

الفصل الثاني فترة الرئاسة المنتخبة

مقدمة

اتسمت فترة حكم الرئيس محمد مرسي بتجاوزات قانونية اعترضت عليها وأوضحت جانب الخطأ فيها وأعلنت ذلك في حينها في أحاديث نشرت بصحيفة الشروق وقتها .

وفيما يلي أربعة شواهد على ذلك :

الإجراء الأول: قرار إقالة النائب العام.

الإجراء الثاني: الرئيس ينقلب على الشرعية.

إن التعديلات الدستورية التي أصدرها الرئيس (نوفمبر 2012) تعتبر منعدمة دستورياً وتمثل انقلاباً على الشرعية الدستورية.

الإجراء الثالث: محاولة خفض سن تقاعد القضاة.

الإجراء الرابع: بطلان مجلس الشعب.

المجلس العسكري مسئول عن التشريعات التي أريحت مصر⁽¹⁾

بعد عام و 4 أشهر من انتهاء لجنة التعديلات الدستورية من وضع خريطة طريق المرحلة الانتقالية «انتخاب برلمان ثم انتخاب رئيس ثم دستور» التي

(1) نشرت بصحيفة الشروق بتاريخ 16 يونيو سنة 2012 وأجرى الحوار الأستاذ الصحفي محمد بصل.

استُفتي الشعب عليها في 19 مارس 2011، جاء حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشعب ليقبل موازين هذه الخطة، ويغير ترتيبها تمامًا، بعدما باتت السلطة التشريعية موقوفة في انتظار انتخابات جديدة، وأصبح مصير الجمعية التأسيسية للدستور غامضًا، في وقت يتم فيه انتخاب رئيس للجمهورية اليوم، دون صلاحيات أو سلطات معروفة .

وأجرت «الشروق» حوارًا معي وقتها أجبت فيه عن العديد من الأسئلة حول الأثر القانوني لحكم المحكمة الدستورية وأسباب هذه الدوامة القانونية التي عاشتها مصر في المرحلة الانتقالية، وأكدت أن أهم أخطاء المرحلة هو إهمال مشروعات القوانين المكتملة للدستور التي أعدها اللجنة والتي كانت ستنتقد مصر من التيه في ساحات المحاكم لإبطال نصوص الثلث والثلثين، محملاً المجلس العسكري والقوى السياسية المسؤولية مشتركة، بسبب عدم وضوح الرؤية وعدم الدراية بالمخاطر التي ترتبت على القوانين التي شرعها المجلس العسكري الصيف الماضي بشأن انتخاب البرلمان .

وأوضحت أن الفقرتين الخاصتين بحل مجلس الشعب في حيثيات حكم الدستورية ليستا مرتبطين بالمنطوق الذي اقتصر على بطلان الثلث الفردي فقط، مما يوجب عرض الحكم على مجلس الدولة لتفسير طريقة تنفيذه، مؤكدًا أنه حتى مع التسليم بحل البرلمان فإن السلطة التشريعية ستبقى غير شاغرة حتى انتخاب رئيس جديد للبلاد يتولاها بمقتضى الأمر الواقع، وليس ردها إلى المجلس العسكري. وفيما يلي نص الحوار:

س: بداية، ما رؤيتكم لحكم المحكمة الدستورية أمس الأول بحل مجلس الشعب؟

ج: القاعدة أن أحكام المحكمة الدستورية واجبة النفاذ، ولايتها القضائية تقتصر على إبطال النص التشريعي غير الدستوري، لكن تحديد ما يترتب على

هذا الإبطال يجب تركه لجهات القضاء الأخرى .. وبالنظر لحالة حكم أمس الأول نجد أن المحكمة أبطلت النصوص المنظمة للثلث الفردي فقط .

أما ذهاب الحكم في حيثياته إلى إبطال الثلثين أيضًا بحجة ضمان فرصة للنواب الحزبيين الفرديين المبطله عضويتهم، فهذا اجتهاد فقهي من المحكمة، لا يرتبط بمنطوق الحكم ارتباطًا وثيقًا، ولم يرد بالمنطوق أي إشارة لبطلان نص ينظم انتخاب مجلس الشعب بالكامل .

س: تقصد أن الحكم من الناحية القانونية البحتة لا يرتب غير بطلان ثلث مجلس الشعب؟

ج: نعم، وآخر فقرتين من الحيثيات التي رتب البطلان على الانتخابات بالكامل قائمتان على «مجرد أمل» أن ينافس النواب الحزبيون في هذا الثلث الفردي أقرانهم في الثلثين المخصصين للقائمة، وهناك فارق كبير بين «مجرد الأمل» و «المركز القانوني» غير المتوافر في هذه الحالة .

س: وما العمل الآن، والحكم تم نشره بالفعل في الجريدة الرسمية؟

ج: يجب على السلطة المختصة عرض هذا الحكم على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة لتحديد طريقة تنفيذ الحكم، ومدى ارتباط المنطوق بالحيثيات، علمًا بأن الحيثيات واجبة التطبيق هي المرتبطة فقط بالمنطوق، وليس ما تتعداه لموضوعات أخرى، كآخر فقرتين في حكم الدستورية.

س: إذا استسلم مجلس الشعب لهذا الحكم وأوقف انعقاده واعتبر نفسه منحلاً، فكم المدة الزمنية اللازمة لفتح باب التشريع لانتخابات جديدة؟

ج: 60 يومًا فقط .

س: ولئن سيكون اختصاص التشريع في هذه الأثناء؟

س: في ظل حالة عدم انعقاد مجلس الشعب، أمام من سيحلف الرئيس القادم اليمين؟

ج: يجب أن تتعدد الرئاسة بموجب الأمر الواقع للرئيس المنتخب دون حلف يمين، وبعد انتخاب مجلس الشعب القادم تستكمل أمامه هذه الإجراءات الشكلية، وهذا اجتهاد شخصي لتفسير الموقف .

س: البعض يقول إنه من الوارد الحلف أمام المحكمة الدستورية أو المجلس العسكري.

ج: لا يوجد نص ينظم الحلف أمام المحكمة، كما أنه لن تكون هناك صفة للمجلس العسكري بعد انتخاب الرئيس ليحلف اليمين أمامه، حيث سيتسلم الرئيس من المجلس العسكري سلطاته كاملة، كما سيتولى سلطات البرلمان بموجب الأمر الواقع .

س: حكم الدستورية أكد في حيثياته عدم المساس بالقرارات والقوانين السابقة التي صدرت عن مجلس الشعب، فماذا عن الجمعية التأسيسية؟

ج: هذه الجمعية تم تشكيلها مرتين على نحو صحيح في رأيي، لأن النواب المنتخبين بمجلسي الشعب والشورى لهم صلاحية الاختيار الكامل لأعضاء الجمعية من الداخل أو الخارج على حد سواء، وبالتالي لا يمكن أن تتأثر الجمعية المشكلة مؤخرًا بحكم الدستورية، لأن أعضاءها منتخبون وفق تنفيذ صحيح لأحكام المادة 60 من الإعلان الدستوري، ولا ينال من ذلك أن بعضهم نواب في مجلس الشعب الذي طالبت المحكمة الدستورية بحله .

س: هل يجوز للمجلس العسكري إعادة تشكيل الجمعية التأسيسية من تلقاء نفسه؟

ج: لا، وإلا أصبح مخالفًا للإعلان الدستوري الذي أصدره هو، والمواد التي استفتى عليها الشعب في 19 مارس .

ج: - سيكون هذا الاختصاص معطلًا لحين انتخاب رئيس جديد للبلاد خلال أيام، وبعدها وبموجب حالة الأمر الواقع سيتولى رئيس الجمهورية المنتخب شعبياً هذه السلطة التشريعية لمدة محدودة مؤقتة، تنتهي بانتخاب مجلس الشعب الجديد .

س: والبعض يؤكد أن حكم الدستورية يعني استرداد المجلس العسكري سلطة التشريع .. ما تعليقكم؟

ج: لا، هذا ليس صحيحًا، فالمجلس العسكري ليس له الآن حق إصدار أي تشريع، حتى في غيبة مجلس الشعب، لأنه لم يكن «أصيلًا» في تولي هذه السلطة في الفترة السابقة على انتخاب البرلمان، بل هو وكيل مؤقت، وليس من حق الوكيل المؤقت استرداد سلطة ليست له بحجة عدم وجود الطرف الأصيل المنوط بتوليها، وهو مجلس الشعب .

وخلاصة هذه المسألة أنه من الناحية القانونية لا يجوز إعادة السلطة التشريعية للمجلس العسكري أبدًا .

س: من المتوقع حاليًا وفق التسريبات أن يصدر المجلس العسكري إعلانًا دستوريًا مكملًا خلال أيام، وربما قبل إعلان نتيجة انتخابات الرئاسة.

ج: أي إعلان دستوري يصدره المجلس العسكري بعد انعقاد مجلس الشعب في 23 يناير الماضي، منعدم قانونًا وليس من حقه حتى بعد حكم الدستورية العليا أن يصدر أمرًا يتعلق بالإعلان الدستوري، ولا يجوز له التدخل بالتعديل أو الإلغاء في أي نص دستوري أو قانوني منظم للمدة المتبقية من الفترة الانتقالية.

س: ما العمل إذن إذا أصدر المجلس العسكري إعلانًا دستوريًا مكملًا على عكس ما تنادي واعتبر أن حكم الدستورية أعاد له سلطة التشريع؟

ج: يجب استخدام جميع المظاهر الثورية الراضة من مظاهرات وعصيان مدني ورفع دعاوى قضائية وتنوير الرأي العام في الصحافة والإعلام المرئي .

س: الخريطة القانونية التي قامت عليها فلسفة لجنة التعديلات الدستورية التي كنت ترأسها هي «برلمان ثم رئيس ثم دستور».. فهل أعلن حكم الدستورية أمس الأول نهاية هذه الخريطة ووفاء الإعلان الدستوري الذي تضمنها، بأن أصبح الرئيس هو أول سلطة سيكتمل انتخابها على نحو سليم؟

ج: لا أعتبرها شهادة وفاة، بل هي تغيير في الترتيب فقط، لأن هذا الإعلان الدستوري ولد وهو يحمل شهادة وفاته بداخله، ألا وهي النصوص المنظمة لإعداد الدستور الجديد خلال 6 شهور من انتخاب الجمعية التأسيسية، أي أن أمامنا 6 شهور على الأكثر وتصبح مؤسسات الدولة مكتملة، ولا أعتقد أن المسألة ضبابية إلى الحد الذي تتصوره .

س: ولكن من الذي تحمله مسؤولية الإخلال بالخريطة التي أعدتها؟

ج: أحمل المسؤولية لكل من شارك في إهمال التشريعات المكتملة للدستور بالصورة التي أعدناها في لجنة التعديلات الدستورية، لأننا أعدنا بالفعل جميع القوانين المنظمة لانتخاب مجلسي الشعب والشورى ومباشرة الحقوق السياسية، بما يتماشى مع خطتنا «البرلمان ثم الرئيس ثم الدستور» وكنا في هذه القوانين نغلق الباب أمام أي احتمال لبطلان العملية الانتخابية أو العودة إلى الخلف، حيث اعتمدنا إجراء الانتخابات كاملة بالنظام الفردي، حتى لا يتكرر سيناريو حل البرلمان مرتين من قبل بسبب القائمة النسبية .

إلا أن المجلس العسكري والقوى السياسية اشتركوا في الخطأ، وانقلبوا على هذه القوانين وابتكروا تقسيمة الثلثين والثلث ثم مزاحمة الحزبيين للمستقلين على الثلث الفردي، لتصبح قبلة موقوتة من عدم الدستورية.

س: لماذا كنت تفضل النظام الفردي فقط؟

ج: لسببين؛ قانوني وسياسي .. السبب القانوني هو أن المشرع عندما يبدأ في سن قانون يجب عليه سد جميع الثغرات التي من الممكن النفاذ منها لعدم دستورية القانون، وأن يعرف الاحتمالات الموجودة للطعن بعدم الدستورية؛ خاصة في هذه المرحلة الحساسة من تاريخ الوطن، لتجنب احتمالات البطلان، ونحن من اللحظة الأولى أدركنا أن الانتخابات بالقائمة قد يترتب عليها عدم دستورية .

والسبب السياسي هو أن الأحزاب كانت في فبراير 2011 - وقت إعداد التعديلات - وما زالت - ضعيفة وغير متبلورة وبرامجها متشابهة، فالأحزاب القديمة لا تتصل بالشارع، والأحزاب الجديدة غير واضحة المعالم ورموزها غير معروفين للمجتمع، والانتخاب بالقائمة في جميع أنحاء العالم يتطلب أحزاباً متنافسة قليلة، ذات برامج قوية وأفكار أصيلة واضحة .

والغريب أن الأحزاب غير الإسلامية هي التي أصرت على اتباع نظام القائمة، فاستفاد منه حزب النور السلفي أكثر من أي حزب ليبرالي أو يساري .

س: هل تحمل المجلس العسكري مسؤولية هذا الإخلال؟

ج: «أسأله فقط كان عايز يعمل مشكلة والا لأ .. وأسأل القوى الليبرالية كانت واعية للمشاكل دي والا لأ».

س: ما حجم الخطأ الذي يتحمله الإخوان في الوضع الذي وصلنا إليه؟

ج: الجماعة ارتكبت أخطاء عديدة، ولكن كانت هناك قوى أخرى تريد إقصاءهم عن الحكم وتحاول إبعادهم عن صدارة المشهد رغم فوزهم في الانتخابات البرلمانية، ونشب بين الإخوان وهذه القوى صراع سياسي شامل ما زال قائماً، وله انعكاسات على الميادين والإعلام وساحات المحاكم، وهو صراع طبيعي بعد الثورة التي أطاحت بقوى حاكمة وغيرت موازين القوى، لذلك

يجب ألا ننزعج كمواطنين من هذا الصراع، فالقوى السياسية ما زالت في طور التبلور وعلاقتها ببعضها لم تستقر .

س: من تقصد بهذه القوى؟

ج: - هي قوى تنتمي للنظام السابق، تسيطر على معظم وسائل الإعلام ولها نفوذ قوي داخل المجلس العسكري، وأضرب هنا مثلاً بالإعلام تحديداً لئلا يظن من سلطة كبيرة على الرأي العام، فبمقارنة أوضاع مالكي وسائل الإعلام عشية ثورة 23 يوليو والآن، نجد أنهم في السابق كانوا مهنيين وصحفيين أو ناشرين في الأساس، والآن نجد أغلبهم رجال أعمال كَوَّنوا ثرواتهم بالعلاقات مع رموز النظام السابق والاقتراض الفاسد من البنوك والمتاجرة في أراضي الدولة.. والصراع بين القوى الثورية وهذه القوى سيستمر .

س: ما رأيك في حكم عدم دستورية قانون العزل؟

ج: هذا الحكم كان متوقعاً؛ لأن القانون به العديد من العيوب، أهمها افتقار عنصر العمومية والتجرد، كما أن الحكم سليم جداً فيما يتعلق بطبيعة اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية، لأن هذه اللجنة تتوافر أمامها جميع عناصر الخصومة القضائية، فتتعقد أمامها الخصومة بين المرشحين بالطعون وتفصل فيها، ويعتبر التظلم من قرارها خصومة أيضاً، وهذه كانت فلسفة المادة (28) أن تحصن أعمال هذه اللجنة ضد إجراءات التقاضي الأخرى ضماناً لاستقرار منصب الرئيس، وهذا ما حققته المحكمة الدستورية في حكمها .

قرار إقالة النائب العام (1)

وصفت قرار الرئيس محمد مرسي إقالة النائب العام ونقله سفيراً بـ «العدوان على السلطة القضائية الذي لا أظن أنه حدث من قبل في تاريخ مصر؛ لأن المادة (76) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 تنص صراحة على تحصين مناصب القضاء والنيابة العامة جميعها من العزل».

وأضفت في تصريحات خاصة لـ «الشروق» أنه: «من الغريب حقاً أن يأتي رد فعل الرئيس هكذا، رغم أن النائب العام لم يحقق أصلاً في هذه القضية الخاصة بـ (موقعة الجمل)، بل كان يحقق فيها قضية تحقيق منتدبون من قبل وزير العدل السابق محمد عبدالعزيز الجندي، والغريب أيضاً أن تسأل النيابة العامة عن حكم صدر ضد مصلحة المدعين، فهذا أمر غير قانوني أو منطقي لأن مسئولية النيابة العامة عن دعوى تنقطع عند إحالة القضية إلى المحكمة، وتصبح المحكمة التي ستصدر الحكم هي الوحيدة المعنية بها».

وأشرت وقتها إلى أننا ندفع ثمن الخطأ الذي وقع بعد اندلاع الثورة، وهو عدم إقامة محاكمات ثورية استثنائية بعيداً عن النيابة والمحاكم القائمة للقضاء على رموز وأذنان النظام السابق، فمحاكمة المتهمين بارتكاب «موقعة الجمل» في ظل الظروف التي بوشرت فيها التحقيقات صعبة للغاية؛ لأنه لا توجد أدلة مادية حقيقية على هؤلاء المتهمين، بسبب الغياب الكامل لأجهزة البحث الجنائي

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 12 أكتوبر سنة 2012 من الأستاذ الصحفي محمد بصل.

والشرطة عن الساحة منذ 28 يناير، وحتى بعد تنحي الرئيس السابق مبارك بفترة طويلة، مما يعني منطقيًا وعمليًا اختفاء الأدلة، وعدم إمكانية وجودها .

وشددت على أنه لا يجوز لقاض أن يحكم إلا إذا توافر لديه الدليل القوي على المتهم، والنيابة العامة أو قضاة التحقيق لا يسألون عن الأدلة؛ لأنها من اختصاص البحث الجنائي والشرطة فقط، وبالتالي فما يحدث الآن هو تحميل القضاء أكثر من طاقته. وانتقدت بشدة العلاقة بين الهيئات السياسية والقضاء في الآونة الأخيرة، واصفًا إياها بـ «المقلقة» وقلت: «لما كان مجلس الشعب قائمًا لم يصدر قانونًا للعزل السياسي إلا عندما تقدم من أغلبيته مرشح للرئاسة وتقدم ضده مرشح آخر ينتمي للنظام القديم، وعندما شعر المجلس بأن القانون سيبتل حتميًا في المحكمة الدستورية العليا، وهو ما حدث فيما بعد، لجأ إلى تهديد المحكمة بإدخال تعديلات في قانونها، وهذا أمر مرفوض، واليوم يتكرر بشكل آخر بصدور قرار جمهوري غير سليم بإقالة النائب العام، مما يدل على نظرة مرفوضة تمامًا للهيئات القضائية».

واختتمت يومها تصريحاتي لـ «الشروق» بالقول: «المستشار عبدالمجيد محمود من أصلح من تولى منصب النائب العام في نصف القرن الأخير، فيما أعلم، وأنا أسف وغاضب أن يصنع هذا الرجل مثل ما يصنع الآن».

وفيما يلي نص الحوار.

انعدام الإعلان الدستوري⁽¹⁾

س: ما أهم ملاحظاتكم على الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس

محمد مرسي، أمس الأول أي في يوم 22 نوفمبر سنة 2012؟

ج: هو إعلان منعدم، فليس من سلطات رئيس الجمهورية وفقاً للإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس إصدار أي إعلانات دستورية جديدة، والحقيقة أن هذا الأمر لا يتعلق برئيس الجمهورية المنتخب فقط، بل كان ينطبق أيضًا على المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد إجراء انتخابات مجلسي الشعب والشورى. ولذلك فإننا قلنا سابقًا إن الإعلان الدستوري المكمل الذي أصدره المجلس العسكري في 17 يونيو 2012 هو إعلان منعدم، فليس لأي سلطة صلاحية إصدار إعلان دستوري جديد منذ بدأ تكوين المؤسسات الديمقراطية، أي منذ تشكيل مجلسي الشعب والشورى.

وعندما تولى رئيس الجمهورية المنتخب مهامه وأنهى دور المجلس العسكري، وأصدر إعلانًا دستوريًا جديدًا، فهذا كان خطأ بالأساس لأنه لا يملك هذه السلطة، وسلطته التشريعية تقتصر فقط على إصدار مراسيم بقوانين تعرض على مجلس الشعب الجديد بعد انتخابه لمراجعتها وإعادة النظر فيها .

(1) نشر بصحيفة الشروق في 24 نوفمبر 2012 من الأستاذ الصحفي محمد بصل.

س: مؤيدو خطوة الرئيس يقولون إنه الرئيس المنتخب ومن حقه إجراء تعديل على الإعلان الدستوري الساري؟

ج: القول بأن الرئيس يمكنه تعديل الإعلان الدستوري وإصدار إعلان جديد يعني أن الرئيس يقوم بثورة جديدة على الثورة، والحالة الوحيدة التي يمكن فيها قبول ما حدث أن يقال لنا إنه قد حدث انقلاب على السلطة من داخلها، وإذا أيدت سلطات الدولة هذا الإجراء فسيكون انقلابًا كاملاً .

س: على أي شيء يكون هذا الانقلاب؟

ج: هو انقلاب على الشرعية الدستورية التي جاهدنا لترسيخها ليصدر الدستور الجديد في ظل مؤسسات دستورية ديموقراطية منتخبة انتخابًا حرًا ونزيهًا حتى يكون الدستور ابنًا شرعيًا حقيقيًا لثورة 25 يناير، التي هي ثورة شعب مجيدة نادت بالديموقراطية وسيادة دولة القانون .

