■ الفصل الأول

المرحلة التكوينية
بداية ظهور المؤسسات
السياسية الحديثة : 1803 - 1922

obeikandl.com

obeikandl.com

المبحث الأول
نظرة عامة على تطور نظام الحكم في مصر

أولًا: من مصر العثمانية إلى عهد محمد علي[1]

بدخول مصر تحت سيطرة الدولة العثمانية[2] في 25 يناير سنة 1517، فقدت مصر استقلالها واعتبرت واحدة من إيالات الإمبراطورية، واتسم النظام السياسي الذي أقامه السلطان سليم الأول بتجزئة السلطة بين ثلاث قوى متصارعة ومتنازعة؛ حتى يضمن عدم انفراد إحداها بالسلطة، واستمرار تبعيتها للباب العالي[3].

تمثلت القوة الأولى في الوالي الذي اعتبر بمثابة نائب السلطان ولقب بالباشا.. وخوفًا من طمع الولاة في الاستقلال بمصر، كانت مدة الوالي سنة واحدة، تنتهي ولايته بعد ذلك ما لم يصدر فرمان بتجديدها لسنة أخرى، أما القوة الثانية فهي رؤساء الفرق الستة

(1) بالنسبة للإطار الاجتماعي والاقتصادي لهذه الفترة : د.حسين خلاف : التجديد في الاقتصاد المصري الحديث (القاهرة،1961)، إبراهيم عامر: الأرض والفلاح (القاهرة، 1958)، فوزي جرجس: دراسات في تاريخ مصر السياسي منذ العصر المملوكي (القاهرة، 1958)، ومؤلفنا بعنوان التجديد في الفكر السياسي المصري الحديث (القاهرة، 1975). أما بخصوص التطور السياسي والدستوري، انظر بصفة عامة: محمود حسن الفريق: القانون الدستوري المصري وتطور نظام الدولة المصرية (القاهرة، 1924)، ص ص 5 – 30، د. محسن خليل: النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة (الإسكندرية، 1959) ص ص48 – 54، د.إبراهيم شلبي: تطور النظم السياسية والدستورية في مصر (القاهرة، 1974)، ص ص13 – 28.

(2) نحن لا نوافق على استخدام بعض الباحثين لتعبير الحكم التركي أو الأتراك للدلالة على هذه الفترة التاريخية، ونعتقد أن تعبير «العثمانيين» الأكثر صحة من الناحية العلمية، وهو لا يقتصر على الأتراك وحدهم.

(3) عبد الرحمن الرافعي : تاريخ الحركة القومية، الجزء الأول (القاهرة،1955)، ص ص 17 – 18.

التي تركها السلطان سليم في مصر، وكانوا يشكلون ما سُمِّي «بالديوان»، على أساس أن الوالي «لا يقضي أمرًا إلا بمشورة الديوان ومصادقته»، وفي عهد السلطان سليم، عدل هذا الوضع وأنشئ ديوانان بدلا من ديوان واحد، وهما: الديوان الأكبر وكان يتكون من كبار الضباط والموظفين والعلماء والأعيان، ويختص بمناقشة القضايا العامة التي لا تدخل في اختصاص الباب العالي، ويجتمع دوريًّا لهذا الغرض، والديوان الأصغر من رجال الجيش ويجتمع يوميًّا لتصريف الأمور العاجلة، وتراوحت العلاقة بين الباشا والديوان من فترة لأخرى، فكانت سلطة الباشا تزداد حينًا فتنضعف سلطة الديوان، وتنقص أحيانًا أخرى حتى أمكن للديوان أن يجتمع ويقرر عزل الباشا في الحال[1]. وتمثلت القوة الثالثة في المماليك من بقايا دولتي المماليك البحرية (1250–1390)، والمماليك البرجية (1390–1517)، الذين عملوا كحكام للمديريات، كما شغل أحدهم منصب «شيخ البلد».

وبنهاية القرن السابع عشر وبداية القرن الثامن عشر، ونتيجة لما آلت إليه السلطنة العثمانية من ضعف وفساد أحوال واختلال مالي، كانت دفة الميزان قد مالت لصالح المماليك الذين انتهزوا فرصة استفحال الخلاف بين الباشا والديوان، وعملوا على تأكيد سلطانهم، حتى استطاع أحدهم وهو – علي بك الكبير– أن يستقل بمصر في عام 1768، وأن يخرج على طاعة السلطان، ويعزل الوالي العثماني ويمتنع عن الجزية ويضرب النقود باسمه. ولكن بمساعدة أحد قواده – محمد بك أبو الذهب– عادت مصر تحت النفوذ العثماني. وبعد وفاة «أبو الذهب» تنازع السلطة كل من إبراهيم بك ومراد بك من أمراء المماليك، حتى دق جنود الحملة الفرنسية أبواب مصر في 2 يوليو 1798 [2].

وفي إطار الاحتلال العسكري الفرنسي وتركيز السلطة في يد قائد الحملة، قام نابليون بإنشاء عدد من المؤسسات السياسية؛ بغرض استرضاء المصريين وإعطاء النخبة السياسية والاجتماعية المصرية الفرصة للمشاركة وإبداء الرأي، بما يتضمنه ذلك من

(1) انظر بالتفصيل : في محمود حسن الفريق : مرجع سابق، ص ص2 – 5.
(2) Deniel Crecelius: The Roots of Modern Egypt (Chicago, 1981).

إمكانية استيعاب بعضهم في إطار المصالح الفرنسية، وهو ما حدث بالفعل. فأنشأ ديوان القاهرة من تسعة أعضاء من مشايخ البلاد وأعيانها ورؤساء الفرق؛ «لتدبير الأمور والنظر في راحة الرعية وإجراء الشريعة»، ويعاونهم في ذلك بعض الفرنسيين، وضم الديوان بعض كبار المشايخ مثل عبد الله الشرقاوي وخليل البكري ومصطفى الصاوي ومحمد المهدي، على أن ينتخب رئيسه ويقوم بإبداء الرأي على أساس استشاري.

وفي 27 يوليو 1798 عمم نظام الدواوين في جميع مديريات القطر؛ بحيث يكون في كل مديرية ديوان من سبعة أعضاء يسهرون على مصالح المديرية، ويعين في كل منها أغا (رئيس) للانكشارية يكون على صلة دائمة بالقومندان الفرنسي، ومباشر لجباية أموال الميري والضرائب وإيراد أملاك المماليك ومعه وكيل فرنسي للمخابرة مع مدير المالية ومراقبة تنفيذ الأوامر.

ثم أقام في سبتمبر 1798 جمعية عامة للمشورة سُمِّيت بالديوان العام من 180 عضوًا، وتكونت من أعيان العاصمة والأقاليم والمشايخ والتجار ورؤساء الحرف؛ وذلك بهدف «تعويد الأعيان المصريين نظم المجالس الشورية والحكم»[1] وكانت ذات صفة استشارية، وعين نابليون لجنة تابعة له لدراسة الموضوعات، التي يتناولها الديوان وبحث التوصيات، التي يتوصل إليها لإقرار ما يوافق عليه.

وفي 21 ديسمبر 1798، أعيد تنظيم الديوان وتم التمييز بين الديوان العمومي أو الكبير والديوان الخصوصي، وتكون الديوان العمومي بالتعيين من ستين شخصًا، يجتمعون بناء على دعوة حاكم القاهرة لمناقشة القضايا العامة، ويقوم الديوان بانتخاب رئيسه. أما الديوان الخصوصي، فيتكون من أربعة عشر عضوًا، روعي في اختيارهم تمثيل مختلف الطوائف والفئات المؤثرة، فكان هناك على سبيل المثال : خمسة من المشايخ، واثنان

(1) د.لويس عوض: تاريخ الفكر المصري الحديث، الجزء الأول (القاهرة، 1969)، ص 163.

من التجار، وواحد من الأقباط، واثنان من الشوام[1]، ويقوم هذا الديوان بالاجتماع يوميًّا لتصريف الأمور، ويتحتم تصديق القائد العام للحملة على توصياته.

ويتضح من هذا العرض أن تلك المؤسسات كانت ذات طابع استشاري، وأن سلطة اتخاذ القرار السياسي كانت تتركز في يد قائد الحملة. واستمرت هذه التنظيمات أساسًا لنظام الحكم في مصر حتى خروج الفرنسيين في سبتمبر 1801 [2]، ولا يبدو أنها تركت تأثيرًا واضحًا على مسار تطور المؤسسات الدستورية والسياسية في مصر بعد ذلك.

وسادت البلاد حالة من عدم الاستقرار السياسي والحكومي في الفترة، التي أعقبت خروج الفرنسيين، وعاد الصراع على السلطة بين فرق المماليك من ناحية والقوات العثمانية من ناحية أخرى. وتحددت القوى السياسية التي مارست تأثيرًا على مسرح الأحداث في: العثمانيين الذين أرادوا استعادة حكم مصر مباشرة دون الاستعانة بالمماليك، والمماليك الذين شعروا بأنهم أصحاب الحق الشرعي في حكم البلاد، والذين قاموا في مجال تنافسهم للوصول إلى الحكم بالاتصال بإنجلترا وفرنسا؛ طلبًا للتأييد والمعونة، فلجأ الألفي إلى إنجلترا والبرديسي إلى فرنسا، والقوى الأجنبية، وعلى وجه التحديد إنجلترا التي هدفت إلى عدم قيام حكم قوي ومستقر في مصر، ومن ثم تأييدها للمماليك، والحركة الشعبية المصرية، التي انبعثت ضد الحملة الفرنسية في سلسلة، تكاد لا تنقطع من الانتفاضات والحركات الشعبية.

هذه الظروف استغلها محمد علي الذي جاء إلى مصر كأحد قادة الفرق العثمانية، واتبع سياسة مزدوجة، تمثلت في دعم صلاته بالحركة الشعبية وقياداتها، مظهرًا تعاطفه مع مطالبها ضد فساد المماليك من ناحية، ودفع قواته إلى التمرد على الوالي العثماني لإظهاره بمظهر العجز وعدم السيطرة على الموقف من ناحية أخرى. وتوالت على مصر في هذه الظروف سلسلة من الولاة، وهم محمد خسرو باشا، ثم طاهر باشا، وعلي

(1) محمود حسن الفريق : مرجع سابق، ص15.

(2) نفس المرجع، ص ص 5 – 25.

الجزائرلي باشـا، وخورشـيد باشـا، وفي 15 مايو عام 1805 اجتمع عـدد كبير من العلماء ونقباء الحرف والعامة، وقرروا عزل خورشـيد باشـا وتعيين محمد علي بدلًا منه، ولكن الوالـي رفض على أسـاس أنه «مولى من طرف السـلطان فلا أعزل بأمـر الفلاحين، ولن ننـزل من القلعـة إلا بأمر من السـلطان» وعندئـذ حاصرته قوات محمد علـي وعدد كبير من المواطنين، وإزاء هذه التطورات أصدر السـلطان فرمانًا بتعيين محمد علي واليًا على مصر.

ويمكن اعتبار الحركة الشـعبية التي أدت بوصول محمد علي إلى الحكم حلقة مهمة فـي الكفاح الديمقراطي المصري الحديث؛ من أجل تقييد سـلطة الحاكم المطلقة، وفي محضـر الاجتمـاع الذي تم بين زعماء الشـعب ومحمد علي يوم 13 مايـو، والذي حرره الشـيخ محمد المهدي، ورد فيه أن للشعوب طبقًا لما جرى به العرف قديمًا، ولما تقضى به أحكام الشريعة الإسلامية الحق في أن يقيموا الولاة، ولهم أن يعزلوهم إذا انحرفوا عن سـنن العدل وسـاروا بالظلم[1]. بل يمكن النظر إلى عملية تولي محمد علي الحكم على أنها شكل من أشكال «العقد الاجتماعي»، الذي يرتب حقوقًا والتزامات لكل من الحاكم والمحكوم تجاه الآخر[2].

ثانيًا: من الحكم الفردي إلى الاحتلال الإنجليزي[3]

تمتـد هـذه المرحلة إلى ما يزيـد على الثلاثة أرباع قرن من الزمـان، تبدأ بحكم محمد علـي الطويل (1805–1848) ثم عهد إبراهيم الذي لم يكمل العام، وعهد عباس (1848–1854)، ثم سـعيد (1854–1863)، وإسماعيل (1863–1879)، وتوفيق الذي بدأ عهده في

(1) محمود كامل : العمل لمصر (القاهرة، د.ت)، ص8.

(2) Sami A. Hanna, The Egyptian mind and The Idea of Democracy, International Journal of Middle East Studies , vol. 1 (1970) pp.233-247.

(3) د.طعيمة الجرف: موجز القانون الدستوري (القاهرة، 1960)، ص ص230–250، د.إبراهيم شلبي: مرجع سابق، ص ص 29 – 157. وثائق الحركة الدستورية المصرية في محمد خليل صبحي : تاريخ الحياة النيابية في مصر، 6 أجزاء (القاهرة، 1947).

1879، وجاءت الثورة العرابية والاحتلال الإنجليزي؛ ليدشنا مرحلة جديدة في تطور النظام السياسي والدستوري المصري.

ويمكن القول بأن النظام السياسي، خلال هذه المرحلة، اتسم بثلاث سمات أساسية:

1- تركيز السلطة في يد الوالي، ثم الخديوي فيما بعد، في إطار من الملكية الوراثية لأسرة محمد علي.

2- وضع أساس مؤسسات الدولة الحديثة وبالذات في عهد إسماعيل، مع إنشاء أول مجلس نيابي محدود الاختصاص وأول نظارة (وزارة).

3- تصاعد الحركة الوطنية والوعي السياسي في مصر؛ نتيجة عدد من المؤثرات التي سوف نتعرض لها فيما بعد، وبدء تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية.

وفي مجال النظرة العامة لتطور هذا النظام قبل العرض الخاص لتطور كل من الهيئتين التشريعية والتنفيذية، يمكن القول بأن محمد علي بعد استيلائه على السلطة، بدأ في التخلص من القوى السياسية المنافسة له؛ فقام بالتخلص من الزعامة الشعبية المصرية التي كانت سنده في الوصول إلى الحكم، ثم قضى على المماليك كنخبة سياسية واقتصادية، وجمع كل سلطات الدولة في يده، ونجح في إحلال النظام في المجتمع واتسم عهده بالاستقرار والاستمرار[1]، في إطار من عدم التمييز بين السلطات الثلاث.

وفي الفترة التالية لمعاهدة لندن عام 1840، حصلت مصر على استقلالها الذاتي في إطار السيادة العثمانية[2]، التي تمثلت مظاهرها في : دفع الجزية، وسريان المعاهدات

(1) د.إبراهيم شلبي : مرجع سابق، ص 13.

(2) مناقشة لتكييف وضع مصر القانوني في د.شلبي : المرجع السابق، ص ص 73 – 75، حيث يقرر أن مصر أصبحت دولة ذات شخصية قانونية متميزة عن الدولة العثمانية، إلا أنها كانت دولة ناقصة السيادة، ولكن نقصان السيادة لا ينفي صفة الدولة عنها.

obeikandi.com

العثمانية على مصر، واعتبار القوات المصرية جزءًا من الجيش العثماني، فضلًا عن عدد من القيود الأخرى التي فرضها فرمان 13 فبراير 1841.

وتميز الدراسات عادة عند تقييم النظام السياسي لمحمد علي بين ما قبل إصدار قانون السياستنامة – الذي سوف نعرض له فيما بعد– وما بعده، كما تصف عهده بأنه كان فرديًّا أو مطلقًا، ولكن ليس استبداديًّا بالنظر إلى القيود، التي تمثلت في القوانين العثمانية مثل فرمان الخط الشريف، الذي أكد المساواة بين المواطنين وحدد حقوقهم العامة[1].

كما تنافست الكتابات في تبيان مساوئ محمد علي، فأبرزت أنه لم يكن مصريًّا، وأن جهوده لم تهدف إلى تحسين أحوال المصريين، بقدر ما كانت تعبيرًا عن أطماعه الشخصية، وأنه كان حاكمًا مطلقًا لم يسمح بالمشاركة الديمقراطية، حتى أن أحد الكتب الجامعية أشار إلى «النزعة الاستبدادية التي كان يتميز بها كل أفراد أسرة محمد علي، وميلهم الغريزي نحو الحكم المطلق وإبعاد الشعب عن السلطة» [2].

وتثير هذه التقييمات ثلاثة تحفظات أساسية، هي:

1– أن التمييز في عهد محمد علي بين فترة ما قبل إصدار قانون السياستنامة وما بعده يعبرعن نظرة قانونية، أكثر منها سياسية؛ فهو يستند إلى معيار شكلي، وهو إصدار قانون السياستنامة الذي كان – كما سوف نرى– تنظيمًا لأداة الحكم، كذلك فإن القول بأن الحكم كان مطلقًا وليس استبداديًّا على أساس التزام الحاكم بالفرمانات العثمانية يتضمن نفس النظرة القانونية؛ فالحاكم الذي استدعته الدولة العثمانية لدعمها عسكريًّا في حروب الجزيرة العربية واليونان، والذي خرج لقتالها وهزمها، وفتح الطريق أمامه للأستانة لا يتصور أن تقيده –عمليًّا – قوانين هذه الدولة؛ فالمعيار

(1) د.السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري (القاهرة، 1949)، ص267، د.مصطفى أبو زيد فهمي : الدستور المصري (الإسكندرية، 1957)، ص20، د.محسن خليل : مرجع سابق، ص60، د.طعيمة الجرف: مرجع سابق، ص ص264 –274.

(2) د. ثروت بدوي: ثورة 23 يوليو وتطور الفكر الثوري في مصر (القاهرة، 1964)، ص 114.

السياسي في تحديد العلاقة بين محمد علي والدولة العثمانية هو درجة التوازن في القوى السياسية والعسكرية بين الطرفين، وكيفية استخدام محمد علي لهذه القوى ولصالح أية أهداف وأغراض، ومن ثم فنحن لا نعطي وزنًا كبيرًا للقيد، الذي مثلته الفرمانات العثمانية على حركة محمد علي السياسية وجهوده داخليًّا وخارجيًّا.

2- أن محاكمة نظام محمد علي بناء على اعتبارات مثل كونه ليس مصريًّا، وأنه كان يسعى لبناء مجد شخصي له، وأنه كان حاكمًا استبداديًّا غير ديمقراطي تتضمن خلطًا تاريخيًّا واضحًا، وتسقط من حسبانها « السياق التاريخي » الذي عاش فيه محمد علي، وهي فترة النصف الأول من القرن التاسع عشر والأفكار والتنظيمات، التي سادت في تلك الحقبة، فمن الأخطاء الشائعة محاولة تقييم فترة تاريخية سبقت بمعايير اليوم، دون نظر إلى القيم والمفاهيم والظروف التي كانت قائمة وقتذاك، ودون نظر إلى المرحلة والقيود التي فرضتها - موضوعيًّا ونفسيًّا - على الحاكم أو الصفوة الحاكمة والتي لم يكن من الممكن تخطيها[1].

لذلك يجب إدخال عنصر الإطار التاريخي والظروف السائدة في مصر والعالم وقتذاك، ففي فترة محمد علي كانت أوربا مقسمة بين عدد من الإمبراطوريات، وهي الإمبراطورية النمسوية المجرية، والإمبراطورية الروسية، والإمبراطورية العثمانية، ولم يكن لأي منها أن تدعى الكثير من ملامح النظام الديمقراطي. وحتى في البلاد التي شهدت تطورًا ديمقراطيًّا كإنجلترا وفرنسا، فقد كان حق الاقتراع مقيدًا بشروط مالية واقتصادية.

وكانت أكثر الدساتير ديمقراطية في القرن التاسع عشر كالدستور الأمريكي والدساتير الفرنسية - باستثناء دستور 1793 الذي لم يطبق - تقيد حق الانتخاب بشرطي النصاب المالي والكفاءة أو بأحدهما. وميز الدستور الفرنسي لعام 1791 بين المواطنين العاملين،

(1) من هذه الانتقادات الشائعة أيضًا التقليل من قيمة المجالس النيابية، التي ظهرت في عهد إسماعيل، على أساس أنها أخذت بمبدأ الاقتراع المحدود بنصاب مالي، وبالتالي لم تعط حق الانتخاب للجميع.

وهم الناخبون والمواطنين غير العاملين، وهم الذين لا يحق لهم ممارسة حق الانتخاب وإنما يتمتعون بالحقوق المدنية وحسب، وفي إنجلترا ظل حق الاقتراع مقيدًا، وكان للبرلمان الإنجليزي – بما في ذلك مجلس العموم – صفة أرستقراطية من حيث شروط العضوية، حتى صدور قانون الإصلاح الانتخابي لعام 1832، الذي أعطى حق المشاركة للطبقة الوسطى، ولم يتقرر مبدأ الاقتراع العام إلا بتعديل قانون الانتخاب في 6 فبراير 1918.

وظهر العديد من النظريات والآراء التي بررت هذا الوضع، ومن ذلك القول بأن المشاركة في الانتخابات هي وظيفة اجتماعية وليست حقًّا، وبالتالي يمكن قصره كسائر الوظائف العامة، على فئة محدودة من الناس، وأن الذين لا يملكون لا يهتمون عادة بالشئون العامة وأن اشتراكهم يمثل خطرًا على العملية السياسية، فالناخب الفقير يمكن التأثير عليه وشراء صوته، كما أن مثل هذا الناخب يميل عادة إلى النظريات الاجتماعية والسياسية المتطرفة، ومن ثم يصبح اشتراكه عاملًا من عوامل عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، وأن الثروة دليل الكفاءة، فالذين لا يدفعون ضرائب – وهم السوقة والغوغاء كما أسماهم « تيير » – لا يتحملون مسئولية الحكم وتبعاته، ومن ثم يجب أن يقتصر الحكم على من يؤدون الضرائب، أخذًا بقاعدة «حيث توجد المسئولية تكون السلطة»، وهكذا ارتبط حق الانتخاب بوجود نصاب مالي، وترتب على ذلك أن الدعوة الديمقراطية خلال القرن التاسع عشر اختلطت بالمطالبة بحق الاقتراع العام.

وكانت أول دولة تأخذ بهذا النظام – أي الاقتراع العام – هي سويسرا في 1830، وكانت فرنسا قد قررته نظريًّا في دستور 1793، الذي لم يطبق ثم أخذ به دستور 1848، وألمانيا 1871، وإسبانيا 1890، وبلجيكا 1892، وكل من السويد والنمسا 1907، وإيطاليا 1912، والدانمارك 1915، وبريطانيا 1918.

كما كان نظام الحكم السائد في هذه الفترة هو النظام الملكي المطلق، ويكفي أن نذكر ما فعله لويس نابليون في فرنسا بعد انتخابه تبعًا لدستور 1848، فقام بحل المجلس

التشـريعي وألغـى الدسـتور، وأعلن قيـام الإمبراطوريـة الثانية عام 1852، ونصب نفسـه إمبراطـورًا مـدى الحياة. وفي 1820، لم تكن هناك سـوى ثلاث جمهوريـات في العالم، وهـي : سويسـرا والولايـات المتحدة وهاييتي، وسـاد النظـام الملكي حتـى بداية القرن العشـرين[1]. فـي إطار هـذا النظام، كانـت علاقات المصاهـرة تربط الأسـر الحاكمة في أوربـا، وكان انتقـال عـرش بلد ما إلى جنسـية أمير لا ينتمـي إليها نتيجة الـزواج، أو عدم وجود أمير يتولى العرش في الأسرة الحاكمة من الأمور المعتادة.

وهكـذا يصبـح الاحتجاج بعـدم مصرية محمد علـي أمرًا لا يعتد بـه؛ خاصة في إطار الظروف المصرية عندما لم تكن فكرة الجنسية قد اتضحت بعد، وكان الشعور الإسلامي هو العنصر المتحكم في الإحساس بالهوية، وكانت «إسلامية» الحاكم وليست «جنسيته» هـي العامـل الأكثـر أهميـة. وإلا كيـف يمكن تفسـير عشـرات الحـكام المسـلمين غير المصرييـن، ممن تولـوا حكم مصر، بما في ذلك الـولاة والمماليك الذين حكموا خلال الفترة التي سبقت محمد علي مباشرة.

مـن هذا العرض للأوضاع السياسـية في أوربا، يتضح لنا أنـه إذا كان ذلك هو الوضع فـي بلاد تمتعـت بدرجة أعلى من النضـج الاقتصادي والاجتماعي ومـن التطور الثقافي والعلمـي، فإنـه لا يجوز علميًّا نقد محمد علي – في إطـار الواقع المصري – على أنه لم يقـم نظامًا ديمقراطيًّا بالمعنى الحديث؛ إذ يتضمن مثل هذا النقد مغالطة تاريخية، تفرض على مرحلة تاريخية سـبقت مفاهيم ومعايير، ما كان يمكن لها موضوعيًّا أن تنشـأ وتتطور في تلك المرحلة. دليل ذلك السهولة التي استطاع بها محمد علي ضرب القيادة الشعبية، التي سـاعدته في الوصول إلى السـلطة، وهو ما يكشف أن هذه القيادة والقوة الاجتماعية التي مثلتها كانت ما زالت في طورها الجنيني.

3- ضـرورة أخـذ الغايات أو الأهداف التي يسـعى إليهـا الحاكم في الاعتبـار، أو بعبارة أخرى لأية أهداف يوظف الحاكم سـلطته؛ فـإذا أردنا تقييما علميًّا لهذا النظام يصبح

(1) د.ثروت بدوي: النظم السياسية (القاهرة، 1973)، ص ص 239 – 254، د.عثمان خليل ود.سليمان الطماوي : القانون الدستوري (القاهرة، 1951)، ص ص 193 – 197.

مـن الضـروري أيضًا اعتبـار عنصر الهدف الذي اسـتخدمت هذه السـلطة لتحقيقه؟ فشـتان بيـن حاكـم يركز السـلطة في يـده لتعبئة مـوارد المجتمـع والإسـراع بعملية التحديـث الاقتصـادي والاجتماعـي، وحاكم آخـر يركزها بقصد تكريـس امتيازات فئات محدودة من المواطنين، أو فرض حالة من الجمود على حركة التطور، وهكذا فقد تتماثل عدة نظم للحكم من حيث الشـكل، ولكن لا يمكن للباحث الموضوعي أن يساوي بينها عندما تدخل أهداف النظام وغاياته في التحليل.

ويقال عادة إن إصلاحات محمد علي قامت أساسًـا لسـد حاجة الجيش، وأنها انتهت بهزيمته ولم تكن بهدف رفع مسـتوى معيشـة الشـعب، وأن تركيز شئون المصالح في يد الوالـي أدى إلـى سـوء إدارتها، وأنه اسـتأثر وأسـرته بعائد هذه الإصلاحـات، ويعبر عن ذلك أحد الباحثين بقوله : فلا شـك أن نظام الحكم كان مطلقًا، جمع فيه الوالي سـلطات التشريع والتنفيذ والقضاء بين يديه، فلم يكن هناك برلمان منتخب يقوم بمهمة التشريع؛ إذ كانت القوانين والتشريعات تصدر بإرادة الوالي المنفردة.. ومهما تكن قيمة الإصلاحات السياسـية والإدارية التـي قام بها محمد علي، فإنها لا تغفر لـه المظالم، التي أوقعها على أفـراد الشـعب المصـري، ولا يمكن أن تبرر نظـام الحكم المطلق الـذي أقامه أو إخماده لروح المقاومة الشعبية وإذلال الأفراد والاستعلاء على المصريين ومحاباة الأتراك»[1].

ومثـل هذا التقييم يعبر عن تهوين من حجم «النقلـة» الموضوعية، التي حققها محمد علي فـي الهيكل الاجتماعـي المصري وفي العلاقـات الاقتصادية والإنتاجيـة. لقد أقام محمد علي مؤسسـات الدولة الحديثة، وترك تأثيرًا واضحًا في شـكل الحياة الاقتصادية والاجتماعية فيها.

ففـي مجـال الزراعة، حُفرت الترع وأنشـئت السـدود والقناطر، وتـم تحويل أراضي الدلتـا مـن نظام ري الحياض إلى نظام الري الدائم، وتـم إدخال محاصيل تجارية جديدة كالقطـن، وفـي مجال الصناعـة أدخل نظام المصنـع الحديث؛ الأمر الـذي أضعف نظام

(1) د.ثروت بدوي: ثورة 23 يوليو، ص ص 92، 93، 95.

الطوائف، وأقيم عدد كبير من الصناعات وبالذات تلك اللازمة للجيش، وكانت هذه بمثابة الأساس لقاعدة صناعية ضخمة[1].

وفي مجال التعليم، فتح محمد علي العديد من المدارس العسكرية، وكذا مدارس الطب والمهندسخانة، كما أرسل أول بعثة دراسية إلى إيطاليا في 1812، وتبعها العديد من البعثات إلى فرنسا وإنجلترا، وافتتحت مدرسة الترجمة لنقل أمهات الكتب الأجنبية إلى اللغة العربية[2].

وتركت هذه التطورات بصماتها على هيكل المجتمع وشكل حياته؛ فالإصلاحات التعليمية أدت في الأجل القصير إلى تكوين نواة لجماعة مصرية متعلمة تعليمًا حديثًا وقادرة على استخدام الآلات والمناهج المتطورة، ولكن النتيجة الأكثر أهمية التي برزت في الأجل الطويل كانت هي إدخال أنماط علمانية للتعليم، أدت في النصف الثاني من القرن التاسع عشر إلى وضع الأساس لحركة إحياء ثقافية، وتكوين نخبة سياسية مصرية[3].

ووفرت الإصلاحات الزراعية والاحتكارات الصناعية رأس المال، اللازم لتطوير الزراعة المصرية من اقتصاد الاكتفاء إلى اقتصاد رأسمالي، يقوم على زراعة القطن؛ الأمر الذي أدى إلى تغيير هيكل الزراعة المصرية، وإيجاد رابطة اقتصادية أقوى بين مصر وأوروبا [4].

(1) من أهم المراجع باللغة العربية، عبد الرحمن الرافعي : عصر محمد علي (القاهرة،1951)، د.أحمد أحمد الحتة: تاريخ الزراعة المصرية في عهد محمد علي (القاهرة، 1952)، د.علي الجريتلي: تاريخ الصناعة في عهد محمد علي (القاهرة، 1952)، د. محمد فؤاد شكري : بناء دولة مصر محمد علي (القاهرة، 1948)، هيلين أن ريفلين: الاقتصاد والإدارة في مستهل القرن التاسع عشر. ترجمة أحمد عبد الرحيم مصطفى ومصطفى الحسيني (القاهرة، 1967).

