



الاثنين 27 ديسمبر 2010 12:12 م

27/12/2010

عرض / بدر محمد بدر :

يكشف هذا الكتاب جانبا من الأزمة التي تعيشها الدول العربية عموما، فيما يتعلق بالسلطة السياسية، ومدى احترامها للمعايير الدستورية في الحكم، وقبولها بقواعد واضحة وحاسمة وشفافة لا يمكن تجاوزها، في مجال تداول السلطة واحترام إرادة الجماهير، ليصل في النهاية إلى نتيجة مؤداها أن هذه الدساتير الموجودة في البلاد العربية "من ورق" أي بلا قيمة حقيقية، فلماذا الحرص عليها إذن؟!.

-الكتاب: دساتير من ورق

-المؤلف: ناثان براون

-المترجم: د[] محمد نور فرحات

-الناشر: دار سطور الجديدة، القاهرة

-عدد الصفحات: 332

-الطبعة: الأولى / 2010

ومؤلف الكتاب ناثان براون هو كاتب أميركي يعمل أستاذاً للعلوم السياسية بجامعة جورج واشنطن، ومتخصص في التحليل السياسي للنظم القانونية في الدول العربية، وصدر له قبل فترة كتابه الأول في نفس المجال بعنوان "حكم القانون في العالم العربي أو القانون في خدمة من؟". وفي المقدمة التي كتبها الدكتور محمد نور فرحات -وهو أحد خبراء القانون البارزين في مصر ومترجم الكتاب- جاء أن "النظم السياسية العربية برعت في تجريد شعوبها من القدرة على المقايضة الدستورية، إما عن طريق نظم الطوارئ وقوانينها، التي تعصف بالحقوق والحريات العامة، وإما عن طريق القوانين المقيدة لإنشاء الأحزاب السياسية، والمقيدة لحركتها في المجتمع، وكذلك لحركة المجتمع المدني، وأيضاً عن طريق القوانين المقيدة للحريات العامة، كحرية التعبير وحرية الصحافة وحرية الاجتماع السلمي والتظاهر".

**جماهير مفعول بها**

كل ذلك يحول الجماهير العربية من طرف في عملية المقايضة الدستورية، تشارك مشاركة إيجابية في صياغة الدستور، إلى مجرد مفعول به يتلقى -في استكانة وتسليم- ما تجود به النظم العربية الحاكمة، من وثائق دستورية تكرس الاستبداد، وترتفع بالحكام عن المساءلة[] ويتحدث المؤلف في المقدمة عن "آليات" للتعامل مع هذا الوضع من "البؤس الدستوري والسياسي"، ومنها البرلمان كوسيلة للمقايضة الدستورية (أي كبديل فاعل)، لكنه يرى أن هذا الأمل في كثير من الدول العربية، ومن بينها مصر على وجه الخصوص، أشبه بالسراب، في ظل أن مفاتيح البرلمان في يد السلطة التنفيذية، وأجهزتها الأمنية[]

والمؤسسة الأخرى التي يعول عليها المؤلف في نقل المجتمعات العربية من مرحلة الدساتير غير الفاعلة، إلى مرحلة الحكم الدستوري الحقيقي هي المحاكم الدستورية العليا، والقضايا المرفوعة أمامها، كوسيلة للالتزام بأحكام الدستور وعدم تجاوزه[] ويتكون الكتاب من جزأين؛ الأول يناقش أهداف الدساتير العربية، أما الثاني فيتناول الإمكانيات الدستورية في العالم العربي، وفي الجزء الأول يطرح المؤلف العديد من التساؤلات؛ منها: لماذا تكتب الدساتير في العالم العربي؟ وما هي الأغراض التي تهدف الدساتير إلى خدمتها؟ ولماذا تواصل الدساتير تكاثرها في تلك المنطقة، ما دامت محرومة -إلى حد كبير- من الممارسات الدستورية؟ وما هي الأهداف التي تخدمها الدساتير إن لم يقصد بها تقييد السلطة؟!.

