

د . عظمى سيف الدولة

النظام النيابي

ومشكلة الديمقراطية

(إذا أردت أن تضيفي على الدولة ثباتاً قرب بين الحدود القصوى بقدر الإمكان ، فلا يبقى فيها غنى فاحش ولا فقر مدقع . فهذان الوضعان اللذان لا ينفصلان عن بعضهما البعض مضران بالمصلحة العامة . إن أحدهما يؤدي إلى وجود أعوان الطغاة . والآخر إلى الطغاة وفيما بينهما تشتري الحرية وتباع . أحدهما يشتريها ، والآخر يبيعها .)

جان جاك روسو

فصل تمهيدي

١- بالرغم من أن جان جاك روسو قال عام ١٧٦٣ ، في كتابه " العقد الاجتماعي " (لو كان هناك شعب من الآلهة لحكم نفسه بطريقة ديمقراطية فهذا النوع من الحكم الذي بلغ حد الكمال لا يصلح للبشر) ، فإن الشعوب لم تكف عن محاولة الوصول إلى هذا الهدف المقدس . وهي تحقق في كل مكان ، وفي كل زمان خطوة ، مهما تكن صغيرة ، تقربها من هدفها ، قد تتعثر المسيرة أو تتوقف أو حتى ترتد في مكان محدد أو في زمان معين ، ولكن الاتجاه العام لمسيرة الشعوب الديمقراطية في تقدم مستمر . ولعل من علامات تقدمه أن أحداً لا يستطيع أن يجهر - الآن - وهو آمن بأنه ضد الديمقراطية ، فنرى المستبدين يحرصون أكثر من غيرهم على الزعم بأن استبدادهم هو الديمقراطية عينها ، وليس أقل من هذا دلالة على تقدم الشعوب نحو الديمقراطية رهافة وحدة الشعور بالاستبداد ، إن الشعوب تثور اليوم ، إن كانت قادرة على الثورة ، وتجهر معترضة إن كانت قادرة على الجهر ،

أو تصمت غاضبة إذا لم يتوافر لها إلا أضعف الإيمان ، ولكنها في كل حالاتها تنكر الاستبداد في صور كانت منذ قرنين حقوقاً إلهية مقدسة ، وكانت منذ قرن حقوقاً طبيعية معقولة . هذه الرهافة والحدة في الشعور بالاستبداد هي التي حوّلت مشكلة الديمقراطية إلى أزمة حادة ، إذ لا يمكن أن يشعر بثقل قيود العبودية إلا الأحرار . وهو الذي يفسر الإنذار الذي أطلقه الفيلسوف الانجليزي هارولد لاسكي في تقديمه لكتابه " الحرية في الدولة الحديثة " فهذا رجل عاش حياته في ظل نظام يقال إنه نموذج التقدم الديمقراطي ومع ذلك فهو يقول : " كل من يعتبر الحرية أساس الحياة المتمدينة يمكنه أن يرى أن الأخطار التي تتهددها هي جزء من أزمة عالمية لم يعد فيها الزمن في جانبنا . فنحن نندفع بثبات نحو كارثة جديدة ليست أسبابها غامضة علينا ، ولا نحن جاهلين لطرق العلاج التي يمكننا أن نقابلها ونقاومها بها ، ولكن مأساتنا هي أن طبيعة تفكيرنا ما زالت مصوغة بأساليب تفكير القرن التاسع عشر أن هذا لا يعني في رأينا ، إن القيود في القرن العشرين قد أصبحت أكثر ضيقاً منها في القرن التاسع عشر ، ولكن يعني



أن مضمون الحرية قد أصبح أكثر اتساعاً فضاقت به نظم القرن الماضي .

ومع ذلك ، فيبدو أن الفجوة التي تتسع مع الزمن بين مضمون الحرية من ناحية وبين نظم ممارستها من ناحية ، قد أدت إلى شعور قريب من اليأس ، فهذا رينيه كايبتان يكتفي ، بعد قرنين من روسو (١٩٧٢) بأن تكون الديمقراطية مثلاً أعلى يوجه ويقود جهد البشر وليست نظاماً للحكم وهذا فقيه معاصر آخر يندب الديمقراطية فيقول : إن مأساة الديمقراطية كامنة في أنها لم تستطع أن تحقق الديمقراطية .

لسنا على هذا القدر من التشاؤم من مستقبل الديمقراطية لأننا نثق بمقدرة الإنسان على الانتصار على كل مشكلاته . وهي ثقة يبررها التقدم الفكري والعلمي الذي أنجزه ، وينجزه الإنسان ، بمعدلات متزايدة . كل ما في الأمر أن الديمقراطية ، وهي نظام حديث لم تعرفه البشرية إلا منذ قرنين ، ما تزال غامضة الدلالة على المستوى النظري على وجه يسمح حتى لأعدائها بإدعائها ، وما تزال غائمة المعالم على

المستوى التطبيقي على وجه يسمح بأن تنتحل اسمها أشد النظم استبداداً ، ذلك لأن ثمة مشكلات نظرية لا يتفق فيها المفكرون والعلماء على حل ، وثمة مشكلات تطبيقية تكاد تكون مستعصية على أي حل ، وكلها تعوق نضج الديمقراطية نظرية ونظاماً .

إن هذا يعني - على وجه - أن للديمقراطية مشكلات ما تزال تفتقد الحل وتستدعي كل قادر إلى أن يسهم بما يستطيع في حل مشكلة تهم الناس جميعاً . ويعني على وجه آخر ، أن الكلمات الأخيرة في الديمقراطية لم تقل بعد ، وإن باب الاجتهاد ما يزال مفتوحاً . وكلا الوجهين يحرضان بقوة على مزيد من البحث العلمي في الديمقراطية نظرية ونظاماً ، وهذه الدراسة ليست إلا استجابة لهذا التحريض .

٢- غير أننا ، هنا ومنذ البداية ، نواجه أشد المشكلات تعقيداً . إنها ليست مشكلة الديمقراطية بل مشكلة البحث العلمي ذاته . فالبحث العلمي يكون علمياً بقدر ما يكون موضوعياً ، وهو ما يعني تحرر الباحث من تأثير أية أفكار سابقة ، والتصدي لموضوع البحث من داخله . وهو أمر يكاد

يكون مستحيلاً لأي بحث في مشكلة الديمقراطية بالذات ، لأن الديمقراطية نظام حياة ، فإذا كانت لها مشكلات تقتضي البحث فلا بد أن الباحث قد عاش مشكلاتها قبل أن يبحث ، فهو يبدأ بحثه وفي ذهنه موقف فكري سابق لا يستطيع ، مهما حاول ، أن يتجرد تماماً من تأثيره ، وهذا ليس جديداً علينا ، فلم يكن توما الاكوييني يساند البابوية التزاماً بأفكار اهتدى إليها بعيداً عن الكنيسة ، بل كان وهو يفكر ويكتب يشغل منصباً في المؤسسة الكنسية هو " المستشار الفكري للبابا " . ولم يكن بودان يؤلف دفاعاً عن الاستبداد الملكي لوجه الحق وحده بل كان ، وهو يؤلف ، يشغل منصباً في البلاط هو " المحامي الخاص للملك " . وكان هوبز يدافع عن الملكية وهو مدرس خاص لأمير ويلز الذي أصبح الملك شارل الثاني في إنجلترا . بل أن الفصل الأخير من كتابه " العملاق " " Leviathan " قد كتبه بعد أن أصبحت قضية الملكية خاسرة فأراد أن يناقح العهد الجديد ليعود من منفاه في فرنسا ، فأضاف فيه أنه إذا عجز الملك عن حماية مصالح رعاياه فقد حقه في الحكم . أما لوك ، فيلسوف النظام البرلماني ، فقد كان طبيباً خاصاً لسير أنطوني آشلي ثم تابعاً له حتى آخر حياته . و أنطوني آشلي هو



قائد معركة البرلمان ضد الملك ، التي انتصر فيها ، ورائد حزب الأحرار ، فلم يكن لوك يؤلف بعيداً عن الرغبة في الانتصار لولي نعمته . حتى جان جاك روسو ، المدافع الكبير عن الديمقراطية المباشرة كان من رعايا جنيف (سويسرا) حيث تطبيقات الديمقراطية المباشرة ، والمهاجم الكبير لاستبداد ملوك فرنسا ، كان مطارداً من ملوك فرنسا الذين لم ينظروا إليه أبداً نظرتهم إلى مواطن فرنسي .

أكثر من هذا دلالة على أن النظريات والآراء هي أسلوب في التعبير عما " يريده " أصحابها ، وقلما تكون نتيجة بحث موضوعي مجرد ، هو ما حدث بعد انتصار الثورة الفرنسية .

يحدثنا الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولي - بحق - مما درج عليه البعض (سواء في فرنسا أو في مصر) من المبالغة فيما كان لنظرية العقد الاجتماعي من الأثر في انفجار الثورة الفرنسية ، وفيما قذف به بركانها إلى فرنسا والعالم من أنظمة دستورية ومن مبادئ ديمقراطية . والرأي (عنده) أن الثورة الفرنسية إنما كانت ترجع - في الواقع وقبل كل شيء - إلى تلك الظروف السياسية والاجتماعية والمالية المعروفة فلم يكن لمثل نظرية العقد الاجتماعي وغيرها مما ذاع

من النظريات والأفكار الحرة أن تُحدث أثراً لولا سبق وجود تلك الظروف والعوامل التي خلقت في البيئة الاجتماعية الفرنسية تربة صالحة لغرس فكرة جديدة . فلقد ظهر كتاب العقد الاجتماعي عام ١٧٦٢ أي قبل الثورة بنحو سبعة وعشرين عاماً ، فلو لا وجود تلك العوامل والظروف (التي كان أهمها سوء الحالة المالية في البلاد ، وزيادة عبء الضرائب على طبقات الشعب مع تمتع الطائفتين الممتازتين ، النبلاء ورجال الكنيسة le Clerge بامتياز الإعفاء من الضرائب ورفضهما التنازل عن ذلك الإعفاء) لولا تلك العوامل والظروف لما كان لروسو وكتابه بدهاء أثر يستحق أن يذكر ، (فنحن) لا ننكر أنه كان لكتاب العقد الاجتماعي ونظريته (وآراء فلاسفة القرن الثامن عشر بوجه عام) بعض الأثر في التكوين الفكري لرجال الثورة الفرنسية وفيما وضعوا من أنظمة دستورية ، ولكننا نرى أنه لا يجوز المبالغة في بيان ذلك الأثر ، فلقد كان أكثر ما أخذه رجال الثورة عن روسو (كما يقول بارتملي) إنما هي عباراته واصطلاحاته ، في حين أنهم لم يأخذوا في الواقع - أي في العمل - بالكثير من آرائه . فمثلاً لقد كان روسو يرى أن نظام الديمقراطية المباشرة هو المثل الأعلى لنظام

الحكم ، ولكن رجال الثورة لم يأخذوا بأساليب ذلك النظام الديمقراطي المباشر وإنما أخذوا بالنظام الديمقراطي النيابي .

هذه نظرة علمية . ولكن لماذا لم يأخذ رجال الثورة بأراء روسو في الواقع العملي ؟ لننظر ماذا يقول بارتملي . يقول إن ممثلي الطائفة الثالثة tiers- etat (التي كانت تمثل الشعب دون النبلاء ورجال الكنيسة) هم الذين اكدوا على ضرورة أن تتضمن الوثائق الدستورية المبادئ الديمقراطية . فقد كانوا يعتبرون أنفسهم ممثلين للإرادة العامة للأمة Volote generale de la nation وتحت تأثير هذا الموقف تضمن اعلان حقوق الانسان والمواطن الذي تم التصويت عليه يوم ٢٦ اغسطس ١٧٨٩ مواد مأخوذة من فلسفة روسو . ففي المادة الثالثة نص على أن مبدأ السيادة كامن بصفة اساسية في الأمة وليس لأية جماعة أو أي فرد أن يمارس سلطة لا تنبع منها صراحة . ونصت المادة السادسة على أن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة . إلى هنا نستطيع أن نختلف مع استاذنا قليلاً ، ونقول أن أفكار روسو قد أثرت في قيام الثورة الفرنسية إلى أقصى حد تستطيع به الأفكار أن تقدم حلولاً للمشكلات الموضوعية والظروف الاجتماعية التي تسبق

الثورات وتستدعيها . غير أنه في أول دستور وضعه قادة الثورة في ١٧٩١ أي بعد اعلان الحقوق بعامين نجده ينص في المادة الثانية منه على : " أن الأمة التي تنبع منها كل السلطات لا يمكن أن تمارسها إلا بواسطة مفوضين . إن الدستور الفرنسي دستور نيابي ونواب الأمة هم الهيئة التشريعية والملك " . هنا بدأت الفارقة بين الثورة وبين روسو . كيف ؟ قال بارتلمي : أن رجال القانون قد أعادوا صياغة تلك المبادئ الديمقراطية التي قال بها روسو وأكدتها الوثائق الدستورية للثورة بأن جعلوا من الأمة شخصاً قانونياً تسند إليه السيادة وهو شخص متميز عن الأفراد الذين يتكون منهم . قادة الشعب الفرنسي قد انتقلوا إذن قبل مضي سنتين من إعلان حقوق الإنسان والمواطن من سيادة الشعب إلى سيادة الأمة ، ومن الديمقراطية المباشرة إلى التمثيل النيابي . هذه النقطة ، كما هو واضح كانت على حساب الشعب فهو الذي سلب السيادة التي اعترف له بها في البداية ، وكانت أيضاً على حساب الملك لأن القادة الجدد شاركوه سيادة كان يدعيها ، فلحساب من ولماذا ؟ ... لحساب من ولماذا يقول رجل مثل سيبز Sieyes " إن الديمقراطية الخالصة ديمقراطية وحشية " Brute Democratie " .

لحساب الطبقة الوسطى البورجوازية التي قادت الشعب ضد الاستبداد الملكي فقد كانت في حاجة إلى الشعب قبل الثورة فرفعت على مصالحتها علم سيادته ، فما أن قبل الملك مشاركتها في السلطة أصبح همها أن تحصن نفسها ومصالحها ضد الشعب نفسه فسلبته سيادته وابتكر لها رجالها من العارفين بالقانون نظرية السيادة القومية لتبرير التمثيل النيابي . لم يكن السبب إذن أن الشعب الفرنسي كانت تنقصه الثقافة اللازمة لممارسة سيادته كما قال ايسمان ولا أن الديمقراطية تتطلب في الشعوب قدراً من الحضارة ترتفع به إلى مستوى مسئولية حكم نفسها بنفسها أو لأن إرادة النواب أقدر على التعبير عن إرادة الشعب من الشعب نفسه كما يقول بوردو ولكن كان السبب في ظهور " سيادة الأمة " في فقه القانون الدستوري أن البورجوازية الليبرالية قد وجدت سلاحاً صالحاً لتحد من سيادة الملك والنبلاء من ناحية وتحرم ، الشعب ممارسة أية سلطة من ناحية أخرى كما يقول - بحق - موريس دو فرجيه ولم يكن مبدأ النظام النيابي في حقيقته إلا مبدأ سيادة البرلمان ، وهي سيادة تواجه مبدأ سيادة

الشعب نفسه الذي أبعده عن ممارسة سيادته كما يقول جاريجولا جرانج .

إذا كان الأمر كذلك ، وهو كذلك ، فقد نستطيع القول مع رينيه كابتان أن النظام النيابي في أصله قام بعيداً عن الديمقراطية بل ومضاداً لها ، فإذا أردنا ألا نذهب إلى هذا الحد فإنه يبدو مما لا يتفق مع الأسلوب العلمي ذلك التقليد المطرد في كتب الفقه الدستوري ، في فرنسا وفي مصر ، الذي يبدأ دراسة الديمقراطية مفترضاً أن النظام النيابي (الرئاسي والبرلماني) هو النظام الديمقراطي الأصيل والقاعدة ، ويذهب بعد هذا فيلحق به أساليب الممارسة الديمقراطية كالاستفتاء الشعبي referendum مثلاً ويعتبرها عوامل مساعدة ويقيسها عليها كاستثناء . هذا في حين أنه لا يمكن المفاضلة بين نظم الممارسة الديمقراطية عامة ، أو بين نظام الديمقراطية المباشرة والنظام النيابي ، على وجه خاص ، إلا بردها إلى أصل تقاس عليه ، ويكون مناط التفاضل بينها ما تسفر عنه المقارنة من اقتراب أو تباعد عن الأصل . إن عذر المفاضلة المفروضة في الدراسات الفقهية أن رجال الفقه يدرسون النظم الدستورية القائمة كموضوع أساسي ، ولا

تكون الدراسات التاريخية إلا مقدمات لها . ولما كان النظام النيابي هو نظام سائد في الدساتير المعاصرة ، في خارج الدول الاشتراكية على الأقل ، فإنه يبدو طبيعياً أن يكون هو النظام الأساسي في دراسة الديمقراطية . غير أن مثل هذه النظرية ، لا بد ، في رأينا أن تتغير لتواكب التطور الذي يزيح نظام التمثيل النيابي ، والمفهوم الليبرالي عن الديمقراطية عن مكانه التقليدي في دساتير ما بعد الحرب العالمية الثانية . ففي فرنسا ابتداء من عام ١٩٥٨ لم يعد التمثيل النيابي إلا واحداً من اسلوبين لممارسة السيادة ، أما الثاني فهو الاستفتاء الشعبي استقراً جنباً إلى جنب في المادة الثالثة من الدستور . وفي إنجلترا تعلق سلطة الأحزاب وهي منظمات شعبية على سلطات البرلمان فهي التي تعين الوزراء ، وهي التي تقدم المرشحين من بين أعضائها إلى الشعب ، وهي التي تضع لمثليها في البرلمان السياسة التي يدافعون عنها . وتضع في أفواههم العناصر الأساسية من الكلمات التي يلقونها من فوق المنابر ، والأمر أكثر من هذا تطوراً في مصر العربية فقد كانت ثورة ١٩٥٢ ، في إحدى خصائصها ، ثورة ضد النظام النيابي ، ومنذ عام ١٩٥٢ وخلال مجموعة متتالية من الدساتير

والإعلانات الدستورية تعكس الروح الدستورية في مصر شكاً عميقاً في النظام النيابي ، ومع أنها تبقي عليه إلا أنها تحيطه بقيود متراكمة إلى درجة نستطيع أن نقول فيها : أن التمثيل النيابي يمثل في حياتنا الدستورية مكاناً ثانوياً أو هامشياً .

وقد عشنا نحن ونعيش في هذه المرحلة ، وبالتالي فإن لكل دارس للديمقراطية ومشكلاتها رأياً مستقراً في ضميره يؤثر من حيث يدري ، أو لا يدري ، في صياغة أفكاره الدستورية التي تبدو علمية مجردة . من هنا نقول : إن التأثير بالفكر السائد أو بأفكار خاصة ، هو أولى المشكلات التي يصادفها الباحث في أمر الديمقراطية أو في مواجهة أي أمر آخر ، لأنه يجرد الباحث من الموضوعية العلمية أو الحد الأدنى منها ، إذ جل من لا يتأثر ، وبالتالي يفقد أي بحث أصالته . ومن أجل التحوط من مخاطر التأثير بالواقع المعاصر الذي قد يكون كامناً في أذهاننا حتى بدون أن ندري ، لا بد من دراسة أولية لمشكلة الديمقراطية نحدد فيها ماهيتها من خلال تطور فكرة الديمقراطية ذاتها ، وصلتها بالمذاهب الفكرية وبالظروف الاجتماعية الأخرى .

٣- ولكن دراسة الديمقراطية خلال تطورها التاريخي وصلتها بالمذاهب الفكرية والظروف الاجتماعية سيصل بنا إلى مفترق طرق عديدة ، ونجد أنفسنا مضطرين إذا أردنا الإحاطة بالموضوع من كل جوانبه أن نقضي ما تبقى من عمر للوفاء بمتطلباته . فمثلاً : ابتداء من القرن التاسع عشر تسود في أوروبا الطبقة الوسطى (البورجوازية) فيسود مذهب الاقتصاد الحر (الرأسمالية) ، فيسود مذهب التحرر الفردي (الليبرالية) ، فتسود " الديمقراطية " غير المباشرة (النيابية) ، ولكن ما أن ينتصف القرن التاسع عشر ثم يبدأ القرن العشرون بحروبه وتقدمه الصناعي حتى تنشأ أفكار جديدة تشكك في حق الطبقة الوسطى (البورجوازية) في السلطة ، وتناقض أسس المذهب الاقتصادي الحر (الرأسمالية) وتعيد النظر في مفهوم الحرية ذاته ، ثم تتشعب إلى شعبتين متميزتين : شعبة تذهب إلى أن ثمة خطأ في البداية ، وأن الحرية بمفهومها البرجوازي ليست إلا وهماً ، وتتبنى مفهوماً مختلفاً للمجتمع وللحرية وللدولة وللديمقراطية . فالأمة اختراع بورجوازي للسيطرة على السوق ، والمجتمع ليس واحداً بل طبقات متصارعة ، والحرية تمارسها الطبقة ، السائدة والدولة هي أداة

قهر وستزول بزوال الصراع الطبقي ، ولن توجد الديمقراطية للشعب وبالشعب إلا بعد تصفية الطبقة البورجوازية وسيادة الطبقة العاملة ، أما قبل ذلك فالديمقراطية هي بعينها ديكتاتورية الطبقة العاملة ، إنها الشعبة الماركسية .

وشعبة أخرى عبر عنها جورج بوردو في كتابه "الديمقراطية" حين قال : (ما أهمية أن يكون الإنسان حراً في تفكيره إذا كان تعبيره عن هذا الفكر يعرضه للاضطهاد الاجتماعي ، وأن يكون حراً في رفض شروط العمل إذا كان وضعه الاقتصادي يرغمه على قبولها ، وأن يكون حراً في التمتع بالحياة إذا كان البحث عن لقمة العيش يستغرق كل حياته ، وأن يكون حراً في أن ينمي شخصيته بالثقافة واكتشاف العالم المتاح للجميع إذا كانت تنقصه الامكانيات المادية الحيوية) . إنها شعبة الديمقراطية الاشتراكية التي تتمسك بما حققه الانسان حتى الآن من مكاسب ديمقراطية وبالنظام النيابي كأسلوب للممارسة ، وقد تضيف إليه أساليب أخرى ، ولكنها تعيد النظر في المفهوم الليبرالي للحرية بقصد إكمال ما فيه من نقص وليس بقصد إلغائه وتزرع للحرية جناحين : الحرية السياسية والعدالة الاجتماعية . إلى هذه الشعبة تنتمي أغلبية

فقهاء القانون الدستوري في الجامعات المصرية انتماء صريحاً أو ضمناً ، عبّر الدكتور مصطفى أبو زيد عن هذا الاتجاه تحت عنوان : الديمقراطية المتكاملة في الفقه الدستوري العربي " فقال " : إذا نظرنا إلى مفهوم الديمقراطية وجدناه قد تأثر تأثراً كبيراً بالطابع الذي حملته الثورة . فهذه الثورة التي نعيش في ظلها قد اجتمع لها - إلى جانب العمق - الأصالة والشمول .. وهذا الطابع العام الذي حملته الثورة - في العمق والأصالة والشمول - كان لا بد ان يترك آثاره على مفهوم الديمقراطية ، فقد اتخذت الفكرة الديمقراطية عندنا شكلاً جديداً يختلف عن ذلك الذي ساد فيما قبل الثورة ، فلم تعد مقصورة على السياسة وحدها بل امتدت على نطاق واسع يشمل الحياة البشرية بأسرها ، فألى جانب الديمقراطية السياسية ، هناك الديمقراطية الادارية والديمقراطية الاقتصادية والديمقراطية الاجتماعية والديمقراطية الصناعية . وهكذا تكاملت الفكرة الديمقراطية لتصبح أسلوباً يعبر عن سيطرة الشعب في سائر المجالات ثم فصل القول في كل وجه من هذه الأوجه .

ومشكلتنا هي : هل نتابع التيار الأصيل ، أم نتبع شعبته الماركسية أم شعبته الاشتراكية ، أم نقطع سلسلة دراستنا لنحيط بكل هذا ونلهث وراء كل شعبة . إن الذي يغري بمتابعة الشعبة الماركسية أن أكثر من نصف البشر يعيشون في ظل ديكتاتوريتها أو ديمقراطيتها ويصدنا عنها : أننا سبق أن درسناها في كتب مطوّلة ومختصرة انتهينا فيها جميعاً إلى أنه ليس في الماركسية ، فلسفة أو منهجاً أو نظرية ، أي مفهوم خاص للديمقراطية بأي معنى . وأن الماركسية هي نظرية " تحرر " الطبقة العاملة من القهر الرأسمالي ، ولكنها لا تتضمن شيئاً عن نظام الحكم بعد انتصار البروليتاريا ، وأن النظم السائدة في الدول الاشتراكية ، والمعروفة باسم "الديمقراطية الشعبية" قد أرسيت قواعدها من خلال التجربة في ظل سيادة الحزب ، ولم تكن ترجمة دستورية للماركسية ، وإن كانت تضاف عادة إلى تراثها وهي تتطور وتتجه بقوة نحو الديمقراطية الاشتراكية فلم يعد أحد يقول ما قاله أنجلز "لما كانت الدولة ليست إلا مؤسسة انتقالية تستخدم في الصراع والثورة من أجل إسقاط أعدائها بالقوة ، فمن السخف الحديث عن دولة شعبية حرة . وطالما تستعمل البروليتاريا

الدولة فإنها لن تستعملها من أجل الحرية بل من أجل اسقاط أعدائها " والذي يغري بمتابعة الشعبة الاشتراكية أنها الشعبة التي ننتمي إليها ، وأنها - في رأينا - ليست شعبة من الديمقراطية التقليدية بل هي المرحلة المتطورة منها ، فالبقاء فيها هو بقاء في حدود التيار الأصيل للتطور الديمقراطي .

اذن ، فإن كنا لم نتناول في دراستنا نظام الحكم كما تراه الماركسية ، ولا نقول الديمقراطية ، وبقينا نتابع تطور الديمقراطية الليبرالية ، فذلك لنحصر موضوع الدراسة في نطاق يمكننا من استيفائه ، من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، نسهم بما نستطيع في بناء فقه ، ديمقراطي ، اشتراكي ، تشييده ، بالتدرج ، أغلبية أساتذة القانون العام في مصر العربية من خلال نقدها المتزايد لإطلاقات الديمقراطية التقليدية .

٤- هل انتهت المشكلات ؟ أبداً . إنما دخلنا بهذا في خضم القانون العام حيث نلتقي بالديمقراطية ومشكلاتها المتعددة . فالدولة ، ما الدولة ، وكيف نشأت ؟ مشكلة ما يزال فقهاء القانون على غير اتفاق في حلها ، والحكومة ، ما

الحكومة ، وما علاقتها بالدولة من ناحية و بالشعب من ناحية أخرى .. ؟ مشكلة لم تحل بعد . فإذا فصلنا مشكلة الحكومة عن مشكلة الشعب تواجهنا مشكلة الفصل بين السلطات - في الحكومة - ومشكلة الرقابة المتبادلة أو التعاون المتبادل فيما بينها ، وكل هذه مشكلات تتصل في النهاية بحرية الشعب في بعض مجالات دراسة الديمقراطية ومشكلاتها . ولو أردنا أن نحيط بكل هذا لتحول بحثنا إلى موسوعة من أجزاء كتلك الكتب التي أرهق أساتذتنا أنفسهم في تأليفها ليعلموننا القانون ونحن طلبة حتى نتعلم كيف نبحت بعد التخرج . فجوهر البحث كما نراه ينصب على موضوع معين ومحدد يختاره صاحبه ويواجه فيه مشكلة محددة ويحاول أن يجتهد في حلها ، وهو ما يعني - بالضرورة - أن المشكلة موضوع البحث لا تتضمن جماع المشكلات التي تتصل بالموضوع ، ولكنها نصيب الباحث فيما اختار . فأية مشكلة من مشكلات الديمقراطية نختار ؟

٥- نغادر مجال الدولة ومشكلاتها ، والحكومة وسلطاتها ، وما تثيره تلك السلطات لنعود إلى الشعب : الطرف الأصيل في مشكلة الديمقراطية ، فنجد أن مشكلات

الديمقراطية الكامنة في الشعب ذاته متعددة أيضاً ، أهمها على وجه الاطلاق - في رأينا - التخلف . ونعني به التخلف الديمقراطي . والتخلف الديمقراطي ليس صنو التخلف الاقتصادي أو نتيجة له ، كما تزعم المدرسة الماركسية ، وان كان يتاثر به حتماً . ففي فرنسا المتقدمة صناعياً التي أنجبت اساتذة المدرسة الديمقراطية فلسفة ، وأساتذة الديمقراطية نظاماً ، لا يكف أساتذة النظم السياسية وعلماء القانون فيها ، منذ أن دخل أسلوب الاستفتاء الشعبي في دستور الجمهورية الخامسة (١٩٥٨) لا يكفون عن التحذير من أن فقدان النضج السياسي الذي يميز بعض الشعوب ، ومنها - كما يقولون - شعبهم الفرنسي ، يحيل الاستفتاء إلى أداة خطيرة في يد القادة ، لأن الشعب الفرنسي - كما يقولون أيضاً - ما يزال ، منذ جان دارك ، يبحث عن يقوده لينقاد له في انجلترا - نموذج التقاليد البرلمانية - يقول فيلسوفها الكبير هارولد لاسكي : " بالرغم من توافر حق التصويت العام فإن نظام الحزبين في ديمقراطيات سياسية مثل بريطانيا العظمى والولايات المتحدة الامريكية كان في كثير من الأحيان يتعاون على تعمد استخدام السلطة ضد الشعوب " .

إذا كان الأمر على مثل هذا بالنسبة إلى تلك الدول ، فإن المشكلات التي يثيرها التخلف الديمقراطي في الشعوب النامية أشد وأنكى ، فليس أسهل من صياغة الأفكار نظاماً ديمقراطياً إلا صياغة النظام الديمقراطي نصوصاً دستورية ، الصعب حقاً هو أن تعي الشعوب حقوقها ، ثم - بعد الوعي - أن تمارسها . والناس - أغلبية الناس - في المجتمعات النامية ومنها المجتمع العربي لا يعون حقوقهم ، وإن وعوها لا يمارسونها ، لأنهم يعيشون أزمة صدق وتصديق . الدساتير مصوغة على أعلى مستوى بلغة الدساتير في المجتمعات المتقدمة ديمقراطياً ، وهو ما يعني - ضمناً - أن الذين صاغوها - مقطوعة الصلة بالواقع وإن كانت أسمى منه - لم يصدقوا أنهم قد وضعوها لتطبق ، فلم يجدوا بأساً في أن تقترب من الكمال في صيغتها على الأقل . والذين وضعت لهم الدساتير لا يصدقون أن لهم كل تلك الحقوق ، فلا يمارسونها إن بقيت ، ولا يفتقدونها إن ألغيت ، ولا يدافعون عنها في أي حال . ولا يزالون - كعهد أجدادهم - يسلكون إلى غاياتهم مسالك الزلفى ، ويجتنبون الاستبداد بالسكوت . إنه

ميراث عهود طويلة من العبودية إذ ربتهم على الخوف حتى أصبحوا بشراً خائفين .

في هذه المجتمعات لا يفتقد أحد الشكل الديمقراطي ، فحق التصويت عام . والتصويت سري . والحكومات لا تتردد في دعوة الشعب إلى الانتخاب أو إلى الاستفتاء . ولكن كل هذا يتوقف على اللحظة التالية ، حين يقف أخونا الإنسان في لحظته المصيرية وهو يحاول جاهداً أن يبدي رأيه في قرار الاستفتاء أو الانتخاب . إنه هناك بعيد عن أي تدخل . لا أحد يملئ عليه إرادته ، ولا أحد يكتب له رأيه لأنه لا يعرف القراءة مثلاً . نفترض هذا افتراضاً لنصل إلى جوهر المشكلة . إن أخانا وراء الستار يبدي رأيه ليس وحيداً . إنه يحمل فيه – ولا نقول يحمل معه – تراثه التاريخي . يحمل فقره الذي يشيع في نفسه الخوف من أن يكون رأيه سبباً في غضب الذين يتحكمون في رزقه . يحمل جهله الذي يشيع في نفسه الخوف من أن يكون في ستار السرية خرق تطل منه عين السلطة . يحمل تجربته وتجربة أجداده التي علمته وعلمتهم أن الأمور في دولته لا تتوقف ، وما توقفت قط ، على ما يقوله الناخبون وراء الستار . باختصار إنه في وحدته وراء الستار لا يجد معه إلا خوفه مما

هو حقيقي أحياناً ومما هو وهمي في أغلب الأحيان فيكون أمام الخيار بين رأيين : رأي الإنسان الذي يريد أن يمارس حريته السياسية ، ورأي الإنسان الخائف الذي يخشى مزيداً من القيود ، الأرجح أنه سيختار الرأي الأخير . فيسفر الانتخاب أو الاستفتاء عن رأي الأغلبية الخائفة وهي عادة أغلبية كاسحة أو عن ممثلين للخائفين لن يلبثوا بدورهم أن يضيفوا إلى خوفهم خوفاً من الهبوط إلى القاع بعد أن سعدوا إلى مقاعد البرلمانات وأصبحوا قريبين من السلطة .. الى آخره . وهكذا نجد أننا لو حللنا كل المشكلات النظرية للنظام الديمقراطي فإن تخلف الشعوب سيفسد كل شيء .

نقول كل هذا في هذا الفصل التمهيدي لسببين :

الأول : لأن هذا الواقع غير المنكور هو الحجة الأساسية لأعداء الديمقراطية الذين يتخذون من تخلف الشعوب ذريعة للحجر عليها وفرض الوصاية على إرادتها ويفرضون على ممارستها الديمقراطية قيوداً تسلبها المقدرة على المعرفة ، فإن عرفت تسلبها المقدرة على المناقشة وتبادل الرأي ، فإن تناقشت وكونت رأيها تسلبها المقدرة على التجمع حول الآراء الموحدة ،

فإن تجمعت تسلبها المقدره على أن تحول آرائها إلى قوانين بحجة أخيرة هي أن للشعب " ممثليه " الذين يعبرون عن إرادته فلهم وحدهم حق اتخاذ القرار الملزم . هذا مع أنه إذا كان الشعب متخلفاً إلى الدرجة التي لا يعرف فيها مصلحته فإنه - من باب أولى - لن يحسن اختيار الفريق الذي يعرف مصلحته . إذ كيف يعرف أن هؤلاء بالذات يعرفون مصلحته إذا كان هو أصلاً لا يعرف تلك المصلحة .

الثاني : هو أن هذا الواقع الذي اختار لنا من بين كل مشكلات الديمقراطية موضوع التمثيل النيابي ليكون محلاً للبحث . ذلك لأن هذا الأسلوب قد أصبح محاطاً بنوع من القدسية باعتباره الديمقراطية ذاتها . في شكله البرلماني يقولون : إنه الديمقراطية البرلمانية ويدرس تحت هذا العنوان . وفي شكله الرئاسي يقال : إنه الديمقراطية الرئاسية ، ويقدم له بأنه إذ يفصل بين السلطات يحفظ للديمقراطية أهم خصائصها . وأدى ذلك إلى أن أصبح البحث في الديمقراطية ، نظرية ونظاماً ، محصوراً - تقريباً في التمثيل النيابي برلماناً وانتخاباً . ونحن نريد أن نعيد النظر في هذا النظام الذي يقال له " التمثيل النيابي " لنعرف على وجه الدقة علاقته

بالديمقراطية . ونعني بعلاقته بالديمقراطية علاقته بإرادة الشعب على وجه التحديد ، هل يعبر عنها وإلى أي مدى ؟ وإذا لم يكن يعبر عنها فأين موضعه منها ؟ وقد نكتشف بعد هذا أن لا علاقة بين التمثيل النيابي والديمقراطية إلا - ربما - علاقة الضدين .

٦- على ضوء ما تسفر عنه نتيجة بحثنا سيكون علينا أن نعيد تكييف الطبيعة القانونية لبعض أساليب الممارسة الديمقراطية التي تتم بعيداً ، أو خارج نطاق التمثيل النيابي ، وأهمها : الاستفتاء الشعبي .

والاستفتاء الشعبي أسلوب للممارسة الديمقراطية يتقدم بثبات ، ولكن بالتدرج ، ليدخل الحياة الدستورية في البلاد المتقدمة ديمقراطياً ، وبالتالي فهو يستحق أن ننتبه إليه ونضعه موضع الدراسة العلمية لأنه يبشر بأن يحتل في القانون العام مكاناً ، إن لم يكن رئيسياً فهو مكان هام ومدخله التاريخي والفقهني إلى نظام التمثيل النيابي هو " اصلاح " الخلل الديمقراطي في هذا النظام الأخير ، باسم الشعب ، وهو

مدخل خطير . إذ قد يتحوّل الشعب فيه إلى مجرد ستار للاستبداد .

٧- ولقد دخل الاستفتاء الشعبي حياتنا الدستورية فعلاً ، ودخلها على وجه يحتاج إلى أكبر قدر من الانتباه ..

فدستور ١٩٥٦ نص على أن يرشح مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه رئيس الجمهورية ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه (مادة ١٢١) . كما نص على أن لرئيس الجمهورية ، بعد أخذ رأي مجلس الأمة ، أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا (مادة ١٤٥) وفي المادة ١٨٩ نظم إجراءات تعديل مادة أو أكثر من الدستور تنتهي بعرض التعديل على الشعب لاستفتائه في شأنه ، وأخيراً نص في المادة ١٩٦ على : " يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء " .

أما دستور ١٩٦٤ فقد أعاد النص في المادة ١٠٢ على الاستفتاء على رئيس الجمهورية الذي يرشحه مجلس الأمة . وأعاد النص في المادة ١٢٩ على أن لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا ،

ولكن بدون اشتراط أخذ رأي مجلس الأمة كما كان الأمر في دستور ١٩٥٦ . ولما كان دستور ١٩٦٤ دستوراً مؤقتاً فإنه لم يُطرح للاستفتاء ، ولكن نص في ديباجته على أن يعمل به ابتداء من تاريخ صدوره (٢٥ مارس ١٩٦٤) إلى أن يتم مجلس الأمة وضع مشروع الدستور الدائم ، وي طرح مشروع الدستور الدائم على الشعب لاستفتاءه فيه .

وفي ١١ سبتمبر استفتى الشعب في الدستور الدائم ، ثم وافق عليه ، وأعاد تأكيد الاستفتاء الشعبي كوسيلة لاختيار رئيس الجمهورية (المادة ٧٦) وإقرار كل تعديل في أحكامه (المادة ١٨٩) وأن لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا (المادة ١٥٢) ، ولكنه استحدث نصاً لم يكن وارداً في دساتير مصر من قبل ويستحق الانتباه والدراسة . ذلك هو نص المادة ٧٤ التي تقول : " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بياناً إلى الشعب ، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها " .

إذن ، فإن الاستفتاء الشعبي قد أصبح جزءاً أساسياً من نظامنا الدستوري ، واكتسب مكانه البارز في دستور ١٩٧١ بالذات ، بالرغم من ان خبرتنا به لم تتجاوز تسع سنوات ، منها سنتان في ظل دستور ١٩٥٦ (ألغي عام ١٩٥٨) وسبع سنوات في ظل دستور ١٩٦٤ منها أربع سنوات في حالة حرب وظروف غير عادية ، أي بدون تقاليد وسوابق نرجع إليها لا في الممارسة ولا في نقد الممارسة او تصحيحها ، وهو أمر يهدد بمخاطر جسيمة. ونضرب لها مثلين :

المثل الأول : يتصل بطبيعة الأسئلة التي توجه إلى الشعب في الاستفتاء . ففي كل الدول التي تأخذ بالاستفتاء الشعبي يشترط في السؤال الذي يوجه إلى الشعب أن يكون واضحاً ومحدداً بحيث لا يحتمل إلا إجابة واحدة : نعم أو لا . بل حدث في فرنسا أن طرح على الاستفتاء يوم ٢١ أكتوبر ١٩٤٥ سؤالان يتصلان بوضع دستور النظام الجديد كان أولهما : هل تقبل أن تقوم الجمعية المنتخبة بوضع الدستور ؟ فأثار هذا السؤال عاصفة من النقد لأنه غير واضح ولا محدد ، ونشرت إحدى الصحف Depeche de paris المعبرة عن

الحزب الاشتراكي الفرنسي مقالاً تنعي فيه على الحكومة أن تستفتي الشعب في أمر يختلف فيه فقهاء القانون .

أما في مصر ، فقد عرضنا على الشعب كتباً مؤلفة فيها فلسفة وتاريخ ونظريات ونظم وبرامج وكلام غير هذا كثير . استناداً إلى المادة ١٢٩ من دستور ١٩٦٤ استفتى الشعب يوم ٢ مايو ١٩٦٨ على البرنامج المعروف باسم " بيان ٣٠ مارس " واستناداً إلى المادة ١٥٢ من دستور ١٩٧١ استفتى الشعب يوم ١٥ مايو ١٩٧٤ فيما عرف باسم " ورقة اكتوبر " . وكل من الوثيقتين تتضمن احكاماً يستحيل أن تكون الإجابة عنها بنعم أو لا ، والأمر ذاته ينطبق على مقدمات الدساتير التي طالت من دستور إلى دستور حتى أصبحت المقدمات دراسات في الفلسفة ، وكل هذا طرح على الشعب و استفتى فيه وأجاب عنه بكلمة قصيرة : " نعم " وأصبح مطلوباً من رجال القانون وفقهاء القانون العام أن يجيبوا عن أسئلة ذات أهمية ، إذا لم يدركها الساسة ، فإن رجال القانون يدركون تماماً علاقاتها بالحرية وبالديمقراطية . ونعتقد انها ستكون محل خلاف عظيم بينهم في الدراسات الدستورية المقبلة . من هذه الأسئلة: ما مدى القوة الملزمة لما يوافق عليه الشعب عن طريق

الاستفتاء المباشر ، هل تلتزم الحكومة بتنفيذه ؟ هل يلتزم القضاء تطبيقه ؟ هل تبطل القوانين إذا خالفته ؟ قد ثار فعلاً هذا الخلاف فيما يتعلق بمقدمة elubmaerP دستور ١٩٥٦ ، فقيل إنها ملزمة ، وقيل إنها غير ملزمة . إن الرأي الذي يذهب إلى أن المقدمة غير ملزمة يكون عليه أن يجيب عن السؤال : كيف لا تكون ملزمة مع أن الشعب قد استفتى فيها وأقرها ؟ هذا السؤال وغيره تتوقف إجابته الصحيحة على معرفة أولية بالاستفتاء الشعبي ، وطبيعته الدستورية وشروط صحته في ظل النظام النيابي وعلاقة كل هذا بالديمقراطية .

المثل الثاني : نعود به إلى نص المادة ٧٤ . وقد بدأت هذه المادة تثير متاعب فقهية فعلاً أمام شراح القانون العام الذين كتبوا فيه حديثاً .. فهم يعترفون بخطورة النص أولاً ، ثم يحاولون الحد من خطورته بإدراجه في حالة الضرورة بأن " تكون البلاد في مواجهة مخاطر استثنائية يصعب توقعها ، ويستحيل تداركها بغير هذا الطريق الاستثنائي . وهذا يعني أن تلك الأخطار فضلاً عن ضرورة أن تهدد موضوعات معينة حددها الدستور فإنها لا بد وأن تكون أخطاراً حالة وجسيمة " . ثم يحصرون أعمال النص في حالات أن يهدد الخطر (أ) تحالف

قوى الشعب العاملة (ب) تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة (ج) العقيدة وحرية الرأي بما لا يمس حريات الآخرين أو المقومات الأساسية للمجتمع (د) سيادة القانون ويعتمدون في هذا التحديد على مواد القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ وما الذي يحدث إذا ألغي هذا القانون أو تعدل ؟ هل يلغى الدستور أو يتعدل ؟ .

على أي حال فإنه لا نص الدستور ولا مواد القانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ تساند هذا التخريج الذي يعبر عن رغبة واضحة في تحصين الحرية ضد مخاطر النصوص الدستورية . فالمادة ٧٤ ذاتها تخول رئيس الجمهورية سلطاته الواردة بها في حالتين تفترض فيهما أن كل المؤسسات الدستورية الأخرى ، وعلى رأسها مجلس الشعب ، قائمة وقادرة على أداء وظيفتها . فهي لا تشتت ان يهدد الخطر الوحدة الوطنية وسلامة الوطن ويعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري " معاً " كما يريد أن يقول الدكتور يحيى الجمل بل تستعمل حرف " أو " لتكون لرئيس الجمهورية تلك السلطات في أية حال من الحالات الثلاث . أما عن " جسامه " الخطر فإن القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ قد قدّم نماذج لها ، فالمادة الرابعة منه تعاقب كل



من عرض الوحدة الوطنية للخطر ، ثم تفصح فتقول : " بأن لجأ إلى العنف أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة مناهضة السياسة العامة المعلنة للدولة أو التأثير على مؤسستها السياسية والدستورية في اتخاذ قرارات بشأن السياسة العامة للدولة خطر يفترض أن تلك المؤسسات قائمة على اتخاذ قرارات يخشى التأثير عليها أثناء اتخاذها ، وهو ما يؤكد ما قلناه من أن المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ لا تفترض . في كل الحالات - أن يكون الخطر معوقاً لمؤسسات الدولة ، أما الخطر فهو بصريح نص المادة ٤ من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ "مناهضة السياسة العامة المعلنة للدولة بأي وسيلة غير مشروعة " . كل شروط أخرى خاصة بترتيب الأولويات بين مواد الدستور هي اجتهادات حسنة النية ، ولكنها لاتجدي مع نص دستوري صريح ، وهكذا أصبح الشعب مرشحاً عن طريق الاستفتاء الشعبي ليكون مصدراً وحيداً لاضفاء الشرعية على تصرفات تمت ونفذت بدون موافقة المجلس النيابي ومع وجوده . وهي مشكلة فقهية لا بد من إيجاد حل لها . وهذا ما يقتضي إعادة البحث في النظام النيابي ذاته لنعرف على ضوءه حدود وقيود الاستفتاء الشعبي ، لأنه إذا كان الدستور قد اشترط

عرض الإجراء على الاستفتاء الشعبي فيجب على الأقل أن يخضع استعمال المادة ٧٤ لشروطه وقيوده . ولنا إلى هذا كله عودة . غير أننا قبل أن نعود يجب أن نبدأ .

٨- وعندما نبدأ بهذا الفصل التمهيدي ، نواجه مشكلة " الشكل " نعني كيفية عرض الموضوع . وقد أثرنا أن نقسمه إلى قسمين : الأول نتناول فيه مشكلة الديمقراطية والثاني نتناول فيه التمثيل النيابي من حيث علاقته كحل بالديمقراطية كمشكلة ، ثم نختم بحثنا بفصل ختامي تقدر فيه موضوع الدراسة وتقدم خلاصتها .

ولكن في سياق هذا كله رأينا أن تكون الدراسة من خلال فصول متتابعة ، حتى لانعرض الفكرة التي ندرسها للانقطاع والتغيير أو نسمح لها بالافلات من خلال تقسيم الفصول إلى مباحث ، والمباحث إلى مطالب ، والمطالب إلى فروع وزحمة العناوين المتدرجة . إن هذا الشكل لا يتفق مع التقاليد الشكلية في البحث الفقهي ، نعترف بهذا . ومع ذلك قد اخترناه لأن أكثر الأشكال اتفاقاً مع دراسة تنصب مع موضوع واحد وتتابعه في مراحلها التاريخية . ومن هنا فإننا سنجد أن

المبادئ والأفكار التي تدرس عادة تحت عناوين مستقلة قد أخذ كل منها موقعه التاريخي في سياق البحث المتصل .

ولعل ما نقول في كل هذا أن يكون مفيداً .

القسم الأول

مشكلة الديمقراطية

تمهيد

٩- الديمقراطية :

الديمقراطية كلمة اغريقية من كلمتين Demos وتعني الشعب ، و Kratos وتعني الحكم فهي تعني ، إذن ، حكم الشعب بنفسه . ودلالاتها التطبيقية أن يتولى الشعب كله ، في مجتمع معين ، شئون الحكم تولىً جماعياً ، فيصدر القوانين وينفذها ، ويفصل في الخصومات التي تثور بصدد تطبيقها ويوقع الجزاءات على مخالفيها . هذا النظام من نظم الحكم هو ما يطلق عليه في الدراسات الدستورية والعلوم السياسية اسم الديمقراطية المباشرة . la Democratie directe أو النظام الشعبي systeme Publicitaire ويعترف الجميع بأنه نظام لا وجود له في المجتمعات الحديثة ثم يضربون له مثلاً تاريخياً نظام " المدينة Cite " الاغريقي ويختارون أثينا خلال القرنين الخامس والرابع قبل الميلاد ، نموذجاً له حيث يرى بعضهم أن ذلك كان عصر الديمقراطية الذهبي .

والواقع من الأمر أن نظام " المدينة " الاغريقي لا يمت إلى الديمقراطية ، كما هي مفهومة في العصر الحديث ، وعلى أي



وجه فهمت ، بأية صلة ، إلا تلك الصلة التي تصل المدنية الأوروبية الحديثة بالحضارة الاغريقية القديمة ، وهي أن كثيراً من الأفكار التي طرحت حديثاً سبق أن كانت مطروحة بشكل بدائي في التراث الاغريقي . ولقد تلقت أوروبا تلك الأفكار بعد أن مرت بالعقل العربي ونضجت فيه ، ومع ذلك فإن الأوروبيين يعبرون عن نهضتهم الحديثة باسم البعث Renaissance ويقصدون به الحضارة الاغريقية . ولما كانت الديمقراطية ، فلسفة ونظاماً ، هي إحدى ثمرات ذلك البعث أو النهضة ، التي بدأت في القرن الثالث عشر مع نهاية عصر الاقطاع وبدء ظهور الطبقة الوسطى (البورجوازية) فإننا سنتبع هذا التطور في مراحل بدءاً من عصر الإغريق ثم عصر الاقطاع ، ثم عصر النهضة ، في ثلاثة فصول متتابعة .

الفصل الأول

عصر الإغريق

١٠- نظام المدينة :

إنه نظام وليس مدينة بمدلولها المادي (حاضرة) ويقول جان جاك روسو في كتابه " العقد الاجتماعي " إنه أول من فطن إلى هذه التفرقة التي كانت لها ، وما تزال لها ، أهمية في دراسة النظم السياسية عامة ، والديمقراطية بوجه خاص ، فأضاف روسو هامشاً إلى الفصل السادس من الكتاب الأول من مؤلفه قال فيه إن المدينة الـ " Cite " هي مدينة سياسية أما المدينة بمعنى الـ Ville فهي محل إقامة . الانتساب إلى المعنى الأول يعني أن لصاحبه حق المساهمة في إدارة شؤون المدينة فهو citoyen ، والانتساب إلى المعنى الثاني يعني ساكن المدينة أو حضري bourgeois .

هذا النظام ، نظام " المدينة " ليس إغريقياً إلا بمعنى أنه قد انتشر في عصر سيادة الحضارة الإغريقية . صحيح أنه كان النظام السائد في بلاد الإغريق (اليونان) ولكنه لم يكن

مقصوراً عليها فقد كانت الحضارة الإغريقية منتشرة أو سائدة في أجزاء كثيرة مما نعرفه الآن باسم حوض البحر الأبيض المتوسط . وهكذا وجد نظام ، " المدينة " في إيطاليا وعرف باسم civitas ، ووجد في آسيا الصغرى ، وفي جنوب فرنسا حيث اليوم نيس ومرسيليا ، وعلى الشاطئ الشرقي لشبه جزيرة ايبيريا (اسبانيا) وفي صقليا ، وفي افريقيا . با أنه وجد في مصر الفرعونية وفي عهد البطالسة والرومان ومن بعدهم بالرغم من أن مصر كانت منذ عهد سابق على الإغريق مجتمعاً زراعياً فسيحاً يحكم حكماً فردياً مركزياً . ومع ذلك فقد أنشأ بسماتيك ، فرعون مصر (من الأسرة السادسة والعشرين ٦٦٣ - ٢٥٢ قبل الميلاد) على الفرع الغربي للنيل ، شمال مصر ، " مدينة " اسمها نقراتيس ، Maucratis كما أنشأ بطليموس الأول في صعيد مصر، قرب قنا ، " مدينة " حملت اسم بطليموس Ptolemais وأنشأ الامبراطور الروماني هادريان الذي حكم مصر عام ١٣٠ بعد الميلاد " مدينة " أخرى أسماها انتموبوليس Atimopolis .

كان العنصر الأساسي المميز لكل تلك المدن هو ، من ناحية ، استقلالها بشؤونها عن أية مدينة أو مجتمع آخر، ومن

ناحية ثانية ، ملكية المدينة ملكية مشتركة بين مواطنيها .
 مثال الوجه الأول أن استقلال مدينة نقراتيس في دلتا النيل ،
 وبطليموس في صعيد مصر عن مصر ذاتها بلغ حد تحريم زواج
 مواطنيها من مصريات ومثال الوجه الثاني " حق " كل "
 شريك " في المساهمة التي تهم المدينة ككل وواجبه أن يسهم
 بنصيب متكافئ في مسئولية الدفاع عنها . " الملكية المشتركة "
 كأساس لهذا النظام هي التي ربطت بين المساهمة في إدارة
 المدينة وحق الملكية . فكل الذين لم يكن لهم أصلاً حق
 التملك، لم يكن لهم حق المساهمة في الإدارة ، فاستبعد من لم
 يكن له أصلاً كالوافدين المقيمين في المدينة ، واقتصر الحق
 على المؤسسين الأوائل ونسلهم من بعدهم الذين تجمع بينهم
 وحدة الدم .

هذا العنصر الأساسي المميز بوجهيه ، المشاركة في
 الداخل على أساس من وحدة الدم ، والاستقلال في الخارج هو
 مميز كل المجتمعات في أطوارها القبلية الأولى . إنه النظام
 القبلي . ولم يكن نظام " المدينة " الإغريقي إلا نظاماً قبلياً
 إغريقياً قائماً على أساس وحدة الدم ، أو نظاماً لحلف بين

مجموعات متميزة من الناس ما تزال تحكمها الروابط والأعراف القبلية كما كانت أثينا .

وفي تلك العلاقات القبلية القديمة كانت حقوق كل شخص تتحدد بمولده : ابن العبد عبد وابن الحر حر ، وليس للغريب المقيم حق ولو كان حراً . ففي أثينا مثلاً كان لا بد لكي يكون الانسان مواطناً ، وله ما نسميه الآن حقوق سياسية أن يكون مولوداً لأب له ذات الحقوق ، أما الأجنبي الذي كان يريد الإقامة فيها فكان عليه أن يختار " مولى " من المواطنين " يجب عنه " في تلك المجتمعات كان عدم المساواة هو القانون الطبيعي كما عبر عنه كبير فلاسفة ذلك العصر ، أرسطو ، حين قال : إن الطبيعة ذاتها - ومن أجل حفظ النوع - قد خلقت رجالاً ليحكموا ورجالاً ليطيعوا ، وأنها هي التي جعلت حتى العقلاء والحكماء أن يكونوا سادة ، وأن يكونوا القادرون جسمانياً على تنفيذ ما يصدر لهم من أوامر عبداً . ليس كل إنسان مواطناً ، وأن هذه الصفة لا تخص إلا رجل السياسة السيد أو الذي يستطيع أن يكون سيد .

لهذا قلنا : إن الصلة بين نظام المدينة والديمقراطية مقطوعة . يؤيد هذا ، أيضاً ، أنه مع كثرة المدن فإن نظام الحكم فيها لم يكن واحداً . وعندما صنف أرسطو الإغريقي نظم الحكم تصنيفه المعروف إلى حكم الفرد monarchie وحكم الصفوة aristocratie وحكم الشعب democratie كان يصنفها إلى انماط من الحكم قابلة جميعها للوجود داخل نظام المدينة ، تبعاً لظروف كل مدينة ، وهو ما يعني انه لا توجد رابطة لازمة بين نظام المدينة والديمقراطية تسمح بالقول ، بأن خصائص المدينة ، من حيث هي مكان محدود وشعب قليل قادر على الاجتماع في مكان معين ، هي شروط للممارسة الديمقراطية المباشرة لم تعد متوافرة في العصر الحديث ، وبالتالي أن مشكلة الديمقراطية هي أن المجتمعات قد أصبحت دولاً عصرية وليست مدناً إغريقية .

وحتى على مستوى الممارسة ، إذا أخذنا أثينا نموذجاً لما يقال له ديمقراطية مباشرة ، نجد أن حكومتها ، أو ما يقابلها ، تعني سلطة الأمر والتنفيذ على أية حال ، مكونة من القواد العشرة الذين كانوا يعنون بشئون الحرب وشئون السياسة ، ثم ضابطو المدينة astynoms العشرة الذين كانوا يحفظون

النظام في المدينة ، وضابطو السوق agoranomes العشرة الذين كانوا يراقبون الأوزان ، ثم يأتي من بعدهم مجلس الشيوخ Bouleioi وهو مكون من خمسمائة ، كل خمسين يمثلون إحدى القبائل العشر المؤسسين لمدينة أثينا . فإذا لاحظنا أن العدد " عشرة " لم يكن ضرورة فنية للحكم الديمقراطي بل رمزاً لأرستقراطية القبائل العشرة التي تملك أثينا فعلاً ، عرفنا ان أثينا كانت حلفاً قبلياً .

تحت كل هؤلاء جميعاً كان يأتي دور المواطنين الذين لهم حق الحضور في الاجتماع الشعبي وهم قلة .

كان لا بد ، لكي يستطيع ذاك الشعب ، أن يصدر قراراته أن يكون قد تم تحضير أعماله من قبل ، وصيغت القرارات صيغة مناسبة قبل عرضها عليه حتى يمكنه أن يبدي رأيه في نصوص محددة ومدروسة وكان مجلس الشيوخ ، ممثل القبائل العشر ، هو الذي يناقش ويدرس ويعد مشروعات القرارات التي تعرض على الشعب ، ولم يكن من حق الشعب مجتمعاً إلا أن يرفض أو يقبل ما يقدمه إليه مجلس الشيوخ ولا يملك المناقشة في أي موضوع آخر ، وعندما يدعى الشعب

إلى الاجتماع ، وما كان ليجتمع إلا بدعوة من القادة العشرة ،
ليناقد ما أراد له مجلس الشيوخ أن يناقشه فإن حق المناقشة
ذاته لم يكن متاحاً لكل واحد من الحاضرين . كان يشترط
فيمن يصعد ، إلى منبر الخطابة ألا يكون مديناً للمدينة ، وأن
تكون أخلاقه طاهرة ومتزوجاً زواجاً شرعياً ويمتلك عقاراً في
اتيكا (المنطقة الجغرافية التي تعيش فيها القبائل المتحالفة
ومركزها أثينا) وأنه أدى جميع واجباته نحو المدينة ، واشترك
في جميع الحملات الحربية التي أمر بالاشتراك فيها وأنه لم
يلق سلاحه أو يضر من أية معركة . ثم تبدأ المناقشة تحت
رقابة حفظة القانون Thesmothetes وكان أولئك سبعة
يراقبون " الشعب " في اجتماعه وهم جلوس على مقاعد عالية
رمز لتمثيلهم للقانون فإذا ما سمعوا خطيباً يهاجم قانوناً
سارياً أوقفوه ، ثم أمروا - لا بأن يصعد غيره إلى المنبر - ولكن
بفض اجتماع الشعب فوراً فيتفرق الشعب قبل أن يكمل
المناقشة أو الاستماع وبدون أن يبدي رأيه .

كانت تلك هي " طقوس " الحكم القبلي التي يقال لها
ديمقراطية ، ولم يكن في أثينا من الديمقراطية شيء . ومع
ذلك فإنه قد أورث الحضارة الأوروبية " أفكاراً " ما تزال

موضوعاً للمناقشة بين فقهاء القانون . منها مثلاً ما إذا كان حق الشعب مقصوراً على الاجتماع والمناقشة وإبداء الرأي أم أن الديمقراطية تعني حقه في الاشتراك في اتخاذ القرارات النهائية ، فلقد عرفنا كيف كان شعب أثينا يدعى ليستمع لخطب تدافع أو تهاجم قرارات أعدت من قبل . ومنها - مثلاً آخر - ما إذا كانت الديمقراطية تقتضي ، أولاً تقتضي ، مساهمة الشعب مساهمة مباشرة في صنع القانون أو إلغائه ، ولقد عرفنا أن شعب أثينا كان ينفذ بالأمر إذا عارض أحد الخطباء قانوناً سارياً وهي قوانين عرفية أو دينية لم يصنعها الشعب وليس له حق التعرض لها .

والحق أن الحضارة الأوروبية الحديثة لم ترث من النظم الإغريقية ما يمكن نسبته إلى الديمقراطية ، ولكن ميراثها جاء من الفلسفة الإغريقية وخاصة تلك التي كانت تهاجم نظام الحكم في أثينا . هل يعني هذا أن ما ورثته أوروبا قد جاء من " الثوار " ضد أثينا ؟ . هو كذلك . إن فكرة " القانون الطبيعي " التي أدخلت في الوثائق الدستورية في النصف الثاني من القرن الثامن عشر بصيغة : " خلق جميع الناس متساويين منحهم الخالق حقوقاً لا يجوز المساس بها منها حق الحياة

والحرية " التي جاءت في إعلان الاستقلال الأمريكي عام ١٧٧٦ أو بصيغة : " يولد كل الناس أحراراً متساويين في الحقوق " التي جاءت في إعلان الحقوق الفرنسي عام ١٧٨٩ ، تلك الفكرة التي ما تزال تمثل ركناً من أركان الدراسة الدستورية كانت ميراث الحضارة الأوروبية من السوفسطائيين الإغريق . وقد رفعوا لواءها نقداً للنظام الذي كان سائداً في " المدينة " الإغريقية ، فدعوا الإغريق ، منذ القرن الخامس قبل الميلاد ، إلى نبذ نظامهم العريفي والعودة إلى ما أسموه قوانين الطبيعة . كان أحد السوفسطائيين هو الذي قال ما نقله أفلاطون : أنتم يا جميع الحاضرين . إنني اعتبركم آباء وأخوة مواطنين طبقاً لما أوجدته الطبيعة وعلى عكس ما توافقتم عليه . إذ ، طبقاً للطبيعة ، كل شبيه والد لشبيهه ، أما ما توافقتم عليه ، ذلك النظام المستبد بالإنسانية ، فإنه كثيراً ما ينتزعنا من طبيعتنا . وكان أحد السوفسطائيين هو الذي قال : لقد خلقت السماء الناس أحراراً ولم تخلق عبداً واحداً . وكان هؤلاء هم الذين أشار إليهم أرسطو في كتابه " السياسة " بقوله : " إن بعض الناس يذهبون إلى غير ما أذهب فيدعون أن سيادة الإنسان على الإنسان لا تتفق مع الطبيعة ، وأن القانون

وحده هو الذي فرق بين الناس فجعل بينهم سادة وجعل منهم عبيداً ، وأن الطبيعة لا تفرق بين البشر وبالتالي فإن العبودية ظلم لأنها من صنع القهر " ، وحتى أرسطو نفسه، حين أراد ان يدافع عن العبودية قال : " لقد كانت الطبيعة هي التي خلقت رجالاً ليحكموا ورجالاً ليطيعوا " ، فكأنه والسوفسطائيين معاً، قد احتكموا إلى نظام طبيعي لا ينكرونه من حيث المبدأ ولكن يفسره كل واحد منهم على الوجه الذي يساند رأيه في نظام الحكم . ولم يكن أرسطو والسوفسطائيون معاً يعرفون أنهم وقد احتكموا في الدفاع أو الهجوم على نظام الحكم الأثيني إلى الطبيعة والعقل ، قد التقوا على بذور الأفكار التي سيقوم عليها ، بعد قرون طويلة ، صرح الحرية والديمقراطية . ولكن تلك الأفكار ذاتها ، كانت في أيام الإغريق جدلاً فلسفياً بعيداً عن الواقع . وحتى على هذا المستوى المثالي كان الجدل متصلاً بفكرة الحرية وليس بنظام الديمقراطية . وهكذا يتبين أن النظم الإغريقية كانت أبعد ما يكون ، فكراً وممارسة عن الديمقراطية التي نعرفها وندرسها الآن .

وما كان يمكن أن يكون الأمر غير ذلك لأن الديمقراطية بأي معنى هي نظام غايتها منع الاستبداد

بالشعب والاستئثار دونه بالسلطة ثم تختلف النظم الديمقراطية فيما تضعه من قواعد الممارسة . وهذا كله يفترض ابتداء وجود شعب من الأحرار المتساوين في الحرية ولم تكن المساواة في الحرية متوافرة لا في المجتمع الإغريقي ولا في المجتمع الروماني حيث ساد النظام العبودي . ففي مجتمع تكون الأغلبية فيه " عبيداً " بالمعنى القانوني ، أي " أشياء " مملوكة لغيرها ولا تملك من نفسها ، أو لنفسها . شيئاً ، لا تكون المشكلة مشكلة استبداد أم ديمقراطية بل تكون مشكلة مساواة في الحرية . وكل تنظيم تلجأ إليه القلة من " الأحرار " لممارسة السلطة وتقسيمها فيها بينهم هو في حقيقته حكم الأقلية ولا يمت للديمقراطية بصلة .

يكاد يجمع الفقه العربي في مصر على هذا الرأي لولا أن بعض الشراح قد ذهبوا إلى أن أصحاب هذا الرأي انتهوا إلى هذه النتيجة ، التي إن كانت تسائر الظروف السياسية والاجتماعية القائمة حالياً إلا أنها لا تتفق وتلك التي كانت قائمة في ذلك الوقت . ولذلك كان من الواجب على هذا الفريق أن ينظر إلى الديمقراطية عند الإغريق في ظل البيئة والظروف التي نشأت في ظلها ، ذلك لأن الأرقاء لم يكن لهم

حقوق فكيف يتصور أن يزاووا حقوقاً سياسية . وإذا كان الأمر كذلك فيكون النظام السياسي الذي كان قائماً عند الإغريق يمثل في الحقيقة الديمقراطية وليس الأرسطراطية .

والواقع أن هذا الرأي يثير بهذه الملحوظة مشكلة تتصل بمنهج البحث العلمي إذ يخلط بين التاريخ من حيث هو وقائع، وبين تفسير التاريخ وما يصاحبه من تقييم . فنحن عندما نسرد وقائع التاريخ نسردها كما كانت وحدثت فنقول مثلاً : إن الأثينيين كانوا يديرون مدينتهم على هذا الوجه أو ذاك ، وأنهم - أيضاً - كانوا يسمون نظامهم ديمقراطية . نورد هذه التسمية باعتبارها واقعة تاريخية ، ولكن عندما ننتقل إلى تفسير التاريخ وتقييمه نقيسه على مقاييسنا نحن ونقيمه من خارجه ، وبدون هذا لا يمكن فهم التاريخ ولا تفسيره ولا تقييمه إذ - بدونه - سيكون علينا ان نسلم بما يقوله الذين عاشوه أي نكتفي بسرده . إن هذا الرأي يوجب على الفقهاء في مصر ان يسموا النظام الإغريقي " ديمقراطية " لأن العبيد لم تكن لهم حقوق سياسية فلا يجوز إدخالهم وهذا ما كان يقوله بعض من فلاسفة أثينا فعلاً . ولكن السؤال هو : على أي أساس يمكننا نحن أن نقول إنه نظام ديمقراطي أم لا ؟ لا يوجد

أساس إلا فهمنا نحن للديمقراطية . ولو كان الأمر على غير هذا لكان علينا ان نسلم " بالديمقراطية " لكل من ينتحل اسمها لنظامه . وسنجد في كل نظام مستبد أسباباً ابتكرها المستبدون لحرمان بعض الناس من حقوقهم السياسية ، أي إحالتهم إلى مرتبة العبيد ، فهل نصفه بالديمقراطية لأن " طبقة " واحدة مثلاً تقصر على المنتمين إليها ممارسة الحقوق السياسية وتحرم منها بقية أفراد الشعب .. ؟

إذن ففي العهد الإغريقي لم تكن الظروف الاجتماعية السائدة تطرح مشكلة ديمقراطية أو تقتضي حلاً ديمقراطياً ، كان لا بد أولاً من حل مشكلة العبودية بأن يصبح الناس أحراراً ليبدأوا بعد ذلك . وليس قبله ، في البحث عن النظم التي تسمح لهم ، ولكل واحد منهم ، بأن يمارس حريته . وفي أوروبا لم تبدأ مشكلة الديمقراطية إلا بعد ان أصبح الاستبداد " نظاماً " للحكم بلغ ذروة أحكامه في القرن الثامن عشر وإن كان قد بدأ قبل ذلك بثمانية قرون .

هذا الارتباط التاريخي بين " نظام " الاستبداد والنظام الديمقراطي جعل بينهما علاقة وثيقة هي علاقة المشكلة

بحلها . الاستبداد هو المشكلة والديمقراطية هي الحل ، فهو يفرض على كل دارس يريد ان يعرف ما هي الديمقراطية ، وما هي مشكلاتها أن يعرف اولاً : ما هو الاستبداد ، وإلى أي مدى حلت الديمقراطية مشكلته .

فلنعرف إذن ، شيئاً عن الاستبداد في حدود ما تطيقه هذه الدراسة الموجزة .

الفصل الثاني

عصر الاقطاع

١١ - نشأة الاستبداد :

لسنا نعني ، بطبيعة الحال ، بالاستبداد القهر المادي الذي يستند في فرض إرادته على القوة وحدها . وإنما نعني به نظاماً لحكم الجماعة يكون للحاكم فيه سلطة مطلقة أو تكون إرادة الحاكم فيه هي مصدر السلطات ويكون الشعب فيه " موضوعاً " تمارس فيه السلطة المطلقة absolutisme ولااستبداد بهذا المعنى الذي نقصده لم تعرفه أوروبا إلا ابتداء من القرن الحادي عشر ، أما قبل ذلك فقد سادها نظام آخر هو الذي أدى في النهاية إلى النظام الاستبدادي .

فبعد أن سقطت الامبراطورية الرومانية الغربية في القرن الخامس حين اجتاحتها أعداد كثيفة من القبائل الهمجية (البورجوند و الألمان والفرانك .. الخ) غمرتها موجة من الفوضى كان الاحتكام فيها للقوة وحدها وبالتالي كان أكثر الناس مقدرة على توفير قدر من الأمن هم أولئك

الذين يملكون مساحات شاسعة من الأراضي ، القادرون على أن يقيموا فيها حصوناً وأن يكونوا من زارعيها قوة دفاعية مقاتلة. وأدى ذلك إلى أمرين : الأول أن لجأ صغار الملاك إلى تسليم "أنفسهم وأموالهم" إلى كبار الملاك لحمايتهم في مقابل حصة من ناتج الأرض وعدد من أيام العمل فاتسعت المساحات وكثر العدد . الأمر الثاني أن لاذ الذين لا يملكون شيئاً بحماية أصحاب الأراضي يحتمون بهم في مقابل العمل في الزراعة أو في القتال فتوافرت الأعداد الكافية لتكوين فرق متفرغة للقتال (الفرسان Chevaliers) دفاعاً عن الأرض يقودها صاحب الأرض نفسه . السنيور Senior (الشيخ) . وهكذا بدأ تكوين النظام الاقطاعي في أوروبا . نقول بدأ لأن العلاقات الداخلية ، فيما عدا التبعية مقابل الحماية لم تكتمل إلا بعد أن وصلت موجة الفتح الاسلامي إلى أوروبا وتوقفت عند بواتييه (فرنسا) عام ٧٣٢ . ذلك لأنه ابتداء من ذلك التاريخ أصبحت أوروبا "محاصرة" بمعنى الكلمة فانقطعت خطوط اتصالاتها بالشرق ، وبالتالي فقدت مواردها التجارية وأصبح على أوروبا ككل ، وعلى كل مقاطعة فيها . أن تكتفي ذاتياً . وأدى ذلك إلى قيام نوع من تقسيم العمل الطائفي يشبه إلى حد كبير



النظام الذي ساد الهند حيث تختص كل طائفة بنوع من النشاط ، ولكنه بعيد عن المعنى الحديث للانقسام الطبقي . كان نصيب او اختصاص السيد أن يحكم الاقطاعية ويدافع عنها ، وكان نصيب ، أو اختصاص رجال الدين أن يقيموا العبادات ، ويقوموا بمهام التعليم ، وكان نصيب الفلاحين والحرفيين أو اختصاصهم أن ينتجوا ما يكفي لاشباع الحاجات المادية لجميع سكان الاقطاعية ولم يكن من حق أية طائفة من تلك الطوائف الثلاث أن تمتنع عن اداء حصتها . وقد كان هذا الالتزام بالنسبة للفلاحين يعني بقاءهم في الأرض وارتباطهم بها ، وهو - بالاضافة إلى العمل بدون مقابل أياماً معدودات - ما طبع العلاقة بينهم وبين السادة بطابع قريب من العبودية ، فكانوا أقناناً serfs ومن حصة العمل أو "المقطوعية" fief أخذ النظام كله الاسم الذي عُرف به . Foodale

هذا النظام الذي أملتة ظروف مادية بحيث يكاد يكون نظام ضرورة كان غريباً تماماً عن أي نظام قانوني . فمن ناحية لم يكن تطبيقاً لنموذج نظري سابق عليه من نماذج الحكم . ومن ناحية أخرى لم يكن فيه مشرعون ولا قوانين بل



كان " العرف " والعادات التي حملها معهم الغزاة ثم تحولت إلى تقاليد هي التي تحكم العلاقات بين الناس ويحتكمون إليها عند السيد ، وكانت - بطبيعة الحال - تختلف من بيئة إلى بيئة . واستمر هذا الوضع إلى ما بعد توحيد اوربا الغربية تحت حكم شارلمان بتأييد من البابا . ذلك أن شارلمان اتجه في تنظيم امبراطوريته إلى الاستفادة من التجربة الاقطاعية بدلاً من إلغائها . فبدلاً من محاربة أمراء الإقطاع نظمهم تحت رئاسته وبذلك نشأ نظام رئاسي قاعدته اقطاعية يكون فيه أمراء الاقطاع حلقة وصل بين الامبراطور ورعيته . ولكن منذ ذلك الوقت بدأت الكنيسة في التحول إلى سلطة دنيوية فوق الملوك والأمراء وسيكون لهذا الترتيب أثر في نشأة النظام النيابي ما تزال تحمله النظم حتى الآن .

١٢ - الاستبداد الكنسي :

ذكرنا من قبل أنه طبقاً للتقسيم الطائفي في النظام الاقطاعي كان رجال الكنيسة يتولون شؤون العبادات والتعليم فكانوا المتحكمين في الحياة الروحية والفكرية . ومن ثم كانت السلطة الأدبية والروحية للكنيسة سائدة منذ البداية . ولكن

منذ قامت امبراطورية شارلمان بتأييد من البابا بدأت الكنيسة تمتد نفوذها إلى الشؤون الدنيوية . وكان المدخل إلى ذلك تأكيد حق الكنيسة في التدخل في كل ما يمس الأمور الروحية . ومن ذلك المدخل اكتسبت الكنيسة حق " رقابة " على الملوك والأمراء للتأكد من أنهم في ممارستهم لسلطاتهم العرفية لا يرتكبون ما يمس القيم الروحية . ومع حق الرقابة كان حق الجزاء وهو " الحرمان " . الخطوة التالية استندت إلى تفسيرات البابا جريجوري السابع وأنوسنت الثالث ومؤداهما ان الكنيسة بصفتها ممثلة الله على الأرض والقائمة على خدمة الدين من حقها ان تحصل من الملوك والأمراء على الحقوق اللازمة ، والكافية ، لأداء خدماتها الروحية على الوجه الأمثل . وهكذا امتد نفوذ الكنيسة من المجال الروحي إلى السياسي إلى المالي فشمل عناصر السلطة جميعاً . ولم يكن ذلك الامتداد سهلاً دائماً بل استغرق قروناً ، ولم يخل من صراعات انتصرت فيها البابوية تارة ، وانهزمت تارة أخرى . غير أنه ما ان بدأ القرن الثالث عشر ، أيام البابا أنوسنت الرابع حتى كانت الكنيسة قد غادرت - بلا عودة - الأساس المسيحي للحكم : " اعط ما لقيصر لقيصر وما لله لله " واستقرت على



أن لها السلطتين الروحية والدينية معاً ، وأن لها هي - وطبقاً لتقديرها - أن تعهد بالسلطة الدنيوية إلى من تشاء من ملك أو أمير ولكنها هي دائماً المسئولة عن ضمان حسن أداء تلك السلطة .

١٣ - نظرية الحق الالهي :

كانت نظرية الحق الالهي doctrine du droit divin أولى النظريات التي قيلت لتبرير الاستبداد ، وقد أنشأها وروج لها رجال الكنيسة لتبرير السيطرة البابوية ومؤدى تلك النظرية أن الحكم لله وحده ، وأنه يختار لأدائه في الأرض من يشاء فيصبح حاكماً بأمر الله . والمميز لها أن الاختيار يتم مباشرة لشخص بعينه على وجه يجعله قريباً من معنى " الانتقاء " ومن هنا جاءت كلمة *souvrain* التي تعني في أصلها " المختار من الله " *Lelu - Seigneur* مع ملاحظة أن هذه الكلمة التي تصعب ترجمتها ، لم تدخل لغة القانون - بمعناها الذي نعرفه الآن - إلا في مرحلة متأخرة في القرن السادس عشر . ولكن النظرية لم تبق على بساطتها وإطلاقها هذا ، بل أخذت صيغة " عقلية " توفق بين أصلها

اللاهوتي ووظيفتها في مساندة السلطة البابوية . ولقد تمت تلك الصيغة على يد القديس توما الأكويني .

ويقسم القديس توما الأكويني مصدر السلطة إلى ثلاثة أنواع : النوع الأول هو الإرادة الالهية المحيطة بكل شيء ، والنوع الثاني هو القانون الطبيعي الذي أودعته الإرادة الالهية في ضمائر البشر فجعلتهم يميزون بين الطيب والخبيث ، وأخيراً أنواع الوضعي أو البشري ، وهي تلك القواعد التي يضعها الناس في المجالات الخاصة . وبالبناء على هذا التقسيم يعود فيفرق بين ثلاثة أوجه للسلطة ، أولها : الجوهر أو المبدأ Principum وهو إرادة الله ، والشكل أو الاسلوب Modus ، سواء كان ملكياً أو أرستقراطياً ، أو ديمقراطياً ، وهذه يميز بينها ، ويختارها الناس ، والممارسة أو التنفيذ Exercitium وهذه يؤديها البشر . وواضح من هذا أن توما الأكويني يحاول أن يلائم بين الحق الإلهي وبين صور ممارسة السلطة وأشكال الحكم مع الاحتفاظ بمصدر الحق في الحكم وسند شرعيته ، او جوهر السلطة ومبدئها ، وللإرادة الالهية . ولقد كانت نظرية الحق الإلهي ، في حاجة فعلاً ، إلى مثل هذا التخريج لأنها

كانت وهي تساند الكنيسة تواجه نظريات أخرى تنكر الاستبداد على أساس فلسفي عقلاني كما سنرى .

على أي حال ، فابتداء من سيادة الكنيسة واستنادها الى نظرية الحق الإلهي انتقلت أوروبا من مرحلة النظام العرفي إلى مرحلة النظام القانوني . أي أصبحت القوة المادية استبداداً قانونياً . صحيح انه قانون لاهوتي . وخاضع لتفسير البابوات . ولكنه يتميز عن العرف بأنه يسند السلطة لأول مرة إلى مبرر غير الضرورة المادية ، ويقر لها بمصدر شرعية ، وهو ما يعني تحويلها إلى حق يقابله التزام من الناس بالخضوع لها ، وقبول آثارها ويمكننا ان نقول : إننا هنا أمام مولد المشكلة الدستورية التي ستشغل الناس فيما يلي ذلك من قرون ، وما تزال تشغلهم ، كما أننا أمام مولد أول نظم الاستبداد التي ستأخذ بعد ذلك - وما تزال تأخذ - أشكالاً مختلفة وتكون ، وما تزال، سبباً ومبرراً ، لنشأة النظريات الديمقراطية .

أياً ما كان الأمر فقد امتد الاستبداد الكنسي حتى القرن السادس عشر . وفي ظله كانت الكلمة العليا في مصير شعوب أوروبا وملوكها وأمرائها للبابوات . ولكن لكل مسألي

وجهاها الآخر . فقد كان على الكنيسة وقد أصبحت حاكمة أن تحل مشكلات المحكومين . فكان عليها ان تفك الحصار الإسلامي المضروب حول أوروبا منذ قرون وأن تعيد إلى أوروبا رخاءها المفقود ، ومن أجل هذا قادت الكنيسة شعوب أوروبا وأمراءها وملوكها إلى تلك الحروب الطويلة الدامية التي عرفت باسم الحروب الصليبية ، وكان نداؤها الحقيقي هو ما قاله البابا أريان الثاني لأمرأء الاقطاع : " إن الأرض التي تقيمون عليها لا تكاد تنتج ما يكفي لغذاء الفلاحين ، وهذا هو السبب في اقتتالكم ، فانطلقوا إلى الأماكن المقدسة ، وهناك ستكون ممالك الشرق جميعاً بين أيديكم فاقسموها " . أو كانت كما قال أحد الفرنسيين في ذلك الوقت استغلال للدين من قبل الفرنسيين Gestadie Par Frances .

