب ثورة السود على العنصرية التي كانوا يتعرضون إليها، وهو ما أرغم الحكومة والمحاكم الأمريكيين على مراجعة القوانين التي أرست هذا النظام، ووضع برامج لإعادة تأهيل الأمريكيين ذوي الأصول الإفريقية لتمكينهم من المشاركة بفاعلية وعلى قدم المساواة في الحياة العامة.

وتكشف معاناة السود في أمريكا والعنصرية التي تعرضوا لها لعقود طويلة عن أن القانون ليس بالضرورة ضماناً أكيدة لصون الحريات ولتوفير عيش كريم للمواطنين. فالسلطة الحاكمة والنخبة السياسية والمجتمعية يمكن أن يوظفوا القانون بشكل معيب يحوله إلى أداة للاستبداد بطائفة في المجتمع لصالح طائفة أخرى. كما تثبت التجربة الأمريكية أن وجود محاكم وقضاة مستقلين لا يضمن بمفرده صون الحقوق والحريات الأساسية، فقد كانت المحاكم الأمريكية بمختلف درجاتها وبكبار قضاتها تضيف الشرعية على عنصرية المجتمع وظلمه للمواطنين السود، وهو ما يعيدنا لما ذكرناه عند تناول الجانب الموضوعي لفكرة ومفهوم سيادة

القانون، حين بينا أن سيادة القانون ما هي إلا وسيلة تصل بنا لغاية أسمى وأنبئ، ألا وهي العدالة. فالنظام القانوني والقضائي الذي يساهم في نشر واستثراء الظلم لا يصح أبداً أن نصفه بأنه نظام يسود فيه القانون، وإنما هو نظام يفرغ القانون من مضمونه ويوظفه في غير مقصده.

ويظهر هنا دور كل من الديمقراطية وحقوق الإنسان في ضبط سيادة القانون وضمان تطبيقها بشكل قويم. فالمجتمع الذي يتمتع بالجانبين الموضوعي والإجرائي للديمقراطية، ويسمح فيه لكل أبناء الأمة الواحدة بأن يخرطوا في العمل العام والسياسي على قدم المساواة، لن يقبل بحال من الأحوال بتطبيق نظاماً يفصل ويفرق بين أطراف الشعب المختلفة كما يقف النظام الديمقراطي السليم حائلاً دون أن يسن المشرع قوانين تعمل على انتهاك الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وتنتقص من مواظنتهم وأدميتهم.

أما مبادئ حقوق الإنسان فتكون بمثابة معيار تقاس به مدى عدالة النظام القانوني والقضائي، وتقيّم على أساسه التشريعات لضمان امتثالها لقيم الإنصاف والحرية والكرامة الإنسانية التي تمثل جوهر الجانب الموضوعي لسيادة القانون.

وبذلك، تكون الديمقراطية وحقوق الإنسان بمثابة ركيزتين مكملتين لسيادة القانون، وضمانتين لا غنى عنهما في مجتمع يحفظ للمواطنين كرامتهم وحريتهم. وإذا ما انتقلنا إلى الركيزة الثالثة من دعائم الجمهورية الثانية، وهي حقوق الإنسان، فسنجد أنها ترتبط هي الأخرى بعلاقة تكاملية وعضوية بالركيزتين الأولى والثانية، فالحقوق والحريات العامة ستظل شعارات ومبادئ بلا أثر يذكر على المجتمع إذا غابت الديمقراطية عن الحياة السياسية وغيبت سيادة قانون التي تحمي حقوق المواطنين وتضمن كرامتهم.

وتعتبر الحالة المصرية مثلاً على ذلك، فرغم أن دستور ١٩٧١م - وحتى ما سبقه من دساتير الجمهورية الأولى - نص على العديد من الحقوق والحريات الأساسية، إلا أن التشريعات التي أصدرتها البرلمانات المصرية على مدار العقود الماضية كان لها أثر سلبي على تمتع المواطنين بحقوقهم التي كفلها الدستور. فقد قيدت بعض القوانين نطاق تطبيق العديد من الحقوق المنصوص عليها في الدستور، وفسرتها بشكل أفرغ أحكام الدستور من مضمونها.

كما صدرت قوانين أخرى منحت السلطة التنفيذية صلاحيات مكنتها من الافتئات على حقوق وحريات المواطنين دون رقيب أو حسيب، وهو ما أوصل مصر إلى ماوصلت إليه من غياب للديمقراطية بمفهومها الموضوعي، وهوما تجل في تطبيق قانون الطوارئ لفترات طالت لمعظم سنوات القرن العشرين، وتجسدت في إنشاء العديد من الهيئات القضائية الاستثنائية التي استخدمها النظام الحاكم في حقب مختلفة للنيل من خصومه السياسيين.

ولم تقتصر العقوبات التي حالت دون أن يتمتع المصريون بكامل حقوقهم وحياتهم على بعض القوانين والتشريعات المعيبة، وإنما تخطى ذلك وتجاوزته كثيراً، فكانت بعض الأجهزة الحكومية - وخاصة الأمنية منها - تقوم بممارسات تتطوي على مخالفات جسيمة وانتهاكات خطيرة للحقوق والحريات الأساسية المكفولة للمصريين بموجب الدستور والقانون، دون أن تخضع للمحاسبة أو المساءلة. ونرجع ذلك الواقع المرير وهذه الحالة المؤسفة التي آل إليها واقع حقوق الإنسان في مصر - ولو جزئياً - إلى ما وصفناه بأنه "تجريف للسياسة" الذي عانت منه مصر طوال سنوات عمر الجمهورية الأولى.

فقد أدى غياب الديمقراطية والتنافس الحر على المسرح السياسي المصري لعقود طويلة إلى اتساع نفوذ وهيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان المصري، وهو ما مكن النظام الحاكم من استخراج قوانين وتفصيل تشريعات تناسب سياساته وتلبي احتياجاته وتحقق مراميه المتمثلة في تضيق الخناق على القوى المعارضة له وتقييد الحريات المكفولة للمواطنين بموجب الدستور والقانون. كما أدى تغييب الديمقراطية عن البلاد إلى إضعاف الآليات الرقابية المكلفة بمتابعة نشاط وأداء الأجهزة الحكومية والتأكد من امتثالها لنص وروح القانون، وهو ما نشر ثقافة الإفلات من العقاب والمحاسبة (Impunity) في أروقة بعض هذه الأجهزة وجعل طائفة من المواطنين في منأى عن يد القانون بعيدين عن المساءلة.

ومن أمثلة العلاقة التكاملية التي تربط بين حقوق الإنسان من ناحية والديمقراطية وسيادة القانون من ناحية أخرى فيما يمكن تسميته بـ "نسبية الحقوق والحريات العامة"، فحقوق الإنسان ليست حقوقاً مطلقة لا حدود لها، فممارسة أي من الحقوق المكفولة للمواطنين لا يجوز أن تكون من خلال التضحية بغيرها من الحقوق والحريات.

هذا فضلاً عن أنه لا يمكن الاعتراف بحرية عامة مطلقة وإنما حرية نسبية يتوقف نطاقها على مدى تعارضها مع متطلبات المجتمع، فيتعين التوفيق بين احتياجات المجتمع وحرية الفرد، والتوفيق كذلك بين الحريات العامة وبين مقتضيات صون النظام العام - أي أن الحرية المطلقة ما هي إلا دعوة لأن تسود الفوضى والدمار في البلاد. ومن هنا، تصبح الديمقراطية آلية لا يمكن الاستغناء عنها للتوصل لهذا التوفيق المنشود بين الحقوق والحريات المكفولة للمواطنين ومتطلبات المصلحة العامة ومقتضيات الحفاظ على النظام داخل المجتمع.

فعلى سبيل المثال، يتطلب إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وضع خطط تنموية وتصورات لكيفية إدارة الموارد المتاحة للدولة والمجتمع ككل لتوفير مستوى ملائم من المعيشة للمواطنين. وبطبيعة الحال، ستكون هناك رؤى وأطروحات مختلفة لكيفية استغلال

وتوظيف تلك الموارد المحدودة بحسب المشارب الأيديولوجية والتوجهات الفكرية التي تموج بالمجتمع.

ونخلص إذن مما تقدم إلى أن تحقيق أهداف ثورة الشعب المصري العظيم التي انطلقت شرارتها الأولى يوم ٢٥ يناير ٢٠١١م يحتاج لتأسيس جمهورية مصرية ثانية تقوم على ركائز ثلاثة، هي: الديمقراطية السليمة، وإعلاء سيادة القانون، وصون الحقوق والحريات الأساسية. وهي ركائز ترتبط فيما بينها بعلاقة تكاملية وعضوية، بحيث يعجز كل منها عن تأدية مهمته ورسالته دون الآخر.

فالديمقراطية التي تغيب عنها سيادة القانون وتفقر لاحترام حقوق الإنسان قد تنقلب إلى ديكتاتورية تبطش بالعباد. وسيادة القانون في ظل حكم شمولي واستبدادي لا تداول فيه للسلطة تتحول إلى أداة لإضفاء الشرعية على الظلم والقهر ووسيلة لسلب الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين. أما حقوق الإنسان فستبقى مبادئ نظرية وقيم لا أثر لها إلا إذا قام في البلاد نظام ديمقراطي سليم وساد القانون وطبق في مواجهة الحاكم والمحكوم على حد سواء.

الباب الثاني

نظام الحكم في ظل الجمهورية الثانية

تمهيد:

يعرف فريق من الفقهاء الدساتير بأنها "مجموعة من القواعد القانونية التي يتحدد بها شكل الدولة، ونظامها السياسي، بجزيئاته: المبادئ الأساسية والأهداف العليا للمجتمع، والكيان العضوي والوظيفي لمؤسسات السياسية الرسمية في الدولة، وعلاقة هذه المؤسسات ببعضها البعض وعلاقتها بالمحكومين".

ويتضح من هذا التعريف أن أحد أهم خصائص الدساتير وأحد أبرز المهام التي تقوم بها هي تحديد شكل وطبيعة نظام الحكم، ووضع الملامح العامة لآليات وأساليب إدارة شئون الدولة، وهو ما تقوم به الدساتير من خلال تحديد صلاحيات السلطات العامة، وتعريف الدور الذي تقدمه كل منها وتنظيم العلاقة بين تلك السلطات من جهة والشعب والمجتمع من جهة أخرى. يكشف التاريخ الحديث عن أن أحد أهم الإشكاليات التي تفرزها الثورات الشعبية التي تقوم لإسقاط نظام حكم مستبد هي تحديد واختيار نظام الحكم الذي يتعين إقامته على أنقاض النظام الذي سقط. وكغيرها من الأمم والشعوب التي ثارت على حكامها، يتعين على الأمة المصرية وهي مقبلة على إعداد الدستور الجديد للبلاد أن تتفكر في نظام الحكم الأمثل لمصر والقادر على الانتقال بها وبشعبها إلى الحياة الديمقراطية السليمة التي تحترم فيها حقوق المواطنين وحرياتهم ويسود فيها العدل والمساواة.

سيبدأ حديثنا عن موضوع نظام الحكم باستعراض مختصر ومبسط للنموذجين الرئيسيين والتقليدين لنظم الحكم التي عرفتها دول العالم على مدار القرون الثلاثة الأخيرة، وخاصة منذ قيام الثورة الفرنسية والاختفاء التدريجي للملكيات المطلقة عن المشهد الأوروبي، وهما النظام البرلماني والنظام الرئاسي.

