

رئيس الجمهورية؛ الحكم بين السلطات

في خطوة مفاجئة، و بعد ساعات قليلة من إصدار المحكمة الدستورية العليا للأحكام الخاصة بمجلس الشورى و الجمعية التأسيسية لكتابة الدستور، أصدرت رئاسة الجمهورية المصرية، كرد فعل على هذه الأحكام، بيانا رسميا. و قد جاء هذا البيان مختصرا مقتضبا إلا أن له من الأهمية ما يستحق معها الوقوف عنده و التعليق عليه. فقد ذكر البيان: "أن الدستور الذي استفتي عليه الشعب و حاز الأغلبية هو المرجع الذي يحرص الجميع على العمل به و الدفاع عنه، و حمايته و احترامه واجب على كل سلطات الدولة". كما ورد بذلك البيان أن: "مجلس الشورى مستمر في ممارسة دوره التشريعي كاملاً لحين استكمال مؤسسات الدولة و انتقال سلطة التشريع لمجلس النواب الجديد". و أخيرا - و هو الأكثر أهمية - ذكر البيان أن: "رئيس الجمهورية هو الحكم بين السلطات و يمارس مسئولياته الدستورية و القانونية لضمان أن تقوم كل سلطة بدورها كاملاً وفقاً لأحكام الدستور".

أول ما يتبادر إلى الذهن لدى قراءة هذا البيان الرئاسي هو: لماذا صدر من الأساس؟ و الحقيقة أن إثارة هذا السؤال تعد مشروعة في إطار أن البيان، خاصة في الجزء الأول منه، جاء في عبارات إنشائية لا تضيف جديداً، إلى الحد الذي لم يتوقف معه أحد عند ذلك البيان أو يعره اهتماماً. غير أن نظرة متعمقة لمجمل البيان، و ما بين سطوره، توحى إلى حجم التحدي الذي يظهره النظام الحاكم في مواجهة السلطة القضائية، و بخاصة المحكمة الدستورية العليا. فقد كرر البيان مسألة أن الدستور، المستفتى عليه الشعب، هو المرجع، و في هذا إشارة واضحة، من النظام الحاكم، إلى الإصرار على مشروعية الدستور الجديد بل و مشروعية عملية صناعته. جاء ذلك كرد من الرئاسة المصرية - في رسالة تحدٍ للمحكمة الدستورية - على ما أوردته المحكمة الدستورية في ثنايا حكمها بشأن مجلس الشورى إذ ألمحت المحكمة بوضوح إلى "عدم رضائنا" عن الدستور الجديد و طريقة صناعته، إلا أن المحكمة تطبق الدستور الجديد فقط لاحترام "الإرادة الشعبية".

أما التأكيد، في ذات البيان، على أن مجلس الشورى مستمر في أداء دوره التشريعي رغم أن ذلك هو نفسه ما رددته المحكمة الدستورية في حكمها (بعد أن قررت أن مجلس الشورى باطل)، فهو رسالة إلى الجميع، القوى السياسية الليبرالية و السلطة القضائية، أن مجلس الشورى مستمر في إصدار التشريعات محل المناقشة الآن رغم ما يثيره ذلك من جدل كبير. أهم هذه التشريعات هو قانون السلطة القضائية و مشروع قناة السويس و قانون الجمعيات الأهلية. لا يعبر هذا الإصرار و التحدي من جانب النظام الحاكم على إصدار مجلس الشورى لهذه القوانين، على الرغم من أن المجلس باطل، إلا عن رؤية محدودة لا تنظر إلا إلى تحت الأقدام و مغفلة المصالح العليا للدولة المصرية و المتمثلة في عملية تشريعية مشروعة و سليمة، و بناء قانوني متماسك، فضلا عن عملية سياسية تفاعلية و جامعة، و هي الأمور الغائبة جميعها.

أما أهم ما في هذا البيان، من وجهة نظري، هو ما ورد في نهايته من أن رئيس الجمهورية هو "الحكم بين السلطات" و أنه "يمارس سلطاته لضمان أن تقوم كل سلطة بدورها كاملاً". مسألة أن رئيس الجمهورية هو الحكم بين السلطات هذه لها تاريخ في الميراث الدستوري و السياسي المصري يتعين ذكره في هذا السياق لأهميته التاريخية. كان الدستور المصري الصادر في العام ١٩٢٣ - و هو أول وثيقة دستورية جامعة و قد استمر العمل به تقريبا لمدة ثلاثة عقود - ينص في أحكامه أن ملك البلاد هو الحكم بين السلطات و راعي الحدود بينها. هذا النص الدستوري كان مفهوماً و مقبولاً بحسبان أن الملك، طبقاً للدستور، يملك و لا يحكم و أن الحكم الفعلي للبلاد كان بيد رئيس الحكومة المعبر عن الأغلبية البرلمانية و المسئول أمامها. و حيث كانت العلاقة بين الحكومة و البرلمان يشوبها خلافات كبيرة قد تعصف باستقرار البلاد و تعطل العمل به، فعندئذ تظهر الحاجة - كما في كل الملكيات الدستورية - إلى دور الملك ليتدخل لحل النزاع بين الحكومة و البرلمان إما بقبول استقالة الحكومة أو بالدعوة لاستفتاء شعبي لحل البرلمان و إجراء انتخابات جديدة.