الفصل الثالث

عصر النهضة

١٤- نشأة الطبقة الوسطى :

أفلح الاستغلال فعلاً ولكن عن غير الطريق الذي أراده البابوات ، فمع أن الصليبيين لم يسيطروا على ممالك الشرق ويقتسموها على وجه يغنيهم عما تركوا وراءهم إلا أن الحرب الصليبية قد أدت إلى نتيجتين كانتا حاسمتين .. الأولى أنها نقلت القتال والقادرين عليه من أوروبا إلى الشرق فاستتب الأمن - نسبياً - في أوروبا ، والثانية أنها أعادت فتح الطرق التجارية إلى الشرق ونشط التعامل والتبادل بعد انقطاعه طويلاً . وكان من أثر هاتين النتيجتين أن نشأت في أوروبا طبقة جديدة هي طبقة التجار mercantors التي سيكون من حظها أن تغير وجه تاريخ البشرية وان تزودنا بكل ما نعرف الآن من نظريات وقوانين ونظم وأن تقدم لنا تلك المؤسسة التي نعرفها باسم " الدولة " والتي في قلبها تارة وفي مواجهتها



تارة أخرى ثارت وتثور مشكلة الديمقراطية ، ولهذا استحدثت هذه الطبقة الخلاقة أن نعرض لنشأتها تمهيداً لمعرفة : لماذا وكيف لعبت دورها التاريخي في نشأة النظام النيابي ذاته ؟ .

بدأ ظهور التجار حين ساد الأمن أوروبا . وكان التجار في أول أمرهم أفراداً أو جماعات قليلة من الباعة الجائلين الذين ينتقلون من مكان إلى مكان يحملون بضاعتهم القليلة على أكتافهم أو على الدواب ، ويتجولون على أقدامهم فأطلق عليهم " المعصرة أقدامهم Pieds - Poudreaux ولكن الانفتاح الاقتصادي - الداخلي والخارجي - لم يلبث أن رفع من شأن الطبقة إذ أصبحت رفاهية أوروبا متوقفة إلى حد كبير على النشاط التجاري ومع تصاعد دورها الاقتصادي تزايدت الحقوق التي حصلت عليها من أمراء الاقطاع ، وهي حقوق لم يكن لها مثيل من قبل . وإنما اقتضتها العمليات التجارية ذاتها . وكسبها التجار لأنفسهم ثم لطبقتهم من بعد .

كان أول ما تحتاج إليه التجارة هي حرية الانتقال فحصل التجار - في مقابل ثمن - على صكوك تعفيهم من

الاستقرار في الأرض وتحصنهم ضد أي تعرض لهم chartes de franchises وكانت التجارة تحتاج إلى أماكن آمنة تخزن فيها البضائع ، وتكون مراكز للتوزيع في أركان المدن ، او مفترق الطرق البرية ، أو على الأنهار ، فحصل التجار على حق انشاء محطات تجارية وتحسينها والدفاع عنها ، فأقاموها وعرفت باسم الأبراج burgs وأخذوا منها اسمهم فكانوا bourgeois وجذبت تلك المراكز إليها الحرفيين الذين كانوا يقومون بالصناعات لأجل الاستهلاك ، فانتقلوا إليها ، وبدأت الصناعة من أجل البيع . وعندما كثر عدد المقيمين في تلك المراكز كان على الفلاحين في الاقطاعيات أن يزيدوا من انتاجهم الزراعي لمواجهة احتياجات الطبقة الجديدة فأصبحت الزراعة هي الأخرى من اجل البيع ، لا من أجل الاستهلاك فقط ، وترتب على هذا زيادة الرقعة الزراعية ، فاستفاد أمراء الاقطاع أنفسهم ، وأصبحوا يشجعون التجار على بناء المراكز التجارية في اقطاعياتهم ، فاستغل التجار هذه الرغبة وحصلوا على حق استقلال المراكز - التي أصبحت مدناً - عن التبعية الاقطاعية droit de mancipatio وأصبحوا يديرونها بأنفسهم فتحوّلت المدن



والمراكز التجارية إلى مناطق حرة communes وكانت التجارة في حاجة إلى عقد الصفقات السريعة والمتنوعة ، والتحرر من قيود المبادلة ، فزاد استعمال النقود ، وأصبحت هي الوسيط الأساسي في تبادل السلع ، وتحديد قيمتها . وكانت التجارة في حاجة إلى قواعد تعامل ثابتة وواضحة ومحددة ، وإلى ردع الاعتداء على الملكية بالعنف ، أو الاختلاس أو التدليس وإلى قضاة يفصلون يفصلون في المنازعات في مواقع قريبة ، وإلى رجال قانون يعرفون كيف تصاغ العقود ، و إجراءات المطالبة بالديون واستيفائها ، ولم تكن قواعد العرف السائدة أو نظام الاحتكام إلى السيد الاقطاعي تصلح لكل هذا ، فاستعارت الطبقة الجديدة القانون الروماني ، وأنشأت الجامعات والمحاكم وأنجبت القضاة والفقهاء والمحامين ، وأصبح رجال القانون بجوار أمراء المال الجديد مثل الفرسان بجوار الأمير الاقطاعي ، فأنشأ لهم ملك فرنسا فيليب الجميل philipe le bel لقباً موازياً فأصبح منهم فرسان القانون chevaliers es lois وهكذا نشأت من بين الاقطاعيين من ناحية ، وبين الاقنان والفلاحين serfs من



ناحية أخرى طبقة جديدة هي طبقة البورجوازية فأسموها " الطبقة الوسطى " .

إلى هنا لم تكن هناك أسباب لأي صدام بين الطبقة الوسطى الصاعدة وبين الاستبداد الكنسي . ولكن بذور الصراع بينهما كانت كامنة فلم تكن الكنيسة لترى أية خطيئة في التجارة لأنها على أي حال . وطبقاً للمفهوم الكنسي للمشروعية " تشبع حاجات البشر " ولكن التجارة – وإن كانت تشبع حاجات البشر – تتضمن شيئاً آخر هو اشباع حاجات التاجر نفسه ، وحاجة التاجر دائماً هي الربح ، والمزيد من الربح ، والربح هو أضمن وسائل الربح . ولقد كان الربح محرماً في المسيحية . وكان ذلك يبشر بصدام قريب بين الكنيسة والطبقة الوسطى . ولكن البابا انوسنت الرابع ابتكر حيلة فقهية هي التفرقة بين ما إذا كان الاقراض بفائدة من أجل الاستهلاك الشخصي ، أم من أجل تمويل عمليات تجارية أو صناعة مربحة . فحرّم الأول وأباح الثاني على فرض أن الفائدة ليست إلا نصيباً مضموناً من الربح . . ولم تكن الطبقة الوسطى (البورجوازية) في ذلك الوقت في حاجة إلى أكثر من هذا ، فقد كان هذا كافياً لكي يصبح بعض ملوك

التجارة ملوكاً للمال ، فنشأت فئة أكثر ثروة تحترف المتاجرة في النقود فلا تضطر إلى مغادرة المدن ، ولا تتعرض لمخاطر التجارة فاستطاعت عن طريق مقدرتها المالية من جهة واستقرارها من جهة أن تحتكر إدارة المناطق الحرة communes وتصبح سلطة إدارية قبل أن تتحول - بعد قرون- إلى سلطة سياسية .

غير ان هذا الكسب ذاته هو الذي أدى في النهاية إلى اصطدام الطبقة الوسطى (البورجوازية) مع الكنيسة . فلم يكن مما يتفق مع منطق الطبقة الوسطى أن يعيش احد في المناطق ، وينتفع بمرافقها بدون أن يتحمل نصيبه في " تكلفة " الادارة وحروب الملوك والنبلاء . و أرادوا ان يمدوا عبء الضرائب ليشمل رجال الكنيسة الذين لم يتحملوا من قبل - قط - أية أعباء مالية ، هنا وقع الصدام ، واستمر قروناً ، وانتهى بسقوط الاستبداد الكنسي ، ولكن لحساب الاستبداد الملكي . ذلك لأنه في تلك المرحلة التي امتدت إلى القرن السادس عشر قدمت الطبقة الوسطى الملوك . الذين كانوا حتى ذلك الحين محدودى السلطة ، ليواجهوا بهم الكنيسة ، وتحالفوا معهم . كان صراعاً في القمة دار حول السلطة المستبدة لمن تكون ، ولم



يدر لحساب الشعب ، وإن كان الطرفان قد استغلا اسمه في مجادلتها الفلسفية والقانونية . وانتهى الصراع بانتصار الاستبداد الملكي .

١٥ - نظرية العناية الالهية :

تتفق نظرية العناية الالهية doctrine la Providence مع نظرية الحق الالهي التي تكلمنا عنها في أنهما ، كالتاهما ، تبرران الاستبداد وتحاولان تحصينه ضد الأفكار الديمقراطية بإسناد السلطة إلى الله . ثم تختلفان في طريقة تلقي المستبدين سلطاتهم من السماء . فبينما تذهب نظرية الحق الالهي إلى التلقي المباشر ، كما ذكرنا من قبل ، تذهب نظرية العناية الالهية إلى أن إرادة الله توجه شؤون الناس وعقولهم وإرادتهم على وجه غير مباشر إلى أن تصبح السلطة في يد واحد منهم . فهو لا يكسبها بجهد ، ولا يستحقها لأمر خاص به ، ولا يتلقاها من أحد من الناس ، ولا من الله أيضاً ، ولكن عناية الله هي التي وضعت في موضعه . وواضح انها نظرية دفاعية أكثر منها هجومية ، بمعنى أن غايتها إضفاء القدسية على ما هو قائم ، فما دام الملك ملكاً ، فليس من حق

أحد أن يعترض عليه ، أو يحد من استبداده ، لأن ذلك سيكون تحدياً لإرادة السماء حتى لو لم يعرف أحد كيف أدت عناية السماء إلى هذه النتيجة .

وقد يكون من المفيد أن ننبه إلى ضرورة التمييز بين نظرية الحق الالهي ونظرية العناية الالهية حتى لا نضعهما موضعين متوازيين ، او نحسبهما بديلين لمواجهة موقف واحد . بل هذا يتضمن - في اعتقادنا - قدراً كبيراً من تجاهل التطور الزمني للنظريات الدينية التي قيلت في تبرير الاستبداد . إن نظرية الحق الالهي نظرية بابوية الأصل ، وكان المركز الديني للبابا يبررها . فقد كان يبدو منطقياً أن يختار الله البابا بالذات - دون البشر أجمعين - لتنفيذ إرادته . هذا المركز المتفرد الذي يتمتع به البابا لم يكن يسمح ، في مرحلة الصراع بين الكنيسة والملوك - بأن يدعي أي ملك أن الله قد انتقاه هو دون البابا ، وبالتالي لم يكن ممكناً في تلك المرحلة أن يستند الملوك في تديهم لسلطة البابا إلى نظرية الحق الالهي . وإنما سيعود الملوك إلى نظرية الحق الالهي مرة أخرى في مرحلة لاحقة لانتصارهم بعد أن تكون الكنيسة قد خرجت من مجال الصراع على السلطة ..

وسيعودون إليها متحدين بها - تلك المرة - المذاهب الديمقراطية يؤيد هذا - في اعتقادنا - أن أغلب المراجع التي أوردت احتجاج الملوك بالحق الالهي قد ظهرت في القرنين السابع عشر والثامن عشر، أي بعد ان كان نفوذ الكنيسة قد انتهى تماماً وانفرد الملوك بالاستبداد .

يؤيد هذا ، ويكاد يقطع بصحته ، أن نظرية العناية الالهية تستند إلى فلسفة أكثر تطوراً من الفلسفة التي تستند إليها نظرية الحق الالهي . إذ أن نظرية الحق الالهي تستند إلى فلسفة " الجبرية " أي أن كل أعمال الناس في الأرض محددة سلفاً بإرادة من الله لا خيار لهم فيها ، وهي النظرية التي سادت أوروبا حتى القرن السادس عشر . وفي ظلها كان " البابا " هو المختار لتمثيل الله في الأرض وتأمين انضباط تصرفات البشر على مقتضى إرادته . وفي ظلها أيضاً كانت غاية من يريدون الحد من الاستبداد الكنسي أن يشركوا الملك في هذه السلطة . ومثاله كتاب " السلطة الملكية والسلطة البابوية Du Pouvoir royal et du Pouvoir Papal الذي كتبه جان دي باري Jean de Paris عام ١٣٠٢ ، وقال فيه : إن الحياة تنقسم إلى قسمين

متميزين ، قسم مادي وقسم روحي ، وأن الله يختار لكل منهما من يتولاه ، فاختار الكنيسة للحكم الروحي ، واختار الملك للحكم الديني . فالملك قد تلقى سلطة بدون وساطة من الكنيسة .

وواضح أنها نظرية تعارض الاستبداد الكنسي أكثر مما تبرر الاستبداد الملكي الذي لم يكن قد ساد فاحتاج إلى تبرير ، ولكن الأمر بعد هذا سيختلف . ففلسفة " الجبرية " قامت حركة الإصلاح الديني في أوائل القرن السادس عشر ، وقادها مارتي لوثر الألماني الذي بدأ دعوته عام ١٥٢٠ وجان كالفن السويسري الذي بدأ دعوته عام ١٥٣٦ وفيها أراد أن يردا فعل الإنسان إلى حريته في الاختيار في ظل القدرة الإلهية ، فجاءت نظرية العناية الإلهية التي توجه ولكن لا تختار وانتقلت إلى المجال السياسي فاستفاد منها الملوك في إنكار استبداد البابا وتبرير استبدادهم .

وكل هذا لا يمنع أن الفكر البشري ، في تطوره ، لا يأتي في ترتيب متسق وقد تسبق الرؤية الفكرية الواقع أو العكس ، كما لا يمنع أن ملوك أوروبا سيعودون في القرنين السابع عشر

والثامن عشر إلى نظرية الحق الالهي ، ولكن مقدرتنا على فهم القانون تكون أقرب إلى الصحة إذا فهمناها من خلال ربطه بالتطور الفكري والاجتماعي الذي ترجمه في نظريات ونصوص ، فعندما يقال مثلاً أن نظرية العناية الالهية ، بعكس - نظرية - الحق الالهي ، تسمح بقدر من الديمقراطية - نتحفظ كما تحفظ استاذنا المغفور له الدكتور عثمان خليل ونضيف من عندنا أن الديمقراطية بمعنى سيادة الشعب أو سلطته في مواجهة الملوك والحاكمين لم تكن مطروحة على نظرية العناية الالهية .

١٦ - الليبرالية :

ما الذي كانت أوروبا في حاجة إليه أكثر من أي شيء آخر في مرحلة صعود الطبقة الوسطى ؟ كانت في حاجة إلى الحرية الفردية . والامتلاك والربح بعيداً عن أي تدخل من أي سلطة . وحبذا لو لم تكن هناك سلطة من أي نوع ، كنسي أو ملكي أو اقطاعي وإذا كان لا بد من سلطة فلتكن في أضيق حدود ، أو فلتكن وظيفتها - على وجه الدقة - المحافظة على الحرية الفردية . أي تكون " شرطة " تحفظ الأمن في الخارج

والداخل ثم تترك لكل واحد أن ينتقل إلى حيث يريد وأن يفعل ما يريد *laisser passer* *laisser faire* ولكن كيف يمكن تبرير هذا واسناده إلى مصدر الشرعية في مواجهة المصدر الالهي ؟ لم يجد مفكرو الطبقة الوسطى في القانون الروماني الذي أفادهم في المعاملات التجارية ما يفيدهم في الحرية . كان لا بد للمبرر الجديد من أن يستند إلى الإنسان الفرد ذاته والثقة في عدالة " العقل " وكانت تلك فكرة غربية تماماً على أوروبا . فأتيحت الفرصة ، مرة أخرى ، ليلعب الإسلام والمسلمون دوراً تاريخياً في بناء أوروبا الحديثة وقد بنوه من ناحيتين .

الأولى في الغرب ، فبعد عناد طويل غذاه التعصب الديني فتحت أوروبا أبوابها للفكر الإسلامي وترجمته وعرفت مؤسس نهضتها الفكرية الفيلسوف العربي ابن رشد .. وما تزال الحركة الفكرية التي سادت عهد النهضة الأوروبية (البعث) Renaissance ابتداء من القرن الثالث عشر ، تسمى " الرشدية " إذا صح التعبير *Averroisme* . وقد قدم لهم ابن رشد ما كانوا في حاجة إليه : الاحتكام إلى العقل في شؤون الدنيا والدين . فساد المنهج العقلي الذي يثق في الإنسان الفرد

ومقدرته على التمييز بين الصواب والخطأ بدون حاجة إلى التدخل من قوة خارجية . وتحت تأثير هذه الفكرة قامت حركة الإصلاح الديني وانشىء المذهب البروتستانتى الذى سيفجر الثورة البرلمانية فى انجلترا فيما بعد ، وكان ما قدمه ابن رشد تلك الفكرة القديمة التى عرفناها عند ارسطو والسوفسطائيين ، فكرة النظام الطبيعى وأحكامه المعقولة فى ضبط علاقات البشر ، ولكن فى صورة فلسفية أكثر عمقاً وأكثر نضجاً من ذي قبل وتحت تأثيرها ذهب فلاسفة الحرية فى أوروبا إلى أنه ما دام قد ثبت أن الأقدمين قد عرفوا الفضائل جميعاً ولم تكن حكراً للقديسين فإن الأخلاق والسياسة والفن والأدب وكل النشاط الإنسانى يمكن أن تقوم صحيحة على أسس من العقل بدون حاجة إلى مرشد مما وراء الطبيعة .

الناحية الثانية من الشرق فى وقت لاحق . فى عام ١٤٥٣ ميلادية ، الذى يعتبرونه نهاية عهد الاقطاع ، فتح المسلمون القسطنطينية وسقطت معها الامبراطورة البيزنطية ، وبدأ الفتح الإسلامى يتجه إلى قلب أوروبا من الشرق ، وأصبحت أوروبا الناهضة فى حاجة إلى الإسلام . فبدأت دعوة السلام بعد سقوط المدينة العتيقة مباشرة ، ونشر الكاردينال نيقولا دي

كويس كتابه " سلام الإيمان " Pace Fidei de يدعو فيه كل الأديان بما فيها الإسلام إلى عدم السماح للخلاف العقائدي بأن يفسد حياة البشر وإلى التعايش معاً على أساس الاحتكام إلى " العقل " .

وهكذا تضافرت ظروف اجتماعية وتاريخية لتنشأ تلك الفلسفة القائمة على أساس الاحترام المطلق لذات الإنسان ، وتحريره من كل تدخل من خارجه ، والتي يطلق عليها اسم التحررية liberalisme .

والليبرالية ، كفلسفة ، قائمة على الأساس الذي لا خلاف عليه بين المذاهب : " الإنسان كائن اجتماعي " . والفهم الدارج لمفهوم الليبرالية هو الذي يبرر هذه الملاحظة . إذ كثيراً ما يدور الحديث عن الليبرالية كما لو كانت فلسفة خاصة بالإنسان الفرد معزولاً عن المجتمع وهو غير صحيح .. كل ما في الأمر أن الليبرالية تتضمن فهماً خاصاً لعلاقة الفرد بالمجتمع تلك العلاقة التي يجسدها النظام القانوني (الدولة) . وهذا الفهم الخاص يقدم حلاً خاصاً لمشكلة الشرعية . وهو حل قائم على فكرة أن ثمة قواعد تقود خطأ

الأفراد في المجتمع ثابتة وخالدة ، تؤدي تلقائياً إلى تحقق الصالح الإجتماعي من خلال محاولة كل فرد تحقيق صالحه الشخصي ، ويستمد منها الإنسان حقوقاً عادلة بطبيعتها . تلك القواعد هي ما يسمى بالقانون الطبيعي .

١٧- القانون الطبيعي :

بدأ الفكر الليبرالي من تقرير أن المجتمع ظاهرة لم توجد نتيجة إكراه ، بل انبثقت انبثاقاً حراً من الطبيعة الانسانية كاستجابة لغريزة حب الاجتماع ، هذه الغريزة الاجتماعية الأصيلة في الإنسان لقنت الإنسان قواعد أساسية للحياة في المجتمع . هذه القواعد هي " القانون الطبيعي " . فالقانون الأساسي طبقاً للفلسفة الليبرالية هو قانون طبيعي بذات القدر ، ولذات السبب الذي نقول به : ان المجتمع وجود طبيعي . ويمكن على هذا ان نقول بأن المجتمعات وجدت - وما تزال موجودة - استجابة لقواعد خالدة في الضمير الإنساني كما يمكن القول بأن تلك القواعد الخالدة قواعد اجتماعية . ويكون القولان صحيحين ، لأن القانون الطبيعي والمجتمع الطبيعي ليسا إلا تعبيرين ، الأول في الضمير الإنساني ،

والثاني في الوجود الاجتماعي ، عن قانون سام هو قانون الحياة، وهكذا قبل أن يكون المجتمع منظماً بقواعد قانون وضعية يوجد نظام قانوني للمجتمع يجسد حقيقته على أفضل وجه في الحرية وبالحرية ، والقانون الوضعي ذاته ليس إلا ترجمة للقانون الطبيعي ، ويؤدي غايته بقدر ما يكون متفقاً مع الأصل الذي يترجمه .

ذلك هو الأساس الليبرالي الذي ستقوم عليه النظم الديمقراطية وتنبع منه أيضاً مشكلة الممارسة الديمقراطية ، إذ - كما قول بوردو - ليست الديمقراطية إلا أداة لتحقيق الحرية بمعنى أنها غير قابلة للانفصال عن أساسها الليبرالي لأن غايتها ان تحمي وتؤمن تلك الحقوق التي كسبها الإنسان من القانون الطبيعي . وهي حقوق يقول عنها ايسمان فقيه الليبرالية الكبير أنها أسبق وأسمى من حقوق الدولة .

هذا القانون الطبيعي كأساس للنظام المدني كان ، في القرن الثامن عشر ، قد أصبح فكرة تقليدية . والواقع أنه لا يكاد يوجد في أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر ، فيلسوف او مفكر او فقيه لم يبدأ اجتهاده من التسليم بوجود

قانون طبيعي . والذي يهمننا من فكرة القانون الطبيعي هنا أنها قد أرست قاعدة أن السلطة ، أياً كان نوعها تستمد شرعيتها من رضا الشعب . قال جون لوك : " لما كان الناس جميعاً ، كما قلنا من قبل ، أحراراً ومتساوين بالطبيعة فلا يمكن انتزاع أي شخص من حالته هذه واخضاعه للسلطة السياسية لشخص آخر إلا برضاه . وقد أثارت هذه النقطة أكبر قدر من الخلاف بين الفلاسفة وفقهاء القانون معاً وانصبت على موضوعين ، الأول كيف تم الرضا المتبادل بين الناس على إقامة مجتمع مدني منظم .. ؟ والثاني : ما الذي تراضوا عليه ؟ ومما هو جدير بأكبر قدر من الانتباه ضرورة عدم الخلط بين الموضوعين . فالموضوع الأول ، كف تم الرضا وما هي بواعثه يدخل في نطاق دراسة نشأة " الدولة " في حين ان الموضوع الثاني ، ما الذي تراضى عليه الناس ، يدخل في نطاق دراسة النظم السياسية . أنهما غير منفصلين . وقد جاء في كتابات فلاسفة الحرية وفلاسفة الاستبداد مجتمعين ، ويؤثر الأول على الثاني ، ومع ذلك فإننا نرى ضرورة الفصل بينهما لسببين : الأول لأن النظريات التي قيلت في كيف تم الرضا المتبادل بين الناس على إقامة مجتمع مدني منظم

وموضوعها يحمل عادة اسم "العقد الاجتماعي" لم تكن سرداً للتاريخ البشري حتى يمكن التحقق من صحتها او عدم صحتها ، بل كانت فروضاً عقلية مجردة وضعت كمقدمات لتبرير تحول الناس من حالة الطبيعة إلى المجتمع المنظم .. وكثيراً ما انتقد نظام الحكم الذي رآه أحد الفلاسفة على أساس ان ما قاله عن نشأة المجتمع المدني غير صحيح . فقد قيل : إن نظرية جان جاك روسو في الديمقراطية سقطت بسقوط نظريته في نشوء الدولة . في حين ان روسو نفسه لم يقل أن "تصوره" لكيفية نشأة المجتمع المدني كان رواية تاريخية بل قال في أول كتابه "العقد الاجتماعي" : " ولد الإنسان حراً ولكنه في كل مكان مكبل بالأغلال . وهذا ما لا يتصوره السيد الذي يتحكم في الآخرين ، وهو أكثر منهم عبودية فكيف حدث هذا التغيير ؟ لست أدري . وما الذي جعله مشروعاً ؟ هذا سؤال أعتقد أنني أستطيع الإجابة عنه " .

الثاني ، أنه بالرغم من اتفاق كافة فلاسفة القرنين السابع عشر والثامن عشر على أن الناس قد تحولوا من المجتمع الطبيعي حيث كان كل واحد حراً متساوياً في الحرية مع غيره ، إلى المجتمع المدني ، حيث قامت الدولة على أساس الحد



من الحرية ، بقبول منهم ، مهما كانت البواعث ، وهو ما يعني أن السلطة أصلاً للشعب ، أو أن الشعب هو مصدر السلطة ، إلا أنهم لم يتفقوا قط على " محل " الاتفاق ، ونعني به نظام الحكم وهو ما يهم الدراسات الدستورية . ومرجع هذا إلى قصور في النظرية الليبرالية ذاتها لأنها نظرية سلبية وليست نظرية ايجابية . أو فلنقل إنها نظرية " تحرر " وليست نظرية " حرية " . وقد كانت منذ نشأتها نظرية الطبقة الوسطى المعادية لتدخل السلطة وأدت بهذا دوراً تقديمياً ضد الاستبداد الملكي . ولكن الجانب الإيجابي من الحياة ، وهي كيف ينظم الناس علاقتهم بعد تحررهم فإنها لم تجب عنه ، لأنها استندت إلى قوانين طبيعية ، ولكنها لم تبين ماهية تلك القوانين . صحيح أنه قد ولد الناس أحراراً ومتساوين ومستقلين وصحيح أنهم قبلوا برضاهم تنظيم أنفسهم في مجتمع ، وأن " الشعب هو مصدر السلطة " ولكن ما الذي آلت إليه هذه السلطة عندما توافق الناس على إقامة الدولة ؟ .

لم تقدم الفلسفة الليبرالية جواباً محدداً عن هذا السؤال فانضح المجال ليقدم كل من يريد جواباً عنه يخدم به المصالح التي كانت تهمة ، حتى أنصار الملكية المستبدة قد

وجدوا في الطابع السلبي للفلسفة الليبرالية ما يمكنهم من أن يبشروا بنظريات للاستبداد قائمة على أساس القانون الطبيعي وأكثر معقولية من فكرة الحق الالهي .

ففي فرنسا نجد جان بودان Jean Bodin عام ١٥٧٦ في كتابه la Republique وكان يعني بها " الدولة " وليس الجمهورية كما هو مدلولها الآن ، ذهب فيه إلى أن الاستبداد الملكي المطلق هو النظام الذي يتفق مع القانون الطبيعي ، ذلك لأن الطبيعة قد شكلت أول مجتمع في صورة الأسرة ، والأسرة هي مجتمع صغير متعدد الأفراد وذو مصالح مشتركة فكان لابد من أن يقوم فيه واحد من أفرادها تكل إليه الأسرة إدارة شئونها ، هو رب الأسرة ، ولم يكن من الممكن أن يقوم فيها " ريان " وإلا تمزقت . لأن الأمر في الأسرة كالأمر في السفينة أيضاً إن تعدد فيها الربابنة غرقت . وليست الأسرة إلا النموذج المصغر للدولة ، ومن هنا فإن الدولة الطبيعية هي التي يكل أفرادها سيادتهم إلى واحد منهم ليمارسها ، وهم لا يستطيعون إلا أن يكلوها إليه كاملة لأن السلطة لا تتجزأ ، ولا يمكنهم أن يسحبوها بعد ان يكلوها إليه لأن مبرراتها دائمة، ولا يجوز ان تنقطع . وعندما تؤول تلك السلطة للأمير

فإنه لن يكون خاضعاً في ممارستها إلى أية قوانين يضعها بل يخضع فقط للقانون الطبيعي .

وفي إنجلترا نشر هوبز خلال الحرب الأهلية ، عام ١٦٥١ كتابه " العملاق leviathan " دفاعاً عن الملوك من آل ستيفورات . وقال فيه إن وراء كل نظام قوانين طبيعية تحكمه ، وفي ظل القوانين الطبيعية يكون هم الإنسان الأول أن يحافظ على حياته وأن يدافع عنها بكل وسيلة . ولما كانت الحالة الطبيعية حالة صراع بين الأفراد . فقد كان على الناس إما ان يستمروا في الاقتتال ، وإما ان يختاروا السلام . فاختاروا ان يعيشوا معاً في سلام وذلك بأن تنازلوا جميعاً عن حرياتهم وأوكلوها إلى الملك الذي أصبح من حقه وحده ممارستها . ولما كان هذا التنازل شرطاً للسلام فإن خرقه أو التراجع فيه ، يعني العودة إلى حالة الصراع والاقتتال وهو غير عادل . لأن العدالة تعني أن يحترم كل واحد الشرط الذي قامت على أساسه الدولة أي سلطة الملك المطلقة .

في مقابل فلاسفة الاستبداد ، وعلى ذات القاعدة من القانون الطبيعي ، قام أيضاً فلاسفة الحرية يعالجون مشكلات



الحكم والسلطة مثل لوك في إنجلترا ومونتسكيو في فرنسا وغيرهما . ثم انفرد من بين كل هؤلاء انسان عبقرى بمحاولة فذة لوضع فلسفة ومبادئ للديمقراطية . وهي فذة من نواح ثلاث : الناحية الأولى أنها لم تكن تبريراً أو تفسيراً لأي نظام قائم في ذلك الوقت كما فعل جون لوك . ومن ناحية ثانية أنها لم تكتف بحل مشكلات الصراع على السلطة بالفصل بين فروعها كما فعل مونتسكيو بل اهتمت أولاً وقبل كل شيء بالشعب وسيادته في مواجهة السلطة وفروعها . قال روسو في كتابه " أميل " : " إن الناس العاديين هم الذين يؤلفون الجنس البشري ، وليس هناك ما هو جدير بالاهتمام غير الشعب " . ومن ناحية ثالثة أنها لم تقم على أساس من القانون الطبيعي الذي قامت عليه الفلسفات الأخرى . بل أبدعت نظاماً ديمقراطياً للحكم أساسه وقاعدته القانون الوضعي . وكان كل هذا في عصره غريباً .

١٨- جان جاك روسو :

كان روسو فنانياً وأديباً وفيلسوفاً وثائراً . ولا بد لفهمه- من النظر إلى آرائه السياسية على ضوء هذه الأبعاد

المتعددة لشخصيته العبقريّة . وهي عبقرية لأنه سبق القرن العشرين بقرنين . وكان طبيعياً ألاّ تحتمل الظروف الاجتماعية ، والطبقة الوسطى (البورجوازية) بالذات أفكاره ، فلم تطبق إلاّ في حدود ضيقة ، وغير مؤثرة . ولكن القرن العشرين يتجه بقوة وثبات لا شك فيهما نحو أفكار روسو التي سبقت عصره . فعند روسو نجد المبادئ الأولى للديمقراطية الاشتراكية التي تكسب كل يوم أنصاراً جديداً . يكفي أن نعرف أن روسو قد قال منذ قرنين : " إذا بحثنا عما يتكون منه بالضبط أكبر قدر من الخير للجميع ، وهو ما ينبغي ان يكون هدف كل نظام تشريعي ، سنجد أنه يتلخص في شيئين رئيسيين : الحرية والمساواة . الحرية لأن كل تبعية خاصة هي قدر من القوة ينقص من جسد الدولة . والمساواة لأنه لا بقاء للحرية بدونها " . (الفصل الحادي عشر – الكتاب الثاني من "العقد الاجتماعي ") . إنه لا يبرر الحرية بذلك التبرير الفردي الذي كان سائداً في عصره فهي حق طبيعي مقدس لا يجوز الانتقاص منه ، ولكنه يبررها اجتماعياً على أعلى مستوى فكري وصل إليه فلاسفة القرن العشرين . فالإنسان الحر طاقة من طاقات المجتمع . وحرية الفرد جزء من حرّيته .



وعندما يفقد الإنسان حريته ، وهو يفقدها - عند روسو - بمجرد التبعية لغيره ، تنقص طاقة المجتمع كله ، وحرية المجتمع كله ، بقدر ما فقده أحد أعضائه . والحرية - عند روسو - ليست مجرد إرادة متحررة من القهر كما كان سائداً في عصره ، بل هي مقدرة فعلية على تحقيق الإرادة كما هو سائد في القرن العشرين . قال : " لكل فعل حرسبان يجتمعان لإنتاجه : أحدهما معنوي وهو الإرادة التي تحدد الفعل والآخر مادي وهو المقدرة على التنفيذ " (الفصل الأول - الكتاب الثاني) وهي النتيجة التي وصلت إليها البشرية بعد معاناة الاكتفاء بالحرية الليبرالية السلبية طوال قرنين .

ثم أنه عندما ينتقل إلى المساواة التي لا بقاء للحرية بدونها يقول : " أما فيما يتعلق بالمساواة فيجب ألا نفهم من هذا اللفظ أنه يجب التساوي الكامل في درجات القوة والثراء ولكنه يعني فيما يتعلق بالقوة أنها تسمو على العنف وأنها لا تمارس إلا على أساس المركز القانوني " (الفصل الحادي عشر - الكتاب الثاني) فهي إذن مساواة في القوة القانونية . أو مساواة أمام القانون وليست مساواة نمطية . يقول : " إن الميثاق الأصلي لأبعد ما يكون عن القضاء على المساواة الطبيعية ، بل



على النقيض من ذلك ، إنه يحل مساواة قانونية ومعنوية محلها ، مقابل ما قد تكون الطبيعة قد خلقتة من عدم مساواة اجتماعية بين الناس ، وبذلك يصيرون جميعاً متساوين قانوناً واتفاقاً وإن كان بينهم تفاوت في القوة والذكاء " (الفصل التاسع – الكتاب الأول) .

وعندما ينتقل الحديث عن المساواة في الثروة يربط بينها وبين الحرية فيقول : " أما فيما يتعلق بالثروة فإنها (المساواة) تعني ألا يبلغ أي مواطن من الثراء ما يجعله قادراً على شراء مواطن آخر وألا يبلغ مواطن من الفقر ما يدفعه إلى بيع نفسه " . ويضيف في الهامش : " إذا أردت أن تضي على الدولة ثباتاً قرب بين الحدود القصوى بقدر الإمكان ، فلا يبقى فيها غنى فاحش ولا فقر مدقع . فهذان الوضعان اللذان لا ينفصلان عن بعضهما البعض مضران بالخير العام ، إن أحدهما يؤدي إلى وجود أعوان الطغاة والآخر إلى الطغاة ، وفيما بينهما تشتري الحرية وتباع . أحدهما يشتريها والآخر يبيعها " (الفصل الحادي عشر – الكتاب الثاني) . ولا نكاد نعرف في كل الفكر المعاصر من استطاع كشف العلاقة بين الملكية والحرية على هذا الوجه العبقري . فالملكية ليست حقاً

بدون حدود ، بل هي محدودة بألا تصل إلى الحد الذي تستعمل فيه في شراء حريات الآخرين . وهو هنا يرد ، ويدحض كل حجج الليبراليين . وإلغاء الملكية ليس هدفاً في ذاته ولكنه يصبح هدفاً بالقدر ، وفي الحدود التي لا تسمح للملكية بأن تشتري حرية الآخرين ، وهو هنا يرد على ماركس قبل أن يظهر ماركس بقرن كامل . ومما هو جدير بالتأمل العميق لما قاله ذلك الرجل العبقرى قوله عن الغنى الفاحش والفقير المدقع أنهما : " وضعان لا ينفصلان عن بعضهما البعض " . وهو يكرر هذا المعنى في موضع آخر من كتابه فيقول : " إذا أردنا ان تكون الدولة في نفس الوقت أقوى ما تكون وأفضل ما يمكن حكماً ، وجب علينا توزيع السكان بالتساوي في الأقاليم كلها وممارسة الحقوق نفسها في كل مكان ، والعمل على تحقيق الرخاء والحياة في كل ركن من أركانها . ولنتذكر أن جدران المدن تتكون من أطلال منازل القرى وأناي لأرى بعين الخيال بلداً بأسره تحول إلى أنقاض كلما رأيت قصراً جديداً يشيد في العاصمة " (الفصل الثالث عشر - الكتاب الثالث) .

إن روسو يتحدث هنا ، ومنذ قرنين على أساس من نظرية " الندرة " التي ما تزال تحكم الاقتصاد العالمي حيث ما يزال



الطلب الكلي أكثر من العرض الكلي ، وذلك بدون ان يعرفها .
 ففي مجتمع معين في زمن معين إذا وجد غنى فاحش لا بد أن
 يوجد فقر مدقع فهما متلازمان على المستوى الرأسي (أغنياء
 وفقراء) وعلى المستوى الأفقي (مدن - ريف) . ولا يكفي
 فيلسوف الحرية بطرح قضيته في صيغتها الفردية ، بل
 كعادته - في كتابه كله - ينظر إليها على أساس اجتماعي
 ديمقراطي . فهو لا يدين الأثرياء ثراء فاحشاً ولا يبرئ
 الفقراء فقراً مدقعاً ، بل يحمل التناقض ذاته مسئولية انعدام
 الديمقراطية وسيادة الطغيان . فهو طغيان يشترك في إقامته
 الأثرياء ثراء فاحشاً (الطغاة) و الفقراء فقراً مدقعاً (أعوان
 الطغاة) لأن الأولين يشتركون الحرية والآخرين يبيعونها . إن
 روسو في كل هذا لم يكن عاطفياً . ولا كان سفسطائياً كما
 وصفه الفقيه الفرنسي ديجي . بل كان عالماً ذا منهج
 موضوعي عرف الحرية ، وأرسى قواعدها قبل أن يكتشف الناس
 تلك القواعد من خلال الممارسة بقرن ونصف أو أكثر . ولكن
 روسو قد تعرض أكثر من أي أحد غيره ، لنقد غير عادل من
 فقهاء القانون والفلاسفة المحدثين . ونضرب لهذا مثلين
 أحدهما من انجلترا والآخر من فرنسا .

يتهم الفيلسوف الانجليزي سير أرنست باركر ، روسو بأنه داعية للاستبداد فيقول أعلن روسو مفارقتة الشهيرة : لما كان كل واحد سيعطي نفسه للجميع فإنه بذلك لايعطي نفسه لأحد . وبعبارة أخرى يعطي كل واحد نفسه لنفسه ، فأنا أسلم نفسي كلها وأسلمها إلى ٩٩٩ شخصاً آخر وإلى نفسي أيضاً وأتلقى شذرة من سيادة المجتمع ، وفي نهاية الأمر لا أجد أمامي إلا أن أرى أنني جزء من ألف من حاكم طاغية ، ولكني أيضاً عبد كامل " فهل قال روسو هذا ؟ ... إن السير أرنست باركر يجزئ أقوال روسو وينتقي منها ما يشاء ليضعه مع هوبز في منزلة واحدة . روسو قال جملة متصلة كاملة لا تقبل التجزئة أو الانتقاء ، ننقل نصها من الأصل الفرنسي :

" Chacun se donne a tous ne se donne a Presonne , et comme iln'y . Pas un associe sur lequel on n'acqiere le meme droit qu 'on lui cede sur soi , on gagne l'equivalent de tout ce qu 'on perd , et Plus de force Pour conserver ce qu'on a "

وترجمتها : " عندما يعطي كل واحد نفسه للجميع فإنه لا يعطيها لأحد ، إذ ما دام لا يوجد شريك لا يقتضي

منه ذات الحق الذي أعطى له على الآخر ، فإننا نحصل على ما يعادل ما فقدناه زائداً قوة للمحافظة على ما لدينا " . فإذا طبقنا الأسلوب الرياضي الذي اختاره سير أرنست باركر في مجتمع الألف نفس نجد أنه ، طبقاً لروسو ، يتنازل الفرد عن ٩٩٩ جزءاً من حريته للمجتمع ويستبقي جزءاً واحداً . ولما كان ذلك عاماً بالنسبة للجميع فإنه يتلقى جزءاً من كل واحد من الـ ٩٩٩ شخصاً الذي تنازل لهم من قبل . فيجتمع له ٩٩٩ جزءاً إلى الجزء الذي احتفظ به لنفسه فيكون قد استرد كامل حريته ولم يخسر شيئاً . وكل هذا أسلوب رياضي في إثبات قضية مجردة وليس وصفاً لعملية مبادلة " تجارية " يتنازل فيها الفرد عن أغلب حريته ثم ينتظر أن يعود المقابل أو لا يعود . لقد أراد روسو أن يثبت أنه حيث تكون السيادة للشعب في المجتمع الديمقراطي لا يخسر أحد شيئاً . وينفي روسو بكل وضوح مسألة المبادلة بين الفرد والمجتمع فيقول في موضع آخر من كتابه : " إن القول بأن الأفراد إذ يدخلون في عقد اجتماعي يقومون بأي تنازل حقيقي خطأ تماماً " (الفصل الرابع - الكتاب الثاني) . إن الفقيه الفرنسي موريس ديفرجيه يقول : إن وجهة نظر روسو في هذا " ديمقراطية أكثر

مما يجب " ولكن سير أرنست باركر يجزىء ما قاله روسو ثم يدخل من عنده مقابلاً للحرية يسمه " شذرة من السيادة " ، وهو تفسير أقل ما يمكن ان يقال فيه إنه متعسف .

المثل الثاني هي الفقيه الكبير ليون ديغيه الذي يحظى بتقدير كبير في الفقه العربي إلى درجة اقتراح ترجمة كتبه إلى اللغة العربية . هذا الفقيه الكبير ينقد جان جاك روسو بعنف ويصفه بالسفسطة .

يقول الفقيه الكبير في الطبعة الثانية من كتابه (١٩٢٣) إن روسو هو الأب الروحي للطغاة وأنه لا يتردد لحظة في إخضاع حقوق الفرد لحق الدولة ويعترف لها بسلطة غير محدودة . ويستشهد على ذلك بما نقله من " العقد الاجتماعي " وتصرف في نقله : " لا يوجد ولا يمكن ان يوجد أي قانون أساسي يعتبر ملزماً للشعب كله في مجموعه ولا حتى العقد الاجتماعي نفسه .. (مكان هذه النقط صفحتان أسقطهما ديغي) .. ولما كان الشعب صاحب السيادة لا وجود له خارج الأفراد الذين يتكون منهم فإنه لا مصلحة له ، ولا يمكن أن تكون له مصلحة خلاف مصالحتهم وبناء عليه

فالسطة صاحبة السيادة لا تحتاج إلى تقديم ضمان إلى رعاياها " (الفصل السابع - الكتاب الأول) . ثم يقول : إن هذا مجرد سفسطة لأن صاحب السيادة يتمثل حقيقة في الأغلبية وأن ما صاغه روسو ينتهي إلى أن للأغلبية الحق المطلق بدون حدود في قهر الأقلية وهو أمر لا يستطيع قبوله . ويضيف أن روسو قد قال : " لما كان التنازل قد تم بدون تحفظ فإن الاتحاد يكون أكمل ما يمكن أن يكون وليس لأي واحد أي حق قبل المجتمع لأنه إذا ظل للأفراد أية حقوق فإن كل واحد - لما كان هو الحكم لنفسه في بعض المسائل ، سرعان ما سيدعي أن له الحق في أن يكون كذلك في جميع المسائل ، ولو أن الأمر كذلك لكانت حالة الطبيعة ما برحت قائمة ولأصبح الإتحاد بالضرورة استبدادياً أو بلا أثر " (الفصل السادس - الكتاب الأول) . ثم يستدرك دييجي فيقول إنه في الفصل الرابع من الكتاب الثاني من " العقد الاجتماعي " وعنوانه " حدود سلطة السيادة " يقول روسو : " لقد اتفقنا على أن ما يتنازل عنه كل فرد من سلطة وملكية وحرية بمقتضى الميثاق الاجتماعي هو ذلك القدر الذي يلزم لخير الجميع " . ويقول دييجي أنه قد يبدو من هذا أن روسو يعترف بحقوق طبيعية للأفراد في

مواجهة المجتمع السياسي ولكن الأمر غير ذلك لأن روسو لم يلبث أن أضاف : " ولكن يجب أن نقبل أيضاً أن صاحب السيادة وحده هو الحكم في تقدير ما يلزم " وهو بذلك يعترف للدولة بسلطة غير محدودة على الفرد . ويعود الفقيه الكبير في الطبعة الثالثة من كتابه (١٩٢٧) فيعترض على حق الأغلبية في ان تحكم الأقلية ويقول : إن روسو قد انتبه إلى هذه المشكلة فقال : " قد يتساءل الإنسان كيف يمكن أن يكون الإنسان حراً ومرغماً في الوقت ذاته على الخضوع لإرادة ليست إرادته . كيف يكون المعارضون أحراراً ويضطرون إلى قبول قوانين لم يوافقوا عليها ؟ " . ويجب روسو : " إن السؤال سيء الوضع . فالمواطن يوافق على جميع القوانين حتى تلك التي توضع رغماً عنه وحتى تلك التي تعاقبه إذا جرؤ على خرقها . فالإرادة الثابتة لجميع أعضاء الدولة هي الإرادة العامة وبواسطتها يكونون مواطنين وأحراراً . فعندما يقترح شخص قانوناً في جمعية الشعب فإن ما يطلب إلى الناس ليس بالضبط إبداء رأيهم في الموافقة عليه أم لا ، ولكن ما إذا كان يطابق الإرادة العامة التي هي إرادتهم أم لا . وعندما يعطي كل واحد صوته فإنه يبدي رأيه في هذا وبحساب الأصوات

تتبين الإرادة العامة . ومن ثم فعندما ينتصر رأي معارض لرأبي فإن ذلك لا يدل على أي شيء سوى أنني كنت مخطئاً، وإن ما أعتقدت أنه الإرادة العامة ليس كذلك " (الفصل الثاني – الكتاب الرابع) ويعلق دييجي على هذا بقوله إن السفسطة قد تجاوزت مداها وأن اضطرار روسو لكتابة مثل هذه الأشياء للدفاع عن نظريته يدل على أنها لا شيء .

هذا ما قاله ليون دييجي ليثبت أن فلسفة روسو مناقضة للحرية . وهو يهمنى لأنه إذا كان روسو ، مثل هوبز من فلاسفة الاستبداد فلا مبرر لعرض نظريته في الديمقراطية بعد ذلك، لأن الديمقراطية كنظام تفترض الحرية كأساس تقوم عليه.

ولقد رد كاريه دي ملبرج على النقد الذي وجهه دييجي لروسو وقال إنه ينتهي إلى لاشيء إذا لاحظنا ملاحظة واحدة هي أن الإرادة العامة كما عرفها روسو تستمد وجودها واستمرارها من إرادة المواطنين أنفسهم . كل المواطنين وبالتالي كل واحد منهم . وهو ما يفهم مثلاً من وصف روسو للقانون : " عندما يضع الشعب كله قواعد تطبق على الشعب كله ، فإنه إنما يتعامل مع نفسه ، وهكذا فإن ما تتعلق به

القواعد الموضوعية يكون عاماً مثل الإرادة العامة التي وضعتها وهذا هو ما أسميه قانوناً " (الفصل السادس - الكتاب الثاني) كما ان روسو لا يفهم الإرادة العامة إلا على أنها إرادة الكل . وهذا ما يبرر قوله : " المواطن يوافق على كل القوانين حتى تلك التي توضع رغماً عنه " (الفصل الثاني - الكتاب السادس) . فما دامت القوانين - كما يقول روسو - ليست إلا " تسجيلاً لإرادتنا " (الفصل السادس - الكتاب الثاني) فإن روسو لا يعترف بإمكان أن يخضع المواطن لقوانين لم يقبلها .

ولكننا لانستطيع أن نكتفي بهذا السرد . فلا يهمنا أن يكون ديجي خاطئاً في نقده لروسو بقدر ما يهمنا أن نؤكد مفهوم الحرية عند روسو . ونحن نعتقد أن أول ما يؤخذ على ديجي هو استعماله تعبيرات روسو بعد اعطائها معاني من عنده . فالدولة التي ينقدها ديجي هي دولته هو ذات السلطة الايجابية التي قد تكون محدودة أو غير محدودة . كلمة "الدولة" عند روسو تعني شيئاً آخر ، ربما يكون العكس تماماً ، إنه المجتمع المنظم ولكن في حالة سلبية . يقول روسو : " بمجرد أن يتم عقد الاتحاد هذا يتولد عنه جسد معنوي وجماعي .. ويسميه أعضاؤه دولة Etat عندما يكون سلبياً ، وسيدا



souverain عندما يتصرف إيجابياً كما يطلقون عليه في مواجهة الهيئات الأخرى المماثلة Puissance أما فيما يتعلق بالأعضاء المشتركين فإنهم يعرفون في مجموعهم باسم "الشعب" ويطلق عليهم كأفراد "مواطنين" في حدود مشاركتهم في السلطة السيادية و "رعايا" باعتبارهم خاضعين لقانون الدولة. بيد أن هذه الألفاظ كثيراً ما يختلط بعضها ببعض، ويكفي أن نستطيع التمييز بينها عندما تستعمل في معناها الدقيق (الفصل السادس - الكتاب الأول). وقد استعمل روسو كلمة "الدولة" في كل كتابه بهذا المعنى الذي حدده أي بمعنى مجتمع منظم. ونعتقد - بناء على هذا - أنه ليس من حق الفقيه الكبير ديجي - وهو ينتقد روسو - أن يحمل كلماته أكثر مما أراد صاحبها، وبالتالي فإن القول بأن روسو يعطي الدولة حقوقاً غير محدودة لقهر الفرد أو الأقلية قول متعسف.

ثم نأتي إلى الحجة الأساسية التي يحتج بها ديجي. وهي نفاذ رأي الأغلبية على الأقلية. وقد يكون من المفيد أن نذكر أن ديجي ليس لديه أي تبرير لنفاذ رأي الأغلبية على الأقلية إلا "القوة" فعنده أن السلطة السياسية ليست إلا واقعة لا

يمكن ان توصف بأنها مشروعة ، أو غير مشروعة أنها مجرد ناتج تطور اجتماعي كانت السلطة فيه دائماً ، وفي كل مرحلة للأقوياء القادرين على فرض آرائهم على غيرهم . نقول: " إن هذه القوة المتفوقة قد أتخذت أشكالاً عدة فأناً كانت مجرد قوة مادية . وأنا كانت قوة معنوية أو دينية ، وأنا قوة ذهنية ، وأنا (وهذا يحدث كثيراً) كانت قوة اقتصادية .. وأخيراً فإن هذه القوة المتفوقة قد كانت في كثير من الأوقات وتوجه الآن في كل مكان تقريباً إلى أن تكون قوة عددية . ويعتقد العميد ديجي أنه بذلك قد حل المشكلة في حين أنه لم يفعل إلا أن تركها بدون حل تحت غطاء من الكلام المرسل المجرد من أية دلالة قانونية على الأقل . فإنه عندما يسند السلطة إلى قوة مادية أو معنوية أو ذهنية أو اقتصادية يكون اسناده قابلاً للفهم . فهذا نضر يملك قوة قادرة على التأثير في الغير وحمله على القبول أو اقناعه به . إنها قوة تنطوي على تهديد ضمني بجزء يمكن أن يقع بمن لا يقبل . قوة موجهة إلى خارج أصحابها أو يمكن ان توجه إذا لزم الأمر فهي تتضمن " سبباً " لنشوء الالتزام بالطاعة . وهذا كله لا ينطبق على القوة العددية . فمليون شخص لا يمثل عددهم أي شيء يهم

أي شخص آخر بله يحمله على أن يتبع الكثرة . فبالعدد وحده يستطيعون أن يبقوا إلى ما يشاء الله أغلبية قائمة منهم ، ولكنها غير متعدية ، وغير قادرة على التعدي إلى من هو خارجهم ، لا بد ، إذن ، من أن يكون العدد منطقياً على شيء آخر غير العدد ذاته . ولا نستطيع أن نعود فنقول أن يكون منطقياً على قوة مادية أو معنوية أو دينية أو اقتصادية فرأي الأغلبية ينفذ لأن قوتها المادية أو المعنوية أو الدينية أو الاقتصادية " أكثر " من قوة الأقلية ، لأننا نكون بذلك قد أهدرنا القيمة العددية ذاتها ورجعنا إلى ما وراءها . لا يبقى إذن إلا أن يكون مصدر الإلزام في القوة العددية هو انها مشروعة لأنها أغلبية . ويبقى السؤال لماذا تكون الأغلبية - مجرد انها أغلبية - مشروعة ، ويكون نفاذ رأيها واجباً على الأقلية بل - وكما يقول روسو - مقبولاً من الأقلية إذ أن روسو ، على نقيض ديجي تماماً ، يجعل من الرضا سبباً للإلزام في القاعدة القانونية .

إن هذا السؤال الذي قدم له جون لوك إجابة " عملية " كما هو الشأن في كل أفكاره ، عندما قال : لأنه لا يمكن أن يتجه المجتمع إلا حسبما ترى الأغلبية فجعل نفاذ رأي

الأغلبية قائماً على أساس من الضرورة المادية ، وبالتالي لم يقل شيئاً يصلح للمناقشة في فقه القانون ، قدم له روسو - ولم يقدم له أي فيلسوف أو فقيه آخر غير روسو - الإجابة الوحيدة الصحيحة ، وهي إجابة لا نعتقد ان الفقيه الكبير ليون ديغي كان قادراً على الارتفاع إلى مستواها بالرغم من أن عالم البصريات العربي ابن الهيثم قد أرسى قاعدتها قبل روسو بقرون طويلة ، حين قال : " كل مذهبين مختلفين اما أن يكون أحدهما صادقاً والآخر كاذباً ، واما أن يكونا جميعاً كاذبين ، واما أن يكونا يؤديان إلى معنى واحد هو الحقيقة فإذا تحقق البحث وأمعن في النظر ظهر الاتفاق وانتهى الخلاف " .

القاعدة العلمية هي أن كل أمر له حقيقة واحدة ولو اختلف الناس فيه ، وعندما يختلفون لا يمكن أن يكون بينهم إلا رأي واحد صحيح ، أو لا يكون هناك رأي صحيح على الإطلاق . لأن وجود رأيين صحيحين في أمر واحد ومختلفين في الوقت نفسه تناقض مستحيل . ولكن كيف يمكن اكتشاف الرأي الصحيح . يقول روسو : " كثيراً ما يكون هناك فرق كبير بين إرادة الجميع والإرادة العامة . فهذه لا ترعى سوى الصالح المشترك ، وتلك ترعى المصلحة الخاصة

وليست سوى مجموع الإرادات الخاصة . ولكن إذا نزعنا من تعبيرات هذه الإرادات المتفرقة الزيادات والنقصان ، وهو ما يهدم بعضه البعض ، فعندئذ لا يبقى لدينا سوى حاصل طرح الخلافات . وهذه هي الإرادة العامة . فإذا تداول الناس في الأمور ، وكانوا على دراية كافية بها ، ولم تكن هناك وسيلة للاتصال بين المواطنين الواحد بالآخر ، فإن الإرادة العامة تنتج عن ذلك العدد الكبير من الخلافات الصغيرة وتكون القرارات التي يستقر عليها الرأي صحيحة دائماً " (الفصل الثالث – الكتاب الثاني) .

إذن : تطبيقاً لما قاله روسو ، أن الصالح المشترك هو ما تعبر عنه الإرادة العامة . والإرادة العامة هي ذلك القدر المشترك من الرأي بين كل الآراء المختلفة التي تدرك الأمر إدراكاً كافياً والتي كونها كل مواطن بعيداً عن تأثير أي شخص آخر . هذه هي مواصفات الإرادة العامة في حقيقتها ، فيبقى أن نعرف كيف يكون رأي الأغلبية دليلاً عليها ، أي كيف يكون رأي الأغلبية ملزماً لأنه مطابق للإرادة العامة . يقول روسو : " عندما يقترح شخص قانوناً في جمعية الشعب فإن ما يطلب إلى الناس ليس بالضبط هو إبداء رأيهم في

الموافقة عليه أم لا ، ولكن ما إذا كان مطابقاً للإرادة العامة أم لا وبحساب الأصوات تتبين الإرادة العامة " (الفصل الثاني – الكتاب الرابع) . إذن فمصدر الإلزام وشرعيته ليس القوة العددية . إن مصدره ومصدر الشرعية هو الصالح المشترك الذي يتمثل في الإرادة العامة . أما التصويت فهو طريقة لاكتشاف الإرادة العامة من خلال قانون معين . فإذا انقسم الرأي إلى أغلبية وأقلية يؤخذ رأي الأغلبية من حيث هو دال على الإرادة العامة ، لأن الأصوات هي أدلة ، وأغلبية الأصوات تعني أدلة أكثر على الحقيقة المراد اكتشافها . وعندما يؤخذ برأي الأغلبية يستمد القانون شرعية إلزامه ، لا من إرادة الأغلبية ، ولكن من إرادة الشعب كله كما تمثلها الإرادة العامة . ويصدق ما قاله روسو من أن " المواطن يوافق على جميع القوانين حتى تلك التي توضع رغماً عنه " . لماذا ؟ . يقول روسو لأنه " عندما ينتصر رأي معارض لرأيي فإن ذلك لا يدل على أي شيء سوى أنني كنت مخطئاً وأن ما أعتقدت أنه الإرادة العامة ليس كذلك " . (الفصل الثاني – الكتاب الرابع) . وهكذا نرى أن عملية المناقشة وأخذ الآراء على القوانين ليست – عند روسو – صراع قوة عددية بين الأغلبية

والأقلية التي تظهر - على أي حالة - إلا بعد انتهاء التصويت، ولكن اسلوباً مشتركاً لاكتشاف الحقيقة الواحدة للصالح العام الذي تعبر عنه الإرادة العامة في نطاق التزام الجميع بنفاذها . ويترتب على هذا ، حتى بدون أن يذكره روسو ، أنه ما دام رأي الأغلبية لا يتضمن في ذاته قوة عددية ملزمة للأقلية وغنما يتضمن دليلاً على ان القانون الذي حظي بموافقة الأغلبية مطابق للصالح العام الذي يستمد منه قوته الملزمة للكافة ، انه إذا تغيرت الأغلبية نفذ أيضاً رأيها على أساس أن ما قدرته سابقاً كان خطأ وأن ما اعتقدت أنه الإرادة العامة ليس كذلك ، وبالتالي يبقى المجال مفتوحاً لتكشف الأقلية للأغلبية خطأها وتغيرها في صالح رأيها ، ولكنها إلى أن تصل إلى ذلك يبقى رأي الأغلبية كافياً لإصدار القانون ونفاذه على الكافة . ويترتب على ذلك أيضاً أنه - طبقاً لروسو - لا يمكن ان تقهر الأقلية بدون حدود لأن طريقة اكتشاف حقيقة الإرادة العامة في ديمقراطية روسو ستصبح مفقودة . ان الذي لم يظن إليه ديجي هو ان المبررات التي يقول بها روسو لنفاذ رأي الأغلبية هي التي تعطي الأقلية حرية البقاء والمعارضة .

أما ما يأخذه دي جي على روسو من أنه لا يعترف للأفراد بحقوق طبيعية فهو صحيح . وهو دليل آخر على سبق روسو لعصره فلعله الوحيد في ذلك العصر الذي لم يقتنع بأن للإنسان حقوقاً طبيعية سابقة على المجتمع المنظم . ولقد كان المشروع الأول لكتاب "العقد الاجتماعي" يتضمن فصلاً طويلاً عنوانه الأصلي " في القانون الطبيعي وفي المجتمع العام"، كان مقصوداً به دحض فكرة القانون الطبيعي ، ولكن روسو لم يضمه إلى الكتاب الذي طبع . لأن كتاب "العقد الاجتماعي" المنشور ليس إلا جزءاً مختاراً من كتاب أكبر لم ينشر كما يقول روسو في مقدمة كتابه الذي نشر . ولكن هذا لا يعني ان روسو ينكر أن للإنسان حريات طبيعية ، وبالتالي يبيح قهره بدون حدود . كل ما في الأمر أنه يقصر مصدر المشروعية على القانون في المجتمع المنظم ، فالحرية الطبيعية المستندة إلى القوة الذاتية تتحول إلى حق في الحرية يضمه القانون ، والاستيلاء الذي كان في المجتمع غير المنظم مجرد حيازة يتحول في المجتمع المنظم إلى الملكية . لأن روسو كان يرى أن القوة لا تولد حقاً قال : " لست أرى كيف يمكن لإثارها (القوة) أن تقترن بجزء أخلاقي . فالخضوع للقوى

عمل من أعمال الضرورة وليس من أعمال الإرادة " ويقول : " إذا كان الإنسان مجبراً بالقوة على الطاعة فليست به حاجة للطاعة كواجب . وإذا لم يكن مجبراً على الطاعة بالقوة فلا يعود عليه أي التزام بالطاعة . ومن ثم فإن لفظ " حق " لا يضيف كما نرى شيئاً إلى فكرة القوة فهو لا يعني هنا شيئاً " (الفصل الثالث - الكتاب الأول) . ولسنا في حاجة إلى الإشارة إلى أن روسو ينسف بهذه الكلمات البسيطة كل آراء ديجي التي ترتب آثاراً مشروعة على القوة المجردة أي من حيث هي قوة منشئة للحق ، وليست منفذة له . وعلى هذا لم يكن روسو يستطيع ان يعترف للأفعال المستندة إلى القوة وحدها بأنها حقوق . وهي لا تكون حقوقاً إلا إذا صادفها قبول إرادي ينشئ التزاماً . قد يكون قبولاً معاصراً لنشأة الحق ، كما في العقود او قبولاً سابقاً على نشأته كما هي الحال في الالتزامات التي مصدرها القانون ذاته . وكل هذا لا يتحقق إلا في مجتمع منظم حيث تتحول الحرية المجردة إلى حق في الحرية . وروسو يطبق كل هذا فيقول : " إن ما يفقده الإنسان نتيجة للعقد الاجتماعي هو حرّيته الطبيعية وحقه غير المحدود في الاستيلاء على ما يريد ، وما يستطيع الحصول عليه ، أما ما

يكسبه فهو الحرة المدنية وملكية كل ما في حيازته . وحتى لا نتعرض للخطأ فيما يتعلق بهذه التعويضات ينبغي أن نميز بين الحرية الطبيعية التي يتمتع بها الإنسان والتي لا تحدها سوى قوة الفرد نفسه ، والحرية المدنية التي تحدها الإرادة العامة وأن نميز بين الحيازة التي تقوم على القوة المادية وحدها وحق الاستيلاء الأول وبين الملكية التي لا يمكن أن تقوم إلا على سند إيجابي " (الفصل الثامن – الكتاب الأول) . واضح من هذا أن روسو ، مع عدم اعترافه بأن للفرد " حقوقاً " سابقة على التنظيم المدني ، لا يسلب الإنسان شيئاً من الحرية الطبيعية التي هي مجرد استعمال لقوة مادية بل يحولها إلى حق في الحرية على الآخرين احترامه . وهل يقول فقهاء القانون في القرن العشرين غير هذا ؟

الغريب ان العميد ديجي هو من أشد الفقهاء عداء لفكرة الحقوق الطبيعية التي يأخذ على روسو انه لا يحترمها فيصف نظريته بأنها نظرية استبدادية . يقول ديجي : " ان التأكيد بان للإنسان ، لأنه إنسان ، منظوراً إليه منفرداً في ذاته ، وفي عزلة عن الناس الآخرين ، أو في حالته الطبيعية كما يقول تعبير القرن الثامن عشر ، له حقوق معينة متصلة بطبيعته

كإنسان ، هذا التأكيد لا أساس له ، ولا يقوم على أي دليل مباشر . إنه فرض ميتافيزيقي بحث عن جوهر الإنسان كما يقول المدرسيون . ان مثل هذا التأكيد كان يمكن أن يكون كافياً في مرحلة المعتقدات الميتافيزيقية . ولكن ليس في عصر وضعي وعلمي *Positiviste et scientifique* مثل عصرنا انه مجرد تعبير لفظي قد يرضي مؤمناً ، ولكنه مجرد من أي قيمة علمية . فما الذي يمكن ان يأخذه ديجي إذن على روسو إلا أنه في منتصف القرن الثامن عشر كان قد سبق عصر العلم بتفكيره العلمي ؟ ثم إلى أي شيء يسند ديجي قوة الالزام التي للقاعدة القانونية ؟ إنه يسندها إلى النظرية التي وضعته في مركزه المرموق بين فقهاء القانون : نظرية التضامن الاجتماعي *Solidarite sociale* وملخصها ببساطة أن الناس يعيشون معاً في مجتمع لأن لهم احتياجات مشتركة ولهم احتياجات مختلفة . احتياجاتهم المشتركة تتحقق بان يوحدوا كل امكانياتهم المشتركة في سبيل تحقيقها . ومن ناحية أخرى فإن احتياجاتهم المختلفة تتحقق بتبادل الخدمات . هذا هو الأساس الذي أقام عليه العميد ديجي كل بنائه الشامخ في فقه القانون . وهو مأخوذ من

روسو. قال " إذا كان تعارض المصالح الخاصة هو الذي جعل إنشاء المجتمعات ضرورياً فإن اتفاق هذه المصالح المختلفة هو الذي يجعل إنشائها ممكناً ، إن العنصر المشترك في المصالح المختلفة هو الذي يكون الرابطة الاجتماعية ولو لم يكن هناك قدر من الاتفاق بين المصالح لما وجدت مجتمعات اطلاقاً (الفصل الأول - الكتاب الثاني) .

١٩ - النظام الديمقراطي :

جان جاك روسو ، هو فيلسوف الحرية بدون شك ، وإذا كان فقهاء القانون العام في الربع الأول من هذا القرن لم يروه كذلك فالآن فلسفته كانت أسبق من عصرهم ، وهي فلسفة تكاد الآن - في الربع الأخير من القرن العشرين - أن تكون سائدة . ومع ذلك فإننا - نعتقد - انه ما يزال أمام البشرية شوط لتلتقي بجان جاك روسو إلتقاء كاملاً . على أي حال ، فإن روسو ، على أساس مفهومه العلمي للحرية . أرسى قواعد صلبة للديمقراطية . نتبعها بالرجوع إلى ما قال بدون إضافة من عندنا ولا استعارة من غيرنا .

أولاً - المشكلة الدستورية :

" النظام الاجتماعي حق مقدس . وهو بمثابة الأساس لكل الحقوق الأخرى ، بيد أنه لما كان هذا الحق لا يستمد من الطبيعة ، فلا بد أنه قام على اتفاقات " (الفصل الأول - الكتاب الأول) . " رغم أنها قد لا تكون أعلنت رسمياً فهي لا بد أن تكون واحدة في كل مكان وأن يتم قبولها ضمناً " (الفصل السادس - الكتاب الأول) . " ففي مثل هذه الحالة من السكوت العام يجب ان يؤخذ ذلك على أنه موافقة من جانب الشعب " (الفصل الأول - الكتاب الثاني) و " إني افترض جداً ان الناس قد وصلوا إلى حد تغلبت فيه العقبات التي تحول دون الاستمرار في حالة الطبيعة على القوى التي يستطيع كل فرد أن يستعملها بقصد الاستمرار في هذه الحالة ، ومن ثم لم يعد استمرار حالة الطبيعة الأصلية ممكناً ... ولما كان الناس لا يستطيعون بأي حال خلق قوة جديدة بل كل ما يستطيعونه هو أن يتحدوا ويسيطروا على تلك القوى التي لديهم فعلاً فإنه لا توجد وسيلة يستطيعون بها الإبقاء على أنفسهم سوى الانضمام بعضهم إلى بعض وتوحيد قواهم .. بيد ان المحافظة على الذات بالنسبة لكل فرد إنما تستمد أساساً من قوته

الشخصية وحرية . فكيف اذن يقيدنا دون أن يؤدي نفسه ويهمل تلك العناية الواجبة عليه نحو شئونه الخاصة في الوقت ذاته ؟ .. لا بد من ايجاد نوع ما من الاتحاد في شأن استخدام قوة المجتمع كلها في حماية شخص كل عضو من أعضائه وممتلكاته وذلك بطريقة تجعل كل فرد – إذ يتحد مع أقرانه – إنما يطيع إرادة نفسه ويظل حراً كما كان من قبل . هذه هي المشكلة الأساسية " (الفصل السادس – الكتاب الأول) .

ثانياً – سيادة الشعب :

" كل واحد منا يسهم في المجموع بشخصه وبكل ما لديه من قدرة ، تحت التوجيه الأعلى للإرادة العامة ، ونتلقى كذلك في المجموع كل عضو بصفته جزءاً لا يتجزأ من الكل، وبمجرد ان يتم هذا يتولد جسد معنوي وجماعي بدلاً من الأشخاص المستقلين لكل من المتعاقدين . وهو جسد مكون من الأعضاء بقدر ما يضمه من أصوات " . " كان الشخص العام الذي يتكون بهذه الصورة في اتحاد جميع الأشخاص يسمى في الماضي مدينة Cite ولكنه يسمى الآن جمهورية

republique أو جسداً سياسياً corps Politique ويسميه
 اعضاؤه دولة Etat عندما يكون سلبياً ويسمونه سيذا
 souverain عندما يتصرف إيجابياً .. أما بالنسبة
 للمجتمعين فيه ككل فهم الشعب " peuple " (الفصل
 السادس - الكتاب الأول) . " يتضح من الصيغة السابقة أن
 عقد الاتحاد ينطوي على التزام متبادل بين المجموع والأفراد ،
 وان كل فرد كأنما يتعاقد مع نفسه ، ويترتب عليه التزام
 مزدوج بوصفه عضواً في الشعب الذي له السيادة قبل الأفراد
 من المواطنين . وبوصفه مواطناً عضواً في الدولة قبل الشعب
 الذي له السيادة " (الفصل السابع - الكتاب الأول) . " الشعب
 الذي له السيادة لا وجود له خارج الأفراد الذين يتكون منهم ")
 الفصل السابع - الكتاب الأول) . و " بمجرد ان يوجد للشعب
 سيد يفقد الشعب سيادته " (الفصل الأول - الكتاب الثاني) .

ثالثاً - السيادة غير قابلة للتنازل :

" لما لم تكن السيادة سوى ممارسة الإرادة العامة فإنها مما
 لا يمكن التنازل عنه . أن صاحب السيادة - ليس سوى كائن
 جماعي - لا يمكن ان يمثله غيره . فالسلطة مما يمكن نقله

ولكن الإرادة لا يمكن نقلها . والواقع أنه إذا لم يكن من المتعذر أن تلتقي إرادة خاصة في نقطة مع الإرادة العامة ، فإنه من المستحيل على الأقل أن يكون هذا الالتقاء ثابتاً ومستمراً " . " وقد يستطيع من له السيادة أن يقول : أريد الآن ما يريده هذا الشخص أو ذاك على الأقل ما يقول هذا الشخص أنه يريده ، ولكنه لا يستطيع أن يقول أن ما سيريده هذا الرجل غداً سأريده أنا كذلك " . (الفصل الأول - الكتاب الثاني) .

رابعاً - السيادة لا تتجزأ :

" إن السيادة لا تتجزأ لنفس الأسباب التي تجعلها غير قابلة للتنازل لأن الإرادة إما أن تكون عامة وأما أن تكون كذلك . فهي إما إرادة الشعب في مجموعه وإما إرادة جزء فقط . وفي الحالة الأولى تكون هذه الإرادة العامة المعلنة عملاً من أعمال السيادة ولها أن تسن القوانين وفي الحالة الثانية ليست سوى إرادة خاصة أو عمل من أعمال الإرادة ولا تكون إلا مرسوماً على أكثر تقدير " (الفصل الثاني - الكتاب الثاني) .

خامساً - سلطة التشريع :

" عندما يضع الشعب كله قواعد تطبق على الشعب كله ، فإنه إنما يتعامل مع نفسه وتكون العلاقة الناجمة عن ذلك علاقة الكل من زاوية بالكل أيضاً من زاوية أخرى بدون أية تجزئة . وهكذا فإن ما تتعلق به القواعد الموضوعية يكون عاماً مثل الإرادة العامة التي وضعت ، وهو ما أسميه قانوناً ، وعندما أقول : إن هدف القانون عام دائماً أعني أن القانون يتناول الرعايا في مجموعهم والتصرفات مجردة ولا ينظر أبداً إلى شخص بوصفه فرداً ولا إلى تصرف معين بذاته ، ومن ثم يستطيع القانون أن يقرر امتيازات ولكنه لا يستطيع أن يمنحها إلى شخص بالإسم " . وعلى أساس هذه الفكرة يتضح فوراً أنه لم تعد هناك حاجة للسؤال عن له الحق في سن القوانين حيث انها من أعمال الإرادة العامة " (الفصل السادس - الكتاب الثاني) . " إن من يصوغ القوانين ليس له أي حق تشريعي أو يجب ألا يكون له مثل هذا الحق بل ان الشعب لا يستطيع أن ينفصل عن هذا الحق الذي لا ينتقل حتى لو أراد ذلك . لأنه بمقتضى الميثاق الأساسي ليس هناك ما يرتب التزاماً على الأفراد إلا الإرادة العامة . كما لا يمكن

التأكد أبدأ أن إرادة خاصة تتطابق مع الإرادة العامة إلا بعد أن يدلي الشعب بصوته بحرية (الفصل السابع - الكتاب الثاني) .

سادساً - استحالة التمثيل النيابي :

" لا يمكن أن يكون هناك تمثيل في السيادة لنفس السبب الذي يجعلها غير قابلة للتنازل فهي تكون أساساً من الإرادة العامة ، والإرادة العامة لا يمكن تمثيلها اطلاقاً فهي إما أن تكون هي نفسها أو تكون شيئاً آخر . وليس هناك حل وسط . ومن ثم فإن مندوبي الشعب ليسوا إلا مبعوثين فلا يستطيعون البت في شيء بتاً نهائياً

" les deutes –du PeuPle ne sont donc, ni ne Peuvent e'tre ses Repre'setants ils ne sont – commissaires , ils ne Peuvent rien conclure de'finitivement "

وكل قانون لم يصدق عليه الشعب بشخصه باطل وهو لا يكون قانون اطلاقاً . ويعتقد الشعب الانجليزي أنه حر ولكنه مخطيء تماماً ، فهو لا يكون حراً إلا أثناء انتخاب أعضاء البرلمان وبمجرد أن ينتهي انتخابهم يعود الشعب عبداً .

" فالقانون لما لم يكن سوى إعلان للإرادة العامة فإنه من الواضح أن الشعب لا يمكن أن يكون له نواب فيما يتعلق بالسلطة التشريعية " (الفصل الخامس عشر - الكتاب الثالث) .

سابعاً - السلطة التنفيذية :

(أ) " إني أوجه نظر القارئ إلى أن هذا الفصل (في الحكم بصفة عامة) يجب ان يقرأ بعناية لأنني لا أعرف كيف أجعل نفسي واضحاً لمن لا يريد أن يركز انتباهه " (الفصل الأول - الكتاب الثالث) .

(ب) " ان السلطة التنفيذية لا يمكن ان تخص المجموع بوصفه مشرعاً أو معقد السيادة لأن هذه السلطة (التنفيذية) تتألف من أعمال خاصة فقط ، وهي أعمال لا تتم عن طريق التشريع ، وبالتالي لا تكون من اختصاص من له السيادة الذي لا يمكن أن تكون أعماله إلا قوانين " (الفصل الأول - الكتاب الثالث) .

(ج) إن الشعب لا يمكن أن يكون له ممثلون ، ويجب أن يكون له ، في السلطة التنفيذية التي ليست سوى إضافة القوة إلى القانون " (الفصل الخامس عشر - الكتاب الثالث) . " فما هي إذن الحكومة ؟ هي هيئة متوسطة تنشأ لتكون وسيلة للاتصال المتبادل بين الرعايا ومن له السيادة ويعهد إليها بتنفيذ القوانين وحماية الحرية المدنية والسياسية " . " وحتى لا نتوه وسط هذه الحدود المتعددة نكتفي باعتبار الحكومة جسداً جديداً داخل الدولة متميزاً عن الشعب وعن صاحب السيادة ومتوسطاً بينهما " (الفصل الأول - الكتاب الثالث) .

(هـ) " إن التصرف الذي ينشئ الحكومة ليس عقداً بل هو قانون ، وأن من عهد إليهم بالسلطة التنفيذية ليسوا سادة الشعب ، ولكن موظفيه ، فهو يستطيع ان يعينهم او يعزلهم كما يشاء . ان الوضع بالنسبة إليهم ليس مسألة تعاقد بل مسألة طاعة وأنهم بقيامهم بالمهام التي تكلفهم بها الدولة إنما يؤدون واجبهم بوصفهم مواطنين دون أن يكون لهم أي حق في المجادلة في شروط هذا الأداء " (الفصل الثامن عشر - الكتاب الثالث) .

٢٠ - مشكلة الديمقراطية :

على هذا الوجه أرسى جاك روسو النظام الديمقراطي على أساس قاعدة ثابتة هي أن السيادة للشعب وحده . وأقام على هذه القاعدة ثلاثة أركان متكاملة : أولها : أن القانون هو صياغة الإرادة الشعبية العامة ، فحق التشريع للشعب وحده ، ثانيها : أن كل صياغة للإرادة الشعبية العامة هي قانون فليس للشعب اختصاص تنفيذي . ثالثها : ان الحكومة يعينها ويغيرها الشعب لتنفيذ القوانين التي أصدرها فليس لها حق التشريع .

ولقد قال روسو : " إذا أخذنا تعبير الديمقراطية بمعناه الدقيق فإن الديمقراطية الحقيقية لم توجد أبداً ولن توجد " . ولكن هذا لا يعني أنه قد أقام نظاماً اعترف باستحالة تطبيقه . لأن روسو كان يعني بهذه الجملة في الفصل الرابع من الكتاب الثالث من " العقد الاجتماعي " في نطاق تقسمه أنواع الحكومات إلى ديمقراطية وارشترراطية وملكية . وبدأ الفصل يقول : " إن من يضع القوانين هو خير من يعرف كيف تنفذ وتفسر . وبذلك قد يبدو أن ليس هناك أفضل من دستور

تتحد فيه السلطان التنفيذية والتشريعية ، بيد أن هذا الوضع بالذات هو ما يجعل الحكم غير ملائم من وجوه معينة ، لأن الأشياء التي يجب التمييز بينها تختلط وكون الحكومة ، ومن له السيادة شخصاً واحداً لا يؤدي - بمعنى ما - إلا إلى حكم بلا حكومة . فليس من الخير أن يكون منفذ القوانين هو واضعها . ولا أن يشغل مجموع الشعب باله بالمسائل الخاصة على حساب السياسة العامة .. وإذا أخذنا تعبير الديمقراطية بمعناه الدقيق فإن الديمقراطية الحقيقية لم توجد أبداً ولن توجد لأنه مما يتعارض مع النظام الطبيعي أن يحكم الكثيرون ويحكم القليلون ولا يستطيع الإنسان أن يتصور الشعب منعقداً باستمرار للانقطاع للشؤون العامة " . ولهذا رأى روسو انشاء حكومة تختص بالتنفيذ .

السيادة إذن للشعب ، ولأن له السيادة فإن إرادته هي القانون . هذا هو جوهر الديمقراطية كما كشفه روسو . ولكن روسو إذ كشف جوهر الديمقراطية قد أثار مشكلتها . وهي ليست مشكلة مبدأ بل مشكلة نظام ، إذ بعد الإقرار بالسيادة للشعب تصبح المشكلة " كيف " يمارس الشعب هذه السيادة ؟ وطبيعي أن تكون " كيف " هذه سؤالاً في القانون أن

روسو الفيلسوف قد أنهى مهمته ونقل المشكلة إلى أيدي رجال القانون ، بحيث أن الإجابة لا يمكن أن تكون : لأن هذا ممكن وهذا غير ممكن إذ يتعين في هذه الحالة معرفة التكييف القانوني للامكان والاستحالة ، كما لا يمكن أن تكون الإجابة أن هذا أفضل وهذا أسوأ ، إذ يتعين في هذه الحالة معرفة التكييف القانوني للأفضلية . فمن كل ناحية تقوم المشكلة الديمقراطية في داخل النظام القانوني . ولا يمكن ان تحتمل إجابة فلسفية ، أو واقعية ، أو سياسية ، أو نفسية ، بل هي تتطلب إجابة قانونية لأنها تتعلق في الأساس بقوة الإلزام القانوني لفعل إرادي يقوم به أفراد الشعب .

أول إجابة طرحت هي : يمارس الشعب سيادته عن طريق التمثيل النيابي .

وهذا هو موضوع القسم الثاني من بحثنا .

القسم الثاني التمثيل النيابي

التمثيل النيابي

٢١ - تمهيد :

يشير العلامة الفرنسي جورج بوردو في موسوعته عن العلوم السياسية إلى الآية الكريمة : " والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون " (سورة الشورى : ٣٨) وإلى تفسير الإمام ابن تيمية لها ، ليقول إن رئيس الدولة في الاسلام ، مأمور بأن يشاور الشعب ، ويستشهد بهذا كدليل على قدم نظام التمثيل النيابي .

ولسنا نذهب إلى ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي ، فإن تاريخ النظم الأوروبية هو تاريخ الصراع بين القوى الاجتماعية حول: من له سلطة التشريع ؟ .. أو من له السيادة ليكون له - أيضاً - سلطة التشريع ؟ .. وهذه قضية محسومة في الإسلام من حيث المبدأ ، أما التطبيق فهو متروك لجماعة المسلمين . فالحكم (السيادة) لله ، والقانون من عنده (القرآن) ، والشورى (الديمقراطية) أمر واجب النفاذ ، أما كيف يكون كل هذا نظاماً فتلك مسئولية المسلمين في كل زمان وفي كل مكان .

نعود إلى أوروبا .