ثم سنتناول النظام الثالث الذي ظهر مؤخراً، والذي يمزج بين هاذين النموذجين، ويحاول تفادي ومعالجة العيوب التي ظهرت عند تطبيقهما، وهو النظام الرئاسي/البرلماني المختلط. وسننتقل من هذا العرض النظري إلى تقديم مقترحنا بالنسبة للحالة المصرية، وما نرى أنه النموذج الأفضل والأنسب للبلاد في هذه اللحظة التاريخية الدقيقة.

الفصل الأول

استعراض لنظم الحكم المطبقة عالمياً

تعد الخطوة الأولى لتحديد نظام الحكم الأمثل لمصر في المرحلة التاريخية الحاسمة التي تمر بها حالياً هي التعرف على أنواع وأنماط النظم القائمة عالمياً، والتي يتعين علينا أن نختار من بينها ما يناسب الحالة المصرية، ويتمشى مع تاريخها وحاضرها، ويمكنها من تحقيق أهداف ثورتها.

وكما هو معروف، تعد الأنظمة الثلاثة الرئيسية التي أخذت بها معظم الدول الديمقراطية في العالم هي: النظام البرلماني – والنظام الرئاسي – والنظام الرئاسي/البرلماني (المختلط). وسنتعرض في هذا المبحث لأهم الخصائص التي تتميز بها هذه الأنظمة الثلاثة، وسنبرز كذلك أهم الإيجابيات والسلبيات التي أظهرها التطبيق العملي لهذه الأنظمة في دول مختلفة في العالم. وسنحاول في هذا الصدد أن نبتعد عن التناول النظري البحت لهذا الموضوع من خلال تقديم أمثلة من الواقع لتطبيقات هذه الأنظمة، وهو ما يكشف للمطلع أن هذه الأنظمة ليست قوالب جامدة يتحتم تطبيقها بشكل محدد، وإنما هي أطر عامة تتيح هامشاً من حرية الحركة لتصميم النظام الذي يلبي الاحتياجات الفريدة لكل دولة على حدة.

المبحث الأول

النظام البرلماني

المطلب الأول

خصائص النظام البرلماني

تعد السمة المميزة للنظم البرلمانية مقارنة بالنظامين الرئاسي والصرف والرئاسي/البرلماني المختلط، هي عدم الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث يجلس رئيس الوزراء (أو رئيس الحكومة كما يطلق عليه البعض) على قمة السلطة التنفيذية وبجانب كونه عضواً منتخباً في البرلمان، ويمارس مهامه التشريعية كنائب عن الدائرة التي انتخبته في الوقت الذي يكون فيه رئيساً للحكومة، والمهمين على عملها، والموجه لدفتها، والرئيس الأعلى للجهاز الإداري للدولة. وينطبق نفس الشيء على الوزراء أعضاء الحكومة، حيث يكون كل منهم نائباً في البرلمان وممثلاً لدائرته التي انتخبته، وفي نفس الوقت يكون وزيراً مسؤولاً عن وزارة محددة ويسأل عن أداء هذه الوزارة أمام البرلمان.

أما بالنسبة لرئيس الدولة، فمنصبه شرفي ورمزي، وتقتصر عادة الأمور التي يتولاها على مجموعة من الإجراءات المراسمية والبروتوكولية. وتعد المملكة المتحدة أبرز أمثلة النظم البرلمانية وأعرقها.

أما بالنسبة للدول الأخرى التي تبنت هذا النظام، فمنها دول أوروبية كأسبانيا، وألمانيا، وبلجيكا، والسويد، وأخرى آسيوية كالهند، واليابان، ومنها الأفريقي كإثيوبيا.

أما في عالمنا العربي، تعد كل من المملكة الأردنية الهاشمية والمملكة المغربية هما الدولتين الأقرب إلى النظام البرلماني الصرف، وإن كانت صلاحيات وسلطات العاهلين الأردني والمغربي تتجاوز وتفق ما يناط به عادة رئيس الدولة في أنظمة الحكم البرلمانية

أما السمة الثانية التي تمتاز بها النظم البرلمانية فهي طريقة اختيار رئيس السلطة التنفيذية، أي رئيس الوزراء. ففي أغلب الدول التي تطبق هذا النظام، لا ينتخب رئيس الحكومة مباشرة من قبل الناخبين، وإنما يقوم الشعب بالتصويت للمرشحين لعضوية البرلمان عن دوائهم، ويقوم رئيس الدولة بتكليف رئيس الحزب الذي فاز بالأغلبية برلمانية برئاسة الوزراء وتشكيل الحكومة، وهو ما حدث، علي سبيل المثال، في بريطانيا في أكثر من مناسبة، كعام ٢٠٠١ عندما فاز توني بلير وحزب العمال بأغلبية في مجلس العموم البريطاني وتم تكليفه برئاسة الحكومة. أما في حالة عدم حصول أي حزب على أغلبية نيابية، توكل رئاسة الوزارة إلى رئيس الحزب الذي يستطيع تأليف تحالف بين الأحزاب السياسية ليحصل على أغلبية في المجلس النيابي، وهو ما تشهده دول عديدة، كالهند التي لم يحصل حزب المؤتمر الهندي الحاكم على الأغلبية النيابية اللازمة لتأليف الحكومة منفراً، واضطر للدخول في تحالف مع أحزاب صغيرة حتى يؤمن العدد اللازم من مقاعد البرلمان لتشكيل الحكومة.

والأمر نفسه يحدث في إسرائيل باستمرار، حيث لم يحظ فيها أي حزب بأغلبية في الكنيست منذ إنشاء الدولة العبرية في ١٩٤٨، وهو ما أفرز حكومات ائتلافية منذ ذلك الوقت. أما السمة الثالثة التي تمتاز بها النظم البرلمانية هي آلية المحاسبة السياسية للحكومة. والمقصود بهذه العبارة هو الحق الممنوح للبرلمان لمحاسبة الحكومة عن طريق إجراء يطلق عليه "الافتراء على سحب الثقة"، وهو إجراء يقوم بموجبه البرلمان بالتصويت على ما إذا كانت الحكومة قد نجحت في تأدية مهامها. وفي حالة تصويت البرلمان ضد الحكومة فإن ذلك يؤدي إلى سقوطها والدعوة لانتخابات جديدة لانتخاب برلمان جديد وتأليف حكومة جديدة. وتعد اليابان من الدول التي شهدت عدداً كبيراً من حالات سقوط الحكومات بسبب سحب الثقة منها.

أما الخاصية الرابعة التي تتسم بها النظم البرلمانية، فهي إمكانية الدعوة لانتخابات نيابية قبل موعدها المقرر سلفاً، بما يترتب عليه ذلك من إسقاط للحكومة وانتخاب لبرلمان جديد وتأليف لحكومة جديدة. وهناك أكثر من سبب قد يدفع الأحزاب الحاكمة في النظم البرلمانية إلى الدعوة لانتخابات مبكرة، ومنها انسحاب مجموعة من أحزاب الأقلية من الائتلاف الحاكم بما يؤدي إلى فقدان الحزب الحاكم للأغلبية البرلمانية ويفرض عليه الدعوة لانتخابات مبكرة لمحاولة الفوز بالأغلبية مرة أخرى. وفي حالات أخرى، يقدم الحزب الحاكم على الدعوة لانتخابات مبكرة عندما تكون المؤشرات ترجح فوزه بها والعودة إلى سدة الحكم بعد تأمين أغلبية أوسع وأكبر مما كانت لديه. وتعد إسرائيل وإيطاليا من أكثر الدول التي شهدت اللجوء إلى انتخابات مبكرة في القرن العشرين.

المطلب الثاني

إيجابيات النظام البرلماني

يأتي في مقدمة إيجابيات النظام البرلماني غياب التعارض أو التضارب بين أولويات وسياسات السلطتين التنفيذية والتشريعية، وذلك نظراً لكون الحزب (أو الائتلاف) صاحب الأغلبية في البرلمان هو في الوقت ذاته الذي يتولى رئاسة الوزراء ويسيطر على عمل السلطة التنفيذية. وبذلك تتفادى الدولة ما يحدث أحياناً في النظم الرئاسية عندما يكون رئيس الجمهورية من حزب ما والحزب المعارض له هو صاحب الأغلبية في الهيئة التشريعية. وهو ما حدث، على سبيل المثال، في الولايات المتحدة في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ عندما احتدم الخلاف بين الرئيس الديمقراطي بيل كلينتون والكونجرس المسيطر عليه من قبل الجمهوريين حول الميزانية الفيدرالية الأمريكية فتأخر إقرار الميزانية إلى أن نفذ تمويل الحكومة الفيدرالية وتم إغلاقها وتعليق عملها لعدة أسابيع.

واتصالاً بالميزة سابقة الذكر، تشهد النظم البرلمانية - خاصة تلك التي تتمتع بقدر من الاستقرار كبريطانيا مثلاً - حالة من التناسق في عمل السلطتين والتشريعية نظراً لوجود حزب أو ائتلاف يسيطر على هاتين السلطتين في نفس الوقت. ومن هنا، تكن البرامج والخطط الحكومية متوافقة ومتناسقة تماماً مع الأولويات التشريعية، حيث يتمكن الحزب الحاكم من وضع أجندة البرلمان وتوجيه النقاش بالشكل الذي يخدم ويلبي برنامجه الانتخابي وخطته الحكومية، وهو ما لا يحدث في الأنظمة الرئاسية في حالة سيطرة حزبين مختلفين على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ففي الولايات المتحدة، مثلاً، شاهد العالم بأسره الصعوبات الكبيرة التي واجهتها إدارة الرئيس باراك أوباما لإقرار برنامجه لإصلاح قطاع التأمين الصحي الأمريكي، والتنازلات الكثيرة

التي كان على السلطة التنفيذية أن تقدمها للكونجرس حتى تؤمن موافقته على برنامجها. أما النقطة الإيجابية الثالثة، والتي قد تكون الأكثر جاذبية للمجتمع المصري بعد ثورة ٢٥ يناير، فتتمثل في أن الأخذ بالمنحى البرلماني في الحكم عادة ما يحول دون تحول من يشغل كرسي الرئاسة إلى حاكم مستبد، وذلك لأن سلطات وصلاحيات الحكم في النظم البرلمانية لا تتكسب ولا تتجمع في يد شخص واحد، وإنما يباشرها حزب أو ائتلاف من الأحزاب السياسية الحائزة على الأغلبية البرلمانية، وهي الأغلبية التي يمكن أن تفقد في أي لحظة إذا شعر النواب أن رئيس الحكومة يتجاوز سلطاته الخوله له في الدستور والقانون، كما أن أداء الحكومة بصفة عامة يكون تحت الرقابة اللصيقة والحيثية للبرلمان، مثلما نرى في الاستجابات العنيفة التي يتعرض لها الوزراء في البرلمان البريطاني.

المطلب الثالث

سلبات النظام البرلماني

كشف التاريخ وأثبت التطبيق العملي للنظام البرلماني عن بعض العيوب التي تكتنف هذا النظام، وبعض الظواهر السلبية التي يفرزها على أرض الواقع. وفي مقدمة هذه المثالب احتمال إصابة عمل السلطة التنفيذية بالشلل بسبب الخلافات التي قد تنشأ بين الأحزاب المنضوية تحت لواء الائتلاف الحاكم. فكما اشرنا في عرضنا لخصائص هذا النظام، قد تقشل جميع الأحزاب السياسية في الحصول على الأغلبية النيابية التي تمكنها من الإنفراد بتشكيل الحكومة، مما يضطر الحزب الحائز على أكبر عدد من المقاعد البرلمانية إلى التحالف مع أحزاب أصغر لتأمين أغلبية نيابية ليستطيع تأليف الحكومة. ولكن هذا عادة ما يحول هذه الأحزاب الكبيرة التي تقود الائتلافات الحاكمة إلى أسرى للأحزاب الأصغر ولأهوائها، وذلك لأنها تستطيع التهديد بالانسحاب من الائتلاف وإسقاط الحكومة إذا لم ينفذ الحزب الأكبر طلباتها.

