



مقترح بمعايير تشكيل الجمعية التأسيسية وآلية تشكيلها وضوابط عملها

دستور للجميع .. دستور يليق بثورة

إيماننا منا أن الدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم وشكل الحكومة وينظم السلطات العامة والعلاقات التي بين السلطات وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات. وإيماننا منا أن صياغة هذه الوثيقة التاريخية بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير تتطلب التمثيل الشرعي لكل فئات الشعب المصري وشرائحه الاجتماعية وقواه السياسية والنقابية والمهنية والدينية والثقافية ومكونات الدولة المصرية، فإننا نطرح هذا المقترح مساهمة منا في الحوار الجاري بشأن الخروج من الوضع المأزوم الذي وصلت إليه عملية صياغة دستور البلاد الجديد بعد وقت قصير من انطلاقها.

كيف نعدل المسار الذي أدى بنا للوضع الحالي المأزوم؟

أعطت المادة 60 من الإعلان الدستوري الحق لمجلسي الشعب والشورى في اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية المائة. إلا أن المادة جاءت بكل أسف مبهمة الصياغة، ووضعت مصير الدستور على طريق مجهول، حيث إنها أوكلت اختيار واضعي الدستور للمجلسين دون معايير واشتراطات واضحة لتلك الاختيارات. فالدستور وثيقة لها من الأهمية التاريخية ما يتطلب أعلى مستويات التوافق بين القوى السياسية والجماعات والمكونات الاجتماعية ومؤسسات الدولة وتمثيلهم جميعا في إجراءات وعملية إعداده. فكيف إذن توكل مهمة اختيار هؤلاء لمشرعين تم انتخابهم على خلفية تنافس سياسي اتسم بالشراسة والعداء والدعايات القاسية المتبادلة والاستقطابات الدينية الشديدة؟ كيف يتجرد هؤلاء من تفضيلاتهم الشخصية والسياسية دون وجود اشتراطات وضوابط محددة ترشد اختياراتهم.

يحاول هذا المقترح حل تلك الإشكاليات التي نتجت عن مسار السنة الماضية انطلاقا من قناعة أكيدة بأن الدساتير لا تكتب عنوة من فريق دون الآخر ولا في الظلام خدمة لمصلحة مؤسسة دون أخرى، خاصة بعد ثورات ضحت فيها الشعوب بأرواحها وغامر فيها شباب بمستقبلهم.

وبما أننا نؤمن بضرورة تمثيل كافة مكونات المجتمع المصري فقد حاولنا تلخيص مكونات مجتمعنا المصري قدر الإمكان إلى سبعة مكونات، تقوم المؤسسات المعبرة عن كل مكون بترشيح ثلاثة أمثال العدد الذي يمثلها في الجمعية التأسيسية أي 300، ويختار من بينهم أعضاء مجلسي الشعب والشورى 100 عضواً، ويلتزم أعضاء المجلسين المنتخبين بالاختيار من بين تلك الترشيحات، ويحق في حال عدم تقديم الجهات المعبرة عن مكونات المجتمع لترشيحاتها أو التنازع على الشرعية بين أكثر من جهة للترشح أن يقوم عدد لا يقل عن ثلاثين عضواً من الأعضاء المنتخبين بالمجلسين بترشيح قائمة من الأسماء التي تعبر عن أي من المكونات السابقة.

أولاً - اشتراطات أساسية لضمان ديمقراطية ومشروعية الدستور الجديد

إننا نرى ضرورة وجود مجموعة من الضمانات والاشتراطات التي من الواجب أن تحكم عملية إعداد وصياغة دستور ديمقراطي يرقى إلى آمال وطموحات الشعب المصري ويتناسب مع الواقع الذي أفرزته ثورته المجيدة، والضمانات التالية هي الكفيلة من وجهة نظرنا بتحقيق ذلك التوافق المأمول:

1. ضمان تمثيل كافة مكونات المجتمع المختلفة وعدالة نسب التمثيل.
2. ضمان شرعية وديمقراطية تمثيل مكونات المجتمع.
3. ضمان فعالية عمل الجمعية التأسيسية وقدرتها على الإنجاز.
4. ضمان شفافية الجمعية التأسيسية والاتفاق على الأطر الزمنية الملائمة لإنجاز مهماتها.
5. ضمان الدرجة اللازمة من التوافق في مخرجات عمل الجمعية التأسيسية.
6. ضمان حد أدنى من المشاركة في عملية التصويت الشعبي على الدستور الجديد.
7. ضمان حد أدنى من الموافقة الشعبية اللازمة لإقرار الدستور الجديد.

