

الدساتير العربية في مراحل التحول السياسي

الدكتور مسلم بابا عربي

أستاذ محاضر "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة (الجزائر)

Babaarbi.mo@univ-ouargla.dz

الملخص:

تعد مسألة تنظيم ممارسة السلطة من القضايا الرئيسية التي درجت معظم الدساتير في العالم عموماً على تدبيرها، عبر تنظيم مسارات تفويضها من المحكومين إلى الحكام، ضبط سبل انتقالها، وخصوصاً إدارة حالة الفراغ أو الشغور التي قد تطرأ عليها. يؤرخ لتجربة البلدان العربية في مجال تبني الوثائق الدستورية منذ نهاية القرن التاسع عشر، بحيث تعتبر تجربة ثرية من حيث كم الوثائق التي اعتمدت خصوصاً خلال النصف الثاني من القرن الماضي، غير أن حالات الانتقال الثوري للسلطة التي شهدتها بعض الأقطار العربية من سنة 2011 قد وضعت تلك الوثائق موضع الاختبار الجدي لدى قدرتها كنصوص مرجعية على إدارة عملية الانتقال.

تحاول هذه الدراسة من خلال التركيز على تجربتي التحول في كل من مصر وتونس تحليل مسارات الانتقال السياسي في ضوء المقتضيات الدستورية، وتتطلع لاستشراف مستقبل الترسخ الدستوري في النظم العربية عبر فهم سياقات بناء النصوص الدستورية الجديدة.

Abstract:

The regulation of the exercise of power is one of the main issues that most constitutions in the world generally have managed to organize, through organizing the paths of its delegation from the governed to the rulers, controlling the means of its transmission, and especially managing the state of power void that may arise.

The experience of the Arab countries in the adoption of constitutional documents dates back to the end of the nineteenth century. It is considered a rich experience in terms of the number of documents adopted especially during the second half of the last century. However, the revolutionary transition of power that some Arab countries have witnessed in 2011 has put these documents under serious scrutiny as to their capacity as reference texts for managing the transition process.

By focusing on the transition experiences in Egypt and Tunisia, this study attempts to analyse political transition paths in the light of constitutional requirements and looks forward to exploring the future of constitutional consolidation in Arab systems by understanding the contexts of building new constitutional texts.

مقدمة:

أعدت التحولات السياسية الجارية في المنطقة العربية في أعقاب انتفاضات الشارع سنة 2011 الاهتمام بموضوع الدستور، وهو موضوع كان قد أهمل نسبيا من وجهة التحليل السياسي في المرحلة السابقة، ففي تصور العديد من داسي النظم السياسية في المنطقة لم تكن قواعد الحكم الفعلية أو الجديرة بالاهتمام هي تلك المتضمنة في النصوص الدستورية. تصور بدأ يتغير في ضوء المراجعات الفكرية الواسعة لموضوع الدستور، التي أملتتها مستجدات الواقع السياسي الذي يعرف تحولات عميقة في بنى ومؤسسات وقواعد الحكم.

فالمطقة العربية عرفت العديد من التجارب الدستورية، بتعدد الدول التي اتجهت مبكرا نحو دسترة الحياة السياسية، من خلال تبني وثائق دستورية تؤطر العمل السياسي وتضع ضوابط لممارسة السلطة، غير أن المفارقة العربية تمثلت في أن كم الوثائق الدستورية التي تم تبنيها لم تسهم في توطيد القيم الدستورية، ولم تؤدي لبناء حكم دستوري تنقيد فيه السلطة بحدود القيود القانونية والمؤسسية، وهو ما كشف عنه الميل المتزايد نحو تعديل وتغيير الدساتير.

غير أن السياق السياسي المتسم بالتحولات العميقة في مرحلة ما بعد 2011 قد فرض جملة من التحديات على النخب والقيادات السياسية في منطقة، تحديات تتعلق أساسا بمدى إمكانية إداره عملية الانتقال السلمي والمرن للسلطة من خلال النصوص التي كانت سارية، ومدى قدرتها على ضمان تسيير آمن للمرحلة الانتقالية، أما الجزء الأكبر من الجدل السياسي الذي شغل الساحة العربية فهو حول طرق وسبل إداره مراحل صياغة الدستور المستقبلي.

فالانتقال إلى الديمقراطية يتطلب ابتداء بناء عقد اجتماعي جديد، تعبر عن مضامينه الوثيقة الدستورية الجديدة، وحين ننظر إلى التجارب المقارنة، نلاحظ تباينا في الخطوات التي انتهجتها كل دولة في هذا الصدد، فمنها من يلغي النص الدستوري القديم بالكامل، ومنها من يقوم بإجراء تعديلات عليه تتواءم وطبيعة المرحلة الجديدة. ويرتبط هذا بما إذا كان أسلوب التحول يمثل قطيعة كاملة مع الماضي أم أنه يعبر عن حل توافقي عبر عملية تفاوضية.

ينبغي أيضا في هذا الصدد التمييز بين صياغة الدستور والتي هي عمل قانوني وفني وبين وضع أو بناء الدستور الذي هو نتاج حوارات وتفاعلات وطنية، حيث تشمل عملية بناء الدستور على العديد من العمليات والمراحل المعقدة ذات الأبعاد المتعدد.

بالاعتماد على مقارنة منهجية تعددية تجمع بين أدوات التحليل المؤسساتي، مفاهيم المدخل الدستوري، ومقولات أدبيات التحول أو الانتقال الديمقراطي، تسعى هذه الدراسة إلى بحث إشكالية الوضع الدستوري في المراحل الانتقالية، باستحضار أسئلة التدبير الدستوري والمؤسساتي لعملية انتقال السلطة في التجربة العربية المعاصرة، وذلك عبر مسارين متوازيين الأول يحاول تفكيك الوضع الدستوري والتنظيم المؤقت للسلطة في المرحلة الانتقالية، أما الثاني فيبحث في ترتيبات عملية بناء الدساتير الجديدة، وذلك بالتركيز على تجربتي مصر وتونس في مرحلة ما بعد انتفاضات الشارع مطلع 2011.

المحور الأول: التجربة الدستورية في الوطن العربي والقيم الدستورية

يكتسي الدستور من حيث هو القانون الأسمى في الدولة أهمية بالغة، فهو أصل التشريعات الوطنية ومنطلق كل النصوص القانونية، وهو الوثيقة المرجعية المحددة لشكل الدولة وتنظيم مؤسسات الحكم فيها، ففي معظم الدول تحال إلى الدستور "مجموعة من التدابير المكتوبة أو العرفية التي تحدد هوية الدولة وتضبط تنظيم السلطات العامة وعلاقتها وتحدد حقوق المواطنين وواجباتهم"¹.

فوثيقة الدستور باعتبارها "القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامة من حيث التكوين والاختصاص، والعلاقات بين هذه السلطات وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات، ويضع الضمانات لها تجاه السلطة"² تعتبر في ظل البناء الحديث للدولة مرجعية أساسية في فهم نمط نظام الحكم القائم، وقواعد إدارة مؤسسات الدولة.

