دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	إعداد الدستور والمرحلة الإنتقالية فى النظم السياسية العربية
المصدر:	آفاق سياسية
الناشر:	المركز العربي للبحوث والدراسات
المؤلف الرئيسي:	خربوش، محمد صفي الدين
المجلد/العدد:	ع3
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2014
الشهر:	مارس
الصفحات:	52 - 56
رقم MD:	649002
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	النظم السياسية العربية، الدساتير، الشرعية، الدستور المصرى
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/649002

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

إعداد الدستور والمرحلة الانتقالية في النظم السياسية العربية

أ. د. محمد صفي الدين خربوش

أستاذ ورئيس قسم العلوم السياسية – جامعة القاهرة.

من الواضح أن عملية إعداد دستور بعد التغيرات التي حدثت في بعض النظم السياسية العربية بدءاً من العام 2011 قد اعتراها عدد من العيوب التي أعاقت الانتقال السلس إلى نظام سياسي مستقر يخلف ما سبقه.

ولا خلاف على أن إعداد الدستور يمثل الخطوة الأولى والأساسية لتأسيس نظام سياسي، حيث يعرف الدستور بأنه الوثيقة الأساسية في الدولة التي تحدد شكل نظام الحكم وتكوين السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) واختصاصاتها والعلاقات فيما بينها، كما يحدد الحقوق والحريات العامة. وتعتبر طريقة انتخاب جمعية تأسيسية لإعداد الدساتير هي الوسيلة المثلى والأكثر ديمقراطية، بحيث يشارك المواطنون في إعداد الدستور من خلال انتخاب ممثلين عنهم لإعداده. ولأن الدستور من شأنه تحديد قواعد المنافسة السياسية، يرى بعض المتخصصين ضرورة ألا يكون لأعضاء الجمعية التأسيسية المنتخبين أغراض خاصة عند إعداد الدستور.

ومن ثم، يقترح البعض – لضمان حياد هؤلاء الأعضاء – ألا يسمح لهم بشغل مناصب سياسية على الإطلاق، أو لمدة محددة – عشر سنوات مثلاً – تنزيها لهم عن التأثر بانتماءاتهم السياسية عند إقرار مواد الدستور.

وتعتبر الجمعية التأسيسية المنتخبة سلطة مؤسسة أو تأسيسية تحدد مهام المؤسسات التي ستنشأ وفقاً لما يحدده الدستور، وفي مقدمتها بالطبع المؤسسة التشريعية. ومن ثم، لا يجب الخلط بين السلطة المؤسسة (الجمعية التأسيسية) والسلطات المؤسسة بناء عليها (مثل المؤسسة التشريعية والتنفيذية والقضائية) . ومع ذلك، فقد حدث هذا الخلط في كل من مصر وتونس وليبيا عند الشروع في تأسيس نظام سياسي جديد.

لم يستطع مؤسسو النظم الجديدة في كل من مصر وتونس وليبيا أن يميزوا بين الجمعية التأسيسية والمجلس التشريعي، فتم الجمع بينهما بصورة أو بأخرى، الأمر الذي جعل الأهواء السياسية والحزبية للتحالف الحاصل على الأغلبية في انتخابات المجلس التشريعي تسيطر على مشروع الدستور، الذي من شأنه التأسيس لنظام سياسي جديد. ومن ثم، جاءت مشروعات الدساتير معبرة عن عدد من الأحزاب أو القوى السياسية دون غيرها، الأمر الذي يتعارض مع منطق تأسيس نظام سياسي جديد مغاير يضع القواعد لديمقراطية تسمح بالتنافس العادل بين القوى السياسية القائمة.

لقد استمرأ الحزب أو الائتلاف الحزبي الحائز على الأغلبية في المجلس التأسيسي (أو في المؤسسة التشريعية) شهوة البقاء في السلطة لأطول فترة ممكنة، والتمهيد للاستمرار في المستقبل من خلال صياغة مشروع دستور يكرس هيمنته على النظام السياسي الجديد بحيث يحول دون التداول السلمي للسلطة في المستقبل.

