

دور القضاء في الانتخابات التشريعية في مصر

منية عادل علي راشد

إشراف

د. سلوى السعيد فراج

استاذ مساعد العلوم السياسية

كلية التجارة

جامعة قناة السويس

أ.د. أماني أحمد إسماعيل خضير

استاذ العلوم السياسية

كلية التجارة

جامعة قناة السويس

المخلص:

إن دور القضاء في تحديد وتنظيم الانتخابات التشريعية أمر حاسم لأنه يضمن الطبيعة الديمقراطية للانتخابات والنظام السياسي ككل. الهدف من هذا البحث هو استكشاف دور القضاء في تنظيم وتحديد العملية الانتخابية في البرلمانات المصرية منذ عام ١٩٧٦ حتى عام ٢٠١٥. ينقسم هذا البحث إلى أربعة أبحاث. يتناول المبحث الأول تدخل المحاكم لضمان حق المرشحين المستقلين في خوض الانتخابات في نظام التمثيل النسبي والنظام المختلط الموازي. ويبحث المبحث الثاني كيف يضمن القضاء أن تكون الخريطة الانتخابية عادلة وتمثيلية لجميع الناخبين. ويبحث المبحث الثالث في دور القضاء في ترسيخ التعددية الحزبية بشكل جوهري. يستكشف المبحث الرابع والأخير الرقابة القضائية على العملية الانتخابية. وخلصت الدراسة إلى أن القضاء كان له دور فعال وهام في حماية نزاهة الانتخابات والتمسك بالمعايير الديمقراطية والقوانين الدستورية.

Abstract:

The role of the judiciary in setting and regulating legislative elections is crucial as it ensures the democratic nature of elections and the political system as a whole. The aim of this research is to explore the role of the judiciary in regulating and setting the electoral process in the Egyptian parliaments since 1976 until 2015. This research is divided into four main sections. The first section looks at the intervention by the courts to ensure the right of independent candidates to contest elections in the proportional representation system and the parallel mixed system. The second section examines how the judiciary ensures the electoral map is equitable and representative to all voters. The third section studies the role of the judiciary in substantively instituting multipartyism. The fourth and final section explores the judicial oversight of the elections process. The study concludes that the Egyptian courts have had an instrumental role in protecting the integrity of elections and upheld democratic norms and constitutional laws.

المقدمة:

استقلال القضاء هو أحد العناصر الأساسية في أي نظام سياسي فاعل. فإن استقلالية القضاء من سلطات الدولة (التنفيذية والتشريعية) تنص على ان يبت القضاء في الأمور والنزاعات المعروضة عليهم بنزاهة وحيادية، على أساس

الوقائع ووفقاً للقانون، وان قرارات وأحكام القضاء غير خاضعة لنفوذ أو المصالح الخاصة أو السياسية دون أي قيود أو تأثيرات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة أو غير مباشرة.

لذلك يعكس تدخل المحاكم في الانتخابات التشريعية (في القوانين الانتخابية والمؤسسات الانتخابية والقوانين المنظمة للأحزاب السياسية) استقلال القضاء الذي يحافظ على مبادئ الدستور والقيم الديمقراطية. وعليه، فإن التدخل المتكرر للمحاكم في الانتخابات التشريعية في مصر مؤشر إيجابي ويجب دراسته من هذا المنظور، من خلال دراسة كيف أعاد القضاء تصميم القواعد والأنظمة الانتخابية التشريعية.

المشكلة البحثية:

تهدف الدراسة إلى تحليل دور القضاء في الانتخابات التشريعية في مصر وتقييم دوره في ترسيخ المبادئ والممارسات الديمقراطية ونزاهة الانتخابات. وفي هذا الإطار، يمكن صياغة مشكلة البحث من خلال التساؤل الرئيسي الآتي: هل للقضاء المصري دور هام وفعال في الانتخابات التشريعية؟

تساؤلات الدراسة: وينبثق من التساؤل الرئيسي عدة تساؤلات:

- ١- كيف اثر تدخل القضاء في سير عملية الانتخابات؟
- ٢- ما هي الطرق المختلفة التي أثر بها القضاء على الانتخابات التشريعية في مصر؟
- ٣- الى أي مدى تم ترسيخ دور القضاء في الأطر التنظيمية والمؤسسية للانتخابات التشريعية؟

فرضية الدراسة:

تفترض الدراسة أن القضاء المصري كان له دور هام وأساسي في تنظيم الانتخابات التشريعية في مصر ودوره المتزايد، خاصة في العقد الأخير، اسهم بشكل محوري في

عملية التحول الديمقراطي وذلك متمثل في الإشراف على الانتخابات ودوره في وضع وإعادة ضبط الأنظمة والقوانين الانتخابية.

أهمية الدراسة:

أ- الأهمية العلمية: من خلال رصد دور القضاء في العملية الانتخابية، يمكن تقييم مدى ديمقراطية النظام السياسي حيث أن القضاء النشط يعني وجود نظام من الضوابط والتوازنات وتضمن المساواة توازن القوى بين المؤسسات الدولة، خاصة القضائية والتشريعية.

ب- الأهمية العملية: دور القضاء يكشف أوجه القصور في العملية الانتخابية ويشير إلى صناعات السياسات العامة مجالات التطوير لضمان نزاهة الانتخابات وتمكينهم من الحفاظ على القوانين الانتخابية وتغييرها عند الاقتضاء.

