

الفصل الخامس

مصر بين دستورين
« دراسة مقارنة بين دستورى »
١٩٢٣ و ١٩٧١ هـ

أولا : مقدمة

لا تعد دراستنا هذه محض تأريخ للنظام الدستوري المصري بروية المؤرخ الراصد ، فهي تخرج - أو أردنا لها أن تخرج - من دائرة الرصد العقوى الآلى ، إلى مرحلة أكثر عمقا وأحيا نبضا ، مرحلة تلتقى فيها رؤية المؤرخ السياسى بشمولية عالم الاجتماع السياسى برواه التحليلية للظواهر السياسية ومحاولاته التفسيرية لطبيعة نظم الحكم وأيدولوجيات السلطات الحاكمة فى ضوء طبيعة البناء الاجتماعى السائد والظروف الموضوعية المميزة للمجتمع فى الحقب التاريخية المختلفة المشكلة لتاريخه السياسى والاجتماعى مجتمعين .

فرويتنا إذن هى رؤية الخيال المفسر وليست رؤية الراصد المصور ، هى رؤية تتعامل مع الدستور كظاهرة سياسية تخضع - كغيرها من الظواهر الأخرى - لمنطق علم الاجتماع السياسى ، تتناوله ككائن تخلق ونما فى ظل ظروف بعينها ، فدراستنا تحاول أن تسبر غور بعض الدساتير المصرية ، محملة مضامنها ، مفسرة بنودها ، كاشفة عن معانيها ، محاولة أن تعقد الصلة بينها وبين السياق الاجتماعى السياسى الذى أحاط بنشأتها من جهة ومهد السبيل لتدعيم بنائها من جهة أخرى . فلاشك أن النظام الدستورى - لأى مجتمع كائنا ما كان - يحمل سمات العصر الذى نشأ فى ظله ، كغير من النظم الأخرى التى يترك العصر وظروفه الموضوعية بصماته عليها ، فالنظم السياسية والاجتماعية - ومنها النظام الدستورى - نتاج طبيعى ووليد شرعى لسمات المرحلة التاريخية الخاصة بكل دستور بسليباتها وإيجابياتها .

والنظام الدستورى - يعكس عادة ايدولوجية السلطة الحاكمة ويكشف عن رؤية سياسية خاصة وصيغة متميزة للحكم وفلسفة تفسح عن طبيعة النمط السياسى السائد ، فهذه الدراسة يتعاقب فيها الثالوث : السياسية والتاريخ وعلم الاجتماع لكى يكشف عن طبيعة أنظمة الحكم التى سادت المجتمع المصرى من واقع تحليل مضمون أول بناء دستورى متكامل أى

منذ دستور عام ١٩٢٣ وآخر دستور مصرى هو دستور عام ١٩٧١، و أن كنا لن نغفل الإشارة إلى مرحلة ما قبل عام ١٩٢٣ باعتبارها إرهاصات بشرت بظهور أول بناء دستورى محدد الملامح وأعى به دستور ١٩٢٣ .

فلسفة نظم الحكم فى مصر كما يكشف عنها دستورا عام ١٩٢٣ ، ١٩٧١ هى محور هذه الدراسة ، كما أن فهم هذه النظم وفلسفتها لن تستقيم - فى يقينى - دون دراستها فى سياقها الاجتماعى والاقتصادى والظروف الموضوعية للعصر ، وهو أمر سوف يمثل اهتماماً أساسياً من اهتمامات هذه الدراسة .

ودرستنا سوف لا تنفع فقط بمجرد تحايل مضمون (النص) الدستورى ، وما يكشف عنه هذا النص من قيم سياسية أو فلسفة خاصة بطبيعة نظام الحكم وعلاقة ذلك بظروف المجتمع وملامحه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، بل أنها سوف تحاول أن تتجاوز (النص) وما يعبر عنه من دلالات سياسية إلى (الواقع) وإلى (الممارسة الحقيقية و (التطبيق) الفعلى لهذه النصوص ، إيماناً منها بأن النص الدستورى والمعانى التى يصفح عنها لا يعنى تطبيقاً فعلياً لهذه النص أو ممارسة واقعية لمعانيه ، وهذه مهمة أخرى تروق هذه الدراسة إلى القيام بها .

وتتعدد نصوص الدستور وتنوع بحيث يصعب تناول الكلى لها الأمر الذى لا نملك أمامه إلا الانتقاء ، وانتقائنا لنصوص بعينها أو لبند خاصة لن يكون انتقاء عفويا ، بل هو انتقاء محكوم بأهداف الدراسة ، ملتزم بأغراضها . ويمكن تصنيف النصوص المنتقاه إلى نمطين ، الأول يعنى برئيس الدولة وسلطاته وحدوده ووظائفه وعلاقته ببقية المؤسسات السياسية للدولة ، وما هبة السلطين التنفيذية والنشريعة وحدوده ووظائفهما وعلاقة بعضها بالبعض الآخر للكشف عن مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الأمر الذى يعيننا على تعيين (شكل) النظام السياسى من حيث كونه نظاماً جمعياً أو رئاسياً أو برلمانياً ، وتحديد صيغة الحكم من حيث كونه صيغة ديمقراطية أم صيغة ديكتاتورية بأنماطها المختلفة ،

أما النمط الثاني للنصوص المنتقاه فيكشف لنا وبشكل مباشر عن (صيغة) الحكم المتبناه من قبل السلطة الحاكمة ، وهذا النمط يهتم أساسا بالنصوص المتعلقة بقضية (الحريات) أو الحقوق الخاصة بالشعب المفترض فيه - ووفقا للصيغ الديمقراطية - أنه صاحب السيادة ، وأعني بهذه الحريات ، حرية الاعتقاد وحرية القيام بالشعائر الدينية وحرية الرأي وحرية الصحافة وحرية الاجتماع ، وحرية تكوين الجمعيات أو الأحزاب ، وحق الملكية والحرية الشخصية ... الخ ولاشك أن هذه الحقوق - أو تلك الحريات تعد من أهم المؤثرات وأخطرها في تعيين فلسفة السلطة الحاكمة ورويتها السياسية وأيدأوجيتها التي تحاول أن تسوس من خلالها المجتمع وتقوده .

ثانيا : الدستور : المعنى والدلالة

الدستور كلمة فارسية الأصل ، دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية ، وهي تعنى القاعدة أو القانون ، وهي كلمة ذات شقين ، شقها الأول (دست) بمعنى قاعدة ، وشقها الثاني (ور) بمعنى صاحب (١) .

ربدون الدخول في تفصيلات الاختلافات الفقهية لمعنى الدستور نستطيع أن نوكد أن الدستور هو الوثيقة التي تتعلق بتنظيم السلطات العامة في الدولة من حيث كيفية تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها وعلاقتها بالمواطنين (٢) وتؤكد الرؤية التقليدية للدستور على أن أى وثيقة لاتستحق أن يطلق عليها اصطلاح دستور إلا إذا كانت معبرة عن سيادة الأمة ، صادرة باسمها بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة ، قائمة على تأكيد الحرية ، مقرررة مبدأ الفصل بين السلطات (٣) .

(١) نقلا عن يحيى الجمل : النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية : مع مقدمة في دراسة المبادئ للدستورية العامة : دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٤ ص ١٣ .

(٢) أنظر : يحيى الجمل نفس المرجع ص ١٤ .

(٣) أنظر : يحيى الجمل : نفس المرجع ص ١٩ .

والملاحظ أن الرؤية الكلاسيكية للدستور تنهض على أساس أن الدستور هو تعبير عن الديمقراطية ، وهو انعكاس للمذهب الفردي الذي يؤكد على مفهوم حريات الأفراد الذي انبثق عن الثورة الفرنسية في أواخر القرن الثامن عشر وساد الفقه الدستور طوال قرن من الزمان وحتى نهايات القرن التاسع عشر .

ويتطور الفكر السياسي والفقه الدستوري أضححت قضية (تنظيم الحريات) كمرادفة لمعنى الدستور أو أضحى مفهوم الديمقراطية كسمة أساسية لا يستقيم الدستور بدونها من القضايا التي أصبحت جزءاً من تاريخ الفقه الدستوري ولا تعبر عن المعاني المستحدثة والمفاهيم وثيقة الصلة بمفهوم الدستور ، فلم تعد القضية مجرد تنظيم الحريات أو التأكيد على مبدأ الديمقراطية ، بل أضححت المسألة محض (تنظيم للسلطات تستوى في هذا تلك المجتمعات التي تتبنى المبدأ الديمقراطي أو تلك التي تتخذ من الحكم المطلق منهجاً لها^(١) .

فوجود الدستور - كوثيقة - في حد ذاته لا يعنى تأكيداً للقيم الديمقراطية أو التزاماً باحترام حريات الأفراد ، لأن الدستور كوثيقة ووفقاً للمعيار الشكلى يختلف اختلافاً بيناً عن الدستور كضمون أو كجوهر وفقاً للمعيار الموضوعى .

بل نستطيع أن نؤكد أكثر من ذلك أن الدستور كضمون أو كجوهر قد يعكس فلسفة سياسية تتخذ من الديمقراطية منهجاً وتؤكد من خلال نصوص الوثيقة الدستورية على تقديس حريات الأفراد لا يرقى إليه الشك ، ولكن تظل هذه النصوص وتلك المعاني مجرد ألفاظ براقية ، عاجزة ، صماء ،

(١) أنظر في هذه المعاني : مصطفى أبو زيد فهمى ، الدستور المصرى ، منشأة المعارف ،

تدبأى بها السلطة الحاكمة ولكن فى الوقت الذى تدبأى فيه بوثقها الديمقراطية ، تعمل على النيل منها ، بل قد يصل الأمر إلى خنقها ، أو على أقل تقدير تكبيلها .

فمن الممكن إذن أن توجد الدولة ذات الدستور ، أما الدولة الدستورية فاصطلاح لا ينسحب فقط إلا على الدولة الديمقراطية ، وهو الأمر الذى أكده كثير من فقهاء الفقه الدستورى ، كبيردو الفرنسى على سبيل المثال (١) .

ودلالة وجود الدستورى لأى مجتمع بصرف النظر عن مضمونه وما يعكسه من فلسفة للحكم يعنى أن هذا المجتمع (محكوم) بمجموعة من القواعد تنظم علاقات السلطات بعضها البعض الآخر ، وتحدد حقوق الأفراد وواجباتهم ، سواء أكان هذا الدستور مكتوباً أو غير مكتوب كما هو الأمر فى الدستور الإنجليزى .

إذن الدستور (ضرورة) من ضرورات الحكم و (مظهراً) هاما لا يكتمل البناء السياسى للمجتمع بدونه ، حتى ولو كان هذا المظهر - أى هذا الدستور - ينأى من خلال مضمونه عن فلسفة الحكم الديمقراطية التى تقمض حرية الإنسان ، فضرورة الدستور هنا هو وجوده كوثيقة تعين طبيعة الحكم السائد وتحدد علاقة الحاكم بالمحكوم وتنظم سلطات الدولة : فيكتمل من خلال ذلك مظهر البناء السياسى وتحدد ملامحه .

(١) أنظر يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص ١٩ .

ثالثا : مصر والمسيرة الدستورية (رؤية تاريخية)

لا يستقيم فهم المسيرة الدستورية للمجتمع المصرى أو تتبعها فيما أظن دون أن نعرض - وباختصار - لطبيعة أنظمة الحكم التى سادت مصر على الأقل منذ تولية محمد على مصر ١٨٠٥ ، لأن النظم الدستورية وموقف الحكام منها غير منبث الصلة بفلسفة النظام السياسى السائد وبأيدولوجية السلطة الحاكمة التى تحاول أن تروج لها وتدعمها من خلال مجموعة من التصورات الإجرائية قد يكون من بينها الدستور وقد لا يكون .

ومن الممكن أن تقسم - سياسيا ودستوريا - تاريخ المجتمع المصرى منذ العصر الحديث (١٨٠٥) إلى قسمين أو إلى عهدين ، العهد الأول هو عهد الحكومة الشخصية أو عهد الحكم الفردى المطلق الذى ساد مصر حتى بدايات القرن العشرين ، والعهد الثانى هو عهد الحكومة البرلمانية ، التى تحددت فيها السلطات بدقة فضلا عن علاقة كل سلطة بالأخرى وهو الأمر الذى تبلور بصورة جلية فى دستور عام ١٩١٣ (١) .

-
- (١) يمكن الرجوع إلى المراجع الآتية للتعرف على مسيرة المجتمع المصرى سياسيا ودستوريا :
- يونان لبيب رزق ، تاريخ الوزارات المصرية ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، القاهرة ، ١٩٧٥ .
 - محمد كامل ليلة ، النظم السياسية : الدولة والحكومة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٦٨ .
 - يحيى الجمل ، النظام الدستورى [فى جمهورية مصر العربية] ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٤ .
 - فؤاد المطار ، الأنظمة السياسية .
 - سليمان محمد الطماوى ، السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر السياسى الإسلامى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٦٧ .
 - عبد الرحمن الرافعى ، فى أعقاب الثورة المصرية (الجزء الأول) كتاب الشعب ، القاهرة ١٩٦٩ .

