

نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة فى النظام الدستورى المصرى

دكتور/ ابراهيم عبد العزيز شيحا

استاذ القانون العام المساعد

بكلية الحقوق جامعة الإسكندرية

تمهيد وتقسيم :

إذا كانت الديمقراطية تعنى حكم الشعب أو سلطة الشعب ،
باعتباره صاحب السيادة ومصدر جميع السلطات ، فإن صورها تتعدد
تبعاً للكيفية التى تمارس بها .

فقد يتولى الشعب بنفسه شئون السلطة فيحكم نفسه
بنفسه ، وهنا نكون ازاء ديمقراطية مباشرة . وقد يتولى الشعب هذه
السلطة بواسطة نواب أو ممثلين عنه ، فيمارس هؤلاء النواب السلطة
باسمه ولحسابه ، وهنا نكون بصدد ديمقراطية نيابية . وقد يقر
الشعب لنوابه بحق ممارسة السلطة ويحتفظ لنفسه بجزء منها -
فيما يتعلق بالأمور الهامة - يتولاها بنفسه فنكون ازاء ديمقراطية
شبه المباشرة .

وفى هذين النظامين الأخيرين للديمقراطية : النيابية وشبه
المباشرة يتولى الشعب سلطته - كأصل عام - عن طريق نواب أو
ممثلين عنه .

وما من شك فى أن الديمقراطية ترفض الاعتراف بأى طريق آخر
غير طريق الانتخاب فى شأن اختيار أعضاء المجالس النيابية
باعتباره الوسيلة الحقيقية لاسناد السلطة إلى الشعب .

وللانتخاب أساليب متعددة : فقد يكون مباشراً أو غير مباشر ،
وقد يكون عاماً أو مقيداً ، وقد يكون فردياً أو بالقائمة ، بهدف
الوصول إلى تمثيل الأغلبية أو التمثيل النسبى .

وقد عرفت مصر جميع الأساليب السابقة للانتخاب ، وأخذ بها
المشروع فى القوانين الانتخابية المتعاقبة .

وإذا كان المشرع قد استقر على اتباع الانتخاب العام المباشر ، فإنه قد طرح جانبا ، اعتبارا من عام ١٩٨٣ ، أسلوب الانتخاب الفردى بالأغلبية ، معتقنا أسلوب الانتخاب بالقوائم المغلقة مع التمثيل النسبى وذلك بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ . وفى عام ١٩٨٦ رجع المشرع عن نظام القوائم إلى نظام آخر جديد مختلط جمع فيه بين نظامى الانتخاب الفردى والقائمة بمقتضى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، ثم عاد المشرع مرة أخرى ، عام ١٩٩٠ ، إلى نظام الانتخاب الفردى بمقتضى القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

وبغية الوقوف على حقيقة المبررات التى حدت بالمشرع إلى التنقل بين هذه الأنظمة الانتخابية فى غضون فترة وجيزة لا تتعدى سبع سنوات ، رأينا أن نجعل نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة ومدى اعتماد المشرع المصرى لهما محلا للدراسة فى هذا البحث .

وتجدر الملاحظة أن دراستنا لهذين النظامين - الفردى والقائمة - ستكون فى اطار المجالس النيابية وحدها ، دون غيرها من المجالس الأخرى التى تم تشكيلها عن طريق الانتخاب ، كمجلس الشورى والمجالس المحلية ، فذلك أوسع من أن يتضمنه مثل هذا البحث .

ولما كانت دراستنا تقتصر على النظامين السابقين فى شأن اختيار أعضاء المجالس النيابية ، فقد رأينا ، ابتداء ، أن نعرض لمشكلة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية فى فصل تمهيدى بإعتبارها من الأمور التى لا تنفك عن العملية الانتخابية ذاتها .

وتقتضى معالجة الموضوعات السابقة - محل البحث - تقسيم الدراسة إلى فصل تمهيدى وبابين رئيسيين على النحو التالى :

الفصل التمهيدي : فى الانتخاب وتقسيم الدولة إلى دوائر
انتخابية .

الباب الأول : فى نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة .

الباب الثانى : فى نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة
فى النظام الدستورى المصرى .

الفصل التمهيدي الانتخاب وتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية

يشير موضوع نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقوائم مشكلة على قدر كبير من الأهمية ، وهي مشكلة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية . وسوف نعرض للمبادئ العامة فى شأن تقسيم الدوائر الانتخابية ، ثم لكيفية تقسيم الدوائر فى مصر .

وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين متتاليين :

المبحث الأول : فى المبادئ العامة لتقسيم الدوائر الانتخابية

المبحث الثانى : فى تقسيم الدوائر الانتخابية فى مصر .

المبحث الأول المبادئ العامة فى تقسيم الدوائر الانتخابية

نعرض فى هذا المبحث لمبدأ ضرورة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ، ثم لطرق التقسيم ، والسلطة المختصة بإجرائه ، وضماناته .

ويقصد بتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية *circonscriptions electorales* تقسيمها إلى وحدات انتخابية قائمة بذاتها ، بحيث ينتخب عن كل منها عضو أو أكثر فى المجلس النيابى ، تبعاً لما إذا كان الانتخاب يجرى بطريق الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة .

المبدأ - ضرورة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية :

لم يجمع فقهاء القانون الدستوري على أمر قدر اجماعهم على ضرورة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية لاجراء انتخابات المجالس النيابية (١) ، سواء كان النظام المتبع وى الانتخابات هو نظام الانتخاب الفردى أو نظام الانتخاب بالقائمة . كما تتفق معظم الدساتير المعاصرة - وأن اختلفت فى تبنى أسلوب الانتخاب - على ضرورة تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر (٢) لاجراء الانتخابات .

ويعزو الفقه لزوم هذا التقسيم وضرورته إلى تحقيق الجدية فى الانتخابات وضرورة تعبيرها عن الرأى العام للأمة ، إذ يستحيل ، من الناحية المادية ، أن يجرى انتخاب المواطنين لأعضاء المجالس النيابية حال اعتبار الدولة دائرة انتخابية واحدة نظرا لكبير حجم الدولة ، مما يؤدى إلى صعوبة معرفة الناخبين لنوابهم ، وبالتالي من الحكم عليهم والتعرف على مقدار كفايتهم .

(١) Julien LAFARRIERE/Manuel de droit constitutionnel, 2 ed., 1947, p. 549.
Jacques CADART : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, T. 1, 1975, p. 226-Michel Henry FABRE : Principes Republicains de Droit Constitutionnel, 3 ed., 1977, p. 262.

وأنظر أيضا الدكتور السيد صبرى : مبادئ القانون الدستوري ، الطبعة الرابعة مكرر ، ١٩٤٩ ص ١٤٠ ، الدكتور ثروت بدوى ، النظم السياسية - الجزء الأول : النظرية العامة للنظم السياسية ، ١٩٧٠ ص ٢٢٤ ، الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم : القانون الدستوري ١٩٢٧ ص ٢٦٣ ، الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة ، ١٩٤٣ ص ٢٨٥ ، الدكتور سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف : نظم الانتخاب فى العالم وفى مصر ، ١٩٨٤ ، ص ٨١ ، الدكتور محمود عيد : نظام الانتخاب فى التشريع المصرى والمقارن ، ١٩٤٦ ، ص ١٥٩ .

(٢) هذا ويلاحظ أن تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية وأن كان أمرا مطلوبيا لانتخاب المجالس النيابية ، فهو أمر غير لازم فى الانتخابات المحلية والانتخابات العامة المتعلقة باختيار رؤساء الدول وخاصة إذا تم سلوك طريق الاستفتاء . الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٤ .

استثناءات على مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية :
على أن الأصل العام لتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية قد وردت عليه عدة استثناءات ، بعضها قديم حيث يشهدنا التاريخ الدستوري على أمثلة لدول خرجت على هذا الأصل وأعتبرت الدولة بأسرها دائرة انتخابية واحدة مثل ايطاليا الفاشيستية والبرتغال ابان تطبيق دستورهما ، الصادر عام ١٩٣٣ ، وبعضها حديث ومعاصر مثل اسرائيل حيث اعتبر دستورهما وقوانينها الانتخابية ، الدولة بسائر ارجائها دائرة انتخابية واحدة .

الاستثناءات القديمة على مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر
انتخابية :

١ - ايطاليا الفاشيستية :

لم تلتزم ايطاليا الفاشيستية بمبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية فى تشكيل مجالسها النيابية ، وقد تقنن هذا الخروج عن الأصل العام بمقتضى القانون الانتخابى الصادر فى ١٧ مايو ١٩٢٨ . وتبعاً لهذا القانون أجريت الانتخابات بإعتبار أن الدولة بسائر ارجائها دائرة انتخابية واحدة . وكان الناخبون يصوتون على قائمة واحدة أعدتها لجنة الحزب الفاشى بأسماء النواب جميعاً والبالغ عددهم ٤٠٠ نائياً . (١) . وكانت الصياغة التى جاءت بها على النحو التالى :

" هل توافقون على قائمة المرشحين كما حددها المجلس الأعلى القومى للفاشية ؟ " .

وقد علق الأستاذة Julien Laferriere على هذه الصياغة

قائلاً :

" Approuve -vous la liste des deputes designes par le Grand Conseil National du Fascisme?"

Julien LAFERRIERE, op. cit., p. 550.

(١)

" وفى حقيقة الأمر فإن هذا النظام لا يعد من قبيل الانتخاب بل هو بمثابة استفتاء لصالح الحكومة " .

En realite dans ce systeme, il ne s'agissait pas d'election veritable. c'est-a-dire de choix de personnes, mais d'une sorte de plebiscite en faveur du gouvernement" (١)

ان هذا الانتخاب على حد قول الفقه لم يكن انتخابا جديا ، ولا يمكن اعتباره معبرا عن الارادة العامة للأمة أو عن الرأى العام فى الدولة ، لأن الناخب كان مقيدا بقبول أو رفض الكنف الذى سبق اعداده من جانب مجلس الفاشيست الأعلى (٢) . إذ كان ملزما بقبول الكشف كاملا أو رفضه كاملا . فلم يكن الأمر متعلقا بإذن بانتخاب بمعنى الكلمة ، وإنما - ان صح التعبير - كان استفتاء يجرى لصالح الحكومة (٣) . على أن هذا النظام قد عدلت عنه ايطاليا بعد عام ١٩٣٨ . حيث اتبعت الأصل العام فى هذا الخصوص وهو تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية .

٢ - البرتغال :

لم تكن ايطاليا الفاشيستية هى وحدها التى نقابلها فى مجال رفض مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية (٤) ، بل وجدنا أيضا البرتغال وقد جرت الانتخابات فيها منذ دستور ١٩٣٣ على أساس اعتبار الدولة دائرة انتخابية واحدة . فكان على الناخب أن يعطى

Julien LAFERRIERE, op. cit., p. 550.

(١)

(٢) الدكتور عثمان خليل : المرجع السابق ، ص ٢٨٥ ، الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣ .

(٣) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٤ - ٢٢٥ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 550.

(٤)

صوته لتسعين نائبا هم أعضاء الجمعية الوطنية وذلك من خلال القوائم المختلفة التي تقدمها الاحزاب (١) .

على أنه إذا كانت البرتغال قد خرجت - شأنها في ذلك شأن ايطاليا الفاشيستيية - على مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية واجراء الانتخابات بإعتبار الدولة دائرة انتخابية واحدة ، إلا أننا نلاحظ اختلافا في النظامين . ذلك أن نظام الانتخاب الايطالي الفاشيستي كان يعتمد على نظام القائمة الموحدة التي يقدمها الحزب الفاشيستي ، أما نظام الانتخاب في البرتغال فكان يسمح بتعدد القوائم من جانب الأحزاب المختلفة . ومن ثم يمكن القول بأن ايطاليا كانت تأخذ بمبدأ الدائرة الواحدة مع نظام القائمة الواحدة ، بينما أخذت البرتغال بمبدأ الدائرة الواحدة ولكن مع تعدد القوائم .

الاستثناء المعاصر : اسرائيل :

إذا كانت الدول الديمقراطية ، التي أعادت على أن يكون فيها الانتخاب انتخابا حرا ، قد تبنت مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ، فإن اسرائيل ، وهي من قبيل الدول الديمقراطية ، قد خرجت على هذا الأصل (٢) ومازالت على وفائها لمبدأ عدم تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر ، واعتبرت اسرائيل دائرة انتخابية واحدة حيث يقوم الناخبون في جميع ارجاء الدولة باختيار المائة والعشرين نائبا بالكنيست (٣) .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 550.

(١)

الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٥ .
(٢) الدكتور عبد الحميد متولى : نظام الحكم في اسرائيل ، الطبعة الثانية ١٩٧٩ ، ص ١٩٧ .
(٣) فالنظام الانتخابي في اسرائيل يقوم على مبدأ وحدة الدائرة مع تعدد القوائم .

وهنا يشار التساؤل عن الأسباب التي جعلت اسرائيل ترفض مبدأ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ، وتصر على تمسكها بمبدأ اعتبارها دائرة انتخابية واحدة مع ما يؤكده الفقه الدستوري من مساوئ هذا النظام ونعته بعدم الجدوية .

يشير الفقه الدستوري إلى أن سبب حرص اسرائيل على تمسكها بمبدأ أحادية الدوائر الانتخابية يرجع إلى اعتبارات الأمن من الناحية العسكرية (١) . وأنها قد اتبعت هذا الأسلوب لتجنب ما قد يحدث في الدوائر الانتخابية الصغيرة من المعارك الانتخابية بين المرشحين المتنافسين وما تثيره تلك المعارك وهذه المنافسات من الخلافات الحادة مما يهدد عرى الوحدة فيه ، وهي بلد صغير تختلف فيه الاجناس وتتعدد فيها النزعات تعددا كبيرا . (٢)

على أنه إذا كانت الاعتبارات السابقة قد حدت بإسرائيل إلى التمسك بمبدأ عدم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية بشأن اختيار أعضاء الكنيست ، فإن ما يوصى به رجال الفقه الدستوري هو وجوب الابتعاد عن هذا المبدأ وضرورة القيام بتقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر حتى تأتي إرادة الناخبين معبرة عن الإرادة العامة للأمة ، وحتى تكون لهذه الانتخابات صفة الجدوية والنزاهة . وهو ما تعمل عليه سائر الدول الديمقراطية التي تحرص على أن يكون للانتخابات فيها معنى حقيقى .

(١) الدكتور عبد الحميد متولى ، المرجع السابق ، ص ١٩٨ .
(٢) ويشير الدكتور عبد الحميد متولى إلى أنه من أجل تحقيق هذا الهدف تقرر تحريم القيام بمظاهرات ابان فترة الانتخابات أو حتى القيام بعمل دعاية انتخابية أو عقد اجتماعات ، كما يحرم النظام الاسرائيلى استعمال مكبرات الصوت . المرجع السابق ، ص ١٩٩ .

طرق تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية :

ان تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية يتم بطرق مختلفة : فقد يحدد دستور الدولة أعضاء المجلس النيابي ١٠٠ ، ١٥٠ أو ٢٠٠ ، وهنا يجرى تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية مساويا لعدد النواب إذا كان الانتخاب فرديا . أما إذا كان الانتخاب يجرى وفقا لنظام القوائم فيكون عدد الدوائر مساويا لعدد النواب مقسوما على العدد المحدد لكل دائرة . (١) وفى هذين الفرضين يبقى عدد الدوائر ثابتا لا يتغير بتغير عدد السكان (٢) .

أما إذا جعل الدستور عدد النواب عرضة للزيادة أو النقصان تبعا لزيادة أو نقصان عدد السكان ، فإن عدد الدوائر لا يكون ثابتا بل يكون متغيرا كلما زاد أو نقص عدد السكان بحسب ما تثبتته عملية الاحصاء .

على أن أهم الصعوبات التى تقابل عملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية تمكن فى مسألة التساوى بين هذه الدوائر ، سواء تم الأخذ بطريق العدد الثابت أو المتغير لعدد النواب . فيجب أن يتناسب عدد الممثلين مع عدد الناخبين فى كل دائرة . (٣)

ومشكلة التساوى ، بشأن عدد السكان فى الدوائر أو التناسب بين عدد الممثلين مع عدد الناخبين ، تبدو أكثر صعوبة وأشد تعقيدا فى الانتخاب الفردى عنه فى الانتخاب بالقائمة . حيث يتطلب الانتخاب الفردى تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة

(١) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٥ .

(٢) أنظر فى شأن كيفية تقسيم الدوائر الانتخابية .

Pierre PACTET : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 1975, p. 56.

(٣) الدكتور وحيد رافت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ .

ومتساوية قدر الامكان ، مما يستوجب اعادة النظر بصفة دائمة فى تقسيم الدوائر تبعا لحركة السكان داخل الدولة حتى يتحقق التناسب التقريبي بين عدد السكان اللازم لاختيار نائب واحد فى كل دائرة . (١)

السلطة المختصة بالتقسيم و ضماناته :

يتفق فقه القانون الدستورى على أنه يجب ألا تترك عملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية للسلطة التنفيذية وحدها ، ويوصى هذا الفقه أن يكون هذا التحديد بمقتضى قانون من البرلمان (٢) ، أى بتشريع يشترك فى وضعه البرلمان والسلطة التنفيذية . ويرجع السبب فى وجوب عدم ترك مهمة تحديد الدوائر أو تقسيمها للسلطة التنفيذية إلى الرغبة فى منع هذه الأخيرة من اتخاذ عملية التقسيم وسيلة لتمكين انصارها من النجاح والفوز فى الانتخابات، وذلك بأن تلجأ إلى عملية تمزيق decopage الدوائر الانتخابية وتشتيت المناهضين أو الموالين لخصومها ، كى تصبح اقلية فى دوائر متفرقة لا تأثير لهم فيها . ويعرف أسلوب التمزيق

(١) الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٨٢ . وأنظر فى مشكلة التساوى بين الدوائر الانتخابية .

Pierre PACTET, op.cit., p. 58.

(٢) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٦٧ ، الدكتور عثمان خليل ، المرجع السابق ، ص ٢٨٦ ، الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٦٣ - ١٦٤ .

بأسلوب Gerrymandering (١) ، خصوصا إذا كانت الدولة لا
تعنى بتمثيل الاقليات السياسية .(٢)

على أنه إذا كان تحديد الدوائر الانتخابية بقانون يصدر من
البرلمان يعد ضمانة لتجنب تعسف السلطة التنفيذية ، فإنها ليست
ضمانة كافية في العديد من الحالات التي تلجأ فيها الأغلبية
البرلمانية إلى العسف بحقوق الأقلية حيث تقوم بتوزيع الدوائر على
نحو يحقق لها الانتصار والفوز في المعركة الانتخابية وسحق
خصومها . (٣) . فإذا تبين لحزب الأغلبية داخل البرلمان أن هناك
دائرة معينة أو عدد من الدوائر ينتمى أغلبية ناخبها إلى حزب
المعارضة ، فإن الأغلبية البرلمانية تستطيع أن تتوصل إلى
تقسيم هذه الدوائر وتعيد ترتيبها بضم أقسام منها إلى الدوائر

(١) وينسب أسلوب "Gerrymandering" إلى Gerry حاكم مقاطعة
ماسوشيتس بالولايات المتحدة الأمريكية الذي ابتدع هذا الأسلوب واشتهر
بالتفوق في تطبيقه . وقد انتقل العمل بهذا الأسلوب إلى فرنسا حيث
طبقته أغلب الحكومات الفرنسية ، بل أنه كان الدافع - كما يقول الفقه
الفرنسي - إلى رجوع فرنسا عن الأخذ بنظام الانتخاب الفردي في وقت من
الأوقات . أنظر في شرح مضمون هذا الأسلوب :

Jacques CADART, op.cit., p. 226; Claude LECIERCQ: Institutions
Politiques et Droit Constitutionnel, 2 ed., p. 127.
Pierre PACTET, op. cit., p. 56.

وسشير الأستاذ Duverger إلى أن المحكمة العليا بالولايات المتحدة
قد حادت عن تطبيق هذا الأسلوب عام ١٩٦٢ كما عملت فرنسا على الحد من
مساوئه عن طريق تبني التقسيمات الادارية كأساس لتقسيم وتحديد
الدوائر الانتخابية

Maurice DUVERGER: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel,
T. 1, pp. 103-104.

(٢) الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص
٢٦٧ ، الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص ٢٢٥ .
(٣) الدكتور عثمان خليل ، المرجع السابق ، ص ٢٨٦ ، الدكتور ثروت
بدوي ، المرجع السابق ، ص ٢٢٦ .

المجاورة حتى تصبح هذه الأكثرية أقلية فى كل دائرة ، الأمر الذى يترتب عليه عدم امكان قيام حزب الأقلية من انتخاب ممثليه (١) .

وقد حاول الفقه الفرنسى أن يبحث عن ضمانة تحول دون تلاعب الحكومات أو الأغلبية البرلمانية فى شأن تقسيم الدوائر الانتخابية على النحو الذى ابتدعه Gerry . فذهب الأستاذ Jacques CADART إلى أنه يمكن تفادى أسلوب Gerrymandering بطريقتين : أولهما يتمثل فى اناطة مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية ، مع مراعاة التساوى بينها ، إلى شخصيات محايدة ، وهذا الأسلوب قد أتبعته إنجلترا . والآخر يقوم على اعتماد التقسيمات الادارية كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية دون اعتداد بمبدأ المساواة ، وهو ما أتبعته فرنسا ابان الجمهورية الثالثة (٢) . وقد أشار هذا الفقيه إلى أنه قد أعيد تقسيم الدوائر فى عهد الجمهورية الثالثة بطريق سليم ، على أساس من الاتفاق بين الأحزاب وأن كان هذا الأسلوب

(١) ويقول Claude LECLERCQ بشأن ما يجب مراعاته من ضوابط بصدد تقسيم الدوائر الانتخابية ووجوب توفى أسلوب GERRYMANDERING :

"Tout decoupage electoral doit etre objectif et rationnel pour eviter que ne soient constituees des majorites artificielles Il s'agit d'eviter le "Gerrymandering", du nom d'un gouverneur americain, Gerry, qui vivait au debut du XIX Siecle. Le Gerrymandering consiste a proceder a un decoupage des circonscriptions pour des raisons purement contingentes visant a "Fabriquer" des majorites, et non pas en consideration de la rationalite ou de l'interet general".

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 127.

Jacques CARDART, op.cit., pp. 226-227.

(٢)

وأنظر فى نفس المعنى : الدكتور سعاد الشقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٨٣ .

لايشفى غليلا فى نظره إذ يحتاج الأمر إلى إعادة النظر تبعاً لتعدد النظام السياسى فى فرنسا (١) .

ويذهب الأستاذ ميشيل هنرى فابر إلى أن الأسلوب الأمثل لتجنب ما عساه أن يقع من تعسف بحق الأقلية من جانب الحكومات هو أسلوب التقسيم الإدارى بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية رغم تعارض هذا الأسلوب مع مقتضيات العدالة الانتخابية La justice electorale (٢) .

ويشير الأستاذ موريس دى فرجيه إلى أن الحكومة الفرنسية فى عهد الجمهورية الخامسة قد طبقت الدوائر الانتخابية بالتقسيمات الإدارية وذلك منعا لآى تعسف أو تحكم عساه أن يقع وفقاً لأسلوب Gerrymandering الذى يتبع بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية . (٣)

هذه هى خلاصة الرأى الذى انتهى إليه الفقه الفرنسى بشأن تجنب أسلوب Gerrymandering ويحمل فى الربط بين التقسيمات الإدارية والدوائر الانتخابية . ولم يخرج الفقه المصرى عن الرأى الذى ساقه الفقه الفرنسى ، فذهب هذا الفقه إلى أن الضمانة الحقيقية تكمن فى جعل تقسيم الدوائر ثابتاً لا يتغير بتغير الحكومات أو بتغير عدد السكان ، وأن يكون متطابقاً بقدر الامكان مع التقسيم الإدارى للدولة . (٤)

Jacques cardart, op.cit., p. 227.

(١)

Michel Henry FABRE, op.cit., p. 263.

(٢)

Maurice DUVERGER, op.cit., pp. 163-164.

(٣)

(٤) أنظر فى هذا الشأن : الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٦ ، الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ص ١٦٨ - ١٦٩ ، الدكتور عثمان خليل عثمان ، النظام الدستورى المصرى ، ١٩٤٢ ، ص ١٧٥ .

ويوصى الفقه الدستوري بأن يكون تقسيم الدوائر الانتخابية تقسيما معقولا دون تجوز أو شطط ، فلا يجب أن تكون صغيرة جدا الأمر الذي يؤدي إلى زيادة عدد النواب في البرلمان فيخلق الجلبة ويبعث على الارتباك ويترتب عليه اضاءة وقت المجلس في مناقشات لا طائل منها ويخلق نوعا من عدم الحزم في اتخاذ القرارات (١) . كما أنه لا يجوز أن تكون هذه الدوائر كبيرة جدا على نحو يقلل من عدد النواب ، فلا يكون البرلمان ممثلا تمثيلا صحيحا عن الأمة ومعبرا عن الاتجاهات المتباينة فيها . هذا فضلا عما يحققه كبر الدوائر من عجز الناخبين عن معرفة نوابهم فلا يكون اختيارهم مبنيا على أساس سليم . (٢)

المبحث الثاني تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر

الدوائر الانتخابية بين مبدأى تثبيت الدوائر وتغيرها :
رأينا أن الأنظمة الانتخابية قد تعتمد مبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية فلا يتغير عددها بتغير عدد السكان ، وقد تأخذ بمبدأ تغير عدد الدوائر الانتخابية فيتغير هذا العدد تبعاً للزيادة أو النقصان في عدد السكان . وطبقاً للمبدأ الأول ، يبقى أعضاء المجلس النيابي ثابتاً لا يتغير . ووفقاً للمبدأ الثاني يتأثر عدد أعضاء المجلس ، زيادة أو نقصاً ، تبعاً للزيادة أو النقصان في عدد السكان ، الذي تشير إليه عمليات الإحصاء .

والباحث لنظمننا الانتخابية في ظل الدساتير المتعاقبة يلحظ ، اتجاهها جميعاً ، هي والقوانين الانتخابية المقترنة بها ، نحو الأخذ

(١) إذ المشاهد في المجالس الكبيرة العدد أن المناقشات تكون أقل جدوى ، واستقلال الرأي ونضوجه يكون أضعف سبباً .
(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٨٦ .

بمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية وذلك فيما عدا دستور ١٩٢٣ الذي أخذ بمبدأ تغير عدد الدوائر الانتخابية .

أولا

دستور ١٩٢٣ ومبدأ تغير عدد الدوائر الانتخابية

اتخذ المشرع الدستوري من عدد السكان أساسا لتقسيم الدوائر الانتخابية ، الأمر الذي ترتب عليه أن اختلف عدد أعضاء البرلمان زيادة أو نقصا تبعا لما تشير إليه عمليات الاحصاء .

وقد تحقق ذلك بأن جعل الدستور التمثيل بنسبة نائب إلى مائة وثمانين ألفا من السكان بالنسبة لمجلس الشيوخ ، ونائب إلى ستين ألفا من السكان بالنسبة لمجلس النواب .

وفى ذلك نصت المادة ٧٥ من الدستور ، بالنسبة لمجلس الشيوخ ، على أن " كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها مائة وثمانين ألفا أو أكثر تنتخب عضوا عن كل مائة وثمانين ألفا أو كسر من هذا العدد لا يقل عن تسعين ألفا ، وكل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها مائة وثمانين ألفا ولكن لا يقل عن تسعين ألفا تنتخب عضوا . وكل محافظة يقل عدد أهاليها عن تسعين ألفا تنتخب عضوا ما لم يلحقها قانون الانتخاب بمحافظة أخرى أو بمديرية " .

كما نصت المادة ٧٦ على أن : " تعتبر دائرة انتخابية كل مديرية أو محافظة لها حق انتخاب عضو بمجلس الشيوخ ، وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة له حق انتخاب عضو بهذا المجلس " .

كما نصت المادة ٨٣ من ذات الدستور - بالنسبة لمجلس النواب - على أن " كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا

فأكثر تنتخب نائبا واحدا لكل ستين ألفا أو كسر من هذا الرقم لا يقل عن ثلاثين ألفا ، وكل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا يقل عن ثلاثين ألفا تنتخب نائبا . وكل محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ثلاثين ألفا يكون لها نائب ما لم يلحقها قانون الانتخاب بمحافظة أخرى أو بمديرية " .

ونصت المادة ٨٤ على أن " تعتبر دائرة انتخابية كل مديرية أو محافظة لها حق انتخاب نائب وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة له هذا الحق " .

وجاء قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ متضمنا نصوصا مماثلة للنصوص الدستورية السابقة . (١)

وقد ترتب على اعتناق المشرع ، الدستورى والعداى ، لمبدأ عدم تثبيت عدد الدوائر الانتخابية ، والربط بين عدد النواب وعدد السكان ، أن اختلف عدد أعضاء البرلمان المصرى تبعا لزيادة أو نقص عدد السكان . إذ بينما كان عدد هؤلاء الأعضاء حتى عام ١٩٢٧ يبلغ ٢١٤ نائبا و ١٢٢ شيخا ، أصبح عددهم بعد تعداد ١٩٢٧ (٢٣٥ نائبا و ١٣٢ شيخا) ، ثم أصبح بعد عام ١٩٣٧ - وبعد عودة

(١) راجع المواد ٦٣ و ٦٤ بالنسبة لمجلس الشيوخ و ٢٨ و ٢٩ بالنسبة لمجلس النواب من القانون رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ المنشور بالوقائع المصرية بالعدد ٤٦ لسنة ١٩٢٣ . وراجع : محمد خليل صبحى : تاريخ الحياة النيابية فى مصر من عهد ساكن الجنان محمد على باشا - الجزء الخامس الخاص بمجموعة اللوائح والدساتير والقوانين النظامية وقوانين الانتخاب واللوائح الداخلية ، ١٩٣٩ ، ص ٦٢١ .

أنظر فى ذلك : الدكتور عثمان خليل عثمان : النظام الدستورى المصرى ، ١٩٤٢ ، ص ١٧٤ ، الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣ ، الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ٣٦٩ ، ٣٨٢ ، الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢٦٠ وما بعدها .

العمل بدستور ١٩٢٣ والغاء دستور ١٩٣٠ - ٢٦٤ نائبا و ١٤٧ شيخا . (١)

على هذا النحو أدى اعتماد مبدأ تغيير عدد الدوائر تبعا لتغيير عدد السكان إلى زيادة عدد الأعضاء فى البرلمان تبعا للزيادة المضطردة فى عدد السكان (٢) .

ثانيا الدساتير المصرية الأخرى ومبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية

أ - القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ :

كانت القوانين الدستورية السابقة على دستور ١٩٢٣ ، ونعنى بالأخص القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ ، تأخذ بمبدأ تثبيت الدوائر الانتخابية فتحدد سلفا عدد الدوائر الانتخابية ، وبالتالى عدد أعضاء المجلس المنتخبين . ومن ثم فقد كان عدد الأعضاء ثابتا لا يتغير تبعا للزيادة أو النقصان فى عدد السكان .

فنصت المادة الثانية من القانون النظامى سالف الذكر على أن " تؤلف الجمعية التشريعية من أعضاء قانونيين وأعضاء منتخبين وأعضاء معينين " . وحددت ذات المادة فى فقرتها الثانية عدد الأعضاء المنتخبين بستة وستين عضوا .

(١) أنظر فى الإشارة إلى اعتناق دستور ١٩٢٣ لمبدأ عدم تثبيت الدوائر الانتخابية : الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦١٤ . الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ورقابة دستورية القوانين ، ١٩٨٥ ، ص ١١٥ ، الدكتور محمد كامل ليله : القانون الدستورى ، ١٩٦٧ ، ص ٣٣٤ .

(٢) ويلاحظ أن المشرع لم يمس نسبة التمثيل السابقة بالنسبة لعضو مجلس النواب أو مجلس الشيوخ بعد تعديله بقانون الانتخاب عام ١٩٢٤ ولا عند نشر قانون الانتخاب مرة أخرى عام ١٩٣٥ .

وجاءت المادة الثالثة من ذات القانون وحددت الدوائر الانتخابية وكيفية توزيع الأعضاء المنتخبين ، فنصت على أن : " الأعضاء المنتخبون يوزعون على الوجه الآتى : القاهرة (أربعة) الاسكندرية (ثلاثة) الغربية (سبعة) المنوفية (خمسة) الدقهلية (خمسة) البحيرة (خمسة) الشرقية (خمسة) القليوبية (ثلاثة) الجيزة (ثلاثة) بنى سويف (اثنان) الفيوم (ثلاثة) المنيا (أربعة) اسيوط (خمسة) جرجا (أربعة) قنا (أربعة) اسوان (واحد) بورسعيد والاسماعيلية (واحد) السويس (واحد) دمياط (واحد) . (١)

ب- دستور سنة ١٩٣٠ :

أدخل دستور ١٩٣٠ العديد من القواعد الجديدة التى تراءى للمشرع وقتذاك أنها كفيلة بإصلاح ما وجه لدستور ١٩٢٣ من مثالب ، ومن بين هذه القواعد قاعدة تثبيت عدد الدوائر الانتخابية ، وبالتالي تثبيت عدد النواب بالبرلمان ، وذلك نظرا لما أدت إليه قاعدة تغير عدد الدوائر تبعا لتغير عدد السكان من الاكثار المخل لعدد النواب . (٢)

وفى تبرير قاعدة العدد الثابت للدوائر الانتخابية التى اعتنقها المشرع - الدستورى والعداى - فى دستور ١٩٣٠ وقانونه الانتخابى - قالت المذكرة الايضاحية :
" ان عدد أعضاء مجلس النواب أكثر مما تقتضيه ضرورات الحكم لصالح وحالة البلاد الحاضرة " .

(١) راجع محمد خليل صبحى : المرجع السابق ص ٣٩٣ .
(٢) وأنظر أيضا نصوص القانون الانتخابى رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ محمد خليل صبحى ، المرجع السابق ص ٤١٣ .

وقد كان عدد أعضاء مجلس شورى القوانين ٣٠ وعدد أعضاء الجمعية التشريعية ٨٣ . فما شكنا أحد من الأخيرة قلة أو ضآلة . والمعروف فى علوم الاجتماع والمشاهد فى المجالس الكبيرة العدد أنه كلما ازداد العدد كانت المناقشات أقل جدوى واستقلال الرأى ونضوجه أضعف سببا . وقد حددت لجنة الدستور هذا العدد احتذاء لمثال بعض الدول الأوروبية . على أن الاستكثار من عدد النواب فى تلك الدول يلحظ فيه رقى التربية السياسية فيها ، وتعدد المصالح واختلافها لكى تجد الآراء المتباينة والمصالح المختلفة أبدا ممثلا ينطق بلسانها . وليس من شك فى أنه مع غلبة الشبه فى نواحي الحياة المصرية وقلة وجوه الاختلاف ودرجة التربية السياسية يكفى عدد أقل من ذلك العدد بكثير لقضاء كل حاجات التمثيل فى مجلس النواب . بل أن هذا العدد الأقل الذى سينتخب عن دوائر أوسع يكون بطبيعة الحال أرفع مستوى وأكثر جدارة من متوسط النواب الحاليين " .

" والأمثل فى هذا الشأن أن يكون العدد ثابتا بحيث لا تعرض له الزيادة كلما زاد عدد الأهالى بحسب ما يثبته احصاء كل عشر سنين ، إذ زيادة عدد الأعضاء على وجه الاضطراد فيها ما فيها من أسباب الارتباك فى العمل وليست مع ذلك ضرورة لايد منها ، إذا روعى بقدر الامكان فى توزيع عدد الأعضاء على دوائر الانتخاب تساويها فى عدد السكان . وبما أن ازدياد عدد السكان يحصل على وجه العموم بنسبة واحدة فى كل دائرة ، فالتمثيل يظل بذلك عادلا لاطراد التساوى فيه . على أن المألوف أيضا فى أغلب الدول الدستورية أن للنواب عددا ثابتا يوزع على اقسامها الادارية لا يتغير بتغير عدد السكان ، بل لقد يعرف من بعضها تفاوت ظاهر بين الدوائر المختلفة من حيث ذلك العدد . وهذا التفاوت الذى كثيرا ما يكون نتيجة العمران اللازم عن رقى الصناعة واتساع نطاقها هو وحده الذى يدعو بين فترات طويلة لاعادة النظر فى التوزيع " . وتقرى

الوزارة أن عدد أعضاء مجلس النواب الذي تقضى به الاعتبارات المتقدم ذكرها يجب ألا يزيد على ١٥٠ وأن يتولى الدستور توزيع هذا العدد على المديريات والمحافظات تاركا تحديد الدوائر الانتخابية إلى قانون " (١) .

وتطبيقا لما جاء فى المذكرة الايضاحية ، نصت المادة ٨٠ من دستور ١٩٣٠ على أن : " يؤلف مجلس النواب من مائة وخمسين عضوا ويوزع هذا العدد بين المديريات والمحافظات بحسب الجدول (ب) الملحق بهذا الدستور وهو جزء منه وتحدد الدوائر بقانون " .

كما نصت المادة ٧٥ منه على أن " يؤلف مجلس الشيوخ من مائة عضو يعين الملك ستين منهم وينتخب الأربعة الأخرى طبقا لأحكام المادة ٨١ وقانون الانتخاب والجدول أ الملحق بهذا الدستور وهو جزء منه ، يتضمن بياناً لتوزيع العدد المقرر انتخابه من الأعضاء بين المديريات والمحافظات ، أما الدوائر الانتخابية فتحدد بقانون " .

وتبعاً لقاعدة تثبيت عدد الدوائر الانتخابية التى أعتمدها الدستور ، أصبح عدد أعضاء البرلمان بمجلسيه ثابتاً لا يتغير بتغير عدد السكان ، ووجد نوع من الاستقرار فى عدد الدوائر الانتخابية لعدم خضوعها لتقلبات النسبة العددية للسكان .

وقد رحب بعض الفقه بالحل الذى سلكه دستور ١٩٣٠ بشأن تثبيت عدد الدوائر الانتخابية ، وبالتالي عدد أعضاء البرلمان ، لما

(١) أنظر فى ذلك : محمد خليل صبحى : الحياة النيابية فى مصر ، الجزء الخامس ، ص ٧٥٤ وبالأخص صفتى ٧٦٥ و ٧٦٦ .
وأنظر فى الإشارة إلى هذه المذكرة الايضاحية : الدكتور وحيد رافت ووايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٤ ، والدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٢ ، والدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ .

يحققه هذا النظام - فى نظرهم - من ميزة الاستقرار وانسجامه إلى حد كبير مع حالة البلاد وقتذاك ، ورأى هذا الفقه أنه ما من سبب يدعو لزيادة عدد النواب والشيوخ كلما حصلت زيادة فى عدد السكان. (١)

ج - دستور ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ :

اعتنق المشرع الدستورى فى ظل دستور ١٩٥٦ مبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية وعدد الاعضاء فى مجلس الأمة . وهو ذات المبدأ الذى اعتنقه دستور ١٩٣٠ . ويتضح ذلك من المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن عضوية مجلس الأمة . (٢)

فنصت المادة الأولى على أن " يؤلف مجلس الأمة من ثلاثمائة وخمسين عضوا يختارون بطريق الانتخاب السرى العام .

ونصت المادة الثانية على أن : " تقسم الجمهورية المصرية إلى دوائر انتخابية عددها ثلاثمائة وخمسين ، وتحدد هذه الدوائر بقانون يراعى فيه أن تكون كل مديرية أو محافظة وحدة انتخابية مستقلة يتناسب عدد دوائرها الانتخابية مع نسبة عدد سكانها إلى مجموع سكان الجمهورية".

والذى يتضح من النصين السابقين أن المشرع قد أراد أن يجعل عدد أعضاء مجلس الأمة ثابتا فلا يكون عرضة للتغيير تبعا لتغير عدد السكان ، وهو ما عبرت عنه المذكرة الايضاحية للقانون بقولها : " وقد راعى المشروع فى ذلك أن يجعل عدد أعضاء مجلس الأمة محددًا

(١) الدكتور عثمان خليل : النظام الدستورى المصرى ١٩٤٢ ، ص ١٧٥ .
الدكتور محمود عويد ، المرجع السابق ، ص ١٦٩ .
(٢) المنشور بالوقائع المصرية فى ١٢ يونيو سنة ١٩٥٦ العدد ٤٦ مكررا
(١) - والنشرة التشريعية - أبريل ١٩٥٦ - ص ١٦٦٣ .

سلفاً لا يختلف باختلاف عدد السكان زيادة أو نقصاً ، وهو ما يعتبر من أهم ما استحدثه المشروع المعروض ، وذلك حتى يمتنع على السلطة التنفيذية التأثير على ارادة الناخبين عن طريق تغيير الدوائر الانتخابية ترتيباً على زيادة عدد السكان أو نقصهم " (١)

كما يستفاد اعتناق المشروع فى ظل دستور ١٩٦٤ لمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية وبالتالي تثبيت عدد أعضاء مجلس الأمة من المادتين الأولى والثالثة من القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة حيث حددت المادة الأولى عدد أعضاء المجلس بثلاثمائة وخمسين عضواً (٢) ، وحددت المادة الثالثة عدد الدوائر الانتخابية بمائة وخمسة وسبعين دائرة (٣) . ويلاحظ أن تقليل عدد الدوائر فى ظل دستور ١٩٦٤ إلى مائة وخمسة وسبعين دائرة يرجع إلى اعتناق المشروع الدستورى - ولأول مرة - مبدأ ضرورة تمثيل العمال والفلاحين بنصف مقاعد المجلس ، وما استتبع ذلك من ضرورة اختيار عضوين عن كل دائرة يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين .

(١) راجع المذكرة الايضاحية للقانون ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ - النشرة التشريعية أبريل ١٩٥٦ ، ص ١٦٧١ . وأنظر : الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستورى ، ص ٣١٧ .

(٢) حيث نصت المادة الأولى على أن : "يتألف مجلس الأمة من ٣٥٠ عضواً يختارون بطريق الانتخاب السرى العام ، ويجب أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين " . مع ملاحظة أنه يجوز لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة ٤٩ من الدستور أن يعين عدداً من الأعضاء لايزيد عددهم على عشرة .

(٣) حيث نصت المادة الثالثة على أن : " تقسم الجمهورية العربية المتحدة إلى ١٧٥ دائرة انتخابية ، وتحدد الدوائر بقانون ، وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى مجلس الأمة " .

راجع القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ - الجريدة الرسمية فى ١٧ نوفمبر ١٩٦٣ - العدد ٢٦٣ ، والنشرة التشريعية ، العدد الحادى عشر - نوفمبر ١٩٦٣ .

د - دستور ١٩٧١ :

إذا كان الدستور الحالى الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ قد حدد الحد الأدنى لعدد أعضاء مجلس الشعب بثلاثمائة وخمسين عضوا ، فإنه قد أحال فى ذات الوقت إلى قانون يصدر فى شأن مجلس الشعب لتحديد الدوائر الانتخابية وعدد أعضاء مجلس الشعب . فنصت المادة ٨٧ من الدستور على أن : " يحدد القانون الدوائر الانتخابية التى تقسم إليها الدولة ، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، على ألا يقل عن ثلثائة وخمسين عضوا" .

وقد جاء القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب متضمنا لمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية (١) ، فنص على أنه : " مع عدم الاخلال بحكم المادة ٢١ من هذا القانون ، يتألف مجلس الشعب من ثلاثمائة وخمسين عضوا يختارون بطريق الانتخاب السرى العام ويجب أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين "

ثم نصت المادة الثالثة منه على أن : " تقسم جمهورية مصر إلى مائة وخمسة وسبعون دائرة انتخابية ، وتحدد الدوائر بقانون وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى مجلس الشعب يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين " .

وعلى ذلك يكون القانون قد حدد عدد الأعضاء وعدد الدوائر سلفا دون نظر إلى التغير الملحوظ فى عدد السكان .

وعلى الرغم من التعديل الذى اجراه المشرع على القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بالقانونين رقمى ٢١ ، ٢٢ لسنة ١٩٧٩ (والذين

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ١٩٨٨ ، ج ٢ ، ص ٦١٤ .

أوجبا ضرورة تمثيل النساء فى ثلاثين دائرة انتخابية) ، فقد ظل
المشرع محافظا على مبدأ تثبيت عدد الدوائر ، حيث نص فى الفقرة
الأولى من المادة الأولى من قانون مجلس الشعب بعد تعديلها
بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩ على أنه : " مع عدم الاخلال بحكم
المادة ٢١ من هذا القانون يتألف مجلس الشعب من ثلاثمائة واثنين
وثمانين عضوا يختارون بطريق الانتخاب المباشر ويجب أن يكون
نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين " . (١)

كما نصت الفقرة الأولى من المادة الثالثة بعد تعديلها
بالقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٩ على أن : " تقسم جمهورية مصر
العربية إلى مائة وست وسبعين دائرة انتخابية ، وتحدد الدوائر
الانتخابية بقانون ، وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى
مجلس الشعب يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين ، وذلك
باستثناء ثلاثين دائرة تبين بجدول يلحق بقانون تحديد الدوائر
الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس الشعب ، ومع مراعاة أحكام المادة
١٦ من هذا القانون ينتخب عن كل منها بالإضافة إلى العضوين عضو
ثالث من النساء " . (٢)

احتفاظ المشرع بمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية رغم
اعتماده لنظام الانتخاب بالقوائم أو لنظام الانتخاب المختلط :
وبالرغم من اعتناق المشرع لنظام الانتخاب بالقوائم بمقتضى
القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ (٣) المعدل لقانون مجلس الشعب ،
فقد ظل محافظا على الأخذ بنظام تثبيت عدد الدوائر الانتخابية ،

(١) الجريدة الرسمية ، السنة الثانية والعشرون ، العدد ١٧ تابع فى ٢٦
أبريل ١٩٧٩

(٢) الجريدة الرسمية السنة الثانية والعشرون العدد ١٧ مكرر ٣٠ أبريل
١٩٧٩

(٣) الجريدة الرسمية فى ١١ أغسطس ١٩٨٣ العدد ٣٢ ، النشرة التشريعية
، العدد الثامن - أغسطس ١٩٨٣ ، ص ٢٠٧٣ .

فنصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه : " مع عدم الاخلال بحكم المادة الحادية والعشرين من هذا القانون ، يتألف مجلس الشعب من أربعمائة وثمانية وأربعين عضوا يختارون بطريق الانتخاب المباشر السرى العام ، ويجب أن يكون نصف الاعضاء على الأقل من العمال والفلاحين " . (١)

كما نصت المادة الثالثة (فقرة أولى) " على أن تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية " .

ولم يحدث أى تغيير يذكر على اعتناق المشرع لمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية ، حتى بعد أن هجر المشرع النظام الانتخابى السابق إلى نظام جمع فيه بين نظام الانتخاب بالقوائم ونظام الانتخاب الفردى بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب (٢) ، والذي نص فى مادته الخامسة على أن " يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردى ، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية " .

ويتضح تمسك المشرع بمبدأ تثبيت عدد الدوائر الانتخابية من تحديده لعدد الدوائر الانتخابية سلفا ، وحصرها فى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وفقا لنص المادة الثالثة فقرة أولى التى نصت على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة

(١) بالاضافة إلى عدد الأعضاء الذى يجوز لرئيس الجمهورية تعيينهم بما لايجاوز العشرة .

(٢) المنشور بالجريدة الرسمية فى ٣١ ديسمبر ١٩٨٦ العدد ٥٢ مكرر والنشرة التشريعية العدد الثانى عشر ديسمبر ١٩٨٦ ص ١٦٨١ .

انتخابية ... " ، وكذلك من تحديده لعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين والبالغ عددهم أربعمائة وثمانية وأربعين عضواً ، وهو ما نص عليه المشرع فى المادة الأولى من قانون مجلس الشعب بعد تعديلها بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ والتي لم يمسه تعديل يذكر بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ .

والذى يتضح من عرضنا لموقف الدساتير المصرية المختلفة أن دستور ١٩٢٣ يعد الدستور الوحيد الذى تبنى قانونه الانتخابى ، مبدأ تغيير عدد الدوائر الانتخابية بتغيير عدد السكان وبالتالى عدم ثبات عدد أعضاء البرلمان ، إذ عمل المشرع على تمثيل كل ١٨٠ ألفاً من السكان بعضو فى مجلس الشيوخ ، وتمثيل كل ٦٠ ألفاً من السكان بعضو فى مجلس النواب .

وباستثناء هذا الدستور ، دستور ١٩٢٣ ، ذهبت الدساتير المصرية الأخرى إلى نظام تميمت عدد الدوائر الانتخابية سلفاً ، وبالتالى إلى جعل عدد أعضاء المجالس النيابية ثابتاً لا يتغير ولا يخضع لتقلبات التعداد السكانى . الأمر الذى يؤدى فى نظر مشرعى الدساتير والقوانين الانتخابية إلى الاستقرار ، ويحول دون تدخل السلطة التنفيذية فى شأن تزيف ارادة الناخبين وتشويه النظام الانتخابى عن طريق تمزيق الدوائر وتشتميت خصومها وفقاً لأسلوب Gerrymandering سالف الذكر .

السلطة المختصة بتحديد الدوائر الانتخابية :

قلنا أن معظم الدول تحرص على عدم ترك تحديد الدوائر الانتخابية للسلطة التنفيذية وحدها ، منعا لكل شطط أو تلاعب ، بغية محابة الحزب الحاكم . ولذلك يكتفى بقيام هذه السلطة بإعداد مشروع بقانون لتقسيم الدوائر ثم يقوم البرلمان بإقراره

واصدار قانون بذلك طبقا للاجراءات الدستورية المقررة لاصدار التشريع .

على أن المبدأ السابق - ضرورة اصدار قانون بتحديد الدوائر - تم الأخذ به فى ظل جميع الدساتير الملكية والجمهورية على حد سواء ، وذلك بإستثناء القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ .

١ - القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ :

لم تكن الدوائر الانتخابية تحدد فى ظل القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ بمقتضى قانون ، بل كان يتم تحديدها بمقتضى قرار من ناظر الداخلية بعد التصديق عليه من مجلس النظار . وهو ما قرره القانونى الانتخابى رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ بشأن انتخاب أعضاء الجمعية التشريعية حيث نص فى المادة التاسعة عشرة منه على أن : " ... ودوائر الانتخاب تعيين فى جدول يقرره ناظر الداخلية بتصديق مجلس النظار طبقا للتوزيع المبين فى المادة الثالثة من القانون النظامى " . (١)

٢ - الدساتير الملكية (دستورا ١٩٢٣ و ١٩٣٠) :

اناط المشرع الدستورى أمر القيام بتحديد الدوائر الانتخابية بالسلطة التشريعية ، فتطلب ضرورة اصدار قانون بذلك ، حيث قرر دستور ١٩٢٣ فى المادة ٧٦ منه (الفقرة الثانية) ، بالنسبة للدوائر المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس النواب ، وكذلك فى المادة ٨٤ (الفقرة الثانية) بالنسبة للدوائر الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ ، أن " تحدد الدوائر الانتخابية بقانون " .

(١) راجع محمد خليل صبحى الحياة النيابية فى مصر ، الجزء الخامس ، ١٩٣٩ ، ص ٤١٣ .

كما قرر دستور ١٩٣٠ ذات المبدأ فى المادتين ٧٥ ، ٨٠ منه حيث نص بأن " تحدد الدوائر الانتخابية بقانون " .

تمزيق الدوائر الانتخابية عام ١٩٣٨ :

على أن قاعدة تحديد الدوائر الانتخابية بقانون قد تم مخالفتها فى العمل ، حينما أصدر وزير الداخلية قرارا بتعديل الدوائر الانتخابية عام ١٩٣٨ ، فى الوقت الذى كان فيه مجلس النواب منحلا ، وكان موعد تعديل الدوائر قد حان نظرا لما أثبتته الاحصاء العام من ازدياد عدد السكان . (١)

وقد انتقد بعض الفقه مسلك الحكومة قائلا : " وهذا الاختصاص الذى اعطاه وزير الداخلية لنفسه ليس له فى رأينا أى سند من الدستور أو قانون الانتخاب ، فليس لوزير الداخلية أو لغيره أن يحل محل الشارع فى ذلك ، والدستور صريح فى أن تحديد الدوائر الانتخابية يكون بقانون ، فإذا ما وجدت استحالة مادية تحول دون تحقيق ذلك فيكون التحديد بمرسوم بقانون كى يتسنى للبرلمان بحشه والتصويت عليه عند انعقاده ، والفارق واضح من الوجهة الدستورية بين القرار والمرسوم بقانون ، ولا يمكن الاحتجاج فى هذا الصدد بما حصل فى يناير ١٩٣٦ حيث أصدر وزير الداخلية قرارا بتحديد دوائر الانتخاب لمجلس النواب ، لأن البلاد كانت تحتجاز وقتئذ مرحلة شاذة فى تاريخها النيابى ، فترة انتقال بين نظام دستورى وآخر ، ومع ذلك فقد كان واجبا على الحكومة أيضا فى سنة ١٩٣٦ أن تصدر التحديد بمرسوم بقانون" .

(١) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٦٤ . وراجع فى موقف زعماء المعارضة من مسلك الحكومة : الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب : نظامنا الانتخابى كما هو وكما يجب أن يكون ، ص ١٥ وما بعدها .

واستطرد قائلا : " ولا يمكن مطلقا مقارنة هذه الأحوال بما هو
مذكور فى المادة ٨٢ من قانون الانتخاب التى تنص على حكم وقتى
، وكذلك لا يمكن أن يستمد وزير الداخلية اختصاصه هذا من المادة
٨٣ لأنها تعطيه فقط حق اصدار قرارات منفذة لقانون الانتخاب وما
يتعلق به ، وفارق كبير بين ذلك وبين اصدار قرار فى موضوع نص
صراحة على أن يكون بقانون " .

" ولذلك نرى أن هذا الحل الذى أخذت به الحكومة فى سنة ١٩٣٨
خطر ويؤدى إلى نتائج غير مأمونة العواقب ، إذ يؤدى إلى تغلب
الاهواء والشهوات الحزبية مما يطبع عملية الانتخاب التى تتولاها
الحكومة القائمة وقتئذ بطابع يثير الشك فى نزاهتها ويدعو لتذمر
الأحزاب الأخرى المعارضة لها " . (١)

وإذا كان الفقه السابق قد عاب على الحكومة مسلكها فى تعديل
الدوائر الانتخابية بمقتضى قرار من وزير الداخلية ، وأباح تعديل
هذه الدوائر بمقتضى مرسوم بقانون ، فإن البعض الآخر من الفقه لم
يجز تعديل الدوائر بمراسيم تصدرها الحكومة - وكانت قد أصدرت
مرسوما بقانون فى نوفمبر ١٩٤٩ بتعديل الدوائر الانتخابية لمجلس
النواب - قائلا : " يبدو أن أول خطوة عملية فى سبيل تقويم نظام
الانتخاب فى مصر وجعله فى مأمن من احتمال العبث الحزبى حتى
يكفل الاستقرار الواجب له ، بإعتبار كونه فى طليعة القوانين "
الأساسية " ، وكونه وسيلة الاحتكام إلى الأمة وأداة استفتاءها نقول
أن الخطوة الأولى نحو ذلك هى العمل الحثيث على اعتبار قانون
الانتخاب من القوانين التى لا تعدل بمراسيم فى غيبة البرلمان " .

ويشير هذا الفقه إلى أنه " يجب أن لا يكون للحكومة حق تعديل
قانون الدوائر الانتخابية بمقتضى مراسيم " والا فسيظل من المحتمل

(١) الدكتور محمود عبيد : المرجع السابق ص ١٦٤ ، ١٦٥ .

دائما وأبدا أن نبداً كل معركة انتخابية في مصر بما اصطلح على تسميته بطبخ الدوائر الانتخابية " فتتكرر المأساة التي طالما شاهدناها من أن الحكومة التي تحل مجلس النواب تمزق دوائره شر ممزق ، وتدعى الحكومة بأنها إنما تفعل ذلك مضطراً لتقويم المعوج ، أو لمجاراة زيادة السكان أو نقصهم ، أو لمراعاة وسائل الانتقال الجديدة فيفضل المرشحون ، ويتوه الناخبون بين دوائر الأمس ودوائر الغد المطبوخة " . (١)

ونحن نرى أن مسألة تحديد الدوائر الانتخابية ، وقد احتجزها الدستور للقانون ، كبعض المسائل الأخرى كالضرائب والجنسية ، لا يمكن لغير القانون أن يطرقها بالتشريع فيها بإعتبارها من المسائل المخصصة للقانون ، ومن ثم فلم يكن من الجائز وقتذاك قيام السلطة التنفيذية بالتشريع فيها بمقتضى قرارات وزارية أو حتى بمقتضى مراسيم .

٣ - الدساتير الجمهورية :

ظل مبدأ اعطاء الاختصاص بتحديد الدوائر الانتخابية للسلطة التشريعية مطبقاً في ظل الدساتير الجمهورية .

حقيقة لم تنص الدساتير الأولى للشورة - دستورا ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ - على ضرورة تحديد الدوائر الانتخابية بقانون ، كما فعل دستورا ١٩٢٣ و ١٩٣٠ ، إلا أن المشرع العادى قد نص صراحة على هذه القاعدة فى جميع قوانين الانتخاب الصادرة تبعا لهذين الدستورين ، وهو ما يبين من المادة الثانية فقرة ٢ من قانون عضوية مجلس الأمة رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ (٢) ومن المادة الثالثة فقرة ١

(١) الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب ، المرجع السابق ، ص ٣٨ وما بعدها .

(٢) النشرة التشريعية - ابريل ١٩٥٦ - ص ١٦٦٢ .

من القرار بقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣، (١) في شأن مجلس الأمة ،
فنصت كل منها على أن : " وتحدد الدوائر بقانون " .

على أن المشرع الدستوري قد تدارك في دستور ١٩٧١ سكوت
الدستورين السابقين عن النص على ضرورة تحديد الدوائر بقانون ،
فأقر صراحة بعقد الاختصاص بتحديد الدوائر للسلطة التشريعية ،
بنصه في المادة ٨٧ على أن : " يحدد القانون الدوائر الانتخابية
التي تقسم إليها الدولة " .

وجاء المشرع العادي ليقرر ذات القاعدة في المادة الثالثة من
القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب (٢) فنص على
أن : " وتحدد الدوائر بقانون " .

وجاء المشرع في القوانين المتعاقبة والمعدلة لقانون مجلس
الشعب سالف الذكر ليقرر ذات المبدأ ، فنص في المادة الثالثة فقرة
أولى من القانونين رقمي ١١٤ لسنة ١٩٨٣ (٣) و ١٨٨ لسنة
١٩٨٦ (٤) : " على أن يكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها
وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقا للجدول المرافق لهذا القانون "
كما نص في المادة الثالثة فقرة أولى القانون الأخير رقم ٢٠١
لسنة ١٩٩٠ (٥) المعدل لقانون مجلس الشعب على أن : " .. وتحدد
هذه الدوائر طبقا للقانون الخاص بذلك " .

والسبب في عقد المشرع - الدستوري والعادي - الاختصاص
بتحديد الدوائر الانتخابية لسلطة التشريعية ، بحيث لا يكون

-
- (١) النشرة التشريعية - العدد الحادي عشر - نوفمبر ١٩٦٣ ، ص ٣٦٧٦ .
 - (٢) الجريدة الرسمية في ٢٨ سبتمبر ١٩٧٢ - العدد ٣٩ .
 - (٣) الجريدة الرسمية في ١١ أغسطس ١٩٨٣ - العدد ٣٢ .
 - (٤) الجريدة الرسمية في ٣١ ديسمبر ١٩٨٦ العدد ٥٢ مكررا .
 - (٥) الجريدة الرسمية ٢٩ سبتمبر ١٩٩٠ العدد ٣٩ مكررا .

انشاؤها إلا بقانون ، هو الرغبة في تدارك ما يترتب على انفراد السلطة التنفيذية من خطر تمزيق الدوائر وقيامها بتشتيت العصبيات المعادية لها وأنصار الأحزاب المعارضة بين دوائر مختلفة أضعافا لقوتها وكسرا لشوكتها ، ومنعا لكل تلاعب أو اساءة استعمال للسلطة من جانب الحكومة ممثلة في الحزب الحاكم .

الباب الأول نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة

تتبني الدول الديمقراطية ، فى شأن تشكيل مجالسها النيابية ، أحد أسلوبين : الأول نظام الانتخاب الفردى ، والثانى نظام الانتخاب بالقائمة . واتباع الدول لهذا النظام أو ذاك لا يتوقف ، فقط ، على مدى المزايا التى يراها مشروعو هذه الدول فى تلك الأنظمة ، بل وكذلك على المناخ الملائم من حيث التطبيق ومدى موقف القوى السياسية والاجتماعية منها . ودليل ذلك أن هناك دولاً أخذت بالنظامين معا حيث وجدت أن تطبيق أحد النظامين لا يعنى البتة طرح النظام الآخر ، بل أنه يمكن التزاوج بينهما ، على نحو يظهر فيه نظام قانونى مختلط للانتخاب .

وسوف نعرض فى هذا الباب لدراسة كل من نظام الانتخاب الفردى ، ونظام الانتخاب بالقائمة ، ثم لنظام الانتخاب المختلط ، محاولين قدر الامكان - وعلى سبيل الايجاز - تبيان الأصول النظرية لهذه الأنظمة وواقعها التطبيقى فى الدول المختلفة . وفى النهاية نعرض للتقدير الفقهى لنظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة .

وعلى هذا النحو ، سوف نقسم هذا الباب إلى الفصول الأربعة التالية :

- الفصل الأول : فى نظام الانتخاب الفردى .
- الفصل الثانى : فى نظام الانتخاب بالقائمة .
- الفصل الثالث : فى نظام الانتخاب المختلط .
- الفصل الرابع : فى التقدير الفقهى لنظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة .

الفصل الأول نظام الانتخاب الفردي Scrutin Uninominal (١)

(١) أنظر في هذا الموضوع :

- Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 549.
Georges VEDEL : Manuel Elementaire de Droit Constitutionnel, 1949,
p. 146.
Georges BURDEAU : Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,
18 ed., 1977, p. 152.
Andre HAURIOU : Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 6
ed., 1975, p. 301 et suiv.
Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115.
Jacque CADART, op.cit., p. 226.
Claude LECLERCQ, op.cit., p. 129.
Michel-Henry FABRE, op.cit., p. 262 et suiv.
Jean Gicquel droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 10 ed.,
p. 293 et suiv.
Charlès DEBBASCH- J.B. BOURDON - J.M. PONTLER J.C. RICCI:
La Ve^e Republique, 1985, p. 217. et suiv.

- ومن الفقه العربي ، أنظر :
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨
وما بعدها .
الدكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية
ومبادئها الدستورية ، الطبعة الأولى ، ١٩٥٨ - ١٩٥٩ ، ص ٢٥١ الدكتور
طعيمة الجرف ، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم
الحكم - دراسة مقارنة ، ١٩٧٨ ، ص ٥٦٤ .
الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللباني ، ١٩٧٧ ص
١٦٦ .
الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة ، ١٩٤٣ ، ص ٢٩٠
وما بعدها .
الدكتور آدمون رباط : الوسيط فى القانون الدستورى العام ، الجزء الثانى
، ١٩٧١ ، ص ٤٢٨ .
الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٢ وما بعدها .
الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٢٢ وما بعدها .
الدكتور محمد عاطف البنا : النظم السياسية ، ١٩٨٤ - ١٩٨٥ ، ص ٣٧٦ .
الدكتور محمد الشافعى أبو راس : نظم الحكم المعاصرة - دراسة مقارنة فى
أصول النظم السياسية ، الجزء الأول ، ص ٤١٢ .
الدكتور محمود عيد : المرجع السابق ، ١٩٤١ ، ص ١٨٧ .

مضمون نظام الانتخاب الفردي :

يعنى الانتخاب الفردي - كأسلوب من أساليب الانتخاب - ان يتم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة نسبيا ومتساوية على قدر الامكان ، وينتخب عن كل دائرة نائب واحد . وتبعاً لهذا النظام ، لا يعطى الناخب صوته إلا لمرشح واحد من بين المرشحين (١) L'electeur n'aura a voter que pour un seul candidat فلا تحمل ورقة الانتخاب التى يقدمها سوى اسم شخص واحد (٢) .

وإذا كان الانتخاب الفردي لا يتم إلا وفقاً لنظام الأغلبية Le systeme majoritaire ، فإنه يجرى أما على دور واحد أو دورين ، ويكتفى فى النظام الأول بالأغلبية البسيطة أو النسبية ، بينما يتطلب فى النظام الثانى الأغلبية المطلقة .

ولدراسة نظام الانتخاب الفردي دراسة شاملة ، سوف نقسم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين :

الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، ١٩٨٤ ، ص ١١٣ .
ومؤلفه : النظرية العامة للدولة ، ١٩٨٥ ، ص ١٦٧ .
الدكتورة سعاد الشرقاوى - دكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق السابق ، ص ٨١ .
الدكتور مصطفى عفيفى : نظامنا الانتخابى فى الميزان ، ١٩٨٥ ، ص ٣٦ .
الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب : نظامنا الانتخابى كما هو وكما يجب أن يكون ص ١٥٦ .

Jacques CADART, op.cit., p. 226.

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 550.

Georges VEDEL, op.cit., p. 146.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 152.

وأنظر الدكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ، المربع السابق ، ص ٢٥١ .
والدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .
والدكتور طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٥٦٤ .
Andre HAURIOU, op.cit., p. 301. (٢)

- المبحث الأول : فى نظام الانتخاب الفردى على دور واحد .
- المبحث الثانى : فى نظام الانتخاب الفردى على دورين .

المبحث الأول الانتخاب الفردى على دور واحد (١)

تقتضى الدراسة الشاملة لهذا النظام أن نعرض لمضمونه ، ثم لتطبيقه فى بلد نشأته ومعقل نجاحه ، انجلترا ، ثم لتقديره فنيين مزايا هذا النظام وعيوبه . وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية :

- المطلب الأول : فى مضمون نظام الانتخاب الفردى على دور واحد .
- المطلب الثانى : فى النموذج البريطانى كمثال لهذا النظام .
- المطلب الثالث : فى تقدير نظام الانتخاب الفردى على دور واحد .

المطلب الأول مضمون الانتخاب الفردى على دور واحد Le scrutin uninominal a un tour

هو النظام الذى تعرف فيه نتيجة الانتخابات من الدور الأول ، ومن ثم فلا تكون هناك اعادة لها . وهو يتم على أساس الأغلبية النسبية أو البسيطة La systeme de la majorite relative ou simple أكبر عدد من أصوات الناخبين التى أعطيت صحيحة . وهنا يقال أن الانتخاب يجرى بأكثرية الاصوات (٢) Pluralite de voix

(١) أنظر فى نظام الانتخاب على دور واحد :

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 114.

Andre HAURIOU, op.cit., p. 302.

Pierre PACTET, op.cit., p. 59.

Andre HAURIOU, op.cit., p. 302.

Claude LECLERCO, op.cit., p. 129.

Jean GICQUEL, op.cit., p. 230.

(٢)

وذلك دون نظر إلى مجموع الأصوات التي حصل عليها بقية المرشحين في الدائرة . فلا يشترط اذن لفوز المرشح أن يحصل على الأغلبية المطلقة ، أي على نسبة تفوق الخمسين في المائة من عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الدائرة . (١)

فعلى سبيل المثال ، لو أن دائرة انتخابية بها ثلاثة مرشحين ، وكان عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم ٤٥٠٠ ، وحصل المرشح الأول من هذه الأصوات على ٢٠٠٠ ، والثاني على ١٥٠٠ والثالث على ١٠٠٠ ، فإن المرشح الأول يعتبر فائزاً ، رغم أنه لم يحصل على الأغلبية المطلقة ، باعتبار أنه حصل على أكثرية أصوات ناخبي هذه الدائرة ، وذلك بصرف النظر عن عدد الأصوات التي حصل عليها بقية المرشحين .

وعلى هذا النحو ، فإن نتيجة الانتخابات تعرف من الدور الأول دون اعادة . لأن مرشحاً ما لا بد أن يحصل على نسبة من الأصوات تفوق ما يحصل عليه كل مرشح من المرشحين الباقين منفردين .

Jacques CADART, op.cit., p. 227.

(١)

Pierre PACTET, op.cit., p. 59.

الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٣٩ ،
الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، ١٩٨٤ ، ص ١١٤ .
الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص

٨٨

الدكتور طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٥٦٥ .

الإنتخاب الفردى على دور واحد وسيادة الحزبين السياسيين :
يشير الأستاذ جاك كادار إلى أن نظام الإنتخاب الفردى على دور
واحد يؤدى حتما إلى نظام الحزبين السياسيين وذلك فى الدول التى
يسود شعبها القدر الكافى من التجانس (١) ... Homogene ...
وهذا هو الذى يفسر - فى نظره ونظر غيره من الفقه - سيادة نظام
الحزبين فى الديمقراطيات الانجلوسكسونية .

وإذا كان نظام الحزبين يعد نتيجة مترتبة على نظام الإنتخاب
الفردى ، فإننا نعى بنظام الحزبين السياسيين أن يوجد بالدولة
حزبان كبيران تنحصر بينهما اللعبة السياسية ويتزاحم كل منهما
فى الوصول إلى سلطة الحكم ، الأمر الذى يفسر ظاهرة التناوب
والتعاقب بين كلا الحزبين فى ساحة الحكم والمعارضة .

على أن نظام الحزبين السياسيين لا يعنى أن الدولة لا تعرف ،
من الناحية الفعلية ، غير هذين الحزبين الكبيرين بحيث ينتفى
وجود أحزاب أخرى بجانبهما . فهذا النظام لا ينفى وجود أحزاب أخرى
صغيرة بجوار الحزبين الكبيرين طالما لم يكن بمقدور هذه الأحزاب
الصغيرة الدخول فى حلبة اللعبة السياسية التى يمسك بطرفيها
الحزبان الكبيران . فهذه الأحزاب الصغيرة ، التى يسمح لها
بالتعايش فى نظام الحزبين ، تكون أحزاب عاجزة عن الوصول إلى

Jacques CADART, op. cit., pp. 228 et 229.
Andre HAURIOU, op. cit., p. 302.

(١)

سلطة الحكم (١) . انها تعد ، وفقا لتعبير الفقيه أندريه هوريو ،
أحزابا سياسية لا أحزاب حكم (٢) :

Des partis politiques certes, mais non des partis de
gouvernement.

ففى الولايات المتحدة الأمريكية ، وهى تأخذ كأنجلترا بنظام
الانتخاب الفردى على دور واحد ، يوجد حزبان كبيران ، الحزب
الديمقراطى والحزب الجمهورى ، وتنحصر المنافسة فيهما سواء فيما
يتعلق بالفوز بمنصب الرئاسة أو فيما يتعلق بالحصول على
الأغلبية بالنسبة لمقاعد الكونجرس ومجالس الولايات . على أن وجود
هذين الحزبين الكبيرين فى أمريكا لم يمنع من وجود أحزاب صغيرة
يقف دورها عند حد المشاركة فى العمل السياسى لكنها لا تطمح
بطبيعة الحال فى الوصول إلى كراسى الحكم ولا فى الوصول إلى
منصب الرئاسة . (٣)

(١) وحتى نكون بصدد نظام الحزبين يجب توفر الشروط التالية :
١ - أن يكون لأكثر من حزبين - فى أى وقت - أمل فى تولى الحكم .
٢ - أن يكون بمقدور أحد هذين الحزبين كسب الأثرية اللازمة لتسلمه
سلطة الحكم والبقاء فيه دون مساندة حزب ثالث .
٣ - أن يظل التناوب بشأن سلطة الحكم بين الحزبين الكبيرين لمدة
طويلة وتكون الأحزاب الأخرى عاجزة عن تسليم السلطة .
أنظر فى هذا المعنى : الدكتورة نبيلة عبد الحليم كامل : الأحزاب
السياسية فى العالم المعاصر ، ص ١٠٤ - ١٠٧ .
(٢) Andre HAURIUO, op.cit., p. 392.

(٣) من قبل هذه الأحزاب :
- الأحزاب التى انشئت بقصد مساندة بعض الشخصيات للوصول إلى
منصب الرئاسة كالحزب التقدمى الذى ساند ثيودور روزفلت عام ١٩١٢
وساند روبرت لافولات عام ١٩٢٤ .
- الأحزاب التى انشئت للتعبير عن مطالب اقتصادية معينة كالحزب
الشعبى الذى انشئ من أجل تحقيق مطالب زراعية .
- الأحزاب التى انشئت من أجل تحقيق مطالب أقليمية ومثالها حزب
العمل الزراعى فى ولاية " مانيسوتا " ، وحزب المحافظين وحزب الاحرار فى
نيويورك .
- الأحزاب القائمة على ايدولوجية خاصة ، كالأحزاب الماركسية ،
وأقدمها وأكثرها شهرة هو الحزب الاشتراكى للعمل الذى أنشئ عام ١٨٩٠ . =

ويرى المهتمون ، من الفقه الدستوري ، بدراسة نظام الانتخاب الفردى وتحليله فى الدول معقل تطبيقه ، أن ظاهرة الثنائية الحزبية Le Bipartisme ترجع إلى وجود قانونين أساسيين يسودان هذا النظام : الأول هو القانون النفسى La loi Psychologique والثانى هو القانون الرياضى La loi mathématique ، وقد تمخض القانون الأول عن قاعدة التصويت المجدى أو الفعال La vote utile وتمخض القانون الثانى عن قاعدة تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية ..

"Une exageration de la representation de la majorite et une sousrepresentation evidente de la minorite"

الانتخاب الفردى على دور واحد وقاعدة التصويت المجدى :
ان نظام الانتخاب الفردى بالأغلبية على دور واحد يسوده قاعدة نفسية أو سيكلوجية ، مفادها أن كل ناخب يسيطر عليه الشعور بضرورة أن يكون تصويته مجديا L'electeur vote utile ,
وفعالا ، على نحو يحدث أثره فى عملية الانتخاب .

فمن ناحية ، لا يصوت الناخب إلا للمرشح الذى يمكن أن يؤدي نجاحه إلى استبعاد مرشح آخر يبدو فى نظره سيئا أو غير صالح لتمثيله فى البرلمان .

ومن ناحية أخرى ، لا يصوت الناخب للمرشح الذى تقل فرص نجاحه ، بل يصوت للمرشح القوى الذى تزداد فرص نجاحه حتى ولو لم يكن قد نال اعجابه (١) .

= - الأحزاب التى نشأت عن انقسام فى صفوف الحزبين الكبيرين .
راجع : الدكتورة نبيلة عبد الحليم كامل ، المرجع السابق ، ص ١٢٣
ومابعدها
(١) حيث يراد فى هذا الخصوص .
=

وفى تأكيد هذه القاعدة النفسية التى تحكم هيئة الناخبين يشير " اندريه هوريو " إلى أن الإنتخاب على دور واحد يتطلب من الناخب حسا انضباطيا واضحا ، فينبغى على الناخب أن يعرف الأحزاب المشكوك فيها من حيث فرص النجاح حتى لا يكون صوته عرضة للفقدان والضياع ؛ ان مثل هذا الشعور لدى الناخب هو الذى يجعل تصويته منتجا وفعالا (١) .

الإنتخاب الفردى على دور واحد وقاعد تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية :

ويشير الأستاذ جاك كادار ، وغيره من الفقه ، إلى أنه أمكن تجسيد القاعدة النفسية السابقة (قاعدة التصويت المجدى) فى قانون رياضى يتمثل فى " تعظيم تمثيل الأغلبية " و " تقليل تمثيل الأقلية " أو ، كما يقول اندريه هوريو " التضخيم إلى حد

"L'electeur vote utile" Autrement dit, les electeurs votent de telle maniere que leurs voix aient une influence sur les resultats du scrutin. Ils votent tres rarement pour le candidat qui leur plaft le plus lorsqu celui-ci n'a pas de chance serieuses d'etre elu. Ils votent donc pour le candidat qui leur deplait le moins et qui est capable d'empêcher l'election du candidat qui leur deplait le plus. Leur but est en effet autant empêcher cette election que d'assurer celle d'un candidat satisfaisant".

Jacques cadart op.cit., p.229.

" Il demande aussi, du cote les electeurs, un sens de la discipline evident.(١)
L'electeur doit savoir se detourner des partis, non credibles, qui naboutissent qu'a lui faire perdre son vote. Le vote "Utile" s'impose a l'evidence dans ces conditions".

Andre HAUROIU, op.cit., p. 386.

Jean GICQUEL. op.cit., pp. 238, 239.

وأنظر أيضا :

بعيد ، من فوز الحزب المنتصر والتعميق من انكسار الحزب أو الأحزاب المنهزمة " (١) .

فعندما يكون هناك حزبان ، وتم اجراء الانتخاب على أساس الأغلبية على دور واحد ، فحسباً معاً على نسبة لا تقل عن ٩٠٪ من الأصوات ، فإن الحزب الذي يحصل على أصوات تزيد بمقدار ١٪ على أصوات الحزب الآخر تكون له أغلبية برلمانية في حدود ٢٥٪ تقريباً من مقاعد البرلمان (٢) . بمعنى أن كل زيادة في الأصوات تصل إلى ١٪ تقابلها زيادة في المقاعد تساوي ١٢٥ أو ٢٦٦٪ .

فإذا كانت أغلبية الأصوات التي يحصل عليها حزب ما تفضى حتماً إلى استئثار هذه الحزب بأغلبية المقاعد ، فإن هذه الأغلبية ليست حقيقية بل مبالغاً فيها ، بالتطبيق للقانون الرياضي المشار إليه ، لأنها ستكون مضروبة في ٢٥ أو ٢٦٦٪ . فلو فرض مثلاً أن الحزب " أ " حصل على عدد من الأصوات يزيد بمقدار ٤٪ على عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب المنافس له ، فإن هذه الزيادة سيقابلها زيادة في عدد المقاعد التي ستؤول إليه تعادل حصيلة ضرب نسبة ٤٪ (وهي نسبة الزيادة في الأصوات) في ٢٥ أو ٢٦٦٪ (وهي ما يمثله كل ١٪ زيادة في الأصوات من مقاعد في المجلس النيابي) . وهذه الأغلبية تعتبر على حد قول جاك كادار (٣) :

"Une majorite parle mentaire extremement confortable"

ويعلق الأستاذ جاك كادار على هذا القانون بقوله :

Andre HAURIU; op.cit., p. 310.

(١)

Jacques CADART, op.cit., p. 229.

(٢)

يشير الأستاذ جاك كادار إلى أن هذا القانون يكاد يمثل القانون الرياضي الوحيد في مجال العلوم السياسية الذي يمكن فيه الوصول إلى قواعد رياضية محددة تحكم ظواهر معقدة وسياسية .

Jacque CADART, op.cit., p. 230.

(٣)

" ان حصول حزب الأغلبية على نسبة أعلى من الأصوات أمر يهدد حزب الأقلية بحيث يجد هذا الأخير نفسه مقهورا أو مسحوقا ecrase داخل البرلمان .

على أن القانون الرياضى يغدو غير صحيح نسبيا فى حالة الأغليات القوية جدا ، إذ يؤدى إلى حصولها على أكثر من ١٠٠٪ من مقاعد المجلس ، ولا يكون صحيحا إلا بالنسبة للأغليات الضعيفة نسبيا (١) .

وعلى الرغم من نسبة القانون الرياضى السابق ، فإنه على أى حال يفسر ظاهرة تضخيم أو تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية . تلك الظاهرة التى صدقت فى معظم حالات الإنتخاب فى بريطانيا ، خاصة فى تلك التى أجريت عامى ١٩٣٠ ، ١٩٣٥ حيث حصلت حكومات الأغلبية فى ذلك الوقت على أغلبية قوية فى البرلمان فى حين لم تحصل الأقليات إلا على عدد محدود منها . (٢)

ويوضح لنا الفقه الفرنسى (٣) أن تطبيق هذا القانون الرياضى بصورة أوضح يكون بالطريقة التى ابتدعها كل من M.G KENDAL & A. STUART تلك الطريقة التى يطلق عليها اسم "

" Cette formulation n'est donc valable que pour des majorites electorales (١) relativement faibles et non pas pour la fortes majorites"

وانظر أيضا فى هذا المعنى الدكتورة سعاد الشقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٩٦ .

Jacque CADART, op.cit., p. 230.

Jacques CADART, op.cit., p. 230.

(٢)

M. G. KENDAL et A. STUART : "La loi du Cube dans les elections (٣) Britannique", R.F.S.P., 1952, p. 26 et suiv. Cite par Andre Hauriou, op.cit., p. 386.

قانون التكميب " (١) la loi du cube ويقضى هذا القانون بأنه إذا كانت نسبة عدد أصوات الفريقين (حزب الأغلبية وحزب الأقلية) هي $\frac{1}{p}$ فإن نسبة المقاعد تكون هي " $\frac{1}{p^3}$ " .

فإذا كانت الأصوات التي حصل عليها كل من الحزبين هي أ - ب فإن العلاقة بين المقاعد التي يحصل عليها كل حزب ستكون أ : ب : $\frac{1}{p^3}$. أى أن نسبة الأصوات تضرب فى نفسها ثلاث مرات لنصل إلى عدد المقاعد التي ينالها كل حزب .

فإذا حصل أحد الحزبين على $\frac{2}{3}$ الأصوات التي أعطيت صحيحة ، وحصل الحزب الأخر على $\frac{1}{3}$ من هذه الأصوات ، فإن نسبة المقاعد فى البرلمان بين الحزبين لن تكون ٣ : ٢ بل ستكون ٢٧ إلى ٨ (٢) .

ويشير هوريو إلى أن قانون التكميب ، وإن كان يتسم بالدقة فى حساب توزيع المقاعد على نحو تقريبي ، فإنه قد يؤدي فى بعض الأحيان إلى نتائج عكسية كما حدث فى انتخابات عامى ١٩٥١ و ١٩٧٤ فى إنجلترا . حيث حصل حزب المحافظين فى الانتخابات الأولى على عدد من مقاعد البرلمان أكبر من العدد الذى استأشربه حزب العمال ، رغم أن عدد الأصوات التي نالها الحزب الأول أقل من تلك التي حصل عليها الحزب الثانى . إذ خصص لحزب المحافظين ٥١٣٦٪ من عدد المقاعد رغم حصوله على ٤٦٩٦٪ من عدد الأصوات أى بمعدل ١٪ أقل من عدد الأصوات التي حصل عليها حزب العمال .

(١) Andre HAURIUO, op.cit., p. 386; Jacques CADART, op.cit., p. 230, Andre HAURIUO, op.cit., p. cit., p. 386.

(٢) وهو الناتج من العملية الحسابية التالية : $٢٧ = ٣ \times ٣ \times ٣$ ، $٨ = ٢ \times ٢ \times ٢$

وفى الانتخابات الثانية التى أجريت فى فبراير ١٩٧٤ حصل حزب العمال على عدد ٣٠١ مقعد رغم أن الأصوات التى حصل عليها تمثل ٣٧,٢% من جملة الأصوات الصحيحة للناخبين ، بينما حصل حزب المحافظين على ٢٩٦ مقعد رغم أن الأصوات التى فاز بها تمثل ٣٨,١% من جملة الأصوات الصحيحة . (١)

ويرجع السبب فى فوز المحافظين إلى :-

- ١ - تقسيم الدوائر على نحو غير متساو .
- ٢ - حصول حزب العمال على أغليات قوية فى بعض الدوائر للفوز بمقعد واحد فى كل منها ، فى حين فاز المحافظون فى أكثرية المناطق (٢) .

على أى حال ، فإن هذا الإستثناء لم يخل بالقانون الرياضى ، الذى ساد تطبيقه فى أغلبية الانتخابات ، وبصدقه فى التعبير عن ظاهرة تضخيم تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية . تلك الظاهرة التى كانت سببا فى وصف نظام الانتخاب الفردى على دور واحد بأنه يتضمن قدرا كبيرا من عدم العدالة ، وإن كان ذلك مقبولا ، كما سنرى ، لدى الأحزاب البريطانية لأن كلا منها يأمل فى أن يأتى دوره ويفوز بمقتضى هذا القانون .

المطلب الثانى

النموذج البريطانى

كمثال لنظام الانتخاب الفردى على دور واحد

إذا كانت الديمقراطية فى الدول الغربية تعتمد بصفة أصلية على الانتخابات الحرة القائمة على التنافس ، فإنه يبدو - كما يقول

André HAURIUO, op.cit., p. 387

(١) راجع فى ذلك :

(٢) ويشير جاك كادار إلى أنه إذا كانت الانتخابات الثلاثة الأخرى التى تمت فى أعوام ١٩٢٣ و١٩٢٩ و١٩٧٤ لم يصدق بشأنها ذلك القانون الرياضى حيث لم يحصل أى من الأحزاب على أغلبية المقاعد بالمجلس، فإن ذلك لم يكن يرجع إلى نظام الانتخاب بقدر ما كان يرجع إلى أزمة فى نظام الحزبين ذاته.

Jacques CADART, op.cit., p. 231.

الأستاذ هوريو (١) - أن دور الإنتخابات فى انجلترا دور نسبى ومحدود إذا ما قورنت بغيرها من الدول خاصة الولايات المتحدة . وترجع نسبة دور الإنتخابات فى انجلترا إلى أنها لا تلعب دورا كبيرا فى تشكيل التنظيمات السياسية على المستوى الداخلى .

فمن ناحية لا يكون للإنتخابات دور تلعبه فى اختيار رئيس الدولة ، لكونه عاملا ملكيا وراثيا un monarque hereditaire ، ومن ناحية أخرى لا تلعب الإنتخابات دورا كاملا فى شأن اختيار أعضاء الجهاز السياسى ، أعنى المجالس النيابية . ذلك أن أحد المجلسين ، وهو مجلس اللوردات ، يتألف من أعضاء وراثيين des membres hereditaires ، وأعضاء معينين لمدى الحياة membres a vis . وينحصر دور هيئة الناخبين - بإستثناء المحليات - فى اختيار أعضاء مجلس العموم (٢) .

ويعد نظام الإنتخابات الفردى بالأغلبية على دور واحد سمة من سمات النظام السياسى الإنجليزى . فما من باحث يتعرض لدراسة هذا النظام إلا وأقرنه بالإشارة إلى موطن تطبيقه والبلد الأم له " بريطانيا العظمى " .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 381.

(١) على أن ذلك لا يعنى التقليل من شأن العملية الإنتخابية فى انجلترا . ذلك أن الإنتخاب يتجاوز مدوله هناك هدف تعيين النواب إلى هدف آخر أعم وهو ابداء الشعب الإنجليزى لرأيه - من الناحية العملية - فى تحديد السياسة التى يجب اتباعها خلال الحقبة التشريعية وتسليم السلطة لحزب معين واختيار الوزير الأول والحكومة ، بل أنه يمكن القول بأن الإنتخابات العامة فى انجلترا لا تمثل فقط محرك الحياة السياسية ، بل تحدد بصورة حقيقية ولفترة معينة - أربع أو خمس سنوات - لون الحياة السياسية فى البلاد .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 382.

عناصر النظام الإ انتخابى فى انجلترا :
تجمل عناصر النظام الإ انتخابى فى انجلترا فى نقاط ثلاث :
الأولى : أن الإ اقتراع فى انجلترا يجرى فى دوائر صغيرة ،
ويخصص لكل دائرة منها مقعد نيابى واحد (١) .

الثانية : أن المرشح يفوز فى المعركة الإ انتخابية بحصوله
على أغلبية الأصوات ، أيا كان قدر هذا العدد ، أى دون اشتراط حصول
المرشح على أغلبية من الأصوات تفوق ما حصل عليه بقيمة
المرشحين مجتمعين فى الدائرة (٢) .

فلو افترضنا أن دائرة ما كان بها ثلاثة مرشحين ، وحصل حزب
المحافظين على ٩٠٠٠ صوت ، وحصل مرشح الحزب الليبرالى على
٨٠٠٠ صوت ، وحصل مرشح حزب العمل على ٧٠٠٠ صوت ، فإن مرشح
حزب المحافظين هو الذى يفوز بمقعد المجلس ، رغم عدم حصوله على
أغلبية تفوق ما حصل عليه مرشحا الحزب الليبرالى والعمال مجتمعين

الثالثة : يفوز المرشح بالتزكية فى الحالة التى لا يتقدم
فيها مرشحون آخرون فى ذات الدائرة ، ودون حاجة لإجراء انتخابات
فيها (٣) .

لقد اعتمدت انجلترا هذا النظام الإ انتخابى مطبقة اياه منذ القرن
الثالث عشر . ويبرر الفقه سيادة هذا النظام ، واصرار الشعب

Andre HAURIU, op.cit., p. 384.