(2) J. Heyworth-Dunne, Introduction to the History of Education in Modern Egypt (Lo - don, 1968), pp.164-287.

(3) I. Abu Lughod, The Transformation of the Egyptian Elite : Prelude to the Urabi R - volt, The Middle East Journal , Vol.XXIII. no.3 (Summer, 1967), pp.325-344.

(4) هناك ما يشير إلى أن الفلاحين قد دفعوا ثمنًا غاليًا لهذه التجربة، وفي أعمال السخرة لذلك حدثت سلسلة من الانتفاضات الفلاحية في أعوام 1823، 1824، 1826،1828.

وكان من شأن القضاء على سطوة المماليك وإعادة توزيع الأرض على الأقارب وكبار الضباط والموظفين، وبعض الأوربيين المقربين من محمد علي وضع الأساس لطبقة جديدة من كبار الملاك الزراعيين، في عهدي سعيد وإسماعيل فيما بعد[1].

أضف إلى ذلك ضرورة فهم الاهتمام بالجيش في إطاره التاريخي، فهناك اتفاق بين دارسي تاريخ عملية التحديث، في مجتمعات القرن التاسع عشر، على أن هذه العملية عادة ما بدأت في أعقاب هزيمة عسكرية، وأن التغيير بدأ أولًا بالجيش ليمتد بعد ذلك إلى بقية المؤسسات؛ فقد كان ينظر للجيش على أنه أداة الانتماء إلى العصر الحديث، وأن أحد معايير تقدم الدولة هو امتلاكها لجيش حديث.

وهكذا فمن الصحيح أن معظم إنجازات محمد علي الصناعية والتعليمية نبعت من اهتمامه بالجيش، وانتهى العديد منها بعد هزيمته العسكرية، ولكن مصر لم تعد إلى ما كانت عليه قبل محمد علي. فقد نتج عن هذه الإصلاحات تخلخل النظام القديم، وبدء عملية تغير اجتماعي وتعبئة اجتماعية، شملت قطاعات عريضة من المجتمع، وأدت إلى مزيد من الاتصال بالعالم الحديث ومعرفة النخبة المتعلمة في مصر بما كان يجري في البلاد المتقدمة، ولعل ذلك يفسر وصف كارل ماكس لمصر في عهد محمد علي بأنها «العنصر الحيوي الوحيد» في الإمبراطورية العثمانية[2].

وفي مجال تقييم أهداف محمد علي، نستبعد الرأي القائل بأنه كان يريد إحياء مجد مصر السابق، كما نستبعد احتمال رغبته في إقامة دولة عربية مستقلة عن الإمبراطورية العثمانية، ونرجح رأي الأستاذ صبحي وحيدة، الذي يذهب إلى أن محمد علي كان عثماني النزعة، فقد نشأ في إطار الإمبراطورية العثمانية التي احتلت في عقول وأفئدة مريديها موقع القداسة، ورأى أنها تتدهور باستمرار، وأن إنقاذها يحتاج إلى زعيم قوي، يعيد لها أمجادها ويواجه أطماع الدول الأوروبية فيها[3].

(1) G.Bear, Studies in the Social History of Egypt (Chicago, 1969), pp.62-70.

(2) V. Lutsky, Modern History of the Arab Countries (Moscow,1969), p62.

(3) صبحي وحيدة: في أصول المسألة المصرية (القاهرة،1950)، ص ص 134، 157.

وفي إطار ما تقدم، يمكن القول أن محمد علي أقام نظامًا فرديًّا، تركزت فيه السلطة السياسية في شخص الوالي، وأنه استخدم هذه السلطة من أجل تطوير وتحديث النظام الاقتصادي والاجتماعي المصري، حتى أنه يعد وبحق كما أسماه دودويل «مؤسس مصر الحديثة».

واستمر شكل نظام الحكم الذي تركه محمد علي بدون تغييرات أساسية حتى عهد إسماعيل، الذي عمل من خلال الرشوة والمال على تغيير وضع الوالي، ونجح في استصدار عدد من الفرمانات العثمانية، فتبعًا لفرمان 1866 جعل الحكم لأكبر أبنائه بدلًا من أن يكون لأكبر أفراد أسرة محمد علي، كما كان يقضي بذلك فرمان 1841. وفي 1867، صدر فرمان يمنحه لقب خديوي وأعطاه حرية التصرف في الشئون المالية والإدارية، ثم فرمان 1873 الذي أكد مكاسب خديوي مصر إزاء السلطنة العثمانية، فخول له سن القوانين والأنظمة الداخلية وحق عقد المعاهدات والقروض والاتفاقيات الجمركية، دون الرجوع إلى الباب العالي لذلك سمي بالفرمان «الجامع»؛ لأنه منح الكثير من الحقوق.

وإذا كان محمد علي هو مؤسس مصر الحديثة، فقد شهد عصر إسماعيل بداية المؤسسات السياسية الحديثة، فتكون أول مجلس نيابي، وكذا أول نظارة (وزارة)، وفي نهاية هذه الفترة صدرت اللائحة الأساسية لعام 1882، التي تعد نقطة تحول مهمة في التطور النيابي البرلماني في مصر، كما وقعت أحداث الثورة العرابية التي لم تكن مجرد حركة جيش وإنما تحركت القوات المسلحة فيها بمساندة شعبية واسعة، واشتركت فيها وفود من الأقاليم جاءت لنصرة عرابي. وكانت الثورة في التحليل الأخير تعبيرًا عن ظروف المجتمع، وترجع أسبابها إلى عوامل أصيلة، مثل: سوء الأحوال الاقتصادية وازدياد التغلغل الاقتصادي والسياسي الأجنبي في مصر، والنهضة الثقافية والتعليمية، ونشوء نخبة سياسية مصرية.

ويجـدر في هـذا الإطار التأكيـد على الطبيعـة الاجتماعية للجيش المصـري، والذي وصفتـه إحـدى الباحثـات بأنـه Les Fellahs en Uniforme، فقـد كان الجيـش مجـالًا للعديـد مـن العناصـر الشـعبية المتعلمة؛ فتشـير الإحصاءات إلـى أن 63٪ مـن خريجي المـدارس الحكوميـة في الفتـرة ما بين 1865–1875 قـد ألحقوا بالجيـش بينما عين 19٪ منهم في وظائف مدنية[1]؛ لذلك استطاعت حركة الجيش أن تجتذب إليها القوى الشعبية مـن مثقفين وفلاحين وأرباب حرف ورجال شـرطة؛ الأمر الذي جعل القنصل الفرنسـي العـام في مصر يصف القوى المحركة للثورة المصرية، بأنها أكثر طبقات المجتمع جهلًا وضعة[2].

لقـد كانـت الحركة العرابية مـن منظور تطور الوعـي الوطني المصـري خطوة مهمة، فقـد مثلت «تحريرًا للعنصـر المصري الوطني من الطبقة المسـتغلة، وهي أجنبية الأصل والنشأة واللغة والعادات والمشاعر والتصرفات»[3].

وفي الحقيقة، أنه يمكن النظر إلى هذه الحركة من زاويتين : فهي من ناحية ثورة وطنية ضـد النفـوذ الأجنبي، وضد العناصر الأجنبية المشـاركة في حكم مصـر، وهي من ناحية أخرى ثورة دستورية؛ للحد من سلطة الحاكم غير المقيدة وللمطالبة بالدستور[4].

وبضرب الإسكندرية، ودخول القوات الإنجليزية القاهرة، بدأت مصر مرحلة جديدة من تطور نظامها السياسـي، طرحت آثارها في مختلف مجالات الحياة. وإن كان أكثر ما

(1) د.أحمد القشيري : الأصول الاجتماعية والجذور الفكرية للتجمعات السياسية في مصر قبل الثورة، من أبحاث المعهد العالي للدراسات الاشتراكية (1966)، ص ص 3 – 5.

(2) د.أحمد عبد الرحيم مصطفى: تاريخ مصر الديمقراطي، مجلة الهلال، مجلد 73، عدد9 (سبتمبر، 1965)، ص 9.

(3) أنيس صايغ : تطور المفهوم القومي عند العرب (بيروت، 1961)، ص ص 83 – 84.

(4) د.أحمد عبد الرحيم مصطفى: لماذا أخفقت الثورة العرابية، مجلة الهلال، مجلد 79، عدد 9 (سبتمبر 1971)، ص ص 56 – 61، وكذلك عبد العظيم رمضان : الثورة العرابية: الفكر والصراعات الاجتماعية في الفكر والصراعات – الثورة الوطنية، الطليعة، السنة السابعة، عدد9 (سبتمبر، 1971)، ص ص 74 – 75.

يهمنـا في هذا المجال أنه من تلك اللحظة ارتبط هدفا الاسـتقلال والدسـتور، وارتبطت الحركة الدسـتورية بالحركة الاسـتقلالية[1]؛ ففي إطار الاستقلال الذاتي الذي تمتعت به مصـر مـن قبل كان الكفاح الوطني يدور أساسًـا حول محور الدسـتور والصراع من أجل التضييق من نطاق السـلطة الفردية للحاكم وانتزاع حقوق الرقابة الشـعبية على تصرفاته، وإقرار سـلطة البرلمان ونواب الشـعب، ولكن بمجيء الاحتلال أضيف هدف الاستقلال وارتبـط في مخطـط الحركة الوطنية، وفـي مخيلة وأذهان المواطنين كل من الاسـتقلال والدسـتور، والحريـة الخارجيـة بالحريـة الداخليـة، وجـلاء الإنجليـز بإقـرار الدسـتور والبرلمان في الداخل.

(1) جذور هذا الارتباط تعود إلى حركة عرابي، فالحركة الوطنية خلال هذه الفترة ربطت بين الدستور، والحد من النفوذ الأجنبي، ولكن تبلور ذلك بشكل واضح وصريح بوجود الاحتلال الإنجليزي وهيمنته المباشرة على البلاد.

obeikandl.com

المبحث الثاني
نشأة المؤسسات البرلمانية

لم ينشئ محمد علي أي تنظيمات نيابية أو تشريعية بالمعنى الحقيقي، ولا يمكن أن تجد في نظام حكمة تنظيمًا، يسمح بشكل حقيقي من المشاركة السياسية. أقرب ما نجده في هذا المجال هو مجلس المشورة الذي أنشأه عام 1829 من كبار موظفي الحكومة والعلماء وأعيان البلاد (156 عضوًا 99 منتخبًا من كبار الأعيان والباقي بالتعيين)؛ للاسترشاد برأيهم في المسائل الإدارية والتعليم والأشغال العمومية، وما يقترحه الأعضاء من موضوعات. كما كان للمجلس حق مساءلة موظفي الدولة ومشايخ البلاد عن الرشوة والاختلاس والنظر في الشكايات التي تقدم إليه، وكان المجلس يدعى للانعقاد مرة كل سنة، ويرأس اجتماعاته إبراهيم باشا. وفي عام 1837 حل محمد علي هذا المجلس وأقام بدله مجلس المشورة، ولكن لا يمكن اعتبار أي من اللجنة أو المجلس نواة لنظام نيابي[1].

أولًا : لائحة 1866 ونشأة مجلس شورى النواب

تتمثل البداية الحقيقية لنظام نيابي محدود، حسب اتفاق جمهرة المؤرخين والبحاث في إنشاء مجلس شورى النواب في فترة حكم الخديوي إسماعيل في 22 أكتوبر 1866، والذي تحدد نظامه بموجب لائحتين: اللائحة الأساسية واللائحة النظامية. ويبدو أن هدف إسماعيل من وراء إنشاء هذا المجلس كان هو تحقيق المزيد من السيطرة على

(1) عبد المنجي رجب: المثل الديموقراطي والنظام الانتخابي في مصر(القاهرة، 1953)، ص 151، وعبد الرحمن الرافعي: عصر محمد علي (القاهرة، 1951)، ص 608.

كبار الأعيان، الذين تكون منهم المجلس وكسب تأييدهم السياسي ودعمهم المالي له، وتحسين صورة عهده أمام المحافل الأوروبية والبنوك التي كان يقترض منها[1].

وتألف المجلس من 75 عضوًا، ينتخبون لمدة 3 أعوام، ويكون الانتخاب حسب تعداد السكان في كل منطقة. وتتمثل الهيئة الناخبة في مشايخ البلاد وعمدها في المديريات، والأعيان في القاهرة والإسكندرية ودمياط. ولم يكن يمثل هذه المدن الثلاث الكبرى سوى ستة أعضاء. وهكذا سيطرت عناصر من كبار ملاك الأرض على المجلس، ولم يكن للصناع أو التجار أو المتعلمين وجود يذكر فيه[2].

ويشترط في النائب أن يكون مصريًّا من المتصفين بالرشد والكمال، لا يقل عمره عن 25 سنة، ولا تكون قد صدرت ضده أحكام جنائية أو طرد من وظائف الحكومة أو حكم عليه بالإفلاس، وألاّ يكون من الفقراء المحتاجين، أو من موظفي الحكومة والعسكريين، كما وضع شرط معرفة القراءة والكتابة، على أن يطبق بالنسبة للناخبين بعد 30 سنة، مراعاة لظروف انتشار الأمية في البلاد. ويتمتع أعضاء المجلس بالحصانة الجنائية أثناء دورة انعقاده، إلاّ إذا ارتكب أحدهم جريمة القتل، ويعقد المجلس دورته لمدة شهرين كل سنة من منتصف ديسمبر إلى منتصف فبراير، ويكون اختيار رئيس ووكيل المجلس من حق الخديوي.

أمّا اختصاص المجلس فيتحدد تبعًا للبند الأول من اللائحة في «المداولة في المنافع الداخلية والتصورات، التي ترى الحكومة أنها من خصائص المجلس»؛ بمعنى أن المجلس لا يناقش سوى المسائل التي تعرضها الحكومة عليه. كذلك فإن سلطة

(1) بالنسبه لتطورات الهيئه النيابية من أهم المراجع : د.عبد العزيز رفاعي: فجر الحياه النيابية في مصر 1866 – 1882 (القاهرة، 1964)، فاروق يوسف: تطور نظام الحكم النيابي في مصر من الاحتلال حتى الحماية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى كلية التجارة – جامعة القاهرة، 1963.

(2) بالنسبة لأول مجلس نيابي، انظر : د.أحمد عبد الرحيم مصطفى: من تراثنا الديموقراطي، مجلة الهلال، السنه 73، عدد 6 (يونيو 1965)، ص ص 85 – 88، كذلك د.طعيمة الجرف: مرجع سابق، ص ص 237–239.

المجلس استشارية وليست قطعية بالنسبة للأمور التي تعرض عليه، ومن ثم فإن ما يصدر عنه هو بمثابة توصيات ليست ملزمة للخديوي وإنما ترفع له، وهو يمتلك سلطة إصدار القرار.

ويمكن تحديد أهم سمات المجلس في ثلاث نقاط:

1- ضيق نطاق الهيئة الناخبة فهي لم تشمل كل المواطنين، وإنما اكتسبت طابعًا طبقيًا واضحًا.

2- ضيق نطاق المجلس واقتصاره على مناقشة المسائل، التي تقوم الحكومة بعرضها عليه، دون أن يكون من حقه تحديد جدول أعماله بنفسه.

3- الطابع الاستشاري للمجلس فلم تكن قراراته قطعية، وكان موعد انعقاد المجلس مشروطًا برغبة الخديوي، وإذا كانت اللائحة قد حددت مواعيد الانعقاد من منتصف ديسمبر إلى منتصف فبراير، فلم يكن ذلك ملزمًا للخديوي، ولم يحدث أن دعي المجلس مرة واحدة في موعده.

لذلك لا يجوز اعتبار مجلس شورى النواب هيئة نيابية ديموقراطية بالمعنى السليم، ولكن لا يمكن إغفال أنه أوجد نوعًا من التشاور في البناء السياسي، كما أنه فتح الطريق للصراع من أجل المزيد من تضييق سلطة الحاكم ومشاركة المجلس له، كما حدث بالفعل وعلى نطاق واسع في دورة عام 1879. وتكفي مقارنة سريعة بين دورتي 1869 و1879 لتبيان مدى التطور الذي حدث في المجلس، ففي رد المجلس على افتتاح دورة 1869، ورد أن « الشرف كل الشرف ما حزنا والفخر كل الفخر ما حظينا... بتكرار افتتاح هذا المجلس في ظل الساحة الخديوية المؤسسة على موجبات رفاهية الأهالي»[1]. ويذكر أحمد شفيق في مذكراته كيف أنه عندما طلب من النواب تقسيم أنفسهم إلى ثلاث مجموعات: المؤيدين للحكومة يجلسون إلى اليمين، والمعارضين لها يجلسون إلى

(1) رفاعي: مرجع سابق، ص 26.

الشمال، أمّا المعتدلين فيجلسون في الوسط، جلس الجميع على الجانب الأيمن صائحًا بعضهم كيف يمكن أن نعارض الحكومة[1].

ولنقارن ذلك بما تضمنه رد المجلس في يناير 1879 «نحن نواب الأمة المصرية ووكلاءها المدافعون عن حقوقها الطالبين لمصلحتها، التي هي في نفس الوقت مصلحة الحكومة»، ووصف المجلس بأنه «أساس المدنية والنظام، وعليه مدار العمران، وهو السبب الموجب لنوال الحرية التي هي منبع التقدم والترقي، وهو الباعث الحقيقي على بث المساواة في الحقوق، التي هي جوهر العدل وروح الإنصاف»[2].

ونتيجة للظروف الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة، وتأثر البعض بالتطور الدستوري في الدولة العلية وإصدار دستور مدحت باشا عام 1876، تصاعدت الحركة الوطنية الدستورية. فمن الناحية الاقتصادية، كانت مصر تبدو كأنها تغوص أكثر وأكثر في ديونها وتبدو عامًا بعد عام أقل قدرةً على الوفاء بأقساط هذه الديون، وفي أبريل 1876 توقفت الحكومة عن سداد الأقساط، وفي مايو تم إنشاء صندوق الدين. ومن الناحية السياسية كان النفوذ الأجنبي يتغلغل في قطاعات متزايدة من المجتمع، ويحتل دورًا أكبر في عملية صنع القرار السياسي، بما يتضمنه ذلك من تحديد لإرادة الحاكم وتقليل لسلطاته وذلك لحساب الأجانب ونفوذهم وما يترتب على ذلك من استفزاز للمشاعر الوطنية المصرية. ومن الناحية الاجتماعية، كانت الإصلاحات التعليمية لمحمد علي قد بدأت في طرح آثارها الطويلة الأجل، من حيث ظهور نخبة ثقافية قادرة على التعبير عن مطالب المجتمع، ودعم من تلك الحركة الفكرية عوامل أخرى مثل انتشار الصحافة السياسية وحركة الترجمة، وأفكار الشيخ جمال الدين الأفغاني الذي أقام لفترة في مصر، واستقطب حوله عددًا من قادة الفكر والرأي والسياسة في المجتمع، كان من بينهم بعض أعضاء المجلس مثل عبد السلام المويلحي[3].

(1) أحمد شفيق: مذكراتي في نصف قرن (القاهرة، 1934)، الجزء الثاني، ص 29.

(2) د. رفاعي: مرجع سابق، ص ص 104 – 105، د.أحمد عبد الرحيم مصطفى : مرجع سابق، ص 88.

(3) سوف نتعرض تفصيلًا لهذه العوامل عند تحليل أسباب ظهور الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني.

ومـن ثـم فقد شـهدت الفتـرة التي بـدأت منـذ عـام 1876 تصاعـدًا للحركـة الوطنية الدسـتورية، التي تمثلت في مطالبة النواب باستبعاد العناصر الأجنبية من النظارة، وجعل النظارة مسـئولة أمام مجلس شـورى النواب، وتوسـيع اختصاصات المجلس بما يجعله أكثر قدرة على ممارسـة مسـئولياته، وأكثر تعبيرًا عن الممارسـة الديموقراطية، وبالذات في المسائل المالية.

ففي الدورة غير العادية التي عقدت بطنطا في 1876، بخصوص ضريبة المقابلة، ظهرت روح المعارضـة وطلب النـواب إيضاحات بخصوص الحاله المالية. وفي 1879 نشـبت أزمة بين المجلس وناظر المالية الإنجليزي؛ نتيجة رفض الوزير استدعاء المجلس له مما دفع 49 من الأعضاء إلى تقديم مذكرة، يحتجون فيها على تجاهل مجلس النظار لقرارات المجلـس وعلى موقف ناظر الماليـة منه. وعندما حاولت النظارة حل المجلس، أرسـل الأعضـاء خطابًـا للخديوي ورد فيه «أنهم (أي النواب) لم يشـتغلوا لغايـة الآن إلاّ بأمور جزئية، وأنهم لم يسنوا لأنفسهم قانونًا جديدًا ليكون المجلس آلة قوية في الإصلاح». بل لقـد طلب أحد الأعضاء خلال إحدى المناقشـات نقل مقر المجلس من القلعة إلى قلب القاهرة؛ حتى يزداد التجاوب بين المجلس والشعب[1].

وعكس ذلك التطور الحاصل في المجتمع ازدياد الشعور بالكراهية للنظارة، التي تضم عضوين أجنبيين والتي حاربت مجلس شـورى النواب، فعقدت العديد من الاجتماعات السياسـية، وحدثت حركة الضباط ضد نظارة أبو باشـا في 18 فبراير 1879، التي أدّت إلى سـقوطها وتولى الأمير توفيق النظارة لمدة شـهر، حاولت إنجلترا وفرنسـا فيه من خلال ريـاض باشـا ناظر الداخلية حـل المجلس، فاسـتصدرت النظارة من الخديوي مرسـومًا بحـل المجلـس؛ بحجة أن مدة نيابتة قد انتهت، وقام رياض باشـا بإبـلاغ ذلك للمجلس فـي 27 مـارس 1879، ولكن أعضاء المجلس رفضوا مرسـوم الحل فـي اجتماع تاريخي مشهود، وصمموا على الاستمرار في مباشرة عملهم ومراقبة أعمال الحكومة.

(1) حول نشاط المجلس ومعارضته، د.رفاعي: مرجع سابق، ص ص 49 – 79، وفاروق يوسف: مرجع سابق، ص 46.

ثانيًا : النضال من أجل الحكم الدستوري : من لائحة 1879 إلى لائحة 1882 وقيام الثورة العرابية

أدّت هذه الواقعة السابعة إلى ازدياد الشعور بالكراهية والمرارة إزاء التدخل الأجنبي، وتبلور ذلك في لائحة وطنية في أبريل 1879، وقع عليها ممثلون من كل القوى السياسية كالضباط وأعضاء مجلس شورى النواب وكبار الملاك والأعيان والعلماء، وتحددت فيها المطالب الشعبية في:

1- الوصول إلى تسوية مالية تكفل للبلاد الوفاء بديونها، على أساس أن تكفى إ يرادات الحكومة بالمصروفات، بما في ذلك أقساط الديون العامة.

2- تأليف نظارة مصرية خالصة.

3- إقامة نظام دستوري يقوم على مسئولية النظارة، أمام مجلس شورى النواب.

وقبل الخديوي إسماعيل هذه المطالب، بل ويرى البعض مثل « لاندو « أنه كان وراء إصدار اللائحة؛ حتى يتخلص من الناظرين الأجنبيين[1] اللذين احتجا على قبوله لها، وكلف محمد شريف باشا في 7 أبريل 1879 بتأليف نظارة مصرية، تكون مسئولة أمام مجلس شورى النواب.

ويثور السؤال حول أسباب قبول الخديوي للائحة، ودون الوصول إلى رأى « لاندو « فقد كان موقف السراى طبيعيًّا مع ازدياد التناقض بينها وبين النفوذ الأجنبي الذي سلبها سلطاتها الاستبدادية التي كانت تتمتع بها، وهكذا حدث تعارض بين «الأوتوقراطية الخديوية» والنفوذ الأجنبي، ترتب عليه محاوله الخديوي أن يبدو بمظهر الحريص على المطالب الوطنية والدستورية وقبوله باللائحة.

ووافقت النظارة على استمرار انعقاد المجلس، وفي أول اجتماع له بتاريخ 17 مايو 1879، تقدم شريف باشا بمشروع اللائحة الأساسية، التي تعد أول مشروع دستور نيابي برلماني في مصر، وفي 2 يوليو قدم إلى المجلس مشروع اللائحة الانتخابية.

(1) J. Landau, Parliaments and Parties in Egypt (New York, 1954), p.93.

وحسب مشروع اللائحة الأساسية، فقد كان للمجلس الذي تكون من 120 عضوًا سلطة البرلمانات الحديثة، مثل: حق إقرار الميزانية والقوانين واعتبار النظارة مسئوله أمامه، وحق النواب في توجيه الأسئله والاستجوابات إلى النظار، كما أعطي المجلس حق انتخاب رئيسه ووكيله، وحق الحكم في صحة انتخاب نوابه دون تدخل أي جهة أخرى.

أمًا النائب فهو يمثل الأمة بأسرها وليس دائرته الانتخابية فقط، وبالتالي فإن مهمته هي رعاية مصالح الأمة، ومنع الجمع بين النيابة والنظارة، والنائب حر في إبداء رأيه ويتمتع بالحصانة البرلمانية.

وأعطت اللائحة للخديوي الحق في حل المجلس، والدعوة إلى انتخابات جديدة في حالة الخلاف بين المجلس والنظارة ورفض الأخيرة الاستقالة.

ولكن هذا التطور سرعان ما أوقف نتيجة للتدخل الأوروبي، وإصدار السلطان فرمانًا بخلع الخديوي إسماعيل وتنصيب الأمير توفيق بدلا منه في 26 يونيو 1879، وقام الخديوي الجديد بفض مجلس شورى النواب، وعطل الحياة النيابية ما يزيد على عامين من 6 يوليو 1879 إلى 26 ديسمبر 1881.

لقد اتسم توفيق بعدم إيمانه بالنظام الدستوري من ناحية، وبوقوعه تحت طائلة النفوذ الإنجليزي من ناحية أخرى، لذلك فمع أنه عهد إلى محمد شريف باشا بتأليف النظارة في 3 يوليو 1879 إلاّ أن الأخير سرعان ما استقال في 18 أغسطس من نفس العام؛ نتيجة رفض الخديوي التصديق على اللائحة الأساسية، التي وصفها بأنها ليست أكثر من ديكور مسرحي[1]، وتولى الخديوي رئاسة النظارة لمدة شهر، مخالفًا بذلك النظام الذي قرره مرسوم 28 أغسطس 1878، والقاضي بإنشاء مجلس النظار كهيئة مستقلة عن الخديوي، ثم عهد بها بعد ذلك إلى مصطفى رياض باشا.

(1) د.يونان لبيب رزق: تاريخ الوزارات المصرية (القاهره، 1975) ص 79.

وفي إطار سوء الأحوال المالية وإرهاق الشعب بالضرائب الفادحة وازدياد التدخل الأجنبي، وتصاعد التذمر الشعبي والحركة الوطنية الدستورية، توجه أحمد عرابي في سبتمبر 1881 على رأس عدد من وحدات الجيش والمواطنين، يعرض على الخديوي مطالب الأمة، وهي: إسقاط وزارة رياض، وإقامة حكومة دستورية، وتشكيل مجلس شورى النواب، وزيادة عدد الجيش وفقًا للفرمانات السلطانية.

ورضخ الخديوي فعهد إلى محمد شريف باشا بتأليف نظارته الثالثة في سبتمبر 1881، والتي قبلها شريف باشا على مضض؛ خوفًا من نفوذ العسكريين واحتمال تدخلهم في شئون الحكم، ثم دعا لانتخاب أعضاء مجلس شورى النواب تبعًا لأحكام اللائحة الأساسية لعام 1866 وليس تبعًا للائحة 1879 الأكثر ديموقراطية، وتمت الانتخابات في نوفمبر 1881 وبدأت الدورة الأولى للمجلس في 26 ديسمبر 1881، ولكن سرعان ما نشب خلاف بين النظارة والمجلس حول حق المجلس في إقرار الميزانية، فقد اعترض المراقبان الإنجليزي والفرنسي في مذكرة قدماها إلى شريف باشا في 26 يناير 1882 على مطالبة مجلس النواب بحق تقرير الميزانية، حتى ولو كان هذا الحق مقصورًا على المصالح، التي لم تخصص إيراداتها للدين العام فقد كان ذلك في نظرهما من شأنه أن يضر بالضمانات المقررة للدائنين، وكان شريف باشا على استعداد لمسايرة هذا الرأي؛ تحاشيًا لصدام مع إنجلترا وفرنسا، وانتهى الأمر باستقالة النظارة، وأعقبتها نظارة محمود سامي البارودي في فبراير 1882 التي أيّدت حق المجلس في إقرار الميزانية.

وفي 7 فبراير 1882، صدرت اللائحة الأساسية الجديدة لمجلس النواب ثم قانون الانتخاب في 25 مارس. وأقامت اللائحة نظام الحكم على قاعدة النظام النيابي البرلماني، الذي يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات. ويرى البعض في مجال تقييم هذه اللائحة أنها تعد «أول دستور نقل البلاد من الحكم المطلق إلى الحكم الديموقراطي النيابي البرلماني، الذي يمارس فيه البرلمان سلطات التشريع ومحاسبة

الـوزراء عن أعمالهم فهو يقوم على أسـاس وجود برلمان منتخب من الشـعب، تكون له سلطة التشريع، بالاشتراك مع الخديوي الذي له حق التصديق»[1].

وإذا كنّا نختلف بعض الشيء مع هذا التقييم، فمع أن هذه اللائحة تعد أكثر التنظيمات الدسـتورية ديموقراطيـة في التاريخ المصري حتى دسـتور 1923، فقـد أعطت للخديوي سلطات لا يمكن تبريرها في إطار «حكم ديموقراطي برلماني».

وتكونت السـلطة التشـريعية وفقًا للائحة من مجلس النواب، الذي يضم 125 عضوًا، منهـم اثنا عشـر نائبًا عن محافظات السـودان ومديرياته بطريقة الانتخـاب على درجتين، فينتخـب منـدوب عن كل 100 ناخب ثم يقـوم المندوبون بانتخاب النـواب، والانتخاب حق لكل مصري بلغ من العمر 21 سـنة، ويدفـع ضريبة قدرها 500 قرش، ويعفى العلماء ورجال الدين والمدرسون والأطباء والموظفون والصيادلة والمهندسون والمحامون من النصاب المالي.

ويشترط في النائب أن يعرف القراءة والكتابة، وألاّ يقل عمره عن 26 سنة، والنائب هو وكيـل عن عموم أهالـي القطر وليس عن الجهة التي انتخبته، ولـه مطلق الحرية في إبداء الرأي وله حصانة برلمانية، وللنواب حق توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى النظار.

