الإصلاح الدستورى: حل وهمي لأزمة حقيقية

ورقة مقدمة من الدكتور حسام عيسى

أستاذ القانون بكلية الحقوق جامعة عين شمس

الاصلاح الدستورى ...حل وهمى لازمة حقيقية

اولا يمكن القول دون مغالاة أن الاصلاح السياسى كان هو الشغل الشاغل للطبقة السياسية المصرية والمحور الرئيسى لحركتها طوال العاميين الماضيين فمدارس الفكر والعمل على تعددها واختلاف ايدولوجياتها تعلن كل صباح ومساء أن التحول الى الديمقراطية أصبح ضرورة ,وأن الطريق الى الديمقراطية يمر عبر مجموعة من الاصلاحات السياسية التى تم اختزالها فى نهاية الامر الى مجموعة من الاصلاحات القانونية وعلى رأسها ما اسمى بالاصلاح الدستورى .

وهناك بداهة خلافات داخل الطبقة السياسية حول مضمون وحدود هذا الاصلاح الدستورى المنشود , ونفس الخلاف قائم بالطبع بين هذه الطبقة السياسية والدولة التى يجرى التحرك فى مواجهاتها, فالبعض يريد دستور جديد بالكامل يقيم جمهورية برلمانية بدلا من النظام الرئاسى القائم . والبعض الاخر يكتفى بادخال تعديلات على الدستور القائم على اختلاف فى مضمون وحجم هذه التعديلات .

الا انه رغم كل هذه الاختلافات فإن الاجماع قائم داخل هذة الطبقة السياسية على ان الاصلاح الدستورى المنشود كفيل باخراج المجتمع المصرى من ازمته الراهنة ووضعة على طريق الديمقراطية.

باختصار فإن مشكلة مصر هى مشكلة قانونية حلها بسيط للغاية تغيير دستورى تتحقق به الديمقراطية وبهذه الديمقراطية تخرج مصر من ازمتها المجتمعية الخانقة بشكل يكاد يكون تلقائيا

لذلك لم يكن من الغريب ان يتصدى لقيادة حركة التغيير مجموعة من رجال القانون

.

ثانيا فى رايى ان هذه النظرة القانونية الخالصة هى نظرة قاصرة للغاية وتقوم على فهم خاطئ لدور القانون وفاعليتة وقدرته على التاثير , ومن الناحية السياسية فإن مطلب تعديل الدستور فى هذا الوقت يؤدى الى الوقوع فى شرك الهدف منه افراغ حركة التغيير فى مصر من كل مضمون

ثالثا لنبدأمن البداية , إن تلك النظرة التى ترى فى التعديلات الدستورية مخرجا من الازمة تقوم بالضرورة على مسلمة ايدلوجية هى ان للقانون فاعليتة الخاصة والمستقلة تماما عن الاطار الاجتماعى الذى يعمل القانون داخله او بعبارة اكثر دقة وتحديدا ان للبنية القانونية استقلالها الكامل على البنية الاجتماعية

تلك المسلمة الايدلوجية كانت ولازالت تشكل الفكر السائد فى ميدان فلسفة القانون وتاريخة , فالقانون من منظور هذه الفلسفة يشكل عالما قائما بذاته يفسر ذاتة بذاته ويحمل فى طياته عقلانيتة الخاصة , وتاريخ القانون هو تاريخ الافكار القانونية , التى تتطور ذاتيا من خلال اعمال النظر والروية فى هذه الافكار.

الا ان علم الاجتماع القانونى متاثرا بعلم التاريخ الاجتماعى جاء ليحطم هذه الاسطورة الايدلوجية ويعيد القانون الى مكانه الطبيعى كعلم اجتماع يرتبط بالضرورة بالتاريخ اى ليجعل منه– بعبارة اكثر دقة –علما تاريخيا

الا ان ما نعنية بالتاريخ هنا امر مختلف تماما عن الرواية او الحدوتة التاريخية فالمقصود هنا هو المفهوم العلمى للتاريخ وعلم التاريخ باختصار هو العلم الذى يعنى بدراسة التكوينات الاجتماعية باشكالها المختلفة واليات عملها وتطورها والقوانين التى تحكم مراحلها الانتقالية .