(١)

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 555;

(٢)

Jean GICQUEL, op.cit., p. 237;

Andre HAURIU, op.cit., p. 384.

(٣) ويشير الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم إلى أنه قد وصل
عدد الأعضاء الذين خلوا مجلس العموم لعدم وجود منافسين لهم فى الدائرة
فى انتخابات ١٩٢٤ : ٦٩ عضوا . (مرجعهم سالف الذكر ، ص ٢٢٦) .

الإنجليزي على التمسك به ، يكون عملية الإقتراع لإختيار الممثلين فى البرلمان تعتبر بمثابة نوع من السخرة *comme un corvee* . يجب الإنتهاء والتخلص منها فى أقرب وقت وبأسرع ما يمكن (١) وكما أن نظام الإنتخاب القائم على أساس الأغلبية النسبية أو أكثرية الأصوات أتاح تجنب الدورة الثانية فى الإنتخابات (٢) . فضلا عن تمسك الإنجليز بهذا النظام تمشيا مع التراث *Gout de la tradition* والتقاليد الإنجليزية ولما يتمتع به - فى نظرهم - من مزايا كبيرة (٣) .

الإنتخاب الفردى على دور واحد فى بريطانيا وسيادة نظام الحزبين :

ان نظام الإنتخاب الفردى على دور واحد قد ساعد على الإحتفاظ بقسمة الرأى العام الإنجليزى إلى حزبين ، أى أنه أدى إلى سيادة نظام الحزبين السياسيين *Two party system* و(٤) . فلم تعرف إنجلترا منذ القرن السابع عشر - عدا فترات وجيزة من عام ١٩٠٦ - إلى عام ١٩٣٥ - سوى هذا النظام (نظام الحزبين) ، إذ خلف حزب المحافظين حزب التورى *Tories* وخلف حزب الأحرار أو الحزب الليبرالى حزب الويچ *Whigs* . وظل هذان الحزبان يسيطران على النظام السياسى الإنجليزى حتى عام ١٩٠٠ ، ثم خلف ، بعد ذلك ، حزب العمال حزب الأحرار ، فقيت الثنائية حتى اليوم ممثلة فى حزب المحافظين وحزب العمال .

Andre HAURIOU, op.cit., p. 384.

Andre HAURIOU, op.cit., p. 384.

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 555.

Jean GICQUEL, op.cit., p. 237;

Andre HAURIOU, op.cit., p. 384.

Andre HAURIOU, op.cit., p. 385.

(١)

(٢)

(٣)

(٤)

ساريا نحو الزوال - لا يعنى انتهاء وزوال الحزبية الثنائية فى انجلترا ، ذلك أن الشعب الإنجليزى ، وان كان يعتبر حزب الأحرار حزبا سياسيا، لا يرى فيه على الاطلاق حزب حكم " On constitute aux yeux des Britanniques un partipolitique certe, mais non un parti de gouvernement " (١) فهذا الحزب ما زال عاجزا عن الوصول لسلطة الحكم أو الحصول على أكثرية تسمح له بمنافسة الحزبين الكبيرين ، المحافظين والعمال .

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أن الإختلافات التى وجدت فى اسكتلندا وويلز وايرلندا الشمالية قد أدت إلى ظهور أحزاب اقليمية فى انجلترا كان من شأنها خلق الاضطراب فى نظام الحزبين ووضحت آثاره فى انتخابات ٢٨ فبراير ١٩٧٤ وفى انتخابات ١٠ أكتوبر من ذات العام (٢) .

= ١٩٥٩ على ٥٠٩٪ من الأصوات . وفى عام ١٩٦٤ على ١١٧٪ من الأصوات وفى عام ١٩٦٦ لم يحصل على أكثر من ٨٥٪ من الأصوات وفى عام ١٩٧٠ على ٧٤٪ من الأصوات . أما فى السبعينيات فقد حصل نفس الحزب فى عام ١٩٧٤ على ١٩٣٪ من الأصوات .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 392.

Jacques CADART, op.cit., p. 231.

Andre HAURIUO, op.cit., p. 392.

(١) وقد حصل الحزب الاسكتلندى على ٧ مقاعد فى انتخابات فبراير ١٩٧٤ و ١١ مقعدا فى انتخابات أكتوبر من ذات العام ، كما حصل حزب ويلز على مقعدين فى انتخابات فبراير ١٩٧٤ وثلاثة فى انتخابات أكتوبر من ذات العام . وتمكنت الأحزاب الايرلندية من الحصول على ١١ مقعدا للإتحاديين البروتستانت ومقعدا واحدا للكاثوليك المعتدلين فى انتخابات فبراير ١٩٧٤ . كما حصلت على عشرة مقاعد للإتحاد بين البروتستانت ومقعدين للإشراكيين المستقلين الكاثوليك فى انتخابات أكتوبر ١٩٧٤ . وقد حصلت الأحزاب الاقليمية على هذه المقاعد البرلمانية نتيجة حصولها على أكثر من ٦ ٪ من مجموع أصوات الناخبين .

Jacques CADART, op.cit., p. 231.

حقيقة أدت هاتان الظاهرتان - ظاهرة تجديد الحزب الليبرالى نفسه وظاهرة انشاء الأحزاب الاقليمية - إلى اهتزاز واضطراب فى القواعد والتقاليد التى ألفتها انجلترا بشأن الانتخابات ، إذ لم يحصل الحزبان الكبيران فى الانتخابات التى أجريت فى فبراير وأكتوبر عام ١٩٧٤ على نسبة الـ ٩٠٪ من الأصوات (١) ، التى اعتادا الحصول عليها ، إلا أن هاتين الظاهرتين لا تمثلان فى نظر الفقه الدستورى سوى شذوذا على القواعد والتقاليد الإنتخابية الانجليزية . فهما مجرد استثناءان لا يهدمان على الإطلاق نظام الحزبين السياسيين الذى ما زال سائدا فى بريطانيا . ويرجع السبب فى ظهور هذين الاستثناءين إلى عوامل خارجية ، كعدم التجانس الكافى للشعب الانجليزى فى هذه الفترات (٢) ، ووجود مظاهر الانقسام والانشقاق فى صفوف بعض الأحزاب (٣) . .

القاعدة اذن هى سيادة نظام الحزبين ، وستظل هذه القاعدة سارية طالما احتفظ الانجليز بنظام الانتخاب بالأغلبية على دور واحد . فهذا النظام يحول ، فى نظر الفقه ، دون ظهور أحزاب أخرى منافسة بجانب الحزبين الكبيرين . وهو ما يدل عليه خيبة الأمل التى أصابت أحزاب اليسار ، وبخاصة الحزب الشيوعى ذى الدور المتضائل (٤) .

(١) Jacques CADART, op.cit., p. 231.

وراجع الدكتورة سعاد الشرقاوى ، المرجع السابق ، ص ١٠٠ .
(٢) Jacques CADART, op.cit., pp. 229, 231.

(٣) يشير اندريه هوريو إلى أن الليبراليين قد زالوا من الحياة السياسية يوم أن ارتضوا أن يجابهوا انتخابات عام ١٩٢٢ منقسمين وبالرغم من ضغط العمال كان بإمكانهم أن يقاوموا مدة أطول .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 392.

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

(٤)

وأنظر أيضا : الدكتورة سعاد الشرقاوى ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ .

المطلب الثالث تقدير نظام الإنتخاب الفردى على دور واحد

إذا كان لنظام الانتخاب الفردى على دور واحد عدة مزايا يشيد بها الفقه الدستورى ، فإن له أيضا بعض العيوب التى تحسب عليه

المزايا التى يتسم بها نظام الإنتخاب الفردى على دور واحد :

يجمل فقه القانون الدستورى ورجال السياسة مزايا هذا النظام فيما يلى :

(١) الا استقرار الحكومى :

ان نظام الانتخاب الانجليزى ، بإعتماده نظام الثنائية الحزبية ، لا يعمل فقط على تكوين أغلبية برلمانية ، بل يؤدى أيضا إلى تحقيق الاستقرار الحكومى . فغالما أن أعضاء " الكابنت " هم أعضاء فى اللجنة العليا للحزب ، الذى يملك الأكثرية فى مجلس العموم ، فإن الحكومة تبقى ما بقى المجلس (١) الأمر الذى يوفر مناخا ملائما للإستقرار الحكومى ويعمل على تفضى الأزمات السياسية .

(٢) سهولة العملية الإنتخابية بالنسبة للناخب :

كما يتميز هذا النظام بأنه يتيح معركة واضحة un combat clair سهل فهمها للناخب : فالناخب ، حين يبدى رأيه فى الانتخاب ، يختار فى ذات الوقت أعضاء الحكومة ويختار البرنامج

Jean GICQUEL, op.cit., p. 238.
Andre HAURIOU, op.cit., p. 392.

(١)

الذى يفضله ، فهو يصوت لأعضاء الحزب الذى يستحسن برنامجه ويشعر بأن أعضائه أهل لتولى سلطة الحكم (١) .

فنظام الانتخاب الانجليزى يمكن ، على هذا النحو ، هيئة الناخبين من اختيار اعضاء الحكومة بطريق أقرب للطريق المباشر .
فالثنائية الحزبية تجعل النظام البرلمانى أكثر ديمقراطية وتجنبه التردى فى منزلق النظام الاوليجارشى (٢) .

(٣) التقليل من حدة الصراعات السياسية :

كما يقال أن النظام الانتخابى الانجليزى يقلل من حدة الصراعات السياسية (٣) Des luttes politiques ، فعندما يتصارع حزبان فقط فى الانتخاب الفردى ذى الدورة الواحدة ، فإن نتائج الإنتخابات ستكون ، كما يقول هوريو ، رهنا بعدد قليل من الناخبين . وتفسير ذلك أنه يوجد بالنسبة لكل حزب من الحزبين ما يسمى بالمناطق أو الدوائر المأمونة des circonscriptions stable ، أو بصفة عامة ما يسمى جماعة الناخبين المأمونين une masse d'electeurs stable . ولكن يوجد أيضا ما يسمى بالناخبين المترددين des electeurs indecis ou flottants الذين يصوتون تارة لهذا الحزب وتارة للحزب الآخر . وهذه المجموعة من الناخبين لا يفترض فيهم بالضرورة أن يكونوا أكثر وضوحا عن سواهم ، انهم أقرب إلى دائرة المترددين . فهم يتأرجحون تارة بين اليمين وتارة بين اليسار ، ويوجدون دائما فى منطقة وسطى ، ويأمل كل حزب من الحزبيين الكبيرين فى الاقتراب

Jean GICQUEL, op.cit., p. 240.

(١)

Andre HAURIU, op.cit., p. 392.

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

Andre HAURIU, op.cit., p. 392.

(٢)

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

(٣)

الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتورة عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص

منهم واستمالتهم . ان هؤلاء المترددين سوف يكون لهم القول الفصل
فى رجحان حزب على حزب ، وفى اعطاء سلطة الحكم لمن يتمكن من
احتوائهم واستمالتهم (١) . .

ولذلك يرى اندريه هوريو - نتيجة وجود هذه التركيبة من
الناخبين - أنه لا يوجد - فى حقيقة الأمر ، فى بريطانيا حزب يمين
وحزب يسار ، بل يوجد حزب يمين وسط وحزب يسار وسط . (٢)

ويشير جاك كادار إلى أن التصارع بين الحزبين الكبيرين على
احتواء الناخبين المترددين - ويطلق عليهم جماعة المعتدلين غير
المتطرفين أو الوسط les electeurs centristes ، يدفع
الأحزاب إلى وضع برامج واقعية ومعتدلة des programmes
utopiques, irrealisables إلى أقصى حد وتعتبر ظاهرة

(١) ولذلك يذكر أن مولوتوف قد قال يوما لأرنست بيفين : أن المزج فى
انتخاباتكم الحرة هو عدم الوثوق من نتائجها :

L'inconvenient de vos elections libres c'est qu'on ne peut jamais etre sur
de leur resultat".

وقد علق هوريو على هذه العبارة قائلا أن هذه الملاحظة تحمل فى حقيقتها
قسما من الحقيقة . ففى بريطانيا - شأنها فى ذلك شأن غيرها من
الديمقراطيات الغربية - يعود أمر البت فى الانتخابات إلى طائفة
المترددين وأن النتائج تكون دائما غير مؤكدة .

V.A. FONTAINE: "La democraties sans la majorite. Le Monde, No.
7-Mars 1974, cite par: Andre Hauriou, op.cit., p. 388, No. 18.

"Il n'y a pas au Royaume unit un parti de droite et un parti de
gaurche, mais bien un parti du centre-droite et un parti du
centre-gauche".

Andre HAURIU, op.cit., p. 388.

(٢)

تنافس الأحزاب على أصوات الوسط أهم سمة من سمات النظام الانتخابى الانجليزى (١) .

عيوب نظام الانتخاب الفردى على دور واحد :
على أنه بالرغم من المزايا الواضحة التى يتسم بها النظام الإنجليزى ، فقد رأى فيه الفقه بعض العيوب والمثالب :

١ - فقد قيل أن هذا النظام ، رغم ما يتمتع به من بساطة ، يتضمن قدرا كبيرا من عدم العدالة (٢) . *une assez forte d'injustice* وهو ما يؤدى إليه بطبيعة الحال نظام الحزبين الكبيرين ، ويتبدى هذا النظم بالنسبة للأحزاب التى لا تأتى فى المرتبة الأولى أو الثانية ، أى بالنسبة لأحزاب الأقلية (٣) .

على أن هذا العيب (عدم العدالة) لم يكن دائما موضع كراهية أو اعتراض من جانب الأحزاب الصغيرة ، حيث يأمل كل حزب فى الحصول على تفوق يزيل عنه جزء من الظلم السياسى .

٢ - وقد قيل أيضا أن النظام الانتخابى فى بريطانيا يعيبه ما يعيب نظام ثنائية الأحزاب . إذ يشكل ، من وجهة النظر السياسية ، " نظاما بدائيا " لتمثيل رأى العام . ففى بلد كبريطانيا ، وهى البلد الموثوق فى زعمائها السياسيين ، لا يبرز فيها سوى تياران

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

(١)

Jean GICQUEL, op.cit., p. 240.

والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٠٢ ، وانظر بصفة عامة : الدكتور ثروت بدوى ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٤٤ .

Andre HAURIUO, op.cit., pp. 387 et 393.

(٢)

(٣) وقد حصل الحزب الليبرالى على ٩ مقاعد مقابل ٣ مليون صوت فأكثر عام ١٩٦٤ ، كذلك لم يحصل إلا على ٦ مقاعد لقاء مليونين فأكثر من الأصوات عام ١٩٧٠ .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 393.

فى الرأى وهما رأيا الحزبين الكبيرين . الأمر الذى يترتب عليه
حجب فرص الأحزاب الأخرى فى الإعلان عن نفسها (١) .

على أن العيوب السابقة - كما يقول هوريو - قل أن يشعر بها
الشعب الانجليزى ، لأن مزايا النظام الانتخابى ونظام الثنائية
الحزبية راسخة فى الوجدان الوطنى لهذا الشعب . فالشعب الانجليزى
يشعر بوجوده ويحقق ذاتيته عبر الحزبين اللذين يتوليان أمر
سياسته ، وذلك من خلال احساسه بما يجمعه وما يفرقه . هذا
الإحساس يعد أساس نجاح نظام الثنائية ويقائه منذ ثمانية قرون أو
يزيد .

ان التجانس السياسى للأمة أو للشعب الانجليزى
L'homogenite politique de la nation هو أساس
استقامة عود نظامها الانتخابى وما يترتب عليه ذلك النظام من وجود
الثنائية الحزبية . هذا التجانس الذى يعين ويسهل حلول التسوية
التي لا تتناول فى الغالب سوى القضايا الثانوية (٢) .

وفى تمسك الانجليز بنظام الثنائية الحزبية ، يقول الأستاذان
Mabileau et M. Merie أن الانجليز واقعيون فى السياسة لا
يعلقون أهمية إلا على التجربة . فهم متعلقون بنظام الحزبية ، لأنه
أظهر جدواه ويؤمن منذ أمد طويل الإستقرار الحكومى . وهم لا يعنون
أبدا بالمناقشات الايدلوجية ويستبعدون من حياتهم السياسية
عقلية النظام . وقد فهمت الأحزاب هذا الواقع فلم تتمسك بالمبادئ
النظرية والمواقف الايدلوجية بقدر ما صبت نشاطها فى مفهوم
واقعى للتوصل إلى السلطة والتمرس بها . وقد علمتهم التجربة
أيضا أن الاعتدال هو الوسيلة الأسلم للحكم ، وهو ما يفسر ذكاء

Andre HAURIUO, op.cit., p. 393. .

(١)

Andre HAURIUO, op.cit., p. 393.

(٢)

اللعبة السياسية البريطانية ، أى ما يطلق عليه الكتاب الانجليز بعقريّة التسوية . أما التطرف فلا أثر له فى الحياة السياسية حيث تحترم الأحزاب اللعبة الديمقراطية فى جو تبقى فيه المنافسات والخصومات متوافقة ولا تعرض على الاطلاق نظام الحكم أو الانسجام الوطنى للخطر (١) .

وإذا كانت بريطانيا تعتبر البلد الأم الذى يطبق نظام الانتخاب الفردى على دور واحد ، فإن هذا الأسلوب قد تم تطبيقه - وما زال حتى اليوم - فى دول أخرى كثيرة كالولايات المتحدة الأمريكية ودول الكومنولث (٢) .

(١) P. Mabileau et M. Merie: Les parties politiques en Grand-Bretagne
Coll que sais-je? No. 1174, P.U.F. 1972-2.

مشار إليهما فى مؤلف الدكتورة نبيلة عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص ١٠٧
Andre HAURIOU, op.cit., p. 313. (٢)

المبحث الثانى نظام الانتخاب الفردى على دورين (La scrutin uninominal a deux tours)

على غرار عرضنا لدراسة نظام الانتخاب الفردى على دور واحد ، سنعرض لدراسة نظام الانتخاب الفردى على دورين ، فنبين مضمونه ثم لنظام الانتخاب الفرنسى كنموذج لتطبيقه وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين متتاليين :

المطلب الأول : فى مضمون نظام الانتخاب الفردى على دورين .
المطلب الثانى : النموذج الفرنسى كمثال لنظام الانتخاب الفردى على دورين .

المطلب الأول مضمون نظام الانتخاب الفردى على دورين

إذا كان نظام الانتخاب الفردى على دور واحد من شأنه انتهاء عملية الانتخاب وتحديد الفائز من الدور الأول ، فإن نظام الانتخاب الفردى على دورين قد لا ينهى العملية الانتخابية منذ الدور الأول ، بل قد يتطلب الأمر إجراء الانتخابات مرة ثانية . أى أن هذا النظام قد يقتضى إعادة الانتخابات لتحديد الفائز بمقعد النيابة فى الدائرة

على أنه إذا كان هذا النظام قد يقتضى إجراء الاعادة فى الانتخابات ، فإن الأغلبية التى ينبغى الحصول عليها لتعيين الفائز تختلف فى الدور الأول عنها فى دور الاعادة .

اشتراط الحصول على الأغلبية المطلقة فى الدور الأول :
يتطلب نظام الانتخاب الفردى على دورين حصول المرشح فى
الدول الأول ، للفوز بمقعد النيابة ، على نسبة الأغلبية المطلقة
لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الدائرة . بمعنى أنه يجب
أن يحصل على مجموع من الأصوات يفوق الأصوات التى حصل عليها
بقية المرشحين مجتمعين (١) . أى على نسبة تفوق الخمسين فى
المائة من عدد أصوات الناخبين فى الدائرة . فإذا حصل أحدهم على
هذه النسبة اعتبر فائزا وانتهت الانتخابات فى الدور الأول .

ولذلك سمي نظام الانتخاب الفردى على دورين بنظام الانتخاب
بالأغلبية المطلقة La systeme de la majorite absolue

الاكتفاء بالأغلبية النسبية فى دور الاعادة :

قد لا يحصل أحد المرشحين فى الدائرة فى الدور الأول على
نسبة الأغلبية المطلقة المطلوب الحصول عليها للفوز بمقعد النيابة ،
وهنا يتحتم اعادة الانتخابات مرة ثانية بين المرشحين بشروط خاصة
- وفقا للتنظيم الذى يستحسنه المشرع فى كل دولة . وغالبا ما
تجرى الانتخابات بين المرشحين الأول والثانى وذلك حسب ترتيب
المرشحين تنازليا تبعا لنسبة ما حصل عليه كل منهما من الأصوات
الصحيحة ، ويستبعد بقية المرشحين من دخول انتخابات الاعادة .

وفى دور الاعادة لا يتم تحديد نتيجة الانتخابات وتحديد
الفائز وفقا لنظام الأغلبية المطلقة ، التى اتبعت فى الدور الأول ،

Claude Leclerq, op.cit., p. 129.

Andre HAURIUO, op.cit., p. 302.

وقد أبان مورير عن المقصود بالأغلبية المطلقة بأنها :

"La moitie plus un des suffrages exprimes" op.cit., p. 302.

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 114.

وأنظر أيضا :

وإلا كان احتمال الاعادة مرات أخرى قائما وواردا ، بل يكفى لتحديد الفائز حصوله على الأغلبية النسبية . فمن يحصل من المرشحين على أعلى نسبة من الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الدائرة يعتبر فائزا (١) .

فعلى سبيل المثال لو كان هناك ثلاثة مرشحين وحصل المرشح الأول على ٣٠٠٠ صوت وحصل المرشح الثانى على ١٥٠٠ وحصل المرشح الثالث على ١٠٠٠ صوت ، فإن المرشح الأول هو الذى يعتبر فائزا من الدور الأول ، لأنه يكون قد حصل على أكثر من نصف عدد الأصوات التى اعطيت صحيحة أى على الأغلبية المطلقة . فهذا المرشح قد حصل على مجموع من الأصوات يفوق فى مجموعه ما حصل عليه بقية المرشحين مجتمعين .على أنه إذا لم يحصل أحد من المرشحين الثلاثة على الأغلبية المطلقة من الأصوات ، بأن المرشح الأول على ٢٥٠٠ ، وحصل المرشح الثانى على ٢٠٠٠ صوت ، وحصل المرشح الثالث على ١٠٠٠ صوت ، اعيدت الانتخابات بين المرشحين اللذين حصلا على أكبر نسبة من الأصوات أى بين الأول والثانى . وفى هذه الحالة يكفى لاعلان فوز المرشح فى الانتخاب ، حصوله على الأغلبية النسبية أى على أكبر عدد من الأصوات .

ونشير الأستاذ ديفيرجيه إلى أنه قد يحدث أن يكون الانتخاب على أكثر من دورين أى على ثلاثة أدوار ، إذ قد يتطلب قانون الانتخاب لفوز المرشح حصوله على نسبة الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة فى الدور الأول والدور الثانى . فإذا لم يحصل المرشح على هذه النسبة اعيدت الانتخابات للمرة الثالثة ، وفى هذه الحالة يكتفى بحصول المرشح الفائز على الأغلبية النسبية (٢) .

Georges VEDEL, op.cit., p. 148.

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 129.

Ma urice DÜVERGER, op.cit., p. 114.

(١)

(٢)

على هذا النحو يمكن القول - كقاعدة عامة - ان نظام الانتخاب الفردى على دورين يتطلب حصول المرشح ، حتى يعد فائزا ، على الأغلبية المطلقة فى الدول الأولى أو حصوله على الأغلبية النسبية فى دور الاعادة (١) .

الانتخاب الفردى على دورين ونظام تعدد الأحزاب السياسية :

إذا كان نظام الانتخاب الفردى على دور واحد قد أدى إلى نظام الحزبين الكبيرين ، فإن نظام الانتخاب الفردى على دورين يؤدي إلى سيادة نظام التعددية الحزبية Multi partisme (٢) . .

ويأخذ تعدد الأحزاب الذى يأتى ثمرة الانتخاب الفردى على دورين أحد شكلين : فإما أن يظهر فى شكل تعدد معتدل حيث تتكتل الأحزاب وتتحالف كما حدث فى عهد الجمهورية الثالثة وفى عهد الجمهورية الخامسة الفرنسية منذ عام ١٩٦٢ حيث وجدت محاولات للتكتل فى جبهتين الأولى يمينية والأخرى يسارية . واما أن يظهر فى شكل تعدد كامل وتام حيث ترفض هذه الأحزاب التكتل والتحالف وتعمل كل منها فى استقلال عن الأخرى (٣) .

Pierre PACTET, op.cit., p. 61.

(١)

Jacques CADART, op.cit., p. 227.

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 114;

(٢)

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٣٨ .

(٣) الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ص ١٠٥ ، ومولفها : النظم السياسية فى العالم المعاصر ، الجزء الأول ، ١٩٨٢ ، ص ٢٢٧ .

على هذا النحو يمكن القول بأن نظام الانتخاب الفردى على دورين يكون أكثر حيادا من نظام الانتخاب الفردى على دور واحد . ذلك أنه يتعايش بسهولة ويسر مع وجود الأحزاب المختلفة . فهو يسمح بالتعدد غير المنتظم للأحزاب ، كما يسمح بتعدد الأحزاب وتجمعها فى قطبين كبيرين ، وهو ما قد يؤدي فى كثير من الحالات إلى مولد نظام الحزبين . على أى حال ، فإنه بترتب على التعدد الحزبى ، الذى هو ثمرة نظام الانتخاب الفردى على دورين ، تكوين أغليات واضحة وبسيطة يتم تشكيلها من الأحزاب المختلفة (١) .

على أنه إذا كانت النتيجة المعتادة والمتواترة لنظام الانتخاب الفردى على دورين هى تعدد الأحزاب السياسية ، فإن هذه النتيجة ليست بالنتيجة الحتمية . إذ قد يؤدي هذا النظام إلى نظام الحزبين السياسيين أو نظام شبيه بنظام الحزبين un quasi binartisme وهو ما حدث فى بلجيكا ابان القرن التاسع عشر . (٢)

من التصويت غير المجدى فى الدور الأول إلى التصويت المجدى فى الدور الثانى :

إذا كانت قاعدة التصويت المجدى هى القاعدة النفسية التى تحكم هيئة الناخبين فى نظام الانتخاب الفردى على دور واحد ، فإن هذه القاعدة لا تحكم هيئة الناخبين فى نظام الانتخاب الفردى على دورين إلا فى الدور الثانى . فهذا النظام يعطى الناخب حرية كبيرة فى شأن الاختيار فى الدور الأول . والناخب يقبل على التصويت واحتمال الاعادة شبه مؤكد فى ذهنه ازاء تعدد المرشحين وكثرتهم ووجوب حصول المرشح على الأغلبية المطلقة للفوز فى الدور الأول .

(١) الدكتورورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ - ١٠٥ .

(٢)

Jacques CADART, op.cit., p. 233.

ولذلك لا تلعب قاعدة التصويت المجدى دورها فى سلوكيات الناخبين ، فتكون أصواتهم شبه مشتتة نتيجة توزيعها على مرشحي الأحزاب ، الكثيرة .

أما فى الدور الثانى ، فحيث ويقل عدد المرشحين ويقل تبعا لذلك عدد الأحزاب المشتركة فى الانتخابات ، فإن قاعدة التصويت المجدى ستلعب دورا فى سلوكيات الناخبين . تلك القاعدة التى تجعل الناخب حريصا على استبعاد المرشح السيئ ، فلا يصوت ومن ثم إلا للمرشح القوى الذى تزداد فرص نجاحه حتى ولو لم يكن ينال إعجابه . فهذا النظام - كما يقول الفقه - يعطى الناخبين فرصة الاختيار بين عدد كبير من المرشحين فى الدور الأول ، بينما يؤدى إلى الاستبعاد فى الدور الثانى (١) . انهم ، اعنى الناخبين ، سيعملون على استبعاد المرشحين الأقل شعبية والأقل احتمالا للفوز بمقاعد النيابة فى دور الاعادة .

ظاهرة تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية ،
ظاهرة عامة فى نظام الإنتخاب بالأغلبية على دور واحد أو
على دورين :

ان هذه الظاهرة نتيجة ملازمة لنظام الإنتخاب الفردى سواء على دور واحد أو على دورين . فالأغلبية فى النظامين تكون مكبرة ومبالغا فيها ، وهى بهذا الشكل يكون لها نفس الأهمية ونفس الطبيعة فى كلا النظامين *la meme importance et la meme nature* .

(١) Au premier tour on choisit, au deuxieme tour on elimine.
Jacques CADART, op.cit., p. 232.

ويشير الفقه الفرنسي إلى أنه من الصعب في ظل نظام الانتخاب الفردي على دورين - السائد في فرنسا - صياغة قوانين رياضية كقانون التكعيب ، الذي سبق الحديث عنه في النظام البريطاني ، بسبب التعقيدات التي تترتب على تعدد الأحزاب والأوضاع المحلية والشخصية .

ولذلك يستطرد هذا الفقه قائلا : أن الانتخابات التشريعية الخمس التي أجريت في عهد الجمهورية الخامسة - رغم اختلاف كل منها - قد كشفت عن وجود هذه الظاهرة . فكان هناك تكبير لتمثيل الأغلبية وفي نفس الوقت تقليل لتمثيل الأقلية وذلك على نحو ملحوظ وواضح (١) .

المطلب الثاني النموذج الفرنسي كمثال لنظام الانتخاب الفردي على دورين

يشهدنا النظام الدستوري الفرنسي على اتباع فرنسا طوال حياتها الدستورية لنظام الانتخاب الفردي على دورين ، وذلك إذا ما استثنينا فترات انقطاع قصيرة من عام ١٩١٩ - وعام ١٩٢٤ ، ومن عام ١٩٤٥ - وعام ١٩٥٦ .

حقيقة ظهر في المناخ السياسي الفرنسي - ابان وضع دستور الجمهورية الخامسة - عدة اتجاهات كانت ترمي إلى العدول عن نظام الانتخاب الفردي على دورين واتباع نظام الانتخاب الفردي على دور واحد أو نظام التمثيل النسبي ، إلا أن هذه الخلافات ما لبثت أن

Jacques CADART, op.cit., p. 234.

(١) وانظر أيضا : الدكتور سعاد الشقاوي والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٠٥ و ١٠٦ .

توارت ازاء اصرار الجنرال ديغول وبعض القادة السياسيين على الاحتفاظ بنظام الانتخاب الفردى على دورين والابقاء عليه .

اختلاف الأحزاب السياسية حول الأسلوب الأمثل للإنتخاب فى دستور الجمهورية الخامسة :

ظهرت اتجاهات مختلفة ابان وضع دستور الجمهورية الخامسة بشأن النظام الواجب اتباعه من بين الأنظمة المختلفة للإنتخاب ، وانقسمت الآراء بين مفضل لنظام الانتخاب الفردى على دور واحد أو دورين ، وبين مفضل لنظام الانتخاب على أساس القوائم (١) .

فقد كان الأستاذ ميشيل ديبريه من أنصار الانتخاب الفردى على دور واحد ، وكان من المفضلين تطبيقه على النحو السائد فى بريطانيا . وقد أشار الأستاذ ديبريه فى تمسكه بتطبيق هذا النظام إلى أنه يضمن وجود أغلبية متماسكة ، وبالتالي يحقق نوعاً من الإستقرار الوزارى . على النحو الذى يتسم به النظام فى بريطانيا . وقد شايح الأستاذ ديبريه ، فى تمسكه بهذا النظام - الاتحاد الجديد من أجل الجمهورية (U.N.R.)

أما الأحزاب الأخرى فقد وقفت من هذا النظام - الإنتخاب الفردى على دور واحد - موقفاً عدائياً . فالشيوعيون كانوا - وما زالوا حتى الآن - من أنصار نظام الإنتخاب على أساس التمثيل النسبى . ولم تكن الحركة الشعبية للجمهورية (M.R.P.) أقل من الشيوعيين تمسكاً بنظام التمثيل النسبى ، بل كانت أكثر ترحيباً وانتصاراً له . أما الاشتراكيون (S.F.I.O) والراديكاليون فقد كانوا من أشد المتمسكين بنظام الإنتخاب الفردى على دورين والاحتفاظ به . وذلك تأسيساً على ما حققه هذا النظام ، وخاصة فى نظر الراديكاليين ، من نجاح لهم فى عهد الجمهورية الثالثة . أما المعتدلون

Jacques CADART, op.cit., p. 232.

(١)

(Les moderes) فكان يستوى عندهم الأخذ بنظام الانتخاب الفردى على دورين أو نظام التمثيل النسبى .

سيادة نظام الإ انتخاب الفردى على دورين :

على أن ما أرادته الأحزاب السياسية شئ وما أرادته الجنرال ديجول شئ آخر . فقد حسم أمر هذا الخلاف لصالح نظام الانتخاب الفردى القائم على الأغلبية على دورين وذلك تأسيسا على أمرين :

الأول : لكى يبين استقلاليته عن الأحزاب السياسية .

الثانى : اعتياد الشعب الفرنسى على هذا النظام من الانتخاب، الأمر الذى لا يستدعى ابداله بنظام انتخابى آخر . لم يالفه الفرنسيون بعد (١) .

نطاق تطبيق نظام الإ انتخاب الفردى على دورين فى المجال التشريعى :

بجوار انتخاب شخص رئيس الدولة فى فرنسا ، يجد نظام الإ انتخاب الفردى على دورين مجال تطبيقه فى النطاق التشريعى بالنسبة لانتخاب أعضاء الجمعية الوطنية ، ويطبق جزئيا فيما يتعلق بإختيار أعضاء مجلس الشيوخ . إذ يتم انتخاب أعضاء هذا المجلس الأخير على أساس مختلط ، فيجرى الاختيار على أساس الإ انتخاب الفردى على دورين بالنسبة لأعضاء المحافظات التى خص القانون كلا منها بأربعة شيوخ فأقل ، وكذلك المقاطعات الفرنسية فيما وراء البحار ، ويجرى الإ انتخاب على أساس القوائم المغلقة المقرون بالتمثيل النسبى ، تبعا لقانون أكبر المتوسطات ، بالنسبة للمحافظات التى خصها القانون بخمسة شيوخ فأكثر .

Charles DEBBASCH-J. BOURDON-J.M. PONTIER-J.C. RICCI:La(١)
Ve. Republique, p. 218.

وعلى هذا النحو ، فإن مجال تطبيق نظام الانتخاب الفردى على دورين فى النطاق التشريعى ينحصر فى أعضاء الجمعية الوطنية وفى جزء من أعضاء مجلس الشيوخ بالنسبة لأعضاء المحافظات التى خصها القانون بأربعة شيوخ فأقل (١) .

تنظيم المشرع الفرنسى لنظام الانتخاب الفردى على دورين (٢) :

الدور الأول : شرط حصول المرشح على نسبة الأغلبية المطلقة فضلا عن حصوله على نسبة لا تقل عن ٢٥% من أصوات الناخبين فى الدائرة :

ان المشرع الفرنسى قد تطلب ، حتى يعتبر المرشح فائزا بالنسبة لإنتخابات الجمعية الوطنية وبعض أعضاء مجلس الشيوخ فى الدور الأول ، حصوله على الأغلبية المطلقة للأصوات التى اعطيت صحيحة ، فضلا عن حصوله على ربع أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة (٣) . ومن ثم فإن المرشح لا يعتبر فائزا ما لم يحصل على هذه النسبة الأخيرة ولو كان حاصله على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات . وهو ما نصت عليه المادة ١٢٦ من قانون الانتخاب لعام

Andre HAURIU, op.cit., p. 1023.

(١)

Debbassh-J. Bourdon-J.M.Pontier-J.C. Ricci : op.cit., p. 218.

(٢)

Andre et Francine Demichel: Droit electoral, 1973, p. 164 et suiv.; Pierre Pierre, op.cit., p. 60.

Andre Hauriou, op.cit., p. 1017.

Bernard Chantebout, op.cit., p. 611;

Andre Hauriou, op.cit., p. 1017.

(٣)

Georges Burdeau, op.cit., p. 498;

Demichel, op.cit., p. 164.

١٩٦٦ بقولها : " على أنه لا يمكن انتخاب مرشح من الدور الأول إلا إذا حصل على الأغلبية المطلقة من عدد الأصوات التي تم الأدلاء بها ورابع عدد الناخبين المقيدين على الأقل " .

على هذا النحو يلزم لاعتبار المرشح فائزا فى الدور الأول وفقا لقانون الانتخاب الفرنسى أن يكون حاصلا على نسبة الأغلبية المطلقة ، أى على عدد من الأصوات يفوق فى مجموعه ما حصل عليه بقيمة المرشحين مجتمعين ، وأن يكون عدد الأصوات التى حصل عليها ممثلة على الأقل لربع أصوات الناخبين المقيدة اسماءهم بجدول الانتخاب بالدائرة .

الدور الثانى : الاكتفاء بالأغلبية النسبية :

يطلق الفقه الفرنسى على دور الإعادة بشأن المرشحين اذين لم يحصلوا على نسبة الأغلبية المطلقة فى الدور الأول (١) Ballotage ، وفى دور الإعادة يكتفى بحصول المرشح على الأكثرية النسبية La majorite relative . فيعد فائزا المرشح الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات التى اعطيت صحيحة أيا كان رقمه (٢) .

على أنه فى حالة تساوى المرشحين فى دور الإعادة ، فإن أكبر المرشحين سنا le plus age هو الذى يعد فائزا . وهذه القاعدة تعتبر كما يقول دى ميشيل من القواعد الانتخابية التقليدية والراسخة فى القانون الفرنسى (١) .

(١) Maurice Duverger, op.cit., p. 114.

Andre Hauricu, op.cit., p. 302.

ادمون رباط ، المرجع السابق ، ص ٤٢٧ .

(٢) Bernard Chantebout, op.cit., p. 611.

Andre Hauriou, op.cit., p. 302 et 1017.

(٣) Art. L. 193 du Code.Electroal. Andre et Francine Demichel, op.cit., p.165;

Andre Hauriou, op.cit. p. 1017.

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أنه ينذر من الناحية العملية أن يحصل المرشحون فى الدور الأول على نسبة الأغلبية المطلقة ، بينما يحصلون على هذه النسبة فى دور الإعادة أى فى الدور الثانى . ويرد هذه النتيجة غير الطبيعية إلى أمرين :

الأول : قلة عدد المرشحين فى الدور الثانى ، أى فى دور الإعادة

الثانى : يرجع إلى الحالة النفسية (السيكولوجية) للناخبين التى تجعلهم يصوبون أصواتهم نحو المرشحين الأكثر جدية ، والأكثر احتمالاً للنجاح (١) ، وذلك إعمالاً لقاعدة التصويت المجدى سالفه الذكر .

ان الإنتخاب الفردى على دورين يعطى للناخبين كما قلنا فرصة الاختيار بين عدد كبير من المرشحين فى الدور الأول ، ويؤدى بهم إلى استبعاد المرشحين الأقل شعبية Les moins avantages من دور الإعادة (٢) حيث يكون لقاعدة التصويت المجدى أثر جد نشط فى هذا الدور .

Jacques CADART, op.cit., p. 228.

(١)

حيث يقول :

" Les psychologie des electeurs, que concentrent leurs suffrages sur les candidats les plus serieux".

Jacques CADART, op.cit., p. 228.

(٢)

وهنا يثور التساؤل عن الكيفية التي توصل بها المشرع الفرنسي فى قانون الإنتخاب إلى التقليل من عدد المرشحين فى الدور الثانى ، أى فى دور الإعادة .

القيود التى وضعها المشرع الفرنسى للحد من عدد المرشحين فى الدور الثانى :

ان المشرع الفرنسى قد وضع قيدين للوصول إلى هذه النتيجة : أولهما : هو منع قبول ترشيحات جديدة فى الدور الثانى . إذ يشترط فى المرشح فى دور الاعادة أن يكون قد اشترك فى الدور الأول للمعركة الانتخابية (١) .

Nul ne peut etre candidat au second tour s'il ne l'a deja ete au premier :

فلا يسمح لمرشح أن يشترك فى دور الاعادة ما لم يكن مرشحا فى الدور الأول . وهذا الحظر استحدثه المشرع الفرنسى فى عهد الجمهورية الخامسة ، ولم يكن موجودا فى عهد الجمهورية الثالثة حيث كان من الجائز تقديم ترشيحات جديدة ابتداء من الدور الثانى (٢)

Pierre PACTET, op.cit., p. 61.

Bernard CHANTEBOUT, op.cit., p. 611.

Jacques CADART, op.cit., p. 228.

(١)

Andre HAURIOU, op.cit., p. 1017;

Charles DEBBASCH et des autres, La Ve. Republique, p. 222.

Demichel, op.cit., pp. 164-165.

Jacques CADART, op.cit., p. 228.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 49^e

(٢)

وتشير الدكتور سعاد الشرقاوى إلى أنه كان من شأن قبول ترشيحات جديدة فى عهد الجمهورية الثالثة أحداث اضطرابات فى نتائج الانتخابات .بمعنى أن الدور الأول لم يكن له تأثير حاسم على النتائج النهائية وهو ما أدى إلى تقليل أهمية الدور الأول . المرجع السابق ، ص ٩٠ .

ثانيهما : اشتراط حصول المرشحين فى الدول الأول على نسبة ١٢.٥% كحد أدنى من أصوات الناخبين المقيدىن فى جداول الإنتخاب (١) . وىترتب على هذا القيد استبعاد المرشحين الذىن لم يحصلوا على هذه النسبة بطرىقة تلقائىة فلا ىحق لهم التقدم للدور الثانى (٢) .

وىشیر الفقه إلى أن هذا القيد یراد به ابعاد الأحزاب الصغىرة من دخول الدور الثانى ، كما ىهدف إلى جعل الترشیحات فى دور الاعادة مقصورة على مرشحين أقوىاء من أحزاب الأعلیبة . ومن ثم فإن نظام الإنتخاب على دورین یشجع الأحزاب الكبىرة وىعمل على تجميع الأحزاب وائتلافها بطرىقة تضمن لها الفوز بمقاعد المجلس (٣) .

(١) وقد تقررت هذه النسبة بالقانون الصادر فى ٩ یولیو ١٩٧٦ والمعدل للمادة ١٦٢ من قانون الإنتخاب الصادر عام ١٩٦٦ . فقبل عام ١٩٦٧ كانت النسبة المتطلبة للإعادة هى ٥% من الأصوات ، وبعء عام ١٩٦٧ تطلب القانون ضرورة حصول المرشح على ١٠% من عدد أصوات الناخبین المقیدین بالجداول . ولما صدر القانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٧٦ المعدل للقانون الإنتخابى الصادر فى عام ١٩٦٦ رفع النسبة إلى ١٢.٥% من مجموع عدد الناخبین المقیدین بالجداول كما سبق القول . انظر :

Charles DEBBASCH et des autres, op.cit., p. 222;

Bernard CHANTEBEAU, op.cit., p. 612.

Jacques CADART, op.cit., p. 228.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 489.

الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٩١

(٢) على أنه فى الحالات التى لا ىحصل فىها سوى عضو واحد على نسبة ١٢.٥% فإن الاعادة تجرى بینه وبین العضو الذى لیه والحاصل على أكبر عدد من الأصوات فى الدور الأول ، فإذا لم ىحصل أحد على هذه النسبة فى الدور الأول ، فإن الاعادة تجرى بین المرشحين اللذین حصلا على أكبر عدد من الأصوات فى الدور الأول

Charles Debbasch op.cit., p. 222.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 489.

(٣)

والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٩١ - ٩٢

على أى حال ، فإن نظام الانتخاب الفردى على دورين هو النظام الذى ألفه الناخبون الفرنسيون ويشعرون نحوه بإرتياح. رغم محاولات البعض فى عام ١٩٦٥ المطالبة بتطبيق نظام الانتخاب الفردى على دور واحد كما هو معمول به فى انجلترا (١) .

(١) ويشير الأستاذ اندريه هوريو إلى أن السيد روجيه فراى قد اعتقد بأن انتخاب الجمعية الوطنية الذى أجرى فى مارس ١٩٦٧ كان يمكن أن يتم على أساس الانتخاب الفردى على دور واحد بالشكل الذى يتم به الانتخاب فى انجلترا ، وذلك بهدف توجيه الجمعية الوطنية - من حيث تشكيلها - نحو الثنائية الحزبية بحيث يصبح اتحاد الجمهورية الجديدة U.N.R. المندمج بالاتحاد الديمقراطى للعمال U.D.T. هو أحد القطبين ، ويكون الحزب الشيوعى مشكلا للقطب الآخر .

La Monde No 2 Mars 1965, cite par: Andre HAURIUO, op.cit., p. 1017.

الفصل الثانى نظام الانتخاب بالقائمة

"Le Systeme de Scrutin de Liste"

مضمون نظام الانتخاب بالقائمة :

يقتضى نظام الانتخاب بالقائمة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة واسعة النطاق . ويقوم الناخبون ، فى كل دائرة ، بانتخاب عدد معين من النواب - وهو العدد الذى تحدده قوانين الانتخاب - لا نائب واحد كما هو الحال فى نظام الانتخاب الفردى . ويسمى هذا النظام بنظام الانتخاب بالقائمة ، لأن كل ناخب يكون عليه أن يقدم قائمة بأسماء العدد المطلوب انتخابه من المرشحين . كما يسمى هذا النظام أيضا بنظام الانتخاب المتعدد الأعضاء Scrutin Plurinominal نظرا لتعدد المرشحين المطلوب انتخابهم (١) .

ومناط التمييز بين نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة لا يكمن ، فقط ، فى عدد الأعضاء المطلوب تمثيلهم فى الدائرة (حيث يكون أمر الاختيار مقصودا فى نظام الانتخاب الفردى على نائب واحد ، ويكون الاختيار فى نظام الانتخاب بالقائمة شاملا لعدد من الأعضاء) ، بل يكمن ، أيضا ، فى مدى النطاق المحدد للدائرة a la dimension de cette circonscription حيث يوجب نظام الانتخاب الفردى تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية

Andre HAURIU, op.cit., p. 301.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 152.

Georges VEDEL, op.cit., p. 148.

وانظر أيضا : الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ١٩٤٢ ص ٢٩٠ ، واندكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المريع السابق ، ص ٨١ ، الدكتور السيد صبرى ، المريع السابق ، ص ١٤٣ ، الدكتور محمد عطف البنسا ، المريع السابق ، ص ٣٧٦ .

صغيرة ومتساوية ، بينما يملئ نظام الانتخاب بالقائمة تقسيم الدولة إلى دوائر كبيرة (كالمحافظات) (١) .

ويؤدى تبني نظام الانتخاب بالقوائم إلى التقليل ، بطبيعة الحال ، من عدد الدوائر . فلا يتطابق عددها مع عدد النواب ، وذلك على عكس نظام الانتخاب الفردى الذى يتماثل فيه عدد الدوائر مع عدد النواب المطلوب تمثيلهم ما دام أن هذا النظام تقوم على تمثيل كل دائرة بنائب واحد لا أكثر .

ويشير موضوع الانتخاب بالقائمة عدة تساؤلات يتعلق بعضها بمدى الحرية التى يعطيها النظام الدستورى للناخب ازاء هذه القوائم، ويتعلق بعضها الآخر بمدى موقف النظام الدستورى والسياسى من مسألة التمثيل العادل لجميع الاتجاهات السياسية فى الدولة ، أى بمدى موقفه من نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى .

وإذا كان نظام الانتخاب القائم على أساس الأغلبية يتسم بالوضوح والبساطة ، فإن نظام التمثيل النسبى يتسم بالتعقيد من حيث توزيع المقاعد النيابية بصفة عامة ، وما يثيره موضوع توزيع البقايا منها على الأحزاب المتباينة من صعوبات جعلت بعض الدول تعزف عن تبني هذا النظام ، مفضلة نظام الانتخاب بالأغلبية

ولدراسة هذه الموضوعات سوف نقسم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين :

المبحث الأول : فى تقسيم القوائم تبعاً لمدى الحرية التى يتمتع بها الناخب .

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115:
Pierre PACTET, op.cit., p. 58.

(١)

المبحث الثانى : فى تقسيم القوائم تبعا لنظام الأغلبية
ونظام التمثيل النسبى .

المبحث الأول تقسيم القوائم الإنتخابية تبعا لمدى الحرية التى يتمتع بها الناخب

يشير موضوع الإنتخاب بالقائمة عدة مسائل تتعلق جميعا بمدى
الحرية التى يعطيها النظام الدستورى للناخب ازاء هذه القوائم .

فمن ناحية أولى ، يشير موضوع نظام الإنتخاب بالقائمة
التساؤل عما إذا كان الناخب ملزما بإختيار احدى القوائم التى
تقدمها الأحزاب بكامل مرشحها وكما هى ، أم أنه يملك حرية
استبعاد أو شطب اسم أو أكثر من الأسماء الواردة فى القائمة التى
يختارها .

ومن ناحية ثانية ، يثار التساؤل ، فى حالة الزام الناخب
بالتصويت لإحدى القوائم بجميع اسمائها ، عما إذا كان له امكانية
التعديل فى ترتيب الأسماء التى تتضمنها القائمة التى يختارها ،
أم أنه يكون ملزما بذات الترتيب الذى أعده الحزب للأسماء المدرجة
فيها .

ومن ناحية ثالثة ، فإنه يثار التساؤل ، فى حالة اعطاء الناخب
الحرية فى تعديل الأسماء الواردة فى القوائم ، عما إذا كان له الحق
فى وضع قائمة من عنده يمزج فيها بين الأسماء الواردة فى القوائم
المختلفة ، أى وضع قائمة يشكلها حسب هواه من بين القوائم
المقدمة وهو ما يطلو عليه اصطلاح Panachage (١) .

(١) انظر فى عرض هذه التساؤلات :

Andrd HAURIUO, op.cit., pp. 301, 302.

=

ويرى الأستاذ اندريه هوريو أن الاجابة على هذه التساؤلات ووضع الحلول لها يتوقف على رغبة النظام الدستوري إما فى تفضيل حرية الاختيار لدى الناخب فى اختيار النواب ، وإما فى الحفاظ على تماسك الأحزاب *la cohesion des partis politiques* و(١) ، وهو ما يعبر عنه البعض من الفقه المصرى " بأن حرية الناخب فى هذه الأمور ستكون دائما على حساب الأحزاب السياسية التى تقوم بإعداد القوائم على أساس من التنسيق بين الدوائر المختلفة، وتحقيقا لتماسك الحزبية واحكاما لنظامه " (٢)

على أى حال ، فقد ميز الفقه الدستوري بين صورتين أساسيتين للقوائم ، وذلك تبعا لمدى الحرية التى تخولها الأنظمة السياسية للناخب : الأولى تسمى بالقوائم المغلقة أو الجامدة ، والثانية تسمى بالقوائم مع المزج .

ولدراسة هذين النوعين من القوائم ، سوف نقسم هذا المبحث إلى
المطلبين التاليين :

- المطلب الأول : فى نظام القوائم المغلقة .
- المطلب الثانى : فى نظام القوائم مع المزج .

= والدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٣٣
والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٨٤ .

Andre HOURIOU, op.cit., pp. 301 et 302. (١)

(٢) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٣٣ .

المطلب الأول
القوائم المغلقة
Scrutin de Liste Bloquee

يعنى نظام القوائم المغلقة أن يقوم الناخب بإختيار احدى القوائم الانتخابية المقدمة بكاملها (١) on doit voter pour la liste entiere ، وبجميع الأسماء الواردة فيها ، وذلك دون امكانية اجراء أى تعديل عليها . ففى هذا النظام يتوجب على الناخب أن يصوت لإحد القوائم المتزاحمة دون المساس بمضمونها (٢) .

وعليه ، فنظام القوائم المغلقة ، وان أعطى الناخب حرية الاختيار بين القوائم المقدمة يسلبه حرية التعديل فيها ، فلا يستطيع الناخب أن يجرى أى تعديل عليها حذفاً أو اضافة ، كما يسلبه أيضاً حرية اعادة ترتيب الأسماء الواردة فى هذه القوائم ، فيكون مقيدا بالترتيب الذى تجريه الأحزاب صاحبة القوائم (٣) .

ان هذا النوع من القوائم ، كما يقول الأستاذ جورج بوردو ، يشل أو يلغى كلية حرية الاختيار Paralyse la liberte de choix لدى الناخب ويجعله حبيس اطار قائمة الحزب الذى يفضله . (٤)

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115.

(١)

Andre HAURIOU, op.cit., p. 301.

(٢)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 153.

Georges VEDEL, op.cit., p. 149.

وانظر أيضا : الدكتور ادمون رباط ، المرجع السابق ، ج ٢ ، ص ٤٢٩ ، الدكتور محسن خديل : النظم السياسية والدستور اللبناى ، المرجع السابق ، ص ٧٢٠ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 575.

(٣)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 153.

(٤)

ويترنب على قيام الناخب ، في هذا النظام بالتصويت لقائمه
حزب معين ، بكل ما تتضمنها من أسماء دور مكانية الحذف أو
الإضافة نتيجة هامة مؤداها أن حصول هذه القائمه على عدد معين من
الأصوات يعنى فى ذات الوقت أن كل مرشح من القائمه يعتبر كأنه
قد حصل على ذات العدد من الأصوات التى حصل عليها كل مرشح من
زملائه فى القائمه (١) .

نظام القوائم المغلقة فى التطبيق :

وقد طبق نظام القوائم المغلقة فى فرنسا فى عهد الجمهورية
الرابعة بالنسبة لإنتخابات ١٩٤٥ وإنتخابات ١٩٤٦ وذلك بشأن
اختيار أعضاء الجمعيات التأسيسية (٢) . كما يتبع هذا النظام
حاليا بشأن اختيار بعض أعضاء مجلس الشيوخ ، وهو المجلس
الأعلى ، مع تطبيق قاعدة أكبر المتوسطات (٣) ، والتى سيأتى
شرحها ، بالنسبة للمحافظات التى يتم تمثيلها بأكثر من خمسة
شيوخ (٤) .

كما ساد هذا النظام أيضا فى تركيا وذلك فى الإنتخابات التى
اجريت فى الفترة ما بين عام ١٩٥٠ وعام ١٩٦٠ وذلك بعد وصول
الحزب الديمقراطى إلى الحكم وفوزه على الحزب الجمهورى (٥) .

(١) Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 575.

(٢) انظر فى نظام القوائم مع التفصيل

Georges VEDEL, op.cit., p. 149; Georges BURDEAU, op.cit., p. 153 et
suiv.; Pierre PACTET, op.cit., p. 66.

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 575.

والدكتور ادمون رباط ، المرجع السابق ، ص ٣٥

(٣) Charles DEBBASCH, op.cit., p. 228.

(٤) أما بالنسبة للمقاطعات التى يتم تمثيلها بعدد يقل عن خمسة شيوخ
، فإن الانتخاب يتم عن طريق الأغلبية المطلقة على دورين
انظر :

Andre HOURIOU, op.cit., p. 1023.

(٥) Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115.

وادمون رباط ، المرجع السابق ، ص ١٣٥

كما تم الأخذ بنظام الإنتخاب بالقائمة المغلقة فى مصر كما سنرى فى الباب الثانى - بشأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ . حيث أوجبت المادة الخامسة مكرر : " .. وعلى الناخب أن يبدى رأيه بإختيار احدى القوائم بأكملها دون اجراء أى تعديل .. وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة " (١) .

القوائم المغلقة مع التفضيل : (٢)

يشير الفقه الفرنسى إلى صورة أخرى لنظام القوائم المغلقة ، يتم فيها التصويت بالأفضلية *Vote preferentiel* ، ومؤداه أن للناخب أن يختار قائمة واحدة مع حرته فى اعادة ترتيب الأسماء الواردة بها .

وعليه فإذا كان الناخب ، فى ظل هذا النظام ، مقيدا بجميع الأسماء الواردة فى القوائم التى تقدمها الأحزاب دون امكانية الإضافة إليها أو الحذف منها ، فإنه يستطيع ، مع ذلك ، أن يقوم بإعادة ترتيب الأسماء فى القائمة التى يقع عليها اختياره . وهكذا يكون للأحزاب حق اختيار مرشحيها وتدوينها فى قوائمها ، ويكون للناخبين حق اجراء تعديل فى الترتيب بين الأسماء الواردة فيها . وعلى ذلك

(١) وكان نظام القوائم المغلقة قد تم تطبيقه فى أول الأمر بالنسبة لإنتخاب أعضاء مجلس الشورى بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ ، ثم بالنسبة لإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية فى المجالس المحلية اعمالا لحكم المادة ٧٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بمقتضى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ .

(٢) انظر فى نظام القوائم مع التفضيل :

Georges VEDEL, op.cit., p. 149; Georges BURDEAU, op.cit., p. 153 et suiv.; Pierre PACTET, op.cit., p. 66.

الدكتور محمد الشافعى أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٤١٨ .

فإن هذا الشكل من القوائم يكون قد ترك للناخب قدرا من الحرية فى ترتيب الأسماء ، وان ظلت حرته حبيسة الأسماء التى تضمنتها القائمة .

ويرى الأستاذ جورج بوردو أن نظام القائمة مع التفضيل لا يكون له معنى أو جدوى إذ كان الانتخاب يجرى وفقا لنظام القائمة على أساس الأغلبية majoritaire ، إذ يؤدى هذا النظام إلى فوز جميع الأعضاء المدرجين بالقائمة . ولا يكون للدور التفضيلى الذى يجره الناخب أى جدوى أو محل إلا إذا أجرى الانتخاب على أساس التمثيل النسبى Representation proportionnelle و(١) .

على أى حال ، فإن تبنى النظام السياسى لدولة ما لنظام الانتخاب بالقائمة المغلقة - بصورته - يدل فى حقيقة الأمر على رغبة النظام فى التماسك الحزبى والحفاظ على اللون السياسى الذى تبناه كل حزب واستقلالية كل منهم ببرامجه وأهدافه (٢) .

Georges, BURDEAU, op.cit., p. 154.

(١)
(٢) وانظر فى نظام القوائم المغلقة : الدكتور مصطفى عفيفى : نظامنا الانتخابى فى الميزان ، ١٩٨٥ ، ص ٤٠ .

المطلب الثاني نظام القوائم مع المزج Liste non ploquee ou panachage

يعنى نظام القوائم مع المزج عدم تقييد الناخب بقائمة انتخابية واحدة (أى بأسماء من ادرج فيها) ، بل يكون له حرية تقديم قائمة من عنده بأسماء المرشحين الذين يختارهم من مجموعة القوائم المقدمة (١) . وبمعنى آخر يكون له الحق فى تكوين قائمة خاصة (٢) . En fait de composer soi meme sa propre liste .
يتميز المزج فيها بين أسماء من يختارهم من المرشحين من جميع القوائم . وعلى هذا النحو يمكن القول بأن نظام القوائم مع المزج لا يجعل الناخب حبيس قائمة معينة بل يترك له حرية اعداد قائمة خاصة يضمها من يشاء من الأسماء الواردة فى القوائم المتزاحمة (٣) ، وذلك حسب ميوله وتبعاً لمدى الثقة التى يوليها لكل اسم من المرشحين فى القوائم المتنافسة . ان هذا النوع من القوائم يمنح الناخب القدرة على التنويع فى القائمة التى يمنحها ثقته إلى الحد الذى يجعل له من بين القوائم المتزاحمة فى المعركة الانتخابية قائمة خاصة به .

وتزداد حرية الناخب فى نظام القوائم مع المزج ويعلو شأنها إذا أعطى الناخب حرية التفضيل ، أى حرية ترتيب أسماء المرشحين بحيث تقييد اللجان الا انتخابية بالترتيب الذى يقدمه الناخب .

Georges VEDEL, op.cit., p. 149.

(١)

Andre HAURIOU, op.ic., p. 301.

Georges HAURIOU, op.cit., p. 154.

والدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبناى ، المرجع السابق ، ص ٧٢٠ .

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115.

(٢)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 154.

(٣)

والدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧٢٠ .

وهذه الحرية التي يتمتع بها الناخب في نظام الانتخاب بالقائمة مع المزج قد أدت بالبعض إلى وصف هذا النظام بأنه " نظام فردى للإنتخاب وليس قوائمى فى حقيقة أمره ، وان اندرج عند تطبيقه فى نطاق الإنتخاب التعددى والمنطوى على معنى قيام الناخب بإختيار أكثر من مرشح واحد لشغل أكثر من مقعد نيابى واحد ودون أن يجمع بين هؤلاء المختارين حزب سياسى أو برنامج انتخابى موحد ، وبالتالي فإن مدلول نظام القائمة بمعناه الحقيقى المعبر عن وحدة الاتجاه أو البرنامج السياسى أو الانتماء الحزبى بين المرشحين يكون قد اختفى تماما بصدد النوع المتعدد الرؤوس من الانتخاب الفردى إذا جاز التعبير " (١) .

لبنان كنموذج لاعتماد نظام القائمة مع المزج :

لقد اعتمد قانون الإنتخاب فى لبنان ، الصادر فى ٢٦ نيسان عام ١٩٦٠ ، نظام الإنتخاب بالقائمة ، حيث يتم تقسيم لبنان إلى ست وعشرين دائرة انتخابية ، يمثل كل منها بعدد من النواب يكونون جميعا المجلس النيابى البالغ عدد اعضائه تسعة وتسعين عضوا . (٢) .

(١) الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٤٢ .
(٢) الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبنانى ، ١٩٧٩ ، ص ٧١٠ . المستشار عبده عويدات : النظم الدستورية فى لبنان والبلاد العربية والعالم ، ص ٤٧٢ ، حسن الحسن : القانون الدستورى والدستور اللبنانى ، الطبعة الثانية ، ص ١٨٩ .

الطابع الخاص للقوائم فى لبنان :

إذا كان الأصل أن يتم تكوين أو اعداد القوائم الانتخابية فى جميع الأنظمة الانتخابية على أساس حزبي ، بمعنى أن يستقل كل حزب من الأحزاب السياسية بتكوين قائمته الانتخابية التى تعبر عن برامجه وأهدافه واسلوب عمله على نحو يجعل المعركة الانتخابية معركة بين مبادئ لا بين أشخاص ، إلا أن هذا الأصل العام لم يجد تطبيقاً له فى لبنان (١) لعدم وجود التنظيم الحزبي السليم وسيادة نظام التكتل الشخصى الذى يقوم بين الأفراد على أساس غير حزبي . ومن هنا فقد أباح قانون الانتخاب اللبناى اجراء الانتخابات على أساس القوائم التى يقوم باعدادها المرشحون ويخوضون بها المعركة الانتخابية : وهى قوائم تعبر كما قلنا عن نآلف وتكتل لبعض الشخصيات الذين يتمتعون بمكانة معينة ويعتقدون بأن لهم تأثيراً على هيئة الناخبين .

فالنواب يأتلفون فى هذه القوائم على أساس مصلحى لا على أساس مذهبى أو فكرى . لذلك لا غرابة أن نجد قائمة تضم عدداً من الشخصيات ينتمى كل منها إلى اتجاهات فكرية متباينة أو احزاب سياسية مختلفة (٢) .

والقوائم التى تقدم من جانب المرشحين فى لبنان قد تكون مكتملة وقد تكون غير مكتملة ، أى ناقصة . ومعنى القوائم المكتملة أن تكون القائمة متضمنة لعدد من المرشحين على قدر العدد المطلوب تمثيله فى الدائرة الانتخابية طبقاً للتخصص الطائفى كما هو وارد بالجدول المرافق لقانون الانتخاب ، ومعنى القوائم غير المكتملة أو الناقصة أن تكون القائمة متضمنة لعدد من

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى : النظام البرلمانى فى لبنان ، ١٩٦٩ ، ص ٢٥٤ .

(٢) الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧١٨ ، ومؤلفنا : النظام الدستورى فى لبنان ١٩٨٣ ، ص ٤٠٦ .

المرشحين أقل من العدد المطلوب انتخابه فى الدائرة الانتخابية
(١) .

وبجوار القوائم التى يقدمها المرشحون أنفسهم فى لبنان ، هناك ما يسمى بالمرشحين المنفردين الذين يخوضون المعركة الانتخابية استقلالا عن القوائم (٢) . فالمرشح يستطيع أن يدخل المعركة الانتخابية منضمًا إلى قائمة معينة يشكلها هو وزملاؤه ، كما يستطيع أن يرشح نفسه مستقلا عن أية قائمة .

الأخذ بنظام القوائم مع المزج :

لقد أدت الأسباب السابقة (افتقاد التنظيم الحزبى السليم والأخذ بنظام قوائم المرشحين وجواز الترشيح الفردى) إلى اعتماد المشرع اللبنانى لنظام القوائم مع المزج لا نظام القوائم المغلقة . ومن هنا فإن الناخب لا يكون مقيدا بأن يصوت لقائمة معينة ، بل يستطيع ، وبمحض ارادته ، أن يكون قائمته كما يريد ، ويختار أعضائها كما يشاء ، من بين مرشحي القوائم المتباينة . وهو يستطيع ، ان شاء ، تشكيل قائمته حتى من المرشحين المستقلين

(١) الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧١٩ .
(٢) وقد تحقق ذلك فى انتخابات المجلس النيابى اللبنانى التى أجريت عام ١٩٧٢ فى دائرة بيروت الثالثة والتى حدد لها خمسة مقاعد فى المجلس النيابى منها أربعة للطائفة السنية ومقعد للروم الارثوذكس . ظهر هناك لائحتان مكتملتان ضمت كل منهما خمسة مرشحين أربعة للسنة ومرشح للروم الارثوذكس وظهر بجوار هاتين اللائحتين المكملتين لائحة ثالثة ناقصة ضمت مرشحين فقط أولهما سنى والآخر من طائفة الروم الارثوذكس . ثم خاض المعركة الانتخابية بجوار مرشحي القوائم السابقة على سبيل الانفراد أحد عشر مرشحا من طائفة السنة بالنسبة للأربعة مقاعد المخصصة لهم ، وثلاثة مرشحين ينتمون لطائفة الروم الارثوذكس بالنسبة للمقعد المحصص لطائفتهم .

انظر : الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧١٩ ، وانظر مؤلفنا : النظام الدستورى فى لبنان ، ١٩٨٢ ، ص ٤٠٢ .

الذين يخوضون المعركة الإنتخابية اعتمادا على جهودهم الذاتية وشعبيتهم فى الدائرة (١) .

نظام القوائم والقيود الطائفية فى لبنان :

على أن النظام اللبناى ، وان أعطى للناخب حرية كبيرة فى تكوين قائمته الإنتخابية - على النحو السابق ، إلا أن الناخب يكون مقيدا ، بالقيود الطائفية التى حددها قانون الإنتخاب . إذ يجب على الناخب أن يراعى ، وهو بصدد اعداد قائمته ، العدد المطلوب تمثيله من كل طائفة فى الدائرة الانتخابية (٢) وذلك طبقا لما جاء بالجدول المرافق لقانون الإنتخاب . فمثلا أوجب هذا القانون تمثيل دائرة بيروت السادسة بثمانية مقاعد ، مقعدان للسنة ، ومقعدان للدروز ، وثلاثة للطائفة المارونية ، ومقعد لطائفة الروم نيابة الكاثوليك . فإذا كان الناخب يستطيع أن يختار ثمانية مرشحين لتمثيل هذه الدائرة دون التقييد بقائمة معينة ، فإنه يكون مقيدا ، مع ذلك ، بالصفات الطائفية للمرشحين . فهو لا يستطيع ، مثلا ، أن يضمن قائمته ثلاثة مرشحين للسنة ، بدلا من اثنين ، أو أن يختار مرشحا واحدا فقط من الدروز بدلا من عضوين . انه يكون مقيدا بإحترام التقسيم الطائفى للمقاعد كما حددها قانون الإنتخاب فى الجدول المرافق له (٣) حتى ولو أعد قائمته من أسماء من بين المرشحين المنفردين .

أن نظام القوائم مع المزج مع التقييد بالطابع الطائفى للمرشحين هو سمة النظام الانتخابى فى لبنان .

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ٢٥٤ ، ٢٥٥ ، الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧٢٠ .

(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ٢٥٥ .
(٣) انظر الجدول المرافق لقانون الإنتخاب من حيث تحديده لتقسيم المقاعد النيابية فى المجلس النيابى اللبناى .
الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٧١١ ، ومولفنا فى النظام الدستورى اللبناى ، المرجع السابق ، ص ٢٩٥ .

المبحث الثانى القوائم الانتخابية بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى

إذا كان نظام الإنتخاب الفردى لا يتصور اجراءه إلا وفقا لنظام الأغلبية ، فإن نظام الإنتخاب بالقائمة يجرى وفقا لنظام الأغلبية ووفقا لنظام التمثيل النسبى . بمعنى أن نظام التمثيل النسبى هو اسلوب لا يمكن تطبيقه إلا فى نظام القوائم (١) .

ونلاحظ فى هذا الصدد تباين الأنظمة النيابية . فمنها ما يضع فى الاعتبار الأول ضرورة قيام أغلبية متماسكة فى البرلمان وتحقيق نوع من الاستقرار الحكومى فتتبع ، من أجل ذلك ، أسلوب الانتخاب بالقوائم على أساس الأغلبية . ومنها ما يضع فى المقام الأول ضرورة تحقيق العدالة بين جميع القوى والأحزاب السياسية ويجاد نوع من المعارضة الجادة وهو أمر لا يتحقق إلا بإتباع أسلوب الانتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبى ، وذلك على الرغم من تعقيد هذا النظام وصعوبة تطبيقه .

وتبعاً لهذه الاعتبارات ، يمكن تقسيم النظام الانتخابى بالقوائم إلى انتخاب بالقوائم على أساس الأغلبية ، وانتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبى .

ولدراسة هذين النظامين ، سوف نقسم هذا المبحث إلى المطلبين

التاليين :

(١)

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 115, Andre HAURIUO, op.cit., p. 302;

Georges VEDE, op.cit., p. 148.

الدكتور ثروت بدوى :النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٣٨
الدكتور مصطفى أبو زيد ، مبادئ النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ١١٦

المطلب الأول : فى الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية .
المطلب الثانى : فى الانتخابات بالقائمة على أساس التمثيل
النسبى .

المطلب الأول الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية

تسرى هنا ذات الأحكام التى سبق الحديث عنها بصدد الانتخاب
الفردى على أساس الأغلبية (١) . إذ يمكن أن يجرى الانتخاب
بالقائمة على أساس الأغلبية البسيطة أو النسبية ، كما يمكن أن
يجرى على أساس الأغلبية المطلقة ، بمعنى أن الانتخاب بالقائمة
يمكن تصوره على دور واحد ، كما يمكن تصوره على دورين .

أ - الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية النسبية أو البسيطة :
فى هذا النوع من الانتخابات تفوز القائمة التى تحصل على
أكبر عدد من الأصوات التى أعطيت صحيحة فى الدائرة (٢) ، وذلك
دون نظر إلى مجموع الأصوات التى حصلت عليها بقية القوائم الأخرى
، وبمعنى آخر ، ان الفوز يكون للقائمة التى تحصل على أكبر
الأصوات عددا حتى لو كان مجموع الأصوات التى نالتها القوائم
الأخرى المتنافسة يزيد فى مجموع على نصف الأصوات التى أدلى
بها فى الدائرة .

Pierre PACTET, op.cit., p. 62.

Claude leclercq op.cit., p. 129.

Georges nedel op.cit., p. 148.

(٢) ومع ذلك يذهب الأستاذ جاك كادار إلى أن نظام التمثيل النسبى
يمكن أن يجد تطبيقه خارج نظام القوائم ، فهو ، على خلاف ما يراه البعض
، يمكن أن يطبق دون اتباع نظام القوائم وذلك على النحو الذى جرى
اتباعه فى جمهورية أيرلندا .

Jaques CADART, op.cit., p. 244.

الدكتور سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص

فعلى سبيل المثال ، لو أن دائرة معينة مخصص لها ستة مقاعد وكان هناك ثلاث قوائم لأحزاب ثلاثة متنافسة هي أ ، ب ، ج ، ونالت قائمة الحزب الأول ١٠٠٠ صوت ، وقائمة الحزب الثاني ٨٠٠ صوت ، وقائمة الحزب الثالث ٦٠٠ صوت ، فإن قائمة الحزب الأول هي التى تفوز بجميع المقاعد النيابية المخصصة للدائرة . أى المقاعد الستة ، لأنها نالت أكثر الأصوات عددا بالرغم من عدم حصول قائمة الحزب الأول على نسبة الأغلبية المطلقة ومن حصول قائمتى الحزبين الأخيرين على أكثر من ٥٠٪ من عدد الأصوات التى أعطيت صحيحة .

ب- الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية المطلقة :

إذا كان الانتخاب بالقائمة يجرى على أساس الأغلبية المطلقة لا النسبية ، فإن ذلك يعنى أن القائمة التى تفوز يجب أن تحصل - فى الدور الأول - على نسبة الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة ، فيلزم حصولها على أكثر من ٥٠٪ من عدد الأصوات المعطاة صحيحة فى الدائرة (١) ، أى على مجموع من الأصوات يفوق مجموع ما حصلت عليه بقية القوائم مجتمعة . فإذا حصلت أحد القوائم على هذه النسبة فازت بجميع مقاعد الدائرة وانتهت الانتخابات فى الدور الأول . على أنه فى الحالة التى لا تحصل فيها أى من القوائم على نسبة الأغلبية المطلقة ، فإن الانتخابات تجرى اعادةتها بين القوائم وذلك حسب التنظيم الذى يعتمده قانون الانتخاب . ولا يشترط فى دور الاعدادة حصول القائمة الفائزة على نسبة الأغلبية المطلقة ، بل يكتفى بحصولها على نسبة الأغلبية البسيطة ، أى النسبية ، لعدد الأصوات التى أعطيت صحيحة (٢) .

(١) Claude LECLERCQ, op.cit., p. 129.

الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٣٩ .
الدكتور محمد عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٨٥ .
(٢) هذا ونلاحظ أن دول الاتحاد السوفيتى ودول الديمقراطيات الشعبية تطبق نظام القوائم بالأغلبية على دورين ، وإن كان الأستاذ هوريو يثير =

نظام الأغلبية وعدم العدالة بين الأحزاب السياسية :

قيل أن نظام الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية يؤدي إلى ظلم الأقليات السياسية حيث لا يعطيها تمثيلا يتناسب مع الأهمية العددية للأصوات التي حصلت عليها ، بل وقد يؤدي إلى حرمان الأحزاب السياسية التي لم تحصل على الأغلبية المطلقة ، المطلقة أو النسبية (١) ، من التمثيل في المجالس النيابية . الأمر الذي يؤدي إلى أهمال قطاعات عريضة من الهيئة الناجبة تصل في أحسن صورها كما ، يقول البعض ، إلى ٥٠٪ (٢) .

ولن نجد خيرا من المثاليين التاليين لتيان الغبن الذي يلحق بأحزاب الأقلية في حالة اتباع أسلوب الانتخابات بالقائمة على أساس الأغلبية : الأول نظري ذكره لنا العلامة الدستوري الدكتور وحيد رأفت ، والآخر واقعي ساقه لنا الأستاذ موريس دوفرجيه . ففي المثال الأول يذكر الدكتور وحيد رأفت : " انه لو افترضنا أن دائرة كبيرة خصص لها عشرة مقاعد بالبرلمان ، وكان مجموع أصوات الناخبين في هذه الدائرة ١٠.٠٠٠ وعدد الأحزاب المتنافسة ثلاثة أ ، ب ، ج ، قدم كل منها قائمة بعشرة مرشحين من أنصاره . فحصلت قائمة الحزب " أ " على ٥٠٠١ وقائمة الحزب " ب " على ٣٥٥٠ وقائمة الحزب " ج " على ١٤٤٩ مثلا . فقائمة الحزب " أ " هي التي تفوز لحصولها على أغلبية أصوات الدائرة . ويترتب على ذلك أن الحزب " أ " يحصل على جميع مقاعد الدائرة العشرة ، بينما لا تحصل أحزاب الأقلية (ب ، ج) على أي مقعد . وبعبارة أخرى فإن ٥٠٠١ ناخبا ،

== إلى أن الدور الثاني في هذه الدول لا يكون له معنى أو فائدة نظرا لوجود قائمة واحدة لحزب واحد .

Andre HAURIU, op.cit., p. 313.

(١) الدكتور ثروت بـوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٤٠

(٢) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٧٤ .

أى نصف عدد الناخبين زائدا واحدا ، هم الذين انتخبوا جميع نواب الدائرة ، بينما بقى ٤٩٩٩ ناخبا ، أى نصف عدد الناخبين ناقصا واحدا ، بدون أن يمثلهم أحد : وإذا لم يكن هناك إلا حزبان (أ ، ب) وحصل الأول على ٥٠٠٠ صوتا ، والثانى على ٤٩٩٩ صوتا ، فالنتيجة واحدة فى البلاد التى تراعى تمثيل الأغلبية فقط ، إذ أن الحزب " أ " هو الذى يحصل على جميع مقاعد الدائرة بدون أن يترك لحزب " ب " أى مقعد منها ، مع أن الفرق بين الأصوات التى حصل عليها كل منهما فى الانتخابات لا يتجاوز صوتين اثنين ... فإذا تكررت هذه العملية فى جميع الدوائر بالقطر أو فى معظمها ، فإنه يترتب عليه أن تصبح أحزاب الأقلية بدون تمثيل أو لا تمثل تمثيلا يتناسب مع أهميتها (١) .

المثال الثانى الذى ساقه لنا الأستاذ موريس دوفرليه قد جاء به من واقع ما أسفرت عن نتائج الإنتخابات فى تركيا فى الفترة ما بين عام ١٩٥٠ ، ١٩٦٠ حيث كان يسودها ، فى هذه الفترة ، نظام الانتخاب بالقوائم المغلقة القائم على أساس الأغلبية . ففى ظل هذا النظام حصل الحزب الديمقراطى عام ١٩٥٤ على ٩٣٪ من المقاعد النيابية ، بينما لم يحصل من أصوات الناخبين إلا على ٥٨٪ . أما الحزب الجمهورى فلم يحصل من المقاعد سوى على ٥٪ ، بينما حصل على ٣٥٪ من أصوات الناخبين (٢) .

الاتفاق اذن يكاد يكون تاما بين الفقه الدستورى على أن نظام الانتخاب بالقوائم على أساس الثلوية يؤدى إلى محاباة حزب الأغلبية بقدر ما يؤدى إلى ظلم الأقليات السياسية . فهو لا يقيم وزنا لأصوات الناخبين التى أعطيت لأحزاب الأقلية ، بل سوف تهدر هذه الأصوات وتذهب سدى على حد قول الفقه الدستورى

(١) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٧٤ .

(٢)

Maurire DUVERGER, op.cit., p. 115:

(١)
المعاصر. أن هذا النظام من شأنه الحيلولة دون تحقيق العدالة بكل صورها وبجميع أشكالها. ورغبة في تحقيق هذه العدالة الانتخابية، ورفعنا للظلم الذي يحيط بالأقليات السياسية، وتحقيقا لتمثيل أصدق للشعب، لجأت بعض الدول إلى نظام التمثيل النسبي.

المطلب الثاني الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبي (٢) "La representation Proportionnelle"

يعمل نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبي على توزيع المقاعد النيابية المقررة لكل دائرة (٣) على جميع الأحزاب المتنافسة بنسبة عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها (٤).

(١) الدكتور ثروت بدوي: النظم، المرجع السابق، ص ٢٤٠.
الدكتور عبد الحميد متولى: الوجيز في النظريات السياسية والأنظمة السياسية، ١٩٥٨، ص ٢٥٣، ٢٥٤.
الدكتور السيد صبري، المرجع السابق، ص ١٤٦ و ١٤٧.
الدكتور محمود عيد، المرجع السابق، ص ١٩٥.
الدكتور محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني، ص ١٧٠.
الدكتور ادمون رباط، المرجع السابق، ص ٤٣٠.

(٢) يشير الأستاذ جاك كادار إلى أن نظام التمثيل النسبي قد عرف منذ أكثر من قرن، حيث تبنته على التعاقب أغلب دول أوروبا منذ نهاية القرن التاسع عشر. ويشهد الواقع على أن بريطانيا العظمى وفرنسا - عدا فترة وجيزة - قد رفضتا التسليم بهذا النظام.

Jacques CADART, op.cit., p. 236.

وفي هذا المعنى أيضا:

Michel Henry FABRE, op.cit., p. 269.

(٣) ويفترض نظام التمثيل النسبي الأخذ بنظام القوائم، إذ لا يمكن تصورة بالنسبة لنظام الانتخاب الفردي.

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 116.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 154.

الدكتور مصطفى أبو زيد، المرجع السابق، ص ١١٦.
الدكتور ادمون رباط، المرجع السابق، ص ٤٣١.

(٤) انظر فيما يتعلق بنظام التمثيل النسبي:

=

فالفوز لا يكون للقائمة التى تحصل على أغلبية الأصوات البسيطة أو المطلقة كما هو الحال فى نظام الانتخاب بالأغلبية ، بل يتم توزيع المقاعد النيابية على القوائم المختلفة بحسب نسبة الأصوات التى حصلت عليها كل منها . أى أن التمثيل يكون تناسيبا للأحزاب تبعاً لقوتها الانتخابية *force electorale a leurs force numerique respective* أو لقوتها العددي (١) .

هكذا يعمل نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى على ضمان التمثيل لكل الأحزاب والاتجاهات السياسية بالدولة (٢) دون أن يقصر ذلك على الحزب الذى يحصل على أغلبية الأصوات (٣) .

ويضرب لنا الأستاذ اندريه هوريو مثلاً يوضح فيه مدى الفارق بين نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى والانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية . فلو فرض أن دائرة معينة خصص لها ستة مقاعد وفيها ١٢ر٠٠٠ مقترع ، وأن هناك قائمتين لحزبين سياسيين " أ " ، " ب " ، ونالت قائمة الحزب " أ " ٨٠٠٠ صوت بينما حصلت قائمة الحزب " ب " على ٤٠٠٠ صوت ، فإذا كان نظام الانتخاب يقوم على أساس التمثيل النسبى ، فإن الحزب " أ " يفوز

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 571.

Georges VEDEL, op.cit., p. 146.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 154; Jacques CADART, op.cit., p. 236;

Pierre PACTET, op.cit., p. 63.

ومن الفقه العربى انظر : الدكتور سعاد الشقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١١١ . والدكتور ثروت بدوى ، النظم السياسية السابق ص ٢٤٠ ، الدكتور محمد عاطف البنا المرجع السابق ص ٢٨٦ ، الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ص ٢٧٨ ، الدكتور مصطفى أبوزيد ، مبادئ النظم السياسية . المرجع السابق ، ص ١١٦ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 571.

Andre HAURIU, op.cit., p. 302.

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 129.

الانتخابى يقوم على أساس الأغلبية المطلقة فإن الحزب " أ " يفوز بجميع المقاعد الستة المخصصة للدائرة ، بينما يحرم الحزب " ب " من الحصول على أى مقعد إلا وأنون له نصيب فى التمثيل النيابى رغم حصوله على ٤٠٠٠ صوتا انتخابيا (١) .

على هذا النحو نجد أن نظام التمثيل النسبى يهدف إلى تمثيل الأحزاب المختلفة بحيث يحظى كل حزب بعدد من المقاعد يتناسب وأهميته الانتخابية فى الدائرة .

هذا ويلاحظ أن الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى يمكن أن يجرى وفقا لنظام القوائم المغلقة ، ويمكن أن يجرى وفقا لنظام القوائم مع المزج (٢) ، وذلك على خلاف نظام الانتخاب بالقوائم على أساس الأغلبية . إذ لا يمكن تصور اجراء هذا النظام الأخير إلا وفقا لنظام القوائم المغلقة ، سواء كانت بغير تفضيل أو مع التفضيل .

ولدراسة نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى ينبغى أن نعرض لصور التمثل النسبى من حيث اجرائه وصعوبات تطبيقه ، ثم لتقديره .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين :

الفرع الأول : فى صور التمثيل النسبى .

الفرع الثانى : فى تقدير نظام التمثيل النسبى .

Andre HAURIUO, op.cit., p. 303.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 154.

وانظر الأمثلة التى سقتها الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٧٨ ، والدكتور السيد صبر ، المرجع السابق ، ص ١٥٦ .

(٢) الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٣٨ .

الفرع الأول صور التمثيل النسبي (١)

إذا كان التمثيل النسبي يهدف ، كما سبق القول ، إلى حصول قائمة كل حزب على عدد من المقاعد يتناسب مع ما حصلت عليه من أصوات ، فإن ميزة العدالة التي يحققها هذا النظام تقابلها صعوبات عملية بالغة الدقة ، شديدة التعقيد ، وذلك من حيث كيفية توزيع المقاعد النيابية وفقا لنتائج عملية الانتخاب (٢) .

ويميز الفقه الدستوري ، في هذا الخصوص ، بين صورتين من صور التمثيل النسبي : الأولى هي صورة التمثيل النسبي على مستوى الدوائر أو المستوى المحلي *La R.P. Approchee* ، والثانية هي صورة التمثيل النسبي على مستوى الدولة أو الشامل *La R.P. Integrale* (٣)

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 116.

Claude LECLERCQ. op.cit., p. 130.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 156.

(١) انظر :

(٢) ويشير جاك كادار في شأن هذه الصعوبات أنه إذا كانت نتائج التمثيل النسبي قد لاقت قبولا لدى الدول الصغيرة وعلى وجه الخصوص سويسرا والدول الإسكندنافية ، فإن نتائجها كانت غير محمودة أو غير مرضية ، بل ومدمرة في ثلاث دول كبرى : ألمانيا فيما بين ١٩١٩ و ١٩٣٣ وفرنسا ١٩٤٥ - ١٩٥٦ وإيطاليا المعاصرة . ويستطرد هذا الفقيه قائلا : أن الصعوبات التي تحيط بهذا النظام والمتعلقة بالنتائج تعتبر إلى حد ما بسيطة بالنسبة للمضار الأخرى الخطيرة الشأن التي يمكن أن تصيب النظم السياسية والديمقراطية .

Jacques CADART, op.cit., p. 236.

وانظر في هذا الخصوص أيضا : الدكتورة سعاد الشقراوى والدكتور عبد الله ناصف . المرجع السابق . ص ١١١

(٣) راجع في شأن هذا التقسيم :

Jacques CADART, op.cit., p. 236;

Pierre PACTET, op.cit., p. 64.

= Andre HAURIOU, op.cit., p. 303.

على أنه قبل الدخول فى تبيان كيفية توزيع المقاعد النيابية - وفقا لنظام التمثيل النسبى ، سواء على مستوى الدوائر أو على مستوى الدولة - فإن هناك تساؤلا لابد وأن يشار خاصا بمعرفة القواعد الحسابية التى يتم على أساسها توزيع المقاعد . وتتمثل هذه القواعد الحسابية فى ثلاث هى :

الأولى : قاعدة القاسم الانتخابى *La quotient electoral* ، والذى ينتج من قسمة عدد الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد النيابية المقررة . فإذا كان عدد الأصوات فى دائرة ما ١٠.٠٠٠ وكان عدد المقاعد المطلوب شغلها ١٠ ، فإن القاسم الانتخابى يكون $\frac{10000}{10} = 1000$ وهذا الرقم هو الذى يتخذ مقياسا لتوزيع المقاعد بين الأحزاب على النحو الذى سنبينه فيما بعد .

الثانية : قاعدة العدد الموحد أو الرقم الثابت *NOMBRE FIXE* و *le quotient fixe* وهذا الرقم يختلف عن خارج القسمة فى أنه معروف سلفا ، وهو يكون واحدا بالنسبة لكل الدوائر ، والشارع هو الذى يحدده . وتحصل كل قائمة على عدد معين من المقاعد بمقدار ما تحتويه أصواتها من هذا العدد الموحد (١) .

الثالثة : قاعدة المتوسط القومى ، وهى قليلة الإستعمال . وطريقة المتوسط القومى *Le quotient national* تتمثل فى الناتج من قسمة عدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى

= ومن الفقه المصرى ، انظر : الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، السابق ، ص ١١٦ . الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١١٢ .

(١) Andre HAURIUO, op.cit., p. 303.

والدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣ وما بعدها .

الدولة كلها على عدد المقاعد النيابية المطلوب شغلها (١) ، ويكون لكل قائمة من المقاعد بقدر ما تضمنته من أصوات بالنسبة للمتوسط القومى .

بعد تبيان هذه القواعد الحسابية التى تستخدم بشأن احتساب نتائج الإنتخابات وتوزيع المقاعد على مختلف القوائم ، نعود إلى الحديث عن أشكال التمثيل النسبى سواء على مستوى الدوائر أو على المستوى المحلى ، وسواء على مستوى الدولة لنبين كيفية توزيع المقاعد النيابية بين الأحزاب المتنافسة .

أولا :

التمثيل النسبى على مستوى الدوائر والمستوى المحلى

يعد أسلوب التمثيل النسبى على مستوى الدوائر أو المستوى المحلى أكثر الأساليب انتشارا . إذ يتم توزيع المقاعد على مستوى الدائرة على مرحلتين :

الأولى : ويتم فيها توزيع المقاعد النيابية على أساس القاسم الإ انتخابى .

