

أوراق البدائل

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

نحو دستور مصري جديد
[نجارب ورؤى]



منتدى البدائل العربي للدراسات
Arab Forum for Alternatives



منتدى البدائل العربي للدراسات (A.F.A)

العنوان: شقة ٤، الطابق الرابع، ٥ شارع المساحة، الدقي، القاهرة (ج.م.ع)

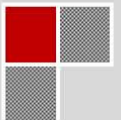
Website: www.afaegypt.org

Mail: info@afaegypt.org

Telefax: +202-37629937

Twitter: AFAalternatives

Facebook : <https://www.facebook.com/AFAalternatives>



مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

نحو دستور مصري جديد
[نجارب ورؤى]



قائمة محتويات

٣	الجيش في الدساتير (دراسة للنهوض الجزائري والباكستاني والتركي)
٤	مقدمة
٥	الجزائر
٦	باكستان
٩	تركيا
١٣	الجيش في الدساتير المصرية
١٤	مدخل
١٤	دستور ١٨٨٢
١٤	دستور مصر والسودان عام ١٩٢٣
١٥	الإعلان الدستوري الأول ١٩٥٢
١٥	دستور ٥٤
١٧	دستور عام ١٩٥٦
١٧	دستور ١٩٥٨
١٧	دستور ١٩٧١
١٨	الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ١٣ فبراير ٢٠١١
٢٠	الخلاصة
٢١	المراجع
٢١	أهم المصادر
٢٣	الجيش والدستور في مصر (المعادلة الحالية)
٢٤	مدخل
٢٥	إشكاليات

نشر وتوزيع



للنشر والتوزيع

+2 0122235071

rwafead@gmail.com

www.rwafead.com

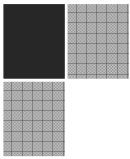
رقم الإيداع: ١٨٥٣٨ / ٢٠١١

الجيوستش في الدساتير

[دراسة للنموذج الجزائري والباكستاني والتركي]

فيرجيني كولومبيه

باحثة بمبادرة الإصلاح العربي



هذه الأوراق تصدر بصفة غير دورية

وهي نتاج سيمانار داخلي ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات

مقدمة

يعتبر تدخل العسكر في اللعبة السياسية ظاهرة منتشرة، درسها خبراء العلوم السياسية باستفاضة^(١). وتمثل هذه الظاهرة تحد كبير لإرساء وسيرورة الأنظمة السياسية الديمقراطية. فتدخل العسكر في السياسة يعني أن يكون هناك كيان ممأسس له هيكلية تراتبية ويمتلك القوة ولكن لم يُطلب منه التصدي للحكم عن طريق الاقتراع الشعبي، وأن يستأثر هذا الكيان بالسلطة السياسية أو على الأقل أن يمارس تأثير كبير على هذه الأخيرة. وفي سياق فترات التحول والانتقال، تستحق العلاقة بين المدنيين والعسكريين والطريقة التي تنظم بها النصوص الأساسية (الديساتير) هذه العلاقة، اهتماما خاصا. كما أن عملية كتابة الدستور والقواعد القانونية التي تُبنى عليه تمثل بالفعل عوامل حاسمة للانتقال وترسيخ الديمقراطية.

وتشكل التجارب الجزائرية والباكستانية والتركية تجارب مرجعية مثيرة للاهتمام عندما يتعلق الأمر بدراسة الدور السياسي للعسكر وبشكل أوسع العلاقات بين المدنيين والعسكر. وإذا كان هذا الموضوع رهانا مركزيا في التحولات الديمقراطية في أمريكا اللاتينية، فإن هذه النماذج الثلاثة هي التي يتم استدعائها كثيرا في النقاشات حول الموضوع في مصر. وتهدف هذه الورقة إلى تحليل الخصائص الأساسية لهذه العلاقة مركزة في كل حالة على:

- ظروف تدخل العسكر في السياسة.
- متى وفيما يصبح الدستور رهان للعسكر.
- التصنيفات الرئيسية لأنواع الترتيبات المستخدمة لمأسسة الدور السياسي للعسكر.
- أثر هذه الترتيبات على الانتقال والترسيخ الديمقراطي.

وبشكل عام، تُظهر هذه الدراسة الالتباس في النص الدستوري كإطار حاكم لتدخل العسكر في مجال السياسة. وفعلا، سمح هذا الإطار - وحسب ملابسات كل حالة - بمأسسة الدور السياسي للجيش كما سمح "بمدننة" السياسة بعد تدخل مباشر للعسكر، سامحا بمنح العسكر "ضمانات خروج" (exit guarantees).

(١) حول هذا الموضوع، راجع كتب:

HUNTINGTON, Samuel, *The Third Wave. Democratization in the late 20th Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991 ; STEPAN, Alfred, *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil*, Princeton, Princeton University Press, 1974.

ظلت العلاقة بين المدنيين والعسكريين في الجزائر متأثرة بحرب التحرير ضد المستعمر الفرنسي حتى يومنا هذا. ففي عام ١٩٥٦، انتهى مؤتمر الصومام، الذي يعتبر الوثيقة التأسيسية للجمهورية الجزائرية الحديثة، إلى قاعدة أو "دستور حرب" يقوم على أولوية السياسي على العسكري.

ومع ذلك وبسبب الدور المركزي الذي لعبه جيش التحرير الوطني (ALN) في النضال ضد فرنسا ثم في بناء المؤسسات السياسية الوطنية الجديدة، فسرعان ما تفوق العسكر على السياسيين.

هكذا تميز الدستور الجزائري الأول الذي نجح بنبيه عن طريق الاستفتاء العام في ١٩٦٣ بـ:

- السلطات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية؛
- سيطرة الجبهة التحرير الوطني (FLN) "الحزب الأوحيد الطليعي" الذي يضع "سياسة الوطن ويلهم نشاط الدولة" (...) ويضبط عمل الجمعية الوطنية والحكومة؛
- ويشكل خاص الدور المركزي الممنوح للجيش الذي "يؤمن الدفاع عن أراض الجمهورية ويشارك في الأنشطة السياسية والاجتماعية للبلاد في إطار الحزب".

لكن ما حدث في الحقيقة هو أن الجيش تغلغل في كافة أجهزة السلطة. وبشكل خاص، أصبح الجيش موجود بقوة في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطنية المنبثق عن مؤتمر ١٩٦٤. وتنبه الرئيس بن بلا إلى هذا الوضع وحاول وضع حد لتأثيره ولكن الوقت كان قد فات. وفي عام ١٩٦٥ سمح الانقلاب العسكري بقيادة العقيد بومدين بوصول الجيش إلى السلطة بشكل مباشر وتم تعليق العمل بالدستور.

ومنذ ذلك التاريخ، حكم النظام السياسي إعلان العاشر من يوليو ١٩٦٥ وحل محل أجهزة الدولة الحاكمة مجلس ثورة، له سلطة على الحكومة، مكون من ٢٥ عضواً أغلبهم من ضباط الجيش الوطني الشعبي. وجمع بومدين في ذلك الوقت بين سلطات رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الدفاع. وخلال السنوات التالية أصبح الجيش والأمن العسكري أعمدة النظام. وإذا كانت الجبهة الوطنية احتفظت باختصاصاتها المنصوص عليها في دستور ١٩٦٣، فقد أصبحت الجبهة في الواقع "الامتداد السياسي للجيش". وتم تسييس الجيش، بينما توارت البزات العسكرية شيئاً فشيئاً وراء الملابس المدنية.

وابتداء من العام ١٩٧٦، وبفضل صراعات داخلية في الإدارة العسكرية ومصاعب اقتصادية، بدأ بومدين في "دسترة" نظامه، بمعنى تكريس سلطاته الفعلية بالقوانين. وكان الميثاق الوطني الذي كتبه ودفع إلى تبنيه عن طريق الاستفتاء العام أساساً لدستور جديد أكد على الدور الأساسي للجيش الذي أصبح مثله مثل جبهة التحرير الوطني قوة تغيير اجتماعي. وتنص المادة ٨٢ على أن "الجيش الوطني الشعبي وريث جيش التحرير الوطني والدرع الحامي مهمته الدائمة حماية الاستقلال والسيادة الوطنية (...) وأداة الثورة

(٢) التلخيص الخاص بالجزائر يعتمد على المراجع الرئيسية التالية:

GOURDON, Hubert, « L'ordonnance en Algérie (1965-1975). Essai d'analyse du système politique », in BLEUCHOT, Hervé & FLORY, Maurice (dir.), *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Vol. 14, Paris, Editions du CNRS, 1976, pp. 323-361 ; ROBERTS, Hugh, « The struggle for constitutional rule in Algeria », in *Journal of Algerian Studies*, 3 (1998), 19-30; YEFSAH, Abdelkader, « L'armée et le pouvoir politique en Algérie de 1962 à 1992 », in *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n° 65, 1992, pp. 77-95.

منتدى البدائل العربي للدراسات

التي تشارك في تنمية البلاد وإقامة الاشتراكية". أما المادة ١٠٥، فتنص أن اختيار الرئيس يكون عن طريق الاقتراع العام المباشر بناء على ترشيح جبهة التحرير الوطني. وتم انتخاب بومدين رئيساً في ١٩٧٦.

وهكذا أمكن للجيش أن يبق في الظل تاركا الحزب يشغل رسمياً مقعدة المشهد. وهكذا "أمن" النص الدستوري سلطات رئيس الجمهورية واختصاصات الجيش. وفي ١٩٧٩، وبعد وفاة بومدين، وصل الشاذلي بن جديد الذي كان وزيراً للدفاع آنذاك إلى منصب الرئيس وجمع بين مناصب رئيس جبهة التحرير الوطني ورئاسة الدولة وقيادة الجيش.

وجاءت اضطرابات أكتوبر ١٩٨٨، التي كانت نتاج القيود السياسية والاقتصادية، لتدفع السلطة إلى إجراء إصلاحات سياسية من أهمها إقرار التعددية الحزبية. وفي هذا الصدد تم إصدار دستور جديد في ١٩٨٩ أكد على سيادة الشعب ومحي الإشارة إلى الدور المركزي للجبهة (خاصة فيما يخص اختيار مرشح رئاسة الجمهورية). ولا يذكر هذا الدستور الجيش إلا فيما يتعلق باختصاصاته الدفاعية (مادة ٢٤). وبذلك، فقد كرس دستور ١٩٨٩ انسحاب الجيش رسمياً من الحياة السياسية.

