

■ الفصل الثاني

مرحلة الديمقراطية البرلمانية:

الإطار الدستوري وتطور نظام الحكم

(1952 – 1923)



مقدمة

شهدت مصر في أعقاب الحرب العالمية الأولى ثورة عارمة، تعتبر من أعنف ثورات المستعمرات في هذه الفترة، فاجأت بقيامها الجميع بمن فيهم قادة الحركة الوطنية، الذين لم يتوقعوا مثل هذه الدرجة من القدرة الثورية لدى جموع الشعب، بما في ذلك كل من سعد زغلول ومحمد فريد.. ألا وهي ثورة 1919، التي اتسمت بشمولها واشتراك كافة طبقات الشعب بما في ذلك فلاحو الريف وعمال المدن، حتى الجيش المصري أظهر تعاطفه مع أحداث الثورة⁽¹⁾. ومن ثم يعتبرها البعض بداية مرحلة الثورة الوطنية المصرية⁽²⁾، كما اتسمت باستمرارها ولجوتها إلى عديد من أساليب الكفاح السياسي والعسكري، العلني والسري⁽³⁾؛ لذلك تمثل هذه الثورة حلقة مهمة في التطور السياسي والاجتماعي المصري، فقد كانت بمثابة بعث جديد للشعب المصري، وظلت روحها - كما يقول الأستاذ عبد الرحمن الرفاعي - تؤثر في تطور الحوادث، وكانت لها نتائج مهمة

(1) د. عبد العظيم رمضان: موقع الجيش المصري في ثورة 1919، مجلة السياسة الدولية، المجلد التاسع، العدد 31، 1973، ص ص 86-91.

(2) إبراهيم عامر: ثورة مصر القومية (القاهرة، 1957)، ص ص 54-55.

(3) هناك عديد من الكتب التي تتناول جوانب الثورة المختلفة. من أبرز هذه الدراسات المؤلف الذي أصدره مركز الوثائق والبحوث التاريخية لمصر المعاصرة بمؤسسة الأهرام بعنوان: 50 عامًا على ثورة 1919 (القاهرة، 1969)، والذي يعتمد على الوثائق البريطانية مع مقارنتها بمذكرات الساسة المصريين. د. محمد أنيس: وثائق عن ثورة 1919 (القاهرة 1964)، د. عبد العزيز رفاعي: ثورة مصر سنة 1919، (القاهرة، 1966).

في حياة مصر السياسية والاجتماعية، ولم تقتصر آثارها على مصر، بل امتدت إلى بعض البلاد العربية الأخرى كالسودان والعراق⁽¹⁾.

ويمكن تحديد أهم إنجازات هذه الثورة في أنها: سياسيًا أدت إلى إلغاء الحماية سنة 1922، وإعلان الدستور وإقرار الحياة النيابية، وكان ذلك تويجًا لكفاح طويل بدأ من أيام الثورة العراقية، واقتصاديًا عبرت الثورة عن نشاط متزايد للطبقة الرأسمالية، وأوجدت شعورًا وطنيًا اقتصاديًا تمثل في إنشاء بنك مصر عام 1920، واجتماعيًا كرست الثورة الوحدة الوطنية المصرية بين المسلمين والأقباط، فخطب القساوسة على منابر المساجد، وخطب المشايخ أمام مذابح الكنائس، كما أتاحت أحداث الثورة الفرصة لخروج المرأة المصرية إلى ميدان العمل السياسي والإسهام في النشاط العام⁽²⁾.

وفي الحقيقة أن الثورة أوجدت نهضة عامة شملت مختلف جوانب الحياة الاجتماعية فتكونت العديد من النقابات العمالية⁽³⁾، ونهضت الحياة الفنية على يد سيد درويش، ونشأت جمعيات الكشافة الأهلية، وكذلك جمعيات التموين التعاونية. ويبقى بعد ذلك كله أن من أهم دلالات الثورة من منظور تطور الحركة الوطنية المصرية هو تأكيدها العملي على مفهوم الاعتماد على النفس، بعد فترة كانت الحركة الوطنية في مصر قد اهتمت كثيرًا بمخاطبة الرأي العام الخارجي.

(1) د. يونان لبيب رزق: ثورة 1919 والحركة الوطنية السودانية، مجلة الهلال، مجلد 75، عدد 11 (نوفمبر 1967)، ص 22، د. عبد العزيز نوار: ثورة 1919 وأثرها في الحركات النضالية، مجلة الهلال، مجلد 73، عدد 9 (سبتمبر 1965)، ص ص 78-80.

(2) مذكرات السيدة فهيمة ثابت: الزعيم الخالد وأم المصريين في منفى جبل طارق (القاهرة، د.ت.)، ص ص 15-16، 25.

(3) أمين عز الدين: تاريخ الطبقة العاملة المصرية 1919-1929 (القاهرة، 1970).

المبحث الأول الإطار الدستوري (دستور 1923)

نتيجة للثورة وتحت ضغوطها، أعلنت الحكومة البريطانية في فبراير 1921 في بيان موجه إلى السلطان أحمد فؤاد أن الحماية قد أصبحت «علاقة غير مرضية»، ثم أعلنت إلغاءها في تصريح 28 فبراير 1922، الذي اعترفت فيه بأن «مصر دولة مستقلة ذات سيادة» في إطار التحفظات الأربعة التي سبقت الإشارة إليها. وقام اللورد اللنبي بتبليغ هذا التصريح إلى السلطان فؤاد، مع خطاب ورد في أحد بنوده «أما إنشاء برلمان يتمتع بحق الإشراف على السياسة والإدارة في حكومة مسؤولة على الطريقة الدستورية، فالأمر فيه يرجع إلى عظمتكم وإلى الشعب المصري»⁽¹⁾.

وبدأت سلسلة من الترتيبات والإجراءات، والتي انتهت بوضع دستور 1923. وتعود أهمية هذا الدستور إلى أنه كان بمثابة حجر الزاوية في البناء الدستوري لمصر حتى عام 1952. وشكل إطاراً عاماً للحياة السياسية، وكان صدوره ومواده تعبيراً عن القوى السياسية التي لعبت أدواراً مهمة في حلبة العمل السياسي. ويمكن أن نلخص تقييمنا لهذا الدستور بأنه كان يقيناً أحد منجزات ثورة 1919، وخطوة مهمة على طريق إقرار الحقوق النيابية والديمقراطية للشعب، وكانت الانتخابات البرلمانية مدرسة للوعي السياسي وللمواطنة، ولكنه لم يكن تجسيداً لمصالح الطبقات الشعبية في مجموعها، بقدر ما عبر عن وضع

(1) د. يحيى الجمل: ظروف وضع دستور 1923، مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثامنة والثلاثين، العدد الثالث، 1968، ص 499.

توازن سياسي لعبت فيه قوى القصر والإنجليز وكبار ملاك الأرض اليد الطولى، ومن ثم جاء نظام الحكم الذي يتضمنه تعبيراً عن هذا التوازن وتأكيداً لاستمراره.

أولاً: ظروف إصدار الدستور⁽¹⁾

ألفت وزارة ثروت باشا في إبريل 1922 - تنفيذاً لما جاء في خطاب تكليفها - لجنة من ثلاثين عضواً من المفكرين ورجال القانون والدين والأعيان والشخصيات العامة برئاسة حسين رشدي باشا؛ لوضع مشروع الدستور وقانون الانتخاب، وضمت اللجنة أربعة وزراء سابقين، وتسعة أعضاء سابقين في الجمعية التشريعية، والشيخ عبد الحميد البكري شيخ الطرق الصوفية، والشيخ محمد بخيت المفتي السابق، وخمسة من الأقباط، وعضو يهودي، وعضو عن البدو. وقد أدت الرغبة في تمثيل شرائح وفئات المجتمع المختلفة إلى اشتراك أشخاص لا علاقة لهم بالدستور والمسائل الدستورية.

ومن الجدير بالذكر أن كلا من الوفد المصري والحزب الوطني قد رفضا الاشتراك في هذه اللجنة - التي أسماها سعد زغلول بلجنة الأشقياء - استناداً إلى أن الدستور كان ينبغي أن يوضع بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة، وليس بواسطة لجنة حكومية. أضيف إلى ذلك أن الوفد قدر أن دعوته للاشتراك بعضوين أو ثلاث - من أصل ثلاثين عضواً اختارتهم وزارة معادية للوفد - لن يوفر المناخ الملائم للتأثير، والمساهمة الحقيقية في عملية وضع الدستور.

وعقدت اللجنة اجتماعاتها فيما بين إبريل وأكتوبر؛ أي ما يقرب من ستة شهور، ورفعت مشروع الدستور إلى رئيس الوزراء في 21 أكتوبر 1922. وتفاعلت عدة عوامل ضد وزارة ثروت ومشروع الدستور، أولها أن الملك لم يكن متحمساً لإصدار دستور، يحد من سلطته المطلقة أو يقيد منها بشكل فعال ومحسوس، وثانيها تحالف القوى السياسية الأخرى ورؤساء الوزراء السابقين - والمحتملين - ضد الوزارة ومشروعها؛

(1) حول التطورات المختلفة حتى صدور الدستور، انظر المرجع السابق، ص 495-529.

نتيجة إحساسهم بأن ثروت باشا وأنصاره قد انفردوا بالساحة السياسية، وثالثها التقارب بين القصر والوفد، الذي عمل على تحقيقه توفيق نسيم باشا، وأمل الوفد في تشكيل وزارة يرأسها نسيم باشا بتأييد من الأمة والملك، تقوم برفض تصريح 28 فبراير، وبالإفراج عن سعد زغلول والمعتقلين السياسيين.

وإزاء هذه الظروف، لم يكن أمام وزارة ثروت باشا سوى الاستقالة وخلفتها وزارة توفيق نسيم باشا - المدعومة من جانب القصر - التي عرضت مشروع الدستور على اللجنة الاستشارية التشريعية التابعة لوزارة الحقانية، والتي كانت تضم عددًا من كبار موظفي الدولة ذوي الخبرة القانونية، وكانوا جميعًا من الأجانب ما عدا عبد الحميد بدوي. وقدمت هذه اللجنة تقريرها، الذي تضمن عددًا من التعديلات، التي كان الملك يطالب بها من أجل تكريس سلطاته على حساب البرلمان وممثلي الأمة.

كما طالبت إنجلترا بإدخال بعض التعديلات، مثل: تعديل المادة 29 التي كانت تنص على أن الملك يلقب بملك مصر والسودان، والمادة 145 التي ورد فيها أن السودان جزء من مصر، على أساس أنهما يتعارضان مع أحد التحفظات الأربعة لتصريح 28 فبراير ومع اتفاقية 1899، وهددت إنجلترا بأنه ما لم يتم هذان التعديلان فإنها تسترد «كامل حريتها في العمل إزاء الحالة السياسية في السودان وفي مصر»، وتلجأ إلى أي تدبير تراه مناسبًا عند الضرورة.

وقبلت وزارة نسيم باشا الإنذار البريطاني حماية للعرش⁽¹⁾، كما ورد في خطاب استقالتها، ثم خلفتها وزارة يحيى إبراهيم المؤيدة للقصر أيضًا، والتي صدر الدستور في عهدها بعد تصاعد الأصوات المطالبة بصدوره في مشروعه الأصلي الذي قدمته لجنة الدستور. ولعب حزب الأحرار الدستوريين الدور الأساسي في ذلك، ووجه رئيسه عبد العزيز فهمي خطابين مفتوحين لرئيس الوزراء بهذا الصدد، أما الوفد فقد كان موقفه متحفظًا، يعبر عن الحرج الذي وقع فيه. فهو من ناحية كان قد اعتبر المشروع وثيقة

(1) د. يونان لبيب : تاريخ الوزارات المصرية، ص 253.

رجعية، ومن ثم كان من الصعب عليه أن يقوم بالدفاع عنها؛ حتى لا يعتبر ذلك تأييداً لها وتناقضاً مع موقفه السابق، ومن ناحية أخرى لم يكن يستطيع السكوت على التعديلات التي أدخلت على المشروع، والتي تضعف من حقوق الشعب لمصلحة القصر والإنجليز. لذلك لم يتخذ الوفد موقفاً واضحاً، وأشار في بياناته إلى رأيه السابق الخاص بضرورة عقد جمعية وطنية منتخبة، تعبر عن إرادة الشعب لوضع الدستور.