والثانية : يتم فيها توزيع المقاعد المتبقية ، التى لم يتم توزيعها بناء على القاسم الإ انتخابى فى المرحلة الأولى .

Maurice DUVERGER, op.cit., pp. 116-117.

Georges BURDEAU, op.cit., pp. 156-157;

Julien LAFERRIERE, op.cit., pp. 571-572,

الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، السابق ، ص ١١٧ ، ومؤلفه : النظرية العامة للدولة ، ١٩٨٥ ، ص ١٧٠ ، وما بعدها .

المرحلة الأولى : توزيع المقاعد بناء على القاسم الانتخابى :
وهذا القاسم ينتج كما قلنا بقسمة عدد الأصوات التى اعطيت
صحيحة فى الدائرة على عدد المقاعد المطلوب شغلها (١) ، وتفوز
كل قائمة بعدد من المقاعد بقدر عدد مرات حصولها على رقم القاسم
الانتخابى . ومن ثم فإن القائمة التى لم تحصل على رقم القاسم
الانتخابى لا تفوز بأى مقعد . إذ يمثل القاسم الانتخابى الحد
الأدنى للحصول على مقعد النيابة (٢) .

فلو فرضنا أن هناك دائرة بلغ عدد الأصوات التى أعطيت
صحيحة فيها ١٢٠٠٠ وقد خصص لهذه الدائرة أربعة مقاعد ، فإن
القاسم الانتخابى أو متوسطه يكون على النحو التالى $\frac{12000}{4} = 3000$
فهذا الناتج يمثل - كما قلنا - الحد الأدنى للحصول
على المقعد النيابة والذى يجب أن تتأهله أى قائمة للفوز به . كما
يضاعف عدد المقاعد للقائمة بقدر ما يضاعف لها من رقم المتوسط .

فلو افترضنا أن هذه الدائرة كان بها أربع قوائم لأحزاب مختلفة
وحصلت قائمة الحزب " أ " على ٦٠٠٠ صوت ، وحصلت قائمة الحزب " ب "
على ٣٠٠٠ صوت ، وحصلت قائمة الحزب " ج " على ٣٠٠٠ صوت ،
فإن قائمة الحزب " أ " تفوز بمقعدين لحصولها على ضعف القاسم
الانتخابى ، وتفوز كل قائمة من الحزبين " ب " ، " ج " بمقعد واحد
لحصول كل منهما على رقم يعادل فقط رقم القاسم الانتخابى .

على أن نتائج الانتخابات ليست دائما على هذا النحو من
البساطة والسهولة ، ذلك أن الفرض السابق قد لا يحدث على
الإطلاق . وإذا حدث فهو أمر نادر الوقوع ، إذ تنتهى تبعاً له عملية

Andre HAURIU, op.cit., p. 303.

Jacques CADART, op.cit., p. 236.

(٢) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩ . وانظر الدكتور وايت
ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ وما بعدها .

توزيع المقاعد وهنا يكتفى بالمرحلة الأولى فقط لإظهار نتيجة الانتخابات دون الخوض فى مشكلات حسابية غاية فى التعقيد (٢)

غير أن واقع العمل الانتخابى يكشف لنا عن حصول بعض القوائم على أصوات تفوق رقم القاسم الانتخابى ولا تبلغ فى نفس الوقت رقما صحيحا له ، وقد تحصل بعض القوائم على عدد من الأصوات يقل عن الحد الأدنى للقاسم الانتخابى . الأمر الذى يثير مشكلة البقايا *Probleme des restes* من الأصوات التى لم يتم تمثيلها . كما ينتج عن ذلك عدم شغل بعض مقاعد النيابة بالدائرة ، الأمر الذى يثير مشكلة المقاعد المعلقة فى الهواء (٢)

Probleme des sieges en l'air

فى المثال الذى ساقه الأستاذ جاك كادار (٣) والذى يجمل فى أنه لو أن دائرة معينة بلغ عدد الأصوات الصحيحة بها ١٢٥٠٠٠ ، وكان عدد المقاعد المخصصة لها خمسة ، فإن القاسم الانتخابى يكون $\frac{125000}{5} = 25000$.

وإذا كان هناك ثلاث قوائم أ ، ب ، ج :

وحصلت القائمة أ على ٦٠٠٠٠٠ صوت ،

وحصلت القائمة ب على ٤٦٠٠٠٠ صوت ،

وحصلت القائمة ج على ١٩٠٠٠٠ صوت ،

فإن توزيع المقاعد يتم وفقا للقاسم الانتخابى السابق على النحو

التالى : القائمة أ $= \frac{600000}{25000} = 24$ مقعد ويتبقى ١٠٠٠٠٠ صوت ،

القائمة ب $= \frac{460000}{25000} = 18$ مقعد ويتبقى ٢١٠٠٠٠ صوت ،

(١) Julien LAFERRIERE. op.cit., p. 572.

(٢) Julien LAFERRIERE. op.cit., p. 572.

الدكتور آدمون رباط ، الجزء الثانى ، المرجع السابق ، ص ٤٢٢ .

(٣) Jacques CADART, op.cit., p. 236.

القائمة ج $\frac{19000}{25000}$ = صفر مقعد ويتبقى ١٩٠٠٠ صوت غير مستعملة

ان القائمة " أ " تفوز بمقعدين لحصولها على رقم القاسم الانتخابى مرتين ، ويتبقى لها ١٠ر٠٠٠ صوت غير مستغلة . والقائمة " ب " تفوز بمقعد واحد لأنها استجمعت رقم القاسم الانتخابى مرة واحدة وتبقى لها ٢١٠٠٠ صوت غير مستغلة ، أما القائمة " ج " فلم تفز بأى مقعد لعدم حصولها على عدد من الأصوات يساوى القاسم الانتخابى ومن ثم يتبقى لها ١٩٠٠٠ صوت بدون تمثيل .

كيف اذن يتم توزيع المقعدين المتبقيين وهما المقعد الرابع والمقعد الخامس فى المثال السابق ؟

المرحلة الثانية : كيفية توزيع المقاعد المتبقية :

ان هناك اسلوبين لتوزيع المقاعد المتبقية التى لم يتم توزيعها على أساس القاسم الانتخابى فى المرحلة الأولى :

الاسلوب الأول هو اسلوب أكبر البواقى .

الاسلوب الثانى هو اسلوب أكبر المتوسطات .

الاسلوب الأول وهو اسلوب أكبر البواقى (١) De plus fort

أو البقايا الكبرى (٢) Des plus grands restes

ومفاد هذا الأسلوب أن يتم اسناد المقاعد المتبقية فى الدائرة للقوائم التى حصلت على أكبر عدد من الأصوات غير المستعملة .

فى المثال السابق تحصل قائمة الحزب " ب " على المقعد الرابع إذ لديها ٢١ر٠٠٠ صوت غير مستعمل ، وتحصل قائمة الحزب " ج " على

Jacques CADART, op.cit., P. 237.

Andre HAURIU, op.cit., P. 304;

Georges BURDEAU, op.cit., P. 157;

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 574.

(١)

(٢)

المقعد الخامس لأن لديها ١٩.٠٠٠ صوت غير مستعمل ومن ثم تكون النتيجة النهائية على النحو التالي :

قائمة الحزب " أ " مقعدان على أساس القاسم الإ انتخابى .

قائمة الحزب " ب " مقعدان (مقعد واحد على أساس القاسم الإ انتخابى ومقعد آخر على أساس أكبر البواقى .

قائمة الحزب " ج " مقعد واحد على أساس أكبر البواقى .

وبذلك تكون جميع المقاعد بالدائرة قد مثلت وتم شغلها .

ويشير الفقه إلى أن طريقة توزيع المقاعد المتبقية على أساس أكبر البواقى من شأنها اعطاء الفرصة للأحزاب الصغيرة (١) للتمثيل فى البرلمان رغم عدم حصولها على عدد من الأصوات يعادل القاسم الإ انتخابى المطلوب للتمثيل ، وهذا الأسلوب هو المعمول به فى سويسرا (٢) .

الأسلوب الثانى هو اسلوب أكبر المتوسطات أو المتوسطات الأكبر *Le systeme de la plus forte moyenne* (٣)

وهذا الأسلوب يعد أكثر تعقيدا من سابقه ، وان كان الفقه يرى فيه أنه أكثر دقة وأقرب إلى تحقيق التناسب (٤) *Plus exactement proportionnelle*

Andre HAURIOU, op.cit., P. 304.

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، ص ١٢١ .

(٢) الدكتور وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩ ويشير إلى أن هذا الأسلوب هو الأكثر عدالة . ومع ذلك يشير كل من الدكتور آيت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب إلى أن النظام السويسرى (أكبر البقايا) لا يحقق العدالة المطلقة ، ولا يحقق التمثيل النسبى المطلق . انظر مؤلفهما : نظامنا الإ انتخابى كما هو وكما يجب أن يكون ، ص ١٤٧ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 573.

Jacques CARDART, op.cit., P. 237.

ومفاد هذا الأسلوب أن المقاعد التى لم يتم توزيعها على أساس القاسم الانتخابى تمنح للقوائم التى حصلت على المتوسط الأكبر ، وللحصول على رقم المتوسط الأكبر ، تعطى كل قائمة مقعدا إضافيا على سبيل الافتراض وبعبارة أخرى ننتظر بإعطاء مقعدزائد لكل قائمة) ثم نقوم بإستخراج متوسط كل قائمة . بقسمة الأصوات التى حصلت عليها على عدد المقاعد (بعد الإضافة إليها ذلك المقعد الإضافى التخليى) لنرى عدد الأصوات التى حصلت عليها كل قائمة ، وبعد المقارنة يعطى المقعد الزائد للقائمة التى تحصل على المتوسط الأكبر (١) ويكون ذلك على النحو التالى :

عدد الأصوات الصحيحة لكل قائمة

المتوسط = $\frac{\text{عدد المقاعد التى حصلت عليها وفقا للقاسم الانتخابى} + \text{مقعد افتراضى}}$

وبعد ذلك يمنح المقعد الشاغر للقائمة التى تحصل على أكبر المتوسطات " فإذا كان هناك أكثر من مقعد ، فتنبع ذات الطريقة حتى يتم شغل كل المقاعد المتبقية .

ففى المثال السابق ، الذى ساقه لنا الأستاذ جاك كادار ، يجرى استخراج المتوسط الأكبر على النحو التالى :

٦٠٠٠٠ صوت

القائمة "أ" =

٣ مقعد (٢ مقعد حقيقى بناء على القاسم الانتخابى + مقعد افتراضى)
المتوسط = ٢٠.٠٠٠ صوت

٤٦٠٠٠ صوت

القائمة "ب" =

٢ مقعد (١ مقعد حقيقى بناء على القاسم الانتخابى + مقعد افتراضى)
المتوسط = ٢٣.٠٠٠ صوت

Andre HAURIU, op.cit., P. 304;
Jacques CADART, op.cit., P. 237;
Georges BURDEAU, op.cit., P. 157.

(١)

القائمة "ج" =
(صفر مقعد حقيقي بناء على القاسم الانتخابي + مقعد افتراضي)
المتوسط = ١٩٠٠٠٠ صوت

على هذا النحو نجد أن أكبر المتوسطات هو ٢٣٠٠٠ الخاص
بالقائمة "ب" وبالتالي تمنح المقعد الرابع لحصولها على أكبر
المتوسطات بين القوائم المتنازعة .

هذا بالنسبة للمقعد الرابع ، فما الحل بالنسبة للمقعد الخامس
؟ انه يلزم لتوزيعه على القوائم اتباع نفس الخطوات بعد اعطاء كل
قائمة مقعدا افتراضيا على النحو التالي :
صوت ٦٠٠٠٠

القائمة "أ" =
٣ مقاعد (٢ مقعد حقيقي وفقا للقاسم الانتخابي + مقعد افتراضي)
= ٢٠٠٠٠ صوت
= ٤٦٠٠٠ صوت

القائمة "ب" =
٣ مقاعد (٢ مقعد حقيقي بعد حصولها على مقعد في التوزيع الأول
+ مقعد افتراضي)
= ١٥٣٣٣ صوت
= ١٩٠٠٠ صوت

القائمة "ج" =
مقعد واحد (صفر مقعد حقيقي + مقعد افتراضي)
= ١٩٠٠٠ صوت

وبمقارنة هذه المتوسطات نجد أن أكبرها هو الخاص بقائمة الحزب
"أ" ومن ثم فتفوز بالمقعد الخامس ، وتكون النتيجة النهائية هي :
قائمة الحزب "أ" = ٣ مقاعد : (٢ مقعد بمقتضى القاسم الانتخابي
+ مقعد بمقتضى المتوسط الأكبر)
قائمة الحزب "ب" = ٢ مقعد : (١ مقعد بمقتضى القاسم الانتخابي
+ مقعد بمقتضى المتوسط الأكبر)
قائمة الحزب "ج" = لا تحصل على أى مقعد .

وقد عقد الأستاذ جاك كادار مقارنة بين النتائج المترتبة على اتباع طريقة أكبر البقايا واتباع طريقة أكبر المتوسطات ،مشيرا إلى أن طريقة أكبر المتوسطات تفيد الأحزاب الكبرى دون الصغرى . ذلك أن هذه الطريقة قد ترتب عليها منح الحزب " أ " مقعدا ثالثا بينما لم يحصل الحزب " ج " على أى مقعد . وذلك على خلاف طريقة أكبر البقايا حيث لم يحصل الحزب " أ " إلا على مقعدين بينما حصل الحزب " ج " على مقعد واحد . ولذلك فإن طريقة أكبر البقايا تعمل دائما لصالح الأحزاب الصغيرة (١) . ويتم استخدام هذه الطريقة (أكبر المتوسطات) فى بلجيكا (٢) .

ويعطى الأستاذ اندريه هوريو (٣) مثلا آخر يوضح فيه كيفية توزيع المقاعد وفقا لنظام أكبر البقايا ونظام أكبر المتوسطات ،فيقول : لو أن هناك دائرة بلغ عدد الأصوات الصحيحة فيها ٧٥٠٠٠ صوتا وقد خصص لهذه الدائرة خمسة مقاعد ويتزاحم عليها أربع قوائم ، وحصلت القائمة " أ " على ٣٥٠٠٠ صوت والقائمة " ب " على ٢١٠٠٠ صوت وحصلت القائمة " ج " على ١٢٠٠٠ صوت والقائمة " د " على ٧٠٠٠ صوت . فإن توزيع المقاعد يتم على مراحل ثلاث :

المرحلة الأولى : ويتم فيها توزيع المقاعد تبعا للقاسم الانتخابي .

المرحلة الثانية : ويتم فيها توزيع البقايا من المقاعد أما على أساس أكبر البواقي أو على أساس أكبر المتوسطات .

Jacques CADART, op.cit., P. 238;

Andre HAURIU, op.cit., P. 304.

وفى هذا المعنى انظر :الدكتور مصطفى أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ١٢٢

(٢) الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٤٧

(٣) Andre HAURIU, op.cit., PP. 305 et suiv.

المرحلة الثالثة : ويتم فيها احتساب النتيجة النهائية للتوزيع .

ويتم تحديد القاسم الانتخابي بقسمة عدد الأصوات الصحيحة فى الدائرة على عدد المقاعد المخصصة لها ، وذلك علم النحو التالى

$$\text{القاسم الانتخابي} = \frac{\text{عدد الأصوات الصحيحة } 70.000}{\text{عدد المقاعد } 5} = 14.000 \text{ صوتا}$$

ثم توزع المقاعد على القوائم الأربع على النحو التالى:

$$\text{قائمة الحزب "أ"} = \frac{35.000}{14.000} = 2 \text{ مقعد}$$

$$\text{قائمة الحزب "ب"} = \frac{21.000}{14.000} = 1 \text{ مقعد}$$

$$\text{قائمة الحزب "ج"} = \frac{12.000}{14.000} = \text{صفر مقعد}$$

$$\text{قائمة الحزب "د"} = \frac{7.000}{14.000} = \text{صفر مقعد}$$

فيكون التوزيع المبدئى هو حصول قائمة الحزب " أ " على مقعدين ، وحصول قائمة الحزب " ب " على مقعد واحد ، ويبقى مقعدان شاغران .

ويشير هوريو إلى أن توزيع المقاعد المتبقية يكون وفقا لطريقة أكبر البواقي أو لطريقة أكبر المتوسطات .

وتبعاً لنظام أكبر البواقي تمنح المقاعد المتبقية فى الدائرة للقوائم التى يكون لديها أكبر باق من الأصوات غير المستغلة بالترتيب فيكون على النحو التالى :

قائمة الحزب " أ " مقعدان (30.000 صوت مستعمل) تبقى 5.000 صوت غير مستعمل .

قائمة الحزب " ب " ١ مقعد (١٥٠٠٠ صوت مستعمل) تبقى
٦٠٠٠ صوت غير مستعمل .
قائمة الحزب " ج " صفر مقعد (صفر صوت مستعمل) تبقى
١٢٠٠٠ صوت غير مستعمل .
قائمة الحزب " د " صفر مقعد (صفر صوت مستعمل) تبقى
٧٠٠٠ صوت غير مستعمل .

ويلاحظ هنا أن أكبر البواقي يخص القائمة " ج " ، ومن ثم فهي
التي تفوز بالمقعد الرابع من المقاعد الشاغرة ، ثم يلي القائمة " ج
" فى عدد الأصوات الباقية القائمة " د " ومن ثم فتفوز بالمقعد
الخامس .

وتبعاً لما سبق يكون التوزيع النهائى للمقاعد وفقاً لنظام أكبر
البواقي هو "

قائمة الحزب " أ " : ٢ مقعد على أساس التوزيع الأول للقاسم
الانتخابى .
قائمة الحزب " ب " : ١ مقعد على أساس التوزيع الأول للقاسم
الانتخابى .
قائمة الحزب " ج " : ١ مقعد على أساس التوزيع الثانى على
أساس أكبر البواقي .
قائمة الحزب " د " : ١ مقعد على أساس التوزيع الثانى على
أساس أكبر البواقي .

وتبعاً لنظام أكبر المتوسطات الذى يفترض اعطاء مقعداً اضافياً
لكل القوائم على سبيل المجاز ، ثم القيام باستخراج متوسط كل
قائمة بقسمة عدد الأصوات التى حصلت عليها القائمة على عدد
المقاعد (التى فازت بها وفقاً للقاسم الانتخابى مضافاً إليها
المقعد المفترض) . فإن الأمر يجرى على النحو التالى لاستخراج
المتوسط :

$$\begin{aligned} \text{القائمة "أ"} &= \frac{35000}{11666} = \text{صوتا.} \\ & 3 \text{ مقعد (مقعدان حقيقيان وفقا للقاسم الانتخابي + مقعد مفترض)} \\ & 21000 \\ \text{القائمة "ب"} &= \frac{35000}{10500} = \text{صوتا} \\ & 2 \text{ مقعد (1 مقعد حقيقي وفقا للقاسم الانتخابي + مقعد مفترض)} \\ & 12000 \\ \text{القائمة "ج"} &= \frac{35000}{12000} = \text{صوتا} \\ & 1 \text{ مقعد (صفر مقعد حقيقي وفقا للقاسم الانتخابي + مقعد مفترض)} \\ & 7000 \\ \text{القائمة "د"} &= \frac{35000}{7000} = \text{صوتا} \\ & 1 \text{ مقعد (صفر مقعد حقيقي وفقا للقاسم الانتخابي + مقعد مفترض)} \end{aligned}$$

وتبعاً لهذا الأسلوب تفوز القائمة "ج" بالمقعد الرابع ، إذ هي التي يتوفر لها أكبر المتوسطات أى 12000 صوت ، وهو المتوسط الأقوى لهذه القوائم . وفى هذه الحالة يتحول المقعد المفترض للقائمة "ج" إلى مقعد حقيقى .

أما بالنسبة للمقعد الخامس الذى لم يتم توزيعه ، فإنه يلزم لاسناده إلى أى قائمة إعادة الأسلوب السابق بعد اعطاء كل قائمة مقعداً افتراضياً على نحو ما رأينا من قبل ، ويجرى الأمر على النحو التالى :

$$\begin{aligned} \text{القائمة "أ"} &= \frac{35000}{11666} = \text{صوتا} \\ & 3 \text{ مقعد (2 مقعد حقيقي + مقعد مفترض)} \\ & 21000 \\ \text{القائمة "ب"} &= \frac{35000}{10500} = \text{صوتا} \\ & 2 \text{ مقعد (1 مقعد حقيقي + مقعد مفترض)} \\ & 12000 \\ \text{القائمة "ج"} &= \frac{35000}{12000} = \text{صوتا} \\ & 2 \text{ مقعد (1 مقعد حقيقي + 1 مقعد مفترض)} \\ & 7000 \\ \text{القائمة "د"} &= \frac{35000}{7000} = \text{صوتا} \\ & 1 \text{ مقعد (صفر مقعد حقيقي + 1 مقعد مفترض)} \end{aligned}$$

وهنا نلاحظ أن أكبر المتوسطات يخص القائمة " أ " ، ومن ثم فإنها هي التي تفوز بالمقعد الخامس . وتكون نتيجة التوزيع الثاني للمقاعد على النحو التالي :

التوزيع الأول : القائمة " أ " : ٢ مقعد .

القائمة " ب " : ١ مقعد .

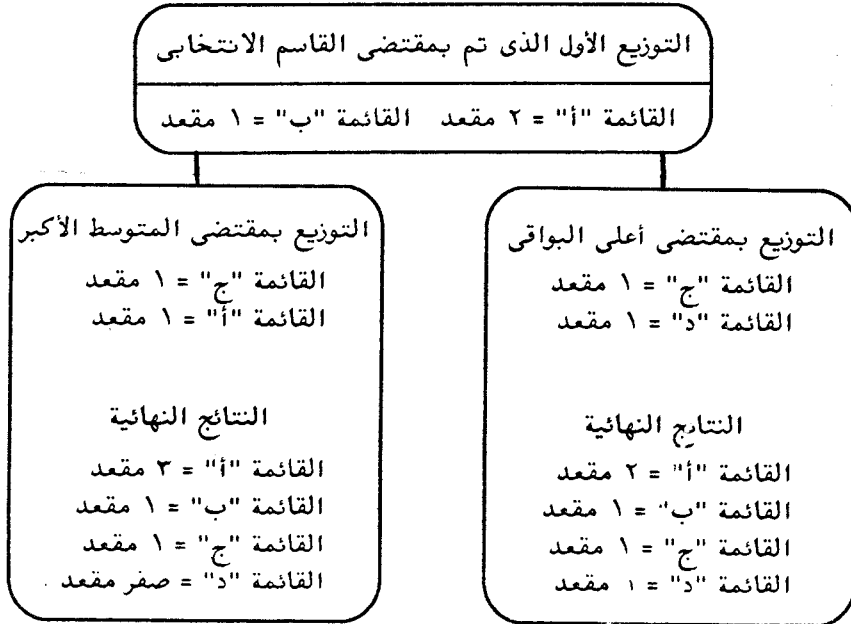
التوزيع الثاني : القائمة " ج " : ١ مقعد .

وتكون النتيجة النهائية لتوزيع المقاعد هي :

القائمة " أ " : ٣ مقاعد ، القائمة " ب " : ١ مقعد

القائمة " ج " : ١ مقعد ، القائمة " د " : صفر (١) .

(١) ويوضح الأستاذ أندريه هوريو كيفية توزيع المقاعد مقارنة بالنتائج المترتبة على استخدام طريقة أكبر البواقي ، وطريقة أكبر المتوسطات .



Andre HAURIUO, op.cit., P. 308.

طريقة أكبر المتوسطات (اسلوب هوندت) Le systeme de Hondt
اكتشف هوندت العالم الرياضى بيلجيكا طريقة تكمن بمقتضاها
- بصورة مباشرة - من معرفة نتائج الانتخابات التى تجرى على
أساس التمثيل النسبى دون حاجة إلى اتباع المراحل الثلاث السابقة
(١) ، ، أو حتى التفريق بين المقاعد التى تصل عليها القوائم
بمقتضى القاسم الانتخابى والمقاعد المتبقية . ان هذا الطريق
الذى ابتدعه هوندت يوصل إلى النتيجة النهائية للإنتخاب دفعة
واحدة . ويسمى هذا الأسلوب Systeme du quotient approche ou
Systeme du division electoral (٢)

وقد حصر هوندت اسلوبه فيما يلى :

١ - تقسم الأصوات التى حصلت عليها كل قائمة على ١ ، ٢ ، ،
٣ ، ٤ ، ٥ وهكذا بقدر عدد القوائم الانتخابية . فإذا كانت هناك
أربعة قوائم فيتم تقسيم الأصوات التى حصلت عليها كل قائمة على
الأعداد ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ .

٢ - يرتب ناتج القسمة ترتيبا تنازليا الأكبر فالأقل ويكتفى
بإجراء الترتيب حتى العدد الذى يوازى عدد المقاعد المطلوب شغلها .
فإذا كان عدد هذه المقاعد خمسة ، فإنه يكتفى فى الترتيب
التنازلى بالأرقام الخمسة فقط .

وانظر فى الأمثلة التى ساقها الكثير من الفقه فى شأن توزيع المقاعد
وفقا لنظام التمثيل النسبى :

Maurice DUVERGER, op.cit., PP. 118 et suiv.;

Pierre PACTET, op.cit., P. 64,

وانظر أيضا الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢٠٤ ، ٢٠٦ .
(١)

Andre HAURIU, op.cit., PP. 304 et 308;

Georges BURDEAU, op.cit., P. 158.

Jacques CADART, op.cit., P. 238. (٢)

٣ - يعتبر أصغر هذه الأرقام هو القاسم المشترك ، ويقدر ما
تحتويه كل قائمة من هذا القاسم المشترك لعدد الأصوات بقدر ما
يكون نصيبها من المقاعد (١) .

فبالنسبة للمثال الذى ساقه لنا الأستاذ جاك كادار (٢)
، نجد أن توزيع المقاعد يتم على النحو التالى :

القائمة "ج"	القائمة "ب"	القائمة "أ"	
١٩٠٠٠	٤٦٠٠٠	٦٠٠٠٠	١
٩٥٠٠	٢٣٠٠٠	٣٠٠٠٠	٢
٦٣٣٣	١٥١٣٣	٢٠٠٠٠	٣
٤٧٥٠	١١٥٠٠	١٥٠٠٠	٤
٣٨٠٠	٩٢٠٠	١٢٠٠٠	٥

وترتيب الأرقام ترتيبا تنازليا حتى الرقم الخامس يكون على النحو
التالى :

٦٠٠٠٠ ، ٤٦٠٠٠ ، ٣٠٠٠٠ ، ٢٣٠٠٠ ، ٢٠٠٠٠ ويعتبر الرقم
الأخير وهو (٢٠٠٠٠) القاسم المشترك .

(١) ويشير كل من الدكتور وايت ابراهيم الأستاذ توفيق حبيب إلى أن
اسلوب هوندت قد تم الأخذ به فى بلجيكا منذ عام ١٨٩٩ ويرتاج إليه
البلجيكيون ونبغوا فى تطبيقه . وأن هذه الطريقة - فى نظرم - تفضل
غيرها من الوجهة النظرية الحسابية . ونظرا لاتصافها بالتعقيد فإن
يترك أمر تطبيقها - على حد قول البعض من ساستهم - إلى المتخصصين
فى العلوم والرياضة باعتبارهم أقدر على العمليات الحسابية التى
تقتضيها . المرجع السابق ، ص ١٤٨ .

Jaques CADART, op.cit., P. 238,

(٢) وانظر أيضا الدكتور سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع
السابق ، ص ١١٧ وما بعدها .

ويقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على القاسم المشترك ، فإننا نصل إلى عدد المقاعد التي تفوز بها كل قائمة :

$$\begin{aligned} \text{القائمة "أ"} &= \frac{6000}{2000} = 3 \text{ مقاعد} \\ \text{القائمة "ب"} &= \frac{4600}{2000} = 2 \text{ (مقعدان)} \\ \text{القائمة "ج"} &= \frac{1900}{2000} = \text{صفر مقعد} \end{aligned}$$

أما بالنسبة للمثال الذي أورده الأستاذ اندريه هوريو (١) ، فإنه يمكن توزيع المقاعد وفقا ل أسلوب هوندت على النحو التالي :

القائمة "أ"	القائمة "ب"	القائمة "ج"	القائمة "د"	
35000	21000	12000	7000	١
17500	10500	6000	3500	٢
11666	7000	4000	2333	٣
8750	5250	3000	1750	٤

وترتيب هذه الأرقام ترتيبا تنازليا حتى الرقم الخامس (حيث يوجد خمس مقاعد) يكون على النحو التالي :

(١)
 الدكتور مصطفى أبو زيد : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٢٣
 وراجع مؤلفه : النظرية العامة للدولة ، ١٩٨٥ ، ص ١٧٥ .

٣٥٠٠٠ ، ٢١٠٠٠ ، ١٧٥٠ ، ١٢٠٠٠ ، ١١٦٦٦ . والرقم الأخير هو الذى يمثل القاسم المشترك لعدد الأصوات ، ويقسمة عدد الأصوات التى حصلت عليها كل قائمة على هذا القاسم المشترك يمكن تحديد عدد المقاعد التى تفوز بها كل قائمة . فتكون النتيجة على النحو التالى :

$$\begin{array}{r} 35000 \\ \hline 11666 \\ 21000 \end{array} = \text{قائمة الحزب "أ"} = 3 \text{ مقاعد}$$

$$\begin{array}{r} 11666 \\ \hline 12000 \end{array} = \text{قائمة الحزب "ب"} = 1 \text{ مقعد}$$

$$\begin{array}{r} 11666 \\ \hline 7000 \end{array} = \text{قائمة الحزب "ج"} = 1 \text{ مقعد}$$

$$\begin{array}{r} 7000 \\ \hline 11666 \end{array} = \text{قائمة الحزب "د"} = \text{صفر مقعد}$$

$$\begin{array}{r} 11666 \\ \hline 11666 \end{array} = 5 \text{ مقاعد}$$

ويسوق لنا الأستاذ موريس ديفرجيه (١) مثالا أكثر وضوحا يبين فيه كيفية تطبيق طريقة هوندت . فلو أن هناك دائرة خصص لها خمسة مقاعد ويوجد بها خمسة قوائم لأحزاب مختلفة أ ، ب ، ج ، د ، هـ . وحصلت قائمة الحزب "أ" على ٢٧٠٠٠ صوت ، وحصلت قائمة الحزب "ب" على ٢٣٠٠٠ صوت وحصلت قائمة الحزب "ج" على ١٥٠٠٠ صوت وحصلت قائمة الحزب "د" على ٧٦٠٠ صوت وحصلت قائمة الحزب "هـ" على ٧٤٠٠ صوت . فإن نتيجة توزيع المقاعد ستكون على النحو التالى :

قائمة الحزب "أ" =	القائمة "ب"	القائمة "ج"	القائمة "د"	القائمة "هـ"	
٢٧٠٠٠	٢٣٠٠٠	١٥٠٠٠	٧٦٠٠٠	٧٤٠٠	١
١٣٥٠٠	١١٥٠٠	٧٥٠٠	٣٨٠٠	٣٧٠٠	٢
٩٠٠٠	٧٦٦٦	٥٠٠٠	٢٥٣٣	٢٤٦٦	٣
٦٧٥٠	٥٧٥٠	٣٧٥٠	١٩٠٠	١٨٥٠	٤
٥٤٠٠	٤٦٠٠	٣٠٠٠	١٥٢٠	١٤٨٠	٥

وتربيب هذه الأرقام تربيبا ساذليا في روم الحاسر بحور
يلى

٢٧ ، ٢٣ ، ١٥ ، ٣٥ ، ١٥ ، والرغم الأ

١١٥ هو القاسم المشترك

ويقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمه على المقاعد
المشترك نحصل على عدد المقاعد التي نالها كل قائمه ونكور
النتيجة النهائية هي

$$\text{قائمة الحزب "أ"} = \frac{27}{115} = 2 \text{ مقعد}$$

$$\text{قائمة الحزب "ب"} = \frac{23}{115} = 2 \text{ مقعد}$$

$$\text{قائمة الحزب "ج"} = \frac{15}{115} = 1 \text{ مقعد} \quad (١)$$

أما بالنسبة لقائمتى الحزبين "د" و "هـ" فلم يحصل أى منهما
على أى مقعد نتيجة عدم حصول أى منهما على عدد من الأصوات يبلغ
القاسم المشترك

ب- عملية توزيع المقاعد بين مرشحي الأحزاب:

قلنا فى شأن تقسيمنا لنظام القوائم انها إما أن تكون قوائم
مغلقة أو قوائم مع التفصيل أو قوائم مع المرج . ويتوقف أمر كيفية
توزيع المقاعد بين مرشحي الحزب فى كل دائرة انتخابية على طبيعه
القوائم ، أى من حيث أخذ النظام الانتخابى بالقوائم المغلقة أو
بالقوائم مع التفصيل أو بالقوائم مع المرج

(١) وأنظر أيضا فى شرح نظام هوندت Georges BURDEAU, op.cit., P 158

ففى نظام القوائم المغلقة ، وحيث يكون الناخب - كما سبق القول - مجبرا على التصويت لقائمة واحدة بكل ما تتضمنها من أسماء دون امكانية التعديل فيها اضافة أو حذفاً أو حتى ترتيباً ، فإن توزيع المقاعد بين مرشحي هذه القائمة يكون وفقاً للترتيب الثابت بالقائمة . فإذا فازت مثلاً قائمة لحزب ما فى دائرة معينة بثلاثة مقاعد وكان بها عشرة أسماء فإن المقاعد الثلاثة توزع على المرشحين الثلاثة الأول أى الأول والثانى والثالث .

وهذه النقطة لا تغيب عن نظر قادة الحزب ولا عن أعين الناخبين أنفسهم . فقادة الحزب يصدرون دائماً قوائمهم فى الدوائر المختلفة بأسماء المرشحين ذوى الشعبية فى الدائرة وذوى الخبرة والدراية بالشئون السياسية ، وهم - قادة الحزب - سيحرصون دائماً على أن تحتل رؤوس قوائمهم أسماء المرشحين الذين يرغبون فى اعطائهم أولوية فى الفوز بمقاعد المجلس . ونتيجة ذلك نجد التنافس والتزاحم بين أعضاء الحزب فى محاولة استمالة القادة بقصد وضع اسمائهم على رأس القوائم . أما بالنسبة للناخبين ، فالأمر يكون بذات الأهمية من الناحية العملية . أنهم سيختارون القوائم التى تصدرها أسماء المرشحين ذوى الشعبية المحلية ايماناً منهم بأهمية هذا الترتيب ، وأنه عند حصول القائمة على عدد من الأصوات فإن المقاعد الممثلة بها ستكون من حظ المرشحين المتصدرين للقائمة .

ان الأمر يختلف فى حالة القوائم المغلقة على أساس التمثيل النسبى عنه فى حالة الإنتخاب بالقوائم على أساس الأغلبية . ففى هذا النظام الأخير تفوز القائمة بجميع ما تتضمنها من أسماء حال حصولها على نسبة الأغلبية ، من كان منهم ينال اعجاب الناخب ومن لم يكن محل اعجابه أو تقديره ، ان الناخب سيكون مدركاً لهذه الحقيقة تماماً .

أما فى حالة اتباع نظام الإنتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبى ، فإن الناخب سيكون مدركا تماما وهو يدلى بصوته ان توزيع المقاعد سوف يتم على أساس التمثيل النسبى ، وان كل حزب لن يحصل على كل مقاعد الدائرة ، بل على نسبة من المقاعد بقدر عدد ما ناله من أصوات ، وان توزيع المقاعد سيتم حسب الترتيب الذى أعده الحزب . هذه الحقيقة ستكون واضحة أمام الناخب لا يحدها سوى حصول هذه القائمة على جميع الأصوات بالدائرة ، أى حصولها على نسبة ١٠٠٪ من الأصوات وهو أمر يكون محل شك كبير لدى هيئة الناخبين !!

. أما فى نظام الإنتخاب بالقوائم المقرونة بالتفضيل ، وحيث يترك للناخب حرية اعادة ترتيب الأسماء فى القوائم ، أو فى نظام القوائم مع المزج - حيث يترك للناخب حرية المزج بين القوائم وتقديم قائمة من عنده - فنجد اختلافا فى النتائج من حيث توزيع المقاعد عنه فى نظام القوائم المغلقة .

ففى نظام القوائم مع التفضيل ، سوف يتم توزيع المقاعد التى حصلت عليها القائمة وفقا للترتيب الذى ارتأه الناخبون لا وفقا لإرادة قادة الأحزاب . فيتم توزيع المقاعد الثلاثة التى حصلت عليها قائمة الحزب فى المثال السابق على الثلاثة الأول الذين منحتهم هيئة الناخبين أولوية الفوز بالمقاعد .

أما فى حالة القوائم مع المزج ، فإن الفوز بالمقاعد يكون للمرشحين الذين يحصلون على الأغلبية وفقا لترتيب الأصوات التى نالها كل مرشح . فلو أن دائرة بها أربعة قوائم لأحزاب مختلفة وتضمنت كل قائمة عشرة أسماء من المرشحين ، وكان النظام المتبع هو نظام القوائم مع المزج ، فإنه يكون على الناخب أن يختار من بين المرشحين جميعا - والبالغ عددهم الأربعون مرشحا - عشرة ، أيا كانت

الأحزاب التي ينتمون إليها ، وتوزع المقاعد على المرشحين الذين نالوا أعلى نسبة من الأصوات ، أى وفقا لقانون الأغلبية النسبية . فكأننا فى هذا الخصوص أمام توزيع للمقاعد على أساس الانتخاب الفردى على دور واحد مع الإحتفاظ بالسمة الخاصة بهذا النظام ، وهو وجود عدد من النواب بدلا من نائب فرد عن الدائرة .

ثانيا

التمثيل النسبى على مستوى الدولة (التمثيل النسبى الشامل)

ان اجراء الانتخابات وفقا لنظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة قد يكون كليا حيث تجرى الانتخابات منذ البداية على الاطار القومى ، وقد يكون جزئيا حيث تجرى الانتخابات على مستوى الدوائر ويكتفى بالإطار القومى بالنسبة لتوزيع المقاعد المتبقية على الأحزاب المتنافسة .

التمثيل النسبى الشامل على مستوى الدولة :

فى الوضع الأول وحيث تجرى الانتخابات منذ البداية على المستوى القومى تكون الدولة بأسرها دائرة انتخابية واحدة ، وتكون قوائم الأحزاب أيضا قوائم قومية أى موحدة على مستوى الدولة (١) . وهنا يتم توزيع المقاعد بين هذه القوائم تبعا للقاسم الانتخابى القومى *Le quotient national* الناتج عن قسمة عدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت على نطاق الدولة على عدد المقاعد النيابية المقررة ، ويتم توزيع المقاعد المتبقية على أساس أكبر البواقي أو أكبر المتوسطات (٢) .

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 130.

(١)

Pierre PACTET, op.cit., p. 69.

(٢) الدكتور سعاد الشراوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٠ .

اسرائيل كنموذج لتطبيق هذا النظام :

لا يجد هذا النظام تطبيقه إلا فى الدول محدودة المساحة قليلة السكان ، ويغلب على شعبها طابع عدم التجانس (١) . وتعتبر اسرائيل النموذج المعاصر من الدول التى تأخذ بنظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة . إذ تعد اسرائيل كلها طبقاً لنظامها الانتخابى دائرة واحدة

وتقدم جميع الأحزاب قوائمها أيضا على مستوى الدولة ، بحيث تتضمن كل منها ١٢٠ مرشحا بقدر عدد مقاعد الكنيست (٢) . ويتم توزيع مقاعد الكنيست على أساس القاسم الانتخابى القومى الناتج من قسمة عدد الأصوات التى أعطيت على مستوى الوطن بأسره على عدد المقاعد (أى على ١٢٠ مقعد) المخصصة للمجلس نيابى ، وتفوز كل قائمة بعدد من المقاعد بقدر ما فيها من القاسم القومى .

على أنه إذا كان من الطبيعى أن يكون حصول أى حزب من الأحزاب المتنافسة على مقعد نيابى فى الكنيست مشروط ببلوغه حد القاسم القومى ، أى $1/120$ من الأصوات التى أعطيت صحيحة كحد أدنى للتمثيل فى المجلس ، فإن المشرع الاسرائيلى قد رأى اجراء تعديل جزئى محدود الأثر ، مفاده تعليق حصول الحزب على مقعد نيابى واحد على نياله عدد من الأصوات تساوى $1/100$ من الأصوات التى أعطيت صحيحة على مستوى الدولة (٣) .

Pierre PACTET, op.cit., p. 65.

(١) الدكتور عبد الحميد متولى : نظام الحكم فى اسرائيل ، الطبعة الثالثة ١٩٧٩ ، ص ١٩٧ .

(٢) الدكتور عبد الحميد متولى ، المرجع السابق ، ص ١٩٧ .

(٣) الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٣١ .

على أن نتائج الانتخابات قد لا تأتي متفقة مع القاسم الانتخابى القومى الذى يجرى على أساسه توزيع المقاعد ، إذ قد تكون هناك أصوات باقية لبعض الأحزاب لم تستفد منها ، وتكون هناك أيضا مقاعد شاغرة بالكنيست لم يتم ملؤها ، فكيف واجه النظام الانتخابى الاسرائيلى مشكلة توزيع المقاعد المتبقية ، وما هو الأساس الذى تبناه فى هذا الخصوص ؟

يجيبنا على هذا التساؤل الأستاذ كلود ليكليرك قائلا " أن النظام الانتخابى فى اسرائيل كان يأخذ حتى عام ١٩٧٣ بنظام أكبر البواقي du plus fort reste كأساس لتوزيع المقاعد المتبقية ، ومن ثم كان يفوز بالمقاعد الشاغرة الأحزاب التى حصلت على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة على المستوى الوطنى " (١) .

أما بعد ١٩٧٣ ، فإن توزيع المقاعد الشاغرة بالكنيست يكون وفقا لنظام أكبر المتوسطات de la plus fort moyenne والذى يعطى المقاعد الشاغرة للأحزاب التى فازت بأكثر عدد من المقاعد . ويشير الأستاذ كلود ليكليرك إلى أن اصلاح النظام الانتخابى على هذا النحو ، وتطبيق أكبر المتوسطات ، كان يهدف إلى خدمة الأحزاب الكبيرة والعمل لصالحها . (٢)

التمثيل النسبى الجزئى على مستوى الدولة :

بالنسبة للوضع الثانى للتمثيل على مستوى الدولة (وهو الوضع المألوف والعادى) ، وحيث تجرى الانتخابات على مستوى

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 130. (١)

(٢) ومع ذلك يشير ليكليرك أنه لم يكن لمعدل أكبر المتوسطات إلا مدى محدود فى الانتخابات الاسرائيلية التى أجريت فى ٣١ ديسمبر ١٩٧٣ ، حيث لم يكن هناك من المقاعد الشاغرة سوى مقعدين بالنسبة إلى ١٢٠ مقعدا .

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 130.

الدوائر ، ويكتفى بالاطار القومى بالنسبة لتوزيع المقاعد الباقية فقط ، فيفترض فيه الأخذ بأسلوب القاسم الثابت أو العدد الموحد *le quotient fixe ou le nombre uniforme* . وهذا القاسم الثابت أو العدد الموحد يعينه القانون سلفا ، ويمثل عدد الأصوات التى يجب أن تحصل عليها كل قائمة للحصول على مقعد واحد ، وهو يكون تبعا لذلك واحدا فى جميع دوائر الدولة (١) . ويلعب هذا الرقم الموحد نفس الدور الذى يلعبه القاسم الانتخابى لكل دائرة ، ذلك القاسم الذى ينتج كما سبق ورأينا من قسمة عدد الأصوات على عدد المقاعد (٢) .

وطبقا لهذا الأسلوب ، فإن كل قائمة تفوز فى الدائرة بقدر من المقاعد مساو لعدد الأصوات التى حصلت عليها مقسوما على الرقم الموحد . فمثلا لو كان هذا الرقم الموحد ٥٠٠٠٠ ، فإن القائمة التى تحصل على ٢٢٥٠٠٠ صوت ، يكون لها الحق فى أربعة مقاعد ويتبقى لها بعد ذلك ٢٥٠٠٠ صوت لم تستفد منها . ثم يتم بعد ذلك تجميع البقايا من الأصوات الخاصة بكل حزب على حدة فى جميع الدوائر ، ويكون له عدد آخر من المقاعد النيابية بقدر ما فى هذه الأصوات المتبقية من الرقم الموحد . (٣)

فلو افترضنا مثلا أن الرقم الموحد هو ٤٠٠٠٠ صوت وأن القائمة " أ " قد حصلت فى دائرة ما على ١١٠٠٠٠ ، فإنها تفوز

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 117.

(١)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 156.

الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٢٤ .

(٢) الدكتورة سعاد الشقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ،

ص ١٢١ .

Pierre PACTET, op.cit., p. 66.

(٣)

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 117.

Michel Henry FABRE, op.cit., p. 274.

الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى ، المرجع السابق ، ص ١٢٥ .

بمقعدين ويتبقى لها ٣٠.٠٠٠ صوت غير مستغلة ، فإذا جمعنا هذا العدد من الأصوات غير المستغلة مع الأصوات الأخرى التى نالها ذات الحزب ولم يستفد منها فى جميع الدوائر وبلغ عددها على النطاق القومى ٨٤٢.٠٠٠ ، فإن هذه القائمة تفوز على مستوى الدولة بأكثر من عشرين مقعدا (١) .

على هذا النحو نجد أن توزيع المقاعد النيابية يتم على مرحلتين :

المرحلة الأولى : حيث يكون لكل قائمة عدد من المقاعد بقدر ما حصلت عليه من الرقم الموحد داخل كل دائرة .

المرحلة الثانية : حيث تحصل كل قائمة على عدد آخر من المقاعد بقدر ما تتضمنه من عدد الأصوات المتبقية (فى جميع الدوائر) من الرقم الموحد ، وهو ما يتم اجراؤه على المستوى القومى أو الوطنى .

ويلاحظ أن جميع الأحزاب أو غالبيتها ستستفيد فى المرحلة الثانية من كل الأصوات التى حصلت عليها ولم تكن قد استفادت بها فى كل دائرة على حدة ، لعدم بلوغ الأصوات المتبقية للرقم الموحد ، إذ تستطيع أن تفوز بمقعد أو بأكثر إذا بلغ عدد الأصوات المتبقية فى جميع الدوائر الرقم الموحد .

على أن الأستاذ جاك كادار يشير إلى أنه يوجد أسلوب آخر يتبع فى شأن توزيع المقاعد المتبقية ، خلافا لأسلوب المتوسط القومى سالف الذكر ، ويسمى بأسلوب Systeme Adler, Leon ، ونسبة إلى القائمين به . Blum, Etienne Well-Raynal

ومقتضاه أن توزع المقاعد الباقية بمقتضى انتخاب فردى بالأغلبية على دور واحد ، يجرى فى الدوائر لانتخاب جزء من النواب يقرب من النصف ، أما الجزء الباقى من النواب ، فيتم اختياره على أساس بواقى الأحزاب بترتيب نسبة عدد الأصوات التى حصل عليها مرشحو كل حزب (١) .

ويبدو أن النظام السابق قد دافع عنه الاشترايون فى فرنسا فى برنامجهم الانتخابى عام ١٩٧٢ ، تحت عنوان :
"Changer la vie, programme du gouvernement du parti socialiste,

النظام الانتخابى الايطالى كنموذج لنظام التمثيل النسبى
الجزئى على مستوى الدولة :

يتبنى قانون الانتخاب الايطالى نظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة بالنسبة لمجلس النواب ، حيث يجرى الانتخاب وتوزيع المقاعد على مرحلتين :

المرحلة الاولى : ويتم فيها اجراء الانتخابات فى ٣٢ دائرة وتوزيع المقاعد وفقا للمتوسط الانتخابى الذى يخص الدائرة .

والمرحلة الثانية : يتم فيها تجميع الأصوات الباقية لكل حزب على مستوى الدولة ويتم توزيع المقاعد وفقا للمتوسط القومى بين قوائم الأحزاب التى تكون قد حصلت على مقعد واحد على الأقل فى

Jacques CADART, op.cit., p. 240.

(١) أنظر فى ذلك

والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٣ .

احدى الدوائر ، أو تكون قد حصلت على ٣٠.٠٠٠ صوت على المستوى القومى . (١)

على هذا النحو نجد أن نظام الانتخاب الايطالى يتمتع بذاتية خاصة . فالأمر قد تعلق بتمثيل نسبي R.P على المستوى المحلى مع توزيع المقاعد الباقية على المستوى القومى وفقا لقاسم موحد . (٢)

عيوب نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة :
يشير الفقه الدستورى إلى غيبين يشوبان نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة :

الأول : اختيار النواب على المستوى القومى يتم عن طريق قادة الأحزاب لا عن طريق الشعب :
يشير الأستاذ كادار إلى أن المقاعد المتبقية ، التى لم يتم توزيعها على مستوى الدوائر ويتم ترجيلها على المستوى القومى ،
يجرى توزيعها بواسطة قادة الأحزاب par les etats - majors
des partis حيث يستأثر هؤلاء القادة بإعداد القوائم القومية ،
الأمر الذى يترتب عليه أن يكون اختيار عدد كبير من النواب متروكا
لتقدير الأحزاب وليس لتقدير الشعب (٣) .

Pierre PACTET, op.cit., pp. 66 et 142.

(١)

Claude LEGLERCQ, op.cit., p. 130.

(٢)

Jacques CADART, op.cit., pp. 240-241.

(٣)

Pierre PACTET, op.cit., p. 66.

حيث يقول أن النواب الذين سيشغلون المقاعد النيابية فى التوزيع الثانى الذى يت على المستوى القومى لا يكون وفقا لإرادة الشعب بل لإرادة قادة الأحزاب

Non de la volonte du peuple, mais de celle des etats-majors des partis

.....

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أن نظام Alder Leon ,
Blum Etienne, Weil Raynal هو النظام الوحيد الذى يحول
دون سيطرة قادة الأحزاب السياسية . ولذلك لا يلقى هذا النظام هوى
لدى قادة الأحزاب (١) .

وهذا العيب أبرزه الجنرال ديغول نفسه وندد به عام ١٩٤٥ عندما
كانت فرنسا تضع أسس نظامها السياسى بعد تحريرها من الاحتلال
الالمانى .

ويذهب الدكتور مصطفى أبو زيد إلى " أن نظام التمثيل
النسبى الكامل من شأنه أن يجعل بعض القيادات الحزبية تتمتع
بعضوية دائمة فى البرلمان وبصرف النظر عما يمكن أن يطرأ على
شعبية الحزب من هبوط ، فإن أى حزب - على درجة من الانتشار -
يحصل على بعض الأصوات هنا وبعض الأصوات هناك - فيكون واثقا
أنه سيحصل على بعض المقاعد - عند تجميع الأصوات الباقية على
مستوى الدولة - وما عليه حينئذ إلا أنه يضع فى مقدمة مرشحيه
بعض الأسماء التى يصبح من المؤكد فوزها ودخولها المجلس النيابى
. وهذا الوضع من شأنه أن يخلق بعض نواب غير قابلين للعزل ، يأتى
بهم الحزب فى جميع الأحيان رغم كل الظروف . وعلى حد تعبير
الجنرال ديغول فإن كل حزب - فى ظل هذا النظام - سوف يكون متأكدا
من نجاح بعض قادته الذين كانوا " سيفون التراب " فى المحافظات
دون أن يجدوا نجاحا فى أى دائرة على الإطلاق " . (٢)

Jacques CADART, op.cit., p. 241.

(١)
(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ النظم السياسية ، المرجع السابق ،
ص ١٢٦ .

الثانى : التعدد غير المحدود للأحزاب السياسية :

وهذا العيب أشد خطورة من سابقه ، إذ يعمل هذا النظام على التعدد الهائل للأحزاب الصغيرة ، ويضم تجمعات ضعيفة وغريبة عن مجال السياسة ، وتستطيع هذه الأحزاب - بالرغم من ضآلة وزنها - أن تحصل بسهولة على عدد من المقاعد بفضل البقايا المجمعة لها من جميع الدوائر ، فتمكن هذه الأحزاب الصغيرة من التسلل إلى المجالس النيابية . الأمر الذى يؤدى إلى الحيلولة دون تكوين أغليات برلمانية وما يترتب على ذلك من فقدان عنصر الاستقرار الوزارى الذى تنشده كل دولة . (١)

على أن الأستاذ جاك كادار يرى أن هذا العيب يمكن تداركه ، وذلك بمنع الأحزاب التى لا تحصل على نسبة من الأصوات من التمثيل بالمجلس . كما يمكن تدارك هذا العيب بإشتراط الجديدة فى التمثيل بتطلب دفع تأمين معين غير قابل للرد فى حالة عدم حصول الحزب على نسبة معينة من الأصوات . وأن كانت هذه الوسائل العلاجية غير فعالة ويترتب على سلوكها تشويه وهدم نظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة .

على أى حال فقد أشار الفقه الدستورى بصدده نقده لنظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة ، إلى أن تطبيق هذا النظام فى ألمانيا فى ظل دستور فيمر من عام ١٩٢٠ حتى عام ١٩٣٠ كان سببا فى وجود النازية . كما كان اقتران مشروع دستور ١٩٤٦

Jacques CADART, op.cit., p. 241.

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 117.

Andre HAURIU, op.cit., p. 304 et 309.

الدكتور مصطفى أبو زيد ، مبادئ النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٢٥ - ١٢٦ .

وفى هذا المعنى أنظ : الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٤ .

والدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢٠٨ .

الفرنسى بقانون الانتخاب القائم على نظام التمثيل النسبى على مستوى الدولة سببا لرفض الشعب الفرنسى لمشروع الدستور والقانون معا فى الاستفتاء الذى أجرى فى مايو ١٩٤٦ . (١)

الفرع الثانى تقدير نظام التمثيل النسبى

ان لنظام التمثيل النسبى مزاياه التى تحسب له ، كما أن له عيوبه التى تحسب عليه .

أولا : مزايا التمثيل النسبى

يحقق نظام التمثيل النسبى العديد من المزايا التى يتمسك بها المدافعون عنه . وتجمل هذه المزايا فيما يلى :

١ - تحقيق العدالة :

إذا كان نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى يسمح بتمثيل جميع الأحزاب السياسية فى الدولة ، حيث توزع المقاعد النيابية على الأحزاب بقدر ما حصلت عليه من أصوات ، فإنه يعمل فى ذات الوقت على تحقيق العدالة *la justice* بين الأكثرية والأقلية . وذلك على خلاف الانتخاب على أساس الأغلبية حيث يؤدى هذا النظام إلى ظلم وغبن الأقلية حين يستولى حزب الأغلبية على جميع المقاعد أو أغلبها دون أن يترك لأحزاب الأقلية سوى ما تجود به المصادفات الانتخابية . (١)

Jacques CADART, op.cit., p. 241.

(١)

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 132.

(٢)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 155.

Andre HAURIOU, op.cit., p. 309.

وأنظر أيضا : الدكتور ثروت بدوى ، مبادئ النظم السياسية ، ص ٢٤٧ . =

وفى تبيان ميزة العدالة التى تترتب على تطبيق نظام الانتخاب على أساس التمثيل النسبى أشار ستوارت ميل فى مجلس العموم قائلاً :

" فى ديمقراطية تطبق حقيقة مبدأ المساواة ، ينبغى أن يمثل كل اتجاه على نحو تناسبى . فأغلبية الناخبين يجب أن يكون لها أغلبية تمثلها ، وأقلية الناخبين يجب أن يكون لها أقلية تمثلها . فالأقلية شأنها فى ذلك شأن الأغلبية يجب أن يكون لها من يمثلها . فإذا تخلف هذا الشرط ، فلا نكون بصدد حكومة مساواة ، بل أمام حكومة امتيازات وعدم مساواة " (١) .

ويرى الأستاذ جورج بيردو أن الأساس النظرى لنظام التمثيل النسبى يكمن فى مبدأ العدالة . هذا المبدأ - هو وحده - الذى يسمح بتمثيل البلاد بجميع الاتجاهات السائدة فيها ، وهو أمر لا يستطيع نظام الأغلبية تحقيقه . (٢)

= الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢ .
الدكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ، ص ٢٥٤ .
الدكتور محمد الشافعى أبورأس ، المرجع السابق ، ص ٤١٩ .
الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٥ .

"Dans une democratie qui applique reellement le principe degalite, (١) chaque tendance doit etre representee d'une maniere proportionnelle. Une majorite d'electeurs doit toujours avoir une majorite de representants, mais une minorite d'electeurs doit avoir une minorite de representants: Homme pour homme, ils doivent etre aussi pleinement representes que la majorite. Si cette condition n'est pas remplie, il n'y a pas un gouvernement egal, mais un gouvernement de privilege et d'inegalite"

أشار إليه :
Georges BURDEAU, op.cit., p. 155.

Georges BURDEAU, op.cit., p. 155.

Pierre PACTET, op.cit., p. 63.

(٢)
وفى نفس المعنى أنظر

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أن العدالة الحسابية *la justice mathématique* في توزيع المقاعد بين الأحزاب تتحقق في نظام التمثيل النسبي بصورة واضحة وجلية سواء كان هذا التمثيل على مستوى الدوائر أو كان على مستوى الدولة . كما أن قاعدة تضخيم أو تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية - تلك القاعدة التي تسود نظام الأغلبية - تكاد تختفى تماما في نظام التمثيل النسبي حيث كان القضاء على هذه القاعدة وما يترتب عليها من غبن للأقلية أهم هدف من أهداف التمثيل النسبي .

كما أن قاعدة التصويت المجدي ، التي تلازم نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية على دور واحد أو دورين ، لا تجد مكانا لتطبيقها في نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي ، حيث لا يكون الناخبون ملزمين بإعطاء أصواتهم للأحزاب الكبيرة ، أنهم سيوجهون أصواتهم في ظل هذا النظام لقوائم الأحزاب التي تكون محل تقديرهم واعجابهم (١) والتي يشعرون بإرتياح نحو ضرورة تمثيلها بالمجلس ولو لم يكن لها فرص الحصول على الأغلبية داخله .

على هذا النحو يخلص المدافعون عن نظام التمثيل النسبي إلى تفوقه على نظام الأغلبية ، إذ يعمل على تمثيل الأحزاب والاتجاهات السياسية في المجالس النيابية ، ومن ثم تبدو هذه المجالس في نظرهم مرآة صادقة لهيئة الناخبين (٢) *miroir ou photographie du corps electoral* أو بمعنى آخر صورة ناطقة لمختلف الاتجاهات الفكرية والسياسية في الدولة *Carte géographique qui doit représenter tous les éléments du Pays avec leurs proportions*. (٣)

Jacques CADART, op.cit., p. 242. (١)

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 561. (٢)

Georges BURDEAU, op.cit., p. 155.

الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق . ص ٢٣٩ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 561. (٣)

Pierre PACTET, op.cit., p. 63.

والدكتور وحيد رافت ووايت ابراهيم . المرجع السابق ، ص ٢٨٢

٢ - العمل على استقلال الأحزاب والاحتفاظ بذاتيتها

كما يقال أن التمثيل النسبي ، إذ يصمر لجميع القوى والأحزاب تمثيلا عادلا فى المجالس النيابية ، يحفظ على الأحزاب الصغيرة استقلالها واحتفاظها ببرامجها الذاتية أو الخاصة ، وذلك على عكس نظام الأغلبية حيث تضطر الأحزاب الصغيرة إلى الاندماج فى الأحزاب الكبيرة حتى تساعدها على الفوز ببعض المقاعد ، وبذلك يكون التمثيل النسبي محققا للديمقراطية التى تفترض أن يكون الحكم فى يد الشعب ممثلا تمثيلا صحيحا يكشف عن جميع الاتجاهات والقوى فى الدولة . (١)

٣ - كفالة وجود معارضة قوية فى المجالس النيابية :

كما قيل أن نظام التمثيل النسبي ، إذ يعطى لكل حزب حق التمثيل فى البرلمان بنسبة ما حصل عليه من أصوات ، يضمن تكوين معارضة قوية (٢) . ووجود مثل هذه المعارضة أمر ضرورى لقيام الحكومات الديمقراطية . كما أن هذا الوجود يفيد كذلك الصالح العام وصالح الحزب نفسه حيث يحول دون استبداده وإساءته استعمال السلطة ، ويقيه كل زلل أو خطأ يقع فيه وهو ما تحرص على إيجاده المعارضة . (٣)

ان غياب المعارضة ، أو شدة ضعفها ، يجعل حكومة الأغلبية أمام أنصار ينحصر عملهم فى المجلس بالتسييح بحمد الحكومة مغفلين لواجبهم الأساسى فى الرقابة والمحاسبة ، الأمر الذى يدفع الحكومات إلى الخمول والتوانى فيما يجب أن تقوم به من أعباء تجاه

(١) الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٤٧
(٢) الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة ، ١٩٤٢ ، ص ٢٩٨ .
الدكتور محمد الشافى أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٤١٩
(٣) الدكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ، ص ٢٤٧
الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٨٣
الدكتور محمود عاطف أبنا ، المرجع السابق ، ص ٣٩٩

الصالح العام . وهنا حق قول الرئيس الفرنسي رينيه بوانكاريه ان
سحق الأقلية هو نصر قاتل لحكومة الأغلبية . (١)

٤ - تشجيع الناخبين على الاهتمام بممارسة حقوقهم السياسية :
كما قيل أن نظام التمثيل النسبي يعمل على تشجيع الناخبين
من أنصار الأحزاب الصغيرة ، على ممارسة حقوقهم السياسية وخاصة
حق الانتخاب . إذ لا يهتم الناخب عادة بالانتخابات إلا بقدر ما
يكون لصوته من أثر فعال ويقدر ادراكه أن مصلحة حزب تقتضى منه
عدم التخلف والحرص على الأدلاء بصوته ، وأنه كلما كثرت الأصوات
التي ينالها الحزب زاد عدد المقاعد التي يفوز بها . وذلك على عكس
نظام الأغلبية حيث يزداد التخلف عن حضور الانتخابات لادراكهم أن
أصواتهم ستذهب سدى وأن مرشحيهم لن يفوزوا بالعضوية . (٢)

وأخيرا ، قيل أنه طالما أن نظام التمثيل النسبي لا يجرى إلا
على أساس القوائم ، فإنه يتمتع بما يتمتع به نظام الانتخاب
الأخير من قيامه على أساس المفاضلة بين البرامج والأفكار لا بين
الأشخاص . (٣)

ثانيا : عيوب التمثيل النسبي

على الرغم من المزايا السابقة التي يحققها نظام التمثيل
النسبي ، فإن الكثيرين من رجال الفقه والسياسة يفضلون عليه
نظام الأغلبية ، نظرا لما يشوب نظام التمثيل النسبي من عيوب
ومغامز يمكن ايجازها فيما يلي :

- (١) أنظر الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٩٩ .
- (٢) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٨٢ .
- الدكتور عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص ٢٩٧ .
- الدكتور محمد الشافعى أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٤١٩ .
- (٣) الدكتور محمد الشافعى أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٤٢٠ .

١ - صعوبة تطبيق نظام التمثيل النسبي :

ان نظام التمثيل النسبي يتسم بالتعقيد فى تطبيقه ، ويزداد الأمر تعقيدا كلما ابتغى النظام الوصول إلى جعل التمثيل النسبي مناسبا تماما مع أهمية الأصوات التى يحصل عليها كل حزب ، خاصة عند مرحلة توزيع البقايا من المقاعد على الأحزاب المتنافسة ، الأمر الذى يؤدى إلى تأخير اعلان نتائج الانتخابات لعدة أيام قد تتعرض خلالها للتزييف والتشويه .

٢ - تضائل دور الناخب واهدار مركز النائب :

يؤدى نظام التمثيل النسبي ، خاصة فى حالة القوائم المغلقة وبدون تفضيل ، إلى تضائل دور الناخب . إذ يتم اختيار النواب تبعا لترتيبهم فى القوائم المقدمة ، ولا يفوز منهم إلا الذين ترد اسمائهم على رأس هذه القوائم تبعا لنسبة الأصوات التى حصل عليها كل حزب من الأحزاب المتنافسة ، الأمر الذى يجعل الاختيار الحقيقى للنواب فى يد الحزب وقادته لا فى يد الناخبين . ومن ثم يكون النائب المنتخب صنيعا للحزب ولقاداته ، ويكون دور الناخبين قد انحصر فى اختيار الحزب وبرامجه لا فى اختيار الأشخاص الذين يمثلونهم فى البرلمان (١) . وعلى هذا النحو ، يجد النائب نفسه خاضعا لارادة الاحزاب وقادتها . فإذا ما أراد البقاء أو كان يطمع فى إعادة انتخابه ، فإن سبيله الوحيد لتحقيق ذلك لا يكون إلا بالخضوع المقيت للحزب وطاعة قادته إلى الحد الذى يبدو معه وكأنه يمثل الحزب أكثر من تمثيله الأمة . فتهدر المصالح القومية وتفضل عليها المصالح الحزبية ، وهو أمر يتعارض وجوهرا الأنظمة النيابية وما يقوم عليه التمثيل النيابى من مبادئ .

Jacques CADART, op.cit., p. 242.

(١)

الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٦ و ١٢٧ .

٣ - كثرة الأحزاب السياسية وتعددتها :

ان نظام التمثيل النسبي يتعايش كما قلنا مع التعددية الحزبية ، فهو يسمح بوجود الأحزاب الصغيرة ، إلى غير حد ، بجانب الأحزاب الكبيرة . وهذه الأحزاب قد تتبالغ فى انقساماتها والتي غالبا ما تكون مصطنعة ، الأمر الذى يهدد الرأى العام بالشلل ويحول دون قيامه عند تمثيل هذه الأحزاب فى البرلمان (١) .

٤ - الحيلولة دون قيام أغلبية ثابتة ومستقرة :

كما يترتب على كثرة الأحزاب السياسية وتعددتها فتح المجال أمام جميع هذه الأحزاب إلى الدخول فى ساحة البرلمان ، كل بنسبة ما ناله من أصوات فى العملية الانتخابية . وتعدد الأحزاب داخل البرلمان يؤدى ولاشك إلى صعوبة قيام أغلبية ثابتة ومستقرة داخله ، مما يؤدى إلى قيام وزارات ائتلافية . وكلاهما يفضى إلى عدم الاستقرار الحكومى المنشود وما يترتب على ذلك من جمود فى سياسة الدولة داخليا كان أو خارجيا (٢) . وهذا هو ما حدث فى ألمانيا حينما أخذت بنظام التمثيل النسبى فى ظل دستور فيمر ، وما حدث أيضا فى فرنسا منذ أواخر عهد الجمهورية الثالثة وابان الجمهورية الرابعة ، وكذلك فى إيطاليا حتى وقتنا الراهن . (٣)

Andre HAURIU, op.cit., p. 309.

(١)

Jacques CADART, op.cit., p. 243.

والدكتور عبد الحميد متولى : نظام الحكم فى إسرائيل ، ص ٢٠٣ .
(٢) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ وفى هذا المعنى أنظر

Georges BURDEAU, op.cit., pp. 155-146.

Jacques CADART, op.cit., p. 243.

(٣)

أ ويشير الدكتور عبد الحميد متولى إلى أن فرنسا كانت تعد فى هذه الفترة - خلال الحربين العالميتين - أكثر الدول الديمقراطية اصابة ببدء عدم الاستقرار الوزارى . إذ كان متوسط عمر الوزارة فى ذلك الوقت يبلغ نحو خمسة شهور . مرجعه : نظام الحكم فى إسرائيل ، ص ٢٠٦ . كما يشير الدكتور وحيد رأفت إلى أن عدد الأحزاب فى بولونيا قد بلغ - قبل قيام دكتاتورية الماريشال جوزيف بلسوديسكى فى مايو ١٩٢٦ ما يقارب من ٢١ حزبا ، وكان متوسط عمر الوزارة أقل من ستة أشهر فى المدة ما بين ١٩٢١ - ١٩٢٦ ، مرجعه ص ٢٨٤ .

وإذا قيل أن نظام التمثيل النسبي من شأنه أن يحقق أغلبية برلمانية عن طريق تآلف الأحزاب ، فإن هذه الأغلبية لن تكون فى الغالب أغلبية منسجمة ومستقرة . فالحلول التى تقدمها تكون دائما حلولا مؤقتة وعارضة تحاول من خلالها التوفيق بين الاتجاهات المتعارضة . وحلول كهذه لا يمكن أن تكون حلولا مترابطة بل حلولا تفتقد دائما إلى عنصر الاستقرار والثبات . (١)

ويشير الفقه الدستورى إلى أن هذا العيب يعد أخطر ما يوجه لنظام التمثيل النسبي . صحيح أن هذا النظام يفوق نظام الأغلبية من حيث تحقيقه للعدالة ومن حيث اتفاه مع المبدأ الديمقراطى ، إلا أنه من الناحية العملية " يؤدى إلى نتائج بالغة الخطورة ، فهو يززع الكيان الحكومى ويعرض البلاد لأزمات وزارية لا تنتهى " (٢)

ذبوع نظام التمثيل النسبى وانتشاره :

صادف نظام التمثيل النسبى انتشارا فى النصف الأخير من القرن التاسع عشر ، حيث عملت الكثير من الدول على تطبيقه فى اختيار ممثليها فى المجالس النيابية . وقد كانت بلجيكا أول الدول حرصا على الأخذ بهذا النظام فى مجال الانتخابات السياسية وذلك بالقانون الصادر فى ٢٩ ديسمبر ١٨٩٩ (٣) والذى أجريت بمقتضاه انتخابات ٢٧ مايو ١٩٠٠ .

كما طبقتة سويسرا فى انتخابات المجلس الوطنى

الاتحادى

(١) راجع فى مساوئ عدم الاستقرار الوزارى : الدكتور عبد الحميد متولى : نظام الحكم فى إسرائيل ، ص ٢٠٤ .
(٢) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ .
(٣) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ٢١٢ .
الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ .

Le Conseil National عام ١٩٠٨ وذلك بعد استفتاء الشعب
وموافقة أغلبية المقاطعات بشأن سريانه .

وكانت السويد الدولة الثالثة تطبيقا لهذا النظام ، حيث طبقته
عام ١٩٠٨ ، وتبعتها البرتغال عام ١٩١١ .

على أن نظام التمثيل النسبي قد لاقى انتشارا واسع النطاق
بعد الحرب العالمية الأولى ، فأخذت به الدانمرك عام ١٩١٥ وهولندا
عام ١٩١٧ وألمانيا فى دستور فيمر عام ١٩١٩ وايطاليا فيما قبل
النظام الفاشيستي ، ثم ساد بعد الحرب العالمية الثانية لفترة
وجيزة فى فرنسا ١٩٤٥ - ١٩٥٦ ، وكتب له البقاء فى ألمانيا
الغربية وايطاليا حتى وقتنا الراهن (١) . وتمسك به اليوم
اسرائيل لتحقيقه العدالة فى التمثيل لأبناء شعبها الذى يتسم
بعدم الوحدة من حيث الجنس والأصل والايديولوجية (٢) .

-
- (١) أنظر الدكتور ثروت بدوى ، النظم السياسية ، ص ٢٤٣ .
الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ .
الدكتور طعيمه الجرف ، نظرية الدولة ، ص ٥٦٩ .
(٢) الدكتور عبد الحميد متولى : نظام الحكم فى اسرائيل ، ص ٢٠٢ .

الفصل الثالث النظام الانتخابى المختلط Les Systemes Electoral Mixte ou Hybride

يجرى فى العادة تطبيق نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة كل على حدة ، كما يؤخذ بنظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى على انفراد . والدولة تختار بين هذا النظام أو ذاك ، ومن هذه الصورة أو تلك ، وذلك تبعاً لاستحسان المشرعين فى هذه الدول ولمدى ملاءمة هذه النظم وما يسود الدول من مناخ سياسى .

على أن من الدول ما جمعت فى أنظمتها الانتخابية بين أكثر من نظام ، فجمعت بين الانتخاب الفردى والانتخاب بالقوائم ، ومزجت بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى ، فنشأت نظم جديدة وليدة هذا المزج والأنظمة الانتخابية المختلطة يمكن أن تتعدد صورها بقدر حجم الاجزاء التى تستعيرها من الأنظمة الأصلية للانتخاب .

ومن أمثلة النظم الانتخابية التى يشير إليها الفقه كنماذج للأنظمة الانتخابية المختلطة : نظام الانتخاب فى ألمانيا الفيدرالية والمعمول به منذ عام ١٩٤٩ حتى لحظة توحيد ألمانيا ، وهو ما يطلق عليه البعض نظام التصويت المزدوج Le systeme allemand du double vote ، ونظام الانتخاب الفرنسى طبقاً للقانون الصادر فى ٩ مايو ١٩٥١ والذى ساد تطبيقه قرابة خمس سنوات من ١٩٥١ حتى ١٩٥٦ والمسمى بنظام التحالف الفرنسى Le systeme francais des apparentement

ولدراسة هذين النظامين سوف نقسم هذا الفصل إلى المبحثين
التاليين :

المبحث الأول : فى نظام الانتخاب فى ألمانيا الفيدرالية .

المبحث الثانى : فى نظام الانتخاب فى فرنسا فى الفترة بين
١٩٥١ - ١٩٥٦ .

المبحث الأول النظام الانتخابى فى ألمانيا الفيدرالية

لقد قام نظام الانتخاب فى ألمانيا الغربية منذ عام ١٩٤٩ حتى تاريخ قيام الوحدة بينها وبين ألمانيا الشرقية ١٩٩٠ - على أساس الجمع بين نظام الانتخاب الفردى القائم على أساس الأغلبية البسيطة ونظام الانتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبى (١) .

ويخلص هذا النظام فى أن مجلس النواب ، وهو المجلس الأدنى (الشعبى) والمعروف بإسم Bundestag ، يأتى نصف اعضائه عن طريق الانتخاب (٢) الفردى على دور واحد ، أى على أساس الأغلبية البسيطة أو النسبية ، ويأتى النصف الثانى من الأعضاء عن طريق الانتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبى . على أن يتم توزيع المقاعد النيابية للمجلس ، والبالغ عددها ٤٩٦ مقعدا ، على أساس التمثيل النسبى على مستوى الدولة (٣) .

Jean GICQUEL: Droit constitutionnel et institutions politiques, 1989. (١)
p. 355;

Jacques CADART, op.cit., p. 247;

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 121.

Pierre PACTET, op.cit., p. 68.

(٢) أما المجلس الأعلى والمعروف بإسم Bundestrat فلا يتم تشكيله عن طريق الانتخاب وإنما عن طريق التعيين . إذ يشكل من أعضاء حكومات الولايات أو من ينوب عنهم ، ويكون لكل ولاية ثلاثة أصوات ، فإذا بلغ عدد سكانها أكثر من مليونين كان لها أربعة أصوات ، فإذا ما تجاوز عدد سكانها ستة ملايين كان لها خمسة أصوات .
الدكتور مصطفى أبوزيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٢٧ .

Jean GICQUEL, op.cit., p. 355. (٣)

Jacques CADART, op.cit., p. 248.

Claude LECLERCQ, op.cit., p. 131.

ولكن كيف تم تطبيق هذا النظام الذى اتسم فى نظر الفقه
الفرنسى بالتعقيد وعدم البساطة ؟
لقد تم تطبيق هذا النظام عن طريق التصويت المزدوج Le systeme
de double vote

فالدولة الالمانية يتم تقسيمها إلى نوعين من الدوائر : الأولى
صغيرة ويتم فيها الاقتراع على أساس الانتخاب الفردى على دور
واحد أى بالأغلبية النسبية أو البسيطة على النحو الذى يعتمده
النظام الانجليزى ، والثانية دوائر كبيرة ، تحتوى على الدوائر
الصغيرة سالفه الذكر ، ويتم فيها الانتخاب بالقوائم على أساس
التمثيل النسبى (١) . ويبلغ عدد الدوائر الصغيرة فى ألمانيا
الفيدرالية ٢٤٨ دائرة تبعث كل منها إلى المجلس النيابى بنائب
واحد يتم انتخابه كما سبق القول على أساس الأغلبية النسبية
(٢) ، أما الدوائر الكبيرة فيبلغ عددها احدى عشرة دائرة ممثلة فى
الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية فضلا عن برلين الغربية التى
اعتبرت كدائرة مستقلة . وهنا يتم شغل النصف الآخر من المقاعد
على أساس التمثيل النسبى حيث يضع كل حزب من الأحزاب
السياسية قائمة بأسماء مرشحيه على مستوى كل ولاية .

ان الناخب فى هذا النظام يصوت مرتين معا وفى آن واحد
simultanement وفى ذات المكان . فهو حين يتقدم إلى صناديق
الانتخاب يعطى بطاقتين للتصويت ، الأولى يضع فيها اسما لنائب
واحد عن الدائرة الصغيرة ، وينتخب بمقتضى الثانية قائمة لحزب

Jacques CADART, op.cit., p. 248.

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 121.

(١)

(٢)

معين يراه على مستوى الولاية (١) . ان الناخب كما يقول الأستاذ بيردو حين يصوت فى هذه الحالة الأخيرة لا يصوت لاسم مرشح وانما لاسم حزب (٢) .

ويعتبر المرشح الفردى فائزا فى الدوائر الصغيرة بحصوله على أغلبية الأصوات التى أعطيت صحيحة على مستوى الدائرة ، أى بالأغلبية النسبية أو البسيطة .

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أن ما يحدث عمليا فى هذه الدوائر - وكما أسفرت عنه نتائج الانتخابات - ان الدرشح الفائز يحصل على الأغلبية المطلقة لا النسبية كما هو حادث فى إنجلترا ، إذ سيفضل الناخبون أعمال قاعدة التصويت المجدى فيكون تصويتهم منصبا على الاختيار بين أفضل اثنين من المرشحين . وهو ما أدى تدريجيا إلى حصر الأحزاب المتقدمة للانتخابات فى الدوائر الصغيرة فى اثنين فقط ، هما الحزب الديمقراطى المسيحى C.D.U والحزب الديمقراطى الاشتراكى S.P.D . فهما الحزبان الوحيدان اللذان تمكنا من تحقيق النجاح على مستوى الدوائر الصغيرة ، وهو ما دلت عليه نتائج الانتخابات التى أجريت فى المانيا عام ١٩٧٢ (٣) .

أما بالنسبة للقوائم التى يجرى الانتخاب بشأنها على أساس الدوائر الكبيرة ، فإن كل قائمة تحصل على عدد من المقاعد بنسبة

Georges BURDEAU, op.cit., p. 158, 159.

(١)

Jacques CADART, op.cit., p. 248.

Pierre PACTET, op.cit., p. 68.

والدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ الأنظمة السياسية ص ١٢٨ .
الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٤١ .

Georges BURDEAU, op.cit., p. 159.

(٢)

Andre HAURIOU, op.cit., p. 314.

Jacques CADART, op.cit., p. 248.

(٣)

ما حصلت عليه من أصوات ، أى على أساس التمثيل النسبى . ويكون توزيع هذه المقاعد طبقا ، لنظام هوندت (١) السابق شرحه ، لقاعدة أكبر المتوسطات (٢) وذلك بعد استبعاد المقاعد التى سبق ان وزعت وفقا لنظام الانتخاب الفردى على أساس الأغلبية النسبية أو البسيطة (٣) .

فمثلا إذا حصل حزب من الأحزاب على ٣٠٪ من أصوات الناخبين على مستوى الولاية بمقتضى البطاقة الثانية ، فإنه يجب أن يحصل على ٣٠٪ من مقاعد المجلس المخصصة للولاية ، ثم يتم خصم المقاعد التى حصل عليها الحزب على مستوى الولاية ، فيعطى له الباقى من المقاعد المعدة للتوزيع بمقتضى القوائم .

وبعبارة أخرى لو أن نسبة الـ ٣٠٪ تمثل ١٥ مقعدا فى مجلس النواب ، وكان الحزب قد نجح له ٧ نواب فى الدوائر الصغيرة بمقتضى الانتخاب الفردى ، فإنه يعطى من مقاعد النصف الثانى ثمانية مقاعد ، ويتم توزيعها على مرشحي الحزب وفقا لترتيبهم فى القائمة التى أعدها الحزب . وذلك حتى تكون نسبة ما حصل عليه الحزب من مقاعد مطابقة لما حصل عليه من أصوات .

وهذا الطابع الذى يتسم به نظام الانتخاب الالمانى من حيث احتساب المقاعد التى يحصل عليها كل حزب قد أدى بالاستاذ دوفرجيه إلى القول " بأن هذا النظام قد يوحى بأن التصويت الأول يكون لصالح الأشخاص أكثر منه لصالح الأحزاب كما هو الحال فى

Jean CICQUEL, op.cit., p. 355. (١)

Pierre PACTET, op.cit., p. 68.

Jacques CADART, op.cit., pp. 248, 249. (٢)

Jacques CADART, op.cit., p. 249. (٣)

والدكتور مصطفى بوزيد ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .
الدكتورة سعاد الشرداوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٤٢ .

نظام الانتخاب الفردى بالأغلبية ، إلا أن التصويتين يكونا ، فى الواقع ، لصالح الأحزاب نفسها " (١) .

ويشير جاك كادار إلى أنه نظرا لما هو مسموح به فى النظام الانتخابى الالمانى من جواز ترشيح الفرد فى كلا النوعين من الدوائر ، فقد يحدث أن يفوز مرشح بالعضوية فى الدائرة الصغيرة وفقا لنظام الانتخاب الفردى ، وفى نفس الوقت ترد اسمه فى صدر قائمة الحزب مما يسمح له بالنجاح . ففى هذا الفرض يكون من الواجب تخطى اسمه إلى الاسم التالى له فى الترتيب .

على أن النظام الانتخابى الالمانى يضع استثناء على قاعدة التمثيل النسبى الكامل ، مفاده أن الحزب الذى يحصل على مستوى الدوائر الانتخابية الفردية على عدد من المقاعد أكثر من النسبة التى حصل عليها بمقتضى الانتخاب بالقائمة على مستوى الدوائر الكبيرة ، فإن القانون يعطى لهذا الحزب الحق فى الاحتفاظ بما حصل عليه من مقاعد . فعلى سبيل المثال لو كان نصيبه من عدد المقاعد فى دائرة صغيرة ٢٠ مقعدا وحصل على ١٥ مقعدا بمقتضى الانتخاب بالقائمة فى الدوائر الكبيرة ، فإن هذا الحزب يظل محتفظا بحقه فى العشرين مقعدا .

ومثل هذا الوضع سيحول - فى نظر البعض من الفقه - دون حصول الأحزاب الأخرى على كل ما تستحقه من مقاعد طبقا لنسبة الأصوات التى حصلت عليها . وفى هذه الحالة فإن القانون يقضى بأن تمنح

(١) Le caractere mixte de ce systeme apparait dans le fait que le premier vote est au profit d'une personnalite plutot que d'un parti comme en systeme majoritaire uninominal. Parfois les deux votes sont emis au profit des partis differents".

Maurice DUVERGER, op.cit., p. 121.

Jacques CADART, op.cit., p. 249.

وفى نفس المعنى :

هذه الأحزاب ما تستحق من مقاعد حتى ولو أدى ذلك إلى زيادة عدد نواب الولاية على العدد المقرر لها ، وحتى لو أدى ذلك إلى زيادة عدد أعضاء مجلس النواب على العدد المقرر له فى الأصل . (١)

القيد الذى وضعه المشرع الألمانى للحد من آثار التمثيل النسبى :

لقد خشى المشرع الألمانى أن يؤدى الأخذ بنظام التمثيل النسبى على النحو السابق إلى تعدد الأحزاب السياسية، وهو وضع عايشته ألمانيا وعانت من وجوده بعد الحرب العالمية الأولى ، فعمل على وضع قيد ابتغى به اجبار الأحزاب الصغيرة على التجمع واعطاء فرص التمثيل للأحزاب الكبيرة وحدها (٢) . فاشتراط قانون الانتخاب الألمانى ، حتى يمكن للأحزاب السياسية الاستفادة من التمثيل النسبى ، حصولها على نسبة ٥% على الأقل من مجموع أصوات الناخبين على مستوى الدولة أو حصولها على ثلاثة مقاعد على الأقل فى الانتخابات الفردية التى أجريت على مستوى الدوائر الصغيرة . (٣)

وقد ساق لنا الأستاذ بيير باكتيت مثلا يوضح فيه كيفية توزيع المقاعد بين الأحزاب الألمانية المتنافسة قائلا :

لفرض أن هناك ٢٠ مقعدا خصصت لدائرة كبيرة وبها ١٨٠٠٠٠٠ وان هذه الدائرة كانت مقسمة إلى عشر دوائر صغيرة وجاءت

André HAURIU, op.cit., p. 314. (١)

والدكتور مصطفى أبوزيد ، مبادئ الأنظمة السياسية ، ص ١٢٨ - ١٢٩ .
Jacques CADART, op.cit., p. 250. (٢)

والدكتور مصطفى أبوزيد : مبادئ الأنظمة السياسية . ص ١٢٩ .
Georges BURDEA, op.cit., p. 159. (٣)

Pierre PACTET, op.cit., p. 68.

نتيجة الإنتخاب الأول (فى الدوائر الصغيرة) والذى أجرى على أساس الأغلبية على النحو التالى :

الحزب الاشتراكى الديمقراطى S.P.D. ٥ أعضاء

الحزب المسيحى الديمقراطى C.D.U. ٤ أعضاء

الحزب الديمقراطى الحر F.D.P. ١ عضوا

ثم جاءت نتيجة الإنتخابات الثانية والتى أُجريت على أساس التمثيل النسبى وفقا لأكبر المتوسطات على النحو التالى :

عدد الأعضاء	نسبة الأصوات	عدد الأصوات	اسم الحزب
٩	%٤٢	٧٥٦,٠٠٠	الحزب الاشتراكى الديمقراطى S.P.D.
١٠	%٤٦	٨٢٨,٠٠٠	الحزب المسيحى الديمقراطى C.D.U.
١	%٨	١٤٤,٠٠٠	الحزب الديمقراطى الحر F.D.P.
	%٤	٧٢,٠٠٠	XYZ

ويشير الأستاذ باكتيت إلى أن الحزب الأخير يتم استبعاده لعدم توفر القاعدة الإنتخابية فى حقه والتى تكمن فى حصوله على ٥% من عدد الأصوات التى اعطيت على مستوى الدولة أو حصوله على ثلاث مقاعد فى الإنتخابات التى أُجريت على مستوى الدوائر الصغيرة ، ثم تحسب النتيجة النهائية لعدد ما يحصل عليه كل حزب من مقاعد بمقتضى القوائم على النحو التالى :

الحزب الإشتراكى الديمقراطى = ٩ - ٥ = ٤ من مرشحي القائمة

الحزب المسيحى الديمقراطى = ١٠ - ٤ = ٦ من مرشحي القائمة

الحزب الديمقراطي الحر = ١ - ١ = صفر من مرشحي القائمة ، ولا يكون له سوى مقعد واحد بمقتضى الإنتخاب الفردى (١) .

على هذا النحو رأى المشرع الألماني أن الحزب الذى لا يتوافر بحقه القاعدة السابقة لا يكون أهلا للتمثيل فى المجلس النيابى .
وهى لا شك قاعدة قاسية ، كما وصفها الأستاذ جاك كادار ، بالنسبة للأحزاب الصغيرة (٢) حيث تؤدى إلى استبعادها استبعادا كليا من التمثيل النيابى ، وإن كانت هذه القاعدة قد ساعدت جديا فى تقلص عدد الأحزاب فى ألمانيا او اندماجها فى الأحزاب الكبيرة .

ان هذا القيد هو الذى حال دون وصول الحزب الشيوعى الألماني بعضو من أعضائه إلى مجلس النواب فى عام ١٩٥٣ . وكذلك الحال بالنسبة للأحزاب اليمينية المتطرفة (٣) ، الأمر الذى أدى بطريق غير مباشر إلى استبعاد الأحزاب الصغيرة .

ان قاعدة ال ٥٪ كان من شأنها حث الناخبين على التصويت المجدى فى الانتخابات التى تجرى على مستوى الولاية بمقتضى التمثيل النسبى ، إذ يخشى الناخبون على مستوى الدوائر الكبيرة التصويت لصالح الأحزاب الصغيرة ، والتى يحتمل عدم حصولها على

Pierre PACTET, op.cit., p. 68. (١)

Jacques CADART, op.cit., p. 250. (٢)

(٣) الدكتور مصطفى أبوزيد : مبادئ الأنظمة الدستورية ، ص ١٣٠ .
كما يشير جاك كادار إلى أن هناك أسباب أخرى ساعدت مع قاعدة ال ٥٪ فى استبعاد هذه الأحزاب وإلى تضائل دورها ، فالحزب النازى قد منع قانونا من التواجد وفقد أنصاره بسبب الكوارث التى سببها لألمانيا ، كما أن الحزب، الشيوعى قد تضائل حجمه كثيرا بسبب الأثار المؤسفة التى نتجت عن قيام الشيوعيون الروس بإقتطاع أجزاء من الأراضى الألمانية

Jacques CADART, op.cit., p. 251.