ضمان تمثيل كافة مكونات المجتمع المختلفة وعدالة نسب التمثيل

تأتي عملية كتابة دستور جديد لمصر بعد الثورة ولأول مرة في تاريخها الحديث عبر تفويض شعبي تمثل في انتخاب مجلسي الشعب والشورى، واللذين أوكل إليهما اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية استناداً للمادة 60 من الإعلان الدستوري. ويتطلب هذا التفويض الشعبي وما يحمله من مسئوليات التعبير الصادق والمتوازن والمتجرد عن كل هوى حزبي أو سياسي عن كافة فئات الشعب المصري وشرائحه الاجتماعية وقواه السياسية والنقابية والمهنية والدينية والثقافية وكذا تنوعاته السكانية وقطاعاته العمرية والنوعية وبما يضمن الحد المقبول لتمثيل كل تلك المكونات دون افتئات مكونات على أخرى وبما يسمح لكل الأطراف بالاشتراك في الجدل الدستوري. واستناداً

إلى تمتع الشعب المصري ببراء في مكوناته المتنوعة التي تستحق التمثيل داخل الجمعية التأسيسية فإننا فإن هذا المقترح يتضمن تصورا لتلك المكونات، على أن يتناول الجزء التالي كيفية اختيار ممثليها:

1. مكونات سياسية تتمتع بشرعية شعبية: ويمكن التعبير عنها بتمثيل الأحزاب المنتخبة داخل مجلسي الشعب والشورى.

2. مكونات نقابية واتحادية تتمتع بالشرعية التمثيلية: وتعبّر عنها مجالس النقابات المهنية المنتخبة ومجالس اتحادات الأعمال ومجالس نقابات العمال العامة والمستقلة.

3. مكونات تمثل المؤسسات الدينية.

4. مكونات علمية وأكاديمية: يعبر عنها الأكاديميون والفنيون من الجماعات والتخصصات المختلفة.

5. مكونات سكانية وجغرافية: تتكون من سكان العاصمة والوجهين البحري والقبلي والنوبة وأبناء سيناء والواحات والمصريين في الخارج.

6. مكونات عمرية ونوعية: يمثلها النساء والشباب تحت سن 35 من الرجال والنساء.

7. مكونات المجتمع المدني: المؤسسات المختلفة التي تعمل في مجالات العمل الأهلي، خاصة منظمات حقوق الإنسان والهيئات التنموية.

8. مكونات تعبر عن مؤسسات الدولة المصرية: وتعبّر عنها الهيئات القضائية والشرطة والقوات المسلحة كمؤسسات، وليست كأطراف في حد ذاتها في أي عملية تغيير سياسي قد يطرأ أثناء كتابة الدستور.

ضمان شرعية وديمقراطية تمثيل مكونات المجتمع

منحت المادة 60 من الإعلان الدستوري مجلسي الشعب والشورى الحق الكامل في اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية، إلا أن الاعترافات الديمقراطية والعملية تعطي لمكونات المجتمع المختلفة الحق في تحديد النطاق الذي سيختار منه المجلسان ممثليهم طالما كان هؤلاء الممثلون منتخبين من قبل هيئات تعبر عن تلك المكونات. فعلى سبيل المثال لا الحصر، إذا تمتعت هيئات النقابات والاتحادات المهنية والعمالية وكذا نوادي أعضاء هيئة التدريس بشرعية تمثيل منتسبيها عبر انتخابات حرة سبقت موعد تشكيل الجمعية التأسيسية فإن تلك الشرعية تعطي لتلك الهيئات الحق في تسمية وطرح عدد من أعضائها للدخول في الجمعية التأسيسية على أن يكون للمجلسين الحق في الاختيار من بينهم. أما في حالة غياب شرعية التمثيل سألفة الذكر عن الهيئات الممثلة لمكونات المجتمع أو وجود