إن الميل المتزايد في عالم اليوم نحو صياغة الدساتير في مختلف الدول، وخصوصا في الدول الساعية نحو الديمقراطية، قد ساهم في إحياء الاهتمام بالدساتير، وهو مجال كان علم السياسة قد أهمله في وقت مضى، لأن دراسة الوثائق الدستورية بدت أحيانا في نظر بعض علماء السياسة أقرب إلى "مصارعة طواحين الهواء؛ لن تؤدي مجرد أوراق إلى تقييد السلطة السياسية"³.

¹ - علي الدين هلال، نيفين مسعد، "النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 3، سنة 2005، ص 131.

² - ثناء فؤاد عبد الله، "آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي" بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 2، 2004، ص 258.

³ - ناثان براون، (ترجمة محمد نور فرحات)، "دساتير من ورق: الدساتير العربية والسلطة السياسية"، مصر: إصدارات سطور جديدة، سنة 2010، ص 35.

وعلى الرغم من أن هذه النظرة لازالت سائدة بشكل أو بآخر، فإن التوجه الآن نحو الاهتمام بالدستور، مرتبط بدراسة التحولات السياسية للنظم الانتقالية ومدى قدرة القواعد الشكلية المتضمنة في الدساتير على ضمان انتقال حقيقي نحو الديمقراطية، فالاهتمام ينصب على مبدأ الدستورية *Constitutionalism* أكثر منه على الدستور في حد ذاته.

التوجه نحو إقرار الدساتير في الوطن العربي يرجع إلى القرن التاسع عشر بظهور أولى الوثائق الدستورية في تونس تحت مظلة الحكم العثماني سنة 1861، ثم في مصر التي عرفت بداية الحركة الدستورية في أواخر عهد الخديوي إسماعيل وذلك بصور اللائحة التأسيسية التي أقامت مجلس للنواب سنة 1866.¹ لكن الأهم من تاريخ التجربة الدستورية العربية القديم هو القيم الدستورية التي يفترض أن تترسخ نتاج تلك التجربة، أي هل أدى زخم الوثائق العديدة التي أقرت بطرق مختلفة خلال القرنين الماضيين إلى تعزيز ثقافة احترام القواعد الدستورية، وهل شكلت المواثيق الدستورية قيوداً أمام النزعة الشخصية في الحكم وقللت من فرص تشكل الاستبداد السياسي؟ فالدستور في أبسط معانيه حسب تصور الفقيه "يحي الجمل" هو الحد الفاصل بين السلطة والحرية في المجتمع، أو الضامن للحريات الفردية والجماعية في مواجهة ممارسة السلطة من قبل الحكام.

بشكل عام ظهور الدساتير في البلدان العربية، تم عبر مراحل ثلاث: الأولى نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، بتبني بعض الدول مثل تونس 1861 ومصر سنة 1866 وسوريا عام 1920، دساتير وطنية في مرحلة ما قبل الاستعمار أو الانتداب الغربي. الثانية خلال الحقبة الاستعمارية حيث عرفت دول مثل العراق سنة 1930 تحت سلطة الانتداب البريطاني، والأردن سنة 1922 الخاضعة أيضاً للانتداب البريطاني، ولبنان سنة 1926 تحت الوصاية الفرنسية صدور وثائق دستورية²، وإن كان من غير الممكن وصفها بالدساتير الوطنية، لأن الدستور نص يعبر عن السيادة والاستقلال السياسي للدولة بينما صدرت هذه النصوص تحت سلطة الانتداب وبناء على اتفاقيات ومعاهدات

¹ - علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 132.

² - وسيم حرب (محرراً)، "إشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطة العربية"، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2010، ص 25.

قيدت مجال هذه الدساتير. أما المرحلة الثالثة فشهدت صدور دساتير في دول عربية بعد حصولها على الاستقلال، مثلما هو شأن المغرب مثلا سنة 1962، والجزائر سنة 1963.

بحلول بداية التسعينات من القرن الماضي كانت معظم الدول العربية بما فيها دول الخليج العربي قد شهدت اعتماد مواثيق دستورية كان آخرها صدور النظام الأساسي المنظم للحكم في المملكة العربية السعودية سنة 1992، والنظام الأساسي للسلطنة سنة 1996 في عمان.¹ فإذا ما استثنينا الوضع الذي عاشته ليبيا في ظل حكم العقيد القذافي (1969-2011)، كانت معظم نظم الحكم القائمة في الوطن العربي تعتبر "نظم دستورية" - من الناحية الشكلية على الأقل- تبعا لتوفرها على مرجعية قانونية محددة وفق نص الدستور أو النظام الأساسي للدولة، ويفترض تبعا لذلك أن وجود قواعد دستورية تنظم الحياة السياسية بغض النظر عن أسلوب وطريقة اعتمادها، وعن طبيعة النظام السياسي المنبثق عن تلك القواعد، يسهم في توطيد شرعية النظام القائم.

الواقع أن القيم الدستورية والحكم الدستوري، من وجهة نظر العلوم السياسية على الأقل، ليسا مرادفا لوجود الدساتير وليسا محصلة تلقائية لميل الدولة أو النظام نحو اعتماد منظومة دستورية تحدد المبادئ الأساسية للدولة، وتبين قواعد الحكم وإدارة المؤسسات السياسية للدولة. كان هناك اعتقاد سائد بين المحللين بأن مبدأ الدستورية والديمقراطية عاملان متلازمان، حيث يصعب تصور وجود أنظمة ديمقراطية لا دستورية، أو أنظمة دستورية غير ديمقراطية. غير أن خبرة العديد من الدول غير الديمقراطية في تبني نصوص دستورية مواكبة لسير التوجه العالمي المتسم بازدياد عدد الدول التي تتبنى دساتير ونظم أساسية للحكم، دون أن يكون لهذه النصوص أثر فعلي في تقييد السلطة السياسية أو تقديم ضمانات فعلية لحماية الحقوق والحريات، هذا الواقع أبرز أن فرضية التلازم بين مبدأ دستورية الحكم والديمقراطية أصبحت محل تشكيك، فإذا كان النظام الديمقراطي يستلزم وجود قاعدته دستورية، فإن العكس ليس صحيحا بالضرورة.

التجربة التاريخية الطويلة لبعض الأقطار العربية مع الدساتير يبدو أنها لم تسهم سوى في تعود المواطنين وبدرجة أكبر الفاعلين السياسيين على وجود هكذا نصوص تستند إليها السلطة الحاكمة في تبرير أعمالها وشرعنة وجودها، دون أن تنجح في تحقيق الغاية المفترضة من إقرارها وهي تقييد السلطة السياسية وجعل أعمالها خاضعة لضوابط وحدود معينة، وهو الأمر الذي دفع بعض المحللين للحديث عن أهداف وغايات

¹ - علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 138.

بديلة أنيط بالدساتير العربية تحقيقها غير تلك الأهداف المعروفة التي تحدثنا عنها التجارب المقارنة في مناطق مختلفة من العالم.