أهداف الدراسة:

- 1- التعرف على دور القضاء في العملية الديمقراطية للانتخابات
- 2- التعرف على الأطر التنظيمية للانتخابات التشريعية
- 3- معرفة كيف تضمن النظم الانتخابية في مصر التمثيل المتكافئ للمرشحين والناخبين

منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة علي مدخل تحليل النظم بدراسة أجزاء النظام السياسي ومعرفة التصميم المؤسسي وديناميكيات عمل تلك المؤسسات ويشمل مفهوم النظام في هذا السياق الأفراد والآلات والعناصر التي تشكل في مجملها النظام، ويكون لها دور فعال في انجاز الهدف المنشود لوظيفة محددة.

تقسيم الدراسة:

في ضوء مشكلة البحث والتساؤلات البحثية وأهداف الدراسة، تم تقسيم البحث إلى أربع مباحث رئيسية وذلك على النحو التالي: يتناول المبحث الأول تدخل القضاء لضمان حق المرشحين المستقلين في خوض الانتخابات في نظام التمثيل النسبي والنظام المختلط الموازي. ويبحث المبحث الثاني كيف يضمن القضاء أن تكون الخريطة الانتخابية عادلة وممثلة لجميع الناخبين. ويبحث المبحث الثالث في دور القضاء في ترسيخ التعددية الحزبية. يستكشف المبحث الرابع والأخير الرقابة القضائية على العملية الانتخابية.

المبحث الأول: حق المرشحين المستقلين في خوض الانتخابات

كانت الدورة الانتخابية لعام ١٩٨٤ تعد خاصة في تاريخ الانتخابات لمصر حيث كانت أول انتخابات، وحتى الآن الوحيدة التي تجرى اعتماداً على النظام الانتخابي بالقوائم الحزبية بالتمثيل النسبي. ربما كان الجانب الأهم في هذا النظام الانتخابي هو أنه قن التمثيل السياسي للأحزاب فقط، وبالتالي منع المستقلين من المشاركة في العملية التشريعية. ولضمان اقتصار خوض الانتخابات البرلمانية على أعضاء الحزب فقط، تضمنت ضوابط القانون أنه لا يجوز للمستقلين التجمع والإنضمام سوا في قائمة واحدة، مع التأكيد على انتمائهم إلى حزب ما وأن يكونوا جميعاً أعضاء في نفس الحزب. بالإضافة إلى ذلك، نص القانون أنه لا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد.

أُلغيت انتخابات عام ١٩٨٤ حيث قدم محامو حزب المعارضة طعناً قانونياً ضد نظام التمثيل النسبي وصعدوا القضية إلى المحكمة الدستورية العليا. في ديسمبر ١٩٨٦، وفقاً للدستور المصري لعام ١٩٧١^١، الذي يدعو إلى المساواة في الحقوق السياسية لجميع المواطنين، اعترضت المحكمة الدستورية العليا على القانون، وخاصة المادة ٥ منه^٢، فقضت المحكمة الدستورية العليا أن حظر قانون الانتخابات على

الترشح المستقل غير دستوري^٣. ومن ثم، تم اصدار قانون رقم ١٨٨ لعام ١٩٨٦ لتعديل النظام الانتخابي، وقد جمع بشكل أساسي كلاً من القوائم الحزبية بالتمثيل النسبي ونظام الأغلبية الفردية.

احتفظ القانون باتباع الخريطة الانتخابية المقررة بقانون رقم ١٩٨٣/١١٤ من خلال الاحتفاظ بالدوائر الانتخابية الـ ٤٨ بحيث يكون لكل دائرة عضو منتخب عن طريق نظام الأغلبية الفردية بينما يتم انتخاب الممثلين الآخرين عن طريق نظام قائمة حزب التمثيل النسبي^٤. وبناءً عليه، كان هناك ٤٥٨ عضوًا في هذا المجلس، بحيث تم انتخاب ٤٠٠ منهم بنظام القائمة الحزبية، وانتخب ٤٨ عضوًا من خلال نظام الأغلبية المطلقة (ترشيح فردي، لكل دائرة ممثل يفوز في الانتخابات بنسبة ٢٠٪ على الأقل من الأصوات)، أما المقاعد العشرة الأخيرة في البرلمان يتم تعيينها من قبل رئيس الجمهورية.

نص القانون الجديد على أنه بالنسبة للمقعد الواحد في كل دائرة انتخابية من قبل النظام الفردي، سيسمح لمرشحين مستقلين وأعضاء حزبيين بالتنافس على هذه المقاعد^٥. كما أنه لا يُسمح لأي شخص بالترشح في كلا قناتي التمثيل، أي يجب أن تحدد بطاقة الاقتراع بوضوح ما إذا كان المرشح يمثل مقعد فردي أو قائمة حزبية. ولكن على الرغم من ذلك تمكن المرشحون المتنافسون على مقاعد فردية من تعبئة موارد أحزابهم من أجل شن الترويج لأنفسهم والوصول إلى الناخبين بشكل أكثر فاعلية، وبالتالي، استمر تهميش المستقلين من العملية الانتخابية.

انتخابات ١٩٨٧، مثل انتخابات ١٩٨٤ حددت العتبة الانتخابية ان تكون ٨٪ مما أدى إلى استمرار ظاهرتين من الدورة الانتخابية لعام ١٩٨٤. أولاً، سعت أحزاب المعارضة إلى التحالف في محاولة لكسب ما يكفي من الأصوات لتجاوز الحد الأدنى الـ ٨٪ وضمان الحصول على مقاعد في البرلمان. تم تشكيل التحالف كمدخل للانتخاب في البرلمان والمشاركة في التشريع، فكان تحالفاً إجرائياً وفي بعض الأحيان تحالفاً له بُعداً أيديولوجياً^٦. أما الظاهرة الثانية المشابهة لانتخابات ١٩٨٤ فكانت بخصوص الحد الأدنى الـ ٨٪، حيث كان يتم نقل الأصوات الخاصة

بالحزب الحاصل على أقل من الحد الأدنى وتخصيص مقاعده في البرلمان لحزب الأغلبية. وهذا بدوره يعني أن الحزب المهيمن يفوز بالمقاعد على أساس عدد الأصوات التي حاز بها على مستوى البلاد وليس على أصوات دائرته، ولأن الحزب الوطني كان الحاصل على أكبر عدد من الأصوات على مستوى الجمهورية، حظى الحزب على عدد من المقاعد لم يفز بها في أصوات الدائرة^٧.