وفى نفس المعنى انظر :الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٤٦ .

نسبة الـ ٥٠٪ من الأصوات . انهم لا يصوتون إلا للأحزاب الكبيرة حتى لا تضيق أصواتهم سدى وبلا طائل (١) .

ويبرز جاك كادار أن قيام النظام الألماني على المزج بين نظام التمثيل النسبي ونظام الأغلبية ، فضلا عن تقريره لقاعدة الـ ٥٠٪ ، قد أدى بألمانيا إلى الوصول لنظام الحزبين أو شبه الحزبين ، حيث ظهر إلى الوجود الحزب الليبرالى الذى يحصل فى العادة على أقل من ١٠٪ من الأصوات ، بينما اعتاد الحزبان الكبيران على الحصول على ما يصل تقريبا إلى ٩٠٪ من هذه الأصوات .

ويؤكد الأستاذ جان جيكل نفس الملاحظة التى أبرزها زميله جاك كادار ، حيث يشير إلى أن مجلس Le Bundestag كان فى عام ١٩٤٩ مكونا من نواب العشرة أحزاب ، بينما لم يمثل فى هذا المجلس ، فى الفترة ما بين عام ١٩٦١ حتى عام ١٩٨٣ إلا بنواب لثلاث أحزاب فقط : الحزب المسيحى الديمقراطى

Christlich-demokratische union deutschschlands (C.D.U.)
والفرع التابع له فى بافاريا والممثل فى الحزب الإشتراكى المسيحى الإجتماعى

Christlich - Soziale Union in Bayerm (C.S.U.)

والذى بدى اختفائه بعد وفاة زعيمه فرانز جوزيف ستراوس عام ١٩٨٨
ثم الحزب الإجتماعى الديمقراطى

Socialdemokratische Partei Deutschlands (S.P.D.)

Freie Demokratische Partei (F.D.P.) وحزب الأحرار

هذه الأحزاب الثلاثة فقط هى التى مثلت بمجلس النواب الألمانى فى انتخابات عام ١٩٨٣ (٢) ، إذا ما استثنينا حزبا رابعا بدا فى

الظهور هو حزب الخضر (Les verts, Die Grunen)

Jacques CADART, op.cit., P. 250.

Jean GICQUEL, op.cit., P. 356.

(١)

(٢)

ويستطرد الأستاذ جان جيكل ، مشيرا إلى مدى سيطرة الحزبين الكبيرين وحصولهما على أغلبية الأصوات ، قائلا إن انتخابات مجلس البندستاج ، والتي أجريت في ٢٥ يناير ١٩٨٧ ، حصل فيها الحزب المسيحي الديمقراطي وفرعه المسيحي الإجتماعي C.S. - C.D.U. على ٤٤.٣٪ من أصوات الناخبين ، وحصل الحزب الاشتراكي الديمقراطي S.P.D على ٣٧٪ من الأصوات ، بينما لم يحصل الحزب الديمقراطي الحر F.D.P إلا على ٩.١٪ من الأصوات ، ولم يحصل حزب الخضر إلا على ٨.٢٪ .

وهذه النتيجة النهائية تشير ويحق في نظر الفقه الدستوري إلى أن نظام الانتخاب الألماني قد أدى إلى تقليص الأحزاب الصغيرة ، والعمل على تشجيعها على الاندماج في الأحزاب الكبيرة قصدا في تمكينها من التمثيل بالمجلس .

على أن ما يجمع عليه الفقه الدستوري هو أن قاعدة الـ ٥٪ تجد تبريرها في نظر الألمان - فضلا عن دفع الأحزاب الصغيرة إلى الاندماج في الأحزاب الكبيرة - في الرغبة في تكوين أغلبية برلمانية وحكومة فعالة ومستقرة .

حقيقة أدت هذه القاعدة إلى نظام الحزبين وشبه الحزبين ، كما هو الحال في النظام الإنجليزي ، إلا أن هناك فارقا يتبدى في أن الأغلبية البرلمانية في النظام الإنجليزي هي أغلبية قوية ومتجانسة ينتمى أعضاؤها إلى حزب واحد ، بينما الأغلبية في النظام الألماني هي أغلبية ائتلافية من حزبين كبيرين ، وهي على أي حال أغلبية معتدلة .

وهو ما يؤكد جان جيكل حيث يرى أن الرؤية السليمة للنظام الألماني لا يمكن أن تؤدي بنا - أمام وجود الحزبين الكبيرين - إلى وجود حكومة الأغلبية التي تنتمي إلى حزب واحد كما هو الحال في النظام الإنجليزي ، فنظام التمثيل النسبي في ألمانيا قد أدى إلى وجود الحكومة الإئتلافية .

فالأحزاب الصغيرة سواء تمثلت في الحزب الديمقراطي E.D.P أو في حزب الخضر ، لا تشكل سوى أداة أو سند L'appoint ou la bequille لمساعدة الحزبين الكبيرين ، الحزب المسيحي الديمقراطي C.D.U والحزب الإشتراكي الديمقراطي S.P.D (١)

وقد قيل في شأن نظام الانتخاب الألماني ، القائم على الجمع بين نظام التمثيل النسبي ونظام الأغلبية ، أنه قد حوّاهم ميزة للتمثيل النسبي وهي تحقيق العدالة ، كما تلاشى في نفس الوقت أهم نقد يشوبه وهو التعدد الكبير للأحزاب السياسية بما يؤدي إليه من تشتت لأصوات الناخبين . كما أن هذا النظام يتفادى كذلك مساوئ نظام الأغلبية وما يؤدي إليه من التقليل من أهمية الأحزاب الصغيرة كما هو الشأن في إنجلترا (٢) .

كما قيل أيضا أن الجمع بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالفائمة أمر ينطوي على الكثير من المزايا ، أهمها أنه يحد من جموح قيادات الأحزاب ويقلل من شططها وتحكمها حال اعدادها للقوائم الانتخابية . ذلك أن اعضاءها يعلمون جيدا أن هناك طريقا آخر ، غير طريق القوائم ، للوصول إلى المجلس ، وهو الانتخاب الفردي ، وأن المرشح يستطيع أن يمثل في المجلس استنادا إلى هيئة الناخبين

Jean GICQUEL, op.cit., P. 357;

(١) الدكتور سعاد الشقاوي والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق .
ص ١٤٠

أنفسهم دون الاستناد إلى الحزب (١) . وهذا الشعور الذى لا بد أن يكون موجودا لدى قادة الأحزاب ولدى أعضائها سوف يخلق مناخا ديمقراطيا للمنافسة داخل الأحزاب ، ويحد بالتالى من شهوة التحكم التى تنتاب الكثير من قادة الأحزاب نحو استبعاد هذا العضو أو ذاك من قائمة الحزب إذا ما أبدى اعتراضا أو وجه نقدا لسياسة الحزب .

(١) الدكتور مصطفى أبوزيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، ص ١٣٠ .

المبحث الثانى
النظام الإنتخابى الفرنسى (١٩٥١ - ١٩٥٦)
" نظام التحالف "

Le systeme des apparentements

لقد أخذ المشرع الفرنسى أيضا فى الفترة ما بين عام ١٩٥١ إلى عام ١٩٥٦ بنظام انتخابى مختلط جمع فيه بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى على نحو متميز (١) مع السماح للقوائم المتنافسة بأن تتحالف .

وقد صدر بهذا النظام القانون الفرنسى الصادر فى ٩ مايو ١٩٥١ ، وهو يفترض اجراء الإنتخاب بمقتضى قوائم على نطاق المحافظة (٢) . ويبيح هذا النظام لمجموعة من القوائم أن تتحالف معا ويجرى التصويت عليها وكأنها قائمة واحدة *Comme seule et unique liste* بشرط أن يتم الإعلان عن هذا التحالف رسميا قبل موعد الانتخابات بثمانية أيام على الأقل (٣) .

فإذا حصلت القوائم المنضمة أو المتحالفة على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة ، فإنها تحصل على جميع المقاعد فى الدائرة ، ثم يجرى بعد ذلك توزيع المقاعد بين القوائم المتحالفة وفقا لنظام التمثيل النسبى (R.P) تبعا لقاعدة أكبر المتوسطات (٤) .

Pierre PACTET, op.cit., P. 67.

Claude LECLERCQ, op.cit., P. 131.

Maurice DUVERGER, op.cit., P. 121.

Claude LECIERCQ, op.cit., P. 131;

Maurice DUVERGER, op.cit., P. 121;

Pierre PACTET, op.cit., P. 67;

Andre HAORIOU, op.cit., P. 311.

(١)

(٢)

(٣)

(٤)

أما إذا لم تحصل هذه القوائم المتحالفة على الأغلبية المطلقة من الأصوات ، فإنه يتم توزيع المقاعد بين القوائم المتنافسة مع اعتبار القوائم المتحالفة قائمة واحدة وفقا لنظام التمثيل النسبي (١) .

ثم يعاد توزيع المقاعد التي حصلت عليها القائمة المتحالفة بين قوائم الأحزاب الداخلة فى التحالف وفقا لنظام التمثيل النسبي تبعاً لقاعدة أكبر المتوسطات .

هذا فى حالة تحالف أو انضمام بعض القوائم إلى بعضها ، ولكن كيف يتم توزيع المقاعد فى حالة عدم رغبة الأحزاب فى اعلان التحالف ؟

فى هذه الحالة - حالة عدم حصول تحالف بين القوائم - فإن توزيع المقاعد يتم على أساس التمثيل النسبي (٢) .

ويجمع الفقه الفرنسى على أن الهدف من نظام التحالف هو تشجيع أحزاب الوسط وتفضيلها على الأحزاب المتطرفة اليمينية أو اليسارية (٣) .

ولإيضاح تطبيق هذا النظام يضرب لنا الأستاذ بيير باكتيت المثال التالى : لو أن هناك دائرة انتخابية قد خصص لها ثمانية مقاعد ، ويبلغ مجموع أصوات الناخبين بها ٤٠٠٠٠٠ صوتاً ، وكان

Claude LECLERCQ, op.cit., P. 132.

(١)

Pierre PACTET, op.cit., P. 67;

(٢)

Jacques CADART, op.cit., PP. 246;

والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص

١٣٨

Claude-LECLERCQ, op.cit., P. 132;

(٣)

Maurice DUVERGER, op.cit., P. 121.

عدد القوائم خمسة أ ، ب ، ج ، د ، هـ فإن توزيع المقاعد بين هذه القوائم يختلف تبعاً للفروض الثلاثة التالية :

١ - حالة عدم حصول تحالف بين القوائم :

إذا حصلت القائمة " أ " على ١٢٦٠٠٠ صوت ، القائمة " ب " على ٩٤٠٠٠ صوت ، وحصلت القائمة " ج " على ٨٨٠٠٠ صوت ، وحصلت القائمة " د " على ٦٥٠٠٠ صوت ، وحصلت القائمة " هـ " على ٢٧٠٠٠ صوت ، فإن الحزب " أ " يفوز بثلاث مقاعد ، والحزب " ب " يفوز بمقعدين ، والحزب " ج " يفوز بمقعدين ، والحزب " د " يفوز بمقعد واحد ، ولا يفوز الحزب ، " هـ " بأى مقعد .

ان توزيع المقاعد هنا قد تم تبعاً للتمثيل النسبى على أساس أعلى المتوسطات .

٢ - حالة حصول تحالف بين بعض القوائم وعدم حصول القائمة المتحالفة على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات :

فإذا حصل تحالف بين الأحزاب الثلاثة الأخيرة ج ، د ، هـ ، فإن مجموع الأصوات التى تكون قد حصلت عليها (كقائمة واحدة) نتيجة التحالف هى $٨٨٠٠٠ + ٦٥٠٠٠ + ٧٢٠٠٠ = ١٨٠٠٠٠$.

ولما كانت الأغلبية المطلقة للأصوات فى هذه الدائرة تبلغ ٢٠٠٠٠١ صوتاً ، فإن القوائم المتحالفة لا تكون قد حصلت على هذه النسبة ، ومن ثم فإنه يجرى توزيع المقاعد بين الأحزاب وفقاً لقاعدة التمثيل النسبى مع اعتبار القوائم المتحالفة قائمة واحدة ، وتكون النتيجة على النحو التالى :

القائمة ج ، د ، هـ = ١٨٠٠٠ صوت فتفوز بأربعة مقاعد .

القائمة أ = ١٢٦٠٠٠ صوت فتفوز بمقعدين .

القائمة ب = ٩٤٠٠٠ صوت فتفوز بمقعدين .

ثم يعاد توزيع المقاعد الأربعة بين الأحزاب المتحالفة وفقاً لقواعد التمثيل النسبي وقاعدة أكبر المتوسطات لتحصل القائمة " ج " على مقعدين " وتحصل القائمة " د " على مقعدين ولا تحصل القائمة " هـ " على أى مقعد .

ويشير الأستاذ بيير باكتيت إلى أن هناك اختلافاً قد حصل فى توزيع المقاعد فى الفرضين السابقين . ففى حالة عدم التحالف حصلت القائمة " أ " على ٣ مقاعد ، بينما لم تحصل فى حالة التحالف إلا على مقعدين ، فهى قد فقدت مقعداً فى الفرض الثانى . كما أن الحزب " د " لم يحصل فى حالة عدم التحالف إلا على مقعد واحد بينما حصل فى حالة التحالف على مقعدين فهو قد فاز بمقعد آخر نتيجة وجود التحالف .

٣ - حالة حصول التحالف بين بعض القوائم وحصول القائمة المتحالفة على الأغلبية المطلقة :

لو تم التحالف بين القوائم " ب " ، " ج " ، " هـ " فإن مجموع الأصوات التى تكون قد حصلت عليها :

$$٩٤٠٠٠ + ٨٨٠٠٠ + ٢٧٠٠٠ = ٢٠٩٠٠٠$$

صوتا أى أنها تكون قد حصلت على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات ، ومن ثم تحصل الأحزاب المتحالفة على جميع المقاعد الثمانية ، ثم يتم توزيع هذه المقاعد بين هذه القوائم الثلاثة المتحالفة وفقاً لنظام التمثيل النسبي وإعمال قاعدة أكبر المتوسطات ، فتكون النتيجة النهائية على النحو التالى :

القائمة أ = ١٢٦٠٠٠ لا تحصل على أى مقعد بسبب عدم التحالف

القائمة ب = ٩٤٠٠٠ تحصل على أربعة مقاعد

القائمة " ج " = ٨٨٠٠٠ تحصل على ثلاثة مقاعد

القائمة " د " = ٥٦٠٠٠ لا تحصل على أى مقعد بسبب عدم التحالف

القائمة " ه " = ٢٧٠٠٠٠ تحصل على مقعد واحد (١) .

ويشير الأستاذ جاك كادار إلى أن نظام التحالف وان أمكن تطبيقه واجراؤه وفقا لنظام الإنتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية على دور واحد والمقترن بنظام التمثيل النسبي على النحو الذى طبق فى فرنسا من عام ١٩٥١ حتى - ١٩٥٦ ، فإنه يمكن تطبيقه أيضا وفقا لنظام التمثيل النسبي بالقوائم على مستوى الدوائر . وهو يعتمد على مبدأ بسيط مؤداه أنه يكون للقوائم المختلفة فى نطاق دائرة واحدة أن تتفق على اضافة الأصوات التى تحصل عليها وتجميعها معا واعتبارها قائمة واحدة عند توزيع المقاعد بين القوائم ، ويتم توزيع المقاعد بين القائمة التى تضمنت القوائم المتحالفة وبين القوائم الأخرى المتنافسة على أساس القاسم الإنتخابى ثم على أساس أكبر المتوسطات أو أكبر البواقي . وبعد تحديد ما حصلت عليه قائمة التحالف من مقاعد يجرى توزيعها على القوائم المتحالفة اما على أساس أكبر المتوسطات أو أكبر البواقي . (٢) .

ويشير جاك كادار وغيره من الفقه إلى أن نظام التحالف من شأنه تشجيع القوائم على الإنضمام للحصول على نسبة عالية من الأصوات ، وبالتالي فى الحصول على أكبر قدر من المقاعد النيابية (٣) ، وان كان هذا النظام يؤدي إلى نتائج مؤسفة بحصول بعض القوائم الداخلة فى التحالف على مقاعد أكثر بأصوات أقل من تلك التى حصلت عليها قوائم غير متحالفة .

Pierre PACTET, op.cit., P. 67;

(١)

وانظر ايضا :

Claude LECIERCQ, op.cit., P. 132.

Jacques CADART, op.cit., P. 246.

(٢)

Jacques CADART, op.cit. P. 247;

(٣)

وفى نفس المعنى انظر :
الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ١٢٧ و ١٢٨ .

الفصل الرابع التقدير الفقهي نظام الإنتخاب الفردى والانتخاب بالقائمة

لقد كان من الطبيعى أن يكون لكل من النظامين أنصار وخصوم، أنصار يفضلونه ، ويدافعون عنه فيسوقون له الحجج ، ويبرزون ما يتحلى به من حسنات ومزايا ، وخصوم يفتندون ما قدمه الأنصار من أدلة ويصورون ما أبرزوه من حسنات ومزايا على أنها مثالب وعيوب تشوب النظام وتحسب عليه ، الأمر الذى يجعل التفضيل فى نظرهم لنظامهم القانونى على النظام الآخر .

على هذا النحو كانت المزايا التى تدرع بها دعاة الإنتخاب الفردى لصالح هذا النظام عيوباً عند خصومهم من دعاة الإنتخاب القائمة ، وكانت الحسنات التى تمسك بها دعاة الإنتخاب بالقائمة لصالح هذا النظام موضعاً للنقد عند خصومهم من دعاة الإنتخاب الفردى . فما هى أدلة وحجج فقه كل من الإتجاهين ؟ الإجابة على هذا التساؤل ستكون موضوع المبحثين التاليين .

- المبحث الأول : فى أدلة أنصار نظام الإ انتخاب الفردى .
- المبحث الثانى : فى أدلة أنصار نظام الإنتخاب بالقوائم .

المبحث الأول أدلة أنصار نظام الانتخاب الفردي

يذهب دعاة الانتخاب الفردي إلى أن هذا النظام يمكن للناخبين من معرفة المرشحين معرفة شخصية ويجعلهم أقدر على الحكم على كفايتهم (١) . ذلك أن صغر حجم الدائرة الانتخابية يجعل جميع المرشحين معروفين لدى جميع أهالي الدائرة من الناخبين (٢) .

كما يرى محبذو هذا النظام أنه يتسم بالبساطة والسهولة (٣) . إذ تنحصر مهمة الناخبين في اختيار نائب واحد فحسب ، وهو معروف لديهم في دائرة انتخابية صغيرة (٤) .

وقد استند أنصار نظام الانتخاب الفردي ، في تفضيلهم لهذا النظام ، إلى الإعلان الفرنسي الصادر في ١٤ يناير ١٩٥٢ حيث جاء فيه :

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153;

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552;

Jacques CADART, op.cit., P. 227;

الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩٢ .

الدكتور مصطفى أبو زيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، ص ١١٣ .

الدكتور السيد صبري ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ .

Jacques CADART, op.cit., P. 227;

Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265;

الدكتور ثروت بدوي ، النظم السياسية ، ص ٢٣٤ .

الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٧٧ .

(٣) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤ .

الدكتور السيد صبري ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ .

(٤) الدكتور محمد الشافعي أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٤١٣ .

" Le peuple, choisissant isolement chaque candidat peut plus facilement apprecier le merite de chacun d'eux . (١)

وإذا كان هؤلاء الدعاة قد ابرزوا حسنات النظام الفردي ، فإنهم فى ذات الوقت قد أبانوا عيوب نظام الانتخاب بالقائمة . فذهبوا إلى أن نظام الانتخاب بالقائمة يقلل من حرية الناخبين فى الاختيار ، ويزيد من طغيان واستبداد الأحزاب السياسية (٢) . حيث يترك هذا النظام أمر ترشيح أعضاء البرلمان من حيث الواقع لقيادة الأحزاب الذين يستأثرون بوضع قوائم المرشحين فى كل دائرة ، ويجد الناخبون أنفسهم مضطرين بحكم الواقع لإختيار احد هذه القوائم (٣) . فهذا النظام يؤدى اذن من الناحية العملية إلى اضعاف دور الناخبين ويشل حريتهم بقدر ما يعطى للأحزاب من الكلمة المسموعة أو النهائية بشأن اختيار النواب .

ويشير الفقه المناصر لنظام الانتخاب الفردي إلى أن هذا النقد يتضح جليا عندما يكون النظام المطبق هو نظام القائمة المغلقة ، حيث لا يكون للناخب سلطة تعديل أو اضافة أسماء فى القوائم المقدمة . وفى هذا الفرض يمكن القول بأن حرية الناخب فى اختيار نوابه تكون قد أُلغيت تماما (٤) .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552. (١)

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552. (٢)

الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت أبراهيم : المرجع السابق ، ص ٢٦٩ .
الدكتور عبد الحميد متولى ، المرجع السابق ص ٢٥٢ هامش ١ .
(٣) ويقول الكاتب الفرنسى Taine وفى وصف الانتخابات بالقائمة بأن الكلاب الذكية تستطيع أن تصوت فيه :

" Les chiens savants pourraient voter "

انظر الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ هامش ١ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552. (٤)

والأمر على خلاف ذلك فى نظام الإنتخاب الفردى حيث يعطى هذا النظام للناخب حرية كاملة فى اختيار النائب ويقيه شر الأحزاب السياسية (١) ، واستبداها .

وقيل أيضا أن نظام الإنتخاب بالقائمة يؤدى إلى خداع الناخبين، إذ كثيرا ما تلجأ الأحزاب السياسية إلى وضع اسم شخص بارز له ثقل سياسى ووضع شخص مرموق فى صدر القائمة ثم تملأ بعد ذلك قوائمها بأسماء أشخاص غير معروفين أو من الصف الثانى أو الثالث من حيث الكفاءة السياسية والخدمة الوطنية ، معتمدة فى ذلك على اسم الشخص المرموق لتميرير بقية الأسماء الواردة فى القائمة (٢) . لذلك يطلق دعاة الإنتخاب الفردى على نظام الإنتخاب بالقائمة اسم " انتخاب القطر أو التميرير " Le scrutin deliste est scrutin de romerquage

ويشير الفقه الفرنسى إلى أنه قد ترتب على تطبيق نظام القائمة فى فرنسا اختيار شخص معتوه فى سنة ١٨٨٥ نتيجة اقتراح اسمه فى قائمة الراديكالية لباريس ، كما أنه تم فى عام ١٩١٩ انتخاب أحد المرشحين ابان التحقيق الذى كان يجريه معه المجلس العسكرى (٣) .

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153;

Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265;

الدكتور مصطفى أبوزيد : مبادئ الأنظمة السياسية ، ص ١١٣ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552;

- (١) الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٩ .
الدكتور محمد شافعى أبوراس ، المرجع السابق ص ٤١٣ .
الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ .
الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٣٦ .
الدكتور عثمان خليل ، المرجع السابق ، ص ٢٩٣ .
(٢) راجع فى ذلك : الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

أما الإنتخاب الفردى فهو لا يسمح بهذا الخداع الحزبى ، إذ يتيح للناخبين فرصة الحكم على كل مرشح على حدة ، ويكون المرشح وجها لوجه أمام الناخب ، الأمر الذى يمكن الناخبين من الحكم على كل مرشح دون أن يكون محتميا بأشخاص آخرين (١) . فلا يختار الناخبون إلا من كان أهلا للثقة من حيث الكفاءة والصلاحية ، وذلك على عكس نظام الانتخاب بالقائمة الذى يستدرج الناخبين إلى انتخاب مرشحين مشكوك فى مدى صلاحيتهم وكفاءتهم . (٢) .

كما قيل ان مهمة الناخبين تبدو فى نظام الانتخاب بالقائمة شاقة لكبر حجم الدائرة التى يتطلبها تطبيق هذا النظام من ناحية ، وتعدد أشخاص المرشحين المطلوب انتخابهم من ناحية أخرى ، الأمر الذى يشق معه على الناخبين معرفة أشخاص المرشحين والمفاضلة بين كفاءتهم والحكم عليهم (٣) . وذلك على خلاف نظام الانتخاب الفردى حيث تنحصر مهمة الناخب فى اختيار مرشح واحد فى دائرة صغيرة نسبيا ، الأمر الذى يمكنه من معرفة كافة المرشحين والحكم على كفاءتهم والمفاضلة بينهم (٤) .

كما قيل فى شأن ما يشوب نظام الانتخاب بالقائمة من مغامران طريقة الانتخاب بالقائمة تتطلب تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية واسعة النطاق من شأنها أن تقلل من فرص أحزاب الاقلية فى النجاح

(١) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

(٢) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٣٦ .

(٣) Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265.

والدكتور عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٧٧ .

الدكتور عبد الحيد متولى ، المرجع السابق ، ص ٢٥٢ .

الدكتور محسن خذل ، المرجع السابق ، ص ١٦٦ .

(٤) Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552;

Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265.

الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩٢ .

إذا ما اعتمد نظام الأغلبية . وذلك على عكس الانتخاب الفردي الذي يضمن تمثيل الاقلية السياسية إلى حد ما لأن أحزاب الاقلية فى مجموع الدولة قد يكونون أكثرية فى دوائر محدودة صغيرة فيفوزون فى هذه الدوائر . (١)

وانتهى دعاة نظام الانتخاب الفردي إلى القول بأن طريق الانتخاب بالقائمة لا يؤدي إلى المساواة فى حق الاقتراع حيث يصوت الناخب فى احدى الدوائر لعشرة نواب ، بينما قد يصوت غيره فى بعض الدوائر الأخرى لثلاثة أو خمسة (٢) وذلك تبعاً لزيادة أو نقص عدد الأعضاء المطلوب انتخابهم عن كل دائرة . الأمر الذى يترتب عليه اغفال مبدأ التساوى فى الاقتراع (٣) . هذا ويعتبر الأستاذ اسمان من أوائل المتحمسين لنظام الانتخاب الفردي مفضلاً إياه على نظام القوائم .

- (١) الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩٣ .
الدكتور عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٧٨ .
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٩ - ٢٧٠ . ويشير إلى أن هذا النقد لا ينطبق فى الواقع إلا بالنسبة للانتخاب بالقائمة المطلقة أى غير المشفوعة بالتمثيل النسبى ، أما إذا اقترن الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى ، فإنه يؤدي إلى تمثيل أحزاب الاقلية تمثيلاً متناسباً مع أهميتها لا تمثيلاً متروكاً للمصادفة كما هو الحال فى نظام الانتخاب الفردي . (المرجع السابق ، ص ٢٧٠) .
(٢) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٨٧ .
الدكتور عثمان خليل عثمان : المرجع السابق ، ص ٢٩٣ .
(٣) غير أنه يلاحظ أن هذا العيب لا يرجع إلى طريقة الانتخاب فى ذاتها وإنما يرجع إلى عدم المساواة فى توزيع الدوائر الانتخابية . فإذا تحققت المساواة فيها كان عدد الأصوات التى يتمتع بها الناخب متساوياً فى مختلف الدوائر .
الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩٣ هامش (١) .

المبحث الثانى أدلة أنصار نظام الانتخاب بالقائمة

على ان انصار نظام الانتخاب بالقائمة قد دافعوا عن هذا النظام ورأوا فيما تمسك به أنصار نظام الانتخاب الفردى من ميزات وحسنات لنظامهم مساوئ وعيوب تحسب عليه .

فمن ناحية ، رأى انصار نظام الانتخاب بالقائمة ان وحدة النائب فى الانتخاب الفردى من ناحية ، وصغر حجم الدائرة الانتخابية من ناحية أخرى ، من شأنهما أن يصبح النائب أسيرا للناخبين (١) . ويزداد هذا الخطر كلما ازداد صغر الدائرة الانتخابية وتوثقت الصلة بين النائب وناخبيه ، الأمر الذى يترتب عليه أن يعتبر النائب نفسه ، نتيجة خضوعه لناخبيه ، ممثلا لدائرته فقط لا لمجموع الأمة (٢) . أما نظام الانتخاب بالقائمة فهو يؤدي إلى تحقيق ميزة استقلال النائب عن جمهور ناخبيه الأمر الذى يجعل النائب ممثلا للأمة بأسرها لا لدائرته ، واضعا نصب عينيه المصلحة العامة أو القومية لا مصالح اهالى الدائرة. وهذه الميزة تكون نتيجة طبيعية لاتساع الدائرة الانتخابية التى يجرى على أساسها نظام الانتخاب بالقوائم من ناحية ، ولكثرة عدد المرشحين فى ظل هذا النظام من ناحية أخرى .

J. LAFERRIERE, op.cit., P. 553;

(١)

الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩١ .
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .
الدكتور عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٧٩ .

Jacques CADART, op.cit., P. 227.

(٢)

الدكتور وايت ابراهيم والدكتور وحيد رأفت . المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .
الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٨٤ و ٨٥ .

كما قيل أنه يترتب على اعتبار النائب ممثلاً لدائرته الانتخابية دون الأمة اهتمامه بالمصالح المحلية للدائرة الانتخابية أكثر من اهتمامه بالمصالح العامة للأمة (١) . ذلك أن المرشح في النظام الفردي ذي الدائرة الانتخابية الصغيرة سوف يعمل جاهداً على أن يجعل برنامجه السياسي منصباً على الشؤون المحلية البحتة الخاصة بالدائرة حتى يحوز رضا الناخبين ويستأثر بأصواتهم ، فإذا ما تم انتخابه عمل جاهداً على تأكيد رغبة الناخبين بأشباع حاجاتهم ليضمن إعادة انتخابه وتجديد البيعة الانتخابية له من جديد في الفصول التشريعية القادمة (٢) . وهذا الاحساس يولد لاشك مزيداً من الضغط من جانب الناخبين على النائب ومزيداً من الخضوع من جانب النائب ، الأمر الذي يترتب عليه اهدار المصلحة العامة ، وتصبح فكرة أن النائب ينوب عن الأمة كلها لغوا لا جدوى من القول بها ، ويندثر ، بالتالي ، ركن من أركان النظام النيابي وهو اعتبار النائب ممثلاً عن الأمة بأسرها لا ممثلاً لدائرته الانتخابية .

وهنا يصدق - في نظر أنصار الانتخاب بالقوائم - تشبيه السياسي الفرنسي " جامبيتا " لنظام الانتخاب الفردي بالمرأة المكسورة التي لا تستطيع فرنسا أن ترى فيه صورتها
 " C'est un miroir brisé ou la France ne reconnaît pas son image " (٣)

(١) Georges BURDEAU, op.cit., P. 153;
 الدكتور عبد الحميد متولى : الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية ص ٢٥٣ .
 الدكتور محمد الشافعي أبوراس ، المرجع السابق ، ص ٤١٣ .
 الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبناني ، ص ١٦٧ .
 (٢) في هذا المعنى أنظر :
 الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .
 الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ .
 الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩١ .
 (٣) أنظر Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265.

ويصبح الناخب على حد التعبير الفرنسى :
Le depute est a la fois le prisonnier de sa
(١) circonscription et un tyran local

أما نظام الانتخاب بالقائمة فيخفف من ضغط الناخبين على النواب (٢) كما يحرر هؤلاء الآخرين من السعى لاجتذاب مرضاة الناخبين ببذل الوعود وتحرى المصالح المحلية ، ويجعل اهتمام النائب منصبا على الشؤون العامة لا على الأمور المحلية (٣) .

على هذا النحو يؤدي نظام الانتخاب بالقائمة - فى نظر دعائه - إلى تحقيق ميزة استقلال النائب عن جمهور ناخبيه فى ممارسة عمله النيابى ، ويخلصه من الوصاية التى يفرضها الناخبون عليه فى نظام الانتخاب الفردى (٤) .

كما قيل أن الانتخاب بمقتضى القوائم من شأنه أن يجعل العملية الانتخابية كفاحا بين برامج ومبادئ لا مفاضلة بين أشخاص، وذلك على عكس نظام الانتخاب الفردى حيث تجرى عملية الاختيار بين المرشحين على أساس الاعتبارات الشخصية التى تتعلق بالمرشح ، وتجرى المفاضلة بين المرشحين بعيدة عن الاعتبارات العامة المتعلقة بالافكار والبرامج . ويشير " والدك روسو " فى شأن التنديد بنظام الانتخاب الفردى قائلا : " ان أظهر عيب للانتخاب الفردى هو أنه معيار معرفة أكثر الناس محبة لدى الجمهور بدلا من أن يكون معيار معرفة رأى أهالى الدائرة (٥) .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 553.

(١) أنظر فى ذلك :

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153.

(٢)

(٣) الدكتور الديد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 552;

(٤)

الدكتور ثروت بدوت : النظم السياسية ، ص ٢٣٥ .

Julien LAFERRIERE, op.cit., p. 553.

(٥) أشار إليه

=

ان التصويت سوف يتم تبعا لنظام الانتخاب الفردى - على حد
تعبير الفقه الفرنسى - للمرشح الجذاب حسن المظهر الذى يتمتع
بشعبية على نطاق دائرته : (١)

أما فى الانتخاب بالقائمة فإن المفاضلة بين المرشحين تقوم
على أساس الأفكار والمبادئ والبرامج السياسية العامة . فالمعركة
الانتخابية تتسم فى هذا النظام الأخير بأنها كفاحا بين مبادئ
وبرامج لا كفاحا بين أشخاص (١) كما هو الحال فى نظام الانتخاب
الفردى .

ولذلك أشار الاستاذ Millerand فى خطابه المشهور الذى
ألقاه فى ١١ فبراير ١٨٨٩ إلى " أن الانتخاب بالقائمة هو انتخاب
بين تيارات كبيرة ، انتخاب يسمح للرأى العام أن يحكم بينها
ويعبر عن رأيه ، انتخاب يسمح للحزب الجمهورى فى الجمهورية
الوطنية أن يتقوى ويغزو البلاد شيئا فشيئا . (٢)

= والدكتور السيد صبرى : المرجع السابق ص ١٤٤ .

Pour un candidat sympathique bon garçon jouissant d'une notoriété
locale".

Julien LAFERRIERE, op.cit., PP. 552, 553; (١)

Michel Henry FABRE, op.cit. P 264.

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153; (٢)

Michel Henry FABRE, op.cit. P. 264;

الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبنانى ، ص ١٦٧ .
الدكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية
ص ٢٥٣ .

الدكتور مصطفى أبوزيد . مبادئ الأنظمة السياسية . ص ١١٣

(٣) مشار إليه فى مؤلف الدكتور محمود عيد . المرجع السابق . ص ١٨٩

كما قيل ان نظام الانتخاب بالقوائم من شأنه بسبب اتساع الدوائر الانتخابية - ان يحول دون تدخل رأس المال فى اللعبة الانتخابية ، ويمنع أو يقلل تدخل جهات الادارة فى التلاعب فى الانتخابات وتزوير ارادة الناخبين . وذلك على عكس نظام الانتخاب الفردى حيث سهل - بسبب صغر الدوائر الانتخابية - الرشوة la corruption الانتخابية وذلك بالتأثير على الناخبين بشراء أصواتهم ، كما يغرى جهات الادارة على التدخل فى شئون الانتخابات . (١) .

ان هذه النتائج تنعدم أو تقل فى نظام الانتخاب بالقائمة ، إذ من شأن اتساع الدوائر الانتخابية وكثرة جماعة الناخبين العمل على تلاشى الالتجاء إلى أسلوب الرشوة والحيلولة أو التقليل من حرص جهات الادارة على التدخل فى العملية الانتخابية (٢) . ويستشهد انصار نظام الانتخاب بالقائمة فى هذا الخصوص بما قاله " لامارتين " أنه من السهل تسميم كوب ماء ولكنه من الصعب تسميم نهر بأسره . (٣) .

وفى نقد نظام الانتخاب الفردى واعلاء نظام الانتخاب بالقائمة يتمسك خصوم النظام الفردى بما قاله السياسى الفرنسى " جامبيتا " ، فى هجومه على النظام الفردى فى ١٩ مايو ١٨٨١ : " يبدأ شراء الأصوات فى سرية وخجل (يقصد فى نظام الانتخاب

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 553;

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153;

Michel Henry FABRE, op.cit., P. 266.

(٢) الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .

الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٤ .

الدكتور عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٧٩ - ٣٨٠ .

"On peut empoisonner un verre d'eau, on n'emposonner pas un(٣) fleuve".

Georges BURDEAU, op.cit., P. 153;

وأنظر أيضا الدكتور وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٦٩ .

الفردى) ، ولكن سيل الرشا والخمور لا يلبث ان ينهال على جمهرة الناخبين ... فتعرض الترشيحات فى مزايده علنية ، مما يؤدى إلى أن يوجد فى بعض الدوائر صناعة للاستغلال الانتخابى سياسيا وماديا ... أقول إنها مسألة عادات وتقاليد لازالت فى مستهل نشوئها ، فإذا احتفظتم بنظام التجزئة فى الاقتراع العام ، فإن هذه العادات لا تلبث أن تزداد نموا ، وهكذا تتحملون أمام التاريخ مسئولية حقنكم للديمقراطية الفرنسية بسموم الرشوة (١) .

كما قيل أن نظام الانتخاب بالقائمة يضاعف حقوق الناخب ويزيد اهتمامه بالانتخابات (٢) . ذلك أن هذا النظام يشركه فى اختيار عدد من النواب (٣) ، هذا على خلاف نظام الانتخاب الفردى الذى يجعل للناخب صوتا واحدا يختار به مرشحا واحدا . وهذه الميزة الموجودة فى نظام الانتخاب بالقائمة تؤدى إلى شعور الناخب بأهميته فى الجماعة فتضاعف اهتمامه بالشئون العامة وتشجعه على استعمال حقوقه السياسية خاصة حقه فى التصويت .

وأخيرا قيل فى تفضيل نظام الانتخاب بالقائمة أنه يفضل نظام الانتخاب الفردى من حيث تزويد المجالس النيابية بالكفاءات ، ذلك أن هذا النظام الأخير يؤدى إلى ضعف الكفاءات البارزة نتيجة صغر نطاق الدوائر الانتخابية ، كما يؤدى إلى ضعف الروح المعنوية بها حيث تحل المصالح الخاصة محل المصالح العامة .

(١) أشار إليه الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٩٠ .
(٢) الدكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٣٥ .
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٩ .
(٣) الدكتور عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص ٢٩٢ .

وقد رحب كبار الفقه الدستوري الفرنسي امثال " لافريير " و " برتلمى " و " ديجى " بالانتخاب بالقائمة المقرون بالتمثيل النسبى معارضين نظام الانتخاب الفردى (١) ، فيقول " لافريير " :

La veritable superiorite que l'on peut reconnaitre au scrutin de liste est que, seul, il permet le fonctionnement de la representation proportionnelle.

وقد تساءل العلامة " ديجى " عما إذا كان لعوة الانتخاب بالقائمة فى فرنسا عام ١٩١٩ . أثر على حالة الانتخابات المعنوية ؟ وأجاب على ذلك قائلا : " أننى أعتقد ذلك وأرى أن سياسة الزبائن وقرع الاجراس التى كان لها المركز الأول فى البلاد قبل الحرب قد تلاشت . أننى آمل أن تؤدى طريقة الانتخاب بالقائمة والتمثيل النسبى إلى تحسين حالة الانتخابات المعنوية " . (٢)

أما برتلمى فيفضل نظام الانتخاب بالقائمة ويرى : " أنه بالنظر للمسألة من وجهة النظر العملية ، فإن الانتخاب بالقائمة إذا لم يقترن بالتمثيل النسبى ، يكون فى الواقع ساترا لنظام انتخاب فردى له كل عيوب هذا النظام فضلا عن عيوبه الخاصة ، أما اقتران الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى ، فإنه يؤدى إلى أحسن النتائج وخاصة فيما يتعلق بتمثيل أحزاب الاقلية تمثيلا يتناسب مع أهميتها " (٣) .

ويبدو أن الفقه الفرنسى قد تأثر فى تفضيله لنظام الانتخاب بالقائمة والمصحوب بالتمثيل النسبى على الانتخاب الفردى بأقوال

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 554. (١)

DUGUIT: Traite de droit constitutionnel, 2 ed., T. 2, P. 570; (٢)

وأنظر أيضا الدكتور السيد صبرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ - ١٤٦ .

Berthelemy Traite de droit constitutionnel, 1933, P. 383. (٣)

الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٩٠ ، ١٩١ .

الكثير من الساسة الفرنسيين فى تنديدهم بالانتخاب الفردى . من ذلك قول جامتيا : " ان الانتخاب الفردى أشبه بالمرآة المكسورة التى لا تستطيع فرنسا أن ترى فيها صورتها (١) .

وما ذهب إليه Jean Jaures من تشبيهه نظام الانتخاب الفردى بالمرآة القذرة un miroir sal ، وما قال به الوزير Briand من تشبيهه الدوائر الصغيرة فى الانتخاب الفردى بالمستنقعات الراكدة mares Stagnantes ، وما وصف به Herriot ، نظام الانتخاب الفردى بنظام المصارعين أو الجلادين Scrutin de gladiaterus(٢)

وقد شايح البعض من الفقه الدستورى المصرى الفقه الفرنسى فى تفضيلهم لنظام الانتخاب بالقائمة المقرون بنظام التمثيل النسبى على نظام الانتخاب الفردى على النحو الذى سنراه فيما بعد

Julien LAFERRIERE, op.cit. P. 553;
Michel Henry FABRE, op.cit., P. 265.

(١) أنظر فى ذلك

وأنظر أيضا الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٩١ .
الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ، ص ٢٩٤ .
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٢٧٢ ،

Julien LAFERRIERE, op.cit., P. 553.

٢٧٣

(٢)

المبحث الثالث تقديرنا للنظامين

ونحن مع تسليمنا مع الفقه الدستوري بأن لكل من النظامين -
الفردى والقائمة - مزاياه وعيوبه والتي تجعل الفقه يميل إلى
تفضيل هذا النظام أو ذاك تبعاً لما ينطوي عليه في نظرهم من مزايا
تفوق ما يتضمنه من عيوب ، إلا أن هناك ثمة ملاحظة غاية في
الأهمية يجب إبرازها في مجال تفضيل الدول - من حيث الواقع - لنظام
الانتخاب الفردى أو لنظام الانتخاب بالقائمة .

وتبتدى هذه الملاحظة في أن حكومات الدول تسعى دائماً إلى
اتباع النظام الانتخابى الذى يحقق من الناحية العملية مصالحها
السياسية ويدعم مركز أغليبتها البرلمانية . أنها تتمسك دائماً
بالنظام الانتخابى الذى يقوى سند بقائها فى الحكم وأن تذرعت من
الناحية النظرية بما يتضمنه النظام من مزايا وما ينطوى عليه
نقيضه من عيوب .

والى هذه الحقيقة يعزو الفقيه الفرنسى (١) " لافريير " تقلب
المشروع الفرنسى ، وعدم استقراره عدة مرات بين النظامين (٢) .

Julien LAFERRIERE, op.cit., PP. 551, 552;

(١) وفى هذا المعنى أنظر : الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص
٣٨٠ .

(٢) ففى عهد الجمهورية الثانية ١٨٤٨ - ١٨٥١ تبنى المشروع نظام
الانتخاب بالقائمة بالأكثرية على دور واحد وذلك بالقانون الصادر فى ١٥
مارس ١٨٤٩ وفى عهد الامبراطورية الثانية ١٨٥٢ - ١٨٧٠ عدل المشروع عن
النظام القائم إلى نظام الانتخاب الفردى بالأغلبية على دورين والذى
سمى اقتراع الدائرة وذلك بمقتضى المرسوم الصادر فى ٢ فبراير ١٨٥٢ .
وفى عهد الجمهورية الثالثة ١٨٧٥ - ١٩٤٠ أعيد العمل بقانون ١٥
مارس ١٨٤٩ أبان انتخاب الجمعية الوطنية عام ١٨٧١ فطبق نظام القوائم
على دور واحد ثم تمت العودة مرة أخرى فى عام ١٨٧٥ إلى نظام الانتخاب
الفردى على دورين ، على أن المشروع الفرنسى عاد مرة أخرى إلى نظام
القوائم ذى الدورين من عام ١٨٨٥ حتى عام ١٨٨٩ حيث عاد المشروع نفسه =

ويشير الأستاذ اندريه هوريو إلى أن الالتزام بنظام انتخابي معين يعنى بالضرورة تفضيل اعتبار معين أو ميزة محددة على بقية الاعتبارات أو الميزات الأخرى . أن النظام الانتخابي يجب أن يكون فى آن واحد عادلا وفعالا Equitable efficace ، بمعنى أنه يجب أن يتيح ، بجانب العدالة ، تكوين اغلبيات تتسم بالتجانس والاستقرار . على أن تحقيق هذه الامنيات أمر يصعب تحقيقه . فالنظام الذى يساعد على تكوين اغلبيات متماسكة ومستقرة يتطلب بالضرورة احداث اهتزاز فى الهيئة الانتخابية كالتشديد على فوز بعض الاحزاب واندحار بعضها الآخر . وهنا يكون هذا النظام بالضرورة جائرا أو غير عادل Insjustice . فإذا ما اتبع نظام التمثيل النسبى الذى يعطى لكل اتجاه أو حزب سياسى حقه العادل فى المقاعد ، فإن ميزة العدالة تكون قد تحققت دون مبدأ الفعالية حيث تتعدد الأحزاب وتقل فكرة تكوين الاغلبيات المتماسكة .

الاختيار إذن بين أنظمة الانتخاب المختلفة فى منطوق كل من لافيريير وهوريو يعتمد فى المقام الأول على أهداف الحكومات وتحقيق مصالحها فى الحفاظ على سلطة الحكم (١) .

= مرة أخرى إلى الأخذ بنظام الانتخاب الفردى والذى ظل مطبقا منذ ذلك الوقت حتى عام ١٩١٩ .
على أنه جرت دعاية مكثقة لصالح التمثيل النسبى فى الفترة الثانية والذى صدر فيها القانون الدستورى الصادر فى عام ١٩١٩ ، متضمنا نظام القوائم .
على أنه فى عام ١٩٢٧ تمت العودة مرة أخرى لنظام الانتخاب الفردى الذى استمر حتى عام ١٩٤٠ ، وفى عهد الجمهورية الرابعة ١٩٤٦ - ١٩٥٨ تم تطبيق نظام التمثيل النسبى فى اطار المحافظات ، ثم انتهى المشروع فى عهد الجمهورية الخامسة على الأخذ بنظام الانتخاب الفردى بالأغلبية على دورين كما سبق شرحه .

André HAURIU, op.cit., P.312-313
André HAURIU, op.cit., PP. 301, 302.

أنظر
(١)

ويأتى الأستاذ هوريو ويضرب لنا مثلا واقعيًا حدث في فرنسا عام ١٩٥١ ، فحينما كان الهدف الذى تم الاعلان عنه من قبل الدولة هو تأمين أغلبية حكومية ، فقد لجأت الدولة - ازاء التهديدات التى كان يمارسها الحزب الشيوعى وحركة الجمهوريين الفرنسيين R.P.F. ضد النظام منذ عام ١٩٤٧ - إلى نظام التحالف Le system des apparentements . وأمام الضغوط التى كانت تمارس من جانب هذين الحزبين ، قررت الأغلبية ، المسماة بالقوة الثالثة Troisieme Force ، والتى ظهرت فى أواخر المجلس التشريعى الأول متمثلة فى حزب ال S.F.I.O والراديكاليين والحركة الجمهورية الشعبية M.R.P من أجل انتخابات عام ١٩٥١ - أن تصوت على قانون يشجع على قيام التحالف بين الأحزاب على الأقل فى اطار المحافظات ، بحيث تعتبر القوائم المتحالفة قائمة واحدة ، وتستطيع حين حصولها على الأغلبية المطلقة فى الدور الأول الفوز بجميع المقاعد ، على أن تعتمد فيما بعد بشأن توزيع المقاعد بين الأحزاب المتحالفة مبدأ التمثيل النسبى .

وبالفعل ساعد نظام التحالف على حصول الأحزاب المتحالفة على أغلبية مقاعد الجمعية الوطنية . ويشير الأستاذ هوريو إلى أنه لو أتبع نظام التمثيل النسبى البسيط الذى كان مطبقا فى ذلك الوقت دون تبنى فكرة التحالف ، لما أتيح لهذا التكتل أن يفوز بأغلبية المقاعد فى المجلس النيابى . (١)

بعد هذه الملاحظة الأولية والهامة فى نظرنا ، نعود لنقرر أن الأمر يختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام سياسى إلى نظام سياسى آخر ومن زمن إلى زمن آخر . حقيقة نلاحظ أن نظام الانتخاب بالقوائم يحقق العدالة الانتخابية ويجعل من الاعتبارات الشخصية أمر محدود الأثر ويركز على الاهتمام بالمسائل القومية ، إلا أنه لا يكون

Andre HAURIUO, op.cit., P. 311.

(١)

صحيحاً التسليم على وجه مطلق بجميع أوجه الانتقادات التى وجهت إلى نظام الانتخاب الفردى . ذلك أن هذه الانتقادات تصدق أيضاً فى شأن نظام الانتخاب بالقوائم . وعلى أى حال فالأمر يتوقف على مدى تقدم الدول ودرجة وعى الشعوب فيها .

ولنناقش الآن أهم الحجج التى يتذرع بها الفقه من أنصار النظامين ، لنرى وجه المبالغة المفتعلة لتفضيل أحد النظامين على الآخر .

فمن ناحية ، القول بأن الانتخاب الفردى يقيم المفاضلة بين المرشحين على أساس أشخاصهم لا على أساس مبادئهم ، وأن المعركة فى الانتخاب الفردى تكون كفاحاً بين أشخاص لا كفاحاً بين برامج وأهداف ، قول غير سليم .

ففى الدول المتخلفة التى لم تبلغ بعد حداً من الرقى السياسى لا يتم اختيار النواب فيها على أساس المفاضلة بين مبادئ أو مناهج ، وإنما يجرى التفضيل من جانب الناخبين - سواء كان النظام الانتخابى المطبق هو نظام الانتخاب الفردى أو نظام الانتخاب بالقوائم - على أسس شخصية بحتة وتلعب العصبية والعلاقات الشخصية دوراً كبيراً فى تفضيل نائب على آخر ومرشحى قائمة على مرشحى قائمة أخرى . ففى النظامين تكون شخصية المرشح أو المرشحين محل اعتبار كبير لدى هيئة الناخبين ، وإلا لما حرصت الأحزاب فى الدول التى تتبنى نظام الانتخاب بالقوائم - وهى أحزاب شكلية ضعيفة العود هزيلة البرامج - على أن تضع فى صدر قوائمها أسماء لمرشحين ذوى شعبية كبيرة يتمتعون بأعجاب الناخبين .

أما فى الدول المتقدمة والتى وصلت حدا من الرقى ، وتكون فيها الأحزاب على درجة من النضج والقوة ، فنجد أن المرشح فى حالة الانتخاب الفردى ، كما هو فى حالة الانتخاب بالقائمة ، ليس إلا رمزا لمبادئ معينة هى مبادئ الحزب الذى ينتمى إليه . ومن ثم يقوم اختيار الناخبين للنواب على أساس المفاضلة بين الأحزاب لا بين أشخاص المرشحين . فالناخب يضع نصب عينيه مبادئ وبرامج الحزب الذى ينتمى إليه المرشح غير ناظر إلى ما يربطه به من علاقات شخصية .

على أنه لا يجب المبالغة فى اهدار أهمية الاعتبار الشخصى بشأن اختيار النائب حتى فى الدول المتقدمة ، فلا زال الناخبون حتى فى أرقى الدول مدنية وأعظمها تقدما يتأثرون فى تحديد اختيارهم بمدى الرابطة التى تربطهم بمرشح بالذات ولازالت العلاقات الشخصية تلعب دورا لا يستهان به . فالعلاقات الانسانية ، وما يحرص الأفراد على تحقيقه من مصالح يسعون إليها ، تجعل للروابط الشخصية دور بالغ الأثر فى اختيار النواب ، وأن كانت هذه العلاقات وتلك الروابط يخف أثرها بطبيعة الحال فى نظام الانتخاب بالقائمة عنه فى نظام الانتخاب الفردى نظرا لاتساع الدوائر الانتخابية فى نظام الانتخاب بالقوائم .

ومن ناحية أخرى ، نرى أنه من المبالغة القول بأن الانتخاب الفردى يجعل المرشح أو النائب أسيرا لارادة ناخبيه ، وبالتالي فهو يقدم دائما مصالح دائرته على الصالح القومى ، وأن نظام الانتخاب بالقائمة يرد للنائب حريته فلا يكون أسير ناخبيه الأمر الذى يجعله يعمل للصالح القومى لا لمصالح دائرته .

ذلك أن ظاهرة الخضوع من جانب النائب ظاهرة عامة فى النظامين ، نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة ، وأن اختلف طابعها

فى الدول المتخلفة عنه فى الدول المتقدمة والتى وصلت حدا معقولا
من الرقى .

فى الدول المتخلفة نجد فعلا المرشح أو النائب أسير ناخبه
إذ يشعر دائما بواجب العمل لخدمة مصالحهم وضرورة تكريس جهده
لرعاية شئونهم . هذه الظاهرة توجد فى الدول المتخلفة ، سواء تم
الأخذ بنظام الانتخاب الفردى أو نظام الانتخاب بالقائمة . فى نظام
الانتخاب الفردى يسعى النائب فعلا لارضاء ناخبه بكل الوسائل
طمعا فى تجديد انتخابه فى الفصل التشريعى المقبل ، ولا يكون
ذلك إلا باسترضاء غالبية هيئة الناخبين بالدائرة . أنه سىظل
العارف الشكور أو المخلص المأمور لأصحاب النفوذ الانتخابى فى
دائرتة .

وهذه الظاهرة توجد أيضا فى نظام الانتخاب بالقائمة ، إذ يعلم
النائب تماما أن الحزب الذى رشحه فى هذه المرة لن يعيد ترشيحه
فى المرات المقبلة ، ولن يندرج اسمه فى القوائم الحزبية إذا قلت
درجة شعبيته فى الدائرة ، ولم يعد يحز رضاء الهيئة الناخبة بها
وذلك تحسبا فى انصراف الهيئة الناخبة عن تأييد الحزب فى
المستقبل ومساندة حزب آخر منافس له . أنه سيعمل ، النائب ، من
أجل هذا الشعور ، على أن يكون الوفى الطيع لأهالى الدائرة والأمين
المخلص لهم والغيور على مصالحهم . أنه يعلم تماما أن مدة نيابته
مؤقتة وهو لن ينجح فى الانتخابات المقبلة إذا قلب له قادة الحزب
ظهر المجن ، ووقع الجزاء عليه بعدم تضمين اسمه فى قوائم الحزب
فى الانتخابات المقبلة .

ان خضوع النائب لجمهور الناخبين ظاهرة واقعية ، حال اتباع
نظام الانتخاب الفردى وحال اتباع نظام الانتخاب بالقوائم ، فى

الدول المتخلفة . والقول بغير ذلك فيه دحض لواقع الحال وتكرر لما
تجرى عليه الأمور فى هذه الدول .

أما فى الدول المتقدمة ، وحيث يغلب على الناخبين الانضمام
إلى الأحزاب السياسية ، فإنه يمكن القول أن ظاهرة تبعية النائب
لجماعة الناخبين والعمل من أجل رعاية شئونها وأرضائها ، قد حلت
محلها تبعية أخرى هى تبعية النائب للأحزاب السياسية . فالواقع -
كما يشير إلى ذلك الفقه الدستورى - أن التطور الحديث لنظام
الأحزاب قد جعل النائب أو المرشح سواء فى الانتخاب الفردى أو
الانتخاب بالقائمة خاضعا لتوجيهات الحزب الذى ينتمى إليه . فهذا
النائب قد أصبح أسير الحزب لا أسير الناخبين ، ومن ثم أصبح
يمثل مبادئ وطنية عامة لا مصالح فردية أو محلية وخاصة بعد أن
اتخذ الخلاف بين الأحزاب طابعا طبقيا وأصبح كل حزب يمثل طبقة
معينة من طبقات الجماعة يدافع عن مصالحها وحقوقها . ولا جدال فى
أن المصالح الطبقية ليست محصورة فى دائرة معينة من الدوائر
الانتخابية ، بل تمتد إلى جميع أنحاء البلاد (١) .

ونحن مع تسليمنا بما أدى إليه التطور الحديث للأحزاب بشأن
تبعية النواب للأحزاب ، ومن ثم انصراف النواب إلى الاهتمام
بالمصالح القومية وهو ما ينبغى أن يكون ، فإنه لا يمكننا بحال
تجاهل الطابع الإنسانى لعلاقة النائب بناخبيه وقيامه بدور فعال فى
تحقيق مصالح اهالى الدائرة فى ظل النظامين ، نظام الانتخاب
الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة ، وأن كان شعور النائب بضرورة
تحقيق المصالح المحلية للناخبين يختلف باختلاف الدول المتخلفة
والمتقدمة ، إذ تمثل هذه المصالح مكانا هاما لدى النائب فى الدول
المتخلفة وتمثل مكانا أقل أهمية فى الدول المتقدمة . الأمر الذى

(١) الدكتور ثروت باوى : النظم السياسية ، ص ٢٣٨ .
الدكتور محمود عاطف أبنا ، المرجع السابق ، ص ٣٨٢ .

يجعل درجة خضوع النائب للناخبين أكثر عمقا فى الدول الأولى عنها
فى الدول الثانية .

كما أن القول بأن الانتخاب الفردى يؤدى إلى الرشوة ويساعد
على تدخل جهات الادارة فى تزيف ارادة الناخبين ، قول يصدق أيضا
فى النظامين - نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقوائم -
كلما قل وعى الشعوب وقلت درجة تمسك الحكومات الحيطة والنزاهة
والمفاهيم الديمقراطية .

فإذا كان المال قد شاع استخدامه لشراء أصوات بعض الناخبين
فى نظام الانتخاب الفردى ، فهو يمكن- بل ويوجد فعلا - فى نظام
الانتخاب بالقوائم فى شكل هبات للأحزاب السياسية من جانب بعض
المرشحين الذين يرغبون فى وضع اسمائهم فى صدر القوائم الحزبية ،
من ناحية ، وكذلك من جانب الحزب ممن لهم مصالح يبتغون تحقيقها
حال وصول الحزب إلى منبر السلطة ، من ناحية أخرى .

هذا فضلا عن ان اتساع الدوائر فى نظام الانتخاب بالقوائم من
شأنه أن يضاعف سيل الرشا من جانب مرشحي الأحزاب لعدم معرفتهم
بالناخبين .

أما بالنسبة للضغط الحكومى وتلاعب جهات الادارة فى تزيف
ارادة الأمة ، فإن هذا يكون موجودا فى نظام الانتخاب الفردى ونظام
الانتخاب بالقوائم فى حال وجود الحكومات التى لا تدين بالمفاهيم
الديمقراطية وتبتعد عن الحيطة والنزاهة فى اجراء الانتخابات . وهو
أمر يكثر فى الدول التى تفتقر إلى وجود الاحزاب القوية وتبتعد
عن المناخ الديمقراطى .

فإذا كانت الحكومة تستطيع أن تحارب مرشحا أو مرشحين بالذات فى نظام الانتخاب الفردى مستخدمة كل ما تملكه من أساليب الضغط على هيئة الناخبين ، فإنها تستطيع أن تصل إلى ذات النتيجة فى نظام القوائم ، وستكون حربها فى هذه المرة أكثر خطورة بالنسبة للأحزاب . أنها تستطيع أن تحارب الحزب المناهض لحزب الحكومة فى جميع الدوائر ، أى على المستوى القومى .

وهذه الظاهرة ، بشطريها الرشوة والضغط الحكومى ، لا تكون موجودة فى الدول التى يصل شعبها إلى درجة عالية من الوعى و يبلغ حدا من التمدين والرقى ، وتؤمن حكوماتها بضرورة التزام الحيدة والنزاهة فى اجراء الانتخابات ايمانا منها بالمبادئ والمفاهيم الديمقراطية السليمة ، وحرصها على وضع هذه المبادئ والمفاهيم موضع التطبيق .

ان هذه الظاهرة لا تكون فى حقيقتها قرينا لأسلوب الانتخاب الفردى أو أسلوب الانتخاب بالقوائم ، أنها قرين للمفاهيم البالية لدى الدول المتخلفة والتى لم تنل بعد حظا من الرقى والتقدم السياسى ، أنها قرين للمناخ غير الديمقراطى الذى مازال يسود تلك الدول ويخيم فى سمائها .

أما عن القول بأن الانتخاب الفردى بالأغلبية يؤدى إلى ظلم الاقلية إذ يترك فريقا من الأمة دون تمثيل ، فهذا القول يصدق أيضا إذا ما اتبع نظام القائمة مع نظام الأغلبية ، وهو ما سبق أن أوضحناه من قبل . والنظام الانتخابى الذى ينجو من هذا النقد هو نظام القوائم المقترن بالتمثيل النسبى . فهذا النظام وحده هو الذى يحقق ميزة العدالة بين الأحزاب والاتجاهات السياسية . ويترك لكل منها نصيبا فى التمثيل بالمجلس بقدر قوته الانتخابية ، أى بقدر ما ناله من أصوات الناخبين .

ان طريق القائمة ، إذا لم يقترن بالتمثيل النسبى ، يكون اقتراحا لسحق المعارضة واهدارا لأصوات تقرب من نصف عدد الناخبين . وإذا كان السياسى " جامبيتا " قد شبه الانتخاب الفردى بالمرأة المكسورة التى لا يمكن للأمة أن ترى فيها وجهها ، فقد شبه البعض نظام الانتخاب بالقائمة بالمرأة المشوهة أو المضخمة حيث تشوه ارادة الأمة وتضخم صورة حزب الأغلبية بأكبر من حقيقت (١) .

تلك هى مناقشة لأهم الأدلة والاسانيد التى تمسك بها أنصار النظامين - الانتخاب الفردى والانتخاب بالقائمة - حاولنا من خلالها الكشف عن الواقع الانتخابى الذى يسود النظامين . ورأينا أن ما يراه أنصار الإنتخاب بالقائمة عيوباً تخص الانتخاب الفردى وحده محل نظر ، وأنها توجد على نفس الدرجة أو تفوق فى نظام الانتخاب بالقائمة ، وأن الأمر مرهون بمدى درجة التقدم والرقى الذى تتمتع به الدولة . فالأخطار الانتخابية السابقة توجد فى الدول المتخلفة التى لم تنل حظاً كافياً من النضج السياسى والتمدين الحضارى سواء كان النظام الانتخابى المطبق هو نظام الانتخاب الفردى أو نظام الانتخاب بالقائمة .

أما فى الدول المتقدمة والتى حصل شعبها على درجة عالية من النضج والرقى ، وبلغت فيها قوة الاحزاب حد الكمال ، وتمسكت الحكومات فيها بالمفاهيم والقيم الديمقراطية ، فإن هذه العيوب تتلاشى أو تتوارى ، بفضل ما وصلت إليه هذه الدول من قيم التزمتم بها شعوبها وأحزابها وحكوماتها .

على أنه يبقى التساؤل قائماً : أى النظامين أجدر بالتطبيق ، النظام الأعدل أم النظام الأصح ؟

(١) أنظر الدكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٣٨٣ - ٣٨٤ .

ان ما يتفق عليه الفقه الدستوري هو اعتبار نظام الانتخاب بالقائمة المقرون بالتمثيل النسبي خير نظام يحقق العدالة فيتيح لكل الأحزاب والاتجاهات السياسية فى الدولة تمثيلا عادلا فى البرلمان بقدر ما نالته من أصوات . فهذا النظام يتدارك ما ينتج عن تطبيق نظام الانتخاب الفردى أو نظام الانتخاب بالقائمة بالأغلبية من محاباة حزب الأغلبية واهدار حق الاقلية فى التمثيل النيابى .

على أن العدالة لا تبتغى لحد ذاتها فى النظم الانتخابية (١) . ولا يمكن التعويل عليها وحدها فى اختيار النظام الانتخابى الاجدر بالتطبيق ، وإنما الأمر يتوقف على ظروف الحال فى كل دولة .

فمثلا إذا كان النظام فى الدولة يهدف إلى تكوين أغلبية برلمانية واضحة تحقيا للاستقرار الوزارى ، فإن هذا النظام سيكون أميل إلى نظام الانتخاب الفردى عنه بالنسبة لنظام القوائم . هكذا عمل النظام السياسى فى بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية على التمسك بهذا النظام ، ويبدى شعبا الدولتين ارتياحا كبيرا له فلا يبغيان عنه بديلا .

لقد انتهت الدولتان إلى قيام الحزبين الكبيرين ، ورفضتا وجود حزب ثالث منافس لهذين الحزبين . كما انتهت الدولتان فى تطورهما السياسى وفى تنظيمهما الحزبى البالغ حد الكمال إلى أن تجرى الانتخابات على أساس من المبادئ الحزبية دون الأشخاص ، والمرشح الذى يتقدم للانتخاب فى بريطانيا أو فى الولايات المتحدة الأمريكية يعتمد على حزبه وعلى منظماته وعلى مبادئه السياسية وبذاهبه الاجتماعية أضعاف اعتماده على صفاته

(١) الدكتور وايت ابراهيم والاستاذ توفيق حبيب ، المرجع السابق ، ص

الشخصية. إذ أن الطباع البريطانية والأمريكية قد نزهت نظام الانتخاب الفردى عندهم عن معظم الشوائب التى يدعيها الفقهاء الدستوى عيوباً تشوب نظام الانتخاب الفردى .

وعلى الرغم من أن الانجليز والامريكيين يشعرون فى بعض الاحيان بعدم عدالة هذا النظام وتحيزه لحزب الأغلبية إعمالاً لقاعدة تكبير تمثيل الأغلبية وتقليل تمثيل الأقلية ، فإنهم يشعرون بإرتياح كبير نحو هذا النظام بإعتباره من التراث الاجتماعى الموروث ولا يرضون عنه بديلاً .

وإذا كان النظام الفردى قد لاقى نجاحاً وازدهاراً فى هاتين الدولتين ، فإن القياس عليه وتطبيقه فى دول أخرى تتعدد فيها الأحزاب السياسية ولا تضع وزناً لوجود أغلبية برلمانية أو حكومة مستقرة ، بل ترحب بأغليات مؤتلفة ، يكون ضرباً من العبث ، ويكون من الأصلح لهذه الدول اتباع نظام القوائم على أساس التمثيل النسبى ، وهو يفضل من حيث التطبيق لديها نظام الانتخاب الفردى .

على أن نظام الانتخاب بالقوائم قد لا يكون صالحاً للتطبيق حتى فى الدول التى تتعدد فيها الأحزاب السياسية ، بل قد يكون النظام الفردى هو الأصلح للتطبيق .

فإذا كانت الأحزاب السياسية أهلة بالعناصر الضعيفة قليلة الوزن ، فيكون من الأفضل الأخذ بنظام الانتخاب الفردى ، إذ يكون من شأن هذا النظام اعطاء الفرصة لشخصيات مستقلة لها ثقلها ووزنها للدخول إلى البرلمان .

أما إذا كانت الأحزاب السياسية تضم لفيها من الشخصيات البارزة واللامعة في العمل السياسي ، كان النظام الأصلح هو نظام الانتخاب بالقوائم .

كما أن اختيار النظام الانتخابي الأصلح للتطبيق يتوقف أيضا على عامل نفسي ، لا يقل أهمية عن أثر الأحزاب في التفضيل ، وهذا العامل النفسي يكمن في تقبل جمهور أو شعب الدولة لهذا النظام أو ذاك . فالشعب الفرنسي قد رفض بشدة - عدا فترات قصيرة ١٩٥١ - نظام الانتخاب بالقوائم في شأن اختيار أعضاء الجمعية الوطنية لأنه اعتاد - شأنه في ذلك شأن الشعب الانجليزي والأمريكي - نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية .

الباب الثانى نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة فى النظام الدستورى المصرى

ان المشتغل بدراسة الأنظمة الدستورية فى مصر ، - ماضيها وحاضرها - ، يلحظ حيرة المشرع المصرى وتردده بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة بشأن تشكيل المجالس النيابية : فمن نظام الإنتخاب الفردى الذى ساد مصر مدة طويلة قرابه نصف قرن أو يزيد ، يتحول المشرع إلى نظام الإنتخاب بالقوائم ، ثم إلى نظام مختلط يجمع فيه بين النظامين ، ثم يعود ، فى النهاية ، مرة أخرى إلى النظام الأول وهو نظام الإنتخاب الفردى . فقد اتبع المشرع المصرى اسلوب الإنتخاب الفردى منذ أن عرفت مصر نظام المجالس النيابية (١) بمفهومها السليم ، أى منذ عام ١٩١٣ وذلك فى ظل القانون النظامى الصادر فى أول يوليو ١٩١٣ بشأن انتخاب أعضاء الجمعية التشريعية . وأبقى المشرع المصرى على هذا النظام بشأن انتخاب بعض أعضاء مجلس الشيوخ وأعضاء مجلس النواب فى ظل دستورى ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ .

وقد ظل المشرع عندنا وفيما لنظام الإنتخاب الفردى بعد قيام ثورة يوليو عام ١٩٥٢ ، فأخذ به وطبقه بشأن انتخاب المجالس النيابية (مجلس الأمة) فى ظل دستورى ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ ، وكذلك فى شأن مجلس الشعب فى سنينه الأولى فى ظل دستور ١٩٧١ .

ويبدو أن المشرع المصرى قد أراد أن يساير الدول التى تأخذ بنظام الإنتخاب بالقوائم ، فإعتنق نظام الإنتخاب بالقائمة المقترن

(١) إذ سبق وأشرنا فى مقدمة البحث أننا سنقصر دراستنا لنظامى الإنتخاب الفردى والقائمة فى اطار المجالس النيابية دون غيرها من المجالس التى أوجب المشرع تشكيلها بطريق الانتخاب .

بالتمثيل النسبي بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل لقانون
مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ .

على أن العمل بنظام الانتخاب بالقائمة لم يدم أكثر من ثلاث
سنوات ، فتم العدول عنه ، تحت تأثير الرأي العام واتجاه القضاء
نحو تقرير عدم دستوريته ، إلى نظام مختلط جمع فيه المشرع بين
النظاميين - نظام الانتخاب بالقوائم ونظام الانتخاب الفردى - وذلك
بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل قانون مجلس الشعب رقم ٣٨
لسنة ١٩٧٢ .

إلا أن هذا النظام الأخير (المختلط) لم يعمر طويلا ، شأنه في
ذلك شأن سابقه ، فتم وأده وهو قصير العمر ، إذ سرعان ما علت
صيحات المفكرين وزعماء الأحزاب السياسية في مصر مناديه بهجرة ،
والعودة من جديد إلى نظام الانتخاب الفردى مما حدا بالمشرع إلى
العدول عن نظام الانتخاب بالقائمة والعودة من جديد إلى نظام
الانتخاب الفردى بمقتضى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٩٠ .

والدراسة التحليلية لأنظمة الانتخابات التي عرفتھا مصر ، ولا
تزال منذ عام ١٩١٣ وحتى وقتنا الحاضر ، ومحاولة تقويمها من
الناحية الفقهية ، تقتضى تقسيم هذا الباب إلى فصول أربعة على
النحو التالى :

الفصل الأول : فى نظام الانتخاب الفردى منذ عام ١٩١٣ حتى
عام ١٩٨٣ .

الفصل الثانى : فى نظام الانتخاب بالقائمة المقترن
بالتمثيل النسبى منذ عام ١٩٨٣ حتى عام ١٩٨٦ .

الفصل الثالث : فى نظام الانتخاب المختلط منذ عام ١٩٨٦ حتى
عام ١٩٩٠ .

الفصل الرابع : السودة من جديد إلى نظام الانتخاب الفردى منذ عام
١٩٩٠ حتى وقتنا الراهن .

الفصل الأول نظام الإنتخاب الفردى بشأن انتخاب المجالس النيابية فى الفترة ما بين عام ١٩١٣ حتى عام ١٩٨٣

قلنا أن مصر قد عرفت نظام الإنتخاب الفردى منذ بداية عهدنا بالمجالس النيابية الصحيحة ، وهو فى رأينا منذ عام ١٩١٣ بشأن انتخاب أعضاء الجمعية التشريعية . وظلت مصر وفيه لهذا النظام طوال العهد الملكى ، أى فى ظل دستورى ١٩٢٣ و ١٩٣٠ .

وبالرغم من قيام ثورة ٢٣ يوليو بإحداث تغيرات جذرية من النواحي السياسية والإجتماعية فى الواقع المصرى ، لم يخطر ببال مشرعى الثورة المساس بالأسلوب المتبع بشأن اختيار أعضاء المجالس النيابية ، وهو أسلوب الانتخاب الفردى . حقيقه أدى التغيير السياسى والإجتماعى إلى احداث تعديل بسيط على هذا النظام ، لم يمس جوهره ، كإشتراط ضرورة تخصيص نصف عدد مقاعد المجلس النيابى للعمال والفلاحين وما أدى إليه من تقييد الناخب فى كل دائرة انتخابية بإختيار نائبين - لا نائب واحد - يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين ، لكن المشرع ، سواء الدستورى أو العادى ، لم يشأ ، مع ذلك ، أن يعدل عن نظام الإنتخاب الفردى أو يرتضى عنه بديلا . فإستبقى العمل به إلى أن أخذ بنظام الإنتخاب بالقوائم بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

والدراسة التحليلية لنظام الإنتخاب الفردى ، خلال الحقبه السابقة ، تقتضى أن نعرض لطبيعته وتبيان ما إذا كان الإنتخاب على دور واحد أو على دورين ، وبمعنى آخر ما إذا كان يأخذ بنظام الأغلبية النسبية أم الأغلبية المطلقة . ويقتضى حسن العرض أن

نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول فيهما على التوالي نظام
الانتخاب الفردى فى مصر الملكية ثم فى مصر الجمهورية .
المبحث الأول : فى نظام الانتخاب الفردى فى مصر
الملكية " الفترة من ١٩١٣ - ١٩٥٢ " .
المبحث الثانى : فى نظام الانتخاب الفردى فى مصر الجمهورية
" الفترة من عام ١٩٥٢ - ١٩٨٣ "

المبحث الأول نظام الانتخاب الفردى فى مصر الملكية الفترة ما بين عام ١٩١٣ - ١٩٥٢

ساد هذه الفترة دساتير ثلاثة : أولهما القانون النظامى الصادر
فى أول يوليو عام ١٩١٣ والقانون الانتخابى الصادر تبعاً له رقم
٣٠ لسنة ١٩١٣ ، وثانيهما الدستور المصرى الصادر فى ١٩٢٣
والقانون الانتخابى رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ ، وثالثهما الدستور
المصرى الصادر عام ١٩٣٠ والقانون الانتخابى رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠
. وسوف نعرض فيما يلى لدراسة تطبيق نظام الانتخاب الفردى فى
ظل كل من هذه الدساتير وقوانينها الانتخابية ، كل فى مطلب على
حده ، وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول : نظام الانتخاب الفردى فى ظل القانون النظامى
الصادر فى أول يوليو عام ١٩١٣ .

المطلب الثانى : نظام الانتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٢٣

المطلب الثالث : نظام الانتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٣٠

المطلب الأول
نظام الإنتخاب الفردى فى ظل القانون النظامى
رقم ٢٩ الصادر فى أول يوليو ١٩١٣
" انتخاب الجمعية التشريعية "

الأخذ بنظام الإنتخاب الفردى بالنسبة لبعض أعضاء الجمعية
التشريعية :

أخذ القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ والقانون الإنتخابى
الصادر تبعاً له رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ بنظام الإنتخاب الفردى
بالنسبة لجزء من أعضاء الجمعية التشريعية . فقد كانت الجمعية
التشريعية تتألف من أنواع ثلاثة من الأعضاء : أعضاء معينون
بقوة القانون (١) ، أعضاء معينون من جانب الحكومة (٢) ، وأعضاء
منتخبون .

فبالنسبة للأعضاء المنتخبين ، والذى يبلغ عددهم ستة
وستين عضواً ، فقد كان يتم اختيارهم عن طريق الإ انتخاب الفردى .

وقد وزعت المادة الثالثة من القانون النظامى رقم ٢٩ لسنة
١٩١٣ الأعضاء المنتخبين على مناطق البلاد المختلفه ليقوم

(١) أما الأعضاء المعينون بقوة القانون فهم النظار (أى الوزراء)
(٢) أما الأعضاء المعينون من قبل الحكومة مكان يبلغ عددهم سبعة عشر
عضواً الرئيس والوكيل والخمسة عشر يتم تعيينهم على نحو يكفل النيابة
عن الأقليات والمصالح التى لم تتل نصيب فى الإ انتخاب . راجع المادة
الثانية من القانون النظامى ١٩١٣ وقد كان يتم توزيع الخمسة عشر عضواً
المعينين من قبل الحكومة على النحو التالى :
٤ مقاعد للأقباط ، ٣ للمرب البدو ، ٢ للتجار ، ٢ للأطباء ، مقعد واحد
للمهندسين ، ٢ لرجال التربية العامة أو الدينية ، مقعد للمجالس البلدية
انظر المادة الثالثة من القانون النظامى ١٩١٣ : راجع فى ذلك الدكتور
محمود متولى : مصر والحياة الحزبية والنيابية قبل سنة ١٩٥٢ ، ص ٣٠

الناخبون (المندوبون) بإختيار نائب واحد عن كل دائرة انتخابية
والتي يصدر بتحديدتها قرار من ناظر الداخلية (١) .

وفى هذا الشأن نص قانون الانتخاب رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ فى
مادته التاسعة عشرة ،على أن " ينتخب مندوبو كل دائرة من دوائر
الانتخاب عضوا واحدا للجمعية التشريعية ودوائر الانتخاب تعين فى
جدول يقرره ناظر الداخلية بتصديق مجلس النظار طبقا للتوزيع
المبين فى المادة الثالثة من القانون النظامى "

ويظهر مما سبق ، أن المشرع قد اعتنق ، فى نظرنا ، نظام
الانتخاب الفردى بدليل أنه قد قام بتقسيم القطر المصرى إلى دوائر
انتخابية وأعطى لناخسى كل دائرة حق اختبار نائب واحد عنها لا أكثر
وذلك بطريق الانتخاب غير المباشر (٢) .

(١) وقد نصت المادة الثالثة على أن " الأعضاء المنتخبون يوزعون على

الوجه التالى :	٣	الفيوم
القاهرة ٤	٤	المنيا
الاسكندرية ٣	٥	اسيوط
الغربية ٧	٤	حرجا
المنوفية ٥	٤	قنا
الدقهلية ٥	١	اسوان
البحيرة ٥	١	بورسعيد والاسماعيلية
الشرقية ٥	١	السويس
القليوبية ٣	١	دمياط
الجيزة ٣		
بنى سويف ٢		

راجع فى ذلك محمد خليل صبحى ، تاريخ الحياة النيابية فى مصر
الجزء الخامس ١٩٣٩ ص ٣٩٣ .

(٢) وقد أخذ قانون الانتخاب بنظام الانتخاب غير المباشر على درجتين ،
حيث كان يقوم ناخبو كل دائرة بإختيار المندوبين ، ثم يقوم المندوبون ،
بانتخاب أعضاء الجمعية التشريعية . هذا وقد أخذ قانون الانتخاب بمبدأ
الاقتراع العام حيد ، أعطى هذا الحق لكل مصرى بلغ من العمر عشرين عاما .
أنظر فى ذلك : الدكتور عبد الفتاح سايرداير : مبادئ القانون الدستورى
ص ٣٤١ ، الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى : النظام الدستورى للجمهورية
العربية المتحدة ١٩٦٦ ص ٢٧٠ ومولفه الدستور المصرى ورقابة دستورية
القوانين ص ٩٩ .

انتخاب بالأغلبية :

نصت المادة الأربعون من قانون الانتخاب رقم ٣ لسنة ١٩١٣ على أن " ينتخب اعضاء الجمعية التشريعية بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى أعطيت ، فإذا لم يحصل أحد المرشحين فى المرة الأولى على الأغلبية المطلقة ، يعاد الانتخاب فى ظرف ثمانية أيام بين الذين نالوا العدد الأكثر من الأصوات وفى المرة الثانية يكون الانتخاب بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات التى أعطيت ، فإذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين فى المرة الثانية للانتخاب على أصوات متساوية فى العدد ، كانت الأغلبية لمن تعينه القرعة ويكون عمل القرعة بمعرفة الرئيس (رئيس اللجنة) " .

ويكشف النص السابق عن أن المشرع المصرى قد تبنى نظام الإنتخاب الفردى غير المباشر على دورين لا على دور واحد . فإشترط لفوز المرشح بالعضوية فى الدور الأول أن يحصل على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى اعطيت فى الدائرة .

أما إذا لم يحصل أحد المرشحين فى الدور الأول على نسبة الأغلبية المطلقة فتجرى إعادة الإنتخابات لدور ثان " بين المرشحين الذين نالوا العدد الأكثر من الأصوات " . على أن المشرع لم يبين لنا عدد المرشحين الذين يحق لهم دخول المعركة الإنتخابية فى دور الاعادة إذ جاء النص بصيغة الجمع الأمر الذى يمكن معه حمل المادة المذكورة على أحد معنيين :

إما أن المشرع قد أراد أن يعطى لجميع من اشتركوا فى الدور الأول الحق فى التقدم للدور الثانى والدليل على ذلك ما جاء فى العبارات الأخيرة لتلك المادة من أنه إذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين فى المرة الثانية للإنتخاب على أصوات متساوية فى العدد كانت

والدكتور السيد صبرى المرجع السابق ص ٢٩١

الأغلبية لمن تعينه القرعة ، وأما أن المشرع قد أراد أن يترك للإدارة مهمة تحديد ، بطريقة تحكمية ، العدد الذى له حق التقدم للدور الثانى من بين الذين نالوا أكثر الأصوات فى الدور الأول . وكنا فى غنى عن هذا التفسير لو أن المشرع قد جاء وجعل دور الاعادة بين المرشحين اللذين نالا العدد الأكثر من الأصوات فيكون بذلك قد قطع دابر كل خلا ف يثور فى هذا الشأن .

على أى حال ففى دور الإعادة يكتفى لفوز المرشح حصوله على الأغلبية النسبية لعدد الأصوات التى اعطيت فى الدائرة ، وهو ما بينه المشرع فى عجز المادة الأربعين من قانون الانتخاب .

اجراء القرعة فى حالة تساوى مرشحين لاختيار الفائز فى دور الإعادة :

لقد واجه المشرع فى قانون الانتخاب فرص حصول مرشحين فأكثر على أصوات متساوية من حيث العدد فى دور الإعادة ، ولم يشأن أن يجرى انتخابات لمرءة أخرى ثالثه ، بل أوجب اجراء قرعة تتم بمعرفة رئيس لجنة الانتخابات وبالتالى يفوز المرشح الذى تعينه القرعة دون غيره من المرشحين .

ليس هناك مجال للفوز بالتزكيه :

لم يواجه المشرع فى قانون الانتخاب رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ فرض وجود مرشح واحد فى الدائرة لعضوية الجمعية التشريعية الأمر الذى يؤدى إلى التساؤل عما إذا كان القانون يتطلب اجراء الانتخابات لهذا المرشح الوحيد رغم عدم وجود منافس له .

إن مقتضى سكوت المشرع عن مواجهة هذه الحالة هو وجوب إجراء الانتخابات ويشترط حصول المرشح فى الدور الأول على نسبة الأغلبية المطلقة ، فإذا لم يحصل على هذه النسبة تعاد الانتخابات

ويعتبر فائزا إذا ما حصل على أى عدد من الأصوات ولو صوتا واحدا .
هذا هو التفسير الذى يمكن أن نقول به فى حالة سكوت المشرع عن
مواجهة فرض النجاح بالتركيبة .

ومن نافلة القول أن سكوت المشرع عن معالجة هذا الفرض كان أحد
مثالب ذلك القانون بالنظر إلى ما يترتب على التفسير الذى أشرنا
إليه من ائقال كاهل الدولة بأعباء مالية كانت فى غنى عنها لو كان
مشرع ذلك العصر قد تنبه للفرض المذكور (تقدم مرشح واحد
للانتخاب) وحسمه بنص صريح .

اجراء انتخابات تكميلية بالنسبة للأعضاء المنتخبين فى
الجمعية التشريعية :

نصت المادة السابعة من القانون النظامى على أنه " إذا خلا محل
أحد الأعضاء فى الجمعية التشريعية يختار بدله فى ثلاثة أشهر
على الأكثر بطريق الانتخاب والتعيين على حسب الأحوال ولا تقدم
عضوية العضو الجديد إلا لنهاية مدة العضو الذى حل محله " .

والذى يتضح من النص السابق أنه فى الحالة التى يخلو فيها
مقعد أحد الأعضاء المنتخبين بالجمعية التشريعية ، بسبب
الإستقالة والعزل أو الوفاة أو غير ذلك من الأسباب ، تجرى انتخابات
جديدة وخلال ثلاثة أشهر لإختيار من يحل محله ، وتطبق فى شأنه
القواعد المنصوص عليها بشأن الانتخاب ، ولا تقدم مدة العضو
الجديد إلا لنهاية مدة العضو الذى حل محله (١) .

(١) أما بالنسبة للأعضاء المعينين فيتم تعيين عضو آخر بدلا منه على
أن يكون من ذات الطائفة التى كان ينتمى إليها العضو الذى خلا مكانه ،
فإذا كان من العرب البدو وجب تعيين عضواً آخر من ذات الطائفة وهكذا .

المطلب الثانى نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٢٣

اعتمد الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ نظام المجلسين لا نظام المجلس الواحد بشأن تشكيل المجالس النيابية ، حيث نصت المادة ٧٣ منه على أن " يتكون البرلمان من مجلسين ، مجلس للشيخوخ ومجلس للنواب " (١) .

وكان مجلس الشيخوخ يتألف من عدد من الأعضاء يأتى خمسيهم عن طريق التعيين من جانب الملك ، بينما يأتى الثلاثة أخماس الباقون عن طريق الإنتخاب . وهو ما يستفاد من نص المادة ٧٤ من ذات الدستور وحرفيتهما " يؤلف مجلس الشيخوخ من عدد من الأعضاء يعين الملك خمسيهم وينتخب الثلاثة أخماس الباقون على مقتضى أحكام قانون الإنتخاب " . أما مجلس النواب فقد كان يؤلف بالكامل من أعضاء يأتون جميعهم عن طريق الإنتخاب ، وهو ما نصت عليه المادة ٨٢ من ذات الدستور بقولها " يؤلف مجلس النواب من أعضاء منتخبين بالإقتراع العام على مقتضى أحكام قانون الإنتخاب " .

اعتماد نظام الإنتخاب الفردى فى تشكيل المجلسين

صدر دستور ١٩٢٣ مضمنا نصوصه المبادئ الأساسية لنظام الإنتخاب الفردى . وهو ما يستفاد من المواد ٧٥ ، ٧٦ ، ٨٣ ، ٨٤ الخاصة بأسس تقسيم الدوائر الإنتخابية ، سواء تعلق بمجلس الشيخوخ أو بمجلس النواب ، حيث يقوم ناخبو كل دائرة إنتخابية يبلغ تعدادها مائة وثمانين ألفا باختيار شيخا واحدا لمجلس الشيخوخ ،

(١) ومع ذلك فقد اقترح عند وضع الدستور الأخذ بنظام المجلس الواحد تسهيلا للعمل ، غير أن هذا الإقتراح قد رفض بالإجماع ، وفضل أعضاء اللجنة العامة اتباع نظام المجلسين القائم فى أغلب بلاد العالم وقت ذلك ، راجع فى ذلك الدكتور السيد صبرى المرجع السابق ص ٣٦٨ .

وكل دائرة يبلغ عددها ستين ألفا بإختيار نائبا واحدا المجلس
النواب .

ولقد قرر المشرع فى بادئ الأمر ، فى قانون الإنتخاب رقم ١١
لسنة ١٩٢٣ ، أن يتم الإنتخاب الفردى على نحو غير مباشر . إذ
نصت المادة ٣٠ منه على أن " ينتخب مندوبو كل دائرة من دوائر
الإنتخاب عضوا واحدا لمجلس النواب " ونصت المادة ٦٥ على أن "
ينتخب مندوبو المندوبين وهم ناخبو الدرجة الثالثة فى كل دائرة من
دوائر الإنتخاب عضوا واحدا لمجلس الشيوخ " (١) على أن اسلوب
الإنتخاب غير المباشر لم يعمر طويلا ، إذ قرر أول برلمان منتخب
الأخذ بالإنتخاب المباشر على درجة واحدة بالنسبة لمجلس
البرلمان - الشيوخ والنواب - وذلك بمقتضى القانون رقم ٤٢ لسنة
١٩٢٤ (٢) فىقوم ناخبو كل دائرة انتخابية بطريق مباشر بإختيار
نائب لمجلس الشيوخ ونائب لمجلس النواب .