من المؤكد أن محمد علي قد حاول - وقد تحقق له بالفعل - أن يركز سلطات الدولة كلها في يده رغم محاولاته الرامية إلى تأليف ما يسمى (بالديوان العام) والذي كان مقره القاعة ، وقد خصص محمد علي لكل فرع من فروع الحكومة مجلسا أو ديوانا خاصا ، وأراد في عام ١٨٢٩ أن يضيف على حكمه صفة الديمقراطية فشكل ما اسمها (مجلس المشورة) الذي لم يكن سوى (شكلا) أراد به محمد علي أن يكمل بناء الدولة ، ولم يكن هذا - المجلس في الواقع إلا مجلسا إستشاريا ذا آراء غير مازمة .

وأتى محمد علي (صورة) الحكم فضع هذا النظام في قانون أصدره في يوليو ١٨٣٧ يسمى قانون (السياسة) الذي وزع فيه سلطات الدولة في سبعة دواوين عرفت باسم دواوين العموم .

ويرى البعض أنه إذا كانت النظم السياسية تميز بين الحكم الفردي المطلق والحكم الاستبدادي على أساس أن الحكم الفردي المطلق ليس دائما حكما استبداديا ، فإنه يمكن الحكم على عصر محمد علي بأنه عصر اتسم بالحكم الفردي المطلق حيث لم تكن للمجالس التي ابتدعها محمد علي حق في أن تتخذ أمرا دون رأى الوالي ، ولكن رغم ذلك فإن حكم محمد علي - كما يرى البعض - لم يكن حكما استبداديا لأنه لم يكن يملك حق استعمال سلطاته بحسب ما يترأى له وإنما كان المحكوم ما بكثير من القوانين والقواعد والأنظمة التي أرسنها الفرمانات العثمانية .

-
- عبد الرحمن الرافعي ، عصر محمد علي .
 - طيبة الجرف ، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، سنة النشر غير مذكورة .
 - عبد العظيم رمضان ، تطور الحركة الوطنية في مصر ١٩١٩ - ١٩٣٦ .
 - محمد حسين هيكل ، مذكرات في السياسة المصرية ، الأجزاء الثلاثة ، دار المعارف - القاهرة .
 - محمد زكي عبد القادر ، مجلة الدستور . مكتبة مديوني ، القاهرة ١٩٧٤ .

ولعل الرأى السابق الذى يزعم أن حكم محمد على لم يكن حاكما استبداديا يتناقض مع ما أكده المؤرخ الإنجليزى إدوارد لين E. Lane الذى عاصر حكم محمد على وأرخ له ، الذى أشار فى كثير من الواقع إلى عدم خضوع محمد على لأى من القواعد أو القوانين حيث أكد أن الوالى - أى محمد على - كان وبإشارة من يده يطيح برأى معارضيه . (إدوارد لين والمصريون المحدثون ؛ عوائدهم وشوائلهم ، ترجمة عن طاهر نور - ونفس المؤلف ترجمة فاطمة محجوب بعنوان إنجليزى يتحدث عن مصر) .

وظل نظام الحكم السائد فى مصر معتمداً على الأصول التى أرساها محمد على حتى مشارف عصر إسماعيل وكانت البداية الحقيقية للحركة الدستورية حيث أنشأ إسماعيل مجلس شورى النواب فى ٢٢ أكتوبر عام ١٨٦٦ .

وكان مجلسا شكليا لم تكن له قرارات ملزمة أو ذات شأن، ولكن من الملاحظ أن الوعى الوطنى المصرى قد نما بصورة لافتة الأمر الذى خلق لدى أعضاء مجلس شورى النواب روحا أكثر إيجابية ، وأكثر قدرة على المعارضة ومن ثم ظهرت الدعوة إلى تدعيم اختصاصات المجلس وتوسيع نطاق الصلاحيات المحوّلة له .

وتعد اللائحة التأسيسية لمجلس شورى النواب (١٨٨٢) التى جاءت كمحصلة لوعى أعضاء المجلس ومدى إحساسهم بمسئوليتهم ودورهم كممثلين للأمة أول مشروع لدستور يتم بوعى برلمانى كامل . وجدير بالذكر أن الموافقة على هذه اللائحة أو هذا المشروع من قبل السلطة الحاكمة لم يتحقق إلا فى ظل حكم الخديوى توفيق ويرجع الفضل إلى التصديق على هذه اللائحة على الجهد الذى بذلته حكومة شريف باشا التى خلفت وزارة نوبار (تعتبر وزارة نوبار أول وزارة (نظارة) مصرية فى عهد إسماعيل - ١٨٧٨) ، حيث كان أول عمل اضطلعت به وزارة شريف هو إقرارها لشرعية انعقاد مجلس شورى النواب الذى حاول رياض باشا أن يفرضه بإيعاز من الخديوى إسماعيل .

فاعترض الأعضاء وعتقلوا فيما بينهم أول (جمعية وطنية) وأصدروا بيانا يشتمل على ثلاث نقاط هي المطالبة بتأليف وزارة وطنية مستقلة وتقرير نظام دستوري للبلاد يجعل الوزارة مسؤولة أمام مجلس شورى النواب ، فكانت إقامة وزارة نوبار وتكليف شريف بتشكيل وزارة جديدة في ٧ أبريل عام ١٨٧٨ التي أقرت اللائحة التأسيسية للمجلس وأقرت أيضا أول مشروع لقانون الانتخاب .

ورغم الجهد الذي بذلته وزارة شريف باشا إلا أن اللائحة لم تصدر إلا في ٨ فبراير عام ١٨٨٢ وبعد تولية الخديوى توفيق وبعد وقفة أحمد عرابي الشهيرة ، وبعد أن تولى محمود سائى البارودى رئاسة الوزارة الذى قدم اللائحة للخديوى توفيق الذى صدق عليها بدوره ، وصدر بذلك دستور عام ١٨٨٢ الذى جاء كنتيجة للموقف المشرف الذى وقفه أعضاء مجلس شورى النواب أمام رياض باشا وللجهد الذى بذله شريف باشا ثم لوقفة عرابي العظيمة عام ١٨٨٢ التى نادى أول ما نادى بضرورة إصدار دستور يحدد علاقة الحاكم بالحكوم فكان دستور عام ١٨٨٢ .

وجدير بالملاحظة أن دستور عام ١٨٨٢ لم يصدر كمنحة من الحاكم إذا أخضعناه لمقاييس الفقه الدستوري ومعايره ، كما أنه لم يأت كنتيجة لاتباع الأسلوب الديمقراطي عن طريق جمعية تأسيسية ، ولكنه كان دستورا تعاقديا تم من خلال اتفاق بين ممثلى الشعب والحكومة والخديوى .

ولقد حاول دستور عام ١٨٨٢ أن يقنن أسلوب الحكم على أساس قاعدة النظام البرلمانى الكامل ولكنه فشل فى تحديد طبيعة العلاقة بين المجلس والحكومة ، وأعتقد أن هذه النقطة تعد من أبرز ثغرات هذا الدستور التى أتاحت للحاكم أن يعصف به وأن ينال منه .

ولكن يبدو أن عدم الاستقرار الوزارى (١) الذى باع ذروته فى عهد

(١) بلغت عدد الوزارات فى الفترة السابقة على الاحتلال (١٨٧٨ - ١٨٨٢) تسع وزارات بمعدل وزارة كل خمسة شهور ونصف تقريبا . وبلغت عدد الوزارات فى فترة

الاحتلال والحماية البريطانية وسيادة ما يسمى بالوزارات الإدارية قد انعكس بدوره على طبيعة البناء الدستوري للمجتمع المصري ، إلا أنه من الملاحظ أنه يبدأ عهد الاحتلال البريطاني لمصر بدأ عهد آخر هو عهد الإنهيار الدستوري ، حيث عاشت مصر في ظل مرحلتين مرحلة القانون النظامي الصادر في أول مايو سنة ١٨٨٣ ، ثم مرحلة الجمعية التشريعية التي أنشئت في أول مايو عام ١٩١٣ ، والتي كان لها وكيلان وكييل معين هو عدلى يكن وآخر منتخب هو سعد زغلول ، وظلت مصر بلا دستور مكتمل الملامح حتى بدأت تجربة الحكم الملكي وتم إصدار دستور عام ١٩٢٣ الذي جاء كنتاج لمجموعة من الأحداث السياسية الهامة ، والذي يعد في الآن نفس البداية الحقيقية للزوال الحكم الفردي المطلق ابتداء الحكم الشرعى .

= الاحتلال الخاصة (الاحتلال والحماية) عشرين وزارة (١٨٨٢-١٩٢٢) بمعدل وزارة كل هامين .

أما وزارات عهد الاستقلال أى بعد عام ١٩٢٢ وبعد تصريح ٢٨ فبراير وحتى يونيو ١٩٥٢ فلقد بلغت أربعين وزارة كل تسعة شهور (أنظر يونان رزق ، تاريخ الوزارات المصرية ؛ مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية : مؤسسة الأهرام : القاهرة : ١٩٧٥ : ص ٢١) .

أربعا : دستور عام ١٩٢٣
وأقول نجم الحكم الفردى
المطلق (١)

يؤكد مؤرخو الفكر السياسى المصرى على أن صدور دستور عام ١٩٢٣ بعد مرحلة جديدة من مراحل المسيرة السياسية للمجتمع المصرى ، وعلامة مميزة فى البناء السياسى لهذا المجتمع وانتقالا من مرحلة سيادة الحكم الفردى المطلق إلى مرحلة الحكم الدستورى التى أنهت سيطرة الفرد - ولو شكلا - وبشرت بسيادة الأمة وحكم الشعب .

ويرى فقهاء القانون الدستورى أن للدستور ثلاث وسائل يصدر من خلالها ، أولها المنحة Octroi أى أن يصدر كمنحة من الحاكم للمحكوم ، أو يصدر فى صورة تعاقد Pacte بين السلطة الحاكمة والمحكومين ، وهناك شكل ثالث هو الجمعية التأسيسية وهى أكثر الأساليب ديمقراطية ، وأخيرا الاستفتاء الدستورى وهو الأسلوب الذى يستقى من - خلاله الشعب على مواد الدستور أو بعض مواد فيه .

ولقد اختلف فقهاء القانون الدستورى فى الحكم على دستور ١٩٢٣ من حيث طبيعة الوسيلة التى صدر من خلالها ، ففى الوقت الذى يرى فيه البعض أنه صدر فى صورة منحة من الملك للشعب يرى آخرون أنه قد صدر فى صورة تعاقدية ، ولكن المتبع لظروف إصدار هذا الدستور واللجنة التى شكلت لصياغته ووضع بنوده ، وهى اللجنة التى سميت لجنة الثلاثين ، أو لجنة الأشقياء حسبما سماها الزعيم سعد زغلول ، كذلك دياجحة الأمير الملكى لإصدار الدستور (٢) ، وكذا الخطاب الموجه من الملك فؤاد إلى

(١) أنظر قصة إصدار دستور ١٩٢٣ فى محمد حسين هيكل مذكرات فى السياسة المصرية .
عبد الرحمن الرافعى : فى أعقاب الثورة المصرية ثورة ١٩٨١ .
(٢) صدر دستور ١٩٢٣ بأمر ملكى رقم ٤٢ بتاريخ ١٩ أبريل ١٩٢٣ .

يحيى ابراهيم رئيس الوزراء والذي يقول في بعض نصوصه عن الدستور « وبما أنه وقع لدينا موقع القبول فقد اقتضت إرادتنا إصدار أمرنا به راجين أن يكون فاتحة خير لتقدم الأمة وارتقاءها وعنوانا دائماً لمجدها وعظمتها (١) لعل المتتبع لهذا كله يستطيع أن يتبين أن هذا الأسلوب الذي اتبع في إصدار هذا الدستور ولأصوّر الحاكم له (اقتضت إرادتنا إصدار أمرنا به) يؤكد أن هذا الدستور لم يصدر في صورة تعاقد ولم ينشأ بناء على قرار جمعية تأسيسية ، وإنما صدر في صورة منحة من الحاكم وهو الأمر الذي يكاد أن يجمع عليه فقهاء - القانون الدستوري المصري ، رغم ما يراه البعض من أن هذا الدستور قدر صدر في صورة تعاقد (٢) .

فدستور عام ١٩٢٣ إذن منحة من الحاكم وهو أول تفويض للأسس الديمقراطية لتشييد الحياة الدستورية ، وإذا أردنا أن نكشف عن طبيعة نظام الحكم السائد وفقاً لما جاء بالدستور من خلال تحليل مضمون بنوده نلاحظ ما يلي (٣) :

(١) نقلاً عن عبد الرحمن الرافعي ، في أعقاب الثورة المصرية ثورة ١٩١٩ ، ج ١ ص ٩٢ .

(٢) أنظر طعيمة الجرف القانون الدستوري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، سنة النشر غيرمذكورة ص ٥٢ ، ٥٣ .