وتعد إسرائيل من أكثر الدول التي تشهد هذه الظاهرة. فمثلاً، يتمتع شاس، وهو حزب ديني متطرف، بنفوذ وقوة على المسرح السياسي الإسرائيلي يتجاوز بكثير حدود شعبيته وكتلته التصويتية في الكنيست، وذلك بسبب كونه من الأحزاب التي تستطيع منح رئيس أحزاب الليكود وكاديسا والعمل، وهي الأحزاب الأكبر والأكثر شعبية في إسرائيل، الأغلبية في البرلمان التي تمكنها من تأليف الحكومة. وبالتالي، تتسارع وتتصارع هذه الأحزاب الكبيرة والعرقية على استرضاء حزب شاس الأصغر والأقل شعبية حتى يقبل التحالف معهم ليمنحهم الأغلبية اللازمة لتولي رئاسة الوزراء. ويكون المقابل عادة أن يوافق الحزب الأكبر على مجموعة من الطلبات والشروط التي يميلها الحزب الأصغر عليه. وتظل الحكومة طوال عمرها مرهونة باستمرار تطبيق واحترام هذا الاتفاق القائم بين هذه الأحزاب وعلى عدم انسحابها من الحكومة.

أما السمة السلبية الثانية التي تعاني منها الأنظمة البرلمانية، وهي متصلة أيضاً بالظاهرة التي سبقتها وهي عدم استقرار وثبات مواعيد الانتخابات النيابية. فرغم أن مواعيد الانتخابات تكن مرتبطة بالدورة البرلمانية، إلا أنها تتسم بعدم الاستقرار والانسحابات المتكررة للأحزاب من الائتلافات الحاكمة تؤدي عادة إلى الدعوة لانتخابات مبكرة. فعلى سبيل المثال، سيد هش الملاحظ وعندما يعلم أن من بين ١٨ انتخابات برلمانية شهدتها إسرائيل منذ نشأتها في ١٩٤٨، لم تجرى سوى انتخابات ١٩٨١ في موعدها. نفس الأمر شهدته مصر في العهد الملكي، حيث لم يكمل أي من مجالس النواب التي انتخبت في مصر مدتها الدستورية، سوى المجلس المنتخب في عام ١٩٤٥. كما عانت ألمانيا في العقدين التاليين على الحرب العالمية الأولى من نفس الظاهرة، حيث شكلت في السنوات ما بين ١٩١٩ و ١٩٢٩ خمس عشرة حكومة كان أطولها عمراً شهراً وأقصرها ٣ أشهر.

وقد أدت هذه الفوضى السياسية - ضمن أمور أخرى - إلى ضعف أداء وتخطيط الحكومات الألمانية وإلى فقدان الشعب الألماني ثقته في السياسة والساسة وفي الديمقراطية ١٨ برمتها، مما ساعد بشكل كبير في تمكين أدولف هتلر وحزبه النازي من الفوز بالانتخابات النيابية في ١٩٣٣.

نتيجة لما تقدم، فقد عانى العديد من نظم الحكم البرلمانية من عدم الاستقرار في الحكم، خاصة إذا اتسم مسرحها السياسي بكثرة الأحزاب والتيارات. ففي الدول التي تتعدد فيها الأحزاب السياسية التي تكون أغلبها صغيرة الحجم ومحدودة التأثير يؤدي ذلك عادة إلى تشرذم السلطة التشريعية، والحد من كفاءتها وفعاليتها، بسبب عدم وجود حزب أو كتلة سياسية كبيرة ومؤثرة تستطيع قيادة العمل في البرلمان.

وفي المقابل، يلاحظ أن الدول البرلمانية التي يهيمن فيها حزبين أو ثلاثة على المشهد السياسي - كبريطانيا أو ألمانيا - تتمتع بقدر أكبر من الاستقرار السياسي. وتعد إيطاليا هي النموذج الأبرز لظاهرة عدم استقرار الحكم في الدول التي اتبعت النظام البرلماني، حيث تشير الإحصائيات إلى أن متوسط عمر الحكومات الإيطالية خلال الفترة من ١٩٤٥ إلى ١٩٩٦م لم يتجاوز ١،٢٨ سنة. كما عانت مصر عندما تبنت نظام الحكم البرلماني في السنوات السابقة على ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ من الظاهرة ذاتها، حيث أن تلك الفترة شهدت غياباً لاستقرار الحكم في البلاد، فلم يتعد متوسط عمر الحكومات المصرية ٨ أشهر، وهو ما ساهم بقدر ليس بالقليل في تهيئة المناخ لقيام حركة الجيش وإسقاط النظام الملكي في مصر.

وبطبيعة الحال، تختلف الأسباب التي أفرزت هذه الظاهرة من دولة إلى أخرى، إلا أن نتائجها وأثرها على تلك الدول متشابهة، وهي الصعوبة التي تواجهها الدولة وسلطتها التنفيذية في

مباشرة أعمالها وتنفيذ البرامج والمشروعات الإنمائية والتي يتطلب نجاحها قدراً من الاستقرار في الحكم والثبات والاستمرارية لمن هم في السلطة بالبلاد. رابع المساوئ التي أظهرها تطبيق النظام البرلماني والتي نود التنويه عنها وترتبط بطريقة اختيار رئيس السلطة التنفيذية في تلك الأنظمة، وهو رئيس الوزراء.

فقد لاحظ الكثير من الفقهاء وخبراء النظم السياسية أن عملية اختيار رئيس السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية تعد أقل ديمقراطية وأقل شفافية مقارنة بالنظم الرئاسية. ففي معظم النظم البرلمانية يختار الناخب ممثل دائرته في البرلمان، وهو ما يتم إما بالتصويت لصالح مرشح محدد أو لصالح قائمة حزبية، أي أن المواطنين في هذه الأنظمة لا يختارون رئيس وزراءهم مباشرة، وإنما يتولى رئاسة الوزارة رئيس الحزب الحائز على الأغلبية من مقاعد البرلمان.

أما في النظم الرئاسية، والتي تكون السلطتين التشريعية والتنفيذية مفصولتين تماماً، يقوم الناخب باختيار رئيس السلطة التنفيذية مباشرة خلال الانتخابات الرئاسية. ومن هنا، يرى الخبراء، أنه مقارنة بالنظم الرئاسية، فإن الرأي العام ورغبات الجماهير تكون أقل تأثيراً في عملية اختيار رئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية، والتي تتأثر بعوامل عديدة، كالمساومات والصفقات السياسية التي تبرم داخل الأحزاب والتي تحكم عملية اختيار رؤساء الأحزاب. ورغم أن الصفقات الحزبية موجودة في النظم الرئاسية أيضاً، إلا أنها من غيرشك أقل تأثيراً على اختيار الشخص الذي سيتولى رئاسة البلاد. وسيتضح الأمر أكثر إذا قارنا بين ما يحدث في الولايات المتحدة بما يحدث في بريطانيا، ففي الأخيرة يتم اختيار رؤساء الأحزاب - وبالتالي رؤساء الوزراء - في انتخابات حزبية داخلية دون طرح هذه الاختيار على المواطنين أو أخذ رأيهم فيه. وهو ما أدى، مثلاً، إلى اختيار توني بلير رئيساً لحزب العمال في ١٩٩٤ ومن ثم رئيساً لوزراء بريطانيا في ١٩٩٧ بدلاً من غريمة التقليدي جوردن براون، حيث كان الرجلان قد اتفقا على أن يؤيد جوردون براون تولي توني بلير رئاسة الحكومة في مقابل هيمنته على الشؤون المالية في الحكومة، وهو الاتفاق الذي حُكمت بريطانيا بموجبه لعشر سنوات.

أما في الولايات المتحدة، تلعب الموازنات داخل أروقة الحزبين الجمهوري والديمقراطي دوراً أقل بكثير في عملية اختيار مرشحي الحزبين للرئاسة. فالطريق إلى البيت الأبيض يبدأ بانتخابات تمهيدية داخل الأحزاب تجري في جميع الولايات الأمريكية، والتي يتسنى خلالها للناخبين التعرف عن قرب على كل المرشحين للرئاسة، ثم يتنافس الفائزان في هذه الانتخابات التمهيدية التي أجريت في الحزبين الجمهوري والديمقراطي في انتخابات رئاسية شديدة الوطيس يكون القرار النهائي في حسمها للناخب الأمريكي وحده.

أما العيب الأخير الذي نود الإشارة إليه في هذا السياق فيرتبط بظاهرة تسييس الأجهزة الحكومية وأجهزة الخدمة المدنية التابعة للدولة في بعض النظم البرلمانية. ففي معظم دول العالم وخاصة الدول الديمقراطية يقام فصل تام بين النظام الحكام والحزب الذي يتولى السلطة من جانب والجهاز الإداري للدولة من جانب آخر، فهذا الأخير هو جهاز ملك للدولة وخادم للشعب، وليس أداة في يد الحزب الحاكم أو النخبة الحاكمة؛ يوظفونها كما يشاءون لخدمة مصالحهم وتحقيق مآربهم. وقد لاحظ مراقبون أن الأنظمة البرلمانية تؤدي في بعض الأحيان إلى تسييس الجهاز الإداري للدولة، حيث تسعى الأحزاب الحاكمة - والتي عادة ما تهددها ظاهرة عدم استقرار الحكم التي تتاولنها فيما سبق - إلى محاباة الموظفين الإداريين في الدولة ممن تعرف أنهم يتفقون مع سياسات وبرامج هذه الأحزاب.

كما قد تقوم الأحزاب السياسية التي تتوافد على السلطة إلى إزاحة كبار موظفي الدولة المدنيين الذين تعاونوا مع الأحزاب التي سبقتها في الحكومة، وذلك لتأتي بمن يدينون بالولاء لها. وقد حدث ذلك، على سبيل المثال، في السنوات الأولى لحكم رئيسة الوزراء البريطانية مارجريت ثاتشر، والتي كان يراودها الشك في مدى تقبل البيروقراطية البريطانية لبرامجها الإصلاحية وسياساتها الاقتصادية الليبرالية والتي كانت تقضي بتخفيض حجم القطاع العام والأجهزة الإدارية للدولة، وهو ما دفعها إلى إزاحة الكثير من قيادات الأجهزة الحكومية لضمان ولاء هذه الهيئات لها ولسياساتها. أما في النظام الرئاسي، يتمتع الجهاز الإداري بقدر أكبر من الحصانة ضد تدخلات واملاءات الحزب الحاكم، وذلك لكون توقيتات وتواريخ الانتخابات الرئاسية والبرلمانية محددة سلفاً وثابتة، بما يؤمن استقرار الحياة السياسية ويجنبها شرور محاولات الأحزاب والتيارات السياسية أن تفرض سيطرتها على أجهزة الخدمة المدنية الحكومية.

كانت هذه الإيجابيات والسلبيات التي كشفت عنها الممارسة السياسية في الدول التي تبنت النظام البرلماني. وقد فطنت الدول التي أخذت بهذا النظام إلى هذه العيوب والمثالب، ولم تقف مكتوفة الأيدي حيالها، وإنما سعت لمعالجتها والتغلب عليها. فعلى سبيل المثال، قامت ألمانيا بإدخال بعض التعديلات على نظامها البرلماني والقواعد المنظمة للانتخابات النيابية لضمان قدر أكبر من الاستقرار السياسي في البلاد، وللحول دون وصول أحزاب وقوى وتيارات سياسية متطرفة - كالحزب النازي - إلى سدة الحكم.

