ATLANTIC COUNCIL
EgyptSource
RAFIK HARIRI CENTER FOR THE MIDDLE EAST

نظام الحكم بمشروع الدستور الجديد؛ رؤية نقدية

يوسف عوف
Yussef Auf

September 13, 2012

اتسم تشكيل الجمعية التأسيسية القائمة على كتابة دستور مصر ما بعد الثورة بكثير من السمات التي اتصفت بها الفترة الانتقالية الأولى الممتدة منذ فبراير من العام 2011 حتى الثاني عشر من أغسطس من العام الحالي. حيث التخبط و الغموض و العشوائية يتحكمون في المشهد السياسي برمته. و لا أظن أن أمر إثبات ذلك التخبط و تلك العشوائية يحتاج لبيان، فمن انتخاب أول لأعضاء الجمعية يتم وسط انقسامات و انسحابات عدة، مروراً بإبطال لتشكيل تلك الجمعية الأولى بحكم قضائي، و ليس انتهاء بجمعية (قائمة الآن) تكبل أعمالها، من ناحية، مطالبات متكررة بإبطالها و إعادة تشكيل أخرى، و من ناحية أخرى قضية منظورة أمام القضاء الإداري تهدد كل أعمال الجمعية بالإنهاء. غير أننا إذا تركنا جانبا الحديث عن "طريقة اختيار أعضاء الجمعية" و كذا عن "أعضاء الجمعية أنفسهم" لوجدنا أن الجمعية التأسيسية القائمة الآن أنجزت الجزء الأكبر من عملها و على وشك الانتهاء منه. و في تقديري أن ما يستأهل المتابعة و الرصد الآن هو ما "أنتجته" الجمعية التأسيسية في صورة مشروع دستور مصر بعد الثورة، حيث إن هذا "المنتج" هو ما سيعيش معنا، إن قدر له أن يرى النور، لسنوات و ربما لعقود. و سنتطرق في هذا المقال لمناقشة نظام الحكم في مشروع الدستور الجديد، لما لهذه المسألة من أهمية قصوى، فضلا عن صعوبة التعرض لكل ما أنجزته الجمعية التأسيسية من أعمال في هذه المساحة.

لطالما انتقد العديد من السياسيين و المتخصصين نظام الحكم الذي كان قائما في دستور مصر "المعطل" الصادر عام 1971، حيث الحيرة الشديدة في إسباغ الوصف الصحيح على ذلك النظام، فلا هو رئاسي و لا برلماني أو نظام مختلط. و في تقديري أنه كان نظام يرسخ للاستبداد فحسب عن طريق تركيز كل السلطات في يد رئيس الجمهورية في الوقت الذي كان فيه هذا الأخير غير مسئول أمام أية جهة أو سلطة أخرى. و هذا هو المدخل لمعرفة ما إذا كان هناك تغيير في مشروع الدستور الجديد عن ذلك الوضع الشاذ.

نشير ابتداء إلى أن هناك "إجماع" بين القوى السياسية في مصر على تبني نظام حكم مختلط يجمع بين الرئاسي و البرلماني، و قيل في تبرير هذا الإجماع أن المناخ السياسي في مصر غير مهيأ لتبني أي من النظامين البرلماني أو الرئاسي حيث إن المجتمع المصري خارج لتوه من عقود من الجمود السياسي اتسمت ـ من بين ما اتسمت ـ بانعدام أي فاعلية للأحزاب السياسية و غياب الممارسة البرلمانية الحقيقية. و بناء على ذلك فقد أخذت الجمعية التأسيسية بهذا الرأي و استقرت على تبني نظام حكم مختلط تتلخص معالمه في أن السلطة التنفيذية ممثلة بفرعين،الفرع الأول هو رئيس الجمهورية و الثاني رئيس مجلس الوزراء، و بالطبع السلطة العليا هي لرئيس الجمهورية. و في محاولة من الجمعية لتعديل الوضع الشاذ الذي كان قائما من قبل، فقد تم تقليص سلطات رئيس الجمهورية في مقابل منح المزيد من السلطات لرئيس الوزراء و ذلك لإحداث نوع من التوازن بين فرعي السلطة التنفيذية و للحد من سلطات رئيس الدولة. و أخيرا أبقت الجمعية التأسيسية على مبدأ أن رئيس مجلس الوزراء يعين من قبل رئيس الجمهورية.