من مظاهر عدم رسوخ مبدأ الدستورية، أن القوى السياسية المعارضة داخل المجتمعات العربية لم تكن تنظر إلى الدساتير سوى على أنها تعبيرات أنيقة مراعية عن الطموحات، يصدرها الحكام في محاولة لطمس الطبيعة غير المقيدة لسلطتهم، فالدساتير لا تكتب في تصورهم لتقييد السلطة بل لحجبها، وإخفاء الوجه الحقيقي لسلطة الحكام المطلقة. ف"مبدأ الدستورية" (*constitutionalisme*) يشير في أبسط معانيه إلى الأيديولوجيات والترتيبات المؤسسية التي تعزز تقييد سلطة الدولة وتحديد وسائل ممارستها، أي معنى أوسع مما يتضمنه مصطلح الدستور الذي يشير فقط إلى الإطار القانوني الأساسي للحكم.¹

يحيل مبدأ الدستورية بوجه عام إلى "دولة القانون" حيث مجال الحقوق الخاصة محمي ضد السلطة المطلقة للدولة، حتى ولو كانت هذه السلطة يفترض أنها تعبر عن إرادة الأغلبية، ولن تكون تلك الحماية ممكنة إلا في ظل هيكل السلطة السياسية بشكل قائم على توزيع فعلي للسلطة، إن من معاني "الدستورية" أيضا هو إيمان الفاعلين السياسيين بأن قواعد اللعبة السياسية المعبر عنها في نص الدستور جديرة بالاحترام، وهي أكثر أهمية من المصالح والمكاسب التي يمكن لأي فريق سياسي تحقيقها.²

توجد الكثير من الشواهد التاريخية التي تؤكد أن تجربة تبني المواثيق الدستورية في الوطن العربي لم تسهم كثيرا في ترسيخ مبدأ الدستورية كأحد أهم مرتكزات الحكم الديمقراطي، بل عملت فقط على إيجاد أرضية لشرعنة السلطة القائمة ولو بصورة شكلية، ومن مظاهر عدم ترسيخ مبدأ الدستورية في البلدان العربية يمكن أن نعد الشواهد الآتية:

1- ميل الدساتير العربية لتعزيز السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى: إن من بين المبادئ الأساسية التي تحرص الدول الديمقراطية على تضمينها في الدساتير مبدأ الفصل بين السلطات، بشكل يضمن توزيع متوازن للصلاحيات والآليات الرقابية التي تمنع تفرد أو هيمنة سلطة على أخرى، لكن الملاحظ أن الدساتير العربية

¹ - نثانان براون، مرجع سابق، ص 51.

² - Jean LECA, « La démocratisation dans le monde arabe: incertitude, vulnérabilité et légitimité », dans Ghassan Salamé (Réda), « Démocraties sans démocrates », Paris: Fayard, IV éd. 2001, p51

في معظمها اتجهت نحو تضخيم دور السلطة التنفيذية وتعزيز هيمنتها على المؤسسات الأخرى.

"تعتبر الدساتير العربية عن خلل واضح في إدارة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لمصلحة الأخير مع تركيز خاص على دور رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية"¹ وتتجلى بوضوح هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في معظم الدساتير العربية، من خلال تدخل الأولى في الاختصاص التشريعي للبرلمان، بشكل مبالغ، زيادة على تحكمها في الكثير من الآليات التي تضعف الدور الرقابي للبرلمان وتفقد صفة السلطة الفعلية الموازية أو القادرة على كبح سيطرته السلطة التنفيذية².

2- إحالة الكثير من القواعد الأساسية إلى القوانين والتنظيمات: تحيل معظم الدساتير العربية الأحكام المتعلقة بتنظيم الحياة السياسية، ومباشرة الحقوق السياسية للمواطنين إلى القوانين العادية، وكثيرا ما تتضمن هذه الأخيرة أحكاما مناقضة للمبادئ المعبر عنها في الدستور، وفي بعض الأحيان تكون مباشرة تلك الحقوق محددة بالكثير من الشروط التي تفقد المبادئ الدستورية معناها، زيادة على أن تنظيم حالات الاستثنائية في الدساتير العربية هو في معظم الأحيان غير محدد بقيود جدية، ما يعطي الفرصة في كل مرة للسلطة الحاكمة لتبرير الكثير من الانتهاكات تحت مظلة حالة الطوارئ التي دامت في بعض الدول العربية لأكثر من ثلاثين عام.³

3- اللجوء المستمر لتعديل الدساتير بغرض إخضاع القواعد القانونية لرغبات السلطة الحاكمة: لعل الوجه الأكثر وضوحا لحالة عدم رسوخ المبدأ الدستوري في البلدان العربية هو الاعتماد المتزايد على الآليات الدستورية المتاحة بيد السلطة لتعديل القواعد الدستورية بما يخدم التوجهات السلطوية في كل مرحلة.

تذيل معظم الدساتير في العالم بباب أو فصل يتضمن الإجراءات الواجب إتباعها لإلغاء أو تعديل القواعد الدستورية، لافتراض أن القواعد القانونية المتضمنة في الدستور هي قواعد وضعية ومن الممكن أن تكون محل مراجعة وتصحيح تبعا للتطورات الحاصلة في المجتمع، وبالتالي فإن فكرة تعديل الدستور واردة في تصور واضعي تلك الوثائق، بل إنها

¹ - علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 142.

² - لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع لجدول مفصل يبين الأحكام الدستورية المتعلقة بالاختصاص التشريعي لرأس السلطة التنفيذية في الدساتير العربية، في وسيم حرب (محررا) "إشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية"، مرجع سابق، ص 287.

³ - علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 147.

تكون حتمية في بعض الأحيان نظرا للتحويلات العميقة التي قد يشهدها المجتمع على مختلف الأصعدة. لكن المفارقة العربية تكمن في كثرة وتعدد التعديلات في فترات زمنية وجيزة، وتفرد السلطة التنفيذية في معظم الحالات بالمبادرة للتعديل الدستوري.

حيث "توضح القراءة المتمعنة للدساتير العربية أنها نادرا ما تنتهك بأسلوب فج و صارخ.... حينما تصبح تلك النصوص الدستورية مصدر إزعاج يندر للحكومات أن تتجاهل بنودها وتسيء استخدامها، بدلا من ذلك تقوم بإلغائها".¹ من بين أهم الشواهد على أن السلطة السياسية في الدول العربية قد تلجأ كل ما استدعت الضرورة إلى تعديل القواعد الدستورية لضمان استمرار نفس القيادة السياسية، التعديلات الدستورية التي جرت في تونس جوان 2002، والتي كان هدفها الأساسي رفع قيد تحديد العهدة الرئاسية الذي كان حائلا دون تجديد ولاية الرئيس السابق بن علي في سنة 2004، نفس المشهد تكرر في الجزائر في نوفمبر 2008 إثر اعتماد التعديلات الدستورية التي ألغت مبدأ تحديد العهدة الرئاسية الذي أقره قبل ذلك تعديل نوفمبر 1996.