ومع ذلك ظل العسكر حاضرين في النص الدستوري الجديد من خلال إشارة مُبهم جدا للمجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية (المادة ١٦٢). وهذه الجهة (التي يترك تكوينها وطرائق التنظيم والعمل فيها إلى تقدير رئيس الدولة) بدت مع ذلك إنها تلعب دور أهم من ذلك المذكور في النص. فقد كانت هذه الهيئة من المؤسسات التي يكون على رئيس الدولة استدعائها واستشاراتها قبل إعلان حالة الطوارئ (المادتين ٨٦ و٨٧).

وفي الواقع، وبعد إلغاء الانتخابات في ١٩٩١ وإعلان حالة الطوارئ في ١٩٩٢، أصبح المجلس الأعلى هو الذي يدير البلاد. وتم تعليق الدستور جزئياً، كما تم تكوين مجلس أعلى من العسكر أختير على رأسه أولاً محمد بو ضياف، ثم خلفه بعد مقتله في ١٩٩٤، اللواء زروال. وفي ١٩٩٦ تم تفعيل دستور ١٩٨٩ بصورة معدلة دون أن تؤدي التغييرات المدخلة إلى تغيير كبير في تنظم وتوزيع السلطات. وإذا كان نص الدستور أصبح يؤكد على السيادة الشعبية والمؤسسات التمثيلية ويقصر دور الجيش في الدفاع عن الأرض، فإن الإشارة إلى المجلس الأعلى للأمن لم تتغير (وذلك حتى يومنا هذا). وكذلك فإن اختيار رئيس الجمهورية الذي ينظمه الاقتراع العام المباشر يسيطر عليه فعلياً العسكر. هذا بالإضافة إلى أنه منذ تعديل ٢٠٠٨ أصبح الحق في الترشح للرئاسة غير محدد بعدد معين من المدد.

باكستان (٣)

بعد قيام الدولة الباكستانية في ١٩٤٧، انصاع العسكر في البداية للقواعد التي وضعتها السلطة المدنية وظلوا بعيداً عن أي نشاط سياسي كما كان الحال أبان الاحتلال البريطاني. وحمل دستور ١٩٥٦ بصمة هذا التأثير. ومع ذلك، فإن عدم الاستقرار السياسي زاد من دور العسكريين الذين سرعان ما فرضوا

(٣) التلخيص الخاص بباكستان يعتمد على المراجع الرئيسية التالية:

Aziz, Mazhar, Military Control in Pakistan. The Parallel State, New York, Routledge, 2008 ; Rizvi, Hasan-Askari, The Military and Politics in Pakistan, 1947-1997, Lahore, Sang e-Meel, 2000 ; Rizvi, Hasan-Askari, Military, State and Society in Pakistan, London, MacMillan, 2000 ; Rizvi, Hasan-Askari, « The Military and Politics in Pakistan », in Journal of Asian and African studies, 26 : 1/2 (1991 : Jan.) ; Shah, Aqil, « The transition to 'guided' democracy in Pakistan », Asia-Pacific Center for Security Studies.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

هيمنتهم على الساحة السياسية. ومنذ عام ١٩٥٨، اتسم تاريخ باكستان بتوقف وتعليق متكرر للعملية الديمقراطية من قبل الجيش.

جاء الانقلاب الأول في ١٩٥٨ وتمت ترجمته بفرض الأحكام العرفية ووصول الجنرال أيوب خان إلى قمة السلطة. وبرر هذا الأخير تدخل الجيش وقتها بضرورة حماية الوطن المعرض للخطر، وهي الحجة التي سوف تستخدم في مناسبة كل تعطيل لاحق للعملية الديمقراطية. وقال أيوب خان وقتها إن الجيش دخل عالم السياسة "بتحفظ شديد ولكن عن قناعة أكيدة بأن ذلك هو الخيار الوحيد وأن البديل هو تفكك وانحيار البلاد تماماً". وفي عام ١٩٦٠، طلب أيوب خان ثقة أعضاء المحليات والسلطة الكافية لكتابة دستور جديد وأصبح رئيساً لباكستان.

والنص الذي نشر في مارس/آذار ١٩٦٢ يحمل أثر أفكاره السياسية. وكانت السمة الرئيسية للدستور الجديد هي الدور المركزي للرئيس الذي يتمتع بسلطات تشريعية وتنفيذية واسعة للغاية ولديه كذلك صلاحية كبيرة فيما يتعلق بإعلان حالة الطوارئ (مادة ٣٠). أما المادة ٢٣٨، فتتضمن أنه في أول أعوام تطبيق الدستور، يكون إسناد مهمة وزارة الدفاع إلى ضابط برتبة عقيد على أقل تقدير. وأنهى دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ رسمياً النظام العسكري. ولكن النظام السياسي نُظم بحيث يحمي مصالح العسكر. وظلت السلطة السياسية مركزة في يد الجنرال خان (الذي أصبح نادراً ما يظهر في بزته العسكرية).

وفي عام ١٩٦٩، في سياق اتسم بحراك اجتماعي متزايد لم يعد يستطيع خان الارتكاز على مؤسسته الأصلية (الجيش). فأعلن أيوب خان استقالته من منصب الرئيس وسلم الحكم للقوات المسلحة. وحسب رأيه، "لم يكن هناك وسيلة دستورية وفعالة لمواجهة الموقف". وألت السلطة إلى الجنرال يحيى خان الذي ألغى الدستور وفرض الأحكام العسكرية وأعلن نفسه رئيساً. ولم تختلف الأهداف التي أعلنها في ذلك الوقت عن تلك التي أعلنها سابقه، وتم إصدار إعلان دستوري مؤقت نص على أن البلاد سوف تحكم وفقاً لقواعد دستور ١٩٦٢.

لكن الحرب الأهلية في ١٩٧١ وانقسام باكستان (بعد انفصال بنجلاديش) سرعت عملية نقل السلطة إلى سلطة مدنية. وتم تسليم إدارة الحكومة لـ ذو الفقار علي بوتو، الذي حصل حزبه على الأغلبية في الانتخابات التشريعية في ١٩٧٠. فبدأ كتابة دستور جديد بالتشاور مع القوى الأساسية في البلاد. وفي إبريل ١٩٧٣، تبنى المجلس الوطني الدستور الجديد وجاء معبراً عن إرادة النخبة السياسية لوضع حد لتدخل العسكر في السياسة.

ولأول مرة، حدد الدستور مهام الجيش. فهي مؤسسة تخضع لسلطة الحكومة الفيدرالية، مهمتها "حماية باكستان من الاعتداءات الخارجية أو تهديدات الحرب والعمل، وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون، على مساندة السلطة المدنية إذا طلب منها ذلك" (المادة ٢٤٥). ونص الدستور كذلك على أن أفراد القوات المسلحة عليهم أداء القسم والتعهد بعدم الاشتراك في أي نشاط سياسي. وفي سياق حالة الانكسار في ١٩٧١، وافق أغلب المسؤولين العسكريين على أن يتصدر المدنيين، وانسحبوا من مجال السياسة. وكان موطن ضعف حكومة بوتو هو أنها لم تستغل تلك الفرصة لبناء مؤسسات سياسية قوية.

وفي ١٩٧٧، عندما اجتاحت البلاد موجة اضطرابات سياسية واجتماعية جديدة، لم تستطع الحكومة المدنية مواجهتها واستعاد الجيش ثقته وانقلب العسكر على النظام مرة جديدة فاضطرت السلطات العرفية وعلقوا الدستور. كما تم إنشاء مجلس عسكري تحت رئاسة الجنرال ضياء الحق الذي أصبح رئيساً للجمهورية في العام التالي.

وكان ١٩٧٧ عاما حاسما بالنسبة لمكانة القوات المسلحة في الحياة السياسية الباكستانية. فتحت قيادة الجنرال ضياء الحق سوف يتم تكريس الدور الأساسي الذي لعبته المؤسسة العسكرية في مجال السياسة منذ الخمسينيات بنصوص سياسية وقانونية. أي أنه تمت "مأسسة" ذلك الدور من خلال سلسلة من القرارات "أثرت في دستور باكستان" تم اتخاذها في الفترة بين ١٩٧٧ و١٩٨٥ وتمس ثلاث محاور:

- احتفظ العسكر لأنفسهم بحق التدخل في السياسة تحت دعوى حماية الإسلام وأيديولوجية باكستان. ووفقا لتعبير ضياء الحق، كان على الجيش حماية الحدود الأيديولوجية لباكستان التي لا تقل أهمية عن الحدود الجغرافية.
- للعسكر أن يتولوا قيادة الحكومة في حالة حدوث "طارئ وطني".
- تم إنشاء مجلس أمن وطني. وهذه الجهة الجديدة لها الحق في توجيه توصيات خاصة بإعلان حالة الطوارئ (تنظمها المادة ٢٣٢ من الدستور) لأمن باكستان ومسائل أخرى ذات أهمية وطنية يعرضها عليه الرئيس بالتشاور مع رئيس الوزراء.

وهذه النقطة الأخيرة ذات أهمية خاصة. فالسلطات شبه الكاملة المعطاة للمجلس الوطني تعطي دورا مباشرا للقيادات العسكرية في الآليات الدستورية والسياسية. وجهة كهذه، تكاد تكون غير مسؤولة أمام أية مؤسسة، تتفوق على القوى السياسية المنتخبة. كما زادت صلاحيات وسلطة الرئيس الذي يعين كل الأعضاء المدنيين في مجلس الأمن الوطني باستثناء رئيس مجلس الشيوخ. فأصبح الرئيس يتمتع نظريا بحق الاعتراض على كل قرارات المسؤولين السياسيين وأن يصبح السلطة السياسية الرئيسية، عن طريق فرض حالة الطوارئ.