انتخاب بالأغلبية :

واجهت المادة ٥٨ من قانون الإنتخاب ، فى الباب الثانى منه ،
مسألة تنظيم الإنتخاب بشأن أعضاء مجلس النواب . فنصت على أن "
ينتخب عضو مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى
أعطيت ، فإذا لم يحصل أحد المرشحين فى المرة الأولى على
الأغلبية المطلقة ، يعاد الإنتخاب فى مدى خمسة أيام بين

(١) طبقا للمادة ١٩ من هذا القانون يقوم الناخبون بإختيار المندوبين
ويسمون بالمندوبين الثلاثين (أى أن كل ثلاثين ناخبا فى الدائرة
يقومون بإنتخاب مندوب واحد عنهم) ويكون إنتخاب هؤلاء المندوبين
بالأغلبية النسبية ، ثم يقوم هؤلاء المندوبون بإختيار أعضاء مجلس
النواب . أما بالنسبة لأعضاء مجلس الشيوخ فإن إنتخابهم يتم تبعا
للمادة ٢٥ من ذات القانون على ثلاث درجات حيث يقوم كل خمسة من
المندوبين بإختيار مندوب منهم ويكون مهمته اختيار أعضاء مجلس الشيوخ

(٢) الوقائع المصرية فى ١٤ أغسطس ١٩٢٤ ص ١ العدد ٧٢ وانظر أيضا
محمد خليل صبحى : الحياة النيابية الجزء الخامس ص ٦٤٦

المرشحين اللذين نالا العدد الأكثر من الأصوات ، فإذا تساوى معهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية .

وفى المرة الثانية يكون الإنتخاب بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات التى اعطيت ، فإذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين على أصوات متساوية اقترعت اللجنة بينهم وكانت الأولوية لم تعينه القرعة " .

وجاءت المادة ٦٧ من ذات القانون ، فى الباب الرابع منه ، محيلة فى شأن انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ إلى القواعد المتبعة فى شأن انتخاب أعضاء مجلس النواب بقولها " تجرى أحكام الباب الثانى على انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ إلا ما كان منها مخالفا لما نص عليه فى هذا الباب " . والذى يبين من المادتين السابقتين أن المشرع قد تبنى نظام الإنتخاب الفردى بالأغلبية على دورين - لا على دور واحد - بشأن اختيار أعضاء مجلسى البرلمان ، الشيوخ والنواب .

ففى الدور الأول تطلب القانون حصول المرشح على نسبة الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الدائرة ، أى على نسبة تفوق الخمسين فى المائة . وبمعنى آخر يجب أن يحصل المرشح ، حتى يفوز بمقعد النيابة ، فى مجلس الشيوخ أو النواب فى الدور الأول على نسبة من الأصوات تفوق ما يحصل عليه بقية المرشحين مجتمعين . فإذا لم يحصل أحد من المرشحين على هذه النسبة اعيدت الإنتخابات مرة ثانية ، وتكون الإعادة - فى مدى خمسة أيام - بين المرشحين اللذين نالا أكثر الأصوات .

فإذا حصل وتساوى مع هذين المرشحين أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية ، أى فى دور الإعادة .

وهنا نلاحظ أن قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ قد أحرز تقدما ملحوظا عن سابقة القانون الانتخابى لسنة ١٩١٣ بشأن انتخاب أعضاء الجمعية التشريعية ، حيث حصر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ دور الاعادة بين مرشحين اثنين فقط ، بهما المرشحان اللذان نالا أكثر الأصوات ، وإذا حصل وتساوى مع هذين المرشحين أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية . أما القانون الصادر عام ١٩١٣ فلم يحدد العدد الذى له حق دخول انتخابات الإعادة إذا لم يحصل أى من المرشحين فى الدور الأول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى اعطيت صحيحة . على أى حال فقد اكتفى القانون الانتخابى رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ لفوز المرشح فى دور الإعادة بحصوله على الأغلبية النسبية أو البسيطة دون تطلب حصوله على الأغلبية المطلقة ، وذلك عندما يتجاوز عدد الذين دخلوا انتخابات الإعادة أكثر من اثنين .

على أنه فى حالة تساوى المرشحين فى الأصوات فى دور الإعادة فلا تعاد الانتخابات لمرة ثالثة بل يكون الاختيار بينهما بالقرعة التى تجريها لجنة الإ انتخاب ويكون الفوز لمن تعينه القرعة .

النص على حالة الفوز بالتزكيه :

عالجت المادة ٥٨ سالفه الذكر الحالة الطبيعية ، وهى حالة وجود أكثر من مرشح فى الدائرة ، حيث تجرى الانتخابات وفقا للأصول التى أبانت عنها المادة السابقة . ولكن ماذا فيما لو لم يتقدم للترشيح فى الدائرة سوى مرشح واحد ، أو تقدم للترشيح أكثر من مرشح ولا يوجد بينها سوى ترشيح واحد صحيح ؟

لقد واجهت المادة ٤١ من قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ هذه الحالات بقولها " فإذا لم يتقدم فى دائرة انتخاب أكثر من ترشيح شخصى واحد ترشيحا صحيحا اعلنت اللجنة انتخاب المرشح عند انقضاء الميعاد المتقدم ذكره - خمسة أيام - وبلا حاجة لتولى اجراءات الانتخاب بالنسبة له " . على أن المادة السابقة قد تم تعديلها بالقانون الانتخابى رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ على نحو يعطى الاختصاص بإعلان الفوز بالتزكية لوزير الداخلية نفسه عوضا عن لجنة الانتخاب . فنصت على أنه " إذا لم يتقدم فى دائرة انتخاب أكثر من ترشيح شخصى واحد ترشيحا صحيحا ، أعلن وزير الداخلية انتخاب المرشح عند انقضاء الميعاد المتقدم ذكره وبلا حاجة لتولى اجراءات الانتخاب بالنسبة له " . والذى يبين من المادة ٤١ من قانون الانتخاب أن المشرع قد قنن نظام الفوز بالتزكية فى الدوائر التى لا يوجد بها سوى ترشيح واحد صحيح بدون حاجة لإجراء انتخابات .

اجراء انتخابات تكميلية بالنسبة لأعضاء البرلمان المنتخبين :
نصت المادة ١١٣ من الدستور على أنه " إذا خلا محل لأحد أعضاء البرلمان بالوفاة أو الاستقالة أو غير ذلك من الأسباب ، يختار بدله بطريق التعيين أو الانتخاب على حسب الأحوال وذلك فى مدى شهرين من يوم اشعار البرلمان الحكومة بخلو المحل ، ولا تدوم نيابة العضو الجديد إلا لنهاية مدة سلفه " (١) .

والنص السابق يواجه حالة خلو محل أحد الأعضاء بالمجلسين، الشيوخ والنواب ، وأوجب بالنسبة لحالة خلو محل أحد الأعضاء المنتخبين اجراء انتخاب تكميلى فى مدى شهرين من يوم اخطار

(١) وقد جاءت هذه المادة ضمن المواد التى وردت فى الفرع الثالث من الفصل الثالث تحت عنوان أحكام عامة للمجلسين .

البرلمان للحكومة بخلو المحل وتكون مدى نيابة العضو الجديد هي
المدة الباقية لمدة سلفه بالمجلس (١) .

المطلب الثاني نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٣٠

عمل دستور ١٩٣٠ ، شأنه فى ذلك شأن دستور ١٩٢٣ ، على
الأخذ بنظام ازدواج المجلس النيابى ، فكان البرلمان يتكون من
مجلسين . وفى ذلك نصت المادة ٧٤ من الدستور على أن يتكون
البرلمان من مجلسين ، مجلس للشيوخ ومجلس للنواب " .

على أنه إذا كان دستور ١٩٣٠ قد اعتمد نظام الإنتخاب
بالنسبة لأعضاء مجلس النواب وجزء من أعضاء مجلس الشيوخ ، كما هو
الشأن بالنسبة لدستور ١٩٢٣ ، إلا أنه قد اختلف عنه فى شأن
نسبة الأعضاء المعيّنين والأعضاء المنتخبين لمجلس الشيوخ- إذ
بينما جعل دستور ١٩٢٣ خمسى أعضاء هذا المجلس يأتون عن طريق
التعيين من جانب الملك ، والثلاثة أخماس الباقية من الأعضاء يأتون
عن طريق الإنتخاب ، فإن دستور ١٩٣٠ قد زاد من نسبة الأعضاء
المعيّنين من جانب الملك على عدد الأعضاء المنتخبين حيث بلغت
نسبة الأعضاء المعيّنين ثلاثة أخماس المجلس ، بينما هبطت نسبة
الأعضاء المنتخبين إلى الخمسين . وعلى ذلك نصت المادة ٧٥ من
ذات الدستور على أن " يؤلف مجلس الشيوخ من مائة عضو يعين الملك
ستين منهم وينتخب الأربعة الباقون " (٢) .

(١) أما بالنسبة للأعضاء المعيّنين فى مجلس الشيوخ فيتم تعيين عضو
آخر محل العضو الذى خلا مكانه .
(٢) وقد قيل أن رفع نسبة الأعضاء المعيّنين على هذا النحو يحدث خلا
كبيراً فى النظام الدستورى ، إذ يؤدى ذلك بطبيعة الحال إلى تسلط
الحكومة على البرلمان ، ويمكنها من تعطيل الأعمال التشريعية . =

ويلاحظ أن في زيادة عدد الأعضاء المعيّنين على الأعضاء المنتخبين ما يبعد هذا المجلس عن كونه مجلسا نيابيا يمثل الأمة بالمعنى الحقيقي، ذلك أن مقتضى النظام النيابي وجود مجلس منتخب . فإذا تقرر الأخذ بنظام التعيين مع الانتخاب تعين تفوق النسبة المنتخبة من الأعضاء على النسبة المعينة منهم .

والغريب في الأمر أن المشرع الدستوري - على خلاف ما تقضى به الأصول النيابية - لم ير في تغلب نسبة الأعضاء المعيّنين ما يبعد هذا المجلس عن تمثيل الأمة . بل تهادى في الخطأ بأن أجاز إمكان " أن يكون مجلس الشيوخ معينا كله " ، واعتبر بذلك أن نسبة الأعضاء المنتخبين التي سمح بها تكرم كبير تكفى لإضفاء صفة تمثيل هذا المجلس للأمة إذ " لن يترتب طبعاً على هذه الزيادة غض من قوة مجلس الشيوخ أوزنته أو نقص من معنى التمثيل المنظوى هو عليه (١) " .

الابقاء على نظام الإ.نتخاب الفردي :

أبقى دستور ١٩٣٠ وقانونه الإنتخابي الصادر برقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠ على نظام الإ.نتخاب الفردي ، شأنه في ذلك شأن دستور ١٩٢٣ وقانونه الإنتخابي رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ .

على أن دستور ١٩٣٠ وقانونه الإنتخابي ، وإن احتفظاً بنظام الإ.نتخاب الفردي بالأغلبية ، قد هجرا نظام الإ.نتخاب المباشر (٢)

= انظر في ذلك الدكتور محمد كامل ليل : القانون الدستوري ، ص ٤٩٣ والدكتور ابراهيم عبد العزيز شبحا القانون الدستوري ، المرجع السابق ص ٤٥٢ .
(١) بيان الوزارة إلى الملك مشار إليه في مؤلف الدكتور محسن خليل : النظام الدستوري المصري ، ١٩٨٨ ، ج ٢ ، ص ٦٦١ - ٦٦٢ .
(٢) وقد أوضح بيان الوزارة إلى الملك أسباب المدول عن نظام الإ.نتخاب المباشر إلى نظام الإ.نتخاب غير المباشر بشأن اختيار أعضاء مجلس =

الذى كان مقررا فى ظل دستور ١٩٢٣ وعادا مرة أخرى إلى نظام الانتخاب غير المباشر على درجتين بالنسبة لإختيار أعضاء مجلس البرلمان (١) .

فالمادة ٢٥ من القانون الانتخابى رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠ نصت على أن " ينتخب مندوبو كل دائرة من دوائر الانتخاب، عضوا واحدا لمجلس النواب " .

كما نصت المادة ٥٧ من ذات القانون على أن " ينتخب المندوبون فى كل دائرة من دوائر الانتخاب لمجلس الشيوخ عضوا واحدا " .

ولما كان دستور ١٩٣٠ قد أخذ ، كما سبق ورأينا ، بمبدأ تثبيت عدد أعضاء البرلمان ، فنص فى المادة ٧٥ منه على أن " يؤلف مجلس الشيوخ من مائة عضو ... " ونص فى المادة ٨٠ على أن " يؤلف مجلس النواب من مائة وخمسين عضوا ، " فقد تم تقسيم الدولة إلى مائة وخمسين دائرة انتخابية صغيرة يقوم الناخبون (المندوبون) فى كل دائرة منها بإختيار نائب واحد لمجلس النواب ،

البرلمان من أن هيئة الناخبين فى البلاد يعوزها " من أسباب التربية السياسية والإعداد لها التى تمكن الناخب من الحكم فى القضايا السياسية ومشاكل الحكم خاصة بين أهالى القرى الذين يتكون منهم غالبية السكان . الدكتور محسن خليل النظام الدستورى المصرى ١٩٨٨ - ٢ ص ٦١٨ هامش (١) .

(١) فىقوم كل خمسين ناخبا فى الدائرة بإختيار مندوب عنهم ، ثم يقوم هؤلاء المندوبون بإختيار النواب سواء كانوا أعضاء بمجلس الشيوخ أو بمجلس النواب . وهو ما نصت عليه المادة ١٩ من القانون الانتخابى سالف الذكر بقولها " يقسم الناخبون المقيدون فى جدول الإنتخاب إلى أقسام كل منها خمسين ناخبا ، وكل قسم ينتخب مندوبا من بين أعضاءه ، فإذا بقى خمسة وعشرون فأكثر كان لهم أن ينتخبوا مندوبا ، وإذا بقى أقل من خمسة وعشرين اشتركوا فى الإنتخاب مع آخر قسم خمسينى " انظر : الدكتور محسن خليل النظم السياسية القانون الدستورى ١٩٦٩ - ٢ ص ١٩٦ والدكتور عثمان خليل المرجع السابق ص ١٨١ ، الدكتور مصطفى اسو ريد الدستور المصرى . ص ١٣٧ .

والى أربعين دائرة كبيرة يقوم الناخبون (المندوبون) فى كل منها
بانتخاب شيخا واحد لمجلس الشيوخ على أساس أن خمس أعضاء هذا
المجلس ، وبالبلغ عددهم أربعين شيخا ، كان يتم عن طريق الانتخاب
(١) .

انتخاب بالأغلبية :

لقد احتفظ قانون الانتخاب رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٠ ، شأنه فى
ذلك شأن القانون الانتخابى رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ ، بنظام الانتخاب
الفردى بالأغلبية على دورين بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلسين .

فصت المادة ٥٠ منه على أن " ينتخب عضو مجلس النواب
بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى قررت اللجنة صحتها ، فإذا
لم يحصل أحد المرشحين فى المرة الأولى على الأغلبية المطلقة
يعاد الانتخاب فى مدى خمسة أيام بين المرشحين اللذين نالا العدد
الأكثر من الأصوات ، فإذا تساوى معهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر
من المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية ، وفى هذه
المرة يكون الانتخاب بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات التى قررت
اللجنة صحتها".

" فإذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين على أصوات متساوية
أقرعت اللجنة بينهم وكانت الأ ولوية لمن تعينه القرعة " .

والأحكام التى جاء بها القانون الانتخابى لعام ١٩٢٠ لا
تختلف عن تلك التى جاء بها قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ ،
حيث تطلب القانونان ضرورة حصول المرشح ، كى يفوز بمقعد

(١) الدكتور وحيد رأيت والدكتور وايت ابراهيم المرجع السابق ص ٢٧١ .

النيابة ، على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى أعطيت صحيحة
فى الدائرة . (١)

وفى حالة عدم حصول أحد من المرشحين على هذه النسبة فى
الدور الأول ، تعاد الانتخابات بين المرشحين اللذين نالا أكبر
الأصوات . فإذا تساوى معهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر من
المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية . ويكتفى لفوز
المرشح فى دور الإعادة حصوله على الأغلبية النسبية لعدد الأصوات
التى أعطيت صحيحة وذلك فى حالة ما إذا زاد عددهم على اثنين .

على أنه فى حالة تساوى أكثر من مرشح فى عدد الأصوات فى
دور الإعادة ، فلا تجرى انتخابات لمرة ثالثة بل تعلن اللجنة اسم
الفائز بطريق القرعة من بينهم .

تنظيم جديد لفوز المرشح الوحيد بالدائرة :

نصت المادة ٥٢ من قانون الانتخاب رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠ على
أنه " إذا لم يتقدم فى دائرة انتخاب أكثر من مرشح ، أو إذا تقدم
مرشحان فأكثر ولم يبقى فى الدائرة إلا مرشح واحد لتنازل الآخرون
أو وفاتهم قبل المواعيد المشار إليها فى المادة ٣٢ وحصل هذا
المرشح فى الانتخاب على ربع أصوات المندوبين فى الدائرة أعلن
اسمه عضوا منتخبا . فإذا لم يحصل على ذلك العدد حدد ميعاد
جديد لانتخاب العضو بقرار من وزير الداخلية ، ويجوز أن تقدم
ترشيحات جديدة بالشروط المبينة فى المادة ٣١ والمواد التالية .
فإذا ظل المرشح الأول وحيدا ، أعلن وزير الداخلية اسمه عضوا منتخبا
عند انقضاء الميعاد المحدد للترشيحات وبلا حاجة لمباشرة إجراءات
الانتخاب " .

(١) أنظر الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ١٩٨٨ ، ج ٢ ،
ص ٦١٨ هامش رقم (١) .

فهذه المادة قد جاءت بتنظيم جديد لأحكام الفوز بالتزكيه
خلافًا للأحكام التي تضمنها القانون الانتخابي رقم ١١ لسنة
١٩٢٣ .

فقد استوجب القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٠ - فى الحالات التي
لم يتقدم للترشيح فى الدائرة أكثر من مرشح ، أو فى حالة تنازل
المرشحون أو فاتهم قبل الانتخابات ولم يبق هناك سوى مرشح واحد -
ضرورة اجراء الانتخابات وضرورة حصول المرشح الوحيد على عدد من
الأصوات لا يقل عن ربع عدد أصوات المندوبين بالدائرة حتى يعتبر
فائزًا فى الانتخابات .

على أنه فى الحالة التي لا يحصل فيها هذا المرشح الوحيد
على ربع أصوات المندوبين بالدائرة ، يتم تحديد موعد جديد
لانتخابه ، كما يجوز لغيره أن يتقدموا بترشيحات جديدة . فإذا ظل
هذا المرشح المرشح الوحيد بالدائرة أعتبر ناجحًا بالتزكيه عند
انقضاء الميعاد المحدد للترشيحات ويعلن وزير الداخلية اسمه عضوا
منتخبًا وبلا حاجة لاجراء الانتخابات .

هذا وتسرى الأحكام الخاصة بكيفية انتخاب أعضاء مجلس
النواب على انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ . وهو ما يستفاد من نص
الفقرة الثانية من المادة ٥٧ من قانون الانتخاب التي تقضى بأن
"تسرى أحكام الباب الثانى (المخصص لانتخاب أعضاء مجلس النواب)
على انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ إلا ما كان منها مخالفًا لما نص
عليه فى هذا الباب (المخصص لانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ " .

اجراء انتخابات تكميلية بالنسبة لاعضاء البرلمان المنتخبين :
أخذ دستور ١٩٣٠ بنظام الانتخابات التكميلية الذى اتبعه

دستور ١٩٢٣ بالنسبة للأعضاء المنتخبين . فخص فى المادة ١٠٣ منه على أنه " إذا خلا محل أحد أعضاء البرلمان بالفاة أو الاستقالة أو غير ذلك من الأسباب يختار بدله بطريق التعيين أو الانتخاب على حسب الأحوال وذلك فى مدى شهرين من يوم اشعار البرلمان الحكومة بخلو المحل ، ولا تدوم نيابة العضو الجديد إلا إلى نهاية مدة سلفه

العودة إلى دستور ١٩٢٣ :

بعد أن تم الغاء دستور ١٩٣٠ ، وأعيد العمل بدستور ١٩٢٣ مرة أخرى ، عمل المشرع المصرى على الاحتفاظ بنظام الانتخاب الفردى المباشر ، وكان ذلك بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٣٥ . إذ نصت المادة ٢٢ منه على أن " ينتخب ناخبو كل دائرة من دوائر الانتخاب عضوا واحدا لمجلس النواب " ، والمادة ٥٤ على أن " ينتخب الناخبون فى كل دائرة من دوائر الانتخاب عضوا واحدا لمجلس الشيوخ " (١) .

وجاءت المادة ٤٧ من ذات القانون مردده ذات القواعد التى نص عليها القانون الانتخابى رقم ٤ لسنة ١٩٢٤ من حيث اجراء الانتخاب الفردى بالأغلبية على دورين وتطلب الحصول على الأغلبية المطلقة فى الدور الأول ، والاكتفاء بالأغلبية النسبية فى دور الاعادة . كما عاد القانون مرة أخرى إلى تطبيق قاعدة النجاح بالتزكيه فى الدوائر التى لا يوجد بها سوى مرشح واحد .

(١) الدكتور محمود عيد : المرجع السابق ص ١٩٢
الدكتور وحيد رافت وايت ابراهيم : المرجع السابق . ص ٢٧١ .

على هذا النحو ظلت قاعدة الانتخاب الفردى من القواعد الثانية فى مصر ، رغم محاولات البعض من رجال الفقه والسياسة المناداة بتطبيق نظام الانتخاب بالقائمة .

تعقيب : التردد بين نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة :

١ - لجنة دستور ١٩٢٣ تأخذ بنظام الانتخاب الفردى :
جرت فى اللجنة العامة للدستور فى الجلسة التى انعقدت فى ٧ يوليو ١٩٢٢ مناقشات نيرة فى المفاضلة بين نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة ، واستبعدت اللجنة - عند بحثها فى الأسس العامة لقانون الانتخاب - الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة مفضلة عليه نظام الانتخاب الفردى . وقد قبل فى تبرير تفضيل هذا النظام الأخير ، على لسان عبد الحميد مصطفى باشا أحد أقطاب اللجنة .

" لقد سار النظام فى مصر منذ زمن بعيد على طريقة الانتخاب بالأسم ، ولم ترتكب جرائم فى الانتخابات إلا قليلا ، وما يقدم إلى المحاكم أقل بكثير منه فى البلاد الأخرى ، ولم يكن هذا النظام مانعا فى بلادنا من انتخاب الإكفاء ، ولا مفسدا للأخلاق ، والاعتراض على الانتخاب بالقائمة أن الناخب لا يعرف من ينتخبه ، وهذا يجعل التمثيل غير صحيح ، وربما يكون التمثيل فى أوربا على طريقه القائمة مفيدا ، لأن انتشار الجرائد فيها وانتشار التعليم ونظام الأحزاب السياسية ، كل ذلك يجعل الناخب أكثر اتصالا بالمرشحين .

ولكن فى مصر لم نصل إلى هذه الدرجة فلا يمكن الناخب من أن يعرف خمسة أسماء أو عشرة فى المديرية المعرفة التامة ، وبديهى أن الناخب يجب أن يعرف النائب عنه ، ويلاحظ أن أهل كل مركز ميالون

لاختيار كبار الرجال الظاهرين في مركزهم وهو بدوي إلى أن أهل المركز الأكثر عددا يفوز بانتخاب النواب عن الدائرة بأكمله من مركزه ، فمن المجازفة أن نستعير عن نظام حربنا وعرفنا نتائجه ، بنظام لم نألفه ولم نعرف نتائجه إلى الآن "

وقال معالي عبد الحميد بدوي باشا - من إقطاب هذه اللجنة أيضا ، دفاعا عن نظام الانتخاب الفردي ان " القوائم في فرنسا تحرر بواسطة أحزاب أو جماعات متساندة ، فيتقدم أصحاب الأسماء المبينة في القائمة ككتلة واحدة ، ولا يترك للناخب الخيار في تحرير قائمة ، بل عليه أن يرضى بإحدى القوائم الموضوعة ، فنظام قائم على الأحزاب ، ومن جهة أخرى نظام لا يمكن تصوره أو تحقيقه إلا إذا كان هناك أشخاص مشغولون بالأعمال العامة ، تتجاوز شهرتهم مدى مركز إقامتهم ، ويعرفون في دائرة الانتخاب الواسع كلها ، فلا يمكن ولا يجوز أن يطبق في مصر حيث هذه الشهرة لا تتعدى أصحاب الأملاك الواسعة ، أما القول أن أهل الفضل والعلم عندنا معروفون في كل أنحاء المديرية ويمكن انتخابهم في جملة جهات ، فهذا مخالف للواقع ، ان النظام الحزبي لم يوجد للآن والتساند بين المرشحين لا يتيسر الآن ، لعدم وجود طوائف سياسية قوية متساندة ، إذ الحياة السياسية عندنا لاتزال في دور الطفولة ، وإذا كان أساس نظام القائمة ، من نظام حزبي ، ومن الانقطاع للأعمال العامة ، والاشتهار بها غير موجود ، فلا يمكن أن يكون الانتخاب إلا فرديا " . (١)

للأسباب السابقة استبعدت لجنة الدستور عام ١٩٢٢ ، في مشروع الدستور أو في مشروع قانون الانتخاب ، نظام الانتخاب بالقائمة مفضلة عليه نظام الانتخاب الفردي . (٢)

(١) راجع في ذلك الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب المرجع السابق ص ١٧١ .
(٢) ومع ذلك فقد هاجم الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب اتجاه المشروع في رفضه لنظام القوائم وأنتهيا إلى أن المبررات التي من

انقسام الفقه الدستوري بشأن النظام الذي أعتنقه دستور ١٩٢٣ ،
: ١٩٣٠

على الرغم من اعتناق نظام الانتخاب الفردي فى ظل دستورى
١٩٢٣ ، ١٩٣٠ ، فإن الأخذ بهذا النظام لم يكن محل إجماع من جانب
الفقه الدستورى والمشتغلين بالسياسة وقتذاك . ففضل البعض
منهم نظام الانتخاب بالقائمة ، بينما تمسك البعض الآخر بنظام
الانتخاب الذى اعتنقه كل من الدستوريين السابقين ، الا وهو نظام
الانتخاب الفردي .

فقد أنتقد المرحوم أمين بك الرافعى ، فى ذلك الوقت . نظام
الانتخاب الفردي مدافعا بحماس عن نظام الانتخاب بالقوائم ، مطالبا
الأخذ به وعدول المشرع عن نظام الانتخاب المطبق. فذكر فى مقال له
بتاريخ ٩ مايو ١٩٢٣ " قلنا ان قانون الانتخاب الجديد (قانون رقم
١١ لسنة ١٩٢٣) لم يأخذ بالمبادئ الانتخابية الحديثة فيما
يتعلق بأن يكون انتخاب النواب بدرجة واحدة أى أن يكون انتخاب
مباشرا ... ونقول اليوم ان القانون لم يقف عند أهمال هذا المبدأ
الديمقراطى الصحيح وحده ، بل أهمل مبدأ آخر له شأن كبير فى
حرية الانتخابات وفى تربية الأمة سياسيا ، وهو مبدأ الانتخاب
بالقائمة ... لسوء حظ البلاد لم تأخذ لجنة الدستور (التى وضعت
مشروع دستور ١٩٢٣) ، ولا الوزارة بمبدأ الانتخاب بالقائمة بل أخذت
بمبدأ الانتخاب الفردي فقد قررت المادة ٣٠ من قانون الانتخاب ما
يلى ..

" ينتخب مندوبو كل دائرة من دوائر الانتخاب عضوا واحدا لمجلس
النواب " . وقد ذهب أكثر علماء الدستور إلى تفضيل طريقة الانتخاب
القائمة ، ولذلك فإن هذه الطريقة هى السائدة فى القوانين الحديثة ،

= أجلها استبعدت لجنة الدستور هذا النظام قد انهارت من أساسها ، المرجع
السابق ، ص ١٧٢ .

وقد أخذت البلاد تتنافس فى أحلالها محل طريقة الانتخاب الفردى كما فعلت فرنسا فى سنة ١٩١٩ ... " . وبعد أن لخص الكاتب الأدلة التى إستند إليها علماء الدستور فى بيان أفضلية الانتخاب بالقائمة على الانتخاب الفردى مضى قائلاً " هذه خلاصة الأسباب التى بنيت عليها أفضلية الانتخاب بالقائمة ، ومر أجل ذلك فإننا نأسف لأن واضعى قانون الانتخاب لم يأخذوا بهذه الطريقة الحديثة ، بل آثروا عليها الطريقة الأخرى التى أثبتت التجارب عيوبها " . (١)

كما هاجم الدكتور السيد صبرى نظام الانتخاب الفردى معتبراً إياه سبب كل العيوب التى تمخض عنها النظام الانتخابى المصرى عام ١٩٢٣ . واقترح أحلال نظام الانتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل النسبى محل نظام الانتخاب الفردى (٢) . كما يعتبر المرحوم الدكتور عثمان خليل عثمان من بين الداعين إلى إحلال نظام الانتخاب بالقائمة محل الانتخاب الفردى اعتقاداً منه بأن " الانتخاب بالقائمة سيساعد على إجراء الانتخابات المصرية فى جو أكثر سلاماً منه فى الوقت الحاضر ، وسيجعل المعركة الانتخابية تترك من ورائها ناخبين أكثر اتفاقاً وأقل بغضاء منهم فى حالة الانتخاب الفردى الحالية ، ونحن أكثر ما نكون حاجة فى مصر إلى أسباب هذا السلام والوئام " (٣) .

ويقدم كل من الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب - بعد أن أشارا إلى ما لمساه من عيوب لنظام الانتخاب الفردى فى مصر

(١) مقالاته فى جريدة الأخبار بين ٨ ، ١٠ مايو ١٩٢٣ . راجع فى الإشارة إلى ذلك الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم : المرجع السابق ، ص ٢٧١ هامشاً .

والدكتور محمود عيد : المرجع السابق ، ص ١٩٢ .

(٢) الدكتور السيد صبرى المرجع السابق ، ص ٧٢٦ - ٧٤٥ ، ٧٤٨ .

(٣) الدكتور عثمان خليل عثمان : النظام الدستورى المصرى ، ١٩٤٣ ، ص

١٨٢ .

، وابرزهما لمزايا الإنتخاب بالقائمة - الدعوه إلى تطبيق نظام القوائم فى ذلك الوقت " باعتبار أن ملايسات نظامنا الإجتماعى والإقتصادى فى مصر تدعو إلى تجربيه الإنتخاب بالقائمة ، إذ قد نجد فيه الدواء لفريق من أمراضنا الإنتخابية " (١) .

ويبدو أن الدكتور وايت ابراهيم كان متنبئًا برفض دعوته لنظام الإنتخاب بالقائمة فى ذلك الوقت حيث انتهى فى خاتمة بحثه " نظامنا الإنتخابى كما هو وكما يجب أن يكون " إلى القول " إن أصدق الظن ان قانون الإنتخاب فى مصر لن يعدل على الوجه الذى يرجوه شعب مصر ، إلا إذا قامت حكومة ترى لزاما عليها أن تعمل لا لخيره يومها ولمصلحتها هى وأنصارها بل لمستقبل البلاد وخيرها فى ظل العرش المفدى " (٢) .

وإذا كان الفقه السابق قد تحمس لتطبيق نظام الإنتخاب بالقائمة بدلا من نظام الإنتخاب الفردى ، فإن الدعوة لتفضيل نظام الإنتخاب الفردى والابقاء عليه لم تعدم أنصارها من الفقه الدستورى فى ذلك الوقت . فذهب استاذنا العلامة المرحوم الدكتور وحيد رأفت فى تفضيله لهذا النظام الأخير إلى أن " طريقة الإنتخاب الفردى أكثر ملاءمة لظروف مصر ، نظرا لسهولة هذه الطريقة وبساطتها وجهل أغلبية الناخبين فى بلادنا " (٢) .

ولذلك فهو لا يشارك الفقه المناهض لهذا النظام أسفه بالرغم من العيوب التى وجهت إليه .

(١) الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب : المرجع السابق ص ١٦٩

(٢) الدكتور وايت ابراهيم والأستاذ توفيق حبيب : المرجع السابق ص ١٨٥

(٣) الدكتور وحيد رأفت وديت ابراهيم : المرجع السابق ، ص ٢٧١

ويذهب الدكتور محمود عيد إلى تأييد المرحوم الدكتور وحيد رأفت فيما ذهب إليه من تفضيل نظام الانتخاب الفردي بقوله " وانا نؤيد هذا الرأى ونرى ان طريقة الانتخاب الفردي المتبعه الآن أكثر انسجاما مع ظروفنا المحلية نظرا لعدم تعقدها وبساطتها وانتشار الأمية بين أغلبية الناخبين الساحقة فضلا عن أن معظم النقد الذى وجه إلى هذه الطريقة فى فرنسا لا ينطبق على حال بلادنا لتغير ظروف كل من البلدين وخاصة فيما يتعلق بمستوى الناخبين ونضوجهم السياسى وتكوين الأحزاب السياسية (١) " .

المبحث الثانى نظام الانتخاب الفردي فى مصر الجمهورية من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٨٣

فى العاشر من ديسمبر عام ١٩٥٢ صدر اعلان دستورى يقضى بسقوط دستور ١٩٢٣ ، ثم حدد مجلس قيادة الثورة فترة انتقال مدتها ثلاث سنوات يتم خلالها وضع دستور جديد للبلاد (٢) .

وغداه انتهاء فترة الانتقال أعلن الرئيس الراحل جمال عبد الناصر فى ١٧ يناير عام ١٩٥٦ ، مشروع الدستور الجديد وتم استفتاء الشعب عليه فى ٢٣ يونيو ١٩٥٦ . وطبقا لذلك الدستور

(١) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٩٣ .
(٢) وكان لابد من وجود دستور يحكم البلاد فى فترة الانتقال ، فصدر الاعلان الدستورى فى ١٠ فبراير ١٩٥٣ ، وقد كان دستورا مقتضيا للغاية ، حمل فى طياته طابع الثورة بجميع تطوراتها ، ولذلك تم تركيز السلطات وعهد بكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية إلى مجلس الوزراء ، فلم يكن يوجد اذن ما يسمى بالهيئة التشريعية ولم يقم لنظام الانتخاب قائمه فى هذه الفترة .

راجع الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ورقابه دستورية القوانين ، ص ١٥٢ وما بعدها .

تم انتخاب أول مجلس تشريعى فى عهد الثورة فى يونيو عام ١٩٥٧ ،
سمى بمجلس الأمة .

على أن ذلك المجلس لم يعمر طويلا ، إذ تم حله اثر تشكيل
مجلس الأمة لدولة الوحدة بمقتضى الدستور المؤقت للجمهورية
العربية المتحدة ، التى قامت اثر اعلان الوحدة بين مصر وسوريا عام
١٩٥٨ .

على أن القدر قد كتب للوحدة بين البلدين أن تنتهى اثر
انقلاب عسكري تم فى سبتمبر ١٩٦١ ، وصدر فى سبتمبر من ذات
العام اعلان دستورى عدل الدستور المؤقت الصادر عام ١٩٥٨ .

صدر قانون جديد لمجلس الأمة ، وهو القانون رقم ١٥٨ لسنة
١٩٦٣ ، أجريت بمقتضاه انتخابات مجلس الأمة الجديد فى مارس
١٩٦٤ . وتلى تشكيل هذا المجلس صدور الدستور المؤقت فى ٢٤
مارس ليعمل به من اليوم التالى وحتى يوضع الدستور الدائم
للجمهورية .

رفى ١١ سبتمبر عام ١٩٧١ ، وفى عهد الرئيس الراحل محمد
أنور السادات ، صدر الدستور الحالى لجمهورية مصر العربية بعد
استفتاء الشعب عليه ، وصدر القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن
مجلس الشعب ، ذلك المجلس الذى حل محل مجلس الأمة فى دستورى
١٩٥٦ ، ١٩٦٤ .

والذى يجمع بين الدساتير الثورية السابقة بشأن تشكيل مجالسها
النيابية أمران :

الأول ، الأخذ بنظام المجلس النيابى الواحد بدلا من نظام المجلسين
الذى اعتمده دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠ . فأصبحت السلطة

التشريعية تمارس عن طريق مجلس واحد ، سمي بمجلس الأمة فى ظل
دستورى ١٩٥٦ و١٩٦٤ ، وسمى بمجلس الشعب فى دستور ١٩٧١ .

وقد قيل أن واضعى الدساتير الجمهورية وقد صدرها بالأحكام
الخاصة بالمقومات الأساسية للمجتمع المصرى - استشعروا ، وهم
يعملون على القضاء على الاقطاع وعلى سيطرة رأس المال على الحكم
، انهم يهدمون فى نفس الوقت مبررات الأخذ بنظام المجلسين ،
فالأمة وقد تقاربت طبقاتها وانصهرت فى فكرة واحدة لم تعد - فى
ذهن واضعى الدستور - فى حاجة إلى غير مجلس نيابى واحد يتولى
عنها مهمة التشريع ، وهو ما قرره بالفعل دستور ١٩٥٦ (١) حيث
جرى نص المادة ٦٥ منه على أن " مجلس الأمة هو الهيئة التى تمارس
السلطة التشريعية " . وبنفس الصياغة جرى نص المادة ٤٧ من دستور
١٩٦٤ . وجاء دستور ١٩٧١ ليقى على ذات المبدأ فنص فى المادة
٨٦ منه على أن " يتولى مجلس الشعب التشريع ... " .

الثانى : أن هذه الدساتير قد اعتمدت نظام الانتخاب الفردى ،
وهو الأسلوب الذى كان متبعاً من قبل فى شان تشكيل المجالس
النيابية السابقة على الثورة ، وذلك مع وجود بعض الفروق البسيطة

(١) وراجع فى شان اعتماد دستور ١٩٥٦ نظام المجلس الواحد لا نظام
المجلسين الذى كان مقترحاً الأخذ به من جانب لجنة الخمسين ، الدكتور
ثروت بدوى : القانون الدستورى ١٩٧١ ص ٣١٣ . ولما كان دستور ١٩٥٦
هو أول دستور للثورة ، فقد عمل المشرع على وضع عدة أسس مستحدثة
تعميقاً للمفاهيم الديمقراطية ، منها تقرير حق المرأة مباشرة الحقوق
السياسية ومساواتها بالرجل ، حيث نص فى المادة الأولى من القانون رقم
٧٣ لسنة ١٩٥٦ على أن " على كل مصرى ومصرية ... أن يباشر بنفسه
الحقوق السياسية " ، كما خفض سن الناخب إلى ثمانى عشرة سنة ميلادية
وقرر حق العسكريين فى مباشرة الحقوق السياسية ، فضلاً عن الاعتراف
للمصريين المغتربين مباشرة هذه الحقوق . انظر الدكتور عبد الفتاح ساير
داير ، مبادئ القانون الدستورى ص ٥٣٥ ؛ والدكتور محمد كامل ليل
المرجع السابق ص ٥٤٥ وما بعدها ؛ الدكتور ثروت بدوى .
القانون الدستورى وتطور الأنظمة الدستورية فى مصر ١٩٧١ ، ص ٣١٤ .

التي اقتضتها ظروف النظام الجديد وتغيير الأحوال السياسية والاجتماعية في البلاد .

ولتبيان كيفية تطبيق نظام الانتخاب الفردي في الفترة من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٨٣ ، سوف يقسم هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية .

المطلب الأول : في نظام الانتخاب الفردي في ظل دستور ١٩٥٦ .

المطلب الثاني : في نظام الانتخاب الفردي في ظل دستور ١٩٦٤ .

المطلب الثالث : في نظام الانتخاب الفردي في ظل دستور ١٩٧١ حتى عام ١٩٨٣ .

المطلب الأول نظام الانتخاب الفردي في ظل دستور سنة ١٩٥٦

قلنا أن دستور ١٩٥٦ قد أعطى سلطة التشريع لمجلس الأمة ، فأخذ بنظام المجلس النيابي الواحد بدلا من نظام المجلسين .

وقد قرر الدستور مبدأ الانتخاب في شأن تشكيل هذا المجلس حيث نصت المادة ٦٧ منه على أن " يتألف مجلس الأمة من أعضاء يختارون بطريق الانتخاب السري العام " .
ويحدد القانون عدد الأعضاء وشروط العضوية ويقرر طريقه الانتخاب وأحكامه " .

وإذ أحال الدستور إلى قانون يصدر في هذا الخصوص يحدد عدد الأعضاء وشروط العضوية وطريقة الانتخاب ، فقد صدر تبعا لذلك

القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية متضمنا الأحكام القانونية المتعلقة بإنتخاب مجلس الأمة ، ثم صدر القانون رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ بخصوص العضوية فيه .

الاحتفاظ بنظام الإنتخاب الفردى :

اعتنق القانون رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون عضوية مجلس الأمة (١) نظام الإنتخاب الفردى بشأن انتخاب أعضاء المجلس النيابى . فنص فى المادة الأولى منه على أن " يؤلف مجلس الأمة من ثلاثمائة وخمسين عضوا يختارون بطريق الإنتخاب السرى العام " . ثم نصت المادة الثانية على أن " تقسم الجمهورية المعمرية إلى دوائر انتخابية عددها ثلاثمائة وخمسون وتحدد هذه الدوائر بقانون ، يراعى فيه أن تكون كل مديرية أو محافظة وحده انتخابية مستقلة يتناسب عدد دوائرها الإنتخابية مع نسبة عدد سكانها إلى مجموع سكان الجمهورية " .

ويتضح من النصين السابقين :

إن المشرع ما زال على وفائه لنظام الإنتخاب الفردى حيث جعل عدد أعضاء المجلس ثلاثمائة وخمسين عضوا ، وجعل عدد الدوائر أيضا ثلاثمائة وخمسين دائرة ، وأناط بناخى كل دائرة اختيار مرشح واحد فقط عن الدائرة ومن ثم فلا يستطيع الناخب اختيار أكثر من مرشح فى الدائرة (٢) .

(١) المنشور بالوقائع المصرية فى ١٢ يونيو ١٩٥٦ العدد ٤٦ مكررة (أ) والنشرة التشريعية ابريل سنة ١٩٥٦ ص ١٦٦٣ .
(٢) كما يستفاد نظام الإنتخاب الفردى مما نصت عليه المادة التاسعة التى قررت انه " لا يجوز أن يقيد الناخب فى أكثر من جدول انتخاب واحد " انظر الدكتور عبد الفتاح ساير داير : المرجع السابق ، ص ٥٤٢ ، ٥٤٣ والدكتور محمد كامل ليله : المرجع السابق ص ٥٥١ .

وبذلك يكون المشرع قد عبر عن تمسكه بنظام الإنتخاب الفردى فى شأن تشكيل المجالس النيابية ، شأنه فى ذلك شأن المشرع فى القوانين الإنتخابية فى ظل دستورى ١٩٢٣ و ١٩٣٠ (١) .

انتخاب بالأغلبية :

إذا كان المشرع فى قانون العضوية لمجلس الأمة قد اعتنق نظام الإنتخاب الفردى ، شأنه فى ذلك شأن المشرع فى قوانين الإنتخاب السابقة على العهد الجمهورى ، فقد اعتمد أيضا نظام الأغلبية على دورين .

وفى هذا الشأن نصت المادة ١٤ من القانون رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ على أن " ينتخب عضو مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الإنتخاب .

" فإذا لم يحصل أحد المرشحين فى المرة الأولى على الأغلبية المطلقة يعاد الإنتخاب خلال خمسة أيام بين المرشحين اللذين نالا العدد الأكثر من الأصوات فإذا تساوى معهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين الآخرين اشترك معهما فى المرة الثانية ."

وفى هذه المرة الثانية يكون الإنتخاب بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات الصحيحة التى اعطيت فى الانتخاب .

فإذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين على أصوات متساوية اقترعت لجنة الإنتخاب بينهم وكانت **الأولى** لمن تعينه القرعة " .

(١) انظر الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستورى ١٩٧١ ص ٣١٧ ، الدكتور محمد كامل ليله : المرجع السابق ، ص ٥٥١ . الدكتور عبد الفتاح ساير داير ، المرجع السابق ص ٥٤٢ .

والذى يبين من هذا النص أن المشرع قد تطلب لفوز المرشح فى الدور الأول حصوله على نسبة الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات المعطاه صحيحة .

فإذا لم يحصل أحد المرشحين على هذه النسبة فى الدور الأول تعاد الانتخابات مرة ثانية بين المرشحين اللذين الا العدد الأكثر من الأصوات ، أى بين المرشحين اللذين نال أولهما الرقم الأكبر ونال ثانيهما الرقم التالى له . على أنه إذا تساوى معهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين اشترك معهما فى انتخابات الاعاده . ويكتفى للفوز بمقعد النيابة فى الدور الثانى بالحصول على الأغلبية النسبية . على انه إذا حصل اثنان فأكثر على أصوات متساوية ، ولم يحصل أحدهما على عدد أكبر من غيره ، ففى هذه الحالة ، وهى حالة نادره من الناحية العملية ، لم يجز القانون اعاده اجراء الانتخابات لمرة أخرى ، بل تجرى قرعة بين المرشحين المتساويين فى الأصوات بواسطة لجنة الانتخاب .

حالة المرشح الوحيد بالدائرة والفوز بالتزكيه :

تعرضت المادة ١٣ من قانون العضوية لمجلس الأمة رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ لحالة المرشح الوحيد بالدائرة ونجاحه بالتزكية ، فنصت على انه " إذا لم يتم ترشيح أكثر من شخص واحد فى دائرة انتخابية يعلن وزير الداخلية انتخاب المرشح بلا حاجة إلى اتباع اجراءات الا نتخاب بالنسبة إليه " .

ان حالة المرشح الوحيد بالدائرة فى القوانين الانتخابية السابقة كان لها صورة واحدة وهى عدم تقدم أكثر من فرد للترشيح بالدائرة ، أو إذا تقدم مرشحان فأكثر ولم يبقى فى الدائرة إلا مرشح واحد لتنازل الآخرين أو وفاتهم قبل اجراء الانتخابات .

ولكن حالة المرشح الوحيد فى ظل دستور ١٩٥٦ وقانون العضوية لمجلس الأمة تتحقق فى صورتين .

الأولى : أن لا يتقدم إلا مرشح واحد فى الدائرة ، وفى هذه الحالة ينطبق نص المادة ١٣ سالفه الذكر ، ومن ثم يعتبر هذا العضو قد فاز بالتزكيه دون حاجة لإجراء انتخابات . وهذه هى الصورة المألوفة والتي عرفناها من قبل فى ظل دستور ١٩٢٣ وقانون الانتخابى رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ .

الثانية : وهى تنتج عن اعتراض الاتحاد القومى على جميع المرشحين فى دائرة ما عدا شخصا واحدا ، وهنا أيضا لا مناص من تطبيق المادة السابقة واعتباره فائزا بالتزكيه وفقا لصريح القانون ، وان أصبح العضو من حيث الواقع - كما يؤكد الفقه - عضوا معيناً من جانب الحكومة لا عضوا منتخبا : (١)

اجراء الا انتخابات التكميلية :

إذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته انتخب خلف له بالطريقة المنصوص عليها فى الدستور فى مدى ستين يوما من تاريخ ابلاغ مجلس الأمة بخلو المكان ولا تدوم مدة العضو الجديد إلا الى نهاية مدة سلفه (٢) وفى هذه الحالة ، حالة خلو مكان بمجلس الأمة ، يأمر وزير الداخلية بناء على تبليغ رئيس هذا المجلس بانتخاب عضو بدلا ممن خلا مكانه (٣) .

(١) الدكتور عبد الفتاح ساير داير : المرجع السابق ، ص ٥٥٣ .
(٢) المادة ٧٠ من الدستور .
(٣) المادة ١٦ من القانون رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون عضوية مجلس الأمة .

شرط موافقة الاتحاد القومى على الترشيح لعضوية مجلس الأمة وأثره فى تشويه النظام الإنتخابى لدستور ١٩٥٦ :

نصت المادة ١٩٢ من الدستور على أن " يكون المواطنون اتحادا قوميا (١) للعمل على تحقيق الأهداف التى تأمت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة بناء سليما من النواحي السياسية والإجتماعية والإقتصادية . ويتولى الاتحاد القومى الترشيح لعضوية مجلس الأمة ... "

وقد أبان قانون العضوية لمجلس الأمة رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٥٦ عن دور الاتحاد القومى فى خصوص هذا الترشيح ، فنص فى المادة السادسة منه على أن " تقيّد طلبات الترشيح بحسب تواريخ ورودها فى سجل خاص وتعطى عنها ايصالات وتحال الطلبات إلى الإتحاد القومى فى ميعاد لا يجاوز أربع وعشرين ساعة من موعد اقفال باب الترشيح " ، كما نصت المادة السابعة من القانون سالف الذكر على " أن يقوم الإتحاد القومى بفحص طلبات الترشيح خلال خمسة عشر يوما من اقفال باب الترشيح "، ثم أبانت المادة الثامنة من ذات القانون " يعد الإتحاد القومى كشفا بأسماء المرشحين الذين لا اعتراض عليهم فى كل دائرة انتخابية ، ويكون قراره فى هذا الشأن نهائيا غير قابل للطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن "، والذى يبين من النصوص السابقة أن الترشيح لعضوية مجلس الأمة الذى يتقدم به

(١) ويعد نظام الإتحاد القومى ابرز ما استحدثه دستور ١٩٥٦ وذلك بعد ما تبين فساد الأحزاب السياسية التى كانت موجودة قبل الثورة والذى أدى فسادها إلى صدور المرسوم بقانون رقم ٢٧ الصادر فى ١٨ يناير ١٩٥٣ بإلغائها تنفيذا لإعلان القائد العام للقوات المسلحة بحل الأحزاب السياسية فى ١٧ يناير ١٩٥٣ وقد قصد بإنشاء الإتحاد القومى تنظيم مساهمة الشعب فى شئون الحكم ، وجعله أداءه الاتصال المباشر بين الحكام والمحكومين ، وعوضا عن نظام الأحزاب الذى تكشفت مساوئه والذى قضى فى ذلك الوقت على الوحدة الوطنية وفرق كيان الأمة بسبب صراعات شخصية . أنظر :

الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستورى ١٩٧١ ، ص ٣١٩ .

الأفراد لا يكون نهائيا إلا بقبوله من جانب الإتحاد القومى وعدم اعترضه عليه ، وأن قراره فى هذا الخصوص يكون نهائيا .
وقد قيل فى تبرير اعطاء الإتحاد سلطة مراقبة الترشيح لعضوية المجلس هو استبعاد من لا يرى الإتحاد صلاحيتهم فى التمثيل عن الأمة .

ونظرا لأن الإتحاد القومى لم يكن قد صدر بتنظيمية قرار جمهورى عند انتخاب أول مجلس للأمة ، فقد تم وضع تشكيل غير نهائى للإتحاد بإنشاء لجنة مؤقتة سميت باللجنة التنفيذية للإتحاد القومى تحت رئاسة رئيس الجمهورية .

وإذا كان دور الإتحاد القومى فى الاعتراض أو الترشيح غير محدد أو كان يشوبه الغموض ، فإن التقليد الذى جرى عليه العمل بمناسبة الترشيح الأول لمجلس الأمة هو أن الإتحاد كان يعترض على من يرى انه لا يصلح لتمثيل الأمة فى تطورها الجديد . وقد حدث نتيجة اعتراض هذا الإتحاد ان بعض الدوائر أصبح عدد الذين لم يعترض عليهم مرشحين فأكثر ، وفى بعضها الثانى تم الاعتراض على جميع المرشحين واعيد فتح باب الترشيح فى هذه الدوائر بعد ذلك ، وفى بعضها الثالث تم الاعتراض على جميع المرشحين عدا مرشح واحد فقط فأصبح هذا المرشح الأوحد عضوا بمجلس الأمة بدون اجراء عملية الانتخاب (١) .

وقد كانت هذه الحالة الأخيرة محل نقد من جانب الفقه الدستورى . فذهب العميد الدكتور سليمان الطماوى (٢) ، فى انتقاده لهذا الوضع قائلا " والواقع أن هذا التقليد محل نظر ولا ينسجم فى نظرنا

(١) انظر الدكتور عبد الفتاح ساير داير : المرجع السابق ، ص ٥٥٣ .
(٢) الدكتور سليمان الطماوى : القانون الدستورى المصرى والاتحادى ، ص ٢٧٥ - ٢٧٧ .

مع حرفيه نص المادة ١٩٢ من الدستور والتي عينت وظيفة الاتحاد القومى بأنها الترشيح لعضوية مجلس الأمة ... " . والترشيح هنا (أى فى الحالة الثالثة) يعتبر فى حقيقة الأمر تعييناً وهو ما لم يذكره الدستور لأن الترشيح يترك القول الفصل فى اختيار العضو للناخبين ... وعندنا انه من الخير ما دما نعيد النظر فى نظمنا الدستورية أن يعدل الوضع على أساس حل من الحلول الآتية :

أ - العودة إلى فكرة التعيين الصريح ويكون ذلك للاتحاد القومى وبعيدا عن الدوائر حتى لا يهدر حق الناخبين فى المساواة فنجعل لناخبي دائرة بعينها انتخاب ممثلهم ، ونفرض على ناخبي دائرة أخرى مرشح الاتحاد القومى . وهذا حل رجعى لانحيزه .

ب - ان يحدد أسباب الاعتراض على سبيل الحصر وأن يسمح لكل مواطن بأن يطلب مقدما شهادة بصلاحيته للترشيح لعضوية مجلس الأمة وذلك عن طريق الاتحاد القومى .

ج - أن يعاد فتح باب الترشيح إذا اعترض الاتحاد القومى على جميع المتقدمين عدا مرشحا واحدا وهذا هو الحل المنطقي " .

وفى نقد الحالة الثالثة التى تحدث فى بعض الدوائر يقول الدكتور مصطفى أبو زيد ، إن مهمة الاتحاد القومى هى ليست اختيار النواب فينقلب مجلس الأمة إلى مجلس معين ولكنها تتلخص فى الحيلولة بين رجال الأحزاب السابقة وبين التسرب إلى عضوية البرلمان الجديد حتى لا تتكرر المساوئ التى أدت إلى انهيار النظام القديم ، فمهمة الاتحاد القومى كما فهمتها حتى الآن هى مهمة المصفاه ولكنها ليست ذات ثقب واحد فلا تسمح إلا بمرشح واحد فى كل دائرة وإنما هى ذات ثقب متعددة " . (١)

(١) أشار إليه الدكتور عبد الفتاح سايرداير : المرجع السابق ، ص ٥٥٤ .

على أى حال فإن اشتراط موافقة الاتحاد القومى على الترشيح لعضوية المجلس النيابى كان من شأنه اعطاء وسيلة فعالة فى يد الحكومة لرفض ترشيح من لا تريد ترشيحه إذا ما انحرف عن الغاية التى تقرر من أجلها موافقة الاتحاد ، خاصة وأن القرار الصادر عن الاتحاد بشأن الاعتراض لا يكون خاضعا لأية رقابة قضائية أو حتى للتظلم إلى أى جهة إدارية عليا . وقد زاد من طغيان الاتحاد القومى ما ذهب إليه بعض فتاوى وأحكام مجلس الدولة (١) من أن " الاتحاد القومى هو فى حقيقته سلطة مستقلة بذاتها عن السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، فهو سلطة رابعة انشأها الدستور ومهمتها مهمة سياسية هى اختيار المرشحين لعضوية مجلس الأمة وقراراتها ليست قرارات إدارية مما تخضع لرقابة القضاء الإدارى بل تخرج عن سلطانه وعلى ذلك تكون المنازعة خارجة عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى (٢) ونرى أنه إذا كان المقصود بإعطاء الاتحاد سلطة الاعتراض على الترشيح لعضوية المجلس الحيلولة دون تسلل من لا يصلح لتمثيل الأمة من رجال الأحزاب القديمة التى استشرى فسادها - فى نظر القائمين على سلطة الحكم ، آنذاك ، خاصة الرجعيين والشيوعيين ، أى اعداد الثورة ، فإنه كان حريا بالمشروع أن يحدد أسبابا محددة على سبيل الحصر تسوغ للاتحاد استعمال سلطته فى الاعتراض وبالتالي استبعاد بعض المرشحين ، وإن يكون قرار الاتحاد فى هذا الشأن قرارا مسببا وقابل للطعن فيه . حيث تمثل هذه الرقابة خير ضمان يكفل للاتحاد حيده ، قبل أن تكون هذه الرقابة قيда عليه لحماية حقوق الافراد وحررياتهم . إذ يترتب

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى القضية رقم ١٠٤٢ لسنة ١٩٧١ فى جلسة ١٩٥٨/٦/٢٤ مجموعة السنتين الثانية والثالثة عشر ص ١٢٢ .
(٢) وراجع فى نقد الاتجاه القضائى لمجلس الدولة بشأن تكيفه لطبيعة الاتحاد القومى بإعتباره سلطة عامة أو سلطة رابعة .
الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستورى ١٩٧١ ، ص ٢٢١ ، وراجع فى طبيعة الاتحاد القومى الدكتور عبد الفتاح ساير داير المرجع السابق ، ص ٦١٩ ، ٦٢٠ .

على ترك سلطة الاعتراض أو الترشيح للاتحاد إن ينقلب المجلس
النيابى - وقد كتب له أن يقوم على أساس الانتخاب الحر - إلى
مجلس معين من جانب الحكومة حينما يجول بخاطر الهيئات المشرفة
على هذا الاتحاد التعسف والانحراف فى استعمال السلطة المخولة له
دستوريا متجاوزة الحكمة التى من أجلها تقررت هذه السلطة، إلى
استبعاد من تشاء من المرشحين دونما سند قانونى . (١)

المطلب الثانى نظام الانتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٦٤

فى ١٦ نوفمبر عام ١٩٦٣ أصدر رئيس الجمهورية القانون رقم
١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة والذى تم تعديله بالقانون
رقم ١٧٢ من العام ذاته . وفى ٢٧ فبراير سنة ١٩٦٤ أصدر الرئيس
قرار جمهوريا آخر بتعديل القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن
مجلس الأمة . وفى ٢٣ مارس ١٩٦٤ صدر الاعلان الدستورى الذى
تضمن أحكام الدستور المؤقت والذى تم العمل به حتى صدور
الدستور الدائم لجمهورية مصر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ . وتم انتخاب
مجلس الأمة فى ٢٦ مارس عام ١٩٦٤ .

وقد كان لما جاء فى ميثاق العمل الوطنى من مبادئ وأصول
ثورية ، أقتضتها الظروف المعاصرة فى ذلك الحين ، أثر على ما

(١) والحقيقة أن الاتحاد القومى هو الذى يتولى الترشيح لعضوية مجلس
الأمة بماله من سلطة نهائية فى استبعاد أى طلب للترشيح إذ يكون قراره
فى ذلك نهائيا ولا يخضع لأى رقابة قضائية علاوة على عدم تسبب هذا
القرار . ولا جدال أن الترشيح على هذا الوضع يتنافى ومبدأ حرية الفرد
فى ترشيح نفسه للانتخاب الأمر الذى يتعين معه القول أى سلطة الاتحاد
القومى تعتبر مصادره لحق الترشيح الذى كفله الدستور " .
أنظر الدكتور محسن خليل ، النظام الدستورى المصرى ، ١٩٨٨ ، ج ٢ ، ص
٦٧٢ .

أستحدثه المشرع الدستوري والعاى من تغيير فى تنظيمه لنظام
أنتخاب المجلس النيابى فى هذه المرحلة .

ضوابط جديدة فى تشكيل مجلس الأمة :

إذا كان المشرع الدستوري قد احتفظ فى دستور ١٩٦٤ بنظام
المجلس النيابى الواحد ، شأنه فى ذلك شأن دستور ١٩٥٦ ، بنصه
فى المادة ٤٧ منه على أن " مجلس الأمة هو الهيئة التى تمارس
السلطة التشريعية " ، كما أقام شأنه فى ذلك شأن سابقه
تشكيل هذا المجلس النيابى على أساس الانتخاب ، وذلك بنصه
فى المادة ٤٩ منه على أن يتألف مجلس الأمة من أعضاء يختارون
بطريق الانتخاب السرى العام " ، وعلى الرغم من إحالته إلى قانون
الانتخاب بشأن عدد الأعضاء وشروط العضوية وطريقة الانتخاب
وأحكامه ، فإنه كان حريصا على أن يقنن فى عجز الدستور أمرين
جديدين لم يسبق تقريرهما من قبل فى شأن تشكيل المجلس
النيابى .

الأول : حق رئيس الجمهورية فى تعيين عدد من الأعضاء لاييزيد
عددهم على عشرة . (١)

والثانى : أن يكون نصف الأعضاء بالمجلس (المنتخبين)
على الأقل من العمال والفلاحين (٢) .

(١) وقد قصد بذلك اعطاء الفرصة لتزويد مجلس الأمة ببعض العناصر
التي قد لا تمكنها ظروفها من خوض الممارك الانتخابية بنجاح والتي
تمثل مع ذلك بعض الاتجاهات والمصالح فى الرأى العام أو التى تمثل
كفاءات معينة قد تكون نافعة للهيئة التشريعية ولايصح حرمانها منها
الدكتور ثروت بدوى القانون الدستوري ص ٣٦٦ .
(٢) ولم يشترط الدستور هذه النسبة فى الأعضاء المعينين من قبل رئيس
الجمهورية .

ضرورة تمثيل الفلاحين والعمال فى مجلس الأمة :

إعمالا لما جاء فى الميثاق الوطنى من " أن التنظيمات الشعبية والسياسية التى تقوم بالانتخاب الحر المباشر لابد لها أن تمثل بحق وبعدل القوى المكونة للأغلبية ، وهى القوى التى طال استغلالها والتى هى صاحبة مصلحة عميقة فى الثورة كما أنها بالطبيعة الوعاء الذى يختزن طاقات ثورية دافعة وعميقة بفضل معاناتها للحرمان ، " حرص الميثاق على النص على أن " الدستور الجديد يجب أن يضمن للفلاحين والعمال نصف مقاعد. التنظيمات الشعبية والسياسية على جميع مستوياتها باعتبارهم أغلبية الشعب ، كما أنها الاغلبية التى طال حرمانها من حقها الأساسى فى صنع مستقبلها وتوجيهه " .

وتلبية للربة التى أوضحها الميثاق من ضرورة تمثيل الفلاحين والعمال فى التنظيمات الشعبية والسياسية . أصدر رئيس الجمهورية القرار بقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة ونص فى مادته الأولى على أن " يتألف مجلس الأمة من ٣٥٠ عضوا يختارون بطريق الانتخاب السرى العام ويجب أن يكون نصف الاعضاء على الأقل من العمال والفلاحين " (١) .

(١) وقد جاء فى المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى هذا الخصوص ، واستكمالا للتنظيم السياسى على مدى من حصيلة العمل الثورى التى بلورها الميثاق الوطنى ، كان لابد من إقامة حياة ديمقراطية سليمة يصلح بها المجتمع حياته السياسية ويظهرها مما أصابها خلال نكسه الماضى ، باعتبار الديمقراطية ليست فى حقيقتها ، إلا توكيدا لسيادته الشعب بمجموعه ووضعها للسلطة كلها فى يده من أجل تحقيق أهدافه .

" وترتبطا على ذلك كان لزاما أن تفتح أبواب العمل السياسى الحر على مصراعها لجماهير الشعب التى طال حرمانها فى الماضى ، والتى حكم عليها بسبب دكتاتورية الرجعية أن تمزق قهرا من الحياة السياسية ، وكان ضروريا أن تأخذ هذه الجماهير فرصتها الكاملة بأسرع ما يمكن فى ممارسة الديمقراطية السليمة ومن هنا صدر قانون بمجلس الأمة .

=

وكان من الطبيعي أن يأتى المشرع الدستورى ، إبان وضع الدستور الجديد عام ١٩٦٤ ، ويقنن فى عجز الدستور رغبة مؤتمر ميثاق العمل الوطنى الممثلة فى مبدأ تمثيل العمال والفلاحين فنص فى المادة ٤٩ منه على أن " يشترط أن يكون نصف أعضاء المجلس - مجلس الأمة - من العمال والفلاحين " .

على هذا النحو جاءت نصوص الدستور والقانون مرددة لهذا المبدأ وهو تمثيل العمال والفلاحين بنسبة لا تقل عن النصف من مجموع عدد أعضاء المجلس .

هذا وقد عمل المشرع - بمقتضى القانون رقم ١٧٢ لسنة ١٩٦٣

(١) بشأن تعديل قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ - على

المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ والصادر فى الجريدة الرسمية ١٧ نوفمبر ١٩٦٣ - العدد ٢٦٣ ، والنشرة التشريعية العدد الحادى عشر نوفمبر ١٩٦٣ ص ٣٦٧٦ .

(١) احال قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن تعريف العامل والفلاح فى تطبيق أحكامه إلى القرار الصادر عن المؤتمر الوطنى للقوى الشعبية الصادر فى ٣٠ يونيو ١٩٦٢ .

وقد حدد تقرير الميثاق الشروط التى يجب توافرها فى الفلاح .

- ١ - أن تكون الزراعة هى حرفته ومصدر رزقه .
- ٢ - أن يكون مقيما اقامة مستقرة فى منطقة عمله .
- ٣ - ألا يزيد ما يحوزه هو وأسرته (الزوج والزوجة والأولاد القصر) من الاراضى الزراعية ملكا أو ايجارا على خمسة وعشرين فدانا .
- ٤ - ألا يكون ممن حددت ملكيتهم طبقا لقوانين اصلاح الزراعة .
- ٥ - ألا يكون من الموظفين والمستخدمين العموميين .

أما العامل : فقد حدده المؤتمر بأنه :

- ١ - كل من تتوافر فيه شروط العضوية لل نقابات العمالية .
- ٢ - الحرفى الذى يعمل بنفسه ولا يستخدم الغير ولا يعد من العمال . ويخرج من هذا المجال مديرو الشركات والمؤسسات ومن فى حكمهم والمفوضون وأعضاء مجالس ادارة الشركات والمؤسسات عدا المنتخبين منهم فى مجالس الادارة عن العمال والموظفين ، وأضاف قانون مجلس الأمة إلى هذه الشروط شرطا جديدا فاشترط لاعتبار الشخص عاملا ألا يزيد ما يحوزه هو وأسرته (الزوج والزوجة والأولاد القصر) من الأراضى الزراعية ملكا أو ايجارا على خمسة وعشرين فدانا .

=

الحفاظ على النسبة التي قررها للعمال والفلاحين بالمجلس فنصر على أنه " - ويشترط لاستمرار عضوية أعضاء المجلس المنتخبين من بين العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بالصفة التي تم انتخابهم بالاستناد إليها ، فإذا فقد أحدهم هذه الصفة لأي سبب كان طبق في شأنه حكم المادة ٢٢ من هذا القانون .

طبيعة النظام الانتخابي في ظل دستور ١٩٦٤ :

نصت المادة الأولى من القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ على أن يتألف مجلس الأمة من ٣٥٠ عضو يختارون بطريق الانتخاب السري العام ويجب ان تكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين ثم نصت المادة الثالثة من ذات القانون على أن : تقسم الجمهورية العربية المتحدة إلى ١٧٥ دائرة انتخابية وتحدد الدوائر بقانون ، وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان في مجلس الأمة يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين " .

" ويشترط لاستمرار صفة عضوية أعضاء المجلس المنتخبين من بين العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بالصفة التي تم انتخابهم بالاستناد إليها . فإذا فقد أحدهم هذه الصفة لأي سبب كان طبق في شأنه حكم المادة ٢٢ من هذا القانون " (١) .

وتبعاً للنصين السابقين يتعين على الناخبين في كل دائرة انتخابية ، والبالغ عددها ١٧٥ دائرة ، انتخاب عضوين اثنين ، يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين ، وذلك خلافاً لما كان سائداً في ظل الدستور السابق من قيام ناخبي كل دائرة بإنتخاب

≡ بمقتضى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٤ المعدل للقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ في شأن مجلس الأمة - النشرة التشريعية العدد الثاني فبراير ١٩٦٤ ص ٥٨٩ ، الجريدة الرسمية ٢٧ فبراير ١٩٦٤ العدد ٤٧ .
(١) المادة الثالثة وفقاً للتعديل الذي أجرى بمقتضى القانون رقم ١٧٢ لسنة ١٩٦٣ .

عضو واحد عن الدائرة لا أكثر ، ودون التقييد بصفة معينة فى العضو المنتخب . على أن اختيار نائبين عن كل دائرة يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين قد أثار خلافا فى الفقه حول طبيعة النظام الانتخابى الذى جاء به دستور ١٩٦٤ ، وما إذا كان يختلف فى طبيعته عن نظام الانتخاب الفردى الذى ألغناه منذ قديم أم هو انتخاب بالقائمة . وهل يقوم هذا الانتخاب على تمثيل المصالح والحرف ! يرى البعض من الفقه الدستورى أن الانتخاب ، الذى أتى به دستور ١٩٦٤ وقانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ وما ورد عليه من تعديلات ، هو انتخاب فردى .

فذهب الدكتور مصطفى أبو زيد إلى " أننا مازلنا فى نظام الانتخاب الفردى ، فالناخب لا يصوت لقائمة معينة ، أنه لا يزال يصوت لأفراد ، والدائرة الانتخابية الآن ينظر إليها على أنها دائرتان ، أحدهما على الأقل للعمال والفلاحين . ولعل هذا الوضع هو الذى يفسر لنا اصرار المشرع على نظام الأغلبية المطلقة وعدم تفكيكه على الإطلاق فى نظام التمثيل النسبى " . (١)

ويشير الدكتور ثروت بدوى إلى أنه " إذا كان تخصيص مقعدين لكل دائرة قد يوحى بأن النظام الجديد يقوم على الانتخاب بالقائمة ، وليس على أساس الانتخاب الفردى ، وعلى الرغم من أن القانون يلزم الناخب بإنتخاب اثنين من المرشحين ، فإن كل شك حول تحديد طبيعة أسلوب الانتخاب يزول إذا علمنا أن القانون لم يأخذ بنظام القوائم ، فالمرشحون يتقدمون فرادى ، والناخبون ملزمون بإنتخاب اثنين من المرشحين دون تقييد بالفئة التى ينتمى إليها كل منهم ، كما أن الانتخاب بالقائمة يفترض وجود أحزاب أو تنظيمات سياسية مختلفة ومع ذلك نستطيع القول أن نظام الانتخاب فى ظل أحكام

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : النظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة ، ١٩٦٦ ، ص ٤٢٢ .

دستور ١٩٦٤ وقانون مجلس الأمة قد أخذ بأسلوب جديد يختلف عن الأساليب التقليدية المعروفة ، وأن كان هذا الأسلوب أقرب إلى الانتخاب الفردى منه إلى نظام الانتخاب بالقائمة " (١) .

أما الدكتور محسن خليل فيقول ان النظام الانتخابى الذى اتبعه دستور ١٩٦٤ لايمكن اعتباره من قبيل الانتخاب الفردى ، كما لايمكن اعتباره من قبيل نظام الانتخاب بالقائمة ، انه نظام قام على " مبدأ جديد لم تعرفه النظم السابقة عليه إلا وهو نظام الانتخاب الثنائى القائم على تمثيل العمال والفلاحين بنسبة ٥٠٪ على الأقل " .

وفى تبيان طابع هذا النظام الثنائى الجديد وتميزه عن نظام الانتخاب الفردى يقول " لقد اختلف النظام الدستورى لسنة ١٩٦٤ عن النظم السابقة عليه ، فبينما يشترط النظام الدستورى لسنة ١٩٦٤ أن تنتخب كل دائرة عضوان بأن يقوم كل ناخب بالتصويت لمرشحين اثنين لينوبا عن هذه الدائرة ، وهو ما نسميه الانتخاب الثنائى ، قررت النظم السابقة نظام الانتخاب الفردى ، بأن يقوم كل ناخب بالتصويت لمرشح واحد فقط لا أكثر ليكون نائبا عن الدائرة .. " ثم أستطرد قائلا " ونظام الانتخاب الثنائى لايعد انتخابا بالقائمة ذلك أن الانتخاب بالقائمة معناه أن يقوم ناخبو كل دائرة بانتخاب عدد معين من النواب لايقبل عادة عن ثلاثة ، وذلك على خلاف النظام الثنائى الذى اعتمده دستور ١٩٦٤ حيث يقوم على انتخاب نائبين اثنين فقط عن كل دائرة انتخابية ... لهذا تميز هذا النظام عن كل من نظام الانتخاب الفردى ونظام الانتخاب بالقائمة " (٢) .

(١) الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستورى ١٩٧١ ص ٢٦٩ - ٢٧٠ .
(٢) الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبناى ١٩٧٩ ص ١٩٢ والنظام الدستورى المصرى ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٢٠ ، ٦٢١ .

انتخاب فردى قائم على تمثيل العمال والفلاحين :

ونحن من جانبنا نرى أن هذا النظام الانتخابى نظام فردى له طابع جديد يقوم على تمثيل العمال والفلاحين . فهو نظام جديد يختلف عن نظام الانتخاب بالقوائم ، كما أنه يختلف عن نظام الانتخاب الفردى التقليدى . ثم انه نظام يبتعد عن نظام تمثيل المهن أو الحرف . فهو ليس بنظام انتخابى بالقائمة لأن الناخب لا يصوت لقائمة معينة أو لمبادئ وبرامج يدين بها حزب معين ، ومجرد الشك حول اعتبار هذا النظام ينتمى أو يقترب حتى من نظام الانتخاب بالقوائم يزول إذا عرفنا أنه لم يكن فى البلاد فى هذه الآونة مجال لتعدد الأحزاب بعد أن قامت الثورة بحل جميع الأحزاب التى كانت موجودة وقامت بتصفيتهما ، وحظرت فى ذات الوقت قيام التعددية الحزبية وأحلت محلها الاتحاد القومى ثم الاتحاد الاشتراكى بإعتباره الطليعة الثورية لتحالف قوى الشعب العاملة . إن الناخب مازال يصوت لأفراد ، لمرشحين فرادى ، لا يجمعهم لون سياسى مشترك ، ولا عقيدة حزبية يلتفون حولها وينتصرون لها . وهو يختلف عن نظام الانتخاب الفردى التقليدى ذلك أن هذا النظام الأخير يقوم على اختبار نائب واحد فقط عن الدائرة ودون التقييد بصفة معينة فيه . خلافا للنظام الذى أتى به دستور ١٩٦٤ حيث يتطلب اختيار نائبين عن كل دائرة انتخابية يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين الأمر الذى أدى ببعض الفقه إلى وصف هذا النظام بأنه نظام ثنائى .

النظام الانتخابى لدستور ١٩٦٤ ليس نظام تمثيل للحرف والمهن

:

وهذا النظام أيضا لا يمكن وصفه بأنه نظام تمثيل للمهن أو الحرف ، ذلك أن هذا النظام الأخير يقوم على تقسيم مقاعد البرلمان بحسب الحرفة أو المهنة ، فيكون هناك مقاعد الزراعيين ، واخرى للعمال ، وثالثة للمهندسين ، ورابعة للأطباء ، وهذا ، الأمر الذى ينتج عنه تمثيل مختلف الطبقات الاقتصادية والاجتماعية . (١)

ونظام تمثيل المهن والحرف قد لا يقف عند هذا الحد الضئيل من التمثيل عند المدافعين عنه ، بل يتصور أن يكون أحد المجلسين ، فى الأنظمة التى تأخذ بازواج المجلس النيابى - مؤلفا بالكامل على أساس من تمثيل المهن والحرف فيصبح مجلسا حرفيا أو فنيا Une chambre professionnelle يمثل جميع الحرف بينما يظل المجلس الآخر ممثلا للأحزاب السياسية . هكذا كان يتصور العميد Duguít وكان يتنبأ بظهور تمثيل لمختلف المصالح والحرف بجوار التمثيل السياسى الذى يقوم على تمثيل الأحزاب . (٢)

ان تمثيل الفلاحين والعمال بمجلس الأمة ، وأيثارهم من جانب المشرع بنصف عدد مقاعد المجلس على الأقل ، ليس معناه اتجاه المشرع ، بأى حال ، إلى جعل النظام الانتخابى نظاما لتمثيل طبقى، أى تمثيل للمهن والحرف، وإلا انتهى الأمر به إلى تمثيل مختلف الطبقات المهنية والحرفية داخل المجلس وأصبح هناك إذن تمثيل للأطباء والمحامين والصيدالة والتجار بالمجلس بجانب ممثلى العمال

(١) راجع فى نظام تمثيل المهن والحرف . الدكتور السيد صبرى : المرجع السابق ، ص ١٥٩ ، الدكتور محمود عيد : المرجع السابق ، ص ٢٢٣ .
الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم : المرجع السابق ، ص ٢٩٧ .
(٢) الدكتور وحيد رأفت والدكتور وايت ابراهيم : المرجع السابق ص ٣٠٠

والفلاحين . وهذا الأمر لم يخطر قط على بال المشرع حين تطلب ضرورة تمثيل العمال والفلاحين بمجلس الأمة .

ان تمثيل الفلاحين والعمال وايتارهم بنصف عدد مقاعد المجلس على الأقل يرجع إلى اعتبارات محض سياسية . هذه الاعتبارات تكمن - كما أشار الميثاق - فى " ضرورة فتح أبواب العمل السياسى الحر على مصراعيه لجماهير الشعب التى طال حرمانها فى الماضى والتى حكم عليها بسبب دكتاتورية الرجعية أن تعزل قهرا عن الحياة السياسية . لذلك كان ضروريا أن تأخذ هذه الجماهير فرصتها الكاملة فى ممارسة الديمقراطية السليمة بإعتبار الفلاحين والعمال أغلبية الشعب التى طال حرمانها من حقها الأساسى فى صنع مستقبلها وتوجيهه " .

ومن ناحية ثانية ، ان الدولة فى تلك الآونة - وقد رسخ فيها مقومات النظم الاشتراكية القائمة على الكفاية والعدل - ما كرهت شيئا قدر كراهيتها لنظام تتعدد فيه الطبقات ، وتحتكر بعضها مهمة تمثيل الأمة أو الشعب . وهو ما قطع بشأنه الميثاق وأكده قائلا " ان الديمقراطية السياسية لايمكن أن تتحقق فى ظل سيطرة طبقة من الطبقات ... ان الديمقراطية حتى بمعناها الحرفى هى سلطة الشعب ... سلطة مجموع الشعب " .

انتخاب بالأغلبية

نصت المادة ١٣ " ينتخب عضو مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب " .

ونصت المادة ١٤ - " إذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين أعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات وأعيد الانتخاب فى الدائرة بين المرشحين من

العمال والفلاحين الحاصلين على الأغلبية النسبية من الأصوات .
وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحد من المرشحين فى الدائرة أعيد
الانتخاب بين الأربعة الأوائل الحاصلين على الأغلبية النسبية
بحيث يكون اثنان منهما على الأقل من العمال أو الفلاحين .

فإذا لم يحصل أحد من المرشحين فى الاعادة على الأغلبية
المطلقة ، طبق فى شأن الاثنتين الحاصلين على الأغلبية النسبية -
بشرط أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين - حكم المادة
١٦ من هذا القانون " .

نصت المادة ١٥ - " إذا تساوى فى الحصول على أكبر عدد من
الأصوات أكثر من مرشحين أحدهما من العمال أو الفلاحين ، انتخب
العامل أو الفلاح وأعيد الانتخاب من بين الآخرين . وإذا تساوى فى
الحصول على أكبر عدد من الأصوات العمال أو الفلاحين أعيد
الانتخاب بينهم وحدهم .

وإذا كان العضو الذى حصل على أكثر عدد من الأصوات من بين
العمال أو الفلاحين ويتساوى فى العدد التالى من الأصوات أكثر من
واحد أعيد الانتخاب لاختيار العضو الثانى من بين جميع المرشحين
المتساويين فى الترتيب التالى لعدد الأصوات . وإذا كان العضو
الأول من غير العمال أو الفلاحين ، أستبعد من باقى المرشحين من
ليس عاملاً أو فلاحاً ويتم اختيار العضو الثانى حسب ترتيب
الأصوات " . والنصوص السابقة تفيد أن المشرع لم يشأ العدول عن
اجراء الانتخابات لمجلس الأمة على دورين بما يقتضيه ذلك من تطلب
الأغلبية المطلقة فى الدور الأول والاكتفاء بالأغلبية النسبية فى
الدور الثانى . وهى نفس القواعد الانتخابية التى قررها المشرع فى
ظل أحكام الدستور السابق الصادر عام ١٩٥٦ . على أن الجديد هو
اشتراط أن يكون نصف مقاعد المجلس على الأقل للعمال والفلاحين

وبالتالى ضرورة انتخاب نائبين عن كل دائرة يتوافر فى أحدهما على الأقل صفة العامل أو الفلاح . وهذا الشرط أقتضى من المشرع وضع ضوابط جديدة لم تكن موجودة فى قانون مجلس الأمة السابق رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٦٣ .

ان الانتخابات تجرى لعضوية مجلس الأمة على أساس الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات التى أعطيت صحيحة فى الدائرة . فإذا حصل مرشحان فى الدور الأول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات ، وكان أحدهما من العمال والفلاحين أعلن فوزهما من الدور الأول ، وقد يتصور فى هذا الفرض أن يكون المرشحان الفائزان لهما صفة العامل أو الفلاح إذا لا مانع يمنع من أن يكون كلاهما له هذه الصفة .

أما إذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين ، وجب اعلان فوز المرشح الحاصل منهما على أكبر الأصوات واعتباره ناجحا من الدور الأول ، ولكن ضمانا لانتخاب مرشح من العمال والفلاحين تعاد الانتخابات فى الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين الحاصلين على الأغلبية النسبية من الأصوات لينتخب واحد منهم .

غير أنه قد يحدث أن يتساوى ثلاثة مرشحين فى الحصول على أكبر عدد من الأصوات ويكون أحدهم من العمال أو الفلاحين . فى هذه الحالة يعلن انتخاب العامل أو الفلاح ، وتعد الانتخابات بين الآخرين .

وإذا تساوى فى الحصول على أكبر عدد من الأصوات العمال أو الفلاحين وجب إعادة الانتخابات بينهم وحدهم دون غيرهم .

وإذا كان المرشح الذى حصل على أكثر عدد من الأصوات من بين العمال أو الفلاحين ، وتساوى فى العدد التالى من الأصوات أكثر من واحد أعيدت الانتخابات بين جميع المرشحين المتساويين ممن لهم صفة العامل أو الفلاح ، أو ممن ليست لهم هذه الصفة ، لاختيار العضو الثانى .

أما إذا حدث العكس ، وكان العضو الأول من حيث عدد الأصوات من غير العمال أو الفلاحين ، فإن الاعادة تكون قاصرة عليهم وحدهم ويستبعد باقى المرشحين ممن ليست لهم صفة العامل أو الفلاح .

ولكن هب أن المرشحين قد تعددوا إلى حد كبير فلم يحصل أى منهم فى الدور الأول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات فما هو الحل ؟

ان الانتخابات تعاد بين الأربعة الأوائل الحاصلين على الأغلبية النسبية ، بحيث يكون اثنان منهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . وإذا حدث فى دور الاعادة أن أحدا من المرشحين الأربعة لم يحصل على الأغلبية المطلقة ، فإن الأغلبية النسبية تكفى بشرط أن تبلغ ٢٠٪ من عدد الأصوات اعمالا لحكم المادة ١٦ من قانون مجلس الأمة وأن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين .

(١)

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : النظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة ، ١٩٦٦ ، ص ٤٢٣ . والدكتور محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستورى ج ٢ ، ١٩٦٩ ، ص ٢٥١ . الدكتور ثروت بدوى الدستور المصرى ، ١٩٧١ ، ص ٣٦٨ .

لا مجال لاعمال قاعدة الفوز بالتزكيه :

لقد جرى التقليد فى القوانين الانتخابية السابقة ، فى ظل الدساتير الملكية والجمهورية ، على أنه فى الحالة التى لا يتقدم فيها للترشيح للنيابة سوى مرشح واحد فى الدائرة ، فإنه يعتبر فائزا بالتزكيه ، ودون حاجة لاجراء الانتخاب .

على أن قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ لم يشأ اتباع القاعدة السابقة ، وأصر على اجراء الانتخابات فى الفرض الذى لم يوجد فيه بالدائرة سوى مرشحين أحدهما من العمال أو الفلاحين على الأقل ، ولا يعلن أحدهما ناجحا إلا إذا كانت الأصوات التى حصل عليها تعادل ٢٠٪ من مجموع أصوات الناخبين .

وفى هذا الشأن نصت المادة ١٦ من القانون سالف الذكر على أنه " إذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية أكثر من شخصين أحدهما على الأقل عامل أو فلاح أجرى الانتخاب فى ميعاده ، ويعلن انتخاب المرشح إذا حصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب بشرط ألا يقل عدد هذه الأصوات عن ٢٠٪ من مجموع الناخبين " .

تخويل رئيس الجمهورية استثناء سلطة اعلان الفوز بالتزكيه :
على أن القرار الجمهورى بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٨ قد خول لرئيس الجمهورية حق الخروج على القاعدة السابقة فى حالة الضرورة واعتبار المرشحين فائزين بالتزكيه بلا حاجة لاجراء الانتخاب ، حيث نص هذا القرار على أنه " يجوز فى حالة الضرورة القصوى بقرار من رئيس الجمهورية اعلان فوزهما بالتزكيه بدون اجراء انتخابات " . (١)

(١) القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٨ ، الجريدة الرسمية ، ٢٦ ديسمبر ١٩٦٨ العدد ٥٢ . وأنظر الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستورى ١٩٦٩ ج ٢ ص ٢٥٣ ، ٢٥٤ .

على هذا النحو - وبعد صدور هذا القرار - نستطيع القول أن الأصل هو ضرورة اجراء الانتخابات وعدم إعمال قاعدة النجاح بالتزكية فى شأن العضوية لمجلس الأمة ، والاستثناء هو اعلان الفوز بالتزكية بمقتضى قرار جمهورى فى حالة الضرورة القصوى .

اجراء الانتخابات التكميلية :

نصت المادة ٥٢ من دستور ١٩٦٤ على أنه " إذا خلا مكان أحد الاعضاء قبل انتهاء مدته اختير خلف له بالطريقة المنصوص عليها فى الدستور ، فى مدى ستين يوماً من تاريخ ابلاغ مجلس الأمة بخلو المكان ، ولا تدوم مدة العضو الجديد إلا إلى نهاية مدة سلفه " . ونصت المادة ١٧ من قانون الانتخاب رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة على أنه " عند خلو محل فى مجلس الأمة يأمر وزير الداخلية بناء على تبليغ رئيس هذا المجلس بإنتخاب عضو بدلا ممن خلا مكانه " .

ولما كان دستور ١٩٦٤ قد أخذ بمبدأ تمثيل العمال والفلاحين ب ٥٠% من مقاعد المجلس على الأقل فيجب مراعاة صفة العامل والفلاح عند اجراء الانتخاب التكميلى. فإذا كان الشخص الذى خلا مكانه له صفة العامل أو الفلاح ، وجب إنتخاب شخص آخر له صفة العامل أو الفلاح فى الدائرة التى يجرى فيها الانتخاب التكميلى ، ومن ثم فلا يقبل ترشيح شخص ليست له هذه الصفة .

تطلب العضوية العاملة للاتحاد الاشتراكى كشرط للترشيح بمجلس الأمة :

على أن النظام الانتخابى لدستور ١٩٦٤ قد تميز عن سابقه الذى ساد دستور ١٩٥٦ ، من حيث عدالة التمثيل بالمجلس النيابى ، وذلك بضرورة تمثيل العمال والفلاحين بنصف مقاعد مجلس الأمة

. فأضحى هذا المجلس التعبير الصادق عن ارادة الأمة . إلا ان المشرع قد تطلب فى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٤ بشأن العضوية فى مجلس الأمة أن يكون المرشح عضوا عاملا فى الاتحاد الاشتراكى العربى ومضت على عضويته فى الاتحاد سنة على الأقل (١) .

وبذلك يكون المشرع قد استعاض عن فكرة موافقة الاتحاد القومى على المرشح لعضوية المجلس بفكرة انضمام المرشح كعضو عامل فى الاتحاد الاشتراكى ومرور مدة سنة كاملة على هذه العضوية . (٢)

وقد قيل فى شأن تبرير تطلب العضوية العاملة فى الاتحاد الاشتراكى وعدم الاكتفاء بمجرد عدم الاعتراض على الترشيح من جانب الاتحاد انه " لم يعد ممكنا أن تكون الصلة بين النواب والتنظيم الجديد هى مجرد اشراف عابر على أسماء المرشحين للعضوية ، بل أصبح حتما أن يكون النواب جميعا من أعضاء الاتحاد الاشتراكى نفسه " (٣) .

