GJAT | VOLUME 16 ISSUE I 2026 | pp 267-290
ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

ظاهرة دسترة الدكتاتورية وأثرها في الحياة الديمقراطية: دراسة تأصيلية تحليلية

The Phenomenon of Constitutionalizing Dictatorship and Its Impact on Democratic Life: A Doctrinal and Analytical Study

Bahaaeddin M.S. Khwaira (Corresponding Author)
College of Law, Lusail University, P.O. Box 9717, Lusail, State of Qatar
Email: bkhwaira@lu.edu.qa

Ahmed Tareq Beshtawi
Faculty of Law and Political Science, An Najah National University, P.O. Box 7, Nablus, Palestine
Email: a.beshtawi@najah.edu

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل ظاهرة الدسترة بثوبها المشروع من حيث الشكل، الواقعي من حيث المضمون؛ لنبرز طبيعة النظام السياسي والدستوري المعني ومستقبله في إطار القواعد المؤطرة دستورياً والتي يتبناها مبدأ سيادة القانون. فعلى الرغم أن مجال الدسترة يُفترض به تشكيل حالة دستورية شديدة الوفاق مع الحرية، تستند على المشروعية بمعناها القانوني الواسع العريض والشرعية بمعناها السياسي الضيق المتضمن إسناد السلطة للحاكم بأدوات ديمقراطية، لكن تفعيل فكرة الدسترة نرى إمكانية انحرافها واستغلالها لصياغة بناء دستوري جديد يستند على الدكتاتورية المبطنة. يعتمد البحث المنهجين التأصيلي والتحليلي، من خلال تأصيل مفهوم دسترة الدكتاتورية، وتحليل مظاهرها وآلياتها الدستورية، وبيان أثرها في الحياة الديمقراطية. وبالنتيجة الرئيسة، تبين أن تطبيق ظاهرة الدسترة لا يعتمد فقط على القواعد الدستورية الناظمة لأسس الحكم؛ لأن مبدأ سيادة القانون في حد ذاته لا قيمة له إذا لم تكن قواعده تتفق في جوهرها مع الإرادة الحرة للجماعة التي من المفترض أن تتزاوج مع توجهات النظام الديمقراطي، والذي بدوره يضع إطاراً مرناً لصنع السياسات العامة ورسمها، فإذا لم تَعكس الإرادة الشعبية هذا التأثير الفعّال على رسم السياسات العامة وتخطيطها، فإن أي كلام عن الديمقراطية سيصبح من قبيل العبث بمصالح الأمة ومقدراتها المادية والمعنوية: الحالية والمستقبلية.

كلمات مفتاحية: القانون الدستوري؛ الأنظمة الرئاسية؛ الدسترة؛ الديمقراطية؛ سيادة القانون

Abstract

This study aims to analyze the phenomenon of constitutionalization in its legitimate form and its real content, to highlight the nature of the relevant political and constitutional system, and its future. Although the scope of constitutionalization is supposed to create a constitutional state that is highly compatible with freedom, based on legitimacy in its broad legal sense and legitimacy in its narrow political sense, we see the possibility of activating the idea of constitutionalization as a deviation and exploitation to formulate a new constitutional structure based on veiled dictatorship, thus making democratic life merely hollow, soulless organizational structures. The study adopts doctrinal and analytical approaches to establish the conceptual foundations of the constitutionalization of dictatorship, analyze its manifestations and

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

constitutional mechanisms, and assess its impact on democratic life. The main result shows that The principle of the rule of law is worthless if its rules do not fundamentally agree with the free will of the community, which is supposed to be aligned with the orientations of the democratic system. This system, in turn, establishes a flexible framework for the making and formulation of public policies. If the popular will does not reflect this effective influence on the formulation and planning of public policies, then any talk of democracy will become a tactic of tampering with the nation's interests and moral capabilities.

Keywords: *Constitutional law; Presidential systems; Constitutionalism; Democracy; Rule of law*

المقدمة

لم يكن الإدراك البشري يتوقع أن الاختراع الذي أطلق عليه الإغريق تسمية Demokratia سيحاط بهالة كبيرة من الأفكار المعقدة والتساؤلات الضخمة، وأن الخوض في هذا المسار يمتلئ طريق البحث فيه بالألغام الفكرية والمعرفية المتعددة الأشكال والصور، دون وجود أية ضمانات لإنجاز الهدف المرسوم من استقصاء مكامنه ومناهله المتفرعة. وهذا حال الذين بذلوا في الماضي جهداً مضنياً في دراسة تطور مفهوم الديمقراطية تاريخياً تحت جبل من الآليات الضخمة، وتعقيدات بقي بعضاً منها دون معالجة لغاية الآن، والتي أعطت لهذا الموضوع اهتماماً ذا أهمية عالمية لشعوب الأمم كافة. (Jalab, 2021, p.p.11-12). (Tillie, 2010, p.9)

والحقيقة أن فقدان القدرة على تفسير اللغة الديمقراطية التقليدية أو محاولة فهم ممارسات المؤسسات الديمقراطية وسلوكياتها التي ابتعدت عن قيم الحياة الديمقراطية وأساسها لامس بشكل مباشر أسس مبدأ سيادة القانون كأحد أهم ركائز الدولة القانونية؛ لأن ترسيخ ثقافة القاعدة الحقوقية هو الطريق المشترك بين حياة الديمقراطية وإقامة دولة القانون، بوصفهما وسائل مقررة في سبيل حماية الأفراد والجماعات من التسلط السياسي. (Khawira, 2018, The Dialectical…, p.p.24-25)

والدسترة –كما سنبين مفهومها لاحقاً– ارتبطت بمفهوم الدستور ودولة القانون، وتطورت مع تطور القانون الدستوري الذي كان يعد قانوناً للدولة فقط، فأصبح فيما بعد قانون المجتمع أيضاً. والديمقراطية بين هذا وذاك هي نظامٌ يستمد شرعيته من إرادة الشعب، وبما أن الشعب سيختار ما يبدو أنه في مصلحته، فإنه يُفترض أن تكون الديمقراطية مشروعاً دستورياً حياً نابضاً بالمنطق القانوني السليم، وهو ما يعني التوافق المنطقي والحتمي مع مبدأ سيادة القانون الذي يعد أهم مقومات الثبات والاستقرار لأي نظام سياسي، مهما كانت الأيدلوجية أو المذهب الذي تعتنقه الدولة وتؤمن به، سنداً للقول بأن الحكومات الديمقراطية المعبرة عن إرادة الأمة هي تلك التي تُخضع تصرفات الحاكم والمحكوم فيها على السواء لحكم القواعد القانونية الملزمة أياً كان مصدرها وأياً كان شكلها.

لكن التخوف الأكبر أن تتحول وظيفة القاعدة الدستورية لأداة تجميلية تخفي ملامح النظام السياسي وخطورة أدواته، فتصبح امتيازاً أو حقاً مطلقاً لشخص أو مجموعة من الأشخاص، بشكل يخالف الإرادة الحرة والحقيقية للجماعة، وهذا التخوف يعكس حالة واقعية لها انعكاساتها الخطيرة على الحياة الديمقراطية بأسرها ويؤثر على جوهر النظام الدستوري وبنيانه ومشروعيته وجوده.

وسنحاول في إطار هذه الدراسة، أن نتطرق لمعالجة أبرز الإشكالات الدستورية والسياسية التي طرحها واقع الممارسات السياسية للنظم الحاكمة، وذلك باتخاذ بعض

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

التجارب الديمقراطية العربية أنموذجات تطبيقية، محاولين بتحليل منطقي البحث عن ظاهرة الدسترة وتحديد مستويات تناغمها أو تنافرها مع التحولات السياسية الجارية على الساحة العربية (والغربية أحياناً)، نتيجة الرغبة في عدم تداول السلطة والإبقاء عليها ضمن الفكر السلطوي مع التغني في الوقت ذاته بالأفكار الديمقراطية والعبارات الداعية لحكم القانون وسيادته.

وعطفاً على ذلك، تطفو على بساط البحث والتحليل حالة الاحتيال الدستوري ومشكلة المباعدة بين النصوص الدستورية والواقع العملي، وما ينتج عنهما من أزمة حقيقية في ممارسة الحياة الديمقراطية، بالرغم من تكثيف المشرع الدستوري في كثير من البلدان العربية النصّ في صلب الدستور على أحكام ونصوص براقة تسترق انتباه المواطن ووجدانه لإظهار حالة مغايرة لما ينطق به الواقع.

ونبين الأهداف الرئيسة لهذه الدراسة في النقطتين الآتيتين:

1-رسم صورة دقيقة لواقع الحياة الديمقراطية في البلدان العربية من منطلق تأثير الدسترة على طبيعة النظام السياسي ومفردات تكوينه، وكذلك إلقاء الضوء على بعض الجوانب الدستورية الملفتة وتحليلها ومناقشة آثارها التي تنبئ بوجود أزمة دستورية وسياسية في الفكر الديمقراطي العربي.

2-إيجاد صيغة قانونية لحماية الحياة الديمقراطية من خلال تفعيل الدور القانوني والرقابي للرأي العام القانوني، وتبيان حالات عدم الشرعية ونطاقها بالتوازي مع تفعيل الفكر المؤسساتي في إدارة الدولة وأجهزتها وترسيخ وتفعيل وتطوير الرقابة والمساءلة التشريعية والقضائية التي تكفلها المبادئ الدستورية والقانونية.

وانطلاقاً من الأسس النظرية الخاصة بمفهوم كل من الدسترة والديمقراطية وكذلك مبدأ سيادة القانون، فقد تم استخدام أسلوب المنهج الاستقرائي التأصيلي من أجل استنتاج طبيعة العلاقة السياسية والقانونية بين الدسترة والديمقراطية، وهو تحليل علمي موضوعي خال من أي بواعث شخصية أو أهواء انتقائية، تم ضمن قراءة علمية تقييميه في هذه المجالات الدقيقة والحساسة، مع اعتماد رؤية قانونية نقدية لواقع بعض الأنظمة السياسية في البلدان العربية كأصل عام، والغربية كنماذج مقاربة.

وبناءً على ما تقدم، وفي ضوء الإشكالات المختلفة المطروحة للمعالجة؛ ارتأينا تقسيم موضوعات الدراسة إلى مبحثين رئيسيين، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: ونتناول فيه ظاهرة الدسترة ومستويات تناغمها مع أنظمة الحكم غير الديمقراطية

المبحث الثاني: ونتناول فيه الحياة الديمقراطية والمباعدة بين النصوص الدستورية والواقع العملي

المبحث الأول: ظاهرة الدسترة وتوظيفها في أنظمة الحكم غير الديمقراطية

تندرج أصل "الدّسترة" ضمن العملية الهادفة إلى وضع مبادئ لتنظيم ممارسة السلطة، وانتقالها، وتعديلها، ضمن فكرة جوهرها قائم على التدرّج، والمراكمة في الزمن، حيث استغرقت الدّسترة في التاريخ الأوروبي الحديث وقتاً طويلاً قبل أن تكتمل، وتستقر قواعدها، وتستقيم ممارستها.