(٣) أنظر نص دستور عام ١٩٢٣ في عهد عبد الرحمن الرافعي ، المرجع السابق ، ص ٢٤٠ - ٢٥٤ . وكذلك أنظر وثائق هذا الدستور (أعداد وتعليق طارق البشرى ، ورفعت السعيد) في : مجلة الطليعة ، العدد ٧ ، السنة السابعة ، يوليو ١٩٧١ ، ص ١٤٢ - ١٦٠ .

١ - السلطان التشريعية والتنفيذية

تؤكد المادة (٢٣) من الدستور على أن (جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور) ، وهذه المادة تكشف من خلال مضمونها عن تدعيم صريح للمبدأ الديمقراطي الذي ينهض على أساس سيادة الأمة ، ولأن فكرة سيادة الأمة من الأفكار الهامة في الفكر الديمقراطي الغربي فنستطيع أن نؤكد أن هذا النص أو تلك المادة قد قوضت كل الأفكار والمبادئ التي روجت لنظرية الحكومة الفردية أو الشخصية التي - سادت الحياة السياسية للمجتمع المصري منذ عهد محمد علي وحتى نهاية عهد إسماعيل ووجدت مناخاً صالحاً لها في الحكومات التي تلت ذلك وإن كانت بصورة أقل حدة .

ولاشك أن التأكيد على سيادة الأمة لم يأت بين يوم وليلة . وإنما أتى كنتاج أو كإفراز طبيعي لثورة الشعب عام ١٩١٩ ، وهو انتصار من العسير التقليل من شأنه ، فعندما يأخذ الشعب مكانه الصحيح في قيادة المسيرة السياسية يعد انتصاراً لأولى مبادئ الحكم الديمقراطي كما يطرحه الفكر السياسي الغربي .

وإثرات الشعوب - بالمعنى العلمي للثورة - تعد موقفاً إيجابياً إزاء الظلم بشقيه الاجتماعي والسياسي ، والأمر المتوقع بعد ذلك هو أن تحقيق الثورة ما قامت أصلاً للدفاع عنه ، وهو العدل والعدل هنا إما أن يكون عدلاً اجتماعياً اقتصادياً ، أو عدلاً سياسياً وهو الأمر الذي يتبلور الديمقراطية كفكرة وعقيدة وأسلوب أو صيغة للحكم ، وبعد البناء الدستوري الذي يستمد مقوماته من الفكر الديمقراطي أحد المؤثرات الهامة للكشف عن طبيعة الحكم السائد ، فكان دستور عام ١٩٢٣ الذي تواكب ظهوره مع مجموعة الوقائع السياسية التي جاءت كنتاج لثورة ١٩١٩ ، لعل من أبرزها تصريح ٢٨ فبراير عام ١٩٢٢ الذي اعترف باستقلال مصر ، وهو وإن كان إقراراً شكلياً إلا أن ما ترتب عليه أكثر إيجابية من التصريح ذاته وأعني بذلك دستور عام ١٩٢٣ وإجراء أول انتخابات أتاحت لحزب (١٤م - الفكر السياسي)

الأغلبية - حزب الوفد - أن يشكل ، أول وزارة شعبية برئاسة الزعيم سعد زغلول ، تلك الوزارات السياسية ، وكانت وزارة سعد زغلول أول بشر لهذا العهد .

ونظام الحكم - كما جاء في الدستور وفي مادته الأولى (١) - نظام نيابي ، والنظم النيابية كما نعلم تكشف عن علاقة تساندية بين السلطين - التشريعية والتنفيذية ، علاقة تنهض على التعاون ولا تنفى استقلال كل منهما ، ومهمتنا أن تكشف عن طبيعة السلطين على حدة ثم عن علاقة كل منهما بالآخر وتكشف لنا المادة ٢٤٠ من الدستور عن طبيعة السلطة التشريعية التي يتولاها الملك مشتركا معه في ذلك مجلسا الشيوخ والنواب المشكلا - للهيئة التشريعية التي تتمثل في البرلمان (٢) ، الذي أعطى الدستور حق حل أحد مجلسيه (النواب) للملك (٣) .

وتقودنا هذه الحقوق المخولة للملك في دستور ١٩٢٣ وقبل استعراض درر مجلس الشيوخ والنواب ومدى اتساق ذلك مع المفاهيم الديمقراطية إلى التعرف على (توصيف) وظيفة الملك الذي يتولى السلطة التشريعية ، فضلا عن السلطة التنفيذية (مادة ٢٩) وإن كان يتولاها بواسطة وزرائه (مادة ٤٨) .

فالمملك هو رئيس الدولة الأعلى وذاته مصونة لا تمس (المادة ٣٢) وهذه المادة في الواقع جعلت من الملك صاحب سيادة وهذا يتناقض مع المادة ٢٣ من الدستور التي أكدت سيادة الأمة ، وإن كان بعض فقهاء القانون المستوى يرون أن المملك في النظام البرلماني يكون منزها عن الخطأ ذاته مصونة لا تمس ولذلك فإنه لا يكون محلا للمسئولية ، ولذلك فهو يسود ولا يحكم ، فسلطاته

(١) المادة الأولى من الدستور تدب إلى أن ، مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة ملكها لا يتجزأ ولا يقرب عن شيء منه وحكومتها ملكية وراثية وشكلها نيابي .

(٢) المادة ٢٤ من الدستور تدب إلى أن ، السلطة التشريعية يتولاها الملك ، بالاشتراك مع مجلس الشيوخ والنواب .

(٣) المادة ٣٨ ، للملك حق حل مجلس النواب .

الدستورية سلطات اسمية أما السلطات الفعلية فهي للوزارة التي تعد مسؤولة أمام البرلمان (١) ، ومع ذلك فإن عبارة (وذاثة مصونة لا تمس) تعطى للملك حقوقا تنأى به عن أى مسئولية ، وتجعل تصرفاته غير خاضعة للمساءلة أو المراجعة ، وهو أمر لا يتسق على الإطلاق مع أبسط قواعد الديمقراطية التي تجعل الجميع سواء أمام القانون .

ورغم القاعدة التي ينهض على أساسها النظام البرلماني من أن الملك يسود ولا يحكم ، فإن دستور ١٩٢٣ قد جعل للملك حقوقا تتجاوز بكثير الحقوق الشخصية التي تخولها النظم البرلمانية للملكها : ولعل من أبرز هذه الحقوق ما يتعلق بحقه في حل مجلس النواب (مادة ٣٨) (١) ، وحق تأجيل انعقاد البرلمان (مادة ٣٨) (٢) ، ثم حقه في منح الرتب المدنية والعسكرية والنياشين والألقاب (مادة ٤٣) ، وحقه في أن يولى وأن يعزل ما يشاء من الموظفين (مادة ٤٤) ، ثم حقه في إعلان الأحكام العرفية (مادة ٤٥) ، وهو علاوة على ذلك القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية وهو الذى يولى ويعزل الضباط ويعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات (مادة ٤٦) . إلا أن الدستور قد اشترط لإعلان الحرب الهجومية موافقة البرلمان عليها .

والملك علاوة على ذلك يعين وزراعه ويقيلهم (مادة ٤٩) ويعين الممثلين السياسيين ويقيلهم بناء على ما يعرضه عليه وزير الخارجية ، ولا اعتقد في ضوء الحقوق السابقة التي منحها الدستور للملك أن المادة (٤٨) التي تذهب إلى أن الملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه تكون ذات معنى ، فما دام الدستور قد أعطى الملك حق تعيين الوزراء وإقالتهم (مادة ٤٩) ، وما دامت المادة (٢٩) تعطى له الحق في تولى السلطة

(١) أنظر طيمية الجرف مرجع سابق ص ٦٦ .

(٢) المادة ٢٨ : للملك حق حل مجلس النواب .

(٣) المادة ٣٩ ، للملك تأجيل انعقاد البرلمان . هل أنه لا يجوز أن يزيد التأجيل حل

سبعة أشهر ولا أن يتكرر في دور الانعقاد الواحد بدون موافقة المجلسين .

التنفيذية ، والمادة (٢٤) تمنحه الحق في تولى السلطة التشريعية حتى ولو بمشاركة البرلمان ، ثم حقه في حل مجلس النواب : (مادة ٣٨) ، لا أعتقد في ضوء هذا كله أن ما يعتقده الفكر الدستوري من أن النظام البرلماني يجعل للملك حق السيادة دون الحكم قد وجد له تجسيدا في دستور عام ١٩٢٣ ، بل وأكثر من ذلك أن هذا الدستور قد أعطى للملك حق السيادة والحكم ، وأن كان الحكم لم يكن على مستوى (الممارسة) ، بل كان حكما مستمداً من الحقوق التي منحها الدستور للملك .

والحقوق السابقة والتحويلة للملك من قبل الدستور لا سيما سلطاته التشريعية والتنفيذية ، أو بالأحرى تدخله في السلطين التشريعية والتنفيذية (ولو كان من خلال وزرائه الذي يعطى الدستور له حق تعيينهم وإقالتهم) قد توحى بأن نظام الحكم الذي كشف عن أحد مظاهره من خلال الحقوق الملك وسلطاته ، يعد امتدادا للأنظمة السابقة ، تلك الأنظمة التي تستمد سلطاتها من مقومات الحكم الفردي المطلق رغم ما اتفق عليه غالبية فقهاء القانون الدستوري ومؤرخو الفكر السياسي المصري من أن دستور ١٩٢٣ كان بداية انطلاقة حقيقية نحو حكم الشعب وبشرا بأقول نجم الحكم الفردي المطلق الذي وضعت لبناته الأولى منذ حكم محمد على عام ١٨٠٥ .

ولكن قد يتبعنا لطبيعة السلطين التشريعية والتنفيذية وديناميات العلاقة بينهما فهما أعمق لطبيعة نظام الحكم الذي ساد المجتمع المصري آنذاك . فالسلطة التنفيذية كما كشف عنها الدستور تظهر من خلال مجموعة من المواد تبدأ من المادة (٥٧) وتنتهي عند المادة (٧٢) ، فالمادة (٥٧) تشير إلى أن مجلس الوزراء هو المهيم على مصالح الدولة ، وأنه لا يتولى الوزارة إلا من كان مصري الجنسية (م ٥٨) ، ويجرم على الأسرة المالكة تولى الوزارة (المادة ٥٩) .

والمواد السابقة (٥٧ ، ٥٨ ، ٥٩) يبدو في مظهرها أنها تعطي ثقلا وأهمية خاصة للسلطة التنفيذية التي يرغب رئاسة الملك لها إلا أن الوزراء

المصريين (المادة ٥٨) لهم هيمنتهم وسيطرتهم الكاملة على مصالح الدولة للدرجة التي تجعل توقيعات الملك غير ذات شأن ما لم يوقعها رئيس الوزراء والوزراء المختصون (المادة ٦٠) ، ولعل المادة السابقة تنسق إلى حد كبير مع المادة (٣٣) التي تذهب إلى أن الملك هو رئيس الدولة الأعلى وذاته مصونة لا تمس والعبارة الأخيرة فسرهما بعض الدستوريين (أنظر طعيمة الحرف) على أن الملك يملك ولا يحكم وأنه غير مسئول أمام البرلمان وهو المعنى الذي أكدته المادة (٤٨) التي تذهب إلى أن الملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه .

ورئيس الدولة في النظم البرلمانية والتي تعتبر مصر من خلال دستور ١٩٢٣ أحد نماذجها يملك ويترأس دون أن تكون له سلطات تنفيذية حقيقية ، ودون أن يكون مسئولا أمام البرلمان وهذا النظام يتجلى لدى - حكومات إنجلترا والهند وامراتيل على سبيل المثال .

فالمسئولية إذن هي مسئولية الوزراء ، فالوزراء مسئولون متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن أعمال وزارته (مادة ٦١) ، كما أن أوامر الملك الشفهية أو الكتابية لا تخلى الوزراء من المسئولية (مادة ٦٢) ، ولكن ما يشككنا في الواقع في طبيعة سيادة (الوزارة) أن المادة (٤٩) من الدستور قد خولت للملك حق تعيين الوزراء وإقالتهم ، الأمر الذي يجعل المسئولية الوزارية مسئولية محكمة برضى الحاكم أو الملك ، وإن كانت الوزارة السعدية ورئيسها سعد وهى وزارة شعبية سياسية جاءت بمقتضى هذا الدستور ووفقا لانتخابات عام ١٩٢٤ قد جعلت من المسئولية الوزارية ، مسئولية حقيقية ، ولسعد ووفات يشهد لها التاريخ ضد تسلط الملك فؤاد وتعتته (١) .

(١) أنظر قصة الخلاف بين سعد وهؤاد حول الحق في تعيين أعضاء مجلس الشيوخ في محمد حسين هيكل ، مذكرات في السياسة المصرية الجزء الأول .

والواقع أن دستور ١٩٢٣ باعتباره منحه من الحاكم قد وقع - وبوعى منه - في تناقض ، ففي الوقت الذي جعل من الوزارة وهي السلطة التنفيذية وزارة (مسئولة) وحاكياتها ، أعطى للملك حقوقاً بثابتة اعتراف (بجمله) و (بمنحته) التي تفضل بها على شعبه . والدستور هنا وإن استمد كيانه من النظم البرلمانية الديمقراطية التي تجعل لرئيس الوزراء ووزارته كل الحقوق في تسيير أمور الدولة وإدارة دفتها بصورة مسئولة ، مسئولية تحاسب عليها أمام البرلمان ، إلا أن هذا النظام البرلماني قد شابته بعض المزايا التي منحت للحاكم ، فكان الدستور بهذا (يكافئ) الحاكم على منحه ، (ويثيبه) على نعمته .

