

صياغة الدساتير في ظل التحول الديمقراطي

"دراسة في الخبرات العربية والدولية"

Drafting constitutions in light of democratic transitions

-Study in Arab and international experiences

أ. بن بكاي عبد الحفيظ⁽¹⁾

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة الحاج لخضر - باتنة 01 (الجزائر)

abdelhafid.benbekai@univ-batna.dz

تاريخ النشر
12 أكتوبر 2022

تاريخ القبول:
25 سبتمبر 2022

تاريخ الارسال:
23 أفريل 2022

المخلص:

تهدف هذه الدراسة لتناول صياغة الدساتير اثناء فترة الانتقال الى الديمقراطية باعتبار الدستور يشكل عقد اجتماعي جديد، كما تهدف لدراسة الخطوات التي انتهجتها كل دولة في هذا الصدد. وقد وجدنا ان الدول تختلف في طريقة تعاملها مع صياغة الدساتير اثناء فترة الانتقال الديمقراطي فمنها من يسقط الدستور القديم بالكامل ومنها من يقوم بإجراء تعديلات عليه تتواءم وطبيعة المرحلة الجديدة، ويرتبط هذا بما إذا كان أسلوب التحول يمثل قطيعة كاملة مع الماضي أم قد حدث عبر عملية تفاوضية، ففي تونس أسقطت الثورة دستورها ومن ثم فقد شكلت هيئة عليا وطنية كلفت بانتخاب مجلس وطني تأسيسي ليقوم بكتابة الدستور، أما في مصر فقد أوكلت مهمة صياغة الدستور للجمعية التأسيسية ثم الى لجنة تقنية.

الكلمات المفتاحية: صياغة الدساتير، الانتقال الديمقراطي، تونس، مصر، مجلس تأسيسي.

Abstract:

This study aims to address the drafting of constitutions during the transition to democracy as the constitution constitutes a new social contract. It also aims to study the steps taken by each State in this regard. We found that states differ in their handling of constitutions during the democratic transition period, including those who drop the old constitution completely, including those who make amendments to it in harmony with the nature of the new phase, and this is related to whether the method of transformation represents a complete break with the past or has occurred through a negotiating process. In Tunisia, the revolution dropped its constitution and therefore formed a national supreme body tasked with electing a national constituent council to write the constitution, and in Chile the opposition negotiated with the regime. To amend the constitution, in Egypt, the task of drafting the constitution was entrusted to the Constituent Assembly and then to a technical committee.

Keywords: Drafting constitutions, democratic transition, Tunisia, Egypt, constituent assembly



مقدمة:

تعرض صياغة الدساتير في المراحل الانتقالية صعوبات جمة تفوق تلك التي تعترضها في الظروف العادية، وذلك نظرا لغموض الواقع السياسي في هذه المرحلة وعدم تبلور الاتجاهات السياسية بوضوح، وبخشي أن تطيح التوافقات والتسويات، المرتبطة بمصالح الأطراف المتنازعة بالقواعد المفترض احترامها والتقيدها، ولو بالحد الأدنى، في صياغة الدساتير، فيغدو الدستور عاجزا عن أن يشكل الإطار الذي ينتظم فيه أداء المؤسسات الدستورية، ويستقيم الحكم. فكانت قضية إيجاد الدساتير الجديدة بالنسبة للعمليات الانتقالية الجارية في الدول العربية واحداً من أهم المسائل وأكثرها استقطاباً، ويمكن أن تساهم في بناء الوعي الوطني وإقامة الشرعية السياسية الديمقراطية وخاصة بعد الثورة.¹

أهمية الموضوع: إن أهمية الموضوع ترتبط بأهمية صياغة الدساتير، لأنه سيتأثر شكل شرعية الدستور بعملية وضع الدستور نفسها. وخاصة من ناحية ما إذا كان نتيجة عملية قامت بها النخبة أم أنه كانت نتيجة عملية شعبية مفتوحة.

تتأثر صياغة الدساتير بالصراع بين القوى السياسية والإيديولوجيات التي تستقي مواقفها منها، فالبعد الإيديولوجي يبرز في صياغة الدستور، ويبدو الصراع على أشده بين الحركات الأصولية والسلفية والتيارات الليبرالية الداعية إلى إقامة الدولة المدنية، وإذا كان لابد من اخذ العامل الديني بالاعتبار، فإنه من غير المنطقي التنازل للتطور الحاصل على صعيد الفكر الإنساني. وبخاصة لجهة الحقوق والحريات في أية دولة بدون أن يجري الأخذ باعتبار الانجازات التي تحققت على المستوى الدولي، وبخاصة أننا في عصر العولمة، وبالتالي يبقى ضمان الحقوق والحريات في نصوص دستورية بشكل صريح وواضح لا لبس فيه.²

هدف الدراسة: إن العمليات الدستورية ذات أهمية خاصة لعمليات الانتقال الديمقراطي لأنها حاسمة في بناء الوعي الوطني وإقامة الشرعية السياسية الديمقراطية وخاصة بعد الثورة، وأهم مثال يستوجب إبرازه هو ثورة تونس التي حققت أهدافها وانتهت من وضع دستور ديمقراطي، تمت المصادقة على الدستور بإجماع سياسي عريض، ويعتبر متقدما جدا من حيث الالتزام بالمعايير الدولية التي تضمن حقوق الإنسان والمرأة، وحماية الحرية الدينية وحرية المعتقد والحقوق الاجتماعية.

فإن كل عملية انتقال ديمقراطي هي عملية فريدة بحد ذاتها ويمكن تعلم الدروس من دراسة حالات متعددة، وقد وجدت عدد تجارب للتحويلات الديمقراطية في جنوب أوروبا في سبعينات القرن الماضي، وفي أمريكا اللاتينية في الثمانينات وفي دول وسط أوروبا في التسعينات وكذا التحويلات الجارية في العالم العربي، وأن شكل الدستور سيكون متأثرا بزمن كتابته مثل أن

تكون بعد الحرب أو أثناء الانتقال السلمي، إضافة الى تأثير القوات المسلحة ودور اللاعبين الدوليين.

إشكالية الدراسة: إن الإشكالية الأساسية للدراسة تتمحور حول صياغة الدساتير بعد الثورة، باعتبار الثورة، من جانب التحليل القانوني حدثا استثنائيا، خارقا للإطار الدستوري القائم في دولة معينة، وتكون نتائجها إما منحصرة في الإطاحة بالسلطات العاملة في ظل هذا الدستور أو محتوية على النظام الدستوري بأكمله، فمؤدية الى إبطاله ثم تعويضه بنظام دستوري جديد. وأن صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية تعتبر حدثا عظيما بقدر ما هو نادر، ذلك أنها أفرزت إشكالية العلاقة بين الثورات والمنظومة القانونية القائمة من عدو جوانب. وعليه تطرح الاشكالية التالية: كيف تتم صياغة الدساتير في مرحلة الانتقال الديمقراطي؟

سوف نحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال التطرق للنقاط التالية:

المطلب الأول: تأثير الانتقال الديمقراطي في بناء الدساتير

المطلب الثاني: خبرات غربية وعربية في التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير

المطلب الأول: تأثير الانتقال الديمقراطي في بناء الدساتير

يشير مفهوم الانتقال الديمقراطي أو عملية الديمقراطية في أوسع معانيه الى العمليات والتفاعلات المرتبطة بالانتقال أو التحول من صيغة نظام حكم غير ديمقراطي الى صيغة نظام حكم ديمقراطي، وعادة ما يشمل عملية الانتقال مختلف عناصر النظام السياسي مثل البنية الدستورية والقانونية، والمؤسسات السياسية، وأنماط مشاركة المواطنين في العملية السياسية. يمكن اعتبار عملية الانتقال الديمقراطي قد اكتملت متى ما توفرت عدو مؤشرات منها: وضع ترتيبات دستورية ومؤسسية بالتوافق بين الفاعلين السياسيين الرئيسيين بشأن النظام السياسي الجديد وبخاصة في ما يتعلق بإصدار دستور جديد وتشكيل حكومة جديدة من خلال انتخابات عامة تكون حره ونزيهة، على أن تمتلك هذه الحكومة القدرة والصلاحيات على ممارسة السلطة وإقرار سياسات جديدة تعكس حالة الانتقال الى الديمقراطية، فضلا عن عدم وجود قوى أخرى تنازع السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية صلاحياتها واختصاصاتها³