وتعد أبرز الإجراءات التي اتخذتها ألمانيا في هذا الصدد هو تعديل آليات سحب الثقة من الحكومة لجعلها أكثر صعوبة، بما يضمن للحزب الحاكم قدراً أكبر من الحصانة ضد أحزاب المعارضة التي قد تسعى استخدام سلاح سحب الثقة للإطاحة بالحكومة. وبالتحديد، اشترطت المادة ٦٧ من الدستور الألماني الفدرالي ألا يتم التصويت على إسقاط الحكومة دون تحديد

الشخص المرشح لتولي رئاسة الوزراء في حالة سحب الثقة من الحكومة، وهو الشرط الذي يساهم في ضمان جدية طلب سحب الثقة ويمنع الأحزاب الصغيرة من اللجوء إلى هذا الإجراء بشكل مفرط. أما إيطاليا، والتي شهدت هي الأخرى فترات طويلة من عدم الاستقرار في الحكم والتخبط والفساد السياسيين "Tangentopoli"، فقد أدخلت تعديلات جذرية على النظام الانتخابي في عام ١٩٩٣ جعلت المؤرخين يصفون هذه الإجراءات بمثابة التحول من الجمهورية الأولى إلى الجمهورية الثانية في إيطاليا. وكان الهدف من هذه التعديلات هو الانتقال من نظام التمثيل النسبي في البرلمان، الذي أدى إلى ضعف الحكومات بسبب انتشار الأحزاب الصغيرة وتفتت أصوات بينها، إلى نظام مركب يقوم على فوز الحزب الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات بمقعد الدائرة في البرلمان، إلى نظام مركب. بالرغم من هذه الإصلاحات، لم تهنأ إيطاليا بالاستقرار السياسي المنشود، بل على العكس، سقطت حكومة سيلفيو بيرلسكوني الأولى التي تشكلت عقب هذه التعديلات بعد ٨ أشهر فقط في الحكم، وهو ما حدا بالإيطاليين إلى تبني نظام انتخابي جديد أكثر تعقيداً في ديسمبر ٢٠٠٥.

وتعد أهم سمات هذا النظام الجديد أن الحزب الذي يحصل على أعلى عدد من الأصوات في الانتخابات - حتى ولو لم يحصل على الأغلبية - يمنح تلقائياً ٥٥% من مقاعد البرلمان حتى يتمتع بأغلبية مريحة في البرلمان تمكنه من قيادة الحكومة ورئاسة الوزارة. كما قامت العديد من الدول باللجوء إلى آلية تسمى "النصاب التصويتي" للحد من ظاهرة تشرذم برلماناتها بسبب كثرة الأحزاب وصغر حجمها، بما يؤدي إلى شل السلطة التشريعية والحد من كفاءتها. ويقصد بالنصاب التصويتي نسبة معينة من الأصوات يتعين على أي حزب أن يفز بها في الانتخابات حتى يحصل على مقاعد في البرلمان. أما الأحزاب التي لا تحصد العدد الكافي من الأصوات، فإنها لا تحظى بعضوية السلطة التشريعية. وقد تعددت النسب التي تبنتها الدول المختلفة بحسب خبراتها في الانتخابات وعدد الأحزاب المتواجدة على المسرح السياسي.

فعلى سبيل المثال، تشترط تركيا فوز أي حزب بـ ١٠% من أصوات الناخبين ليدخل البرلمان، فيما يتطلب الانضمام إلى البرلمان في بولندا وألمانيا الحصول على ٥% من الأصوات في حين عملت إسرائيل هي الأخرى على معالجة بعض المثالب التي أفرزها تطبيق النظام البرلماني في الدولة العبرية.

وبالفعل أصبحت إسرائيل في ١٩٩٦ أول دولة تتبنى النظام البرلماني يتم فيها اختيار رئيس الوزراء بالاقتراع المباشر من قبل الناخبين. وبالتالي، أصبح هناك عمليتان انتخابيتان تجريان بالتوازي، الأولى لانتخاب رئيس الوزراء، والثانية لاختيار أعضاء الكنيست الإسرائيلي. واستمر العمل بهذا النظام إلى أن ألغي في عام ٢٠٠١، ولذلك لإخفاقه في تحقيق الأهداف

المرجوة منه، وفي مقدمتها منح رئيس الحكومة شرعية أكبر تؤمنه ضد الانتخابات المبكرة، والدعوات لسحب الثقة من الحكومة التي تستخدمها أحزاب المعارضة للضغط عليها، حيث ظل رئيس الوزراء - رغم انتخابه مباشرة من قبل الشعب - أسيراً لتقلبات السياسية وللأزمات التي عصفت بالائتلافات التي حكمت إسرائيل في سنوات تطبيق هذا النظام.

المبحث الثانى

النظام الرئاسى

المطلب الأول

خصائص النظام الرئاسى

تعد الفكرة الرئيسية التي يتأسس عليها النظام الرئاسي هي: الفصل بين السلطات والتوازن فيما بينها. والمقصود بعبارة "الفصل بين السلطات" هو إقامة الفواصل بين مهام وصلاحيات السلطات العامة الثلاثة المكونة للدولة، وهي: السلطة التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، وحماية كل منهما ضد تدخل الآخر، ومنح كل منهما الحق في الرقابة على عمل غيرها. والهدف من هذه الإجراءات هو إقامة التوازن بين هذه السلطات، بحيث تقوم كل منها بكبح جماح الأخرى ومراقبة أداؤها.

وهذا يختلف بطبيعة الحال عن الأنظمة البرلمانية التي تقوم على عدم الفصل بشكل تام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فرئيس الوزراء وأعضاء حكومته يكونون جميعاً أعضاء في البرلمان، ويكون لهذا الأخير الحق في إسقاط الحكومة، التي تتمتع هي الأخرى بحق حل البرلمان. وتطبيقاً لهذه النظرية، فإنه بعكس النظام البرلماني، يكون رئيس السلطة التنفيذية في النظم الرئاسية منتخباً مباشرة من الشعب، كما يحظر على الوزراء وجميع العاملين في السلطة التنفيذية أن يتمتعوا بعضوية السلطة التشريعية. وفي المقابل، يحظر على أعضاء البرلمان أن يشغلوا أي منصب تنفيذي أثناء عضويتهم في السلطة التشريعية. هذا، وتتحد في رئيس الجمهورية صفتي رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية، وذلك بعكس النظم البرلمانية التي تقتصر مهام رئيس الدولة فيها على بعض الأدوار البروتوكولية والشرفية، دون أن تكون له سلطات حقيقية في الحكم وفي إدارة شئون الدولة.

وبذلك، تنتفي في النظم الرئاسية الحاجة لوجود رئيس للوزراء لكون المهام التي يقوم بها شاغل هذا المنصب في النظم البرلمانية يتولاها رئيس الدولة بنفسه. ولا يقتصر الأمر على الاستغناء عن منصب رئيس الوزراء، وإنما يمتد إلى الاستغناء عن مؤسسة "رئاسة الوزراء" برمتها، فلا وجود في دساتير أغلب الدول التي أخذت بالنظام الرئاسي لرئاسة الوزراء، وذلك لأن رئيس الجمهورية هو الذي يسير دفة العمل في السلطة التنفيذية وبفسه دون الحاجة لرئيس للوزراء يشاركه في مهامه وسلطاته.

أما بالنسبة للوزراء، فيتمتع رئيس الجمهورية بحرية شبه مطلقة في اختيارهم وتعيينهم، حيث يعتبروا معاونين له في تنفيذ السياسات العامة التي يضعها بالتنسيق معهم. في مواجهة هذه السلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية، توكل

دساتير الدول الآخذة بالنظام الرئاسي صلاحيات كبيرة للسلطة التشريعية لتوازن وتقابل سلطات الرئيس والسلطة التنفيذية. وتعد أهم هذه الصلاحيات هي سيطرة السلطة التشريعية على الموارد المالية للدولة، بحيث لا يمكن صرف أي مبلغ من ميزانية الدولة إلا بموافقة البرلمان.

وبالتالي، يُرغم رئيس الجمهورية على التعاون مع البرلمان، والتوصل لتوافق معه حول البرامج والسياسات التي يرغب في تنفيذها، وذلك لضمان الحصول من السلطة التشريعية على الموارد المالية اللازمة لتنفيذ تلك البرامج.

كما أن أغلب السياسات التي انتخب الشعب رئيس الجمهورية من أجل تنفيذها تتطلب إقرار قوانين، وهو ما يعني أنه لا مفر أمام السلطة التنفيذية من أن تتعاون مع البرلمان وأن تصل معه إلى تفاهات سياسية لتأمين موافقته على سياسات الرئيس وإدارته. إضافة لما تقدم، لا يكون للبرلمان في النظم الرئاسية الحق في سحب الثقة من رئيس الجمهورية أو وزرائه، فبعكس النظم البرلمانية، لا توجد حكومة أصلاً حتى يصوت البرلمان على سحب الثقة منها.

والأهم من ذلك الاعتبار الشكلي، يعد عدم منح البرلمان في النظم الرئاسية حق سحب الثقة من السلطة التنفيذية تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات والتوازن فيما بينها، وفي المقابل، وتطبيقاً لنفس المبدأ، لا يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان في النظم الرئاسية، وذلك لمنع رئيس الجمهورية من استخدام هذا الحق كسيف مسلط في وجه السلطة التشريعية بما يجعلها مستأنسة وخاضعة لأهواء الرئيس.

أما بالنسبة لمواعيد الانتخابات، فهي ثابتة لا تتغير في النظم الرئاسية، ولا يحق لأي من أطراف المعادلة السياسية الدعوة لانتخابات مبكرة كما يحدث في الأنظمة البرلمانية. فعلى سبيل المثال، يضع الدستور الأمريكي نظاماً محدداً وثابتاً يحكم مواعيد وتوقيتات الانتخابات البرلمانية والرئاسية، حيث تجرى انتخابات مجلس النواب الأمريكي كل سنتين، وانتخابات الرئاسة كل ٤ سنوات، وانتخابات مجلس الشيوخ كل ٦ سنوات. وبتطبيق الخصائص سابقة الذكر على دول العالم، يتضح أن الولايات المتحدة الأمريكية هي المثال الأبرز على النظم الرئاسية الخالصة. أما الدول الأخرى التي أخذت بهذا النظم فتضم أغلب دول أمريكا اللاتينية، كالمكسيك، والبرازيل، والأرجنتين، وشيلي. أما من أفريقيا، فتعد نيجيريا، وغانا من أهم الجمهوريات الرئاسية. وفي آسيا، اتبعت دول مثل كوريا الجنوبية، وأندونيسيا النظام الرئاسي. أما بالنسبة لعالمنا العربي، فيلاحظ أن الدولة الوحيدة التي أخذت بالنظام الرئاسي الصرف هي جمهورية السودان، حيث أنها الجمهورية العربية الوحيدة التي ألغي فيها منصب رئيس الوزراء، وتجمعت كافة صلاحيات إدارة السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية. أما بقية الجمهوريات

العربية، كمصر، وتونس، والجزائر، واليمن، وسوريا، فلديها رؤساء للوزراء يتقاسمون - بدرجات متفاوتة - مع رئيس الجمهورية مهمة إدارة السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني

إيجابيات النظام الرئاسي

يأتي الاستقرار السياسي في مقدمة مميزات النظم الرئاسية، خاصة إذا ما قورنت بالنظم البرلمانية، وهو ما يرجع لعوامل متعددة، في مقدمتها ثبات مواعيد الانتخابات، وعدم إمكانية سحب الثقة من السلطة التنفيذية أو الدعوة لانتخابات مبكرة لأي من السلطتين التنفيذية و التشريعية، وعدم اعتماد رئيس الجمهورية أو وزرائه على ائتلاف حزبي لوجودهم في السلطة، وهي كلها أمور تجعل النظم البرلمانية أقل استقراراً وأكثر عرضة للتأثر بتقلبات الحياة السياسية في البلاد.