وأنا الآن أشعر بقلق كبير لأنه في ضوء صدور هذه القرارات في شكل إعلان دستوري منعدم، فسوف يصدر الدستور الجديد لمصر في ظل وضع انقلابي على الشرعية الدستورية؛ لأن هذا الإعلان يمثل عدوانًا على الديموقراطية، وعدوانًا على القضاء أيضًا .

س: ما مظاهر اعتداء هذا الإعلان على السلطة القضائية؟

ج:- النقطة الأولى أن الرئيس أصدر قرارًا بفصل النائب العام. أيًا كانت صيغته، فهو في حقيقته فصل للنائب العام المحصن وفقًا لقانون السلطة القضائية، وغير القابل للعزل، بل قرر اختيار آخر بقرار جمهوري .

- النقطة الثانية أنه منع حق التقاضي بتحسين جميع قراراته ومراسيمه من الطعن أو وقف التنفيذ أو الإلغاء أمام أي جهة قضائية، وكذلك صادر على سلطة المحاكم بأنه قرر وقف إجراءات دعاوى حل مجلس الشورى والجمعية التأسيسية، وبالتالي فإن هذا كله يمثل انتقاصًا من السلطة القضائية .

س: وما رأيكم فيما حمله هذا الإعلان من إعادة المحاكمات في قضايا رموز النظام السابق؟

ج: هذا هو المظهر الثالث للاعتداء على السلطة القضائية، فهذه المادة تمثل اقتحامًا لهذه السلطة بتشكيلات قضائية جديدة ومحاكم خاصة تشكل بقضاة معينين ونيابة خاصة من أعضاء معينين، للحكم في هذه القضايا طبقًا للقوانين السائدة، وهذا تدخل صريح في إدارة السلطة القضائية .

وقد طالبنا منذ زمن بإنشاء محاكم خاصة لمحاكمة رموز النظام السابق الذين شاركوا في الفساد السياسي والاقتصادي، وكنا نقصد آنذاك تشكيل محاكم من غير رجال القضاء، تعاقب على أعمال سياسية، وتوقع عقوبات سياسية، أما أن نفتحم السلطة القضائية بتشكيلات جديدة فهذا لم يكن مطلوبًا أبدًا في الوقت الحالي .

س: تقصد أن المحاكم الخاصة كان يمكن قبولها في وقت سابق؟

ج: نعم، كان يجب أن تنشأ في فترة الشرعية الثورية، التي هي الفترة الانتقالية، كان يمكن أن يحدث هذا، لكننا تركنا هذا المسار وسرنا في طريق الشرعية الدستورية، وبالتالي لا يجوز أن نعود إلى الشرعية الثورية مرة أخرى، فهذا التنقل بين الشرعيتين لا يتحملة ضميري المهني كقاضٍ .

وأشير هنا إلى أن الأمر ذاته حاول مجلس الشعب السابق أن يفعله في موضوع قانون العزل السياسي، فلا شك أن العزل كان مطلبًا للجميع، ولكنه كان يجوز في وقت سابق على وقت الانتخابات الرئاسية، حتى لا يفهم منه صراحة أنه موجه للإطاحة بأشخاص بأعينهم، وهذا الأمر كان مدعاة لبطلان قانون العزل، لأنه صدر في غير أوانه .

س: المادة السادسة من الإعلان تقلق الكثيرين لأنها تتحدث عن صلاحية الرئيس في اتخاذ أي قرارات ضد من يتعرض لأهداف الثورة، وهو مصطلح مظالم يحتمل أكثر من وجه، فما رأيكم فيها؟

ج: مقصود بهذه المادة اتخاذ إجراءات استثنائية، ولو كان الرئيس قد اتخذ هذه الإجراءات الاستثنائية ضد ما حدث خلال الأيام الأخيرة في شارع محمد محمود، لما كان في ذلك شيء، وكان هذا ضروريًا بالفعل، لأنه من غير المنع إطلاقًا القيام بهذه الأعمال العشوائية التي تفتقد الهدف الثوري الرشيد، وتؤدي لانقسام بين طوائف المجتمع، وتعرض أجهزة الدولة وترابطها للخطر. والغريب أن بعض القرارات تساند سياسيًا ما يحدث في محمد محمود، مثل مسألة إعادة المحاكمات. إنني أرى الرئيس يتحرك في اتجاه أمور، مصر ليست في حاجة ماسة إليها الآن، نحن نحتاج قيادة سياسية خارجية، ونهضة اقتصادية بالداخل، وتوزيعًا عادلًا للدخل.

س: بالنسبة للجمعية التأسيسية، ما مدى صحة قرار مد عملها، لا سيما أنه صدر في صورة تعديل مادة دستورية سبق أن استفتينا عليها في 19 مارس 2011؟

ج: لهذه المسألة شقان، الأول هو أنه لا يجوز للرئيس المنتخب إدخال تعديلات على الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس؛ لأنه فاقد لصلاحية إصدار إعلانات دستورية، وهو ما سبق أن أشرنا إليه.

الشق الثاني هو أنه لم تكن هناك حاجة أساسًا لإجراء هذا التعديل لمد عمل الجمعية، فالموعد المحدد في المادة 60 من الإعلان الدستوري وهو 6 شهور من تشكيل الجمعية لإنجاز مشروع الدستور هو موعد تنظيمي.

لدينا في القانون نوعان من المواعيد، النوع الأول هو النوع الملزم بمدة معينة، والنوع الثاني هو النوع التنظيمي، والفترة التي وضعناها في هذه المادة هي فترة

تنظيمية إرشادية، تهدف لحث الجمعية التأسيسية على إنهاء عملها في أسرع وقت ممكن، وليس هناك أي مشكلة في مد العمل بدون إعلان دستوري جديد.

س: وكيف كان سيصدر قرار مد العمل إذن؟

ج: بقرار من الجمعية التأسيسية ذاتها، وليس من الرئيس أو البرلمان، فرأيي المعلن سلفًا هو أن هذه الجمعية سليمة وتشكلت بطريقة صحيحة، وغير قابلة للطعن، ومعارضتي لبعض النصوص الواردة في المسودات التي عرضتها هي معارضة موضوعية، لا تنال من صحة تشكيلها؛ لأن النص الذي وضعناه لا يقصر تشكيلها على الأشخاص من خارج مجلسي الشعب والشوري، بل يمكن النواب المنتخبين من اختيار أنفسهم أيضًا.

س: هل من نصيحة توجهها الآن للرئيس مرسي؟

ج: لا، أريد فقط الحديث عن الإجراء الأخير، وأكد أنه ضرب السلطة القضائية التي يتعين الحفاظ عليها وضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، كما أكد أن الذي حدث هو انقلاب على الديمقراطية الثورية المرتقبة، التي قارب نتائجها الظهور متمثلًا في الدستور الجديد.

وشددت على أن الإقدام على خفض سن تقاعد القضاة يعتبر في حد ذاته «جريمة ضد مبدأ استقلال القضاء، لأنه في حقيقته قرار بعزل آلاف القضاة من مناصبهم، تمامًا مثل النص الذي وضع في الدستور لتحديد عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا، وخفضهم إلى رئيس و 10 أعضاء فقط، لإبعاد عدد من أعضائها».

وأكدت أنه وكما وصف من قبل هذا النص الدستوري بأنه موصوم بـ «الانحراف» لأنه كان مقصودًا به أشخاص بأعينهم وافتقد قاعدة العمومية والتجريد، فإن مشروع قانون خفض سن التقاعد يكون أيضًا موصومًا بالانحراف التشريعي من قبل أن يصدر للأسباب ذاتها .

وحول ما يتردد من أن خفض سن تقاعد القضاة يهدف إلى تصحيح الإجراءات التي كان يتخذها الرئيس المخلوع حسني مبارك بمد سن تقاعد القضاة كنوع من المجاملة أو المحاباة لبعض رؤساء الهيئات القضائية، أوضحت أنه لا يلمس في الوقائع الحالية أي رغبة صادقة نابعة من نوايا حسنة لتصحيح الأوضاع، بل يلمس «محاولة للسيطرة على القضاء ودفعه في الاتجاه الذي يسير فيه النظام فقط».

وردًا على الاتهامات التي توجه للقضاء والقضاة بالتبعية لنظام مبارك وعدم الجدية في محاكمة رموز النظام السابق شددت على أن كل القوى التي أدارت البلاد بعد الثورة سقطت في خطأ جسيم، بأن عجزت عن إقامة محاكمات سياسية لرموز النظام السابق، تعاقبهم على الجرائم التي ارتكبوها في حق الشعب المصري، وحاولت القوى السياسية الآن التغطية على هذا الفشل بتحميل القضاء فوق طاقته، ومطالبته بأن يحكم سياسيًا في قضايا جنائية .

واستطردت: «ليس من سلطة ولا صلاحية القضاة أن يحكموا بالتوجهات السياسية أو في الجرائم السياسية، ولذلك فالقوى السياسية تحملهم أمورًا

محاولة خفض سن تقاعد القضاة⁽¹⁾

كنت قد وصفت مشروع القانون الذي تقدمت به الهيئة البرلمانية لحزب الوسط، ومطالبات قيادات جماعة الإخوان، بخفض سن تقاعد القضاة بأنه أكبر الخطايا التي يمكن أن يرتكبها النظام الحاكم والأحزاب المؤيدة له، في حق الثورة الديموقراطية التي أراد الشعب إرساءها في 25 يناير.

وأضفت لـ «الشروق» وقتها: إن المبادئ الديموقراطية للثورة تقوم في الأساس على أن الدولة لها سلطات ثلاث، مستقلة عن بعضها البعض، لا تتدخل إحداها في عمل الأخرى، هي التنفيذية والتشريعية والقضائية، وإن الواقع الآن يؤكد وجود محاولات من السلطتين التنفيذية والتشريعية للتدخل في عمل السلطة القضائية، وفرض الوصاية عليها، ومحاولة النيل من استقلالها الذي اكتسبته على مدى عشرات السنوات .

وقلت: إن الدولة المصرية الحديثة قامت منذ نحو 150 عامًا على عمادين أساسيين، هما القوات المسلحة والقضاء، ويمثل استقرار هاتين المؤسستين وقدرتهما على الاستمرارية وتعبيرهما عن عموم المجتمع المصري أهم ضمانات تماسك جهاز الدولة المصرية، ويجب على النظام الحالي أن يعي هذه المسألة ولا يحاول الانتقاص من صلابة المؤسستين .

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 19 إبريل سنة 2013 من الأستاذ الصحفي محمد بصل .

خارجة عن قدراتهم وسلطاتهم القانونية، للتغطية على فشلهم في محاسبة رموز النظام السابق سياسيًا» مبدئيًا استنكاري الشديد لحملة الإعلامية والسياسية التي توجه للقضاء حاليًا .

النائب العام باق في منصبه

وقرار عزله منعدم⁽¹⁾

أولاً: الإعلان الدستوري الصادر في 21 نوفمبر هو في «ظني» قرار إداري يتضمن فصل المستشار عبدالمجيد محمود من منصب النائب العام، وعُنون هذا القرار الإداري بأنه إعلان دستوري، ليصير أعلى من سلطة القانون؛ فيحصن وظيفة النائب العام الجديد ويعصم شاغلها من الفصل، وهو في هذا تجاوز أولى سمات القاعدة القانونية، وهي أن تكون نصًا عامًا مجردًا، يطبق على الناس بأوصافهم الموضوعية، وليس بذواتهم الشخصية .

والفقه والقانون والقضاء مستقرة جميعًا على أن القاعدة القانونية تفقد صفتها الشرعية وتعتبر منعدمة إذا قصد بها فقط حالة مخصوصة معينة، أو شخص بذاته، فما بالك أن تكون نصًا دستوريًا، وهو أعلى درجات السمو، والمفروض أن يبلغ أعلى درجات التجرد والنزاهة؟

ثانيًا: بناء على هذا الإعلان الدستوري ومعه في ذات اليوم قرار تعيين نائب عام جديد، كشف هذا القرار عن الصفة الشخصية الذاتية للإعلان الدستوري، بإخلائه منصب النائب العام ليشغله المستشار طلعت عبدالله، وبذلك توافرت الخصائص الذاتية المبطله لكلا القرارين في ذات الوقت .

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 6 إبريل سنة 2013 .

ثالثاً: أن هذا يجعل النص الدستوري الوارد بالمادة (173) من الدستور الجديد محل نظر، باعتبار أنه تضمن في فقرته الأخيرة ذات القاعدة والحكم الذي كان صدر به الإعلان الدستوري الباطل في 21 نوفمبر، وأفشى بذلك عن أنه إذا كان مقصوداً به استمرار العمل بالإعلان الدستوري المنعدم، فسيكون ذلك تفسيراً له يفقده صفة العمومية والتجريد اللازمين لصحة أي نص تشريعي .

ولذلك فنحن مضطرون ومجبرون على صرف نص هذه المادة (173) (الذي يقضي بأن النائب العام يقضي في منصبه 4 سنوات فقط) عن قصد تطبيقه على المدد السابقة لصدور الدستور الجديد، لأنه إذا كان مقصوداً به حساب السنوات السابقة على صدور الدستور، يكون قد فقد الصفة العمومية والتجريد، ويلحقه ما يلحق الإعلان الدستوري من بطلان .

ولذلك فإن ما يعصم هذا النص من الذاتية ويبقيه نصاً عاماً مجرداً هو أن ينطبق على المدد اللاحقة عليه بعد صدور الدستور الجديد .

نحن بين تفسيرين للنص، أحدهما يصمه بالشخصنة وافتقاده العمومية والتجريد والآخر يبقيه سليماً مجرداً، ونحن ملزمون فقهاً وقضاءً وتشريعاً بأن نفهمه بالصورة الثانية .

رابعاً: أن أسباب الحكم الصادر من محكمة الاستئناف قد تضمنت التعرض للإعلان الدستوري سابق الذكر، وانتهت إلى عدم شرعيته، وأنه لا يرقى لمرتبة النصوص الدستورية، ثم تعرضت للنائب العام الجديد، وهي بإعلانها في حيثيات الحكم أن الإعلان الدستوري المذكور فاقد الشرعية، تكون قد قررت إبقاء المستشار عبدالمجيد محمود شاغلاً له .

ثم عرجت بعد ذلك إلى قرار تعيين النائب العام الجديد، ووصفته بعدم المشروعية ومقتضى ذلك أن المنصب ليس شاغراً، بل هو مشغول بمن كان فيه،

ثم إن قرار تعيين النائب العام الجديد لم يستوف عناصر تكوينه لعدم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى بشأنه .

خامساً: أن سياق الحكم بإلغاء تعيين المستشار طلعت عبدالله، واعتباره كأن لم يكن، قد ورد به «مع ما يترتب عليه من آثار» وهذه العبارة في سياق أسباب الحكم تفيد بأن منصب النائب العام لا يزال مشغولاً بشاغله الأصلي المستشار عبد المجيد محمود، وأن الحكم اعتبر ذلك أثراً من آثار منطوقه، بمعنى أن مقتضى الحكم لا ينفك عن منطوقه الصريح .

والمقتضى في مناهج القانون والعقل هو ما لا يستقيم الكلام إلا بتقدير وجوده، مثل قول الله تعالى: ﴿ حُرِّمَتْ عَلَيْكُمْ أُمَّهَاتُكُمْ وَبَنَاتُكُمْ وَأَخْوَاتُكُمْ ﴾ ومقتضى هذا النص أن التحريم يتعلق بالزواج بهن، رغم عدم وجود لفظ الزواج في النص . وكذلك قول الرسول ﷺ: «رفع عن أمتي الخطأ والنسيان، وما استكرهوا عليه»، ومقتضى ذلك أن رفع إثم الخطأ، رغم عدم وجود نص «الإثم» في الخطاب .

ونحن نعرف أن مقتضى الحكم الذي لا يفهم الحكم إلا به يكون كما لو كان موجوداً بنص الحكم ذاته صراحة، ومقتضى منطوق الحكم الصادر من المحكمة بشأن النائب العام، هو بقاء المستشار عبد المجيد محمود نائباً عاماً، وانعدام خروجه من وظيفته، وهو معنى لا ينفصل عن منطوق الحكم قطعاً وعقلاً .

إن منطوق الحكم مقتضى نصه يفيد صراحة بالأسباب المشار إليها في الحكم ذاته، ومقتضاه المنطقي والمنهجي أن المستشار عبد المجيد محمود هو الآن النائب العام .

سادساً: في ظني أن اختصاص محكمة الاستئناف بنظر طعون رجال القضاء والنيابة الخاصة بالقرارات التي تمسهم والوارد بالمواد (83، 84، 85) من قانون السلطة القضائية المعدل عام 2006 - هو اختصاص يتعلق بالقضاء

الإداري أسند إلى محكمة الاستئناف ومحكمة النقض لتعلقه برجال القضاء والنيابة، ولكن ذلك لا يؤثر في طبيعة هذا الاختصاص، وأنه اختصاص يتعلق بالقضاء الإداري.

ومن ثم يكون القانون العام الذي تطبقه المحكمتان في نظر الدعاوى هو القانون المنظم للقضاء الإداري، من حيث الإجراءات وطبيعة الأحكام وطرق الطعن فيه، ومن ثم فإن هذا يميل بي إلى ترجيح أن حكم الاستئناف نافذ بذاته كشأن أحكام القضاء الإداري، إلا أن تُوقف تنفيذه محكمة النقض عند نظر الطعن فيه، وتتمارس محكمة النقض في هذا الشأن اختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون موضوعيًا.

قانون السلطة القضائية

وتشكيل دوائر المحاكم⁽¹⁾

لم أعتد على أحاديث الذكريات، لأن فيها نوعًا من الاستغراق في الذات، مثل من يطيل النظر في المرأة، وهو سلوك لا أحبه وأجتنبه، وحسبي أن أهتم بما يثور من مسائل الحياة العامة وما أستطيع تقديمه للناس من حولي .

أكتب هذه المقدمة لأنني بصدد أن أقدم للقارئ أمرًا هو من الذكريات الخاصة، وأنا أقدمه لأنه يتناول مسألة عامة أود أن أثير الاهتمام بها، وهي تتعلق بشأن من شئون القضاء المصري وإدارة أموره، وأرجو أن أوفق في عرضها. لقد كانت ثارت معي وكتبت فيها وطالبت بحلها أثناء عملي بمحكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في ربيع سنة 1977 .

وما يستدعي إثارة هذه المسألة الآن أن صدر الدستور الجديد، وأن ثمة العديد من القوانين ينتظر التعديل ليتلاءم مع أحكام الدستور، ومن ذلك قوانين السلطة القضائية، وأظنها مناسبة صالحة لمعالجة ما يستدعي العلاج من نظم تشكيل المحاكم ودوائرها وسد الثغرات في هذا الشأن .

إننا نعرف أن اختصاصات المحاكم تتحدد بالقانون، حسب التصنيف العام للقضايا، جنائية أو مدنية أو إدارية أو دستورية أو أحوالاً شخصية، ثم

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 19 يناير سنة 2013 .

تحدد بالقانون أيضًا مستويات المحاكم حسب الأهمية الموضوعية للقضايا وطرق الطعن في الأحكام، وكل ذلك يتحدد بصياغات عامة ومجردة، ويتعين بالأوصاف الموضوعية للقضايا ومنوط بمحاكم وقضاة معروفين بتخصصاتهم الموضوعية أيضًا بوصفهم جماعات ذوي تأهل معين .

ثم يأتي بعد ذلك دور توزيع القضايا المحددة بذاتها على القضاة المحددين بذواتهم في تشكيلات دوائر محددة، وهو الدور الذي فيه تعرض قضية بذاتها على قاض أو دائرة قضاة معينين بأسمائهم في كل سنة، هذه الخطوة أو كلتها قوانين السلطة القضائية للجمعيات العمومية للمحاكم، فكل جمعية تتكون من مجموع قضاة المحكمة تجتمع في بدء كل سنة قضائية، وتحدد القضايا المتجانسة في نوعياتها وتعين لها من بينها أسماء قضاة الدوائر التي تنظرها في هذه السنة القضائية .

هذه هي الخطوة التي تتحدد فيها قضايا بذاتها لتنظر أمام قضاة بذواتهم، وقد تطلب القانون أن يتخذ هذه الخطوة لا رئيس معين ولا أفراد بذواتهم ولكن كلف بها الجمعية العمومية بجمعها كله، أي طالب بها مجموع قضاة المحكمة كلهم، ذلك أن أي قرار فردي إنما يثور بشأه احتمال أن يتأثر بالدوافع الذاتية لهذا الفرد الذي يتخذه، وكلما زاد عدد من يتخذون القرار ضعف أثر النوازع الفردية لكل منهم فيه، وهنا تطلب القانون أقصى أنواع انتفاء النوازع الفردية بأن تطلب من جميع القضاة أن يكونوا هم بجمعهم كله من يتخذ قرار توزيع القضايا على ذات القضاة .

نحن نستخلص من ذلك جملة من المبادئ القانونية السائدة والتي يتعين أن تسود، **أولها** ألا يُختار قاض بذاته لنظر دعوى بذاتها. **وثانيها** ألا يتحدد قاضي الدعوى بعد أن تتحدد الدعوى. **ثالثها** أن الأمر يخضع في ذلك للتصنيفات الموضوعية للدعاوى والتأهيلات الموضوعية للقضاة. **ورابعها** ألا تختار في

النهاية قضايا بذاتها وبتجانسها الموضوعي لنظر قضاة بأشخاصهم إلا بقرار جماعي يصدر من الجمعية العمومية للقضاة بالمحكمة. **وخامسها** أنه لا يجوز للجمعية العمومية أن تفوض رئيسًا لها في هذا الأمر، لا عند بدء العام القضائي ولا أثناءه .