لم تكن الغاية الأساسية للدساتير العربية هي تقييد السلطة ووضع ضمانات فعلية للحقوق والحريات الأساسية، بل يمكن القول أن أقصى ما ابتغته تلك النصوص هو تنظيم السلطة، ووضع خلفية قانونية شكلية تستند إليها في محاولة بناء شرعية صورية كتعويض عن المشروعية السياسية المفقودة. زيادة على الدور الرمزي لتلك الوثائق الدستورية في إبراز السيادة الوطنية للدولة الفتية وتوفير سند أيديولوجي وعقائدي لبرنامج النخب الحاكمة. إن ما يمكن وصف بـ"محنة الدستور" العربي هي تعبر واضح على قدرة الأنظمة التسلطية في الوطن العربي على إعادة إنتاج نفسها وتجديد شرعيتها بأشكال مختلفة، فاعتماد الوثائق الدستورية في معظم البلاد العربية لم يكن هدفه توطين الممارسة الديمقراطية بدعم الحكم الدستوري، بل كانت غايتها إعادة إنتاج التسلطية بوجه ديمقراطي.²

المحور الثاني: النصوص الدستورية وإدارة المراحل الانتقالية

بانتهاء العقد الأول من القرن الواحد والعشرين وصلت لعبة الخداع الخطابية التي مارسها النخب الحاكمة في الدول العربية إلى منتهاها، وافترقت المقايضة الابتزازية بين

¹ - ناغان براون، مرجع سابق، ص 49.

² - حول محنة الدستور العربي يمكن العودة إلى باسيل يوسف بجك وآخرون، "الدستور في الوطن العربي عوامل الثبات وأسس التغيير" بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، سنة 2006، ص 36.

السلطة والمعارضة للفعالية في القدرة على تأجيل أو إلغاء المطالب الإصلاحية، التي أصبحت شيء فشيء أكثر ميلا إلى الراديكالية والثورية.

فجاءت تحركات الشارع في تونس ثم مصر لتنتهي مرحلة النضال المطلبي من أجل الحريات السياسية والديمقراطية، فاتحة المجال أمام دينامية سياسية جديدة في الوطن العربي تنبئ بميلاد مرحلة فارقة من التحولات العميقة في بنية النظم السياسية القائمة. وإن كان السؤال الأكثر إلحاحا في هذه المرحلة هو حول الخيارات المجتمعية والمرجعيات العقدية التي تتفاوض القوى الثورية حول إرسائها، فإن سؤال الإجراءات والأشكال والترتيبات الدستورية أيضا لا يقل أهمية، باعتبار أن جودة المخرجات والنهايات تقتضي بالضرورة جودة المسارات والترتيبات الشكلية.

لم تكن الدساتير العربية تبعا لما خالصنا إليه في المحور الأول مساعداً على حدوث تحولات سلمية من داخل بنية النظم القائمة، كما لم تكن أيضا مشجعة على حدوث تداول سلمي على السلطة وفق الآليات المعتمد بسبب عدم توفر شروط الترشح الحر أحياناً أو انعدام فرص المنافسة المتكافئة أحياناً أخرى مما يعزز في كل مرة الموقف القائم بفوز الحزب المسيطر أو مجموعة أحزاب مقربة من السلطة¹.

إن أغلب النصوص الدستورية في الدول العربية لم تكن معدة لتوقع حدوث تحولات سياسية عميقة داخل المجتمعات العربية، دون الحديث عن إمكانية استيعاب تلك التحولات عبر القنوات الدستورية القائمة. فمن الفوارق البارزة بين عملية الإصلاح التي كانت مطلبا داخليا وخارجيا طيلة العقد الماضي، والانتفاضة أو الثورة الشعبية هي كون الإصلاح يسعى لاستيعاب التحولات عبر القنوات القائمة ووفق القوانين السارية وتحت إشراف النخب الحاكمة، أما الثورة فهي تحول أكبر حدة وأعمق أثرا يتم خارج الأطر القائمة متجاوزا القوانين والدساتير القائمة "الثورة مسلك مخالف ومناقض للدستور، فهي لا تقوم أصلا إلا لخرق الدستور أو إلغاءه، ومن النادر أن تقوم ثورة وتعلن تمسكها بالترشح.

¹ - مثلا في مصر أدى تعديل الدستور في سنة 2005 إلى فتح الباب أمام انتخاب رئيس الجمهورية عبر اقتراع عام متعدد لأول مرة لكن المادة 76 الشهيرة التي شملها التعديل تضمنت جملة من الشروط التعجيزية التي حصرت المنافسة في عدد محدود من المترشحين وعززت فرص الرئيس السابق حسني مبارك في تجديد ولايته وكانت في نفس الوقت تمهد الطريق أمام إمكانية ترشيح نجله في حال لم يرغب في إعادة الترشح.

بالدستور. إن الثورة تسفر غالباً عن إطاحة النظام السياسي والاجتماعي القائم والمستند إلى دستور ينظم أحكامه ويراعي وجوده".¹

أولاً - محدودية النصوص الدستورية في إدارة المراحل الانتقالية:

إن القوى الثورية في سعيها لتجاوز المرحلة الانتقالية وبناء منظومة سياسية جديدة واجهت العديد من التحديات، لا سيما تلك المتعلقة بشرعية الترتيبات والتدابير المؤقتة وسبل صياغة القواعد البديلة للمنظومة المنهارة، إذ تطرح بحدوث في مثل هذا المحطات جدلية المفاضلة أو الموازنة بين قواعد دستورية تعتبر في حكم الملغأ بسقوط النظام السابق، وبين حالة الفراغ والحاجة لقواعد ونظم دستورية انتقالية تحقق الإجماع والوفاق بين القوى المختلفة.

وبالعودة إلى تجربتي التحول في كل من تونس ومصر نجد أن التدابير الدستورية لإدارة المرحلة الانتقالية اختلفت في الحالتين باختلاف الظروف والملايسات التي لازمت مسار كل تجربة.

في تونس عمد الرئيس السابق بن علي في آخر خطوات اتخاذها إلى تفويض صلاحياته للوزير الأول عملاً بأحكام الفصل الـ 56 من الدستور التونسي لسنة 1959²، الذي يجيز لرئيس الجمهورية في حال تعذر عليه ممارسه مهامه بصورة مؤقتة أن يفوض بأمر سلطاته إلى الوزير الأول، وتبعاً لهذا القرار فإن نظام الحكم الذي كان محل احتجاج ومطالبة شعبية بالرحيل، لا يزال قائماً باعتبار أن الرئيس فوض صلاحياته بصورة مؤقتة ولم يتخلى عن مهامه بصورة نهائية، وأن أهم مؤسسات الحكم أيضاً ما زالت قائمة، (الحكومة والبرلمان).

بالمقابل عملت القوى الثورية في تونس على التأكيد بأن القراءة الصحيحة للوضع الدستوري القائم في البلاد عقب فرار الرئيس المخلوع من البلاد، تقع تحت أحكام الفصل الـ 57 بدل الفصل الـ 56، ما يفيد أن الحالة تتعلق بالشغور التام لمنصب رئيس الجمهورية لا بالمانع المؤقت، وإقرار المجلس الدستوري للحالة الجديدة كسبت الحركة الثورية معركة إجرائية مهمة حالت دون نجاح مساعي بعض أعضاء النظام السابق للالتفاف حول مطالب الثورة وتحويل مسار الأحداث. غير أنه من المهم أيضاً التأكيد على أن الوضع الدستوري

¹ - باسيل يوسف باجك وآخرون، مرجع سابق، ص 24.