وبالتالي، تستطيع السلطات التنفيذية في الدول الآخذة بالنظام الرئاسي أن تنفذ برامجها السياسية والاقتصادية وهي مطمئنة إلى استحالة إزاحتها من الحكم إلا في الانتخابات المقبلة، وهو ما يجنب الحكومة أن تقع أسيرة للتوازنات السياسية في البرلمان أو في الائتلاف الحزبي الحاكم.

وتعد هذه الميزة من أهم ما يوفره النظام الرئاسي، فاستقرار الحكم من الركائز التي تهيئ المناخ للحكومات للقيام بمهامها بفعالية، وبتلبية رغبات الناخبين والتجاوب مع متطلباتهم، وتنفيذ البرامج والسياسات التي تتطلب وقتاً طويلاً وعملاً ممتداً لتؤتي ثمارها، وهو ما تفقده العديد من النظم البرلمانية لكونها معرضة لحدوث أزمات سياسية متكررة، خاصة إذا كانت تحكمها الائتلافات الحزبية.

ويؤدي استقرار الحكم كذلك إلى إشاعة الثقة في النظام الديمقراطي وفي العمل السياسي بصفة عامة، ويشجع المواطنين على الانخراط في النشاط السياسي لكونه الوسيلة الأكثر فاعلية في ترجمة تطلعاتهم إلى برامج حكومية.

أما في الدول التي تشهد أزمات سياسية متكررة، فقد يفقد المواطنون ثقتهم في النخبة الحاكمة وفي الأحزاب الناشطة على المسرح السياسي، بل قد يصل الأمر إلى حد فقدان الثقة في الديمقراطية برمتها، وهو ما حدث بالفعل في ألمانيا في عام ١٩٣٣ ومكّن أدولف هتلر من اعتلاء رئاسة الوزراء في ألمانيا مستغلاً في ذلك الفوضى السياسية التي عاشتها البلاد بعد الحرب العالمية الأولى وأدت إلى الإضرار بالمواطن العادي وأثرت في حياته ومستوى معيشته. من المميزات الأخرى التي كشف عنها تطبيق النظام الرئاسي هي صعوبة أن يسيطر حزب واحد

أو تيار سياسي وحيد على جميع المؤسسات السياسية في الدولة في آن واحد، وذلك لوجود فصل بين هذه السلطات. ففي الوقت الذي يستأثر الحزب الفائز في الانتخابات النيابية على كل من البرلمان والحكومة في النظام البرلماني، يتعين على الأحزاب في النظم الرئاسية أن تخوض معركتين انتخابيتين منفصلتين - أو حتى ثلاثة معارك انتخابية إذا كان البرلمان مكون من مجلسين - للفوز بكرسي الرئاسة ولنيل الأغلبية البرلمانية، وهو ما أثبتت التجربة صعوبة حدوثه. وحتى لو نجح حزب في ذلك فإنه لا ينعم بهذه الهيمنة على المسرح السياسي طويلاً. وتعد تجربة الحزب الديمقراطي في الولايات المتحدة مثال حي على ذلك، فقد فاز الحزب بأغلبية كبيرة في مجلس النواب الأمريكي في ٢٠٠٢ في عهد الرئيس السابق جورج بوش المنتمي للحزب الجمهوري، ثم فاز الديمقراطيون كذلك برئاسة الجمهورية عندما أعتلى الرئيس الحالي باراك أوباما سدة الحكم في يناير ٩٠٠٢، وبذلك سيطر الحزب الديمقراطي على كل من السلطة التنفيذية والتشريعية.

ولكن لم يستمر هذا الوضع طويلاً، فقد خسر الحزب أغليبيته في مجلس النواب في انتخابات الكونجرس التي أجريت في نوفمبر ٢٠١٠، والتي أعادت الأغلبية إلى الحزب الجمهوري. ومن هنا، يخلص بعض خبراء العلوم السياسية إلى أن النظام الرئاسي يكون أكثر تعبيراً - من الناحية النظرية - عن الرأي العام في البلاد، وذلك لتعدد العمليات الانتخابية التي تجرى في مواعيد محددة سلفاً، وبسبب الفصل في السلطات الذي يجعل السيطرة الكاملة على مقاليد الحكم من قبل تيار أو حزب معين أكثر صعوبة. ويسهم ذلك كله في جعل جميع القوى السياسية تخوض منافسة ضارية لإرضاء الناخبين، ولاجتذابهم إليها، ولإقناعهم ببرامجهم السياسية.

وفي نفس الإطار، تجعل خصائص النظم الرئاسية الأحزاب حريصة على إرضاء الرأي العام، وتجنب الدخول في مواجهات تؤدي إلى شل الحياة السياسية والحد من فاعلية الحكومة بما يؤثر على حياة المواطنين، وهو ما يحدث في الكثير من الدول التي تتبنى النظم البرلمانية، حيث تستطيع الأحزاب - خاصة الصغيرة - أن تختطف العملية السياسية برمتها، وأن تحدث الأزمات المتكررة في الحكم حتى تقتنص التنازلات من الأحزاب الحاكمة، وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى التأثير على كفاءة وفاعلية الحكومات ويقلص من شعبيتها لدى المواطنين.

أما بالنسبة للأمور المتصلة بإدارة السلطة التنفيذية، فقد تلاحظ أن الحكومات في الأنظمة الرئاسية تكون أكثر نجاحاً في تنفيذ سياساتها وبرامجها، وذلك لكون جميع الوزراء من نفس الحزب أو منتمين إلى نفس التيار السياسي أو على الأقل متوافقين تماماً مع توجهاته. وهذا يجنب الدولة وسلطتها التنفيذية تلك الخلافات التي تنشب في الائتلافات الحاكمة في الدول التي

تتبع النظام البرلماني وتؤدي في الكثير من الأحيان إلى شل حركة الحكومات، بل وإسقاطها إذا انسحبت بعض الأحزاب من الائتلاف. كما أن التناشق العام بين أعضاء الحكومة ووزرائها يرفع من كفاءتها ويمكنها من تنفيذ البرامج التي انتخبها الشعب من أجل تحقيقها.

المطلب الثالث

سلبات النظام الرئاسي

لا يخلو نظام سياسي من عيوب ومثالب، وهو ما أثبتته التطبيقات العملية للنظام الرئاسي في العديد من دول العالم. وتعد أبرز السلبات التي أفرزها تبني النظام الرئاسي الخالص في بعض الدول هي إمكانية تحول رئيس الجمهورية إلى حاكم مستبد بسبب تركيز الكثير من السلطات في يده وسيطرته شبه المطلقة على عمل وأداء السلطة التنفيذية بكل ما لها من قوة وأدوات للبطش بالمعارضين وترسيخ حكم الفرد.

ويشير الكثير من الخبراء إلى أن انتخاب رئيس السلطة التنفيذية مباشرة من قبل الشعب يتيح للحاكم الذي يسعى للانفراد بالحكم، وأن يدعي بأنه حصل على تفويض من الشعب وأنه يتمتع بتأييد الجماهير، بما يمكنه من تجاهل البرلمان، والافتئات على صلاحياته، بل وحتى الانقلاب على الدستور، بما يؤدي في نهاية المطاف إلى خلق ديكتاتور لا يخضع للرقابة أو المحاسبة.

وتعد التجربة المريعة التي مرت بها الكثير من دول أمريكا اللاتينية التي أخذت بالنظم الرئاسي دليلاً على ذلك، فقد اتخذ العديد من زعماء تلك الدول، مثل خوان بيرون في الأرجنتين، من انتخابهم مباشرة من قبل الشعب تكة للاستيلاء على السلطة، وللبطش بمعارضيه، ولارتكاب انتهاكات بشعة ضد حقوق الإنسان. وتشير بعض الدراسات إلى قابلية الأنظمة الرئاسية للوقوع في براثن الديكتاتورية لأنها تركز الكثير من السلطات في يد شخص واحد، بما يمكنه بعد أن يصل إلى سدة الحكم - خاصة إذا كان مدعوماً من قبل المؤسسة العسكرية - أن يقصي معارضيهِ عن المشهد السياسي، وأن يهشم المؤسسات الدستورية الأخرى، وبضعفها بشكل يجعله يحتكر المسرح السياسي ويهيمن عليه.

وتأكيداً لذلك، تشير إحدى هذه الدراسات المنشورة في مطلع التسعينيات (أي قبل نجاح موجة الديمقراطية في أوروبا الشرقية) إلى أنه من أصل ٧٦ دولة ديمقراطية قائمة منذ الحرب العالمية الثانية، كانت هناك ٣٣ دولة رئاسية، وأن ٣٠ منها شهدت اضطرابات سياسية شديدة أو تحولت إلى أنظمة ديكتاتورية، أي أن نسبة الفشل في تطبيق هذا النظام وصلت في فترات طويلة من القرن العشرين إلى ٩٠% من الحالات.

تزداد فرص فشل أنظمة الحكم الرئاسية وتحولها إلى الحكم السلطوي المستبد إذا توافر أكثر من عامل، في مقدمتها إذا كان الدستور يضعف من البرلمان ويجعله فريسة سهلة لمؤسسة الرئاسة.

كما كشفت التجارب التي مرت بها العديد من دول العالم، وخاصة في أمريكا اللاتينية، عن أن كثرة الأحزاب السياسية وتعددتها يوفر البيئة المواتية لتغول السلطة التنفيذية على البرلمان، حيث أن الأحزاب الصغيرة التي لا تمتلك سوى عدد محدود من المقاعد في المجلس النيابي لا تستطيع الوقوف أمام السلطة التنفيذية بكل ما لها من أدوات يمكن أن توظفها لقمع كل تيار أو حزب يتصدى لها.

ومن هنا، يشير الكثير من الفقهاء إلى خطورة الأخذ بنظام التمثيل النسبي في الانتخابات التشريعية في ظل النظام الرئاسي، لأن ذلك يؤدي إلى تفتيت البرلمان وإضعاف القوى الفاعلة فيه بتوزيع مقاعده على عدد كبير من الأحزاب الصغيرة، وهو ما يصب في مصلحة السلطة التنفيذية ويقوي شوكتها. أما الإشكالية الأخرى التي عانت منها بعض الدول التي اختارت أن تتبنى نظام الحكم الرئاسي فتتمثل في أن أغلب الأنظمة الانتخابية التي طبقت في هذه الدول تؤدي ضمناً إلى تهميش قطاع عريض من الشعب.