ومن سلطة المجلس حق اقتراح القوانين وإقرارها، ومناقشة الميزانية والتصديق عليها فيما عدا بعض الاسـتثناءات المتعلقة بالدين العمومي، والالتزامات المترتبة على لائحة التصفيـة والمعاهدات والجزية التي تدفع للآسـتانة، ولا يجوز فرض ضرائب جديدة إلاّ بمقتضـى قانون يقـره المجلس، كما أعطى للمجلس حق تعديل اللائحة وتفسـير بنودها بالاتفاق مع مجلس النظار.

أمّـا السـلطة التنفيذية فتتكون مـن مجلس النظـار والخديوي، والنظارة مسـئولة أمام المجلـس بشـكل تضامنـي، على أن يكـون كل ناظر مسـئولًا عـن الإجـراءات المتعلقة بنظارته، وهكذا تصبح النظارة مسئولية فرديًّا وجماعيًّا.

(1) د. ثروت بدوي: ثوره 23 يوليو، ص 123.

وفي هذا النظام، كان للخديوي حق حل مجلس شورى النواب في حالة الخلاف بين النظارة والمجلس ورفض النظارة الاستقالة، ونصت اللائحة على عدم جواز حل المجلس لنفس السبب مرتين، كما يقوم الخديوي باختيار رئيس المجلس من بين ثلاثة، يختارهم المجلس (بينما يقوم المجلس بانتخاب وكيل الرئيس) كذلك فقد كان للخديوي حق الاعتراض على القوانين من خلال مشاركته لمجلس شورى النواب للوظيفة التشريعية، فتذكر المادة 25 «ولا يكون المشروع قانونًا.... ما لم يتل في مجلس النواب، ثم يجري التصديق عليه من طرف الحضرة الخديوية»[1].

وهكذا يمكن تحديد أهم سمات هذا النظام في ثلاث:

1- الفصل المرن بين السلطات؛ بمعنى الموازنة بين حق السلطة التنفيذية في حل مجلس شورى النواب مقابل حق توجيه السؤال، ومسئولية النظارة فرديًّا وجماعيًّا أمام المجلس.

2- نظام الانتخاب على درجتين، وهو مقيد بالنصاب المالي.

3- يعطي النظام الخديوي دورًا في كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهو يملك ويحكم.

وكما ذكرنا، فقد أقر المجلس قانون الانتخاب في 25 مارس، وانفضت دورته في اليوم التالي، وتصاعدت الأزمة بين وزارة البارودي من ناحية والعناصر الأجنبية والخديوي من ناحية أخرى، وتتابعت الأحداث لتنتهي بالاحتلال الإنجليزي وفقدان مصر لمقومات استقلالها.

ثالثًا : الاحتلال الإنجليزي والانتكاسة الدستورية

في ظل الاحتلال[2]، كلف اللورد دوفرين في نهاية عام 1882 بدراسة أحوال مصر واقتراح نظام الحكم الأفضل بالنسبة لظروفها، وجاء في تقريره الذي تجاهل فيه الكفاح

(1) د.مصطفى أبو زيد فهمي: مرجع سابق، ص 31.

(2) المرجع السابق، ص ص 33 – 54، د.محسن خليل: مرجع سابق، ص ص 90–100، د. طعيمة الجرف: مرجع سابق، ص ص 250 – 262.

المصري؛ من أجل الدستور والتقييد من سلطة الحاكم، أن نظم الحكم تؤسس عادة على قاعدتي الاستقلال الذاتي والحكم الدستوري. أمّا الأول فلا تستطيع مصر الحصول عليه في الأجل القصير، أمّا الثاني فيمكن إدخاله تدريجيًّا؛ ذلك «أن النظام الدستوري لا يستقر في أرض إلاّ إذا نما فيها ببطء وتدرج مع الزمن وخصوصًا في بلد كمصر ليس فيه أثر للحرية الدستورية، فإن الاستبداد لا يميت بذور الحرية وحسب، بل يجعل من الأرض التي يحل بها غير صالحة للإنبات، وكل أمة قضت زمنًا مديدًا في الرق والعبودية، تطلب بالطبع أن يسود عليها من كان ذا يد قوية، ولا ترغب في إدارة لا تستعمل القسوة ولا الغلظة»[1].

وعلى أساس هذا التقرير، أقامت سلطة الاحتلال نظامًا للحكم يضمن مصالحها وأغراضها، فصدر القانون النظامي في أول مايو 1883، الذي يعد نكسة في التطور الدستوري لمصر وتراجعها عن الإنجازات الدستورية التي تحققت من قبل.

وتتحدد أهم معالم هذا النظام في:

1 – عدم الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، ومنع الاختصاص التشريعي؛ خاصة وأنه من الناحية الواقعية فإن السلطة تركزت في يد المعتمد البريطاني.

2 – تعدد المجالس وهي مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية، ولا يمكن القول بأن ذلك يعد أخذًا بنظام المجلسين. فهذا يفترض اختلاف طريقة تكوين كل مجلس، بينما كان الوضع تبعًا للقانون النظامي لعام 1883 أن يدخل مجلس شورى القوانين بكامل هيئته في تكوين المجلس الآخر، كما أن رئيس الأول هو رئيس الثاني.

3 – أخذ النظام بطريقة الانتخاب على درجتين وأحيانًا على ثلاث، كما مزج بين التعيين والانتخاب[2].

(1) د.مصطفى أبو زيد فهمي: مرجع سابق، ص ص 33 – 34.

(2) المرجع السابق، ص ص 34 – 36، د.إبراهيم شلبي: مرجع سابق، ص ص 162 – 163.

وحسب هذا النظام تكونت الهيئة التشريعية من مجلسين:

(1) مجلس شورى القوانين:

الـذي نصـت عليه المـادة 31 مـن القانون، فحـددت أنه يتكـون من 30 عضـوًا، تقوم الحكومـة بتعيين 14 عضـوًا منهم[1]؛ كما تعيـن من بينهم رئيس المجلـس وأحد وكيليه، ويكـون الأعضـاء المعينيين دائمين لمدى الحياة ولا يجوز عزلهم إلاّ بأمر من الخديوي؛ بنـاء علـى توصية من مجلـس النظار. أمّا الأعضاء الآخرون وعددهم سـتة عشـر عضوًا، فتنتخبهـم مجالـس المديريات والمدن، ويقـوم هؤلاء بانتخاب الوكيـل الثاني للمجلس من بينهم، ومدة نيابتهم ست سنوات، ويجتمع المجلس مرة كل شهرين وجلساته ليست علنية.

ومـن حيـث الاختصاصات، لم يكـن للمجلس سـلطة قطعية، وإنمـا كان بمثابة هيئة استشارية فيما يعرض عليه من القوانين واللوائح؛ بمعنى أن رأيه لم يكن ملزمًا للحكومة التـي يمكـن أن لا تأخذ به، ولكن في هذه الحالة عليها أن تعلم المجلس بالأسـباب التي دعتها إلى عدم الأخذ برأيه، دون أن يكون للمجلس حق مناقشة هذه الأسباب تبعًا للمادة 18 من القانون. كما خرج عن اختصاص المجلس بحث المسائل المالية المتعلقة بقانون التصفية أو بمعاهدات دولية.

وأعطـت المـادة 28 المجلس حق طلب إيضاحات من النظـار عن الموضوعات التي تدخـل فـي اختصاصه، كما كان له – تبعًا للمادة 19 – الحق في طلب مشـروعات قوانين تتعلق بالإدارة العمومية من الحكومة.

(1) برر دوفرين اتباع قاعدة التعيين على أساس أنه «يتحقق به وجود أعضاء في المجلس، ممن يمتازوا باختيارهم وسابق أفعالهم وسمو مكانتهم في المقام الاجتماعي، حتى أنهم استحقوا ثقة أميرهم بهم، فضلًا عن ثقة مشاهير الأقباط وثقة المسيحيين، الذين ربما تعذر عليهم استمالة المسلمين إلى انتخابهم». فاروق يوسف: مرجع سابق، ص 56. هذا النص يبين التفكير الاستعماري في استخدام النزعات الطائفية، وهو ما تجسد فيما بعد في القانون النظامي لعام 1913.

(2) الجمعية العمومية:

تضم ثلاثة وثمانين عضوًا، وتتكون من أعضاء مجلس النظار وأعضاء مجلس شورى القوانين، ومن ستة وأربعين عضوًا ينتخبون على درجتين من المحافظات والمديريات. مدة النيابة ست سنوات قابله للتجديد، ويشترط في عضو الجمعية العمومية أن يكون عمره ثلاثين سنة على الأقل، ويعرف القراءة والكتابة، ويدفع عوائد أو مالًا مقررًا على عقار أو أطيان قدره عشرين جنيها سنويًّا، لمدة لا تقل عن خمسة أعوام في موطنه الانتخابي، وأن يكون اسمه مدرجًا في كشوف الانتخابات خلال نفس هذه المدة، ويرأس اجتماعات الجمعية رئيس مجلس شورى القوانين، وتنعقد مرة كل سنتين على الأقل بأمر من الخديوي، الذي يملك حق حلها والدعوة إلى انتخابات جديدة في خلال ستة شهور.

ومن حيت الاختصاصات كانت الجمعية هيئة استشارية، إلاّ فيما يتعلق بتقرير الضرائب والرسوم؛ حيث نصت المادة 34 أنه «لا يجوز ربط أموال جديدة أو رسوم على منقولات أو عقارات في القطر المصري، إلاّ بعد مباحثة الجمعية العمومية في ذلك وإقرارها عليه».

وكما هو الحال بالنسبة لمجلس شورى القوانين، فإن الحكومة ليست ملزمة بآراء وتوصيات الجمعية العمومية، ولكن عليها إخطار الجمعية بأسباب عدم الأخذ برأيها، دون أن يكون للجمعية حق مناقشة هذه الأسباب.

وأعطى القانون للجمعية الحق في إبداء الرأي في سائر الموضوعات المتعلقة بالأمور المالية والإدارية والثروة العمومية.

كما أقام القانون النظامي مجالس للمديريات للبحث في المسائل المحلية، وكان عدد أعضاء هذه المجالس يتراوح بين ثلاثة وثمانية أعضاء يرأسهم مدير المديرية، ومدة العضوية ست سنوات، وآراء المجالس استشارية في الأمور المحلية كشق الطرق

وحفر القنوات وإقامة الأسواق، ولا يبدو أن هذه المجالس كانت لها أهمية من الناحية الدستورية، إلاّ فيما يتعلق بأن أعضاء مجالس شورى القوانين، كانوا ينتخبون من بين أعضاء مجالس المديريات، وفيما عدا ذلك هناك اتفاق على أن الصفة الغالبة على هذه المجالس كانت إدارية وليست تشريعية[1].

ومع أن مجلس شورى القوانين دار أساسًا في إطار سلطة الاحتلال، ففي خلال فترة الشقاق بين الخديوي والإنجليز (1892–1907) استخدم الخديوي مؤيديه من أعضاء المجلس. لذلك ففي ديسمبر 1892 [2] مثلًا رفض مجلس شورى القوانين مناقشة مشروع ميزانية 1893 لأنها قدمت إلى المجلس في وقت متأخر، وعند مناقشة ميزانية 1894 تضمن تقرير اللجنة التي قامت بدراستها أن «من أكبر الأسباب التي ألقت بالأمة في هذا الضيق هو ثقل الضرائب والرسوم، التي تأخذها الحكومة من الأهالي، وأن الحكومة تبذل للأجانب مرتبات باهظة لا نسبة بينها وبين مرتبات المستخدمين الوطنيين». وتحفظ المجلس على المصروفات الضخمة التي قررتها الحكومة لقوات الاحتلال في مصر، وتكررت ملاحظات مماثلة عند مناقشة ميزانية 1895. وفي سنة 1896 اعترض المجلس على عدم استشارته في صرف مبلغ نصف مليون جنيه على حملة دنقلة، وطالب برصد مبالغ إضافية للتعليم. وعند مناقشة ميزانية 1897 اعترضت لجنة الميزانية على مصاريف جيش الاحتلال.

وخمدت المعارضة خلال فترة 1904–1906؛ نتيجة الاتفاق الودي بين إنجلترا وفرنسا وانصياع الخديوي عباس حلمي للإنجليز انصياعًا كاملًا، ولكن سرعان ما عادت مرة أخرى مع أحداث دنشواي، واستقالة نظارة مصطفى فهمي، واستقالة كرومر وصعود الحركة الوطنية على يد مصطفى كامل وتكوين الحزب الوطني. فبالنسبة لحادثة دنشواي على سبيل المثال، لم يعترض المجلس على الأحكام التي صدرت ضد الفلاحين، ولكن

(1) د.مصطفى أبو زيد فهمي: مرجع سابق، ص 37.

(2) فاروق يوسف : مرجع سابق، ص ص 102–112، ص ص 138–142.

بعـد إثارة مصطفى كامل لهذا الموضوع وهياج الـرأي العام، ناقش المجلس الموضوع، وأوصـى بعـدد مـن التوصيـات تضمنت الإفراج عـن معتقلي دنشـواي، وإقامـة حكومة وبرلمان دسـتوريين، ووقف امتيازات الشـركات الأجنبية، وضرورة تعيين المصريين في المناصب العليا في الحكومة، وأن تكون اللغة العربية هي اللغة الرسمية الوحيدة في مصر. وفي عام 1910 رفض المجلس تمديد امتياز شـركة قناة السـويس؛ الأمر الذي دفع رئيس النظـار بطرس غالي إلـى دعوة الجمعية العموميـة للانعقاد على أمل تأييدها للمشـروع، ولكنهـا رفضته أيضًا بإجماع الأصوات، فيما عدا العضو المعين مرقص سـميكه.. وعند مناقشـة مشـروع ميزانية 1909، اعترض المجلـس على الإنفاق في السـودان دون رقابة، وتكرر ذلك عند مناقشة مشروع ميزانية 1910.

كما تصاعدت مطالبة الأعضاء بتوسـيع اختصاصات المجلس والجمعية، ففي 1904 تقدم الشـيخ على يوسـف إلى الجمعية العمومية باقتراح إنشـاء مجلس نيابي، وفي 1907 تقدم الشيخ مرة أخرى يطلب التماس إنشاء مجلس نيابي لمصر، مع توسيع اختصاصات مجالـس المديريـات ومجلـس شـورى القوانيـن والجمعيـة العمومية إلـى أن يتم وضع النظام المطلوب، وفي نفس العام جمع الحزب الوطني آلاف العرائض؛ للمطالبة بحكم نيابي، وأرسـلت إلى رئيس الديوان الخديوي، وفي 1908 سـافر وفد إلى إنجلترا ليعرض المطالـب النيابية المصرية، وفي فبراير من نفس العام وافقت الجمعية على قرار بضرورة دعوتهـا سـنويًّا في موعد ثابـت، وعلى حق الأعضاء في اسـتعجال إجابـات النظار على الأسئلة العامة[1].

مـن ناحيـة التكوين الاجتماعي لأعضاء المجلس والجمعيـة كان الأعضاء –كما كان الوضـع منذ مجلس 1866– من طبقة كبار المـلاك الزراعيين، وإن كانت فترة نهاية القرن التاسـع عشـر وبداية القرن العشـرين بدأت تشـهد تغيرًا فـي تكوين هذه الطبقـة، وازدياد العناصر المصرية أو المستمصرة على حساب العناصر العثمانية غير المصرية.

(1) المرجع السابق، ص ص 59–62.

ونتيجة لتصاعد الحركة الوطنية المصرية، ورغبة سلطات الاحتلال في إقامة نظام جديد يسمح بتمثيل متوسطي ملاك الأراضي الزراعية -على اعتبار أن المعارضة قد تركزت في كبار الملاك ومثقفيهم[1] - تم إلغاء مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية، وصدر قانون نظامي جديد في أول يوليو 1913، وأُنشئت الجمعية التشريعية التي لم تختلف كثيرًا عن التنظيمات السابقة من حيث مقوماتها وأسسها وطبيعتها الاستشارية، «ولم تكن الجمعية التشريعية تملك أدنى مظاهر سلطة التشريع أو الرقابة أو السيادة، مما تتمتع به المجالس النيابية في النظم الديموقراطية؛ فهي لا تملك اختصاصات نهائية في التشريع، فضلًا عن أن الوزارة وإن كانت مسئولة فهي لم تكن مسئولة أمام الجمعية التشريعية»[2].

وكانت الجمعية تتكون من 83 عضوًا، تعيِّن الحكومة منهم سبعة عشر لتمثيل الأقليات والمصالح، ويكون من بينهم الرئيس وأحد الوكيلين. وهكذا أدخل القانون تمثيل الطوائف، التي قصد بها تمثيل الأقليات الدينية والمصالح الاقتصادية والطائفية كالبدو والتجار والأطباء والمهندسين والهيئات المحلية والتعليمية؛ مما يكرس الفروق الدينية والاجتماعية.

وينتخب بقية الأعضاء -على درجتين- ومن بينهم يكون الوكيل الثاني على أن يكون انتخابهم لمدة ست سنوات، ويجدد ثلث الأعضاء المعينين والمنتخبين- كل سنتين. وللخديوي الحق في حل الجمعية، بناء على توصية من مجلس النظار، على أن تجرى انتخابات جديدة في خلال ثلاثة شهور، كما استمر شرط النصاب المالي بالنسبة لشروط العضوية.

من حيث الاختصاصات، كان للجمعية الرأي القطعي في المسائل المتعلقة بإقرار الضرائب والرسوم، ولا يجوز إصدار قانون أو لائحة عمومية دون أخذ رأي الجمعية

(1) د.يونان لبيب رزق: الحياه الحزبية في مصر في عهد الاحتلال البريطاني (القاهرة، 1970) ، ص 186.

(2) د.طعيمة الجرف: مرجع سابق، ص 258.

سلفًا، وللحكومة ألا تأخذ برأي الجمعية على أن تبلغها بالأسباب، وللأعضاء حق توجيه الأسئلة إلى النظار، بشرط موافقة رئيس الجمعية على نص السؤال وللنظار حق رفض الإجابة إذا رأوا أن المصلحة العامة تستدعي ذلك، وفي حاله الإجابة، لا تكون إجاباتهم محلًا للمناقشة، ولكن يجوز لأعضاء الجمعية بموافقة الرئيس توجيه أسئلة تكميلية، بهدف المزيد من الاستيضاح.

وعقدت الجمعية التشريعية دورتها الأولى في 22 يناير 1914، وانتخب سعد زغلول وكيلًا لها واستمرت الدورة حتى 17 يونيو 1914، وتتابعت الأحداث بإعلان الأحكام العرفية في نوفمبر نتيجة نشوب الحرب العالمية الأولى، ثم إعلان الحماية على مصر في ديسمبر من نفس العام، وخلع الخديوي عباس حلمي، وعين الأمير حسين كامل سلطانًا على مصر، وصدر أكثر من قرار بتأجيل موعد انعقاد الدورة الثانية من الجمعية حتى دورة أكتوبر 1915، التي نص على تأجيل اجتماعها إلى أجل غير مسمى. وبوفاة السلطان حسين كامل في أكتوبر 1917، تولى العرش الأمير أحمد فؤاد في نفس الشهر، وبانتهاء الحرب قامت الثورة المصرية في مارس 1919 التي أسفرت في نهاية الأمر عن تصريح 28 فبراير 1922، الذي أعلنت فيه الحكومة البريطانية أنها قررت بمصادقة البرلمان «أن تنهي الحماية التي أعلنت على مصر في ديسمبر 1914، وأن تعترف بها دولة مستقلة ذات سيادة» وذلك في إطار التحفظات الأربعة (تأمين المواصلات البريطانية، والدفاع عن مصر ضد أي اعتداء خارجي، وحماية المصالح الأجنبية والأقليات، السودان) وتنفيذًا لأحكام التصريح، كلف السلطان فؤاد في أول مارس 1922 عبد الخالق ثروت بتأليف الوزارة، وفي 15 مارس أعلن استقلال مصر ونصب نفسه ملكًا عليها، وطلب من الوزارة إعداد مشروع الدستور، وفي 19 أبريل صدر أول دستور معروف لمصر المستقلة ، وهو دستور 1923.

المبحث الثالث
نشأة السلطة التنفيذية (الوزارة)

تعتبر كلمة حكومة من الكلمات الحديثة في الاستعمال السياسي باللغة العربية، ففي الترجمة غير المنشورة لكتاب الأمير لمكيافيللي، في بداية القرن التاسع عشر، استخدمت كلمتا سيادة وأميرية، كما استخدم الشيخ رفاعة رافع الطهطاوي تعبير «المملكة» كترجمة لكلمة Government، وفي نهاية القرن التاسع عشر اكتسبت الكلمة المفهوم الحديث، وهو مجموعة الأفراد الذين يمارسون السلطة التنفيذية، وبدأ التمييز الواضح بين الدولة والحكومة[1].

من الناحية الواقعية نشأت السلطة التنفيذية[2]، بمعناها الحديث في مصر، كجزء من عملية إعادة التنظيم الإداري والتغير الاجتماعي التي قام بها محمد علي، والتي تضمنت:

(أ) إدخال أساليب الإدارة الحديثة.

(ب) التوسع في وظائف الدولة وسلطاتها التنظيمية في مجالات الزراعة والصناعة والتجارة والتعليم؛ فقد أدّى توسع دور الدولة والوظائف التي تقوم بها إلى بروز مؤسسات جديدة، تتولى هذه المهام وتحقق الأهداف السياسية والاجتماعية لمحمد

(1) د.جمال الدين الشيال: تاريخ الترجمة والحركة الثقافية في عصر محمد علي (القاهرة، 1951)، ص216.

(2) الكتاب الرئيسي بخصوص هذا الموضوع هو : تاريخ الوزارات المصرية : د. يونان لبيب رزق، السابق الإشارة إليه.

علي، وهكذا يمكن الربط بين بدايات بروز المؤسسات الوزارية وعملية التغير وبناء الدولة الحديثة في عهد محمد علي، والنظر إلى إعادة التنظيم الإداري والسياسي كأحد جوانب هذه العملية.

أولًا : نشأة الدواوين في عهد محمد علي

يرجع أصل السلطة التنفيذية أو الوزارة إلى مجموعة الدواوين التي أنشأها محمد علي وعدَّل في تكوينها عدة مرات، وكانت تتكون أساسًا من مجموعة من الموظفين، والتي لم تشكل في مجموعها وزارة بالمعنى الحديث للكلمة. وفي البداية، أنشأ محمد علي الديوان العالي، والذي سمي أحيانًا بالديوان الخديوي أو ديوان الوالي أو ديوان المعاونة ومقره القلعة، وتكون من عدد من كبار الموظفين، ورأسه نائب الوالي ليقوم بالتداول في شئون الحكم قبل التنفيذ. كما أوجد الوالي لكل مجال من مجالات الحكم ديوانًا مثل ديوان الجهادية، وديوان البحرية، وديوان الأشغال وديوان المدارس، وديوان التجارة، وكانت بمثابة فروع وأقسام من الديوان العالي[1].

وفي عام 1834، أُنشئ المجلس العالي، ويتكون من نظار الدواوين وعدد من كبار الموظفين، واثنين من العلماء يختارهم شيخ الجامع الأزهر، واثنين من التجار يختارهم كبير تجار العاصمة، واثنين من ذوي المعرفة بالحسابات، كما يضم اثنين من الأعيان عن كل مديرية ومدة عضوية المجلس سنة. وفي الأمر الخاص بتأسيس المجلس وطريقة مناقشاته وحسن معاملة أعضائه، أكّد محمد علي ضرورة استماع رئيس المجلس إلى الآراء المختلفة، وألاّ يتحدث قبل الأعضاء حتى لا يتأثروا برأيه، وأن تكون المناقشة جادة وفي إطار حر.

وفي عام 1837 أصدر القانون الأساسي أو السياستنامة، الذي اتسم بالإسهاب والتفصيل وتحدثت مقدمته عن اختلاف القوانين والنظم السياسية في الممالك الأوروبية

(1) عبد الرحمن الرافعي: عصر محمد علي، ص 606 وما بعدها.

باختلاف طبيعة الشعوب ودرجة تقبلها لهذه القوانين والنظم، وأنه «لمّا كان معلومًا أن قانون المملكة الواحدة لا يوافق المملكة الأخرى، كان بالطبع من المستحيل أن يؤخذ أي قانون من قوانين تلك الممالك فيوضع بنصه وفصه موضع الإجراء في هذه البلاد»، ووصل إلى أن النظام الأمثل لمصر يتطلب تركيز السلطات في يد الحاكم؛ حيث «أن حسن تصريف الشئون المصلحية لا يكون ظاهرًا رائعًا على يد الهيئات والجماعات» وأن تكون «جميع المصالح المتعلقة بالأمور الداخلية مرجعها إلى ديوان واحد»[1]، وحدد القانون الأساسي اختصاصات الحكم في سبعة دواوين، عرفت باسم دواوين العموم هي، الديوان الخديوي (الداخلية)، وديوان كافة الإيرادات، وديوان الجهادية، وديوان البحر، وديوان المدارس، وديوان الأمور الأفرنكية والتجارة المصرية، وديوان الفابريكات (الصناعات). وفي يناير 1847 استكمل البناء الحكومي فأُنشئت ثلاثة مجالس أخرى، هي: المجلس الخصوصي لبحث شئون الحكم العامة وسن اللوائح، والمجلس العمومي بديوان المالية، ومجلس الإسكندرية للنظر في أمور المدينة.

وفي مجال تقييم عمل هذه الدواوين، يمكن القول بأنها كانت أجهزة فنية معاونة أو هيئات حكومية لتسيير دولاب العمل، ذات صفة استشارية، ولم يكن لها سلطة اتخاذ القرار التي تركزت في يد الوالي.

(1) انظر النص الكامل للقانون في المرجع السابق، ص ص 40 – 75.

هناك من يعتبر السياستنامة بمثابة دستور، أو أنه «أول دستور عرفته البلاد». مثل د. ثروت بدوي: مرجع سابق، ص 81، د. مصطفى أبو زيد فهمي: مرجع سابق، ص 14، ولكننا نخالف هذا الرأي ونعتبر القانون تنظيمًا للهيئة التنفيذية، ولا يمكن اعتباره دستورًا بالمعنى الدقيق؛ حيث إنه لم يتعرض للعلاقة بين الحاكم والمحكوم أو السلطة التشريعية وحقوق المواطنين وواجباتهم إلى غير ذلك من موضوعات مما تتضمنها الدساتير عادة، ويؤكد ذلك د.شلبي، فيذكر «أن هذا التنظيم الجديد لم يكن إلاّ أداة فنية لتسيير العمل الحكومي أكثر من أن يكون توزيعًا قانونيًّا للسلطات... هذه الدواوين كانت أشبه بمجالس فنية لإبداء الرأي في الأمور الداخلة في اختصاصها... هي مجرد تشكيل إداري، يهدف إلى تسيير أمور الدولة»، ص ص42 – 43.

واستمر هذا الوضع أساسًا في الفترة التي تلت محمد علي، باستثناء بعض التعديلات التنظيمية. فقام عباس باشا بإعادة تكوين المجلس الخصوصي، كما أعاد سعيد باشا تنظيم الدواوين في أربعة فقط، وهي: الداخلية والمالية والجهادية والخارجية، وفي فترة حكم إسماعيل كان نظار الدواوين يجتمعون في المجلس الخصوصي، للنظر في شئون الحكم العامة برئاسة الخديوي.

ثانيًا : من الديوان إلى النظارة

بالنظر إلى تطور الدواوين من إصدار قانون السياستنامة عام 1837 إلى تكوين أول نظارة مسئولة عام 1878، يمكن ملاحظة ما يلي[1]:

1- بدء التغير في الاسم من الدواوين إلى النظارات، ورافق ذلك تحول مديري عموم الدواوين إلى نظار.

2- التغير في عدد الدواوين وأسمائها، فبعض الدواوين قد اختفت نتيجة الظروف السياسية التي لحقت بمصر عام 1840، مثل: ديوان البحر وديوان الفابريقات. كما تغيرت أسماء بعض الدواوين فالديوان الخديوي أصبح نظارة الداخلية، وديوان المدارس أصبح نظارة المعارف، وديوان الأمور الأفرنكية تحول إلى نظارة الخارجية. كما نشأت نظارات جديدة كالحقّانية والأشغال.

3- وارتبط بذلك تغير في وظائف واختصاصات هذه النظارات.

نتيجة لتدهور الأوضاع الاقتصادية في عهد إسماعيل، واستمرار الضغط الأوروبي لضمان الانتظام في سداد الديون، أوصت لجنة التحقيق العليا - وهي لجنة أوروبية شكلت في يناير 1878 لبحث أسباب العجز في الإيرادات واقتراح أوجه العلاج - بتغيير نظام الحكم وبضرورة نزول الخديوي عن سلطته المطلقة، وكان مبعث هذا الاقتراح رغبة إنجلترا في زيادة قبضتها وسيطرتها على مصر. وبالفعل، تكونت أول «نظارة» برئاسة

(1) د.يونان لبيب رزق: مرجع سابق، ص 11.

نوبـار باشـا، وعقدت أول اجتماع لها في 2 سـبتمبر عـام 1878 من نظـارات: الخارجية، والحقانية، والداخلية، والجهادية، والأوقاف والمعارف العمومية، والأشـغال العمومية، والماليـة. ووجه الخديوي إليه أمرًا بإنشـاء مجلس النظـار، ورد فيه « أنني أروم القيام من الآن فصاعدًا بالاسـتعانة بمجلس النظار والمشـاركة معه... ويجـب على مجلس النظار أن يتفـاوض في جميع الأمـور الملحة المتعلقـة بالقطر، ويرجح رأي أغلبيـة أعضائه... وبتصديقى عليه أقر الرأي الذي تكون عليه الأغلبية.. أعمال كل ناظر تجري في الأمور، التـي تكـون من خصائصه لا غيـر... ينعقد مجلس النظار تحت رئاسـتكم؛ لأني فوضت هذا التنظيم الجديد تحت عهدتكم... وجعلت مسئولية الحكم عليكم».

وهنـا تبـدو المفارقة التاريخية في أن إنشـاء نظام الوزارة في مصر لـم يكن انتصارًا أو دعمًـا للحركة الدسـتورية أو الوطنية، بل تكريسًـا للنفوذ الأجنبي، بعبـارة أخرى فإنه إذا كان هـذا التطور قد حد مـن الحكم الفردي للخديوي، فهو قد فعل ذلك لمصلحة القوى الأجنبية، التي انتقلت لها السـلطة من خلال نظارة نوبار، التي ضمت اثنين من الأجانب، أو بالأحرى «لمصلحة الإنجليز، الذين انتقلت إليهم السـلطة عن طريق السـير ويلسـون وزير المالية»[1].