و في هذا السياق لا يسعني إلا أن أبدي تعجبي الشديد من ذلك " الإجماع " على تبني نظام حكم مختلط في الدستور الجديد و على النظام الذي تبنته الجمعية بالفعل. ففي تقديري أنه ليس هناك جديد جوهري بين نظام الحكم في مشروع الدستور الجديد و ذلك الذي كان قائما من قبل. و جوهر المشكلة في ذلك النظام يتمثل، أولا، في الأخذ بفكرة الازدواج في السلطة التنفيذية ـ و هي المدخل إلى التضارب في الاختصاصات ـ حيث يصعب بشدة تحديد الخط الفاصل بين اختصاصات رئيس الجمهورية و تلك الخاصة برئيس مجلس الوزراء، مع الأخذ في الاعتبار الوضع القوي لرئيس الدولة الذي يتغول، في كل الأحيان، على سلطة رئيس مجلس الوزراء إلى الحد الذي تحول معه منصب رئيس مجلس الوزراء في مصر ـ منذ العام 1952 ـ إلى موظف تنفيذي لرئيس الجمهورية.

يزداد الأمر سوءً، و هي المشكلة الثانية، حيث رئيس الوزراء يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، بغض النظر عن الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية و من ثم فأي سلطة سيحصل عليها رئيس مجلس الوزراء في مواجهة رئيس الدولة الذي عينه؟ و أخيرا فرئيس مجلس الوزراء هو وحده المسئول ـ و ليس رئيس الجمهورية ـ أمام البرلمان، بأي منطق يكون المعين مسئول و يعفى صاحب السلطة الفعلية، و هو رئيس الجمهورية، من كل مسئولية. خلاصة ذلك التنظيم المعيب (الذي كان مطبقا في مصر منذ العام 1952 و يراد له أن يستمر في التطبيق) أن يستحوذ رئيس الجمهورية على كل السلطة التنفيذية بلا مشاركة حقيقية في الحكم (من مجلس الوزراء أو من البرلمان) و بلا مسئولية عن ممارسة السلطة. و هو ما يعني استمرار تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية و هذا هو أصل الداء في الحياة السياسية المصرية.

لما تقدم، في اعتقادي أن مصر بحاجة إلى نظام سياسي تكون السلطة فيه و المسئولية محددين بشكل قاطع، مع ضمان مشاركة حقيقية في الحكم و عدم انفراد سلطة واحدة به. و في رأيي أن أقرب الأنظمة التي تصلح للواقع المصري (لإحداث تغيير عميق مأمول بعد ثورة شعبية كبيرة) هو نظام رئاسي يكون فيه رئيس الدولة المنتخب شعبيا هو المسئول الأول و الأخير عن السلطة التنفيذية بكاملها، كما أن سلطة رئيس الدولة تكون متوازية و متوازنة مع برلمان حقيقي يمثل السيادة الشعبية و يكون الجناح الثاني للحكم في الدولة.

قد يرى البعض صعوبة في تطبيق ذلك النظام في الواقع المصري نظرا للضعف الشديد الذي عليه الأحزاب السياسية ما يعني أن البرلمان سيكون ضعيفا و غير مكافئ لرئيس الجمهورية. و مع تسليمنا بأن الأحزاب السياسية المصرية ضعيفة و ما زالت في طور التكوين والبناء، إلا أن مهمة بناء برلمان قوي لا تتوقف فقط على الأحزاب، بل على إرادة سياسية تتوحد حول خلق برلمان قوي مستقل يملك أدوات حقيقية للمشاركة في الحكم بفاعلية، و هذه الإرادة السياسية يمكن التعبير عنها في الدستور الجديد بنصوص واضحة. فإن تم ذلك ستعمل الأحزاب السياسية على تقوية أنفسها و القيام بمهمتها بشكل أسرع و أقوى، حيث إن بناء نظام سياسي متماسك و ملائم سيكون عاملا حاسما في تحفيز التفاعلات السياسية داخل المجتمع وصولا لبناء حياة سياسية سليمة. يضاف إلى ذلك أن مهمة خلق برلمان قوي هي ضرورة لابد من تحقيقها بقطع النظر عن نوع النظام السياسي المتبنى، حيث لا خلاف على أنه لا نظام سياسي حقيقي بغير برلمان قوي.