تتسم عملية الانتقال الى الديمقراطية في كافة بلدان العالم بدرجة كبيرة من التعقيد، من ناحية، وبتعدد مساراتها واختلاف البين في نتائجها، ولكل مرحلة انتقال الى الديمقراطية ظروفها الخاصة، فليس ثمة نماذج للتصدير أو مسارات التقليد. ثمة عدو عوامل ومؤشرات تدل على رسوخ الديمقراطية، بعضها يتمثل في العناصر المؤسسية والتنظيمية ذات الصلة باستقرار أسس وقواعد اللعبة الديمقراطية بما في ذلك تكرار الانتخابات والقبول بنتائجها، ورسوخ

المؤسسات السياسية الديمقراطية مع استمرار قدرتها على التكيف مع مستجدات البيئة المحيطة بها، وبعضها آخر يتصل باستراتيجيات وممارسات الفاعلين السياسيين الرئيسيين من حيث التزامهم النهائي والأصيل بأسس وقواعد الممارسة الديمقراطية حتى في فترات الأزمات الاقتصادية والسياسية، وهو ما يعني أن أيا من هؤلاء الفاعلين لا يفكر في الانقلاب على الديمقراطية أو العمل خارج أطرها وقواعدها.⁴

إن التغيير في الدول يتطلب صياغة عقد اجتماعي، ونموذج إنمائي جديدين يقومان على أساس النمو الشامل والعدالة الاجتماعية والمشاركة الشعبية، فالعناصر الرئيسية في عملية الانتقال هي الاتفاق على دستور جديد وإقامة سلطات جديدة منتخبة، بالإضافة إلى عناصر أخرى، تسهم في تعزيز العدالة، وترسيخ الوحدة، كما يوجب تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة والمشاركة الشعبية، وبناء توافق حول بعض المبادئ الأساسية. وعليه نتطرق لما يلي:

الفرع الأول: التحديات التي تواجه واضعي الدستور

يعد التمثيل الشامل لكافة أطياف المجتمع، بما في ذلك النساء والشباب والمجموعات المستضعفة والمهمشة والأقليات، أثناء عملية بناء الدستور غاية في حد ذاته. فلطالما تم ربط بناء دستور ديمقراطي بالاستقرار.⁵

وتتطلب الديمقراطية باعتبارها إطاراً معيارياً أن يقوم واضعو الدساتير بدعم وضمان الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في المساواة وعدم التمييز، كما أن تأخذ عملية بناء الدساتير بنماذج ومبادئ الحكم الرشيد والقيم المشتركة، وسيادة القانون والدستور والحرية والعدالة والشفافية والمساءلة التي تعد جميعها عناصر جوهرية لأي نظام دستوري.⁶

كذلك ثمة حاجة لإدراج قضايا أساسية ضمن الدستور الجديد مثل ضمان استقلال القضاء، وفصل السلطات وتعاونها وتصنيف القوات المسلحة تحت مظلة الحكم الديمقراطي المدني وضمان لكل مواطن أن يتمتع بالحريات الأساسية وبممارسة حقه بالتصويت الحر والعادل والصادق والمشاركة السياسية للجماعات المهمشة، والإقرار بالتنوع وحمايته فيما يخص الأقليات.

1- الانتخابات العامة: من أهم التحديات إجراء انتخابات عامة أثناء فترة الانتقال

الديمقراطي، طالما أن الانتخابات العامة تمثل أحد العناصر الأساسية لعملية التحول الديمقراطي، فمن خلالها يستطيع المواطنون أن يعبروا عن رغباتهم في نفس الوقت وأن يعبروا عن الشعور بالمشاركة بدعم نظام الحكم الجديد، وكما يجب أن تجري الانتخابات في بيئة عادلة وغير إكراهية وبإشراف هيئة محايدة وموثوقة.

وتستند الى قوائم ناخبين صحيحة وتؤدي الى نتائج يمكن فرزها بطريقة شفافة، كما أن اعتماد نظام التمثيل النسبي يسمح بتمثيل ودمج أوسع لكثير من فئات المجتمع في مؤسسات الدولة الديمقراطية الجديدة، أو تمثيل مصالح خاصة لمجموعات دينية أو عرقية.⁷

2- العلاقة مع القوى المناهضة للثورة: تكتسب العلاقة مع القوى المناهضة للتحويل الديمقراطي (الجيش، والشرطة، ورجال الأعمال) أهمية خاصة أثناء فترة التحويل الديمقراطي، إذ تعد المسائل المتعلقة بالدور السياسي للجيش وطبيعة العلاقات المدنية - العسكرية من أعقد إشكاليات عملية التحويل الديمقراطي، فالسيطرة المدنية على الجيش تمثل مكونا رئيسيا في بنية النظام الديمقراطي الليبرالي، وبالتالي فإن احد التحديات الكبرى التي تواجه عمليتي التحويل الديمقراطي وترسيخ الديمقراطية يتمثل في كيفية تحقيق السيطرة المدنية على الجيش ضمن بيئة دستورية وقانونية ديمقراطية بحيث يتم في نهاية المطاف تكريس دوره كجيش وطني محترف يقف على الحياد من العملية السياسية وتفاعلاتها وما يتخللها من خلافات وصراعات، مع التأكيد على احترام المدنيين للعسكريين وقبول احتكاكهم للقوة المسلحة من ناحية أخرى.

3- دور القضاء: يلعب القضاء دورا محوريا في الانتقال الديمقراطي والتعامل مع ارث النظام القديم، فهو يجب أن يعنى بمراقبة العملية الانتخابية والتحقيق في الجرائم التي ارتكبت ضد حقوق الإنسان ومحاكمة مرتكبيها، والحفاظ على الحريات العامة والعدالة والمساواة وتأكيد سيادة القانون وحماية الأقليات، وتوفير الحماية القانونية لمؤيدي النظام السابق من الملاحقات الانتقامية...، كما قد يكون للقضاء دور شديد الأهمية في عمليات صياغة الدستور، حيث قد يعهد إليهم كتابة مسودة الدستور، أو مراجعتها قبل الاستفتاء عليها للكشف عن مدى التزامها بالمبادئ العامة الحاكمة للدستور والتي تتمتع بالإجماع الكافي، كما تحتل مهمة إصلاح المؤسسة القضائية الأولية القصوى وتتضمن هذه المهمة أموراً مثل تنقية القضاء مع الحرص على أن يتم هذا بشكل قانوني وبإجراءات قضائية سليمة، وتجنب عملية التطهير السريعة، ومكافحة الفساد وتنفيذ برامج لتدريب القضاة ورجال النيابة العامة ليتحولوا من رجال قمع الى رجال دولة لخدمة الشأن العام وتعزيز استقلال السلطة القضائية.⁸

4- دور العدالة الانتقالية والمصالحة: إن المصالحة هدف لا يمكن تجنبه لأجل توحيد الأمة حيال المستقبل وبناء الديمقراطية دونما استبعاد لأي طرف، فالبلد المنقسم على نفسه بدون القدرة أو الرغبة في التسامح يغامر بتعريض الديمقراطية الناشئة للخطر، فقد تختلف على الماضي مع أولئك الذين دعموا الديكتاتورية ولكننا لا نملك ترف عدم الاتفاق على الحاضر والمستقبل، ولعل الآلية الأكثر شيوعا هنا هي آلية العدالة، وتعني العدالة الانتقالية، معالجة انتهاكات الماضي بطريقة تتسم بالشمول والكلية، ومن خلال آليات مختلفة، جنائية وقضائية

واقتصادية وغيرها لضمان عدم تكرار الانتهاكات في المستقبل. عادة ما تتضمن آلية العدالة الانتقالية أدوات أربع هي:

- إجراء محاكمات جنائية وطنية أو دولية.
- تشكيل لجان وطنية أو دولية لتقصي الحقائق، وجمع البيانات.
- تقديم تعويضات مادية ورمزية لأسر الضحايا.
- إجراء إصلاحات قانونية وقضائية وسياسية.

وبناء عما سبق، يمثل الدستور عملية سياسية عرضة للظروف السائدة في الدولة المعنية ففي حين يسعى ويحاول واضعو الدساتير تخطيط العمليات والنتائج والتعامل مع المشكلات، يبقى المستقبل المنتظر غير مؤكد. قد تؤدي البداية الصحيحة الى زخم كبير للانتهاء من عملية بناء الدستور بنجاح، الأمر الذي يفضي الى تنفيذ دستور يعمل على النحو الواجب، وينبغي توقع مواجهة عدد من التحديات عند الشروع في بناء الدستور، إلا أنه من المرجح أن تخلص عمليات بناء الدساتير التي تتبنى الخيار الديمقراطي وتشتمل على كافة المبادئ الشرعية والديمقراطية وقيم حقوق الإنسان وقواعد الحكم الرشيد، الى نتائج ايجابية لجهة بناء دستور ديمقراطي يقوم على الشمول وشاركة ويعزز عملية الانتقال الديمقراطي.