بالرغم من أن برلمان ١٩٨٧ ضم أكبر عدد من نواب المعارضة منذ حل نظام الحزب الواحد في ١٩٧٦-١٩٧٧^٨، استمرت أحزاب المعارضة في الضغط من أجل تغيير قانون الانتخابات حيث أنه سمح فقط بمشاركة محدودة للغاية للمستقلين وأصروا على ادعائهم أن قانون الانتخابات غير دستوري^٩. ويتجلى ذلك في واقع أن ١٠٪ من المقاعد في البرلمان (٤٨ من أصل ٤٥٨) تم تحديدها من قبل النظام الفردي، كما أنه من بين تلك المقاعد الـ ٤٨ التي حددها النظام الفردي، تم انتخاب ٨ مستقلين فقط (١٠٪)^{١٠}، وعلى النطاق الأكبر، من بين جميع الأعضاء المنتخبين للبرلمان، كان ١٪ فقط من المستقلين وغير المنتمين إلى أي حزب^{١١}.

عندما طُلب من المحكمة الدستورية العليا مراجعة تعديلات ١٩٨٦، تبنت المحكمة اتجاهها يتفق مع حكمها السابق، حيث أنه بناءً عليه، أعلنت المحكمة الدستورية العليا في ٥ أبريل ١٩٩٠ أن انتخابات عام ١٩٨٧ لاغية وباطلة، وقضت بأن قانون انتخاب القائمة الحزبية ينتهك المواد ٨ و ٤٠ و ٦٢ من دستور عام ١٩٧١ (والتي ضمنت المساواة في الحقوق والفرص للمواطنين أمام القانون والحق في المشاركة في الحياة السياسية)^{١٢} بحرمان الأفراد من حق الترشح للبرلمان كمستقلين^{١٣}. تم إصدار قرار بقانون رقم ٢٠١/١٩٩٠ الذي بموجبه يتم العودة إلى تصويت الأغلبية بجولتين للترشيح الفردي في الدوائر المكونة من عضوين، والذي تم تطبيقه في الدورات الانتخابية الخمس التالية (١٩٩٠، ١٩٩٥، ٢٠٠٠، ٢٠٠٥، ٢٠١٠).

قامت ثورة ٢٥ بإصلاح النظام السياسي المصري وأتاحت فرصة تطبيقاً أكثر التزاماً للممارسات الديمقراطية، وبناءً عليه، شهدت فترة ما بعد الثورة نقاشاً جوهرياً

حول الهيكل المؤسسي للدولة، والذي تضمن نقاشاً حول شكل النظام الانتخابي، الأمر الذي يعكس حقيقة ادراك أن أنظمة الانتخابات ستؤثر بعمق على النتائج وتشكل النضالات السياسية اللاحقة^{١٤}. كانت الانتخابات البرلمانية نقطة هامة في النقاشات حول وضع مصر ما بعد الثورة، حيث أصرت الأحزاب السياسية على إجراء الانتخابات على وجه السرعة بينما جاء اقتراحاً مضاداً يهدف إلى تأخير الانتخابات البرلمانية لتعقد بعد تقنين دستور جديد^{١٥}. وكانت النتيجة أن أجريت الانتخابات بناءً على مطالب الأحزاب السياسية، لكنها ألغيت لاحقاً لعدم دستوريتها.

كان النظام الانتخابي المطبق مشابهاً جداً لانتخابات عام ١٩٨٧ حيث طبق نظاماً موازياً مختلطاً حيث تم تحديد غالبية المقاعد من خلال نظام قائمة التمثيل النسبي وعدد أقل من المقاعد المخصصة من قبل نظام الترشيح الفردي، أي، كان من المقرر انتخاب ثلثي مقاعد مجلس الشعب البالغ عددها ٤٩٨ من الأحزاب أو القوائم الائتلافية الحزبية على وجه التحديد باستخدام طريقة التمثيل النسبي بحد أدنى ٠.٥٪ في ٤٦ دائرة انتخابية، بينما يستمر انتخاب الثلث المتبقي من مقاعد مجلس الشعب بنظام ترشيح الأغلبية الفردية لـ ٨٣ دائرة انتخابية (مقعدان في كل دائرة انتخابية، أي بقدر ٢ لكل دائرة، وبالتالي يتم انتخاب ١٦٦ ممثلاً)^{١٦}. وأيضاً على غرار انتخابات عام ١٩٨٧، تم تناول عنصري النظام الانتخابي (القائمة والترشيح الفردي) بشكل مستقل عن بعضهما البعض، أي بنظام مواز^{١٧}.

سرعان ما تم حل هذا البرلمان من قبل المجلس العسكري بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا في يونيو ٢٠١٢ بأن الإجراءات الانتخابية غير دستورية^{١٨}. وعلى غرار عدم دستورية انتخابات ١٩٨٤ و ١٩٨٧، أقرت المحكمة أن منع المرشحين المستقلين من التنافس على مقاعد القائمة مع منح مرشحي الحزب الحق في التنافس على مقاعد القائمة والأغلبية كان يُعد انتهاكاً لمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في الإعلان الدستوري^{١٩}.

