

## صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي

(آذار/مارس ٢٠١١ – تموز/يوليو ٢٠١٣)

ياسمين فاروق \*

"معركة الدستور"، كانت هذه العبارة هي الأكثر استخداماً والأدق في وصف اقتراب الأطراف السياسية المصرية في عملية صناعة الدستور بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١. وقد بدأت هذه "المعركة" حين لم يتم تحديد المعايير التي ستحكم آليات صنع الدستور ومضمونه، وهي المعايير التي تعكس في الحقيقة نظرة الفاعلين لصفة الدستور. إذ أن اكتساب الدستور لصفة العقد الاجتماعي الذي يمثل المرجع في حكم الدولة والمجتمع تنبع من المعيار التشاركي-التمثيلي الذي يحكم صنعه وليس فقط من معيار التوافق حول مضمونه. لذلك كان الأمل ضئيلاً في أن يتغلب مضمون الدستور المصري في ٢٠١٢ على عوار آليات صنعه وألا تتحول صناعة الدستور إلى معركة سياسية. إذ لم يتم تحديد هذه الآليات وفقاً لمعايير واضحة ولم يتم اختيار آلية صنع تحقق مشاركة وتمثيل جميع الأطراف على قدم المساواة، وحيث أنه كان من الصعب على الأطراف التي لم تشترك في تشكيل المسار الدستوري أن تنضم إلى هذا المسار لاحقاً أو ألا يؤثر هذا المسار على تقييمها لمضمون الدستور. لذلك كان من المستحيل أن يكتسب الدستور صفة المرجعية لجميع أطراف ومؤسسات العملية السياسية التي لحقته، بل على العكس، تحولت العملية السياسية في تلك اللحظة إلى المرجعية التي تم على أساسها صنع وتقييم الدستور المصري.

لقد تمثل في الحالة المصرية الخلاف الدائر بين مدرستين في صنع الدستور: المدرسة الكلاسيكية التي ترى أن عملية صنع الدستور هي عملية سياسية بحد ذاتها تسمو فوق العملية السياسية اليومية المتغيرة، وبالتالي يجب على جميع الأطراف الحفاظ على هذا السمو من أجل الحفاظ على قيمة الدستور كمرجع للحاكم والمحكوم. هذه المدرسة كانت الأقرب لنظرة جموع الشعب المصري في تلك اللحظة الثورية. إذ تصورت الجموع غير المنظمة وباقي الأطراف من خارج مؤسسات السلطة السياسية أنه يمكن فصل الدستور عن الصراع السياسي القائم. أما المدرسة الثانية فهي المدرسة الأكثر واقعية التي ترى أن صنع الدستور لا يمكن فصله عن التوازنات السياسية اليومية التي يتم في إطارها -خصوصاً في أوقات التحول الديمقراطي، ومن هنا يجب على الأطراف المختلفة التفكير في استراتيجية للتعامل مع

\* مدرس العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة. عملت ضمن فريق مركز العقد الاجتماعي في الفترة من ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ وحتى ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠١٣ كمسؤول لوحدة المجتمع المدني التي تولت ملف المشاركة المجتمعية في كتابة الدستور. تدين الباحثة بالشكر والتقدير لمركز العقد الاجتماعي وتنوّه إلى أن الآراء الواردة في هذه الورقة لا تعبر عن موقف المركز

الدستور في هذا الاطار بحيث يتحقق هدف تغيير النظام<sup>1</sup>. في مصر، تمادت الأطراف السياسية التي سيطرت على عملية صنع الدستور في تبني وجهة نظر المدرسة الثانية، في حين تمادت الأطراف التي بقت خارج هذه العملية في النظرة المثالية للدستور وفصله عن الواقع السياسي الذي يصنع في إطاره. واتسعت الهوة بين الطرفين حتى فرض المجلس العسكري والقوى السياسية الأكثر تنظيماً -الإسلام السياسي- النظرة إلى العملية الدستورية كجزء من الصفقات السياسية قصيرة المدى على حساب النظر إليه كعقد اجتماعي طويل الأجل. وبذلك تم تبني نفس المعايير التي تحكم العملية السياسية اليومية لكي تكون المعيار الحاكم في عملية صنع الدستور. وبما أن معيار الأغلبية والقدرة على الحشد كان هو المعيار الحاكم للعملية السياسية، فقد تم تبني نفس هذا المعيار في عملية صنع الدستور.

لقد شهدت العملية الدستورية في مصر حتى كتابة هذه السطور موجات ثلاث: الإعلان الدستوري الصادر في شباط/فبراير ٢٠١١ والتي انتهت بأول استفتاء في آذار/مارس ٢٠١١، ثم الموجة الثانية التي امتدت من حزيران/يونيو وحتى كانون الأول/ديسمبر من العام ٢٠١٢ والتي تخللتها إعلانات ١٧ حزيران/يونيو و ١٢ آب/أغسطس و ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ثم ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، وصولاً إلى الموجة الثالثة والحالية التي بدأت بالإعلان الدستوري الصادر في ٨ تموز/يوليو ٢٠١٣. وفي كل موجة، تعاملت الأطراف السياسية المسيطرة مع الدستور على أنه جزء من آليات تمكينها السياسي في اللحظة الراهنة. كما ظل الإصرار على استبعاد المعيار التشاركي-التمثيلي في تحديد آليات صنع الدستور، حيث كانت المؤسسة العسكرية هي متخذ القرار الرئيسي في تحديد هذه الآليات. ولعل المثير للقلق أن شركاء المجلس العسكري في ٢٠١١ اختلفوا عن ٢٠١٣، ولكن قبل الجميع أن يحدد المجلس العسكري مع من يختارهم كيف سيتم صنع "دستور الثورة".

تهدف هذا الورقة إلى شرح كيف تحول الدستور إلى وثيقة تعبر عن الخلافات والتحالفات السياسية في لحظة كتابته بدلاً من أن يمثل المرجعية لتأسيس النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الحاكم لمصر ما بعد ثورة ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. إذ يوضح الجزء الأول من الورقة كيف أثر اخضاع العملية الدستورية للتوازن السياسي القائم على اختيار آلية تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى والثانية. ثم يوضح الجزء الثاني كيف أدى تشكيل الجمعية إلى دستور يكرس مضمونه من التوازن السياسي القائم ومن إعادة انتاج النظام القديم. ويثير الجزء الثالث محاولة الجمعية التأسيسية الحد من قنوات المشاركة المجتمعية في كتابة الدستور، وكيف قاوم الفاعلون الذين تم إقصائهم حتى استطاعوا طرح شرعية مجتمعية بديلة عن الشرعية السياسية مما فتح المجال لتعثر تفعيل دستور ٢٠١٢ ثم تعطيله بعد حوالي ستة أشهر فقط على تبنيه. وتتناول خاتمة الورقة أهم الدروس المستفادة من المسار الدستوري، كما تسلط الضوء على بعض المؤشرات التي تنذر بوقوع الموجة الدستورية التي بدأت في تموز/يوليو ٢٠١٣ في نفس الأخطاء السابقة.

1 David Evan Landau, "Constitution Making Gone Wrong", Florida State University, Public Law Research Paper. n. 587, 01/04/2012, pp.1-54

تشكيل الجمعيتين التأسيسيتين الأولى والثانية من خلال الاجتماعات المستمرة مع أعضاء الأحزاب السياسية الممثلة في مجلسي الشعب والشورى. وقد تمخضت هذه الاجتماعات عن اتفاق عام حول عدد من المبادئ العامة الفضاضة لتشكيل الجمعية التأسيسية والتي تم الإعلان عنها في نهاية شهر نيسان/إبريل من العام ٢٠١٢. وكان المجلس العسكري يعاني في هذه المرحلة من تراجع شعبيته وارتفاع معدلات التظاهر ضده مما جعل تدخلاته لا تتجه بالأساس نحو الضغط لتحقيق التوافق وإنما نحو التعجيل بعملية صناعة الدستور. وكان الغرض من وراء هذا الاستعجال هو اطمئنان المؤسسة العسكرية على النصوص الدستورية التي تكرر وضعها المميز في النظام السياسي قبل انسحابها من سدة الحكم وعودتها إلى مركز "الحكم" بين الفرقاء، حتى وإن اضطر المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى السيطرة على العملية الدستورية بأكملها. وقد اتضح ذلك من خلال إصدار الإعلان الدستوري المكمل بتاريخ ١٧ حزيران/يونيو ٢٠١٢ والذي أُنذر في المادة (٦٠ مكرر) على تشكيل الجمعية التأسيسية إلى المجلس العسكري "إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها". كما شمل نفس الإعلان في المادة (٦٠ مكرر ١) على إجراءات وجهات تعطيل إعداد الدستور بشبهة مخالفة إحدى نصوص المسودة المطروحة للعموميات التالية: "أهداف الثورة ومبادئها الأساسية التي تتحقق بها المصالح العليا للبلاد أو مع ما توافر من مبادئ للدساتير المصرية السابقة"<sup>3</sup>.