الفرع الثاني: أصول الدستورية ومبادئها أثناء التحول الديمقراطي

إن المجتمع الدولي شهد أنواعا كثيرة من الدساتير منها ما هو مكتوب كمعظم الدساتير الغربية، ومنها ما هو غير مكتوب كدساتير الدول التي تعتمد نظام ال Common law أي النظام القانوني العام مثل دستور المملكة المتحدة والدول التي كانت مستعمرة لها، والواقع أن ثمة فرقا متشعبا بين النظامين القانونيين. وكما أن الدساتير تتنوع وفق ما يراد منها على مستوى الثقافة السياسية، فهناك دساتير تسعى الى الاحتفاظ بالثقافة السياسية للدولة عموما من دون أي تعديل، ومنها ما يهدف الى تعديل هذه الثقافة، ومنها ما يسعى لخلق ثقافة سياسية جديدة.⁹

وأن الدساتير تتنوع أيضا وفق الهدف المطلوب منها، فهناك الدساتير التي تتبنى عقيدة إيديولوجية، لأن الدساتير في سياقها التاريخي تتنوع في الدفاع عن النظام السياسي السائد فيها، فمنها ما يتعلق بالنظام الليبرالي من جهة ومنها ما يتعلق بالنظام الاشتراكي، وأننا في سياق هذا المقال سنختار الدستور الديمقراطي ونناقش العوامل المسهلة له، صياغة وتحليل واستنتاجا، في ضوء التحول الديمقراطي الموعد، وربما يضمن هكذا دستور سيادة الشعب فيه وأصول ممارسة الديمقراطية الدستورية، وبصرف النظر عن هذه الأنواع المتعددة من الدساتير المتأثرة بمقتضيات النظام السياسي والفكر السياسي والزمن المواقب لها، فإن ثمة أصولا مرجعية

يجب اعتبارها من أجل التحليل والقيم والاستنتاج، وهذه الأصول تتمثل في الواقع بمبادئ ما يعرف عادةً باسم الدستورية، وهذه المبادئ تشكل المرجعية النموذجية التي يجب اعتمادها في أي دستور، بدئاً بصياغته مروراً بتفسيره وتعديله وصولاً إلى تنفيذه، ومن بنود هذه المرجعية النموذجية التي تكفل التحول الديمقراطي أو تحافظ عليه:

أ- في الصياغة:

يعتبر الدستور بمثابة العقد الاجتماعي الذي يتوافق عليه الناس في أي بلد لتأسيس دولتهم أو لتطويرها، وهذا العقد الاجتماعي يضمن للشعب حقوقهم غير قابلة التصرف من جهة، وينظم أطر حكمهم لأنفسهم، ولأنه كذلك، وفق الفكر الدستوري، فإن القاعدة الأولى يجب أن تركز على أن الشعب صاحب السيادة يتولاها من خلال ممثلين ينتخبهم بحرية، وبذلك يتحدد الإطار الأول للدستور، ولذلك فإن عملية صياغته يجب أن يتولاها مجلس تمثيلي ينتخبه الشعب لهذه الغاية، أما إذا قامت لجنة متخصصة بإعداد هذه الصيغة فلا بد، لدى انجازها، من عرض المشروع المنجز على استفتاء شعبي لكي يقول منه كلمته المقررة. وما ينطبق على الصياغة ينطبق أيضاً على تعديل هذا الدستور أو تحديثه. أما تفسير الدستور فإن من المستحسن، طبعاً، أن يتولاها مجلس متخصص أو هيئة دستورية مستقلة أو هيئة قضائية عليا. والحكمة في ذلك تعود إلى أن هذه الهيئات تمثل، بالأساس، آليات قادرة على ممارسة قدر من الرقابة الإشرافية على أعمال المجالس النيابية. وتؤكد من صدقية انجازها وفقاً لأحكام الدستور الذي هو صاحب المقام القانوني الأسمى في كل دولة.

ب- في المضمون:

نفترض مبدأ الدستورية أن يتضمن الدستور البنود التالية:

- التعريف بالنظام السياسي للدولة والإشارة إلى حدودها وإلى الأطر العامة المرافقة

لهذا النظام السياسي كالاقتصادي أو الاجتماعي أو حتى الإداري المعتمد لدى هذا النظام.

- تخصيص فصل للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية للمواطن في الدولة. ولعل

الإصرار على وجوب ذكر هذه الحقوق عائد إلى تحصينها من سهولة التعديل أو التبديل أو حتى

الإلغاء والمعروف أن رئيس الجمهورية المنتخب لدى استلامه مقدرات السلطة يؤدي القسم

الرئاسي وفيه احترام الدستور والالتزام أحكامه وكما يتضمن الدستور مبدأ الفصل بين السلطات

الدستورية مع إمكانية التنسيق والمراجعة والتوازن بينها من أجل منع التفرد بالسلطة والتقليل

من تجاوزاتها أو استغلالها. وكذا حكم سيادة القانون وحسن تطبيقه من خلال أداء المؤسسات في

الدولة.¹⁰

- اعتماد مبدأ حكم الأكثرية مع التأكيد على حقوق الأقلية.

- اعتماد مبدأ تحديد الصلاحيات وما يقابلها من نطاق المسؤوليات.
- ضبط الأمور المالية من قبل الممثلين المنتخبين من الشعب وذلك من خلال الإشراف المباشر على موازنة الدولة وحسن تنسيباتها.
- ذكر كيفية تعديل الدستور ذاته وفق الأصول الدستورية.
- توفير الاستقلال المطلوب للقضاء والانفتاح المطلوب أيضا لبعض المؤسسات والإدارات التي يمكن أن تنطلق في تصرف لا مركزي (إقليمي أو مرفقي) مرن تحت ضوابط الدستور ذاته.
- الضوابط الدستورية: يمكن أن تتوزع هذه الضوابط الى فئتين: تلك العائددة الى الإطار العام والثانية تندرج في متن الدستور ذاته. ففي الإطار العام يجب أن تحترم ما يمكن أن نعرفها: بالديمقراطية الدستورية، فالديمقراطية الدستورية تتأسس منطقيا على مبدأ فالتمثيل الشعبي ذي المصادقية التمثيلية الوطنية المعتمدة من خلال قانون الانتخاب الملائم، وهي لا تكتفي بالمعيار التمثيلي فقط وإنما تزيد عليه:
- حدود الوكالة التي يعينها الدستور لكل سلطة دستورية أي وضع نطاق الصلاحية وما يقابلها من مسؤولية، ذلك لأن ثمة أمورا قد تخرج عن نطاق هذه الوكالة ويجب أن يقرها الشعب نفسه من خلال استفتاء مباشر أو من خلال أية وسيلة أخرى يراها مناسبة للتعبير عن إرادته.
- مدد الولاية: ذلك لأن الشعب، صاحب السيادة، يوكل أو يفوض الهيئة أو الشخص المنتخب لكي يقوم بتمثيله في نطاق معين ولمدد معينة يجب بعدها أن يستعيد سلطته ويقرر ما يتخذه من إجراء.¹¹
- الحكمة العليا المتخصصة في محاسبة ومعاقبة شاغلي الوظائف الدستورية العليا في الدولة.
- هيئات الرقابة الأخرى كمجلس الدولة وديوان المحاسبة ومجلس الشورى وغيرها من الهيئات الأخرى.
- والواقع أن الهدف أو الحكمة من هذه الهيئات الرقابية هي في قصد احترام الدستور، بما يمثل من العقد الاجتماعي الأسمى في الدولة وما يجسد من الإرادة الجماعية للشعب صاحب السيادة، علما بأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد حرص منذ العام 1948 على تكريس حق الشعب في أن يكون صاحب السيادة الوطنية في كل دولة، يتولاها من خلال السلطات التي ينتخبها، وبناء عما سبق فإن الأصول والمبادئ التي تعتمدها الدستورية تشكل الأركان الأساسية والوطيدة لبناء الدستور صياغة ومضمونا وتفسيرا وتعديلا، وهذه الأصول والمبادئ تكفل الديمقراطية الدستورية في أي بلد. وبذلك فإن التحول الديمقراطي المنشود أو ديمقراطية النظام

السياسي تنطلق في أساسها الموضوعي من هذه الأصول والمبادئ الملحوظة في الدستورية، وذلك بصرف النظر عما إذا كان الدستور مكتوبا أو غير مكتوب، وأما الديمقراطية لا تتوقف عند التوصل الى الدستور المطلوب وفقا للمعايير المتقدم ذكرها، إنها في الواقع، عملية متواصلة في ديناميتها بما يتجاوب مع الأصول والمبادئ ذاتها، وهكذا تبقى الدستورية النموذج الذي يجب اعتماده لدى صياغة أي دستور، وهي في ترجمتها العملية تتجسد في هذا الدستور