النظام المختلط المطبق في ٢٠١٥ اختلف عن انتخابات ١٩٨٧ و ٢٠١١ من حيث الصيغة الانتخابية في نظام القائمة (أغلبية بدلا من التمثيل النسبي)، عدد المقاعد والخريطة الانتخابية (عدد الدوائر والثقل الانتخابي للدوائر). ولكن هناك اختلاف آخر هام يفصل انتخابات عام ٢٠١٥ عن انتخابات ١٩٨٧ و ٢٠١١، وهو أن القانون سمح لمرشحين مستقلين بالانضمام إلى قوائم الأحزاب السياسية^{٢١}، وهي الخطوة التي تفتح الطريق أمام الشخصيات المحلية ذات النفوذ للصعود^{٢١}. تكمن أهمية هذا الأمر بشكل خاص حيث تم استبعاد الأنظمة المختلطة الموازية السابقة وحل برلماناتها بسبب عدم دستورية منع المستقلين من الترشح في كلا النظامين الانتخابيين حيث يعد ذلك انتهاكا لمبدأ تكافؤ الفرص.

تتجلى قيمة قرار السماح للمستقلين بالترشح في نتائج الانتخابات، حيث أظهرت النتائج أن الغالبية العظمى من النواب (٥٧.٢٪ على وجه التحديد) المنتخبين كانوا من المستقلين، في حين تخلفت الأحزاب السياسية بنسبة ٤٣.٨٪ من النواب (٢٤٣ منتسبا إلى ١٩ حزبا)^{٢٢}. يوضع العدد الكبير من المستقلين الفائزين بالمقاعد أن تقيض قدرة المستقلين للترشح بأي من المكونين سيشكل بالفعل انتهاكاً لمبدأ تكافؤ الفرص.

المبحث الثاني: الخريطة الانتخابية العادلة

دخل دستور جديد حيز التنفيذ في عام ٢٠١٤ والذي أدى إلى تغيير جذري في إطار النظام الانتخابي؛ منحت المادة ١٠٢ المرونة في حرية اختيار النظام الانتخابي ونصت على أن نظام الانتخابات يمكن أن يقوم على أساس الترشيح الفردي أو نظام القائمة أو مزيج من الاثنين بأي درجة. فكان النظام الانتخابي المتبع آنذاك مشابهاً للأنظمة المختلطة السابقة المطبقة في عامي ١٩٨٧ و ٢٠١١، لكنه تغير بشكل ملحوظ؛ ففي حين اتبعت الأنظمة المختلطة الموازية السابقة صيغة الأغلبية في نظام الترشيح الفردي وصيغة التمثيل النسبي في نظام القائمة، اعتمدت انتخابات عام ٢٠١٥ صيغة الأغلبية الانتخابية في كلا المكونين. بمعنى آخر، في نظام القائمة، حصلت القائمة التي حصدت أغلبية المقاعد على جميع المقاعد في دائرتها الخاصة،

وهو النظام الذي يشار إليه بالنظام المطلق (party block vote) أو نظام القائمة المغلقة حيث حصد الفائز للكل أو نظام تصويت الكتلة الحزبية.

يتميز دستور ٢٠١٤ في تقسيمه للدوائر الانتخابية، وذلك لان مادة ١٠٢ تضمنت شروط أساسية يجب مراعاتها عند قيام المشرع بأعداد القوانين المنظمة للانتخابات وهي مراعاة التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين. بالإضافة الى ذلك، من اهم التطورات في دستور ٢٠١٤ انه اعطى مرونة في النظام الانتخابي وذلك بإجازته للأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما. ويلاحظ من هذه المادة ان المشرع الدستوري لم يحدد نظاما انتخابيا، بل وفر للمشرعين مساحة لوضع النظام الانتخابي وتعديله بالشكل الملائم مع الوقت. هنا تكمن ميزة صيغة هذه المادة وهي انها تمكن الدستور القابلية لمواكبة المتغيرات والمستجدات.

الاطار القانوني

١- قانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ بإصدار قانون مجلس الشعب

تنص المادة ٤ من القانون رقم ٤٦ بشأن مجلس النواب على تقسيم جمهورية مصر العربية إلى أربع دوائر بموجب نظام القوائم، يخص لدائرتين منهما عدد ١٥ مقعدا لكل منهما، ويخصص للدائرتين الأخرى عدد ٤٥ مقعدا لكل منها. بينما حدد القانون اجمالي المقاعد المخصصة بموجب النظام الانتخابي بالقائمة (١٢٠)، لم يحدد عدد المقاعد بموجب النظام الفردي. واکد القانون على شرط مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين كما نص في دستور ٢٠١٤. ذكرت المادة ٤ ان تفاصيل الخريطة الانتخابية التي تحدد عدد ونطاق وتكوين كل دائرة انتخابية تتحدد في قانون خاص، وكذلك تم اصدار قانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب.

٢- قانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ في شأن تحديد دوائر انتخابات مجلس النواب

حدد قانون ٢٠١٤/٢٠٢ عدد الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي وهم مائتين وسبع وثلاثين دائرة واكد على تخصيص اربع دوائر للانتخاب بالنظام القائمة. الحاقا بالمادة الثالثة التي نصت على ان الجداول المرفقة تحدد نطاق ومكونات كل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها ولكل محافظة، تضمن القانون الجداول بعدد المقاعد المخصصة لكلا النظامين لكل محافظة.