استمر العمل بهذا "التوجه الدستوري" بعد قيام ثورة يوليو في العام ١٩٥٢ حيث تحولت مصر من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري. فقد استمرت كل الدساتير و الإعلانات الدستورية في مصر منذ العام ١٩٥٢ إلى الآن في تكرار ذات النص الدستوري و الإصرار على استخدامه. مشكلة هذا النص، من وجهة نظري، أنه يصطدم بشدة بأصول النظام الجمهوري و حدوده، و أول هذه الأصول أن النظام السياسي يقوم على ثلاث سلطات مستقلة عن بعضها و لا تعلق إحداها على الأخرى، فإن كان لسلطة من السلطات الثلاثة أن تعلق فلا بد أن يكون البرلمان - لا رئيس الجمهورية - بوصفه معبراً عن السيادة الشعبية. كما أن تبني هذا النص الدستوري (أن رئيس الجمهورية هو الحكم بين السلطات أو راعي الحدود بينها) يضع رئيس الجمهورية في وضع يسمو على جميع سلطات الدولة في الوقت الذي يعد فيه صاحب سلطة مطلقة، بوصفه رئيس السلطة التنفيذية، و غير مسئول سياسياً أمام البرلمان حيث يكون رئيس الوزراء هو المسئول .

جاء بيان رئاسة الجمهورية، في جزءه الأخير، مستوحىً من الدستور الجديد في مادته رقم ١٣٢ التي قررت: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، و رئيس السلطة التنفيذية، يرعى مصالح الشعب، ...، و يرعى الحدود بين السلطات". هذه المادة الدستورية هي جزء من دستور مشوه أنشأ نظاماً سياسياً غير متماسك و مليء بالتناقضات. فكما هو واضح، جعل الدستور من بين "اختصاصات" رئيس الجمهورية أن "يرعى الحدود بين السلطات"، و هي عبارة مبهمه لا يصح استخدامها، كما سبق الإشارة، في نظام سياسي جمهوري لا يكون فيه رئيس الدولة فوق السلطات. كما أنه، من ناحية أخرى، إذا فسرنا هذا النص الدستوري في إطاره التاريخي، و طبقاً للدستور الجديد أيضاً، فإن رعاية الحدود بين السلطات تكون في صورة محددة هي عند الخلاف بين البرلمان و الحكومة، ففي هذه الحالة على رئيس الجمهورية أن يتدخل (ليلعب ما كان يلعبه الملك من دور في صورة شديدة التشوه و السلطوية) بعرض أمر الخلاف على الشعب ليستفتيه فيه. و على ذلك فمقصود هذا النص الدستوري و استخدامه ينحصر فقط عند الخلاف بين السلطة التنفيذية (و رئيس الجمهورية رئيسها) و السلطة التشريعية.

من كل ما تقدم يظهر بجلاء حجم الأخطاء الواردة في بيان رئاسة الجمهورية. فبالإضافة إلى كل ما تقدم من انتقادات لتبني هذا النص الدستوري نفسه من حيث المبدأ، استخدم البيان عبارة أن رئيس الجمهورية "الحكم بين السلطات" في حين أن التعبير الصحيح بحسب الدستور هو "يراعي الحدود بين السلطات" و الفارق بين التعبيرين يظهر في كون الأخير أقل حدة و لا يوحى بمساحة كبيرة من الحرية لرئيس الجمهورية عند التدخل، أما وصف رئيس الدولة "بالحكم" فذلك يجعله صاحب قرار فوق و سلطات واسعة. و من ناحية أخرى، استخدم البيان الرئاسي ما ورد بالنص الدستوري في خارج سياقه تماماً؛ فحسبما ذكر سابقاً، هذا النص يطبق عند الخلاف بين الحكومة و البرلمان فقط، أما ذكره عند التعليق على حكم قضائي فيعد خروجاً بالنص الدستوري عن مقتضاه و تطبيقه في غير محله. هذه النقطة الأخيرة تقودنا إلى المشكلة الثالثة في هذا البيان، و هي أن النص الدستوري الذي يجعل رئيس الجمهورية يرعى الحدود بين السلطات، لا مجال لتطبيقه بشأن السلطة القضائية و ما يصدر عنها من أحكام. إذ إن أحكام القضاء واجبة التنفيذ و هي عنوان للدولة القانونية. بعبارة أخرى، السلطة القضائية - في الأنظمة السياسية الديمقراطية - لا تكون محلاً "لرعاية" من السلطة التنفيذية، بل تخضع الأخيرة لأحكام القضاء و تنفذها .

يضاف إلى ما تقدم من ملاحظات هذه الاستفهامات: أي قدر من الحياد يمكن أن يتحقق لدى رئيس الجمهورية عندما يكون حكماً بين السلطات و هو نفسه رئيس السلطة التنفيذية؟ و كيف "يضمن" رئيس الجمهورية أن تقوم "كل سلطة" بدورها؟ فإن لم يكن هذا هو التدخل، من دون أساس، في أعمال السلطين التشريعية و القضائية، فماذا يكون؟