وبناءً على هذا التدرج تحول الدستور من مجرد وثيقة سياسية خالية الأثر، لُيبعث من جديد إلى الحياة السياسية والاجتماعية والقانونية ويستقر في مكنون الفكر الإنساني بتحوله إلى قاعدة قانونية ترتب الجزاء على مخالفتها بواسطة الرقابة الدستورية، والتي أحدثت بدورها آثاراً قانونية في غاية الأهمية سواء فيما يتعلق بتعريف الدسترة في حد ذاتها أو تأثيرها على مختلف مجالات الحقوق والحريات الأفقية. (Ahmed, 2015-2016, p.p.3-4)

فالدسترة تعبير جديد، يُسمى باللغة الفرنسية constitutionalisme ويستعمل بموجبه مصطلح "constitutionalism" السائد في الولايات المتحدة الأمريكية، والذي يعني سمو الدستور على أي معيار آخر، خاصة على المستوى السياسي، والذي يجعله تصرفاً ناتجاً عن توافق اجتماعي، فينتشر استعماله بين جميع العناصر الفاعلة، والذي يجد ضمانة قانونية لحمايته. (Ahmed, 2015-2016, p.p.1-2). (Suleiman, 2021)
وبحسب آراء الفقه الغربي؛ فإن الدسترة مرت وتطورت بمرحلتين، الأولى: تتعلق بتراكم المعايير الدستورية، والثانية: تتمثل في انتشار هذه المعايير.

وبالتزامن مع انطلاق مسار الدسترة والذي انتشر في جميع فروع القانون؛ أصبح من المألوف تحليل الأسس الدستورية لأي فرع من فروع القانون من خلال ربط كل قانون بأسس محددة في النص الدستوري، لا سيما من حيث ترتيب الجزاء على مخالفة هذه الأسس بتأسيس الرقابة الدستورية والتي بدونها ما كان لمسار الدسترة أن يكون. (Favoreu, 1990)

وبحكم التوحيد الذي تحمله فكرة الدسترة، فإنها قلصت مجالات التمييز بين القانونين العام والخاص، وهو ما لاحظه بعض الفقه حينما رأى أن التعارض بين فقهاء القانون العام، وفقهاء القانون الخاص بدء يتقلص بحكم أن المعايير الدستورية تؤثر على جميع فروع القانون، خاصة إذا ما علمنا أن تقسيم القانون إلى فرعيه الشهيرين (القانون العام والقانون الخاص) لم يكن في يوم ما تقسيماً تتفق فيه الآراء وتتضح فيه الفواصل والحدود على شكل قاطع.-Al (Baroudi, 1968, p.63)

وفي المحصلة، يمكن مما تقدم استخلاص تعريفاً للدسترة: بأنها مسار لإضفاء الطابع الدستوري على المعايير القانونية للنظام التشريعي، يتمثل في ترقية المعايير وتطويرها في الهرمية الدستورية، والتي أدى تأثيرها إلى تحول دستوري في فروع القانون المختلفة.
ويستفاد من ذلك أن فكرة الدسترة لا تتولد فقط نتيجة تقنين المسألة المختارة ترقيتها بالنص عليها لفظاً في متن نصوص الدستور، بل يجب أن تنصهر الفكرة ذاتها ضمن الإطار الدستوري للنظام السياسي من الناحية التطبيقية؛ فتصبح مسألة دستورية بطبيعتها من حيث البناء والتكوين، حتى لو كانت من المسائل غير الديمقراطية كما سنرى.

ولهذا يتعين النظر إلى عملية الدسترة في إطار عقلاني إجرائي؛ وذلك من منظور يتعدى الفكر التقليدي الكلاسيكي القانوني سواء من حيث الشكل أو الجوهر إلى نوع من العقلانية القانونية التفاوضية التي تتطور وتتفاعل في إطار الشبكات الاجتماعية، كعمليات بنيوية بين مختلف الأطر الرسمية وغير الرسمية. (Ben Saeed, 2009, p.205) . (Jalab, 2021, p.9) وعود على بدء بشأن ظاهرة الدسترة ومستويات تناغمها مع أنظمة الحكم غير الديمقراطية، فإنه يمكن تحديد مجالات التحليل والنقاش من خلال دراسة علاقة الدسترة مع النظام الديمقراطي في ظل مبدأ سيادة القانون، ثم نوضح مجالات الدسترة وتطبيقاتها غير الديمقراطية قي بعض أنظمة الحكم المختارة.

أولاً: الدسترة والنظام الديمقراطي في ظل مبدأ سيادة القانون

من أجل تحديد مظاهر التفاعل بين كل من الدسترة من جهة وطبيعة النظام الديمقراطي ومبدأ سيادة القانون من جهة أخرى، فإنه ينبغي التوضيح بداية أن حكم سيادة القانون والديمقراطية، يتخذان مفهومين مختلفين للحرية: الأول: سلبي يجعل الحرية معتمدة على كبح السلطة. والثاني: إيجابي بجعل الحرية معتمدة على ممارسة السلطة. وهذان المفهومان للحرية يشكلان موقفين مختلفين اختلافاً

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

عميقاً، غير قابلين –بنظر بعض الفقه– للمصالحة حتى نهاية الحياة.

ومن ناحية أخرى، يفترض أن تتماهى فكرة الدسترة مع قيم الحياة الديمقراطية وآفاقها، وهذا ما حدث بفضل القضاء الدستوري واجتهاداته الجريئة في الرقابة على دستورية القوانين (Suleiman, 2021)، وهو ما يجب أن يحدث فعلاً لكي لا تتحول الديمقراطية لهياكل تنظيمية فارغة، لأن الأصل أن تناغم أسس الديمقراطية لتتلاءم مع أحوال النظم السياسية المتباينة بحسب طبيعتها والظروف التي نشأت في ظلها. (Al-Khatib, 2017, p.p. 69-70)

وتركيزاً على وضع الدسترة، وبالرغم من الاهتمام المتزايد بها على جميع المستويات الاجتماعية والثقافية والسياسية، إلا أنها لم تأخذ نصيبها المقبول في البحث والتحليل من الفقه العربي، واختزلت في إدراك البعض بأنها مجرد حالة دستورية قائمة على أساس قانوني، في حين أنها تعد –دون مبالغة– تعبيراً علمياً ينم عن فكر قانوني متجدد وبناء ثقافي وفلسفي على درجة عالية من التعقيد والأهمية.

لكن الديمقراطية في ظل الدسترة أو بدونها ينبغي أن تكون مشروعاً على درجة عالية من العقلانية، وهذا لا يتوقف فقط على سلوك الحاكم، وإنما يجب أن يأتي هذا التحرك كتصوير حقيقي للإرادة العامة للجماعة، فتتعزز في هذا الإطار القنوات الدستورية ضمن إطار مبدأ سيادة القانون، وهو المبدأ الذي يعد اللبنة الأولى لقيام حكم ديمقراطي قادر على حماية حقوق الإفراد وحرياتهم. Khawira, 2018, (The Dialectical, p.29)

والحقيقة أن دسترة الحقوق والحريات وضمان ممارستها؛ قد أسهمت في جعل دولة القانون أكثر فعالية، لأنه –وكما كتب رائد الدسترة الحديثة (Louis Favoreu)– فإن: "فكرة تحقيق دولة القانون تهيمن على القانون الدستوري، فجميع الهيئات (بما فيها البرلمان) خاضعة لاحترام قواعد القانون، وخاصة تلك التي تحمي الحقوق الأساسية"، حيث إنه: "بفضل دولة القانون، أصبح هنالك قانون دستوري حقيقي". (Favoreu, 1990. p.p. 71-89)

وترتيباً على ذلك، فإن النهج الدستوري لتكريس الحقوق والحريات العامة يُشير إلى فكرة خضوع صاحب السلطة إلى القيود القانونية التي يفرضها عليه النظام الديمقراطي والتي يكون أساسها ثقافة حقوق الإنسان، بحيث يتم رهن سلامة الشرعية واستمرار صحتها (وحتى وجودها الكلي) بالقيود المفروضة على صاحبها. Khamasi, 2021, p. (3)

وبهدف تلبية متطلبات ثقافة حقوق الإنسان في المجتمع المعاصر، كان من الضروري تطوير نظام قانوني ديمقراطي، يجمع وسيلتين مختلفتين للتغلب على التناقض المتأصل بين الدولة والمجتمع، وهي الإشكالية المتعلقة بمصدر السيطرة النهائي؛ لذا أُدخلت العناصر الديمقراطية لضبط سلطة الدولة لا لمنحها المشروعية، لأن تفعيل دور المؤسسات الديمقراطية يشكل رافداً لسيادة القانون الأكثر تشدداً في صون الحرية ومنع استبداد السلطة Klekatsky, 1964, (p.p. 49-50) . ولعل هذا التحليل يذكرنا بالتعبير الجميل والملهم عن الدستور ذاته؛ بأن يُشكل فن المؤامة ما بين السلطة والحرية، فالسلطة وإن كانت ضرورية فهي ليست غاية في حد ذاتها، وإنما الحرية هي الغاية من وراء وجود الدستور، والذي يفترض به تقييد سلطة الحاكم لمصلحة المواطن، وهذا الأصل الغائب في بعض البلدان العربية Al-Jamal, 2009. An interview)، خاصة أن المسار الديمقراطي العربي لم يُبحث على سبيل التأصيل Masarra, (2009,p. 172) .

والأسباب وراء هذا الغياب متعددة، منها كما يرى بعض الفقه أن مشكلة الحرية في عالمنا العربي هو اعتماد أسلوب الاحتواء؛ لتقديم بناء تكون حصيلته صفر، بحيث إذا أرد الفرد ممارسة الحرية فسوف تصدر وثيقة تعلن عن الحرية، لكن دون أن يتمكن أحد من ممارستها، وإذا أراد الشعب مجلساً تمثيلياً فستجري الانتخابات وسيحضر المنتخبون وسيرفعون أيديهم بالموافقة، لكن دون أن تكون لهم أي إرادة حقيقية في التأثير، وبالنتيجة لن يكون هذا البناء شيئاً حقيقياً. (Abu al-Majd, 1990, p. 184)

وهذا الكلام الواقعي له انعكاسات مؤثرة في الحياة الديمقراطية لدى البلدان العربية التي تواجه أزمة قانونية وسياسية، وهي أزمة تصدع فيها كل شيء ابتداءً من المفاهيم الوطنية إلى بعض المفاهيم الدينية والعلمانية إلى فكرة الوحدة وفكرة التنسيق والعمل المشترك والمصالح السيادية العليا، بحيث أصبحت هذه القضايا مجتمعة متصلة بالمشروعية وبفعاليتها في الوقت ذاته. Masarra, 2009, (p. 182). ويبدو أن العناصر التي تنخر في جسم الديمقراطية العربية أفقياً وعامودياً تجتمع عند موقع هدم شبكات التواصل الفعلية بين كل من الديمقراطية ودولة المؤسسات ومبدأ المشروعية.