وعندما صدر الأمر الملكي رقم 42 في 19 إبريل 1923، كان هناك عدد من الاختلافات بين الدستور والمشروع الأصلي، تركزت في إعطاء حقوق أكبر للملك إزاء السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ فجعلت إعطاء الرتب والنياشين من حق الملك، وأضيفت مادة تعطي للملك حقوقاً يباشرها، فيما يختص بالمعاهد الدينية والأوقاف والرؤساء الروحانيين، وعدلت المادة الخاصة بعدد الأعضاء المعيّنين في مجلس الشيوخ، فجعلت نسبتهم الخمسين (40%) بعد أن كان العدد محددًا بثلاثين عضوًا في مشروع الدستور، وأعطى هذا التعديل في الحقيقة للملك حق الاعتراض النهائي على القوانين؛ ذلك أن الدستور نظم مشاركة الملك في السلطة التشريعية من خلال التصديق على القوانين.. وفي حالة اعتراضه على القانون، كان ينبغي موافقة البرلمان بأغلبية الثلثين؛ وهو الأمر الذي يصبح صعباً للغاية - إن لم يكن مستحيلًا - في حالة وجود خمسي عدد أعضاء مجلس الشيوخ معيّنين من قبل الملك، وهو الأمر الذي تحاشاه مشروع الدستور، بالنص على ثلاثين عضوًا فقط. كذلك كان من نتيجة هذا التعديل أن أصبح تنقيح الدستور رهينًا بموافقة الملك؛ حيث نص الدستور على أنه لا تتم المناقشة في موضوع التنقيح إلا بحضور ثلثي الأعضاء، وتكون الموافقة بثلثي الآراء. كما قبلت الاعتراضات الإنجليزية، فلقد الملك بملك مصر فقط، وأشار إلى حقوق مصر في السودان، دون الإشارة إلى أن السودان جزء من مصر⁽¹⁾.

(1) في ظروف وضع الدستور: د. عبد العظيم رمضان : مرجع سابق، ص ص 372-402 وكذلك :

وهناك خلاف في الفقه الدستوري المصري؛ بخصوص تكييف طريقة إصدار دستور 1923، فترى الأغلبية أنه كان منحة من الملك، على أساس أنه وضع بواسطة لجنة حكومية، ولم يشارك الشعب في وضع مشروعه، وصدر بأمر ملكي، وأن مقدمته أشارت إلى الأمانة التي عهد الله بها إلى الملك فؤاد، والتي استدعى الحفاظ عليها إصدار هذا الدستور. ويرى اتجاه آخر أن الدستور صدر بناء على تعاقد بين الملك والأمة، على أساس نص الدستور أن الأمة مصدر السلطات وكذلك القسم المتبادل، الذي أداه كل من الملك وأعضاء البرلمان عند افتتاح أول دورة برلمانية، والذي تضمن احترام أحكام الدستور. وهناك رأي ثالث يعتقد أن الدستور كان نتيجة تطورات وأحداث سياسية وشعبية خارجة عن إرادة الحاكم، وأنه في الواقع ليس سوى استرداد لحقوق الشعب، التي تقرر في لائحة 1882 التي ألغتها إنجلترا بعد احتلالها لمصر⁽¹⁾.

والحقيقة أن الحكم في هذه المسألة يتوقف على المعيار، الذي يستخدمه الباحث، فمن وجهة نظر شكلية فإن دستور 1923 هو منحة من الملك، ولكن من وجهة نظر سياسية تدخل في اعتبارها الظروف السياسية والاجتماعية التي صدر في ظلها الدستور، فإنه لم يكن كذلك. بعبارة أخرى، هو من الناحية الشكلية منحة، ومن الناحية الموضوعية تعبير عن التطورات والتغيرات السياسية، التي كان يشهدها المجتمع المصري وقتذاك من تنام للروح الوطنية والوعي السياسي، وتكوين الأحزاب، والرغبة في المشاركة في السلطة.

ويعتبر أغلب الفقهاء دستور 1923 خطوة مهمة في التطور الدستوري والسياسي لمصر، فقد نقل نظام الحكم فيها من مرحلة الحكم المطلق إلى مرحلة الحكومة الدستورية والحكم الملكي المقيد، وأكد مفهوم دولة القانون، التي تقوم على توزيع السلطات العامة بين الملك والوزارة والبرلمان، فباستثناء لائحة 1882 التي كانت أقصر الدساتير المصرية عمراً، كان الحكم المطلق هو القاعدة التي أخذت بها الدساتير

(1) د. مصطفى أبو زيد فهمي : مرجع سابق، ص ص 55-74، د. محسن خليل : مرجع سابق، ص ص 101-240، د. السيد صبري : القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 296 وما بعدها.

المختلفة. وأخيراً فقد عبر دستور 1923 عن انتقال مصر من وضع الدولة التابعة إلى وضع الدولة المستقلة قانونياً، ومن نصت المادة الأولى منه على أن مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة.

وسوف نعرض فيما يلي لتحليل هيكل نظام الحكم، كما ورد في الدستور، وإن كان يجب التأكيد على أن هذا التحليل لا يقدم سوى جانب من الصورة، وهو «ما يجب أن يكون» تبعاً للنصوص؛ ذلك أن تقييم أي وثيقة قانونية أو دستورية لا يمكن أن يتم فقط على أساس النصوص، ولكن يجب أن ينظر إليها أيضاً في التطبيق وبشكل حركي؛ فالنظام الذي أقامه دستور 1923 لم يكن نظاماً جامداً، ولكن تغيرت ملامحه وتفصيله من فترة لأخرى؛ تبعاً لعلاقات الصراع والتعاون بين القوى السياسية في المجتمع، وهكذا فإن تقدير هذا النظام يتطلب ربطه بما سبقه من أحداث، وتحديد ما أدخله من جديد على الحياة السياسية، وما حافظ عليه من سلطات الحاكم الفرد، وكذلك تحديد ما فتح الباب له ومدى اتساع مبادئه وتنظيماته لنمو الحركة الشعبية وتطور المجتمع⁽¹⁾.

ثانياً: الأساس الفكري لدستور 1923⁽²⁾

يمكن تحديد المنطلقات الفكرية الأساسية للدستور في مبدئين: أولهما سيادة الأمة، ومع أن الدستور نصّ على هذا المبدأ، إلا أنه أعطى للملك حقوقاً في السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ الأمر الذي حد منه في الأمر الواقع كما سوف نرى في التحليل، وثانيهما المذهب الليبرالي أو الفردي الذي ارتبط سياسياً بمنظومة الحريات والحقوق الفردية المتعارف عليها، واقتصادياً بعلاقات الإنتاج الرأسمالية.

(1) طارق البشري: دستور 1923. صراع حول السلطة، مجلة الطليعة، السنة الثامنة، عدد 8 (أغسطس 1972)، ص ص 49-50.

(2) بالإضافة إلى المراجع السابق الإشارة إليها عن دستور 1923، من الدراسات المهمة: د. وحيد رأفت ود. وايت إبراهيم: القانون الدستوري (القاهرة، 1937)، ص ص 530 - 650، د. أحمد عبد القادر الجمال: النظريات الدستورية العامة والدستور المصري (القاهرة، 1950)، ص ص 191-318.

1- سيادة الأمة:

جاء دستور 1923 خلاصة وتتويجاً لحركة دستورية، تعود إلى ستينيات القرن التاسع عشر، وإلى كفاح وطني ضد سلطة الاحتلال تمثل في ثورة 1919. وأكد الدستور أن «جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور» (م23). ويفسر بعض الباحثين هذا النص على أساس أن مكمن السلطة التشريعية قد استقر، بشكل قاطع في البرلمان، وأنه إذا كان الملك يشترك مع البرلمان في العملية التشريعية، من خلال حق التصديق على القوانين (م25، 26)، فإن سلطة الملك في هذا الإطار هي أقرب ما تكون إلى الاعتراض التوقيفي منها إلى حق الفيتو، وبالتالي يصل أنصار هذا الرأي إلى القول بأن السلطة التشريعية كانت، في التحليل الأخير، من حق البرلمان دون الملك.

كما تبدو سيادة الأمة في الصفة البرلمانية لنظام الحكم؛ فقد أقام الدستور العلاقة بين البرلمان والوزارة على أساس برلماني، فالوزراء مسئولون جماعياً أمام مجلس النواب، كما أن كل واحد منهم مسئول فردياً عن أعمال وزارته (م61)، وللبرلمان حق سحب الثقة من الوزارة ككل أو من أحد الوزراء، وفي هذه الحالة يكون على الوزارة أو الوزير الاستقالة (م65)⁽¹⁾.

ولكن هذا التحليل لا يقدم في واقع الأمر سوى جانب واحد من الصورة، فالقول بأن الاختصاص الأصيل كان للبرلمان، وأن مشاركة الملك التشريعية كانت ذات طابع توفيقى وحسب، هو حكم يقوم على التهوين من حجم السلطات والاختصاصات التي أعطاهها الدستور للملك نظرياً والتي مارسها هو واقعياً. ولعل الخطأ الذي وقع فيه هذا التحليل، هو البدء من افتراض أن الدستور التزم بالنموذج النيابي البرلماني، الذي يفترض أن الملك يملك ولا يحكم، ولكن الواقع أن السلطات التي أعطاهها الدستور للملك توضح أنه كان يملك ويحكم في نفس الوقت.

(1) د. طعيمة الجرف : مرجع سابق، ص ص 267-268.

من هذه السلطات حقه في حل مجلس النواب بشكل مطلق (م38)، وفي تأجيل انعقاد المجلس (م39)، وحقه في إنشاء ومنح الرتب العسكرية والمدنية والنياشين وألقاب الشرف الأخرى، وحق العفو وتخفيض العقوبة (م43)، وهو الذي يولي ويعزل الضباط (م46)، وكذلك يعين كبار رجال الدين ورجال السلك الدبلوماسي. أضيف إلى ذلك ما ذكرناه سلفاً من نتائج، إعطاء الملك، حق تعيين خمسي (5/2) أعضاء مجلس الشيوخ. ولضمان حماية حقوق الملك، نصت مادة 158 أنه «لا يجوز إحداث أي تنقيح في الدستور خاصة بحقوق مسند الملكية مدة قيام وصاية العرش»، ونصت المادة 156 على عدم إمكانية تنقيح الدستور، فيما يتعلق بنظام وصاية العرش.

والأمر عندنا أن دستور 1923 جاء تعبيراً عن تيارين متناقضين في أهدافهما ومراميها، أولها: الإنجاز الشعبي لثورة 1919، والحركة الوطنية التي هدفت إلى تأكيد سلطات الأمة وصور حقوقها، وثانيها محاولة القصر الاحتفاظ بأكبر قدر من السلطة والمشاركة الفعلية في صنع القرار السياسي.

ودعم من اتجاه القصر رغبة الإنجليز ألا يكون في قيام حكم دستوري في مصر تهديد لنفوذهم، الذي لم يتأثر في جوهره بتصريح 28 فبراير وإعلان دستور 1923، بل ظل الاحتلال حقيقة واقعة. ودعم من اتجاه القصر كذلك بعض السياسيين، ممن شكلوا أحزاب الأقلية بعد ذلك، والذين ناصبوا الوفد العداء، ولم يعترفوا بالحركة الشعبية وقدرة الشعب على حكم نفسه بنفسه في إطار ديمقراطي.

ومن ثم فقد اتسم الدستور بتعبيره عن كل من هذين التيارين، وأفصح كل تيار عن ذاته تبعاً لتطورات الأحداث، ومدى الثقل النسبي الذي تمتع به القصر أو الحركة الوطنية يثبت ذلك؛ إذ أنه في فترات المد الشعبي، اضطر القصر إلى استعمال سلطته، من خلال الوزارة التي استطاعت أن تفرض إرادتها عليه، مثلما حدث في وزارة سعد زغلول، على عكس الأمر عندما تكون أحزاب الأقلية على استعداد لضرب الدستور، أو تكون الحركة

الوطنية مفككة أو منقسمة على نفسها فيزداد دور القصر. لذلك جاءت أحكام الدستور تعكس صيغة للتوفيق بين التيارين : التيار الاستبدادي ممثلًا في الملك والسراي، والتيار الديمقراطي ممثلًا في مجلس النواب وحكم الأمة، وتعكس في نفس الوقت صيغة للصراع في المستقبل بينهما، من خلال مواد الدستور ومؤسساته السياسية.

2- المذهب الليبرالي أو الفردي

يطلق على هذا المذهب أحيانًا «مذهب الحريين» أو المذهب الانفرادي الحر، وهو الذي أرسى أسسه فلسفة العقد الاجتماعي خلال القرن الثامن عشر، وجسّدته الثورة الفرنسية في مبادئها وإعلان حقوق الإنسان لعام 1789.

وانطلق الدستور من مقومات هذا المذهب الذي ساد العالم خلال هذه الفترة، والذي يقوم على فكرة الحريات الفردية، وأن النظام السياسي لا ينبغي أن يتدخل للحد من هذه الحريات التي تكفل تفجير قوى الإبداع والخلق والابتكار لدى المواطنين. وفي هذا الإطار، برز مفهوم الدولة الحارسة، التي تحدد وظائفها في الدفاع والبوليس والقضاء، وتترك العلاقات الاجتماعية والاقتصادية - من صناعة وتجارة وتعليم - بعد ذلك ميدانًا للنشاط الفردي الحر دون تدخل من الدولة، إلا بقصد تحقيق الأمن والنظام، وتضع القواعد الكفيلة بعدم عدوان الأفراد والجماعات على بعضهم البعض، وهذا هو ما عرف في الفقه الدستوري باسم نظرية الحقوق والحريات العامة.