(٢) صدور حكم بحل مجلس الشعب بتاريخ ١٤ حزيران/يونيو ٢٠١٢، أي بعد يوم واحد فقط من الإعلان عن الجمعية التأسيسية الثانية لوضع الدستور في ١٣ حزيران/يونيو ٢٠١٢. لقد أدى حل البرلمان إلى تحول الجمعية التأسيسية إلى ساحة برلمانية بديلة تنعكس فيها موازين القوة في بين التيارات السياسية المختلفة، خصوصاً بالنسبة لنواب البرلمان المنحل من الأحزاب الإسلامية التي انصاعت لحكم المحكمة ولكن لم تعترف

## ١. العملية الدستورية كجزء من العملية السياسية قصيرة الأجل

### (أ) العوامل السياسية المؤثرة في نظرة الفاعلين للعملية الدستورية

كان أحد الأسباب الأساسية لغياب التوافق حول الدستور الذي تم تبنيه في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ هو أن كل فريق جعل الدستور المحطة الأولى لإثبات وجوده في المجال العام في لحظة كانت قدرة الفاعلين السياسيين على التنظيم والحشد غير متساوية. لذلك فقد سيطر على عملية صنع الدستور نوعين من التوافقات السياسية التكتيكية قصيرة النظر: توافق القوى الإسلامية في مواجهة القوى غير الإسلامية من جانب، والتوافق بين الإخوان المسلمين (أكثر القوى تنظيمياً و قدرة على الحشد) والمؤسسة العسكرية من جانب آخر. وبدى واضحاً أن هذه الأطراف السياسية المسيطرة تنظر للعملية الدستورية على أنها عملية سياسية قصيرة المدى تنتهي بتقسيم مواد الدستور على الأغلبية تماماً مثلما يتم تقسيم الحقائق الوزارية على الأحزاب الفائزة في الانتخابات البرلمانية. وقد لعبت عدة عوامل دوراً هاماً في تشكيل نظرة الفاعلين السياسيين للعملية الدستورية:

(١) تولي المجلس العسكري مقاليد الحكم منذ سقوط مبارك وحتى وصول الدكتور محمد مرسي -رئيس حزب الحرية والعدالة (الذراع السياسي لجماعة الإخوان المسلمون) للرئاسة نهاية حزيران/يونيو ٢٠١٢. فقد اختار المجلس العسكري، في إطار مشاورات محدودة وغير شفافة مع "أهل الثقة"، اللجنة القانونية التي حددت آلية تشكيل الجمعية التأسيسية. وجاءت هذه الآلية في المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري الذي وافق عليه 14 مليون مصري (72% من المشاركين) بتاريخ ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢. كما تدخل المجلس العسكري في

"Egypt referendum results: 77.2 per cent say 'Yes' to the amendments", Ahram Online: <http://english.ahram.org.eg/News/8125.aspx>, visited on: 18/03/2013

على الانسحابات المتتالية من الجمعية التأسيسية؛ والتي بدأت منذ بدء مفاوضات تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية. فقد وصل عدد المنسحبين منذ بداية مشوار الجمعية وحتى التصويت على المسودة النهائية للدستور إلى ٥٣ شخصية<sup>5</sup>. وفي يوم الخميس ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر 2012، تم التصويت داخل الجمعية التأسيسية على مسودة الدستور بحضور ٨٥ عضواً فقط من بينهم ١١ عضواً تم تصعيدهم من القائمة الاحتياطية بغرض التصويت<sup>6</sup>. ولم ترجع أهمية المنسحبين إلى عددهم وإلى اتجاهاتهم السياسية المتنوعة فحسب، بل أيضاً إلى الكيانات والمؤسسات التي كانوا يمثلونها. إذ شملت قائمة المنسحبين ممثلين عن حركة ٦ أبريل الشهيرة والأحزاب اليسارية والليبرالية والمؤسسات الدينية الأساسية -وهم الأزهر والكنائس الأرثوذكسية والكاثوليكية والإنجيلية. كما غاب التمثيل الشرعي للبدو والنوبة، بل طالت الانسحابات بعض الأعضاء الذين تم تصعيدهم أصلاً من القائمة الاحتياطية لمواجهة انسحابات الأعضاء الأصليين. وبذلك تم التصويت على المسودة الأخيرة من الدستور في وجود حزب ليبرالي واحد هو حزب غد الثورة مع غياب التيارات السياسية غير الإسلامية الأخرى<sup>7</sup>.

(٤) لقد مر دور رئيس الجمهورية في عملية كتابة الدستور بأربعة مراحل بدأت منذ توليه السلطة في حزيران/يونيو ٢٠١٢. المرحلة الأولى هي مرحلة "عدم التدخل" رداً على دعوات الأحزاب غير الإسلامية له بالعمل على تحقيق التوافق بصفته رئيساً لكل المصريين. وكانت تصريحات رئاسة الجمهورية في هذا الشأن تدفع

به في داخلها ورأته ميسراً<sup>4</sup>. كما ساهم حل البرلمان في جعل حزب الحرية والعدالة يعيد النظر في ميله المعلن نحو النظام البرلماني والاتجاه في باب السلطات العامة نحو النظام المختلط الذي يمنح سلطات واسعة لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى تعزيز سلطات مجلس الشورى -الذي لم يتم حله- في باب الأحكام الختامية والانتقالية. وأضحت الانتخابات البرلمانية القادمة هدفاً أساسياً نصب أعين القوى السياسية المختلفة ليس فقط خارج الجمعية التأسيسية ولكن أيضاً في داخلها. بل وأصبح الأداء في إطار العملية الدستورية جزءاً من الحملات الانتخابية للأحزاب المختلفة مما قيد من قدرة التيارات المختلفة على تقديم تنازلات خوفاً من خسارة أصوات الناخبين في الانتخابات التالية. كما خلقت هذه الممارسات البرلمانية داخل الجمعية التأسيسية نوعاً من البلبلة التي أدت إلى انشغال بعض قطاعات الرأي العام بالنقاش حول مسائل تعد هامشية بالنسبة للمسائل الجوهرية التي يجب أن تشملها النقاشات العامة حول دستور البلاد.

(٣) وقوع الانتخابات الرئاسية في قلب فترة الخلافات حول تشكيل الجمعية التأسيسية ثم تولي حزب الحرية والعدالة رئاسة الجمهورية ليكون الحزب الحاكم من خلال أغليته في مجلس الشورى ومن خلال ما بدأ تسميته بـ"مؤسسة الرئاسة" التي تتمثل في رئيس الجمهورية ومساعديه بالإضافة إلى أعضاء "الهيئة الاستشارية" الخاصة به. فقد كان لتولي رئيساً ينتمي لجماعة الإخوان المسلمين دوراً هاماً في توفير الدعم النفسي لحزب الحرية والعدالة والأحزاب الإسلامية الأخرى التي ساندته. ونجم عن ذلك تحول في تعامل الأحزاب الإسلامية -خاصة حزب الحرية والعدالة- مع القوى السياسية والمجتمعية الأخرى نحو مزيد من الثقة بالنفس التي انحرفت نحو التعالي، وذلك باعتراف بعض قوى الإسلام السياسي نفسه وخاصة القوى السلفية.

