

النظام الدستوري المصري

وفقاً لدستور ٢٠١٤

دكتور

حمدي على عمر

أستاذ ورئيس قسم القانون العام

والحاصل على جائزة الدولة التشجيعية

2016

الناشر **منشأة المعارف** بالأسكندرية
جلال حنري وشركاه



مقدمة عامة

الواقع أن لا يتصور وجود دولة بدون دستور يبين شكل الدول، ونظام الحكم فيها، وتنظيم واختصاصات السلطة العامة، وكذلك الحقوق والحريات الفردية، وغير ذلك من الأحكام التي ينص عليها الدستور. ويتميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليها السيادة والسمو بحسبانه كفيل بالحريات وموئله. وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، فحق لقواعده أن تستوي على القمة من البنيان القانوني للدولة، وأن تلتزم الدولة بالخضوع لأحكامه في تشريعاتها وقضائها وفي مجال مباشرتها لسلطتها التنفيذية^(١)

فالدستور عبارة عن القواعد العليا في الدولة التي تسمو على جميع القواعد القانونية الأخرى، فالدستور يتميز عما عداه من القواعد القانونية، في أن الجهة التي تقوم بإنشاء الدستور تكون غير الجهة التي تقوم بوضع القوانين العادية، أو الجهة التي تقوم بإصدار القوانين الفرعية أو اللوائح، فهي سلطة تأسيسية تعلو البرلمان باعتبار أنها هي التي قامت بإنشائه، كما تعلو أيضاً السلطة التنفيذية، وكذلك السلطة القضائية، باعتبار أن السلطة التأسيسية هي التي قامت أيضاً بإنشاء هاتين السلطتين.

وأن كان الدستور وهو التشريع الأعلى يصور نظام الحكم في الدولة في فترة معينة ووقت معين، فإذا تغيرت مقتضيات البيئة من الناحية السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حق للأمة أن تضع دستوراً جديداً أو إجراء تعديلاً لمواده يتمشي وتلك المقتضيات الجديدة، وأن كان تعديل الدستور يتم بإجراءات مغايرة أكثر شدة من إجراءات تعديل القوانين العادية.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢ يوليو سنة ١٩٩٥، م رقم ٢٥ لسنة ١٦ ق دستورية.

فالدستور هو عمل حي، ولكن يبقى على تواصل ومواكبة لتطور المجتمع يحتاج إلى نقاش دائم حوله ليواكب الواقع الذي نعيشه.

ولكن الدستور يعد وجوده درجة أساسية على سلم الديمقراطية، وأن كان وجود دستور لا يعني بالضرورة وجود ديمقراطية إلا إذا كان يعبر عن المجتمع الذي ولد فيه وعن الشعب الذي يحكم به، وحدود السلطات التي تحكم ذلك الشعب، وأن يواكب ما يحدث من تطورات ديمقراطية قد تنمو في الأنظمة الديمقراطية المحيطة والتي تناسب ذلك الشعب حتى لا يكون الشعب قابع في ماضي الزمان لا نعزله عن المجتمعات الديمقراطية المحيطة.

فوجود الدستور يعد الضمانة الأولى لخضوع الدولة للقانون، لأن الدستور يقيم السلطة في الدولة ويؤسس وجودها القانوني، كما يحيط نشاطها بإطار قانوني لا تستطيع الحياد عنه. ويؤدي وجود الدستور إلى تنظيم السلطات وتعيين سلطات الحاكم وتحديداتها، وتقييد جميع السلطات المنشأة في الدولة من تنفيذية وتشريعية وقضائية، لأن الدستور هو الذي أنشأها وهو الذي حدد اختصاصاتها.

فالدول القانونية هي التي تتقيد في كافة نشاطها بقواعد قانونية تعلق عليها ضمن هذه القواعد الواردة في الدستور، والمسلم أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، ولذا فقد أضحي خضوع الدولة للقانون مقترناً من ناحية بمبدأ مشروعية السلطة، ومن ناحية أخرى بمبدأ الفصل بين السلطات، ويعني هذا المبدأ في مفهومه المتطور أن تستقل كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية بممارسة اختصاصاتها الأصلية، مع تحقق قدر من التعاون والرقابة بين هذه السلطات، وذلك بسحب النظام السياسي القائم ودرجة الديمقراطية المتحققة.

ولقد صدر دستور ١٩٧١ المصري بشكل قاطع ليقنن نظاماً سياسياً اشتراكياً يعتنق فكرة التنظيم السياسي الواحد المجسد لفكرة تحالف قوى الشعب العامل وتقوم فلسفته على أن هذه القوى هي صاحبة الحق والمصلحة الحقيقية في

استمرار ثورة يوليو ومبادئها ونظامها. وبعد تسع سنوات من صدور الدستور وبعد أن مضت الأمور في اتجاه التخلي عن النظام الاشتراكي المؤسس على التنظيم الواحد الذي صدر على أساسه دستور ١٩٧١، أدخلت تعديلات على الدستور عام ١٩٨٠، وقد نصت التعديلات على قيام النظام السياسي على تعدد للأحزاب بديلاً للتنظيم السياسي الواحد. وأن كان التعديل نص على قيام نظام الحكم على أساس تعدد الأحزاب، فإن الواقع العملي والممارسة على أرض الواقع، ظل خالياً من أي تأثير لوجود أحزاب متعددة على هيكل نظام الحكم وطريقة إدارة لرئيس الجمهورية في ممارسة سلطاته الواسعة، وأن كان تعديل ١٩٨٠ قد استحدث نصوصاً دستورية جديدة بخصوص إنشاء مجلس الشورى وخصص المشرع التأسيسي الفصل الأول من الباب السابع لمجلس الشورى وإنشاء مجلس الشورى لم يستخدم الأخذ بنظام المجلسين، وبالتالي فهذا المجلس ليس مجلساً نيابياً فليس لمجلس الشورى أية سلطات تشريعية فعلية. لذا كان يتعين منح هذا المجلس اختصاصات تشريعية.

ولا شك أن التطور السياسي والاجتماعي الذي تعيشه مصر الآن، تقتضي إعادة النظر في تنقية الدستور من النصوص التي لم تعد تواكب العصر، فالتعديل المستمر للدساتير هو أمر ضروري لتجنب ما يشوبها دائماً من نقص نابع من كون واضعيها لا يستطيعون التنبؤ بالمستقبل لأكثر من المدى المنظور.

وقد لاحت في الأفق بادرة أمل لإحداث تغيير الدستور المصري تمثلت في تعديل المادة ٧٦ من الدستور، وذلك يدفعنا - كما طالبنا - إلى إعادة النظر في نصوص دستورية كثيرة أصبحت غير متفقة مع العصر. نريد إجراء تعديلات دستورية وتشريعية لتعزيز دور البرلمان والتوازن بين السلطات وتدعيم الحريات العامة وإنهاء حالة الطوارئ، نريد إصلاحات تدعم دور البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة ومساءلة الحكومة وطرح الثقة بها. ووضع الآلية لتحقيق هذا الهدف من جانب البرلمان، وكذلك إعطاء البرلمان سلطات أكبر في وضع ومناقشة

الموازنة ومراقبة تنفيذها، نريد إصلاح يؤدي إلى تعزيز دور مجلس الوزراء في ممارسة اختصاصاته، وتوسيع تلك الاختصاصات والتخفيف من السلطات التي في يد رئيس الجمهورية والتي نص عليها الدستور في جميع النواحي التنفيذية والتشريعية والقضائية، نريد اصطلاحات تشريعية لضمان نظام انتخابي أشمل يكفل تمثيل الأحزاب في مجلس الشعب والشورى والمجالس المحلية، نظام القائمة النسبية التي أثبتت الدراسات أنه يعطي فرصة أفضل لتمثيل أفضل للأحزاب في البرلمان شريطة ألا يكون هناك شبهة عدم الدستورية فالحكومات لم تعد مركز السلطة الوحيدة، فالتغيرات الدولية جعلت منظمات المجتمع المدني لاعباً سياسياً في رسم صورة لمجمل الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية في أي دولة. فالعلاقة المثلى للمجتمع المدني مع الحكومة ليست في أحكام هيمنة الحكومة على المجتمع المدني، ولا في إضعاف سلطة الحكومة وجعلها هشة، بل في الشراكة بينهما في تنمية المجتمع.

وفي كل هذا الوضع يتعاضد الدور المنتظر من المؤسسات الدستورية المعنية بالاصطلاحات الدستورية والتشريعية لاسيما بعد التعديل الدستوري للمادة ٧٦ من الدستور، وقد عني التعديل الدستوري بوضع ضمانات للتحقق من جدية الترشيح لرئاسة الجمهورية، حتى تنحصر المنافسة فيمن لهم وجود سياسي على الساحة الشعبية وألا يكون الترشيح وسيلة للمظهرية أو الحصول على ميزة شخصية. وقد ارتكز معيار الوجود السياسي للمرشح في نظرة المادة ٧٦ من الدستور، أما على العضوية في الهيئة العليا للحزب السياسي وفقاً لضوابط معينة - احتراماً لمبدأ التعددية السياسية - أو على تأييد ٢٥٠ عضواً على الأقل ممن يتمتعون بتميز الشعب على مستوى البرلمان أو تمثيله على مستوى المجالس المحلية للمحافظات وفقاً لضوابط معينة. هذا بجانب حكم انتقالي يتعلق بالأحزاب السياسية القائمة وقت العمل بالتعديل الدستوري التي يحق لها ترشيح أحد أعضاء هيئتها العليا المشكلة قبل العاشر من مايو سنة ٢٠٠٥ وفق لنظامه الأساسي.

وعقب التعديل الدستوري للمادة ٧٦ من دستور ١٩٧١ عني المشرع المصري بأجراء إصلاح تشريعي لدعم الممارسة الديمقراطية، فصدر القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ بتنظيم الانتخابات الرئاسية الذي وضع ضمانات الترشيح وحرية الانتخابات وحدد ضوابط الحملة الانتخابية سواء من حيث الدعاية الانتخابية أو الانتخابات الرئاسية فى الأشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز والتحقق من تطبيق القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية. وصدر القانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية فأنشأ اللجنة العليا للانتخابات ووضع ضمانات أكثر فاعلية لنزاهة الانتخابات تحت الإشراف القضائي. وصدر القانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب فوضع ضوابط دعاية الانتخابية حرصاً على نزاهة الانتخابات وكذلك فعل القانون رقم ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ فى شأن مجلس الشورى، كما صدر القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية، فعنى بوضع نصوص تكفل حرية تكوين الأحزاب السياسية وضمن ممارسة نشاطها السياسي وتدعيم التعددية السياسية بوصفها إحدى دعائم نظام الحكم.

وأجريت فى مصر منذ الأخذ بالتعددية الحزبية عدة انتخابات، ورغم مشاركة الأحزاب السياسية فى هذه الانتخابات، ورغم الأخذ بالإشراف القضائي الكامل على انتخابات ٢٠٠٠، ٢٠٠٥ إلا أنه أسفرت فى كل الأحوال عن فوز الحزب الوطني الحاكم بأغلبية مقاعد مجلس الشعب.

وقد استطاع الحزب الوطني الديمقراطي المهيمن على السلطة، السيطرة على المراكز الإدارية العليا فى البلاد، وأفسد المناخ السياسي فى مصر، واحتكر السلطة، وعمل على تزوير إرادة الأمة سواء فى الانتخاب الرئاسية التى أجريت عام ٢٠٠٥ أو انتخابات مجلس الشعب التى أجريت عام ٢٠١٠.

ولاشك أن الانتخابات البرلمانية التي جرت فى عام ٢٠١٠ كانت من إخراج أخطاء النظام الحاكم، الذى ساهم بالفعل فى جرائمها؛ ولقد كان التلاعب بإرادة الأمة فى اختيار ممثليها فى البرلمان، أحد أسباب اندلاع ثورة ٢٥ يناير بالإضافة إلى عوامل أخرى.

ومنذ ثورة ٢٥ يناير والشعب المصري تطلع إلى أعداد دستور يزيل عوار كثير من نصوص دستور ١٩٧١، ويعيد التوازن بين السلطات، وزيادة سلطات مجلس الوزراء (الحكومة) فى ممارسة مهام السلطة التنفيذية، حيث تبين أن تركيز السلطة فى يد حاكم فرداً وحتى فى هيئة حاكمة يصنع دكتاتوراً، لكن دستور ٢٠١٢ الذى وضع من جانب نظام حكم جماعة الإخوان. والإعلان الدستوري، قد خيب آمال الشعب المصري لهيمنة فريق واحد على عملية وضع الدستور، فجاء مشوها ومتناقضاً فى كثير من نصوصه، الأمر الذى دفع الشعب المصرى للخروج مرة ثانية فى ثورة ٣٠ يوليو ليصحح المسار، وثم تشكيل لجنة من الخبراء القانونيين لإعادة النظر وتعديل نصوص دستور ٢٠١٢ ولجنة من الخمسين تمثل طوائف المجتمع وتعبّر عن تطلعاته وتحترم تعددية أرائه، وقد تم تشكيل لجنة الصياغة من اللجنتين المشار إليهما، لصياغة نصوص الدستور الذى عرض على الشعب ووافق عليه فى استفتاء عام فى ١٨ يناير ٢٠١٤، ورغم الظروف التي وضع فيها هذا الدستور من حظر التجوال وغير ذلك من الاعتصامات والتهديدات، إلا أنه يعتبر دستوراً توافقي يعبر عن الإطار العريض للتوافق الوطني.

وعلى ضوء ذلك سوف نقتصر فى دراستنا للنظام الدستوري المصري على ما ورد فى دستور سنة ٢٠١٤ من أحكام، محاولين تحليل النصوص وتحديد مضمونها الدستوري، وذلك بالقدر اللازم والمبسط لطلاب الفرقة الأولى حديثي العهد بدراسة القانون.

وسوف نقسم دراستنا لهذا الموضوع إلى ثلاثة أبواب على النحو التالي :

- الباب الأول: الخصائص العامة لدستور ٢٠١٤
- الباب الثاني: السلطات العامة في دستور ٢٠١٤
- الباب الثالث: الحقوق والحريات في دستور ٢٠١٤

البَابُ الْأَوَّلُ

الخصائص العامة للدستور ٢٠١٤

الباب الأول

الخصائص العامة للدستور ٢٠١٤

تضمن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ مجموعة من المبادئ الدستورية المتعارف عليها فى الدساتير الحديثة، ويستمد الدستور هذه المبادئ من وثيقة دستورية مكتوبة.

وتعتبر هذه المبادئ أمر طبيعي، حيث قامت بإعداد هذا الدستور لجنة تحضيرية تسمى لجنة الخبراء وهى لجنة فنية خاصة ثم عهد إلى لجنة الخمسين وهى لجنة ممثلة لقطاعات مختلفة من الشعب، ثم تشكلت لجنة من اللجنتين السابقتين لصياغته وبعد ذلك عرض على الشعب ووافق عليه الشعب بالأغلبية فى استفتاء عام.

ويوضع الدستور كى يستمر ويستقر طالما أن المبادئ الدستورية التى يعتنقها المجتمع لم تتغير، لتواكب المتغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التى يعتنقها المجتمع.

- وعلى ذلك، يتسم النظام الدستوري المصري بسمات وخصائص معينة.
- وبناء عليه، سوف نقسم هذا الباب إلى فصلين على النحو التالى:
- الفصل الأول: طريقة وضع الدستور وكيفية تعديله.
- الفصل الثانى: طبيعة نظام الحكم فى دستور ٢٠١٤.

الفصل الأول

طريقة وضع الدستور

تعتبر الطريقة التي وضع بها دستور ٢٠١٤ طريقة ديمقراطية، حيث قامت لجنة خاصة بإعداده وصياغته وتم موافقة الشعب عليه في استفتاء عام.

وتتميز نصوص الدستور ذات الطبيعة الجامدة بما لها من سمو وعلو على القوانين العادية التي يسنها البرلمان، ولذلك فإن تعديل نصوص الدستور لا تتم بنفس الإجراءات الخاصة بإصدار القوانين العادية، لكن يتم تعديل الدستور بإجراءات خاصة تتمثل في المراحل التي تمر بها هذه الإجراءات.

وبناء على ذلك، سنقسم هذه الفصل إلى المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: طريقة وضع دستور ٢٠١٤
- المبحث الثاني: طريقة تعديل دستور ٢٠١٤

المبحث الأول

طريقة وضع دستور ٢٠١٤

الواقع أنه إذا كان لكل دولة دستور، فينبغي أن نعرف من الذى يضع دستور الدولة، أو كيف يتم وضع دستور الدولة أو بمعنى آخر ما هي الطريقة التى يتم بها وضع دستور الدولة؟

يقسم الفقه طرق وضع الدساتير إلى طريقتين، الأولى طرق غير ديمقراطية وطرق ديمقراطية نوضحها على النحو التالي:

أولاً: الطرق غير الديمقراطية، وتتمثل فى طريقتين المنحة والعقد.

١- وضع الدستور عن طريق المنحة.

يصدر الدستور فى هذه الحالة بإرادة الحاكم أو الملك أو الرئيس المنفردة، باعتباره صاحب السيادة، ودون مشاركة الشعب فى هذا الإصدار، وبذلك يمنح الحاكم شعبه دستوراً يتنازل بمقتضاه عن بعض حقوقه للأمة، وتظل الحقوق التى يتم التنازل عنها من حق هذا الحاكم وحده، ولذا يعتبر هذا الأسلوب غير ديمقراطي.

٢- وضع الدستور عن طريق العقد.

يصدر الدستور فى حالة العقد عن طريق اتفاق بين الحاكم والشعب، وأسلوب العقد وإن كان أكثر تقدماً من أسلوب المنحة لنشأة الدساتير، إلا أنه لا يعد أسلوباً ديمقراطياً، وذلك لأنه يضع إرادة الحاكم على قدم المساواة مع إرادة الشعب، ويجعل الحاكم شريكاً للشعب فى السيادة، فى حين أن الشعب هو صاحب السيادة وحده دون سواه.

ثانياً: الطرق الديمقراطية لوضع الدساتير، وتتمثل فى طريقتين، الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري

١- الجمعية التأسيسية

فى هذه الحالة يقوم الشعب بانتخاب جمعية تأسيسية تكون مهمتها وضع الدستور نيابة عن الشعب، فالجمعية التأسيسية هى التى تضع الدستور، وهى التى تقره فى صيغته النهائية دون حاجة إلى موافقة الشعب عليه بعد ذلك.

وتتميز هذه الطريقة بأنها تجعل الشعب المالك الحقيقي لعملية وضع الدستور، ولا شأن لإرادة الحاكم فى وضع الدستور، وبالتالي تتفق هذه الطريقة مع الديمقراطية، وتنتهى مهمة الجمعية التأسيسية المنتخبة من الشعب بالانتهاء من صياغة الدستور وإقراره.

٢- طريقة الاستفتاء الدستوري

قد يوضع الدستور عن طريق لجنة فنية يتم اختيار أعضائها من قبل السلطة الحاكمة من شخصيات عامة ومتخصصين فى القانون أو جمعية منتخبة من الشعب، وتقوم هذه اللجنة أو الجمعية بإعداد مشروع الدستور، ويقتصر دور الشعب على الاستفتاء على هذا المشروع بالقبول أو الرفض.

وقد وضع دستور ١٩٥٦ المصري لجنة حكومية اختارتها الحكومة لتمثل كافة الاتجاهات فى الدولة، ثم عرض على الشعب للاستفتاء الدستوري فوافق عليه، وأيضاً وضع دستور ١٩٧١ المصري عن طريق لجنة تحضيرية منبثقة عن مجلس الشعب، ثم طرح لاستفتاء الشعب عليه، حيث حصل على موافقة الشعب، ووضع دستور ٢٠١٤ عن طريق لجنة فنية من الخبراء ولجنة الخمسين مختارة من الحكومة وطرح على الشعب ووافق عليه فى استفتاء عام.

ويقتضى المسار الطبيعي فى أى دولة بعد قيام الثورات أن يوضع دستور

جديد للبلاد، لذا فإن مصر بعد ثورتى ٢٥ يناير و ٣٠ يونيو قامت بوضع دستور جديد دستور ٢٠١٤. فالدستور وثيقة تحكم كافة أفراد الشعب بأطيافه المختلفة، فهو وثيقة تنظم العلاقات بين السلطات فى الدولة.

ونرى أن الخلاف الدائر بين فقهاء القانون الدستوري يتعلق بطريقة تكوين اللجنة المكلفة بوضع الدستور، فالبعض يرى أن تكون منتخبة من الشعب وتقوم بوضع الدستور بصفة نهائية دون حاجة للرجوع للشعب أو استلزام موافقته عليه، والبعض الآخر يرى أن اللجنة التى تقوم بوضع مشروع الدستور تكون لجنة مختارة من الحكومة وليست منتخبة، وهى التى تقوم بإعداد مشروع الدستور ثم يعرض على الشعب فى الاستفتاء ليوافق عليه أو يرفضه.

ففى الحالتين تعتبر طريقة وضع الدستور طريقة ديمقراطية سواء قامت بإعداده لجنة مختارة من الحكومة أو جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب طاملاً أن مشروع الدستور فى الحالتين سوف يعرض على الشعب للاستفتاء عليه، فتبقى الكلمة الأخيرة للشعب، فيستطيع أن يوافق أو يرفض.

وتعتبر الطريقة التى وضع بها دستور ٢٠١٤ طريقة ديمقراطية، حيث تم اختيار لجنة من عشرة أعضاء من الهيئات القضائية وأساتذة القانون الدستوري بالجامعات المصرية سميت لجنة الخبراء لتتولى مراجعة الدستور المعطل وقراءته مادة مادة تمهيداً لإجراء التعديلات عليه بعد تلقي مقترحات الهيئات والجهات والأحزاب السياسية لجنة الخبراء ولها أمانة فنية لتلقى المقترحات وتصنيفها وتبويبها طبقاً للمواد التى سيتم تعديلها.

وبعد انتهاء عمل ولجنة الخبراء من عملها بأعداد مشروع للدستور سُمى مشروع لجنة الخبراء، عرض عمل هذه اللجنة على لجنة الخمسين المشكلة من ممثلين عن جميع طوائف المجتمع، وقامت لجنة الخمسين بإضافة مواد وتعديل مواد بالإضافة أو الحذف على مشروع لجنة الخبراء، وتفرعت عن لجنة الخمسين لجنة صياغة، ضُمت إلى لجنة الخبراء تولت صياغة مشروع الدستور على

أساس المبادئ الأساسية لما انتهت إليه لجنة الخمسين، وقام رئيس الجمهورية المؤقت بعرض مشروع دستور ٢٠١٤ على الشعب للاستفتاء فوافق عليه فى ١٨ يناير سنة ٢٠١٤.

وبذلك فالطريقة التى اتبعت فى وضع الدستور تنتهى إلى الطريق الديمقراطية فى وضع الدساتير، حيث تم إعداد مشروع الدستور بواسطة لجنة فنية، ثم عرض مشروع الدستور على الاستفتاء لتكون نتيجة الاستفتاء هى المعبرة عن رأى الشعب فى مشروع الدستور.

المبحث الثانى

طريقة تعديل دستور ٢٠١٤

جرى الفقه الدستوري على تقسيم الدساتير فى البلاد إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، والدساتير المرنة تلك التى يتم تعديل نصوصها بإجراءات بسيطة وميسرة، ودون أى تعقيدات أو صعوبات، أما الدساتير الجامدة فإن تعديل نصوصها يغير ذلك تماماً أو يتم بإجراءات طويلة ومعقدة تتفق مع جمودها وعدم مرونتها لمسيرة تغير الأحوال.

وفى مجال بيان موقف الدستور المصرى من الدساتير الأخرى، وما إذا كان من بين الدساتير المرنة أم الدساتير الجامدة، نود التنويه إلى الدستور الصادر سنة ١٩٧١ لم ينص على حظر إجراء أى تعديل فى نصوصه، ولم يضع الدستور أية عقبة أمام تعديل الدستور، مما يعنى أن جميع مواد الدستور تكون قابلة للتعديل فى أى وقت ولكن باتباع ما نص عليه من إجراءات خاصة لإتمام هذا التعديل.

لكن الدستور الحالى الصادر فى ٢٠١٤ قد تضمن نصا يحظر تعديل الدستور بالنسبة لموضوعات محددة، حيث نصت المادة ٢٢٦ فى فقرتها الأخيرة على أنه «..... وفى جميع الأحوال، لا يجوز تعديل النصوص

المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات».

والدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بم يحول دون تدخل أى منها فى أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها فى ممارسة اختصاصاتها التى ناطها الدستور بها.

فالدستور وثيقة تاريخية تعبر عن إرادة الشعب وتتمتع بالثبات والاستقرار بخلاف القوانين، والدول الراسخة فى الديمقراطية لا تغير دساتيرها بسرعة، ولكن الدستور مهما كان فلا بد من تعديله، فعندما تطرأ عليه تعديلات يعكس كل منها مبدأ اقتضته سنة التطور فيمثل فى النهاية مجموعة من المبادئ والأفكار التى تحكم الحياة السياسية والاقتصادية فى آخر صورها.

وقد سمح الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ فى المادة ٢٢٦ منه تعديله، وتنص المادة على أنه لكل من رئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب طلب تعديل المادة المطلوب تعديلها وأسباب التعديل.

فإذا كان الطلب صادراً من مجلس النواب وجب أن يكون موقعاً من خمس أعضاء المجلس على الأقل.

وفى جميع الأحوال يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسليمه، ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية أعضائه: وإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب التعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالى.

وإذا وافق المجلس على مبدأ التعديل، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد

الأعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة المشاركين فى الاستفتاء.

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

مراحل تعديل الدستور

١- اقتراح التعديل

جعل الدستور المصرى اقتراح تعديل الدستور من حق السلطة التنفيذية ممثلة فى رئيس الجمهورية، وكذلك من حق السلطة التشريعية أى مجلس النواب.

إذ نصت المادة ٢٢٦ من الدستور على أنه لكل من رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.

ويلاحظ أن الدستور قد أعطى لرئيس الجمهورية حق تعديل الدستور دون اشتراك من أية جهة أخرى، بينما قد اشترط فى حالة طلب التعديل المقدم من مجلس النواب أن يكون موقعاً عليه خمس الأعضاء وليس خمس الحاضرين.

وقد كان دستور ١٩٧١ يعطى الحق لثلث أعضاء مجلس الشعب حق طلب تعديل الدستور وفقاً للمادة ١٨٩.

لكن دستور ٢٠١٤ أعطي الحق لخمس الأعضاء ولعل الحكمة ترجع لتمكين حق أعضاء المجلس من استخدام حقهم الدستوري، الذى كان يشكل موافقة الثلث فى الدستور ١٩٧١ عقبة أمام النواب؛ حيث لم تحصل المعارضة على ثلث المقاعد، مما كان يفقد النص قيمته، ولذا تدارك المشرع الدستوري وخفض العدد إلى الخمس فى الدستور الجديد.

ورغم حرص الدستور المصرى السابق على منح أعضاء مجلس الشعب حق تعديل مواد الدستور إلا أن الواقع العملي يؤكد عكس ذلك، على الرغم من الضرورة الملحة التي تقتضي إعادة النظر فى نصوص الدستور التي أصبحت غير متفقة مع العصر، الأمر الذى يتعين على المجلس النظر فى تنقية الدستور من هذه النصوص التي لم تعد تواكب عصر التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي. إلا أن المجلس لم يقدم على هذه الخطوة.

لذا فقد جاءت خطوة وضع نص المادة ٢٢٦ من دستور ٢٠١٤ جدير بالملاحظة، ولعل ذلك يرجع إلى أن حق التعديل بالنسبة لمجلس الشعب كان مقيد بضرورة الحصول على توقيع ثلث أعضاء المجلس، الأمر الذى يشكل صعوبة فعلية فى سبيل مباشرة ذلك الحق بالنسبة للاقتراحات بالتعديل التي تقدم من غير الأعضاء المنتمين لحزب الحكومة ولعل السبب فى ذلك أيضاً، قد يمكن فى التركيبة القائمة المجالس التشريعية وللأحزاب السياسية التي لا تسمح بتصحيح الأمور، ذلك أن الأوضاع مستقرة والمكاسب مستمرة والنفوس مطمئنة، فلماذا التعديل فى الدستور.

وهكذا، يتضح أن الدستور الحالي أعطى لكل من رئيس الجمهورية وخمس أعضاء مجلس النواب الحق فى طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور. ويعتبر طلب تعديل الدستور فى مصر بواسطة رئيس الجمهورية من الحقوق الخالصة للرئيس يمارسه دون مشاركة مجلس الوزراء.

٢- موضوع التعديل

الواقع أنه طالما سمح الدستور فى المادة ٢٢٦ بتعديله فمن خلال هذا التعديل الجزئي يمكن مراجعة نصوص الدستور كلما اقتضى الحال، فالدستور ليس وثيقة خالدة، وإنما هو وثيقة تعبر عن إرادة الشعب، وهي بالطبع إرادة متطورة خاصة لمتغيرات الظروف وليس إرادة جامدة.

وبالتالي يشمل موضوع التعديل جميع مواد الدستور، شريطة ألا يأتي التعديل على مادة أو أكثر سبق أن طلب تعديلها ولم يوافق مجلس النواب على ذلك فلا يجوز تعديلها قبل حلول دور الانعقاد التالي.

فلا يمكن وضع نصوص معينة ثابتة دون تعديل لمدة طويلة أو لمدى الحياة، إذ هي تعد مجافاة لسنة التطوير التي تفرضها طبيعة الأشياء والأمور.

فنص المادة ٢٢٦ لم يستثنى أى من نصوص الدستور من مبدأ التعديل سوى النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

ولعل الحكمة من عدم تعديل النص الخاص بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية يكمن فى عدم تكرار التعديل الذى أجرى على المادة ٧٧ من دستور ١٩٧١ فى سنة ١٩٨٠ التى كانت تنص قبل تعديلها على جواز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة واحدة، ثم أصبحت بعد التعديل لمدد أخرى الأمر الذى أثار حفيظة الكتاب على اعتبار أنه يعنى التحول من تأقيت مدة الرئاسة إلى تأبيدها. ولذا فقد أراد المشرع الدستور الدستوري الإبقاء على مدتين الرئاسة الدولة فقط.

وتكمن الحكمة فى عدم تعديل النصوص المتعلقة بالحرية والمساواة فى عدم الانتقاص من الحقوق والحريات المقررة فى صلب الدستور أو المساس بها إلا إذا كان التعديل يهدف لمزيد من الضمانات لمبادئ الحرية والمساواة.

٢- موافقة مجلس النواب على مبدأ تعديل الدستور

تختلف إجراءات تقرير توافر الشروط الدستورية الإجرائية فى طلب التعديل باختلاف ما إذا كان اقتراح التعديل مقدماً من رئيس الجمهورية، وما إذا كان مقدماً من أعضاء مجلس النواب.

فقد أقر الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ لكل من رئيس الجمهورية ولخمس أعضاء مجلس النواب حق تعديل الدستور.

ففي حالة تقديم طلب الاقتراح بتعديل الدستور من رئيس الجمهورية، فيتعين على رئيس الجمهورية أن يخطر رئيس مجلس النواب بطلب تعديل مواد الدستور الذي يقترحه.

ويجب أن يتضمن الطلب تحديد مواد الدستور المطلوب حذفها أو إضافتها أو المطلوب تغيير أحكامها، وأن يرفق بطلب التعديل بياناً بالمبررات الداعية لذلك، ويأمر رئيس المجلس بطبع كتاب رئيس الجمهورية بطلب التعديل والبيان المرفق به كما يأمر بتوزيعه على كافة أعضائه.

ثم يعقد المجلس جلسة خاصة خلال مدة معينة من تاريخ ورود طلب تعديل الدستور من رئيس الجمهورية.

ويعرض رئيس المجلس بياناً شارحاً لهذا الطلب على المجلس قبل أن يقرر إحالته إلى اللجنة العامة لإعداد تقرير عنه خلال مدة معينة أخرى من أحواله إليها وينجب أن تتضمن اللجنة في تقريرها رأيها في مدى توافر الشروط المنصوص عليها في المادة ٢٢٦ من الدستور، وفي مبدأ التعديل، ويجوز للجنة أن تضمن تقريرها مشروعاً مبدئياً للمواد المقترحة تعديلها أو إضافتها في حالة موافقتها على مبدأ التعديل.

وينص مشروع تقرير اللجنة عليها في جلسة يحضرها ثلثاً أعضاء اللجنة على الأقل قبل تقديمه إلى المجلس، كما يجب موافقة اللجنة بأغلبية أعضائها على مشروع تقريرها بعد مناقشتها له.

ويطبع تقرير اللجنة العامة ويوزع على كافة الأعضاء قبل الجلسة المحددة لمناقشته.

وبعد ذلك، يتلى تقرير اللجنة العامة بشأن مبدأ تعديل الدستور على المجلس قبل المناقشة فيه، ويؤخذ الرأي على هذا التقرير نداء بالاسم.

ويصدر قرار المجلس بشأن الموافقة على مبدأ التعديل أو رفضه بأغلبية أعضائه.

ويخطر المجلس رئيس الجمهورية بقرار المجلس فى مبدأ التعديل مشفوعاً ببيان الأسباب التي بني عليها.

وهكذا، فينتهي المجلس بعد مناقشة مبدأ التعديل إلى إصدار قراره بأغلبية أعضائه فإذا رفض طلب التعديل من المجلس، فلا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي.

ويلاحظ أن المجلس يملك الحق فى عدم الموافقة على مبدأ التعديل المقترح من رئيس الجمهورية، وفى هذه الحالة لا يجوز النظر فى تعديل ذات المواد قبل حلول دور الانعقاد التالي، وأن كان الواقع العملي يؤكد دائماً موافقة المجلس على الاقتراحات بالتعديل المقدمة من الرئيس. ويرجع ذلك إلى تمتع السلطة التنفيذية بأغلبية برلمانية مساندة لها، الأمر الذى يؤدي إلى تقوية مركز الرئيس داخل المؤسسات، على اعتبار أن هذه الأغلبية المؤيدة له، تسانده فى استمراره فى الحكم.

بالإضافة إلى ذلك، فإن طبيعة النظام الحزبي تؤكد ذلك، فهيمنة حزب واحد على الحياة السياسية، على أن تحيط به مجموعة من الأحزاب الضعيفة فى بنائها وأفكارها يجعل من السلطة التنفيذية والأغلبية البرلمانية هما المهيمنان على نشاط البرلمان، الأمر الذى يجعل من الصعوبة رفض اقتراح تعديل الدستور المقدم من الرئيس.

فى حالة انتهاء مجلس النواب إلى قبول اقتراح التعديل، فتبدأ بعد ذلك مرحلة إقرار مبدأ التعديل بصورة نهائية، ولا يكون ذلك إلا بعد مضي شهرين من تاريخ هذه الموافقة.

أما فى حالة تعديل الدستور بناء على طلب أعضاء مجلس النواب فيشترط لذلك تقديم طلب كتابي لرئيس المجلس موقع من خمس الأعضاء على الأقل، مع ضرورة أن تتوافر فى هذا الطلب تحديد مواد الدستور المطلوب حذفها أو إضافتها أو المطلوب تغيير أحكامها، مع بيان المبررات الداعية للتعديل.

وفى حالة عدم اكتمال النصاب الدستوري وهو توقيع خمس الأعضاء على طلب التعديل، يقوم رئيس المجلس بحفظ تلك الطلبات، مع أخطار مقدمى الطلبات كتابة بذلك.

ويجوز لرئيس المجلس فى هذه الحالة الاكتفاء بإخطار ممثلى الهيئات البرلمانية للأحزاب التى ينتمون إليها.

ولرئيس المجلس بناء على ما قرره مكتب المجلس أن ينبه مقدمى طلب التعديل الدستور - شفاهة أو كتابة - إلى عدم توافر كل أو بعض الشروط المطلوبة، ولهم فى هذه الحالة، إما تصحيح الطلب وإما استرداده كتابة.

وبعد ذلك، يقوم رئيس المجلس بعرض الطلب المقدم باقتراح تعديل الدستور من أعضاء المجلس خلال مدة معينة من تقديمه على اللجنة العامة للنظر فى مدى توافر الشروط المنصوص عليها.

فإذا انتهت اللجنة بأغلبية أعضائها إلى عدم توافر الشروط الدستورية فى الطلب قدمت مقراً بذلك إلى رئيس المجلس، ويعرض الرئيس التقرير على المجلس فى أول جلسة تالية، ويتصل المجلس فى الموضوع بعد سماع مقرر اللجنة العامة وعشرة من مؤيدى الطلب وعشرة من المعارضين على الأقل.

أما إذا قرر المجلس أو قررت اللجنة العامة توافر الشروط الدستورية والإجرائية فى طلب التعديل المقدم من الأعضاء، تعد اللجنة تقريراً برأيها فى مبدأ التعديل خلال مدة معينة لعرضه على المجلس، ويرفق بتقرير اللجنة نص طلب التعديل المقدم من الأعضاء ومبرراته، ويجوز لها أن تضمن تقريرها مشروعاً مبدئياً للمواد المقترحة تعديلها.

وإذا رفض المجلس طلب التعديل المقدم من أعضاء مجلس النواب صار من غير الجائز إعادة تقديم طلب آخر عن ذات المواد قبل حلول دور الانعقاد التالى. ويلاحظ أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب لم تصدر بعد، حيث يتم وضع المواعيد المحددة لنظر فى هذه الطلبات وتحديد الإجراءات والمواعيد المختلفة.

٤- موافقة مجلس النواب على التعديل

يقرر المجلس بعد الموافقة على مبدأ تعديل الدستور، إحالة طلب التعديل وتقرير اللجنة العامة إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية.

وتعقد لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس النواب اجتماعاً بعد الإطلاع على طلب تعديل الدستور ونظر أحكام الدستور والقوانين واللائحة الداخلية لمجلس النواب ونظر تقرير اللجنة العامة للمجلس وتعد تقريراً بذلك.

وعلى كل عضو من أعضاء المجلس، لديه اقتراح أو دراسة أو بحث فى شأن طلب تعديل الدستور، أن يقدمه لرئيس المجلس كتابة، خلال مدة معينة من تاريخ إحالة التعديل إلى اللجنة، ويحيل رئيس المجلس هذه الاقتراحات إلى اللجنة، مع ما يكون لمكتب المجلس من ملاحظات عليها.

وفى هذه الحالة يتعين حضور ثلثي أعضائها لكى يضعوا الصياغة النهائية المقترحة للمادة محل التعديل، ولا بد لإقرارها موافقة أغلبية أعضائها.

ويتلى تقرير اللجنة بالمجلس قبل مناقشته، ويصدر قرار المجلس بالموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي عدد أعضائه، ويجرى التصويت فى هذه الحالة نداء الاسم.

وتجدر الإشارة إلى أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب التى تحدد المواعيد والإجراء لم تصدر بعد عند طباعة هذا الكتاب.

٥- استفتاء الشعب على التعديل

تأتى المرحلة الأخيرة من الإجراءات لتعديل الدستور، وفيها يقوم رئيس المجلس بعد موافقة المجلس على تعديل الدستور بإخطار رئيس الجمهورية بقرار المجلس مشفوعاً ببيان الأسباب التى بنى عليها المجلس قراره، والإجراءات التى اتبعت فى شأنه، وفى هذه الحالة يتعين على رئيس الجمهورية عرض

تعديل الدستور على الشعب فى استفتاء عام فإذا وافق عليه صار نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء وإذا رفضه اعتبر التعديل كأن لم يكن.

وفى هذا السياق، يحق التساؤل عن حقيقة سلطة رئيس الجمهورية فى هذا الصدد، فهل هو الذى يقدر عرض التعديل على الشعب للاستفتاء أم أنه لا يستطيع الامتناع عن اتخاذ القرار بعرض التعديل على الشعب للاستفتاء؟.

الواقع أن هذا التساؤل قد أثير بشأن نص المادة ١٨٩ من الدستور ١٩٧١ الذى لم يحدد هذا الأمر، ولذا فإنه أعمالاً لهذا النص كما يرى البعض، فإننا نكون أمام أمرين: أولهما يتمثل فى أن يكون هذا الأمر من حق البرلمان، فبعد أن يوافق على مشروع التعديل بأغلبية الثلثين من أعضائه، عليه أن يطرح مشروع التعديل على الشعب للاستفتاء عليه. وثانيهما: يتمثل فى أن يكون هذا حقاً خالصاً لرئيس الجمهورية، فهو دون غيره يملك دعوة الشعب للاستفتاء على مشروع تعديل الدستور.

ويضيف أن الفرض الثانى هو الأقرب للصواب، لأن قرار اللجوء إلى الاستفتاء على مشروع التعديل - بعد موافقة عليه من قبل مجلس الشعب - يكون حقاً لرئيس الجمهورية، إلا أنه يجب ملاحظة أن رئيس الجمهورية لا يملك سلطة تقديرية فى اتخاذ مثل هذا القرار، وذلك يعنى أن رئيس الجمهورية، لا يستطيع أن يمتنع عن اتخاذ القرار بدعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع التعديل الذى وافق عليه البرلمان بأغلبية ثلثي أعضائه.

فنص المادة ١٨٩ واضح الدلالة فى أن عرض مشروع التعديل على الشعب للاستفتاء مترتب على حصوله على الأغلبية المطلوبة، ومن ثم يتوقف دور رئيس الجمهورية على مجرد دعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع التعديل، ولذلك فإن امتناعه عن اتخاذ هذا القرار يعتبر غير دستوري^(١)

(١) د. جابر نصار، الاستفتاء الشعبى والديمقراطية، دار النهضة العربية، ص ١٣٩ ولزبد من التفاصيل بشأن الوضع فى القانون المقارن، راجع مؤلفنا، استطلاع رأى الشعب أمام القضاء الدستورى، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠٠٤، ص ١٤٥، ١٥.

الحقيقة أن نص المادة ٢٢٦ من دستور ٢٠١٤ لم يختلف فى صياغتها بشأن هذه المسألة عن صياغة المادة ١٨٩ من دستور ١٩٧١، حيث نصت المادة ٢٢٦ على أنه «..... فإذا وافق على التعديل ثلث عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين فى الاستفتاء».

Case	Year	Age	Sex	Occupation	History of disease	Exposure to agents	Findings	Diagnosis	Outcome
1	1978	45	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
2	1979	32	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
3	1980	58	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
4	1981	25	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
5	1982	41	M	Doctor	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
6	1983	35	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
7	1984	52	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
8	1985	28	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
9	1986	48	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
10	1987	38	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
11	1988	55	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
12	1989	22	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
13	1990	43	M	Doctor	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
14	1991	33	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
15	1992	53	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
16	1993	23	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
17	1994	44	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
18	1995	34	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
19	1996	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
20	1997	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
21	1998	44	M	Doctor	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
22	1999	34	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
23	2000	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
24	2001	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
25	2002	44	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
26	2003	34	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
27	2004	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
28	2005	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
29	2006	44	M	Doctor	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
30	2007	34	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
31	2008	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
32	2009	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
33	2010	44	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
34	2011	34	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
35	2012	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
36	2013	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
37	2014	44	M	Doctor	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
38	2015	34	F	Teacher	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
39	2016	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered
40	2017	24	F	Homemaker	None	None	Acute onset of fever, myalgia, and headache	Q fever	Recovered
41	2018	44	M	Farmer	None	None	Acute onset of fever, chills, and myalgia	Q fever	Recovered
42	2019	34	F	Nurse	None	None	Acute onset of fever, headache, and fatigue	Q fever	Recovered
43	2020	54	M	Engineer	None	None	Acute onset of fever, cough, and chest pain	Q fever	Recovered

الفصل الثانى

طبيعة نظام الحكم فى دستور ٢٠١٤

حددت نصوص دستور ٢٠١٤ طبيعة الحكم الذى اعتنقه، فمن حيث شكل الحكومة، فقد أخذ الدستور بالنظام الجمهورى.

كما تبنى الدستور المصرى فيما يتعلق بأسلوب ممارسة السلطة والتعبير عن السيادة الشعبية، الأخذ بالنظام الديمقراطى النيابى الذى تكون فيه السيادة للشعب ويستتبع ذلك أن يتولى الشعب حكم نفسه عن طريق ممثلين عنه، وإلى جانب ذلك فقد أخذ الدستور بالاستفتاء الشعبى كأحد أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

وفى ما يتعلق بتنظيم السلطات العامة وأساليب أدائها لمهامها وعلاقاتها ببعضها البعض، فقد أخذ الدستور بنظام يجمع بين بعض آليات النظام البرلمانى وبعض آليات النظام الرئاسى.

وعلى ذلك لمعرفة طبيعة نظام الحكم فى دستور ٢٠١٤ يتعين تقسيم هذا الفصل على ثلاثة مباحث:

- المبحث الأول: الدستور أخذ بالنظام الجمهورى.
- المبحث الثانى: نظام ديمقراطى نيابى يتبنى بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.
- المبحث الثالث: نظام يجمع بين بعض آليات النظام البرلمانى وبعض آليات النظام الرئاسى.

أخذ دستور ٢٠١٤ بالنظام الجمهورى

اختار الدستور المصرى الشكل الجمهورى لنظام الحكم، إذ أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية.

والنظام الجمهورى هو ذلك النظام الذى يتولى فيه رئيس الدولة منصبه عن طريق الانتخاب. بحيث يكون للأفراد الذين يتوافر فيهم شروط الترشيح لهذا المنصب الحق فى ذلك والوصول إليه طبقاً للأغلبية المتطلبة فى هذا الصدد. دون أن يكون لشخص معين أى حق ذاتى فى تولي رئاسة الدولة.

حيث تنص المادة الأولى من الدستور على أن جمهورية مصر العربية دولة سيادة، موحدة لا تقبل التجزئة، ولا ينزل عن شيء منها، نظامها جمهورى ديمقراطى، يقوم على أساس المواطنة وسيادة القانون.

كما تنص المادة ١٤٤ من الدستور على أن يؤدى الرئيس أمام مجلس النواب قبل أن يباشر مهما منصبه اليمين الآتية: -

«أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهورى، وأن أحترم الدستور والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه».

ومقتضى أداء اليمين هو المحافظة على النظام الجمهورى بإخلاص وأمانة، مستهدفاً المحافظة على سلامة الوطن والنظام الجمهورى.

والنظام الجمهورى هو النظام الذى أخذت به جميع الدساتير التى وضعت بعد الثورة التى استعاضت عن النظام الملكى بالنظام الجمهورى.

نظام ديمقراطى نيابى يتبنى بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة

الواقع أن الديمقراطية إنما تنصب على نظام معين من نظم اختيار الحكم أى على نظام سياسى، ولذلك فهى عملية سياسية إيجابية هدفها تحقيق إرادة الشعب فى التقدم نحو المساواة والعدل وتأصل روح الحرية واحترام القانون فى الأنفس حكام ومحكومين على حد سواء.

والديمقراطية تعنى أن الشعب مصدر السلطات وصاحبها، وقد اعتاد فقهاء القانون العام على تقسيم الديمقراطية من حيث طرق ممارسة الشعب لسيادته إلى ثلاث طرق متباينة، تتمثل الأولى فى قيام الشعب بنفسه بإدارة شئون البلاد وفى تسيير شئون الحكم ويطلق على هذه الطريقة الديمقراطية المباشرة، وهذه الديمقراطية صعبة التطبيق الآن من الناحية العملية، وهذا ما جعل تطبيقها يتقلص يوماً بعد يوماً.

وتتمثل الطريقة الثانية للديمقراطية فى قيام الشعب بانتخاب نواب عنه تباشر عنهم سلطات الحكم ويطلق على هذه الطريقة الديمقراطية النيابية.

أما عن الطريقة الثالثة فهى طريقة وسط بين الطريقتين السابقتين، وفيها ينتخب الشعب برلمان يحكم نيابة عنه، ولكنه فى نفس الوقت لا يترك للبرلمان مباشرة جميع المهام بل يشترك معه الشعب فى ممارسة بعض المسائل الهامة ويطلق على هذه الطريقة بالديمقراطية شبه المباشرة.