وعلى ذلك فعندما نقول ان القانون علم تاريخى , فنحن نعنى بذلك ضرورة النظر الى البنية القانونية باعتبارها جزء من البنية الاجتماعية بكل ما يعنية ذلك من انه لا يمكن فهم الظواهر القانونية باعتبارها وحدات صماء خاضعة لتطور ذاتى مستقل وتملك فاعلية ذاتية مستقلة ولكن باعتبارها واقعات تتضمن البعد التاريخى فى نواتها المكونة , اى باعتبارها وقائع تتشكل وتتحدد طبقا لمقتضيات البنية الاجتماعية التى هى جزء منها .

رابعا كل ما سبق ينتهى بالضرورة الى القول بأن فاعلية القانون لا تعتمد فقط على ما تتمتع قواعدة من تناسق داخلى ودقة فى الصياغة انما هى نتاج لتفاعل البنية القانونية مع البنى الاخرى الداخلة فى ذلك المركب المعقد الذى يشكل البنية الاجتماعية وهذا هو الذى يفسر ان نفس القاعدة القانونية اذا ادمجت فى بنى اجتماعية مختلفة تؤدى بالضرورة وظائف اجتماعية مختلفة وتنتج بالضرورة اثارا اجتماعية متباينة

ولنا فى تاريخ القانون المصرى الحديث امثلة جيدة على ذلك ولنأخذ الاصلاح التشريعى والقضائى فى الثلث الاخير من القرن التاسع عشر كمثال هنا

لقد جاء هذا الاصلاح بتعديلات جذرية فى نظام الامتيازات الاجنبية السائد فى مصر انذاك حيث حلت محاكم موحدة – المحاكم المختلطة– التى تطبق قانونا موحدا– التقنيات المختلطة محل المحاكم القنصلية للدول صاحبة الامتيازات وعددها 17 محكمة تطبق كل واحدة منها قانونها الوطنى الخاص , واضعا بذلك حدا لتلك الفوضى القضائية والتشريعية غير المسبوقة التى شكلت السمة المميزة للبنية القانونية والمصرية فى ذلك الوقت

ونحن نعرف جيدا ان هذا "الاصلاح " جاء نتيجة لجهود مزدوجة من قبل الدولة المصرية التى صورت الاصلاح على انه استعاد لسيادتها التشريعية والقضائية , ومن قبل ممثلى رأس المال الاجنبى المهيمن على الاقتصاد المصرى وعلى رأسهم " فرديناند ديلسبس"

ونحن نعرف ايضا ان التقنيات المختلطة والتقنيات الاهلية من بعدها بشكل يكاد يكون حرفيا عن التقنيات الفرنسية التى وضعها بونابرت فى بداية القرن التاسع عشر فى فرنسا والتى جسدت فى ذلك الوقت اعلى صور العقلانية القانونية وكانت بحق الاداة القانونية للرأسمالية الفرنسية فى بناء قوتها الاقتصادية الهائلة

الا ان هذة التقنيات الجديدة المختلطة الاهلية عندما ادمجت فى البنية الاجتماعية المصرية فى ظل علاقات القوى السائدة على المستوى الاقتصادى لم تحدث بداهة نفس الاثر الذى احدثة ادماجها فى البنية الاجتماعية الفرنسية , فلم تكن اداة لاى نهضة اقتصادية مصرية بل على العكس تماما ادت الى احكام قبضة رأس المال الاجنبى على باقى قطاعات الاقتصاد المصرى ,والى زيادة حدة ادماج مصر فى السوق الرأسمالى العالمى كوحدة تابعة بكل الاثار السلبية التى نعرفها جميعا .