وينبع ذلك من حقيقة مؤداها أن رئيس الجمهورية عادة ما يتم انتخابه بالاقتراع العام المباشر، حيث يفوز بمقعد الرئاسة المرشح الحاصل على أعلى الأصوات، حتى وإن لم يحصل على أغلبية مطلقة من الأصوات. وهو ما يعني أن أصوات قطاع عريض من الناخبين التي ذهبت لمرشحين آخرين سوف تهدر. ولن تنعكس على المشهد السياسي كما يحدث في النظام البرلماني الذي يتيح تشكيل حكومات ائتلافية تعبر عن ميزان القوى الحقيقي في الشارع السياسي وتعتبر بشكل أكثر دقة عن رغبات وآراء المواطنين كشف تطبيق النظام الرئاسي كذلك عن إمكانية حدوث مأزق في الحكم بسبب وقوع خلاف بين مؤسستي الرئاسة والبرلمان.

ففي الأوقات التي يحتكر فيها حزب أو تيار سياسي واحد السلطتين التنفيذية والتشريعية يتمكن هذا الحزب من تنفيذ أجندته السياسية بالكامل. أما في حالة شغل حزب ما لمنصب رئيس الجمهورية وتمتع حزب آخر بالأغلبية النيابية، وهو السيناريو الأرجح والأكثر انتشاراً في الأنظمة الرئاسية، فهذا قد يؤدي إلى وقوع أزمات بين الرئاسة من ناحية والسلطة التشريعية من ناحية أخرى. فالسلطة التشريعية تمتلك حق التصرف في الموارد المالية للدولة، بما يعني أن رئاسة الجمهورية والسلطة التنفيذية لن تتمكن من تنفيذ سياساتهما دون موافقة ومباركة البرلمان الذي يسيطر عليه حزب معارض للحزب المسيطر على السلطة التنفيذية.

وقد وقعت الدولة الأمريكية في هذا المأزق في أكثر من مناسبة سبق وأشرنا إليها، ومنها عندما رفض الكونجرس الموافقة على مشروع الميزانية الفيدرالية المقدمة من الحكومة، مما أدى إلى تعليق عمل الحكومة الفيدرالية الأمريكية إلى حين إقرار الميزانية. وتكرار نفس الشيء على صعيد العلاقات الخارجية حينما وقعت الادارة الامريكيه العديد من الاتفاقات الدولييه وامتنع مجلس الشيوخ - عن التصديق على المعاهدات - كما رفض المصادقة عليها مما ادى الى إخراج الولايات المتحدة من هذه الاتفاقات لأسباب ترتبط بالسياسة الداخلية الأمريكية، وهو ما سبب حرجاً شديداً للحكومات الأمريكية وقتذاك.

المبحث الثالث

النظام الرئاسي/البرلماني (المختلط)

فطنت الكثير من دول العالم إلى أن الاستفادة من مميزات النظامين البرلماني والرئاسي وتجنب مساوئهما يتطلب البحث عن أرض وسط تمزج بين خصائص النظامين، وهو ما أفرز لنا النظام الرئاسي/البرلماني المختلط. (ورد في الفقه الكثير من التسميات لهذا النمط كنظام حكم، وسنشيرله هنا بمسمى "النظام المختلط").

وبالفعل، تحولت دول كثيرة إلى هذا النظام، وطبقته بأشكال متعددة، ومزجت بين خصائص النظامين الرئاسي والبرلماني بطرق مختلفة، إلى أن أصبحت لدينا نماذج عديدة لهذا النظام. ويعد الدستور الفرنسي الصادر في ١٩٥٨، والذي أسس الجمهورية الفرنسية الخامسة، هو الأب الروحي لنظم الحكم المختلط، حيث طويت بموجب ذلك الدستور صفحة الجمهورية الفرنسية الرابعة، وألغي النظام البرلماني الصرف، وصممت فرنسا نظاماً جديداً يحوز على سمات من النظامين الرئاسي والبرلماني. وحذت حذو فرنسا دول أوروبية عديدة، كالبرتغال، ورومانيا، وبلغاريا، والاتحاد الروسي.

أما في أفريقيا، فتعد السنغال أبرز الدول الآخذة بالنظام المختلط، بالإضافة إلى الكونجو الديمقراطية، وجمهورية النيجر. وفي آسيا، تعد باكستان، وسريلانكا من الجمهوريات ذات النظام السياسي المختلط. وفي العالم العربي، تتبنت العديد من الدول أنظمة للحكم تبدو ظاهرياً وكأنها تنتمي إلى هذا النموذج المختلط، إلا أنها في حقيقة الأمر، ومنها مصر، لا يمكن اعتبارها كذلك وهو ما سنتناوله فيما بعد.

ورغم تعدد أشكال وأنماط وتطبيقات النظام المختلط، إلا أنه توجد بعض الخصائص التي يتعين توافرها في نظام الحكم حتى يصنف ضمن هذا النموذج. أول هذه الخصائص: هي وجود رئيس للجمهورية منتخب من قبل الشعب في اقتراع عام مباشر.

كما يشترط أن يتمتع هذا الرئيس بصلاحيات وسلطات تنفيذية تتجاوز المهام المراسمية والبروتوكولية التي عادة ما تولّاها شاغل هذا المنصب في الدول البرلمانية. كما لا يحق للسلطة التشريعية سحب الثقة من رئيس الجمهورية كما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية التي يحق فيها للبرلمان أن يسقط رئيس السلطة التنفيذية من خلال اقتراح بسحب الثقة. وتعد هذه الخصائص هي أبرز ما أخذه النظام المختلط من النموذج الرئاسي. أما بالنسبة للسماة المأخوذة من النظام البرلماني، فهي تتمثل في وجود رئيس وزراء ومؤسسة "حكومية" منفصلة عن مؤسسة رئاسة الجمهورية. وتتولى هذه المؤسسة تسيير أعمال الدولة وإدارة السلطة التنفيذية بناء على توجيهات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. ومثلما هو الحال في النظم البرلمانية، يكون رئيس الوزراء مسئولاً سياسياً أمام البرلمان، حيث تتمتع السلطة التشريعية بحق إسقاط الحكومة عن طريق التصويت على سحب الثقة منها.

وبالتالي، إذا جاز لنا تحديد السمة الأبرز والأكثر تميّزاً في النظام المختلط، فهي ما يمكن وصفه بالـ "ثنائية" في السلطة التنفيذية، أي أن النظام المختلط يوزع صلاحيات السلطة التنفيذية على كل من رئيس الدولة ورئيس الوزراء، بحيث يتقاسمان فيما بينهما مهام الحكم ومسؤوليات إدارة البلاد. تعد هذه هي السماة الأساسية للنظام المختلط، والتي يتعين توافرها في أي دولة تدعي أنها تطبق هذا المنهج في الحكم.

أما بالنسبة للتفاصيل الأخرى المتعلقة بنظام الحكم، فهي تتفاوت من دولة إلى أخرى. فعلى سبيل المثال، يملك رئيس الجمهورية في بعض الدول حق إقالة رئيس الوزراء، وفي دول أخرى - وهو الأكثرية - لا يتمتع رئيس الجمهورية بهذا الحق. كما تضع بعض الدول قيوداً على الحالات التي يمكن فيها للبرلمان أن يسقط الحكومة، فيما لا تقرر دساتير دول أخرى مثل هذه القيود.

أما بالنسبة للسلطات والصلاحيات الممنوحة لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء فهي تختلف من دولة لأخرى. لذلك، سنركز بالأساس على النموذج الفرنسي لكونه أهم نماذج النظام المختلط، ولكونه المثال الذي سعى المشرع الدستوري المصري أن يقتفي أثره عند تصميم نظام الحكم خلال دساتير الجمهورية الأولى. وإذا بدأنا برئيس الجمهورية الفرنسية، فإن دستور ١٩٥٨ يصفه بأنه الحكم بين السلطات الذي يتأكد من حسن أداء المؤسسات الدستورية في البلاد لمهامها (وهو مفهوم نقل إلى الدستور المصري لعام ١٩٧١).

ويقوم رئيس الجمهورية باختيار وتعيين رئيس الوزراء، إلا أنه لا يملك حق إقالته من منصبه. كما يعين الرئيس الوزراء أعضاء الحكومة ويعفيهم من مناصبهم بناء على توصية من رئيس الوزراء.

أما بالنسبة للمهام التشريعية التي يباشرها رئيس الجمهورية، فيُعتبر أبرزها مسئولية إصدار القوانين بعد إقرارها من البرلمان، علماً بأن الرئيس الفرنسي ليس له أن يعترض على القوانين التي يقرها البرلمان، وإنما يجوز له فقط أن يدعو البرلمان إلى إعادة فتح النقاش حول القانون، وتعتبر هذه إحدى الأدوات الهامة التي أدخلها دستور ١٩٥٨ للحد من سلطة مؤسسة الرئاسة وقوتها، ففي الأنظمة الرئاسية - كالولايات المتحدة مثلاً - يتمتع رئيس الجمهورية بحق "الفيتو" على القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، والتي لا يجوز لها إعادة إقرار القانون الذي اعترض عليه الرئيس إلا بأغلبية الثلثين.

وفي المقابل، منح الدستور الفرنسي رئيس الجمهورية صلاحية مهمة تؤدي إلى إحداث التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهي سلطة حل البرلمان بعد التشاور مع رئيس الوزراء ورئيس البرلمان. كان هذا عن رئيس الجمهورية، فماذا عن رئيس الوزراء؟ أناط الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ بمؤسسة الحكومة (وهي الاصطلاح المستخدم - مثلما هو الحال في مصر - للإشارة إلى مجلس الوزراء) أن ترسم وتنفذ سياسات الدولة. والجدير بالذكر أنه لم ترد أي إشارة إلى رئيس الجمهورية في عملية وضع السياسات العامة للدولة، وهو أمر لم يأخذه الدستور المصري لعام ١٩٧١ من نظيره الفرنسي الذي كان يفترض أنه يتبع نموذجه.

ويخوّل الدستور الفرنسي رئيس الوزراء بتسيير أعمال الحكومة، وبضمان تنفيذ التشريعات، والحفاظ على الأمن الوطني. وينص الدستور الفرنسي على عدم جواز جمع الوزراء بين عضويتهم في الحكومة وعضوية أي منصب تشريعي، وهو ما يحاكي إحدى أهم خصائص النظام الرئاسي التي تحدثتها عنها آنفاً، والتي تهدف للفصل بين السلطات وإقامة التوازن فيما بينها. والغريب أن الدستور المصري لعام ١٩٧١ لم يأخذ هذا المبدأ، وسمح للوزراء أي يتمتعوا بعضوية مجلس الشعب، وهي الظاهرة التي نعتبرها معيبة، ويتعين إعادة النظر فيها.

أما بالنسبة لاقتراح القوانين، فقد منح الدستور الفرنسي كلاً من رئيس الوزراء وأعضاء البرلمان حق طرح مشروعات قوانين على السلطة التشريعية. بجانب ما أخذه من النموذج الرئاسي في الحكم، نهل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ من النظام البرلماني أحد أهم خصائصه، وهو حق السلطة التشريعية في محاسبة الحكومة سياسياً من خلال الاقتراع على سحب الثقة منها بناء على طلب من عشر أعضاء البرلمان. ويجرى التصويت على سحب الثقة من الحكومة بعد ٤٨ ساعة من تقديمه، وتعتبر الحكومة قد سقطت بموافقة الأغلبية البسيطة من أعضاء البرلمان.

وكما سنرى في القسم المخصص لآليات المحاسبة السياسية للحكومة في النظام الدستوري المصري، فإن دستور ١٩٧١ لم يخطو على درب نظيره الفرنسي، ووضع إجراءات

غاية في التعقيد لسحب الثقة من الحكومة، تعد هذه هي الملامح الأبرز لنظام الحكم الذي أقامه دستور ١٩٥٨ في فرنسا، والتي توضح وجود درجتين أو مرحلتين للفصل والتوازن بين السلطات. ففي المرحلة الأولى يتم الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ويتم إقامة توازن بينهما في السلطات والصلاحيات، بحيث لا تقتت أي منهما على مهام الأخرى، وبما يمكنهما من الرقابة على بعضهما البعض.