وسار الدستور المصري على نهج الدساتير، التي تضمنت بابًا عن الحقوق والحريات العامة، وهو الباب الثاني الذي تكون من 21 مادة، ويدور حول مفهومين رئيسيين، هما: المساواة والحرية، فنص الدستور على المساواة بين المصريين جميعًا أمام القانون، وفي التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وفي تولى الوظائف العامة، وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة؛ لأنه لا تمييز بين المواطنين بسبب الأصل أو اللغة أو الدين (3م). أما عن الحريات العامة، فقد قرر الدستور للمواطنين الحرية الشخصية (4م، 5،

وحرمة المنازل (م8)، وحرمة الملكية (م9)، وحرية الاعتقاد (م11، 13) وحرية الرأي (م14)، وحرية الصحافة (م15)، وحرية التعليم (م17)، وحرية الاجتماع (م20)، وحق تكوين الجمعيات (م21) وحق مخاطبة السلطات العامة (م22).

ولعل التزام الدستور بالمذهب الليبرالي يكشف لنا عن الأساس الاقتصادي للطبقة، التي كانت وراء الدستور، أو بالأحرى الطبقات التي استفادت منه وحصدت ثمار تطبيقه، فالمادة 9 نصت على أن «للملكية حرمة فلا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيها وبشرط تعويضه عنها تعويضاً عادلاً» ولا عبرة هنا بعبارة «إلا بسبب المنفعة العامة... إلخ»؛ إذ إن تفسيرها ظل مقصوراً على حالات محدودة للغاية مثل شق الترع والمصارف وما إليها⁽¹⁾. وقد كان في ذلك ضماناً للطبقات الغنية من كبار ملاك الأراضي، التي استطاعت بنفوذها الاقتصادي والاجتماعي أن تسيطر على أغلب مقاعد البرلمان، كما وضح ذلك في قيمة التأمين الذي كان ينبغي على المرشح أن يدفعه (150 جنيهاً)، وهو مبلغ باهظ في ذلك الوقت.

ويبدو هذا الأساس الاجتماعي للدستور أيضاً في المادة 15، التي نصت على أن: «إنذار الصحف أو وقفها أو إلغاءها بالطريق الإداري محظور، إلا إذا كان ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعي»، أو المادة 20 التي نصت على: «حق المصريين في الاجتماع ما عدا الاجتماعات العامة، فهي خاضعة لأحكام القانون، كما أن ذلك لا يقيد أو يمنع أي تدبير يتخذ لوقاية النظام الاجتماعي».

واستخدمت حجة «وقاية النظام الاجتماعي» ضد كافة الدعوات الإصلاحية أو الاشتراكية؛ فالنقاش حول نظام الملكية أو الدعوة إلى تأمين المرافق العامة، والدعوة إلى إنشاء النقابات العمالية كان يمكن أن تعتبر من المسائل التي يعاقب عليها المشرع؛ بحجة وقاية النظام الاجتماعي. وجاء في المذكرة التفسيرية لهاتين المادتين ما يفيد أنهما

(1) د. راشد البراوي: حقيقة الانقلاب الأخير في مصر (القاهرة، 1952)، ص 49.

كانت لمواجهة الدعوة الشيوعية، فنصت على أن «بعضاً من الحرية الدستورية لا يمكن تطبيقها على حملات، تحمل على أساس الهيئة الاجتماعية كخطر الدعوة البلشفية الموجودة الآن، فإنه يضطر جميع الحكومات إلى اتخاذ تدابير قد تكون مناقضة للمبادئ المقررة بالدستور لأجل ضمان حرية أهل البلاد المسالمين والموالين للقانون»⁽¹⁾. وفي 9 سبتمبر عام 1923 عدل قانون العقوبات، فنصت مادة 151 على أن «يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز خمس سنين كل من يحرض على كراهية نظام الحكومة المقرر في القطر المصري أو الازدراء به، أو ينشر الأفكار الثورية المغايرة لمبادئ الدستور الأساسية، أو يحدد تغيير النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو الارهاب، أو بوسائل أخرى غير مشروعة».

ثالثاً: هيكل نظام الحكم

نص الدستور في مادته الأولى على النظام الملكي الوراثي، فذكر أن «مصر دولة ذات سيادة.. وحكومتها ملكية وراثية»، وتكون وراثية العرش في أسرة محمد علي (م23)، وللملك أن يعين خلفاً له إذا لم يكن هناك وارث للعرش، وذلك بشرط موافقة البرلمان مجتمعاً في هيئة مؤتمر بحضور ثلاثة أرباع الأعضاء وموافقة أغلبية الثلثين (م53)، وفي حالة خلو العرش، يختار البرلمان الملك وفقاً لإجراءات خاصة (م54).

وأقام الدستور نظام الحكم على أساس التوازن والتعاون، بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بحيث يمكن لكل منهما أن تحدد الأخرى وتراقبها. ويقوم هذا النظام على عدة أسس، منها: عدم مسئولية رئيس الدولة سياسياً، ووجود مجلس للوزراء، ومسئولية الوزارة سياسياً أمام البرلمان، وإمكانية حل البرلمان بواسطة رئيس الدولة؛ بناء على مشورة رئيس الوزراء.

وحسب الدستور فالملك هو رئيس السلطة التنفيذية، وذاته مصونة لا تمس (م62)، فهو يتولى سلطاته من خلال وزرائه (م48)، وتوقيعاته في شؤون الدولة يجب لنفاذها أن

(1) المرجع السابق، ص 48 - 54.

يوقع عليها رئيس الوزراء والوزراء المختصون (م60)، وأوامره الشفهية لا تخليهم من المسؤولية (م92). وهكذا فإن مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة (م57)، والوزراء مسئولون جماعياً وفردياً أمام البرلمان (م61)، وللبرلمان حق سحب الثقة بالوزارة ككل أو بأحد الوزراء (م61).

وأدخل الدستور نوعاً من الجمود، فحرم إمكان تعديل نظام الحكم ونظام وراثته العرش والحقوق والحريات التي كفلها، ومن ثم أعطى لهذه المقومات صفة الدوام والاستمرار (م156).

1- الوظيفة التشريعية:

كان الاختصاص التشريعي في يد البرلمان - أي مجلس النواب والشيوخ - والملك بحيث لا يصدر قانون، إلا إذا قرره البرلمان وصدق عليه الملك.

(أ) البرلمان:

تكون البرلمان من مجلسين - حسب المذكرة التفسيرية للدستور - تحوطاً من إمكانية استبداد البرلمان، إذا كان مكوناً من مجلس واحد، وتلافياً للخطأ أو التسرع؛ إذ يقوم كل من المجلسين بمراجعة أعمال الآخر وتصحيح الأخطاء. ولكن المذكرة لم تشر إلى حقيقة أن مجلس الشيوخ كان أقل ديمقراطية في تكوينه، وأكثر تعبيراً عن الطبقات الثرية في المجتمع، كما تميز بأن للملك حق تعيين خمسي (2/5) عدد أعضائه؛ لذلك فإننا نعتقد أن السبب السياسي لاتباع نظام المجلسين، هو إحداث التوازن بين الاتجاهات الديمقراطية والشعبية للنواب والاتجاهات الأوتوقراطية للقصر، والطبقات التي رأت في الحركة الشعبية خطراً على مصالحها.

أما مجلس الشيوخ، فكان تكوينه يجمع بين التعيين (2/5) والانتخاب (3/5)، ويشترط في عضو المجلس، فضلاً عن الشروط العامة التي نص عليها قانون الانتخاب (وهي معرفة القراءة والكتابة، وأن يكون المرشح مقيداً بأحد الجداول الانتخابية،

وأن يرشح نفسه ويودع خزانة المديرية تأمينًا قدره (150 جنيهًا) أن يكون قد بلغ سن الأربعين، كما حدد الدستور الفئات الاجتماعية، التي يمكن أن يكون منها العضو، وهي : الوزراء، والممثلين الدبلوماسيين، ورؤساء مجلس النواب، ووكلاء الوزارات، ورؤساء ومستشاري محكمة الاستئناف، أو ما يماثلهم والنواب العموميين، ونقباء المحامين، وموظفي الحكومة من درجة مدير عام فصاعدًا سواء في ذلك الحاليون والسابقون، وكذا كبار العلماء والرؤساء الروحيين وكبار الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعدًا، والنواب الذين قضوا مدتين في النيابة، والملاك الذين يؤدون ضريبة، لا تقل عن مائة وخمسين جنيهًا مصريًا في العام، والمشتغلون بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو بالمهن الحرة، ممن لا يقل دخلهم السنوي عن ألف وخمسمائة جنيه (م78).

مدة عضوية المجلس عشر سنوات، مع تجديد نصف الأعضاء من المعينين والمنتخبين كل خمسة أعوام، ويجوز إعادة تعيين أو انتخاب من انتهت مدة عضويته (م79)، وحسب قانون الانتخاب لعام 1923 يكون بالانتخاب المباشر بين الرجال فقط، والانتخاب حق وليس واجبًا، وللملك حق تعيين رئيس مجلس الشيوخ، ويقوم المجلس بانتخاب وكيله لمدة سنتين، ويجوز إعادة انتخابهما (م80). ولاشك في أن إعطاء هذه السلطة للملك أضعف من موقف المجلس تجاهه.

أما مجلس النواب، فيكون بالانتخاب (م82) وطريقة الانتخاب على درجتين. ونظم قانون الانتخاب الصادر عام 1923 الهيئة الناخبة، فأخذ بمبدأ الاقتراع العام لكل مصري بلغ من العمر واحد وعشرين سنة، ويتم الانتخاب بواسطة مندوبين، ويكون هناك مندوب عن كل ثلاثين ناخبًا، ويشترط في المندوب أن يبلغ من العمر خمسة وعشرين سنة، ويكون انتخابه بالأغلبية البسيطة. وقد عدل هذا النظام عام 1924 ليكون بالانتخاب المباشر بين الرجال فقط.

ويشترط في النائب أن يكون بالغًا من العمر ثلاثين سنة، بالإضافة إلى الشروط التي نص عليها قانون الانتخاب، ومدة العضوية خمس سنوات (م86)، ويقوم المجلس

بانتخاب رئيسه ووكيله سنوياً في أول دور انعقاد عادي، ويجوز إعادة انتخاب نفس الأشخاص. وهكذا فقد وجد خلاف بين المجلسين في مدة النيابة وشروط العضوية والترشيح، وكذلك في عدد الأعضاء.

وبخصوص العلاقة بين المجلسين، فقد حكمتها قاعدة المساواة في الاختصاص، فلا يصدر قانون إلا بموافقة المجلسين.. وفي حالة الخلاف بينهما يسقط القانون باستثناء الميزانية، فيعقد اجتماع مشترك للمجلسين في هيئة مؤتمر، ويؤخذ التصويت بالأغلبية المطلقة. ولكل منهما حق اقتراح القوانين باستثناء حق اقتراح إنشاء الضرائب أو زيادتها، فقد قصر هذا الحق على الملك ومجلس النواب (م28)، كذلك فإن مناقشة الميزانية يجب أن تبدأ في مجلس النواب (م139)، كما أن مجلس النواب هو الذي يستطيع سحب الثقة بالوزارة، وفي مقابل ذلك يجوز حله، ولا يجوز حل مجلس الشيوخ (م108)، ولأعضاء البرلمان حصانة فلا يجوز اتخاذ إجراءات جنائية ضد أحد الأعضاء أثناء انعقاد المجلس، إلا بعد إذن المجلس التابع له العضو عدا التلبس بالجريمة (م110)، ولا يؤخذ أعضاء البرلمان على ما يبدون من أفكار وآراء في المجلس (م109).

ونص الدستور على أنه لا يجوز الجمع بين عضوية المجلسين، كما لا يجوز الجمع بين عضوية أي منهما وتولي الوظائف العامة بأنواعها، وأخذ بمفهوم أن عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها، ولا يجوز للناخبين أو السلطة التي تعينه توكيله بأمر على سبيل الإلزام (م91)، ولم يحدد الدستور عدد أعضاء المجلسين، ولكن ربط بين عدد الأعضاء وعدد سكان البلد فعوضو مجلس الشيوخ المنتخب ينوب عن 180 ألفاً من السكان، وعضو مجلس النواب ينوب عن 60 ألفاً.

(ب) الملك:

أعطى الدستور الملك حق المشاركة في الوظيفة التشريعية، من خلال ثلاثة مسالك، وهي: حق اقتراح القوانين، وحق التصديق عليها، وحق إصدارها.