ولكن حدث أن استدعت زيادة أعداد القضايا أن بدأت تشكل دوائر المحاكم من أعداد تزيد بها كل دائرة على العدد القانوني ثم توزع بينهما القضايا حسب ما يقرره رئيس الدائرة. فالدوائر المحددة بالقانون بثلاثة قضاة لكل منها أو خمسة يسمى لها من القضاة عدد أكثر، وهذا ما جرى به العمل كثيرًا في السنوات الأخيرة، وهو ما يتعين أن يعالج في القانون بنصوص مانعة أو منظمة له تنظيمًا يوجب الالتزام الصارم بفكرة ألا يحدد القاضي بذاته بعد أن تتحدد الدعوى بذاتها بغير قرار أو نظام موضوعي يضعه القانون وتمارسه الجمعيات العمومية .

وإن هذه المذكرة التي أعدت في سنة 1977 تشمل هذا الأمر، وهي لم تنفذ وإن كانت بعض الدوائر قد وضعت أعرافًا لنظام موضوعي لتوزيع القضايا بين قضاة الدائرة . والأكثرية لم تلتزم بذلك . وأرجو أن يوضع لذلك علاج في تعديل قانون السلطة القضائية، والحمد لله ..

السيد الأستاذ المستشار رئيس مجلس الدولة

تحية طيبة وبعد،

أتشرف بأن أنوه سيادتكم بأن الجمعية العمومية لمستشاري محكمة القضاء الإداري كلفتني بأن أعرض على سيادتكم المذكرة التالية، بشأن التشكيل الحالي لدوائر محكمة القضاء الإداري ومدى مطابقتها لأحكام القانون .

وكانت الجمعية قد انعقدت في 18 إبريل سنة 1977 لإلحاقها بالدائرة الخامسة نقلًا من الدائرة الأولى بالمحكمة ذاتها بعد أن اعترض الزميل المستشار

عبدالفتاح صقر على هذا النقل بما لم يمكن به إصدار القرار بطريق التمرير، وفي الاجتماع أبدى الزميل المستشار عددًا من الملاحظات تتعلق بتشكيل دوائر المحكمة وبنظام النقل بين الدوائر، وما ينبغي أن يلتزم فيه من قواعد منضبطة، خاصة إذا تم النقل خلال العام القضائي .

وبالنسبة لي، فمع موافقتي على النقل، أبدت ملاحظة وحيدة تتعلق بتشكيل دوائر المحكمة، إذ جرى العمل على تشكيل هذه الدوائر في صورة هيئات موسعة من المستشارين لكل دائرة، ويتجاوز عدد أعضاء الهيئة العدد المحدد قانونًا لكل دائرة، ويتنوب مستشارو كل هيئة قضايا الدائرة على طرق شتى تختلف منهيًا وسياقًا بين كل هيئة وأخرى، وتلتقي في النهاية بأن يكون عدد الموقعين على الحكم الواحد في القضية الواحدة ثلاثة من أعضاء الهيئة هم من حدد القانون عددهم للدائرة. وأبدت وجهة نظري تعليقًا على هذا الوضع ومدى مخالفته لأحكام القانون وللأصول العامة التي تنظم تشكيل الدوائر وتكفل للمحاكم أداء رسالتها السامية على النحو الصائب .

وبعد مناقشة الجمعية لهذه الملاحظة، رأى السادة الزملاء والمستشارون أن المسألة المثارة تتعلق بمنهج لتنظيم الدوائر لا يقتصر على محكمة القضاء الإداري، لكنه يشمل غيرها من محاكم مجلس الدولة، الأمر الذي يتعين معه بحث أن تجرى دراسته على هذا المستوى الشامل. ومن ثم قررت الجمعية تكليفي بإعداد هذه المذكرة وعرضها على سيادتكم . وهو ما أشرف بتنفيذه الآن .

والحاصل أن محكمة القضاء الإداري تتكون من خمس دوائر صنفت في قضاياها تصنيفًا نوعيًا، ومن دائرتين استثنائيتين وواحدة إقليمية بالإسكندرية. ولكل من هذه الدوائر هيئة من المستشارين شكلتها الجمعية العمومية للمحاكم، ويتراوح عددها بين ستة أو سبعة وبين أربعة من المستشارين وفقًا لحجم العمل في كل منها .

والحاصل أن المادة (4) من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة، قد عرضت لتشكيل دوائر المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، ونصت بالنسبة للأولى على أن «تصدر أحكامها من دوائر تشكل كل منها من ثلاثة مستشارين. ويحدد اختصاص كل دائرة من دوائر محكمة القضاء الإداري بقرار من رئيس مجلس الدولة». ونصت المادة (55) على أن تجتمع كل من المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري بهيئة جمعية عمومية للنظر في المسائل المتصلة بنظامها وأمورها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها أو بين دوائرها.

ومفاد ذلك أن حكم المحكمة لا يكفي لصحة صدوره من خمسة مستشارين أو ثلاثة، ولكن يلزم صدوره عن دائرة تشكل من خمسة أو ثلاثة حسب الأحوال، وأن التكوين - الخمسة أو الثلاثة للدائرة - أمر أوجه القانون وربط به ولاية القضاء، بما يلزم معه اتباع صريح لنص القانون، وبحيث لا يكفي الالتزام في توقيع الأحكام بعدد القضاة المحدد قانونًا، وإنما يتعين الالتزام بهذا العدد في تشكيل دوائر المحكمة، بحيث إن وصف الدائرة لا يلحق إلا هيئة من المستشارين كونت من الجهة المختصة بالعدد المحدد قانونًا دون زيادة ولا نقصان . وإن هذا المفاد لا يرد من صريح حكم القانون وحده، ولا يتأتى من محكم عباراته فحسب، وإنما يصدر عما استقر من تقاليد القضاء المصري من نحو مائة عام عندما أدخل نظام تعدد القضاة بدلًا من القاضي الفرد في جميع الأفضية ذات الأهمية . وآية ذلك أن قانون السلطة القضائية الصادر برقم 46 لسنة 1972 قد اقتضت عباراته على أن «تصدر الأحكام من خمسة مستشارين» (م/ 3 بالنسبة لمحكمة النقض). و«تصدر الأحكام من ثلاثة مستشارين» (م/ 6 بالنسبة لمحاكم الاستئناف). ورغم مغايرة هذه الصيغة للصيغة المقابلة في قانون مجلس الدولة وإغفالها لفظ «الدوائر»، فقد اطرده العمل في هذه المحاكم على التكوين العددي المكون لكل دائرة .

ومفاد النصوص السالفة أيضًا، أن ترتيب العمل بمحكمة القضاء الإداري تملكه جهتان فحسب، الأولى رئيس مجلس الدولة الذي يحدد اختصاص كل دائرة من دوائر المحكمة بقرار منه، والثانية هي الجمعية العمومية للمحكمة التي تقوم بتوزيع العمل بين الأعضاء والدوائر بقرار تصدره بأغلبيتها المطلقة. وإذا كان رئيس المجلس هو من يحدد اختصاص الدائرة (أو بعبارة أدق يحدد نوعية القضايا التي تعرض عليها)، فليس لغير الجمعية العمومية أن تشكل الدائرة، لم يشر القانون معها في هذا الأمر أحدًا ولا أحل محلها فيه أحدًا ولا خوفاً مكنة التفويض فيه لأحد. ولا تفويض في ولاية القضاء كما هو معلوم .

وغني عن البيان أن تشكيل الدائرة هو في جوهره تعيين لصاحب الولاية في الحكم في نوع قضية محدد، وأن ولاية الحكم في هذا النوع إنما تستمد من هذا القرار عينه وتنسب على القاضي به وحده. وبقرار تشكيل الدوائر يتحول من توافرت فيه شروط الولاية القضائية إلى قاضٍ بالفعل في نوع قضية محددة نوعًا أو وصفًا أو مجالًا إقليميًا. وهذا واحد من تطبيقات قاعدة تخصيص القضاء. أي أنه بهذا القرار وحده يصير هذا القاضي عينه ودون سواه معروضًا عليه هذا النوع المحدد من القضايا. وعلى هذا يتعين القول بلزوم أن يكون قرار التشكيل جامعًا ومانعًا، يتعين به الخمسة أو الثلاثة جميعًا ودون غيرهم . فإن تضمن الأقل قصرت ولاية القضاء عن الجميع وإن تضمن الأكثر قصرت الولاية عن الجميع أيضًا. وجه القصور في حالة القلة أن الدائرة لم تكتمل بعد، ووجه القصور في حالة الكثرة أن الدائرة لم تحدد بعد، ووجه تطابق الحالتين أن قرار التشكيل قاصر عن تعيين ذي الولاية، وأن القرار قوي بغيره لا بذاته، وأنه يحتاج إلى قرار آخر مكمل أو محدد . ولرجل القانون أن يتأمل في قرار أصدره صاحبه يعين اثنين على وظيفة واحدة، أو يشكل من خمسة مجلسًا كونه القانون من ثلاثة .

لقد جرى العمل على التمييز بين الدائرة والهيئة، والدائرة هي الخمسة أو الثلاثة المحددون عددًا بالقانون. والهيئة هي ما زاد على ذلك. والدائرة يلتزم

بعدها المحدد قانونًا في التوقيع على الأحكام. والهيئة تكوين مرن ذو حدود متحركة تتكون من خمس أو ثلاث شائعات في عدد أكبر، وتنفرز دوائر منضبطة العدد عند النظر في كل قضية بعينها .

وكان من الصواب أن يجري العمل هذا التمييز بين الدائرة والهيئة، لأن مناط تعريف الدائرة هو أنها العدد المحدد قانونًا، بحيث يكون اختلاف العدد مسقطًا في ذاته لوصف «الدائرة» عن الجماعة المعنية . وهذا ما أوجب اشتقاق لفظ «الهيئة» للتعبير عن هذا الوعاء المرن الفسيح للدائرة الشائعة المتحركة . لكن هذا الصواب في التمييز يرد عليه تحفظ أساسي هو أن الهيئة كيان لا يعرفه القانون. وقانون مجلس الدولة في تنظيمه أعمال المحاكم لم يعرف إلا المستشار (أو القاضي عامة) والدائرة والجمعية العمومية المنظمة للعمل .

والهيئة كيان دخيل لم يحدده القانون ولا أشار إليه في تصنيفاته القضائية جميعًا، فهي كيان لا يستمد وجوده من القانون بأي من مناهج الفهم والتفسير المتبعة. هي كيان مقحم، ولكونها كذلك لا يكاد يستنبط حكم قانوني أو قاعدة تمكن من رسم نظامها في العمل من حيث طريقة فرز الدوائر منها، ومن حيث نصاب الاجتماع بها وطريقة المناقشة وأسلوب اتخاذ القرارات، وإذا كانت الهيئة لا تعتبر هي ذاتها الدائرة ذات الولاية في إصدار الأحكام فليس لها أيضًا صلاحية إسباغ الولاية القضائية على دائرة ما؛ لأن الدائرة لا تكسب ولايتها إلا بقرار الجمعية العمومية وحده؛ وفق صريح نص القانون .

إن النظر فيما يجري به العمل يكشف عن أن الجمعية العمومية صاحبة الشأن في توزيع العمل بين الدوائر والأعضاء، لا تشكل الدوائر، لكنها تشكل هيئات موسعة ومنها تنبثق الدائرة . والسؤال الآن: كيف تشكل الدائرة؟ ومتى تشكل؟ أو متى يكتمل تشكيلها وفقًا للأسلوب الجاري؟

أما كيفية تشكيل الدوائر، فهو يتم على الصورة التالية أو على نحو قريب منها. فرئيس الهيئة هو رئيس كل ما ينبثق عن الهيئة من دوائر، هو قاسم مشترك في القضايا جميعاً، وعضويته من ثم ثابتة. والعضو الثاني يتحدد بإحالة القضية إلى أحد مستشاري الهيئة لدراستها وهو المستشار المقرر، وتتم الإحالة بتأشيرة من رئيس الدائرة، وهذه التأشيرة يتحدد ثاني أعضاء الدائرة.

وعندما تجري المداولة بحضور أعضاء الهيئة كلهم أو بعضهم ويتحدد الحكم وفقاً لما يسفر عنه النقاش بين الأعضاء الحاضرين، فساعتها يوقع الحكم مع الرئيس والمقرر من يكمل به تشكيل الدائرة سواء كان عضواً ثالثاً في القضاء الإداري أو ثلاثة أعضاء في الإدارية العليا.

ويلزم بعد هذا العرض التدبر في الأداة أو الأدوات التي ساهمت في تعيين الدائرة، أن عضواً منها هو الرئيس عُين بقرار الجمعية العمومية، والعضو الثاني حُدد بقرار من رئيس الدائرة من بين أعضاء الهيئة (المستشار المقرر)، والثالث أو الثلاثة الباقون عُينوا إما بقرار من رئيس الدائرة أو بالموافقة والسماح من أعضاء الهيئة الحاضرين أو بقرار ضمني من الهيئة، وعلى أي حال فإن كل أعضاء الدائرة غير رئيسها قد حُددوا بأداة أو بأدوات لا تملك تحديدهم. وقد سلفت الإشارة إلى أن «هيئة الدائرة» ليس لها وجود قانوني، وليس لمعدوم قانوناً أن يعين قضاة الدعوى أو يكسبهم ولاية القضاء في دعوى معينة.

أما رئيس الدائرة الذي يختار العضو المقرر، ويساهم في اختيار باقي أعضاء الدائرة أو يستقل بذلك، فلا جدال أن القانون بنصه وروحه لم يُنط به سلطانياً في هذا الشأن ولا ملكه ولاية تعيين الدائرة أو أي عضو بها. وهو مع أقدميته وأسبقيته وفضله وما يناط به من رئاسة الجلسات وإدارتها وتوقيع نسخة الحكم الأصلية.. إلخ، هو عضو بين أعضاء متساوين، خاصة في المداولة واتخاذ الحكم

وتحرير الأسباب. وليس بالدائرة في علاقة أعضائها بعضهم ببعض رئيس ولا مرءوس، وليس للرئيس صوت مرجح.

ولعل هذا التصور هو ما حرص به المشروع أن يطلق لفظ «الدائرة» على الكيان الذي يضم القضاة المشتركين في نظر الدعوى والحكم، ليشير به إلى المساواة التامة في صنع القرار وأن ليس لهذا الكيان قمة ولا قاعدة ولا رأس ولا ذنب ولا صدر ولا ظهر ولا ضلع أطول من ضلوع ولا زاوية أفرج من أخرى أو أحد.

وفضلاً على ذلك فإن تحويل الرئيس في اختيار عضو معه أو أعضاء يتنافى مع مبدأ الصوت الواحد للفرد الواحد في اتخاذ القرار؛ لأن سلطة رئيس أية دائرة أو مجلس أو هيئة في اختيار عضو ما، تعني أن له مكنة استيعاب صوت العضو المختار أو الأعضاء المختارين. وتلك المحاذير هي مصدر ما تلتزمه السياسة التشريعية عادة في ألا يكون لرئيس مجلس ما سلطة اختيار أو استبعاد أحد من أعضاء هذا المجلس، وإلا تكاثرت أصوات الرئيس عند الترجيح بتكاثر ما يخول من تعيين أو إبعاد للأعضاء.

وبالنسبة لتشكيل القضائي، فإن نظاماً قضائياً يحرص أن يجنب العضو للأحداث (بين المتساوين) مجرد التأثير المعنوي للرأي الفني للعضو الأقدم بأن يوصي بالبدء بالأحداث عند الإدلاء بالأصوات ويلزم الرئيس بأن يكون آخر الصوتين، فهو نظام يتجافى بالضرورة ومن باب أولى مع فكرة أن يتاح لرئيس الدائرة اختيار أعضاء الدائرة أو أي عضو فيها. وأن إتاحة هذه السلطة للرئيس ليحيل العضو المختار إلى مرءوس، إن كان له رأي مستقل فلن تعدو قيمته قيمة الاقتراح وإبداء المشورة، وتحيل الدائرة إلى لجنة استشارية، وتحيل المحكمة ذات القضاة المتعددين إلى محكمة ذات قاضٍ فرد يلتف حوله عدد من ذوي المشورة الفنية.

أما عن متى تشكل الدائرة، فالمفروض أنها تشكل بقرار من الجمعية العمومية وأن تشكيل الدوائر وتوزيع نوعيات القضايا عليها يعني أن ثمة قاعدة موضوعية منضبطة تحدد الدائرة وما تنظر من قضايا وفق أساليب جرت بها تقاليد المحاكم مستهدية بحجم العمل وانسجام نوعياته وغير ذلك؛ وهو يعني أن قاضي الدعوى لا يجدد بصدد قضية أو قضايا محددة بالذات، وأن القاضي لا يتعين بمناسبة دعوى ماثلة بعينها .

وإذا كان هذا هو المفروض، فالحاصل أن ثمة شيوعاً لقضاة الدائرة فيما يسمى بـ «الهيئة» وأن قاضي الدعوى وفقاً للعرض السابق بيانه لا يتحدد إلا بعد أن تتحدد الدعوى، وذلك عن طريق التأشير باسمه على الملف. وفي ذلك مجافاة لمنطق التكوين القضائي الذي يلتزم بالتصنيف الموضوعي. والقاضي ثانياً لا يتحدد (لا يكتمل تشكيل الدائرة) إلا بعد حجز الدعوى للحكم. وإذا كان مفاد المادتين (167 و170) من قانون المرافعات ألا يطرأ على الدائرة المشكلة من قضاة بذواتهم أي تغيير بعد سماع المرافعة وإلا بطل الحكم، فإن اكتمال تشكيل الدائرة وتحديد قضاتها بعد حجزها للحكم يبدو جلي المجافاة لحكم القانون من باب أولى. والقاضي ثالثاً يتحدد أثناء المداولة. ولا تخفى المزالق والمحرجات التي قد تتأتى من جراء الاعتراف بهذه القاعدة، وهي أن يختار قاضي الدعوى، لا أقول بعد أن يبدي رأيه فيها، لكن أقول بعد أن يتكشف رأيه وتتميز ملامح موقفه القانوني من الدعوى. إن ذلك قد يعني ألا يكون الحكم بيد قاضي الدعوى، ولكنه يكون بيد من يختار قاضيها .

وأود أن أوضح لسيادتكم، على نحو قاطع، أن ما تجري به هذه المذكرة من بيان للموضوع المعروض، إنما تجري به على هدى وحيد من الاستدلال المنطقي والتوليد النظري البحت للنتائج والفروع من المقدمات والأصول. وأن ما يتبدى في هذا البيان من الجدال إنما هو استخلاص نظري لم يعرف طريقه إلى الناحية العملية التطبيقية فيما يجري به العمل؛ وذلك بسبب ما طبع

عليه العاملون في هذا الميدان من روح النصفة والعدل والحياد، وما يشيع بينهم من روح الثقة والموضوعية، وما استقام لهم من الصراط، على أن ما يلزم التنويه به أيضاً أن النظام القانوني عامة والنظام القضائي خاصة، لا يُبنى على الأريحية والخلال الحميدة والنوايا الطيبة، وإنما يبنى في الأساس بالضوابط والفواصل والحدود .

وأشير بعد ذلك، إلى بعض ما يتأتى من نتائج عن هذا الوضع الجاري، وذلك فيما يمس ضمانات التقاضي التي يقوم عليها النظام القضائي برمته. فمن ضمانات التقاضي أن يكون القاضي معلوماً بذاته للمتقاضين من اللحظة الأولى التي يمثلون فيها أمامه. وهم رقباء عليه بقدر ما هو حكم بينهم. والعلانية أصل من أصول النظام القضائي وضمانة لا بديل عنها للمتقاضين وأول ما تثيره العلانية وتستند إليه كفالة تعرف المتقاضين على قاضيهم من الوهلة الأولى التي تتصل دعواهم به. وإن وجود نظام «الهيئات الموسعة» يجعل قاضي الدعوى شائعاً في غيره غير مرئي بذاته. ولا تتجلى صورته ولا تنفرز أمام المتقاضين إلا بعد صدور الحكم وإطلاعهم عليه. ولا شك أن هذا الوضع يهدد ضمانات جوهرية لهم، تتمثل في حقهم في رد القضاة إن علق بهم حالة من حالات عدم الصلاحية المبطل للأحكام أو حالة من حالات الرد. وإذا كان قانون المرافعات يلزم المتقاضي بأن يقدم طلب الرد قبل تقديم أي دفاع أو دفع في الدعوى، وإلا سقط حقه فيه (م/151)، فكيف تتأتى ممارسة هذا الحق في أوضاع لا يتعرف فيها المتقاضي على قاضيه إلا بعد النطق بالحكم؟

ومن ضمانات التقاضي أيضاً ما يتعلق بالمداولة وأن تتم بين قضاة الدعوى أعينهم ودون غيرهم، وأن اشترك غير قضاة الدعوى في المداولة لا يفسدها فحسب ولكنه يبطل الحكم الصادر إن أمكن إثبات الواقعة (م/167 مرافعات). وأن جريان المداولة بين أعضاء الهيئة الموسعة جميعاً يعني أن المداولة

يشترك فيها غير من يصدر الحكم باسمهم من القضاة. والحكم الصادر يحمل أثرًا للرأي ولجدال لم يظهر صاحبه مما تأباه أصول المرافعات .