انتهينا في القسم الأول إلى أن مشكلة الديمقراطية ليست مشكلة " مبدأ " ولكنها مشكلة " نظام " . وأن السؤال الذي يعبر عن جوهر مشكلة الديمقراطية هو : كيف ، وإلى أي مدى ، يستطيع الشعب أن يحكم نفسه ؟ وقلنا إن الإجابة الأولى هي أن الشعب يحكم نفسه بوساطة ممثلين له ينوبون عنه ، وهذه هي نظرية التمثيل النيابي . ويسند الشراح عادة إلى هذا المبدأ عدة خصائص يقولون إنها مميزات له . منها : أن يكون ثمة برلمان منتخب من الشعب ، وإن يتم هذا الانتخاب دورياً ، وأن يكون البرلمان ممثلاً للأمة كلها أو للشعب كله ومستقلاً عن هيئة الناخبين . وينطبق هذا على البرلمان كله وعلى كل نائب فيه ، فالنائب وكل نائب هو من ناحية ممثل للأمة أو للشعب وهو من ناحية أخرى مستقل عن الذين انتخبوه .

هذه الخصائص أو المميزات لنظام التمثيل النيابي مجمع عليه تقريباً في الفقه الفرنسي والفقه العربي في مصر . إلا أن الدكتور عبد الحميد متولي يضيف مميّزاً آخر ، يقول

إنه يفوت أغلب رجال الفقه المصري ، ذلك هو : " أن يكون للمجلس النيابي بعض خصائص السيادة . بعبارة أخرى أكثر إيضاحاً أنه يجب أن يتولى المجلس السلطة التشريعية أو على الأقل أن يشترك مع الحكومة في قسط منها وإلا كان شورى " . وقد يبدو هذا الرأي غريباً بعض الشيء نظراً لما هو مسلم ومستقر من أن الوظيفة الأساسية الأولى للمجالس النيابية هي التشريع . ومع ذلك فهو ليس غريباً تماماً . أنه - فقط - محمول من الماضي . من النشأة البرلمانية للتمثيل النيابي . ولم يكن البرلمان مقترناً في كل مراحل تطوره بالحق في التشريع ، ولا كان في كل مراحل مقترناً بالانتخاب ، ولا سيادة الأمة والشعب ، وإنما دخلت كل واحدة من هذه المميزات في نطاقه وحوالته إلى صورته النيابية المعاصرة في مراحل تاريخية مختلفة ولأسباب مختلفة أيضاً . ذلك لأن النظام البرلماني نشأ تاريخياً ، في مراحل سابقة على مبدأ النيابة ، إذ هو نظام إقطاعي الأصل ، نشأ وتطور من خلال الصراع على السلطة الاستبدادية بين الملوك والنبلاء والطبقة الوسطى (البورجوازية) ولم يصبح نيابياً إلا في منتصف القرن الثامن عشر .

فقد عرفنا من قبل نوع العلاقات العرفية ، الاجتماعية ، والاقتصادية التي كانت شائعة ف عصر الاقطاع وقلنا : إنها كانت نظاماً ثلاثي القوى : النبلاء ورجال الدين والأقنان ، ثم أوضحنا كيف بدأت في الظهور الطبقة الوسطى (البورجوازية) وأخذت تنمو اقتصادياً فتنمو حقوقاً إلى أن أصبحت قوة اجتماعية ذات استقلال إداري في المناطق والمدن الحرة ، وفي ظل ذلك النظام الاقطاعي كان التكوين الاجتماعي تكويناً من " جماعات " متميزة بعضها عن بعض تنسب إليها الحقوق أو الالتزامات ككل . كانت فكرة الفرد والحقوق الفردية غير معروفة وترتب على هذا أنه كلما كان الملك يرى التشاور في أمر ، كانت كل طائفة تمثل في الاجتماع بعدد منها . كانت تلك هي القاعدة : الملكية من ناحية و " ممثلون " للطوائف والجماعات من ناحية أخرى . ثم تطور الأمر بعد ذلك تطوراً مختلفاً في إنجلترا عنه في فرنسا ، وأدى ذلك إلى نتائج ونظريات ، مختلفة ، إلى الدرجة التي قال عنها الفقيه ايسمان :

" لقد بدأت إنجلترا بعد الفتح النورماندي بملكية تكاد تكون مطلقة ولربما كان ذلك هو الذي أدى إلى أن تنتهي في

القرن السابع عشر إلى ملكية نيابية ، في حين أن فرنسا قد بدأت في عهد الاقطاع بملكية تكاد تكون عاجزة ، وربما كان ذلك هو الذي انتهى بها في القرن السابع عشر إلى ملكية مطلقة .

وهكذا نرى ان النظام البرلماني لم يكن خالياً من علاقة " التمثيل " فمنذ نشأة البرلمانات وهي تضم ممثلين لطوائف الشعب ، ولكنهم لم يكونوا نواباً والفارق بينهما هو كيفية الاختيار ، ففي البدء كان الملوك هم الذين يختارون الممثلين ، ويدعونهم ويحددون موضوع المناقشة ، ويفضون الاجتماعات كما يشاؤون . وقد تطور الأمر فأصبح اختيار الممثلين عن طريق الانتخاب . هذا الخلاف بين مصدر الحق في التمثيل هو الذي يسمح لنا بأن نقول إن النظام كان في البداية " تمثيلاً برلمانياً " وأنه أصبح بعد ذلك " تمثيلاً نيابياً " وهي تفرقة تسمح بها اللغة العربية التي تضع تحت تصرفنا كلمتين " تمثيل " و " نيابة " بدلاً من الكلمة الفرنسية الواحدة representation التي تؤدي المعنيين . ونعتقد انه من حقنا الاستفادة من هذه الامكانيات اللغوية خاصة ، ونحن ندرس النظام النيابي من حيث تمثيله للشعب . ولا يغني عن هذا ان

نتحدث عن نظام برلماني ، ونظام نيابي ، لأن النظام البرلماني قد أصبح نيابياً . ولما كان التمثيل البرلماني ، بالمعنى الذي حددناه قد نشأ واستمر في إنجلترا قبل ان يدخله التمثيل النيابي ، في حين أن النظام الفرنسي ، بعد الثورة ، بدأ نيابياً وما يزال ، فإننا سنقسم حديثنا عن التمثيل النيابي إلى ثلاثة فصول ، ففي فصل أول نعرض لكيفية نشأة التمثيل النيابي في كنف التمثيل البرلماني في إنجلترا وفي الفصل الثاني نعرض التمثيل النيابي في فرنسا باعتباره نموذجاً لمبدأ التمثيل النيابي . ثم نتحدث في فصل ثالث عن التمثيل النيابي في مصر .

الفصل الأول

التمثيل البرلماني (انجلترا)

٢٢ - نشأة البرلمان الانجليزي :

غزا وليم الفاتح ، دوق نورماندي ، الجزر البريطانية عام ١٠٦٦ ، فصادر الأراضي ووزعها على أتباعه . ثم سمح لمن صودرت أرضه من السكان الأصليين بأن يعود إلى شرائها وابتكر لذلك حيلة اقطاعية تماماً . الثمن يدفع على أنه غرامة . ثم تعود الأرض من التاج إلى صاحبها مقابل الالتزام بالخدمة لدى الملك طبقاً لقواعد العرف الاقطاعي الذي عرفناه .. وهكذا تكونت طبقة من ملاك الأراضي وحائزيها Tenants in - chief - الذين يقسمون يمين الولاء للملك . بالاضافة إلى أولئك كان للملك أعوانه الذين يجمعون له الضرائب ويقودون الفرق المحلية في القتال ويرأسون محاكم المقاطعات ، وكان الملك يختارهم ممن يثق فيهم واطلق عليهم اسم chireffs وحين كان الملك يريد أخذ رأي أولئك

في أمر (غالباً ما كانت الرغبة في الحصول على الأموال) كان يدعوهم إلى الاجتماع فتكون بذلك المجلس الكبير .

ونلاحظ هنا أن فكرة التمثيل قائمة ولكن فكرة النيابة لا وجود لها . فالملك هو الذي يدعو ، وأعضاء المجلس محددون منذ البداية بعلاقاتهم بالأرض ووظائفهم في المقاطعات ، والرأي استشاري ، والشعب غائب ، ومع ذلك فإن إيسمان يقول: إن النظام البرلماني في إنجلترا كان نظاماً نيابياً منذ الفتح النورماندي ، وأن أعضاء المجلس الكبير كانوا يمثلون الأمة وهو في هذا لا يأتي بوقائع تاريخية جديدة ولكنه يفهم التاريخ طبقاً لنظريته في التمثيل النيابي التي سنلتقي بها فيما بعد .

وفي عهد هنري الثاني (١١٥٤ - ١١٨٩) تكررت دعوة المجلس الكبير للانعقاد ولأخذ رأيه في فرض الضرائب اللازمة لتمويل الحروب الصليبية ، هنا فقط نلتقي بفكرة أولية بدائية للتدخل الشعبي في شئون الحكم . فقد طلب هنري الثاني فرض ضريبة عشرية ووافق المجلس على أن يكون تقديرها

بواسطة هيئة من المحلفين . ثم تكرر هذا بالنسبة لتقدير الضرائب فيما بعد فأصبح المحلفون هم الجيران .

ولما تولى الحكم الملك جان سان تير Jean sans terre (١١٩٩ - ١٢١٦) وأراد أن يكون جيشاً من المرتزقة ثار النزاع بينه وبين الأشراف ورجال الكنيسة وانتهى الصراع بصدور العهد الكبير magna carta عام ١٢١٥ الذي كما تضمن شروطاً تحد من استبداد الملك تضمن أيضاً شروطاً تحد من استبداد الأشراف والنبلاء بالشعب ، وكان الملك هو الذي اشترط هذا وهو شرط يشير بوضوح إلى اتجاه الملك عن قوة أخرى يواجه بها الأشراف ورجال الكنيسة . وقد تم هذا في عام ١٢٥٤ حين دعا الملك هنري الثالث فارسين عن كل مقاطعة للحضور مع رجال الدين والأشراف . وتكرر هذا في عام ١٢٦١ و ١٢٦٤ ثم استقر وأصبح لكل مدينة town أو بندر baurrough ، وهي مؤسسات الطبقة الوسطى ممثلون في البرلمان .. على هذا الوجه انعقد البرلمان النموذجي عام ١٢٩٥ يضم ممثلين للأشراف ورجال الكنيسة والبورجوازية . مع ملاحظة أن قطاعاً متنامياً من أبناء الأشراف كان ينضم إلى البورجوازية تحت تأثير نظام الإرث الانجليزي الذي يقصر

الميراث على الابن الأكبر . وسرعان ما كوّن الأشراف ورجال الكنيسة (الذين سينسحبون فيما بعد) كتلة متفقة في التفكير والاتجاه والمصالح .. وكونت البورجوازية وصغار النبلاء وممثلي المقاطعات كتلة أخرى . وفي ١٣٥١ انقسم المجلس إلى مجلسين . مجلس العموم ومجلس اللوردات .

هكذا دخلت الطبقة الوسطى (البورجوازية) في إنجلترا ميدان السلطة من الباب الملكي . وكانت على استعداد كامل لأن تمنح الملك أية سلطة يريدها ما دام يحقق لها الاستقرار والهدوء الذي يتطلبه النشاط التجاري ، ولا يسرف في فرض الضرائب . ولكن هذا ذاته كان فاتحة الصدام بينها وبين الملوك من أسرة تيودور وستيوارت . ولكن البورجوازية كانت تملك السلاح الأقوى . كان الملك يملك السيادة وكانت هي تملك المال ، وبينما كان للملك حق التشريع لم يكن لها إلا حق الالتماس right of petition ولكنها استطاعت أن تستغل حاجة الملوك إلى أموالها لتحويل الالتماسات التي تقدمها إلى قوانين ، واستقر هذا الحق لمجلس العموم منذ عهد هنري السادس ، وبذلك أصبح البرلمان شريكاً للملك في حق التشريع بطريق غير مباشر ، انتهى الأمر على أثر ثورة ١٦٨٨ ،

بأن أصبح البرلمان هو صاحب الرأي النهائي في صدور القوانين فكسب نهائياً السلطة التشريعية .

٢٣ - حق الانتخاب :

يرجع فقيها العربي الدكتور سيد صبري ثورة ١٦٨٨ إلى أسباب يركز منها على سبب ديني هو أن جيمس الثاني آخر ملوك أسرة ستيوارت (١٦٨٥ - ١٦٨٨) قد أصدر قانون التسامح الذي أثار عاصفة السخط بين البروتستانت ، وأدت إلى عزله . ولكن هارولد لاسكي الفيلسوف الانجليزي ، يرجعها إلى سبب آخر فيقول : " إن ملوك أسرة ستيوارت عرقلوا سبل التجارة بالاحتكارات التي منحوها لأفراد بطانتهم، كما سمحوا لانجلترا بأن تجري وراء عجلة أسبانيا أولاً وبالتالي وراء عجلة فرنسا .. فكسدت التجارة وأدى تعاقب الحروب إلى زيادة الضرائب فتحوّلت البورجوازية ضد الملوك مما أسفر في النهاية عن الثورة . ولسنا في شك من صحة الرأي الثاني . الدليل على هذا أنه عندما خلع البرلمان جيمس الثاني واستدعى وليم أورانج لتولي الملك قدّم إليه في ١٣ فبراير ١٦٨٨ وثيقة الحقوق Bill of rights لتكون أساس

الحكم . الشروط الأساسية في تلك الوثيقة كانت متصلة بحماية المصالح الاقتصادية للطبقة الوسطى فلا يخول للملك تأجيل القوانين أو تأجيل نفاذها (المادة ١) ولا مخالفتها (المادة ٢) ولا رفع سعر الضرائب أو فرضها بدون موافقة البرلمان (المادة ٤) ولا الاحتفاظ في وقت السلم داخل المملكة بجيش دائم إلا بموافقة البرلمان (المادة ٦) . وهكذا كانت تلك الوثيقة تنازلاً من الملك عن أغلب سلطاته للبرلمان ، ولم تكن وثيقة دينية ولا كانت وثيقة ديمقراطية . ومن ناحية أخرى فإن المذهب البروتستانتي الذي كان سائداً في إنجلترا هو وليد حركة الإصلاح الديني التي قادها مارتن لوتر واستبدل فيها بالحق الالهي حكم العقل في تفسير النصوص الدينية . فهو مذهب متسق مع فلسفة الطبقة الوسطى الليبرالية ، وهو أقرب إلى التسامح الديني من الكاثوليكية . ولهذا لا يبدو معقولاً - عندنا - أن تكون ثورة البورجوازية ضد الملكية في عام ١٦٨٨ رفضاً للتسامح الديني . الأقرب إلى الصحة فيما نعتقد أن البورجوازية الانجليزية قد استغلت الخلاف الديني لتتخلص من أسرة ستيوارت التي لا تتفق اتجاهاتها مع مصالحها الاقتصادية .

على أي حال ، فإن دخول الطبقة الوسطى (البورجوازية) إلى البرلمان وتزايد سيطرتها ونفوذها وانتصارها أخيراً على الملكية في ثورة ١٦٨٨ قد ادى إلى تطور كبير في نظام التمثيل البرلماني واقترب به من نظام التمثيل النيابي وذلك على الوجه الآتي .

أولاً : إن الانتخاب ، كوسيلة تمثيل ، أصبحت ضرورية لاختيار ممثلين عن الطبقة الوسطى بالذات . فبينما لم تكن ثمة أية صعوبة في أن يختار الملك من يدعو من الأشراف والنبلاء وكبار رجال الدين المعروفين بأشخاصهم وامتيازاتهم ووظائفهم ، كانت دعوة المدن والمقاطعات لإيفاد ممثلين عنها تتطلب طريقة لاختيارهم ، وهكذا نجد قانوناً قديماً صادراً عام ١٤٢٩ يقرر مبدأ الانتخاب لاختيار أولئك الممثلين . ولم يكن الانتخاب عاماً . كان في المقاطعات مقصوراً على من يملك او يحوز حيازة دائمة viager أرضاً تدر دخلاً سنوياً لا يقل عن أربعين شلناً . أما في المدن Bourgs فقد كان حق الانتخاب يتنوع تبعاً للعرف والامتيازات الممنوحة لكل مدينة وفي كل الحالات كان مقصوراً على " المواطنين النشطين " أو أرباب العائلات ، وكانت الملكية ودفع الضرائب هما المقياس لنشاط

المواطنين . وعلى هذا الوجه كانت كل مدينة أو مقاطعة تختار مندوبين اثنين منهما يمثلانها في مجلس العموم .

ثانياً : إن هذا التمثيل " النيابي " كان يأخذ شكل الوكالة الالزامية mandat imperatif المعروفة - الآن - في القانون المدني . فكانت كل مدينة ومقاطعة تزود مندوبيها بتعليمات محددة عند ذهابهما إلى مجلس العموم ، وكانت في المقابل تتحمل نفقات ذهابهما واقامتهما وعودتهما من لندن ، وان يقدموا عن مهمتهما حساباً . فلما طال مدد انعقاد البرلمان ضاق الممولون بتكاليف مندوبيهم ، فانقطعوا عن امدادهم بنفقاتهم فانقطعت التبعية النيابية (الوكالة) تبعاً لانقطاع التبعية الاقتصادية ، وبالتالي لم يعد الممثلون وكلاء بل أصبحوا نواباً ، وتحرروا من تقديم حساب للناخبين وأصبحوا مستقلين .

ثالثاً : إن حصول البرلمان على حق المساهمة في السلطة التشريعية قد وضع اعضاءه أمام مسؤولية الدفاع عن مصالح عامة ، بحكم أن القوانين عامة . فلم تعد وظيفتهم مقصورة على مصالح المدن او المقاطعات التي يمثلونها ، وبذلك كسب

النظام البرلماني إحدى الخصائص المعروفة الآن : وهي ان كل نائب يمثل الشعب كله وليس ناخبه فقط .

وقد بقي النظام البرلماني في إنجلترا يأخذ بتقييد الحق في الانتخاب على هذا الوجه حتى عام ١٨٣٢ ، حيث صدر أول قانون للإصلاح الانتخابي .

٢٤ - الفصل بين السلطات :

غير ان أهم آثار ثورة ١٦٨٨ ، في نظام الحكم في إنجلترا ، كان مبدأ الفصل بين السلطات . هذا المبدأ لا يستند فقط إلى وثيقة الحقوق التي قبلها وليم أورانج كأساس لتنظيم السلطة ، بل يعتمد - ربما أكثر من هذا - على ظروف توليه الحكم . ذلك أن البرلمان هو الذي اختار وليم أورانج وولاه العرش بشروطه . وقد غير هذا الحديث من مفهوم الملكية ذاتها . فلم يعد الملك سياداً ولا صاحب سيادة في الدولة بل أصبح عضواً أو جهازاً من أجهزة إدارتها . وكان طبيعياً ان تتغير اختصاصاته وسلطاته تبعاً لهذا المفهوم الجديد ، ولما كانت تصرفات الملك ، منذ عهد قديم ، مرتبطة بموافقة مجلسه الخاص فقد ترتب على هذا اعتبار أعضاء هذا المجلس

(الوزراء) مسئولين عن تلك التصرفات او بعبارة أخرى أصبح مقررًا أنه لا يجوز تعيين وزراء لا يكونون حاصلين على ثقة البرلمان ، وأصبح هذا القيد على سلطة الملك خلال قرنين من التطور ، أحد معالم النظام البرلماني نقول خلال قرنين لأنه لم يكن مقطوعاً به في البداية ، وقد حدث أكثر من مرة أن احتفظ بعض الملوك بوزرائهم بالرغم من البرلمان .

يقول ماي هولاند May Holland في كتابه في تاريخ الدستور الانجليزي عن تلك الفترة : " صحيح أن سلطات التاج قد أصبحت يمارسها وزراء مسئولون أمام البرلمان ، ولم يعد مجلس العموم مقيداً بالامتيازات الملكية ، ومع ذلك فقد كانت امكانيات الملك من الكثرة والمقدرة على التأثير إلى درجة أنه لمدة قرن بعد الثورة كانت متغلبة على أكثر عناصر الدستور شعبية أن البرلمان الذي لم يكن يمثل الشعب إلا تمثيلاً يكاد يكون اسماً ، وكان متحرراً إلى حد بعيد من قيود الرأي العام - الذي لم يكن قد وصل بعد إلى تكوين معقول او مناسب - كان يعبر عن آراء الحزبيين المتنافسين أكثر مما يعبر عن مصالح الشعب ، ان تلك المؤسسة الشعبية التي كانت قائمة من أجل الحد من سلطات التاج ، قد كسبها

التاج إلى جانبه ، وشاركت من خلال تأييده ، في سيطرته .
لقد أصبح التاج يحكم بصعوبة أكثر من قبل ، وأصبح
مضطراً إلى استخدام كل امكانياته للاحتفاظ بسلطاته ، ومع
ذلك فقد بقيت سلطته كاملة كما كانت من قبل .

٢٥ - جون لوك :

في عام ١٦٩٠ بعد نجاح الثورة واستقرار الحكم على
القواعد التي أوضحناها نشر الفيلسوف الانجليزي جون لوك
كتابه " رسالتان في الحكم
government " يهمننا منه الرسالة الثانية . وأول ما يهمننا
منها أن الدفاع الفكري عن النظام البرلماني قد جاء تبريراً
لنظام قائم فعلاً . ولم يكن النظام القائم تطبيقاً لفكرة سابقة
عن الديمقراطية ، وبالتالي فإن صحة آراء لوك ، أو حجيتها
مقصورة على الواقع الانجليزي في النصف الأخير من القرن
السابع عشر . ان هذا لا يعني أن ما قاله أصبح بالياً مع الزمن ،
وفقد صلاحيته ، ولكن يعني تماماً أن جون لوك فيلسوف
النظام البرلماني لم يكن يقدم حلاً لمشكلة الديمقراطية . وفي
هذا يختلف اختلافاً تاماً عن جان جاك روسو . ولهذا لم

نتحدث عن لوك حيث تحدثنا عن روسو لأنه لم يأت من عنده إلا بما جاء به النظام البرلماني فهو على وجه جزء من دراسة هذا النظام .

بعد هذا نرجع إلى ما كتبه جون لوك مباشرة بدون إضافة - أية إضافة - لا من عندنا ولا من عند غيرنا . كما فعلنا عند حديثنا عن روسو ، ولما كان لوك كغيره من فلاسفة " العقد الاجتماعي " له تفسير للتاريخ الذي أنشأ المجتمع المدني (الدولة) فإننا سنتجاوز هذا الجانب ، ونركز على ما يمس جانب التنظيم الداخلي للسلطات في المجتمع المدني ، ونعيد ترتيب الأفكار المتداخلة في كتاب لوك ، الرسالة الثانية ، التي عنوانها : " مقال في النشأة الحقيقية للحكم المدني ومداه ، وأهدافه " .

(أ) القانون الطبيعي :

" إن حرية الإنسان الطبيعية هي ألا يكون خاضعاً لأية قوة عليا على الأرض وألا يقع تحت إرادة أي إنسان أو سلطة تشريعية ولا يكون لديه سوى قانون الطبيعة قاعدة يعمل بها " (الفصل الرابع فقرة ٢٢) . " ولما كان

الإنسان قد ولد - كما أثبتنا من قبل - وله حق كامل في الحرية وفي التمتع بلا قيود بجميع حقوق ومزايا قانون الطبيعة في مساواة مع أي شخص آخر، أو أي عدد من الأشخاص في العالم فإن له بالطبيعة الحق، ليس في المحافظة على ما يملكه، أي حياته وحياته وممتلكاته، ضد اعتداء الآخرين أو محاولاتهم العدوانية فحسب، بل له أيضاً الحق في أن يحاكم الآخرين على خرقهم هذا القانون ومعاقبتهم بما يعتقد أن جريمتهم تستحقه من عقاب حتى بالموت نفسه " (الفصل السابع فقرة ٨٧) .

ذلك لأن هناك عدة أمور لا تتوافر في حالة الطبيعة :

" أولها : لا يوجد قانون قائم ومستقر ومعروف يحظى بالقبول العام بوصفه معيار الصواب والخطأ والمقياس المشترك الذي على أساسه يحكم في كل الخلافات التي تقوم بينهم ، لأنه رغم كون قانون الطبيعة واضحاً ومفهوماً لجميع المخلوقات العاقلة فإن الناس ، لتحيزهم لمصلحتهم الخاصة ولجهلهم بهذا القانون لا يتوقع منهم الاعتراف به كقانون ملزماً لهم

في تطبيقه على قضاياهم الخاصة " (الفصل التاسع
فقرة ١٢٤) .

" ثانيها : لا يوجد في الطبيعة قاض معروف غير
متحيز لديه سلطة الحكم في جميع الخلافات طبقاً
للقانون المقرر ، لأنه لما كان كل واحد في تلك الحالة
قاضياً ومنفذاً لقانون الطبيعة فإن الانفصال وحب
الانقسام قمينان - والناس متحيزون لأنفسهم - بأن
يدفعانهم إلى المغالاة ، كما يجعلهم الاندفاع الشديد -
فيما يتعلق بقضاياهم ، والاهمال وعدم المبالاة بقضايا
الغير - يخطئون ويقصرون في حق غيرهم " (الفصل
التاسع فقرة ١٢) .

" ثالثها : كثيراً ما لا توجد في حالة الطبيعة
القوة التي تدعم الحكم وتؤيده عندما يكون سليماً
وتعمل على تنفيذه كما يجب . فإن أولئك الذين
يعتدون ظلماً نادراً ما يتراجعون عن ظلمهم ما
استطاعوا إلى ذلك سبيلاً بالقوة . وكثيراً ما تجعل

هذه المقاومة العقاب خطراً وقاضياً على من يحاولون توقيعه " . (الفصل التاسع فقرة ١٢٦) .

(ب) التنازل للمجتمع :

هكذا رغم كل الميزات التي يتمتع بها الجنس البشري في حالة الطبيعة سرعان ما ينساق الناس إلى تكوين المجتمعات لأن وضعهم يبقى سيئاً طالما استمروا في الحالة الأولى " (الفصل التاسع فقرة ١٢٦) . و " لأن المجتمع السياسي لا يمكن أن يقوم أو يقيض له البقاء إلا إذا كان لديه في ذاته سلطة المحافظة على الملكية ، ولهذا الغرض يكون لديه سلطة عقاب الجرائم التي يرتكبها أي فرد في المجتمع ، فهنا - - - وهنا فقط - يوجد المجتمع السياسي ، حيث تنازل كل فرد فيه عن سلطته الطبيعية وسلمها للمجتمع " (الفصل الرابع فقرة ٨٧) .

" إن السلطة العامة للمجتمع كله فوق كل إنسان يضمه هذا المجتمع ، والغرض الرئيسي من هذه السلطة هو سن القوانين لكل من يعيشون في ظله ، وهي قوانين

يجب علينا في هذه الحالة أن نطيعها " (هامش الفقرة
٨٧) .

(ج) الليبرالية :

" تنازل كل فرد عن سلطته الطبيعية وسلمها إلى
المجتمع في جميع الحالات التي لا ينكر عليه فيها حق
الالتجاء إلى القانون الذي يضعه المجتمع لحمايته .
وهكذا بعد استبعاد الحكم الشخصي لجميع الأفراد
بصفتهم الشخصية يصبح المجتمع هو الحكم على
أساس قواعد غير متحيزة وتطبق على جميع الأفراد "
(الفصل السابع فقرة ٨٧) و " بذلك يعطي المجتمع أو
المشرع - وهو نفس الشيء هنا الحق في سن القوانين له
بما يتطلبه الصالح العام للمجتمع والذي يجب عليه
المعاونة في تنفيذها كما لو كان واضعها وبذلك يخرج
الناس من حالة الطبيعة إلى المجتمع المنظم " (الفصل
السابع فقرة ٨٨) .

(د) حكم الأغلبية :

" عندما يكون أي عدد من الناس مجتمعاً بموافقة كل منهم فإنهم بذلك قد جعلوا هذا المجتمع جسداً سياسياً لديه سلطة التصرف باعتباره جسداً واحداً . ولا يكون ذلك إلا بإرادة الأغلبية وقرارها . لأنه لما كان المجتمع يقوم على قبول كل فرد فيه ، ولما كان المجتمع جسداً واحداً ، لا بد أن يتحرك في اتجاه واحد ، فمن الضروري أن يتجه الجسد في الاتجاه الذي تدفعه إليه القوة الأكبر ، وهي ما تقبله الأغلبية ، وإلا كان من المستحيل أن يعمل أو يستمر جسداً واحداً ، أي مجتمعاً واحداً ، كما اتفق على ذلك جميع الأفراد الذين اتحدوا فيه ، ومن ثم كان كل واحد ملزماً بأن يشملته ما تقبله الأغلبية " (الفصل الثامن فقرة ٨٧) . وهكذا فإن كل إنسان بقبوله مع الآخرين تكوين جسد سياسي واحد في ظل حكومة واحدة يرتب على نفسه التزاماً قبل كل شخص في هذا المجتمع بان يخضع لقرار الأغلبية ، وبأن يشملته هذا القرار " (الفصل الثامن فقرة ٩٧) . فإنه إذا لم يؤخذ قرار الأغلبية عقلاً على أنه تصرف

المجموع كله ، ويشمل كل فرد فيه ، فما من شيء يمكن اعتباره تصرف المجموع إلا برضاء كل فرد ، وهو الأمر الذي يكاد يكون من المستحيل بلوغه بالنظر إلى العقبات الصحية وارتباطات العمل ، التي ستحول بالضرورة دون اشراك الكثيرين في الاجتماعات العامة حتى بين عدد اقل بكثير مما يتكون منه المجتمع المنظم " (الفصل الثامن فقرة ٩٨) . " ومن ثم فإن أولئك الذين يهجرون حالة الطبيعة متحدين في مجتمع لا بد ان يكون مفهوماً لديهم أنهم سيتنازلون للأغلبية في المجتمع عن كل السلطة الضرورية لتحقيق الأهداف التي من أجلها اتحدوا إلا إذا اتفقوا صراحة على أي عدد أكبر من الأغلبية " (الفصل الثامن فقرة ٩٩) .

(هـ) السلطة التشريعية :

" رأوا (الناس) أنهم لن يتمتعوا بالأمن والراحة ويطمئنوا إلى أنهم في مجتمع مدني حتى يوكل التشريع إلى هيئات جماعية من الناس ، سمها برلماناً أو مجلساً نيابياً أو ما شئت ، يخضع بواسطتها كل شخص

أياً كان متساوياً مع أحقر الناس لتلك القوانين التي وضعها هو نفسه باعتباره جزءاً من الهيئة التشريعية " (الفصل السابع فقرة ٩٤) . " وعلى الرغم من أن السلطة التشريعية سواء كانت في يد فرد أو أكثر ، وسواء كانت دائمة الانعقاد أو لا تنعقد إلا في فترات ، فإنها هي السلطة العليا في المجتمع ومع ذلك فإنها أولاً : ليست ولا يمكن ان تكون مطلقة وتحكمية في سلطتها على حياة الناس وممتلكاتهم ، لأنها لم تكن سوى السلطة المشتركة لكل عضو من أعضاء المجتمع تنازلوا عنها وسلموها إلى ذلك الشخص او تلك الجمعية أي المشرع، فهي لا يمكن أن تكون أكثر مما كان يتمتع به هؤلاء الأشخاص في حالة الطبيعة قبل أن يدخلوا المجتمع ويتنازلوا عنها للجماعة ، إذ لا يستطيع شخص ان ينقل إلى آخر سلطة أكثر مما له هو نفسه ، وليس لأحد سلطة تحكمة مطلقة على نفسه أو على أي شخص آخر يبيح له ان يقضي على نفسه أو يدمر حياة آخر وما يخصه " (الفصل الحادي عشر فقرة ١٣٥) . " ثانياً : إن السلطة التشريعية أو العليا لا تستطيع ان تدعي لنفسها

الحكم بوساطة مراسيم ارتجالية تحكيمية ، بل هي مضطرة ان تقيم العدالة وتحكم في حقوق الرعية بمقتضى قوانين قائمة تم إعلانها ، وبوساطة قضاة معروفين لديهم سلطة الحكم " (الفصل الحادي عشر فقرة ١٣٦) . " فلا تستطيع السلطة العليا ان تأخذ من أي إنسان أي جزء من ممتلكاته بدون موافقته " (الفصل الحادي عشر فقرة ١٣٨) . " ثالثاً : لا يستطيع المشرع أن ينقل سلطة سن القوانين إلى أيدي أخرى لأنها لما كانت مجرد سلطة مفوضة من الشعب ، فإن أولئك الذين عهد بها إليهم لا يمكن ان ينقلوها إلى آخرين . فالشعب وحده هو الذي يستطيع ان يحدد صورة المجتمع ، وذلك بتكوين السلطة التشريعية ، وتعيين من يعهد بمهمة التشريع . وعندما يقول الناس : اننا سنخضع ونحكم بقوانين سنها هؤلاء الأشخاص وبهذه الصورة ، لا يستطيع إنسان أن يقول إن أشخاصاً آخرين سيسنون القوانين . كما لا تقيدهم أية قوانين سوى تلك التي يضعها أولئك الذين اختاروهم ومنحوهم سلطة سن القوانين لهم . إذ حيث إن السلطة التشريعية مستمدة

من الشعب بتقليد ومنحة اختيارية منه فإنها لا يمكن أن تكون أي شيء آخر غير ما تنقله تلك المنحة المحددة التي لما كانت قاصرة على سن القوانين فقط ، وليس تعيين مشرعين ، لا يمكن أن يكون للسلطة التشريعية بمقتضاها أية سلطة في نقل سلطاتها في سن القوانين ووضعها في أيد أخرى " (الفصل الحادي عشر فقرة ١٤١).

(و) نظام المجلسين :

" لما كان وجود السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد واحدة فيه اغراء أكثر مما ينبغي للضعف الانساني الذي يميل إلى الاستحواز على السلطة ، حيث ان المشرع عندئذ قد يعفي نفسه من طاعة القوانين التي سنها أو يعمل على أن تكون القواعد عند وضعها وعند تطبيقها لمصلحته الخاصة ، وبذلك تصبح له مصلحة متميزة عن مصلحة بقية المجتمع ومضادة للهدف من المجتمع والحكم ، ومن ثم فإن السلطة التشريعية في المجتمعات المنظمة تنظيماً جيداً - وحيث يحظى خير

المجموع بالاهتمام الواجب - توضع في أيدي أشخاص مختلفين تكون لهم - عندما ينعقدون انعقاداً صحيحاً - سلطة سن القوانين بأنفسهم او بالاشتراك مع غيرهم وبعد أن يفعلوا ذلك يتفرقوا ثانية حيث يصيرون هم أيضاً خاضعين للقوانين التي وضعوها ، وهو قيد جديد ووثيق عليهم لضمان أن يضعوا القوانين للصالح العام " (الفصل الثاني عشر فقرة ١٤٣) .

(ز) الانعقاد دورياً :

" إن سلطة التشريع هي التي لها الحق في تحديد كيفية استعمال قوة المجتمع للمحافظة عليه وعلى أعضائه ، بيد أنه لما كانت هذه القوانين ستنفذ باستمرار ، ولها قوة دائمة ، ويمكن أن توضع في وقت قليل فإنه لا حاجة لأن تنعقد السلطة التشريعية بصفة مستمرة حيث لا عمل دائم لديها " (الفصل الثامن عشر فقرة ١٤٣) .

(ح) السلطة التنفيذية :

" ولكن لأن القوانين التي توضع مرة واحدة ، في مدة قصيرة ، لها قوة دائمة مستمرة ، وتتطلب تنفيذاً دائماً وإشرافاً مستمراً فإنه من الضروري ، بناء على ذلك ، أن تكون هناك سلطة دائمة في الانعقاد تعمل على تنفيذ القوانين التي وضعت ، وأن تظل نافذة .. وهكذا كثيراً ما فصلت السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية " (الفصل الثاني عشر فقرة ١٤٤) .

(ط) المسؤولية الوزارية :

" والسلطة التنفيذية إذا عهد بها إلى أي كان غير الشخص الذي له نصيب في التشريع فمن الجلي أنها تكون عندئذ تابعة للمشرع ومسئولة - أمامه ويمكنه تغييرها ، واستبدالها عندما يرى ذلك " (الفصل الثالث عشر فقرة ١٥٢) .

(ي) الانتخاب لمدة محددة :

" رغم أنه لا يمكن أن يوجد في المجتمع المنظم - الذي يقوم على أسسه الخاصة ويعمل طبقاً لطبيعته الخاصة - أي يعمل على المحافظة على الجماعة ، سوى سلطة عليا واحدة ، هي السلطة التشريعية التي تتبعها ، ويجب ان تتبعها كل السلطات الأخرى ، فإنه مع ذلك لما كانت السلطة التشريعية مجرد سلطة مكلفة بالعمل على تحقيق بعض الأهداف المعينة فإن الشعب تبقى فيه سلطة عليا في إزالة المشرع او تغييره عندما يرى أن المشرع يعمل ضد الأمانة الموكولة إليه ، لأن كل سلطة تسلم أمانة بقصد تحقيق هدف تكون محددة بهذا الهدف ، ومن ثم عندما يظهر بوضوح ان هذا الهدف قد أهمل ، أو أن ما يحدث هو عكسه ، كان في ذلك إهدار للأمانة يؤدي بالضرورة إلى سحبها ويعيد السلطة إلى أيدي أولئك الذين سلموها " (الفصل الثالث عشر فقرة ١٤٩). " فإذا كانت السلطة التشريعية أو قسم منها مكوناً من ممثلين يختارهم الشعب في كل مرة ويعودون بعدها إلى حالة الرعايا العاديين ولا يكون لهم نصيب في

الدورة التشريعية إلا بعد اختيار جديد فإن سلطة الإختيار هذه يجب ان يمارسها الشعب : إما في أوقات محددة ، أو عندما يدعى إلى ذلك ، وفي هذه الحالة الأخيرة يعهد بسلطة دعوة الهيئة التشريعية عادة إلى السلطة التنفيذية " (الفصل الثالث عشر فقرة ١٥٤) . و " لهؤلاء الأشخاص ان يجتمعوا ويمارسوا سلطتهم التشريعية في الأوقات التي يحددها دستورهم الأصلي او التي يحدونها في اجتماعاتهم السابقة ، أو عندما يشاءون إذا لم يحدد الدستور ولم يحددوا هم مسبقاً هذا الوقت أو عندما لا توجد وسيلة أخرى مقررّة لجمعيتهم لأنه لما كان الشعب قد أودعهم السلطة العليا فإنها تظل فيهم دائماً ولهم أن يمارسوها عندما يشاءون (الفصل الثالث عشر فقرة ١٥٣) .

(ك) الاعتداء على البرلمان :

" وقد يثور هنا سؤال ماذا يحدث إذا كانت السلطة التنفيذية - وهي تملك قوة المجتمع - تستعمل هذه القوة للحيلولة دون اجتماع الهيئة التشريعية ومنعها من

العمل ، عندما يتطلب الدستور الأصلي أو الحاجة العامة انعقادها ؟ .. وأجيب عن ذلك بأن استعمال القوة ضد الشعب دون سند من السلطة ، وبما يناقض الثقة التي أودعها السلطة التنفيذية إنما هو بمثابة إعلان حرب على الشعب الذي يصبح له في هذه الحالة إقامة هيئته التشريعية من جديد لممارسة سلطتها ، لأن الشعب - وقد أقام مشرعا بقصد أن يمارس سلطة سن القوانين ، اما في أوقات محددة أو عندما يتطلب الأمر ذلك يكون له حق استعمال القوة في إزالة العقبة التي تحول دون قيام المشرع بما هو ضروري للمجتمع وما يتكون منه سلامة الناس وبقاؤهم " (الفصل الثالث عشر فقرة ١٥٥) .

(ل) الاعتداء على الشعب :

" ولا يمكن أن يكون هناك حكم بين السلطة التشريعية والشعب إذا حاولت أي من السلطتين التنفيذية او التشريعية بعد أن تستولي على السلطة في يدها أن تعمل على استبعاده أو دماره فليس امام الشعب

من علاج في هذه الحالة ، كما في الحالات التي لا يجد فيها قاضياً يلجأ إليه في الأرض ، سوى التجاء إلى السماء " (الفصل الرابع عشر فقرة ١٦٨) .

(م) السيادة للبرلمان :

" وختاماً : إن السلطة التي أعطاها كل فرد للمجتمع عندما دخل فيه ، لا يمكن أن تعود إلى الأفراد ثانية طالما ظل المجتمع باقياً ، ولكنها تبقى فيها أبداً ، لأنه دون ذلك لا يمكن أن يكون هناك مجتمع أو مجتمع منظم وهو ما يناقض الاتفاق الأصلي . وكذلك أيضاً عندما يودع المجتمع مهمة التشريع في جماعة من الأشخاص ، لتظل فيهم ، وفي خلفائهم ، مع توجيه وسلطة لتحديد الخلفاء ، فإن السلطة التشريعية لا يمكن أن تعود إلى الشعب طالما بقيت الحكومة ، لأن الناس إذ أنشأوا سلطة تشريعية مستمرة إلى الأبد تنازلوا عن سلطتهم السياسية لها ، ولا يستطيعون استعادتها " (الفصل التاسع عشر فقرة ٢٤٣) .

٢٦ - خاتمة :

خلاصة ما قاله لوك ، وهو يبرر النظام البرلماني الذي كان سائداً في عهده ، أنه نظام توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، مع عدم استبعاد السلطة التنفيذية من الاشتراك في التشريع . وفي مواجهة الحق الالهي الذي كان الملوك يدعونهُ أسند لوك النظام البرلماني إلى الإرادة الشعبية ، أو المجتمع ، أو أغلبيته ، ولكنه في مواجهة الشعب ، أو المجتمع ، أو حتى أغلبيته قصر حقها على اختيار أعضاء البرلمان ، ولم يتعرض لحق الانتخاب من حيث طبيعته ، وما إذا كان عاماً أو مقيداً ، كما لم يتعرض لكيفية الاختيار ، ولكنه - على أي حال - قرر قاعدتين أساسيتين : الأولى أن ليس للشعب سلطة يمارسها فإنه قد تنازل نهائياً عن سلطته إلى المجتمع ، ولا يستطيع أن يستردها . الثانية : أن السلطة (أو السيادة) قد انتقلت نهائياً إلى البرلمان . ولسنا في حاجة إلى القول بأن لوك قد أورد في كتابه القديم أغلب مميزات النظام البرلماني الذي يقول به المحدثون . نقول أغلب المميزات لأن النظام البرلماني قد

أضيفت إليه ، من خلال التطبيق مميزات أخرى ، نستطيع أن نسميها تصحيحية ، لأنها استهدفت الاقتراب به من الديمقراطية ، نلتقي هنا ، في سياق تطوره التاريخي ، بأولها ، وهو حق الحل الذي أصبح ركناً من أركان النظام البرلماني .

٢٧ - حل البرلمان

الحل Dissolution إجراء ينهي سلطة النواب قبل نهاية المدة التي انتخبوا من أجلها ويدعو هيئة الناخبين للاختيار مرة أخرى . قد يسفر الانتخاب الجديد عن الأعضاء القدامى ذاتهم أو أغلبهم أو غيرهم ، ولكن هذا لا يغير شيئاً من طبيعة الحل . وقد يحدث الحل بناء على سلطة مخولة دستورياً لرئيس الدولة ، وهو الغالب ، وللوزارة وهو المعمول به في إنجلترا . أو بناء على رغبة شعبية ذات شروط معينة كما أخذت به بعض المقاطعات السويسرية . ونظراً لأن هذه الإجراءات كلها تنتهي إلى دعوة الناخبين إلى اختيار ممثلين في ظروف يختلط فيها الانتخاب بالاستفتاء إذ يكون مبرر الحل

عادة موضوعاً محل نزاع بين السلطات ، أو على قدر من الأهمية يستلزم الرجوع إلى الناخبين ، فإن بعض الفقهاء يعتبرون الحل بناء على طلب عدد من الناخبين صورة من صور الاستفتاء الشعبي وبعضهم يعتبرون الحل عامة ذا طبيعة مماثلة لطبيعة الاستفتاء الشعبي ، والبعض الآخر يعتبرونه بديلاً عن الاستفتاء الشعبي . وأخيراً يرى بعض الفقهاء أن الحل وإن كان مختلفاً في طبيعته عن الاستفتاء الشعبي إلا أنه لا ينتمي تماماً إلى النظام النيابي فهو نظام " شبه نيابي " semi representatif وكل هذا - في رأينا - غير دقيق ، وسنعرف سند رأينا هذا عندما ندرس الاستفتاء الشعبي ، نكتفي الآن بأن نقول إنه حيث ينصب اختيار الناخبين على " أشخاص " أو " شخص " فهو انتخاب ، وليس استفتاء وحيث ينصب على موضوع فهو استفتاء وليس انتخاباً . قد ينطوي اختيار الأشخاص على رأي في موضوع ، وقد ينطوي الاستفتاء على موضوع إلى تغيير في الأشخاص ، ولكن كلاً من الإجراءات يبقى محتفظاً بطبيعته الخاصة ، ويبقى الحل من إجراءات التمثيل

النيابي داخل النظام البرلماني لمواجهة عجزه عن تمثيل الشعب ، أو حتى الناخبين ، في ظروف تاريخية سنذكرها فيما يلي :

عرفنا فيما سبق أن نظام الالتماسات أو العرائض Petitions كان هو الأسلوب المتبع في إنجلترا لتقديم رغبات أعضاء البرلمان إلى الملك ، وأن مجلس العموم استطاع عن طريقها أن يصل إلى المشاركة في التشريع يأتي الآن دور الشعب ، المحروم في النظام البرلماني من أية طريقة لإعمال إرادته ، فيستخدم ذات الحق ، حق الالتماس ، للتغلب على سيطرة البرلمان بحله ، وبذلك تستقر قاعدة جديدة في النظام البرلماني يقترب فيها من الديمقراطية .

ففي عام ١٧٠١ ، ثار صراع عنيف بين المحافظين والأحرار ، ضاق به الشعب الانجليزي ، فلجأ إلى العرائض يرسلها إلى الملك وليم أورنج يطالب فيها بحل البرلمان وإعادة الانتخاب فاستجاب الملك لتلك الرغبة الشعبية ، ولما كانت الطبيعة الدستورية لذلك

الإجراء غير واضحة تماماً فإن مجلس العموم قد سارع وأصدر قراراً بدستورية الحل .

وفي عام ١٧١٠ تكرر الإجراء ذاته وفي عام ١٧٦٩ حدث خلاف بين رئيس الوزراء لورد شاتام وبين مجلس العموم أدى إلى حل المجلس ، ولكن بطريقة تستحق الملاحظة ، ثم يطلب رئيس الوزراء من الملك حل المجلس ، بل لجأ إلى الشعب وكون منه رأياً عاماً مناصراً له ليكون الشعب أيضاً هو الذي يلتمس من الملك حل المجلس . وأخيراً فخلال الأزمة التي أعقبت استقالة وزارة لورد سلبسوري عام ١٧٨٣ وتولى على أثرها وليم بت Pitt الوزارة في مواجهة مجلس عموم مضاد تماماً كانت المعارضة تخشى الحل من ناحية ، وكانت الحكومة لا تريد الحل إلا بعد كسب الرأي العام ، وبمجرد أن كسبته حلت البرلمان .

٢٨ - مقاومة الأفكار الديمقراطية :

كيف نشأت هذه الظاهرة ؟ نعني ظاهرة بروز " الرأي العام " عنصراً مؤثراً يطلب حل البرلمان فيحل ،

ويخشاه البرلمان فيحاول تجنب الحل ، وتقييم له الحكومة
وزناً فلا تقدم على الحل إلا بعد التأكد من موقفه ، وبه
يصبح الحل ظاهرة ديمقراطية في نظام برلماني ؟

لا شك في أن لآراء لوك تأثيراً في نشوئها من حيث
تركيزه على سيادة المجتمع ، وأنه مصدر السلطات
جميعاً . ولكن لوك قد قصر ممارسة هذه السيادة على
اختيار الممثلين للناخبين في البرلمان ، ولم ير أن للشعب
في أية حالة أن يمارسها بنفسه خاصة ضد نوابه . ومع
ذلك فإن الشعب لم يكتف " بالالتجاء إلى السماء "
ولكنه تدخل مستعملاً وسيلة سائدة هي تقديم العرائض
للتخلص من البرلمان .. وهو ما يتفق مع نظرية لوك من
حيث ان الشعب هو مصدر السلطة ، ولكن لا يتفق معها
في كيفية ممارستها . ليس أمامنا تفسير معقول لهذا
إلا أنها جاءت تحت تأثير كتابات وأفكار جان جاك
روسو. ذلك أن فيلسوف الديمقراطية كان قد طارده
كل القوى في القارة الأوروبية على أثر نشر كتابه "
العقد الاجتماعي " فلجأ إلى إنجلترا بمساعدة
الفيلسوف الانجليزي ديفيد هيوم عام ١٧٦٦ ، وكانت

كتابات وأفكاره قد وصلت من قبل . يقول ماي هولاند :
 " منذ منتصف القرن الثامن عشر كانت ثمة نظريتان
 تتنازعان القول في طبيعة حق الانتخاب . فمن ناحية
 كان الانتخاب معتبراً أمانة trust مخولة لطرز معين
 من الأشخاص يتم اختيارهم بعناية ، باعتبارهم أكثر
 الناس مقدرة على استخدامها للصالح العام . كان
 منهم حائزو الأراضي الذين كانت مصلحتهم في رخاء
 الدولة تعتبر أكثر دواماً وثباتاً من أي واحد آخر .
 وكان منهم الملاك الآخرون الذين يكونون بالإضافة إلى
 الأولين المساهمين الرئيسيين في الدخل القومي . وقد
 أصبحوا مؤهلين للاختيار على أساس تاريخي هو ارتباط
 الانتخاب بالضرائب . ولم يكن الممثلون الذين يختارونهم
 " نواباً " بل كانوا أقرب إلى المفوضين تفويضاً مطلقاً
 Plenipotentiai وكانوا يعتبرون ممثلين لشعب
 إنجلترا أكثر من تمثيلهم لمناطقهم المحلية التي بعثت
 بهم إلى البرلمان . أما النظرية المضادة فتعتبر عضو
 البرلمان مندوباً عن اختاروه وليس ممثلاً للأمة وأن
 واجبه الأساسي أن يعرض مصالحهم ، ويدافع عن آرائهم ،

ومن هذه الزاوية ، كلما كثرت متاعب أية طبقة كلما كانت في حاجة أكثر إلى ممثلين ، وهو موقف مضاد تماماً للموقف الأول الذي يربط بين استمرار تقدم البلاد وبين قصر حق التمثيل في الجمعية السياسية على أكثر المواطنين ثراء . وعلى هذا يعتبر الانتخاب حقاً طبيعياً وشخصياً سواء تقرر او لم يتقرر وحتى في القرن الثامن عشر كان لهذه النظرية من يدافعون عنها وأصبحت رائجة شعبياً بفضل كتابات روسو ، ولكن التعبير عنها بالطرق الشعبية القاسية أثناء الثورة الفرنسية ، بالإضافة إلى آراء وتأثير بيورك Burke أدى إلى رد فعل مضاد لها في إنجلترا .

إن هذا النص يكشف لنا عن جوهر النظام البرلماني الذي كان سائداً ، منذ القرن الثامن عشر في إنجلترا . أنه نظام حكم الأقلية oligarchie ومصدر حقها في الحكم أنها ممتازة ، ثروة وذكاء ، ومرتبطة ارتباطاً حقيقياً بالمصالح القومية ، وكل هذا " يجعلها بمنأى عن كل تبعية مهينة الإرادة الشعبية " لا يهم بعد هذا أن يكون السبب هو الخوف من تكرار العنف الدموي الذي

صاحب الثورة الفرنسية او الحرص على الامتيازات التي حصلت عليها الطبقة الانجليزية الوسطى ضد الملكية لتبرير موقفها في رفض الاتجاهات الفكرية الديمقراطية، إنما الذي يهمننا هو كيف برر مفكرو وساسة انجلترا موقفهم الارستقراطي ؟ .

أشار ماي هولاند إلى آراء وتأثير بيورك Burke ونجد تلخيصاً لهذه الآراء في خطبة ألقاها عام ١٧٧٤ وهو يشكر ناخبي دائرة برستول بعد أن اختاروه نائباً قال : " لا شك أنه من أسباب السعادة والشرف لأي نائب أن يعيش في وحدة حميمة مع ناخبيه ، وأن يرتبط معهم بأقوى الروابط العاطفية . كما يجب ان تكون آمالهم دافعاً قوياً له ، وأن تكون آرائهم محل احترامه الكبير . ولكن رأيه الأخير ، وحكمه المتأنى ، وضميره المستنير ، لا ينبغي له أن يضحى بها ، لا لكم ولا لأي شخص آخر ولا لأية طبقة . إن التوجيهات الملزمة ، والوكالات الصادرة التي يجب على النائب أن يطيعها طاعة عمياء في مناقشاته ، وإبداء آرائه ، مهما تكن مضادة لاقتناعه وتقديره وضميره هي أشياء غريبة تماماً عن قوانين هذه البلاد ،

ولا يمكن تصورها إلا على أساس خطأ جسيم في فهم قواعد دستورنا . إن البرلمان ليس مؤتمر للمبعوثين يمثلون المصالح المختلفة المتناقضة ، إنه اجتماع لمناقشة أمور أمة ليس لأعضائه إلا مصلحة واحدة يستهدفونها هي مصلحة البلاد .

في هذا الرأي - بالرغم من جنوحه إلى التحرر من إرادة الناخبين - فكرة أولية عن تمثيل " الأمة " . ليس تمثيل إرادتها كما سنها في الفقه الفرنسي ، ولكن تمثيل مصالحها على الأقل . ومع ذلك فهو لا يقطع الصلة تماماً بين تمثيل الأمة وسيادة الشعب التي نجدها عند لوك وعند روسو . وطالما اعترف للشعب بالسيادة فإنه ، بطريقة أو بأخرى سيحاول ان يترجمها إلى سلطة يمارسها . وقد بدأت تلك المحاولة في صورة التماس حل البرلمان كما رأينا . فيقطع بلاكستون Blackstone هذه الصلة ويؤكد انفراد البرلمان بالسيادة والسلطة في مواجهة الشعب بقوله " صحيح أن لوك وبعض أصحاب النظريات الآخرين قد ذهبوا إلى أن للشعب دائماً سلطة عليا تخوله حق إلغاء وتغيير السلطة التشريعية إذا رأى

أنها قد خانت الثقة التي وضعت فيها .. ولكن مهما يكن نصيب هذا الرأي من الصحة على المستوى النظري فإننا لا نستطيع الأخذ به في التطبيق ولا أن نوجد أية طريقة قانونية لوضعه موضع التنفيذ .. وعلى هذا نستطيع أن نؤكد أنه ما دام بقي الدستور الانجليزي قائماً فإن سلطة البرلمان ستبقى مطلقة وغير خاضعة للرقابة " .

٢٩ - الاستبداد البرلماني :

" إن ما يفعله البرلمان لا توجد قوة على الأرض تستطيع أن تلغيه " هذا قول آخر للسيد بلاكستون يعبر عن هدف الطبقة الوسطى الانجليزية ، التي أصبحت ارسقراطية ، أكثر مما يعبر عن الواقع البرلماني ، إذ لكي يصبح هذا الهدف حقيقة كان لا بد ان يخضع النظام البرلماني لأهداف المبادرات الشعبية التي تمثلت في طلب الشعب حل البرلمان . وقد ساعد عبث الملوك بحق الحل على تحقيق هذا . ففي عام ١٨٣٠ اعتلى العرش وليم الرابع ، وبدأ عهده بالانحياز إلى الاتجاهات الديمقراطية فساند رئيس الوزراء إيرل جراي

في صراعه ضد البرلمان من أجل الإصلاح الانتخابي الذي كان يستهدف توسيع قاعدة الناخبين ، ولكنه غير موقفه بعد هذا وتبنى وجهة نظر المعارضة في مسألة كاثوليك إيرلندا ، فاستقالت الوزارة بالرغم من تمتعها بالأغلبية الكبيرة ، وعهد الملك إلى اللورد ملبورن بالوزارة ، وهو أيضاً ينتمي إلى حزب الأغلبية (الأحرار) فلم يستطع أن يكسب ثقة الملك . ثم حدث أن أحد الوزراء قد أصبح لورداً بالوراثة بعد وفاة أبيه واقتضى ذلك تغييراً جزئياً في الوزارة ، فانتزها الملك فرصة لتغيير الوزارة كلها ، وعهد بها إلى روبرت بيل زعيم حزب المحافظين ، الذي أراد أن يتخلص من المجلس فحله . وقد أثار هذا الإجراء عاصفة من النقد أسفرت عن وضع القواعد التي اعتبرت فيما بعد " شروطاً " لدستورية حل البرلمان . فمع الاعتراف بحق رئيس الدولة في أن يغير وزارته إلا أن استعمال حق الحل ، والرجوع إلى الناخبين لا يجوز إلا في الحالات الآتية :

أولاً : خلاف في الرأي بين رئيس الدولة والوزارة
حول موضوع محدد .

ثانياً : خلاف داخل مجلس الوزراء يستوجب تغييرها والرجوع إلى الشعب .

ثالثاً : خلاف بين الوزارة والبرلمان يستوجب تغيير الوزارة او حل البرلمان .

ولما كان شيء من هذا لم يحدث في تلك السابقة فإن نتيجة الانتخابات الجديدة جاءت مؤيدة لحزب الأحرار ، واضطر روبرت بيل للاستقالة . ومنذ ذلك الحين لم يستعمل أي ملك انجليزي حق الحل لا مباشرة ، ولا بطريق غير مباشر عن طريق احتفاظه بوزارة لا تستند إلى الأغلبية البرلمانية . وكذا نرى كيف آلت السلطة كلها للبرلمان .

فمن ناحية لم يعد لرئيس الدولة حق حل البرلمان، والالتجاء إلى الشعب ، ولا أصبح للشعب حق التماس الحل من الملك . ومن ناحية ثانية لم يعد من حق الملك أن يعين وزارة لا تحظى بثقة أغلبية البرلمان . وكما يقول الفقيه الفرنسي ايسمان إن أسهل وأوثق طريقة لهذا هو ان تشكل الوزارة كلها من حزب الأغلبية في

البرلمان أو على الأقل ان يدخل فيها زعماء ذلك الحزب ،
أياً ما كان الأمر فإن البرلمان منذ ذلك الحين قد أصبح
يلعب الدور الذي كان للملكية من قبل . كان الملوك
من قبل يختارون وزراءهم ويفرضونهم على البرلمان
فأصبح البرلمان هو الذي يختار الحكومة ويفرضها .
وكان الوزراء يستمدون قوتهم من سلطة الملك فأصبح
البرلمان هو مصدر سلطتهم ، أصبحت السلطة
التشريعية هي التي تختار وتعين السلطة التنفيذية . او
كما يقول الفقيه الانجليزي باجهوت Bagehot " إن
المقصود بهذا الإسم - أي الوزارة - هو لجنة ممتازة من
أعضاء الهيئة التشريعية لممارسة السلطة التنفيذية . ان
للمجالس التشريعية لجاناً متعددة ، ولكن أهمها هي
اللجنة التي ينتخبها البرلمان من رجاله الحائزين لثقتة
التامة . وهو وان كان لا ينتخبهم مباشرة إلا أنه قادر
على انتخابهم بطريق غير مباشر ، لقد كان للتاج منذ
قرن مضى الحق في اختيار الوزراء رغم التسليم بعدم
استطاعته تقرير السياسة واجبة الاتباع ، إلا أن السلطة

التشريعية كقاعدة عامة هي التي تختار الوزير الأول " .
ويقول فقيه انجليزي آخر هو بورجس Burgess :

The house of commons came , thereby to occupy a double position in the English system . it is one branch of the legislature, and it is sovereign organization of the state ... it is supreme over king lords well as common subiects .

ان هذا الرأي الأخير ينبه إلى تطور خطير في النظام البرلماني عندما يشير إلى أن مجلس العموم قد أصبح " سيداً للشعب " إذ معنى هذا أن السلطة التي كسبها البرلمان من الملك والوزارة على أساس أنه ممثل الشعب لم تعد إلى الشعب . يقول بوردو إن حركة تحول السلطة من الملك إلى الشعب قد اوقفت في مرحلة معينة حيث تدخلت قوة ثالثة هي البرلمان واستولى عليها لنفسه وأن ذلك هو مصدر سيادة البرلمان في إنجلترا وبالتالي المصدر المميز للنظام النيابي ، فهو نظام ديمقراطية " محكومة " 'Gouvernee' . وليس كل هذا تحليلاً نظرياً بل أنه يستند إلى ممارسة البرلمان

الانجليزي لاستبداده . ففي عام ١٨٤١ أراد لورد ملبورن إلغاء الرسوم المفروضة على القمح واختلف مع مجلس العموم فحله وأعيدت الانتخابات فلم يحصل على الأغلبية . وكان واضحاً ان نتيجة الانتخابات تتضمن رفض الشعب تغيير الرسوم . ولكن رئيس الوزراء الجديد ألغى تلك الرسوم بموافقة مجلس العموم وبدون الرجوع إلى الشعب . وفي عام ١٨٦٥ كانت نتيجة الانتخابات مؤيدة لموقف لورد بالمرستون المعادي لمشروع الاصلاح البرلماني فلما تولى وخلفه لورد رسل قدم ذات المشروع للبرلمان ذاته ووافق عليه دون رجوع إلى الشعب .. أكثر من هذا ، حدث في عام ١٩٠٩ أن تقدمت الحكومة بميزانية تتضمن زيادة في الضرائب واحتجت بأن ذلك بناء على اتجاه الإرادة الشعبية إلى ضرورة زيادة حجم الأسطول الحربي ، فلم يوافق مجلس اللوردات وطلب استفتاء الشعب ، ولكن الوزارة رفضت حل المجلس وإجراء استفتاء محتجة بأن هذا يخالف القوانين الدستورية للدولة . ولكن من أجل حرمان مجلس اللوردات من حق

طلب الاستفتاء استفتت الحكومة الشعب وحصلت على ما تريد .

وهكذا نرى أن قواعد " اللعبة " البرلمانية كلها تدور حول تأكيد سلطة البرلمان في مواجهة كل القوى بما فيها الشعب نفسه إذا لزم الأمر .

٣٠ - الإصلاح الديمقراطي :

تاريخياً بدأ المظهر الديمقراطي للنظام البرلماني في إنجلترا عام ١٨٣٢ تاريخ أول إصلاح انتخابي . ويقول بورجس إن الدستور الانجليزي لم يوجد إلا منذ ذلك التاريخ . مع أن كل ما أحدثه قانون ١٨٣٢ هو أن عدل في دوائر الانتخاب وتمثيلها وشروط الانتخاب بحيث زاد " إلى حد ما " عدد الذين أصبحوا يشاركون في الانتخاب . ألغى التمثيل بالنسبة لست وستين دائرة يقيم في كل منها أقل من ألفي مواطن وكانت لها ١١١ ممثلاً . كما ألغاه بالنسبة لثلاثين مدينة يسكن كل منها أقل من ٤٠٠٠ مواطن كانت كل منها تمثل بعضوين فتخلص من ١٤٣ نائباً " شكلياً " . ومن ناحية أخرى قرر حق

التمثيل لمدن كانت محرومة منه . منها ٢٢ مدينة أصبح من حق كل منها أن تنتخب ممثلين اثنين ثم عشرين مدينة أخرى أصبح لكل منها أن تنتخب ممثلاً ، أما المقاطعات فقد زاد عدد ممثليها من ٩٤ إلى ١٦٩ . وخفض القيود المالية لحق التصويت فتقرر ، في المدن ، لكل مالك أو مستأجر منزل أو محل أو أي بناء قيمته عشرة جنيهات في العام . وفي المقاطعات الريفية أضيف إلى الناخبين السابقين كل الذين أستأجروا خلال ستين عاماً أرضاً تدر دخلاً خمسين جنيهاً ، وكل الحائزين لأرض ولو بدون سند قانوني إذا كان دخلها يبلغ خمسين جنيهاً سنوياً . وقد تكرر الإصلاح الانتخابي بعد ذلك في أعوام ١٨٦٧ و ١٨٨٤ ، وفي كل مرة يزيد عدد المساهمين من الشعب في عملية الانتخاب ، ولكن حق التصويت العام غير المقيد بشروط مالية لكل رجل بالغ لم يتقرر في إنجلترا إلا عام ١٩١٨ ، ولم يصبح للنساء حق الانتخاب إلا في عام ١٩٢٨ ، وبقي نظام الانتخاب على درجتين حتى عام ١٩٤٨ .

هذا التطور الذي أصاب نظام الانتخابات في إنجلترا وفتح باب المساهمة في الحياة العامة لأعداد متزايدة من الشعب ابتداء من عام ١٨٣٢ غير النظام البرلماني ، والتمثيل البرلماني ، كله تغييراً جوهرياً وحوله إلى أقرب النظم القائمة حالياً إلى نظام الديمقراطية المباشرة . ذلك أن هذا التغيير ، أو التطور التدريجي ، الذي حول جماعة الناخبين من قلة تافهة إلى أغلبية شعبية كان مصاحباً أو تابعاً لتطور الوعي الديمقراطي ونمو قوة الرأي العام . فنجد أنه في مطلع القرن العشرين كان الملك قد فقد كل سلطاته ، وإن بقي له نفوذ أدبي ، وكانت الوزارة قد تحولت إلى لجنة تنفيذية للبرلمان ، وكان مجلس اللوردات قد فقد قوته وهيئته أيضاً بفقدانه حق الاعتراض على القوانين وبذلك فقد النظام البرلماني مبرره التاريخي من حيث هو نظام توازن بين السلطات وأصبح مجلس العموم يملك كل ما يلزم للاستبداد . ولكن كان هناك الرأي العام . يقول الدكتور مصطفى كمال . " كان الرأي العام في تلك المرحلة هو القوة الوحيدة التي تحد من

سيطرة مجلس العموم ، إذ أن كلاً من الملك والوزارة واللوردات كانوا عاجزين عن هذا . وكان نفوذ الأمة يزداد كل يوم منذ الاصلاح الانتخابي في عامي ١٨٦٧ و ١٨٨٤ الذي وحد بين جماعة الناخبين والشعب .. وعن طريق حل مجلس العموم درجت الحكومة على استفتاء الشعب في كل مرة يثور فيها نزاع على السلطة أو تعرض لها مسألة خطيرة " .

قوة الرأي العام وجماعة الناخبين هذه أدت إلى نتائج عملية يمكن تلخيصها فيما يأتي :

أولاً : حين أصبحت هيئة الناخبين ، ووراءها الرأي العام ، ذات وعي وقوة أصبح لها الرأي الأخير في تقدير وقبول او رفض البرامج والمواقف السياسية فأصبح الهم الأول لكل وزير أن يحتفظ بثقة الرأي العام فيه لأن الأمر في سياسته في النهاية إلى الناخبين ، وليس إلى البرلمان . من هنا بدأ تقليد مخاطبة الرأي العام مباشرة وطرح السياسة عليه والدفاع عنها أمامه .. وكانت أول سابقة في هذا ما فعله جلادستون عام ١٨٦٨ فقد حدد

برنامجاً واضحاً لحزب الأحرار ، ودخل به الانتخابات فدارت المعركة الانتخابية على البرنامج ، هجوماً ودفاعاً، وليس على الأشخاص .

ثانياً : مادام القرار الأخير قد أصبح للرأي العام وجماعة الناخبين فقد أصبح على كل نائب ان يحدد موقفه تحديداً واضحاً لا لبس فيه ، وأن يكون ذلك التحديد مستمراً سواء كانت ثمة انتخابات أو لم تكن . وقد استلزم هذا تنظيم الأحزاب السياسية ، على أسس جديدة تفرض على المنتمين إليها الالتزام الكامل ببرامجها وأهدافها . وبالتالي لم يعد الانتخاب يجري لاختيار " نواب " عن الناخبين سواء كانت نيابة ملزمة او غير ملزمة ، عن الدائرة أو الأمة ، بل أصبحت الأحزاب هي المرشحة وفيما بينها يدور التنافس على كسب الرأي العام وهيئة الناخبين وعندما تختار جماعة الناخبين في أي دائرة أحد الأحزاب المرشحة يصبح أولئك الأشخاص الذين قدمهم الحزب نواباً ، لا لأن جماعة الناخبين قد أختارتهم ولكن لأنها اختارت في أشخاصهم الحزب الذي سبق لهم أن اختاروا الانتماء إليه .

ثالثاً : بما أن الناخبين هم المرجع الأخير فإن ثقة الناخبين في الوزير أصبحت شرطاً لتوليه الوزارة أو البقاء فيها فلا يجوز ان يتولاها وزير سقط في الانتخابات بدون حاجة إلى أن ينتظر إلى أن انعقد مجلس العموم وي طرح الثقة به . وقد تقرر ت هذه القاعدة منذ الإصلاح الانتخابي الذي أجري عام ١٨٦٧ . فبعد أن فاز حزب الأحرار استقلال دزرائيلي قبل أن يواجه المجلس الجديد ، في حين أنه هو نفسه كان من قبل قد بقي رئيساً للوزارة عامين بدون أن تكون لحزبه الأغلبية . وكذلك استقلال جلادستون عام ١٨٧٤ بمجرد ظهور نتيجة الانتخابات ولم يحظ حزبه بالأغلبية ، لم يخالف هذه القاعدة إلا لورد سلسبري عام ١٨٩٢ ولكن بلفور عاد فأكدها عام ١٩٠٥ وترتبت على هذا نتيجة أخرى ذات أهمية وهي : انه ما دامت أية وزارة يفشل حزبها في الحصول على الأغلبية تستقيل حتى قبل انعقاد المجلس فإن الوزارة يجب ان تكون دائماً من الحزب الفائز بالأغلبية إلا إذا رأى الحزب إشارك الأقلية في الحكم في

وزارة ائتلافية كما حدث ويحدث أثناء الأزمات القومية والحروب .

رابعاً : ما دام الناخبون هم المرجع الأخير فيتعين على أية وزارة ولو مستندة إلى أغلبية في مجلس العموم ، أن تحل المجلس وتدعو إلى انتخابات جديدة ، كلما جدت مسائل خطيرة أو ذات أهمية لم تكن مطروحة أو متوقعة خلال آخر انتخابات .

٣١ - الديمقراطية :

على أساس هذا العرض يمكننا أن نتساءل : من الذي يحكم انجلترا حالياً ؟ .. من الذي له السلطة والسيادة ؟ من هو صاحب القرار ؟ إنه ليس الملك ، وليس مجلس اللوردات كما أنه ليس " البرلمان " إذ يعني البرلمان في النظام الانجليزي هذه العناصر الثلاثة " الملك ، اللوردات ، العموم " . ذلك لأن مجلس العموم الذي استولى لنفسه على السلطة من الملك في مرحلة متقدمة ، ثم حول الوزارة إلى " لجنة " تنفيذية تابعة له في مرحلة تالية استناداً إلى أن أعضائه منتخبون من

الشعب فهو يمثل الشعب ، قد انقطعت صلته النيابية هذه بدخول طرف ثالث فيما بين اعضاء مجلس العموم وهيئة الناخبين . أصبحت هيئة الناخبين تختار "الحزب" الذي يختاره هو الأعضاء المنتميين إليه ، وبالتالي يمنحهم حق تمثيله في مجلس العموم . وهكذا نرى علاقة " النيابة " من الناحية القانونية قد تغيرت ، فأصبح الحزب هو الذي يختار السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية كليهما ، وبالتالي فقدت أي منهما صلتها التمثيلية او النيابية بالشعب ، او هيئة الناخبين ، وأصبحتا كلتاهما جهازين من اجهزة الحزب الذي يحكم الدولة .

إن هذا يفتح مجالاً لبحث جديد في التكييف القانوني للعلاقة بين الحزب (حزب الأغلبية) وبين الشعب . ولكن بحث هذه العلاقة ، يخرجنا تماماً من نطاق التمثيل البرلماني والتمثيل النيابي كليهما ، بحيث نستطيع أن نقول : إنه كما أن " التمثيل البرلماني" قد ضعف وانتهى بظهور وسيادة التمثيل النيابي ، فإن التمثيل النيابي قد ضعف ثم انتهى بظهور

وسيادة التمثيل الحزبي . وهو أسلوب في الحكم مختلف
عن التمثيل البرلماني والتمثيل النيابي كليهما .

لنرى الآن كيف بدأ الأمر وإلى أين انتهى في

فرنسا .

الفصل الثاني

التمثيل النيابي

(فرنسا)

٣١ - ما قبل الثورة :

كانت فرنسا الاقطاعية تخضع لذات النظام العرفي الذي حكم عصرها فهي مقسمة داخلياً إلى ثلاث طوائف أو جماعات : أمراء الاقطاع ورجال الدين والاقنان. ثم بعد أن نشأت الطبقة الوسطى (البورجوازية) وأصبحت لها السيطرة على المدن الحرة ، وقامت الملكية ، سلطة ولو ضعيفة في البداية فوق المراء الاقطاعي ، أصبح الوضع كالاتي : الملك من ناحية يجمع حوله مجلساً استشارياً Curia regis ممن يختارهم من رجال الكنيسة أو ممثليه في الاقطاعيات أو كبار الفرسان وكان لذاك المجلس اختصاص قضائي واستشاري . وفي اواخر القرن الثالث عشر انقسم إلى

قسمين . قسم اقتصر اختصاصه على نظر المسائل القضائية وأطلق عليه اسم Parlement وقسم اقتصر اختصاصه على الجانب الاستشاري . ومن ناحية أخرى كان ثمة الطوائف التي يدعو الملك ممثلين عنها لابداء الرأي في أمر يريد معرفة الرأي فيه ، او للموافقة على الضرائب والاعانات المالية . تلك الطوائف هي أمراء الاقطاع أو النبلاء ورجال الدين وممثلي المدن الحرة يكونون معاً عند دعوتهم جمعية Assemblée وعرفت باسم الطوائف العامة Etats generaux وبعد أن ألغيت امتيازات المدن الحرة اختلطت الطبقة الوسطى " البورجوازية " ببقية الشعب وأصبحوا جميعاً يعرفون باسم الطائفة الثالثة Tiers - etat .

ويذكر الفقيه الفرنسي ايسمان فارقاً جوهرياً بين تطور العلاقات الاقطاعية في فرنسا وانجلترا كان له أثر عميق في تطور نظام الحكم . يقول : إن النظام الاقطاعي قد انتقل إلى انجلترا مع الفتح النورماندي فأخذ منذ البداية شكلاً منتظماً ومتدرجاً يبدأ في القمة من سلطة مركزية قوية هي الملك ، أما في فرنسا فإن النظام

الاقطاعي قد تكون بالتدرج في قلب الفوضى التي كانت سائدة اوروبا القارة ، وهكذا بدأت الملكية في فرنسا بدون امتيازات تقريباً بالمقارنة بسطوة أمراء الاقطاع . وأدى ذلك إلى تحالف نبلاء الاقطاع في انجلترا مع الطبقة الوسطى البورجوازية ضد الاستبداد الملكي على أساس أنهم ، جميعاً ، ضحايا ذلك الاستبداد ، أما في فرنسا فإن الطبقة الوسطى (البورجوازية) قد تحالفت - بالعكس - مع الملكية ضد أمراء الاقطاع وأدى ذلك إلى اضعاف هؤلاء الأمراء ولكنه أدى من ناحية أخرى إلى تصاعد سلطة الملوك التي انتهت إلى الاستبداد المطلق .

ولعل هذا الذي يقوله ايسمان يفسر ظهور نظام الانتخاب في فرنسا في تاريخ سابق على انجلترا بالنسبة للنبلاء ورجال الكنيسة . فمع ان البداية كانت واحدة ، وهي أن الملك كان يختار من يدعوهم من ممثلي النبلاء ورجال الدين ، وكانوا معينين بأسمائهم وامتيازاتهم ومناصبهم بينما يدعو رؤساء المدن الحرة إلى اختيار من يمثل المدن ، إلا أنه في مرحلة لاحقة ، بعد ان ضعف أمراء الاقطاع ، أصبحت الدعوة توجه إلى

الطوائف الثلاث لتختار كل منها من يمثلها فأصبح الانتخاب قاعدة للاختيار بالنسبة للطوائف الثلاث ، فلم تعرف فرنسا مجلساً وراثياً مثل مجلس اللوردات في إنجلترا .

تبعاً لهذا التطور تطورت أيضاً طريقة الانتخاب من حيث حجم تكوين جماعة الناخبين أو من حيث طريقة الانتخاب . ففي عام ١٤٨٤ كان الانتخاب يتم عن طريق الاقتراع العام المنظم يشترك فيه جميع الناخبين لاختيار ممثلين عن الطوائف الثلاث . وقد كان من الممكن أن تكون تلك البداية الشعبية المبكرة مبشرة بتطور ديمقراطي قريب في فرنسا . إلا أنه في عام ١٥٦٠ انتكس الوضع من ناحيتين ، فأولاً ، أصبحت كل طائفة تنتخب ، منفردة ممثليها وهو ما يعني أن الطبقة الوسطى (البورجوازية) ومن معها أي الـ Tiers - etat لم تعد تشترك في انتخاب ممثلي النبلاء ورجال الكنيسة وكان الانتخاب يتم مباشرة بالنسبة لهاتين الطائفتين في حين كان يتم على درجتين بالنسبة للطائفة الثالثة . وكان مؤدى ذلك ان يكون لكل طائفة صوت . وأن تلتزم

كل طائفة بصوتها ، وبالتالي كان لابد من إجماع الطوائف الثلاث حتى يكون القرار الصادر عاماً . فتضمن أمر أورليان ordonnance d'orleans الذي صدر في ١٥٦٠ اخضاع رأي الطائفة الثالثة (الشعبية) للأغلبية فأصبح اتفاق النبلاء ورجال الدين على رأي واحد كافياً لإلزام العامة به بالرغم من أن عدد النبلاء ورجال الكنيسة مجتمعين في كل فرنسا لم يكن يزيد على ٣٠٠,٠٠٠ نفس بينما كان الشعب الفرنسي الذي تمثله - حكماً - الطائفة الثالثة أربعة وعشرين مليوناً تقريباً .

اما عن سلطة الجمعية فقد كانت استشارية بالنسبة إلى الملك وملزمة بالنسبة إلى المجتمعين . ذلك لأن ابداء المشورة كان بالنسبة إليهم واجباً نحو الملك . ومن ناحية أخرى كانت موافقتهم على الضرائب تلزم الشعب بإدائها . ولكن الناخبين من ناحية أخرى كانوا يتحوظون ضد مخاطر ما تسفر عنه الاجتماعات عن طريق تزويد المندوبين بتعليمات ورغبات يقدمونها إلى الملك عند اجتماعهم تتضمنها جميعاً كراسات cahiers وكانت التعليمات ملزمة

للمندوبين instructions imperatives فهي وكالة بالمعنى الخاص ، عليهم أن يقدموا عنها حساباً عند عودتهم . وكما كان الأمر في انجلترا أيضاً ، كانت الطوائف هي التي تتحمل نفقات مندوبيها . وكان لها ان تسحب الوكالة مع التعليمات او إذا قصرُوا فيها . وقد حدث عام ١٦١٤ أن سحب ناخبو بروفاس وكالتهم حين وافق ممثلوهم على الامتيازات البابوية . وكان الرد على أي سؤال او موضوع يطرحه الملك ولا تتضمنه تلك التعليمات أن يقول الممثل إنه ليس مفوضاً إلا في الموافقة على ما جاء في كراسته والعودة للمشاورة Ouir et referer وكثيراً ما كان الملك يؤجل الاجتماع أياماً إلى أن يعود الممثلون إلى مناطقهم . غير أن سلطة الجمعية قد تغيرت ، فيما يتعلق بالضرائب ابتداء من عام ١٤٣٥ . فالأصل أن أية إعانات أو ضرائب كانت تتطلب لنفاذها موافقة الجمعية ، ولكن في ذلك العام تنازلت الطوائف عن هذا الحق وقبلت اعتبار الإعانات ضرائب دائمة ، وتلى ذلك صدور أمر ملكي عام ١٤٣٩ باعتبار الضرائب تكليفاً دائماً ، وهكذا لم تعد موافقة

الجمعية على التكاليف المالية لازمة . وقد حاولت الجمعية ابتداء من عام ١٤٨٤ استرداد حقها في الموافقة على انشاء أية ضريبة ، ولكنها لم تفلح وبذلك فقدت - في الواقع - مبرر اجتماعها فلم يدعها الملك إلى الاجتماع ابتداء من عام ١٦١٤ إلى ان قامت الثورة ١٧٨٩ .
aucune part a' la siyade . souverainete

في فترة الانقطاع تلك ، التي استمرت قرنين تقريباً خضعت فرنسا للاستبداد الملكي المطلق وعادت إلى الظهور نظرية الحق الالهي . كان الملك هو السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية والادارية . قال لويس الرابع عشر " الدولة هي أنا I'Etat c' est moi " وقال لويس الخامس عشر عام ١٧٧٠ : " إن حق إصدار القوانين التي يخضع لها ويحكم بها رعايانا هو حقنا نحن بدون قيد وبدون شريك " . ولم يكن الملك في مباشرته سلطاته المطلقة مقيداً إلا بما كان يسمى القواعد الأساسية للمملكة . ولكن تلك القواعد كانت متروكة

لتقديره وتفسيره فلم تكن تقيده في شيء . قال لويس الخامس عشر عام ١٧٦٦ : " إن النظام العام كله ينبع مني ، وكل حقوق ومصالح الأمة ، التي يحاولون جعلها شيئاً منفصلاً عن الملك ، هي بالضرورة متحدة مع حقوقي ومصالحي وليس لها مكان إلا بين يدي " . ويلفت نظرنا أنه يستعمل تعبير " الأمة " على وجه يوحي بأنه كان قد بدأ يلعب الدور الذي سيبلغ ذروته ويصبح أساساً لدساتير فرنسا بعد ذلك . والواقع أنه بجوار كلمة " المملكة royaume " كاسم للدولة يعبر تعبيراً دقيقاً عن السلطة المطلقة للملك بما يتضمن من نسبة الدولة إليه كما لو كان مالكةا ، كانت كلمة " الأمة " معروفة ومتداولة وقد استعملت في لغة القانون العام في عهد لويس الرابع عشر ، فقد أمر بتأليف كتاب في القانون العام لتثقيف ولي العهد ، فقبل فيه : " إن فرنسا دولة ملكية بأوسع معاني الكلمة ، وفيها يمثل الملك الأمة كلها . ولا يمثل أي شخص آخر ، في مواجهة الملك ، إلا فرداً واحداً . إن الأمة ليست متجسدة في فرنسا بل هي متجسدة بأكملها في شخص الملك " .