فالدولة القانونية ومبدأ المشروعية يرتبطان ارتباطاً وثيقاً بما يُقال له دولة المؤسسات التي لا توجد الديمقراطية إلا فيها، وتكاد تكون الصلة بين الديمقراطية ودولة المؤسسات ومبدأ المشروعية صلة السبب بالنتيجة والمبتدأ بالمنتهى، بحيث إذا غابت الديمقراطية غابت دولة المؤسسات، وإذا غابت دولة المؤسسات اختفى مبدأ المشروعية، وإذا اختفى مبدأ المشروعية انفتح الباب للتحكم والطغيان والديكتاتورية. (Al-Jamal, 2009. The legislative…,p.190)

والمؤسسات بوصفها إدارة الحكم هي تنظيم يستند إلى قاعدة قانونية دستورية؛ تتميز بأمرين أساسيين هما: الاستمرار والاختصاص، فهي مستمرة رغم تغيير الممثلين لها أو القائمين عليها، وقائمة على أساس وظيفي، أي مهمتها تسيير وظائف الدولة الأساسية والثانوية بهدف تحقيق خير الجماعة وإسعادها. (Al-Khatib, 2017, p. 102)

ومن ثم فإن الديمقراطية تقوم على دولة المؤسسات وأيضاً على معيار موضوعي وليس مجرد أهواء أو رغبات لشخص أو فئة معينة، فتؤدي دورها الطبيعي؛ لنصل إلى "الدولة القانونية"، أي الدولة التي تحكمها قواعد القانون سواء بالنسبة للحاكمين أو المحكومين. Al-Jamal, 2009. (The legislative…,p.191)

وكما يرى الفقيه القانوني هانس كليكاتسكي، فإن أهم جزء من سيادة القانون في أي وقت من الأوقات، هو ذلك الجزء المعرض باستمرار للتهديد، لكون سيادة القانون تقاس قوته بأضعف جوانبه، لذلك يجمل كليكاتسكي مبادئ رئيسة لا بد من تحققها لوجود سيادة القانون والدولة القانونية، نبينها للأهمية، وهي: Klekatsky, 1964, (p.p.28-50)

1- مبدأ الفصل بين السلطات الذي يطبق على جميع النواحي والمجالات التي تتركز فيها السلطة العامة في موضع واحد.
2- مبدأ استقلال رجال القضاء عن السلطة التنفيذية وعن جميع المؤثرات والعوامل الخارجية عن القانون.
3- مبدأ توافق السلطة العامة مع الحقوق والحريات الأساسية التي تحمي الفرد وتصونه من التعسف.
4- مبدأ شرعية العمل الإداري.
5- مبدأ المراجعة القضائية للتشريع والإدارة.
6- إيجاد هيئة من رجال القانون المستقلين عن السلطات العامة لغرض الدفاع عن فكرة سيادة القانون.

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

وهذه المبادئ الأساسية لا يمكن لأي واحد منها أن توجد منفصلة عن أخواتها، لأنها جميعها وحدة متحدة ومتصلة مع بعضها اتصالاً وثيقاً، وهذه الحقيقة تعني أن هذه المبادئ كافة، إما أن تقف سوية أو تسقط مرة واحدة في النظام السياسي، لأنها تشكل وحدة بنائية واحدة. Klekatsky, (1964, p. 50)

ومن محصلة ما تقدم، فإن مبدأ سيادة القانون وإن كان يُشكل باكورة الدولة القانونية ومقوماتها الأساسية، والديمقراطية أيضاً بصورها ومضامينها وتطبيقاتها المتعددة ترتبط بإرادة الجماعة، وهذه الإرادة بتجسيدها السلمي لمعنى الصالح العام الذي يجب أن يسود في المجتمع، تمثل فكرة حكم أو سيادة القانون ذاته من خلال انعكاس التصوير المقبول لفكرة العدالة المستكنة في ضمير الجماعة، لذلك فإن الديمقراطية ومبدأ سيادة الأمة يعدان وجهان لعملة واحدة، ويعبران عن فكرة واحدة، ولكن من ناحيتين مختلفتين، فحيث تكون الديمقراطية تعبيراً عن النظام السياسي، فإن مبدأ سيادة الأمة يُكوّن التعبير القانوني. (Al-Khatib, 2017, p. 203)

وبذلك يأتي مبدأ سيادة القانون على سلم أولويات تحقيق الديمقراطية، بحيث يترسخ في إدراك السلطة الحاكمة بأن القانون في المجتمع الحر يعتبر خادماً للحرية، وليس سيفاً مسلطاً عليها. Al-Kabariti, & et. Al, 1997.p.p. (211-212)
ولكن هذه المسلمات التي ترتقي باعتقادنا إلى مصاف البديهيات، تعاني من انحرافات في المسار الديمقراطي؛ وتم ترسيخها ضمن أفكار غريبة على عالمي الفقه والاجتهاد الدستوريين، وهذه الأفكار نبين جانباً منها في المطلب القادم، ضمن حالات مختارة من الأنظمة السياسية.

ثانياً: الدسترة وتطبيقاتها غير الديمقراطية

في ضوء ما بيناه من إشكالات في ممارسة الدسترة بواقعها الديكتاتوري؛ سنجد لدى بعض الأنظمة السياسية تطبيقيات واضحة لترسيخ هذه الحالة بشكل أو بآخر، هدفها الأساس: تجنب تداول السلطة والإبقاء عليها قدر المستطاع ضمن الفكر الأوحد المحافظ على أوضاعه الحالية، وهو نهج لم يعد يقتصر تطبيقه على الأنظمة العربية كما جرت العادة، بل أصبح قاب قوسين أو أدنى من الاقتراب نحو أهم نظم الديمقراطيات الغربية التقليدية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية. ونبين فيما يلي النماذج العملية لدى بعض النظم السياسية والتي اخترناها؛ لنبين آليات تطبيق النهج غير الديمقراطي وكيف أصبحنا أمام جمهوريات ليست رئاسية بالمعنى المألوف في النظام الديمقراطي النيابي الرئاسي.

الحالة المصرية

إن النقطة المحورية مدار النقاش في الحالة المصرية، والمرتبطة بمشكلة دراستنا، تتعلق بتداعيات المادة (140) من دستور جمهورية مصر العربية 2014 المعدلة عام 2019، والتي أضيفت بموجب الاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجرى بالخارج أيام: 19، 20، 21، وبالداخل أيام: 20، 21، 22 من إبريل سنة 2019. وجاء نصها:

> "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات ميلادية، تبدأ من اليوم التالي لانتهاء مدة سلفه، ولا يجوز أن يتولى الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين...".

والتي كانت قبل التعديل نصها كما يلي:

> "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات ميلادية، تبدأ من اليوم التالي

لانتهاء مدة سلفه، ولا يجوز إعادة انتخابه إلا لمرة واحدة...".

وتطبيقاً للتعديل المشار إليه (ست سنوات)؛ أضفيت مادة جديدة وهي المادة (241 مكرراً) من دستور جمهورية مصر العربية المعدل عام 2019، والتي أضيفت بموجب الاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجرى بالخارج أيام: 19، 20، 21، وبالداخل أيام: 20، 21، 22 من إبريل سنة 2019. وجاء نصها كما يلي:

"تنتهي مدة رئيس الجمهورية الحالي بانقضاء ست سنوات من تاريخ إعلان انتخابه رئيساً للجمهورية في 2018، ويجوز إعادة انتخابه لمرة تالية".

وكما هو معلوم، فإن الرئيس الصري الحالي تم إعادة انتخابه رئيساً للجمهورية في الأول من مايو 2018 ولمدة أربعة سنوات تنتهي صيف 2022، وهي الدورة الأخيرة، كما يفترض بموجب النص الدستوري الأصلي، أي قبل إجراء التعديلات الدستورية لعام 2019 والتي بموجبها سوف يستمر الرئيس الحالي رئيساً للجمهورية حتى عام 2024، دون حاجة لخوض انتخابات رئاسية، مع السماح له بالترشح لمرة ثالثة (وهي تعتبر ثانية بموجب التعديل) ولمدة ستة سنوات، وهو ما حصل فعلاً، وبشكل مبكر –أي قبل قرابة أربعة أشهر من انتهاء الولاية الرئاسية– فتمت الانتخابات الرئاسية في ديسمبر 2023 وفاز بها الرئيس الحالي. وفي خضم التطورات الدستورية المتقدمة، نشير إلى ما جاء في نهاية المادة (226) من دستور جمهورية مصر العربية 2014 وهي طبعاً موجودة قبل تعديلات 2019، ونصها كما يلي:

"... وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات".

وتبريراً على تجاوز ما ورد من حظر بشأن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية، قال رئيس مجلس النواب المصري: إن ما أثير بشأن وجود مقترحات بتعديلات دستورية تخالف الحظر المنصوص عليه بالمادة (226) ليست دقيقة، خاصة أن الحظر متعلق بـ "فتح المدد الرئاسية"، وأن التعديلات لم تقترب من ذلك إطلاقاً، وأن ما تضمنه التعديل في هذا الشأن هو فتح لمدة المدة من 4 سنوات إلى 6 سنوات فقط دون التطرق إطلاقاً لفتح المدد أكثر من فترتين. أما بشأن الحكم الخاص بالمادة (241 مكرراً) قال رئيس مجلس النواب المصري: هذا الأمر يحدث بالعديد من دول العالم. (Ramadan, 2019)

ومن منطلق المقاربة، نجد مثلاً دستور الجمهورية التونسية الجديد لعام 2022، ورغم الجدل الدائر حوله بوجه عام، فإنه حسم مسألتين أساسيتين بموجب الفصل التسعين، وهما: أنه نظم حالة إذا تعذّر إجراء الانتخابات في الميعاد المحدّد بسبب حرب أو خطر داهم، فإنّ المدّة الرّئاسيّة تمدّد بقانون إلى حين زوال الأسباب التي أدّت إلى تأجيلها. حيث جاء نص الفصل التسعون من الدستور التونسي كما يلي:

"يُنتخب رئيس الجمهوريّة لمدّة خمسة أعوام انتخاباً عاماً حراً مباشراً سرّياً خلال الأشهر الثّلاثة الأخيرة من المدّة الرّئاسيّة وبالأغلبيّة المطلقة للأصوات المصرّح بها... وإذا تعذّر إجراء

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

> الانتخابات في الميعاد المحدّد بسبب حرب أو خطر داهم، فإنّ المدّة الرّئاسيّة تمدّد بقانون إلى حين زوال الأسباب التي أدّت إلى تأجيلها. ولا يجوز توليّ رئاسة الجمهوريّة لأكثر من دورتين كاملتين متّصلتين أو منفصلتين. وفي حالة الاستقالة، تُعتبر المدّة الرّئاسيّة كاملة".

وبالرغم أن مدة التعذر غير محددة بمدة زمنية بعينها، لكن تحديدها بحالتين وهما الحرب والخطر الداهم يجعل القدرة في تمديد الرئاسة صعبة نوعاً ما، لا سيما أنها محكومة بنص تشريعي وظرف موضوعي. عدم جواز توليّ رئاسة الجمهوريّة لأكثر من دورتين كاملتين متّصلتين أو منفصلتين، منهياً حالة الجدل التي رأيناها في الحالة المصرية، وسنراها الآن في الحالة الأمريكية بشأن الدورة الرئاسية.

ومن أجل استنتاج الأفكار المعرفية المرتبطة مع موضوع دراستنا، نُلاحظ أن التطورات الدستورية اللافتة في النظام الدستوري المصري جعلت الحياة الديمقراطية بعيدة عن الأدوات الدستورية، وأصبح هنالك أزمة تجانس وعدم توافق بين الإطارين القانوني والديمقراطي، مع الأخذ بعين الاعتبار بأن ترسيخ الحياة الديمقراطية يختلف عن استقرار النظام السياسي، فمن الوارد أن يستقر النظام السياسي دون ترسخ الديمقراطية، وقد لا يرتبط ترسيخ الديمقراطية بالاستقرار السياسي، خاصة إذا كان المجتمع تعايش وآلَفَ الخضوع للسلطة لفترة طويلة من الزمان.