وتجدر الملاحظة إلى أن النظام الدستورى المصرى الحالى قد أعتنق الديمقراطية النيابية، بجانب أخذه ببعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهى الاستفتاء الشعبى وجعلها منها حالة لتكون إطاراً للممارسة الديمقراطية فى الحياة السياسية المعاصرة.

فقد أخذ الدستور المصرى بالديمقراطية النيابية، وتمثل فى وجود هيئة نيابية منتخبة ذات سلطة فعلية، وتمثل تلك الهيئة المنتخبة من الشعب عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام فى مجلس النواب. فالمادة ١٠٢ من الدستور تنص على انتخاب أعضاء مجلس النواب عن طريق الاقتراع العام السرى المباشر.

وقد خول الدستور لمجلس النواب ممارسة سلطات فعلية تتمثل فيما أوردته المادة ١٠١ من أن يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

كما نصت المادة ١١٣ من الدستور على أن يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقاً للقانون.

كما حددت المادة ١٠٦ من الدستور المصرى مدة مجلس النواب بخمس سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ عقد أول اجتماع له، حيث تنص على أن "مدة مجلس النواب خمس سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له". ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته.

وبالنسبة لتمثيل النائب للأمة جميعها، فقد نص الدستور المصرى فى المادة ١٠٤ على أن «يقسم عضو مجلس النواب أمام المجلس قبل أن يباشر، عمله اليمين الآتية: "أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهورى، وأن أحترم الدستور والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه».

وعلى هذا الأساس، فإن هذا القسم يجعل من عضو مجلس النواب ممثلاً للشعب كله ومراعياً لمصالحه وليس لمصلحة دائرته التى انتخبته.

بالإضافة إلى ذلك، فقد أخذ الدستور المصرى بأهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهو الاستفتاء الشعبى.

وعلى ذلك، يعتبر الاستفتاء أسلوباً من أساليب تحقيق الديمقراطية لأنه يعبر عن إرادة الشعب، وتتعدد صور الاستفتاء وتقسيماته بحسب الزاوية التي ينظر منها إليه، وتتعدد مفاهيمه حسب موضوعه.

فنصت المادة ١٥٧ من الدستور على أنه لرئيس الجمهورية أن يدعو الناخبين للاستفتاء فى المسائل التى تتصل بمصالح البلاد العليا.

وفى حقيقة الأمر فإن استخدام الاستفتاء لا يقتصر فى أمور أو مسائل مثل إصدار الدستور، أو تعديله، أو إصدار قانون من القوانين بل قد يستخدم لتحكيم الشعب فى النزاع الذى قد ينشب بين الحكومة والبرلمان، وقد يحدث الخلاف بين البرلمان ورئيس الدولة، الأمر الذى يقتضى معه عرض الأمر على الشعب.

المبحث الثالث

نظام يجمع بين بعض آليات النظام

البرلمانى وبعض آليات النظام الرئاسى

الواقع إن الطريقة التى جرى بها وضع دستور ٢٠١٤ والأفكار والظروف التى حكمت واضعيه وكانت صاحبة الأثر الأكبر فى أهم نصوصه كان ولا بد أن يقود إلى نظام سياسى ذات سمات خاصة محددة ولا يخضع للتقسيمات التى درج الفقه الدستورى على أعمالها.

ولقد درج الفقه الدستورى فى تقسيمه للنظم السياسية وعرضه لخصائص كل نظام سياسى، من حيث السلطات القائمة ووظائفها ونوع العلاقات المتبادلة فيما بينها إلى ثلاثة نظم رئيسية، نظام يقوم على الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع تحقيق التعاون والتوازن بينهما وهو النظام البرلمانى، ونظام يقوم على محاولة الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهو

النظام الرئاسي، ونظام يقوم على إخضاع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية وهو نظام حكومة الجمعية النيابية، ونشير إلى أن نظام حكومة الجمعية لم يعرف إطلاقاً في الحياة السياسية المصرية.

وإن كان الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٤ قد مال للأخذ من خصائص النظام البرلماني بشكل أكبر من الدساتير السابقة، حيث اعتنق مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية مسيراً في ذلك النظام البرلماني، كما أخذ بمبدأ الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يسمح بالتعاون بينهما. لكن ظروف وضع الدستور المصري في أعقاب ثورة ٣٠ يوليو والظروف التي أعقبت ذلك كان له دور في التركيز على مجموعة سلطات يمارسها رئيس الجمهورية في مصر بما يجعله أقرب للنظام الرئاسي. وبذلك يكون الدستور المصري قد أختار نظاماً سياسياً يعطي الرئيس بعض السلطات التي يمنحها له النظام الرئاسي، ويعطي سلطات للبرلمان في كثير من المسائل.

ولهذا يقرر غالبية الفقهاء الدستوريين في مصر بأن الدستور المصري الحالي قد جمع بين بعض آليات النظام البرلماني وبعض آليات النظام الرئاسي أي أخذ بالنظام المختلط.

وسوف نفرض فيما يلي السمات الجوهرية لكلاً من النظام البرلماني والنظام الرئاسي:

أولاً: مظاهر النظام البرلماني في دستور ٢٠١٤:

اعتنق دستور ٢٠١٤ مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية حيث يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية المكونة منه ومن الحكومة التي تتكون من رئيس مجلس الوزراء والوزراء.

فممارسة السلطة التنفيذية من قبل رئيس الجمهورية يجب أن تتم على النحو المبين في الدستور (م ١٣٩ من الدستور) وقد قررت المادة ١٥٠ من

الدستور أن «يضع رئيس الجمهورية بلاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين فى الدستور».

كما جعلت المادة ١٦٣ من الدستور الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، كما خولت المادة ١٦٧ من الدستور الحكومة مجموعة من الاختصاصات هى مشاركة رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها وتوجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة. وإصدار اللوائح والقرارات الإدارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها وإعداد مشروعات القوانين والقرارات. إعداد مشروع الخطة العامة للدولة. عقد القروض ومنحها وفقاً لحكام الدستور. وملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة.

كما أخذ الدستور المصرى بالفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يسمح بالتعاون والتوازن بينهما، أعضاء السلطة التنفيذية يملكون حق حضور جلسات البرلمان والتحدث فيها فى البرلمان، كما يقوم رئيس الجمهورية بدعوة مجلس النواب للانعقاد للدور السنوى العادى (م ١١٥ من الدستور) كما يملك دعوة البرلمان إلى دور انعقاد غير عادى ويقوم بفض الاجتماع غير العادى (م ١١٦ من الدستور). كما تمارس السلطة التنفيذية بعض الاختصاصات التشريعية كحق اقتراح القوانين ولرئيس الدولة حق التصديق عليها أو حق الاعتراض وهو الذى يصدرها، وفى الجانب الآخر للسلطة التشريعية حق أعمال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من حق إجراء تحقيق وحق السؤال والاستجواب، ولمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة (وفقاً للمادة ١٦١ من الدستور) ولمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نواب أو أحد الوزراء (وفقاً للمادة ١٣١ من الدستور) وهكذا تملك كل

من السلطتين التنفيذية التشريعية قبل الأخرى فى الدستور المصرى وسائل تأثير متعادلة بشكل يتحقق معه التوازن بين سلطتى التنفيذ والتشريع .

ثانياً - مظاهر النظام الرئاسى فى دستور ٢٠١٤ :

المتبع لأحكام ونصوص الدستور المصرى يلاحظ أنه قد مال للأخذ من خصائص النظام الرئاسى الذى يمنح رئيس الجمهورية مجموعة من السلطات فى جميع النواحي التنفيذية والتشريعية والقضائية وفى السياسة الخارجية فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية، وقد جعل الدستور اختيار الرئيس من جانب الشعب (م ١٤٣ من الدستور) فهو الذى يقوم بانتخابه دون تدخل البرلمان، وهذا مصدر قوة الرئيس ونفوذه أمام البرلمان، وبالتالي لم يعد للبرلمان أدنى نفوذ على الرئيس مما يمكنه من أداء واجبه كرئيس للدولة والمسئول عن حماية مصالحها.

ورئيس الدولة يكلف رئيس مجلس الوزراء بتشكيل الحكومة، وبالتالي فإنه ليس من الجائز أن يكون الوزراء أعضاء فى البرلمان، ولا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان (م ١٦٤ من الدستور) ولو عين أحد أعضاء المجلس فى الحكومة، يخلو مكانه فى المجلس من تاريخ هذا التعيين.

ويملك الرئيس إلقاء بيانات حول السياسة العامة للدولة أمام مجلس النواب، يمثل الدولة فى علاقاتها الخارجية، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويملك تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والمثلىن السياسيين، وإعفاؤهم من مناصبهم، واعتماد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية.

ويملك الرئيس العفو عن العقوبة أو تخفيفها، بعد أخذ رأى مجلس الوزراء، ودعوة الناخبين للاستفتاء فى المسائل التى تتصل بمصالح البلاد العليا.

وهكذا أخذ الدستورى المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ بالنظام المختلط، وأعاد التوازن الذى كان مختلاً فى دستور ١٩٧١ والذى كان قد خلا من مسئولية

رئيس الجمهورية السياسية، فى الوقت الذى كان يتمتع بممارسة السلطة ممارسة فعلية، وفى المقابل يسأل رئيس مجلس الوزراء سياسياً دون إقرار سلطات فعلية تجاه هذه المسئولية، تدارك المشرع الدستورى فى دستور ٢٠١٤ هذا الاختلال فى العلاقة، بين أطراف السلطة التنفيذية وأقر سلطات لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء فى مقابل تحمل كل منهما المسئولية عن السلطات المخولة له، كما أعاد الدستور التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأعطى البرلمان حق سحب الثقة من الرئيس ومن الحكومة، فى مقابل بل حق الرئيس فى حل البرلمان فى حالات محددة.

Date		Description		Amount	
1890	Jan 1	Balance		100.00	
	Feb 1	Interest		5.00	
	Mar 1	Interest		5.00	
	Apr 1	Interest		5.00	
	May 1	Interest		5.00	
	Jun 1	Interest		5.00	
	Jul 1	Interest		5.00	
	Aug 1	Interest		5.00	
	Sep 1	Interest		5.00	
	Oct 1	Interest		5.00	
	Nov 1	Interest		5.00	
	Dec 1	Interest		5.00	
1891	Jan 1	Balance		100.00	
	Feb 1	Interest		5.00	
	Mar 1	Interest		5.00	
	Apr 1	Interest		5.00	
	May 1	Interest		5.00	
	Jun 1	Interest		5.00	
	Jul 1	Interest		5.00	
	Aug 1	Interest		5.00	
	Sep 1	Interest		5.00	
	Oct 1	Interest		5.00	
	Nov 1	Interest		5.00	
	Dec 1	Interest		5.00	
1892	Jan 1	Balance		100.00	
	Feb 1	Interest		5.00	
	Mar 1	Interest		5.00	
	Apr 1	Interest		5.00	
	May 1	Interest		5.00	
	Jun 1	Interest		5.00	
	Jul 1	Interest		5.00	
	Aug 1	Interest		5.00	
	Sep 1	Interest		5.00	
	Oct 1	Interest		5.00	
	Nov 1	Interest		5.00	
	Dec 1	Interest		5.00	
1893	Jan 1	Balance		100.00	
	Feb 1	Interest		5.00	
	Mar 1	Interest		5.00	
	Apr 1	Interest		5.00	
	May 1	Interest		5.00	
	Jun 1	Interest		5.00	
	Jul 1	Interest		5.00	
	Aug 1	Interest		5.00	
	Sep 1	Interest		5.00	
	Oct 1	Interest		5.00	
	Nov 1	Interest		5.00	
	Dec 1	Interest		5.00	

البَابُ الثَّانِي

نظام الحكم وسلطاته

الباب الثانى

نظام الحكم وسلطاته

تتغير القوانين بتغير الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية محليا ودوليا ومع تغير القوانين يجب أن يتغير الدستور ليواكب العصر، والدستور هو التشريع الأعلى يصور نظام الحكم فى الدولة فى فترة معينة ووقت معين، فإذا تغيرت مقتضيات البيئة من الناحية السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حق للأمة أن تصنع دستورا جديدا يتمشى وتلك المقتضيات الجديدة وإلا أصبح الدستور معرضا للإطاحة به عن طريق الثورة أو الانقلاب وهذا ما حدث مع نورتي ٢٥ يناير و٣٠ يونيو.

وقد نظم الدستور المصرى السلطات العامة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذى يعتبر حجر الزاوية فى الأنظمة الديمقراطية النيابية السائدة فى الدولة والمتلائمة مع أوضاعها وظروفها.

ولا شك أن قيام الدولة على سلطات ثلاث مستقلة، وهى السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية يعد إحدى سمات الدولة القانونية، وأن تحديد سلطات كل منها واستقلالها فى مجال أعمالها هو جوهر المشروعية. ويقتضى مبدأ المشروعية أنه يجب على كل سلطة من السلطات العامة فى الدولة أن تتقيد فى تصرفاتها بالقانون الأعلى وهو الدستور، فلا تكون أعمالها وقراراتها صحيحة أو ملزمة للأفراد، الا بقدر التزامها حدود الإطار القانونى الذى تعيش الجماعة فى ظلة.

وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات فى تطبيقه فى ظل النظام النيابى البرلمانى يتسم بالمرونة وبالتعاون فيما بين السلطات وخاصة فيما بين السلطتين

التنفيذية التشريعية، إلا أن التطبيق العملي لهذا المبدأ قد خرج على التوازن المفروض بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتم الإخلال بهذا التوازن لصالح السلطة التنفيذية، فقد تأرجحت كافة السلطة التنفيذية في دستور ١٩٧١ على حساب السلطة التشريعية . لذا نجد أن دستور ٢٠١٤ قد عمل على إعادة هذا التوازن وتوزيع الاختصاصات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع وجوب التعاون بينهما .

وعلى ضوء ذلك سوف نبين وضع السلطات الثلاثة في ظل دستور ٢٠١٤ في ثلاثة فصول على النحو التالي

- الفصل الأول : السلطة التنفيذية
- الفصل الثاني : السلطة التشريعية
- الفصل الثالث : السلطة القضائية

الفصل الأول

السلطة التنفيذية

خصص دستور ٢٠١٤ الفصل الثانى من الباب الخامس الخاص بنظام الحكم للسلطة التنفيذية، وقسمة إلى ثلاثة فروع، تناول الأول رئيس الجمهورية، وفى الفرع الثانى الحكومة، الفرع الثالث الإدارة المحلية (التي تخرج عن نطاق الدراسة)، مما يوحى بقيام نظام الحكومة على أساس ازدواج السلطة التنفيذية، وبالتالي توزيع الاختصاصات بين رئيس الجمهورية وبين الحكومة.

وقد اعتنق الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، حيث يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية المكونة من الحكومة التى تتكون من رئيس مجلس الوزراء الذى يرأس الحكومة ويعاونه الوزراء، وعلى هذا الأساس، سوف ندرس فرعى السلطة التنفيذية، كما خص الدستور رئيس الجمهورية من جهة والحكومة من جهة أخرى، وذلك فى مبحثين متتاليين :

- المبحث الأول : رئيس الجمهورية
- المبحث الثانى : الحكومة

المبحث الأول

رئيس الجمهورية

تحدد المادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٤ بوضوح وحسم الدور المركزي لرئيس الجمهورية فى نظام الحكم، حيث تقرر أن دور رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية، يرفع مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدته أراضية وسلامتها، ويلتزم بأحكام الدستور ويباشر اختصاصاته على النحو المبين به"

وقد عالج الدستور المصرى العديد من المسائل ذات الطابع التنظيمي المتعلقة بمركز رئيس الجمهورية وبين الأحكام المتعلقة به وحدد السلطات التي يمارسها ومسئوليته.

ولإيضاح ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: الأحكام المتعلقة برئيس الجمهورية وفقا لقانون الانتخابات الرئاسية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤

- المطلب الثانى: مدة ولاية رئيس الجمهورية
- المطلب الثالث: خلو منصب رئيس الجمهورية
- المطلب الرابع: اختصاصات رئيس الجمهورية

المطلب الأول

الأحكام المتعلقة برئيس الجمهورية

حددت المادة ١٤١ من دستور ٢٠١٤ عدد من الشروط التى يلزم توافرها فى المرشح لرئاسة الجمهورية حيث نصت على أنه «يشترط فيمن يترشح رئيسا للجمهورية أن يكون مصريا من أبوين مصريين، وألا يكون قد حمل أو أى من والديه أو زوجة جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى منها قانونا، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشيح عن أربعين سنة ميلادية، ويحدد القانون شروط الترشح الأخرى».

وجاء نص المادة الأولى من القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بتعديل قانون الانتخابات الرئاسية رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ مؤكدا على الشروط المنصوص عليها بالمادة ١٤١ من الدستور ومضيفا ثلاثة شروط جديدة يجب توافرها فى المرشح للرئاسة، وقد جاء نصها كالتالى «... ويشترط فيمن يترشح رئيسا للجمهورية توافر الشروط الآتية : ١- ٢- ٣- أن يكون حاصلًا على مؤهل عال ٤- ٥- إلا يكون قد حكم عليه فى جريمة متصلة بالشرف أو الأمانة ولو كان رد إليه اعتباره ٦- ٧- ٨- إلا يكون مصابا بمرض بدني أو ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية».

أولاً- الشروط التى حددها الدستور والقانون للترشح لرئاسة الجمهورية:

أ- الشروط المستخلصة من نصوص الدستور

١- الجنسية:

يشترط الدستور فى الشخص الذى يرشح نفسه لمنصب رئيس الجمهورية أن يكون مصريا من أبوين مصريين، فالدستور يتيح الحق فى الترشيح لرئاسة

الجمهورية لجميع المواطنين المصريين المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية، أى قصر حق الترشيح على المصرى من أبوين مصريين، ومفاد ذلك حرمان المتجنسين من الترشيح لرئاسة الجمهورية، وكذلك المصرى من أب مصرى واحد والآخر أجنبي، سواء كان ذلك والد الأب أو والد الأم وذلك لأن شغل هذا المنصب يقوم على الولاء، والتشدد فى إثباته أمرا يتفق والحكمة من قصر ممارسة الحقوق السياسية على الوطني الأصل دون المتجنس، ويشترط الدستور فى المترشح ألا يكون قد حمل أو أى من والدية الأب أو الأم أو زوجة جنسية دولة أخرى، ولا شك أن ذلك يمثل ضمانا يتم التأكد بمقتضاها من ولاء المرشح وحسن نواياه تجاه وطنه.

فالنص الدستوري يتطلب أن يظل والد والده المرشح متمتعا بالجنسية المصرية مدى الحياة، فلو اكتسب أى منهما أية جنسية أجنبية فى أى لحظة سابقة أو لاحقه على الترشح لما صح الترشح ولو تنازل عنها الأب أو الأم فى أى وقت لاحق.

وكذلك بالنسبة لزوج المرشح يجب ألا تكون قد اكتسبت جنسية أجنبية فى أية لحظة من لحظات الحياة، ولعل اشتراط تفرد زوج المرشح بالجنسية المصرية مدى الحياة يتمثل فى الدور الذى تلعبه الزوجة فى حياة الشعب الذى يحكمه زوجها، فالحاجة إلى التأكد من ولائها السياسي قد تكون أكثر إلحاحا بالنسبة إليها من حالة زوجها فلو حمل الزوج جنسية دولة أخرى لما صح الترشح حتى ولو تنازل عنها الزوج فى أى وقت لاحق، لأنه فى ذلك الوقت يكون قد حمل جنسية دولة أجنبية.

٢- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

يعتبر هذا الشرط بديهي فيمن يتولى رئاسة الجمهورية يجب أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية معا، أى أن يحسن التصرف فى حياته الخاصة فلا يكون معتوها أو محجورا عليه، أى يتمتع بالأهلية المدنية ويكون قادر على ممارسة حقوقه دون أن يحول دون ذلك مانع عقلي كالعته أو الجنون،

إذ يعتبر فى هذه الحالة فاقء الءمىىز رعم ءءاوزه سن الرشد السىاسى؁ فإءا فقء المرشح قءرة الءمىز؁ فانه لا يصبع أهلا للءرشح لمنصب رئىس الءمهورىة .
وشروط الأهلىة السىاسىة من الأمور البءىهىة؁ وهو من الشروط المءطلبة لممارسة العمل السىاسى عموما كالأرشح والاءءخاب للمءالس النىابىة وءىرها .
وىعنى هذا الشرط أن يكون رئىس الءمهورىة عضو فى هىئة الناخبىن؁ وأنه لم يأت بأفعال ءنائىة أو ءىر ءنائىة ءؤءى إلى ءرمانه من المشاركة فى الءىاة السىاسىة فى المءءمع .

٣- اءاء الءءمة العسكرىة أو الإعفاء منها قانونا .

نص المشرع الءسءورى لأول مرة فى الماءة ١٤١ من ءسءور ٢٠١٤ على شرط أن يكون المرشح لرئاسة الءمهورىة قء اءى الءءمة العسكرىة أو أعفى منها طبقا للقانون؁ وذلك باءءبار إن اءاء هذا الواءب من الواءبات الأساسية ارءباطا بالمصالح العلىا للءولة .

وىعء شرط اءاء الءءمة العسكرىة من الشروط الءوهرىة والءى من شأن انءفائها لءى المرشح أن يفءقء لعناصر الأمانة والثقة والوطنىة؁ وهى من الصفاء المءطوبة فى ممءل الأمة لرئاسة الءولة؁ فإءا نكل أى شءص مرشح لرئاسة الءمهورىة عن اءاءها فإنه لا يستءق شرف قىاة الأمة ورئاسة الءولة .
وىلاءظ أن ءصول المرشح على الإعفاء النءاهى من اءائها طبقا للقانون المنظم يمكنه من ءرشىء نفسه لرئاسة الءولة؁ وبالألى فلا يكفى الإعفاء المؤقت المءءء المءة فى هذا الشأن؁ وبالمقابل بءرم من قام بالءهرب من اءاء الءءمة العسكرىة من الءرشىء لرئاسة الءمهورىة؁ سواء باسءءءام وسائل اءءىالىة أو لم يسءءءم ءلك الوسائل .

٤- شرط السن

يشءرط الءسءور فىمن ىرشح لرئاسة الءمهورىة أن يكون بالغا من العمر أربعىن سنة مىلاءىة يوم فءء باب الءرشح .

وبطبيعة الحال فإن سن الأربعين هي سن اكتمال النضج العقلي، والقدرة على تحمل المسئولية الجسيمة والأعباء الكبيرة التي تقع على عاتق من يشغل هذا المنصب .

وقد حسم المشرع الدستوري في دستور ٢٠١٤ الجدل الدائر حول حساب سن المرشح، فكان أكثر دقة وتحديدا، عندما حدد تاريخ حساب سن المرشح من يوم فتح باب الترشيح وليس من يوم الانتخابات .

وبالإضافة إلى الشروط السابقة التي نصت عليها المادة ١٤١ من دستور ٢٠١٤، فأمام أهمية وعظم منصب رئيس الجمهورية وخطورة موقعة، فقد وضعت المادة الأولى من القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بتعديل قانون الانتخابات الرئاسية رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ ضوابط أو شروط أخرى، تستهدف في المقام الأول توفير خيارات حقيقية أمام الناخبين لمرشحين ينطلقون من قواعد شعبية على مستوى الجمهورية، فضلا عن تجنب الترشيحات المظهرية التي يستهدف أصحابها من ورائها الحصول على الشهرة أو تحقيق مصالح شخصية مما يؤثر بالسلب على الانتخابات، وقد أضيفت هذه الشروط بالمادة الأولى من قانون الانتخابات الرئاسية المعدل في ٢٠١٤ وتمثل هذه الشروط في ثلاثة.

ب- الشروط المستخلصة من قانون الانتخابات الرئاسية

١- الحصول على مؤهل عال.

يشترط المشرع المصري لأول مرة في القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ الخاص بتنظيم الانتخابات الرئاسية، فيمن يترشح رئيسا للجمهورية أن يكون حاصلا على مؤهل عالي يمكنه من أداء مهام المنصب، لاسيما وأن مصر مطالبة بالتكيف والتجاوب مع تحديات إقليمية وعالمية شتى، تتطلب في المرشح مؤهلا يمكنه من القدرة على الحكم والإدارة بأسلوب علمي رشيد.

٢- عدم الحكم على المرشح فى جناية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ولو كان قد رد إلية اعتباره.

ألزم المشرع المصرى المترشح لرئاسة الجمهورية أن يقدم من ضمن أوراق الترشيح صحيفة الحالة الجنائية لبيان ما إذا كان قد صدر ضده أحكام من عدمه .

ويشترط المشرع الدستورى عدم الحكم على المرشح فى جناية، فالعبرة بنوع الجريمة وليس بالعقوبة التى توقع عليه، ولا شك أن كل من حكم عليه فى جناية تدل على خطورته وعدم استقامة سلوكه واخلاقياتة وبالتالي يستبعد من الترشيح .

كذلك يستبعد كل من حكم عليه بأي عقوبة سواء كانت سالبة للحرية أو بالغرامة فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى ولو كان رد إلية اعتباره .

وبذلك يكون المشرع قد تشدد فى هذا الشرط، فالحكم الصادر فى جريمة متصلة بالشرف أو بالأمانة يمنع من الترشيح ولو كان موقوفا تنفيذه، ولو كان قد رد إلية اعتباره، ولعل المشرع اخذ فى الاعتبار طبيعة الجرم الذى ارتكبه المترشح، فان مجرد الحكم يعد دليلا على أنه ليس أهلا للترشح لمنصب رئيس الجمهورية .

وبذلك يمتنع من الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، من سبق الحكم عليه فى جناية أو جريمة متصلة بالشرف أو الأمانة، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يضع معيارا فاصلا فى تحديد الجرائم التى تعتبر متصلة بالشرف والأمانة، ولذلك قالت المحكمة الإدارية العليا بأن الجرائم المنصلة بالشرف والأمانة هي تلك التى ترجع إلى ضعف الخلق وانحراف الطبع، والشخص إذا انحدر إلى هذا المستوى الأخلاقى لا يكون أهلا لتولى المناصب العامة التى تقتضى فيمن يتولاها أن يكون متحليا بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق .

٢- عدم الإصابة بمرض بدني أو ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية.

يشترط القانون توافر اللياقة الصحية والذهنية فيمن يريد شغل منصب رئيس الجمهورية والاستمرار في المنصب، وهذا الشرط يعنى التحقق من سلامة الحالة الجسمية والعقلية للمرشح التى تؤهله للقيام بأعباء الوظيفة الرئاسية بكفاية واقتدار، وتتعلق السلامة البدنية والجسمية للمرشح بسلامة الحواس وكذلك بحالة البدن واكتماله وعدم أصابته بمرض بدني أو ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية من عدمه .

وقد حددت المادة الأولى من قرار اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية الصادر فى ١٦/٣/٢٠١٤ قواعد وإجراءات توقيع الكشف الطبي لمنصب رئيس الجمهورية، حيث قررت أنه تتولى الإدارة العليا للمجالس الطبية المتخصصة بوزارة الصحة، توقيع الكشف الطبي البدني والذهني على طالب الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، على أن يتقدم طالب الترشيح بطلب توقيع الكشف الطبي إلى الإدارة المذكورة من الطالب مباشرة، وعلى أن تعد الإدارة تقريراً طبياً بنتيجة الكشف الطبي البدني والذهني على طالب الترشيح، لبيان ما إذا كان طالب الترشيح مصاب بمرض بدني أو ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية من عدمه .

ثانياً - لجنة الانتخابات الرئاسية

نصت المادة ٢٢٨ من دستور ٢٠١٤ على أن (تتولى اللجنة العليا للانتخابات ولجنة الانتخابات الرئاسية القائمتين فى تاريخ العمل بالدستور، الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية، ورئاسية تالية للعمل بها، وتؤول إلى الهيئة الوطنية للانتخابات فور تشكيلها أموال اللجنتين).

وتنص المادة ٣ من قانون الانتخابات الرئاسية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ على أن تتولى الإشراف الكامل على الانتخابات الرئاسية التالية للعمل بهذا القانون

لجنة الانتخابات الرئاسية القائمة فى تاريخ العمل بالدستور، والمشكلة برئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا.

وتشكل لجنة الانتخابات الرئاسية من رئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نواب رئيس محكمه النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة.

وحددت المادة الحالات التى يطرأ فيها مانع برئيس اللجنة أو أحد أعضائها ففي حالة وجود مانع لدى رئيس اللجنة يحل محله أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وفى هذه الحالة يضم لعضوية اللجنة خلال فترة قيام المانع أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا التالى لعضو اللجنة فى المحكمة ذاتها وعند وجود مانع لدى أحد أعضاء اللجنة، يحل محل من يلية فى الأقدمية من أعضاء جهة القضاءية .

وتكون للجنة شخصية اعتبارية عامة، ومقرها الرئيسى مدينة القاهرة، ويكون للجنة عند الضرورة أن تعقد اجتماعها خارج القاهرة، وتتمتع بالاستقلال فى ممارسة اختصاصاتها، وتتمتع بميزانية خاصة ضمن الموازنه العامة للدولة، وتملك اللجنة سلطة تشكيل امانة عامة لها، واصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنظيم اسلوب عملها وكيفية ممارسة اختصاصاتها.

وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، ولا يكون اجتماعها صحيحا الا بحضور أربعة من أعضائها على الأقل من بينهم الرئيس وتصدر قراراتها باغلبية لا تقل عن ثلاثة من أعضائها وتنشر هذه القرارات فى الجريدة الرسمية.

وتختص لجنة الانتخابات الرئاسية:

١- بالإشراف على أعداد قاعدة بيانات الناخبين من واقع بيانات الرقم القومى ومحتواياته وطريقة مراجعته وتنقياتها وتحديثها والاشراف على القيد بها وتصحيحها.

٢- إعلان فتح باب الترشح لرئاسة الجمهورية.

- ٣- وضع الإجراءات اللازمة للتقدم للترشح لرئاسة الجمهورية والإشراف على تنفيذها.
- ٤- تلقى طلبات الترشح لرئاسة الجمهورية وفحصها والتحقق من توافر الشروط فى المتقدمين للترشح.
- ٥- تحديد الجهة المختصة بتوقيع الكشف الطبى على المترشح.
- ٦- إعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها، وإعلان ميعاد واجراءات التنازل عن الترشح.
- ٧- تحديد تاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها.
- ٨- وضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية المنصوص عليها فى هذا القانون والتحقق من تطبيقها على نحو يكفل المساواة بين المرشحين فى استخدام وسائل الاعلام المملوكة للدولة سواء المسموعة او المرئية او الصحف والمطبوعات الصادرة عن المؤسسة الصحفية لأغراض الدعاية الانتخابية، واتخاذ ما تراه من تدابير عند مخلفاتها.
- ٩- وضع قواعد واجراءات اخطار المتقدمين للترشح لرئاسة الجمهورية بالقرارات الصادرة عنه.
- ١٠- دعوة الناخبين للاقتراع على انتخابات رئيس الجمهورية، والإشراف الكامل على إجراءات الاقتراع والفرز.
- ١١- وضع القواعد المنظمة لمشاركة وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المصرية والأجنبية فى متابعة العملية الانتخابية.
- ١٢- وضع اللوائح اللازمة لتنظيم عمل اللجنة وكيفيه ممارسة اختصاصاتها.
- ١٣- البت فى جميع الوسائل التى تعرض عليها من اللجنة العليا.

كما تختص اللجنة العليا للانتخابات دون غيرها بالفصل فى كافة الاعتراضات والتظلمات والطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، وتلقى النتائج المجمعة للانتخابات، وتحديد نتيجة الانتخابات النهائية وإعلانها، وتكون قرارات اللجنة نهائية ونافذة بذاتها وغير قابلة للطعن عليها بأي طريق وأمام أى جهة، كما لا يجوز التعرض لقراراتها بوقف التنفيذ أو الإلغاء وللجنة أن تسهم فى توعية المواطنين بأهمية الانتخابات الرئاسية والدعوة إلى المشاركة، فيها وتلتزم أجهزة الدولة فى حدود اختصاصاتها بمعاونه اللجنة فى القيام بأعمال التحضير والإعداد للانتخابات وجميع الأعمال اللازمة لذلك.

ثالثا - إجراءات ترشيح رئيس الجمهورية

تنص المادة ١٤٢ من دستور ٢٠١٤ على أنه «يشترط لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية أن يزكى المترشح ٢٠ عضو على الأقل من أعضاء مجلس النواب، أو أن يؤيده ما لا يقل عن ٢٥ ألف مواطن ممن لهم حق الانتخابات فى ١٥ محافظة على الأقل، ويحد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها أو فى جميع الأحوال لا يجوز تأييد أكثر من مترشح، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون».

وقد صدر قانون الانتخابات الرئاسية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ ونص فى المادة العاشرة على أنه «يحدد ميعاد بدأ إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية، ويوم الانتخاب، ويوم إعادة بقرار من لجنة الانتخابات الرئاسية، وذلك بمراعاة المواعيد المنصوص عليها فى الدستور».

وتنص المادة الحادية عشر على أن «تكون ترقية أعضاء مجلس النواب لمن يرغب فى الترشح لرئاسة الجمهورية على النموذج الذى تعده لجنة الانتخابات الرئاسية ويجب أن يتضمن هذا النموذج على وجه الخصوص البيانات المثبتة لشخصية طالب الترشح، ولشخصية العضو الذى يزكيه ولعضويته فى مجلس النواب، وإقرار بعدم سبق تربيته لآخر، ويلتزم العضو بالتوقيع على ما تضمنه النموذج من بيانات، ويتم إثبات هذا التوقيع والبيانات الواردة بالنموذج بمعرفة الأمانة العامة بمجلس النواب».

وبناء على ذلك فانه يلزم لترشيح رئيس الجمهورية

- تزكية من ٢٠ عضو من أعضاء مجلس النواب

- أو تأييد ٢٥ ألف مواطن في ١٥ محافظة بحد أدنى ألف مؤيد في كل محافظة.

ويقدم طلب الترشح إلى لجنة الانتخابات الرئاسية وذلك على نموذج الذى تعده اللجنة، ويجب أن يرفق بالطلب عند تقديمه المستندات التالية :-

- ١- النماذج الخاصة بتزكية أو تأييد طالب الترشح.
- ٢- شهادة ميلاد طالب الترشح أو مستخرج رسمي منها.
- ٣- صورة رسمية من المؤهل الحاصل عليه.
- ٤- إقرار طالب الترشح بأنه مصرى من أبوين مصريين، وبأنه لم يحمل هو أو أى من والديه أو زوجته جنسية دولة أخرى.
- ٥- صحيفة الحالة الجنائية لطالب الترشح.
- ٦- شهادة بأنه أدى الخدمة العسكرية أو اعفي منها طبقا للقانون.
- ٧- إقرار الذمة المالية المنصوص عليه فى القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الكسب غير المشروع.
- ٨- التقرير الطبي الصادر عن الجهة التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية بنتيجة الكشف الطبي على المترشح.
- ٩- إقرار بأنه لم يسبق الحكم عليه فى جناية أو فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وان كان قد رد إليه اعتباره.
- ١٠- إيصال يفيد سداد مبلغ ٢٠ ألف جنية بخزانه لجنة الانتخابات الرئاسية بصفة تامين يرد إليه بعد إعلان نتيجة الانتخاب مخصصا منه مصاريف النشر وإزالة الملصقات الانتخابية بحساب الأموال.

١١- بيان المحل المختار الذى يخطر فيه طالب الترشح لكل ما يتصل به من أعمال اللجنة وتعتبر جميع الأوراق والإقرارات والمستندات التى يقدمها طالب الترشح أوراق رسمية فى تطبيق أحكام قانون العقوبات

١٢- تقيد طلبات الترشح بحسب تواريخ وساعة ورودها فى سجل خاص، وتعطى عنها إيصالات ويتبع فى شأن تقديمها وحفظها القواعد والإجراءات التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية، وتعلن اللجنة فى صحيفتين يوميتين واسعة الانتشار خلال اليومين التاليين لانتهاؤ مدة تلقى طلبات الترشح أسماء من تقدموا لهذه الطلبات، وإعداد المزكين أو المؤيدين له .

ولكل من تقدم بطلب للترشح أن يعترض لدى اللجنة على أى طالب ترشح آخر مع بيان أسباب اعتراضه، وذلك خلال اليومين التاليين من تاريخ الإعلان، وفقا للإجراءات التى تحددها اللجنة وبعد ذلك تتولى اللجنة فحص طلبات الترشح، والتحقق من توافر الشروط التى حددها الدستور والقانون والفصل فى الاعتراضات، وإذا ارتأت اللجنة عدم قبول ترشح عدم المتقدمين للترشح، فأنها تقوم بإخطاره بذلك مع بيان أسباب عدم القبول، ولكل من استبعد من الترشح أن يتظلم من هذا القرار خلال اليومين التاليين بتاريخ إخطاره، وتبت اللجنة فى هذا التظلم خلال اليومين التاليين لانتهاؤ المدة السابقة وذلك بعد سماع أقوال المتظلم أو إخطاره للمثول أمامها وتخلفه عن الحضور .

وبعد ذلك تتولى لجنة الانتخابات الرئاسية إعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتي يوميتين واسعة الانتشار على أن يتم ذلك قبل ٢٠ يوم على الأقل من اليوم المحدد لإجراء الانتخابات .

ولطالب الترشح سحب ترشحه بطلب كتابة يقدم إلى لجنة الانتخابات الرئاسية قبل إعلانها القائمة النهائية لأسماء المرشحين، وللمرشح أن يتنازل عن الترشح بإخطار اللجنة كتابتا، وذلك قبل اليوم المحدد للاقتراع ب ١٥ يوم

على الأقل، وتنشر اللجنة هذا التنازل فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعة الانتشار خلال يومين من تاريخ تقديمه.

رابعاً - الدعاية الانتخابية وضمانات تحقيق تكافؤ الفرص بين المرشحين

تمثل الدعاية الانتخابية ركناً أساسياً فى أى عملية انتخابية باعتبارها الأداة التى يستطيع من خلالها المرشح تعريف الناخبين بشخصيته ورؤيته وبرامجه، ويمكن القول بأن الدعاية الانتخابية هى الأنسقة الاتصالية المباشرة وغير المباشرة التى يمارسها مرشح أو حزب بصدد حالة انتخابية معينة، بهدف تحقيق الفوز بالانتخاب عن طريق الحصول على أكبر عدد ممكن من أصوات الهيئة الانتخابية.

وقد تضمن قانون الانتخابات الرئاسية عدد من المواد التى تنظم الدعاية الانتخابية سواء ما يتعلق بتوقيت القيام بالدعاية أو القواعد التى تنظم سيرها . وقد نص القانون على فترة تبدأ من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين للحملة الانتخابية تجرى أثناءها الدعاية الانتخابية وبحيث تتوقف الدعاية قبل يومين من التاريخ المحدد للاقتراع، وفى حالة انتخابات الإعادة تبدأ الدعاية الانتخابية من اليوم التالى لإعلان نتيجة الاقتراع وحتى الساعة الـ ١٢ ظهر اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع فى انتخابات الإعادة .

ولا شك أن تحديد فترة زمنية للدعاية فى الانتخابات الرئاسية لا تمثل قيلاً على المرشحين فى طرح برامجهم الانتخابية خلال تلك الفترة، فالقانون الفرنسى يحدد فترة أسبوعين للدعاية، ومن ثم فإن الفترة المحددة للدعاية الانتخابية فى مصر تتيح فرصة كافية لمرشحين لتعريف الناخبين بهم وبرامجهم كما تتيح الفترة التى تتوقف فيها الدعاية الانتخابية قبل الاقتراع الفرصة للناخب للتأمل والتواصل لقرار بشأن من يفضل من المرشحين بعيداً عن صخب عملية الدعاية الانتخابية.

ولقد وضع القانون عدد من الضوابط الأساسية لتنظيم عملية الدعاية الانتخابية تطبق على جميع المرشحين ويلتزم بها جميعهم فى فترة الدعاية ومن ابرز هذه الضوابط عدم التعرض لحرمة الحياة الخاصة لأى من المرشحين والحفاظ على الوحدة الوطنية والامتناع عن استخدام الشعارات الدينية أو التى تدعوا للتمييز بين المواطنين والامتناع عن استخدام العنف أو التهديد باستخدامه وحصد تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

وحظر استخدام المباني والمنشآت ووسائل النقل والانتقال المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام فى الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال .

كما حظر استخدام المصالح الحكومية والمرافق العامة ودور العبادات والمدارس والجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العامة والخاصة ومقر المؤسسات والجمعيات الأهلية فى الدعاية الانتخابية .

وحظر إنفاق الأموال العامة وأموال شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والجمعيات والمؤسسات الأهلية فى أغراض للدعاية الانتخابية والكتابة بأي وسيلة على جدران المباني الحكومية أو الخاصة لأغراض الدعاية الانتخابية .

ونص قانون الانتخابات الرئاسية على التزام وسائل الإعلام المرئية والمسموعة المملوكة للدولة بتحقيق المساواة بين المرشحين فى استخدامها لأغراض الدعاية الانتخابية كما أعطى القانون للجنة الانتخابات الرئاسية سلطه تقرير ما تراه من تدابير عند مخالفة أحكام المساواة فى استخدام هذه الوسائل لأغراض الدعاية الانتخابية .

ولا شك أنه لضمان عدالة الانتخابات ونزاهتها يجب العمل على تحقيق المساواة بين المرشحين فى تنظيم المسيرات الانتخابية وعقد المؤتمرات الانتخابية

للمرشحين ووضع اللافتات والمطبوعات الخاصة بالمرشحين ومحاربه التمييز الذى يحظى به البعض منهم سواء بسبب قوة المال أو بسبب الموقف الحكومى .
فنص قانون الانتخابات الرئاسية يتيح حصول المرشحين على وقت مجانى متساوى فى وسائل الاعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة لاستخدامها فى الدعاية الانتخابية وفى المقابل لقد حظر القانون استخدام الاعلانات مدفوعه الأجر التى تتعلق بالانتخابات الرئاسية فى وسائل الاعلام المسموعة والمرئية .
كما نظم قانون الانتخابات الرئاسية فى المادة ٢١ منه نشر أو إذاعة استطلاعات الرأي العام حول الانتخابات الرئاسية اثناء فترة الحملة الانتخابية لما لهذه الاداة من تأثير على الناخب .

وهذا أمر يحمد للمشرع فلا يخفى على أحد أنه من الأمور التى تؤثر على عدالة الانتخابات وتؤثر على الناخبين إجراء استطلاعات الرأي إذ يفترض ان استطلاعات الرأي هذه يمكن أن تؤثر على نتيجة الانتخابات ذاتها من خلال الانحياز التلقائي لمن تشير الدلائل فوزه أو من خلال مناهضة ذلك الموقف وإنها تشجع تركيزا غير صحي على النتيجة المتوقعة فتستبعد بذلك القضايا التى تنبغى أن تحدد هذه النتيجة ومع ذلك فان الغالبية يتشككون فى تأثير استطلاعات الرأي على توجيه الأصوات وفى الفائدة العملية لإلغائها بينما الناخبون يطلعون بشكل متزايد على ما تبثه وسائل الإعلام .

فالتنظيم الذى أتى به قانون الانتخابات الرئاسية يستهدف إتاحة كافة المعلومات الدقيقة أمام الناخب فى ما يتعلق بهذه الاستطلاعات عند نشرها أو إذاعتها مثل المعلومات المتعلقة بالجهة التى قامت بالاستطلاع والجهة التى مولتها والأسئلة التى اشتمل عليها وحجم العينة ومكانها وأسلوب إجرائها وطريقه جمع البيانات وتاريخ القيام بالاستطلاع ونسبة الخطأ المحتملة فى نتائجها .

وقد حذر القانون نشر أو أذاعه أى من هذه الاستطلاعات خلال الخمس أيام السابقة على اليوم المحدد للاقتراع وحتى انتهائه لأجل إتاحة الفرصة للناخب لتحديد اختياره الحر بعيدا عن تأثير نتائج هذه الاستطلاعات .

ورغم كل ما أورده قانون الانتخابات الرئاسية من ضوابط وتنظيم لعملية الدعاية الانتخابية إلا أنه قد خلا من النص على المناظرات بين المرشحين باعتبارها من الأساليب العلمية والمستحدثة فى الدعاية الانتخابية.

والمناظرة هى أسلوب من أساليب الدعاية الانتخابية المستخدمة عبارة عن مبارزة انتخابية علنية يديرها أفراد أو هيأت محايدة والحكم فيها هم هيئة الناخبين.

والواقع أن أسلوب المناظرة فى الدعاية على الرغم من مزاياه وما يحققه من نتائج إلا أنه به من العيوب التى قد تغلب على مزاياه لاسيما فى الأنظمة التى لم تمارس أسلوب المناظرة على الإطلاق خلال فترة الدعاية فى الانتخابات ولذا فهي قد تتصادم مع الأنماط السلوكية الانتخابية المتعارف عليها فى تلك المجتمعات.

فحدثة التجربة فى مصر حيث يجرى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري المباشر من بين أكثر من مرشح تقتضى التريس فى الأخذ بأسلوب المناظرة فى الدعاية للانتخابات الرئاسية، حتى تكون للأحزاب السياسية برامج محددة تدعو إليها وتزود عنها وتنزلها منزلة التطبيق العملي والتنفيذي من سياسة أو اقتصاد حيثما تتاح له فرصة الفوز فى الانتخابات العامة وهو الفوز الذى يؤهلها لتشكيل الوزارة.

خامسا - الجوانب المالية لحملة الانتخابات الرئاسية

الواقع أن تفاوت القدرات المالية للمرشحين يؤدي إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بينهم فى الدعاية وقد يعجز معهم بعض الأكفاء الذين يعوزهم المال عن ترشيح أنفسهم هذا فضلاً عما يؤدي إليه إسهام كبار الرأسماليين فى الحملة الانتخابية من فتح الباب لبسط نفوذهم على سلطة الحكم بما يحقق مصالحهم ولذا تتجه بعض الدول الديمقراطية إلى وضع القيود التشريعية على

تمويل الحملات الانتخابية والإنفاق عليها أى تمويلها من الخزانة العامة شريطة حصول المرشح على نسبة مالية من أصوات الناخبين .

وقد تضمن قانون الانتخابات الرئاسية العديد من القواعد والأحكام التى تنظم الجوانب المالية المتعلقة بانتخابات الرئاسة، وذلك لأجل إتاحة فرص متكافئة للمرشحين لتمويل حملتهم الانتخابية، وتحقيق الشفافية فيما يتعلق بمصادر تمويل الحملة وأوجه الإنفاق.

واهم هذه القواعد وضع حد أقصى للإنفاق يطبق على جميع المرشحين وقد تم تحديده بمبلغ ٢٠ مليون جنية ويكون الحد الأقصى للإنفاق فى حالة انتخابات الإعادة ٥ ملايين جنية.

ولاشك أن الالتزام بحد مناسب من الإنفاق على الحملة الانتخابية سوف يساعد على تقليل الاعتماد على العنف والوسائل غير الأخلاقية وغير المشروعة... لان الاستفزاز الذى يتمثل فى المبالغة فى أنفاق الملايين من أصحاب الملايين يجعل المرشحين الذين لا يملكون الملايين يلجئون لاستخدام أساليب أخرى غير مشروعة لمواجهة إرهاب المال.