فكان له حق اقتراح القوانين (م28)، ولكن لما كان الملك يتولى السلطة من خلال وزرائه (م48)، فإن الاقتراح الملكي يقدم إلى البرلمان في شكل مرسوم، موقع عليه بواسطة الملك ووزير أو أكثر، كما أعطى للملك حق التصديق على القوانين (م25، م34) ومن الناحية القانونية، لم يكن للملك إرادة تشريعية مساوية للبرلمان، فقد كان للبرلمان في حالة عدم تصديق الملك على مشروع قانون ما أن يعيد التصويت عليه ويقره بأغلبية الآراء (51٪). وإن كان يجب النظر إلى سلطة البرلمان هذه في إطار حق الملك في تعيين خمسي (2/5) أعضاء مجلس الشيوخ، وبالتالي عدم قدرة المجلس على توفير نسبة الثلثين، اللازمة لإقرار مشروع القانون مرة ثانية في حالة عدم تصديق الملك عليه، كذلك فقد اشترط الدستور موافقة كل من الملك والمجلسين في حالة تنقيح الدستور (م156، م157).

كما كان للملك حق إصدار القانون وهي مسئولية تؤول عادة إلى رئيس الدولة، وجوهرها تسجيل أن البرلمان قد أقر القانون في الحدود التي رسمها الدستور، وتكليف السلطة التنفيذية بتنفيذه، ولا يجوز للملك الامتناع عن الإصدار بعد موافقته على القانون.

وكان للملك إلى جانب هذه الحقوق الثلاث اختصاصات أخرى مثل حقه في حل مجلس النواب، ودعوة البرلمان للانعقاد وفض اجتماعه وتأجيله، وهو ما سوف نعرض له فيما بعد.

2- الوظيفة التنفيذية:

تتكون السلطة التنفيذية من الملك ومجلس الوزراء، فالملك هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية، وذاته مصونة لا تمس (م29، م33)، ويتولى السلطة بواسطة وزرائه (م48)، ومجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة (م57). مع ذلك فقد أعطى الدستور للملك عددًا من الاختصاصات المباشرة التي يمارسها من خلال أوامر ملكية،

ومن ثم يجب التمييز بين مجالين: مجال يمارسه الملك مباشرة، ومجال يمارسه من خلال وزرائه.

حقوق الملك المباشرة:

توسع دستور 1923 في حقوق الملك على عكس القواعد المقررة في النظم البرلمانية، التي تجعل هذه الحقوق مقصورة على حياة الملك الشخصية، فحيث إن الملك في النظام البرلماني يملك ولا يحكم فإن ذلك يتطلب التقييد من السلطات التي يستطيع الملك مباشرتها بصفة شخصية، وهو الأمر الذي لم يلتزم به دستور 1923، وما يجعلنا نتردد في إطلاق اسم النظام البرلماني الكامل على النظام الذي أوجده الدستور.

فقد كان للملك الحق في تعيين بعض الموظفين وعزلهم وهم الوزراء وكبار رجال الدين، ورجال الحاشية الملكية والعسكرية، وحق قيادة الجيش وتعيين ضباطه، فالملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة (م46) ومفهوم ذلك سلطة إعطاء الأوامر العامة للقواد، كما كان له حق العفو فيزيل أو يخفف العقوبات، أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون (م152)، وله حق منح الرتب المدنية والعسكرية والنياشين وألقاب الشرف الأخرى (م43)، كما كان الأزهر والمعاهد الدينية تابعة للملك. وكما ذكرنا من قبل فإن حدود هذه الاختصاصات وكيفية ممارستها قد اختلفت من مرحلة لأخرى تبعاً لنوع العلاقة وتوازن القوى بين التيار الاستبدادي والتيار الديمقراطي.

حقوق الملك التي يمارسها بواسطة وزرائه:

تتمثل هذه الحقوق في ترتيب المصالح العامة (م44) بمعنى إنشاء الوزارات والمصالح وإعادة تنظيمها، وتحديد اختصاصاتها، وتعيين الموظفين وعزلهم، وإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين (م37)، كما كان للملك إذا ما حدث في غياب البرلمان ما يوجب ضرورة اتخاذ مراسيم لها قوة القانون أن يفعل ذلك، بشرط ألا تكون مخالفة للدستور، وحق الملك في إعلان الأحكام العرفية بمرسوم، على أن تعرض على البرلمان

فوراً، إذا كان في دورة انعقاد أو يدعى البرلمان على وجه السرعة لعرضها عليه، وحق إعلان الحرب باستثناء الحرب الهجومية التي لا تجوز إلا بموافقة البرلمان (م47)، وحق عقد المعاهدات على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة، والمعاهدات التي يترتب عليها تعديل حدود الدولة، أو نقص في حقوق سيادتها، أو تحملها شيئاً من النفقات، أو تتضمن المساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة، إلا بموافقة البرلمان وإصدار قانون بها (م46).

3- العلاقة بين البرلمان والوزارة:

أقام دستور 1923 العلاقة بين البرلمان والوزارة على قاعدة التوازن بين السلطات والرقابة المتبادلة، وإعطاء حقوق لكل منها إزاء الآخر؛ فيكون للبرلمان حقوق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني والمسئولية الوزارية، ويكون للوزارة حقوق فض وتأجيل وحل المجلس.

فقد كان لأعضاء البرلمان حق السؤال بمعنى الاستيضاح عن موضوع ما، وحق الاستجواب بمعنى طلب بيانات عن سياسة الدولة (م107) وحق إجراء تحقيق برلماني عن بعض الأعمال الحكومية (م108)، وحق سحب الثقة من الوزارة أو أحد أعضائها، فإذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل. وإذا كان القرار خاصاً بأحد الوزراء، وجب عليه اعتزال الوزارة (م61،66).

ولتحقيق التوازن كان للسلطة التنفيذية - ممثلة في الملك - حق دعوة البرلمان، فإذا لم يدع البرلمان للانعقاد، اجتمع من تلقاء ذاته وبقوة القانون في السبت الثالث من شهر نوفمبر من كل سنة (م96)، وحق فض الدورة بعد ستة شهور على الأقل، وحق تأجيل انعقاد البرلمان بشرط ألا يزيد التأجيل عن شهر، ولا يتكرر في دور الانعقاد الواحد دون موافقة المجلسين (م39)، وحق دعوة البرلمان لدور انعقاد غير عادي إذا اقتضت الضرورة (م40)، ويكون الملك ملزماً بذلك، إذا تقدم أغلبية أعضاء المجلسين

بطلب لعقد اجتماع طارئ (م40)، وكذا في حالات إعلان الأحكام العرفية في غير أدوار الانعقاد (م45)، أو في حالة إصدار الملك لوائح الضرورة في الأمور التي لا تحتمل التأخير (م41)، وحق حل مجلس النواب قبل انتهاء مدة وکالته (م38)، وتضمن تقرير اللجنة العامة لمشروع الدستور حق الملك في إقالة وزارة الأغلبية، وتعيين وزارة أخرى تمارس حق الحل وتقوم بالدعوة إلى انتخابات جديدة. وقد استغل الملك هذا الحق كثيراً كما سوف نرى.

ولكن لا يجوز حل مجلس النواب مرتين لنفس السبب (م88)، وفي حالة الحل، يجب أن يدعى لانتخابات جديدة في موعد لا يتجاوز شهرين من حل المجلس، وأن يدعى المجلس الجديد للاجتماع في خلال عشرة أيام من إتمام الانتخابات.

4 - الوظيفة القضائية:

جاء إيراد السلطة القضائية في دستور 1923؛ ليمثل فاتحة عهد جديد في التعامل مع القضاء، وفي النظرة للقضاء كإحدى السلطات الثلاث، وهو ما يشير إلى انحياز دستور 1923 للمبادئ الليبرالية والديمقراطية.

وتحت عنوان «السلطة القضائية»، أورد دستور 1923 في المواد من 124 حتى 131 مختلف النصوص، التي تنص عليها الدساتير الحديثة، وكان أهم ما ورد به في هذا الشأن ما نصت عليه المادة 124 من أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وليس لأية سلطة في الحكومة التدخل في القضايا»، والمادة 127 التي رسخت مبدأ «عدم جواز عزل القضاة أو نقلهم تتعين حدوده وكيفيته بالقانون.»، فضلاً عن المادة 129 التي أكدت أن جلسات المحاكم علنية، إلا إذا أمرت المحكمة بجعلها سرية مراعاة للنظام العام أو للمحافظات على الآداب.

فضلا عن ذلك، فقد أولى الدستور اعتباراً كبيراً للقضاء ولرجالها، حين قرر تشكيل جهة مختصة بمحاكمة الوزراء نصفها من القضاة ورئيسها قاضياً، على نحو ما ورد في

نصوص الدستور الخاصة بتشكيل «مجلس الأحكام المخصوص» (المواد من 66 - 72). فتحدث الدستور عن أن لـ «مجلس الأحكام المخصوص» وحده حق محاكمة الوزراء، فيما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم، ويؤلف المجلس المخصوص من رئيس المحكمة الأهلية العليا رئيسًا، ومن ستة عشر عضوًا ثمانية منهم من أعضاء مجلس الشيوخ يعينون بالقرعة وثمانية من قضاة تلك المحكمة المصريين بترتيب الأقدمية، وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها ثم من قضاتها بترتيب الأقدمية كذلك (المادة 67). وفي لفئة أخرى تؤكد إيلاء نظرة تجيل للقضاء، فتح الدستور انتخاب وتعيين أعضاء في مجلس الشيوخ أمام فئات مختلفة، جاء من بينها: «رؤساء ومستشاري محكمة الاستئناف، أو أية محكمة أخرى من درجتها أو أعلى منها - النواب العموميين - نقباء المحامين» (المادة 78).

ويبدو أن هذه الأسس التي أقرها دستور 1923 في التعامل مع السلطة القضائية لم يكن ثمة مفر من إقرارها هي ذاتها في دستور 1930، فجاءت بنصها دون تغيير، حتى فيما يتعلق بمجلس الأحكام المخصوص. ولكن ملامح دستور 1930 - الذي يعد ارتدادًا على المفاهيم الليبرالية لدستور 1923 - لم تختف تمامًا من على وجه السلطة القضائية، وهو ما يتضح من المادة 153، التي أجازت تعطيل الجرائد والنشرات الدورية من شهر إلى ثلاثة شهور بقرار من محكمة الاستئناف، ومن ثم أقحمت محكمة الاستئناف كجهة قضائية في مسألة تتعلق بتقييد الحريات.

وحول وضعية السلطة القضائية والقضاء خلال تلك الحقبة، يشير طارق البشري إلى أنه في سنة 1943، وفي عهد وزارة الوفد التي رأسها مصطفى النحاس، صدر قانون استقلال القضاء. وكان استقلال القضاء قبل ذلك متحققًا، ولكنه استند إلى الأعراف وضغوط الرأي العام، كما استند إلى مجموعة من الأحكام وردت في دستور 1923، وصدر قانون استقلال القضاء ليقنن هذا الوضع. لذلك فإن هذا القانون لم ينشئ استقلالًا كان غائبًا، ولكنه قنن وبلور ونظّم استقلالًا كان واقعيًا وممارسًا⁽¹⁾.

(1) طارق البشري : القضاء المصري.. بين الاستقلال والاحتواء، 12 أغسطس 2009.

وفي جانب أداء السلطة القضائية وتشكيلها في الفترة من 1923 - 1952، استمرت التكوينات القضائية التي عرفتها مصر مع مزيد من السيطرة البريطانية على القضاء وتغلغل وجود العناصر البريطانية داخله في هيئة قضاة ومستشارين، فضلاً عن ذلك كان هناك قضاة فرنسيون وإيطاليون وإسبان وأمريكيون وهولنديون وسويديون ونرويجيون ويونانيون وبرتغاليون ونمساويون وسويسريون، واستمر العدوان من جانب المحاكم المختلطة على اختصاص المحاكم الأهلية وعلى قضاء الأحوال الشخصية، وأيضاً على القضاء القنصلي، وإن كان بدرجة أخف نظراً للرابطة الأجنبية بينهما. واستمر تحيز المحاكم المختلطة للأجانب، وإصدار أحكامها ضد الحكومة المصرية، على نحو ما برز من قضايا الدفع بالذهب؛ حيث فرضت أحكام هذه المحاكم على الحكومة دفع فوائد الديون وقيمة السندات، التي تستهلك منها على قاعدة الذهب وليس على قاعدة الجنيه الورق بسعره في السوق، كما برز هذا التحيز في قضايا التعويضات، التي أظهرت محاباة الأجانب، متمثلة في أحكامها ضد الحكومة المصرية⁽¹⁾.

