

الانتخابات النيابية في ضوء التعديلات الدستورية

د. أحمد أحمد الموافي (*)

مقدمة

لا شك في أن الانتخاب هو جوهر الديمقراطية وأهم وسيلة لتحقيقها^(١). والانتخابات ضرورة من ضرورات النظام النيابي والسبيل الوحيد المتاح الآن لإختيار الحكام، فهو الوسيلة المثلى لترجمة الأصوات الانتخابية إلى مقاعد في السلطة. وتكتسب الانتخابات هذه الأهمية في كونها الكاشف عن إرادة الشعب^(٢) الذي هو مصدر السلطة وصاحب السيادة^(٣).

ولكن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن منطقتنا العربية عموماً تمر فيها الديمقراطية بأزمة حقيقية^(٤) نتيجة العديد من الموانع والعقبات التي تحول دون قيام

(*) أستاذ مساعد بقسم القانون العام بكلية الشريعة والقانون بأسبوط جامعة الأزهر

(١) راجع:

BARADAT (Leon): Political ideologies, Their origins and Impact, Prentice - hall, Inc N.J. 1979, P. 126.

- د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، جامعة مؤتة، الأردن، ١٩٩٩، ص ٢٧٥.

(٢) راجع د. أحمد فتحي سرور: ركائز تعديل المادة ٧٦ من الدستور، مجلة الدستورية ص ٣ ع ٧٤ ابريل ٢٠٠٥ ص ٤.

ويذكر في هذا الصدد أن إرادة أغلبية هيئة الناخبين هي الأساس الدستوري للسلطة أو هي أساس شروعاتها.

(٣) استعمل الناخب الأسباني حقه في الانتخاب عقب غزو العراق ومشاركة حكومته الولايات المتحدة في هذا الغزو بإسقاط الحكومة اليمينية المتحالفة مع الولايات المتحدة وجاءت الانتخابات بحكومة اشتراكية، فكان أول ما قامت به سحب الجنود الأسباني من العراق. وهذا هو جوهر الديمقراطية الحقيقية إذ لا بقاء لأي حكومة أو حزب في السلطة إلا بقدر تعبيره عن إرادة الشعب (عبد الجواد علي: الإصلاح .. في صندوق الانتخابات، جريدة الأهرام العدد ٢٩٤٠ الصادر في ٢٠٠٤/٦/٣٠ ص ٢٤).

(٤) ورد بتقرير التنمية البشرية الصادر عن الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥ أن المجالس النيابية في المنطقة العربية تعتبر مشكلة بالتعيين أقرب منها بالانتخاب نظراً لأن الحكومة تستطيع أن تنجح من تشاء =

انتخابات نظيفة مما أفقد الشعوب الثقة فدفعها إلى اتخاذ المواقف السلبية ومقاطعة الانتخابات^(١)، حيث تدفع الانتخابات إلى مقاعد السلطة بمن هم فعلاً فى مقاعدها، أى أنها مجرد تكريس للسلطة فى يد نفس الطبقة الحاكمة، مما يشوه مفهوم الديمقراطية فى البلدان العربية^(٢).

ويعد إصلاح النظام الانتخابى حجر الأساس فى أى إصلاح سياسى. وفى التجربة المصرية للديمقراطية أجرى المشرع الدستورى تعديلاً على عدة مواد من الدستور تتعلق بنظامنا الانتخابى، وذلك ضمن تعديلات واسعة شملت ٣٤ مادة من الدستور^(٣).

فهل حققت التعديلات الدستورية وما تبعها من تعديلات تشريعية (بإصدار القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية) الهدف المرجو والمعلن فى طلب التعديل.

وما هو النظام الانتخابى الذى يتواءم مع هذه التعديلات ويمكن أن يتجه صوب الإصلاح السياسى وتحقيق الديمقراطية الحقيقية؟
هذا ما سنحاول الإجابة عليه فى هذا البحث.

وباستعراض التعديلات الدستورية (وما تبعها من تعديلات تشريعية) نجد أنها تناولت المسائل الآتية فيما يتعلق بالانتخابات:

أولاً : عدم جواز مباشرة أى نشاط سياسى أو قيام أحزاب سياسية على مرجعية دينية أو أساس دينى أو تفرقة بسبب الجنس أو الأصل.

= (د. سامى الباجورى: التعديلات الدستورية، جريدة الخميس العدد رقم ١٠٥ الصادر فى ٢٠٠٧/١/١١ ص ٩).

(١) صلاح الدين حافظ : الانتخابات العربية وسمعتها الطيبة، جريدة الأهرام العدد ٤٣٠٩٤ الصادر فى ٢٠٠٤/١٢/١١ ص ١١.

(٢) سلامة أحمد سلامة: أمور تثير الشفقة، جريدة الأهرام، العدد ٤٤٠١٩ الصادر فى ٢٠٠٧/٦/١٤ ص ١٠.

(٣) نشرت التعديلات فى الجريدة الرسمية س ٥٠ ع ١٣ مكرر الصادر فى ٢٠٠٧/٣/٣١.

ثانياً : اطلاق حرية المشرع فى اختيار النظام الانتخابى الذى يحدده وإمكانية الجمع بين النظام الفردى ونظام القوائم الحزبية بأية نسبة بينهما .

ثالثاً : إمكانية وضع حد أدنى لمشاركة المرأة فى كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى .

رابعاً : تخفيف القيود على الأحزاب السياسية فى الترشيح للانتخابات الرئاسية .

خامساً : إسناد الإشراف على انتخابات مجلسى الشعب والشورى للجنة العليا للانتخابات وقصر الإشراف القضائى على اللجان العامة دون اللجان الفرعية .

ونتناول كل جانب من هذه الجوانب التى تناولتها التعديلات فى مطلب مستقل .

وعلى ذلك ستكون دراستنا لموضوع البحث على النحو التالى :

المطلب الأول : عدم جواز مباشرة أى نشاط سياسى أو قيام أحزاب سياسية على مرجعية أو أساس دينى .

المطلب الثانى : النظام الانتخابى الملائم فى ظل التعديلات الدستورية .

المطلب الثالث : تخصيص مقاعد للمرأة .

المطلب الرابع : تخفيف القيود على الأحزاب السياسية فى الترشيح للانتخابات الرئاسية

المطلب الخامس : الإشراف على الانتخابات .

المطلب الأول

عدم جواز مباشرة أى نشاط سياسى أو قيام أحزاب سياسية على مرجعية دينية أو أساس دينى

تعتبر التعددية السياسية أحد الدعائم أو الركائز الأساسية لتحقيق الديمقراطية، بحيث يتمكن الشعب من اختيار ممثليه من بين عدة اتجاهات. والاتجاهات المتعددة لا تتكون إلا عند تحقق حرية كل تيار فكرى فى أن يعبر عن وجهة نظره، ويرسم أيديولوجيته، ويضع أهدافه وبرامجه^(١).

ولا يتحقق ذلك إلا بالسماح بحرية تكوين الأحزاب. فالحزب ليس إلا تجمعاً لمن يعتقدون رأياً معيناً، ويرغبون فى التعبير عنه، ويسعون بصورة جماعية لوضعه موضع التنفيذ^(٢).

ويعتبر الحق فى تكوين الأحزاب بهذا المعنى من الحقوق الطبيعية للإنسان، ويستند إلى أصول القانون العام^(٣)، وإلى النصوص الدستورية التى تكفل حرية الرأى^(٤). كما يستند إلى الحق فى تكوين الجمعيات، وإن كانت فى هذه الحالة ذات طابع سياسى، وهذا هو الحال فى معظم دول العالم^(٥).

(١) راجع د. أحمد فتحى سرور: ركائز تعديل المادة (٧٦) من الدستور، مجلة الدستورية، س ٣ ص ٧٤ إبريل ٢٠٠٥ ص ٣.

(٢) د. نبيلة عبد الحليم كامل: الأحزاب السياسية فى العالم المعاصر، دار الفكر العربى، ١٩٨٢ ص ٥٣، حرية تكوين الأحزاب السياسية فى مصر بين النص القانونى والواقع السياسى، ١٩٩٢، ص ٥٢ وما بعدها.

(٣) د. سعد عصفور: النظام الدستورى المصرى، دستور ١٩٧١، ١٩٨٠ ص ٤١.

(٤) د. إبراهيم عبد العزيز شبحا: النظام الدستورى المصرى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ٢٥٠ وما بعدها.

(٥) على سبيل المثال فى فرنسا تخضع الأحزاب لقانون الجمعيات الصادر فى ١٩٠١/٧/١ (الجريدة الرسمية العدد الصادر فى ١٩٠١/٧/٢). كما إنها تنشأ بالإرادة المنفردة لمؤسسيها دون سابق إنذار أو أخطار لأى جهة كانت. ولم يحل=<= الدستور الفرنسى إلى قانون خاص بتنظيم الأحزاب، وإنما اكتفى فى المادة (٤) منه بالنص على أن الأحزاب تساهم فى التعبير عن إرادة الناخبين وتنشأ

أما في مصر فإن المادة (٥) من الدستور الصادر عام ١٩٧١ قبل تعديلها عام ١٩٨٠ كانت تنص على أن "الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الذي يمثل تنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة....". ولم تنص على أن الاتحاد الاشتراكي هو التنظيم السياسي الوحيد .

ولذا فإنه عند صدور القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية والذي حظر قيام أحزاب سياسية أخرى فقد اعتبره الفقه غير دستوري^(١). وعلى ذلك لم تكن نشأة الأحزاب تحتاج إلى نص دستوري خاص حيث أنها تستند في نشأتها للمادة (٥٥) من الدستور التي تقرر حرية تكوين الجمعيات^(٢). وبدأت نشأة الأحزاب بعد الثورة بقرار من رئيس الجمهورية في ١١/١١/١٩٧٦ بتحويل المنابر المنبثقة عن الاتحاد الاشتراكي إلى أحزاب، ثم صدر القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ينظم تعدد الأحزاب.

ونتناول في الفرع الأول : حرية تكوين الأحزاب
وفي الفرع الثاني : الأحزاب الدينية

وتمارس نشاطها بحرية، واشترط عليها فقط احترام المبادئ التي تقوم عليها السيادة الوطنية والديمقراطية (راجع. DUVERGER (M.) : Les parties potlitiques, 1973 P. 286 ets.

- (١) د. سعد عصفور : النظام الدستوري المصري، دستور ١٩٧١، ١٩٨٠ ص ٤١.
(٢) وهذا ما انتهت إليه المحاكم المصرية، ومن ذلك ما قضت به محكمة شمال القاهرة الابتدائية بجلسة ١٩٧٨/٥/١ في القضية رقم ٥٧٦ لسنة ١٩٧٨ مجلة المحاماة العددان الخامس والسادس (مايو - يونيو ١٩٧٨م) س ٥٨، ص ٦٤-٦٥.

الفرع الأول

حرية تكوين الأحزاب

بعد تعديل الدستور عام ١٩٨٠ جاء نص المادة (٥) منه على أنه يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب^(١). وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور.

ثم أحالت المادة (٥) بعد ذلك على القانون لينظم الأحزاب السياسية. وبموجب هذا النص الدستورى فقد أصبح العديد من فقرات قانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، أو تلك ادخلها القانون ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ بشأن معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة، غير دستورية لفرضها قيوداً على إقامة الأحزاب واستمرارها خارجه عن إطار «المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى» المنصوص عليها فى الدستور حسب نص المادة (٥).

ذلك أن المادة (٤) من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ فرضت على تأسيس أو استمرار أى حزب سياسى عدة قيود منها ما يلى :

أولاً : عدم تعارض مقومات الحزب أو مبادئه أو أهدافه أو برامجهم أو سياساته أو أساليبه فى ممارسة نشاطه مع :
مبادئ الشريعة الإسلامية ...

مبادئ ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢، ١٥ مايو ١٩٧١.

(١) وتعدد الأحزاب بالمعنى العام هو «الحرية الحزبية»، أى أنه يمنح أى تجمع ولو بشروط معينة الحق فى التعبير عن نفسه ومخاطبة رأى العام بصورة مباشرة بهدف الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها وذلك فى ظل مبدأ المنافسة أو التنافس السياسى.

أما التعدد الحزبى بالمعنى الدقيق فيشير إلى وجود ثلاثة أحزاب فأكثر، كل منها قادر على المنافسة السياسية والتأثير على رأى العام، من خلال تنظيم ثابت ودائم يكسبها قوة واستقراراً، ويميزها عن غيرها من التجمعات غير الثابتة (انظر:

Gium (John): Theories et electoral systems, p.359.

مشار إليه فى مرجع د. حامد ربيع عن علم النظرية السياسية، القاهرة، ١٩٨٠م، ص ٣١٤.

الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ...

- ثانياً : تميز برامج الحزب وسياساته... تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى.
- ثالثاً : عدم قيام الحزب فى مبادئه أو برامجه أو فى مباشرة نشاطه... على أساس يتعارض مع أحكام القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى ، أو على أساس طبقى أو طائفى أو فئوى أو جغرافى ، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة.
- رابعاً : عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أى تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية.
- خامساً : عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسى فى الخارج ...
- سادساً : عدم انتماء أى من مؤسسى الحزب لتنظيمات أو جماعات معارضة لاتفاقية السلام مع إسرائيل .
- سابعاً : عدم مساهمة أى من مؤسسى الحزب أو مشاركته فى الترويج لمناهضة اتفاقية السلام مع إسرائيل .
- ثامناً : ألا يترتب على قيام الحزب إعادة تكوين أى حزب من الأحزاب السابقة على الثورة والتي تم حلها بالمرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٣ .
- تاسعاً : علانية مبادئ وأهداف وأساليب مباشرة الحزب لنشاطه وعلانية تشكيلاته ومصادر تمويله .

وبالتالى فرضت هذه النصوص قيوداً على العديد من المواطنين أدت إلى حرمان الكثيرين من ممارسة حقوقهم السياسية. ولذلك فقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة (٤) والمادة (٥) بند (أ) من القانون رقم ٣٣

لسنة ١٩٧٨ لحرمانها طوائف معينة من المواطنين من حقهم فى تكوين الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها^(١).

ثم صدر القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤ بإلغاء القانون ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى^(٢).

كما قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية ما أضافه القانون ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ بشأن مناهضة معاهدة السلام مع إسرائيل من قيود على حرية تكوين الأحزاب^(٣).

وهكذا ألغت المحكمة الدستورية العليا قيودا خطيرا كان يمثل عقوبة على ممارسة الحق فى إبداء الرأى، بينما الدستور يكفل لكل فرد أن يعبر عن رأيه بالقبول أو الرفض لرأى من الآراء أو مسألة من المسائل أو قانون من القوانين أو دين من الأديان أو عقيدة من العقائد لأنه إذا أهدر هذا الحق «إنهار ركن أساسى من أركان الحياة السياسية وما يقوم عليها من تعدد حزبى»^(٤).

وفى رأينا أن إطلاق حرية قيام الأحزاب هو المدخل الحقيقى للديمقراطية، ذلك أن طبيعة المجتمعات الإنسانية إنها تتكون من طبقات أو مجموعات تتألف كل مجموعة أو طبقة مع بعضها البعض ويتكون لها موقف سياسى تمليه عليها ظروفها الاقتصادية والاجتماعية، كما أن لها أهدافها التى تسعى إلى تحقيقها وللوصول لهذه الأهداف لابد من خلق إرادة جماعية لديهم والتنسيق بين جهودهم وتضامنهم. وتشكيل الحزب السياسى هو الطريق الوحيد لبلوغ هذه

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا فى ١٩٨٧/٤/٤ فى القضية رقم ٤٩ لسنة ٦٠ ق مجد جـ ٣ ص ٣٥٣.