لقد برز هذا التحول في تعامل قوى الإسلام السياسي مع العملية الدستورية بشكل خاص في رد فعل هذه القوى

5 "بوابة الأهرام تنشر أسماء ٥٣ من المنسحبين والمستقلين من الجمعية التأسيسية"،

<http://gate.ahram.org.eg/News/278155.aspx>

آخر موعد للاطلاع ٢٠١٣/٤/٢٨

6 "الأهرام تنشر نتائج التصويت على الدستور الجديد بحضور ٨٥ عضواً"، الأهرام، ٢٠١٢/١١/٢٩:

<http://www.ahram.org.eg/archive/Al-Mashhad-AI-Syassy/News/185758.aspx> تاريخ الإطلاع: ٢٠١٣/٥/١٠

7 جريدة الحياة، ٢٠١٢/١١/٣٠:

<http://alhayat.com/Details/457588>، تاريخ إطلاع: ٢٠١٣/٥/١٠

4 مقابلة شخصية مع أحد أعضاء الجمعية التأسيسية من حزب الحرية والعدالة، نوفمبر ٢٠١٢.

الرئاسة في العملية الدستورية بعد إقرار الدستور الجديد حينما دعا رئيس الجمهورية جميع القوى السياسية إلى حوار وطني حول المواد الخلافية في الدستور الذي لم يكن قد مر على تبنيه سوى شهراً واحداً. وقد قاطعت قوى المعارضة هذه الحوارات التي لم تسفر عن أية نتائج حتى عزل الرئيس محمد مرسي وتعطيل الدستور في تموز/يوليو ٢٠١٣.

(٥) لم تخل عملية كتابة الدستور المصري من التأثير الذي وصل إلى حد التدخل الأجنبي في بعض الحالات. فعلى الرغم من رفض الأغلبية في الجمعية التأسيسية لأية مرجعية أو تدخل "غير إسلامي" في الدستور، دخلت الأطراف الخارجية على خط الصراع السياسي حوله. وكان هذا التدخل يتم أحياناً بناءً على دعوة بعض الأطراف المحلية. فقد طالبت بعض القوى السياسية المصرية وجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان صراحةً الأطراف الدولية (دولاً ومنظمات حكومية وغير حكومية) بالضغط على السلطة السياسية الحاكمة خصوصاً فيما يتعلق بالحقوق والحريات المدنية والسياسية وحقوق المرأة والأقليات<sup>11</sup>. وكان أبرز مثال على أهمية دور الضغوط الخارجية ما يخص وضع المرأة في الدستور. وكانت المادة الشهيرة "بالمادة ٦٨"، والتي حذفت من المسودة الأخيرة التي تم تبنيتها، من أكثر المواد التي شنت منظمات المجتمع المدني حملة ضدها داخلياً وخارجياً وذلك لربطها بين احترام حقوق المرأة و"ما لا يخالف الشريعة الإسلامية". وفي حين تميزت الحملة التي شنتها جمعيات الدفاع عن حقوق المرأة ضد هذه المادة بميزة بناء التحالفات الناجحة بين المنظمات النسوية المختلفة، إلا أن تدخل الطرف الخارجي في الضغط على كل من رئاسة الجمهورية والبرلمان ومن قبلهما المجلس العسكري من خلال

بأن مسألة كتابة الدستور تخص فقط أعضاء الجمعية التأسيسية التي لا يمتلك رئيس الجمهورية أية سلطة عليها. ثم بدأت المرحلة الثانية وهي مرحلة "التدخل" من خلال الإعلان الدستوري الصادر في ١٢ آب/أغسطس ٢٠١٢ الذي نص في مادته الثالثة على الآتي: "إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها شكل رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطراف المجتمع بعد التشاور مع القوى الوطنية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها"<sup>8</sup>. وكالعادة، أعطى النص لرئيس الجمهورية سلطة تشكيل جمعية جديدة دون تحديد معايير التشكيل أو دور القوى السياسية الأخرى في تشكيلها. وكانت المرحلة الثالثة في دور مؤسسة الرئاسة هي مرحلة الانحياز، والتي أصدر فيها رئيس الجمهورية إعلانين دستوريين في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر و٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. وقد نص الإعلان الأول أنه "لا يجوز لأية جهة قضائية حل مجلس الشورى أو الجمعية التأسيسية لوضع مشروع الدستور"<sup>9</sup>. ولم تتراجع رئاسة الجمهورية عن موقفها الصريح في دعم الجمعية التأسيسية منذ هذا الإعلان، حتى مع صدور إعلان رئاسي بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر 2012 - أي قبل أسبوع واحد من الاستفتاء على مسودة الدستور - والذي أكد أنه لن يتم انتخاب جمعية تأسيسية جديدة انتخاباً مباشراً من الشعب إلا "في حالة عدم موافقة الناخبين على مشروع الدستور المحدد لاستفتاء الشعب عليه يوم السبت الموافق ١٥ من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢"<sup>10</sup>. وبدأت المرحلة الرابعة من دور مؤسسة

8 نص الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٢/٨/٢٠١٢ كما ورد على بوابة الهيئة العامة للاستعلامات:

<http://www.sis.gov.eg/Ar/Story.aspx?sid=6469>

٧، تاريخ الإطلاع: ١٣/٤/٢٠١٣

9 نص الإعلان الدستوري الذي نشر في الجريدة الرسمية "الأهرام" بتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٢؛ نص الإعلان على أن قرارات الرئيس منذ توليه وحتى انتخاب مجلس شعب جديد "تكون نهائية وناقذة بذاتها غير قابلة للطعن عليها بأى طريق وأمام أية جهة، كما لا يجوز التعرض بقراراته بوقف التنفيذ أو الإلغاء وتنقضي جميع الدعاوى المتعلقة بها والمنظورة أمام أية جهة قضائية"، المصدر السابق

10 نص الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٨/١٢/٢٠١٢ منشور

على موقع الهيئة العامة للاستعلامات:

<http://www.sis.gov.eg/ar/LastPage.aspx?Catego>

ry\_ID=2268، تاريخ للطلاع: ١٢/٤/٢٠١٣

11 مداخلة إحدى القيادات النسوية في جلسات مناقشة الدستور التي عقدها مركز العقد الاجتماعي في سبتمبر ٢٠١٢، مقال الدكتور عمرو حمزاوي، " الدستور ليس قضية داخلية فقط"، الوطن، ٢٧/٩/٢٠١٢

بمجلسيه و ٥٠٪ من خارجه<sup>13</sup>. فمن بين ١٠٠ عضو في الجمعية التي أعلن عنها في ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٢، انتمى ٦٦ إلى تيار الإسلام السياسي<sup>14</sup>. وفي ردة فعل سريعة، أعلن ٢٤ عضواً انسحابهم من الجمعية؛ منهم من انسحب قبل أن تبدأ الجمعية عملها اعتراضاً على العوار الذي أصاب التشكيل. وكان من بين المنسحبين ممثلو الأزهر والكنائس المصرية والمحكمة الدستورية العليا وأحزاب غير إسلامية. وظهر عوار آخر في آلية الوساطة بين المنسحبين وبين الجمعية التأسيسية يتمثل في أن من دعا إلى الوساطة وترعّمها -حزب الحرية والعدالة- كان طرفاً في الخصام. كما أن هذا الوسيط- الخصم رفض التنازل عن التشكيل الذي خرج يوم ٢٤ آذار/مارس. ولكي تكتمل الصورة، فقد تدخل المجلس العسكري من خلال الاجتماع في يوم ٢٩ آذار/مارس مع

الاجتماعات المغلقة أو البيانات الإعلامية كان عاملاً أساسياً في قرار حذف المادة. وبشكل عام، انصبت ضغوط وملاحظات الأطراف الخارجية من دول ومنظمات حكومية وغير حكومية في لقاءاتها مع النخبة الحاكمة ومع المعارضة على ضرورة تحقيق التوافق خصوصاً حول باب الحقوق والحريات، خاصة الحقوق المدنية والسياسية. بالإضافة إلى ما سبق، فقد قامت المنظمات الدولية- مثل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وبيوت الخبرة ومراكز الأبحاث الأجنبية- بعدد من المؤتمرات وورش العمل في داخل مصر وخارجها بهدف توفير المساعدة الفنية والقانونية للمسؤولين المصريين في عملية كتابة الدستور.