وقد انتقد بعض الفقه الدستورى بشدة تطلب المشرع العضوية العاملة فى الاتحاد الاشتراكى كشرط للترشيح فى عضوية مجلس

(١) وقد قيل أن الاتحاد الاشتراكى العربى قام ليكون الطليعة الاشتراكية التى تقود الجماهير فى هذه المرحلة من مراحل التحرك الثورى ، ليكون رائدا أو موجهها للعمل الوطنى ، يفرض أرائه ورقابته على الأجهزة التنفيذية .

ويقوم الاتحاد الاشتراكى العربى على أساس الوحدة الوطنية وليدة التفاعل السلمى بين قوى الشعب العاملة ، والتى يكونها الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ... " .

(٢) قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة النشرة التشريعية - العدد الثانى ، فبراير سنة ١٩٦٤ ص ٥٨٩ ، والجريدة الرسمية فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٦٤ العدد ٤٧ .

(٣) أنظر الدكتور مصطفى أبو زيد : النظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة ، ١٩٦٦ ، ص ٥٠٨ .

الأمة . ورأى هذا الفقه أن مثل هذا الشرط يعد " قيذا خطيرا على حق الترشيح . فالاتحاد الاشتراكي العربي قام خلفا للاتحاد القومي ومن قبله هيئة التحرير ، وكل من هذه التنظيمات يمثل التنظيم السياسي الذي اقامته الدولة ، أو بالآخرى حزب الدولة . والذي قصد به إيجاد قوة شعبية تؤيد الحكومة وتجند المواطنين لمساندتها وتأييد سياستها " . (١)

واشترط العضوية العاملة في هذا الحزب السياسي الأوجد كان وسيلة فعالة في يد الحكومة لرفض ترشيح من لا تريد ترشيحه . كما أن استلزام استمرار تلك العضوية للاحتفاظ بعضوية المجلس النيابي كان سلاحا مسلطا على رقاب الاعضاء وتهديدا مدمرا لكل من كانت تحدته نفسه منهم بإتخاذ أى موقف يشكك في ولائه للسلطة الحاكمة . حيث كان يترتب على اسقاط العضوية بالاتحاد إسقاط حتمى لعضوية المجلس النيابي . فكأن السلطة التنفيذية هي التي كانت تسقط بطريق غير مباشر عضوية النائب في المجلس ، وهذا ما لا يستقيم مع أصول التمثيل النيابي .

فإذا ما أضفنا إلى ذلك أن سلطة اسقاط العضوية العاملة تباشر من جانب لجنة النظام بالاتحاد ودون أن يكون قرارها في هذا الشأن خاضعا لرقابة القضاء لاتضح لنا مدى التحكم والتعسف الذي كان يباشر من جانب الحكومة في ابعاد من لا ترى ترشيحه أو بقاءه في المجلس النيابي . على أى حال فإذا كان هذا الشرط يعد قيذا على حق الترشيح ، وهو حق كفله الدستور لكل مصري ، فإنه يعد كذلك قيذا على ارادة الناخبين ويشوب النظام الانتخابي بإكماله ، ويجعل منه نظاما موجها لارادة الناخبين نحو اختيار ما ترى الحكومة

(١) الدكتور سعد عصفور : النظام الدستوري المصري ، دستور ١٩٧١ ص ١٧٣ ، ١٧٤ .

ترشيحه من أنصارها (١). هذا وإذا كان الاتحاد القومي لا يعتبر حزبا سياسيا بالمعنى التقليدى لمفهوم الحزب ، فإن الاتحاد الاشتراكى العربى كان يعتبر التنظيم السياسى الوحيد فى ذلك الوقت . فكان اشتراط العضوية فيه لامكانية الترشيح معناه أن يعتنق المرشح آراء ومبادئ هذا التنظيم ، الأمر الذى يترتب عليه ، فى الواقع ، أن يصبح المجلس النيابى مرآة عاكسة لمبادئ وأراء الحزب دون وجود أية معارضة داخلية على النحو الموجود فى النظم الاشتراكية الماركسية .

وبعد ثورة التصحيح فى ١٥ مايو ١٩٧١ ، تبنى المشرع إلى خطورة هذه الأوضاع فأصدر القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٥ متضمنا النص على إلغاء قيد العضوية العاملة فى الاتحاد الاشتراكى العربى كشرط للترشيح لعضوية التنظيمات الشعبية والجماعية .

المطلب الثالث نظام الانتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٧١

فى ١١ سبتمبر عام ١٩٧١ ، صدر الدستور الحالى لجمهورية مصر العربية وأطلق على المجلس النيابى تسمية مجلس الشعب ، بدلا من تسمية مجلس الأمة فى ظل أحكام الدستورين السابقين دستور ١٩٥٦ ، ودستور ١٩٦٤ . وفى عام ١٩٧٢ ، أصدر المشرع القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ (٢) فى شأن مجلس الشعب لتحديد

(١) هذا ونلاحظ أن القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٤ قد أباح لرئيس الجمهورية أن يستثنى بعض المرشحين من شرط العضوية العاملة فى الاتحاد الاشتراكى إذا وجد أن المرشح قد فاتته العضوية العاملة ولكى لا يشك فى ولاءه للمبادئ التى تقوم على أساسها بناء المجتمع .
الدكتور مصطفى أبو زيد : النظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة ، ١٩٦٦ ، ص ٥٠٩ .
(٢) المنشور بالجريدة الرسمية فى ٢٨ سبتمبر ١٩٧٢ العدد ٣٩ .

عدد الدوائر الانتخابية وعدد أعضاء المجلس وشروط العضوية وغير ذلك من الأحكام التنظيمية للانتخاب .

وإذا كان الدستور قد أخذ - منذ بداية صدوره - بنظام المجلس النيابي الواحد - شأنه في ذلك شأن الدساتير الجمهورية السابقة - فأناط سلطة التشريع بمجلس الشعب حيث جرى نص المادة ٨٦ منه على أن " يتولى مجلس الشعب التشريع " ، فإن المشيع الدستوري قد أجرى تعديلا دستوريا في ٢٢ مايو ١٩٨٠ (١) أنشأ بمقتضاه مجلسا جديدا سمي بمجلس الشورى . وأصدر المشيع العادي ، تبعا لذلك ، القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ في شأن مجلس الشورى لتحديد الدوائر الانتخابية بالنسبة له وعدد اعضائه وكيفية انتخابهم (٢) .

لذلك سوف نعرض لتحقيقه هذا المجلس ، فإذا اتضح لنا أنه مجرد مجلس استشاري وليس مجلسا نيابيا ، تعرضنا لنظام انتخاب مجلس الشعب بإعتباره " المجلس النيابي الوحيد في الدولة " .

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي

الفرع الأول : وضع مجلس الشورى بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين .

الفرع الثاني : في النظام الانتخابي لمجلس الشعب وفقا للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ .

(١) المنشور بالجريدة الرسمية في ٢٦ يونيو ١٩٨٠ العدد ٢٦ .

(٢) الجريدة الرسمية في ٣ يونيو ١٩٨٠ - العدد ٢٧ .

الفرع الأول مجلس الشورى بين نظام المجلس النيابى الواحد ونظام المجلسين

كان من الطبيعى أن يثير انشاء مجلس الشورى التساؤل حول طبيعته ، وما إذا كان فى حقيقته مجلسا نيابيا ، على غرار المجالس العليا التى تدخل فى تكوين السلطة التشريعية ، فنكون حينئذ قد عدلنا عن نظام المجلس النيابى الواحد إلى نظام المجلسين .

لا جدال أن من خصائص المجلس النيابى ضرورة أن يكون منتخبا بأكمله أو أن تفوق نسبة الاعضاء المنتخبين فيه نسبة الاعضاء المعينين إذا أخذ بنظام الجمع بين الانتخاب والتعيين .

حقيقة أن مجلس الشورى قد جمع فى تكوينه بين الانتخاب والتعيين ، وتفوقت فيه نسبة الاعضاء المنتخبين على نسبة الاعضاء المعينين ، ولكن هل يعنى ذلك أنه يعتبر مجلسا نيابيا بالمعنى الفنى لهذا المصطلح ؟

من المعروف أن المجالس النيابية فى الأنظمة البرلمانية تقوم بوظيفتين أساسيتين : أولهما وظيفة التشريع ، والأخرى وظيفة سياسية تكمن فى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية . فالمجلس النيابى الصحيح يجب أن يختص وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات بمهمة التشريع فىكون له حق اقتراح القوانين ومناقشتها وإقرارها ، ومن ثم فلا يمكن أن يصدر قانون إلا إذا أقره المجلس ووافق عليه . وهو فضلا عن ذلك يجب أن يقوم بممارسة رقابة جادة على أعمال السلطة التنفيذية ، فىكون له حق إثارة المسؤولية السياسية للوزارة وسحب الثقة منها .

وبالرجوع إلى الدستور تبين أن اختصاصات مجلس الشورى قد وردت فى مادتين فقط من مواده هما المادة ١٩٤ ، والمادة ١٩٥ . فنصت المادة ١٩٤ على أن " يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادئ ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٦ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة وتعميق النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته " .

ونصت المادة ١٩٥ أيضا على أن " يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى :

- ١ - الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .
- ٢ - مشروعات القوانين المكملة للدستور .
- ٣ - مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية .
- ٤ - معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة .
- ٥ - مشروعات القوانين التى يحيلها إليه رئيس الجمهورية .
- ٦ - ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها فى الشؤون العربية أو الخارجية .

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب " .

والذى يتبين من المادتين السابقتين أن اختصاص مجلس الشورى يقف عند حد دراسة واقتراح ما يراه متعلقا بالموضوعات

المنصوص عليها فى المادة ١٩٤ وهى الحفاظ على مبادئ ثورتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ، ودعم الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة وتعميق النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته .

ويلاحظ أن ما يقدمه المجلس من دراسات واقتراحات لا يكون لها صفة الإلزام لا بالنسبة للسلطة التنفيذية ولا بالنسبة لمجلس الشعب .

واختصاص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه بشأن المسائل السابقة قد يكون بناء على طلب رئيس الجمهورية إذ خولت المادة ١٦ من قانون مجلس الشورى لرئيس الجمهورية أن يحيل إلى مجلس الشورى أحد الموضوعات الداخلة فى اختصاصات المجلس الواردة فى المادة ١٩٤ من الدستور ، وقد يتصدى لها مجلس الشورى من تلقاء نفسه .

كما يختص مجلس الشورى بمجرد إبداء الرأى فى المسائل التى حددتها المادة ١٩٥ من الدستور وهى الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور سواء أكان اقتراح التعديل من جانب رئيس الجمهورية أو من جانب مجلس الشعب . وكذلك مشروعات القوانين المكملة للدستور مثل القوانين الأساسية ، كقانون مزاولة الحقوق السياسية أو قانون مجلس الشعب أو قانون الأحزاب السياسية أو قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى .

كما يختص المجلس بإبداء الرأى فى مشروعات الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية وفى معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو

التي تتعلق بحقوق السيادة وهي المعاهدات التي يتوقف نفاذها على موافقة مجلس الشعب . كما يختص المجلس أيضا بإبداء الرأي في مشروعات القوانين والموضوعات التي تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها في الشؤون العربية أو الخارجية التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية .

غير أن رأى المجلس في الحالات السابقة يكون استشاريا بحتا ، أى غير ملزم لا لرئيس الجمهورية ولا لمجلس الشعب . (١)

من استعراضنا لنصوص الدستور الحالى المتعلقة بإختصاصات مجلس الشورى يتبين أن المجلس لا يملك السلطات التي تقررها الدساتير للمجالس النيابية . فهو لا يملك سلطة التشريع ولا حتى المساهمة فيها مع مجلس الشعب . فليس فى نصوص الدستور ، أو نصوص قانون المجلس ، ما يعطى لأعضاء مجلس الشورى حق اقتراح القوانين أو حق مناقشتها أو إقرارها . فليس له اختصاصات محددة فعلية يمارسها فى أمور التشريع . إنه يختص فقط بدراسة بعض الأمور التي حددها الدستور ويقدم مجرد اقتراحات بشأنها ، هذا فضلا عن إبداء الرأى فيما تحيله إليه الحكومة أو مجلس الشعب . والقرارات الصادرة فى هذا الخصوص لا تلزم الحكومة ولا المجلس ، فهى مجرد

(١) ويحيل رئيس الجمهورية بقرار منه إلى مجلس الشورى الموضوعات الداخلة فى اختصاصه التي ورد ذكرها بالبند الخمسة الأولى من المادة ١٩٥ من الدستور .

ويحيل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس مجلس الشورى الموضوعات التي تدخل فى اختصاصه طبقا للأحكام المقررة فى البندين الأول والثانى من المادة ١٩٥ سالف الذكر .

وقد أوجب القانون على مجلس الشورى أن يبدي رأيه فيما أحيل إليه خلال مدة لا تتجاوز شهرا من تاريخ وصول القرار الجمهورى أو قرار رئيس مجلس الشعب إليه وله أن يطلب مد هذه المهلة بما لا يتجاوز مدة أخرى مماثلة .

فإذا انقضت المدة السابقة ولم يبلغ المجلس رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الشعب برأيه اعتبر ذلك موافقة منه على الموضوع المحال إليه (م ١٧ من قانون مجلس الشورى) .

من استعرضنا لنصوص الدستور الحالي المتعلقة بإختصاصات مجلس الشورى يتبين أن المجلس لايملك السلطات التي تقررها الدساتير للمجالس النيابية قرارات استشارية بحتة، إن شاءت الحكومة أخذت بها وإن شاءت عدلت عنها. والمجلس لا يستطيع بحال أن يعقب على أى قرار تتخذه الحكومة. فهذا المجلس لا يعدو أن يكون، كما يتبين من اسمه، مجلسا للشورى تستنير الحكومة برأيه فى الأمور التي حددها الدستور، وإن كان هذا الرأى لا يقيد أو يلزم الحكومة بحال من الأحوال.

وهذا المجلس لايملك أيضا حق مساءلة الحكومة، فهو لا يستطيع أن يثير المسؤولية الوزارية أو يسحب الثقة من الوزارة. فوفقا لصريح نص المادة ٢٠١ من الدستور يكون "رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام الشورى". على هذا النحو لا يكون لأعضاء المجلس حق توجيه أسئلة أو استجوابات لأعضاء الحكومة، وكل ما يكون لأعضاء المجلس هو حق طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة (م ١٢٩ من الدستور) ، وحق إبداء رغبات فى بعض الموضوعات العامة تجاه رئيس الحكومة (م ١٣٠) من الدستور.

إن هذا المجلس يذكرنا بمجلس شورى النواب الذى أنشأه الخديوى اسماعيل فى ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦ والتي أبانت لأحتة الداخلية عن اختصاصاته بقوله "إن مجلس شورى النواب وظيفته المداولة فى المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة أنها من خصائصه تصير المذاكرة فيها وإعطاء الرأى فيها كما هو مذكور فى بند (١) من اللائحة الأساسية. وبإتمام المذكرة وإعطاء الرأى بعرض ذلك على الحضرة الخديوية فلم يكن لهذا المجلس اختصاصات فعلية يمارسها وكل ما كان هو إبداء الرأى فيما تعرضه عليه الحكومة دون إلزام عليها بالتقيد به".

مجلس الشورى لا يعد مجلسا نيابيا على غرار مجلس الشيوخ فى ظل دستور ١٩٢٣ :

قد يقال إزاء ما ورد فى الدستور وقانون مجلس الشورى من أحكام تتعلق بكيفية تكوين مجلس الشورى فى بنائه العام أن هذا المجلس يكون على غرار المجالس العليا فى الأنظمة التى تأخذ بنظام ازدواج المجلس النيابى فى تكوين الهيئة التشريعية . ومن ثم فهو يكون على غرار مجلس الشيوخ الذى كان موجودا فى ظل الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ، خاصة وأن هذا المجلس (مجلس الشورى) قد تم اختيار أغلبية أعضائه (الثلثين) عن طريق الانتخاب وتم تعيين الثلث الباقى من جانب الحكومة ، كما أن أعضائه يتمتعون بذات الضمانات التى يتمتع بها أعضاء المجالس النيابية العليا مثل الحصانة البرلمانية والمكافأة البرلمانية وانفراده بالفصل فى صحة عضوية أعضائه وإسقاطها ... الخ . هذا فضلا عن أن الدستور الحالى لم يقرر لمجلس الشورى حق إثارة المسؤولية الوزارية أمامه وإنما قصر حق إثارتها أمام مجلس الشعب كما كان الحال فى ظل أحكام دستور ١٩٢٣ حيث كانت المسؤولية الوزارية تثار فى مجلس النواب دون مجلس الشيوخ .

وهذا القول مردود إذ لا يمكن تشبيه مجلس الشورى فى ظل أحكام الدستور الحالى ومجلس الشيوخ فى ظل دستور ١٩٢٣ .

فهذا الدستور الأخير قد أخذ بنظام المجلسين فى تكوين الهيئة التشريعية إذ نصت المادة ٧٣ منه على أن " يتكون البرلمان من مجلسين : مجلس الشيوخ ومجلس النواب " وقد أخذ أيضا بقاعدة تساوى المجلسين الشيوخ والنواب (١) فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية ، فأعطى لكل من المجلسين حق اقتراح القوانين

(١) وذلك فيما عدا بعض الاستثناءات قررها الدستور لمجلس النواب نظرا لتكوينه الشعبى الخالص .

ومناقشتها وإقرارها ، فتطلب ضرورة موافقة كلا المجلسين على مشروعات القانون فإذا رفض أحدهما مشروع قانون ما قد أقره المجلس الآخر امتنع بإصداره .

مجلس الشيوخ إذن كان يملك بالاشتراك مع مجلس النواب سلطة التشريع وهو ما لم يتقرر بالنسبة لمجلس الشورى وفقا لأحكام الدستور الحالى ، فليس لمجلس الشورى حق اقتراح القوانين ولا حق الاشتراك فى مناقشتها وإقرارها مع مجلس الشعب . إن مهمته تقف عند حد إبداء الرأى فى المسائل التى حددها الدستور والتى يحيلها إليه رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب ، فهو مجرد هيئة استشارية ليس لأرائها قيمة إلزامية لا بالنسبة إلى الحكومة ولا بالنسبة لمجلس الشعب ، هذا فضلا عن أن مجلس الشورى لا يستطيع أن يعقب على أى قرار تتخذه الحكومة أو مجلس الشعب .

إن هذا المجلس لا يعدو أن يكون فى حقيقته سوى مجلس استشارى تستنير برأيه الحكومة ومجلس الشعب فيما يحال إليه من أمور ، فهو يشبه إلى حد كبير ، من حيث الهدف أو الغرض ، المجالس القومية المتخصصة المنصوص عليها فى المادة ١٦٤ من الدستور والتى تنص على أن " تنشأ مجالس متخصصة على المستوى القومى فى رسم السياسة العامة فى جميع مجالات النشاط القومى وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية ويحدد تشكيل كل منها واختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية " .

إن السلطة التشريعية عندنا تتألف من مجلس واحد هو مجلس الشعب . وهو وحده الذى يقوم بوظيفة التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك وفقا للمادة ٨٦ من الدستور والتى نصت على أن " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

والموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على الوجه المبين بالدستور " (١) .

ما نراه بالنسبة لمستقبل مجلس الشورى :

رأينا أن مجلس الشورى لا يعدو أن يكون مجلسا استشاريا أى للشورى وإبداء الرأى ، فهو فى حقيقته ليس مجلسا تشريعا ، بل أشبه ما يكون بالمجالس القومية المتخصصة التى تقوم بإبداء الرأى فى كل ما يطلب منها دراسته وتقديم الرأى والاقتراحات بشأنه .

ونرى أنه إذا كان المشرع الدستورى قد أراد بهذا المجلس أن يكون من قبيل المجالس القومية على النحو السابق حتى يمكن الاستفادة من الآراء والاقتراحات التى يقوم بتقديمها ، فكان أحق أن يتم تشكيله بالتعيين من ذوى الكفايات والقدرات ، أو على الأقل إذا ما أريد به - كما تم وصفه - أن يكون بمثابة مجلس العائلة المصرية ، أن يتم انتخاب أعضائه من ذوى الخبرات فى المجالات التى تدخل فى اختصاص المجلس المحدد فى الدستور .

أما إذا كان المشرع الدستورى قد أراد بهذا المجلس أن يكون مجلسا نيابيا على غرار المجالس العليا فى الدول التى تأخذ بنظام ازدواج المجلس النيابى ، وهذا ما قد يبدو من الأحكام الضابطة لكيفية تكوين هذا المجلس وضمانات أعضائه ، فكان أحق به أن لا يقف بإختصاص هذا المجلس عند حد الدراسة والاقتراح وإبداء الرأى ، بل يجب أن يجعل له اختصاصات جدية فى شئون الوظائف المسلم بها للمجالس النيابية ، وهى أمور التشريع وأمور الرقابة على السلطة التنفيذية . ويكون على المشرع فى هذه الحالة أن يعدل نصوص الدستور فيما يتعلق بتكوين السلطة التشريعية أو اختصاصاتها

(١) أنظر المواد من ١٢٤ - ١٣١ من الدستور .

فيفصح عن تبنيه لنظام الازدواج فى تكوين المجلس النيابى ويقر لكل مجلس من مجلسى البرلمان بسلطة إقرار التشريع بحيث لا يصدر أى قانون إلا إذا وافق عليه كلا المجلسين .

أما وأن الدستور الحالى مازال على وفائه للمادة ٨٦ والتي تنص على أن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، فلا نجد مناصا من القول بأن مجلس الشورى لا يعد مجلسا نيابيا يدخل فى تكوين السلطة التشريعية على غرار مجلس الشيوخ السابق بل هو لا يعدو فى حقيقته أن يكون سوى مجلسا لإبداء الرأى ودراسة واقتراح ما يحال إليه من أمور وفقا لنصوص المادتين ١٩٤ و ١٩٥ من الدستور . (١)

الفرع الثانى النظام الانتخابى لمجلس الشعب وفقا للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢

انتهينا فيما سبق إلى أن مجلس الشعب هو المجلس النيابى الذى يملك سلطة التشريع وفقا للمادة ٨٦ من الدستور ، وقد ضمن المشرع القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب الأحكام الضابطة لكيفية انتخاب أعضائه .

(١) ونحن من جانبنا ندعو المشرع الدستورى أن يعيد النظر فى وجود هذا المجلس حتى لا نكون ازاء ازدواج فى جهات الاختصاص والرأى . ويكفى فى هذا الخصوص وجود الهيئات والمجالس القومية المتخصصة الملحقة برئاسة الجمهورية لتزويد الحكومة بالرأى فيما تحيله إليها من مسائل وموضوعات

ويبدو أن فكرة إلغاء ازدواج جهات الاستشارة قد جلت بخاطر المشرع فى الأونة الأخيرة ، فالغنى هيئة المستشارين التى كانت قد أنشئت من قبل وحسنا فعل المشرع فى هذا الشأن .

الانتخاب الفردي القائم على تمثيل العمال والفلاحين :

نصت المادة ٨٧ من الدستور على أن " يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين على أن لا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا ، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام ويبين القانون تعريف العامل والفلاح ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين فى مجلس الشعب عددا من الأعضاء لا يزيد على عشرة " .

وقد حدد قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ، والصادر فى سبتمبر ١٩٧٢، عدد أعضاء مجلس الشعب وعدد الدوائر الانتخابية . فنص فى المادة الأولى منه على أن " يتألف مجلس الشعب من ثلاثمائة وخمسين عضوا ، يختارون بطريق الانتخاب المباشر السرى العام ويجب أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين . ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين فى مجلس الشعب عددا من الأعضاء لا يزيد على عشرة " . كما نص فى المادة الثالثة منه على أن " تقسم جمهورية مصر إلى مائة وخمسة وسبعين دائرة انتخابية وتحدد الدوائر بقانون وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى مجلس الشعب يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين " .

والذى يتضح من النصين السابقين أن المشرع فى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ قد اعتمد ذات النظام الانتخابى السابق وفقا للقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ ، وهو قيام ناخبو كل دائرة انتخابية

بانتخاب عضوين اثنين يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين (١) .

فكان الدستور قد اعتمد مبدأ الثنائية فى تشكيل مجلس الشعب . وقد تم انتخاب مجلس الشعب على هذا النحو أربع مرات كان آخرها الإنتخاب الذى أجرى فى ١٠ ابريل عام ١٩٧٩ (٢) .

تخصيص مقاعد للنساء فى مجلس الشعب وزيادة عدد اعضائه عام ١٩٧٩ :

على أنه بمناسبة اجراء انتخاب مجلس الشعب الخامس بتاريخ ٧ يونيو عام ١٩٧٩ ، اصدر رئيس الجمهورية قرارا بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩ (٣) بتعديل بعض أحكام قانون مجلس الشعب وقانون

(١) وقد عرض قانون مجلس الشعب لتعريف العامل والفلاح فى مادته الثانية بعد تعديلها بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ فقرر بأنه فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالفلاح من تكون الزراعه عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيس ، ويكون مقيما فى الريف وبشرط الا يحوز هو وزوجته وأولاده القصر ملكا أو ايجارا أكثر من عشرة أفدنة . ويعتبر عاملا من يعمل عملا يدويا أو ذهنيا فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات ويعتمد بصفه رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل ولا يكون منضما لنقابة مهنية أو مقيد فى السجل التجارى أو من حملة المؤهلات العليا ، ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير المؤهلات العالية وكذلك من بدأ حياته عاملا وحصل على مؤهل عال ، وفى الحالين يجب لا اعتبار الشخص عاملا أن يبقى مقيدا فى نقابته العمالية . ولا يعتد بتغيير الصفة من فئات إلى عمال وفلاحين إذا كان ذلك بعد ١٥ مايو سنة ١٩٧١ .

ويعتد فى تحديد صفة المرشح من العمال والفلاحين بالصفة التى ثبتت له فى ١٥ مايو ١٩٧١ أو بصفته التى رشح على أساسها لعضوية مجلس الشعب .

(٢) وقد أجرى أول انتخاب لمجلس الشعب بتاريخ ١١ نوفمبر سنة ١٩٧١ ثم أجرى الإنتخاب الثانى بتاريخ ١٦ اكتوبر ١٩٧٦ وأجرى الإنتخاب الثالث فى ١١ نوفمبر ١٩٧٦ والرابع فى ١٠ ابريل عام ١٩٧٩ . (٣) الجريدة الرسمية ، السنة الثانية والعشرون - العدد ١٧ تابع ٢٦ ابريل ١٩٧٩ .

تحديد الدوائر الانتخابية لإنتخاب أعضاء مجلس الشعب ونص فيه على أن " يتألف مجلس الشعب من ثلاثمائة واثنين وثمانين عضوا يختارون بطريق الإنتخاب المباشر السرى العام ويجب أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين " .

كما نص على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى مائة وست وسبعين دائرة انتخابية وتحدد الدوائر بقانون ، رينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان فى مجلس الشعب ، يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين وذلك بإستثناء ثلاثين دائرة تبين بجدول يلحق بقانون تحديد الدوائر الانتخابية لإنتخاب أعضاء مجلس الشعب وينتخب عن كل منها ، مع مراعاة القيد الوارد فى الفقرة الأولى من المادة الأولى ، ثلاثة أعضاء يكون أحدهم على الأقل من النساء " (١) .

والذى يستفاد من التعديل السابق لقانون مجلس الشعب أن المشرع قد زاد عدد أعضاء المجلس المنتخبين فأصبح عددهم ٣٨٢ عضوا بدلا من ٣٥٠ عضوا ، وانه زاد الدوائر الانتخابية فأصبح عددها ١٧٦ دائرة بدلا من ١٥٠ دائرة . هذا فضلا عن استحداثه قاعدة انتخابية جديدة ، تقرر لأول مرة فى نظمنا الانتخابية ، وهى ضرورة تمثيل النساء بالمجلس . فاحتجز المشرع ثلاثين مقعدا من مقاعد المجلس للنساء وفقا للتحديد الذى ابان عنه فى الجدول الملحق بقانون الدوائر الانتخابية .

وقد ترتب على هذا التعديل الأخير ، المتعلق بتمثيل النساء بالمجلس ، ان ناخبى بعض الدوائر يقومون بإنتخاب عضوين فقط عن هذه الدوائر ، يكون احدهما على الأقل من العمال والفلاحين ، بينما

(١) وراجع أيضا القرار بقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٩ الجريدة الرسمية ، السنة الثانية والعشرون ، العدد ١٧ (مكرر) - ٣٠ ابريل ١٩٧٩ .

يقوم الناخبون فى البعض الآخر من الدوائر - والتى بينها الجدول الملحق بقانون تحديد الدوائر - بإنتخاب ثلاثة أعضاء أحدهم من النساء ، وعضوين آخرين يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين .

وفى اعتقادنا أن تطلب إنتخاب النساء فى هذه الدوائر يتعارض مع مبدأ المساواة الواجب تطبيقه بين المرشحين . إذ القاعدة انه ينبغى أن يفوز فى الإنتخابات من يحصل على الأغلبية المقررة لأصوات الناخبين . فاشتراط المشرع أن يكون أحد المرشحين من النساء يتضمن مساواة بحق المرشح الذى كان يمكن أن يفوز لولا تطلب هذا الشرط . كما يترتب على هذا الشرط تقييد ارادة الناخبين ، وهو أمر يتعارض مع حرية التصويت . وكان من الواجب أن يترك الحرية لهم فى اختيار من يشاءون دون تقييدهم بأن يجرى الإنتخاب لصالح النساء أو لصالح الرجال . لذلك نرى أن النص فى القانون على ضرورة تمثيل النساء بالمجالس النيابية أمر يتعارض مع أحكام الدستور التى تقرر المساواة بين المواطنين دون تمييز بينهم بسبب الجنس . (١) .

كما أن النص على وجوب إنتخاب النساء فى ثلاثين دائرة أمر يترتب عليه تقييد ارادة الناخبين الأمر الذى يتعارض مع أحكام الدستور التى تجعل السيادة للشعب وحده بإعتباره مصدر السلطات ويمارسها على النحو المبين بالدستور (٢) .

(١) المادة ٤٠ حيث تنص على أن " المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين " .
(٢) نصت المادة الثالثة على أن السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين بالدستور .

ولما كانت سيادة الشعب لا يقيدتها سوى القيود الواردة فى الدستور ، وحقه فى اختيار نوابه لا يقيدته سوى القيود الواردة فى الدستور ، والدستور لم يضع فى هذا المجال إلا قيودا واحدا أوردته المادة ٨٧ بجعل نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين ، فإن النص من جانب المشرع على تقييد سيادة الشعب بإختيار عدد معين من النساء يكون مخالفا للدستور (١) .

وقد رأى البعض من الفقه الدستورى فى الوضع السابق (ضرورة تمثيل المرأة فى المجالس النيابية) أمرا بالغ الشذوذ ، نذهب قائلا " لقد أريد للمرأة فى مصر منذ عام ١٩٧٩ أن تكون فى وضع أقوى من الرجل . أن تتقدم على الرجل وان تسبق الرجل ، فيكون لها من الحقوق أكثر منه ويكون عليها من الواجبات أقل منه ، ورأينا لذلك وضعنا شاذا مغرقا فى الشذوذ - لا نقابل مثله على الإطلاق فى أى بلد من بلاد الكرة الأرضية ، فى الديمقراطية الغربية والماركسية على السواء، فجميع بلاد العالم - وهى تعترف للمرأة بالحقوق السياسية - ترد الأمر فى النهاية إلى الشعب ، دون اكراه له ، ودون وصاية عليه فيبعث إلى المجالس النيابية بمن يشاء رجلا كان أو امرأة " . ويستطرد قائلا :

" هكذا فإن المشرع يقرر عجز الرجال وقوة النساء . ومن هنا فإنه لم يكتف بما يبعث به الشعب من العضوات ، فتطلب بالإضافة إلى هؤلاء أن يكون فى المجلس ٣٠ امرأة !! وهو أمر لا نقابل مثله على الإطلاق فى أى بلد من بلاد العالم المتحضر أو غير المتحضر " (٢)

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣١٢ .
(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣٠٨ ، وما بعدها

الانتخاب بالأغلبية

لم يشأ المشرع فى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب أن يحدث تغييرا أو تعديلا فى القواعد الضابطة لانتخاب أعضاء مجلس الشعب ، بل اعتمد ذات القواعد التى تبناها من قبل قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ ، وهى وجوب حصول المرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات فى الدور الأول . هكذا جرى نص المادة ١٥ من قانون مجلس الشعب بأن " ينتخب عضو مجلس الشعب بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى اعطيت فى الانتخاب " هذه القاعدة تسرى بالنسبة لجميع الدوائر ، فى الدوائر التى ينتخب فيها عضوان ، وفى الدوائر التى ينتخب فيها ثلاثة لضرورة تمثيل النساء بها .

ولكن كيف تتم انتخابات الإعادة فى حالة عدم حصول مرشحين ويكون احدهما على الأقل من العمال والفلاحين) على نسبة الأغلبية المطلقة فى الدور الأول ؟ لقد نظم المشرع انتخابات الإعادة (أى الدور الثانى) على نحو يضمن بمقتضاه ضرورة تمثيل العمال والفلاحين عن كل دائرة . وان كان هذا الاعتبار جعل القواعد المنظمة للانتخاب .والتي ضمنها المشرع المادتين ١٦ ، ١٧ من قانون المجلس ، صعبة التطبيق شأنها فى ذلك شأن القواعد التى تضمنها القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شأن مجلس الأمة .

فنصت المادة ١٦ من هذا القانون على أنه " إذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين اعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات واعيد الانتخاب فى الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين الحاصلين على الأغلبية النسبية من الأصوات .

وإذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة لأحد من المرشحين فى الدائرة اعيد الانتخاب بين الأربعة الأوائل الحاصلين على الأغلبية النسبية بحيث يكون اثنان منهم على الأقل من العمال والفلاحين .

فإذا لم يحصل أحد من المرشحين فى الاعادة على الأغلبية المطلقة طبق فى شأن الاثنتين الحاصلين على الأغلبية النسبية - بشرط أن يكون احدهما على الأقل من العمال والفلا حين .

ونصت المادة ١٧ على انه " إذا تساوى فى الحصول على أكبر عدد من الأصوات أكثر من مرشحين أحدهم من العمال أو الفلاحين ، انتخب العامل أو الفلاح واعيد الإنتخاب من بين الآخرين .

وإذا تساوى فى الحصول على أكبر عدد من الأصوات العمال أو الفلاحون اعيد الإنتخاب بينهم وحدهم .

وإذا كان العضو الذى حصل على أكثر عدد من الأصوات من بين العمال أو الفلاحين وتساوى فى العدد التالى من الأصوات أكثر من واحد اعيد الإنتخاب لاختيار العضو الثانى من بين جميع المرشحين المتساويين فى الترتيب التالى لعدد الأصوات .

وإذا كان العضو الأول من غير العمال أو الفلاحين استبعد من باقى المرشحين من ليس عاملا أو فلاحا ويتم اختيار العضو الثانى حسب ترتيب الأصوات " .

اصرار المشرع على عدم اعتماد قاعدة الفوز بالتزكيه :

رأينا أن المشرع فى قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ لم يشأ أن يعمل قاعدة الفوز بالتزكيه فى الحالة التى لم يتقدم فيها للترشيح فى الدائرة سوى مرشحان وكان أحدهما على الأقل من

العمال والفلاحين وإنما أصر على وجوب إجراء الانتخابات . فإذا لم يحصل هذان المرشحان على نسبة الأغلبية المطلقة اكتفى المشرع بحصولهما على نسبة الأغلبية النسبية بشرط أن لا يقل عدد الأصوات التي نالها كل منهما على ٢٠٪ من أصوات مجموع الناخبين . وقد ردد المشرع فى قانون مجلس الشعب رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ الحكم السابق فى الحالة التى لم يتقدم فيها سوى مرشحان عن الدائرة أحدهما على الأقل عاملاً أو فلاحاً . فنص فى المادة ١٨ من هذا القانون على أن " إذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية أكثر من شخصين أحدهما على الأقل عامل أو فلاح أجرى الانتخاب فى ميعاده ويعلن انتخاب المرشح إذا حصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب بشرط أن ألا يقل عدد هذه الأصوات عن ٢٠٪ من مجموع الناخبين " .

الغاء سلطة رئيس الجمهورية بإعلان فوز المرشحين الوحيدين بالتزكيه بدون انتخاب :

رأينا من قبل أن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٨ قد قام بتعديل المادة ١٦ من قانون مجلس الأمة رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ ، التى عاجت حالة تقدم مرشحين فقط فى الدائرة موجبة إجراء الانتخاب فى ميعاده " ، فاضاف فقرة جديدة للمادة المذكورة حول بمقتضاها لرئيس الجمهورية فى حالة الضرورة القصوى أن يعلن بقرار منه فوز المرشحين الوحيدين بالتزكيه بغير حاجة لإجراء انتخاب " ويجوز فى حالة الضرورة القصوى بقرار من رئيس الجمهورية إعلان فوزهما بالتزكيه بغير إجراء انتخاب " (١) .

وقد قام المشرع فى قانون مجلس الشعب رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ بالغاء هذه الفقرة ، وبالتالى الغاء السلطة المقررة لرئيس الجمهورية

(١) المنشور بالجريدة الرسمية فى ٢٦ ديسمبر ١٩٦٨ العدد ، ٥٢ - النشرة التشريعية - العدد الثانى عشر ، ديسمبر ١٩٦٨ ، ص ٣٤٩٥ .

باستثناء بعض الحالات الفردية بإعلان فوز المرشحين بالتزكية ،
وأصر على تطبيق القاعدة العامة وهي رفضه لإعمال قاعدة التزكية
وضرورة اجراء الانتخاب .

**اجراء الانتخابات التكميلية بالنسبة للأعضاء المنتخبين
بمجلس الشعب :**

أخذ دستور ١٩٧١ ، شأنه في ذلك شأن الدساتير السابقة عليه
- الملكية والجمهورية ، بمبدأ اجراء الانتخابات التكميلية فنص في
المادة ٩٤ منه على أنه " إذا خلا مكان أحد الاعضاء قبل انتهاء مدته
انتخب أو عين خلف له خلال ستين يوماً من تاريخ ابلاغ المجلس
بخلو المكان ويكون مدة العضو الجديد هي المدة المكتملة لمدة عضوية
سلفة " .

ويدهى أن يلاحظ أيضا صفة العضو الذي خلا مكانه ، فإذا كان
له صفة العامل أو الفلاح وجب انتخاب شخص تتوفر له هذه الصفة
في الانتخاب التكميلي ، وبالتالي يستبعد من الترشيح لشغل هذا
المقعد من لا تتوفر له هذه الصفة في الدائرة التي يجري فيها
الانتخاب التكميلي (١) .

وقد ظلت قاعدة الانتخابات التكميلية سارية إلى أن تم العدول
عن نظام الانتخاب الفردي واعتماد نظام الانتخاب بالقوائم المغلقة
على ما سنرى فيما بعد .

(١) أما إذا خلا مكان أحد الاعضاء المعينين من جانب رئيس الجمهورية -
عشرة أعضاء على الأكثر - فإن تعيين الخلف يكون أيضا من قبل رئيس
الجمهورية وهو أمر جوازي بالنسبة له ان شاء عين خلفا للعضو الذي خلا
مكانه وأن شاء ترك مكانه شاغرا ، وذلك على عكس الحال بالنسبة لخلو
مكان العضو المنتخب حيث يكون اجراء الانتخابات التكميلية أمرا واجبا .

الغاء شرط العضوية العاملة في الاتحاد الاشتراكي العربي
للترشيح لعضوية مجلس الشعب :

على أن نظام الانتخاب الذي تضمنه دستور ١٩٧١ قد تدارك ما
وجه من نقد للنظاميين السابقين عليه ، فلم يتطلب اشتراط العضوية
العاملة في الاتحاد الاشتراكي العربي في الترشيح لعضوية
التنظيمات الشعبية والجماعية . وذلك بمقتضى القانون رقم ١٦
لسنة ١٩٧٥ (١) . وحسنا فعل المشرع في هذا الخصوص ، حيث أدى
هذا الشرط - كما رأينا - إلى تشويه ومسح نظام الانتخاب السابق ،
وتم استخدامه من جانب مراكز القوى بإعتباره وسيلة فعالة لمحاربة
من لا تريد ترشيحه للمجلس النيابي . (٢)

(١) وكان القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب قد تطلب هذا
الشرط ، حيث نص في مادته الخامسة على " أنه مع عدم الإخلال بالأحكام
المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يرشح
نفسه لعضوية مجلس الشعب

(ب) أن يكون عند صدور قرار دعوة الناخبين إلى الانتخاب عضوا عاملا في
الاتحاد الاشتراكي العربي ومضت على عضويته العاملة مدة سنة على الأقل

"
(٢) وقد صدر هذا القانون نتيجة حركات التصحيح التي تبدت أول ما
تبدت في ورقة أكتوبر التي قدمها الرئيس الراحل محمد أنور السادات في
أبريل ١٩٧٤ وكذلك في ورقة تطوير الاتحاد الاشتراكي العربي التي
قدمها الرئيس الراحل في نفس العام ثم تبدت في النهاية محاولات
التصحيح في لجنة مستقبل العمل السياسي في مارس ١٩٧٦ حيث اتجهت
النية إلى تكوين منابر داخل الاتحاد الاشتراكي وانتهى الأمر بصيرورة
هذه المنابر تنظيمات سياسية ، ثم أحزاب مستقلة في نوفمبر ١٩٧٦
وصدر تبعاً لذلك قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ .
الدكتور سعد عصفور النظام الدستوري المصري ١٩٨٠ سنة ١٩٧١ .
الدكتور ابراهيم شيحا ، القانون الدستوري ١٩٨٣ ، ص ٥٩١ .

الفصل الثانى نظام الانتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل النسبى

بعد نشأة الأحزاب السياسية والاقرار لها بالحق فى الحياة دستوريا وتشريعيًا ، أراد المشرع المصرى أن يهجر نظام الانتخاب الفردى وأن يأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة .

وكانت الخطوة الأولى للمشرع فى اعتناق نظام الانتخاب بالقائمة عام ١٩٨٠ حينما أصدر القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء مجلس الشورى (١) الذى استحدثه المشرع الدستورى بمقتضى التعديل الذى أجرى فى يونيو عام ١٩٨٠ (٢) .

وكانت الخطوة الثانية له عندما سن القانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ (٣) المعدل لقانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن انتخاب المجالس الشعبية المحلية .

وكانت الخطوة الأخيرة ، التى عقد فيها المشرع العزم على إنهاء العمل بنظام الانتخاب الفردى واعتناق نظام الانتخاب بالقائمة ، بإصداره القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ (٤) بتعديل أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب . إذ رأى المشرع - إكمالاً لمسيرته فى الأخذ بنظام القائمة - أن يتم اختيار أعضاء مجلس الشعب - وقد أخذت الدولة تتهياً لانتخاب المجلس الجديد - على أساس الانتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل النسبى .

-
- (١) الجريدة الرسمية فى ٣ يوليو ١٩٨٠ ، العدد ٢٧ .
 - (٢) الجريدة الرسمية فى ٢٦ يونيو ١٩٨٠ ، العدد ٢٦ .
 - (٣) الجريدة الرسمية فى ٢٥ يونيو ١٩٨١ ، العدد ٢٥ .
 - (٤) الجريدة الرسمية فى ١١ أغسطس ١٩٨٣ ، العدد ٣٢ .

والدراسة الشاملة لنظام الانتخاب بالقائمة الذى تضمنه القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ تقتضى التعرض لمبررات اعتناقه من جانب المشرع ، ولطبيعته ، ثم لتقديره . وتفضيلا لذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى المباحث الثلاثة التالية :

المبحث الأول : فى مبررات الأخذ بنظام الانتخابات بالقائمة فى ظل القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .
المبحث الثانى : فى السمات العامة لنظام الانتخاب بالقائمة طبقا للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .
المبحث الثالث : فى تقدير نظام الانتخاب بالقائمة وفقا للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

المبحث الأول مبررات اعتناق المشرع لنظام الانتخاب بالقائمة

ان هذا المبررات قد أبان عنها تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى عندما أحيل إليها الاقتراح بمشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ سنة ١٩٧٢ لابداء الرأى فيما تضمنه من احلال نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية محل نظام الانتخاب الفردى .

وأشارت اللجنة - بعد أن تدارست المشروع وأنتهت إلى قبوله - إلى أن أولى سمات هذا الاقتراح أنه " لايتواءم مع أحكام الدستور فحسب ، بل يلبى رغبة دستورية تفصح عنها نصوص الدستور " .

(أ) وكون الاقتراح لايتوقف عند المواءمة مع أحكام الدستور فهو أمر واضح مما جرى به عجز المادة ٨٧ من الدستور والذى يوجب أن

يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام .

ومن الجلى أن هذا النص الدستورى قد استلزم صفات ثلاث يجب توافرها فى كل انتخاب لأعضاء مجلس الشعب ، وى أن يكون هذا الانتخاب مياشرا ، وسريا ، وعاما ، دون أن يستلزم الريقة معينة أو قالبا معينة لنظام الانتخاب . وبناء على ذلك إذ أتى الاقتراح المعروض ليستبدل بنظام الانتخاب الفردى نظام الانتخاب بالقائمة ، فإن هذا التجديد يكون متفقا تمام الاتفاق مع ما جرى به نص المادة ٨٧ من الدستور مادام أن النظام الجديد يستجمع الصفات الثلاث التى حتمها الدستور وهى أن يكون نظام الانتخاب مياشرا وسريا وعاما

(ب) وأما ان الاقتراح المعروض يلبى رغبة دستورية ، فواضح مما جرى به نص المادة الخامسة من الدستور التى تقرر " أن النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب، ولما كان من المتفق عليه أن نظام الانتخاب بالقائمة يقوى الانتماء الحزبى ، والتبعية لقوى الأحزاب الأخرى بإعتبارها ركيزة النظام السياسى فى مصر ، وتتأتى هذه التقوية عن طريق جريان الانتخاب على أساس البرامج الحزبية ، وعن طريق تمكين الأحزاب ذات الأقلية التى يعتد بها من أن تجد لها تمثيلا فى مجلس الشعب يتناسب مع وزنها بين الجماهير ، لا تمثيلا متروكا للمصادفة كما هو الحال فى طريقة الانتخاب الفردى . ولاشك أن كل ذلك يحقق الرغبة الدستورية المشار إليها . وثانى السمات التى تتوافر فى الاقتراح المعروض أنه يخلص المجتمع المصرى من مساوئ عديدة لنظام الانتخاب الفردى ، ذلك النظام الذى ران على المجتمع المصرى ردحا طويلا ، وأدى إلى أن جذور هذه المساوئ تكاد أن تستقر ، وهو الأمر الذى يدعو كل مصلح إلى محاولة تخفيفها بل واجتثاثها .

وقد أبانت اللجنة عن مبررات العدول عن نظام الانتخاب الفردى بقولها " ومن الحقائق الدستورية المسلم بها أن أهم مساوئ نظام الانتخاب الفردى تتمثل فيما يلى :

١ - أنه يجعل النائب أسير دائرته نظرا لصغر حجمها ، ومن ثم ينصب اهتمامه على الشؤون المحلية البحتة . كما وأن هذا النظام يقيم مفاضلة الناخبين بين المرشحين على أساس شخصى وليس على أساس المبادئ والأفكار ، ويمهد الفوز لمن يؤدى خدمات شخصية وليس لمن يؤدى خدمات على المستوى القومى أو لما له من اتجاهات ومبادئ قومية .

٢ - أنه يفتح الباب أمام الانفاق ، والعصبيات ، ومن ثم يغلق المجال أمام العناصر غير القادرة ماليا ، أو تلك التى لا تستند على عصبيات من أن تجد طريقها لعضوية مجلس الشعب .

٣ - أنه يهدر بغير مبرر حجما كبيرا من أصوات الناخبين ، إذ يتم الفوز لمن يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين ، أما الأصوات الأقلية مهما علت فإنها لا تجد من يمثلها " .

وبعد أن أنتهت اللجنة من تبيان المثالب التى تشوب النظام الفردى ، أشارت إلى مبررات الأخذ بالنظام المقترح ، وهو نظام الانتخاب بالقائمة ، بقولها " فى ذات الوقت الذى يهدف فيه إلى تحاشي مساوئ نظام الانتخاب الفردى ، فإنه يحقق مزايا نظام الانتخاب بالقائمة وأهمها أنه يجعل اهتمام النائب منصبا على المسائل العامة لا على الأمور المحلية الخاصة بدائرته ومن ثم فهو يتلاءم أكثر مع فكرة أن النائب يمثل الأمة كلها إلا فئة معينة من الناخبين ويحقق للنواب الحرية والاستقلال فى مملوسة مسؤولياتهم

ويخلصهم من الوصاية التي يفرضها الناخبون عليهم في نظام الانتخاب الفردي .

أضف إلى ذلك - وهذه مسألة هامة - فإن نظام الانتخاب بالقائمة يضاعف حقوق الناخب بالسماح له في الاشتراك في انتخاب عدة نواب بدلا من نائب واحد ، وبالتالي يشعر الفرد بمدى أهميته في الجماعة فيتضاعف اهتمامه بالشئون العامة ، ويتزايد اهتمامه بالانتخاب .

وثالث السمات : التي تبرز في الاقتراح المعروض أنه يقلل من النزعة الفردية المسرفة ، ويستبدل بها روح الفريق والعمل الجماعي ، ويقوى الانتماء إلى الأحزاب ومن ثم يقوى الانتماء إلى الوطن وهذه غاية ينبغي اتخاذ جميع الوسائل لادراكها .

ولكل ما تقدم ، ولغيره مما يضيق المجال عن التعرض له وتدعو إلى الموافقة عليه ، فإن اللجنة ترحب بالاقتراح المعروض من حيث مبدئه " . (١)

كما ذهبت المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتبيانها مبررات العدول عن نظام الانتخاب الفردي واعتماد نظام الانتخاب بالقائمة إلى القول " ونظرا لما اثبتته التطبيق العملي في مصر لنظام الانتخاب الفردي من سلبيات كثيرة نذكر منها على سبيل المثال ما يأتي :

أولا : تحكم العصبية في الانتخابات مما لا يفسح المجال أمام أصلح العناصر من المرشحين .

(١) راجع تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية لمجلس الشورى عن الاقتراح بمشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب (القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣) النشرة التشريعية العدد الثامن أغسطس ١٩٨٣ ص ٢٠٩٢ وما بعدها .

ثانيا : فتح أبواب الانفاق على المعارك الانتخابية على مصارعها مما يجعل الفرصة لغير القادرين من المرشحين على هذا الانفاق وغيرهم غير متكافئة ، بل ربما يفتح المجال أمام بعض القوى الخارجية للتدخل فى المعركة الانتخابية بتولى الانفاق عليها فى بعض الدوائر .

ثالثا : ان الانتخاب الفردى يقوض الشعور بالانتماء الحزبى ويجعل المرشح يدين بالولاء للناخب وحدة مما يضطره بعد فوزه فى كثير من الأحيان أن يغلب مصلحة الشعب الفردية على المصلحة العامة .

رابعا : أن هذا النظام يؤدي إلى اهدار ما يقرب فى بعض الأحيان من ٤٩% من أصوات الناخبين ، فلا يقام لها وزن ، إذ يفوز من يحصل على ٥٠% زائد صوت من عدد أصوات الناخبين ومن يحصل على ما دون ذلك لا يفوز .

لذلك فضل الاقتراح بمشروع قانون المرافق نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية وهو النظام الذى فضلته جميع الأحزاب فى مصر سواء حزب الأغلبية أو أحزاب المعارضة فيما قدموه من مذكرات وما نشره بصحفهم على السنة كتابهم ومفكريهم " (١) .

(١) النشرة التشريعية العدد الثامن أغسطس ١٩٨٣ ص ٢٠٩٨ .

المبحث الثاني
السمات العامة لنظام الانتخاب بالقائمة
تبعاً للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

لقد كان من الطبيعي ، إزاء تبني نظام الانتخاب بالقائمة لأول مرة عندنا ، أن يقوم المشرع بعمل تقسيم جديد للدوائر الانتخابية على نحو تكون معه أكثر اتساعاً عن ذي قبل ، وأن يجعل كل دائرة ممثلة بعدد معين من الأعضاء في المجلس .

هكذا فعل المشرع بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ (١) ، فجعل عدد الدوائر الانتخابية ثمان وأربعين دائرة ، وجعل عدد أعضاء المجلس المنتخبين أربعمئة وثمانية وأربعين نائباً يتم توزيعهم على الدوائر المختلفة . ففي شأن إعادة توزيع الدوائر الانتخابية نصت المادة الثالثة فقرة أ من هذا القانون على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وكذلك عدد الأعضاء المكونين لها وفقاً للجدول المرافق لهذا القانون ...".

وفي شأن تحديد عدد أعضاء المجلس نصت المادة الأولى فيه على أن " يتألف مجلس الشعب من أربعمئة وثمانية وأربعين عضواً يختارون بطريق الانتخاب المباشر السري العام .. " .

وإذا أردنا أن نبين السمات العامة لنظام الانتخاب في ظل القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ قلنا أنه نظام انتخابي بالقائمة مقترن بالتمثيل النسبي. ولأيضاح هاتين السمتين ينبغي أن نعرض

(١) راجع الجدول المرافق للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ . النشرة التشريعية ، العدد الثامن ، أغسطس ١٩٨٣ ، ص ٢٠٧٨

لكيفية تنظيم المشرع لنظام الانتخاب بالقائمة ولنظام التمثيل النسبي .

لذلك سوف نقسم هذا البحث إلى المطلبين التاليين :

المطلب الأول : فى الانتخاب بالقائمة .

المطلب الثانى : فى التمثيل النسبى .

المطلب الأول الانتخاب بالقائمة

أوضحت المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ كيفية تنظيم المشرع لنظام الانتخاب بالقائمة الذى تم الأخذ به بشأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب ، فنصت على أن " يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية ويكون لكل حزب قائمة خاصة به ، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد ، ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ، ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعددا من الاحتياطيين مساويا طبقا للجدول المرفق على أن يكون نصف المرشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين بحيث يراعى أن ترتب أسماء المرشحين بالقوائم المقدمة من الأحزاب بحيث تبدأ بمرشح من الفئات ثم مرشح من العمال أو الفلاحين أو العكس وهكذا بذات الترتيب .

وعلى الناخب أن يبدى رأيه بإختيار احدى القوائم بإكملها دون اجراء أى تعديل فيها .

وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التى سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية اشارة أو علامة أخرى تدل عليه ، كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد فى غير الحالات المنصوص عليها فى المادة السادسة عشر من هذا القانون " .

والذى يتضح من المادة السابقة أن المشرع قد راعى بعض الضوابط فى معالجته لنظام الانتخاب بالقائمة الوارد فى القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

اشتراط الصفة الحزبية للقوائم :

ونعنى بالقوائم الحزبية تلك القوائم التى تصدر عن الأحزاب السياسية الرسمية والتى يتم اعدادها عن طريق قادة الأحزاب أو لجانها العليا .

ويترتب على تطلب الصفة الحزبية للقائمة استبعاد القوائم غير الحزبية . ومن ثم فلا يستطيع المرشحون اعداد قوائم من طرفهم تضم تكتلات شخصية يخوضون بمقتضاها المعركة الانتخابية على النحو السائد فى لبنان . كما لا يجوز أيضا أن تتضمن القائمة الصادرة عن الحزب أسماء لمرشحين لا ينتمون لذات الحزب صاحب القائمة والا فقدت صفتها الحزبية (١) .

وقد استتبع تطلب الصفة الحزبية للقائمة النص من جانب المشرع ، فى المادة السادسة فقرة أولى من القانون المشار إليه ،

(١) الدكتور سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف المرجع السابق ، ص ٣١٨ ، ٣١٩ .

على اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح والوارد اسمه بها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه .

حظر قيام التحالف بين الأحزاب واعداد قوائم مشتركة :

ويترتب على تطلب الصفة الحزبية للقوائم أنه لا يجوز لحزبين أو أكثر التحالف فيما بينها واعداد قائمة مشتركة يخوضون على أساسها المعركة الانتخابية (١) ، وذلك على النحو الذى كان سائدا فى فرنسا فى الفترة ما بين عام ١٩٥١ و عام ١٩٥٦ . إذ يجب أن " يكون لكل حزب قائمة خاصة به كما " لا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد " .

اعتماد الطابع المغلق للقوائم :

كما أعتمد المشرع نظام القوائم المغلقة لا نظام القوائم مع المزج ، ويكون على الناخب أن يعطى صوته لقائمة واحدة بكل ما فيها من أسماء دون إمكانية التعديل فيها حذفاً أو إضافة . فلا تستطيع ، كما هو الحال فى نظام القوائم مع المزج ، التنويع فى اختياره بحيث يختار عضوا من هذه القائمة وآخر من تلك ، فليس له سوى قبول القائمة بأكملها أو رفضها بأكملها .

ويلاحظ ان اعتماد المشرع لنموذج القائمة المغلقة فى انتخاب أعضاء مجلس الشعب يرجع إلى ضرورة احترام نسبة الخمسين فى المائة على الأقل من مقاعد المجلس من العمال والفلاحين ، وهى النسبة التى تطلبها المادة ٨٧ من الدستور . إذ يؤدى الأخذ بنظام القوائم مع المزج إلى الاخلال بهذه النسبة لما يتمتع به الناخبون من حرية فى تشكيل القوائم . (٢)

(١) الدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ص ٣١٩ .

(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣٦٤ . =

وهذا الحكم القانونى قد تضمنته على نحو صريح المادة الخامسة سالفة البيان بقولها " وعلى الناخب أن يبدى رأيه بإختيار احدى القوائم بأكملها دون اجراء أى تعديل عليها ، وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين لأكثر من قائمة ، كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد " .

لا تصويت بالتفضيل بين مرشحي القوائم :

ثم أن نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة ، الذى تبناه المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، يستبعد نظام التصويت مع التفضيل ، فلا يستطيع الناخب أن يعيد الترتيب الذى أعده قاده الحزب لمرشحيه فى القائمة . (١)

وقد هدف المشرع من حرمان الناخب من حق إعادة الترتيب الوارد بالقوائم تحقيق ذات الهدف من اعتماد نظام القوائم المغلقة ، وهو عدم الاخلال بنسبة العمال والفلاحين داخل مجلس الشعب . ولذلك أوجب المشرع على الأحزاب التزام ترتيب معين فى قيد اسماء المرشحين بالقوائم بحيث تبدأ بمرشح من الفئات ثم مرشح من العمال والفلاحين أو بالعكس .

لا مكان للمستقلين للترشيح لعضوية مجلس الشعب :

ان نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ، بالشكل الذى ابان عنه المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، قد جعل سبيل الافراد

= الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيا : الدستور المصرى (دستور ١٩٧١)
١٩٨٧ ص ١١٥ .
(١) الدكتورة سعاد الشراوى - والدكتور عبد الله ناصف : المرجع السابق ، ص ٣٢٢ .

للترشيح لعضوية مجلس الشعب مرهونا بوجوب الانتماء إلى حزب
سياسى .

وهو ما يستفاد من نص المادة السادسة فقرة أولى والتي تطلبت
اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح المثبت بها اسمه
شرطاً حتمياً لقبول طلب ترشيحه . على هذا النحو يكون المشرع قد
أغلق باب الترشيح لعضوية مجلس الشعب أمام كل فرد لا ينتمى لأى
حزب سياسى من الأحزاب الرسمية فى الدولة . فإذا ما عن له الترشيح
فى يوم ما لعضوية المجلس كان عليه أن ينضم إلى حزب من الأحزاب
القائمة . (١)

لا مجال لاجراء انتخابات تكميلية :

لقد شاء المشرع ، فى تنظيمه لهذا النظام الانتخابى ، أن
لا يترك مجالاً لاجراء انتخابات تكميلية . فإذا استقال عضو من
اعضاء المجلس أو أسقطت عنه العضوية فلا يتم شغل مكانه بانتخاب
جديد ، بل يحل محله أحد الاعضاء الاصليين الذى لم يحل دوره فى
العضوية ، أو من الاحتياطيين إذا لم يوجد أعضاء أصليون .

وهذا التنظيم الجديد قد ضمنه المشرع المادة الثامنة عشرة من
القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ التى نصت على أنه " إذا خلا مكان
أحد الأعضاء المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته حل محله أحد
الأعضاء الأصليين الذى لم يحل دوره فى العضوية نتيجة عدد
المقاعد التى حصلت عليها قائمته فى الانتخابات ، فإذا لم يوجد
أعضاء أصليون حل محل من أنتهت عضويته العضو الاحتياطى وفى

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص
٦٣٥ .
الدكتور مصطفى أبوزيد : الدستور المصرى ، ص ٣٤٦ .

الحالتين يكون حلول العضو بترتيب ورود اسمه فى القائمة التى انتخبت وبذات صفة سلفه " .

واعمالا لهذا التنظيم الجديد أوجب القانون فى المادة الخامسة منه " أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعدد من الاحتياطيين مساويا لـ طبقا للجدول المرفق ... " .

الغاء مبدأ الفوز بالتزكيه :

لم يأخذ المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بمبدأ الفوز بالتزكيه . فإذا ما وجدت فى دائرة معينة قائمة لحزب واحد نتيجة أحجام بقية الأحزاب عن التقدم بقوائمها فى تلك الدائرة ، أوجب القانون اجراء الانتخاب فى ميعاده ولا يعلن فوز تلك القائمة إلا إذا حصلت على ٢٠ ٪ من أصوات الناخبين بالدائرة .

وهذا التنظيم الجديد ، لحالة عدم تقدم أكثر من حزب للانتخاب ، قد نصت عليه المادة الخامسة عشرة من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بقولها " إذا لم تقدم فى الدائرة الانتخابية أكثر من قائمة حزبية أجرى الانتخاب فى ميعاده ويعلن انتخاب المرشحين الواردة اسماؤهم بالقائمة المقدمة مادامت قد حصلت على ٢٠٪ عشرون فى المائة من عدد أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة " .

ويلاحظ أن تطلب حصول القائمة الوحيدة على ٢٠٪ من أصوات الناخبين بالدائرة كان محلا لنقد فقهي ، إذ أن نسبة العشرين فى المائة المنصوص عليها نسبة عالية قد لا تتوافر فى بعض الحالات ، بل وفى أغلبها ، بسبب عزوف أغلبية الناخبين فى الدوائر عن الحضور إلى صناديق الاقتراع (١) .

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ص ٣٤٧ .

ولذلك يرى البعض من الفقه الدستوري أنه كان من الأوفق الأخذ بقاعدة النجاح بالتزكية دون حاجة لاشتراط نسبة قليلة أو كثيرة من أصوات الناخبين على نحو ما يجرى عليه الحال فى كثير من البلاد ، وعلى ما جرى به الحال عندنا فى ظل دستور ١٩٢٣ حيث كان المرشح الوحيد فى الدائرة يعتبر ناجحاً بالتزكية بدون حاجة إلى اجراء الانتخابات (١) .

على أى حال فإن رفض المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ لمبدأ الفوز بالتزكية واصراره على اجراء الانتخاب فى ميعاده ، فى حالة عدم وجود أكثر من قائمة ، قد مثل اتجاهاً لديه كان قد إستقر عليه ، إذ سبق أن رأينا رفض المشرع لمبدأ الفوز بالتزكية فى القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ (م١٦) ، وفى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ (م١٨) وذلك قبل تعديله بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

تخصيص عدد من المقاعد النيابية للنساء فى مجلس الشعب :
لقد أصر المشرع المصرى فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ على أن يحتفظ للمرأة بجزء من مقاعد المجلس كما فعل من قبل بمقتضى القانونين رقم ٢١ ، ٢٢ لسنة ١٩٧٩ المعدلين لقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ . ولكنه كان فى هذه المرة أكثر سخاء فاحتجز للمرأة إحدى وثلاثين مقعداً بمجلس الشعب بدلاً من ثلاثين مقعداً .

هكذا نصت المادة الثالثة فقرة أ من القانون سالف الذكر بقولها " يتعين أن تتضمن كل قائمة فى الدوائر الأحدى والثلاثين المبينة

= الدكتور مصطفى عفيفى : المرجع السابق ، ص ٢٢٩ .
(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ٣٤٧ .

بالجدول المذكور عضوا من النساء بالاضافة إلى الاعضاء المقررين لها " .

المطلب الثانى انتخاب بالتمثيل النسبى

ويبدو أن المشرع ، كما شاء التجديد فى نظام الانتخاب بإعتماده نظام القوائم الحزبية بدلا من نظام الانتخاب الفردى فى شأن تشكيل مجلس الشعب ، شاء أيضا أن يجدد فى القواعد التى تتبع فى شأن توزيع المقاعد النيابية فإعتمد نظام التمثيل النسبى بدلا من نظام الأغلبية .

لقد شاء المشرع ، ولأول مرة فى نظمنا الانتخابية ، أن يحقق العدالة بين القوى والأحزاب السياسية المختلفة ، فجعل توزيع المقاعد النيابية على الأحزاب وفقا لنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها قائمة كل حزب بالنسبة لمجموع الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها بقية القوائم الحزبية الأخرى . فاعتمد بذلك نظام التمثيل النسبى ورفض تطبيق نظام الأغلبية الذى يؤدى إلى غبن الأقليات السياسية واستئثار القائمة التى تفوز بأكثرية الأصوات بجميع المقاعد النيابية .

وفى هذا الشأن ذهبت المذكرة الايضاحية للقانون ، فى تفضيلها لنظام الانتخاب بالقوائم المقرون بالتمثيل النسبى وتفضيله على نظام الانتخاب الفردى ، إلى " أن هذا النظام ، نظام الانتخاب الفردى ، يؤدى إلى اهدار ما يقرب فى بعض الأحيان من ٤٩ ٪ من أصوات الناخبين فلا يقام لها وزن إذ يفوز من يحصل على ٥٠ ٪ زائد صوت من عدد أصوات الناخبين ومن يحصل على ما دون ذلك لا يفوز .

لذلك فضل الاقتراح بمشروع القانون المرافق لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية وهذا النظام الذي فضلته جميع الأحزاب في مصر سواء حزب الأغلبية أو أحزاب المعارضة فيما قدموه من مذكرات وما في إزاء صحفهم على السنة كتابهم ومفكريهم " (١) .

وقد تضمنت المادة السابعة عشر من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ الأحكام الخاصة بالتمثيل النسبي ، فنصت على أن " ينتخب أعضاء مجلس الشعب طبقا لنظام القوائم الحزبية بحيث يعطى لكل قائمة عدد من مقاعده الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها ، وتعطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلا على أكثر الأصوات .

وعلى الجهة المختصة أن تلتزم في اعلان نتيجة الانتخاب بترتيب الاسماء طبقا لورودهم بقوائم الأحزاب مع مراعاة نسبة الخمسين في المائة المقررة للعمال والفلاحين في كل دائرة على حده ويلتزم الحزب صاحب القائمة الحاصلة على أقل عدد من الأصوات والتي يحق لها أن تمثل بإستكمال نسبة العمال والفلاحين طبقا للترتيب الوارد بها وذلك عن كل دائرة ولا يمثل بالمجلس الحزب الذي لا تحصل قوائمه على ثمانية في المائة على الأقل من مجموع الأصوات الصحيحة التي أعطيت على مستوى الجمهورية

وسوف نعرض لما تضمنه النص السابق من أحكام تتعلق بمدى تمثيل الأحزاب السياسية بالمجلس ، وكيفية توزيع المقاعد بين

(١) راجع المذكرة الايضاحية للاقتراح بمشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب . الجريدة الرسمية في ١١ أغسطس ١٩٨٣ العدد ٣٢ .

الأحزاب ، وضمان تمثيل العمال والفلاحين نسبة ٥٠٪ من مقاعد المجلس .

اشتراط حصول الحزب السياسى على ٨٪ من أصوات الناخبين على مستوى الجمهورية للتمثيل بمجلس الشعب :

ان الحزب الذى لم تحصل قوائمه على ثمانية فى المائة على الأقل من مجموع الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى الجمهورية لا يمثل بالمجلس ، ولا يخصص له أى مقعد فيه بغض النظر عن نسبة الأصوات التى يكون قد حصل عليها فى بعض الدوائر (١) .

وقد جاء فى المذكرة الايضاحية للاقتراح بمشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، والتى أعدها مجلس الشورى ، بشأن الحكمة التى من أجلها تطلب (الاقتراح) بلوغ الحزب نسبة معينة على مستوى الجمهورية حتى يتمكن من التمثيل بالمجلس ما يلى : " ويستوجب المنطق السليم الا يمثل فى المجلس النيابى صاحب الحق فى اعداد القانون والرقابة على السلطة التنفيذية ، ألا الحزب الذى يكون له قاعدة جماهيرية ، أى يكون برنامجه ومبادئه مقبولة من نسبة معقولة من الجماهير ، ولهذا تشترط الدول التى تأخذ بهذا النظام حصول الحزب على نسبة معينة من عدد الأصوات الصحيحة للناخبين حتى يقبل تمثيله فى المجلس " (٢) .

(١) وكانت النسبة المقترحة فى المشروع والتى يجب أن يحصل عليها أى حزب للتمثيل بمجلس الشعب ١٠٪ من الأصوات الصحيحة على مستوى الجمهورية ولكنها خفضت إلى ٨٪ .

(٢) وقد أشارت المذكرة الايضاحية للقانون إلى بعض الدول التى تتبنى نظام الانتخاب بالأغلبية ويتطلب فيها ضرورة حصول الحزب على نسبة معينة فقالت أن " ألمانيا وهى تأخذ بنظامى الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية والفردى فى وقت واحد تشترط أن يحصل الحزب على ٥٪ من عدد أصوات الناخبين ... " .

أنظر المذكرة الايضاحية للقانون : النشرة التشريعية ، العدد الثامن ، أغسطس سنة ١٩٨٣ ، ص ٢١٠٠ .

ويتم تحديد الأحزاب التي لا يكون لها حق التمثيل بالمجلس عن طريق استخراج حاصل جمع الأصوات الصحيحة التي تم الأدلاء بها على مستوى الجمهورية ثم قسمة هذا العدد على ٨٪ فيكون الناتج ممثلاً لعدد الأصوات التي يجب أن يحصل عليها أى حزب سياسى للتمثيل بالمجلس .

ويتم تبعا لذلك استبعاد الأحزاب التي لم تحصل على هذا الرقم ، وهو ما يوازى ٨٪ من عدد الأصوات التي أعطيت على مستوى الجمهورية . على أنه يترتب على استبعاد هذه الأحزاب أن يؤول ما حصلت عليه من أصوات إلى الحزب الحاصل على أكبر عدد من الأصوات التي أدلى بها فى الانتخاب .

كيفية توزيع المقاعد النيابية على الأحزاب المستوفاة لشرط الـ ٨٪ :

بعد استبعاد الأحزاب السياسية التي لم تحصل قوائمها على ٨٪ من مجموع عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت على مستوى الجمهورية ، يتم توزيع المقاعد النيابية على الأحزاب السياسية على أساس التمثيل النسبى .

فينال كل حزب من المقاعد بالمجلس بقدر ما ناله من أصوات صحيحة فى الدائرة . ويتم ذلك على أساس القاسم الانتخابى على النحو الذى سبق عرضه فى الباب الأول . أما بالنسبة لكيفية توزيع البقايا من المقاعد ، والتي لم يتم شغلها نتيجة الأصوات غير المستعملة ، فقد خص بها القانون الحزب الحاصل على أكبر عدد من الأصوات حيث قررت المادة السابعة عشر بأن " تعطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلا على أكثر الأصوات " .

وقد بررت المدكرة الايضاحية للقانون رقم ١ لسنة ٨٣ اعتماد المشرع لهذه القاعدة ، دون القواعد المتعارف عليها فى الأنظمة الانتخابية المختلفة كقاعدة أكبر البواقى أو أكبر المتوسطات ، بقولها " يلاحظ أنه فى نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية قد تتبقى بعض المقاعد فى بعض الدوائر بعد اعطاء القوائم الحزبية التى نستحق التمثيل بمجلس الشعب المقاعد المناسبة لما حصلت عليه من أصوات الدائرة وقد تعددت أساليب التصرف فى تلك المقاعد المتبقية فاختر الاقتراح بمشروع قانون أيسر تلك الوسائل تنفيذاً . وهو اعطاء المقاعد المتبقية المذكورة للقائمة الحاصلة على أكثر عدد من الأصوات وفى هذا اعتداد برأى أكثرية الناخبين الذين أجمعوا على انتخاب تلك القائمة التى حصلت على أكبر عدد من الأصوات " . (١)

وتبعاً للقواعد السابقة والمستخلصة من النص السابق لو افترضنا أن هناك دائرة خصص لها عشرة مقاعد فى مجلس الشعب ، بها مائة ألف صوت ، وكان هناك خمس قوائم لأحزاب سياسية تتنافس على هذه المقاعد وحصلت قائمة الحزب الأول على ٥٥٠٠٠ صوتاً وقائمة الحزب الثانى على ١٦٠٠٠ صوتاً ، قائمة الحزب الثالث على ١٤٠٠٠ صوتاً ، قائمة الحزب الرابع على ٩٠٠٠ صوتاً ، قائمة الحزب الخامس على ٦٠٠٠ صوتاً . فإن توزيع المقاعد النيابية على الأحزاب السياسية يتم بنسبة ما حصلت عليه قائمة كل حزب من عدد الأصوات الصحيحة بالدائرة بشرط أن تكون هذه الأحزاب قد استوفت شرط ٨٪ من أصوات الناخبين على مستوى الجمهورية ثم يتم استخراج القاسم الانتخابى بقسمة عدد الأصوات الصحيحة بالدائرة على عدد المقاعد المخصصة لها . فيكون القاسم الانتخابى

$$١٠٠.٠٠٠ = ١٠ - ١٠.٠٠٠$$

(١) المدكرة الايضاحية للقانون . النشرة التشريعية . العدد الثامن . أغسطس ١٩٨٣ . ص ١٠١

وهذا القاسم الانتخابى يمثل الحد الأدنى للحصول على مقعد نيابى واحد ، وتفوز كل قائمة بعدد من المقاعد بقدر ما تكون قد حصلت عليه من أضعاف هذا القاسم . ومن ثم تفوز قائمة الحزب الأول بخمسة مقاعد ويتبقى لها ٥٠٠٠ صوت غير مستعملة . وتفوز قائمة الحزب الثانى بمقعد واحد ويتبقى لها ٦٠٠٠ صوت غير مستعمل . وتفوز قائمة الحزب الثالث بمقعد واحد ويتبقى لها ٤٠٠٠ صوت غير مستعمل . بينما لا تفوز قائمتا الحزبين الرابع والخامس بأى مقعد لعدم حصول أى منهما على مجموع من الأصوات يعادل القاسم الانتخابى ويتم توزيع هذين المقعدين على الحزب الحاصل على أكبر الأصوات .

شغل المقعد المخصص للنساء من قائمة حزباأغلبية :

إذا كان المشرع قد أوجب أن تتضمن كل قائمة ، فى الدوائر الاحدى والثلاثين التى ابان عنها الجدول المرافق للقانون ، عضوا من النساء بالإضافة إلى الاعضاء المقررين لها ، فإنه لم يبين كيفية اختيار المرأة فى هذه الدوائر ، وتحديد ترتيها داخل القوائم الحزبية ، وذلك على خلاف ما أوجبه بشأن هذا الترتيب لكفالة النسبة المحددة لتمثيل العمال والفلاحين .

وتلانيا لهذا القصور التشريعى ، تدخل المشرع فعدل من نص المادة ٣٦ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية فوضى بوجوب شغل المقعد المخصص للنساء فى كل دائرة من الدوائر الاحدى والثلاثين التى أشار إليها الجدول المرافق للقانون من قائمة الحزب الحاصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة . (١)

(١) الدكتورورة سعاد الشرقاوى ، والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٣٣٧ .

فإذا فاز ، مثلا ، أكبر الأحزاب فى احدى الدوائر السابقة بخمسة مقاعد وكانت المرشحة عن النساء تأتى فى ترتيب قائمة هذا الحزب برقم ٩ ، فإن الأربعة الأوائل من المرشحين يفوزون بالمقاعد الأربعة ويعطى المقعد الخامس - والذى كان من المفروض ان يفوز به المرشح الخامس فى الترتيب الأسمى - إلى المرأة مباشرة مع أنها قد جاءت فى ترتيب القائمة على نحو متأخر (١) .

تقييد نظام التمثيل النسبى بعدم الاخلال بنسبة تمثيل العمال والفلاحين بالمجلس :

ان اعتماد المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بإعمال قواعد التمثيل النسبى على النحو السالف تبيانه مشروط بعدم الاخلال بقاعدة الخمسين بالمائة التى تطلبها الدستور لتمثيل العمال والفلاحين بمجلس الشعب ، وبالتالي بمراعاة نفس النسبة فى كل دائرة على حدة .

وقد أبان المشرع عن كيفية مراعاة هذه النسبة فى المادة ١٧ فقرة ٣ من القانون سالف الذكر بأن " الزم " الحزب ، صاحب القائمة الحاصلة على أقل عدد من الأصوات التى يحق لها أن تمثل باستكمال نسبة العمال والفلاحين طبقا للترتيب الوارد بها وذلك عن كل دائرة ... " .

وايضاحا لما سبق ، لو تصورنا أن حزبا ما قد فاز بثلاثة مقاعد ، وفاز حزب آخر بمقعد واحد فى الدائرة ، فإذا كان المرشحون الثلاثة الأول فى قائمة الحزب الأول مرتبين على النحو التالى : الأول فئات والثانى عمال والثالث فئات فإن استكمال نسبة الخمسين فى المائة تحتم أن يكون العضو الرابع عاملا أو فلاحا . فإذا تبين أن الحزب الذى فاز بمقعد واحد رتب مرشحيه على نحو يبدأ بمرشح من الفئات

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣٤٨ .

ثم مرشح من العمال أو الفلاحين ، فإن المقعد الذى تفوز به قائمة هذا الحزب يخصص للعامل أو الفلاح ولو أن ترتيبه فى القائمة يحمل رقم ٢ لا رقم واحد ، مراعاة لتحقيق نسبة الخمسين فى المائة من العمال والفلاحين (١) .

وعلى هذا النحو ، فإن قاعدة الالتزام بإعلان فوز مرشحى كل قائمة طبقاً لترتيب المرشحين داخل القوائم تكون قد اهدرت بالنسبة لقائمة الحزب الحاصلة على أقل عدد من الأصوات ، حيث سيتم فى المثال السابق اعلان فوز المرشح الثانى فى الترتيب ، لكونه عاملاً أو فلاحاً ، ويتم حرمان المرشح الأول ترتيباً فى هذه القائمة لكونه من الفئات ، وذلك مراعاة لاستكمال نسبة الخمسين فى المائة من العمال والفلاحين التى نص عليها الدستور .

المبحث الثالث

تقدير نظام الانتخاب الذى تضمنه القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

إذا كان يحمد للمشرع اعتناقه ، فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، نظام التمثيل النسبى واستهدافه تحقيق العدالة بين مختلف الأحزاب السياسية ، فىكون لكل منها نصيب فى مقاعد المجلس النيابى بحسب قوتها الانتخابية ، أى بحسب ما نالته من أصوات ، فإن تنظيمه لاحكام هذا القانون قد شاب العديد من العيوب والمثالب ، فجاءت هذه الأحكام مخالفة لنصوص الدستور من ناحية ، ومتسمة بالقصور من حيث تنظيمها الفنى من ناحية أخرى . ولقد اتيح للقضاء الدستورى الفرصة ، وكذلك الفقه ، فى أن يقول كلمته فى شأن هذا القانون حيث حكم بعدم دستورية القانون المذكور بحكمه الصادر فى ١٦/٥/١٩٨٧ .

(١) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣٤٨ .

على أنه يحسن قبل التعرض لتقدير أحكام هذا القانون ،
ولقضاء المحكمة الدستورية سالف الذكر ، أن نعرض لموقف الأحزاب
السياسية من الاقتراح الخاص بمشروع هذا القانون من خلال المناقشات
التي دارت فى اللجان الدستورية والتشريعية ابان دراسته .

وتوضيحا لما سبق سوف نقسم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة :
المطلب الأول : فى موقف الأحزاب السياسية من الاقتراح الخاص
بمشروع القانون .
المطلب الثانى : فى مطالب أو عيوب احكام القانون رقم ١١٤
لسنة ١٩٨٣ .
المطلب الثالث : فى موقف المحكمة الدستورية العليا من أحكام
القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

المطلب الأول

موقف الأحزاب السياسية من الاقتراح الخاص بمشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

لانكاد نعلم عن قانون من القوانين الانتخابية شهد انقساماً فى
الرأى بين الأحزاب ، بشأن مولده ، قدر ما شهده مشروع القانون رقم
١١٤ لسنة ١٩٨٣ . فبالقدر الذى هاجمت فيه أحزاب المعارضة
الاقتراح الخاص بمشروع هذا القانون ، كان حزب الأغلبية أشد حرصاً
على ضرورة اصداره وبأسرع ما يكون .

على أى حال فقد أسفرت المناقشات التى أجريت فى مجلس
الشعب والشورى بشأن مناقشة الاقتراح بمشروع هذا القانون عن وجود
اتجاهين : الأول : وتمثله أحزاب المعارضة ، ويرى عدم دستوريه ،
والثانى : ويمثله حزب الأغلبية ويتمسك بدستوريته .

الاتجاه القائل بعدم دستورية مشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣
(أحزاب المعارضة) :

أبرزت المعارضة فى مناقشتها لمشروع القانون رقم ١١٤ لسنة
١٩٨٣ ، والمعدل لأحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن
العضوية فى مجلس الشعب ، مخالفة المشروع لأحكام الدستور من
ناحييتين :

الأولى : مخالفة المشروع لنية واضع الدستور التى أنصرفت
إلى الأخذ بنظام الانتخاب الفردى لا نظام الانتخاب بالقائمة .

فذهبت أحزاب المعارضة إلى أن هذا المشروع قد جاء مخالفاً لنص
المادة ٨٧ من الدستور التى تقضى بأن يكون انتخاب أعضاء مجلس
الشعب عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام . فالمشروع الدستورى
عندما ذكر أن الانتخاب يتم بطريق مباشر قد عنى الانتخاب الفردى
المباشر لا الانتخاب بالقوائم ، ذلك أن الانتخاب المباشر السرى
لا يمكن له أن يتسع ليشمل مع الانتخاب الفردى والانتخاب بالقوائم

ان الانتخاب السرى العام يعنى أن هناك علاقة مباشرة بين
الناخبين ونوابهم فى مجلس الشعب ، وهذه العلاقة المباشرة تعطى
للناخبين فرصة اختيار ممثلهم الشرعى من بين المرشحين فى
الدائرة ليتكلم بلسانهم . فالانتخاب المباشر ، إذن ، يتجه إلى
الشخص المنتخب مباشرة ، على عكس الانتخاب بالقوائم الذى يتجه
إلى الأحزاب والمفاضلة بين برامجها .

وقد أيدت المعارضة رأيها السابق بأن المشروع - سواء الدستورى
أو العادى - لم يكن فى ذهنه اثناء وضع الدستور أو أبان وضع

القوانين العادية سوى الانتخاب المردي المباشر وحده فلم ترد أية إشارة إلى نظام الانتخاب بالقائمة لا أثناء وضع قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، ولا أثناء وضع قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته المتكررة ، الأمر الذي يدل على أن المشرع لم يكن يجول بخاطره أبدا فكرة اعتماد نظام القوائم . ومن ثم أنتهت المعارضة إلى أن الأخذ بنظام القوائم في هذا المشروع يصطدم مع الدستور نصا وروحا .

الثانية : مخالفة المشروع لصريح نص المادة ٦٢ من الدستور :
والحجة الثانية التي تمسكت بها المعارضة تكمن في مخالفة المشروع لصريح نص المادة ٦٢ من الدستور التي تعطي للمواطن حق الترشيح .

ولما كان الانتخاب بالقائمة الحزبية ، بالشكل الذي أعتنقه المشروع ، يمنع المرشحين المستقلين من الترشيح ، ولما كان المستقل مواطنا لا يجوز حرمانه من حق الترشيح ، فإن النص على الانتخاب بالقائمة يكون أمرا غير دستوري .

الاتجاه القائل بدستورية مشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣
(حزب الأغلبية) :

على أن تمسك زعماء المعارضة بمخالفة أحكام المشروع للدستور لم يشفى غليلا لدى ممثلي حزب الأغلبية، أي الحزب الحاكم ، في مجلسي الشعب والشورى الذي أنهى إلى تقرير دستورية مشروع القانون . وهو ما يتضح من التقارير التي أعدتها لجناتا الشؤون الدستورية والتشريعية بكلا المجلسين (١) ومن المذكرة الايضاحية

(١) أنظر مضبطه مجلس الشعب الجلسة ٨٥ في ٢٠ يوليو ١٩٨٣ طبعة مؤقتة ص ٧٤ وأنظر الإشارة إليها الدكتور سعاد الشرقاوي ، المرجع السابق ، ص ٢٨٨ .

التي أعدها مجلس الشورى بشأن هذا المشروع والتي جاء فيها " ولا يتعارض نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية مع أحكام الدستور فى شئ ، إذ أن كل ما أستوجبته المادة ٨٧ منه أن يكون الانتخاب مباشرا وسريا .

ولا جدال فى أن الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية هو انتخاب مباشر يتولى الناخب بنفسه اختيار قائمة أحد الأحزاب المتقدمة للانتخاب والمتضمنة أسماء المرشحين عن ذلك الحزب كما أن الانتخاب يكون سريا وفقا لما يقضى به القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية وتعليمات وزارة الداخلية .

قد يقال أن الانتخاب بنظام القوائم الحزبية فيه اخلاص بحكم المادة ٦٢ من الدستور التي تقضى بأن " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى " .

وهذا القول مردود عليه بأن حق المواطن فى الانتخاب والترشيح جعله الدستور وفقا لأحكام القانون ، فإذا جاء القانون ووضع الضوابط التي تنظم مباشرة المواطن لهذا الحق لا يكون مخالفا للدستور ولذلك لم يقل أحد أن القانون عندما اشترط فى المرشح أن يجيد القراءة والكتابة مثلا قد خالف الدستور .

بل ان اشتراط أن يكون الترشيح عن طريق حزب من الأحزاب السياسية إنما هو اعمال لحكم الفقرة الأولى من المادة الخمسة من الدستور التي تقضى " يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب " مما يستوجب بالضرورة أن تكون ممارسة العمل السياسى من خلال الأحزاب السياسية .

كما أن كثيرا من الدول ليس فيها من يطلق عليه مستقل فى مجال مبدأ العمل السياسى ، إذ أن المستقل دائما مجهول الهوية السياسية فلا يلتزم بمبدأ معين ، ولا يكون رأيه فى نطاق اطار فكري محدد بل أن هذا الرأى يتغير من موضوع إلى موضوع .

وليس فى نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية حظر على المستقلين من مباشرة حقهم السياسى إذ من حقه أن ينضم إلى الحزب الذى يرى أن مبادئه وأهدافه أقرب إلى ما يعتنقه من فكر أو أن يتجمع عدد من المستقلين ويضعوا لهم برنامجا آخر مختلف عن برامج الأحزاب القائمة ويتقدموا إلى لجنة الأحزاب لانشاء حزب لهم وفقا لأحكام قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته (١) .

وإذا جاز لنا أن نبدى رأيا بشأن الخلاف بين أحزاب المعارضة وحزب الأغلبية فإننا نتفق مع حزب المعارضة فى عدم دستورية أحكام المشروع لمعارضته الصريحة لنص المادة ٦٢ من الدستور ، لكننا مع ذلك لا نتفق معهم فيما ذهبوا إليه من أن الانتخاب المباشر مرصود فقط للانتخاب الفردى . فالحقيقة أن الانتخاب المباشر يمكن أن يكون فرديا كما يمكن أن يكون بالقائمة . فهو يتحقق فى كلا النظامين حال استطاعة الناخب اختيار نائبه مباشرة ودون وسيط. ويبدو أن زعماء المعارضة قد تصوروا أن الانتخاب

(١) النشرة التشريعية ، العدد الثامن ، أغسطس ١٩٨٣ ص ٢٠٩٩ ، ص ٢١٠٠ .