وبالنسبة للتبرعات النقدية أو العينية فقد نظمتها المادة ٢٣ من القانون التى فتحت باب قبول التبرعات نقدية أو عينية للمرشحين لتمويل الحملة الانتخابية من الأشخاص الطبيعيين المصريين بشرط إلا يتجاوز التبرع من أى شخص طبيعي ٢٪ من الحد الأقصى للإنفاق على الحملة الانتخابية، ويلتزم المرشح بفتح حساب بالعملية المحلية فى احد البنوك التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية، يودع فيه ما يتلقاه من التبرعات النقدية وما يخصصه من أمواله، وعلى كل من البنك والمرشح إبلاغ اللجنة أولاً بأول بما يتم إيداعه فى هذا الحساب ومصدره، كما يقوم المرشح بأخطار اللجنة بأوجه إنفاقه وخلال المواعيد وبالإجراءات التى تحددها ولا يجوز الإنفاق على الحملة الانتخابية من خارج الحساب. وتتولى اللجنة توزيع الرصيد المتبقى فى ذلك الحساب

على من ساهموا فيه بنسب مساهمتهم وذلك وفقا للإجراءات التى تحددها اللجنة .

وتجدر الإشارة إلى أن النص حدد قبول التبرع من المصريين ولم يفرق بين المصريين المقيمين بالداخل وبين المقيمين بالخارج وإلا كانت تفرقة غير جائزة دستوريا بين المواطنين المصريين فى الحقوق والحريات الأمر الذى يفهم منه جواز قبول التبرعات الواردة من المصريين الحقيقيين بالخارج دون خشية أو خوف من تسلل التمويل الأجنبي عن طريقها.

كما حذرت المادة ٢٤ من القانون على كل مرشح أن يتلقى أى مساهمات أو دعم نقدي أو عيني لتمويل الحملة الانتخابية من أى شخص اعتباري مصرى أو أجنبي أو من أى دولة أجنبية أو منظمة دولية أو أى جهة يسهم فى رأسمالها شخص أجنبي . أو من شخص طبيعى أجنبي وتختص اللجنة بتقرير ما تراه من تدابير فى حاله ثبوت مخالفة أى حكم من أحكام هذه المادة . وقد تضمنت المادة ٢٥ من قانون الانتخابات الرئاسية إجراءات أساسية حيث قضت بأنه يجب على المرشح أن يقدم إلى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال ١٥ يوم من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب بيان يتضمن مجموع المبالغ التى حصل عليها ومصدرها وطبيعتها وما أنفقه منها على الحملة الانتخابية وأوجه هذا الإنفاق ولكل مرشح أن يوكل من يقوم نيابة عنه بالإعمال والإجراءات التى يتطلبها تنفيذ أحكام هذا القانون بما فيه جميع المسائل المالية وذلك بموجب توكيل موثق بمعرفه احد مكاتب التوثيق بمصلحة الشهر العقاري والتوثيق مع تزويد لجنة الانتخابات الرئاسية بصورة رسمية من التوكيل .

ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات مراجعة حسابات الحملة الانتخابية للمرشحين على أن يقدم تقريراً بنتيجة مراجعتها إلى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال ١٥ يوم من تاريخ إحالة هذه الحسابات إليه من قبل اللجنة، وعلى أى حال فلا احد يمكن أن ينكر أن ثمة دور هام للمال فى الانتخابات وعلى وجه

العموم فالمال فى الانتخابات يلعب دورا ملحوظا فى كافة بلدان العام لكن دورة يشتد بروزة فى الدول النامية ومن بينها مصر أخذاً فى الاعتبار التفاوت الكبير فى معدلات الدخل وزيادة نسبة الفقر .

ولذا فقد أحسن المشرع صنعاَ عندما وضع حداً أقصى للمبالغ التى يجوز انفاقها على الدعاية الاعلانية طبقا للقواعد التى تضعها لجنة الانتخابات الرئاسية فالقيود التى وضعت قد تجعل من الصعب الخروج عليها، لاسيما وانها الزمت كل مرشح بتقديم كشف تفصيلى بمصروفات الدعاية التى حصل عليها وطبيعتها والتى أنفقها وأوجه الإنفاق، ويكون حق السؤال عن حقيقة تلك المصروفات هى للجنة الانتخابات، ولا شك ان تقديم المستندات المالية لنفقات الدعاية تمكن الجهاز المركزى للمحاسبات من مراجعتها، ورغم هذه الضوابط لا نستبعد اساليب التحايل على الالتزام بالحد الأقصى لمصروفات الدعاية والتبرعات الدعائية من الغير، لذا يجب أن يشعر المرشح أن خروجه عن هذه القواعد يشكل بجانب مسئولية القانونية أو مخالفة قانونية أو جزاء يوقع عليه مسئولية أخلاقية أمام ناخبية وأمام المجتمع كله .

ويقوم رئيس اللجنة الفرعية فى صباح يوم الانتخاب بمعاينة مقر اللجنة للتأكد من تجهيزها واستيفائها الادوات والمهمات والسواتر التى يدلى الناخبون خلفها بأصواتهم، وتحديد جمعية الانتخابات، وهى المبنى الذى يوجد فيه مقر اللجنة وما يحيط به من فضاء، ووجود الخبر الفسفورى .

وأجاز قانون الانتخابات الرئاسية لكل مرشح أن يعين فى كل لجنة من لجان الانتخابات التى تشكلها لجنة الانتخابات الرئاسية عضواً يمثل من بين الناخبين، ويبلغ بذلك رئيس اللجنة المعنية فى اليوم السابق على يوم الاقتراع، وتبدأ اللجنة فى مباشرة عملها فى الميعاد المحدد لبدء الاقتراع اذا لم يحضر من يمثل المرشحين كلهم أو بعضهم .

وقد نظمت المادة ٣١ من القانون طريقة التصويت، حيث يقوم الناخب بالادلاء صوته فى الانتخابات بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، ويجب على

الناخب أن يقدم بطاقته الانتخابية عند دخوله لجنة الاقتراع الى رئيس اللجنة، وعلى رئيس اللجنة أن يسلمه بطاقة مفتوحة على ظهرها ختم لجنة الانتخابات الرئاسية وتاريخ الاقتراع، ويتنحى الناخب جانبا من النواحي المخصصة لإثبات رأى فى قاعة الانتخاب ذاتها، وبعد أن يثبت رأى على البطاقة يتم إيداعها مطوية فى الصندوق الخاص بالبطاقات الانتخابية، وفى الوقت ذاته يقوم الناخب بالتوقيع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطة أو ببصمة ابهامه، وغرس أصبعه فى مداد غير قابل للإزالة قبل ٤٨ ساعة على الأقل .

وتفرز الأصوات طبقا للقواعد التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية، وقد وضعت اللجنة قواعد فرز الاصوات، حيث أعلنت أن عمليات الفرز ستتم داخل اللجان الفرعية التى شهدت تصويت الناخبين، حيث تقوم كل لجنة فرعية بإفراغ صندوق بطاقات ابداء الراى - عقب اغلاق باب التصويت - وفرزها وحصر البطاقات الصحيحة والباطلة، بالإضافة الى حصر البطاقات غير المستخدمة ثم يقوم بوضعها داخل مظاريف يتم تجميعها وتخزينها لتسلم الى قضاة اللجان العامة، ثم تخطر اللجان العامة مندوبى اللجنة العليا المشرفة على الانتخابات الرئاسية بالمحافظات ويتولى المندوبون اخطار مقر اللجنة العامة بالقاهرة تمهيدا لحصر بجمع الأصوات الخاصة بكل مرشح لإعلانها فور الانتهاء من حصرها وتعلن لجنة الانتخابات الرئاسية دون غيرها النتيجة العامة للانتخابات خلال الخمس ايام التالية لوصول محاضر اللجان العامة اليها وتنشر فى الجريدة الرسمية .

المطلب الثانى

مدة ولاية رئيس الجمهورية

تنص المادة ١٤٠ من دستور ٢٠١٤ على مدة الرئاسة أربع سنوات ميلادية تبدأ من اليوم التالى لانتهاء مدة سلفه، ولا يجوز إعادة انتخابه إلا مرة واحدة.

وقد أحسن المشرع الدستوري صنعا عندما حدد مدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة إذا أعيد انتخاب الرئيس مرة أخرى، وبذلك يكون قد تدارك النقد الذى قد وجه للمادة ٧٧ من دستور ١٩٧١ والتى كانت تنص على أن مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية ويجوز إعادة انتخاب الرئيس لمدد أخرى.

والذى يفهم من نص المادة ١٤٠ من دستور ٢٠١٤ أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية ان يظل فى موقعة أكثر من فترتين رئاستين متصلتين أى ثمانية اعوام فقط إذا أعيد انتخابه لفترة رئاسية ثانية.

وتنتهي مدة الرئاسة بانتهاء المدة المقررة فى المادة ١٤٠ من الدستور، وتبدأ الاجراءات لاختيار رئيس الجمهورية الجديد قبل انتهاء مدة الرئاسة بمائة وعشرين يوما على الأقل، ويجب أن تعلن النتيجة قبل نهاية هذه المدة بثلاثين يوما على الأقل ويجب عدم تعديل هذا لنص كما حدث فى عام ١٩٨١ فى ظل دستور ١٩٧١، مما تسبب فى استمرار الرئيس مبارك لمدة ٣٠ سنة.

المطلب الثالث

خلو منصب رئيس الجمهورية

يجب أن نفرق بين انتهاء مدة رئاسة أو ولاية الرئاسة بانتهاء المدة المقرر لها فى الدستور، وهو ما سبق ايضاحه، وبين خلو منصب الرئيس قبل انتهاء مدة الرئاسة، كأن يحدث أن يقوم رئيس الجمهورية مانع يحول بينه وبين أداء مهام منصبه كحالة الوفاة أو الاستقالة أو أدانتة جنائيا، الأمر الذى يثير مشكلة من يحل محله فى مباشرة مهام منصبه.

فتحرص النظم الدستورية المختلفة على وضع نظام لخلافة الرئيس فى حالة خلو منصب الرئاسة قبل انتهاء مدة الرئاسة، (كحالات الوفاة أو الاستقالة أو العزل)، ولممارسة سلطات الرئيس فى حالة ما قد يصيبه من عجز مؤقت، وذلك ضماناً لعدم ترك هذا المنصب الخطير شاغراً ولعدم وجود فراغ

دستوري وتفادياً لما ينجم عن ذلك من ارتباك لمؤسسات الدولة أو خلق أزمة دستورية في البلاد.

والواقع أن دستور ٢٠١٤ قد ميز بين المانع المؤقت والمانع الدائم للرئيس، فقد أوضحت المادة ١٦٠ من الدستور بأنه إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حل محله رئيس مجلس الوزراء .

فرئيس مجلس الوزراء هو الذي يحل محل رئيس الجمهورية إذا قام لديه مانع مؤقت يحول بينه وبين ممارسة مهامه، في حين ان نائب رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٧١ هو الذي كان يحل محل الرئيس في حالة الحل المؤقت وفقاً للمادة ٧٧ من ذات الدستور لكن دستور ٢٠١٤ لم ينص على منصب الرئيس، وبالتالي أناط الحل للفرع الثاني للسلطة التنفيذية وهو رئيس مجلس الوزراء، وهو ما يعظم دور رئيس مجلس الوزراء في الدستور الجديد، أما في حالة المانع الدائم فقد بنيت أحكام المادة ١٦٠ من دستور ٢٠١٤ على أنه في «...» وعند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب. ويكون اعلان خلو المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل إذا كان ذلك لأي سبب آخر . ويخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية .

وإذا كان مجلس النواب غير قائم، تحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها محل المجلس ورئاسة فيما تقدم .

وفي جميع الأحوال يجب ان ينتخب الرئيس الجديد في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ خلو المنصب، وتبدأ مدة الرئاسة في هذه الحالة من تاريخ اعلان نتيجة الانتخاب .

ولا يجوز لرئيس الجمهورية المؤقت أن يترشح لهذا المنصب، ولا أن يطلب تعديل الدستور، ولا أن يحل مجلس النواب، ولا أن يقيل الحكومة .

وتجدر الإشارة الى أنه فى حالة وجود المانع الدائم لتولى رئيس الجمهورية منصبه، كالاستقالة - الوفاة - او العجز الدائم عن العمل لا يحدث فراغ دستورى لمنصب رئيس الجمهورية .

فالدستور حدد الأشخاص الذين يقومون بمهام الرئاسة، وبعد أن يعلن مجلس النواب خلو منصب رئيس الجمهورية، باغلبية ثلثى عدد الاعضاء، يخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات، يتولى رئيس مجلس النواب مؤقتا سلطات رئيس الجمهورية .

وتحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا، محل رئيس مجلس النواب إذا كان المجلس غير قائم .

وفى خلال تسعين يوما تجرى الانتخابات . ولا يجوز لرئيس الجمهورية المؤقت - رئيس مجلس النواب / رئيس المحكمة الدستورية العليا - القيام بالمهام التالية :

١- الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

٢- أن يطلب تعديل الدستور .

٣- أن يحل مجلس النواب .

٤- ان يقلل الحكومة .

وقد نظمت المادة ٥٨ من دستور ٢٠١٤ استقالة رئيس الجمهورية كسبب دائم لخلو منصب رئيس الجمهورية، حيث نصت على أنه «لرئيس الجمهورية أن يقدم استقالته الى مجلس النواب، فإذا كان المجلس غير قائم، قدمها الى الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا».

المطلب الرابع

اختصاصات رئيس الجمهورية

الواقع إن الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٤ أخذ فى نظام الحكم مبدأ ثنائية أو ازدواج السلطة التنفيذية وبالتالى توزيع الاختصاصات بين رئيس الجمهورية وبين الحكومة وبمطالعة نصوص الدستور نجد أن المشرع الدستوري قد حول رئيس الجمهورية سلطات او اختصاصات يمارسها بنفسه، منها سلطات تنفيذية وأخرى تشريعية واختصاصات يمارسها بمشاركة الحكومة .

وسوف نتعرف على هذه الاختصاصات فى الفروع التالية :

الفرع الأول

الاختصاصات المنفردة لرئيس الدولة

أولا - السلطات الرئاسية

أقر الدستور المصرى لرئيس الجمهورية اختصاصات ذات الصبغة الرئاسية وتمثل هذه الاختصاصات فى الاتى :

١- تأكيد سيادة الشعب والقانون ومراعاة الحدود بين السلطات

حددت المادة ١٣٩ من الدستور دور رئيس الجمهورية بأنه رئيس السلطة التنفيذية يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدة اراضية وسلامتها ويلتزم بأحكام الدستور ويباشر اختصاصاته على النحو المبين به .

وهذه الاختصاص لا يباشره الرئيس الا بعد ادائه اليمين الدستورية المنصوص عليها فى المادة ١٤٤ من الدستور، وهذا اليمين توجب على رئيس الجمهورية أن يحافظ على النظام الجمهورى، وان يحترم الدستور والقانون،

وأن يرمى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن يحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيها، ولذا فإن تعهدات رئيس الجمهورية طبقاً للقسم تعد شاملة للأهداف التي يراد تحقيقها من تقرير الاختصاصات الواردة بالمادة ١٣٩، وأن كان ليضاف إليها اختصاصاً مميزاً نسبياً وهو رعاية الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطنى .

٢- سلطات رئيس الجمهورية فى استفتاء الشعب

تقرر غالبية الدساتير المقارنة طلب اللجوء الى إجراء الاستفتاء بيد رئيس الجمهورية، لذلك جعل دستور ٢٠١٤ المصرى حق تحديد موضوع الاستفتاء فى اغلب الاحيان، وكذلك حق دعوة الناخبين للاستفتاء بيد رئيس الجمهورية.

فالدستور جعل أمر اللجوء إلى الاستفتاء فى يد رئيس الجمهورية وتتعدد صور الاستفتاء حسب موضوعه، فيوجد الاستفتاء الدستورى وهو ذلك النوع الذى ينصب على اقرار دستور دولة أو تعديله ويتمثل فى عرض مشروع الدستور أو التعديل على الشعب لأخذ رأى هيئة الناخبين عليه بالموافقة أو الرفض .

كذلك يمكن أن يتم اللجوء الى الاستفتاء استنادا الى المادة ١٥٧ من الدستور التى تنص على أنه «لرئيس الجمهورية ان يدعو الناخبين للاستفتاء فى المسائل التى تتصل بمصالح البلاد العليا، وذلك فيما لا يخالف احكام الدستور».

واذا اشتملت الدعوة للاستفتاء على أكثر من مسألة، وجب التصويت على كل واحدة منها والاستفتاء الذى نصت عليه المادة ١٥٧ يعتبر استفتاءً جوازيًا من ناحية اجرائاته، فرئيس الجمهورية لا يلتزم أن يعرض الامر على الاستفتاء، وان تعلق الامر بمسألة مهمة تهتم مصالح البلاد العليا. والهدف من هذا الاستفتاء هو الحصول على تأييد الشعب ودعمه لقرارات رئيس الجمهورية فى المسائل المهمة التى يرى رئيس الدولة استطلاع رأى فيها باعتبار أن الشعب هو مصدر السلطات .

ثانيا - الاختصاصات ذات الصبغة الادارية

١- اختصاص رئيس الجمهورية باختيار رئيس مجلس الوزراء وقبول استقالته

نصت المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ على انه «يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب، فاذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما على الاكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب او الائتلاف الحائز على اكثر مقاعد مجلس النواب ...».

فقد منح النص رئيس الجمهورية سلطة اختيار رئيس مجلس الوزراء، وتكليفه بتشكيل الحكومة، ولكن في حالة اختيار الحكومة من الحزب او الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب يكون لرئيس الجمهورية، بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل.

ومن الاختصاصات التي منحها دستور ٢٠١٤ لرئيس الجمهورية تلقى استقالة رئيس مجلس الوزراء حسبما نصت المادة ١٧٤ من الدستور على انه "إذا تقدم رئيس مجلس الوزراء بالاستقالة، وجب تقديم كتاب لاستقالته الى رئيس الجمهورية، وإذا أقدم احد الوزراء استقالته وجب تقديمها الى رئيس مجلس الوزراء، وسلطة رئيس الجمهورية قاصرة على قبول استقالة رئيس مجلس الوزراء دون الوزراء أنفسهم الذين يقدمون استقالتهم الى رئيس مجلس الوزراء وليس رئيس الجمهورية.

٢- تعيين وعزل الموظفين والممثلين السياسيين

خولت المادة ١٥٣ من الدستور لرئيس الجمهورية سلطه تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين، ويعفيهم من مناصبهم، ويعتمد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الاجنبية وفقا للقانون.

وتنص المادة ١٥ من دستور ١٩٥٨ الفرنسي على أن «يعتمد رئيس الجمهورية السفراء والمبعوثين غير العاديين لدى الدول الأجنبية، ويقدم السفراء والمبعوثين غير العاديين الأجانب أوراق اعتمادهم».

الفرع الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية المشاركة مع الحكومة

١- إبرام المعاهدات

تنص المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤ على أنه «يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقا لاحكام الدستور».

ويجب دعوة الناخبين لاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها الا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة. وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف احكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أى جزء من إقليم الدولة».

ويتضح من النص أن المشرع الدستوري قد فرق بين نوعين من المعاهدات التي يختص بإبرامها رئيس الجمهورية، النوع الاول معاهدات الصلح أو التحالف المتعلقة بحقوق السيادة، فقد تطلب المشرع الدستوري موافقة الشعب عليها بالاستفتاء نظرا لتباعتها الجسيمة، وهذا ما استحدثه المشرع في دستور ٢٠١٤ كما حظر المشرع الدستوري إبرام أية معاهدة تخالف احكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن أى جزء من اقليم الدولة، وبذلك يكون قد حافظ على سيادة الدولة على أراضيها كاملة دون الانتقاص أو التصرف في جزء من اقليمها.

أما الطائفة الأخرى من المعاهدات فتشمل جميع المعاهدات الأخرى غير الواردة ضمن الطائفة الأولى، فيكفى موافقة مجلس النواب عليها بأغلبية عادية حتى يتم التصديق عليها واكتسابها قوة القانون الداخلي.

٢- قيادة القوات المسلحة وإعلان الحرب

يعتبر رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٤ هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذى يعلن الحرب حيث نصت على أنه «رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولا يعلن الحرب، ولا يرسل القوات المسلحة فى مهمة قتالية الى خارج حدود الدولة إلا بعد أخذ رأى مجلس الدفاع الوطنى، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثى الأعضاء.

فإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجب أخذ رأى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطنى».

فرئيس الجمهورية بصفته قائداً أعلى للقوات المسلحة، هو الجهة المختصة دستوريا بإعلان الحرب، شريطة أخذ رأى مجلس الدفاع الوطنى، فالدستور اشترط أخذ رأى هذا المجلس قبل اعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة فى مهمة قتالية خارج حدود البلاد، ومفاد النص أن الرئيس ملزم بأخذ رأى مجلس الدفاع الوطنى ولكنه غير ملزم بما ينتهى اليه المجلس من رأى، ولا شك أن رأى مجلس الدفاع الوطنى الذى يشكل برئاسة رئيس الجمهورية وعضوية خبراء متخصصون وفقاً لنص المادة ٢٠٣ من الدستور، يكون مرشداً ومبصر للرئيس ويساعد مجلس النواب فى اتخاذ قراره حال عرض الأمر عليه للحصول على موافقة.

ويلاحظ إن النص الدستوري أورد قيدها على رئيس الجمهورية فيما يتعلق بإعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة فى مهمة قتالية خارج حدود البلاد، ويتمثل فى عدم انفرادة بهذا القرار الا بعد موافقة مجلس النواب وبأغلبية

مشددة ثلثى الاعضاء، ولعل ذلك يكمن فى ضرورة إحاطة نواب الشعب بهذا الاجراء الخطير لما يترتب عليه من نتائج وعواقب جسيمة.

وقد أحسن المشروع الدستوري صنعا فى دستور ٢٠١٤ حيث تدارك خلو نصوص الدساتير السابقة عن ما هو الوضع فى حالة حل مجلس النواب ؟ فنص فى م ٢/١٥٢ على أنه «... فإذا كان مجلس النواب غير قائم يجب أخذ رأى المجلس الاعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني . وتنص المادة ١٥ من دستور ١٩٥٨ الفرنسي على أن "يكون رئيس الجمهورية القائد الاعلى للقوات المسلحة ويترأس مجالس ولجان الدفاع الوطنية والعليا، وتنص المادة ٣٥ من ذات الدستور الفرنسي على ان يصدر الأذن بإعلان الحرب من قبل البرلمان».

٢- إعلان حالة الطوارئ

نصت المادة ١٥٤ من دستور ٢٠١٤ على أنه «يعلن رئيس الجمهورية بعد أخذ رأى مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذى ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه .

وإذا حدث الإعلان فى غير دور الانعقاد العادى، وجب دعوة المجلس للانعقاد فورا للعرض عليه .

وفى جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة اشهر ولا تمد الا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثى اعضاء المجلس، وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الامر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد فى أول اجتماع له . ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ».

فالاختصاص بإعلان حالة الطوارئ وفقا للدستور المصرى محدد فى شخص رئيس الجمهورية شخصيا، شريطة أن يأخذ رأى مجلس الوزراء، قبل اتخاذ قرار إعلان حالة الطوارئ، ورأى مجلس الوزراء ليس ملزما لرئيس الجمهورية فى هذه الحالة، بمعنى أنه فى حالة اعتراض أو رفض مجلس الوزراء يجوز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ دون توقف على موافقة مجلس الوزراء.

ولكن الدستور اشترط عرض قرار إعلان حالة الطوارئ خلال السبعة أيام التالية لإصداره على مجلس النواب إذا كان المجلس قائم وخلال انعقاد جلسات المجلس، أما إذا كان المجلس فى حالة اجازة أو فى غير دور الانعقاد العادي فيجب دعوة مجلس النواب للانعقاد فورا لعرض الأمر عليه، وذلك خلال نفس المدة السبعة أيام التالية لإعلان حالة الطوارئ.

إما إذا كان مجلس النواب غير قائم استلزم النص عرض الأمر على مجلس الوزراء للحصول على موافقته، وفى هذه الحالة يجب عرض الأمر على مجلس النواب الجديد فى أول اجتماع له.

وقد استلزم النص الدستوري موافقة أغلبية عدد أعضاء مجلس النواب على قرار إعلان حالة الطوارئ.

واشترط المشرع الدستوري ألا تتجاوز مدة إعلان حالة الطوارئ ثلاثة أشهر ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة أعضاء مجلس النواب.

وفى جميع الأحوال لا يجوز لرئيس الجمهورية اثناء سريان حالة الطوارئ حل مجلس النواب، حيث يمثل مجلس النواب اثناء سريان حالة الطوارئ ضمانة هامة لحماية حقوق الافراد وحررياتهم تجاه زيادة سلطات السلطة التنفيذية.

وتنص المادة ٣٦ من دستور ١٩٥٨ الفرنسى على انه «يصدر مرسوم فى مجلس الوزراء بفرض الإحكام العرفية ولا يجوز لغير البرلمان أن يأذن بتمديد تلك الاحكام العرفية بما يتجاوز اثنى عشر يوما».

٤- العفو عن العقوبة

تنص المادة ١٥٥ من دستور على انه «لرئيس الجمهورية بعد اخذ رأى مجلس الوزراء العفو عن العقوبة أو تخفيفها.

ولا يكون العفو الشامل الا بقانون، يقر بموافقة اغلبية اعضاء مجلس النواب، ومفاد هذا النص ان العفو ينصرف اثره الى العقوبة فقط دون الجريمة التى يلزم العفو عنها إصدار قانون من البرلمان.

ونظام هذا العفو عام فيمثل العفو عن العقوبة كلها أو جزء منها أو تخفيفها، وقد الزم النص الدستورى رئيس الجمهورية قبل قرارة بالعفو أن يأخذ رأى مجلس الوزراء قبل اتخاذ هذا الاجراء، ورأى مجلس الوزراء هنا ليس ملزما لرئيس الجمهورية.

واستلزم النص أن العفو الشامل يلزم قبل إجرائه موافقة اغلبية عدد أعضاء مجلس النواب وليس عدد الحاضرين.

الفرع الثالث

الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية

أعطى الدستور لرئيس الجمهورية اختصاصات تشريعية فى الظروف العادية واختصاصات فى الظروف غير العادية، سوف نوضحها على النحو التالى النوع الأول

النوع الأول- الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية فى الظروف العادية

الأصل هو اختصاص السلطة التشريعية بعملية سن القوانين إلا أن الدستور أعطى، لرئيس الجمهورية الحق فى مشاركة السلطة التشريعية فى عملية صنع التشريع، ويتمتع رئيس الجمهورية فى مصر وفرنسا بدور تشريعي، فهو له حق اقتراح القوانين، وحق الموافقة أو الاعتراض عليه، وحق إصدارها .

وسوف نبين أهم هذه الاختصاصات على النحو التالي :

١- اقتراح القوانين

أقر الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٤ ما سبق أن قرره الدساتير المصرية السابقة عليه من النص على مساهمة رئيس الجمهورية في العملية التشريعية، وذلك بمنحه الحق في اقتراح مشروعات القوانين حسب ما تقضى به نص المادة ١٢٢ من الدستور على أن «لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين». ويتضح من النص أن الدستور قد حرص على مشاركة رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في العملية التشريعية مع البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي لسن التشريعات، وقد أعطى الدستور لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين واعطاء هذا الحق لهم مسألة تبررها الاعتبارات العملية حيث تعد السلطة التنفيذية، أكثر اتصالاً بالواقع ومن ثم فهي أقدر على فهم ضرورتها وحاجاتها، وهي أكثر السلطات دراية باحتياجات المجتمع وما يوجد في القوانين من نقص أو قصور.

وتجدر الملاحظة أن نوضح واقع الاقتراح المقدم من رئيس الجمهورية أو الحكومة والاقتراح المقدم من أحد أعضاء مجلس النواب، ونقطة البدء أنه إذا كان الدستور قد جعل لرئيس الجمهورية والحكومة سلطة اقتراح القوانين إلا إنه قد أعطى لرئيس الجمهورية والحكومة مزايا تختلف عما هو مقرر لأعضاء مجلس النواب وهي أن الاقتراح المقدم من رئيس الجمهورية والحكومة يحال مباشرة إلى اللجنة النوعية المختصة بمجلس النواب لفحصة وتقديم تقرير عنه دون المرور على لجنة الاقتراحات كما هو الحال بالنسبة لاقتراح القانون المقدم من عضو مجلس النواب.

وتبدو الحكمة من هذه التفرقة في أن الاقتراح المقدم، من السلطة التنفيذية يعد في مكاتب الوزارات والمصالح، ولديها من بيوت الخبرة ما يمكنها من إعداده ثم يصاغ ويراجع في مجلس الدولة، ثم يعرض على مجلس الوزراء مما يجعل احتمال كونه غير قابل للمناقشة بعيد الاحتمال.

وقد أقر النص الدستوري أن كل مشروع قانون أو اقتراح بقانون رفضه المجلس لا يجوز تقديمه ثانياً فى دور الانعقاد نفسه .

ويلاحظ أن مشروعات القوانين أو القوانين المقترحة من جانب رئيس الجمهورية أو الحكومة لا يجوز تقديمها مرة ثانية فى دور الانعقاد نفسه، إذا رفضها المجلس، على عكس ما كان مقررأ فى الدساتير السابقة من استثناء القوانين المقترحة من رئيس الجمهورية أو الحكومة من هذا الحظر، حيث كانت لا تسقط بانقضاء دور الانعقاد، بل كان يجوز تقديمها ثانية فى نفس دور الانعقاد، حتى ولو سبق رفضها، أما عن فرنسا فكما هو معروف ان التوجه العام لدستور ١٩٥٨ الفرنسى مال الى تقوية السلطة التنفيذية فى مواجهة البرلمان فنجد ان لرئيس الجمهورية فى ظل هذا الدستور دور حقيقى فى مجال اقتراح القوانين وطبقا للنصوص الدستورية لا يملك الرئيس حق اقتراح القوانين ولكن الدستور نص على حق الوزير الاول فى اقتراح القوانين، ولذا يعتبر حق الاقتراح المقرر لرئيس الجمهورية هو أحد الحقوق التى يباشرها من خلال رئاسته لمجلس الوزراء .

ولعل مضمون المادة ٣٩ من دستور ١٩٥٨ الفرنسى خير دليل على ذلك، حيث تنص على أن الوزير الأول وأعضاء البرلمان حق اقتراح القوانين على أن تناقش مشروعات الحكومة فى مجلس الوزراء بعد أخذ رأى مجلس الدولة، ثم يحال إلى مكتب أحد المجلسين النيابيين . أما بالنسبة لمشروعات القوانين المالية فانها تحال أولاً إلى الجمعية الوطنية .

٢- الاعتراض على القوانين

اعترف الدستور المصري بحق رئيس الجمهورية فى الاعتراض على القوانين حيث نصت المادة ١٢٣ من دستور ٢٠١٤ على أن " لرئيس الجمهورية حق اصدار القوانين أو الاعتراض عليها . واذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون اقره مجلس النواب رده اليه خلال ثلاثين يوما من ابلاغ المجلس اياه فاذا لم يرد مشروع القانون فى هذا الميعاد اعتبر قانونا واصدر .

وإذا رد فى الميعاد المتقدم الى المجلس واقرة ثانية باغلبية ثلثى اعضاؤه اعتبر قانونا واصدر.»

ويتضح من هذا النص انه يتعين على الرئيس فى حالة اعتراضه على مشروع قانون اقره مجلس النواب، أن يرده إلى المجلس خلال مدة محددة وهى ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغه من قبل المجلس، فإذا لم يرد الرئيس مشروع القانون الى المجلس خلال المدة المحددة، فإنه يعد موافقة ضمنية من الرئيس على المشروع وبالتالي يعد تنازلا عن الاعتراض.

ويعد هذا الميعاد من المواعيد الالزامية المنصوص عليها فى الدستور وليس من المواعيد التنظيمية، بمعنى أن عدم الاعتراض خلال مدة الثلاثين يوما يعد تنازلا عن الاعتراض، وإذا اعترض على مشروع القانون الذى اقره البرلمان فهذا الاعتراض هو مجرد ايقاف لمشروع القانون، وعودته للبرلمان وإعطائه الفرصة لإعادة النظر فى المشروع بتأنى ورويه، وفى هذه الحالة اذا اقر المجلس باغلبية ثلثى اعضائه وجب على رئيس الجمهورية اصداره فاذا لم يصدره اصدره المجلس.

وقد طبق دستور ١٩٥٨ الفرنسي نظام الاعتراض الجزئي حيث قررت المادة العاشرة من الدستور حق رئيس الجمهورية فى إصدار القانون خلال الخمسة عشر يوم التالية لإرسال القانون إلى الحكومة بعد إقراره نهائيا من البرلمان، ويجيز النص لرئيس لجمهورية الاعتراض على القوانين قبل انقضاء مدة الخمسة عشر يوما سالفه الذكر، وله قبل نهاية هذه المدة أن يطلب إلى البرلمان مداولة جديدة فى القانون أو فى بعض مواده ولا يجوز رفض هذه المداولة الجديدة وقد استحدث دستور ١٩٥٨ الاعتراض الجزئي على القوانين ويتمثل فى منح رئيس الجمهورية الحق فى الاعتراض على مشروعات القوانين التى أقرتها الجمعية الوطنية وليس فقط على مجملتها ولكن فى بعض نصوصه.

٢- إصدار القوانين

حولت المادة ١٢٣ من دستور ٢٠١٤ رئيس الجمهورية حق إصدار القوانين

كما خولت المادة عشرة من دستور ١٩٥٨ رئيس الجمهورية حق إصدار قوانين البرلمان خلال خمسة عشر يوما من اعتماد البرلمان للقانون بصفة نهائية

النوع الثانى - الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية فى الظروف غير العادية

أدت الأزمات والظروف الاستثنائية التى تتعرض لها البلاد إلى ممارسة السلطة التنفيذية الممثلة فى رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات بقوانين قد يكون لها ما يبرره لمواجهة الأوضاع الطارئة والضاغطة بتلك القرارات العاجلة.

وقد منح دستور ٢٠١٤ رئيس الجمهورية فى حالة غياب البرلمان سلطة التشريع مؤقتا بإصدار قرارات لها قوة القانون، فنصت المادة ١٥٦ منه على أن إذا حدث فى غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير يدعو رئيس الجمهورية لانعقاد طارئ لعرض الأمر عليه وإذا كان مجلس النواب غير قائم يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال ١٥ يوم من انعقاد المجلس الجديد فإذا لم تعرض وتناقش أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان له من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرارات بذلك إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذه فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليه من آثار.

وقد حرص المشروع الدستوري على أن يضع لهذه السلطة الاستثنائية فى مجال ممارسة الوظيفة التشريعية من الضوابط والقيود ما يكفل عدم تحويلها إلى ممارسة تشريعية مطلقة يتغول بها رئيس الجمهورية على الاختصاص التشريعي المعقود دستوريا لمجلس النواب وتتمثل هذه الضوابط والقيود فى الآتى :-

١- توافر حالة ضرورة توجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

٢- أن يحدث ذلك فى غيبة مجلس النواب .

٣- عرض القرارات بقوانين على مجلس النواب لإقرارها.

١- توافر حالة ضرورة توجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

تطلب المشرع الدستوري لإعمال المادة ١٥٦ ضرورة حدوث حالة ضرورة توجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

وقد أورد المشرع ذات الشروط فى المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧١ حيث تحدث عن وجود أو حدوث ظروف دون إن تحدد ماهيتها فهي لم تحدد حالات معينة للخطر الذى يبرر إصدار قرارات بقوانين لا تحتمل التأخير ويكاد يتفق الفقه على إن هذه الظروف التى تقتضى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير تماثل فى قيام تهديد بخطر جسيم وحال يتعذر دفعة بالوسائل العادية والمشرع فى دستور ٢٠١٤ نقل ذات المادة الواردة فى دستور ١٩٧١ فى المادة ١٤٧ حيث قررت بأن «إذا طرأ ما يستوجب الإسراع باتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير» ولذا فإن هذه الظروف التى يستوجب الإسراع يقدرها رئيس الجمهورية وإن كانت سلطته ليست مطلقة ولكنها تخضع لرقابة البرلمان حال عرضها عليه وتخضع لرقابة القضاء الدستوري للتحقق من قيام ظروف تتوافر بها حالة الضرورة كتهديد بخطر جسيم وحال يتعذر دفعه بالوسائل المألوفة باعتبارها من الضوابط المقررة فى الدستور لممارسة ما نص عليه من سلطات.

٢- غياب البرلمان

تشرط المادة ١٥٦ أن تحدث الظروف الاستثنائية فى غير دور انعقاد مجلس النواب أو إذا كان المجلس غير قائم أى فى حالة غيبة مجلس النواب سواء أكانت فى فترة ما بين ادوار انعقاد المجلس، وهى العطلة الثانوية التى تفصل بين ادوار الانعقاد سواء كانت دورة عادية أم دورة غير عادية أم كانت فترة ما بين الفصلين التشريعيين، وهى الفترة التى تبدأ من تاريخ انتهاء المدة الدستورية للمجلس القديم وبداية انعقاد المجلس الجديد، أم كانت فترة وقف جلسات مجلس النواب، وذلك طبقاً للمادة ١٣٧ من الدستور والتى تقضى

بأنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبقرار مسبق وبعد استفتاء الشعب ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذى حل من أجله المجلس السابق ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوماً على الأكثر. وهكذا تشمل غيبة البرلمان فترة حل مجلس النواب تطابقاً للمادة ١٣٧ سالفه الذكر .

٢- عرض القرارات بقوانين على مجلس النواب لإقرارها

أوجبت المادة ١٥٦ من الدستور إن تعرض القرارات بقوانين على مجلس النواب ليقرها أو ليرفضها وهذا الإجراء تفردت به هذه المادة التى ميزت بين حالتين على النحو التالى :

«يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال ١٥ يوم من انعقاد المجلس الجديد وإذا لم تعرض وتناقش أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجه إلى إصدار قرار بذلك إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليه من آثار».

ومفاد هذا النص الدستوري ضرورة عرض القرارات بقوانين على مجلس النواب خلال خمسة عشر يوم من تاريخ انعقاده، فالمجلس أما أن يوافق عليها وتتحول إلى قوانين عادية من تاريخ الموافقة عليها وأما أن يرفض إقرارها فيزول ما كان لها من قوة بأثر رجعى، وللمجلس أن يقرر اعتماد أثارها التى تمت فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على أثارها بوجه آخر إما إذا لم تعرض هذه القرارات بقوانين على مجلس النواب فى الميعاد المحدد زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، ومفاد هذه الحالة الأخيرة انه إذا تقاعست السلطة التنفيذية عن عرض هذه القرارات خلال المدة المحددة ترتب على ذلك اثر مهم وهو زوال عنها قوة القانون بأثر رجعى أى تتحول إلى قرارات إدارية من حيث قوتها القانونية.

والحقيقة قد أثارت تساؤلات عديدة خلال تلك الفترة السابقة على انتخابات مجلس النواب عن كيفية أو قدرة مجلس النواب فى مناقشة القرارات بقوانين التى اتخذت فى فترة الرئيس المؤقت والرئيس الحالى خلال مدة الخمسة عشر يوم، حيث يرى البعض أن المدة ليست كافية لمناقشة هذا الكم الكبير من القرارات بقوانين التى اتخذت فى تلك الفترة السابقة على قيام انتخاب مجلس النواب.

ونرى من جانباً أن الأمر يقتضى أن يوافق مجلس النواب خلال تلك المدة المحددة له على جميع القرارات بقوانين، ثم يتولى المجلس بعد ذلك فى مباشرة اختصاصه التشريعي بالنظر فى هذه القوانين وتعديل النصوص التى يرى أنها تحتاج إلى تعديل وإلغاء ما يرى إلغائه دون طرح تلك التساؤلات لاسيما أن تلك الفترة التى لا يوجد بها برلمان فى مصر تحتاج إلى تدخل الرئيس بالتشريع فى أمور قد تبدو عاجلة وضرورية، وحق التعديل التشريعي حق أصيل لمجلس النواب، فكلما يملك التشريع يملك تعديل التشريع وإلغاؤه، فالأمر لا يحتاج إلى هذه البلبلة فى الشارع المصرى.

المطلب الخامس

مسئولية رئيس الجمهورية

الواقع أن الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٧١ لم ينص على أية مسئولية سياسية لرئيس الجمهورية حيث كان يتمتع السلطات واسعة فى مقابل عدم مسئوليته عن أعماله سياسياً أمام البرلمان، وإن كان يمكن مساءلته جنائياً فقط، إلا أن الدستور الصادر سنة ٢٠١٤ قد أقر المسئولية السياسية لرئيس الجمهورية، كما أقر المسئولية الجنائية للرئيس.

ولبيان ذلك سوف نوضح المسئولية السياسية ثم المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية.

أولاً: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

تواترت معظم الدساتير المصرية على عدم النص على مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً، ورغم أخذ النظام السياسي بالنظام البرلماني الذي يقيم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد كان رئيس الجمهورية غير مسئول سياسياً.

فمبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً في ظل دستور ١٩٧١ كان يمثل خلافاً في التوازن بين السلطة والمسئولية، حيث كاف يلقي بالمسئولية على عاتق رئيس الوزراء، في الوقت الذي لا يتمتعوا بسلطات حقيقة، فالذي يباشر السلطة يجب أن يكون مسئولاً عن مباشرتها.

وقد تكفل المشرع الدستور في دستور ٢٠١٤ على إعادة هذا التوازن المفقود ما بين السلطة والمسئولية حيث أحدث تغييراً كبيراً في مسؤولية رئيس الجمهورية.

فنصت المادة ١٦١ من دستور ٢٠١٤ على أنه «يجوز لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإجراء انتخابات مبكرة بناءً على طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه، ولا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة».

وبمجرد الموافقة على اقتراح سحب الثقة يطرح أمر سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية على قرار سحب الثقة، يعفى رئيس الجمهورية من منصبه ويُعد منصب رئيس الجمهورية خالياً، وتجري الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، وإذا كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عُد مجلس النواب منحللاً، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل.

ولاشك أن سحب الثقة من رئيس الجمهورية من أشد وأخطر آليات الرقابة الممنوحة لمجلس النواب المنتخب من الشعب، ومن أخطر النصوص الواردة في دستور ٢٠١٤، فرئيس الجمهورية هو رأس الدولة وهو رمز السياسة العامة في الدولة، فعندما يقر الدستور مسئولية السياسية يعنى حق مجلس النواب في سحب الثقة، متى كان التصرف الصادر منه مستوجبا للمساءلة.

إجراءات سحب الثقة من رئيس الجمهورية

١- تقديم طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب، وموافقة ثلثي أعضائه، والأغلبية المطلوبة لسحب الثقة أغلبية خاصة، وهي موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، وليس ثلثي الحاضرين.

٢- لا يجوز تقديم طلب سحب الثقة لذات السبب إلا مرة واحدة خلال مدة الرئاسة. يؤدي ذلك لا يكون سحب الثقة سوى مرة واحدة خلال مدة رئاسة الدولة، ويعني ذلك أنه في حالة تقديم الطلب وغدم موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على سحب الثقة، لا يعاد مرة أخرى حتى لا يتخذ الأعضاء ذريعة لإسقاط الرئيس أو لإثارة أزمات سياسية.

٣- إذا تمت الموافقة على سحب الثقة.

٤- يدعو رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء العام على سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة.

٥- إذا جاءت نتيجة الاستفتاء بالموافقة على قرار سحب الثقة، يعفى رئيس الجمهورية من منصبه، ويعد المنصب خالياً.

٦- تجرى الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، الحقيقة أن المشرع الدستوري لخطورة سحب الثقة من رئيس الجمهورية وضع ضمانات هامة وهي استفتاء الشعب، أى

أخذ رأى الشعب هل موافق على سحب الثقة أم لا، ولا شك أن الشعب هو صاحب السيادة، فقد تأتي الأغلبية البرلمانية من غير الأغلبية المؤيدة لمؤسسة الرئاسة، وهن تكمن الخطورة فى فترة عدم التعايش بينهما، فالأفضل تحكيم الشعب صاحب السيادة والذى يرى رأى آخر مخالف لرأى أغلبية البرلمان ولا يوافق على سحب الثقة.

ويجب الإشادة بموقف المشرع الدستوري فى دستور ٢٠١٤، حيث أقر بجرأة أمكانية مساءلة الرئيس سياسياً، لكنه فى نفس الوقت أقامت توازن بين التحقيق، حق البرلمان فى سحب الثقة وهذا مظهر من مظاهر الديمقراطية النيابية، وحق الشعب صاحب السيادة فى ممارسة حقه، وهذا مظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة (وهو الاستفتاء - أى أخذ رأى الشعب).

٧- إذا جاءت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عُقد مجلس النواب منحللاً، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل.

ويقصد المشرع الدستوري أقامه نوع من التوازن، فإذا تعسف مجلس النواب أو اتفقت غالبية أعضائه على سحب الثقة من الرئيس، وعرض الأمر على الشعب ورفض، فمصير مجلس النواب الحل، وهنا إذا لم تكن توجد أسباب موضوعية يقتنع بها الشعب لسحب الثقة، فسوف يكون مصيره إلى الزوال، هنا تطبق قاعدة السلطة تحد السلطة، وتنتهي وتمر الأزمة أو الأزمات وتستقر البلاد، دون تعسف البرلمان فى استخدام صلاحياته أو ممارستها فى غير الأغراض المرسومة لها ولا تخوف من صياغة هذا النص الدستوري.

ثانياً: المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية

حددت المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية، حيث نصت على أن «يكون اتهام رئيس الجمهورية بانتهاك أحكام الدستور،

أو بالخيانة العظمى، أو أية جناية أخرى، بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام. وإذا كان به مانع يحل محله أحد مساعديه».

وبمجرد صدور هذا القرار، يوقف رئيس الجمهورية عن عمله، ويعتبر ذلك مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرة اختصاصاته حتى صدور حكم فى الدعوى.

ويحاكم رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة يرأسها رئيس مجلس القضاء الأعلى، وعضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف، ويتولى الادعاء أمامها النائب العام، وإذا قام بأحدهم مانع، حل محله من يليه فى الأقدمية؛ وأحكام المحكمة نهائية غير قابلة للطعن.

وينظم القانون إجراءات التحقيق، والمحاكمة، وإذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية أعفى من منصبه، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

الجرائم محل المحاكمة

- ١- انتهاك أحكام الدستور.
- ٢- الخيانة العظمى.
- ٣- أية جناية أخرى.

إجراءات المحاكمة:

- ١- طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب.
- ٢- صدور قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.
- ٣- يتولى التحقيق النائب العام أو أحد مساعديه.
- ٤- إذا صدر قرار الاتهام، يوقف رئيس الجمهورية عن مباشرة عمله.
- ٥- يعتبر صدور قرار الاتهام مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرة اختصاصاته حتى صدور حكم فى الدعوى، ويحل محله رئيس مجلس الوزراء.

- ١- تشكل محكمة خاصة برئاسة رئيس مجلس القضاء الأعلى، وعضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف، وإذا قام بأحدهم مانع حل محله من يليه فى الأقدمية.
- ٢- يمثل النائب العام الدعاء فى المحاكمة.
- ٣- أحكام المحكمة نهائية غير قابلة للطعن.
- ٤- إذا صدر حكم بإدانة رئيس الجمهورية أعفى من منصبه، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

المبحث الثاني

الحكومة

أورد دستور ٢٠١٤ اصطلاح الحكومة للدلالة على الطرف الثاني للسلطة التنفيذية أولاً وهو مجلس الوزراء أو الوزارة.

لذا نصت المادة ١٦٣ من الدستور على أن «الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، وتتكون من رئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم. وتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة الحكومة، ويشرف على أعمالها، ويوجهها فى أداء اختصاصاتها».

فالحكومة هي الهيئة التى تتولى التنفيذ، وهى تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم ويجتمعون فى مجلس متجانس كهيئة واحدة، يقوم بوضع السياسة العامة للحكومة، ويتولى الدفاع عنها أمام البرلمان، وهذا المجلس يسمى مجلس الوزراء.