(٢) الجريدة الرسمية العدد ٤٣ (تابع) الصادر فى ١٠/٢٧/١٩٩٤.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا جلسة ١٩٨٨/٥/٧ فى القضية رقم ٤٤ لسنة ٧٠ ق دستورية مجد جـ ٤ (يناير ١٩٨٧ - يونيو ١٩٩١) ص ٩٨ رقم ١٦. حيث قضى بعدم دستورية المادة رقم (٤)

من القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بالأحزاب السياسية والتى كانت تشترط ألا يكون من بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديدة على قيامه بالدعوة أو المشاركة فى الدعوة أو التحيز أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل.

(٤) د. يحيى الجمل : الحماية القضائية للحق فى المشاركة السياسية، مذكرات دبلوم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ١٩٩٩/٩٨ ص ١٧.

الغاية^(١) بل ويعد من الحقوق الطبيعية الملازمة لشخص الإنسان^(٢) وتقليه مبادئ حقوق الإنسان^(٣) المتعارف عليها .

إن الانتخاب – وبالتالى الديمقراطية – لا يقوم فقط على عناصر شخصية فى المرشح وإنما على اختيار البرنامج السياسى الناجح الذى يلبي طموحات الشعب، والأحزاب هى القادرة على صياغة هذه البرامج .

وتعدد الأحزاب يساعد على تعدد البرامج مما يسمح للمواطن بأن يقارن بينها ويختار الأفضل منها، فالسياسة غدت عملاً جماعياً تؤمن به جماعة منظمة هى «الحزب السياسى»^(٤) . وعليه فإن تعدد الأحزاب وحرية تكوينها أمر مسلم به فى كل الديمقراطيات المعاصرة^(٥) وهو الوسيلة الوحيدة لخلق إرادة عامة للأمة^(٦) وهو الوسيلة المشروعة لتداول السلطة بشكل سلمى، فالأقلية اليوم قد تصبح أغلبية غداً، ولا يتأتى ذلك إلا بإتاحة الفرصة لها لعرض برامجها وانتقاداتها وآرائها فى الجوانب المختلفة^(٧) .

ولنجاح النظام الحزبى فى مصر فإنه يلزم ما يلى :

{١} أن يتم الترخيص بقيام الأحزاب بمجرد الإخطار دون وصاية من الدولة، ويكفى فى شأنها أن تكون أحزاب مشروعة ووسائلها سليمة، على أن ينظم القانون طريقة الإخطار عن إنشائها^(٨) .

(١) د. نبيلة عبد الحليم كامل : الأحزاب السياسية فى العالم المعاصر، المرجع السابق، ص ٥٣ .

(٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا: المرجع السابق ص ٢٥٠ .

(٣) كمال أحمد : كفاية أحزاب جريدة الأحرار العدد الصادر فى ٢٦/١/٢٠٠٧ ص ٣ بمناسبة رفض محكمة الأحزاب تكوين اثنى عشر حزبا دفعة واحدة .

(٤) د. سعد الشرقاوى – د. عبد الله ناصف : القانون الدستورى والنظام السياسى المصرى، ١٩٩٤، ص ٣٨٢ .

(٥) د. أنور رسلان: الديمقراطية بين الفكر الفردى والفكر الاشتراكى، ١٩٧١ ص ١٠٨ .

(٦) د. عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية، ط ١، ١٩٥٨، ص ٢٣٣ .

(٧) د. أحمد فتحى سرور : المرجع السابق ص ٣ .

(٨) د. السيد البدوى : الإصلاح السياسى منطلق التنمية الشاملة، جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٣/١٢/٢٠٠٦ ص ٢٣ .

{٢} ان تلغى لجنة شئون الأحزاب حيث أنها بتشكيلها الحالى يسيطر عليها الحزب الحاكم، وبالتالي فلن توافق على نشأة أى حزب يكون قادراً على المنافسة، ومن السهل عليها الإستناد إلى حجة ضرورة التمييز بين برامج الحزب وأى من الأحزاب القائمة^(١)، بما يحول دون وصول أى حزب آخر إلى سدة الحكم أو حتى المشاركة فى صنع القرار.

{٣} أن تلغى محكمة الأحزاب حيث إنها ذات طبيعة سياسية، والمفروض أن أى منازعة تعرض على محكمة القضاء الإدارى القاضى الطبيعى. ويجب أن يكون الاعتراض على نشأة الحزب فى حالات محددة بدقه^(٢).

{٤} أن ترفع القيود عن الممارسات الحزبية كالحق فى الاجتماع أو عقد الندوات والمؤتمرات وكافة طرق ووسائل الاتصال بالمواطنين، وبصفة عامة يجب تمكينها من العمل السياسى الحر^(٣)، وذلك سواء عن طريق تطهير البيئة التشريعية أو على مستوى الممارسة.

{٥} أن يلتزم كل حزب بتولى السلطة أو يشارك فيها بمبدأ التعددية الحزبية والفكرية وتداول السلطة والمساواة والآداب والأخلاق العامة، وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين.

{٦} يجب إن تطور الأحزاب من أسلوب عملها، وأن تراعى القواعد الديمقراطية فى ممارساتها الداخلية، وأن تحاول اجتذاب الشباب، وأن تطور منظومة عملها وبرامجها السياسية والجهادية، لكسب ثقة الناخب ودفعه للمشاركة الإيجابية فى العمل العام وإدارة الشأن العام وخاصة الذهاب لصناديق الاقتراع، وليس مقاطعة الانتخابات كما يحدث كثيراً مما يؤدى إلى إضعافها.

(١) مستشار محمد حامد الجمل : كفاية أحزاب، جريدة الأحرار ، العدد الصادر فى ٢٦/١/٢٠٠٧ ص٣.

(٢) د. عاطف البنا: مادة واحدة من الدستور! مجلة الدستورية العدد ٧ السنة (٣) ابريل ٢٠٠٥ ص٢٩.

(٣) د. حسن أبو طالب : المشاركة الشعبية هى الحل، جريدة الأهرام العدد ٤١٩٦٩ الصادر فى ٢٥/٤/٢٠٠٧ ص ١٠.

{٧} ان تعتمد الأحزاب في تمويلها على مواردها الذاتية والحفاظ على كرامتها بعدم قبول أى مصادر تمويل خارجية، لأن ذلك فوق مخالفته للقانون، فإنه يفتح باب التدخل في شئون الوطن.

{٨} يجب معالجة ظاهرة المستقلين التى تكاد لا توجد بهذه الصورة إلا فى الانتخابات المصرية، حيث فاق عددهم عدد مرشحي الأحزاب فى الانتخابات البرلمانية الأخيرة عام ٢٠٠٥. ولا شك أن السبب الرئيسى لوجود هذه الظاهرة هو صعوبة تكوين الأحزاب فى مصر. كما أن الحزب الحاكم يسمح بترشيح أعضائه أنفسهم كمستقلين - فى حالة عدم ترشيحه لهم - ثم يسمح بانضمامهم إليه بعد نجاحهم فى الانتخابات مما يشكل جريمة أخلاقية^(١)، بل تزويراً معنوياً لإرادة الناخبين^(٢)، فوق كونه مخالفة دستورية وقانونية^(٣). بل أن الحزب قد رشح أكثر من عضو فى دائرة واحدة ليواجه بعضهم البعض فى انتخابات مجلس الشورى عام ٢٠٠٧ مما يخالف المبادئ الحزبية والانتماء الحزبى.

{٩} لا يمكن الحديث عن ديمقراطية ما لم يكن هناك توازن فى التمثيل النيابى بالبرلمان، فوجود الأحزاب القادرة ذات البرامج المختلفة أهم مظاهر الديمقراطية، كما أن وجود أحزاب قوية فى المعارضة يجعل عمل الحزب الحاكم خلافاً مبدعاً، ويعينه على أن يصحح مساره ويجعله يستفيد من انتقادات الأحزاب الأخرى، ويحرص على استمرار رضا الناخبين. ولكن الملاحظ فى منطقتنا العربية أن الحكومات لا تسمح إلا بمعارضه ضعيفة لإضفاء الشكل الديمقراطى على نظام الحكم، فإذا ما اشتد عود المعارضة وأصبح لها صوت

(١) د. نبيلة إسماعيل رسلان : المدخل للعلوم القانونية ٢٠٠٣، ص ٦٨.

(٢) د. فتحي فكرى : ثلاثة قضايا انتخابية للمناقشة، ٢٠٠٢، ص ٨٨.

(٣) د. إبراهيم درويش : انضمام أعضاء مجلس الشعب المستقلين إلى الحزب الوطنى مخالفة دستورية، جريدة الأهرام العدد الصادر يوم ١١/٣/٢٠٠٠، ص ١٢.

مسموع فى الداخل أو الخارج فإن الحكومات تعمل على تقليص أظافرها وإعادةتها إلى الإطار المرسوم لها .

{١٠} عندما يتولى رئيس الدولة رئاسة الحزب فإن ذلك يؤدى إلى استقطاب العناصر المختلفة للحزب مما يساهم فى أضعاف الأحزاب الأخرى وتحقيق ازدواج بين الدولة والحزب . كما أن بقاء رؤساء الحكومات والوزراء فترة طويلة فى الحكم يؤدى إلى عدم تجديد النخبة السياسية وعدم ظهور القيادات الوطنية الشابة القادرة على العطاء .



الفرع الثانى

الأحزاب الدينية

يمكن القول أن منع قيام الأحزاب على أسس دينية يرجع إلى نص المادة (٤) الفقرة ثالثاً من القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ والتي تشترط (عدم قيام الحزب فى مبادئه أو برامجهم أو فى مباشرة نشاطه أو اختيار قياداته أو أعضائه على أساس طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة)^(١).

ولكن يبدو أن النص القانوني على هذا النحو كان يحمل فى طياته شبهة عدم الدستورية، كما أنه كان منتقدا للأسباب الآتية :

- ١- صراحة نص المادة (٥) من الدستور بعد تعديلها عام ١٩٨٠ بقيام النظام السياسى على أساس تعدد الأحزاب.
- ٢- أن الدستور نفسه قد أقر لبعض الفئات نسبة محددة وهم العمال والفلاحين.
- ٣- الديمقراطية الغربية لم تمنع من قيام الأحزاب على أسس دينية، فالأحزاب المسيحية فى إيطاليا وألمانيا وبلجيكا وهولندا، والأحزاب الدينية تملأ الحياة السياسية فى إسرائيل التى يضرب بها المثل بالديمقراطية فى المنطقة.
- ٤- أن المناقشات التى دارت فى مجلس الشعب عند إقرار القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ يفهم منها أن النص لا يمنع - أن لم يكن يسمح - بقيام الأحزاب على أسس دينية، وأن الذى يمنعه النص هو الانضمام إلى الحزب على أساس ديني، وليس قيام الحزب على أساس ديني. والفرق كبير بين الأمرين فالقواعد الدينية تشكل منهجاً أو نموذجاً شأنها شأن أى إيديولوجية أخرى معترف بها كالشيوعية أو الليبرالية أو غيرها، من الممكن أن يعتنق هذا المنهج أى

(١) وذلك بعد حذف الفقرة الخاصة بتعارض الحزب مع أحكام القانون ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي والتي تم بموجب القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٩٤.

شخص، وليس بالضرورة أن يكون متديناً أو تابعاً لنفس الدين الذى يعبر عنه هذا المنهج أو المذهب أو الإيديولوجية.

فالممنوع هو قصر إتباع هذا المنهج على طائفة أو فئة معينة.

وعلى أية حال فإن تقييد حرية تكوين الأحزاب فيه مساس بالديمقراطية^(١) والتطبيقات التى وجدت فى العالم الحر إنما ترجع إلى ظروف تاريخية معينة كما هو الحال فى ألمانيا حيث اشترط عدم مخالفة البرنامج السياسى للحزب لمبادئ الديمقراطية الحرة، وبالتالي فإن الأحزاب الشيوعية والنازية لا تعتبر شرعية فى ألمانيا حيث أنها جماعات سياسية لا تؤمن بالتعددية الفكرية^(٢).

ولا شك فى ارتباط حق الانتخاب بالحق فى الترشيح «ذلك أن هذين الحقين مرتبطان، ويتبادلان التأثير فيما بينهما، ولا يجوز أن نفرض على أيهما تلك القيود التى لا تتصل بتكامل العملية الانتخابية وفيما بينهما ومنها مصداقيتها... ومن ثم تقع هذه القيود فى حمأة المخالفة الدستورية، إذا كان مضمونها وهدفها مجرد حرمان فئة من المواطنين، ودون أسس موضوعية - من فرص الترشيح... وهو ما يقلص دائرة الاختيار التى يتيحها المشرع للناخبين»^(٣).

ولقد جاء التعديل الدستورى عام ٢٠٠٧ بإضافة الفقرة الثالثة للمادة (٥) لتعالج شبهة عدم الدستورية فى هذا الخصوص بالنسبة للمادة (٤) الفقرة (ثالثاً) من القانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧.

(١) وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا بأن «الديمقراطية تقوم أصلاً على الحرية، وأنها تتطلب - لضمان انفاذ محتواها - تعدداً حزبياً، بل هى تحتّم هذا التعدد، كضرورة لازمة لتكوين الإرادة الشعبية...» حكمها بجلسته ١٤/٥/١٩٩٠ مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا س ٣٥ ص ٥٩ - ٦٠.

(٢) ولذا حاولت هذه الأحزاب تطوير نفسها بتغيير وجهها، فانضم الحزب الشيوعى فى ألمانيا إلى الحزب الاشتراكى عام ١٩٦٩، ووضع الحزب اليمى المتطرف برنامجاً جديداً عام ١٩٦٤ أخفى به وجهه المتطرف، راجع :

LECLERQ (Claude): droit constitutionnel/ et institutions politiques, 8ème éd. 1992, P. 137.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسته ١٦/٥/١٩٨٧م فى الطعن رقم ١٣١ لسنة ٦ ق، المجموعة ج ٤ ص ٣١.

ولم يقتصر التعديل على حظر قيام الأحزاب على أساس دينى أو مرجعية دينية وإنما مد ذلك إلى مباشرة أى نشاط سياسى .

والحقيقة أنه إذا كان واضحاً حظر قيام الأحزاب على أساس أو مرجعية دينية، فإن مسألة حظر مباشرة أى نشاط سياسى على أساس دينى من المرونة والاتساع بما كان . ومن الصعب تحديد الأنشطة السياسية التى ليس لها مرجعية دينية أو أساس دينى خاصة مع صراحة نص المادة (٢) من الدستور من أن الشريعة الإسلامية هى المصدر الرئيسى للتشريع مما قد يوحى بوجود تناقض بين نصوص الدستور .