ولكن قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الثالثة من قانون تقسيم الدوائر والمتعلقة بتحديد نطاق الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها^{٢٣}. واستند الحكم الى ان هناك اخلافا بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص بين الناخبين والمرشحين عند تقسيم الدوائر المخصصة للانتخاب الفردي وذكرت حيثيات الحكم ١٣ مثالا لوجود تفاوت بين دوائر داخل كل محافظة واحدة في الوزن النسبي للصوت الواحد وان القانون لم يلتزم بقاعدتي التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين. ولذلك، تم تعديل القانون بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠١٥ تمسياً مع قرار المحكمة العليا بإعادة تشكيل الدوائر الانتخابية لتحقيق التمثيل العادل للدوائر الانتخابية في ١٣ محافظة.

٣- قانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض احكام القرار بقانون رقم

٢٠٢ لسنة ٢٠١٤

تم تعديل بعض احكام القرار بقانون رقم ٢٠٢ (٢٠١٤) ليستوفي شرط "التمثيل العادل" فيما يخص الانظام الانتخابي الفردي ولذا تم استبدال المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ بان تقسم الجمهورية الي مائتين وخمس دوائر انتخابية بدلا من مائتين وسبع وثلاثين والتي تم تحديدها بناء على أساس الكثافة السكانية وعدد الناخبين. الجداول المرفقة بالقانون حددت عدد الدوائر لكل محافظة وعدد المقاعد المخصصة لكل دائرة، فصوتت الدائرة الأصغر لممثل واحد، وأكبر صوت لأربعة ممثلين.

المبحث الثالث: التعددية الحزبية

بعد أن استكمل برلمان عام ١٩٧١ مدته وقبل بداية جولة الانتخابات التشريعية لعام ١٩٧٦، بدأ السادات عملية محكمة وحازمة للوصول إلى التحرر السياسي^{٢٤}، مما أدى بموجبه إلى الانتقال نحو التعددية الحزبية^{٢٥}. كانت هذه العملية قيد التنفيذ في وثيقة أكتوبر لعام ١٩٧٤ والتي حددت مفهوم النظام السياسي المتحد. وأعقب ذلك وثيقة أخرى أصدرها الرئيس في أغسطس من نفس العام تهدف إلى تطوير الاتحاد الاشتراكي العربي.

أظهرت تلك الوثيقتان التغيير الذي طرأ على القيادة السياسية نتيجة تبني السادات أيديولوجية وممارسات سياسية مختلفة تماشياً مع تقاربه مع الغرب. تبلور التغيير في الميول السياسي في القرار الرئاسي الصادر في مارس ١٩٧٦ بتقسيم الاتحاد الاشتراكي العربي إلى ثلاث اتجاهات، تتمثل في اليسار (تنظيم التجمع الوطني التقدمي الوحدوي)، واليمين (تنظيم الأحرار الاشتراكيين)، والوسط (تنظيم مصر العربي الاشتراكي). أقيمت هذه الاتجاهات الثلاث لتمثل مختلف التيارات السياسية العاملة في إطار الاتحاد الاشتراكي العربي. وبعد فترة وجيزة، أعلن الرئيس السادات في افتتاح دورة مجلس الشعب أن الاتجاهات الثلاث ستصبح أحزاباً سياسية منفصلة ومستقلة، وبالتالي أعاد دور الأحزاب السياسية إلى المؤسسات التمثيلية للدولة. ترسخ هذا التحول نحو التعددية في عام ١٩٧٧ مع تعديل المادة رقم ٥ من الدستور المصري والتي سبق وأن أكدت على أن الاتحاد الاشتراكي العربي يمثل التنظيم السياسي الشرعي الأوحده في مصر. نصت المادة الخامسة بعد تعديلها على أن: "النظام السياسي لجمهورية مصر العربية يقوم على تعددية الأحزاب السياسية. ويأتي ذلك في سياق المبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها بالدستور. وينظم القانون الأحزاب السياسية".

ثم حدث تطوراً هاماً في مشهد الأحزاب السياسية في يوليو ١٩٧٨، عندما أعلن السادات أنه سيشكل حزبه الخاص لتعزيز موقعه السياسي، والذي عرف بالحزب الوطني الديمقراطي. كان حزبه في الأساس تجسيدا لعقيدة اشتراكية وديمقراطية ونموذجاً للنقاء الثوري^{٢٦}. لم يكمل مجلس ١٩٧٦ مدته نظراً للمناقشات والاعتراضات بين النواب بعد معاهدة كامب ديفيد. ولذا، قرر السادات أن يحل المجلس باستفتاء شعبي. ولذا، انتخابات ١٩٧٩ تمثل أول انتخابات تشريعية في مصر بالتعددية الحزبية.

بينما أظهر برلمان ١٩٧٦ سمات تقدماً نسبياً، إلا أن المرحلة الجديدة لتجربة الحزب السياسي في مصر واجهت عدة عقبات قانونية وسياسية. ولتنظيم السياسة الحزبية الناشئة، تم طرح قانون ١٩٧٧/٤٠ الذي حدد الإطار القانوني لإنشاء وتفعيل الأحزاب السياسية. ولهذه الغاية، أنشأ القانون المذكور أعلاه لجنة شؤون الأحزاب السياسية وكلفت بالنظر في طلبات الحصول على تراخيص الأحزاب وتنظيم الأنشطة الحزبية الجارية. بالنسبة للمهمة الأولى، شددت اللجنة بقوة في إصدار الموافقة والتصاريح للزمت للأحزاب السياسية، ومن ١٩٧٧ حتى ٢٠٠٠ قبلت طلبين فقط، الأول كان حزب الأمة عام ١٩٨٣، والثاني كان حزب الوفاق الوطني عام ٢٠٠٠^{٢٧}. كانت قرارات اللجنة مسببة حيث كان من متطلبات الحزب السياسي الذي يسعى للحصول على ترخيص أن يكون متوافقاً مع الدستور، بينما يجب في نفس الوقت أن يتسم بالاختلاف عن باقي الأحزاب السياسية القائمة. على سبيل المثال، تم رفض طلب الترخيص المقدم من قبل الحزب الدستوري بحجة أن الحزب سيقوض السياسة الخارجية لمبارك^{٢٨}.