ونشير فيما يلى للتنظيم الدستوري للحكومة من حيث تشكيلها وطريقة

اختيار أعضائها والشروط المتطلبة فيهم، ثم لاختصاصاتها وأخيراً مسئولية الحكومة. وذلك في ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول

تشكيل الحكومة وطريقة اختيار أعضائها

تشكيل الحكومة:

نصت المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ على أن «يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب، فإذا لم تحصل على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً، عُدد المجلس منحلًا ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس النواب خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل».

وفى جميع الأحوال يجب ألا يزيد مجموع عدد الاختيار المنصوص عليها في هذه المادة على ستين يوماً.

وفى حالة حل مجلس النواب، يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته، وبرنامجها على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له.

وفى حالة اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، يكون لرئيس الجمهورية، بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل.

فتشكيل الحكومة في دستور ٢٠١٤ أصبح أمراً مشتركاً بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب، ويتضح ذلك من خلال المراحل التالية:

١- يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بتشكيل الحكومة

فبعد تكليف رئيس مجلس الوزراء بتشكيل الحكومة، يكون له الحق في اختيار الوزراء الذين سيتعاون معهم في مجلس الوزراء والذين سيكون مسئولاً سياسياً أمام مجلس النواب عن أعمالهم، وهذا تعديل جديد في الدستور.

٢- يعرض برنامج الحكومة على مجلس النواب، للحصول على موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب.

٣- إذا لم تحصل الحكومة على ثقة مجلس النواب، خلال ثلاثين يوماً.

أ - يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب.

ب- إذا لم تحصل الحكومة على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب، خلال ثلاثين يوماً، عد المجلس منحللاً.

ج- يدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل.

مفاد هذا النص أنه قرر لمجلس النواب ولأول مرة أن يباشر على سبيل الانفراد، طرح الثقة بالحكومة عند عرض برنامجها، فإذا لم يحوز برنامج الحكومة على ثقة مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً، يكلف رئيس الجمهورية رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء من الحزب أو الائتلاف الحائز على أغلبية مقاعد البرلمان، ويشترط في الحالة الثانية أن تحصل الحكومة على ثقة مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً جدد، فإذا لم تحصل اعتبر مجلس النواب منحللاً في المرة الثانية.

ويلاحظ أن القرار بطرح الثقة يجب أن يصدر من مجلس النواب بعد مناقشة وموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب.

ولأول مرة يتم طرح الثقة بالحكومة دون اشتراط تقديم استجواب

يوجه إلى الحكومة أو أحد أعضائها وقبل أن تباشر الحكومة مهام أعمالها أو اختصاصاتها.

وقد يرى البعض أن مجلس النواب قد منح اختصاصاً خطيراً في الدستور، بموجبه قد يحول دون تشكيل الحكومة وممارسة اختصاصاتها، لكن مؤدى هذا النص أن المشرع الدستوري أراد أن يحدث نوعاً من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وتمثل تدعيماً للدور الرقابي لمجلس النواب على برنامج الحكومة، ولذا أشرط أغلبية خاصة لقرار سحب الثقة من الحكومة وهى أغلبية أعضاء مجلس النواب، فضلاً عن ذلك فلا خوف فى تعسف المجلس فى استخدام هذا الحق لأن المجلس سوف يترئى فى المرة الثانية فى قراره وإلا اعتبر منحلّاً، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخابات تشريعية جديدة، فهنا تخرج سلطتين، سلطة البرلمان طرح الثقة بالحكومة قبل مباشرة اختصاصاتها، وسلطة رئيس الجمهورية فى حل مجلس النواب، ولذا فالسلطة تحدد السلطة وتحدث نوعاً من التوازن بين السلطات.

وقد أدرك المشرع الدستوري خطورة طرح الثقة بالحكومة قبل أن يباشر أعمالها، مما جعله حريصاً على إحاطة ممارسة هذه السلطة بضمانات وضوابط موضوعية، بضرورة الحصول على أغلبية أعضاء مجلس النواب، فإذا عجزت السلطة التنفيذية عن إقناع البرلمان ببرنامجهما ووجهه نظرها، فيكون حل مجلس النواب فى المرة الثانية، يعد قارب النجاة الذى بمقتضاه يضع نهاية لشطط النواب وإسرافهم فى أمرهم، بإنهاء أعمال البرلمان قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي، أى حل البرلمان، وإجراء انتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل.

١- يجب أن تتم جميع الإجراءات السابقة خلال ستين يوماً.

٢- فى حالة حل مجلس النواب يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجهما، على مجلس النواب الجديد.

٣- فى حالة اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، يكون لرئيس الجمهورية، بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل وهذا نص جديد فى الدستور.

إذا فى هذه الحالة يتولى رئيس الجمهورية اختيار وزراء الوزارات الأربعة ذلك ليس منفرداً ولكن بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، وقد يكون بهذه النص ضرورة، ولا سيما فى ظل الظروف التى توجد بالبلاد والتى تقتضى تماسك السلطة التنفيذية وإيجاد حالة من التعايش بين مؤسسة الرئاسة وهه الوزارات السيادية، وهو ما يبرز منح رئيس الجمهورية اختيار وزراء هذه الوزارات.

٤- لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها بشرط موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب.

ومفاد ذلك، أن المشرع الدستوري قد وضع لأول مرة قيد على حق رئيس الجمهورية فى إعفاء الحكومة يتمثل فى ضرورة موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب، وهى أغلبية خاصة. فالجديد فى الدستور أن المشرع الدستوري أشتراط ضرورة موافقة مجلس النواب على تشكيل الحكومة أو إجراء تعديل وزارى وموافقة على إعفائها بأغلبية أعضاء مجلس النواب، وهذا من شأنه أن يقوى دور مجلس النواب تجاه رئيس الجمهورية لذا بتعبين على الشعب المصرى أن يحسن اختيار نوابه، وألا ينخدع بالمال وأن يتجنب الفاسدين على ممارسة مهام التشريع والرقابة، نريد فى هذه المرحلة أن يكون أعضاء مجلس النواب على قدر كبير من المسئولية والقدرة على إدارة شئون البلاد.

٥- لرئيس الجمهورية إجراء تعديل وزارى بعد التشاور مع رئيس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلاث الأعضاء.

والمشروع اشترط فى حالة التعديل الوزاري موافقة أغلبية الحاضرين وليس أغلبية أعضاء مجلس النواب، بشرط ألا تقل تلك الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس.

شروط تولي منصب الوزارة:

- ١- أن يكون مصرياً من أبوين مصريين.
- ٢- لا يحمل هو أو زوجه جنسية دولة أخرى.
- ٣- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.
- ٤- أداء الخدمة العسكرية أو أعفى منها قانوناً.
- ٥- ألا تقل سنة عن خمس وثلاثين سنة ميلادية فى تاريخ التكليف.
- ٦- عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة، وعضوية مجلس النواب، وإذا عين أحد أعضاء المجلس فى الحكومة، يخلو مكانه فى المجلس من تاريخ هذا التعيين وحسباً فعل المشروع الدستورى على النص بعدم الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية الحكومة.

الذمة المالية لأعضاء الحكومة:

يحدد القانون مرتب رئيس مجلس الوزراء، وأعضاء الحكومة، ولا يجوز لأى منهم أن يتقاضى أى مرتب، أو مكافأة أخرى، ولا أن يزاول طوال مدة تولية منصبه، بالذات أو بالواسطة، مهنة حرة، أو عملاً تجارياً أو مالياً، أو صناعياً، ولا أن يشتري، أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة، أو أيا من أشخاص القانون العام، أو شركات القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، ولا أن يؤجرها، أو يبيعها شيئاً من أمواله، ولا أن يقاضى عليها عليه، ولا أن يبرم معها عقد التزام، أو توريد، أو مقاوله أو غيرها ويقع باطلاً أى من هذه التصرفات.

ويتعين على رئيس مجلس الوزراء، وأعضاء الحكومة تقديم إقرار ذمة مالية عند توليهم وتركهم مناصبهم، وفى نهاية كل عام، وينشر فى الجريدة الرسمية.

وإذا تلقى أى منهم، بالذات أو بالواسطة، هدية نقدية، أو عينية، بسبب منصبه، أو بمناسبة، تؤول ملكيتها إلى الخزانة العامة للدولة، وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون. (م ١٦٦ من الدستور)

المطلب الثانى اختصاصات الحكومة

نصت المادة ١٦٧ من الدستور على أن تمارس الحكومة، بوجه خاص، الاختصاصات الآتية:

- ١- الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها.
- ٢- المحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة.
- ٣- توجيه أعمال الوزارات والجهات والهيئات العامة التابعة لها، والتنسيق بينها ومتابعتها.
- ٤- إعداد مشروعات القوانين والقرارات.
- ٥- إصدار القرارات الإدارية وفقاً للقانون، ومتابعة تنفيذها.
- ٦- إعداد مشروع الخطة العامة للدولة.
- ٧- إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.
- ٨- عقد القروض، ومنحها، وفقاً لأحكام الدستور.
- ٩- تنفيذ القوانين.

والواقع أن دستور ٢٠١٤ قد منح مجلس الوزراء سلطات أوسع مما كان مقررأ فى دستور ١٩٧١ بما يسمح له بالاشتراك مع رئيس الجمهورية فى ممارسة بعض الاختصاصات، فقد قرر الدستور لمجلس الوزراء اختصاص مشترك مع رئيس الجمهورية فى أن يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها على النحو المبين فى الدستور.

كما تطلب الدستور ضرورة موافقة مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني لإرسال القوات المسلحة فى مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة إذا كان مجلس النواب غير قائم.

كما ألزم الدستور رئيس الجمهورية قبل إصدار قراره بإعلان حالة الطوارئ أن يأخذ رأى مجلس الوزراء فى هذا الإجراء، وإذا كان رأيه هنا ليس ملزماً لرئيس الجمهورية، وكذلك أخذ رأى مجلس الوزراء عند العفو عن العقوبة أو تخفيفها.

ويلاحظ أن أخذ رأى مجلس الوزراء فى الحالتين السابقتين شرطاً للجوء رئيس الجمهورية إليهما، ولكن موافقة مجلس الوزراء ليس شرطاً للعفو أو التخفيف من العقوبة.

- وقد أعطي الدستور لرئيس مجلس الوزراء أن يحل محل رئيس الجمهورية فى مباشرة اختصاصاته فى حالة المانع المؤقت كالسفر للخارج أو المرض.

- كما أعطى الدستور لرئيس مجلس الوزراء إصدار اللوائح التنفيذية ولوائح إنشاء المرافق العامة ولوائح الضبط على عكس دستور ١٩٧١ الذى كان يخول رئيس الجمهورية هذا الاختصاص.
- كما أعطي الدستور لمجلس الوزراء حق اقتراح القوانين.

ولا شك أن الدستور الجديد قد عزز من دور مجلس الوزراء فى ممارسة الاختصاصات التنفيذية سواء منفرداً أو بالاشتراك مع رئيس الجمهورية فى ممارسة بعض الاختصاصات التى منحها له الدستور.

المطلب الثالث

مسئولية الحكومة وأعضائها

تضمنت المواد ١٣٠، ١٣١ من دستور ٢٠١٤ تنظيمًا للمسئولية السياسية للحكومة ولأعضائها كما تضمنت المادة ١٧٣ من الدستور القواعد التي تحكم المسئولية الجنائية للوزراء. ولذا سوف نتناول أولاً المسئولية السياسية للحكومة ولأعضائها، ثم ثانياً المسئولية الجنائية للوزراء.

أولاً- المسئولية السياسية للحكومة أمام مجلس النواب

نظم دستور ٢٠١٤ المسئولية السياسية للحكومة ممثلة في رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء أمام مجلس النواب في المادتين ١٣٠، ١٣١، والمسئولية السياسية لهؤلاء تمر بمرحلتين المرحلة الأولى الاستجواب، والمرحلة الثانية طرح الثقة.

المرحلة الأولى: الاستجواب:

تعتبر الاستجواب من أخطر وسائل رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وهو يعني مساءلة رئيس الوزراء أو أحد الوزراء عن عمل أو تصرف في شأن من شئون وزارته أو في شأن من الشئون العامة للحكومة، وقد يؤدي إلى التصويت على طرح الثقة من الحكومة مما يؤدي إلى إسقاطها.

وعلى ذلك، فإن الاستجواب ينطوي في حقيقته على معنى الاتهام، حيث يبدأ فيه العضو المستجوب بكلمة يشرح فيه أسس التقصير والاتهام، ثم يرد عليه الوزير الموجه إليه الاستجواب أو يرد رئيس الوزراء، ويقوم المجلس النيابي بعد ذلك بمناقشة الموضوع مناقشة عامة، وفي النهاية إما أن يقرر المجلس الانتقال إلى جدول الأعمال وهذا ينطوي على حكم محايد، وإما أن يقرر شكر الوزير، وإما أن يقرر عدم الثقة به أو عدم الثقة بالوزارة كلها، وفي

هذه الحالة يجب على هؤلاء أن يستقبلوا، وقد نصت المادة ١٣١ من دستور ٢٠١٤ على الاستجواب وضوابطه فقررت «لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبته عن الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم.

ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، ويحد أقصى ستون يوماً، إلا في حالات الاستعجال التي يراها، وبعد موافقة الحكومة».

ومفاد هذا النص أن المشرع الدستوري قد أشرط عدة ضوابط للاستجواب يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

١- يعتبر الاستجواب حق خالص لأي من أعضاء مجلس النواب، ولا يشترط مباشرته من مجلس النواب في مجموعة، ولكن يكفي بتقديم طلب الاستجواب من أحد أعضاء مجلس النواب.

٢- يوجه الاستجواب إلى الحكومة أو أحد أعضائها سواء رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه ولأحد الوزراء، وبالتالي لا يجوز توجيهه إلى غيرهم.

٣- يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس مجلس النواب، وذلك لتحديد تاريخه وإدراجه في جدول أعمال المجلس وإبلاغه إلى من وجه إليه.

٤- يجب أن يكون موضوع الاستجواب داخلياً في اختصاصات من وجه إليه من أعضاء الحكومة.

٥- عدم مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، وقد أحسن المشرع الدستوري صنفاً في هذا النص، حيث حدد الحد الأقصى للمدة التي يجب فيها مناقشة الاستجواب وهي ستون يوماً، وبذلك يكون قد تدارك ما أغفله المشرع الدستوري في الدساتير السابقة من عدم تحديد الحد الأقصى، الأمر الذي كان

يؤدي إلى أطالة أمر الرد على الاستجوابات وتفقد قيمتها وتؤدي إلى الانتقال لجدول الأعمال وتوجيه الشكر للحكومة.

٦- في حالات الاستعجال التي يراها مجلس النواب، فقد اشترط المشرع الدستوري موافقة الحكومة، ويجب ألا يتشكك البعض في أن النص بهذه الصياغة، يترك الأمر لمشئة الحكومة، فلا خير في ذلك، فالحكومة هي التي تقوم بالرد على الاستجواب وهي التي عليها عبء تقديم المستندات والأوراق والأدلة التي ترخص المخالفات الموجه إليها، فإذا لم توافق على حالة الاستعجال فسوف ترد في المواعيد المحددة في المادة المذكور، لاسيما أن المشرع حدد أدنى وحد أقصى لمدة الاستجواب.

المرحلة الثانية: - طرح الثقة

يعد سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها من أشد وأخطر آليات الرقابة الممنوحة لمجلس النواب على أعمال الحكومة، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء، ويبحث في مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية ليس من حيث مدى مطابقتها للقانون فقط، بل يبحث أيضاً في مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها ومدى توافقها مع الصالح العام.

وعندما يقرر البرلمان سحب الثقة من الحكومة، يعنى أقرار المسؤولية السياسية لها، وتنوع المسؤولية السياسية للحكومة، وهي أما أن تكون مسؤولية فردية تنصب على أحد الوزراء، فيما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزاراته، وأما أن تكون تضامنية تقع على الوزارة بأكملها كهيئة متضامنة وتتصل بالسياسة العامة للدولة أو بأعمال رئيس مجلس الوزراء.

وقد نصت المادة ١٣١ من دستور ٢٠١٤ على أنه "لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء أو نوابهم.

ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء.

فى كل الأحوال، لا يجوز طلب سحب الثقة فى موضوع سبق المجلس أن فصل فيه دور الانعقاد ذاته.

وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد نوابه أو أحد الوزراء، أو نوابهم وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، وجب أن تقدم الحكومة استقالتها، وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة وجبت استقالته، ومفاد هذا النص أن المشرع الدستوري قد وضع بعض الضوابط لمباشرة مجلس النواب لحقه فى تقرير المسئولية السياسية للحكومة، يمكن إجمالها فى الآتي:-

١- قصر حق سحب الثقة على مجلس النواب دون غيره من مؤسسات الدولة.

٢- عدم جواز عرض طلب سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها إلا بعد استجواب.

٣- تقديم طلب كتابي بسحب الثقة من عشر أعضاء مجلس النواب.

٤- صدور قرار سحب الثقة عقب مناقشة الاستجواب، ويلاحظ أن النص الدستوري فى هذا الدستور لم يحدد مدة معينة لصدور قرار سحب الثقة، كما كان فى الدساتير السابقة، لكنه نص على صدوره بعد مناقشة الاستجواب بعد استيفائه لضوابطه القانوني، ولعل المشرع الدستوري أدرك أن تحديد ميعاد لصدور القرار، كما كأن فى الدساتير السابقة، يعد ميعاد سقوط، بمعنى إذا لم يصدر مجلس النواب خلال هذا الميعاد قرار سحب الثقة يسقط حقه فى إصداره، وقد يغفل المجلس أو يسهو أو يتعمد عدم إصدار القرار فى المدة المحددة، فيسقط حق سحب الثقة.

٥- توافر أغلبية خاصة لصدور قرار سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها، وهي أغلبية أعضاء مجلس النواب وليس أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين.

٦- عدم جواز طلب سحب الثقة من الحكومة في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في دور الانعقاد ذاته.

٧- في حالة صدور قرار بسحب الثقة من أحد الوزراء وجب عليه تقديم استقالته، وفي حالة صدور قرار بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو الحكومة في مجموعها، فيجب على الحكومة تقديم استقالتها.

ثانياً - المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة

حددت المادة ١٧٣ من دستور ٢٠١٤ القواعد الخاصة بالمسؤولية الجنائية لرئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة حيث نصت على أن "يخضع رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة للقواعد العامة المنظمة لإجراءات التحقيق والمحاكمة، في حالة ارتكابهم لجرائم أثناء ممارسة مهام وظائفهم أو بسببها، ولا يحول تركهم لمناصبهم دون إقامة الدعوي عليهم أو الاستمرار فيها.

وتطبق في شأن اتهامهم بجريمة الخيانة العظمي، الأحكام الواردة في المادة ١٥٩ من الدستور.

إجراءات المحاكمة عن جريمة الخيانة العظمي.

- ١- طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب.
 - ٢- يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.
 - ٣- يتولى التحقيق النائب العام أو أحد مساعديه.
- وإذا صدر قرار الاتهام، يوقف المتهم عن مباشرة عمله.
- ويعتبر صدور قرار الاتهام مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرته لاختصاصاته حتى صدور حكم في الدعوي.

- ١- تشكل محكمة خاصة، برئاسة رئيس مجلس القضاء الأعلى، وعضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف، وإذا قام بأحدهم مانع حل محله ما يليه فى الأقدمية.
- ٢- يمثل النائب العام الادعاء فى المحاكمة.
- ٣- أحكام المحكمة النهائية غير قابلة للطعن.
- ٤- إذا صدر حكم بإدانة المتهم، أعفى من منصبه، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

الفصل الثاني

السلطة التشريعية

تنص المادة ١٠١ من دستور ٢٠١٤ على أن «يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة الرقابة العامة للدولة، والخططة العامة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، الموازنة العامة للدولة، ويمارس على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين فى الدستور».

فالسطة التشريعية مقررة لمجلس النواب، فالأصل وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات هو قيام السلطة التشريعية على مهمتها فى المجال التشريعي المعقود دستورياً لها، فإن سن التشريع يعد من عمل البرلمان، وإذا كان البرلمان هو الذي يمثل الأمة ويعبر عن إرادتها، ويكون التشريع هو كل قاعدة صادرة عن السلطة التشريعية الممثلة لإرادة الأمة وفقاً للإجراءات المقررة لذلك.

ويعتبر الانتخاب الوسيلة الديمقراطية لتكوين السلطة التشريعية والدعاية الرئيسية للنظام الديمقراطي، ولذا فإن نزاهة النظام الانتخابي ونزاهة العملية الانتخابية يعد بدوره نقطة البدء فى تطوير عملية التطور الديمقراطي، فالديمقراطية التمثيلية تحكمها قاعدة جوهرية قوامها أن تختار هيئة الناخبين بنفسها - وفى ضوء اقتناعها - من يكون فى رأيها من المرشحين، أصلح لتمثيلها، ولا يجوز بالتالي التقليل من دائرة الناخبين المؤهلين قانوناً لمباشرة حق الانتخاب، ولا التضييق من فرصهم فى اختيار ممثليهم، ولا فرض شروط على المرشحين غير الشروط التى نص عليها الدستور والقانون.

وقد حدد الدستور إجمالاً فى نصوصه كيفية تحديد الدوائر الانتخابية بالقانون، وعدد مجلس النواب المنتخبين والمعينين، وكذلك الشروط الواجب توافرها فى عضو المجلس وأحكام الانتخاب فقد أحالها للقانون.

وقد ذهب الدستور إلى النص على القسم، والفصل فى صحة عضوية الأعضاء، وتحريم تعامل عضو المجلس مع الدولة، والحصانة الفكرية فى أداء العمل والحصانة الجنائية لأعضاء مجلس النواب.

ولا شك أن دستور ٢٠١٤، اقتضى بالضرورة إجراء تعديلات لقانون مجلس النواب وقانون مباشرة الحقوق السياسية وقانون الدوائر الانتخابية، ويمكن القول بأن قانون مجلس النواب استهدف أمرين بشكل أساسي أولهما تطوير قانون مجلس النواب فى اتجاه دعم وتعزيز الممارسة الديمقراطية للشعب لضمان حسن التعبير بصدق عن إرادته باعتبار أن الشعب هو مصدر السلطات، وضمان نزاهة العملية الانتخابية، ومن ذلك إعادة تنظيم الدعاية الانتخابية وحق الحصول على صورة رسمية من جداول الناخبين، وثانيهما مراجعة بعض نصوص القانون التى كشف التطبيق العلمي عن قصورها أو عدم وضوح ما تتضمنه من أحكام، كما تضمن قانون مباشرة الحقوق السياسية إنشاء لجنة عليا للانتخابات تتولى جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخابات من فتح باب الترشح إلى إعلان النتيجة العامة للانتخابات.

ومن الملائم أن ندرس السلطة التشريعية على ضوء التعديلات التى أجريت على قوانين الممارسة السياسية، قانون مجلس النواب وقانون الدوائر الانتخابية وقانون مباشرة الحقوق السياسية.

وتأسيساً على ذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

- المبحث الأول: الضوابط القانونية للانتخابات البرلمانية.
- المبحث الثانى: النظام الانتخابي ومراحل العملية الانتخابية.
- المبحث الثالث: الطعون المتعلقة بصحة العضوية.
- المبحث الرابع: ضمان استقلال أعضاء مجلس النواب.

الضوابط القانونية للانتخابات البرلمانية

الواقع أنه إذا كانت الديمقراطية تتضمن من الناحية الإجرائية عدداً من الآليات، فلا شك أن الانتخابات تقع فى مقدمتها بل وتعد أهمها. وفى واقع الأمر فإن التطور الديمقراطي لأى نظام يرتبط بوجود انتخابات نزيهة محاطة بضمانات قانونية تتوافر لها مقومات التعددية والمنافسة السليمة واحترام القانون وضمان حرية الاختيار للمواطنين الذين لهم حق التصويت فضلاً عن ارتفاع نسبة مشاركتهم فيها.

ويعد الانتخاب إجراء ديمقراطي حقيقي، مادامت المجالس النيابية تنتخب بواسطة هيئة الناخبين، وتأسيساً على ذلك يعتبر الانتخابات الوسيلة التى تتيح للشعب المشاركة فى صنع القرار السياسى، بصورة تتلائم مع مقتضيات العصر، حيث يلعب البرلمان باعتباره ممثلاً للإرادة الشعبية الدور الأساسى فى الحياة السياسية.

ولا يعتبر الانتخاب معبراً عن روح الديمقراطية إلا بإقرار الضمانات القانونية التى تحمى الحقوق السياسية للمواطنين مع ضمان أن يكون البرلمان ممثلاً حقيقياً لكافة التوجهات السياسية التى يروج بها المجتمع، ولا يعتبر كذلك إلا بجعله عاماً وليس مقيداً.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية الانتخاب من الأمور التى تستلزم دقة متناهية، وتتطلب إلى جانب حياد السلطة المسئولة عن تنظيمه، ضرورة إقرار مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين والأحزاب السياسية لخوض المعركة الانتخابية دون تفضيل جانب على آخر، فلا تقتصر دور السلطة التنفيذية بالعمل على تأمين سلامة إجراء العملية الانتخابية فقط، بل يمتد ذلك العمل إلى وضع ضوابط للمرشحين، والمحافظة على عدم التأثير على الحق الانتخابى، وأحكام الرقابة على حملات الدعاية الانتخابية بتنظيم نفقاتها وتحقيق المساواة بين الجميع فى

خاضع لقاعدة التوقيع المجاور، وفقاً لنص المادة ١٩ من الدستور الفرنسي^(١).

والملاحظة، كما يرى البعض على نص المادة ١٩، أنها استبعدت التوقيع المجاور بالنسبة لبعض أعمال رئيس الجمهورية، والقاسم المشترك لهذه الأعمال، أنها تصدر عن الرئيس بوصفه سلطة سياسية، ومنها تعيين الوزير الأول وعزله، طرح بعض مشاريع القوانين في استفتاء شعبي، حل الجمعية الوطنية، الرسائل الموجهة للبرلمان، تعيين أعضاء في المجلس الدستوري، أو إحالة بعض الأعمال لهذا المجلس، قرار تطبيق المادة ١٦ من الدستور^(٢).

فحرية الرئيس في الاختيار لم تكن محاطة بقيود إلا بتطبيق أحكام المادة ٥٦ من الدستور، وكذلك المادة العاشرة من القانون الأساسي للمجلس الصادر في ١٩٥٨/١١/٧، التي تتطلب لاكتساب عضوية المجلس، التمتع بمباشرة الحقوق المدنية والسياسية، وإن كان هذا النص لا يُشكل عقبة في التعيين، لأن المجلس الدستوري باستطاعته أن يُنهي عضوية العضو الذي لم تتوافر فيه شروط العضوية، وبالأخص شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية^(٣).

وفي هذا الخصوص، يُثار التساؤل حول الطبيعة القانونية لقرارات رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المجلس الدستوري؟ وإلى أي مدى تخضع هذه القرارات لرقابة القضاء؟ وهل تخضع لاختصاص القضاء الإداري، أم تتبع قضاء آخر غير القضاء الإداري، وليكن المجلس الدستوري؟

ويبدو أن مجلس الدولة الفرنسي قد أجاب على هذا التساؤل في حكمه الصادر في ١٩٩٩/٤/٩، وتتلخص وقائع هذا الحكم في الآتي^(٤): قامت السيدة

(١) إذ تنص المادة ١٩ على أن القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية في غير حالات المواد أرقام ١/٨، ١١، ١٢، ١٦، ١٨، ٥٤، ٥٦، ٦١، يجب أن تحمل توقيع كل من الوزير الأول والوزير المستول، ويسمى بالتوقيع المجاور.

(٢) د. رأفت فودة: عناصر وجود القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ٣٣٥.

(3) J.P. CAMB: op. cit., p. 1574.

(4) C.E. Ass., 9 avr. 1999, Mme Ba, A.J.D.A., 1999, p. 409.

فى مباشرة الانتخاب متى بلغوا سنأ معينأ، ذلك إذا لم توجد موانع تحرمهم من مباشرة هذا الحق، أو بمعنى آخر عدم تقييد حق الانتخاب بأى شرط خاص متعلق بالثروة المالية للناخب أو بكفاءته العلمية، أو بالذكورة، بينما يقصد بالانتخاب المقيد اشتراط توافر نصاب مالى أو كفاءة خاصة أو كليهما معأ، فى الناخب لكى يتمتع بممارسة حق الانتخاب. بيد أن تقرير الانتخاب بالعام لا يعنى عدم اشتراط أية شروط، ولذلك فلا يتعارض مع تقرير الاقتراع العام اشتراط بعض الشروط التى تتعلق بالسن أو الجنسية أو الأهلية الأدبية.

وتنص الدساتير أو قوانين الانتخاب على شروط عدة يجب توافرها فى الناخبين حتى يتمكنوا من ممارسة حق الانتخاب، وعلى ذلك فهناك شروط تتنافى مع مبدأ الاقتراع العام، وهناك شروط أخرى لا تتنافى معه.

أولاً: الشروط التى تتنافى مع مبدأ الاقتراع العام

١- شرط النصاب المالى

كانت بعض الدساتير تشترط حتى رقت قريب أن يكون الناخب ملكأ لنصاب مالى معين يحدد على أساس ما يدفعه من ضرائب سنوية أو ما يحوزه من عقارات، ففي فرنسا صدر دستور ١٧٩١ الذى يشترط للتمتع بحق التصويت أن يدفع المواطن ضريبة مباشرة مساوية لثلاثة أيام عمل، وظل الوضع على هذا الحال فى فرنسا لحين عام ١٨٤٨ حيث تقرير اعتبار الاقتراع عام، وفى إنجلترا كان يشترط تملك الناخب للعقار بأى شكل من الأشكال، سواء كان مالكأ أو مستأجراً أو حائزأ له، وفى مصر أخذ دستور سنة ١٩٣٠ بنظام الاقتراع المقيد بنصاب مالى بالنسبة لناخب الدرجة الثانية فقط، إذا نصت المادة ٨١ من ذلك الدستور على أنه «يكون الانتخاب على درجتين، فانتخاب الدرجة الأولى يجرى على أساس الاقتراع العام، أما الدرجة الثانية فيجب أن يتوافر فى ناخبها شرط نصاب مالى ويحدد قانون الانتخاب مدى هذا الشرط...»، ويتضح هذا الشرط من نص المادة ٢١ من قانون الانتخاب

حيث نصت على أنه "يجب أن يتوافر فيمن ينتخب مندوباً، عن الشروط المطلوبة في الناخب أحد الشروط الآتية: أن يكون مالكا الأموال ثابتة مربوط عليها ضريبة عقارية لجانب الحكومة لا تقل عن اثني عشر جنيهاً مصرياً، أو أن يكون حائزاً لشهادة دراسة ابتدائية أو لشهادة تماثلها.

ولقد قيل في تبرير ذلك أن النصاب المالي قرينة على الكفاءة، إذا عن طريق المال يتسنى للفرد أن يحصل على قسط من التعليم والكفاءة والثقافة تجعله يهتم بالمشاركة في الحياة السياسية والشئون العامة، وهي أمور لا تتوافر في الطبقات الفقيرة والمعدومة، كما قيل بأن الملاك هم وحدهم الذين يرتبطون بالدولة وهم الذين يتحملون دون سواهم عبء القرارات الحكومية، ومن ثم كان من الطبيعي أن ينفردوا باختيار الحكام، أما الفقراء والمعدومين فلا مصلحة لهم، فقد يبيعون أصواتهم لمن يدفع أكثر، ولذلك يجب أن تظهر جداول الانتخاب من الغوغاء أو سفلة الناس.

والحقيقة أن نظام النصاب المالي قد اتبع للحد من سرعة تيار الديمقراطية الجارف الذي ينادى بإقرار مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية وكفاءة الفرص باشتراك أكبر عدد من المواطنين في شئون الحكم، ولذلك تعدلت الدساتير لتقرر حق الانتخاب لجميع المواطنين دون التقييد بشرط النصاب المالي.

ويرى البعض أنه رغم خلوا التشريعات المعاصرة التي تبنت نظام الاقتراع العام من الاشتراطات التي تتعلق بالنصاب المالي سواء في المرشحين أو الناخبين، فإن الترشيح للانتخابات لا يقبل عليه عملياً سوى الأثرياء أو من يدعمهم الأثرياء، ومن ثم أصبح الصوت الانتخابي سلعة تباع وتشتري ويسرى في حقه ما يسرى على تسويق السلع، وحيث لم يشترط المشرع في الناخب شروطاً تتعلق بالمقدرة المالية، فإن طبيعة العملية الانتخابية وما تكلف من نفقات باهظة قد قصر الترشيح على طبقة القادرين، ويضيف أن جعل الاقتراع عاماً بمعنى تحريره من قيود الثروة والتعليم لم يؤكد كما قصد أنصاره

إلى إقرار مبدأ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص، فالفوارق بين الطبقات في خصوص الثروة والتعليم وإن كانت اصطناعية إلا أنها قائمة وترتب نتائجها، ويرى أن الاعتراف بهذه النتائج مع محاولة معالجتها أفضل بكثير من مدراتها والتشدد بعكسها.

ولذا فإن تقرير الاقتراع العام وإلغاء شرط النصاب المالي مع ما تتكلفه الانتخابات من نفقات باهظة قد أدى إلى بقاء شرط النصاب المالي عملاً بالنسبة للترشيح دون التصويت، وهو ما ساعد على تحويل الصوت الانتخابي إلى سلعة تباع وتشترى^(١)

٢- شرط الكفاءة العلمية

تقتصر بعض الدساتير سلطة الانتخاب على من تتوافر فيهم درجة معينة من الثقافة والعلم مثل الإلمام بالقراءة والكتابة أو الحصول على مؤهل دراسي معين.

كما كان يشترط دستور ١٩٣٠ في مصر بالنسبة لناخبي الدرجة الثانية الحصول على شهادة الدراسة الابتدائية أو ما يعادلها، أو كما كانت تشترط دساتير بعض الولايات المتحدة الأمريكية في الناخب القدرة على قراءة وتفسير نصوص الدستور، وقد أخذت بعض الدساتير بهذا الشرط، حتى لا يتساوي الناخب المتعلم مع الناخب الأمي، ومن ذلك الدستور البرتغالي الصادر سنة ١٩١١، حيث اشترط معرفة القراءة والكتابة في الناخب وأعفى رب الأسرة من هذا الشرط.

وقد قيل في تبرير هذا الشرط أن النضج السياسي شرط أساسي لنجاح الديمقراطية.

ولا يمكن أن يكون هناك نضج سياسي، يكفل حسن اختيار الناخبين لمن يمثلونهم في إدارة شئون الحكم بغير تعليم أو على الأقل القدرة على القراءة والكتابة، كما أن الأميون أقرب استجابة للمؤثرات الانتخابية ويسهل

(١) د. عمر حلمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، دار النهضة العربية ١٩٩١، ص ٢٦.

خداعهم بالشعارات والدعايات التى تستخدم فى الحملات الانتخابية، ومن ثم فإنهم لا يملكون القدرة على الحكم السليم للشئون العامة فى البلاد^(١).

ويواجه بعض رجال الفقه شرط الكفاءة العلمية ليس من زاوية اشتراط الحصول على مؤهل علمي بالنسبة للناخب بل من زاوية استبعاد الأميين من ممارسة حق الاقتراع، فتطلب شرط عدم الأمية فى الناخب هو شرط منطقي وشرعي مادام أن هذا الشرط يستهدف حسن تطبيق النظام الديمقراطي، فهناك دول أغلبية أبنائها من الأميين لن يكون بمقدورها إذا ما أعطى هؤلاء حق الانتخاب السير بالبلاد فى الطريق القويم، حيث توجد مسائل فنية دقيقة يصعب على البسطاء من الأميين إبداء الرأي بشأنها وإذا كان الاقتراع العام من إملاءات الديمقراطية السليمة فإن إملاءات هذه الأخيرة أيضاً النهوض بالمستوى الثقافى والتعليمي لمواطني الدولة حتي يكون بمقدورهم الحكم على الأمور حكماً صائباً.

ولذا يرى أن شرط الإلمام بالقراءة والكتابة فى الناخب يعد شرطاً ضرورياً غير متعارض مع مبدأ الاقتراع العام طالما أن المشرع يمكنه أن يتناول هذا الحق بالتنظيم^(٢).

ويضيف البعض الآخر بالنسبة لشرط الكفاءة والتعليم أنه من الصعب أن نعامله معاملة القيد الذي يرد على المبدأ لأن المعالجة الصحيحة للأمور توجب اعتباره بمثابة القاعدة العامة التى تهيمن على فكرة الاقتراع بكل جوانبها.

والواقع أن استبعاد الأميين من ممارسة حق الاقتراع والترشيح، بل واشتراط درجة علمية متقدمة فيمن يمارس هذا الحق لا يعد منافياً لأى مبدأ من المبادئ الدستورية أو الإنسانية وذلك للأسباب التالية:

(١) د. عبد الحميد متولى، مشكلة اصطلاح نظام الانتخاب فى مصر، دار نشر الثقافة ١٩٤٨ ص ٤، د. محمد بدران، المرجع السابق ص ٣١١.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، المحيط فى النظم السياسية والقانون الدستوري دار النهضة العربية ١٩٩٥ ص ٣٩٢، ٣٩٣.

يرى البعض، أن أعمال السيادة، تخضع لرقابة القاضي الإداري، وبالتالي، لم ينص على اختصاص المجلس الدستوري بنظرها^(١).

وقد يعتقد البعض، أن المجلس الدستوري، يستطيع في حالة سكوت النصوص، أن يوسع اختصاصاته لحالات تعيين أعضائه.

لكن المجلس، يلتزم دائماً بمجال اختصاصه، حيث أوضح ذلك في قراره الصادر في ١٤/٩/١٩٦١، بأن الدستور حدد بحصر المعنى اختصاصات المجلس الدستوري، وبناء عليه، فالمجلس ليس مدعواً للحكم، إلا في الحالات، ووفقاً للطرق التي يحددها الدستور^(٢).

فالنصوص المتعلقة بالمجلس الدستوري، لم تنص صراحة على اختصاصه بالفصل في موضوع تعيين أعضائه.

حيث يُمارس المجلس الدستوري اختصاصات ليس لها طابع قضائي، مثل دوره في التحقق من توافر شروط استخدام رئيس الجمهورية للمادة ١٦ من الدستور، ويختص بنظر الطعون في الانتخابات الرئاسية، والانتخابات التشريعية، والاستفتاءات العامة، ويُعلن نتائج الانتخابات، وعلاوة على ذلك، يختص بالرقابة على دستورية القوانين والرقابة بمدى مطابقة التعهدات الدولية لأحكام الدستور.

والواقع، أن قرارات المجلس الدستوري، تحظى بخاصية قضائية، فأحكامه تتمتع بالحجية المطلقة للشيء المقضي به، ولا يمكن لسلطة أن تنكرها أو تُنازع فيها.

وقد نصت المادة ٦٦ من الدستور، على أن "النص الذي يُعلن عدم دستوريته لا يجوز إصداره أو تطبيقه، وقرارات المجلس الدستوري، لا

(1) G. VEDEL: institutions politiques et droit constitutionnel, 1961, p. 1072.

(2) DC, du 14 sept. 1961.

وينتهي هذا الرأي باستبعاد الأميين من المشاركة فى الاقتراع واشتراط درجة علمية فى الناخب يتولى المشرع تحديدها على حسب الحالة التعليمية للمواطنين ودرجة الوعي السياسي.^(١)

ثانياً: الشروط التي لا تتعارض مع مبدأ الاقتراع العام:

لا يعنى تقرير مبدأ الاقتراع العام عدم اشتراط أية شروط فى الناخبين، إذ أنه لا يعقل أن يمنح حق الانتخاب لجميع المواطنين بصرف النظر عن أعمارهم، كما لا يتصور أن يعطي حق الاقتراع للأجانب.

ولهذا، فإنه لا يتنافى مع مبدأ الاقتراع العام أن توجد شروط فى الناخب تتعلق بالجنسية أو السن أو الأهلية القانونية أو الأهلية الأدبية، فهناك شروط درجت الدول على الأخذ بها دون أن ينتقص ذلك من وصف الاقتراع بأنه عام، ونعرض لهذه الشروط فيما يلى:

١- الجنسية:

تشرط نظم الانتخاب أن يقتصر ممارسة حق الانتخاب على المواطنين الذين يتمتعون بجنسية الدولة وحدهم دون الأجانب الذين يمتنع عليهم التمتع بهذا الحق، وهو أمر طبيعي إذ من غير المعقول أن يمارس الأجنبي الشؤون السياسية فى دولة غير دولته.^(٢)

فالأجانب المقيمون على أرض الدولة يخضعون لقانونها دون أن يكون لهم حق الاشتراك فى صنع هذا القانون أو التدخل فى الشؤون العامة، أى دون أن يكون لهم حق الانتخاب.

وهذا لا يقتصر الحرمان على الأجانب فيتعداهم إلى الأجانب القدماء الذين اكتسبوا جنسية البلد، ويظلوا رغم تجنسهم محرومين من حق الانتخاب أبداً أو لمدة معينة.

(١) د. عمر حلمي، المرجع السابق ص ٣٣ إلى ٤٠.

(٢) د. محسن خليل، المرجع السابق، ص ٤٣١.

وتفرق كثير من الدول بين الوطني الأصل والوطني بالتجنس باشتراط مرور مدة زمنية معينة بعد اكتساب الجنسية قبل أن يستطيع المتجنس ممارسة حق الانتخاب على اعتبار أنها فترة لازمة لاختبار إخلاصه لوطنه الجديد وصدق ولائه له^(١).

ففي مصر لا يكون للأجنبي الذي يتجنس بالجنسية المصرية حق الانتخاب، قبل مضي خمس سنوات من تاريخ اكتسابه لهذه الجنسية^(٢)، وهو لا يكتسب الجنسية المصرية إلا إذا أقام في مصر عشر سنوات متتالية - على الأقل - سابقة على تقديم طلب التجنس^(٣)، ولا يكون لهذا المتجنس حق الترشيح أو التعيين في أي هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات من تاريخ حصوله على الجنسية.

إلا أن المشرع المصري قرر بعض الاستثناءات على القاعدتين السابقتين يتمثل في الآتي :-

- يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرار بإعفاء المتجنس من قيد الخمس سنوات أو قيد العشر سنوات أو القيد معاً.
- كما يجوز لوزير الداخلية إعفاء المتجنس بقرار منه من قيد الخمس سنوات أو قيد العشر سنوات أو منهما معاً بشرط أن يكون المتجنس قد انضم إلى القوات المصرية المحاربة وحارب في صفوفها.
- كذلك يعفي أفراد الطوائف الدينية المصرية من القيد السابقين بشأن مباشرة الحق في انتخابات المجالس المليية التي يتبعونها.

ولا يختلف مسلك المشرع الفرنسي عن المشرع المصري في هذا الشأن، فحق الاقتراع قاصر على المواطنين الفرنسيين وحدهم، والأجانب مهما طالت إقامتهم على الأرض الفرنسية لا يتمتعون بهذا الحق قبل اكتسابهم

(١) د. عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص ٢٣٠.

(٢) المادة ٩ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن الجنسية المصرية.

(٣) المادة ٤ من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية.

للجنسية الفرنسية ومرور خمس سنوات على اكتسابهم لها، سواء تعلق الأمر بالانتخابات الوطنية أو بالانتخابات المحلية.^(١)

غير أن هناك دولاً أخرى تسمح للوطني المتجنس بممارسة حقوقه السياسية مباشرة، وهو ما قرره قانون الانتخاب اللبناني الذي أعطي هذا الحق للبنانيين جمعياً دون أدنى تفرقة أو تمييز بين اللبنانيين الأصليين الذين تثبت لهم الجنسية بطريق أصلي واللبنانيين بالتجنس الذين اكتسبوا هذه الجنسية عن طريق التجنس، إذ يكون للناخب حق الانتخاب بعد تمتعه بالجنسية اللبنانية مباشرة دون اشتراط أى شرط زمني من ضرورة انقضاء فترة من الزمن على من أكتسب الجنسية بطريق التجنس حتي يكون له مباشرة حق الانتخاب^(٢).

٢- السن

تشرط معظم قوانين الانتخاب فى النظم السياسية المعاصرة سناً معيناً فى الناخب كي يتمكن من أداء حقه الانتخابي، ومن ثم يسمح للأفراد الذين يبلغوا هذا السن ممارسة حق الانتخاب.

وقصر حق الانتخاب على البالغين سناً معيناً لا يتعارض ونظام الاقتراع العام إذ من الطبيعي أن يقصر حق الاشتراك فى اختيار الحكام على المواطنين الذين بلغوا سناً لأزمة لما يناط به حسن الاختيار والنضج والخبرة، وتختلف الدول فيما بينها فى تحديد هذا السن، إذ توحد بعض الدول بين سن التمتع بالحقوق المدنية أى التمتع بالأهلية وبين السن التي يصبح للفرد فيها مباشرة الحقوق السياسية أى سن التمتع بحق الانتخاب، وتكون غالباً إحدى وعشرين سنة، بينما تسعى دول أخرى، لاسيما مع انتشار المزيد من الديمقراطية، إلى تخفيض السن اللازمة لمباشرة حق الانتخاب عن سن التمتع بالأهلية المدنية وتحددها بثمانى عشرة سنة^(٣).

(١) J. Giequel p. 600 droit constitutionnel et science politique, Paris, 1989.

(٢) د. محسن خليل، المرجع السابق، ص ٣٤٢.

(٣) د. محمود عاطف البنا المرجع السابق، ص ٣٩٦، د. عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص ٢٣١.

وفي فرنسا، ظل سن التمتع بحق الانتخاب إحدى وعشرين سنة كاملة، حتي صدور قانون ٥ يوليو عام ١٩٧٤ الذي خفض هذا السن إلى ثماني عشرة سنة، وهذا القانون ساوى بين سن الرشد السياسي وسن الرشد المدني، وأصبح من حق كل مواطن يبلغ من العمر ثماني عشرة سنة أن يطلب قيده في جدول الانتخاب^(١).

أما في مصر، فقد كان قانون الانتخابات رقم ٤٨ لسنة ١٩٣٥ الذي كان معمولاً به في ظل دستور ١٩٢٣ يشترط في هيئة الناخبين الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس النواب إحدى وعشرين سنة على الأقل، وكان الشرط في هيئة الناخبين الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ خمسة وعشرين سنة، وبصدور دستور ٢٠١٤ وقانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ المعدل للقوانين السابقة الذي حدد سن الناخب إلى ثماني عشرة سنة، حيث قضي في مادته الأولى «على كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية:-

أولاً: إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور.

ثانياً انتخاب أعضاء كل من:

١- رئيس الجمهورية.

٢- أعضاء مجلس النواب.

٣- أعضاء المجالس المحلية.

[ويعفي من أداء هذا الواجب ضباط وأفراد القوات المسلحة الرئيسية والفرعية والإضافية وضباط وأفراد هيئة الشرطة طوال مدة خدمتهم بالقوات المسلحة أو الشرطة].

ويكون انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب وأعضاء المجالس المحلية طبقاً لأحكام القوانين الخاصة التي تصدر في هذا الشأن.