ولعل فى السماح لكل ذى رأى أن يعبر عن رأيه، وكل تجمع أن يُكون الحزب الذى يريده طالما توافرت فيه من الضوابط ما يحقق المصلحة القومية العليا لأن تكميم الأقواء وعدم وجود المتنفس وحرمان بعض الاتجاهات من التعبير عن نفسها قد يدفعها إلى العنف^(١) باعتباره من وجهة نظرها الوسيلة الوحيدة الممكنة للتغيير ومقاومة الفساد ودفع الإنحراف^(٢) . ولذلك وجدنا بعض الآراء التى تفسر لجوء طلبة جامعة الأزهر فى استعراضهم العسكرى الأرعن أمام إدارة الجامعة، ومن قبلهم طلبة جامعة عين شمس فى لجوئهم للعنف معللين ذلك بعدم نزاهة انتخابات اتحاد الطلبة داخل الجامعات، أو عدم تمكنهم من المشاركة فى هذه الانتخابات^(٣) . كما أن ذلك كان دافعاً لحالات العنف التى صاحبت الانتخابات البرلمانية الأخيرة عام ٢٠٠٥ .

(١) أوفد يدفعها ذلك إلى التجمع السرى الذى يمكن أن يسلك طريقاً غير مشروع لتحقيق أهدافه راجع : د. نعمان الخطيب : الأحزاب السياسية ودورها فى أنظمة الحكم المعاصرة، ١٩٨٣، ص ١١١ .

(٢) د. عمرو هاشم ربيع : موقع رئيس الجمهورية فى النظام السياسى المصرى، التعديل الدستورى وانتخابات الرئاسة ٢٠٠٥، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، ٢٠٠٥ ص ٢٨ .

(٣) بل رأينا بعضهم يقيم انتخابات موازية - غير رسمية - ينتخبون من خلالها اتحاد الطلاب الحر .

المطلب الثانى

النظام الانتخابى الملائم فى ضوء التعديلات الدستورية

لم تكن المادة (٦٢) من الدستور قبل تعديلها عام ٢٠٠٧ تنص على إتباع نظام انتخابى معين أو تجيز الجمع بين أكثر من نظام انتخابى. وإنما اقتصرت على تقرير حق المواطن فى الانتخاب والترشيح وابداء رأى فى الاستفتاء "وفقاً لإحكام القانون". أى أنها خولت المشرع العادى اختيار النظام الانتخابى الذى يراه^(١).

وبالطبع لم يكن اختيار المشرع لنظام انتخابى معين مطلقاً من كل قيد، وإنما كان مشروطاً بتوافق ذلك النظام مع بقيه أحكام الدستور.

وعلى ذلك فقد عرف المشرع المصرى عدة نظم انتخابية. فتردد بين النظام الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة، ثم جمع بين النظام الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة، وأخيراً عاد إلى النظام الفردى. وكان للأخذ بكل نظام من هذه النظم ظروفه^(٢).

وتتناول هذا المطلب فى فرعين، نبين فى أولهما النظم الانتخابية التى أخذ بها المشرع المصرى، وفى الفرع الثانى نعرض للنظام الذى يلائم التعديلات الدستورية.

(١) ولقد انتقد بعض الفقه ذلك التفويض لتعارضه مع مبدأ سيادة القانون والذى يقتضى الفصل بين السلطات حيث - فى نظر هذا البعض - فإن سلطة التشريع يمارسها رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب الخاضع لسيطرة الحزب الحاكم الذى يرأسه رئيس الجمهورية. ولذا فإن الأنسب - عن هذا رأى - أن يكون نظام الانتخاب من وضع المشرع الدستورى (د. عاطف البنا: الوسيط فى النظم السياسية، ١٩٩٤، ص ٨٨ وما بعدها) ونضيف على ذلك أن يتم مراعاة مبدأ التوافق بين كافة الاتجاهات السياسية عند وضع النصوص الدستورية أو تعديلها.

(٢) ولا شك أنه لكل نظام انتخابى مؤيدوه ومعارضوه. راجع فى تفصيل ذلك:

Hauriou (André): Droit Constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, 1967 p.301.

الفرع الأول

النظم الانتخابية التى أخذ بها المشرع المصرى

أولاً : نظام الانتخاب الفردى :

الانتخاب الفردى هو الانتخاب الذى يقوم فيه الناخب باختيار فرد واحد من بين المرشحين فى دائرته الانتخابية^(١).

وفى هذا النظام تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة نسبياً ومتساوية قدر الإمكان^(٢)، مما يسهل على النائب التعرف على احتياجات الدائرة ومشاكلها ويقوى الرابطة بين المرشح والناخبين، كما أنه يسمح للناخب بحرية أكبر فى اختيار من ينوب عنه. إلا أنه يعيبه أن اختيار النائب يقوم على أساس المفاضلة الشخصية وليس على أساس المبادئ والأفكار، كما أن النائب يكون أسير الدائرة وهيئتها الانتخابية ويحرص على أداء الخدمات لأبنائها ويطغى ذلك على اهتماماته بالوطن ككل مما يخالف مبدأ أن النائب يمثل الأمة بأسرها^(٣) واستقلال النائب عن هيئة الناخبين فور انتخابه.

ولقد طبق النظام الانتخابى الفردى فى مصر منذ عرفت الحياة النيابية بمعناها الدستورى الصحيح أى منذ تطبيق دستور ١٩٢٣ وحتى عام ١٩٨٠، فكانت تقسم الدولة إلى دوائر صغيرة تختار كل منها نائباً واحداً ليمثلها حتى جاء عام ١٩٦٤ حيث برز اتجاه بالالتزام بتمثيل العمال والفلاحين بنسبة لا تقل عن ٥٠٪ من أعضاء البرلمان فأصبحت كل دائرة تمثل بنائين احدهما من العمال أو الفلاحين^(٤).

(١) د. سعاد الشرقاوى، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات فى العالم وفى مصر، دار النهضة العربية ط٢ ١٩٩٤، ص ٨١.

(٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا : القانون الدستورى والنظم السياسية، ص ٢٨٢.

(٣) د. محمد فهيم درويش: أصول العمل البرلمانى، النظرية والتطبيق فى ضوء الدستور والنظام النيابى المصرى، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٦، ص ١٣٦.

(٤) د. فتحي فكرى: وجيز القانون البرلمانى فى مصر، دراسة نقدية تحليلية، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ص ١٧٢ وما بعدها.

ولقد أدى تطبيق النظام الفردى فى مصر إلى عدة جوانب سلبية نبرز أهمها:

١- تزايد سلطان المال وحدوث تزواج بين المال والسلطة.

٢- احتكار الحزب الحاكم للأغلبية وتراجع شأن المعارضة.

ثانياً : نظام الانتخاب بالقائمة :

ويتميز بكون الدوائر الانتخابية كبيرة ومتسعة، فيختار الناخب قائمة من القوائم التى تضم مجموعة من المرشحين.

وفى نظام الانتخاب بالقائمة يجب أن يتناسب عدد الممثلين مع عدد الناخبين فى الدائرة، فيما يعرف بنظام التمثيل النسبى وهو الأنسب لتمثيل الأقليات والأحزاب الصغيرة، وغالباً ما تكون الدوائر الانتخابية مقابلة للتقسيمات الإدارية المحلية كالمحافظات^(١)، أو تقسم المحافظة إلى عدة دوائر بحسب عدد السكان، والتى غالباً ما تكون كبيرة نسبياً^(٢).

كما أنه يعاد النظر فى تقسيم الدوائر كل فترة لمواجهة حركات السكان داخل القطر، بحيث يتحقق التناسب التقريبى.

ويميز فى نظام الانتخاب بالقائمة بين ما إذا كان يسمح للناخب بأن يمزج بين القوائم المرشحة أم لا؟ وما إذا كان بوسع الناخب أن يعيد ترتيب المرشحين فى داخل كل قائمة أم لا؟

فإذا كان بوسع الناخب أن يمزج بين القوائم المرشحة ويعمل تشكيلة من اختياره من القوائم المختلفة فنكون بصدد نظام المزوج بين القوائم، وكذلك إذا أمكن الناخب إعادة ترتيب المرشحين داخل ذات القائمة.

(١) د. سعاد الشرقاوى، د. عيد الله ناصف: المرجع السابق ص ٨٢.

(2) Duverger (Maurice): Institutions Politiques et droit constitutionnel, Temis, 1980, p.132.

أما إذا كان يمنع على الناخب المزج بين القوائم أو إعادة ترتيب المرشحين داخل ذات القائمة، فإننا نكون بصدد نظام القوائم المغلقة. وهو ما أخذ به القانون المصرى بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، وأضاف إليه قيلاً آخر تمثل فى عدم تمثيل الحزب فى البرلمان إلا إذا حصل على ٨٪ من عدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى الدولة، وإلا فإنه تؤول أصواته إلى الحزب الحاصل على أعلى الأصوات.

ولقد أجريت انتخابات مجلس الشعب فى مصر عام ١٩٨٤ بنظام القائمة المغلقة بديلاً عن النظام الفردى على اعتبار أن ذلك أكثر اتفاقاً مع قيام نظام الأحزاب، حيث المفترض أن الحزب لديه إمكانات أكثر وبالتالي يناسبه اتساع الدوائر الانتخابية والأخذ بنظام القوائم الحزبية.

وقد تضمن الأخذ بنظام القائمة حسبما أخذ به النظام المصرى بالقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المادة (٥) مكرر القواعد التالية :

- أصبح الانتخاب بنظام القوائم الحزبية بأن يكون لكل حزب قائمة خاصة به.
- ألا تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد.
- أن يحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية.
- أن تتضمن كل قائمة عدداً من المرشحين مساوياً للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة إضافة إلى عدد مساوى من الاحتياطيين.
- أن يكون نصف المرشحين على الأقل سواء الأصليين أو الاحتياطيين من العمال والفلاحين.
- أن يراعى اختلاف الصفة فى تتابع أسماء المرشحين بالقوائم، فإذا بدأت القائمة بمرشح من الفئات فإنه يتبعه مرشح من العمال أو الفلاحين والعكس ثم تستمر بهذا الترتيب.
- يلزم أن يختار كل ناخب إحدى القوائم بأكملها دون إجراء أى تعديل فيها.

- تبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة، أو مرشحين من أكثر من قائمة، أو تكون معلقة على شرط، أو إذا اثبت الناخب رأيه على غير القائمة المسلمة إليه أو وضع الناخب أى إشارة، أو وقع على الورقة. كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد إلا فى حالة استثنائية معينة نصت عليها م ١٦ من القانون.

- فى ظل نظام القائمة المغلقة فإن الحزب كان لا يبحث فقط عن مرشح يرضى الجماهير وإنما المرشح الذى لديه رؤية تقترب من الإيديولوجية التى يعتمدها الحزب^(١) وإن كان الطبيعى أن يراعى الحزب مدى ارتباط المرشح بأهالى الدائرة وعلاقاته العامة بها وتأثيره فيهم وقوة شخصيته وقدرته على مخاطبة الجماهير، بما يحقق مصلحة الحزب على المستوى المحلى والقومى^(٢).

وقد ترتب على الأخذ بهذا النظام أن أصبح المستقلون (وهم غير المنضمين لحزب من الأحزاب)^(٣) لا مكان لهم فى التمثيل النيابى^(٤) وإذا قبل أحد الأحزاب ترشيحهم على قائمته فإنه يضعهم فى ذيل القائمة، ولذا عندما تقدم أحد الناخبين لترشيح نفسه بصفة فردية ورفضت الإدارة طلبه دفع فى طعنه على قرار الرفض بعدم دستورية المادة ١٧/١ من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المقرر لنظام القوائم

(١) راجع:

- د. نبيلة عبد الحليم كامل: الأحزاب السياسية فى العالم المعاصر، دار الفكر العربى، ص ٩٩.
- د. محمد الشافعى أبو راس، التنظيمات السياسية الشعبية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٤، عالم الكتب، ص ٣٢٩.

(٢) ويتضح أكثر الترابط بين الناخب والمرشح فى الريف

راجع د. طارق فتح الله خضر: دور الأحزاب السياسية فى ظل النظام النيابى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص ٣٠٦.

(٣) منذ عام ١٩٩٠ شهدت ظاهرة المرشحين المستقلين تنامياً كبيراً، حيث بلغ عدد المرشحين المستقلين فى انتخابات ٢٠٠٥ ٨٠% من إجمالى المرشحين (حيث كان العدد ٤٢٤٣ مرشحاً مستقلاً مقابل ١١٦٧ مرشحاً من الحزب الوطنى والأحزاب الأخرى، جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٣/١٢/٢٠٠٦ ص ٢٣).

(٤) كما ترتب عليه أيضاً أنه لا يتصور إجراء انتخابات تكميلية، ولا يتصور الفوز بالتزكية وفى حال خلو مكان أحد الأعضاء يحل العضو الاحتياطى محله وفق ترتيب الأسماء.

لكونه «قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الأحزاب وحرمة بالتالى غير هؤلاء من ذلك دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرته» ومما يشكل بالتالى «إهدار لأصله (حق الترشيح) وإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالى مخالفة للمواد ٨ ، ٤٠ ، ٦٢ من الدستور»^(١).

والحقيقة أن الأسلوب الذى أخذ به المشرع المصرى هو نظام مختلط^(٢). لا يتفق مع الديمقراطية ولا يحقق العدالة التى يتميز بها نظام التمثيل النسبى حيث قيد مشاركة الحزب فى توزيع المقاعد بحصوله على نسبة ٨٪ من الأصوات كحد أدنى، بل أن المشرع المصرى جعل الأحزاب الصغيرة تتلاشى بأن تؤول الأصوات التى حصلت عليها إلى أكثر الأحزاب أصواتاً، وذلك بعيد تماماً عن الديمقراطية والعدالة ويخالف الواقع. ولا يجب أن نتذرع فى ذلك بأنه طبق فى دولة ما.

ثالثاً : المزج بين أسلوبى القائمة والانتخاب الفردى :

استباقاً لحكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة اصدر المشرع القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل المادة (٥) مكرر من قانون مجلس الشعب بأن «يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردى، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى، ويكون انتخاب باقى الأعضاء للممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية...»

وطعن من جديد بعدم دستورية التعديل نظراً لعدم المساواة بين المرشح المستقل (غير المنضم لأحد الأحزاب) ومرشحي الأحزاب. ذلك أن المرشح الفرد

(١) المحكمة الدستورية العليا جلسة ١٦/٥/١٩٨٧ فى الدعوى رقم ١٣١ لسنة ٦ ق مجـ جـ ص ٣١.

(٢) د. سعاد الشرقاوى، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات فى العالم وفى مصر، مرجع سابق ص ٤٠٣ وما بعدها.

يوجه صعوبات اتساع الدائرة، أما المرشح الحزبى فتسانده إمكانات حزبه المادية والبشرية.

وفوق ذلك فإن النص قد حدد لنظام الانتخابات الفردى فى جميع الدوائر الانتخابية فى الدولة (٤٨) مقعداً فى مجلس الشعب، بواقع مقعد واحد فى كل دائرة يتنافس عليه المستقلون مع غيرهم من المنتمين للأحزاب، فى حين تركت بقية المقاعد وعددها (٤٠٠) مقعداً لمرشحي القوائم الحزبية.

إضافة إلى أن النص قد حدد للمرشح الفردى مقعداً واحداً فى كل دائرة أيا كان عدد المواطنين بها، وخص مرشحي القوائم الحزبية ببقية المقاعد، فجعل التفاوت فى عدد المواطنين هو الأساس فى تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية مما يعتبر إخلالاً بمبدأ المساواة فى معاملة الفئتين من المرشحين.