وفي ١٩٨٥، بعد إجراء هذه التغييرات في النظام السياسي والتشريعي وضمن دور الجيش في المستقبل، أعلن الجنرال ضياء الحق استعداده "لتقاسم" السلطة مع الممثلين المنتخبين، بشرط أن يتعهد هؤلاء بمواصلة عملية الأسلمة التي بدأها هو. وتم تفعيل دستور ١٩٧٣ - الذي تم تعديله تدريجيا منذ ١٩٧٧ - في عام ١٩٨٥ ورفق قانون الطوارئ. وفي نفس العام أدى الجنرال ضياء الحق القسم كرئيس للجمهورية لمدة خمس سنوات.

وفي عام ١٩٨٨، وبينما كان رئيس الوزراء يتمتع باستقلالية متزايدة، قرر الجنرال ضياء - كقائد للجيش - إسقاط الحكومة والدعوة لانتخابات جديدة. وبعد مقتل الجنرال ضياء في حادث جوي، قرر القادة العسكريون عدم إيقاف الانتخابات التي كان قد تم الدعوة إليها. كانت المؤسسة العسكرية على وعي بتدهور سمعتها بسبب تدخلها المتكرر في السياسة، فوافقت على الانسحاب من صدارة المشهد.

وفي ديسمبر عام ١٩٨٨، شكلت بناظير بوتو حكومة ائتلافية. في البداية، بدأت بوتو في محاولة كسب ثقة العسكر مقدمة لهم ضمانات بأن المؤسسة العسكرية لن تتأثر بإبعادها عن السلطة السياسية المباشرة. وقامت بوتو بعدة أعمال لتطمئن العسكر ووعدهم ببناء جيش قوي ومهني. ومع ذلك فإن هامش حركتها بدأ محدودا. فقد كانت الأحزاب السياسية تلعب على فكرة تدخل الجيش في السياسة لخدمة مصالحها الخاصة، في الوقت الذي كان الظرف الأمني الإقليمي يحض على زيادة دور العسكر في عملية اتخاذ القرار. وفي هذا السياق، انتهت جهود الحكومة في تثبيت سلطتها بإسقاطها في النهاية وتلاها حكومتين مدنيتين في السلطة ما بين ١٩٩٠ و١٩٩٩.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

وفي ١٩٩٩، قطع الجنرال مشرف الذي كان على رأس الجيش هذه العملية الصعبة للانتقال إلى الديمقراطية. فقد تخلى نواز شريف - رئيس الوزراء منذ ١٩٩٧ - "الخطوط الحمراء" عندما حاول إقالاته. فتم تطبيق الشكل الذي كان قد اختبر عدة مرات، أي تعليق الدستور وإنشاء مجلس أمن وطني يضطلع بقيادة البلاد. وفي عام ٢٠٠٢ ثم انتخاب مشرف لرئاسة الجمهورية لمدة خمس سنوات. وفي هذه الفترة، كان هناك "تفضيل للديمقراطية" يُستشعر على المستوى الدولي قاد العسكر إلى تسليم السلطة إلى حكومة مدنية "مع عزمهم إرشادها" مُحفظين ببعض السلطات الوصائية عليها. وصل إلى السلطة - بانتخابات "مُرتبة" - تحالفًا إسلامياً مستعداً للتعاون وتكييف أمورهِ مع العسكر.

ومع ذلك، فمنذ استقالة برفيز مشرف تحت ضغط المؤسسة القضائية في ٢٠٠٨، تطورت التوازنات بين المدنيين والعسكر بالتدرج حتى وصلت الأمور ليس فقط إلى وجود حكومة مدنية، بل وأصبح رئيس الجمهورية نفسه مدني. وألغت التعديلات الدستورية في ٢٠١٠ التدابير المتعلقة بالسلطات المخولة للرئيس وحق حل المجلس الوطني وأسست نظام برلماني. ولكن تظل المادة ٢٤٥ - الخاصة بواجب الجيش التصرف في مساندة السلطة المدنية إذا ما طلب منه ذلك - موجودة. وكذلك احتفظ المجلس الوطني للأمن (في صورته التي تمت مراجعتها في ٢٠٠٤) بدوره في نصح ومساندة الرئيس ورؤساء الوزارات فيما يتعلق بمسائل الأمن الوطني والسياسة الخارجية.

تركيا (٤)

يعتبر الدستوران الأحدث في تاريخ تركيا: دستور ١٩٦١ ودستور ١٩٨٥ نتاج التدخل المباشر للعسكر في المجال السياسي. فلم تشارك القوى المدنية - أوريا شارك بشكل هامشي جدا في صياغتهما. وفي الماضي القريب، عطل العسكر العملية الديمقراطية ثلاث مرات في ١٩٦٠ و١٩٧١ و١٩٨٠. وفي كل مرة كان تدخلهم مناسبة لتأمين "ضمانات خروج" مهمة لم تلبث أن عظمت دورهم في النظام السياسي.

فالدستور الذي تم إعداده تحت رعاية مصطفى كمال ومناصريه في الحزب الجمهوري في ١٩٢٤ ظهرت عيوبه بعد ١٩٤٦ والتحول إلى التعددية الحزبية. وفي مايو ١٩٦٠ دعت التوترات المتزايدة بين الديمقراطيين والجمهوريين، بالإضافة إلى موجة اضطرابات اجتماعية، القوات المسلحة إلى إسقاط حكومة عدنان مندريس. وأعلنت اللجنة العسكرية للوحدة الوطنية (CUN) التي سيطرت على مقاليد السلطة أنها مستعدة لإعادة السلطة للمدنيين ولكن ليس قبل تبني دستور جديد. فكان من أول قراراتها تشكيل جمعية تأسيسية مكونة من مجلسين أحدهما اللجنة العسكرية (CUN) ذاتها والآخر مكون من أعضاء مُعينين ومن أعضاء منتخبين بشكل غير مباشر. وسيطر علي هذه الأخيرة الحزب الشعبي الجمهوري.

أما دستور ١٩٦١ والنظام السياسي الذي نشأ عنه، فأعطيا دوراً مركزياً وخاطا للقوات المسلحة:

- وهو ينص بشكل خاص على إنشاء مجلس أمن وطني (MGK) يضم بعض الوزراء (وهذا التدبير ينظمه القانون) ورئيس الأركان وممثلين عن القوات المسلحة ويديره رئيس الدولة. ووفقا للمادة ١١١ من الدستور، فإن مجلس الأمن (MGK) عليه إبلاغ التوصيات الأساسية

(٤) التلخيص الخاص بتركيا يعتمد على المرجعين التاليين:

Ozbudun, Ergun, Contemporary Turkish Politics. Challenges to democratic consolidation, Boulder, 2000;
Ozbudun, Ergun, Democratization and the politics of constitution-making in Turkey, Budapest, Central European University Press, 2009.

اللازمة إلى مجلس الوزراء حتى يساعده في اتخاذ القرارات الخاصة بالأمن الوطني ويتنسيق تلك القرارات.

ويرى الباحث التركي صقال اوغلو⁽⁵⁾ أن الدستور الجديد "وضع بذلك نظاماً برأسين". فعلى المستوى التنفيذي مجلس الوزراء المدني موجود جنباً إلى جنب مع مجلس الأمن الوطني بينما نظام القضاء العسكري ظل يعمل مستقلاً عن نظام القضاء المدني".

• رئيس الأركان مسئول أمام رئيس الوزراء (وليس وزير الدفاع كما كان الحال من قبل) مما يقوي وضعه.

• انتخب البرلمان الجديد قائد انقلاب ١٩٦٠ الجنرال جورسل رئيساً تحت ضغط شديد من القوات المسلحة. فقد كان ذلك أحد الشروط لكي يحترم العسكر نتائج الانتخابات التشريعية ويسمح للبرلمان بالانعقاد، وفي ١٩٦٦ أنتخب الجنرال سوناى بدوره رئيساً للجمهورية. وأصبح الأعضاء الثلاثة والعشرين في اللجنة العسكرية للوحدة الوطنية (CUN) أعضاء مدى الحياة في مجلس الشيوخ، مما يمثل تحايلاً على العملية الانتخابية ويعطيهم تأثيراً كبيراً داخل هذه المؤسسة خاصة أنه في الوقت ذاته تم إقصاء نواب الحزب الديمقراطي القدامى بشكل دائم.

• المادة ٤ للانتقال تنص على أن القوانين التي تصدرها اللجنة العسكرية للوحدة الوطنية (CUN) لا يمكن أن تُعرض على المحكمة الدستورية وذلك حتى بعد الانتقال الديمقراطي.

• والمادة ٤ للانتقال تحتوي على ضمانات تمنع الملاحقة القضائية للمسؤولين العسكريين أو محاكمتهم.

ومن المهم كذلك أن نذكر أن القانون الداخلي للجيش يعطيه مسؤولية "الحماية والحفاظ على تركيا الوطن الأم والجمهورية التركية كما عرفها الدستور". وكان المسؤولون العسكريون في بداية الستينيات يتذرعون بهذه المادة لإضفاء الشرعية على تدخلهم في المجال السياسي.

وفي ١٩٧١ قام بعض الضباط الراديكاليين بالتآمر ضد الحكومة برئاسة دمرل (حزب العدالة) ولم تساندهم القيادات العليا ولكنها نشرت مذكرة تعتبر إنذاراً للحكومة. وطالب النص بالفعل بـ"تشكيل حكومة - في إطار مبادئ ديمقراطية- قوية وذات مصداقية تضع حداً لحالة الفوضى الحالية - والمستلهمه أفكار أتاتورك- تطبق القوانين الإصلاحية المشار إليها في الدستور "لوضع حد" لحالة الفوضى والصراعات بين الإخوة والاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية". وفي حالة عدم الرد على هذا الطلب، أعلن الجيش أنه سوف يمارس "واجبه الدستوري" ويتولى السلطة بنفسه.