(1) j.gicquel,op cit, p 601

والواقع أن تخفيض سن التمتع بحق الانتخاب يحقق المزيد من الديمقراطية، لأنه يؤدي إلى زيادة هيئة الناخبين الذين اشتركوا في مباشرة شئونهم السياسية، ونرى أن سن الثامنة عشرة سناً ملائماً لذلك الخفض. على أساس أنه السن التي يرتبط بمدى استعداد المواطن للمشاركة في الحياة السياسية، وقد لا يتوافر ذلك الاستعداد قبل الثامنة عشر، فاستبعاد المواطنين دون سن معينة يبرره المنطق وسيكولوجية النمو، هذا فضلاً عن أن معظم الشباب دون سن الثامنة عشرة يفتقر إلى الخبرة الكافية أو الإدراك الكافي ويسهل التأثير عليه، وهناك في معظم المجتمعات مجموعة من الحقوق التي يبلغها الشباب معاً والتي تعد مرحلة الرشد مثل حق الزواج وحق التملك وحق مباشرة الإجراءات القانونية بشخصهم، وهذه الحقوق تتزامن عادة حول سن الثامنة عشر، ومع ذلك فإن تحديد أى سن لابد وأن ينطوي على قدر من التحكم، فهناك ما يدل على أن الشباب اليوم ينضجون أكبر مما كان عليه الحال في الماضي، وهم يحصلون على بعض الحقوق مثل الحصول على بطاقة الأحوال المدنية أو العمل بأجر كامل قبل سن الثامنة عشر، ناهيك عن امكانية استخدام الحاسب الآلي ولانترنت ووسائل الاتصال الحديثة التي يمتلكها من هم دون سن الثامنة عشر غير أن هذه الاعتبارات وغيرها ليس فيها من قوة الإلزام ما يكفي لتبرير خفض سن الانتخاب في الانتخابات العامة دون سن الثامنة عشرة أو لتفويض الأهمية الرمزية لتحديد يعترف فيه المجتمع لكل فرد ببلوغ سن الرشد وحقوقه معاً.

٣- الجنس

ظلت المرأة حتي عهد قريب في كثير من الدول، محرومة عن مباشرة حق الانتخاب، وقصره في تلك الدول على الذكور وحدهم، - والمصود بالجنس هنا حق الذكر والأنثى في مباشرة الانتخاب - ولقد قيل في تبرير ذلك أن المرأة أقل من الرجل مادياً وعقلياً ومعنوياً، كما قيل أيضاً أن مكان

المرأة هو المنزل، أما العمل السياسي فيجب أن يترك للرجل لأنه يحتاج إلى كفاءة وخشونة ويتطلب قدرات معينة لا تتفق وطبيعة المرأة، وقيل أن المرأة لا تكلف بأداء الخدمة العسكرية التي على تقتصر الرجال فقط^(١).

والحق أن أسباب حرمان المرأة من مباشرة حق الانتخاب ترجع إلى أسباب تاريخية من ناحية وسياسية من ناحية ثانية، ففي معظم فترات التاريخ البشري اعتبرت المرأة غير لائقة، طبيعياً لممارسة النشاط السياسي واستبعدت بشكل رسمي أو غير رسمي من ممارسة هذا النشاط، مما يدعم الاعتقاد بعدم لياقتها، وقد أدى هذا الاعتقاد بجانب التقسيم غير المتساوي بين الرجل والمرأة في العمل المنزلي، الذي تستمر المرأة بمقتضاه في تحمل المسؤولية الرئيسية في الأعمال المنزلية ورعاية الأطفال إلى تعويق المرأة في الاهتمام بالعمل السياسي، ومن ناحية نجد أن السياسة نشاط يستغرق الوقت بدرجة كبيرة، وأن العمل البرلماني كثيراً ما يتطلب التضحية بالاعتبارات الاجتماعية، والنشاط السياسي ذاته يشجع على التنافس والتسابق الحزبي، وهو ما تعتبره المرأة غير ملائم لطبيعتها.

لكن ما لبث أن زالت هذه الأسباب، وتغير الوضع في كثير من الدول التي منحت المرأة حق الانتخاب أسوة بالرجل، وكانت الولايات المتحدة أسبق الدول التي اعترفت للمرأة بحق الانتخاب، واعترفت إنجلترا للمرأة بحق الانتخاب في عام ١٩٢٨، وأقرت فرنسا بحق المرأة في التصويت عام ١٩٤٤، ولم تحصل المرأة المصرية في الانتخاب^(٢).

والواقع أن حرمان المرأة من حق الانتخاب، أصبح لا يتفق ونظام الاقتراع العام، إذ كيف تحرم المرأة المتعلمة من الاشتراك في اختيار الحكام في الوقت الذي يمنح فيه الرجل الأمي هذا الحق، كما أن هناك من القضايا التي تمس النساء

(١) د. محمد بدران، المرجع السابق ص ٣١٢.

(٢) د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٣٦٨.

لا تعالج بجدية كافية من جانب الرجال، ولا تعطي أولوية فى تخصيص الأموال العامة بين أوجه الأنفاق المتزاحمة، كما أنها تقتضى تشجيع عضوية النساء فى البرلمان للبت فيها وفى التشريعات المتعلقة بمنع الحمل والإجهاض والاغتصاب والختان والخلع وما إلى ذلك.

فالمبدأ الديمقراطي يفرض حق اشتراك جميع أبناء الشعب فى السلطة السياسية لكل من تتوافر لديه شروط مزاوله هذا الحق، والمرأة هى نصف الشعب، فكان لزاماً أن يفرض لها هذا الحق فى الدستور المصري والقوانين المكلمة له، ولقد أورد الدستور المصري فى المادة (٨٧) منه على أنه ولكل مواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي فى الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطني ولقد حسم القانون مباشرة الحقوق السياسية تلك المناقشات التى كانت تثور حينذاك حول صلاحية المرأة وعدم صلاحيتها للتمتع بالحقوق السياسية ولقد اعترف القانون للمرأة بحق الانتخاب، وذلك طبقاً لما ورد بالمادة ٢/١ منه والتى تقتضى: كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية: حق انتخاب أعضاء كل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب وأعضاء المجالس المحلية ولم يقف الأمر عند هذا الحد حينذاك بل اعترف للمرأة بحق الترشيح لعضوية مجلس النواب، فتساوت المرأة بالرجل فى إدارة الشؤون العامة فى البلاد، وأصبح لديها نفس الفرصة فى المساهمة فى سلطة الحكم.

وإذا تفحصنا ظواهر المعارك الانتخابية عندنا، نجد أنها تؤكد الإصرار على تهميش المرأة سياسياً وعزلها عن المشاركة فى شئون المجتمع، وإذا تفحصنا أيضاً قوائم الأحزاب فى مجملها نجد أن الذكورية هى الطابع الساقط فى الترشيح للانتخابات، فبعض الأحزاب ذات الثقل رشحت قلة نادرة تعد على أصابع اليدين وبعضها الآخر تجاهل النساء كلية، لا ندرى أن كان ذلك

ناتجاً عن عجز هذه الأحزاب عن تجنيد كواد نسائية أو هو ناتج عن ترسبات النظرة الاستعلائية المتوارثة التي تفرق بين الرجل والمرأة.

وبقراءة فى خريطة المرشحات من النساء لعضوية مجلس الشعب، تشير آخر الإحصاءات إلى زيادة طفيفة فى عدد المرشحات من النساء والتي ارتفعت من ١,٦٪ فى انتخابات عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٪ فى انتخابات عام ١٩٩٥، كما أن هؤلاء المرشحات قد تنوعن فى انتخابات ١٩٩٥ فى التركيبة المهنية والتعليمية والطبقية^(١).

وبالنظر لخريطة المرشحات لانتخابات عام ٢٠٠٠ فقد زادت نسبة المرشحات لهذه الانتخابات حوالى ٣٪ وقد استطاعت سبع سيدات فقط الفوز بعضوية المجلس أى نسبة ٥,٨٪ فقط من إجمالى المرشحات فى مقابل ٥,٧٪ لمجلس عام ١٩٩٥^(٢).

وعلى أية حال، فإن الخلاف بين المواطنين حسب جنسهم يؤثر - بلا شك - فى عملية المشاركة فى الانتخابات فعندما منحت المرأة حق الانتخاب والترشيح مارست هذين الحقين، وأن كل ذلك بشكل محدود، حيث عزفت معظم التنظيمات السياسية المتوالية عندئذ على ترشيح المرأة لعضوية البرلمان، وحتى عندما تبين للنظام السياسي هذا الأمر قام بسن قانون يجبر الأحزاب الحزبية على ترشيح المرأة فى بعض الدوائر، وخصص لها عدداً من المقاعد على أنه سرعان ما ألغى هذا التشريع غير الدستوري، ويعد هذا أمراً منطقياً لأن معالجة هذه الثغرة لا يمكن أن يكون عبر تشريعات،، ناهيك عن أنها تشريعات تفرق بين المواطنين.

(١) د. صلاح سالم زرنوقة، قراءة فى خريطة المرشحين، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية
الأهرام ١٧/١١/١٩٩٥ - ص ١٩

(٢) أ. أشرف كشك، تمثيل المرأة والأقباط فى مجلس الشعب، قضايا برلمانية العدد ٤٥ ديسمبر
٢٠٠٠ ص ١٦

وإذا نظرنا إلى خروج المرأة فى ثورتى ٢٥ يناير و٣٠ يوليو نجد أنها جرحت بنسبة كبير وعبرت عن رأيها وكذلك خروجها فى الاستفتاء على دستور ٢٠١٤ وانتخابات رئاسة الجمهورية فى ٢٠١٤، وسوف تشهد انتخابات مجلس النواب ٢٠١٥ خروجاً كبيراً للمرأة المصرية، حيث تشهد تمثيلاً كبيراً للمرأة فى هذا المجلس بسبب التدخل الدستورى والتشريعى لتمكينها من نسبة معينة داخل البرلمان عن طريق القوائم أو التعيين، ونأمل أن يكون لها تمثيل على مستوى النظام الفردى.

٤- الأهلية العقلية والأدبية

يشترط فى الناخب أن يكون متمتعاً بقوى عقلية سليمة، تجعله قادراً على التمييز، ففوة التمييز شرط لممارسة حق الانتخاب، ومما لا شك فيه أن حرمان المصلين بأمراض عقلية من مباشرة حق الانتخاب أبان مرضهم لا يتعارض من نظام الاقتراع العام.

وقد قيل فى تبرير استبعاد المختل عقلياً من ممارسة حق الانتخاب، بأن حالة الجنون أو فقدان العقل تجعله عاجزاً عن أى إدراك لمصلحه الخاصة وبالتالي يصبح عاجزاً عن إدراك المصلحة العامة، وعادة ما تنص القوانين على أن يكون إثبات الجنون بحكم قضائي، حتى لا يتهم أحد بالجنون كيداً وتنكيلاً به.

ولقد نصت المادة الثانية من قانون الانتخاب الفرنسى الصادر فى يوليو ١٩٧٤ أنه «لا يكون ناخباً إلا الفرنسيين والفرنسيات المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والذين ليسوا فى حالة من حالات فقد الأهلية المنصوص عليها فى القانون».

وقد نصت المادة الثانية من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ سنة ٢٠١٤ المصرى على وقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتى ذكرهم:

- ١- المحجور عليهم وذلك خلال مدة الحجر
- ٢- المصاب باضطراب نفسي أو عقلي، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بأحدي منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩.

ثانياً:

- ١- من صدر ضده حكم بات لارتكبه جريمة التهرب من أداء الضريبة أو لارتكابه الجريمة المنصوص عليها فى المادة ١٣٢ من قانون الضريبة على الداخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥.
 - ٢- من صدر ضده حكم نهائي لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ٣٤٤ لسنة ١٩٥٢ بشأن إفساد الحياة السياسية.
 - ٣- من صدر ضده حكم نهائي من محكمة القيم بمصادرة أمواله.
 - ٤- من صدر ضده حكم نهائي بفصله، أو بتأييد قرار فصله، من خدمة الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، لارتكابه جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة.
 - ٥- من صدر ضده حكم نهائي، لارتكابه إحدى جرائم التفالس بالتدليس أو بالتقصير.
 - ٦- المحكوم عليه بحكم نهائي فى جنائية.
 - ٧- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة سالبة للحرية، لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها فى الفصل السابع من هذا القانون.
 - ٨- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة الحبس.
- (أ) لارتكابه جريمة سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية.

(ب) لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها فى الباب الرابع من الكتاب الثانى بشأن اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر أو فى الباب الرابع من الكتاب الثالث من قانون العقوبات بشأن هتك العرض وإفساد الأخلاق، ويكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم المشار إليه فى البنود السابقة.

ولا يسرى الحرمان إذا رد للشخص اعتباره أو أوقف تنفيذ العقوبة بحكم قضائي.

المطلب الثانى

التكوين العام لمجلس النواب المصرى

يشكل المجلس النيابى من مجموعة من ممثلى الشعب ويختلف عدد أعضاء المجالس النيابية من دولة لأخرى حسب عدد سكانها وظروفها، بينما تتجه غالبية الدول إلى اختيار أعضاء المجلس النيابى بأكمله بالانتخاب، إلا أن بعض الدول ومنها مصر لم تعمل هذا المبدأ على إطلاقه، حيث أجاز الدستور المصرى لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء بمجلس النواب.

وتوجب المبادئ الديمقراطية أن لا يمنح أى من المرشحين لعضوية المجالس النيابية أى مميزات غير منصفة، وهو الأمر الذى يمكن كفالاته بتضمين القوانين والإجراءات الانتخابية بصورة واضحة الشروط الخاصة بالمرشحين، وينبغي ألا يميز القانون، فيما يتعلق بحق الترشيح بين المواطنين، أو يخل بمبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص بينهم.

وقد نظم القانون عملية الترشيح لعضوية مجلس النواب عن طريق وضع شروط أوجب المشرع ضرورة توافرها فى كل من يرغب الترشيح لعضوية مجلس النواب وعلى ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين:

- الفرع الأول: نبين فيه عدد أعضاء مجلس النواب وأسلوب عضويته
- الفرع الثاني: شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب

الفرع الأول

عدد أعضاء مجلس النواب وأسلوب عضويته

تنص المادة ١٠٢ من دستور ٢٠١٤ على أن «يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمئة وخمسين عضواً، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر....»

كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد عن ٥٪ ويحدد القانون كيفية ترشيحهم».

وتنص المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ الخاص بقانون مجلس النواب والمعدلة بقرار بقانون رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٥ الخاص بتعديل بعض أحكام قانوني تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ومجلس النواب على أن "يشكل أول مجلس نواب بعد العمل بالدستور في ١٨ يناير ٢٠١٤ من ٥٦٨ عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر، ويجوز لرئيس الجمهورية تعيين مالا يزيد عن ٥٪ من الأعضاء، وفق الضوابط المنصوص عليها في هذا القانون".

ويتبين من النص، أن أسلوب اكتساب الأعضاء الصفة النيابية ليس واحداً، ففي حين يتم اختيار غالبية الأعضاء "٥٦٨ عضواً" بالانتخاب العام السري المباشر، فإن رئيس الجمهورية يقوم باختيار ٥٪ من الأعضاء يعينون بمجلس النواب ويقتضى ذلك أن نبين أولاً: العضوية بالانتخاب، ثانياً العضوية بالتعيين.

أولاً : العضوية بالانتخاب ثم ثانياً العضوية بالتعيين.

(١) العضوية بالانتخاب:

يعتبر الانتخاب الدعامة الرئيسية للنظام الديمقراطي والسبيل إلى تنظيم مجلس نيابي يستند في وجوده واستمراره إلى الإرادة الشعبية صاحبة السلطة ومصدر السيادة.

وقد حرص المشرع الدستوري المصري على ضرورة المساواة بين الأفراد في الدولة للترشيح لعضوية مجلس النواب، ورغم أنه قام بإلغاء نص المادة ٨٧ من دستور ١٩٧١ التي كان تضمن تمييزاً بين المواطنين يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في عضوية المجلس النواب، وكانت هذه المادة تشترط ضرورة وجود نصف أعضاء مجلس الشعب المصري على الأقل من العمال والفلاحين، وقد سبق وانتقدنا هذا النص الدستوري^(١) ولذا نرى أن اتجاه المشرع الدستوري في دستور ٢٠١٤ اتجاه صحيح وسليم بإلغاء هذا التمييز، غير أنه أو رد في الأحكام الانتقالية نصين، يضمنا تمثيل بعض الفئات في أول مجلس نواب بعد إقرار الدستور، الأول نص المادة ٢٣٤ من الدستور التي تنص على أن "تعمل الدولة على تمثيل العمال والفلاحين تمثيلاً ملائماً في أول مجلس للنواب ينتخب بعد إقرار هذا الدستور، وذلك على النحو الذي يحدده القانون".

والثانية المادة ٢٤٤ التي تنص على أن "تعمل الدولة على تمثيل الشباب والمسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة والمصريين المقيمين في الخارج، تمثيلاً ملائماً في أول مجلس للنواب ينتخب بعد إقراره هذا الدستور، وذلك على النحو الذي يحدده القانون".

وتطبيقاً لذلك، جاء نص المادة الثانية من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ لتبين أو لتضع تعريف للصفات التالية.

(١) راجع مؤلفنا، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور ١٩٧١ وتعديلاته، ٢٠٠٥، ص ١٨٩ وما بعدها

الفلاح: هو من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسي لمدة عشر سنوات على الأقل سابقة على ترشحه لعضوية مجلس النواب، ويكون مقيماً في الريف، وبشرط ألا تتجاوز حيازته الزراعية هو وزوجه وأولاده القصر ملكاً أو إيجاراً أكثر من عشر أفدنة.

العامل: هو من يعتمد بصفة رئيسية على دخله بسبب عمله اليدوي، ولا يكون منضمّاً إلى نقابة مهنية أو مقيداً بصفة رئيسية على دخله بسبب عمله اليدوي، ولا يكون منضمّاً إلى نقابة مهنية أو مقيداً في السجل التجاري أو من حملة المؤهلات العليا، ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العليا، وكذلك من بدأ حياته عاملاً وحصل على مؤهل عالٍ، وفي الحالتين يجب لا اعتبار الشخص عاملاً أن يكون مقيداً في نقابة عمالية.

الشاب: هو من بلغ سنة خمس وعشرين سنة ميلادية في يوم فتح باب الترشح ولم يبلغ الخامسة والثلاثين سنة في التاريخ ذاته، وإن تجاوز هذا السن طوال مدة عضويته.

المواطن ذو الإعاقة: هو من يعاني من إعاقة لا تمنعه من القيام بمباشرة حقوقه المدنية والسياسية على نحو ما يحدده تقرير طبي يصدر وفق الشروط والضوابط التي تضعها اللجنة العليا للانتخابات، بعد أخذ رأى المجلس القومي للأشخاص ذوي الإعاقة.

المصري المقيم في الخارج: هو من جعل إقامته العادية خارج جمهورية مصر العربية بصفة دائمة، بأن حصل على إذن بالإقامة الدائمة في دولة أجنبية أو أقام بالخارج مدة لا تقل عن عشر سنوات سابقة على تاريخ فتح باب الترشيح. ولا يعتبر مقيماً في الخارج في تطبيق أحكام هذا القانون الدارس أو المعار أو المنتدب، في الخارج. وتبين اللائحة الداخلية لمجلس النواب كيفية ممارسته لمهام العضوية.

وتجدر الإشارة إلى أننا هنا، أمام قيد وحماية، وهذا القيد فرضه الدستور

والقانون للفئات المشار إليها أنفاً، وهذا القيد محدد بفترة أول مجلس نواب ينتخب بعد إقرار الدستور فقط، وحماية لتلك الفئات التي اعتبرها المشرع طاقات ثورية دافعة وعميقة يجب ضمان تمثيلها في أول مجلس نيابي للتعبير عن هذه الفئات بفعل معاناتها للحرمان، وقد توصلت لجنة صياغة الدستور إلى هذه الصياغة بعد نقاش طويل مع أصحاب هذه الفئات، التي كانت تطالب ببقاء نص المادة ٨٧ من دستور ١٩٧١، إلا أنها ارتضت بهذا النص بحيث يزول هذا التمييز المحدد بعد ذلك، وتتساوى جميع الفئات في الدخول لانتخابات البرلمان في المجالس التالية للمجلس الأول بعد إقرار الدستور.

ولإقرار أو تطبيق هذا الاستحقاق الدستوري، نص المشرع في المادة ٣ من قانون مجلس النواب المعدل بقرار بقانون رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٥ على أن يكون انتخاب مجلس النواب بواقع ٤٤٨ مقعداً بالنظام الفردي و ١٢٠ مقعداً بنظام القوائم المغلقة المطلقة. ويلاحظ أن المشرع الدستوري في المادة ١٠٢ منه قد أجاز للمشرع العادي جواز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.

ولذا فإن نص المادة الثالثة من قانون مجلس النواب سالف ذكر، تتفق مع أحكام الدستور، وقد أخذ البعض على المشرع القانوني أخذه نظام القوائم المغلقة المطلقة، وكان يفضل أن يأخذ بنظام القائمة على أساس التمثيل النسبي، ورغم أننا نفضل نظام القائمة النسبية إلا أن المشرع العادي كان مضطراً للأخذ بنظام القائمة المغلقة المطلقة حتي يضمن تمثيل الفئات المشار إليها أنفاً في مجلس النواب حسبما نص المشرع الدستوري، وهذا مسلك جيد يتجنب الطعن بعدم الدستورية على هذا النص القانوني إذا أخذ بنظام القائمة النسبية التي قد لا تفرز نتيجتها لتحقيق النسبة المقررة بالدستور لتلك الفئات المستثناة.

أجاز الدستور المصري لرئيس الجمهورية اختيار نسبة معينة من أعضاء المجلس النيابي (مجلس النواب) بالتعيين، مثال ذلك ما نصت عليه المادة ١٠٢ من الدستور الصادر سنة ٢٠١٤ من أنه «... كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد على ٥٪ ويحدد القانون كيفية ترشيحهم» ونصت المادة الأولى من القانون مجلس النواب رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٥ على أنه «... ويجوز لرئيس الجمهورية تعيين ما لا يزيد على ٥٪ من الأعضاء، وفق الضوابط المنصوص عليها في هذا القانون».

وتجدر الإشارة إلى أن دستور ٢٠١٤ قد رفع عدد الأعضاء المعيّنين إلى نسبة ٥٪ من أعضاء المجلس، رغم أن دستور ١٩٧١ كان ينص على تعيين عدد من الأعضاء لا يزيد على عشرة.

هذا ولا يجيز غالبية الفقهاء في دول العالم أسلوب تعيين أعضاء في المجلس النيابي، وذلك خشية تبعية أو ولاء العضو المعين لمن عينه، الأمر الذي يؤثر على وظيفته الأساسية التي تتمثل في الرقابة على حكامه إذا أساءوا أو انحرفوا، ولهذا فإن الدساتير التي تبيح التعيين لبعض الأعضاء في المجلس النيابي تمنح العضو المعين ذات الضمانات المقررة للعضو المنتخب حتي تكفل له قدرًا معقولاً من حرية الحركة والعمل دون تفرقة بينهما داخل وخارج المجلس، فيكون للأعضاء المعيّنين ذات الحقوق وعليهم ذات الواجبات المقررة للأعضاء المنتخبين بالمجلس. وقيل أن الحكمة من إعطاء رئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في البرلمان تتمثل في إتاحة الفرصة لبعض الكفاءات الممتازة التي تنأى بنفسها عن الدخول في المعارك الانتخابية أو بقصد تمثيل بعض الأقليات الموجودة في الدولة التي قد لا تحصل على عدد مناسب من المقاعد البرلمانية عن طريق الانتخاب.

وقد حدد قانون مجلس النواب الضوابط التي يتعين على رئيس الجمهورية

مراعاتها عن اختيار الأعضاء المعينين وفقاً لنص المادة ٢٧ من القانون التي قررت أنه يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء فى المجلس لا يجاوز نسبة ٥٪ من عدد الأعضاء المنتخبين نصفهم على الأقل من النساء، لتمثيل الخبراء وأصحاب الإنجازات العلمية والعملية فى المجالات المختلفة، والفئات التي يرى تمثيلها فى المجلس وفقاً لأحكام المادتين (٢٤٣، ٢٤٤) من الدستور، فى ضوء ترشيحات المجالس القومية، والمجلس الأعلى للجامعات، ومراكز البحوث العلمية، والنقابات المهنية والعمالية، ومن غيرها، بمراعاة الضوابط الآتية:

١- أن تتوفر فيمن يعين الشروط ذاتها اللازمة لترشح لعضوية مجلس النواب.

٢- ألا يعين عدداً من الأشخاص ذوى الانتماء الحزبي الواحد، يؤدى إلى تغيير الأكثرية النيابية فى المجلس.

٣- ألا يعين أحد أعضاء الحزب الذى كان ينتمي إليه الرئيس قبل أن يتولى مهام منصبه.

٤- ألا يعين شخصاً خاض انتخابات المجلس فى الفصل التشريعي ذاته، وخسرها.

الفرع الثاني

شروط واجراءات الترشيح لعضوية مجلس النواب

يعد حق الترشيح من أبرز مؤشرات المشاركة السياسية النشطة والفعالة، وعلى الرغم من أن عملية الترشيح لعضوية المجالس النيابية تنطوي فى حد ذاتها على جهد ومشقة بالغة بالنسبة للمرشحين، حتى أنها تجتذب عادة فى النظم الديمقراطية مجموعة صغيرة العدد من المشاركين فى العملية الانتخابية. وقد كفل الدستور المصري لكل مواطن حق الانتخاب أو الترشيح وفق الشروط والضوابط القانونية التي ترد فى شأن هذا التنظيم، فنصت المادة ٨٧ من

دستور ٢٠١٤ على أن «مشاركة المواطن فى الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي فى الاستفتاء...» كما نصت المادة ١٠٢ من الدستور على أن «... ويشترط فى الترشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنة يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية. ويبين القانون شروط الترشح الأخرى...».

وإن كنا قد بينا أنه يجب أن يشترط فى الناخب شروط معينة، لكي يستطيع أن يدلى بصوته فى الانتخابات، فمن باب أولى أن نوضح ذلك بالنسبة للمرشحين لمجلس النواب، حيث يكون من الطبيعي أن تتاح فرصة الترشح لعضوية مجلس النواب لمن لديه القدرة على أداء العمل داخل البرلمان، وتقاس تلك القدرة من خلال مجموعة من الشروط التي يضعها المشرع فى صورة قواعد عامة مجردة، وعلى من تتوافر فيه شروط الترشح ويرغب فى خوض الانتخابات أن يتبع الطريق الإجرائي الذي رسمه القانون، لذلك وقد بين القانون شروط وإجراءات الترشح لعضوية مجلس النواب، ولأجل ذلك سوف نتعرف عن الشروط اللازم توافرها فى المرشح لعضوية مجلس النواب. وإجراءات الترشح.

أولاً: شروط الترشح لعضوية مجلس النواب

يحدد قانون مجلس النواب المصري مجموعة من الشروط يلزم توافرها فى المرشح لعضوية مجلس النواب تتمثل فى الآتي:

١- الجنسية:

يشترط الدستور المصري الصادر فى ٢٠١٤ فى المادة ١٠٢ منه فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب «... ويشترط فى المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ويشترط القانون فى الشخص الذى يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون مصري الجنسية من أب مصري، فقد نص المشرع المصري فى المادة الثامنة من قانون مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ على أنه مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة فى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فىمن يرشح لعضوية مجلس النواب ١- أن يكون مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

٢- "فالقانون المصري يتيح الحق فى الترشيح لعضوية مجلس النواب لجميع المواطنين المصريين المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية، أي قصر حق الترشيح على المصري من أب مصري، ومفاد ذلك حرمان المتجنس من الترشيح لمجلس النواب.

ويرى البعض أن قصر المشرع لحق الترشيح على المصري من أب مصرى دون المكتسب للجنسية يمثل ضماناً يتم التأكيد بمقتضاها من ولاء المرشح وحسن نواياه تجاه وطنه^(١) فى حين ينتقد البعض هذا الموقف واعتبروه من قبيل التشدد التشريعي وأنه يدل على قدر كبير من تناقض المشرع نفسه على أساس أنه قد يفترض ثبوت الولاء لدى ذات الشخص مما يؤهله للتمتع بالحق فى الترشيح لعضوية المجالس النيابية الذى يعتبر من أهم حقوقه السياسية^(٢).

وبالرجوع لقانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ نجده حدد فى (المادة الأولى) من هم المصريون، كما حدد من يجوز بقرار من وزير الداخلية منحه الجنسية المصرية بشروط فى (المادة الرابعة) ومن يجوز لرئيس الجمهورية منحه الجنسية

(١) د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، الدستور المصرى، ١٩٨٧، ص ١٣٩.

(٢) د. مصطفى عفيفي، نظامنا الانتخابي فى الميزان، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس ١٩٨٤، ص ١٨٧، د. داود الباز، حق المشاركة فى الحياة السياسية، رسالة دكتوراه، الاسكندرية ١٩٩٢، ص ٣٢٤.

المصرية بدون شروط إذا كان قد أدى لمصر خدمات جليلة فى (المادة الخامسة) وحدد فى (المادة التاسعة) حقوق الأجنبي الذى أكتسب الجنسية المصرية فى المساهمة فى الحياة السياسية، وحدد فى (المادة العاشرة) القواعد التى يجب أعمالها فى حالة تجنس المصرى بجنسية أجنبية سواء كانت بإذن أو بدون إذن وسواء صحب الإذن بالتجنس إجازة الاحتفاظ بالجنسية المصرية.

وبالرجوع إلى أحكام (المادة العاشرة) من قانون الجنسية الصادر سنة ١٩٧٥ نجدها تنص على أنه "لا يجوز لمصري أن يتجنس بجنسية أجنبية إلا بعد الحصول على إذن بذلك يصدر من وزير الداخلية وإلا ظل معتبراً مصرياً من جميع الوجوه وفى جميع الأحوال ما لم يقرر مجلس الوزراء إسقاط الجنسية عنه طبقاً لحكم المادة (١٦) من هذا القانون، ويترتب على تجنس المصرى بجنسية أجنبية. متى أذن له فى ذلك زوال الجنسية المصرية عنه.

ومع ذلك يجوز أن يتضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظ المأذون له وزوجته وأولاده القصر بالجنسية المصرية، فإذا أعلن رغبته فى الإفادة من ذلك خلال مدة لا تزيد عن سنة من تاريخ اكتسابه الجنسية الأجنبية، ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية رغم اكتسابهم الجنسية الأجنبية.

فالنصوص الدستورية قاطعة الدلالة فى تمتع المواطنين، بلا تمييز بين صاحب الجنسية الأصلية أو المكتسبة بحق الترشيح للمجالس النيابية.

وقد أفرزت انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠ ظاهرة «حيل انتخابية» أو إطلاق «شائعات» من النوع الذى يبطل ترشيح بعض المرشحين مثل القول بأنه يحمل جنسية أجنبية، أى أنه مزدوج الولاء. وهذه الظاهرة بالطبع - أن كانت كاذبة - غير أخلاقية، وأن تأثيرها مؤقتاً على المرشح الموجهة إليه، حتى يتمكن ذلك المرشح من نفى ذلك التهمة، وقد يعمد المروجين لها إبطالها بعض الشيء، وذلك عن طريق اللجوء إلى القضاء للطعن فى أحقية هذا المرشح فى الترشيح وقد أثارت مثل هذه المنازعات التى ظهرت لأول مرة

فى انتخابات ٢٠٠٠ الكثر من الجدل حول مدى حق المصرىىن الذىن يحملون جنسىات أجنبىة فى الترشىح لمجلس الشعب، الأمر الذى يدفع المحكمة إلى نظر مثل هذه القضاىا للفصل فىها على وجه السرعة.

أىا ما كان الأمر، فقد فاجأنا بعض المرشحن لعضوىة مجلس الشعب ك ٢٠٠٥ برفع الطعون أمام القضاء مستغلن ما سمعوه أو عرفوه عن ازدواج جنسىة بعض منافسىهم، زاعمىن أن هذا يشكك فى ولاء هؤلاء المرشحن لمصر وانتمائهم إلیها وىحرمهم بالتالى من أحقىة الترشىح للعضوىة، رغم أن نصوص الدستور ونصوص القانون رقم ٣٨ لسنة ٧٢ بشأن مجلس الشعب، اشترطت فقط أن یكون عضو المجلس مصرى ومن أب مصرى ولم یرد فىها أى قید آخر على حق الترشىح.

ویبدو أن الأمر اختلف فى دستور ٢٠١٤، حیث اشترطت المادة ١٠٢ للترشح لعضوىة المجلس أن یكون مصرىاً.

ولم یذكر المشرع الدستورى سوى أن یكون المرشح مصرىاً فقط. ورغم فقد نصت المادة ٨ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ یشترط فىمن یترشح لعضوىة مجلس النواب:

١- أن یكون مصرىاً متمتعاً بالجنسىة المصرىة منفردة.....

وقد طعن على هذا النص أمام المحكمة الدستورىة العلیا على أساس أنه لا یسمح لمزدوج الجنسىة الترشح لعضوىة مجلس النواب، حیث اشترط أن تكون جنسىة المترشح المصرىة منفردة، لا یشاركها جنسىة دولة أخرى، أى یحمل الجنسىة المصرىة دون لنظر إلى كونه یحمل جنسىة دولة أخرى وقضت المحكمة الدستورىة العلیا بعدم دستورىة نص المادة ١/٨ من قانون مجلس النواب، واستجاب المشرع وعدل النص القانونى لىصبح على النحو التالى "١- أن یكون مصرىاص متمتعاً بالجنسىة المصرىة. فالمشرع حذف كلمة منفردة، وبالتالى أصبح یجوز لمزدوج الجنسىة الترشح لعضوىة مجلس النواب.

وقد أثار ذلك النص تخوف الكثير خشية تسلل أفراد داخل البرلمان لا يتمتعون بالولاء الكالم لمصر... لكن يمكن تبديد هذا التخوف، عن طريق إسقاط الجنسية المصرية بقرار من وزير الداخلية لكل من يثبت عدم ولائه أو خيانتة للوطن، وعندئذ يفتقد شرط من شروط الترشح وهو حمل الجنسية المصرية، مما يؤدي بالمجلس إلى إسقاط عضويته.

٢ - القيد فى أحد الجداول الانتخابية :

كما يشترط المشرع المصرى ضرورة أن يكون الناخب اسمه مدرجاً بأحد الجداول الانتخابية، كذلك يشترط فى الشخص الذى يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون اسمه مدرجاً فى أحد الجداول الانتخابية التى يرشح نفسه فى نطاقها فى أثناء تقدمه بأوراق الترشيح، دون اشتراط مرور فترة زمنية على قيده فى الجداول، وهو الأمر الذى يمكن معه لأى شخص أن يرشح نفسه فى نطاق أى دائرة انتخابية طالما تم قيده فى أحد الجداول الانتخابية فى هذه الدائرة.

فتنص المادة الثامنة من قانون مجلس النواب على أنه "مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة فى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب:

١ -

٢ - أن يكون اسمه مدرجاً بقاعدة بيانات الناخبين بأى من محافظات الجمهورية، وألا لا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذف أو رفع قيده طبقاً للقانون المنظم لذلك.

وتنص المادة ١٣ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ على أنه "يجب أن يقيد فى جداول الانتخاب كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ومنع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها.

ومفاد هذا النص أن يتوافر فى المواطن للقيّد فى جداول الانتخاب .
شروط الأهلية الانتخابية، وأن يكون بالغاً لسن الرشد السياسى، وألا يكون
قد صدر ضده حكماً بالحرمان من الحقوق السياسية واشتراط مرور خمس
سنوات على الذى يكتسب الجنسية المصرية بالإضافة إلى الشروط السابقة .

٣- السن :

يشترط عادة فىمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب سن أكبر من سن
الناخب حتى يكون أكثر خبرة ونضوجاً . وقد حدد المشرع المصرى أن يكون
المرشح لعضوية مجلس النواب بالغاً من العمر خمس وعشرين سنة ميلادية
على الأقل يوم الانتخاب .

والجدير بالذكر أن المشرع الدستورى بعد قيام ثورة ٢٥ يناير استجاب
لنداءات الثوار وخفض سن الترشح لمجلس النواب إلى ٢٥ سنة ميلادية -
بدلاً من سن ثلاثين سنة فى ظل دستور ١٩٧١ - وذلك لكى يضمن تمثيل
الشباب فى مجلس النواب .

والواقع أن تحديد سن الترشيح لعضوية مجلس النواب بخمس وعشرون
لا نجحده حيث لا يتفق من وجهة نظرنا مع الواقع الاجتماعى والاقتصادى فى
مصر، حيث لم يكن المرشح قد بلغ من العمر سناً يستطيع فيها القيام بالمهام
والأعباء الثقيلة التى تتصل بإدارة الشؤون العامة فى المجتمع، كما أن تخفيض
سن الترشيح إلى سن الخامسة والعشرين، يصطدم بالواقع الاجتماعى حيث
ينتهى الشباب من مرحلة التعليم إلى ما بعد الخامسة والعشرين الأمر الذى
قد يجعل النزول بالسن إلى أقل من الثلاثين صعب لعدم انتهاء الشباب من
العملية التعليمية . كما يصطدم بالواقع الاقتصادى للشباب فى تلك المرحلة
التي تتزامن مع تخرجه مباشرة منتظراً الالتحاق بعمل يحقق له مورداً ثابتاً،
فضلاً عن انتشار "ظاهرة البطالة" قد تدفع الكثير إلى الهجرة خارج البلاد بحثاً
عن فرصة عمل، فضلاً عن ذلك فإنه يتعين عدم قياس خفض سن الترشيح

على خفض سن التمتع بحق الانتخاب، على أساس الاختلاف الكبير فى درجة المهام الملقاة على عاتق النائب والناخب. فبينما يتوقف دور الناخب عند حد اختيار من يمثله فى المجلس النيابي، نجد أن النائب يؤدي دوراً مهماً وجوهرياً وفعالاً فى مواجهة قضايا التنمية بحكم تفاعلها مع السياسات العامة وتعبيرها بصدق عن نبض الجماهير ومطالبها وآمالها وتبني مواقفها وقضاياها، الأمر الذى يستلزم بلوغه الخبرة اللازمة للنهوض بها.

٤- ضرورة الحصول على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي

تتمثل أحد ملامح التطور الديمقراطي فى إقرار مبدأ الاقتراع العام الذى لا يشترط أية كفاءة علمية ولا حتى معرفة القراءة والكتابة فى الناخبين، على أن الأمر يختلف بالنسبة لأعضاء مجلس النواب الذين يناط بهم مهمة سن التشريعات والرقابة على أعمال الحكومة، ويدق الأمر فى عالم التنمية المتغير، الذى يقتضي تطوير المنظومة التشريعية وتطويرها لملائمة متطلبات التنمية المتغير، ويبدو ذلك فى عدة مجالات أهمها قضية الاستثمار الأجنبي وما يتطلبه من ضمانات لإحداث التوازن بين حماية المصلحة الوطنية وزيادة الاستثمار، وقضية التكيف مع العولمة لصالح الاقتصاد الوطني والعمل على إقامة تكتل اقتصادي عربي نواته سوق عربية مشتركة، وضمن حماية الهوية الثقافية الوطنية، هذا بجانب قضية الثورة التكنولوجية وجذب الاستثمار فى هذا المجال وغيره، إذا كيف يتأتى لعضو يجهل القراءة والكتابة القيام بهذه الأعمال؟! وقد كان هذا الوضع فى قوانين مجلس الشعب السابقة محل انتقاد من جانب كبير من الفقه حيث كانت المادة الخامسة من قانون مجلس الشعب تشترط أن يجيد النائب القراءة والكتابة، وقد أدى ذلك إلى دخول البرلمان أشخاص غير أكفاء ومؤهلين للتشريع والرقابة، الأمر الذى أدى بالمشروع فى القانون الجديد إلى اشتراط ضرورة الحصول على الأقل على شهادة إتمام التعليم الأساسي - وقد نادينا سابقاً - أنه لا يكفى لتحقيق هذا الشرط مجرد معرفة

القراءة والكتابة بل يجب إجادتها كحد أدنى أو الحصول على شهادة ليتسنى له مباشرة مهام السلطة التشريعية التى يناط بمجلس الشعب بها، والغريب أن البعض يعتبر اشتراط المشرع المصرى ضرورة إجادة المرشح للقراءة والكتابة لقبول ترشيحه لعضوية مجلس الشعب من قبيل التشدد التشريعي على المرشحين، لاسيما وأن الغالبية الساحقة من المواطنين أميين لا يعرفون ولو الحد الأدنى من القراءة والكتابة، وكان يتعين على المشرع الانتظار لحين القضاء على ظاهرة الأمية فى المجتمع المصري قبل أن يقوم بتقرير هذا الشرط^(١).

كما يرى البعض الآخر أن قيام المشرع بالاكتفاء بمجرد إجادة المرشح للقراءة والكتابة يتناسب والظروف الحالية للمجتمع، باعتبار أن القاعدة العريضة من أفراد المجتمع ما زالت تعاني من مشاكل التعليم وأن من شأن تطلب الحصول على درجة علمية من المرشح ينطوي على قدر من التشدد ويتعارض من النصوص الدستورية التى تكفل الحق فى الترشيح^(٢).

وفى الواقع أنه فى الوقت الذى يمر فيه المجتمع المصرى بتحولات كبرى فى الاقتصاد والسياسية: تحول عن الاقتصاد المخطط والمدار بواسطة إلى اقتصاد السوق، وفى نفس الوقت، فإن مصر مطالبة بالتكيف والتجاوب مع تحديات إقليمية وعالمية شتى نذكر منها: تحدى العولمة، وتحدى تحرير التجارة العالمية، وتحدى العلم والتكنولوجيا بما يستتبعه من صدارة متغير القدرة على الإنتاج الفعلي لأجندة العوامل التى تدخل فى حساب قوة الدول، ومن دون شك، فإن نجاح الدولة فى أنجاز مهام الصلاح الاقتصادي والسياسي من ناحية والتكيف مع المتغيرات الإقليمية والعالمية من ناحية أخرى، يتطلب، ضمن ما يتطلب، إبداعاً فى التشريع، وهذا لن يأتي إلا بمجلس نيابي متميز فى نوعية أعضائه يناسب ظروف المرحلة الراهنة من حياتنا، ويملك مكنة التعامل مع مقتضيات العصر.

(١) د. مصطفى عفيفي، نظامنا الانتخابي فى الميزان، المرجع السابق، ص ١٩٠.

(٢) د. زكريا محمد المرسى، مدى الرقابة القضائية على الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ٢٢٤.

ألا يقتضي ذلك، إعادة النظر فى كيفية اختيار المرشحين ! وألا يتعين على الأحزاب إجراء امتحان لبعض مرشحيهما من أجادتهم للقراءة والكتابة لاختيار أفضل العناصر - أعني لاختيار من يجيد القراءة والكتابة - من بين أعضاء الأحزاب لتمثيله فى الانتخابات، وذلك حتى لا تفقد الأحزاب مقاعدها فى بعض الدوائر قبل بدء عملية الانتخاب.

وجدير بالذكر أن المشرع قد استجاب لتلك النداءات وعدل هذا البند بالقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ حيث نص على أن يكون المرشح حاصلاً على شهادة أتمام مرحلة التعليم الأساسي ومن جانبنا نؤيد بما ذهب إليه المشرع وقد ندبنا أثناء إعداد الدستور بضرورة الحصول على الأقل شهادة مرحلة التعليم الإعدادي إلا أن هذا الاقتراح لم يلقى قبولاً لدى الغالبية، ويبدو أن هذا الأمر سوف يتم تدريجياً لاسيما بعد إنهاء الأمية الثقافية فى الإقليم التى تشكل عقبة فى طريق التنمية المستدامة.

٥- أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء من أدائها قانوناً

يشترط المشرع المصرى فى المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى منها طبقاً للقانون، وذلك باعتبار أن أداء هذا الواجب من الواجبات الأساسية ارتباطاً بالمصالح العليا للدولة.

ويعد شرط أداء الخدمة العسكرية من الشروط الجوهرية والتي من شأن انتفاؤها لدى المرشح أن يفتقد لعناصر الأمانة والثقة والوطنية، وهى من الصفات المطلوبة فى ممثل الأمة فى المجالس النيابية.

كما أن عدم تطلب هذا الشرط يجعل عضو البرلمان واقعاً تحت تأثير السلطة التنفيذية باعتبار أنه مطلوب منه أداء الخدمة العسكرية الإلزامية خلال مدة عضويته للبرلمان، مما يعوق قيامه بأداء مهام العضوية.

ويلاحظ أن حصول المرشح على الإعفاء النهائي من أدائها طبقاً للقانون

المنظم لذلك يمكنه من ترشيح نفسه لعضوية مجلس النواب، وبالتالي فلا يكفى الإعفاء المؤقت المحدد المدة فى هذا الشأن، إلا إذا كان بسبب خارج عن إرادة المرشح، وبالمقابل يحرم من قام بالتهرب من أداء الخدمة العسكرية من الترشيح لعضوية مجلس النواب، سواء باستخدام وسائل احتيالية أو لم يستخدم تلك الوسائل.

وطبقاً للمادة السابعة من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بشأن الخدمة العسكرية فإنه "أولاً: يعفى من الخدمة العسكرية والوطنية نهائياً (أ) من لا توافر فيهم اللياقة الطبية لتلك الخدمة (ب) الابن الوحيد للأب المتوفى أو غير القادر نهائياً على الكسب (ج) أكبر المستحقين للتجنيد من أخوة أو أبناء المواطن الذي يستشهد أو يصاب بإصابة تعجزه عن الكسب نهائياً بسبب العمليات الحربية (د) أكبر المستحقين للتجنيد من أخوة أو أبناء الضابط أو المجند أو المتطوع الذى توفى بسبب الخدمة أو الذى أصيب بمرض أو عاهة بسبب بالخدمة وكان من شأنها أن تجعله عاجزاً نهائياً عن الكسب.

ثانياً: يعفى من الخدمة العسكرية والوطنية مؤقتاً: (أ) الابن الوحيد لأبيه الحي (ب) العائل الوحيد لأبيه غير القادر على الكسب وكذلك عائل أخيه أو أخوته غير القادرين على الكسب (ج) العائل الوحيد لأمة إذا كانت أرملة أو إذا كانت مطلقة طلاقاً بأننا أو كان زوجها غير قادر على الكسب (د) العائل الوحيد لأخته أو أخواته غير المتزوجات (هـ) أكبر المستحقين للتجنيد من أخوة أو أبناء الضابط أو المجند أو المتطوع أو المواطن الذى فقد بسبب العمليات الحربية، ويزول هذا الإعفاء بمجرد عودته أو ثبوت وجوده على قيد الحياة ويعامل الغائب فى العمليات الحربية معاملة المفقود إلى أن يتضح موقفه.

وفى جميع حالات الإعفاء المؤقت يزول الإعفاء بزوال سببه ويجب على كل من زال عنه سبب الإعفاء أن يقدم نفسه إلى منطقة التجنيد والتعبئة المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ زوال السبب لمعاملته تجنيداً بما يستحق.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه^(١) «ومن حيث أن مقطع النزاع في هذا الطعن تتحدد فيما إذا كان مما اشترطته (الفقرة الخامسة من المادة الخامسة) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب والتي تشترط أن يكون المرشح قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى منها وفقاً للقانون المنظم لذلك.

وأن ما نص عليه في المادة (٤/٦) من ذات القانون، من إعفاء المرشح الذي جاوز الخامسة والثلاثين من تقديم ما يثبت أدائه الخدمة العسكرية أو إعفائه منها، لا يعفي من شرط أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها للمرشح. كما لا يحول بينه ذوى الشأن وحققهم في إثبات عدم توافر هذا الشرط في المرشح أم لا.^(٢)

وتنص المادة الثانية من القانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ في شأن مجلس النواب على أن: مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب الآتي:

١- ٢- ٣-

٤- ٥- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى من أدائها قانوناً، ٦- كما تنص المادة السادسة الفقرة الرابعة من القانون المشار إليه على أنه يعفي المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين (٣٥ عاماً) من تقديم شهادة الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها.