حالة من حالات تنازع الشرعية بين أكثر من جهة تدعي تمثيل المكون فإن حق الترشيح والاختيار سينتقل لمجلسي الشعب والشورى بناء على ترشيحات استرشادية وليست ملزمة من قبل الهيئات ذات الصلة.

ضمان فعالية عمل الجمعية التأسيسية وقدرتها على الانجاز

نظرا لاقتران الجدول الدستوري وخاصة فيما يتعلق بصياغة دستور جديد بالكامل في العقود الماضية على قطاع ضيق من الخبراء والقانونيين والحقوقيين، واقتصار الجدول الدستوري داخل بقية قطاعات المجتمع على تعديل عدد من المواد الدستورية المتعلقة برئاسة الجمهورية والرقابة القضائية على الانتخابات، فإن هناك حاجة ماسة على المستوى الفني والتقني لتمثيل عدد من الخبراء الدستوريين والقانونيين داخل لجنة صياغة الدستور وباشتراطات محددة تضمن معايير التمثيل الديمقراطي السالف ذكره، وتوزيعهم بين الغرف المختلفة داخل الجمعية التأسيسية، وذلك لضمان ثراء النقاش الدستوري وضبطا له في ذات الوقت وذلك حفاظا أيضا على الوحدة العضوية للمسودة المصوغة قبل عرضها على لجنة الصياغة النهائية.

ويجوز للجمعية التأسيسية الاسترشاد بعدد من الوثائق الدستورية التي سبق وأن جرى العمل بها كدستور 1923 و1971 أو دساتير سبق وأن طرحت للجدل العام ولم يعمل بها كمشروع دستور سنة 1954، وكذلك الوثائق التي تمتعت بقدر معقول من التوافق الوطني في أعقاب عام 2011 كوثيقة الحريات وحقوق الإنسان المعروفة إعلاميا بوثيقة الأزهر.

ضمان شفافية الجمعية التأسيسية والاتفاق على أطر زمنية ملائمة لإنجاز مهماتها

لقد كان الجدول حول معايير وآلية تشكيل لجنة صياغة الدستور في قلب وخلفية كل التفاعلات السياسية لمدة عام كامل أعقب التعديلات الدستورية في مارس 2011، ومن هذا المنطلق لا يمكن تصور ألا يتاح للجمعية التأسيسية لصياغة الدستور المدى الزمني المناسب لإنجاز أعمالها حتى لو تطلب ذلك مدد المدة المقررة لإعداد مشروع الدستور مع تحديد حد أقصى لذلك. فإن كان الجدول السياسي والمجتمعي حول معايير التشكيل قد تطلب كل هذا الوقت، فإن طرح ومناقشة وإعداد وصياغة وإقرار بنود الدستور يجب وأن يتمتع بنفس النصيب من الإتاحة الزمنية بما يليق بأهمية وتاريخية تلك العملية. ولقد أعطى بالفعل الإعلان الدستوري في نص المادة 60 ستة أشهر لتشكيل الجمعية التأسيسية وستة أشهر أخرى لمناقشة مواد الدستور وصياغتها وإقرارها.

وباعتبار أن الدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات، وذلك في أعقاب ثورة شعبية، فإن علانية مداولات الجمعية ومدى تفاعلها مع رؤى ومقترحات أبناء وبنات الشعب المصري سواء بالحوار أو الاستماع لهم تعد من الاشتراطات اللازمة لنجاح أعمالها، وذلك مثلا ببث الجلسات المشتركة لغرف الجمعية عبر وسيلة إعلام مرئي أو بتشكيل لجان استماع للمواطنين والمجموعات في عدد من غرف الجمعية التأسيسية كجزء من عملية التفاعل الشعبي اللازم بين لجنة صياغة الدستور والشعب المصري وهو أمر كان معمولاً به في العديد من تجارب صياغة الدساتير على مستوى العالم (حالتا جنوب أفريقيا والبرازيل).