² - الدستور التونسي من الدساتير العربية القليلة التي بقيت قائمة لفترة زمنية طويلة نسبياً، حيث أقر في أول جوان 1959 وأدخلت عليه 15 تعديل إلى غاية 2002.

الجديد لم يكن يتيح الكثير من الخيارات أمام برنامج التغيير الشامل الذي تدعوا إليه الثورة على اعتبار رئيس مجلس النواب هو من سيتولى طبقا لأحكام الدستور إدارة المرحلة الانتقالية لمدة محدودة وفي ظل سريان الدستور واستمرار عمل الحكومة والبرلمان. أما في مصر فإن معركة الإجراءات الدستورية قد أخذت أبعاد أكثر تعقيدا بدخول المؤسسة العسكرية ممثلة في المجلس الأعلى للقوات المسلحة مسرح الأحداث، فطبيعة النظام السياسي في مصر تختلف من حيث الدور التقليدي الذي لعبته هذه المؤسسة خلال المراحل المختلفة للدولة المصرية الحديثة، قياسا إلى الدور الأقل حضورا بالنسبة للجيش التونسي في الحياة السياسية. تلخصت المطالب الأساسية للحركة الاحتجاجية الشعبية التي احتلت الشارع المصري بداية من 25 جانفي 2011 في إسقاط النظام القائم بكل رموزه ورجالاته وأيضا دستوره (أي دستور 1971) بمعنى أن المطلوب هو التغيير الجذري والشامل للمنظومة السياسية القائمة، ومن المؤكد أن ذلك لا يمكن أن يكون بإشراف رموز النظام القائم، ولا من خلال القنوات والآليات التي تتيحها أطره الدستورية، فالدستور المصري لسنة 1971 يقصر حق المبادرة بالتعديل (دون الحديث عن الإلغاء أو التغيير الكلي) في المادة 189 على الرئيس أو ثلثي أعضاء مجلس الشعب، ولا يفتح المجال لكتابة دستور جديد. ووفق ذات الدستور لا يمكن تحقيق مطلبين في آن واحد إسقاط الرئيس وتغيير الدستور، تبعا لكون المواد 82،83، و84 التي تنظم انتقال سلطات رئيس الجمهورية في حالة المانع أو الاستقالة أو شغور منصبه إلى نائب الرئيس أو رئيس مجلس الشعب أو رئيس المحكمة الدستورية العليا حسب الحالة تمنع الرئيس المؤقت من تعديل الدستور.¹

يمكن القول أن المخرج الدستوري الوحيد الذي يضمن إلى حد ما تحقيق المطالب الثورية للمحتجين كان يتمثل في إجراء انتخابات رئاسية تفضي إلى اختيار قيادة جديدة تدير عملية الانتقال وتشرف على عملية صياغة الدستور الجديد، لكن ذلك لم يكن أيضا ممكنا في ضوء الشروط التي تفرضها المادة الـ 76 شهيرة من الدستور المصري التي كانت محل تعديل في سنة 2007، ليصبح حق الترشح وفقها مفضلا على مقاس الرئيس السابق.

ثانيا - خيارات إدارة المرحلة الانتقالية في تونس ومصر :

حين يأخذ التغيير السياسي المسلك الثوري فإن عملية الانتقال من النظام السياسي القديم نحو النظام الجديد غالبا ما تتم خارج الأطر الدستورية التقليدية، بل إن الشرعية الثورية تحل محل الشرعية الدستورية، لكن مع ذلك تجد القوى الثورية نفسها

¹ - محمد شريف بسيوني، محمد هلال، "الجمهورية الثانية في مصر"، مصر: دار الشروق، 2012، ص 234.

ملزمة باتخاذ التدابير الكفيلة بتقليص الفترة الزمنية التي تعلق فيها الممارسة الدستورية من خلال إما إقرار استمرار سريان الدستور السابق بصورة ظرفية وجزئية، أو القيام بإعلان ترتيبات دستورية ظرفية في شكل دستور صغير أو إعلان دستوري مؤقت. بالعودة إلى التجربة التونسية نجد أن القوى الثورية وافقت على أن يتولى رئيس مجلس النواب السيد فؤاد المبرز طبقاً لأحكام الفصل الـ 57 من الدستور مهام رئيس الدولة بشكل مؤقت، مما يعني استمرار العمل حكماً بدستور 1959، لكن مع تكييفه مع مقتضيات المرحلة الانتقالية، وتطلعات الثورة التونسية.

المرحلة الانتقالية في تونس يمكن تقسيمها إلى فترتين الأولى من 15 جانفي 2011 إلى غاية انتخاب المجلس التأسيسي في 23 أكتوبر 2011 أما الثانية فتبدأ بانتخاب المجلس التأسيسي وإصداره للقانون التأسيسي رقم 6 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية وتمتد إلى غاية إقرار الدستور الجديد في 26 جانفي 2014.

الفترة الأولى كانت مرجعيتها الدستورية مستمدة من القانون رقم 5 المؤرخ في 9 فبراير 2011 والمتضمن تفويض البرلمان لرئيس الجمهورية المؤقت سلطة إصدار مراسيم طبقاً لأحكام الفصل 28 من الدستور¹، والذي بموجبه أصدر الرئيس المؤقت المرسوم 14 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، وهو المصدر الثاني للمرجعية الدستورية للمرحلة الانتقالية الأولى. حيث أقر النص الأخير حل البرلمان بغرفتيه، وحل المجلس الدستوري، وتفويض رئيس الدولة مهمة إصدار مراسيم ذات صبغة تشريعية إلى غاية انتخاب مجلس تأسيسي توكل إليه مهمة إعداد دستور جديد للبلاد². حيث حاول الرئيس المؤقت من خلال التدابير التي اتخذها تحييد دور مؤسسات النظام السابق تماشياً مع مطالب الثورة الشعبية، وفي ذات الوقت حرص قدر الإمكان على عدم الإفراط في اعتماد المسالك غير الدستورية، وهي المقاربة التي لقيت القبول من طرف القوى الثورية، التي ساهمت في إدارة المرحلة الانتقالية من خلال تمثيلها في الهيئة العليا

¹ - ورد في الفصل 28 من الدستور التونسي لسنة 1959 في الفقرة الخامسة أنه "ويجلس النواب ويجلس المستشارين أن يفوضا لمدّة محدودة ولغرض معين إلى رئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها حسب الحالة على مصادقة مجلس النواب أو المجلسين، وذلك عند انقضاء المدّة المذكورة".

² - مرسوم عدد 14 لسنة 2011 مؤرخ في 23 مارس 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، منشور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 بتاريخ 25 مارس 2011، ص 367.

لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي التي استحدثت بموجب المرسوم رقم 6 لسنة 2011 الصادر في 18 فيفري 2011.