كما تنص المادة (٤٩) من القانون ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بشأن الخدمة العسكرية والوطنية من عدم الإخلال بحكم المادة (٢٦) يعاقب كل متخلف عن مرحلة الفحص أو التجنيد جاوزت سنة الثلاثين أو الحادية والثلاثين حسب الأحوال،

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في ١٩٩٣/٣/٢٩، طعن رقم ٢٠٠٥ لسنة ٢١، الموسوعة الإدارية، ١٩٩٥، ج٢٧، ص٥١٣.

(٢) أُلغيت هذه الفقرة من المادة السادسة بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥.

بالحبس مدة لا تقل سنتين وغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه، ولا تزيد عن ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وتنص المادة (٥٠) من ذات القانون على أن يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل فرد يلزم بأداء الخدمة العسكرية تخلص أو حاول التخلص من الخدمة بطريق الغدر.

ويبدو أن المحكمة الإدارية العليا قد تصدت في هذا الحكم لجميع النصوص التي تنظم أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها كشرط للترشيح لعضوية مجلس الشعب، وأول ما يلاحظ على هذه النصوص نص المادة ٤/٦ من قانون مجلس الشعب التي تنص على أنه "... ويعفى المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة المساواة بين المواطنين في الواجبات، لأنه بوضعه الحالي يقسم الخاضعين لقانون الخدمة العسكرية لفتتين:

- من بلغ الثلاثين وكان دون الخامسة والثلاثين - من تجاوز الخامسة والثلاثين. وتعتبر الفئة الأولى هي الموجه إليها الخطاب بتقديم ما يفيد أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها.

ولا شك أن هذه التفرقة بين المواطنين في واجب أداء الخدمة العسكرية لا يقره الدستور الذي وصف هذا الواجب بأنه مقدس^(١).

كما يلاحظ أن المادة ٣٦ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بشأن الخدمة العسكرية تنص على أنه «لا يجوز أن يطلب للخدمة العسكرية من أتم الثلاثين من عمره، وبناء عليه، يعتبر الوصول لسن الثلاثين قرينة على عدم صلاحية المواطن لأداء الخدمة العسكرية، حيث لا يطلب لأدائها بعد هذا السن».

فالمشرع قد «أعفى» المواطنين الذين يبلغون سن الثلاثين سنة من أداء الخدمة العسكرية و"الإعفاء" هنا ليس مطلقاً وعماماً - كما أنه يخرج عن

(١) د. فتحي فكرى، المرجع السابق، ص ٢٧٦، د. ذكرى محمد المرسى، المرجع السابق، ص ٢٣٠.

الإعفاء القانوني النهائي - وإنما هو مؤقت يزول الإعفاء بزوال سببه ويجب على كل من زال عنه سبب الإعفاء أن يقدم نفسه إلى منطقة التجنيد، ولا سبيل معه للتقاعس عن أداء واجب الخدمة العسكرية أو التفريط فيه على أى وجه.

ولما كان الحد الأدنى المقررة للعضوية بمجلس النواب هى الثلاثين، فليس معني ذلك أن تطلب أداء الخدمة العسكرية مجرد إجراء شكلي.

فإذا ما تخلف المواطن عن أداء الخدمة العسكرية لوطنه، فإنه لا يتصور أن يكون ممثل الشعب فى مجلس النواب هارباً أو متخلفاً عن أداء هذا الواجب الوطني الذى يكلف به كل من تتوافر فيه شروطه، طالماً لم يكن قد أعفى من أداء الخدمة العسكرية طبقاً للقانون.

وبناء على ما تقدم فلا يجوز للشخص الذى تهرب من أداء الخدمة العسكرية الترشيح لعضوية مجلس النواب، ويجب على اللجنة الانتخابية بالمحافظات التى يرغب المرشح فى الترشيح لعضوية مجلس النواب فى الترشيح فى إحدى دوائرها الانتخابية أن تفحص طلبات الترشيح بدقة وعناية وأن تتأكد من الموقف من التجنيد لمن هم دون الخامسة والثلاثين، ويشترط أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى منها، وذلك من خلال الشهادات الصادرة من وزارة الدفاع، وذلك للحد من الطعون التى تقدم فى هذا الشأن أثناء عملية الانتخاب، والتي أفرزت العملية الانتخابية لانتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠ كثيراً من المنازعات من النوع الذى يبطل بعض المرشحين أو على الأقل تشوش على بعض المرشحين، الأمر الذى يمكن أن يؤثر على شعبيته مثل القول بأنه تهرب من أداء الخدمة العسكرية، الذى هو واجب وطني وهذه الظاهرة بالطبع - أن لم تكن صحيحة - غير أخلاقية، لاسيما أنها توجه إلى المرشح قبل بدء عملية الانتخاب بوقت قصير، عن طريق الطعن أمام القضاء فى أحقية هذا المرشح فى الترشيح، الأمر الذى يدفع المحكمة إلى

نظر مثل هذه القضايا للفصل فيها على وجه السرعة والتي انتهت غالبيتها برفض الطعون المقامة ضد المرشحين بشأن عدم تأدية الخدمة العسكرية.

وكما يقول البعض أن القانون يحدد توقيتات للحصول على بطاقة الخدمة العسكرية ومواعيد الفحص والمراحل الأخرى لأداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء القانوني منها.

ومجرد التخلف عن هذه التوقيعات، ولو بدون غش أو احتيال ينطوي على جريمة التهرب المؤثمة جنائياً، ويصعب القول بأن المتهرب من أداء فرض الوطن يمكن أن يوصف بأنه حسن السمعة كأحد الضوابط المقررة للترشيح^(١)

٦- ألا يكون المرشح قد سبق وأن أسقطت عضويته،

يشترط المشرع المصري فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب ألا يكون قد سبق وأن أسقطت عضويته بموجب قرار من مجلس النواب لأسباب تتعلق بفقدان الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية.

وقد نصت المادة الثامنة من قانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ فى شأن مجلس النواب على: أنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب.

٧- ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب

بسبب فقد الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية، ومع ذلك يجوز له الترشيح فى أى من الحالتين الآتيتين:-

(١) انقضاء الفصل التشريعي الذى صدر خلاله إسقاط عضويته.

(٢) صدور قرار من مجلس النواب بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباتها ويصدر قرار المجلس فى هذه الحالة بأغلبية ثلثي أعضائه، وذلك على النحو الذى تنظمه اللائحة الداخلية للمجلس.

(١) د. فتحي فكرى، المرجع السابق، ص ٢٧٥.

ثانياً: إجراءات الترشيح لعضوية مجلس النواب

نظمت المادة التاسعة من قانون مجلس النواب إجراءات الترشيح لعضوية مجلس النواب بنظام القائمة، حيث قررت أنه «يجب أن يكون لكل قائمة انتخابية ممثل قانوني سواء كانت تتضمن مترشحي حزب واحد أو أكثر أو كانت مشكلة من مترشحين مستقلين غير منتخبين لأحزاب أو كانت تجمع بينهم.

وتحدد اللجنة العليا للانتخابات الشروط الواجب توافرها في ممثل القائمة وكيفية إثبات وكالته.

ونظمت المادة العاشرة من ذات القانون إجراءات الترشيح وفقاً للنظام الفردي، حيث قررت أن يقدم طلب الترشيح لعضوية مجلس النواب، في الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، من طالبي الترشيح كتابة إلى لجنة انتخابات المحافظة التي يختارها للمرشح، خلال المدة التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات على ألا تقل عن خمسة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح. ويجب أن يتضمن طلب الترشيح مجموعة من الأوراق والمستندات الآتية:

- بيان يتضمن السيرة الذاتية للمرشح وبصفة خاصة خبرته العلمية والعملية.
- صحيفة الحالة الجنائية لطالب الترشيح.
- بيان ما إذا كان مستقلاً أو منتظماً إلى حزب، واسم هذا الحزب.
- إقرار ذمة مالية له ولزوجه وأولاده القصر.
- الشهادة الدراسية الحاصل عليها.
- شهادة تأدية الخدمة العسكرية الإلزامية، أو ما يفيد الإعفاء من أدائها طبقاً للقانون.

• إيصال إيداع مبلغ ثلاثة آلاف جنيه، تودع خزانة المحكمة الابتدائية المختصة بصفة تأمين.

بالإضافة للمستندات الأخرى التى تحددها اللجنة العليا للانتخابات لإثبات توافر الشروط التى يتطلبها القانون للترشح.

وتسرى هذه المستندات على مترشحي القوائم، ويتولى ممثل القائمة الانتخابية اتخاذ إجراءات ترشحهم بطلب يقدم على النموذج الذى تعده اللجنة العليا للانتخابات، مصحوباً بالمستندات التى تحددها اللجنة لإثبات صفة كل مترشح بالقائمة، وبإيصال إيداع مبلغ ستة آلاف جنيه بصفة تأمين للقائمة المخصص لها ١٥ مقعداً، ويزداد هذا المبلغ إلى ثلاثة أضعاف للقائمة المخصص لها (٤٥) مقعداً.

وتعتبر جميع الأوراق والمستندات التى تقوم أوراقاً رسمية فى تطبيق أحكام قانون العقوبات.

وقد نظم قانون مجلس النواب إجراءات خاصة لترشيح بعض الفئات، حيث استلزم لكل من يريد الترشح من أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية أو الوزراء أو نوابهم أو المحافظين أو نوابهم أو رؤساء أو أعضاء الهيئات المستقلة أو الأجهزة الرقابية ضرورة تقديم استقالاتهم من وظائفهم أو مناصبهم، وتعتبر الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها، ويسرى نفس الحكم بالنسبة لرجال القوات المسلحة والشرطة وأعضاء المخابرات العامة وأعضاء الرقابة الإدارية مع مراعاة الأحكام والقواعد المنظمة لاستقالتهم.

وبالنسبة لرؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات العامة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، وكذلك العاملون فى الجهاز الإداري للدولة أو فى القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، اعتبرهم جميعاً فى إجازة مدفوعة الأجر من تاريخ تقديم أوراق ترشحهم حتى انتهاء الانتخابات^(١).

(١) المادة ١١ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

وقد أوجب القانون على المترشح أن يحدد الدائرة التى يترشح فيها، وخطر عليه الجمع بين الترشح فى دائرتين بالنظام الفردي أو فى قائمة انتخابية وعلى مقعد فردي، أو فى أكثر من قائمة انتخابية، وإذا جمع بين أى منهما يعتد بالترشح الأخير، بحسب لاثبات فى سجل تقديم الطلبات الذى يتضمن ساعة وتاريخ تقديم الطلب.^(١)

وتقيد طلبات الترشح بحسب ساعة وتاريخ ورودها فى سجلين، يخصص أحدهما للمترشحين بالنظام الفردي، ويخصص الثانى لمترشحي القوائم، وتعطى عنها إيصالات، ويتبع فى شأن تقديمها وحفظها الإجراءات التى تحددها اللجنة العليا للانتخابات.^(٢)

ويلي ذلك، فحص طلبات الترشح للتأكد من صفة المترشح والمستندات المطلوبة، وتعهّد مهمة فحص الطلبات وإعداد كشوف المترشحين إلى لجنة أو أكثر فى كل محافظة برئاسة قاض بدرجة رئيس بالمحكمة الابتدائية من الفئة (أ) وعضوين قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهم مجلس القضاء الأعلى، ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.

ويصدر بتشكيل هذه اللجان وأماناتها، ونظام عملها قرار من اللجنة العليا للانتخابات.^(٣)

وبعد الانتهاء من إعداد كشوف المرشحين، يتم عرض كشفان، يخصص أولهما لمترشحي المقاعد الفردية، وثانيهما لمترشحي القوائم، ويتضمن الكشفان أسماء المترشحين والصفة التى تثبت لكل منهم، وذلك خلال الأيام الثلاثة التالية لإقفال باب الترشيح، وبالطريقة والمكان الذى تعينه اللجنة العليا للانتخابات.

(١) المادة ١٢ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

(٢) المادة ١٣ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

(٣) المادة ١٥ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

ولكل مترشح أو حزب تقدم بقائمة أو أشرت فيها أو له مترشحون على المقاعد الفردية ولمثلئ القوائم فى الدائرة الانتخابية لم ىرد اسمه فى الكشف المعد لذلك أن يطعن على قرار اللجنة بعدم إدراج اسمه، أو إدراج أسم أى من المترشحين، أو بإثبات صفة غير صحيحة أمام أسمه أو أسم غيره من المترشحين فى الكشف المدرج فيه أسمه.^(١)

وىكون الطعن على قرار للجنة أمام محكمة القضاء الإدارى خلال ثلاثة أيام، تبدأ من تاريخ عرض القوائم وأسماء المترشحين، وعلى المحكمة أن تفصل فى الطعن خلال خمسة أيام على الأكثر.

ولا يجوز وقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى، ولو تم الاستشكال فى تنفيذه أمام أية جهة إلا إذا قررت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا وقف التنفيذ عند الطعن على الحكم.^(٢)

ولكل مترشح أن يتنازل عن الترشيح بإعلان على يد محضر أو بأى وسيلة رسمية أخرى تحددها اللجنة العليا للانتخابات، إلى لجنة انتخابات المحافظة قبل يوم الانتخاب بخمسة عشر يوماً على الأقل، ويثبت التنازل أمام أسمه فى كشف المترشحين فى الدائرة إذا كان قد قيد فى هذا الكشف.

ويجوز التعديل فى مترشحي القائمة أو التنازل عن الترشيح فيها بطلب يقدم إلى اللجنة العليا للانتخابات من ممثل القائمة قبل الانتخاب بخمسة عشر يوماً على الأقل، والتنازل فى القوائم، وذلك فى صحيفتين يومتين واسعتي الانتشار قبل الموعد المحدد للانتخاب بعشرة أيام، ويعلن التنازل عن الترشيح يوم الانتخاب على باب اللجان الفرعية.^(٣)

وإذا أخلا مكان أحد المترشحين فى أية قائمة قبل تاريخ بدء الانتخابات بخمسة عشر يوماً على الأقل بسبب التنازل، أو الوفاة، أو تنفيذ الحكم قضائى،

(١) المادة ١٦ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

(٢) المادة ١٧ من قانون مجلس النواب رقم ٦ لسنة ٢٠١٤.

(٣) المادة ٢٠ من قانون مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

حل محله أحد المترشحين الاحتياطين بالترتيب الوارد بالأسماء الاحتياطية من ذات صفة من خلا مكانه ليكمل العدد المقرر.

ويعرض اسم المترشح الجديد خلال يومين من تاريخ ترشحه، ويجوز الطعن عليه بنفس القواعد المتبعة في الطعن على المرشح الأول.

وعلى ممثل القائمة أن يقدم اسماً لمترشح احتياطي آخر من ذات صفة من خلا مكانه ليكمل العدد المقرر من الاحتياطين في الدائرة خلال يومين على الأكثر، ويكون ترتيب المترشح الاحتياطي الجديد تالياً لآخر مترشح بتلك القائمة من الصفة المماثلة لصفته.

فإذا خلا مكان أحد المترشحين بعد ذلك وقبل إجراء الانتخاب لسبب من الأسباب المذكورة في الفقرة الأولى، يجرى الانتخاب في هذه الحالة في موعده رغم نقص عدد المترشحين بالقائمة المذكورة عن العدد المقرر.

فإذا أسفر الانتخاب عن فوز هذه القائمة الناقصة، استكمل العدد المطلوب من الاحتياطين ممن يحمل ذات صفة من خلا مكانه، فإن لم يوجد، صُعد أحد الاحتياطين بالقائمة الفائزة أيا كانت صفته بأسبقية الترتيب. ^(١)

المطلب الثالث

الإجراءات التمهيدية للانتخاب وضماناته

لا يكفي ليصبح المواطن عضواً في هيئة الناخبين أو يتمتع بحق الترشيح لعضوية مجلس النواب توافر الشروط السابق عرضها ولكن يشترط بالإضافة إلى ذلك ضرورة قيد اسمه في إحدى جداول الانتخاب ولأجل ذلك ينبغي التعرف على القواعد والإجراءات (الشكلية والموضوعية) التي تضمن صحة وانضباط الجداول الانتخابية في العديد من الدوائر الانتخابية، والضمانات اللازمة للتحقيق حرية الانتخاب ونزاهته، وذلك في ثلاث فروع متتالية.

(١) المادة ٢١ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

الفرع الأول

الجداول الانتخابية

يبدو تسجيل الناخبين كمسألة فنية، يحتاج إلى إجراءات يكون لها عملياً أهمية كبيرة بالنسبة لحق التصويت، فالفكرة فى وجود جداول للناخبين يجرى إعدادها قبل إجراء الانتخابات فكرة بسيطة، إذ ينبغي التعرف على الناخبين بشخصهم وتسجيل عملية التصويت حتى لا يصوت أحد مرتين أو ينتحل شخصية ناخب آخر أو يصوت دون أن يحق له ذلك.

وتنص المادة (١٣) من قانون مباشرة الحقوق السياسية على أنه «يجب أن يقيد فى جداول الانتخاب كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها»^(١).

والجداول الانتخابية هى عبارة عن تلك القوائم المرتبة أبجدياً وبصورة رسمية لجميع المواطنين الذين تتوافر فيهم عند لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق الانتخابي، إذا لا يتصور أن يمارس الناخب حقه فى التصويت إلا إذا قيد اسمه فى أحد الجداول الانتخابية فى جهة من الجهات.

فى كل قسم إداري من أقسام الدولة يوجد جداول انتخاب يشتمل على أسماء من لهم حق ممارسة الحقوق السياسية، ويعهد إلى لجان خاصة لتحرير هذه الجداول ومراجعتها بصفة دورية للتأكد من استمرار تمتع المقيدين فيها بالصفات التى حددها القانون، ومن أغفلت أسماؤهم بدون وجه حق.

(١) مادة ١٣ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

القيد التلقائي الإلزامي:

قد يكون القيد فى جداول الانتخاب اختيارياً، وقد يكون إجبارياً ويتمثل الإجراء الأكثر اتفاقاً مع الممارسة الديمقراطية فى أن يكون القيد إجبارياً. ويعتبر القيد فى جداول الانتخاب فى فرنسا إجبارياً، لكن جهة الإدارة ليست ملزمة بإجراء هذا القيد من تلقاء نفسها بل يجب على صاحب الشأن أن يطلب ذلك حتى يتم قيده، وعدم القيد فى الجداول الانتخابية لا ينطوي فى ذاته على عقوبة جنائية، ولكن العقوبة تتمثل فى حرمان المواطن من الأداء بصوته من الناحية العملية⁽¹⁾.

وفى مصر قد أوجب المشرع الدستورى، كما نصت عليه المادة ٨٧ من الدستور، التزام الدولة بإدراج أسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافر فيه شروط الناخب، كما تلتزم بتنقية هذه القاعدة بصورة دورية وفقاً للقانون.

ويبدو أن المشرع المصرى قد استجاب لنداءات الفقه لاسيما ما كنا قد رصدناه من ملاحظات على القانون السابق من ضرورة القيد التلقائي، حيث نص فى قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ فى مادته ١٤ على أنه «يقيد تلقائياً بقاعدة بيانات الناخبين المعدة من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية أسماء من تتوفر فيه شروط الناخب، ولم يلحق به أى مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية على مدار العام، وذلك فى المكان وبالكيفية التى تبينها اللائحة التنفيذية».

وتعتبر قاعدة بيانات الرقم القومي لدى مصلحة الأحوال المدنية هى المصدر لرئيس لقاعدة بيانات الناخبين.

وقد نصت المادة ١٦ من ذات القانون على أنه «لا يجوز إجراء أى تعديل فى قاعدة بيانات الناخبين يعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء».

(1) 7. G. Masciet, Droit electonale 1989, P.58

ومع ذلك، يجوز، حتى قبل الخمسة عشر يوماً السابقة على يوم الاقتراع، إجراء تعديل على قاعدة البيانات، إن كان ذلك تنفيذاً لحكم قضائي واجب النفاذ، أو لحذف أسماء المتوفين من هذه القاعدة.

وقد حرص المشرع المصرى فى تعديله للقانون على أن تكون الجداول الانتخابية أكثر تعبيراً عن الواقع، حيث ألزم عرض قاعدة بيانات الناخبين وتنقية محتوياتها بصورة دورية.

كما أعطى القانون لكل من أهمل قيد اسمه فى قاعدة بيانات الناخبين بغير حق أو حدث خطأ فى البيانات الخاصة بقيده أو توافرت فيه شروط الناخب أو زالت عنه الموانع بعد تحرير قاعدة البيانات، أن يطلب قيد اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بقيده.

ولكل ناخب مقيد اسمه فى قاعدة بيانات الناخبين أن يطلب قيد أسم من أهمل قيده بغير حق أو حذف أسم من قيد بغير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد.

وتقدم الطلبات كتابة على مدار العام إلى اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٢٠ من هذا القانون، وتقيد بحسب ورودها فى سجل خاص، وتعطى إيصالات لمقدميها^(١) وحرص القانون على مراجعة القيد فى قاعدة بيانات الناخبين، من جانب اللجنة التى نصت عليها فى المادة السابقة والتى يصدر بتشكيلها قرار من اللجنة العليا للانتخابات برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً وعضويته قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، وتولى الأمانة الفنية للجنة يمثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها، وتفصل اللجنة بقرار منها فى الطلب المقدم إليها خلال أسبوع من تاريخ تقديمه، وتبلغ قرارها إلى ذوى الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره.

(١) مادة ١٩ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤

وتبين اللائحة التنفيذية كيفية تقديم الطلب وقيدده ونظرة الفصل فيه وإعلانه ونصت المادة ٢١ من القانون على أنه لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف أسمه، الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة المشار إليها في المادة السابقة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة، وعلى قلم كتاب هذه المحكمة قيد تلك الطلبات بحسب ورودها في سجل خاص، وإخطار مقدم الطلب ورئيس لجنة القيد ورئيس لجنة القيد ورئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة وذوى الشأن بكتاب مسجل مصحوباً بعلم الوصول بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الطعن، على أن يتم الإخطار قبل ذلك بخمسة أيام على الأقل».

وحدة القيد:

تعد ظاهرة القيد المتكرر - بمعنى تكرار أسماء الناخبين في جداول الانتخابات سواء داخل الدائرة الانتخابية الواحدة أو في دوائر انتخابية متعددة، من أخطر الظواهر التي تؤثر في سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها، خصوصاً إذا لجأ الناخبون - أصحاب بطاقات التصويت المتعددة - إلى التصويت لصالح أحد المرشحين أكثر من مرة في الدائرة الواحدة أو التصويت لصالح أكثر من مرشح إذا كانوا مقيدين في أكثر من دائرة انتخابية، وبذلك تبدو أهمية تحديد المواطن الانتخابي للناخب وهو محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي، لأنه من مقتضيات ضمان مبدأ وحدة القيد أو الحد من قيام ازدواج في القيد.

فوفقاً لقانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية بعج تعديلاته في عام ٢٠١٤ فقد أصبح القيد في جداول الانتخاب من واقع بيانات الرقم القومي، حيث نص على أن تعتبر قاعدة بيانات الرقم القومي لدى مصلحة الأحوال المدنية هي المصدر الرئيسي لقاعدة بيانات الناخبين. وبالتالي لم يعد يستطيع الناخب أن يقيد نفسه في أكثر من جدول انتخابي، لأن الرقم القومي لم يكن يتكرر، حيث يبدو معه التكرار أمراً صعباً.

وتعتبر ظاهرة القيد المتكرر فى القانون الفرنسى جريمة يستوجب العقاب عليها لأنها تعد انتهاكاً وإهداراً لمبدأ المساواة فى الاقتراع، كما أنها تؤدى إلى عدم التناسب بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد الناخبين المقيدى فيها، وهذا من شأنه أن يؤدى إلى تكرار عملية انتخاب أكثر من مرة فى الدائرة الواحدة، أو التصويت لصالح أكثر من مرشح، إذا كانوا مقيدى فى أكثر من دائرة انتخابية^(١).

أما فى مصر فقد حظرت المادة التاسعة من قانون مباشرة الحقوق السياسية القيد المتكرر ونصت على أنه "لا يجوز أن يقيد الناخب فى أكثر من جدول انتخاب واحد".

ويعاقب المشرع المصرى على التصويت المتكرر، أما القيد المتكرر فقد اكتفى المشرع بالنص على عدم جوازه دون تقرير عقوبة على مخالفته وذلك نظراً لصعوبة تكراره لارتباطه بالرقم القومى فى القانون الجديد^(٢).

فإن المواطن الانتخابى محل الإقامة الثابتة ببطاقة الرقم القومى: ويكون المواطن الانتخابى لرؤساء وأمناء وموظفى اللجان الفرعية المشرفة على الاستفتاء فى لجنة الاقتراع ذاتها، ويكون المواطن الانتخابى لرؤساء وأعضاء وأمناء وموظفى باقى لجان الاستفتاء فى أى من لجان الاقتراع الكائنة فى نطاق اختصاصها.

ويثبت فى كشف مستقل بكل لجنة فرعية اسم ورقم بطاقة الرقم القومى لكل من أدلى بصوته وفقاً لحكم الفقرة السابقة^(٣).

وإذا تفحصنا خريطة الجداول الانتخابية فى انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠، نجد أنها تؤكد إصرار الإدارة على عدم ترتيب الأسماء أبجدياً بالجدول لتسهيل عملية الانتخاب، إلى حد أن الناخب الواحد كان يستغرق أكثر من

(١) J.C Masclet, Op., P. 382.

(٢) د. مصطفى عفيفى، المرجع السابق، د. داود الباز، رسالته سابق الإشارة إليها، ص ٢٢٦.

(٣) م ١٧ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

١٥ دقيقة ما بين البحث عن أسمه وإجراء عملية التصويت. خصوصاً بعد أن أصر القضاة على ألا يدخل أحد مع الناخب ضماناً للحيدة والنزاهة.

كما أسهم عدم ترتيب الجداول فى ظاهرة الزحام الشديد أمام اللجان. مما أضطر الناخبين للوقوف ساعات طويلة، وهذا أدى بدوره لأن يتخذ القضاة قراراً بتمديد موعد الإدلاء بالأصوات حتى الحادية عشرة مساءً تقريباً فى بعض المحافظات وهذا يحدث لأول مرة تقريباً.

ورغم التنبيه على الإدارة فى المرحلة الأولى بإعادة مراجعة وترتيب الأسماء فى الجداول الانتخابية، لتفادى ما حدث فى المرحلتين الثانية والثالثة، إلا أن عدم الاستجابة من قبل الإدارة لإعادة كتابة الأسماء كاملة (ثلاثية أو رباعية) أدى إلى رفض القضاة السماح لعدد كبير من الناخبين بالإدلاء بأصواتهم، والتالى أصبح عدد من أدلوا بأصواتهم لا يمثل حقيقة الإقبال الجماهيري الكبير على الانتخابات.

وإذا كانت ظاهرة «تصويت الموتى» أو «التصويت المتكرر» قد اختفت فى انتخابات ٢٠٠٠ إلا أنه من الملفت للنظر فى هذه الانتخابات تسجيل عدة محاضر لأسماء تكررت فى أكثر من لجنة أو لتصحيح الأسماء الموجودة فى الجداول.

وأيضاً الأمر الملفت للنظر عدم توحيد الجداول، حيث اكتشفت فى العديد من اللجان أن جداول الانتخاب الموجودة فى داخل اللجان غير متطابقة مع الجداول التى تم توزيعها على المرشحين مع اختلاف الأرقام بينهما.

وبناء على ذلك تعتبر جداول الانتخاب بعد إعدادها، هى المرجع فى التحقق من حق كل فرد فى التصويت حينما يأتى يوم الانتخاب، فيجب أن يكون اسم الناخب مقيداً فى إحدى الجداول حتى يمكنه التصويت أما إذا كان اسمه غير مدرج فى جداول الانتخاب فلا يستطيع القيام بالتصويت حتى ولو توافرت لديه جميع الشروط العامة للتمتع بحق الانتخاب.

وقد تلاشى القانون الجديد كل هذه الظاهرة السلبية فى الجداول الانتخابية، حيث ربطها بالرقم القومى والثابت فيه محل القامة وبالتالى تحديد الموطن الانتخابي.

ويكون لكل مرشح، أو حزب له مترشحون، بالدائرة الانتخابية، ولمثلي القوائم بالدائرة ذاتها، الحصول من اللجنة العليا للانتخابات أو الجهة أو الجهات التى تحددها على بيان بأسماء الناخبين فى هذه الدائرة على قرص مدمج يتضمن أسم الناخب، ولجنته الانتخابية ورقمه فيها، مقابل أداء رسم مقداره مائتا جنيه.

ويسلم القرص المدمج إلى الطالب خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب بشرط سداد الرسم^(١).

الفرع الثانى

تحديد الدوائر الانتخابية

الدوائر الانتخابية هى وحدة انتخابية قائمة بذاتها، يقوم الأفراد المقيدون بجداولها الانتخابية بانتخاب ممثل لها أو أكثر فى المجلس النيابي^(٢).

وتقسم الدولة عادة إلى دوائر انتخابية متعددة تنتخب كل منها نائباً أو أكثر يمثلها تبعاً لنظام الانتخاب المتبع، إلا أنه مع ذلك توجد بعض الأنظمة السياسية تعتبر الدولة دائرة واحدة، غير أن ذلك من شأنه أن يجعل مهمة اختيار النواب صعبة نظراً لعجز الناخبين عن معرفة كل المرشحين معرفة دقيقة، من ذلك دستور البرتغال الصادر سنة ١٩٣٣^(٣).

وقد يحدد الدستور تقسيم الدوائر الانتخابية تبعاً لنظام الانتخاب السائد

(١) المادة ١٨ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤

(٢) د. سعاد الشرقاوي ود. عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص ٢٣٦.

(٣) د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٢٧٧.

فيصبح عدد أعضاء المجالس النيابية ثابتاً لا يتغير مجارة لكل ما يطرأ على عدد السكان من نقص أو زيادة، وهذا من شأنه أن يجعل عدد الدوائر الانتخابية ثابتة لا تتغير.

ولا شك في أن تثبت عدد من أعضاء المجالس النيابية وما يستتبعه من تثبيت الدوائر الانتخابية أبسط وأصلح من ترك تحديد عدد الأعضاء ومن ثم تحديد الدوائر لظروف حالة السكان من حيث الزيادة والنقصان، إلا أنه قد يثير مائل تتعلق بالمساواة وتكافؤ الفرص إذا طرأ في بعض الدوائر زيادة في السكان أو نقص لظروف أخرى.

ويجب أن تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية بقانون يصدر عن السلطة التشريعية وألا يترك ذلك للسلطة التنفيذية، حتى لا تتمكن الحكومة من تمزيق الدوائر الانتخابية بالطريقة التي تجعل معارضيها بعددين عن مجالات المشاركة النيابية، وتضمن بذلك الفوز لأنصارها^(١).

وقد أسند المشرع الدستوري للسلطة التشريعية أمر إنشاء وتحديد الدوائر الانتخابية بواسطة أداة القانون، حيث نصت المادة ١٠٢ من دستور ٢٠١٤ على أنه «... ويبين القانون شروط الترشح الأخرى ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعى التمثيل العادل للسكان، أو المحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما».

وتطبيقاً لذلك، نصت المادة الثانية من القرار القانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ في شأن تقسيم الدوائر مجلس النواب على أن «تقسم جمهورية مصر العربية إلى مائتين وسبع وثلاثين دائرة انتخابية تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، كما تقسم إلى أربع دوائر انتخابية تخصص للانتخاب بنظام القوائم».

(١) د. بعباد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص ٢٤٤. د. صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص ٣٣٨.

ونصت المادة الثالثة من ذات القرار بقانون على أن «يحدد نطاق ومكونات كل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها، ولكل محافظة، طبقاً للجدول المرفقة، بما يراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين».

ونصت المادة ٤ من القانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ فى شأن مجلس النواب على أنه «تقسم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر للانتخاب بالنظام الفردي، وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، يخصص لدائرتين منهما عدد (١٥) مقعداً لكل منهما، ويخصص للدائرتين الأخرتين عدد (٤٥) مقعداً لكل منهما، ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منهما! وينتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء الذى يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعى التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين».

وقد طعن على المادة الثانية والثالثة من القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ فى شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب، على أساس أن النص المطعون فيه لم يلتزم قاعدتي التمثيل العادل للسكان، والتمثيل المتكافئ للناخبين، حيث تضمن فى الجدول المرفق الخاص بالنظام الفردي للانتخاب، تمييزاً بينهم، يتمثل فى تفاوت الوزن النسبي للمواطنين باختلاف الدوائر حق الانتخاب ومتكبات الهدف الذى تغياه الدستور من تقريره، ومنتكهاً كل من مبدأى تكافؤ الفرص والمساواة فى ممارسة هذا الحق، وأخل بمبدأ سيادة الشعب باعتباره مصدر السلطات، ومن ثم يكون هذا النص مخالفاً لأحكام المواد ٤، ٩، ٥٣، ٨٧، ١٠٢ من الدستور، مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

وبعد نظر الدعوي وفحصها، قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة الثالثة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ فى شأن تقسيم الدوائر انتخابات مجلس النواب، فى مجال انطباقه على الانتخاب بالنظام الفردي.

وقد صدر القرار بقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٢٠٢٠ لسنة ٢٠١٤ ونص في المادة الأولى يستبدل بنص المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ في شأن تقسيم دوائر مجلس النواب النص الآتي: "تقسم جمهورية مصر العربية إلى مائتين وخمس دوائر انتخابية، تخصص للانتخاب الفردي، كما تقسم أربع دوائر تخصص للانتخاب بالنظام القوائم، يخصص لدائرتين منهما ١٥ مقعداً لكل منهما، ويخصص للدائرتين الأخرتين عدد ٤٥ مقعداً لكل منهما".

وقد أعيد تقسيم الدوائر الخاصة بالنظام الفردي استجابة لحكم المحكمة الدستورية وبما يضمن قاعدتي التمثيل المتكافئ للناخبين، ولذا توجد دوائر يقلها عضوين ودوائر ثلاث أعضاء ودوائر عضو واحد كلى ذلك كلى لى لى يحقق مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة بين المرشحين.

ويعرض فى الدائرة الانتخابية كشف يتضمن أسماء المرشحين بها والصفة التى تثبت لكل منهم وذلك خلال الأربعة الأيام التالية لإقفال باب الترشيح وبالطريقة التى يعينها اللجنة العليا للانتخابات.

ولكل من تقدم للترشيح ولم يرد اسمه فى الكشف المعد لذلك أن يطلب من اللجنة المنصوص عليها فى هذه المادة إدراج اسمه وذلك خلال مدة عرض الكشف المذكور.

ويكون لكل مرشح الاعتراض على إدراج أسم من أى من المرشحين فى الكشف المدرج فيه أسمه طوال مدة عرض الكشف المذكور وتفصل فى الاعتراضات المشار إليها وخلال مدة أقصاها سبعة أيام من تاريخ إقفال باب الترشيح - لجنة أو أكثر..... وتنشر أسماء المرشحين كل فى دائرته الانتخابية وفى صفحتين يوميتين واسعتي الانتشار.

الفرع الثالث

ضمانات سلامة الانتخاب ونزاهته

نظراً إلى أهمية عملية الاقتراع والفرز، وإعلان النتائج بوصفها مرحلة «الحصاد النهائي» للعملية الانتخابية التي تنافس خلالها آلاف المرشحين الذين يمثلون مختلف الأحزاب والتيارات السياسية، فقد اهتمت الدساتير في النظم الديمقراطية الحديثة، بتوفير الضمانات اللازمة والتدابير الكفيلة لتأمين حرية الناخب وهو يدلي بصوته ومنع وسائل تشويه الانتخابات والتأثير فيها، وغير ذلك من الأحكام والمبادئ التي ترمى إلى ضمان سلامة المشاركة على نحو يجعلها تعبر بصدق ووضوح عن رأى الناخبين.

وإذا كان حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢٠٠٠/٧/٨ جاء في توقيت حاسم وحقق مكسباً سياسياً هائلاً وكانت محصلته إشرافاً قضائياً كاملاً على الانتخابات إلا أنه لا يكفي لسلامة ونزاهة الانتخابات وضعها تحت إشراف القضاء مباشرة، إدارة واقتراعاً وتصويتاً وفرزاً وإعلاناً للنتائج، بل يتعين ضرورة توافر ضمانات أخرى لممارسة حق الانتخاب ونزاهة العملية الانتخابية.

ويمكننا أن جمل ضمانات ممارسة حق الانتخاب في النطاق الآتية:

١- سرية التصويت:

تعتبر سرية التصويت إحدى ضمانات ممارسة حق الانتخاب والمعترف بها في النظم الديمقراطية المعاصرة، وتعني أن يقوم الناخب بالإدلاء بصوته في اختيار المرشح الذي يرغب في أن يكون ممثلاً له، وذلك بالتأشير على اسمه أو رمزه في بطاقة خاصة تعد لذلك الغرض، ويتم ذلك في مكان مغلق في مقر لجنة الانتخابات بعيداً عن أنظار رجال الإدارة المسؤولين عن عملية سير الانتخابات ويقوم بإيداع هذه البطاقة في صندوق مغلق يطلق عليه اسم صندوق الانتخابات.

وقد عبرت عن ذلك المادة ٤٤ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ والتي مفادها.... وعلى رئيس اللجنة الفرعية التحقق بنفسه من شخصية الناخبة والناخب ثم يسلم لكل ناخب بطاقة مفتوحة على ظهرها ختم اللجنة وتاريخ الانتخاب أو الاستفتاء وينتخب الناخب خلف الستائر لإبداء الرأي فى قاعة الانتخاب ذاتها.

وبعد أن يثبت رأيه فى البطاقة يعيدها مطوية ويضعها فى الصندوق الخاص ببطاقات الانتخاب ثم يقوم الناخب بغمس أصبعه فى مداد غير قابل للإزالة إلى بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل بعد الإدلاء بصوته فى الانتخاب ويوقع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطة أو ببصمة إبهامه. ويوقع أمين اللجنة الفرعية أمام أسم الناخب الذى أبدى رأيه.

وضمناً لسرية الانتخاب أو الاستفتاء تعد بطاقات بحيث يقترن اسم كل مرشح للانتخاب أو كل موضوع مطروح للاستفتاء بلون أو رمز على الوجه الذى يحدد بقرار من اللجنة العليا.

كما تبين اللائحة التنفيذية شكل البطاقة ومحتوياتها وطريقة التأشير عليها ولا يجوز استعمال القلم الرصاص. ومع ذلك فإنه يجوز للمكفوفين وغيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آرائهم على بطاقات الانتخاب أو الاستفتاء، أن يبدوها شفاهة، على انفراد لرئيس اللجنة الفرعية الذى يثبت فى بطاقته ويوقع الناخب قرين اسمه بخطة او ببصمة إبهامه وذلك فى كشف الناخبين باللجنة الفرعية المثبت بها كل أسماء الانخبين المقيدین أمامها، ويوقع أمين اللجنة الفرعية أمام أسم الناخب الذى أبدى رأيه.

وبعد توقيع الناخب.والأمير فى هذا الكشف دليلاً على حضور الناخب وتسلمه البطاقة أو البطاقات المعدة لذلك وإبداء رأيه فى الانتخابات أو الاستفتاء.

وتحدد اللجنة العليا الضوابط التي تضمن عدم تكرار إدلاء الناخب بصوت في الانتخاب أو الاستفتاء.

ويتبين من هذا النص أن المشرع المصري أخذ بمبدأ التصويت السري، كما نص الدستور الصادر عام ٢٠١٤ على مبدأ السرية، حيث نصت المادة ١٠٢ على أنه «يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمئة وخمسين عضواً ينتخبون بالاقتراع السري المباشر».

وأخذت فرنسا بهذا الاتجاه حيث قضت المادة ٣/٣ من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ بأن الاقتراع يمكن أن يكون مباشراً أو غير مباشر وهو دائماً عام ويتصف بالمساواة والسرية، كذلك نصت المادة ٥٨ من قانون الانتخاب الفرنسي على أن يكون «الاقتراع سرياً»^(١)

فضماناً لحرية الناخبين تكاد سرية التصويت تكون القاعدة في الدول الديمقراطية، لأن التصويت العلني يفتح المجال لتدخل الإدارة وممارسة الضغط على الناخبين بغية توجيههم للتصويت لصالح مرشحي السلطة، فضلاً عن أنه يتطلب قدراً من الشجاعة الأدبية لا يتوافر لدى كثير من الناخبين، كما أن سرية التصويت تجعل الناخب في مأمن من التهديد أو الوعيد الذي يمكن أن يعكر صفوة أو يزعج هدوءه ويكون له بالتالي تأثير على التصويت.

ويعتبر انتهاكاً لمبدأ التصويت السري، كافة الوسائل الرقابية التي تمارسها الأحزاب على أعضائها بهدف معرفة إذا كانوا قد صوتوا في صالح مرشح الحزب أم لا، وكذلك تخصيص لجان انتخابية لطوائف معينة كالعاملين في مصنع أو الأساتذة في إحدى المدارس لأن من شأنها هذا التخصيص معرفة ما إذا كان هؤلاء الناخبين في انتخابوا مرشحاً بعينه أم لا الأمر الذي يهدم فكرة السرية^(٢).

(1) J.C. Masclet. Op. Cit., P282.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، مرجع السابق، ص٤٢١.

وإذا كان مبدأ التصويت السري مسلماً به في الدول الديمقراطية المعاصرة، إلا أنه لم يكن كذلك في الماضي، حيث كان ينأى أنصار التصويت العلني، بأن الاقتراع يجب أن يجرى علناً، حتى يكون الناخبين مسئولين أمام زملائهم المواطنين عن كيفية إعطاء أصواتهم وأن يشجعهم ذلك على أن يضعوا في الاعتبار المصلحة العامة الشاملة على لمصلحتهم الخاصة الضيقة⁽¹⁾.

٢- عدم تمزيق الدوائر الانتخابية:

تعتبر من الوسائل التي تهدد عدالة عملية الانتخابات تمزيق الدوائر الانتخابية، حيث تلجأ بعض الحكومات إلى تقسيم الدوائر الانتخابية لتمكين مرشحين من الفوز في الانتخابات بطريقة ملتوية، وتشيت خصومها في دوائر متفرقة يصبحون فيها أقلية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم حصولهم على الأغلبية المطلقة للفوز في الانتخابات.

ولضمان ممارسة حق الانتخاب يتعين على السلطة المسؤولة عن عملية الانتخاب عدم تمزيق الدوائر الانتخابية وذلك حتي تتحقق المساواة في الثقل الانتخابي بين كافة الدوائر الانتخابية، ولأجل ذلك ينبغي وضع عملية الانتخاب برمتها رسم حدود الدوائر الانتخابية إلى غير ذلك تحت إشراف لجنة انتخابية مستقلة يتطلب تحديد عضويتها موافقة جميع الأحزاب.

فالنطاق الجغرافي والعددي للدائرة يعد أمراً مؤثراً على مشاركة المواطنين في الانتخابات والاستفتاءات العامة، فتضييق النطاق الجغرافي دائرة أو توسيعه على حساب دائرة أخرى قد يؤدي إلى عزوف أو إقبال المواطنين على الترشيح في الانتخابات، كما أن عدم التوافق بين إعداد الناخبين وعدم تمثيلهم في جميع الدوائر يعطي لبعض الدوائر ميزة على حساب دائرة أخرى.

٣- المساواة بين المرشحين في الدعاية الانتخابية:

لضمان عدالة الانتخابات يجب العمل على تحقيق المساواة بين المرشحين في تنظيم المسيرات الانتخابية وعقد المؤتمرات الانتخابية للمرشحين ووضع

(1) M.P.Ray: La lutte contre la fraude electorale A.J.D.A., 1989, P.

اللافتات والمطبوعات الخاصة بالمرشحين ومحاربة التمييز الذي يحظى به البعض منهم، سواء بسبب قوة المال أو بسبب الموقف الحكومي.

وهذا يتطلب المساواة فى منح الإذن بتنظيم المسيرات الانتخابية بين المرشحين فى مختلف الدوائر لعرض أفكارهم والدفاع عنها، ولاشك أن السماح لبعض المرشحين بعمل المسيرات الانتخابية بل وحمايتها من جانب رجال السلطة أثناء تحركها، ومنع البعض الآخر من عمل المسيرات يؤدى إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بينهم فى الدعاية. كما لا يجوز منح الموافقة على عقد المؤتمرات فى الأماكن العامة لبعض المرشحين، ومنع البعض الآخر من عقد المؤتمرات، كما يجب المساواة بين جميع المرشحين فى الحصول على المواد اللازمة لعمل اللافتات الانتخابية كأوراق الطباعة والأحبار وما إلى ذلك من مواد لازمة لتسهيل الدعاية الانتخابية والإعلان عنها.

ولاشك أن أخطر ظاهرة تشاهدها الممارك الانتخابية حالياً هى استخدام سلاح المال على نطاق واسع للدعاية وشراء الأصوات فى كثير من الدوائر الانتخابية، وطبقاً للتقديرات غير الرسمية فقد تجاوزت نفقات بعض المرشحين لمجلس الشعب المصرى لعام ١٩٩٥ ثلاثة ملايين من الجنيهات فى ظل المنافسة الحادة بين أصحاب الملايين وإصرار بعض التيارات المحظورة على التسلل بأي ثمن إلى مجلس الشعب^(١). بينما وصلت فى انتخابات ٢٠٠٠ إلى أكثر من عشرة ملايين جنيه^(٢) وقد أدى ارتفاع التكاليف الباهظة للحملة الدعائية مع انخفاض نسبي فى عدد المشتركين فى عملية التصويت فى هذه الانتخابات إلى رفع متوسط تكلفة الناخب التى وصلت فى بعض التقديرات فى بعض الدوائر إلى ألفى جنيه للصوت الواحد^(٣).

(١) من أجل انتخابات نظيفة، الأهرام، ٨ نوفمبر ١٩٩٥.

(٢) المقعد فى بورصة انتخابات ٢٠٠٠، سعر الإقفال يفوق عشرة ملايين جنيه، الأهرام ١١/٨/٢٠٠٠، ص ١٣.

(٣) د. السيد عليوة، دروس سياسية من الحملة الانتخابية، الأهرام ١٥/١٢/٢٠٠٠، ص ١٠.

ولا شك أن تفاوت القدرات المالية للمرشحين يؤدي إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بينهم في الدعاية، وقد يعجز معه بعض الأكفاء الذي يعوزهم المال في ترشيح أنفسهم، هذا فضلاً عما يؤدي إليه إسهام كبار الرأسماليين في الحملة الانتخابية من فتح الباب لبسط نفوذهم على سلطة الحكم بما يحقق مصالحهم، ولذا تتجه بعض الدول الديمقراطية، إلى وضع القيود التشريعية على تمويل الحملات الانتخابية والأنفاق عليها، أي تمويلها من الخزانة العامة، شريطة حصول المرشح على نسبة مئوية من أصوات الناخبين^(١).

والحكمة من هذه القيود عدم اسراف المرشحين أصحاب الأموال في حملاتهم الدعائية والتأثير على الناخبين، وفتح الباب أمام أبناء الطبقات الدنيا للمشاركة في الترشيح. فمن المعروف أن ارتفاع نفقات الدعاية الانتخابية، يحد من مشاركة قطاع كبير من المواطنين في الترشيح لمجلس الشعب، خشية منافسة رأس المال.

ولمواجهة ذلك، ينبغي وضع حدود صارمة لما يمكن أن ينفق من المال بمعرفة المرشحين والأحزاب أو باسمهم على الصعيدين الوطني والمحلي على السواء، وإتاحة الاستخدام المجاني لوسائل الإعلام العامة جميعاً، وفقاً للضوابط تضعها اللجنة العليا للانتخابات بما يحقق تكافؤ الفرص وعدم التمييز بين المترشحين^(٢).