خامسا لم تتغير هذة الاوضاع الا بفضل ما احدثته الحرب العالمية الاولى من تغيرات اقتصادية واجتماية على الارض الوطنية. فقد ساهم توقف الواردات السلعية الاجنبية فى قيام صناعات محلية صغيرة خرجت معها الى الوجود قوة اقتصادية جديدة. كما ادى ارتفاع اسعار المحاصيل الزراعية انذاك الى زيادة دخول كبار الملاك الزراعيين واغنياء الفلاحيين . الامر الذى مكنهم من سداد ديونهم المتراكمة للبنوك الاجنبية وفى تحقيق فائض مالى جاهز للاستثمار فى المجالات الجديدة التى هيأتها ظروف الحرب. ثم جاءت ثورة 1919 لتعطى لكل هذه

الفئات الاجتماعية الجديدة والقديمة الفرصة لتكوين كيانات سياسية جديدة تعبر عن مصالحها فى مواجهة القــوى السياسية المهيمنة على الساحة – القصر وقوة الاحتلال–.
هذه التغيرات الجزئية فى البنية الاجتماعية المصرية أعطت للبنية القانونية الفاعلة فاعلية جديدة. حيث استطاعت تلك القوى الاجتماعية الصاعدة استخدام الأدوات القانونية التى أتاحتها لها تقنيات الإصلاح التشريعي في إحــداث اختراق محدد فى جدار هيمنة الرأسمالية الأجنبية على الاقتصاد المصري.
سادسا كل ما سبق يؤكد ما قلناه من قبل من أن فاعلية القاعدة القانونية هى نتاج لتفاعل البنية القانونية مع البنى الأخرى المكونة للبينة الإجتماعية (البنية الإقتصادية – البنية السياسية – البنية الثقافية والأيديولوجية..ألخ).

وليست مجرد نتاج لمدى فاعلية القاعدة القانونية من حيث الشكل أو المضمون كما يؤكد ما قلناه من قبل أن أيــة قاعدة قانونية إذا أدمجت فى بنى اجتماعية مختلفة فإنها تؤدى بالضرورة وظائف اجتماعية مختلفة.

سابعا ويشكل دستور 1923 فى مصر نموذجا أخر يؤكد نفس النتائج التى انتهينا إليها. فقد جاء هــذا الدســتور منظما لمعظم المبادىء الدستورية الأساسية المأخوذ بها فى معظم الدول الأوروبية.العريقة ديمقراطيا (فرنســا – بلجيكا، ألخ) ومع ذلك ففى ظل هذا الدستور لم يستطع حزب الحركة الوطنية ذو الأغلبية الشعبية الكاسحة (الوفد) أن يحكم أكثر من ست سنوات طوال عمر هذا الدستور الذى بلغ ثلاثين عاما.

ثامنا ولنعد الأن إلى قضية الإصلاح الدستورى.
فى البداية تم طرح مطلب الإصلاح الدستوري من قبل بعض الأحزاب والمنظمات الأهلية باعتباره السبيل إلــى إرساء نظام ديمقرطى فى مصر أو أكثر ديمقراطية على خلاف فى التعبيرات المستخدمة. وذلــك بإعتبــار أن التوجه نحو الديمقراطية أصبح ظاهرة عالمية لا ينبغي التخلف عن ركبها. وإعتبار أن هذه الديمقراطية أصبحت ضرورة ملحة للإصلاح الإقتصادى والإجتماعى والثقافى فى مصر.

وإستدعى أنصار الإصلاح فى معركتهم من أجل تعديل الدستور كل أساطير علم السياسة الغربى منــذ القــرنين السابع والثامن عشر مثل المجتمع المدنى والعقد الإجتماعى ألخ. فالمعركة كما تم تصوريها هى معركة المجتمع المدنى فى مواجهة الدولة من أجل إقرار عقد إجتماعى جديد. هو ذلك المتمثل فى الدستور الجديــد أو المجــدد. والهدف من الإصلاح هو الحد من السلطة الطاغية للدولة دعما للمجتمع المدنى' باعتباره مجتمــع الحريــة فــى مواجهة الدولة بإعتبارها أداة القهر والسيطرة.

تاسعا المشكل هنا أن إستدعاء أساطير القرنين السادس والسابع عشر فى أوروبا تجيء فى غير موضعه.
فنحن نعرف جيدا أن مفهوم المجتمع المدنى عند فلاسفة العقد الإجتماعى فى القرنين السابع عشر والثامن عشــر هو فى حقيقته التجسيد المثالى (أى على المستوى الفلسفى النظرى) للسوق الرأسمالى. وبالتحديد لعلاقات المبادلة داخل السوق الرأسمالى.