ومن ضمانات التقاضي أيضًا ألا يمتنع القاضي عن الحكم في الدعوى، وإلا كان متنكرًا للعدالة، وصورة الامتناع تترأى من رفض أحد قضاة الدائرة الاشتراك في توقيع مسودة الحكم أو منطوقه، فيتسبب في عدم صدوره أو بطلانه إن صدر بغيره. وأن وجود الهيئة الموسعة من شأنه ألا تتكشف هذه الصورة، وألا يتحدد المسئول عن الامتناع في دائرة تزام القضاء فيها، وشاع الامتناع بين أكثر من فرد .

نقطة أخيرة أود الإشارة إليها، وهي أن ما حدا إلى اتباع ما يجري به العمل هو الرغبة في الملاءمة بين حجم العمل والتوزيع المنضبط لنوعيات القضايا، وبين الحرص على عدم اختلاف المبادئ والأحكام، وهي اعتبارات صدر عنها التنظيم الحالي بدافع نبيل من الحرص على التجويد في العمل والاتفاق مع سرعة الإنجاز. ولكن قد ترون سيادتكم وجوب الملاءمة بين كل هذه الاعتبارات، والالتزام بأصول القانون، ويمكن إعادة تصنيف الدوائر كثيرًا لعددتها، ويمكن لدوائر موجودة أن تقسم الواحدة منها لدائرتين حسب نوع القضايا بحيث يبقى التخصص لكل دائرة في نوع أو أنواع محددة دون خشية اختلاف الأحكام، والأمر مرجعه النظر فيما هو قريب المنال من إحصاءات وجمع المشابهات والمتقاربات في إطار الحجم الملائم لإنجاز الدائرة الثلاثية . ويمكن ضمان التجانس في الأحكام بأن يجتمع للرئيس أكثر من دائرة، وليس ما يمنع العضو أن يشترك في أكثر من دائرة أيضًا، الأمر المتبع في المحاكم الإدارية والتأديبية، ولكن شريطة أن يحدد اختصاص كل دائرة بذاتها، وأن يتحدد أعضاؤها الثلاثة أو الخمسة بذواتهم أيضًا وبقرار من الجمعية العمومية .

إن المادة (4) من قانون مجلس الدولة تضع في أيديكم يا سيادة الرئيس سلطة تحديد اختصاص كل دائرة من دوائر محكمة القضاء الإداري . وهي عينها السلطة التي يكفل إعمالها التطبيق الأمثل للقانون وللجمعية العمومية بعد ذلك، ومع بداية العام القضائي بإذن الله تشكل دوائرها الثلاثية وفقًا لهذا التوزيع .

وإني إذ أتقدم لسيادتكم بما وقر في ذهني أنه الصواب، لأترك الأمر لسيادتكم تتدبرون فيه بما عُرف عنكم من العلم والفضل والحيدة، وتقررون فيه ما ترونه الأصوب .

ولسيادتكم ما اعتدت على الدوام أن أنظر به إليكم من الاحترام البالغ والتوقير العظيم .

أقول ذلك بمناسبة القرارات اللذين أصدرتها المحكمة الدستورية بشأن مراجعتها لمشروع قانون مباشرة الحقوق السياسية وقانون انتخابات مجلس النواب اللذين كان أحدهما إليها مجلس الشورى لإعمال رقابتها الدستورية المسبقة عليهما طبقاً لحكم الدستور .

وإن شأن المحكمة الدستورية هنا هو من أكثر الأمور مدعاة للاستقطاب بين الطرفين، وهما لا يكفان عن الجنوح والتجاوز عن المواقف المتوازنة. وأنا من الذين يدافعون أشد الدفاع عن السلطة القضائية هيئاتها جميعاً وبمؤسساتها كلها، وأرجو من الله سبحانه أن يعيننا على ذلك. وأنا من الذين يعرفون ما عسى أن تكون بعض الأحكام والتصرفات القضائية قد تجاوزت به ضوابط الأداء الوظيفي، بسبب ما ولدته الثورة من هياج واضطراب، ومن ذلك المحكمة الدستورية وغيرها من جهات قضائية أخرى، ولكنني على يقين تاريخي وعلمي ومهني وعلى قناعة سياسية بأن هذا العوار يعالج بالنقاش والجدل الفكري البناء مع الصبر والتزام الموضوعية، ولن يجدي معه أبداً الهدم والعدوان والتهديدات التي تصدر من بعض القوى السياسية؛ لأننا نتعامل مع مؤسسة ذات تاريخ وتقاليد وجمهور كثيف من العاملين بها المدربين على النظر الموضوعي المتوازن، وستكون لهؤلاء الغلبة إن شاء الله، وأن علاج المؤسسات النظامية التي من هذا النوع لا يكون بالهدم والقتل ولا بالجراحات الحادة، ولكن يكون بالمعالجات الدوائية الصبور. ونحن سنفقد أساساً من أسس تطورنا الحضاري إذا لجأنا إلى التدمير والتصفيات المؤسسية لكيانات حضارية نمت واستقرت لدينا عبر أجيال وبجهود علمية ومهنية تواصلت لنحو القرن ونصف القرن من الزمان .

في إطار هذا السياق، وبهذه المقدمة اللازمة أبدأ حديثي عن القرارات المذكورين اللذين اتخذتها المحكمة الدستورية .

حول قراري المحكمة

الدستورية العليا بشأن الانتخابات⁽¹⁾

من أشق ما يمكن على مثلي أن يكتب في السياسات الجارية الآن؛ لأن الموقف على قدر هائل من الاستقطاب بين طرفين كلاهما في تقديري جانح عن التوازن، وحجم الأخطاء المرتكبة التي تمارس كبير جداً، ولا يترك هذا الوضع مجالاً للمواقف المتوازنة ولا للحديث والتعليق الموضوعي على الأحداث والتصرفات، وأن أي نقد لأي تصرف يستغله الطرف الآخر بما لا يبقي وجهاً للاستقلال عنه أو التميز عنه. وأي تأييد لموقف لأحد الطرفين يعتبر انحيازاً له لدى الطرف الآخر . وهذا الحال هو من سمات فترات «الحروب الفكرية» التي حذرنا منها من سنين بعيدة. فإن أول أفعال الحروب وأهمها هو تحطيم جسور الاتصال بين الأطراف المتحاربة، وتكليف حراسة الحدود وتعبئة الحراس على الحدود بين الأطراف المتواجئة وسيادة معيار وحيد هو الانحياز المطلق أو الصمت التام . ولكنني بمشيئة الله سبحانه واعتماداً عليه جل شأنه لن أنصاع لهذا الوضع .



(1) نشرت بصحيفة الشروق في 20 يونيو 2013 .

أولاً: انتهى قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم 2 لسنة 35 (رقابة سابقة) بشأن مشروع قانون مباشرة الحقوق السياسية، انتهى إلى عدم جواز حرمان ضباط وأفراد القوات المسلحة وهيئة الشرطة من مباشرة الحقوق السياسية بشأن الانتخابات، لأن ذلك - حسب رأي المحكمة - يعتبر إخلالاً بالمساواة بين المواطنين وإهداراً لمبدأ المواطنة الذي يفترض المساواة بين المواطنين جميعاً، وأن الأصوب والأدق في هذا الشأن القول بأن استعراض الأحكام الدستورية المتعلقة بكفالة الحق في المساواة بين المواطنين واستقراء هذه الأحكام يفيد بأن المساواة بين المواطنين يجب أن تكفل لكل من ينتمون للدولة من الأفراد والجماعات دون تمييز بينهم يكون سببه الاتصاف بوصف غير إرادي لم يكسبه الإنسان بإرادته أو لا يكون بوسعه أن يتخلص منه بأفعاله الإرادية، وأن الشائع الذائع في هذا الشأن يتعلق بالصفات اللصيقة بالإنسان كاللون أو الناشئة من التشكل التربوي الجماعي العام كاللغة والدين والأصل العائلي أو القبلي أو الإقليمي، أما الأوصاف المكتسبة كالتعليم والتوظيف أو الأوصاف المفارقة كبلوغ سن معينة لممارسة أعمال وأنشطة معينة، فإن التباين في التعامل بشأنها لا يجرح مبدأ المساواة بين المواطنين .

وإن اختيار نوع معين من العمل مع بلوغ التأهل له، إنما هو من الأعمال الإرادية والمكتسبة التي تفرض على المرء ما تقتضيه واجبات هذا العمل وفروضة حسب طبيعته وأدائه الوظيفي والمهني، دون أن يكون في ذلك ما يخل بمبدأ المساواة ولا ما يخل بحرية الإنسان في خياراته .

فالقاضي مثلاً ممنوع من ممارسة العمل السياسي والحزبي دون أن يخل ذلك بالحق في الممارسة الحزبية العامة، وهو يستطيع في أي وقت أن يمارس العمل الحزبي بعد أن يتخلى عن وظيفته القضائية . والطبيب ممنوع من إذاعة ما يتعلق بمرضاه من أمور عرفها بموجب ممارساته الطبية، دون أن يخل ذلك بحق التعبير العام

للناس عامة . وكذلك الشأن بالنسبة لضباط وأفراد القوات المسلحة والشرطة، يمنعون من ممارسة العمل الانتخابي حرصاً على الحيادة الواجبة منهم بحسبانهم عمود الارتكاز للدولة وأجهزتها وما يتعين أن تكون عليه هذه الأجهزة من استقلالية ونأي عن الصراعات الحزبية بين التيارات السياسية المتصارعة .

وإذا كان ثمة دول ونظم حكم تميز لأفراد جيشها وشرطتها ممارسة العمل الانتخابي، فإن هذا الأمر أمر خيار سياسي واجتماعي عام، يتعلق بالأوضاع الاجتماعية والسياسية والثقافية العامة في كل بلد حسب تجاربه وحسب علاقات مجاميعه وحسب دور أجهزة الدولة في المجتمع وحسب السياق التاريخي لهذا البلد . وهو من أمر يتعلق بالخيارات والتقدير السياسية التي تملكها أجهزة الحكم والتشريع، دون أن تكون مجالاً للقول بمخالفة دستورية . ويكون التعرض لها من جانب سلطات الرقابة القضائية على الدستورية هو نوعاً من أنواع الدخول في سلطة التقدير السياسية التي لا تملك السلطة القضائية الجنوح إليه .



- ثانياً: نصت المادة (10) من مشروع مباشرة الحقوق السياسية في بندها السادس على أن «تختص اللجنة العليا للانتخابات بوضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية بمراعاة حظر الدعاية الانتخابية القائمة على التفرقة بين المواطنين بسبب الدين أو الجنس أو الأصل» . وهو نص من الواضح أنه يتجاوب مع البند الثاني من المادة (6) من الدستور التي تقضي بأنه «لا يجوز قيام حزب سياسي على أساس التفرقة بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو الدين» .

ولكن المحكمة الدستورية العليا اعترضت في قرارها على هذا النظر باعتبار أنه يلزم أن يتسع نطاق الحظر الوارد بالنص التشريعي للمشروع ليشمل مطلق

الاستخدام للشعار الديني أو العقائدي كما تراه المحكمة من أن هذا الاستخدام «يؤدي إلى التفرقة بين المواطنين على أساس الدين أو العقيدة، لأن أتباع كل دين سيستخدمون الشعار الذي يعلي من شأن دينهم، الأمر الذي يهدد مبدأ المواطنة من أساسه، ويضيف سبباً جديداً لإشاعة وتعميق الفرقة والانقسام بين المواطنين».

وتزيد المحكمة على أسباب اعتراضها على نص المشروع أنه «قد أغفل حظر استخدام الشعارات أو الرموز أو القيام بأنشطة للدعاية الانتخابية ذات طابع ديني أو عقائدي في ذاته»؛ لأن ذلك في تقديرها «ينال من الوحدة الوطنية ويناقض مبدأ المواطنة ويخل بالحق في الانتخاب والترشيح ومباشرة الحقوق السياسية وأنه يعوق المفاضلة بين المرشحين على أساس البرامج الانتخابية ويخل بمبدأ تكافؤ الفرص».

كل هذه الكوارث الجسام رتبها المحكمة في أسباب قرارها على مبدأ استخدام شعائر الدين الذي ينتمي إليه المواطن واستخدام رموز هذا الدين، وعبرت عن ذلك باستطراد أراه يتجاوز ما تتعين أن تكون عليه اللغة القضائية من ضبط وتوازن. إن الدين والمعتقد هو أساس القيم التي يصدر عنها الإنسان، وإن أسسه وأحكامه تشكل لدى الإنسان المرجع الأعلى الذي يهتدي به في حكمه بالصواب والخطأ على السلوك البشري والتصرفات الاجتماعية، أيًا كان هذا الدين والمعتقد.

وأنا أكاد أقول إنه حتى غير المتدينين بدين سماوي، فإن له دينه الوضعي أو المادي الذي يصدر عنه في أحكامه على الأمور. ولذلك فإن إنساناً، أيًا كان دينه ومعتقده، لا يستطيع أن يتجرد عما يعتقده أساساً ومصدرًا ومرجعًا للحكم على الأمور والتصرفات، ولا يستطيع أن يمتنع عن التعبير عن هذه المرجعية في سلوكه وتصرفاته.

إن الإنسان من خلال قيمه ومفاهيمه الدينية والعقدية يسلك وينهج مسلك الاحترام ومنهج التقدير لذوي الأديان الأخرى ويدعم بذلك روح المواطنة. وإن آفة الآفات أن ننظر إلى الدين بحسبانه أمرًا يناقض الانتماء الوطني، وأن نزرع بذور التعارض والتنافي بين هذين الانتماءين اللذين نجمعهما معًا ونتعاش بهما على الدوام. وإن أضر ما يضار به النزوع الوطني هو أن نقيمه على أساس لا ديني أو أن نثير التعارض بينه وبين التدين بأي دين يتبعه المواطن.

وإن كل ما ورد بالدستور من مبادئ سامية تتعلق بالمساواة وعدم التمييز والحيدة والنزاهة مما أشارت إليه المحكمة في قرارها عن المواد (5، 6، 9، 33، 55) من الدستور، إن كل ذلك مشمول بالرعاية والاحتضان بحكم المادة (2) من الدستور التي تنص على أن الإسلام دين الدولة، وأن مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع، وكذلك المادة (3) التي تؤكد على شرائع المصريين من ذوي الأديان السماوية المسيحية واليهودية بحسبانها المصدر الرئيسي لأحوالهم الشخصية وشؤونهم الدينية. وإن مصر منذ عرفت النظام الدستوري وممارسته كان دستورها يؤكد أن دين الدولة الرسمي هو الإسلام، وهو مبدأ أجمعت عليه دساتير مصر منذ كان لها دستور مكتوب وممارس.

ويبقى سؤال عن المؤدى الواقعي التطبيقي كما تتطلبه المحكمة من وجوب الحظر الكامل للشعارات والرموز والأنشطة «ذات الطابع الديني والعقائدي في ذاتها»، هل يشمل هذا القرار بمنطقه أن ذكر ألفاظ «البسملة» في صدر منشور انتخابي يعتبر استخدامًا لشعار ورمز ديني؟

وهل تضمين أي خطاب أو خطبة أو بيان لآية قرآنية يشمله الحظر المذكور؟ والحق إن كان الجواب بالإيجاب فلا كان الترشح ولا كان الانتخاب، وحسبنا الله ونعم الوكيل.



ثالثاً: ثمة ملاحظة قانونية أيضاً تتعلق بالمسألة السابقة، ذلك أن المحكمة في أسباب قرارها السابق عابت على نص المشروع أنه «أغفل حظر استخدام الشعارات أو الرموز ..» بمعنى أن المحكمة تعيب على المشروع أنه لم يتضمن حكماً تراه مناسباً، وبمعنى أنها لا تكتفي بمراقبة مدى دستورية الحكم الوارد بالنص التشريعي، إنما تعمل على أن تلزم السلطة التشريعية بإصدار ما تراه من أحكام تشريعية .

ونحن نعلم أن ولاية المحكمة هي في الأساس «ولاية إلغاء بالنسبة للأحكام التشريعية التي تكون صدرت مخالفة لحكم أو لمبدأ دستوري، كما أن ولاية القضاء الإداري ولاية إلغاء أيضاً بالنسبة لقرارات السلطة التنفيذية التي تراها مخالفة للقانون. وقد مد القضاء الإداري ولاية الإلغاء لما يصادفه من حقوق أنشأها القانون لأفراد من الناس ثم حرمتهم منها السلطة التنفيذية، فخلص القضاء الإداري من ذلك بأن ثمة قراراً سلبياً من جهة الإدارة بالامتناع عن الوفاء للأفراد بما منحهم القانون إياه من حقوق عينية محددة . وهذه سلطة يارسها القضاء الإداري في نطاق ضيق وحذر .

وثمة بعض أحكام دستورية من محاكم في البلاد المختلفة، وثمة آراء في الفقه الدستوري تميز أعمال هذا النظر المتوسع، وفي مصر بعض التطبيقات له، ولكن يبقى وجوب الحرص على الحذر الشديد في استخدام هذا النهج، لأن سلطة المشرع التقديرية أوسع كثيراً من سلطة رجل الإدارة، ولأن التشريع عمل نيابي ذو اتصال عريض بالسلطة السياسية وتقديرات السياسة وما يسمى بأعمال السيادة، ولأن التشريع يولد نصوصاً عامة ومجردة، وتصدر عن هيئات نيابية وتتصل بالتنظيم الديموقراطي، على خلاف قرارات رجال الإدارة. وأنا لم أعرف في سوابق المحكمة الدستورية ما بلغ هذا الحد الذي بلغته المحكمة في قرارها الأخير، بملاحظة أن النص المعارض عليه لم يكن إلا ترديداً للنص الدستوري

وأنة المتعلق بهذا الشأن وهو ألا يكون ثمة تفرقة بين المواطنين بسبب الدين أو الجنس أو الأصل. فما هو المطلوب أكثر من ذلك؟



رابعاً: نقطة أخيرة وشكلية أنهي بها هذا الحديث الغاضب، وهي أن قرار المحكمة المذكورين قد نشر في الجريدة الرسمية. وأنا أفهم أن ينشر في الجريدة الرسمية أحكام المحكمة الدستورية بإلغاء أو رفض إلغاء قوانين صادرة ومعمول بها؛ لأن ذلك من أعمال التشريع التامة، أما قرار المحكمة بالنسبة للرقابة المسبقة على قوانين الانتخاب فهي تتعلق بنصوص لا تزال مشروعات قوانين ولم توضع في نصوص؛ لذلك لا أعرف وجهاً لنشرها في الجريدة الرسمية التي تقتصر على القوانين وما في درجتها وحكمها والأحكام الخاصة بها فقط . (نشر في العدد 21 مكرر أ في 26 مايو سنة 2013) .

لنظام يصون مصر من السلطة الفردية ويكفل توزيع السلطة بواسطة هيئات وتنظيمات سياسية رسمية وشعبية وحزبية ونقابية .

وفي سياق الحديث عن الديموقراطية والدستور ونتائج ثورة 25 يناير إلى الآن، فإن من أهم ما أفصح عنه مسار الأحداث الجارية خلال الأشهر العشرين الماضية، أن التيار الإسلامي، لا أقول إنه سيطر على الوضع فهذا غير صحيح، ولكن أقول إنه قد صار إحدى أهم القوى الأساسية في الحراك الديموقراطي الشعبي المصري الحالي، بما يستحيل معه غض النظر عنه في حساب القوى المؤثرة التي تتشارك في السلطة وجودًا وتداولًا، وقد تنقصه الخبرة السياسية بسبب أن الغياب السياسي طويل الأمد للتيارات كلها قد صار آفة عمت كل تلك التيارات، ولعلها لدى بعض قوى التيار الأساسي من نخب العلمانيين أكثر حدة. كما لوحظ هذا النقص في الخبرة السياسية لدى قادة الجيش المشاركين في ثورة يوليو 52 إبان المرحلة الانتقالية كلها .

وبنظرة تاريخية يظهر أنه على مدى العقود الماضية التي يتصل بها الواقع السياسي المرحلي المعيش، فإن التيار الإسلامي والتنظيمات ذات المرجعية الإسلامية، قد صارت من أهم قوى المقاومة الوطنية في عالمنا العربي، إن لم تكن أوسعها انتشارًا الآن وأكثرها فاعلية. وإن ما أضافته ثورة 25 يناير سنة 2011 هو أن هذه القوى والتيارات بسبب قدرتها التنظيمية واتصالاتها الشعبية العميقة والواسعة قد صارت هي المرشحة لأن تحمل شعار الديموقراطية وتمضي به لولا نقص الخبرة؛ لأنها لا تحشى الشعب ولأنها أكثر من يرتبط به ويتخلله، وهي ليست من «الخائفين من الديموقراطية»، وليست من هذه النخب المنعزلة عن الجماهير والمثقفة، والتي تنظر إلى «الشعب» كمفهوم فكري سياسي تتحدث عنه نظريًا دون أن تتصل به مادياً وعضوياً، وهي نخب تعمل عملاً دائباً على ألا تجرى استفتاءات ولا انتخابات ولا تحريك جماهيري منظم ومؤسس، وهي تتجاهل حقيقتين «علمانيتين» ليستا من العقائد، وهما أن الشعب حقيقة ملموسة

ملاحظات حول مسودة الدستور⁽¹⁾

(1)

نحن في أيام الإعداد للدستور الجديد في مصر الذي ننشد أن يكون تنويجاً لجهود ثورة 25 يناير، ونحن ننشد أن تكون هذه الثورة ثورة نهوض كامل للجماعة الوطنية في مصر، من حيث السعي لبناء سياسات وطنية مستقلة تصدر عن الصالح العام للجماعة الوطنية، بالنهوض بالاقتصاد نحو الاكتفاء بقدر الإمكان من الاحتياجات الضرورية، اكتفاء يصون القرار السياسي المصري ويحفظه في إطار الصالح العام للجماعة ويجعله عصياً على الضغوط الخارجية، وكذلك بالتوزيع العادل للدخل بقدر الإمكان، بما يحفظ التوازن الاجتماعي بين فئات الشعب المصري وطبقاته .

