الفصل السادس

تداعيات الانتخابات البرلمانية وعدم دستوريتها

لعل من تداعيات المشـــهد السياسى الحالى فى مصر حدوث مفارقات كثيرة فى بداية عصر الجمهورية الثانية أهمها حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشـــعب ، وإحالة المحكمـــة الإدارية العليا الدعوى الخاصة بعدم دســـتورية قانون مجلس الشـــورى إلى المحكمة الدستورية العليا فى مطلع شهر يوليو ٢٠١٢.

ولعل هذه المفارقات ترجع أساســـا وابتداء إلى أن نقطة البداية كانت فى أنه يتعين أن تكون فى وضع دستور أولا للبلاد ووضع خارطة طريق ذات تسلسل زمنى Chronology تسير على هدى من الإطار الدستورى الجديد.

بحيـــث يتم إجـــراء الإنتخابات البرلمانية لمجلس الشـــعب ومجلس الشـــورى (إذا انتهى الرأى إلى إبقائه) ، وكذلك الانتخابات الرئاســـية على هدى من الدستور الجديد.

فالدستور هو تلك الوثيقة التى يتم استفتاء أبناء وجموع الشعب عليها وهى خالقة كل الســـلطات فى الدولـــة ومانحتها اختصاصاتها ، ومبينه اختصاصـــات كل ســـلطة على وجـــه التحديد ، وموضحـــة لمعالم مبدأ الفصل بين هذه الســـلطات بحيث لا تتداخل الاختصاصات والســـلطات

فى طرائق وأساليب الإدارة، ومبينة على وجه القطع وسائل وآليات الرقابة المتبادلة بين السلطات التشريعية والتنفيذية من حق حل مجلس الشعب من جانب السلطة التنفيذية الذى يتعين أن يكون نصا دستوريا وحق سحب الثقة من الحكومة بواسطة البرلمان والذى لا يمكن ممارسته إلا بنص دستورى كما أن الدستور هو الذى يبين السلطة القضائية وشعبها المختلفة واستقلال القضاء وعدم إمكان عزل القضاة وخلاف ذلك من أمور وشئون السلطة القضائية وطرائق ممارستها لاختصاصاتها التى عادة ما يحدد الدستور الاختصاصات الرئيسية كأن ينيط بالمحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين ويترك لقانونها تنظيم الأمور التفصيلية عن طريق التشريع، وكأن ينص على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة تختص بالنظر فى سائر المنازعات الإدارية بصفة عامة ويترك لقانون مجلس الدولة تنظيم وتفصيل كافة ما يتعلق بالتقاضى أمام مجلس الدولة.

وإزاء عدم وجود دستور متكامل ضابط لإيقاع الحياة السياسية والتشريعية فى مصر خلال المرحلة الانتقالية من يناير ٢٠١١ وحتى الآن فإن التخبط يكتنف المشهد السياسى المصرى فالإعلان الدستورى صدر فى مارس ٢٠١١ من المجلس العسكرى والإعلان الدستورى المكمل صدر فى يونيو ٢٠١٢ من المجلس العسكرى المختص بسلطة التشريع منذ صدور الإعلان الدستورى فى مارس ٢٠١١.

وإزاء عـدم وجـود نقطة بداية تنطلق من دسـتور جديـد تصدر على هدى من أحكامه قوانين مجلسـى الشعب والشورى وقانون جديد لمباشرة الحقوق السياسية أو أن تجتمع هذه التشريعات الثلاثة فى تشريع جامع بين دفتيه لأحكامها ضمانا للاتسـاق Consistency وعدم التضارب بين هذه الأحكام والأهم من ذلك ضمانا لكونها تشـريعات سـليمة غير مشوبة بعدم الدسـتورية موافقة لأحكام الدستور الجديد – وإزاء عدم وجود نقطة بداية سـليمة تنطلق منها التشريعات الضابطة لإيقاع الحياة السياسية فى ظل عدم وجود الدسـتور أولا يحدث الخلل التشـريعى فى ظل الإعلان الدسـتورى وتعديلاته المتتالية ثم الإعلان الدسـتورى المكمل . فالدستور المكتمل المتجانس Coherent الأحكام هو نقطة البداية الصحيحة شريطة أن يقترن به إعلان عن خارطة طريق ذات تسلسـل زمنى Chronology تكفل التسلسـل للأحداث من انتخابات مجلس الشـعب ثم الشـورى ثم الانتخابات الرئاسية أن وجدت فى إطار زمنى محدد لا يتسم بالعشوائية أو التعامل مع سياسـيات ، والفعل عند حدوث مشـكلة ما بحيث تتفرق الآراء والاجتهـادات وتختلـف الرؤى كما هو الحـال عقب صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشعب.