ضمان الدرجة اللازمة من التوافق في مخرجات عمل الجمعية التأسيسية

وكما أن التصور العملي لصياغة دستور جديد للبلاد يفترض إتاحة مدة زمنية كافية لعمل اللجنة، فليس الغرض من ذلك امتداد النقاشات إلى أجل غير مسمى بقدر ما يرمي بالأساس إلى تحقيق التوافق حول مضمون وبنود ومواد الدستور بين أعضاء الجمعية. إن الصالح العام في وجهة نظرنا يقتضى أن تنتهي نقاشات أعضاء الجمعية التأسيسية إلى نتائج واضحة وفي ذات الوقت بدون محاولة فرض رأي أو إرادة بشكل تعسفي على الآراء الأخرى، وهو الأمر الذي من شأنه إحداث أزمات قد تهدد عمل الجمعية نفسها. هذا التوافق المأمول هو أحد الشروط اللازمة لاعتبار مسودة الدستور جاهزة للاستفتاء عليها دون أن تنتقل خلافات الرأي المتوقعة في اللجنة إلى عملية الاستفتاء الشعبي. وبناء عليه نقترح أن يتم التصويت داخل الجمعية التأسيسية على مضامين وصياغات مواد الدستور بأغلبية 75% من أعضاء الجمعية.

ضمان حد أدنى من المشاركة في عملية التصويت الشعبي على الدستور الجديد

لا يمكن تنويع نجاح عملية صياغة وكتابة الدستور الجديد إلا بضمان مشاركة الشعب المصري في عملية الاستفتاء عليه، وهو الأصل في تأكيد شرعية الوثيقة الدستورية محل العمل. وكما شارك ما يقارب من 40% ممن لهم حق التصويت في الاستفتاء على التعديلات الدستورية في 19 مارس 2011 فإن مشاركة ما يزيد عن نصف المسجلين في جداول الانتخاب هو الحد الأدنى اللازم لإعطاء التفويض الشعبي للدستور الجديد، وذلك في ضوء ما عانى منه تاريخ التصويت في الاستفتاءات على التعديلات الدستورية السابقة على الثورة من نسب مشاركة شديدة الانخفاض لم تتعد 2% أحيانا وعلى مواد سبق وأن حددت وكرهت مسار الحياة السياسية المصرية لعقود مضت.

ضمان حد أدنى من الموافقة الشعبية اللازمة لإقرار الدستور الجديد

بالنظر للعديد من التجارب العالمية فإنه قد وجد أن الغالبية المستقر عليها في إقرار الدساتير هي الأغلبية البسيطة (خمسون بالمائة زائد واحد) وذلك في أكثر من نصف الدساتير التي تم إقرارها شعبيا في القرن العشرين وكذا في التجارب المصرية السابقة منذ إقرار دستور 1923.

ثانيا: بخصوص معايير وإطار الاختيار

تيسيرا للتصنيف تم تقسيم مكونات المجتمع المقترح تمثيلها في لجنة صياغة الدستور إلى سبعة مكونات:

1. المكون السياسي
2. المكون الفني والتقني
3. المكون الأكاديمي والحقوقى
4. مكون أجهزة الدولة والقضاء
5. المكون النقابي - مهني وعمالي وفلاحي واتحادات نوعية
6. مكون المؤسسات الدينية
7. المكون الجغرافي

المكون السياسي (25 عضوا)

نظرا لأن معيار شرعية المكون السياسي هو الاختيار الشعبي لأعضاء هذا المكون، ويتم ذلك عبر الرجوع إلى أقرب عملية انتخابية، وعليه تم اعتبار العضوية في مجلسي الشعب والشورى هما أساس الاستحقاق في التعبير عن القوى السياسية ووزنها في المجتمع المصري.