ويظل أهم ما أفصحت عنه الثورة بحق هو أن نظام الحكم وتنظيم المجتمع هما الحلقة الأساسية لانفتاح الطريق أمام كل السياسات الرشيدة المطلوبة، والتي تحتاج إليها مصر. لأن الاستبداد كان هو ما أوقفنا في جميع ما تعانیه مصر من انهيارات سياسية واقتصادية . فالديموقراطية هي الحلقة الأساسية للخروج من نظم الاستبداد وهي الحصانة المستقبلية ضد عودته، والدستور بعد نجاح الثورة في إزاحة النظام القديم والانتهاج الديموقراطي للمرحلة الانتقالية، الدستور بعد ذلك، وفي ظل هذا المناخ السياسي، سيعتبر إن شاء الله الوثيقة الأساسية

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 9، 10 نوفمبر سنة 2012.

وليس مجرد مفهوم ذهني نظري، وأن الثقافة السائدة لديه هي الثقافة الإسلامية وهي بالضرورة ما يشكل مرجعيته العامة في النظر إلى الصواب والخطأ والشرعية .

أردت بهذه المقدمة السريعة أن أوضح السياق العام الذي يتعين أن ننظر من خلاله لأوضاع الدستور الجديد ومناقشة أحكامه والمسودات التي تطرح عنه. وأردت أن أوضح في هذا السياق أن النقد الذي قد يوجه إلى بعض أحكامه ونصوصه وخطط إنشاء مؤسساته، لا يخل بحقيقة أن الجهد الذي يبذل في وضعه من الجمعية التأسيسية الحالية هو جهد جد حميد وهو جهد يستوجب التقدير والاحترام في توجيهاته الديمقراطية والمعارف التي يستند إليها والطموحات التي يرنو إليها، وأن الجمعية التأسيسية التي تقوم بهذا الأمر وتسهر عليه، هي جمعية ذات شرعية سياسية ومؤسسية كاملة حسبما أرى وطبقاً للوثائق الدستورية التي كان معمولاً بها في المرحلة الانتقالية، والتي تستند إلى ثورة شعبية وإلى استفتاء شعبي صحيح ونزيه وإلى مؤسسات انتخبت واختبرت شعبياً بنزاهة وتوازن وتعبير شعبي صادق فيما أراده . وأن النقد لبعض الأحكام لا يخل بصواب ما هو متضمن في غيرها من نصوص، ولا يخل بجدارة اتخاذه مشروعاً جيداً طيباً صالحاً تماماً للنقاش ولاتخاذه أساساً للتنظيم السياسي لمصر مستقبلاً واستفتاء الشعب عليه بعد إصلاح ما اعترى بعض أحكامه من عوار .

ونبدأ في إثبات ما نرمي من ملاحظات :

(2)

أول ما أعرض له من ملاحظات هو ما يتعلق ببناء السلطة التشريعية في «مسودة الدستور» المطروحة، وهي تشكل أحكام الفصل الأول من باب السلطات العامة في الدستور. وقد اشتمل هذا الفصل على ثلاثة فروع،

أولها يتعلق بالأحكام العامة المشتركة، وثانيها يتعلق بمجلس النواب وثالثها يتعلق بمجلس الشيوخ .

إن التصور العام الذي رسم به مشروع الدستور السلطة التشريعية، إنما يصدر عن أن هذه السلطة تتمثل في «البرلمان»، وأن «البرلمان» يتكون من غرفتين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وأن البرلمان بهذا التكوين هو من يمارس السلطة التشريعية على الوجه المبين في الدستور (المادة 80)؛ أي أنه يمارس هذه السلطة بغرفتيه، وجاءت المواد من (80 من 112) بالأحكام العامة المشتركة المتعلقة بالمجلسين بحسبانها معاً ما تشكل منها السلطة التشريعية وتمارس اختصاص التشريع القانوني للدولة وللمجتمع .

وقد بلغ التوحد في الأحكام بين المجلسين أن المادة (95) تقرر «يدعو رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد لدور الانعقاد العادي السنوي ...»؛ أي أن المجلسين يجتمعان بدعوة واحدة من فرط التشابه والتوحد بينهما في الاختصاص التشريعي، وهما لا يجتمعان اجتماعاً مشتركاً بهذه الدعوة فلكل منهما كيانه الذاتي المؤسسي، ولكن العبارة توحى بأنه رغم استقلال كل منهما التنظيمي (المواد 96، 98، 101)، فهما صنوان من الأداء التشريعي الوظيفي لهما، وهما يتبعان ذات الإجراءات التنظيمية التي تحكم عملها ونشاطها وتشكلاتها الداخلية حسبما يظهر من مجمل المواد المنظمة لهذه الأمور .

ويؤكد هذا التوحد في الإدارة للوظيفة التشريعية أن المادة (102) تنص على أنه: «يلغ البرلمان رئيس الجمهورية بكل مشروع أقره، فإذا رده الرئيس وأقره كل مجلس بأغلبية أعضائه وجب صدوره».

ويبقى السؤال عما يكون عليه الحال إذا اختلف المجلسان حول تشريع معين، لقد تعرضت لذلك المادة (108) فقضت بأنه إذا قام خلاف تشريعي بين مجلسي البرلمان تشكل لجنة من عشرين عضواً «يختار نصفهم كل

مجلس...» وذلك لاقتراح ما يزيل الخلاف، ثم تعرض هذه الاقتراحات على كل من المجلسين، فإذا لم يوافق أحدهما عليها، يجتمع المجلسان برئاسة رئيس مجلس الشيوخ، «وبحضور الأغلبية المطلقة لمجموع أعضاء المجلسين» ويصدر القرار بأغلبية الحضور، ويكون التصويت بغير مناقشة. وأن صحة الاجتماع المشترك «بأغلبية المجموع» يعني أنه يمكن أن تكون الغلبة العددية لأعضاء مجلس الشيوخ ومع ذلك يصح الاجتماع ويصدر القانون. والعكس صحيح. ووجه الملاحظة أن مجلس الشيوخ لا يتكون من المصريين عامة، بل من فئة محدودة منهم، كما سيجيء البيان بعد ذلك.

هناك طبعًا خلافات بين المجلسين بالنسبة للمسئولية الوزارية التي خص بها مشروع الدستور مجلس النواب، وبالنسبة لاقتراحات الضرائب وزيادتها التي استبعدت من الاختصاص التشريعي لمجلس الشيوخ، وغير ذلك. ولكن المهم أن سلطة التشريع بعامة شائعة بين المجلسين على سبيل التساوي، وفي حالة الخلاف فإنه يمكن تصور أغلبية لأعضاء الشيوخ إذا كانوا هم الأكثرية بين من يحضرون الاجتماع المشترك. فلم يشترط المشروع الحضور بنسبة العدد الكلي لكل من المجلسين.

والحاصل أن المجلسين غير متساويين في العدد، فإن أقل عدد لمجلس النواب حسبما جاء بالمشروع هو 350 عضوًا (113)، وأقل عدد لمجلس الشيوخ هو 150 عضوًا (مادة 130). ويمكن طبعًا، وهذا حاصل من قبل في مجلس الشعب، أن نقسم الدوائر إلى أكثر من هذا العدد المنصوص عليه، ولكن المقارنة بين العددين لكل من المجلسين تعطي مؤشرًا على الحجم النسبي لكل منهما، بما يشير إلى أن النسبة العددية تكون دائرة بين اثنين ونصف لمجلس النواب وواحد فقط بالنسبة لمجلس الشيوخ. بمعنى أنه عند تساوي الوظيفة التشريعية بينهما بالنسبة لما يصدر من قوانين، يكون صوت عضو مجلس الشيوخ مساويًا لصوت اثنين ونصف من مجلس النواب. وقد نصت المادة (105) من

مشروع الدستور على أن طرح موضوع للنقاش عن سياسة الحكومة يحتاج إلى اقتراح مقدم من عشرين عضوًا من مجلس النواب أو إلى اقتراح من عشرة أعضاء فقط من مجلس الشيوخ، وهذا يكشف عن الأوزان النسبية لأصوات كل من أعضاء المجلسين.

ويثور السؤال: من أين جاءت هذه النظرة التي تفرق بين مواطن ومواطن في ذات الأداء الوظيفي لكل منهما وفي هيئات، المفروض أنها تمثل المواطنين جميعًا، وفي قلب الهيئة الأساسية الممثلة للشعب والمعبرة عن أصل الأداء الديمقراطي، والتي تصدر التشريعات له، والتي يعتبر ركنها الركين هو المبدأ الديمقراطي الشعبي العتيق «الصوت الواحد للفرد الواحد» من المواطنين، بما يفيد وجوب المساواة المطلقة بين المواطنين في هذا الأداء.

من أين جاءت هذه النظرة؟

(3)

يرد الخلل في شروط الترشح لعضوية كل من المجلسين حسبما وردت في هذا المشروع. فإن المادة (113) تضع من شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب فضلًا عن المصرية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، أن يكون «حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل». وهذا الحكم لم يكن واردًا في دستور 1971 ولم نجده في دستور 1964 ولا في دستور 1956 ولا في دستور 1923. لم يضع أي من هذه الدساتير التي عرفت مصر شرطًا يحرم مصريًا من حق الترشيح لعضوية المجلس النيابي، وما كان يرد في القوانين الاستبدادية سرعان ما كان يزول. إن من لم يحصل على التعليم الأساسي هو فئة من المصريين نحن مسئولون عما أصابها من ظلم ومن هضم للحقوق، لأننا كمجتمع لم نوفر لها إمكانات الحد الأدنى من المعيشة الذي يمكن من إرسال الصبي إلى التعليم

الأساسي. وقد نصت المادة (50) من مشروع الدستور ذاته على أن التعليم الأساسي هو تعليم إلزامي، والإلزام يقع على عاتق الدولة، وتوفير إمكانات التأهل للإلزام يقع على عاتق المجتمع، ومن جهة أخرى فما هو التعليم الأساسي؟ إنه مستوى تحدده وزارة التربية والتعليم بقرار منها وتغير به ما يعتبر متصفاً بهذا الوصف أو غير متصف به؛ أي أن وزارة التعليم هي من يحدد درجته ومستواه وما يعتبر حصولاً له فهو مركز قانوني تستبد وزارة التعليم بتقريره بما لا يملك غيرها تحديده. فهو ليس تعريفاً يرد في الدستور، وليس واقعة مادية يستطيع أي فرد أو هيئة أو محكمة أن تستبينها بما تملك من وسائل للمعرفة. وهذا وضع يخل بمبدأ المساواة بين المواطنين. ويكفي في هذا الشأن شروط معرفة القراءة والكتابة مما يمكن لأي شخص أن يتبين مدى توافره ولا يستبد بتحديد هيئة حكومية معينة .

كان هذا عن مجلس النواب، أما مجلس الشيوخ فقد قضت المادة (131) من مشروع الدستور أن يكون «حاصلاً على إحدى شهادات التعليم العالي على الأقل». وهؤلاء نسبة جد محدودة من الشعب المصري، قدر مشروع الدستور لا أن تستبد بأحد المجلسين التشريعيين فقط، ولكن أن تكون شريكاً مساوياً لكل الشعب المصري الممثل في مجلس النواب من حيث سلطة التشريع، ويكون لها ما يشبه حق الفيتو على أي تشريع يضعه مجلس النواب لوجوب موافقة مجلس الشيوخ عليه، وهو صنو لمجلس النواب، فلا يكتمل أي عمل تشريعي إلا بموافقة حملة الشهادات العليا عليه من خلال ممثليهم في هذا المجلس . وبهذا تصير نخبة ثقافية جد محدودة هي المسيطرة على الوضع التشريعي في مصر بما لم يسبق له مثيل في كل ما عرفنا من دساتير عرفت بأنها صدرت في عهود توصف بالاستبداد السياسي . والسؤال الاستهجاني الذي يثور: أهذا هو نتاج ثورة 25 يناير «الديموقراطي»؟ .

إن جماعة من المثقفين العلمانيين كانوا قد اجتمعوا في الشهور الأولى من الثورة ووضعوا برنامجاً لنظام الحكم، وكان من أحكامه أن تحسب الأصوات الانتخابية للناخبين بقدر مستواهم التعليمي، وكان ذلك منهم حرصاً على ضمان سيطرة النخبة الثقافية على مقاليد السياسات المصرية من دون السواد الأعظم من الشعب المصري الذي يتحدثون عنه دون أن يعرفوه، ويتكلمون باسمه مع شدة الحرص على استبعاده، وهي نظرة لم يجهر بها اتجاه سياسي مصري فيما خلا ما كان من حزب الأمة القديم الذي ظهر في العشر الأولى من القرن العشرين لسنوات معدودة معبراً عن مثقفي أبناء الطبقة الإقطاعية المصرية من كبار ملاك الأراضي الزراعية وقتها، وورثه على استحياء غير جهير حزب الأحرار الدستوريين بعد ثورة 1919 .

ويزيد في هذا الالتباس، أن مجلس الشيوخ بمشروع الدستور المطروح أكثر استقراراً من مجلس النواب، فمدته ست سنوات بينما مدة مجلس النواب خمس، وهو يتجدد تجددًا نصفياً كل ثلاث سنوات، وهو غير قابل للحل (المواد 114 عن مجلس النواب، 132 عن مجلس الشيوخ) . وأكثر من ذلك فإن ربع أعضائه يعينهم رئيس الجمهورية من بين من تولوا مناصب كبار رجال الدولة المحددة بالمادة (130) من مشروع الدستور وهم السابقون من رؤساء الوزارة والوزراء ورؤساء المجالس التشريعية وأعضائها وأساتذة بجامعات والمستشارين والسفراء واللواءات ومديري العموم والرؤساء الدينيين وكبار العلماء .

إن تشكيل هذا المجلس ووظيفته هو تصور منقول عن دستور 1923 بالنسبة لمجلس الشيوخ، وكان ذكر الدكتور عبد الحميد بدوي بلجنة إعدادة دستور 1923 أنه مجلس وضع «ليلطف» من اتجاهات مجلس النواب، وأن دستور 1923 وضعته لجنة تمثل مؤيدي الملك ومؤيدي حزب الأحرار الدستوريين ورجاله المنحدرين من حزب الأمة السابق الإشارة إليه، وهي قوة كانت معادية لثورة 1919 تريد أن تجردها من ثورتها، وكانت هذه القوى هي من استبد

بالحكم بعد ذلك فلم يتح للوفد أن يحكم إلا نحو سبع سنوات من ثلاثين سنة هي عمر هذا الدستور، وحكم الملك والأحرار ومن والاهم باقي المدد . فهل هذا الأمر يتكرر أمامننا الآن؟

ووجه العجب، أن هندسة رسم مجلس الشيوخ في دستور 1923 هي هندسة مفهومة في ظروف لجنة ينشئها أعداء الثورة الشعبية فيحيطونها بمؤسسات «تلطف» من ثورتها أو تجهض هذه الثورة، ولكن أن يجري ذلك من هيئة تأسيسية اختيرت بالانتخابات من أعضاء مجلسين تشريعيين منتخبين في انتخابات حرة ونزيهة ومعبرة عن الشعب المصري وروحه الثورية في 25 يناير سنة 2011 وذلك طبقاً لمبادئ دستورية انتقالية استفتي عليها الشعب استفتاء حراً ونزيهاً، وكانت نسبة 77.2٪ منه مع هذه التصورات للخطوات الثورية الديمقراطية التي يوضع بها الدستور، الغريب أنه بعد نجاح تخطيط سياسي يصدر عن إرادة 77.2٪ من الشعب المستفتي، أن يرسم مشروع الدستور مؤسسته وفقاً لإرادة نسبة 22.8٪ ويعبر عن إرادة الأقلية ويضع لها هذا المركز السامي، مركز أن يكون لها ولما تمثله من نخب حق الفيتو على إرادة جموع الشعب المصري، وأن يصدر ذلك من الجمعية التأسيسية التي تعتبر ابنة شرعية لأغلبية 72.2٪ من الشعب المصري.

والغريب أيضاً أن دستور 1971 الذي يقال عنه إنه دستور استبدادي وما سبقه من دساتير ثورة 23 يوليو 1952، يصون للعمال والفلاحين من المصريين حقاً دستورياً يكفل لهم الحرص على أن يكون لهم ما لا يقل عن 50٪ من الهيئات المنتخبة ذات الإرادة السياسية التي تصدر التشريعات . هذه الدساتير التي كانت تصون ولو نظرياً هذا المركز للجماهير شعبية طال حرمانها من المشاركة في التقرير للسياسات، يأتي مشروع دستور ثورة 25 يناير لا ليضمن لها في الواقع تحقيق هذا المركز العادل لها، ولكنه يأتي ليمحقه محققاً ويلغيه إلغاءً ويستبدل به

حقاً للسيطرة والهيمنة لنخبة محدودة ومعزولة فيمنحها ما سبق أن استبد به كبار ملاك الأراضي الزراعية في مصر منذ 1923 حتى 1952 .

إننا إذا أردنا أن نستبقي مجلساً تشريعياً ثانياً يحل محل مجلس الشورى وتكون له وظيفة إيجابية تراعي التاريخ الدستوري المصري الذي طمح سنين طويلة أن يضمن حقوق الجماهير الشعبية الواسعة والأقل تمتعاً بمزايا المجتمع الاجتماعية والثقافية، وهم العمال والفلاحون بحسبانهم القاعدة الأساسية للشعب المصري ومن يعود إلى سواعدهم فضل كل إنتاج حقيقي للاقتصاد المصري في الزراعة والصناعة فضلاً عن المهنيين المصريين العاملين بخبراتهم المهنية، إذا أردنا استبقاء المجلس التشريعي الثاني بوظيفة إيجابية حقيقية، فعلياً أن نجعله لا ينحصر في نخب ذوي التعليم العالي ولكن أن يكون ممثلاً للاتحادات والنقابات الخاصة بالمهنيين والصناعيين والعمال والزراعيين وغيرهم، وذلك بالضبط هو ما أشير إليه في المادة (209) من مشروع الدستور متعلقاً «بالمجلسين الاقتصادي والاجتماعي»، فيكون هذا المجلس لا مجلساً استشارياً فحسب حسبها ورد بالمشروع، ولكنه يكون هو المجلس التشريعي الثاني بالاختصاصات الواردة بذات المادة (209) المذكور، أي تعرض عليه مشروعات القوانين الخاصة «بصنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية».

نقطة أخيرة تتعلق بصياغة المادة (130) الخاصة بمجلس الشيوخ وهي نقطة شكلية، فإن النص أورد أن يشكل المجلس بعدد لا يقل عن 150 عضواً يكون ربعهم بالتعيين بقرار من رئيس الجمهورية من الفئات المحددة بالنص . وإن حسن الصياغة كان يستوجب أن يكون الحد الأدنى المذكور رقماً يقبل القسمة على أربعة ليكون رבעه عدداً صحيحاً لا يشمل «كسراً» مستحيلاً .

ثاني ملاحظة أراها مهمة تتعلق بوضع رئيس الجمهورية، وهي تشمل عدة نقاط، أولاً ما يلاحظ من أن المادة (134) تذكر أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية وأنه «يراعي الحدود بين السلطات». ولهذا الحكم مثيل في المادة (73) من دستور 1971 وهذه العبارة وضعت في دستور 1971 لتمكنه من ألا يكون رئيساً للسلطة التنفيذية فقط، ولكن أن يكون فوق السلطات بموجب أنه يرفع الحدود بينها. وكان نص المادة (73) السابقة أكثر منطقية إذ لم يرد به أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، لأنه من التناقض أن يكون حَكماً بين سلطات وهو رئيس لإحداها، ولكن النص الحالي (134) الوارد بالمشروع الجديد، نص على رئاسته للسلطة التنفيذية وعلى كونه حَكماً بين السلطات بموجب رعايته الحدود بينها. وهذا تناقض ظاهر في صياغة النص وفي الأداء الوظيفي للرئيس. كما أن هذه العبارة الخاصة برعايته الحدود بين السلطات هي أهم ما يصلح في الصياغة لإسباغ السلطة المطلقة على الرئيس، لأنه بموجب رعاية الحدود يكون له أن ينشط من أجل التأثير على بعضها بدعوى رعاية الحدود. فهو حكم يبرر الطغيان لرئيس الجمهورية من بعد. وقد استفاد منه سابقاً كل من أنور السادات وحسني مبارك على التعاقب. ونحن الآن نكرر ذات الأمر ونعطيه ما يُمكنه من سلوك طريق الاستبداد.