ولا أعتقد أن هذا الدستور لو كان قد صدر من خلال جمعية تأسيسية محولة من قبل الشعب ، ما كان للملك تلك الحقوق ، ولما كان صائغو هذا الدستور قد وجدوا أنفسهم في حرج مع الحاكم . ومع ذلك تبقى المواد ٥٧ ، ٥٨ ، ٥٩ ، ٦٠ ، ٦١ من الدستور شهوداً على أن هذا يعد نقطة تحول هامة في طبيعة نظام الحكم ، وجعلت - رغم الحقوق الممنوحة للملك الوزارة والوزراء كيانا محدد الملامح متميز السمت .

وفي نطاق علاقة الحكومة بالبرلمان نلاحظ أن دستور ١٩٢٣ قد أسس هذا العلاقة على مبادئ النظام البرلماني الكامل الذي لا يعترف بالفصل المطلق بين السلطات ، بل جعل من مبدأ التوازن فضلاً عن الرقابة المتبادلة محورين لدور من خلالهما علاقة الحكومة بالبرلمان وإن كانت صيغة التوازن هذه لم تنل من استقلال كل سلطة عن الأخرى .

والسلطة التشريعية أو البرلمان كما جاء في دستور ١٩٢٣ ، يتكون من مجلسين ، مجلس للشيوخ وآخر للنواب (مادة ٧٣) (١) ، والمادة (٦١) -

(١) أنظر المواد ٧٤ إلى ٧٨ في تحديد طبيعة مجلس الشيوخ : من المادة ٨٢ إلى المادة ٨٩ في تحديد ماهية مجلس النواب ومن المادة ٩٠ إلى ١٢٣ في الأحكام العامة الخاصة بالمجلسين .

تكشف عن أن الوزراء الممثلين للسلطة التنفيذية مسئولون متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن أعمال وزارته وهذه المادة تعطى لمجلس النواب الحق في مساءلة الوزراء ورقابة أعمالهم ، ولا سيما إذا ما علمنا أن النظام البرلماني يتيح للسلطة التشريعية عددا من الوسائل لمحاسبة السلطة التنفيذية ورقابة أعمالها لحق السؤال ، والاستجواب والتحقيق والمسئولية السياسية ، والحق الأخير يعنى أن البرلمان الحق في سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد أعضائها وعندئذ يستوجب استقالة الوزارة أو الوزير محل المساءلة وهو ما يعرف بحق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد أعضائها ، وعندئذ يستوجب استقالة الوزارة أو الوزير محل المساءلة وهو ما يعرف بحق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة ، ويعتبر البعض أن المسئولية السياسية أحد الدعائم الهامة في النظام البرلماني الذي لا يستقيم بناؤه بدون هذا الحق (١) .

وقبل أن نعرض لديناميات العلاقة بين السلطتين ينبغي أن نشير إلى بعض الملاحظات العامة عن مجلس البرلمان ، الملاحظة الأولى تتعلق بالشروط التي حددها الدستور لأعضاء مجلس الشيوخ المنتخبين والمعينين ففي المادة (٧٨) وفي البند ثانيا نلاحظ أن الدستور أشار إلى أن من بين من يحق لهم « التعيين بالمجلس أو التقدم للترشيح للانتخابات » الملك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائه وخمسين جنيه مصريا في العام ، من لا يقل دخلهم السنوي عن ألف وخمسمائة جنيه من المشتغلين بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو المهنة الحرة ... (٢) .

والشرط السابق يعصف بكل مبادئ المساواة والعدالة ويضيق نطاق المشاركة السياسية ويجعل عضوية مجلس الشيوخ حكراً على فئات بعينها ، وجماعات متميزة دون غيرها ، وقد يذهب البعض إلى أن طبيعة المجلس تستوجب وجود أفراد ذوى سمات خاصة ، فهو مجلس رقابة على مجلس

(١) أنظر : محمد كامل ليلة - مرجع سابق .

(٢) أنظر المادة ٧٨ من الدستور .

آخر (النواب) ، وأن الدستور لم يحدد شروطاً لأعضاء مجلس النواب من لم تنح له فرصة عضوية الشيوخ تتاح له عضوية النواب ، ولكنني أقول أن ما يوافق عليه مجلس النواب قد لا يرضى عنه مجلس الشيوخ بأعضائه المتميزين الممثلين لمصالح خاصة المعبرين عن جماعات بعينها ، فما يمكن أن (يمر) في مجلس النواب ويكون في الصالح العام قد (يعرقل) في مجلس الشيوخ لأنه لا يعكس المصالح الخاصة

لذلك فإن النمط السابق لعضوية مجلس الشيوخ يعد من بين مثالب دستور ١٩٢٣ إلا أن هذا الشرط يتسق إلى حد كبير مع طبيعة (الجماعة) التي قامت بصياغة الدستور وتحديد بنوده المختلفة (١) .

(١) أنظر أسماء الأعضاء الذين قاموا بصياغة الدستور وتعيين بنوده في محمد حسين هيكل ، مذكرات في السياسة المصرية ، الجزء الأول : وفي عبد الرحمن الرافعي : في أعقاب الثورة المصرية ، ثورة ١٩١٩ ، ج ١ .

وتكشف لنا مجموعة وثائق هابدين مركز وثائق وتاريخ مصر المعاصرة - محفوظات الأعيان) عن نماذج من أعضاء مجلس الشيوخ والنواب ببعض مديريات (محافظات) مصر . فتحدث عن نائب التوفيقية بحيرة فتقول « يبلغ من العمر ٥٥ عاماً تقريباً وهو لا يقرأ ولا يكتب ، ذو سمعة سيئة في البحيرة بسبب تسامحه على المجرمين في المنطقة وبسبب إغفائه للدواشي المسروقة وسلطاته في منطقته كانت . ناتجة عن هذه الأسباب القائمة على الإرهاب يمتلك ١٠٠ فدان ، وهو مرشح الوفد ونجح في الانتخابات سنة ١٩٢٤ ، ١٩٢٦ وابن عمه . . . نجح في الانتخابات بمساعدة الوفد وهو عنيد في إيمائه بالحركة السعدية ، ليس له رأي في مجلس النواب » .

أما نائب إسنا (قنا) « فيبلغ من العمر ٤٠ عاماً تقريباً من عائلة معروفة بإسنا وليس متعلماً ويمتلك ثروة تتراوح من ٢٥ إلى ٣٠ فداناً كان سعدياً في أوائل الحركة ثم انضم إلى حزب الاتحاد وتم تركه ليضم ثانية إلى الوفد لم يدل بأي صوت يذكر في مجلس النواب » .

وإلى جانب هذين النموذجين من أعضاء مجلس النواب تحدثنا مجموعة الوثائق عن نماذج من أعضاء مجلس الشيوخ ، فتشير إلى نائب أسياوط عن مجلس الشيوخ الذي « يبلغ من العمر ٥٢ عاماً وهو من كبار أعيان منفلوط وفقه جداً وكان شيخ التجار في منفلوط ولم يحصل على أية ثقافة وإن كان قد درس دراسة أولية بالأزهر ، كان من الأحرار الدستوريين حتى الانتخابات التشريعية - ثم كتب رسالة مفتوحة إلى سعد باشا يعبر فيها عن أسفه بسبب موقفه السابق معلناً =

الملاحظة الثانية تتعلق بالبرلمان بوجه عام هي أن الدستور قد منحه حقوقاً ومزايا وسلطات تتسق وطبيعة الأنظمة البرلمانية الديمقراطية ، فالمادة (١٠٧) تبيح « لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى الوزراء أسئلة أو استجوابات ... » ، كذلك المادة (١٠٨) التي ترى أن لكل مجلس حق إجراء التحقيق ليستبر في مسائل معينة داخله في حدود اختصاصه ، أما المادة ١٠٩ تؤكد على أنه « لا يجوز مؤخذة أعضاء البرلمان بما يدون من الأفكار والإثراء في المجلسين » (١) .

والمواد الثلاث السابقة تكشف عن مدى الاستقلالية والحرية التي يتمتع بها البرلمان ، وهو أمر يتيح - ويحق - للمجلسين أن يقوما بدورهما في مراقبة الحكومة ، وبدون هذا الحرية لا يمكن أن تتحقق هذه المراقبة ، والمواد الثلاث هذه تعد من بين المزايا الهامة التي يتمتع بها دستور ١٩٢٣ في تدعيمه لقضية الحرية .

رغم هذه الاستقلالية وتلك الحرية التي يتمتع بهما البرلمان نلاحظ أن الدستور قد أباح للملك الاشتراك مع البرلمان في الاضطلاع بمهام السلطة التشريعية (المواد ٢٤، ٢٥، ٢٦، ٢٧، ٢٨) والمادة الأخيرة (٢٨) تعطي للملك ومجلس الشيوخ والبرلمان - ق اقتراح القوانين عدا ما كان منها وخصوصاً

= انفساءه للوفد وفي انتخابات مجلس الشيوخ عمل الوفد على تأييده . . . وكان له تأثير كبير في دائرته وهو يتمتع بمخلق كريم ، وذو حديث محبب . . . ولم يكن له أي صوت في مجلس الشيوخ .

ونموذج آخر لأعضاء مجلس الشيوخ ، هو ذائب ديروط المحطة الذي يبلغ من العمر حوالي ٥٢ سنة وهو من أسرة بسيطة وغيرها حاصل على أي ثقافة أو تعليم ؛ قليل الذكاء ؛ يمتلك - ١٥٠ فدانا ، صرف جزء كبيراً منها على انتخابه سنة ١٩٢٦ ؛ ينتمى إلى الأحرار الدستوريين في البداية ثم انضم إلى الوفد بعد انتخابه وهو سعدى ظاهرياً ؛ ولم يكن له أي صوت في مجلس الشيوخ . (نفا عن علي بركات : وثائق تاريخية : المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنتية)

(بحث قانون الإصلاح الزراعي في مصر) .

(١) أنظر المواد (١٠٧ : ١٠٨ : ١٠٩) من الدستور .

بإنشاء الضرائب أو زيادتها فاقترحه للملك ولمجلس النواب .
 وإذا كان الملك يشارك البرلمان في سلطاته التشريعية على نحو ما
 جاء بالدستور ، وإذا ما علمنا أن الملك هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية
 (مادة ٢٩) فإن العلاقة بين السلطين تكشف عن مظهرها التعاوني وعن
 روح التوازن فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي وهو واحد الاختصاصات
 الهامة التي تضطلع بها البرلمانات في الديمقراطية النيابية .

وتتخلى السيادة البرلمانية على ما عداها من السلطات الأخرى باعتبارها
 ممثلة للأمة من خلال قيامها بوظيفتين أو اختصاصين اختصاص مالي نعتي به
 مناقشة الميزانية المقدمة من قبل السلطة التنفيذية ومراجعتها ثم إقرارها ،
 واختصاص سياسي ، وهو الاختصاص الذي يجعل من البرلمان رقياً على
 السلطة التنفيذية ، متبعاً لطبيعة النهج السياسي الذي تسير وفقاً له ، موجهاً
 لخطها الفكري ، مباركاً لخطواتها التي تتفق ومصالح الأمة ، ناقداً
 لتصرفاتها ، إذا ما كانت - أي هذه التصرفات - بعيدة عن الصالح
 غير محققة لأمل الأمة ولقد أتاح الفكر الدستوري عدداً من الوسائل التي
 تعتمد عليها السلطة التشريعية في رقابة السلطة التنفيذية والتي أشرنا إليها
 آنفاً وهي حق السؤال والاستجواب والتحقق البرلماني ، والمسئولية
 السياسية .

إذن لقد كفل الدستور للبرلمان العديد من الحقوق التي تجعل له القدرة
 على رقابة الحكومة وتوجيهها ومساءلتها ، ولكن طبيعة النظم البرلمانية
 لا تتيح للسلطة التشريعية الإصراف في استخدام حقوقها أو التعسف في -
 علاقتها بالسلطة التنفيذية لذلك فإنها تكفل للحكومة عدداً من الحقوق
 لكي تتمكن من الدفاع عن نفسها أمام قوة البرلمان وتحقيقاً لمبدأ
 التوازن بين السلطين وهي القاعدة التي نهض على أساسها النظم
 البرلمانية .

ولكن من الملاحظ أن دستور ١٩٢٣ قد ركز كل الحقوق المخولة

للسلطة التنفيذية لمواجهة السلطة التشريعية في يد الملك باعتباره رئيسا أعلى للسلطة التنفيذية وتبليور هذه الاختصاصات والحقوق حول حق دعوة البرلمان للانعقاد (م ٩٦) وحق صله (م ٣٨) وحق تأجيل انعقاده (م ٣٩) وحقه في دعوته عند الضرورة (مادة ٤٠) .