بسبب الحجج الواهية وراء رفض تراخيص الأحزاب وتزايد عدد الأحزاب المرفوضة، اتخذ عدد منهم إجراء قانونياً باللجوء إلى القضاء والطعن في رفض اللجنة، وتم قبول عدد من الطعون بأحكام قضائية إدارية نقضت قرارات لجنة الأحزاب السياسية. في حالة الحزب الناصري، حصل الحزب على رخصة مزاولة

النشاط السياسي بقرار من المحكمة الدستورية العليا^{٢٩}، مما يسلب الضوء على دور القضاء في تأسيس نظام الأحزاب السياسية في مصر وقدرته على العمل بشكل مستقل خارج نطاق السياسة. بعد ذلك، كان يتم تقديم الطعون خارج الإطار القانوني حيث تم التحول إلى تأسيسها مجدداً بموجب قانون ١٩٨١/٣٠؛ نص هذا القانون على أن تتم مراجعة الطعون في قرارات لجنة الأحزاب من قبل هيئة استثنائية من "الشخصيات العامة" يقوم بتعيينها وزير العدل وبموافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية تحت قيادة الدولة^{٣٠}. وبالرغم من ذلك، استمر دور القضاء في حماية حقوق الأحزاب السياسية في العمل بشكل قانوني وخوض الانتخابات.

تم تفكيك حزب الوفد عام ١٩٧٦، واغتتم الفرصة التي أتاحتها نظام مبارك المبني على "مسيرة الديمقراطية" للعودة والمشاركة السياسية. في البداية، قاومت "لجنة شؤون الأحزاب السياسية" تحت قيادة الحزب الوطني الديمقراطي، بدعوى أن حزب الوفد فقد طابعه القانوني بعد حله، وعلى الرغم من ذلك، أيدت المحكمة شرعية حزب الوفد مما سمح له بخوض الانتخابات^{٣١}، وهو الحكم الذي التزم به مبارك كإشارة واضحة إلى تغير طبيعة الانتخابات.

على الرغم من أن اللجنة كانت تحت إشراف قضائي حيث سعت بعض الأحزاب إلى اللجوء القانوني بنقض قرارات اللجنة المسيسة، استمرت اللجنة في تقويض التعددية الحزبية وذلك لأن كان يسيطر عليها الحزب الوطني. وتغير ذلك في ٢٨ مارس ٢٠١١، أي قبل يومين من إلقاء الإعلان الدستوري حين قام المجلس العسكري بتغيير قانون الأحزاب السياسية (١٩٧٧/٤٠، المعدل ٢٠٠٥/١٧٧) والذي كان يُساء استخدامه إلى حد كبير حتى ذلك الوقت لضمان هيمنة الحزب الوطني على المنافسين المحتملين. بموجب القانون المعدل حديثاً، اقتصرت عضوية لجنة شؤون الأحزاب السياسية حصرياً على القضاة المستقلين وليس على أعضاء الحزب الوطني الديمقراطي كما كان من قبل. ثانيًا، تم تحجيم قدرة لجنة شؤون الأحزاب السياسية

على حظر الأحزاب السياسية، وهو التحول الذي أدى في النهاية إلى فتح الباب لتكوين عدد غير مسبوق من التجمعات السياسية الجديدة^{٣٢}.

المبحث الرابع: الرقابة القضائية على العملية الانتخابية

تنظيم عملي الانتخاب والاستفتاء حددها قانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ تُتبع للجان عامة وفرعية والتي يقرها وزارة الداخلية. تم تعديل القانون ليبرز استقلال اللجان العامة والفرعية من وزارة الداخلية وتبعيتها لوزارة العدل حتى تتماشى مع الاشراف القضائي على الانتخابات، وتم تعديل اللجنة بقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ بعد ان حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية الذي يولي وزير الداخلية تحديد عدد اللجان العامة والفرعية ونصت التعديلات على ان يتأسس اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية ويعين رؤساء اللجان الفرعية من بين العاملين في الدولة او قطاع الأعمال العام أو القطاع العام. في هذا الاطار المؤسسي، انتخابات ٢٠٠٠ اتسمت بالنزاهة والذي ميزها عن الانتخابات السابقة التي شابتها نزاعات والمخالفات، فبرزت بأنها أول انتخابات تجري تحت إشراف قضائي كامل من أجل ضمان نزاه العملية الانتخابية^{٣٣}

تم ترسيخ هذه اللجان وعملية تنظيم الانتخابات بقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ بإضفاء طابع مؤسسي لاختصاصات اللجان بتشكيل اللجنة العليا للانتخابات برئسه وزير العدل وأضاف القانون ان تكون للجنة شخصية اعتبارية عامة وتتمتع بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها بميزانية خاصة تدرج تحت الموازنة العامة للدولة وان تكون للجنة أمانة فنية وتصدر اللوائح والقرارات اللازمة لتنظيم العمل بها. بالإضافة الى ذلك، انتخابات ٢٠٠٥ تميزت دون عن الانتخابات السابقة وذلك لأنها استخدمت الصناديق الشفافة والحبر الفسفوري^{٣٤}، وسمحت لمنظمات المجتمع المدني بالتنسيق مع المجلس القومي لحقوق الانسان لمتابعة مجريات العملية الانتخابية، وشارك في اعمال المراقبة أكثر من ٣٠٠٠ مراقب^{٣٥}.