وقد قام الوضع الجديد على الأسس التالية:

1- الفصل بين رئاسة النظارة ورئاسة الدولة التي تمثلت في الخديوي ووجود هيئة نظارة مستقلة وهي مجلس النظار، ولا يجوز للخديوي رئاسة جلساته.

2- مشاركة مجلس النظار للخديوي في السلطة التنفيذية.

3- إقرار مبدأ المسـئولية الجماعية لمجلس النظـار الذي تتخذ قراراته بالأغلبية، ويكون مسئولًا أمام الخديوي وليس أمام مجلس شورى النواب.

(1) د.السيد صبري: مرجع سابق، ص 270.

وإزاء ازدياد حجم المعارضة لنظارة نوبار في خارج وداخل مجلس شورى النواب، وقيام مظاهرة الضباط في 18 فبراير 1879، استعفت النظارة في 23 فبراير، وظلت البلاد بلا نظارة لمدة أسبوعين تقريبًا، أعقبها تكليف الأمير محمد توفيق باشا بتشكيل النظارة كحل مؤقت، وأعطى فيها للناظرين الأوروبيين حق عدم الأخذ برأي الأغلبية، أي أصبح لهما في الواقع حق الڤيتو على قرارات مجلس النظار؛ الأمر الذي أثار الحركة الوطنية ودفع الخديوي إسماعيل إلى إقالة نظارة الأمير توفيق وتكليف محمد شريف باشا بتشكيل النظارة في 5 أبريل 1879، التي تكونت من خمسة أعضاء كلهم من المصريين، ولكن سرعان ما خلع الخديوي إسماعيل في 26 يونيو وعين توفيق بدلًا منه، وانتهت مدة نظارة شريف باشا الأولى.

وكلف الخديوي الجديد شريف باشا بتشكيل النظارة، وقام شريف باشا باستكمال أسس الحياة النيابية التي كان قد بدأ في وضعها خلال نظارته الأولى، ولكن الخديوي رفض التصديق على مشروع لائحة مجلس شورى النواب ومشروع لائحة الانتخاب، اللذين أعدهما شريف باشا؛ الأمر الذي أدّى إلى استقالة النظارة في 18 أغسطس، وألف الخديوي نفسه النظارة، وكان ذلك نقضًا صارخًا لمبدأ الفصل بين مجلس النظار والخديوي فصدر في 18 أغسطس 1879 «الأمر الكريم الخاص بإلغاء مجلس النظار وإبطاله، ومسئولية كل ناظر أمام مجلس برئاسة الخديوي»[1]. ولكنه عدل عن هذا الاتجاه، وكلف مصطفى رياض باشا في سبتمبر 1879، واحتفظ لنفسه بحق حضور جلسات المجلس ورئاسته عند الاقتضاء وحقه في دعوة مجلس النظار إلى الانعقاد. وتبدو أهمية هذا الإجراء – كما تذكر الدراسة الأساسية عن الموضوع – في أنه أنهى الانفصال بين القصر والنظارة، وأنه كان بمثابة القاعدة التي تشكلت على أساسها كل النظارات والوزارات في مصر حتى إلغاء النظام الملكي في 18 يونيو 1953 [2].

(1) النص الكامل في : د.يونان لبيب رزق : مرجع سابق، ص ص79 – 80.
(2) المرجع السابق، ص 83.

وبتصاعد التذمر الشعبي والضغوط العرابية، كلف شريف باشا بتأليف النظارة للمرة الثالثة في 14 سبتمبر 1881، والتي استقالت نتيجة الخلاف مع مجلس شورى النواب كما تعرضنا لذلك من قبل، وتبعتها نظارة محمود سامي باشا البارودي في 4 فبراير 1882، التي استقالت بدورها بعد ثلاثة شهور بسبب ظروف التدخل الأجنبي، ومطالبة كل من إنجلترا وفرنسا باستقالة النظارة، والشرخ الذي أصاب الحركة الوطنية بتصدع التحالف بين العسكريين والمدنيين من كبار الملاك، وكانت أخر نظارة قبل الاحتلال هي نظارة إسماعيل راغب باشا، التي شكلت في 17 يونيو، والتي استمر أحمد عرابي فيها ناظرًا للجهادية والبحرية، وبوقوف الخديوي والنظارة في صف الاحتلال ضد الثورة وطرد عرابي من النظارة في 20 يوليو، وتحميله مسئولية أعمال المقاومة والثورة التي حدثت، بدأت مرحلة جديدة من تطور السلطة التنفيذية في مصر، وهي النظارة في عهد الاحتلال.

ثالثًا: الاحتلال الإنجليزي والتطور من النظارة إلى الوزارة

في عهد الاحتلال بدأ التمييز –بتعبير أحمد لطفي السيد – بين السلطة الشرعية (الخديوي) وهي تلك التي تمتلك الحق الشرعي في حكم البلاد، دون أن يكون لها سلطان حقيقي في تسيير الأمور، والسلطة الفعلية (الاحتلال الإنجليزي) وهي التي كانت تحكم بالفعل بمقتضى ما لديها من قوة، دون أن يكون لها حق أو سند شرعي في الحكم. ووقعت النظارة بين هاتين السلطتين التي سعت كل منهما للسيطرة عليها، ومحاولة استخدامها لصالحها، وبرزت أنماط عديدة من التفاعلات والعلاقات بين الخديوي والنظارة والاحتلال سوف نتعرض لها في ثنايا التطور التاريخي، وإن كان يجب التنويه بأن ذلك كله قد تم في إطار الهيمنة الإنجليزية وقدرة سلطة الاحتلال في التحليل الأخير على فرض إرادتها ومصالحها.

واستمر مجلس النظار من الناحية النظرية مسئولًا أمام الخديوي، ولكن السلطة الفعلية انتقلت إلى يد الاحتلال الممثلة في المعتمد البريطاني والمستشارين الإنجليز،

الذيـن عينـوا في النظـارات المختلفة بحيث لم يكـن من الممكن للنظـارة أن تتخذ قرارًا مهمًّا دون موافقة سلطة الاحتلال. وإذا كان لأعضائها رأي آخر كان عليها أن تستقيل، بل لقد أصبح الخديوي يمارس سـلطته في تعيين وعزل النظار بعد موافقة سـلطة الاحتلال. وإلـى جانـب مجلس النظار، أُنشـئ مجلس شـورى الحكومة تبعًا للقانـون النظامي لعام 1883. وصـدر القانـون الخاص بهذا المجلس في 22 سـبتمبر 1883، وتكون من خمسـة أعضـاء يُعينـون لمـدة خمسـة أعوام قابلـة للتجديـد، ومن المستشـار القضائـي ووكلاء النظـارات ورؤسـاء أقلام قضايـا الحكومة وتكون رئاسـته لرئيس مجلـس النظار. وكان الهدف من هذا المجلس هو تخفيف العبء عن مجلس النظار، وانقسم إلى مجموعتين: الأولى لتحضير وإعداد القوانين واللوائح، والثانية لإبداء الرأي في المسائل التي يطرحها النظار. وقد ألغي هذا المجلس عام 1884 قبل مرور سنة على إنشائه، وحلت محله اللجنة الاستشارية التشريعية، التي صدر بشأنها الأمر العالي بتاريخ 20 أبريل 1884.

تكونت أول نظارة في ظل الاحتلال تحت رئاسة شريف باشا (أغسطس 1882– يناير 1884)، وكانت هي النظارة التي تلقت التبليغ الإنجليزي الشهير، ومؤداه أن على النظارة والمديريـن المصرييـن ضرورة اتباع نصائح ممثلي حكومة جلالـة الملك أو التخلى عن مناصبهم، حتى قدمت النظارة استقالتها نتيجة الخلاف مع الإنجليز حول موضوع إخلاء السـودان، وخلفتها نظارة نوبار باشا التي استمرت حتى يونيو 1888، والتي حاولت الحد من سـريان النفوذ الإنجليزي في مناحي الحكم المختلفة، وحلت محلها نظارة مصطفى رياض باشـا الثانية، التي توسـع النفوذ الإنجليزي في عهدها أيما توسـع، وتمثل ذلك في إسـناد المناصب الكبرى في الحكومة إلى الإنجليز، وفي مايو 1891 اسـتقال رياض باشا نتيجة تخطى المستشـارين الإنجليز له، وخلفته نظارة مصطفى فهمي باشـا (مايو 1891– يناير 1892) فقبلت حق مستشـار الحقانية الإنجليزي في حضور جلسات مجلس النظار، بمـا ترتـب على ذلك من إضعاف لمركز ناظر الحقانية، واسـتمرت هـذه النظارة في عهد الخديوي عباس حلمي الثاني الذي تولى منصبه في 1892.

وقـام الخديوي الجديد بمحاولة لإثبات وجوده كقوة مسـتقلة عن سـلطة الاحتلال، وذلـك بممارسـة بعـض اختصاصاته القانونيـة والتقرب مـن الحركة الوطنيـة المصرية، ولكن المحاولة باءت بالفشل، وتمثل ذلك في واقعتين:

1- بخصـوص حق الخديوي في اختيار رئيس النظار، حاول عباس حلمي ممارسـة هذا الحق، فأقال نظارة مصطفى فهمي باشـا وعين حسـين فخري باشا في 15 يناير 1893 دون استشارة اللورد كرومر الأمر الذي أثار استياء إنجلترا وردها بأن على الخديوي الانصيـاع لنصائح المعتمد البريطاني، وأن «الحكومة البريطانية تنتظر أن يؤخذ رأيها فـي المسـائل الخطيرة مثل مسـألة تغيير النظار وأنـه في الوقت الحاضـر لا تبدو أي ضـرورة للتغيير؛ لذلك لا تسـتطيع الحكومـة البريطانية أن توافق علـى تعيين فخري باشـا[1]. وبالفعـل تمت اسـتقالة فخري باشـا، ولحفظ ماء وجـه الخديوي - وكحلٍّ وسط - عين مصطفى رياض باشا رئيسًا للنظار.

2- عندمـا أبدى الخديوي بعض الملاحظات حول سـوء تدريب الجيش المصري، أثناء رحلـة لـه في ينايـر 1894 تفقد فيهـا بعض وحداته فـي وادي حلفا التـي كانت تحت قيادة ضابط إنجليزي، طلبت إنجلترا ضرورة إقصاء وكيل نظارة الحربية محمد ماهر باشا الذي كان يرافق الخديوي في الرحلة، واعتذار الخديوي عن هذه الملاحظات، وتوجيه الشكر إلى اللورد كتشنر والضباط الإنجليز.

ونتـج عـن ذلك أن تأكد مبدأ أن سـلطة اتخاذ القرار تتركز في يـد المعتمد البريطاني، وأنه لا يمكن للخديوي أو النظارة أن يتخذا قرارًا مهمًّا دون استشارة سلطة الاحتلال.

وفي عهد نظارة نوبار باشا الثالثة التي بدأت في أبريل 1894، ازداد التدخل الإنجليزي وعين أول مستشـار إنجليزي لنظارة الداخلية في نوفمبر 1894، ثم خلفته نظارة مصطفى فهمـي باشـا (1895- 1909)، والتـي تعد أطول نظـارة - ووزارة - فـي التاريخ المصري

(1) المرجع السابق، ص 137.

«فكانت أطول الوزارات عمرًا وأكثرها إذعانًا لرغبات الإنجليز وأشدها ممالأة لهم»[1]. ومع بداية عهد الوفاق بين الخديوي وسلطة الاحتلال (1907– 1911)، استقال مصطفى باشا فهمي واختار الخديوي بطرس باشا غالي رئيسًا للنظارة في نوفمبر 1908، وخلفته نظارة محمد سعيد باشا الأولى (فبراير 1910– إبريل 1914)، ثم نظارة حسين رشدي الأولى (أبريل– ديسمبر 1914).

ومع إعلان الحماية تغير اسم النظارة إلى الوزارة، دون أن يترتب على ذلك تغير في الاختصاص أو السلطات. والغيت نظارة الخارجية التي كانت تمثل أحد رموز السيادة الخارجية، وأبلغ المعتمدون الأجانب في القاهرة بأن اتصالهم بالحكومة المصرية يجب أن يكون من خلال المندوب السامي البريطاني. كما بدأت في هذه السنوات بذور تحول الوزارة من الصفة الإدارية إلى الصفة السياسية، ومن أمثلة ذلك الدور الذي قام به رشدي باشا رئيس الوزراء، وعدلي يكن عضو الوزارة بخصوص وراثة العرش من الأمير كمال الدين ابن السلطان حسين إلى الأمير أحمد فؤاد، ومطالبة رشدي باشا بإيجاد جنسية مصرية مستقلة. وكون رشدي باشا وزارته الثانية (ديسمبر 1914– أكتوبر 1917) ثم الثالثة (أكتوبر 1917– أبريل 1919)، وفي 2 ديسمبر 1918 استقال كل من رشدي باشا رئيس الوزراء وعدلي يكن عضو الوزارة؛ احتجاجًا على تسويف إنجلترا في نظر أماني مصر القومية، وتجاوبًا مع المد الثوري الذي كان قد بدأ يتجمع في مصر وقتذاك، وظلت مصر دون وزارة لمدة أربعة شهور تقريبًا.

ونجحت الحركة الوطنية في منع تشكيل وزارة جديدة، رغم تعدد المحاولات من جانب سلطة الاحتلال لذلك، وعرضها تشكيل الوزارة على كل من إسماعيل سري باشا ويوسف باشا وهبة. ولجأت إنجلترا إلى أسلوب العنف، فقامت باعتقال زعماء الوفد في 8 مارس 1919 ظنًّا منها أن ذلك سوف يضعف الحركة الوطنية، ولكن الأمر ازداد اشتعالًا وتصاعدت المظاهرات وأعمال العنف في أرجاء البلاد؛ ممّا أدّى بسلطات الاحتلال إلى

(1) د.ثروت بدوي: مرجع سابق، ص 146.

الإفراج عن سعد زغلول وزملائه الثلاثة والتصريح لهم بالسفر «إلى حيث يرغبون» في 7 أبريل. وتشكلت وزارة حسين رشدي الرابعة بعد ذلك بيومين (9–22 أبريل 1919)، ولكن مطالبة حسين رشدي الإنجليز بضرورة اعتبار سعد زغلول ممثلًا لمصر، أدّى إلى التبكير بنهاية وزارته قبل أن تكمل أسبوعين، وظلت مصر دون وزارة لمدة شهر حكمت فيها إنجلترا حكمًا مباشرًا، فتولى المندوب السامي سلطات مجلس الوزراء وأصدر قرارًا في 28 أبريل بأن يقوم كل وكيل وزارة بأداء جميع أعمال الوزير.

واستمر هذا الوضع حتى تكوين وزارة محمد باشا سعيد الثانية (مايو– نوفمبر 1919)، التي تألفت من العناصر الممثلة «للتيار المعتدل» –كما أسماها اللنبي المندوب السامي فوق العادة في مصر– والتي سعت إلى التعاون مع سلطة الاحتلال، ولكن الخلاف مع إنجلترا بخصوص إرسال لجنة ملنر، والتي رأت الوزارة أنه يعني المزيد من الاضطرابات وعدم الاستقرار أدّى إلى استقالة الوزارة بعد ستة شهور من تأليفها، لتخلفها وزارة يوسف باشا وهبة الأولى (نوفمبر 1919– مايو 1920). وكان المقصود من اختيار يوسف وهبة هو ضرب الوحدة الوطنية المصرية، ولقد تعرض أعضاء الوزارة لسلسة من محاولات الاغتيال، كان أولها محاولة اغتيال رئيس الوزراء نفسه من طالب قبطي بكلية الطب، وهو عريان يوسف سعد في 15 ديسمبر، وخلفتها وزارة محمد توفيق نسيم باشا الأولى (مايو 1920– مارس 1921) والتي اتسمت أساسًا بصفة إدارية.

وشهدت هذه الرحلة انتقال الوزارة من الطبيعة الإدارية إلى الطبيعة السياسية؛ فالوزارة خلال فترتي الاحتلال أو الحماية لم يكن لها وجود سياسي أو إرادة سياسية مستقلة، وإنما ارتبطت دائمًا بالخديوي أو سلطة الاحتلال – وفي أغلب الأحيان بالثانية– أو بكليهما معًا. ولكن نتيجة لتصاعد الحركة الوطنية والثورة الشعبية واعتراف إنجلترا بمبدأ القبول بانهاء الحماية، كان لا بد أن تتغير طبيعة الوزارة، وذلك لسببين، أولهما : أن الهدف من الوزارة قد أصبح تولي المفاوضات مع الجانب البريطاني لتحديد شكل العلاقات بين البلدين بعد إنهاء الحماية، وثانيهما : أن اختيار أعضاء الوزارة عكس تفضيلًا سياسيًّا؛

ولذلك تعتبر وزارة يكن باشا الأولى (مارس 1921- ديسمبر 1921) أول وزارة سياسية في تاريخ مصر الحديث، وأول وزارة كان لها برنامج سياسي تضمن «أن الوزارة ستجعل نصب عينيها في المهمة السياسية، التي ستقوم بها لتحديد العلاقة الجديدة بين بريطانيا العظمى وبين مصر الوصول إلى اتفاق لا يبقى محلًا للشك في استقلال مصر، وستجري في هذه المهمة متشبعة بما تتوق إليه البلاد ومسترشدة بما رسمته إرادة الأمة، وستدعو الوفد المصري الذي يرأسه سعد باشا إلى الاشتراك في العمل لتحقيق هذا الغرض»[1].

ولكن نتيجة الخلاف بين الوزارة والوفد حول نسبة أعضاء الوفد في وفد المفاوضات ولمن تكون الرئاسة، بدأت مفاوضات عدلي – كيرزون دون اشتراك الوفد. ولم تسفر عن شيء فاستقال عدلي يكن مؤديًا بذلك إلى خلق أزمة وزارية جديدة، وبقاء مصر دون وزارة لمدة شهرين، تولى فيها المندوب السامي الحكم مباشرة من خلال وكلاء الوزارات، كما فعل من قبل. ورفض عبد الخالق ثروت باشا تشكيل الوزارة إلا بعد تصريح بإلغاء الحماية والاعتراف باستقلال مصر، الأمر الذي تم في 28 فبراير 1922، وترتب عليه تشكيل وزارة ثروت في أول مارس.

ومن هذا العرض التاريخي لتطور النظارات – والوزارات- يمكن إبداء أربع ملاحظات أساسية:

1- **من حيث تكوين الوزارة وشكلها:**

ويتضمن ذلك:

أ- الثبات النسبي لعدد النظار: فإذا كانت أول نظارة قد ضمت ستة نظار، فإن أخر وزارة قبل تصريح 28 فبراير، وهي وزارة عدلي يكن الأولى قد ضمت ثمانية نظار.

ب- حدوث تغيرات في تنظيم النظارات ودمج بعضها في بعض، ففي عام 1906 فصلت نظارة المعارف العمومية عن نظارة الأشغال؛ وذلك للأهمية المتزايدة

(1) د.يونان لبيب رزق : مرجع سابق، ص 229.

للتعليم والدور الذي لعبه طلبة المدارس في الحركة الوطنية، وفي عام 1914 ألغيت نظارة الخارجية مع إعلان الحماية على مصر، وفقدان مصر لحقها في ممارسة العلاقات الخارجية، ولم تعد وزارة الخارجية مرة أخرى إلاّ بعد تصريح 28 فبراير.

جـ - تغير التسمية من النظارة إلى الوزارة بعد إعلان الحماية، ولم يكن تغيير الاسم مجرد مسألة شكلية، بل حمل معنى قطع العلاقة مع الدولة العلية. فقد كان عدم لجوء مصر إلى تسمية الوزارة راجعًا إلى شيوع تسمية «الوزارة العثمانية، ولم يكن من المقبول أن يستخدم التابع والمتبوع نفس الاسم» وكما ذكرنا من قبل، فإن تغيير الاسم لم يتضمن تغيرًا في الاختصاص أو طبيعة العمل.

د - كذلك تغير اسم بعض النظارات، فنظارة الجهادية والبحرية قبل الاحتلال تحولت لتصبح نظارة الحربية والبحرية.

2- من حيث سلطة اختيار رئيس النظار والنظار:

تركزت هذه السلطة في يد الإنجليز وأجهضت محاولات الخديوي عباس لممارسة أية سلطة مستقلة، وإن كان قد سمح له خلال عهد الوفاق (1907- 1911) بقدر من المشاركة، فنظارة بطرس غالي التي تألفت عام 1908 أُختيرت بواسطة الخديوي، ووافق المعتمد البريطاني على الاختيار، وكذلك نظارة محمد سعيد باشا التي تكونت في فبراير 1910. ولم يقتصر التدخل الإنجليزي على اختيار النظار ورئيسهم، بل شمل أيضًا عملية صنع القرار الوزاري، عن طريق المستشارين الذين عينوا في كل الوزارات تدريجيًّا.

3- من حيث التكوين الاجتماعي للنظار:

فقد كانوا ينتمون أساسًا إلى طبقة كبار الملاك والأعيان الزراعيين، واقتصر الاختيار في البداية على العناصر التركية والشركسية، مع السماح بدخول متزايد للعناصر المصرية المقبولة من جانبهم والمتعاونة معهم.

ومهنيًّا برز دور الحقوقيين بشكل واضح، فمن بين 27 رئيس نظارة ووزارة بعد الاحتلال، كان هناك 16 من الحقوقيين، وضمت نظارة بطرس غالي الأولى ستة أعضاء منهم خمسة حقوقيين.

وطائفيًّا، استقر في العرف الوزاري ضرورة تمثيل الجماعة القبطية بوزير على الأقل.

4- من حيث طبيعة الوزارة:

لم تكن النظارة في بدايتها منصبًا سياسيًّا، بل اتسمت بالسمة الإدارية فاختيار النظار كان يتم على أساس إداري، وبدأت الصفة السياسية تتضح تدريجيًّا في السنوات الأخيرة من فترة الحماية. من الحوادث الدالة على ذلك، استقالة كل من وزارتي رشدي باشا ومحمد سعيد باشا لأسباب ذات طابع سياسي، فالأولى استقالت لرفض السلطات الإنجليزية التصريح لسعد زغلول والوفد المصري بالسفر إلى الخارج لعرض القضية المصرية، والثانية استقالت احتجاجًا على قدوم لجنة ملنر إلى مصر رغم تحفظها على ذلك، وتتضح دلالة هاتين الواقعتين عندما نعرف أنه منذ عام 1885؛ أي منذ استقالة نظارة شريف باشا بسبب موقفها من إخلاء السودان، وإصرار إنجلترا على ذلك لم تستقل نظارة أخرى بسبب موقف سياسي أو سياسة أصرت على اتباعها. وكانت البداية الحقيقية للوزارة السياسية في مصر هي وزارة عدلي يكن، التي كان لها برنامجها السياسي، ودخل رئيسها في مفاوضات عدلي- كيرزون عام 1921.

المبحث الرابع
نشأة المؤسسات القضائية الحديثة

تحتل مؤسسة القضاء أهمية خاصة، ليس فقط للتاريخ العريق لهذه المؤسسة وما شهدته من أحداث وما عرفته من أحكام في عصرها الذهبي، وإنما لارتباط هذه المؤسسة الوثيق بالنضال الوطني، ولتجسيدها الكامل لواقع الاحتلال البريطاني لمصر، بحد جعل هدف «توطين القضاء» الشعار الأبرز لتحقيق السيادة والاستقلال في هذه الحقبة من تاريخ مصر الحديث.

ومن الناحية التاريخية، عرفت مصر القانون والقضاء منذ عصر الفراعنة، التي عرفت «القانون المصري الفرعوني»، والذي استمر لما يقرب من ثلاثين قرنًا، والذي يعتبره البعض أصلًا لأغلبية تشريعات العالم الغربي المعاصرة[1]. ثم تطور القضاء في مصر بعد الفتح الإسلامي، وازدهر مع تعدد أنظمة الحكم التي تبدلت عليها، ولكنها عرفت بشكل عام القضاء على المذاهب السنية الأربعة.

وحول جذور نشأة وتاريخ القضاء في مصر الحديثة، تورد المراجع أنه عندما خرج السلطان «الغوري» إلى الشام لحرب العثمانيين، خرج بصحبته قضاة مصر الأربعة –الشافعي والحنفي والمالكي والحنبلي– وعندما انتصر السلطان العثماني سليم الأول صار القضاة من بين أسراه، وعقب دخوله القاهرة أعادهم إلى وظائفهم كما كانوا. ولكنه جعل المذهب الحنفي هو المذهب الرسمي في مصر بدلا من المذهب الشافعي.

(1) عادل محمد خير: حدود وحالات الاختصاص الدولي للمحاكم المصرية (القاهرة: 1991) ، ص ص 9 – 30.

وفي مايو 1522، أصدر السلطان العثماني مرسومًا تضمن الشكل القضائي العثماني الجديد، وأهم سماته إسقاط قضاة مصر الأربعة، وإحلال «قاضي العسكر» محلهم ليتصرف في الأحكام الشرعية على المذاهب الأربعة، وأصبح القضاء المصري تابعا مباشرة لعاصمة الخلافة يستمد وجوده منها، واختلت أوضاع القضاء فانفتحت أبواب الرشوة والأطماع والجباية، واستمرت سطوة القضاة الأتراك على مقاليد القضاء في مصر حتى ثبت عجزهم وفشلهم وسري الضعف في الإدارة العثمانية. وما أن حل القرن السابع عشر حتى كان المصريون يعيرون أحكام القاضي الحنفي آذانا صماء، ويذهبون إلى شيخ الجامع الأزهر، الذي كان على الدوام شافعيا أو إلى غيره من أئمة الحنابلة أو المالكيين، فأعادوا بطريقة غير مباشرة حكم القضاة الأربعة[1].

وحينما قدمت الحملة الفرنسية، أصدر نابليون بونابرت بتاريخ 10 سبتمبر 1798 أمرًا بتشكيل «محاكم تجارية» في كل من القاهرة والإسكندرية ورشيد ودمياط، وأسند إليها اختصاص نظر المنازعات التجارية التي تنشأ بين التجار والوسطاء، وجعل رئاسة هذه المحاكم لمندوب فرنسي، يعينه القائد العام لمدة ثلاث سنوات، ويعاونه قضاة ينتخبهم التجار المقيمون في دائرة المحكمة، لكن الجنرال كليبر أوقف العمل بهذا التنظيم، وجاء بعده الجنرال مينو الذي أصدر بتاريخ 2 أكتوبر 1800 تنظيمًا متكاملًا للقضاء، بيد أن هذا التنظيم وئد عندما غادرت الجيوش الفرنسية البلاد في العام التالي[2].

وعندما جاء محمد علي عادت الأمور إلى طبيعتها مع وجود القاضي العثماني، ولكن محمد علي عمل على الإجهاز على امتيازات هذا القاضي وإخضاعه لسلطته فأخذ في التقليل من قيمته تدريجيًّا وبدأ يتحكم في مسألة تعيينه، ووضع بصماته الأولى على القضاء الشرعي، وضرب عرض الحائط بامتياز الباب العالي، وقام تدريجيًّا بسحب قضاء

(1) د. لطيفة محمد سالم :النظام القضائي المصري الحديث 1875 – 1914 (الجزء الأول) (القاهرة: 1982)، ص ص 9 – 12.

(2) المستشار محمد فتحي نجيب : التنظيم القضائي المصري (القاهرة 2001)، ص ص 47 – 48.

مصر من سلطة المحاكم الشرعية بخلقه شريكًا يقاسمها وظيفتها، ويقلل من هيمنتها بعد أن حول على المجالس القضائية التي أنشأها المسائل المدنية والجنائية، وجعل للقائمين عليها فصل الخطاب في تلك القضايا وقصر مهمة المحاكم الشرعية على الأحوال الشخصية والوقف. فلقد أنشأ المجالس القضائية المحلية بجانب المحاكم الشرعية، ومن هذه المجالس: مجلس أقلام الدعاوى ومجلس دعاوى البلد في المدن الصغيرة، وقد نالت هذه المجالس كثيرًا من اختصاصات المحاكم الشرعية.

وفي 1842، شكل محمد علي أول مؤسسة قضائية حديثة، وهي «جمعية الحقانية»، التي اختصت بالنظر في جميع القضايا المدنية والجنائية والعسكرية والإدارية. وكان هذا النموذج بداية لشكل قضائي متخصص، وفي هذا الوقت كان التخلص من سلطة الوالي على التشريع والقضاء مستحيلا. وخلال عهد محمد علي، صدر أول قانون عقوبات في يناير 1830وهو « قانون الفلاح» ، وبعد أن تعددت التشريعات وكثرت اللوائح جمعت في عام 1830 تحت قانون واحد سمي «المنتخبات»، الذي جاء كمزيج بين الشريعة الإسلامية والقانون الجنائي الفرنسي، وكانت هذه أول خطوة نحو قانون موحد في مصر الحديثة[1].

وبشكل عام، شهد عصر محمد علي مجموعة من السمات القضائية، أبرزها: تركز سلطتي التشريع والقضاء في يد الوالي، وسيطرة الإدارة على القضاء سيطرة تلاشى معها استقلاله، وتنازع السلطان العثماني ووالي مصر على ولاية القضاء الشرعي، وتغلب العنصر العسكري على العنصر المدني في تشكيل القضاء؛ فلما أمر محمد علي بتشكيل مجلس جمعية الحقانية، قال إن أعضاءها ينتخبون من «الحائزين لرتب الميرلوا والميرالاي ومن الضباط البرية والبحرية». ثم أمر بأن يشكل المجلس من رئيس وستة

(1) عزيز خانكي بك :التشريع والقضاء قبل إنشاء المحاكم الأهلية في: الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، الجزء الأول، 1883 – 1933(مصر 1937)، ص ص 62 – 64. د. لطيفة محمد سالم، مرجع سابق، ص ص 16 – 17.

أعضـاء (علـى أن يكون اثنـان منهم مـن ذوا الجهادية واثنـان من ذوا البحريـة واثنان من الضباط العسـكريين والملكييـن لتحقيق الدعاوى التي يطلب أربابهـا تحقيقها». وعندما شكل قومسيون مصر، تقرر أنه يكون من أعضائه مصريَّان (واحد أفندي برتبة ثالثة وواحد أفندي برتبة قائمقام)[1].