وعانى المصريون من أحكام هذه المحاكم، سواء من ناحية الإجراءات أو من ناحية اللغة، التي يتم بها المحاكمة التي كانت تتم بلغة لا يفهمها المصري، ويتم تحويل الترجمة وتغيير ما يقال، وتنوعت الأحكام من أجل الصالح الأجنبي، وتعددت جرائم الأجانب الخاصة بهتك الأعراض، وإدارة منازل الدعارة والربا الفاحش، وكانت العقوبات طفيفة كالمعتاد⁽²⁾.

واستمرت أوضاع هذه المحاكم على ذات الحال حتى إبرام اتفاقية مونتروفي عام 1937، التي أقرت إلغاء الامتيازات الأجنبية، والتي انقسمت أحكامها إلى أربعة أقسام: شمل القسم الأول إلغاء الامتيازات الأجنبية إلغاءً تاماً من جميع الوجوه، واختص

(1) د. لطيفة محمد سالم: النظام القضائي المصري الحديث 1914 - 1952 (القاهرة، 1986)، ص ص 14-39، ص ص 60-63، ص ص 68، ص ص 69-73، ص ص 73-75.

(2) المرجع السابق، ص ص 123-132..

القسم الثاني بخضوع الأجنب للتشريع المصري، وفقاً للشروط التي تعهدت مصر بها لبريطانيا، وضم القسم الثالث فترة الانتقال التي تم تحديدها بـ 12 سنة، تنتهي في 14 أكتوبر 1949. وروعي خلال هذه الفترة التدرج نحو سيادة قضائية مصرية كاملة، من خلال نقل اختصاص المحاكم القنصلية، والحد من اختصاص المحاكم المختلطة، وتقوية الصبغة المصرية والعناصر المصرية في المحاكم المختلطة.

وفي أكتوبر 1949، انتهت المحاكم المختلطة بموجب الاتفاقية، واسترد القضاء المصري سيادته. وفي عام 1948 صدر القانون المدني، على أن يعمل به اعتباراً من أكتوبر 1949، وبعدها صدر قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم قانون الإجراءات الجنائية في 1951، وفي السنوات من 1943 إلى 1948 صدرت أيضاً مجموعات من القوانين المتعلقة بالأحوال الشخصية، ومنها قانون الميراث والتركات وقانون الوصية وقانون الوقف؛ فضلاً عن اللائحة الخاصة بنظام المحاكم الشرعية وتشكيلاتها وترتيبها وإجراءاتها. كما أنشئ مجلس الدولة في 1946، والذي بمقتضاه انبسطت الحماية القضائية على كل أنشطة المجتمع وكل معاملاته وعلاقاته⁽¹⁾.

ويبدو أن الآفة التي هاجمت القضاء المصري من قبل ظلت، كما هي، خلال تلك الحقبة، وهي الخاصة بتأخير القضايا، وتشير المراجع إلى ازدياد الضغط على المحاكم وكثرة عدد القضايا. وعلى سبيل المثال فمع بداية العام القضائي 1939/ 1940 كان هناك ما يقرب من نصف مليون قضية، لم يفصل فيها موزعة بين القضايا الحسبية والمخالفات والجنح والقضايا المدنية والقضايا المدنية المستأنفة والجنايات المستأنفة. وفي العام القضائي 44/ 1945 لم يتجاوز ما فصل فيه من القضايا أمام محكمة استئناف مصر، سوى 3.39٪ من إجمالي القضايا المدنية والجنائية المعروضة أمامها، أما محكمة استئناف أسيوط فقد فصلت في 19٪ من القضايا المطروحة أمامها⁽²⁾.

(1) طارق البشري: مرجع سابق.

(2) د. لطيفة محمد سالم: مرجع سابق، ص ص 384 - 385..

ومع الإعداد لتحويل القضاءين المختلط والقتصالي للقضاء الوطني، ازدادت الجهودات للانتها من العوائق القضائية، عن طريق سرعة البت في القضايا المتأخرة، ووضحت النتائج الحسنة لهذه الخطة، بحد أصبحت معه القضايا المتأخرة في أضيق الحدود وعولجت إلى حد ما السلبيات، التي عاشتها المحاكم الأهلية فيما يختص بمشكلة تأخير القضايا. وشهدت مختلف أنواع القضاء تغييرات تنظيمية وقانونية⁽¹⁾.

وبرزت اقتراحات عديدة لإصلاح القضاء، فيشير أحمد صفوت بك في مؤلفه المعنون «اقتراحات في إصلاح نظم القضاء» الصادر عام 1939، أن عدد رجال القضاء الأهلي والشرعي والمختلط، مع أعضاء النيابة بلغ 900 قاضٍ، وهو عدد كافٍ من وجهة نظره إذا تم إعادة تنظيم المحاكم بطريقة أكثر كفاءة، وأن المشكلة تكمن في تعدد أنواع القضاء واستقلال كل نوع منها عن الآخر⁽²⁾، وفاقم من ذلك الإجراءات الإدارية والكتابية المعقدة والمرهقة⁽³⁾.

رابعاً: الأزمة الدستورية، والانقلاب الدستوري، وعودة دستور 1923

كان دستور 1923 بمثابة البداية لصفحة جديدة في تاريخ البلاد، ولكن ظروف السنوات الأولى من تطبيقه حالت دون ذلك؛ فقد شهدت الحياة المصرية وقتذاك صراعاً دامتاً بين ثلاث قوى: الوفد الذي مثل التيار الرئيسي للحركة الوطنية، واستقطب أوسع الجماهير الشعبية، ودافع عن حرياتهما، والقصر الذي لم ترضه القيود التي فرضها الدستور على حكمه المطلق، وظل يترقب الفرصة لتغييره ودعمه في ذلك حزب الأقلية، والإنجليز الذين تدخلوا لتحقيق مصالحهم وفرض إرادتهم.

واستخدم الملك حقه في حل البرلمان بشكل، أدى إلى إيجاد درجة عالية من عدم الاستقرار السياسي وتعطيل الحياة النيابية، مثلما حدث على يد أحمد زيور باشا عام

(1) نفس المرجع: ص ص 387، 401-576.

(2) أحمد صفوت بك: اقتراحات في إصلاح نظم القضاء (القاهرة، 1939)، ص ص 42، 57.

(3) حسن أحمد محسن: النظم الإدارية والكتابية (القاهرة، 1950).

1925 ووزارة محمد محمود باشا عام 1928- وسوف نعرض لتفاصيل ذلك فيما بعد- ثم الانقلاب الدستوري الذي قام به إسماعيل صدقي باشا عام 1930؛ فصدر الأمر الملكي رقم 70 في 22 أكتوبر سنة 1930، الذي نص في مادته الأولى على إيقاف العمل بدستور 1923، وحل مجلس النواب والشيوخ، وإعلان دستور جديد كما صدر قانون جديد للانتخابات.

وتعرضت المذكرة التفسيرية التي سبقت الدستور لأسباب التغيير، فأكدت ضرورة تغيير الدستور عن الأوضاع الاجتماعية، وأن دستور 1923 نقل عن دساتير الدول المتقدمة، دون أن تتوافر الأسباب الاجتماعية اللازمة لنجاحه في مصر، كما ورد فيها أن انتخابات 1923 التي فاز فيها الوفد بأغلبية ساحقة، وشكل الوزارة بعدها سعد زغلول، والتي أفرزت «أوتوقراطية جديدة في صورة نيابية»، وأشارت إلى «العيوب الفاشية للنظام البرلماني»⁽¹⁾.

ويعتبر دستور 1930، بكل المعايير، نكسة في التطور الديمقراطي المصري، فقد حد من سلطة البرلمان، ودعم من سلطة الملك والسلطة التنفيذية؛ فقيّد من حق مجلس النواب في سحب الثقة بالوزراء، واشترط أن يكون الطلب موقّعاً عليه من ثلاثين عضواً على الأقل موضعاً المسائل محل المناقشة، ولا يطرح الطلب للمناقشة قبل ثمانية أيام من تقديمه، ولا يصوت عليه إلا بعد يومين من إتمام المناقشة، ويصدر بأغلبية جميع أعضاء المجلس. كما أطال الفترة التي تعقب حل مجلس النواب، والتي تعقد فيها الانتخابات للمجلس الجديد فجعلها ثلاثة شهور بدلاً من شهرين، وجعل اجتماع المجلس الجديد في خلال أربعة شهور، بدلاً من عشرة أيام، كما كان ينص دستور 1923، وقُلّ مدة دورة الانعقاد، فجعلها خمسة شهور بدلاً من ستة، وسمح بجواز محاكمة أعضاء البرلمان، إذا ما عابوا في الذات الملكية أو في أعضاء الأسرة المالكة، وأجاز حل البرلمان قبل إقرار الميزانية اكتفاء بميزانية العام السابق، وألغى قانون الانتخاب المباشر، وأعاد نظام

(1) الدستور المصري وقانون الانتخابات (القاهرة، 1930)، ص 5 - 6، 18.

الانتخاب غير المباشر على درجتين، وأخذ بنظام الاقتراع العام لناخبي الدرجة الأولى - أي الهيئة الناخبة - أما بالنسبة لناخبي الدرجة الثانية؛ أي المندوبين الذين يتولون انتخاب أعضاء البرلمان، فقد أخذ بنظام الاقتراع المقيد بأن اشترط نصاباً مالياً، ورفع الحد الأدنى لسن الناخب فجعلها خمسة وعشرين سنة، كما رفع النسبة اللازمة لتفويض الدستور، فجعلها ثلثي عدد الأعضاء.

ودعم الدستور سلطة الملك والوزارة، ورفع نسبة الأعضاء المعيّنين في مجلس الشيوخ إلى ثلاثة أخماس، ونص على أن تعين أعضاء مجلس الشيوخ هو حق للملك بمفرده، وكذلك تعين كبار رجال الدين والرؤساء الروحيين، ودعم حجم مشاركة الملك في العملية التشريعية ففرض على البرلمان عدم النظر في مشروع قانون، رفضه الملك في نفس الدورة، فإذا نظره البرلمان في دورة لاحقة، وجب أن يحصل على أغلبية الثلثين لكي يصبح قانوناً، ولم يلزم الملك بالدعوة إلى انعقاد البرلمان في دور غير عادي، بناء على طلب أغلبية أعضاء المجلسين، وأعطى للحكومة الحق في مباشرة التشريع، من خلال لوائح الضرورة في فترات حل المجلس، وألغى شرط ضرورة عقد البرلمان لدور انعقاد غير عادي لعرض هذه المراسيم عليه، وكذلك أعطى الوزارة الحق في تقرير اعتمادات جديدة في غياب البرلمان، ونقل الاعتمادات من باب إلى باب في الميزانية دون حاجة إلى تصديق البرلمان.

واستمر صدقي يحكم بهذا الدستور في مواجهة مقاومة شعبية وحزبية عارمة، حتى استقالت وزارته في سبتمبر عام 1933، وخلفتها وزارة عبد الفتاح يحيى باشا، ثم وزارة توفيق نسيم باشا في نوفمبر 1934. وتكونت جبهة من الأحزاب طالبت الملك بإعادة دستور 1923، وبالفعل أصدر الملك أمره في 12 ديسمبر 1935 بأن يكون النظام الدستوري للمملكة المصرية هو «النظام الذي كان مقرراً بأمرنا رقم 42 لسنة 1923»، واستمر دستور 1923، حتى ألغى في 10 ديسمبر 1952.

المبحث الثاني أزمات نظام الحكم

الملاحظة الأساسية على تطور نظام الحكم خلال هذه الفترة هو وضع الأزمة وعدم الاستقرار السياسي؛ فنتيجة للظروف التي طبق فيها دستور 1923 وطبيعة العلاقة، التي نشأت بين القوى السياسية - القصر والأحزاب والإنجليز - شهدت هذه الفترة سلسلة لا تنقطع من الأزمات الدستورية، أدت إلى تفسخ الحياة السياسية وسقوط الدستور، ومعه نظام الحكم برمته⁽¹⁾.

ولا نهدف من هذا المبحث إلى العرض التاريخي لتطور الوقائع والأحداث السياسية لهذه الفترة، وإنما نسعى إلى تحديد أهم معالم التطور السياسي، التي يمكن أن تساعدنا على فهم وتحليل التفاعلات السياسية التي شهدتها هذا النظام، والتي أدت في النهاية إلى سقوطه، ومعرفة الأسباب التي دعت إلى ذلك، والتي ستكون موضعاً لمبحث مستقل.