ويؤكد هذا المعنى ويكسبه خطورته الفعلية والتنظيمية، أن المادة (148) من المشروع تمكن رئيس الجمهورية من «أن يدعو الناخبين للاستفتاء في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح الدولة» ويقضي البند الثاني من ذات المادة «ونتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة وللجميع في كل الأحوال»، وهذا الحكم هو صنو للحكم الذي أورده دستور 1971 في المادة (74) منه الذي يمنح رئيس الجمهورية ذات السلطة، وهي سلطة تتخطى المؤسسات الدستورية القائمة

جميعاً، وكانت المادة (73) تعطي المبرر المعنوي لرئيس الجمهورية ليتجاوز مؤسسات الدولة الأخرى ويلزمها برأيه بحجة أنه يرفع الحدود بين السلطات، كما كانت المادة (74) تمكنه من الأداء الوظيفي والمؤسسي لهذه الفاعلية، والمادتان تمكنان رئيس الجمهورية من أن يصير بالتعبير السياسي مستبدًا يستخدم السلطة الفردية له ويتجاوز بها كل مؤسسات الدولة. وذلك بموجب المادتين (134)، (148) من المشروع الجديد.

لقد كنا في لجنة تعديل دستور 1971 قد افترضنا تعديلاً للمادة (73) بأن تكون رعاية الحدود بين السلطات «في حدود الدستور والقانون» حتى يصير الرئيس خاضعاً لحكم المؤسسات الدستورية فيما يفعل ويصير خاضعاً للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية في ذلك أيضاً. واقترحنا حذف المادة (74) برمتها من دستور 1971 ليفقد رئيس الجمهورية مُكْنَةً أن تكون له وسيلة «دستورية» من اعتلاء مؤسسات الدولة والاستبداد بها.

وكان من خلفيات هذين الاقتراحين أن الرئيس أنور السادات استخدم هذين النصين لفرض استبداده الفردي الذي أدى به إلى إبرام معاهدة الصلح مع إسرائيل وإلى اعتقال من اعتقل في خلال السنوات الثلاث الأخيرة من حكمه، كما كانت هذه النصوص تمكن حسني مبارك من ذات القدرات لولا أنه لم يجد مبرراً لاستخدامها، لأن تزوير الانتخابات وحالة الطوارئ كانتا كافتيتين لكفالة الاستبداد الفردي له.

وأن اقتراحات لجنة تعديل الدستور في هذا الصدد مع غيرها من اقتراحات تحديد سلطات رئيس الجمهورية لم يشملها الاستفتاء الذي جرى في 19 مارس سنة 2011 اكتفاء بموافقة المجلس العسكري على أن يطرح في الاستفتاء خطة إعداد دستور جديد تماماً، تشكل لجنة مختارة اختياريًا حرًا من هيئة منتخبة انتخاباً حرًا ونزيهاً في ظل مجلس شعب ورئيس جمهورية منتخبتين انتخاباً حرًا ونزيهاً. ولم

يكن يجول بالذهن أن يقفز هذان النصان رقمي (73، 74) إلى مشروع الدستور المطروح برقمين مختلفين هما م (134 و 148). ولا حول ولا قوة إلا بالله .

والنقطة الثانية: في سلطات رئيس الجمهورية تتعلق بالمادة (155) من مشروع الدستور التي نصت على أن «يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس الوزراء ونوابه والوزراء فيما عدا تلك المنصوص عليها بالمواد...» (وهي المواد المتعلقة بالوضع المالي لرئيس الجمهورية وتسميته رئيس الوزراء وحله مجلس النواب وإصدار القوانين وتعيين العسكريين والدبلوماسيين وإعلان حالة الطوارئ). وهذا النص (فيما عدا الاستثناءات) مأخوذ من دستور 1923، إذ كانت المادة (48) منه تنص على أن «الملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه». وكانت نصًا يعكس حالة الصراع السياسي العنيف عند وضع الدستور بين من يريدون الملك أن يملك ولا يحكم فيكون رمزًا فقط وهؤلاء ينشدون أن تكون السلطة كلها في أيدي الوزراء المسؤولين أمام مجلس النواب، كان الصراع يقوم بين هؤلاء وبين من ينشدون أن تبقى السلطات كلها وعلي الوزراء أنفسهم في أيدي الملك، وكان الصراع بين الفريقين قد احتدم حتى لم يستطع أحدهما أن يتفوق على الآخر، فتضمن الدستور نصوصًا تعطي الملك سلطات التعيين والسيطرة كما تضمن هذا النص السابق، وترك الفريقان للمستقبل والصراع المستقبل أن يحسم «التفسير القانوني» لكل هذه النصوص، هل ستبقى السلطة للملك أم ستنتقل إلى وزراء مجلس النواب. هذا النص وضع في ظرف سياسي مغاير تمامًا للظرف الذي نحياه .

ولا ندرى كيف يمكن تطبيق هذا النص في ظل سلطات معطاة فعلاً للوزراء ورئيسهم أو ردها الدستور، وفي ظل رئيس جمهورية ينتخب كل أربع سنوات ولمدتين فقط . كما لا ندرى كيف يمكن إعمال هذا النص مع نص آخر ورد بالمشروع ذاته برقم (157) وقضى بأنه «يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض أيًا من اختصاصاته إلى رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو المحافظين،

وذلك على الوجه الذي ينظمه القانون» وما دام القانون هو الأداة التي تنظم التفويض، فكيف يصدر قانون يجيز لرئيس الجمهورية أن يفوض ما ترك على سبيل الحصر والتخصيص له، سواء حل مجلس النواب أو تعيين العسكريين أو غير ذلك. وذلك ما دامت هذه الاختصاصات مستبعدة مما يتولاه رئيس الجمهورية بواسطة وزرائه، بمعنى أنه هل يجوز للقانون الذي تصدره السلطة التشريعية أن يجيز تفويض رئيس الجمهورية في سلطاته المحتجزة دستوريًا له؛ يجيز التفويض فيها للوزراء والمحافظين؟! وإن كان ذلك كذلك فلماذا استبعدت هذه الاختصاصات مما يتولاه رئيس الجمهورية بواسطة وزرائه طبقًا لنص المادة (155)؟ الأمر يدعو للحيرة!!

النقطة الثالثة: أن المادة (136) من المشروع التي حددت شروط الترشح لرئيس الجمهورية أن يكون مصريًا من أبوين مصريين، وبذلك فهي تسمح للرئيس أن يكون مزدوج الجنسية يحمل مع الجنسية المصرية جنسية دولة أخرى حلف لها يمين الولاء وأقسم بانتائه لها، وهي تجيز له أن يكون من أبوين مزدوجي الجنسية، وأن يكون متزوجًا من أجنبية. رغم أن الدبلوماسيين حتى من أصغر الرتب ممنوع عليهم التزوج من أجنبية، فما بالك برأس الدولة الذي يمثلها الدبلوماسي بين دول العالم أجمع؟! ورغم أن العسكريين حتى من أصغر الرتب ممنوع عليهم ذلك أيضًا، فما بالك بالقائد الأعلى للقوات المسلحة؟! ورغم أن ثمة أحكامًا من المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة بمنع مزدوج الجنسية من أن يتولى منصبًا ذا ولاية عامة وحرمت عضوًا بمجلس الشعب من عضويته لهذا السبب، وسندت حكمها بأن حلف يمين الولاء لدولة أخرى يجرده من إمكانية توليه هذه الولاية العامة، وكان هذا عن عضو مجلس الشعب فما بالك برئيس الجمهورية؟! وكانت التعديلات الدستورية التي جرى الاستفتاء عليها في 19 مارس سنة 2011 تتضمن استبعاد مزدوجي الجنسية وأبنائهم والمتزوجين من أجنبيات من إمكان الترشح لرئاسة الجمهورية، وكان

ذلك استناداً لهذه الأسباب وهي كلها مثارة من سنين عديدة قبل الثورة فلا يمكن القول بأن المقصود بها كان مرشحاً بعينه .

والغريب أن مشروع الدستور ذاته الذي أجاز لمزدوج الجنسية أن يكون رئيساً للجمهورية - قد حرم في المادة (163) رئيس الوزراء والوزراء من أن يكون أي منهم مزدوج الجنسية وشرط فيهم جميعاً «أن يكون مصرياً غير حامل لجنسية دولة أخرى». وأن التناقض بين النصين واضح للقارئ .

بقيت نقطة أخيرة في هذا السياق، وهي مسألة تتعلق بالصياغة الفنية، إذ توجب المادة (143) «على رئيس الجمهورية وأفراد أسرته، تقديم إقرارات ذمة مالية، وكذلك نصت المادة (168) بالنسبة لأعضاء الحكومة. وأن حسن الصياغة يقتضي أن تحدد الأسرة وينص على من تشملهم من زوجة وأولاد قصر أو غير قصر حتى لا يترك التعريف للاختلافات . وكذلك فإن الإلزام بتقديم الإقرار يكون على رئيس الجمهورية ذاته أو عضو الحكومة، فلا يمكن إجبار من ليست له صلة مباشرة بالسلطة أن يقدم الإقرار، وإذا لم يقدمه فمن الذي سيحاسب؟ رئيس الجمهورية أم فرد الأسرة، وكيف يحاسب رئيس الجمهورية على عدم وفاء غيره بالتزامه حتى إن كان ابنه . إن الصياغة يجب أن تكون ملزمة للرئيس أو عضو الحكومة تقديم الإقرار عن نفسه وعن أفراد أسرته بالتعريف الذي يحدده النص . ويكون هو المسئول عما يرد بالإقرارات التي يقدمها عن نفسه وعنهم .

وبالنسبة للسلطة القضائية فثمة ملاحظتان أحسبهما مهمتين عن مجلس الدولة والمحكمة الدستورية، فبالنسبة لمجلس الدولة (المادة 181) أتصور أنه يحسن أن يضاف إلى مهامه «تولي مراجعة مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة إلى البرلمان» . لأن مجلس الدولة هو الجهة القضائية المختصة تاريخياً في التوزيع المؤسسي للاختصاصات، وأن تراجع مشروعات القوانين، ولديه قسم خاص

بالتشريع لهذه المهمة منذ نشأته، وبالنسبة للمحكمة الدستورية فثمة خطأ جسيم ورد بالمادة (183) المتعلقة بتعيين أعضائها واستقلالهم، ذلك أن الفقرة الثانية من هذه المادة أوكلت أمر التعيين في المحكمة الدستورية للجمعيات العمومية الخاصة بالمحكمة الدستورية ومحكمة النقض ومجلس الدولة ومحاكم الاستئناف . ووجه الغرابة هنا أننا لم نعرف من قبل أن تتولى جهات خارجية سلطة التعيين بجهة أخرى - أن الأصل أن من يملك التعيين لأية جهة مؤسسية هو هذه الجهة المؤسسية ذاتها إذا كانت جهة ذات استقلال عن غيرها، أو أن تكون جهة رئاسية لها إذا كانت مؤسسة من مؤسسات الإدارة التابعة للسلطة التنفيذية . أما إن كانت مستقلة خاصة إن كانت جهة قضائية، فإنه مما يتنافى مع استقلالها أن تكون جهات أخرى هي من يتولى التعيين بها فضلاً عن مساس ذلك باستقلال هذه الجهة، فإنها هي الأقدر من حيث التخصص الفني والمهني والعلمي على أن تختار من ينضم إليها . وأن القانون رقم 48 لسنة 2011 الذي كان قد أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة كان أكثر مراعاة لاستقلال هذه المحكمة من وضعوا نص المشروع الحالي بالجمعية التأسيسية، وهذا وجه من وجوه التناقض الغريب .

(5)

أنتقل إلى عدد من الملاحظات القصيرة، ولكنني أحسبها مهمة، وذلك بالنسبة للنصوص والأحكام الواردة بالباين الأول والثاني من مسودة الدستور، وهما الباب الخاص بالدولة والمجتمع والباب الخاص بالحقوق والحريات والواجبات العامة .

أولاً: فالمادة (3) تنص على أن مبادئ شرائع المصريين المسيحيين واليهود هي المصدر الرئيسي للتشريعات المنظمة لأحوالهم الشخصية «وشؤونهم الدينية»

واختيار قياداتهم الروحية. وأحسب أن «الشئون الدينية» أكثر عمومًا مما يجوز، بمعنى أنه قد يظهر في مستقبل غير منظور من يذكر أن الشئون الدينية تشمل معاملات الناس أو بعضًا من أحوالهم المدنية التي تشملها فيما نظن عمومية التشريعات التي تصدق على المصريين جميعًا بجامع المواطنة. ومثل هذا الفهم قد يعود بنا إلى نظام الملة. وهذا أمر يتعين تفادي احتمالاته وإن كانت بعيدة، فنحن لا نعرف ما سيظهر في المستقبل من أقوال وتفسيرات، والدستور هو صيغة نصوص تحكم الجميع لمراحل طويلة نسبيًا. ونحن المواطنين أشد حرصًا على روابط المواطنة ونعمل على تفادي أي احتمال ولو كان ضعيفًا، ولو كان بعيدًا لعودة نظام الملة بين المواطنين. وأقترح أن نستبدل بعبارة «شئونهم الدينية»، عبارة «شئونهم العبادية» أو التعبدية، وهي عبارة تتوافق مع العبارة الأخيرة الواردة بالنص وهي «اختيار قياداتهم الروحية» المتميزة عن القيادات المدنية والسياسية.

ثانيًا: المادة (4) تتعلق بالأزهر الشريف، وقد أطلق النص جملة من العبارات بالغة العمومية وغير المحددة المعنى، مثل «يختص وحده بالقيام على جميع شئونه» ثم تليها عبارة «بجالة الأمة الإسلامية والعالم كله». فهل هذا يعني أنه هيئة دولية، أو أنه خارج بوجه ما عن سيادة الدولة المصرية، وما مؤدى هذه العبارات بالغة العموم وغير محددة المعنى، وإذا كان بعيدًا عن سيادة الدولة المصرية فكيف يلزم الدستور بأخذ رأيه في الشئون المتعلقة بالشريعة الإسلامية، ومنها القوانين المطبقة في مصر بطبيعة الحال. وعبارة «يختص وحده» يكفي عنها لفظ «يختص» لأن الاختصاص حسبها جرت الصياغات القانونية والتفسيرات اللغوية والاصطلاحية يفيد الاستبعاد بالأمر فهي لا تحتاج إلى لفظ «وحده».

ثالثًا: المادة (21) تتعلق بنصيب العاملين في إدارة المشروعات وأرباحها وأنهم يمثلون بخمسين في المائة في عضوية مجالس إدارة وحدات القطاع العام، وبثمانين في المائة في مجالس الجمعيات التعاونية الزراعية والصناعية، ووجه

الملاحظة بالنسبة للجمعيات التعاونية أن العاملين فيها هم الموظفون الإداريون وعمال الخدمات بالجمعية، وليسوا الزراع والصناع، والزراع والصناع هم أعضاء الجمعيات وليسوا عاملين بها وهم المقصودون بنسبة الثمانين في المائة، لذلك يتعين تعديل النص بشأنهم ليكون كما يلي: «كما يكون للمساهمين في الجمعيات التعاونية الزراعية والصناعية نسبة ثمانين في المائة على الأقل في عضوية مجالس إدارتها».

رابعًا: المادة (23) تتكلم عن أن الملكية الخاصة مصنونة وتؤدي وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني. وهو نص حسن ولكن كان يتعين أن يقرن به بعده أو قبله نصان آخران؛ أحدهما يشير إلى الملكية العامة وصونها، فهي ملكية الشعب كله، وملكية مصر كلها يتعين أن تشملها عين الرعاية الدستورية، ونص آخر يشير إلى الملكية التعاونية، وقد كان الدستور السابق لسنة 1971 يفرد لهذين النظامين من نظم الملكية المواد (30، 31، 33).

خامسًا: المادة (29) من باب الحقوق والحريات والواجبات العامة تتكلم عن الجنسية المصرية وحظر إسقاطها عن مصري ثم تذكر «ولا يجوز الإذن بتغييرها ممن اكتسبها إلا في حدود القانون». ولفظ الاكتساب قد يعني عند البعض وفي بعض التفسيرات أن النص حكمه قاصر على من اكتسب الجنسية المصرية من الأجانب دون من اتصف بها بال ميلاد وهم السواد الأعظم من المصريين، وتفاديًا لهذا التفسير الضيق الخطأ يحسن أن يستبدل بهذه العبارة العبارة الآتية «ولا يجوز لمن يحملها أن يتخلى عنها إلا في حدود القانون».

سادسًا: المادة (38) «تحظر الإساءة أو التعرض إلى الرسل والأنبياء كافة» والمقصود طبعًا حظر التعرض بها لا يليق ولا يتفق مع ما يلزم لكل منهم من توقير واحترام، ولكن لفظ «التعرض» وحده أعم مما يجوز، لأنه لا يحدد نوع

التعرض . لذلك استحسن أن يكون الحظر عن «الإساءة أو التعرض بما لا يليق بمقام الرسل والأنبياء كافة» .

سابعاً: المادة (41) تنص على أن «حرية الحصول على المعلومات .. أيًا كان مصدرها ومكانها حق ...» وأن الدولة تلتزم بتمكين المواطنين «من مباشرة هذا الحق ...» بما لا يتعارض مع الأمن القومي أو ينتهك الحياة الخاصة. والعبارة الأولى من النص غير دقيقة «فالحرية» تتعلق بما يمارسه الإنسان بمبادرة منه، والحق هو ما يطلبه من الغير، والحصول على المعلومات ليس حرية تمارس وإنما هو حق يستأدى أي يطلب من الغير، والقول بأنه حرية تمارس يعني أن يكون لأي شخص حق اقتحام المصالح العامة مثلاً وفتح الملفات والاطلاع على ما فيها. وهذا غير مقصود طبعاً، إنما المقصود أن يطلب المعلومات وأن يجب إلى طلبه من المختصين في الدولة .

ووجه الاعتراض الثاني على النص، أن هناك من المعلومات ما لا يتعارض مع الأمن القومي ولا يمس حرمة الحياة الخاصة، ومع ذلك يظل في نطاق عدم السماح بالنسبة للاطلاع عليه إلا بالأوضاع التي يحددها القانون. مثال ذلك العطاءات المقدمة في المناقصات العامة والمزايدات العامة، لا يجوز للمتنافسين من أصحاب العطاءات الاطلاع على عطاءات غيرهم إلا في جلسة فض المظاريف وإلا فسد نظام المنافسة، وكذلك ما يعده القضاة ويتداولونه سرّاً بين بعضهم البعض قبل النطق بالحكم، والأمثلة أكثر من أن تحصى في هذا الشأن. لذلك؛ فإنه يتعين أن يكون حق الحصول على المعلومات مقررًا بعامه، ومجال تنظيمه إلى القانون أو القوانين التي تصدر بشأنه .

ثامناً: المادة (46) تكفل للمواطنين حق تكوين الجمعيات والأحزاب بمجرد الإخطار «وتكون لها الشخصية الاعتبارية». وأن تكون أي جماعة بالإخطار فقط ممكن، ولكن أن تكسب الجماعة «الشخصية الاعتبارية» بمجرد

هذا الإخطار أمر فيه خطر، ولا أقصد بذلك التقييد لحق المواطنين في تشكيل جمعياتهم، ولكنني أقصد صون حق المواطنين الذين يتعاملون مع هذا الشخص الاعتباري، لأن أصل شرعه الشخصي الاعتباري أنه كيان قانوني ينظمه القانون لحماية الغير الذي يتعاملون معه، وكذلك حماية للمساهمين في هذا الشخص الاعتباري في علاقاتهم مع بعضهم البعض. فكيف تحل هذه المسائل وتوضح وتنظم بمجرد الإخطار الذي يقدمه من يشاء حسبما يشاء في أي وقت يشاء، والسؤال: هل يمكن أن ينشأ شخص اعتباري يتعامل مع الناس ماليًا ومعنويًا بهذه الكيفية، بيعًا أو إيجارًا وممارسة للمهن وإصدارًا للتراخيص وغير ذلك . لا بد أن تكون الشخصية الاعتبارية مما لا يكتسب إلا بالنظام الذي يضعه القانون، أما الحق الأصلي للنشاط الاجتماعي والسياسي من الجماعات فيكون متاحًا بموجب الإخطار دون قيد جنائي عليه .

تاسعاً: المادة (54) تقول في أولها «الصحة حق مكفول لكل مواطن، وتوفر الدولة خدمات الرعاية والتأمين الصحي للمواطنين». والنص مقصود به أن توفر الدولة هذه الخدمات، أما العبارة التي تصدرت النص فهي ليست حكمًا تشريعيًا، لأن «الصحة» في ذاتها ليست حقًا مكفولاً لأي من البشر بموجب نص تشريعي، إنها في ذاتها من قدر الله سبحانه، وإن بقاءها أو زوالها مما من أمور الغيب، ونحن ليست لنا حقوق تجاه الغيب، ولا يجدينا كبر في ذلك نص حتى لو كان دستوريًا وأصدرته جمعية تأسيسية منتخبة من هيئات تمثل الشعب المصري في انتخابات نزيهة بعد ثورة شعبية طيبة. لذلك أقترح حذف العبارة الأولى من النص وهي «حق مكفول لكل مواطن» ويبقى النص بعد ذلك أن «توفر الدولة خدمات الرعاية ...» .