وحـاول الخديوي عباس الإصلاح في القضاء خاصة في الأقاليم، واسـتبقى «جمعية الحقانية»، ولكن في صورة جديدة عندما أنشأ «مجلس الأحكام» في 1849؛ ليستمر على منهاجها، واعتبر بمثابة هيئة قضائية عليا يختص بالدعاوى الكبرى. ومع تولي سعيد حكم مصر، أخذ في تقليص صلاحيات مجلس الأحكام، وبدا تردده وعدم استقراره على حال فـي شـأن هذا المجلس؛ فألغاه في عـام 1854، ثم أعاده مرة ثانية عـام 1856، ثم ألغاه مرة أخـرى في سـنة 1860، ثم أعـاده ثانية في 1861، ولم يلغ إلا حينمـا حلت محله المحاكم الأهليـة. وعندما تولى إسـماعيل حكـم مصر، عمل على إضفاء مظهـر متمدين عصري؛ فقام بتعميم مجالس الأقاليم وتوسيع اختصاصاتها، ووضعت لائحة لهذه المجالس عام 1870، وفي عام 1863 تم إنشـاء ديوان الحقانية الذي عهد إليه إدارة المجالس، وانتشرت «مجالـس دعوى المركزية» في الوجـه البحري وبلغ عددها 31، أمـا المجالس الابتدائية فـكان عددها ثمانية، وأنشـئت المجالس الاسـتئنافية التي حلت في آخر درجات السـلم القضائي. ومما اتسم به قضاء تلك الحقبة غياب وجود تشريع موحد، وترك الأمر لتقدير القضاة، الذين لم تكن لهم الدراية الكافية بالقانون، ونتيجة لذلك قاسى أصحاب الحاجة من التطويل والتأخير والتعطيل، واسـتمر القضاء يعاني من نفوذ الإدارة حتى وقت إنشـاء المحاكم الأهلية[2].

وشـهدت مصر خلال النصف الثاني من القرن التاسـع عشـر وأوائل القرن العشرين، أشـكالًا متعددة من الهيئات القضائية، بعضها نشـأ كاسـتجابة للعيوب والمسـاوئ، التي

(1) عزيز خانكي بك :مرجع سابق، ص ص 72 – 83.

(2) د. لطيفة محمد سالم : النظام القضائي المصري الحديث 1875 – 1914، مرجع سابق، ص ص 17 – 23.

تفشت في النظام القضائي السابق عليه، ولكن في أغلب الأحيان لم يعن نشأة الهيئات القضائية الجديدة نهاية وجود الهيئات القديمة، ومن ثم برز التعدد في أشكال القضاء وأنواعه، فكان هناك القضاء الشرعي، والقضاء القنصلي، والقضاء المختلط، والقضاء الأهلي، والقضاء الحسبي والملي.. وكان لكل منها كيانه ووظيفته، ولكن لم تكن أسس ومبادئ توزيع الأعمال بينها واضحة، فنشأ تداخل وتعارض في الأحكام نجم عنه نوع من «الفوضى»، على حد ما ذكرت كل المؤلفات التي تناولت تاريخ التطور القضائي لتلك الحقبة.

وسوف نعرض لكل نوع من أنواع القضاء التي كانت قائمة في مصر على النحو التالي:

أولًا: القضاء الشرعي

كان النظام القضائي في مصر منذ الفتح الإسلامي للبلاد، هو النظام القضائي الشرعي فكانت المنازعات تعرض على القاضي، وهو يفصل فيها وفقًا لأحكام الشريعة الإسلامية، ويقوم هذا النظام على «الإنابة»، فالخليفة يعين «قاضى القضاة» وهو بدوره يعين القضاة، ولكن لم تكن هناك درجات متعددة من التقاضي.. بل كانت هناك وحدة القاضي، وفي هذا النظام أيضًا نوع من القضاء الإداري يتولاه «صاحب المظالم»، الذي كان ينظر في الشكاوى التي يتظلم بها الناس من تصرفات الحكام، كما كان هناك فرع متخصص للنظر في قضايا الجند، يسمى قاضيه «قاضي العسكر»، وهي وظيفة عرفت في النظام القضائي الإسلامي من قديم، وبالإضافة لذلك كان هناك «المحتسب» الذي كانت وظيفته مراقبة الأسواق والطرق. وقد طبق هذا النظام في مصر حتى الفتح العثماني (1517)، فأصبحت مصر ولاية، وأنشئت فيها محاكم شرعية بعد تقسيمها إلى 36 ولاية قضائية.

وأثناء الاحتلال الفرنسي (1798–1801)، جرت محاولات لتنحية القضاء الشرعي وباءت بالفشل، وظل هذا النظام خلال معظم حكم محمد علي، على الرغم من إنشاء

مجالس مختلفة لها اختصاصات قضائية، وصدرت عديد من اللوائح لتنظيم المحاكم الشرعية: من ذلك لائحة سنة 1880، التي صدرت قبل إنشاء المحاكم الأهلية، والتي خصت المحاكم الشرعية بالنظر والحكم في المواد الشرعية كافة، علاوة على المواد المدنية، فضلًا عن ذلك أناطت لها اختصاص جنائي، وجعلت من حقوق جميع المحاكم الشرعية كتابة حجج العقارات وكامل العقود التي تحصل بشأنها. ومن ذلك أيضًا لائحة 1897، التي صدرت بعد إنشاء المحاكم الأهلية بمدة غير قصيرة، وهي اللائحة التي سحبت اختصاص المحاكم الشرعية في المسائل المدنية، وانحصر دور المحاكم الشرعية في نظر قضايا الأحوال الشخصية والمواريث والوقف[1].

كما أنشأ الخديوي إسماعيل المجالس الحسبية، التي استهدف منها أن تكون دعامة للأسرة ووقاية للضعيف. ولم يكن بمصر حتى سنة 1873 هيئات خاصة لنظر مسائل الوصاية والقيامة والغيبة، فكانت المحاكم الشرعية تقوم بنظر تلك المسائل، وبجانبها مصلحة بيت المال، ولكن نظرًا لبعض المشكلات التي تبدت في التطبيق العملي لهذا النظام، نبتت فكرة إنشاء المجالس الحسبية، فشكلت لجنة لوضع مشروع قانون المجالس الحسبية، وقامت تلك اللجنة فعلًا بوضع مشروع قانون، اعتمده الأمر الكريم الصادر في 7 ديسمبر سنة 1873، الذي يعتبر أساس بناء المجالس الحسبية، حيث انتزع المواد التي اشتمل عليها من سلطة المحاكم الشرعية، وجعلها من اختصاص هيئات خاصة هي المجالس الحسبية، وقد تعرضت المجالس الحسبية لتغييرات كثيرة بمقتضى قوانين تالية[2].

(1) د. عبد الرزاق بك السنهوري : تطور لائحة المحاكم الشرعية المصرية
http://www.f-law.net/law/showthread.php?26152

(2) مصطفى محمد بك : المجالس الحسبية : الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، الجزء الأول، 1883 – 1933، مرجع سابق، ص ص 213 – 216، وعن تطور قوانين المجالس الحسبية انظر: ص ص 217 – 256.

وتعددت مساوئ المحاكم الشرعية، وأهمها أحوال العاملين فيها، فوصل إلى الكراسي القضائية قضاة ليسوا على المستوى الفقهي المطلوب، وكانت تنقصهم الخبرة العملية في مجال المحاكم والممارسة القضائية. ولقد جرت العديد من محاولات الإصلاح وإعادة البناء للقضاء الشرعي من حيث الارتقاء بأفراده وعناصره ماديًّا ومعنويًّا وعلميًّا. ولكن على الرغم مما حصلت عليه المحاكم الشرعية، فإنها لم ترق إلى مثيلاتها من المحاكم سواء المختلطة أو الأهلية[1]. وظل الأمر على هذا النحو إلى أن انتدبت نظارة الحقانية (العدل) الشيخ محمد عبده لتفقد أحوال المحاكم الشرعية، ومعرفة أدوائها، ووضع أفضل السبل لعلاجها. فقام الإمام بمهمته وطاف على محاكم مصر الشرعية سنة 1899، وقدم تقريرًا بما وصلت إليه أحوال تلك المحاكم من سوء الحال في الأماكن والمباني والأثاث، وضعف في مستوى القضاة والكتبة، وقصور المرافعات. وتضمن التقرير وسائل النهوض بتلك المحاكم من توسيع اختصاصاتها، وعدم تقييدها في إصدار الأحكام بالمذهب الحنفي، وكسر جمودها بوضع كتاب في أحكام المعاملات الشرعية يتفق مع مصالح العصر، والنهوض بمستوى القضاة وتحسين مرتباتهم، وانتقاء العناصر الجيدة للعمل في هذا الميدان، وتسهيل إجراءات التقاضي.

ثانيًا: المحاكم القنصلية

نشأ القضاء القنصلي أو المحاكم القنصلية في مصر بالتبعية مع خضوع مصر للحكم العثماني، فكان ما يتم إقراره من امتيازات أجنبية في الدولة العلية، يسري على أقاليم وولايات تلك الدولة بالتبعية. والمحاكم القنصلية هي محاكم أجنبية تابعة للدول صاحبة الامتيازات، تحكم وفقًا لقوانينها، وتستأنف أحكامها أمام محاكمها الأصلية في بلادها.

ويعود أول امتياز قضائي أجنبي في أراضي الدولة العثمانية إلى سنة 1535، وكان هذا الامتياز «يوجب على القناصل ويبيح لهم معًا أن يسمعوا وأن يقضوا فيما بين التجار

(1) لمزيد من التفصيل عن القضاء الشرعي في مصر: د. لطيفة محمد سالم، مرجع سابق، ص ص 201 – 207، أيضًا ص ص 208 – 221.

مـن رعايـا ملكهـم، دون أن يتعرض لهـم، أو أن يمنعهـم عن ذلك القاضي أو أي سـلطة أخـرى من السـلطات المحلية»[1]، وكانت فرنسـا تدعي في ذلك العهـد حماية الأجانب عمومًا. غير أن حرص كل دولة على الاستقلال بشؤون رعاياها دعا إلى النص، في اتفاق عـام 1740، على أنه «إذا ثـارت منازعات بين القناصل والتجار الفرنسـيين، وغيرهم من قناصـل وتجار دولة مسـيحيية جاز لهم، باتفاق الخصوم وبنـاء على طلبهم، أن يحتكموا إلى سـفرائهم لـدى الباب العالي، وإذا لم يشـاؤوا أن يحتكموا إلى الباشـا أو القاضي أو غيرهمـا من السـلطات المحلية، فلا يجـوز لهؤلاء أن يلزموا بالخضـوع لحكمهم، أو أن يزعموا لأنفسهم حق الاشتغال بأمرهم»[2].

وانتقلـت الامتيـازات العثمانية بالتبعية إلى مصر، واتخذت طابعها الخاص وشـكلها المتميـز مع بداية القرن التاسـع عشـر، وتنفيذًا لخطة محمد علي إزاء مشـروعاته ونظامه الاحتكاري، رحب بالأوروبيين وشـجع قدومهم، وأنشـأ المحاكـم التجارية المختلطة، وكانت المنازعات التي تقوم بين الأجانب والأهالي، يختص هو أو من ينوب عنه بالفصل فيها، ويرسل الحكم والمحكوم عليه إلى القنصل لتنفيذ العقوبة فورًا، أما القضاء الجنائي فقد ترك للقناصل، وتدريجيًا اتسع نطاق الامتيازات، وما أن انتهى حكم محمد علي، إلا وكان الأجانب قد اكتسبوا حقوقا إضافية في قضائهم، بعد أن تغلغل نفوذهم واستثنوا من تطبيق القانون المصري عليهم، بل ومن دفع الضرائب.

وتوسـع الخديوي سـعيد في الامتيـازات الأجنبية فـي اللائحة التـي أصدرها في 15 أغسـطس 1875 ، والتـي أقرت أنه إذا ارتكـب الأجنبي جرائم وجنايات واسـتحق عليها العقـاب فـإن قنصليته هي التـي تحاكمه وتأمر بعقابـه. وتدعم القضـاء القنصلي مع عهد إسـماعيل، فاسـتعمل القناصل الضغط السياسـي المتواصـل على الحكومة؛ لتسـد نهم الطامعين من الأجانب للتعويضات، التي أجبرتها على دفعها، والتي كانت تتقاسـم معهم

(1) عبد الحميد بدوي باشا : أثر الامتيازات في القضاء والتشريع في مصر، في: الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص 2 – 3.

(2) المرجع السابق، ص ص 3 – 4.

فيها. وغدت المحاكم القنصلية مختصة بكل القضايا، حتى ولو كان المدعى عليه مصريًّا، وأصبحت هي الأصل والمحاكم المحلية الاستثناء[1].

ويلخص عبد الحميد بدوي باشا المشهد بقوله: توسع القناصل الأجانب في الافتئات على سلطان القضاء المحلي، وبلغ بهم الافتئات أنهم حيث يكون المدعى عليه مصريًّا يعرضون للقضاء في الموضوع، بعد أن تكون المحاكم المحلية فصلت فيه كلما كان للمدعي عليه طلبات قبل المدعي الأجنبي، رافضين أن ينفذوا قضاء تلك المحاكم، إلا أن ينظروا في الأمر من جديد. وكان هذا التوسع والافتئات يوفر للقناصل نفوذًا وللجاليات الأجنبية استقلالا وبسطة يد، فيما تعالجه من الشؤون، فجعلوا جميعًا يعضون على تلك الحالة بالنواجذ ويحرصون على دوامها ويناضلون دونها، ويرفضون أن ينزلوا عن شيء منها، ولكنها لم تلبث أن انقلبت عليهم وبالًا حين تعددت المعاملات وتشعبت، وتداخل بعضها في البعض الآخر، حيث كل ذلك خليقًا بأن يشيع في مصر نوعًا من الفوضى القضائية[2].

ويضيف عزيز خانكي بك إلى صورة «الفوضى»، التي أوجدها القضاء القنصلي، فيؤكد أنه: «لم يقف افتئات القناصل والمحاكم القنصلية إلى حد إخضاع الوطنيين إلى هذا القضاء الأجنبي، بل تعداه إلى إخضاع حكومة البلاد نفسها؛ إذ كثيرا ما كان الأجانب يطالبون الحكومة المصرية بتعويضات باهظة ويرفعون بطلباتهم شكاوى إلى قناصلهم أو إلى حكوماتهم. وكانت الحكومة المصرية -لكسب عطف دول أوروبا- تضطر إلى قبول التحكيم فيها. وقد ثبت من تصريح مسيو شراينر Schreiner وزير النمسا والمجر أمام المحاكم الدولية – التي انعقدت في مصر سنة 1869 لدرس مشروع الإصلاح القضائي- أن الأجانب كانوا يرشون المحكمين، وكان التحكيم ينتهي دائمًا بإلزام الحكومة بدفع

(1) د. لطيفة محمد سالم : مرجع سابق، ص ص 30 – 31.

(2) عبد الحميد بدوي باشا: مرجع سابق، ص ص 10 – 11.

مبالـغ طائلـة. وبلـغ ما حكم بـه المحكمون علـى الحكومة المصرية للأجانب من سـنة 1864 إلى سـنة 1868 مبلغ 3.680.000 جنيه، ولقد أخذ الأجانب يستغلون هذه الفوضى اسـتغلالًا علت منه الشـكوى إلى عنان السـماء. وبعد أن كانت غطرستهم تقع على رأس الوطني المسكين، أخذت تتدرج إلى أن هددت الرؤوس الكبيرة في البلد[1].

و«كان كلما فشـل أجنبي في اسـتغلال امتياز من الامتيازات العديدة، التي كان يسخو بهـا إسـماعيل علـى الأجانب يدعـي أن رجال الحكومة هم علة فشـله فيطلـب تعويضًا، وكلما تعاقد مع الحكومة في مقاولة وفشل، يدعي أن العقد فسخ بتقصير رجال الحكومة أو إهمالهم أو تعنتهم ويطالب بتعويض. وكان إسماعيل يتساهل في إرضاء الأوروباويين ليكسـب عطفهـم ورضاهـم وعطـف حكوماتهم ورضاهـا، ولكن لما سـدت أوروبا في وجهـه باب الإقراض توقف. فرفع الأوروباويون شـكاوى ودعاوى كثيـرة جدًّا يطالبون فيهـا بتعويـض. أحصوا طلبات التعويض التـي كان الأوروباويون يطالبـون بها الحكومة في سنة افتتاح المحاكم المختلطة، فوجدوا قيمتها قد بلغت 40.000.000 جنيه، معظمها لا أصـل لـه، والكثير منها فيه غلو فاحش. من ذلك أن طالـب أجنبي بمبلغ 30.000.000 فرنـك تعويضًا عن ضرر لحقه، ولما عرض طلبه على المحاكم المختلطة لم تقض له إلا بمبلـغ 35000 فرنك فقط. وقـد بلغت الفوضى أن رفض الأجانب دفـع الأموال الأميرية المربوطـة على أطيانهم، وبلغ عدم ثقة الأجانب بالحكومة إلى حد أن إيطاليا طلبت يومًا أن تتولـى نظـارة الحقانيـة في مصر[2]». ويصـل «خانكي» إلى أن هـذه القنصليات كانت عبارة عن حكومات صغيرة داخل الحكومة المصرية»[3].

(1) عزيز خانكي بك :المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، ماضيها. حاضرها. مستقبلها (مصر، 1939)، ص ص 38 – 39.

(2) المرجع السابق : ص ص 39 – 41.

(3) للتفصيل في الملامح السلبية لهذه المحاكم : المرجع السابق، ص ص 25 – 31.

ثالثًا: المحاكم المختلطة

نظرا لعيوب ومساوئ نظام المحاكم القنصلية، تبدت الحاجة إلى إصلاح هذا النظام من خلال إصلاح قضائي واسع؛ لذلك نشأت الحاجة للإصلاح القضائي، بسبب الفوضى التي أوجدها القضاء القنصلي.

إزاء هذه الحالة، عمل الخديوي إسماعيل ورئيس النظار نوبار باشا على معالجة الإصلاح، وكانت النتيجة صدور تقرير نوبار في سنة،1867 الذي شرح فيه مساوئ النظام القضائي، ووصف فيه ما اقترحه من وجوه الإصلاح، ورفعه إلى الخديوي فأقره وأبلغ إلى الدول. وحينما سعى نوبار باشا إلى إصلاح النظام القضائي ومعالجة هذه الفوضى في مصر وإنشاء المحاكم المختلطة، واجه معارضة كبرى من جانب أغلب الدول والقناصل الأوروبية وخصوصًا فرنسا، التي كانت أشد الدول عداءً للإصلاح القضائي الجديد. وبعد موافقة إنجلترا وألمانيا والنمسا وإيطاليا وروسيا على النظام الجديد، افتتح إسماعيل باشا المحاكم المختلطة في سراي التين يوم 28 يونيه سنة 1875، ولم يعبأ لا بفرنسا ولا بقبولها[1]. واقترح نوبار باشا إنشاء محاكم تكون وحدها جهة القضاء، التي تجتمع في ساحتها وجوبا كل الأقضية التجارية، سواء أكانت بين المصريين وحدهم أم بين الأجانب وحدهم أم بين هؤلاء وأولئك، وكل الأقضية المدنية بين المصريين والأجانب وبين الأجانب مختلفي الجنسية، وجوازًا أقضية المصريين المدنية فيما بينهم، وتكون مختصة بالحكم في مواد المخالفات، وتتولى التحقيق في الجنايات والجنح، ويعهد بالحكم فيها إلى هيئات محلفين. وتطبق المحاكم العقوبات في الجنح والجنايات، على أساس ما تصدره تلك الهيئات من القرارات[2].

وبعد مفاوضات أجرتها نظارة نوبار مع الدول الأجنبية، تم إبلاغها لائحة ترتيب المحاكم المختلطة في سنة 1873، بعد إعدادها في لجنتي سنة 1869 وسنة 1873

(1) نفس المرجع : ص ص 39 – 48.

(2) عبد الحميد بدوي باشا : مرجع سابق، ص 12.

الدوليتين، ونشأت المحاكم المختلطة. ولما رأت دول أوروبا أن الجاليات الأوروبية في مصر ساخطة على النظام القضائي الجديد، ورأت من جهة أخرى إصرار إسماعيل باشا ونوبار باشا على وجوب نفاذه، شرطت أن يكون أجل المحاكم المختلطة مؤقتًا لمدة خمس سنوات فقط[1]. ومضت الحكومة المصرية تطلب التجديد كلما انقضى الأجل المضروب (خمس سنين) ثم أصبح أمر التجديد آليا، وظلت المحاكم تجدد كل مرة إلى خمس سنين حتى سنة 1915، حين أصبحت المحاكم تجدد سنة فسنة ثم تسعة شهور ثم ستة شهور. وفي 4 سبتمبر 1921، أعلنت الحكومة أنها لا تستطيع إنفاذ النظام الجديد في أول نوفمبر 1921، كما كان مقدرًا، ولذلك فإنها تطلب مد أجل المحاكم إلى أجل غير مسمى[2].

وحددت لائحة ترتيب المحاكم المختلطة نوعية الممارسة القضائية، التي تقوم بها هذه المحاكم، وفردت لذلك كتابين وزعت فيهما الاختصاص: الكتاب الأول شمل المواد المدنية والتجارية، والكتاب الثاني شمل المواد الجنائية، وخرجت من اختصاص المحاكم المختلطة الكنائس والمدارس والمستشفيات التابعة للدول الأجنبية؛ حيث وقعت مصر اتفاقات بهذا الشأن بين عامي 1875 و 1876 مع ألمانيا والنمسا والمجر وبريطانيا وروسيا وبلجيكا وإسبانيا والولايات المتحدة.

وعقب إنشاء المحاكم المختلطة، لم تسحب جميع السلطات القضائية من المحاكم القنصلية التي بقيت كهيئات متعددة لكل قواعدها ونظامها وترتيبها وقانونها الخاص، ودخلت تحت اختصاص المحاكم القنصلية القضايا المدنية والتجارية، إذا كانت بين أجانب من جنسية واحدة. وكوّن الاختصاص الجنائي للمحاكم القنصلية صرحًا قويًّا، عجز أمامه التشريع المصري وأفقد الحكومة سلطتها وطغى عليها. فلم تقنع المحاكم

(1) عزيز خانكي بك : المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص ص 39 – 48.

(2) عبد الحميد بدوي باشا : مرجع سابق، ص ص 12 – 60. حول مجهودات نوبار باشا في إصلاح القضاء : د. لطيفة محمد سالم : مرجع سابق، ص ص 34 – 37.

القنصلية بما أعطي لها من نفوذ وسلطات، بل سعت لتستولي على المزيد وتسلب اختصاصات المحاكم، فعرجت المحاكم القنصلية على اختصاص المحاكم الأهلية، وأعطى القناصل لأنفسهم حق التدخل والتحكم في القضايا والأحكام، وأرادت المحاكم القنصلية أن يكون لها النفوذ في الأحكام الشرعية[1].

وتأثرت أوضاع نظام المحاكم الجديدة بالكثير من الامتيازات، التي أقرت للأجانب؛ فأوجبت الدول الأجنبية أن تكون القوانين الجديدة مستمدة من القوانين الأوروبية، واحتفظت الدول الأجنبية للعنصر الأجنبي برئاسة المحاكم ورئاسة الجلسات، كما احتفظت للأجانب بمنصب النائب العام ورؤساء النيابات، واشترطوا أن تكون الأغلبية في المحاكم بالدوائر للعنصر الأجنبي، واشترطوا أن يكون مرتب القاضي الأجنبي أكثر بكثير من مرتب القاضي المصري، واشترطوا ألا يكون تعديل القوانين إلا بموافقة الدول الأجنبية، واشترطوا أن يكون تنفيذ الأحكام بيد المحاكم الأجنبية، ومدوا سلطة المحاكم الجديدة على الحكومة نفسها، وبسطوا سلطة المحاكم الجديدة على الخديوي، وعلى أمراء العائلة الخديوية، وأخرجوا القناصل ووكلاء القناصل وأعضاء عائلاتهم وجميع الموظفين، الذين في خدمتهم من ولاية المحاكم القديمة، ووسعوا سلطة المحاكم المختلطة لدرجة اختلطت فيها السلطة القضائية بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، وحظرت الدول الأجنبية على مصر سن قوانين جديدة، إلا إذا عرضتها عليها ووافقت وصادقت عليها، واشترطوا أنه عند خلو القوانين من نص ينطبق على حالة أو عند إبهام نصوص القوانين، يكون للقاضي الأجنبي الحرية التامة في الحكم بحسب ما يمليه عليه ضميره، دون أن يتقيد بقيد ما، ورفضوا إنشاء محكمة نقض وإبرام تراقب أحكام هذه المحاكم، وكانت سلطة المحاكم الجديدة أوسع من سلطة أي محكمة في العالم، وجاء وقت كانت سلطتها أقوى وأعلى من سلطة الحكومة نفسها....إلخ[2].

(1) المرجع السابق : ص ص 102 – 106.

(2) عزيز خانكي بك : المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص ص 152 – 165.

وتغولت المحاكم المختلطة – مثل المحاكم القنصلية– على اختصاصات غيرها من المحاكم، واتسم سلوكها بالتعسف والافتئات على حقوق غيرها، فكانت تستهين بالأحكام الصادرة عن غيرها من المحاكم، ولم تكن تقيم لها وزنًا، ولا تعتبرها حجة فاصلة فيما قضت فيه، وكانت تنظر إلى قضائها على أنه الأكثر قيمة، ولقد وقفت هذه المحاكم دائمًا موقفًا جافًا ومترفعًا، فوضعت سلسلة قواعد، هدمت بها كيان اختصاص غيرها من المحاكم في مسائل شتى ووسعت به اختصاص نفسها، ورفعت هذه المحاكم شأن الأجنبي في مصر إلى مقام رفيع، ودائمًا ما كان المصري أمامها هو الطرف الضعيف والمدين[1].

رابعًا: المحاكم الأهلية

لم يكن القضاء الأهلي قبل إنشاء المحاكم الأهلية قضاءً مسايرًا لروح العصر. وقد رأت الحكومة أن الحاجة ماسة إلى الإصلاح؛ فقرر مجلس النظار في 27 يولية سنة 1880 تشكيل لجنة تحت رئاسة ناظر الحقانية للبحث والنظر في هذا الشأن، وقد تشكلت هذه اللجنة من: عبد السميع أفندي القاضي بمحكمة مصر الابتدائية المختلطة، والمسيو أرا رئيس مجلس شورى الحكومة، وبوريللي بك رئيس قلم قضايا وزارة المالية، وبطرس غالي بك وكيل وزارة الحقانية، وقدري بك المستشار بمحكمة الاستئناف المختلطة، وإبراهيم خليل باشا المستشار بمجلس الأحكام، ومحمود حمدي باشا المستشار بمجلس الدولة، وكحيل بك سكرتير مجلس النظار، وتجران بك وكيل نظارة الخارجية، ومسيو فاشيه النائب العمومي لدى المحاكم المختلطة. وفي 17 نوفمبر سنة 1881 صدر أمر عال بلائحة ترتيب المحاكم الأهلية، وأهم ما اشتملت عليه هذه اللائحة من الأحكام ما ذكرته خاصة بترتيب درجات هذه المحاكم، فقد وضعت لها أربع درجات: المحاكم

(1) أحمد عبد العظيم الجمل: الفروق العلمية بين المحاكم المختلطة والأهلية، مجلة المحاماة – العدد السابع السنة السادسة – إبريل

http://egyptjudgeclub.org/forum/showthread.php?tid=4151926

الابتدائية، ومحاكم الأمور الجزئية، ومحاكم الاستئناف، ومحكمة التمييز[1]، ولكن يبدو أن مشروع هذه اللجنة تعثر.

وبعد الاحتلال البريطاني لمصر، طرحت بريطانيا هدف إصلاح النظام القضائي، فكان يهمها أن تقضي على مساوئ النظام القضائي القديم وتقيم نظامًا جديدًا، على شريطة أن تكون هي المتحكمة فيه والمهيمنة عليه بحيث تسيره وفق رغبتها. ومن ثم بدأت لجنة أنيط بها النظر في النظام القضائي توالت اجتماعاتها من أكتوبر 1882، ووضعت نصب أعينها مطالب ناظر الحقانية، التي انحصرت في وضع القوانين الملائمة لعادات وطباع المصريين، وأن يتخذ برنامج اللجنة الأولى للإصلاح القضائي بشأن ما رأته من الاعتماد على قوانين المحاكم المختلطة، مع تعديلات تتمشى مع المجتمع المصري. وصدرت لائحة إعادة ترتيب المحاكم الأهلية بموجب أمر عال في 14 يونيو 1883 وبمقتضاها أصبحت المحاكم الأهلية هي المحاكم العامة في مصر، واختصت بالحكم فيما يقع بين الأهالي من دعاوى الحقوق مدنية كانت أو تجارية، وفي المخالفات والجنح وكافة الدعاوى المدنية والتجارية الواقعة بين الأهالي والحكومة في شأن منقولات أو عقارات.. إلخ[2]. ومن حيث توزيع الاختصاص القضائي للمحاكم الأهلية، فقد توزعت بين ثمانية أنواع، شملت: المحاكم الجزئية، والمحاكم الابتدائية، ومحاكم الاستئناف، ومحاكم الجنايات، ومحاكم المراكز، ومحاكم الأخطاط، ومحاكم الأحداث، والمحاكم المخصوصة. وانعكست المساوئ والمظالم في كل نوع من هذه الأنواع من المحاكم، والتي عكست واقع الاحتلال البريطاني.

وتحددت الاختصاصات بين المحاكم الأهلية والمحاكم المختلطة؛ فاختصت المحاكم الأهلية بنظر المنازعات، التي تقع بين «الأهالي» دون غيرهم، ومن ثم لا يدخل

(1) محمد سامي مازن: المحاكم الأهلية بعد إنشائها، في: الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، الجزء الأول، 1883 – 1933(مصر: 1937) مرجع سابق، ص ص 151 – 152.

(2) د. لطيفة محمد سالم : مرجع سابق، ص ص 113 – 114، وكذلك ص ص 127 – 151 .

فـي اختصاصهـا منازعات الأهالي مـع الأجانب أو الأجانب مـع بعضهم؛ لأن كل حكم تصـدره المحاكـم الأهليـة بيـن وطني وأجنبـي من دولـة ليسـت ذات امتيـازات بالقطر المصـري، يمكـن للمحاكـم المختلطة أن تهمله وتنكـر وجوده إذا التجأ إليها الشـخص الذي حكم ضده. وجرى التأكيد على أن عدم اختصاص المحاكم الأهلية بنظر الدعاوى المقامة من الأجانب أو عليهم هو أمر مطلق، والأحكام التي تصدر لمصلحة الأجانب أو ضدهم في هذه الحالة، لا قيمة لها ولا اعتبار لها حتى في نظر المحاكم الأهلية[1].