وعليه قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النص وذلك لأن المشرع «.. حدد لكل دائرة انتخابية عدداً من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية عدا مقعداً واحداً خصه لنظام الانتخاب الفردى وجعله مجالاً للمنافسة الانتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب..» «.. مما يفتح به أيضاً لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب، بينما لا يتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأية حال العشر تقريباً من عدد المقاعد النيابية، الأمر الذى ينطوى على تمييز لفئة من المرشحين على فئة أخرى تمييزاً قائماً على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتص من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعارض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة ٤٠ من الدستور... كما يتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذى يقتضى أن تكون فرص الفوز فى الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية...» «.. (كما أن القانون) قد أقام لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بالعضوية أحدهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردى، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرة يتنافس معهم فيها

المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، مما ينطوى على التمييز بين الفئتين فى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، ويتعارض بالتالى مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى الدستور...»^(١).

وهكذا فإن عدم المساواة وعدم تكافؤ الفرص كان باستمرار سبب الانحراف التشريعى والحكم بالتالى بعدم الدستورية.

وإزاء ذلك الحكم فقد رأى المشرع العودة إلى نظام الانتخاب الفردى بموجب القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠.

ورغم مزايا وعيوب كلا من النظم الانتخابية السابقة^(٢) إلا أن الملاحظ أن حكومات الدول تسعى إلى إقرار النظام الانتخابى الذى يحقق مصالحها السياسية ويضمن لها أغلبية مريحة فى البرلمان^(٣) كما أن الأمر يختلف بحسب ظروف كل دولة، وأن الحكم فى النهاية هو لدرجة الوعى لدى الناخبين، ورغبة الحكومات فى التزامها بالحييدة والنزاهة فى إجراء الانتخابات.

الفرع الثانى

النظام الانتخابى الملائم للتعديلات الدستورية

لم تنل التعديلات الدستورية من الأخذ بالانتخاب المباشر والذى يؤدى إلى انتخاب الناخب لنائبه مباشرة دون وساطة، وهو بلا شك أكثر الطرق ديمقراطية، ونصت عليه المادة ٨٧ من الدستور «... ويكون انتخابهم (أعضاء مجلس الشعب) عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام...».

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٩٠/٥/١٩ المنشور فى الجريدة الرسمية س ٣٣ العدد ٢٢ مكرر فى ١٩٩٠/٦/٣ وفى المجموعة الجزء الرابع، ص ٢٥٦.

(٢) من المعلوم أن نظام الانتخاب بالقائمة يرتبط إلى حد كبير بنظام التمثيل النسبى بينما يرتبط نظام الانتخاب الفردى بنظام الأغلبية (راجع :

Burdeau (Georges) Manuel de droit Constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J., Paris, 1984, p.481.

(٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا: المرجع السابق ص ٣٠٨.

ويتميز الانتخاب المباشر عن الانتخاب على درجتين. ففي الانتخاب على درجتين ينتخب الناخب مندوباً يباشر عملية الانتخاب، ويلجأ إليه نظراً لاتساع دائرة الانتخاب، فيكون المندوب أقدر على الاختيار، لكن يعيب الانتخاب على درجتين أنه يقطع الصلة بين انتخاب النائب وتوجهات الجماهير ونبض الرأى العام^(١). ولكن لا يتعارض مع نظام الانتخاب المباشر ما يسمى بنظام المجمع الانتخابى والذي لجأ إليه على سبيل المثال الحزب الوطنى الحاكم فى الانتخابات الأخيرة وذلك لترشيد اختيارات الحزب وترشيحاته^(٢) وإن كان الواقع السياسى رغم ذلك يشهد تربيطات وحسابات ومجاملات^(٣).

وبالنسبة للتعديلات الدستورية فقد فوضت المادة (٦٢) - بعد تعديلها عام ٢٠٠٧ - المشرع العادى فى ان يختار النظام الانتخابى الذى يحدده، ثم أجازت له أن يأخذ بنظام يجمع بين النظام الفردى ونظام القوائم الحزبية بأيه نسبة بينهما يحددها.

ووفقاً لنص المادة (٦٢) فإن المشرع له مطلق الحرية فى الأخذ بأى من النظم الانتخابية، كما أن له أن يجمع بين أكثر من نظام انتخابى، كما ان له - أخيراً - أن يمزج بين النظام الفردى ونظام القوائم الحزبية بأية نسبة بينهما.

ولا شك أن الدافع لتعديل نص المادة (٦٢) على هذا النحو هو حكم المحكمة الدستورية العليا السابق الإشارة إليه، والذي قرر عدم دستورية الجمع بين النظام الفردى ونظام القوائم الحزبية دون مراعاة مبدأى المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين. حيث ترتب على تخصيص مقعد واحد للمرشحين المستقلين وبقية المقاعد

(١) محمد فهيم درويش: المرجع السابق ص ١٢١.

(٢) وإن كانت التجربة منتقدة حتى الآن لاختلاف النظرية عن التطبيق وظهور الحاجة إلى توسيع قاعدة عضوية المجمع الانتخابى وأن تكون عضويته مقتصره على أبناء الدائرة دون تدخل من جانب أمانة الحزب على مستوى المحافظة (د. مصطفى السعيد: نظام المجمع الانتخابى بين النظرية التطبيق، جريدة الأهرام العدد ٤٢٨٠٥ الصادر فى ٢٠٠٤/٢/١٦ ص ٢٢).

(٣) د. شوقى السيد: الممكن والمستحيل فى قضايا الترشيح والانتخاب، الأهرام، العدد ٤٢٨٨١ الصادر فى ٢٠٠٤/٥/٢.

لمرشحى الأحزاب عدم المساواة وعدم تكافؤ الفرص وبالتالي عدم دستورية النص .
فهل تغير الأمر بعد تعديل نص المادة (٦٢)؟

لقد كان مبنى عدم الدستورية الذى استندت إليه المحكمة الدستورية العليا هو عدم المساواة بين مرشحي الأحزاب والمرشحين المستقلين عن الأحزاب حيث أن فرصة المجموعة الأولى أكبر بعشر مرات تقريبا من فرصة المجموعة الثانية (المستقلين).

ونحن لا نرى أن التعديل الذى ادخل على المادة (٦٢) قد غير من الأمر شيئاً .
ذلك أن أى نسبة يتم النص عليها قانوناً هي أيضاً محكومة بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص . فالتعديل لم يبلغ المادتين ٤٠ ، ٨ من الدستور وإنما تظل قواعدهما حاکمة ومطبقة على الحكم على دستورية أى نص تشريعى .

ولا يمكن الاحتجاج فى هذا الصدد بأن للمواطن المستقل أن ينضم إلى أحد الأحزاب حتى يستطيع أن يباشر من خلاله حقوقه السياسية ومنها حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية ، وذلك لأن الانضمام إلى حزب من الأحزاب أو عدم الانضمام هي حرية يكفل الدستور أساسها ، كما أن لكل إنسان آراؤه وأفكاره التى قد لا تتفق مع برامج وسياسات حزب من الأحزاب .

والنظام الأنسب فى رأينا ولا يتعارض فى ذات الوقت مع التعديلات الدستورية هو الجمع بين نظام القائمة النسبية المغلقة والنظام الفردى^(١) بنسبة متساوية فى كل دائرة ، لأن ذلك يحقق المزايا التالية :

أولاً : أنه الأكثر عدلاً ، حيث سيتمتع كل المستقلين والأحزاب بنفس الفرصة فى الفوز ، أعمالاً لبقية مواد الدستور ، فمواد الدستور يفسر بعضها بعضاً .

(١) من هذا رأى أيضاً د. جابر جاد نصار: الطريق إلى تعديلات مباشرة الحقوق السياسية جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٨/٤/٢٠٠٧ ص ٢٤).

ثانياً : الأكثر عدلاً أيضاً بالنسبة للأحزاب بحيث يحصل كل حزب على عدد من المقاعد يعادل نسبة وجوده فى الشارع السياسى فالقائمة النسبية أقصر الطرق ليكون للمعارضة الحزبية تمثيل فى المجالس النيابية بعد أن أغلق النظام الفردى الطريق أمامها .

ثالثاً : سيعالج مشكلة الاقتصار على نظام القائمة الذى يلزم الناخبين بانضمام إلى حزب معين ويهمل المستقلين وهم أغلبية فى الواقع السياسى المصرى .

رابعاً : أكثر توافقاً مع الديمقراطية حيث سيسمح للناخب باختيار المرشح الفرد أو البرنامج الحزبى الذى يريده .

خامساً : أيسر فى الحساب من الأخذ بالقائمة المفتوحة التى تسمح بإضافة أو تعديل فى القوائم وتخلط بين برامج المرشحين والأحزاب^(١) .

سادساً : أنه يواجه مشكلة تعدد المرشحين من خارج الأحزاب وانضمامهم إلى الحزب بعد نجاحهم ، وهى مشكلة قائمة حالياً بالنسبة للحزب الوطنى .

سابعاً : أن التمثيل النسبى يشجع الناخبين على ممارسة حقوقهم الانتخابية ، فيحرصون على الإدلاء بأصواتهم لإحساسهم بعدالة النظام الانتخابى وتقديره لكل صوت انتخابى^(٢) .

(١) على العكس رأى د. أنور رسلان أن الأفضل هو نظام القائمة النسبية المفتوحة حيث تسمح بتمثيل كل فئات المجتمع فى البرلمان وتحقق مشاركة أفضل للشباب = > والمرأة ومشاركة إيجابية أكثر للأحزاب (الطريق إلى مباشرة الحقوق السياسية، جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٨/٤/٢٠٠٧ ص ٢٤) .

(٢) راجع:

- د. إبراهيم شيجا: مبادئ الأنظمة السياسية، الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢م، ص ٣٣٨ .

- د. ثروت بدوى: النظم السياسية، دار النهضة العربية، ص ٢٤٠ .

المطلب الثالث

تخصيص مقاعد للمرأة

نصت المادة (٦٢) من الدستور قبل تعديلها عام ٢٠٠٧ على إنه " .. كما يجوز أن يتضمن (القانون) حدا أدنى لمشاركة المرأة في المجلسين (مجلسي الشعب والشورى).

وفكرة وضع حد أدنى لمشاركة المرأة في المجلس النيابي ليست فكرة جديدة، وإنما تناولتها نصوص سابقة نظر إليها على أنها غير دستورية، ولذا أراد المشرع الدستوري في التعديل أن ينص عليها صراحة، كما أنها قيس الأخذ بها على فكرة تخصيص مقاعد للعمال والفلاحين، وهو ما تناوله في فروع ثلاثة على النحو التالي :

الفرع الأول : تخصيص مقاعد للمرأة وتخصيص نسبة من المقاعد للعمال والفلاحين.

الفرع الثاني : تخصيص مقاعد للمرأة قبل التعديل الدستوري.

الفرع الثالث : تخصيص مقاعد للمرأة بموجب التعديل الدستوري.

الفرع الأول

تخصيص مقاعد للمرأة وتخصيص نسبة

من المقاعد للعمال والفلاحين

قام نظام الحكم في مصر منذ عام ١٩٦٢ على تحالف قوى الشعب العاملة الذي على أساسه قام الاتحاد الاشتراكي العربي كتنظيم سياسي وحيد يضمن للعمال والفلاحين نسبة ٥٠٪ من مقاعد التنظيمات السياسية والشعبية، وقد انتقل هذا الوضع إلى دستور ١٩٦٤ ثم إلى دستور ١٩٧١ (م٨٧)^(١).

(١) نصت المادة (٨٧) من دستور ١٩٧١ على أن «يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين».

ولقد ورد فى تبرير ذلك أن هذه هى الفئات (العمال والفلاحين) التى طال حرمانها والتى تحتاج إلى ضمان :

إلا أن هذا النص اعترض عليه الكثيرون لأسباب عديدة نجد أن معظمها ينطبق على تخصيص مقاعد للمرأة، ونجمل هذه الاعتراضات فيما يلى :

(١) صعوبة تمثيل كل فئات المجتمع فى البرلمان، وإلا كان لكل مهنة أن تمثل، كما أنه لا يمكن تمثيل كل فئة بنسبة معينة^(١) وإلا وجب أن يكون ٧٠٪ من الأميين.

(٢) تعارض هذا التخصيص مع مبدأ المساواة بين المواطنين، حيث ستختص فئة معينة بميزة دون بقية الفئات، وتقوم بناء على ذلك بالسعى لتحقيق مصالحها^(٢).

(٣) تقييد حرية الناخبين : حيث إن إلزام الناخبين باختيار نصف النواب من العمال والفلاحين، أو باختيار عدد من جنس معين يعد قيداً ينال من حرية الناخب، والذى يجب أن يختار نوابه كما يشاء، يأتى بهم من الرجال أو يأتى بهم من النساء دون ولاية أو وصاية عليه من أحد^(٣) ولو كان المشرع نفسه.

(٤) مع حرية تكوين الأحزاب لم يعد هناك داعياً لتخصيص نسبة لأى فئة أو طائفة من الطوائف، حيث يمكن لأى فئة أن تشكل حزباً ولا يهم أى نسبة يحصل عليها.

(١) د. سعد عصفور: النظام الدستورى المصرى، منشأة المعارف، ١٩٨٠، ص ١٨٢.

(٢) د. محسن خليل: النظام الدستورى المصرى، السلطات العامة فى دساتير مصر ١٩٨٨ ص ٦٢٤

(٣) د. مصطفى أبو زيد فهمى: النظام الدستورى المصرى، منشأة المعارف، ط ١، ١٩٨٤، ص ٣٢٩.

الفرع الثانى

تخصيص مقاعد للمرأة قبل التعديل الدستورى

يرجع بداية التمييز بين الذكور والإناث إلى أن حق الاقتراع معترفا به فى البداية للرجال فقط عام ١٨٨٣ م. حيث نص قانون الانتخاب الصادر أول مايو ١٨٨٣ على أن «لكل مصرى من رعيه الحكومية المحلية، بالغ من العمر عشرين سنة كاملة حق الانتخاب بشرط إلا يكون فى حال من الأحوال المانعة من حق الانتخاب».

ووضح ذلك فى ظل دستور ١٩٢٣ حتى صدر القانون ١١ لسنة ١٩٢٣ الذى نص على أن «لكل مصرى من الذكور حق انتخاب أعضاء مجلس النواب متى بلغ إحدى وعشرين سنة كاملة، وأعضاء مجلس الشيوخ متى بلغ خمسا وعشرين سنة ميلادية كاملة»^(١).

واستمر الاقتراع مقصوراً على الرجال حتى عام ١٩٥٦ حيث صدر قانون مباشرة الحقوق السياسية الحالى رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ والذى منح المرأة حق التصويت ولأول مرة فى التاريخ الدستورى المصرى.

وانتهى بذلك التمييز ضد المرأة أو ما يسمى بالتمييز السلبي، وبدأ التمييز الإيجابى لصالح المرأة فى مصر بصدر القانون ٢١ لسنة ١٩٧٩ المعدل للفقرة الأولى^(٢) من المادة الثالثة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ثم عدل نص الفقرة

(١) سعاد الشرقاوى، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات فى العالم وفى مصر، دار النهضة العربية ط٢ ١٩٩٤، ص ٢٢.

(٢) يراجع فى ذلك - أستاذنا د.فؤاد النادى: موجز القانون الدستورى المصرى وتطور الأنظمة الدستورية فى مصر، ص ٢٣٧.

- د. مصطفى أبو زيد فهمى: الدستور المصرى ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف ١٩٨٥، ص ٣٠٢.