بالقائمة انتخاب غير مباشر ، أى على درجتين ، باعتبار أن الحزب هو الذى يعد قائمة المرشحين ، ثم يقوم الناخبون بعملية الاختيار بين هذه القوائم ، فكان الانتخاب حينئذ يجرى على درجتين ، وهو تصور غير سليم (١) . ولا يتفق مع مدلول نظام الانتخاب غير المباشر كما هو مألوف فى الفقه الدستورى (٢) .

المطلب الثانى مثالب أو عيوب النظام الانتخابى للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

لقد كان طبيعيا أن يجد فقه القانون الدستورى نفسه مدفوعا إلى دراسة هذا القانون والتعليق على أحكامه محاولا كشف النقاب عن أوجه مخالفته لأحكام الدستور .

ولم يقف الفقه فى تحليله لأحكام هذا القانون عند حد تبيان مدى اتفاق أحكامه مع الدستور القائم ، بل عمل جاهدا على تبيان أوجه القصور الفنية التى اعترت تنظيم المشرع لأحكام الانتخاب التى تضمنها هذا القانون إذا ما قورنت بالأحكام التى أعمدها مشروعو الدول التى اعتمدت نظام الانتخاب بالقوائم .

وسوف نعرض لأوجه العيوب الدستورية والفنية التى شابته أحكام هذا القانون فى فرعين متتالين .

(١) أنظر فى ذلك الدكتورة سعاد الشقاوى والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٢٨٢ ومابعدها .
(٢) وقد تمكن أنصار الحزب الوطنى من الرد على الحجة التى تمسكت بها المعارضة فى هذا الشأن بسهولة ويسر لمخالفتها للمفهوم الفنى لمدلول الانتخاب المباشر وغير المباشر .

ير منهم الانضمام إلى أى حزب سياسى وممارسته لحقه فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وأعطى حق الترشيح لسواهم من المواطنين المنتمين لهذه الأحزاب . فالقانون قد أقام ، اذن ، تفرقة ، لا يقرها الدستور بل ويتنكر لها لمخالفتها لمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين (١) .

ومن ناحية أخرى ، ان القانون وقد تطلب - بمقتضى المادة الثالثة فقرة أ - تخصيص نسبة معينة من المقاعد النيابية للمرأة فى الاحدى والثلاثين دائرة الميمنة بالجدول المرافق له بالاضافة إلى الاعضاء المقررين لها ، قد ميز بين المواطنين على أساس الجنس (٢) ، وهو ما يتنافى مع تقرير الدستور لمبدأ المساواة الوارد فى المادة ٤٠ سالفه الذكر كما يتنافى مع مبدأ تكافؤ الفرص . إذ الأصل أنه ينبغى أن تجرى الانتخابات بين المرشحين ، رجلا كان أو امرأة ، وأشترط تخصيص نسبة من المقاعد للنساء دون الرجال فيه مساس بحق المرشح الذى كان يمكن أن يفوز لو لم تخصص هذه المقاعد للنساء .

مخالفة القانون لمبدأ حرية الرأى والتعبير عنه المنصوص عليه فى المادة ٤٧ من الدستور :

كفل الدستور حرية الرأى للمواطنين وحرية التعبير عنه ، فنص فى المادة ٤٧ على أن حرية الرأى مكفولة ولكل انسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير ، فى حدود القانون ، والنقد الذاتى والنقد البناء ضمانا لسلامة البناء الوطنى .^٤

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ٦٣٦ ، الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٦٩٨ .
(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ٣٠٨ ومابعدها .
الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٣٧

والقانون الانتخابى رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ قد جاء مخالفا للمادة الدستورية السابقة حين تطلب ضرورة انتماء المواطنين ، الذين يرغبون فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، لأحد الأحزاب السياسية . ومؤدى ذلك اجبار الفرد ، إذا ما أراد الترشيح لعضوية المجلس النيابى ، على اعتناق فكر حزبى معين ، وهذا ما يتنافى مع حرية الرأى والاعتقاد التى كفلها الدستور صراحة فى المادة ٤٧ منه

تجاهل القانون لحق المواطن فى الترشيح المنصوص عليه فى المادة ٦٢ من الدستور :

لما كانت المادة ٦٢ من الدستور قد نصت على أن " للمواطن حق الانتخاب وحق الترشيح وأبداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى " فإنه بذلك يكون قد كفل للمواطن حق الانتخاب وحق الترشيح فلا يجوز، من ثم، لقانون يصدر عن البرلمان أن يصادر تلك الحقوق ، فيمنع المواطن من ممارستها وإلا كان هذا القانون غير دستورى.

ولما كان القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين للأحزاب السياسية، وهو ما يتضح من المادتين الخامسة مكررا والمادة السابعة عشرة فقرة أ اللتين أوجبتا أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق القوائم الحزبية ، ومن المادة السادسة فقرة أ التى جعلت تقديم صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح والمثبت بها ادراجه فيها شرطا لازما لقبول طلب الترشيح شرطا لازما، فإنه بذلك يكون قد منع المستقلين من ممارسة حقهم فى الترشيح دون مقتضى، ويكون القانون بذلك

قد خالف صريح نص المادة ٦٢ من الدستور (١) ، وجاء معطلا لحق دستوري .

على هذا النحو انتهى الفقه الدستوري - وشايعه في ذلك المشتغلون بالعمل السياسي - إلى عدم دستورية القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ لمخالفته أحكام الدستور .

الفرع الثاني أوجه العيوب الفنية لأحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

ان الدستور ، حينما يحيل إلى قانون الانتخاب في شأن تحديد النظام الانتخابي وطريقة اجرائه والأحكام التي تنظمه ، يكون قد فوض المشرع العادي فيما أحال إليه من أمور بشرط أن لا يأتى التنظيم الذي يضعه ذلك المشرع مخالفا لمبدأ أو أصل دستوري ، والا يتضمن هذا التنظيم مصادرة - لحرية أو لحق من الحريات أو الحقوق الدستورية - أو حتى النيل منها .

والمشرع حين يضع هذا التنظيم بما يتضمنه من قيود وضوابط يكون له سلطة الملائمة والتقدير ، فلا يخضع في مباشرتها لرقابة الدستورية طالما أنه لم يخالف حكما من أحكام الدستور ، أو ينال من حق يكفله الدستور للمواطنين .

وفي رأينا أنه يعد من قبيل الأحكام والضوابط التي أوردها المشرع في قانون الانتخاب ، والتي تدخل في نطاق سلطته في الملائمة والتقدير دون أن تكون محلا لاجراء رقابة الدستورية ، مبدأ

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستوري المصري ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٣٦

اعتماد نظام القائمة المغلقة ، وقيد الثمانية فى المائة كشرط لتمثيل الأحزاب السياسية فى مجلس الشعب ، وقاعدة الحاق المقاعد المتبقية بالحزب الحاصل على أكثر الأصوات وغيرها من القواعد المشابهة التى عملت على محاباة حزب الأغلبية والتقليل من فرص الاقليات السياسية، أى احزاب المعارضة .

ونرى أن هذه الأحكام ، وأن كانت لا تشوب النظام الانتخابى من وجهة النظر الدستورية ، وبالتالي تنجو من الرقابة الدستورية ، قد جاءت معيبة إلى حد كبير من الناحية الفنية . فكانت محل نقد مرير من الفقه ولهجوم شديد من جانب المشتغلين بالسياسة .

الشكل المغلق للقوائم يقلل من ديمقراطية النظام :
يؤدى نظام القوائم المغلقة ، كما سبق ورأينا، إلى اهدار حرية الناخبين فى اختيار ممثليهم ، إذ يكون على الناخب اختيار احدى القوائم بكل ما تضمنتها من اسماء دون أن يكون له امكانية التعديل فيها اضافة أو حذفاً (١)

واختيار المشرع لهذا النوع من القوائم يؤدى ، من الناحية العملية ، إلى أن تكون سلطة الاختيار الحقيقية بيد قادة الأحزاب، التى تقوم باعداد القوائم، لا بيد الناخبين.

فحرية هؤلاء الآخرين محدودة حيث لا يستطيعون تنويع اختيارهم، فكل ما لهم هو إما قبول القائمة باكملها أو رفضها باكملها (٢) .

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ،

ص ٦٣٦ ،
(٢) الدكتور مصطفى أبوزيد : الدستور المصرى ، ص ٣٤٦ .

وإذ عاب الفقه الدستوري على نظام الانتخاب الذى تضمنه القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، فقد رحب أغلييته بالأخذ بنظام القوائم مع المزج .

فيقول الدكتور محسن خليل " وكم كان من الأوفى أن يأخذ المشرع بنظام المزج بين القوائم حتى تتحقق حرية الناخب فى اختيار أشخاص المرشحين من بين جميع أسماء كافة القوائم الانتخابية المعروضة فى الدائرة، ويشكل هو بإرادته واختياره قائمة من عنده من بين هذه الأسماء طبقا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة الانتخابية" (١).

وبعد أن أخذت الدكتور سعاد الشرقاوى على نظام الانتخاب بالقوائم المغلقة تقليل حرية الناخبين وتقليل ديمقراطية النظام استطرقت قائلة " ان نظام المزج بين القوائم يعتبر أحد العناصر الأساسية لحق الناخبين الطبيعى فى اختيار ممثليهم إذ يكون نظام الانتخاب بالقائمة ديمقراطيا عندما يستطيع الناخب أن يمزج بين القوائم المرشحة فى الدائرة ليكون قائمة من اختياره " (٢) .

وفى رأينا أنه إذا كان نظام القوائم المغلقة ، الذى اعتنقه المشرع ، يؤدى إلى اهدار حرية الناخبين ، فإن الذى يبرر اعتماده من جانب المشرع هو ضرورة الالتزام بقيد الـ ٥٠٪ من العمال والفلاحين الواردة بنص المادة ٨٧ من الدستور . وطالما أن المشرع الدستوري قد ظل متمسكا بهذا القيد فما كان بوسع ، وقد اختار نظام القوائم ، إلا أن يأخذ بالشكل المغلق لها رغم مثالبه.

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستوري المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٣٦

(٢) الدكتور سعاد الشرقاوى ، والدكتور عبد الله ناصف . المرجع السابق ، ص ٣٢٢ ، ٣٢٣ .

فيد الثمانية فى المائة لتمثيل الأحزاب السياسية فى مجلس الشعب شرط شديد القسوة على أحزاب المعارضة :

رأينا كيف تطلب المشرع فى الفقرة الأخيرة من المادة السابعة عشرة ضرورة حصول أى حزب سياسى للتمثيل بالمجالس على نسبة من الأصوات تبلغ ٨% من عدد الأصوات الصحيحة اللى أعطيت على مستوى الجمهورية .

ومعنى ذلك أن الحزب الذى لم يحصل على هذه النسبة من الأصوات لا يمثل على الإطلاق بالمجلس ، وذلك بغض النظر عن فوزه فى بعض الدوائر ببعض المقاعد.

ان شرط الحصول على ٨% من مجموع الأصوات التى أعطيت صحيحة على مستوى الجمهورية لتمثيل الأحزاب بالمجالس النيابية يعد شرطاً شديد القسوة بالنسبة للأحزاب الناشئة ، ويؤدى إلى الابتعاد عن تمثيل الاتجاهات السياسية فى المجالس النيابية رغم ما قد يكون لهذه الاتجاهات من انصار لدى هيئة الناخبين . وغالباً ما يتصور عدم حصول العديد من الأحزاب النامية .

ويتضح الشذوذ فى تطلب شرط الـ ٨% فى المثال التالى : لو تصورنا أن هناك عشرة أحزاب معارضة حصل كل منها على ٧.٩% من مجموع الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى الجمهورية، فإن هذه الأحزاب جميعها لن تحصل على مقعد نيابى واحد فى المجلس النيابى ، وأن الحزب الحائز على ٢١% من الأصوات يفوز بجميع مقاعد المجلس . وفى هذا الفرض نجد أن ٧.٩% من أصوات هيئة الناخبين قد أهدرت وهى نتيجة غاية فى الشذوذ والغرابة ، إذ يتجاهل هذا الشرط مبدأ التمثيل النسبى وحكمة تقريره من وجوب تمثيل جميع الاتجاهات والاقليات السياسية داخل المجلس (١) .

(١) الدكتور مصطفى أبوزيد : الدستورى المصرى ، ص ٢٤٩ .

على أى حال فإن اشتراط حصول الحزب السياسى على ٨٪ كحد أدنى من الأصوات على مستوى الجمهورية للتمثيل فى المجلس يؤدى إلى الاضرار بالأحزاب الصغيرة ، ويباعد بينها وبين الوصول إلى مقاعد المجلس . وهو ما تحقق فعلا فى انتخابات مجلس الشعب ، التى أجريت عام ١٩٨٤ ، فلم يمثل بالمجلس من الأحزاب السياسية سوى حزبان هما : الحزب الوطنى لحصوله على ما يقرب من ٧٣٪ من عدد الأصوات الصحيحة على مستوى الجمهورية ، وحزب الوفد لحصوله على ما يقرب من ٥٠٪ من الأصوات على مستوى الجمهورية . أما بقية الأحزاب فلم تمثل بهذا المجلس لعدم حصول أى منها على نسبة الثمانية فى المائة من الأصوات .

هكذا عمل قيد الـ ٨٪ إلى إيقاع الغبن والظلم بالأحزاب النامية الصغيرة ، فحرمت من التمثيل بالمجلس لعدم حصولها على النسبة التى تطلبها المشرع الأمر الذى يتعارض مع جوهر وطبيعة نظام التمثيل النسبى الذى يعمل على تمثيل جميع الأحزاب السياسية ، كل بقدر قوتها الانتخابية ، أى بحسب ما نالته من أصوات (١) . ولقسوة شرط الـ ٨٪ لتمثيل الأحزاب السياسية بالمجلس ، انقسم الفقه الدستورى بين مطالب بتخفيض هذه النسبة وبين مطالب بالغائها تماما ، حتى يتفق النظام الانتخابى لقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ مع طبيعة وجوهر نظام التمثيل النسبى .

فيشير الدكتور مصطفى أبو زيد إلى أنه " إذا كان المشرع المصرى، ونحن فى بداية الحياة الحزبية ، يكره للأحزاب أن تقوم أو تتعدد فإن أقصى ما يمكن أن يفعله هو أن يأخذ بما أستقر عليه الوضع فى المانيا الغربية ، فيشترط فى الحزب - لكى يمثل

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٤٩

بنسبة ما حصل عليه من أصوات - أن يكون له ٥% من الأصوات الصحيحة للناخبين على مستوى الجمهورية أو أن تكون الأصوات التي حصلت عليها قوائمه من شأنها أن تجعل له ثلاثة مقاعد فى أى محافظة (لو أفترضنا أن نسبة الخمسة فى المائة غير موجودة) . (١)

ويرى الدكتور محسن خليل أنه كان الأولى بالمشروع عدم اشتراط أية نسبة معينة على مستوى الجمهورية للتمثيل النيابى (٢) والاكتفاء بتوزيع المقاعد النيابية فى كل دائرة انتخابية طبقا لنسبة عدد الأصوات التى تحصل عليها قائمة كل حزب، ويكون بذلك قد حققنا الهدف من نظام التمثيل النسبى (٣) .

ونحن نرى أن نسبة الثمانية فى المائة كشرط لتمثيل الأحزاب السياسية بمجلس الشعب كانت نسبة مغالى فيها إلى حد كبير ، فى الوقت الذى كانت فيه الأحزاب السياسية عندنا فى دور التكوين والنمو ، وفى الوقت الذى فتح فيه النظام السياسى عندنا أبوابه للأحزاب السياسية وشجعها على دخول الساحة السياسية . وقد يقول قائل إن شرط الثمانية فى المائة يعمل على الحد من كثرة الأحزاب السياسية داخل مجلس الشعب ، وما يترتب على تلك الكثرة من أضرار فى العمل البرلمانى. ولكن هذا القول مردود عليه بأن الأحزاب السياسية عندنا فى مصر لم تبلغ بعد من الكثرة التى نقابلها فى الدول الأخرى.

(١) الدكتور مصطفى أبوزيد : الدستور المصرى ، ص ٣٤٩ .
(٢) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ج ٢ ، ١٩٨٨ ، ص ٦٤٩ .
(٣) الدكتور مصطفى عفيفى : المرجع السابق ، ١٩٨٥ ، ص ٣٠١ حيث يرى أن هذا الشرط جدير بإعادة النظر فيه بل وبإلغائه.

انها قليلة العدد لا تبلغ الستة ، وكان الأولى بالمشروع أن يعمل على تشجيعها والسماح لها بدخول حلبة الحياة السياسية ويعمل على تمثيلها داخل المجلس ان كنا نريد حياة أكثر ديمقراطية فلا نتطلب أية نسبة للتمثيل بالمجلس على مستوى الجمهورية .

وإذا كانت المذكرة الايضاحية للقانون قد هدفت بتبويرها لمشروط الثمانية فى المائة على مستوى الجمهورية لتمثيل الأحزاب السياسية، إلى استبعاد الأحزاب التى لا يكون لها قاعدة جماهيرية ، فإنه يكفى لتحقيق ذلك فى رأينا مجرد حصول الحزب فى بعض الدوائر على رقم القاسم الانتخابى الذى يمثل الحد الأدنى اللازم توفره لشغل مقعد النيابة - فيمثل بقدر حصوله على عدد المرات منه.

اضافة المقاعد المتبقية بعد التوزيع الأولى للحزب الحاصل على أكثر الأصوات يتضمن محاباة لحزب الأغلبية :

لقد أراد المشروع فى النظام الانتخابى الذى تضمنه القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ أن يحابى الأحزاب القوية، وهى تنحصر عندنا فى حزب واحد هو الحزب الوطنى حزب الحكومة، فنص فى المادة السابعة عشرة من هذا القانون على أن " تعطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلا على أكثر الأصوات".

ان المشروع المصرى قد تجاهل، بإعتماده هذه القاعدة التحكيمية (اعطاء جميع المقاعد المتبقية بعد التوزيع الأولى للحزب الحاصل على أكبر الأصوات) ، ما تتبعه الدول، العريقة فى تطبيق نظام القوائم، من قواعد حسابية تطبق فى شأن توزيع القواعد المتبقية، مثل قاعدة أكبر البقايا أو أكبر المتوسطات ، أنه رفض الاستعانة بخبرة الدول المجربة فى هذا المجال ومال إلى محاباة حزب الأغلبية

فشوه النظام الانتخابى بأكمله لابتعاده عن تحقيق العدالة لمجهر نظام التمثيل النسبى .

وكنا نود لو أن المشرع عندنا قد أخذ بقاعدة أكبر البقايا التى يتم على أساسها توزيع البقايا من المقاعد على قوائم الأحزاب التى يكون لديها أكبر باق من الأصوات غير المستعملة. فهذه القاعدة تمنح فرصا كبيرة للأحزاب الصغيرة للتمثيل بالمجلس والفرز ببعض المقاعد وكم كان جديرا بالمشرع أن يعمل على رعاية الأحزاب الصغيرة وتشجيعها بدلا من محاباة حزب الأغلبية بإعطائه جميع المقاعد المتبقية وفقا لهذه القاعدة التحكيمية ونحن لانتفق مع ما ذهب إليه المذكرة الايضاحية لهذا القانون فى تبريرها لهذه القاعدة التحكيمية " بأن المشروع قد اختار أيسر تلك الوسائل تنفيذها ". بل نعيب عليها تجاهلها للقواعد الفينية المتعارف عليها فى جميع الأنظمة التى اتبعت نظام الانتخاب بالقوائم (١). فالأمر لا يجب أن ينظر إليه من زاوية أيسر أو أصعب القواعد بشأن توزيع المقاعد المتبقية على الأحزاب بقدر ما يجب اختيار القاعدة التى تحقق الهدف من اعتناق نظام التمثيل النسبى وهو تحقيق العدالة (٢).

(١) وقد طالبت أحزاب المعارضة أثناء مناقشتها الاقتراح بمشروع القانون العدول عن القاعدة السابقة والأخذ بقاعدة أكبر البقايا ورأت أن حرمان الأقلية من الأصوات التى حصلت عليها ومنحها لحزب الأغلبية أمر لا يجد ما يبرره . كما طالب أعضاء الحزب الوطنى بتطبيق قاعدة أكبر البقايا ، وتم فعلا تعديل الاقتراح وفقا لقاعدة أكبر البقايا إلا أن هذا الاقتراح قد رفض من جانب الأغلبية وصدر النصر النهائى بالصفة التى جاء بها نص المادة السابعة عشر من القانون .

مضبطة مجلس الشعب، الجلسة ٨٦ فى ١٩٨٣/٧/٢٠ طبعة مؤقتة ص ٢١ . أشار إليها الدكتورة سعاد الشرقاوى . المرجع السابق ، ص ٣٣٩ .

(٢) راجع بشأن النقد الموجه إلى قاعدة منح البقايا من المقاعد لقائمة الحزب الحاصل على أكثر الأصوات .

لقاء عبء استكمال نسبة العمال والفلاحين على عاتق الأحزاب الصغيرة يؤدي إلى ارهاقها،

لم يقف المشرع فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ عند ح محاباة حزب الأغلبية بتقريره ترحيل الأصوات التى حصلت عليها الأحزاب التى لم تحصل على نسبة الثمانية فى المائة على مستوى الجمهورية إلى قوائم الحزب الذى حصل على أكثر الأصوات وتعزيه بمنح الأصوات المتبقية بعد اجراء التوزيع الأولى لقائمة الحزب الحاصل على أكثر الأصوات، وهو حزب الأغلبية، بل أراد أيضا أن يرهق كاهل الأحزاب الصغيرة التى تم تمثيلها بالمجلس (١) فنصر فى المادة السابعة عشرة على أن " يلتزم الحزب صاحب القائمة الحاصلة على أقل عدد من الأصوات والتى لها أن تمثل بإستكمال نسبة العمال والفلاحين طبقا للترتيب الوارد بها وذلك عن كل دائرة على حده".

وكان من الواجب لقاء هذا العبء على عاتق الأحزاب الكبيرة والحاصلة على أكبر الأصوات .

الدكتور مصطفى عفيفى : المرجع السابق . ص ٢٨٣ والدكتورة سعاد الشرقاوى والدكتور عبد الله ناصف . المرجع السابق . ص ٢٣٨ . الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى . ١٩٨٨ . ص ٦٥٠ .
(١) الدكتورة سعاد الشرقاوى ، والدكتور عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص ٣٣٤ ، الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٣ .

المطلب الثالث

موقف المحكمة الدستورية العليا من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

المحكمة تقضى بعدم الدستورية :

بتاريخ ٢٣ ديسمبر ١٩٨٤ أودع الأستاذ أحمد كمال حسن خالد طعنا أمام المحكمة الدستورية العليا طالبا الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب، والمعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، والفقرة الخامسة من المادة ٢٤ من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٤ (١) .

وقد دفعت الحكومة أمام المحكمة الدستورية العليا بعدم اختصاصها بنظر الدعوى تأسيسا على أن العدول عن نظام الانتخاب الفردى إلى نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بموجب القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المطعون عليه والمعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب هو من المسائل السياسية إذ يتصل

(١) وتتحصل الوقائع فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣٦٠٨ لسنة ٣٨ قضائية أما محكمة القضاء الإدارى طالبا الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨٤ بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب ، وقرار وزير الداخلية رقم ٢٩٣ لسنة ١٩٨٤ بفتح باب الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وقرار مدير أمن القاهرة فى ١٤/٤/١٩٨٤ برفض قبول أوراق ترشيحه لعضوية مجلس الشعب . والحكم فى الموضوع أصليا بإلغاء القرارات الثلاثة المطعون عليها لبطانها واحتياطيا بوقف القرار الصادر بقبول التوهم للمرشحين وبإجراء الانتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية طبقا للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ولما قضت محكمة القضاء الإدارى بعدم اختصاصها ولائيا بنظر الطعن فى قرار رئيس الجمهورية ورفض طلب وقف تنفيذ القرارات الأخرى ، بحكمها الصادر بتاريخ ٨ مايو ١٩٨٤ ، طعن المدعى على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٩٣٩ لسنة ٣٠ قضائية ودفع بعدم دستورية القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ . فرخصت له المحكمة فى رفع دعواه بعدم الدستورية .

بالنظام السياسي الداخلي الذي أصبح بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور فى ٢٢ مايو ١٩٨٠ يقوم على أساس تعدد الأحزاب ومن ثم ينأى هذا العدول عن رقابة المحكمة الدستورية العليا ويخرج عن اختصاصها .

وقد ردت المحكمة على هذا الدفع بقولها " وحيث أن هذا الدفع مردود بأن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وقد صدر فى شأن يتعلق بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وهو الحق الذى عنى الدستور بالنص عليه وعلى كفالتة والذى لاينبغى على سلطة التشريع الا تنال منه والا وقع عملها مخالفا للدستور فإن القانون المذكور لا يكون قد تناول مسائل سياسية تنأى عن الرقابة الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة ، ويكون الدفع المبدى منها بعدم اختصاص المحكمة قائما على غير أساس متعينا رفضه ."

وبعد أن قررت المحكمة عدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على الفقرة الخامسة من المادة ٢٤ من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ لعدم تحقق اتصال المحكمة بهذا الشق من الطلبات اتصالا مطابقا للأوضاع المقررة قانونا وكذلك عدم قبولها بالنسبة للطعن على بعض مواد القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ (المادة الثالثة ، والتاسعة ، والخامسة عشرة ، والسادسة عشرة ، والثامنة عشرة) لانتفاء المصلحة الشخصية والمباشرة للطاعن، انتهت المحكمة إلى قبول الدعوى بالنسبة للمواد الخامسة مكررا والسادسة فقرة أ والسابعة عشرة فقرة أ حيث تضمنت أحكام هذه المواد استيفاء شرط المصلحة للطاعن وأنتهت المحكمة فى جلستها العلنية المنعقدة فى يوم ١٦ مايو ١٩٨٧ إلى قبول الطعن وفى الموضوع الحكم بعدم دستورية المواد السابقة .

وحيث أن مما ينعاه الطاعن على المواد الخامسة مكرر والسادسة
فقرة (أ) والسابعة عشر " فقرة أ " من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢
المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، إنها قصرت حق الترشيح
لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية فإنها
تكون قد حرمت طائفة من المواطنين وهم غير المنتمين إلى الأحزاب
من حق كفله لهم الدستور فى المادة ٦٢ منه وأخلت بمبدأى تكافؤ
الفرص والمساواة المنصوص عليهما فى المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور

وحيث أن المادة ٦٢ من الدستور التى وردت فى الباب الثالث
منه الخاص بالخريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن "
للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا
لأحكام القانون ومُساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى " ومؤدى ذلك أن
الحقوق السياسية المنصوص عليها فى هذه المادة ، ومن بينها حق
الترشيح الذى عنى الدستور بالنص عليه صراحة مع حق الانتخاب
وإبداء الرأى فى الاستفتاء ، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة
التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها ، لضمان
اسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثلهم فى ادارة دفة الحكم ورعاية
مصالح الجماعة ، ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى
ممارسة تلك الحقوق وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته فى الحياة
العامة عن طريق ممارسته لها واجبا وطنيا يتعين القيام به فى أكثر
مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية ، ومن ثم فإن
القواعد التى يتولى المشرع وضعها تنظيما لهذه الحقوق يتعين ألا
تؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها ، وأن لا تتخل القيود التى
يضعها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأى تكافؤ الفرص
والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى
المادة ٨ من أن " تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين " وفى
المادة ٤٠ من أن " المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى

الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة " .

وحيث أنه لما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة " فقرة ١ " والسابعة عشرة " فقرة ١ " من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المطعون عليها أن المشرع حين نص على أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح المثبت بها ادراجه فيها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة اسمائهم بقوائم هذه الأحزاب وحرّم بالتالى غير هؤلاء من ذلك الحق دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرته .

لما كان ذلك وكان حق الترشيح من الحقوق العامة التى كفلها الدستور للمواطنين فى المادة ٦٢ منه وفقا لما سبق بيانه ، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوى على اهدار لأصله واخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالى مخالفة للمواد ٨ و ٤٠ و ٦٢ من الدستور .

وحيث أنه لايقدر فى هذا النظر ما ذهبت إليه الحكومة من أن المشرع يملك بسلطته التقديرية وضع شروط يحدد بها المراكز القانونية التى يتساوى فيها الأفراد أمام القانون وأنه وقد جعل الانتماء إلى الأحزاب السياسية شرطا لممارسة حق الترشيح فإنه يكون قد استعمل سلطته التقديرية المخولة له اعمالا للتفويض الدستورى الذى تضمنته المادة ١٧ من الدستور حين أحالت فى تنظيم مباشرة المواطن للحقوق الدستورية الواردة فيها إلى القانون دون وضع قيود محددة لهذا التنظيم . ذلك أنه وأن كان الأصل فى

سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيدھا الدستور بقيود محددة ، وأن الرقابة على دستورية القوانين لا تمتد إلى ملاءمة إصدارھا ، إلا أن هذا لا يعنى إطلاق هذه السلطة فى سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التى نص علیھا الدستور ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحق المواطنين فى الترشيح ينبغى إلا يعصف بهذا الحق أو ينال منه على نحو ما سلكته النصوص المطعون فیھا إذ حرمت غير المنتمين إلى الأحزاب من حق الترشيح . ومن ثم تكون هذه للنصوص قد تعرضت لحقوق عامة كفلھا الدستور وحرمت منها طائفة من للمواطنين ، فجاوز المشرع بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق الأمر الذى يحتم إخضاعها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية .

وحيث أنه لا ينال كذلك مما تقدم ما أثارته الحكومة من أن مباشرة الحقوق السياسية ومن بينها حق الترشيح أصبح غير جائز إلا من خلال الانتماء إلى الأحزاب السياسية بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور ونصھا على أن النظام السياسى يقوم على أساس تعدد الأحزاب ، ذلك أن الدستور انما يستهدف من النص على تعدد الأحزاب العدول عن صيغة التنظيم السياسى الوحيد المتمثلة فى الاتحاد الاشتراكى العربى الذى كان يضطلع بمسئوليات العمل الوطنى فى المجالات المختلفة دون أن يجاوز ذلك إلى المساس بالحقوق والحريات العامة التى كفلھا الدستور ومن بينها حق المواطن فى الترشيح المنصوص علیھا فى المادة ٦٢ منه بإعتبار أن النصوص الدستورية لاتنفصل عن أهدافھا ويتعين تطبيقھا مترابطة متكاملة .

وحيث أنه لما تقدم يتعين الحكم بعدم دستورية المواد الخامسة مكرر والسادسة " فقرة ١ " والسابعة عشرة " فقرة ١ " من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

الفصل الثالث نظام الإنتخاب المختلط الجمع بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

لقد ترتب على هجوم الفقه الدستورى والمشتغلين بالسياسة من زعماء المعارضة على القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ أن بدأ المشرع يفكر وعلى نحو جدى فى ضرورة اعادة النظر فى شأنه ، ويقر للمستقلين بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب .

ويبدو أن المشرع قد استشعر هذه الضرورة إزاء ما تقدم به الأفراد من طعون (١) على هذا القانون أمام المحكمة الدستورية العليا خاصة بعد أن أبانت هيئة المفوضين بذات المحكمة عن جديه الأمر ، فاسرع وقبل أن تقول المحكمة الدستورية كلمتها ، بتعديل ذلك القانون ، فأصدر لهذا الغرض القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فى ٣١ ديسمبر من عام ١٩٨٦ ، وإيماناً منه بأن "حادثة الأخذ بنظام القوائم الحزبية فى مصر لا يكون حائلاً دون تعديل هذا النظام وتطويره فى ضوء ما اسفرت عنه تجربته فى المدى القصير الذى طبق فيه مما قد يشويه من بعض أوجه القصور" (٢) .

المشرع يفاضل بين اقتراحات ثلاثة بمشروعات قوانين بشأن النظام الإ انتخابى لمجلس الشعب :

تقدم ثلاثة من أعضاء مجلس الشعب بإقتراحات بمشروعات

(١) وكان أهمها الطعن الذى تقدم به الأستاذ/ أحمد كمال حسن خالد بتاريخ ٢٣ ديسمبر ١٩٨٤ والذى صدر بشأن الحكم القاضى بعدم دستورية هذا القانون فى ٨٧/٥/١٦ .

(٢) تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى عن الإقتراحات بمشروعى القانونين المقدمين بشأن بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وتعديلاته . النشرة التشريعية العدد الثانى عشر - ديسمبر ١٩٨٦ ص ١٧٠٣ .

قوانين لتعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن العضوية لمجلس الشعب .

الاقتراح الأول : وقد تقدم به المغفور له العضو المستشار ممتاز نصار ، ويخلص هذا الاقتراح إلى إلغاء العمل بنظام الانتخاب بالقوائم واعتماد نظام الانتخاب الفردي . وقد كنف مقدم الاقتراح عن أوجه عدم الدستورية التي شابت القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ كمخالفته لنص المادتين ٩٤ ، ٦٢ من الدستور وكذلك مخالفته لصحيح تفسير نص المادة الخامسة منه (١) .

وانتهى مقدم الاقتراح إلى القول " ولعلك نقترح العودة إلى نظام الانتخاب الفردي السابق ، وهو النظام الذي كان في ذهن المشرع الدستوري عند وضع دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ ، كما أنه النظام الذي طبقته مصر طيلة تجربتها الدستورية وثبتت صلاحيته ومسايرته لظروفنا الخاصة " .

الاقتراح الثاني : وقد تقدم به العضو كمال الشاذلى وتتحصل أهم المبادئ الأساسية للتعديلات التي استحدثها المشروع فى :
١ - الجمع، فى انتخابات أعضاء مجلس الشعب فى كل دائرة ، بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي .
"وبذلك تتحقق مزايا الانتخاب بالقوائم الحزبية دون ما حرمان للمواطنين غير المنتمين للأحزاب من حق ترشيح أنفسهم لعضوية مجلس الشعب " .

(١) كما أبان الاقتراح عن بقية العيوب التي شابت القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ راجع المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المقدم من العضو ممتاز نصار بشأن تعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الشعب والمعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

٢ - اعلان انتخاب الفرد الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة أيا كانت الصفة التى رشح بها . أما بالنسبة للمرشحين بالقوائم الحزبية فتعطى كل قائمة عددا من مقاعد الدائرة بنسبة ما حصلت عليه من أصوات صحيحة على أن توزع باقى المقاعد على القوائم التى حصلت على نصف المتوسط الانتخابى للدائرة وإلا اعطيت المقاعد المتبقية للقائمة الحاصلة على أكبر الأصوات .

أى أن المشرع يأخذ بقاعدة الأغلبية بالنسبة للإنتخاب الفردى ويقاعدة التمثيل النسبى بالنسبة لمرشحي الإضراب .

٣ - الغاء المقاعد المخصصة للنساء فى الدوائر التى نص القانون السابق على ضرورة تمثيل النساء بها " ثقة بأن المرأة قد أصبحت تلعب دورا هاما فى الحياة السياسية داخل الأحزاب " .

٤ - الأخذ بنظام الإنتخابات التكميلية " والغاء النص على وجوب أن تتضمن كل قائمة حزبية عدد من المرشحين الإحتياطيين مساويا لعدد المرشحين الأصليين " (١) .

الاقترح الثالث: وقد تقدم به العضو الدكتور ميلاد حنا (٢)
تضمن هذا الإقتراح أمورا ثلاثة هى :

١ - السماح بتكوين قائمة حزبية يكون تشكيلها من أكثر من حزب انطلاقا من أن " الأحزاب السياسية لا زالت فى مرحلة التكوين ، ومن غير المستطاع لها جميعا أن تغطى المرشحين فى كافة القطر ،

(١) المذكرة الإيضاحية للإقتراح بمشروع القانون المقدم من العضو كمال الشاذلى ، النشرة التشريعية ، العدد الثانى عشر ، ديسمبر ١٩٨٦ ، ص ١٦٩٤

(٢) راجع المذكرة الإيضاحية للإقتراح بمشروع القانون المقدم من الدكتور ميلاد حنا . النشرة التشريعية - العدد الثانى عشر - ديسمبر ١٩٨٦ ص ١٧٠١

وهو ما يسمح به التعديل المتضمن فى المادة الخامسة مكرر (من القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣"، فيمكن أن تكون القائمة الحزبية من مرشحي حزب واحد، كما يمكن أن تكون من مرشحي أكثر من حزب".

٢ - تعديل نص المادة السابعة عشرة على نحو يهدف إلى تحقيق

غرضين :

(أ) أن الحزب الذى يحصل على أكبر الأصوات يكون لديه أكبر عدد من الأعضاء ، ومن ثم يجب أن يتحمل هو عبء ائتمانية لوجوده وتحقيق النص الدستورى والخاص بحتمية تمثيل العمال والفلاحين بما لا يقل عن ٥٠ ٪ .

(ب) الغاء شرط الثمانية فى المائة من الأصوات على مستوى الجمهورية لتمثيل الإحزاب السياسية .

٣ - تخفيض سن الترشيح لمجلس الشعب إلى ٢٨ سنة بدلا من ٣٠ لاعطاء فرصة الترشيح أمام الشباب الذى يمثل فى مجموعته أكثر من نصف المجتمع .

رأى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب :

وقد انتهى رأى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب إلى رفض الإقتراح بمشروع القانون الأول" لما استبان لها من أنه يقوم على أساس العوده كلية إلى نظام الانتخاب الفردى ، هذا النظام الذى يجعل المعركة الانتخابية تدور حول الأشخاص أساسا ، وهو ما يعتبره كامله عن الفلسفة التى اعتنقها المشرع والمجلس الموقر حينما اختار نظام الانتخاب بالقائمة النسبية بالأمس القريب " كما رفضت اللجنة التعديلات التى تضمنها الإقتراح الذى تقدم به الدكتور ميلاد حنا ، والذى اعتبرته مجرد اقتراح بتعديل الإقتراح الأساسى المقدم من العضو كمال الشانى .

وانتهى رأى اللجنة إلى الموافقة على التعديلات التى تضمنها الإقتراح الذى تقدم به العضو كمال الشاذلى مع ادخال بعض التعديلات التى استهدفت احكام صياغة بعض مواد وتعديل موضوعى لبعض مواد القانون لكونه يعالج ما إعتورالقانون القائم من قصور ، إذ جمع بين مزايا الإنتخاب بالقائمة الحزبية مع التمثيل النسبى وبين مزايا الإنتخاب الفردى . وبذلك يكون قد جمع بين مزايا النظامين مما يكون له أبلغ الأثر فى دعم النظام النيابى فى عمومه وفى تحقيق تمثيل أفضل لإرادة الناخبين " .

رأى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى:

لم يختلف تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى ، فيما يتعلق بالمشروعين المقدمين من السيد ممتاز نصار والسيد كمال الشاذلى ، عن تقرير نظيرتها بمجلس الشعب ، إذ رفضت اللجنة المشروع الذى تقدم به الأستاذ ممتاز نصار لأن " هذا المشروع يقوم على أساس العودة إلى نظام الإنتخاب الفردى ، وهو النظام الذى عدل عنه كنظام لإنتخاب أعضاء مجلس الشعب ، هذا بالإضافة إلى أنه على ما يبين من مذكرته الإيضاحية ينطوى على عناصر متناقضة " كما قررت اللجنة قبولها للإقتراح الذى تقدم به العضو كمال الشاذلى - والذى يجمع بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة - لأن " الإقتراح بمشروع قانون المقدم من السيد العضو يعالج ما أسفرت عنه تجربته فى المدى القصير مما قد شابه من أوجه القصور فيه وبهذا يحقق هذا المشروع الغاية المرجوة منه وهو تطوير النظام الإنتخابى الحالى واصلاحه عن طريق القضاء على ما يشوبه من أوجه القصور " .

ورأت اللجنة فيما أخذ به مشروع القانون - والذى تقدم به العضو كمال الشاذلى - من الجمع فى انتخاب أعضاء مجلس الشعب فى كل دائرة انتخابية بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام

الانتخاب الفردى ما يحقق مزايا الانتخاب بالقوائم الحزبية ، وما يكفل أيضا لغير المنتمين إلى أى حزب سياسى حقهم فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب وفقا لحكم المادة ٦٢ من الدستور ، بحيث يسهم الجميع سواء كانوا منتمين إلى أحد الأحزاب السياسية أو غير منتمين ، فى الشؤون السياسية لبلادهم " (١) .

وتقتضى دراسة النظام الانتخابى الذى تضمنه القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن نعرض لطبيعته ، بإعتباره نظاما مختلطا جمع فيه المشرع بين الانتخاب بالقوائم الحزبية على أساس التمثيل النسبى والانتخاب الفردى على أساس الأغلبية ، ثم لتقديره مبينين أوجه المثالب والعيوب التى شابت هذا النظام وموقف القضاء الدستورى منه

- وعلى ذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية

المبحث الأول : فى الطابع المختلط لنظام الانتخاب طبقا للقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ .

المبحث الثانى : فى تقدير نظام الانتخاب المختلط الذى تضمنه القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

(١) راجع تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى عن الاقتراحين بمشروعى القانونيين المقدمين من السيدين كمال الشاذلى والمستشار ممتاز نصار عضوى مجلس الشعب بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وتعديلاته . النشرة التشريعية العدد الثانى عشر - ديسمبر ١٩٨٦ ص ٣-١٧ .

المبحث الأول
الطابع المختلط للنظام الانتخابى طبقا
للقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

جمع نظام الانتخاب الذى فرره القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بين الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردى، حيث نصت المادة الخامسة مكرر على أن "يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردى-".

كما جمع هذا النظام أيضا بين نظام التمثيل النسبى بالنسبة للقوائم الحزبية ، وبين نظام الأغلبية بالنسبة للمرشح الفرد . وهو ما يتضح من نص المادة السابعة عشرة فقرة أولى وحرفيته " يعلن انتخاب المرشح الفردى الذى حصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة فى دائرته الانتخابية ويعلن انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة الانتخابية طبقا لنظام القوائم الحزبية عن طريق اعطاء كل قائمة حزبية عددا من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها إلى مجموع عدد الأصوات الصحيحة للناخبين فى الدائرة التى حصلت عليها قوائم الأحزاب التى يحق لها أن تمثل " .

ولسوف نعرض لنظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى ، ثم نعرض لنظام الانتخاب الفردى على أساس الأغلبية وذلك فى مطلبين على النحو التالى :

المطلب الأول : فى نظام الانتخاب بالقائمة مع التمثيل النسبى

المطلب الثانى : فى نظام الانتخاب الفردى بالأغلبية .

المطلب الأول الانتخاب القائمة مع التمثيل

نتعرض فى هذا المطلب لدراسة أحكام الإنتخاب بالقائمة وأحكام نظام التمثيل النسبى التى جاء بها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فى فرعين على النحو التالى :

الفرع الأول : فى نظام الإنتخاب بالقائمة
الفرع الثانى : فى نظام التمثيل النسبى

الفرع الأول الانتخاب بالقائمة

رأينا أن المشرع قد عمل على الاحتفاظ بنظام القوائم ، ولم ير العدول عنه كلية إلى نظام الإنتخاب الفردى ، بل أخذ بنظام مختلط جمع فيه بين النظامين بحيث يأتى بعض أعضاء المجلس عن طريق القوائم الحزبية ، ويأتى البعض الآخر فرادى عن طريق الإنتخاب الفردى .

أغلبية الأعضاء يأتون المجلس عن طريق القوائم :

إذا كان مجلس الشعب يتألف من أربعمائة وثمانية وأربعين عضواً كما تنص على ذلك المادة الأولى من قانون المجلس ، وكان عدد الدوائر الإنتخابية ، وفقاً للمادة الثالثة من ذات القانون ، يبلغ ثمان وأربعين دائرة إنتخابية ، فإن الغالبية العظمى من الأعضاء يأتون إلى المجلس بطريق القوائم . وهذه الغالبية يبلغ عددها ، على وجه التحديد ، أربعمائة عضواً ، أما الأعضاء الباقون ، وهم الثمانية والأربعون ، فكانوا يأتون إلى المجلس بطريق الإنتخاب الفردى . هكذا شاء المشرع أن يعطى أولوية لنظام القوائم فى شأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب حينما قرر فى المادة الخامسة مكرراً من القانون

رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ " ويكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنخبا بالقوائم الحزبية " . وإذا كان المشرع قد أبقى على اسلوب الإنتخاب بالقائمة بالنسبة لعدد كبير من أعضاء مجلس الشعب، فكيف كان تنظيمه لهذا الأسلوب ؟ وما هى الأحكام التى استحدثها فى هذا الشأن ؟!

لقد أبقى المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ على أغلب الأحكام الصابطة لنظام الإنتخاب بالقوائم الذى سبق وأن قرره فى القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

١ - الا بقاء على الشكل الحزبى للقوائم :

لقد تطلب المشرع فى القوائم التى يتم على أساسها الإنتخاب أن تكون حزبية ، بأن تكون صادرة عن احدى الأحزاب الرسمية فى الدولة ، وان لا تتضمن هذه القوائم سوى اشخاصا ينتمون إلى الحزب صاحب القائمة . ويستفاد ذلك مما قرره الفقرة الثانية من المادة الخامسة مكرر بقولها " ويكون لكل حزب قائمة خاصة ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد " ، كما يستفاد أيضا مما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة السادسة من ذات القانون من انه " وعلى المرشح فى قائمة حزبية أن يرفق مع طلب الترشيح صورة معتمدة من قائمة الحزب الذى ينتمى إليه مشتا بها ادراجه فيها " . كما أبقى المشرع على الحظر الذى اورده فى القانون السابق ، وهو حظر دمج القوائم الحزبية واعداد قوائم مشتركة لحزبين أو أكثر .

إذ يجب أن يكون لكل حزب قائمته الخاصة ، فلا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد . هكذا أصر المشرع على رفضه لإمكانية قيام تحالف بين الأحزاب القائمة (١) .

٢ - الاحتفاظ بالشكل المغلق للقوائم :

كما احتفظ المشرع فى القانون الجديد بنظام القوائم المغلقة ، وهو ما يستخلص من الفقرة الثالثة من المادة الخامسة مكرر ، من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ حيث نصت على أنه " وعلى الناخب أن يبدى رأيه بإختيار احدى القوائم بأكملها دون اجراء أى تعديل فيها ، وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين أكثر من قائمة " . ومن ثم فلا يستطيع الناخب أن يعد قائمة خاصة يمزج فيها بين مرشحين لأكثر من حزب ، وهو ما يسمى بنظام القوائم مع المزج ولا يستطيع حتى اعادة ترتيب أسماء المرشحين داخل القائمة الواحدة، وهو ما يسمى بأسلوب التصويت مع الأفضلية .

على هذا النحو يكون المشرع قد رفض اعتماد نظام القوائم مع المزج ، ذلك النظام الذى مثل امنية عند البعض من الفقه الدستورى المصرى كما سبق القول .

٣ - الغاء المقاعد المخصصة للمرأة فى بعض الدوائر الانتخابية:

قلنا أن المشرع كان قد احتجز للنساء بمقتضى المادة الثالثة فقرة أ من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، احدى وثلاثين مقعدا بمجلس الشعب .

(١) وقد سبق أن أشرنا إلى أن اللجنة الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب قد رفضت الاقتراح بمشروع قانون والذى كان يجيز تكوين قائمة تضم مرشحين لأكثر من حزب.

فنص على أن تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ، ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقا للجدول المرافق لهذا القانون . ويتعين أن تتضمن كل قائمة فى الدوائر الاحدى والثلاثين المبينة بالجدول المذكور عضوا من النساء بالإضافة إلى الأعضاء المقررين لها مع مراعاة نسبة العمال والفلاحين .

وجاء المشرع فى القانون الجديد رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وأبدل بالفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ، فى شأن مجلس الشعب وتعديلاته ، نص المادة الثالثة الفقرة الأولى التى قضت بأن "تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقا للجدول المرافق لهذا القانون " .
والذى يبين من ذلك أن المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ قد ألقى العبارة التى تقضى بتخصيص مقعد واحد للنساء فى كل دائرة من الاحدى والثلاثين دائرة التى حددها الجدول المرافق للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

ونتيجة لإلغاء العبارة السابقة ، نص القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ على أن يحذف من الجدول المرافق للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، عبارة " يضاف اليهم عضو من النساء " وأن يعدل عدد أعضاء الدوائر الانتخابية بإضافة واحد إلى العدد المحدد فى كل دائرة من الدوائر الانتخابية الاحدى والثلاثين التى وردت فى شأنها هذه العبارة .

وقالت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى فى تقرير موافقتها على الغاء تخصيص مقعد للمرأة فى ٣١ دائرة

انتخابية " ان الثقة فى الدور المهم الذى تلعبه المرأة فى الحياة السياسية وداخل الأحزاب التى يقوم عليها نظامنا السياسى ، تلك الثقة التى تدعو إلى الغاء هذا التخصيص تحقيقا لمبدأ أساسى نص عليه الدستور من أن " المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة " .

على أنه يلاحظ أن الغاء المشرع بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ للمقاعد التى خصصها القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ للنساء ، يعنى استبعاد المرأة من الترشيح للمجالس النيابية بمقتضى القوائم الحزبية . إذ يكون للأحزاب الحرية الكاملة فى ترشيح من تريد ترشيحه من الرجال أو النساء ، بل وتستطيع هذه الأحزاب ، إن شاءت ، أن تجعل جميع مرشحيها فى القائمة من النساء دون الرجال . فالمشرع قد رفض فى هذا القانون أن يقر للمرأة بحق تتفوق به على الرجل ، وأبى أن يفرضها على هيئة الناخبين فى تلك الدوائر .

والمشرع ، بإلغائه المقاعد المخصصة للنساء على النحو السابق ، يكون قد تدارك الوضع الشاذ الذى احتلته المرأة منذ عام ١٩٧٩ بمقتضى القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٩ المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن العضوية لمجلس الشعب ، وغيره من القوانين (١) . على أى حال فقد أحسن المشرع صنعا بإلغائه مبدأ وجوب تخصيص بعض المقاعد للمرأة فى مجلس الشعب ، لمخالفة هذا المبدأ للأسس الديمقراطية التى توجب الإقرار بحق الناخبين فى اختيار نوابهم دون وصاية عليهم من جانب أحد ، حتى من المشرع

(١) مثل قانون الأحوال الشخصية .

وكان بعض الفقه قد تصور أمام تغير الظروف أن يعدل المشرع عن هذا الوضع الشاذ الذى تقرر للمرأة منذ عام ١٩٧٩ ولكن المشرع للأسف الشديد ، فى نظره ، قد أصر عليه وأبقاه فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ... " الدكتور مصطفى أبو زيد : الدستور المصرى ، ص ٣٠٩ ، ٣١١ .

نفسه . هذا فضلا عن مخالفة هذا المبدأ لنصوص الدستور التى تقضى بالمساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة .

٤ - العودة لنظام الإنتخابات التكميلية:

عاد المشرع مرة أخرى لنظام الإنتخابات التكميلية فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، بعد أن تم هجرها بمقتضى القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

فنصت المادة الثامنة عشرة من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ على أنه " إذا خلا مكان أحد الأعضاء المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته يجرى انتخاب تكميلى بذات الطريقة التى تم بها انتخاب العضو الذى خلا مكانه . وإذا كان العضو الذى خلا مكانه من بين المنتخبين بقائمة حزبية اقتصر حق الترشيح على الأحزاب الممثلة بالمجلس عن طريق الإنتخاب بالقوائم ، ويتعين فى جميع الأحوال مراعاة نسبة الخمسين فى المائة من العمال والفلاحين عن كل دائرة على حده ، وتستمر مدة العضو الجديد حتى يستكمل مدة عضوية سلفه ، على أن يعلن فوز القائمة التى تحصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة متى كان المرشح لمقعد واحد وإلا طبق حكم المادة السابعة عشرة " .

ومقتضى النص السابق أنه فى حالة خلو مكان أحد الأعضاء بالمجلس لاي سبب من الأسباب - وفاته أو استقالته أو اسقاط العضوية عنه مثلا - فيتم شغل مكانه بإنتخاب جديد ، أى بمقتضى انتخاب تكميلى . ويجرى هذا الإنتخاب بذات الطريقة التى تم بها انتخاب العضو الذى خلا مكانه . فإذا كان العضو الذى خلا مكانه قد تم انتخابه على أساس الإنتخاب الفردى ، تم انتخاب العضو الجديد بطريق الإنتخاب الفردى، أما إذا كان العضو الذى خلا مكانه قد تم

انتخابه أساس الإنتخاب بالقائمة. ثم اسناد صوات الطريقة، أى على أساس الإنتخاب بالقائمة.

على أن المشرع لم يترك لجميع الأحزاب بالدولة حق دخول الإنتخابات التكميلية ، بل جعله مقتصرا على الأحزاب الممثلة بالمجلس عن طريق القوائم ، فلا يستطيع الأحزاب التى تم استبعادها ، لعدم حصولها على شرط التماثلية فى المائة من أصوات الناخبين التى اعطيت صحيحه على مستوى الجمهورية ، الاشتراك فى الإنتخابات التكميلية فى الدائرة التى خلا فيها مكان العضو . وهو أمر بدهى ، لأن الحزب الذى لم يحصل فى الإنتخابات الأصلية ، وعلى مستوى جميع الدوائر ، على هذه النسبة لمن يستطيع بدها أن يحصل عليها فى حالة إجراء الإنتخابات فى دائرة واحدة حال الإ انتخاب التكميلية .

وإزاء اعتناق المشرع من جديد لنظام الإنتخابات التكميلية ، فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، كان من الطبيعى أن يجرى تعديلا على المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، فاستبدل بعبارة " ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعددا من الاحتياطيين مساويا له طبقا للجدول المرافق ... " ، الوارد فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، عبارة " ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا لعدد الأعضاء الممثلين للدائرة طبقا للجدول المرافق ناقصا واحدا " ، وبذلك لم يتطلب المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن تتضمن القائمة عددا من الأعضاء الاحتياطيين بجانب الأعضاء الاصليين.

وقد جاء فى تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشورى ، تبريرا لعودة المشرع إلى نظام الإنتخاب التكميلية ، " أن

الغاء الأخذ بنظام العضو الاحتياطي الذي يحل محل العضو الأصلي إذا خلا مكانه أثناء مدة عضويته ، بحيث إذا خلا هذا المكان يجرى الانتخاب لاختيار العضو الذي يحل محل العضو الذي خلا مكانه وذلك تطبيقاً لما تقضى به المادة ٩٤ من الدستور من أنه " إذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته انتخب أو عين خلفه خلال ستين يوماً من تاريخ ابلاغ المجلس بخلو المكان وتكون مدة العضو الجديد هي المدة المكتملة لمدة عضوية سلفة " (١) .

المشروع يقيم تفرقه بين مرشحي القوائم والمرشح الفرد بشأن إعمال قاعدة الفوز بالتزكية :

رأينا أن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ قد رفض الاعتداد بمبدأ الفوز بالتزكية في الحالة التي لم يتقدم فيها للترشيح أكثر من قائمة حزبية ، فنص في المادة الخامسة عشرة منه على أنه " إذا لم تقدم في الدائرة الانتخابية أكثر من قائمة حزبية اجري الانتخاب في ميعاده ، ويعلن انتخاب المرشحين الواردة اسماؤهم بالقائمة المقدمة ما دامت قد حصلت على ٢٠٪ من أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة " .

على أن المشروع في القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ قد أضاف فقرة ثانية إلى هذه المادة نص فيها على أنه " وإذا لم يتقدم للإنتخاب الفردي في الدائرة الإنتخابية أكثر من مرشح واحد أعلن فوزه بالتزكية " .

والذي يبين من عدم مساس المشروع بنص المادة الخامسة عشرة من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ انه قد أصر على عدم إعمال قاعدة الفوز بالتزكية بالنسبة للقوائم في الحالة التي لم يتقدم فيها بالدائرة أكثر من قائمة واحدة، وذلك على خلاف الحالة التي يتقدم

(١) النشرة التشريعية - العدد الثاني عشر ديسمبر ١٩٨٦ ص ١٧٠٩ .

فيها مرشح فردى واحد فى الدائرة حيث أخذ بمبدأ الفوز بالتزكية بدون حاجة للإلتجاء إلى اجراء الإ انتخاب .

المطلب الثانى نظام التمثيل النسبى

أقام المشرع نظام الإ انتخاب بالقوائم فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، شأنه فى ذلك شأن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، على أساس التمثيل النسبى . فنص فى المادة السابعة عشرة فقرة أولى على أن " ويعلن انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة الإ انتخابية طبقا لنظام القوائم الحزبية عن طريق اعطاء كل قائمة حزبية عددا من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها إلى مجموع عدد الأصوات الصحيحة للناخبين فى الدائرة التى حصلت عليها قوائم الأحزاب التى يحق لها أن تمثل طبقا لأحكام هذه المادة.

وتوزع المقاعد المتبقية بعد ذلك على القوائم الحاصلة على أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الإ انتخابى للدائرة على أن تعطى كل قائمة مقعدا تبعا لتوالى الأصوات الزائدة ، والا اعطيت المقاعد المتبقية لقائمة الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية " .

والذى يبين من الفقرة السابقة ومن بقية الفقرات التى تضمنتها ذات المادة من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ١١ دل لقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لعام ١٩٧٢ - والتى لم يمسه القانون الأخير رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بالتعديل ان المشرع أبقى على نظام التمثيل النسبى فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بالنسبة لمرشحي القوائم فتحصل كل قائمة حزبية على عدد من المقاعد بالمجلس بنسبة عدد الأصوات

الصحيحة التي حصلت عليها إلى مجموع عدد الأصوات الصحيحة. للناخبين في الدائرة التي حصلت عليها قوائم الأحزاب التي يحق لها أن تمثل. ومن ثم يكون القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ قد احتفظ بذات المبدأ الذي قرره قانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣، وهو تحقيق العدالة بين الأحزاب والعمل على تمثيل الإتجاهات المختلفة داخل المجلس. على أنه يلاحظ أن توزيع المقاعد على قوائم الأحزاب بنسبة ما حصلت عليه من أصوات في الدائرة يجب أن لا يتضمن اخلافا بتمثيل العمال والفلاحين بنسبة خمسين في المائة على الأقل في مجلس الشعب، اعمالا لحكم الدستور وقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ والقوانين المعدلة له.

التجديد في قواعد توزيع المقاعد المتبقية :

إذا كان المشرع قد أخذ بنظام التمثيل النسبي على النحو السابق ، فإنه قد عمل على التجديد في القواعد المتعلقة بكيفية توزيع المقاعد المتبقية . فنصر على أن توزع المقاعد المتبقية - بعد اجراء التوزيع الأولى - على القوائم الحاصلة على أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابي للدائرة ، على أن تعطى كل دائرة مقعدا تبعا لتوالى الأصوات الزائدة وإلا اعطيت المقاعد المتبقية لقائمة الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية " .

وبهذا النص يكون المشرع قد ألغى القاعدة التي أخذ بها في القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ والتي كانت تقضى بأيلولة المقاعد المتبقية في الدائرة لقائمة الحزب الحاصل على أكثر الأصوات عددا .

وإعمالا للقاعدة الجديدة التي نص عليها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، فإنه يشترط لحصول أى حزب على مقعد إضافي - بعد اجراء

التوزيع الأولي - ، أن يكون لديه أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابي الذي تم على أساسه توزيع المقاعد على الأحزاب في المرحلة الأولى . فإذا كان هناك أكثر من حزب يتوافر لديه نصف هذا القاسم ، فيتم توزيع هذه المقاعد المتبقية عليها . فيعطى لكل منها مقعد تبعا لتوالي الأصوات الزائدة .

فإذا وجد لدى أي حزب أصوات غير مستعملة لا توازي نصف القاسم الانتخابي . فتكون المقاعد المتبقية من نصيب قائمة الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية .

على أنه يلاحظ أن الاشتراك في عملية توزيع المقاعد المتبقية لا تقتصر ، فقط ، على الأحزاب التي حصلت على مقاعد في عملية التوزيع الأولى ، تبعا للقاسم الانتخابي كما ذهبت إلى ذلك لجنة اعداد النتيجة العامة ، بل يمكن ، أيضا ، أن يشارك في ذلك التوزيع الأحزاب التي لم تصل إلى حد القاسم الانتخابي ولم تحصل ، بالتالي ، على أي مقعد خلال عملية التوزيع الأولى . ولكن يشترط لمثل هذه المشاركة شرطان : الأول أن يكون الحزب قد استوفى شرط الثمانية في المائة اللازم للتمثيل بالمجلس ، والثاني أن يكون لديه فائض من الأصوات لا يقل على نصف المتوسط الانتخابي الذي تطلبته المادة السابعة عشرة من القانون المشار إليه.

والقول بغير ذلك - بقصر توزيع المقاعد المتبقية على قوائم الأحزاب التي حصلت على مقاعد في التوزيع الأولي - فيه مجافاه للحكمة والتي المرشح من التعديل الذي أدخله على المادة السابعة عشر في فقرتها الأولى ، وفيه اهدار لإرادة الناخبين الذين اعطوا أصواتهم لقائمة الحزب الذي اختاروه والذي له حق التمثيل في مجلس الشعب لحصوله على النسبة المطلوبة قانونا على مستوى الجمهورية .

ولقد قضت المحكمة الإدارية العليا بالمعنى السابق فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٩ ابريل ١٩٨٩ (١) حيث قررت : " أن النص جاء مطلقا فى إشارته إلى المقاعد المتبقية وإلى الأصوات الزائدة على نحو يستغرق كل مقعد متخلف ، ويستوعب ، فى عمومه ، كل صوت زائد من المرحلة السابقة سواء خص هذا الصوت الزائد قائمة ظفرت بمقعد أو أكثر فى المرحلة السابقة تبعا لتجاوزها المتوسط الانتخابى أو مضاعفاته حسب الأحوال ، أو خص قائمة اخفقت فى الحصول على أى مقعد لعدم بلوغها هذا المتوسط الانتخابى . فقد وردت عبارة " أصوات زائدة " على نحو يشمل الزائد من العملية السابقة فى حد ذاتها سواء تمثل فى تجاوز للمتوسط الانتخابى ومضاعفاته أو تمثل فى زيادة مجردة لم تبلغ هذا المتوسط .

ولا محل للقول يقصر هذه العبارة على الحالة الأولى وحسب ، بزعم إنصراف الزيادة إلى القوائم التى ظفرت بمقاعد فى المرحلة الرابعة وانحسارها عن القوائم التى لم تظفر بمقاعد فيها ، لأنها تصدق أيضا على الحالة الثانية حيث تنبسط إلى كل زيادة متخلفة عن عملية التوزيع السابقة ولو لم ترق الزيادة ابتداء إلى مستوى المتوسط الانتخابى .

والتول بغير ذلك قد يؤدى إلى إقصاء حزب من التمثيل فى مجلس الشعب على مستوى الجمهورية فى المرحلة الخامسة هذه لمجرد عدم حصول قوائمه على المتوسط الانتخابى فى أية دائرة خلال المرحلة الرابعة رغم سبق تجاوزه قيد الحصول على نسبة ثمانية فى المائة على الأقل من مجموع الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى الجمهورية . وهو أمر لو قصد إليه المشرع ، إن كان ذلك جائزا دستوريا ، لنصر عليه فى جلاء دون حاجة إلى بلوغه فى خفاء ، خاصة وإن ما صح من أصوات فى مجال استطلاع ارادة الناخبين

(١) حكم غير منشور

وفى ظل الأصل المقرر من وجوب الاعتداد بها حري ألا يهدر
بغير نص صريح ، وهو مسلك المشرع عندما نص على عدم تمثيل
الأحزاب التى لم تحصل قوائمها على نسبة ثمانية فى المائة على
الأقل من مجموع الأصوات الصحيحة التى أعطيت على مستوى
الجمهورية وعندما قرر الالتفات عن الأصوات الزائدة التى تقل عن
نصف المتوسط الانتخابى فى الدائرة عند توزيع المقاعد المتبقية "

المشرع لم يأخذ بقاعدة أكبر البقايا :

وإذا كان المشرع قد قرر فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦
توزيع المقاعد المتبقية على القوائم شريطة حصولها على أصوات
زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى ، فإن التساؤل يثور حول
ما إذا كان المشرع قد اعتمد فى هذا القانون قاعدة أكبر البقايا التى
تسير عليها أغلب الدول التى تأخذ بنظام القوائم الحربية ؟

ان قاعدة أكبر البقايا تفضى ، كما سبق وذكرنا ، بتوزيع
المقاعد المتبقية فى الدوائر على القوائم التى يكون لديها أكبر
بواقي أصوات دون أن تتطلب بلوغ الأصوات الزائدة رقما معينا ، أى
دون اشتراط أن يصل عدد هذه الأصوات إلى نصف القاسم الانتخابى.
وبالتالى تستطيع الأحزاب الصغيرة ، طبقا لقاعده أكبر البقايا،
الاستفادة مما يكون لديها من أصوات زائدة ، كما قد تستفيد منها
القوائم التى لم تحصل على رقم القاسم الانتخابى ذاته فى المرحلة
الأولى .

ولما كان المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ قد اشترط
لتوزيع المقاعد المتبقية على الأحزاب، أن يكون لدى قوائمها أصوات
زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى ، وإلا أعطيت المقاعد
المتبقية للحزب الحاصل على أكثر الأصوات على مستوى الجمهورية،

، فإنه يكون قد ابتعد عن الأخذ بقاعدة أكبر البقايا نظرا لاتجاهه نحو محاباة حزب الأغلبية ، بمنحه بعض المقاعد المتبقية وذلك فى الحالات التى لا تتوافر فيها لدى الأحزاب الأخرى عدد من الأصوات يزيد على نصف القاسم الانتخابى .

احتفاظ المشرع بقيد الثمانية فى المائة لتمثيل الأحزاب السياسية بمجلس الشعب :

إذا كان المشرع قد عمل على التجديد فى طبيعة وكنه نظام الانتخاب فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، فجمع بين نظام الانتخاب بالقائمة ونظام الانتخاب الفردى ، فإنه لم يشأ أن يحدث تجديدا بشأن قيد الثمانية فى المائة كشرط لتمثيل الأحزاب السياسية الصغيرة فى المجلس . وهذا ما يدل على اصراره على استبعاد هذه الأحزاب من حلبة التمثيل النيابى ، ورفضه لدعوة الفقه بوجود الغاء هذا القيد ، أو على الأقل التخفيف منه ، بتخفيض هذه النسبة إلى ٥% أو ٣% مثلا .

ولتوضيح أحكام نظام التمثيل النسبى التى جاء بها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بشأن كيفية توزيع المقاعد ، نفترض أن هناك دائرة انتخابية يبلغ مجموع الأصوات الصحيحة بها ١٠٠٠٠٠ صوتا، وقد خصص لهذه الدائرة عشرة مقاعد يتنافس عليها أربع قوائم لأحزاب مختلفة ، وحصلت قائمة الحزب الأول على ٦٤٠٠٠ صوت وقائمة الحزب الثانى على ٢٦٠٠٠ صوت وقائمة الحزب الثالث على ٥٠٠٠ صوت وقائمة الحزب الرابع على ٤٥٠٠ صوت ، وكان لهذه الأحزاب جميعها حق التمثيل بالمجلس لحصول كل منها على ٨% من أصوات الناخبين التى أعطيت صحيحة على مستوى الجمهورية فإن توزيع المقاعد يتم على مرحلتين.

المرحلة الأولى ..

ويتم فيها استخراج القاسم الانتخابى بقسمة عدد الأصوات الصحيحة التى اعطيت فى الدائرة على عدد المقاعد .

$$\text{فتكون} = \frac{١٠٠٠٠٠٠}{١٠} = ١٠٠٠٠٠ \text{ صوت}$$

وهذا القاسم الانتخابى يمثل الحد الأدنى من الأصوات لحصول أى قائمه حزبية على مقعد نيابى .
وتبعاً لهذا القاسم الانتخابى يكون توزيع المقاعد على القوائم الأربعة على النحو التالى :

القائمة الأولى	$\frac{٦٤٠٠٠}{١٠٠٠٠٠}$	٦ مقعد ويتبقى لها ٤٠٠٠ صوت غير مستعمل
القائمة الثانية	$\frac{٢٦٠٠٠}{١٠٠٠٠٠}$	٢ مقعد ويتبقى لها ٦٠٠٠ صوت غير مستعمل
القائمة الثالثة	$\frac{٥٥٠٠}{١٠٠٠٠٠}$	صفر مقعد أى لا تحصل على أى مقعد لعدم حصولها على رقم القاسم الانتخابى ويتبقى لها ٥٥٠٠ صوت غير مستعمل
القائمة الرابعة	$\frac{٤٥٠٠}{١٠٠٠٠٠}$	صفر مقعد ، لعدم حصولها على رقم القاسم الانتخابى ويتبقى لها ٤٥٠٠ صوت غير مستعمل.

ويبقى مقعدان بعد إجراء التوزيع السابق فكيف يتم توزيعهما ؟

المرحلة الثانية:

وفقاً لما تطلبه المشرع فإنه يتم توزيع المقاعد المتبقية على القوائم الحاصلة على أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى . بحيث تنال كل منها مقعداً تبعاً لتوالى الأصوات الزائدة وإلا اعطيت هذه المقاعد لقائمة الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية . وبالتطبيو لذلك ، تفوز القائمة الثانية بمقعد من المقعدين لأن لديها أصواتاً زائدة غير مستعملة تفوق نصف المتوسط الانتخاب بالف صوت

ولا تحصل أى من القوائم الأخرى على أى مقعد لعدم بلوغ عدد الأصوات الزائدة غير المستعملة لدى كل منها نصف القاسم الانتخابى. ومن ثم فإن المقعد المتبقى الآخر يؤول إلى قائمة الحزب الحاصلة على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية وتكون النتيجة النهائية هي :

القائمة الأولى ٦ مقعد ، القائمة الثانية ٣ مقعد ويؤول المقعد الأخير للحزب صاحب القائمة الحاصلة على أكبر عدد من الأصوات على مستوى الجمهورية وقد تكون هو الحزب صاحب القائمة الأولى .

أما لو اتبعت قاعدة أكبر البقايا ، التى لم يأخذ بها المشرع ، فإن المقعد المتبقى الأخير يؤول إلى القائمة الثالثة التى لم تحصل حتى فى التوزيع الأول على أى مقعد لأن هذه القائمة لديها مستوى الجمهورية وهو الحزب صاحب القائمة الأولى..

المطلب الثانى نظام الإنتخاب الفردى بالأغلبية

ذكرنا أن المشرع قد جمع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة عندما نص فى المادة الخامسة مكررا على أن "يتألف مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردى". وإذ أخذ المشرع بنظام الإنتخاب الفردى بشأن بعض أعضاء مجلس الشعب، فكان من الطبيعى أن يقيم، اذن، هذا الإنتخاب على أساس الأغلبية دون نظام التمثيل النسبى. فما هى الأحكام التى نظم بمقتضاها المشرع هذا النوع من الإنتخاب ؟ تقتضى الإجابة على هذا التساؤل التعرض لنظام الإنتخاب الفردى ولنظام الأغلبية فى ظل أحكام القانون المذكور

الفرع الأول : فى نظام الإنتخاب الفردى

الفرع الثانى : فى نظام الأغلبية

الفرع الأول نظام الإنتخاب الفردى

نصت المادة الثالثة فقرة أولى من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٩ على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقا للجدول المرافق لهذا القانون ". ونص المشرع فى المادة الخامسة مكررا من ذات القانون على أن " يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى " .

والذى يتضح من النصين السابقين أن المشرع قد قام بتقسيم الدولة إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ، وأوجب انتخاب عضو واحد

عن كل منها ، فيكون مجموع الأعضاء المنتخبين تبعا لهذا النظام
ثمانية وأربعين عضوا .

ويجرى التصويت لإختيار المرشح الفرد عن كل دائرة فى
الوقت ذاته الذى يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية ، وذلك
فى ورقة مستقلة .

المقصود بالمرشح الفردى

إذا كان المشرع قد جمع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بين
اسلوب الانتخاب بالقوائم واسلوب الانتخاب الفردى ، وجعل الاسلوب
الأول قاصرا على المرشحين الحزبيين الذين ينتمون إلى أحزاب
سياسية ، حيث لا يجوز ، كما سبق وأشرنا ، ان تتضمن القائمة
الحزبية اسما لمرشح لا ينتمى للحزب صاحب القائمة ، وجعل الأسلوب
الثانى (الفردى) لاختيار الثمانية والأربعين عضوا الأفراد (عضو
عن كل انتخابية) فإن التساؤل يثور عن المقصود بالمرشح الفردى
الذى يكون له حق الترشيح لعضوية المجلس واما إذا كان المقصود
بذلك المرشح المستقل غير المنتمى إلى أى حزب سياسى ، أم أن
المقصود أى شخص ، حتى ولو كان حزبيا ولم يذكر اسمه ضمن أية
قائمة ؟

ان تحديد مدلول المرشح الفردى أمر على قدر كبير من الأهمية. ذلك
أن الأخذ بالمدلول الواسع للمرشح الفردى يعطى للأحزاب فرصة منافسة
المستقلين على المقاعد الفردية وتستطيع، بفضل ما تملكه من امكانيات
مادية وبشرية، أن تفوز بأغلبية المقاعد الفردية فى الدوائر الانتخابية.

لم يحاول المشرع فى المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ١٨٨
لسنة ١٩٨٦ ان يضع تعريفا للمقصود بالمرشح الفردى ولم يتطلب

حتى فى شأنه صفة معينة من الصفات. وازاء سكوت القانون فى هذا الخصوص قد يقول قائل أن المشرع، وقد اختصر المرشحين المنتمين إلى الأحزاب السياسية بنظام القوائم الحزبية، يكون فى ذات الوقت قد اختصر المستقلين غير المنتمين إلى الأحزاب بحق الترشيح على المقاعد الفردية دون سواهم، ومن ثم فإن نية المشرع تكون قد اتجهت إلى تخصيص الثمانية والأربعين مقعداً للمستقلين دون الحزبيين. وتبعاً لذلك لا يكون لكل ممن ينتمى إلى أى حزب سياسى أن يتقدم للترشيح على المقاعد الفردية فى الدوائر طالما أن المشرع قد رسم لهم أسلوباً معيناً فى الترشيح، وهو طريق القوائم الحزبية. ومن ثم فىكون المقصود بمدلول المرشح الفردى هو المرشح الذى لا يكون له انتماء حزبى، أى المرشح المستقل.

وقد يقول قائل أيضاً إن التسليم للمرشح الحزبى بحق الترشيح على المقاعد الفردية مع المستقلين معناه أن المشرع قد ميز المرشح الحزبى، فأقر له بطريقتين للترشيح هو طريق القوائم الحزبية، والثانى هو طريق الترشيح على المقاعد الفردية، وذلك على خلاف المرشح المستقل الذى لا يكون أمامه سوى الترشيح على المقعد الفردى طالما أن المشرع يعتمد نظام القوائم الحزبية التى يعدها قادة الأحزاب والتى حظر المشرع أن تتضمن أسماء المرشحين مستقلين. الأمر الذى يترتب عليه إخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين الحزبيين وغير الحزبيين ويكون قد أقام تفرقه بين المواطنين على أساس الإنتماء الحزبى ولذلك فلا مناص من القول بأن اصطلاح المرشح الفردى لا ينطبق إلا على المرشحين غير الحزبيين.

على أن قصر المرشح الفردى على المستقلين وحدهم دون الحزبيين المنتمين لأحزاب

وبالتالى حرمان الحزبيين من الترشيح على المقاعد الفردية كان محل نظر لدى جانب من الفقه اذ ذهب الدكتور محسن خليل إلى أن مدلول المرشح الفردى ينطبق على المستقل والحزبى على حد سواء فكلاهما يجوز له الترشيح على المقعد الفردى . " ان هذا المقعد الفردى ، على حد قوله، غير مخصص للمستقلين عن الأحزاب وخدمهم ، إذ يجوز على هذا المقعد أن يتم ترشيح حزبى فردى بأن يقوم الفرد المنتمى لحزب سياسى بترشيح نفسه لهذا المقعد الفردى ويتم الانتخاب الفردى بين جميع المرشحين لهذا المقعد سواء أكانوا مستقلين أم حزبيين " (١) .

والذى نراه أن المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، وان كان لم يعط تعريفا واضحا للمقصود بالمرشح الفردى ، الذى يكون له حق الترشيح على المقعد الفردى فى كل دائرة من دوائر الانتخاب ، إلا أنه قد ابان فى المادة الثامنة عشر فقرة ب عن المقصود بالمرشح الذى يحق له الترشيح على هذا المقعد حيث نص على أنه " لا يجوز لأحد أن يرشح نفسه فى قائمة انتخابية حزبية وللإنتخاب الفردى فى ذات الدائرة أو اية دائرة أخرى، فإذا ما جمع أحدين الترشيحين اعتبر مرشحا للإنتخاب الفردى وفى هذه الحالة يكون للأحزاب أن تستكمل العدد المقرر للقائمة خلال الأيام الثلاثة التالية لقفل باب الترشيح " .

والمشرع فى النص السابق يخاطب المرشح الحزبى - لا المرشح المستقل - فمنعه من ترشيح نفسه فى قائمة انتخابية حزبية وللإنتخاب الفردى - أى على المقعد الفردى - فى ذات الدائرة فإذا جمع أحد بين الترشيحين - وهو لا يمكن أن يتحقق إلا للمرشح

(١) الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى . ١٩٨٨ . ص ٢٠٠

الحزبي في ظل أحكام هذا القانون - اعتبر مرشحا للإنتخاب الفردي وفي هذه الحالة يكون للأحزاب أن تستكمل العدد المقرر للقائمة .

كما يتضح اتجاه المشرع نحو جواز ترشيح كلا من المرشح المستقل والمرشح الحزبي الذي ينتمى لحزب سياسي على المقعد الفردي من نص الفقرة الأولى للمادة السابعة عشرة حيث نصت على أن "يعلن انتخاب المرشح الفرد الذي حصل على أكبر الأصوات الصحيحة في دائرته الإنتخابية أيا كانت صفته التي ترشح بها " ومفاد الجملة الأخيرة لهذه الفقرة " أيا كانت صفته التي رشح بها " أن الترشيح للمقعد الفردي قد يكون له صفة حزبية وقد لا يكون له هذه الصفة فيكون مستقلا لا ينتمى لأي حزب سياسي .

والذي يتضح مما تقدم أن المشرع قد اعترف للمرشح الحزبي بحق الترشيح في القوائم الحزبية على المقعد الفردي فينافس زميله على هذا المقعد، الأمر الذي يدل أوعلى أن المشرع يعطى مدلولاً واسعاً للمرشح الفردي ليشمل المرشح المستقل غير المنتمى لحزب سياسي ولذلك المرشح الحزبي الذي ينتمى لحزب سياسي .

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن القول يقصر مدلول المرشح الفردي على المرشح المستقل دون المرشح الحزبي أمر يتطلب من جانب المشرع ضرورة النص الصريح على تخصيص المقاعد الفردية الثمانية والأربعين بمجلس الشعب للمستقلين غير المنتمين إلى الأحزاب السياسية مثلما فعل في القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بالنسبة لتخصيص ٣١ مقعداً للنساء بالمجلس وطالما أن المشرع لم يتدخل بنص صريح بتخصيص هذه المقاعد للمستقلين فلا يمكن والحال كذلك قصر صفة المرشح الفردي على المرشح المستقل وحده بل

تمتد هذه الصفة لتشمل المرشح الحزبي أيضا، ويكون لكل منهما حق الترشيح على المقعد الفردى.

وقد شهدت الانتخابات التى أجريت لمجلس الشعب فى ٦ ابريل عام ١٩٨٧ تنافسا بين المستقلين والحزبين على الترشيح للمقعد الفردى فى أغلب الدوائر. وقد حصل مرشحو الحزب الوطنى الديمقراطى فيها على ٣٥ مقعدا فرديا على مستوى الدولة وفازت بقية الأحزاب بثمانية مقاعد. أخرى، أما المستقلين فلم يفوزوا إلا بخمسة منها فقط!

حقيقة أدى تنافس مرشحي الأحزاب للمستقلين على المقاعد الفردية إلى نتائج جد مؤسفة حيث لم يتمكن المرشحون المستقلون من الحصول على مقاعد معقوله العدد فى مجلس الشعب لمساندة الأحزاب السياسية لمرشحيها بسبب ما يملكه من الإمكانيات المادية والبشرية. مما لا يملكه المرشحون المستقلون. إلا أنه لا يمكن القول مع صحیح تفسير المادة الثانية عشر الفقرة الثانية ومع سكوت المشرع عن النص على تخصيص المقاعد الفردية للمستقلين بقصر مدلول المرشح الفردى على المرشح المستقل وحده بل يتسع هذا المدلول ليشمل فضلا عن المرشح المستقل المرشح الحزبى المنتمى لحزب من الأحزاب السياسية .

وهو ما يتطابق واتجاه المشرع إلى الغاء تخصيص بعض المقاعد لطوائف معينه و لا أول على ذلك من الغاء تخصيص مقاعد النساء .

الفرع الثانى نظام الأغلبية

الطبيعة الخاصة لنظام الأغلبية : أغلبية نسبية مشروطه :

رأينا أن نظام الانتخاب الفردى قد يقوم على أساس الأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية . ولنا أن نظام الأغلبية المطلقة

يتطلب لفوز المرشح من الدور الأول حصوله على عدد من الأصوات تفوق مجموع ما حصل عليه بقية المرشحين فى الدائرة، أى حصوله على أكثر من ٥٠% من مجموع الأصوات التى اعطيت صحيحة فى الدائرة ، وانه فى الحالة التى لم يحصل فيها أى من المرشحين على هذه النسبة تعاد الإنتخاب مرة أخرى ويكتفى لفوز المرشح حصوله على الأغلبية النسبية، أى على أكبر عدد من الأصوات .

أما نظام الأغلبية النسبية فيكتفى لفوز المرشح حصوله على أكبر عدد من الأصوات دونما نظر إلى مجموع الأصوات التى حصل عليها بقية المرشحين فهذا النظام يكون اذن على دور واحد لا أكثر.

وإذا كان المشرع عندنا قد اعتنق طيلة تطبيق نظام الإنتخاب الفردى نظام الأغلبية المطلقة، أى على دورين، وذلك قبل اعتناقه لنظام القوائم، إلا أن المشرع قد عمل على التجديد فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فى خصوص نظام الأغلبية المتطلبية فى شأن الإنتخاب الفردى . فأخذ بنظام الأغلبية النسبية المشروطة المقترن بإمكانية إعادة، وهو نظام لم نألف مثله من قبل فى نظمنا الإنتخابية السابقة، فمن ناحية لم يتطلب المشرع لفوز المرشح الفردى حصوله على الأغلبية المطلقة بل اكتفى بالأغلبية النسبية، أى حصوله على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة التى اعطيت فى الدائرة .

على أن المشرع لم يكتفى بإعمال القاعدة السابقة ، وهى القاعدة التقليدية المعمول بها فى النظم الإنتخابية التى تعتمد نظام التمثيل النسبى، بل اشترط - وهذا هو وجه التجديد - ان لا تقل

الأصوات التي حصل على المرشح عن ٢٠٪ من مجموع الأصوات الصحيحة في الدائرة .

فإذا قلت الأصوات التي حصل عليها المرشح عن ٢٠٪ من عدد الأصوات الصحيحة اعيدت الانتخابات بين المرشح الأول والثاني (المرشح الحاصل على أكبر الأصوات والمرشح التالي له) ، وهنا يبين أيضا وجه التجديد الذي استحدثه المشرع بشأن نظام الأغلبية النسبية الذي تنتهي فيه الانتخابات من الدور الأول دون إعادة ، وفي هذه الحالة يعلن فوز المرشح الحاصل على أكثر الأصوات دون حاجة لتطلب بلوغها رقما محددًا من عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة . على هذا النحو يكون المشرع قد خرج عن نظام الأغلبية المطلقة ونظام الأغلبية النسبية في شكلها التقليدي وفي صورتها النقية، واعتمد أساسا نظام الأغلبية النسبية المشروط بحد أدنى للأصوات التي يجب أن يحصل عليها المرشح (٢٠٪) واعتمد ، فضلا عن ذلك، نظام الإعادة أو الدور الثاني وهي سمة من سمات نظام الأغلبية المطلقة لا النسبية .

وفي ابضاح معالم نظام الأغلبية الذي استحدثه المشرع في القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ نصت الفقرة الأولى من المادة السابعة عشر على أن " يعلن انتخاب المرشح الفرد الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة في دائرته الانتخابية أيا كانت صفته التي رشح بها ، على ألا تقل الأصوات التي حصل عليها عن ٢٠٪ من مجموع الأصوات الصحيحة في الدائرة ، وإلا اعيد الانتخاب بين المرشح الحاصل على أكثر الأصوات والمرشح التالي في عدد الأصوات، وفي هذه الحالة يعلن فور المرشح الحاصل على أكثر الأصوات".

الفوز بالتزكية

وقد تعرض المشرع فى المادة الخامسة عشر، فى فقرتها الثالثة، للحالة التى لم يتقدم فيها للترشح بالدائرة أكثر من مرشح لشغل المقعد الفردى فنص على انه " إذا لم يتقدم للإنتخاب الفردى فى الدائرة الانتخابية أكثر من مرشح واحدا أعلن فوزه بالتزكيه " .

وطبقا للفقرة السابقة يكون المشرع قد اعتنق مبدأ الفوز بالتزكية بالنسبة للمرشح الفردى الوحيد على خلاف ما قرره ، كما سبق ورأينا، بالنسبة لمرشحي القائمة الحزبية فى الحالة التى لم يتقدم فيها أكثر من قائمة حزبية واحدة فى ذات الدائرة .

المبحث الثانى

تقدير نظام الانتخاب المختلط الذى تضمنه القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

سنعرض فى هذا المبحث لتقدير الأحكام التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ثم لموقف المحكمة الدستورية العليا منه وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين متتاليين :

المطلب الأول : فى تقدير الأحكام التى تضمنها القانون .

المطلب الثانى : فى موقف المحكمة الدستورية العليا .

المطلب الأول

تقدير الأحكام التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

أمام سهام النقد التى وجهت إلى العيوب الدستورية والفنية التى تضمنها القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ كان من المنتظر أن يأتى المشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ متداركاً لكل أوجه العيوب التى شابت القانون السابق . على أن ما توقعناه من المشرع شئ وما قام به شئ آخر . حقيقة قام المشرع فى هذا القانون بتقرير أحكام جديدة تلافى بها بعض ما شاب النظام السابق من عيوب ، إلا انه ابقى على بعضها لآخر ، كما وضع قواعد مستحدثة اقتضاها تقرير نظام الانتخاب المختلط فجاء تنظيمه لها مخالفاً لما ثقفى به مبادئ الدستور، وسوف نعرض للأحكام التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وتدارك بها بعض أوجه القصور التى تضمنها القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، ثم للعيوب التى شابت النظام الانتخابى الجديد فى فرعين متتاليين على النحو التالى :

الفرع الأول : فى تدارك القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ لأوجه القصور الدستورية التى تضمنها القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

الفرع الثانى : فى أوجه القصور التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ .

الفرع الأول

تدارك القانون ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ لأوجه القصور الدستورية التى تضمنها القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣

اعطاء المستقلين حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب:

عمل المشرع على اتاحة الفرصة للمستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية للترشيح على المقاعد الفردية فى الدوائر بجانب مرشحي القوائم الحزبية ، بإعتبار أن حق الترشيح يعتبر حقا من الحقوق العامة التى كفلها الدستور للمواطنين وفقاً لما قرره المادة ٦٢ من الدستور. وعلى هذا النحو يكون المشرع قد تدارك ما وجه للقانون السابق رقم ١١٤ من نقد يحرمان المستقلين من حق الترشيح وما ينطوى عليه ذلك من اخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليهما فى المواد ٨ ، ٤٠ ، ٢٦ من الدستور

الغاء المقاعد المخصصة للمرأة :

ومن ناحية ثانية عمل المشرع على الغاء تخصيص مقاعد معينة للنساء فى مجلس الشعب . وحسنا فعل المشرع فى هذا الشأن لما يترتب على هذا التخصيص فى القانون السابق من إخلال بمبدأ اصيل يسود النظم الديمقراطية وهو ترك الحرية للناخبين فى اختيار

توايهم دون ضغط أو حتى وصاية من القانون ذاته. ان المشرع بالغائه تخصيص نسبة معينة من مقاعد مجلس الشعب للنساء يكون قد تدارك ما شاب القانون السابق من عوار أو قصور دستوري لمخالفة ذلك مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين ، ووضع بذلك نهاية للوضع الشاذ الذى كانت تحتله المرأة وتتميز فيه عن الرجل، تحقيق قدر أكبر من العدالة بين الأحزاب ومن ناحية ثالثة عمل المشرع على تقرير قدر أوفى من العدالة فى توزيع المقاعد المتبقية على قوائم الأحزاب بالغاء النص فى القانون السابق على أيلولة جميع المقاعد المتبقية للحزب الحاصل على أكبر الأصوات . وما يترتب على هذه القاعدة من مراعاة حزب الأغلبية على حساب الأحزاب الصغيرة وهى أحزاب المعارضة .