فالالتزام بحد مناسب من الأنفاق على المعركة الانتخابية، سوف يساعد على تقليل الاعتماد على العنف والوسائل غير الأخلاقية وغير المشروعة... لإنهاء الاستفزاز الذي يتمثل في المبالغة في أنفاق الملايين من أصحاب الملايين يجعل المرشحين الذي لا يملكون الملايين يلجأون لاستخدام أساليب أخرى غير مشروعة لمواجهة إرهاب المال.

(١) د. د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٣٨٥، د. صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص ٤٣٤.

(٢) مادة ٢٩ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

وتجد الإشارة إلى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ وتعديلاته المتعددة وأخرها قانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ قد تضمن نصوص لتنظيم الدعاية الانتخابية، حيث أجاز فى المادة ٢٣ منه لكل مرشح الحق فى إعداد وممارسة دعاية انتخابية وذلك بكل الطرق التى يجيزها القانون وفى إطار القواعد التى تضعها اللجنة العليا فى هذا الشأن.

وحددت المادة ٢٤ مدة الدعاية من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين حتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع، وفى حالة الإعادة تبدأ من اليوم التالى لإعلان نتيجة الانتخاب فى الجولة الأولى إلى ذات الساعة لليوم السابق على التاريخ المحدد للانتخاب فى الإعادة، وحظرت الدعاية فى غير هذه المواعيد بأية وسيلة من الوسائل.

وحدد القانون الحد الأقصى لما ينفقه كل مرشح فى الدعاية الانتخابية فى النظام الفردي خمسمائة ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق فى مرحلة الإعادة مائتي ألف جنيه ويضاعف الحدان المشار إليهما لكل خمسة عشر مترشحاً تجمعهم قائمة واحدة^(١)

وقد صدر القرار بقانون رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٥ الخاص بتعديل بعض أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية، حيث تم تعديل المادة ٢٥ من القرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ وتضمن هذا التعديل رفع الحد الأقصى للدعاية الانتخابية، بحيث أصبح الحد الأقصى لما ينفقه المترشحون على القائمة المخصص لها ٥٠٠ مفعداً مليونين و ٥٠٠ ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق فى مرحلة الإعادة مليون جنيه، أما بالنسبة للقائمة المخصص لها ٤٥ مفعداً، فيكون الحد الأقصى للإنفاق ٧,٥ مليون جنيه، وفى الإعادة ٣ ملايين جنيه.

وأعطى القانون للمترشح تلقى تبرعات نقدية أو عينية من أى شخص طبيعي مصري أو من الأحزاب المصرية، بشرط ألا يجاوز التبرع العيني

(١) مادة ٢٥ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

والنقدي من أى شخص أو حزب عن ٥٪ من الحد الأقصى المصرح به للإنفاق على الدعاية الانتخابية.

وخطر تلقى تبرعات بالزيادة على هذه النسبة والإلزام المترشح بإخطار اللجنة العليا بأسماء الأشخاص والأحزاب التى تلقى منها تبرعاً ومقدر التبرع^(١)

وأوجب القانون على المترشح لقبول أوراق ترشحه أن يفتح حساب بالعملة المحلية فى أحد البنوك التى تحددها اللجنة العليا أو بأحد مكاتب البريد، يودع فيه ما يتلقاه من التبرعات النقدية وما يخصصه من أمواله، كما تقيد فيه القيمة النقدية للتبرعات العينية^(٢)

٤- منع الضغط والتأثير على الناخبين:

تعد من وسائل الضغط على الناخبين تدخل الشرطة لمنع المسيرات والمؤتمرات الانتخابية العامة بزعم الحفاظ على الأمن والنظام العام، مما يساهم بقدر كبير فى تقليص فاعلية الخصوم السياسيين للحكومة بالاتصال المباشر بالجماهير فى دوائرهم الانتخابية، ومما يضاعف من تأثير هذا المنع اقتصار مجال إعماله على الخصوم السياسيين فقط، حيث يحايل الحزب الموالى للحكومة على هذا المنع بعقد مؤتمرات انتخابية كبيرة تحت غطاء افتتاح مشاريع إنتاجية جديدة. ومن وسائل الضغط على الناخبين أن تسخر الحكومة إمكانات المؤسسات والمصالح العامة لصالح مرشح معين أو تعلن عن تنفيذ مشاريع خدمية وإنتاجية جديدة فى دوائر معينة أثناء الحملة الانتخابية كنوع من أنواع "الرشاوى الانتخابية". للتأثير على الناخبين للإدلاء بأصواتهم لصالح مرشح معين، رغم أن هذا المشاريع تدخل ضمن خطة الدولة ولا خل للمرشح بها.^(٣)

(١) مادة ٢٦ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

(٢) مادة ٢٧ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

(3) M.P. Ray, Article Precite. P 355.

فقد ظهرت محاولات فى انتخابات ٢٠٠٠ من بعض الأجهزة الإدارية فى الدوائر الانتخابية للتأثير على الناخبين ودفعهم، إما تحت تأثير الوعد وإما الوعيد، لتأييد بعض المرشحين بدعوى أن جهات علياً تدعمهم كرموز سياسية يجب الحفاظ عليها، وأن كان هذا لم يكن صحيحاً بالطبع، لكن لأن هذه القيادات تربطها مصالح بهؤلاء المرشحين المطلوب مساندتهم لكي يردوا لهم الجميل لدعم بقائهم فى مواقعهم أطوال فترة ممكنة ولو كان هذا ضد إرادة ورغبة الناس، وإذا كان بعض هؤلاء قد نجحوا فى استخدام هذا الأسلوب فى بعض الدوائر، فإن بعضهم الآخر قد اخفق إخفاقاً شديداً فى دوائر أخرى بسبب إثارته لغيره التحدي لمشاعر الناس التى أصرت على فعل عكس المطلوب منهم حتى لو كان هذا الشخص الجديد غير كفء بما فيه الكفاية لتحمل مسئولية النيابة عن الشعب.

ومن وسائل التأثير فى الناخبين الإعلام الموجه، فمن حق الناخبين معرفة حقائق الأمور بما يمكنهم من تكوين آرائهم عن المسائل المطروحة على أساس موضوعي، وبدون تقديم المعلومات الدقيقة والأخبار الصادقة والحقائق المجردة، وبغير ذلك يتحول الإعلام إلى دعاية تستهدف التأثير على الناخبين وتضليلهم عن طريق اختيار ما ينشر^(١).

ومن الأمور التى تؤثر على عدالة الانتخابات وتؤثر على الناخبين إجراء استطلاعات الرأي، إذ يفترض أن استطلاعات الرأي هذه يمكن أن تؤثر على نتيجة الانتخابات ذاتها من خلال الانحياز التلقائي لمن تشير الدلائل إلى فوزه أو من خلال مناهضة ذلك الموقف، وأنها توجه تركيزاً غير صحي على النتيجة المتوقعة فتستبعد بذلك القضايا التى ينبغى أن تحدد هذه النتيجة، ومع ذلك فإن الغالية يتشككون فى تأثيرات استطلاعات الرأي على توجيه الأصوات وفى الفائدة العملية لإلغائها، بينما الناخبون يطلعون بشكل متزايد على ما تبثه وسائل الإعلام^(٢).

(١) د. محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص ٣٨٩.

(2) V.J. Stoetzel et A. Girard: Les sondages d'opinion publique, 1973, P. 83.

وقد حدد قانون مباشرة الحقوق السياسية فى تعديله رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ فى المادة ٣٣ منه ضوابط استطلاع الرأى، حيث ألزمت كل وسائل الإعلام المرخص لها بالعمل فى مصر عدم إذاعة أو نشر استطلاع رأى حول الانتخاب أو الموضوع المطروح للاستفتاء إلا إذا جاء مطابقاً للأصول المهنية المتعارف عليها، وعلى نحو يحترم حق المواطن فى المعرفة.

وبصفة خاصة يجب أن يتضمن ما تذيعه عن الاستطلاع ما يلى:

- ١- المعلومات الكاملة عن الجهة التى قامت به.
- ٢- الجهة التى تولت تمويله.
- ٣- حجم العينة التى وجهت لها الأسئلة ومكانها إن كان فى الحضر أو الريف.
- ٤- أسلوب إجرائه وفق المناهج المتعارف عليها فى هذا الشأن.
- ٥- الأسئلة التى اشتمل عليها.
- ٦- طريقة جمع بياناته.
- ٧- تاريخ القيام به.
- ٨- نسبة الخطأ المحتملة فى نتائجه.

وفى جميع الأحوال يحظر على هذه الوسائل نشر، أو إذاعة أى استطلاع رأى خلال الأيام الثلاثة السابقة على اليوم المحدد لإجراء الانتخاب أو الاستفتاء وذلك حتى انتهاء عملية الاقتراع.

وتضع اللجنة العليا الضوابط والإجراءات المنظمة لذلك.

كما نص قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ على حظر استغلال صلاحيات الوظيفة العامة فى الدعاية، حيث حظر على شاغلي المناصب السياسية وشاغلي وظائف الإدارة العليا فى الدولة، الاشتراك بأية صورة من الصور فى الدعاية الانتخابية بقصد التأثير الإيجابي أو السلبي على نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء أو على نحو يخل بتكافؤ الفرص بين المترشحين^(١)

(١) مادة ٣٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

وحظر القانون على المترشح تلقي تبرعات من جهات محددة، حيث نصت المادة ٣٥ سنة على أنه «.... يحظر تلقي أية مساهمات أو دعم نقدي أو عيني للإنفاق على الدعاية الانتخابية لمترشح أو للتأثير في اتجاهات الرأي لتوجيهه لإبداء الرأي على نحو معين في موضوع مطروح للاستفتاء، وذلك من أي:

- ١- شخص اعتباري مصري أو أجنبي
- ٢- دولة أو جهة أجنبية أو منظمة دولية.
- ٣- كيان يساهم في رأسماله شخص مصري أو أجنبي طبيعي أو اعتباري أو أية جهة أجنبية أيا كان شكلها القانوني.
- ٤- شخص طبيعي أجنبي.

٥- منع تزيف عملية التصويت:

أن العملية الانتخابية ذاتها قد يعثر بها نوع من التزيف، كتزوير الأصوات بإعطاء شخص صوته باسم آخر أو التصويت لصالح أكثر من مرشح أو التصويت لصالح أحد المرشحين أكثر من مرة أو استخدام بطاقات انتخابية باطلة أو عدم تسليم المرشحين التوكيلات الخاصة بالمندوبين أو تأخر تسليمها إلى ما بعد بدء عملية التصويت أو الاعتداء من قبل رجال الأمن على المندوبين والقبض على المندوبين داخل اللجان أو أمامها أو إخراجهم بالقوة والاعتداء عليهم، الأمر الذي يؤدي إلى إجراء انتخابات دون حضور المندوبين، مما يسهل عملية تزيف الانتخابات.

المبحث الثاني

النظام الانتخابي ومراحل العملية الانتخابية

تتضمن الديمقراطية من الناحية الإجرائية عديداً من الآليات، وتقع الانتخابات في مقدمتها بل وتعد أهمها.

وفي واقع الأمر فإن التطور الديمقراطي لأي نظام يرتبط بوجود انتخابات نزيهة تتوافر لها مقومات التعددية والمنافسة واحترام الدستور والقانون وضمنان حرية الاختيار وفقاً لنظام انتخابي يحقق المساواة ونكافؤ الفرص.

ومن المعروف أن الانتخابات تتعدد أنظمتها، ولذا يتعين معرفة النظام المطبق في مصر ثم التعرف على عملية الانتخاب من خلال التعرض لمراحلها المتعددة.

وبناء على ذلك، فسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي :

- المطلب الأول: النظام الانتخابي
- المطلب الثاني: مراحل العملية الانتخابية

المطلب الأول

النظام الانتخابي

تتعدد أساليب انتخاب أعضاء البرلمان، وتختلف في الدول التي تأخذ - بالنظام الديمقراطي النيابي، تبعاً للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة، بل وفي نفس الدولة قد تعدد الأساليب الانتخابية بين وقت وآخر حسب ظروف تطور الدولة.

وبصفة عامة توجد عدة أساليب رئيسية للانتخاب، فهناك الانتخاب المباشر وغير مباشر، والانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة ونظام الأغلبية والتمثيل النسبي.

١- مفهوم الانتخاب الفردي

ويكون الانتخاب فردياً إذا كان من شأن النظام أن يقوم الناخبون في كل دائرة انتخابية باختيار مرشحاً واحداً، ويعتمد هذا النظام على تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة نسبياً يحدد لكل دائرة مقعد واحد.

٢- مفهوم الانتخاب بالقائمة

يكون الانتخاب بالقائمة إذا قرر النظام بأن يقوم الناخبون في كل دائرة انتخابية باختيار عدداً من المرشحين، حيث يعرض المرشحون أنفسهم بصورة جماعية في شكل قوائم، ويقوم كل ناخب من ناخبي الدائرة باختيار قائمة بأسماء المرشحين الذين يريد انتخابهم، ويعتمد هذا النظام على تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة نسبياً كالمحافظات.

ولا يأخذ نظام الانتخابات بالقائمة شكلاً واحداً، وإنما تتعدد صورته، حسب ما يرغب النظام في منح الناخب من حرية الاختيار، فقد يكون لانتخاب على أساس القوائم المغلقة أو المطلق، حيث يكون الناخب ملزماً باختيار القائمة المقدمة إليه بكاملها دون تعديل أو إضافة أو حذف، وقد يكون الانتخاب على أساس القوائم المفتوحة أو ما يعرف بطريقة المزج بين القوائم، وفيها يتمتع الناخب بحرية تكوين قائمة خاصة به من بين القوائم المقدمة إليه.

٣- مزايا وعيوب كل من النظام الفردي ونظام القائمة.

ما من شك في أن الانتخاب الفردي يجعل الاختبار على أساس شخصي، على أساس أفكارهم السياسية، وإنما على أساس مقدرتهم وكفاءتهم الشخصية، أما الانتخاب بالقائمة، فإن اتساع الدوائر الانتخابية يجعل الاختبار على أساسي

سياسي لا على أساس شخصي، حيث تصعب مهمة الناخب الذي يطالب باختيار عدد من النواب في دائرة واسعة على أساس أفكار المرشحين السياسية، مما يؤدي عملاً إلى ترك الاختبار للأحزاب السياسية التي تقوم بإعداد قوائم المرشحين في كل دائرة، ويجد الناخبون أنفسهم مضطرين على اختيار أحدى هذه القوائم على حسب الحزب الذي يؤمن ببرنامجه، وكثيراً ما تعتمد الأحزاب إلى خداع الناخبين واستدراجهم، وذلك بوضع اسم شخص بارز له مكانته في نفوس الناخبين على رأس القائمة وتعقبه أشخاص أقل كفاءة.

كما قيل بأن نظام الانتخاب بالقائمة يعمل على تقوية الأحزاب السياسية، وتأكيد دورها في الحياة السياسية، فالمفاضلة في الانتخابات بالقائمة ليست بين أشخاص بذواتهم بل بين الأفكار والبرامج السياسية العامة، فضلاً عن أنه يحقق للنواب الحرية والاستقلال في ممارسة مهامهم، ويخلصون من قيود المجاملة والخدمات الشخصية التي يفرضها الناخبين عليهم في نظام الانتخاب الفردي، ثم أن في اختيار عدد من النواب بدلاً من نائب واحد، وهذا يؤدي إلى زيادة إقبال الناخبين على التصويت، وبالتالي فسوف يقل الامتناع عن التصويت وذلك على خلاف الانتخاب الفردي الذي يجعل للناخب صوتاً واحداً يختار به مرشحاً واحداً.

وهكذا يتوقف الأخذ بأحد هذين النظامين على تفضيل الأخذ باختيار المرشحين على أساس ثقة الناخبين بكفاءتهم الشخصية أو على أساس إيمان الناخبين بالبرنامج السياسي للحزب الذي ينتمي إليه المرشحين، ولا شك أن الدول تختلف في حاجتها وفي تطبيقها للأخذ بنظام الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة، طبقاً لظروفها الخاصة والاعتبارات السياسية السائدة فيها.

ولا شك في أن للنظم الانتخابية مؤثراتها الخاصة فيما يتعلق بمسائل إدارة الحكم، وتداول السلطة، ورسم السياسات والتحول الديمقراطي، والاستقرار السياسي بوجه عام، فالمرحلة التي تعيشها مصر الآن تستدعي من أطراف المجتمع أن يتكاتفوا ويتحدوا على هدف واحد وهو الأخذ بيد المجتمع لعبور

هذا المنعطف التاريخي بسلام، قد يبدو تغيير النظام الانتخابي فكرة جيدة
للساسة المحليين العارفين بمثالب النظام القائم، لكن جمهور الناخبين قد
يرفض العبث بذلك النظام أو تغييره.

٤- النظام المطبق فى انتخابات مجلس النواب ٢٠١٥

ولقد أخذت مصر فى ظل دستور ٢٠١٤ بنظام الانتخاب الفردي ونظام
القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.....

وأخذ المشرع بالمزج بين النظام الفردي ونظام القائمة وذلك تطبيقاً لأحكام
المادة ١٠٢ من الدستور حيث نص فى القرار بقانون رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٥ بتعديل
أحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ فى شأن مجلس النواب على أن "يشكل
أول مجلس النواب بعد العمل بالدستور الصادر فى ١٨/١/٢٠١٤ من ٥٦٨
عضواً ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، ويجوز لرئيس الجمهورية
تعيين ما لا يزيد على ٥٪ من الأعضاء، ويكون انتخاب مجلس النواب بواقع
٤٤٨ مقعداً بالنظام الفردي و ١٢٠ مقعداً بنظام القوائم المغلقة المطلقة، ويحق
للأحزاب والمستقلين الترشح فى كل منهما.

وهكذا يبدو واضحاً أن المشرع قد أخذ بنظام الانتخاب الفردي ونظام
القائمة المطلقة، أى أخذ بالنظامين الفردي والقائمة وهذا المسلك يتفق مع
الدستور، الذى أعطي للمشرع حرية الأخذ بأي نظام انتخابي سواء الفردي
أو القائمة أو الجمع بينهما، ولكن الحكمة من الأخذ بهذا النظام فى أنه
يعمل على مراعاة التمثيل العادل للشباب والعمال والفلاحين والمسيحيين
والأشخاص ذوى الإعاقة والمصريين المقيمين فى الخارج، تمثيلاً ملائماً فى
أول مجلس النواب ينتخب بعد إقرار دستور ٢٠١٤.

والواقع أن المشرع قد منح للأحزاب السياسية والمستقلين الفرصة
لخوض انتخابات مجلس النواب سواء على النظام الفردي أو القائمة، وذلك

لتمكينهما من التمثيل فى هذا المجلس وتشجيع الأحزاب على ممارسة العملية الانتخابية للحصول على أكبر عدد من المقاعد فى البرلمان.

ولا يمكن الأخذ على مسلك المشرع فى تفصيله نظام القائمة المطلقة، بأنه لم يأخذ بنظام القائمة مع التمثيل النسبي لأن ذلك قد يؤدى إلى عدم الدستورية القانون، وبالتالي حل المجلس.

فعدم الأخذ بنظام القائمة المطلقة قد يؤدى إلى عدم دستورية القانون لمخالفته لنص المادتين ٢٤٣، ٢٤٤ من الدستور، كما يضمن هذا النظام تمثيل الأحزاب داخل مجلس النواب وكذا الأقليات كالأقباط والمرأة والشباب وذوي الإعاقة والعمال والفلاحين، فالنص الدستوري أجاز للسلطة التشريعية الأخذ بأي نظام انتخابي، ويتيح النص التشريعي فى حالة القوائم الأخذ أما بقوائم حزبية خالصة أو قوائم من مجموعة من المواطنين (مستقلين أو منتمين لحزب أو أكثر أو قوائم مشتركة من أكثر من حزب من الأحزاب الصغيرة أو أحزاب الثورة الوليدة والتي لا يوجد لها تمثيل فى جميع دوائر الجمهورية).

ولا شك فى أن للنظم الانتخابية مؤثراتها الخاصة فى الانتخابات، فضلاً عن أن الذي يساهم فى إنجاح أى نظام انتخابي هو ثقافة الشعب، إن ثقافة الانتخاب لدى الشعب المصرى هى التى يجب أن تتغير عندما يعلم أن خروجه إلى الصندوق واختياره الصحيح وهو وحده يحمى الصناديق. لماذا لا يتقدم الشرفاء والمثقفون والكتل الصامتة ويثبتون وجودهم فى البرلمان القادم برلمان ٢٠١٥، ولا غرو فهم ضمير المجتمع وحسن أمنه وأمانه..

فالدستور يأخذ بنظام التعددية السياسية والحزبية، ولذا لا بد كما نشجع المواطنين (وهم أصحاب التعددية السياسية) أن نشجع الأحزاب (أصحاب التعددية الحزبية) على أن تنشط تقوى وتستطيع أن تجعل تمثيلها قائماً داخل مجلس النواب.

فالمطلوب تعديل نظام الانتخاب فى مصر نعم لكن بعد انتخاب مجلس النواب القادم على النظام الانتخابى الحال بان نجعل القائمة النسبية هى نظام الانتخاب، لأن هذا ما نتوقعه ونأمل به بعد الانتخابات القادمة سواء البرلمانية أو المحلية.

المطلب الثانى

مراحل العملية الانتخابية

الواقع أن تحديد ميعاد الانتخابات العامة يتم بقرار من اللجنة العليا للانتخابات، ويكون إصدار القرار قبل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات ووضع الجدول الزمنى لها وسوف نعرض لمراحل العملية الانتخابية.

التصويت:

تبدأ العملية الانتخابية بالتصويت، أعني إدلاء الناخب بصوته، لكن يتعين على رئيس اللجنة أتباع بعض الإجراءات قبل تمكين الناخب من الإدلاء بصوته، سوف نعرض لها على الوجه التالى:

تسلم الكشوف الرسمية ومعاينة مقر اللجنة.

يصدر بتشكيل اللجان العامة والفرعية وأمنائها قرار من رئيس اللجنة العليا للانتخابات، وفى جميع الأحوال يحدد القرار الصادر بتشكيل هذه لجان من يحل محل الرئيس عند غيابه أو وجود عذر يمنعه من العمل، وعلى أن يكون من أعضاء الهيئات القضائية فى الأحوال التى يوجب القانون فيها ذلك.^(١)

ويقوم رئيس اللجنة العامة بشخصه بتسليم رئيس اللجنة الفرعية الكشوف الرسمية - الجداول الانتخابية - ومحاضر افتتاح وانتهاء العملية الانتخابية، وكل ذلك فى اليوم السابق للانتخابات.

(١) مادة ٢٤/٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية معدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠١٥.

ويقوم رئيس اللجنة الفرعية فى صباح يوم الانتخابات بمعاينة مقر اللجنة للتأكد من تجهيزها واستيفائها والأدوات والمهمات والسواتر التي يدلى الناخبون خلفها بأصواتهم، وتحديد جمعية الانتخاب وهى المبني الذي يوجد فيه مقر اللجنة وما يحيط به من فضاء، مع إخطار رئيس قوة حفظ النظام بذلك لمنع غير الناخبين من الدخول إلى هذا المكان ثم تعليق نسخ من إعلان الكشف بأسماء المرشحين داخل اللجنة وخارجها.

٢- إعلان بدء عملية التصويت:

على رئيس اللجنة الفرعية أن يعلن فى تمام الساعة التاسعة من صباح يوم الانتخاب بدء عملية الانتخابية، وتستمر عملية الإدلاء بالتصويت من الساعة التاسعة صباحاً إلى الساعة التاسعة مساءً، وفى حالة وجود ناخبين داخل جمعية الانتخاب لم يدلو بأرائهم حتى الساعة التاسعة تحرر اللجنة كشف بأسمائهم وتستمر عملية الانتخاب ما بعد إبداء آرائهم. ويتعين على رئيس لجنة الانتخاب عقب الإعلان عن بدء عملية التصويت أن يبدأ فى دعوة الناخبين الموجودين فى جمعية الانتخاب للدخول لقاعة الانتخاب.

٣- اختيار المندوبين عن المرشحين وحقوقهم:

أجاز المشرع لكل مرشح أن يندب عضواً من بين الناخبين فى نطاق اللجنة العامة لتمثيله فى ذات اللجنة العامة، وعضواً من بين الناخبين المقيمة أسماؤهم فى جدول انتخاب اللجنة الفرعية لتمثيله فى ذات اللجنة الفرعية. واشترط القانون ألا يقل عدد المندوبين فى كل لجنة فرعية عن اثنين ولا يزيد عن ستة فى اللجنة العامة وفى حالة تقديم المرشحين عدداً أكبر من المندوبين، وتعذر اتفاق المرشحين عليهم، يجري رئيس اللجنة القرعة بينهم لتحديد العدد الأقصى، وأوجب القانون على رئيس اللجنة باختيار اثنين أو

ثلاثة كمندوبين من المقيدین بجدول الناخبين باللجنة وذلك فى حالة مضى نصف ساعة على الميعاد المحدد للبدء فى علمية التصويت دون أن يصل عدد المندوبين إلى اثنين.

وفى جميع الأحوال تبدأ عملية الانتخاب إذا مضت ساعة على الميعاد المحدد لها، دون أن يتقدم المرشحون بمندوبين عنهم أو إذا لم يتمكن رئيس اللجنة من استكمال من يحل محلهم.

٤- إدلاء الناخب بصوته

يكون الإدلاء بالصوت فى الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وعلى رئيس اللجنة أن يسلم لكل ناخب بطاقة مفتوحة على ظهرها ختم وتاريخ الانتخاب، ويتنحى الناخب جانباً من الجوانب المخصصة لإدلاء الرأى خلف الساتر فى قاعة الانتخاب ذاتها، وبعد أن يثبت رأيه على البطاقة يعيدها مطوية إلى الرئيس ليضعها فى الصندوق الخاص ببطاقات الانتخاب، ثم يقوم الناخب بغمس إصبعه فى مداد غير قابل للإزالة إلا بعد ثمان وأربعون ساعة على الأقل بعد الإدلاء بصوته فى الانتخاب ويوقع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطه أو ببصمة إبهامه.

فإن كان الناخب من ذوى الاحتياجات الخاصة على نحو يمنعه من أن يثبت بنفسه رأيه فى البطاقة، فله أن يديه بنفسه شفاهة على انفراد لرئيس اللجنة الفرعية الذى يثبته فى البطاقة، ويثبت رئيس اللجنة الفرعية حضوره فى كشف الناخبين.

ويقوم رئيس لجنة الانتخاب بالتوقيع على شهادة الانتخاب بما يفيد أداء الناخب لواجبه. ويوقع أمين اللجنة فى كشف الناخبين أمام أسم الناخب الذى أبدى رأيه بما يفيد ذلك، ولا يقبل فى إثبات شخصية الناخب سوى بطاقة الرقم القومي أو جواز السفر المتضمن الرقم القومي.

ولتحقيق ضمانتين هامتين من ضمانات سلامة عملية الإدلاء بالصوت فى الانتخاب وتلافياً لإمكانية تكرار إدلاء الناخب بصوته أمام أكثر من لجنة، كما كان يحدث دائماً فى الانتخابات فقد تضمن القانون حكماً جديداً يوجب أن يقوم الناخب الذى أدلى بصوته بغمس إصبعه فى مداد غير قابل للإزالة إلا بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل، وكذلك التوقيع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطة أو ببصمة إبهامه. وفى ذلك قضاء على كثير من أسباب الطعن فى صحة عمليات الاقتراع، وما قد يثار من طعون بشأن حدوث تصويت للغير أو تكرار للتصويت وهو ما يضمن أن تعبر نتائج الانتخاب بصدق عن آراء توجهات هيئة الناخبين.

٥- انتهاء عملية التصويت

يلتزم رئيس اللجنة الفرعية بإعلان انتهاء عملية الإدلاء بالصوت الانتخابي متى حان الوقت المحدد لذلك؛ فعقب انتهاء الموعد القانوني يخرج رئيس اللجنة الفرعية إلى مقر جمعية الانتخاب، فإذا وجد أشخاصاً لم يدلوا بأصواتهم، يتخذ الإجراءات التى تمنع دخول آخرين إلى مقر جمعية الانتخاب، ويحرر محضراً بأسماء الموجودين داخل المقر، ويتم تمكينهم من الإدلاء بأصواتهم بعد التاسعة وحتى آخر ناخب، وفى حالة عدم وجود أحد بعد الساعة التاسعة، يعلن رئيس اللجنة الفرعية انتهاء عملية التصويت ويقوم على الفور بإغلاق وتشميع الصندوق الانتخابي داخل اللجنة، ثم يحرر المحضر الرسمي بانتهاء عملية الانتخاب مثبتاً به البيانات المتعلقة بها مشفوعاً بتوقيعه مع باقى أعضاء اللجنة الفرعية.

ويقوم رئيس اللجنة الفرعية بنقل صناديق أوراق الانتخاب إلى مقر لجنة الفرز المختصة وذلك تحت إشرافه شخصياً وفى حراسة رئيس القوة المنوط بها حفظ النظام ومعاونيه، ويتولى رئيس اللجنة الفرعية تسليم الصناديق بعد وصولها على مقر لجنة الفرز إلى رئيس اللجنة العامة.

وقد أوجبت التعليمات الخاصة بإدارة اللجان الانتخابية بأن يتم نقل صناديق أوراق الانتخاب إلى مقر لجنة الفرز المختصة وذلك تحت إشراف رئيس اللجنة الفرعية، وفي حراسة رئيس القوة المنوط بها حفظ النظام ومعاونيه، ويتولى رئيس اللجنة الفرعية تسليم الصناديق، بعد وصولها على مقر لجنة الفرز، إلى رئيس هذه اللجنة.

كما يقوم رئيس اللجنة الفرعية بتسليم رئيس لجنة الفرز المظاريف الآتية:

١- المظروف المختوم بالشمع الأحمر بختم رئيس اللجنة الفرعية والمحتوى على كشوف الناخبين.

٢- مظروف بطاقات بإبداء الرأي الباقية بدون استعمال والمختوم بالشمع الأحمر بختم رئيس اللجنة الفرعية.

٣- المظروفان المختومان بالشمع الأحمر بختم رئيس اللجنة الفرعية اللذان يحتوى كل منهما على صورة محضر اللجنة المشار إليه.

٤- المظروف المحتوي على الأوراق والشكاوي والبرقيات التى تكون قد أرسلت إلى اللجنة الفرعية أو قدمت إليه متضمناً ما اتخذته اللجنة فى شأنها، والمختوم بالشمع الأحمر بختم رئيس اللجنة الفرعية.

ويكون التسليم والتسلم فى جميع الحالات بموجب محاضر تثبت فيها حالة الصناديق والمظاريف والأختام الموضوعه عليها، موقعة بالتسليم والتسلم. وكذلك أوجبت على رؤساء لجان الانتخابات الفرعية التوجه إلى مقر اللجنة العامة خلال إتمام باقى الإجراءات الخاصة بالعملية الانتخابية وحتى إعلان نتيجتها

ويحتفظ رئيس اللجنة بفتح الصناديق معه وذلك للتوجه إلى مقر لجنة الفرز المشترك فى عضويتها

ومؤدى ذلك، أن نقل صندوق الانتخاب من مقر اللجنة الفرعية إلى مقر لجنة الفرز وتسليمه إلى رئيسه مسئولية القاضي رئيس للجنة الفرعية وحدة،

ولذا فهو وحده يستقل فى تقدير الأسلوب واختيار الصيغة وتحديد وسيلة التى توفر أقصى الضمانات للتحقق من إتمام عملية النقل وتأميناً يدرأ عنها أية شبهات يمكن أن تطولها، ولأجل ذلك، يحظر ترك الصندوق الانتخابي، بدعوى التعلل بمسمى التجميع والتذرع بصعوبات النقل لأنه لا يجوز تحت أي وضع التفريط فى قطع الاتصال به، بل يلزم دائماً الهيمنة الكاملة عليه والتواصل المستمر معه وإحكام السيطرة المطلقة حوله، لأن الصندوق الانتخابي هو جوهر ومربط فرس العملية الانتخابية ومن هنا يتعين اتخاذ كافة الوسائل لمصاحبة هذا الصندوق حتى تسليمه، وذلك حرصاً وتأميناً له ووقاية من تعرضه للتغيير والتبديل والتعديل والتلاعب والتزوير، وأيضاً لإخفاء على الوجود.

فرز صناديق الانتخاب

فيما يتعلق بعدم نقل صناديق الانتخاب خارج اللجان أو نقلها من اللجان الفرعية إلى اللجان العامة. وحيث تعمل اللجان الفرعية على أن جميع الصناديق يتم تفريغها داخل اللجان الفرعية تبدأ إجراءات الفرز داخل اللجان، وبالتالي تقضي على أية مخاوف يمكن أن تثار بسبب عمليات نقل الصناديق. وإذا اقتضت الضرورة نقل الفرز خارج مقر اللجنة الفرعية قام رئيس اللجنة الفرعية بنقل صندوق الانتخاب الخاص بتلك اللجنة إلى مقر اللجنة العامة لتبدأ مرحلة فرز الأصوات، وتقوم بهذه المهمة لجنة الفرز، وتتكون من رئيس اللجنة العامة وعضوية اثنين من رؤساء اللجان الفرعية يختارهما رئيس اللجنة العامة، ويتولى أمانة لجنة الفرز أمين اللجنة العامة. ويتم الفرز بحضور رئيس كل لجنة فرعية أثناء فرز صندوق أوراق الانتخاب الخاصة بلجنته، وقد يقوم بنفسه فرز الصندوق، ويبطل الصوت الانتخابي إذا أنتخب الناخب أكثر أو أقل من ناخبين اثنين، أو إذا وقع على البطاقة أو وجدت بها علامة أو إذا أثبت الناخب رأيه فى بطاقة غير التى تسلمها من اللجنة، أو إذا كان الرأي المبدى معلقاً على شرط، ومن حق كل مرشح توكيل

من يحضر عنه لجنة الفرز، وبعد الانتهاء من فرز الصندوق يحضر محضر فرز ويسلم إلى رئيس لجنة الفرز "اللجنة العامة" والذي يقوم بدوره بتفريغ وحصر نتائج فرز صناديق اللجان الفرعية، ثم يحضر المحضر النهائي بنتيجة الانتخاب مشفوعاً بتوقيعه وتوقيع أعضاء لجنة الفرز، ثم يعلن رئيس اللجنة العامة عدد الناخبين المقيدين في نطاق اللجنة العامة وعدد من أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح أو قائمة، ويحرر كشف بهذه الأعداد يوقعه رئيس اللجنة العامة، ويسلم نسخة منه لمن يطلبها من المترشحين أو وكلائهم، ويوقعوا في المحضر بما يفيد التسليم. ويرسل رئيس اللجنة العامة سائر الأوراق المشار إليها إلى اللجنة العليا للانتخابات، على أن تحفظ نسخة من محضر الفرز المجمع لدى اللجنة العامة.

٦- إعلان نتائج الانتخاب:

شملت التعديلات الجديدة لقانون مباشرة الحقوق السياسية إعلان النتيجة العامة للانتخاب حيث جعل القانون إعلان النتيجة العامة للانتخاب من اختصاص اللجنة العليا للانتخاب، حيث نصت المادة ٥١ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ على أن تعلن اللجنة العليا، دون غيرها، النتائج النهائية للانتخاب على مستوى الجمهورية خلال خمسة أيام التالية لتاريخ تسلم اللجنة العليا سائر أوراق اللجان العامة، ويضاف إلى هذه المدة يومان إذا قدمت تظلمات إلى اللجنة العليا.

وتقوم اللجنة العليا بنشر النتائج النهائية في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال يومين على الأكثر من تاريخ إعلانها.

ويرسل رئيس اللجنة العليا إلى المترشح شهادة تفيد نجاحه في الانتخاب وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نشر النتائج.

المبحث الثالث

الطعون المتعلقة بصحة العضوية

بلغ عدد الأحكام الصادرة فى انتخابات مجلس الشعب المصرى لعام ٢٠٠٠ حوالى ٨٠٠ حكم مستعجل خلال شهر واحد، ولو تم تنفيذها، وأوقفت الانتخابات لظل مجلس الشعب ناقصاً نصف إعضائه على الأقل، حتى يتم الفصل فى الشق الموضوعى من القضايا خلال عام أو أكثر، ثم نفاجأ بأن المحاكم نفسها، قد ألغت الأحكام الصادرة الشق المستعجل، ونعود فى تلك الدائرة المفرغة إلى ملا نهاية.

وفى الواقع، فقد حدث فى انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٩٥ أن بلغ عدد الطعون ثلاثة أمثال عدد نواب البرلمان، وصدرت أحكام ببطلان الانتخابات فى الشق المستعجل، ولكن استمر المجلس فى عمله، وبعد عام كامل فى نوفمبر ١٩٩٦ صدرت أحكام قضائية نهائية بإلغاء الأحكام الصادرة فى الشق المستعجل، وتأكدت عضوية النواب الذين كانت تشوبهم اتهامات تتعلق بصحة العضوية.

وقد أثار موضوع الفصل فى صحة العضوية تساؤلاً ما حول من له الحق فى الفصل فيما يثار من طعون انتخابية متعلقة بصحة العضوية.

والحقيقة أن هذا الموضوع تردد منذ زمن بعيد أى منذ وضع دستور سنة ١٩٢٣ إذا المعروف أن الاختصاص فى الطعون الانتخابية تنازعه عادة جبهتان: المجالس النيابية من جهة والقضاء من جهة أخرى، وبداهة فإن المجالس النيابية تركز على أن يكون الفصل فى صحة نيابة العضو للمجلس الذى يتبعه ذلك العضو تأسيساً على القول بأنه يتعين الاستقلال بشؤونها على سائر السلطات.

وبالرجوع إلى نصوص الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٢٣ نجد أن قد أناط للسلطة التشريعية الاختصاص بالفصل فى الطعون الانتخابية.

حيث نصت المادة ٩٥ سنة على أن «يختص كل من المجالس بالفصل في صحة نيابة أعضائه، ولا تعتبر النيابة باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضائه، ويجوز أن يعهد القانون بهذا الاختصاص إلى سلطة أخرى».

ولم يتخل البرلمان عن اختصاصه بالفعل في صحة عضوية أعضائه، حيث نصت المادة ٦٨ من قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ والمعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ على أن «يختص كل مجلس من مجالس البرلمان بالفصل في صحة نيابة أعضائه، وهو المرجع الأعلى في ذلك.....»

وقد عدل المشرع الدستوري عن اتجاهه السابق في دستور ١٩٣٠، وجعل الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للسلطة القضائية، حيث نصت المادة ٩٠ من هذا الدستور على أنه «تقضي محكمة الاستئناف منعقدة بهيئة محكمة النقض والإيرم إذا أنشئت في الطلبات الخاصة بصحة نيابة النواب والشيوخ أو بسقوط عضويتهم ويحدد قانون الانتخاب طريقة السير في هذا الشأن».

وقد أخذ المشرع الدستوري المصري بموجب الدستور الصادر عام ١٩٥٦ ودستور ١٩٦٤، ودستور ١٩٧١ بتوزيع الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية، فيخص المشرع الدستوري في هذه الدساتير القضاء بالتحقيق في الطعون، ويخص المجلس النيابي بالفصل في صحتها، حيث نصت المادة ٨٩ من الدستور الصادر عام ١٩٥٦ على أن «يختص مجلس الأمة بالفصل في صحة نيابة أعضائه وتختص محكمة عليا يعينها القانون بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى مجلس الأمة، وذلك بناء على إحالة من رئيسة وتعرض نتيجة التحقيق على المجلس للفصل في الطعون ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس ويجب الفصل في الطعن خلال ستين يوماً من عرض نتيجة التحقيق على المجلس».

ونصت المادة ٦٢ من دستور ١٩٦٤ على أنه «يختص مجلس الأمة بالفصل في صحة عضوية أعضائه وتختص محكمة عليا يعينها القانون بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى مجلس الأمة وذلك بناء على إحالة من رئيسه وتعرض نتيجة التحقيق على المجلس للفصل في العضوية، ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، ويجب الفصل في الطعن خلال ستين يوماً من عرض نتيجة التحقيق على المجلس».

والواضح في الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١، يتضح من نص المادة ٩٣ منه التي تنص على أن «يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه، ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس به، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض، وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس، ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس».

وتنص المادة ١٠٧ من دستور ٢٠١٤ على أن «تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها».

وفي حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم».

وتنص المادة ٢٩ من القرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ بإصدار قانون مجلس النواب على أن «تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون مصحوبة بيان أدلتها خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب أو نشر قرار

التعيين فى الجريدة الرسمية، وتفصل المحكمة فى الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها.

وفى حالة الحكم ببطلان العضوية، بتطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم.

وتنظم اللائحة الداخلية لمجلس النواب (التزام تصدر بعد) الإجراءات التى تتبع فى الفصل فى صحة العضوية.

وواضح من مطالعة نص دستور ٢٠١٤ ونص قانون ٢٠١٤ فى شأن مجلس النواب، أن محكمة النقض هى المختصة وحدها بالفصل فى صحة عضوية أعضاء مجلس النواب.

وتقضى هذه النصوص فيما يتعلق بالطعون الانتخابية إتباع إجراءات تتمثل فى ضرورة تقديم الطعن خلال مدة معينة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب أو من تاريخ نشر قرار تعيين العضو المعين فى الجريدة الرسمية.

وقرر النص بأن تفصل محكمة النقض فى الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ ورود الطعن إليها.

فيبدأ عمل محكمة النقض فى إجراءات الفصل خلال مدة ستين يوماً من تاريخ ورد الطعن إليها.

وقد جعل النص الدستوري لمحكمة النقض دون غيرها الاختصاص بالفصل فى صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، ولم يعد لمجلس النواب ثمة دور فى العرض على المجلس للموافقة على بطلان صحة عضوية أحد أعضائه، فالدستور الصادر سنة ٢٠١٤ قد أنهى النزاع الذى أوجده دستور سنة ١٩٧١ بخصوص منح مجلس الشعب الفصل فى صحة عضوية أعضائه، ومحكمة النقض اختصاص بالتحقيق فى صحة الطعون الانتخابية، وقد

أثبتت التجارب في مصر عن مساوئ تولى مجلس الشعب هذا الاختصاص، حيث ثبت أن المجلس في جميع الحالات التي تم الطعن فيها ما يراه بحسبانه سيد قراره ولا يجد حرجاً إزاء مخالفته نتيجة التحقيقات التي انتهت إليها محكمة النقض. فالمجلس كان يتجاهل آراء محكمة النقض بحسبانه سيد قراره، فضلاً عن اشتراط موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس لاعتبار العضوية باطلة، أمر صعب لتضامن باقي الأعضاء مع العضو المطروح بطلان عضويته لاسيما إذا كان ينتمي للحزب الحاصل على الأغلبية في البرلمان.

ويحمد للمشرع الدستوري في دستور ٢٠١٤ إنهائه حالة الاختلاف التي كانت موجودة في دستور ١٩٧١ ما بين مجلس الشعب ومحكمة النقض، وحسم هذه المسألة وجعل الاختصاص بالفصل في صحة العضوية لمحكمة النقض وحدها.

وإذا قررت محكمة النقض الحكم ببطلان العضوية، فتبطل عضوية العضو من تاريخ إبلاغ مجلس النواب بالحكم، دون أن تكون له سلطة التعقيب على الحكم أو عرض الأمر مرة أخرى على مجلس النواب، فحكم محكمة النقض يكون واجب النفاذ.

فالدستور هو أعلى واسمي القواعد القانونية في الدولة، وهو الذي يحدد السلطات جميعاً ويمنحها اختصاصاتها، وهو الذي يحدد علاقة السلطات ببعضها وعلاقتها بالمواطنين، والدستور أوكل للمحكمة النقض الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، وهذا هو ما نص عليه الدستور، وإذا أصدرت محكمة النقض حكمها ببطلان العضوية، فهو حكم نهائي واجب النفاذ، ولا يجوز لسلطة الاعتداء على اختصاص السلطة الأخرى تحقيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فالأحكام القضائية النهائية الصادر من محكمة النقض في هذا الشأن، واجبة الاحترام والتنفيذ من جميع السلطات بما فيها السلطة التشريعية، وهذا معناه، أنه لا يجوز لسلطة تجاهل أحكام القضاء، كما لا

يجوز لسلطة وأولها السلطة التشريعية أن تتناول الأحكام القضائية بالشرح أو التأويل أو عرقلة التنفيذ، ومنها الأحكام الصادرة من محكمة النقض ما دامت فى حدود اختصاصاتها المحددة فى الدستور والقانون. لذا يجب على مجلس النواب أن ينفذ الحكم ببطالان العضوية من تاريخ إبلاغه بالحكم.

المبحث الرابع

ضمانات استقلال أعضاء مجلس النواب

الواقع أن العمل البرلماني يجب أن يحاط بضمانات تكفل حق القيام به وقد قرر الدستور المصرى مجموعة من الضمانات التى تكفل حماية الوظيفة البرلمانية ذاتها والتى تكفل عضو البرلمان من أداء وظيفته دون خشية أو الوقوع تحت تأثير الحكومة وضغوطها.

وتنبع هذه الضمانات من صيغة القسم التى يؤديه عضو مجلس النواب أمام المجلس قبل أن يباشر مهام عمله حسبما نصت عليه المادة ١٠٤ من الدستور على النحو التالى "أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري، وأن أحترم الدستور والقانون وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة سلامه أراضيّه".

وسوف نعرض أولاً للضمانات التى تتقرر لحماية النائب ثم بغرض للضمانات المقررة لحماية الوظيفة البرلمانية وذلك فى مطلبين متتالين:

المطلب الأول

الضمانات المقررة لحماية النائب

قرر المشرع مجموعة من الضمانات لصاح النائب وتمثل تلك الضمانات فى الآتي:

- ١- المكافأة البرلمانية.
- ٢- عدم مسئولية النائب عما يبدية من آراء وأفكار.
- ٣- الحصانة البرلمانية.

أولاً: المكافأة البرلمانية

لقد استقر الوضع فى مصر على أن يمنح عضو البرلمان مكافأة مالية شهرية تدفع لهم من الخزانة العامة.

وقد نصت المادة ١٠٥ من الدستور على أن يتقاضى العضو مكافأة يحددها القانون، وإذا جرى تعديل المكافأة لا ينفذ التعديل إلا بدءاً من الفصل التشريعي التالي للفصل الذى تقرر فيه."

وقد أناط الدستور للبرلمان وحدة حق تقرير المكافأة المناسبة لأعضائه بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية، على اعتبار أن الهدف من تقرير هذه المكافأة هو توفير حياة كريمة للنواب تجعلهم بمنأى عن أية تأثيرات مادية من جانب الغير. وقد أحسن المشرع الدستوري صنعا عندما نص على عدم استفادة أعضاء البرلمان من الزيادة فى المكافأة عندما يقدم المجلس على تعديلها بالزيادة لكي لا يستغل الأعضاء وظيفتهم فى رفع قيمة المكافأة ولكنها تسرى على الأعضاء الموجودين فى الفصل التشريعي التالي للفصل الذى تقرر فيه.

لذا فقد نصت المادة ٣٤ من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ على أن يتقاضى عضو مجلس النواب مكافئة شهرية مقدارها خمسة آلاف جنيه، تستحق من تاريخ أدائه اليمين، ولا يجوز أن يزيد مجموع ما يتقاضه العضو من المجلس تحت أى مسمى على أربعة أمثال المبلغ المذكور.

ولقد رفع المشرع المصرى فى القانون الجديد قيمة مبلغ المكافأة، لتتناسب مع مستويات الدخل فى مصر ومكانة النائب وطبيعة وظيفته التى تقتضى التفرغ الكامل لمهام الوكالة.