الطبقة الوسطى البرجوازية :

قبل أن يدعو الملك لويس السادس عشر جمعية الطوائف العامة إلى الاجتماع يوم ٥ مايو ١٧٨٩ كان يسود فرنسا ، في ظل الاستبداد الملكي ، تياران أحدهما اقتصادي والثاني فكري لا يمكن فهم النتائج الدستورية التي أسفرت عنها الثورة وخاصة موقف دساتير الثورة من مبدأ التمثيل النيابي إلا على ضوءهما معاً .

أولاً - التيار الاقتصادي :

إنه التعبير عن مصالح وأفكار الطبقة الوسطى (البرجوازية) ويمثله الفيزيوكرات phisiocrate و كانت الطبقة الوسطى هي التي أسهمت بالدور الأساسي في التقدم الاقتصادي في فرنسا ، وحوصلتها بالتدرج إلى دولة تجارية وصناعية ، ومع ذلك فإنها كانت خاضعة لقيود التمييز الطبقي القديمة ، وبالتالي فقد كانت تريد أن تتحرر من عدم المساواة لأنها كانت المالكة الأساسية للثورة الاقتصادية . فجاء الفيزيوكرات يعبرون عن هذه الآمال بتقديمهم مفهوماً

خاصاً للحرية على الوجه الذي يتفق مع مصالحها ،
وهي أن " الحرية مرتبطة بالملكية ولا يمكن فصلهما " (موريس دي ريفيير) . ولم يكونوا ضد الملكية بل كانوا معها ضد الشعب " إذا " ما تحولت إلى ملكية دستورية تشل يد الملك من التدخل في المسائل الاقتصادية وعلى وجه خاص في فرض الضرائب . حينئذ يصبح استبداد الملك " استبداداً فردياً ولكنه استبداد قانوني " (كيزني) . لأنه " استبداد طبيعي " (دويون دي تيمور) ثم أن " الاستبداد الذي تقوده السيادة الجماعية أكثر إحكاماً وأكثر دواماً من الاستبداد الفردي ، أما الديمقراطية فهي وحش مفترس وليست سيادة الأمة إلا دولة حاكمة بدون دولة محكومة (موريس دي ريفيير) وكانت وسيلة الطبقة الوسطى (البورجوازية) إلى فرض الدستور في ظل الملكية هو أن تقود الشعب كله ليتوحد حولها ضد الطوائف المتميزة ، لهذا فإن جمعية الطوائف العامة التي دعاها الملك واجتمعت في ٥ مايو ١٧٨٩ لم تكن في الواقع لا شعبية ولا ديمقراطية بل كانت بورجوازية كما يقول كاريه دي ملبرج ، أو

كانت تحت سيطرة الأقلية الارستقراطية البورجوازية
والملاك كما يقول ليون ديغي .

ثانياً - التيار الفكري :

ويمثله بشكل خاص مونتسكيو الذي نقل عن لوك
إلى الشعب الفرنسي قبيل الثورة نظريته في الحكم
المتفقة تماماً مع مصالح الأقلية البورجوازية المتطلعة
إلى الحد من نفوذ الملك من ناحية والحد من سيادة
الشعب من ناحية أخرى ونلخصها فيما يلي :

١- يرسى مونتسكيو - أولاً - وقبل كل شيء
نظرية الاستبداد على الوجه الذي نراه فيما بعد في
النظم النازية والفاشية وهي أن القانون - أي قانون
وبصرف النظر عما يمثله - هو مصدر ومقياس حدود
الحرية . قال : " في الدولة ، أي في المجتمع حيث توجد
قوانين ، لا يمكن ان تكون الحرية إلا بأن نستطيع عمل ما
يجب علينا ان نريده ، وإلا نكره على عمل ما لا يجب
علينا أن نريده . إن الحرية هي حق عمل ما تسمح به

القوانين ، وإذا استطاع مواطن ان يفعل ما تجيزه تلك القوانين فلن تكون هناك حرية " .

٢- من الذي يحكم الدولة إذن ؟ .. ليس الشعب . يقول " إن الشعب رائع في اختيار من يكمل إليهم بعض سلطته . انه لا يستطيع ان يقرر شيئاً إلا تلك الأشياء التي لا يستطيع تجاهلها وما يقع في نطاق حواسه . قد يكون ثمة شيء حسن في أن يشارك الإنسان في الحرب وينجح فيها فهو إذن قادر على أن يختار قائداً للحرب ، كما يستطيع أن يعرف القاضي الصالح بما يلاحظه عند انصراف المتقاضين من محكمته . وهذا يكفي ليكون قادراً على اختيار القاضي ، وقد تثيره دلالة الثروة لدى أحد المواطنين وهذا يكفي ليحسن اختيار حاكم مدينته . كل هذه أشياء ووقائع يستطيع أن يعرفها من الأماكن العامة أفضل مما يعرفها ملك في قصره ، ولكن هل يستطيع ان يدير الأمور ، ويعرف أين وكيف ومتى يستغل الفرص السانحة : لا " . " إن هنالك عيباً خطيراً في الجمهوريات القديمة وهو ان الشعب كان له الحق في ان يأخذ قرارات إيجابية ويطلب القيام ببعض

الأمر التنفيذي أيضاً ، وهو ما لا طاقة أو كفاءة له به .
ليس للشعب ان يتدخل في الحكم إلا بأن يختار ممثلين
له وهو مناسب إلى أقصى حد بالنسبة إليه . لأنه إذا
كان ثمة قلة من الناس يستطيعون معرفة القيمة
الحقيقية للرجال إلا أن كل واحد يستطيع بشكل عام
أن يعرف ما إذا كان الذي اختاره أفضل من الآخرين أم
لا " .

٣- بالبناء على هذا يكون حق الحكم حكراً على
المتأزين من الناس الذين يستطيعون وحدهم القيام
بأعبائه التي لا يستطيع الشعب نفسه ان يقوم بها ، وهم
الأشراف لأن " الطبيعة البخيلة في منح المواهب ، لم
تمنح إلا لشريحة قليلة من الناس رأساً قادرة على
الحسابات المعقدة التي يتضمنها التشريع " .

la nature , d' ailleurs avare de ses dons
, n'a donne' qu' a' une petite portion d'
hommes une te'te capable de calculs
complique's d'une legislalion □

وبالتالي فكما يلجأ المريض إلى طبيب ، ويلجأ المتقاضى إلى محام يلجأ العدد الكبير من المواطنين في شئون الحكم إلى من هم أكثر منهم مقدرة وكفاءة .

٤- ولكن إذا اجتمعت السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في جهة واحدة فثمة خطر على الحرية إذ يخشى في هذه الحالة أن الملك ذاته ، أو مجلس الشيوخ ذاته ، لا يصدر قوانين مستبدة إلا لكي ينفذها تنفيذاً استبدادياً . فحتى لا يستبد أحد بالسلطة لا بد من سلطة أخرى توقف السلطة الأولى عند حدودها *le pouvoir arre't le pouvoir* . ومن هنا جاءت نظرية الفصل بين السلطات التي قال بها مونتسكيو وهي نظرية برلمانية محض توزع السلطة بين السادة وتوازن بينهم بعيداً عن الشعب وفوقه .

في مواجهة كل هذا وعلى نقيضه كانت فلسفة روسو التي عرفناها من قبل .

٣٤ - دستور ١٧٩١ :

فقهاء القانون الفرنسي يعتبرون دستور ١٧٩١ أول دساتير الثورة ونحن لا نستطيع أن نجاريهم في هذا لمجرد أنه الدستور الذي وضعته الجمعية الوطنية الأولى ، وذلك لثلاثة أسباب : السبب الأول أن الملك نفسه هو الذي دعى إلى اجتماع الطوائف العامة التي تحولت إلى جمعية وطنية أثناء انعقادها ، وإلى وضع قواعد منظمة للحياة الدستورية فلما وضعت دستور ١٧٩١ قبله الملك ، وصدق عليه يوم ١٣ سبتمبر ١٧٩١ وأقسم اليمين على احترامه في اليوم التالي ثم انفضت الجمعية الوطنية مباشرة يوم ٣٠ سبتمبر ١٧٩١ . وليس في كل هذا شيء ثوري .

السبب الثاني هو أن ذلك الدستور قد تضمن قواعد " المصالحة " بين الملك والطبقة الوسطى (البورجوازية) على حساب الشعب فهو إصلاح في السلطة وليس تغييراً للنظام . وبالتالي لا يمكن اعتباره ثورة .

السبب الثالث هو أن الثورة الفرنسية قد بدأت فعلاً في العام التالي ضد هذا الدستور بالذات فألغته وألغت إعلان حقوق الانسان والمواطن الذي صدر من قبل (١٧٨٩) ووضعت بدلاً منها دستوراً وإعلاناً آخرين . وذلك لأننا نرى أنه إذا كان من الجائز أن يستعمل تعبير الثورة للدلالة على الأعمال الفذة أو التغييرات المفاجئة ، أو ما شاء كتاب السياسة والاجتماع إلا أنها في لغة القانون لا بد أن تكون أكثر تحديداً . وحدودها - فيما نرى - أن يتوافر لها ، بالإضافة إلى التغييرات الاجتماعية أو الاقتصادية التي تترتب عليها ، أن تكون قد تمت خارج نطاق الشرعية السائدة . وبالتالي لا يمكن أن يطلق اسم الثورة ، بمعناها القانوني ، على ما تقوم به أجهزة الدولة وسلطاتها بدون أن يكون فيه أي خرق لدستور قائم . ولسنا نعرف كيف يمكن أن تطبق لغة القانون أن يكون القانون ثورة ، وأن يكون الذين يتولون السلطة الشرعية ثواراً ، ولقد كانت القاعدة السائدة في فرنسا أن من حق الطوائف العامة أن تقدم رغبات إلى الملك ، فقدمت رغبات دستورية قبلها الملك بل هو الذي

كان قد دعا إلى إبدائها من قبل ، وبين كل هذا من استعراض كيفية صدور الدستور وأحكامه .

ففي ٢٤ يناير ١٧٨٩ وجه لويس السادس عشر الدعوة للطوائف العامة لتنعقد يوم ٥ مايو من نفس العام ، وجاء في الدعوة أنه مطلوب من المجتمعين أن يقترحوا الوسائل والآراء الكفيلة بإقامة نظام ثابت ودائم لكل فروع الحكم على الوجه الذي يحقق سعادة الرعايا ورخاء المملكة . وقد انعكس موضوع هذه الدعوة على الكراسيات التي زود بها الناخبون ممثليهم فتضمن أغلبها وضع دستور قبل الدخول في أية مناقشة حول الضرائب أو الإعانات .

ومنذ اليوم الأول لاجتماع الطوائف العامة واجهتها مشكلة الديمقراطية بكل عناصرها . فمن ناحية كانت تقاليد الاجتماع أن تجتمع كل طائفة على انفراد وتتخذ لنفسها قراراً منفرداً فأصر ممثلوا الطائفة الثالثة Tiers – etat ، الذين كان عددهم ٦٠٠ أي مساوياً لعدد النبلاء ورجال الدين معاً ، على

الاجتماع في مكان واحد والمناقشة معاً . فلما احتج ممثلوا النبلاء وأغلب ممثلي رجال الدين بأنهم " غير مفوضين " في هذا وامتنعوا ، أصدرت الطائفة الثالثة ثلاثة قرارات : إلغاء الوكالات الالزامية بالنسبة للجميع ، وتحويل المجتمعين إلى جمعية وطنية لجمعية Nationale Assembly لوضع الدستور ، وعدم الاعتراف بتخلف أو امتناع ممثلي النبلاء وباقي رجال الدين عن الحضور، واستندت في كل هذا إلى :

١- إن الوكالات الالزامية باطلّة لأن كل نائب لا يمثل دائرته فقط بل يمثل فرنسا كلها .

٢- إن الدستور ملك للأمة لأن كل سلطة مصدرها الأمة tout pouvoir e'mane de la nation

٣- إنهم يمثلون ٩٦% من الشعب وبالتالي لا يسمح لممثلي الأقلية بتعطيل عملهم .

وقد قبل لويس السادس عشر كل هذا - بعد تردد - وطلب ممثلي النبلاء ورجال الدين ان ينضموا إلى

الطائفة الثالثة ففعلوا ، وبذلك قامت الجمعية الوطنية لتكون مهمتها " تفسير وتمثيل الارادة العامة للأمة d' interpreter et de presenter la volonte' generale de la nation وكان واضحاً من الاجتماعات أن ثمة اتجاهين يتنازعان الجمعية أحدهما يلتزم بفلسفة وآراء روسو في الديمقراطية ، ويرفض استعارة أي نموذج دستوري من الخارج وخاصة دستور إنجلترا ، والآخر متأثر بأفكار وآراء مونتسكيو يريد أن ينقل إليها نموذج الحكم الانجليزي .

وقد بدأت الجمعية الوطنية بإعلان لحقوق الإنسان والمواطن أصدرته يوم ٢٦ أغسطس ١٧٨٩ ثم أصدرت مجموعة من القوانين الدستورية المتفرقة . أعادت جمعها وصياغتها معاً وتلي الدستور يوم ٥ أغسطس ١٧٩١ وبدأت مناقشته يوم ٨ أغسطس وتمت الموافقة عليه يوم ٣ سبتمبر وصدق عليه الملك يوم ١٣ سبتمبر وتم القسم على احترام الدستور يوم ١٤ سبتمبر وانفضت الجمعية يوم ٣٠ سبتمبر ١٧٨٩ .

ونلاحظ أنه ما بين إعلان حقوق الإنسان والمواطن وصدور الدستور كان قد مضى عامان تقريباً . وتفسر لنا هذه الملاحظة التناقض بين ما جاء في إعلان حقوق الإنسان والمواطن ، وبين أحكام الدستور بحيث يمكن القول بأنه بينما كان الإعلان أقرب إلى مبادئ ديمقراطية روسو ، فإن أحكام الدستور جاءت كما لو كانت من صياغة مونتسكيو ، وذلك في خصوصية التمثيل النيابي والديمقراطية .

فإعلان حقوق الإنسان ينص في المادة الثالثة منه على أن مبدأ السيادة يكمن أساساً في الأمة ، وليس لأية هيئة أو فرد أن يمارس أية سلطة لا تنبع منها صراحة . ويضيف في المادة السادسة أن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة ، ولكل المواطنين أن يساهموا بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم في عمله . في هذين النصين نجد أول نص دستوري على أن السيادة " للأمة " وليست للشعب . ولكننا نجد أيضاً ان القانون هو تعبير عن الإرادة العامة . وهو تعبير مستعار مباشرة من كتاب روسو . ثم في

"كيفية" الممارسة نجد أن إعلان حقوق الإنسان قد
أرسى قاعدتين :

الأولى : أن للشعب حق عمل القوانين بنفسه أو
بوساطة ممثلين ، فجمع بين الديمقراطية المباشرة
والتمثيل النيابي .

الثانية : أن هذا الحق مقرر بالنسبة لكل المواطنين
بدون أية تفرقة ، وبذلك قرر حق الاقتراع العام المطلق .

فإذا رجعنا إلى أحكام الدستور نجد أنه قد خالف
هاتين القاعدتين كليهما :

أولاً : ففي المادة الأولى من القسم الثالث أعاد
النص على سيادة الأمة فقال : " السيادة واحدة ، غير
قابلة للتجزئة أو الانتقال ، ولا تكسب بالتقادم وهي
تخص الأمة وليس لأي جزء من الشعب أو أي فرد أن
يدّعي ممارستها . ثم أضاف في المادة الثانية : " أن الأمة
التي تتبع منها كل السلطات لا يمكن أن تمارسها إلا
بوساطة مفوضين . ان الدستور الفرنسي دستور نيابي .

ونواب الأمة هم الهيئة التشريعية والملك . هذان النصفان أعادا ، من ناحية ، التركيز على أن السيادة " للأمة " التي هي شخص معنوي مستقل عن أفراد الشعب وجعلوا له السيادة . ثم قصر من ناحية أخرى - استعمال السلطة على الأسلوب النيابي واستبعد أي تدخل من الشعب ، وأخيراً جرد علاقة النيابة ذاتها من أية دلالة قانونية عندما اعتبر الملك نائباً وممثلاً للأمة مع أنه يتولى منصبه طبقاً لقوانين الوراثة . يقول موريس ديفرجيه : إن الجمعية قد " اخترعت " نظرية في التمثيل النيابي قائمة على أن السيادة لا تخص المواطنين منفردين ولكن تخصصهم كجماعة باعتبارهم حقيقة متميزة ومنفصلة عن الأشخاص وأن نظرية السيادة القومية هذه قد ابتكرتها البورجوازية الليبرالية التي كان هدفها التركيز على النيابة في مواجهة الارستقراطية من جهة وضد الشعب من جهة أخرى فاستبعدت بها المساهمة الشعبية في الحكم ويصف كاريه دي مالبرج هذا التناقض بقوله : إنه نتيجة التواء ظاهر انقلبت فكرة سيادة الارادة العامة ضد ذلك

الذي تصدر عنه حتى تحل السيادة البرلمانية محل سيادة الشعب ، وتسلب القرارات التشريعية من نسبتها إلى المواطنين . وهو تناقض أكثر وضوحاً من أن نفترض أن المؤسسين الدستوريين أثناء الثورة لم يفتنوا إليه ، ولكن أولئك لم يكونوا واقعين تماماً تحت تأثير الايديولوجيات المجردة التي نلومها عليها عادة بل كانوا يريدون الوصول إلى نتائج عملية فأقاموا النظام النيابي مقام حكم الشعب المحكوم عليه بالسكوت ، ودافع عن هذا سيبز . فقال : " إن ثمة خطأ جسيماً سائداً هو أن الشعب لا يجوز ان يفوض من السلطات إلا تلك التي لا يستطيع أن يمارسها بنفسه . ويضيفون : إن هذا المبدأ المزعوم حارس للحرية .. إن مثل هذا مثل ان نؤكد للمواطنين الذين يريدون ان يكتبوا رسائل إلى بوردو بأنهم يكونون أكثر احتفاظاً بحريتهم لو أنهم حملوها إلى هناك بأنفسهم ، وهم يستطيعون فعلاً حملها ، بدلاً من أن يكلوها إلى المؤسسة العامة المكلفة بنقل البريد " . وينقل لافيير عن سيبز أيضاً قولاً يكاد يكون مطابقاً لما قاله مونتسكيو : " إن أغلبية مواطنينا لا تتوافر لهم من

المعرفة أو الوقت ما يلزم ليريدوا *vouloir* أن يقرروا بأنفسهم في المسائل العامة ، وبالتالي فإن " رأيهم " هو أن ينيبوا عنهم من هم أقدر منهم بكثير في اتخاذ القرارات " مغالطة سييز واضحة . فهو الذي افترض في الشعب العجز في المعرفة وضيق الوقت ، ثم هو الذي رتب النتيجة ونسبها إليه . وتحت تأثير مثل هذه الأقوال الخطابية خالفت الجمعية الوطنية إعلان حقوق الإنسان الذي أصدرته هي ذاتها قبل عامين ، وحذفت كل ما يمت بصلة إلى الشعب ، وأسندته إلى شخص آخر خلقتة هو الأمة ، ثم جعلت من الملك ذاته ، بالإضافة إلى الهيئة التشريعية ، ممثلاً لتلك الأمة .

ثانياً : أكثر من هذا وضوحاً في مخالفة إعلان حقوق الإنسان ما تضمنه الدستور من أحكام بالنسبة لحق الاقتراع . فنص المادة السادسة من إعلان حقوق الإنسان لا يدع مجالاً لأي شك في ان حق الاقتراع عام وغير مقيد لكل المواطنين *Tous les citoyens* وقد كان هذا الموضوع أكثر الموضوعات مجالاً للصراع بين التيارات الفكرية والسياسية السائدة في الجمعية

الوطنية . وانصبت المناقشة على ما إذا كان الاقتراع حقاً droit أم انه مجرد وظيفة . القول بأنه حق يعني من ناحية أن لكل مواطن أن يساهم مباشرة في التشريع ، ومن ناحية أخرى أنه لا يمكن أن يحرم منه لأي سبب كان . والقول بأن وظيفة fonction يعني أنه يستمد من الدستور ويمارسه بشروطه .

وقد دافع عن الرأي الأول كل من روبسبير Robespierre وبتيون Villeneuve pe'tion ورددوا - في الواقع - ما كان قد جاء في إعلان حقوق الإنسان ذاته . قال : " إن كل المواطنين مهما كانوا لهم الحق في أن يساهموا في كل درجات التمثيل . فإذا كان الدستور يسند السيادة إلى كل الشعب فإن لكل فرد بناء على هذا ان يساهم في صنع القانون الذي يخضع له وإلا فإنه لن يكون صحيحاً القول بأن كل الناس متساوون في الحقوق ، وان كل شخص هو في الوقت ذاته مواطن " وقال بتيون : " إن كل الأشخاص الذين يتكون منهم المجتمع لهم حق مقدس وغير قابل للتنازل عنه

للمساهمة في صنع القانون . فيجب ألا يحرم أي إنسان من هذا الحق تحت أية ذريعة في أية حكومة " .

ودافع عن الرأي الآخر برناف فقال : " إن الانتخاب ليس إلا وظيفة عامة ليس لأي شخص الحق فيها ، وأن المجتمع يخولها لمن يرى فيه مصلحة فهي ليست حقاً " وعندما بدا أن الجمعية ستقيد حق الاقتراع بدفع ضريبة توازي عشرة أيام عمل فقط ، اعترض برناف ، وأصبح أكثر صراحة فقال : " يجب أن يكون الناخبون من الطبقة الوسطى ، واني أسأل كل من يسمعي هل تتكون الطبقة الوسطى من الذين يدفعون ضرائب توازي عمل عشرة أيام ، وهل يكفي هذا لتوفير درجة معينة من أمن المجتمع " . ثم وضع برناف التفرقة التي سيردها من بعده الفقيه الفرنسي ايسمان وهي ان الفرق بين النائب والموظف العام هو أن النائب يريد للأمة في حين أن الموظف العام يعمل لها .

انتصر الفريق الثاني ، ولم يأخذ دستور ١٧٩١ بالاقتراع العام كما جاء في اعلان حقوق الإنسان بل قيّد

حق الاقتراع في المدن التي يزيد عدد سكانها عن ٦٠٠٠ شخص بأن يكون مالكا أو منتفعا بملك يدر دخلاً سنوياً مساوياً لعائد ٢٠٠ يوم عمل ، أو مستأجراً لمنزل ذي دخل يعادل ١٥٠ يوم عمل . أما في المدن التي يقل عدد سكانها على ٦٠٠٠ شخص فيشترط أن يكون مالكا لما يدر دخلاً سنوياً مساوياً ١٥٠ يوم عمل أو مستأجراً لديه دخل يعادل ١٥٠ يوم عمل ، أو أن يكون فلاحاً زارعاً - وهنا المفارقة العجيبة - لأرض تدر دخلاً سنوياً يعادل ٤٠٠ يوم عمل . أي كان على الفلاح أن يزرع أرض ثلاثة من الملاك المتمتعين بحق الانتخاب ليكون له حق الانتخاب .

هذا كله بالإضافة إلى أن يكون الانتخاب على درجتين ، وأن يكون سن الناخب ٢٥ سنة فأكثر ، وأن يدفع ضرائب تساوي ثلاثة أيام عمل ، وأن يكون مسجلاً في سجلات الحرس الوطني ، وأن يكون قد أقسم يميناً معيناً ، وأن يكون مقيماً في ذات المكان أكثر من سنتين وألا يكون خادماً أو متهماً أو هارباً أو معسراً .

في مقابل هذا احتفظ دستور ١٧٩١ للملك بحق الاعتراض على القوانين ورئاسة السلطة التنفيذية ، وقيادة الجيش والسهر على الأمن الخارجي للمملكة ، وبحقه في ممارسة العلاقات الدبلوماسية وفي إبرام المعاهدات وفي شئون الحرب .

يتضح مما سبق ، ان الجمعية الوطنية التي استطاعت أن تسجل الإرادة الشعبية في إعلان حقوق الإنسان بمجرد انعقادها في عام ١٧٨٩ لم تلبث خلال انعقادها الذي استمر أكثر من عامين ان خالفت المبادئ التي أعلنتها وصاغت دستوراً هو أقرب إلى المصالحة مع الملكية منه إلى المصالح الشعبية ، وانعكس ذلك على موقفها من الديمقراطية فاستبدلت بالشعب شخصاً ابتكرته هو الأمة لتسند إليه السيادة ، واستبدلت بالشعب النواب لتكل إليهم حق التشريع ثم استبدلت بالشعب شريحة قليلة منه أعطتها حق الانتخاب ، واشترطت أن يتوافر فيهم ما يهم الطبقة الوسطى (البورجوازية) قبل الحرية وهي الملكية ، فكانت جمعية البورجوازية المالكة كما قال الفقيه بول باستيد . ولم

يكن غريباً أنه ما أن جرت انتخابات للجمعية التشريعية الجديدة حتى بدأت انعقادها بإلغاء دستور ١٧٩١ ، وإيقاف الملك ثم عزله وإعلان الجمهورية ووضعت دستوراً جديداً لها ، لا يوليه فقهاء القانون عنايتهم بحجة أنه لم يطبق في حين أنه لم يبلغ أيضاً ، ولكنه يستحق كل عنايتنا لأنه أول دستور - وآخر دستور - في تاريخ القانون العام كله ، وضع نظاماً للديمقراطية الكاملة المباشرة . إنه دستور ١٧٩٣ .

٣٥ - دستور ١٧٩٣ :

كان دستور ١٧٩١ قد نص على انتخاب جمعية تشريعية *Assemblée Legislative* فلما تم الانتخاب وجدت نفسها في مأزق دستوري إذ أن المهاجرين من النبلاء ورجال الدين كانوا قد استعدوا على وطنهم كل قوى أوروبا التي كونت حلفاً مضاداً للثورة ، فوافقت الجمعية التشريعية على مشروع قانون ضد المهاجرين ، ولكن الملك حال دون إصداره واستعمل حق الاعتراض (الفيتو) الذي احتفظ له به دستور ١٧٩١ .

كان ذلك يوم الاثنين ١٢ يونيو ١٧٩٢ ، وبعدها اندلعت الثورة الفرنسية واقتحم الشعب قصر التوليري وهو يهتف يسقط السيد فيتو A bas Monsieur Vito يوم ٢٠ يونيو ١٧٩٢ ولم تتوقف الثورة بعد ذلك . ومن هنا قلنا إن الثورة الفرنسية بدأت ضد دستور ١٧٩١ فهو ليس من دساتير الثورة ، ولما استفحل الأمر قررت الجمعية التشريعية أن تحل نفسها وأصدرت يوم ١٠ أغسطس ١٧٩٢ أربعة قوانين مؤقتة . الأول بإيقاف الملك عن ممارسة سلطاته إلى أن تقر في شأنه جمعية أساسية Convention منتخبة ، والقانون الثاني يسند السلطة التنفيذية إلى وزارة من ستة أعضاء ، القانون الثالث يجعل قوانين الجمعية نافذة بدون حاجة إلى تصديق الملك . القانون الرابع - وهو يهمننا أساساً - يقرر حق الاقتراع العام لكل الفرنسيين البالغين ٢١ سنة المقيمين في فرنسا منذ عام ويعيشون من دخل عملهم . وتم انتخاب الجمعية الأساسية وانعقدت يوم ٢١ سبتمبر ١٧٩٢ وفيها كان الشعب الفرنسي ممثلاً إلى أقرب صورة.

فبدأ اجتماعها بقرارين مهمين نعتبرهما بداية الثورة الفرنسية .

أولاً : إلغاء الملكية وإعلان الجمهورية .

ثانياً : لا يمكن أن يوجد دستور إلا ذلك الذي يقبله الشعب وانقسمت بعد هذا إلى حزبين . حزب الجيرونديين les Girondins وحزب المونتانيارد les Montagnards وكان الجيروندي يمثلون الاتجاه الليبرالي الفردي بينما كان المونتانيارد يمثلون الاتجاه الديمقراطي الشعبي كما صاغه جان جاك روسو . وفي أكتوبر ١٧٩٢ تشكلت لجنة لوضع الدستور كان أغلب أعضائها من الجيروندي وعلى رأسها كبيرهم كوندورسيه Condorcet قدمت في ١٥ فبراير ١٧٩٣ مشروع دستور قريب من دستور ١٧٩١ فما أن أعلن المشروع حتى تجددت الثورة يوم ٣١ مايو ١٧٩٣ وأعيد تشكيل لجنة الدستور بأن انضم إليها خمسة أعضاء آخرون ، وتولى رئاستها هيرول دي سيشيل Hérault de Sechelles من حزب اليسار فوضعت الدستور الجديد

يوم ١٠ يونيو ١٧٩٣ وتمت الموافقة عليه يوم ٢٤ من الشهر ذاته ثم عرض على الاستفتاء الشعبي ووافق عليه الشعب بأغلبية كاسحة يوم ٩ أغسطس ١٧٩٣ وهي أول مرة في تاريخ فرنسا يعرض الدستور على الاستفتاء الشعبي .

وقد تضمن الدستور قسمين : الأول إعادة صياغة إعلان حقوق الإنسان ، والثاني الدستور ، نلخصها على الوجه الآتي :

أولاً - حقوق الإنسان :

ان غاية كل مجتمع هو تحقيق السعادة المشتركة لأعضائه ... ووظيفة الحكومة ان تضمن للإنسان التمتع بحقوقه الطبيعية غير القابلة للسقوط (مادة ١) هذه الحقوق هي المساواة أمام القانون (مادة ٣) والقانون هو التعبير الحر الرسمي عن الإرادة العامة (مادة ٤) ومن حق كل مواطن أن يشغل الوظائف العامة (مادة ٥) والحرية هي المقدرة على فعل ما لا يضر بحقوق الغير (مادة ٦) وتتضمن حرية التعبير عن الفكر أو الرأي إما عن طريق الصحافة أو غيرها من الطرق ، وحرية

الاجتماع وحرية العقائد (مادة ٧) والأمن حق من حقوق الإنسان وهو يعني حماية المجتمع للأشخاص والحقوق والملكية (مادة ٨) وخاصة الحماية ضد القهر الذي يفرضه أولئك الذين يحكمون (مادة ٩) فالحرية الفردية مكفولة ضد التصرفات الاستبدادية (المواد ١٠ - ١٥) وحرية الملكية هي حق الإنسان في أن يستعمل ويتصرف ، طبقاً لما يريد ، في أمواله ودخله و ثمرة عمله أو مهنته (المادة ١٦) وبالتالي ليس هناك حظر على أي مواطن في أن يمارس أي عمل أو نشاط فكري أو تجاري أو مهني (المادة ١٧) إلا أن إنسانية الإنسان غير قابلة للمساس بها فلا يعترف القانون أبداً بأن يعمل إنسان خادماً لإنسان آخر *ne neconnait point de demicilite* (المادة ١٨) نزع الملكية يفترض الضرورة الاجتماعية ، ولا يجوز نزعها إلا في مقابل تعويض عادل يدفع مقدماً (المادة ١٩) لا يجوز فرض الضرائب إلا بموافقة المواطنين (المادة ٢٠) أن تدخل المجتمع لحماية المواطنين دين مقدس (المادة ١٢١) وبالتالي فعلى المجتمع أن يشجع مقاومة الشعب للاستبداد (المادة ٢٢)

والضمان الاجتماعي حق يكفل به المجتمع لكل فرد التمتع بحقوقه والمحافظة عليها وهو قائم على أساس من السيادة القومية (المادة ٢٣) ولا يمكن ان يتحقق هذا إلا بالفصل بين السلطات ومسئولية كل الموظفين (المادة ٢٤) .

تكمين السيادة في الشعب وهي واحدة وغير قابلة للانقسام أو الاكتساب بالتقادم أو التنازل (المادة ٢٥) ولا يجوز لأي جزء من الشعب أو أي فرد ان يستغلها لنفسه (المادة ٢٦ - ٢٧) وللشعب دائماً حق إعادة النظر وتعديل وتغيير دستوره (المادة ٢٨) ولكل مواطن حق مساو لغيره في أن يسهم في وضع القانون وفي أن يعين وكلاء عنه أو مندوبين (المادة ٢٩) والوظائف العامة مؤقتة وتتضمن مسئولية من يتولاها (المادة ٣٠ - ٣١) ولا يجوز في أي حال منع أو إيقاف حق الشكوى وتقديم العرائض (المادة ٣٢) وحق مقاومة البطش هو نتيجة لكافة حقوق الإنسان الأخرى (المادة ٣٣) ويكون البطش واقعاً على المجتمع كله كلما مس فرداً واحداً من أعضائه ، كما يكون واقعاً على كل فرد فيه إذا مس

المجتمع كله (المادة ٣٤) وعندما تخرق الحكومة حقوق الشعب تصبح المقاومة *insurrection* هي أقدم الحقوق وألزم الواجبات بالنسبة للشعب كله ولكل فرد فيه (المادة ٣٥) .

ثانياً - الديمقراطية :

بعد إعلان حقوق الإنسان والمواطن في الدستور قدم أول نموذج تطبيقي لآراء جان جاك روسو في الديمقراطية . ففي ممارسة الشعب لسيادته يتوزع المواطنون في جمعيات أولية (٢ - ٣) ولا يشترط في المواطن إلا أن يكون فرنسياً بالغاً من العمر ٢١ سنة ويستطيع الأجانب المقيمون في فرنسا بشروط ميسرة ممارسة حقوق المواطنين (المادة ٤ - ٦) هذا الشعب السيد هو الذي يعين مندوبيه ويناقش القوانين ويوافق عليها ويختار من بينه من يقومون بانتخاب الموظفين الإداريين والقضائيين (المادة ٧ - ١٠) .

وتتكون كل جمعية أولية من ٢٠٠ إلى ٦٠٠ مواطن من المقيمين في المنطقة منذ ستة أشهر على الأقل ، وتعين

كل جمعية مكتبها ، وتشكل قوة شرطتها ، ويتم إبداء الرأي فيها سراً أو علناً حسب رغبة كل عضو فيها (المادة ١١ - ٢٠) ويقوم التمثيل القومي على أساس قاعدة وحيدة هي الشعب فيكون لكل ٤٠٠٠٠ مواطن مندوب ، ويمثل المندوبون الأمة كلها (المادة ٢١ - ٢٦) وتتكون الجمعيات الانتخابية (التي تختار الموظفين) من الأعضاء الذين تختارهم الجمعيات الأولية بواقع عضو عن كل جمعية لا يزيد أعضاؤها على ٣٠٠ وعضوين إذا زاد العدد على ٣٠٠ وثلاثة أعضاء من كل جمعية يزيد أعضاؤها على ٥٠٠ (المادة ٣٧ - ٣٨) .

تتكون الهيئة التشريعية من مجلس واحد يتجدد سنوياً ولا يجوز المساس بأعضائه أو مساءلتهم إلا في حالات التلبس بالجريمة أو بتصريح من المجلس ووظيفة الهيئة التشريعية هي اقتراح القوانين وإصدار المراسيم propose des lois et rend des decrets (المادة ٣٩ - ٥٥) وتصدر القوانين بأن يطرح مشروع القانون مصحوباً بتقرير على الهيئة التشريعية ، وبعد أن توافق عليه يطبع ويوزع على الجمعيات الأولية ، ويصبح نافذاً

– اذا لم تعترض عليه خلال أربعين يوماً – عشر ١/١٠ الجمعيات الأولية في الأغلبية المطلقة للمدريات فإذا حدث اعتراض تستفتى فيه كل الجمعيات الأولية (المادة ٥٦ – ٦٠) .

تختار الهيئة التشريعية أعضاء الهيئة التنفيذية من بين قائمة بالأسماء التي ترشحها هيئة الناخبين ووظيفة الهيئة التنفيذية هي تنفيذ القوانين التي يصدرها الشعب والمراسيم التي تصدرها الهيئة التشريعية وهي مسؤولة أمام تلك الهيئة ، ولكن لا يجوز لها حضور جلساتها إلا إذا استدعيت (المادة ٧٥ – ٧٧) .

٣٦ – الديمقراطية المباشرة :

عرض مشروع هذا الدستور على الاستفتاء الشعبي وقبل بأغلبية كبيرة وصدر يوم ١٠ أغسطس ١٧٩٣ . ويمكننا ان نلاحظ من جماع نصوصه أنه إذ بدأ بإسناد السيادة إلى الشعب ، رتب على هذه البداية سلسلة من الأحكام متسقة مع أساسها . فحيث تكون السيادة

للشعب تكون كامنة فيه ككل وكامنة في كل فرد منه. ويترتب على هذا نتيجتان :

الأولى : هي أن القانون لا يصبح قانوناً عاماً ملزماً إلا بإرادة الشعب ، ولما كانت الإرادة غير قابلة للانتقال ، فيكون الشعب وحده هو صاحب الحق في إصدار القانون إصداراً مباشراً . قد يعين من يدرسه أو يصوغه أو يقترحه ، أي من يعد مشروع القانون ولكن قوة نفاذ القانون تستمد وجودها من الإرادة الشعبية المباشرة . نلاحظ أن حق الشعب هنا ليس حقاً في إجازة القانون ratification أو الموافقة عليه Opprobation بل هو حق إصدار القانون . فالطبيعة القانونية لهذا العمل الشعبي هو انه قرار مستقل تماماً عن الأعمال التحضيرية له ، يصدره الشعب قانوناً أي انه ليس استفتاء استشارياً . ومع ذلك فإن الدستور الذي اعترف للشعب بحق إصدار القوانين خص الهيئة التشريعية بإصدار المراسيم . وقد ميزت المادة ٤٥ الموضوعات التي تدخل في نطاق القوانين بأنها التشريعات والقواعد العامة للإيرادات والمصروفات العادية للجمهورية ،

والممتلكات العامة ، وقواعد تنظيم النقد ، وإعلان الحرب ،
 والتقسيمات الادارية لفرنسا ، وتنظيم الاضراب العام ،
 وتخليد ذكرى العظماء من الرجال وهو تمييز لا يقوم
 على أساس طبيعة القاعدة المنظمة ، ولكن على أساس
 مما اعتبره الدستور موضوعاً مهماً فهو تمييز تحكيمي
 فهو لا شك قيد على حق الشعب في إصدار القوانين .

الثانية : عندما تكون السيادة للشعب يمارسها
 بذاته يكون لكل فرد من الشعب حق متساو في ممارستها
 ويكون أي قيد من أي نوع كان هو سلب لهذا الحق . ومع
 ذلك فإن دستور ١٧٩٣ قد أقر بهذا الحق لكل فرنسي
 يبلغ عمره ٢١ عاماً ، وهو شرط تحكيمي ، لماذا لا يكون
 عشرين أو أقل مثلاً ؟ ... ومن ناحية أخرى فقد حرم
 النساء من هذا الحق نتيجة لهذا فإنه لم يستطع أن
 يطابق بين الشعب الذي أقر له بالسيادة ، وبين الممارسين
 لهذه السيادة ويبدو هذا الفرق واضحاً إذا قسناه على
 عدد الشعب الفرنسي ، فحين طرح الدستور على
 الاستفتاء كان عدد الشعب الفرنسي حوالي ٢٤ مليوناً ،

أما الذين كان لهم حق الاقتراع - طبقاً لشروط دستور ١٧٩٣ .. ذاته فكانوا سبعة ملايين فقط .

إن كل هذا لا ينال من حقيقة أن دستور ١٧٩٣ قد أثبت - نظرياً على الأقل - أن تحويل المبدأ الديمقراطي إلى نظم دستوري ليس مستحيلاً أو ليس أكثر صعوبة من الصيغة الدستورية للتمثيل النيابي ، مع فارق واضح بين النظامين هو : مساهمة أكبر من جانب الشعب في اتخاذ القرارات العامة التي يخضع لها ويطالب بتنفيذها ، ورقابة أكبر على الموكل إليهم بتنفيذ القوانين وحصانة أكبر ضد الاستبداد . على أي حال فإن هذا الدستور لم يوضع موضع التنفيذ فقد حال اليعاقبة دون حل الجمعية الأساسية تمهيداً لاختيار الهيئة التشريعية وأعلنوا قيام حكومة الثورة لمواجهة الغزو الخارجي ، وتحولت الجمعية ذاتها إلى سلطة وحيدة تصدر القرارات وتنفذها وتحكم على مخالفيها بعقوبة وحيدة هي الموت .

ولكن هذا الدستور لم يذهب بدون أثر في فقه القانون العام . ذلك لأنه تضمن في نصوصه نظرية

خاصة في التكييف القانوني للعلاقة بين الشعب ذي السيادة وبين الذين " يختارهم " لتولي بعض أوجه السلطة ومنها سلطة إصدار المراسيم كما رأينا من قبل. فابتداء من توزيع المواطنين بين الجمعيات الأولية يستعمل الدستور اصطلاح " يعين المندوبين " nomme les deputes بهذه الطريقة تختار الجمعيات الأولية أعضاء مكاتبها وشرطتها وأعضاء الهيئة التشريعية ، وكذلك أعضاء هيئة الناخبين الذين يختارون نيابة عن الشعب موظفي الإدارة ورجال القضاء . ولم ترد في الدستور طريقة هذا التعيين ، ولكن مهما كانت هذه الطريقة ، وحتى لو كانت بالانتخاب كما هو مفهوم من النص على أن ابداء الأصوات يكون سرياً او علنياً حسب رغبة كل عضو فالذي لا شك فيه أن دستور ١٧٩٣ يعتبر العلاقة بين الشعب وبين من يختارهم علاقة وكالة بالمعنى المفهوم في القانون الخاص . فهو يعينهم ويراقبهم ويعزلهم أيضاً ويعين غيرهم . ويعتبر الفقيه كاريه دي ملبرج هذه النظرية متفقة مع الديمقراطية الشعبية .

٣٧ - دستور السنة الثالثة :

لقد قدمنا من دستوري ١٧٩١ و ١٧٩٣ نموذجين متقابلين لحل مشكلة الديمقراطية . الأول نموذج للحل النيابي ، والثاني نموذج للحل الديمقراطي . ولأنهما نموذجان فقد قدمناهما بقدر من التفصيل لأن قيمتهما الفقهية تتجاوز بكثير قيمتها التاريخية ولن نتوقف بعد هذا عند كل دستور من الدساتير العديدة التي صدرت في فرنسا خلال القرن التاسع عشر إلا ما كان منها متضمناً مبدأً جديداً يهم دراستنا هذه . وعليه فإنه يكفي بالنسبة لدستور السنة الثالثة الذي أصدرته الجمعية الأساسية بعد سقوط اليقافة أن نقول : إنه عاد إلى نظرية سيادة الأمة وأعطاه صيغة أخرى هي " عموم المواطنين " " Universalite des citoyens " وألغى حق الاقتراع العام ، وجعله على درجتين وألغى الاستفتاء الشعبي على التشريعات ثم انه قيد حق الانتخاب فاشترط لممارسته دفع ضرائب مباشرة لأنه كما جاء في تقرير الدستور " يجب ان يحكمه الأفضل علماً والأكثر اهتماماً بالمحافظة على القوانين ، وهؤلاء

لا يوجدون إلا بين الملاك " . ولكنه من مناحية أخرى احتفظ بالاستفتاء الشعبي طريقاً لإصدار الدستور، ثم إنه استحدث في النظام الدستوري الفرنسي مجلساً للشيخوخ بجوار مجلس النواب (مجلس الخمسمائة) يتكونان كلاهما ، عن طريق الانتخاب ولمدة متساوية (ثلاث سنوات) ويتجدد ثلث أعضاء كل منهما سنوياً ويختلفان في شرط السن (٣٠ لعضو الخمسمائة و ٤٠ لعضو الشيخوخ) بالإضافة إلى أنه يشترط في عضو الشيخوخ ان يكون متزوجاً او أرملاً .، فاستبعد العزاب ، أما بالنسبة للاختصاص فأعطى حق اقتراح القوانين لمجلس الخمسمائة ، ولكن لا تصدر إلا بموافقة مجلس الشيخوخ في مقابل إعطاء مجلس الشيخوخ حق الرقابة الدستورية على مشروعات القوانين . أما بالنسبة للسلطة التنفيذية فيرشحهم مجلس الخمسمائة ويعينهم مجلس الشيخوخ ، وبعد أن طرح الدستور على الاستفتاء وقبل انفضت الجمعية الأساسية حتى يمكن انتخاب المجلسين ، ولكنها قبل أن تنفض أصدرت قراراً بأن يكون ثلثي الجمعية التشريعية الجديدة من أعضائها يختارون بالقرعة بين

من هم ٤٠ عاماً فأكثر لمجلس الشيوخ ، ومن هم ٣٠ عاماً
فأكثر لمجلس الخمسمائة الجديد .

٣٨- الدستور الرئاسي :

انتهى دور دستور السنة الثالثة باستيلاء نابليون
على السلطة ووضع دستور السنة الثامنة الذي قدم له
سييز بقوله : " يجب أن يأتي النفوذ من أعلى والمقدرة من
أسفل " . إن الشعب هو أساس البناء ، ولكن لا يجب عليه
إلا أن يساند ويدعم القمة .

" L' influence doit venir d'en haut et le
pouvoir d'en bas . le peuple est a la base
de l'edifice , mais il ne doit servir qu'a
porter et a' consolider les sommets "

وقد قرر دستور السنة الثامنة ، أو أعاد تقرير ،
قاعدة الاقتراع العام بدون قيود مالية ، ولكنه ابتكر
أسلوباً فريداً في الانتخاب هو أسلوب " قوائم الثقة " .
ومؤداها ان الناخبين في المراكز يختارون عشرهم ليكونوا
ممثلين للمحافظة ، وهؤلاء يختارون عشرهم ليمثلوا "

القائمة القومية " (٦٠٠٠) ومن بينهم يتم اختيار الهيئة التشريعية . وطبقاً للقاعدة التي تقررت في دستور السنة الثالثة طرح هذا الدستور على الاستفتاء الشعبي ولكن بطريقة جديدة تكررت بعد ذلك ، وتستحق الإشارة إليها .

فعندما طرح الدستور للاستفتاء لم يطرح مجرداً أي باعتباره قواعد موضوعة وعامة بل طرح مقروناً باسم نابليون . وهكذا دخل لأول مرة في النظام الدستوري الفرنسي نظام الاقتراع على الثقة بالقائد plebiscite تحت ستار الاستفتاء الشعبي referendum والاقتراع بالثقة بالقائد ذي أصل قديم فقد أخذ به الرومان ، وكان مقتضاه موافقة الشعب plebe على قرارات اتخذها القيصر من قبل ، وهو يختلف اختلافاً أساسياً عن الاستفتاء الشعبي الذي ينصب على موضوع محدد . واختلاط الاقتراع بالثقة بالقائد بالاستفتاء الشعبي ، هي الصيغة التي كان نابليون أول من ابتكرها حين قدم الدستور مقترناً باسمه كقنصل أول ، وكان المطلوب الإجابة " بنعم " أو " لا " على الأمرين معاً وهو ما يعني

حقيقة ، إنه اقتراح بالثقة أولاً غايته ان يضمني على موضوع الاستفتاء شرعية ليست مستمدة من موافقة الشعب عليه بل من ثقته بشخص واضعه . هذا الخلط والاختلاط هو الذي تمثله المقولة التي يرويها بعض شراح القانون الفرنسي ، عندما سئل أحد الفرنسيين ما الذي أعجبك في الدستور قال أعجبنى أن فيه نابليون ويقدمون دليلاً على صورية الاستفتاء أن الدستور وضع فعلاً موضع التنفيذ منذ ٢٥ ديسمبر ١٧٩٩ في حين ان نتيجة الاستفتاء لم تظهر إلا في ٧ فبراير ١٨٠٠ أي بعد تنفيذه بشهرين . وقد لجأ نابليون إلى هذه الطريقة مرة اخرى ليصبح قنصلاً مدى الحياة (٢ اغسطس ١٨٠٢) ثم ليصبح امبراطوراً (١٨ مايو ١٨٠٤) ثم استعمله من بعد ، لويس نابليون لتفويضه في عمل دستور لفرنسا (ديسمبر ١٨٥١) وليكون امبراطوراً (١٨٥٢) . ومع ان بعض فقهاء القانون في فرنسا يهاجمون هذا الاسلوب وبعضهم يؤيدونه طبقاً لتقدير كل منهم لفائدة او ضرر تمتع رئيس الدولة بنفوذ يتفق مع ما يمثله اقتراح الشعب لصالحه ، إلا أن الذي يهمنى هنا هو أنه مهما يكن

من اطلاق لفظ " الاستفتاء الشعبي " على هذا الإجراء فإنه جزء من النظام النيابي سواء وقع ابتداء أي كان رئيس الدولة منتخباً من الشعب مباشرة او تقدم رئيس الدولة خلال رئاسته بطرح الثقة بنفسه مرة أخرى ، طرحاً غير مباشر من خلال الاستفتاء على موضوع هو - في الواقع - صياغة لسياسته إنه إذن انتخاب كما ينتخب أعضاء مجلس النواب او هو إعادة اقتراح بالثقة كما يحدث أيضاً - ولكن بشكل أكثر وضوحاً - على أثر حل مجلس النواب وإعادة الانتخاب - ففي الحالتين يكون الانتخاب متضمناً موضوعاً لا شك يدخل في تقدير الناخبين عند الاقتراح ، ولكن قبول أو رفض هذا الموضوع يأتي من خلال الثقة أو عدم الثقة بصاحبه ، ثم ينتهي الأمر إلى اختيار شخص أو أشخاص او إعادة اختيارهم أو التعبير عن استمرار الثقة فيهم . وكلها من خصائص النظام النيابي ولا تختلط في دلالتها الدستورية بالاستفتاء الشعبي حتى لو اختلطت اجراءاتها وبالتالي لا تختلط في آثارها . فالاقتراع بالثقة على شخص أو أشخاص ولو من خلال موضوع مطروح

على الاستفتاء هو استفتاء سياسي يولي الشخص السلطة او يثبته فيها او يؤكد ثقته به . وهنا يكمن الخطر الذي يتخوف منه بعض فقهاء القانون الفرنسي خاصة عندما يجري " الاستفتاء " في حالة خلاف بين رئيس الدولة والبرلمان ، إذ يكون نجاح الرئيس الذي اقترح لصالحه الشعب كله او أغلبه مصدراً لتضاعف قوته أمام برلمان لم ينتخب أي عضو فيه إلا قلة من المواطنين .

٣٩- دستور ١٨٧٥ :

بعد هزيمة فرنسا عام ١٨٧٠، صدر دستور ١٨٧٥ وهو عبارة عن مجموعة من القوانين الدستورية التي أصدرتها الجمعية الوطنية أيام ٢٤ فبراير و٢٥ فبراير و٢٦ يوليو ، و٢ اغسطس ١٨٧٥ . هذا القانون الأخير هو الذي أكد نهائياً مبدأ التمثيل النيابي بتحريمه التزام النائب أية تعليمات من ناخبي دائرته . وبهذا الدستور أصبح نظام الحكم في فرنسا - وبقي لمدة طويلة - نيابياً برلمانياً مشابهاً للنظام الانجليزي بفارق واحد هو أن رئيس

الدولة ينتخب عن طريق المجلسين منعقدتين معاً (المادة ٢ من قانون ٢٥ فبراير ١٨٧٥) لمدة سبع سنوات ويمكن انتخابه مرات أخرى بدون حدود ، وهو غير مسئول ، ثم أنه بحكم المادة ٥ من قانون ٢٥ فبراير ١٨٧٥ ، بعد أخذ رأي مجلس الشيوخ ، حل مجلس النواب . بهذا كانت فرنسا أول جمهورية في العالم تعطي رئيس الجمهورية حق حل مجلس النواب وإعادة الانتخابات . فإذا أضفنا إلى هذا أن من حق رئيس الجمهورية أن يختصر مدة انعقاد البرلمان إلى خمسة أشهر فقط في العام ، وأن يوقف عمله مرتين كل عام ولمدة شهر في كل مرة وأن له اقتراح القوانين ، وأن يرفض إصدار القوانين ويطلب المناقشة فيها مرة أخرى (المادة ٧ من قانون ١٦ يوليو ١٨٧٥) وأن يوجه رسائل مباشرة إلى الشعب (المادة ٦) ، وأنه يمثل الأمة ويعين الوزراء ، يبدو واضحاً ان دستور ١٨٧٥ قد أراد أن يقيم في فرنسا حكومة قوية في نظام نيابي برلماني .

ومع ذلك فبعد أن سحقت فرنسا في بضعة أيام في الحرب العالمية الثانية لم يختلف احد في ان من أسباب هزيمتها انها قد حرمت طوال الجمهورية الثالثة ، أي في

ظل دستور ١٨٧٥ ، من ان تقوم فيها حكومة قوية أو مستقرة . ويحسبون عدد الوزارات التي قامت وسقطت في ظل ذلك الدستور بمائة وزارة . ويرجع فقهاء القانون هذه الظاهرة إلى سببين يعودان كلاهما إلى سبب رئيسي واحد ، هو عدم مقدرة الشعب على أن يلعب دوراً ، ولو مساعداً ، في نظام الحكم مما أدى إلى استبداد النواب بالسلطة ، هذان السببان هما :

أولاً : عدم إمكان رئيس الجمهورية الرجوع إلى الشعب عن طريق حل مجلس النواب بالرغم من أن هذا الحق مقرر له دستورياً . ويرجع الفقهاء هذا العجز إلى أسباب متعددة منها سبب تاريخي هو ان المارشال مكماهون - أول رئيس للجمهورية - قد حاول أن يفعل مثل ما فعل من قبل وليام الرابع ملك إنجلترا ، فحل مجلس النواب لأن له اتجاهات " جمهورية " . فقد كان مكماهون ملكياً ولم يكن يعتبر رئاسته إلا مقدمة لعودة الملكية . فلما جرت الانتخابات حصل الجمهوريون على أغلبية ساحقة ، ومنذ ذلك لم يجرؤ أي رئيس جمهورية آخر على حل مجلس النواب . ومنها ، أن رئيس

الجمهورية ، المنتخب من قبل البرلمان ، والقابل للانتخاب لمدة أخرى غير محدودة - يكون في وضع ضعيف بالنسبة للبرلمان . ضعيف لأن البرلمان مصدر ولايته . وضعيف لأن في يد البرلمان أن يجدد ولايته . ولما كان لا يستطيع أن يحل مجلس النواب إلا بعد أخذ رأي مجلس الشيوخ فإن هذا المجلس الأخير ما كان ليأذن لرئيس الجمهورية بحل مجلس النواب الذي يقوم مثله على افتراض واحد هو تمثيل الأمة ، ومنها أنه إزاء السلطات المتعددة المخولة لرئيس الجمهورية من ناحية وعدم مسئوليته عن ممارستها من ناحية أخرى ، فإن أعضاء البرلمان كانوا دائماً حريصين ، على أن يختاروا لرئاسة الجمهورية أضعف الشخصيات المتاحة . لسبب أو أكثر من هذه الأسباب ، أولها مجتمعة ، حرمت فرنسا طوال فترة الجمهورية الثالثة من رجوع الحكومة إلى الشعب عن طريق حل البرلمان ، أي حرمت كما يقول كاريه دي ملبرج من الأسلوب القادر على حسم الصراعات التي تقوم فيما بين السلطات ، أو من الاحتكام إلى أسمى القضاة واعتبر الحل اعتداء على الأمة ممثلة في أعضاء

مجلس النواب كما يقول بارتلمي فأصبح للنواب السيطرة في مواجهة رئيس الدولة .

ثانياً : السبب الثاني هو ضعف الأحزاب الفرنسية ، وهو مؤسسات شعبية ، مما حال دون أن تلعب في فرنسا الدور الذي لعبته الأحزاب في إنجلترا حين استردت السلطة من البرلمان للشعب . فلقد بقيت الأحزاب الفرنسية منذ عام ١٨٣٠ فردية معزولة عن الجماهير غير منظمة تتجمع حول أفكار نظرية ، وتفتقد أية برامج سياسية ، وما ان تتكون حتى تتمزق إلى مجموعات متناحرة . فلم يحدث أن حصل حزب فرنسي في ظل الجمهورية الثالث على أغلبية مستقرة تمكنه من الحكم منفرداً ، فكانت الحكومات إما ائتلافية وبالتالي غير موحدة الرأي والسياسة مما يضعفها ، وإما من أشخاص يفتقدون قوة الرأي والشخصية ، وبالتالي يصلحون - لضعفهم - لكي تلتقي الأحزاب المتنافرة على قبولهم . فضعفت السلطة التنفيذية لحساب البرلمان لدرجة أن أعضاء اللجان البرلمانية كانوا - في الوزارات - أكثر نفوذاً من الوزراء أنفسهم .

على هذا الوجه الذي تميز بسيادة البرلمان وعزلة الشعب معاً . أتاحت أطول فرصة تاريخية لنظام نيابي نموذجي كامل لكي يثبت صلاحيته لا في التعبير عن إرادة الشعب أو الأمة ، حتى في حماية الدولة ذاتها وكانت النتيجة سقوط فرنسا المشين تحت الاحتلال الألماني في بضعة أيام من بداية الحرب العالمية الثانية . وقد كان لتلك التجربة الطويلة ونتيجتها المبررة أثر حاسم في صياغة دساتير ما بعد التحرير وأهمها دستور ١٩٥٨ .

٤٠ - دستور ١٩٥٨ :

يمثل دستور ١٩٥٨ نقطة تحول كبير في تاريخ التمثيل النيابي والديمقراطية شملت المبدأ والنظام والتطبيق جميعاً . فمن حيث المبدأ لم يأخذ الدستور لا بنظرية السيادة القومية (سيادة الأمة) ولا بنظرية سيادة الشعب بل جمع بينها بصيغة فذة . ومن حيث نظام الممارسة لم يأخذ بمبدأ التمثيل النيابي ولا بالمبدأ الديمقراطي بل جعل منهما معاً طريقتين متوازيتين وعلى

مستوى دستوري واحد ، وضمن كل هذا في الفقرة الأولى من المادة الثالثة التي تقول : " السيادة القومية ملك للشعب يمارسها بممثليه وعن طريق الاستفتاء الشعبي " .

La souverainete' nationale appartient au peuple qui L'exerce par ces representants et par voie de referendum . □

أما من حيث التطبيق فإنه أورد نصين لا نحسب الأول منهما أقل أهمية من الثاني :

أولاً : حول الأحزاب السياسية إلى مؤسسات دستورية فنص في المادة الرابعة منه ، أي ضمن المواد من ٢ إلى ٤ التي جاءت تحت عنوان " السيادة " ، على أن " الأحزاب والتجمعات السياسية تساهم في التعبير عن الآراء بالاقتراع . وهي تتكون وتمارس نشاطها بدون تدخل . ويجب عليها ان تحترم مبادئ السيادة القومية والديمقراطية . كانت الاتجاهات الأولية لهذه الخطوة قد ظهرت بعد تحرير فرنسا في بعض نصوص دستور ١٩٤٦ وفي نطاق تنظيم عضوية ونشاط الجمعية

الوطنية، وكانت تشير إليها بكلمة مجموعات des groupes فجاء دستور ١٩٥٨ وأفرد لها نصاً في صدارته لأول مرة في فرنسا . نقول في فرنسا لأنه في نطاق الدستور الانجليزي غير المكتوب ، وتقاليد لا شك في أن الأحزاب تعتبر مؤسسات دستورية ، وفي قمة السلطة أيضاً . ولكن الإقرار لها بهذه الصفة في دستور مكتوب حدث لأول مرة في فرنسا عام ١٩٥٨ . وترتبت على هذا النص نتيجتان مهمتان دستورياً . أولاهما : إن الأحزاب أصبحت ركناً من أركان نظام الحكم ، بحيث أن منعها هو خرق للدستور سواء جاء هذا المنع من السلطة التنفيذية بمرسوم أو قرار أو جاء عن طريق البرلمان بقانون ، ففي الحالتين يكون الإجراء باطلاً دستورياً ، وكل ما يترتب عليه باطل ، بمعنى أن الانتخابات التي تحدث في غيبة الأحزاب تعتبر باطلة ، وكل ما تسفر عنه يصبح باطلاً ، سواء كان انتخاباً لرئيس الجمهورية أو لأعضاء البرلمان . ويختص بالفصل في هذا البطلان المجلس الدستوري الذي أنشأه دستور ١٩٥٨ (المواد ٥٦ إلى ٦٣) وأسند إليه سلطة الفصل في صحة انتخاب رئيس

الجمهورية (المادة ٨٥) وأعضاء البرلمان (المادة ٥٩) والاستفتاء الشعبي (المادة ٦٠) . النتيجة الثانية هي تحميل الأحزاب مسؤولية دستورية . فلم يعد بقاء الأحزاب أو حلها متوقفاً على إرادة أعضائها ، ولم يعد أعضاؤها ملزمين فقط ببرامجهم ومبادئهم ولوائحهم الداخلية بل أصبح على الأحزاب ان تساهم إيجابياً في الحياة الدستورية . وأهم أثر لهذا في اعتقادنا أن الأحزاب في فرنسا لم تعد قادرة دستورياً على مقاطعة الانتخابات بأية حجة لأن هذا تعطيل للدستور ، ولا أصبحت قادرة على الالتجاء إلى العنف لأن هذا يخالف واجبها الدستوري في احترام المبادئ الديمقراطية ، ولا أصبح أي حزب منها قادراً على أن يتبع أية دولة أجنبية أو يتلقى منها تعليمات أو أموالاً لأن هذا يخالف واجبها في احترام السيادة القومية . وقد أدى كل هذا فعلاً إلى أن أصبحت الأحزاب في فرنسا أكثر تنظيماً وأكثر جدية وأقل انقساماً فأصبح الحكم في فرنسا ، منذ ١٩٥٨ ، أكثر استقراراً وكفاءة .

ثانياً : النص الثاني هو ما جاء في المادة ١١ من الدستور التي تقول " لرئيس الجمهورية ، بناء على اقتراح الحكومة أثناء دورات الانعقاد أو اقتراح مشترك من المجلسين ، ينشر كل منهما في الجريدة الرسمية ، أن يطرح على الاستفتاء الشعبي أي مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة أو يتضمن الموافقة على اتفاق بين أسرة الدول ، أو يستهدف التفويض بالتصديق على معاهدة يمكن - حتى مع عدم مخالفتها - للدستور ، أن يكون لها أثر في أداء المؤسسات وظائفها . وعندما يسفر الاستفتاء الشعبي عن قبول المشروع يصدره رئيس الجمهورية في المدة المحددة في المادة السابقة (١٥) يوماً .

وقد طبقت هذه المادة أربع مرات في المدة من ١٩٦١ حتى ١٩٦٩ في رئاسة الجنرال ديغول وكانت كل مرة تضيف مزيداً من الوضوح لطبيعة وحدود الاستفتاء الشعبي كأسلوب لممارسة الديمقراطية :

المرّة الأولى : يوم ٨ يناير ١٩٦١ وقد تضمن الاستفتاء سؤالين أحدهما خاص بتنظيم السلطات في

الجزائر والثاني خاص بمبدأ حق الجزائر في تقرير مصيرها . وكان مبرر الاستفتاء هو أنه : " في مواجهة موقف العناد الإجرامي الذي يقفه منذ سنوات أولئك الذين يحولون دون تسوية المشكلة الجزائرية ، ويهددون المؤسسات الديمقراطية ، ولا يقدمون حلاً إلا الاستمرار إلى ما لانهاية في الحرب ، فإن رئيس الجمهورية يطلب مساندة الأمة " . وتعرض هذا الاستفتاء للنقد خاصة من الأحزاب اليسارية ومن بينها الحزب الشيوعي الذي صوت : " لا " ضد استقلال الجزائر لأنه يرفض أسلوب الاستفتاء الشعبي بصيغته التي طرحت . وكان ذلك أيضاً موقف اليسار غير الشيوعي ، وانصبت الاعتراضات أساساً على أنه لا يجوز أن يطرح على الشعب سؤالان متداخلان ويطلب منه أن يجيب بنعم أو لا . كما نقده بعض الفقهاء من الناحية الدستورية فقال الأستاذ بورديو: أنه لا شك في دستورية السؤال الخاص بتنظيم السلطات في الجزائر لأنه يدخل في نطاق المادة ١١ ولكن استفتاء الشعب على استقلال الجزائر ليس دستورياً

لأننا " لا نرى كيف يمكن أن يكون التصويت على تقرير
مصير الشعب الجزائري متفقاً مع نص المادة ١١ " .

المرة الثانية : كان أيضاً بخصوص الجزائر . ففي
يوم ٨ ابريل ١٩٦٢ طرحت على الاستفتاء اتفاقيات
ايضيان التي أبرمت بين الحكومة المؤقتة لجمهورية
الجزائر وبين الحكومة الفرنسية بعد مفاوضات سرية
طويلة بدأت في مايو ١٩٦٠ . وأسفرت النتيجة عن قبولها
بأغلبية سبعة عشر مليوناً تقريباً ضد مليونين . وقبلتها
جميع الأحزاب الفرنسية ماعدا مجموعة " وحدة
الجمهورية " . ومع ذلك فقد أثار الاستفتاء عديداً من
الآراء الفقهية والدستورية طرحها المؤيدون لنتيجته ..
وهذا يعطينا فرصة التعرف على آراء قانونية في
الاستفتاء الشعبي غير متأثرة بموقف سياسي مضاد ، أي
آراء قانونية صرفة .. وحتى يمكن فهم تلك الآراء على
وجه أفضل نلاحظ ما يلي .

أولاً : إن الاستفتاء الشعبي الذي طرح من قبل
(يناير ١٩٦١) كان قد أسفر عن موافقة الشعب

الفرنسي على مشروع القانون الذي تضمن تفويض الحكومة في تسوية مسألة الجزائر على أساس حق تقرير المصير . ولكنه تضمن أيضاً أن ما تسفر عنه مجهودات الحكومة في هذا الشأن يجب ان يطرح على الشعب الفرنسي بالطرق الدستورية .

ثانياً : إنه في اليوم السابق على ابرام اتفاقيات ايفيان (١٩ مارس ١٩٦١) ألقى الرئيس الفرنسي ديغول خطاباً طويلاً أعلن فيه الموافقة على الاتفاقيات ، كما أعلن في اليوم التالي أنه هو ، سيطلب من الشعب الفرنسي رأيه ، عن طريق الاستفتاء الشعبي في :

١- ما أعلنه يوم ١٩ مارس ١٩٦١ .

٢- تفويضه في اتخاذ الاجراءات اللازمة للتعاون الفرنسي الجزائري فيما لو اختار شعب الجزائر الاستقلال .

٣- وإلى أن يتم هذا يجب تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات وأوامر لتطبيق ما أعلنه يوم

١٩ مارس ١٩٦١ . كما تضمن الخطاب إعلاناً بالعضو عن بعض الجرائم التي ارتكبت أثناء القتال .

ثالثاً : إن اتفاقيات ايفيان ذاتها تتضمن موضوعين:

١- اتفاقية إيقاف اطلاق النار .

٢- اتفاقية بإجراء استفتاء شعبي في الجزائر على الاستقلال عن فرنسا ، يحدد فيه الشعب الجزائري مصيره .

على أساس هذه الملاحظات وُجّهت إلى استفتاء ٨ ابريل ١٩٦٢ الانتقادات الآتية :

١- ان الاستفتاء قد تضمن موضوعات أبدى الشعب الفرنسي رأيه فيها في الاستفتاء الشعبي السابق (٨ يناير ١٩٦١) وبالتالي فإن الاستفتاء عليها مرة أخرى يكون غير دستوري لأنه غير لازم قانوناً او لا يجوز الاستفتاء الشعبي في أمر تملك السلطة حق اجرائه بناء على قانون سابق .

٢- ان الاستفتاء لا يقع في نطاق أي من الحالات الواردة على سبيل الحصر في المادة ١١ من الدستور . فهو إذ يتضمن تنظيم استفتاء شعبي آخر في الجزائر حول حق تقرير المصير لا يدخل في نطاق الحالة الأولى (تنظيم السلطات العامة) . وهو إذ يتضمن الموافقة على اتفاقيات ايفيان لا يدخل لا في الحالة الثانية (الموافقة على اتفاقيات الأسرة الدولية) ولا في الحالة الثالثة (التصديق على المعاهدات) ، لأن الجزائر معتبرة جزءاً لا يتجزأ من جمهورية فرنسا طبقاً للدستور ، فلا هي عضو في الأسرة الدولية ولا هي دولة مستقلة وبالتالي فإن الاستفتاء غير دستوري لأنه يخالف نصاً دستورياً آخر ولا يجوز الاستفتاء على قانون يخالف نصاً دستورياً .

٣- إنه إذا اعتبرت اتفاقيات ايفيان معاهدة فإن لرئيس الجمهورية بحكم السلطة المخولة له في المادة ٥٢ من الدستور أن يبرمها بدون حاجة إلى استفتاء . وبالتالي فإن استفتاء ٨ ابريل ١٩٦٢ غير دستوري لأنه وارد على أمر نظم الدستور ذاته كيفية إجرائه وعيّن السلطة التي تجريه أي انه غير لازم دستورياً وهذا

تأكيد للاعتراض الأول ، وهو عدم جواز الاستفتاء على أمر تملك السلطة اجراءه طبقاً للدستور .

٤- إن الاستفتاء قد تضمن تفويض رئيس الجمهورية في أن يتخذ بمقتضى أوامر أو مراسيم كافة الإجراءات التشريعية واللائحية اللازمة لتطبيق ما أعلنه يوم ١٩ مارس ١٩٦٢ . ولما كانت مواد الدستور قد جعلت إصدار التشريع من اختصاص البرلمان واصدار اللوائح العامة من اختصاص مجلس الوزراء واشترطت موافقة البرلمان في حالة تفويض رئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون ، فإن الاستفتاء يكون غير دستوري لأنه يسلب المؤسسات الدستورية ما يدخل في اختصاصاتها ويحول رئيس الجمهورية مالا يدخل في اختصاصه بدون اتباع الاجراءات الواردة في الدستور ، وبناء عليه لا يجوز ان يكون الاستفتاء الشعبي وسيلة لتجاوز السلطات اختصاصاتها الدستورية .

٥- إن الاستفتاء يتضمن ما أعلنه الرئيس ديجول يوم ١٩ مارس ١٩٦٢ ، وقد جاء في ذلك الخطاب

إعلاناً للعفو عن بعض الجرائم وليس الاستفتاء طريقاً لتقرير العفو ، إذ أن المادة ٣٤ من الدستور قد نصت على أن يكون تنظيم حالات العفو بقانون . وبناء عليه لا يجوز الاستفتاء الشعبي على قانون يتضمن مخالفة لنص في الدستور .

المرّة الثالثة : كانت في ٢٨ أكتوبر ١٩٦٢ وأثار هذا الاستفتاء أيضاً مشكلة دستورية . ذلك لأن رئيس الجمهورية قد طرح على الاستفتاء مشروع قانون يتضمن تعديل نص في الدستور خاص بطريقة انتخاب رئيس الجمهورية في حين ان المادة ٨٩ من الدستور ذاته قد رسمت طريقاً محدداً لتعديل الدستور ، طبقاً لهذه المادة يطرح التعديل للاستفتاء الشعبي بعد موافقة مجلس النواب ، أو ، إذا رأى رئيس الجمهورية ، يعرض على المجلسين مجتمعين ويوافق عليه بنسبة ثلاثة أخماس الأصوات . ولكن في ٢٨ أكتوبر ١٩٦٢ طرح على الاستفتاء مباشرة ، طبقاً للمادة ١١ من الدستور ، مشروع قانون بتعديل المادتين ٦ و ٧ بكيفية انتخاب رئيس الجمهورية قبل موافقة البرلمان .. ولما كان التعارض هنا

واضحاً فقد استند مؤيدو الاستفتاء على نص المادة ٣ من الدستور التي تقول إن " السيادة القومية ملك للشعب يمارسها بممثليه أو عن طريق الاستفتاء " ، على أساس ان النصوص الدستورية نصوص تتعلق بتنظيم ممارسة السيادة فيمكن إصدارها وتعديلها عن طريق الاستفتاء الشعبي . وأن المادة ١١ ، المقيدة بمجالات ثلاثة ذكرتها ، خاصة بالقوانين .

هذا الرأي بالإضافة إلى الآراء التي قيلت نقداً للاستفتاء السابق ، يؤدي إلى ثلاث نتائج مهمة :

الأولى : إنه إذا كان المعروض على الاستفتاء موضوعاً تشريعياً عادياً فيجب أن يكون مقصوداً على الحالات المبينة في المادة ١١ من الدستور وألا يخالف قاعدة دستورية .

الثانية : إنه إذا كان المعروض على الاستفتاء موضوعاً دستورياً فهو طبقاً للمادة الثالثة لا يخضع لأية قيود غير إجرائية باعتباره استعمالاً للسيادة التي يملكها الشعب ، وما يسفر عنه يكون قاعدة دستورية .

الثالث : إن كل ما يوافق عليه الشعب في الاستفتاء تكون له القوة الملزمة للقواعد الدستورية .

وقد تأكدت هذه النتيجة الثالثة عندما لجأ رئيس مجلس الشيوخ إلى المجلس الدستوري يطلب رأيه في دستورية ما أسفر عنه الاستفتاء من تعديل لنص المادتين ٦ و٧ من الدستور فأفتى المجلس " بعدم اختصاصه " وقال إنه " يبين من روح الدستور الذي أقام من المجلس الدستوري منظماً لنشاط السلطات العامة أن القوانين التي عناها في المادة ٦١ (التي تعرض على المجلس للتأكد من دستورتها) هي القوانين التي يصدرها البرلمان فقط ، وليست القوانين التي يصدرها الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي لأن هذه تمثل تعبيراً مباشراً عن السيادة القومية " .

ويذهب الاستاذ بوردو إلى غير ما ذهبت إليه هذه الفتوى على أساس أنه إذا سلمنا ان الشعب بصفته سلطة تشريعية هو فوق البرلمان فإنه يجب أن نقرر أن القانون الذي يسفر عنه الاستفتاء الشعبي loi

referendaire لا يجوز تعديله بقانون عادي يصدر من البرلمان ، ولكن الأمر على غير هذا ، إذ ما دام الدستور قد نظم طريقة لتعديل أو إلغاء القوانين فلا بد من اعمال نصوصه . أما عن القول بأن الشعب وحده هو الذي يستطيع أن يلغي ما فعله الشعب فهي حجة واهية ما دام الدستور نفسه الذي وافق عليه الشعب قد نص على إمكان تعديله بدون عرض التعديل على استفتاء إذا رأى رئيس الجمهورية عرض التعديل على مجلس البرلمان مجتمعين " .

المرّة الرابعة : في ٢٩ ابريل ١٩٦٩ وفيها رفض الشعب الموافقة على مشروع القانون الذي عرض على الاستفتاء فاستقال الجنرال ديغول من رئاسة الجمهورية . ولهذا الاستفتاء دلالة أخرى مهمة . ذلك أن كل الذين نقدوا الاستفتاء الشعبي يشتركون في حجة واحدة وهي انه يتحول إلى اقتراع بالثقة Plebiscite يكسب به رئيس الدولة سلطات ليست له ونفوذاً أقوى في مواجهة البرلمان . وقد كانت هذه هي الحجة الأساسية لنقد الاستفتاءات الشعبية التي اجريت في فرنسا تحت حكم ديغول فقد

اتهم الجنرال بانه قد اتخذ الاستفتاء الشعبي وسيلة ليتحول إلى قيصر أو ديكتاتور . ويذهب البعض إلى أن مجرد استقالته بعد استفتاء يوم ٢٩ ابريل ١٩٦٩ تؤكد الطابع الشخصي للاستفتاء فقد اعتبر ديجول نتيجة الاستفتاء سحباً للثقة منه .

ولكننا نعتقد أن هذه الحجة تنطوي على مغالطة ، فإن كل ما أسفر عنه الاستفتاء هو رفض الشعب لمشروع قانون ، أما أن الرئيس ديجول قد رأى أن يستقيل بعد هذا فهو يقبل تفسيرين كلاهما محتمل . فإما أنه اعتبر نتيجته اقتراحاً بعدم الثقة به ، وإما أنه رأى عدم امكانه الاستمرار في الحكم بعد أن رفض الشعب سياسته في الموضوع الذي عرض على الاستفتاء (تقسيم اداري لفرنسا وتعديل في اختصاصات مجلس الشيوخ) . فإذا كان التفسير الأول فمسئوليته تقع على الرئيس ديجول وفهمه الخاص للاستفتاء الشعبي ، ولا تقدر في الاستفتاء الشعبي كأسلوب لممارسة الديمقراطية . أما إذا كان التفسير الثاني فهو تأكيد لصلاحيه الاستفتاء الشعبي كأسلوب للممارسة الديمقراطية بدون خوف

من أن يتحول إلى اقتراع بالثقة بالقائد ما دام الشعب قد رفض مشروعاً مطروحاً من ديغول رئيس فرنسا وقائد معركة تحريرها وتعميرها ، وأعظم رجالها في العصر الحديث . وفي الحالتين ، إذا كان الشعب يستطيع ان يلغي نتيجة انتخابات سابقة لرئيس الجمهورية ويسقطه عن طريق الاستفتاء الشعبي فإن هذا منتهى الديمقراطية كما يقول موريس ديبرجيه . ثم أليس النظام النيابي قائماً على أساس الثقة بين الحكومة والنواب ؟ بل أن شرعية النظام النيابي كله قائمة على أساس أن الانتخاب هو تعبير عن ثقة الناخبين بالنائب ، وهي وحدها كافية ، فلا يلتزم بعدها بشيء في مواجهة من وثقوا به إلى أن يعود إليهم مرة أخرى في انتخاب جديد فإن كانت الثقة ما تزال قائمة انتخبوه وإلا انتخبوا غيره .

على أي حال فإن الذين ينتقدون صلاحية الإجراءات الدستورية للممارسة الديمقراطية عن طريق الاستفتاء الشعبي في فرنسا لا يعترضون على الاستفتاء الشعبي في ذاته . وفي موضوع آخر من كتابه يدافع

الاستاذ بوردو - كما فعل غيره - عن الاستفتاء الشعبي كأسلوب مصحح للنظام النيابي . وأصبح مسلماً به تقريباً في الفقه الفرنسي بين أنصار نظام التمثيل النيابي انه لا بد من جهد مبذول لمواجهة استبداد البرلمانات وأن الاستفتاء الشعبي وسيلة مجدية في سبيل هذه الغاية . وهكذا نرى كيف تطور نظام التمثيل النيابي إلى رفع الأحزاب إلى مستوى المؤسسات الدستورية ورفع قرارات الشعب في الاستفتاء إلى مرتبة القواعد الدستورية .

ولكن تطبيقات الاستفتاء الشعبي في فرنسا ، ليست هي كل صور هذا الأسلوب الديمقراطي فثمة أشكال أخرى للوصول إلى رأي الشعب ونفاذه تستحق ان نعرضها هنا ونختم بها هذا الفصل من الدراسة .

٤١ - الاستفتاء الشعبي :

الاستفتاء الشعبي referendum أسلوب في ممارسة الديمقراطية أخذ اسمه من التقاليد القديمة لنظم الحكم في المقاطعات السويسرية . فقد كانت

المقاطعات السويسرية Cantons تكون فيما بينها جامعة لها مجلس ذو اختصاصات تشريعية . وكانت كل مقاطعة تمثل في المجلس بمندوبين اثنين تزودهما بتعليمات محددة لا يجوز لهما مخالفتها أو تجاوزها إلا بعد الرجوع إليها . وكان أسلوب عودتهما أن تطرح المسألة التي جدت في المجلس على شعب المقاطعة للمراجعة . وأول ما نلاحظه أن الرجوع إلى الشعب هو بقصد أخذ رأيه في موضوع لم يكن المندوبان مفاوضين أصلاً برأي فيه ولم يكن لاختيار مندوبين آخرين . فهو يختلف اختلافاً أصلياً عن انتخاب الأشخاص سواء كان الشخص رئيساً لدولة أو نائباً في البرلمان . ومع أنه كانت للاستفتاء الشعبي تطبيقات معاصرة للثورة الفرنسية وبعدها في سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية إلا أن أهمية الاستفتاء الشعبي بدأت في الظهور بعد الحرب العالمية الأولى في دول وسط أوروبا . فبدلاً من أن يكون الاستفتاء الشعبي منظماً احتياطياً لنشاط النظام النيابي أو عاملاً ثانوياً بجواره أدخل في صلب النظام الدستوري وأصبح فيه الضابط الرئيسي إن

لم يكن ضابطاً موازياً للتمثيل النيابي . ودافع عنه بمقدرة فائقة واحد من ألمع فقهاء القانون العام هو الاستاذ كاريه دي ملبرج في مقال طويل نشره في مجلة القانون العام الفرنسية سنة ١٩٣١ قال فيه : إن التطور الدائم لإدخال الاستفتاء الشعبي في النظام النيابي مماثل للتطورات التي أدت إلى ظهور النظام النيابي كحصانة ضد استبداد الملكيات المطلقة ، وانه يؤدي إلى ذات الدور في مواجهة السلطات المطلقة للبرلمانات التي أسفر عنها النظام النيابي ويجب ان ينظر إليه على هذا الأساس . وأنه على أي حال نتيجة طبيعية للنظام النيابي ذاته ، وذلك لأنه منذ البداية ظهر النظام النيابي بقصد تدعيم سلطة البرلمان في مواجهة استبداد التاج ولكن هذا لا يعني اغفال أن سلطة البرلمان قد قامت منذ البداية أيضاً على أساس علاقة مفترضة بالشعب المعترف له بالسيادة . وهذا يقتضي ان نتوقع تزايد حقوق الشعب في ظلّه إلى الحد الذي يحمله على أن يمسك بها في مواجهة البرلمان ذاته . ومن هذه الزاوية يمكن القول بأن النظام النيابي نظام انتقالي ما بين

استبداد الملوك وديمقراطية الشعب وأن مصيره الطبيعي أن يؤدي إن لم يكن إلى الديمقراطية الكاملة ، فعلى الأقل إلى تزاوج بين المؤسسات النيابية والمؤسسات الديمقراطية . ويقصد الفقيه الكبير بالمؤسسات الديمقراطية الاستفتاء الشعبي على وجه التحديد .