واضطر دمريل للاستقالة ولم يرغب الجيش في تولي السلطة بنفسه. فدعي إلى تكوين حكومة تكنوقراط غير حزبية وغير موالية وفي ١٩٧١ و١٩٧٣ استغل معادلة القوة الموازية لتقوية وضعه ودعم استقلالية المؤسسة العسكرية عن طريق تعديلات دستورية هامة:

• تعديل تركيبة مجلس الأمن الوطني (MGK) بحيث لم يعد المجلس يضم "ممثلين" عن الجيوش ولكن "قادة" الجيوش المختلفة.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

- تم تقوية دور مجلس الأمن الوطني (MGK) . فالمادة الخاصة بالمجلس أصبح تنص على أن المجلس يوصي (ولا يقدم كما كانت تنص المادة سابقاً) مجلس الوزراء (فلم يعد الأمر يتعلق بمساعدة مجلس الوزراء) فيما يخص الأمن الوطني. كما يقوم المجلس بالتنسيق فيما خص هذا الملف.
- القوات المسلحة معفية من المساءلة المالية أمام جهاز الرقابة المحاسبية.
- تم إنشاء محكمة إدارية عسكرية عليا.
- اتسعت اختصاصات المحاكم العسكرية (في حين أن الدستور نفسه ينص على أن المحاكم العسكرية لا تعمل إلا أثناء حالة الطوارئ).

وفي نهاية السبعينيات واجهت تركيا حالة من التردّي الاقتصادي والاجتماعي زاداها حدة عدم الاستقرار النيابي ومستوى غير مسبوق من العنف السياسي ومواجهات بين منظمات من أقصى اليسار وأخرى من أقصى اليمين. وبرر العسكر تدخلهم بضرورة إنهاء هذا الوضع. وفي سبتمبر ١٩٨٠ استولى مجلس الأمن الوطني (MGK) على السلطة مُحدداً أنه سوف يعيدها للمدنيين ولكن ليس طبقاً لنفس الشروط التي كانت مُطبقة من قبل.

وكما حدث في ١٩٦٠-١٩٦١ تم إيكال مهمة إعادة هيكلة النظام السياسي إلى جمعية تأسيسية من مجلسين احدهما مجلس الأمن الوطني (MGK) نفسه أما المجلس الأخر فكان أقل تمثيلاً من مجلس ١٩٦١ حيث يعين (MGK) كل أعضائه ولا ينتم أي منهم إلى حزب سياسي. وبالإضافة إلى ذلك، يحتفظ مجلس الأمن الوطني (MGK) بالكلمة الأخيرة في مشروع الدستور الذي يكون له مطلق الحق في تعديله أو رفضه.

وواكب استفتاء الموافقة على الدستور الجديد حملة دعائية لصالح الجنرال افرين الذي كان رئيس الدولة ورئيس مجلس الأمن الوطني (MGK). وكانت انتخابات الرئاسة مصاحبة للاستفتاء بحيث تكون الموافقة على الدستور بمثابة الموافقة على رئاسة افرين. وحرص أعضاء (MGK) بالإضافة لذلك على تأكيد أن عدم الموافقة على الدستور الجديد معناه استمرار (MGK) في إدارة البلاد. وكان العسكر يهدفون إلى خلق رئاسة قوية تكون بين أيديهم.

سمح دستور ١٩٨٢ بالنظر في الإثنية:

- تقوية الوضع الدستوري لمجلس الأمن الوطني (MGK) حيث نصت المادة الخاصة بالمجلس أن "MGK عليه أن يقدم لمجلس الوزراء موافقة فيما يخص اتخاذ القرار وسبل تأمين التنسيق اللازم فيما يتعلق بصياغة وتحديد وتطبيق سياسة الأمن الوطني للدولة ويكون على مجلس الوزراء الأخذ في الاعتبار أولاً قرارات (MGK) فيما يتعلق بالإجراءات التي يراها مناسبة للحفاظ على وجود واستقلال الدولة وسلامة ووحدة البلاد وسلامة وأمن المجتمع". بالإضافة إلى ذلك، أعطى قانون ١٩٨٣ الخاص بمجلس الأمن الوطني (MGK) تعريفاً واسعاً جداً لمفهوم الأمن الوطني وهو: "الحفاظ على النظام الدستوري للدولة ووجودها الوطني وسلامتها وكافة مصالحها في المجال الدولي بما في ذلك المصالح السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والمصالح الناجمة عن الاتفاقيات الدولية وصد التهديدات الخارجية والداخلية".

منتدى البدائل العربي للدراسات

- زاد الاستقلال المؤسسي للجيش حيث أصبحت القوات المسلحة معفاة من رقابة المجلس الرقابي للدولة الذي تم إنشاؤه. كما أن قرارات المجلس الأعلى العسكري نهائية لا يمكن الاستئناف عليها.
- والمادة ٩ للانتقال تعطي لرئيس الدولة سلطات مطلقة للاعتراض على التعديلات الدستورية اللاحقة.
- تتضمن المادة ١٥ الانتقالية على ضمانات تمنع ملاحقة المسؤولين العسكريين قضائياً أو محاكمتهم.

إلى ذلك اتسع التلاعب الانتخابي، خاصة بسبب منع ممارسة سياسة معارضة لسياسة المسؤولين السابقين والرقابة التي مارسها مجلس الأمن الوطني (MGK) على الانتخابات التشريعية في ١٩٨٣. وبعد الانتخابات، تحول (MGK) إلى مجلس رئاسي لمدة ست سنوات ولم يُمنح هذا المجلس سوى سلطات استشارية وغير أن أعضاؤه يتمتعون بحصانة دبلوماسية كاملة.

وجاء الانتقال في ١٩٨٣ ليعطي مثالا رائعا للطريقة التي يمكن بها لنظام عسكري ترك الممارسة المباشرة للسلطة وإملاء شروط خروجه. ومنذ ذلك التاريخ تمت تدريجيا "مدننة" السلطة السياسية بشكل كبير. وهذا التطور يرجع إلى ممارسات غير رسمية وتواءم الفاعلين أكثر مما يرجع إلى تغيير دستوري رسمي.

وهكذا وفي عام ١٩٨٩، تم انتخاب تورجوت اوزال - وهو مدني - لأول مرة رئيسا للجمهورية من قبل البرلمان. وألغت التعديلات الدستورية في ١٩٩٥ فقرتي المقدمة اللتان تشيرا إلى ضرورة وشرعية تدخل العسكر. كما تم رفع الحظر على ممارسة السياسة التي كانت تمس بشكل خاص النقابات والجمعيات. وفي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٤ تمت إصلاحات مهمة عدلت من هيكل ومهام (MGK) كما تم إحالة مهمة تنسيق القرارات الخاصة بالأمن الوطني إلى نائب رئيس الوزراء (بعد ما كانت من نصيب MGK). وجاءت استقالة أغلب أعضاء أركان الحرب في ٢٠١١ اعتراضا على سياسات الحزب الحاكم لتشكل إشارة إضافية على مدننة السياسة التركية.

عناصر مستخلصة ومحاور للنفكير

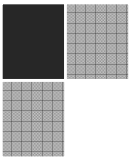
إن نظريات الديمقراطية تقول بأن العسكر يجب أن يخضع لرقابة ممثلي الشعب الذين يملكون السلطة العليا من واقع كونهم منتخبين. لكن الواقع يقول بأنه في دول عديدة، مُنح العسكر - بالأمر الواقع أو بالقانون - عدد من الامتيازات وهامش استقلالية وحق الاستئثار بمجالات وسلطات وصائية، خصوصا في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال من نظام سلطوي يسيطر عليه العسكر إلى نظام ديمقراطي. وفي هذا السياق يمكن أن تعتبر النخبة السياسية أن ضمانات الخروج التي تعطى للعسكر هي الثمن الذي يجب دفعه حتى لا يقف هؤلاء حائلا أمام التحول الديمقراطي. ومع ذلك يمكن اعتبار هذه التنازلات عقبة في طريق الوصول إلى ديمقراطية راسخة^(١) (فنزويلا). ولكن مثل هذه العقبة ليست صعبة الإزالة على المدى المتوسط أو الطويل، كما يظهر من التطور العام للنظام السياسي التركي منذ عام ١٩٨٣.

(٦) راجع :

VALENZUELA, J. Samuel, "Democratic consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions", in Mainwaring, O'Donnell and Valenzuela (éd.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspectives*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1992.

الجيتس في الدساتير المصرية

عصام شبيحة
المحامى



هذه الأوراق تصدر بصفة غير دورية
وهي نتاج سيمانار داخلي ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات

مدخل

كثر الحديث في الآونة الأخيرة عن وضعية الجيش في الدساتير المصرية في أعقاب الدور البارز الذي قامت به القوات المسلحة في نجاح ثورة ٢٥ يناير. واقترح البعض وضعية خاصة للقوات المسلحة مقترحاً المواد فوق الدستورية بهدف ضمان عدم الانقراض على الديمقراطية إذا تم استخدام الديمقراطية كوسيلة لاحتكار السلطة والانقراض على تراث الحركة الوطنية المصرية.

مما استلزم البحث في وضعية الجيش في الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور ١٨٨٢ مروراً بدستور ١٩٢٣، ١٩٥٦، ١٩٥٨، ١٩٦٤، ١٩٧١، علاوة على الإعلانات الدستورية حتى إعلان ٣٠ مارس ٢٠١١.

وبالبحث تبين ثبات وضعية الجيش في كافة الدساتير المصرية وعدم تميز المؤسسة العسكرية عن غيرها من مؤسسات الدولة ويمكن ملاحظة ذلك من خلال قراءة نصوص الدساتير المتعاقبة، مع ملاحظة الدور الهام والتميز للجيش منذ نشأت الدولة الحديثة في عهد محمد علي عام ١٨٠٥ وإن اختلف دوره في الحياة السياسية المصرية في الدساتير خاصة في أعقاب ثورة ١٩٥٢.

دستور ١٨٨٢

يتضح من مطالعة دستور ٨٢ أنه لم يشير من قريب أو بعيد إلى دور الجيش أو وضعية القوات المسلحة مع وضوح دوره في الحياة السياسية في حين ظهر دور بارز للبرلمان.