فيما يتعلق بإدارة العملية الانتخابية، مادة ٢٢٨ من دستور اسند مهمة اجراء الانتخابات البرلمانية ٢٠١٥ للجنة العليا للانتخابات والتي يحل محلها الهيئة الوطنية فنتولى اللجنة العليا للانتخابات الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية، ثم تؤول إلى الهيئة الوطنية للانتخابات فور تشكيلها. اختصاص اللجنة (والهيئة بعد اول انتخابات تشريعية) هو الاشراف القضائي الكامل على الانتخابات فتشكل اللجنة برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة.^{٣٦} بالإضافة الى ذلك، اختصاصات اللجنة (والهيئة) تتضمن اصدار اللائحة المنظمة لعملها والأمانة العامة، أبدأء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالانتخابات التشريعية، وضع جميع قواعد وإجراءات سير العملية الانتخابية، اعلان نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء^{٣٧}. ما يميز تطور إدارة العملية الانتخابية في ٢٠١٥ هو الشفافية وسهولة الوصول لقاعدة بيانات المرشحين والاصوات الذي حصلوا عليها في كل مركز وكل دائرة والذي متوفر على الموقع الإلكتروني للهيئة. يضمن الموقع ايضا النتائج التفصيلية لانتخابات عام ٢٠١٥ ونتائج الجولتين الأولى والاعادة، والمرحلة الأولى والثانية من الانتخابات. كما ان الموقع مدون به نصوص القوانين التي تنظم عملية الانتخابات، والاستثمارات التي يحتاج كافة الأطراف المشاركة من أحزاب أو مستقلين أو مجتمع مدني للاستعانة بها في أداء مهام عملهم، وأيضاً أجندة مدون بها التواريخ المهمة منذ بدء دعوة الناخبين وحتى انتهاء عملية التصويت^{٣٨}.

خاتمة الدراسة

كان للسلطة القضائية دور رقابي متزايد في العملية الانتخابية وكانت مستقلة عن المؤسسات السياسية. الإطار القانوني للأحزاب كان يعيق مشاركة المعارضة، خاصة قانون الأحزاب السياسية لعام ١٩٧٧ الذي أنشأ لجنة لمراجعة طلبات الحصول على تراخيص للأحزاب السياسية؛ رفضت هذه اللجنة المسيسة غالبية الطلبات باستخدام حجج غامضة لأنها سعت إلى الحفاظ على هيمنة الحزب الديمقراطي الوطني. اتخذ عدد منهم إجراء قانونيا باللجوء إلى القضاء والطعن في رفض اللجنة، وتم قبول عدد

من الطعون بأحكام قضائية إدارية نقضت قرارات لجنة الأحزاب السياسية^{٣٩}، مما يسلط الضوء على دور القضاء في تأسيس نظام الأحزاب السياسية في مصر وقدرته على العمل بشكل مستقل خارج نطاق السياسة.

تدخلت المحكمة العليا في عامي ١٩٨٤ و ١٩٨٧ لإعلان عدم دستورية البرلمان لأنها تشكلت من خلال نظام انتخابي غير قانوني لم يلتزم بدستور عام ١٩٧١. وبالمثل، في عام ٢٠١٢، أعلنت المحكمة العليا عدم دستورية النظام المختلط الموازي. فقط بعد دستور ٢٠١٤ الذي نص على أن النظام الانتخابي يمكن تشكيله باستخدام النظام الفردي، أو نظام القائمة، أو دمج الاثنين معاً ان استكمل النظام الموازي المطبق في عام ٢٠١٥ مدته دون أي حكم من المحكمة.

تجلت استقلالية القضاء في إصراره على الإشراف على انتخابات عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٥ من أجل ضمان نزاهة الانتخابات وتقليل التلاعب والفساد عند تنظيم الانتخابات والإشراف عليها من قبل أجهزة مسيسة.

تجسد دور السلطة القضائية المستقلة في ترسيم حدود الدوائر الانتخابية؛ قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الثالثة من قانون ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ لتقسيم الدوائر والمتعلقة بتحديد نطاق الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها^{٤٠}. واستند الحكم الى ان هناك اخلافا بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص بين الناخبين والمرشحين عند تقسيم الدوائر المخصصة للانتخاب الفردي.

المراجع:

- ¹ Fauzi Najjar. "Elections and Democracy in Egypt.", Op. cit., 96.
- ² Eberhard Kienle "A Grand Delusion: Democracy and Economic Reform in Egypt" (London ; New York: I.B. Tauris, 2001), 26.
- ³ Dieter Nohlen, Michael Krennerich, and Bernhard Thibaut, eds., "Elections in Africa: A Data Handbook", Op. cit., 333
- ⁴ اشرف عبدالله ياسين، "النظام الانتخابي وتمثيل الأحزاب والتيارات السياسية في مجلس الشعب المصري (١٩٨٤ - ٢٠٠٥)", "مجلة النهضة"، ٨، 10 (2007): 4 .no.
- ⁵ \ Lisa Blaydes "Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt", Op. cit., 42
- ⁶ Albrecht, Holger. "Raging against the machine: Political opposition under authoritarianism in Egypt" Syracuse University Press, 2013. P. 48
- ⁷ Noha El-Mikawy, "The Building of Consensus in Egypt's Transition Process" (Cairo: American University in Cairo Press, (1999)
- ⁸ Eberhard Kienle, "More than a Response to Islamism,", Op. cit., 224.
- ⁹ Makram-Ebeid, Mona. 1989. "The role of the official opposition. In: Egypt under Mubarak". Tripp and Roger Owen, editors. London: Routledge.
- ¹⁰ هشام جاهين محارب زعلوك، "اثر النظام الانتخابي على تركيب مجلس الشعب: بالتطبيق على انتخابات ١٩٨٤، ١٩٩٠، ١٩٨٧" مرجع سبق ذكره، ٥١
- ¹¹ محمد نور، تنامي ظاهرة المستقلين في انتخابات مجلس الشعب خلال الفترة من ٢٠٠٥: ١٩٧٦
- ¹² Eberhard Kienle "A Grand Delusion: Democracy and Economic Reform in Egypt", Op. cit., 26