إلا أن الدستور قد وضع أيضا عدة ضمانات تحول دون إساءة استخدام السلطة التنفيذية لحقوقها لاسيما حقها في حل مجلس النواب ، فنص الدستور في المادة (٨٨) على أنه إذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر .

والواقع أن حقوق السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية والتي تركزت في يد الملك تعد في يقيني وسائل لإرهاب السلطة التشريعية ولا تتيح لها ممارسة الحقوق التي كفلها الدستور لها والخاصة بالرقابة من خلال المساءلة والاستجواب . الخ . وهذا الأمر وإن كان يحقق توازنا شكليا بين السلطتين ، لأنها تعتبر قيما على السلطة التشريعية في ممارسة سلطاتها ، ويكفي أن نذكر المادة (٣٨) التي تحول للملك حق حل مجلس النواب فكيف تعمل السلطة التشريعية إذن وبحرية وبمضمير وباستقلالية وهذا السيف (حل المجلس) مسلط على رقبتها ، وفي تصوري أن المادة (٣٨) وفي ضوء مبادئ الفكر الديمقراطي قد جعلت من السلطة التشريعية هيكلًا شكليًا فكيف تعمل في ظل هذا الإرهاب المقتن دستوريا ؟ .

٢ - في الحريات

نعكس لنا المادة (٤) من الدستور وحيث المادة (٢٣) مجموعة الحقوق التي كفلها دستور ١٩٢٣ للمصريين ، وهي حقوق تكشف عن مدى احترام الدستور للحرية الشخصية للمصريين . فالمادة (٤) تؤكد أن « الحرية الشخصية مكفولة) ، وتفصل هذه المادة في المواد التالية عليها (من حيث عدم جواز القبض على أى إنسان ولا حبسه إلا وفق أحكام القانون (م ٥) ، كما أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذى ينص عليها (مادة ٦) ، ولا يجوز إبعاد مصرى من الديار المصرية (م ٧) ، وللمنازل حرمة فلا يجوز دخولها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون وبالكيفية المنصوص عليها وفيه (مادة ٨) ، كما أن للملكية حرمة فلا ينزع عن أحد ملكية إلا بسبب المنفعة العامة فى الأحوال المبينة فى القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، وبشرط تعويضه عنه تعويضا عادلا (مادة ٩) .

وتؤكد المادة (١٠) على أن « عقوبة المصادرة العامة للأموال محظورة كذلك » ولا يجوز إفساء أسرار الخطابات والتلغرافات والمواصلات التليفونية إلا فى الأحوال المبينة فى القانون ، وتشير المادتان (١٢ ، ١٣) إلى حرية الاعتقاد من أنها مطلقة وتتكفل الدولة بحماية الدولة لحرية القيام بشعائر الأديان والعمائد طبقا للعادة المرعية فى الديار المصرية على ألا يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافى الآداب .

وتتجلى حماية دستور ١٩٢٣ للحرية الشخصية فى المادة (١٤) كذلك فى المادة (١٥) والمادة (١٦) حيث تؤكد المادة (١٤) على أن « حرية الرأى مكفولة . ولكل إنسان الإعراب عن فكره بالقول أو الكتابة أو بالتصوير أو بغير ذلك فى حدود القانون » كما أن الصحافة حرة فى حدود القانون . والرقابة على الصحف محظورة وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغاؤها

بالمطابق الإدارى محظور كذلك إلا إذا كان ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى» (م ١٥) .

وتظهر المراد ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ . فلسفة دستور عام ١٩٢٣ وتأكيدهُ على قضية الحرية ، فبشير المادة (٢٠) إلى أن « للمصريين حق الاجتماع فى هدوء وسكينة غير حاملين سلاحا وليس لأحد من رجال البوليس أن يحضرا اجتماعهم ... الخ . أما حق تكوين الجمعيات فقد كفلها المادة (٢١) من الدستور . وأخيرا تؤكد المادة (٢٢) على حق آخر للمصريين ، هو حقهم فى « . . . أن يخاطبوا السلطات العامة فيما يعرض لهم من الشئون وذلك بكتابات موقع عليها بأسمائهم إما مخاطبة السلطات باسم المجاميع فلا تكون إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية » .

والمواد السابقة تكشف عن موقف مشرف إزاء قضية الحرية الشخصية وحرية الرأى ، إلا أن هناك ملاحظة خاصة بالمادة (١٥) المتعلقة بحرية الصحافة وابتدأت فيما يتعلق بالنص الخاص بالرقابة على الصحف التى حظرها الدستور كذلك فيما يتعلق بإنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها فقد حظرها أيضا إلا أن الدستور قد أباح الرقابة على الصحف وإنذارها وإلغائها فى حالة وجود ضرورة ، وهذه الضرورة قد حددها الدستور فى عبارة (لوقاية النظام الاجتماعى) .

وواقع أن عبارة (لوقاية النظام الاجتماعى) عبارة فضفاضة من الممكن استغلالها للتكيد بالصحافة وحريتها ، وهى فى تصورى لإجهاض لكل المواد السابقة التى تؤكد على حرية الرأى وحرية الصحافة ، فالسلطات الحاكمة قد تجدى فى هذه المادة ، وفى هذه العبارة على وجه الخصوص تكتمه تستند إليها لتكيد حرية الرأى ، لأن عبارة لوقاية النظام الاجتماعى من الممكن تفسيرها بأكثر من معنى أو بالأحرى يخضع تفسير هذه العبارة لطبيعة السلطة السياسية الحاكمة .

وعلى العموم ، فإن هذا الدستور قد كفل - على المستوى النظرى - للأفراد حقوقا تنسق وحرية الإنسان وكرامته ، فيما عدا عبارة (لوقاية النظام الاجتماعى) التى أشرنا إليها من قبل :

٣ - دستور عام ١٩٢٣ بين الموقف النظري والممارسة الواقعية

لعل العرض السابق لنصوص دستور عام ١٩٢٣ وبنوده فيما يتعلق بطبيعة السلطتين التنفيذية والتشريعية وماهية كل منهما ودينامية العلاقة بينهما وحقوق الملك وسلطاته ، والموقف من حريات الأفراد وحقوقهم قد كشف لنا عن عدة حقائق هي :

١ - أن الروح العامة التي سادت هذا الدستور قد انبثقت من الفكر الديمقراطي الغربي ومن فلسفة المذهب الفردي الحر :

٢ - رغم الروح الديمقراطية التي تأسس الدستور وفقاً لها والتي انفق فقهاء القانون الدستوري على أنها أنهت فكرة الحكم الفردي المطلق ، إلا أن الحقوق التي كلفها الدستور للملك قد أوقعته في تناقض بين كونه دستورا مستمداً من الفكر الديمقراطي الغربي وقائماً على فكرة الفصل بين السلطات (بصورة غير كاملة وبأسلوب تعاوني) وبين كونه منحة من الملك ينبغي أن يكافأ عليها فأطلقت يده في كثير من الأمور ، لعل أخطرها حقه في حل مجلس النواب .

٣ - يحمّد لهذا الدستور أنه أقر حقوقاً للأفراد تكفل لهم حرية القول والاجتماع والتعبير عن آرائهم ، وكفل للصحافة حريتها لولا ذلك النص الذي يعد حجراً على حرية الصحافة وتكبيلاً لإرادتها وأعنى به إمكانية تدخل السلطات في فرض الرقابة على الصحافة لوقاية النظام الاجتماعي ، هي العبارة التي أجهضت كل الحريات التي منحها الدستور للصحافة وللحرية الرأي والقول .

٤ - رغم تلك الثغرات التي نالت كثيراً من مقومات هذا الدستور إلا أنه يعد خطوة هامة وخطيرة لتقرير مبدأ ديمقراطي لا يستقيم الحكم

الديمقراطى الصحيح بدونه : وأعنى به (أن الأمة مصدر السلطات) وهو إنجاز عظيم إذ ما قارنا بينه وبين الأوضاع السياسية التى سادت المجتمع المصرى فى حقبة ما قبل عام ١٩٢٣ .

٥ - من المؤكد أن هذا الانتصار الدستورى قد جاء نتاجا لثورة - عام ١٩١٩ وهو نتيجة حتمية لكل الثورات الناجحة التى قامت ضد الظلم والطغيان ، وهو إفراز طبيعى لأى انتفاضة شعبية ضد التعسف والديكتاتورية وفى يقينى أنه لولا ثورة الشعب عام ١٩١٩ ، لما جاء تصريح ٢٨ فبراير الذى اعترف بمصر دولة مستقلة (رغم ثغرات هذا التصريح) ولما جاء دستور ١٩٢٣ ، ولما أتت أول وزارة دستورية سياسية شعبية هى وزارة سعد زغلول عام ١٩٢٤ .

٦ - ولاشك أن اهتزاز البناء الاجتماعى والسياسى للمجتمع المصرى بعد ثورة ١٩١٩ ، وتخلق العديد من التغيرات الاجتماعية والسياسية التى غيرت كثيرا من ملامح البناء الاجتماعى السياسى للمجتمع ، وغيرت كثيرا من ترتيب عناصر هذا البناء وظهور الشعب (كقوة) يذبحى أن تؤخذ فى الاعتبار سياسيا قد عجل بظهور هذا الدستور الذى رغم مثالبه إلا أنه اعترف بحق السيادة ، ودوره فى قيادة الأمة : ويعد فى الآن نفسه (خطوة) هامة وجادة فى تحقيق الحياة الديمقراطية والدستورية للمجتمع المصرى .

٧ - ودستور عام ١٩٢٣ - وفقا لهذا - يعتبر انعكاسا طبيعيا للظروف الموضوعية التى مرت بالمجتمع المصرى : وعلامة مميزة سوف تذكر دائما عند التصدى بالبحث و مدارس الحياة الدستورية لمجتمعنا المصرى .

هذا شأن الدستور (كنص) و (كمضمون) ، حاول أن يكون ديمقراطى النزعة ، فأصاب - على مستوى النص - نجاحا غير منكور إلا أنه نجاح غير مكتمل كنتيجة للأسباب آتفة الذكر . ولقد ذكرنا من قبل أن - الدستور - كمضمون ، سوف يظل مجرد قضايا ونصوصا براءة غير ذات

فاعلية إذا لم تُترجم إلى مواقف سلوكية وممارسة واقعية ، والمتتبع للدستور عام ١٩٢٣ من حيث الممارسة والتطبيق سوف يلاحظ ما يلي .

١ - من المؤكد دستوريا - ووفقا للنظام البرلماني - أن الوزارة كهيئة أو كسلطة تنبثق عن المجالس النيابية ، على اعتبار أن هذه المجالس تأسست في النهاية لإرادة الشعب ولقد تحقق هذا الأمر بالنسبة للوزارة السعدية التي جاءت كنتيجة للانتخابات التي أجريت وفقا للدستور ١٩٢٣ حيث حصل حزب الوفد على الأغلبية ومن ثم مارس سعد زغلول سلطاته الدستورية وشكل أول وزارة سياسية شعبية عام ١٩٢٤ ، وهو الأمر الذي لم يتحقق قديما قبل عام ١٩٢٣ حيث كانت الوزارات قبل عام ١٨٨٢ تنبع من الإرادة السامية لخديو مصر في حين نلاحظ ، تاريخياً أن الوزارة المصرية قد نشأت بعد الاحتلال البريطاني عام ١٨٨٢ بناء على التقرير الذي وضعه اللورد دفرين سفير بريطانيا في استانبول (١) .

٢ - عمل دستور عام ١٩٢٣ على خلق أول وزارة سياسية شعبية وأسمى بذلك عهد الوزارات الإدارية ، ولقد شاهد عصر دستور ١٩٢٣ ما يسمى في عرف السياسيين بالاستقالات السياسية ، وهي من أبرز سمات الوزارات السياسية ، ويعتبر المؤرخون السياسيون أن ظاهرة الاستقالات السياسية تعد خطوة هامة نحو (تسييس الوزارة) (٢) .

٣ - وفي نطاق الكشف عن دينامية العلاقة بين الحكومة والبرلمان نلاحظ أن سمة (التوازن) و (التعاون) لم تكن الغالبة في علاقة كل منهما بالآخر حيث كانت هناك صراعات وخلافات جادة بين الحكومة من جهة

(١) أنظر : يونان لبيب رزق - تاريخ الوزارات المصرية - مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام - القاهرة ١٩٧٥ : ص ٤٢ .

(٢) أنظر : يونان لبيب رزق - نفس المرجع السابق ، ص ٢٥ .

والمعارضة من جهة أخرى داخل مجلس النواب في حكومة سعد زغلول (١)؛

٤ - اتهمت المعارضة سعد زغلول وحكومته بالاستبداد والديكتاتورية البرلمانية (٢). وهذه الإشارة الخاصة بالطغيان البرلماني لحكومة سعد ثقل كثيرا فيما ترى المعارضة من فكرتي التوازن والتعاون اللتين ينبغي أن يسودا علاقة الحكومة بالبرلمان كما تؤكد عليها النظم البرلمانية .