فالمشكلة الأساسية أننا فى مصر نتعامل قبل وبعد الثورة مع سياسات رد الفعل ، فلا توجد رؤية مسـتقبلية لمصر حتى عام ٢٠٥٠ مثلا تضع الخطط وترسـم السبل فى كافة مناحى الحياة بل وتضع الخطط البديلة

فـى حالة إخفاق خطة ما فى مسـألة ما... وهـذا هو الحال فى الوقت الراهن فى ظل غياب دسـتور ضابط لإيقاع الحياة التشريعية والسياسية والبرلمانية وغيرها من مقتضيات ومتطلبات المشهد السياسى الحالى.

وقد كان نتيجة التخبط فى المشـهد السياسـى أن صدرت مراسـيم بقوانين تنظم انتخابات مجلس الشعب والشورى مشوبة بعدم الدستورية بل وتصدر هذه التشـريعات ثم يتم تعديلها مرة أخرى وكأن الرغبة فى إخفاء عدم الدسـتورية مقصودا ليضحى الحال على ما هو عليه الآن من عدم دسـتورية مجلس الشـعب وإمكانية القضاء بعدم دسـتورية مجلس الشورى ووجود فراغ فى الحياة النيابية البرلمانية.

ولقد قضت المحكمة الدسـتورية العليا بجلسـتها المنعقدة الخميس ٦/١٤ /٢٠١٢ برئاسة المستشار فاروق سلطان رئيس المحكمة بالاتى:

أولا : بعدم دسـتورية نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١.

ثانياً: بعدم دستورية ما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة السادسة من هذا القانون المسـتبدلة بالمرسـوم بقانون رقم ١٠٨ لسنة ٢٠١١ من إطلاق الحق فى التقدم بطلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب فى الدوائـر المخصصة للانتخاب بالنظـام الفردى للمنتمين للأحزاب السياسية إلى جانب المستلقين غير المنتمين لتلك الأحزاب.

ثالثاً: بعدم دستورية المادة التاسعة مكررا (أ) من القانون المذكور المضافة بالمرسوم بقانون رقم ١٠٨ لسنة ٢٠١١ فيما نصت عليه من تضمين الكشف النهائى لأسماء المرشحين بالنظام الفردى بيان الحزب الذى ينتمى إليه المرشح.

رابعاً: بعدم دستورية نص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١، وبسقوط نص المادة الثانية من المرسوم بقانون المشار إليه.

وكان أحد المواطنين قد أقام الدعوى رقم ٢٦٥٦ لسنة ١٣ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالبا الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردى بالقليوبية، فيما تضمنته من إعادة الاقتراع بين مرشح حزب الحرية والعدالة ومرشح حزب النور على مقعد الفئات بالدائرة المذكورة، واستبعادهما وكذا مرشح حزب الحرية لمقعد العمال بهذه الدائرة من بين مرشحى النظام الفردى.

ونعى المدعى على قرار اللجنة مخالفة أحكام القانون وعدم دستورية نص المادة الثالثة فقرة أولى من القانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١، ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١ لمخالفتهما لمبدأ المساواة

الـذى كفلته المادة ٧ من الإعلان الدستورى بعد أن ميزا بين المنتمين للأحزاب السياسية البالغ عددهم ثلاثة ملايين، والمستقلين وعددهم خمسون مليونا، بأن خصا المنتمين للأحزاب بثلثى عدد أعضاء مجلس الشعب، وقصرا حق المستقلين على الثلث الباقى، يزاحمهم فيه المنتمون للأحزاب وبجلسة ٢٠١٢/١/٩ قضت تلك المحكمة فى الشق المستعجل من الدعوى، برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه. طعن المدعى أمام المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم ٦٤١٤ لسنة ٥٨ قضائية عليا، وبجلسة ٢٠١٢/٢/٢٠ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الادارية العليا بوقف الطعن ، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية النصوص الواردة بقرار الإحالة ، لما تراءى لها من مخالفتها لأحكام الإعلان الدستورى المشار إليه.

وشيدت المحكمة الدستورية قضائها على أن «المادة ٣٨ من الإعلان الدستورى الصادر فى الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١ المعدل بالإعلان الدستورى الصادر فى ٢٥ سبتمبر سنة ٢٠١١ تنص على أن «ينظم القانون حق الترشيح لمجلسى الشعب والشورى وفقا لنظام انتخابى يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردى بنسبة الثلثين للأولى والثلث الباقى للثانى»، وكان مؤدى عبارات هذا النص فى ضوء مبدأى المساواة وتكافؤ الفرص ، وقواعد العدالة ، أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم

الحزبية المغلقة فى المنتمين للأحزاب السياسية، يقابله قصر الحق فى التقدم للترشيح لنسبة الثلث الباقى المحدد للانتخاب بالنظام الفردى على المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، وقد اعتنق المشرع الدستورى هذا التقسيم هادفا إلى إيجاد التنوع فى التوجيهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب، ليصير المجلس بتشكيله النهائى معبرا عن رؤى المجتمع، وممثلا له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعبا لها، لتضطلع بدورها الفاعل فى أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة بنص المادة ٣٣ من الإعلان الدستورى، وما يناقض تلك الغاية ويصادمها ذلك النهج الذى سلكه المشرع بالنصوص المطعون عليها، فقد أتاح لكل من مرشحى الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب، إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة، والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردى، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردى، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الاحزاب السياسية، الذين يتمتعون بدعم مادى ومعنوى من الأحزاب التى ينتمون إليها، من خلال تسخير كافة الإمكانيات المتاحة لديها لدعمهم، وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمى لأى حزب، الأمر الذى يقع بالمخالفة انص المادة ٣٨ من الإعلان الدستورى، ويتضمن مساسا بالحق فى الترشيح فى محتواه