- د. رمزى الشاعر: النظام الدستورى المصرى، دار النهضة العربية، ١٩٨٦ ص ٢٣٨.

<=

= أستاذنا د. محمد رفعت عبد الوهاب النظم السياسية، ١٩٩٠، ص ١٨٥.

المذكورة بالقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٩ والذى نصت المادة الأولى منه على أن «... وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى مجلس الشعب يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين، وذلك باستثناء ثلاثين دائرة تبين بمجدول يلحق بقانون تحديد الدوائر الانتخابية... ينتخب كل منها بالإضافة إلى العضوين عضو ثالث من النساء».

ثم جاء القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ الذى عدل قانون مجلس الشعب وزاد مقاعد النساء مقعداً واحداً لصبح ٣١ مقعداً.

وقد قصد بهذين التعديلين تخصيص عدد معين من المقاعد لا تشغل إلا بالإناث بالدوائر المبينة فى الجدول الملحق بالقانون، على ألا يترتب على تخصيص هذه المقاعد للإناث فى الدوائر المذكورة الإخلال بقاعدة وجود عضو من العمال والفلاحين على الأقل فى كل دائرة من الدوائر المذكورة.

غير أن هذا التعديل الذى أورده المادة (١٧) من القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ قد غفل عن تنظيم وضع المرأة فى القائمة، فلم يحدد لها ترتيباً معيناً داخل القائمة كما فعل بالنسبة للعمال والفلاحين. ولمعالجة هذا القصور لجأ المشرع إلى تعديل المادة ٣٦ من قانون مباشرة الحقوق السياسية بالنص على أن يتم شغل المقعد

- د. ثروت بدوى: القانون الدستوري وتطور الأنظمة السياسية فى مصر، دار النهضة العربية، ١٩٧١ ص ٣١٥.

- د. محمد الشافعى أبو راس: نظم الحكم المعاصرة، النظرية العامة للنظم السياسية، عالم الكتب، ١٩٨٤، ص ٤٠٤.

وكانت من أوائل الدول التى منحت للمرأة حق الانتخاب الولايات المتحدة الأمريكية حيث توالى الاعتراف لهن بذلك الحق فى الولايات المختلفة اعتباراً من عام ١٨٦٩ (ولاية wyoming) حتى ولاية نيفادا عام ١٩١٤ وصدر تعديل الدستور الاتحادى فى عام ١٩٢٠ يحظر تقييد ممارسة حق الانتخاب بشرط الجنس (د. سعاد الشرفاوى، د. عبد الله ناصف، نظم الانتخابات، ص ١٩، ٢٠) وفى إنجلترا عام ١٩٢٨، الدانمارك عام ١٩١٥م، بولونيا والسويد ١٩٢١، فرنسا عام ١٩٤٤ وسويسرا آخر دولة أوروبية عام ١٩٧١م. (راجع :

Cadat (Jaques): Institutions politiques et droit constitutionnel, tome I, 2ème éd. L.G.D.J., Paris, 1979

المخصص للنساء في الدوائر الانتخابية من قائمة الحزب الحاصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة.

والحقيقة أنه تفاوتت الآراء في النظر للتمييز الإيجابي للنساء بفرض مقاعد مخصصة للنساء غير تلك المقاعد الخاصة بالبرلمان والتي من المفترض أنه يمكن للنساء المنافسة عليها أيضاً.

ففي انتخابات ١٩٧٩ وصل البرلمان ٣٦ امرأة كان توزيعها : ٣١ مقعداً مخصصاً للنساء وفقاً لقانون مجلس الشعب المعدل بالقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ س، ٤ مقاعد حصل عليها النساء بالمنافسة لمقاعد البرلمان الأخرى، مقعد واحد بالتعيين من قبل رئيس الجمهورية، أي أن نسبة النساء وصلت إلى ٨,٩٪.

الرأي المعارض

لقد طعن في دستورية القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ لعدة أسباب من بينها مسألة تخصيصه مقاعد للنساء بالبرلمان وقضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المواد ٧، ٥، ١٤ بحجة عدم تكافؤ الفرص بين مرشحي الأحزاب والمستقلين، لكن المحكمة الدستورية العليا لم تشر إلى مسألة عدم دستورية تخصيص مقاعد للنساء وإن كان تقرير مفوض الدولة هو الذي أشار إلى عدم دستورية هذا التخصيص^(١).

وكان المدعى في هذه الدعوى قد طعن بعدم دستورية هذا التمييز لصالح المرأة وإخلاله بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة حيث قال :

«لعلنا نسأل الحكومة عما إذا كانت ترى أن الدستور لا يمنع أيضاً التمييز ضد الرجل. وواضح في تقريرنا (المدعى) أن تخصيص مقاعد للمرأة في المجلس النيابي تعنى بدهاءة منع الرجل من الترشيح لها، أي أن هناك تمييز لجنس المرشح في إعطائه فرصة متميزة بسبب الجنس - للمرأة - لأنه يمنع ترشيح غير هذا الجنس في

(١) د. عمرو هاشم ربيع: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، تحقيق نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٧/١/٥، ص ٣١.

هذه المقاعد ، والدستور واضح تماماً فى أنه لا يكون هناك تمييز بسبب الجنس...»^(١).

ومما لا شك فيه أن نصوص القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ التى كانت تفرض مقاعد معينة للمرأة خاصة بها وهو ما يطلق عليه لفظ «الكوتة» كان يتعارض تماماً مع نصوص الدستور قبل تعديلها فى تعديلات ٢٠٠٧ ، ذلك أنها كانت تخالف المادة (٤٠) من الدستور والتى تقضى بأن «المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبات لا تمييز بينهم بسبب الجنس...».

بينما كانت الحكومة على العكس ترى أن مسألة الكوتة «لا تتعارض مع نصوص الدستور وخاصة المادة (٤٠) لأن المساواة المقصودة هنا - فى رأى الحكومة - لا تعنى المساواة بين الذكر والأنثى وإنما كلمة الجنس تعنى الأجناس البشرية كما يقررها علم الأجناس ، فالمادة (٤٠) من الدستور التى تمنع التمييز بسبب الجنس مناهضة للتمييز العنصرى وليس للتمييز بين الذكر والأنثى».

ودلت الحكومة على ذلك بأن المقصود بمنع التمييز هنا هو التمييز ضد المرأة ، فالمساواة الواردة فى المادة (٤٠) تعنى المساواة فى الحقوق والواجبات كذلك ، ولم يقل أحد أن استثناء المرأة من التجنيد والخدمة بالقوات المسلحة يخل بمبدأ المساواة.

ثانياً: أن تخصيص مقاعد خاصة للنساء بالبرلمان يخالف الديمقراطية:

أن ما تقضى به الديمقراطية ان تكون كلمة الشعب هى الفيصل فى اختيار ممثليه ، فيمكن أن يختار ممثليه كلهم رجالاً أو كلهم نساء أو يجمع بينهما فتلك هى إرادته وهذا هو اختياره ولا يجب أن تفرض عليه وصاية ولو كانت من قبل المشرع^(٢).

(١) مذكرة دفاع الطاعن فى الطعن رقم ١٣١ لسنة ٦ق دستورية جلسة ١٩٨٧/٣/٧ منشور فى كتاب كمال خالد: الصراع مع ترزية القوانين، دار الاعتصام، ١٩٨٩م، ص ٣٩٦ وما بعدها، مشار إليها فى مرجع د. داود البلاز ص ٤٢٩

(٢) د. مصطفى أبو زيد فهمى: الدستور المصرى، منشأة المعارف، ١٩٨٥ ص ٣١١.

والحقيقة أن حجز مقاعد للمرأة في البرلمان فيه تمييز تجاه المرأة ويخالف مبدأ المساواة الذي فرضه الدستور في المادة (٤٠) وتكافؤ الفرص في المادة (٨) ومن شأنه أنه يأتي بنائبات ضعيفات لا يقدرن على أداء وظائفهن البرلمانية، أما إذا كانت المرأة قد دخلت للبرلمان عن طريق المنافسة الانتخابية في إطار من المساواة والحرية وهذا ليس بغريب ولا مستبعد على المرأة المصرية التي وصلت في كثير من الميادين إلى أعلى المراتب وأثبتت نجاحاتها المتتالية على مختلف الأصعدة.

وهذا ما يحقق الصالح العام للوطن.

فليس الأمر مجرد تقليد أعمى لدول أخرى فالمنافسة بين الدول لا تكون في حجم أو نسبة المقاعد المحجوزة للمرأة^(١) وإنما تكون في النهوض بالمرأة في مجالات التعليم ومحو الأمية وفي نشر الثقافة والوعي وحل مشاكل المرأة الاقتصادية والاجتماعية.

ونعتقد كذلك أن حجز مقاعد في البرلمان للمرأة لن يؤدي إلا إلى مزيد من ضعف أداء البرلمان لدوره التشريعي والرقابي^(٢).

وقبل التعديل الدستوري الذي تم عام ٢٠٠٧، ولتحقيق تمثيل ملائم للمرأة في مجلس الشعب، فقد اقترح البعض أن يتم زيادة عدد أعضاء مجلس الشعب مقعدين لكل محافظة (بإجمالي ٥٢ مقعداً) لتخصص جميعها للمرأة تتنافس عليها، إضافة إلى إمكانية تنافسها على المقاعد الحالية (الـ ٤٤٤ مقعداً) على اعتبار أن ذلك يحقق الهدف المطلوب من تمكين المرأة من الممارسة السياسية ولا يتعارض مع نصوص الدستور، حيث أن المقاعد المخصصة مضافة ولا تؤثر على الوضع القائم على اعتبار

(١) يحلو باستمرار للمنادين بحجز مقاعد للمرأة ذكر أمثلة من دول أخرى مثل أن الأردن خصصت ٦% من المقاعد للمرأة، والمغرب صعدت النسبة إلى ١٠% بينما وصلت في الهند إلى ٣٣% من المقاعد (راجع في ذلك د. سلوى شعراوي جمعة في تحقيق صحفى نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٧/١/٥ ص ٣١).

(٢) أستاذنا د. ماجد الحلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٨٦، ص ١٧٩.

أن ذلك يحقق ما أشار إليه الدستور من تمكين المرأة من التوفيق بين عملها وأسرتها ومساواتها بالرجل^(١).

ونعتقد أن هذا الاقتراح بزيادة أعضاء مجلس الشعب وتخصيص المقاعد المضافة للمرأة يتعارض هو أيضاً مع نصوص الدستور المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص.

الفرع الثالث

تخصيص مقاعد للمرأة بموجب التعديل الدستورى

نصت المادة ٦٢ من الدستور بعد تعديلها «للمواطن حق الانتخاب وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقاً لإحكام القانون وإسهامه فى الحياة العامة واجب وطنى، وينظم حق الترشيح لمجلس الشعب والشورى وفقاً لأى نظام انتخابى يحدده، ويجوز أن يأخذ القانون بنظام الانتخاب الفردى ونظام القوائم النسبية بأى نسبة بينهما يحددها، كما يجوز أن يتضمن حداً أدنى لمشاركة المرأة فى المجلسين».

والحقيقة أنه لا يزال تمثيل المرأة يشكل نسبة محدودة جداً^(٢) لا ترقى إلى التعبير عن الحجم الحقيقى لدور المرأة فى المجتمع، سواء بالنسبة لإعدادها أو الدور الذى تقوم به وتأثيرها الفعلى فى تكوين المجتمع.

ومشاركة المرأة فى الحياة البرلمانية ترتبط بالدرجة الأولى بالمكانة التى تشغلها فى الحياة العامة. كما ترتبط بوعى المرأة بحقوقها، وترتبط أخيراً بوجود آليات للوصول إلى هذه الحقوق فى الواقع^(٣).

(١) د. أحمد كمال أبو المجد، د. سلوى شعراوى جمعه: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، تحقيق منشور بالأهرام العدد الصادر فى ٢٠٠٧/١/٥ ص ٣١.

(٢) تراجع نصيب المرأة فى عضوية مجلس الشعب المصرى من ١٢ مقعداً فى انتخابات عام ٢٠٠٠ إلى أربع مقاعد فى انتخابات ٢٠٠٥ (راجع د. سوزان قللىنى: القائمة النسبية طريق المرأة إلى البرلمان جريدة الأهرام العدد الصادر ٢٠٠٧/١/٥ ص ٣١) وقد تم تعويض هذا التراجع بتعيين أربع نسوة أخريات فى المجلس.

(٣) يلاحظ بالنسبة للحزب الوطنى الذى رشح أكثر من مائة مرشح لانتخابات مجلس الشورى عام ٢٠٠٧ لم يرشح سوى ثلاث سيدات بنسبة لا تتجاوز ٣% بينما بلغت أكثر من ٤٥% فى السويد، =

ولاختيار النظام الانتخابي الذي يلائم التعديل الدستوري الذي يسمح بوضع حد أدنى لمشاركة المرأة، فقد اقترح البعض الأخذ بنظام القوائم النسبية^(١) لأن نظام القائمة المطلقة غير ديمقراطي، حيث إن من يحصل على ٥٠٪ من الأصوات بالإضافة لصوت واحد يحصل على كل المقاعد، ومن يحصل على ٤٩,٩٪ من الأصوات لا يكون له أي وجود^(٢).

واشترط البعض في نظام القائمة النسبية أن يكون للمرأة موقعاً متقدماً في تلك القوائم ليتحقق الهدف المطلوب، أما إذا استمر النظام الفردي للانتخاب فيجب الإبقاء على نظام «الكوتة» أي الحصة المخصصة للمرأة^(٣) إلى جانب التوعية الإعلامية لتحفيز المرأة على المشاركة السياسية^(٤).

وإذا كان المشرع الدستوري قد فوض المشرع العادي في تحديد النظام الذي يمكن أن يسمح بحد أدنى لمشاركة المرأة، فإننا نعتقد ضرورة أن تراعى الاعتبارات الآتية:

أولاً : أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء فلا يتوسع فيه ولا يقاس عليه^(٥) وإنما وسيلة ذلك هو التعيين، وخاصة أن مجلس الشورى بعد

=الدانمارك ٣٨٪، ٣٧٪ فنلندا، ٣٦٪ هولندا، كما خصصت المغرب ٣٠ مقعداً للنساء كما تتأسس المرأة (٢٢) برلماناً من برلمانات العالم على رأسها مجلس النواب في الولايات المتحدة الأمريكية.

(راجع : د. جلال البنداري : لا مكان لمزيد من النساء، جريدة الأهرام العدد ٤٤٠٠٠ الصادر في ٢٦/٥/٢٠٠٧ ص ٢٢)، يلاحظ أن الرئيس الفرنسي الجديد = ساركوزي جعل للمرأة سبع حقائب في الوزارة الجديدة فور توليه السلطة وذلك من أصل خمس عشرة وزارة.

(١) د. فوزية عبد الستار: رياح التعديلات الدستورية جريدة الأهرام، العدد الصادر في ٢٣/١٢/٢٠٠٦ ص ٢٢.

(٢) د. رفعت السعيد: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، الأهرام العدد الصادر في ٥/١/٢٠٠٧ ص ٣١.

(٣) د. عادل قورة : القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، (المرجع السابق).

(٤) د. محبات أبو عميرة: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، (المرجع السابق).

