# الباب الرابع

## الدستور الدائم

### الفصل الأول

### دستور السادات

obeikan.com

obeikan.com

-١-

كانت مصر منذ يوليو سنة ١٩٥٢ تبحث عن دستورها الدائم، وقد حكمت طوال ثمانية عشر سنة على أساس ثلاث إعلانات دستورية وثلاثة دساتير مؤقتة، كان الإعلان الدستوري الأول في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٥٢، وهو الإعلان الذي بموجبه تم إسقاط دستور ١٩٢٣، وكان الإعلان الدستوري الثاني في١٠ فبراير سنة ١٩٥٣، وهو الإعلان الذي نظم فترة الانتقال على مبادئ عامة، ومقومات نظام الحكم في هذه الفترة، وكان الإعلان الدستوري الثالث في ١٨ يونيو سنة ١٩٥٣، وهو الإعلان الذي سقطت بموجبه الملكية وأعلن قيام الجمهورية، ثم حكمت على أساس دستور سنة ١٩٥٦، ثم دستور الوحدة في سنة ١٩٥٨، ثم دستور سنة ١٩٦٤، وكانت كلها دساتير مؤقتة.

وفي ٢ يونيو سنة ١٩٦٦م شكلت لجنة تحضيرية مهمتها دراسة دستور سنة ١٩٦٤ المؤقت وتحديد مواطن النقص والقصور فيه، ومراجعة الميثاق الوطني لاستخلاص المبادئ التي لم يتم النص عليها في الدستور المؤقت، وإعداد دراسات وبحوث مقارنة فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية في دساتير العالم المختلفة وكذلك تحضير الدراسات والمراجع التي يكون من شأنها تسهيل وضع دستور جديد.

بدأت اللجنة التحضيرية في ١١ فبراير سنة ١٩٦٧ في عقد جلسات مفتوحة للاستماع دعي إليها مختلف فئات الشعب، واستمرت إلى جانب ذلك في عملها، حتى أتمت وضع مسودة دستور، ثم اندلعت وقائع حرب يونيو سنة ١٩٦٧، وتعرقلت جهود كثيرة على الصعيد الوطني كان من بينها صدور الدستور الدائم ونفاذه.

وظلت مصر تتطلع إلى وضع الدستور الدائم الذي وعد به برنامج ٣٠ مارس سنة ١٩٦٨ وكان البرنامج هو آخر وثيقة سياسية يتبناها الرئيس جمال عبد الناصر، وقد حملت الكثير من البنود، وكان أهم بند فيها ما تعلق بإزالة آثار العدوان، وقد كانت تلك هي المهمة الوطنية الأولى في ذلك الوقت، وقد وعدت بإقامة حياة ديمقراطية ووضع دستور دائم في أعقاب إزالة آثار العدوان.

وفي خضم المعركة الوطنية التي احتشدت لها مصر ، شعباً وحكومة وقوات مسلحة، وبعد أن استطاعت القوات المسلحة المصرية أن تحقق انجازات مهمة وهي تخوض حرباً استنزافية ضد قوات العدو الإسرائيلي طالت لمدة ثلاث سنوات، رحل الرئيس جمال عبد الناصر فجأة، وفجعت بموته الأمة العربية والشعب المصري الذي خرج في جنازة لم يشهد لها التاريخ المصري مثيلاً من قبل، وكان على خلفائه مواصلة

الطريق لتحرير الأرض، ولكنهم اختلفوا، ثم انفجرت الصراعات المكتومة بينهم قبل مرور ستة أشهر على رحيل عبد الناصر، وانشغلت مصر كلها من أدناها إلى أقصاها بوقائع الصراع على السلطة، وتحول الاهتمام من خط القتال على ضفاف قناة السويس، إلى خطوط التماس بين القوى المتصارعة على الحكم، وبرزت قضايا داخلية فوق قضية تحرير الأرض، التي تراجعت إلى خلفية الأحداث تؤثر فيها وتتأثر بها، دون أن تكون في مقدمة المشهد كما كانت على مدار السنوات الأخيرة.