٥ - وينبغي أن تؤكد أن فكرة التوازن لا تعني المهادنة أو إستسلام سلطة لأخرى ، وإنما تعني أن الخلاف في الرأي ضرورة وأن التباين في وجهات النظر ظاهرة حتمية ولكن بالقدر الذي لا يؤدي إلى صراعات حادة تفتت جهود أي من السلطين ومن ثم يندم التعاون وينتفي التوازن : الأمر الذي يؤدي إلى ما يسمى بالعجز البرلماني الذي تنعكس آثاره على مصالح الأمة .

وقد يتصور البعض أن فكرة التوازن أو التعاون التي تنهض على أساسها النظم البرلمانية تقابل كثيرا من الديمقراطية (كقيمة) وكنهج أو أسلوب في علاقة السلطين بعضهما بالآخر ، ولكن ما ينبغي التأكيد عليه هو أن النظم البرلمانية تمنح طغيان سلطة على أخرى بل تؤمن باستقلال السلطات جميعها وتجربة كل سلطة في مواجهة السلطات الأخرى . ولكن مع التأكيد أيضا على أن هذه الاستقلالية (النسبية) وهذه الحرية التي تتمتع بها كل سلطة لا يمنع أن تكون هناك صيغة للتعاون وأسلوبا للتآلف ، وإن كان هذا التعاون وذلك التآلف لا ينفي حتمية الخلاف في الرأي ،

(١) أنظر : عاطف أحمد فوزاد : حكومة سعد زغلول الأول وللفكر السياسي المصري -

مجلة السياسة الدولية - مؤسسة الأهرام - عدد أبريل ١٩٧٩ .

(٢) أنظر عبد الرحمن الراقعي في أعقاب الثورة المصرية : ومحمد حنين هيكمل - مذكرات

في السياسة المصرية - الجزء الأول .

ولكن يبدو أن طغيان الأغلبية الوفدية وسيطرة الحكومة السعدية على البرلمان كان من بين الأسباب التي لعبت دورا في عدم تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان .

٦ - وفيما يتعلق بحرية الرأي وحرية الصحافة نلاحظ أن الحكومات التي أتت بعد دستور ١٩٢٣ .

قد استغلت عبارة (لحماية النظام الاجتماعي) ونكلت كثيرا بحرية الصحافة وحرية الرأي ، فكان الرأي المعارضين - أي رأي - معارض ، عرضته للمصادرة ، وعرضته لمساءلة صاحبه ، ويكفي أن نشير إلى موقف الحكومة السعدية من جريدة (الأخبار) وصاحبها أمين الرافعي ، وصحيفة (السياسة) لسان حالة حرب الأحرار الدستوريين (١) كما تروى لنا الوقائع السياسية عن ذلك الإسراف الشديد في استخدام حق الملك في حل مجلس النواب وهو أحد الثغرات الخطيرة في دستور عام ١٩٢٣ .

وخلال هذه القبول ، أن دستور عام ١٩٢٣ حاول أن يكون ديمقراطي النزعة ، برلماني الاتجاه ، حرص على التأكيد على حريات الأفراد ، ورغم الهدات والثغرات التي حفل بها الدستور (٢) ، إلا أنه كان انتقاله حقيقة نحو عهد أعطى للإنسان المصري الحق في تقرير مصيره السياسي ولو شكلا .

هذا على مستوى النص أما بالنسبة للموقف الفعلي لحكومات دستور ١٩٢٣ ، فنلاحظ أنها لم تلتزم كثيرا بنصوص هذا الدستور ثم عطل على يد حكومة صدق باشا ودستور عام ١٩٣٠ إلا أنه عاد مرة أخرى في عهد وزارات الوفد حتى ألغى إبان ثورة عام ١٩٥٢ .

(١) أنظر : عاطف أحمد فؤاد : المرجع السابق .

(٢) يرى عبد العظيم رمضان (عبد العظيم رمضان : تطور الحركة الوطنية في مصر

(١٩١٩ - ١٩٣٦) أن دستور ١٩٢٣ كان بورجوازي النزعة رجيا أعطى للملك حقوقا قالت كثيرا من المقومات الديمقراطية للدستور : ويؤكد أيضا أن دستور ١٩٢٣ قد تعرض لعبث ، أدى هذا إلى الانحراف بجماعة مصر الدستورية (أنظر نفس المرجع ص ٥٦٧ - ٦٠٧) .

خامساً : دستور عام ١٩٧١ الملامح العامة وفلسفة الحكم

إذا كان دستور عام ١٩٢٣ بما تضمنه من نصوص وقضايا يعد علامة بارزة في التاريخ الدستوري للمجتمع المصري رغم مثالبه وهنائه ورغم تسمية البعض له بالرجعية وبالأتجاه نحو النزعة الانوقراطية في الحكم ، إلا أننا نستطيع أن نؤكد على مستوى النص أن دستور ١٩٢٣ كان أميل إلى النزعة شبه الديمقراطية ، نزعة حفظت للأمة - ولو على مستوى اللفظ - حقها في السيادة وفي الحرية ، ولكن حتى هذه النزعة شبه الديمقراطية كادت أن تتلاشى فيما قدمه الدستور للملك من حقوق ، أخطرها ما حققه في حل مجلس النواب .

ومع ذلك فإن دستور ١٩٢٣ - رغم مثالبه - قد اعترف لأول مرة للأمة بالسيادة وبأنها مصدر السلطات ، ثم كانت ثورة ١٩٥٢ التي ألغت العمل بهذا الدستور ووضحته بالرجعية والتخلف ، وكانت - أي للثورة - تجاربا من إعلانات دستورية إلى دساتير موقته ، وقبل ذلك بجميع كل السلطات في يد مجلس الثورة ثم تدرج الأمر حتى وصلنا إلى دستور عام ١٩٧١ الذي نسير وفقا له حتى هذه اللحظة .

فدستور عام ١٩٧١ لم يكن وليد اللحظة بل كان محصلة مجموعة من التجارب الدستورية ، وهو يعكس في الآن نفسه فلسفة للحكم ويؤذن - باستشراف مرحلة جديدة من الحياة السياسية .

ودرستنا لدستور عام ١٩٧١ سوف تخضع لنفس المحكات التي اعتمدنا عليها في تقويمنا لدستور عام ١٩٢٣ لاسيما من ناحية طبيعة السلطتين التشريعية والتنفيذية أو طبيعة العلاقة القائمة بينهما والحقوق الممنوحة - دستوريا لرئيس الدولة ، ثم أخيراً موقف الدستور من قضية الحريات ، ثم نحاول -

بعد ذلك - أن نتبع واقعا مدى تطبيق تلك المبادئ الواردة بالدستور .
وليس من شك ، أن محاولتنا لتقويم دستور ١٩٧١ سوف تمض أساسا
على مقومات الفكر السيامي الديمقراطي بوجه عام ، ثم في ضوء قضيته
الفصل بين السلطات ، حتى نستبين الموقف الدستوري من هذه القضية
وحتى نكشف عن طبيعة نظام الحكم السائد هل هو نظام برلماني ، أم نظام
رئاسي..... الخ .

والمقارنة بين الدستورين من أكثرهم تحديدا لطبيعة النظام السياسي السائد ،
وأى منهما أكثر ميلا نحو تحديد طبيعة العلاقات التي تحكم السلطات المختلفة
(وعلى وجه الخصوص طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
فضلا عن التعرف على موقف كل من الدستورين من قضية حرية الرأي ؛
وحقوق الأفراد بوجه عام ، إلى جانب التعرف على موقف ، الدستورين
من الحقوق المنحولة لرئيس الدولة لاسيما علاقته بالسلطتين التنفيذية والتشريعية .

ودستور عام ١٩٧١ لم يكن تعاقدا بين الحاكم والمحكوم ، ولا يمكن
أن نعتبره نتاجا لانعقاد ما يسمى بالجمعية التأسيسية ، فالمتتبع لقصة إصدار
هذا الدستور (١) يلاحظ أن هناك لجنة انبثقت عن مجلس الشعب (السلطة
التشريعية) بناء على طلب أو (رغبة) من رئيس الجمهورية للنظر في
إمكانية إصدار دستور يتفق والأسس المعمول بها بالدول الديمقراطية
فطلب رئيس الجمهورية أو رغبته تكشف عن أن دستور ١٩٧١ تغلب
عليه ، صفة المنحة حتى وإن كانت هذه المنحة قد تمت صياغتها
عن طريق لجنة تمثل الشعب ، ودستور ١٩٧١ في هذا يكاد أن يتماثل مع
دستور ١٩٢٣ في أن كليهما كان منحة من رئيس الدولة مع ملاحظة أن
منحة عام ١٩٢٣ كانت نتيجة لضغط وإجبار من الشعب الذي ظهر (كقوة)

(١) أنظر : قصة إصدار دستور ١٩٧١ في : بحري الجمل : النظام الدستوري في جمهورية

بعد ثورة عام ١٩١٩ فكانت منحة الملك منحة المجير بينما كان دستور ١٩٧١ نتاجا - أيضا لحركة قادها رئيس الالة للبدء في إرساء قواعد عهد جديد (حركة ١٥ مايو ١٩٧١) وكان طالب وضع الدستور الدائم للبلاد (في ٢٠ مايو ١٩٧١) أول بشرى من بشائر حركة مايو فالمنحة هنا كانت بناء على رغبة (وإرادة) من رئيس الدولة .

فالظروف الموضوعية للمجتمع المصرى حينئذ كانت تستوجب وضع تقنين يحدد علاقة الحاكم بالمحكوم وللتأكيد - كما جاء في وثيقة إعلان الدستور - على « حرية الإنسانية المصرى وذلك إدراكا لحقيقة أن إنسانية الإنسان وعزته هى الشعاع الذى هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذى قطعتة البشرية نحو مثلها الأعلى » (١) .

فواضح إذن أن هناك استهلالا طبييا ، ونية خالصة للحفاظ على حرية الإنسان المصرى ، ولقد تأكد ذلك أيضا - وفي نفس الوثيقة - على أن كرامة الفرد إنعكاس طبيعى لكرامة الوطن ، ذلك أن الفرد هو حجر الأساس فى بناء الوطن وبتعليمه وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته (٢) .

وجدير بالملاحظة أن وثيقة إعلان دستور عام ١٩٧١ قد صدرت باسم الشعب وأن الشعب الممثل فى اللجنة المنبثقة عن مجلس الشعب - كان يقدم الدستور باعتباره - كما جاء فى مضمون وثيقة الدستور - تعبيرات عن إرادته وليس إرادة (الآخر) وهو الأمر الذى يخالف فيه عن دستور عام ١٩٢٣ الذى جاء تصديره باسم الملك ، ولا شك أن هذه الخطوة تمثل تغيرا هاما فى (شكل) إصدار الدستور... ولكن ماذا عن المضمون ؟

يحدد دستور ١٩٧١ فى مادته الأولى (الدواة) (شكل) نظام الحكم

(١) الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية : دستور جمهورية مصر العربية ١٩٧١ ص ٤ -

(٢) الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية : نفس المرجع ص ٤ .

حيث يصرح بأن « جمهورية مصر العربية ، دولة نظامها ديمقراطى واشتراكى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة » (١) .

وملاحظتنا على هذه الفقرة من المادة الأولى من الدستور أنها حقيقة (حاولت) أن تحدد شكل الدولة السياسى والاجتماعى بلفظى (ديمقراطى واشتراكى) ولكن من المؤكد أن النظم الديمقراطية النيابية أو البرلمانية والنظم الرئاسية ونظام الجمعية هي النظم المعمول بها فى المجتمعات الديمقراطية فلاحظنا إذن هي أن هذا الدستور لم يحدد (ماهية) نظام الدولة بصورة دقيقة ، وهو الأمر الذى نجد عكسه لدى دستور ١٩٢٣ الذى أكد على نظام الحكم ، نظام نيابى (مادة ١) .

ولسوف نلاحظ بعد ذلك أن عدم التحديد الدقيق لمهية نظام الحكم والاقترار فقط على عبارة (ديمقراطى اشتراكى) قد انعكس بالتالى على ماهية السلطين التنفيذية والتشريعية وطبيعة العلاقة بينهما ، فضلا عن حقوق رئيس الجمهورية وواجباته .

ومن المؤكد أن الدستور كغيره من الظواهر السياسية - ووفقا لما يراه علم الاجتماع السياسى - يتغير ويستبدل وفقا للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع : فهل استطاع (مضمون) دستور ١٩٧١ أن تتواكب نصوصه وأن تسير بنوده فى قضية واحدة مع الظروف الموضوعية للمجتمع المصرى ومع الوقائع السياسية والمتطلبات الجماهيرية للشعب المصرى . هذا ما سوف نكشف عنه المناقشات .

(١) الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية : نفس المرجع ص ٤ .

١ - رئيس الجمهورية الحقوق والواجبات

تؤكد المادة (٧٣) على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ، وتمنح له - ذات المادة - واجبات عامة كالسهر على تأكيد سيادة الشعب واحترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية فهو إذن (حكم) ، (مراقب) ، (راعى) للحدود بين السلطات المختلفة المشكلة للهيكल التنظيمى للحكم ضمانا لتأدية دورها فى مسيرة العمل الوطنى .