(٥) هناك من يعمم ذلك على تمثيل كل الفئات الاجتماعية التي لا تستطيع أن تقرض الانتخابات نظراً لظروف النوع أو الدين أو الثقافة أو اللون لأهمية ذلك في أي مرحلة من مراحل تطور النظام السياسي (د. عمرو هاشم ربيع: القائمة النسبية طريق المرأة إلى البرلمان، تحقيق منشور بجريدة الأهرام العدد الصادر بتاريخ ٥/١/٢٠٠٧ ص ٣١).

التعديلات الدستورية أصبح يمارس سلطات تشريعية ويملك رئيس الجمهورية تعيين ثلث أعضائه، إضافة إلى حق رئيس الجمهورية فى تعيين عشرة أعضاء بمجلس الشعب .

ثانياً : أن يكون ذلك موقوتاً بمدة معينة، مجلسين أو ثلاث على الأكثر، بشرط أن تثبت المرأة جدارتها فى الممارسة السياسية ليلغى هذا التمييز المتعارض مع روح الدستور^(١).

ثالثاً : أن يتم ذلك من خلال نظام القائمة النسبية بأن يتم وضع المرأة فى ترتيب متقدم بالنسبة للقائمة، أما فى النظام الفردى فلا بد من نظام الكوته .

(١) حكم المجلس الدستورى فى فرنسا بعدم دستورية نص كان يسمح بترشيح النساء للمجالس البلدية بما لا يزيد عن ٧٥% من المقاعد، فاعتبر المجلس أن تقسيم المرشحين إلى طوائف أو فئات استناداً إلى الجنس غير دستورى

C.C. 18. 11. 1982, Rec. P. 66 ets.

«des listes de candidates ne peuvent Comprter plus de 75 pour 100 de personnes de meme Sexe».

المطلب الرابع

تخفيف القيود على الأحزاب السياسية فى الترشيح لانتخابات الرئاسة

كانت المادة (٧٦) من الدستور عند تعديلها عام ٢٠٠٥ تشترط على أى حزب سياسى حتى يمكن أن يرشح أحد أعضاء هيئة العليا لرئاسة الجمهورية، الشروط الآتية^(١):

(١) أن يكون قد مضى على تأسيس الحزب خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل فتح باب الترشيح.

(٢) أن يستمر الحزب فى ممارسة نشاطه طول مدة الخمس سنوات، أى لم يصدر أى قرار بتجميده خلال هذه المدة.

(٣) أن يحصل الحزب فى آخر انتخابات على نسبة ٥٪ على الأقل من مقاعد المنتخبين فى كل من مجلسى الشعب والشورى.

(٤) أن يكون قد مضى على عضوية المرشح فى الهيئة العليا للحزب سنة متصلة على الأقل.

وإن كان النص قد استثنى من ذلك الانتخابات الرئاسية التى أجريت عام ٢٠٠٥، فسمح بترشيح أحد أعضاء الهيئة العليا للحزب المشكلة قبل العاشر من مايو سنة ٢٠٠٥ وفقاً لنظامه الأساسى.

ولقد أجريت الانتخابات البرلمانية عام ٢٠٠٥، بعد الانتخابات الرئاسية. ولما لم تحصل أى من أحزاب المعارضة على نسبة الـ ٥٪ من مقاعد المنتخبين التى

(١) راجع فى ذلك بحثنا بعنوان: «تعديل المادة (٧٦) من الدستور كخطوة على طريق الإصلاح السياسى»، مجلة مركز صالح كامل، للاقتصاد الإسلامى، العدد رقم (٣٠) سبتمبر - ديسمبر ٢٠٠٦م.

نصت عليها المادة (٧٦) فقد رؤى أن تشمل التعديلات الدستورية ٢٠٠٧م تخفيف القيود على الأحزاب لإمكانية مساهمتها فى الترشيح للانتخابات الرئاسية. ولقد اشتملت هذه التسهيلات الجديدة للأحزاب بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٧ على الجوانب الآتية :

(١) تخفيض النسبة التى يشترط حصول الحزب عليها من ٥٪ إلى ٣٪ من مجموع مقاعد المنتخبين فى مجلسى الشعب والشورى.

(٢) الاكتفاء بحصول الحزب على هذه النسبة (٣٪ من مقاعد المنتخبين) فى أى من المجلسين.

(٣) مُدَّ الاستثناء ليشمل أى انتخابات رئاسية أخرى تجرى خلال عشر سنوات ابتداء من أول مايو ٢٠٠٧.

ولقد ورد فى طلب التعديل المقدم من رئيس الجمهورية إلى مجلس الشعب والشورى فى ٢٦/١٢/٢٠٠٦ أن تعديل المادة (٧٦) للمرة الثانية يرجع إلى الواقع الراهن لهذه الأحزاب وحاجتها إلى فسحة من الوقت لتستوفى الشروط الدائمة كما يستشرف ما ستكون عليه أحزابنا فى المستقبل باعتبارها عماد الحياة السياسية ومحركها، مما استوجب التيسير على الأحزاب فيما يتعلق بالشروط الدائمة للترشيح لرئاسة الجمهورية، بما يحقق التوازن المطلوب بين جدية الترشيح مع منحها الفرصة المناسبة للترشيح^(١).

ولا شك أن فى تخفيف شروط الترشيح لمرشحي الأحزاب السياسية للانتخابات الرئاسية تشجيع للأحزاب على أداء دورها فى الحياة السياسية، ولكنه من جانب آخر يعمق عدم المساواة بين مرشحي الأحزاب والمستقلين، وهذا يشكل نوع من التناقض فى الدستور لمنافاته مبدأ المساواة (م ٤٠) ومبدأ تكافؤ الفرص (م ٨).

(١) راجع: طلب التعديل المقدم من رئيس الجمهورية إلى مجلس الشعب والشورى والمنشور بجريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٧/١٢/٢٠٠٦ ص ٥.

المطلب الخامس

الإشراف على الانتخابات فى ظل التعديل الدستورى

كانت المادة (٨٨) من الدستور قبل تعديلها عام ٢٠٠٧ تنص فى فقرتها الأخيرة على أن «يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية» . ولما جاء التعديل الدستورى عام ٢٠٠٧ أسند هذا الإشراف إلى لجنة عليا «تتمتع بالاستقلال والحيدة» .

وتتناول هذا التعديل من عدة زوايا نعرض كل منها فى فرع مستقل .
الفرع الأول : مضمون التعديل فى نظام الإشراف على الانتخابات .
الفرع الثانى : اللجنة العليا للانتخابات تشكيلها - اختصاصاتها - دورها .
الفرع الثالث : الرأى حول التعديل فى نظام الإشراف على الانتخابات .

الفرع الأول

مضمون التعديل فى نظام الإشراف على الانتخابات

كما ذكرنا فإن المادة (٨٨) من الدستور المصرى نصت على أن : «على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية» وهذا ما ترجمته المادة ٢٤ من القانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدلة بالقرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ بأن نصت على ما يلى :

❖ يعين رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية فى جميع الأحوال .
❖ يعين رؤساء اللجان الفرعية من بين العاملين فى الدولة أو القطاع العام ويختارون بقدر الإمكان من بين أعضاء الهيئات القضائية أو الإدارات القانونية بأجهزة الدولة أو القطاع العام (م ٢/٢٤) .

❖ يصدر قرار تشكيل اللجان العام والفرعية وأمنائها من وزير الداخلية (م ٣/٢٤) .

❖ تشرف اللجان العامة على عملية الاقتراع والتى تباشرها اللجان الفرعية (م ٢٤/٥).

ومقتضى النصوص السابقة أن المشرع قد أناط بالقضاء بمهمة الإشراف على الانتخابات.

ومفهوم الإشراف كما هو معلوم يعنى الإشراف الكامل والسيطرة التامة على إجراءات الاقتراع، والهيمنة الكاملة من قبل القضاء على الأفراد والجهات الإدارية المساهمة فى هذه الإجراءات^(١).

ولقد ورد لفظ الإشراف فى الدستور فى عدة مواضع^(٢) وكلها وردت بمعنى السيطرة والهيمنة والرقابة وبالتالي فقد اتفق المعنى اللغوى مع المعنى المقصود فى الدستور.

وتبدو أهمية الإشراف بالنسبة لعملية الاقتراع فى ضوء الأخذ بمبدأ شخصية الاقتراع بما يلزم معه التأكد من شخصية الناخب لحظة الانتخاب، ومبدأ سرية الاقتراع بالتأكد من عدم ترك الناخب ما يدل على شخصيته وأن يضعها فى الصندوق بنفسه.

ومفهوم أعضاء الهيئات القضائية الواردة فى المادة (٨٨) يتسع ليشمل عضو أى هيئة من الهيئات الخمس (المحكمة الدستورية العليا - القضاء العادى - مجلس الدولة - هيئة قضايا الدولة - النيابة الإدارية) ولا يقتصر فقط على القضاة الذين يتولون وظيفة القضاة فى المحاكم والذين يشملهم وصف السلطة القضائية ويتحقق فى جانب الهيئات الخمس صفة الحيادة فى ممارستهم لوظائفهم^(٣) إضافة إلى أن

(١) الإشراف مأخوذ من شرف المكان أى ارتفع، وشرف عليه أى اطلع من فوق. (المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية ط ٢، ١٩٨٦، ص ٣٤١).

وشارف الشيء (الشيء مفعول به) دنا منه وقارب أن يظفر به، وأشرف الشيء (الشيء هنا فاعل) علا وارتفع، أشرف عليه: أطلع عليه من فوق

(لسان العرب: ابن منظور الأفريقى المصرى، بيروت المجلد ١ ط ١، ١٩٩٠ ص ١٧١ - ١٧٢).

(٢) منها المواد ١٣٨، ١٥٣، ١٥٦

(٣) د. أحمد فتحى سرور : ركائز تعديل المادة (٧٦) من الدستور، مجلة الدستورية السنة الثالثة العدد السابع الصادر فى أبريل ٢٠٠٥ ص ٤.

المشرع حظر عليهم جميعاً الاشتغال بالعمل السياسي كما منعهم من الترشيح لانتخابات المجالس النيابية أو المحلية إلا بعد تقديم استقالتهم، كما يستفاد ذلك أخيراً من إحالة المادة ١٦٧ من الدستور على القانون لتحديد الهيئات القضائية^(١).

وفي حكم شهرير للمحكمة الدستورية العليا في ٨/٧/٢٠٠٠ قضت بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية فيما تضمنه من جواز تعيين رؤساء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئات القضائية، لأن النص المطعون عليه يضحى «قاصراً عن الوفاء بما تطلبه الدستور من إشراف أعضاء من هيئات قضائية على الاقتراع، مهدراً بذلك ضمان رئيسية تتعلق بحق الترشيح والانتخاب...» لأنه وإن استوجب عقد رئاسة اللجان العامة لأعضاء من هيئات قضائية إلا أنه يسمح برئاسة اللجان الفرعية التي يجري الاقتراع أمامها لغيرهم.

وقد أوضحت المحكمة أن نص م ٨٨ من الدستور إنما قصد أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية ضماناً لنزاهة الانتخابات عن طريق سلامة الاقتراع وتجنب الانحراف به عن حقيقته وهي أهداف تدعم الديمقراطية وتكفل مباشرة حق الانتخاب سليماً غير منقوص، ولذا رأت المحكمة أن المشرع كان عليه عند تنظيم حق الانتخاب أن يكفل الوسائل اللازمة لبسط إشراف أعضاء الهيئات القضائية إشرافاً حقيقياً وفعالاً على الاقتراع «ولا حاجة في القول بتعذر رئاسة أعضاء الهيئات القضائية للجان الفرعية لعدم كفاية عددهم، ذلك أنه إذا ما تطلب الدستور أمراً فلا يجوز التذرع بالاعتبارات العملية لتعطيل حكمه بزعم استحالة تطبيقه، سيما وأنه لم يستلزم إجراء الانتخابات في يوم واحد...»^(٢).

(١) وقد قضت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر في ٧/٣/٢٠٠٥ بأن المقصود بالهيئات القضائية هو كل هيئة يسبغ عليها الدستور أو القانون الصادر بإنشائها أو ينظمها صفة الهيئة القضائية وتنظم بهذه الصفة إلى تشكيل المجلس الأعلى للهيئات القضائية، وأن ذلكم يصدق على كل من هيئتي قضايا الدولة والنيابة الإدارية.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في ٨/٧/٢٠٠٠ في القضية رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية «دستورية»، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا جـ ٩ ص ٦٦٧، وراجع تعليق د. محمد سليم العوا على=

وقد استبق المشرع حكم المحكمة الدستورية العليا بإصدار القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ بإلغاء نص المادة ٢٤/٢ الذى قضت المحكمة بعدم دستوريته فيما بعد .

ولكن ذلك القانون جاء أيضاً مشوب بعوار دستورى، ذلك أنه أجاز أيضاً تعيين رؤساء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئات القضائية وإن كان كشف من التواجد القضائى بتعيين لجنة إشراف قضائى فى دائرة كل لجنة عامة^(١). ولقد أجريت انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠٠٥ على ثلاث مراحل لتحقيق قدر أكبر من الإشراف القضائى.

ثم جاء التعديل الدستورى عام ٢٠٠٧ يحمل المعالم الآتية :

- ❖ إجراء الاقتراع فى يوم واحد : نص التعديل الدستورى للمادة ٨٨ على اجراء الاقتراع فى انتخابات مجلس الشعب فى يوم واحد . ولقد ورد فى تبرير هذا التعديل، أن ذلك يجنب البلاد امتداد فترة الاقتراع لأيام طويلة وما ترتبه من آثار فى المجتمع فى ضوء تجارب الماضى^(٢).
- ❖ انتقال الإشراف على الانتخابات من الهيئة القضائية إلى لجنة عليا يكون من بين أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليين وسابقين.
- ❖ اشترطت المادة (٨٨) أن تقوم اللجنة العليا للانتخابات بتشكيل اللجان العامة – فقط – من أعضاء من هيئات قضائية.

=الحكم فى مجلة وجهات نظر العدد ١٩ الصادر فى أغسطس ٢٠٠٠ تحت عنوان «إشراف القضاء على الانتخابات ضمانه بحاجة إلى ضمانات».

(١) د. إبراهيم محمد حسنين: أثر الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٥ ص ٢٣٥.

(٢) جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٧/١٢/٢٠٠٧ ص ٥ «الطعن المقدم من رئيس الجمهورية بالتعديل».

وقد أضاف القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض أحكام القانون ٢٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية إلى ذلك أيضاً انتخابات مجلس الشورى.

وحدد لهذه اللجان العامة مهام معينة منها الإشراف على الانتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية .

ولم تشترط المادة (٨٨) فى اللجان التى تباشر إجراءات الاقتراع (اللجان الفرعية) ولا لجان الفرز أن يكونوا من أعضاء من هيئات قضائية، وإن كانت نصت على أن يتم الفرز تحت إشراف اللجان العامة (والتي تتكون أصلا من أعضاء من هيئات قضائية).

الفرع الثانى

اللجنة العليا للانتخابات

تشكيل اللجنة:

نصت المادة (٣) مكرر (أ) من القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن تشكل اللجنة من أربع من أعضاء الهيئات القضائية الحاليين، وثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية السابقين وأربع من الشخصيات العامة على النحو التالى^(١) :

أولاً : أعضاء الهيئات القضائية الحاليين :

- رئيس محكمة استئناف القاهرة
 - رئيس محكمة استئناف الإسكندرية
 - أحد نواب رئيس محكمة النقض (يختاره مجلس القضاء الأعلى) عضواً
- رئيساً
عضواً
- (كما يختار ذات المجلس عضواً احتياطياً له).