دستور مصر والسودان عام ١٩٢٣

جاء إصدار دستور ١٩٢٣ نتيجة لثورة عام ١٩١٩، واعتراف بريطانيا باستقلال مصر القانوني في بنود تصريح ٢٨ فبراير عام ١٩٢٢، وتحول مصر من سلطنة إلى مملكة حرة. وتم تحديد لأول مرة طبقاً للمادة ١٤٦ من الدستور أن "قوات الجيش تقرر بقانون":

مادة ٤٣: الملك ينشئ ويمنح الرتب المدنية والعسكرية والنياشين وألقاب الشرف الأخرى. وله حق سك العملة تنفيذاً للقانون. كما أن له حق العفو وتخفيض العقوبة.

مادة ٤٦: الملك هو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية وهو الذي يولي ويعزل الضباط ويعلمن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات ويبلغها البرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب من البيان. على أن إعلان الحرب الهجومية لا يجوز بدون موافقة البرلمان. كما أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحه وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل حراستها شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة ما مناقضة للشروط العلنية.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

مادة ١١٧: كل مجلس له وحده المحافظة على النظام في داخله ويقوم بها الرئيس. ولا يجوز لأية قوة مسلحة الدخول في المجلس ولا الاستقرار على مقربة من أبوابه إلا بطلب رئيسه.

مادة ١٣١: يوضع قانون خاص شامل لترتيب المحاكم العسكرية وبيان اختصاصها والشروط الواجب توفرها فيمن يتولون القضاء فيها.

مادة ١٤٦: قوات الجيش تقرر بقانون.

مادة ١٤٧: يبين القانون طريقة التجنيد ونظام الجيش وما لرجاله من الحقوق وما عليهم من الواجبات.

مفاد ذلك ظهور وضعية الجيش في الدستور والملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة والمانح للرتب العسكرية والنياشين.

الإعلان الدستوري الأول ١٩٥٢

شهدت هذه المرحلة تحول مصر من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري في ١٨ يونيو عام ١٩٥٢. تميزت هذه المرحلة بعدم الاستقرار الدستوري ومن ثم السياسي، حيث صدرت خلال الفترة الناصرية إعلانات دستورية، ودساتير مؤقتة متعددة عبر كل منها عن مرحلة مختلفة من مراحل تطور الثورة المصرية نفسها. فصدر الإعلان الدستوري الأول عن الثورة في ١٠ ديسمبر عام ١٩٥٢. وفي ١٣ يناير عام ١٩٥٣ صدر مرسوم بتأليف لجنة مكونة من ٥٠ عضواً لوضع مشروع دستور جديد. وفي ١٥ يناير عام ١٩٥٣، حددت فترة الانتقال بثلاث سنوات، تنتهي في ١٦ يناير عام ١٩٥٦.

في ١٠ فبراير عام ١٩٥٣ صدر الإعلان الدستوري الثاني متضمناً أحكام الدستور المؤقت للحكم خلال الفترة الانتقالية. اكتمل الإعلان بالنص على أن الأمة هي مصدر كافة السلطات دون التعرض لطبيعة نظام الحكم سواء كان ملكياً أو جمهورياً، كما جعل السيادة العليا للدولة من اختصاص قائد الثورة بباشرها بما يتفق وحماية الثورة وتحقيق أهدافها.

ركز الإعلان السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد مجلس الوزراء، خاصة المؤتمر المشترك من مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء في نظر السياسة العامة للدولة ومناقشة تصرفات كل وزير في وزارته. ويبين من ذلك اتصال الجيش بالسياسة وتغول العسكري في كل مؤسسات الدولة على اعتبار أنهم من قاموا بالثورة ومنذ ذلك التاريخ وعسكره الدولة تزيد يوماً بعد يوم.

دستور ٥٤

مادة ٦: التجنيد واجب عام إجباري ينظمه القانون.

مادة ٢٠: لا يحاكم أحد إلا أمام القضاء العادي، وتحظر المحاكمة أمام محاكم خاصة أو استثنائية ولا يحاكم مدني أمام المحاكم العسكرية.

مادة ١٠٥: رئيس الجمهورية يعين الموظفين المدنيين العسكريين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٠٧: رئيس الجمهورية هو الرئيس الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يعلن الحرب ولا يكون ذلك إلا بموافقة البرلمان.

مادة ١٠٩: رئيس الجمهورية ينشئ ويمنح الرتب العسكرية وأوسمة الشرف المدنية والعسكرية على الوجه المبين في القانون، أما الرتب المدنية وألقاب الشرف فلا يجوز إنشاؤها.

مادة ١٧٩: الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة ولا يجوز لأي هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية.

مادة ١٨٠: تكفل الدولة تثقيف المجندين وتعليمهم الحرف التي تعينهم على الحياة بعد التسريح وتعويض المصابين بسبب تأدية واجباتهم العسكرية.

مادة ١٨٢: يبين القانون الظروف الاستثنائية التي يجوز فيها للسلطات المدنية الاستعانة بالقوات المسلحة في أغراض محدودة.

مادة ١٨٣: تكفل الدولة تدريب الشباب تدريباً عسكرياً وتنظيم الحرس الوطني.

مادة ١٨٤: ينظم قانون خاص المجالس العسكرية ويبين اختصاصاتها والأحكام التي تطبقها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون قضاءها. ولا يكون لهذه المجالس اختصاص إلا في الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة.

مادة ١٨٥: ينشأ مجلس للدفاع الوطني ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته ويبين القانون نظامه واختصاصه. ويستشار هذا المجلس في اتخاذ التدابير الدفاعية وفي إعلان الحرب وعقد الصلح.

مادة ١٩٩: في حالة الحرب أو وقوع اضطرابات جسيمة تخل بالأمن إخلالاً خطيراً يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان تفويض الحكومة في سلطات معينة لمواجهة الحال، وإذا كان البرلمان في غير أدوار الانعقاد دُعي للاجتماع فوراً، وإذا كان مجلس النواب منحلًا وجبت دعوته ويظل البرلمان مجتمعاً تحقيقاً لكفالة الحريات العامة وللرقابة البرلمانية الكاملة مادام التفويض قائماً. وهذه السلطات تقدرها الضرورة فيجوز أن تحدد بمنطقة معينة أو لمواجهة حوادث معينة ويجب دائماً توقيتها بزمن معين. وللحكومة عند الاقتضاء أن تطلب كذلك التفويض في سلطات جديدة. وللبرلمان أن يقرر في أي وقت إلغاء جميع السلطات التي منحها للحكومة أو بعضها أو الحد منها. وفي جميع الأحوال تكون القوانين التي يقرها البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين. ولا يجوز المساس بمبدأ تحريم القبض على أعضاء البرلمان بغير إذن من المجلس المختص. وتؤلف هيئة برلمانية على الوجه الذي يبينه قانون التفويض البرلماني تمثل فيها الجماعات السياسية في المجلسين وتستشيرها السلطة التنفيذية في ممارسة السلطات المفوضة فيها، وتودع الحكومة البرلمان ما تصدره من الأوامر التنظيمية إثر صدورها. وتكون ممارسة هذه السلطات خاضعة للرقابة القضائية ولا يجوز بحال الإغفاء من المسؤولية المرتبة عليها.

دستور عام ١٩٥٦

بحلول نهاية الفترة الانتقالية في ١٦ يناير عام ١٩٥٦، تم إعلان الدستور النهائي. ثم أعلنت الوحدة في ٢٢ فبراير عام ١٩٥٨ بتوقيع ميثاق الجمهورية المتحدة من قبل الرئيس جمال عبد الناصر، والرئيس السوري شكري القوتلي، وأختير عبد الناصر رئيساً، كما أختيرت القاهرة عاصمةً للجمهورية الجديدة.

المادة ١٦٧: ينشأ مجلس يسمى "مجلس الدفاع الوطني" ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته.

المادة ١٦٨: يختص مجلس الدفاع الوطني بالنظر في الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها. ويبين القانون اختصاصاته الأخرى.

(ب) القوات المسلحة

مادة ١٦٩: القوات المسلحة في الجمهورية المصرية ملك للشعب، ومهمتها حماية سيادة البلاد وسلامة أراضيها وأمنها.

مادة ١٧٠: الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة.

ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية.

مادة ١٧١: يجوز تعيين القائد العام للقوات المسلحة وزيراً للحربية مع الجمع بين الوظائف.

مادة ١٧٢: تنظم الدولة، وفقاً للقانون، تدريب الشباب تدريباً عسكرياً كما تنظم الحرس الوطني.

مادة ١٧٣: تنظم التعبئة العامة وفقاً للقانون.

مادة ١٧٤: يعين القانون شروط الخدمة والترقي للضباط في القوات المسلحة.

دستور ١٩٥٨

ونظراً لقيام الوحدة بين مصر وسوريا ألغى دستور عام ١٩٥٦، وصدر دستور مؤقت للجمهورية العربية المتحدة في مارس سنة ١٩٥٨. واستمر العمل بدستور الجمهورية العربية المتحدة (دستور الوحدة) إلى أن وقع الانفصال بين مصر وسوريا في ٢٨ سبتمبر عام ١٩٦١. فصدر الإعلان الدستوري عام ١٩٦٢، والدستور المؤقت عام ١٩٦٤، ثم الإعلان الدستوري الصادر عام ١٩٦٩.

دستور ١٩٧١

باب خاص بالقوات المسلحة ومجلس الدفاع الوطني.

مادة ١٨٠: الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة وهي ملك للشعب مهمتها حماية البلاد وسلامة أراضيها وأمنها وحماية مكاسب النضال الشعبي الاشتراكية ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية. ويبين القانون شروط الخدمة والترقية في القوات المسلحة.

مادة ١٨٢: تنظم التعبئة العامة وفقاً للقانون.

مادة ١٨٣: ينشأ مجلس يسمى (مجلس الدفاع الوطني) ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته ويختص بالنظر في الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد، وسلامتها ويبين القانون اختصاصاته الأخرى.

مادة ١٨٣: ينظم القانون القضاء العسكري، ويبين اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور.

مفاد ذلك: نشأة مجلس الدفاع الوطني برئاسة رئيس الجمهورية.

الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ١٣ فبراير ٢٠١١

إن المجلس الأعلى للقوات المسلحة وعياً منه بهذه المرحلة الدقيقة من تاريخ الوطن ووفاءً بمسئوليته التاريخية والدستورية في حماية البلاد، والحفاظ على سلامة أراضيها، وكفالة أمنها، وإطلاعاً بتكليفه بإدارة شئون البلاد يدرك إدراكاً واضحاً أن التحدي الحقيقي الذي يواجه وطننا الغالي مصر يكمن في تحقيق عبر إطلاق كافة الطاقات الخلاقة لكل فرد من أبناء شعبنا العظيم، وذلك بتهيئة مناخ الحرية، وتيسير سبل الديمقراطية من خلال تعديلات دستورية وتشريعية تحقق المطالب المشروعة التي عبر عنها شعبنا من خلال الأيام الماضية، بل وتتجاوزها لأفاق أكثر رحابة، بما يليق بمكانة مصر الذي سطر شعبها أولى سطور الحضارة الإنسانية على صفحات التاريخ.

إن المجلس الأعلى للقوات المسلحة يؤمن إيماناً راسخاً بان حرية الإنسان وسيادة القانون وتدعيم قيم المساواة والديمقراطية التعددية والعدالة الاجتماعية، واجتثاث جذور الفساد هي أسس الشرعية لأي نظم حكم يقود البلاد للفترة المقبلة، كما يؤمن المجلس الأعلى للقوات المسلحة ذات الإيمان بأن كرامة الوطن ما هي إلا انعكاس لكرامة كل فرد من أفرادها والمواطن الحر المعترف بإنسانيته هو حجر الزاوية في بناء الوطن القوي، وانطلاقاً مما سبق وبالبناء عليه ورغبة في تحقيق نهضة شعبنا فقد أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة القرارات الآتية:

- تعطيل العمل بأحكام الدستور.
- يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو انتهاء انتخابات مجلسي الشعب والشورى ورئيس الجمهورية.
- يتولى رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة تمثيله أمام كافة الجهات في الداخل والخارج.
- حل مجلسي الشعب والشورى.
- للمجلس الأعلى للقوات المسلحة إصدار مراسيم بقوانين خلال الفترة الانتقالية.
- تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد الاستفتاء عليها من الشعب.
- تكليف وزارة د. أحمد محمد شفيق بالاستمرار في أعمالها لحين تشكيل حكومة جديدة.
- إجراء انتخابات مجلسي الشعب والشورى، والانتخابات الرئاسية.
- تلتزم الدولة بتنفيذ المعاهدات والمواثيق الدولية التي هي طرف فيها.

وإعقب ذلك إسئفاء ١٩ مارس ٢٠١١ ثم الإعلان الدستوري الثاني في ٣٠ مارس ٢٠١١ والذي ينص على:

بعد الاطلاع على الإعلان الدستوري الصادر في ١٣ من فبراير وعلى نتائج الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية الذي جرى يوم ١٩ من مارس سنة ٢٠١١ وأعلنت نتيجة الموافقة عليه في ٢٠ من مارس سنة ٢٠١١، وعلى البيان الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٢٣ من مارس سنة ٢٠١١

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

مادة ٥٣ : القوات المسلحة ملك للشعب، مهمتها حماية البلاد وسلامة أراضيها وأمنها، ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية، والدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس، والتجنيد إجباري وفقاً للقانون.. ويبين القانون شروط الخدمة والترقية في القوات المسلحة.

مادة ٥٤ : ينشأ مجلس يسمى "مجلس الدفاع الوطني" ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته، ويختص بالنظر في الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها، ويبين القانون اختصاصاته الأخرى.

مادة ٥٥ : الشرطة هيئة مدنية نظامية، تؤدي واجبها في خدمة الشعب، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب وفقاً للقانون.

مادة ٥٦ : يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية:

١. التشريع.
٢. إقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها.
٣. تعيين الأعضاء المعيّنين في مجلس الشعب.
٤. دعوة مجلسي الشعب والشورى لانعقاد دورته العادية وفضها والدعوة لاجتماع غير عادي وفضه.
٥. حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها.
٦. تمثيل الدولة في الداخل والخارج، وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتعتبر جزءاً من النظام القانوني في الدولة.
٧. تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وإعفاؤهم من مناصبهم.
٨. تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وعزلهم على الوجه المبين في القانون، واعتماد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين.
٩. العفو عن العقوبة أو تخفيفها أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون.
١٠. السلطات والاختصاصات الأخرى المقررة لرئيس الجمهورية بمقتضى القوانين واللوائح.
١١. وللمجلس أن يفوض رئيسته أو أحد أعضائه في أي من اختصاصاته.

مادة ٥٧ : يتولى مجلس الوزراء والوزراء السلطة التنفيذية كل فيما يخصه، وللمجلس على الأخص مباشرة الاختصاصات الآتية:

١. الاشتراك مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة في وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية.
٢. توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة.
٣. إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقاً للقوانين واللوائح والقرارات ومراقبة تنفيذها.
٤. إعداد مشروعات القوانين واللوائح والقرارات.
٥. إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.
٦. إعداد مشروع الخطة العامة للدولة.

٧. عقد القروض ومنحها وفقا للمبادئ الدستورية.

٨. ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة.

مادة ٦٠ : يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى في اجتماع مشترك، بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، خلال ستة أشهر من انتخابهم، لانتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو، تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويُعرض المشروع، خلال خمسة عشر يوماً من إعداده، على الشعب لاستفتاءه في شأنه، ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء.

مادة ٦١: يستمر المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مباشرة الاختصاصات المحددة في هذا الإعلان وذلك لحين تولى كل من مجلسي الشعب والشورى لاختصاصاتهما، وحتى انتخاب رئيس الجمهورية ومباشرته مهام منصبه كل في حينه.

الخلاصة

ثارت تساؤلات عديدة بشأن الدور الذي يمكن أن يضطلع به هذا الجيش في مرحلة ما بعد ثورة ٢٥ يناير والتي كان للقوات المسلحة دور محوري في إنجازها، مما دفع البعض بالمطالبة بدور كبير للمؤسسة العسكرية في الحياة السياسية. فالبعض يريد المجلس العسكري في مصر على غرار باكستان يكون فيها الجيش هو القوة العليا والأخر يطرح تجربة الهند التي تمكن نهرو أن يخضع الجيش للسلطة المدنية وعزز قوى المؤسسات الديمقراطية.

البعض يتساءل هل يريد المجلس العسكري قطعة الكرز من كعكة الثورة المصرية: قوة وهيبة وميزانية سرية لا تنقص؟

والبعض يتساءل هل يريد المجلس العسكري أن يحافظ على نظام مبارك؟

والآخر يتساءل هل يخاف المجلس العسكري من الحكومة المدنية الديمقراطية؟

هل يريد المجلس العسكري أن يخضع لاتفاقات سرية مع أمريكا وإسرائيل تحقق ضمان السلام مع

إسرائيل؟

وأمام هذا الارتباك في إدارة المرحلة الانتقالية لم ينقطع اللغط السياسي حول الدستور منذ الاستفتاء على التعديلات الدستورية في ١٩ مارس ٢٠١١ خاصة أن الوثيقة التي سبق أن اقترحها (د. على السلمي) تضمنت بندين ٩، ١٠ تعطي للمؤسسة العسكرية حصانة تجعلها فوق الدستور وغير خاضعة للسلطات المدنية المنتخبة.

يري البعض أن المجلس العسكري سيحتفظ بصلاحيات كاملة على البرلمان المقبل والحكومة.

إن دور القوات المسلحة في الحياة المدنية عامة لم يكن منصوصا عليه دستوريا أو قانونيا بأية صيغة، وإنما لأن الرؤساء الثلاثة الذين تعاقبوا على حكم مصر تمتعوا بسلطات مطلقة دون رقيب أو حسيب ولم يخضعوا لمساءلة من أي نوع فقد ارتكب كل بطريقته أخطاء عظيمة جعلت الحديث انفعالياً على اعتبار أنهم جميعاً من القوات المسلحة.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

إن الجيش المصري ليس جيشاً أيديولوجياً، لكنه جيش ذو عقيدة وثقافة وطنية. وازداد واشتد اتصال الجيش بالحياة السياسية منذ عام ١٩٥٢، كون جميع الرؤساء الذين حكموا مصر منذ ذلك التاريخ قدموا جميعاً من المؤسسة العسكرية.

غير أن هزيمة يونيو عام ١٩٦٧ أتاحت للقيادة السياسية الفرصة لإعادة صياغة العلاقات المدنية - العسكرية، فانسحب الجيش من السياسة، وتفرغ لأداء مهمة الدفاع عن الوطن، فاستقرت صيغة جديدة قبل فيها الجيش الخضوع للقيادة المدنية. وقد سهلت الخلفية العسكرية لرؤساء الجمهورية طيلة هذه الفترة الانتقال السلس إلى هذه الصيغة. وتدرجياً، تراجع الجيش إلى خلفية المشهد السياسي، ومقدماً الدعم للسلطات الشرعية التي يخضع لقيادتها عندما تحتاج إليه وتطلبه، علي غرار ما حدث في عامي ١٩٧٧ و ١٩٨٦. ويمكن القول إن الجيش المصري يبدو ميالاً للعب دور الضامن لعملية الانتقال السلمي نحو الديمقراطية بفعالية وبأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية ممكنة خاصة بعد ثورة ٢٥ يناير التي لعب فيها الجيش دوراً رئيسياً في حماية البلاد من الفوضى، وفي سد فراغ السياسة والشرعية ومساندة الثورة في أحلك الظروف. "الثورة" هي نفسها تؤكد، أن إبقاء كافة شئون الدفاع والجيش خارج نطاق سلطات حكومة منتخبة ديمقراطية هو أمر يتعارض مع مبادئ الديمقراطية ولا يضمن حداً أدنى من الاستقرار السياسي.