أما الدرجة الثانية من الفصل بين السلطات فتتمثل في إقامة ثنائية داخل السلطة التنفيذية، وتوزيع اختصاصات إدارة وتسيير عمل الدولة وأجهزتها على مؤسستي رئاسة الجمهورية والحكومة، بحيث لا تستأثر أي منهما على السلطات والصلاحيات دون الأخرى، وهي السمة الأكثر تميزاً في النموذج المختلط لأنظمة الحكم.

وكان الدافع الأساسي وراء إجراء هذه التعديلات على النظام الدستوري الفرنسي هو تجنب الأزمات السياسية التي شهدتها الجمهورية الفرنسية الرابعة التي أمتد عمرها من ١٩٤٦ إلى ١٩٥٨. فقد عانت فرنسا خلال هذه السنوات من عدم استقرار الحكم، حيث شكلت خلال عمر هذه الجمهورية الرابعة ٢. حكومة. كما تعثرت الدولة الفرنسية في التعامل مع مستعمراتها في آسيا وأفريقيا والتي كانت تطالب بالاستقلال، وهو ما أدى إلى انهيار هذه الجمهورية عندما قامت تشكيلات من الجيش الفرنسي بالاستيلاء على مقاليد الحكم في إقليم "الجزائر الفرنسية" وفرضت على الحكومة تكليف الجنرال العتيد شارل ديغول بتولي مقاليد الحكم، وهو ما وافق عليه الأخير بشرط تغيير الدستور لتقوية مؤسسة رئاسة الجمهورية لضمان استقرار الحكم في فرنسا، وهو ما تم وأخذ شكل نظام الحكم الذي جسده دستور ١٩٥٨.

كان هذا وصفاً نظرياً لنظام الحكم في فرنسا ولكن كيف طبق هذا النموذج على أرض الواقع، وما هي طبيعة الممارسة السياسية التي أفرزها هذا النظام؟ تُعد أبرز شيم الحياة السياسية في فرنسا التي أنتجها تطبيق النظام المختلط هي ظاهرة عُرفت بالـ "تعايش" أو Cohabitation ، وهي عبارة تستخدم لتوصيف العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء الفرنسيين عندما لا يكونا منتميين لنفس الحزب أو التيار السياسي. فرغم أن دستور ١٩٥٨ لم يضع ضوابط تحكم اختيار رئيس الجمهورية لمن يتولى رئاسة الوزارة، ولم ينص صراحة على تعيين رئيس وزراء من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية، إلا أن الدستور منح البرلمان حق سحب الثقة من الحكومة، وهو ما تُرجم في الممارسة العملية إلى إلزام رئيس الجمهورية باختيار رئيس وزراء ينتمي للحزب الحائز على الأغلبية النيابية في البرلمان، وذلك حتى يضمن تمتع الحكومة بثقة السلطة التشريعية.

وبالتالي، كشفت الممارسة العملية عن أن قوة ونفوذ رئيس الجمهورية على المسرح السياسي الفرنسي تعتمد إلى حد كبير على نتائج الانتخابات التشريعية، ففي الحالات التي يفوز فيها حزب الرئيس بالانتخابات التشريعية يكون لمؤسسة الرئاسة هامش كبير من الحركة، وتأثير ملموس على إدارة دفة البلاد، ورسم السياسات العامة، وهو الوضع القائم في ظل حكم الرئيس نيكولا ساركوزي، حيث يتمتع حزبه "الاتحاد من أجل الحركة الشعبية" والأحزاب اليمينية المتحالفة معه بأغلبية ٤٥% من مقاعد البرلمان، فيما تسيطر أحزاب المعارضة على ٣٥% من المقاعد، وهو ما سمح للرئيس بتعيين رئيس وزراء من حزبه، وأتاح لمؤسسة الرئاسة حرية كبيرة في تسمية الوزراء في الحكومة، وفي ممارسة نفوذ كبير على المشهد السياسي عامة.

أما في الحالات التي يخفق فيها حزب الرئيس في اقتناص الأغلبية النيابية، يلزم الرئيس بتعيين رئيساً للحكومة من الحزب أو الكتلة الحزبية الحائز على الأغلبية النيابية، وهو ما حدث في أكثر من مناسبة، ومنها عندما عين الرئيس الأسبق فرانسوا ميتراندي اليساري رئيس وزراء يميني هو جاك شيراك خلال الفترة من ١٩٨٦-١٩٨٨، وهو الوضع الذي تكرر عندما أصبح شيراك رئيساً للجمهورية، حيث اضطر لتعيين رئيس وزراء يساري هو ليونيل جوسبان من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٢. وفي هذه الأوقات كان هامش حركة الرئيس محدوداً، وعادة ما يقتصر دوره على متابعة ملفي الدفاع والشئون الخارجية، فيما تنتقل مسئولية قيادة العمل الحكومي في المجالات الأخرى إلى رئيس الوزراء. وبالتالي، يجبر رئيس الجمهورية في هذه الأوقات على التوصل إلى اتفاقات مع رئيس الوزراء وحزبه الذي يحظى بالأغلبية في البرلمان، والتوافق معهما بشأن السياسات العامة للدولة، وهي الحالات التي يطلق عليها "التعايش" أو Cohabitation.

الفصل الثاني

النظام السياسي الأنسب للحالة المصرية

أما وقد استعرضنا خصائص نظم الحكم الرئيسية المعمول بها في العالم، وتعرفنا على إيجابيات وسلبيات كل منها، ننتقل الآن للبحث في نظام الحكم الأنسب لمصر في مرحلة ما بعد ثورة ٢٥ يناير، والذي نأمل أنه يمكن الأمة المصرية من تحقيق آمالها وطموحاتها، وبناء دولة ديمقراطية عصرية، تُحترم فيها الحقوق والحريات، ويعلى فيها مبدأ سيادة القانون. وقد بدأت تأخذ هذه القضية حيزاً من النقاش العام وهم بعض المفكرين والسياسيين في طرح رؤاهم حول النظام السياسي الأفضل الذي ينبغي أن تأخذ به مصر في المستقبل. وقبل تحديد نظام الحكم الذي نراه نحن مناسباً لمصر في هذه الحقبة من تاريخها، نود تدوين بعض الملاحظات حول المنهجية التي يتعين أن يتبعها المشرع الدستوري في مصر عند التفكير في نظام الحكم الذي يتبناه في المستقبل.

أول هذه الملاحظات هي أنه لا يوجد نظام مثالي من بين النماذج الثلاثة لأنظمة الحكم التي تناولناها فيما سبق، فلكل منها إيجابيته وعبوبه، ولكل منها جوانبه التي قد تساعد على تأسيس مجتمع ديمقراطي حر، وخصائصه التي يمكن أن تفرز تشوهات في العملية السياسية. وتؤكد الإطلالة السريعة على تاريخ النظم السياسية هذه الحقيقة الثابتة، فالنموذج البرلماني أفرز في المملكة المتحدة - بعد صراع طويل ومزيج مع الملكية والأرستقراطية الانجليزية - نظام ديمقراطي عتيق يعد الأعرق في العالم. وفي المقابل، أتى النظام البرلماني في ألمانيا بأكثر الأحزاب تطرفاً ويطشاً في تاريخ البشرية، وهو الحزب النازي الفاشي ورئيسه أدولف هتلر، والذي مارس أقصى أنواع القهر الذي عرفته الإنسانية، وقاد العالم إلى حرب عالمية راح ضحيتها أكثر من ٦٠ مليون إنسان.

أما النظام الرئاسي، فقد أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية منذ أن صدر دستورها في ٢١ يونيو ١٧٨٨، وأفرز نظاماً مر بمراحل تطور عديدة على مدار قرنين من الزمن، وواجه تحديات هائلة - كالحرب الأهلية في القرن التاسع عشر، وحركة الحريات المدنية في منتصف القرن العشرين - إلى أن أصبح نموذجاً رائداً للدول الديمقراطية، التي تصان فيها الحقوق وتحترم الحريات، ويعامل فيها البشر المنحدرين من كل الأجناس والأعراق على قدم المساواة.

أما في بعض دول أمريكا اللاتينية، كالأرجنتين وشيلي، فقد تحول النظام الرئاسي فيها إلى ديكتاتوريات عسكرية مطلقة أهدرت الكرامة الإنسانية، ويطشت بشعوبها، واقترفت في حقها أبشع وأفظع الجرائم. وبالتالي، فالبحث عن نظام سياسي تتبناه مصر بعد ثورة ٢٥ يناير ليس بحث عن نموذج "مثالي" من الناحية النظرية البحتة، وإنما ما نصبو إليه هو تحديد معالم النظام

"الأنسب" للحالة المصرية، والأكثر تماشياً مع تاريخها السياسي وتراثها الدستوري، والأكثر توافقاً مع واقعها المجتمعي. فلا ينبغي أن نحدد النظام السياسي الأمثل لنا في ضوء دراسة نظرية للأنظمة البرلمانية والرئاسية والمختلطة بمعزل عن الواقع المصري ومقتضياته، وإنما يتعين بناء نظام سياسي يأخذ بعين الاعتبار موازين القوى على المسرح السياسي المحلي ويمكن مصر من تحقيق أهداف ثورة ٢٥ يناير وآمال شعبها.

ثانياً، يتعين أن نستوعب دروس التاريخ وعبره، وأن نستفد من التجارب التي مرت بها دول أخرى في مسيرتها نحو تشييد نظم للحكم تنقلها نحو مجتمعات ديمقراطية، تحترم حقوق الإنسان، وتقوي سيادة القانون. وبالتحديد، يتحتم على المشرع الدستوري المصري، وعلى النخبة المصرية عامة، أن تطلع على الإجراءات والسياسات التي تبنتها دول من مختلف أنحاء المعمورة لتلافي العيوب التي أفرزها وأظهرها التطبيق العملي لنظم الحكم التي تبنتها تلك الدول. فعلى سبيل المثال، رأينا على مدار هذا المبحث، كيف قامت دول نظامها برلماني، كألمانيا، والسويد، وتركيا، بتعديل نظامها الانتخابي للحد من ظاهرة تشرذم البرلمانات وتوزع مقاعدها على عدد كبير من الأحزاب بما يؤدي في نهاية المطاف إلى شل الحياة السياسية وإضعاف مؤسسات الحكم.

كما تعرضنا، مثلاً، للخطوات التي اتخذتها فرنسا لطي صفحة الجمهورية الرابعة، ولتأسيس جمهوريتها الخامسة بشكل يعيد التوازن للعلاقة بين السلطات، ويمنح رئيس الجمهورية صلاحيات تقي الدولة والمجتمع شرور غياب الاستقرار السياسي.

ونخلص من هذه التجارب التي خاضتها الدول الأخرى إلى حقيقة ثابتة مؤداها أن الدساتير ونظم الحكم ليست قوالب جامدة، وإنما كائنات حية قابلة للتغيير والتعديل. فلا يوجد ما يمنع أبداً من أن تأخذ مصر بنظام يناسبها في اللحظة التاريخية المفصلية التي تمر بها حالياً، وثم تعيد النظر في ذلك النظام في مرحلة لاحقة، وتطور بعض ملامحه ليتواءم مع الواقع المتغير لمصر ولمجتمعها.