الذي يسعى الى توفير المناخ الديمقراطي للتنظيم الدستوري وبالانتظام السياسي. ولذلك ندرك هنا، أن ما سبق شرحه يتعلق بالمبادئ والأطر اللصيقة بالدستور وآلياته ومحطاته وفواصل تطبيقه إلا أن ثمة مسألة هامة تتعلق بالخلفيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تساعد في هذه العملية الدستورية، والدستورية في مبدئيتها لا تشير الى هذه العوامل التي تؤثر سلبا أم ايجابا في التوصل الى المرحلة الدستورية. ولذا التساؤل يكمن في ما هي هذه العوامل المساعدة والغير مساعدة للتحويل الديمقراطي- الدستوري.¹²

الفرع الثالث: عوامل التحويل الديمقراطي الدستوري

1- العوامل المساعدة للتحويل الديمقراطي الدستوري:

أ- **العوامل الداخلية:** يشكل الوعي الوطني العام في أي دولة داعما أساسيا في بناء الوطن ومن ثم في بناء الدولة، ذلك لان بناء الدولة يقوم بالأساس، على أركان أو على أسس بناء الوطن، والمقصود بهذين البنائين أن الأول "الوطن" قبل استقلال الدولة ومن ثم قبل صدور دستورها. ويكون قد توطد في وجوده على تجارب وحالات مر بها الوطن على صعيديه الداخلي والخارجي وتركت آثارها أو دروسها في الذاكرة القومية لهذا الوطن، وهذه الذاكرة يجب أن تنتقل بدروسها الى الدولة لكي يستفيد مواطنوها من هذه العبر أو الدروس سواء في إحياء الايجابيات فيها أو في تجنب الأخطاء أيضا. وعلى هذا الأساس تبقى تجارب الماضي الايجابية حية في ذاكرة الوطن ومن ثم المواطن في الدولة.

ومن هنا ضرورة تكوين الإجماع الوطني المطلوب لتقبل النظام السياسي الجديد في الدولة والتفاعل الايجابي معه. كذلك فان الإجماع الوطني في أية دولة يجب ألا ينفصل في تكوينه عن الذاكرة القومية لهذا الوطن.

ومن اجل توفير الإجماع الوطني المطلوب تبرز فكرة المواطنة في الدولة لأنها تقوم أصلا على محورين أساسيين: الثقافة السياسية والسلوك الوطني العام (أي السياسي والاجتماعي والاقتصادي...الخ) والمعروف أن هذه المواطنة تؤثر في مدى تقبل الدستور الذي يقوم مبدئيا بتعريف النظام الذي يقوم مبدئيا بتعريف النظام السياسي وتفصيل بنوده كما يقوم بذكر الأمور الأخرى أيضا. ولكي تكون هذه المواطنة موحدة وتساهم في توفير الإجماع حول هذا

النظام الجديد (بعد تعديله) لا بد من أن تتوفر لها ثقافة سياسية سليمة ومتماسكة أيضا. وأما المحور الثاني في المواطنة فهو السلوك المواطني، وهذا السلوك يجب أن يندرج ضمن الضوابط الدستورية والقانونية السائدة في الدولة بصرف النظر عن أي اتجاه عقائدي آخر متجاوب أو مغاير فالدول لا تستقيم إلا بالامتثال الى حكم القانون وبالا احترام الى أداء المؤسسات الدستورية والمؤسسات التنفيذية الإدارية والعسكرية التابعة لها.¹³

ب-العوامل الخارجية:

التي يمكن أن تكون مؤاتية للتحول الديمقراطي في صياغة الدساتير تتوزع على عدّة أنواع وجهات، من الأنواع ما يمكن أن يشكل دعما مباشرا للقيادات السياسية الداخلية في العمل على اعتماد سياسة تتواءم مع الاتجاه الديمقراطي ذاته بما في ذلك الدعم الاقتصادي والتعاطف السياسي والتأييد الذي يمكن أن يظهر في المنظمات الإقليمية أو الدولية المتخصصة ومن هذه الأنواع ما يتعدى ذلك الى حالات أكثر وثوقا بين الدول التحالفات السياسية والتفاهم الاقتصادي والتنسيق الإعلامي.

من العوامل الخارجية أيضا ما يتمثل بمساعدة، وتأييد المنظمات الدولية تشرف، بناء لطلب الدولة المعنية، على الانتخابات والاستفتاءات، ولذلك هذا الإشراف الدولي يعطي مصداقية للعمليات الانتخابية أو الاستفتاءات داخل الدولة ذاتها، ويصبح بالنتيجة مؤيدا للنظام المعتمد من قبلها، وقد يتمثل هذا التأييد الدولي أيضا، بما يصدر عن المنظمة الدولية من تأييد مباشر للتغيير الدستوري أو لتحديث الدستور لهذه الدولة المعنية، هذا فضلا عن الانجازات الكبرى التي قامت بها الأمم المتحدة من خلال الجمعية العامة أو مجلس الوصاية أو حتى مجلس الأمن في إعلان استقلال عشرات المستعمرات السابقة والتي أصبحت اليوم دولا مستقلة وكاملة العضوية في الأمم المتحدة.

وما ينطبق على تأييد ومساعدة المنظمات الدولية ينطبق كذلك على المنظمات الإقليمية التي تعترف بالدول التي تنضم إليها، والاعتراف يشمل الدولة ودستورها، وحكومتها التي تتألف وفقا لهذا الدستور.

2- العوامل غير المساعدة للتحول الديمقراطي الدستوري:

أ-العوامل الداخلية: الواقع أن العوامل المؤاتية التي تقدم ذكرها يمكن في حال فقدانها أو تشويها أن تصبح غير مؤاتية للتحول الديمقراطي في صياغة الدساتير.

- فإذا أقيمت الدولة من دون أي جذور متصلة بالبناء الذي استقر للوطن تبقى هذه الدولة من دون استقرار لأنها بذلك بلا هوية واضحة وبلا تعريف ثابت، علما بان الدولة المستقرة كبريطانيا مثلا تؤكد في دستورها غير المكتوب وفي خطابها السياسي أيضا أن

الديمقراطية البريطانية متجذرة فيها منذ سنة 1215 أي منذ وثيقة ال Magna carta التي حدت من صلاحيات الملك آنذاك، كذلك فإن الحياة السياسية الأمريكية التي لا تزال تعتمد الدستور الأمريكي منذ العام 1791 تحرص في شعاراتها الدائمة على تكريس القيم والمبادئ التي أرساها منذ ذلك الوقت أباء الاستقلال مثل جيفرسون وواشنطن وغيرهما، ومع انعدام هذه الذاكرة الوطنية السابقة للدستور الدولة الجديد، وانعدام دور وسائط التثقيف السياسية في إبرازها تفقد الثقافة السياسية عناصرها البنوية المطلوبة، ولا شك في أن هذا الأمر ينعكس سلبا على أي تحول ديمقراطي ونهائي في صياغة الدساتير.

- النظام السياسي ذاته الذي قد يسيء الى هذا التحول الديمقراطي إما من خلال فرض دستوره بطريقة تضمن بقاءه في السلطة أو استمرار حكمه أو دوام مصالحه التي تتداخل أو تتطابق مع المصالح الشخصية للحكام أو المتحكمين في البلد أو المستغلين لكل خيراته. وبذلك ينعدم الأصول والمبادئ التي ذكرناها حول الدستورية كما تنعدم أيضا العناصر المؤسسية للثقافة السياسية للمواطن، أو قد يصر الى فرض ثقافة أخرى مستمدة من عقيدة الحزب الحاكم أو من رأي حزب الحاكم.¹⁴

- والواقع أن التركيبة الديمغرافية - الإثنية والقومية للدول أو بالأحرى للمجتمعات المتعددة تؤثر سلبا في عملية التكامل الوطني المطلوب من أجل توقع مواطنة موحدة ذات ثقافة واحدة والواقع أيضا أن وسيلة الحل لهذه المعضلة يمكن أن تنتج عن أحد أمرين، اعتماد النظام الفدرالي الذي يوفر القدر المطلوب من الاستقلال الذاتي، أو اعتماد حزب سياسي قوي واحد يستطيع أن يفرض هذه الوحدة المواطنة بمواكبة القوة العسكرية القادرة أو بالأحرى القامعة للمواطن ولدستوره معا.