الفترة الانتقالية الثانية تعد أكثر أهمية من الأولى على اعتبار أن تونس بعد الانتخابات العامة التي جرت لاختيار أعضاء المجلس التأسيسي بتاريخ 23 أكتوبر 2011 قد دخلت مرحلة حاسمة من أجل بناء الدستور الجديد، كما أن المجلس التأسيسي قد اكتسب شرعية تسيير المرحلة الانتقالية المتبقية زيادة على شرعية صياغة الدستور الجديد.

وبإصدار المجلس التأسيسي للقانون التأسيسي رقم 6 المتضمن التنظيم المؤقت لسلط العمومية المكون من 28 فصلا، الذي يمكن اعتباره بمثابة دستور صغير للمرحلة الانتقالية، أنهى العمل بكل النصوص الدستورية والتدابير القانونية التي اتخذها الرئيس المؤقت، لتنظيم السلطة، وأصبح المجلس التأسيسي صاحب السلطة الشرعية في صياغة الدستور الجديد. بوجه عام كانت ترتيبات المرحلة الانتقالية في تونس متسلسلة وفق برنامج سياسي واضح حضي بالإجماع بين أطراف المجتمع ومكونات الثورة، حيث كان هناك حرص شديد على احترام الأشكال الدستورية التي أقرها القانون رقم 57 لسنة 1959 ما كان ذلك ممكنا، وحتى وإن تم في بعض الأحيان إتخاذ تدابير خارج تلك الأطر، فذلك كان بمقتضى الضرورة واستنادا إلى الشرعية الثورية. وهو ما انعكس إيجابا على مخرجات عملية بناء الدستور الجديد، الذي يمكن اعتباره نموذجا للنص التوافقي، قياسا إلى حجم النقاشات والتفاهات التي دارت خلال سنتين من أشغال المجلس التأسيسي.

أما في الحالة المصرية فقد عمد الرئيس السابق عقب فشل مناورته الأخيرة بتعيين نائب للرئيس فوضه صلاحياته الدستورية، عمد إلى تقديم استقالته عبر نائبه مخاطبا من خلالها المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بدلا عن مجلس الشعب، مستعملا لفظ "التخلي عن المنصب"، عوض لفظ الاستقالة الصريحة، ليكلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة البلاد وهو "إجراء لم يرد ذكره في دستور 1971 ويعد متجاوزا لجميع الأطر والوسائل الدستورية لانتقال السلطة"¹.

لم تكن المؤسسة العسكرية في مصر من ضمن القوى الثورية التي دعت لإسقاط النظام، لكنها لعبت دورا حاسما في سقوطه بالتزامها الحياد تجاه الوضع السياسي القائم

¹ - محمد شريف بسيوني، محمد هلال مرجع سابق، ص 238.

من بداية الثورة إلى غاية تخلي الرئيس عن مهامه يوم 11 فبراير 2011، وهو ما أكسبها احترام وثقة الشعب المصري وأهلها للمشاركة الفعالة في إدارة المرحلة الانتقالية.

عقب تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة شؤون الحكم عمد إلى إصدار إعلان دستوري في 13 فبراير من ذات السنة اشتمل على تسعة مواد، تضمنت النص على تعطيل أحكام الدستور، حل مجلسي الشعب والشورى وتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون الحكم لمدة ستة أشهر، أو لغاية الانتهاء من انتخاب مجلسي الشعب والشورى ورئيس الجمهورية. وفي الوقت ذاته أعلن المجلس عن تشكيل لجنة خبراء مهمتها إعداد مسودّة لتعديل نص دستور 1971 المعطلة أحكامه بصورة مؤقتة، حيث انصبت معظم مقترحاتها التي أقرها الاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 مارس 2011 حول تيسير شروط الترشح لرئاسة الجمهورية، وتوسيع الإشراف القضائي على العملية الانتخابية.¹

إن الإجراءات التي باشرها المجلس الأعلى للقوات المسلحة تفيد أن دستور مصر لسنة 1971 ظل ساري المفعول، إنما جرى تعطيل أحكامه بصفة مؤقتة، مما يفرض عوده العمل به عقب إقرار التعديلات عبر استفتاء شعبي. بالمقابل ذهب بعض المتابعين للقول أن دستور 1971 قد سقط نهائيا بفعل الثورة التي أبطلت الدستور بصورة كلية، زياداً على أن انتقال السلطة إلى المجلس العسكري خارج الأطر الدستورية المقررة قد ألغى دستور 1971 بصورة لم يعد التعديل أو التغيير الجزئي لبعض موادّه ممكنًا.²

لقد ساهمت الخطوات التي أقدم عليها المجلس العسكري بعد إقرار تعديلات الـ19 مارس 2011 بإصداره في 30 مارس من نفس السنة إعلاناً دستورياً جديداً مكوناً من 63 مادة تضمنت المواد الدستورية المعدلة وعدد من مواد دستور 1971 لتنظيم السلطة في المرحلة الانتقالية، ساهمت في زيادته درجة ضبابية الوضع من الناحيتين السياسية والدستورية الإجرائية، والظاهر أن تلك الخطوات كانت المخرج الممكن لاستمرار المجلس العسكري في إدارة شؤون الحكم أطول وقت ممكن، إذ أن الوضع الجديد بعد الاستفتاء كان يقضي طبقاً لأحكام الدستور بتولي رئيس المحكمة الدستورية العليا رئاسة الدولة بشكل مؤقت.

¹ - قرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 17 لسنة 2011 بدعوة الناخبين إلى الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية.

² - محمد شريف بسيوني، محمد هلال، مرجع سابق، ص 242.

إن حرص المؤسسة العسكرية على المشاركة في صياغة مرحلة ما بعد مبارك كان واضحا من خلال لجوء المجلس العسكري مرة ثالثة لإصدار إعلان دستوري مكمل في 17 جويلية 2012 عشية الانتخابات الرئاسية ما كشف عن تضرد المجلس في إداره المرحلة الانتقالية ورغبته في منافسة الهيئات المنتخبة أيضا في إعداد قواعد النظام الجديد. في المحصلة يمكن القول النظام الدستوري الذي أدار المرحلة الانتقالية في مصر كان مشكلا من ثلاثة نصوص هي: دستور 1971، الإعلانين الدستوريين ل13 فبراير و30 مارس 2011، فالكثير من الشواهد أبرزت أن نص دستور 1971 وإن كان من الناحية النظرية لاغيا، إلا أن أثره على الحياة السياسية ظل قائما خلال المرحلة الانتقالية. على عكس التجربة التونسية لم تكن القوى الثورية حاضرة بصفة مؤسسية في صياغة ترتيبات المرحلة الانتقالية، بل إن المجلس العسكري كان الفاعل الأساسي في تحديد أولويات المرحلة، وإداره مختلف عملياتها، وهو ما جعل معظم الخطوات التي أقدم عليها محل احتجاج من قبل الشارع، ولم تحظى الخطوات المرحلية التي انتهجها بالإجماع الكافي بين أطراف المجتمع، بل كان في بعض المراحل موضوع اتهام بحماية النظام السابق ومحاولة إعادة إنتاجه بوجه جديد. وهي شكوك صدقتها الوقائع لاحقا من خلال انقلاب المؤسسة العسكرية على أول رئيس مدني منتخب في أول سانحة.