هذه التجارب الديمقراطية لم يكتب لها الاستمرار بفعل النظم الديكتاتورية (النازية والفاشية) التي سادت أوروبا في العقد الرابع من هذا القرن ، ولكن ما أن انتهت الحرب العالمية الثانية بهزيمة الديكتاتورية الفاشية والنازية حتى عاد الاستفتاء الشعبي يأخذ مكانه أولاً في دستور إيطاليا الصادر عام ١٩٤٧ (المادة ٧٥) ثم بشكل أكثر قوة وثباتاً في فرنسا ابتداء من عام ١٩٤٦ إلى أن استقر جنباً إلى جنب مع التمثيل النيابي كأسلوبين دستوريين لإصدار القوانين كما رأينا من قبل .

ثم ان تعبير الاستفتاء الشعبي قد دخل حياتنا الدستورية في مصر العربية منذ عام ١٩٥٦ في المواد ١٤٥ و

١٨٩ و ١٩٦ من دستور ١٩٥٦ والمادة ١٢٩ من دستور ١٩٦٤
والمادتين ٧٤ و ١٢٥ من دستور ١٩٧١ .

٤٢ - تقسيمات للاستفتاء الشعبي :

ولا يتفق فقهاء القانون ، لا في مصر ولا في فرنسا ،
على تقسيم لصور الاستفتاء الشعبي ، فيقسمونه من
حيث موضوعه إلى استفتاء دستوري واستفتاء تشريعي
واستفتاء سياسي تبعاً لما إذا كان موضوع الاستفتاء
قاعدة دستورية او قاعدة تشريعية عادية او مجرد رأي
سياسي . ويقسمونه من حيث وجوب اجرائه إلى استفتاء
اجباري إذا نص الدستور على وجوبه واستفتاء اختياري
إذا لم يكن واجباً ولكن جائزاً للحكومة أو لعدد الناخبين
ويقسمونه من حيث وقت اجرائه إلى استفتاء استشاري
إذا كان سابقاً لصدور التشريع واستفتاء تصديقي إذا
كان وارداً على تشريع سبق صدوره . ويقسمونه إذا تم
بناء على رغبة شعبية إلى اقتراح شعبي إذا كان موضوع
الرغبة اصدار قانون واعتراض شعبي إذا كان موضوعها
الاعتراض على قانون . ويضيفون إلى كل هذا ما

يسمونه استفتاء تحكيمياً إذا كان المقصود به الفصل في نزاع قائم بين السلطات ، كما يضيفون إليه الحل الشعبي والاقالة الشعبية إذا انصب على حل مجلس النواب جميعاً أو أحد أعضائه .

ونحن نعتقد أن كل هذه التقسيمات بالرغم من أنها جد مفيدة لتسهيل دراسة الاستفتاء الشعبي إلا أنها تؤدي إلى اختلاط بين الاستفتاء الشعبي وبين التمثيل النيابي في حين أنهما أسلوبان متميزان من حيث المبدأ ومن حيث الآثار . الأول أسلوب ديمقراطي ، والثاني أسلوب " مفترض " أنه ديمقراطي . كما أن تعدد أشكال الاستفتاء الشعبي في حين أن الاستفتاء الشعبي واحد وليس متعدد الصور إذ هو قرار يصدره الشعب عن طريق الاقتراع على قاعدة تشريعية .

وسنبدأ بالصور التي يجب استبعادها في رأينا :

(أ) ويدخل في هذه ما يسمى الحل الشعبي dissolution populaire أي حل المجلس النيابي بناء على طلب من عدد معين من أفراد الشعب ، ومثاله دستور

مقاطعة بيرن الصادر في ٤ يونيو ١٨٩٣ (المادة ٢٢)
 ودستور باد (ألمانيا) الصادر في ٢١ مارس ١٩١٩ (المادة ٤٦)
 ودستور بافيير (ألمانيا) الصادر في ١٤ أغسطس ١٩١٩)
 المادة ٣٠) ويدخل فيها عزل أعضاء مجلس النواب أو
 الموظفين Revocation ou Recall ومثاله دستور
 اريزونا (الولايات المتحدة الأمريكية) المعدل عام ١٩١٢
 ويدخل فيه عزل رئيس الجمهورية ومثاله دستور فيمار
 (ألمانيا) الصادر في ١١ أغسطس ١٩١٩ (المادة ٤٣) في كل
 هذه الحالات يستفتى الشعب إما لانتخاب أشخاص نواباً
 عنه في مجالس تشريعية او رئاسة الدولة أو في عزلهم
 فهي عملية انتخابية تدخل في نطاق التمثيل النيابي ولا
 تتضمن قراراً تشريعياً لا دستورياً ولا عادياً فهي غير
 داخلة في الاستفتاء الشعبي بمعناه الصحيح كما
 يسميه الاستاذ لا فريير .

(ب) يدخل في الاستفتاءات الانتخابية أيضاً ما
 يسمى بالاستفتاء السياسي الذي موضوعه استطلاع رأي
 الشعب في سياسة رئيس الدولة من خلال طرحها عليه
 ولا يكون ما يسفر عنه الاستفتاء ملزماً قانوناً أو دستورياً

له . ويميز الاستفتاء أنه غير وارد على قاعدة تشريعية دستورية أو عادية . هذا الاستفتاء ليس في حقيقته أكثر من اقتراع بالثقة Plebiscite الذي تعرضنا له من قبل ، وعرفنا من التجربة الفرنسية ومن النشأة التاريخية للاستفتاء الشعبي أنهما إجراءان مختلفان . فالأقتراع بالثقة ، أو ما يسمى الاستفتاء السياسي ، ليس استفتاء شعبياً بمعناه القانوني الصحيح . ومثاله ما جاء في المادة ١٤٥ من الدستور المصري الصادر في ١٩٥٦ كما سنرى فيما بعد . بل هو أسلوب سياسي لتقوية مركز رئيس الدولة بحجة أن الشعب قد وافق على برنامجه السياسي في حين أن الاستفتاء لا يلزمه ولا يلزم الشعب - دستورياً - بهذا البرنامج .

ثانياً الاستفتاء الاستشاري :

يميزونه بمقارنته بالاستفتاء التصديقي ويقال أنهما إجراءان يطرح بمقتضاهما البرلمان على الشعب قانوناً تم إصداره (الحالة الثانية) لأخذ رأيه فيه أو مشروع قانون لم يصدر بعد (الحالة الأولى) ليصادق

عليه الشعب . وأن الاستفتاء يكون غير ملزم للبرلمان في الحالة الأولى وملزماً له في الحالة الثانية ، انه استفتاء شعبي لا شك فيه لأنه وارد على قانون ، ولكن المثير للانتباه أنه يطرح حالة صعبة القبول قانوناً من ناحيتين . الأولى : في الحالة الأولى حيث يكون أو يمكن أن يكون رأي الشعب في قانون رأياً استشارياً . والحالة الثانية حيث يطرح القانون بعد نفاذه على الاستفتاء الشعبي .

وقد بحثنا عن أصل هذا النوع من الاستفتاء الاستشاري فلم نجد ، فالفقهاء العرب في مصر ينقلون عن فقهاء فرنسا الذين أوردوه وناقشوه كافتراض نظري رفضه ايسمان ودافع عنه بارتلمي وشكك في صحته بوردو . أما على المستوى الدستوري فيذكر بارتلمي أنه كانت ثمة محاولتان لإدخال الاستفتاء الشعبي الاستشاري في الدستور الفرنسي عام ١٩١٠ وعام ١٩١١ وفشلنا للتناقض القائم بين الوظيفة التشريعية للبرلمان وتخليه عن هذه الوظيفة باستشارته الشعب قبل موافقته على القانون أو بعد موافقته عليه . ويضيف بوردو إن محاولتين أخريين بذلتا عام ١٩٥٠ وعام ١٩٦٨

لإعطاء البرلمان حق الاستفتاء الشعبي ورفضها ، والفقهاء الوحيد الذي ضرب مثلاً هو لافريير فأشار في هامش صفحة ٤٢٤ من كتابه إلى المادة ٣٠ من مشروع الدستور الذي قدمه الجيروندي إلى الجمعية الأساسية عام ١٧٩٣ والتي كانت تخول الهيئة التشريعية أن تستطلع رأي الجمعية الأولية في المسائل ذات الأهمية الأساسية للجمهورية كلها وهو مثال لايفيد في حالتنا . أولاً لأن مشروع الجيروندي قد رفض أو تعدل ، وعندما صدر معدلاً لم يرد به هذا النص . وثانياً لأن هذا النص لم يتحدث عن مشروع قانون لم يصدر بعد أو قانون تمت الموافقة عليه . ووأشار الاستاذ لافريير في الموضوع ذاته إلى المادة ٤٩ من الدستور السويدي التي تنص على : " في الحالات التي تقتضي أهمية مسألة ما أو طبيعتها الخاص معرفة رأي الشعب قبل اتخاذ قرار نهائي فيها يمكن أن يصدر قانون لاجراء استفتاء شعبي " . كما أشار إلى أن برلمان النمسا يلجأ " في بعض الأحيان " إلى الاستفتاء الشعبي الاستشاري ، لم نستطع العثور على أثر لنص دستوري يعطي برلمان النمسا حق الاستفتاء الاستشاري . اما عن

الدستور السويدي فإن النص الذي أورده الاستاذ لافريير مختصر . فالدستور السويدي الصادر في ٢٢ يونيو ١٨٦٦ ينص على أنه في حالة ما إذا اقتضت أهمية مسألة ما أو طبيعتها الخاصة استطلاع رأي الشعب قبل اتخاذ قرار نهائي فيها فإن الملك والبرلمان يصدران معاً قانوناً مقررًا للاستفتاء الشعبي ويجب أن يحدد هذا القانون السؤال أو الأسئلة المطلوبة الإجابة عنها ووقته وطريقة إجرائه وعندما ينتهي الاستفتاء - وهذا هو المهم - فإن القرار الذي يصدر يعامل معاملة القوانين الأساسية فهو لا يحدد نوع المسألة ، ثم أنه يحتفظ لرأي الشعب بقوة إلزامه فهو ليس اذن استفتاء استشارياً .

والواقع أن الفقيه ايسمان قد طرح الموضوع على حقيقته . فبعد أن قال إنه ممكن تصور الاستفتاء الاستشاري قرر أنه مناقض لمبدأ التمثيل النيابي بما يتضمنه من تخلي البرلمان عن وظيفته الدستورية . وأنه في كل الحالات غير مفيد . ثم استند إلى هذا الرأي ليرفض حتى مبدأ الاستفتاء على الدستور ، وكانت حجته الأساسية في عدم جدوى الاستفتاء الاستشاري

هي عدم كفاءة الشعب في الاقتراع على نصوص ستصبح بعد الموافقة عليها قواعد دستورية أو قانونية ملزمة ، أي أنه - أيضاً - يقر لما يسفر عنه الاستفتاء بقوته الملزمة .

على أساس ما سبق فإننا نستبعد ما يسمى الاستفتاء الاستشاري لأنه يتناقض من ناحية مع مبدأ التمثيل النيابي عندما يلجأ إليه البرلمان ، ويتناقض من ناحية أخرى مع المبدأ الديمقراطي (الاستفتاء الشعبي) عندما يكون رأي الشعب استشارياً ، ولا سابقة دستورية له .

٤٣ - إجراءات الاستفتاء الشعبي :

إذا استبعدنا الاستفتاءات السابقة تبقى لنا صورة وحيدة هي " اقتراع الشعب على مشروع قاعدة قانونية ، دستورية أو عادية ، تصبح بمجرد الموافقة عليها ملزمة " . وهذا هو الاستفتاء الشعبي . ولكن الوصول إليه يكون بأساليب إجرائية مختلفة هي ذاتها التي يقسمون إليها الاستفتاء الشعبي ذاته في حين أنها تقسيمات واردة على أسلوب طرح الموضوع على الاستفتاء الشعبي .

أما إذا كان لا بد من تقسيم للاستفتاء الشعبي فلا يمكن إلا أن يكون على أساس طبيعة القاعدة القانونية موضوع الاستفتاء فهو قسمان :

أولاً : الاستفتاء على الدستور أو تعديلاته وفيه تقوم جمعية تأسيسية أو الحكومة بإصدار مشروع دستور يطرح على الاستفتاء الشعبي فإن وافق عليه نفذ ، ومثاله من مصر المادتان ١٨٩ و١٩٦ من دستور ١٩٧١ .

ثانياً : الاستفتاء التشريعي وفيه تقوم الحكومة بإعداد مشروع بقانون يطرح على الاستفتاء الشعبي فإن وافق عليه صدر ونفذ ومثاله المادة ١١ من دستور ١٩٥٨ الفرنسي التي تكلمنا عنها . .

وفيما عدا ذلك فكل الصور الأخرى صور إجرائية وفيما يلي نستعرضها :

أولاً : الاقتراع الشعبي initiative populaire وفيه يقترح عدد من أفراد الشعب إصدار قانون دستوري أو عادي فإذا استوفى الاقتراع شروطه يعرض على

الاستفتاء الشعبي . ونلاحظ هنا الصفة الاجرائية البحتة للاقتراع الشعبي . ان العدد للأفراد الذين يخولهم الدستور حق اقتراح القانون ، ليسوا هم الشعب ، وليسوا هم الذين يوافقون على القانون او يصدرونه ، إنما هم أصحاب الاقتراح في هذا مثل أي اقتراح بمشروع قانون يقدم إلى البرلمان من أحد أعضائه او من الحكومة ولكنه لا يصبح قانوناً إلا بعد الموافقة عليه وإصداره ، فلا يقال هنا ان اقتراح القوانين هي إحدى صور التشريع كذلك ليس الاقتراع الشعبي إحدى صور الاستفتاء الشعبي .

١- مثال الاقتراع الشعبي بقاعدة دستورية المادة ١١٨ من دستور الاتحاد السويسري الصادر عام ١٨٤٨ والمعدل عام ١٨٧٣ فلعدد لا يقل عن ٥٠٠٠ مواطن سويسري من المتمتعين بحق الانتخاب طلب تغيير دستور الاتحاد جملة أو بعض موادها فيطرح مبدأ التغيير أو التعديل الجزئي على الاستفتاء الشعبي ، فإذا تمت الموافقة عليه تبدأ إجراءات التغيير أو التعديل وتختلف تبعاً لما كان الاقتراح المقدم أصلاً مصوغاً صياغة عامة

او مصوغاً في شكل مواد محددة . في الحالة الأولى يعرض على المجالس الاتحادية لصياغته ثم يطرح على الاستفتاء الشعبي وفي الحالة الثانية يطرح مباشرة على الاستفتاء ، وعندما يقبل يصبح نافذاً .

٢- مثال الاقتراع الشعبي بقاعدة تشريعية ما نص عليه دستور مقاطعة برن في سويسرا وفيه يكون من حق أي ١٢٠٠٠ ناخب ان يطلبوا إصدار أو تعديل أو إلغاء أي قانون . ويكون الطلب في شكل رغبة عامة أو في شكل مشروع كامل الصياغة . فإذا كانت رغبة ولم تستجب لها الحكومة تعرض على الاستفتاء الشعبي فإذا قبلت تصاغ في مشروع قانون ويعاد طرحها على الاستفتاء ، وإن كانت مصوغة أصلاً في شكل مشروع كامل يطرح مباشرة على الاستفتاء ، وفي الحالتين يصبح بمجرد قبوله نافذاً .

ثانياً - الاعتراض Vito وهو إجراء يؤدي إلى الاستفتاء الشعبي ، وإن لم يكن شعبياً تماماً . ومثاله ما كان ينص عليه دستور فيمار في المادة ٧٣ من حق ثلث

المجلس تأجيل إصدار القانون وفي هذه الحالة يكون من حق ٢٠/١ من الناخبين طلب عرضه على الاستفتاء ومثل هذا ما تنص عليه المادة ٤٧ من دستور إيرلنده الصادر في ٢٥ أكتوبر ١٩٢٢ .

ويقول الاستاذ بوردو إن الاعتراض الشعبي Vito populaire (هكذا يسميه) أكثر قوة من الاستفتاء الشعبي لأنه في حالة الاستفتاء الشعبي لا يكون الموضوع إلا مشروعاً لا يصبح قانوناً إلا بموافقة المواطنين عليه في حين أن الاعتراض الشعبي - بالعكس - هو أداة منع ، فالقانون صحيح منذ التصويت عليه في البرلمان وله قوة الالتزام القانوني ولكن يؤجل فقط حتى لا يصبح الشعب أمام أمر واقع إذا رأى الغاءه فمن الناحية القانونية هو تحطيم للقانون ، ولكنه لا يقدم شيئاً ايجابياً . والواقع أننا لا نعرف كيف يمكن أن يكون نص غير نافذ قانوناً مهما كان قد قطع من مراحل اعداده للنفاز ، كما لا نعرف كيف يمكن أن يكون نص قانوني مؤجل نفاذه ومعلق على شرط موافقة الشعب قانوناً نافذاً لا يستمد شيئاً ايجابياً من موافقة الشعب عليه . وفي رأينا أنه ما

دام القانون لا يكون قانوناً إلا إذا كان نافذاً وكان هذا النفاذ متوقفاً على إرادة الشعب فإن تلك الإرادة هي التي تمنحه قوة الالزام .

ثالثاً : التحكيم Arbitrage ومثاله من دستور فيمار أيضاً ، فطبقاً للمادة ٧٤ لمجلس الدولة (رئاسة الدولة Reishsrat) حق الاعتراض على القوانين التي أقرها البرلمان (Rishstag) ويحصل الاعتراض خلال الاسبوعين التاليين للاقتراع النهائي على القانون ويجب ان يكون مسبباً فإذا لم يقبل البرلمان الاعتراض جاز لرئيس الدولة عرض الخلاف على الاستفتاء وإذا أصدر البرلمان قراراً بأغلبية ثلثين برفض الاعتراض وجب على رئيس الدولة في خلال ثلاثة أشهر إما نشر القانون أو استفتاء الشعب .

هذه هي كل صور " الاستفتاء الشعبي " التي يذكرها شرح القانون العام ، يبين بسهولة منها انها جميعاً صور لإجراءات مختلفة سابقة على الاستفتاء الشعبي ومؤدية إليه مقابلة - في مجالها - لاجراءات

اقتراح القوانين في المجالس النيابية منها جميعاً انه حيث يوافق الشعب على قاعدة تصبح كلمته قانوناً ملزماً وبالتالي فإن ما يقرره الشعب في الاستفتاء الشعبي لا يمكن أن يكون استشارياً في المسائل التشريعية. ولم تصادفنا أية صورة يكون المطروح على الاستفتاء فيها اجراء تنفيذياً لقانون قائم ، أو اتجاهاً سياسياً لحكومة حاكمة ، وبالتالي نستطيع ان ننتهي إلى أن كل استفتاء لا ينصب على قواعد تشريعية هو استفتاء سياسي يستهدف استطلاع رأي الشعب أو إعادة تأكيد ثقته . ولعلنا نذكر بهذه المناسبة ما قاله روسو من قبل من أن إرادة الشعب لا يمكن إلا أن تكون عامة فهي قانون ، وانها لا يمكن أن تكون خاصة فلا محل لاسناد الأعمال التنفيذية للإرادة الشعبية . بقيت مسألة أخيرة هي ان كل الدساتير وكل الشرح بدون استثناء على اجماع بأن التصويت في الاستفتاء الشعبي يكون بنعم أو لا .. على موضوعه أياً كان هذا الموضوع . وهو طبيعي . لأنه حتى في البرلمانات لا يتم التصويت إلا بنعم أو لا على القانون ككل أو على نص منه . أي ان اللحظة الأخيرة في إبداء

الرأي لا تحتل إلا واحدة من هاتين الكلمتين أو بمعنى آخر أن التصويت لا يكون صحيحاً إذا صاحبه تحفظ أو تجزئة . هذه المسألة تقلق كثيراً من شراح القانون كما رأينا عند دراستنا للاعتراضات التي أثرت حول بعض الاستفتاءات في فرنسا لأن الأسئلة قد تكون مركبة وتحتل أكثر من معنى ، وقد تكون مطولة ثم أن مشروعات القوانين تكون موضوع مناقشات في البرلمانات تسبق التصويت وهو ما لا يتوافر في حالة الاستفتاء الشعبي . ويقسو بعضهم في حكمه فيقول : " إن السؤال المطروح يجب أن يكون مبسطاً إلى أقصى حد .. يمكننا ان نقبل أو نرفض ملكاً ، وأن نختار بين الملكية والجمهورية ، ونعطي او لا نعطي النساء حق الانتخاب ، ولكن الاستفتاء الشعبي الذي يرد على مشروع دستور أو مشروع قانون دقيق مكوّن من عشرات المواد فهو بدون معنى . قد لا يكون استغلالاً للشعب أن نطلب منه ما إذا كان يريد اختيار رئيس الدولة بالانتخاب العام أم لا ، ولكن من السخرية به ان نطرح عليه دستوراً مكوناً من

مائة وستين مادة كما حدث عام ١٩٤٦ او سبع وستين مادة في قانون كما حدث عام ١٩٦٩ في فرنسا .

ولكن الواقع أن هذه حجة داحضة وإن كانت مفيدة .

أما أنها داحضة فلأن للشعب ومؤسساته الشعبية والدستورية بما فيها البرلمان ذاته كل الوقت الكافي لمناقشة المشروع المعروض على الاستفتاء وتحت تصرفهم أكثر مما يوجد تحت تصرف اعضاء البرلمان من أدوات مساعدة ، الصحافة والاذاعة والاجتماعات والاتصالات الخاصة واستشارة الخبراء والرجوع إلى المراجع ، ويتوقف الأمر على ما إذا كان ثمة حرية أم لا . فإن لم تكن ثمة حرية فإن أعضاء البرلمان سيكونون أكثر عجزاً عن إبداء الرأي الصحيح من الشعب ، لأن لديهم أسباباً تجعلهم أكثر خوفاً منه وهم في هذه الحالة - لقلتهم - غطاء سهل لشرعية مصنوعة . وإذا كانت ثمة حرية فإنهم سينضمون إلى الشعب في شرح وتفسير موضوع الاستفتاء . فيكون بهم أكثر وعياً ويكونون به أكثر

مقدرة . أما عن بساطة الأسئلة وتعقيداتها فإن الأسئلة البسيطة أسهل في الاستفتاء وقد تكون أخطر في النتائج. فلننا نحسب أن الآثار الدستورية والسياسية التي تنتج عن الخيار البسيط بين رئيس بالانتخاب الشعبي ورئيس بانتخاب البرلمان أقل خطورة من التصويت على أي قانون، أما عن الدستور فهو القانون الأول ، بمعنى أن قبله لا يوجد مصدر لشرعية أي رأي ، وبالتالي فلننا نعرف من أين يستمد أي أحد أو أية جهة شرعية إصدار دستور لم يقبله الشعب ، إلا إذا أخذنا بوجهة نظر الاستاذ ايسمان الذي يعترض فيها على طرح الدساتير على الاستفتاء الشعبي بحجة أن الدولة سابقة الوجود والشرعية على الدستور ويفتح بذلك باباً واسعاً لاستبدال الدولة التي يمكن حينئذ ان توجد وتمارس السيادة بدون دستور . ثم نتساءل مع فيلسوف انجليزي ذكي عن أيهما اكثر معقولية ان يوافق الشعب على القانون أم أن يختار ممثلين له يصنعون القوانين التي هي حقوق ذات الشعب الذي خلق واضعها . هل يمكن ان يكون معقولاً أن يخلق النائب حقاً لخالقه هو نفسه .

ولكن هذه الحجج الداحضة مفيدة ، أيضاً ، إذ بإضافتها إلى ما سبق نستخلص شرطاً أخيراً لصحة الاستفتاء الشعبي ، هو ان يكون موضوع الاستفتاء مصوغاً في شكل مشروع دستوري او قانوني لا ينقصه إلا الإصدار بحيث يصبح صالحاً للنفاز والتنفيذ بمجرد قبوله بدون إضافة أو حذف أو تعديل . وكل موضوع لا يتوافر فيه هذا الشكل لا يكون صالحاً للاستفتاء الشعبي، فإن تم عليه الاقتراع فهو استفتاء سياسي غير ملزم دستورياً .

٤٤ - خاتمة :

بهذا نكون قد وصلنا إلى أقصى مراحل تطور نظام التمثيل النيابي في رحلته التاريخية التي بدأت بالتمثيل البرلماني ، ثم التمثيل النيابي منفرداً ، ثم التمثيل النيابي مع الاستفتاء الشعبي مجتمعين . وبقي أن نعرف أين موضع هذه الصورة المتطورة من دساتير مصر العربية وماذا أضافت دساتيرنا إليها .

الفصل الثالث

التمثيل المختلط

(مصر)

٤٥ - ما قبل ١٩٢٣ :

حتى يوم ١٩ ابريل ١٩٢٣ ، تاريخ صدور دستور ١٩٢٣ ، لم تعرف مصر نظاماً نيابياً كاملاً إلا لمدة ٤٧ يوماً ، ابتداء من ٧ فبراير ١٨٨٢ حتى ٢٦ مارس ١٨٨٢ تاريخ انتهاء دورة الانعقاد الأولى لمجلس النواب الذي انتخب على أساس دستور ١٨٨٢ الذي استصدرته وزارة محمود سامي البارودي من الخديوي توفيق إبان تصاعد الحركة الشعبية التي انتهت بالثورة العرابية . ولم يقيض لذلك المجلس أن ينعقد مرة أخرى نتيجة لإنهزام الثورة والاحتلال الانجليزي لمصر . وهكذا كان ذلك المجلس ودستوره ومضتي حية بين حكم مطلق مستبد سبقهما ، احتلال أجنبي مستعبد تلاهما .

٤٦ - دستور ١٨٨٢ :

أنشأ دستور ١٨٨٢ مجلساً نيابياً واحداً النواب فيه " مطلقوا الحرية في إجراء وظائفهم وليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم تخل باستقلال ارادتهم بوعده أو وعيد إليهم يحصل " (المادة ٣) . و " كل نائب يعتبر وكيلاً عن عموم القطر المصري لا عن الجهة التي تنتخبه فقط " (المادة ٦) وتكون الوزارة مسؤولة أمام النواب : " فإذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار ، وأصر كل على رأيه بعد تكرار المخابرات وبيان الأسباب ولم تستعف النظارة ، للحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب وتجديد الانتخاب على شرط ألا تتجاوز الفترة ثلاثة أشهر من تاريخ يوم الانفضاض إلى يوم الاجتماع ويجوز لأرياب الانتخاب أن ينتخبوا نفس النواب السابقين أو بعضهم " (المادة ٢٣) " فإذا صدق المجلس الثاني على رأي المجلس الأول الذي ترتب عليه الخلاف ينفذ الرأي المذكور قطعياً " (المادة ٢٤) " وللمجلس إصدار القوانين والموافقة على الميزانية " (المادة ٢٥) .

اما من حيث هيئة الناخبين فإن دستور ١٨٨٢ عهد إلى مجلس النواب أن يضع قانوناً جديداً للانتخاب (المادة ٢) أما المجلس ذاته فقد تم انتخابه على أساس لائحة ١٩ نوفمبر ١٨٦٦ التي كان قد أصدرها الخديوي اسماعيل لانتخاب مجلس شورى النواب ذي الرأي الاستشاري . وكان حق الانتخاب طبقاً لتلك اللائحة مقررًا لكل مصري يبلغ من العمر خمسة وعشرين عاماً ولم تكن تشترط لا في النائب ولا في الناخب أية شروط ولا حتى القراءة والكتابة وما عدا مدن القاهرة والاسكندرية ودمياط فحق الانتخاب فيها كان للأعيان فقط . أما في غيرها فقد نصت اللائحة على طريقة فذة للانتخاب فقالت : " حيث إن كل بلد عليه مشايخ معينون برغبة الأهالي فبالطبع هم المنتخبون من طرف أهالي ذلك البلد والنائبون عنهم لانتخاب العضو المطلوب انتخابه من القسم . فإذا كان المشايخ حائزين الأوصاف المطلوبة المذكورة فهؤلاء المشايخ يحضرون المديرية ، ويكتب كل واحد منهم اسم من ينتخبه من القسم في ورقة مخصوصة ، ويضعها مقفولة في

الصندوق " (المادة ٧) . ونعتقد طبقاً لهذا النص ، أن الانتخاب كان عاماً ، ولكن على درجتين . مادام المشايخ كانوا بالانتخاب ، وكان يشترط فيهم توافر شروط الناخبين يوم انتخاب النواب أيضاً . فإذا أسفر الإلتخاب عن تساوي الأصوات تجري قرعة بين الفائزين (المادة ٨) ولا يجوز الانتخاب بالوكالة (المادة ١٢) .

ومع ذلك ، فلما كانت حصيلة كل هذا مجلساً من الأعيان ينتخبه الأعيان أو أنصاف الأعيان من المشايخ ، فإن التشريع الوحيد الذي أصدره هذا المجلس في دورة انعقاده القصيرة هو قانون انتخاب جديد (٢٥ مارس ١٨٨٢) فرض به قيوداً على حق الانتخاب فاشترط أن يكون الناخب ممن يدفعون ضريبة لاتقل عن ٥٠٠ قرش ، وأعفي من هذا النصاب المالي بعض الطوائف (العلماء والقسس ، ورجال الدين من اليهود ، والموظفين ، والضباط ، والمحامين ، والأطباء ، والصيادلة ، والمهندسين، والمدرسين) ورفع عدد النواب من ٧٥ إلى ١٢٥ ثم اشترط القراءة والكتابة في النواب ، وجعل الانتخاب

على درجتين بان ينتخب كل مائة ممثلاً عنهم ويقوم
الممثلون بانتخاب النواب .

ولا تستحق الحياة الدستورية بعد الاحتلال ذكراً
في دراسة موضوعها " النظام النيابي ومشكلة
الديمقراطية " فلم تكن تلك القوانين التي صدرت بعد
ذلك منظمة للإدارة في ظل الاحتلال تعنى بتمثيل
الشعب ، ولا كان الشعب يعنى بأن يختار في ظلها نواباً
وأصبحت الحياة النيابية جزءاً من مطلب الاستقلال .
ففي الوقت الذي كان الشعب يردد ما قاله مصطفى
كامل عام ١٩٠٤ : " ليس للاحتلال مصلحة في إيجاد
مجلس نيابي لهذه البلاد ، ولكن صوت الأمة يعلو على
صوته إذا تمسكت به وطالبت وجاهدت بقوة " ، كان
ممثل بريطانيا يشكو إلى دولته من أنه " من بين ١٣٤٠٠٠
مصري في القاهرة لهم حق القيد في جدول الناخبين لم
يقيد اسمه إلا ٣٤٠٠٠ ولم يشترك في الانتخابات إلا ١٥٠٠
من المقيدة أسماؤهم ، وفي المرحلة الثانية لم يحضر إلا
١٢ مندوباً ولم يتقدم للترشيح أو الانتخابات وبالتالي لم
تتم أية انتخابات في ١٣ قسماً من أقسام القاهرة . اما في

الاسكندرية فمن بين ٧٠٠٠٠ لهم الحق في القيد في جدول الناخبين لم يقيد اسمه إلا ١٤٠٠٠ فقط ، ولم يشترك في الانتخابات منهم إلا ٧٥٠ ، أما في الريف فإن الانتخابات ليست إلا مهزلة " .

٤٧- دستور ١٩٢٣ :

أقام دستور ١٩٢٣ نظام الحكم على أساس من نظرية سيادة الأمة ، فقال في المادة ٢٣ : " جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور " . على هذا الأساس أرسى نظام التمثيل النيابي بأركانه الأربعة المعروفة في فقه القانون الدستوري .

الركن الأول : برلمان منتخب . وقد أفرد له الدستور الفصل الثالث منه . فهو يتكون من مجلسين : مجلس الشيوخ ومجلس النواب (المادة ٧٣) . أما مجلس الشيوخ فيؤلف من عدد من الأعضاء يعين الملك خمسيهم وينتخب الثلاثة أخماس الباقون بالاقتراع العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب (المادة ٧٤) ويشترط في العضو ، بالإضافة إلى الشروط المقررة في

قانون الانتخاب ، ان يكون بالغاً من السن أربعين عاماً على الأقل (المادة ٧٧) وأن يكون من بين الطبقات الآتية : " الوزراء ، رؤساء ومستشارو محكمة الاستئناف أو أية محكمة أخرى من درجتها أو أعلى منها ، النواب العموميون ، نقباء المحامين ، موظفو الحكومة من درجة مدير عام فصاعداً سواء في ذلك الحاليون والسابقون ، كبار العلماء والرؤساء الروحيون ، كبار الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعداً ، النواب الذين قضاو مدتين في النيابة ، الملاك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائة وخمسين جنيهاً مصرياً في العام ، من لا يقل دخلهم السنوي عن ألف وخمسمائة جنية من المشتغلين بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو بالمهن الحرة " (المادة ٧٨) . أما مجلس النواب فيؤلف من أعضاء منتخبين بالاقتراع العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب (المادة ٨٢) . ويشترط في النائب زيادة على الشروط المقررة في قانون الانتخاب أن يكون بالغاً من السن ثلاثين عاماً (المادة ٨٥) . أما الشروط التي أحال فيها الدستور إلى قانون الانتخاب فمنها ان يكون مقيداً

في أحد جداول الانتخاب ثم ان يودع في خزانة المديرية مائة وخمسين جنيهاً تخصص للأعمال الخيرية المحلية إذا عدل عن الترشيح ، وإذا لم يحز عشر الأصوات على الأقل (المادة ٥٥ من قانون الانتخاب) . وواضح أن هذا القيد بالذات يحصر المقدرة على تمثيل الأمة في عدد محدود جداً . وقد كان ذلك أحد أسباب وضعه لما لم يأخذ الدستور بالنصاب المالي لمن له حق الترشيح .

أما بالنسبة لجماعة الناخبين فقد تمت الانتخابات لأول برلمان مصري طبقاً لقانون الانتخاب الصادر في ٣٠ ابريل ١٩٢٣ . وقد قرر هذا القانون حق الانتخاب لكل مصري بلغ إحدى وعشرين سنة ميلادية (المادة الأولى) فيما عدا المحكوم عليهم بعقوبات في أنواع محددة من الجرائم والمحجور عليهم ومن أشهر أفلاسهم لمدة خمس سنوات من تاريخ اشهار الافلاس . وكان الانتخاب لأعضاء مجلس النواب على درجتين الأولى هي انتخاب المندوبين الثلاثينيين والثانية هي انتخاب النواب، ففي المرحلة الأولى ينتخب كل ثلاثين ناخباً مندوباً عنهم يشترط أن يكون سنه خمساً وعشرين سنة

ويكون لهؤلاء المندوبين انتخاب النواب بواقع نائب واحد عن كل دائرة من الدوائر التي قسمت إليها البلاد ولا تزول صفة المندوب الثلاثيني بمجرد اتمام الانتخاب بل كان يظل معتبراً ممثلاً للثلاثين الذين انتخبوه لمدة خمس سنوات فإذا زالت صفته لأي سبب ينتخب مندوب آخر بدلاً منه ، في انتظار انتخاب المجلس النيابي الجديد وهو نوع غريب من التمثيل لأن المندوب الثلاثيني لم يكن له أية سلطة أو وظيفة إلا انتخاب اعضاء مجلس النواب، ومع ذلك كان يعتبر ممثلاً دائماً لمن انتخبوه تمثيلاً لا "محل " له . أما بالنسبة لمجلس الشيوخ فقد كان الانتخاب على ثلاث درجات . الأولى هي انتخاب المندوبين الثلاثينين والثانية هي انتخاب المندوبين عن المندوبين ، وذلك أن كل خمسة منهم ينتخبون من بينهم مندوباً عنهم يشترط أن يكون سنه ثلاثين سنة وهؤلاء المندوبون الذين ينتخبون ثلاثة أخماس مجلس الشيوخ .

ويؤخذ مما تقدم أن قانون الانتخاب الصادر في ٣٠ ابريل ١٩٢٣ لم يشترط في الناخبين والمندوبين او مندوبي المندوبين شروطاً مالية أو ثقافية ، ولم يشترط الدستور

في النائب شروطاً مالية . وعلى هذا الأساس تمت الانتخابات الأولى . غير أن البرلمان الجديد ما ان بدأ نشاطه حتى أصدر القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ يوم ٢٤ يوليو ١٩٢٤ . وفيه جعل الانتخاب بالاقتراع العام المباشر بالنسبة لمجلس البرلمان فألغى الدرجات وأبقى سن الناخب ٢١ سنة لانتخاب النائب ، وجعلها ٢٥ سنة لانتخاب عضو مجلس الشيوخ .

وبمناسبة هذا التعديل ثارت أول مناقشة فقهية دستورية حول طبيعة الانتخاب وهل هو حق أم وظيفة وعلاقة كل هذا بالديمقراطية وبالتمثيل النيابي ؟ . فقد تقدمت حكومة سعد زغلول بمشروع قانون يتضمن تعديلاً للمادة الأولى من قانون ٣٠ ابريل ١٩٢٣ على الوجه الآتي : " لكل مصري من الذكور حق الانتخاب متى بلغ من السن احدى وعشرين سنة كاملة او خمساً وعشرين سنة كاملة وذلك تبعاً لما إذا كان الانتخاب حاصلًا لمجلس النواب او لمجلس الشيوخ ويشترط للناخبين الأميين ان يبلغوا خمساً وعشرين سنة كاملة في الحالة الأولى أو ثلاثين سنة كاملة في الحالة

الثانية". وكانت هذه الإضافة الخاصة بالتفرقة في سن الانتخاب بين الأميين وغير الأميين هي مجال المناظرة الفقهية التي دارت في مجلس النواب . فالحكومة هي صاحبة المشروع ، وتولى الدفاع عنه المرحوم صبري أبو علم . فاستند إلى سوابق من بلجيكا وإيطاليا وأضاف من عنده : " ونحن قد راعينا ان نشجع العلم فبعد أن أقر الدستور ان يكون التعليم إجبارياً يجب علينا أن نجعل قانون الانتخاب عاملاً يقوي روح الرغبة في العلم " فكأنه أراد أن يحرم بعض المواطنين من ممارسة حق سياسي " لإكراههم " على أن يتعلموا من أجل أن يستردوه . وتولى المرحوم يوسف أحمد الجندي الدفاع عن حق الانتخاب على أسس أكثر صلابة من الناحية الدستورية والناحية العملية فقال : " إن حق الانتخاب مرافق لباقي الحدود المدنية التي يتمتع بها الشخص بمجرد بلوغه سن الرشد . أي أن الإنسان حينما يباح له أن يتولى حقوقه المدنية من بيع وشراء يباح له أيضاً أن يكون له الحق في الانتخابات التي هي جوهر الحقوق السياسية . وفي سنة ١٩١٤ كان حق الانتخاب حراً لكل

شخص بلغ عمره عشرين سنة . نعم ان الانتخاب لم يكن مباشراً ، بل كان الانتخاب على درجات ولكن جوهر الموضوع هو أن الأمة كانت بأجمعها تشترك في الانتخابات بمجرد بلوغ أفرادها سن العشرين . وهذا المظهر عظيم جداً فإنه يشعر الشخص بأنه عضو في الأمة ، وفرد في المجموع له حقوق وعليه واجبات . وعلى ذلك فلا يصح مطلقاً ونحن نشرع تشريعاً ديمقراطياً حراً ان نرجع القهقري ونضع قيوداً تقيد الأميين وهم بكل أسف أغلبية الأمة خصوصاً وليس الذنب على هؤلاء في كونهم أميين ، فالذنب ذنب الوسط او ذنب الحكومات السابقة التي لم تكن تلتفت للتعليم . ومن الأمور المقررة عقلاً وقانوناً أنه لا يصح فرض العقوبة على شخص دون ذنب جناه . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن الحكومة تكلف الشخص - سواء أكان أمياً أو غير أمي - أداء الخدمة الإلزامية فيتقلد سلاحه ويدافع عن بلاده مهاجماً ومدافعاً . فالحكومة تعرض أبناءها قبل بلوغ العشرين سنة لحرص الأعداء ، والآن يراد ألا يكون لهم رأي في شئون بلادهم قبل سن الرابعة والعشرين . إن المادة

الثالثة من الدستور تنص على أن المصريين امام القانون سواء ، فلا يميز بين من يعرف القراءة والكتابة وبين من لا يعرفها " .

إلى هنا أقام المرحوم يوسف أحمد الجندي دفاعه على أسس فقهية ودستورية . فحق الانتخاب حق شخصي لصيق بالإنسان مثله مثل بقية الحقوق الأخرى وهو مقابل لالتزاماته قبل المجتمع لأنه وسيلة في المشاركة في شئون المجتمع الذي يلتزم بالدفاع عنه حتى الموت . وبالتالي فإن أي قيد على هذا الحق هو سلب له يمثل عقوبة على جريمة تقع على غير مرتكبيها بالإضافة إلى أنها خرق لمبدأ المساواة المقرر دستورياً .

ثم استطرد في دفاعه إلى الناحية العملية فقال : " يقولون : إن الذي يعرف القراءة والكتابة يكون أقدر من غيره على معرفة أحوال البلد السياسية وعلى تقدير الناخبين . ولكن ما هو الميزان الذي نعرف به العالم بالقراءة والكتابة هل يكفي ان تفك الخط كما يقول العامة ؟ .. أظن أن هذا غير كاف ، وبالعكس ، قد دلت

التجارب والمشاهدات على أن العلم الناقص مفسد للنفوس ، وعلى أن ضرره أعظم من نفعه ، كما دلت على أن الشخص الذي وجد على الفطرة – وكلنا نعلم ان فطرة المصريين سليمة – يكون أصلح من غيره في كثير من المواضع على الحكم على الأمور حكماً صحيحاً كما أنه يكون دائماً على استعداد لقبول كل فكرة صالحة . وفي الانتخابات الأخيرة وجد الجميع أن الدعوة الوطنية الصحيحة وجدت قلوباً واعية وأذاناً صاغية عند الأميين ، وكان صوت الحق أسرع في الوصول إلى قلوبهم منه إلى قلوب الذين يعرفون القراءة والكتابة لذلك أطلب من حضراتكم رفض هذا المبدأ ، وأن تقرروا أن يكون لكل مصري حق الانتخاب " .

على أثر ذلك رفض البرلمان القيد المقترح وصدر قانون ٤ لسنة ١٩٢٤ خالياً منه .

ومن شرح دستور ١٩٢٣ الذين بقوا حتى النهاية ينقدون هذا القرار ويدعون إلى حرمان الأميين من حق الانتخاب الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم .

ويقول الدكتور وايت ابراهيم إن قيد القراءة والكتابة قد ظهر لأول مرة في دساتير الولايات الجنوبية من الولايات المتحدة الأمريكية وكان مقصوداً به منع السود (العبيد) من ممارسة حق الانتخاب الذي أقره لهم الدستور الاتحادي (التعديل الخامس عشر ١٨٧٠) ثم يضيف بأنه بصرف النظر عن هذا فإن من لا يعرف القراءة والكتابة لا يصلح ان يكون ناخباً . كما انهما يفضلان الانتخاب على درجتين أيضاً .

وقد دافع العميد المرحوم عثمان خليل عن حق الأميين في الانتخاب . فأشار إلى أن حرمانهم من هذا الحق هو انتهاك لمبدأ سيادة الأمة إذ هو مبدأ يعني أن يحكم الشعب نفسه بنفسه وان يكون الحكم للأغلبية لا للأقلية كما أن فيه انتهاكاً لمبدأ الاقتراع العام الأمر الذي لا يتفق مع مقتضيات العصر الجديد ، وفيه مخالفة لحق طبيعي للفرد بصفته فرداً ، وقد يثير مشاعر الناس ، ثم ليس من الثابت أن المتعلم خير من الجاهل في الحكم على الرجال ، وأخيراً فإن الامام بالقراءة والكتابة لم يعد الوسيلة الوحيدة لمعرفة

الأحوال السياسية فهناك الاذاعة والسينما وقد رفعا من المستوى الثقافى والفكري والوعى السياسى لدى الناخب .

ولم تقنع هذه الحجج الدكتور مصطفى أبو زيد فهو يرى أن منح الأميين حق الانتخاب يستوجب النقد في غير تردد لأن الأمي الذي لا يقرأ ولا يكتب لا يمكن ان يرجى من وراء اشتراكه في الحياة السياسية نفع كبير . ثم يرد على الدكتور عثمان خليل فيقول : (١) ان مبدأ سيادة الأمة لا يحتم الأخذ بنظام معين من أنظمة الحكم فهو يتسق مع النظام الجمهوري كما يتسق مع النظام الملكي ، ويتفق مع النظام المباشر والنيابي وشبه المباشر ولا يتعارض حتى مع مبدأ الاقتراع المقيد بشرط نصاب مالي أو بشرط الكفاية (٢) اشتراط الكتابة لا يمكن أن يعد متعارضاً مع مبدأ الاقتراع العام لأن الشروط التي تعد قيوداً هي الشروط التي لا يتيسر للكثيرين الوصول إليها إلا بصعوبة كاشتراط البكالوريا مثلاً او اشتراط مقدار معين من الثراء ، أما اشتراط القراءة والكتابة التي يستطيع المرء أن يتعلمهما في أي مكان وفي أي زمان وبأقل التكاليف فهو ليس قيوداً

جدياً (٣) أما القول بأن اعطاء الأميين حق الانتخاب سيساعد على تربية الشعب تربية سياسية فقول يرد عليه بأنه في تمتعهم بحق الانتخاب حرمان للمتعلمين منه ، لأن المتعلمين وهم يعلمون انهم أقلية لن تستطيع التأثير في الانتخابات سيمنعون عن التصويت فكأن الأمة قد كسبت كما وخسرت كيفاً أضعاف ما كسبته كما .

إن مرجع الخلاف في هذا الموضوع هو " المقياس " الذي تقاس عليه ممارسة الانتخابات عامة ، سواء بالنسبة إلى المتعلمين أو إلى الأميين . فإن كان الانتخاب " حقاً " فهو للكافة . وإن كان " وظيفة " فهو لمن يحسن استعمالها . والفيصل فيما إذا كان حقاً أو وظيفة هو صلته بالسيادة . فإذا كانت السيادة للشعب فالانتخاب حق لكل مواطن . وإذا كانت لشخص آخر ، فرد ، أو طبقة ، أو " أمة " (وهي شخص اعتباري) فصاحب السيادة يمنح حق الانتخاب لمن يحسن استعماله ويكون هو الحكم في مدى نفع وجدوى حق الانتخاب . ونحن نعتقد أننا حتى لو بدأنا من نقطة

المنفعة فسنضطر إلى العودة إلى الحق . ذلك لأنه قبل أن نجيب على ما إذا كان انتخاب الأميين مفيداً أم غير مفيد يتعين معرفة من الذي " من حقه " أن يقرر ما إذا كان مفيداً أم غير مفيد قبل أن نعرف الجواب على سؤال آخر : مفيد بالنسبة لمن ؟ .. واضح أنه لا بد ، إذن ، من الرجوع إلى قاعدة أكثر أسبقية من الممارسة وجدواها ، وليس أمامنا إلا حق السيادة للشعب أم لغير الشعب . أما تقييم مدى جدوى ممارسة الأميين لحق الانتخاب فلا يتأتى إلا من خارجهم ، أي من جماعة المتعلمين . وعندما يكون المتعلمون أقلية - كما هو الحال في مصر - فإن جوهر الحكم بعدم نفع ممارسة الأميين لحق الانتخاب هو حكم الأقلية ضد الأغلبية ، وهو غير ديمقراطي ، ومع أنه من الواضح من الحجج التي ساقها الدكتور مصطفى أبو زيد حرصه على أن تكون ممارسة الديمقراطية أكثر تأثيراً إلا أن مبدأ " النفعية " سلاح ذو حدين . فإن المستبدين يستطيعون دائماً أن يزعموا - وهم يزعمون فعلاً - أنهم لا يريدون إلا ما ينفع الشعب الذي لا يعرف ما ينفعه . فإذا رددنا

الأمر كله إلى حق السيادة وممارسته نجد أن ما قاله
الدكتور مصطفى أبو زيد يستحق وقفة :

فأقول بأن مبدأ سيادة الأمة لا يحتم الأخذ بنظام
معين من أنظمة الحكم ، وأنه يتسق مع النظام
الجمهوري ، كما يتسق مع النظام الملكي ، ويتفق مع
النظام المباشر والنيابي وشبه المباشر قول لا يصح على
إطلاقه فيما نرى . فهو يتضمن قضيتين فقهييتين .

الأولى : أن مبدأ سيادة الأمة لا يحتم الأخذ بنظام
معين من أنظمة الحكم وأنه يتسق مع النظام الجمهوري
كما يتسق مع النظام الملكي . والدكتور مصطفى أبو
زيد يتفق في هذا القول مع الفقيه الفرنسي ايسمان ومن
أخذ عنه . فعنده السيادة للأمة التي تشخصها الدولة
قانوناً فتكون السيادة للدولة . ولا تتوقف بعد هذا على
نظام الحكم في الدولة لأنه يرى أيضاً أن الدولة صاحبة
السيادة سابقة على الدستور الذي يضع نظام الحكم .
ولكن الفقيه الفرنسي الكبير قد أقام نظريته الفقهية
تلك على أساس فهمه الخاص لدلول الأمة . وهو فهم

مستعار من المفكر الفرنسي رينان ، وقد أشار إليه صراحة في هوامش الصفحات ٣١٥ ، ٣١٦ ، ٣١٧ من كتابه . ونظرية رينان في القومية تسند إلى الأمة إرادة واحدة فهي كائن حي ذو غريزة بصرف النظر عن نظام الحكم فيها . لكن الدكتور مصطفى أبو زيد من بين الذين نقدوا نظرية الأمة عند رينان وفضحوا أساسها غير العلمي .

الثانية : القضية الثانية هي القول بأن مبدأ سيادة الأمة يتفق مع النظام المباشر والنيابي وشبه المباشر وهو غير صحيح على سبيل القطع . ومرجعنا هو الدكتور مصطفى أبو زيد أيضاً . ففي مؤلف آخر من مؤلفاته يقول صراحة : " إن نظرية سيادة الأمة تجعل النظام النيابي هو النظام الوحيد الذي يتصور قيامه . ذلك لأن الأمة كشخص معنوي متميز عن الأشخاص المكونين له لا يمكن أن تبدي إرادتها إلا بواسطة ممثلها الذين ينيبون عنها ومن ثم فإن النظام النيابي هو النظام الوحيد الملائم " .

ولا يمكن التوفيق بين هذه الآراء إلا على أساس أن الدكتور مصطفى أبو زيد كان في آرائه السابقة " يحاجج " آراء الفقهاء الآخرين ، بينما هو في آرائه الأخيرة يدلي بتجاربه الخاصة التي يتضح منها أنه من أنصار سيادة الشعب والديمقراطية والاقتراع العام غير المقيد ويدافع عن كل هذا بقوة مقنعة " .

الركن الثاني : هذا الركن الثاني من أركان النظام النيابي هو أن النائب المنتخب يمثل الأمة كلها . وليس المقصود بهذا الركن معناه الايجابي بقدر ما هو مقصود به معناه السلبي . أعني أنه ليس مشروطاً من أجل تقرير علاقة حقيقية أو مفترضة قائمة أو يمكن أن تقوم بين النائب وبين الأمة ، فقد لا يكون ثم اعتراض على هذا ، ولكنه مشروط لتأكيد أن النائب لا يمثل ناخبيه إرادة ولا مصلحة .. وقد تأكد هذا الركن بنص صريح في دستور ١٩٢٣ . فصدرت المادة ٩١ تقول : " عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها " .

مع ملاحظة أن هذا ينطبق على أعضاء مجلس الشيوخ المعينين ، فالدستور يفصل بين مصدر اكتساب التمثيل (الانتخاب أو التعيين) وبين من يمثله عضو البرلمان (الأمة) . والمقصود كما قلنا هو استقلال النائب عن انتخابه أو عينه . وتأكد هذا الركن مرة أخرى بمناسبة تعديل قانون الانتخاب أيضاً . فقد كانت اللجنة التي وضعت الدستور قد ناقشت رأياً اقترح السماح بترشيح الشخص في أكثر من دائرة ولكنها رفضته على أساس أن علم العضو علماً دقيقاً بأحوال الجهة التي ينوب عنها من أدعى الأسباب لتحقيق الغرض من التمثيل النيابي . إلا أن القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ قد أجاز الترشيح في دائرتين يختارهما المرشح من بين دوائر القطر على أساس أن النائب ينوب عن الأمة بأسرها في المجلس ويعد نائباً عن جميع القطر المصري ويتكلم باسمه ويرعى مصالحه .

الركن الثالث : هو تكملة للركن الثاني ومؤداه استقلال البرلمان ككل عن جماعة الناخبين ككل ، وبه لا يكون الانتخاب إلا اختياراً ، لا يتضمن أي نوع من

الوكالة أو النيابة عن الناخبين التي قد ترتب لهم حقوقاً خاصة قبل النواب والتزامات خاصة على النواب قبلهم وبالتالي قد تسمح بمحاسبتهم أو بعزلهم . وقد تأكد هذا الركن في عجز المادة ٩١ من الدستور التي تقول : " عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها ولا يجوز لناخبيه ولا للسلطة التي تعينه توكيله في أمر على سبيل الالتزام " وفي المادة ١١٢ التي تقول : " لا يجوز فصل أحد من عضوية البرلمان إلا بقرار صادر من المجلس التابع له " . والمادة ١١٦ التي تقول : " لا يجوز لأحد مخاطبة البرلمان بشخصه " . وكلها تأكيد لاستقلال البرلمان عن هيئة الناخبين .

الركن الرابع : تجديد انتخاب النواب من وقت لآخر . وقد نصت المادة ٧٩ على أن " مدة العضوية في مجلس الشيوخ عشر سنين ويتجدد اختيار نصف الشيوخ المعينين ونصف الشيوخ المنتخبين كل خمس سنوات ومن انتهت مدته من الأعضاء يجوز انتخابه او تعيينه " . كما نصت المادة ٧٦ على أن " مدة عضوية النائب خمس سنوات " .

بذلك اكتملت أركان النظام النيابي في دستور ١٩٢٣ . والواقع أن الدستور نفسه لم ينس تأكيد صفته النيابية وتحريم تعديلها . فهو في مادته الأولى ينص على أن " مصر دولة ذات سيادة .. وشكلها نيابي " وفي المادة ١٥٦ يمنع تعديل " الأحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي البرلماني " .

٤٨ - الشعب والديمقراطية :

لم يندم أعضاء مجلس النواب الأول في تاريخ مصر على افساحهم أكبر مكان ممكن لممارسة الشعب إرادته عن طريق الانتخاب المباشر غير المقيد . ففي ذات العام الذي صدر فيه القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ وضعت كل الآراء الفقهية التي تستهين بوعي الشعب وإرادته والتي تحترمها وتعول عليها موضع الاختبار الفعلي في أخطر أزمة دستورية في تاريخ دستور ١٩٢٣ الذي استغرقت حياته الأزمات .

ففي يوم ١٩ نوفمبر ١٩٢٤ قتل في القاهرة السير لي ستاك سردار الجيش المصري وحاكم السودان فاستغل

الانجليز الفرصة وقدموا إلى حكومة سعد زغلول مطالب لا تمت أغلبها إلى الحادث بصلة . فرفضتها حكومة سعد زغلول وأعلن استقالته أمام البرلمان مساء ٢٤ نوفمبر ١٩٢٤ واكتفى البرلمان بالاحتجاج . فأصدر الملك أمراً إلى أحمد زيور بتأليف الوزارة التي يسميها المؤرخون وزارة " تسليم ما يمكن تسليمه " فسلمت بمطالب الانجليز وصدر مرسوم يوم ٢٥ نوفمبر ١٩٢٤ بتأجيل انعقاد البرلمان شهراً طبقاً للمادة ٣٩ من الدستور . وفي ٩ ديسمبر ١٩٢٤ عين اسماعيل صدقي وزيراً للداخلية كوشراً لاتجاه النية إلى حل مجلس النواب وإجراء انتخابات جديدة " يجهزها " . وفعلاً ، في يوم ٢٤ ديسمبر ١٩٢٤ أي قبل نهاية الشهر المضروب لتأجيل البرلمان بيوم واحد استصدرت الوزارة مرسوماً بحل مجلس النواب ، تحديد يوم ٦ مارس ١٩٢٥ لانعقاد المجلس الجديد . كأنما تريد الاحتكام إلى الشعب ، ولكن أي شعب ؟ لقد تجاهلت قانون الانتخاب رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ ، وعادت إلى ما قبله فوجهت الدعوة لانتخاب المندوبين الثلاثينيين لانتخاب النواب يوم ٢٤ فبراير ١٩٢٥ وكان ذلك دعوة

إلى الانتخاب على درجتين . وتأكيداً لذلك استصدرت مرسوماً بأن تجري الانتخابات وفقاً لنصوص القانون القديم الملغى .. ولم يكفها كل هذا فسوفت في الانتخابات ، إلى أن أنشأ الملك حزب الاتحاد في يناير ١٩٢٥ وإلى ان غير اسماعيل صدقي الدوائر الانتخابية بما يتفق مع رغبات مرشحي الحكومة ، وأخيراً حددت للانتخابات يوم ١٢ مارس ١٩٢٥ .

فما الذي حدث ؟ .. أطاح الشعب " الأمي الذي لا يعرف مصلحته وغير القادر على معرفة مصالحه " بكل ما أراه الانجليز والملك والحكومة ، وأسفرت الانتخابات عن أغلبية لحزب الوفد الذي استقال زعيمه . وافتتح البرلمان صباح يوم الاثنين ٢٣ مارس ١٩٢٥ وانتخب رئيسه ، سعد ، في الجلسة الصباحية ، وفي الجلسة المسائية كان قد صدر مرسوم جديد بحل مجلس النواب واستصدرت الحكومة يوم ٢٦ مارس ١٩٢٥ مرسوماً بوقف الانتخابات .

هذا الموجز التاريخي لأولى أزمات النظام النيابي في مصر يثبت بما لا يدع مجالاً للشك أن المساهمة

الشعبية في الحياة الدستورية ، أي الديمقراطية ، هي الضمان النهائي الصلب للمحافظة على حرية الشعوب ومصالحها ، وحماية النظام النيابي نفسه . فالشعب ، وحده ، هو الذي قاوم في أزمة ١٩٢٤ وهو الذي حمى مجلسه النيابي فأعاد فرض أغلبية نوابه ضد الذين عبثوا بالدستور ، في حين أن سعد زغلول رئيس حزب الأغلبية قد خرج من الصراع بالاستقالة . وهو موقف غير دستوري وانتقده بشدة بعض شراح دستور ١٩٢٣ أما مجلس النواب ، فقد قبل الحل أولاً ، وهو ما يمكن ان يفسر دستورياً ، ولكنه قبل الحل في المرة الثانية بالرغم من مخالفته للدستور الذي ينص في المادة ٨٨ على أنه " إذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر " . وقد كان الأمر الذي حل من أجله مجلس النواب أولاً وثانياً هو الموقف من المطالب الانجليزية . وبقي النواب والشيوخ في بيوتهم إلى نوفمبر ١٩٢٥ فقامت حركة شعبية تنبه النواب إلى أن من واجبهم الدستوري ان يجتمعوا في اليوم الحادي والعشرين من ذلك الشهر طبقاً للمادة ٩٦ من الدستور

التي تقول : " يدعو الملك البرلمان إلى عقد جلساته العادية قبل يوم السبت الثالث والعشرين من شهر نوفمبر فإذا لم يدع إلى ذلك يجتمع بحكم القانون في اليوم المذكور " . وحمل الشعب نوابه على الاجتماع فعلاً في أحد الفنادق يوم السبت ٢١ نوفمبر ١٩٢٥ ، وحرس الشعب المحتشد أمام الفندق (الكونتيننتال - ميدان الاوبرا) اجتماع نوابه . فتجاهل الانجليز والملك ووزاراته هذا الاجتماع وشغلوا أنفسهم بصيغة جديدة لقانون الانتخاب يبعد بها الشعب عن ممارسة حقه الدستوري ، فقد كان الخوف دائماً من الشعب . و صدر فعلاً مرسوم بقانون في ٨ ديسمبر ١٩٢٥ يقيد حق الانتخاب ويجعله على درجتين ويشترط شروطاً مالية في المندوبين . فرفضه الشعب وأحزابه أيضاً وقاطع الانتخابات وأضرب حتى عمد القرى عن تنفيذه .. فاجتمع مؤتمر وطني يوم ١٩ فبراير ١٩٢٦ وأصدر قراراً بدعوة الأمة إلى الدخول في الانتخابات على حسب القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ (قانون الانتخاب المباشر) فأذعن الحكومة للحركة الشعبية واستصدرت يوم ٢٢

فبراير ١٩٢٦ مرسوماً بعودة القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ وأجريت الانتخابات فعلاً على أساسه يوم ٢٢ مايو ١٩٢٦ .

تم كل هذا في حماية الشعب وتحت رقابته . ولكن ما إن تقرر يوم للانتخاب ، حتى انكشفت الطبيعة غير الديمقراطية للنظام النيابي في مصر ، فقد اجتمع ممثلو الطبقة البورجوازية المصرية ، الموزعون فيما بين الاحزاب ، وعقدوا فيما بينهم اتفاقاً أذاعوه يوم ٣ أبريل ١٩٢٦ يتضمن امتهاناً لأي معنى لمعاني التمثيل النيابي سواء أخذ على أنه تمثيل للأمة أو تمثيل للشعب ، وحوّلوا مقاعد البرلمان إلى غنيمة يقتسمونها من وراء ظهر الشعب ، وبدون اعتداد بإرادته . ذلك أن الأحزاب قد اقتسمت فيما بينها الدوائر الانتخابية واتفقت على ألا ينافس بعضها بعضاً فاختص حزب الوفد (وقع بالنيابة عنه سعد زغلول) بمائة وستين دائرة ، واختص حزب الأحرار الدستوريين (وقع بالنيابة عنه محمد محمود) بخمس وأربعين دائرة ، واختص الحزب الوطني (ووقع بالنيابة عنه محمد حافظ رمضان) بتسع دوائر .

وعلى هذا الأساس بدأت سلسلة الوزارات الائتلافية التي لن تتح للأغلبية فرصة الحكم المستقر أبداً .

ويقول استاذنا المغفور له عبد الرحمن الرافي إن ذلك الاتفاق كان صوتاً للوحدة وجمعاً للكلمة ، وهذا صحيح . ولكنه صون للوحدة وجمعاً للكلمة فيما بين القادرين على الترشيح ضد مخاطر الارادة الشعبية أولاً وقبل كل شيء ، وقد يكون ضد الملك أيضاً ، ولكن الذي لا شك فيه أن ذلك الاتفاق كان مؤامرة ضد الشعب وجماعة الناخبين ، كما أنه لا شك في عدم دستوريته إذ هو إهدار كامل لكل معنى من معاني الانتخاب بما يقدمه من ضمان الفوز للمرشح عن طريق الامتناع عن منافسة . اما علاقته بأي معنى من معاني الديمقراطية فمقطوعة ، لأن الواقع أن النواب قد تم اختيارهم ، واستمدوا ما أصبح لهم من سلطات في البرلمان الجديد ، من اتفاق ٣ ابريل ١٩٢٦ . وقد نبه الاستاذ الدكتور سليمان الطماوي في كتابه " القانون الدستوري المصري والاتحادي " وهو يشرح دستور ١٩٥٦ وما خوله للاتحاد القومي من حق الاعتراض على المرشحين إلى أن مفهوم

الترشيح في الانتخابات هو ترك القول الفصل في اختيار العضو للناخبين . وعليه فكلما حيل بين الناخبين وبين الاختيار عن طريق اختيار سابق على إرادتهم فلا شك في أنه تعيين وليس انتخاباً وهذا ما فعلته الأحزاب مجتمعة عام ١٩٢٦ .

ولم يكن غريباً بعد هذا ، أن يفتح المجال لمزيد من العبث بإرادة الشعب ، واصطناع مجالس نيابية تأتلف أو تختلف مع الملك ، وسلطات الاحتلال ، إلى أن تقوم ثورة ١٩٥٢ ، لتصدر شهادة وفاة دستور كان قد قتله أصحابه يوم ٣ ابريل ١٩٢٦ .

وأول صيغة دستورية للاستبدال كان دستور ١٩٣٠ .

٤٩ - دستور ١٩٣٠ :

بالرغم من أن حياة دستور ١٩٢٣ لم تكن متصلة أبداً ، فعطل أكثر من مرة وامتهن في أغلب سنوات سريانه ، إلا أن حياته تلك قد انقطعت دستورياً ابتداء من ٢٢ اكتوبر ١٩٣٠ ، حين صدر الأمر الملكي رقم ٧٠

بدستور جديد وقانون انتخاب جديد ، حتى يوم ١٢ ديسمبر ١٩٣٥ حين صدر أمر ملكي آخر بإعادة دستور ١٩٢٣ وبقي سارياً حتى قامت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ . ويهمنا من دستور ١٩٣٠ في هذه الدراسة ما يتصل بمبدأ التمثيل النيابي .

أول ما نلاحظه ان دستور ١٩٣٠ كان أيضاً دستوراً نيابياً فاجتمعت له الأركان الأربعة التي ذكرناها ، ولكنه اختلف عنه أساساً في موقفه من الشعب وذلك على الوجه الآتي :

أولاً : بالنسبة للبرلمان :

حدد دستور ١٩٣٠ عدد أعضاء مجلس الشيوخ بمائة وأعضاء مجلس النواب بمائة وخمسين بدون اعتداد بزيادة او نقصان عدد الناخبين على عكس ما كان يفعل دستور ١٩٢٣ وبذلك قطع العلاقة العددية بين ممثلي الأمة وأبناء الأمة .. ثم قلب نسبة المعينين إلى المنتخبين في مجلس الشيوخ فجعل المعينين ثلاثة

أخماس الأعضاء بدلاً من الخمسين فأصبحت الأغلبية
في مجلس الشيوخ لمن لم يختارهم الناخبون .

ثانياً : بالنسبة للانتخاب :

عاد دستور ١٩٣٠ إلى نظام الانتخاب على درجتين .
وقد جاء في البيان الذي مهد به للدستور نقداً للانتخاب
المباشر : " أفكان التفكير في التغيير إذن نتيجة الاعتقاد
بأن الانتخاب المباشر خير الأنظمة وأصلحها للبلاد ؟ لم
يكن يعرف حتى سنة ١٩٢٤ غير نظام الانتخاب بدرجتين،
ولم يتهياً لمصر حتى ذلك التاريخ شيء من الأسباب
التي جعلت الانتخاب المباشر في أوروبا ضرورة من
ضرورات تطور النظام النيابي ، فمصر ليست بلداً
صناعياً والأمية التي ظلت البلاد تشكو انتشارها طوال
السنين والتي كانت تقيم بها الحجة على وجوب
استقلالها بشؤونها - إن كان ثمة حاجة إلى حجة في
سبيل هذا الاستقلال - كانت لا تزال تنشر ظلالها
الثقيلة على الناس . ولم يتصاعد خارج البرلمان صوت
واحد من فرد أو جماعة بالمطالبة بالانتخابات المباشرة .

إذن لم يكن الانتخاب المباشر يقصد به سد حاجة عامة او إلى حسن ملابسة للأحوال القائمة . كان التغيير إذن لحاجة في نفوس القائمين بالأمر ظنوا بالانتخاب المباشر أن يكون سبيل النجاح وأمان المستقبل " .

ثالثاً : بالنسبة للناخبين :

يبدو أن العودة لنظام الانتخاب غير المباشر لم يكن إلا ذريعة لفرض مزيد من القيود على حق الانتخاب . فقد اشترط قانون الانتخاب رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠ فيمن يجوز انتخابه مندوباً (الدرجة الأولى) ليكون له بعد هذا حق انتخاب أعضاء البرلمان (الدرجة الثانية) شروطاً أقسى من لائحة الخديوي اسماعيل الصادرة عام ١٨٦٦ فتقول المادة ٢٠ :

" يجب أن يتوافر فيمن ينتخب مندوباً عدا الشروط المطلوبة في الناخب الشروط التالية :

(أ) أن يكون مالكاً لأموال ثابتة مربوط عليها ضريبة عقارية لجانب الحكومة لا تقل عن جنيه مصري

سنوياً أو لعقارات قيمة إيجارها السنوي لا تقل عن اثني عشر جنيهاً مصرياً ، ويعتبر الشركاء في ملك على الشيوع والمستحقون في وقف حائزين للشروط المتقدمة متى كانت حصتهم الشائعة أو نصيبهم في ريع الوقف يعادل مبلغ جنيه على الأقل سنوياً من الضريبة المربوطة على الأملاك او مبلغ ١٢ جنيهاً سنوياً من قيمة إيجارها .

(ب) أن يشتغل بصفته صاحب حق انتفاع أو مستحقاً في وقف او بطريقة الانتماء لعائلة أو لحرفة أو مهنة منزلاً للسكنى او قسماً من منزل أو محلاً آخر قسيمة إيجاره السنوي لا تقل عن اثني عشر جنيهاً مصرياً .

(ج) أن يكون مستأجراً لمدة سنة على الأقل أرضاً زراعية مربوطاً عليها ضريبة عقارية لا تقل عن جنيهين سنوياً .

(د) أن يكون حائزاً لشهادة دراسة ابتدائية أو شهادة تماثلها .

ويلاحظ ان هذا القانون مشابه لما أراد أحمد زيور اصداره عام ١٩٢٦ وقاومه الشعب . لهذا لا يكون غريباً أن الشعب قد قاوم دستور ١٩٣٠ منذ صدوره وتعرض لفترة استبدادية قادها اسماعيل صدقي ، ومعه برلمانه ، إلى أن عاد العمل بدستور ١٩٢٣ ابتداء من ١٢ ديسمبر ١٩٣٥ واستمر الدستور نائماً إلى أن قامت ثورة ١٩٥٢ وكان آخر إجراء مضاد للديمقراطية صدر من حكومات ما قبل الثورة هو المرسوم بقانون الذي استصدره وزير الداخلية مرتضى المراغي يوم ١٢ ابريل ١٩٥٢ بإيقاف الانتخابات .

٥٠ - ثورة ١٩٥٢ :

قامت ثورة ١٩٥٢ وأهدافها إقامة حياة ديمقراطية سليمة . ويكاد يجمع فقهاء القانون العام في مصر على أن فشل النظام النيابي في عهد ما قبل الثورة كان أحد أسباب قيامها ، وان اختلفوا في أسباب فشل النظام النيابي ذاته . ولكنهم جميعاً يذكرون واقعة تاريخية هو ان الذي قام بالثورة تنظيم الضباط الأحرار في القوات المسلحة . لأن " الشعب أعزل من القوة المادية التي يمكن

عن طريقها وحدها وضع الأمور في نصابها " . أو " لأن الجبهة المدنية لا تستطيع القيام بمثل هذه الثورة لافتقارها إلى الأسلحة والعتاد " . أو " لأن الضغط على صاحب التاج يحدث في البلاد العريقة في الديمقراطية بواسطة الشعب او ممثلين بينما تم هذا الضغط في مصر عن طريق الجيش " أو " لخضوع البرلمان للسلطة التنفيذية وهذه السلطة تخضع بدورها للملك غير مسئول " . ونحن في دراستنا هذه عن " النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية " لا يعنينا بالدرجة الأولى إلا هذه الواقعة التاريخية : في ظل نظام نيابي استمر حوالي ثلاثين عاماً لم تجد مصر من ينقذها إلا بعض أبنائها من القوات المسلحة لأن شعب مصر في عام ١٩٥٢ كان قد أصبح عاجزاً عن إنقاذ نفسه بثورة شعبية . ولسنا نعتقد أن مرجع ذلك كان افتقاره إلى الأسلحة والعتاد فقد قام بثورته عام ١٩١٩ ضد الاحتلال الانجليزي وقواته ، وكان جيش مصر وشرطتها أيضاً تحت قيادة انجليزية ، ولم يعبأ الشعب بالسلح والعتاد ولم يفترقه ، ولكننا نعتقد تماماً أنه منذ اتفاق الأحزاب المصرية ضد الشعب

عام ١٩٢٦ ، ذلك الاتفاق الذي أشرنا إليه - كانت البورجوازية المصرية حريصة - وهي في اوج صراعاتها ، فيما بينها ، وبين الملك ، على ألا تسمح للشعب بممارسة سيادته ، وآية هذا أن حزب الأغلبية الذي لم يكن أحد يشك في أنه حزب الأغلبية لم يستطع أن يحكم في مصر أكثر من خمس سنوات متقطعة ، القدر الأكبر منها كان بعد أن تخلى هو أيضاً عن الشعب والتمس إلى الحكم طريق ٤ فبراير ١٩٤٢ وتصالح مع الملك . اضعاف الشعب ديمقراطياً هو إذن السبب الأساسي في ألا تجد مصر إلا بعض أبنائها من القوات المسلحة ليقوموا بالثورة ويتلقوا تأييدها اللاحق . ولا شك في أن قوى كثيرة قد ساهمت في إضعاف الشعب ديمقراطياً ولكن السبب الأصيل كان في جوهر النظام النيابي نفسه ومدى مقدرته أو عجزه على إتاحة الفرصة للشعوب لممارسة سيادتها . وسنعو دإلى هذه النقطة الجوهرية بتفصيل أكبر فيما بعد . ويكفي هنا أن نسجل حقيقة ذات شطرين : الشطر الأول أن فشل النظام النيابي في مصر كان أحد أسباب ثورة ١٩٥٢ . فشله في ان يحقق

التحرر الوطني من الاحتلال الأجنبي وتحرر السلطة من استبداد الملك وتآمر أحزاب الأقلية وما تبع ذلك من الإبقاء على التخلف الاجتماعي والاقتصادي . وهذه هي الأسباب الموضوعية للثورة . الشطر الثاني : ان فشل النظام النيابي في مصر كان هو السبب في أن تقوم بالثورة ، التي توافرت أسبابها الموضوعية ، قوة من الجيش . فشله في أن ينمي المقدرة الشعبية وعياً وممارسة، إلى الحد الذي يستطيع فيه الشعب أن يدافع بذاته عن حياته ويفرض بقوته المنظمة إرادته ويردع المستبدين به ولو بالثورة . إننا نحتج على النظام النيابي في مصر بنتائجه الواقعية . وهو احتجاج لا نعتقد أنه قابل للرد لأن النتيجة هي الدليل النهائي على أسبابها . اما من الذي كان مسؤولاً أولاً أو ثانياً أو أخيراً عن ذلك الفشل، وهل هو الملك او الأحزاب ، فإنه لا يغير من الحقيقة شيئاً . والقدر المتيقن من الحقيقة أن النظام النيابي في مصر قد فشل - على الأقل - في أن يحصن مصالح الشعب وإرادته ضد الذين انحرفوا فيه او انحرفوا به . لقد كان نظاماً فاشلاً في كل حال .

٥١ - بعد سقوط دستور ١٩٢٣ :

قامت الثورة ونجحت يوم ٢٣ يوليو ١٩٥٢ . وفي يوم ١٠ ديسمبر ١٩٥٢ أعلن القائد العام للقوات المسلحة سقوط دستور ١٩٢٣ . وفي ١٣ يناير ١٩٥٣ صدر مرسوم بتشكيل لجنة من خمسين عضواً لتعمل في " وضع مشروع دستور يتفق مع اهداف الثورة " . وفي ١٦ يناير ١٩٥٣ صدر إعلان بحل الأحزاب السياسية وتحديد فترة انتقال لمدة ثلاث سنوات . وفي ١٨ يناير ١٩٥٣ صدر المرسوم بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٥٣ بحظر النشاط الحزبي بالنسبة إلى أعضاء الأحزاب المنحلة (المادة الثانية) وحظر تكوين أية أحزاب سياسية جديدة (المادة السادسة) . في ١٠ فبراير ١٩٥٣ صدر إعلان دستوري ببيان نظام الحكم خلال فترة الانتقال . وفي ٥ مارس ١٩٥٤ صدر قرار من مجلس قيادة الثورة ينص على " اتخاذ الاجراءات فوراً لعقد جمعية تأسيسية تنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر على أن تجتمع في خلال شهر يوليو ١٩٥٤ وتكون لها مهمتان : الأولى مناقشة مشروع الدستور الجديد وإقراره . والثانية القيام بمهمة البرلمان إلى

الوقت الذي يتم فيه عقد البرلمان الجديد وفقاً لأحكام الدستور الذي ستقره الجمعية التأسيسية " . هذا القرار لم ينفذ فقد صدر في ٢٩ مارس ١٩٥٤ قرار آخر من مجلس قيادة الثورة جاء فيه : " أولاً : ارجاء تنفيذ القرارات التي صدرت يوم ٥ مارس الحالي حتى نهاية فترة الانتقال . ثانياً : يشكل فوراً مجلس وطني استشاري يراعى في تمثيله الطوائف والهيئات والمناطق المختلفة ويحدد تكوينه واختصاصاته بقانون " وهذا القرار بدوره لم ينفذ . ففي نهاية فترة الانتقال لم تعقد جمعية تأسيسية منتخبة لوضع مشروع الدستور وإقراره . ذلك لأنه خلال الأحداث التي أسفرت عن تلك القرارات كانت اللجنة المشكلة بمرسوم ١٣ يناير ١٩٥٣ قائمة على وضع مشروع الدستور " يتفق مع أهداف الثورة " . وقد أعدت مشروعها وقدمته فعلاً إلى مجلس الوزراء في ١٧ يناير ١٩٥٥ ، ولكن الثورة لم تقبله ووضعت دستوراً أعلنته في ١٦ يناير ١٩٥٦ ، آخر يوم في فترة الانتقال ، ولكنه لم ينفذ إلا ابتداء من ٢٣ يونيو ١٩٥٦ .

٥٢ - دستور ١٩٥٦ :

كان من بين أسباب عدم قبول الثورة لمشروع الدستور الذي وضعته اللجنة المشار إليها من قبل ، أنه كان يأخذ بالنظام النيابي البحت . وقد رأت قيادة الثورة أن النظام النيابي البحت يقصر دور الشعب على مهمة انتخاب نوابه في فترات معينة من الزمن دون ان يفسح مجالاً لممارسة الشعب بعض سلطاته بنفسه أثناء هذه الفترات " . وقد تضمن دستور ١٩٥٦ ، فعلاً نصوصاً استعمل فيها كلمة " الاستفتاء " وأدت بشراحه إلى القول بأن نظام الحكم فيه ليس نيابياً خالصاً بل يميل إلى الديمقراطية غير المباشرة ، وإن كانوا يختلفون في مدى هذا الميل ومضمونه .

هذه النصوص هي (المادة ١٢١) : " يرشح مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه رئيس الجمهورية ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه . ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء . فإن لم

يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره ويتبع في شأنه الطريقة ذاتها " . (المادة ١٢٢) : " مدة الرئاسة ٦ سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء " . (المادة ١٤٥) : " لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الأمة ان يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا وينظم القانون طريقة الاستفتاء " (المادة ١٨٩) : " لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الأمة طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، ويجب ان يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل . فإذا كان الطلب صادراً من مجلس الأمة وجب أن يكون موقعاً من ثلث أعضاء المجلس على الأقل . وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض . وإذا وافق مجلس الأمة على مبدأ التعديل ، يناقش ، بعد ستة أشهر من تاريخ الموافقة المواد المراد تعديلها . فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد الأعضاء عرض على الشعب

لاستفتاءه . فإذا وافق على التعديل اعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء " (المادة ١٩٣) : " يجرى الاستفتاء على هذا الدستور يوم السبت الثالث والعشرين من شهر يونيو ١٩٥٦ " (المادة ١٩٤) : " يجرى استفتاء لرياسة الجمهورية يوم السبت الثالث والعشرين من شهر يونيو ١٩٥٦ وتبدأ مدة الرياسة ومباشرة مهام منصبها من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء " (المادة ١٩٦) : " يعمل بهذا الدستور من تاريخ موافقة الشعب عليه في الاستفتاء " .

ونلاحظ أن " الاستفتاء الشعبي " يتصل بثلاثة موضوعات : انتخاب رئيس الجمهورية . الاستفتاء في المسائل المهمة . وضع تعديل الدستور . وفيما يلي نتناولها على هذا الترتيب لنرى ما تضمنه من ديموقراطية شبه مباشرة " .