ففي مصر، تم إصدار إعلان دستوري لإدارة المرحلة الانتقالية بعد استفتاء على عدد محدود من المواد المقترح تعديلها في دستور 1971 الذي تم تعليق العمل به. واشتمل الإعلان الدستوري الجديد على هذه المواد التي تم الاستفتاء عليها إلى جانب عدد كبير من المواد التي لم يتم الاستفتاء عليها. وكانت المجموعة الأخيرة من المواد هي الأكثر أهمية في تقرير مستقبل النظام السياسي بعد انتهاء المرحلة الانتقالية. واعتقدت بعض القوى السياسية التي شاركت – إدعاءً أو صدقاً – في الإطاحة بنظام مبارك، أن من حقها أن ترث هذا النظام. وأن تؤسس لنفسها نظاماً بديلاً يعيد بصورة أكثر فجاجة سلبيات النظام السابق.

فمن ناحية، نص الإعلان الدستوري على انتخاب مجلسي شعب وشورى يقومان بانتخاب لجنة من مائة عضو لإعداد مشروع الدستور الجديد. وتم الانتخاب بنظام يجمع بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة بواقع ثلثي المقاعد للقائمة الحزبية والثلث للمقاعد الفردية.

وتم تعديل نظام الانتخاب الذي كان يمنع مرشحي الأحزاب السياسية من الترشح على المقاعد الفردية بعد صدور القانون ونشره بالجريدة الرسمية، استجابة لضغوط من القوى الراغبة في أن ترث نظام مبارك كاملاً.

ومن ناحية أخرى، تم حل الحزب الوطني الديمقراطي بحكم قضائي، وسعت بعض القوى إلى منع ترشح أعضاء هذا الحزب في الانتخابات البرلمانية، بل وعزلهم سياسيا من خلال مادة في الدستور المقترح. ومن المثير للدهشة آن يحدث هذا في نظام جديد يؤسس لديمقراطية حقيقية تختلف عن الديمقراطية "الزائفة" التي ثار المصريون عليها.

وترتب على إتباع النظام الانتخابي الجديد اتساع ضخم في مساحة وعدد الناخبين في الدوائر الفردية لمنع أصحاب الشعبية في الدوائر السابقة من الفوز بمقاعد البرلمان بمجلسيه.

وتشكل تحالف من الساعين لوراثة نظام مبارك وأقتسام الغنائم، وقد ضم هذا التحالف الإسلاميين والليبراليين واليساريين وبعضاً من أنصار النظام السابق، لكن الغلبة في هذا التحالف كانت للإخوان المسلمين ولحزبهم (الحرية

والعدالة). وتضمن قانون الانتخاب – إلى جانب اتساع الدوائر – أمورا أخرى تصب لصالح الراغبين في الحصول على أكبر عدد من الغنائم. فقد نص على ضرورة قيد الناخبين وفقاً لمحال إقامتهم الفعلية، الأمر الذي أدى إلى تفتيت أصوات العائلات والقوى التقليدية لاسيما في الصعيد والدوائر الريفية في الوجه البحري. حيث تفضل العائلات الاحتفاظ بمقارها الانتخابية في مسقط رأس العائلة وليس في أماكن الإقامة. وقد تم تنفيذ هذا التعديل فوراً على غير رغبة الناخبين.

وتضمن القانون أيضا عدم عدالة في توزيع المقاعد على المحافظات المختلفة وفقاً لعدد الناخبين، حيث أعطيت بعض المحافظات مقاعد تفوق ما تستحقه من مقاعد لعوامل غير موضوعية ترتبط بأشخاص وقوى سياسية. وفي المقابل حرمت بعض المحافظات من حقها في عدد المقاعد لأسباب غير موضوعية. وتم تقسيم الدوائر داخل المحافظات وفقاً لصالح القوى الساعية للحصول على أكبر قدر من الغنائم.

وتم فتح باب التقدم للترشح لمجلسي الشعب والشورى معاً بالرغم من إجراء العملية الانتخابية لكل منهما على حدة، كما تم إلغاء القوائم التي يقل عدد مرشحيها عن العدد الإجمالي للقائمة بحيث تسقط القائمة تماماً في حالة انسحاب أحد المرشحين. كما تم فرز أصوات الناخبين في اللجان العامة وليس في اللجان الفرعية.