ويتجلى هذا الدور أو هذا الحق (التوازنى) لرئيس الجمهورية فيما أقرته المادة (٧٤) من حق رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات السريعة لمواجهة أى خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن ، ويوجه بيانا إلى الشعب ويجرى الاستفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال متين يوما من اتخاذها .

وواضح أن هذا الحق المخول لرئيس الجمهورية يخضع ' المحل الأول لما (يراه) رئيس الجمهورية ، وينهض على حكم (تقديرى) وفقا (لتصوراته) عن طبيعة الخطر الذى يهدد الوحدة الوطنية ، وهذا الحق وإن كان دستوريا إلا أنه قد يخشى معه أن يساء استخدامه من البعض حين يمنح الحدود بين سلامة الوحدة الوطنية (التى يمكن أن تفسر تفسيرات ذاتية) وسلامة رئيس الدولة وطبيعة نظام الحكم السائد .

أما المادة (٧٦) وإن كانت لا تتدخل فى حقوق أو واجبات رئيس الجمهورية ، لأنها تتعلق بكيفية اختياره والى تنص على أن « يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتاءهم فيه . ويتم الترشيح فى مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل . ويعرض للمرشح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس

على المواطنين لاستفتاءهم فيه ، فإذا لم يحصل على الأغلبية المشار إليها أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول ، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتاءهم فيه . ويعتبر المرشح رئيسا للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء ، فإن لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره . وتنتج في شأن ترشيحه وانتخابه الإجراءات ذاتها .

والحقيقة أن أسلوب اختيار رئيس الدولة كما في المادة (٧٦) قد يصاح للنظم البرلمانية (مع الاقتصار فقط على ترشيح السلطة التشريعية) - حيث يملك رئيس الدولة ولا يحكم ، وبما أن هوية نظام الحكم كما جاءت في الدستور - وكما هو جارٍ وانعيا - لم نستبين من خلالها إذا كان هذا النظام برلمانيا أورثاسيا وحتى وإن كان رئاسيا فإنه وفقا للنظم الدستورية الديمقراطية وفي ظل نظام تعدد الأحزاب ينبغي أن يكون هناك أكثر من مرشح لرئاسة الدولة (في ظل النظام الرئاسي) ثم يعرض المرشحون في انتخاب عام (وليس في استفتاء) ، ويتولى رئاسة الدولة أكثر المرشحين حصولا على أصوات الناخبين .

فنظام تعدد الأحزاب والنظام التوازني بين السلطات يفترض أن نظام الدولة نظام برلماني يعين فيه رئيس الوزراء كنتيجة لما أسفرت عنه الانتخابات التي تتنافس فيها الأحزاب المختلفة من خلال مرشحها ، ويتولى زعيم الأغلبية رئاسة الوزراء ويكون مسئولاً - من ناحية الإدارة والحكم - على تسيير أمور الدولة وإدارة دفتها . أما رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني فيرشح من قبل السلطة التشريعية ، اللهم إلا إذا كان نظام الحكم ملكيا وراثيا كما كان الحال في مصر في ظل دستور ١٩٢٣ وكما هو الحال حاليا في بعض الدول كإنجلترا مثلا .

ونظام الحكم في مصر - حاليا - نظام جمهوري ، أباح تعدد الأحزاب ، ويتولى رئاسة الوزارة زعيم الأغلبية ، يقوم على أساس التوازن بين

السلطات ، فهو إذن نظام برلماني ، ولكن من المدهش أنه من الوجهة العملية نظام رئاسي يتولى فيه رئيس الجمهورية إدارة دفته السياسية ويتولى أمورا هي من اختصاص رئيس الوزراء في النظم البرلمانية :

فنظام الحكم في مصر ، في ظل نظام تعدد الأحزاب ومن خلال قضية التعاون بين السلطات نظام برلماني قد تنسق معه المادة (٧٦) بشرط أن يتنازل رئيس الجمهورية عن بعض حقوقه لرئيس الحكومة (الوزارة) ، وأن يكون الأخير المسئول واقفيا عن تسيير أمور الدولة ، فبينما يظل رئيس الدولة رمزاً يملك ولا يحكم كما هو الأمر مثلاً في إنجلترا والهند وإسرائيل .

أما إذا ما ظلت حقوق رئيس الدولة كما هي ، وأصر الدستور على إعطاء رئيس الجمهورية كل الحقوق الخوالة لرئيس الدولة في النظم الرئاسية فينبغي عندئذ أن يلغى منصب رئيس الوزراء وأن يكون هناك أكثر من مرشح لرئاسة الجمهورية من خلال ترشيحات الأحزاب المختلفة ، وأن يكون رئيس الجمهورية رئيساً للدولة والحكومة في آن واحد ، مع ملاحظة أن ما ينطبق على رئيس الجمهورية ينطبق أيضاً على نائبه .

ولما يؤكد ميل نظام الحكم في مصر إلى النظم الرئاسي أن المادة (١٣٧) قد أشارت إلى أن يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور ، ثم يعود الدستور في المادة (١٣٨) إلى التأكيد على أن رئيس الجمهورية يضع السياسة العامة للدولة بالاشتراك مع مجلس الوزراء ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور .

فواضح إذن أن الدستور لم يترك لمجلس الوزراء وضع السياسة للدولة بل جعله شريكاً مع رئيس الجمهورية في وضعها وهو أمر لا نجد له مثيلاً لا في النظم الرئاسية (حيث يلغى منصب رئيس الوزراء) ولا في النظم البرلمانية (حيث يتولى رئيس الوزراء وضع السياسة العامة للدولة) وإن كان دستور عام ١٩٢٣ قد جعل ، بصما للملك الحق في رئاسة السطة .

التنفيذية والتشريعية معا ، فالنظام الحالي ، نظام (مهجن) يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني معا ، وهو ما اعتقد أنه في حاجة إلى إعادة نظر .

ولعل المادة (١٤١) من الدستور تؤكد ذلك التناقض القائم بين (واقع) الممارسة السياسية من خلال النظام الحزبي المستحدث وبين (النص) الدستوري ، حيث تخول المادة المشار إليها لرئيس الجمهورية الحق في تعيين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم : و محور التناقض هو أن النظام البرلماني أو النيابي الذي تأخذ مصر به في بعض جزئياته - حاليا ؛ وبعد إقرار نظام تعدد الأحزاب يفترض أن يتولى زعيم حزب الأغلبية رئاسة الحكومة ويقوم بتشكيل الوزارة بناء على الحق الذي الذي نحوله له الدستور ، والنص السابق لا يستقيم والتغيرات التي طرأت على طبيعة نظام الحكم وبعد الميل إلى الأخذ بالنظام النيابي في بعض جزئياته الأمر الذي يتطلب تعديلا للمادة ١٤١ من الدستور .

• • •

٢ - السلطة التنفيذية (الحكومة) والسلطة التشريعية

(مجلس الشعب)

أشرنا فيما سبق إلى أن السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطة التشريعية إلى أن الدستور قد منح رئيس الجمهورية حق رئاسة السلطة التنفيذية (م ١٣٧) ويتولى وضع السياسة العامة للدولة بالاشتراك مع مجلس الوزراء (م ١٣٨) وهو الأمر الذي يتماثل فيه مع دستور عام ١٩٢٣ من حيث رئاسة الملك للسلطة التنفيذية شكلا ، رغم ماهية النظام السياسي المصري خلال دستور ١٩٢٣ الذي يؤكد على مستوى النص والممارسة أن نظام الحكم نظام نيابي ، يتولى فيه رئيس الوزراء رئاسة الحكومة (السلطة التنفيذية) من الناحية الفعلية ، بينما يرأسه الملك من الناحية الشكلية ، حيث أن الملك كما جاء في الدستور يملك ولا يحكم بينما نلاحظ من خلال دستور ١٩٧١ أن رئيس الجمهورية يملك ويحكم ، ويشترك في وضع السياسة العامة للدولة مع رئيس الوزراء بل يكاد أن يكون هو واضعها الأوحد وذلك على مستوى الممارسة وهو ما يتماثل مع النظام الرئاسي الذي يتحمل فيه رئيس الجمهورية كل المسؤولية التنفيذية بمعاونة سكرتيرين (وزراء) كما هو الحال مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية حيث يلغى فيها منصب رئيس الوزراء ويكتفى فقط بمنصب رئيس الجمهورية .

لذلك فإنه من المنطقي أن يحدد بدقة موقف رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية ، هل هي رئاسة فعلية أم إسمية ، ولن يتحقق هذا الأمر في يقيني إلا من خلال تجريد ماهية نظام الحكم ؟ هل هو نظام برلماني أم رئاسي ؟ وأن ينص على ذلك في الدستور ، ومن ثم يمكننا أن نعدل المواد التي لا تتواءم وطبيعة نظام الحكم السائد .

وتوضح المادة (١٥٦) اختصاصات مجلس الوزراء حيث تؤكد ذات المادة على المسؤولية المشتركة بين مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية في

وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية .

وما يؤكد عدم المساواة الكاملة لرئيس الوزراء عن تسييس أمور الدولة أن المادة (١٥٢) قد أشارت إلى أن رئيس الوزراء (يشرف) على أعمال الحكومة . فوظيفته إذن هي (الإشراف) على أعمال الحكومة وليس (تخطيط) سياسة الحكومة . فالوزارة هنا هي (جهة) تنفيذية ، ورئيس الوزراء (يشرف) على التنفيذ بينما نلاحظ في دستور ١٩٢٣ ، برغم رئاسة الملك للسلطة التنفيذية - إسمياً - إلا أن المواد (٥٧ ، ٥٨ ، ٥٩) من دستور ١٩٢٣ تعطي ثقلًا خاصًا للسلطة التنفيذية ولدور الوزراء فيها (المادة ٥٨) حيث أكدت هيمنتهم وسيطرتهم الكاملة على مصالح الدولة ، ويتجلى دور الوزراء ومكانتهم في بناء السلطة التنفيذية إلى الدرجة التي تجعل توقعات الملك غير ذات بال مالم يوقعها رئيس الوزراء والوزراء المختصون (المادة ٦٠) . ولعل هذا الحق يتسق مع طبيعة النظم البرلمانية التي تحمل رئيس الحكومة كل المسؤولية وتجعله المهيمن الأول على شئون الحكم ، بينما يظل رئيس الدولة (ملكاً) أورياً للجمهورية ... الخ) رمزاً يملك ولا يحكم .

وأول فلمح يكشف عن إحدى زوايا العلاقة القائمة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (مجلس الشعب) يتضح في المادة (١٥٩) من الدستور والتي تنص على أن لرئيس الجمهورية ومجلس الشعب حق إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها . ويكون قرار مجلس الشعب بتهام الوزير بناء على اقتراح يقدم من خمس أعضائه على الأقل ، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس .

وتقودنا المادة السابقة (١٥٩) إلى الكشف أولاً عن طبيعة السلطة التشريعية ، ثم ثانياً عن طبيعة علاقتها بالسلطة التنفيذية ، فالمادة (٨٦) تحدد طبيعة السلطة التشريعية في مجلس واحد هو مجلس الشعب والتي تحدد اختصاصاته في التشريع وتقرير السياسة العامة للدولة ، والخطة العامة للتنمية

الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على وجه المبين في الدستور .

وملاحظنا على المادة (٨٦) أنها حقيقة قد تحولت لمجلس الشعب حقوقاً أبرزها التشريع وتقرير السياسة العامة للدولة ورقابة السلطة التنفيذية ، وهي كلها حقوق تنسق وطبيعة أنظمة الحكم الديمقراطي ، لكن من المؤكد على المستوى الفعلي والواقعي أن مجلس الشعب لا يقوم بتقرير السياسة العامة للدولة حيث أن هذه السياسة (ترسم) من قبل رئيس الدولة ومساعديه بالاشتراك مع السلطة التنفيذية ، وإذا شئنا الدقة لقلنا أن مجلس الشعب يقوم بإقرار السياسة العامة للدولة أو التصديق عليها وليس بتقريرها حيث يفترض في ذلك أن يكون مجلس الشعب هو خالق هذه السياسة ومنشئها وهو من يحدد على المستوى الواقعي .

ولما كانت النظم البرلمانية لا تقوم على مبدأ الفصل التام بين السلطات بل تنهض على أساس التوازن والتعاون الذي لا ينفى مراقبة كل منها للأخرى ومساءلة بعضها لبعض : كما هو الحال في مساءلة المجالس النيابية للحكومة ولأعضائها) أو استجواب بعضها للأخرى ، فلقد أكدت المادتان (١٢٤) (١٢٥) على هذه الحقوق من حيث حق كل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم . وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو من يديونه الإجابة عن أسئلة الأعضاء . ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت ولا يجوز تحويله في نفس الجلسة إلى استجواب

المادة (١٢٥)

وتؤكد المادة (١٢٥) أن « لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم حسب الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم . » الخ .

أما المراد ١٢٦ ، ١٢٧ ، ١٢٨ ، ١٢٩ ، ١٣٠ ، ١٣١ فهي تكشف عن المعاني

السابقة وهي التأكيد على حق المجلس ونوابه في مساءلة ارييس الوزراء والوزراء واستجوابهم وتكوين اللجان لتنصي الحقائق، على اعتبار أن هذا المجلس ممثل للشعب.