ثانياً : أعضاء الهيئات القضائية السابقين :

وعدهم ثلاثة من المشهود لهم بالحياد ومن غير المنتمين للأحزاب السياسية، يختار مجلس الشعب اثنان منهم (إضافة إلى اثنين احتياطيين).

(١) كان القانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ يجعل رئاسة اللجنة العليا للانتخابات لوزير العدل ويضيف إلى اللجنة عضواً ممثلاً لوزارة الداخلية إلا أن القانون الجديد ١٨ لسنة ٢٠٠٧ عدل عن ذلك تحقيقاً للحيدة والاستقلال فى أعمال اللجنة وحتى لا تهمين عليها السلطة التنفيذية.

كما يختار مجلس الشورى العضو الثالث (إضافة إلى عضو آخر احتياطي) وذلك بناء على ترشيح اللجنة العامة لكل من المجلسين.

ثالثاً : الشخصيات العامة:

تضم اللجنة منهم أربعة من المشهود لهم أيضاً بالحياد ومن غير المنتمين للأحزاب السياسية^(١).

ويختار كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى اثنين منهم إضافة إلى عضو احتياطي وذلك أيضاً بناء على ترشيح اللجنة العامة لكل مجلس.

ونص القانون على عدة إجراءات خاصة بإجراءات التشكيل وبصدور القرار الجمهورى بتشكيل اللجنة وأداء اليمين القانونية أمام رئيس اللجنة، وتمتع اللجنة بالشخصية المعنوية ومقرها، ومن يمثلها، وحالة وجود مانع يمنع رئيسها أو أحد أعضائها من ممارسة عمله واجتماعات اللجنة وإجراءات إصدار قراراتها ونشرها وغير ذلك من الأحكام. مدة عضوية اللجنة:

نصت المادة (٣) مكرر (ج) من القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ على أن تكون عضوية اللجنة لغير الأعضاء الحاليين بالهيئات القضائية ثلاث سنوات^(٢) من تاريخ صدور قرار تشكيل اللجنة. اختصاصات اللجنة:

حددت المادة (٣) مكرر (و) من القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض

(١) جاء ذلك تطبيقاً للمادة (١٧٠) من الدستور التى تنص على أن «يسهم الشعب فى إقامة العدالة على الوجه وفى الحدود المبينة فى القانون» وقد تم تطبيق ذلك فى محكمة الأحزاب ومحكمة القيم ولجنة الانتخابات الرئاسية، وتبدو خطورة ذلك فقط فى حالة اختيار الأشخاص الموالين للسلطة التنفيذية ممن ليس لهم خلفية قانونية" وتسند إليهم مناصب قضائية (د. عمرو هاشم ربيع: موقع رئيس الجمهورية فى النظام السياسى المصرى، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، ٢٠٠٥، التعديل الدستورى وانتخابات الرئاسة ٢٠٠٥ ص ٢٣).

(٢) كانت هذه المدة ست سنوات فى القانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥.

أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية اختصاصات اللجنة بما يلى :

- تشكيل اللجان العامة ولجان الاقتراع والفرز وتعيين أمين لكل لجنة.
- وضع قواعد أعداد الجداول الانتخابية ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتنقيتها وتحديثها ومتابعة ذلك.
- اقتراح قواعد تحديد الدوائر الانتخابية.
- وضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية.
- وضع وتطبيق نظام للرموز الانتخابية.
- تلقى البلاغات والشكاوى عن وقوع أى مخالفات للأحكام المنظمة للعملية الانتخابية والتحقق من صحتها واتخاذ اللازم فى شأن ما يثبت منها .
- المشاركة فى جهود التوعية والتثقيف الانتخابى ووضع القواعد الارشادية لسير العملية الانتخابية.
- متابعة الالتزام بمواثيق الشرف المتصلة بالانتخابات.
- إعلان النتيجة العامة للانتخابات.
- أبداء الرأى فى مشروعات القوانين الخاصة بالانتخابات.
- وضع قواعد وإجراءات مشاركة منظمات المجتمع المدنى المصرية فى متابعة عمليات الاقتراع والفرز .
- وواضح من نص القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ أن اختصاص اللجنة العامة للانتخابات يشمل انتخابات كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى والاستفتاء (المادة ٣ مكرر (و) الفقرة (ط)) حيث ورد به أن اللجنة العامة للانتخابات تختص بـ «إعلان النتيجة العامة للانتخابات والاستفتاء» وهى منقولة من اختصاصات اللجنة العليا للانتخابات السابق استحداثها بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض

أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية والمنصوص عليها فى المادة ٣ مكرر (ج).

إلا أنه يلاحظ أن التعديل الذى أتى به القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ قد شمل الجوانب الآتية :

❖ أن تشكيل اللجان العامة والفرعية وأمنائها كان يتم وفقاً للقانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ بقرار من رئيس اللجنة العليا للانتخابات بالتنسيق مع وزير الداخلية (م ٢٤ الفقرة الرابعة) بينما أصبح ذلك من اختصاص اللجنة العليا للانتخابات وحدها فى القانون الجديد .

وعلى العكس فإن تحديد عدد اللجان الفرعية التى يجرى فيها الانتخاب أو الاستفتاء وتعيين مقارها ومقار اللجان العامة من اختصاص اللجنة العليا للانتخابات بالاتفاق مع وزير الداخلية (م ٢٤ الفقرة الأولى من القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧) .

❖ أن القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ قد نص صراحة على أن تشكل اللجان الفرعية من بين العاملين المدنيين فى الدولة، بعد أن كان ذلك يفهم ضمناً من نصوص القانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥^(١) .

وعليه فإن القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ قد ميز بين ثلاثة أنواع من اللجان :
اللجان العامة :

نص القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧ على تشكيل اللجان العامة على مستوى الدوائر الانتخابية من بين أعضاء الهيئات القضائية^(٢) .

وتتكون كل لجنة عامة من عدد من الأعضاء يتناسب مع ظروف الدائرة الانتخابية بما لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على تسعة من أعضاء الهيئات القضائية .
وتختص اللجنة العامة بما يلى :

— متابعة سير أعمال لجان الاقتراع .

(١) وهو ما كانت تنص عليه المادة ٢٤ الفقرة الثانية وقضى بعدم دستوريته.

(٢) وهذا ما ورد أيضاً فى المادة (٨٨) من الدستور المعدلة عام ٢٠٠٧

- بحث ما تتلقاه من بلاغات وشكاوى.

- الإشراف على عملية الفرز.

لجان الفرز :

يتم الفرز فى مقر اللجنة العامة بحضور رئيس كل لجنة فرعية أثناء فرز أوراق الانتخابات الخاصة بلجنته ويرأس لجنة الفرز رئيس اللجنة العامة أو أحد أعضائها .
اثنين من رؤساء اللجان الفرعية . ويتولى أمانة لجنة الفرز أمين اللجنة العامة .
وتشكل لجان الفرز بقرار من اللجنة العليا للانتخابات (مادة ٣٤ الفقرة الثانية من القانون ١٨ لسنة ٢٠٠٧) .

اللجان الفرعية:

تتولى اللجنة العليا للانتخابات تشكيل اللجان الفرعية التى يجرى فيها الاقتراع على أن تشكل كل لجنة من رئيس وآخر احتياطى وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثنين مع تعيين أمين لكل لجنة ، وذلك من بين العاملين المدنيين فى الدولة .

الفرع الثالث

الرأى حول التعديل فى نظام الإشراف على الانتخابات

اختلف الفقهاء ما بين مؤيد ومعارض للإشراف القضائى على العملية الانتخابية .

أولاً: الرأى القائل بالإشراف القضائى على العملية الانتخابية

ترى غالبية الفقه^(١) أهمية وضرورة الإشراف القضائى على الانتخابات، وذلك لما يتمتع به القضاة فى مصر من مكانة وتقدير فى نفوس المواطنين، وما درج عليه

(١) د. عبد اللاه شحاته الشقانى: مبدأ الإشراف القضائى على الاقتراع العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م، ص ٦٥٥ حيث يرى تطبيق مبدأ الإشراف القضائى على جميع مراحل العملية الانتخابية.

- د. داود الباز، حق المشاركة فى الحياة السياسية، ٢٠٠٦م، دار الفكر الجامعى ص ٥٩٩ حيث يرى أن الهدف من ذلك هو أن تكون نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء معبرة حقيقة عن إرادة

القضاة من حييدة وشفافية، إضافة إلى ظروفنا السياسية المتمثلة فى حالات تزوير للانتخابات من الحكومات المتعاقبة مما نتج عن موروثا ميز بلادنا عن دول أخرى أقل تقدما وحضارة وثقافة .

إلا أن الفقه قد اشترط لنجاح الإشراف القضائى أن يكون إشراف كاملا على مجمل العملية الانتخابية^(١)، حتى لا يستخدم تعبير إشراف القضاء لإضفاء شرعية على ما يتم من تجاوزات وانحراف بإرادة الناخبين^(٢).

ثانياً: رأى القائل بإلغاء الإشراف القضائى على الانتخابات

رغم ما أظهره القضاء المصرى فى أشرفه على الانتخابات خلال الفترة الماضية ومنعه لصور عديدة من الانحرافات والتزوير وخاصة فى الانتخابات البرلمانية، فقد

الشعب.

د. إبراهيم عبد العزيز شبحا: القانون الدستورى والنظم السياسية، ص ٣٣٦، حيث يرى أن الضمانة الوحيدة التى تحول دون عبث الإدارة تتمثل فى إشراف الهيئة القضائية على الانتخابات، بل ويرى أن إشراف الهيئة القضائية على اللجان الفرعية يكون أكثر إلحاحا.

(١) كما ذكرنا فقد انتهت المحكمة الدستورية العليا - فى ظل النصوص الدستورية قبل تعديلها عام ٢٠٠٧ - إلى عدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من القانون الذى كان يسمح برئاسة اللجان الفرعية التى جرى الاقتراع أمامها لغيرهم (لغير أعضاء الهيئات القضائية) فكان الإشراف جزئياً ومنقوصاً حيث شمل اللجان العامة، فقط دون اللجان الفرعية، كما اقتصر على مرحلة الاقتراع والفرز. (راجع د. عفيفى كامل عفيفى: الإشراف القضائى على الانتخابات النيابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢م، ص ٢٢).

(٢) أحمد عبد الحفيظ: التعديل الدستورى وأفاق الإصلاح السياسى فى مصر، كراسات إستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، ٢٠٠٥م، ص ١٥٠ ع ١٥٠٤، ص ٣٨، ٣٩. واشترط فى حالة الأخذ بالإشراف الكامل أن يتم ذلك الإشراف فى ظل الضوابط الإدارية والموضوعية لعمل «السلطة القضائية».

ومن ذلك أيضاً:

د. عمرو هاشم ربيع: لا تعديلات دستورية متوقعة: إصلاحات مرتقبة فى التفاصيل والإجراءات، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، جريدة الأهرام، العدد ٤٢٩٥٩ الصادر فى ١٩/٧/٢٠٠٤م ص ٣٩ ويرى أن يشمل الإشراف جميع المراحل بدء من تنقيح الجداول الانتخابية وحتى إعلان النتائج وأن يشمل مكان الاقتراع من الداخل والخارج.

ذهب بعض الفقه^(١) إلى ضرورة إلغاء الإشراف القضائي على الانتخابات وساق في ذلك المبررات الآتية:

(١) أن نص المادة (٨٨) (قبل تعديله عام ٢٠٠٧) كان يتسع ليشمل كافة أعضاء الهيئات القضائية والتي من بينها هيئتا قضايا الدولة والنيابة الإدارية وهما تتبعان السلطة التنفيذية لا السلطة القضائية، وبالتالي فإن مبرر الشفافية والحيدة غير موجود.

ومن السهل الرد على هذا المبرر، ذلك أن ما لا يدرك كله لا يترك كله، وأن التطبيقات العملية للإشراف على الانتخابات قد كشفت عن حالات خطيرة من التزوير بما لا يجب معه ترك الأمر كلية للسلطة التنفيذية وخاصة في مثل ظروفنا السياسية.

(٢) أن كاهل القضاة مثقل بالقضايا التي يتأخر الفصل فيها كثيراً، نظراً لقلة أعضاء السلطة القضائية.

ونرى أن مهمة الإشراف على الانتخابات هي مهمة سامية لا تقل أبداً عن الفصل في المنازعات، وأن طبيعة عمل القضاة تجعلهم اقدر الناس على القيام بها. ويمكن التوسع في عدد أعضاء السلطة القضائية بتعيين ما يسد احتياجات السلطة القضائية من خريجي كليات الحقوق كل عام ومن الكفاءات القانونية الموجودة.

(٣) أنه بحسب تجارب الماضي فقط لوحظ حدوث تجاوزات ومهاترات وأحياناً مشاحنات في العملية الانتخابية تمس بهيبة القاضي في النفوس وتخل بوقاره. ولا شك أن العقوبات على الجرائم الانتخابية بعد أن تم تشديدها من الممكن أن تؤدي إلى منع هذه التجاوزات فيما لو طبقت.

(١) د. ثروت بدوي: خواطر وتأملات حول تعديل المادة (٧٦) من الدستور، مجلة الدستورية السنوية (٣) العدد (٧) الصادر في أبريل ٢٠٠٥ ص ٢٢.

(٤) أن دور القضاء فى الإشراف على الانتخابات يبقى سورياً ما دام للشرطة نصيب الأسد فى العملية الانتخابية، فعلى الأقل تتحكم فيمن يدخل أو يمنع من الدخول للإدلاء بصوته.

ولا شك أن علاج ذلك ليس بإلغاء الإشراف القضائى وإنما كان بمده ليشمل كافة جوانب العملية الانتخابية، واعتماد نظام الشرطة القضائية أو أن يخضع رجال الأمن المشاركين فى تأمين الانتخابات خلال فترة الانتخابات لسلطة الهيئة القضائية المشرفة على الانتخابات.

(٥) أن طبيعة الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة أنها رقابة لاحقة، وبالتالي لا يجوز للقضاء الإشراف على أى مرحلة سابقة على المنازعة، سواء فى مجال القيد فى الجداول الانتخابية أو إجراءات الترشيح والتصويت وإعلان النتيجة أو غيرها وإلا امتنع عليه بعد ذلك النظر فى المنازعات التى تثور بشأنها. والحقيقة أن هذا النقد يمكن توجيهه أيضاً لعمل اللجنة العليا للانتخابات التى تمارس دور إدارى ودور قضائى فى العملية الانتخابية.

(٦) أن إقحام القضاء فى المسألة الانتخابية يحجره دون أن يدرى إلى العمل السياسى^(١) الذى هو ممنوع عليه.

وانتهى هذا رأى إلى ضرورة إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية بكاملها إلى لجنة محايدة تتمتع بالاستقلال، فالقضاء مهما كانت نزاهته - فى هذه الوجهة من النظر - إلا أنه جزء من وزارة العدل حيث تضطلع بدور مباشر أو غير مباشر فى تعيينهم وانتقالهم، فيجب عدم إقحام القضاء فى هذا المجال^(٢).

(١) د. أحمد عبد الحفيظ: التعديل الدستورى وآفاق الإصلاح السياسى فى مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، كراسات إستراتيجية، العدد ١٥٠، ص ١٥، ٢٠٠٥م، ص ٣٧.