وكان شهر مايو سنة ١٩٧١ هو موعد انفجار الصراع، وظهوره على السطح، وقبل أن ينتصف الشهر كان الرئيس محمد أنور السادات قد حقق نصره الأول، وتحقق له ما حلم به من أول يوم وضع فيه قدمه في القصر الرئاسي، أن يحكم حكماً فردياً لا معقب على ما يقرر، وبدون مؤسسات لها سلطة المناقشة والحوار والأخذ والرد كما كان الحال في وجود لجنة تنفيذية عليا تضم أسماء من الوزن الثقيل مثل علي صبري نائب رئيس الجمهورية ورئيس وزراء الخطة الخمسية الأولى في مصر التي حققت نجاحاً باهراً اعترف به على المستوى الدولي، ومثل شعراوي جمعة الرجل القوي الذي يمسك بمفاتيح الأمن الداخلي بين يديه إضافة إلى قيادته للتنظيم السياسي السري الذي يضم في عضويته الآلاف من كبار رجال الدولة والمحافظين ورؤساء الجامعات وصحفيين ومثقفين، كان مثل هؤلاء الرجال وغيرهم كثيرون يشكلون عقبة رئيسية أمام انفراد السادات بالحكم. وحين انتهى الصراع معهم بنتيجة ما جرى في أوائل شهر مايو سنة ١٩٧١ أحس أنه أصبح حراً من كل قيد، طليقاً من كل مشاركة معه في القرار.

وأراد الرئيس أنور السادات أن يبرر الخلاف بينه وبين خصومه فيما سمي بمؤامرة ١٥ مايو سنة ١٩٧١، على أساس اتهام خصومه بأنهم حاولوا منعه من الاتصال بالأمريكان، وقد تلقى نصيحة من الكاتب الصحفي محمد حسنين هيكل بأن يختار مبرراً أكثر قبولاً لدى الشعب، واقترح عليه أن يركز في خطابه عن الأحداث التي جرت في النصف الأول من شهر مايو سنة ١٩٧١ على قضية الديمقراطية، حيث أشواق المصريين تتطلع إلى الانتقال من مرحلة الشرعية الثورية إلى مرحلة الشرعية الدستورية.

وكان السادات تواقا إلى أن يفعل شيئاً سياسياً ينسب إليه لا إلى سلفه الزعيم صاحب الكاريزما الكبيرة جمال عبد الناصر، وحين طرح عليه الكاتب الصحفي محمد حسنين هيكل أن يتبنى مشروعاً ديمقراطياً، في مواجهة خصوم لم تعرف عنهم أية

دعاوي ديمقراطية، أحس السادات أنه وضع يده على الخط المناسب والملائم لوضعه في ظروف ما بعد عبد الناصر، فبادر السادات في العشرين من مايو سنة ١٩٧١، وقبل أن تمر خمسة أيام على زجه بخصومه في غياهب السجون، إلى الطلب من مجلس الأمة المنتخب وفقا لدستور سنة ١٩٦٤ المؤقت، أن يضع المبادئ الأساسية للدستور الدائم.

وعلى الفور شرع المجلس في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٤ مايو سنة ١٩٧١ بتشكيل لجنة تحضيرية من خمسين عضواً للمهمة التي كلفهم بها رئيس الجمهورية، وتقدم للانضمام لهذه اللجنة ثمانون عضواً فلم يجد المجلس أي غضاضة في أن يرفع في جلسته المنعقدة في اليوم التالي ٢٥ مايو عدد أعضاء اللجنة ليضم جميع الراغبين في الانضمام إليها، ثم جرت إضافة عدد كبير من رجال الفكر والقانون والدين والرأي، وانقسمت اللجنة إلى أربع مجموعات:

ـ المجموعة الأولى واختصت بدراسة المقومات الأساسية للمجتمع والحريات والأخلاق.

ـ والمجموعة الثانية اختصت بدراسة نظام الحكم.

ـ والمجموعة الثالثة واختصت بدراسة نظام الإدارة المحلية والقوانين المكملة للدستور.

ـ المجموعة الرابعة واختصت بتلقي المقترحات وتبويبها وتوزيعها على المجموعات الأخرى كل فيما يخصه.

ثم انقسمت هذه المجموعات إلى لجان فرعية، فانقسمت مجموعة المقومات الأساسية إلى خمس لجان فرعية، كل واحدة من الأربع الأولى اختصت بنوع من المقومات، فأصبحت هناك لجنة المقومات الاجتماعية ، ولجنة للمقومات الخلقية، ولجنة للمقومات السياسية، ولجنة للمقومات الاقتصادية، واختصت اللجنة الخامسة بالحريات العامة.

وانقسمت المجموعة الثانية التي اختصت بدراسة نظام الحكم إلى ثماني لجان فرعية، واحدة للاتحاد الاشتراكي، وثانية لطبيعة نظام الحكم، وثالثة لمجلس الشعب، ورابعة للرقابة الشعبية، وخامسة لرئيس الدولة ونوابه والوزراء، وسادسة للمجالس العلمية المتخصصة، وسابعة للهيئات الرقابية في الدولة، وأخيرة للمنظمات الجماهيرية والقضاء.