ب- العوامل الخارجية: التي تعكس تمام الايجابية التي ذكرناها في العوامل المؤاتية فتفرض ما يناقضاها:

- في قضية علاقات هذه الدول مع الدول الأخرى المجاورة فإنها قد تتجانس مع مثيلاتها في الإطار السياسي فقط، أما فيما عدا ذلك تبقى العلاقات محصورة بالإطار الاقتصادي أو العسكري وحسب بعيدا من التعاطف الديمقراطي المشترك.

- أما في الإطار الدولي فإن التساؤل حول مدى الشرعية الداخلية والشرعية الدولية المؤيدة لهذا النظام ليس فقط بالنسبة لدستورها وإنما لمدى صدقية تطبيق هذا الدستور في ضوء الأحكام الدولية الواضحة بهذا الصدد.

المطلب الثاني: خبرات غربية وعربية في التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير

وسوف نحاول التطرق في هذا المطلب لجملة من تجارب التحول الديمقراطي في دول غربية وأخرى عربية بغية الوقوف على أثرها على صياغة الدساتير، وعليه نتطرق لمايلي:

الفرع الأول: التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير في جنوب إفريقيا

وفي معرض الحديث عن عملية صياغة الدستور في جنوب إفريقيا، يتبين أن الهدف من هذه العملية كان هو وضع اختيار الشعب في المقدمة، وقد تطلب ذلك التعامل مع عدد من القضايا تمثلت في:

1- اختيار المؤسسات السياسية لمرحلة ما بعد الصراع، وفي هذا الصدد، كانت الحاجة ماسة للتوصل الى شكل مؤسسي يضمن توزيع السلطة السياسية في المجتمع، وأن يتم الاتفاق على الخطوات الأولى التي يجب إتباعها، وأن ينبع الاختيار من الناس.

2- التعامل مع البعد الاجتماعي، ذلك أن استمرار اللامساواة من شأنه أن يعوق الديمقراطية.

3- التعامل مع مكان خرق حقوق الإنسان، فالبنسبة لجنوب إفريقيا تركز الحوار المجتمعي حول عدد من القضايا الرئيسية هي:

- هل من الضروري أن تشرف الحكومة الانتقالية على الانتخابات قبل صياغة الدستور.

- ما إذا كان يجب أن يكتب الدستور بواسطة جمعية تأسيسية.

- ما إذا كانت الجمعية التأسيسية يجب أن تنعقد قبل أم بعد الانتخابات.

- هل يجب الاستمرار في تطبيق العقوبات على من قاموا بخرق حقوق الإنسان.

- وضعية حقوق الجماعات الاجتماعية في الدستور.

- وأخيرا وضع وسائل الإعلام كملكية عامة ذات صوت محايد دون أن تخضع للضغوطات

الحكومية.

وقد أفضى هذا الحوار في جنوب إفريقيا الى بروز ثلاثة سيناريوهات مختلفة ففي عام 1998 طرح سيناريو كان على الأحزاب بمقتضاه أن تتخبط في عملية تفاوضية تتعلق بالدستور الجديد في ذات الوقت الذي يقوم فيه البرلمان بكتابة مسودة الدستور، وهو ما تم رفضه، حيث وقف إعلان (هواي) عقبة في وجه المفاوضات، أما السيناريو الثاني، فقد كان مؤداه أن تتم كتابة مسودة الدستور الجديد بعد الانتخابات. وقد استغرقت عملية الإعداد لإجراء انتخابات نزيهة أربعة سنوات، وقد برزت في هذا الصدد مسألة الإشراف على الانتخابات وكان المبدأ الحاكم هنا هو أن الحكومة لا يمكن لها أن تكون حكما وخصما في آن واحد، وعليه فقد تم تشكيل لجنة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وقد كانت هذه الخطوات هامة لضمان المشاركة الشعبية في العملية، وقد كان هناك في جنوب إفريقيا عدد من القضايا ذات الحساسية في هذا

الصدد من أهمها: تكوين اللجنة الدستورية المنوط بها كتابة مسودة الدستور، وفي هذا المقام، تم تشكيل لجنة من الخبراء الدستوريين الذين تولوا كتابة الدستور، كما تم تشكيل عدد من اللجان الفرعية اختصت كل منها بمناقشة أحد القضايا الفرعية لمكونات الدستور، فقد كان من المهم فصل اللجنة الدستورية العامة عن تلك المختصة بقضايا الفرعية.¹⁵

قدمت تجربة جنوب إفريقيا مثالا عن كيفية ضمان المشاركة في كتابة مسودة الدستور من حيث محتوى مواده والمبادئ الأساسية وآليات دعم الحوار حوله، انطوت عملية كتابة الدستور على فكرة الإجماع الكافي، كما تم تعيين اثنين من القضاة ليقررا ما إذا كان كل بند من البنود المطروحة يتمتع بالإجماع الكافي، بالإضافة الى ذلك، كان على المتفاوضين أن يعودوا الى قواعدهم الجماهيرية لعقد لقاءات دورية لشرح المواد التي حظيت بالإجماع الكافي لهم ومناقشتهم، كما تم إنشاء لجان فنية برلمانية انضمت إليها خبراء دستوريين من خارجه.

لم يقتصر دور القضاء في جنوب إفريقيا على مرحلة ما بعد الدستور الجديد، بل انه كان فاعلا في عملية صياغة الدستور حيث أصدرت المحكمة الدستورية في جنوب إفريقيا عام 1996 حكما يقول منطوقه: "حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية الدستور"، كيف حدث ذلك؟ تمت صياغة الدستور على مرحلتين، في المرحلة الأولى اتفق المتفاوضون المجتمعون بمحض إرادتهم على مجموعة من المبادئ الأساسية التي من شأنها أن تضمن مصالح الجماعات المختلفة وهي المبادئ التي تمت على أساسها الانتخابات العامة وانتخاب البرلمان.

الفكرة الحاكمة لعمل جماعة المتفاوضين كانت الإجماع الكافي، ولكن السؤال الذي طرح من الذي يحدد ما إذا كان الإجماع كافيا أم لا؟ عهد بهذه المهمة الى قاضيان، أحدهما أسود يثق فيه المؤتمر الإفريقي والآخر تثق فيه الحكومة، ومن ثم، فإن بعض القضايا الخلافية يجب أن يتم حسمها في مرحلة التفاوض، في حين أن البعض الآخر يمكن يؤجل الى مرحلة لاحقة، أن عمليات التحول والتغيير يجب أن تكون عادلة وفي المرحلة الثانية تولى البرلمان صياغة مسودة الدستور وحددت له مدّة سنتين للانتهاء من هذه المهمة، هذا التحديد الزمني أمر شديد الأهمية، وحتى يضمن أن الدستور قد التزم بالمبادئ الحاكمة التي تحقق إجماع كاف عليها. فقد تم إرساله الى المحكمة الدستورية التي قالت بان الدستور فشل في أن يلتزم بهذه المبادئ، وعليه، أعيد الدستور الى البرلمان لتصحيح مواطن الخلل التي أشارت إليه المحكمة، وقد كانت عملية صياغة الدستور ممثلة لجميع الفئات والجماعات الاجتماعية والدينية والعرقية، بحيث أن أحد لا يستطيع أن يدعي بأنه لم يؤخذ بعين الاعتبار. ومن هنا وافق على الدستور 98٪ ممن لهم حق التصويت عليه، وقد كانت هذه العملية بمثابة ضمان بأن يعمل الدستور بطريقة سليمة من ناحية، وان يشعر الجميع بملكيته له، من ناحية أخرى. وأما عن كيفية التعامل مع قضية

الاستبعاد والاستيعاب في جنوب إفريقيا فقد تم تعديل بعض القوانين، والإلغاء الكامل للقوانين ذات الطبيعة العنصرية التي ما عادت تتوافق وروح الدستور الجديد للبلاد ونصوصه، ولقد واجهت عملية صياغة الدستور مشكلة جوهرية يمكن التعبير عنها بعبارتين:

- 1- يوجد الدستور لحماية الأقليات من طغيان الأغلبية.
- 2- ما لم تكن الأغلبية مشتركة في عملية اختيار الأشخاص الذين سيقومون بصياغة الدستور فإنه سيفقد مصداقيته.