**أوائل الدساتير**

ويستعرض الجزء الأول التجارب الدستورية الأولى في المنطقة، بدءاً من دستور الأسرة الحاكمة في تونس 1860م، ومروراً بالدستور العثماني 1876، ثم الدستور المصري 1882، والإيراني 1906، وانتهاءً بالدستور الكويتي 1938، ليقرر أن هذه الدساتير لم تعيش طويلاً، لأنها كانت "رومانسية وغير عملية" في تلك الفترة، حيث كانت في الأساس تهدف إلى إظهار السيادة الوطنية أو تعزيز سلطة الدولة، ومحاولة لإيجاد صيغة لحكومة أكثر خضوعاً للمساءلة وللأحكام التنظيمية[] لقد كانت لجميع الدول العربية تجارب مع النصوص الدستورية، من أجل تنظيم السلطة وجعلها أكثر كفاءة أولاً، وثانياً لترسيخ السيادة والحس الواضح بالتوجه الأيديولوجي، وجميعها (مع استثناء جزئي) لديها في الوقت الراهن شكل من أشكال الدساتير يجري العمل به، كما أن "كيانا عربياً" يأمل إقامة دولة واضحة المعالم (فلسطين) قد شرع في عملية كتابة دستور له، ليس مرة واحدة، بل أربع مرات[]

وعلى الرغم من أن دولا عربية قليلة تشعر أن بإمكانها الاستغناء عن الدساتير، فإن الاستناد إلى النصوص الدستورية يمثل في الواقع مأزقا، إذ إنه يمكن للنصوص الدستورية -حتى تلك المكتوبة بعناية- أن تكون لها تبعات غير مقصودة، منها أن تؤكد البرلمانات ذاتها بدرجة تفوق ما كان متوقعا منها بكثير، وشعرت نظم عربية (المغرب، والجزائر، ومصر، والأردن، والبحرين، والكويت) أنها مجبرة على تعليق الدساتير التي كتبتها حسب هواها، حينما دبت في بعض نصوصها الحياة فجأة[]

### تطور الممارسة الدستورية

ويناقش المؤلف في الجزء الثاني من الكتاب تطور الممارسة الدستورية في الوطن العربي، وما إذا كان باستطاعة المؤسسات والنصوص الموجودة التحرك باتجاه دستورية الحكم، وأولى هذه المؤسسات هي البرلمان المنتخب، وفي الإطار العام تم الإنكار على البرلمانات العربية أن تمتلك الآليات، لتصبح أكثر من مجرد كيانات للموافقة على قرارات الحكومة، بيد أنه بالإمكان تطور درجة من الإشراف البرلماني والمحاسبة للمجلس المنتخب، حتى من داخل الإطار الدستوري الموجود في غالبية الدول العربية[] ويقول المؤلف إنه في ظل غياب سيادة برلمانية راسخة واضحة، فقد نجحت البرلمانات العربية إلى الدرجة التي ماثلت فيها الكونغرس الأميركي، من حيث تركيزها على القضايا الداخلية وتشثيت السلطة، وأيضاً إمكان التأثير في السياسة من خلال التعويق[]

وباستثناءات محدودة، نجحت السلطات التنفيذية في تجريد البنى الدستورية من قدرتها على ترسيخ أي قدر حقيقي من المحاسبة السياسية، وكان الأمر الحاسم في هذا النجاح هو استعداد السلطات التنفيذية، ليس فقط لكتابة الدساتير التي تروق لها، بل أيضاً لتأويلها وفقاً لاحتياجاتها، ورغم ذلك ففي العقود الأخيرة تم تحدي احتكار تأويل النصوص الدستورية، من خلال ظهور الرقابة والمراجعات القضائية، والاحتكام للمحاكم الدستورية العليا، وهي الجناح الثاني (مع البرلمانات) الذي يضغط من أجل دستورية الحكم في البلاد العربية[]