عاشراً: المادتان (7، 13) تحددان الأسس التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني . وأرجو أن تُذيل كل مادة منهما عبارة «وترعى الدولة تحقيق هذه الأسس الاجتماعية» وذلك في آخر المادة (7)، وعبارة «وترعى الدولة هذه الأهداف» في

آخر المادة (13) . لأنها أمور يتعين أن تلتزم الدولة بها، وقياسًا على كل المبادئ التي جاءت في المواد الأخرى المصاحبة، وحتى لا تكون مبادئ المادتين (7، 13) مبادئ يتيمة ليست من مؤسسات الدولة من يلتزم بواجب رعايتها .

حادي عشر: أن نص المادة (200) الخاصة بالقضاء العسكري تحصر اختصاصه بحق في إطار العسكريين وتنص في آخر الفقرة الأولى منها «ولا يجوز بحال أن يحاكم أمام القضاء العسكري إلا العسكريون ومن في حكمهم» . والحكم بهذه الصياغة سليم ولكنه ناقص؛ لأن المحاكم العسكرية فضلًا عن اختصاصها بالقضاء على العسكريين، فهي يتعين أن تكون هي الجهة المختصة بمحاكمة أي شخص عما يرتكبه في معسكرات القوات المسلحة، ونفوذ القضاء العسكري يتعين أن يشمل العسكريين كما يشمل ما يرتكب من جرائم أو مخالفات في المعسكرات الحربية، وكذلك ما يتعلق بالتعرض للمعدات العسكرية، لأن ذلك كله يتعلق بشئون الجيش . لذلك استصوب أن يضاف إلى النص السابق الوارد بأخر الفقرة الأولى «إلا ما يرتكب من جرائم في المعسكرات أو على المنشآت والمعدات والعسكرية» .

ثاني عشر: المادة (146) تنص على أن يلقي رئيس الجمهورية بيانًا حول السياسة العامة للدولة في جلسة مشتركة بين مجلسي البرلمان عند افتتاح دور انعقادها . وكنت أظن أنه من الأصوب أن يرد بالنص أن يكون هذا البيان بعد الاتفاق مع الحكومة حتى تشمله المسؤولية الوزارية أيضًا، وهذا حكم يتفق مع النظرة العامة التي انتهجها مشروع الدستور من توزيع جوانب السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من الشعب وبين الحكومة رئيسًا ووزراء المؤيدة من مجلس النواب .

ثالث عشر: المادة (58) تشير إلى كفالة الدولة الحياة الآمنة لكل إنسان مقيم على أراضيها وتوفير الحماية القانونية اللازمة له «وتكفل حصول المستحقين على

تعويض عادل في حالات القتل أو العجز الناشئ عن الجريمة ...» وأرجو أن تضبط عبارات النص حتى لا يفهم منه أحد فيما بعد أنها ملزمة من مال الدولة بتعويض ما لم يقع منها أو من تابعيها من جرائم قتل وعجز . وتتوخى وضوح النص حتى لا يساء فهمه في تطبيق مستقبل .

رابع عشر: المادة (68) تتكلم عن مساواة المرأة بالرجل «دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية» وقد لوحظ تمسك من الغيورين على الشريعة بإيراد هذه العبارة كما لو أن عدم إيرادها سيمكن من خرق أحكام الشريعة في هذا الأمر، كما لوحظ تمسك العديد من الليبراليين بحذفها كما لو أن إيرادها سيضعف حقوق المرأة إزاء الرجل، والظن لدي أن النصوص كلها يفسر بعضها بعضًا، وأن نص المادة الثانية ضامن أعماله مع كل نصوص الدستور الأخرى لأن أحكام الدستور مرتبط بعضها ببعض ودلالات النصوص متساندة، وتكرار أي حكم لا يفيد تأكيدًا زائدًا له في التطبيق وعدم التكرار لا يفيد نقصًا في التأكيد . لذلك أرى هذا الخلاف ليس بذي نتيجة عملية تطبيقية وهذا ما تعلمناه في صياغة التشريعات وتفسيرها . وقد لاحظت أحيانًا في صياغة بعض النصوص استعمال عبارات مثل «لا يجوز بحال»، وهذا تأكيد لا محل له لأنه لا مراتب في المنع، وينبغي للمشرع أن يعلو عنه لأن لفظ (لا يجوز) كاف .

كانوا يعملون بها قبل تعيينهم بالمحكمة». وكانت المادة (176) قد حددت تشكيل المحكمة الدستورية برئيس وعشرة أعضاء فقط وهذا جميعه يعني أن المادة (235) فصلت ما يزيد من قضاة المحكمة على العشرة، فصلتهم من وظائفهم بها ونقلتهم إلى وظائف أخرى. وهكذا تضمن مشروع الدستور الذي سيستفتى عليه الشعب المصري لتنظيم دولته وحياته الديموقراطية لمدى من السنين المقبلة التي لا يعرف عددها، تضمن قراراً بعزل قضاة من المحكمة الدستورية من وظائفهم. والسؤال الذي يثور هو «أليس في ذلك نوع من التدليس؟»، والتدليس لغة هو كتمان العيب والمخادعة وإخفاء ما يستوجب الرفض أو الاستهجان. ووجه التدليس أنك تفصل قضاة بأسمائهم في صيغة نص دستوري شديد العمومية والتجريد، وتختلس عليه موافقة الناخبين دون أن يدركوا.

إن السيد رئيس الجمهورية الذي انتخب انتخاباً نزيهاً وحرّاً، وبدأ يمارس سلطة التشريع التي ألقيت عليه رغماً عنه في غيبة المجلس النيابي التشريعي، كان قد وعد المصريين بألا يمارس سلطة التشريع إلا في أضيق نطاق وألا يستخدمها إلا في حالات الضرورة القصوى. وأن ما لاحظناه مع صادق حفظه لهذا الوضع بالنسبة للقوانين، قد أكسب نفسه بغير حق سلطة إصدار التشريع الدستوري الذي يعلو على القانون ولا تملكه سلطة التشريع، وذلك بما أصدر من إعلانات دستورية، كان أولها في 11 أغسطس وكان الثاني في 21 نوفمبر 2012. وبممارسة سلطة التشريع الدستوري هذه فصل النائب العام السابق وعين بديلاً عنه، وانتقص من ولاية السلطة القضائية ما يمس ما يصدره من قرارات أو قوانين، ومنح السلطة التنفيذية إمكان تشكيل نيابات خاصة ومحاكم خاصة لنظر دعاوى خاصة. وبذات النهج يراد بالدستور الذي سيستفتى عليه الشعب أن يعزل قضاة من المحكمة الدستورية ويكون لرئيس الجمهورية من بعد سلطة التعيين في هذه المحكمة. فيحمل هذا الدستور الديموقراطي

عن مشروع الدستور أتحدث⁽¹⁾

أولاً

إن قول الحق لا يدع لي صديقاً؛ وبعبارة أدق فإن ما أحسبه قول حق لا يدع لي صديقاً، وهذا ما سعيت إلى التمسك به ما وسعني السعي في الأيام الماضية، وأرجو الله سبحانه أن يعينني عليه ما بقي لي من أيام تالية.

كان يمكن لمشروع الدستور الذي انتهى إعداده أخيراً أن يكون مقبولاً تماماً، وأن يكون ما يرد عليه من ملاحظات سلبية مما ينزل من منزلة التفاصيل التي لا تغير من الحكم النهائي عليه أو الموقف الكلي إزاءه. كما يمكن أن يكون الأمر كذلك لولا مسألتان أظنهما على مستوى مهم من الأهمية والخطورة، لا في أثرهما كأحكام دستورية فقط، ولكن فيما ينبئان عنه من منهج غير حميد، يخشى من أتباعه مستقبلاً في شتى الأمور. وهذان الأمران وردا في آخر نصوص المشروع، وكأنهما تركا للنهائية حتى يغفل عنها الحاضرون ولا يفتنوا إلى ما يدلان عليه من خلل عميق في الاستقامة النهجية لدالتهما. وهما المادتان (235، 236) وأولاهما خاصة بالمحكمة الدستورية، والثانية خاصة بالعمال والفلاحين.

نصت المادة (235) «يستمر رئيس المحكمة الدستورية العليا وأقدم عشرة أعضاء بالعمل في المحكمة، على أن يعود باقي الأعضاء إلى أماكن عملهم التي

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 5 ديسمبر سنة 2012.

الناتج عن إرادة الشعب وثورته، يحمل وصمة الاعتداء على السلطة القضائية في تشكيل من أعلى تشكيلاتها، مع أن من أهم المطالب الديمقراطية ومن أهم خصائص الدستور الديمقراطي أن يصون مؤسسة القضاء ويحصن قضاتها .

قد نختلف مع المحكمة الدستورية في بعض ما تنتهي إليه، سواء في منطوق أحكامها أو في الأسباب التي بُنيت عليها الأحكام . ولكن لا يجوز على الإطلاق أن نغض الطرف عن مبدأ حمايتها، ولا أن نتهاون في الوقوف ضد كل من يحاول أن يعتدي على وجودها أو على استقلالها . فهي جزء أصيل من القضاء المصري، وقد استكمل القضاء المصري بوجودها كامل سيادته على كل التصرفات والأنشطة التي تصدر من الدولة، وهي حامية الدستور من أن يلحقه أي عسف من غلواء نزاعات السياسة في المجلس التشريعي، وهي صارت ذات مبادئ وتراث في نظمنا الحقوقية . ويتعين على كل حقوقي يحترم عمله وتجربته المهنية أن يقف يذود عنها كما يذود عن مؤسسات القضاء المصري جميعًا .

والحاصل أن الرغبة في المساس بالمحكمة الدستورية أو تغييرها والسيطرة عليها، لم تكن ناشئة عن أنها أصدرت حكمًا اقتضى حل مجلس الشعب قد صدر في 14 يونيو 2012 . وقد سبق ذلك ما أثبتته أنا (كاتب هذه السطور) في مقال لي نشر بصحيفة الشروق في 10 مايو 2012، وهو أن رئيس مجلس الشعب وقتها بمجرد الطعن في دستورية قانون انتخاب مجلس الشعب وبمجرد بدء نظر المحكمة الدستورية لهذا الأمر، صرح رئيس مجلس الشعب في 2 مايو بأن مشروع قانون قدم للمجلس «لإعادة تشكيل المحكمة الدستورية»، وصرح مسئولون قانونيون من الحزب ذي الأغلبية بمجلس الشعب أنهم يطالبون بإعادة تشكيل المحكمة وتغيير رئيسها، وذلك في 5 مايو (يراجع المقال) وقد أشرت في هذا المقال إلى أن ثمة من يريد التأثير بالتهديد على المحكمة .

والحاصل أيضًا أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي تولى حكم مصر بعد الثورة وجرت الانتخابات النزيهة الحرة على أياديه وسلم السلطة إلى الهيئات المنتخبة من بعد، كان قد أصدر في 18 يونيو 2011 مرسومًا بقانون برقم 48 لسنة 2011 أكسب المحكمة الدستورية استقلاليتها في تعيين رئيسها وقضاتها، بالنص على أن ذلك يكون بقرار من الجمعية العمومية للمحكمة يصدر بعد القرار الجمهوري . وللأسف فإن مشروع الدستور المطروح الآن قد تجرد في المادة (176) من هذا الحكم بما يتيح من جديد عودة السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس المحكمة وقضاتها على ما كان عليه الوضع قبل الثورة ويكشف ذلك عن أن ثمة تخطيطًا لإقرار أو ضاع قانونية تكفل لرئاسة الجمهورية نوعًا من الهيمنة على القضاء الدستوري .

ولنا أن نقلق على مصير استقلال القضاء كله، فإن من يسعى سعيًا ظاهرًا غير مستتر لعزل كبار رجال القضاء وتعيين آخرين مكانهم حسبما ينبئ عن ذلك الإعلان الدستوري الصادر في 21 نوفمبر الماضي وحسبما يظهر من نصوص المحكمة الدستورية في مشروع الدستور المطروح، إن ذلك مما يتعين أن نحذر منه ويتوجب علينا أن نشير إليه إبراءً للذمة وإعلانًا لموقف المعارضة الصريحة تجاه هذا السعي، فإن المؤسسة القضائية المصرية، أيًا كان ما يعترها من شوائب وقتية، هي من أهم ما بنته الحضارة المصرية الحديثة استقلالاً وكفاءة ومستوى مهنيًا وأخلاقيًا شديد الاحترام، وهي جزء مما يتعين استبقاؤه والدفاع عنه .

ولقد ألمني أشد الألم ما سمعته أخيرًا وأنا أكتب هذه الكلمات في مساء 2 ديسمبر 2012 من أن حشود المظاهرات تحيط المحكمة الدستورية وتمنع أعضائها من الانعقاد وتداول هتافات غير لائقة . ولا حول ولا قوة إلا بالله .

ثانياً

الأمر الثاني يتعلق بالمادة (236) الخاصة بالعمال والفلاحين . ومنذ دستور 1964 تقرر مبدأ أن يكون للعمال والفلاحين نصف مقاعد المجلس النيابي، بحسب أنهم يبلغون ما يصل إلى نحو 80٪ من الشعب المصري، وهم العاملون في مجالات الإنتاج كلها، وأنهم يفتقدون الوسائل والمواقع التي تمكنهم من الظهور الاجتماعي، وتمكن الكفاءات القيادية منهم من الوصول إلى مجالات التمثيل السياسي في مؤسسات الدولة . فلزم تيسير سبل الإتاحة لهم باعتبار أن «الضعيف قوي حتى يؤخذ الحق له» كما علمنا أبوبكر الصديق - رضي الله عنه- وقد حاولت الطبقات المتميزة دائماً أن تجور على هذا الحق الدستوري، وذلك بإطلاق تعريفات لمن هو العامل ومن هو الفلاح لا تقتصر عليهم فيستفيد غيرهم من هذه المزية .

وقد كان كل الرجاء في إطار الثورة الديمقراطية التي بدأت مع 25 يناير 2011، أن يمتد أثرها الحميد إلى ما يؤدي إلى تفعيل هذا المبدأ وإلى رده إلى حقيقة المقصود به من جماهير الشعب المصري المشاركين في الإنتاج، وغير المتاح لهم التشكل في تنظيمات نقابية وسياسية تعبر عن حقيقة مصالحهم المشروعة وأوضاعهم الاجتماعية والثقافية، كما كان من المتصور المظنون أن التيارات الإسلامية، وهي الأكثر شعبية، تكاد تكون الوحيدة الآن القادرة على الوصول إلى هذه الفئات الشعبية وإدراك ما تلاقيه وما تطمح إليه من حقوق مشروعة في العمل والأجر العادل والتعليم والصحة .

ولكن الحاصل أن مناقشات الجمعية التأسيسية لوضع الدستور لمن قدر له أن يتابع ما ينشر عنها، لم تأت فقط خالية من تبني هذا الموضوع أو إثارته والتمسك به بوصفه تقليداً تشريعياً دستورياً، وبوصفه يمثل إتاحة لحق التعبير والمشاركة في التقرير لأصحابها، لم تأت خالية فقط ولكن هذه المناقشات تكاد

تكون كشفت عن أن الغالب من أعضاء الجمعية التأسيسية كانوا متواصلين على إسقاط هذا الحق في صمت وكتمان، وكادوا يكونون متفقين على ذلك رغم الاختلافات العميقة في غير هذا الجانب ورغم ما كانوا عليه من فرقة واستقطاب حاد، وكان كلما أثار أحد الأعضاء القليلين هذا الأمر جرى الحرص على تأجيله على وعد لا يتحقق أبداً بمناقشته فيما بعد . وقد سجل أحد الأعضاء أن جرى ذلك خمس مرات على التوالي والتصميم . وحتى الجلسة الأخيرة التي أجاز فيها مشروع الدستور كاملاً في مساء 22، 23 نوفمبر، أثير الموضوع عند الحديث عن مواد السلطة التشريعية، فأجل إلى آخر الجلسة في النصوص الانتقالية . ثم جاء النص الوارد بالمشروع مع فجر اليوم التالي بالصيغة الآتية :

«م (236) : يمثل العمال والفلاحون بمجلس النواب بنسبة 50 ٪، ويعتبر عاملاً كل من يعمل لدى الغير بأجر، ويعتبر فلاحاً كل من عمل بالزراعة 10 سنوات على الأقل، وذلك لمدة دورة برلمانية واحدة». وهكذا اعترف بالحق لدورة واحدة مع تعريف لكل من العامل والفلاح لا يفيد ضبطاً ولا تحديداً، مع إسقاط هذا الحق بانتهاء الدورة البرلمانية الأولى مباشرة، ولو لم تكتمل سنواتها الخمس .

كنت اقترحت في مقال لي في صحيفة الشروق في 9، 10 نوفمبر 2012 اقتراحاً يتعلق بهذا الأمر، وذلك على مسودة الدستور التي ظهرت وقتها، فقد لاحظت خلو النص من الإقرار بالنسبة المقررة للعمال والفلاحين، والتي صارت تراثاً في التشريع الدستوري المصري على مدى نصف قرن حتى الآن. واقترحت - تقريباً لوجهات النظر إزاء هذا الصمت المريب والإغفال المتعمد- أن يشكل مجلس الشورى بالانتخاب الشعبي العام من مرشحين عن الاتحادات والنقابات الفلاحية والعمالية والمهنية والجمعيات، وأن يكون هذا المجلس مختصاً بالمشاركة في إصدار التشريعات الخاصة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وشئون الإنتاج وتوزيع الدخول . وحاولت في سبيل الإقناع بهذا الأمر وتسويقه أن يكون ما

ورد بمسودة الدستور عن المجلس الاستشاري المسمى «المجلس الاقتصادي والاجتماعي»، يكون هو مجلس الشورى في التشكيل البرلماني. ولكن لم يلتفت أحد لهذا الاقتراح، والأكثر من ذلك أنه مع إسقاط هذا الحق الذي كان معتزلاً به دستورياً للجماهير الغفيرة في مصر، فإن تشكيل مجلس البرلمان بالمشروع لم يسقط هذا الحق فقط، لكنه بالغ في الترفع غير المحمود وفي النخبوية التي أراها مذمومة لأنها تقوم معزولة عن جماهير الشعب المصري. ولم يكتف التشكيل البرلماني بأن يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عارفاً بالقراءة والكتابة، كما كانت النظم الدستورية في مصر تكتفي منذ 1923، بل أضاف لأول مرة في التاريخ الدستوري المصري أن يكون المرشح لمجلس النواب حاصلاً على «شهادة إتمام التعليم الأساسي» مما تفتقده نسب كبيرة من المصريين، نسبة لا يحق لأحد تجاهل أهلها ووجودهم وحقهم في المساهمة في شئون بلادهم. كما أن هذا الشرط يجعل لوزارة التربية والتعليم سلطة تحديد من لهم حق الترشح في مجلس النواب. لأنها هي من يحدد نتائج التعليم الأساسي، توسعة مناهجه أو اختزالاً، وخفضاً لمراحله أو ارتفاعاً، وتكثيراً للحاصلين عليه أو تقليلاً. بخلاف شرط معرفة القراءة والكتابة فهو لا يتوافر بموجب شهادة صادرة من جهة ما، وهو مما يمكن أي فرد أو جهة أو شهود أو محاكم أن تستوثق من مدى توافره عند النزاع والخلاف.

ثم بالغ مشروع الدستور أكثر، فجعل لمجلس الشورى المشارك في السلطة التشريعية وإصدار القوانين، أن يكون أعضاؤه من مرشحين حاصلين على «إحدى شهادات التعليم العالي على الأقل» وهؤلاء في مصر تبلغ نسبتهم في التعداد الرسمي المصري لسنة 2006 نسبة 9.3٪ وفيهم 0.4٪ حاصلون على شهادات أعلى كالماجستير والدكتوراه. فيكون المجموع كله 9.7٪، وقد يزيد هؤلاء في سنة 2012 بما يقدره علماء الإحصاء بنحو 2٪ أخرى، فتكون النسبة الإجمالية لا تجاوز الآن 12٪ وهؤلاء فقط هم من يقر لهم الدستور

بالنسبة لمجلس الشورى بحق المواطنة وتمثيل الشعب المصري كله، والمشاركة في إصدار القوانين والتشريعات، وتكون موافقة مجلس الشورى بهذا التشكيل على القوانين هي ما به تصح وتصدر. بمعنى أن صار لهذه النسبة المحدودة من المواطنين سلطة اعتراض أو وجه من وجوه الاعتراض. وأن الأغلبية المكلفة في هذا المجلس تملك تعطيل القانون الذي وافقت عليه الأغلبية المطلقة لمجلس النواب، رغم أن عدد الأعضاء في مجلس الشورى عادة ما يقل عن نصف عدد أعضاء مجلس النواب، بمعنى أن صوت العضو بمجلس الشورى يعادل أكثر من صوتين من أعضاء مجلس النواب. وهذا الوضع النخبوي المذموم في ظني هو ما استعيز به عن نسبة العمال والفلاحين.