المكون الفني والتقني (15 عضوا)

15 من الخبراء الدستوريين والقانونيين

المكون الأكاديمي والحقوقى (13 عضوا)

سنة أكاديميين متخصصين في العلوم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وستة أعضاء يمثلون منظمات المجتمع المدني، وممثل واحد عن منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة.

مكون أجهزة الدولة والقضاء (10 أعضاء)

ثمانية قضاة يمثلون المحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض ومحكمة الاستئناف ومجلس الدولة، وممثل واحد عن القوات المسلحة، وممثل واحد عن الشرطة.

المكون النقابي - المهنيون والعمال والفلاحون والاتحادات النوعية (23 عضوا)

عشرة أعضاء يمثلون النقابات المهنية، وخمسة أعضاء يمثلون النقابات العمالية، وعضوان يمثلان الفلاحين، وعضوان ممثلان لاتحاد طلاب مصر، وخمسة ممثلين عن اتحادات نوعية "الغرف التجارية - الصناعات - الكتاب - التعاونيات - الناشرين" الخ.

المؤسسات الدينية (7 أعضاء)

أربعة أعضاء يمثلون الأزهر، وثلاثة أعضاء يمثلون الكنائس المسيحية.

المكون الجغرافي (6 أعضاء)

ممثل واحد لكل من أبناء سيناء والنوبة والواحات، وثلاثة ممثلين للمصريين في الخارج.

وبذلك يكون المجموع النهائي لأعضاء اللجنة 100 عضو.

ويراعى عند انتخاب الجمعية التأسيسية ألا يقل تمثيل النساء عن نسبة 30%.

كما يراعى ألا يقل تمثيل الشباب دون سن الأربعين، وغير المسلمين عن نسبة 25%.

ثالثا: بخصوص آلية اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية من المكونات السابقة

يختار الأعضاء المنتخبون لمجلسي الشعب والشورى بأغلبية الثلثين 100 عضو من بين 300 مرشح يمثلون

المكونات التالية، على أن يكونوا أشخاصا طبيعيين يحملون الجنسية المصرية.

المكون السياسي (25 عضوا)

يختار خمسة وعشرون من بين خمسة وسبعين عضوا في اللجنة وفقا للترتيب والأسبقية التاليين:

- ترشح كل هيئات برلمانية يزيد عدد أعضائها عن ستة أعضاء (أي ما يقارب 1%) في مجلسي الشعب والشورى معا ثلاثة من قيادات أحزابها يتم اختيار عضو واحد من بينهم (بواقع 10 أعضاء).
- المتبقي يتم اختياره عبر ترشيح الأحزاب وفقا لنسب تمثيلها في المجلسين معا لعدد من قياداتها يصل إلى ثلاثة أمثال العدد الذي سيتم الاختيار من بينه مع ضمان حق تمثيل المستقلين بنسبة تمثيلهم في المجلسين (إجمالي 15 عضوا).

المكون الفني والتقني (15 عضوا)

يرشح المجلس الأعلى للجامعات أو نوادي أعضاء هيئات التدريس 45 مرشحا يختار الأعضاء المنتخبون للمجلسين 15 منهم، على أن يكونوا من أساتذة القانون ذوي الخبرة في المسائل الدستورية.

المكون الأكاديمي والحقوقى (13 عضوا)

يرشح المجلس الأعلى للجامعات أو نوادي أعضاء هيئة التدريس ثماني 18 أكاديميا متخصصا في العلوم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويتم اختيار ستة أعضاء منهم، بالإضافة إلى ستة ممثلين لمنظمات المجتمع المدني وممثل واحد عن منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة من بين قائمة تشمل 21 مرشحا.

مكون أجهزة الدولة والقضاء (10 أعضاء)

يتم اختيار ثمانية قضاة يمثلون المحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض ومحكمة الاستئناف ومجلس الدولة من بين 24 مرشحا تسميهم كل جهة قضائية، وممثل عن القوات المسلحة من بين ثلاثة يرشحهم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وممثل عن الشرطة من بين ثلاثة يرشحهم المجلس الأعلى للشرطة.