المحور الثالث: بناء الدساتير في مراحل التحول

تكتسي عملية بناء الدستور في المراحل الانتقالية أهمية بالغة باعتبارها لحظة عبور مفصلية نحو بناء هيكلية سلطوية جديدة، فعملية بناء الدستور عملية تتجاوز مستوى وضع تنظيم للسلطة الحاكمة وترتيب الضوابط الضرورية لتوازن توزيعها بين المؤسسات المختلفة، وتتجاوز أيضا حدود التنميقات الديباجية المعبره عن هوية وانتماء المجتمع، إن عملية بناء الدستور هي محاولة لصياغة عقد اجتماعي جديد بين كل الأعضاء الذين تجمعهم شراكة المواطنة، وبين المجتمع والسلطة السياسية الحاكمة بتحديد الحقوق والواجبات والتدابير المنظمة لعمل السلطة في إطار شرعي منظم، إن عملية بهذه الخطورة تتطلب قدرا مهما من التبصر والتعقل في صياغة مراحلها، وإن كان سياق المرحلة الانتقالية سياقاً مشوباً بالكثير من المخاوف والمخاطر ومتسماً بقدر عالي من الشك وعدم اليقين، فعملية بناء الدستور قد تكون في الكثير من الأحيان مخرجا آمنا لإنهاء حالة اللاحسم حول خيارات المرحلة المقبلة.

في مثل الظروف التي تعيشها بعض الدول العربية التي تعرف مخاض انتقال سياسي مفتوح النهايات لا ينبغي التقليل من أهمية المسارات ولا إهمال الترتيبات الشكلية

والنظر إليها كتفاصيل هامشية قياسا إلى الأهداف الجوهرية التي ترمي إليها قواعد الدستور الجديد، إن حسن تدبير مسار التفاوض والنقاش حول الدستور الجديد وسبل صياغة القواعد المتضمنة فيه، هو السبيل لضمان بناء دستور يحظى بالإجماع ويؤسس لممارسة ديمقراطية سليمة، "حيث يحتاج صانعو السياسات إلى إيلاء المزيد من الاهتمام إلى جودة عمليات بناء الدستور ضمن السياق الأوسع للتحولات ذات العلاقة"¹.

إن عملية بناء الدستور مسألة أوسع من عملية الصياغة والكتابة النهائية للدستور، فعملية البناء تشير إلى مجموعة واسعة من العمليات المتكاملة التي تؤدي في النهاية للتعبير عن المبادئ والتصورات وأيضا التفاهات والتوازنات والتسويات في شكل نص قانوني مرجعي تحتكم إليه الدولة في سير أعمالها، لذا من المهم التركيز على بعد الاستدامة في البنى السياسية وأطر الحكم المستحدثة، عبر توسيع دائرة المشاركة العامة في وضع تصور للدستور².

يجب التأكيد أيضا على أن عملية بناء الدستور، عملية سياسية بالدرجة الأولى وليست مجرد عملية فنية توكل إلى فنيين مختصين "يكون من الأفضل بكثير أن ننظر إلى كتابة الدستور ليس كمشروع سابق عن السياسة أو محايد سياسيا، بل كعملية سياسية بأعمق معانيها... فعند كتابة الدستور تتخذ المجتمعات قرارات جوهرية بشأن ماهية شكل الحكم، وليس من الواقعي التوقع من أفراد المجتمع أن يتخلوا عن أفضلياتهم وقيمهم وأفكارهم تماما عند المجادلة والمساومة فيما بينهم حول ما يجب كتابته في وثيقة ما"³.

تكشف التجربة الميدانية في كل من تونس ومصر أن عملية بناء دستور جديد كانت دعامة أساسية للمرحلة الانتقالية "مما لاشك فيه أن مركزية كتابة دستور جديد كانت من السمات المذهلة للحياة السياسية منذ أن سقطت الأنظمة الحاكمة السابقة"⁴، فبينما شهدت الحاليتين المصرية والتونسية نقاشات وتجاذبات حادة حول كل التساؤلات المرتبطة بالدستور (شكل الحكومة، مكانة الدين..)، لم يكن هناك أي خلاف حول مركزية عملية صياغة الدستور في المسار الانتقالي. يعتقد البعض أن هذا الإجماع كان مضاجئ بعض

¹ - "بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع" ورقة سياسية صادرة عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات *IDEA*، السويد سنة 2011، ص 6.

² - المرجع نفسه، ص 11.

³ - ناثان ج. براون: "إعادة ميلاد دستورية تونس ومصر تعيدان بناء نفسيهما"، برنامج الامم المتحدة الإنمائي، أوت 2011، ص 7.

⁴ - المرجع نفسه، ص 6.

الشيء قياسا على الأقل إلى تجربة المجتمعين الميرد مع النصوص الدستورية التي خدمة أنظمة حكم تسلطية في وقت سابق، ما يفيد أن الممارسات التسلطية السابقة باسم الدستور لم تشوه صورهُ الدستور في المخيال الجمعي، وهو إجماع مفاجئ أيضا بالنظر لافتقار الدولتين لتقاليد في مجال كتابة الدستور باستثناء تجربة المجلس التأسيسي بين 1956 و1959 في تونس، إضافة إلى كون التجارب المقارنة في دول العالم لم ترسخ في معظمها فكرة أولية كتابة النص الدستوري في السياق الانتقالي¹.

ذهب الباحث المغربي "المومني ندير" في تلخيصه لأهم قضايا ومشاكل الهندسة الدستورية في السياق الانتقالي إلى التأكيد على أهمية تحديد الفاعلين في إنتاج وتعديل القواعد الدستورية في السياقات الانتقالية المتعلقة بالخروج من السلطوية، أي ضرورة التساؤل حول رهانات الفاعلين المتعلقة بالانخراط في مشروع دستره النتائج السياسية المتوصل إليها في السياق الانتقالي. مشيرا إلى أن هناك عدد من الأسئلة الهامة التي تفرض نفسها بمناسبة التكريس الدستوري للانتقال نحو الديمقراطية وهي أسئلة تتعلق باللمحة التأسيسية وتعبّر عن انشغالات الفاعلين إزاء موضوعات التوازنات الأساسية للسلطة لخصها في: - أسئلة تتعلق بانتظارات الفاعلين من إنتاج وتعديل القواعد الدستورية.

- أسئلة التغييرات الدستورية ودور الناخبين في السياقات الانتقالية (إختيار أعضاء المجالس التأسيسية، التصويت على النص الدستوري).

- أسئلة تتعلق بالتكريس الدستوري للانتقال الديمقراطي (السلطة التأسيسية، الاستلهام من التجارب الدستورية الأجنبية، التوافق وشكل النظام السياسي)².