وذلك استجابة لنداءات الفقه وتدخل بتعديل المادة ٢٩ من قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب، وذلك بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ ليصبح نص المادة ٢٩ بعد تعديلها على النحو التالي : «يتقاضى عضو مجلس الشعب مكافأة شهرية مقدارها ألف جنيه، تستحق من تاريخ حلف العضو اليمين، ولا يجوز التنازل عنها أو الحجز عليها وتعفى من كافة أنواع الضرائب». وقد أحسن المشرع فى ذلك الوقت صنعا بزيادة مقدار المكافأة إلى ألف جنيه يحصل عليها النائب طوال مدة العضوية ولا تتقطع أثناء العطلة السنوية للمجلس، وتستحق المكافأة من تاريخ حلف العضو اليمين، وهى غير قابلة للتنازل عليها أو للحجز عليها كما أنها معفاة من كافة أنواع الضرائب.

ويلاحظ أن النص المعدل قد ألغى الاستثناء المقرر فى النص القديم، المتعلق باستثناء رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم من المكافأة حال تمتعهم بعضوية مجلس الشعب. وإذا كانت الحكمة من الاستثناء فى النص القديم تكمن فيما قدره المشرع من أن المبالغ التى يتقاضاها هؤلاء من مناصبهم كافية، فلم ندرى الحكمة من إلغاء الاستثناء فهل هذا المبالغ لم تعد كافية، أم أن هؤلاء أصبحوا يساهمون أكثر فى أداء عمل المجلس عن ذي قبل أم تطبق عليها قاعدة عدم الجمع بين مزاياهم ومكافأة عضوية مجلس الشعب.

ويلاحظ أن الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ قد حظر فى المادة ١٦٤ منه على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس النواب، قرر بأنه إذا عين أحد أعضاء المجلس فى الحكومة، يخلو مكانه فى المجلس من تاريخ هذا التعيين.

كما عدل المشرع بالقانون رقم ٧٥ لسنة ٢٠٠٥ المادة ٣١ من قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب، ليصبح نصها على النحو التالي : لا يتقاضى رئيس مجلس الشعب مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه نائب رئيس الجمهورية، وذلك دون إخلال بأحكام المادة التاسعة والعشرين من هذا القانون.

وتعديل المادة الواحدة والثلاثين جاء بما يرفع الحظر المفروض على الجمع بين ما يتقاضاه رئيس مجلس الشعب من مكافأة وما قد يكون مستحقاً له من معاش من خزانة الدولة، لاختلاف مصدر استحقاق كل منهما وتحقيقاً لاعتبارات العدالة.

وجدير بالذكر أن هذا الوضع قد تغير فى قانون مجلس النواب الجديد حيث حدد قانون مجلس النواب الصادر فى ٢٠١٤ مكافأة الرئيس والوكيلين. عندما نصت المادة ٣٥ منه على أن "يتقاضى رئيس مجلس النواب مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء، كما يتقاضى كل من وكيلين المجلس مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه الوزير.

وإعمالاً للمادة ٣٦ من قانون مجلس النواب: فإنه تيسيراً لمهنة أعضاء مجلس النواب، يتم استخراج اشتراك للسفر بالدرجة الأولى الممتازة بسكك حديد مصر العربية أو إحدى وسائل المواصلات العامة الأخرى أو الطائرة من الجهة التي يختارها فى دائرته الانتخابية إلى القاهرة. ولا تحسب هذه المبالغ ضمن ما يتقاضاه العضو.

كما أحالت ذات المادة على لائحة المجلس لبيان التسهيلات الأخرى التي يقدمها المجلس لأعضائه لتمكينهم من مباشرة مسئوليتهم.

ثانياً: عدم مسئولية النائب عما يبذله من آراء وأفكار

تنص المادة ١١٢ من دستور ٢٠١٤ المصرى على أنه "لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبذره من آراء تتعلق بأداء أعماله فى المجلس أو فى لجانه".

وتعني عدم مسئولية النائب على الأفكار والآراء التى تصدر عنه فى أثناء تأدية عمله، فى أن تمتع عضو البرلمان بهذه الحصانة ضرورة تختمها الحاجة إلى توفير حرية الرأي والمناقشة لأعضاء المجلس، لأنه بغير توفير هذه الحرية لا يمكن أن يؤدي هؤلاء النواب مهامهم على النحو الواجب وبخاصة بصدر مباشرة المهمة الرقابية على أعمال الحكومة^(١)

(١) د. سعد عصفور المرجع السابق، ص ١٩٩.

فالنائب وهو يقف على منبر مجلس النواب يجب أن يتمتع بأكبر قدر من الحرية، وأكبر قدر من الطمأنينة في نفس الوقت، فلو أنه وهو يتكلم حوسب كما يحاسب الشخص العادي للقي في ذلك إرهاقاً كبيراً، ولأثر السكوت والصمت. فالنائب تصل إلى سمعه انتقادات توجه إلى الإدارة العامة، وقد يرى نقصاً هنا وخطأ هناك ويجد نفسه مطالباً باسم الأمة التي ينوب عنها أن يثير كل ذلك في أقرب وقت. فلو أننا حسبناه على جرائم السب والقذف والإهانة وجعلناه يوماً يمثل أمام محكمة الجنح وفي اليوم التالي أمام محكمة الجنائيات فإنه لن يستطيع القيام بواجبات وظيفته على الوجه الأكمل^(١).

ويشترط لعد مسؤولية النائب عما يبذله من آراء وأفكار، بأن يكون ذلك داخل المجلس أو في إحدى لجانه داخل وخارج المجلس، معني ذلك أن النائب يكون مسئولاً عما يصدر عنه من آراء تمثل أعمال سب وقذف خارج قاعات المجلس ولجانه، وبذلك يكون مسئولاً عما يبذله من آراء أو أفكار في أى مكان آخر، أو بالنشر في الصحف أو في أى وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى، كما يحاسب العضو عما يرتكبه من جريمة قتل أو ضرب أو غيرها، فإنه يحاسب قانوناً عن هذه الأفعال، بشرط مراعاة الإجراءات الخاصة برفع الحصانة البرلمانية لاتخاذ الإجراءات الجنائية ضده.

وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ عدم مسؤولية النائب يظل ملازماً للنائب طوال وجوده في البرلمان، ولا يفارقه بعد تركه إياه. وهذا أمر منطقي، إذا لو اقتصر مبدأ عدم المسؤولية على مدة العضوية فقط، لقلت أو انعدمت الحكمة من وراء تقرير المبدأ، إذ سرعان ما تزول عضوية النائب حتي تطارده كم هائل من الدعاوي الجنائية والمدنية، ولن تغيب هذه الصورة عن ذهن النائب أثناء ممارسة وظيفته البرلمانية، ولا يمكن الإدعاء بأن هذه الحالة ستحفزه على أداء نشاطه بالحرية المأمولة.

(١) مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص ٥٧٤.

ثالثاً: الحصانة البرلمانية

أقر الدستور المصري حسبما استقرت عليه التقاليد البرلمانية على حماية النائب من أية إجراءات جنائية قد تتخذ ضده لمنع من أداء واجبه؛ وحضور جلسات المجلس النيابي والمشاركة في أعماله وهذه الحصانة تحمى تصرفات النائب العادية بينما حصانة عدم مسئولية النائب عما يبيديه من آراء وأفكار فتحمى نشاط النائب البرلماني حسبما أوضحناه سابقاً.

وهذه الحماية المقررة لعضو البرلمان تعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ابتداء من استدعاء العضو لسؤاله أو التحقيق معه أو القبض أو التفتيش أو حبسه أثناء انعقاد المجلس إلا بإذن من المجلس وذلك فيما عدا حالات التلبس بالجريمة.

وتنص المادة ١١٣ من دستور ٢٠١٤ على أنه «لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنائيات والجناح إلا بإذن سابق من المجلس».

وفى غير دور الانعقاد يتعين أخذ إذن مكتب المجلس. ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما أتخذ من أجراء».

ويعتبر مبدأ الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس من المبادئ المسلم بها أن الحصانة الإجرائية لعضو البرلمان من النظام العام ومن ثم فلا يستطيع العضو التنازل عنها، كما ينبغي على سلطات التحقيق أن تراعيها وأن تمتنع من تلقاء نفسها عن اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد العضو قبل الحصول على إذن من المجلس التابع له.

وقد تقرر هذه الحصانة لصالح العضوية لشاغلها، ولذا فهي تتعلق بالنظام العام، لذا لا يملك العضو التنازل عنها، وإذا أراد الدفاع عن نفسه ودرء التهمة عنه فعليه الحصول على إذن من المجلس، وإعمالاً لذلك قضت فإنه "ليس للعضو أن يتنازل عن الحصانة دون إذن المجلس".

وهذه الحصانة تظل ملازمة لمصفة العضوية وبالتالي فهي تسرى طوال انعقاد مجلس النواب سواء أثناء دور الانعقاد العادي أو غير العادي، كما تسرى على أعضاء المجلس أثناء العطلة البرلمانية، وإذا حدث أثناء العطلة ما يستلزم اتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو المجلس، فيكتفي في هذه الحالة بأخذ إذن رئيس المجلس قبل اتخاذ أية إجراءات، مع وجوب إخطار المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراءات.

يقدم طلب الإذن برفع الحصانة الإجرائية عن العضو إلى رئيس المجلس من وزير العدل، أو من المدعى العام الاشتراكي فيما يدخل في اختصاصه قانوناً، أو من يريد رفع دعوى مباشرة ضد العضو أمام المحاكم الجنائية.

ويجب أن يرفق وزير العدل أو المدعى العام الاشتراكي بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها، كما يتعين على من يريد رفع دعوى مباشرة ضد العضو أن يرفق صورة من عريضة الدعوى المزعمة رفعها مع المستندات المؤيدة لذلك.

وعلى رئيس المجلس إحالة الطلب المذكور ومرفقاته إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وله إحالته في ذلك الوقت إلى لجنة القيم لبحثه وإبداء الرأي فيه للجنة الشئون الدستورية والتشريعية.

ويجب على لجنة الشئون الدستورية إعداد تقريرها بشأن طلب رفع الحصانة خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ إحالة الأوراق إليها.

وبالنسبة للجهة المنوط إليها منح الإذن فوفقاً لما يتمتع به المجلس من سلطات بشأن طلب الإذن برفع الحصانة المقدم إليه وفقاً للإجراءات السابق عرضها. فإنه ليس للجنة المختصة بدراسة الطلب وإعداد تقرير عنه، ولا للمجلس النظر في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام الجنائي أو التأديبي أو في الدعوى المباشرة من الجهة القضائية، ولا في ضرورة اتخاذ إجراءات للفصل بغير الطريق التأديبي قبل العضو، ويقتصر البحث عن

مدى كيدية الإدعاء أو الدعوى أو الإجراء، والتحقق مما إذا كان يقصد بأي منها منع العضو من أداء مسئولياته البرلمانية بالمجلس.

ويؤذن دائماً باتخاذ الإجراءات الجنائية أو التأديبية أو برفع الدعوى الجنائية المباشرة متى ثبت أن الدعوى أو الإجراء ليس مقصوداً بأي منهما منع العضو من أداء مسئولياته البرلمانية بالمجلس.

كما يؤذن دائماً باتخاذ الإجراءات المتعلقة بإنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي قبل العضو متى ثبت أنها لا يقصد منها الكيد له بسبب مباشرته لمسئولياته البرلمانية أو تهديده أو منعه من مباشرة هذه المسئولية بالمجلس

المطلب الثاني

الضمانات المقررة لحماية البرلمانية

قرر المشرع مجموعة من الضمانات التي تهدف إلى حماية الوظيفة البرلمانية ذاتها، وتتمثل في الآتي:-

- ١- القسم.
- ٢- التفرغ لعضوية مجلس النواب.
- ٣- منع التعامل المالي مع الدولة.
- ٤- استقلال المجلس بإسقاط العضوية.

١- القسم

تنص المادة ١٠٤ من الدستور المصري على أن يقسم عضو مجلس النواب أمام المجلس قبل أن يباشر عمله اليمين الآتية: أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري، وأن أحترم الدستور والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة وسلامة أراضيه". وعلى ذلك، لا يتولى عضو مجلس النواب مهام وظيفته البرلمانية،

ولا يستحق المكافأة البرلمانية إلا من تاريخ حلفه اليمين الدستورية، ويحمل القسم معني الولاء والانتماء ولذا فهو يحث النائب على أداء عمله بأمانة وإخلاص، دون الخضوع لأيّة تأثيرات من جانب الحكومة أو من جانب هيئة الناخبين، فالعضو لا ينبغي من عمله سوى تحقيق مصلحة الوطن في ضوء أحكام الدستور والقانون.

٢- التفرغ لعضوية مجلس النواب

تنص المادة ١٠٣ من الدستور على أن «يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقاً للقانون».

وتنص المادة ٣١ من قانون مجلس النواب الصادر في ٢٠١٤ على أنه "إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه أو تعيينه من العاملين في الدولة أو في القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته في المعاش أو المكافأة.

ويكون لعضو مجلس النواب في هذه الحالة أن يتقاضى راتبه الذي كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات أو غيرها وذلك طوال مدة عضويته. ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس النواب أن تقرر له أية معاملة أو ميزة خاصة في وظيفته أو عمله.

وتنص المادة ٣٢ من قانون مجلس النواب على أنه "لا يخضع عضو مجلس النواب في الحالة المنصوص عليها في المادة رقم (٣١) لنظام التقارير السنوية في جهة وظيفته أو عمله.

وتجب ترقيته بالأقدمية عند حلول دوره فيها، أو إذا رقى بالاختيار من يليه في الأقدمية أو في القطاع العام أو قطاع الأعمال العام بسبب أعمال وظيفته أو عمله، أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي، إلا بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التي تقررها اللائحة الداخلية.

كما قضت المادة ٤٥ من قانون مجلس النواب بأنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية الحكومة أو المجالس المحلية.

فالأصل هو تفرغ عضو مجلس الشعب لأداء وظيفته، بمعنى عدم الجمع بين عضوية المجلس وبين الوظيفة العامة العاملة، وذلك يعد ضمانه لاستقلال النائب في مواجهة السلطة التنفيذية حتى يتمكن من أداء دوره الرقابي عليها دون تأثير أو هيبة.

فنصت المادة ٤٥ على أنه «لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية الحكومة، أو المجالس المحلية، أو منصب المحافظ، أو مناصب رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية أو عضويتها، أو وظائف العمد والمشايخ، أو عضوية اللجان الخاصة بهما.

وإذا عُين أحد أعضاء المجلس في الحكومة أو في أى منصب آخر مما ذكر، يخلو مكانه من تاريخ هذا التعيين ما لم يتقدم باعتذار مكتوب عن عدم قبول التعيين إلى مكتب المجلس خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ عمله بقرار التعيين.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا عرضت حالة من أحوال عدم الجمع النصوص عليها في القوانين أو في المواد السابقة اعتبر مكان العضو خال في المجلس، إلا إذا اعتذر كتابة عن عدم قبول التعيين.

ولا يجوز أن يعين عضو مجلس النواب في وظائف الحكومة أو قطاع الأعمال أو الشركات المصرية أو الأجنبية أو المنظمات الدولية أثناء مدة عضويته إلا إذا كان التعيين نتيجة ترقية أو نقل من جهة إلى أخرى أو كان بحكم قضائي أو بناء على قانون.

٣- منع التعامل المالي مع الدولة

تنص المادة ١٠٩ من دستور ٢٠١٤ على أنه "لا يجوز لعضو المجلس طوال مدة العضوية، أن يشتري أو يستأجر بالذات أو بالواسطة، شيئاً من أموال الدولة،

أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام ولا يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله، أو يقايضها عليه، ولا يبرم معها عقد التزام أو توريد أو مقاوله أو غيرها، ويقع باطلاً أي من هذه التصرفات.

ويتعين على العضو تقديم إقرار ذمة مالية، عند شغل العضوية، وعند تركها، في نهاية كل عام.

وإذا تلقى هدية نقدية أو عينية، بسبب العضوية أو بمناسبتها، تؤول ملكيتها إلى الخزنة العامة للدولة.

وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون».

وقد ورد ذات الحظر في المادة ٣٨ من قانون مجلس النواب وألزمت عضو المجلس بإبلاغ المجلس بأي هدية نقدية أو عينية يتلقاها بسبب العضوية أو بمناسبتها، وتؤول ملكيتها إلى الخزنة العامة للدولة.

ونصت المادة ٣٩ من قانون مجلس النواب على أنه "على عضو مجلس النواب فور اكتسابه العضوية أن يتخذ الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته في أسهم أو حصص الشركات عن إدارة أي أسهم أو حصص في هذه الشركات، وذلك خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً مع اكتسابه العضوية، عليه التصرف في تلك الأسهم أو الحصص خلال المدة ذاتها طبقاً لقواعد تحديد السعر العادل المنصوص عليها في المادة ٤٢ من هذا القانون.

وحظرت المادة ٤١ من قانون مجلس النواب على عضو مجلس النواب طوال مدة عضويته أن يشتري بشكل مباشر أو غير مباشر أسهماً أو حصصاً في شركات أو زيادة حصته إلا في الحالتين الآتيتين:

١- المشاركة في زيادة رأس مال أو مشروع أو شركة قد ساهم في أيهما قبل اكتساب العضوية على أن تكون الزيادة مطروحة لكافة الشركاء أو المساهمين وأن يشارك فيها بما يحفظ نسبته من النقصان دون زيادتها.

٢- الاكتتاب فى صناديق استثمار مصرية أو سندات حكومية مطروحة للاكتتاب العام وفى جميع الأحوال يكون الشراء بالسعر العادل على النحو المبين فى هذا القانون.

وبذلك يتمنع على عضو مجلس النواب، بمجرد انتخابه مزاوله مهنة تجارية أو غير تجارية أو أية وظيفة عامة أو خاصة.

والحكمة التي توخاها المشرع من حظر أعضاء مجلس النواب التعامل المالي مع الدولة، تكمن فى أن مثل هذه الأعمال المالية قد تثير الشبهات أو قد تؤدي إلى الأضرار بالمال العام، ومن ثم فيجب على كل منهم المحافظة على المصلحة المالية للدولة.

كما أن الهدف من هذا الحظر هو تفرغ عضو مجلس النواب لأداء عمله وتكريس جهده ووقته لأداء مهام وظيفته.

ومع عدم الإخلال بأحكام اللائحة الداخلية لمجلس النواب، لا يجوز للنائب أن يقترض مالا أو يحصل على تسهيل ائتماني أو يشتري أصلاً بالتقسيط إلا وفقاً لمعدلات وشروط العائد السائدة فى السوق دون الحصول على أية مزايا إضافية، وبشرط إخطار مكتب المجلس.

ويسرى حكم هذه القواعد بالنسبة لكل تسوية يجريها عضو مجلس النواب من جهة مانحة للأئتمان. وعلى عضو مجلس النواب الذى يزاول نشاطاً مهنيًا بمفرده أو بالمشاركة مع الغير أن يفصح عن ذلك كتابة لمكتب المجلس.

٤- استقلال المجلس بإسقاط العضوية

يشترط المشرع المصري فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب ألا يكون قد سبق وأن أسقطت عضويته بموجب قرار من مجلس النواب لأسباب تتعلق بفقدان الثقة أو الاعتبار أو سبب الإخلال بواجبات العضوية أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها بالتطبيق لأحكام المادة ١١٠ من الدستور.

وتنص المادة ١١٠ من الدستور على أنه لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية أو فقد أحد شروط العضوية التي أنتخب على أساسها أو أخل بواجباتها.

ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه.

ويتضح من النص أن المشرع الدستوري حدد حالات إسقاط العضوية في حالتين تتمثل الحالة الأولى في إسقاط العضوية بسبب فقد أحد شروطها، وهذه الحالة تعد أمراً منطقياً، على اعتبار أن عضو مجلس النواب يجب أن يستوفى شروط معينة لانتخابه، وتتمثل في شروط السن سنة ميلادية، تمتعه بالجنسية المصرية، القيد في جداول الانتخاب، الحصول على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي، وأداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء القانوني منها، فيجب أن يظل محتفظاً بهذه الشروط حتى يبقى محتفظاً بعضويته، أما إذا فقدها فإن ذلك يعد إعلاناً بانتهاء العضوية، ويصدر مجلس النواب قرار بأغلبية ثلثي أعضائه بإسقاط العضوية عنه. بينما تتمثل الحالة الثانية لإسقاط العضوية كجزاء تأديبي إذا فقد العضو الثقة والاعتبار أو إذا أخل بواجبات عضويته، ويفقد العضو الثقة والاعتبار إذا ارتكب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، سواء أكانت ضمن الجرائم التي تؤدي إلى الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية أو لم تكن ضمن هذه الجرائم. أما إخلال العضو بواجبات العضوية، فيتحقق في حالة إذا ما حاول بنفوذه استغلال الحكومة أو تدخل في القضاء لمحاولة التأثير عليه لإصدار حكم معين منتهكاً بذلك النص الذي يحرم التدخل في أعمال القضاء وشئون العدالة. أو قام بارتكاب أعمال أو إصدار أقوال من شأنها الطعن في نزاهة مجلس النواب أو إفشاء أسرارها.

وتبدأ إجراءات إسقاط العضوية بناء على إخطار يرد للمجلس من الجهات المختصة بفقدان أحد شروط العضوية، أو نتيجة اقتراح من أعضاء المجلس.

الفصل الثالث

السلطة القضائية

تختص السلطة القضائية بتطبيق حكم القانون على المنازعات التى تعرض عليها سواء بين الأفراد بعضهم البعض أو بينهم وبين أجهزة الدولة .
ونظم المشرع الدستوري السلطة القضائية فى الفصل الثالث من الباب الخامس وسوف تناول هذه السلطة فى مبحثين الأول المبادئ العامة التى تحكم القضاء بصفة عامة، والثاني خاص بالرقابة الدستورية على القوانين.

المبحث الأول

الأحكام الدستورية العامة

لتنظيم السلطة القضائية

تضمن الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠١٤ مجموعة أحكام عامة تتعلق بتنظيم السلطة القضائية تتمثل فى الآتى :

١- استقلال القضاء

حرص الدستور المصرى على مبدأ استقلال السلطة القضائية فنص فى المادة ١٨٤ منه على أنه «السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون.....»

كما نص فى المادة ١٨٦ على أن «القضاة مستقلون غير قابلين للعزل، لا سلطان عليهم فى عملهم لغير القانون، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات، ويحدد القانون شروط وإجراءات تعيينهم، وإعارتهم، وثقافتهم، وينظم

مساءلتهم تأديبياً، ولا يجوز نديبهم كلياً أو جزئياً إلا للجهات وفى الأعمال التى يحددها القانون، وذلك كله بما يحفظ استقلال القضاء والقضاة وحيدتهم، ويحول دون تعارض المصالح، ويبين القانون الحقوق والواجبات والضمانات المقررة لهم».

فالدستور حرص على استقلال القضاء وحصانة وحيدته؛ وذلك باعتباره من الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات. وجعل من سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة، فالقضاء لا يخضع لسلطة أخرى، ولا يحكم أو يقضى بأوامر تعليمات من أية سلطة فى الدولة ولكن يجعل من سيادة القانون أساساً للحكم.

٢- كفالة حق التقاضي.

نصت المادة ٩٧ من الدستور على أن «التقاضي حق مصون ومكفول لكافة، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل فى القضايا، ويحظر تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أما قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة».

وحق التقاضي هو حق دستورى وهو حق كل شخص فى اللجوء إلى القضاء دون وضع عراقيل أو صعوبات قانونية أو مادية أمام ممارسته.

فقد نص الدستور على أنه يحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، لذلك، قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية التشريعات التى تحظر الطعن فى القرارات الإدارية.

٣- علنية الجلسات

نصت المادة ١٨٧ من الدستور المصرى على أن "الجلسات علنية، إلا إذا قررت المحكمة سريتها مراعاة للنظام العام، أو الآداب، وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية".

ويقصد بعلنية الجلسات أن تكون المرافعة فى الدعوى حتى النطق بالحكم فى جلسات مفتوحة مسموح بدخولها لكل من أراد متابعة ما يحدث فى المحكمة من إجراءات وتحقيقات وما يصدر فيها من أحكام. ومخالفة مبدأ أعلنية الجلسات يعتبر مخالفة دستورية، يؤدى بالضرورة إلى بطلان الحكم.

ويوجد استثناء أقره النص الدستورى على مبدأ نظر الدعوى فى جلسة علنية، يترك لتقدير المحكمة أن تنظر الدعوى فى جلسة سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب مثال ذلك، المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية، مش تلك المتصلة المنازعات بين الأزواج والوصاية على الأطفال. أما النطق بالحكم فقد قررت المادة ١٨٧ من الدستور أنه وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية، وبالتالي لا يرد عليه أى استثناء وإلا كان ذلك مخالفاً للدستور.

المبحث الثانى

المحكمة الدستورية العليا

أنشأ الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٧١ المحكمة الدستورية العليا، لتتولى دون غيرها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وبناء على ذلك صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا ونص على إلغاء قانون المحكمة العليا.

وقد خصص دستور ٢٠١٤ الفصل الرابع من الباب الخامس فى المواد من ١٩١ إلى ١٩٥ منه للمحكمة الدستورية العليا، فنص فى المادة ١٩١ على أن «المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، مقرها مدينة القاهرة، ويجوز فى حالة الضرورة انعقادها فى أى مكان آخر داخل البلاد، بموافقة الجمعية العامة للمحكمة، ويكون لها موازنة مستقلة، يناقشها مجلس

النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها فى الموازنة العامة للدولة رقماً واحداً، وتقوم الجمعية العامة للمحكمة على شئونها، ويؤخذ رأيها فى مشروعات القوانين المتعلقة بشئون المحكمة».

وتنص المادة ١٩٢ من الدستور على أن «تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل فى المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفى تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التى تتبع أمامها».

ونصت المادة ١٩٣ أعلى أن «تؤلف المحكمة من رئيس، وعدد كاف من نواب الرئيس. وتؤلف هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، وعدد كاف من الرؤساء بالهيئة، والمستشارين، والمستشارين المساعدين.

وتختار الجمعية العامة رئيس الحكومة من بين أقدم ثلاثة نواب لرئيس المحكمة، كما تختار نواب الرئيس، وأعضاء هيئة المفوضين بها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية، وذلك كله على النحو المبين بالقانون».

ونصت المادة ١٩٤ على أن «رئيس ونواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، ورئيس وأعضاء هيئة المفوضين بها، مستقلون وغير قابلين للعزل، ولا سلطان عليهم فى عملهم لغير القانون، ويبين القانون الشروط الواجب توافرها فيهم، وتتولى المحكمة مساءلتهم تأديبياً، على الوجه المبين بالقانون، وتسرى بشأنهم جميع الحقوق والواجبات والضمانات المقررة لأعضاء السلطة القضائية».

ونصت المادة ١٩٥ على أن «تنشر فى الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات

الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهى ملزمة لكافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم.

وينظم القانون ما يترتب على الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثاره.

ويتضح من هذه المواد أن المحكمة الدستورية العليا وحدها المختصة بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وهذه الرقابة أرسى الدستور ذاته دعائمها، ولا يجوز لأى سلطة أخرى إلغاؤها أو الجور عليها، إلا عن طريق تعديل الدستور ذاته.

والرقابة القضائية لدستورية القوانين، هى رقابة قانونية، يباشرها قاضى مهمته البحث فى مدى اتفاق القانون مع أحكام الدستور بحسبانه القانون الأسمى فى الدولة.

وفى هذا السياق، فإننا سوف نعرض لتشكيل المحكمة الدستورية العليا وضمانات أعضائها واختصاصاتها، وأساليب تحريك الرقابة أمامها.

المطلب الأول

تشكيل المحكمة الدستورية العليا وضمانات أعضائها

وفقاً لنص المادة ١٩٣ من الدستور تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من نواب الرئيس.

وتنص المادة الثالثة من قانون المحكمة الدستورية العلي رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ على أن تؤلف المحكمة من رئيس، وعدد كاف من الأعضاء، وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء.

وحددت المادة الرابعة من قانون المحكمة الشروط اللازم توافرها فيمن

يعين عضواً بها وهى : أن يكون مستوفياً للشروط العامة لتولى القضاء طبقاً لقانون السلطة القضائية، وألا تقل سنة عن خمس وأربعين سنة ميلادية وأن يتم اختياره من بين فئات محددة وهى: أعضاء المحكمة العليا وقت صدور قانون المحكمة الدستورية العليا، وأعضاء الهيئات القضائية الحاليون والسابقون ممن أمضوا فى وظيفة مستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل، وأساتذة القانون الحاليون والسابقون بالجماعات المصرية ممن أمضوا فى وظيفة أستاذ ثمانى سنوات متصلة على الأقل، والمحامون الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل.

ونصت المادة ١٩٣ من الدستور فى فقرتها الثانية على أن «..... وتختار الجمعية العامة رئيس المحكمة من بين أقدم ثلاثة نواب لرئيس المحكمة، كما تختار نواب الرئيس، وأعضاء هيئة المفوضين بها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية وذلك كله على النحو المبين بالقانون».

ونصت المادة الخامسة من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن يكون تعيين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية.

وفقاً لنص المادة السادسة من قانون المحكمة فإنه يتعين على رئيس المحكمة وأعضاءها أداء اليمين القانونية قبل مباشرة أعمالهم ويكون بالنسبة للرئيس أمام رئيس الجمهورية والأعضاء أمام الجمعية العامة للمحكمة.

ويلاحظ أن دستور ٢٠١٤ قد جعل السلطة التى تملك اختيار رئيس المحكمة الدستورية العليا على يد الجمعية العامة للمحكمة، وأصبح دور رئيس الجمهورية يقتصر على مجرد إصدار قرار التعيين، وبذلك بدد المشروع الدستورى المخاوف التى كانت تثار فى ظل الدساتير السابقة من جعل السلطة التى تملك التعيين فى يد رئيس الجمهورية الذى قد يكون له من ثمة تأثير للسلطة السياسية على عمل المحكمة.

كما أشار النص الدستوري إلى قيام الجمعية العامة باختيار نواب رئيس المحكمة، وأعضاء هيئة المفوضين، على أن يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية.

وتشكيل هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية تشكيلاً قضائياً وتباشر عملاً قضائياً.

وتباشر هيئة المفوضين اختصاصاتها أمام المحكمة، وتمثل في تحضير الدعاوي والطلبات المعروضة على المحكمة، وحضور جلساتها.

وبالنسبة لضمانات أعضاء المحكمة الدستورية العليا، فإنهم وفقاً للمادة ١١٤ من الدستور، مستقلون وغير قابلين للعزل، ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون، كما نصت المادة ١١ من قانون المحكمة على عدم قابلية أعضائها للعزل أو النقل لوظائف أخرى دون موافقتهم.

وتسرى بشأنهم جميع الحقوق والواجبات والضمانات المقررة لأعضاء السلطة القضائية، كالتقاعد والرد والمخاصمة والتعنية وعدم الصلاحية والإجازات.

كما تختص المحكمة الدستورية وحدها دون غيرها بالفصل في طلبات الأعضاء والمستحقين عنهم بالنسبة للمرتبات والمكافآت والمعاشات، وبالفصل في طلبات الإلغاء للقرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم والتعويض عنها.

والجمعية العمومية للمحكمة هي الهيئة المختصة بمحاكمة أعضائها ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بأي شأن من شئونهم والتعويض عنها.

والجمعية العمومية للمحكمة هي الهيئة المختصة بمحاكمة أعضاءها ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بشئون المحكمة، وللمحكمة

موازنة سنوية مستقلة تعد على نمط الموازنة العامة للدولة، وتباشر الجمعية العامة للمحكمة السلطات المخولة لوزير المالية وزير التنمية الإدارية ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالنسبة للميزانية.

المطلب الثاني

اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

نصت المادة ١٩٢ من دستور ٢٠١٤ على أن «تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء، أو هيئة اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها».

وقد حدد القانون الخاص بالمحكمة الدستورية اختصاصاتها في المادتين ٢٥، ٢٦ منه وعلى ضوء النص الدستوري ونص هاتين المادتين يمكن أن نعرض لاختصاصات المحكمة الدستورية العليا على النحو التالي:-

١- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح

٢- تفسير النصوص التشريعية.

٣- الفصل في تنازع الاختصاص وتعارض الأحكام.

١- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.

نص المشرع الدستوري على اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وهو الأمر الذي أكد عليه المشرع لدى إصداره لقانون المحكمة الدستورية العليا.

والرقابة الدستورية علي القوانين واللوائح، هي رقابة قانونية، مباشرة محكمة متخصصة، مهمتها البحث في مدى اتفاق القانون أو اللائحة مع أحكام الدستور بحسبانه القانون الأعلى في الدولة.

فالمحكمة الدستورية تراجع القوانين الصادرة عن البرلمان أو القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية مع أحكام الدستور من الناحيتين الاجرائية والموضوعية، فإذا تحققت أن هذه القوانين تجاوزت أو خرجت على أحكام الدستور، قضت بعدم دستورتها.

فالمحكمة الدستورية وهي تباشر هذه الرقابة لا تعتدى على اختصاص السلطة التشريعية ولكن تراقب مدى التزامها لأحكام ونصوص الدستور بما يجعل من هذه الرقابة ضماناً أكيدة لاحترام النصوص الدستورية، فالمحكمة تبقى القوانين التي تتفق مع الدستور وتلغى ما يتعارض منها مع أحكامه.

والقوانين التي تخضع لرقابة المحكمة الدستورية، هي القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية (مجلس النواب) صاحبة الاختصاص الأصيل بالتشريع. القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية في غياب البرلمان، (مثال ذلك القرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية في تلك الفترة السابقة على انتخاب مجلس النواب).

- القوانين المكملة للدستور، وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية، والنيابة، والمحلية، والأحزاب السياسية، والسلطات القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور، قوانين مكلمة له، والتي أوجبت المادة ١٢١ من الدستور إصدارها بموافقة أغلبية خاصة لأعضاء البرلمان، موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس.

- القوانين الاستفتاءية، أي القوانين التي يوافق عليها الشعب في الاستفتاء، فالشعب وهو بصدد الاستفتاء على مشروع قانون، فهو

يبدى فيه موافقته على قانون عادى، وفى هذه الحالة يتعلق الأمر باستفتاء تشريعى، أى أنه يمارس سلطة تشريعية عادية، وهذه القوانين تسرى عليها كافة القواعد التى تسرى على الصادرة من البرلمان من تعديل وتغيير ورقابة دستورية.

- المعاهدات الدولية، أنزلت المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤ المعاهدات الدولية منزلة القوانين العادية، حيث نصت على أن «يمثل رئيس الجمهورية الدولة فى علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور...» وترتيباً على ذلك، تخضع المعاهدات لتلك القواعد التى تنظم رقابة دستورية القوانين باعتبار أن المعاهدات الدولية هى ذات منزلة القوانين العادية.
- - اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية.

٢- اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية

نصت المادة ١٩٢ من دستور ٢٠١٤ على أن "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية".

ووفقاً لأحكام المادتين ٢٦، ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا تختص المحكمة بتفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية، وفقاً لأحكام الدستور، وذلك إذا أثارت خلافاً فى التطبيق، وكان لهما من الأهمية ما يقتضى توحيد تفسيرهما، وأن أحكامهما فى هذا الخصوص ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة.

ويقتصر الحق في طلب التفسير من المحكمة الدستورية العليا على وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو المجلس الأعلى لهيئات القضائية.

ويلاحظ أنه لا يجوز للمحكمة الدستورية أن تقوم بتفسير نصوص الدستور ذاته، ونصوص اللوائح الصادرة بغير قرار بقانون، أيا كانت الجهة التي تملك حق إصدارها، ومنها اللوائح التنفيذية، واللوائح التنظيمية، ولوائح الضرورة.

٢- اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص وتعارض الأحكام

خول الدستور المصري في المادة ١٩٢ المحكمة الدستورية العليا الاختصاص بالفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وذلك إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها ولم تتخل إحدهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها. فقد يأخذ تنازع الاختصاص أحد صورتين، الأولى قد يكون تنازع إيجابى، عندما تكون ذات الدعوى منظورة أمام أكثر من جهة من جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وكل جهة تدعى أنها صاحبة الاختصاص بنظر الدعوى ولم تتخلى عن نظرها أو تصدر حكماً نهائياً في موضوع الدعوى.

والثانية قد يكون التنازع سلبياً، إذا تخلت إحدى الجهات من جهات القضاء أو هيئة ذات الاختصاص قضائي عن نظر ذات موضوع الدعوى الذي تخلت عنه جهة قضائية أخرى أو هيئة أخرى من الهيئات ذات الاختصاص القضائي، ومن ثم لا تثور هذه الصورة إذا طرحت الدعوى أمام جهة قضاء واحدة، أو إذا أصدر حكم بعدم الاختصاص من إحدى الجهتين دون الأخرى.

كما ينعقد الاختصاص للمحكمة الدستورية العليا بالفصل فى النزاع الذي يثور بشأن تنفيذ حكمين نهائيين من جهتين قضائيتين مختلفتين، بينهما تناقض بما يتعذر معه تنفيذهما معاً أو فى ذات الوقت.

المطلب الثالث

أساليب تحريك الرقابة أمام المحكمة الدستورية العليا

تمتد تحريك الرقابة الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا وفقاً للأحكام المادتين ٢٩، ٢٧ من قانونها، بثلاث طرق تتمثل فى الإحالة، الدفع الفرعي، والتصدي، ونعرض لهم على النحو التالى:

١- الإحالة من محكمة الموضوع:

الإحالة هي الوسيلة الأولى من وسائل تحريك الرقابة أمام المحكمة الدستورية المادة ٢٩/١ من قانون المحكمة حيث تنص على أنه "إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص فى قانون أو لائحة لازم للفصل فى النزاع، أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية".

فقاض النزاع المعروضة أمامه الدعوى إذا رأى نص القانون على المنازعة المعروضة أمامه أن النص المنوي تطبيقه مخالف لنص فى الدستور، يمتنع عن تطبيقه، ويحيل الأمر أي النص أو القانون إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مسألة الدستورية.

ولعل الحكمة التي ابتغاها المشرع من هذه الإحالة، تكمن فى عدم جواز إجبار المحكمة أو القاضي المعروض أمامه النزاع على الفصل فى قضية وفقاً لقانون لا يطمئن إلى دستوريته.

كما قد تكون الإحالة من قاض الموضوع للمحكمة الدستورية وسيلة لعلاج الحالات التي يقصر أصحاب المصلحة عن إثارة الدفع بعدم الدستورية، أما عن عدم دراية بالعيب الذي يشوب القانون أو الإهمال صاحب الشأن فى رفع الدعوى الدستورية فى الموعد المقرر لها قانوناً.

٢- الدفع الفرعي بعدم الدستورية من أحد الخصوم

وقد أخذ المشرع المصري بهذا الأسلوب، واعتبره من وسائل اتصال الدعوى الدستورية بالمحكمة، حيث قررت المادة ٢٩/ ب من قانون المحكمة على أن "تتولى المحكمة الرقابة القضائية على الدستورية إذا رفع أحد الخصوم أثناء نظر نص فى قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن".

فالدفع الفرعي وسيلة تتيح لصاحب الشأن أن يراقب حالة القانون المراد تطبيقه على النزاع، فيتنازع فيه طريق الدفع الفرعي أمام محكمة الموضوع بعدم دستوريته ولكن المشرع اشترط ضرورة توافر عدة شروط للتمكن من إثارة الدفع بعد دستورية.

١- أن نكون بصدد منازعة قضائية مطروحة أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، ويقوم أحد الخصوم أثناء نظرها بالدفع بعدم دستورية أحد النصوص.

٢- أن يكون الدفع جدي، وقد ترك المشرع لمحكمة الموضوع حرية تقدير جدية الدفع، وليس الغرض منه أطالة أمد النزاع، وأنه لازم للفصل فى الدعوى، وتستشف المحكمة على جدية الدفع من تحققها وجود شبهة خروج النص على أحكام الدستور مع اتصال بموضوع النزاع المعروض أمامها.

٣- أن يتم رفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية خلال ثلاثة أشهر، فإذا لم ترفع فى تلك المدة اعتبر الدفع كأنه لم يكن، وتعاد الدعوى إلى محكمة الموضوع مرة أخرى.

٢- التصدي التلقائي من المحكمة الدستورية العليا

جاءت المادة ٢٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا لتنص على أنه "يجوز للمحكمة فى جميع الحالات تقضي بعدم دستورية أي نص فى قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها وذلك بعد إتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعوى الدستورية".

وهكذا، يبدو من المنطق بعد أن أعطي المشرع لكل من قاض الموضوع والأفراد بحق الدفع بعدم دستورية أي نص فى قانون أو لائحة أو بحق الإحالة التلقائية، أن يخول المحكمة الدستورية العليا حق التصدي للفصل فى المسألة الدستورية، ولاسيما وأنها صاحبة الولاية العامة بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح.

وممارسة هذا الاختصاص من جانب المحكمة الدستورية العليا مرهون بتوافر شرطين هما:

١- أن يكون النص معروضاً على المحكمة بمناسبة ممارستها أي من اختصاصاتها.

٢- أن يكون الفصل فى دستورية النص لازماً للفصل فى الدعوى المعروضة، وعلى المحكمة قبل أن تتصدى للفصل فى دستورية هذا النص أحالة الموضوع أولاً إلى هيئة مفوضه المحكمة لتحضيره وإعداد تقرير عنه ثم تتصدى له بعد ذلك بالفصل.

وتجدر الإشارة إلى أنه فى حالة تصدى المحكمة الدستورية من تلقاء ذاتها، للنظر فى دستورية نص معين، لا يعنى بالضرورة أنه ينبغى عليها أن تقضى

بعدم دستوريته، وإنما تملك المحكمة بعد فحص النظر أن تحكم بأي من الأمرين أما بدستورية أو عدم دستوريه.

المطلب الرابع

حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا

نصت المادة ١٩٥ من دستور ٢٠١٤ على أن «تنشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم».

وتنص المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن «أحكام المحكمة في الدعاوي الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة.....».

ويبدو أن المشرع قد جعل لأحكام المحكمة الدستورية وكذلك قراراتها في مجال التفسير ملزمة للكافة بمعنى أن لها حجية على الكافة سواء المؤسسات أو الأفراد، وكذلك ملزمة لجميع سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

فالقاضي الدستوري يراقب مطابقة أعمال التشريع لأحكام الدستور، أي نص قانوني أو قانون، فيتعين على السلطة التشريعية أن تعدل القانون بما يتفق مع حكم الدستورية ونص الدستور، وكذلك يتعين على السلطة التنفيذية عدم تنفيذ أحكام النصوص التي قضت المحكمة بعدم دستوريته، وتلتزم السلطة القضائية بعدم تطبيق النص القانوني الذي قضت المحكمة الدستورية بعدم دستوريته.



مُحتويات الكتاب

٧ مقدمة عامة

الباب الأول

١٧ الخصائص العامة لدستور ٢٠١٤

الفصل الأول

١٩ طريقة وضع الدستور

المبحث الأول: طريقة وضع دستور ٢٠١٤ ٢٠

أولاً: الطرق غير الديمقراطية، وتمثل في طريقتين المنحة والعقد. ٢٠

١- وضع الدستور عن طريق المنحة. ٢٠

٢- وضع الدستور عن طريق العقد. ٢٠

ثانياً: الطرق الديمقراطية لوضع الدساتير، وتمثل في طريقتين،

الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري. ٢١

١- الجمعية التأسيسية ٢١

٢- طريقة الاستفتاء الدستوري ٢١

المبحث الثاني: طريقة تعديل دستور ٢٠١٤ ٢٣

مراحل تعديل الدستور ٢٥

١- اقتراح التعديل ٢٥

٢- موضوع التعديل ٢٦

٣- موافقة مجلس النواب على مبدأ تعديل الدستور ٢٧

٤- موافقة مجلس النواب على التعديل ٣١

٥- استفتاء الشعب على التعديل ٣١

الفصل الثانى

- ٢٥ طباعة نظام الحكم فى دستور ٢٠١٤
- المبحث الأول: أخذ دستور ٢٠١٤ بالنظام الجمهورى ٣٦
- المبحث الثانى: نظام ديمقراطى نيابى يتبنى بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ٣٧
- المبحث الثالث: نظام يجمع بين بعض آليات النظام البرلمانى وبعض آليات النظام الرئاسى ٣٩
- أولاً: مظاهر النظام البرلمانى فى دستور ٢٠١٤: ٤٠
- ثانياً - مظاهر النظام الرئاسى فى دستور ٢٠١٤: ٤٢

الباب الثانى

- ٤٧ نظام الحكم وسلطاته

الفصل الأول

- ٤٩ السلطة التنفيذية
- المبحث الأول: رئيس الجمهورية ٥٠
- المطلب الأول: الأحكام المتعلقة برئيس الجمهورية ٥١
- أولاً- الشروط التى حددها الدستور والقانون للترشح لرئاسة الجمهورية ٥١
- ثانياً- لجنة الانتخابات الرئاسية ٥٦
- ثالثاً- إجراءات ترشيح رئيس الجمهورية ٥٩
- رابعاً- الدعاية الانتخابية وضمانات تحقيق تكافؤ الفرص بين المرشحين ٦٢
- خامساً- الجوانب المالية لحملة الانتخابات الرئاسية ٦٥

المطلب الثاني : مدة ولاية رئيس الجمهورية	٦٩
المطلب الثالث : خلو منصب رئيس الجمهورية	٧٠
المطلب الرابع : اختصاصات رئيس الجمهورية	٧٣
الفرع الأول : الاختصاصات المنفردة لرئيس الدولة	٧٣
الفرع الثاني : اختصاصات رئيس الجمهورية المشتركة مع	
الحكومة	٧٦
الفرع الثالث : الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية ..	٨٠
المطلب الخامس : مسئولية رئيس الجمهورية	٨٧
المبحث الثاني : الحكومة	٩٢
المطلب الأول : تشكيل الحكومة وطريقة اختيار أعضائها	٩٣
المطلب الثاني : اختصاصات الحكومة	٩٨
المطلب الثالث : مسئولية الحكومة وأعضائها	١٠٠

الفصل الثاني

السلطة التشريعية

المبحث الأول : الضوابط القانونية للانتخابات البرلمانية	١٠٩
المطلب الأول : تكوين هيئة الناخبين	١١٠
المطلب الثاني : التكوين العام لمجلس النواب المصري	١٢٦
الفرع الأول : عدد أعضاء مجلس النواب وأسلوب عضويته .	١٢٧
الفرع الثاني : شروط وإجراءات الترشيح لعضوية مجلس	
النواب	١٣٢
المطلب الثالث : الإجراءات التمهيدية للانتخاب وضماناته	١٥١
الفرع الأول : الجداول الانتخابية	١٥٢
الفرع الثاني : تحديد الدوائر الانتخابية	١٥٨

الفرع الثالث: ضمانات سلامة الانتخاب ونزاهته	١٦٢
المبحث الثاني : النظام الانتخابي ومراحل العملية الانتخابية	١٧٣
المطلب الأول: النظام الانتخابي	١٧٣
المطلب الثاني: مراحل العملية الانتخابية	١٧٨
المبحث الثالث: الطعون المتعلقة بصحة العضوية	١٨٥
المبحث الرابع: ضمانات استقلال أعضاء مجلس النواب	١٩٠
المطلب الأول: الضمانات المقررة لحماية النائب	١٩٠
المطلب الثاني: الضمانات المقررة لحماية البرلمانية	١٩٧

الفصل الثالث

السلطة القضائية

٢٠٣

المبحث الأول: الأحكام الدستورية العامة لتنظيم السلطة القضائية	٢٠٣
المبحث الثاني: المحكمة الدستورية العليا	٢٠٥
المطلب الأول: تشكيل المحكمة الدستورية العليا و ضمانات أعضائها	٢٠٧
المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية العليا	٢١٠
المطلب الثالث: أساليب تحريك الرقابة أمام المحكمة الدستورية العليا	٢١٤
المطلب الرابع: حجة أحكام المحكمة الدستورية العليا	٢١٧