وفي هذه النقطة يذكر المؤلف أن النصوص الدستورية العربية تمنح السلطة للجهات التنفيذية أكثر مما تقيدتها، وهي تفعل ذلك ليس فقط من خلال النص صراحة على ذلك، بل أيضاً من خلال ما تصمت عنه، ومن خلال الفجوات وغموض النصوص، وهي مثلاً تعلن الفصل بين السلطات، ولكن بأسلوب يمكن الالتفاف حوله، كما تصمم الإجراءات مع وجود فجوات للهروب، في الحالات التي يصح فيها الالتزام بها مزعجاً من الناحية السياسية[]

### الهيمنة على المحاكم الدستورية

لقد أصبحت الرقابة القضائية على نصوص الدستور مترسخة في غالبية الدول العربية، لكنها لم تظهر حتى الآن بقوة دستورية فاعلة، باستثناء بعض الحالات المنعزلة، وقد لا تكمن المشكلة في تجاهل بعض هذه الأحكام، لكن المشكلة الأكبر تكمن في عدم قدرة هذه المحاكم الدستورية على تحرير نفسها من الهيمنة السياسية عليها، وهذا يقوض سلطتها كجهة رقابية[]

ويرى المؤلف أن أفضل أسلوب لترسيخ استقلال المحاكم، وأيضاً استقلال البرلمانات في السياق العربي، هو عزلها عن النظام اللاتعددي الذي يسود نظم الحكم، وتحسينها ضده[]

وعلى الرغم من أن الأوضاع الدستورية للبرلمانات العربية ضعيفة بعامة، فإن الكثير منها يحتفظ بإمكانات لا بأس بها، لممارسة الإشراف على السلطة التنفيذية بالرغم من هذا الضعف، كما أنها على وجه العموم محرومة من تحقيق إمكاناتها، وذلك لأن الأنظمة الانتخابية والحزبية تحرمها من إمكانية إقامة أي استقلال ذاتي، وهذا ينطبق أيضاً على الهيئات القضائية العربية، وخاصة تلك التي يناط بها تفسير النصوص الدستورية[]

ومع انتشار الرقابة القضائية الدستورية في أنحاء غالبية العالم العربي، فقد فشلت غالبية الكيانات التي أُنيطت بها المهمة في إقامة استقلال ذاتي، عن الهيئات التي يفترض أنها تشرف عليها وتراقبها، وخاصة التنفيذية منها[]

ويقول المؤلف إن الشريعة الإسلامية ربما توفر أساساً بديلاً لانبثاق دستورية الحكم، حيث تعترف معظم النصوص الدستورية العربية بمرجعيتها، وتتضمن نصوصاً تبدو وكأنها توفر إمكانية إخضاع السلطات السياسية للمحاسبة، وفقاً لإطار قانوني وفكري وديني، ولكن لم يتحقق بعد الوعد بدستورية الحكم الإسلامي، وذلك لضعف النصوص الإجرائية، بحيث إنه من الممكن أن تعلن الأنظمة العربية ولاءها للشريعة، دون تقييد حريتها لتفعل ما تشاء[]

### آفاق المستقبل

إن فرص وجود حكم دستوري كامل في البلدان العربية ليست مشرقة، بيد أن فرص التطور باتجاه مبدأ الدستورية أقوى كثيراً مما يتوقعه البعض، ومن المحتمل جداً أن تصبح نظم الحكم العربية أكثر دستورية، من خلال تنامي الاستقلال الذاتي للبنى الدستورية، وخاصة البرلمانات والمحاكم، بأسلوب لا يكاد يشعر به أحد، وقد تبدو تلك البنى غير ذات أهمية أو تأثير، باعتبار أن الحكام هم من أوجدوها، لكنها بدأت بالفعل تحرك بعض البلدان باتجاه الوضع الدستوري، رغم تواضع الظاهرة[]

وينتهي المؤلف في ختام كتابه إلى أنه من المحتمل للنظام السياسي الناتج في البلدان العربية أن يكون بعيداً جداً عن دستورية الحكم الناضجة، إلا أنه من المحتمل أيضاً لشعوب العالم العربي -التي لا ترى في الوقت الراهن سوى أقل القليل من المحاسبة السياسية- أن تعتبر ذلك النظام الناتج خطوة هائلة إلى الأمام[]