٥٣ - انتخاب رئيس الجمهورية :

سبق أن أوضحنا أن فيصل التفرقة بين الانتخاب والاستفتاء الشعبي هو " محل " الاقتراع العام . إن كان

شخصاً أو عدة أشخاص فإنه ليس استفتاء شعبياً ، وقد
آثرنا عندئذ تسميته استفتاء انتخابياً لنميز بينه وبين
الاستفتاء الشعبي الذي يكون محله دائماً موضوعاً
وليس شخصاً . بناء عليه لا نعتبر ما نصت عليه المادتان
١٢١ ، ١٢٢ من دستور ١٩٥٦ تطبيقاً للديموقراطية شبه
المباشرة . ونتفق تماماً مع التفسير الذي يقول : " إن
الاستفتاء على رئيس الجمهورية لا يعد من تطبيقات
الديموقراطية شبه المباشرة لأنه يتعلق بتحديد طريقة
اسناد رئاسة الجمهورية ، وليس متصلاً بطريقة مباشرة
بالسلطة . فتحديد ما يدخل في تطبيقات الديمقراطية
المباشرة أو في الديمقراطية النيابية يتوقف على طريقة
ممارسة السلطة لا على طريقة اسناد السلطة . فإذا
كان الشعب يمارس السلطة بواسطة نواب عنه ، فالنظام
نيابي . والاستفتاء على رئاسة الجمهورية ليس إلا
أسلوباً في اسناد السلطة إلى شخص ينوب عن الشعب في
ممارستها . ومن ثم يكون الأخذ بأسلوب الاستفتاء
الشعبي في اختيار رئيس الجمهورية تطبيقاً

للميموقراطية النيابية لا للميموقراطية المباشرة أو شبه المباشرة " .

٥٤ - المادة ١٤٥ :

هذه المادة التي تنص على أن لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الأمة استفتاء الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا ، وهي التي تحتمل خلافاً حقيقياً في الرأي حول طبيعة نظام الحكم في دستور ١٩٥٦ . وعلى أساسها ذهب أغلب الشراح إلى أن دستور ١٩٥٦ يميل إلى الديمقراطية شبه المباشرة . إذ لا شك في أن الاستفتاء هنا ينصب على " موضوع " وقد نصت المادة ٢٢ من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ على أنه " في أحوال الاستفتاء فإنه يجب أن يتضمن القرار موضوع الاستفتاء والتاريخ المعين له " . ولكن المادة سكنت عن بيان لأمر ثلاثة " : الأول مدى القوة الملزمة لإذن مجلس الأمة بالاستفتاء . الثاني : محل الاستفتاء . الثالث : القوة الملزمة لما يسفر عنه الاستفتاء . وفيما يلي نتناول كل منها على حدة :

أولاً - إذن مجلس الأمة :

تشرط المادة (١٤٥) إذن مجلس الأمة على إجراء الاستفتاء ، وقد رأى بعض الفقهاء أن هذا الشرط ليس إلا استطلاعاً لرأي مجلس الأمة فهو استشاري . وبالتالي غير ملزم لرئيس الجمهورية ويصبح الرأي النهائي في إجراء الاستفتاء أو عدم إجرائه إليه . وإن المجلس قد يعارض في معظم الأحيان لأن الرجوع إلى الشعب انتقاص لسلطته . ونحن لا نستطيع أن نسلم بهذا الرأي لأن المادة ١٤٥ عندما قسمت الإجراءات السابقة على طرح الاستفتاء جعلت لرئيس الجمهورية تعيين الموضوع وطرحه ، وجعلت لمجلس الأمة الإذن بطرح هذا الموضوع بالذات وهو ما يعني حقه في تقييمه وتقدير ما إذا كان من المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا أم لا ، قد أشركت المجلس مع رئيس الجمهورية في طرح الاستفتاء ، ويبدو هذا واضحاً من أمرين . الأول : أنه لو امتنع مجلس الأمة عن الإذن لما صح الاستفتاء ، فالإذن هنا شرط صحة دستورية وليس مجرد رأي استشاري ، الأمر الثاني : ما نصت عليه المادة ١٨٨ من

الدستور . تنص هذه المادة على : " يشترط في القوانين المشار إليها في المواد ٦٧ و ٨٩ و ١٠٠ و ١١٤ و ١٣٠ و ١٤٤ و ١٤٥ موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس الأمة " وبمراجعة كل تلك المواد نرى أنها تتصل بحقوق وسلطات مجلس الأمة في مواجهة السلطات الأخرى . فالمادة ٦٧ تتعلق بطريقة تكوين مجلس الأمة والمادة ٨٩ تتعلق بصحة الفصل في عضوية أعضائه والمادة ٩٨ تتعلق بمنح الالتزامات الخاصة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة ، والمادة ١٠٠ تتعلق بميزانية الدولة والمادة ١١٤ تتعلق بالجمع بين عضوية مجلس الأمة وتولي الوظائف العامة والمادة ١٣٠ تتعلق بإتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية والمادة ١٤٤ تتعلق بحالة الطوارئ والمادة ١٥٣ تتعلق بإتهام ومحاكمة الوزراء . واضح - في رأينا من هذه المواد التي اختيرت لاشتراط موافقة ثلثي أعضاء مجلس الأمة ، وليس ثلثي الحاضرين ، للموافقة على القوانين التي تصدر بشأنها . أن اختيارها قد روعي فيه خطورة الموضوع من ناحية ، وتأکید سلطة مجلس الأمة من ناحية

أخرى . ومن بين تلك المواد وردت المادة ١٤٥ وهو ما يعني أن تلك المادة تنطوي على العنصرين معاً : الخطورة وتعلقها بسلطات مجلس الأمة . ولهذا لا يبدو لنا متسقاً مع هذا الاختيار أن يكون الاذن بالإستفتاء ، الذي يشترط في قانون إجرائه أغلبية ثلثي مجلس الأمة ، هو مجرد رأي استشاري غير ملزم . وطبيعي ان المسألة ليست مسألة شكلية بل - إذا صح رأينا - تترتب عليه آثار دستورية تتناسب مع أهميته بمجرد توفر شكل الاستفتاء بطلب من رئيس الجمهورية وموافقة (اذن) من المجلس . أولها أنه لا يكون لرئيس الجمهورية بعد هذا حق الامتناع عن إجراء الاستفتاء لأنه يصبح بعد الاذن به إجراء مشتركاً من السلطتين ، والأثر الثاني هي ان نتيجة الاستفتاء تكون ملزمة لمجلس الأمة بقدر ما هي ملزمة لرئيس الجمهورية أو تكون غير ملزمة قانوناً للطرفين وملزمة لهما سياسياً ، أو لا تكون ملزمة أصلاً ، حسب ما سنرى في تناول الوجه الثالث من أحكام المادة ١٤٥ ، إنما الذي نريد أن نؤكد هنا هو أن التقاء رغبة رئيس الجمهورية بإذن مجلس الأمة يحتم أولاً إجراء

الاستفتاء باعتباره إجراءً مشتركاً من السلطتين
تنصرف آثاره إليهما بالتساوي .

ثانياً : محل الاستفتاء :

إن المادة ١٤٥ جزء من دستور ١٩٥٦ وليست نصاً
منفرداً خارج أحكامه ، وبالتالي فإن تحديد ماهية "
المسائل المهمة التي تتعلق بمصالح البلاد العليا " يجب ،
في اعتقادنا ، ان يكون في نطاق أحكام الدستور الأخرى ،
حيث لا تحل هذه المادة محل مادة أخرى ، ولا تلغي أيضاً
مادة أخرى . ولقد حدد الدستور في المادة ١٨٩ طريقة
وضع وإصدار " القواعد الدستورية " . وعليه فإنه لا يجوز
ان ينصب الاستفتاء المنصوص عليه في المادة ١٤٥ على
قاعدة معدلة للدستور . وبذلك يخرج من نطاقها ما
يسمى الاستفتاء الدستوري . ثم ان الدستور قد حدد في
المواد ٦٥ وما بعدها طريقة وضع وإصدار القوانين
العادية . ونخص بالذكر المادة ٨٤ التي تقول : " لا يصدر
قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة " . فإذا انتقلنا إلى
الفصل الثالث الخاص بالسلطة التنفيذية نجد أن ليس

لرئيس الجمهورية إلا حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها (المادة ١٣٢) إلا في الحالتين المنصوص عليهما في المادتين ١٣٥ (حالة الضرورة) و ١٣٦ (حالة التفويض) وعليه فإنه لا يجوز في رأينا ان ينصب الاستفتاء المنصوص عليه في المادة ١٤٥ على قانون .

إذن ، فالمسائل المهمة المتعلقة بمصالح البلاد العليا التي يجوز فيها الاستفتاء يجب ألا تتضمن قاعدة دستورية ولا قاعدة تشريعية . فلا يبقى إلا أن تكون داخلية في اختصاصات السلطة التنفيذية (في غير حالتي المادتين ١٣٥ و ١٣٦) . ويرى رئيس الجمهورية ويوافق المجلس على أن أهميتها تقتضي " استطلاع " رأي الشعب فيها قبل ان يصدر فيها قرار تنفيذي ، فهي إذن استفتاء سياسي .

ثالثاً : القوة الملزمة للاستفتاء :

سبق ان ذكرنا أن الاستفتاء السياسي هو نوع غير مباشر من الاستفتاء الانتخابي يستهدف إبقاء الصلة ، والثقة ، بين الحاكم والشعب عن طريق تجديد طرح

السياسة في موضوع ، وتجديد الثقة بمناسبة هذا الموضوع ، وأنه يدخل - رغم مظهره الديمقراطي - في نطاق النظام النيابي القائم أساساً على عنصر الثقة بالأشخاص ، ولا يدخل في نطاق الاستفتاء الشعبي . فليس له من قوة الالتزام إلا ما للبرامج السياسية ، ولا يلزم إلا من لجأ إليه ، ولا يلزمه إلا سياسياً .. ومن بين الفقهاء من انتهى إلى هذه النتيجة ولكن لأسباب أخرى ذات طبيعة " عملية " .

٥٥ - الاستفتاء الدستوري :

ذكرنا ان دستور ١٩٥٦ قد نظم في مواد ١٨٩ و ١٩٣ و ١٩٤ طريقاً لإصدار الدستور او تعديل أية مادة من مواد . وهذه هي - في رأينا - الصورة الوحيدة للاستفتاء الشعبي بمعناه الصحيح . فالذي يطرح على الشعب موضوع مصوغ على الوجه الذي لا يحتاج إلا إلى الإرادة الشعبية ليكون نافذاً ، ثم أنه ينفذ بمجرد قبوله من الشعب دون حذف أو إضافة أو تعديل ، وأخيراً فبنفاذه

يكون قانوناً (دستوراً) عاماً وملزماً للكافة . وهذه كلها خصائص الاستفتاء الشعبي كما عرفناها .

٥٦ - النظام النيابي :

إن هذا الذي قلناه يعني أنه ، فيما عدا الاستفتاء الدستوري ، يبقى دستور ١٩٥٦ في جوهره نيابياً ، والواقع أنه ما كان يمكن أن يكون غير ذلك وإلا لناقض نفسه . ذلك لأن النظام النيابي ، كما رأينا من قبل ، قائم على أساس مفترض هو أن " السيادة للأمة " . وحيث يقوم الدستور - أي دستور - على هذا الأساس لا يستطيع ، دون تناقض أن يقيم عليه إلا نظاماً نيابياً بأركانه التي عرفناها . والمادة الثانية من دستور ١٩٥٦ تنص صراحة على أن " السيادة للأمة وتكون ممارستها على الوجه المبين في هذا الدستور " . ونعتقد أن هذه المادة قد حسمت منذ البداية الخلاف الظاهر بين الدكتور عثمان خليل والدكتور مصطفى أبو زيد . يقول الدكتور مصطفى أبو زيد إن استاذنا الدكتور عثمان خليل قد أراد أن يستنتج تمثيل الأمة كلها ، وهو ركن أصيل من أركان

النظام النيابي ، من عبارات المادتين ٩٣ و ١١٨ . الأولى لا تجيز لأي عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يتدخل في الأعمال التي تكون من اختصاص أي من السلطتين التنفيذية او القضائية ، والثانية تمنح أعضاء مجلس الأمة مكافأة يحددها القانون . وقد رد الدكتور مصطفى أبو زيد هذا الرأي فقال : ان نص المادتين لا يساعد الرأي الذي أراد الدكتور العميد اسناده اليهما . ثم أضاف : " ونحن مع إيماننا بأن الدستور قد نسي أن ينص على هذا الركن صراحة إلا أننا مع ذلك نرى وجوب الأخذ به فلا يجوز للناخبين تكليف النائب بالسير على منهج معين إزاء المشاكل الدستورية ، ولا يجوز لهم عزله وتنحيته قبل ان تنتهي مدة نيابته ، ولو أراد الدستور أن يأخذ بغير ذلك لنص عليه صراحة في صلبه .

والواقع أن دستور ١٩٥٦ لم ينس شيئاً من هذا ولا يحتاج إلى مزيد من الصراحة بعد أن حدد في المادة الثانية قاعدتين في نص واحد : " السيادة للأمة " وممارستها تكون على الوجه المبين في الدستور " . هذه

المادة واضحة الدلالة على أن كل ما جاء في الدستور من سلطات هي ممارسة لسيادة الأمة ، وأن كل من عهد إليهم الدستور بممارستها إنما يمارسونها باسم الأمة . حتى الأحكام القضائية تصدر وتنفذ باسم الأمة (المادة ١٧٨) وليس باسم أي فرد أو مجموعة من الأفراد . أما عن عزل عضو مجلس الأمة أو تنحيته قبل أن تنتهي مدة نيابته بإرادة الناخبين فقد حرص الدستور على استبعاده بنصوص صريحة حددت متى يعزل العضو ، ومتى يستقيل ، ومن الذي يعزله ، ويقبل استقالته (المادتان ١٠٩ و ١١٠) فلا يعزل إلا بقرار من مجلس الأمة ولا تقبل استقالته إلا من مجلس الأمة وناخبيه فلا أثر لها في الدستور بل ثمة نصوص تنفيها . إذا كانت تلك العلاقة تتضمن أي نوع من النيابة فإن دستور ١٩٥٦ لم يستعمل أبداً كلمة " نائب " أو " نواب " أو " نيابة " بل يسمس أعضاء المجلس : أعضاء مجلس الأمة . وإذا كانت تلك العلاقة تتضمن التزاماً على عضو مجلس الأمة في مواجهة ناخبيه فقط فإنه ملزم بحكم المادة ٧٨ على ان يرفع " مصالح الشعب " كله دون تخصيص .

ويتسق كل هذا مع إطلاق اسم " مجلس الأمة " على الهيئة التشريعية ومع إطلاق اختصاصات المجلس وأعضائه من أية قيود جغرافية أو عددية أو جزئية سواء في الوظيفة التشريعية أو في الرقابة على السلطة التنفيذية ومساءلة الوزراء .

نتفق إذن مع الرأي الذي يقول بأن نظام الحكم طبقاً لدستور ١٩٥٦ كان قائماً على أساس التمثيل النيابي . ولكن هل هو تمثيل نيابي فقط ؟ . الإجابة عن هذا السؤال تمثل في نظرنا الجديد في دستور ١٩٥٦ والجديد أيضاً على حياتنا الدستورية .

٥٧ - الاتحاد القومي :

تنص المادة ١٩٢ من دستور ١٩٥٦ على أن : " يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة بناء سليماً من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية . ويتولى الاتحاد القومي الترشيح لعضوية مجلس الأمة .

وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية " .

إن حياة دستور ١٩٥٦ لم تطل إلى الحد الكافي ليواجه الفقه العربي ما استحدثته تلك المادة من أحكام دستورية بكل تفاصيلها . ومع ذلك فإن دراستها أمر لازم لإمكان فهم تطور مفهوم الديمقراطية ونظامها الدستوري فيما تلى ذلك من دساتير . وعلى وجه خاص الأحكام الخاصة بالاتحاد الاشتراكي في دستوري ١٩٦٤ و ١٩٧١ .

إن جل الخلاف الذي أثارته المادة ١٩٢ قد انصب على التكييف القانوني للاتحاد الاشتراكي وموقعه من السلطة التنفيذية وهذه قد حسمت - كما نعتقد - على المستويات الثلاثة : القانون والفقه والقضاء .. فانتهدت جميعاً إلى أن الاتحاد القومي كان سلطة رابعة كما وصفته محكمة القضاء الإداري . والذي يهم دراستنا هذه من الاتحاد القومي هي وظيفته الدستورية التي أسندتها إليه المادة ١٩٢ ، مع ملاحظة أولية ، هي أن

تلك الوظائف قد أسندت إليه مع ، وبجوار ، مجلس الأمة . هذه الوظائف هي :

أولاً : العمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة . هذه الأهداف واردة في مقدمة دستور ١٩٥٦ ذاته . " لقضاء على الاستعمار وأعوانه . القضاء على الاقطاع . القضاء على الاحتكار وسيطرة رأس المال على الحكم . إقامة جيش وطني قوي . إقامة عدالة اجتماعية . إقامة حياة ديموقراطية سليمة " . وتكاد تكون كل مواد دستور ١٩٥٦ تقنياً لهذه الأهداف وأساليب تحقيقها ومن بينها نص المادة ١٩٢ التي لا يمكن النظر إليها إلا على أنها ، في رأي واضع الدستور ، وهو قائد الثورة نفسه الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ، أسلوب من أساليب إقامة حياة ديموقراطية سليمة . فللاتحاد القومي ، إذن ، وظيفة " ديموقراطية " .

ثانياً : هذه الوظيفة الديمقراطية تتمثل في علاقته بالترشيح لعضوية مجلس الأمة . وتقول المادة ١٩٢ " يتولى الاتحاد القومي الترشيح لعضوية مجلس

الأمة " وتطبيقاً لهذا الجزء من المادة نص قانون مجلس الأمة رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ على أن يتولى الاتحاد القومي فحص طلبات الترشيح ثم يعد كشفاً بأسماء المرشحين الذين لا اعتراض عليهم ويكون قراره في هذا نهائياً غير قابل للطعن " .

ثالثاً : الوظيفة الثالثة ، وهي في رأينا أهم وظائف الاتحاد القومي ، ممثل في علاقته بهيئة الناخبين . فقد نصت المادة ١٩٢ على أن " تبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية " . وقد صدرت عدة قرارات متتابعة منها قرار في ٢٨ مايو ١٩٥٧ ، وآخر في أول نوفمبر ١٩٥٧ ، وقرار في ١٦ مايو ١٩٥٩ . أهم أحكام تلك القرارات هي المطابقة بين عضوية الاتحاد القومي وحق الانتخاب ، وتكوين لجانه ذاتها عن طريق الانتخاب فالقرار رقم ٩٣٠ لسنة ١٩٥٩ الصادر في ١٦ مايو ١٩٥٩ والمعدل بالقرار ١٠٥٥ لسنة ١٩٥٩ يرسم طريقة انتخاب اللجان المحلية للاتحاد القومي على نحو مماثل لطريقة انتخاب مجلس الأمة فأساسه القيد في جدول الانتخاب ، ويقدم طلب الترشيح إلى مراكز الشرطة ثم تفحص الطلبات

ويعد كشف بأسماء المرشحين الذين لا اعتراض عليهم. وتتولى وزارة الداخلية ذاتها تحديد شكل بطاقة الانتخاب (قرار ٥٠ لسنة ١٩٥٩). فالاتحاد القومي هو تنظيم لهيئة الناخبين .

إذا نظرنا إلى هذه الوظائف " معاً " نتبين بسهولة أن دستور ١٩٥٦ قد أنشأ من هيئة الناخبين :

(١) - نظاماً . (٢) له حق الاعتراض على الذين يرشحون أنفسهم لعضوية مجلس الأمة . (٣) على أساس من مقتضيات تحقيق أهداف الثورة . ولو لم يكن القومي مكوناً من ذات هيئة الناخبين لأمكننا القول مع الدكتور ثروت بدوي أنه ليس إلا جهازاً تابعاً لرياسة الجمهورية . ولكن الوضع يختلف وقد كان مكوناً من هيئة الناخبين ذاتها . فبهذا لا تكون سلطة هيئة الناخبين محصورة في شكلها التقليدي وهو الانتخاب الدوري لأعضاء مجلس الأمة ، ولا في أشكالها المستحدثة ، انتخاب رئيس الجمهورية وإبداء الرأي في المسائل المهمة ، وإصدار أو تعديل الدستور بل أصبحت " سلطة " منظمة ودائمة ،

قائمة بجوار السلطات الأخرى ، مهمتها أن تعمل على تحقيق أهداف الثورة عن طريق حث الجهود (الفقرة الأولى من المادة ١٩٣) والاعتراض على طلبات الترشيح لمجلس الأمة (الفقرة الثانية من المادة ١٩٢) وخلاصة هذا كله أن نظام التمثيل النيابي الذي أقامه دستور ١٩٥٦ أصبح يؤدي وظيفته الدستورية ، تحت رقابة هيئة الناخبين ، من أجل تحقيق أهداف سياسية واقتصادية محددة ، فأصبح ذا طابعين مختلفين :

(أ) من حيث الاسناد هو تمثيل نيابي قائم على أساس الانتخاب

(ب) من حيث محله هو تمثيل " للمصالح " المعبر عنها بأهداف الثورة .

ان عنصر تمثيل المصالح هذا ، كان ما يزال غامضاً وعماماً في دستور ١٩٥٦ ، ويعبر عن وجوده بمظهر سلبي هو الاعتراض على مواطن توافرت فيه كل شروط الترشيح لمجلس الأمة المقررة في القوانين السائدة ما عدا صلاحيته للعمل ، من موقع التشريع ، على تحقيق

أهداف الثورة . ولكنه على أي حال عنصر موجود ويبرز أكثر وأكثر في دستور ١٩٦٤ . ولكنه حتى في صورته الأولى في دستور ١٩٥٦ ، هو وحده الذي يفسر ما يبدو في الظاهر من تناقض بين الاتجاه الديموقراطي الواضح في شأن هيئة الناخبين وقيود الاعتراض المفروض على حق الترشيح .

فبالنسبة لهيئة الناخبين ، نظمها القانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ وفيه أطلق حق الانتخاب من كل القيود تقريباً . خفض السن إلى ١٨ سنة ميلادية وهو أقل من سن الرشد المدني (٢١ سنة) . وقرره للرجال والنساء (المادة الأولى) وللعسكريين (المادة ٢٤) وجعله اجبارياً (المادة ٣٩) وجعله عاماً ومباشراً وسرياً ، ولم يبق إلا القيود التقليدية (المحكوم عليهم في جرائم مخلة بالشرف أو الاعتبار وفاقدو أو ناقصوا الأهلية) . في مقابل هذا الاتجاه الديموقراطي لم يسمح لكل ناخب بان يكون نائباً إلا إذا تأكد من صلاحيته للعمل على تحقيق أهداف الثورة .

من هنا ، فيما نعتقد ، تأتي قوة الالزام الدستوري لمقدمة دستور ١٩٥٦ وليس من الاستفتاء عليه . لأن الدستور لم يتركها مقدمة انشائية في أوله ، بل حولها في نصوصه إلى أهداف اجتماعية ، ثم وضع السلطات تحت رقابة سلطة أخرى من الناخبين لها صفة الدوام مهمتها أن تعمل على تحقيق تلك الأهداف . أما عن الاستفتاء فإنه لا يصبح مصدراً لقوة ملزمة دستورياً إلا إذا انصب على قواعد مصوغة على وجه لا يلزم لنفاذها إلا القبول الشعبي ، ومقدمة دستور ١٩٥٦ لا يتوافر فيها هذا الشرط ، وبالتالي فهي بذاتها إعلان لمبادئ سياسية ملزمة سياسياً ولكنها لا تلزم قانونياً ولا قضائياً ، فيما لو كانت قد بقيت في موضعها من المقدمة ولم تحل إليها نصوص الدستور ذاته . هذا بالإضافة إلى أن مقدمة دستور ١٩٥٦ ذاتها قد حددت بداية القواعد الدستورية فيما يليها فكان ختامها : " نحن الشعب المصري ، وبعون الله وتوفيقه وهداه ، نملي هذا الدستور ونقرره ونعلنه مشيئتنا وإرادتنا وعزمنا الأكيد ونكفل له القوة والمهابة والاحترام " .

عنصر تمثيل المصالح هذا ، الذي دخل بشكل أولي في دستور ١٩٥٦ ليس مجرد إضافة إلى نظام التمثيل النيابي بل هو مغادرة له لأنهما نظامان متناقضان كما يقول بعض الشراح . وهما يتناقضان فعلاً عندما يجتمعان في إطار دستوري واحد وتنتج عن تناقضهما مشكلات دستورية عديدة ، منها تلك الملاحظة الصحيحة التي نبه إليها الدكتور سليمان الطماوي عندما نقد اعتراض الاتحاد القومي على طالبي الترشيح لمجلس الأمة إلى الحد الذي ينفرد بالناخبين في دائرة ما مرشح واحد ، وقال : إنه تعيين وإنه لا يتفق مع مبدأ التمثيل النيابي . وقد استعرنا من الدكتور الطماوي رأيه لنقد تحالف الأحزاب في مصر ضد الناخبين عام ١٩٢٦ . ولكنهما نظامان غير متناقضين إذا وضعناهما في سياقهما التاريخي من تطور نظم الحكم من التمثيل البرلماني إلى التمثيل النيابي إلى الديمقراطية ، ففي هذا السياق يبدو نظام التمثيل النيابي متخلفاً عن تمثيل المصالح الاجتماعية . ومن هنا فإن النقد الذي وجهناه إلى تحالف الأحزاب في ظل



دستور ١٩٢٣ لا نستطيع أن نوجهه إلى اعتراض الاتحاد القومي في ظل ١٩٥٦ . تحالف ١٩٢٦ كان مناقضاً لدستور ١٩٢٦ ولبدأ التمثيل النيابي الذي قام عليه . أما اعتراض الاتحاد القومي فقد كان متفقاً مع دستور ١٩٥٦ ومبدأ تمثيل المصالح الذي دخل فيه . هذا ، طبعاً ، بصرف النظر عن سلامة وعدم سلامة استعمال حق الاعتراض . المهم أن دستور ١٩٥٦ في مقدمته ، وفي أحكامه جميعاً ، قد حدد للحكم غايات اجتماعية واقتصادية هي مجموع المصالح التي يستهدف الدستور حمايتها وتحقيقها ، ولم يكتف بهذا بل جعل من تلك المصالح مناط الصلاحية لعضوية مجلس الأمة حتى لو توافرت في المرشح كافة الشروط القانونية الأخرى ، ولما كانت تلك المصالح ذات سمة عامة فقد اكتفى الدستور بالاعتراض على من لا يمثلها ، بدلاً من تحديد من يمثلها وقصر حق التمثيل عليه وحده . وهي الخطوة التي ستتحقق في دستور ١٩٦٤ .

٥٨ - مقدمات دستور ١٩٦٤ :

في صيف عام ١٩٦١ صدرت سلسلة من القوانين ،
عرفت باسم القوانين الاشتراكية ، ألغت الملكية الخاصة
لكافة البنوك ومؤسسات التأمين والادخار والتأمين
والصناعات الكبرى وفرضت احتكار الدولة للتجارة
الخارجية وأممت عديداً من المؤسسات التجارية
والصناعية والمقاولات ، وبشكل عام غيرت إلى حد كبير
الطبيعة الاقتصادية وعلاقاتها في الدولة وحولتها من
مجتمع رأسمالي ووضعتها في أول الطريق إلى
الاشتراكية ، وفي ٢٧ سبتمبر ١٩٦١ وقع انقلاب عسكري
في سوريا انتهى بفصل سوريا عن مصر . اعتبر تعاصر
الحدثين مؤشراً قوياً للدلالة على المخاطر الكامنة في
إباحة وظائف الدولة ، التنفيذية أو التشريعية ، للذين
أضيقوا بالقوانين الاشتراكية والذين لا يتفق الاتجاه
الاشتراكي مع مصالحهم ، فكان طبيعياً أن تعيد الدولة
النظر في تكوينها الدستوري ، وأن تصوغ وظائفها على
وجه لا يسمح بانقضاء القوى الرجعية على السلطة
مرة أخرى كما حدث في سوريا ، وأن يتجه التكوين

الجديد إلى حماية مجموع المصالح الجديدة التي يطلق عليها معاً اسم " الاشتراكية " .

بناء على هذا ، أذاع الرئيس الراحل جمال عبد الناصر بياناً سياسياً يوم ١٦ أكتوبر ١٩٦١ قال فيه : إن التجربة قد اثبتت أن الرجعية على استعداد للتحالف مع الاستعمار ذاته لتستعيد مراكزها الممتازة ، ومن ثم لا تجوز المصالحة أو المهادنة مع الرجعية . كما أن التجربة قد اثبتت خطأ تكوين الاتحاد القومي الذي فتح بابه للقوى الرجعية ، وبالتالي لا بد من إعادة تكوينه ليكون أداة ثورية للجماهير الوطنية وحدها : صاحبة الحق والمصلحة في التغيير الثوري ، وقصر عضويته على العمال والفلاحين والمثقفين وأصحاب المهن والملاك الذين لا تقوم ملكيتهم على الاستغلال ورجال القوات المسلحة ، وأنه لا بد من تطوير جهاز الحكم إلى مستوى العمل الثوري وجعله أداة حركة ثورية في خدمة الجماهير وتحت تصرفها ، وفي ٤ نوفمبر ١٩٦١ أدلى الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ببيان حدد فيه قواعد التنظيم الجديد بحدود منها : (١) أن تنظيم

القوى الشعبية يجب أن يتم على أساس من التمثيل الشعبي العريض والعميق في نفس الوقت - (٢) إن العمل الوطني الثوري يجب ان يرتبط بميثاق محدد يتضمن حصيلة التجارب الثورية التي عاشها شعبنا ، ويكون منهاجاً واضحاً وإطاراً شاملاً للعمل الثوري الوطني - (٣) ان الشعب نفسه هو الذي يتحتم عليه ان يقود التطور ، وان يمارس سيطرة حقيقية متحررة على شؤون الحكم .

وفي يوم ٢٥ نوفمبر ١٩٦١ نشر في الجريدة الرسمية قرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٨٩ لسنة ١٩٦١ بتكوين " اللجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني للقوى الشعبية " التي انعقدت في اليوم ذاته ، واستمرت اجتماعاتها حتى يوم ٣١ ديسمبر ١٩٦١ ، وانصبت مهمتها أساساً على تحديد الأعضاء الذين توجه إليهم الدعوة لحضور المؤتمر الوطني للقوى الشعبية .

٤٩ - من هو الشعب :

قلنا أن المهمة الأساسية للجنة التحضيرية كانت تحديد الأعضاء الذين توجه إليهم الدعوة لحضور المؤتمر الوطني للقوى الشعبية . وبهذه المناسبة طرح للنقاش في اللجنة أهم الأسئلة التي تتصل بالديموقراطية معني ، والديموقراطية نظاماً .. من هو الشعب الذي يعتبر حكمه نفسه بنفسه ديموقراطية ؟ .. إن كان المناط هو حمل جنسية الدولة فالشعب هو جماع المصريين ، وإن كان المناط هو المقدرة على مباشرة انتخاب النواب فإن الشعب هو جماع المصريين المميزين ، وإن كان المناط هو من له حق الانتخاب فإن المناط هو القيد في جداول الناخبين . أما إذا كان المناط هي المصالح الاجتماعية والاقتصادية فإن المناط هو " أصحاب هذه المصالح " . وهذا هو جوهر نظام الحكم كما أخذ به دستور ١٩٦٤ ، وقد بدأ هذا الجوهر يبرز في اللجنة التحضيرية وقبل إصدار الميثاق او دستور ١٩٦٤ .



فقد اتجهت الآراء اتجاهاً غالباً إلى الأخذ
بمقياسين :

الأول – العزل السياسي :

والعزل السياسي هو الحرمان من الحقوق
السياسية بالنسبة لكل من تتناقض مصالحهم مع
المصالح التي يقررها ويحميها النظام الدستوري ، وقد
كانت تلك المصالح في ١٩٦١ متضمنة تحت اسم "
التحول الاشتراكي " . قال الدكتور طعيمة الجرف : "
إن الحديث عن الديمقراطية لا يجب مع ذلك أن يؤخذ
على أنه من المطلقات أو من المبادئ التي لا تقبل
التقييد ، وإنما حين نريد أن نخطط للديموقراطية في
المجتمع الاشتراكي فإنه يتعين في تصوري أن نراعي
تحفظن رئيسيين : التحفظ الأول : أننا في مرحلة
التحول الثوري من مجتمع رأسمالي – له طبيعته وله
أهدافه وله خواصه وله القوة السياسية الخاصة التي
تتحكم فيه والتي تستفيد منه – إلى مجتمع اشتراكي
له طبيعته وخواصه المتميزة وله قواه السياسية التي

تعتبر صاحبة المصلحة الحقيقية في هذا المجتمع . نحن في مرحلة التحول الثوري إلى الاشتراكية يجب علينا ، بقدر إيماننا بالديمقراطية ، أن نؤمن بمقتضيات هذا التحول الثوري ، وأول مقتضيات هذا التحول الثوري هو ما نحن بصدده من فكرة العزل . ما معنى العزل ؟ وما مقتضاه ؟ وما مبرره ؟ أتصور أنه حين تجري ثورتنا الاشتراكية لا بد ان نصطدم بفئات من الناس .. هؤلاء مهما كانوا حسني النية فإن الطبيعة الانسانية في الانسان ستجعلهم ينطوون على أنفسهم حاقدين على هذه الثورة الاجتماعية متربصين بها متأمرين عليها .. إننا إذ نجري عملية العزل لا تأتي ببدعة في النظم والنظريات ، فكلنا يعلم أن لكل نظام فلسفته ، ولكل مجتمع نظريته ، ولكل بناء سياسي واجتماعي مستفيدون . ولقد درجت كل النظريات ، كما جرت كل النظم منذ التاريخ القديم حتى الآن وستجري في المستقبل ، على ان تحمي نفسها . إن الشعب - أيها السادة - حقيقة اجتماعية تجمع كل الناس . ولكننا حين نبني بناء سياسياً ، لا نأخذ الشعب بمعناه

الاجتماعي ، وإنما نأخذ الشعب بمعناه السياسي .
والشعب في المفهوم السياسي ليس فكرة مجردة ، ولكنه
ظاهرة سياسية تعيش في المجتمع ، تأخذ من النظام
فلسفته وطبيعته .. الرأسمالية - أيها السادة - مجتمع
سياسي ، شعبه معلوم لنا ولكم ، شعبه هو طبقة
الرأسماليين . وحين نقول ذلك نعلم جميعاً كيف
ابتكر الرأسماليون نظرية خاصة في الانتخابات ، نظرية
الاقتراع المقيد ، التي يحسبون بها حق الترشيح وحق
الانتخاب عن أصحاب المصلحة الحقيقية من صغار
الملاك ودفاعي الضرائب . إن الشعب في المجتمع
الرأسمالي حقيقة سياسية تأخذ من المجتمع الرأسمالي
فلسفته وطبيعته ، والشعب عندما يأخذ في مجتمعنا
الاشتراكي طبيعته وفلسفته ، هذا الشعب - في
تصوري- هو كل من آمن بثورتنا الاشتراكية ، هو كل
من تفاعل بها ، وكل من وضع امكانياته في خدمتها و
الدفاع عنها وفي تطويرها تطويراً سليماً نحو الهدف
الأكبر . إذن .. منطق الدفاع الشرعي يوجب عليه
العزل" .

وقد انتهت اللجنة إلى هذا الرأي ، وفرقت بين نوعين من العزل :

(١) عزل أعداء الثورة الاجتماعية الاشتراكية .

(٢) استبعاد من تتعارض مصالحهم في تلك المرحلة من بناء الاشتراكية مع مصلحة مجموع الشعب.

وبناء على هذا صدر القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٦٢ بوقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة لبعض الأشخاص ، وقد نص على وقف مباشرة بعض الحقوق السياسية وكافة الحقوق الانتخابية لمدة عشر سنوات للذين (١) أجاز وضعهم تحت التحفظ الإداري بمقتضى القرار الصادر من قيادة الثورة في ٢٢ يونيو ١٩٥٦ - (٢) الذين اتخذ قبلهم أحد التدابير المشار إليها في البندين ٦ و ٧ من المادة ٣ من القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ في شأن الأحكام العرفية أو البندين ١ و ٤ من المادة ٣ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ (وهي خاصة بحالة الاعتقال والحراسة) وذلك خلال الفترة بين ٢٣

يونيو ١٩٥٦ وتاريخ العمل بهذا القانون ، أي تاريخ نشره في ٢٦ يناير ١٩٦٣ - (٣) الذين تحددت ملكيتهم الزراعية استناداً إلى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالاصلاح الزراعي - (٤) الذين تحددت ملكيتهم الزراعية استناداً إلى القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ . وأجيز لرئيس الجمهورية ان يستثني بعض الأشخاص ، كما أجيز التظلم إلى لجنة خاصة (قرار ٤٣٢ لسنة ١٩٦٢) .

ثانياً - تمثيل المصالح :

وقد شرحه المرحوم العميد الدكتور عثمان خليل فقال : " أما المؤتمر القادم الذي سيقر الميثاق بعد مناقشته والاتفاق عليه ، فإن هذا المؤتمر يجب أن يقوم على أساس تمثيل القوى الشعبية تمثيلاً ، لا من قبيل المجالس النيابية ، ولكن من قبيل تمثيل الأمة التي ثارت .. وعندئذ تختلف مهمته ويختلف تمثيله ، ، فهو ليس بالتمثيل اللاحق الواسع المدى الذي سيكون محل بحث فيما بعد ، وغنما هو تمثيل الأمة في ثورتها ، في أمانها وآمالها ، لا في التنظيمات الدستورية العادية .. وقد

انتهت اللجنة إلى هذا الرأي فتضمنت توصياتها إلى رئيس الجمهورية يوم ٣١ ديسمبر ١٩٦١ : تكوين المؤتمر الوطني للقوى الشعبية ، عن طريق الانتخاب ، على أساس ٣٧٥ عضواً لتمثيل الفلاحين و ٣٠٠ عضو لتمثيل العمال و ١٠٥ أعضاء لتمثيل الرأسمالية الوطنية (مناصفة بين التجارة والصناعة) و ١٠٠ عضو لتمثيل الموظفين و ١٠٥ أعضاء للنقابات المهنية و ١٠٥ أعضاء لتمثل هيئات التدريس بالجامعات وما في مستواها والطلاب . وبناء عليه صدر القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ بتكوين المؤتمر الوطني للقوى الشعبية .

٦٠ - تمثيل التحالف :

كان الاستاذ الدكتور سليمان الطماوي قد اعترض على اسلوب التمثيل الذي أخذت به اللجنة التحضيرية ، فقال : " إن ما سمعته في الأيام الأخيرة دفعني إلى أن أبدي رأياً كنت امسك عن إبدائه . والحقيقة العلمية التي اجمع عليها الناس الدارسون أن

التمثيل المهني لا يمكن أن يكون أساساً للتمثيل السياسي".

والواقع أن ما انتهت إليه اللجنة التحضيرية لم يكن تمثيلاً مهنيًا ، لا لأن التمثيل قد تقرر لبعض القطاعات الشعبية التي لا يعتبر عملها مهنة مثل الطلاب ، ولكن لسبب آخر هو ما سبق التمثيل من عزل ، فلم يكن من حق أي فلاح أو عامل أو رأسمالي أو موظف أو مثقف أو طالب ، أن يكون عضواً في المؤتمر الوطني للقوى الشعبية ولا أن ينتخب أعضائه . كان يجب أولاً أن يكون ذا مصلحة في التحول الاشتراكي ، وقد تحدد الأعضاء عن طريق تعيين من ليس لهم مصلحة في التحول الاشتراكي ثم عزلهم . هذا في حين أن التمثيل المهني يربط حق الانتخاب والعضوية بالانتماء إلى المهنة ذاتها بدون شروط أخرى . إذن فالأساس الذي قام عليه هذا التمثيل هو القوى الاجتماعية ذات المصلحة المشتركة في التحول الاشتراكي في مواجهة وضد القوى التي عزلت لأن مصالحها لا تتفق مع هذا التحول. أما في داخل هذه القوى فإن التمثيل لم يكن

مهنيًا خالصاً أيضاً وإلا لتبع العدد في كل مهنة ، ولكن أضيف إلى العدد معياران آخران أحدهما نسبة المساهمة في الدخل القومي ، والثاني الأهمية النسبية اقتصادياً ، فالتمثيل إذن كان تمثيل مصالح " متحالفة " .. ونقول متحالفة لأنها ليست موحدة .. يعني أن ثمة مصلحة أساسية مشتركة تجمعها في مواجهة المصالح المناقضة لها في مرحلة التحول الاشتراكي ، ولكنها تختلف مصلحة فيما بينها اختلافاً أقل أهمية ، بالنسبة لها جميعاً ، من اختلافها الأصيل مع المصالح التي عزلت أصحابها . فهو إذن تحالف " مصالح " ولكنه على سبيل القطع ليس تحالف قوى . أولاً : لأن اللجنة التي انتهت إليه لم تكن ممثلة للقوى ذات المصالح المتفقة ، بل لقد تولى المثقفون - وخاصة أساتذة الجامعات - مهمة الدفاع عن حقوق الفلاحين والعمال ، ومن ناحية ثانية أن تلك القوى التي تقرر لها حق التمثيل لم تكن منظمة على أي وجه سمح بالقول بأن كلاً منها قد شارك بإرادة خاصة التقى عليها المنتمون إليها . من هذا يتأكد ما قلناه من أنه تحالف مصالح ، لأن اللجنة

أقامته على أساس دراسة المصالح الاقتصادية والاجتماعية لقوى الشعب دراسة موضوعية في غيبة ممثلها . فعزلت من عزلت ، وأعطت لكل قوة اقتصادية حقاً في التمثيل بعدد يتناسب مع أهميتها الاقتصادية تم اختيارهم .

وفي كل هذا لم يكن مطروحاً للمناقشة أصلاً ، أو لم تنجح محاولة طرحه للمناقشة ، كل المبادئ والنظم الخاصة بالتمثيل النيابي ، لم يهتم أحد بسيادة الأمة ، وإرادتها المنفصلة عن إرادة الناس فيها ، وبالنائب الذي يختاره الناخبون ثقة فيه ، الذي يستقل عنهم بمجرد انتخابه فلا يمثلهم ولكن يمثل الأمة ككل .. إلى آخر ما عرفناه من أركان التمثيل النيابي . لقد كانت اللجنة التحضيرية بداية مرحلة جديدة دستورياً تتفق مع مرحلة جديدة في التطور الاجتماعي نحو الاشتراكية . وبها انتهت مرحلة قال فيها العميد المرحوم عثمان خليل : " لقد أجمع الفقهاء الدستوريون على أن أسوأ مظاهر الاستبداد هو الذي يأتي عن طريق

مظاهر تمثيلية أو نيابية وأنه استبداد معسول يستبد بالشعب باسم الشعب " .

٦١ - الميثاق :

انعقد المؤتمر الوطني للقوى الشعبية يوم ٢١ مايو ١٩٦٢ ، وفي جلسة الافتتاح قدم إليه الرئيس الراحل جمال عبد الناصر مشروع ميثاق للعمل الوطني ، فأصدر المؤتمر يوم ٦ يونيو ١٩٦٢ قراراً بتكوين لجنة (لجنة المائة) لإعداد تقرير عن مشروع الميثاق ، فقامت بوضع تقريرها وقدمته إلى المؤتمر الذي أقر الميثاق وأصدره يوم ٣٠ يونيو ١٩٦٢ : " ليكون إطاراً لحياتنا وطريقاً لثورتنا ودليلاً لعملنا من أجل المستقبل " . ويهمننا من الميثاق في هذه الدراسة الباب الخامس وعنوانه " عن الديمقراطية السليمة " . ويمكننا ان نستخلص من هذا الباب القواعد الأساسية الآتية :

أولاً - الديمقراطية الاشتراكية :

" إن الديمقراطية هي الحرية السياسية ،
والاشتراكية هي الحرية الاجتماعية .. ولا يمكن الفصل
بين الاثنين .. إنهما جناحا الحرية الحقيقية وبدونهما او
بدون أي منهما لا تستطيع الحرية ان تحلق إلى آفاق
الغد المرتقب " . " إنه لامعنى للديموقراطية السياسية ،
او للحرية في صورتها السياسية ، من غير الديمقراطية
الاقتصادية او الحرية في صورتها الاجتماعية " . " إن حق
التصويت فقد قيمته حين فقد اتصاله المؤكد بالحق في
لقمة العيش . إن حرية التصويت من غير حرية لقمة
العيش وضمانها فقدت كل قيمة وأصبحت خديعة
مضللة للشعب " . " إن الديمقراطية السياسية لا يمكن
أن تنفصل عن الديمقراطية الاجتماعية وإن عواقبه لا
تكون له حرية التصويت في الانتخابات إلا إذا توافرت له
ضمانات ثلاث : أن يتحرر من الاستغلال في جميع صوره ،
أن تكون له الفرصة المتكافئة في نصيب عادل من الثروة
الوطنية ، أن يتخلص من كل قلق يبدد أمن المستقبل في
حياته . بهذه الضمانات الثلاث يملك المواطن حريته

السياسية ، ويقدر ان يشارك بصوته في تشكيل سلطة الدولة التي يرتضي حكمها " .

ثانياً - ديموقراطية التحالف :

(١) " إن الديمقراطية السياسية لا يمكن أن تتحقق في ظل سيطرة طبقة من الطبقات . إن الديمقراطية حتى بمعناها الحرفي هي سلطة الشعب . سلطة مجموع الشعب وسيادته . والصراع الحتمي والطبيعي بين الطبقات لا يمكن تجاهله وإنكاره ، وإنما ينبغي أن يكون حله سلمياً في إطار الوحدة الوطنية ، وعن طريق تذويب الفوارق بين الطبقات " .

(٢) " إن الرجعية تتصادم في مصالحها مع مصالح مجموع الشعب بحكم احتكارها لثروته . ولهذا فإن سلمية الصراع الطبقي لا يمكن أن تتحقق إلا بتجريد الرجعية - أولاً وقبل كل شيء - من جميع أسلحتها " .

" إن تحالف الرجعية ورأس المال المستغل يجب ان يسقط " .

(٣) " لابد أن ينفصح المجال بعد ذلك ديموقراطياً للتفاعل الديموقراطي بين قوى الشعب العاملة ، وهي : الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية . إن تحالف هذه القوى الممثلة للشعب العامل هي البديل الشرعي لتحالف الاقطاع مع رأس المال المستغل ، وهو القادر على إحلال الديموقراطية السليمة محل الديموقراطية الرجعية " . " إن استبعاد الرجعية يسقط ديكتاتورية الطبقة الواحدة ويفتح الطريق أمام ديموقراطية جميع قوى الشعب الوطنية " .

ثالثاً - أداة التحالف :

" إن الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف هذه القوى الممثلة للشعب هي التي تستطيع ان تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ، ليكون السلطة الممثلة للشعب والدافعة لامكانيات الثورة والحارسة على قيم الديموقراطية السليمة " . " إن الحاجة ماسة إلى خلق جهاز سياسي جديد داخل إطار الاتحاد الاشتراكي العربي يجند العناصر الصالحة للقيادة وينظم جهودها

ويطور الحوافز الثورية للجماهير ويتحسس احتياجاتها،
ويساعد على ايجاد الحلول الصحيحة لهذه
الاحتياجات". " إن جماعية القيادة ليست عاصماً من
جموح الفرد فحسب ، وإنما هي تأكيد للديموقراطية
على أعلى المستويات " .

رابعاً – تمثيل القوى :

" إن التنظيمات الشعبية السياسية التي تقوم
بالانتخاب الحر المباشر لا بد أن تمثل – بحق وبعدل –
القوى المكونة للأغلبية ، وهي القوى التي طال استغلالها،
والتي هي صاحبة مصلحة عميقة في الثورة . كما انها
بالطبيعة الوعاء الذي يختزن طاقة ثورية دافعة وعميقة
بفعل معاناتها للحرمان . وكل ذلك – فضلاً عما فيه
من حق وعدل باعتباره تمثيلاً للأغلبية – ضمان أكيد
لقوة الدفع الثوري ، نابعة من مصادرها الطبيعية
الأصيلة . ومن هنا فإن الدستور الجديد يجب أن يضمن
الفلاحين والعمال نصف مقاعد التنظيمات الشعبية
والسياسية على جميع المستويات بما فيها المجلس

النيابي باعتبارهم أغلبية الشعب ، كما انها الأغلبية التي طال حرمانها من حقها السياسي في صنع مستقبلها وتوجيهه " .

٦٢ - التمثيل المختلط :

تأمل النظرية الديمقراطية التي جاءت في الميثاق يؤدي بنا إلى أنه أبداع ، لحل مشكلة الديمقراطية ، أسلوباً مختلفاً من ثلاثة أساليب :

أولاً - تمثيل المصالح : فالذين لهم الحق في الانتخاب ، أو التمثيل ، ليسوا هم مجموع الشعب . ولكن الذين لهم مصلحة واحدة مشتركة في التحول الاشتراكي . الاشتراكية إذن هي المصلحة القاعدة للديموقراطية .

ثانياً - تمثيل الفئات : ومظهره ضمان خمسين في المائة من مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية على جميع المستويات ، بما فيها المجلس النيابي للعمال

والفلاحين ، وهي قاعدة لم تكن مقررّة في توصيات اللجنة التحضيرية .

ثالثاً - التمثيل النيابي : في إطار الاسلوبين السابقين يجري اختيار الممثلين طبقاً للاسلوب النيابي ، أي بالاقتراع العام للمقيدين في جداول الانتخاب ، وتتوافر فيهم شروط ممارسة حق الاقتراع ، ونحن نسميه تمثيلاً نيابياً ، لأن الذي يمارس السلطة ليس قوى التحالف مباشرة بل النواب المنتخبون .. على أساس القاعدة النيابية " الثقة الشخصية " .

هذا الاسلوب المختلط في التمثيل لا يسمح لأي نائب منتخب ، ولا لكل النواب المنتخبين ، بالقول بأنه أو أنهم يمثلون الأمة أو يمثلون الشعب . فكل منهم قد أصبح ممثلاً إما لمصلحة أو فئة أو لمن انتخبوه .. فهل معنى هذا أن الشعب ككل ليس له من يمثله ؟ .. لا .. لقد أقام الميثاق هيئة خاصة ، دائمة ، قال بصريح العبارة إنها هي " ممثلة الشعب " .. ذلك هو الاتحاد الاشتراكي العربي .

٦٣ - القوة الملزمة للميثاق :

يذهب بعض شراح القانون العام إلى أن للميثاق قوة قانونية ملزمة . ويقولون : إن تقرير الميثاق قد أكد هذا عندما نص على أن " أصبح من الضروري أن يرسم الشعب إطار حياته ، وأن يحدد معالم المجتمع الجديد الذي يريده لنفسه ، وأن يوضح المبادئ والقيم التي تقوم عليها حياة هذا المجتمع ، وأن يصوغ ذلك كله في ميثاق يصدره بإرادته ويعمل بمقتضاه " . وأن الميثاق بوصفه صادراً عن إرادة الشعب ممثلاً في المؤتمر الوطني للقوى الشعبية يستمد قوته الإلزامية من هذه الإرادة الشعبية ، ومن ثم يلزم جميع المواطنين من حكام ومحكومين على السواء . ويستتبع ذلك وجوب أن تصدر كافة التشريعات ، سواء أتخذت صورة الدستور أو القانون ، على مقتضى المبادئ التي تضمنها الميثاق وفي نطاقها . ويذهب رأي آخر إلى التفرقة بين ما تضمنه الميثاق من أحكام سياسية وأحكام قانونية . وقد كان هذا رأي الدكتور محمود حافظ في كلمته في لجنة إعداد الدستور الدائم حيث قال : " الميثاق وثيقة سياسية

كبرى ، ومن الملاحظ أن بعض فقراته يغلب عليها الطابع السياسي والفلسفي والعقائدي والبعض الآخر يتسم بالطابع القانوني ، إذ يتضمن إنشاء حقوق او ترتيب التزامات قانونية بالمعنى الصحيح . وفي اعتقادي أن الميثاق بكل ما تضمنه واحتواه له قيمة عليا بالنسبة للنصوص الدستورية الجديدة التي سوف توضع ، وقد تكون قيمة سياسية ، وقد تكون قيمة قانونية . وهو لذلك يلزم واضعي الدستور الدائم في الحالتين : إما إلزاماً سياسياً وإما إلزاماً قانونياً ، وذلك تبعاً للمبدأ أو القاعدة محل البحث " .

ونحن نرى أن للميثاق قوة ملزمة سياسياً لا شك فيها ، ولكننا لا نعتقد أن له بذاته قوة ملزمة قانونية . ذلك لأن الآراء التي تسند إليه قوة إلزام قانوني تستند إلى حجتين : الأولى أنه تعبير عن الإرادة الشعبية ، وهذه حجة تصدر على مطلوبها . فحتى لو اعتبرنا ان المؤتمر الوطني للقوى الشعبية ، وهو مؤتمر منتخب ، يعبر مباشرة عن الإرادة الشعبية وهو غير صحيح لأن الإرادة لا تنتقل ، فإن المرجع في قوة الالزام القانوني إلى ما أصدره

المؤتمر نفسه . وهنا تأتي الحجة الثانية التي تستند إلى ما جاء في تقرير الميثاق الذي وضعته لجنة المائة . ولكن الملاحظ أن المؤتمر الوطني للقوى الشعبية قد استمع إلى ذلك التقرير ثم أعلن الميثاق وحده ، ولم ترد أية إشارة في إعلان الميثاق إلى التقرير ، بل كان الإعلان منصّباً على الميثاق ذاته . كما أنه لم يرد في تقرير الميثاق أية إشارة إلى اعتباره مكماً للميثاق ، بل أن كل ما ورد في هذا الشأن قد تضمنه خطاب مقرر لجنة الميثاق المؤرخ ٣٠ يونيو ١٩٦٢ الموجه إلى أمين عام المؤتمر ، فقد جاء به أنه " إذا وافق المؤتمر على التقرير وأعلن الميثاق ، فإنهما إذ يصدران عن إرادة الشعب ممثلاً في المؤتمر الوطني للقوى الشعبية ، يعدان تعبيراً عن إرادة واحدة مما يرتب لما تضمناه من مبادئ وأسس آثار واحدة " . وهو خطاب خارج التقرير وخارج الميثاق كليهما فلا حجة له . فإذا رجعنا إلى إعلان الميثاق نجد أنه يقول : " نقر هذا الميثاق ونعلنه إطاراً لحياتنا وطريقاً لثورتنا ودليلاً لعملنا من أجل المستقبل " . وهي أوصاف قد تفيد الالتزام السياسي، ولكنها لا تفيد الالتزام القانوني . يضاف إلى

هذا ما جاء في البيان الصادر في ٤ نوفمبر ١٩٦١ ، والذي دعيت على أثره اللجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني للقوى الشعبية ، فقد حدد البيان مهمات المؤتمر ومنها : " أن العمل الوطني الثوري يجب أن يرتبط بميثاق محدد يتضمن حصيلة التجارب الثورية التي عاشها شعبنا ، ويكون منهاجاً وإطاراً شاملاً للعمل الثوري الوطني . "

وقد صدر الميثاق لتحقيق هذه الغاية ، فهو ملزم سياسياً كمنهج وإطار للعمل الثوري الوطني ، ولكنه ليس دستوراً ولا قانوناً واجب النفاذ فوراً . يضاف إلى هذا أن الميثاق قد صدر في ظل الإعلان الدستوري الصادر في ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ متضمناً استمرار العمل بالدستور المؤقت الذي صدر في ٥ مارس ١٩٥٨ (دستور الوحدة بين مصر وسوريا) . وقد استمر هذا الإعلان الدستوري سارياً إلى أن صدر دستور ١٩٦٤ ، ولو كان الميثاق قوة إلزام دستورية أو قانونية لكان قد ترتب عليه - منذ إصداره - إلغاء الإعلان الدستوري المذكور وإعادة تنظيم سلطات الدولة على مقتضى الميثاق ، وهذا لم يحدث . يضاف أيضاً ان الميثاق يدعو في نصوصه إلى أن يتضمن الدستور

أحكاماً ملزمة لبعض الأفكار التي جاء بها مثل قوله : " إن الدستور الجديد يجب ان يضمن للفلاحين والعمال نصف مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية على جميع مستوياتها بما فيها المجلس النيابي " فهو يقرر قواعد ملزمة سياسياً ولكنه يعلق نفاذها الدستوري على وضع دستور يتضمنها ، وهذا يعني أنها قبل أن تكون نصوصاً دستورية أو قانونية لم تكن ملزمة دستورياً وقانونياً . واخيراً فإن المؤتمر الوطني للقوى الشعبية كان قد فوض الرئيس الراحل جمال عبد الناصر في تشكيل لجنة تنفيذية عليا مؤقتة تقوم باتخاذ القرارات اللازمة لتشكيل تنظيمات الاتحاد الاشتراكي ، فشكلها وأصدرت القرار رقم ١ لسنة ١٩٦٢ متضمناً أول قانون للاتحاد الاشتراكي . وينص هذا القانون في مادته الأولى والثالثة على أن عضويته " مفتوحة " لكل مواطن من قوى الشعب العاملة يطلبها ، وهو ما يعني أنها اختيارية . ولو كان للميثاق قوة إلزام قانوني لكانت عضوية الاتحاد الاشتراكي إجبارية . أكثر من هذا أن القانون ذاته ينص في مادته الأولى على أن أحد شروط انتماء أي

مواطن إليه : " أن يؤمن بالميثاق ويتعهد بالعمل في منظمات الاتحاد الاشتراكي العربي عاملاً على تحقيق أهدافه " . ولو كان للميثاق قوة إلزام قانوني لما كان ثمة مبرر للتعهد بالعمل على تحقيقه .

لكل هذا نرى أنه ليس للميثاق قوة إلزام قانونية .

ولا ينال من هذا الرأي ما أشار إليه الدكتور جمال الدين العطيبي من أنه كثيراً ما كانت عضوية الاتحاد الاشتراكي ، التي هي أصلاً اختيارية ، إجبارية إذا أراد المواطن القيام بنشاط معين . وضرب لنا مثلاً لهذا قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ المعدل بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٦٤ الذي اشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الأمة أن يكون عضواً عاملاً في الاتحاد الاشتراكي العربي ، مضت على عضويته مدة سنة على الأقل (المادة ٥) وما تشترطه بعض قوانين النقابات المهنية من عضوية عاملة في الاتحاد الاشتراكي للترشيح لمجلس إدارة النقابة ، وما جاء في القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٦ من اشتراط العضوية العاملة في الاتحاد

الاشتراكي لمجرد حضور الجمعية العمومية لنقابة المهن الزراعية ، وقرار وزير العدل رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٤ الذي صدر تنفيذاً لقانون العمل ، وهو يشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجالس إدارة التشكيلات النقابية ان يكون عضواً عاملاً في الاتحاد الاشتراكي ، وما يشترطه القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٤ في شأن العمدة والمشايخ فيمن يعين عمدة أو شيخاً من ان يكون عضواً عاملاً في الاتحاد الاشتراكي . والقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٤ الذي يشترط عضوية الاتحاد الاشتراكي فيمن يعين عضواً بمجلس إدارة الجمعية التعاونية .

إن كل هذا يؤيد ما ذهبنا إليه ولا ينفيه ، فلو كان للميثاق قوة إلزام قانوني او كانت عضوية الاتحاد الاشتراكي لازمة قانوناً لما احتاج الأمر إلى منحها قوة الالزام بقوانين لاحقة في مجالات محددة . وإنما يأتي هذا الإلزام القانوني نتيجة للإلتزام قيادات الدولة سياسياً بالميثاق . وكما يحدث في كل النظم عندما يتولى الحكم من يلتزمون بعقيدة او فلسفة أو نظرية فإن أول ما يفعلونه محاولة تحويل عقائدهم وفلسفاتهم

ونظرياتهم إلى قوانين ملزمة . وهذا ما فعله ويفعله مثلاً حزب العمال البريطاني كلما تولى الحكم ، ولكن هذا لا يعني أن مبادئ حزب العمال بذاتها لها قوة ملزمة قانوناً . والخلاصة أن الميثاق لم يفرض على أحد ، ولا فرضت على أحد عضوية الاتحاد الاشتراكي بما تضمنته من " إقرار بالإيمان بالميثاق والتعهد بتنفيذه وكل من الإيمان والعهد تتوقف قوته الملزمة على ضمير صاحبه ومدى صدقه مع نفسه قبل ان يصدق مع غيره ، وليست هذه مسألة قانونية . اما الذين آمنوا به وصدقوا مع أنفسهم - وكانوا حاكمين - فقد حولوه في بعض المجالات إلى قوانين هي التي أعطته قوة الإلزام وعلى رأس هذه القوانين دستور ١٩٦٤ .

٦٤ - شروط التمثيل :

ذكرنا من قبل أنه على أثر انتهاء اللجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني للقوى الشعبية ، صدر القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٦٢ ولم يأخذ بكل أسباب العزل التي أوصت بها اللجنة ، وكان أغرب ما في ذلك أنه عزل

الذين أضرروا بقوانين الإصلاح الزراعي ولم يعزل الذين أضرروا بقوانين التحول الاشتراكي . ووجه الغرابة فيه أنه لا يتفق مع كل المقدمات التي ذكرناها والتي حركتها - ابتداء - تلك القوانين . ولكن يبدو أن المنطق كان أكثر غلبة من الدفعة السياسية ، فقد كان منطقياً أن ينتظر حتى يصدر الميثاق لتعاد صياغة القوانين على هديه .. ونستنتج من هذا أن كل الذين عزلوا فيما بعد إصدار الميثاق كان لهم حق الانتخاب والحضور والمناقشة في المؤتمر الوطني للقوى الشعبية الذي أصدر الميثاق . ولكن ما أن أصبح الميثاق هو الوثيقة الملزمة سياسياً لقيادة الدولة ، حتى بدأت إعادة صياغة القوانين .

(أ) فبالنسبة لإجراءات انتخاب وترشيح أعضاء مجلس الأمة صدرت ابتداء من ١٦ نوفمبر ١٩٦٣ عدة قوانين آخرها قانون ٢٧ فبراير ١٩٦٤ المعدل للقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ ، وأصبحت شروط الترشيح لعضوية مجلس الأمة ، بالإضافة إلى الشروط التقليدية

(الجنسية - والقييد في جداول الانتخاب - وسن الثلاثين
- وإجادة القراءة والكتابة) هي :

١- أن يكون عضواً عاملاً في الاتحاد الاشتراكي
العربي ، ومضت على عضويته هذه مدة سنة كاملة على
الأقل .

٢- ألا تكون أملاكه وأمواله قد فرضت عليها
الحراسة وفقاً لأحكام القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ أو
القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ .

٣- ألا يكون ممن حددت ملكيتهم الزراعية وفقاً
لأحكام قوانين الإصلاح الزراعي .

٤- ألا يكون ممن طبقت بشأنهم القوانين
الاشتراكية فيما يزيد على مبلغ عشرة آلاف جنيه .

٥- ان يجري انتخاب عامل أو فلاح على الأقل من
بين اثنين ينتخبان في كل دائرة انتخابية .

هذه الشروط جميعاً تقرر قبل إصدار دستور ١٩٦٤، وعلى أساسها أجريت الانتخابات لمجلس الأمة الجديد في مارس عام ١٩٦٤ .

(ب) أما بالنسبة للدستور فإنه صدر يوم ٢٣ مارس ١٩٦٤ بمقتضى إعلان من رئيس الجمهورية ، وصف بأنه مؤقت ، يعمل به ابتداء من يوم ٢٥ مارس ١٩٦٤ إلى أن ينتهي مجلس الأمة الجديد من وضع مشروع دستور دائم يطرح على الاستفتاء الشعبي ، ولا يكون نافذاً إلا بعد موافقة الشعب عليه في الاستفتاء . وهكذا نرى أن دستور ١٩٦٤ و غن كان لم يصدر نتيجة استفتاء شعبي ، ولم يأخذ بالاستفتاء الشعبي في تعديل أحكامه (المادة ٦٥) إلا أن إعلان الإصدار نص على أن يبقى سارياً إلى أن يصدر دستور جديد عن طريق الاستفتاء الشعبي ، فاحتفظ بالتقليد الدستوري الذي تقرر في دستور ١٩٥٦ .

٦٥ - دستور ١٩٦٤ :

أولى عيوب دستور ١٩٦٤ اضطراب صياغته اضطراباً شديداً وتناقضها ، مما جعل مهمة شرحه عسيرة حقاً .

وقد أدى ذلك الاضطراب فعلاً إلى خلافات فقهية كثيرة في تفسير أحكامه ومحاولة التوفيق فيما بينها . ويرجع هذا في رأينا إلى سببين أساسيين : الأول أن دستور ١٩٦٤ أراد أن يقنن المبادئ الفكرية والسياسية التي جاءت في الميثاق ، وهذه مهمة تتطلب معرفة عميقة بالفلسفة وبالقانون معاً . ويبدو أن هذين الشرطين لم يجتمعا على قدر متساو في الذين صاغوه . وأدى هذا إلى السبب الثاني ، وهو " ترقيع " دستور ١٩٥٦ بأحكام تحاول تقنين الميثاق ، في حين أن فلسفة الميثاق تختلف بل تناقض في بعض النواحي الفلسفية التي قام عليها دستور ١٩٥٦ . ونضرب لذلك مثلين :

أولاً : عرفنا من قبل أن دستور ١٩٥٦ قائم على نظرية سيادة الأمة فهو دستور نيابي في جوهره ، وأنه في أحكامه كان متسقاً مع نظريته الأساسية . بعكس هذا تماماً يقوم الميثاق على أساس نظرية السيادة الشعبية ، وهما نظريتان مختلفتان مضموناً وأحكاماً جمعهما دستور ١٩٦٤ وخلط بينهما ، فنراه يستبدل بالمادة ٢ من دستور ١٩٥٦ التي كانت تنص على أن " السيادة للشعب

وتكون ممارستها على الوجه المبين في الدستور " . وعندما يصل إلى الفصل الثاني من الباب الرابع الخاص بتنظيم السلطة التشريعية (المواد ٤٧ - ٩٩) يكاد ينسخها بنصها من المواد المقابلة لها في الفصل الثاني من الباب الرابع من دستور ١٩٥٦ (المواد ٦٥ - ١١٨) . وهذه المواد كلها تتحدث عن الأمة ومجلس الأمة ، ثم نقل المادة ١٧٨ من دستور ١٩٥٦ التي تنص على أن " تصدر الأحكام وتنفذ باسم الأمة " فلا يتغير فيها إلا رقمها إذ تصبح ١٥٥ . وأدى هذا إلى أنه بينما يقول بعض الفقهاء ان دستور ١٩٦٤ إذ نص على أن السيادة للشعب قد غاير دستور ١٩٥٦ الذي كان يقرر ان السيادة للأمة ، ولعل هذه المغايرة مقصودة وأنها تهدف إلى تأكيد مبدأ سيادة الشعب الذي تأخذ به غالبية النظم المعاصرة ، ينبه الدكتور محمد كامل ليلة إلى هذا الاختلاف المضطرب عما يترتب عليه من آثار ، ويستند إليه في الذهاب إلى أننا في ظل دستور ١٩٦٤ كنا مانزال نأخذ بمبدأ سيادة الأمة .

قال الدكتور محمد كامل ليلة في كلمته التي ألقاها في اللجنة التحضيرية للدستور الدائم : " نظرية سيادة الأمة يترتب عليها أن عضو البرلمان يمثل الأمة كلها ، في حين أنه في نظرية السيادة الشعبية يمثل دائرته الانتخابية . والدستور هنا يأخذ بنظرية سيادة الشعب ، ويترتب عليها كنتيجة نظرية سيادة الأمة . بمعنى أن عضو البرلمان يمثل الأمة كلها ولا يقتصر تمثيله على دائرته الانتخابية .. ويمكننا ان نشير إلى أن الدستور وقد أخذ بفكرة السيادة الشعبية ، فإنه عندما تكلم عن السلطة التشريعية في الفصل الثاني من الباب الرابع نص في المادة ٤٧ على أن " مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية " ، ولم يقل المجلس الشعبي أو مجلس الشعب .. كذلك نصت المادة ١٥٥ في الفصل الرابع من الباب الرابع تحت عنوان " السلطة القضائية " على ما يأتي : تصدر الأحكام وتنفذ باسم الأمة ، ولم يقل باسم الشعب . كل هذا يدل على أن المشرع الدستوري لا يفرق بين هذين الاصطلاحين من حيث النتائج ، وانه يستخدمهما كمترادفين ولا ضرر

ينتج عن ذلك من الناحية العملية . وألاحظ ان الدستور إذ نص في الفقرة الثانية من المادة الأولى عن أن الشعب المصري جزء من الأمة العربية ، جاء في المادة الثانية ورأى أن المنطق يقتضي بأن تكون السيادة في هذا المجال للشعب ، لأننا لو قلنا السادة للأمة قد ينصرف الذهن إلى الأمة العربية بأسرها ، في حين اننا نتحدث عن جزء من هذه الأمة يتمثل في الشعب المصري . "

والواقع أن الاعتذار بالضرورة اللغوية غير مقبول من مشرع دستوري لديه كل امكانيات الايضاح إن لم يكن بالكلمة فبالجملة . أما القول بأن المشرع الدستوري لا يفرق بين اصطلاحى " سيادة الأمة " و " سيادة الشعب " فهو مصدر المشكلة التي تركها المشرع للفقهاء والشرح والقضاة أيضاً ، إذ أن هؤلاء لا يستطيعون مجاراته في الخلط بين الاصطلاحين . أما القول بأنه لا ضرر ينتج عن ذلك من الناحية العملية فيتوقف على ما نعنيه بالضرر . إن مجرد اضطراب صياغة القانون اضطراباً يسمح باختلاف آراء الشراح إلى حد التناقض هو في ذاته ضرر يصيب ما يجب أن تكون عليه الحدود من وضوح .

يكفي ان هذا الاضطراب ، قد أدى إلى أن فقيهننا العربي قد أخذ موقفاً لم يشاركه فيه الكثير من زملائه حين قال : " لما كانت الأمة مصدر السلطات ، وهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة المستقلة ، وما دما نأخذ بهذا المبدأ فمعنى ذلك أننا نأخذ بالديموقراطية في صورتها النيابية " . ويبقى أن رأيه أولاً ، وما رتبته عليه ثانياً ، غير قابل للرد بسهولة ما لم تحل مشكلة اضطراب الصياغة في دستور ١٩٦٤ .

ثانياً : كان دستور ١٩٥٦ ينص في المادة ٦٧ على : " يتألف مجلس الأمة من أعضاء يختارون بطريق الانتخاب السري العام . ويحدد القانون عدد الأعضاء وشروط العضوية ، ويقرر بطريقة الانتخاب وأحكامه " . فإذا بالمادة ٤٩ من دستور ١٩٦٤ تبقى هذا النص كما هو ، ثم تضيف إليه فقرتين . الأولى : " ولرئيس الجمهورية أن يعين عدداً من الأعضاء لا يزيد عددهم على عشرة أعضاء " . والثانية : " ويشترط ان يكون نصف أعضاء مجلس الأمة على الأقل من العمال والفلاحين " . ويكاد يكون مستحيلاً إرجاع هذه الفقرات الثلاث معاً إلى مبدأ

دستوري واحد . فالفقرة الأولى قائمة على أساس سيادة الأمة والانتخاب ، فهي نيابية خالصة . والفقرة الثانية قائمة على أساس التعيين ، فهي برلمانية غير نيابية من مخلفات المراحل الأولى لنظام التمثيل .. ويزيد في غربتها وغرابتها الدستورية أنها لا تحدد عدد الذين يعينون . فلرئيس الجمهورية أن يعين من واحد إلى عشرة. ولما كان هذا يؤثر تأثيراً حاسماً في تحديد أغلبية الأعضاء وأغلبية الحاضرين وأغلبية الموافقين أو المعارضين ، فإن مصير كل هذا قد أصبح متوقفاً - في النهاية - على العدد الذي يختاره رئيس الجمهورية ، بعد أن تتم الانتخابات . ثم تأتي الفقرة الثالثة فتضيف ضغطاً على أبالة ، لا لأنها تضمن خمسين في المائة من الأعضاء للفلاحين والعمال ، ولكن لأنها تتركهم مجرد عدد . وبعد أن كان اختيارهم على أساس مصالح اقتصادية واجتماعية خاصة ، أو المفروض أنها خاصة ، بالفلاحين والعمال .. نراهم في مجلس الأمة يفقدون صفتهم هذه ، أو يشاركون فيها غيرهم ، ويصبح مثلهم مثل باقي أعضاء المجلس في الموقف التشريعي من

مصالح العمال والفلاحين ، فلهم ان يؤيدوها ولهم أن يغدروا بها ، لأنهم قد تحولوا إلى مجرد أعضاء في مجلس نيابي ، أي ان صفة الفلاح أو العامل التي قام عليها الانتخاب كله تزول بمجرد اتمام عملية الانتخاب، ولا يكون لها أثر في داخل مجلس الأمة . وهو اضطراب دستوري لا شك فيه .

هذا كله قبل أن نتعرض للمادة الثالثة التي أثارت أكبر قدر من الجدل الفقهي ، أدت ببعض الشراح إلى مجرد الإشارة إليها او تجاهل وجدها . وهي المادة الخاصة بالاتحاد الاشتراكي .

٦٦ - الاتحاد الاشتراكي العربي :

نصت المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ على : " أن الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل ، وهي الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ، هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ، ليكون السلطة للشعب ، والدافعة

لإمكانيات الثورة ، والحارس على قيم الديمقراطية
السليمة " .

وقد أثارت هذه المادة جدلاً شديداً في اللجنة
التحضيرية للدستور الدائم التي تشكلت يوم ٣٠ مايو
١٩٦٦ لتكون مهمتها " دراسة الدستور المؤقت لاستظهار
مواطن النقص او القصور فيه ومراجعة الميثاق
لاستخلاص المبادئ التي لم يتم تضمينها في الدستور
المؤقت " . وقد اشترك فيها نخبة من فقهاء القانون
الدستوري . وقد نعوا عليها جميعاً أنها قد سكتت عن
بيان علاقة الاتحاد الاشتراكي بسلطات الدولة ، ولم
تحدد اختصاصات دستورية للاتحاد الاشتراكي .
وبذلك أصبح على شراح القانون أن يكملوا هذا النقص
فاختلفوا فيه . وفيما يلي نستخلص من آرائهم ان
الاتحاد الاشتراكي العربي :

أولاً - سلطة عليا :

" الاتحاد الاشتراكي ليس مجرد سلطة دستورية
له علاقة بالحكومة ولكنه أكبر من هذا " " إنني أول من

قالوا بأن الاتحاد الاشتراكي العربي هو أعلى سلطة في الدولة " " إن الاتحاد الاشتراكي العربي سلطة سيادة عليا " " إنه السلطة الأم . السلطة العليا " " إنه سلطة شعبية عليا " " أما فيما يتعلق بالاتحاد الاشتراكي العربي فإني اتفق مع الزملاء الذين سبقوني في هذا المجال من أن الاتحاد الاشتراكي سلطة عليا " " الواقع أن الاتحاد الاشتراكي سلطة عليا " . وعبر الدكتور مصطفى أبو زيد عن رأيه بالصيغة الآتية وهو بصدد بحث من الذي يضع قانون الاتحاد الاشتراكي : " إذا قلنا أن مجلس الأمة أصبح أعلى من الاتحاد الاشتراكي، وهذا ما لا يجوز ولا يمكن القول به . وإذا قلنا إن الحكومة تنظمه بقرار جمهوري او بقرار وزاري فهذا يعني ان الحكومة أعلى منه . وهذا أيضاً لا يجوز " .

هذا هو الرأي السائد ، وخالفه الدكتور جمال الدين العطيفي في دراسته القيمة " الاتحاد الاشتراكي قوة سياسية أم سلطة دولة ؟ " فقال : إن الاتحاد الاشتراكي تحالف جماهيري واسع لقوى الشعب العاملة . فهو تنظيم للمجتمع لا تنظيم للدولة .. وهذا

المفهوم للاتحاد الاشتراكي هو الذي يبرر وحدة قيام مجالس شعبية منتخبة إلى جانب تنظيماته ، وهذه المجالس الشعبية هي التي تمثل سلطة الدولة ، فالمجلس الشعبي في القرية مثلاً يعد أدنى وحدة في سلطة الدولة ، بينما تعد وحدة الاتحاد الاشتراكي في القرية أدنى وحدة في سلطة المجتمع . والمجلس الشعبي المنتخب يعد أعلى سلطة في الدولة ، والمؤتمر القومي العام يعد أعلى سلطة في المجتمع " .

ثانياً - اختصاصاته :

كان الاتجاه السائد بين فقهاء القانون العام الذين اشتركوا في اللجنة التحضيرية للدستور الدائم ، ان المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ لم تقرر اختصاصات محددة للاتحاد الاشتراكي العربي ، فكانت آرائهم في حقيقتها اقتراحات يرون تضمينها الدستور الجديد . فذهب رأي إلى أن تقتصر مهمة الاتحاد الاشتراكي على القيادة والرقابة والتوجيه وحراسة الثورة حتى لا تنحرف، وألا يتدخل في أعمال السلطة التنفيذية أو

التشريعية أو القضائية . وقد نبه الدكتور محمود حافظ إلى علاقة اختصاصات الاتحاد الاشتراكي بالديموقراطية فقال : " إن الاتحاد الاشتراكي ينبغي أن يقتصر دوره على هذه الوظيفة السياسية الكبرى الخطيرة والضرورية في نفس الوقت لضمان حماية الثورة واستمرارها مع حماية الشرعية ، وأنه لا ينبغي أن يتولى وظائف الحكم كالتشريع أو التنفيذ إلا إذا أخذنا بنظام الديموقراطية شبه المباشرة أو بعض مظاهرها في الدستور الجديد . فحينئذ يكون الاتحاد الاشتراكي هو المختص أو يمكن ان يتقرر اختصاصه بمباشرة هذه المظاهر ، كالاقتراح الشعبي او الاعتراض الشعبي أو الحل الشعبي أو اسقاط عضوية النائب أو الاستفتاء على القوانين .. أما إذا أخذنا بالنظام النيابي البحت فلا ينبغي للاتحاد الاشتراكي أن يباشر أي اختصاصات من الاختصاصات الدستورية أو القانونية التي يجب أن يعطيها إلى السلطات التقليدية التي ينشئها وينظمها الدستور . ولو أنه انقلب إلى سلطة حاكمة لفقد بذلك سبب وجوده ، وحكمة قيامه ، باعتباره العين الساهرة

للشعب ، والحصن الحصين لحقوقه ، والدرع الواقي
لمكاسبه الثورية ، والأمين على الشرعية " .

وقد انفراد الدكتور طعيمة الجرف برأي بدأ
بتكييف خاص للاتحاد الاشتراكي العربي ، وانتهى إلى
اختصاصات تتفق مع هذا التكيف . قال : " إن تحالف
قوى الشعب العاملة يساوي الشعب سياسياً في
الجمهورية العربية المتحدة . ولكن تحالف قوى الشعب
العاملة هذا لم ينظر إليه الميثاق ، ولا يصح أن ينظر إليه
الدستور إلا في إطار تنظيمه العضوي الذي يحمل إرادته
ويتحرك باسمه داخل هذا التنظيم . وهذا التنظيم
العضوي للشعب هو الاتحاد الاشتراكي العربي .. لقد
عبر الميثاق تعبيراً يجب أن نتمثله حين نضع الدستور ،
ذلك حين قرر أن الاتحاد الاشتراكي العربي هو
السلطة الممثلة للشعب . إذن في المجال الدستوري لا
أستطيع حين أتكلم عن سيادة الشعب أن أعزل هذه
السيادة عن الكيان العضوي الممثل لسلطة الشعب .. فإذا
قلنا إن الاتحاد الاشتراكي العربي ، وهو التنظيم
العضوي الممثل للشعب ، هو الذي يمارس سيادة الشعب

إذن هو سلطة سيادة وليس سلطة حكم . وإذا كان الاتحاد الاشتراكي العربي سلطة سيادة وليس سلطة حكم فإنه نتيجة لذلك لا يصح أن يتضمن الدستور شيئاً عن الاتحاد الاشتراكي وإلا لكانت اختصاصات الاتحاد الاشتراكي العربي مستمدة من الدستور ، علماً بأن صاحب سيادة يسبق الدستور .. ومن يضع الدستور لا يلتزم بالدستور .. ولكن لا بد أن نترجم هذه الأفكار في بعض المبادئ الدستورية التي تقرر الوضع الحقيقي للاتحاد الاشتراكي العربي ، باعتباره يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة يتولى جملة اختصاصات سيادة عليا، منها التخطيط السياسي العام للدولة ، منها - وهذا اقتراح جديد - أنه يملك الترشيح لرئاسة الجمهورية على أساس أن الترشيح لرئاسة الجمهورية عمل من أعمال السيادة .. يستطيع في تقديري أن يتولى - وقد آن الأوان لكي نواجه هذه الحقيقة بوضوح - الترشيح لعضوية مجلس الأمة .