### (ب) خضوع آلية تشكيل الجمعية التأسيسية للمعايير السياسية الراهنة

لقد أبرزت آليات عمل الجمعية التأسيسية من أول اختيار الأعضاء، مروراً بنشر المسودات المختلفة وعقد الحوارات المجتمعية وصولاً إلى التصويت على الدستور كيف أن عوار الآليات عمق من عدم التوافق حول المضمون. يرجع هذا العوار إلى المادة ٦٠ من التعديلات الدستورية التي صوت عليها المصريون في ١٩ آذار/مارس ٢٠١١. فقد حددت هذه المادة آلية تشكيل الجمعية التأسيسية كالآتي: "يجتمع الأعضاء غير المعيّنين لأول مجلسي شعب وشورى تالين لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم"<sup>12</sup>. وقد كانت النتيجة أن تيار الإسلام السياسي، الذي سيطر على حوالي ٧٠٪ من مقاعد مجلس الشعب وما يقارب ٨٥٪ من مقاعد مجلس الشورى، قد استأثر بتشكيل الجمعية التأسيسية الأولى استناداً إلى الإعلان الدستوري وإعمالاً لمعيار الأغلبية؛ وذلك على الرغم من أن الآلية المختارة اعتمدت على أن يرشح مجلسي الشعب والشورى ٥٠٪ من داخل البرلمان

13 فاز حزب الحرية والعدالة التابع للإخوان المسلمين بأكثر من ٣٨٪ من مقاعد مجلس الشعب في حين احتل التيار السلفي المركز الثاني بحوالي ٢٩٪ من مقاعد مجلس الشعب، يليهم حزب الوسط الإسلامي الذي فاز بحوالي ٣٠٪ من مقاعد مجلس الشعب. وقد جاءت انتخابات مجلس الشورى لتزيد من هيمنة التيار الإسلامي على السلطة التشريعية بعد فوز حزب الحرية والعدالة بما يعادل ٥٠.٥٨٪ من المقاعد يليه حزب النور الذي فاز بـ ٥.٢٥٪ من مقاعد المجلس. المصدر:

"Islamists win 70% of Egypt People Assembly's Party List Seats", Ahram online, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/61266/Egypt/Politics-/Islamists-tighten-grip-on-Egypt's-Shura-Council.aspx>, checked on: 5/4/2013

14 William Partlett, "Constitution Making by We the Majority", Brookings Institutions, 30/12/2012:

<http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2012/11/30-constitution-egypt-partlett>, checked on: 05/04/2013

12 نص الإعلان الدستوري من على بوابة الحكومة المصرية: <http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/constitution>

القانونية وشئون المجالس النيابية. وللأسف، كانت المعايير التي حددها المجلسان في اختيار أعضاء الجمعية الثانية لا تتضمن حلاً لمعضلة تمثيل فئات المجتمع المصري دون تمييز. وفتح تخصيص نسبة داخل الجمعية "للشخصيات العامة" و"رجال القانون" الباب لامتداد هيمنة التيار الإسلامي من خلال عدم وضوح المعايير التي يتم على أساسها اختيار هذه الشخصيات. كما أن الخلاف حول نسبة التصويت داخل الجمعية التأسيسية دفع بعض الأحزاب غير الإسلامية لإعلان انسحابها منذ مشاورات تكوينها. إذ أصر حزب الحرية والعدالة وحزب النور على أن يكون التصويت بالأغلبية البسيطة (٥٠٪ + ١)، في حين أصرت أحزاب أخرى، وعلى رأسها الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي وحزب المصريين الأحرار، على أن يكون التصويت على مشروع الدستور بأغلبية الثلثين<sup>19</sup>.

## ٢. بداية النهاية: الصفقات السياسية حول مضمون الدستور

### أ. مكتسبات النظام الجديد

بناءً على ما سبق، بدأت القوى المهيمنة على العملية السياسية-الدستورية في التفاوض حول المكتسبات الظرفية التي تأمل تحقيقها من الدستور لكي تضمن مكانها في العملية السياسية التي ستمخض عنه. فقد انصب اهتمام قوى الإسلام السياسي الأكثر محافظة من السلفيين والجماعة الإسلامية على المواد الخاصة بمقومات الدولة والمجتمع، التي اعتبرتها تمس هوية مصر، وعلى المواد الخاصة بالحقوق والحريات المدنية. وكانت الأولوية لدى الإخوان المسلمين للمواد المتعلقة بنظام الحكم والحقوق والحريات السياسية. ومن ثم كان الخاسر الأكبر في هذه المساومات هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي لم تكن موضع تنافس ولكن على العكس كانت موضع مزايدات. كما أدى احتدام الصراع السياسي بين التيارات المختلفة داخل الجمعية

قادة الأحزاب السياسية "الكبيرة" في مصر وأصدر بياناً عاماً يدعو فيه إلى التوافق حول تشكيل الجمعية التأسيسية<sup>15</sup>.

وبعد ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا في ١٠ نيسان/إبريل ٢٠١٢ ببطلان هذه الجمعية على أساس أن وجود نواب من البرلمان كأعضاء فيها يخالف المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري الذي قصر مهمتهم على انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية دون الاشتراك في كتابة الدستور<sup>16</sup>. وعلى الصعيد السياسي، اعتبر المعارضون من خارج تيار الإسلامي السياسي، والذين أضخوا يلقبون منذ هذه الفترة بـ"المدنيون"، أن المحكمة أنصفتهم باعتبارها ضمناً أن الجمعية التأسيسية لم يتوافر فيها شرط تمثيل جميع فئات المجتمع المصري.

وفي ١١ حزيران/يونيو ٢٠١٢، تمخض الاجتماع المشترك لمجلسي الشعب والشورى عن ميلاد قانون تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية الذي حمل رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ وبموافقة بعض الأحزاب غير الإسلامية<sup>17</sup>. وقد اكتفت المادة الثالثة من القانون بالنص على أن "يراعي تشكيل الجمعية قدر الإمكان- تمثيل أطياف المجتمع"<sup>18</sup>.

والغريب أن التشكيل الثاني للجمعية شابه نفس الأخطاء التي استند عليها قرار المحكمة بحل الجمعية الأولى. إذ ضمت الجمعية التأسيسية الثانية أعضاء في البرلمان كما ضمت أيضاً أعضاء يشغلون مناصب في السلطة التنفيذية الحاكمة للبلاد مثل عادل عبد الحميد وزير العدل آنذاك وعماد حسين حسن نائب وزير الداخلية ومحمد محسوب الذي أصبح فيما بعد وزير الدولة للشؤون

15 وحيد عبد المجيد، "القصة الكاملة لمعركة الجمعية التأسيسية"، الشروق، ٢٠/٦/٢٠١٢ و ٢١/٦/٢٠١٢

16 "Egypt: Administrative Judicial Court Suspends the Constitutional Panel", Global Legal Monitor, Law Library of the Congress, 16/04/2012:

[http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_1205403099\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_1205403099_text), last checked: 05/04/2013

17 وحيد عبد المجيد، مصدر سبق ذكره

18 نص قانون انتخاب الجمعية التأسيسية، الأهرام، ١٢/٠٧/٢٠١٢

19 وحيد عبد المجيد، مصدر سابق

تيارات الإسلام السياسي، من جهة، والمعارضة غير الإسلامية ومعها منظمات المجتمع المدني والأطراف الدولية من جهة أخرى. أما المستوى الأعلى من توازن القوى، فقد تمثل في المفاوضات السياسية التي تمت حول باب السلطات العامة بين الأطراف المسيطرة على مؤسسات الدولة في المرحلة الانتقالية.