لقد تفجرت هذه الأزمات أحياناً نتيجة لتدخل الملك، وأحياناً أخرى نتيجة لتدخل الإنجليز، وأوضحت في كل الأحوال الصراع بين الاتجاهات الديمقراطية والاتجاهات

(1) اعتمدت في هذا المبحث على مؤلفات الأساتذة: عبد الرحمن الراجحي، ود. د. ثروت بدوي ود. يونان لبيب رزق، ود. عبد العظيم رمضان سألقة الذكر. وكذلك على طارق البشري: الحركة السياسية في مصر 1945 - 1952 (القاهرة، 1972). وباللغة الإنجليزية، انظر:

M.F. El-Khatib, **The Working of Parliamentary Institutions in Egypt 1924-1952**, Ph.D. Thesis Submitted to the University of Edinburgh, 1954; Z.M. Quraishi, **Liberal Nationalism in Egypt** (Delhi, 1967) and P.J. Vatikiotis, **The Modern History of Egypt** (London, 1969).

الأوتوقراطية، التي تمثلت في القوى السياسية الرئيسية في مصر، وهي: القصر والإنجليز والأحزاب⁽¹⁾. وتكررت الأزمات حتى أصبحت تمثل نمطاً في السياسة المصرية له سماته وخصائصه، ومع الاعتراف بأن كل أزمة كان لها ملابساتها وظروفها الخاصة، وبوجود اختلافات في الظروف التاريخية بين كل أزمة وأخرى، فإن النمط العام لدورة الأزمة في مصر يمكن تلخيصه على النحو التالي؛ فهو يبدأ بوصول الوفد صاحب الأغلبية الشعبية الساحقة إلى الحكم في أعقاب انتخابات حرة، وسرعان ما تدخل وزارة الوفد في صدام مع القصر أو الإنجليز، أو كليهما نتيجة تعارض المصالح، التي يمثلها كل طرف، وهو ما يؤدي إلى إقالة الملك لوزارة الأغلبية الوفدية من الحكم، وتكليف أحد أحزاب الأقلية، وتقوم الوزارة الجديدة بتأجيل انعقاد البرلمان، الذي يتمتع فيه الوفد بالأغلبية، ثم يصدر مرسوم - بناء على طلبها - بحله وإجراء انتخابات جديدة تحت إشرافها، تستخدم فيها من الوسائل ما يضمن نجاح أنصارها على حساب حرية الانتخابات ونزاهتها، وإزاء ذلك يتجه الوفد إلى العمل الجماهيري الشعبي وتنظيم المظاهرات والإضرابات، وهو ما يوجد جواً من عدم الاستقرار السياسي؛ الأمر الذي يدفع الملك إلى إجراء انتخابات حرة يعود الوفد في أعقابها إلى الحكم، وسرعان ما يصطدم مرة أخرى مع الإنجليز أو القصر، وتقال حكومته وتبدأ الدورة من جديد.

ويمكن أن ننظر إلى هذه المرحلة في إطار ست أزمات رئيسية:

أولاً: وزارة أحمد زيور باشا والأزمة الدستورية الأولى (1925)

تمت أول انتخابات عامة للبرلمان في عهد وزارة يحيى إبراهيم باشا، فانتخب المندوبون الثلاثينيون في 27 ديسمبر 1923، ثم النواب في 12 يناير 1924، وبصفة عامة

(1) إن التركيز على مستوى الصراع بين القصر والإنجليز والأحزاب لا يغفل، بالطبع، وجود صراعات وتناقضات أخرى. من ذلك مثلاً الصراع العنيف بين فؤاد وعباس خلال عامي 1924، 1925، ويرى البعض أن التناقض الرئيسي خلال هذه الفترة لم يكن بين الوفد والملك؛ لأن الوفد كان يطرح أن فؤاد يجب أن يملك ولا يحكم، ولكن كان بين فؤاد وعباس حلمي؛ ذلك أن الأخير كان يطرح أن فؤاد لا يجب أن يملك أو يحكم. انظر د. محمد أنيس: صفحات مجهولة من التاريخ المصري (القاهرة، 1973).

اتسمت الانتخابات بالحرية والنزاهة، حتى أن رئيس الوزارة سقط أمام مرشح الوفد. واجتاح الوفد الانتخابات فحصل على 195 مقعداً من أصل 214⁽¹⁾، وشكل سعد زغلول الوزارة في 28 يناير 1924، وافتتح البرلمان رسمياً بواسطة الملك في 15 مارس، ومع أن هذه الوزارة كان لها أغلبية ساحقة في مجلس النواب، فإنها لم تعيش سوى عشرة شهور، وتم حل البرلمان بعد ذلك؛ إذ سرعان ما اصطدم سعد زغلول مع كل من الإنجليز والملك، حول عدد من القضايا المتعلقة باستقلال مصر والحكم الدستوري فيها⁽²⁾.

وبالنسبة للعلاقة مع الإنجليز طلب سعد زغلول تعديل القانون الذي صدر عام 1923 الخاص بتعويض الموظفين الأجانب، والذي كان يعطيهم عند تركهم الخدمة مكافآت وتعويضات، تفوق بكثير ما تعطى لنظرائهم من المصريين، وعندما صرح رامسي ماكدونالد، رئيس الوزراء الإنجليزي، بأن المفاوضات بين الحكومتين الإنجليزية والمصرية ستكون على أساس تصريح 28 فبراير 1922، ردّ سعد بأنه يستنكر هذا التصريح، وأن الحكومة المصرية لا تدخل المفاوضات إلا حرة من كل قيد، وفي إحدى جلسات مجلس النواب صرح سعد بأن سردار الجيش المصري (القائد العام للجيش وهو إنجليزي) هو موظف مصري مسئول أمام وزير الحربية، وأشار إلى أن كرامة الدولة المصرية لا يتفق معها أن يكون الرئيس الأعلى لقواتها أجنبياً، وأنه يجب أن تتخذ الوسائل لإزاله ذلك. كما حدث صدام مع الإنجليز بخصوص السودان والسياسة الإنجليزية الرامية إلى فصله عن مصر، فعندما اشترك السودان عام 1924 في معرض لمستعمرات الإمبراطورية، دون علم الحكومة المصرية، احتج سعد زغلول من حيث المبدأ على ذلك، كما رفض أن يخاطبه حاكم السودان من خلال المندوب السامي في مصر، وذلك لأن على حاكم السودان أن يخاطب رئيس وزراء مصر مباشرة.

(1) يلاحظ وجود اختلافات بين المراجع حول عدد المقاعد، التي حصلت عليها الأحزاب في انتخابات هذه المرحلة، وسوف نذكر في المتن التي نرجحها، ونشير في الهامش إلى الأرقام الأخرى. بخصوص انتخابات عام 1924، يذكر فاتكوتز أن الوفد حصل على 195 مقعداً (ص 273) بينما يذكر د. الخطيب وقرشي أنه حصل على 179 مقعداً (ص 231، ص 489 على التوالي).

(2) د. يونان لبيب: مرجع سابق، ص 272.

أما بالنسبة للعلاقة مع الملك، فقد بدأ الصدام بمحاولة تدخل القصر في تشكيل الوزارة واختيار الوزراء، ثم بخصوص تعيين أعضاء مجلس الشيوخ، فرأى الملك أن التعيين من حقه وحده استناداً إلى المادة 74 من الدستور، بينما رأى سعد أن الملك يباشر سلطاته من خلال الوزراء. وباللجوء إلى التحكيم، حسم البارون فاندين بوش النائب العام لدى المحاكم المختلطة المسألة بأن أساس الحكم هو أن الملك لا يتولى سلطته، إلا بواسطة وزرائه، وهو مبدأ لا يحتمل أي استثناء من الناحية القانونية، ومن ثم فإن حق تعيين أعضاء مجلس الشيوخ المخول للملك يجب أن يتم من خلال التراضي أو الاتفاق بين الملك والوزارة، وأعقب ذلك خلاف بشأن تعيين حسن نشأت وكيلاً للديوان الملكي ورئيساً له بالنيابة بأمر ملكي، والإنعام عليه بوسام، دون أخذ رأي الوزارة وموافقتها، وهدد سعد بالاستقالة؛ الأمر الذي اضطر الملك فؤاد معه إلى إشراكه في التوقيع على الأمر. وفي هذا الإطار طالب سعد زغلول بعدم منح الرتب والنياشين أو تعيين موظفي السراي، دون استشارة الوزارة وموافقتها، وأن يكون اتصال الوزراء المفوضين والقناصل المصريين في الخارج مع السراي، عن طريق وزارة الخارجية.

وسرعان ما وقع مقتل السير لي ستاك سردار الجيش المصري وحاكم السودان في نوفمبر 1924، ووجهت الحكومة الإنجليزية إنذارين إلى الحكومة المصرية، تضمنتا عدداً من المطالب، مثل: سحب الجيش المصري من السودان، والاعتذار عن الحادث، ومحاكمة المتهمين، ودفع تعويض مالي، وقمع كل المظاهرات السياسية، وأن تعدل الحكومة المصرية عن أي معارضة لرغبات الحكومة الإنجليزية في الشؤون المتعلقة بحماية المصالح الأجنبية في مصر، وأرقت ذلك بالتهديد بالتدخل العسكري؛ الأمر الذي أدى إلى استقالة وزارة سعد زغلول احتجاجاً على ذلك في 24 نوفمبر 1924.

وجاءت وزارة أحمد زيور باشا، التي تمتعت بتأييد القصر والإنجليز، فرضت للمطالب الإنجليزية، وقبلت إجلاء الجيش المصري، عن السودان وتمويل قوات الدفاع السودانية التي حلت محله، وإخراج الموظفين المدنيين المصريين من السودان.

ولرغبتها في عدم مواجهة البرلمان الوفدي، استصدرت في نوفمبر مرسومًا بتأجيل انعقاد البرلمان لمدة شهر، ثم قامت بعد ذلك باستصدار مرسوم بحل مجلس النواب في 24 ديسمبر 1924.

وأجريت انتخابات جديدة في نوفمبر 1925، ولم تأخذ الوزارة بقانون الانتخاب المباشر الذي أصدره البرلمان عام 1924، وعادت إلى العمل بالقانون القديم الذي تضمن إجراء الانتخاب على درجتين، وتمت الانتخابات تحت إشراف إسماعيل صدقي باشا - باعتباره وزير الداخلية - الذي تفنن في التأثير على نتيجتها، واستخدم للوصول إلى ذلك شتى الوسائل من ضغط وإكراه واستعمال لسلطة الإدارة والبوليس، والعبث بكشوف الناخبين، ومع أن الحكومة ألقت حزبًا موليًا للسراي وهو حزب الاتحاد، واستخدمت أساليب الضغط والإكراه والترغيب والتزييف، فقد نجحت أغلبية وفدية، فحصل الوفد على 113 مقعدًا، بينما حصل الأحرار الدستوريين على 40 مقعدًا، والاتحاد على 36 مقعدًا، والحزب الوطني على 9 مقاعد ونال المستقلون 24 مقعدًا⁽¹⁾.

وفي أول اجتماع لمجلس النواب في مارس 1925، انتخب سعد زغلول رئيسًا بأغلبية 123 صوتًا ضد 85 صوتًا نالها عبد الخالق ثروت باشا، كما فاز علي الشمسي بك وويصا واصف بك بمنصب الوكيلين على مرشحي الحكومة، فقدم زيور باشا استقالته التي رفضها الملك، وأصدر مرسومًا بحل المجلس الجديد الذي لم يعيش سوى تسع ساعات، فقد انعقد في الساعة الحادية عشرة من صباح 23 مارس، وحل في الثامنة مساءً من نفس اليوم، واستمرت وزارة زيور باشا المؤلفة من ممثلي أحزاب الأحرار الدستوريين والاتحاد والمستقلين.

ويشار في هذا الصدد مشروعية حل البرلمان من الناحية الدستورية، فإذا كان الحل الأول يتمشى مع نص المادة 29 من الدستور من الناحية الشكلية، فمن المؤكد أنه كان مخالفًا لأي مفهوم ديمقراطي حقيقي؛ ذلك أن التقاليد النيابية تفترض أن يكون الحل

(1) يشير فاتكيوتز إلى أن الوفد حصل على 116 مقعدًا من أصل عدد 277.

نتيجة اختلاف بين الوزارة والبرلمان، لا قبل وقوعه أصلاً، بل وقبل مواجهة الوزارة للبرلمان وهو ما حدث. وقد مثلت هذه الواقعة سابقة مهمة في التقاليد والممارسات السياسية المصرية، استندت إليها الوزارات للتخلص من مجلس النواب قبل مواجهته، عندما تشعر بأن أغلبية المجلس ليست في صفها أو لخشيتها من عدم الحصول على ثقة المجلس وتأييده. وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للحل الأول، فإن الحل الثاني كان مخالفاً للدستور، حتى من الناحية الشكلية حيث حرمت المادة 88 حل المجلس مرتين لنفس السبب⁽¹⁾.