المراجع

- (١) الجيش المصري في السياسة. د. عبد العظيم رمضان
- (٢) الجيش المصري في القرن ١٩. د. محمد محمود السروجي
- (٣) الجيش المصري الحديث. البكباشي (مقدم) عبد الرحمن زكي
- (٤) تاريخ مصر من عهد المماليك الى نهاية حكم إسماعيل. جورج يارنج، تعريب على أحمد شكرى
- (٥) بناء دولة مصر محمد على. د. محمد فؤاد شكرى

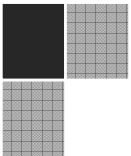
أهم المصادر

- حازم الببلاوى يكتب: عن دستور ١٩٢٣، صحيفة المصري اليوم، ٢٠٠٩/١٢/٩.
- حسن نافعة، إدارة التنوع والاختلاف فى النظام المصري، موقع مصرنا.
- د. لؤى عبد الباقي، فرص الديمقراطية في مصر (٣) التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٧.
- ماهر حسن "المشورة" نواة المجالس التشريعية المصرية، موقع صحيفة المصري اليوم، ٢٠١٠/١١/٤.
- د. محمد صفى الدين خربوش، التحول الديمقراطي في مصر.
- د. هالة مصطفى، الثورة المصرية.. عودة الروح والوعى، ٢٠١١/٢/٢٤.
- السياسة. استنامة.
- النظام السياسي المصري: قبل وبعد ثورة يناير.
- موقع اللجنة القضائية العليا المشرفة على الاستفتاء.

الجيتن والدستور في مصر [المعادلة الحالية]

توفيق أكليموندوس

أساذ زائر جامعة باريس⁽¹⁾



هذه الأوراق تصدر بصفة غير دورية
وهي نتاج سيمانر داخلي ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات

مدخل

فيما وراء التطورات والمستجدات والتغيرات التي طرأت على النظام السياسي في مصر منذ عام ١٩٥٢، ظل الجيش في النهاية هو الضامن الأكبر لبقاء النظام نفسه. فقد أنقذ تدخل الجيش النظام في عامي ١٩٧٧ و١٩٨٦ وكانت مساندته للنظام حاسمة في ١٩٧١.

فالصيغة السائدة منذ ١٩٥٢ هي صيغة هجين وهو ما يجعل وصفها أمرا مركبا ومعقدا. فمن ناحية، فإن الجيش هو صاحب السلطة الحاسمة، وهو أكبر مالك عقاري في البلد بحكم القانون، بل وعلى الدولة أن تحصل على موافقته قبل بيع أو تخصيص الأراضي. ومن ناحية أخرى، فإن الجيش يقبل بوضوح أن يطيع رئيس الدولة الذي هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الذي يتخذ القرار بالحرب وله سلطة التعيين واتخاذ القرار. أما منصب وزير الدفاع، فلا يشغله بالضرورة أعلى الضباط رتبة وأقدمية: بل أكثر من ذلك - وحدث ذلك على الأقل في حالة واحدة تحت حكم مبارك - كانت الشخصية المعينة (وهي عسكرية بالطبع) مُحالة للتقاعد منذ فترة وأعني اللواء يوسف صبري أبو طالب.

بعبارة أخرى، كانت العلاقات تشبه تلك السائدة في ديمقراطية مستقرة، وأستخدم مصطلح "تشبه" لأن هناك بالفعل اختلافات أساسية. فمن ناحية، لم يتول السلطة في مصر رئيس مدني أبداً، ولذلك فنحن لا نعرف ما إذا كان الجيش كان سيعتبر نفسه مُلزماً بهذه القواعد في حالة كون رئيس الدولة غير قادم من صفوف القوات المسلحة. ومن ناحية أخرى، وحتى تجاه رئيس "عسكري"، لم يعتبر هذا النموذج أبداً مكتسباً فعلياً بشكل كامل. ذلك لأن النظام لم يكن أبداً مرتكزا على انتخابات حرة بل كان يعتمد - على الأقل جزئياً - على القوة. وبما أن الجيش هو صاحب القوة، فكان لديه الفرصة دوماً لإعادة النظر في هذه القواعد^(١). فلو كنا في نظام ديمقراطي، لكان أمكن للرئيس مبارك إقالة وزير الدفاع أبو غزالة دون الحاجة إلى كل الحيل والتحوطات التي لجأ إليها ولم يكن ليخشى ردود أفعال ضباط الجيش. ولو كنا في نظام ديمقراطي، لما كان استطاع المشير طنطاوي والمؤسسة العسكرية أن يوقفا بعض مشروعات الخصخصة التي قررتتها حكومة أحمد نظيف (بغض النظر عن من كان على صواب).

وفي المقابل، فإن الميزات الذي يتمتع بها الجيش عديدة: أ) تمتعت ميزانيته بالسرية - وجزء كبير من هذه الميزانية، وخصوصا إيرادات الأنشطة الاقتصادية للمؤسسة العسكرية، لا تظهر في مالية الدولة. وحتى الوزراء المسؤولون عن الملفات الاقتصادية لم يكن في وسعهم الاطلاع على هذه البيانات. ب) لم يكن من الممكن انتقاد الجيش، بينما كان يتم انتقاد الرئيس. وهذا المنع كان شبه كامل: فلم يكن من الممكن حتى قول أن ضابطا أدين بأية مخالفة - حيث يحظر قانون صادر في عام ١٩٥٦ نشر أي معلومة تتعلق بالجيش

(١) حرص الرؤساء على تطوير الحرس الجمهوري، من أجل امتلاك قوة نخبة مخلصه للرئيس.

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

دون إذنه. وتم لفت نظر باحث واحد على الأقل وهو سعد الدين إبراهيم، برسالة مهذبة وصارمة، حينما حاول تجاوز هذا المنع. ج) هناك مزايا كثيرة تمنح للضباط، وأهمها الجمع بين راتب التقاعد للضابط ووظيفة جديدة في حين يحظر القانون ذلك على المدنيين. د) كان هناك على الأقل ثلاثة مناصب محجوزة كما جرت العادة للضباط وهي منصب الرئيس ومنصب مدير الإدارة العامة للاستخبارات وكذلك منصب وزير الدفاع، كما يمكننا إضافة مناصب محافظي المحافظات الحدودية إلى هذه القائمة. بالإضافة إلى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء الذي يترأسه دائما ضابط. ه) كما كان للجيش - وهذا ما لا يعرفه الكثيرون - أساليب مختلفة لمراقبة ما يحدث داخل جهاز الدولة مثل المخابرات العسكرية أو حتى جهاز الرقابة الإدارية. وهناك أيضا العسكريون الذي يتجهون للعمل في القطاع الخاص. وبشكل عام، فإن شبكات الجيش داخل جهاز الدولة والمجتمع (هناك الكثير من العسكريين في القطاع العام والمجالس المحلية ومجالس المحافظات) كانت متعددة وفعالة.

وتجدر الإشارة في النهاية أن مسألة علاقة السلطة المدنية بالجيش قد أثرت في مصر بشكل قوي إبان الصراع بين ناصر وعامر في ١٩٦٢. ويجب أن نتذكر أن عامر هو الذي خرج فائزاً، أولاً لأن ضباط الجيش ساندوه، ولكن أيضاً لأنه كان لديه حجة غاية في القوة وهي أن "تشارك حق التعيين والترقية" بين السلطتين يفتح الباب أمام الشقاق ويعرض الجيش للخطر. وقد اعترف ضباط قريبون من ناصر مثل كمال رفعت بأن عبد الحكيم عامر كان على حق في هذه النقطة. فيمكن إذن تنظيم سلطة التعيين والترقية بقواعد صارمة للغاية ولكن يجب أن تظل هذه السلطة في يد واحدة. ومن المعروف كذلك أن أمين هويدي بحث كثيراً مسألة العلاقات بين الرئيس وقائد الجيش في زمن الحرب والسلام.

ومن المعروف أن الجيش في تركيا كان لديه نزعة لاعتبار نفسه الأمة ببعدها الخالد، ويعتبر البرلمان هو ممثل الإرادة الشعبية في اللحظة الأنية. كما كان الجيش التركي يعتبر نفسه حارس المصالح الوطنية، بينما يرى البرلمان مكان المواجهات والمصالحات الخاصة. ويمكننا القول كذلك - ورغم الاختلافات الكبيرة مع الجيش التركي - إن الجيش المصري والمجمع العسكري الأمني يعتبران نفسيهما الأكثر دراية في مجال الأمن الوطني. وكانت اللغة الأمنية تسيطر على الأسلوب المعرفي في حقبة مبارك. وهذه الظاهرة ترجع إلى قيود موضوعية أكثر من رجوعها إلى اختيارات شخصية. وهذه المعادلة لها آثار إيجابية وأخرى سلبية. وأخيراً، فإن الجيش يعتبر نفسه المؤسسة التي من رحمها خرجت الدولة المصرية الحديثة، والتي حمت تلك الدولة الحديثة وجسدتها، دولة محمد علي. أعرف أن الحقيقة أكثر دقة من ذلك ولكن رؤية وإدراك الفاعلين لهما تبعات ويجب أخذها في الاعتبار. والجيش أيضاً، وكما ذكرت سلفاً، أكبر مالك عقاري في البلد ولا تستطيع الدولة بيع الأرض دون موافقته - وقد كانت هذه النقطة الأخيرة أحد أسباب النزاع بين رجال جمال مبارك وقادة المؤسسة العسكرية.

إشكاليات

ما زالت هناك العديد من العوامل المجهولة. فمن ناحية، لا نعلم بالضبط طبيعة الدور الذي سيلعبه الجيش في عملية صياغة الدستور الجديد. وتبقى هناك نقاط كثيرة يجب أن يتم حلها. كما أن الإمبراطورية الاقتصادية للجيش، من ناحية، وشبكات وأدواته داخل جهاز الدولة لن تختفي بين ليلة وضحاها. وهذه الملاحظة تنسحب كذلك على الأخلاقيات ورؤية العالم اللذين ينقلهما ضباط الجيش، وكذلك تنسحب على العلاقات الخارجية للجيش - وخصوصاً ما يخص شراكته مع الولايات المتحدة.

والسؤال هنا هو ما إذا كانت الإمبراطورية الاقتصادية والشبكات العسكرية يجب أن تُعتبر عائقاً على طريق الديمقراطية أم أنها يمكن أن تكون أداة رئيسية في عملية توازن السلطات.