أما ثالث الملاحظات التي نرغب في تسجيلها هنا، فترتبط بضرورة أن تعي النخبة السياسية في مصر أن اختيار نظام معين للحكم ليس أمر يتوقف عند إعداد دستور جديد للبلاد، وإنما يمتد لما هو أبعد من ذلك بكثير. فكما قلنا على مدار هذا الفصل، ترتبط الدساتير بعلاقة عضوية بالإطار القانوني العام المنظم للحياة في البلاد، فلا يمكن عزل الدستور عن القوانين المكمل له، ولا يمكن دراسة وإصلاح هذه القوانين بمعزل عن الدستور ونظام الحكم الذي يؤسس له.

ومن هنا، فإن تطبيق نظام حكم محدد في مصر سيتطلب إعادة النظر في الكثير من القوانين المكملة للدستور لجعلها تتواءم مع النموذج المطبق ولتجنب العيوب التي قد تفرزها العملية السياسية على أرض الواقع. ويعد نظام الانتخاب من أهم هذه الأطر القانونية التي سيتعين التأكد من تماشيها مع نظام الحكم المطبق، لضمان استقرار الحكم، وللتأكد من منح جميع القوى السياسية حق المشاركة والمنافسة في العملية السياسية على قدم المساواة. فهناك نظم انتخابية تعد ملائمة لأنظمة معينة للحكم، وهناك نظم أخرى إذا طبقت قد تثير مشكلات سياسية تعرقل العملية الديمقراطية برمتها.

وفي ضوء ما تقدم من ملاحظات واعتبارات، نرى أن نظام الحكم الأنسب لمصر في المرحلة المقبلة هو النظام المختلط الذي يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والصرف والبرلماني الخالص، والذي يقترب من النموذج الفرنسي الذي سبق وأن فصلناه. وقد يُردّد قائلًا أن هذا هو النموذج الذي كان مطبقاً في مصر، والذي أُفْسِدَت في ظله الحياة السياسية، ووقعت في عهده انتهاكات منهجية لحقوق الإنسان، واستباحت فيه سيادة القانون. ونحن نرى أن هذا قول مردود عليه، فمصر لم يكن فيها -نظاماً مختلطاً للحكم، بل لم يكن فيها نظام يمكن أن نسمّيه ضمن أي من النماذج الثلاثة التي ناقشناها. وإنما كان نظام الحكم القائم في البلاد بدعة مصرية أصيلة، لا مثيل لها في الدول الديمقراطية.

فقد قطف هذا النظام ورده من بستان جميع أنظمة الحكم المعروفة، وأخذ منها ما يحقق طموحات الحاكم ويجمع جميع خيوط الحكم والسلطة في يده. فالنظام المصري، أخذ من النظام البرلماني فكرة وجود رئيس للوزراء ووزارة مسئولة أمام البرلمان، إلا أنه أضعف السلطة التشريعية إلى حد جعلها مستأنسة تماماً وتحت رحمة السلطة التنفيذية. وأخذ من النظام الرئاسي ما يمنحه لرئيس الجمهورية من سلطات تنفيذية كبيرة، إلا أنه تغافل عن إدخال الآليات التي تضبط ممارسة الرئيس لسلطاته والتي تضمن وجود رقابة على أدائه ومحاسبة له. كما أخذ من النظام المختلط خاصية "الثنائية" في السلطة التنفيذية، إلا أنه جعلها ثنائية معوجة وغير قوبمة، فحوّل مجلس الوزراء إلى تابع مطيع لرئيس الجمهورية. وهذه مجرد نماذج من أوجه العوار العديدة التي شابت نظام الحكم المصري، والتي سنتناولها لاحقاً..

وثاني أسبابنا للدعوة للأخذ بالنظام المختلط هو الواقع السياسي المصري، وحالة الأحزاب القائمة على المسرح السياسي، والقوى الآخذة في التبلور والتشكل في الأشهر التالية لثورة ٢٥ يناير. فالمطلع على المشهد السياسي سيجده منقسماً على نفسه، وموزعاً بين عدد كبير من التيارات ذات القوة والتأثير المتباين والخبرة السياسية متفاوتة، فضلاً عن أن ثورة الشعب المصري لم تفرز حزباً أو جهة أو تياراً سياسياً يحوز على ثقة أغلب المصريين ويستطيع أن

يطرح برنامجاً شاملاً ومتكاملاً لمرحلة ما بعد الثورة، كما كان الحال بعد ثورة ١٩١٩ مثلاً، والتي خرج من رحمها حزب الوفد كمعبر عن ومجسد لإرادة الأمة المصرية. فمن جانب، يوجد حوالي ٢٣ حزباً (بعد حل الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم سابقاً) قائمة منذ سقوط النظام. بعضها، كحزبي الوفد والتجمع، لديه خبرة العمل السياسي، وسبق له دخول البرلمان، ويتمتع بقدر من المؤسسية، ولديه هياكل تنظيمية معقولة.

وهناك أحزاب أخرى لا وجود لها في الشارع السياسي، وتعاني من ضعف شديد في شعبيتها، وضمور في أعداد مؤيديها. وعلى جانب آخر، بدأت أحزاب جديدة في التشكل في الأيام والأسابيع التي تبعت نجاح الثورة، بعضها ينتمي لتيار يطلق عليه "الليبرالي" (وهي عبارة نستخدمها هنا بقدر من الحذر لأنها استخدمت كثيراً في مصر في غير موضعها)، وبعضها الآخر له ميول يساري واشتراكي أو "ناصرى".

ولم يتضح بعد ما إذا كانت هذه القوى ستستطيع أن تندمج في كيانات أكبر أو تتعاون في إطار تحالفات تمكنها من ممارسة تأثير ونفوذ ملموس على مسار السياسية في مصر. وبالتوازي، توجد قوى على المسرح السياسي تتبنى مرجعيات دينية، وهي قوى لا يمكن الاستهانة بها، وبقدراتها التنظيمية، وكفاءتها في إدارة العمل السياسي المنهجي، وفي مقدمتها جماعة الإخوان المسلمين التي عانت منذ عام ١٩٥٤ - وحتى من قبله - من العداء المستحكم الذي أضمرته الدولة لها، والذي دفعها إلى اللجوء للعمل السري، وهو الوضع الذي تغير تدريجياً منذ منتصف السبعينيات بالسماح للجماعة بأن تنشط في المجتمع عامة وفي الجامعات خاصة، إلى أن وصل الأمر في عهد الرئيس السابق إلى معادلة تراوحت بموجبها علاقة الجماعة بالدولة بين التضييق، الذي وصل أحياناً إلى القمع، وبين المهادنة والسماح لها بلعب دور محدود على المسرح السياسي.

ولم يتضح بعد كيف سيتغير دور الإخوان المسلمين على المسرح السياسي في ظل المستجدات التي وقعت مؤخراً بعد أحداث ٣ يونيو والإطاحة بالجماعة ومن عاونهم، وكيف ستتطور آليات وواقع الحال على المسرح السياسي.

كما لم تتضح بعد الآليات التي ستحتوي وتستوعب الحركات الشبابية التي كانت النواة الأولى للثورة ومفجرها، وما إذا كانت بعض هذه القوى ستتحول إلى أحزاب، أم إذا كانت ستكتفي بالعمل السياسي الميداني دون أن تتحول إلى مؤسسات تسعى للمشاركة في إدارة شؤون البلاد. كل هذه الأمور تدفعنا للقول بأن المسرح السياسي المصري غير مهياً بعد لاستقبال النظام البرلماني المحض، وأنه لا توجد قوى أو تيارات تتمتع بالقدر الكافي من الشعبية والتأييد التي يمكنها من تشكيل حكومة قوية وفاعلة تستطيع التصدي لمسئولية قيادة مصر في المرحلة

الحرجة التي ستشهد إعادة بناء العديد من أسس وركائز المجتمع. كما أن تباين قدرات وتفاوت خبرات القوى السياسية القائمة يعني أن التحول إلى نظام برلماني صرف في هذه اللحظة التاريخية قد يفرز سلطة حاكمة لا تعبر بدقة عن آمال وتطلعات الأمة المصرية.

تأسيساً على ذلك، يعد ثالث الدفوع التي تدعونا للتوصية بالأخذ بالنظام المختلط هو الحاجة الملحة للاستقرار السياسي في مصر خلال الفترة المقبلة، والتي ستشهد القيام بإصلاحات جذرية في مختلف ميادين الحياة في مصر، وهو ما يستلزم وجود حكومة قوية تتمتع بقدر من الاستقرار يمكنها من تنفيذ برنامج إصلاحي شامل في البلاد.

كما أن جذب الاستثمارات الخارجية، وتشجيع النشاط الاقتصادي، وإقامة مشروعات ضخمة تساهم في رفع معدلات النمو وتوفير فرص لتشغيل الشباب ومحاربة ظاهرة البطالة يتطلب كله قدراً من الاستقرار السياسي الذي يوفر الطمأنينة لرؤوس الأموال.

ومن هنا، فإن الانتقال بمصر في الظرف التاريخي الذي تمر به بعد ثورة ٢٥ يناير إلى النظام البرلماني المجرد، كما يطالب البعض، قد يفرز نخبة حاكمة غير قادرة من تولي المسؤولية الجسيمة لإعادة بناء الأمة المصرية على أسس من الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان. في مواجهة هذه الدفوع التي تدعونا للتمهل في تبني النموذج البرلماني، توجد اعتبارات تجعلنا نوصي بالابتعاد عن النظام الرئاسي الصرف، في مقدمتها أن مصر عانت على مدار العقود التي مضت منذ تأسيس الجمهورية الأولى من التركيز الهائل للسلطات في يد الرئيس، وهيمنة مؤسسة رئاسة الجمهورية على مفاصل الدولة ومقاليد الحكم، بشكل يدعونا لأن نتخوف من التحول إلى نظام رئاسي صرف يمنح الرئيس القدرة على الافتئات على صلاحيات السلطات العامة الأخرى.

ويتأكد هذا التخوف في ضوء قلة خبرة وفاعلية الأحزاب السياسية في اللحظة الراهنة، بما يعني أن النظام الرئاسي قد يفرز مشهداً سياسياً يتكون من رئيس قوي ومنتخب مباشرة من الشعب، في مواجهة برلمان ضعيف ومنقسم على نفسه ومستأنس بسبب تفتت مقاعده وتوزعها على أحزاب سياسية حديثة العهد نسبياً بالسياسة وأعداد كبيرة من المستقلين، بما يعني أن السلطة التشريعية قد تفتقد للقدرة التي تمكنها من التصدي للرئيس وموازنة سلطاته الواسعة.

ومن هنا، فإننا نرى أن النظام المختلط يساعد في تحقيق التوازن الصعب بين اعتبارين

هامين هما:

- الأول: تأمين استقرار الحكم وحمايته من تقلبات الحياة السياسية،

- **والثاني:** عدم تركيز السلطات في يد شخص أو مؤسسة واحدة، بما يحولها إلى مهيمن على المسرح السياسي.

فهذا النظام يضمن أن الدولة ستكون لها قيادة سياسية مستقرة للأعوام الأربعة المقبلة على الأقل، وفي ذات الوقت سيقص من صلاحيات تلك القيادة السياسية ويلزمها بالتعاون مع الحكومة التي تكون مسئولة سياسياً أمام البرلمان وخاضعة لرقابته المباشرة من خلال الأحزاب السياسية.

وبالتالي، سيوفر ذلك فرصة حقيقية للقوى السياسية لأن تتخبط في العمل السياسي، وأن تمارس دوراً حقيقياً على المسرح السياسي يتجاوز بكثير ما كان عليه الحال في العهد السابق.