ويعـزو عزيـز خانكي بـك إلى هـذه المحاكم الفضـل في بدايـة نهضة اللغـة العربية؛ فيقـول: «لعل بداية نهضـة اللغة العربية في المحررات القضائية الرسـمية ترجع إلى زمن شـفيق منصور يكن وإسـماعيل صبري والشـيخ محمد عبده وأمين فكري وعلي فخري وسـعد زغلـول وفتحـي زغلول وقاسـم أميـن ومحمد صالـح وحفني ناصـف ومجدي حشـمت وأحمد عفيفي، حيث أن معظمهم عنوا عنايـة خاصة بتحرير الأحكام، فتخيروا أبلغ العبارات وأسلس الألفاظ وأجزل الجمل وأقربها إلى مدارك أرباب القضايا، فكانت فـي مجموعهـا أصدق دليـل على رقي فن تحريـر الأحكام في العصر الجديد. وقد سـار رجـال القضـاء ورجال النيابة ورجال المحاماة على هذه الوتيرة أيضًا؛ إذ إن من يسـتقرئ أحـكام المحاكم الأهليـة – من جزئية وابتدائية واسـتئنافية ونقض وإبرام – ومنشـورات النائب العام، يجدها قد جمعت بين متانة اللغة وجزالة الأسـلوب. وكذلك الأمر بالنسـبة إلى مذكرات ومرافعات رجال المحاماة، فإن منها مذكرات ومرافعات تضارع أحسـن ما خط في كتب الأدب بيانا وبلاغة[2]».

(1) عبد العزيز ناصر: مرجع القضاء (الجزء الأول)، (مصر، 1923)، ص ص 118 – 125.

(2) عزيز خانكي بك: التشريع والقضاء قبل إنشاء المحاكم الأهلية، في: الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص 83. وعن بعض روائع المرافعات والقضاء والمحاكمات خلال هذه الفترة : عبده حسن الزيات : سعد زغلول. من أقضيته، (القاهرة، 1942)، وأيضًا: خالد القاضي : من روائع الأدب القضائي (القاهرة، 2001).

خامسًا: المجالس الملية

فضلا عن الأشكال الأربعة السابقة للقضاء في مصر قبل عام 1923، عرفت مصر أشكالا من القضاء الخاص بالطوائف الدينية، على نحو ما عرف باسم المجالس الملِّية، التي تختص بغير المسلمين، وهي محاكم وطنية مصرية، لها ولاية القضاء على أتباعها في أحوالهم الشخصية[1].

ويعود تاريخ المجالس الملية في بلاد الدولة العلية إلى سنة 1453، حين أقر السلطان محمد الفاتح بطريرك الروم الراهب جناديوس في منصبه، وجعل له على أتباعه السلطة التامة في المسائل الروحية وولاية القضاء في كافة الأمور المدنية والجنائية، وأن يقوم مقام الحكومة في المسائل الإدارية كجباية الجزية. فجمع كل السلطات في يده، واستقل استقلالًا ذاتيًا بكافة أمور الرعية المسيحية داخل السلطنة العثمانية. وكذلك دعا السلطان محمد الفاتح بطريرك الأرمن الراهب يواقيم من وأسكنه القسطنطينية سنة 1461، وأعطاه هذه السلطة على أتباعه، وأقام ربان اليهود موسى كابسالي رئيسًا على اليهود، ومنحه هذه السلطة أيضًا.

ولكن نظرًا لأن هذا النظام نتج عنه تعظيم سلطان رجال الدين، رأى السلاطين تأمينًا لرعاياهم وتحقيقًا لسلطانهم أن يحدوا من هذه الامتيازات. وبدأ النزاع بين السلطة العامة والسلطات الدينية؛ الأولى تريد تحقيق سيادتها والأخيرون يريدون المحافظة على امتيازهم، وبلغ هذا النزاع أشده في القرن التاسع عشر، والذي انتهى بصدور الخط الهمايوني في 18 فبراير سنة 1856، والذي نظمت بمقتضاه الإدارة والمحاكم، ونص على تنظيم «البطريكخانات « أيضًا وسلخ اختصاصها الإداري والمدني والجنائي، وأبقى لها دعاوى الأحوال الشخصية فقط[2].

(1) أحمد صفوت بك : المحاكم الأهلية وقضاء المجالس الملية في الأحوال الشخصية لغير المسلمين، في: الكتاب الذهبي للمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص ص 257 – 258.

(2) المرجع السابق، ص ص 259 – 262.

وبالنسبة للحكومة المصرية، فقد نظمت ثلاث طوائف بقوانين، هم: الأقباط الأرثوذكس، والإنجيليون البروتستانت، والأرمن الكاثوليك؛ فقبل 1891 نظمت طائفة الأقباط الأرثوذكس بأمر «عالي» في 14 مايو 1883، ثم نظمت طائفة الإنجيليين (الوطنيين) البروتستانت بأمر «عالي» في أول مارس 1902، ثم طائفة الأرمن الكاثوليك بقانون رقم 27 سنة 1905 [1]. ولم تخرج الحكومة في هذه الأحوال الثلاث عن دائرة الخط الهمايوني والمنشورات المفسرة له، فنصت بالنسبة لكل طائفة على أن مجلسها، يختص بالفصل في مواد الأحوال الشخصية بين أفراد الطائفة فقط، وإنما لا يفصل في دعوى ميراث إلا باتفاق جميع ذوي الشأن فيها. وبالنسبة للطوائف الدينية الأخرى، فإنها استمدت ولايتها من الخط الهمايوني والمنشورات الملحقة به. وحينما انفصلت مصر عن الدولة العثمانية سنة 1915 صدر القانون رقم 8 سنة 1915، الذي أجاز للطوائف الدينية الاستمرار في ولاية الحكم القائمة بها[2].

وحتى سنة 1948 كان المصريون غير المسلمين، ينقسمون إلى أربع عشرة طائفة، متمتعة باختصاص قضائي في الأحوال الشخصية، تستقل بأدائه عن الحكومة، فلا رقابة ولا تفتيش على أعمالها، كما لا توجد محكمة عليا تستأنف أحكامها إليها لتراقب تطبيق القانون وتضمن للمتقاضين عدالة لا تحيز فيها. ومن ثم خضع القضاء الملي هو الآخر لنفس مساوئ ومشكلات القضاء القنصلي والمختلط والأهلي، حيث ساده الفوضى وسوء الأحكام، وفي ذلك قال المستشار القضائي الأسبق لوزارة الحقانية، السير وليم برونيات، على نحو ما ورد في (محاضر أعمال لجنة الامتيازات سنة 1918) «إني أعترف أن الطوائف الملِّية تقوم بوظيفة القضاء على وجه سيء جدًّا حتى في طائفة الأقباط الأرثوذكس، وهي كبراها وأهمها، فالناس غير راضين عن إجراءات المجلس الملي. أما

(1) أحمد صفوت بك : قضاء الأحوال الشخصية للطوائف الملية (مصر، 1948)، ص ص 16 – 17.
(2) أحمد صفوت بك : المحاكم الأهلية وقضاء المجالس الملية، مرجع سابق، ص ص 265 – 266.

أكثر الطوائف الأخرى فالفساد التام. فولاية القضاء تستعمل في كثير من الأحوال مصدر إيراد للبطريكخانات، وحتى في الطوائف الحديثة كثيرا ما يساء استعمالها، وإني لأتمنى أن لو تلغى ولاية القضاء لجميع الطوائف»[1].

بهذا المشهد المضطرب في مجال القضاء، دخلت مصر مرحلة الاستقلال وصدور دستور 1923.

(1) أحمد صفوت بك : المرجع السابق، ص ص 113 – 116.

obeikandl.com

المبحث الخامس
نشأة الأحزاب السياسية

تعد دراسة الأحزاب من أهم مباحث علم السياسة، ومبعث ذلك أن وجود التنظيمات الحزبية يعتبر إحدى خصائص النظم السياسية الحديثة، سواء اتخذت شكل تعدد الأحزاب أو الحزب الواحد؛ بمعنى أن الجماعات السياسية التي لم تعرف الظاهرة الحزبية، غالبًا ما تكون في مرحلة بدائية من مراحل تطورها السياسي.

أولًا : جذور نشأة الأحزاب السياسية

ترجع نشأة الأحزاب السياسية في مصر إلى العقدين الأخيرين من القرن التاسع عشر؛ ففي هذه الفترة استخدمت كلمة «الحزب» في معناها الحديث بمعنى تنظيم سياسي، إلى جانب استعمالها التقليدي بمعنى جماعة أو طائفة كما يشير القاموس المحيط. وهو المعنى الذي يبرز في الاستخدام القرآني للكلمة، كما وردت في سورة الأحزاب للدلالة على تحالف الكفار، وعلى وجه التحديد تحالف قريش وغطفان وقريظة والنضير[1]. وتوضح إجابات أحمد عرابي أثناء محاكمته الغموض، الذي أحاط بمفهوم الأحزاب وقتذاك، واختلاط المعنى التقليدي بالمعنى الحديث. فعندما سئل عمّا إذا كان هو رئيس الحزب الوطني، كما تردد في بعض المنشورات، أجاب بأنه من المعروف أن مصر يقطنها عدد من الأجناس، وأنه من الطبيعي أن يعتبر كل جنس بمثابة حزب، وأن أهالي البلاد

(1) «يحسبون الأحزاب لم يذهبوا وإن يأت الأحزاب يودوا لو أنهم بادون في الأعراب يسألون عن أنبائكم ولو كانوا فيكم ما قاتلوا إلاّ قليلًا»، (الأحزاب، 20). «ولما رأى المؤمنون الأحزاب قالوا هذا ما وعدنا الله ورسوله وصدق الله ورسوله وما زادهم إلاّ إيمانًا وتسليمًا»، (الأحزاب، 22).

يمثلـون حزبًا قائمًا بذاته، يطلق عليه اسـم الفلاحين إذلالًا لهـم، وأوضح عرابي في هذه الإجابة المعنى التقليدي للحزب بمعنى الطائفة أو الجماعة. كما ذكر عرابي أيضًا أن لكل شعب أحزابه، التي تدافع عن حقوقه وحرياته، وهذا هو المعنى الحديث للتعبير[1].

1- السياق المجتمعي لنشأة الأحزاب

إن الأحزاب السياسـية في مجتمع ما لا تنشـأ من فراغ، بل تعكس في نشأتها الظروف الاجتماعية والفكرية والاقتصادية، التي تقوم في ظلها، وتترك هذه الظروف بصماتها على شـكل الأحزاب وطريقة عملها وتنظيمهـا. وإذا كان من اللازم، والأمر كذلك، النظر إلى الظروف الموضوعية التي مهدت لظهور الأحزاب واسـتدعت قيامها، يكون من الطبيعي أن يرفـض الباحـث تلك الآراء والتفسـيرات الجزئية، التي تربط ظهـور الأحزاب بواقعة معينـة مثـل حادثة طابـة[2] أو خطبة كرومر المعروفة في مايو 1907، والتي كان من شـأنها استثارة الحس السياسي الوطني لدى الكثيرين، بما أعلن من نية حكومته على الاستمرار فـي حكم مصر، وقد ذكر الشـيخ على يوسـف، فيمـا بعد أمام الجمعيـة العمومية لحزب الإصلاح، أن هذه الخطبة كانت من أهم أسـباب إنشـاء الحزب أو حادثة دنشـواي[3]، أو الربط بين قيام الأحزاب ورغبة بعض الأشخاص في الزعامة.

ومما لا شـك فيه أن رغبـة البعض فـي الزعامة أو واقعـة معينة، ربما كانت «السـبب المباشـر» فـي إقامـة حزب مـا، ولكن ذلك لا يقـدم تفسـيرًا موضوعيًّا لظهـور الأحزاب كظاهـرة اجتماعيـة وسياسـية؛ لذلك ينبغي ربط هـذه الظاهرة بتطـور المجتمع المصري وظروفه.

(1) Encyclopedia of Islam, Vol.III, p. 514.

(2) J. Ahmed, op cit, p. 58.

يشار بهذه الحادثة إلى واقعة احتلال الدولة العثمانية لميناء طابة المصري على خليج العقبة، وما ارتبط بذلك من نزاع بين الدولة العثمانية وسلطات الاحتلال، حول أحقية مصر في سيناء.د.يونان لبيب رزق: أزمة العقبة المعروفة بحادثة طابة، المجله التاريخية، مجلد 13، 1967، ص ص 237 – 305.

(3) مصطفى النحاس يوسف جبر: سياسة الاحتلال تجاه الحركة الوطنية 1906 – 1914 (القاهرة، 1975)، ص 37.

ويمكـن فـي هذا الإطـار الإشـارة إلـى أربعة تطورات، سـاهمت فـي ايجاد السـياق المجتمعي لنشأة الأحزاب السياسية وهيئات المجتمع المدني، وهي :

أ- أزمـة اقتصادية حـادة تمثلت في التدهور المالي، الذي أصاب مصر في عهدي سـعيد وإسماعيل. فعندما مات سعيد في عام 1863 ترك عبئًا ثقيلًا من الالتزامات المالية التي ازدادت في عهد الخديوي إسماعيل، وبلغت حد الأزمة نتيجة إسراف الخديوي في الاقتراض من بيوت المال الأوروبية بفوائد باهظة. وفي عام،1876 توقف إسـماعيل عن دفع أقسـاط الديون، وأنشـئ صندوق الدين العمومي لتسلم الإيرادات، وضمان انتظام سداد الأقساط، ثم عين ناظران أوروبيان في نظارة نوبار باشا.

وازدادت الحالة رديًّا نتيجة انخفاض النيل عام 1877، وانتشار وباء الطاعون في العام التالـي؛ الأمر الذي أوجد مجاعـة أودت بحياة الآلاف من الفلاحين، وهكذا أدّت الأزمة الماليـة إلى إضعاف سـلطة الخديوي تدريجيًّـا، وتغلغل النفوذ الأجنبي في شـئون مصر الداخلية، وازدياد عبء الضرائب على الفلاحين، واسـتخدام أسـاليب عنيفة في جمعها، وتحـول الحكومة المصرية إلى هيئة لتحصيل الديـن، ولذلك ففي عام 1880 كانت مصر - كما عبّر أحد الكتاب - تنزف دمًّا[1].

ب- تغيـر فـي المناخ الفكـري الثقافي العـام؛ نتيجة لثلاثـة تطورات مهمة، هي: انتشـار التعليم، والصحافة السياسية، وحركة الترجمة.

- انتشـار التعليم الحديث: فقد أعاد اسـماعيل افتتاح المدارس، التي سـبق أن أنشاها محمد علي وأقام مدارس جديدة، كما قام بإعادة إنشـاء ديوان المدارس عام1863 ، وافتتحت أول مدرسـة لتعليم البنات في يناير 1873، وأدى ذلك إلى توسـيع شريحة المتعلمين من مدرسين وموظفين ومهنيين.

(1) انظر تفاصيل هذا التطور في د. عليّ الدين هلال: التجديد في الفكر السياسي المصري الحديث، (القاهرة، 1975) الفصل الأول. من الكتب التي تكشف دهاليز الاستغلال الأوروبي لمصر، دافيد س. لاندز: بنوك وباشوات، ترجمة د.عبد العظيم أنيس (القاهرة، 1966).

ولكن ما هو أكثر أهمية من الزيادة العددية، كان بزوغ مفهوم جديد للتعليم والمعرفة.. مفهوم قوامه أن البحث العلمي هو أداة الإنسان لاستكشاف آفاق جديدة من المعرفة للسيطرة على البيئة المحيطة به وتسخير مواردها لصالحه. العلم إذن يتضمن عناصر الكشف والابتكار والإبداع ومواجهة أفكار ونتائج جديدة لم تكن معروفة، وهو مفهوم يتعارض مع المفهوم التقليدي، الذي كان يدور حول تحصيل ما كان معروفا من قبل. أضف إلى ذلك أن هذا التوسع أدى إلى ازدياد الثقل النسبي لدور الطلبة السياسي، باعتبارهم أهم أدوات العنف والمظاهرات وعضوية التنظيمات السياسية، وهو ما أدى إلى إنشاء نظارة مستقلة للمعارف في مطلع القرن كما ذكرنا سلفًا.

- الصحافة السياسية: فقد شهدت فترة منتصف السبعينيات حركة ازدهار للصحافة السياسية. فكانت هناك سبع جرائد ومجلات رئيسية، وهي: أبو نضارة زرقاء، ومصر، والوطن، ومرآة الشرق في القاهرة، والأهرام، والتجارة، ومصر الفتاة في الإسكندرية، بالإضافة إلى العديد من الجرائد والمجلات الأخرى الأقل أهمية. وبالرغم من ضيق نطاق السوق والمشكلات الفنية المرتبطة بالطباعة، فإن عدد الجرائد والمجلات والدوريات كان في ازدياد مستمر، ويقدر الأستاذ جاكوب لاندو أنه في عام 1898 كان هناك ما يقرب من خمسين جريدة يومية، وما يقرب من مائتي مجلة ودورية، وأنه في غضون خمسة أعوام (1900 –1895)، أنشىء ما يقرب من خمسين جريدة ودورية، لم يستمر أغلبها إلا لفترات محدودة.

واهتمت هذه الجرائد بالقضايا السياسية والاجتماعية المثارة، وناقشت العديد من المسائل الداخلية، وحذر بعضها من الأخطار المترتبة على ازدياد التغلغل الأجنبي في شئون مصر، وقارن بعض الكتاب بين الأوضاع الإدارية والمالية المتدهورة في مصر، بما كان عليه الحال في أوروبا وقتذاك.

- حركة الترجمة: التي بلغت شأنًا عظيمًا، وحملت الكتب المترجمة أفكارًا جديدة إلى قراء اللغة العربية، وشملت هذه المترجمات دائرة متسعة من الموضوعات من

بينهـا التاريخ والفلسـفة والمنطق والتراجـم والأدب، والجغرافيا والسياسـة، وكان مـن أبرز رواد حركـة الترجمة محمد عثمان جلال (1839–1898)، وأديب إسـحاق (1856– 1885)، وأحمد فتحي زغلول (1863–1914).

وكان محـور هـذه التطـورات الثلاثـة – انتشـار التعليـم الحديـث وتطـور الصحافة السياسـة وحركة الترجمة– نشـوء نخبة ثقافية ذات تعليم حديـث، وبروز روح إصلاحية عامة، والإحساس بجوانب العجز والقصور في المجتمع وضرورة العمل على إصلاحه. ويعبر مارسـيل كولومب عن هذا التطور بقوله إن الأحداث السياسـية، التي شهدها الربع الأخيـر فـي القرن التاسـع عشـر يجب أن لا تحجـب عن أنظارنـا « الغليان غيـر العادي للأفـكار الـذي يمنح هـذه الفترة من تاريـخ وادي النيل طابعها الخاص، ففـى هذه الفترة مـن التاريخ في الواقع، ومـع الاحتكاك بالغرب وتحت تهديده، نمـت كل تيارات الفكر الكبرى التي لا تزال حتى اليوم تهز بشـدة، ليس فقط مصر وحدها، بل العالم الإسـلامي في مجموعه»[1].

جـ- تغيرات اجتماعية تتمثل في مزيد من التحضر Urbanization، وانتقال السـكان من الريف إلى المدينة؛ ففى الفترة ما بين 1882، 1897 بينما زاد عدد السكان عامة بنسبة (43٪)، ازداد عدد سـكان المدن بنسـبة (68٪)، وقد أدى ذلك إلى ازدياد السـكان، الذيـن يمكـن أن يكونـوا أكثـر اهتمامًا بالمسـائل العامة، وأن يشـاركوا فـي العمل السياسـي. أضـف إلـى ذلك أن التطلعات التي تنشـأ لدى الإنسـان عنـد انتقاله إلى المدينة تثير مشاكل وقضايا جديدة، تتعلق بالتعليم والمستوى الاقتصادي والمرافق العامة، وتفرض على رجل السياسة أن يواجهها.

(1) مارسيل كولومب : تطور مصر 1924 – 1950، ترجمة زهير الشايب، تقديم ومراجعة د.أحمد عبد الرحيم مصطفى(القاهره،1972)، ص36.

وهكـذا فـإن ازدياد نسـبة التحضـر طرحت آثارهـا من زاويتيـن، الأولى: زيادة نسـبة الاحتياطي البشـري الذي يمثل المادة الخام للعمل السياسـي والحركة الوطنية، والثانية: طرح مشاكل اجتماعية وسياسية جديدة.

د- نشـوء نخبة مصرية أو متمصرة من الأعيان والمثقفين المرتبطين بهم، التي رغبت في الحصـول على نصيـب أكبر من النفوذ السياسـي؛ فقد أدى تغيـر الوضع الاقتصادي لكبـار الملاك نتيجة لظهـور حق الملكية الفردية، وازدياد ثرائهـا إلى الرغبة في مزيد من النفوذ، والمشـاركة في صنع السياسـة العامة في مواجهـة الأوربيين وامتيازاتهم، والرغبـة فـي اسـتخدام العمل السياسـي لقضاء مصالحهـم، وتحقيق الهيبـة والنفوذ اللازميـن في مناطق أملاكهم. وارتبط بذلك ظهور فئة مـن المتعلمين تعليمًا حديثًا، الذين طرحوا مفاهيم الاستقلال والحرية السياسية والديمقراطية، ورغبوا في الحلول محـل كبـار الموظفيـن الأوروبيين والشـوام، وكان أغلب هؤلاء من أبنـاء طبقة كبار الملاك[1].

إن ظهور الأحزاب في البلاد المتخلفة أو المستعمرة يرتبط بشرطين: شرط موضوعي، هـو وجود حالـة أزمة Crisis فـي المجتمع تتطلب ظهـور تنظيمات سياسـية لمواجهتها وطرح الحلول المختلفة لها، وشـرط ذاتي يتعلق بالإحساس بأنه يمكن حل هذه الأزمة، وأن وضعًـا أفضـل يمكن أن يتحقق من خـلال العمل العام، وأن هنـاك القوة الاجتماعية والقيادة اللازمة لتحقيق ذلك.

وقـد توفـر كل من الشـرطين في مصـر، خلال السـبعينيات من القرن التاسـع عشـر. أمـا وضعيـة الأزمة، فقد توفرت فـي كل أبعادها: اختلال مالي وتغلغـل للنفوذ الأجنبي،

(1) حول هذا التطور انظر: د.عاصم الدسوقى: كبار ملاك الأرض الزراعية ودورهم في المجتمع المصري 1914 – 1952 (القاهرة، 1975)، وكذلك:

W. Kazziha, The Evolution of the Egyptian Political Elite 1907-1921, Case Study of the Role of Landowners in Politics, Unpublished Ph.D dissertation , London, 1970.

وعدم استقرار سياسي وحكومي، وضعف لسلطة الخديوي، وتصاعد للحركة الوطنية الدستورية.

أما الشرط الذاتي، فقد تمثل في رغبة عدد من كبار الملاك في ممارسة قدر أكبر من السلطة والمسئولية من ناحية، وطرح النخبة المتعلمة لمفاهيم الإصلاح والشورى من ناحية أخرى، وبالذات تحت تأثير الشيخ جمال الدين الأفغاني الذي عاش في مصر، خلال هذه الفترة، ومارس تأثيرًا واضحًا على المتعلمين المصريين.

2- الأشكال الجنينية : الجمعيات السرية والحزب الوطني الأول

يثور التساؤل حول مدى صحة تسمية التنظيمات السياسية الأولى في مصر بالأحزاب، وتذكر الدراسات المتعلقة بالأحزاب أن هناك ثلاثة مقومات أساسية، ينبغي توفرها لكى يطلق على تنظيم ما صفة الحزب، هى:

(أ) وجود تنظيم له صفة العمومية، مع توفر شبكة للاتصالات بين مختلف مستويات التنظيم.

(ب) سعي التنظيم إلى الحصول على التأييد الشعبي، وإقناع المواطنين بخطه السياسي؛ بناء على برامج وأولويات محددة.

(جـ) رغبة عناصر الحزب وقياداته في الوصول إلى السلطة السياسية، وليس مجرد التأثير على صنع القرار السياسي.

شروط الحزب إذن ثلاثة : ارتباط مجموعة من البشر حول أهداف سياسية مشتركة، ووجود تنظيم يجمع بينها وينظم حركتها، والعمل من أجل الوصول إلى السلطة.

فالحزب هو أداة الوصول إلى الحكم والاحتفاظ بالسلطة السياسية، بناءً على برنامج سياسي معين، ولكى يتمكن من ذلك لا بد له من شكل من أشكال التنظيم. وهذا هو الذي يميز الحزب عن جماعات المصالح كالنقابات العمالية والاتحادات المهنية والجمعيات الثقافية والأدبية، التي قد يكون لها تنظيماتها وبرامجها، ولكنها لا تسعى إلى السلطة،

وإنما تهدف إلى نشر الوعي بهذا البرنامج، وإقناع أكبر عدد من المواطنين به والتأثير على السلطة الحاكمة.

ومن هنا فإننا نتحفظ على إطلاق كلمة حزب بالمعنى العلمي على الحزب الوطني، الذي تأسس عام 1879، والذي يشار إليه عادة على أنه أول حزب في مصر؛ حيث إنه كان في حقيقة الأمر أقرب ما يكون إلى جهة وطنية ذات أهداف عامة، تعكس الآمال الشعبية في الإصلاح والتقدم وافتقدت التنظيم اللازم للاستمرار الحزبي، كما أن حزبي الأمة والإصلاح على المبادئ الدستورية اللذين تأسسا عام 1907، لم يتوفر لهما شروط الحزب، فالأول تكون حول مجموعة محدودة من المثقفين وكبار ملاك الأرض الذين التفوا حول «الجريدة»، ولم يكن له وجود تنظيمي أو ثقل جماهيري محسوس، والثاني ارتبط بشخص مؤسسه الشيخ علي يوسف، وانتهى بوفاته دون أن يكون له وجود سياسي أو تنظيمي حقيقي.

نفس الملاحظة يمكن إطلاقها على أغلب الأحزاب الصغيرة، التي نشأت في مطلع القرن العشرين، فقد اتسم أغلبها بغياب التنظيم وارتباطها المطلق بشخص مؤسسها، وعدم تأثيرها على ساحة العمل السياسي أو بين المواطنين.. ومن ثم، فإننا نعتقد أنه حتى ظهور الوفد عام 1918 لم تعرف مصر حزبًا بالمعنى العلمي، سوى الحزب الوطني، الذي أسسه مصطفى كامل عام 1907.

وتعود بداية التنظيمات السياسية في مصر إلى الجمعيات السرية، التي نعرف ما يشير إلى وجودها منذ نهاية الستينيات، وتواجه دراسة هذه الجمعيات العديد من الصعوبات؛ وذلك لتناثر وقلة المعلومات عنها من ناحية، وغياب سجلات عن أعضائها ونشاطها بحكم طبيعتها السرية من ناحية أخرى.

وفي هذا الإطار، تشير المصادر إلى وجود بعض الجمعيات السرية في الأزهر، وإلى بعض الجمعيات الماسونية التي لعبت دورًا مهمًّا،وبالذات أثناء وجود الشيخ جمال

الديـن الأفغانـي الذي اسـتغلها كأداة للعمل السياسـي، وضمت شـخصيات قـدر لها أن تلعب أدوارًا سياسـية مهمة مثل الشـيخ الإمام محمد عبده،وعبد السلام المويلحي عضو مجلس شورى النواب، وسعد زغلول، ومن الصحفيين يعقوب صنوع،وإبراهيم اللقاني، وأديب إسحق، وسليم النقاش.

وفي نهاية السـبعينيات وتصاعد وضع الأزمة في المجتمع المصري والشـعور بمدى السـوء الـذي آلـت إليه أحوال البـلاد، برزت ثلاث قوى سياسـية، هي: الجيـش أو أمراء الجهاديـة، والمثقفون مـن الأعيان والعلماء، وأعضاء مجلس شـورى النواب، وانعكس ذلك في التنظيمات السياسية التي تكونت في هذه الفترة.

ففي الإسـكندرية، أنشـئت جمعية مصر الفتاة عام 1878 من بعـض المتعلمين، الذين تأثـروا بأفكار الأفغاني مثل أديب أسـحاق، وسـليم النقاش، وأصـدرت الجمعية جريدة باسمها الفرنسي ثم باللغة العربية رأس تحريرها أديب إسحاق، وكتب فيها عبد الله النديم حتى منعتها الحكومة، كما نشرت آراء الجمعية، في مجلة «أبو نضارة» التي كان يصدرها يعقـوب صنوع، حتى نفي صاحبها مـن مصر. وانتقدت الجمعية بشـدة التدخل الأجنبي في شـئون مصر وسياسات رئيس النظار رياض باشا، ودعت إلى إقامة حياة نيابية سليمة، والمساواة أمام القانون، وتوفير حرية الدين والصحافة والتوسع في التعليم العام.

كما تكونت جمعية سـرية أخرى بين ضباط الجيش في عام 1876 تقريبًا، أسسـها علي الروبي كرد فعل للأخطاء، التي وقعت فيها القيادة التركية الشركسـية للجيش، أثناء حملة الحبشـة والتي أدت إلى هزيمة الجيش، وتحميل الخزانة المصرية أعباء مالية طائلة وبذر بذور الاستياء بين الضباط. وانضم أحمد عرابي وعلى فهمي إلى الجمعية، ونشط عرابي فيها حتى أصبح الرئيس الفعلي لها. وكان هذا التنظيم هو المحرك لأول مظاهرة عسكرية سياسـية فـي 18 فبراير 1879 أمام وزارة المالية؛ احتجاجًا علـى رفد 2500 ضابطا بدعوى خفض المصاريف ودون تسوية أوضاعهم المالية.

وتضمنت مناقشات الجمعية الاستياء من ازدياد النفوذ الأجنبي، والتخلص من الضباط الأتراك والشركسيين الذين تولوا قيادات الجيش العليا، وضرورة فتح باب الترقي أمام المصريين، وكذا التخلص من الأجانب في الإدارة الحكومية، بل وأشار عرابي في مذكراته إلى مناقشة موضوع عزل الخديوي إسماعيل، واحتمال التخلص من أسرة محمد علي وإعلان النظام الجمهوري.

كما تكونت جمعية سرية في إبريل 1879 من ملاك الأرض، عرفت باسم «جمعية حلوان»، ضمت عددًا من الشخصيات السياسية والنظار السابقين الرافضين لسياسة رياض باشا، مثل: إسماعيل راغب باشا، ومحمد سلطان باشا، وعمر لطفي باشا، وسليمان باشا أباظة.