والمشكلة تكمن في أن كلا الموقفين صحيح وكان الدرس المستفاد من هذه المعضلة هو أن كلا الجانبين يمكن أن يكون على حق، ولكنهما يتصادمان حول عملية صياغة الدستور، وعليه، كان علينا أن نتأكد من أي من الجانبين لن يطغى على الآخر، وإلا فإنه سوف يشعر بالهزيمة، وكانت الإجابة تكمن في الوصول الى موقف توافقي بل موقف تبادل يعطي فيه كل طرف للآخر شيئاً لديه ويحتاجه الآخر.¹⁶

الفرع الثاني: التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير في البرتغال وإسبانيا

أما في الشيلي والبرتغال وإسبانيا قد اخذوا بالقاعدة الذهبية لمرحلة التحول الديمقراطي والتي تكمن في ضرورة عقد تحالف مشترك بين القوى المؤمنة بالديمقراطية وأولئك الفاعلين الآخرين الذين لا يثقون فيها. فالواقع انه لا يمكن بناء التحول الى الديمقراطية بواسطة القوى الديمقراطية وحدها، ولكن في نفس الوقت، يبدوا أنه من الضروري التوصل الى اتفاق مع القوى التي لا تدعم الديمقراطية. لان في تلك الدول وإبان بداية فترة التحول الديمقراطي كان الوضع السياسي قد وصل الى درجة حالة توازن حيث كانت القوى التي تمتع بها النظام الديكتاتوري ما تزال تتيح له الاستمرار في سدة السلطة، دون أن يكون قادرا على تحطيم المعارضة، وعلى العكس من ذلك، كانت المعارضة تمتلك ما يكفي من القوى لتبقى مؤثرة سياسيا من خلال سيطرتها على النقابات والطلبة، دون أن تحوز القدر الكافي منها لكي تدفع النظام الديكتاتوري الى نهايته وإزاء حالة تعادل القوى هذه لم يكن بإمكان أي من القوانين أن تحسم الصراع السياسي لصالحها وشرعت تلك الدول في التدهور. وأن النقطة الثانية الجديرة بالاعتبار في ضوء تجربة هاته الدول هي السعي الى التوصل الى قدر من الاتفاق بين القوى الداعمة للديمقراطية والفاعلين المؤسسين والاجتماعيين الآخرين الذين لا يحبذونها، كالجيش ومجتمع الأعمال،¹⁷ فالجيوش بحكم ثقافتها العسكرية، حتى في أكثر البلاد تقدما تتسم بالتسلطية بحكم تنشئتها المهنية وتعليمها العسكري، ولا بد هنا من وجود مجموعة من المبادئ الواضحة والحكمة في التعامل مع الجيش وهو ما حدث في كل من الشيلي والبرازيل وإسبانيا والبرتغال ودول شرق أوروبا، ويتطلب انجاز ما أشرنا إليه أعلاه ضرورة التزام الجيش

بمبادئ الحرفية المهنية، وخضوعه للسلطة المدنية الشرعية، وأن يبقى خارج نطاق السياسات الحزبية، وبالمقابل يتعين على المدنيين أن يظهروا احترامهم للحياة العسكرية، وابتعاد الجيش عن التورط في ألاعيب السياسة كما يجب أن تتوفر للجيش مرتبات مجزية والوسائل الضرورية التي تمكنه من أداء مهامه المنوطة به، ويمثل هذا تفاعل متبادل على أن لدى المدنيين بعض الأشياء التي لا يعجب بها العسكريين، وأخرى يحوزها الجيش ويتعين على المدنيين احترامها. أما مجتمع الأعمال، فإن اهتمامه لا يتمحور حول الديمقراطية بل بالأعمال، وهو ما يباعد بينه وبين الديمقراطية ولذلك يجب على أولئك المسؤولين عن عملية التحول أن يوجدوا أرضية مشتركة بينهم وبين مجتمع الأعمال، لكي يجعلوا من تعاونهم أمرا ممكنا ويؤسسوا علاقات جيدة معهم، وترغب مجتمعات الأعمال في قواعد واضحة، وألا تتم محاكمتهم، ليس على الجرائم الفردية المنصوص عليها قانونا، بل كجماعة اجتماعية، كما يجب على القائمين على عملية التحول الديمقراطي أن يتعاملوا مع خرق حقوق الإنسان وفقا لمبادئ القانون، إذا ما كان لهم أن يتوصلوا الى اتفاق جيد يجعل من الممكن محاكمة من ارتكبوا هذه الخروقات لحقوق الإنسان، وأما بالنسبة لقضية العدالة في الشيلي، فلم تتم محاكمة قادة الجيش الذين ارتكبوا جرائم أثناء فترة حكم بينوشيه، وفيما بعد وخلال عشر سنوات سجن كل الجنرالات الذين كان يعملون في الشرطة العسكرية، ومن الحكمة أن لا تتم معاقبة الجيش ككل وأن يقتصر الأمر على أشخاص منتقین.

الفرع الثالث: التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير في مصر وتونس

بالرجوع الى إجراءات صياغة الدساتير في الدول القريبة وخاصة مصر، وتونس أثناء مرحلة التحول الديمقراطي فإن موضوعه هو التغيير الذي يتطلب صياغة عقد اجتماعي ونموذج إنمائي جديدين يقومان على أساس النمو الشامل والعدالة الاجتماعية والمشاركة الشعبية، فالعناصر الرئيسية في عملية الانتقال هي الاتفاق على دستور جديد وإقامة سلطات جديدة منتخبة بالإضافة الى عناصر أخرى لا يتأتى ذلك إلا بالتوافق بين كافة الفواعل.¹⁸

1- التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير في مصر:

ففي مصر كان هم الدستور حاضرا في وجدان المصريين يتذكرونه، كلما كانت بخاطرهم ذكرى التعديلات الدستورية التي أجهضت كل الأحلام الديمقراطية والتي أدخلت على الدستور عامي 2005 و2007، وبات واضحا أن الدستور كان مطية يمتطيها الرئيس السابق وجماعته من أجل تحقيق أهوائه ومطامحه السياسية في توريث الحكم لنجله، متحررا من كل قيد على سلطته ومن كل قابلية للرقابة أو المساءلة، وقتئذ استهلكت قدرات القوى الديمقراطية المصرية في حوار غير مجد عن التعديلات الدستورية من أجل الحوار وحده. وكانت قافلة تعديل الدستور

من أجل التوريث يمضي والمثقفون والساسة يعترضون. وجرى إقرار تعديلات الدستور سنة 2007 تمام، كما حدد الرئيس السابق في خطابه لمجلس الشعب بطلب التعديل وكان المجلس التشريعي على عهده دائما في الانصياع لما يطلبه الرئيس ثم جرى استدعاء أصر الدستور وتعديلاته مرة أخرى بواسطة الرئيس السابق عندما اندلعت ثورة 25 جانفي، كأداة من أدوات الصراع مع الشعب لحملهم على التهدئة والانصراف، أملا في تعديل المادة 76 و77، وأضيفت لهما لاحقا بعض المواد الحاكمة للنظام القانوني الاستبدادي ولم يفهم الرئيس السابق، وأركان نظامه أن المصريين لم يثوروا من أجل تعديل بعض مواد الدستور، بل من أجل إسقاط النظام بأكمله ويأتي بالتبعية لذلك إسقاط دستور النظام.¹⁹

عندما أجبرت جماهير الثورة الرئيس السابق على التنحي تولى إدارة البلاد المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وانتقلت إليه سلطات رئيس الجمهورية ثم السلطات التشريعية بعد حل مجلسي الشعب والشورى، وصدر إعلان دستوري لمرحلة انتقالية مدتها ستة أشهر. وكان من المفترض والمنطقي وكما هو الحال في كثير من الحالات المشابهة في بلدان أخرى أن تبدأ المرحلة الانتقالية بانتخاب أو تشكيل جمعية تأسيسية تضع دستورا جديدا للبلاد يتم الاستفتاء عليه وبعدها يتم تطبيق مواد بانتخاب رئيس الجمهورية ومجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية، ولكن المجلس الأعلى للقوات المسلحة اتخذ مسارا آخر فأجرى استفتاء على سبعة مواد من دستور 1971 حيث جرى تعديل ثمانية مواد وإلغاء مادة واحدة ويعني هذا عودة العمل بدستور 1971 المعدل طوال الفترة الانتقالية الى أن يستفتي على الدستور الجديد لكن المجلس الأعلى للقوات المسلحة قام مرة أخرى بإسقاط دستور 1971 وأصدر إعلان دستوري جديد وضع خريطة طريق مختلفة للمرحلة الانتقالية.

- البدء بانتخاب مجلس الشعب والشورى في سبتمبر 2011.

- تشكيل لجنة إعداد الدستور بواسطة المجلسين تقوم بعملها خلال ستة أشهر.

- انتخاب رئيس الجمهورية دون تحديد هل يجري في ظل الإعلان الدستوري أم في ظل

الدستور الجديد.