وعناصـره وتكافؤ الفرص ، دون أن يكون هذا التمييز فى جميع الوجوه المتقدمة مبررا بقاعدة موضوعية ترتد فى أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسـته من متطلبـات ، والتى تتحقـق بها ومن خلالها المساواة وتكافؤ الفرص، فضلا عما يمثله ذلك النهج من المشرع من إهدار لقواعد العدالة التى أكدتها المادة ٥ من الإعلان الدستورى».

وشـدد حكم الدستورية العليا على أن «العوار الدستورى الذى أصاب النصوص المطعون فيها يمتد للنظام الانتخابى الذى سنه المشرع بكامله، سـواء فى ذلك نسـبة الثلثين المخصصـة لنظام القوائـم الحزبية المغلقة أو نسـبة الثلث المخصصة للنظام الفردى ، وأوضح الحكم فى أسبابه أن تقرير مزاحمة المنتمين للأحزاب السياسـية للمستقلين غير المنتمين لأى منها فى الانتخاب بالنظام الفردى كان له أثره وانعكاسه الأكيد والمتبادل مع نسـبة الثلثين المخصصـة للقوائم الحزبية المغلقـة، إذ لولا مزاحمة المنتمـين للأحزاب للمسـتقلين فى الثلث الباقى لحـدث إعادة ترتيب داخل القوائم الحزبية، بمراعاة الأولويات المقررة داخل كل حزب».

وخلصت المحكمة الدسـتورية إلى أن «انتخابات مجلس الشعب قد أجريـت بناء على نصوص ثبت عدم دسـتوريتها، ومؤدى ذلك ولازمه – علـى ما جرى بـه قضاء هذه المحكمة ـ أن تكويـن المجلس بكامله يكـون باطلا منـذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجـوده بقوة القانون اعتبـارا من التاريخ المشـار إليه دون حاجـة إلى اتخاذ أى اجراء آخر،

كأثـر للحكم بعدم دسـتورية النصوص المتقدمة، وإنفـاذا لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة فى الدعاوى الدسـتورية فى مواجهة الكافة وبالنسبة إلى الدولة بسلطاتها المختلفة طبقا لصريح نص المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، إلا أن ذلك لايؤدى البتة إلى إسقاط ما أقـره المجلس من قوانين وقرارات، وما اتخـذه من إجراءات خلال الفترة السـابقة، وحتى تاريخ نشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومـن ثم تبقى صحيحـة ونافذة ، وذلك مالم يتقـرر إلغاؤها أو تعديلها مـن الجهة المختصة دسـتوريا ، أو يقضى بعدم دسـتوريتها بحكم من المحكمة الدسـتورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير مابنى عليه هذا الحكم».

ومن المسـلمات فى فقة وقضاء القانون العام أن التشريعات والقرارات الصادرة عن مجلس الشعب إبان انعقادة ، وقبل القضاء ببطلانه ، تبقى سـليمة و صحيحة منتجـة للآثارها إعمالا لنظريـة الموظف الفعلى فى القانون الادارى.

• • •

ويأتـى قرار رئيس الجمهورية بدعوة مجلس الشـعب للانعقاد محل جدل كبير فى الأوساط السياسـية والدستورية بحسبانه خاضعا للرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية من قبل مجلس الدولة وبحسبانه

مخالفا لحكم المحكمة الدستورية العليا الذى ينشر فى الجريدة الرسمية وفقـا لقانونها وهو بهذه المثابة قد يكون مشـوبا بعيب عدم المشـروعية ومخالفة القانون، وعرضه للإلغاء من قبل مجلس الدولة.

وأزعم أنه قد يكون من الملائم أن يبادر الرئيس المنتخب إلى استرضاء الشـارع السياسـى المصرى قبيل الانتخابات البرلمانية لمجلس الشعب التى باتت وشـيكة حتى لا يفقد التيار الإسـلامى الأغلبية التى حظى بهـا فى الانتخابات البرلمانية لمجلس الشـعب فى المراحل الثلاث من ٢٨ نوفمـبر ٢٠١١ وحتى منتصف يناير ٢٠١٢ وما تلاها من انتخابات مجلس الشورى. فقد يؤدى قرار رئيس الجمهورية بدعوة مجلس الشعب للانعقاد إلى فقد بعض الكتل التصويتية التى كانت تصوت لصالح التيار الإسلامى فى الانتخابات البرلمانية المقبلة.