كما ستطرح مسألة الملكية العقارية للدولة والجيش بشكل كبير. وحول هذه النقطة، أتساءل عما إذا كان يجب أن نحافظ على قواعد اللعبة الحالية في المحافظات الحدودية وتعديلها بتمهل وبشكل تدريجي في باقي الأنحاء.

وتساؤل آخر يتقاطع جزئياً مع التساؤلين السابقين، وهو ما إذا كان الدستور يكرس لأمر واقع أم أن الدستور يجب على أقل تقدير - إذا لم يكن بإمكانه تعديل هذا الأمر الواقع - أن يحدد آثاره السلبية المحتملة. والتساؤل الثالث هو إذا ما كان على الجيش الاكتفاء بمهمته الأساسية وهي حماية سلامة الأراضي الوطنية، أم هل يجب الاعتراف له بمهام أخرى بما إنه يميل إلى اعتبار نفسه صاحب قداسة. وفي نفس السياق فإن مسألة إعلان الحرب وحق الجيش في إعطاء رأيه في ذلك أو الاعتراض عليه مثارة كذلك. وهناك تساؤل رابع يتعلق بتنظيم العلاقة بين الرئيس والحكومة من جانب والقوات المسلحة من ناحية أخرى. وثمة مسألة خامسة وهي الفحص الأمني الذي يفحص المسارات والأصول الاجتماعية والانتماءات الحزبية للمتقدمين للالتحاق بالكلية الحربية. فمن المعروف أنه كان يتم رفض أي متقدم يكون هو أو أحد أفراد عائلته عضواً في جماعة الإخوان المسلمين أو في منظمة جهادية. ومن الواضح أن هذا الرفض كان ينبع من منطق مشروع - وهو عدم قبول ضباط يتلقون تعليمات من جهات أخرى فيما يخص سلوكهم المهني - ، لكن من الجلي أيضاً أن هذا الاستبعاد كان غير عادل (لأنه يفترض مقدماً أن السلفي أو من ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين لن يكون مخلصاً للمؤسسة) وأن المعادلة تغيرت من وقتها. والتساؤل السادس هو معرفة ما إذا كان يجب أن تكون هناك "خطوات" أو مرحلة انتقالية أم أن الصيغ النهائية يجب أن توضع وتطبق الآن. وهناك إشكالية سابعة تتعلق بصيغ الرقابة البرلمانية والتنفيذية والشعبية.

وإتبعك الموقف التالي:

أ. أن الجيش له مهمة واحدة لا مهمتين. وتنحصر هذه المهمة، وفقاً لما هو منصوص عليه في دستور ١٩٧١، في الدفاع عن وحدة أرض الوطن، طبقاً لتعليمات رئيس الجمهورية الذي يشغل أيضاً مركز القائد الأعلى للقوات المسلحة. فيبدو إذن أنه من الضروري الاتفاق على أن الجيش في النهاية لا يجب أن يكون له قوله في الحياة السياسية أو في تسيير أمور الدولة، إلا فيما يتعلق بإعلان الحرب والأمور الحربية. وأغلب القوى سواء الإسلامية أو الليبرالية قالت كلمتها في هذا الموضوع ورفضت الاعتراف للجيش بوضعية خاصة "كحارس للدستور". غير أن الأمور ليست بهذه البساطة. فمن المعروف أن وزن ودور وتأثير الجيش والمخابرات في الواقع أكبر مما منحه دستور ١٩٧١. ولئن أعود إلى وزن هاتين المؤسستين في جهاز الدولة وفي المجتمع، ولكنني سأضيف أن شراكة المؤسسة العسكرية مع الولايات المتحدة الأمريكية هي "حقيقة ثقيلة" من الصعب جداً تجاوزها. كما أذكر أن المخابرات لعبت دوراً متزايداً في وضع السياسة الخارجية لمصر، وكانت تدير خصوصاً العلاقات مع البلدان المجاورة لمصر. ومن غير المعروف بعد ما إذا كان الإخوان و/أو القوى السياسية الأخرى سيقبلون الإبقاء على هذا الوضع، وما إذا كان الجيش والمخابرات سيقبلان إما

مستقبل العلاقات المدنية - العسكرية

- الخضوع لسلطة مدنية، وإما إعادة توجيه الخطوط العامة للسياسة الخارجية من أجل أخذ رغبات الغالبية البرلمانية أو الحكومة المنبثقة عنها في عين الاعتبار. ومن غير المعروف كذلك ما إذا كان الجيش والقوى المدنية سيتعاونون أم سيدخلون في صدام. ومن الواضح، كما أشار عضو البرلمان عمرو الشوبكي، أنه يلزم عدة سنوات من الممارسة والتعاون والمفاوضات والصراعات من أجل الوصول إلى الهدف - الأمر الذي لن يتأتي إلى إذا أظهر الإخوان كفاءة وبرجماتية كتلك التي تحلى بها حزب العدالة والتنمية في تركيا.
- ب. يبدو أنه من الحكمة الوصول إلى "تسوية" مؤقتة تأخذ في الاعتبار الواقع وزن المؤسسة العسكرية وتسمح بالقيام بوصول سلس لتسوية دائمة. ولكن المهم هو أن نُعرّف "مؤقتة". هل ينبغي انتظار انقضاء فترة البرلمان الحالي، أو حدوث تغيير يشير أنه لا يمكن لأية قوة سياسية أن تسيطر بشكل دائم على الحياة السياسية ؟
- ج. إن الروح التي يجب أن تسود في النهاية والتي يجب أن ترشد الترتيب الدائم هي الآتية: حماية السياسية من تدخل المؤسسة العسكرية، وحماية المؤسسة العسكرية من التدخلات غير الشرعية للسياسة.
- د. يبدو واضحاً لي أن سلطة التعيين داخل الجيش يجب أن تكون في يد واحدة فقط. بيد أن هذه اليد يجب أن تكون ملتزمة بقواعد وضوابط صارمة منصوص عليها في الدستور. ومن يقول إدارة جماعية في مثل هذه الأمور إنما يدعو إلى الشقاق داخل الجيش. والملاحظة القادمة قد تبدو تافهة، لكن الممارسات السابقة تجعلها مهمة: يجب أن يمنع الدستور "اللعب بالرتب". فمن المعروف أن عبد الحكيم عامر أيام عبد الناصر ترقى مرة واحدة من رتبة رائد إلى رتبة لواء. كما أن يوسف صبري أبو طالب هو أيضاً قد قفز رتبة عندما أصبح وزيراً للدفاع. ولا يسعنا بشكل كاف وصف كم تضاييق هذه الممارسات الضباط.
- هـ. لا أفهم لماذا لا يكون للبرلمان الحق على الأقل في أن يتم إطلاعه على ميزانية الجيش وميزانية ذراعه الاقتصادي. ويمكن التفاوض على صيغ ذلك. فمثلاً، يمكن أن يتم تقرير منع البرلمان من القيام ببعض الأمور أو أن هناك حاجة لأغلبية في أمور أخرى. ولكنني أتساءل عما إذا كان يمكننا اقتراح صفقة من نوع: حق البرلمان في الإطلاع والرقابة مقابل حماية دستورية للإمبراطورية الاقتصادية للجيش تمنع تفكيكها أو خصخصتها، وفي مقابل ضمانات بأن مرتبات الضباط ستكون مساوية أو أعلى من مستوى المرتبات السائدة في القطاع الحكومي، بالإضافة إلى الإبقاء على المزايا الأكثر شرعية. ومن المعلوم أن الأزمة الاقتصادية في النصف الثاني من الثمانينيات دفعت نظام مبارك إلى مراجعة وخفض مزايا الضباط - دون أن يؤدي ذلك إلى تبعات كبيرة. لكن مبارك كان عسكرياً.
- و. يجب وبأي ثمن منع سياسة الكوتا (أو الحصص) للقبول في القوات المسلحة وترقية الضباط. أي ثمن؟ المهم هو معرفة إذا كان مستحباً وممكناً الرجوع لنماذج اختيار القبول في الأكاديمية الحربية لا تستبعد فعلياً الطبقات الأكثر فقراً. فمن الجلي أن أبناء الطبقات الوسطى لديهم فرصة أكبر فيما يخص توفر شروط اللياقة البدنية أو الرصيد الثقافي. ولكن واضح كذلك أن الاستبعاد شبه المنهجي للأكثر فقراً ولد آثار سلبية. وفي هذه الحالة الخاصة جداً أتساءل: هل تخصيص حصة صغيرة لا يكون من باب الأخذ بأخف

- الأضرار. وينفس المنطق، فعلياً إما أن نمنع الطلاب وصغار الضباط من الانضمام إلى أي قوة سياسية أو نتسامح مع كل الانتماءات الحزبية جميعها.
- ز. إنني مع تسويات مفصلة واضحة ولها قيمة النص الدستوري يمكن مراجعتها دورياً.
- ح. من البديهي أنه يجب منع مثول المدنيين أمام محاكم عسكرية. وإذا كان ذلك يبدو مستحيلاً في سياق الانفلات الأمني الحالي، فمن الممكن، في هذه المرحلة، التفكير في تشكيل محاكم مختلطة من قضاة مدنيين وقضاة عسكريين.
- ط. وفيما يتعلق بالرقابة أتصور أنه يمكن، في البداية، وضع صيغة تحيل الرقابة إلى الجهاز المركزي للمحاسبات الذي يكتب تقريراً سرياً يُقدم لرئيس الدولة و/ أو للجنة الدفاع في البرلمان أو/ ورئيس المحكمة الدستورية العليا حتى لو تم مراجعة ذلك النظام تدريجياً فيما بعد. ويجب أيضاً مراجعة القانون المنظم والمكرس لحظر النشر فيما يخص المؤسسة العسكرية: فهذا الحظر ليس صحيحاً، ويمكن أيضاً أن نجادل بأن هذه الممارس فيها إجحاف للجيش، حيث أن الجيش وكما قال اللواء الملا، لا يتفاخر بإنجازاته. ولا يوجد ما يمنع من التجريم والعقاب والمشدد للسب والقذف، أو انتهاك الأسرار العسكرية- لكنني اعتقد بشكل عام أن الحظر الكامل يضر في النهاية العلاقة بين الجيش والرأي العام.