قد يرى البعض أن هذه الإجراءات ليست ذات قيمة، وأنها لا تغير من الأمر شيئاً، لكن الحقيقي أن هذه الإجراءات قد اضطلعت بدور رئيسي في فوز الإخوان المسلمين وحلفائهم بأغلبية مقاعد مجلسي الشعب والشورى عام 2011 فقد كان اتساع الدوائر الفردية مقصوداً لمنع المرشحين ذوي الشعبية من الفوز بالمقاعد، وكان الهدف من الإصرار على التقدم للترشح للشعب والشورى معا تضييق الفرص أمام المرشحين الراغبين في الترشيح. وكان التوزيع غير العادل للمقاعد مقصوداً؛ لتحقيق أكبر قدر من المقاعد لأحزاب بعينها. وكان تقسيم الدوائر الذي لا يراعي الاعتبارات الجغرافية مقصوداً لصالح قوى سياسية محددة. وكان الفرز في اللجان العامة يعني نقل صناديق الاقتراع إلى مكان آخر، وفرز مئات الصناديق في نفس الوقت، الأمر الذي أدى إلى إعادة الانتخابات في عدد من الدوائر بسبب عدم التأكد من نزاهة العملية الانتخابية.

وقد ترتب على هذه الإجراءات سيطرة الإخوان المسلمين وحلفائهم على مجلسي الشعب والشورى، ومن ثم، انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية الأولى والثانية، بمنطق الأهواء الحزبية وليس من منطلق تمثيل القوى السياسية الاجتماعية المختلفة باعتبار الدستور وثيقة أساسية تضع القواعد لنظام ديمقراطي.

الشرعية: تعني رضا المحكومين عن أداء الحاكم وسياساته، ولا تعني طريقة وصوله إلى السلطة فقط.

وبالرغم من إلغاء الجمعية التأسيسية الأولى بحكم قضائي، تم تشكيل جمعية تأسيسية ثانية بنفس المنطق، وهي التي قامت بإعداد دستور 2012 الذي أتى معبراً عن تيار سياسي وحيد متجاهلاً مطالب ورؤى القوى السياسية الأخرى. ومن المثير للدهشة أن عدداً من النخبة "الليبرالية" قد سايرت الإخوان المسلمين في منطقهم سواء في

الجمعية الأولى أو الثانية. وخرج علينا من أدعى أن معظم الدساتير يتم صياغتها في المجالس النيابية خالطاً بذلك – عن عمد أو عن غير ذلك – بين تعديل بعض المواد الدستورية والذي يتم عادة في النظم الديمقراطية داخل المجالس النيابية وبأغلبية خاصة مثلما كان الحال في دستور 1971، وبين صياغة دستور جديد. أكثر من هذا، فقد أقدم "الرئيس المدني المنتخب " على إصدار "إعلان دستوري" مخالفاً بذلك أبسط القواعد الدستورية، ناهيك عما تضمنه هذا الإعلان من مواد تناقض تماما مع ابسط قواعد الديمقراطية والتوازن بين السلطات. وتكفي الإشارة إلى النص إلى أن الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية منذ توليه السلطة وحتى نفاذ الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد تكون نهائية ونافذة بذاتها وغير قابلة للطعن عليها بأي طريقة وأمام أية جهة، كما لا يجوز التعرض بقراراته بوقف التنفيذ أو الإلغاء وتنتفي جميع الدعاوى المتعلقة بها والمتطورة أمام أية جهة قضائية. وقد علق أحد الباحثين على هذه المادة بالإشارة إلى أن الدكتور محمد مرسي قد أصبح مرسي الرابع عشر تأسياً بملك فرنسا لويس الرابع عشر الذي تذكر عبارته المأثورة "الدولة هي أنا" تعبيراً عن قمة الاستبداد.

وعندما نزلت الملايين إلى الشوارع مطالبة يتنحى الرئيس المنتخب، تم الحديث عن "الشرعية" مع أن الأخيرة تعني رضا المحكومين ن أداء الحاكم وسياساته، ولا تعني طريقة وصوله إلى السلطة. وكان من الأمور الغريبة أن يشير مسئولون ومنهم نائب رئيس الجمهورية إلى وجود مواد في مشروع الدستور تحتاج إلى تعديل، قبل إقرار المشروع، وأن يقترح الموافقة على المشروع بالمواد التي تحتاج إلى تعديل، ثم الشروع بتعديل هذه المواد فيما بعد. ولعلها المرة الأولى – وربما الأخيرة – في التاريخ التي يتم الحديث خلالها عن ضرورة تعديل بعض المواد في مشروع دستور لم يتم إقراره بعد.