### (ب) مقاومة مؤسسات النظام القديم

لعل المؤشر الأهم لاحتامية انهيار العملية السياسية برمتها في مرحلة ما بعد إقرار الدستور يكمن في الصفقات السياسية التي عقدت حول مؤسسات الدولة ذاتها. إذ بدأ واضحاً بعد نشر باب السلطات العامة، ومن ردود الأفعال حوله، أن تقسيم سلطات الدولة لم يعتمد على مبادئ الفصل بين السلطات وتوازنها وإنما على مواءمات سياسية عكست هي الأخرى توازنات القوى على الساحة السياسية في لحظة كتابة الدستور. إذ اتفق الشريكان الرئيسيان للعملية السياسية، المؤسسة العسكرية والإخوان المسلمون، على منح المؤسسة العسكرية نفس الامتيازات المنصوص عليها في دستور ١٩٧١ من خلال المواد ١٩٥ و ١٩٧ و ١٩٨ في دستور ٢٠١٢. كما لم يعترض حزب الحرية والعدالة ولا حلفائه من التيارات الإسلامية على عدم منح رئيس الجمهورية أية سلطة ذات طابع عسكري دون الرجوع إلى مجلس الدفاع الوطني في المادة ١٤٦، علماً بأن هذا المجلس يتكون من تسعة مسؤولين عسكريين في مقابل سبعة من الوزراء المدنيين.

وعليه، فقد مثلت كتابة الدستور لحظة التصالح السياسي بين المؤسسة العسكرية والتيارات السياسية المهيمنة بعد اشتداد الخلاف الذي بدأ منذ إعلان "المبادئ الأساسية لدستور الدولة المصرية الحديثة" أو ما أطلق عليه إعلامياً "وثيقة السلمية" في آب/أغسطس ثم تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١. وقد وصفت جماعة الإخوان المسلمون هذه الوثيقة حينها بأنها محاولة من الجيش لفرض سلطته السياسية والتدخل في تشكيل الجمعية التأسيسية وفي مضمون الدستور مع وضع نفسه فوق

التأسيسية وخارجها إلى منع التوافق حتى حول المواد التي كان يتطلب التوافق حولها مجرد التغيير في الصياغات أو استبدال بعض المصطلحات بغيرها، كاستبدال مصطلح "التنمية المصونة المطردة" بمصطلح "التنمية الشاملة والمستدامة" في المادة ١٤.

كذلك تم الربط بين مصطلحات بعينها وبين هذا التيار السياسي أو ذاك. فتمت إزالة بعد المصطلحات في مقابل الاحتفاظ ببعض الآخر لمجرد التدليل على انتصار الطرف الأقوى على الطرف الأضعف. ومن ذلك مثلاً الإبقاء على مصطلح "الشورى" في المادة ٦ لمجرد التدليل على الطابع الإسلامي للنظام السياسي ولكن من دون توضيح الإضافة التي تمثلها "الشورى" لمصطلح الديمقراطية الذي يسبقه. كذلك اختفى من الدستور الاعتراف الصريح "بالتعددية" في المجتمع المصري سواء في ديباجة الدستور أو في المواد الخاصة بمقومات الدولة والمجتمع أو الحقوق والحريات ما عدا في إطار "التعددية الحزبية والسياسية". واختفى أي حديث عن "التنوع" في المجتمع المصري. وبما أن مشكلة التنوع كانت حيوية بالنسبة لمجموعات لم تكن تتخذ من هويتها العرقية أو الثقافية أساساً للتعبئة السياسية كالثوية والبدوي، فلم تشغل تحفظاتهم على مواد الدستور حيزاً معتبراً من النقاش العام الذي دار حوله. وفي المقابل، لاقت تحفظات كل من الأزهر والكنيسة الاهتمام واحتلت مساحة كبيرة من الجدل حول الدستور في داخل الجمعية التأسيسية وخارجها في دليل على أن فحوى الخلافات لم تكن القيم ذاتها وإنما الوزن السياسي لجهة التحفظ.

ومع تفاقم أزمة الثقة بين الجمعية التأسيسية وباقي القطاعات غير الممثلة فيها، فقد انصب جزء كبير من مطالب منظمات المجتمع المدني على إضافة تفاصيل على بعض مواد الدستور جرى العرف على أن موضعها التشريع وليس النص الدستوري. ومن ذلك على سبيل المثال: المطالبة بالنص صراحة على أن عبارة "المواطن" في الدستور تشمل الرجال والنساء على حد سواء. كذلك المطالبة بالنص على حد أقصى للإفصاح عن الوثائق الرسمية للدولة في المادة ٤٧ الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات، والنص الصريح على نقل الجنسية المصرية من الأم إلى الأبناء في المادة ٣٢. وفي هذا الإطار، مثل باب الحقوق والحريات محراب الموائمات السياسية المنشودة في إطار توازن القوى بين



من مجلسي الشعب والشورى وليس بعده. وبذلك، لا يكون من حق أي مواطن أو محكمة الطعن في دستورية هذه القوانين بعد أن يتم تبنيها حتى وإن لم يأخذ أعضاء البرلمان بكل تحفظات المحكمة الدستورية.

ومن ناحية أخرى، فقد قلصت المادة ١٧٦ من الدستور عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا من ١٦ إلى ١١ قاضي، ثم جاءت طريقة تعيينهم على خلاف مطالب الجمعية العمومية لقضاة الدستورية التي عبروا عنها في المذكرات المتتالية التي تم إرسالها إلى الجمعية التأسيسية<sup>21</sup>. وقد تزامنت هذه البنود مع حصار المحكمة الدستورية العليا من قبل الأحزاب الإسلامية بصورة متقطعة في الفترة من ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ وحتى منتصف شهر كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ احتجاجاً على إمكانية صدور حكم بحل مجلس الشورى والجمعية التأسيسية الثانية.

وكانت نوادي أعضاء الهيئات القضائية في القاهرة والأقاليم من القضاة والنيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة ومجلس القضاء الأعلى قد أرسلت الجمعية التأسيسية من خلال عدد من المذكرات التي عكست فيها رؤيتها للمواد الخاصة بالسلطة القضائية في الدستور. هذا بالإضافة إلى المذكرة التي أرسلها المستشار أحمد مكي وزير العدل<sup>22</sup>. ويلاحظ أن مضمون المذكرات لم يكن واحداً، إذ تسربت السياسة إلى داخل السلطة القضائية التي أضحت أعضائها منقسمين على أنفسهم بفعل الصراع السياسي الدائر. وقد وصلت الأزمة بين الهيئات القضائية والجمعية التأسيسية ثم رئاسة الجمهورية إلى ذروتها حينما اختلف أعضاء الهيئات القضائية فيما بينهم حول الاشراف على عملية الاستفتاء على الدستور إلى حد تقديم بعض الجهات لنفسها كبديل عن قضاة الجهات الممتنعة.

السلطة السياسية ذاتها<sup>20</sup>. وكانت أكبر دلائل هذه المصالحة أن ما اعترض عليه الإخوان المسلمون في المواد التاسعة والعاشر من "وثيقة السلمي" يكاد يتطابق مع المواد الخاصة بالمؤسسة العسكرية في دستور ٢٠١٢، خصوصاً ما يخص استقلال القضاء العسكري وميزانية القوات المسلحة عن أية رقابة شعبية أو مدنية. والملاحظ أن الاعتراض على المواد التي تخص المؤسسة العسكرية في الدستور كان محدوداً أيضاً من جانب بعض الأطراف الليبرالية من داخل وخارج الجمعية التأسيسية. وقد مثل ذلك انعكاساً لاستمرار النظر للمؤسسة العسكرية كحكم أخير بين التيارات السياسية المختلفة، وذلك على الرغم من تدهور العلاقات السياسية - العسكرية خلال المرحلة الانتقالية.