يقتضي السياق الانتقالي أن تبني عملية المفاضلة بين الخيارات المتاحة أمام صانعي الدستور على مبدأ التوافق أكثر من فكرهُ الأغلبية ذلك أن الدستور وثيقة وجدت لتعبر عن الخيارات الكلية للمجتمع، وترسي قواعد سياسية أكثر استدامة، لذلك ليس من المقبول أن تعبر تلك القواعد عن مصالح أو رغبات أغلبية سياسية معينة بل يجب أن تكون محصلة لعملية توافق واسعة بين مختلف الآراء والتوجهات. وبهذا الصدد من الضروري الإشارة إلى أن تجربة تونس باختيار نظام التمثيل النسبي في انتخابات المجلس التأسيسي

¹ - ناغان ج. براون، مرجع سابق، ص 06.

² - المومني ندير، "المواكبة الدستورية للانتقال للديمقراطية (حالات إسبانيا وأوروبا الشرقية)"، مجلة الديمقراطية، عدد 20، أكتوبر 2005، نسخة إلكترونية، على الرابط:

<http://democracy.ahram.org.eg/News/>

في أكتوبر 2011 ضمن قواعد صممت بدقة لمنع أي قوّة سياسية من الاستحواذ على الأغلبية، خطوّه إيجابية أسهمت في تحقيق قدر مقبول من التوافق وتوسيع دائرة الإجماع حول القواعد السياسية المستقبلية. بما أن عملية التفاوض هي جزء رئيس من مسار بناء الدستور، فليس من المستبعد أن تعبر الصياغة الدستورية النهائية عن نوع من الحلول الوسطية أو التسويات التوفيقية، خصوصاً فيما تعلق بشكل النظام السياسي، والتنظيم العلاقة بين السلطات العمومية، لكن بالنسبة للخيارات الأيديولوجية والمرجعيات العقائدية يصعب القبول بنوع من الحلول الوسط، خاصة حين يتعلق الأمر بمرجعية الدين في مجال التشريع، أو القول بالحياد الديني للدولة.

تكشف ملامح الدستور التونسي لـ 26 جانفي 2014 أن ثقل التجربة السياسية الماضية قد ألقى بضلاله على النص الجديد، فالتجربة الميرورة التي عاشتها تونس لسنوات في ظل سلطة رئاسية متركزة في شخص الرئيس بصلاحيات متضخمة بعيداً عن أي محاسبة أو مساءلة فعلية. دفعت باتجاه تفضيل النظام البرلماني، قبل أن يتم التوافق على نظام مختلط، أو شبه رئاسي باعتبار أن النمط البرلماني في ظل الممارسة الحزبية الناشئة قد يزيد من فرص عدم الاستقرار السياسي. كما استلهم صانعو الدستور الجديد الكثير من النص القديم فيما يتعلق بالهوية والانتماء ومكانة الدين في المجتمع، فالفصل الأول من الدستور الجديد مثلاً احتفظ بنفس الصياغة والمضمون الوارد في الفصل الأول من الدستور القديم مؤكداً على أن "تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها والعربية لغتها، والجمهورية نظامها" وهو ما أكد صحة الطرح الذي يرى بأن الدساتير العربية القديمة من المرجح أن تجد بعض أحكامها التي تؤكد على الهوية الوطنية وسيادة الدولة والهوية الدينية جاذبية على الأقل لدى بعض الأحزاب.¹

لكن ذلك لا يعني أن الجدل حول الإسلام قد حسم، فالقضية لا تتعلق فقط بتضمين الدستور إشارة واضحة حول مركزية الإسلام في تحديد هوية الدولة، بل حول مدى اعتباره فعلاً مصدراً من مصادر التشريع بصورة حصرية أو كجزء من مرجعية تشريعية متعددة، "فليس هناك جدل حول إعلان الإسلام الدين الرسمي للدولة، لكن الجدل يشد بشأن اعتماده المصدر الأساسي للتشريع أو مجرد مصدر، أو إعلان حياد الدولة الديني"².

¹ - ناغان ج. براون، مرجع سابق، ص 23.

² - المرجع نفسه، ص 24.

وتزداد حساسية هذه القضايا في ضوء ما أفرزته نتائج الانتخابات العامة التي جرت في تونس ومصر خلال الفترة الانتقالية من تقدم واضح للأحزاب "الإسلامية". حيث تثير أيضا مسألة مكانة الدين في الدستور مخاوف لدى الأقلية القبطية في مصر حول وضعها وحقوقها في سياق الدستور الجديد، كما تجادل منظمات المرأه في تونس أيضا بأن الوضع الدستوري ما عبد الثورة يجب أن يحفظ ما اعتبرته مكاسب تحققت للمرأه في النظام القديم، لاسيما ما تعلق بمدونة الأحوال الشخصية.

تحتل التجربة السياسية الماضية بسلبياتها ونكساتها مكانة مهمة في عملية بناء الدستور الجديد، حيث تشكل السوابق السياسية لأنظمة التسلمية المنتهية شواهد مهمة يسترشد بها صانعو الدستور لوضع تدابير تمنع تكرارها وتحول دون انحراف سلطة الحكام عن مهمتها الأساسية، بوجه عام يمكن أن تؤثر النصوص القديمة على صياغة النص الجديد من خلال استلهام دروس واخفاقات الماضي في عدد من المسائل، منها:

- كتبت معظم الدساتير في السابق بمبادرة من أعلى وبمشاركة عامة محدودة، بل معدومة أحيانا، لذلك من المهم بمناسبة كتابة النص الجديد توسيع دائرة النقاش حول المضامينه وأحكامه.

- كرست معظم النصوص السابقة أنظمة رئاسية، مع تمركز واضح للسلطات في يد المؤسسة التنفيذية، تهميش كبير لدور البرلمان، وغياب استقلالية حقيقية للقضاء.

- لم تتضمن الدساتير القديمة آليات المساءلة الأفقية وان وجدت فهي ضعيفة وغير فعالة، أي عدم امتلاك المؤسسات السياسية لأدوات رقابية رادعة من شأنها أن تمنع تصرف مؤسسة الرئاسة بالسلطة.

- كرست النصوص القديمة حصانة المؤسسات الأمنية والجيش ضد أي رقابة أو مسؤولية.

والواقع أن الدساتير الجديدة تبنى في سياقات مضطربة بفعل إكراهات المراحل الانتقالية، وبالقدر الذي يحتاج فيه هذا المسار السياسي الحاسم إلى التريث وأخذ الوقت الكافي للتشاور والحوار والتفاوض، تتزايد حجم الضغوط والمطالب المجتمعية للتعجيل بإنهاء هذه العملية، باعتبار أن نهايتها قد تكون مدخلا أيضا لإنهاء الحالة الانتقالية بكل ما تحمله من مخاطر واضطرابات، سببها الطابع المؤقت للمؤسسات والهيئات الحاكمة. لكن في كل الحالات فإن استخلاص الدروس من التجربة الدستورية السابقة قد يسهم بشكل كبير في تجنب النصوص البديلة المصير الذي انتهت إليه دساتير الأنظمة البائدة، فمنطق الهندسة الدستورية المواكبة للانتقالات الديمقراطية يقوم على الاستلهام من دروس

الماضي وعلى الاستفادة من التجارب المقارنة، بهدف ترسيم التوافقات المتوصل إليها في السياق الانتقالي والتقليص من حالة الشك وعدم اليقين الذي يرافق عملية الانتقال.