ولم يختلف الحال كثيرا في تونس، حيث أجريت انتخابات المجلس التأسيسي والذي اعتبر مجلسا نيابياً في الوقت نفسه. وتم تشكيل حكومة من ائتلاف حزبي حصل على الأغلبية في المجلس المنتخب. وأنيط بهذا المجلس مهمة إعداد مشروع الدستور الجديد. ومرة أخرى، تم الخلط بين الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي والمجلس التشريعي أو النيابي. وقد تمكنت ثلاثة أحزاب من السيطرة على المجلس والحكومة ورئاسة الجمهورية. وسعى هذا الائتلاف إلى إعداد دستور يتسق مع رغباته، وإلى تمديد فترة عمل المجلس التأسيسي لأطول فترة ممكنة حتى يتسنى له الاستمرار في السيطرة على السلطتين التشريعية والتنفيذية، والإشراف على الانتخابات الرئاسية والتشريعية اللاحقة. لقد سعى المنتصرون في الانتخابات اللاحقة لتغيير النظام السابق إلى السيطرة على النظام الجديد، وضمان الحصول على اكبر عدد ممكن من إرث نظام بن علي والذي حدثت الثورة عليه بسبب سلطويته وعدم سماحة بالتداول السلمي للسلطة.

فشلت النظم الجديدة في المنطقة العربية في إدارة المرحلة الانتقالية بالطريقة التي تسمح بتأسيس نظام سياسي جديد يتسم بالسمات الرئيسية للنظم الديمقراطية وأهمها احترام الدستور والقانون، واستقلال القضاء،

والتعددية الحزبية، وإجراء الانتخابات الدورية والحرة والعادلة التي تتيح التداول السلمي للسلطة.

وفي ليبيا، استمرا من وصلوا إلى المؤتمر الوطني (المجلس النيابي) بقاءهم في السلطة، فماطلوا في اختيار أو وضع قواعد اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية التي ستضع الدستور الجديد وقاموا بتجديد ولاية المجلس الذي انتهت مدته قبل إنجاز المهمة التي انتخب المؤتمر من أجلها.

لقد فشلت النظم الجديدة في المنطقة العربية في إدارة المرحلة الانتقالية بالطريقة التي تسمح بتأسيس نظام سياسي جديد يتسم بالسمات الرئيسية للنظم الديمقراطية وأهمها احترام الدستور والقانون، واستقلال القضاء، والتعددية الحزبية، وإجراء الانتخابات الدورية والحرة والعادلة التي تتيح التداول السلمي للسلطة، ووجود مجلس نيابي منتخب انتخاباً حراً يتمتع بسلطة التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وحرية الصحافة والإعلام، واحترام حقوق الإنسان. ويعتبر إعداد دستور توافقي يحظى بموافقة الأغلبية الكاسحة من المواطنين استنادا إلى تعبيره عن الرؤى المشتركة لجميع القوى الاجتماعية والسياسية نقطة البدء في إقامة مثل هذا النظام.

ومن الضروري لصياغة دستور توافقي أن تكون الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي لغرض وحيد هو إعداد الدستور الجديد، وان تكون ممثلة أفضل تمثيل ممكن لجميع القوى الاجتماعية والسياسية في المجتمع.

لقد مرت ثلاث سنوات على تغيير النظم السياسية في كل من مصر وتونس وليبيا، ولم تتمكن أي منها حتى الآن من الانتقال إلى النظام الجديد الذي بشر به المبشرون. والذين تحدثوا عن نظم ديمقراطية تحل محل النظم السلطوية السابقة. فقد تم إعداد دستور غير توافقي في مصر بم تعديله لاحقا بتعديلات جذرية تجعله دستوراً جديداً أي تم إصدار دستورين في مصر في فترة قصيرة. ولم يتم بعد انتخاب البرلمان الجديد ورئيس الجمهورية بعد أن تمت الإطاحة بالرئيس السابق. وفي تونس، لم يتم إقرار الدستور الجديد بعد، وما تزال السلطات الانتقالية قائمة (رئيس الجمهورية المؤقت – المجلس التأسيسي والحكومة المنبثقة عنه) ، وما يزال المؤتمر الوطني المؤقت قائما في ليبيا بعد أن اتخذ قرارا بالتمديد لنفسه.

أثبتت تطورات السنوات الثلاث الأخيرة في كل من تونس ومصر وليبيا هشاشة النخب الموسومة بالليبرالية في المنطقة العربية، وضعف إن لم يكن غياب الثقافة الديمقراطية لدى قطاعات واسعة ممن بنوا مجدهم السياسي خلال حكم مبارك وبن علي والقذافي على معارضة القيم السلطوية والترويج للقيم الديمقراطية.