فالمجتمع المدنى عند فلاسفة العقد الإجتماعى هو ذلك المجال الإقتصادى للمصالح الخاصة،حيث تمارس الإرادات الحرة للأفراد نشاطها بحثا عن صالحها الخاص وحيث يظهر كل فرد بإعتباره ذاتا حرة مستقلة ومنعزلة عن الذوات الإخرى.

ودون دخول فى نقد فى هذ ا المفهوم الأيدولوجى للمجتمع المدنى بإعتباره مجتمعا لا يعرف المراتب الاجتماعية، وتركيبه الداخلى لايعرف السيطرة ولا التبعية بما يعنيه ذلك من أن العلاقات داخل المجتمع ليست علاقات بنوية بين قوى إجتماعية أو طبقات أو فئات وإنما هى علاقات بين أفراد وأحرار ومتساويين. فإن ما يعنينا هنا هو أن هذا المفهوم الأيدولوجى للمجتمع المدنى قد أدى بدوره إلى مفهوم محدد للدولة. فالدولة فى فلسفة العقد الإجتماعى هى تنبع من المجتمع المدنى. إذ هي وليدة عقد يبرمه الأفراد الأحرار المتساوون الذين يكونون هذا المجتمع.

ونفس الشئ ينطبق تماما على مفهوم العقد الإجتماعى الذى يتحقق به الإنتقال من حالة الطبيعة.إلى المجتمع المدنى. فهو مفهوم أسطورى الهدف منه ليس إعطاء تفسير تاريخى لنشأة المجتمعات ولكن لتأسيس وتبرير المجتمع الرأسمالى الجديد فى مواجهة النظام الإقطاعى السائد وأساطيره المبررة له.

فقد جاءت نظرية العقد الإجتماعى لتهدم نظرية الأساس الطبيعى (الألهى) للنظام الإقطاعى ولتستبدل به أساسا جديدا، أساس إنساني إصطناعى يقيم النظام الإجتماعى على أساس عقد يبرمه الأفراد الأحرار، بما يعنيه ذلك من أن النظام الإجتماعى هو فى حقيقته من خلق الإنسان وصنعه وبالتالى فإن من حق هؤلاء الأفراد الأحرار تغيير النظام الإجتماعى القائم (النظام لإقطاعى) وإنشاء نظام إجتماعى جديد (النظام الرأسمالى) بعقد جديد يبرمونه فيما بينهم.

تلك هى أساطير علم السياسة الأوربي التي تم استدعاؤها فى المعركة الدائرة حول الديمقراطية وتعديل الدستور. وهى أساطير لا يمكن أن يكون لها دور إلا تزييف الوعى بحقائق الواقع المصرى وتاريخه. بما يؤدى إليه من ذلك طرح خاطئ للقضية التى تواجهنا وللحلول الممكنة لها.

عاشرا إذا عدنا إلى حقائق التاريخ المصرى الحديث فسوف ندرك على الفور أن أساطير القرن السابع عشر الأوربى لا يمكن أن تسعفنا على أى نحو فالدولة فى مصر الحديثة هى التى أقامت السوق الرأسمالى الحديث. وهى بهذا المعنى هى التى أرست دعائم ما يسمى بالمجتمع المدنى بعبارة أخرى فإن المجتمع المدنى فى مصر هو نبع من الدولة.

ولقد كان ذلك صحيحا فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر، بعد إنهيار دولة محمد على ، حيث قادت الدولة عملية التحول إلى إقتصاد السوق، وبناء الطبقات الجديدة المالكة للأرض الزراعية (كبار الملاك الزراعيين) تحت ضغط قوى الخارج (السوق الرأسمالى العالمى).

ونفس الشيء يحث اليوم، حيث أعادت الدولة المصرية إبتداء من سبيعنات القرن الماضى.بناء. السوق الـــداخى. وهى التى خلقت القوى المهيمنة على هذا السوق من خلال عمليات بيع القطاع العام، وبيع أراضى الدولة، وعقود الدولة، وقروض البنوك العامة. وتم ذلك مرة أخرى تحت ضغط قوى الخارج.