اجتمعت اللجان الفرعية، وعقدت اللجنة العامة آخر اجتماعاتها في ١٤ يوليو سنة ١٩٧١، وأقرت المبادئ الرئيسية للدستور، ثم عرضت تلك المبادئ على جلسة

المجلس في ٢٢ يوليو سنة ١٩٧١ فوافق عليها، ثم عرضت في اليوم التالي على المؤتمر القومي العام للاتحاد الاشتراكي فوافق عليها، وفوض لجنته المركزية في صياغة المبادئ التي جرت الموافقة عليها في مواد دستورية، فاختارت لذلك لجنة من أعضائها، وقدم لها مشروع الدستور، فوافقت عليه مع إدخال بعض التعديلات الطفيفة في يوم ٨ سبتمبر سنة ١٩٧١، وبعد ثلاثة أيام طرح المشروع للاستفتاء في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١، ليقول الناخبون نعم أو لا، على ١٩٣ مادة جملة واحدة، وبدون تفصيل، وبالطريقة المجردة من أي ضمانات لحرية التصويت، وهي العملية التي كانت تسفر عادة عن نسبة مئوية تدور حول ٩٩٪ من أصوات المستفتين، وصدر أخيراً الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية.

-٢-

صدر دستور مصر الدائم سنة ١٩٧١ وتضمن١٩٣ مادة، ونص في إحداها على أن الشعب هو مصدر السلطات، ولكنه وضع كل السلطات في يد واحدة، هي اليد التي تدير النظام السياسي، يمنح السطات ويمنعها، يد رئيس الجمهورية محور النظام وعموده الفقري، وقد حاز على نصيب الأسد في دستور سنة ١٩٧١ الذي أفرد له فصلين من الباب الخامس: الفصل الأول بعنوان «رئيس الجمهورية»، ويتكون من ١٣ مادة (من المادة ٧٣ إلى المادة ٨٥)، والثاني تحت عنوان «رئيس الدولة»، ويتكون من ١٦ مادة (من المادة ١٣٧ إلى المادة ١٥٢)، واختصه ـ ١٣ مادة من الفصل الثاني من الباب الخامس الخاص بالسلطة التشريعية وهي المواد ٨٧، ١٠٠، ١٠١، ١٠٢، ١٠٦، ١٠٨، ١٠٩، ١١٢، ١١٣، و ١٢٧، ١٢٨، ١٣٢، ١٣٦، وفي الفرع الثاني الخاص بالحكومة اختصه بثلاث مواد هي ( المادة ١٥٥، والمادة ١٥٦، والمادة ١٥٩)، وفي الفرع الرابع المتعلق بالمجلس القومية المتخصصة استأثر بالمادة الوحيدة فيه (المادة ١٦٤)، وفي الفصل الرابع الخاص بالسلطة القضائية اختصه بالمادة ١٧٣، وفي الفصل السابع الخاص بالقوات المسلحة اختصه بالمادة ١٨٢، وفي الفصل الثامن الخاص بالشرطة أستأثر رئيس الجمهورية أيضاً بالمادة الوحيدة فيه المادة ١٨٤، أما في الباب السادس المعنون أحكام عامة وانتقالية فقد اختصه بمادتين هما المادة ١٨٩،والمادة ١٩٠، وفي الباب السابع الخاص بمجلس الشورى (الذي أضيف في تعديلات مايو ١٩٨٠) اختص الدستور رئيس الجمهورية بأربعة مواد هي (المادة ١٩٥، والمادة ١٩٦، والمادة ٢٠٢، والمادة ٢٠٤)، أما في المادة (٢٠٥) الخاصة أيضاً بمجلس الشورى والتي تحيل للأحكام الواردة في مواد أخرى (المواد الخاصة بمجلس

الشعب) فإن (٤) مواد من تلك المواد التي تحيل إليها تتعلق بسلطات رئيس الجمهورية.

وقد لفت نظر الناقدين لدستور سنة ١٩٧١ أن نصيب الرئيس وحده من الدستور، بعد إضافة المواد المحال إليها، يبلغ حوالي ٥٩ مادة بنسبة تبلغ ٢٨,٦٪ من مواد الدستور.

أضف إلى كل هذا أن رئيس الجمهورية طبقاً لدستور سنة ١٩٧١ هو رئيس الدولة (م ٧٣)، وهو رئيس السلطة التنفيذية (م ١٣٧)، وهو رئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية (م ١٧٣)، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (م ١٥٠)، وهو الرئيس الأعلى لهيئة الشرطة (م ١٨٤)، وهو رئيس مجلس الدفاع الوطني (م ١٨٢)، وهو أيضاً رئيس مجلس الوزراء إذا حضر اجتماعاته (م ١٤٢).