وأوقفت الانتخابات التي كان مفروضاً أن تتم في غضون شهرين تبعاً للدستور بحجة نية الحكومة تعديل قانون الانتخاب، وكانت الحكومة تهدف من وراء ذلك إلى وضع الإجراءات والقيود اللازمة للحيلولة دون إمكانية فوز الوفد في الانتخابات، ووقع الحكم تحت سيطرة القصر ورجاله. وفي أعقاب خروج الوزراء الممثلين لحزب الأحرار الدستوريين في سبتمبر 1925 حول أزمة كتاب «الإسلام وأصول الحكم»، أعيد تشكيل الوزارة من حزب الاتحاد أساساً. وبدأ الوفد في الاتجاه نحو توحيد كلمة الأحزاب، ورأب الصدع في صفوفها وإقامة ائتلاف بينها، فدعت صحف الوفد إلى عقد مؤتمر وطني، والمطالبة بعودة الحياة النيابية، ثم برزت فكرة انعقاد البرلمان بمجلسيه من تلقاء نفسه يوم السبت 21 نوفمبر 1925، دون دعوة من الملك؛ استناداً إلى نص المادة 96 من الدستور التي تعطي البرلمان هذا الحق، وأيد هذه الفكرة الحزب الوطني والأحرار الدستوريين. ومن سخریات التاريخ أن الوفد قد أصبح منذ ذلك الوقت، حتى عام 1952، مدافعاً عن دستور، لم يشارك في وضعه وأسمى زعيمه اللجنة التي وضعته بـ «لجنة الأصدقاء»، ولم يكن ذلك نتيجة اقتناع عميق بالدستور وحسب، بقدر ما كان في نفس الوقت وسيلة مضمونة لإلحاق الهزيمة بأعدائه، بمنازلتهم على أرض الأغلبية الشعبية، التي امتلك زمامها دائماً، كما كان ذلك يعطيه خارجياً - وبالذات لدى الرأي العام الإنجليزي - صورة الحزب الشعبي الملتزم بالدستور والحريات.

(1) د. ثروت بدوي: مرجع سابق، ص ص 177 - 198.

وبالفعل اجتمع أعضاء البرلمان بفندق الكونتنتال - نتيجة حصار البوليس لمبنى البرلمان - وأصدروا عدة قرارات إجماعية بالاحتجاج على تصرفات الوزارة المخالفة للدستور، والتي من شأنها تعطيل العمل به، وبأعمالها المقيدة للحريات، وبالذات قانون الجمعيات والهيئات السياسية الذي صدر في 27 أكتوبر 1925، والذي كان يحد من نشاط الأحزاب والهيئات السياسية ويخضعها لرقابة الحكومة، وأجريت انتخابات رئاسة مجلس النواب فانتخب سعد زغلول رئيسًا، ومحمد محمود (الأحرار الدستوريين) والدكتور عبد الحميد سعد (الحزب الوطني) وكيلين، ثم أصدر المجلس قرارًا بعدم الثقة بالوزارة طبقًا للمادة 65 من الدستور.

وزاد من حدة معارضة الأحزاب والقوى الشعبية لحكومة زيور باشا أمران:

- 1- تسليم الحكومة في 6 ديسمبر 1925 بالمطالب الإيطالية الإقليمية في جغوب على الحدود الليبية المصرية؛ الأمر الذي اعتبر تفريطًا في الحقوق المصرية.
 - 2- إصدار الحكومة لقانون انتخاب معدل في 8 ديسمبر 1925 ضيق فيه حق الانتخاب فقصره على من بلغ سن الثلاثين، وأباحه لمن بلغ الخامسة وعشرين بشروط مالية وأدبية، مما جعل الانتخاب على درجتين.
- وانتقدت الأحزاب بعنف كلاً من الإجراءين، وظهرت الدعوة لعقد مؤتمر وطني عام في يناير 1926 من أعضاء البرلمان ومجالس إدارات النقابات والأحزاب لمواجهة الموقف، وتكونت لجنة من الأحزاب للتنسيق فيما بينها، وقررت مقاطعة الانتخابات المزمع عقدها إذا كانت على درجتين، وتراجعت الوزارة فقررت وقف العمل بقانون الانتخابات المعدل، وإجراء انتخابات جديدة بمقتضى قانون عام 1924، ودعي إلى انتخابات في 22 مايو 1926، وكرمز لاستمرار التنسيق وزعت الأحزاب والدوائر الانتخابية فيما بينها⁽¹⁾.

(1) يذكر عبد العظيم رمضان أنه حسب الاتفاق، ترك للوفد 160 دائرة، وللأحرار الدستوريين 45 دائرة وللحزب الوطني 9 دوائر، كما سمح للأخير بمنافسة الوفد في ثلاثة دوائر من التي تركت له. ويلاحظ أن هذا التوزيع لا يتفق مع نتيجة الانتخابات.

وأُسفرت نتيجة الانتخابات عن حصول الوفد على 171 مقعداً، والأحرار الدستوريين على 29 مقعداً، والحزب الوطني على 5 مقاعد، وحزب الاتحاد على مقعد واحد، بينما حصل المستقلون على 5 مقاعد. وهكذا أصبح الوفد الأغلبية البرلمانية، ولكن نتيجة للتدخل الإنجليزي، الذي وصل إلى حد التلويح بالقوة العسكرية، وعدم رغبة الوفد في الاصطدام بالإنجليز، قبل سعد التنازل عن حقه الدستوري في تأليف الوزارة بدعوى سوء صحته.

واستقالت وزارة زيور باشا في 7 يونيو 1926، وتكونت الوزارة الائتلافية الأولى من الوفد والأحرار الدستوريين برئاسة عدلي يكن باشا في نفس اليوم، وانتخب سعد زغلول رئيساً لمجلس النواب، ومصطفى النحاس باشا وويصا واصف بك وكيلين له، وفي أول جلسة، ألغى المجلس كل التشريعات التي صدرت في غيابه منذ ديسمبر 1924، وقرر إيداع قدر كبير من أموال الحكومة في بنك مصر دعمًا لأعماله، وأصدر عفواً عاماً عن كل الجرائم السياسية، التي ارتكبت من ديسمبر 1924 إلى أبريل 1926.

وبصفة عامة، فقد اتبعت هذه الوزارة سياسة المسالمة والتهدئة وعدم إثارة المشاكل مع الإنجليز خوفاً من تهديد الحكم الدستوري مرة أخرى، واستقال عدلي باشا فجأة في أبريل 1927 بدعوى رفض المجلس اقتراحاً بشكر الوزارة على سياستها الخاصة بتأييد بنك مصر، وبسبب الانتقادات، التي وجهت إليها عند نظر الميزانية؛ مما يدل على عدم ثقة المجلس بالحكومة الثقة الكافية، وكان ذلك يعكس بدايات الخلاف بين الوفديين والأحرار الدستوريين، وانتهت الأزمة بعودة الوزارة، كما هي مع بعض التغييرات الطفيفة في المناصب، وتولّى عبد الخالق ثروت باشا رئاسة الوزراء.

وتكونت وزارة ثروت الائتلافية في 25 ابريل 1927، واستقالت في مارس 1928 على أثر رفض مجلس النواب لنتائج مفاوضات ثروت - تشمبرلين، وخلفتها وزارة مصطفى النحاس باشا الائتلافية - الذي أصبح رئيساً للوفد عقب وفاة سعد زغلول في 23 أغسطس 1927 - من الوفد والأحرار الدستوريين في 16 مارس 1928.

وسرعان ما دب الخلاف بين القيادة الوفدية من ناحية، وكل من القصر والإنجليز من ناحية أخرى، فوقع الخلاف مع الملك نتيجة ممارسة البرلمان حقوقه الدستورية، التي كان من شأنها الحد من سلطات القصر، كما وقع الخلاف مع إنجلترا بخصوص قانون الاجتماعات والمظاهرات، ونجح القصر في شق الائتلاف بين الوفد والأحرار الدستوريين، وافتعلت فضيحة شخصية للنحاس باشا المعروفة باسم قضية الأمير «سيف الدين»، والتي ثبت بعد ذلك أنها كانت مختلفة⁽¹⁾، وانتهى الأمر باستقالة محمد محمود باشا من الوزارة في يونيو 1928، وتبعه استقالة ثلاثة من الوزراء، وكانت هذه الاستقالات بداية الأزمة الدستورية الثانية في الحياة المصرية.

ثانياً: وزارة محمد محمود والأزمة الدستورية الثانية (1928)

استمر ائتلاف الوفد والأحرار الدستوريين، كما رأينا، حتى أمكن للقصر والإنجليز شق هذا الائتلاف من خلال الاتفاق مع الأحرار الدستوريين، فاستقال عدد من الوزراء، واستخدمت هذه الواقعة كذريعة؛ فتدخل الملك لإقالة الوزارة، التي كانت تتمتع بثقة الأغلبية في 25 يونيو 1928، ونص خطاب الإقالة على أنه «لما كان الائتلاف الذي قامت على أساسه الوزارة قد أصيب بصدع شديد، فقد رأينا إقالة دولتكم»، وكلف محمد محمود باشا وكيل حزب الأحرار بتأليف الوزارة في 27 يونيو بعناصر مشتركة من حزبي الأحرار والاتحاد.

وكعادة الوزارات من هذا النوع، استصدرت الوزارة - التي عرفت باسم وزارة اليد القوية - مرسوماً بتأجيل البرلمان لمدة شهر، ثم مرسوماً بحله في 19 يوليو 1928، وتأجيل انتخاب أعضاء المجلسين وتأجيل تعيين الأعضاء المعنيين في مجلس الشيوخ لمدة ثلاثة أعوام، قابله للتجديد على أن تنتقل السلطة التشريعية، خلال هذه المدة إلى الملك ويباشرها بمراسيم لها قوة القانون، وهكذا تركزت السلطة في يد الملك، الذي

(1) تفاصيل قضية «سيف» في : رمضان: مرجع سابق، ص ص 680 - 682.

حكم من خلال وزارة من صنعه ودون رقابة شعبية، وتم الانقلاب الملكي الثاني ضد الدستور والبرلمان.

ورغم محاولات الحكومة منع أعضاء البرلمان من الاجتماع، فقد تمكنوا من ذلك في 28 يوليو 1927 في منزل مراد بك الشريعي، وقرروا بطلان الأمر الملكي الخاص بتعطيل الدستور وحل المجلسين، واعتبار البرلمان قائمًا وله حق الاجتماع، وأصدر البرلمان قرارًا بالتنديد بسياسة الوزارة المخالفة للدستور وبسحب الثقة منها، واجتمع البرلمان بمجلسيه - مرة أخرى - في دورة جديدة في 17 نوفمبر 1928 بدار جريدة «البلاغ»، وأكد في هذا الاجتماع قراراته السابقة، وحمل الوزارة مسؤولية أعمالها.

وواجهت الوزارة عدة صعوبات مردها ازدياد التذمر الشعبي، وإقصاء اللورد لويد - الذي كان يدعم محمد محمود - عن منصبه، بعد تولي حزب العمال الحكم في إنجلترا في مايو 1929، وفشل مباحثات محمود - هندرسون، وقيام الوفد بتنظيم مظاهرات شعبية ضدها، وانتهى الأمر باستقالة الحكومة، وشكلت وزارة عدلي يكن باشا في 13 أكتوبر 1929 لإجراء انتخابات حرة، فاستصدرت أمرًا في 13 أكتوبر بإنفاذ أحكام الدستور والعمل بمواده، وعودة الحياة الدستورية، وأجريت الانتخابات في 31 ديسمبر 1929، وفاز الوفد بأغلبية 216 مقعدًا من أصل 235 بينما حصل الأحرار الدستوريون على خمسة مقاعد، والحزب الوطني على أربعة مقاعد، والمستقلون على سبعة مقاعد، ولم يفز حزب الاتحاد بأي مقعد في البرلمان⁽¹⁾. وألف النحاس باشا وزارته الثانية في أول يناير 1930، وانعقد أول اجتماع للبرلمان في 11 يناير، ولكن سرعان ما اضطرت هذه الوزارة للاستقالة خلال ستة شهور نتيجة فشل المفاوضات مع الإنجليز، وعدم موافقة الملك على توقيع المرسوم الخاص بقانون محاكمة الوزراء الذين يقدمون على قلب دستور البلاد أو عدم العمل بحكم من أحكامه، أو تعديله بغير الطريقة التي رسمها الدستور، كما ثار خلاف مع الملك

(1) تختلف المصادر حول عدد المقاعد التي حصل عليها الوفد، فيذكر د. بدوي أنها 212 مقعدًا (ص 303)، ويؤكد د. يونان لبيب رزق نفس الرقم، بينما يرد في تقرير المندوب السامي الإنجليزي إلى حكومته أن الوفد حصل على 198 مقعدًا. نفس المرجع، ص 339.