(٢) راجع فى ذلك: د. محمد نعمان جلال: قانون الطوارئ وحقوق الإنسان، جريدة الأهرام العدد رقم ٤٢٨٦٦ الصادر فى ١٧/٤/٢٠٠٤م ص ١٢.

ثالثاً: رأينا حول الإشراف على الانتخابات

لا شك أن التجربة المصرية فى الإشراف على الانتخابات أثبتت أن للقضاء دور كبير فى حماية حريات وحقوق المواطنين ضد غول السلطة التنفيذية ودفع الظلم عن الأفراد ومنع فساد الحكام^(١).

ولكن بالمقابل فإنه قد أجريت عدة تجارب لانتخابات نزيهة وشفافة دون إشراف قضائى. وعليه فإن نزاهة الانتخابات فى مصر وإن كان يساعد على تحقيقها الإشراف القضائى إلا أنه يمكن تحقيقها بدونه، إذا تحققت الإرادة الجادة لدى السلطة التنفيذية.

أما لو رغبت الحكومة فى تزوير الانتخابات فلن يمنعها الإشراف القضائى. وإذا كانت تجربة اللجنة المشرفة على الانتخابات قد أخذت بها دساتير عديدة^(٢)، إلا أن التجربة التى تمت فى مصر فى انتخابات التجديد النصفى لأعضاء مجلس الشورى فى مصر عام ٢٠٠٧ - بعد التعديلات الدستورية - كانت محل لعديد من الانتقادات، حيث لم تثمر إلا عن فوز عضو واحد من أحزاب المعارضة.

(١) وعلى سبيل المثال فالقانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٣م المعدل بالقانون ٥ لسنة ١٩٩٥م بشأن النقابات المهنية فرض الإشراف القضائى على كافة الإجراءات الخاصة بالانتخابات بجميع مستوياتها وذلك من لجنة قضائية برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية التى يقع فى دائرتها الانتخاب وعضوية أقدم أربعة رؤساء بالمحكمة ذاتها.

(٢) أخذ بها الدستور الهندى الصادر عام ١٩٤٩م مادة ٣٢٤، راجع الموسوعة العربية للدساتير العالمية.

الخاتمة

تناولنا فى بحثنا التعديلات الدستورية التى تمت على الدستور المصرى الدائم الصادر عام ١٩٧١م والمتعلقة بالانتخابات النيابية، وذلك بهدف الوصول إلى النظام الانتخابى الأمثل الذى يتوافق مع هذه التعديلات.

وخصصنا المطلب الأول لما تضمنه التعديل الدستورى من عدم جواز مباشرة أى نشاط سياسى أو قيام أحزاب سياسية على مرجعية دينية أو أساس دينى. وتناولنا فيه مبدأ حرية تكوين الأحزاب، والذى فرضه تعديل دستورى آخر تم عام ١٩٨٠ جعل النظام السياسى يقوم على مبدأ تعدد الأحزاب رغم القيود العديدة التى فرضها قانون الأحزاب على مباشرة العمل الحزبى. وانتهينا إلى العديد من التوصيات لنجاح النظام الحزبى فى مصر. ثم تناولنا فكرة الأحزاب الدينية وموقف التعديل الدستورى منها ومدى اتفاق ذلك مع نص المادة الثانية من الدستور على أن الشريعة الإسلامية هى المصدر الرئيس للتشريع.

وحاولنا فى المطلب الثانى الاجتهاد للوصول إلى النظام الانتخابى الملائم فى ضوء التعديلات الدستورية، بعد استعراضنا فى عجلة للنظم الانتخابية التى أخذ بها المشرع المصرى والتى تردد فيها بين نظام الانتخاب الفردى، ثم نظام الانتخاب بالقائمة، ثم المزج بين الأسلوبين ثم العودة مرة أخرى للنظام الفردى. وانتهينا إلى أن النظام الملائم فى ضوء التعديلات الدستورية هو الجمع بين نظام القائمة النسبية المغلقة والنظام الفردى بنسب متساوية فى كل دائرة انتخابية.

وتناولنا فى المطلب الثالث ما أخذت به التعديلات الدستورية من إمكانية ان ينص القانون على تخصيص مقاعد للمرأة، وعلاقة ذلك بتخصيص الدستور لنسبة من المقاعد للعمال والفلاحين. ثم ناقشنا تخصيص مقاعد للمرأة قبل التعديل الدستورى والآراء التى ثارت بشأنه.

ثم تناولنا النظام الانتخابى الأمثل لتحقيق الحد الأدنى لمشاركة المرأة. وعرضنا للاعتبارات الواجب مراعاتها فى ذلك بأن يكون ذلك التخصيص على سبيل

الاستثناء ولا يقاس عليه، وأن يكون لمدة محدودة، وإن يكون من خلال نظام القائمة النسبية بأن يتم وضع المرأة فى ترتيب متقدم بالنسبة للقائمة، والأخذ بنظام «الكوته» فى النظام الفردى.

وفى المطلب الرابع تناولنا ما استحدثه التعديل الدستورى من تخفيف للقيود على الأحزاب السياسية فى الترشيح للانتخابات الرئاسية بتخفيض النسبة التى يشترط حصول الحزب عليها من ٥٪ إلى ٣٪ من مقاعد المنتخبين فى مجلسى الشعب والشورى، والاكتفاء بحصول الحزب على نسبة ٣٪ فى أى من المجلسين، وأن يكون الاستثناء لأى انتخابات رئاسية تجرى خلال عشر سنوات ابتداء من أول مايو ٢٠٠٧.

وفى المطلب الخامس والأخير تناولنا مسألة الإشراف على الانتخابات فى ظل التعديل الدستورى. وبيننا مضمون التعديل الذى شمل المادة ٨٨ من الدستور، مقارنة الوضع بين نظام الإشراف القضائى والنظام المستحدث الذى تمارسه اللجنة العليا للانتخابات. ثم تعرضنا لتشكيل اللجنة ومدة عضويتها واختصاصاتها. وأخيراً بينا رأى حول التعديل فى نظام الإشراف على الانتخابات ما بين مؤيد للإشراف القضائى ومعارض له، ثم رأينا فى الموضوع الذى انتهينا فيه إلى أن العبرة هى فى توافر الإرادة الجادة لدى النظام السياسى فى تحقيق انتخابات نزيهة وشفافة، فليس الإشراف القضائى هو الذى يضمن نزاهة الانتخابات، إلا إذا كان إشرافاً دقيقاً وكاملاً لكل مراحل العملية الانتخابية.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

- (١) د. إبراهيم درويش : انضمام أعضاء مجلس الشعب المستقلين إلى الحزب الوطنى مخالفة دستورية، جريدة الأهرام العدد الصادر يوم ١٢/١١/٢٠٠٠، ص ١٢.
- (٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا : القانون الدستورى والنظم السياسية.
- (٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا : النظام الدستورى المصرى، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- (٤) د. إبراهيم محمد حسنين: أثر الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٥م.
- (٥) د. أحمد الموفى : «تعديل المادة (٧٦) من الدستور كخطوة على طريق الإصلاح السياسى»، مجلة مركز صالح كامل، للاقتصاد الإسلامى، العدد رقم (٣٠) سبتمبر - ديسمبر ٢٠٠٦م.
- (٦) د. أحمد فتحى سرور: ركائز تعديل المادة ٧٦ من الدستور، مجلة الدستورية س٣ ع٧ أبريل ٢٠٠٥ ص ٤.
- (٧) د. أحمد كمال أبو المجد، د. سلوى شعراوى جمعه: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، تحقيق منشور بالأهرام العدد الصادر فى ٥/١/٢٠٠٧ ص ٣١.
- (٨) د. السيد البدوى : الإصلاح السياسى منطلق التنمية الشاملة، جريدة الأهرام العدد الصادر فى ٢٣/١٢/٢٠٠٦ ص ٢٣.
- (٩) د. أنور رسلان: الديمقراطية بين الفكر الفردى والفكر الاشتراكى، ١٩٧١م.

- (١٠) د. ثروت بدوى: القانون الدستورى وتطور الأنظمة السياسية فى مصر، دار النهضة العربية، ١٩٧١م.
- (١١) د. جلال البندارى: لا مكان لمزيد من النساء، جريدة الأهرام العدد ٤٤٠٠٠ الصادر فى ٢٦/٥/٢٠٠٧ ص ٢٢.
- (١٢) د. حسن أبو طالب: المشاركة الشعبية هى الحل، جريدة الأهرام العدد ٤١٩٦٩ الصادر فى ٢٥/٤/٢٠٠٧ م ص ١٠.
- (١٣) د. رفعت السعيد: القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، الأهرام العدد الصادر فى ٥/١/٢٠٠٧ ص ٣١.
- (١٤) د. رمزي الشاعر: النظام الدستورى المصرى، دار النهضة العربية، ١٩٨٦م.
- (١٥) د. سامى الباجورى: التقييمات الدستورية، جريدة الخميس العدد رقم ١٠٥ الصادر فى ١١/١/٢٠٠٧ ص ٩.
- (١٦) د. سعاد الشرقاوى - د. عبد الله ناصف: القانون الدستورى والنظام السياسى المصرى، ١٩٩٤م.
- (١٧) د. سعاد الشرقاوى، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات فى العالم وفى مصر، دار النهضة العربية ط ٢ ١٩٩٤م.
- (١٨) د. سعد عصفور: النظام الدستورى المصرى، دستور ١٩٧١، ١٩٨٠م.
- (١٩) سلامة أحمد سلامة: أمور تثير الشفقة، جريدة الأهرام، العدد ٤٤٠١٩ الصادر فى ١٤/٦/٢٠٠٧ ص ١٠.
- (٢٠) د. شوقى السيد: الممكن والمستحيل فى قضايا الترشيح والانتخاب، الأهرام، العدد ٤٢٨٨١ الصادر فى ٢/٥/٢٠٠٤م.
- (٢١) صلاح الدين حافظ: الانتخابات العربية وسمعتها الطيبة، جريدة الأهرام العدد ٤٣٠٩٤ الصادر فى ١/١٢/٢٠٠٤ ص ١١.

- (٢٢) د. طارق فتح الله خضر: دور الأحزاب السياسية فى ظل النظام النيابى ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ١٩٨٦م.
- (٢٣) د. عادل قورة : القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان ، تحقيق منشور بالأهرام العدد الصادر فى ٥/١/٢٠٠٧م ص ٣١.
- (٢٤) عبد الجواد على : الإصلاح ... فى صندوق الانتخابات ، الأهرام العدد ٢٩٤٠ الصادر فى ٣٠/٦/٢٠٠٤م ص ٢٤.
- (٢٥) د. عاطف البنا : مادة واحدة من الدستور! مجلة الدستورية العدد ٧ السنة (٣) أبريل ٢٠٠٥م.
- (٢٦) - - - - - : الوسيط فى النظم السياسية ، ١٩٩٤م.
- (٢٧) د. عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية ، ط ١ ، ١٩٥٨م.
- (٢٨) د. عمرو هاشم ربيع : القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان ، تحقيق نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ٥/١/٢٠٠٧ ، ص ٣١.
- (٢٩) - - - - - : موقع رئيس الجمهورية فى النظام السياسى المصرى ، التعديل الدستورى وانتخابات الرئاسة ٢٠٠٥ ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، ٢٠٠٥م.
- (٣٠) د. فتحى فكرى : وجيز القانون البرلمانى فى مصر ، دراسة نقدية تحليلية ، ٢٠٠٣/٢٠٠٤م.
- (٣١) د. فتحى فكرى : ثلاثة قضايا انتخابية للمناقشة ، ٢٠٠٢م.
- (٣٢) د. فؤاد النادى : موجز القانون الدستورى المصرى وتطور الأنظمة الدستورية فى مصر.
- (٣٣) د. فوزية عبد الستار : رياح التعديلات الدستورية جريدة الأهرام ، العدد الصادر فى ٢٣/١٢/٢٠٠٦ ص ٢٢.

- (٣٤) كمال أحمد : كفاية أحزاب، جريدة الأحرار العدد الصادر فى ٢٦/١/٢٠٠٧ .
- (٣٥) د. ماجد الحلو : القانون الدستورى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٨٦م .
- (٣٦) د. محبات أبو عميرة : القائمة النسبية طريق المرأة للبرلمان، تحقيق منشور بالأهرام العدد الصادر فى ٥/١/٢٠٠٧م ص ٣١ .
- (٣٧) د. محسن خليل : النظام الدستورى المصرى، السلطات العامة فى دساتير مصر ١٩٨٨م .
- (٣٨) د. محمد الشافعى أبو راس : التنظيمات السياسية الشعبية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٤، عالم الكتب .
- (٣٩) - - - - - : نظم الحكم المعاصرة، النظرية العامة للنظم السياسية، عالم الكتب، ١٩٨٤م .
- (٤٠) مستشار محمد حامد الجمل : كفاية أحزاب، جريدة الأحرار ، العدد الصادر فى ٢٦/١/٢٠٠٧م ص ٣ .
- (٤١) د. محمد رفعت عبد الوهاب النظم السياسية، ١٩٩٠م .
- (٤٢) د. محمد سليم العوا : إشراف القضاء على الانتخابات ضمانه بحاجة إلى ضمانات» مجلة وجهات نظر العدد (١٩) الصادر أغسطس ٢٠٠٠م .
- (٤٣) د. محمد فهمى درويش : أصول العمل البرلمانى، النظرية والتطبيق فى ضوء الدستور والنظام النيابى المصرى، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٦م .
- (٤٤) د. مصطفى أبو زيد فهمى : النظام الدستورى المصرى، منشأة المعارف، ط ١، ١٩٨٤م .
- (٤٥) د. مصطفى أبو زيد فهمى : الدستور المصرى ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف ١٩٨٥ .

- (٤٦) د. نبيلة إسماعيل رسلان: المدخل للعلوم القانونية ٢٠٠٣م.
- (٤٧) د. نبيلة عبد الحليم كامل: الأحزاب السياسية فى العالم المعاصر، دار الفكر العربى، ١٩٨٢م، حرية تكوين الأحزاب السياسية فى مصر بين النص القانونى والواقع السياسى، ١٩٩٢م.
- (٤٨) د. نعمان الخطيب: الوسيط فى النظم السياسية والقانون الدستورى، جامعة مؤتة، الأردن، ١٩٩٩م.
- (٤٩) - - - - - : الأحزاب السياسية ودورها فى أنظمة الحكم المعاصرة، ١٩٨٣م.
- (٥٠) د. يحيى الجمل: الحماية القضائية للحق فى المشاركة السياسية، مذكرات دبلوم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ٩٨/١٩٩٩م.

المراجع الأجنبية:

- (1) BARADAT (Leon): Political ideologies, Their origins and Impact, Prentice - hall, Inc N.J. 1979, P. 126.
- (2) Barthelemy (J.) et Duez (P.): Traité de droit constitutionnel, Economica, Paris, 1985.
- (3) Burdeau (Georges): Manuel de droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J., Paris, 1984.
- (4) Cadat (Jacques): Institutions Politiques et droit constitutionnel tome I, 2emè éd. L.G.D.J., Paris, 1979.
- (5) Duverger (Maurice): Institutions politiques et droit constitutionnel, themis, 1980.
- (6) DUVERGER (Maurice): Les parties politiques, 1973.
- (7) Hauriou (André): Droit Constitutionnel et institutions Politiques, Dalloz, 1967.
- (8) LECLERQ (Claude): droit constitutionnel/ et institutions politiques, 8ème éd. 1992.