لكن المبدأ الدستوري الأسمى الذي لا فكاك منه، يستلزم "حماية النظام الدستوري"، وهذه الحماية تستند في الأساس على مجموعة القواعد التي تنظم تأسيس السلطة وانتقالها وممارستها، وترتبط أيضاً بكل ما يتعلق بالتنظيم السياسي الذي بموجبه يتم إسناد السلطة للحاكم مُحدداً صلاحياته وسلطاته، وتحديد القواعد المتعلقة بالتنظيم الحكومي.

لذلك وبقدر الانحياز للديمقراطية الراشدة بحيادها السياسي والدستوري، يمكن كشف كل ما يهدد النظامين السياسي والدستوري أو يعمل على تقويض الديمقراطية داخلهما، مع التذكير دائماً بضرورة التمييز بين الدولة ككيان سيادي جامع لكل عناصر القوة السيادية للشعب، وهي مفهوم ثابت لا يتغير، وبين السلطة وهي إدارة منتخبة (عادة) لتدبير الشأن العام التنفيذي، وتنتمي إلى حقل الممارسات السياسية، وتكون دائماً في موضع المتغير في المعادلة السياسية. (Al-Daghili, 2022, p.48)

الحالة الأمريكية

وفقاً لنصوص دستور الولايات المتحدة الامريكية قبل إجراء التعديل الدستوري الثاني والعشرون، فإن الرئيس الأمريكي يتولى منصبه لمدة أربع سنوات، ويمكن تجديد مدة رئاسته بغير حد أقصى لهذا التجديد، لكن الرئيس الأمريكي توماس جفرسون أرسى أول سابقة مؤداها ألا يتولى الرئيس منصبه أكثر من مدتين رئاسيتين، قائلاً إنه إذا بقي حق تجديد الرئاسة قائماً بغير حدود، فإن الأمر سيؤول إلى أن يشغل الرئيس المنصب مدى الحياة، ويتحول المنصب إلى نوع من الوراثة.

وحين فكر بعد ذلك الرئيس الأمريكي جرانت في الخروج على هذه القاعدة، قرر مجلس النواب الأمريكي أن ذلك مسلك غير حكيم ولا وطني وأنه محمل بالمخاطر على النظام الدستوري برمته، ومع ذلك فقد كسر الرئيس روزفلت هذه القاعدة حين تولى الرئاسة للمرة الثالثة عام 1940 ثم للمرة الرابعة عام 1944، الأمر الذي عجل بوضع التعديل

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

الدستوري الثاني والعشرين عام 1951 والذي قصر حق الرئيس الأمريكي على شغل المنصب لدورتين (مرتين) فقط. (Abu al-Majd, 1967, p.p. 225-226) فجاء نص التعديل المشار إليه كما يلي باللغة الإنجليزية:

Amendment XXII (1951)
Section 1. No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of the President more than once. But this Article shall not apply to any person holding the office of President, when this Article was proposed by the Congress, and shall not prevent any person who may be holding the office of President, or acting as President, during the term within which this Article becomes operative from holding the office of President or acting as President during the remainder of such term.
Section 2. This article shall be inoperative unless it shall have been ratified as an amendment to the Constitution by the legislatures of three-fourths of the several States within seven years from the date of its submission to the States by the Congress.

وترجمته باللغة العربية:

التعديل الثاني والعشرون لعام (1951):

الفقرة الأولى: "لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئيس لأكثر من دورتين، كما لا يجوز لأي شخص تقلد منصب الرئيس أو قام بمهام الرئيس لأكثر من سنتين من أصل مدة ولاية انتخب لها شخص آخر رئيساً أن ينتخب لمنصب الرئيس لأكثر من دورة واحدة. ولكن هذه المادة لا تطبق على أي شخص كان يشغل منصب الرئيس لدى اقتراح الكونغرس هذه المادة، ولا تمنع أي شخص يكون شاغلاً منصب الرئيس أو قائماً بأعمال الرئيس خلال فترة الولاية التي تصبح فيها هذه المادة نافذة المفعول، من تولي منصب الرئيس أو القيام بأعمال الرئيس حتى نهاية هذه الولاية".

الفقرة الثانية: "لا تصبح هذه المادة نافذة ومعمولاً بها إلا إذا أقرت كتعديل للدستور من قبل السلطات التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات، وذلك في غضون سبع سنوات من قيام الكونغرس بإحالة هذا التعديل إلى الولايات".

وبالرغم من استمرار العمل بهذا التعديل كمعيار ديمقراطي ذهبي –إن صح التعبير– ويتمتع بالصفة العالمية بانتشاره في العديد من دساتير الدول الجمهورية، فإن الحد الأقصى لفترات الرئاسة الأمريكية لا زالت تتعرض (ولو معنوياً) للتهرب من قيودها، وذلك من خلال مجموعة أساليب يتم اقتراحها والدعوة لتبنيها، أكثرها شيوعاً السعي لإجراء

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

تعديل دستوري للحد الأقصى لفترات الرئاسة، وهو ما يشجعه بعض الباحثين (Paul, 2011,p.1099)، مقترحاً التعديل الآتي:

> "Commencing with the second President inaugurated following ratification of this amendment, each President shall be eligible to serve up to three consecutive terms of office before being required to vacate that office. Any President leaving office after serving three consecutive terms would remain ineligible to assume the Presidency for four years."

وفي حالات أخرى يتم الدفع أمام المحاكم لإعادة تفسير حدود المدة أو حتى استبعادها بالكامل من الدستور. (Dixon & Landau, 2020, p.p. 361-362.).

ففي عام 1999، مع اقتراب نهاية الولاية الثانية للرئيس بيل كلينتون، نشرت مجلة مينيسوتا للقانون Minnesota Law Review مقالاً بعنوان "الرئيس مرتين والمستقبل: الفجوات الدستورية والتعديل الثاني والعشرون". ففي هذا المقال، تم التوقع بإمكانية أن رؤساء انتُخبوا مرتين يشغلون منصب نائب الرئيس أو يشغلون مناصب أخرى، يسمح لهم بالعودة إلى منصب الرئيس، وأن هذه السيناريوهات ليست محظورة دستورياً ولا خيالية سياسياً. Peabody, (2016, p.p. 122-123)

ومن المعروف أن الرئيس الأمريكي الحالي دونالد ترامب لوح أكثر من مرة عن نيته للترشح لولاية رئاسية ثالثة، وقال للشبكة الإخبارية الأميركية، في مارس (آذار) 2025، "لا، أنا لا أمزح. أنا لا أمزح، ولكن من السابق لأوانه التفكير في الأمر". مؤكداً على وجود "أساليب" للالتفاف على التعديل الـ 22 للدستور الأميركي، لكنه لم يخض في تفاصيل محددة بشأن هذه الأساليب التي تمكنه من فترة رئاسية ثالثة.

وفي ظل هذه المساعي والتفكير بها بما يمثله الأمر من تراجع للمسار الديمقراطي الأمريكي والتأثير على سيادة القانون وإعادة إحياء مظاهر الاستبداد، تتكاثر الدراسات في الآونة الأخيرة والتي تشجع أو تعطي حلولاً للتهرب من حدود الدورات الرئاسية المحددة في الدستور الأمريكي (Fruhstorfer & Hudson, 2022, p. 95)، والتي نرى أهمها من الناحية القانونية الخالصة مسألة التتالي أو الانفصال في الدورتين أي التتابع أم التراكم (Peabody, 2016, p. 125) ؟ لأن بقية الحجج لا تنتابها معضلة قانونية ويمكن دحضها ودفع مزاعمها بأبسط الحجج (Dixon & Landau, 2020, p.p. 403-405)، خاصة الآراء القانونية التي تهيمن عليها المصالح السياسية، مثل القول بأنه من الأفضل أن يتمتع الرئيس الذي ينجح في إجراء تعديل دستوري لتمديد فترة ولايته بفرص أفضل بعد تمديد ولايته وذلك بالمقارنة مع رئيس يعلق العمل بالدستور أو يستخدم الانقلاب لإلغاء نتائج الانتخابات. Fruhstorfer & Hudson, 2022, p. (98)

ورجوعاً للتعديل الثاني والعشرون، نُلاحظ أن النص تكلم عن دورتين، دون توضيح ما إذا كانتا متّصلتين أو منفصلتين، وجرى العرف في تفسير ذلك أنه لا يجوز للرئيس تولي المنصب إلا لفترتين فقط، مدة كل واحدة منهما أربعة سنوات، سواء كانت الدورتين (الفترتين) متتاليتين أو منفصلتين.

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

ومن المحتمل أن سيناريو اللعب على تفسير التوالي في الدورتين سيكون ضمن المعركة الدستورية القادمة للرئيس الأمريكي، وهو أمر تكلم عنه الفقه الأمريكي سابقاً وإن اعتبروه خياراً أقل شيوعاً، ولكنه لا يزال شائعاً نسبياً، وهو حظر محاولات إعادة الانتخاب المتتالية فقط (Dixon & Landau, 2020, p. 393) ، مع اعتبار المدة غير المتتالية غير محتسبة ضمن الدورتين، وهي أفكار لا زالت لغاية الآن تشكل طموحاً يسكن في دور الأماني، مع عدم استبعاد أن المحكمة العليا للولايات المتحدة (Supreme Court of the United States) قد تصدر قراراً منحازاً للرئيس الأمريكي دونالد ترامب إن وجدت الإرادة السياسية لذلك.

ويبدو أن النقطة التي تستحق التأمل وأثارها الفقه الغربي تكمن في القول أنه: " لا يكفي التركيز على كيفية تقييد المؤسسات السياسية للرؤساء الراغبين في السيطرة على الأنظمة السياسية أو تمكينهم منها. بل نحتاج أيضاً إلى فهم ما يمكن أن يكسبه الرؤساء أو يخسروه، سواءً أثناء توليهم مناصبهم السياسية أو خارجها". Fruhstorfer & Hudson, 2022, p. 96)

فهل هذه الرغبة في الحكم نوع من التنويع الدستوري أم من أجل توفير الفرصة الكافية لخدمة الديمقراطية؟ وهنا يؤكد بعض الفقه الغربي خطورة هذه المناورات بكونها تُشكل تهديداً حقيقياً لسيادة القانون وللمؤسسات السياسية، خاصة أن إحداث التغييرات اللازمة من خلال الالتفاف الفعّال على القيود الدستورية التي تبدو متحجرة وغير قابلة للتطبيق؛ قد تصبح مقبولة على نطاق واسع مع مرور الوقت، مما يُولّد معياراً جديداً للممارسة الدستورية المقبولة. وهذا النظام الدستوري المُعاد تشكيله بمثل هذه التجاوزات القانونية يُهدد بإنشاء ما يشبه آلة Rube Goldberg machine الدستورية، وهو بناءٌ قابل للانهيار، ومُعرَّضٌ باستمرار لخطر إثارة اتهاماتٍ بعدم الشرعية. Peabody, (2016, p.p. 160-161)

وبهذه الملاحظة ننتهي من مناقشة الحالة الدستورية الأمريكية، لنبين الوضع الدستوري في بعض الأنظمة الدستورية الوليدة التي لم تحدد بداية مدة الرئاسة وانتهائها بشكل واضح ومقبول، وهو ما أثار جدلاً وصل لحد تهديد بنيان النظام الدستوري برمته، ونضرب مثالاً على ذلك الحالة الفلسطينية التي سبق وأن بينا جوانبها الدستورية المعقدة في مقال سابق (Khawira, 2018,What is…)، والتي زادت من عقدتها التطورات الدستورية الأخيرة التي نتناولها الآن.