^{١٣} علي الدين هلال، "النظام السياسي المصري بين إرث الماضي و آفاق المستقبل ١٩٨١-٢٠١٠" "مرجع سبق ذكره، ١٩٩.

^{١٤} D.m. Faris, "Constituting Institutions: The Electoral System in Egypt," Middle East Policy 19, no. 1 (01 2012): 142, <https://doi.org/10.1111/j.1475-4967.2012.00530.x>.

^{١٥} خيرى عمر، "قراءة في نتائج إنتخابات البرلمان المصري"، مجلة دراسات شرق أوسطية ٥٩، 2 (2012): 1076, <https://doi.org/10.12816/0003547>.

^{١٦} May Elsayyad and Shima'a Hanafy, "Voting Islamist or Voting Secular? An Empirical Analysis of Voting Outcomes in Egypt's 'Arab Spring,'" Public Choice 160, no. 1-2 (July 2014): 112, <https://doi.org/10.1007/s11127-014-0173-3>.

^{١٧} مازن حسن، "الأثار السياسية للنظام الانتخابي المصري بالتطبيق على انتخابات مجلس الشعب"، مرجع سبق ذكره، ١٤

^{١٨} Stephan Roll, "Managing Change: How Egypt's Military Leadership Shaped the Transformation," Mediterranean Politics 21, no. 1 (January 2, 2016): 29, <https://doi.org/10.1080/13629395.2015.1081452>.

^{١٩} Mazen Hassan, "Elections of the People's Assembly, Egypt 2011/12," Electoral Studies 32, no. 2 (June 2013): 373, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.005>.

^{٢٠} Mazen Hassan, "Elections of the People's Assembly, Egypt 2011/12," Op. cit., 447.

^{٢١} Mohamed Elmenshawy, "Egypt's New Parliamentary Election Law: Back to the Future | Middle East Institute" (Middle East Institute, 2014), <http://www.mei.edu/publications/egypts-new-parliamentary-election-law-back-future>.

- ²² Amany Khodair and Reman Abdall, "Egypt's 2015 Parliamentary Elections: Assessing the New Electoral System," Op. cit., 1
- ²³ Paulami Sanyal, "Parliamentary Elections in Egypt, 2015," *Contemporary Review of the Middle East* 3, no. 4 (December 2016): 446, <https://doi.org/10.1177/2347798916664627>.
- ²⁴ Hinnebusch, Raymond A. "Egypt under Sadat: Elites, Power Structure, and Political Change in a Post-Populist State." *Social Problems* 28.4 (1981): 442-464.
- ²⁵ Rubinstein, Alvin Z. "The Egypt of Anwar Sadat." *Current History* (pre-1986) 72, no. 000423 (1977): 19.
- ²⁶ Derek Hopwood. "Egypt 1945-1990: Politics and society", Op.cit., 11
- ²⁷ Hamdy Hassan. "Civil society in Egypt under the Mubarak regime." *Afro Asian Journal of Social Sciences* 2, no. 2.2 (2011)
- ²⁸ Center for Human Rights Legal Aid. 1996. "Egyptian Politics: The Fiction of a Multiparty System".
- ²⁹ Tamir Moustafa. "The struggle for constitutional power: law, politics, and economic development in Egypt." Cambridge University Press, 2007. P. 94
- ³⁰ Ibid., P. 94
- ³¹ Arthur Jr Goldschmidt and Robert Johnston "Historical Dictionary of Egypt, revised edition" Cairo: American University in Cairo Press. (2004) Page 415
- ³² Jan Claudius Völkel, "Sideline by Design: Egypt's Parliament in Transition," *The Journal of North African Studies* 22, no. 4 (August 8, 2017): 595–619, <https://doi.org/10.1080/13629387.2017.1297234>.

33 اشرف عبدالله ياسين، "النظام الانتخابي وتمثيل الأحزاب والتيارات السياسية في مجلس الشعب المصري" مرجع سبق ذكره، ٨-١٠.

34 Abdel Monem Aly, "State and Revolution in Egypt: The Paradox of Change and Politics" Op. cit., 14.

35 علي الدين هلال، "تطور النظام السياسي في مصر" مرجع سبق ذكره، ٢٤٥.

36 "قانون بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات § 198, Pub. L. No. 198, "الجريدة الرسمية (٢٠١٧)

37 "قانون بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية § 45, Pub. L. No. 45, "الجريدة الرسمية (٢٠١٤)

38 "التقرير التقييمي الأول - الانتخابات البرلمانية في مصر ٢٠١٥" (المركز المصري لدراسات الديمقراطية الحرة، ٢٠١٥)

39 Tamir Moustafa. "The struggle for constitutional power: law, politics, and economic development in Egypt.", Op. cit., 94

40 Paulami Sanyal, "Parliamentary Elections in Egypt, 2015," Op. cit., 446