ثم أن الدولة هى التى أقامت الأحزاب السياسية الحالية بقرار منفرد منها أيا كانت الأليات القانوينة الشكلية لإنشاء هذه الأحزاب. وعملت هذه الأحزاب طوال ربع القرن الماضى مارست نشاطها تماما كما ولو كانت جزءا مـــن أجهزة الدولة. وحددت الدولة لكل حزب منها دوره. فهناك حزب للدولة تكفل له الدولة الأغلبية علـــى طـــول السنين. وهناك أحزاب للمعارضة تكفل الدولة بقائها كأحزاب أقلية على الطول السنين أيضا والأمر لا يختلـــف مطلقا بالنسبة للجمعيات ونقابات العمال الخاضعة بالكامل لهيمنة الدولة ورقابتها المستمرة طوال تـــاريخ مصـــر المعاصر إبتداء من العصر الملكى وحتى اليوم.

وبإختصار فإن ما أسمى بالمجتمع المدنى فى مصر هو من خلق الدولة وصناعتها إبتداء وإنتهاء. وتم ذلك فـــى إطار هيمنة كاملة للدولة على المجالين السياسى والإجتماعى فى مصر. وذلك باستخدام آليات عديدة ومتنوعـــة إبتداء من القهر الأمنى وإنتهاء بالفساد. الأمر الذى ترتب عليه تقلص مجال العمل السياسى بشكل غير مســـبوق مع ازدياد معدلات تهميش الغلبية العظمى من أبناء مصر إجتماعيا وسياسيا.

ويكفى أن نشير إلى ذلك الانتشار المذهل للعشوائيات السكنية وظاهرة سكن القبور، مع الإزدياد الهائل فى معدلات البطالة، وتفاقم مشكلة الفقر فى مصر وما صاحب ذلك من إنهيار الطبقة المتوسطة إجتماعيا وسياسيا لنعرف مدى التهميش الإجتماعى لقطاعات واسعة من المجتمع المصرى. وبما ترتب على ذلك من عدم تبلور قوى إجتماعيـــة على أن يكون لها وجود سياسى مؤثر على الساحة الوطنية.

فإذا أضفنا إلى ذلك كا سبق ذكره من أن كل الأحزاب السياسية القائمة خرجت إلى الوجود بقرار من الدولة حدد لها برنامجها مقدما وأليات عملها ونشاطها بين الجماهير. واستخدمت الدولة فى مواجهتها كل أليات السلطة لردع كل ما تخول له نفسه الخروج عن الإطار المرسوم. فإن النتيجة الحتمية هى ما نراه اليوم من غياب كامـــل لأي قوى سياسية لها أى قدر من الفاعلية وعزوف الغالبية العظمى من أبناء الوطن عن المشاركة فى مهزلة الإنتخابات المعروفة نتائجها مقدما.

الحادى عشر فى هذا الإطار يجرى الحوار حول التعديلات الدستورية . حوار يدور فى حقيقة الأمر بين الدولة والدولة وهو حوار شكلى وهزلى إلى حد كبير وغير مجدى بكافة المعايير. وذلك أن الدستور كما يقول طارق البشرى فى لمحة بالغة الذكاء وعميقة الدلالة هو تجيسد لنوع من التوازن بين القوى السياسية والإجتماعية فى لحظة تاريخية معينة.

وبالفعل فقد كان هذا هو الحال فى ظل دستور 1923 حيث استطاعت ثورة 1919 أن تفتح الأفاق السياسية لتلك القوى الإجتماعية الجديدة التى أشارنا إليها سابقا التي استطاعت بأحزابها السياسية الجديدة أن تفرض على القصر وعلى قوة الاحتلال – باعتبارهما القوتين السياستين المهيمنتين على الساحة – نوعا من التوازن الجديد الهش حقا، ولكنه على الأحوال توازن يسمح لهذه القوى الاجتماعية بالتواجد على الساحة الوطنية والتعبير عن ذاتها سياسيا. ومحاولة تحقيق مشروعها السياسي ببعض النجاحات والكثير من الإخفاقات.

ولأن هذا التوازن كان هشا، فقد إختل فى نهاية هذا الأمر لصالح دولة القصر وقوة الإحتلال لينهار بعد ذلك بشكل كامل.