الحالة الفلسطينية

يعد النظام السياسي الفلسطيني المعاصر الذي تم تأسيسه بعد اتفاق أسلو امتداداً للنظام الذي جسدته منظمة التحرير الفلسطينية؛ القائم على تركيز السلطة وغياب العمل المؤسسي، فعلى الرغم من وجود هيئات ولجان ودوائر داخل المنظمة، ووزارات ودوائر حكومية ووحدات إدارية متنوعة داخل السلطة الفلسطينية التي تماهت مع مرور الوقت مع المنظمة، بحيث لا يكاد يعرف الفرق بينهما أحياناً، فإن القرارات الرئيسة لم تكن تتم من خلال هذه الأطر الرسمية التي تغلبت عليها الفردية والفئوية في كثير من الأحيان. Khawira, 2018, The Dialectical, (p.34)

ويأتي القانون الأساسي الفلسطيني لعامي 2003 و 2005 كأعلى وأسمى وثيقة دستورية في النظام القانوني الفلسطيني والذي يعد (أي القانون الأساس) البديل الدستوري المؤقت لحين صدور الدستور الفلسطيني الدائم. وبشأن ملامسة إشكالية الدسترة بشكل مباشر وهو أمر مرتبط بدراستنا، فقد أُثيرت كثيراً من التفسيرات والتأويلات

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

والتشكيكات حول شرعية الرئيس الفلسطيني محمود عباس الذي انتخب كرئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية في 15 في كانون الثاني/يناير 2005 ولم تجر منذ حينها انتخابات رئاسية لغاية كتابة هذه السطور. ولتوضيح جوانب الإشكالية ومكامنها، نُشير أن المشرع الدستوري الفلسطيني في المادة (36) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2005، حدد مدة رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية كما يلي:

> "مدة رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية هي أربع سنوات، ويحق للرئيس ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية على أن لا يشغل منصب الرئاسة أكثر من دورتين متتاليتين".

وبالرغم من وضوح النص المتقدم، فإن القانون الأساسي ذاته لم يُبين صراحة النتيجة أو النتائج المترتبة على انتهاء مدة رئاسة السلطة الوطنية المحددة بأربع سنوات، (بعكس مثلاً الدستور التونسي كما رأينا). بل إن المشرع الفلسطيني حصر حالات شغور مركز رئيس السلطة بموجب المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، والتي نصت على أنه:

"1-يعتبر مركز رئيس السلطة الوطنية شاغراً في أي من الحالات الآتية:-

أ- الوفاة.

ب- الاستقالة المقدمة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه.

ج- فقد الأهلية القانونية وذلك بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه".

فمن المُلاحظ أن المشرع الدستوري الفلسطيني لم يضع حالة انتهاء مدة رئاسة السلطة الوطنية المحددة بأربع سنوات ضمن الحالات التي اعتبر بموجبها مركز رئيس السلطة شاغراً، إلا إذا اعتبرنا انتهاء مدة رئاسة السلطة الوطنية مندرجة ضمن حالة فقد الأهلية القانونية، وهنا يَشترط النص الدستوري أن يتم هذا الإجراء بناءً على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.

وفي ظل صعوبة تطبيق هذا الإجراء خاصة مع اشتراط حصول الأغلبية المشددة (ثلثي أعضاء المجلس التشريعي)، وهي ذات الأغلبية اللازمة لتعديل القانون الأساسي ذاته، حيث تنص المادة (120) من القانون الأساسي المعدّل لعام 2003 على أنه: " لا تعدل أحكام هذا القانون الأساسي المعدل إلا بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني".

لذلك، فإن الأمر يبقي مرهوناً بضرورة عقد الانتخابات الرئاسية، وهو استحقاق دستوري لا يُنتِج أثره قانوناً إلا بقيام الرئيس المُنتخب الجديد بتأدية اليمين الدستورية أمام المجلس التشريعي، وبحضور رئيس المجلس الوطني ورئيس المحكمة العليا، مما يجعل شرعية رئيس السلطة الوطنية قائمة ومنتجة لفعاليتها الدستورية لغاية إجراء العملية الانتخابية وأداء اليمين الدستورية.

حيث تنص المادة (35) من القانون الأساسي المعدّل لعام 2003 على أنه: "يؤدى الرئيس قبل مباشرة مهام منصبه اليمين التالية أمام المجلس التشريعي بحضور رئيس المجلس الوطني ورئيس المحكمة العليا (أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن ومقدساته، وللشعب وتراثه القومي، وأن احترم النظام الدستوري والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب الفلسطيني رعاية كاملة، والله على ما أقول شهيد)".

ومع تسليمنا قانوناً بالتفسير الذي نقوله وقلناه سابقاً (Khawira, 2018,What is…)، إلا أن هذا التسليم لا يتماشى مع قناعتنا الراسخة بالديمقراطية الواقعية المحققة، فلا من مناص إلا بإتباع الديمقراطية حتى وإن بدا للبعض بأنها لا يمكن أن تتحقق في بعض الظروف والحالات. وهذا الوضع يعكس حالة التشرذم في المشهدين السياسي والميداني اللذين يتسم بها حالياً الوضع السياسي الفلسطيني الداخلي، والذي نرى أنه يُشكل تراجعاً في التجربة الدستورية الفلسطينية وتأزم حقيقي في جعل النظام السياسي الفلسطيني ككل يقف على مطل نحو المجهول.

ولعل الخطوة الأخيرة بإصدار الرئيس الفلسطيني الإعلان الدستوري رقم (1) لسنة 2024م يعد ترسيخاً لهذا الحالة الضبابية، وهي سابقة لم تحدث قط من قبل، ونشير للأهمية إلى المادة رقم (1) من الإعلان، والتي جاء فيها:

> "إذا شغر مركز رئيس السلطة الوطنية في حالة عدم وجود المجلس التشريعي، يتولى رئيس المجلس الوطني الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً، لمدة لا تزيد على تسعين يوماً، تجري خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيساً جديداً وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني، وفي حال تعذر إجراؤها خلال تلك المدة لقوة قاهرة تمدد بقرار من المجلس المركزي الفلسطيني لفترة أخرى، ولمرة واحدة فقط".

والإعلان الدستوري وكما نعلم يرتبط وجوده بمراحل انتقالية وضمن ظروف استثنائية تمر بها الدولة، ويتم خلالها وقف العمل بالدستور مثلما حصل في مصر عقب ثورة 25 يناير 2011، حيث تم تعطيل العمل بدستور 1971 ومرت مصر بعدها بأحداث متعددة ومعقدة لحين تحقق الاستقرار كما بينا بدستور 2014 المعدل لسنة 2019. وبدون شك فإن الإعلان الدستوري الفلسطيني جاء معدلاً بالحذف لنص المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 التي جاء في فقرتها الثانية:

> "إذا شغر مركز رئيس السلطة الوطنية في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً تجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني".

وفي خطوة ثانية تعزز الحالة السابقة وتناقضها وتفكك فكرة السلطة الواحدة داخل مؤسسات الدولة الفلسطينية، وافق المجلس المركزي الفلسطيني التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية في دورته الثانية والثلاثين المنعقدة في مدينة رام الله بتاريخ 23-2025/04/24 على استحداث منصب نائب لرئيس منظمة التحرير الفلسطينية، فجاء نص القرار كما يلي:

" أولاً: استحداث منصب نائب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس دولة فلسطين.

ثانياً: يعين نائب لرئيس اللجنة التنفيذية رئيس دولة فلسطين من بين أعضاء اللجنة التنفيذية، بترشيح من رئيس اللجنة وبمصادقة أعضائها، وله أن يكلفه بمهام، وأن يعفيه من منصبه، وأن يقبل استقالته".

وبالفعل وبعد الترشيح الصادر من الرئيس الفلسطيني بتاريخ 2025/04/26، تم المصادقة في اليوم ذاته من اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية على تعيين السيد/

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

حسين شحادة محمد الشيخ نائباً لرئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية/ رئيس دولة فلسطين. وقد يعتقد من يستقرأ التطورات دستورية دون تعمق قانوني دقيق أن الإعلان الدستوري ومن بعده استحداث منصب النائب وفرا حلولاً لمعالجة حالة الفراغ في منصب الرئيس حال وقوعها، خاصة في ظل الظروف السياسية الراهنة، لكن الحقيقة أن هاتين الخطوتين فككتا مؤسسات سيادية من المفترض أن لا تكون منفصلة أو بالأحرى أن لا تكون بعضها موجودة بالأصل.

وللتوضيح ذلك نبين أن الجسم السياسي الفلسطيني الرسمي يتكون من ثلاث رئاسات، وهي:

1-رئاسة الدولة الفلسطينية.

2-رئاسة اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية.

3-رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية.

وهذه الرئاسات الثلاث، ولغاية اللحظة هي مجتمعة وموحدة بيد الرئيس الفلسطيني محمود عباس كما كانت سابقاً مجتمعة وموحدة بيد الرئيس الراحل ياسر عرفات -رحمه الله-. لكن التطورات الدستورية السابق ذكرها ستجعل رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية (وهي الرئاسة المنتخبة بموجب القانون الأساسي) منفصلة عن رئاسة منظمة التحرير الفلسطينية ورئاسة الدولة الفلسطينية؛ لأن رئاسة السلطة ستكون محكومة بالإعلان الدستوري المخالف بطبيعة الحال للقانون الأساسي المعدل لعام 2003، أما رئاسة اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية/ ورئاسة الدولة الفلسطينية وهما رئاستين غير منتخبتين؛ سيكون مصيرهما مرتبط بمنصب النائب، ومن الطبيعي أن نرى سيناريو مستقبلي يكون فيه شخص رئيس للسلطة الوطنية مختلف عن شخص رئيس الدولة، هذا ما لم يكون هنالك شخصية ثالثة ورابعة.

وخروجاً من حالة التفكك الدستوري في البنيان السياسي الفلسطيني، وضمن ما ندركه من أفكار هادئة ومتزنة، نرى أن الديمقراطية بمفهومها الواسع العريض لا يجوز أن تُختزل ممارستها ضمن أسلوب محدد أو توجه معين ولأهداف فئوية أو حزبية خاصة عندما تكون التحديات جسيمة وفي غاية الخطورة.

فالديمقراطية مهما تكلمنا عنها، فهي في النهاية وسيلة لتحقيق إرادة الشعب، ومن الوارد أن يمارس الشعب إرادته بالأدوات والآليات المبينة في الدستور، وأيضاً من خلال أطر متنوعة تقع خارج النص الدستوري، ولكن دون أن تتنازع معه أو تخرج عليه. وبالتالي فإن أي تغيير في الأوضاع السياسية والدستورية من المستحسن أن يراعي حجم التفاعلات المعقدة داخل المجتمع الفلسطيني، والتي تستدعي أن تعالج مشاكله الضخمة بدراية وحكمة متناهية، ضمن سلطة مدروسة بعناية فائقة.