وبعد هذا المسار الطويل، عادت وبقوة الأفكار الداعية لضرورة إعادة كتابة الدستور المصري، وبما يتفق مع الواقع السياسي والتطورات في الحقوق والواجبات، وان كان قد اعترى هذا المسار الذي بدأ بصدر الإعلان الدستوري في مارس 2011، وما تبعه من استفتاء الكثير من الأخطاء والعيوب، الذي ما لبث أن أدى الى الموجة الثورية الثانية في 2013/06/30 وما تبعها من جهود للجنة الخمسين لإعادة كتابة وتعديل دستور جديد مصر، وهو المشروع الذي استفتي عليه، ويأتي المشروع الجديد في 247 مادة وقسم الى ستة أبواب (الدولة، المقومات الأساسية

للمجتمع، نظام الحكم، الأحكام العامة والانتقالية)، كما تضمن الدستور عدّة مواد مازال الكثيرون يعتبرونها خلافية كمواضع المحاكمات العسكرية، ونسبة مشاركة العمال والفلاحين في المجلس النيابي، وصلاحيات الهيئات القضائية والمواد الانتقالية الخاصة بإجراء الانتخابات وتعيين وزير الدفاع، وأن العبرة بتفعيل وتطبيق الدستور والالتزام به يعد أهم من النظر في نصوصه وأن التقدم الحقيقي لن يحدث إلا إذا تم القيام بتنمية بشرية علمية واعية، تهدف الى مكافحة الأمية السياسية، والثقافية والأمية والأبجدية، ومتى تعلم الناس وتقفوا بصورة علمية صحيحة، فإنهم سوف يكون بناء الدستور سبيل لدولة الحق والقانون.

2- التحول الديمقراطي وصياغة الدساتير في تونس؛

أما التجربة التونسية فإنها تعتبر رائدة في الدول العربية وذلك يرجع لتمييز الواقع التونسي عن الدول العربية بوجود مؤسسات حديثة تابعة للدولة أنشأها النظام السابق منذ الاستقلال عام 1956، وطبقة وسطى مجتمعية فاعلة، علاوة على التجانس الثقافي والديني والقومي، مما ينتج هوية وطنية متماسكة وثقافة سياسية غنية، وإطار مؤسساتي ونقابي أسهم في تأطير المواطن. وهذه الأمور كلها عززت مفهوم المواطنة وقيمتها وأثرت على إنتاج التحول الديمقراطي بعد الثورة. لكن المسار التأسيسي في تونس غرق في دوامة جدل واسع حول قيادة التحول السياسي والمجتمعي، وشهد اختلافات كبيرة حول تصور للنموذج الأنجع لقيادة واقع ما بعد الثورة في إدارة دفة الدولة والمجتمع، مما جعل تونس في الأشهر الأولى تتخبط في ترتيب الاختيارات على صعيد الحياة السياسية وبعض الارتباك في تبني الخطوط العريضة لمستقبل تونس السياسي والاجتماعي. حيث ساد الخلاف في تونس حول موعد إجراء انتخابات المجلس التأسيسي، خاصة بعد انقسام الآراء الحزبية والنخبوية، فقد رأى المؤيدون لإجراء الانتخابات تأجيل الانتخابات بحجة استكمال الجاهزية، والاستعدادات، أما المعارضون للتأجيل فكانت حجتهم ضرورة الإسراع في نقل البلاد الى حالة الاستقرار، واستكمال مراحل التحول الديمقراطي. أعلنت عدد من الأحزاب السياسية التي ولدت بعد الثورة عن عدم جاهزيتها لخوض الانتخابات بتاريخ 2011/07/24 لأنها لا تزال في مرحلة تعريف الجمهور ببرامجها، وتوجهاتها.²⁰

واعتبرت هذه الأحزاب أن إجراء الانتخابات لن يخدم سوى الأحزاب الحاضرة في الساحة منذ سنوات طويلة. رغم أن الصراع حول موعد انتخابات المجلس التأسيسي كان بين أطراف مختلفة وتيارات كثيرة، إلا أنه تركّز بين الأحزاب اليسارية التي تهيمن على تركيبة هيئة حماية الثورة ولها امتدادات في المجتمع المدني والأحزاب السياسية من جهة، وبين التيار

الإسلامي المتمثل في حزب النهضة الذي يتمتع بحضور متزايد في الشارع التونسي وفق استطلاعات الرأي التي تمت قبل الانتخابات.²¹

من الملاحظ بأن انتخابات المجلس التأسيسي قد شكلت أول اختيار حقيقي يعبر عن ترسيخ التحول الديمقراطي في تونس، وبدل على رقى الثقافة السياسية التونسية، إضافة لكونها مؤشرا على نجاح أولى الخطوات الفعلية للثورة، بحيث أتاحت المجال للشعب اختيار ممثليه بشفافية ونزاهة، فقد ارتبطت الثورة بإتمام ونجاح انتخابات المجلس في ظل التجاذبات السياسية بحث عن مخرج للبدء بإدارة البلاد ما بعد الثورة.

وقد تم في تونس انتخاب المجلس التأسيسي بتاريخ 2011/10/23، وبهذا تمت تونس المرحلة الانتقالية الأولى التي تلت سقوط نظام بن علي. وبدأت أولى خطواتها في المرحلة الثانية من عملية التحول نحو الديمقراطية، والتي تتمثل في إقرار الدستور وإقامة نظام حكم ديمقراطي.

وأن عملية صياغة الدستور اعترتها معوقات وذلك بالرغم من أنه ينبغي تثمين المنهج التشاركي الداخلي الذي اتخذه المجلس الوطني التأسيسي، إلا أن غياب خارطة طريق واضحة لتحديد المراحل المختلفة لعملية صياغة الدستور والوقت الذي سيستغرقه لإنهاء هذه المراحل كان من التحديات الرئيسية التي واجهت نواب المجلس وبدلا من معالجة هذا التأخير من خلال وضع خطة عمل أكثر واقعية، قام بالإعلان عن مواعيد نهائية اعتبرها الكثيرون غير واقعية، ومع أن الأمثلة والتجارب المقارنة تشير إلى أن العمليات التشاركية في صياغة الدستور عادة ما تكون طويلة المدى قد تتراوح بين ثمانية عشر شهرا وأربعة وعشرون شهرا. تعهدت وأصرت معظم الأطراف السياسية الفاعلة باستثناء البعض، على مهلة سنة واحدة لإتمام عملية صياغة الدستور. وينص الأمر المؤرخ في 3 أوت 2011 والمتعلق بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بوضوح على ولاية المجلس محددا مدتها بسنة واحدة، وترسيخا لهذا الالتزام الواضح فقد وقعت جميع الأحزاب الممثلة في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة في 15 سبتمبر 2011 ميثاقا يحدد مدّة نشاط المجلس الوطني التأسيسي لسنة واحدة. ولكن القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية والذي صادق عليه المجلس الوطني التأسيسي في ديسمبر 2011 لم يحدد أي أجال زمنية، ويحظى القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية بسلطة تعلق جميع النصوص الأخرى بما أنه بمثابة دستور، وهو الذي غالبا ما يشار إليه باسم الدستور الصغير. شرعت اللجان التأسيسية التي وضعت من قبل المجلس الوطني التأسيسي عملها في فيفري 2012 وباقتراض شهر أكتوبر كموعدها النهائي، ترك للمجلس ثمانية أشهر وذلك لصياغة ومراجعة الدستور والمصادقة عليه، وهو ما يعتبر إطارا زمنيا طموحا،

لاسيما بعد إعلان المجلس الوطني التأسيسي الانطلاق من ورقة بيضاء بدلا من تعديل دستور 1959، ولم يتفاجئ متابعو عمل المجلس عندما أعلن المقرر العام للدستور في 13 أوت 2012 أنه سوف يتم تأجيل المصادقة على الدستور لعدّة أشهر وذلك لموعده غير محدد، وكان هذا الإعلان بمثابة خيبة أمل للكثير من المواطنين التونسيين ممن كان يتوقعون نهاية الفترة الانتقالية، وقد دعمت العديد من الأطراف الفاعلة سياسيا هذه الآمال والتوقعات مشيرة مرارا وتكرارا ان تاريخ 23 أكتوبر 2012 سيكون آخر أجل لعملية صياغة الدستور على الرغم من القيود الواضحة في تلبية هذا الموعد النهائي. ومع انتهاء الآجال المحددة بدأت عوامل خارجية تؤثر بشكل متزايد في عملية صياغة الدستور مما جعلها أكثر تحديا وفي النهاية قامت بمبادرة رباعي الحوار الوطني كوسيط خارج المجلس الوطني التأسيسي بالتمهيد لوضع خارطة طريق أدت الى المصادقة الناجحة على دستور في 27 جانفي 2014.