المكون النقابي - المهنيون والعمال والفلاحون والاتحادات النوعية (24 عضوا)

- 10 يمثلون النقابات المهنية.
- 5 يمثلون النقابات العمالية.
- 2 يمثلان الفلاحين.
- 2 يمثلان لاتحاد طلاب مصر.
- 5 ممثلين عن اتحادات نوعية "الغرف التجارية - الصناعات - الكتاب - التعاونيات - الناشرين" الخ.

ويتم اختيارهم من بين ثلاثة أمثال العدد المطلوب (72 مرشحا) ترشحهم اتحادات النقابات المهنية واتحاد النقابات العمالية المستقلة والاتحاد العام لنقابات عمال مصر واتحاد طلاب مصر والاتحادات النوعية.

مكون المؤسسات الدينية (7 أعضاء)

4 -يمثلون الأزهر من بين 12 يرشحهم مجمع البحوث الإسلامية

3 -يمثلون الكنائس المسيحية من بين 9 ترشحهم الكنائس المصرية

المكون الجغرافي (6 أعضاء)

ممثل واحد لكل من أبناء سيناء والنوبة والواحات وثلاثة ممثلين للمصريين في الخارج.

وذلك من بين 18 مرشحا يرشحهم أعضاء المجلسين بحيث يجوز لعدد من نواب المجلسين لا يقل عن 40 نائباً ترشيح هؤلاء الممثلين.

وفي حال عدم تقديم الجهات لترشيحاتها أو التنازع على الشرعية بين أكثر من جهة للترشيح يحق لعدد لا يقل عن 30 عضواً من أعضاء المجلسين أن يقوم بترشيح قائمة من الأسماء التي تعبر عن أي من المكونات السابقة على أن يكون عدد الترشيحات ثلاثة أمثال العدد المطلوب انتخابه وتتم عملية الانتخاب بأغلبية 75% من الأعضاء المنتخبين بالمجلسين.

رابعاً: بخصوص ضوابط وإجراءات واختصاصات عمل الجمعية التأسيسية

- تختار الجمعية رئيساً ووكيلين وأميناً عاماً بأغلبية 75% من أعضائها.
- تشكل عشر لجان لإعداد أبواب الدستور من أعضاء الجمعية التأسيسية المنتخبة، على أن تكون إحدى هذه اللجان، لجنة استماع لممثلي كل طوائف المجتمع المصري، وتتعد هذه اللجنة ثلاث مرات أسبوعياً على الأقل. وتلتزم الجمعية التأسيسية في اجتماعاتها المشتركة بعلانية مداولاتها أمام وسيلة إعلام مرئية.
- تشكل لجنة صياغة من سبعة خبراء دستوريين من داخل الجمعية التأسيسية لصياغة المسودة الأخيرة لعمل اللجان العشر.

- تسترشد الجمعية التأسيسية بعدد من الوثائق الدستورية السابقة كدساتير 1923 و 1954 و 1971، وكذلك الوثائق التي حازت توافقاً وطنياً خلال المرحلة الانتقالية كوثيقة الحريات وحقوق الإنسان المعروفة إعلامياً بوثيقة الأزهر الشريف.
- يتم التصويت داخل الجمعية التأسيسية المنتخبة بأغلبية 75% من أعضائها على كل مادة من مواد مشروع الدستور الجديد على حدة قبل إقرارها.
- يجوز بموافقة ثلثي الأعضاء المنتخبين بمجلس الشعب والشورى مجتمعين طلب مد المدة المقررة لإعداد مشروع الدستور بحد أقصى ستة أشهر أخرى وتصدر بشأنها الإجراءات القانونية اللازمة لذلك.
- يطرح مشروع الدستور للاستفتاء العام بمجرد موافقة 75% من عدد أعضاء الجمعية التأسيسية، وفي مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ الموافقة.
- يعمل بالدستور بإعلان موافقة ما يتجاوز نصف الأصوات الصحيحة المشاركة في الاستفتاء العام ، ومشاركة ما يتجاوز 50% من المواطنين ممن لهم حق التصويت.