وأعطى دستور سنة ١٩٧١ لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب (م ١٣٦)، وحل مجلس الشورى (م ٢٠٤)، وهو يعين ثلث أعضاء مجلس الشورى (م ١٩٦)، وله حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها (م ١١٢)، وهو الذي يعلن حالة الطوارئ (م ١٤٨)، وله حق العفو عن العقوبة الصادرة من المحاكم أو تخفيفها (م١٤٩).

بعد كل هذه السلطات والصلاحيات التي وضعت في يد الرئيس بقي للشعب نصيب معلوم من الحقوق والحريات بلغ ١٨ مادة فقط بنسبة ٨,٦٪ (٤٠-٥٧)، وهي المواد التي تم إهدارها عمليا على أرض الممارسة، فلم يتبق له منها غير نصوص لا قيمة لها، ولا تغني ولا تسمن من جوع وعطش ظل يدفع المصريين باتجاه الأمل في دستور جديد، يجعل الشعب مصدراً السلطات وحده، ويكفل له ممارسة هذه السلطات بطريقة صحيحة وحقيقية.

كان وضع رئيس الجمهورية في دستور أنور السادات شاذاً، فقد أعطي من الصلاحيات ما تجعل منه فرعوناً له ما يشاء ، ولا يسأل عما يفعل، وليس من طريقة ولا وسيلة لمحاسبته، أطلقت يده، بدون حسيب ولا رقيب، وأصبح هو لا الشعب مصدر كل السلطات.

إلى جانب ذلك شهد التوازن بين السلطات في الدستور خللاً ظاهراً للعيان فقلص سلطات البرلمان بمجلسيه الشعب والشورى، اللذين حازا على ٥١ مادة في الدستور منهم ٤٢مادة لمجلس الشعب، و٩ مواد لمجلس الشورى، أي أن نسبتهما معا من مواد

الدستور حوالي ٢٤,٣٪ بينما لا يزيد نصيب السلطة القضائية عن (٨) مواد بنسبة تقل عن ٤٪ من الدستور.

كما أهدرت مواد الدستور أهم مبدأ من المبادئ الدستورية التي تسير عليها دساتير العالم كله، وهو مبدأ الفصل بين السلطات، حين جعل رئيس السلطة التنفيذية هو نفسه رئيس السلطة القضائية وهو الذي يعين لقضاة ويعزلهم (م ٤٤ من قانون السلطة القضائية)، وهو المهيمن فعليًا على السلطة التشريعية.

وكانت أسوأ مواد الدستور تلك التي خولت رئيس الجمهورية سلطات لم تكن له من قبل، نقصد المادة ٧٤، المأخوذة عن لفقرة الأولى من الدستور الفرنسي الصادر في عهد الرئيس ديجول عام ١٩٥٨، وبمقتضى هذه المادة أصبح للرئيس إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا للشعب ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها.

وقد بقيت هذه المادة بدون استعمال إلى أن استعملها الرئيس أنور السادات يوم ٣ فبراير سنة ١٩٧٧ بإصدار القانون رقم ٣ لسنة ١٩٧٢ الذي رفع العقوبة على إنشاء الأحزاب أو الجمعيات السياسية أو الجماعات، أو الدعوة لها أو تحبيذها أو تشجيعها إلى الأشغال الشاقة المؤبدة وهي عقوبة الخيانة أو القتل العمد.

ولقد كان النشاط السياسي المنظم خارج إطار الاتحاد الاشتراكي العربي مجرماً بنص في قانون الوحدة الوطنية رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ الذي جاء فيه « الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الوحيد المعبر عن تحالف قوى الشعب العاملة، وهو يكفل أوسع مدى للمناقشة الحرة داخل تشكيلاته والتنظيمات الجماهيرية المرتبطة به، ولا يجوز إنشاء تنظيمات سياسية خارج الاتحاد الاشتراكي العربي ».

وهكذا دخل التشريع المصري لأول مرة منذ عام ١٩٥٣ نص صريح يحرم النشاط السياسي المنظم خارج الاتحاد الاشتراكي العربي.