وهذا التفسير المنطقي للديمقراطية الحقيقية يجعلنا غير مترددين في تشبيه الديمقراطية بالمفهوم الطبيعي لحقوق الإنسان التي تقع هذه الحقوق خارج وفوق أطر القانون الوضعي، ولعل هذه الإشارة تمكننا من إشعال فتيل البحث والتحليل لعرض ومناقشة الجوانب الدستورية والعملية بشأن الحياة الديمقراطية، وهو موضوع المبحث الثاني من هذه الدراسة.

المبحث الثاني: الحياة الديمقراطية والفجوة بين النصوص الدستورية والتطبيق العملي

من المسلم به في الفقه الدستوري المقارن أن النصوص الدستورية لا تعبّر عادة تعبيراً كافياً أو دقيقاً عن حقيقة النظام الدستوري القائم، وإن الظروف الموضوعية والتطورات المتعاقبة التي تمر بها الحياة السياسية والاجتماعية من شأنها

أن تباعد قليلاً أو كثيرة بين النصوص وبين واقع تطبيقها العملي.

وهذه الظاهرة في الوطن العربي تجاوزت هذا الحد بكثير، وهذا التجاوز كما يرجع إلى الانفصال بين أنظمة الحكم وبين تطور مقومات الحضارة العربية، فإنه يرجع إلى ظاهرة أخرى – يختص علماء الاجتماع وعلماء النفس بتفسيرها – وهي "ظاهرة اللفظية" في الحياة الديمقراطية والسياسية، وتصور إمكان حلول "الكلمة" محل الفعل، واقناع "النفس" والآخرين بإمكان هذا "الحلول". (Abu al-Majd, 1983, p.p. 385-386)

ليس هذا فحسب، فهنالك حالة أخرى للتحريف الدستوري تظهر في مختلف الخطابات الدستورية جراء تبجيل بعض القيم والمبادئ المعيارية وإقصاء الأخرى، ورسم إطار هرمي مصلحي يحكم مجموعة القيم الموجودة في المجتمع، وعلى هذا الأساس تتحكم الدولة بمختلف عمليات الإنتاج الدستوري وما تحمله من إطار مرجعي يغذي عمليات الدسترة، وهذا ما يؤدي حتماً ومؤكداً إلى تهميش مجموعة القيم الراسخة في قطاعات أخرى من المجتمع منها بطبيعة الحال إقامة مجتمع ديمقراطي حر من المفترض أن تكون أجواءه نقية، خالية من أية شوائب تسلطية أو ديكتاتورية. (Ben Saeed, 2009, p.206)

لذلك فالنص على الحقوق والحريات في الدستور لا يكفي بذاته لضمان احترامها، خاصة تلك الأحكام التي ترد بصيغة تفوق العمومية وتطبق في مجتمعات هي الأصل لم تألف الخضوع للقانون بإرادتها؛ وهو ما يفسح المجال أمام العديد من الانتهاكات بحق أصحاب الحقوق وممارسي الحريات، وهذه المعطيات تولد أزمة حقيقية في جوانب الحياة الديمقراطية خاصة في ظل تنامي ظاهرة دسترة الدكتاتورية، وهي أزمة لها مسبباتها المنتهية لحالة تحايل على الدستور تؤثر على جوهر النظام الدستوري وذاتيته.

وبناءً على ما تقدم، نبين من الناحية القانونية حالة المباعدة بين النصوص الدستورية والواقع العملي، وأثر ذلك على الحياة الديمقراطية:

أولاً: أزمة الحياة الديمقراطية في ضوء دسترة الدكتاتورية

الديمقراطية في الأساس هي أسلوب لممارسة الحكم، وموضوعها يتداخل مع موضوع الحرية وجوانبها المتشعبة المتصلة بحرية الفرد وحرية المجتمع، كما أنها (أي الديمقراطية) أسلوب لممارسة الحرية. فليس من حرية إلا في مناخ ديمقراطي ولا ديمقراطية إلا بعد حرية، وبحث أزمة الحرية في البداية لا يكون إلا بالبحث في أزمة الديمقراطية، وهي أزمة كبيرة ليس من السهل البحث في جوانبها المتعددة سواء على المستوى الوطني وبعدها على المستوى الدولي (Birm, p.12)، لنصل في نهاية الطريق إلى التأصيل العلمي لأزمة الحياة الديمقراطية نتيجة تأثيرات الدسترة بثوبها الدكتاتوري.

لكن الديمقراطية لا تتحقق في الذهن العربي إلا إذا تم صدور إعلان يقررها، وأن سيادة القانون تكتمل إذا نصت عليها وثيقة من الوثائق، وهذا يُفسر حالة تراكم الوثائق والإعلانات في أعقاب الهزائم والنكسات والأزمات، كما يُفسر حالة إدمان الخطابة من السلطة الحاكمة مع حالة الرضا المقابل له من المحكومين؛ الذين يتقبلون "الكلمة" بديلاً عن الفعل، وتسحرهم "الخطبة" بديلاً من الحلول. وهذه المعادلة –كما يفسرها بعض الفقه– حولت الوثائق الدستورية في كثير من الحالات إلى صكوك بغير رصيد، وتحول عدد غير قليل من المؤسسات القائمة إلى هياكل شبحية مجردة تماماً من وظيفتها. (Abu al-Majd, 1983, p.p. 385-386)

لذلك فإن أزمة الحياة الديمقراطية تنبع بداية من إدراكنا لمفهوم الديمقراطية على صعيد الفرد وعلى صعيد الدولة،

ومدى القدرة على ممارستها؛ لأن الوعي وحده لا يكفي، فالوعي، كما يعتقد الكثيرون، لم يتبلور بعد في مجتمعاتنا العربية؛ لأن رسائل القمع تطورت ولبست أثواباً مزخرفة، لدرجة أن الوعي الجماهيري أصبح غير موجود بقوة القانون، وليس فقط بفعل الواقع.

ولعل هذه الحالة المتأزمة أعادتنا إلى المربع الأول، بحيث أُعيد إثارة النقاش القديم حول مسار الديمقراطية ما بين الأصل والاستثناء (Masarra, 2009, p. 172)، وهو نقاش يؤثر حتماً على موضوعات الحرية وعلاقاتها المتشعبة، لا سيما علاقة الحرية بالحق، فكل انتقاص للحرية هو انتقاص للحق وكل هدر لحق هو هدر للحرية. Birm, (p.5)

وفي هذا الإطار نرى وجود عدة عوامل أدت إلى إدخال الدسترة في حالة أزمة وصراع مع كل من الديمقراطية والحرية. نبين هذه العوامل في النقاط الآتية:

1-إن أول تطور يؤكد ضرورة مراجعة الفكر الدستوري التقليدي هو موجات الثورة التكنولوجية وبخاصة تكنولوجيا المعلومات التي تعد محركاً رئيساً لتطور العلوم جميعها، وتمثل سنداً كبيراً وداعماً للأنشطة الحياتية كافة، فتلعب دوراً هاماً في دفع عجلة التطور والمعرفة في شتى المجالات وتفتح آفاقاً جديدة وطرقاً حديثة في اكتساب المعرفة والاستفادة منها. (Ben Saeed, 2009, p.208)

فهنا ينبغي تعزيز الادراك نحو الانعكاسات السياسية لتعزيز الحقوق الناتجة عن تكنولوجيا المعلومات، بطريقة تدعم المشروعية، وتكون منسجمة مع أهداف الدولة المشروعة، حينئذ يمكن تحقيق الانسجام بين الديمقراطية والحاجة إلى النشر الكافي للمعرفة التقنية.

كما أن هنالك تحد آخر يتعلق بالعولمة التي دخلت عالمي القانون والسياسة بقوة وعملت على تفكيك الأطر الديمقراطية، وهذا حال الخصخصة أيضاً التي غزت مختلف المجالات وقوضت معطيات الفكر القانوني القائم على الصالح العام.(Ben Saeed, 2009, p.208)

2-إن المنظومة القانونية للحقوق والحريات الأساسية في كثير من البلدان العربية لا زالت تجعل المواطن العربي في مركز المتأثر وليس عنصراً مؤثراً في الحياة الديمقراطية، والأسباب متعددة وأكثر ترديداً: أن سلوك النخبة الحاكمة تطمس أي دور للمواطن في التغيير للأفضل، ولكن ولأجل أن يتسم كلامنا بالواقعية، فإن التركيبة البنائية للدساتير العربية والتشريعات الأخرى الأساسية تعلب دوراً في هذه التأثير.

فهنالك إشكالية لا يستهان بها في صياغة نصوص التشريعات المتعلقة بالحقوق والحريات، والتي تفتقر إلى التحديد والدقة وتُسكب ضمن عبارات فضفاضة ومعقدة أحياناً، وتأخذ أسلوب الشعارات الطنانة الجوفاء وهو نهج شائع ومرسخ لإظهار صورة لا يرسمها الواقع.

وكما يقول الفقه الدستوري ثروت بدوي فإن أكثر الدساتير بعداً عن الديمقراطية هي الدساتير المليئة بالشعارات التي تتغنى بالديمقراطية، وأكثر الدساتير قمعاً للحريات هي الدساتير التي تتغنى بالحريات. والدستور ليس محلاً لوضع المطالب الفئوية أو الحزبية، بل هو يُقيم سلطات ومؤسسات عامة ويحدد الفواصل الدقيقة بينها بما لا يسمح بالعودة إلى نظام إدماج السلطات أو تعويم الاختصاصات بين السلطات العامة المختلفة .(Badawi, 2012)

لذلك من المهم بمكان عند المحافظة على الفكر السليم لدسترة حقوق الانسان أن يولي واضعو الدستور أهمية لمسألة ثقافة حقوق الإنسان بدلاً من التركيز فقط على تحديد خيارات حقوق الإنسان، لأن ذلك يمكنهم من التعامل مع الحقوق بصورة أكثر شمولية وفعالية، وضمن نهج

الديمقراطية كأسلوب للتعايش والحياة. Khamasi, (2021, p. 4)

ويبقى الإصلاح المؤسسي من قانوني وأمني وثقافي وأخلاقي كذلك، العنوان الرئيس في الخروج من عنق الزجاجة، مع الادراك أن الهياكل التنظيمية غير الواضحة لمؤسسات الحكم لدى بعض الدول العربية تجعل أمر الإصلاح في غاية الصعوبة والتعقيد، ولكن ليس لدرجة الاستحالة. Al- (Daghili, 2022, p.52)

3-إن قضية مواجهة الأساليب الدستورية التي ترسخ الديكتاتورية المعاصرة تعود بنا أردنا أم لم نرد إلى قضية الحرية في إطارها العام العريض، فالواقع يكشف أن قضية الحرية والديمقراطية تتراجع وتتأزم مع أن هناك علاقة وثيقة بين الإثنين، لإنه إذا غابت الحرية غاب كل شيء وجاء التشريع وعلى رأسه الدستور سيئاً في مضمونه، وجاء الناس عاجزون عن مساندته حين يحتاج الأمر إلى مساندة. (Abu al- (Majd, 1990, p. 184

لكن تبقى للديمقراطية بمبادئها الثابتة مبنية على قاعدتي الحرية والمساواة بين الأفراد، وهو ما يستلزم النظر للحرية نظرة واقعية، وهنا يُحمّل بعض الفقه المسؤولية عن أزمة الديمقراطية وبالتالي أزمة الحرية، للسواد الأعظم من المثقفين، والأسباب المبررة لذلك عديدة، منها تغرّب القسم الأكبر من المثقفين العرب وارتباطهم الواعي أو غير الواعي بثقافة الغرب وحضارته، وكذلك انغماس معظم المثقفين في تدبير مصالحهم الذاتية والابتعاد عن دورهم في التوعية الاجتماعية والدفاع عن قضايا الحرية. لكن الأخطر من ذلك كله تحول بعض المثقفين إلى أبواق للنظام القائم، وممارسة دور الأقلام المبررة للقمع ومصادرة الحريات. (Birm, p.21)

4- وحرصاً على ألا يكون لكلامنا السابق صيغة الترف الفكري عديم الأثر، نقول وباختصار إن قيم الحياة الديمقراطية تقع ضمن ذات السلوك البشري، بحيث لا يمكن إشاعة مفاهيم التسامح والمحبة والعدالة والمساواة (وغيرها)، دون ترسيخ ثقافة الديمقراطية وتعميمها؛ وليس من المتصور أن يقوم نظام الحكم على نهج ديمقراطي قويم، دون حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وتوفير البيئة الملائمة للتمتع بهذه الحقوق لا التغني بها في نصوص تشريعية جامدة تفتقر لجوهر الممارسات الواقعية في التعامل الاجتماعي.