على صعيد آخر، دخلت بعض قطاعات القضاء والنيابة في مواجهة مفتوحة مع الجمعية التأسيسية حول المواد الخاصة بها. وكانت الاعتراضات تتعلق تحديداً بالمواد الخاصة باستمرار النائب العام الذي عينه الرئيس محمد مرسي وإعادة تشكيل المحكمة الدستورية العليا وإلغاء نذب القضاة. وفي هذا الإطار، مثلت المحكمة الدستورية العليا أوضح حالات إخضاع مؤسسات الدولة إلى الصراعات السياسية بعد أن أصبحت آلية تشكيل هذه المحكمة محلاً للصراع السياسي بين مختلف الأطراف. فقد رأيت قطاعات عريضة من القضاة وأساتذة القانون في المواد ١٧٥ و ١٧٦ و ١٧٧ و ٢٣٣ تقليماً لأطراف المحكمة الدستورية العليا التي حكمت بحل البرلمان، وبعد أن تزعمت إحدى قضاة المحكمة حركة معارضة قانونية ضد القرارات السياسية لرئيس الجمهورية والبرلمان. فمن ناحية، تمت تحية المحكمة الدستورية العليا عن مراجعة القوانين والأحكام التي تتعلق بالشرعية الإسلامية، وتنحيها عن الرقابة اللاحقة على القوانين المتعلقة بمباشرة الحقوق السياسية. فقد أعطت المادة ١٧٧ من دستور 2012 للمحكمة الدستورية حق البت في دستورية القوانين الخاصة بمباشرة الحقوق السياسية (وأهمها قانون الانتخابات التشريعية) قبل صدور القانون

21 "الدستورية العليا ترفض مقترحات التأسيسية"، الأهرام المسائي، ٢٠١٢/١٠/٦

22 بوابة الأهرام الرقمية: <http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=1093675&eid=1962>، تاريخ الإطلاع: ٢٠١٣/٠٤/٣٠؛ [جريدة الوطن، ٢٠١٢/٠٩/٣٠](http://www.ahram.org.eg/2012/09/30)

20 المصري اليوم، ٢٠١١/٠٨/١٤؛ الأهرام المسائي، ١١/٤٠/٢٠١١

2. كما قامت لجنة الحوار المجتمعي بتنظيم جلسات توعية واستماع خارج مقر الجمعية التأسيسية في القاهرة والمحافظات. لكن لم تكن آلية التنظيم شفافة بما يكفي. حيث لم يكن من السهل على الجمهور معرفة مواعيد هذه الفعاليات من خلال موقع الجمعية التأسيسية بسبب بعض المشاكل الفنية فيه، كذلك كان الإعلان عن هذه الفعاليات ضعيفاً جداً. وكانت إحدى الآليات المستخدمة في المحافظات هي التواصل مع المحافظ وتوكيله اختيار المشاركين في جلسة الحوار مع أعضاء الجمعية التأسيسية الذين يزورون المحافظة. واتهم أعضاء أحزاب المعارضة والنقابات المستقلة والناشطين السياسيين ونشطاء حقوق الإنسان هذه الآلية بالعوام، حيث أن المحافظين اقتصروا على دعوة مؤيدي التيارات الإسلامية الممثلة في البرلمان وفي الجمعية التأسيسية. من جانبها، قامت لجنة الحوار المجتمعي بتسجيل جلسات الاستماع العامة في المحافظات بالصوت والصورة ووضعها على موقع الجمعية التأسيسية.

3. وقد سيطر حزب الحرية والعدالة بشكل تام وكامل على عملية الحوار المجتمعي والتواصل الرسمي بين الجمعية التأسيسية والجمهور. فقد ترأس لجنة الحوار المجتمعي كل من الدكتور محمد البلتاجي -القيادي في جماعة الإخوان المسلمين والأمين العام لحزب الحرية والعدالة- والدكتورة أميمة كامل -القيادية في جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة وعضو الهيئة الاستشارية لرئيس الجمهورية-. كما أتى الأمين العام للجنة من الحزب ذاته. أضف إلى ذلك أنه حتى محاضر جلسات الاستماع التي كانت تعقد في الجمعية التأسيسية كان القائمون على كتابتها من شباب حزب الحرية والعدالة وعلى أجهزة كمبيوتر تحمل شعار الحزب.

4. كانت لجنة الحوار المجتمعي إذن هي المسؤولة عن تلقي مقترحات ومطالب الجماهير وتجميعها وتصنيفها ثم توزيعها على اللجان المتخصصة داخل

### 3. حدود المشاركة المجتمعية في كتابة الدستور

#### أ. الفتوات المؤسسية

تبنت الجمعية التأسيسية مقاربة للمشاركة المجتمعية تعتمد بشكل أساسي على الاستماع كبديل عن الحوار. وكانت الآلية الأولى التي تبنتها الجمعية هي تشكيل "لجنة المقترحات والاتصال والحوار المجتمعي" لتقوم بثلاثة مهام أساسية: (١) تنظيم ندوات وجلسات عامة والمشاركة في ندوات خاصة تهدف إلى التوعية بالدستور؛ (٢) تلقي المقترحات من الجمهور؛ (٣) عقد جلسات استماع مع بعض جمعيات ومنظمات المجتمع المدني والشخصيات العامة والخبراء من خارج الجمعية التأسيسية. ويمكن تلخيص أسلوب عمل هذه اللجنة في النقاط التالية:

1. كانت الجلسات التي يتم عقدها داخل الجمعية التأسيسية مع لجنة الحوار المجتمعي جلسات "استماع"؛ أي أنه في معظم الأحيان لم يكن هناك حواراً تفاعلياً حول المقترحات التي يتم تقديمها إلى الجمعية التأسيسية. وقد يرجع ذلك إلى كون الكثير من جلسات الاستماع لم تجمع بين زوار الجمعية التأسيسية وأعضاء اللجان النوعية المتخصصة القائمين على كتابة المواد بشكل مباشر. فقد كانت لجنة الحوار المجتمعي هي المستمع الرئيسي للزائرين وهي من تنقل مقترحاتهم للجان المتخصصة لتحول دور اللجنة من منسق لجلسات الحوار بين فئات المجتمع المختلفة وأعضاء الجمعية التأسيسية إلى محاور بل ومدافع عن مسودات الدستور. أضف إلى ذلك أنه لم يكن واضحاً في بعض الأحيان أسباب حضور بعض أعضاء الجمعية التأسيسية من خارج لجنة الحوار المجتمعي ومن خارج اللجان المتخصصة في المواد محل النقاش لبعض جلسات الاستماع مع أصحاب المقترحات<sup>23</sup>.

23 لقاء مع أعضاء إحدى الجمعيات الأهلية التي تواصلت بشكل مستمر مع الجمعية التأسيسية واجتمعت بأعضاء لجنة الحوار

الجمعية التأسيسية أن رأي هذه الهيئة استشاري فلا يتم تقديمه سوى عند الطلب، خصوصاً في ظل قيام الجمعية التأسيسية بتعيين مستشارين للجان النوعية المختلفة<sup>25</sup>.. وطوال فترة عمل هذه الهيئة، لم يتواصل معها أي من أعضاء الجمعية التأسيسية لاستشارتها<sup>26</sup>.

### (ب) المبادرات المجتمعية

أظهرت مسألة "دعوة" الخبراء والمتخصصين ومؤسسات المجتمع المدني أن أعضاء الجمعية التأسيسية ينظرون إلى هذه الفئات ليس كشركاء في كتابة الدستور وإنما كطرف قد تتم دعوته أو لا تتم. وقد كان لذلك أكبر الأثر في بلورة شعور لدى المجتمع المدني أن مبادراته حول كتابة الدستور ليست مكتملة لعمل الجمعية التأسيسية وإنما منافسة لها وبديلة عنها. وبذلك ازدهرت المبادرات المجتمعية لكتابة الدستور ونجح بعض القائمين عليها بالفعل في استخدام آليات تشاركية خلقت بديلاً عن الشراكة مع الجمعية التأسيسية. فقد رصد مركز العقد الاجتماعي ما يزيد على ٢٦ مبادرة لكتابة الدستور نجحت معظمها في إصدار وثائق حملت توافق فئات محددة على المادة الخاصة بها في الدستور، وأخرى أصدرت دستوراً كاملاً. وكانت الجهات القائمة على هذه المبادرات تقوم في معظم الأحيان مقام المنسق أو المنظم الذي يجمع المطالب الشعبية ويصوغها على خلفية تخصص نشاطها. ومن الوثائق تلك التي أصدرها المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والائتلاف المصري لحقوق الطفل والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية ومركز العقد الاجتماعي والمجلس القومي للمرأة والمجموعة المتحدة وغيرها من الجهات. يضاف إلى تلك المبادرات مشاريع الدساتير المعدة سلفاً التي تمت إعادة إحيائها مثل مسودة الدستور الخاصة بالمنظمة المصرية لحقوق الإنسان. وفي مبادرات أخرى، مثل مبادرة أساتذة جامعة القاهرة ومبادرة أساتذة