ومع أن كل الذين تحدثوا بعد الدكتور طعيمة الجرف قد ردوا رأيه في العلاقة بين الاتحاد الاشتراكي

العربي والدستور، إلا أن الدكتور جمال الدين العطيفي ينقل لنا من تقرير اللجنة (بالآلة الكاتبة وغير منشور) خلاصة رأيها ، وهي خلاصة تتفق مع رأي الدكتور طعيمة الجرف ، يقول التقرير :

" وفضلاً عن ذلك فإن الديمقراطية ذاتها لا يمكن تصور وجودها دون تنظيم سياسي للشعب ذاته ، تنظيماً يعتبر الوسيلة لإعمال إرادة الشعب بصورة واضحة ، يشعر فيها كل فرد منه بالمشاركة السياسية في تقرير مصيره ، كما أنه مما لا شك فيه أن مبلغ نجاح الشعب في تحقيق إرادته في إدارة شؤونه العامة إنما يتوقف على درجة التربية السياسية للشعب . فكلما كانت تلك التربية متقدمة كان النجاح على أوسع مدى .. ومن هنا ظهرت الحاجة إلى وجود الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون التنظيم الشعبي الدافع لإمكانات الثورة والحارس على قيم الديمقراطية السليمة ، يستمد وجوده من الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل .

" وتود اللجنة التحضيرية أن تشير إلى أنه من الأصول الدستورية المتعارف عليها أن هناك سلطات تستمد وجودها من سيادة الشعب ذاتها ، وسلطات منشأة تستمد وجودها من نصوص الدستور ، فهو الذي ينشئها وينظمها . وإذا كانت الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل من فلاحين وعمال وجنود ومثقفين ورأسمالية وطنية هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ، فلا محل لأن يتضمن الدستور نصوصاً خاصة بتشكيل الاتحاد الاشتراكي العربي أو تنظيمه أو اختصاصاته حيث أن جميع تلك الأحكام تستمد من قوى الشعب العامل ذاتها ، وما النص الدستوري في شأنه إلا مقرر لهذا الوجود الذي يستمد كيانه من سيادة الشعب ذاتها ، باعتباره القاعدة السياسية له ، ومنظمة شعبية لتبادل الرأي في الفكر الديموقراطي والاشتراكي ، ولنشر التوعية ليرتفع الشعب إلى مستوى المسؤولية السياسية ، وليكون جبهة من ممثلي الشعب العامل تتحدد في قدر مشترك هو النضال من أجل مستقبل أفضل . ولا بد لنا - كما جاء

في الميثاق - أن نذكر دائماً ان القواعد الشعبية مفعمة بالثورة الطبيعية ، وان ثورية القواعد وإحاحها الدائم من اجل التقدم سوف يكون قوة دافعة لثورية القيادة " .

لسنا في حاجة إلى القول أن تقرير اللجنة قد تجنب المشكلات الدستورية التي تثيرها المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ ويثيرها الاتحاد الاشتراكي العربي ، واكتفى بإخفائها تحت ستار من الكلمات الانشائية غير القابلة إلى ترجمة قانونية . ولعل تقرير اللجنة قد تبنى رأي الدكتور طعيمة الجرف في ان الاتحاد الاشتراكي باعتباره الجهاز العضوي للسيادة فهو سابق على الدستور، وفوقه ، لمجرد أن تلك النظرية تسمح بترك المشكلة الدستورية بدون حل . وهي تسمح بذلك فعلاً فأصلها الفقهي أصل نيابي . الأمة صاحبة السيادة . والدولة هي التشخيص القانوني للأمة . ولما كانت ، " الأمة - الدولة " شخصاً اعتبارياً له السيادة وغير قادر عن التعبير عنها ، فيلزمه عضو " كاللسان " يعبر عنه هو ممثلوه في وضع الدستور أو وضع القانون ، فتبقى السيادة للأمة ولكنها غير مستمدة من الدستور وغير

متوقفة عليه لأنها سابقة عليه . وصاحب السيادة هو الذي يضع الدستور ولا يتقيد به . إنها نظرية الفقيه الليبرالي المدافع الأول عن النظام النيابي ضد النظام الديمقراطي ، وعن سيادة الأمة ضد سيادة الشعب ، ايسمان ، وينطبق هذا النقد على كل الآراء التي أرادت أن توفق بين أن يكون الاتحاد الاشتراكي العربي "سلطة" ، ثم يقتصر دوره على أن يكون " موجهاً ورقياً وحارساً للثورة ... الخ " لأن هذه " الاختصاصات " إما أن تبقى كلمات بدون فاعلية أو أثر قانوني فهي ليست " سلطة " بأي معنى من معاني السلطة ، وإما أن تكون ذات أثر قانوني وهنا لا بد أن نعرف كيف تكون ولئن توجه وما هي الآثار التي تترتب عليها وما هو الجزاء القانوني - أيضاً - على مخالفتها .

ان العيب الأساسي في المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ أنها لم تحدد الاختصاصات الدستورية للاتحاد الاشتراكي العربي . ولكن هذا العيب هو الذي يمكننا - فيما نعتقد - من حل مشكلة الوضع الدستوري للاتحاد الاشتراكي العربي ، وذلك بفصل النص الدستوري عن

تطبيقاته التشريعية . فما دام النص الدستوري قد سكت عن كيفية تطبيقه فإن ما صدر من قوانين وقرارات تم على أساسها تشكيل الاتحاد الاشتراكي العربي وتحديد اختصاصاته لا تعبر إلا عن اجتهاد في فهم النص الدستوري ، وقد يكون ذلك الاجتهاد متفقاً مع النص الدستوري وقد لا يكون متفقاً . إذا استطعنا ان نتحرر من آثار التطبيق ، وهو ما ينبغي لأية دراسة لنص دستوري . يبقى أن نفسر النص على ضوء قصد المشرع كما هو ثابت في الأعمال التحضيرية . والمشرع هنا هو الرئيس الراحل جمال عبد الناصر والأعمال التحضيرية هي الميثاق ذاته . ثم بالمقارنة بالسوابق الدستورية إن لم يكن عندنا فعند الدول التي تأخذ بالاتجاهات القريبة مما جاء في الميثاق .

٦٧ - المواد ١ و ٢ و ٣ :

إن المدخل الصحيح لفهم المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ ، في رأينا ، يبدأ من المادة الأولى من الدستور ذاته ، التي تقول : " الجمهورية العربية المتحدة ، دولة



ديموقراطية اشتراكية ، تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة ، والشعب المصري جزء من الأمة العربية " .

إن هذه المادة تحدد الإطار الذي يمكن أن يدور فيه الاجتهاد الفقهي في فهم وشرح وتفسير نصوص دستور ١٩٦٤ . إنه دستور " الديموقراطية الاشتراكية " الأول في مصر ، حيث مناط التمثيل هي المصالح الاجتماعية والاقتصادية المعبر عنها باسم الاشتراكية . على أساسها ويقدر ما يكفل لها التحقيق تأتي أساليب ونظم الحكم . فتحالف قوى الشعب العاملة ، هو تحالف مصالح متفقة وليس تحالف أفراد . والفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية هم المواطنون منظوراً إليهم من خلال علاقة مصالحهم بالتحول الاشتراكي . ليس كل من يزرع الأرض فلاحاً وليس كل من يعمل عاملاً وليس كل من يقاتل جندياً ، وليس كل متعلم مثقفاً . وليس كل مثقف من قوى الشعب العاملة إنما يكون كذلك بقدر ما تكون ثقافته في خدمة مصالحها . واستعمال الدستور لتعبير " الرأسمالية الوطنية " بدلاً من الرأسماليين الوطنيين " يدل دلالة قاطعة على أن

المقصود هي المصالح الاجتماعية والاقتصادية أولاً ، ثم على أساس العلاقة بها يتحدد موقف الدستور من كل مواطن . هذا الأساس الأول لدستور ١٩٦٤ يحول دون رد أحكامه أو قياسها على أسس ليبرالية أو برلمانية أو نيابية . فكرة " الإرادة " وكيفية تمثيلها أو التعبير عنها فكرة غريبة على أسس دستور ١٩٦٤ سواء كانت إرادة فرد أو إرادة شعب أو إرادة أمة . كل هذه المفردات المتداولة في الفقه الليبرالي لا تفيد شيئاً في فهم وشرح وتفسير أحكام دستور ١٩٦٤ ، هذا مع إعادة تأكيد أن الصيغة المضطربة لدستور ١٩٦٤ لم تسمح بأن ينعكس هذا المبدأ والأساس في كل نصوصه . فجاءت بعض النصوص مخالفة أو مناقضة في صيغتها لهذا المبدأ الأساسي وتجاوز هذا الخلاف في الصيغة لا يتأتى إلا بترجيح الصيغ العامة على الصيغ الخاصة ، وتطويع نصوص المسائل الفرعية لتتسق مع نصوص المبادئ العامة . فإذا كانت المبادئ العامة تنص - مثلاً - على أن السيادة للشعب تحتم أن تفسر كلمة الأمة في النصوص الفرعية على أنها تعني الشعب ، وهكذا .

تأتي المادة الثانية فتقول : " السيادة للشعب وتكون ممارستها على الوجه المبين في الدستور " . ثم المادة الثالثة : " إن الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل ، وهي الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ، هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب ، والدافعة لامكانيات الثورة والحارسة على قيم الديمقراطية السليمة " . لو لم يميز الدستور بين " الشعب " وبين " قوى الشعب العاملة " لكان مما يتفق مع مبدئه الأساسي اعتبار الشعب هو ذاته قوى الشعب العاملة ذات المصلحة المشتركة في التحول الاشتراكي . ولكنه قد ميّز بينهما تمييزاً تؤكد المادة ٤٥ التي تقول : " الانتخاب حق للمصريين على الوجه المبين في القانون ، ومساهماتهم في الحياة العامة واجب وطني عليهم " . فالدستور ١٩٦٤ ، إذن يميّز من بين المصريين (الذين يحملون الجنسية المصرية) بين الشعب وبين قوى الشعب العاملة . وهو مبدأ أساسي آخر يحول دون محاولة رد أحكامه أو شرحها أو تفسيرها على أساس مقولة الأمة



التي هي شخص " اعتباري " مفترض أو مقولة " الشعب " الذي هو كل المواطنين .

هذه المواد الثلاث تكون وحدة واحدة ليكمل بعضها ويفسر بعضها بعضاً ، وهي سابقة مباشرة على تنظيم الدولة الذي يبدأ بالمادة الرابعة . وبالتالي فإن أياً منها لا يمكن ان تفهم منفردة وهي معاً تدخل بنا مجالات فقه دستوري جديد متميز في أسسه وأحكامه عن الفقه الدستوري التقليدي (الليبرالي) ولو كان مطعماً ببعض الاتجاهات الديمقراطية . إنه ليس فقه الديموقراطية السياسية سواء كانت نيابية أو مباشرة ، بل فقه الديموقراطية الاشتراكية . ونعترف بان دستور ١٩٦٤ ليس نموذجاً الأفضل للدراسة ولكنه يفتح الباب لدراسته . وهو يفتحها على وجه عربي ذي أصالة . إذ أن دستور ١٩٦٤ - كما سنرى - لم يتجه إلى الديموقراطية الاشتراكية اتجاهاً رافضاً للنظام النيابي المسمى ديموقراطية تقليدية فحسب بل أنه عندما اتجه إلى الديموقراطية الاشتراكية حاول ان يتجنب في المبادئ والنظم عيوبها التي أسفر عنها التطبيق في الدول التي

أخذت بالديموقراطية الاشتراكية . فدستور ١٩٦٤ في رأينا - وبالرغم من اضطراب نصوصه - كان محاولة عربية أصيلة لابتداع نظام ديموقراطي غير مطابق لأي نظام قبله ولكنه غير مقطوع الصلة بالنظم التي سبقتة . على ضوء هذا نعود إلى المواد الثلاث الأولى من دستور ١٩٦٤ محاولين شرح أحكامها وتفسيرها معاً وهو يسمح لنا بإعادة ترتيب فقراتها مبتدئين من القاعدة فنجد :

أولاً - الشعب الاجتماعي :

" الشعب المصري جزء من الأمة العربية " .
"السيادة للشعب وتكون ممارستها على الوجه المبين في الدستور " . هاتان الفقرتان تقرران واقعاً اجتماعياً وواقعاً دستورياً . أما عن الواقع الاجتماعي فهو أن الشعب المصري جزء من تكوين اجتماعي أكبر وهو الأمة العربية . ولا يفيد هذا من الناحية الدستورية إلا بأنه يضع حداً للممارسة ، ممارسة الدستور والتشريعات التي تصدر بناء عليه . هذا الحد هو ألا تتضمن أحكاماً تتناقض مع كون الشعب المصري جزءاً من الأمة



العربية . بمعنى أن الدستور ليس اقليمياً انفصالياً او معادياً او مناقضاً لأية محاولات دستورية توحد الجزء بالكل . وكل ما يصدر من تشريع مناقض لهذا يعتبر في رأينا غير دستوري . أما تقرير الواقع الدستوري فهو ان السيادة للشعب . وهو تقرير منصب على الشعب جميعه وليس قواه العاملة فقط .

ثانياً - الشعب السياسي :

" الجمهورية العربية المتحدة ، دولة ... تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة " في هذا النص يحدد الدستور من الذي له الدولة بكل ما فيها من سلطات . أي دولة من هي الجمهورية العربية المتحدة ؟ إذا أخذنا في الاعتبار أن السيادة للشعب كله ، وأن الدولة تقوم على " تحالف قوى الشعب العاملة " فإن ما يملكه تحالف قوى الشعب العاملة هنا لا يمكن إلا أن يكون " ممارسة السيادة " أي السلطة . وهنا نواجه أول مشكلة دستورية : ماهي العلاقة بين الشعب السياسي (قوى الشعب العاملة) والشعب الاجتماعي (صاحب السيادة) .

ومصدر المشكلة ان الشعب السياسي مجموعة متفرقة من الأفراد وكذلك الشعب الاجتماعي فثمة استحالة في إيجاد أية علاقة دستورية أو قانونية بينهما لأنهم أفراد مختلطون . وليست قوى الشعب العاملة إلا أولئك العمال والفلاحين والجنود والمثقفين والرأسماليين الوطنيين الذين هم أفراد من ذات الشعب الاجتماعي . وهم أفراد غير ثابتين قد يتحول أي منهم إلى غير الفلاحة أو العمل أو القتال او الثقافة فيصبح رأسمالياً مستغلاً مثلاً وقد يلحق بهم من الرأسماليين المستغلين من يصبح وطنياً أو عاملاً أو فلاحاً . هذه المشكلة حلتها المادة الثالثة أو جاءت - في رأينا - لحلها .

ثالثاً - تمثيل الشعب :

لا بأس في أن نعيد نص المادة الثالثة . أنها تقول " إن الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل ، وهي الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ، هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب ،

والدافعة لإمكانيات الثورة والحارس على القيم الديمقراطية السليمة " .

هذه المادة تتضمن ثلاثة أحكام :

١- الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة للشعب العامل وهي الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية " ، هذا حكم وصفي تقريرى لا يتضمن أية قاعدة دستورية . فمؤداه أن الوحدة الوطنية تتكون من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية لا أكثر . مع مراعاة الدلالة " المصلحية " لهذه الأوصاف .

٢- " هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي " ، وهذا الحكم يتضمن رخصة دستورية للفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية ، معاً ، في أن يقيموا هم الاتحاد الاشتراكي العربي ، ولا يتضمن في رأينا أي إلزام دستوري أو قانوني يوجب على العمال والفلاحين والجنود

والمثقفين والرأسمالية الوطنية أن يقيموا الاتحاد الاشتراكي العربي . وبدون حاجة إلى الرجوع إلى أي قانون فإن تعدد الشركاء في مؤسسة واحدة يجعل من هذه المؤسسة شخصاً اعتبارياً مستقلاً عن الأعضاء المكونين له ، يستمد وجوده من إرادتهم المشتركة كما يقررونها في قانونه الأساسي . وهنا تبرز لنا أهم خصائص الاتحاد الاشتراكي العربي كما هو مقرر في الدستور . (أولها) أن يقيمه الفلاحون والجنود والمثقفون والرأسماليون الوطنيون فهو اختياري بالنسبة إليهم إن اتفقوا حققوا وحدتهم الوطنية وأقاموه . وإن لم يتفقوا فلا سبيل دستوري أو قانوني إلى إقامته . (ثانيها) أنهم هم الذين يقيمونه فلا يقام لهم ولا يقيمهم بعضهم ومن هنا يلزم أن يكون الانتماء إليه اختياريًا بالنسبة لكل مواطن من قوى الشعب العاملة كما هو اختياري لقوى الشعب العاملة جميعاً . (ثالثها) أنه يقوم طبقاً لقانون أساسي يتفقون عليه ، وهذا شرط جوهرى لأن وضع قانون أساسي منشاء ثم دعوة قوى

الشعب العاملة إلى الدخول فيه هو الحاق لقوى الشعب العاملة بمنظمة نشأت تحت اسم الاتحاد الاشتراكي العربي وليس مشاركة في إنشائها .

٣- ليكون : " السلطة الممثلة للشعب ، والدافعة لامكانيات الثورة والحارسة على قيم الديمقراطية السليمة " . هذا الحكم لا يترك مجالاً للشك في أن الاتحاد الاشتراكي العربي الذي يقوم متوافراً فيه الحكمان ١ و ٢ هو سلطة تمثل الشعب الاجتماعي . وبالتالي توجد العلاقة الدستورية بين الشعب السياسي (قوى الشعب العاملة) والشعب الأعرض منه (كل المصريين) . وتتضمن هذه العلاقة التمثيلية قاعدتين لازمتين ومتوازيتين تؤكدهما باقي نصوص الدستور . أولاهما : أنه من بين كل المؤسسات والسلطات القائمة ، في ظل دستور ١٩٦٤ ، لا يمثل الشعب إلا الاتحاد الاشتراكي العربي . ولم يشر الدستور في أي نص بعد هذا ، صراحة أو ضمناً ، إلى أن أي شخص أو جهة أو هيئة

تمثل الشعب . وثانيتها : ألا سبيل إلى تمثيل الشعب إلا عن طريق الاتحاد الاشتراكي العربي .

يبقى السؤال المهم فيم يمثل الاتحاد الاشتراكي العربي للشعب ؟ ما هو محل التمثيل ؟ المرجع في الاجابة بطبيعة الحال هي نصوص الدستور . وأول ما نلاحظه أن دستور ١٩٦٤ قد نظم السلطات فيه والجهات التي تقوم بها وطريقة تعيين أو اختيار من يتولاها . فإذا أردنا ألا نهدر النصوص الدستورية وجب علينا أن نقرر أن الاتحاد الاشتراكي العربي لا يملك أية سلطة تنفيذية أو تشريعية أو قضائية . كما أنه لا يملك حق الترشيح لا لرئاسة الجمهورية ولا اختيار الهيئة التشريعية لأن المادة ١٠٢ من الدستور خولت مجلس الأمة حق الترشيح لرئاسة الجمهورية ، ولأن المادة ٤٥ من الدستور أبقّت على حق الانتخاب " للمصريين " فلا تملك " قوى الشعب العاملة " لا مخالفة الدستور ولا الاختيار نيابة عن الشعب ولو كدرجة انتخابية أولى . ولكن هذا لا يعني عدم اشتراط عضوية الاتحاد الاشتراكي العربي للترشيح لرئاسة الجمهورية أو الهيئة التشريعية أو أية

هيئة منتخبة أخرى . ذلك لأنه فيما عدا ما احتفظ به الدستور بنص صريح للشعب الاجتماعي ليس لأحد لم يقبل أن يكون عضواً في تنظيم " الشعب السياسي " (قوى الشعب العاملة) ، صاحب الحق الوحيد - طبقاً للدستور- في تمثيل الشعب ، وعضويته اختيارية ، أن يمارس سيادة الشعب بجواره أو بدلاً منه أي أن يتولى أية سلطة . ولكن الاتحاد الاشتراكي العربي يملك حق رقابة عليها جميعاً . وهي رقابة سياسية ورقابة دستورية . فبصفته " السلطة الدافعة لإمكانات الثورة " يملك حق ممارسة كافة أنواع الاقناع والحث والتشجيع التي يرى أنها تؤثر في أية سلطة وتحملها على مضاعفة الجهد في سبيل تحقيق أهدافه ، ومن حيث هو " السلطة ... الحارسة على قيم الديمقراطية السليمة " يملك - في رأينا - حق عزل أية سلطة إذا ما انحرفت عن الديمقراطية كما هي مقررة في نصوص الدستور . لأن الحراسة تتضمن المقدرة على كف التعدي في مقابل الالتزام بالمحافظة . وهو نص ملزم . بمعنى أنه إذا ما قرر الاتحاد الاشتراكي العربي أن سلطة ما او شخصاً ما

يمارس تلك السلطة على وجه لا يتفق مع النظام الديمقراطي كما هو مقرر في الدستور ، يفقد صاحب السلطة حقه في ممارستها . ليس للاتحاد الاشتراكي العربي - اذن - أن يتدخل في ممارسة السلطة وهو ما يعني أن ليس له حق في التدخل في شئون موظفي الدولة أو هيئاتها ولا في اختيارهم أو محاسبتهم ولكن من حقه دستورياً أن يقرر عزل أو حل السلطة التي كان اختيار هؤلاء الموظفين أو تشكيل تلك الهيئات من اختصاصها ، إذا خالفوا هم أو خالفت هي القواعد المنظمة للديموقراطية في الدستور ، وهو ما يعني ألا يستند في قراره إلى تقدير سياسي ، ولكن إلى قاعدة دستورية . تطبيقاً لهذا نعتقد أن للاتحاد الاشتراكي العربي ، طبقاً لدستور ١٩٦٤ ، حق عزل رئيس الجمهورية بالرغم من أن ليس له حق ترشيحه ولا ينال من هذا ما جاء في المادة ١١٢ من قواعد منظمة لاتهام رئيس الجمهورية ومحاكته واعفائه إذا حكم بإدانتته . إذ يبقى للاتحاد الاشتراكي حق عزله إذا خالف القواعد المنظمة للديموقراطية مخالفة لا ترقى إلى مرتبة الجريمة

المنصوص عليها في المادة ١١٢ . كذلك نعتقد أن تطبيقاً لذات المبدأ للاتحاد الاشتراكي العربي حق حل مجلس الأمة إذا خالف القواعد المنظمة للديموقراطية بالرغم من أنه لم ينتخب اعضائه .. ولا ينال من هذا أن لرئيس الجمهورية حل المجلس طبقاً للمادة ٩١ من دستور ١٩٦٤ . فليس ثمة مانع دستوري من أن يتقرر حق الحل لجهتين . بالإضافة إلى كل هذا ، يملك الاتحاد الاشتراكي سلطات أخرى ، أهم مما سبق . فهو إذ يمثل الشعب يملك كل ما أقر الدستور للشعب بملكيته ومثاله :

المادة ١٢ :

" يسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج ، وعلى توجيه فائضها وفقاً لخطة التنمية التي تضعها الدولة ، لزيادة الثروة وللنهوض المستمر بمستوى المعيشة " . إن هذه المادة تعطي الاتحاد الاشتراكي بصفته ممثلاً للشعب حق رقابة على كل أجهزة الدولة في وضع خطة التنمية وتنفيذها وكيفية التصرف في عائداتها .

المادة ١٣ :

" الملكية تكون على الاشكال التالية " :

(أ) " ملكية الدولة " : أي ملكية الشعب وذلك
بخلق قطاع عام قوي وقادر يقود التقدم في جميع
المجالات ويتحمل المسؤولية الرئيسية في خطة التنمية .

(ب) ملكية تعاونية : أي ملكية كل المشتركين في
الجمعية التعاونية .

(ج) ملكية خاصة : قطاع خاص يشترك في
التنمية في إطار الخطة الشاملة لها من غير استغلال .
على أن تكون رقابة الشعب شاملة للقطاعات الثلاثة
مسيطرة عليها كلها .

بالاضافة إلى ما تقرره هذه المادة للشعب من حق
الرقابة على أداء كل نوع من الملكية لوظيفتها ، تقرر أن
القطاع العام هو ملكية الشعب ، فالأمر في بقائه إذن أو
عدم بقائه وحق التصرف فيه لممثل الشعب وهو الاتحاد
الاشتراكي العربي وليس لأية سلطة أخرى .

هذه هي في رأينا ماهية وسلطات وحدود الاتحاد الاشتراكي العربي كما جاءت في دستور ١٩٦٤ . ونحن نعني ماهيته وسلطاته وحدوده الدستورية أي منظوراً إليه من ناحية علمية بحتة . وقد تكون هذه الدراسة للمادة الثالثة مفيدة في معرفة إلى أي مدى صادفت الصحة تطبيقاتها أو معرفة ما إذا كانت قد طبقت أصلاً . إن هذا الجانب لا يهمنا ، فقد انقضى دستور ١٩٦٤ وأصبح وثيقة تاريخية كما أصبحت تطبيقاته جزءاً من التاريخ . وإنما قد أوليناها اهتماماً خاصاً لأنها سابقة دستورية لا نعتقد أنها الأخيرة . وقد أعاد دستور ١٩٧١ القائم النص على الاتحاد الاشتراكي العربي في المادة ٥ منه بصيغة مختلفة سنتناولها فيما بعد . ثم إن لأهمية المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ مصدرين آخرين . أولهما يتصل بالشكل الدستوري ونعني به محاولة صياغة الفلسفة الاجتماعية في نصوص دستورية جامدة . انها ليست مسألة سهلة . لأن الفلسفة الاجتماعية لا تقبل الجمود فهي متطورة أبداً ، وتجميدها في نص لا يتغير إلا بإجراءات معقدة قد

يقطع الصلة بين النصوص الدستورية والواقع الاجتماعي المتطور ، أو قد يحيل الدستور قيلاً على حركة التطور الاجتماعي . ثم غن علم القانون ليس إلا فرعاً من فروع العلوم الاجتماعية . والعلوم الاجتماعية ليست إلا جزءاً من الفلسفة الاجتماعية ، لذلك فإن صياغة الفلسفة الاجتماعية صياغة دستورية يلزمها علم محيط بكل هذه المعارف ولا يجدي فيه التخصص الفلسفي او التخصص القانوني . فإذا لم يتوافر ذلك العلم المحيط لن تكون النتيجة إلا متاعب دستورية يكون الدستور ذاته أولى ضحاياها .

المصدر الثاني لأهمية دراسة المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ أنها تمثل خطوة متقدمة على الطريق الطويل الذي بدأ بالتمثيل البرلماني فالتمثيل النيابي ، فالديموقراطية غير المباشرة والذي سينتهي - في رأينا - إلى الديموقراطية المباشرة . الهدف الذي ما يزال بعيداً وإن كانت كل النظم تتجه إليه . لقد استطاعت المدنية أن تقضي إلى حد بعيد على العقبات المادية . كان مواطنو أثينا يجتمعون في مكان معين لأنه بدون هذا ما

كانوا ليسمعوا ما يقال او يناقشوه . الآن تستطيع الشعوب في كل الدول أن تسمع وترى وتتجاوز وتقرّر وتتابع وتراقب بدون حاجة إلى الاجتماع في موقع معين . ولكن التغلب على هذه العقبة المادية لم يكن نهاية المطاف ، إنما فتح الباب للاجتهاد في إيجاد النظم الكفيلة بممارسة الديمقراطية في شعوب قادرة مادياً على أن تبقى في حالة " انعقاد " دائم . ومن بين تلك الاجتهادات نظم الديمقراطية الشعبية التي لا شك في ان مشروع دستور ١٩٦٤ قد استوحى تجربتها وحاول أن يتجاوزها .

٦٨ - الديمقراطية الشعبية :

للمادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ نصوص دستورية قريبة من المبدأين الأساسيين اللذين قام عليهما الدستور: مبدأ تمثيل المصالح المعبر عنها " بالاشتراكية " ومبدأ " دولة تحالف القوى " . وأقرب أمثلة إليه الدساتر التي صدرت بعد الحرب العالمية الثانية في بلغاريا (دستور ١٩٤٧) وفي رومانيا (دستور ١٩٤٨) وفي

بولندا (دستور ١٩٤٨) وفي تشيكوسلوفاكيا (دستور ١٩٤٨) وفي يوغوسلافيا (١٩٤٦) . وليس قريباً منه دستور الاتحاد السوفيتي . ذلك لأن نظام الحكم في كل تلك الدول المسمى بالديموقراطية الشعبية ، قائم على دعامتين :

الأولى : السيادة الشعبية ، بعد عزل (أو القضاء على) أعداء النظام الاشتراكي .

الثانية : فكرة التحالف بين قوى ساهمت كلها في معارك التحرر من الاحتلال النازي وارتضت الاشتراكية .

بالنسبة للدعامة الأولى نجد أن فيها جميعاً ينتخب الشعب مجلساً شعبياً هو السلطة الوحيدة التي تنبع منها كل السلطات ، هي التي تختار رئيس الدولة ، والحكومة ، وتصدر القوانين التي يحكم بمقتضاها القضاء . ولا يوجد هناك ما يسمى الفصل بين السلطات بل تقسيم العمل بين أجهزة متخصصة تستمد كل منها اختصاصاتها من مجلس الشعب المنتخب . ولكن لما كان

هذا المجلس منتخباً ، فإن الشعب يبقى بصفة دائمة منظماً في لجان شعبية تضم كل أفراد الشعب وتمارس سلطات محلية . وفي يوغوسلافيا حيث تسمى Opstina منحت ما يقرب من الاستقلال الذاتي . فالشعب إذن يمارس سلطته على مستويين : مستوى مباشر في اللجان الشعبية ومستوى نيابي في مجلس الشعب .

هنا تأتي الدعامة الثانية ، وهي القوة المحركة والموجهة والقائدة للشعب في مستواه المباشر . أي التي تنشط في تثقيف وتوجيه وصياغة الرأي العام في اللجان الشعبية . هذه القوة عبارة عن تحالف محوره الحزب الشيوعي . في المجر يضم التحالف حزب العمال الاشتراكي والمستقلين وأحزاب المعارضة القديمة . وفي تشيكوسلوفاكيا يضم الحزب الاشتراكي والحزب الشعبي التشيكوسلوفاكي ، وحزب الحرية السلافي ، والجمبهة الوطنية التشيكوسلوفاكية . وفي بلغاريا يضم الاتحاد الشعبي وجبهة الوطن ومجموعات أخرى . وفي بولندا يضم حزب الفلاحين والحزب الديموقراطي وجماعة Zrak الكاثوليكية .

ونلاحظ في كل هذا الفكرة الأساسية . وهي أنه لما كان الشعب لا يستطيع أن يمارس سيادته بنفسه (الديموقراطية المباشرة) فإن هيئة منتخبة تنوب عنه (تمثيل نيابي) ولكن لتأمين الديمقراطية ضد الاستبداد النيابي ، يجب ان يبقى الشعب في حالة انعقاد دائم في لجان شعبية تضم كل أفراد (اللجان الشعبية) . ولما كان الشعب كله ليس في هذه المرحلة من التاريخ ، متقدماً ديموقراطياً ، لا في الوعي ولا في الممارسة ، فإن القوة الواعية بالمبادئ وكيفية تطبيقها (الحزب) يجب ان تبقى أيضاً في حالة نشاط دائم في داخل اللجان الشعبية وخارجها تثير المسائل وتناقشها وتديره حولها وتحاول ان تقنع من لا يقتنع . فإذا تعددت القوى الواعية القدرة على النشاط السياسي وكانت مختلفة في أية مسألة ما عدا مبدأ النظام الاشتراكي ، فغنها تتحالف معاً لتؤدي بين الجماهير دوراً تثقيفياً وقيادياً واحداً (في جبهة) .

إنها تكاد تكون كلها نظم دفاع عن الشعب ضد مخاطر تلك الحقيقة التي أملتها الضرورة وهي عدم

امكان ممارسة الديمقراطية المباشرة ، وما يتبع ذلك من ضرورة اسناد ممارسة السلطة إلى هيئة نيابية . أي أنها الديمقراطية النشيطة تحيط بالنواب وتراقبهم بصفة دائمة في الوقت الذي تثقف فيه الشعب وتدرجه على ممارسة الديمقراطية إن لم يكن بنفسه فبمقدرته على الرقابة على نوابه .

أخذ ويؤخذ ، على هذه الديمقراطية الشعبية ، أنها رغم مظهرها الديمقراطي قائمة على فرض مفروض سابق على النظام ذاته هو قيادة الحزب الشيوعي للقوى المتحالفة ، وسيادة الطبقة العاملة على باقي الطبقات . الشطر الأول مصدره تاريخي ، فقد تولت الأحزاب الشيوعية في تلك الدول السلطة على اثر التحرير بمساعدة القوات السوفياتية ، فأقامت نظمها الديمقراطية على الوجه التي يحتفظ لها بالسلطة أبداً . الشطر الثاني مصدره فكري . فالأحزاب الشيوعية تلتزم سياسياً النظريات الماركسية . والنظرية الماركسية في الدولة أنها أداة قهر طبقي وأنها عندما تؤول إلى الطبقة العاملة (البروليتاريا) تتحول إلى

ديكتاتورية البروليتاريا . ولكن برغم هذه الأفكار الحدية فإن التطور التاريخي لتلك الدول أدى إلى تطويع النظم والأفكار بما يتفق مع الاشتراكية ، إذ الاشتراكية نظام ديموقراطي الأصل بما يتضمنه من تحرر من القهر الاقتصادي ومساواة في العمل وفي عائد الانتاج . المساواة في الاشتراكية لا تحتمل الاستبداد سواء كان فردياً أو طبقياً . فكان حتماً على نظم الحكم في الدول الاشتراكية أن تتجه اتجاهاً ديموقراطياً وبالرغم من كل جمود فكري أو ميراث تاريخي . ويمثل نظام " الديموقراطية الشعبية " هذا الاتجاه ، أي أنه - أيضاً - مرحلة في الطريق إلى الديموقراطية تحمل في داخله تناقضاته ، وأولها التناقض بين الديكتاتورية كنظام والاشتراكية كغاية لهذا النظام .

ولسنا نشك في أن صاحب الميثاق ومشروع دستور ١٩٦٤ كان يبحث عن صيغة لهذه الديموقراطية الشعبية تحقق مثلها ضماناً ضد مخاطر الاستبداد الكامنة في النظام النيابي ، وتخلو من استبداد الطبقة الذي تقره وتعترف به النظم في تلك الدول . فأراد أن يستبدل

بتحالف الاحزاب تحالف القوى العاملة ، وأن تحل محل قيادة الحزب الشيوعي للتحالف قيادة حزب اشتراكي طليعي ينتقي أفراده من بين قوى التحالف جميعاً .

جاء في الميثاق : " إن الديمقراطية السياسية لا يمكن أن تتحقق في ظل سيطرة طبقة من الطبقات " .
وجاء فيه : " إن الحاجة ماسة إلى خلق جهاز سياسي جديد داخل إطار الاتحاد الاشتراكي العربي يجند العناصر الصالحة للقيادة ، وينظم جهودها ويطور الحوافز الثورية للجماهير ويتحسس احتياجاتها ويساعد على إيجاد الحلول الصحيحة لهذه الاحتياجات".

إذا صح تحليلنا هذا ، فإن دستور ١٩٦٤ - بالرغم من اضطراب صيغته - كان أكثر دساتير مصر قرباً من الديمقراطية وبعداً عن نظام التمثيل النيابي . ولعل هذا يقسر كيف أن ذلك الدستور عندما أعاد في المادة ١٢٩ النص على الاستفتاء في المسائل المهمة قال :
"لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة

التي تتصل بمصالح البلاد العليا ، وينظم القانون طريقة الاستفتاء " وأسقط إذن مجلس الأمة بالاستفتاء الذي كان منصوصاً عليه في المادة ١٤٥ من دستور ١٩٥٦ .

أن هذا يؤيد رأينا السابق في أن ذلك الشرط كان ملزماً، ولكننا نشير إليه هنا من حيث دلالاته على اتجاه الدستور بعيداً عن النظام النيابي . وقد عبر دستور ١٩٦٤ عن هذا الاتجاه في عدة نصوص . منها النص الذي ذكرناه ، ومنها إمكان حل مجلس الأمة لنفس السبب أكثر من مرة . فقد كان دستور ١٩٥٦ ينص في المادة ١١١ منه على أنه " إذا حل المجلس في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر " فجاءت المادة ٩١ من دستور ١٩٦٤ خالية من هذا القيد . ومنها ان المادة ١٣٥ من دستور ١٩٥٦ التي تعطي رئيس الجمهورية حق إصدار قرارات تكون لها قوة القانون إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حله ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، بشرط عرضها على المجلس في خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان قائماً ، وفي أول اجتماع له في حالة

الحل ، كانت ترتب على اعتراض المجلس على تلك القرارات زوال ما كان لها من قوة القانون " بأثر رجعي " إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة او تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر فجاءت المادة ١١٩ من دستور ١٩٦٤ ولم ترتب على اعتراض المجلس أثراً إلا زوال ما كان للقرارات من قوة القانون من " تاريخ الاعتراض " فقط ، ثم ألغت سلطته التقديرية في اعتماد نفاذها او تسوية ما ترتب على آثارها .

إنه اتجاه عام لا يتفق مع النظام النيابي يسود دستور ١٩٦٤ في مقابل روح شعبية أخرى تسوده ، ليس تقرير ضمان نصف المقاعد في مجلس الأمة للعمال والفلاحين إلا ترجمة دستورية لها .

٦٩- نصف المقاعد للعمال والفلاحين :

هذه هي المسألة الأخيرة التي تثيرها دراسة دستور ١٩٦٤ في نطاق دراسة " النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية " . قلنا من قبل إن النص في الفقرة الأخيرة التي أضيفت إلى المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٦

فأصبحت المادة ٤٩ من دستور ١٩٦٤ على ان يشترط ان يكون نصف أعضاء مجلس الأمة من الفلاحين والعمال ، لا يتضمن على أي وجه ما يفيد ان الأعضاء من العمال والفلاحين يمثلون العمال والفلاحين ، او حتى مصالحهم ، لأنهم - في غمرة المواد المتتابعة التي نقلت حرفياً من دستور ١٩٥٦ - أصبحوا يمثلون (الشعب) . ولو كانوا يمثلون الفلاحين والعمال عدداً لكان يتعين أن يضمن لهم الدستور ثمانين في المائة على الأقل . ولو كانوا يمثلون العمال والفلاحين مصالح لتحتّم اعطاء الذين انتخبوهم حق محاسبتهم ، ولو كانوا يمثلون العمال والفلاحين على أي وجه لاقتصر حق انتخابهم على العمال والفلاحين .. كل هذا لا أثر له في دستور ١٩٦٤ . فإذا رجعنا إلى الوثيقة " التفسيرية " لدستور ١٩٦٤ وهو الميثاق نجده يذكر : " إن التنظيمات الشعبية السياسية التي تقوم بالانتخاب الحر المباشر لا بد لها ان تمثل - بحق وبعدل - القوى المكونة للأغلبية وهي القوى التي طال استغلالها والتي هي صاحبة مصلحة عميقة في الثورة . كما أنها بالطبيعة الوعاء الذي يختزن طاقات

ثورية دافعة وعميقة بفعل معاناتها للحرمان . كل ذلك - فضلاً عما فيه من حق وعدل باعتباره تمثيلاً للأغلبية - ضمان أكيد لقوة الدفع الثوري نابغة من مصادرها الطبيعية الأصيلة " .

وهذا التفسير - في خصوصية تمثيل الأغلبية - لا يتفق لا مع النسبة العددية ولا مع المساواة في مجلس الأمة بين كل الأعضاء في كل السلطات ، ولا مع اشتراك كل الناخبين في انتخاب " ممثلي " العمال والفلاحين . لا يبقى إلا ما جاء في هذا التفسير من تعويض الفلاحين والعمال عن حرمانهم الطويل من حق التمثيل في حين كونهم أصحاب المصلحة الحقيقية في الثورة . إنه إذن شرط دستوري لتكوين مجلس الأمة غايته علاج التخلف الديموقراطي لدى الفلاحين والعمال الذي كان نتيجة حرمانهم الطويل من ممارسة حق التمثيل . إنه علاج دستوري لحالة اجتماعية ينبع من ذات الفكرة التي حولت الانتخاب من حق للناخب إلى واجب عليه (المادة ٤٥) . فكرة إخراج المتخلفين ديموقراطياً من سلبيتهم وتحريرهم من الخوف من

مخاطر المنافسة الانتخابية والزامهم باستعمال حق الانتخاب لتدريب الفلاحين والعمال على ممارسة حقوقهم وتشجيعهم على تلك الممارسة بضمان خمسين في المائة من المقاعد لهم ، لا في مجلس الأمة النيابي ذي الاختصاصات التشريعية ، ولكن في التنظيمات الشعبية السياسية التي تقوم بالانتخاب الحر المباشر " . هذه الفقرة الأخيرة المنقولة من الميثاق تؤيد - في رأينا - هذا التفسير وتباعد بين ضمان نسبة الخمسين في المائة للعمال والفلاحين وبين مبدأ التمثيل النيابي . وليس أدل على هذا من أن هذا الضمان مقرر للعمال والفلاحين بدون تفرقة . أي يستوي أن يكونوا عمالاً أو فلاحين أو مزيجاً من هؤلاء وهؤلاء . وهو ما يعني أن مناط تقريره في الميثاق ، وتفسيره في الدستور ، هي الخاصية المشتركة بين العمال والفلاحين في مصر في موقفهم من الديمقراطية وهو التخلف الديمقراطي ، سواء أكان في الوعي أو في السلبية ، كأثر من آثار الحرمان الطويل .

على هذا الأساس نعتقد أن تقييم سلامة ضمان الخمسين في المائة من المقاعد للعمال والفلاحين ، على أساس " كفاءتهم " في تمثيل العمال والفلاحين أو في إداء الوظيفة النيابية او على أساس قياس نسبة المقاعد المضمونة لهم إلى جموع الفلاحين والعمال ، أو إلى مقياس موروث من الفقه النيابي التقليدي ، هو تقييم لا يتفق مع الفهم الصحيح لدستور ١٩٦٤ وفلسفته الديموقراطية . أما تقييمها على أساس حاجة الحياة الديموقراطية في مصر إلى إخراج العمال والفلاحين من سلبيتهم بالنسبة لممارسة الحقوق الدستورية وتحريرهم من الخوف من الفشل في المنافسة الانتخابية وتدريبهم على الديموقراطية ، فإنه يؤدي - بدون شك - إلى تأكيد أن هذا النص أكثر نصوص الدستور ١٩٦٤ أثراً في التطور الديموقراطي في مصر ، ولو في المدى البعيد ، فيما لو كان ممثلو الفلاحين والعمال فلاحين وعمالاً فعلاً . فالديموقراطية هنا ليست سبيلاً إلى تولي السلطات ، ولا أسلوباً للفصل بين السلطات ، بل هي نظام اجتماعي إحدى غاياته تنمية وتطوير المقدر

الفعالية على ممارسة الديمقراطية إذا كان المجتمع أو جزء منه ، لأسباب تاريخية ، متخلفاً ديموقراطياً . إنها خطوة متقدمة ولكن على ذات الطريق الذي ثار عليه من قبل الخلاف حول الأقرار بحق الانتخاب للأمين أو حرمانهم منه ، خطوة صعّدت بالمبدأ الديمقراطية من مستوى الناخبين إلى مستوى المنتخبين .

٧٠ - تنحي مجلس الأمة :

انقطع المدى بدستور ١٩٦٤ - عملياً - في آخر مايو ١٩٦٧ . ففي ذلك اليوم وافق مجلس الأمة على القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ الذي فوض بمقتضاه رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون خلال الظروف الاستثنائية القائمة في جميع الموضوعات التي تتصل بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة كل امكانياتها البشرية والمادية ودعم الجهود الحربية والاقتصادي ، وبصفة عامة في كل ما يراه ضرورياً لمواجهة الظروف الاستثنائية . بهذا القانون تخلى مجلس الأمة عن كل سلطاته في الوقت الذي تحولت فيه السلطات إلى

مسئوليات وطنية ، فقد كان واضحاً أن الحرب وشيكة الوقوع . فلما وقع العدوان الصهيوني يوم ٥ يونيو ١٩٦٧ . فعاد مجلس الأمة يؤكد تنحيه هو عن أية مسئولية وأصدر في اليوم ذاته تفويضاً آخر أعم وأشمل لرئيس الجمهورية . ولا شك في عدم دستورية ذلك التفويض ، فإن المادة ١٢٠ من الدستور تنص على أن " لرئيس الجمهورية في الأحوال الاستثنائية - بناء على تفويض من مجلس الأمة - أن يصدر قرارات لها قوة القانون . ويجب ان يكون التفويض لمدة محددة ، وان يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها " . ولكن التفويض الذي صدر في ١٠ يونيو ١٩٦٧ جاء غير محدد المدة وغير محدد الموضوع فكان تفويضاً مطلقاً . ودلالته الدستورية الوحيدة هي أن مجلس الأمة في ذلك الوقت قد تنحى عن سلطاته عندما أراد الهرب من مسئولياته .

٧١ - بيان ٣٠ مارس :

بناء على المادة ١٢٩ من الدستور التي تنص على أن " لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا " طرح الرئيس جمال عبد الناصر على الاستفتاء يوم ٢ مايو ١٩٦٨ وثيقة سياسية مطولة عرفت باسم " بيان ٣٠ آذار " تتضمن برنامجاً لسياسة الرئيس في الفترة التي تليها ، كما تضمنت رأيه فيما يجب أن تكون عليه نصوص الدستور الدائم الذي لم ينجزه مجلس الأمة منذ ان عهد إليه به في عام ١٩٦٤ ، وأعاد التأكيد على طبيعة الاتحاد الاشتراكي العربي كتنظيم لقوى الشعب العاملة . ورسم البيان طريقة إعادة بناء الاتحاد الاشتراكي العربي بالانتخاب من القاعدة إلى القمة . وقد وافق عليه الشعب بأغلبية ٧,٣١٥,٧٣٤ صوتاً مقابل ٧٩٨ صوتاً . ومن الناحية الدستورية لا يمثل هذا العدد الذي كاد يصل إلى الاجماع مصدراً لأي إلزام قانوني ، وإنما يمثل نسبة الثقة بصاحب برنامج ٣٠ مارس ، فقد عرفنا من قبل أن الاستفتاء السياسي لا يسفر عن قاعدة ملزمة

دستورياً ولا قانونياً وأن دلالته سياسية بحتة . ولقد كان الاستفتاء على بيان ٣٠ مارس المقدم كبرنامج من الرئيس الراحل جمال عبد الناصر استفتاء سياسياً .

٧٢ - دستور ١٩٧١ :

صدر دستور ١٩٧١ عن طريق الاستفتاء الشعبي عليه يوم ١١ سبتمبر ١٩٧١ ، طبقاً للمادة ١٩٣ منه التي تنص على : " يعمل بهذا الدستور من تاريخ اعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء " . وقد أعاد القاعدة التي كانت مقررة في دستور ١٩٥٦ ، فنص على ألا ينفذ تعديل احكام الدستور إلا من تاريخ إعلان نتيجة استفتاء الشعب في شأنه وموافقته على التعديل (المادة ١٨٩) . كما احتفظ لرئيس الجمهورية بحق استفتاء الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا (المادة ١٠٢) وأن يكون تعيينه عن طريق استفتاء الشعب بناء على ترشيح مجلس الشعب (مادة ٧٦) ، ثم أنه صحح التعبير عن السيادة وأزال التناقض في الصياغة الذي كان في دستور ١٩٦٤ . فبعد أن نص في

المادة الثالثة على أن " السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور" ، استعمل تعبير " مجلس الشعب " عنواناً للفصل الثاني على السلطة التشريعية وفي كل مواد تنظيمها . وأعاد النص في المادة ٨٧ على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين ، وعلى حق رئيس الجمهورية في تعيين عدد من الأعضاء لا يزيد على عشرة.

يهمنا من دستور ١٩٧١ ، في نطاق دراستنا هذه ، ثلاث مواد مستحدثة .

الأولى : المادة الخامسة ونصها : " الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية ، وهو أداة التحالف في تعميق قيم الديمقراطية الاشتراكية ، وفي

متابعة العمل الوطني في مختلف مجالاته ، ودفع هذا العمل الوطني إلى أهدافه المرسومة . ويؤكد الاتحاد الاشتراكي سلطة تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العمل السياسي الذي تباشره تنظيماته السياسية بين الجماهير ، وفي مختلف الأجهزة التي تضطلع بمسئوليات العمل الوطني . ويبين النظام الاساسي للاتحاد الاشتراكي العربي شروط العضوية فيه وتنظيماته المختلفة و ضمانات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديمقراطي ، على أن يمثل العمال والفلاحون في هذه التنظيمات بنسبة خمسين في المائة على الأقل " .

من وجهة نظر فقهية محضة تعتبر هذه المادة نصاً مانعاً . فبها لم يعد للاتحاد الاشتراكي صفة تمثيل الشعب ، وبالتالي لم تعد له أية اختصاصات دستورية أو قانونية ، وأصبح تنظيماً سياسياً يمثل قوى الشعب العاملة . وصيغة النص لا تقتضي أن تقيم قوى الشعب العاملة هذا التنظيم ، ولا أن تضع قانونه الأساسي ، وإن كان النص على أنه يمثلها يقتضي أن يقتصر عضويته عليها . على أية حال فإنه بهذا النص يخرج الاتحاد

الاشتراكي العربي من نطاق الدراسة الدستورية . وقد كان مما يتفق مع روح هذا النص تماماً صدور القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٥ بإلغاء شرط عضوية الاتحاد الاشتراكي العربي لعضوية مجلس الشعب أو أي منصب سياسي أو إداري أو مهني آخر . كما كان طبيعياً أن تعاد صياغة المادة الأولى من دستور ١٩٧١ صيغة مغايرة عن صيغة المادة الأولى من دستور ١٩٦٤ في شأن علاقة الدولة بتحالف قوى الشعب العاملة . كانت المادة الأولى من دستور ١٩٦٤ تنص على أن " الجمهورية العربية المتحدة دولة ... تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة " . وقد عرفنا علاقة هذه الصيغة بمبدأ تمثيل الشعب وبممارسة السيادة . فجاءت المادة الأولى من دستور ١٩٧١ تنص على أن " جمهورية مصر العربية دولة نظامها ... يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة " . الخلاف في كلمة واحدة ولكن دلالتها الدستورية واضحة . ففي دستور ١٩٦٤ كانت الدولة تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة فهو جزء من الدولة ويحدد نظامها . في دستور ١٩٧١ أصبح تحالف قوى الشعب العاملة جزءاً من النظام

داخل الدولة . ولما كان مصدر النظام هو ما يقره الدستور والقوانين واللوائح ، فإنه طبقاً لدستور ١٩٦٤ كان يتعين أن تتفق أحكام الدستور والقوانين واللوائح مع مقتضيات تحالف قوى الشعب العاملة . طبقاً لدستور ١٩٧١ أصبح متعيناً ان يتفق تحالف قوى الشعب العاملة تنظيمياً ونشاطاً مع مقتضيات الأحكام الدستورية والتشريعات التي تصدرها المؤسسات صاحبة الاختصاص . يتفق كل هذا أيضاً مع صيغة المادة ٣ من دستور ١٩٧١ فيما غايرت به المادة ٢ من دستور ١٩٦٤ المقابلة لها . كانت المادة الثانية من دستور ١٩٦٤ تكتفي بالنص على أن " السيادة للشعب وتكون ممارستها على الوجه المبين في الدستور " ، ولم تتعرض لمصدر السلطة ، لأن مصدر السلطة - كما انتهينا إليه من قبل - كان تحالف قوى الشعب العاملة منظماً في الاتحاد الاشتراكي العربي .. ، إلا في الحالات التي أورد فيها الدستور نصاً خاصاً كانتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الأمة . في دستور ١٩٧١ جاءت المادة ٣

حاسمة في أن " السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات " .

مهما يكن من خلاف فإن دستور ١٩٧١ أكثر إحكاماً في صياغته من دستور ١٩٦٤ ، وقواعده أكثر اتساقاً مع روحه الخاصة ، وهو يتيح مجالاً خصباً لدراسة فقهية عميقة ويغري بها أيضاً ، ولكننا نفضل أن نبقى في حدود الموضوع الذي ندرسه ، فننتقل إلى المادتين الأخيرين من مواد دستور ١٩٧١ ، وهما المادتان ٧٤ و ١٣٦ .

٧٣ - تاريخ النصوص :

تنص المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ على أن : " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بياناً للشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما أتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها " .
وتنص المادة ١٣٦ على أنه : لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة ، وبعد استفتاء

الشعب . ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به . ويجب ان يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ إعلان الاستفتاء."

المادتان تتضمنان ، إذن ، حالتين من حالات الاستفتاء . وهذا موضع علاقتهما بدراستنا . وهما حالتان مستحدثتان لأن دستور ١٩٧١ احتفظ بكافة حالات الاستفتاء التي كانت واردة في الدساتير السابقة (إصدار الدستور - الموافقة على تعديلاته - اختيار رئيس الجمهورية - في المسائل المهمة) ، وأضاف إليها هاتين الحالتين . وقد أشرنا في الفصل التمهيدي إلى أن المادة ٧٤ قد بدأت تثير متاعب فقهية أمام شراح القانون الدستوري . وقد جاء دورنا لنواجه هذه المتاعب ، ونحاول بدورنا ان نتغلب عليها بإرساء قواعد تطبيق هاتين المادتين .

وقد رأينا لتسهيل البحث ان نعرض ، باختصار ،
لتاريخ المادتين وخاصة أن الوقت لم يتسع لأساتذة الفقه
الدستوري ليسهلوا علينا الأمر ، كما اعتدنا ،
بمراجعتهم القيمة .

في يوم ٢٠ مايو ١٩٧١ طلب السيد رئيس الجمهورية
إلى مجلس الشعب وضع دستور دائم ، فاجتمع المجلس
يوم ٢٤ مايو ١٩٧١ وشكل لجنة تحضيرية من خمسين من
أعضائه لوضع مشروع الدستور ، على أن تستعين بمن
تشاء من أصحاب الرأي والخبرة والمختصين ، ثم قرر
زيادة العدد إلى ثمانين . وبدأت اللجنة في إعداد المشروع
من خلال لجان عديدة أنشأتها ، ولكنها لم تضع مشروعاً
بل وضعت " مبادئ أساسية لمشروع الدستور " عرضت
على مجلس الشعب يوم ٢٢ يوليو ١٩٧١ فأقرها بعد
تعديل . وتولت لجنة الصياغة صياغتها في مواد هي التي
عرضت على الاستفتاء يوم ١١ سبتمبر ١٩٧١ وصدرت
دستوراً . ولقد استعانت اللجنة في كل هذا بنخبة
مختارة من أساتذة القانون العام .

باستعراض قائمة المبادئ الأساسية التي وضعتها اللجنة وأقرها مجلس الشعب نجد أن المبدأ الثالث (من ٨١ مبدأ) كان ينص على : " السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويحمي الشعب هذه السيادة ويصون الوحدة الوطنية ، وتكون ممارسة الشعب للسيادة عن طريق الاستفتاء الشعبي وعن طريق ممثليه على الوجه المبين في الدستور " . وقد وافق عليه مجلس الشعب بالإجماع ، وهو واضح في أنه يقرر الاستفتاء الشعبي (الأسلوب الديموقراطي) جنباً إلى جنب مع التمثيل النيابي كما فعل دستور فرنسا الصادر في عام ١٩٥٨ في مادته الثالثة وقد عرضنا حين تناولنا هذه المادة دلالتها الديموقراطية . ولكن هذا المبدأ لم يرد كاملاً في المادة الثالثة من الدستور ، التي عرضت على الاستفتاء ، فقد حذف منه النص على الاستفتاء الشعبي .

في مقابل هذا نجد أن قائمة المبادئ الأساسية للدستور التي تمت الموافقة عليها ، وعهد إلى لجنة بصياغتها ، كانت تتضمن المبدأ " هـ " الذي أقره مجلس الشعب ، وأصبحت المادة ٧٤ التي ذكرنا نصها من قبل ،

مع أنها تخول رئيس الجمهورية الحق في الاستفتاء في حالة جديدة مضافة إلى الحالات التي كانت مقررة من قبل .

إلى هنا يمكن التساؤل عما إذا كانت الروح السائدة في لجنة التحضير للدستور الدائم روحاً " نيابية " أم روحاً " ديموقراطية " . إن الإجابة عن هذا السؤال لا يمكن أن تكون قاطعة ، فقد ألغى الاستفتاء الشعبي في مادة وأجازه في مادة أخرى ، بصرف النظر عن أن المادة الأولى كانت تتضمن المبدأ .

نستخلص الإجابة من المناقشة التي دارت حول المبدأ رقم ٥٦ :

كان ذلك المبدأ ينص : " على كل من أعضاء مجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية أن يقدم حساباً للناخبين عن نشاطه ونشاط مجلسه . وللناخبين حق سحب الثقة من العضو في الأحوال وطبقاً للشروط والإجراءات التي يحددها القانون " . وقد أوضح المقرر عند عرض المبدأ : " الأساس في هذا المبدأ أن يحدد

القانون الشروط والإجراءات التي يمكن عن طريقها تحقيق الرابطة بين ممثلي الشعب وقواعدهم ، بحيث تكون هذه الرابطة مستقرة ودائمة على ضوء اسلوب معين يحدده القانون ، فيقوم كل عضو بتقديم كشف حساب للناخبين يوضح فيه ما قام به من أجل الوطن . فإذا ما شعرت القواعد بأن هناك أعضاء تقاعسوا عن أداء واجبهم يكون لها في هذه الحالة حق الاعتراض الشعبي عليهم أو سحب الثقة الشعبية منهم . وبهذا الاسلوب يمكن أن يكون ممثل الشعب دائماً تحت وطأة البصيرة الشعبية ، والقانون وحده هو الذي يحدد الاسلوب الذي يتبع في هذا الشأن " . فاعترض بعض أعضاء مجلس الشعب على أساس أن هذا المبدأ سيستغله الذين لم يفوزوا في الانتخابات " للشوشرة " على الأعضاء الناجحين بتقديم الشكاوى وجمع التوقيعات ، وأن العضو بمجرد انتخابه يصبح ممثلاً للشعب كله ، وأنه إذا ما تعرض لمحاسبة ناخبيه فقد يضطر لمجاراة مصالحهم على حساب المصلحة العامة . فنبه ممثل الحكومة إلى المبدأ ٦١ وكان نصه : " لا يجوز لرئيس

الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة ، وبعد استفتاء الشعب على ذلك ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به . ولا يجوز لرئيس الجمهورية طلب الاستفتاء على حل مجلس الشعب في حالة وجود اقتراح من المجلس بسحب الثقة من الوزارة " . وقال : " لا يمكن أن يترك المجلس بلا سلطة يكون لها حق حله دون أن تكون هناك رقابة من جانب الشعب على ممثليه تجيز له ان يسحب الثقة منهم . هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن هذا المبدأ لا يعني على الاطلاق الملاحظات التي تصورها الأخوة الزملاء وأثاروها في كلماتهم من أن المتنافسين مع العضو في الانتخابات هم الذين سيعملون على سحب الثقة منه ، بل ستكون هناك اجراءات معينة تقرر بقوانين بحيث تضمن كفاءة تعبير الشعب كله عن رأيه في الابقاء على العضو او عدم الابقاء عليه .

أخيراً أود أن أنبه إلى حقيقة أساسية هي ان السيد رئيس الجمهورية في خطابه امام مجلس الشعب في جلسته التي عقدها للجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي قد

أكد على هذا المبدأ كأحد المبادئ المستحدثة في نظامنا الدستوري الحديث " .

على أثر هذا وافق المجلس على إلغاء المبدأ . فتدخل ممثل الحكومة مرة أخرى وقال : " إنني أرى أن هذا المبدأ الذي تحفظ عليه المجلس يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبدأ الآخر الخاص بحل المجلس بحيث لا يتم هذا إلا عند الضرورة وباستفتاء شعبي ، فإذا ما قرر المجلس حذف هذا المبدأ فلا بد من أن يتبع ذلك تعديل في حكم المبدأ الخاص بحل المجلس بحيث يكون هذا من حق رئيس الجمهورية في أي وقت ، كالنصوص التي كانت قائمة في دساتيرنا السابقة ، ذلك أن هذين المبدأين يعتبران مكملين بعضهما البعض ، ومن هنا يجب ان ننظر إليهما نظرة واحدة عند المناقشة " .

واستئنفت المناقشة عند عرض المبدأ رقم ٦١ فوافق المجلس بالاجماع على إضافة فقرة إليه تقول : " للناخبين ان يطلبوا إلى المجلس اسقاط عضوية أحد الأعضاء ، وفق الشروط والاوضاع الخاصة بإسقاط

العضوية الواردة في مبادئ الدستور " . وواضح أن هذه الفقرة أبعد عن المبدأ الديمقراطي مما كان مقرراً في المبدأ ٥٦ الذي رفضه مجلس الشعب . فقد كان المبدأ يخول الناخبين حق الحساب وسحب الثقة طبقاً للشروط والإجراءات التي يضعها القانون ، أي يخولهم حقاً مباشراً قبل من انتخابوه . فجاءت الفقرة التي وافق عليها مجلس الشعب ، علناً وبالإجماع ، تحيل في الإجراءات والشروط إلى الدستور ذاته ، أي إلى المادة ٩٦ التي تقول " لا يجوز اسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية أو صفة العامل أو الفلاح التي انتخب على أساسها أو أخل بواجب عضويته ، ويجب أن يصدر قرار اسقاط العضوية من المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه " .

وهكذا تحول المبدأ رقم ٥٦ إلى مجرد طلب يتقدم به الناخبون إلى المجلس ذاته باسقاط عضوية أحد الأعضاء ، ولا بد من موافقة ثلثي المجلس ذاته على هذا الطلب وهي نهاية هزيلة ديموقراطياً لمبدأ ديموقراطي عظيم .

ومع ذلك ، فقد صدر دستور ١٩٧١ خالياً حتى من هذه النهاية الهزيلة (المادة ١٣٦) .

إن تاريخ النصوص التي أوردناها يحملنا على القول ، وبأسف شديد ، أن روحاً غير ديموقراطية قد تدخلت ما بين الموافقة الاجماعية العلنية من مجلس الشعب على مبادئ ذات سمات ديموقراطية واضحة فغيرتها خفية . هذه الروح ليست روح اللجنة التي استعانت بأساتذة القانون العام لأنها هي التي دافعت عن أحد تلك المبادئ ، فلا يبقى إلا أن يكون ذلك قد تم تحت تأثير الروح النيابية التي لا تمنع في أن تخول رئيس الدولة حق استفتاء الشعب فيما يريد وفي أي وقت يريد مادام المجلس النيابي محصناً ضد الحل وضد المحاسبة . إن ما حدث من تغيير في المبادئ الديمقراطية التي اقترحتها اللجنة ووافق عليها مجلس الشعب ، علناً ، وبالإجماع ، يتفق تماماً مع جوهر النظام النيابي .

نعود إلى شرح النصوص فيما يتصل بدراستنا :

٧٤ - المادة ٧٤ :

سبق أن أشرنا إلى هذه المادة في الفصل التمهيدي من هذه الدراسة ، وقلنا انها تخول رئيس الجمهورية حقاً في أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة قيام خطر يهدد " الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري " ويوجه بياناً إلى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات في خلال ستين يوماً من اتخاذها . وقد أشار بعض شراح دستور ١٩٧١ إلى هذه المادة إشارة مجملة ضمن بيان سلطات رئيس الجمهورية باعتباره " حكماً " بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دون مزيد من الايضاح . أما الذين تصدوا لشرحها بقدر من التفصيل فقد حرصوا على ابراز ما تتضمنه من مخاطر . فذهب رأي إلى أنه : " من أخطر الأحكام التي تضمنها دستور ١٩٧١ ما قرره المادة ٧٤ من أن (.. النص ..) . ومن الواضح أن الحكم الذي تتضمنه هذه المادة بالغ الأهمية والخطورة لأنه يمنح رئيس الجمهورية في حالات معينة سلطات مطلقة لا تخضع لأي قيد . ولم تتضمن الدساتير المصرية السابقة

على الثورة أو اللاحقة لها أي حكم مماثل لذلك الذي تقرره المادة ٧٤ من دستور سنة ١٩٧١ " . أما الرأي الآخر ، فبعد أن قال : " والحقيقة أن هذه المادة بالغة الخطورة " قال " وإنا لندرجو بصدق وعمق أن لا يحدث في بلادنا من ألوان الخطر الداهم ما يدعو رئيس الجمهورية إلى اللجوء إلى هذه المادة قط " .

والفقيهان اللذان استشعرا خطورة النص حاولا جاهدين تقييد أحكامه بإدخاله في حالة الضرورة وقياسه على المادة ١٦ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ . وقد بذل الدكتور يحيى الجمل ، بوجه خاص ، جهداً كبيراً في أول دراسة عن المادة ٧٤ للحد من اطلاق تلك المادة بكل القيود " المرغوب فيها " وأنشأ لهذه الغاية كتاباً عرض فيه بشكل مفصل نظرية الضرورة ثم المادة ١٦ من الدستور الفرنسي قبل أن يصل في جزئه الأخير إلى المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ فيحاول أن يقيد بها بكل قيد ممكن . ويبدو واضحاً في تلك الدراسة مدى ما يعانيه فقهاء القانون الدستوري من صعوبات التوفيق بين ما يريدون وبين النصوص الدستورية الجامدة . ولسنا

نستطيع في دراستنا هذه أن نتجه هذا الاتجاه في تفسير المادة ٧٤ ، لأن ما نرغب فيه ليس محل دراسة دستورية ، كما ان دراسة الدستور لا تسمح بأن نرج فيها بما نرغب فيه . وإنما نحاول أن نحل مشكلات دستورية تثيرها نصوص ثابتة في وثيقة محددة .

والواقع أن حالة الضرورة المعروفة في فقه القانون العام قد ورد بها نص خاص في دستور ١٩٧١ هو نص المادة ١٤٧ التي تقول : " إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون . ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً ، وتعرض على أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها

بوجه آخر " . ولقد عرض الدكتور يحيى الجمل ملخصاً وافياً لكل الآراء التي قيلت في الضرورة ، في الفقه الفرنسي ، والألماني ، والاسلامي ، والعربي . خلاصة العرض أن فقهاء القانون العام إما رافضون لنظرية الضرورة أو قابلون لها بشروط تضعها في حدود هذه المادة أي تحفظ لها سند الشرعية واهم هذه الشروط هو شرط أن تكون السلطة التشريعية غائبة . وهو شرط لازم ، لأن حالة الضرورة لا محل لها في الدراسات الدستورية ، حتى مع قيام خطر حال داهم ، إذا كانت الاجراءات اللازمة لمواجهةها تدخل في الاختصاص العادي للسلطة التنفيذية ، وإنما تصبح محل دراسة دستورية عند الاستناد إليها كمصدر شرعية لاجراءات تدخل أصلاً في اختصاص السلطة التشريعية ولكن يباح " للضرورة " أن تمارسها السلطة التنفيذية . لهذا يشترطون دائماً ألا تكون السلطة المخول لها التشريع منعقدة أو قابلة للانعقاد في وقت ملائم ، وان تنصب تلك الاجراءات على إصدار مراسيم لها قوة القانون وليس مجرد اجراءات تنفيذية لقوانين قائمة . ولهذا يمكن أن يقال ان المادة ١٦

من دستور فرنسا الصادر في ١٩٥٨ هي تنظيم لحالة الضرورة ، لأن تلك المادة تشترط لتطبيقها أن يقترن الخطر الجسيم الحال الذي يهدد مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو وحدة الوطن أو تنفيذ التعهدات الدولية بانقطاع السير العادي للسلطات العامة الدستورية . حينئذ تخول رئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات التي تقتضيها ظروف الخطر ثم تعود فتشترط أن يكون المحرك لهذه الاجراءات هو الرغبة في تمكين السلطات العامة - في أقصر وقت ممكن - من مباشرة مهامها وألا يحل المجلس النيابي (الجمعية الوطنية) أثناء ممارسة تلك السلطات . لكن نفس الشيء لا يمكن ان يقال عن المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ - إذ أنها تخول رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ الاجراءات التي تنص عليها معاً بالرغم من قيام مجلس الشعب وحتى لو كان منعقداً -

إن هذه هي النقطة الجوهرية في الموضوع .

تحت تأثير باعث الرغبة الشديدة في فرض قيود على استعمال المادة ٧٤ ، واتساقاً مع شروط حالة الضرورة التي يضعها الفقه ، وبعض الدساتير ومنها المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧١ ذاته ، اتجه رأي إلى تعميم شرط إعاقة المؤسسات الدستورية وجعله شرطاً لازماً لجميع حالات استعمال المادة ٧٤ . وهو اتجاه مستقيم فقهيّاً مع حالة الضرورة ، ومع المادة ١٦ من دستور فرنسا ولكن ، إزاء نص صريح في دستور ١٩٧١ ، لا يمكن افتراضه . فالمادة ٧٤ تنص على أن : " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة في أداء دورها الدستوري ، ان يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بياناً إلى الشعب ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها " . ثم سكتت . وقد يمكن القول أن بعض جمل هذه المادة مأخوذة عن المادة ١٦ من الدستور الفرنسي ، وعندئذ يمكن القول أيضاً أن المشرع المصري قد تعمد إغفال شرط أن يكون الخطر مقترباً " بانقطاع السير العادي للسلطات العامة الدستورية " ،

وهو ما يقطع العلاقة بين المادة ١٦ من دستور فرنسا والمادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ في مصر العربية وخاصة وإن هذه المادة قد أضافت عرض الاجراءات التي اتخذت على الاستفتاء وهو ما لامثيل له في المادة ١٦ من دستور ١٩٥٨ في فرنسا . من هنا لا نستطيع ان نوافق هذا الرأي فيما ذهب إليه من ان شرط إعاقة المؤسسات الدستورية هو احد شروط ثلاثة " يجب أن تتوفر قبل ان يكون لرئيس الجمهورية حق اللجوء للمادة ٧٤ من الدستور . بل نرى ان الخطر الذي يهدد بإعاقة المؤسسات الدستورية عن إداء دورها الدستوري ليس إلا حالة واحدة من حالات استعمالها وأنها يمكن ان تستعمل إذا توافرت الشروط الأخرى - مع قيام المؤسسات الدستورية ومقدرتها على إداء دورها - في حالتها تهديد الخطر الوحدة الوطنية أو لسلامة الوطن . هذا مع ملاحظة مهمة هي ان مؤسسات الدولة ذات الدور الدستوري هي المؤسسات القائمة على تنفيذ إحدى السلطات الدستورية ، فهي على سبيل الحصر : (١) رئيس الدولة (الفصل الأول - المواد من ٧٣ إلى ٧٥) - (٢) السلطة التشريعية (الفصل الثاني -

المواد من ٨٦ إلى ١٣٦) - (٣) السلطة التنفيذية (الفصل الثالث المواد من ١٣٧ - ١٦٤) - (٤) السلطة القضائية (الفصل الرابع - المواد من ١٦٥ - ١٧٣) .

وسنعرف فيما بعد أن دستور ١٩٧١ خلافاً لدساتير ١٩٥٦ و ١٩٥٨ و ١٩٦٤ قد حول رئاسة الدولة إلى سلطة رابعة فوق السلطات التقليدية الثلاث المعروفة . على أي حال فإن الاتحاد الاشتراكي العربي ليس من بين تلك المؤسسات ذات الدور الدستوري . وقد ذهب رأي في الفقه إلى غير هذا ، فاعتبر أن الاتحاد الاشتراكي العربي مؤسسة ذات دور دستوري ، وهو يشرح أحكام المادة من دستور ١٩٧١ ، واستند في ذلك إلى الفتوى رقم ٢٩١ الصادرة من مجلس الدولة (اللجنة الثانية بالقسم الاستشاري) بتاريخ ٢٣ مارس ١٩٦٥ ، وإلى فتوى الجمعية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة الصادرة بجلسة ١٤ ابريل ١٩٧١ اللتين انتهتا إلى أن الاتحاد الاشتراكي العربي هو أعلى سلطة في الدولة . وكلاهما فتوى صحيحة ، ولكن لا يصح - في رأينا - الاستناد إليهما في مجال تطبيق دستور ١٩٧١ ، لأنهما

صدرت في ظل المادة الثالثة من دستور ١٩٦٤ التي جعلت من الاتحاد الاشتراكي العربي سلطة . وقد عرضنا من قبل ان المادة الخامسة من دستور ١٩٧١ قد سلبته هذه الصفة .

فإذا نظرنا إلى الشرط الثاني من شروط حالة الضرورة ، وهو أن يكون الخطر جسيماً وحالاً ، نجد أيضاً أن النصوص الدستورية والقانونية لا تساعد محاولة ادخال المادة ٧٤ من الدستور في حالة الضرورة . وقد لاحظ الدكتور يحيى الجمل في دراسته أنه عندما اقترح المبدأ رقم ٥٠ من المبادئ العامة (الذي أصبح المادة ٧٤) ورد النص فيه على النحو الآتي : " إذا قام خطر حال يهدد الوحدة الوطنية .. " ومن هذا يبين أن لفظ " حال " كان موجوداً ، ولكن اللفظ لم يظهر في الصيغة الأخيرة للنص . ثم تساءل : فهل يعني هذا صرف النظر عن وصف الخطر بأن يكون " حالاً " وجواز أن يكون خطراً " يتوقع أن يحدث " ، ذلك الخطر الذي يبيح الرجوع إلى المادة ٧٤ ؟ .. ثم أجاب سيادته : " نقطع بأن ذلك غير وارد : (أ) لأن الطبيعة الاستثنائية للنص لا يمكن أن

تتفق مع ذلك المفهوم - (ب) أن الأمر الذي يعوق مؤسسات الدولة أو يهدد الوحدة الوطنية لا يمكن إلا أن يكون حالاً وجسيمياً في آن واحد ، ذلك أن الخطر المتوقع أو البعيد لا يعوق مؤسسات الدولة ولا يستطيع أن يهدد شيئاً تهديداً لا يمكن تداركه بالوسائل العادية - (ج) أن النص يقول : " .. إذا قام خطر .. " وهو يستعمل الفعل الماضي قام . وهو يقطع في الدولة بضرورة أن يكون الخطر قائماً وحالاً ، وأن الخطر المتوقع لا يكفي القول بتوافر شروط هذه المادة " .

أما عن الحجة الأولى فإنها مردودة بأنه لا يمكن ان يوصف نص دستوري بأنه نص استثنائي ، لأنه لا توجد فيما وراء الدستور قاعدة عامة أعلى من الدستور ليكون النص الدستوري استثناء منها ، إنما يرد الاستثناء على الحالة المادية التي وضع النص لمواجهة . ومن هنا لا يمكن ان تستند إلى أن النص نص استثنائي لنقول بأن الخطر يجب أن يكون جسيمياً وحالاً ، بل لا بد ان نستند إلى معايير أخرى ، ربما مجرد تسميته خطراً مهدداً ، لندخله في نطاق المادة ٧٤ من الدستور . أما الحجة

الثانية فمردود بما ذكرناه من قبل من انه لا يشترط لاستعمال المادة ٧٤ في كل الحالات ، أن يكون الخطر معوقاً لمؤسسات الدولة عن إداء دورها الدستوري . اما الحجة الأخيرة وهي أن النص يستعمل الفعل الماضي " قام خطر .. " فيمكن ردها بأنه يستعمل أيضاً الفعل المضارع " يهدد " . وقد تقوم حالة الخطر ولا تهدد ، فما يريد الدستور أن يحول دونه هو أثر التهديد وليس الخطر ذاته .

إذا أضفنا إلى كل هذا أحكام القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ الذي يستند إليه شرح دستور ١٩٧١ ، نجد أنه لا يساعد أيضاً على إدخال المادة ٧٤ في حالة الضرورة من ناحيتين : الناحية الأولى أنه قد صدر بعد الدستور . وبالتالي لا يمكن أن يكون مقبولاً القول بأن " وجود هذا القانون يعني أنه هو الوسيلة القانونية الأصيلة لحماية الوحدة الوطنية ، وأن الرجوع إلى المادة ٧٤ لحماية هذه الوحدة لا يكون إلا من حيث يكون الخطر الذي يتهددها أكبر وأفدح من أن تجدي معه نصوص ذلك القانون مع شدتها حيث تصل أحياناً إلى فرض عقوبة الاشغال

الشاقة المؤبدة " . لأن الدستور لم يحل على قانون يحدد ما هية الخطر ، ولأن هذا القانون لا يحل المشكلة الدستورية في الفترة التي تلت صدور الدستور وسبقت صدور القانون ، والتي قد تتلو إلغاء القانون ، ولأنه مما لا يتفق مع سمو الدستور على القانون أن يقيد نص دستوري بنص في تشريع عادي بدون أن يرد هذا القيد في الدستور ذاته ، بل إن هذه إحدى حالات بطلان القانون لعدم دستوريته . فإذا قبلنا أن يكون القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ مكملاً لأحكام المادة ٧٤ من الدستور ، فإن النتيجة لن تكون متفقة مع ما يراد من إدخال المادة ٧٤ في حالة الضرورة . ذلك لأن القانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ لا يشترط في الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية (وهي إحدى حالات استعمال المادة ٧٤) أن يكون جسيماً أو حالاً بل بالعكس .

تنص المادة الأولى من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ على :

" حماية الوحدة الوطنية واجب على كل مواطن ، وعلى جميع مؤسسات الدولة والمنظمات الجماهيرية العمل على دعمها وصيانتها . ويقصد بالوحدة الوطنية

في تطبيق هذا القانون : الوحدة القائمة على احترام نظام الدولة والمقومات الأساسية للمجتمع كما حددها الدستور وعلى وجه الخصوص ... " . وما دام الخصوص يدخل في العموم فلا مبرر لإيراد باقي النص ، لننتقل إلى المادة الرابعة من القانون التي تقول : يعاقب بالحبس كل من عرض الوحدة الوطنية للخطر " . وهنا نلتقي بذات التعبير الذي استعملته المادة ٧٤ من الدستور ، ونتطلع إلى معرفة ماهية الخطر فنجد أن المادة تستطرد فتقول : " بأن لجأ إلى العنف أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة لمناهضة السياسة العامة المعلنة للدولة أو للتأثير على مؤسساتها السياسية والدستورية في اتخاذ قرار بشأنها " . الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية إذن - طبقاً لهذا القانون - يمكن ان يكون مجرد مناهضة السياسة المعلنة للدولة أو للتأثير على مؤسساتها السياسية والدستورية " بأية وسيلة غير مشروعة " . واضح أن هذه المادة إذا أخذت كتكملة للمادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ لا تحقق الرغبة في ألا يمتد تطبيق هذه المادة ٧٤ - مثلاً - لمواجهة " إضراب قطاع من

الطلاب أو العمال، أو معارضة - حتى لو كانت قوية ما دامت سليمة - للحكومة أو حتى لرئيس الجمهورية نفسه " خاصة إذا لاحظنا أن مناهضة " السياسة المعلنة للدولة تنصب على برنامج السياسة العامة الذي يضعه رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء (المادة ١٣٨) ويلقيه أمام مجلس الشعب عند افتتاح دور الانعقاد العادي (المادة ١٣٢) . هذا بالإضافة إلى ما هو واضح من أن محاولة التأثير في المؤسسات السياسية والدستورية بأية وسيلة غير مشروعة خطر يبيح استعمال المادة ٧٤ من الدستور، يناقض القول باشتراط إعاقه تلك المؤسسات عن أداء دورها الدستوري ، لأن التأثير فيها يعني أنها قائمة بوظيفتها ومتعرضة لمؤثر خارجي . وهو ما يؤيد ما ذهبنا إليه من قبل من أنه لا يشترط لاستعمال الحق المخول في المادة ٧٤ أن تكون المؤسسات الدستورية معوقة دائماً .

ما الحل إذن ؟

الحل في رأينا هو البقاء في حدود الدستور ودراسته، فلا نعلق الدستور أو نقيده بقانون عادي يمكن ان يلغي أو يعدل إلا إذا نص الدستور ذاته على ذلك ، وألا نقحم على الدستور ما نتمنى . ثم ننظر هل نستطيع أن نجد حلاً لمشكلة المادة ٧٤ أم لا . إذا استطعنا فيها ونعمت وإذا لم نستطع نتركها لمن يستطيع أو للمشرع الدستوري ليخفف عن فقهاء القانون أعباء هذا النص الذي لاشك في خطورته . على هذا الأساس نريد أن نرسي قاعدتين :

القاعدة الأولى :

فصل القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ عن دستور ١٩٧١ ، ويساعدنا في هذا نص المادة الأولى منه التي تقول : .. " يقصد بالوحدة الوطنية في تطبيق أحكام هذا القانون .. إلى آخره " . وبذلك يبقى هذا القانون جزءاً مضافاً إلى التشريعات الجنائية العديدة التي تفرض عقوبات على مخالفة نظام الدولة والمقومات الأساسية للمجتمع كما حددها الدستور ، وبالتالي فإنه لا يصح - في رأينا -

قياس مدلول الخطر الذي يتهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستوري ، على مدلول الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية كما اوضحته المادة ٤ من قانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ . ويترتب على ذلك أن ما يقتضي توقيع العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون لا يقتضي حتماً تطبيق المادة ٧٤ من الدستور .

القاعدة الثانية :

هي تفسير المادة ٧٤ على أساس أنها نص وارد في دستور كامل فلا تفهم ولا تطبق ولا تنفذ إلا في نطاق باقي أحكامه ، بحيث لا تلغي نصاً آخر أو تحل محله . إذ مما يتناقض مع قواعد تفسير الدستور أن ننتهي إلى أن نصاً فيه لا مبرر لوجوده لأن نصاً آخر يلغيه أو يحل محله ، كما لا يتفق مع تلك القواعد أن يبقى فيه نص عاطلاً من امكانيات التطبيق .