ثانياً: التحايل على الدستور وارتدادات ذلك على النظام الدستوري

الأصل أن النصوص القانونية، والنصوص الدستورية تحديداً، وجدت لكي تنفذ وتحترم، والأصل كذلك أن الوثيقة الدستورية في أي بلد من البلدان هي التي تضع الإطار العام لنظام الحكم فيها، فتبين ما هي سلطات الدولة وكيفية تكوين هذه السلطات، وعلاقاتها ببعض، وعلاقاتها بالأفراد أو اختصاص كل منها، وكيفية إيجاد التوازن بين تلك السلطات، بحيث تقوم كل منها باختصاصاتها ولا تتغول على اختصاصات الأخرى، وبالإضافة لذلك كله فإن من المهمات الأساسية للدستور في الدولة الحديثة إقامة التوازن الدقيق والعادل بين مقتضيات السلطة ومقتضيات الحرية (Al-Jamal, 1983, p.p. 364-365).

ومع اعتقادنا الثابت، كما يرى الكثيرون Khamasi, (2021, p. 17)، أن منظومة الحقوق والحريات لا تكتمل ولا تتحقق إلا إذا تم فرض قيود ذات طابع قانوني على صاحب السيادة أو بالأحرى ممارسها، وتقييد إرادته بشكل يعيد إدخال السيادة في نطاق الشرعية القانونية، خاصة أن النظام الرئاسي له سوابق استبدادية وقمعية كثيرة وجسيمة في العديد من البلدان العربية.

ISSN: 2232-0474 | E-ISSN: 2232-0482
http://jurnal.usas.edu.my/gjat/index.php/journal

وبالرغم من ذلك، فإن حالة التخوف ستبقى قائمة حتى بوجود قيود ذات طابع دستوري، لأن المشكلة هي الحفاظ على هذه القيود وضمان بقاءها وعدم تأثيرها بتغير الأشخاص، فالنص الدستوري لا يضمن ذاته في البقاء والفعالية، لأن القوة والفعالية تكمن خارج النص وليس داخله؛ فتقع داخل بنية السلطة، وضمن توازن القوى في المجتمع، والثقافة السائدة فيه، والقضاء المستقل، واستقلالية القرار الداخلي.Khawira, 2018, The Dialectical, (p.36)

وهذا التخوف ليس افتراضاً نظرياً، بل هو حقيقة تاريخية وسياسية ودستورية موجودة لا ينكرها أحد، وتستخدم عدة أدوات تعكس هذه الحقيقة المؤلمة وترسمها بخطابات دستورية فارغة، خاصة أن مختلف الدساتير التي عرفتها الأنظمة السياسية تبدلت بفعل العديد من أنواع التحيزات المعيارية مهما كان نوعها وانتماءاتها. Ben Saeed, 2009, (p.205)

فالهدف الأسمى لإنعاش الحياة الديمقراطية يجب أن ينصب حول بناء ثقافة القاعدة الحقوقية وتغذيتها باستمرار في ذاكرة الشعوب، لأنه إذا تحولت مبادئ الديمقراطية إلى مواد استهلاكية لدى أجيال جديدة لم تناضل في سبيل هذه المبادئ، فسوف تتحول الديمقراطية إلى آليات تسلط واستبداد، لا سيما أن الديمقراطية –كما هو معروف– ليست في الأساس نظاماً سياسياً أو فكرة قانونية قابلة للحياة بذاتها .(Masarra, 2009, p. 173)

ولكي لا يطول الحديث في هذا المجال الواسع، نورد في هذا الموضع، بعض الحقائق العلمية والحلول العملية من جوانب دستورية وسياسية محددة، من أجل إيجاد صيغة للحياة الدستورية والسياسية تتحقق فيها كفاءة الحكم وقدرته، دون أن تكون هذه القدرة على حساب الحريات والحقوق الفردية أو على حساب مبدأ المشروعية الذي يجعل للقانون سلطة وسيادة تعلو على أشخاص الحكام والمحكومين.

ونبين متطلبات هذه الصيغة ضمن الحقائق والحلول الآتية

1- تكشف النظم الدستورية خاصة في البلدان العربية عن المقارنة الهائلة التي يمكن أن تقوم به النصوص الدستورية من ناحية، وبين مآلها في التطبيق من ناحية أخرى؛ ومن شأن هذا الكشف في تقديرنا أن يرد الفقه الدستوري عن التزامه القديم بالمنهج الشكلي، وأن يصرفه عن التزمت في التزام ما لا يلزم، وعن إقامة سور غير ذا باب بين الدراسات الدستورية من ناحية، والدراسة السياسية والاجتماعية من ناحية أخرى.

فالغالبية العظمى من البلدان العربية لديها دساتير مكتوبة، والغالبية العظمى من هذه الدساتير تتكلم عن سلطات رئيس الدولة، ملكا كان أو رئيس جمهورية، كما أن الغالبية العظمى من هذه الدساتير، إن لم يكن كلها، تضم عديداً من النصوص تتحدث عن الحقوق الأساسية للمواطنين أو تتحدث عن حرية الاعتقاد، وحرية الرأي، أو الحق في تكوين الأحزاب، أو في أنه لا يجوز القبض على انسان إلا بناء على أمر قضائي، وغير ذلك من الحقوق والحريات الأساسية، ومع وجود هذه النصوص، فإن الإنسان العربي لا زال يعيش حالة من الاغتراب القانوني، فلا يطمئن إلى وجوده الفكري خاصة في ظل وسائل القمع المعنوي والفكري التي تطورت بشكل زرعت الخوف في مجرد التفكير عن الرأي وليس التعبير عنه(Al-Jamal, 1983, p.365).

2- إن ما يصنع الفرق بين نظام سياسي وآخر هو الأثر العملي لدسترة الحقوق والحريات الأساسية بمختلف أجيالها وتصنيفاتها، فيبقى نجاح التطبيق مرهوناً بقدرة الدولة وإرادتها على إعلاء سلطة القانون وإلزام نفسها بنفسها

بالشرعية الدستورية، وتمكين المواطنين بتوفير وسائل فعّالة منصفة؛ تحمي حقوقهم وتصون حرياتهم دون الإخلال بالنظام العام في المجتمع. (Khamasi, 2021, p. 10)

وهذه المعادلة الدقيقة والحساسة يبحث عنها الفقه الدستوري كما يتطلع إليها المواطن العادي، وهي في النهاية صيغة مقبولة للحياة الدستورية والسياسية تتحقق فيها كفاءة الحكم وقدرته، دون أن تكون هذه القدرة على حساب حقوق الفرد وحرياته أو على حساب مبدأ المشروعية الذي يجعل سلطان القانون فوق سلطان الفرد من الحكام والمحكومين على السواء. (Abu al-Majd, 1967, p. 217)

3- أصبحت الحاجة ملحة نحو ضبط مفهوم دستوري للديمقراطية، بحيث يتلاقى هذا المفهوم مع مبدأ سيادة القانون ضمن معايير تعطي الوصف السليم للنظام الدستوري؛ بكونه نظام ديمقراطي أو غير ديمقراطي، فلا تترجم الديمقراطية دستورياً من خلال عبارات تتضمنها الدساتير الحديثة، مثل "الأمة مصدر السلطات" أو " السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات"، فهذه الصياغات لا توضح أي محتوى دستوري للديمقراطية (Jalab, 2021, p.13)، بل لا بد ومن أجل الحفاظ على نقاء الفكر الدستوري من اختلاطه بالشوائب الناجمة عن ممارسات القوى السياسية، التأكيد أنه مهما كانت النيات أو الخطابات أو التقارير الرسمية نبيلة وسامية، فإنه لا يمكن (نهائياً) لحكم الشخص الواحد أن يتوافق مع حياة الحكم الديمقراطي ومتطلبات حماية الحقوق والحريات التي يقوم كلاهما على هدي مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها والتنسيق فيما بينها ومراقبة بعضها لبعض منعاً للاستبداد والتسلط. (Khamasi, 2021, p. 17)

4- إن العلاقة بين السلطات أو ما يسميه فقهاء القانون الدستوري "توازن السلطات"؛ ليست قضية تناسق شكلي أو صُورِيَّ في هيكل جهاز الحكم، وإنما هي قضية توفير الإدارة اللازمة لتحقيق كفاءة القرار السياسي وديمقراطيته من خلال توفير قدر من الجماعية أو تعدد الأطراف عند اتخاذ القرار.

وقضية "الفصل بين السلطات" وقاعدة وجوبها أن "تحد السلطة" كما قال مونتسيكو، وضرورة تزويد كل هيئة من هيئات الحكم بما يوازن سلطات الهيئات الأخرى، لا يجوز أن ينظر إليها هذه النظرة السلبية السائدة، والتي طبعت التصور التقليدي للدساتير بحسبانها وثائق أو مبادئ قانونية تغل يد الدولة وهيئاتها في مواجهة الأفراد أو في مواجهة بعضها البعض، وإنما الإطار الصحيح للمسألة هو التساؤل عن مقدار ما يسمح به النظام السياسي والدستوري من توفير قدر معقول من اشتراك مؤسسات الحكم المختلفة في اتخاذ القرار السياسي (بمعناه الأوسع). (Abu al-Majd, 1967, p. 219)

5- وأخيراً وبالتأسيس على النقطة السابقة، فإن سير الأداة الحكومية والنظام الدستوري يحتاجان إلى قدر ضروري من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع عدم وصول هذا التعاون إلى درجة اختفاء التوترات الناتجة عن نشاط كل منهما؛ فاختفاء هذه التوترات الناتجة عن نشاط كل منهما علامة موت وليس علامة حياة، (Abu al-Majd, 1990, p. 185) لذلك يجب المحافظة بوعي ودقة على الخيط الرفيع الذي يفصل بين الوحدة الوطنية التي تقتضي تعاون المؤسسات، وبين الشلل الدستوري الذي يعطل بعضها وتضعه تحت رحمة البعض الآخر، ويحرم الحياة السياسة الدستورية لأهم ضمانة من ضمانات الديمقراطية ومقومات الكفاءة على السواء. (Abu al-Majd, 1967, p. 248)

الخاتمة

لقد حاولنا في هذه الدراسة إثبات رؤية فلسفية فكرية من منظور استقرائي تأصيلي بخصوص اندماج فكرة الدسترة؛ لترسخ نهجٍ تسلطي يتنافى مع المبادئ الديمقراطية، وبالتالي صياغة بناء دستوري جديد يستند على الدكتاتورية المبطنة. وهذا ما دعانا لإطلاق تسمية "دسترة الدكتاتورية" كجزء أساس وافتتاحي من عنوان البحث.