ولم يكتف السادات بقانون الوحدة الوطنية فأصدر قانون حماية حريات المواطنين رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، وهو القانون الذي ألغى قانون تدابير أمن الدولة الذي كان قد صدر سنة ١٩٦٤وألغيت بموجبه الحراسات، ولكنه أعاد تأكيد حق رئيس الجمهورية أثناء حالة الطوارئ في « وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة، والمرور في أماكن وأوقات معينة، والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين

على الأمن والنظام العام، واعتقالهم، والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، والأمر بمراقبة الرسائل أياً كان نوعها، ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية، والإعلان قبل نشرها وضبطها، ومصادرتها، وتعطيل وإغلاق أماكن طبعها على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام مقصورة على الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي ، وتحديد مواعيد فتح المحال العام وإغلاقها، وكذلك الأمر بإغلاق هذه المحال كلها أو بعضها، وتكليف أي شخص بتأدية أي عمل من الأعمال، والاستيلاء على أي منقول أو عقار، ويتبع في ذلك الأحكام المنصوص عليها في قانون التعبئة العامة فيما يتعلق بالتظلم وتقدير التعويض، وسحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعات على اختلاف أنواعها والأمر بتسليمها وضبط وإغلاق مخازن الأسلحة، وإخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها».

في مواجهة هذه السلطات الشاملة أعطى قانون حماية الحريات لمن يصدر أمر باعتقاله أو القبض عليه حق التظلم أمام «محكمة امن الدولة»، وأبقى لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على قرارات الإفراج التي تصدر منها.

كانت سلطة السادات قبل حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣، ما تزال هشة مهددة من أكثر من جهة، حيث كان الوضع الداخلي يمور بغليان يطالب بمحو عار الهزيمة وتحرير الأرض، وكان الجنود والضباط على الجبهة يعانون من سياسة اللا حرب واللا سلم التي فرضت على المنطقة، أما بعد هذه الحرب فقد أصبح السادات شخصاً مختلفاً كل الاختلاف، وبات مقتنعاً أنه أنجز ما لم يتمكن عبد الناصر نفسه من تحقيقه ومن ثم فمن حقه، وبوسعه الآن، أن يؤسس لمرحلة جديدة يصنعها هو بنفسه وعلى عينه.

وهكذا راح السادات ينتهج سياسة خارجية وداخلية مختلفة كلية، ترفع شعارات «مصر أولا» و «الانفتاح الاقتصادي» وتقوم في بعدها الخارجي على التقارب مع الغرب، والعمل على إيجاد تسوية سلمية للصراع مع إسرائيل، وتحاول في بعدها الداخلي إرساء دعائم لفلسفة وسياسة تنموية مختلفة تعتمد آليات السوق بديلاً عن التخطيط المركزي، وكان طبيعياً أن يفكر السادات في أنه لن يكون بوسعه أن يمضي قدما في سياساته الجديدة دون إجراء تغيير في بنية النظام السياسي فكان أن أصدر في ١٥ مايو سنة ١٩٧٤ «ورقة أكتوبر»، وطرحت على الاستفتاء الشعبي فأقرها، ولقد جاء فيها على لسان رئيس الجمهورية: «لقد ارتضى الشعب نظام تحالف قوى الشعب

العامل إطاراً لحياته السياسية، وإننا في معركة البناء والتقدم لأحرج ما نكون لهذا التجمع، ومن ثم فإني أرفض الدعوة إلى تفتيت الوحدة الوطنية بشكل مصطنع عن طريق تكوين الأحزاب».

وفيما بعد سيكتشف السادات أنه في حاجة إلى إجراء تعديل جوهري في بنية النظام السياسي، فراح يفكر في تعددية حزبية شكلية، تحقق له انفتاحاً أكثر في الداخل على تلك القوى التي لا يزال يخيفها وجود التوجه الاشتراكي والاتحاد الاشتراكي، ويحقق له أيضا انفتاحا على الغرب، فراح يغازله على أكثر من صعيد، وكانت الديمقراطية التعددية واحدة من مفاتيح الغزل بينه وبين الغرب، ولعله من الأهمية بمكان لكي نفهم طريقة تفكير أنور السدات في قضية لها كل هذه الأهمية، أن نرجع إلى نص حوار دار بين الكاتب الصحفي أحمد بهاء الدين وبين الرئيس السادات في حديقة منزل الرئيس بالجيزة.

يقول بهاء الدين: لأول مرة لمحت أن الرئيس يفكر في صيغة لإيجاد نوع من «التعدد السياسي»، الأمر الذي جعل الجلسة تصبح جلسات متوالية، وكانت فكرته كما قال لي: إن أقرب نموذج إلى ذهنه هو دستور ديجول الذي وضعه للجمهورية الخامسة في فرنسا، بين النظام البرلماني الذي يضع السلطة في يد البرلمان، وبين النظام الرئاسي الذي يضع كل السلطة في يد الرئيس.

وقلت له : إن هذه بالفعل صيغة مناسبة وصالحة خصوصاً لبلاد العالم الثالث، حيث لم تتعمق الظروف التي تكفل نجاح الديمقراطية واستمرارها، ولكنني قلت للسادات إن دستورنا ( يقصد دستور سنة ١٩٧١) قد تخطى ديجول، وأنه بصراحة يعطي رئيس الدولة سلطات هائلة.