بخصوص تعيينات أعضاء مجلس الشيوخ الذين سقطت عضويتهم، ورغم أن هذه المسألة كان قد سبق حسمها في وزارة سعد زغلول، إلا أن الملك أراد الانفرد بالسلطة مرة أخرى، وأدى ذلك إلى استقالة الوزارة في 19 يونيو 1930، على أساس «عدم تمكن الوزارة من تنفيذ برنامجها» كما ورد في خطاب الاستقالة.

ثالثاً: وزارة إسماعيل صدقي والأزمة الدستورية الثالثة: الانقلاب الدستوري (1930)

أقام القصر وزارة إسماعيل صدقي باشا في 19 يونيو 1930، التي قامت باستصدار مرسوم بتأجيل اجتماع البرلمان لمدة شهر، وفي 12 يوليو صدر مرسوم بفض الدورة البرلمانية، رغم أن البرلمان لم يكن قد أقر الميزانية بعد، وعدم جواز ذلك دستورياً تبعاً للمادة 140، التي تنص على عدم جواز فض الدورة البرلمانية، قبل الانتهاء من تقرير الميزانية، والمادة 96 التي تقضي بدوام دورة الانعقاد العادي ستة شهور على الأقل، ونتيجة لرفض الحكومة دعوة البرلمان لدور انعقاد غير عادي، اجتمع الأعضاء في النادي السعودي في 26 يوليو 1930، ونددوا باعتداء الوزارة على الدستور وسحب المجلس الثقة من الوزارة.

وفي 22 أكتوبر 1930، صدر الأمر الملكي بوقف العمل بدستور 1923 وبحل البرلمان بمجلسيه وإعلان دستور 1930، وصدر معه قانون جديد للانتخابات يجعلها على درجتين، ورفع سن الناخب إلى خمسة وعشرين سنة، ووضع شروطاً مالية وأدبية للمندوب، وقيد حق الترشيح، فمنع كل من يزاول مهنة حرة خارج القاهرة من ذلك⁽¹⁾.

(1) هناك رأي يرى أنه لا يجب النظر إلى أزمة 1930، باعتبارها إحدى أزمات نظام الحكم في مصر وحسب، فقد كانت لها سمات خاصة تستحق معالجة مستقلة، وأنه يجب فهمها في ضوء الانكماش الاقتصادي العالمي، وظهور الحركات الفاشية والتأثيرات المعادية للبرالية في أوروبا وقتذاك، والتي برزت في مقدمة دستور 1930، كما يجب أن ندخل في التحليل آراء إسماعيل صدقي عن نظام الحكم الأمثل، والتي مثلت مفهوماً نخبويًا للديمقراطية. انظر في ذلك:

وتمت انتخابات عام 1931 في جو من القمع والتزيف والإرهاب، وقاطعها كل من الوفد والأحرار الدستوريين، وكانت نتيجة حصول حزب الشعب الذي أسسه صدقي باشا على 84 مقعداً، وحزب الاتحاد على 40 مقعداً، والحزب الوطني على 8 مقاعد، والمستقلين على 18 مقعداً. واستمر العمل بالدستور الجديد خلال عهد صدقي، حتى استقال بعد ثلاث سنوات من الحكم القمعي غير الدستوري، في مواجهة معارضة شعبية متزايدة في 27 سبتمبر 1933، وخلفته وزارة عبد الفتاح يحيى باشا (27 سبتمبر 1933 - 14 نوفمبر 1934) التي كانت أداة طيعة في يد القصر؛ حتى أنها شكلت في غياب رئيسها بالخارج، ثم وزارة محمد توفيق نسيم باشا في 14 نوفمبر 1934، التي استصدرت أمراً ملكياً بتاريخ 30 نوفمبر 1934 بإبطال العمل بدستور 1930 وحل البرلمان الذي قام على أساسه، وأن يتولى الملك السلطة التشريعية وسلطات البرلمان، كما يتولى السلطة التنفيذية من خلال مجلس وزراء مسئول أمامه، إلى أن يوضع نظام دستوري جديد، يحل محل كل من دستوري 1923 و 1930.

وإزاء تصاعد حركة الاحتجاجات الشعبية، ومظاهرات عام 1935 العارمة التي أعادت إلى الأذهان ذكريات أحداث ثورة 1919 مثل الإضراب العام الذي نظم يوم الخميس 28 نوفمبر، اتحدت كلمة الأحزاب على ضرورة المطالبة بعودة دستور 1923 وإجراء الانتخابات، وتألقت «الجبهة المتحدة» في ديسمبر 1935 من جميع الأحزاب، وعدد من المستقلين، ورفعت كتاباً إلى الملك، تطالب فيه بذلك الأمر الذي استجاب إليه، وقرر في 12 ديسمبر 1935 عودة العمل بدستور 1923 بناء على رغبة الأمة، وتكونت وزارة محايدة برئاسة علي ماهر باشا في 30 يناير 1936؛ للإشراف على الانتخابات، وأسفرت النتيجة عن فوز ساحق للوفد فحصل على 190 مقعداً، بينما حصل الأحرار الدستوريون على 15 مقعداً، وحصل تحالف كل من حزبي الاتحاد والشعب على 14 مقعداً، والحزب الوطني على 4 مقاعد، والمستقلون على 9 مقاعد⁽¹⁾.

(1) يشير د. يونان لبيب رزق إلى أن الوفد حصل على 166 مقعداً، ص 382.

رابعاً: وزارة محمد محمود باشا والأزمة الدستورية الرابعة (1937)

بعودة الحياة البرلمانية، شكلت وزارة النحاس الثالثة في 9 مايو 1936، وسرعان ما بدأ الخلاف مع القصر حول عدد من القضايا، منها: تعيين بعض أعضاء مجلس الشيوخ، واعتراض الملك على ترشيحات الوزارة، والخلاف حول يمين الولاء لضباط الجيش، ورفض الملك التوقيع على قانون بزيادة الاعتمادات المخصصة للمصروفات السرية، وكذا مشروع قانون بتخفيض نسبة النجاح لطلبة الجامعة، على أساس أنه لم يعرض على مجلس الجامعة.

وكان علي ماهر باشا رئيس الديوان الملكي هو بؤرة التجمع ضد الوفد، وأدى ذلك في النهاية إلى إقالة وزارة النحاس في 30 ديسمبر 1937، وخلفتها وزارة محمد محمود الثانية التي استسلمت تمامًا للقصر، فأجل انعقاد البرلمان لمدة شهر، ثم حل مجلس النواب في 2 فبراير 1938، ودعي إلى انتخابات جديدة، استعملت فيها كل أساليب التزييف والإكراه، فجاءت النتيجة حصول الوفدين على 14 مقعداً⁽¹⁾، والقوميين وهم تحالف الأحزاب المؤيدة للقصر - وهي الأحرار الدستوريين والحزب الوطني وحزب الاتحاد وحزب الشعب - على 105 مقاعد، والسعديين على 87 مقعداً، والمستقلين على 58 مقعداً. وبلغ الأمر أن كلاً من مصطفى النحاس ومكرم عبيد لم ينجحوا في الانتخابات، وتتابعت بعد ذلك عدة وزارات في نفس الخط، وهي وزارة محمد محمود الثالثة (27 أبريل 1938 - 24 يونيو 1938)، ووزارة محمد محمود الرابعة (24 يونيو 1938 - 18 أغسطس 1939)، ووزارة علي ماهر الثانية (18 أغسطس 1939 - 27 يونيو 1940)، ووزارة حسن صبري الأولى (27 يونيو 1940 - 14 نوفمبر 1940)، ووزارة حسين سري الأولى (15 نوفمبر 1940 - 31 يوليو 1941)، ووزارة حسين سري الثانية (31 يوليو - 4 فبراير 1942).

(1) من الجدير بالذكر أن حزب الوفد قد قاطع هذه الانتخابات، وإن كانت بعض العناصر الوفدية قد رشحت نفسها.

خامساً: وزارة أحمد ماهر باشا والأزمة الدستورية الخامسة (1944)

استمرت الحياة السياسية في إطار القصر وأحزاب الأقلية، حتى بدايات الحرب العالمية الثانية عندما شعر الإنجليز بضرورة وجود حكومة مستقرة ومؤيدة لهم، ففرضوا على الملك عودة الوفد إلى الحكم (حادثة 4 فبراير 1942)⁽¹⁾، وأجريت انتخابات جديدة، فاز فيها الوفد فحصل على 232 مقعداً، وحصل الحزب الوطني على 5 مقاعد، والمستقلون على 14 مقعداً، أما الأحرار والسعديون فقد قاطعوا الانتخابات، وإن كان بعض أنصارهم قد اشتركوا فيها وحصلوا على 13 مقعداً.

وكون الوفد وزارة النحاس الخامسة (4 فبراير 1942 – 26 مايو 1942) والسادسة التي تضمنت إخراج مكرم عبيد باشا من الحكم (26 مايو 1942 – 8 أكتوبر 1944)، وأقال الملك هذه الوزارة في 8 أكتوبر 1944، وخلفتها وزارة أحمد ماهر التي ضمت الأحزاب المؤيدة للقصر والمعارضة للوفد (الهيئة السعدية، والأحرار الدستوريين، والكتلة الوفدية، والحزب الوطني) فحلت مجلس النواب، ودعت إلى انتخابات جديدة في عام 1945 قاطعها الوفد، وقامت الحكومة بتزوير الانتخابات، وجاءت النتيجة حصول السعديين على 126 مقعداً، والأحرار على 75 مقعداً، والكتلة على 18 مقعداً، والحزب الوطني على 7 مقاعد، والمستقلون على 38 مقعداً.

وتتابعت وزارات هذه المرحلة، وهي: وزارة أحمد ماهر الأولى (8 أكتوبر 1944 – 15 يناير 1945)، والثانية (15 يناير 1945 – 24 فبراير 1945)، ووزارة محمود فهمي النقراشي الأولى (24 فبراير 1945 – 15 فبراير 1946)، ووزارة إسماعيل صدقي الثانية (16 فبراير 1946 – 19 ديسمبر 1946)، ووزارة محمود فهمي النقراشي الثانية (19 ديسمبر 1946 – 28 ديسمبر 1948)، ووزارة إبراهيم عبد الهادي الأولى (28 ديسمبر 1948 – 25 يوليو 1949)، ووزارة حسين سري الثالثة (25 يوليو 1949 – 3 نوفمبر 1949) والرابعة (3 نوفمبر 1949 – 12 يناير 1950).

(1) سوف نتعرض تفصيلاً فيما بعد لواقعة 4 فبراير 1942 وآثارها.

سادسًا: وزارة مصطفى النحاس وأزمة (1952)

وشهدت هذه الفترة تصاعدًا لمؤشرات عدم الاستقرار السياسي من مظاهرات وإضرابات، وبدأت سلسلة الاغتيالات السياسية، التي تضمنت اغتيال اثنين من رؤساء الوزارات، وهما: أحمد ماهر باشا الذي اغتيل في 24 فبراير 1945، ومحمود النقراشي باشا في 28 ديسمبر 1948. ووضح عجز حكومات أحزاب الأقلية المتتالية عن السيطرة على الأحداث، أو تقديم الحلول اللازمة للمشاكل، التي كانت تشهدها الحياة السياسية وقتذاك، لذلك دعي إلى انتخابات حرة⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار حدثت انتخابات عام 1950 التي أتت بالوفد مرة أخرى، وأخيرة إلى الحكم، وكانت النتيجة حصول الوفد على 228 مقعدًا، والسعديين على 28 مقعدًا، والحزب الاشتراكي على مقعد واحد، والمستقلين على 30 مقعدًا ولم تحصل الكتلة الوفدية على شيء.

وتكونت وزارة النحاس السابعة (12 يناير 1950 – 27 يناير 1942)، ونتيجة قيام الحكومة بإلغاء معاهدة 1936 بدأ الإنجليز في العمل ضدها لإقصاء الوفد عن الحكم، وتم لهم ذلك في أعقاب حريق القاهرة في 26 يناير 1952، فأقيلت الوزارة في اليوم التالي مباشرة، وتتابعت سلسلة سريعة من الوزارات قصيرة العمر، تضمنت وزارة علي ماهر الثالثة (27 يناير 1950 – أول مارس 1952)، ووزارة أحمد نجيب الهلالي الأولى (أول مارس 1952 – 2 يوليو 1952)، ووزارة حسين سري الخامسة (2 يوليو 1952 – 22 يوليو 1952)، ووزارة أحمد نجيب الهلالي الثانية (22 يوليو 1952 – 24 يوليو 1952). وإذا كانت هذه الوزارة الأخيرة هي من أقصر الوزارات عمرًا في التاريخ المصري، فقد كانت أيضًا آخر وزارات عهد دستور 1923.

(1) انظر في تطور هذه الأزمات د. على شلبي ود. مصطفى النحاس جبر: الانقلابات الدستورية في مصر (القاهرة، 1981).
في تشكيل الوزارات وظروف تكوينها، انظر كامل مرسي: أسرار مجلس الوزراء (القاهرة، 1985).