الجمعية التأسيسية. وكان من الصعب مع تبني هذه الآلية أن يعرف صاحب الاقتراح ما إذا كان مقترحه وصل بالفعل إلى اللجنة المختصة. أما المقترحات والرسائل التي كانت موجهة إلي أعضاء الجمعية بشخصهم، فلم تكن هناك آلية واضحة لتسليمهم هذه الرسائل. وعند السؤال، اتضح أن كل المراسلات الخارجية تصل إلي مكتب معين وعلى كل عضو في الجمعية أن يبحث ما إذا كان وصل إلى الجمعية ما يخصه أساساً. لذلك لعبت العلاقات الشخصية بأعضاء الجمعية التأسيسية ووسائل الإعلام دوراً رئيسياً في توصيل المقترحات إلى أعضاء اللجان النوعية المتخصصة في داخل الجمعية وفي مشاركة أعضاء الجمعية التأسيسية في بعض الندوات والجلسات العامة حول الدستور.

أما الآلية الثانية للمشاركة المؤسسية في كتابة الدستور، أي المشاركة من خلال قنوات مؤسسية تم تأسيسها خصيصاً لاستقبال المقترحات الخارجية بخصوص مواد الدستور في مقابل المبادرات المجتمعية، فقد جاءت من جانب رئيس الجمعية التأسيسية ذاته. سحيث شكل المستشار حسام الغرياني -رئيس الجمعية التأسيسية- هيئة استشارية بتاريخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ يكون دورها "مراجعة مسودة الدستور" بعد موافاة أعضائها تبعاً بمواد الدستور التي تنتهي منها لجنة الصياغة، وذلك لإبداء الرأي فيها، وعقد جلسات استماع في موعد يحدد لاحقاً. وكان الهدف النهائي من تشكيل هذه اللجنة هو "العمل معاً لاقتراح مسودة واحدة معدلة لتحقيق درجة أكبر من التوافق المجتمعي"<sup>24</sup>. وقد تكونت هذه الهيئة من عشرة شخصيات من المتخصصين في القانون الدستوري والأساتذة الجامعيين الذين كانت تطالب المعارضة بمشاركة بعضهم كعضو أصيل في الجمعية التأسيسية. وكالعادة، ظل الغموض يحوم حول معايير اختيار هؤلاء الأشخاص. ولكن ما لبث أن استقال أعضاء هذه الهيئة في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ بعد أقل من شهرين من تعيينهم. إذ اعتبر أعضاء

25 الغرياني يعلن انسحاب اللجنة الاستشارية الفنية من التأسيسية، بوابة أخبار اليوم، ٢٠١٢/١١/١٧، <http://www.akhbarelyom.org.eg/news92499.asp>

x، تاريخ الاطلاع: ٢٠١٣/٣/١٦

26 شهادة هبة رؤوف عزت، مصدر سابق

24 شهادة هبة رؤوف عزت عن استقالتها من الهيئة الاستشارية للجمعية التأسيسية نشرتها أخبار اليوم بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٧

للتوعية به. وفي مرحلة لاحقة، نجح شباب هذه الأحزاب في تشكيل لجنة مشتركة عملت من أجل إخراج مشروع دستور توافقي تواجه به دستور الأغلبية البرلمانية، وذلك حتى قبل أن يتم تشكيل جبهة الإنقاذ الوطني<sup>28</sup>.

وبشكل عام، سعت بعض هذه المبادرات إلى التواصل مباشرة مع أعضاء الجمعية التأسيسية ونقل نتائج المبادرات والتحاور حولها، في حين اكتفى البعض الآخر منها بنشر نتائج هذه المبادرات وطرحها في المجال العام تاركة للجمعية التأسيسية قرار الاستعانة بها.

وإن كانت هذه المبادرات قد اتخذت من المشاركة والتمثيل والتوافق أسساً لنشاطها، إلا أن انتشارها لم يخلو من الدروس المستفادة والتي يمكن تقديمها على النحو التالي:

1. ركزت المنظمات الحقوقية على التوعية وطرح مواد في إطار تخصصها فقط دون النظر لباب الحقوق والحريات بشكل متكامل ودون النظر للدستور كوحدة واحدة متكاملة<sup>29</sup>. فقد ركزت كل فئة أو منظمة -في معظم الحالات- على المادة التي تخص مجال عملها ولم تظهر فكرة تحالف المنظمات أو الفئات المختلفة من أجل إخراج وثيقة نهائية متكاملة تعبر عن نظرة حقوقية لباب الحقوق والحريات أو للدستور ككل. وكان البديل أن تبنت هذه الجمعيات موقف موحد رافض للدستور وأصدرت بيانات مشتركة وشكيات كل مجموعة من المنظمات تحالفاً في مجال تخصصها. فعلى سبيل المثال، ركزت المنظمات النسوية على إصدار مواد وبيانات تخص حقوق النساء فقط ومنظمات حماية حقوق الطفل على حقوق الأطفال ومنظمات الدفاع عن الحقوق المدنية والسياسية على هذه الفئة من الحقوق وهكذا، وكان كل مجموعة في النهاية ليست معنية بباقي الحقوق والحريات ولا بالدستور ككل.

كلية الحقوق تحديداً، كانت المسودة المطروحة تمثل الرأي العلمي لأساتذة الاقتصاد والسياسة والقانون وعلم الاجتماع وغيرهم. كما شاركت بعض المنظمات شبه الحكومية مثل اتحاد الصناعات المصرية في اقتراح مواد دستورية تخص الاقتصاد تحديداً<sup>27</sup>.

بالإضافة إلى ما سبق، شهدت هذه الفترة ازدهار مبادرات شبابية لكتابة الدستور خارج الأطر المنظمة للمجتمع المدني مثل مبادرة "أكتب دستورك" و"تعالوا نكتب دستورنا" و"دستورك يا مصري" إلى جانب حملات للتوعية بينود الدستور أخذت شكل الفيديوهات القصيرة على الإنترنت أو صفحات على مواقع التواصل الاجتماعي مثل الحملات التي قامت بها تعاونية "مُصريين" تحت عنوان "اعرف دستورهم" وحملة "جمعية مصري للتنمية" وحملة مركز العقد الاجتماعي بالمشاركة مع فريق "قبيلة" تحت عنوان "دليل المواطن لفهم الدستور" وحملة "دستور لكل المصريين". وقد كانت النسبة الأقل من الحملات هي التي أخذت شكل الزيارات الميدانية والندوات الشعبية خصوصاً خارج القاهرة، ويرجع ذلك جزئياً إلى كون هذه المبادرات اعتمدت على التطوع والجهود الذاتية للمشاركين بها. وقد وصل الأمر إلى تظاهر واعتصام بعض فئات وكيانات المجتمع المدني أمام مقر الجمعية التأسيسية في مجلس الشورى؛ وكان من أبرز هذه الفئات العمال والفلاحون والأطفال والنساء وغيرهم.