ولا أنسى رد السادات، قال لي:

ـ يا أحمد.. عبد الناصر وأنا آخر الفراعنة. هو عبد الناصر كان محتاج نصوص علشان يحكم بيها، ولا أنا محتاج لنصوص؟، دي علشان رؤساء عاديين، محمد وعلي وعمر، ها يحتاجوا النصوص دي علشان يمشوا شغلهم.

ووجدت في حديث السادات تناقضٌ بين ما كان يلمح به في غموض وعدم وضوح لإيجاد صيغة للتعدد السياسي، وبين كلامه عن السلطات المطلقة للرؤساء التالين له، ولفت نظره إلى ذلك ، وبدا أن الأستاذ بهاء لم يفهم المطلوب أو حقيقة ما يدور في ذهن السادات بالضبط.

فقال له السادات:

ـ اسمع، فيه حاجة الأفندية المدنيين ما يفهموهاشي، لكن أنت قارئ تاريخ وتفهمها، الجيش يا أحمد دخل السياسة، معنى كده إنه لن يخرج من السياسة قبل ثلاثين سنة، وأنا لما بافكر في طريقة للتعدد السياسي والمؤسسات وغيره .. عايز أعمل توازن في الحياة المدنية مع القوات المسلحة .. ده الواقع اللي لازم نعرفه، إن كان عاجبنا، ولا مش عاجبنا.

وختم أحمد بهاء الدين تعليقه على الحوار بينه وبين السادات بتسجيل ملاحظة على قدر كبير من الأهمية فقال:

(وفي تقديري الآن، وليس وقتها أن السادات حين بدأ يفكر في التعدد السياسي، كان أهم دافع لديه، تسهيل الاندماج في عالم الغرب والحصول على حمايته وتحالفه وخيراته، لأن شواهد جعلتني أصل إلى هذا الاستنتاج).

وعلى طريقته نفذ السادات أفكاره، ففي أوائل عام ١٩٧٦ أصدر الرئيس «ورقة تطوير الاتحاد الاشتراكي» والتي دعا فيها إلى إعادة النظر في تنظيمه وهدفه، وتشكلت لجنة برئاسة المهندس سيد مرعي رئيس مجلس الشعب أطلق عليها اسم «لجنة مستقبل العمل السياسي»، استمعت إلى كافة الآراء التي دارت حول «ورقة التطوير»، التي وضعها رئيس الجمهورية نفسه، وكونت لجاناً أربع لتجميع وتحليل كل ما قيل أمامها وما نشر في الصحف، وانتهت إلى أن الرأي العام في مصر العربية يرفض الأحزاب، ويبقى على الاتحاد الاشتراكي، مع السماح داخله بالمنابر والاتجاهات الفكرية المتميزة، وعرض تقريرها على الهيئة البرلمانية للاتحاد الاشتراكي العربي (أي أعضاء مجلس الشعب) ولجنته المركزية مجتمعتين فأقرتاه.

كان ذلك في ١٦ مارس سنة ١٩٧٦، وفي يوليو عقد المؤتمر القومي العام الثالث للاتحاد الاشتراكي وخلص إلى رفض التعدد الحزبي ووافق على تعدد الاتجاهات داخل الحزب الواحد فيما أطلق عليه بعد ذلك اسم المنابر، والتي وصل عددها إلى ٤٠ منبراً، فتم رفضها جميعا، ووافق السادات على ثلاثة منابر منها تمثل اليمين: «الأحرار الاشتراكيين»، واليسار: «التجمع الوطني الوحدوي»، والوسط: «منبر مصر العربي الاشتراكي»، ولم تلبث المنابر الثلاثة أن تحولت إلى تنظيمات مستقلة القيادة والهيكل والعضوية تحت رعاية السادات وبأمر مباشر منه.

وفي ١١ نوفمبر سنة ١٩٧٦ ألقى أنور السادات بياناً في مجلس الشعب بمناسبة

افتتاح دورة انعقاده الأول جاء فيه: «لقد اتخذت قراراً سيظل تاريخياً يرتبط بكم وبيوم افتتاح مجلسكم الموقر هو أن تتحول التنظيمات الثلاثة ، ابتداء من اليوم ، إلى أحزاب، إن هذا القرار ينطوي على تحول أعمق مما يبدو منه، وعلى مسؤوليات أكثر مما ترى العين من النظرة الأولى».