ونتيجة الاتصال بين تنظيم الجيش وجمعية حلوان، أعلن عن قيام الحزب الوطني الذي عرف أحيانا باسم الحزب الأهلي أو حزب الفلاحين، والذي أنيطت قيادته إلى أحمد عرابي وصدر بيان الحزب في 4 نوفمبر 1879، ووزعت منه عشرون ألف نسخة، وأوفد أديب إسحاق إلى أوروبا للدفاع عن مبادئه فأنشأ في فرنسا جريدة تهرَّب إلى مصر وتوزع فيها.

ويلاحظ على أهداف الحزب الطابع الإصلاحي، فهي تبدأ بالاعتراف بالأمر الواقع وتطالب في إطاره ببعض الإصلاحات والتعديلات، ومن أهم البنود التي تضمنها «الكتاب أو اللائحة، وهي خلاصة ما يطلبه الحزب الوطني الأهلي من الإصلاح بواسطة أحمد عرابي لسان حاله، ما يلي بنفس العبارات تقريبًا[1]:

(أ) يرى الحزب الأهلي المحافظة على العلاقات الودية الحاصلة بين الحكومة المصرية والباب العالي (ويعتقد أن جلالة السلطان عبد الحميد مولاهم، وخليفة الله في أرضه وإمام المسلمين)، ولكن الحزب يحافظ على الامتيازات الوطنية المصرية، ويقاوم جعل مصر ولاية عثمانية.

(1) نص برنامج الحزب في مجلة الطليعة : عدد رقم 2، فبراير 1965، ص ص 148 – 149.

(ب) يخضع الحزب للجانب الخديوي ويؤيد سلطانه، ما دامت أحكامه على قانون العدل والشريعة، حسب ما وعد به المصريين في سبتمبر 1881، ويربط الحزب هذا الخضوع بالعزم الأكيد على عدم الاستبداد والأحكام الظالمة والإلحاح على الحضرة الخديوية بتنفيذ ما وعدت به من الحكم بالشورى وإطلاق عنان الحرية للمصريين «ويحذرونه من الإصغاء إلى الذين يحسنون له الاستبداد بحقوق الأمة، ونكث المواعيد التي وعد بإنجازها».

(جـ) يعترف رجال الحزب بفضل فرنسا وإنجلترا، اللتين خدمتا مصر خدمة صادقة، ويعلمون أن استمرار المراقبة الأوروبية لها مبررها، ولكن هذا النظام مؤقت ولا بد أن يأتي يوم «تكون مصر فيه بين المصريين»، وينتقد البرنامج عدم كفاءة بعض الموظفين الأوروبيين مع ارتفاع رواتبهم، كما ينتقد إعفاء الأجانب من الضرائب وعدم خضوعهم لقانون البلاد، ولكن تعديل هذه الأوضاع لا يكون بالقوة أو الجفوة، ولكن من خلال إقناع فرنسا وإنجلترا بضرورة ذلك.

(د) يدعو برنامج الحزب إلى تعميم التعليم ونمو المعارف بين أفراد الأمة، وأن الأهالي فوضوا أمورهم إلى أمراء الجهادية، لعلمهم أن رجال العسكرية هم القوة الوحيدة في البلاد؛ لذلك ينبغي زيادة الجند إلى 18000 عسكري.

(هـ) «الحزب الوطني حزب سياسي لا ديني، فإنه مؤلف من رجال مختلفي الاعتقاد والمذهب وجميع النصارى واليهود. ومن يحرث أرض مصر ويتكلم بلغتها منضم لهذا الحزب، فإنه لا ينظر لاختلاف المعتقدات، ويعلم أن الجميع إخوان وحقوقهم في السياسة والشرائع متساوية..».

(و) «آمال هذا الحزب محصورة في إصلاح البلاد ماديًّا وأدبيًّا ولا يكون ذلك إلا بحفظ الشرائع والقوانين وتوسيع نطاق المعارف، وإطلاق الحرية السياسية التي

يعتبرونها حياة للأمة والمصريين...». ومن واقع ظروف نشأة وأعمال الحزب الوطني، نميل إلى النظر إليه باعتباره شكلًا من الجبهة الوطنية، التي تألفت بين أمراء الجهادية من ناحية، والأعيان والعلماء من ناحية أخرى الذين أصبحوا: «رجلًا واحدًا وغاية الجميع لإقامة الدليل على أن مصر قادرة على حكم نفسها بنفسها». ولعل ذلك يفسر عدم تجانس وتعارض الجماعات والقوى، التي شاركت فيه؛ فقد كان لكل من الجناحين المدني والعسكري أهدافه ومصالحه المتباينة؛ لذلك سرعان ما وقع الخلاف بينهما مع تصاعد أحداث الثورة، وانقسم الحزب، وأيد عددًا من قادته المدنيين الخديوي والاحتلال الإنجليزي ضد عرابي، فقد كان الأعيان وكبار الملاك يسعون إلى الحفاظ على امتيازاتهم، والحصول على قدر أكبر من المشاركة في السلطة، بينما رغب ضباط الجيش في الدفاع عن المصالح الشعبية.

أما الجناح المدني فقد كان يعبر عن طبقة كبار الملاك، التي بدأت في التبلور منذ نهاية عهد محمد علي، والتي وقعت في صدام مع الأوتوقراطية الخديوية، وأرادت أن تشارك في السلطة السياسية، كما تناقضت مصالحها – جزئيًّا – مع التدخل الأجنبي، الذي استنزف الموارد الاقتصادية للبلاد لتحصيل الدين.

أما الجناح العسكري، فقد كان يعبر عن الشرائح الدنيا من الطبقة الوسطى، التي اعترضت على سياسة الخديوي التي أدت إلى إضعاف الجيش وتقليل عدده، وبسبب منع ترقية الضباط المصريين إلى مراتب القيادات العليا التي احتكرتها العناصر الشركسية، التي مثلت نوعًا من الأرستقراطية العسكرية، والتي تسببت نتيجة عدم كفاءتها في إبادة فرقة مصرية كاملة في حملة الحبشة.

كان هذا الخلاف الموضوعي بين مصالح كل من الجناحين، هو المجال الذي نفذ منه الخديوي وإنجلترا لإحداث انشقاق في معسكر الثورة[1].

وفي الفترة التي تلت الاحتلال الإنجليزي، تعددت التنظيمات السرية[2]، فنجد إشارة إلى «جمعية الحزب الوطني» التي اشترك فيها لطيف سليم، وحسن عاصم عبد الرازق، ومحمود سالم، والتي اقتصر نشاطها على الاجتماع لمناقشة الأوضاع السياسية في البلاد، و»الجمعية الوطنية» التي دعت إلى الكفاح السري والنضال ضد الإنجليز، وكان شعارها «تحرير الأرض. المدنية. التقدم» وأهدافها تحرير الأرض وطرد الإنجليز من مصر، وإقصاؤهم عن كل المناصب، وأرسلت الجمعية خطابات تهديد لبعض الشخصيات، تطلب منهم عدم التعاون مع الإنجليز، وسرعان ما كشف عن أمر هذه المجموعة، وقبض على رجالها في يونيو 1883، ونفي سكرتيرها د. محمد سعيد الجزائري خارج البلاد.

وفي التسعينيات من القرن التاسع عشر، انتشرت الجمعيات ذات الصفة الأدبية والعلمية وكذلك التنظيمات السرية. من ذلك «الجمعية الوطنية» التي كانت رابطة خيرية، ولكنها نظمت العديد من المناقشات السياسية ورفعت شعار « مصر للمصريين» وكان لها فروع في القاهرة والمنصورة والزقازيق، وجمعية «الصليبة الأدبية»، التي أسسها مصطفى كامل، وضمت نحو سبعين عضوًا، وجمعيتي «الاعتدال المصري» و«الهدى». وبرز نشاط «جمعية الحزب الوطني» مرة أخرى عام 1893 على يد لطيف سليم، وتم توسيع قاعدتها، وضم عدد كبير من الشباب إليها، وكانت أغراضها هي تنظيم المصريين؛

(1) رغم تضارب التقييمات لمدة حول طبيعة أحداث الحركة العرابية، فقد اعترف كرومر مبكرًا بأنها ثورة، وفي تقريره لعام 1904 ورد أنه «حدثت ثورة عظيمة في القطر المصري في سنة 1882، وإذا قلت ثورة عن عمد وقصد، فقد كان الظن الغالب في كثير من الأذهان في ذلك الزمان أن الحركة العرابية كانت فتنة عسكرية لا غير. وذلك خطأ مبين، لأنها كانت في جوهرها ثورة صحيحة على العسف وسوء الحكم» فاروق يوسف: مرجع سابق، ص 139.

(2) عصام ضياء الدين الصغير: الحزب الوطني والنضال السري 1915-1907؛ رساله ماجستير غير منشوره قدمت إلى كلية الآداب- جامعه القاهره،1972، ص ص 1 - 37.

للعمل من أجل استقلال البلاد وعرض قضيتهم على الرأي العام الخارجي، وكان الخديوي عباس حلمى على صلة بهذا التنظيم[1]. ثم تغير اسم الجمعية ليصبح جمعية «أحباء الوطن السرية»، وذلك بعد ضم عدد من الفرنسيين إليها. ولكن بانشقاقهم أعيد تنظيمها مرة أخرى، تحت اسمها الأول، واقتصرت على المصريين فقط، وكانت جمعية الحزب الوطني هي المحرك للنشاط الوطني والتنظيم، الذي وقف وراء إصدار جريدة اللواء، والذي اعتمد عليه مصطفى كامل حتى عام 1907 عندما أنشئ الحزب الوطني.

ثانيًا : نشأة الأحزاب السياسية عام 1907

يعد عام 1907 من الأعوام المهمة في دراسة تطور الأحزاب المصرية، حتى أن البعض يعتبره البداية الحقيقية للأحزاب السياسية[2]؛ فقد أنشئت في هذا العام الأحزاب الثلاثة التي لعبت أدوارًا مهمة على مسرح السياسة المصرية حتى ثورة 1919، وهي: الحزب الوطني الذي قاد الحركة الوطنية، وحزب الأمة الذي كان حزب الصفوة من كبار الملاك المتعاونين مع سلطة الاحتلال، وحزب الإصلاح على المبادئ الدستورية، الذي عكس آراء الخديوي ومصالحه.

وفي مجال دراسة الأحزاب التي نشأت منذ عام 1907 حتى الاستقلال؛ وفقًا لتصريح 28 فبراير، سوف نعرض لها في مبحثين : يتناول أولهما : الأحزاب تبعًا لمعيار مواقفها تجاه الاحتلال، وهنا يمكن التمييز بين أحزاب نشأت بتشجيع من الإنجليز ولم تعبر برامجها عن رفض مباشر لسلطة الاحتلال، وأحزاب نشأت بتأييد من الخديوي والقصر،

(1) هناك من يعتبر الخديوي عباس حلمى أساس هذه الحركة، ويعتمد في ذلك على رواية أحمد لطفي السيد في كتابه «قصة حياتي»، (القاهرة، 1961)، ص36، حيث يشير إلى الخديوي باعتباره رئيس الجمعية، انظر عرضًا تفصيليًا يعتمد على الوثائق الأصلية في عصام الصغير : مرجع سابق، ص ص 1 – 37.

(2) د.يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية في مصر، ص 1.

وأحزاب المطالبة بالاستقلال، والتي قادت الحركة الوطنية المصرية[1]. ويعرض ثانيهما لأحزاب الرفض السياسي والاجتماعي التي ظهرت خلال هذه الفترة.

1- الأحزاب السياسية والقضية الوطنية :

أ- الفئة الأولى من تلك الأحزاب هي التي ظهرت بتشجيع من الإنجليز، وبدعم منهم لمواجهة التيار الوطني الجارف، وتمثلت أساسًا في حزب الأمة، وكذا في أحزاب أخرى قليلة الشأن والأهمية كالحزب الوطني الحر والحزب المصري، وإن كان يجب التمييز بين حزب الأمة من ناحية والحزبين الأخيرين من ناحية أخرى، فحزب الأمة لعب دورًا مهمًّا في التاريخ الفكري المصري من حيث طرحه لمفهوم القومية المصرية، وضم عددًا من الشخصيات، التي كان لها دورها الأساسي في الحركة الوطنية فيما بعد، كما أنه عبر عن طبقة كبار الملاك المصريين،على عكس الحزبين الآخرين، اللذين لم يكن لهما سوى وجود شكلي، تمثل في مجموعات فردية محدودة العدد ضعيفة التأثير سياسيًّا وفكريًا.

حزب الأمة :

أنشئ حزب الأمة بتشجيع من الإنجليز وتأييد من اللورد كرومر في 21 سبتمبر 1907، ووردت فكرة هذا الحزب لأول مرة في تقرير اللورد كرومر لعام 1906، وكان الحزب نتيجة جهوده يسعى لإيجاد مجموعة سياسية تمثل بديلًا لاتجاه مصطفى كامل، ويعود إنشاء الحزب إلى مارس، عندما قامت مجموعة من الأعيان وكبار الملاك بإصدار «الجريدة» في مارس 1907، والتي تولى رئاسة تحريرها أحمد لطفي السيد، وكان إنشاء

(1) يصنف د. يونان لبيب في المرجع السابق، ص ص24 – 25 هذه الأحزاب إلى يمين ووسط ويسار، ولكن ينتقد هذا التصنيف على أساس أن معيار «يمين ويسار» لا يعبر عن القضايا الأساسية المثارة، وقتذاك في المجتمع، ويصل إلى نتائج لا تعكس ظروف الواقع، مثل إدراج كل من الحزب الوطني وحزب الأمة في إطار الوسط رغم الخلافات الكبيرة بينهما في الحقيقة، ومن ثم فإننا نعتبر أن الموقف تجاه القضية الوطنية هو القضية المحورية، وهو الذي يجب أن يكون معيار تصنيف الأحزاب.

الحزب في اجتماع « للجمعية العمومية لشركة الجريدة المصرية»، واختير محمود باشا سليمان رئيسًا للحزب وحسن باشا عبد الرازق وعلي شعراوي وكيلين له، وأحمد لطفي السيد سكرتيرا.

كان حزب الأمة هو حزب الصفوة الاجتماعية، الذي ضم بتعبير رئيسه أعضاء يجمعهم أنهم «متشابهو المقاصد متحدو المراكز الاجتماعية، وأنه يضم أغلبية رؤساء العائلات في هذا الشعب ونوابه» وهم الممثلون الحقيقيون للأمة المصرية، وروعي في اختيار أعضائه أن يكونوا من الأثرياء ووجهاء المصريين، من أعضاء مجلس شورى القوانين والمثقفين ومن كبار الأقباط، وأن يكون هناك ممثلون عن كل مديرية.

ولقد انطلق فكر الحزب من اعتبار أن الاحتلال أمر واقع يجب التسليم به والتعامل معه، والعمل على تغييره تدريجيًا وبشكل تطوري، وذلك عن طريق المشاركة في السلطة وتدريب الكفاءات الوطنية، فالاحتلال ليس سببًا لضعف الأمة المصرية، بل هو تعبير عن هذا الضعف ونتيجة له، ومن ثم فإن تطوير الأمة ونشر التعليم، ورفع مستوى الوعي القومي هي شروط لازمة للحصول على الاستقلال.

لقد حددت ديباجة الحزب الهدف في الاستقلال التام، ولكن ذلك لا يمكن الحصول عليه بالكلام، وأن هناك مقدمات لابد أن تتوفر حتى يحدث هذا الاستقلال؛ لذلك طالب الحزب في البند الثاني من برنامجه بالاشتراك «مع الحكومة في وضع القوانين والمشروعات العامة، وذلك بالسعي في توسيع اختصاصات مجالس المديريات، ومجلس شورى القوانين والجمعية العمومية حتى يكون لنا رأى معلوم في القوانين، التي نتعامل بها كقوانين المحاكم الأهلية والإدارة والرأي ونحوها؛ حتى نصل بالتدريج إلى المجلس النيابي الذي يوافق حالتنا السياسية». ولعله يمكن تفسير ذلك على ضوء الأساس الاجتماعي للحزب وتمثيله لطبقة كبار الملاك، التي أرادت فرصة أكبر للمشاركة في الحكم في ظل الاحتلال، والعمل من خلال المؤسسات القائمة على تحقيق الاستقلال التام عن كل من الدولة العثمانية وإنجلترا؛ لذلك رفض الحزب شعار

الجامعة الإسلامية وهاجم الآراء التي كانت تدافع عن استمرار العلاقة مع الدولة العثمانية ورفع شعار القومية المصرية، حتى أن البعض يعتبر حزب الأمة أول حركة قومية مصرية بالمعنى الصحيح[1].

لقد مثل حزب الأمة تيار «الاعتدال « في السياسة المصرية، وقدم بديلًا للتيار الذي مثله الحزب الوطني، فأكد على الوسائل دون الغايات، وغلبت نزعته التعليمية والفكرية على النزعة السياسية، ولم يكن له ثقل سياسي كبير، ولم يكن يتمتع سوى بتأييد شعبي محدود، ولم تكن «الجريدة» في مثل انتشار «اللواء» وارتبط الحزب بعدد محدود من الأعيان وكبار الملاك، وأدى ذلك كله به إلى طريق مسدود من حيث ثقله السياسي بين الجماهير، وإن كانت قياداته قد لعبت دورًا رئيسيًّا في الحياة الفكرية المصرية، وبالذات التيار الفكري الذي ارتبط بأحمد لطفي السيد من ناحية، وبالحركة الوطنية خلال ثورة 1919 من ناحية أخرى.

الحزب الوطني الحر:

تأسس هذا الحزب في 26 يوليو 1907، ورأسه محمد بك وحيد الأيوبي، وتغير اسمه بعد ذلك إلى حزب «المصريين الأحرار» وأصدر صحيفة باسم «الأحرار» عام 1908، ودار برنامجه حول ضرورة «مسالمة المحتلين والسعى في نيل ثقتهم والاتفاق معهم على كل ما فيه خير القطر.. لأن طريق المسالمة هذه هي الطريقة الوحيدة التي تضمن للأمم الضعيفة بلوغ الاستقلال في كنف الأمم القوية المشرفة عليها»، كما ورد في البند الأول من بروجرامه[2]، كما نص على السعى إلى الحكم النيابي من أبوابه، وذلك بإقناع الحكومة الإنجليزية وجميع الأمم الأوروبية بمسالمتنا وإخلاصنا وتسامحنا وكفاءتنا. ولعله لم يكن هناك في تاريخ مصر من الأحزاب من أيد الاحتلال بالشكل، الذي عبر

(1) أحمد زكريا الشلق: حزب الأمة ودوره في السياسة المصرية (القاهرة، 1979)، وعبد العظيم رمضان: تطور الحركة الوطنية في مصر من سنة 1918 إلى سنة 1936 (القاهرة، د.ت)، ص28.

(2) د.يونان لبيب رزق : مرجع سابق، ص 32.

عنه هذا الحزب، فعندما نسب إلى الخديوي تصريحًا مؤداه أن الاحتلال أمر طبيعي، بادر الحزب بتهنئة الخديوي، مع أن التصريح ووجه باستنكار عام وأنكره الخديوي، وبينما كانت الصحف الوطنية تؤبن ذكرى يوم الاحتلال كان الحزب يحتفل به. وبينما كان مصطفى كامل يرفع صوته في أوربا مطالبًا بحقوق الشعب المصري، أرسل رئيس الحزب إلى وزير الخارجية البريطاني يحتج على ذلك، على أساس أن مصطفى كامل لا يتحدث باسم أحد سوى شخصه، ولا يهدف إلا إلى مصلحته الشخصية، وعندما انتهت مدة خدمة كرومر في مصر نشر محمد الأيوبي مقالًا في المقطم يودعه فيه بحرارة. وهكذا فقد كان حزبًا عميلًا لا يستند إلى قوة شعبية أو اجتماعية في مصر ولم يكن يمثل في الحقيقة سوى شخصية رئيسه، حتى أنه أطلق عليه بسبب ذلك « الحزب الوحيدي».

الحزب المصري:

يرجع إنشاء هذا الحزب إلى ظروف الخلافات الطائفية بين المسلمين والأقباط في مصر، ومحاولة السلطات الإنجليزية تعميق واستخدام هذه الخلافات لشق الحركة الوطنية. ويرتبط هذا الحزب باسم أخنوس فانوس- أنجليكاني المذهب- الذي أنشأ أولًا جمعية «الاطلاع القبطي»، التي هاجمها ويصا واصف أحد قادة الحزب الوطني، كما أدان فكرة إنشاء حزب طائفي ودعا إلى الانخراط في الحزب الوطني.

ولكن نتيجة لتصاعد الاتجاهات الدينية التي تمثلت في مقالات الشيخ عبد العزيز جاويش في اللواء، وعدم إدانة الحزب الوطني لهذا الاتجاه، استقال ويصا واصف من اللجنة التنفيذية للحزب في 1908، ومعه مجموعة من الأعضاء الأقباط؛ ليؤسسوا مع أخنوس فانوس في سبتمبر من نفس العام الحزب المصري[1].

ودعا الحزب إلى استقلال مصر وإلغاء الامتيازات الأجنبية، وأن الطريق إلى تحقيق هذه الأهداف هو إيجاد صداقة حقيقية بين مصر وإنجلترا، وعقد معاهدة بين البلدين

(1) انظر في هذه التطورات : مصطفى النحاس جبر يوسف: مرجع سابق، ص ص103 – 106.

بحيث تضمن الأولى طريق إنجلترا إلى الهند، وتتعهد الثانية بالمحافظة على استقلال مصر.

وأكد برنامج الحزب على طابعه المصري والعلماني بمعنى «فصل الدين عن السياسة فصلًا تامًّا والمساواة في الحقوق العمومية بين سكان مصر، وفي الحقوق الوطنية بين المصريين والوطنيين بلا تمييز مطلقًا بسبب الجنس أو الدين» كما نصت مادته الثالثة، وتتكون الهيئة التشريعية من «أودتين نيابيتين» الأودة الأولى، وهي الأودة التشريعية ويكون أعضاؤها مناصفة بين الأجانب والمصريين، والأودة الثانية هي مجلس النواب، ويشترط أن تمثل عناصر الأمة المختلفة، وكان يقصد بذلك ضمان تمثيل الأقباط في المجلس، وأعطى ثقلًا أكبر في السلطة التشريعية للمجلس الذي يشترك فيه الأجانب.

ولم يكن لهذا الحزب نفوذ أو تأثير كبير، وباستثناء ترحيب الدوائر الإنجليزية وبعض العائلات القبطية الثرية به، فقد ولد ميتًا، ولم يلعب دورًا يعتد به في الحياة السياسية المصرية.

ب- أما الفئة الثانية من الأحزاب، فهي تلك التي ظهرت بتشجيع من الخديوي وعبرت عن مصالحه في محاولة لإثبات سلطته في مواجهة الإنجليز. وبصفة عامة، فإنه لم يقدر لأي من هذه الأحزاب ثقل سياسي أو فكري محسوس.

وتتمثل هذه الأحزاب في :

حزب الإصلاح على المبادئ الدستورية:

الذي أسسه ورأسه الشيخ علي يوسف، صاحب جريدة «المؤيد» وعضو الجمعية العمومية في 9 ديسمبر 1907؛ للدفاع عن الخديوي في مواجهة الحزب الوطني وحزب الأمة، وكان وكيلاه حسن رفقى باشا وأحمد حشمت باشا.

ونصت المادة الثالثة التي حددت أهداف الحزب على سبعة بنود، تضمنت الثلاثة الأولى منها تأييد السلطة الخديوية فيما منحته الفرمانات لاستقلال مصر الإداري، والاعتماد على الوعود والتصريحات التي أعلنتها بريطانيا العظمى، عند احتلالها القطر المصري ومطالبتها بتحقيقها والوفاء بها، والمطالبة بمجلس نيابي مصري، تكون له السلطة فيما يتعلق بالمصريين والمصالح المصرية.

وربط الشيخ علي يوسف في مقالاته بين الحقوق الخديوية وحقوق الأمة المصرية، ولكن الحزب «لم يحظ بتأييد جماهيري، مثل الذي حظى به الحزب الوطني، كما أنه لم يحظ بتأييد طبقي مثل ذلك الذي تمتع به حزب الأمة»[1]، وانتهى الحزب عمليًّا بوفاة مؤسسه عام 1911.

وجدير بالذكر أنه في 26 أغسطس 1907 نشرت المؤيد برنامجًا لما سمِّي بالحزب الوطني، الذي أنشأه حافظ عوض صاحب جريدة «المنير»، والذي تضمن أنه في مصر يوجد حزب متطرف، يتبع سياسة الاحتلال، ويدعو إلى بقاء الوضع الراهن، وهو مجموعة المقطم والحزب الوطني الحر « وأنه يجب على الأمة المصرية أن تتفق في مساعيها مع أولياء الأمور من الإنجليز؛ توصلًا إلى الحصول على المشاريع، التي وضعها اللورد دوفرين في 1882، 1883» ويبدو أن هذا الحزب لم يكن له نشاط سياسي يذكر، ولم يستمر سوى أربعة شهور وانتهى عمليًّا بإعلان مؤسسه الانضمام إلى حزب الإصلاح في يناير 1908 [2].

حزب النبلاء:

يطلق عليه أحيانًا اسم حزب الأعيان. أسسه ورأسه حسن حلمي زادة عام 1908 تعبيرًا عن استمرار الارستقراطية التركية، ودافع عن الدولة العلية وحقوق السلطان والخديوي، ولم يكن له أي تأثير من الناحية العملية.

(1) د.يونان لبيب رزق : مرجع سابق، ص 31.

(2) عبد المجيد محمد أمين الكاشف : تاريخ الحزب الوطني في مصر تحت زعامة محمد فريد، رسالة ماجستير غير منشورة قدمت إلى كلية الآداب – جامعة القاهرة، 1972 ، ص40.

الحزب الدستوري:

أنشـأه إدريـس بك راغب خلال فتـرة الوفاق بين الخديوي عباس وجورسـت، مؤيدًا لكل من سـلطة الخديوي واسـتمرار الاحتلال ومجسـدًا لسياسـة الوفاق بينهما، ورفض المطالبـة بحيـاة دسـتورية عاجلة، وحدد برنامجه مدة عشـرين سـنة؛ حتى ينال الشـعب حقوقه الدسـتورية كما رفـض مبدأ حق الاقتراع للجميع والمسـاواة بين الأمي والمتعلم في الحقوق السياسية.

جـ- أما الفئة الثالثة فهي أحزاب الاستقلال، تلك التي وضعت قضية الاستقلال المصري محورًا لنشاطها وبرامجها السياسية، وعملت على تحقيقها، وتتمثل في:

الحزب الوطني[1]:

أنشـئ الحزب في اجتماع شـعبي بمسـرح زيزينيا بالإسكندرية، في مسـاء الثلاثاء 22 أكتوبر 1907، برئاسة مصطفى كامل ثم خلفه محمد فريد في 14 فبراير 1908، وقاد الحزب التيار الرئيسي للحركة الوطنية حتى بداية الحرب العالمة الأولى، ويعد أول تنظيم حزبي حقيقي في مصر. وهناك خلاف حول السبب الذي دفع مصطفى كامل إلى إعلان الحزب؛ فهنـاك مـن يـرى أن ذلك يرجع إلـى شـعوره باعتلال صحته ودنـو أجله، ويـرى آخرون أن السـبب هـو تكوين حـزب الأمة في سـبتمبر وإدراكه خطورة الأحـزاب، التي لا تمثل الشـعب وإنما تدور في ركاب الاحتلال والسـراي، ويرى رأي ثالث أن السبب يكمن في بلوغ الحركة الوطنية درجة من النضج والتبلور، استدعت قيام الحزب كتنظيم علني لها، فكما ورد من قبل فقد كان هناك تاريخ من العمل التنظيمي، تحت اسـم «جمعية الحزب الوطنـي» قبل عام 1907؛ لذلك يلاحظ أن مصطفى كامل اسـتخدم تعبير الحزب الوطني

(1) من المراجع المهمة عن الحزب الوطني خلال هذه المرحلة : رسالة الماجستير لكل من الأستاذ عصام ضياء الدين الصغير، والأستاذ عبد المجيد محمد أمين الكاشف السابق الإشارة إليهما، أرثر إدوارد جولدشتين.. (الابن): الحزب الوطني. مصطفى كامل – محمد فريد. ترجمة فؤاد دوارة (القاهرة، 1983).

في كتاباته قبل إنشاء الحزب رسميًّا، فعلى سبيل المثال كتب في مقدمة كتابه «المسألة الشرقية « أن «الخديوي هو رئيس الحزب الوطني؛ لأنه رئيس الأمة والحزب الوطني هو الأمة كلها»[1]، وفي رسائله الخاصة إلى مدام جولييت آدم، كتب من بودابست في مارس 1897 « ولنا حزب سري مخلص للغاية، وهو على استعداد لتضحية ذاته في سبيل الوطن المقدس»، وفي خطاب آخر في 1906 أشار إلى تأسيس شركة لإصدار جريدة «اللواء» وكيف اعتبرها البعض «أكبر مظاهرة من الحزب الوطني»[2].

وجدير بالذكر أن مصطفى كامل كان مترددًا في إنشاء الحزب؛ خوفًا من تفتيت وحدة الشعب، فقد كان يرى أن مصر لم تكن تحتاج إلى تنظيمات حزبية، بقدر حاجتها إلى الوحدة وإيقاظ الوعي الوطني[3]، وكان يعتقد أن إنشاء الأحزاب قد يؤدي إلى انقسام الشعب، وورد في خطابه الذي أعلن فيه قيام الحزب «أنه لا يصح أن يوجد في البلاد الفاقدة لاستقلالها المتحكم الأجنبي فيها إلا حزب واحد، وهو حزب الوطن. حزب الحرية. حزب الاستقلال»[4].

لقد انطلق فكر مصطفى كامل ومجموعة الحزب الوطني من ضرورة جلاء الإنجليز عن مصر؛ فالاحتلال الإنجليزي هو أس البلاء ومصدر الشرور، التي يواجهها المجتمع، ومن ثم فإن الاستقلال هو هدف مصر الأول؛ لذلك ذكرت مبادئ الحزب ضرورة استقلال مصر كما قررته معاهدة لندن عام 1840، وضمنته الفرمانات السلطانية، والتي تضمن العرش لعائلة محمد علي، وتضمن الاستقلال الداخلي للبلاد، وضرورة إيجاد حكومة دستورية في البلاد بحيث تكون الهيئة الحاكمة مسئولة أمام مجلس نيابي، تام السلطة كمجالس النواب في أوربا[5].