على أساس هاتين القاعدتين لا يجوز دستورياً الالتجاء إلى المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ في الحالات الآتية:

أولاً : ممارسة السلطة التشريعية التي ينظمها الدستور في الفصل الثاني من الدستور بما فيها المادة ١٠٨ الخاصة بتفويض رئيس الجمهورية عند الضرورة ، وفي الأحوال الاستثنائية ، إصدار قرارات لها قوة القانون ، والمادة ١٣٦ التي تنظم شروط حل مجلس الشعب ، ومؤدى هذا أنه لا يجوز استعمال المادة ٧٤ من الدستور لإصدار قرارات لها قوة القانون أو لحل مجلس الشعب أو إيقاف جلساته أو تعطيله عن أداء وظيفته .

ثانياً : ممارسة السلطة التنفيذية التي ينظمها الدستور في الفصل الثالث بجمع فروعها ، بما فيها المادة ١٤٧ التي تنظم حالة الضرورة ، فإذا كان مجلس الشعب قائماً أو موقوفاً أو محلولاً ، فإن ما يصدره رئيس الجمهورية من قرارات تكون لها قوة القانون تخضع لأحكام هذه المادة ، بمعنى أنه يتعين عرضها على المجلس في خلال خمسة عشر يوماً إذا كان قائماً أو في أول اجتماع له بعد الحل أو الايقاف . ويكون للمجلس سلطة إقرارها أو إلغاؤها ، ولا يمكن تضادي هذا بحجة أن القرارات قد صدرت تطبيقاً للمادة ٧٤ من الدستور .

ثالثاً : ممارسة السلطة القضائية التي ينظمها الدستور في الفصل الرابع ، فلا يجوز دستورياً أن يصدر رئيس الجمهورية قرارات لها أثر الأحكام القضائية كالحبس مثلاً أو المصادرة استناداً إلى المادة ٧٤ من الدستور ، أو أن يصدر قرارات بتعطيل الأحكام القضائية واجبة النفاذ .

٧٥ - الاستفتاء التحكيمي d' Referendum

arbitrage

المادة ٧٤ ترسم أسلوب ممارسة رئيس الدولة لسلطاته المقررة في المادة السابقة عليها ، أي المادة ٧٣ . تنص هذه المادة على : " رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ، ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تادية دورها في العمل الوطني " . ولإيضاح هذا يلاحظ أن دستور ١٩٧١ قد قرر لرئيس الجمهورية وظيفتين لكل منهما اختصاصات متميزة : الأولى وظيفية (رئيس الدولة) وأفرد لها الفصل الأول من الباب

الخامس : (المواد من ٧٣ إلى ٨٥) ، والوظيفة الثانية
 رئاسة السلطة التنفيذية وأفرد لها الفرع الأول من
 الفصل الثالث من الباب الخامس (المواد من ١٤٧ إلى
 ١٥٢) . وتقع المادة ٧٤ في حدود وظيفته الأولى ، بينما
 تقع المادة ١٤٧ الخاصة بحالة الضرورة في حدود وظيفته
 الثانية ، أما عن اختصاصاته كرئيس للدولة فهي ما
 نصت عليه المادة ٧٣ التي أوردنا نصها ، والمادة ٧٩ التي تلزم
 رئيس الدولة بالمحافظة على استقلال الوطن وسلامة
 أراضيه (باقي مواد الفصل الأول من الباب الخامس
 تتصل بكيفية ترشيح وانتخاب وعزل رئيس الدولة) .
 هاتان المادتان ، معاً ، ترفعان رئيس الدولة إلى موقع
 دستوري فوق السلطات جميعاً ، وهو ما لم يكن له مثيل
 في دساتير ١٩٥٦ و ١٩٦٤ إذا اكتفى كل منهما بالنص
 على أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، وبيّان
 اختصاصاته على الوجه المبين في هذا الدستور (المادة ٦٤
 من دستور ١٩٥٦ و ٤٦ من دستور ١٩٦٤) . فجاء دستور
 ١٩٧١ وأقام منه رقيباً على السلطات الدستورية : " يسهر
 على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور ، وسيادة

القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية " و " المحافظة على استقلال الوطن وسلامة أراضيه " .
 وجعل منه حكماً فيما بينها : " يرفع الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني " . اداء الوظيفة الأولى (الرقابة) يحتمل قيام خلاف بين رئيس الدولة من جهة واحدى السلطات الدستورية من جهة أخرى . واداء الوظيفة الثانية (الحكم) يفترض قيام خلاف بين المؤسسات الدستورية ذاتها .

إن هذا - في رأينا - يفسر لماذا اختارت المادة ٧٤ من الدستور ثلاث حالات بعينها لتواجهها : الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو اداء مؤسسات الدولة دورها الدستوري، ذلك لأن الوحدة الوطنية عندما ينص عليها في الدستور لا يمكن أن تعني وحدة فكرية ، أو وحدة مواقف سياسية كما هو الحال في القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ ، وإنما هي وحدة دستورية أو وحدة وطنية لنشاط المؤسسات الدستورية ذاتها التي تقتضي أن تتعاون تلك المؤسسات ولا تتصارع . فإذا تصارعت إلى الحد الذي يهدد سلامة الوطن تكون قد تحققت الحالة الثانية ، وإن

تصارعت إلى الحد الذي يعوق إحداها أو يعوقها جميعاً عن أداء دورها الدستوري تكون قد تحققت الحالة الثالثة. ورئيس الدولة هو الرقيب على كل هذا والحكم فيما بين المؤسسات الدستورية . وقد وضعت المادة ٧٤ من الدستور تحت تصرفه أسلوب تدارك الأمر في أية مرحلة من تلك المراحل بأن يتخذ الاجراءات السريعة لإيقاف الصراع بين المؤسسات الدستورية أو لحماية سلامة الوطن أو لتأكيد اداء كل مؤسسة دستورية دورها ، ولا يكون هذا إلا بأن " يحكم " فيما تختلف فيه وتتصارع عليه بإجراء سريع يوقف الخلاف والصراع ، ثم يستفتي فيه الشعب .

بناء على هذا نستطيع ان نستخلص أربعة شروط لتطبيق المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ ، أولها خاص بالخطر ، والثاني بمحله ، والثالث خاص بطبيعة الإجراء الذي يتخذ ، والرابع خاص بإجراءات نفاذه ، وذلك على الوجه التالي :

الشرط الأول : أن يمثل الخلاف ذاته خطراً يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو إعاقة مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري . وتقدير الخطر متروك إلى رئيس الجمهورية بدون أدنى شك ولكنه مقيد بطبيعته ، بمعنى أن يكون عدم استخدام المادة ٧٤ مؤدياً مباشرة إلى اتلاف الوحدة الوطنية أو المساس بسلامة الوطن أو إعاقة مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري .

الشرط الثاني : أن يكون الخطر مهدداً للوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو مؤسسات الدولة على وجه الحصر . وليس كل الحالات التي يسهر رئيس الدولة على تأكيدها طبقاً لنص المادة ٧٣ مثل : سيادة الشعب ، احترام الدستور ، سيادة القانون ، المكاسب الاشتراكية . إذ أن المادة ٧٤ قد اختارت من بين ما نصت عليه المادة ٧٣ هذه الموضوعات الثلاث فقط وهو ما يعني أن استعمال المادة ٧٤ مقصور عليها .

الشرط الثالث : أن يكون الإجراء الذي يتخذه
مواجهاً للخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة
الوطن أو مؤسسات الدولة . وهو ما يعني ألا يكون
محققاً أو مساعداً للخطر ذاته . وتبدو أهمية هذا
الشرط إذا كان الخطر يهدد بإعاقة مؤسسات الدولة عن
اداء دورها الدستوري فهنا يلزم أن يكون الاجراء متضمناً
تمكين تلك المؤسسات من اداء دورها لا تعطيله أو القيام
مقامها في ممارسة سلطاتها الدستورية .

الشرط الرابع : أن يوجه بياناً إلى الشعب ويجري
الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً
من اتخاذها . فإن وافق فقد صدق على الإجراء ، وإذا لم
يوافق يبطل من تاريخ اتخاذه وتزول الآثار التي ترتبت
عليه .

على ضوء هذا نرى أن ما جاءت به المادة ٧٤ من
دستور ١٩٧١ ليس إلا صورة من صور الاستفتاء الشعبي
التحكيمي بين السلطات حول الدستور لرئيس الدولة
حق اتخاذ الاجراءات المؤدية إليه (مواجهة الخطر

بإجراء سريع وعرض على الاستفتاء) . وهي واحدة من تطبيقات عديدة للمبدأ الثالث من المبادئ الأساسية التي عرضتها اللجنة التحضيرية للدستور على مجلس الشعب وحذفه ولكنه إذ حذفه أبقى على تطبيقاته كما جاءت في بقية المبادئ . ولكن بالرغم من هذا الحذف تبقى المادة ٧٤ محتفظة بطبيعتها وبعلاقتها في الوثائق التحضيرية للدستور بمبدأ الاستفتاء الشعبي وليس الخطر المشترك فيها مدخلاً لها إلى حالة الضرورة بل هو أحد شروط الاستفتاء وبالتالي فإنه لايقوم مصدراً لشرعية أي إجراء إذا كان ذلك الإجراء مخالفاً للدستور أو سالباً لإحدى السلطات الدستورية اختصاصها ، كما أن موضوعه لا يمكن أن يكون إجراء تنفيذياً مما تملكه السلطة التنفيذية طبقاً للدستور والقوانين السائدة . على هذا الوجه تأخذ المادة ٧٤ مكانها من الدستور في حدود وظيفتها الخاصة وتبقى أحكام الدستور الأخرى في مجالاتها بدون تعطيل حكم من أحكام الدستور وبدون أن ننسب إليه تكرار الأحكام المتشابهة . وعلى هذا الوجه - فيما نعتقد - لا تكون

المادة ٧٤ مصدراً لأي قلق أو مخاوف لأنها ليست مصدراً
لأية سلطة مطلقة .

والواقع أن ماثيره المادة ٧٤ من قلق مشروع ليس
مصدره المادة ٧٤ ذاتها ، ولكن مصدره تداخل الوظائف
الدستورية في دستور ١٩٧١ . فعندما يكون رئيس الدولة
حكماً له اختصاصات المادة ٧٣ ووسائل المادة ٧٤ ، تقتضي
سلامة نظام الحكم من ناحية دستورية ، أن يكون برلمانياً
فلا يتولى رئيس الدولة سلطات تنفيذية أو تشريعية أو
قضائية حتى يستطيع أن يكون حكماً . وقد اتجه دستور
١٩٧١ هذا الاتجاه فعلاً عندما نص على مسئولية الوزارة
أو الوزير (المواد ١٢٦ و ١٢٧ و ١٢٨) ولكنه ليس قاطعاً في
هذا وأدى ذلك إلى خلاف كثير بين الشراح . لهذا لم
يكن غريباً أن الذين ذهبوا إلى أن نظام الحكم في الدستور
١٩٧١ هو نظام برلماني وليس نظاماً رئاسياً وان رئيس
الجمهورية يمارس اختصاصاته في المواد ١٢٧ إلى ١٥١
بواسطة مجلس الوزراء المسئول ، قد انتهوا بسهولة إلى
أن الاختصاصات المخولة في المادتين ٧٣ و ٧٤ من الدستور
هي اختصاصات تحكيم بين السلطات عن طريق

الاستفتاء الشعبي . واضح أننا لو أخذنا بالرأي الآخر لواجهنا المتاعب التي يمكن أن تثيرها المادة ٧٤ في نظام رئاسي ، إلا إذا وضعناها في موضعها - على الوجه الذي ذكرناه - خارج نطاق الخلاف حول ما إذا كان النظام برلمانياً أم رئاسياً . ففي رأينا - كخلاصة - أنه سواء كان دستور ١٩٧١ قد ارسى نظاماً برلمانياً أو نظاماً رئاسياً فإن المادة ٧٤ قد ادخلت فيه أسلوب الاستفتاء التحكيمي ، ويجب أن تبقى في حدود هذا الأسلوب .

٧٦ - حالات الاستفتاء :

سبق أن عرضنا الحالات التي يجب - طبقاً للقواعد العامة - عدم استعمال المادة ٧٤ فيها ، وقلنا إنها ما يدخل - طبقاً للدستور - في اختصاصات - السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية . وبقي أن نعرض الحالات التي يمكن اللجوء فيها إلى المادة ٧٤ من دستور ١٩٧١ . وأول ما نلاحظه أن تلك المادة ليست إلا واحدة من ثلاث مواد نظمت حالات التحكيم في دستور ١٩٧١ .

وكلها تطبيقات للمبدأ الثالث من المبادئ الأساسية
للدستور الذي حذف عند الصياغة كما أشرنا من قبل.

أولاً : التحكيم بين الحكومة ومجلس الشعب :

وردت هذه الحالة في المادة ١٢٧ التي تقول : " لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة ، وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب . وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه . ولرئيس الجمهورية أن يرد تقرير المجلس خلال عشرة أيام . فإذا عاد المجلس إلى قراره من جديد ، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي . ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس وتوقف جلسات المجلس في هذه الحالة . فإذا

جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة الحكومة اعتبر المجلس منحلاً وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة " .
واضح من نص هذه المادة الطبيعية التحكيمية للاستفتاء وأنه جوازي ، فلرئيس الجمهورية أن يتخذ إجراءاته أو لا يتخذ .

ثانياً : التحكيم في حل المجلس :

تنص المادة ١٣٦ من دستور ١٩٧١ على أنه " لايجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به . ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء . ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لاتمام الانتخاب " . ولقد سبق أن ذكرنا أن حق الحل هو أحد أساليب التمثيل

النيابي لأن الاستفتاء الذي يؤدي إليه ينصب على انتخاب نواب جدد ولا ينصب على موضوع يصدر فيه الشعب قراراً وأسميناه هناك استفتاء انتخابياً وإن كان بعض الفقهاء يعتبرونه إحدى صور الاستفتاء الشعبي ويسمونه حق الحل الشعبي . أو حق العزل . وقد يبدو أن المادة ١٣٦ تقدم نموذجاً لهذا ولكنها ليست حلاً شعبياً بل هي حالة استفتاء تحكيمي تفترض خلافاً بين رئيس الجمهورية والمجلس لأن ما يعرض على الاستفتاء هو مبدأ الحل ، فإذا وافق الشعب يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قرار الحل . ومع أن المادة سكتت عن النتيجة الممكنة الأخرى وهي عدم موافقة الشعب على الحل إلا أن دلالة مفهوم المخالفة قاطعة في أن المجلس يبقى في هذه الحالة . ففي الاستفتاء الأول طبقاً للمادة ١٣٦ يتخذ الشعب قراراً فيما إذا كان المجلس يستحق الحل أم لا . وهذا استفتاء شعبي بمعناه الصحيح . فإذا وافق و صدر قرار الحل يعود الشعب فيختار نواباً جديداً وهذا استفتاء انتخابي . وعلى هذا نعتقد أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية عرض الحل على الاستفتاء تطبيقاً للمادة

١٣٦ هذه إلا إذا حدث خلاف بينه وبين المجلس وبلغ حداً من الجدية يجعل الحل ضرورياً .

إذا كانت المادة ١٢٧ قد نظمت الاستفتاء التحكيمي في الخلاف الذي يقوم ما بين الحكومة ومجلس الشعب ، وكانت المادة ١٣٦ قد نظمت الاستفتاء التحكيمي في الخلاف الذي يقوم ما بين رئيس الجمهورية ومجلس الشعب ، وكان الخلاف بين هاتين السلطتين وبين السلطة القضائية غير متصور لما قرره الدستور من حظر التدخل في شؤون العدالة ، فأين يمكن إذن استعمال المادة ٧٤ من الدستور ؟

يمكن أن يكون في عدة حالات أخرى منها :

أولاً : حالة الخلاف بين رئيس الجمهورية ومجلس الشعب حول مسئولية رئيس مجلس الوزراء . فقد رأينا عند شرح المادة ١٢٧ أن للمجلس تقرير مسئولية رئيس مجلس الوزراء وإبلاغ ذلك إلى رئيس الجمهورية . وأن لرئيس الجمهورية أن يعيد التقرير إلى المجلس . وقالت المادة ١٢٧ أنه إذا تمسك المجلس بموقفه " جاز " لرئيس

الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي . هذا الجواز يحتمل سكوت رئيس الجمهورية انحيازاً إلى جانب الحكومة . وله في هذه الحالة أن يصدر قراراً بعدم مسئولية رئيس الحكومة وأن يستفتى عليه الشعب طبقاً للمادة ٧٤ إذا توافرت الشروط الأخرى وأخصها أن يكون الخلاف بينه وبين المجلس حول مسئولية رئيس الوزراء أصبح يمثل خطراً يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستوري .

ثانياً : ومنها أن يثور خلاف بين رئيس الجمهورية ومجلس الشعب في موضوع محدد ، فيرى رئيس الجمهورية اتخاذ قرار فيه وعرضه على الاستفتاء طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور بدلاً من اتخاذ اجراءات الاستفتاء على الحل المنصوص عليها في المادة ١٣٦ .

ثالثاً : ومنها ، الخلاف بين رئيس الجمهورية ومجلس الشعب حول المسائل التي تدخل في اختصاصات رئيس الجمهورية ، ولكن يشترط الدستور موافقة

المجلس عليها لتكون نافذة . مثل حالة الطوارئ (المادة ١٤٨) وإعلان الحرب (المادة ١٥٠) وإبرام معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة (المادة ١٥١) . في كل هذه الحالات إذا وصل الخلاف إلى درجة الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري ، يستطيع رئيس الجمهورية أن يتخذ فيها إجراءً سريعاً ثم يعرض على الاستفتاء طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور .

٧٧ - خاتمة :

إذا أضفنا إلى كل ما تقدم أن المادة ٨٧ من دستور ١٩٧١ قد احتفظت لرئيس الجمهورية بالحق في أن يعين في مجلس الشعب عدداً من الأعضاء لا يزيد على عشرة ، وأن الدستور قد أعاد في مادته الأولى التأكيد على النظام الاشتراكي نستطيع أن نتبين أن دستور ١٩٧١

ليس إلا مرحلة في التقاليد الدستورية في مصر التي بدأت برلمانية ، ثم نيابية ، ثم أضافت إلى التمثيل النيابي الاستفتاء الانتخابي ، ثم أضافت إليه تمثيل المصالح والفئات والتعيين ثم أضافت إليه الاستفتاء الشعبي .

بهذا نختم القسم الثاني من دراستنا الذي تتبعنا فيه نظام التمثيل النيابي منذ أن بدأ برلمانياً في إنجلترا إلى أن أصبح نيابياً في فرنسا ، ثم أصبح نيابياً ديموقراطياً في دستور ١٩٥٨ الصادر في فرنسا ، ثم اتساع الجانب الديموقراطي وضمور الجانب النيابي في دساتير مصر منذ ١٩٥٦ .

وبقي أن نقيم كل هذا لنعرف إلى أي مدى يحل نظام التمثيل النيابي مشكلة الديمقراطية . ونفرد له فصلاً ختامياً .

فصل ختامي

تقدير نظام التمثيل النيابي

٧٨ - ضابط التقدير:

انتهينا في ختام دراستنا لمشكلة الديمقراطية (الفصل التمهيدي) إلى أنها " ليست مشكلة مبدأ بل مشكلة نظام . إذ بعد الاقرار بالسيادة للشعب تصبح المشكلة هي " كيف " يمارس الشعب هذه السيادة . وطبيعي أن تكون " كيف " هذه سؤالاً في القانون . إن روسو الفيلسوف قد أنهى مهمته ونقل المشكلة إلى أيدي رجال القانون ، بحيث إن الإجابة لا يمكن أن تكون : لأن هذا ممكن وهذا غير ممكن إذ يتعين في هذه الحالة معرفة التكييف القانوني للإمكان والاستحالة . كما لا يمكن أن تكون الإجابة : هذا أفضل وهذا أسوأ ، إذ يتعين في هذه الحالة معرفة التكييف القانوني للأفضلية . فمن كل ناحية تقوم مشكلة الديمقراطية داخل النظام

القانوني ولا يمكن أن تحتل إجابة فلسفية أو واقعية أو سياسية أو نفسية ، بل هي تتطلب إجابة قانونية لأنها تتعلق في الأساس بقوة الالتزام القانوني لفعل إرادي يقوم به أفراد الشعب " .

إن هذا لا يعني أنه لا محل لدراسة وتقدير نظام التمثيل النيابي على أسس فلسفية أو واقعية أو سياسية أو نفسية إنما يعني تماماً أن تلك الدراسات ليست قانونية ، إنها دراسة لنظام قانوني ولكن من خارجه وهي في الأغلب تعتمد على مواقف ذاتية غير موضوعية . فمن موقف فلسفي أو واقعي أو سياسي أو نفسي سابق على دراسة النظام القانوني ومن خارجه يقيس كل دارس ذلك النظام وقيمه . وينطوي ذلك الأسلوب على عيبين إذا دخلا ساحة القانون سلباها قدرًا كبيراً من الطابع العلمي المفترض فيها . أول هذين العيبين أن قياس أو تقدير أي نظام قانوني بهذا الأسلوب يقتضي دائماً التراجع عنه إلى ما لانهاية . إذ عندما يقاس نظام قانوني ويقدر بمقياس فلسفي أو واقعي أو سياسي أو نفسي يثور سؤال أولي حول مقياس صلاحية هذا

المقياس ذاته . وكل إجابة عن هذا السؤال ، سترتد بنا إلى سؤال آخر سابق ، وهكذا إلى ما لا نهاية . العيب الثاني هو أنه أسلوب يقيس ويقدر ما هو عام بما هو خاص . ذلك لأن المقياس الذاتي إما أنه مقصور على صاحبه أو على مجموعة من الدارسين مهما كثر عددهم فهم ليسوا جماع الناس في مجتمع معين . فهم جزء من كل . ومهما تكن رؤيتهم واضحة ، أو مقياسهم يبدو منطقياً فإنها رؤية خاصة ومقياس خاص ، فهو قاصر بطبيعته عن أن يصلح لقياس وتقدير نظام عام قياساً قانونياً . وآية هذا أن الرؤية الخاصة أو المقياس الخاص تفتح باباً مشروعاً لكل فرد ولكل جماعة أخرى أن تكون لها رؤيتها الخاصة ومقياسها الخاص في تقدير ذات النظام . وعندما تتعدد المقاييس وتختلف في أمر نظام واحد يصح أحدها أو تخطيء جميعاً ، ولكن الحقيقة الموضوعية للنظام ذاته تظل مجهولة ولقد كان اختيارنا لعرض الموضوع في تطوره التاريخي محاولة للإفلات من مخاطر هذه الرؤية الخاصة ، كما قدمنا في الفصل التمهيدي ، على أساس أن وقائع

التاريخ وقد انقضت ، لم تعد ، كما هي ثابتة في مراجعها قابلة للتغيير ، فهي قد أصبحت - على وجه - واقعاً موضوعياً قد نختلف في تفسيره ولكن احتمال الخلاف فيه قليل .

وهكذا يجتمع لنا - فيما نعتقد - عنصران موضوعيان لتقدير نظام التمثيل النيابي . أحدهما تطوره التاريخي الذي يمدنا بالوقائع في مراحل وظروف مختلفة . والثاني أحكام النظام نفسه ، التي تمدنا بمقياسه الخاص . وستكون غاية هذا التقدير أن نعرف إلى أي حد صدق نظام التمثيل النيابي في حل مشكلة الديمقراطية . أي إلى أي حد حقق دعواه في أنه " نظام حكم الشعب بواسطة ممثليه " أو على وجه أكثر تحديداً : ما هي العلاقة القانونية التي يطلق عليها اسم " تمثيل نيابي " بين الشعب وبين من يطلق عليهم ممثلين ونواباً . وقد قيلت في هذا عدة نظريات .

٧٩- أولاً : نظرية الوكالة :

أولى هذه النظريات هي الوكالة . ومؤداها أن الناخبين إذ يختارون النائب عنهم تقوم بينهم وبينه علاقة وكالة بالمعنى المعروف في القانون الخاص . وقد كانت تلك هي الصيغة التي بدأ بها التمثيل النيابي في مرحلته البرلمانية في إنجلترا وفي فرنسا ولكن تلك العلاقة قد انتهت منذ أن تحول نظام التمثيل من شكله البرلماني الأولي إلى شكله النيابي السائد . في هذا الشكل الأخير لا تتفق العلاقة بين الناخبين وبين النائب مع الوكالة من عدة وجوه : أولاً : لكي يكون النائب وكيلاً يجب أن يقتصر تمثيله على الدائرة التي اختارته فقط ، إذ أن الوكالة مثل باقي العقود لا تحدث ، من حيث المبدأ ، أثراً إلا بالنسبة لأطرافها أما عندما يكون النائب ممثلاً للأمة كلها أو للشعب كله فإنه لا يمكن أن يكون وكيلاً لا عن الناخبين الذين اختاروه ، ولا عن الناخبين الذين لم يختاروه . ثانياً : إن من آثار عقد الوكالة أن يكون للأصيل حق عزل الوكيل . وفي نظام التمثيل النيابي لا يستطيع الناخبون ، في أية حالة ، عزل النائب

قبل نهاية مدة نيابته . ثالثاً : إن الوكيل في عقد الوكالة يكون مسئولاً أمام الأصيل عن أداء ما عهد إليه به وعليه أن يقدم عنه حساباً كلما طلب الأصيل ذلك ، في حين أنه في التمثيل النيابي لا وجود لمثل هذه المسؤولية فهو ليس مسئولاً أمام الناخبين عما يفعل أو يقول أو يقرر . رابعاً : انه في عقد الوكالة لا يملك الوكيل إلا ما يخول له الأصيل من سلطات . صحيح أن الأصيل يستطيع أن يصدر وكالة عامة ولكنه يبقى - ومع ذلك - ومن حيث المبدأ سيداً لوكالته بمعنى أنه يستطيع أن يملي على الوكيل تعليماته عن الطريقة التي يجب أن تنفذ بها الوكالة ، فالوكيل إذن مقيد بشروط الوكالة وملتزم باتباع ما يصدر ، إليه الأصيل من أوامر أو توجيهات ولو كان النائب وكيلاً عن ناخبيه لكان مؤدى هذا أن يكون من حق الناخبين أن يملوا عليه برنامجهم السياسي على الأقل . خامساً : ثم أن الناخبين ، المفترض أنهم الأصيل في عقد الوكالة ، عبارة عن أفراد متفرقين لكل واحد منهم إرادته الخاصة وليسوا شخصاً اعتبارياً واحداً مكوناً من متعددين لتكون

له إرادة واحدة يختار وكيلاً عنه وهو ما يعني أن إرادة جماعة الناخبين التي يعبر عنها النائب - كما هو مفترض - لا توجد إلا بعد الانتخاب ولا وجود لها قبله فكأن النائب هو الذي يخلق إرادة الناخبين الموحدة . سادساً : وأخيراً ، فإن الوكالة لا تنصرف إلا لمن يفوز بأغلبية الأصوات بعد اتمام الانتخاب ، وبالتالي فإن شخص الوكيل لا يكون معروفاً للناخبين إلا بعد انتهاء عملية الانتخاب التي - يفترض - أنها منشئة للوكالة . ومعنى هذا أن التوكيل يتم بالانتخاب لوكيل غير معروف للأصيل ، وهو ما يجعل انعقاد الوكالة مستحيلًا لعدم وجود الطرف الثاني في العقد عند صدوره .

٨٠- ثانياً : نظرية النيابة :

هذه هي النظرية الأصلية في التكييف القانوني للتمثيل النيابي ، وقد عرضها على أكمل وجه إسمان مبتدئاً من فكرة سيادة الأمة . وملخصها أن فكرة سيادة الأمة تقوم على وجهين لحقيقة واحدة . الوجه الأول هو

معقوليتها . فمن البديهي ان تكون السلطة العامة والحكومة التي تمارسها قد وجدت من أجل مصلحة كل الأعضاء الذين يكونون الأمة . ويؤدي هذا الوجه من الحقيقة إلى نتيجة لا تمكن المنازعة فيها وهي أن كل ما هو قائم من أجل مصلحة الجميع يجب أن يساهم في إقامته كل أصحاب المصلحة ، أي الإرادة العامة ، أو جميع المواطنين ما عدا قياداً واحداً هو احترام رأي الأغلبية لأنه أولاً حق للجميع وثانياً أفضل الأساليب العملية لإدارة الشؤون العامة .

" أما الوجه الثاني للحقيقة ذاتها فهي أن سيادة الأمة هي الفكرة الوحيدة التي تفسر تفسيراً قانونياً صحيحاً أو مناسباً الواقع التاريخي الذي لاشك فيه . دلالة هذا الواقع هي أنه ، بصرف النظر عن يتولى السلطة سواء كان فرداً أو جماعة ، فإن السلطة ذاتها لا يمكن أن تكون ذات أثر إلا إذا أطاعها الأفراد . وسبيل السلطة إلى هذه الطاعة يكون إما بفرضها بالقوة أو باحترامها للرأي العام . إما عن القوة فهي وسيلة فاشلة في أن تساند على وجه مستمر ومستقر السيادة القانونية

في المجتمعات المتمدنية . ففي مثل هذه المجتمعات لا توجد أية قوة قادرة على أن تبقى في السلطة سيداً لا تريده أغلبية الشعب . وبالتالي لا يبقى سند للسلطة إلا احترامها للرأي العام . هذا الاحترام للإرادة العامة شرط لازم لقيام السلطة بصرف النظر عن شكل الدولة . فهو موجود في الدول الملكية كما هو موجود في الدول الجمهورية ، ويوجد في الملكيات المطلقة كما يوجد في الملكيات المعتدلة ، وإن كان يختلف وعياً وظهوراً تبعاً للبيئة السائدة في كل دولة . وقد يكون احترام الرأي العام استجابة لعقيدة دينية او نتيجة لتقاليد مستقرة . ولكنه موجود كواقع لا تستطيع أية حكومة أن تستمر في السلطة بدونه ، ولكن مادام الرأي العام هو القوى السياسية المسيطرة والضرورية أو مادام هو السيادة الفعلية " ، فإنه إذا حدث ان كانت السيادة " القانونية " لغير الأمة التي ينبع منها الرأي العام ، فإن هذا الرأي العام لا يستطيع أن يمارس فاعليته إلا على وجه ناقص أو مضطرب أو ثوري . وفي هذه الحالات لا يعبر الرأي العام عن سيادته إلا بطرق غامضة أو تمنيات غير محددة

وغير مؤثرة . ولا يواجه السيادة القانونية إلا من موضع التماس الذليل او قوة التأثير . وهو ما يعني أن ثمة انفصاماً بين الواقع والقانون .

" ينتهي هذا الانفصام ويتحقق الاتساق بين الواقع والقانون عندما توضع السيادة " القانونية " حيث توجد بالضرورة السيادة " الواقعية " أي الرأي العام . فهنا يترجم القانون ترجمة صحيحة الواقع الذي لا بد منه . ومن هنا فإن الاقرار بسيادة الأمة وتنظيمها واحترامها يقتضي إعطاء الرأي العام القوة الأسمى ، والتعبير المحدد ، والقيمة القانونية ، والسلطة التشريعية . ومن أجل أن تكمل سيادة الرأي العام وتكمل له أداة التعبير عن ذاته فإن الحرية معناها الحديث تضع تحت تصرفه وسائل أخرى يعبر الأفراد بها عن آرائهم مثل حرية الصحافة وحرية الاجتماع " .

على أساس هذا المبدأ ، أقام الفقيه ركني النظام النيابي : حق الاقتراع وحق التمثيل .

أما بالنسبة لحق الاقتراع فيقول إن " الأمة صاحبة
السيادة ليست شخصاً حقيقياً بل هي مجموعة من
الأفراد *collectivite d' individus* فهي بذاتها لا
تستطيع أن تريد . وبالتالي فإن المقابل لهذه الإرادة
اللازمة لممارسة السيادة لا يمكن أن يوجد إلا في الارادات
المتفقة لعدد معين من الأفراد يؤخذون من الأمة ذاتها ،
وما يقررونه يصبح " معتبراً " كأنه التعبير عن إرادة
الأمة . المساهمة في هذا الرأي هو ما نسميه حق الاقتراع
السياسي ، ومن يكون لهم الحق فيه هم من نسميهم
الناخبين السياسيين ، وهم الذين يكونون الأمة بمعناها
القانوني . حق الاقتراع السياسي هذا ، الذي ليس إلا
ممارسة السيادة ذاتها ، يمكن أن يتم بوسيلتين إما أن
الناخبين السياسيين يقررون بأنفسهم ومباشرة ما
تقتضيه السيادة كأن يقترحوا - مثلاً - على مشروع
قانون وهذه هي الحكومة المباشرة . وإما أن ينتخبوا
ممثلين يمارسون السيادة باسم الأمة وهذه هي الحكومة
النيابية .. ويمكن أن يحدث أن الناخبين السياسيين لا
ينتخبون ممثلي الشعب مباشرة بل ينتخبون جماعة

محدودة تقوم هي بانتخاب الممثلين وهذا هو الانتخاب غير المباشر . وأخيراً ففي بعض الأوقات يقوم ممثلو الشعب ، بالرغم من أن وظيفتهم محدودة في ممارسة بعض أوجه السيادة ، يقومون باختيار من يكون إليهم أوجهاً أخرى من السيادة ، وبالتالي يتحولون - مؤقتاً - إلى ناخبين . ولكن في كل هذه الحالات المركبة تبقى القاعدة هي الناخبون السياسيون .

" وفي كل مرة يحدث انتخاب لإقرار عمل من أعمال السيادة واكتشاف إرادة الأمة من خلاله يصبح من اللازم برأي الأغلبية باعتبار أن رأي الأغلبية هو الذي يعبر عن هذه الإرادة . وليس مرجع هذا إلى ما يقوله أنصار العقد الاجتماعي من اتفاق الناس بالإجماع على الأخذ برأي الأغلبية ، ولكن مرجعه إلى أن اعتبار رأي الأغلبية هو المعبر عن إرادة الأمة أمر طبيعي وضروري باعتباره الأمر السلمي الوحيد المقبول من الجميع . ولا بديل له إلا الإجماع أو الاحتكام إلى الأكثر حكمة . أما الإجماع فهو وهم غير قابل للتحقق في أية جماعة من الناس . أما بالنسبة للتحكيم فلا سبيل إلى معرفة من

هم أكثر حكمة للاحتكام إليهم مادمننا لا نعيش في مجتمعات بدائية . وهكذا يتضح أن قانون الأغلبية هو واحد من تلك الأفكار البسيطة المقبولة بدهاءة . ويحمل في ذاته ذلك المميز وهو أنه لا يفرق بين الناس في البداية ويضعهم جميعاً في مستوى واحد .

" ولكن كيف يتم الانتخاب ؟ لو افترضنا أن لكل المواطنين حق الانتخاب فإن لكل المواطنين ممارسة السيادة ويقتضي هذا اشتراكهم جميعاً في إبداء الرأي او اشتراك أغليبيتهم في التعبير عن إرادة الأمة . ويتحقق هذا في الديمقراطية المباشرة، حيث يشترك جميع الناخبين في ابداء الرأي في قانون واحد مثلاً . ولكن الأمر يختلف عندما يكون موضوع الانتخاب هو اختيار ممثلين. ففي هذه الحالة لا يمكن أن تحتفظ عملية الانتخاب بوحدها فلم يحدث أبداً أن اقترح أحد ، جدياً ، أن يجعل من الأمة كلها دائرة انتخابية واحدة يتولى كل الناخبين فيها اختبار كل الممثلين . إذ أن مثل هذا الاقتراح يواجه عقبات " مادية " غير قابلة للتغلب عليها منها صعوبة عملية الانتخاب ومنها جهل الناخبين

بالمرشحين مما يجعل نتيجة الانتخاب متوقفة على الحظ والتخمين . ومن هنا كان لابد من تقسيم جماعة الناخبين إلى دوائر يقوم الناخبون في كل دائرة منها بانتخاب نائب أو أكثر بالأغلبية . ولكن هذا التقسيم لا يعني أن كل دائرة تمارس حقاً خاصاً بها أو تمارس لحسابها الخاص عملاً من أعمال السيادة . كما أنه لا يعني أنها هي التي تخول النواب سلطاتهم . لأن النواب لا يستمدون سلطاتهم إلا من سيادة الأمة ، أي من الأمة كلها . ومن هنا فإن ما يحدث في كل دائرة ، في الحقيقة ، هو عرض اختيار النواب على الأمة لتمنحهم وظائفهم . فكل دائرة تختار باسم الأمة كلها وتنوب عنها نيابة خاصة بها في هذا الاختيار .

يؤدي هذا كله إلى عدة نتائج مهمة . أولها : ان الدوائر الانتخابية يجب ان تكون أجزاء من جماعة الناخبين ، وبالتالي أن تكون كلها مكونة ممن تتوافر فيهم صفة واحدة هي أنهم مواطنون . إن هذا وحده هو الذي يحتفظ لممارسة سيادة الأمة بطبيعتها بالرغم من تقسيم الناخبين إلى دوائر . لأنه يوحد شروط الانتخاب

فيها جميعاً . لذلك فإن مبدأ سيادة الأمة يتناقض منطقياً ويستبعد ما يقال له تمثيل المصالح . ثانياً : أنه يجب أن يكون عدد الناخبين في كل دائرة متساوياً في نسبهته إلى مجموع الناخبين في الأمة . ثالثاً : أنه لما كان النواب يستمدون سلطاتهم من الأمة كلها وليس من الناخبين فلا يجوز اعتبارهم وكلاء عن الناخبين . رابعاً : أنه يتمتع على الناخبين أن يلزموا النواب بتعليمات خاصة . خامساً : ان الاغلبية هي وحدها التي تعبر عن إرادة الأمة فلا حق للأقلية في أن يكون لها ممثلون .

هذه النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الأمة لا يمكن استبعادها إلا باستبعاد المبدأ ذاته . وذلك باعتبار أن كل فرد من الناخبين يملك جزءاً من سيادة الأمة ، يستعمله في الانتخاب كحق خاص به . وعندئذ يصح القول بأن النائب يستمد سلطته - قانوناً - من الناخبين ، وأن تلك السلطات لا يمكن أن تمثل منطقياً ، داخل مجلس النواب ، إلا إرادة الناخبين الذين يكون لهم الحق حينئذ في أن يقيدوا النائب عنهم بوكالة إلزامية

كما يتبع هذا أن يكون من حق الأقلية ، مثل الأغلبية تماماً ، أن يكون لها نواب يتناسب عددهم مع عددها " .

بعد أن عرض الفقيه الكبير نظريته هذه تصدى للاعتراض الأساسي الذي أثاره روسو على مبدأ التمثيل النيابي وهو أن الإرادة بطبيعتها لا تنتقل فقال أن هذا التعبير كما استعمله روسو غير صحيح تماماً . فمع التسليم بأن القانون الذي هو التعبير عن الإرادة العامة ، يجب بالضرورة أن يصدر عن الأمة إلا أن هذا يعني أن الأمة التي هي وحدها صاحبة السيادة ، هي وحدها التي تملك حق عمل القوانين أو منح سلطة عملها ، ولكنه لا يعني أن يكون القانون بالضرورة ، وببساطة ، التعبير المباشر عن الإرادة العامة تصوغه أغلبية المواطنين . إذ أن القانون ، قبل كل شيء ، قاعدة عدالة ومصلحة عامة . فإذا كان قائماً بالضرورة على سلطة السيادة فلا يجرؤ أحد على القول بأن صاحب السيادة يستطيع أن يملئ قوانين غير عادلة أو ضارة ، ومن هنا فإن الحكومة التي تجعل من الأمة المصدر الأم لكل سلطة ، تستطيع أفضل من غيرها أن تضمن أن مثل تلك القوانين لا تصدر إلا

خطأ وبحسن نية ، وبذلك تكون هي النظام الأفضل والأكثر مشروعية . فهل تتيح الحكومة النيابية فرصاً أكبر مما تتيحه الحكومة المباشرة للحصول على قوانين عادلة أو نافعة او معقولة أم لا ؟ هذا هو السؤال الأساسي والاجابة عنه لا يمكن أن تكون محل شك .

٨١ - ثالثاً : نظرية العضو :

هذه النظرية الثالثة في تكييف علاقة " التمثيل النيابي " تتضمن رداً على النظرية السابقة وتقدم تكييفاً جديداً لتلك العلاقة . وقد عرضها الفقيه الفرنسي الكبير كاريه دي ملبرج في كتابه " مساهمة في النظرية العامة للدولة " ومبتدئاً من فكرة سيادة الأمة ذاتها التي انطلق منها ايسمان ولكنه انتهى إلى نتائج مختلفة تماماً .

قال : " إذا انطلقنا من القول بأن التمثيل النيابي قائم على أساس عدم مقدرة من له السيادة على ممارستها فلا بد أن تمتد صفة النيابة إلى كل السلطات فتصبح السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، مثل

السلطة التشريعية ، سلطة نيابية مادامت في الواقع وظائف ممارسة لسيادة الأمة كل في حدود اختصاصها . وهذا هو المعنى الواسع للتمثيل النيابي . ثمة معنى أضيق من هذا يقصر صفة التمثيل النيابي على النواب المنتخبين بواسطة المواطنين لتكوين الهيئة التشريعية .. من هنا ترتبط فكرة التمثيل النيابي بفكرة الانتخاب . فيعتبر أعضاء الهيئة التشريعية ممثلين للأمة من حيث هم منتخبون من الناخبين أو أغلبهم . وفي هذه النقطة ينحصر البحث عن التكييف القانوني لفكرة التمثيل النيابي في القانون العام . وهنا يثور السؤال المهم ؟ ما معنى أن يوصف عضو الهيئة التشريعية بأنه نائب وممثل، وعمن ينوب ومن يمثل ، وما مدى السلطات التي تؤول إليه بصفته نائباً مثلاً ؟

" بعد استبعاد علاقة الوكالة يجب أن نحتاط ضد الخلط بين الانتخاب وتفويض السلطة . فمجرد أن أعضاء الهيئة التشريعية منتخبون لا يعني أنهم يستمدون سلطاتهم من ناخبيهم . فالواقع أن اجراءات تعيين أو إسناد السلطة إلى شخص لا تقتضي بالضرورة

أنه يستمد سلطته ممن عينه . فمثلاً عندما ينص الدستور على أن يتولى البرلمان انتخاب رئيس الجمهورية لا يعني هذا أن رئيس الجمهورية يستمد سلطاته من البرلمان . كما أنه إذا كان تعيين رجال القضاء يتم بقرار من رئيس الجمهورية فإن هذا لا يعني أنهم يستمدون سلطاتهم منه . وعلى هذا الأساس ، فإن استبعاد فكرة الوكالة يؤدي بالضرورة إلى القول بأن الانتخاب ليس إلا طريقة لتعيين أعضاء الهيئة التشريعية . أنه مشابه في طبيعته للقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية بتعيين كبار الموظفين والقضاة . ولكنه - مع ذلك - غير مطابق له . فالواقع أن الناخبين يجعلون من عملية الانتخاب وسيلة للتأثير في الاتجاه العام للسياسة التي يتبعها النواب إذ مما لا شك فيه أن الناخبين يختارون النواب طبقاً لأرائهم السياسية ولا يعيدون انتخابهم إلا بقدر ما يلتزمون بتلك الآراء خلال ممارستهم وظيفتهم . وبالتالي ليس صحيحاً ما يقال من أن الانتخاب في النظام النيابي ليس إلا اختياراً او انتقاءً للأكثر كفاءة . أو على الأقل ان هذا القول

يقصر عن تفسير عملية الانتخاب . فحتى لو لم يكن للناخبين على النواب سلطة الأصيل على وكيله فإن علاقتهم به لا تصبح مقصورة على مجرد الاختيار ، ولكنها تتضمن تحويل المواطنين قدراً من وسائل التأثير في النواب . كل ما في الأمر أن هذا التأثير لا يظهر إلا بطريقة غير مباشرة ومحدودة ، إذ يتمثل في سلطة انتخاب وإعادة انتخاب النواب .

" ومع ذلك فإن هذا لا يغير شيئاً من حقيقة أن ما يقوم به الناخبون في نظام التمثيل النيابي هو تعيين أعضاء الهيئة التشريعية بحيث أنه بمجرد إنهاء عملية الانتخاب يكون الناخبون قد استنفذوا حقهم في المساهمة في ممارسة السيادة .

" في هذه الحدود ، ما هو التكيف الصحيح للعلاقة بين الناخبين والمنتخبين ؟ يمكن تحديد هذه العلاقة على الوجه التالي : يتم تعيين أعضاء الهيئة التشريعية عن طريق الاقتراع العام ولكنهم لا يستمدون سلطتهم من المواطنين . إن هذه الصيغة تعني أن عضو الهيئة

التشريعية يتم اختياره وتعيينه بواسطة الناخبين ، وهم الذين يقدمونه لتولي سلطته . ومنهم يستمد سند توليها ، وبالتالي يمكن القول - إذا أردنا - أن هيئة الناخبين هي مصدر إسناد السلطة للنواب . ولكن لا يمكن أن نقول هذا إلا في هذه الحدود . إذ فيما يتجاوز هذا الاسناد ليس عضو الهيئة التشريعية وكيلاً ولا نائباً ولا ممثلاً للناخبين . إنه المنتخب منهم ولكنه ليس مندوبهم . وقد قيل عن هذه العلاقة إنها علاقة ثقة . والقول بأنها ثقة ، وليس نيابة ، يؤكد طابعها السلبي بالنسبة للناخبين .

" نستطيع إذن أن نطلق من تأكيد أن السلطة التي يمارسها أعضاء الهيئة التشريعية ليست مستمدة من المواطنين . ولكن هذا المنطق ما يزال سلبياً ، إذ يبقى أن نعرف ممن - إذن - يستمد النواب سلطاتهم أو بمعنى أدق ، من الذي يمثلونه ؟ .. إن إجابة نظام " التمثيل النيابي " حاسمة وصریحة وأصبحت تقليدية . أنه : يمثل النواب الأمة كلها . ولكن ما الذي تعنيه هذه الإجابة على وجه التحديد .

" ان تعبير يمثل النواب الأمة كلها لا يحتمل إلا تفسيراً واحداً هو أن النواب يمثلون كل المواطنين باعتبارهم جماعة غير قابلة للانقسام وفوق الوجود الفردي لمن تتكون منهم . والواقع أن هذه القاعدة لا تعني أن كل نائب يمثل بالإضافة إلى ناخبي دائرته كل الناخبين الآخرين . إن مثل هذا التفسير مجرد من أي دلالة قانونية . إذ لو كان النائب يمثل الناخبين فإنه لا يستطيع أن يمثل إلا من انتخبوه ، أما بالنسبة للناخبين خارج دائرته الانتخابية فليس ثمة أية علاقة بهم وبالتالي لا يستطيع - على أي وجه - أن يكون ممثلاً لهم . صحيح أنه طبقاً لمبدأ سيادة الأمة لا يكون الانتخاب في كل دائرة استعمالاً لحق خاص بتلك الدائرة تستعمله باسمها ولحسابها بل هي تستعمله باسم ولحساب الأمة وبالتالي يكون صحيحاً أن النائب منتخب من الأمة ذاتها ، ومع ذلك فيجب الانتباه إلى عدم الخلط بين الأمة والأفراد المكونين لها .. ويبدو هذا واضحاً فيما لو سألنا ما هو مصدر حق الدوائر الانتخابية في أن تنتخب باسم الأمة ؟ .. هذا المصدر إما

أن يكون الدستور أو قوانين الانتخاب العادية . ولكن في النظام النيابي لا يكون الدستور أو القوانين من عمل المواطنين أنفسهم بل هو من عمل المجتمع كله عن طريق أجهزته . ولو أخذنا المواطنين كأفراد وبصفتهم الفردية هذه فإننا لانجد أنهم في أية لحظة أو مرحلة قد تدخلوا ليكلوا إلى إحدى الدوائر الانتخابية ان تختار باسمهم نائباً عن الجميع . الأمة وحدها ، باعتبارها جماعة واحدة غير منقسمة ، هي التي أقامت الدوائر الانتخابية واعطتها اختصاصها .. فلا يمكن إذن أن نقول أن كل دائرة انتخابية تختار نائباً بناء على تفويض من كل المواطنين وبالتالي لا يمكن قبول هذا الرأي لتفسير كيف أن النائب يمثل الجميع . ولكن تجب العودة دائماً إلى حقيقة أن النائب لا يمكن وصفه بأنه ممثل الأمة إلا على أساس أن الأمة هيئة واحدة أسمى من الأفراد الذين يكونونها . ويترتب على هذا أن النائب لا يمثل لا الدائرة الانتخابية ولا المواطنين بصفتهم هذه ، ولا مجموعة من الأفراد ، ولكن يمثل الأمة باعتبارها هيئة واحدة مستقلة ومتميزة عن كل افراد والجماعات التي تتضمنها .

" ولما كانت الأمة على هذا الوجه تتوحد مع الدولة فيمكن القول بأن قاعدة أن النواب يمثلون الأمة تؤد في التحليل الأخير إلى أن النواب هم ممثلوا الدولة ومندوبوها في ممارسة سيادتها في مجال الاختصاص الدستوري للهيئة التشريعية " .

هنا قد يثور اعتراض هو : أن الأمة فكرة مجردة فكيف يمكن أن تسند إليها إرادة ؟ ويرد كاريه دي ملبرج بأن هذا الاعتراض ظاهري ومن السهل من الناحية القانونية الرد عليه . ذلك لأنه في نطاق الدراسات القانونية تنصب وظيفة القانون العام على تنظيم الأمة بان يخلق لها أعضاء Organes للإرادة وللتصرف لحسابها . وهذه هي على وجه الدقة وظيفة الهيئة التشريعية . إنه العضو الذي يخلقه القانون العام لتستطيع الأمة أن تزيد به في مجال التشريع . ولكن هذه النقلة تؤدي مباشرة إلى إعادة النظر في فكرة تمثيل الأمة ذاتها . إذ أنه على هذا الأساس لا تكون الهيئة التشريعية ولا أية هيئة أخرى هيئة " نيابية " بالمعنى الصحيح

للكلمة ، بل هي - من حيث تكييفها القانوني - عضو من أعضاء الأمة .

" وثمة فارق كبير بين النائب والعضو . ذلك لأن ما يميز النائب هو أنه يريد ويقول لحساب شخص آخر غيره . وبالتالي فإن كل نيابة تفترض بالضرورة شخصين . أحدهما - الأصيل - سابق وفوق الآخر ، النائب . إن هذا هو مدلول كلمة النيابة ذاتها . فهي تعني أن واحداً يمثل الآخر وهو ما يتضمن ان هناك شخصاً سابقاً قابلاً للتمثيل النيابي . هذه الأسبقية تؤدي مباشرة إلى أن على النائب أن يوفق بين الإرادة التي يعبر عنها وإرادة من ينوب عنه ، على الأقل في كافة الحالات التي لا يكون فيها الأصيل عاجزاً مادياً أو قانونياً عن التعبير عن إرادته . صحيح أن النائب يعبر عن إرادته هو ، ولكنه يعبر عنها نيابة عن إرادة الأصيل وبالتالي يتعين عليه احترام تلك الإرادة السابقة على إرادته . أما بالنسبة للعضو الآخر فالأمر مختلف تماماً أن وظيفة العضو أن يريد لحساب جماعة موحدة لا تستطيع في صورتها المجردة أن تريد أو أن تتصرف ،

وبالتالي فإن العضو لا يفترض سبق وجود شخصية أو إرادة بل انه هو الأداة التي تصبح بها الجماعة قادرة على الإرادة والتصرف ، أي التي بها توجد إرادة الجماعة التي لم تكن حتى ذلك الحين موجودة ، والتي عن طريقها ، بالتالي - توجد الجماعة كشخص قانوني فتكسب بها الشخصية القانونية التي لم تكن لها من قبل .

" بناء على هذا يمكن القول بأن النظام المسمى " نظام تمثيل نيابي " ليس " نظام تمثيل نيابي " بالمعنى الصحيح للكلمة لأن أعضاء الهيئة التشريعية لا يمكن اعتبارهم ممثلين لا للمواطنين ولا للأمة . فمن ناحية ، هم لا يمثلون إرادة المواطنين لأنهم فيما عدا علاقة الانتخاب يعتبرون طبقاً لمبادئ ذات النظام المسمى " نظاماً نيابياً " مستقلين استقلالاً تاماً عن المواطنين . وقد عرفنا من قبل أن التمثيل النيابي الحقيقي يفترض دائماً نوعاً من تبعية النائب لمن ينوب عنه . وعندما يوجد شخص له مطلق الحرية في أن يريد لحساب آخر بدون أن يكون لهذا الأخر أية وسيلة لتأكيد إرادته هو ، لا يمكن القول ان ثمة تعبيراً عن إرادة هذا الأخر أو تمثيلاً لإرادته .

ولا تكون ثمة في الواقع إلا إرادة ذلك الذي يستطيع أن يقرر بمطلق حريته ما يريد هو للآخر . من أجل هذا نجد أنه في كل حالات النيابة الحقيقية ، هناك لحظة يستطيع فيها الأصيل بإرادته أو بشخصه الظهور وتأكيد أصالته فوق النائب . حتى بالنسبة لناقصي أو معدومي الأهلية الذين ينوب عنهم ويمثلهم الأوصياء والقيم لا بد من يأتي وقت يقدم فيه هؤلاء النواب حساباً أما لمن يمثلهم أو لورثتهم على وجه يؤكد مسؤوليتهم عما أرادوه لهم عن طريق النيابة وليس ثمة من كل هذا في النظام المسمى " تمثيلاً نيابياً " .. " فالنواب " لا يمثلون إرادة سابقة للمواطنين لأن هذا النظام لا يسمح للمواطنين بأن يريدوا غير ما يريد " النواب " . ومن ثم لا يمكن أن يقال أن إرادة المواطنين موضوع تمثيل أو نيابة في نظام يعتبر إرادتهم غير موجودة أصلاً ولا يعتد إلا بإرادة " النواب " التي تبقى هي وحدها ذات فاعلية . أكثر من هذا فإن نظرية سيادة الأمة تجرد المواطنين من الأهلية في أن ينيبوا عنهم أعضاء الهيئة التشريعية ، ما دامت تعتبر هؤلاء الأعضاء نواباً وممثلين للأمة الموحدة،

غير قابلة للانقسام ، الدائمة ، وبالتالي المتميزة عن الأفراد فيها .

" ومن ناحية ثانية فإن أعضاء الهيئة التشريعية في النظام المسمى " تمثيلاً نيابياً " لا يمثلون الأمة . لأن الأمة على هذا الوجه الذي وصفناه لا تكون هي الأخرى قابلة لأن يكون لها نواب ممثلون . فقد رأينا من قبل أنه لكي تقوم علاقة تمثيل نيابي لا بد أن يوجد أولاً وقبل قيام هذه العلاقة ، شخص متميز وذو إرادة قابلة للتمثيل، إذ لا يمكن أن تقوم نيابة أو تمثيل لمن هو معدوم. وعلى هذا ، فلن يمكن أن يمثل الأمة أو ينوب عنها أحد في مجال التشريع مثلاً لأبد أن توجد ، قبل الهيئة التشريعية ، إرادة تشريعية للأمة يمكن أن تنوب عنها وتمثلها الهيئة التشريعية بعد ذلك . وبشكل عام ، لا بد من أن تكون الأمة " شخصاً " قائماً وموجوداً حتى يمكن أن يكون ثمة وجه للحديث عن النيابة عنها أو تمثيلها . ولكن الأمة لا تكون لها إرادة ، قانوناً ، سواء كانت إرادة تشريعية أو غير تشريعية ، ولا تصبح في حكم القانون شخصاً إلا من خلال تنظيمها المسمى " تمثيلاً

نيابياً " . فتشكيل هيئة تشريعية أو أية سلطة أخرى لها سلطة الإرادة للأمة ، هو تشكيل غايته تمثيل إرادة الأمة أو شخصها ولكن تجسيد هذه الإرادة والشخصية . ان أعضاء الهيئة التشريعية ، إذن ، ليسوا ممثلين لإرادة الأمة بل خالقوها . إنهم " عضو " تكوين هذه الإرادة التي لا تبدأ في الوجود إلا باختصار أن جوهر النظام النيابي المسمى " تمثيلاً نيابياً " أنه نظام خال من معنى من معاني " التمثيل النيابي " .

٨٢- النظرية الواقعية :

بعد أن عرض الفقيه بارتلمي النظرية السابقة عرضاً مختصراً وردّها إلى أصلها الألماني نقدها من عدة نواح يهمنها منها النقد القانوني وهو - في رأينا - حاسم . يقول ان تلك النظرية غير معقولة وتنتهي إلى مازق لا مخرج منه . هو أن الدولة - طبقاً لها - هي التي تعطي للأعضاء اختصاصاتها فهي إذن التي تخلقها في حين أن الدولة ذاتها لا توجد إلا بتلك الأعضاء . بعد هذا النقد قدم تفسيراً واقعياً لنظام التمثيل النيابي فقال . من

اجل صياغة نظرية للحكومة النيابية يجب ألا نشغل أنفسنا بالنظم القانونية القائمة والمستمدة من القانون الخاص . وعلينا أن ننطلق من تلك الفكرة الأساسية التي يؤيدها الواقع وهي أن ثمة ضرورة " سياسية " لقيام علاقة اتساق بين البرلمان والأمة . ومن هنا فإن إقامة وتنظيم حكومة نيابية ليست مسألة تحليل قانوني غايتها البحث في الأشكال القانونية عن ذلك الشكل الذي يعتبر التمثيل النيابي تطبيقاً له ثم استخلاص نظام قانوني منه عن طريق القياس . ومن هنا فيجب ان ينحصر البحث فيما يتيح الفرض الدستوري من إمكانيات منع البرلمان من الحكم على وجه لا يتفق مع الرأي العام مثل بعض تسهيلات حل البرلمان ، والتجديد المتكرر له ، وتوسيع قاعدة الناخبين ، والالتجاء إلى الاستفتاء الشعبي والاقتراح الشعبي المأخوذ بهما في الحكومات شبه المباشرة واللذين يمكن أن يفيدا في انضباط نظام الحكومة النيابية . كما يجب أيضاً أن نضمن للبرلمان قدراً من الاستقلال حتى يسمح له بالألا يتبع الرأي العام تبعية عمياء وأن يستطيع أن يمارس

حقه في القيادة إذا رأى أن البلاد مخطئة .. وبالتالي لا بد من رفض فكرة الوكالة الالزامية التي تحيل النواب عبيداً للناخبين كما يجب ألا يكون حل المجلس بالغ السهولة ، وأن تكون مدة النيابة لسنوات كافية وأن يحصن الأعضاء ضد المسؤولية . ذلك لأن إقامة حكومة نيابية هي إقامة توازن دقيق بين البرلمان والرأي العام قابلاً بلا نهاية للتنوع تبعاً للمستوى الثقافي والأخلاقي وتبعاً لدرجة تطور ونمو قيمة الرأي العام في مجتمع معين في زمان معين . إن أكبر خطر يهدد الوضع الحالي هو الخطر الذي يهدد المصالح العامة بواسطة المصالح الخاصة المنظمة . ففي أثناء الانتخابات يتعرض المرشحون لما لا حصر له من الجماعات التي تفرض عليهم الالتزام مقدماً بمواقف معينة إذا تم انتخابهم وتحملهم على ان يوقعوا برامج محددة وقلما يستطيع المرشح أن يرفض .

إلى هذه النظرية الأخيرة يميل الاتجاه السائد في الفقه العربي في مصر .

٨٣ - استحالة التمثيل النيابي :

بالرغم من اختلاف النظريات التي ذكرناها فإنها تتفق في شيء واحد هو أن التمثيل النيابي لإرادة الشعب مستحيل قانوناً . ونكتشف مرة أخرى عبقرية جان جاك روسو الذي انطلق من هذه الحقيقة " القانونية " عندما قال أن الإرادة غير قابلة للانتقال أو التمثيل .

والواقع أن التطور التاريخي للنظام المسمى " تمثلياً " نيابياً لا يقدم دليلاً واحداً على أنه في أية مرحلة من مراحلها كان يمثل الشعب أو حتى الناخبين . فقد عرفنا كيف بدأ برلماناً يقوم الملوك فيه باختيار من يمثل الطوائف الاجتماعية ، وأن فكرة الانتخاب قد بدأت، مع تكوين الطبقة البورجوازية ، نتيجة صعوبة أن يختار الملك من المدن من يمثلها أو ينوب عنها من بين أفراد لم يكونوا متميزين بألقابهم أو مناصبهم المدنية أو العسكرية كما رأينا كيف أن الناخبين أرادوا منذ البداية أن يكون هذا التمثيل أو النيابة ، تمثيلاً أو نيابة حقيقية فعقدوا مع ممثليهم الوكالات التي تلزمهم

بالتعبير عما يريدون وفي حدود ما يريدون ولكن الطبقة البورجوازية التي استندت إلى هذه الوكالات لمواجهة استبداد الملوك لم تلبث بعد أن نجحت أو واجهت الشعب، أو الناخبين، أنفسهم، وأرست المبدأ النيابي العتيق، وهو عدم التزام النائب بشيء في مواجهة الذين انتخبوه. وقد استقر هذا المبدأ عملياً، قبل أن توجد النظريات التي تبرره على يد لوك ثم مونتسكيو ثم نظرية سيادة الأمة، تلك النظرية التي إن صدقت فهي تعني استحالة التمثيل النيابي عن الشعب أو الناخبين، وإن لم تصدق فهي تأكيد لاستحالة التمثيل النيابي.

كل هذا يعني، في القانون، وفي التجربة التاريخية، استحالة القول بأن الشعب يحكم نفسه بواسطة ممثليه. وبالتالي الاستحالة القانونية والتطبيقية للديموقراطية التمثيل النيابي. ولكن هذا لا يعني أن نظام التمثيل النيابي مضاد للديموقراطية، أو أنه غير لازم للديموقراطية، أو أنه من حيث هو نظام ابتكرته البورجوازية فهو غير شعبي ويجب إسقاطه. كل هذا غير صحيح. إنما يعني فقط وعلى وجه التحديد

أنه نظام لإدارة الدولة (الحكم) يحول - بنجاح فائق - ضد استبداد أي من السلطات بكامل السلطة ، وقيم توازناً فيما بينها ، وتعاوناً ، ورقابة متبادلة . ففي ظل الاستحالة المادية ، والقانونية أيضاً ، لقيام كل أفراد المجتمع بكل الوظائف العامة ، لا بد أن تكون إدارة الشؤون العامة في الدولة مسندة إلى أقلية يتم اختيارها طبقاً لشروط كثيرة : منها الجنسية ، ومنها السن ، ومنها اشتراط درجات علمية عامة وتخصصات عملية ، ومنها اجتياز اختبارات خاصة ، ومنها الانتخاب ومنها القرعة ، ومنها شروط أخرى بالاستقامة الخلقية ، والأمانة ، وفي بعض الأوقات يشترط أيضاً اللياقة الجسمانية . ولا يعني كل هذا أن القائمين على وظائف الدولة ، من أول رئيس الجمهورية إلى الخفاء في القرى يمثلون الشعب أو ينوبون عنه . إنما يعني تماماً أنهم موظفون لديه ، يؤدي كل منهم بما فيهم أعضاء الهيئة التشريعية ، وظيفة معينة من وظائف الحكم الكثيرة ، طبقاً للاختصاصات التي يرسى الدستور أصولها وترسم القوانين حدودها وأنواعها .

هذه الحكومة موجودة ولازمة ومتشابهة إلى حد كبير في كل الدول ، وهي بذاتها ، وبكل القواعد التي أرستها التقاليد التاريخية ، ليست ديموقراطية في ذاتها ، وليست غير ديموقراطية في ذاتها ، لأنها ، في ذاتها ، لم تقم تاريخياً وليست قائمة الآن على أساس تمثيل إرادة الشعب أو النيابة عنه . إنما تكون أداة للديموقراطية أو أداة ضد الديموقراطية تبعاً لما يتمتع به الشعب في أي مجتمع في زمان معين من حرية وإمكانية استخدام تلك الأداة لتحقيق ما يريده هو ، أو أغلبية لا ما يريده النواب ولا ما يريده الناخبون أيضاً . إذ النواب ليسوا إلا موظفي التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية ، وما الناخبون إلا أولئك القلة من الشعب - مهما كثروا - الذين يكون اختيارهم للمرشح أحد شروط - نقول احد وليس كل - صلاحيته لتولي وظيفة التشريع . فالانتخاب في الحقيقة ليس إلا أحد شروط الصلاحية لتولي وظيفة التشريع ، وفي بعض الأوقات أحد شروط الصلاحية لتولي وظائف غير تشريعية كما هو الحال في الدول التي تأخذ بنظام انتخاب رئيس الدولة او انتخاب

القضاة. وتتضح هذه النظرية وضوحاً تاماً من أن أسلوب الانتخاب وما يقال له " التمثيل النيابي " قائم أولاً : في الدول المعاصرة بصرف النظر عما إذا كان مجلساً واحداً أو مجلسين ، مباشراً أو على درجتين أو أكثر ، وبصرف النظر ، بوجه خاص ، عن مدى الحرية التي يتمتع بها الشعب في ظل كل تلك الدول . ثانياً : أنه قائم كأداة لاختيار " المديرين " في كل هيئة اجتماعية ، كحل لمشكلة تعدد الأفراد واستحالة ان يتولوا جميعاً وظائف الإدارة . في اللجان ، وفي الجمعيات ، وفي الشركات ، وفي النقابات ، يتم اختيار " القلة " الكافية لأداء الوظائف المشتركة (العامة) عن طريق الانتخاب أو الاختيار ، حتى لو كانت تلك الجماعة قد اجتمعت واختارت إدارتها لفرض العبودية أو لمناهضة الديمقراطية كما هو الحال في بعض الأحزاب والمنظمات الفاشستية .

نظام التمثيل النيابي لم يحل إذن مشكلة الديمقراطية ، لسبب بسيط ، هو أنه من الناحية التاريخية لم ينشأ لحلها ، ومن الناحية القانونية ليست وظيفته حلها .

٨٤- علاقة التمثيل النيابي بالديموقراطية :

ومع ذلك فإن نظام التمثيل النيابي ليس مقطوع الصلة بالديموقراطية بل هو مؤثر فيها ومتأثر بها ، لأنه نظام إدارة دولة ، كلما كسب الشعب فيها حريات ومقدرة على ممارستها اتجه الشعب إلى اخضاع ذلك النظام لإرادته وتسخيره فيما يريد وبالتالي أدخل عليه نظاماً ، ليست من جوهره ، ولكنها تمثل في حقيقتها مدى توافر الديمقراطية في مجتمع معين .

من هذه النظم الاقتراع العام غير المقيد . إن هذا النظام لم ينشأ مع التمثيل النيابي ، وبالتالي فإن أحداً لم يقل إن نظام التمثيل النيابي يتوقف على عدد الذين من حقهم ان يشتركوا في الاقتراع والذين يشاركون فيه فعلاً وقد رأينا من قبل كيف أن ثمة من الفقهاء والشرح ممن يجنحون - حتى في هذا العصر - إلى تقييد حق الاقتراع ويشترطون فيه قدرًا من المعرفة . وراء هذا الاتجاه اعتقاد غير صحيح بأن نظام التمثيل النيابي هو النظام الديموقراطي وهو إذ يؤدي وظيفته

على أحسن وجه ، تكون الديمقراطية قد تحققت على أحسن ما يكون ، وبالتالي فإن قصر حق الاقتراع على المتعلمين مثلاً ، هو زيادة في كفاءة البرلمان فهي تأكيد للديموقراطية . ولكن الأمر كله يختلف إذا بحثنا عن الديمقراطية حيث هي أي في صفوف الشعب نفسه وخارج البرلمان عندئذ نتبين أن البرلمان يكون أداة للديموقراطية بقدر ما تتأكد صلته بأكثر عدد من الشعب الذي يوظفه في التشريع ، ويصبح واضحاً أنه كلما تحرر حق الاقتراع - وهو حق ديموقراطي - من القيود كلما كان ذلك مؤشراً على وجود الديمقراطية ومؤكداً لهذا الوجود . وقد عرفنا من التطور التاريخي لنظام التمثيل النيابي أن نظام الاقتراع العام غير المقيد ، الذي لم ينشأ أصلاً مع النظام البرلماني . قد وصلت إليه الشعوب على مراحل متتابعة تبعاً لتطور وريقي وتحرر تلك الشعوب ذاتها . أي أنه كلما تقدم الشعب ديموقراطياً كلما فرض إرادته من خارج نظام التمثيل النيابي ، ولكن عليه ، وقد نقول

ضده، بإتاحة الفرصة لأكبر عدد من الناس للمساهمة في عملية الانتخاب .

من هذه النظم أيضاً ، الانتخاب الدوري ، فليس من الطبيعة القانونية للنظام النيابي ما يحدد فترة معينة لإعادة الانتخاب بل نستطيع أن نقول ان الأصل فيها ان تكون مستمرة مثلها مثل الوظائف الأخرى على الأقل إلى أن تزول المقدرة الصحية على الاستمرار فيها . ولكن إعادة الانتخاب هو فرصة متاحة دورياً لتدخل الارادة الشعبية . والوجه الديموقراطي فيها ليس الانتخاب ذاته ولكن ابقاء أعضاء الهيئات المنتخبين فيما بين الدورات الانتخابية في حالة اعتداد بالناخبين الذين سيعودون إليهم إن عاجلاً او إن آجلاً . وقد رأينا كيف تطور هذا الوجه الديموقراطي مع تقدم الشعوب وانتهى إلى حق الحل والعودة إلى الشعب حتى في الحالات التي تكون فيها الحكومة صاحبة أغلبية مستمرة في البرلمان كما هو الحال في إنجلترا . وإذا كان من الممكن القول بأن حل مجلس النواب من قبل السلطة التنفيذية أو رئيس الدولة يمكن أن يكون جزءاً من النظام البرلماني

يحقق التوازن بين السلطات ، وهو إحدى وظائفه الأساسية ، إلا أنه لا يمكن تبرير حل المجلس النيابي قبل مدته لمجرد أن أمراً مهماً قد طرأ ويستدعي معرفة موقف الشعب منه ، بأن ذلك مما يتفق وطبيعة النظام النيابي. إنه الديموقراطية المتحققة خارج النظام تفرض على النظام مالا يتفق مع طبيعته ويتفق مع طبيعة سيادة الشعوب .

من هذه النظم أيضاً ، التمثيل النسبي ، وهو أن يكون للأقلية الحق في أن تختار أعضاء في الهيئة التشريعية بقدر حجم الأصوات التي تنتمي إليها . إن التمثيل النسبي يجد عقبات شديدة في الدول ولكن لا شك في أنه أكثر تعبيراً عن الديموقراطية من تمثيل الأغلبية لا لأن التمثيل النسبي يؤدي إلى أن المجلس المنتخب يكون أكثر " تمثيلاً " للشعب ، ولكن لأن التمثيل النسبي يخول أكبر عدد من الناخبين أكبر قدر من التأثير في المجلس المنتخب وأكبر قدر من الرقابة أيضاً .

ومن هذه النظم الاستفتاء الشعبي الذي عرفناه .
إن الاستفتاء الشعبي لا يعني في الحقيقة أكثر من أنه ،
تحت تأثير التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي
للشعوب ، استردت من المجالس النيابية بعضاً من
وظائفها في مجالات معينة وأصبحت تمارسها هي
مباشرة بإصدار قرارات فيها . ولا شك في الدلالة
الديموقراطية لهذا النظام . أننا هنا نرد على أية موازنة
أو مقارنة بين نظام التمثيل النيابي وبين الاستفتاء
الشعبي على أساس ما يمثله كل منهما من
ديموقراطية. لا محل للمقارنة لأن النظامين ليسا
ديموقراطيين . الاستفتاء الشعبي وحده هو
الديموقراطي . أما التمثيل النيابي فهو النظام البديل
للميموقراطية .

ومن هذه النظم أيضاً ، المعارضة المنظمة .

ان كل أنصار النظام النيابي ، الذين يعتبرونه
نظاماً ديموقراطياً .. يؤكدون أنه لا ديموقراطية بدون
معارضة منظمة داخل المجالس النيابية . هذا الذي

يؤكدونه يؤكد بدوره أن الصلة بين نظام التمثيل النيابي والديموقراطية تكاد تكون مقطوعة . لأن المعارضة داخل المجالس النيابية هي ذلك الفريق الذي لا يشارك في الحكم ، أو هو - بالمفهوم النيابي - لا يمثل إرادة للأمة ، إنما تمثلها الأغلبية ناخبين والأغلبية أعضاء ، وما يصدر عن الأغلبية يعتبر تعبيراً عن إرادة الأمة . هذا هو الأصل في نظام التمثيل النيابي ، وهذا الأصل يمكن أن يقوم ويستمر بدون حاجة إلى المعارضة . إنما تأتي القيمة الديموقراطية للمعارضة من أنها - في مجلس الحكومة - تحاول أن تعبر ، أو حتى تدعي التعبير - عن إرادة الشعب وليس إرادة الناخبين . إن المعارضة في المجالس النيابية تمثل حقيقة القيد ، أو " الفرملة " للنظام النيابي ومبادئه ، استناداً إلى قوة الرأي العام كما هو ، أو كما تدعيه ، خارج مجلس النواب ، ومن هنا أصبح وجود المعارضة يعني الحد من " نظرية التمثيل النيابي " التي تضي الشرعية على قرارات الأغلبية ، لمصلحة " الديموقراطية " التي لا تعتبر المجالس التشريعية نواباً عن الشعب بل موظفين لديه .

ومن العوامل الأساسية التي لا يمل فقهاء القانون ورجال السياسة التأكيد على لزومها لنظام التمثيل النيابي ، وهو ما يسمونه الرأي العام بكل عناصر أدائه : حرية التعبير ، حرية الاجتماع ، حرية الصحافة ، إلى آخره . وليس أدل من هذا على أن نظام التمثيل النيابي ليس في ذاته نظاماً ديمقراطياً ، وإنما يصبح أداة ديمقراطية بقدر ما يمارسه الشعب عليه من تأثير . فحرية التعبير يقصد بها حرية التعبير خارج البرلمان . وحرية الاجتماع يقصد بها حرية الاجتماع خارج البرلمان . وحرية الصحافة يقصد بها حرية نشر الآراء خارج البرلمان . والرأي العام الذي يعبر عن ذاته بهذه الأدوات وغيرها هو الرأي العام خارج قاعات انعقاد الهيئات التشريعية . ففي خارج المجالس النيابية إذن تقوم ، أو لا تقوم ، الديمقراطية . ومن خارج المجالس النيابية تستمد البرلمانات صفتها الديمقراطية أو المعادية للديمقراطية .

وأخيراً يأتي " النشاط الحزبي " . ينقل لنا أساتذة القانون الدستوري في مصر قولاً متردداً من أن لا قيام

للميموقراطية بدون أحزاب سياسية . والسؤال الذي
 تهمننا الإجابة عنه هو : إذا كان ذلك كذلك فعلى أي
 وجه يمكن أن يكون نظام التمثيل النيابي نظاماً
 ديموقراطياً ؟ إذا كانت كل مظاهر الممارسة
 الديموقراطية تتم على حساب (الحل) أو يقوم بها
 أشخاص من خارجه (الاقتراع) أو يتم ممارستها خارجه
 (حريات الرأي والاجتماع والصحافة .. إلخ) . وتتجسد
 قوة اجتماعية خارجه (الرأي العام) وتتجسد قوة
 منظمة خارجه (الأحزاب السياسية) . فما الذي
 يتضمنه هو ذاته من ديموقراطية ؟ .. لا شيء في ذاته .

إن كل هذا يؤكد للمرة الأخيرة ، ان مشكلة
 الديموقراطية وحل مشكلة الديموقراطية يقعان خارج
 قاعات المجالس النيابية . ولكنه يعني أيضاً أنه كلما
 أتاح الدستور إمكانيات التأثير الشعبي على المجالس
 النيابية ، وكلما لجأ إلى الشعب بدلاً من المجالس
 النيابية أو بالإضافة إلى المجالس النيابية ، كلما كان
 أكثر اقتراباً من الديموقراطية .

الفهرس

(٨ - ١) فصل تمهيدي

القسم الأول

مشكلة الديمقراطية

(٩) الديمقراطية

الفصل الأول : عصر الأغر يق

(١٠) نظام المدينة .

الفصل الثاني : عصر الاقطاع

(١١) نشأة الاستبداد . (١٢) الاستبداد الكنسي .

(١٣) نظرية الحق الإلهي .

الفصل الثالث : عصر النهضة

(١٤) نشأة الطبقة الوسطى . (١٥) نظرية العناية الإلهية . (١٦) الليبرالية . (١٧) القانون الطبيعي . (١٨) جان جاك روسو . (١٩) النظام الديموقراطي (أولاً : المشكلة الدستورية . ثانياً : سيادة الشعب . ثالثاً : السيادة غير قابلة للتنازل . رابعاً : السيادة لا تتجزأ . خامساً : سلطة التشريع . سادساً : استحالة التمثيل النيابي . سابعاً : السلطة التنفيذية) .

(٢٠) مشكلة الديمقراطية .

القسم الثاني

التمثيل النيابي

(٢١) تمهيد

الفصل الأول : التمثيل البرلماني (انجلترا)

(٢٢) نشأة البرلمان الانجليزي . (٢٣) حق الانتخاب . (٢٤) الفصل بين السلطات . (٢٥) جون لوك .

أ: القانون الطبيعي . ب : التنازل للمجتمع . ج :
الليبرالية . د: حكم الأغلبية . هـ : السلطة التشريعية .
و: نظام المجلسين . ز : الانعقاد دورياً . ح : السلطة
التنفيذية . ط : المسؤولية الوزارية . ي : الانتخاب لمدة
محددة . ك : الاعتداء على البرلمان . ل : الاعتداء على
الشعب . م : السيادة للبرلمان (٢٦) خلاصة . (٢٧) حل
البرلمان . (٢٨) مقاومة الأفكار الديمقراطية . (٢٩)
الاستبداد البرلماني . (٣٠) الإصلاح الديمقراطي . (٣١)
الديموقراطية .

الفصل الثاني : التمثيل النيابي (فرنسا)

(٣٢) ما قبل الثورة . (٣٣) الطبقة الوسطى
البورجوازية . (أولاً : التيار الاقتصادي . ثانياً : التيار
الفكري) . (٣٤) دستور ١٧٩١ . (٣٥) دستور ١٧٩٣ . (أولاً :
حقوق الانسان . ثانياً : الديمقراطية) . (٣٦)
الديموقراطية المباشرة . (٣٧) دستور السنة الثالثة .
(٣٨) الدستور القيصري . (٣٩) دستور ١٨٧٥ . (٤٠)
دستور ١٩٥٨ . (٤١) الاستفتاء الشعبي . (٤٢) تقسيمات

الاستفتاء الشعبي (أولاً : الاستفتاءات الانتخابية .
 ثانياً : الاستفتاء الاستشاري) . (٤٣) اجراءات الاستفتاء
 الشعبي . (الاستفتاء على الدستور وتعديلاته -
 الاستفتاء التشريعي - الاقتراع الشعبي - الاعتراض -
 التحكيم) . (٤٤) خاتمة .

الفصل الثالث : التمثيل المختلط (مصر)

(٤٥) ما قبل ١٩٢٣ (٤٦) دستور ١٨٨٢ (٤٧) دستور
 ١٩٢٣ (٤٨) الشعب والديموقراطية (٤٩) دستور ١٩٣٠
 (٥٠) ثورة ١٩٥٢ (٥١) بعد سقوط دستور ١٩٢٣ (٥٢)
 دستور ١٩٥٦ (٥٣) انتخاب رئيس الجمهورية (٥٤) المادة
 ١٤٥ (٥٥) الاستفتاء الدستوري (٥٦) نظام نيابي (٥٧)
 الاتحاد القومي (٥٨) مقدمات دستور ١٩٦٤ (٥٩) من هو
 الشعب (أولاً : العزل السياسي . ثانياً : تمثيل المصالح)
 (٦٠) تمثيل التحالف (٦١) الميثاق (أولاً :
 الديموقراطية الاشتراكية . ثانياً : ديموقراطية
 التحالف . ثالثاً : أداة التحالف . رابعاً : تمثيل القوى) .
 (٦٢) التمثيل المختلط (أولاً : تمثيل المصالح . ثانياً :

تمثيل الفئات . ثالثاً : التمثيل النيابي (٦٣) القوة
الملزمة للميثاق (٦٤) شروط التمثيل (٦٥) دستور ١٩٦٤
(٦٦) الاتحاد الاشتراكي (أولاً : سلطة عليا . ثانياً :
اختصاصاته) (٦٧) المواد ١ و ٢ و ٣ (أولاً : الشعب
الاجتماعي . ثانياً : الشعب السياسي . ثالثاً : تمثيل
الشعب) (٦٨) الديمقراطية الشعبية (٦٩) نصف
المقاعد للعمال والفلاحين (٧٠) تنحي مجلس الأمة
(٧١) بيان ٣٠ مارس (٢٧) دستور ١٩٧١ (٧٣) تاريخ
النصوص (٧٤) المادة ٧٤ (٧٥) الاستفتاء التحكيمي)
(٧٦) حالات الاستفتاء (أولاً : التحكيم بين الحكومة
ومجلس الشعب . ثانياً : التحكيم في حل المجلس (٧٧)
خاتمة .

فصل ختامي : تقدير نظام التمثيل النيابي

(٧٧) ضابط التقدير (٧٨) نظرية الوكالة (٧٩)
نظرية النيابة (٨٠) نظرية العضو (٨١) النظرية
الواقعية (٨٢) استحالة التمثيل النيابي (٨٣) علاقة
التمثيل النيابي بالديموقراطية .

رقم الايداع ٩١٠٣ / ١٩٩١

الترقيم الدولي 4 977 251 001 ISBN