واستجابت التنظيمات مرحبة وشاكرة وطائعة لقرار تحويلها إلى أحزاب فتحولت، وفي يونيو سنة ١٩٧٧ صدر قانون تنظيم الأحزاب الذي يقضي بالتحول إلى النظام التعددي، مع عدم إلغاء الاتحاد الاشتراكي الذي أعطيت له الكثير من الصلاحيات ومنها حق الموافقة على تأسيس الأحزاب الجديدة عبر المادة السابعة من قانون الأحزاب فيما قبل تعديل سنة ١٩٨١، الذي نقل الموافقة على تكوين الأحزاب إلى لجنة شئون الأحزاب، والتي تأسست بموجب القانون ٤٠ لعام ١٩٧٧، ويتولى رئاستها رئيس مجلس الشورى ويدخل في عضويتها وزراء الداخلية والعدل وشئون مجلسي الشعب والشورى وثلاثة من القضاة السابقين وسمح لها بحق الموافقة على طلبات تأسيس أحزاب جديدة دون غيرها، واشترط لتكوين أي حزب توفر شرط التميز الذي يعني ضرورة أن يتضمن برنامج الحزب المتقدم ما يختلف عما تتضمنه برامج الأحزاب الموجودة، وتلتزم في مبادئها وأهدافها وبرامجها وسياساتها مع مبادئ الشريعة الإسلامية ومبادئ ثورتي يوليو سنة ١٩٥٢، و١٥ مايو سنة ١٩٧١، ومقتضيات الحفاظ على النظام الاشتراكي والديمقراطي والمكاسب الاشتراكية ويحظر إقامة أحزاب على أسس طبقية أو دينية أو على إعادة الحياة للأحزاب السياسية التي تعرضت للحل عام ١٩٥٢.

وكان أخر ما فعله السادات على هذ الصعيد أن قام بتأسيس حزب جديد أطلق عليه الحزب الوطني الديمقراطي، وهرول أعضاء حزب مصر الاشتراكي إلى الانضمام إلى حزب الرئيس، الذي سيحكم باسمه حتى وفاته وتنتقل رئاسته إلى خلفه الرئيس محمد حسني مبارك ليحكم به طوال ثلاثين سنة، وينتهي الأمر بحله بتهمة إفساد الحياة السياسية في مصر. بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير سنة ٢٠١١.

وعلى صعيد الدستور لم ينته عصر السادات قبل أن يعبث به بنفسه، فأدخل عليه بعض التعديلات التي تداعب رغبات شعبية بأن ينص على أن مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الأساسي للتشريع ليمرر التعديل الذي يفتح المدد الرئاسية بدون تحديد أو تقييد، فقتل قبل أن يستفيد من هذا التعديل.

## هوامش الفصل الأول

### نص تعديل دستور جمهورية مصر العربية الصادر في ٢٢ مايو ١٩٨٠

رئيس الدولة

بعد الإطلاع على نتائج الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية الـذي أجرى يوم ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠.

وعلى إجماع كلمة الشعب على الموافقة على تعديل الدستور .

وعلى المادة ١٨٩ من الدستور.

يصدر تعديل دستور جمهورية مصر العربية على النحو الذي تمت الموافقـة عليـه في الاستفتاء ، ويعمل به اعتبارًا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

القاهرة في ٧ من رجب ١٤٠٠ هـ (٢٢من مايو ١٩٨٠)

أنور السادات

بعد الإطلاع على المادة ١٨٩ من الدستور .

وعلى موافقة مجلس الشعب بجلسته المعقـودة بتـاريخ١٩ مـن يوليـو ١٩٧٩ علـى تعديل الدستور من حيث المبدأ .

وعلى موافقة مجلس الشعب علـى التعـديل بجلسـته المعقـودة بتـاريخ ٣٠ مـن أبريـل ١٩٨٠ .

قرر :

**(المادة الأولى)**

يستبدل بنصوص المواد (١) ، (٢) ، (٤) ، (٥) ، (٧٧) من دستور جمهورية مصـر العربية ، النصوص الآتية :

**مادة (١) :**

« جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكي ديمقراطي يقـوم علـى تحـالف قـوى الشعب العاملة .

والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة » .

**مادة (٢) :**

« الإسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادئ الشريعة الإسلامية

المصدر الرئيسي للتشريع » .

**مادة (٤) :**

« الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل ، بما يحول دون لاستغلال ، ويؤدي إلى تقريب الفوارق بين الدخول، ويحمى الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة » .

**مادة (٥) :**

« يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور .

وينظم القانون الأحزاب السياسية » .

**مادة (٧٧) :**

« مادة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى » .

**(المادة الثانية)**

يضاف باب جديد إلى دستور جمهورية مصر العربية هو الباب السابع وعنوانه «أحكام جديدة».