وحتى بعد تحديد موعد الاستفتاء على الدستور، استمرت المبادرات الشبابية التي تكونت عبر مواقع التواصل الاجتماعي في حملات لطرق الأبواب بهدف التوعية التي لم تخلو من التوجيه نحو التصويت بنعم أو بلا. كما قامت الأحزاب السياسية غير المشاركة في الجمعية التأسيسية مثل حزب مصر القوية وحزب المصريين الأحرار والحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي وحزب التيار الشعبي بمبادرات لكتابة الدستور وأخرى

28 مقابلة شخصية مع ثلاثة من شباب الأحزاب المشاركة في هذه المبادرة في الفترة من يناير وحتى مارس ٢٠١٣  
29 مقابلة مع أحد أعضاء فريق مركز العقد الاجتماعي، فبراير ٢٠١٣

27 "دليل المواطن لفهم الدستور"، موقع مركز العقد الاجتماعي: [http://www.socialcontract.gov.eg/front/ar/scene/w/details.aspx?sc\\_id=1672](http://www.socialcontract.gov.eg/front/ar/scene/w/details.aspx?sc_id=1672) تاريخ الاطلاع: ٢٠١٣/٠٥/١٩

## خاتمة

إن سقوط دستور ٢٠١٢ بدأ منذ أن ارتضت الأطراف السياسية المسيطرة أن تتلخص العملية الدستورية في كونها أحد بنود التعاقد السياسي المرهلي بينها وبين مؤسسات النظام القديم وبين بعضها البعض. إن صناعة دستور جديد يجب أن تبدأ على أساس نظرة الفاعلين للدستور كعقد اجتماعي طويل الأجل يهدف إلى ترسيخ التوافق حول أسس ومؤسسات جديدة للدولة وللمجتمع. وعلى هذا الأساس، يتم تحديد المعايير التي ستحكم عملية صنع الدستور على أن يكون علي رأسها معياري المشاركة والتمثيل المتساوي لجميع القوى السياسية والمجتمعية. إن هذين المعيارين يمثلان الضامن الوحيد للحفاظ على صفة العقد الاجتماعي في ظل تعذر فصل العملية الدستورية عن التوازنات السياسية وبقياء النظام القديم في بداية فترة التحول السياسي.

لذلك نجد أنه من المقلق أن تقبل الأطراف المسيطرة على العملية السياسية في مصر حالياً بالمواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ من الإعلان الدستوري الصادر في ٨ تموز/يوليو ٢٠١٣ دون معايير واضحة تبرر ما جاء فيها. حيث تنص المادة ٢٨ على أن "تتشكل بقرار من رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور هذا الإعلان لجنة خبراء تضم اثنين من أعضاء المحكمة الدستورية العليا وهيئة المفوضين بها، واثنين من قضاة القضاء العادي، واثنين من قضاة مجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون الدستوري بالجامعات المصرية، وتختار المجالس العليا للهيئات والجهات القضائية ممثلها، ويختار المجلس الأعلى للجامعات أساتذة القانون الدستوري. وتختص اللجنة باقتراح التعديلات على دستور ٢٠١٢ المعطل، على أن تنتهي من عملها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيلها". ثم تنص المادة ٢٩ على أن "تعرض اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة مقترح التعديلات الدستورية على لجنة تضم خمسين عضواً، يمثلون كافة فئات المجتمع وطوائفه وتنوعاته السكانية، وعلى الأخص الأحزاب والمثقفين والعمال والفلاحين وأعضاء النقابات المهنية والاتحادات النوعية والمجالس القومية والأزهر والكنائس المصرية والقوات المسلحة والشرطة والشخصيات العامة، على أن يكون من بينهم عشرة من

2. لم تتبن كل منظمات المجتمع المدني استراتيجية موحدة تجاه الجمعية التأسيسية. فلم تتفق كل المنظمات على مقاطعة أعمال الجمعية التأسيسية أو الاشتباك معها من خلال تلبية "دعوة" الجمعية التأسيسية في جلسات الاستماع أو من خلال طلبات الاستماع التي تقدمت بها بعض منها للجمعية التأسيسية. كما ذهبت المنظمات فرادى وليس في شكل ائتلافات تعبر عن موقف موحد أو جماعي لفئة معينة. وكانت الاستثناءات على ذلك هي جمعيات الدفاع عن حقوق المرأة وجمعيات الدفاع عن حقوق الطفل التي كانت تتعامل مع الجمعية في إطار ائتلافاتها حيناً وفي إطار الجمعيات الفردية حيناً آخر. ولكن بشكل عام، انتهى الموقف الكلي لجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان والنقابات العمالية إلى معارضة الجمعية التأسيسية ثم مقاطعتها.

3. ساهمت جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان في إذكاء الخلاف حول مواد بعينها على حساب التوافق مع الجمعية التأسيسية على مواد كان يتطلب التوافق حولها مجرد التغيير في الصياغة. وقد لعبت هذه المنظمات بذلك دوراً هاماً في تهميش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وفي تهميش عوار الأبواب الأخرى من الدستور.

4. انصب الجهد الأعظم لمنظمات المجتمع المدني على مسودات الدستور دون تقديم صياغات بديلة.

5. ساهم الإعلام في عدم إلقاء الضوء على بعض المبادرات التي نجحت في الوصول إلى بعض محافظات الدلتا ووجهي بحري وقبلي والمناطق العشوائية<sup>30</sup>.

30 لمزيد من المعلومات تاريخ الاطلاع:  
[http://www.socialcontract.gov.eg/front/ar/scne/w/details.aspx?sc\\_id=1672](http://www.socialcontract.gov.eg/front/ar/scne/w/details.aspx?sc_id=1672)  
 موعد الإطلاع: ٢٠١٣/٠٤/٣٠

"اعرف دستورك" بالإضافة إلى البيان الشعبي "استكمال الثورة الآن وليس غداً" الداعي لتأجيل كتابة الدستور لضمان أنه لن يتحول إلى تعاقداً سياسياً على حساب الطرف الأضعف في المعادلة السياسية الحالية.

الشباب والنساء على الأقل، وترشح كل جهة ممثليها، ويرشح مجلس الوزراء الشخصيات العامة. ويتعين أن تنتهي اللجنة من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً على الأكثر من ورود المقترح إليها، تلتزم خلالها بطرحه على الحوار المجتمعي. ويصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لتشكيل اللجنة وتحديد مكان انعقادها، وتحدد اللجنة القواعد المنظمة لعملها والإجراءات الكفيلة بضمان الحوار المجتمعي حول التعديلات".

إذ لم يأتي تحديد آلية كتابة الدستور الجديد بشكل تشاركي وبناءً على معايير واضحة لضمان عدم انزلاقه إلى ساحة الاستقطاب السياسي الحالي. فقد اكتفت المؤسسة العسكرية مرة أخرى باستشارة "أهل الثقة" في تحديد آلية صنع الدستور القادم، وارتضى الحلفاء الحاليين للمؤسسة العسكرية هذه الآلية في إطار تحالفهم التكتيكي معها ضد جماعة الإخوان المسلمين. كما أن مواد الإعلان الدستوري تعكس وبوضوح التوازن السياسي القائم في لحظة كتابته. ولعل أبرز الدلائل على ذلك هو نص المادة الأولى التي جاءت لتضم نص المادة ٢١٩ من دستور ٢٠١٢ على رغم من كونها على رأس المواد الخلافية بسبب نصها على الآتي: "مبادئ الشريعة الإسلامية التي تشمل أدلتها الكلية وقواعدها الأصولية والفقهية ومصادرها المعتمدة في مذاهب أهل السنة والجماعة، المصدر الرئيسي للتشريع". إذ تعبر هذه المادة عن التفاهم السياسي، الذي لا يمكن إلا أن يكون لحظي، بين التيارات غير الإسلامية والمؤسسة العسكرية مع القوة الإسلامية الوحيدة التي قبلت الخروج على نظام الإخوان المسلمين: حزب النور السلفي.

وأخيراً وليس آخراً، إن المجتمع المدني هو الضامن الوحيد لأن يخرج الدستور توافقياً من حيث المضمون. فعلى الرغم من كل العيوب التي شابته عملية صنع دستور ٢٠١٢ في مصر، إلا أنها كانت بمثابة الصدمة الكهربائية التي أعادت إحياء المجتمع المدني. ولعل السمة الأبرز في هذا الانتعاش هو عودة العمل التطوعي ليكون سيد الموقف خصوصاً في إطار المبادرات الشبابية. وفي هذا الإطار، فإن النقطة الإيجابية الأهم في الموجة الدستورية الحالية هي إعلان شباب حملة تمرد عن تدشين حملة "اكتب دستورك" في ١٥ تموز/يوليو ٢٠١٣ وإعلان شباب ٦ أبريل إعادة إحياء حملة