خاتمة:

دلت التجارب على ان وضع الدساتير يتم على اثر ثورات شعبية تطيح بالسلطات القائمة، وتأتي تلبية لمطالب شعبية بالتغيير، كما يحدث الآن في معظم الدول العربية تحت تسمية "الربيع العربي" أو على اثر انقلاب عسكري لا يلبث فور نجاحه الى طمأننة القوى السياسية والشعبية أنه سائر الى وضع دستور جديد يبلور ويعكس آمال الشعب وحقه في حياة كريمة ويكون معبرا عن الإرادة الشعبية، وذلك من خلال انتخاب جمعية تأسيسية على غرار ما يحدث اليوم في مصر وتونس، تتولى وضع مشروع الدستور الجديد، أو إدخال تعديلات أساسية على الدستور القائم، يأخذ بعين الاعتبار مطالب الشعب وطموحاته، على أنه يخضع هذا المشروع بعد إنهائه الى الاستفتاء الشعبي لإقراره، لكي يمارس الشعب سيادته باعتبار الشعب في المفهوم الديمقراطي هو مصدر السلطات وصاحب السيادة.

وقد توصلنا في هذه الدراسة للنتائج التالية :

- تبقى تجارب كل من جنوب إفريقيا واسبانيا والبرتغال ومصر وتونس غنية ومحل اعتبار والهام، فانه رغم العواصف التي اجتاحتها خلال سنوات من الزمن، لا تزال متمسكة بحريتها وديمقراطيتها، هذه الشعوب تأمل في تأمين أنظمة حكم رشيد تضمن حقوق المواطنين وحرياتهم وتؤمن لهم حياة كريمة. وهذا ما نلاحظه اليوم في كلا من مصر وتونس التي يتحرك شعبها من أجل وضع دستور يتضمن مبادئ الحرية والحياة الكريمة، كما يؤمن مبدأ تداول السلطة بالطرق السلمية والديمقراطية عن طريق انتخاب الشعب بممثليه، وهو ما يوفر مناخا وتقاليده راسخة من الثقافة الديمقراطية التي تساهم في توعية الشعب وأمانيه، وأنهما بالرغم من الانقسامات الحادة بين القوى السياسية والاضطرابات الأمنية، تسعى استنادا الى تقاليد راسخة من

الثقافة الدستورية الى وضع دستور ينقل البلاد الى حياة ديمقراطية سليمة فانتجا دستورا توافقي بين كافة القوى السياسية والمدنية.

- شهد العالم انتعاشا كبيرا في كتابة الدساتير وتدوم بعض هذه الدساتير فترات طويلة وتحترم بنودها بالممارسة بشكل كبير، في حين أن معظم الدساتير لا يدوم طويلا، إن اللحظات الدستورية متنوعة فبعض الدساتير الجديدة تولد في أعقاب نشوب حرب ما، ويتصادف ولادة بعضها الآخر مع قيام ديمقراطية ما أو انهيارها، وبعضها يولد بعد إعادة ترسيم الحدود الوطنية أو تأسيس بلدان جديدة، ويرافق الموجودة في دستور سابق، فبعض الدساتير الجديدة كتبته مجموعة صغيرة، ربما كانت مجموعة من مستشارين لرئيس الدولة. في حين كتب مسودد دساتير أخرى جمعيات وطنية (برلمانية) أو مؤتمرات، شملت مئات المشاركين، وقد يكون المشاركون منتخبون ديمقراطيا في بعض الحالات، ولكن الأمر ذاته لا ينطبق على دساتير أخرى، وبالنسبة للتوصيات يمكن تقديم التوصيات التالية:

- ينبغي لصنع الدساتير أن يكون عملية تشمل بناء أغلبية الشعب وهذا ضروري لضمان أن يعتبر المنتج النهائي شرعيا، ومملوكا من الشعب كله.

- ينبغي أن تتسم الدساتير الجديدة بالاعتدال الذي يعتبر من المثل الدستورية ذات الصلة التي تجعل الأولوية للحد من سلطات ذوي المناصب، وذلك لأن المحور المركزي في صياغة الدساتير هو تقسيم السلطة، بحيث لا يتمكن أي فاعل سياسي من اتخاذ القرارات بشكل أحادي وإنفاذها.

- ينبغي بناء دستور ديمقراطي توافقي، لأن العمل الأول للدساتير يتضمن حل مشكلات التنسيق الصعبة، على سبيل المثال كيف يمكن لفاعلين سياسيين لديهم مصالح متنوعة التنافس على منصب على أسس منتظمة من دون أن يدمروا بعضهم بعضا، فتوازنات التنسيق تتطلب توقعات متبادلة مستقرة فيما بين الفاعلين.

الهوامش:

¹ - الحبيب سهيل، "الثورة على دولة الاستقلال، ماهية التحول الديمقراطي في الفكر الإيديولوجي التونسي المعاصر"، مجلة عمران، ع 6، خريف 2013، ص 117.

² - بيومي محمد، "الإعلام في الوثائق الدستورية لدول الربيع العربي"، أوراق منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، أفريل 2014، ص 28.

³ - عبد المولى عز الدين، "أضواء على التجربة التونسية في الانتقال الديمقراطي"، مركز الجزيرة للدراسات، فبراير 2013، ص 85.

⁴ - الشبوكي عمر، "الدستور والسلطة التنفيذية في (النظام السياسي في دستور مصر الجديدة)"، منشورات منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، 2012، ص 97.

- ⁵ - فاروق ياسمين، "وضع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي"، ورقة بحثية منشورة في موقع مبادرة الإصلاح العربي، أوت 2013.
- ⁶ - براون ميشال، "مشروع الدستور المصري يكافئ الجيش والسلطة القضائية"، مركز كارينغي للشرق الأوسط، ديسمبر 2013.
- ⁷ - المسعودي أمينة، "الإصلاحات الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها"، مبادرة الإصلاح العربي، جانفي 2014.
- ⁸ - أحمد جزولي، "دولة الحق والقانون في الوطن العربي-الديمقراطية نظريا والمشاركة سياسيا- نطاقات التحول وحقيقة الرهان في: علي خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي"، ط 1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص ص 179-180.
- ⁹ - عبد الاله بلقزيز، "الانتقال الديمقراطي في العالم العربي، العوائق والممكنات في علي الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي"، ط 1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 96.
- ¹⁰ - الجمل يحيى، "الأنظمة السياسية المعاصرة"، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ص 67.
- ¹¹ - سيوني محمد الشريف، محمد هلال، "الجمهورية الثانية في مصر"، دار الشروق، القاهرة، 2012، ص 83.
- ¹² - الفقي عماد، "الدستور، الحالة المصرية: أسئلة وإجابات في ضوء الدساتير المقارنة"، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2012، ص 105.
- ¹³ - سليم رضوان، "الثورة الديمقراطية"، منشورات الجدل، الرباط، 2013، ص 115.
- ¹⁴ - بلقزيز عبد الإله، "ثورات وخيبات: في التغيير الذي لم يكتمل"، منتدى المعارف، بيروت، 2012، ص 260.
- ¹⁵ - أمريدو عبد الغني، "التأويل الدستوري في النظام السياسي العربي"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق فاس، المغرب، 2014.
- ¹⁶ - Azzouzi (A) -cabanis (A), "le meo-constitutionalisme, 2011, p 220.
- ¹⁷ - مالكي أحمد وآخرون، "ثورة تونس، الأسباب والسياقات والتحديات، قطر، الدوحة، المركز العربي للأبحاث والدراسات، ص 134.
- ¹⁸ - مختار قنديل محمد، "دور المجتمع المدني في التحول الديمقراطي في مصر- الحوار المتمدن- تم الاطلاع على المقال في يوم 2013/06/23 على الرابط التالي: <http://www.achwar.org/debat/show,art,asp%20zaid,267011>.
- ¹⁹ - صفار محمد، "إدارة مرحلة ما بعد الثورة - حالة مصر"، مجلة السياسة الدولية، مصر، العدد 84، افريل 2011، ص 87.
- ²⁰ - شحاتة دنيا، وحيد، مريم، "محركات التغيير في العالم العربي"، مجلة السياسة الدولية، مصر، مطابع الاهرام التجارية، المجلد 46، العدد 184، افريل 2011، ص 86.
- ²¹ - "دور المؤسسة العسكرية المصرية في ثورة 25 جانفي 2011"، قدمت هذه الرسالة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في دراسات الشرق الأوسط، كلية الآداب والعلوم الانسانية بجامعة الازهر، غزة، 2013، ص 119.