والحقوق السابقة تعكس سيطرة وتوجيها واضحا من قبل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وهذه الحقوق على أهميتها وضرورتها حتى تتحقق رقابة الشعب (من خلال مجلسه) للحكومة إلا أنها لا تعكس توازنا في العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية لأنه بالعودة إلى نصوص الدستور الخاصة بالسلطة التنفيذية لا نجد حقوقا متوازنة لذات الحقوق التي منحها الدستور للسلطة التشريعية، وإن كنا على المستوى الواقعي نجد بعض مظاهر التعاون بين السلطين ، ولم نجد - أيضا - أي استجواب أو مساءلة أقالمت وزير أو رئيسا للوزراء (أو حتى نوابهم) أو عملت على أن تقدم أحد الوزارات استقالتها رغم كثرة المساءلات والاستجوابات التي قدمت للوزارات التي عملت - وما زالت - في ظل دستور ١٩٧١ .

وإذا كان دستور ١٩٢٣ قد أباح للملك حق حل مجلس النواب (المادة ٣٨) ، فإن دستور ١٩٧١ في المادة (١٣٦) قد أعطى ذات الحق لرئيس الجمهورية ولكنه قيده بعدة قيود ، حيث تنص المادة على أنه « لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس واجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوما ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به . ويجب أن يشمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يتجاوز ستين يوما من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء . ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإتمام الانتخاب » .

ورغم القيود التي وضعها الدستور أمام رئيس الجمهورية لتقييد حقه في حل مجلس الشعب فإن لفظ (عند الضرورة) يعد في يقيني لفظا فضفاضاً لأن (الضرورة) يمكن تفسيرها تفسيرات عديدة وتخضع لمنطق

النسبية ، فكان ينبغي أن يحدد الدستور ما الذى يعنيه باصطلاح (عند الضرورة) حتى لا يخضع للتأويلات .

ترز لنا المواد ٩٧ ، ٩٨ ، ٩٩ مدى الحرية التى يتمتع أعضاء مجلس الشعب فى ممارستهم لسلطاتهم ، فالمادة (٩٨) تشير إلى أن أعضاء المجلس لا يؤخذون عما يبدونه من الأفكار والآراء فى أداء أعمالهم فى المجلس أو فى بلجانه ، وهذه المادة تكشف عن درجة عالية من الحرية والاستقلالية لأعضاء المجلس إلا أن المادة « (٩٦) » قد أشارت إلى أنه « لا يجوز إسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية أو صفة العامل أو الفلاح التى أنتخب على أساسها ، أو اخل بواجبات عضويته » .

والملاحظ على المادة السابقة أنها قد اشترطت لإسقاط العضوية أن يفقد العضو الثقة والاعتبار . ولم يحدد الدستور طبيعة هذه الثقة ولا كيف يفقدها العضو .. كذلك فيما يتعلق بشرط الإخلال بواجبات العضوية ، لم يحددها الدستور ولم يكشف عن ماهيتها .

وملاحظة أخيرة على النصوص السابقة (خاصة المادة ٩٨) أن أعضاء مجلس الشعب رغم الحرية الممنوحة لهم دستوريا إلا أن هذا الحق أحيانا ما يساء استخدامه من جهة الأعضاء الأمر الذى قد يسول لبعض أعضاء حزب الأغلبية (حزب الحكومة) اتخاذ هذا التطرف فى استخدام الحرية تكئة لتأليب بقية الأعضاء على هؤلاء الذين يغالون فى ممارسة الحرية المكفولة لهم بصورة تصل بها أحيانا إلى درجة من يفرض الفوضى والتطاول ، والسب والقذف بصورة لا تنهض على دليل .

والحقوق السابقة المخولة لمجلس الشعب وأعضائه تكاد لا تجد نصا مشابها لها بدستور ١٩٢٣ اللهم إلا المادة (١٠٧) التى تمنح لأعضاء مجلس النواب حق توجيه الأسئلة للوزراء واستجوابهم . . الخ وهذه المادة - كما أشرنا - تكشف عن اتجاه يدعم حرية ممثلى الشعب فى ممارسة اختصاصاتهم ولكن الدستور لم ينص صراحة كما جاء فى دستور ١٩٧١ (المادة ٩٨)

التي تؤكد عدم مواخضة أعضاء مجلس الشعب على ما يبدونه من أفكار وآراء خلال أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانته .

وتكاد أن تكشف لنا المواد ١٢٦، ١٢٧، ١٢٨، ١٢٩ عن مدى السيادة التي تتمتع بها السلطة التشريعية وحقها في رقابة السلطة التنفيذية وهو أمر يكشف مدى الحرية التي يتمتع بها أعضاء السلطة التشريعية في ممارسة واجباتهم باختيارهم ممثلين عن الأمة .

٣ - في الحريات

كشفت لنا تحليل مضمون نصوص دستور عام ١٩٢٣ عن اتجاه عام ساد بنود هذا الدستور هو تدعيم حريات الأفراد في الرأي والقول للاجتماع ، كما كشفت أيضا عن مدى الحرية التي كفلها الدستور للصحافة رغم تحفظاتنا على إحدى الفقرات (اوقاية النظام الاجماعي) التي تعتقد أنه من الممكن استخدامها للتنكيل بحرية الصحافة وتكليم أفواه الكتاب والصحفيين (وقاية للنظام الاجماعي) .

ودستور عام ١٩٧١ لا يقل دعما للحريات على مستوى النص عن دستور ١٩٢٣ وذلك من خلال تحليل بنود الباب الثالث المعنوية (الحريات والحقوق والواجبات العامة) والذي يبدأ من المادة (٤٠) حتى المادة (٦٣) ، كذلك يتجلى موقف الدستور من قضية الحريات من خلال بابه الرابع الذي جعل عنوانه (سيادة القانون) بدء بالمادة ٦٤ وانتهاء بالمادة ٧٢ .

ولعل الاتجاه العام الذي ساد دستور عام ١٩٧١ وموقفه من قضية الحريات يتسق والمفاهيم العصرية للكيفية التي تتحقق بها إنسانية الإنسان (المواد ٤٠ - ٧٢) ويكفي أن نشير إلى نماذج من تلك المواد التي توضح عن موقف الدستور من قضية الحرية ، فالمادة (٤٠) تؤكد أن المواطنين ... لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تميز

بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ، كذلك تشير المادة (٤١) إلى أن « الحرية الشخصية حق طبيعي مضمون لأمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لأحكام القانون ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي .

وتؤكد المادة (٤٢) أن « كل مواطن يقبض عليه أو يحبس أو تقييد حريته بأى قيد يجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان ، ولا يجوز إيذاءه بدنيا أو معنويا كما لا يجوز حجزه أو حبسه في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون . وكل قول يثبت أنه صدر من مواطن تحت وطأة شىء مما تقدم أو التهديد بشىء منه يهدم ولا يعول عليه » .

أما حرية الرأى فهو حسب المادة (٤٧) « ... مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتى والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطنى ... »

وتؤكد حرية الصحافة من خلال المادة ٤٨ حيث تذهب إلى أن « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور ، ويجوز الاستثناء في حالة إعلان الطوارئ . أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف المطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى ، وذلك كله وفقا للقانون ..

وتستوجب منا المادة رقم (٤٨) وقفة قصيرة ، فهى أولا قد أخذت كثيراً من مضمون المادة (١٤) من دستور عام ١٩٢٣ (وحتى في بعض (١٦٢ - الفكر السياسى)

ألفاظها) ، فالمادة (٤٨) من دستور ١٩٧١ تماثل إلى حد كبير مع المادة ١٤ من دستور ١٩٢٣ (كذلك المادة ٤٧ من دستور ١٩٧١ - اعتمدت كثيرا على ما ورد في المادة ١٤ من دستور ١٩٢٣) ولكن من الملاحظ أن دستور ١٩٢٣ في مادته هذه قد أباح إنذار الصحف ووقفها وإلغائها بالطريق الإداري في حالة ما إذا كان الإجراء ضروريا لوقاية النظام الاجتماعي فترك الدستور إذن الأمر (الإنذار والوقف والإلغاء للصحف لتقدير السطة بينما جعل دستور ١٩٧١ في مادته رقم (٤٨) الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام قائمة في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب وحدد الرقابة - فقط... في المسائل التي تتعلق بسلامة الوطن وأغراض الأمن القومي ، مع ملاحظة أن حق إعلان الطوارئ قد منحه الدستور لرئيس الجمهورية في المادة (١٤٨) واشترط عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ليقر ما يراه بشأنه . ولقد أكدت ذات المادة على أن إعلان حالة الطوارئ يكون لمدة محددة ولا يجوز مداها إلا بموافقة مجلس الشعب ، والفقرة الأخيرة تعنى زوال حالة الطوارئ بزوال السبب الذي أعلنت من أجله وهو الأمر الذي نطالب به الآن وبعد انتهاء حالة الحرب ، فيكون دوام حالة الطوارئ أمر لا مبرر له على الإطلاق وحتى تتحقق الحرية الكاملة للصحافة .

وبعد ...

من المؤكد أن دستور عام ١٩٧١ قد استطاع بذلك أن يخطو بالجمعية المصرية - على مستوى النص الدستوري - خطوة حققت له (من حيث بناء شكل الدولة وأسلوب الحكم السائد ، مكانة متميزة بين الدول من حيث دعم الحرية والتأكيد على الأسلوب الديمقراطي في الحكم لولا

* أعلن السيد رئيس الجمهورية إنهاء العمل بقوانين الطوارئ والأحكام العرفية في عطائه بمجلس الشعب يوم الرابع عشر من مايو عام ١٩٨٠ وهي خطوة حميدة نحو تشييد صرح الديمقراطية في مصر ونحو التأكيد على كرامة الإنسان المصري .

ذلك الخلط الواضح بين النظامين النيابي والرئاسي وهو الأمر الذي لم يجعل للنظام السياسي هوية واضحة :

ودراستنا التي استهدفت المقارنة بين دستورى ١٩٢٣ ، ١٩٧١ (واضعين في الاعتبار ظروف نشأة كل منهما) فأناحت لنا فهما - نرجو أن يكون كاملا - لطبيعة نظام الحكم الذى كان يسود المجتمع المصرى فى ظل دستور عام ١٩٢٣ فضلا عن التعرف على طبيعة نظام الحكم الذى مازال يسود مجتمعا المصرى من خلال تحليل مضمون دستور عام ١٩٧١ .

ولما كان الدستور - أى دستور - ظاهرة سياسية تنمو وتتأثر بغيرها من الظواهر الأخرى وبالمواضعات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع نستطيع أن نوكد أن كلا الدستورين كانا بمثابة انعكاسا لظروف المجتمع المصرى التى شاهدت نشأة الدستورين :

ومن المؤكد أن دستور عام ١٩٢٣ قد استطاع - على مستوى النص أيضا - أن يحدد الماهية السياسية للدولة أو بالأحرى أصاب نجاحاً فى أن يعين طبيعة نظام الحكم السائد وأن يحقق على مستوى النص أيضا بناء سياسيا ديمقراطيا أقرب إلى الكمال ، وهو هذا يعد إنتصارا للشعب المصرى ، ونتيجة طبيعية لثورته عام ١٩١٩ ، ولكن من المحقق أيضا أن هذا الدستور وإن حقق انتصارا ديمقراطيا على مستوى النص إلا أن مستوى الممارسة لم يرتق إلى مستوى النص .

ولكن مع ذلك ، يبقى دستور عام ١٩٢٣ علامة بارزة فى تاريخ المجتمع المصرى وتبويجا لكفاح الشعب المصرى وثورة عام ١٩١٩ .

أما دستور عام ١٩٧١ ، فجاءت نشأته بعد عدة ممارسات وتجارب دستورية ، وأعلى وجه الدقة بعد مروره بعدة كبوات دستورية إن صح التعبير مع ملاحظة أن واضعى هذا الدستور وصانغيه قد اعتمدوا كثيرا على دستور عام ١٩٢٣ فى بعض بنوده أو نصوصه ، ورغم عجز دستور عام ١٩٧١ عن تحديدهماهية نظام الحكم ، إلا أنه حقق بعض الإنجازات الديمقراطية

على مستوى النص - التي لا يمكن إنكارها لاسيما وأن ظروف ما قبل عام ١٩٧١ قد جعلت له مكانة متميزة في صرح التاريخ السياسي للمجتمع المصري ، رغم بعض ملاحظتنا عليه مؤكدين في الآن نفسه أن الدولة ذات الدستور تختلف إختلافا بينا عن الدولة الدستورية :

وهكذا كان الدستور - هذا الكائن الحي - ترجمة صادقة للظروف الموضوعية للمجتمع الذي نشأ فيه ، وانعكاسا طبيعيا لمواضعات العصر : . . .
ولكن يظل الدستور نصوصا لا روح فيها ما لم يتجاوز اللفظ حيث الواقع :
وحيث الممارسة الحقيقية . . . وهنا تكمن القيمة الحقيقية للدستور .

رقم الإيداع ٣٦٢١ بدار الكتب لسنة ١٩٨٠