(1) مصطفى كامل : المسأله الشرقية (القاهرة،1909)، ص ص27 – 28.
(2) رسائل مصرية فرنسية : ترجمة علي فهمي كامل (القاهرة، 1909)، ص ص 39، 267.
(3) الكاشف: مرجع سابق، ص35.
(4) رغائب الحزب الوطني،(القاهرة، 1907)، ص ص 9 – 11.
(5) عصام الصغير: مرجع سابق ص ص 49 – 50. د. يونان لبيب رزق في كتابه عن الحياة الحزبية في مصر يذكر بيانات أخرى دون إيراد مصدرها، ص 58.

واعتبر الحزب الدستور هدفًا أساسيًّا من أهداف كفاحه السياسي، ونندد بالنظام الاستبدادي مدافعًا عن الحكومة النيابية وبالذات منذ حادثة دنشواي، التي لقنت الحركة الوطنية المصرية درسًا حول الاعتماد على النفس، وربط الحزب بين الدستور واستقرار الأمور وإصلاح الأداة الحكومية، وفند مزاعم صحف الاحتلال من أن المجالس الموجودة في مصر – الجمعية التشريعية ومجلس شورى القوانين – تعد بمثابة مجالس نيابية، وأوضح بالمقارنة بالمجالس الأوربية أنها ليست كذلك. ودعا الحزب أعضاء مجلس شورى القوانين إلى المطالبة بالدستور، وفي مناسبة عيد جلوس الخديوي في 1909، نشر الحزب مقالًا في اللواء بتاريخ 9 يناير بعنوان «هذا عيد الأمير، فأين عيد الأمة» تضمن أن عيد الأمة لا يتحقق إلا بصدور الدستور، ونظم الحزب مظاهرة كبيرة، اتجهت من ميدان المنشية إلى قصر عابدين للمطالبة بالدستور، كما نظمت لجان الحزب حملة إرسال برقيات من كآفة أنحاء القطر للخديوى بهذه المناسبة، تضمنت إحداها «سمو الجناب العالي بعابدين بمصر. الحزب الوطني يقدم لجنابكم أجمل التهانى ويلتمس الدستور»[1].

وقاطع الحزب انتخابات الجمعية التشريعية لعام 1913؛ على أساس أنها لا توفر مجلسًا نيابيًّا قويًّا. وفي يوم افتتاح الجمعية، أرسلت اللجنة الإدارية للحزب برقية إلى الخديوي، تطالبه فيها بالدستور، كما نظم الحزب مظاهرة على طول الطريق من سراي عابدين إلى مقر الجمعية التشريعية تطالب بالدستور.

وفي مجال المقارنة بين الحزب الوطني وحزب الأمة، يلاحظ أن الأول وضع الاستقلال بمثابة حجر الزاوية في برنامجه، بينما جعل حزب الأمة الاستقلال نتيجة تسبقها مقدمات وتطور تدريجي، ويلاحظ أيضًا أن مفهوم حزب الأمة للاستقلال هو الاستقلال التام عن كل من الدولة العلية وإنجلترا، بينما عبر برنامج الحزب الوطني عن فهم للاستقلال، في إطار السيادة الشرعية للدولة العثمانية على مصر.

(1) الكاشف : مرجع سابق، ص ص 112 – 121.

ولعل ذلك يثير مفارقة تاريخية في غاية الغرابة، فالحزب الذي غرس كراهية الاحتلال بين المصريين، وتحدث قائده – مصطفى كامل – بأروع الكلمات وأعذبها في حب مصر لم يصل بفكره إلى الاستقلال التام؛ فقد استخدم قادته حجة السيادة العثمانية على مصر لإثبات بطلان الاحتلال الإنجليزي وعدم شرعيته، بينما الحزب الذي نشأ برضاء إنجليزي ومباركة كرومرية ولم يواجه الاحتلال مواجهة مباشرة عبر فكره عن مفهوم القومية المصرية، ووضع الأساس الفكري للحركة الوطنية المصرية في الحقبة التالية. وهكذا فبينما قدم حزب الأمة تيارا فكريا تنويريًّا دون أن يتمتع بثقل سياسي حقيقي، فإن الحزب الوطني مثل تيارًا شعبيًّا جارفًا دون ذلك التيار التنويري.

ويمكن أن نثير بالنسبة لنشاط الحزب الوطني ثلاث ملاحظات:

- **من حيث تنظيم الحزب:**

اتسم الحزب بديمقراطية تنظيمية واضحة، فكان هناك هيكل حزبي على أساس ديمقراطي، ورفض مصطفى كامل أن يقوم بتعيين اللجنة الإدارية للحزب– كما حدث في حالة حزب الأمة أو حزب الإصلاح – وترك ذلك للجمعية العمومية، التي اجتمعت في 27 ديسمبر 1907 في مقر جريدة اللواء، وقامت بانتخاب لجنة إدارية، من ثلاثين عضوًا مدتها سنتين وتجتمع مرة شهريًّا على الأقل، وضمت هذه اللجنة أربعة من الباشوات، وأربعة وعشرين من البكوات واثنين من الأفندية، ثم انتخبت لجنة تنفيذية من تسعة أعضاء، تجتمع مرة أسبوعيًّا على الأقل، كما ناقشت لائحة الحزب ووافقت عليها. وبعد وفاة مصطفى كامل صدر قانون جديد للحزب في مارس 1919، أنشئ بمقتضاه عدد من اللجان كلجنة الخطابة، واللجنة السياسية، وعدد من اللجان الفرعية الأخرى.

- **من حيث أساليب النضال:**

تركز بعض المراجع على استخدام الحزب الوطني أساليب الإعلام والصحافة، وعرض قضية مصر على الرأي العام الدولي، وتعبئة الرأي العام الداخلي. ولكن

الحقيقة أن الحزب قد استخدم عددًا من الأساليب العلنية والسرية للترويج لقضية مصر، والحصول على الاستقلال، فأصدر صحفًا باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية، وقام مصطفى كامل – ومن بعده محمد فريد – بزيارات للدول الأوروبية لتأليب الرأي العام الأوربي ضد إنجلترا، وحرك الطلبة المصريين في أوربا حول مبادئ الحزب، كما عقدت مؤتمرات للحزب في الخارج (1908–1909 في جنيف، 1910 في بروكسل)، وفي نفس الوقت استمر الحزب في أساليب الكفاح السري وتنظيم المظاهرات، واللجوء إلى العنف والضغط الجماهيري ضد الإنجليز في الداخل، ونجح الحزب في جذب طلبة المدارس إلى الحركة الوطنية.

- **من حيث البعد الاجتماعي:**

اهتم برنامج الحزب بالمشكله الاجتماعية، فنص بند 4 من البرنامج على ضرورة نشر التعليم حتى يعم الطبقات الفقيرة، وحث الأغنياء على تأسيس الجامعات وإرسال البعثات إلى أوربا وإنشاء دراسات ليلية للعمال، ونص بند 5 على تنمية الزراعة والصناعة والتجارة وجميع مرافق الحياة الاجتماعية؛ حتى تحصل البلاد على استقلالها الاقتصادي.

ومن الناحية العملية اهتم الحزب بتنظيم العمال وبالذات تحت تأثير محمد فريد الذي كان مطلعًا على الفكر النقابي الأوربي، وعلى معرفة بالنشاطات النقابية في العالم فأنشأ نقابة الصنائع اليدوية عام 1918، وأنشئت نقابات أخرى في الإسكندرية والمنصورة وطنطا، كما أنشأ مدارس الشعب لتعليم العمال، فافتتحت أول مدرسة في نوفمبر 1918 ببولاق، وتطوع أعضاء وشباب الحزب لإلقاء الدروس على العمال.

وقاد الحزب الكفاح الوطني حتى ثورة 1919 رافعًا شعارات الاستقلال التام لمصر ووحدة مصر والسودان، ولا مفاوضات مع إنجلترا قبل الجلاء، ولكن نفوذه بدأ في التضاؤل. ويمكن أن نعزو ذلك لعدة أسباب، من أهمها: ظهور الوفد كبديل لقيادة الحركة الوطنية، فقد نجح الوفد في طرح نفسه كبديل، وقدم سعد زغلول طريقًا أكثر

واقعيـة، وأقنـع المصرييـن بعدم جدوى شـعار لا مفاوضة إلا بعد الجـلاء، وبينما اعتمد الحـزب الوطنـي علـى المتعلمين في القاهرة والإسـكندرية، انتشـر الوفد بيـن كل فئات الشعب وفي الأقاليم. أضف إلى ذلك الشخصية التاريخية لسعد زغلول في الوقت الذي افتقد فيه الحزب الوطني شـخصياته القيادية بوفاة مصطفى كامل ووجود محمد فريد في الخارج، فمنذ عام 1914 أصبح الحزب واقعيًّا دون رئيس، واتبعت السـلطات الإنجليزية سياسة اضطهاد وقمع تجاه قياداته؛ الأمر الذي أدى بعدد منهم إلى الاستقالة من الحزب أو الابتعاد عن النشـاط السياسـي، مثل : عثمان غالب، ومحمود فهمي حسـين، وحسـن خيـري، وعلـي المنـزلاوي وآخريـن. وتدهـورت أوضاعه الماليـة حتـى أن أمتعة نادي الحـزب بيعت بالمـزاد العلنى في مايـو 1913 وفاءً للديـون المطلوبة عن إيجـار المبنى، كذلـك فـإن فترة الحرب العالمية الأولـى[1] وإعلان حالة الطـوارئ كانت فاصلًا حجب الحزب عن الرأي العام، وأخيرًا تغيرت الظروف الدولية التي نشأ وتطور الحزب الوطني فـي ظلها، ففرنسـا أصبحت حليفـة لبريطانيا، والدولة العلية هزمت فـي الحرب. ونتيجة لكل هذه العوامل تضاءل نفوذ الحزب ليحل محله الوفد.

الوفـد:

أطلق الاسـم للإشـارة إلى الوفد المصري، الذي تألف فـي 23 نوفمبر 1918 عن طريق الوكاله الشـعبية للمطالبة باسـتقلال مصر، ورأسه سعد زغلول باشا وعدد من الشخصيات الممثلة للقوى السياسـية المختلفة في مصر (حزب الأمة والحزب الوطني وأنصار الأمير عمر طوسـون والأقباط)؛ بهدف « السعي بالطرق السلمية المشروعة، حيثما وجد للسعي سبيلًا في استقلال مصر استقلالًا تامًّا» حسب المادة الثانية من قانون نظام الوفد المصري، ويسـتمد الوفد قوته من رغبة أهالي مصر، ولا يسـوغ للوفد أو لأحد أعضائه أن يخرج عن حدود الوكالة التي يستمد منها قوته، وهي «استقلال مصر استقلالًا تامًّا»، والتفتت الجماهير المصرية حول الوفد حتى أصبح بحق التجسيد السياسي للحركة الوطنية المصرية.

وسوف نعرض للوفد تفصيلًا فيما بعد.

(1) مصطفى النحاس يوسف جبر: مرجع سابق، ص ص 182 – 183.

الحزب الديمقراطي المصري:

أسس في يناير 1920 من عدد من المثقفين الليبراليين، مثل : مصطفى عبد الرازق، ومنصور فهمي، ومحمود عزمي، وعزيز ميرهم، ومحمد حسين هيكل، وكانوا على صلة بجماعة السفور التي كانت تصدر جريدة بهذا الاسم، وصاحبها عبد الحميد حمدي. وقامت مبادئ الحزب، كما ورد في مقدمة قانونه «على أساس المساواة بين الأمم والإخاء بين الأفراد والنهوض إلى أسمى ما يتصور من الرقي وتأييد سيادة الشعب وإقامة العدل مقام القوة».

ونصت المادة الثالثة على استقلال مصر خارجيًا وداخليًا، وإقامة هيئة نيابية صحيحة، وتوحيد التشريع، والمساواة بين المصريين في الحقوق والواجبات، وحرية القول والكتابة والاجتماع، وجعل التعليم الابتدائي إلزاميًا، والاعتراف بحق كل شعب في حكم نفسه.

أما من الناحية الاقتصادية، فقد كان هناك اختلاف في وجهات النظر بين مؤسسي الحزب، فقد حدث خلاف بين عزيز ميرهم، الذي مال إلى الاتجاه الاشتراكي ورغب في تسمية الحزب بالحزب الاشتراكي، ومحمد حسين هيكل، الذي لم يقتنع بذلك انطلاقًا من اعتقاده في الحرية الفردية، ولكن مصطفى عبد الرازق قام بالتأليف بين الرأيين، ونص برنامج الحزب على ضرورة ترقية الطبقات العاملة أدبيًا وماليًا، وإعانة من لا يستطيع العمل وإنماء ثروة البلاد، بحيث ينتفع بها السكان جميعًا بقدر الإمكان.

وأيد الحزب نشاط الوفد وجهوده في سبيل الحصول على الاستقلال لمصر. وكان الخلاف بين سعد وعدلي على رئاسة الوفد سببًا في انقسام الحزب، وتفككه إلى جانب تناقضاته الداخلية.

2- أحزاب الرفض السياسي والاجتماعي:

ندخل في هذا الإطار الأحزاب التي طرحت أفكارًا راديكالية، تتعلق بالإطار السياسي والاجتماعي لمصر.

الحزب الجمهوري:

تكون عام 1907، ورأسه محمد غانم، وجذب إليه عددًا من المثقفين ثقافة فرنسية، وتبعًا لأفكار الحزب فإن تدرج الأمة الطبيعي يمر بثلاثة مراحل، هي: نيل الدستور، والاستقلال التام الذي يتضمن الاستقلال الفعلي عن كل من إنجلترا والدولة العثمانية، وإعلان النظام الجمهوري الذي يعد « أرقى المطالب وأعزها على النفس الوطنية العالية».

وقام رئيس الحزب بمهاجمة أسرة محمد علي، كما عادى الأعيان والأمراء الذين «يعيشون من مال الأمة عالة عليها وحملاً ثقيلًا على أبنائها» وهاجم الإنجليز، ولم تكن الظروف الموضوعية في مصر وقتذاك، تسمح بالنمو لتنظيم يتبنى هذه الآراء؛ لذلك انحصر الحزب في مجموعة ضيقة من المثقفين، وسرعان ما اختفى بعد عام من إنشائه[1].

الحزب الاشتراكي المبارك:

أسسه الدكتور حسن فهمي جمال الدين عام 1909، ولم يقدم برنامجًا شاملًا للمسألة الاجتماعية، وإنما ركز على عدد من الإصلاحات في الريف، تضمنت تحسين أحوال الفلاحين الفقراء، ومنح معاشات للفلاحين من العجزة والمرضى، ومنع الفلاحين من تشغيل نسائهم في أعمال شاقة، وألا يجبر الفلاح على أن يعمل فوق طاقته، ومعاملة الفلاح معاملة طيبة من كبار الملاك.

(1) د. محمد أنيس : الحزب الجمهوري المصري 1907 – 1908، مجلة الكاتب، السنة التاسعة، عدد 105، (ديسمبر 1969).

ويلاحظ على برنامج الحزب طابعه الإصلاحي، الذي تناول القضية من منطلق الرحمة والشفقة، وليس بدافع العلاج الجذري للمشكلة الاجتماعية. ولم يقدر لهذا الحزب وبرنامجه النجاح لعدة أسباب، منها: ضعف الوعي السياسي للفلاحين وخشيتهم من كبار الملاك، وضعف تنظيم الحزب ذاته، فقد كان أقرب إلى الجهود الفردية منه إلى العمل الحزبي المنظم.

الحزب الاشتراكي المصري:

أنشئ في عام 1921 ووقع على بيانه التأسيسي : سلامة موسى، وعلي العناني، ومحمد عبد الله عنان، ومحمود حسني العرابي. ومن أهدافه سياسيًّا تحرير مصر من نير الاستعمار الأجنبي، وإقصائه عن وادي النيل بأسره وتأييد حرية الشعوب، ومحاربة الاستعمار أينما وجد، واقتصاديًّا العمل على إلغاء استغلال جماعة لأخرى، ومحو التفرقة بين طبقات المجتمع في الحقوق الطبيعية، واجتماعيًّا اعتبار التعليم حقًّا شائعًا للرجال والنساء وجعله مجانيًّا وإلزاميًّا، وتحرير المرأة وتحرير حقوق النيابة والانتخاب من القيود المالية.

وتعرض الحزب لهجوم من جهات متعددة، على أساس تناقضه مع الدين ومع حق الملكية والحرية الفردية، وأنه يعطى الإنجليز حجة لعدم منح مصر استقلالها، وتصدى أنصاره للدفاع عنه على أساس أنه يؤمن بالاشتراكية وليس البلشفية، وأنه ينتهج أسلوب التطور وليس الثورة، ونص بيانه على أن الحزب سيعمل على تحقيق مبادئه بالصراع الحزبي، ومن خلال إنشاء النقابات الزراعية والصناعية ونقابات الإنتاج، وإعداد نواب اشتراكيين للبرلمان، وتعميم حق الاقتراع، وبث الدعوة بطريق النشر والخطابة.

ويقدر البعض بأن عدد أعضاء الحزب في القطر بلغ 25000 عضوًا، كما بلغ عدد المنضمين إلى اتحاد النقابات الذي ارتبط بالحزب ما بين 15 و20 ألفًا، ولعب الحزب

دورًا فـي بعض الاعتصامات العمالية بالقاهرة والإسـكندرية، وأقام مدارس ليلية مجانية لتعليم العمال وتنويرهم، ومدارس نهارية لتعليم أولاد العمال بالمجان[1].

ويمكـن فـي نهايـة هـذا الجـزء عـن نشـأة الأحـزاب السياسـية فـي مصر أن نسـجل الملاحظات الآتية:

1- أن الأحزاب السياسية لم تنشأ في إطار البرلمان والكتل البرلمانية، وإنما نشأت خارجة لمقاومة الاحتلال الأجنبي، وكجزء من الحركة الوطنية للمطالبة بالاستقلال، ولذلك اتسـمت الأشـكال الأولى لهذه التنظيمات بالطابع السـري، وباللجوء إلى أسـاليب الكفاح السري.

2- أن أغلـب الأحـزاب السياسـية الأولى افتقدت التنظيـم، وكانت فـي جوهرها أحزابًا تقوم على عدد محدود من الأشـخاص؛ لذلك لم تتمكن من الاسـتمرار مدة طويلة، واندثرت بعد فترة محدودة من وجودها.

3- أن القضية المحورية في برامج الأحزاب، والتي ميزت بينها في المواقف والممارسات كانت قضية الاحتلال، وكيفية تحقيق الاستقلال؛ فقد كانت هذه هي الشغل الشاغل للرأى العام المصري والنخبة السياسية والثقافية لمصر.

لذلـك فرغـم أننا عرضنا لما أسـميناه بأحزاب الرفـض السياسـي والاجتماعي، التي طرحـت آراء راديكالية حول التنظيم السياسـي والاجتماعي لمصـر، إلا أنه ينبغي التأكيد علـى أن القضايا التي طرحتها هذه الأحزاب لم تكن محور الاهتمام العام، ولم تكتسـب ثقلًا جماهيريًّا واسعًا؛ لذلك فإننا لا نعتقد بصحة التمييز بين الأحزاب في هذه الفترة من التاريخ المصري؛ تبعًا لمعيار اليمين واليسـار، ونرى أن المعيار الأسـلم هو الموقف من القضية الوطنية، التي مثلت بؤرة الاهتمام واحتلت مكان الصدارة والأولوية بلا منازع.

(1) رمضان : مرجع سابق، ص ص 507 – 566، وكذلك د. رفعت السعيد : تاريخ الحركة الاشتراكية في مصر 1900 – 1925 (بيروت، 1972)، ص171 – 259.

4- العلاقة بين الأحزاب السياسية والصحف؛ فقد نشأت الأحزاب مرتبطة بدور الصحف؛ فالحزب الوطني أنشأه مؤسس اللواء، وحزب الإصلاح أنشأه صاحب المؤيد، وحزب الأمة سبقه صدور الجريدة، وهكذا سبقت الجريدة الحزب، ويذكر «لاندو» أنه حتى الحرب العالمية الأولى، فإن الصحيفة كانت هي محور نشاط الحزب ورمز وجوده، ويمكن تفسير ذلك على أساس أن الصحافة كانت هي الأداة الرئيسية للعمل الوطني والإثارة الجماهيرية، وأدى ذلك إلى ظاهرة الصراع بين الصحيفة والحزب، وهل تكون الصحيفة لسان حال الحزب أم يكون الحزب تنظيمًا للصحيفة، وهناك عدد من الأمثلة توضح الصراع بين الحزب والصحيفة التابعة له، وكيف أن الصحيفة اتخذت في بعض الأحيان مواقف مخالفة لأراء الحزب، الذي يفترض أنها تتحدث باسمه[1]، ويذكر أحد الكتاب أن «الجريدة» كانت أهم من حزب الأمة، «فقد كان هذا الحزب مجرد خلفية لهذه الجريدة»[2].

هذه الملاحظة حول العلاقة بين الأحزاب والصحافة صحيحة في جملتها؛ على أنه يجب التمييز بين وضع الحزب الوطني من ناحية، وحزبي الأمة والإصلاح من ناحية أخرى، فبينما ارتبط الحزبان الأخيران بجرائدهما، ولا يكون من المبالغة القول بأن الصحيفة كانت بالنسبة لكل منهما النشاط الأساسي للحزب ورمز وجوده، فإن الحزب الوطني خرج من باطن تنظيم سري هو جمعية الحزب الوطني، وكان له تاريخ نضالي يعود إلى ما قبل إصدار اللواء بسنوات طويلة، وبدون هذا التنظيم ما كان يمكن لجريدة اللواء أن تصدر[3]، كما أن نشاط الحزب لم يقتصر على العمل الصحفي، وإنما شمل دائرة كبيرة من الأساليب والممارسات الإعلامية والسياسية، العلنية والسرية.

(1) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية في مصر، ص 112 وما بعدها.

(2) حافظ محمود : أسرار الماضي من 1907 إلى 1952 في السياسة الوطنية (القاهرة، 1973)، ص20.

(3) عصام الصغير: مرجع سابق، ص 49.

ملاحظات ختامية حول المرحلة التكوينية

ويمكن في نهاية هذا الفصل إبداء الملاحظات الآتية حول تطور المؤسسات السياسية في مصر حتى إعلان تصريح 28 فبراير :

1- بالنسبة لسلطته التنفيذية، شهدت مصر منذ أول نظارة في عام 1878 حتى عام 1922 تسعًا وعشرين نظارة ووزارة مختلفة. كانت منها تسع نظارات في الفترة السابقة للاحتلال (1878-1882)، بمعدل نظارة كل خمسة شهور ونصف، وعشرين نظارة ووزارة خلال فترتي الاحتلال والحماية، التي استمرت لمدة أربعين عامًا (1882-1922) أي بمعدل وزارة كل عامين.

ويمكن تفسير عدم الاستقرار الوزاري في المرحلة الأولى، على ضوء الظروف السياسية والاجتماعية، التي واجهت مصر وقتذاك، وتصاعد الصراع بين الخديوي والنفوذ الأجنبي من ناحية أخرى. أما الاستقرار الذي اتسمت به السلطة التنفيذية في المرحلة الثانية، فيمكن إرجاعه إلى سيطرة الاحتلال على مقدرات الأمور، وخضوع الخديوي لرغبات إنجلترا، في فترة اتسمت فيها الحركة الوطنية بالضعف.

2- إن العلاقة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، لم تكن علاقة وثيقة، كما يفترض في النظم النيابية أو الديمقراطية، وإنما نشأ كل منهما في مصر تحت ظروف مختلفة وتطور باستقلال عن الآخر؛ فالمجالس النيابية لم تنشأ نتيجة تصاعد الحركة الوطنية، التي فرضت وجودها على الخديوي، وإنما نشأت من أعلى بناء على قرارات سلطوية، ومن ثم فقد كانت ممارسات هذه المجالس تعكس غالبًا الولاء للحاكم وسياساته، أكثر من تعبيرها عن مطالب شعبية وتمثيلها لقوى سياسية وطنية. وكانت مظاهر المعارضة التي تجد طريقها إلى هذه المجالس تعبر عن نمو الحركة الوطنية خارجها، أكثر مما هو ممارسة لدور أو حق دستوري.

3- غلبة دور السلطة التنفيذية على الهيئة النيابية، فحق الاستجواب في كل المجالس النيابية حتى عام 1922 لم يكن جادًّا على الإطلاق، بل أحيط بسلسلة من القيود تجعل من ممارسته أمرًا صعبًا، فقد كان لرئيس المجلس حق رفض أو تعديل أي سؤال يتعلق بالأشخاص، أو قد يثير التنافر بين العناصر المكونة للأمة أو يتعلق بالاتفاقات الدولية. وكان للنظار حق عدم الرد على الأسئلة، إذا أرتأوا أن ذلك في المصلحة العامة. أضف إلى ذلك أن إجابات النظار لا تخضع لأي مناقشة بعد ذلك من النواب.

وكما تعرضنا لذلك من قبل، ففي حالة الخلاف بين مجلس النظار ومجلس النواب، نصت اللوائح الدستوية أن على الخديوي حل المجلس إذا رفضت النظارة الاستقالة. ومن ثم فقد كان لسلطته التنفيذية الكلمة الأخيرة في أغلب الأمور، باستثناء حالات قليلة ومعدودة، مثل: رفض الجمعية العمومية مد امتياز شركة قناة السويس، وإذعان مجلس النظار؛ نتيجة للمد الشعبي الجارف، وتصاعد الحركة الوطنية حول هذا الموضوع.

وتتضح هذه الغلبة أيضًا في اعتبار أن النظار عينوا أعضاء في المجالس التشريعية كالجمعية العمومية (1883-1912)، والجمعية التشريعية (1912-1914) بحكم وظائفهم كنظار؛ ولم يختاروا نظارًا لنشاطهم أو بروزهم في المجالس النيابية[1].

4 - بالنسبة للمشاركة السياسية، لم يبرز خلال هذه المرحلة ما يشير إلى وجود مشاركة شعبية كبيرة في المؤسسات الدستورية والنيابية، بل نجد سمتين واضحتين أولاهما: أنه بسبب قيود النصاب المالي، فقد كان عدد المؤهلين للتصويت لا يتجاوز نسبة بسيطة من المواطنين، وثانيتهما: أنه نتيجة ضعف الوعي السياسي والإحساس بعدم جدية هذه المؤسسات، فقد برزت ضألة نسبة المشاركين في التصويت، من بين من لهم هذا الحق.

(1) د.يونان لبيب يوسف : تاريخ الوزارات المصرية، مرجع سابق، ص ص 42 - 43.

ففي انتخابات يونيو1883 مثلًا كان عدد المقيدين في قوائم الناخبين 395.903 ناخبًا من مجموع السكان، الذي بلغ 6.800.000 أي بنسبة 28.13٪ أو أقل من سبع السكان، وفي تقرير السير جورست لعام1907 ورد أنه كان في القاهرة 134 ألف مواطن، ممن له حق التصويت سجل منهم في جداول الانتخاب 34 ألفًا، واقترع منهم في الانتخابات 1500 فقط، وألغيت الانتخابات في أحد أقسام القاهرة – حلوان- لأن أحدًا لم يرشح نفسه، وانفض يوم الانتخابات دون أن يحضر أحد من المقترعين. وفي الإسكندرية، بلغ عدد من لهم حق التصويت 70 ألف مواطن قيد منهم في سجل الانتخاب 14 ألفًا، وأقترع 750 شخصًا فقط[1].

ولوحظ بصفة عامة أن نسبة المساهمة كانت أكبر نسبيًا في الريف، ليس نتيجة لزيادة الوعي السياسي، ولكن لسيطرة كبار الملاك والأعيان وقدرتهم علي التأثير[2]. نفس الظاهرة تكررت في انتخابات الجمعية التشريعية عام 1913، فبلغت نسبة المشاركة عمومًا 39.15٪ وإن كانت أقل في المدن عنها في الريف، فبلغت في القاهرة 69.6٪، والإسكندرية 98.4٪[3].

5- وأخيرًا فمن حيث الأصول الاجتماعية للنواب، فقد احتكر عدد محدود من عائلات كبار الملاك والأعيان مقاعد المجلس النيابية؛ ففي أول مجلس نواب مثلًا عام 1866 كان هناك 58 عمدة من أصل 75 عضوًا، ولم يكن هناك تمثيل واضح للطبقة التجارية أو المثقفين[4]. وفي انتخابات الجمعية التشريعية لعام 1913 نجح 49 من كبار الملاك من مجموع الأعضاء، الذين بلغ عددهم 65 عضوًا بأي بنسبة 76٪[5].

(1) فاروق يوسف: مرجع سابق، ص ص 121 – 122.

(2) د. يونان لبيب رزق: الحياة الحزبية في مصر، مرجع سابق، ص ص 2 – 3.

(3) المرجع السابق، ص 389.

(4) Landau, Op. Cit, pp.29-30.

(5) د.عاصم الدسوقي: مرجع سابق، ص 211 كما يورد جداول تبين نسبة كبار الملاك في النظارات والوزارات المختلفة، ص ص 219–218. د. عبد العظيم رمضان: البرجوازية المصرية قبل ثورة 23 يوليو، مجلة الكاتب، السنة الحادية عشر، عدد 123 (يونيو 1971)، ص99.

وهكـذا يمكن القول بأن هذه المرحلة اتسـمت بسـيطرة السـلطة التنفيذيـة ممثلة في الخديوي أولًا، ثم في سـلطة الاحتلال فيما بعد، وضعف العمل النيابي الذي ظلَّ عاجزًا أو كسـيحًا، وسيطرة كبار الملاك كطبقة على هذه المجالس النيابية وعلى النظارة، وبداية تكوين الأحزاب السياسـية التي نشأت في إطار الحركة الوطنية ضد الاحتلال. كما تبلور منذ ذلك الوقت الارتباط بين الاتجاه النيابي الدستوري والاتجاه الوطني المصري، وكان تعبير «مصر للمصريين» يعني كلًّا من النيابية الدستورية في الداخل، والاستقلال الوطني فـي الخـارج، فمنـذ الثورة العرابيـة برز الترابـط بين تقييد سـلطة الحاكم ومعـاداة النفوذ الأجنبـي، ونظرت الثورة العرابية إلـى الحكومة النيابية ليس فقط من حيث المبدأ، ولكن أيضًا من زاوية كونها وسيلة لتقرير الاتجاه الوطني المصري ومناهضة النفوذ الأجنبي.

وبتصاعد الحركة الشـعبية وقيام الوفد تعبيرًا عن التيار الرئيسـي لهذه الحركة في ثورة 1919، صدر تصريح فبراير 1922، بما ترتب عليه من إعلان للاسـتقلال ودسـتور 1923، الذي وضع الأساس لشكل نظام الحكم في مصر خلال الثلاثين عامًا التالية.

obeikandl.com