والعجيب أن الحكم الخاص بنسبة العمال والفلاحين يرد في آخر نصوص مشروع الدستور ويتقرر لدورة برلمانية واحدة. وحتى في هذه الدورة الواحدة فكيف يستقيم أن تعتبر النسبة صحيحة مع بقاء اشتراط شهادة التعليم الأساسي التي ستجعل من يستفيد من النسبة خارج الغالبية لمن يعتبر حقيقة عاملاً أو فلاحاً؛ لأن واضعي مشروع الدستور خشوا أن يكون إسقاط هذا الحق التاريخي من شأنه إشاعة روح رفض مشروع الدستور بين العمال والفلاحين، فلا يحصل المشروع في الاستفتاء على الأغلبية المطلوبة، فوضع الحكم لاسترضاء هذه الجموع لتسوية الموافقة على المشروع، مع تصميم مسبق على إسقاط حقهم فور إقرار الدستور، وهذا في ظني وجه من وجوه التدليس في صياغة النصوص والأحكام، كنت أتمنى أن نعف عنه وأن نتنزه عنه بدافع سياسي يتعلق بانتائنا جميعاً إلى الشعب المصري وجموعه، وبدافع أخلاقي يتعلق بالفكر العقدي السامي الذي نحمله جميعاً بحق وحرص.

أنهي حديثي بما بدأت به من أن مشروع الدستور أكثر جوانبه العديدة طيبة ومقبولة. ولكن الملاحظتين السابقتين كانتا مما لا أطيع الصبر عليه أمانة مع النفس وإبراء للذمة أمام الله سبحانه وتعالى.

بصورة سلمية وسليمة ، بحيث يسترد مجلس النواب السلطة التشريعية التي يمتلكها حاليًا رئيس الجمهورية، وعدم الإبقاء عليها في يد مجلس الشورى بعد تمرير الدستور أكثر من شهرين كوضع مؤقت .

وأكد البشري أن نقل الصراع السياسي الموجود حاليًا من الشارع إلى البرلمان سيؤدي لإثراء الحالة السياسية في مصر، ويفتح آفاقًا جديدة للحوار والمشاركة بين القوى السياسية المختلفة في اتخاذ القرار السياسي، وسيوجد آلية أقوى للرقابة على الحكومة، بدلًا من عملها بمعزل عن الرقابة الشعبية، «وعلينا فقط أن نثق في أنفسنا وشعبنا، وعن نفسي فأنا أثق في مصداقية الشعب المصري وتوازنه، وأن كل انتخابات ديموقراطية أجريت في مصر عكست اتجاهات جيدة جدًا من حيث تنوع التيارات السياسية وحثها على الحوار المتوازن».

واستطرد البشري : هذه الصراعات السياسية ستجد مجالًا بناءً ومتطورًا لها في مجلس النواب، أما استمرارها سواء في الشارع أو الجمعية التأسيسية فهو أمر غير مقبول، ولذلك فأنا أرفض التصويت بـ « لا » في الاستفتاء، لأنه في حالة رفض مشروع الدستور ستشكل جمعية تأسيسية جديدة تعمل لمدة سنة أو سنتين بنفس المشاكل والاستقطابات الخطيرة التي شهدناها مؤخرًا، بها لها من أثر سلبي على الاستقرار، وعن خريطة الطريق في حالة رفض الشعب للدستور، أوضح البشري أنه «في هذه الحالة سيكون هناك حل من اثنين، إما أن تنتخب الجمعية التأسيسية مباشرة من المواطنين، أو يعينها رئيس الجمهورية بعد التشاور مع جميع القوى السياسية» مشيرًا إلى رفضه الاعتداد بالإعلان الدستوري الأخير الذي أصدره الرئيس محمد مرسي، والذي ينص على انتخاب الجمعية التأسيسية في حالة رفض الدستور من الشارع مباشرة «بسبب صدور هذا الإعلان الدستوري من غير مختص وبصورة قانونية معدومة».

نعم للدستور

رغم اعتراضى على بعض موادها⁽¹⁾

كشف الفقيه القانوني المستشار طارق البشري، رئيس لجنة التعديلات الدستورية السابقة والنائب الأول الأسبق لرئيس مجلس الدولة، عن أنه سيصوت بـ «نعم» يوم السبت المقبل مؤيدًا تمرير مشروع الدستور المعروض في الاستفتاء الشعبي، رغم كل الاعتراضات الموضوعية والانتقادات التي وجهها لمشروع الدستور من خلال 3 مقالات نشرتها «الشروق» له الشهر الجاري .

وقال البشري في تصريحات خاصة لـ «الشروق» إنه مازال مصرًا على كل الاعتراضات التي أبداها سلفًا لمواد الدستور، وعلى رأسها نص لانتخاب نصف البرلمان المقبل فقط من العمال والفلاحين في باب الأحكام الانتقالية، واشترط الحصول على شهادة تعليم عال للترشح لعضوية مجلس الشيوخ، وتحديد عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا وتقليص بعض صلاحياتها، لكنه يرى تأجيل النقاش حولها إلى ما بعد انتخاب البرلمان .

وأضاف: أجد أن الأفضل الآن لمصلحة الوطن تمرير هذا الدستور، تمهيدًا لإيجاد نوع من التشارك السياسي بين التيارات السياسية المختلفة وتمثيلها في البرلمان الجديد، والإسراع في تكوين مؤسسات الدولة، وتوزيع السلطات عليها

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 19 ديسمبر سنة 2012 من الأستاذ الصحفي محمد بصل.

وحول الانتقادات التي وجهت لقرار رئيس الجمهورية تقسيم الاستفتاء على مرحلتين، وإمكانية تأثر المواطنين في الجولة الثانية بنتائج الجولة الأولى، قال البشري: «لا أجد مشكلة في تقسيم الاستفتاء، فهي عملية تنظيمية بحته طبيعية في ضوء الأعداد المتاحة من القضاة، تنفيذًا للشروط الواردة في المادة (60) من الإعلان الدستوري، ببدء الاستفتاء خلال 15 يومًا من تقديم مشروع الدستور لرئيس الجمهورية».

واستبعد البشري أن يكون تقسيم الاستفتاء مؤثرًا سلبيًا على ناخبي المرحلة الثانية «لأن المواطن واقع فعليًا تحت تأثير الدعاية بنعم أو لا والنقاش العام الذي يجري حول مواد الدستور منذ حوالي 5 شهور».

«وبسؤاله عن رأيه في تمرير الدستور بالأغلبية المطلقة من عدد الأصوات 50٪ + صوت واحد، وليس تحديد نسبة أغلبية أعلى، شدد البشري على أن الوسيلة الوحيدة لمعرفة قرار أي جمعية عمومية هي التصويت للحصول على أغلبية مطلقة وليس التوافق، إلا إذا اشترط القانون أغلبية خاصة أو محددة في الحالات التي لا تنتج فراغًا في الأمر محل التصويت».

وشرح البشري هذه النقطة قائلاً: لا يجوز اشتراط نسبة عالية من الأصوات لتمرير الدستور؛ لأن عدم الحصول على هذه النسبة سينتج فراغًا دستوريًا لا يحتمله الوطن مدة أكبر، ويبقىنا في الحالة الراهنة، كما أننا في هذه الحالة سنضع الأغلبية تحت رحمة الأقلية، فمثلًا إذا اشترطنا حصول الدستور على 70٪ من الأصوات وحصل على 69٪ فقط، نكون بذلك أعلىنا قيمة أصوات الأقلية 31٪ على بقية الناخبين .

وأردف البشري بقوله: عندما يكون لدينا دستور يملأ هذا الفراغ، نستطيع تعديله باشتراط أغلبية خاصة محددة؛ لأن رفض التعديلات لن يؤدي لوجود فراغ لأن الدستور نفسه سيظل باقياً بنصومه وأحكامه بغير تعديل .

ماذا يعني مشروع إقليم قناة السويس⁽¹⁾؟

(1)

لما قتل كليب سيد بني ربيعة . عرضت الدية فيه على أخيه المهلهل عدي بن ربيعة، ألفًا من الإبل الحمر السمينة، فقال المهلهل كلمته الشهيرة «واكليها ما كنت أحسب أنك تباع لي شرب القوم بثمانك لبنًا» .

تذكرت هذه الكلمات عندما أتممت قراءة مشروع القانون الذي أعدته الحكومة لإقليم منطقة قناة السويس، والذي نشرته «المصري اليوم» في 27 إبريل 2013 . فالقانون بمواده الثلاثين المنشورة لم يفعل شيئًا ولا نظم أمرًا إلا أنه في مواد الثلاثين يرفع السلطة المصرية عن هذا الإقليم ولا يبقى أي مظهر أو عنصر من مظاهر هذه السلطة على إقليم المفروض أنه ينتمي لمصر وأنه جزء من أرضها، وأنه من ثم خاضع لسلطة دولتها، بقوانينها وأجهزتها وسياساتها المتخذة أو التي تتخذ في المستقبل، وهو في كل مواد يقرر تنازل الدولة عن السيطرة عليه وانحسار ولايتها عنه، لأن ولاية الدولة هي قوانين وأجهزة مؤسسية، فمتى استبعدت القوانين كلها والأجهزة كلها عن أرض من أرض مصر، فقد زالت سلطة الدولة عليها، ومصر هي دولة، شعب على أرض له حكومة، ويستحيل

(1) نشرت بصحيفة الشروق في 10 مايو سنة 2013.

استبعاد السلطة عن أرض ما وتبقى هذه الأرض جزءاً من الدولة، والسلطة هي قوانين ونظم وأجهزة تمارس نشاطها بهذه القوانين والنظم.

القانون كله نصوص شملت ثلاثين مادة، كلها نصوص تستبعد هذا الإقليم من كل النظم السارية في عموم الدولة المصرية، وتكاد أحكامه ونصوصه ألا تكون تضمن شيئاً آخر بديلاً يضبط نظام هذا الإقليم . وهو يكاد يكون دعوة للعالم بأن بقعة من أرض مصر المشار إليها في القانون قد صارت مستبعدة من نطاق القوانين المصرية والأجهزة المؤسسية المصرية، وذلك ليتقدم كل من شاء ليمارس نشاطه التجاري فيها حسبما يشاء .

(2)

وهذا المشروع يرسم حدود هذا الإقليم، أنه في المادة الأولى سباه إقليم قناة السويس ثم ذكر «يصدر بتحديد قرار من رئيس الجمهورية»، وذكر أن ثمة قطاعاً لشرق بورسعيد وقطاعاً لشمال غرب خليج السويس، وآخر بميناء عين السخنة، ورابعاً بوادي التكنولوجيا بالإسكندرية، ولكنه لم يحدد هذه القطاعات ولا يرسم حدودها، ثم أتبع ذلك بعبارة «وغيرها من القطاعات المستحدثة». فهو نص يجعل لرئيس الجمهورية أن يقتطع من أرض مصر ما يشاء وبالحدود التي يراها، فيخضع بهذا للنظام الذي يخرج هذه الأرض من سيادة القوانين المصرية عليها ومن هيمنة الأجهزة الحكومية عليها. وأن هذا القانون لا يزال مشروع قانون، فإذا عرض على المجلس التشريعي ووافق عليه، فيكون المجلس التشريعي بذلك قد تنازل لرئيس الجمهورية عن سلطة المجلس في التشريع، لأنه يكون قد جعله قادراً على إبعاد أي جزء من أرض مصر عن سريان القوانين المصرية عليها ويكون قد فوضه في إبعاد هذه الأراضي عن هيمنة أجهزة الدولة

عليها . أي يكون لرئيس الجمهورية أن يخرج بقرار منه ما يراه من الأراضي المصرية من هيمنة الدولة عليها .

نحن هنا نصطدم بنص المادة الأولى من دستور 2012 التي تنص في صدر أحكام الدستور أن مصر الدولة المستقلة « موحدة لا تقبل التجزئة»، كما نصطدم بحكم المادة الخامسة من الدستور ذاته التي تنص على أن الشعب «هو مصدر السلطات»، ومفاد كونه مصدر السلطات أن قوانينه تسري على أرض مصر فلا ينحسر سريانها عن جزء منه ولا عن جزء من الشعب بموجب قرار يصدره رئيس الجمهورية وبمجرد مشيئة يقررها الرئيس .

(3)

والجهة المؤسسية التي تدير هذا الإقليم هي ما سمته المادة الثانية «الهيئة العامة لتنمية إقليم قناة السويس» وهي لا تتبع أي كيان مؤسسي في مصر إلا رئيس الجمهورية فهو الذي يضع لها نظامها الأساسي بقرار منه (م2)، وهو الذي يحدد «الأبعاد والحدود والمناطق الخاصة والمشروعات الداخلة في نطاق الهيئة» (م5) . وهذه الهيئة - فيما عدا وزراء الدفاع والداخلية والعدل وقناة السويس - يكون لرئيس مجلس إدارتها «جميع اختصاصات الوزراء ورؤساء الهيئات العامة في نطاق الإقليم» ويتوجب على محافظي الإقليم تنفيذ أحكام هذا القانون (م6) بمعنى أن المحافظين يتبعون مجلس إدارة الإقليم في الواقع الفعلي . وهذه الهيئة تستطيع أن تنشئ لها فروعاً «داخل البلاد وخارجها» (م2) .

وأنا لا أعرف كيف تكون هيئة لها اختصاصات الوزراء وليست مسؤولة أمام السلطة التشريعية حسبما ينص الدستور وحسبما يوجب أن يكون للسلطة التشريعية مساءلة الوزراء، وذلك حسبما تنظم هذا الأمر المواد (122، 123، 124، 125، 126) من الدستور الصادر في 2012 . وكذلك كيف يمكن

لرئيس الجمهورية بقرار منه أن ينقل مسئوليات الوزارات والمحافظات إلى مجلس إدارة الهيئة المذكورة طبقاً لما تشير بذلك المادة (18) من المشروع بقانون .

(4)

ومجلس إدارة الهيئة يتكون من رئيس و 14 عضواً يعينهم رئيس الجمهورية وحده دون شريك له في اختيارهم وأن يكونوا مصريين لم يسبق الحكم على أي منهم بعقوبة جنائية أو جنحة (أي ألا يكون مجرمًا سابقًا) ولم تسبق إحالته للمحاكم التأديبية أو مجازاته تأديبياً، (أي ألا يكون موظفًا مدنيًا) وجاء شرط التمتع بالخبرة والكفاءة شرطًا مجردًا من أي وصف منضبط وظاهر يكشف عن توافر هذه الخبرة، أو شرط سبق تولي وظائف أو مهام عامة تكشف عن خبرته السابقة (م17). والسؤال هو هل يكفي ذلك لمن ستوكل إليهم كل اختصاصات الوزراء ورؤساء الهيئات وبغير أي رقابة عليهم من أجهزة الدولة ولا من السلطة التشريعية، بل ولا من السلطة القضائية؟ وهذا المجلس له أن يستعين «بالخبرات المحلية والعالمية» (م9). كما يشاء. كما أن له أن ينشئ فروعًا له في خارج مصر، وهو على هذا الحال من فقدان أية رقابة داخلية وحكومية عليه. وبهذا تصير هذه الهيئة وما تسيطر عليه من إقليم في حيابة شخصية لرئيس الجمهورية ذي الإرادة الطليقة في تحديد النطاق الجغرافي للإقليم والإرادة الطليقة في تعيين من يديرون شأن هذا الإقليم بعيدًا عن كل سلطات الدولة وأجهزتها. ويؤكد هذا المعنى أن المادة (9) تنص على ألا يتقيد مجلس الإدارة بالنظم الحكومية وأنه يتبع «ما هو متبع في المشروعات الاقتصادية والخاصة». ونصت المادة (10) «تعتبر أموال الهيئة خاصة». أي يديرها القائمون على الأمر كما لو كانت ملكًا خاصًا، أي هي في الحقيقة صارت ملكًا خاصًا .

والسؤال هو: ما هذا الذي صار ملكًا خاصًا؟ أجابت عن ذلك المادة (12) وما يليها، إذ نصت هذه المادة «تتول إلى الهيئة ملكية جميع الأراضي المملوكة للدولة والواقعة داخل قطاعات الإقليم» فيما عدا ما يخص القوات المسلحة ووزارة الداخلية وقناة السويس، وأن «تتول إلى الهيئة الحقوق والالتزامات المترتبة على العقود والتصرفات والواردة على هذه الأراضي والمنشآت». كما نصت المادة (14) على أن لمجلس إدارة الهيئة أن يؤجر ويستأجر. والأعجب من ذلك أن له «نزع الملكية للمنفعة العامة»، فهو بذلك ينزع الملكية الخاصة باسم المنفعة العامة لتصير لديه من الأموال الخاصة. أليس في ذلك تناقض تأباه أسس التشريع المقبول؟!

(5)

هذا مجلس الإدارة، أوجبت المادة (8) أن يحلف رئيسه وأعضاؤه «اليمين قبل مباشرة مهام أعمالهم أمام رئيس الجمهورية»، ولم يرد بالقانون ما يوضح ما هو نص اليمين الذي سيحلفونه، إن نصوص اليمين الواردة بالدستور والواجب حلفها من رئيس الجمهورية أو الوزراء أو أعضاء المجلس التشريعي كلها تتضمن احترام «الدستور والقانون» مع المحافظة على «سلامة أراضي الوطن»، فكيف يحلف يمينًا يوجب قانون يستثني الحالفين من الالتزام بأحكام قوانين الدولة ويجتزئ من أراضي الدولة ما لا يخضع لقوانينها ولأجهزتها المؤسسية .

هذا المجلس نصت المادة (20) على أن يتولى «دون غيره» القيام بتسعة عشر اختصاصًا، منها رسم السياسة العامة للهيئة وتخصيص الأراضي للاستثمارات وإقرار العقود التي تكون الهيئة طرفًا فيها، أي أنها لا تعرض على جهة أخرى في الدولة، ومنها إعداد اللوائح الخاصة بالهيئة، أي أنه يلزم نفسه بنظامه دون أن تلمه سلطة أخرى بأمر ما إلا العرض على رئيس الجمهورية، ثم إقرار مشروع

الموازنة لعرضه على رئيس الجمهورية، وإعداد تقرير سنوي يعرض على مجلس النواب، دون أن تظهر ما هي سلطات مجلس النواب بشأن هذه الهيئة .

وكذلك يكون للهيئة نظامها لتسجيل الشركات العاملة بالإقليم، وكذلك له التخطيط العمراني وبناء المرافق للإقليم والتخطيط العام للقطاعات، وإصدار تراخيص المشروعات، وله كذلك «وضع النظم الخاصة بإنشاء وإدارة الموانئ والمطارات»، فحتى الموانئ والمطارات داخل الإقليم انحسرت عنها سلطة الدولة المركزية . ومن ذلك أيضاً نظام العمل والتأمينات، بمعنى أن قوانين العمل الخاضع لها والمنظمة لعلاقات الشعب المصري صارت مستبعدة من نطاق العمل بهذا الإقليم، وكذلك نظام الوكالات التجارية . وحتى الشهر العقاري والتوثيق تصير له نظمه الخاصة بهذا الإقليم . وكذلك نظام السجل التجاري وتأسيس الشركات وإنشاء المرافق العامة .

وحتى «تراخيص إنشاء المدارس والمعاهد ودور الحضانه والمستشفيات والمراكز العلمية والبحثية والطبية والثقافية والتعليمية والصحية والاجتماعية داخل قطاعات الإقليم»، إن أهالي هذا الإقليم يكونون شعباً آخر، حتى في التعليم والثقافة وفي «دور الحضانه».

ثم هناك نصوص الإعفاء من الضرائب وعدم جواز الحجز الإداري على الشركات الخاضعة لهذا القانون وغير ذلك .

(6)

ثم يرد نص المادة (30) من المشروع وهي تنص على أن تنشأ «لجنة لتسوية المنازعات بالإقليم وتشكل من ثلاثة أعضاء من الهيئات القضائية يقوم بانتدابهم رئيس مجلس إدارة الهيئة بالاتفاق مع المجالس العليا للهيئات القضائية التابعين لها، بالإضافة إلى عضوين يمثل كل عضو طرفاً من أطراف النزاع، وتنظر هذه

اللجنة المنازعات التي تكون بين المستثمر وأي من الجهات الحكومية التي تنشأ بسبب مباشرة المستثمر نشاطه في الإقليم». ويكون لكل طرف بعد ذلك الحق في اللجوء إلى المحكمة المختصة .

ومن الواضح أن المشروع بهذا النص وفي هذا الشأن قد عدل عن استبعاد أجهزة الدولة من شئون المنازعات؛ لأن ذلك سيكون مخالفة واضحة لشمول السيادة القضائية ويصير ظاهر الحكم بعدم دستوريته .

ويبقى السؤال: أما كان يتعين أيضاً اتباع ذات النهج بالنسبة لسائر أجهزة الدولة وقوانينها وهباتها المتعددة ؟

والسؤال الأهم هو: هل نحن نسعى إلى تنمية مصر أم إلى تنمية «خارج مصر» بمعنى أننا نقتطع من أراضي بلادنا ما لا تنفذ فيه قوانين مصر وأجهزتها، وحتى نظام التعليم فيها من بدء مرحلة الحضانه، نقتطع منها ما نريد أن نميه؟

أليس من حقنا أن نتذكر صرخة المهلهل سيد ربيعة، وأن نقول «وا مصر اه»؟ ما كنا نحسب أن أرضك وشعبك يقطعان ليشرب القوم بثمرهما لبناً .

لقد عمل حسني مبارك على أن ينشئ إمارة له في شرم الشيخ بدلاً من دولة مصر، فهل منا الآن من يتبعه بإنشائها في إقليم قناة السويس؟ أليس الأوفق أن نمي زراعتنا وصناعتنا وتعليمنا ونرقى بها جميعاً لصالح الشعب المصري برمته ...