الثانى عشر– أما اليوم وفى ظل الأفاق المغلقة إجتماعيا، إقتصاديا وسياسيا بحكم الأزمة التى يعيشها المجتمع المصرى، حيث أصبحت الدولة القائمة عاجزة تماما عن إدارة شئون الوطن اليومية فى كل القطاعات إبتداء من التعليم والصحة وباقى المرافق الخدمية، وانتهاء بالأزمة الإقتصادية الخانقة المتمثلة فى تدهور معدلات الادخار والاستثمار فى الوقت الذى تزداد فيه حدة البطالة وترتفع معدلات التضخم، وما صاحب هذه الأزمة من تصدع الجهازالإدارى للدولة وتفكك بعض الأجهزة السيادية، وفى غيبة أى قوى إجتماعية سياسية يمكن أن يشكل بديلا للدولة القائمة، أو أن تفرض عليها إجراء تغييرات جذرية فى سياستها. فليس هناك مجال لأى توازن إجتماعى جديد من أى نوع كان. مثل هذا التوازن الجديد الذى لابد منه كى يعطى الفاعلية لتلك النصوص الدستورية الجديدة.

وبغير هذا التغيير فى علاقات القوى على ارض الواقع سيبقى الحوار حول التعديلات الدستورية حوارا بين الدولة والدولة، وستبقى التعديلات الدستورية أيا كان حجمها حبرا على ورق. هذا ما كان عليه الحال بالأمس القريب. وليس هناك من جديد يجعلنا نعتقد أن الأمر لن يكون كذلك فى الغد.

ففى ظل دستور 1971 القائم الذى ينص على أن النظام الإقتصاى فى مصر إشتراكى وأن الدفاع عن القطاع العام واجب وطنى، قامت الدولة ببيع القطاع العام بمباركة قضائية. وذلك فى حكم شهير إعتبر بيع القطاع العام تطويرا له ودفاعا عنه !!

والمضحك والمحزن معا أن الأحزاب القائمة المسماة "بالليبرالية" والتى خرجت بقرار من الدولة قد باركت كل هذا الانتهاك الصارخ للدستور. لأن تصفية القطاع العام يتفق مع توجهاته الإقتصادية ومع مصالح قيادتهـا. وهـى نفس الأحزاب التى تتباكى اليوم على الشرعية القانونية وإنتهاك الدستور القانونى. كما لو أن إنتهـاك الدسـتور قضية تقبل التجزئة.

كذلك إن نصوص الدستور القائم وقوانين الانتخاب وإحكام محكمة النقض الصادرة فى ظلها.التى أدانت أكثر من مرة عمليات التزوير الهائلة التى تشوب الانتخابات العامة فى مصر. لم تستطع مطلقـا أن تضـع حـدا لمثـل هذهالممارسة المشينة وبقى تزوير الإنتخابات فى مصر ظاهرة تكاد تكون هى الأصل فى حياتنا العامة.

إن ما حدث فى الإنتخابات التشريعية الأخيرة هو خير دليل على مدى ما يمكن أن يكـون لنصـوص الدسـتور وقوانين الإنتخاب من فاعلية فى غيبة أى تغييرات حقيقية فى البنية الإجتماعية السياسية فى مصر.

الثالث عشر– إن أى إصلاح دستورى أو قانونى أيا كان شكله أو مضمونه لا يمكن أن يحدث أثره المرجو فـى ظل علاقات القوى السياسسة والأجتماعية القائمة. وفى ظل هيمنة الدولة القائمة بأجهزتها المختلفة على مجمـل الحياة السياسية والثقافية والأيديولوجية.

وذلك أن فاعلية القاعدة القانونية ليست نتاجا لعقلانية ذاتية وإنما هى نتاج لتفاعل مع البنى المختلفة التى تشكلها فى ترابطها وتفصيلها البنية الإجتماعية. أو هى بعبارة أخرى نتاج لتفاعل البنية القانونية فى مجملهـا مـع البنيـة الإجتماعية .والبنية القانونية ليست النصوص القانونية المعمول بها ولكنها تشمل النظام القـانونى فـى مجمـل تشريعاته وأجهزته القانونية.

فاعلية القاعدة القانونية ليست نتاجا ذاتيا للنظام القانونى ولكنها نتاج لتفاعل هذا النظام مع النظام الإجتماعى ككل ومن هذه الحقيقة تتحدد خطوات التغيير المطلوبة.