وفقًا لما هو وارد فيما يلي :

**الباب السابع: أحكام جديدة**

**الفصل الأول : مجلس الشورى**

**مادة (١٩٤) :**

« يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلاً بالحفاظ على مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية ، والسلام الاجتماعي ، وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية ، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمة العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة ، وتعميق النظام الاشتراكي الديمقراطي وتوسيع مجالاته » .

**مادة (١٩٥) :**

« يؤخذ رأي مجلس الشورى فيما يلي :

١- الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .

٢- مشروعات القوانين المكملة للدستور .

٣- مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٤- معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة .

٥- مشروعات القوانين التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية .

٦- ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها في الشئون العربية أو الخارجية .

ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب » .

**مادة (١٩٦) :**

« يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن (١٣٢) عضوًا .

وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السري العام على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين .

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي » .

**مادة (١٩٧) :**

« يحدد القانون الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشورى وعدد الأعضاء بكل دائرة ، والشروط الواجب توافرها في المنتخبين أو المعينين منهم » .

**مادة (١٩٨) :**

« مدة عضوية مجلس الشورى ست سنوات ، ويتجدد انتخاب واختيار نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سنوات وفقًا للقانون .

ويجوز دائمًا إعادة انتخاب أو تعين من انتهت مدة عضويته » .

**مادة (١٩٩) :**

« ينتخب مجلس الشورى رئيسًا له ووكيلين في أول اجتماع لدور الانعقاد السنوي العادي لمدة ثلاث سنوات ، وإذا خلا مكان أحدهم انتخب المجلس من يحل محله على نهاية مدته » .

**مادة (٢٠٠) :**

« لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى ومجلس الشعب » .

**مادة (٢٠١) :**

« رئيس مجلس الوزراء ونوابه وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام مجلس الشورى » .

**مادة (٢٠٢) :**

« لرئيس الجمهورية إلقاء بيانه عن السياسة العامة لدولة أو أية بيانات أخرى في اجتماع مشترك لمجلسي الشعب والشورى يرأسه رئيس مجلس الشعب .

ولرئيس الجمهورية إلقاء ما يراه من بيانات أمام مجلس الشورى » .

**مادة (٢٠٣) :**

« يجوز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء ولغيرهم من أعضاء الحكومة إلقاء بيان أمام مجلس الشورى أو إحدى لجانه عن موضوعه داخل في اختصاصه .

ويسمع رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة كلما طلبوا الكلام في مجلس الشورى ولجانه ، ولهم أن يستعينوا بمن يرون من كبار الموظفين ، ولا يكون للوزير أو لغيره من أعضاء الحكومة صوت معدود عند أخذ الرأي ، إلا إذا كان من الأعضاء » .

**مادة (٢٠٤) :**

« لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس لشورى إلا عند الضرورة ، ويجب أن يشتمل قرار حل المجلس على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشورى في ميعاد لا يجاوز ستين يومًا من تاريخ صدور قرار الحال .

ويجتمع المجلس خلال الأيام العشرة التالية لإجراء الانتخابات » .

**مادة (٢٠٥) :**

« تسري في شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة بالدستور في المواد :

(٨٩) ، (٩٠) ، (٩١) ، (٩٣) ، (٩٤) ؛ (٩٥) ؛ (٩٦) ؛ (٩٧) ؛ (٩٨) ؛ (٩٨) ؛ (٩٩)؛ (١٠٠) ؛ (١٠١) ؛ (١٠٢) ؛ (١٠٤) ؛ (١٠٥) ؛ (١٠٦) ؛ (١٠٧) ؛ (١٢٩)؛ (١٣٠) ، (١٣٤) ، وذلك فيما لا يتعارض مع الحكام الواردة في هذا الفصل ؛ على

أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة مجلس الشورى ورئيسه » .

## الفصل الثاني: سلطة الصحافة

**مادة (٢٠٦) :**

« الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون » .

**مادة (٢٠٧) :**

« تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفي استقلال في خدمه المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الرأي العام وإسهامًا في تكوينه وتوجيهه ، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، وذلك كله طبقًا للدستور والقانون » .

**مادة (٢٠٨) :**

« حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق إداري محظور وذلك كله وفقًا للدستور والقانون » .

**مادة (٢٠٩):**

« حرية إصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقًا للقانون .

وتخضع الصحف في ملكيتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على الوجه المبين بالدستور والقانون » .

**مادة (٢١٠) :**

« للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقًا للأوضاع التي يحددها القانون ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون » .

**مادة (٢١١) :**

« يقوم على شئون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقه تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة .

ويمارس المجلس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها ، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي وذلك على النحو المبين في الدستور والقانون » .