أولاً: أهم النتائج التي توصل إليها البحث

1- لقد تبين أن تطبيق ظاهرة الدسترة لا تعتمد فقط على القواعد الدستورية الناظمة لأسس الحكم؛ لأن مبدأ سيادة القانون في حد ذاته لا قيمة له إذا لم تكن قواعده تتفق في جوهرها مع الإرادة الحرة للجماعة التي من المفترض أن تتزاوج مع توجهات النظام الديمقراطي، والذي بدوره يضع إطاراً مرناً لصنع السياسات العامة ورسمها، فإذا لم تَعكس الإرادة الشعبية هذا التأثير الفعّال على رسم السياسات العامة وتخطيطها، فإن أي كلام عن الديمقراطية سيصبح من قبيل العبث بمصالح الأمة ومقدراتها المادية والمعنوية، الحالية والمستقبلية.

2- كان واضحاً ضمن ثنايا هذه الدراسة أن جزءاً كبيراً من الأزمات الحالية في البلدان العربية يكمن في الاغتراب الدستوري والانسياق وراء أفكار ليست عربية بأهدافها، والتي أحاطت من كل جانب بالبنيان الهيكلي والفلسفي للنظامين السياسي والدستوري. فالأهداف العربية كانت وما زالت قائمة على أسس التعايش وتوطيد روح الوحدة الوطنية، والتضامن والإخاء وترسخ دعامات العدل، والإحسان، والحرية، والمساواة، ومكارم الأخلاق.

3- لم نُخف خطورة تهميش الثقافة الديمقراطية وإهمالها في إطار إدارة شؤون الحكم، وقلنا إن ما يصنع الفرق بين نظام سياسي وآخر هو الأثر العملي لدسترة الحقوق والحريات الأساسية بمختف أجيالها وتصنيفاتها، وأن الابتعاد عن نهج دسترة الديكتاتورية لا بد وأن يواجه بفكر واع ومستنير يقف مع كفاءة الحكم وقدرته، دون أن تكون هذه القدرة على حساب حقوق الفرد وحرياته.

وفي إطار تجسيد ما تم استنتاجه من آراء وأفكار اتسمت بالتعدد والاختلاف والصعوبة في حقلي القانون والسياسية، نورد جانباً من التوصيات والمقترحات العلمية، وهي ليست توصيات بالمعنى الأكاديمي الدقيق المتعارف عليه في الأبحاث العلمية؛ لأن النفق البحثي المظلم الذي أدخلنا أنفسنا فيه استقراءً واستنباطاً وكذلك تحليلاً يحتاج لإرادة سياسية حقيقية ترسخ الحياة الديمقراطية بثوبها الدستوري المشروع، وتبعد البوصلة عن مغالطات الدسترة ومغريات السلطة.

ثانياً: التوصيات والمقترحات

1-لا بد من إيجاد بيئة دستورية صالحة تضمن التطور الطبيعي لفكرة دسترة ضمن المبادئ الديمقراطية ومبدأ سيادة القانون، وذلك من خلال إعداد التشريعات الدستورية والأساسية اللازمة؛ ضمن نسق قانوني موحد يتسم بالتجانس والشمولية، خاصة أن النصوص الدستورية الأصل أن تتكامل مع بعضها، لتجمعها وحدة عضوية تضم أجزاءها، وتوحد بين قيمها، فلا تنعزل عن محيطها، ولا ينظر إلى بعضها استقلالاً عن سواها.

> *(Ruling of the Egyptian Supreme Constitutional Court in Case No. 2 of the 15th Judicial Year "Constitutional" in the session of 1/4/1997, Vol. 8 "Constitutional" p. 241).*

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ينبغي إيجاد حلول واقعية لكل المشكلات التي توجه حالة التخوف والارباك والتحول المفاجئ في النظامين الدستوري والسياسي بعيداً عن الفوضى والاضطهاد، وهذا كله لن يتحقق -كما بينا

سابقاً– دون تثبيت صيغة واضحة للحياة الدستورية والسياسية تتحقق فيها كفاءة الحكم وقدرته، دون أن تكون هذه القدرة على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم.

2–الإيمان بالأدوار الصحيحة لممثلي الشعب وترسيخ السلطة الأخلاقية قبل تطبيق السلطة القانونية، بحيث تنسجم حدود الدسترة مع اخلاقيات الاندماج الديمقراطي. فالدولة يجب عليها أن تفرض بالقوة الأفكار الأدبية والأخلاقية، وأن تحدد بدقة وتحافظ على حدودها في نشاطها كما تفعل ذلك بالنسبة للنشاط الفردي لمواطنيها. (Klekatsky, 1964, p. 51)

3–وأخيراً يجب أن تترافق الدسترة السليمة مع نشر ثقافة العدالة الدستورية (Suleiman, 2021)، وهذا لن يحصل أكاديمياً دون إحداث تغيير جذري وجريء في الأسلوب المتبع لتدريس القانون الدستوري والنظم السياسية، وذلك بأن يتم تدريس الجانب التطبيقي لنستخلص منه النظرية العامة المطبقة؛ وفقاً لما هو معروف في المدرسة الأنجلوسكسونية التي تعتمد في تدريسها لمادة القانون أسلوباً مغايراً للمدرسة اللاتينية والتي تبدأ الأخيرة بالجانب النظري لتصل إلى الحالة العملية التطبيقية.

Funding

تم دعم هذا البحث من قبل جامعة لوسيل

This research was supported by Lusail University

References (المراجع)

Abu al-Majd, A. K. (1990, November). *The legislative dimension of participation and the role of political institutions*. Paper presented at the Twenty-Sixth Annual Conference, *Managing Change in Egyptian Society*, Alumni Association of the National Institute for Higher Administration, Alexandria, Egypt.

Abu al-Majd, A. K. (1983, November). *Systems of government in the Arab world*. Paper presented at the Intellectual Symposium, *The Crisis of Democracy in the Arab World*, Center for Arab Unity Studies.

Abu al-Majd, A. K. (July 1976). The Relationship between the Executive and Legislative Authorities in the Presidential System: A Study of Constitutional Balance in the United States of America. *Contemporary Egypt Journal, Egyptian Society for Political Economy, Statistics and Legislation, 67* (365), 5-36.

Ahmed, D. (2016). *Constitutionalization of administrative law* (Doctoral dissertation, University of Algiers, Faculty of Law).

Al-Baroudi, A. (1968). Public law and private law: A critical division. *Journal of Law for Legal and Economic Research, 13*(Suppl. 3–4), 63–74.

Al-Daghili, S. F. (2022). Controls of the military institution between constitutionalization and the state and opportunities for democratic transition: Reality and challenges. *Benghazi University Scientific Journal - Humanities*, *35*(1), 46-57.

Al-Jamal, Y. (2009). [An interview on the program "Without Borders" on Al Jazeera, titled "Detailing Constitutions in Arab Countries to the Measures of Corrupt and Dictatorial Regimes."] . available on YouTube. Accessed on September 17, 2024. *https://www.youtube.com/watch?v=Kp3eKUWzCcU*

https://repository.uchastings.edu/hastings_law_journal/vol71/iss2/4

Favoreu, L. (1990). Le droit constitutionnel, droit de la Constitution et constitution du droit. *Revue française de droit constitutionnel, 1*, 71–89.

Fruhstorfer, A., & Hudson, A. (2022). Costs and benefits of accepting presidential term limits: Should I stay, or should I go? *Democratization, 29*(1), 93–112. https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1960314

Jalab, K. (2021, September). The state of rule of law and democracy: The concept and the requirements of constitutionalism. *Siyasat Arabiya, 9*(52). https://doi.org/10.31430/OUAQ5564

Khamasi, S. (2021). *The charter of rights and freedoms in the Tunisian Constitution of 2014*. Sixth Session, Academy of Constitutional Law, Arab Organization for Constitutional Law.

Khawira, B. M. (2018, April 18–19). *The dialectical relationship between the principle of the rule of law and consensual democracy: The Palestinian case as a model*. Paper presented at the Conference on the Principle of the Rule of Law: The Path to the Rule of Law State in Arab Countries, Faculty of Law, Al-Isra University.

Khawira, B. M. (2018, December 6). *What is being raised about the possibility of dissolving the Palestinian Legislative Council*. https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2018/12/06/479372.html

Al-Jamal, Y. (2009, November). *The legislative dimension of participation and the role of political institutions*. Paper presented at the Twenty-Sixth Annual Conference, *Managing Change in Egyptian Society*, Alumni Association of the National Institute for Higher Administration, Alexandria, Egypt.

Al-Jamal, Y. (1983, November). *Systems of government in the Arab world*. Paper presented at the Intellectual Symposium, *The Crisis of Democracy in the Arab World*, Center for Arab Unity Studies.

Al-Kabariti, A. K., et al. (1997). *Democracy and the rule of law: Proceedings of a symposium*. Dar Al-Sindyan Publishing & New Jordan Center for Studies.

Al-Khatib, N. A. (2017). *The mediator in political systems and constitutional law* (11th ed.). Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution.

Badawi, T. (2012). *Dr. Tharwat Badawi presents the Technical Committee's observations on the Constitution* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=-8OahyYAhuo

Ben Saeed, M. (2009). From state constitutionalization to constitutional pluralism without a state. *Al-Mofaker Journal, 4*, 201–215. https://asjp.cerist.dz/en/article/62783

Birm, I. (n.d.). *Public liberties and human rights between text and reality* (xx ed.). Dar Al-Manhal Al-Lubnani.

Dixon, R., & Landau, D. (2020). Constitutional end games: Making presidential term limits stick. *Hastings Law Journal, 71*(2), 359–417.

general rules to specific rules with personal desires. https://legal-agenda.com/

Suleiman, I. (2021, February). *Constitutionalization of various branches of law*. Konrad-Adenauer-Stiftung. https://www.kas.de/documents/265308/265358/KAS+issam+chap.3+new+version+layout.pdf

The Supreme Constitutional Court of Egypt, Technical Office. (2019). *The golden encyclopedia of Egyptian constitutional judiciary* (Vol. 1). Supreme Constitutional Court of Egypt.

Tillie, C. (2010). *Democracy* (M. F. Tabbakh, Trans.; 1st ed.). Arab Organization for Translation.

Klekatsky, H. (1964). Views on the rule of law (F. A. M. Al-Azami, Trans.). *Al-Aqlam Journal, 3*, 48–63.

Masarra, A. N. (2009). The life and death of democracy. *Al-Mustaqbal Al-Arabi, 32*(370), 170–174.

Paul, J. (2011, May). If it quacks like a lame duck, can it lead the free world? The case for relaxing presidential term limits. *Connecticut Law Review, 43*, 1079–1104.

Peabody, B. G. (2016). The twice and future president revisited: Of three-term presidents and constitutional end runs. *Minnesota Law Review Headnotes, 101*, 121–161.

Ramadan, A. (2019). *Amending the Egyptian Constitution: From abstract*