فضلا عن اهدار مبدأ أصيل يسود الأنظمة النيابية الحقه وهو أن يكون المجلس قد جاء تعبيراً حقيقياً عن ارادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التى هى مصدر السلطات جميعاً .

والمشرع بتقريره فى القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٨٦ قاعدة توزيع المقاعد المتبقية على القوائم الحاصلة على أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى وإلا اعطيت المقاعد المتبقية لقائمة الحزب الحاصل على أكثر الأصوات على مستوى الجمهورية ، يكون قد حقق قدراً أكبر من العدالة بين الأحزاب دون تحيز لحزب الأغلبية كما فعل فى القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

الفرع الثانى

أوجه القصور التى تضمنها القانون

رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

على انه إذا كان يحمد للمشرع فى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ محاولته اصلاح بعض أوجه القصور الدستورى التى شابته

القانون السابق ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بإعطاء المستقلين حق الترشيح لعضوية المجلس والغاء المقاعد المخصصة للنساء فضلا عن محاولته تحقيق قدر أوفى من العدالة بين الأحزاب ، وعدم الإسراف فى تحيزه لحزب الأغلبية ، إلا انه قد جاء للأسف الشديد ، فى تنظيمه لبعض أحكام هذا القانون ، مغفلا بعض المبادئ الدستورية من ناحية ، ومتجاهلا عنصر الملاءمة من ناحية أخرى. فجاءت أحكامه مشوبه بقصور دستورى وقصور فى آن واحد .

أولا

أوجه القصور الدستورية التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

اغفل المشرع فى تنظيمه لبعض أحكام القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ مبدأين دستوريين هما مبدأى تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليهما فى الدستور، وذلك بقيامه بتوحيد الدوائر الانتخابية من ناحية ، وازدواج طرق الترشيح لعضوية مجلس الشعب بالنسبة لمرشحي الأحزاب من ناحية أخرى .

١ - توحيد القانون الدوائر الانتخابية:

فمن ناحية أولى تتضح : أوجه العوار الدستورية التى لحقت ببعض أحكام هذا القانون ومخالفته لمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين من توحيد القانون للدوائر الانتخابية على مستوى الدولة بالنسبة لمرشحي القوائم الحزبية ومرشحي المقاعد الفردية من المستقلين ، الأمر الذى يترتب عليه أن يقوم المرشح الفردى المستقل بخوض معركة انتخابية شديدة القسوة داخل دوائر انتخابية واسعة المساحة كثيرة السكان فى مواجهة مرشح آخر حربى يسانده

حزبه بكل ما يملك من امكانيات مادية وبشرية مما يتيح فرص فوز المرشحين الحزبيين فى غالبية الدوائر بالمقاعد الفردية وتضائل فرص نجاح المستقلين الأمر الذى يترتب عليه تمييز بين فئتين من المرشحين بالمخالفة لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بينهم(١).

٢ - ازدواج طرق الترشيح بالنسبة لمرشحي الأحزاب دون المرشح الفردى:

اعطى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ المرشحين الحزبيين الذين ينتمون لأحزاب سياسية طريقتين للترشيح . طريق القوائم والطريق الفردى ، حيث تركت المادة الخامسة المقعد الفردى مجالاً للمناقشة بين المرشحين الحزبيين والمرشحين المستقلين . ومعنى ذلك أن القانون قد اعطى فرصتين لمرشحي الأحزاب للفوز بعضوية المجلس ، الأولى طريق القائمة والثانية طريق الانتخاب الفردى ، بينما لم يتح أمام المستقلين إلا فرصة وحيدة وهى الترشيح على المقعد الفردى مما ينطوى على اخلال بمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليهما فى الدستور .

ونرى أن المخالفة الدستورية السابقة لمبدأ عدم تكافؤ الفرص والمساواة قد جاء نتيجة التعمد المقصود من جانب المشرع بعدم وضع تعريف واضح ودقيق للمرشح الفردى على نحو يقصر مدلوله على المرشح المستقل دون المرشح الحزبى .

(١) الدكتور محسن خليل ، النظام الدستورى ١٩٨٨ ، ج ٢ ، ص ٦٣٨ وما بعدها حيث يقول " فى نقد توحيد الدوائر " ان نظام الانتخاب بالقائمة يفترض كبر الدائرة الانتخابية لأنها تقوم بانتخاب عدد من النواب عنها ، بينما يفترض نظام الانتخاب الفردى صغر الدائرة الانتخابية لأنها تقوم بانتخاب نائب واحد عنها ... وإذ قرر المشرع الأخذ بمبدأ الدوائر الانتخابية الكبيرة نتيجة تقريره نظام الانتخاب بالقائمة فإن الجمع فى هذه الدوائر الانتخابية بين نظامى الفردى والقائمة يحمل المرشح الفردى عبء الدائرة الكبيرة التى يتحملها مرشحو القائمة الانتخابية فكاننا قد أحملنا المرشح الواحد عبء ما يتحمله العديد من المرشحين وهو ما ينتنافى ومبدأ المساواة بين المرشحين " .

ثانيا أوجه القصور الفنية التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

تتمثل أوجه القصور الفنية التى شابت أحكام القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فى ابقاء المشرع على قيد الثمانية فى المائة لتمثيل الأحزاب السياسية فى مجلس الشعب من ناحية، ورفضه اعتماد قاعدة أكبر البقايا فى توزيع المقاعد المتبقية من ناحية أخرى.

١ - الأبقاء على شرط الثمانية فى المائة لتمثيل الأحزاب السياسية بمجلس الشعب:

أما عن أوجه القصور الفنى التى شابت أحكام هذا القانون فتكمن فى عدم الغاء المشرع لقيد الثمانية فى المائة كشرط لتمثيل الأحزاب السياسية فى مجلس الشعب أو حتى التخفيف من قسوته بتخفيض نسبة الثمانية فى المائة إلى اثنين أو ثلاثة فى المائة مثلا.

وقد ترتب على هذا القصور الفنى - الأبقاء على شرط الثمانية فى المائة - إلى تمثيل الكثير من الأحزاب الصغيرة بمجلس الشعب (١) واستبعادها من التمثيل السياسى وهو ما يخالف الهدف الذى تغياه المشرع من اعتماده لنظام التمثيل النسبى والمتمثل فى تحقيق العدالة بين الأحزاب ووجوب تمثيل كل منها بنسبة قوتها الإنتخابية. كما أدى هذا الشرط إلى محاباة حزب الأغلبية على حساب أحزاب المعارضة.

(١) فلم يمثل فى مجلس الشعب فى اعتماد انتخابات ١٩٧٨ حزب التجمع وحزب الأمة حيث لم يحصل كل منها إلا على نسبة صغيرة لا تتجاوز ٢٥ من مجموع الأصوات الإنتخابية على مستوى الجمهورية.

٢ - رفض المشرع اعتماد قاعد أكبر البقايا:

كما يكمن وجه السقصور الفنى، من ناحية أخرى، فى عدم اعتماد المشرع لقاعدة أكبر البقايا فى توزيع المقاعد المتبقية على الأحزاب المتنافسة . صحيح أن المشرع قد قرر الغاء القاعدة التى قررها القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ،والتى كانت تقضى بأيلولة المقاعد المتبقية إلى الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية وأخذ بقاعدة مقتضاها توزيع هذه المقاعد على القوائم الحاصلة على أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى للدائرة وإلا اعطيت للحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية، إلا أن هذه القاعدة الجديدة، وان جاءت أكثر عدالة بالنسبة للأحزاب الصغيرة ، إلا أنها لا تحقق ما تحققه قاعدة أكبر البقايا، حيث تعمل هذه القاعدة على توزيع المقاعد على القوائم التى يكون لديها أكبر باقٍ من الأصوات أيا كان عدد هذه الأصوات. ويبدو أن المشرع كان دافعه إلى عدم الأخذ بقاعدة أكبر البقايا هو حرصه وإصراره على محاباة حزب الأغلبية، وهو ما يستخلص من نصه على ايلولة المقاعد المتبقية إلى الحزب الحاصل على أكبر الأصوات على مستوى الجمهورية فى الحالات التى لا يكون لدى القوائم الحزبية أصوات زائدة لا تقل عن نصف المتوسط الانتخابى الأمر الذى ترتب عليه التضييق على الأحزاب الصغيرة وعدم اعطائها فرص التمثيل بالمجلس والعمل فى نفس الوقت على محاباه حزب الأغلبية .

المطلب الثاني موقف المحكمة الدستورية العليا من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

" المحكمة تقضى بعدم الدستورية "

كان للحكم الذى أصدرته المحكمة الدستورية العليا الصادر فى ١٩ مايو سنة ١٩٩٠ بعدم دستورية بعض المواد التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ المعدل لقانون مجلس الشعب رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ أثر بالغ على الحياة الدستورية بصفة عامة وعلى الحياة النيابية بصفة خاصة. فبتاريخ ١٦ ديسمبر سنة ١٩٨٧ أحالت محكمة القضاء الإدارى الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية(١) ، إلى المحكمة الدستورية العليا - بعد

(١) وتتحصل وقائعها ، فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ ق أمام محكمة القضاء الإدارى - دائرة منازعات الأفراد والهيئات - طالبا الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب المحدد له يوم ٦ ابريل عام ١٩٨٧ وفقا لأحكام القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ والقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦. وبوقف تنفيذ القرار السلبى للمدعى عليهم بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتفق مع النظام الفردى. والحكم فى الموضوع بإلغاء هذين القرارين وبجلسة ١٣ مارس سنة ١٩٨٧ أضاف المدعى أمام المحكمة المذكورة طلبا عارضا للحكم له بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب.

وقد استند المدعى فى طلب الحكم له بهذه الطلبات إلى أن القرارات المطعون عليها جميعا صدرت بناء على قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، وهو قانون مخالف للدستور للأسباب التى ارتكن إليها فى دعواه .

وقضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها الصادر بجلسة ٢١ مارس سنة ١٩٨٧ :

أولا : بالنسبة لطلبى وقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية بالدعوة إلى الانتخابات المحددة لها يوم ١٩٨٧/٤/٦ وكذا وقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبى بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الطعن على هذين القرارين .

ثانيا : بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرارى وزير الداخلية المطعون عليهما : (١) برفض الدفعين بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الطعن

أن قضت بوقف الفصل فى طلب الإلغاء - للفصل فى دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكررا من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن العضوية لمجلس الشعب. وقد انتهت المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر ١٩ مايو ١٩٩٠ (١) بعدم دستورية المادة الخامسة مكررا لمخالفتها المواد ٨ ، ٤٠ ، ٤٩ ، ٦٢ من الدستور وجاء فى الحكم المذكور مايلى:

وحيث أن الدستور إذ كفل - فى المادة ٦٢ منه - للمواطن حق الترشيح غير مقيد بالإنتماء الحزبى ، وقرر فى المادة ٤٠ منه المساواة بين المواطنين فى الحقوق العامة ، ومنها حق الترشيح ، وهو من الحقوق السياسية التى تأتى فى الصدارة من الحقوق العامة لتعلقها بالإرادة الشعبية المعبرة عن سيادة الشعب وحظر التمييز بينهم فيها بسبب اختلاف الآراء السياسية ، وأوجب على الدولة فى المادة الثامنة أن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين ، فإن مؤدى

عليهما ويعدم قبول الدعوى شكلا . (٢) وبقبول تدخل خصما منضمنا للمدعى فى طلباته . (٣) وفى الطلب المستعجل برفض طلب وقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما . (٤) ووقف الفصل فى طلب الإلغاء وبإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ " وقد طعنت الحكومة على هذا الحكم فى شقه الخاص بوقف الفصل فى طلب الإلغاء والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية أمام المحكمة الإدارية العليا وطلبت الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه فى شقه موضوع الطعن ، وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون عليه فيما قضى به فى هذا الخصوص ، وبتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٨٧ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بإجماع الآراء برفض الطعن وبإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات .

(١) الجريدة الرسمية السنة الثالثة والثلاثون العدد ٢٢ مكرر ٣ يونيو سنة ١٩٩٠ ص ٢ .

هذه النصوص مترابطة ومتكاملة ، ان المواطنين المستوفين لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، يعتبرون بالنسبة إلى حق الترشيح فى مراكز قانونية متماثلة ، مما يتعين أن تكون ممارستهم لهذا الحق على قدم المساواة وعلى أساس من الفرص المتكافئة فى الفوز بالعضوية بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية وعدمها ، على أن يكون المرجع فى الفوز بالعضوية للترشح - مستقلا كان أو حزبيا ، طبقا لنظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الإنتخاب الفردى - إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التى هى مصدر السلطات جميعا .

وحيث انه وان كان للمشرع سلطة تقديرية فى اختيار النظام الإنتخابى إلا أن سلطته فى هذا الشأن تجد حدها فى عدم الخروج على القيود والضوابط والمبادئ التى نص عليها الدستور وعدم المساس بالحريات والحقوق العامة التى كفلتها نصوصه .

وحيث أنه لما كان مؤدى نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكررا - متضامين - من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن المشرع قد نص على تقسيم الجمهورية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وجعل انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردى ، وإد حدد لكل دائرة انتخابية عددا من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية عدا مقعدا واحدا خصصه لنظام الإنتخاب الفردى وجعله مجالا للمنافسة الإنتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب ، يكون القانون قد خالف الدستور من عدة وجوه ، إذ خص مرشحي القوائم الحزبية فى كل دائرة انتخابية بعدد من المقاعد النيابية يصل فى بعضها إلى ثلاثة عشر مقعدا بينما حدد لنظام الإنتخاب

الفردى مقعدا واحدا لم يجعله حتى مقصورا على المرشحين المستقلين عن الأحزاب السياسية ، بل تركه مجالا مباحا للمنافسة بين هؤلاء المرشحين وغيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية فميز القانون بذلك بين فئتين من المواطنين إذ خص المرشحين بالقوائم الحزبية بعدد من المقاعد النيابية تصل في جملتها على مستوى الجمهورية إلى ما يقرب من تسعة أعشار المقاعد النيابية فى مجلس الشعب ، بينما هبط بعدد المقاعد المتاحة للمرشحين المستقلين غير المنتمين لأحزاب سياسية - بفرض فوزها بها - إلى عشر اجمالى المقاعد النيابية بزيادة طفيفة ، بل ان توزيع المقاعد النيابية على النحو الذى تضمنه القانون هو مما يفتح به أيضا لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب بينما لا يتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأية حال العشر تقريبا من عدد المقاعد النيابية ، الأمر الذى ينطوى على تمييز لفئة من المرشحين على فئة أخرى تميزا قائما على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتضى من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعرض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة ٤٠ من الدستور التى حظرت التمييز بين المواطنين فى الحريات والحقوق العامة كما يتعارض أيضا مع مبدأ تكافؤ الفرص الذى يقتضى أن تكون فرص الفوز فى الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية ، فضلا عن ذلك فإن القانون حين حدد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية وغازير فى عدد المقاعد من دائرة إلى أخرى ، أقام هذا التحديد العدى للمقاعد المخصصة لكل دائرة كقاعدة عامة على اساس عدد المواطنين بها حسبما أفصحت عن ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب فيما عدا المحافظات التى استثناها المشرع من هذه القاعدة للإعتبرات التى أشارت إليها المذكرة الإيضاحية لهذا القانون ، فإنه أيا كان وجه الرأى فى هذا الاستثناء وبإفترض صحة الإلتزام بتلك القاعدة فى

المحافظات الأخرى ، فإن القانون إذ حدد للمرشح الفردى مقعدا واحدا فى كل دائرة من الدوائر الإنتخابية على ما من تفاوت عدد المواطنين بها وخص مرشحي القوائم الحزبية بباقى المقاعد النيابية المخصصة للدائرة ، فإنه يكون بذلك قد جعل التفاوت فى عدد المواطنين هو الأساس فى تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية دون أن يكون لذلك أى أثر بالنسبة للمرشحين طبقا لنظام الإنتخاب الفردى الذى يتنافس فيه المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية على مقعد واحد حدده المشرع بطريقة تحكيمية فى كل دائرة إنتخابية أيا كان عدد المواطنين بها مخالفا بذلك - وعلى غير أسس موضوعية - القاعدة العامة التى اتبعتها فى تحديد عدد المقاعد النيابية فى كل دائرة إنتخابية بما يتناسب مع عدد السكان فيها ، الأمر الذى يتضمن بدوره اخلافا بمبدأ المساواة فى معاملة الفئتين من المرشحين ، وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون عندما جعل المقعد الوحيد المخصص لنظام الإنتخاب الفردى فى دائرة إنتخابية مجالا للمنافسة بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب ، فإنه يكون بذلك قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية احدى فرصتين للفوز بالعضوية : احدهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية ، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردى ، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرة يتنافس معهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية ، مما ينطوى على التمييز بين الفئتين فى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية ، ويتعارض بالتالى مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى الدستور ، وذلك كله دون أن يكون التمييز فى معاملة الفئتين من المرشحين وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية فى جميع الوجوه المتقدمة مبررا بقاعدة موضوعية تترد فى أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات والتى يتحقق ومن خلالها التكافؤ فى الفرص والمساواة أمام القانون .

لما كان ذلك وكانت المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بما نصت عليه من أن " يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ، ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية " ، تعتبر قاطعة فى الدلالة على ما قصد إليه المشرع من تحديده مقعدا واحدا - لنظام الإنتخاب الفردى فى كل دائرة انتخابية - يجرى التنافس عليه بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب ، وتخصيصه عدة مقاعد فى الدائرة خالصة لمرشحي القوائم الحزبية ، ومن ثم فإن هذه المادة تكون بذاتها قد تضمنت فى صريح نصها اخلالا بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية فى الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقى المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية اخلالا أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين فى المعاملة القانونية وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزا قائما على أساس اختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد ٨ ، ٦٢ ، ٤٠ من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستورتها فيما تضمنه من النص على أن " يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية " .

وحيث أنه لا محاجة فى القول بأن للمواطن المستقل الحرية فى الإنضمام إلى أحد الأحزاب السياسية لياشر من خلاله حقوقه السياسية ومنها الحق فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب على عدم قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية ، إذ أن ذلك مردود بما ينطوى عليه من اخلاال بالحرية فى الإنضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الإنضمام إليها ، وهى حرية كفل الدستور أصلها ، ومردود

أيضا بأن للمواطن آراؤه وأفكاره التي تتبع من قرارة نفسه ويطمئن إليها وجدانه وان حمله على الإنضمام لأى من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه ، ما قد يتعارض مع حريته فر الرأي ، وهى من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظم لديمقراطية الحرة والتي حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة وقررها الدستور القائم فى المادة ٤٧ منه .

لما كان ذلك وكان القضاء بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ يترتب عليه انعدام هذا النص وابطال العمل به فيما قرره من أن " يكون لكل دائرة (انتخابية) عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية " . ومن ثم يكون النعى على نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه قد أضحي غير مجد وبالتالي غير مقبول ، إذ لم يعد له مجال فى التطبيق بعد أن الغى نفاذ النص على كيفية توزيع المقاعد النيابية فى كل دائرة انتخابية بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية على النحو الذى تضمنته المادة الخامسة مكررا سالفه الذكر تبعا لتقرير بطلان هذا النص وانعدام أثره (١) .

(١) الجريدة الرسمية السنة الثالثة والثلاثون العدد ٢٢ (مكرر) فى ٣ يونيو ١٩٩٠ ص ٢ .

الفصل الرابع عودة إلى نظام الانتخاب الفردي القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠

بعد حوالي أربعة أشهر تقريبا على صدور الحكم التاريخي للمحكمة الدستورية العليا، والقاضى بعدم دستورية القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، رأى المشرع عدم ملاءمة نظام الانتخاب بالقائمة فى مصر وصدور ، العودة مرة أخرى لنظام الانتخاب الفردي الذى كان سائدا قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

ونظر لغية مجلس الشعب ، وإعمالا لحكم المادة ١٤٧ من الدستور، أصدر رئيس الجمهورية القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب (١) ، والقرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية (٢) والقرار بقانون رقم ٢٠٦ بتحديد الدوائر الانتخابية لإنتخاب أعضاء مجلس الشعب .

على أنه قبل التعرض للأحكام الموضوعية التى تضمنها القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ ، نرى من المفيد أن نعرض للوضع الدستورى لمجلس الشعب فى الفترة ما بين نشر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من قانون الإنتخاب السابق، وتاريخ موافقة الشعب بالإستفتاء على حل مجلس الشعب، أى بين ٤ يونيو ١٩٩٠ حتى ١١ أكتوبر ١٩٩٠ .
وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين متتاليين

- (١) الجريدة الرسمية - السنة الثالثة والثلاثون - العدد ٣٩ مكرر ٢٩ سبتمبر عام ١٩٩٠، ص ٢ وما بعدها .
- (٢) الجريدة الرسمية السنة الثالثة والثلاثون - العدد ٣ مكرر ٢٩ سبتمبر ١٩٩٠، ص ٧ .

المبحث الأول : فى الوضع الدستورى لمجلس الشعب فى الفترة ما بين نشر
حكم المحكمة الدستورية العليا وتاريخ الإستفتاء على حل المجلس.
المبحث الثانى . فى الأحكام الموضوعية للقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠.

المبحث الأول

الوضع الدستوري لمجلس الشعب
فى الفترة ما بين نشر حكم المحكمة
الدستورية واجراء الاستفتاء على حله
٤ يونيو ١٩٩٠ - ١١ اكتوبر ١٩٩٠

كان من الطبيعى أن يترتب على قضاء المحكمة الدستورية العليا، فى ١٩ مايو سنة ١٩٩٠، بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ المعدل لقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، تقرير بطلان تشكيل المجلس ومنذ انتخابه، وهو ما قرره المحكمة بقولها "ولما كان ذلك وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعى ثبت عدم دستوريته بالحكم الذى انتهت إليه المحكمة فى الدعوى الماثلة فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلا منذ انتخابه".

ولما كانت المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ترتب على الحكم الصادر بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشره ، فضلا عن تقريرها للطابع الملزم لجميع الأحكام التى تصدر عن المحكمة - فى الدعوى الدستورية - بالنسبة لسلطات الدولة والكافة من اليوم التالى لنشرها(١)، ولما كان الحكم الصادر عن المحكمة بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من قانون الانتخاب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ قد تم نشره فى ٣ يونيو ١٩٩٠، فمقتضى ذلك أن يكون المجلس قد فقد شرعيته فى ٤ يونيو ١٩٩٠، الأمر الذى كان يستوجب اسراع السلطة التنفيذية بإعمال (١) هذا فضلا عما قرره المادة ٤٨ من ذات القانون بأن أحكام المحكمة الدستورية وقرارتها بشأن التفسير تكون لها نية وغير قابلة للطعن .

القواعد والإجراءات الدستورية الواجب اتباعها لحل المجلس، واصدار قرار بقانون - نظرا لحل المجلس وتوافر حالة الغيبة - بإلغاء النص القانوني المقضى بعدم دستوريته وتعديل قانون إنتخاب مجلس الشعب على ضوء ما قضت به المحكمة.

على أن ما كان يتوقعه الفقه الدستوري والمشتغلين بالسياسة شئ ، سرعة الحكومة فى اتخاذ الإجراءات الدستورية نحو حل المجلس القائم ، وما أرادته الحكومة شئ آخر ، إذ تباطأت الحكومة فى اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها فى الدستور بشأن حل مجلس الشعب ، واستمر المجلس يزاوّل اختصاصاته بالرغم من صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من قانون الإنتخاب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وببطلان تشكيله منذ انتخابه. وظل المجلس قائما، بالرغم من دورته يوم ٩ يونيو، قرابة أربعة أشهر أو يزيد، حتى أصدر رئيس الجمهورية قرارا بإيقاف جلسات مجلس الشعب فى ٢٦ سبتمبر ١٩٩٠، وبدعوة الناخبين للإستفتاء على حل المجلس(١) يوم الخميس الموافق ١٠ أكتوبر ١٩٩٠(٢).

ونرى أن وضع مجلس الشعب، منذ اليوم التالى لنشر حكم المحكمة الدستورية العليا فى ٤ يونيو سنة ١٩٩٠ وبين تاريخ اعلان الشعب عن رأيه فى الاستفتاء بحل المجلس ، كان وضعاً غير دستورى ، وذلك بعد أن كشفت المحكمة الدستورية العليا بحكمها السابق عن عدم دستورية المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ، ومن ثم يكون المجلس فى هذه الفترة فاقدًا لشريعة وجوده .

(١) وقد أعلن رئيس الجمهورية فى بيانه الذى وجهه إلى الشعب بمناسبة دعوته للناخبين للإستفتاء على حل المجلس ، ان الاتجاه نحو العودة إلى نظام الإنتخاب الفردى الذى عايشته الحياة النيابية عندنا منذ أمد طويل

(٢) القرار رقم ٤٠٤ لسنة ١٩٩٠

حقيقة أن السلطة التنفيذية تملك سلطة تقدير واسعة في اختيار الوقت المناسب لحل المجلس ، وأن قرارها في ذلك لا يخضع لرقابة القضاء لإعتباره عملا من أعمال السيادة ، إلا أن رخصة التقدير التي تملكها السلطة التنفيذية في هذا الخصوص مناطها الظروف العادية وحيث يكون المجلس المراد حله سليم التكوين ومحتفظا بشرعية وجوده ، أما وقد استبان للسلطة التنفيذية -بحكم المحكمة الدستورية العليا - وهو حكم نهائي وملزم لسائر السلطات - عدم دستورية النص الذي تم على أساسه انتخاب المجلس ، دعم شرعيته وسند بقائه ، فقد كان عليها أن تسارع - احتراما لأحكام القضاء وروح الدستور - في اتخاذ الإجراءات الدستورية الواجبة لحل المجلس ما دمنا نعيش دولة المؤسسات ونحيا في رحاب سيادة القانون وفي كنفه .

الا ستفتاء على حل المجلس وإجراء انتخابات المجلس الجديد :
في ١١ أكتوبر ١٩٩٠ تم إجراء الاستفتاء على حل مجلس الشعب ، وأعلن وزير الداخلية موافقة الناخبين على الحل بأغلبية ٨٨٢٩٦٠٦ صوتا مقابل ٥٣٠٠٥٠ صوتا فكانت نسبة الموافقين إلى مجموع الأصوات الصحيحة ٩٤٣٤ لا مؤيدة للحل (١) .

(١) قرار وزارة الداخلية رقم ٥٩٢٢ لسنة ١٩٩٠ المنشور بالوقائع المصرية العدد ٢٣٠ مكرر في ١٢ أكتوبر ١٩٩٠

وفى ١٢ أكتوبر ١٩٩٠ أصدر رئيس الجمهورية ، بناء على نتيجة الاستفتاء، قرارا بحل مجلس الشعب ، ودعوه الناخبين لإنتخاب المجلس الجديد الذى حدد لإجرائها يوم الخميس الموافق ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ ، ويوم ٦ ديسمبر بالنسبة لإنتخابات الإ عادة .

وقد أجريت الإنتخابات فى موعدها المحدد ، طبقا لأحكام القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ المعدل لقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ، والقرار بقانون رقم ٢٠٢ بتعديل أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية .

وقد فاز الحزب الوطنى الديمقراطى الحاكم بـ ٧٩٦٪ من مقاعد المجلس، أى ما يعادل ٣٤٨ مقعدا ، بينما حصل حزب التجمع على ١٤٪، أى ما يعادل ستة مقاعد ، ولم تحصل بقية الأحزاب التى شاركت فى الإنتخابات على أى مقعد فى المجلس (١) بينما حصل المستقلون على ١٩٪ ، أى ما يعادل ٨٣ مقعدا. ٨٣ مقعدا .

وقد عقد مجلس الشعب الجديد أولى جلساته فى ١٣ ديسمبر ١٩٩٠ مباشرة لإختصاصاته التشريعية والرقابية .

(١) وهى أحزاب الأمة ومصر الفتاة والاتحاد الديمقراطى والخضر المصرى

مقاطعة بعض أحزاب المعارضة لانتخابات مجلس الشعب :
رأت بعض أحزاب المعارضة ، كحزب الوفد ، والأحرار ، والعمل ،
مقاطعة الانتخابات التي أجريت لمجلس الشعب الجديد ،
تأسيسا على أن التعديلات التي أجريت بمقتضى القرار
بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ المعدل لأحكام قانون مجلس الشعب
والقرار بقانون رقم ٢٠٢ المعدل لقانون مباشرة الحقوق السياسية لم
تتضمن الضمانات الكافية لحرية الانتخابات ، وأهم هذه الضمانات
أن يتم الاقتراع تحت اشراف أعضاء هيئة قضائية " طبقا لصريح نص
المادة ٨٨ من الدستور . كما بررت مقاطعتها للانتخابات بأنها لم
قدح لإبداء الرأي بشأن التعديلات التي تمت بمقتضى القرارين
الجمهوريين السابقين ، فضلا عن القرار بالقانون الخاص بتقسيم
الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب رقم ٢٠٦ لعام ١٩٩٠ .

المبحث الثاني الأحكام الموضوعية لنظام الانتخاب الحالى وتقديره

سوف نعرض للأحكام الموضوعية التى تضمنها القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بشأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب اثم لتقدير هذا النظام فى مطلبين متتاليين :

المطلب الأول : فى الأحكام الموضوعية للنظام الانتخابى الحالى التى تضمنها القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .
المطلب الثانى : فى تقدير نظام الانتخاب المطبق .

المطلب الأول الأحكام الموضوعية لنظام الانتخاب الحالى التى تضمنها القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠

قلنا أن المشرع قد عاد بمقتضى القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ إلى نظام الانتخاب الذى كان مطبقا قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ الخاص بنظام القوائم ، إلا وهو نظام الانتخاب الفردى . وسوف نعرض لأهم الأحكام الموضوعية التى تضمنها هذا القرار بشأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب .

اعتماد نظام الانتخاب الفردى القائم على تمثيل العمال والفلاحين :

احتفظ المشرع فى القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ فى شأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب بجوهر نظام الانتخاب الفردى الذى كان سائدا فى ظل دستور ١٩٦٤ بشأن انتخاب أعضاء مجلس الأمة، وفى ظل دستور ١٩٧١ - فى الفترة السابقة على الأخذ بنظام القوائم - بشأن انتخاب أعضاء مجلس الشعب . وتبعاً لهذا النظام يقوم ناخبو

كل دائرة انتخابية بإختيار عضوين يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين. وعلى ذلك نصت المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ المعدلة لقانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ على أن "يتألف مجلس الشعب من اربعمائة وأربعة وأربعين عضوا يختارون بطريق الإنتخاب المباشر السرى العام، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال الفلاحين . ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عشرة أعضاء على الأكثر فى مجلس الشعب".

ونصت المادة الثالثة فقرة أولى من ذات القرار بقانون على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى دوائر انتخابية ، وتحدد هذه الدوائر طبقا للقانون الخاص بذلك ، وينتخب عن كل دائرة عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين "

وتطبيقا لهذين النصين صدر القرار بقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ ، وقسم الجمهورية إلى ٢٢٢ دائرة انتخابية موزعة على المحافظات المختلفة بالدولة .

ويتضح مما تقدم أن المشرع قد اعتمد نظام الإنتخاب الفردى القائم على ضرورة تمثيل العمال والفلاحين إذ حدد أعضاء المجلس المنتخبين بأربعمائة وأربعة وأربعين عضوا ، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين .

انتخاب بالأغلبية

كان من الطبيعى بعد أن هجر المشرع نظام الإنتخاب المختلط وعاد من جديد إلى نظام الإنتخاب الفردى أن يعود أيضا إلى نظام الأغلبية وذلك على النحو الذى كان سائدا من قبل. فنص فى الفقرة الأولى من المادة الخامسة عشر من القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠

على أن " ينتخب عضو مجلس الشعب بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الانتخابات " .

ولما كان نظام الأغلبية المطلقة قد يقتضى الإعادة ، إذا لم يحصل أحد المرشحين في الدور الأول على النسبة المطلوبة. ولما كان الدستور والقانون أيضا يقضيان بتمثيل العمال والفلاحين بـ ٥٠% على الأقل من مقاعد المجلس، وبالتالي وجوب انتخاب عضوين عن كل دائرة يكون لأحدهما على الأقل صفة العامل أو الفلاح ، فقد أبانت المادة الخامسة من القرار بقانون سالف الذكر عن كيفية إجراء انتخابات الإعادة حفاظا على النسبة المطلوبة للعمال والفلاحين بالمجلس.

فنصت على أن " إذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين أعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات ، وأعيد الانتخاب في الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين اللذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات وفي هذه الحالة يعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات " .

" وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحد من المرشحين في الدائرة أعيد الانتخاب بين الأربعة الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات ، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، وفي هذه الحالة يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات بشرط أن يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين " .

رفض أعمال قاعدة الفوز بالتزكية :

تبعاً للتقليد الذي اتبعه المشرع في القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ ، والقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن انتخاب أعضاء مجلس

الشعب فقد رفض المشرع اعمال قاعدة الفوز بالتزكيه ، وتطلب ضرورة اجراء الانتخابات مع تخفيض النسبة ، المتطلبه للفوز فى الانتخابات فى الدوائر التى لم يتقدم للترشيح فيها أكثر من العدد المطلوب، إلى عشرة فى المائة بدلا من العشرين فى المائة التى تطلبها فى القوانين السابقة. وفى ذلك نصت المادة السابعة عشرة من القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ على أنه "إذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية سوى شخصان أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين، أجرى الانتخاب فى موعده وأعلن فوز من يحصل منهما على ١٠% من عدد أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة".

وإذا لم يرشح فى الدائرة سوى شخص واحد أعلن فوزه فى الانتخاب إذا حصل على النسبة المشار إليها فى الفقرة السابقة ، ويجرى انتخاب تكميلى لإختيار العضو الثانى من بين العمال والفلاحين ، إذا كان من أعلن فوزه من غيرهم .

وإذا رشح فى الدائرة أكثر من مرشحين وكان واحد منهم فقط من العمال والفلاحين أعلن فوز هذا المرشح إذا حصل على النسبة المشار إليها وأجرى الانتخاب لإختيار العضو الثانى من بين الباقين ، وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحدهم أعيد الانتخاب بين الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات .

وفى الأحوال التى لا يحصل المرشح فيها على نسبة العشرة فى المائة المشار إليها فى الفقرات السابقة يجرى انتخاب تكميلى لشغل المقعد الذى كان مرشحا له " .

والذى يتضح من المادة السابقة :

١ - أن المشرع لم يأخذ بقاعدة الفوز بالتزكيه والتى تقضى بفوز المرشح " أو المرشحين " دون حاجة لإجراء الانتخابات فى الحالات

التى لم يتقدم فيها للترشيح أكثر من مرشح (أو أكثر من العدد المطلوب انتخابه عن الدائرة) ، بل تطلب إجراء الانتخاب وضرورة حصول المرشح على نسبة من الأصوات لا تقل عن ١٠% من أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة .

٢ - أن المشرع وأن تطلب فى القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ ضرورة إجراء الانتخابات فى الحالات التى واجهتها المادة السابعة عشرة ، إلا أنه عمل على تخفيض النسبة المتطلبة للنجاح فاكتفى بحصول المرشح على نسبة ١٠% من عدد الأصوات الصحيحة للناخبين المقيدين بالدائرة بدلاً من نسبة الـ ٢٠% التى كان قد تطلبها فى قانون مجلس الأمة (١) وقانون مجلس الشعب (٢). ويبدو أن المشرع قد قصد بتخفيض هذه النسبة تيسير الانتخابات والابتعاد بها عن التعقيد.

٣ - ان المشرع حافظاً على مبدأ تمثيل العمال والفلاحين بنسبة ٥٠% على الأقل من مقاعد المجلس، قد ميز بين حالات ثلاث :

الحالة الأولى : حيث لم يتقدم للترشيح فى الدائرة أكثر من شخصين اثنين أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين ، وفى هذه الحالة يجرى الانتخاب فى موعده ويعلن فوز من يحصل منهما على ١٠% من عدد أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة .

الحالة الثانية : حيث لم يتقدم للترشيح فى الدائرة سوى شخص واحد ، يعلن فوزه فى الانتخاب إذا حصل على ١٠% ويجرى

(١) رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ .

(٢) رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ قبل تعديله بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

انتخاب تكميلى لإختيار العضو الثانى من بين العمال والفلاحين ،
إذا كان من أعلن فوزه من غيرهم ، أى من الفئات .

الحالة الثالثة : حيث يتعدد فيها المرشحون بالدائرة ، ولا
يوجد من بينهم سوى مرشح واحد من العمال والفلاحين ، وفى هذه
الحالة يعلن فوز هذا المرشح الأخير إذا حصل على نسبة الـ ١٠٪ من
عدد أصوات الناخبين الصحيحة بالدائرة ، ويجرى الانتخاب لإختيار
العضو الثانى من بين الباقين ، وفى حالة عدم توفر الأغلبية
المطلقة لأحدهم اعيدت الإنتخابات بين الاثنين الحاصلين على أعلى
الأصوات .

على أنه فى الحالات السابقة التى لا يحصل فيها المرشح على
نسبة العشرة فى المائة يجرى انتخاب تكميلى لشغل المقعد الذى
كان مرشحا له .

٤ - اعتماد نظام الإ انتخابات التكميلية :

إذا خلا مكان أحد المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته يجرى
انتخاب تكميلى لإنتخاب من يحل محله ، وذلك دون اخلال بحكم
الفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون مجلس الشعب التى توجب
انتخاب عضوين عن كل دائرة من العمال والفلاحين . بمعنى أنه إذا
كان العضو الذى خلا مكانه فى الدائرة له صفة العامل والفلاح وجب
انتخاب مرشح بدلا منه ممن يتوفر له هذه الصفة ، فيكون الترشيح
مقصورا على العمال والفلاحين فى الانتخاب التكميلى (١) .

(١) على أنه فى حالة خلو مكان أحد الأعضاء المعينين من قبل رئيس
الجمهورية ، فإن معين خلفه أى من يحل محله يكون أمرا جوازيا لرئيس
الجمهورية ، ان شاء عين خلفا للعضو الذى خلا مكانه ، وان شاء ترك مكانه
شاغرا وذلك على عكس الحال بالنسبة لخلو مكان العضو المنتخب حيث
يكون اجراء الإ انتخابات التكميلية أمرا وجوبيا .

وتستمر مدة العضو الجديد الذى تم انتخابه حتى يستكمل مدة عضويه سلفه .

هذا ويلاحظ أن اعتناق القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ لنظام الانتخاب التكميلى جاء تطبيقا لنص المادة ٩٤ من الدستور الحالى حيث جرى نصها على أنه " إذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته ، انتخب أو عين خلفا له خلال ستير يوما من تاريخ ابلاغ المجلس بخلو المكان ، وتكون مدة العضو الجديد هى المدة المكتملة لمدة عضوية سلفه " .

المطلب الثانى

اتقدير نظام الانتخاب الحالى لمجلس الشعب

لقد أحسن المشرع المصرى صنعا بالعودة إلى نظام الانتخاب الفردى - بشأن اختيار أعضاء المجلس النيابى - بعد تجارب انتخابية خاضها سواء بنظام الانتخاب بالقوائم المغلقة ، أو بنظام مختلط جمع فيه بين نظام القوائم ونظام الانتخاب الفردى - ولا يعيب المشرع المصرى وينال من قدره رجوعه إلى نظام الانتخاب الفردى بعد ان استشعر عدم امكانية التعايش بين هذه الأنظمة وطبيعة الشعب المصرى وظروفه الإجتماعية الخاصة .

كما أن هذا النظام يتفق والظروف الإجتماعية والثقافية للشعب المصرى حيث يكون للعلاقات العائلية والأسرية - التى يقدسها الشعب المصرى - أثر كبير الشأن فى توجيه أصوات الناخبين بكل دائرة نحو مرشح بالذات ، فيناصره الناخبون لمجرد صلة قرابه أو موده تربطه ببعض الناخبين أو لكونه ينتمى لعائلة ذات ثقل يخشى من بطشها . هكذا رسخت التقاليد واستقرت على أن يكون للعلاقات العائلية والأسرية دور كبير فى اختيار النواب، ويكون للعصيات

والقليات - وخاصة فى ريف مصر وصعيدها - شأن لا ينكر فى
ترجيح مرشح على آخر .

ويرجع تعثر مسيرة الاخذ بنظام القوائم إلى قلة المدعى
السياسى لدى أغلب أفراد الشعب المصرى ارتفاع نسبة الأمية ،
وتفشى الجهل فى أغلبيته ، الأمر الذى يترتب عليه عجز الناخبين عن
تقويم البرامج والأهداف التى يتم على أساس اختيار قائمة من قوائم
الأحزاب المتصارعة أو تفضيل أحدها على الأخرى ، هذا فضلا عن افتقاد
البلاد إلى التنظيم الحزبى السليم - أساس نظام الإنتخاب بالقوائم - على
النحو المألوف فى الدول المتقدمة لكل هذه الإعتبارات رؤى العودة مرة
أخرى إلى نظام الإنتخاب الفردى الذى كان سائدا عندنا منذ أن عرفت
مصر الحياة النيابية الصحيحة.

وإذا كان نظام الإنتخاب الفردى يعد أقرب النظم الإنتخابية
صلاحية للتطبيق عندنا، إلا أننا نرى عدم جدوى احتفاظ المشرع
الدستورى عندنا بمبدأ تمثيل العمال والفلاحين بنصف مقاعد مجلس
الشعب على الأقل.

عدم جدوى الاحتفاظ بمبدأ تمثيل العمال والفلاحين بـ 50% على
الأقل فى مجلس الشعب :

رأينا من خلال دراستنا السابقة أن الدستور المؤقت الصادر عام
١٩٦٤ كان أول دستور اعتمد مبدأ ضرورة تمثيل العمال والفلاحين
بـ 50% على الأقل من مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية ، وذلك
تنفيذا لما جاء بالميثاق الوطنى من " أن الدستور الجديد يجب أن
يضمن للفلاحيو والعمال نصف مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية
على جميع مستوياتها بما فيها المجلس النيابى " .

ولما صدر الدستور الحالى فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ (١) عمل
أيضا على تقرير المبدأ السابق فى المادتين الخامسة، والسابعة
والثمانين منه .

فنص فى المادة الخامسة (الفقرة الخامسة) على أن " وبيّن
النظام الأساسى للإتحاد الاشتراكى العربى شرط العضوية فيه
وتنظيماته المختلفة وضمانات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديمقراطى
على أن يمثل العمال والفلاحون فى هذه التنظيمات بنسبة خمسين
فى المائة على الأقل " ونصت المادة ٨٧ من ذات الدستور على أن
"يحدد القانون الدوائر الانتخابية التى تقسم إليها الدولة وعدد
أعضاء مجلس الشعب المنتخبين على أن لا تقل عن ثلاثمائة وخمسين
عضوا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين " .

ونتيجة لاعتماد الدستور مبدأ ضرورة تمثيل العمال والفلاحين
بـ ٥٠٪ على الأقل فى التنظيمات الشعبية والسياسية بما فيها
مجلس الشعب ، كان من الطبيعى، كما رأينا، أن يعمل المشرع العادى
على تقنين المبدأ فى جميع قوانين الانتخاب المتعاقبة رغم ما
أصاب نظام الانتخاب عندنا من تطور عايشناه خلال هذا البحث من
نظام فردى إلى نظام بالقائمة ثم إلى آخر مختلط ثم فى النهاية
إلى النظام الفردى .

وبالرغم من دعوة البعض من الفقه الدستورى بضرورة العدول عن
مبدأ تمثيل العمال والفلاحين فى المجلس النيابى منذ السبعينات،
إلا أن هذه الدعوة لم تلق ترحيبا لدى المشرع الدستورى ، بل نظر
إلى هذا المبدأ وكأنه دستور أساسى لجميع التنظيمات السياسية
والشعبية فى الدولة يعلو على نصوص الدستور ذاته ، أو مبدأ

(١) وذلك قبل التعديل الدستورى الذى اجرى فى يونيو ١٩٨٠

مقدس بعد المساس به نوعاً من المروق والكفر بمبادئ الثورة
ومكاسيها .

وقد اتضح مدى اصرار المشرع الدستوري على احتفاظه بمبدأ
تمثيل العمال والفلاحين بنسبة ٥٠% على الأقل في المجالس
المنتخبة من قيامه بتعديل الدستور في ٢٦ يونيو ١٩٨٠ دون
مساس بالمادة ٨٧ منه والتي نصت على ضرورة مراعاة نسبة العمال
والفلاحين فيما يتعلق بعضوية مجلس الشعب من ناحية ، وقيامه
بالنص صراحة بشأن تشكيل مجلس الشورى على أن يكون نصف
الاعضاء المنتخبين على الأقل - والبالغ عددهم ثلثى أعضاء المجلس -
من العمال والفلاحين من ناحية أخرى .

مناقشة مبررات مبدأ تمثيل العمال والفلاحين بمجلس الشعب :

على أنه يجدر بنا قبل دعوة المشرع إلى العدول عن مبدأ ضرورة
تمثيل العمال والفلاحين بنصف مقاعد المجلس النيابي على الأقل أن
نناقش المبررات التي قرر من أجلها المشرع - الدستوري والعدلي - هذا
المبدأ .

فقد قيل في شأن تخصيص نسبة الخمسين في المائة من
العمال والفلاحين بالمجالس النيابية والتنظيمات السياسية بما يلي:

(١) ان العمال والفلاحين حينما يمنحون نصف مقاعد التنظيمات
الشعبية أو السياسية، فإنما يمنحون نسبة تتعادل مع أغلبيتهم
العددية ، إذ هم يكونون فعلاً أكثر من نصف الأمة .

(٢) كما قيل أن تلك القوى (العمال والفلاحين) قد حرمت
الفرصة في الماضي وطال استغلالها وإبعادها عن مقاعد الحكم فظلوا
سنين طويلة من غير مساهمة في صنع مستقبلهم وتوجيهه ، لذلك

وجب أن يخصص لهم هذه النسبة تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص ويكون ذلك تعويضاً عادلاً عما نالوه من غبن وحرمان .

(٣) وقيل أيضاً إن تمثيل تلك الفئة فى التنظيمات الشعبية وبخاصة فى مجلس الشعب أمر ضرورى حتى يظل هذا المجلس صورة صادقة للشعب بجميع فئاته .

(٤) وقبل فى النهاية^(١) ان هذه الفئة هى صاحبة المصلحة العامة والحقيقية فى التغيير الثورى فهم بإعتبارهم أصحاب المصلحة الحقيقية فى التغيير - بل وأكثر من سواهم فى بقاء الثورة، فيجب أن يكونوا أصحاباً لتلك النسبة فى مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية على جميع مستوياتها (٢) .

وقد عبر الميثاق عن هذه المبررات بقوله " إن التنظيمات الشعبية السياسية التى تقوم بالانتخاب الحر المباشر لا بد لها أن تمثل بحق وبعادل القوى المكونة للأغلبية وهى القوى التى طال استغلالها والتى هى صاحبة مصلحة عميقة فى الثورة ، كما أنه بالطبيعة الوعاء الذى يخترن طاقات ثورية دافعة وعميقة بفعل معاناتها للحرمان، أن ذلك فضلاً عما فيه من حق وعدل بإعتباره تمثيلاً للأغلبية ضمان أكيد لقوة الدفع الثورى نابعة من مصادرها الطبيعية الأصلية " .

(١) راجع فى مبررات تمثيل العمال والفلاحين بنصف المقاعد على الأقل فى جميع التنظيمات السياسية والشعبية بما فيها المجلس النيابى .
الدكتور مصطفى ابو زيد فهمى الحرية والاشتراكية والوحدة ١٩٦٦ ص ٣٠٥ وما بعدها ومؤلفه النظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة ، ١٩٦٦ ص ٣٥٠ وما بعدها .

(٢) ويشير الدكتور مصطفى أبو زيد - وهو بعد من المؤيدين لمبدأ تمثيل العمال والفلاحين فى المجالس النيابية إلى أنه " يجب على المشرع ان يدخل على تعريف العامل والفلاح ليشمل بالإضافة إلى العمال والفلاحين أبناء العمال والفلاحين ... ولسوف يصل تعداد هؤلاء حينئذ إلى ما يقرب من التسعين فى المائة من أبناء الأمة وليس خمسين فى المائة فقط " . مؤلفه الدستور المصرى ورقابة دستورية القوانين ١٩٨٥ ص ٤٣٨ .

ونحن نشاطر أغلب الفقه الدستوري في مطالبته المشرع الدستوري بوجود الغاء مبدأ تمثيل العمال والفلاحين بنسبة ٢٥٪ على الأقل في المجالس النيابية (١) . ونرى أنه إذا كانت الثورة قد رأت فعلا في فئة العمال والفلاحين القوى المكونة للأغلبية والتي طال استغلالها ، فحرمت سنين طويلة من الاشتراك في الشؤون السياسية وقامت، بالتالي، بتخصيص نسبة لهم في المقاعد النيابية والسياسية لاتقل عن خمسين في المائة ، فإن هذا المبرر لا وجود له في الوقت الحالى . فقد نالت هذه الفئة ، ونحن من ابنائها ، ما استحقته تعويضا عن الحرمان السابق ، وحسبنا نظرة إلى قوانين الإصلاح الزراعى وقوانين القطاع العام بل وفى جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية حتى يمثل أمامنا ما حظيت به هذه الفئة من مكاسب ثورية واشتراكية حتى ذابت فعلا كل الفوارق الإجتماعية .

ولا مساع فى القول إن تخصيص هذه النسبة للعمال والفلاحين أمر يتفق مع أغليبتهم العددية ، إذ هم يكونون فعلا نصف الأمة - فأتى المجلس النيابى صورة صادقة وصحيحة عنها . فذلك مردود بأنه لو كان المناط فى تكوين المجالس النيابية هو بتحديد النسبة العددية لكل طائفة من طوائف الشعب ، لكان من الواجب الأخذ بنظام تمثيل المهسن والحرف فىكون لكل طائفة نسبة مقابلة لدورها فى مجلس الشعب (٢) .

(١) الدكتور عبد الحميد متولى : نظرات فى أنظمة الحكم فى الدول النامية ١٩٨٥ ص ٣٩٩ وما بعدها ، ومؤلفه الحريات العامة ص ٢٣٨ ، الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى ، ١٩٨٨ - ص ٢ ص ٦٢٣ الدكتور سعد عصفور : الدستور المصرى ، ص ١٧٩ .
الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيجا : القانون الدستورى ، تحليل النظام الدستورى المصرى . فى ضوء المبادئ الدستورية العامة ، ١٩٨٣ ، ص ٥٩٢

(٢) ويقول الدكتور عبد الحميد متولى فى الرد على الحجة القائلة بأن تقرير هذا المبدأ يجعل مجلس الشعب صورة صادقة للشعب بجميع فئاته وحسبنا بيانا لخطأ تلك الحجة أن نذكر أن النظام الديمقراطى النيابى لا =

أما بالنسبة للقول بأن العمال والفلاحين كانوا أصحاب المصلحة في التغيير الثورى ، الأمر الذى يبرر تمثيلهم بالمجلس النيابى نسبة ٥٠ ٪ على الأقل ، فهذا القول إن صح من جانب القائمين على الثورة إبان الفترات الإنتقالية قصدا فى تثبيت المبادئ الثورية واستقرار نظام الحكم الجديد ، إلا أن التمسك به اليوم محل نظر كبير . ذلك أن النظام السياسى الذى جاءت به الثورة - والذى قام على الغاء الملكية ، والقضاء على الإقطاع وسيطرة رأس المال وإيجاد حياة ديمقراطية سليمة - قد استقر فى وجدان الشعب المصرى ، وطبعى أن تعود الأمور إلى حالتها الطبيعية بحيث يتم المساواة بين أفراد الشعب - بإعتبارهم جميعا أصحاب المصلحة الحقيقية والعميقة فى التغيير - فى شأن مباشرة الحقوق السياسية ، دون تمييز طائفة على أخرى ، ويترك الأمر للشعب ذاته ليختار هومن بين المرشحين من هم أكفأ وأجدر بالتمثيل . ولا يهم بعد ذلك إذا ما اسفر هذا الاختيار عن تشكيل مجلس تزيد نسبة العمال والفلاحين فيه على ٩٠ ٪ طالما عبرت هذه النسبة عن ارادة الناخبين الحقيقية . والقول بغير ذلك ينطوى دون شك - على اغل لإرادة الناخبين وتقييد حريتهم فى اختيار ممثليهم .

إن تخصيص نسبة الخمسين فى المائة على الأقل من مقاعد مجلس الشعب للعمال والفلاحين أمر معيب لتنافره وأسس الديمقراطية النيابة التى تقوم على اعتبار عضو البرلمان ممثلا للأمة بأسرها ، وبكل طوائفها . فالنائب فى المجلس فلاحا كان أو عاملا أو مهندسا حرا أو استادا بالجامعة لا يعمل لصالح طائفته التى ينتمى إليها ، وهو حتى لا يمثل دائرته التى جاءت به إلى المجلس ، انه مندوب

يتطلب أن تكون تلك التنظيمات - وبخاصة المجلس النيابى - صورة من الشعب أو الأمة ، وإلا لوجب أن يكون ذلك المجلس - مجلس الشعب - فى بلد كمصر - مكونا من ٧٠ ٪ من الأميين ... !! " .
مؤلفه نظرات فى أنظمة الحكم فى الدول النامية ١٩٨٥ ص ٤٠٤ .

عن الأمة جمعاء وبكل طوائفها ، لا عن طائفته التى ينتمى إليها ، وهو يعمل للصالح العام لا لصالح ابناء مهنته

إن مبدأ تمثيل العمال والفلاحين ، كما ينطوى على مخالفه لجوهر النظام النيابى ، جاء مخالفا أيضا لمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة بإعتبارهما من المبادئ الدستورية العامة التى تسود أى نظام ييمقراطى يؤمن بسيادة الشعب صاحب كل السلطات فى الدولة.

اننا نأمل أن يعدل المشرع الدستورى عن هذا المبدأ ، كما عدل المشرع العادى عن مبدأ ضرورة تمثيل النساء واحتجاز مقاعد لهن فى مجلس الشعب ، إذ الحكمة فى الفرضين واحدة ، وهن ان لا يفرض على الناخب مرشح ينتمى لفئة معينة دون أخرى أو إلى جنس معين دون آخر .

ونرى أن تعديلا عاجلا يجب أن يتناول المواد الدستورية والقانونية التى تضمنت مبدأ تمثيل العمال والفلاحين بـ ٥٠٪ على الأقل من مقاعد المجلس النيابى وغيره من المجالس التى أوجب القانون ضرورة ، اختيار أعضائها بطريق الانتخاب (١) .

(١) يذهب الدكتور عبد الحميد متولى ، فى نقده لنسبة الـ ٥٠٪ من العمال والفلاحين بالمجلس النيابى ، قائلا " وحسبنا أن نذكر عن زعيمه الدول الاشتراكية (بل الشيوعية) اعنى دولة الاتحاد السوفيتى - التى ينص دستورها على انها دولة العمال والفلاحين " - لم تقرر لهم مثل هذه النسبة ، بل نجد الأمر بالعكس ، إذ نجد أن هيئاتها النيابية (السوفيت الأعلى) تضم بين أعضائها " عددا قليلا من العمال ومن أعضاء الكولخوز (المزارع الجماعية التعاونية) ، ولكن هناك عدد أكبر من المهندسين ومن الفنيين ثم ما يقرب من نصف عدد النواب قد اجتازوا مرحلة التعليم العالى " انظر . مؤلفه نظرات فى أنظمة الحكم فى الدول النامية ، المرجع السابق ص ٤٠٧ .

خاتمة

عالجنا فى هذا البحث اسلوب الانتخاب الفردى واسلوب الانتخاب بالقائمة واسلوب الانتخاب المختلط، وعرضنا للأسس النظرية التى يقوم عليها كل نظام وواقعه التطبيقى فى عدة دول ، ثم تعرضنا بعد ذلك للنظم الانتخابية التى سادت مصر منذ أن عرفت الحياة النيابية السليمة عام ١٩١٣ ، ورأينا أن المشرع قد طبق نظام الانتخاب الفردى بالأغلبية بشأن انتخاب أعضاء المجالس النيابية ، وظل وفيما لهذا النظام قرابة سبعين عاماً، ثم رأى فى عام ١٩٨٣ الأخذ بنظام الانتخاب بالقاعة مع التمثيل النسبى ، وكان ذلك لأول مرة فى مصر بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، ثم عدل عنه عام ١٩٨٦ وأخذ بنظام انتخابى مختلط جمع فيه بين نظام الانتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى ونظام الانتخاب الفردى على أساس الأغلبية. بمقتضى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦. غير أن المشرع قد ارتأى عام ١٩٩٠ العودة من جديد لنظام الانتخاب الفردى الذى كان سائدا قبل اعتناقه لنظام القائمة.

ورأينا خلال صفحات هذا البحث الدور الذى لعبته القوى الإجتماعية ممثلة فى الأحزاب السياسية والرأى العام وأثره فى تنقل المشرع بين نظام وآخر من أنظمة الانتخاب السابقة .

والحقيقة أن مسألة اعتماد نظام انتخابى دون آخر ، أو تفضيل نظام انتخابى على سواه ، ليست مسألة قانونية فحسب ، بل مسألة سياسية فى المقام الأول . فليس من صواب الرأى محين نريد وضع نظام انتخابى جديد أو اصلاح نظام انتخابى قائم ، أن نبدأ بالبحث

عن مبدأ قانونى محدد : أو نظرية فلسفية معينة ، ثم نعمل على وضع أو اصلاح ذلك النظام بما يتلاءم مع ذلك المبدأ القانونى أو تلك النظرية الفلسفية، إن النظام الانتخابى يجب أن يستوحى من الواقع ، من ظروف البيئة وبخاصة القوى الإجتماعية ، يجب أن يكون النظام الانتخابى متوافقا مع طبيعة الشعب وظروفه السياسية والاجتماعية ومدى حظه من المدنية والتقدم .

وإذا كان الفقه الدستورى والمشتغلون بالسياسة يختلفون فيما بينهم حول أى النظم الانتخابية أفضل اتباعا ، فإنهم يتفقون على أن جميع هذه الأنظمة يجب أن تسعى إلى تحقيق هدف موحد " وهو أن يكون البرلمان صورة صادقة ومعبرة عن ارادة الناخبين أى الممثل الحقيقى للأمة . ولايكفى حتى يجىء البرلمان على النحو السابق أن تأتى النصوص الدستورية متضمنة لمبادئ النظام النيابى وتقرير مبادئ محض نظرية كمبدأ سيادة الأمة أو مبدأ سيادة الشعب ، ومبدأ المساواة فى الاقتراع أو الترشيح بين المواطنين ، بل يلزم أن يعترف الواقع ويشهد التطبيق على صداقية هذه المبادئ . فيقر الواقع والتطبيق بما تتضمنه النصوص الدستورية والقانونية من مبادئ تضمن جدية الانتخاب وتجعله فى مأمن من التزوير أو التزييف وهو ما لايتأتى إلا بوجود ضمانات حقيقية تتقرر لسلامة الانتخاب سواء فى مرحلة الاعداد له أو فى مرحلة اجرائه أو المرحلة اللاحقة على اجرائه .

أولا : الضمانات التى تتعلق بمرحلة الاعداد للانتخاب :

ففى مرحلة الاعداد للانتخابات تتمثل ضمانات الانتخاب فى الحيدة فى تقسيم الدوائر الانتخابية ، وصدق الجداول ، والمساواة بين المرشحين فى الدعاية والاعلان ، ووعى الناخبين وحرصهم على مباشرة حقهم الانتخابى ، وحياد السلطة التنفيذية .

١ - الحيدة فى تقسيم الدوائر الانتخابية :

إن من أهم الوسائل التى تلجأ إليها الحكومات لتوجيه نتائج الانتخابات لمصلحة مرشحها وسيلة تمزيق الدوائر الانتخابية ، فإذا كان النظام الدستورى يخول للحكومة سلطة الانفراد بتقسيم الدوائر فإنها غالبا ما تعمل على تحديد الدوائر بطريقة تيسر لانصارها الفوز فى الانتخاب ، بأن تلجأ إلى تمزيق الدوائر وتشيت خصومها فى دوائر متفرقة يصبحون فيها أقليات ، أو تجعلهم فى اطار دائرة كبيرة بالنسبة إلى حجم الدوائر الموالية لانصارها حتى تقل فرصهم فى النجاح (١) .

وقد تم اتباع هذا الأسلوب من قبل الحكومات المصرية قبل الثورة (٢) على نحو ما رأينا فى الباب التمهيدي - خاصة فى عام ١٩٣٨ . وقد تصل الحكومة إلى نفس النتيجة - محاباة أنصارها - بطريقة ملتوية غير مباشرة ، حينما تلجأ إلى تقسيم الدوائر تقسيمات غير متكافئة أو متساوية (٣) .

(١) وهذا الأسلوب يسمى أسلوب Gerrymander السابق الاشارة إليه راجع الفصل التمهيدي من هذا البحث .

(٢) الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، ص ٢٥١ .

(٣) وهو ما حدث فى فرنسا فى انتخابات مجلس الشيوخ حيث جعل دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام ١٩٥٨ الغلبة للقري على المدن ، وقرر للأولى تمثيلا يفوق أهميتها العددية بالنسبة للثانية وحكمة ذلك أن العمال كانوا متركزين فى المدن وهم فى غالبيتهم كانوا يميلون إلى أحزاب اليسار المناهضة لحكومة ديحول على عكس المدن التى يغلب عليها الاتجاه المحافظ لذلك جعل الدستور الغلبة للقري فى اختيار المندوبين الذين يختارون أعضاء مجلس الشيوخ.

وازاء تجوز الحكومات وشططها فى تحديد الدوائر الانتخابية لمساندة أنصارها والكيد بخصوصها فى المعارك الانتخابية ، كان اتجاه أغلب الدساتير إلى اناطة الاختصاص بتقسيم الدوائر إلى الهيئة التشريعية بحيث يصدر به قانون من البرلمان بعد أن تتقدم له الحكومة بمشروع التقسيم ، وأن يراعى فى تحديد هذه الدوائر جعل التقسيم ثابتا لايتغير بتغير الحكومات أو بتغيير عدد السكان ، وأن يكون بقدر الامكان متطابقا مع التقسيم الجغرافى والادارى فى الدولة ، فاعتماد التقسيم الادارى أساسا لتقسيم الدوائر الانتخابية يحول حتى دون شطط الأغلبية البرلمانية إذا ما رأى تحديد الدوائر بما يحقق انتصارها وسحق خصومها .

واستكمالا لهذه الضمانة والحيلولة دون الالتجاء إلى تمزيق الدوائر - حتى من جانب حزب الأغلبية داخل البرلمان - فإنه يجب أن يكون تحديد الدوائر سابقا على تحديد موعد الانتخابات بمدة معقولة بإعتبار أن انشاء الدوائر من أعمال التحضير البعيدة للانتخاب وليس لمناسبة انتخاب قريب (١) .

٢ - صدق ونقاء الجداول الانتخابية :

بقدر ما تكون الجداول الانتخابية صادقة ونقية وتدل على حقيقة الهيئة الانتخابية ، بقدر ما يكون الانتخاب معبرا التعبير الصادق والأمين عن رأى الأمة. حين فهى مرآة صادقة تعكس حقيقة العملية الانتخابية وما يدور فيها. وهذه الجداول يجب أن تقتصر على أسماء الناخبين الحقيقيين الذين لهم حق ممارسة الحقوق السياسية، ومنها حق الانتخاب، وهم من بلغوا سن الرشد السياسى من مواطنى الدولة المتمتعين بأهليتهم العقلية والأدبية . فلا يجب أن تتضمن هذه الجداول أسماء وأشخاص لم تتوفر فيهم بعد الشروط التى تطلبها

(١) الدكتور محمود عيد ، المرجع السابق ، ص ١٥٩ .
والدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة ص ٢٨٣ .

القانون لمباصرة الحقوق السياسية أو أسماء الأشخاص فمدى حرية
الشروط أو أسماء لا أشخاص نوافهم الله.

وتسرب الخلل إلى هذه الجداول بإضافه أسماء لأشخاص لا حو لهم
فى الانتخاب أو بحذف أسماء لأحرين لهم حق الأشتراك فيه من سائمه
تشويه الانتخابات وتحويل رأى الأمة عن حقيقتة لصق هذه الجداول
ونقائها ويجب مراجعة هذه الجداول بصفة دورية للتحقق من استمرار
تمتع المقيدين فيها للصفات التى حددها القانون وإضافة أسماء الأشخاص
الذين توفرت لديهم هذه الصفات وحذف أسماء من فقد شرطاً من شروط
مراولة الحقوق السياسية وأسماء المتوفين

ولتحقيق هذه الضمانة (سلامة الجداول) تعطى أغلب فوايسر
الانتخاب للأفراد حق مراقبة اللجان التى تقوم بإعداد هذه الجداول
ومراجعتها حماية لحقوقهم الانتخابية ، وتنص على وجوب نشر هذه
الجداول أو عرضها سنوياً حتى يتسنى لكل فرد المنازعة فى صحه
هذه الجداول فى حالة حدوث خطأ - متعمد أو غير متعمد من اللجان
المختصة . فىكون لكل مواطن لم يدرج اسمه فى الجدول - رعم
استيفائمه للشروط التى يتطلبها القانون لممارسة الحقوق السياسيه
- أن يطلب قيد اسمه ويكون له ولغيره من المواطنين طلب حذف أو سطر
اسم أى فرد غير مستجمع للشروط التى يتطلبها القانون

وتحقيق هذه الضمانه - صدق الجداول الانتخابية - يكون منوطاً
بالتزامين التزام جهات الادارة بمراجعة الجداول الانتخابية بصفة دورية
والتزام الأفراد بمراقبة هذه اللجان بالطعن على هذه الجداول فى حالة عدم
تعبيرها عن حقيقة هيئة الناخبين وتعتبر الجداول الانتخابية قريته على
أن كل ما ورد فيها من أسماء يكون لهم حق الانتخاب وعلى العكس
لايسمح لمن لم يرد اسمه فى هذه الجداول أن يشترك فى الانحاب. انها

قرينة على حق الانتخاب ولكنها قرينة غير قاطعة بحيث يمكن اثبات عكسها بالطعن على صحة هذه الجداول من قبل المواطنين فى المواعيد المحددة، ولكنها تنقلب إلى قرينة قاطعة عند الانتخاب فلا يجوز لأحد من الناخبين اثبات عكسها.

على أنه يلاحظ أنه إذا كان القيد فى جداول الانتخاب يعد قرينة على صحة ما ورد بها من أسماء ، إلا أن هذا القيد لا يكون منشأ لحق الانتخاب، ذلك أن هذا الحق يتولد للفرد من القوانين ذاتها لا من جداول الانتخاب، ومن ثم فإن القيد فى هذه الجداول يكون عملاً إقرارياً لا إنشائياً لحق الانتخاب، أو بمعنى آخر تكون هذه الجداول كاشفة لحق الانتخاب لا منشئة له .

٣ - حياد السلطة التنفيذية ونزاهتها :

قد تلجأ السلطة التنفيذية إلى أسلوب الضغط أو التهديد لجبر الناخبين على التصويت لمرشح معين أو الاقتراع لقائمة الحزب الحاكم دون سواه . ويتخذ هذا الأسلوب صوراً متعددة كقيام السلطة التنفيذية - ممثلة فى الشرطة - بتفريق اجتماعات المرشح المناهض للحكومة ، أو إيعاز الحكومة لرؤساء الإدارات بضرورة اقتراع الموظفين لقائمة حزب الأغلبية ، وإلا تم حرمانهم من مغانم وظيفية كالحوافز أو بدلات التمثيل ، أو التنكيل بهم كنفصلهم أو فصلهم من الخدمة .

وكما تلجأ الحكومة إلى أسلوب الضغط أو التهديد للتأثير على الناخبين، فإنها تلجأ أيضاً إلى الوعد أو الترغيب لحث الناخبين - خاصة العاملين منهم فى الحكومة أو بالقطاع العام على التصويت لمرشح معين أو لقائمة الحزب الحاكم مقابل إصلاح أوضاعهم الوظيفية من حيث المرتبات أو الترقيات وغير ذلك من المسائل التى تتعلق بمستقبلهم الوظيفى .

وحياة السلطة التنفيذية بالنسبة لجميع المرشحين ممن ينتمون لحزب الحكومة أو غير المنتمين له وعدم استخدامها لاساليب التهديد أو الترغيب بالنسبة للناخبين لارغامهم على التصويت فى اتجاه معين بعد ضمانا جديا لنزاهة الانتخاب ، فيكون الناخب حرا وبعيدا عن المؤثرات حين وقوفه أمام صناديق الاقتراع .

٤ - المساواة بين المرشحين فى فرص الدعاية الانتخابية :

قد لا تشفى وسيلة تمزيق الدوائر أو التلاعب فى جداول الانتخاب غليلا لدى الحكومات غير الديمقراطية فى تشويه الانتخابات ، فتلجأ إلى وسائل مباشرة لتغيير مجراها الطبيعى ، فتعمل هذه الحكومات على ايثار أنصارها بفرص الدعاية والاعلان فتسمح لهم بالاجتماعات الانتخابية وتوزيع المنشورات والاكثر من الدعاية فى وسائل الاعلام المختلفة كالصحف والأذاعة المرئية وغير المرئية ، بينما تحرم على خصومها التمتع بفرص الدعاية السابقة فتفض. اجتماعاتهم ولا تمنحهم فرص الدعاية فى وسائل الاعلام أو على الأقل تضيق الخناق عليهم فلا تساوى بينهم وبين المرشحين من أنصارها فى فرص الدعاية الانتخابية ، هذه الظاهرة شائعة الاستعمال فى الدول المتخلفة وفى النظم الاستبدادية والتسلطية .

ولاشك أن قيام الحكومات بإيثار أنصارها بوسائل الدعاية دون خصومها أو عدم التزامها بمبدأ المساواة بين جميع المرشحين يشكل وسيلة ضغط حقيقية على ارادة الناخبين، بل ويعد أداة تضليل لهيئة الناخبين بما يترتب على ذلك من تغيير للمجرى الطبيعى للانتخابات وتشويه ومسح لارادة الناخبين .

لذلك تعمل الدول الديمقراطية والتى يرتفع فيها درجة الوعى السياسى على تحقيق المساواة بين المرشحين فى فرص الدعاية والاعلان ، فلا تؤثر مرشحا على آخر ولا حزبا معينا على سواه فتعطى

لجميع الأحزاب نفس القدر من الحقوق فى استخدام وسائل الدعاية
الإذاعية للتعبير عن برامجها وأهدافها (١) .

٥ - وعى الناخبين وحرصهم على مباشرة حقهم الانتخابى :

لاشك أن حرص الناخبين على مزاولة حقوقهم السياسية وعدم
تخلفهم عن الحضور إلى مقار الانتخاب والاشتراك فى المعركة
الانتخابية ، يعد أولى ضمانات سلامة الانتخاب ، إذ يؤدي تخلف
الناخبين عن الأدلاء بصوتهم فى الانتخاب أن يكون المجلس النيابى
غير معبر التعيير الصادق عن ارادة الأمة ويعطى فى نفس الوقت لجهات
الإدارة فى الدول المتخلفة فرصة حسنة للتلاعب والتزييف فى
نتائج الانتخابات .

قد يقال ان اعراض جمهور الناخبين عن الاشتراك فى المعركة
الانتخابية إنما هو تعبير عن عدم جدية الانتخابات لمجرد الشك فى
سلوك السلطة التنفيذية ، إلا أن هذا الاعراض يكون له من الأضرار
البالغة التى تتمثل فى تسهيل اتاحة فرص التلاعب والتزييف عن
طريق تسديد أسماء الناخبين الذين تعتمدوا عدم الاشتراك فى العملية
الانتخابية لصالح أنصار حزب الحكومة أى حزب الأغلبية .

ورغبة فى حث المواطنين على الاشتراك فى المعارك الانتخابية
يحرص المشرعون عادة على جعل مزاولة المواطنين لحقهم الانتخابى
واجبا - لاحق - يلزمون بمباشرة ، وذلك عن طريق فرض عقوبات
جناية على المتخلفين منهم عن أداء هذا الواجب .

(١) بل وتذهب بعض الدول الديمقراطية كأنجلترا على وضع حد أقصى
للمصاريف الانتخابية حتى يتساوى المرشحون الاغنياء والفقراء فى فرص
الدعاية .

وفى اعتقادنا أنه مهما فرض المشرع من عقوبات على التخلف عن الانتخاب أو الاستفتاء فلن يعوض ذلك عن ضمانة الحرص الذاتى والتلقائى للناخبين فى القيام بواجبهم السياسى . وهو أمر على أى حال مرتبط بدرجة الوعى السياسى للشعب وقدر مدنيته وتحضره .

ثانيا: الضمانات التى تتعلق بمرحلة اجراء الانتخابات وإعلان النتائج: وتبدأ تلك المرحلة بصيحة اليوم المحدد للانتخابات ووقوف الناخبين أمام صناديق الاقتراع وتنتهى بعملية فرز الأصوات وتحديد المرشح الفائز فى الانتخاب. وهى مرحلة حاسمة وشائكة يمكن أن تتعرض فيها الانتخابات للكثير من أوجه التزيف والتزوير لذلك تقرر القوانين ضمانتين .

الأولى تخص حرية الناخب فى التصويت وهو واقف أمام صناديق الاقتراع، والثانية تحول دون أى تلاعب أو تزيف لحقيقة الانتخاب .

١ - سرية التصويت :

تتجه غالبية القوانين إلى اعتماد مبدأ التصويت السرى رغم ما يدعيه البعض من أن التصويت العلنى يتسم بالشجاعة والصراحة ويربى الروح الأديبة والشعور بالمسئولية لدى الناخبين .

والحقيقة أن التصويت السرى يضمن للناخب حرته حال التصويت إذ كثيرا ما تنقصه الشجاعة والجرأة اللازمة للجهر برأيه بحيث قد تمنعه العلانية من الاشتراك فى الانتخاب أو أدائه على النحو الذى يرتضيه ضميره-فهو يسمح له بالأعراب عن رأيه الحقيقى دون خوف أو وجل .

كما أن الانتخاب السرى يغلق المجال أمام تدخلات الادارة وارهاب الناخبين لانتخاب مرشحها ، ويحول دون تحقق البغضاء والمنازعات

وأساليب البطش التي لا ينجو منها أى تصويت على هذا فضلا عما تؤدي إليه سرية الانتخاب من انعدام الرشوة تقريبا لعدم وثوق الأحزاب أو المرشحين من تنفيذ الناخب لتعهداته وهو واقف أمام صندوق الاقتراع لا سلطان عليه غير ضميره ومصلحه .

٢ - الاشراف الكامل للقضاء على إجراء عملية الانتخاب:

قد يتصور - إذا ما شاءت السلطة التنفيذية التزييف فى نتائج الانتخاب - أن يسمح أعضاء اللجان لأشخاص ليست واردة اسمائهم فى جداول الانتخاب بالقيام بالاقتراع بإسماء أشخاص متوفين أو أشخاص يعملون خارج البلاد ، وقد يقوم أعضاء اللجان أنفسهم بتسديد بطاقات الاقتراع، فى الساعات الأخيرة لانتهاى العملية الانتخابية، بأسماء الأشخاص الذين تخلفوا عن حضور الانتخاب

وقد يتصور أيضا قيام السلطة التنفيذية - وهو أبشع صور التزوير - بإرغام أعضاء اللجان الانتخابية على استبدال صناديق مغلقة مملوءة ببطاقات انتخابية معدة سلفا لمصلحة حزب الحكومة أو قيام أعضاء اللجان العامة بإعداد محاضر نهائية للانتخاب على غير ما تشير إليه حقيقة بطاقات الاقتراع .

كل هذه صور أو أشكال لاساليب التزييف التى قد تلجأ إليها السلطة التنفيذية فى مرحلة الانتخاب .

ولعل الضمانة الوحيدة التى تحول دون عيث الادارة تتمثل فى اشراف الهيئة القضائية على الانتخابات ، ويتحقق ذلك بحضور عضو من أعضاء هذه الهيئة فى كل لجنة من لجان الانتخاب فيعمل على استقرار النظام فيها، ويحول دون عملية التزوير والتزييف.

وهذه الضمانة لا تكون كافية فى نظرى إذا اقتصر الأمر على مجره
اشراف القضاء على اللجان العامة دون اللجان الفرعية ذلك أن هذه
اللجان الأخيرة هى التى تكون غالباً مسرحاً لعمليات التزييف والتروير
سواء من جانب الإدارة أو من جانب الأفراد . أن اشراف الهيئة القضائية
على اللجان الفرعية يكون أكثر الحاحاً منه بالنسبة للجان العامة
حيث تزداد فيها فرص مخالفة القانون والجروح عليه

وقد أقر الدستور المصرى الصادر عام ١٩٧١ بهذه الضمانة فنص
فى المادة ٨٨ منه على " أن يتم الإقتراع تحت اشراف هيئة قضائية "
، على أن القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ بتعديل أحكام
القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية قد
أوجب اشراف الهيئة القضائية على اللجان العامة دون اللجان الفرعية،
فنص فى المادة ٢٤ منه على أن "يُعين رؤساء اللجان العامة من بين
أعضاء الهيئات القضائية فى جميع الأحوال ، ويعين رؤساء اللجان
الفرعية من بين العاملين فى الدولة أو القطاع العام ويختارون بقدر
الامكان من بين أعضاء الهيئات القضائية أو الإدارات القانونية بأجهزة
الدولة أو القطاع العام ... "

ونرى أن النص السابق لا يحقق ضمانه الإشراف الكامل للقضاء
على العملية الإنتخابية . فهذه الضمانة يجب - حتى تتصف
بالفعالية - أن تكون شاملة، فيكون اشراف القضاء على جميع اللجان
العامة والفرعية ، أخذاً بعموم نص المادة ٨٨ من الدستور واعمالاً
للقواعد الأصولية فى التفسير من أن العام يبقى على عمومته ما لم يرد
ما يخصصه، والتخصيص لا بد أن يكون بنص معادل فى المرتبة، أى
بنص دستورى وهو ما لم يتحقق .

قد يقال - بل وقيل بالفعل - أن عدد اللجان العامة والفرعية يزيد بكثير على عدد أعضاء الهيئات القضائية، وبالتالي يكون هناك استحالة مادية تحول دون تعيين رؤساء هذه اللجان من أعضاء الهيئة القضائية.

على أن هذا القول مردود، إذ يكون بالإمكان جعل الانتخاب على مراحل (مرحلتين أو ثلاث) لا على مرحلة واحدة، فنقسم الجمهورية إلى مناطق ويجرى الانتخاب في كل منها بالتعاقب معا للتاريخ الذي يحدده قرار دعوة الناخبين. في هذه الحالة نستطيع أن تجعل اشراف القضاء شاملا لجميع اللجان العامة والفرعية، ونكون في ذات الوقت قد احترمنا الحكم الوارد بالدستور الذي يوجب أن يكون الاقتراع تحت اشراف هيئة قضائية .

ثالثا : الضمانات اللاحقة على اتمام اجراء الانتخابات :

عقد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية المجلس النيابي للقضاء

قد يشور الشك بعد اجراء عملية الانتخاب، حول صحة العضوية إما لعدم توفر أحد الشروط التي حددها الدستور أو القانون في العضو، وإما أو لعدم نزاهة اجراءات الانتخاب.

وتعطى بعض الدساتير حق الفصل في صحة العضوية إما للمجلس النيابي ذاته وإما لجهة القضاء . ويلاحظ أن عقد الاختصاص للمجلس النيابي ذاته - بدعوى الحرص على استقلاله بشئونه الداخلية - لا يحقق الحيد نظرا لما تخضع له هذه المجالس في كثير من الأحيان للهوى والاعتبارات السياسية والانحرافات الحزبية . هذا فضلا عن فقدانه للدراية القانونية التي يتميز بها القضاء، وقد دلت

التجارب فعلا على انحراف هذه المجالس عند مباشرتها لحقها في
الفصل في صحة العضوية فأساءت استخدام هذا الحرّ (١)

لذلك تلجأ الدول العريقة في الديمقراطية إلى عقد الاختصاص
بالتحقيق والفصل في صحة العضوية للقضاء لما يتم به من حيده
ونزاهة وبعد عن الاعتبارات والمؤثرات السياسية ، إذ يستطيع بحكم
تكوينه القانونى الخالص ، انزال حكم القانون - والقانون وحده -
على ما يشور أمامه من منازعات تتعلق بصحة العضوية ، والحكم
ببطلانها حال تحققه من وجود ما يببرر قانونا القضاء بهذا البطلان
(٢) .

وقد قررت المادة ٩٣ من الدستور الحالى الصادر عام ١٩٧١
لكل من القضاء والمجلس النيابى سلطة الفصل في صحة العضوية
فأعطت مهمة القيام بالتحقيق في صحة العضوية للسلطة القضائية (محكمة
النقض) وتقرير الفصل النهائى في صحة العضوية لمجلس الشعب ،
والغريب أن الدستور قد جعل لمحكمة النقض مجرد دور ثانوى يقف عند
حد اجراء التحقيق وتقديم تقرير بشأنه دون أن تكون له صفة الإلزام
بالنسبة للمجلس، بينما جعل سلطة الفصل النهائى في صحة العضوية

(١) وقد أخذ دستور ١٩٢٣ بهذا الإتجاه واستعمال البرلمان حقه في
الفصل في صحة العضوية استعمالا سينا إذ حدث أنه طعن في صحة
انتخاب أحد النواب - وكان هذا العضو ينتمى لحزب الأغلبية - فقرر مجلس
النواب صحة عضويته ، ثم انضم بعد ذلك هذا العضو إلى حزب آخر من
أحزاب الأقلية فأصدر نفس المجلس بناء على طعن جديد مؤسس على ذات
العيب قرارا بإبطال عضوية هذا العضو انظر الدكتور السيد صبرى : المرجع
السابق ، ص ٤٥٤ ، الدكتور مصطفى أبو زيد : النظام الدستورى
للجمهورية العربية المتحدة ١٩٦٦ ص ٥١٦ ، الدكتور ابراهيم عبد العزيز
شيحا : الدستور المصرى - دستور (١٩٧١) - ١٩٨٧ ص ١٥٦ .

(٢) وقد أخذ دستور ١٩٣٠ بهذا الاتجاه فعقد الاختصاص بالفصل في
صحة العضوية إلى محكمة الاستئناف منعقدة بهيئة محكمة نقض و ابرام أو
إلى محكمة النقض في حالة اشتائها وقد أخذ بهذه القاعدة دستور ١٩٥٦ .
١٩٦٤

لمجلس الشعب ودون التقييد بالتقرير الذى أعدته محكمة النقض فى هذا الخصوص(١).

والوضع الذى قرره المادة ٩٣ من الدستور من حيث اعطاء سلطة الفصل النهائى فى صحة العضوية للمجلس النيابى دون التقييد بتقرير محكمة النقض امر يتنافى مع الحكمة التى تقرر من أجلها اشراك القضاء فى النظر فى طعون صحة العضوية، وهى انزال حكم القانون على المنازعة المطروحة ، وينطوى على تجاهل للقيمة القانونية لما يصدر عن محكمة النقض من تقارير وأحكام .

على أى حال فإن اعطاء سلطة الفصل النهائى للمجلس النيابى فيما يتعلق بصحة العضوية يجعل من مسألة الفصل - فى غالب الأحيان - مسألة شكلية أو ظاهرية ، طالما كان بإمكان المجلس أن يعلى لمؤثرات الحزبية والإعتبارات السياسية على حكم القانون، تحت شعاره المستحدث " المجلس سيد قراره " وقد دعا الفقه الراجح إلى وجوب تعديل المادة ٩٣ من الدستور على نحو يعطى الاختصاص بالفصل فى صحة العضوية إلى القضاء وحده ولتكن محكمة النقض. وهو أيضا ما تطلع إليه القضاء المصرى وعبر عنه فى الحكم الصادر عن محكمة استئناف القاهرة والصادر فى ١٩٧٦/٤/١٩ حيث جاء فيه " أن المحكمة وهى جزء من القضاء ضمير الأمة تطالب المسؤولين بأن يعملوا على جعل الاختصاص بالفصل فى الطعون الانتخابية معقودا لمحكمة النقض قمة السلطة القضائية وليس قاصرا على تحقيقها وابداء الرأى فقط كما هو معمول به حاليا - ذلك أن إسناد هذه المهمة إلى جهة قضائية عليا يوفر الضمانات والحيدة والكفاية القانونية والعدالة اللازمة . ولو أنه سيلقى بعبء اضافى على عاتق القضاء الحالى،

(١) الدكتور سعد عصفور : المرجع السابق ص ٢٠٥ .
الدكتور محسن خليل النظام الدستورى المصرى ١٩٨٨ - ٢ ص ٦٨٦ .

إلا أن كل مشقه وجهد مصر يهور فى سبيل المصلحه العامة"

ونحن من جانبنا ننضم إلى دعوة الفقه والقضاء فى ضروره تعديل المادة ٩٣ من الدستور على نحو يعطى للقضاء وحدة سلطة الفصل النهائى فى صحة العضوية لإعتبرات الحيده والنزاهة والبعد عن الاعتبارات السياسية ، ونأى عن المجلس من شبهة التحيز للأعضاء التابعين لحزب الحكومة، أو الإضرار بالأعضاء المستقلين أو المنتمين لأحزاب المعارضة، ونفضل اناطة الاختصاص بالفصل فى صحة العضوية بالمحكمة الدستورية العليا حيث يتمتع حكمها الصادر فى هذا الخصوص بما تتمتع به الأحكام الصادرة فى الدعاوى الدستورية من صفة الإلزام بالنسبة لكافة السلطات العامة فى الدولة وللأفراد.

ونرى أن يسمح لكل فرد - ناخبا كان أو مرشحا - أن يقيم الطعن فى هذا الصدد بعريضة تودع قلم كتاب المحكمة مباشرة، دون حاجة إلى تقديمه للمجلس ثم إحالته بعد ذلك إلى المحكمة الدستورية حكمها فتتفادى بذلك امتناع المجلس أو تراخيه المتعمد عن الإحاله

ولا شك أن تقرير رقابة القضاء على صحة العضوية بعد الانتهاء من عملية الانتخاب - فضلا عن اشرافه على مرحله اجرائه - أمر يحول دون تشويه نظام الانتخاب ، ويفسد أى خاطر يجول فى ذهن السلطة التنفيذية من أن تمديد العيث أو التلفيق لتزييف نتيجة الانتخاب لصالح مرشح معين تناصره أو لصالح قائمه حزب معين تؤيده

ولا جدال فى أن سلامة العملية الانتخابية ونقائها - بجميع مراحلها، يتوقف على مدى تقدم الشعوب أو تأخرها السياسى ، ومقياس تقدم الشعوب أو تأخرها يكمن فى معيار وحيد، وهو معيار الرأى العام

ويشهدنا التاريخ على أن الرأي العام القوى المستدير كان سببا فى اصلاح كثير من الأنظمة السياسية والانتقال بها من الملكيه المطلقه إلى الملكيه المقيدة إلى الجمهوريه حيث تعلو ارادة الشعب على ارادة الحكام ، كما كان سببا فى قبر الكثير من الأنظمة الديقكتاتوريه واستبدال أنظمه ديمقراطيه بها حتى يسترد الشعب سيادته وسلطانه.

وإذا كان للرأى العام مثل هذا الأثر على الأنظمة السياسيه فإن أثره يكون أكثر فاعليه بالنسبه لإصلاح نظام قانونى قائم أو استبدال سواه به أصلح منه.

وإذا كان الرأى العام عندنا قد استطاع أن يوجه المشرع العادى فى شأن اختيار النظام الإنتخابى الأصلح ويلزمه بالعوده إلى نظام الإنتخاب الفردى بعد تجربته نظام القوائم والنظام المختلط ، فإنه يستطيع - بلا ريب - أن يقف فى وجه السلطه التنفيذيه إذا ما عن لها تشويه نظام الانتخاب لتحقيق مصالح الحزب الحاكم . فهو وحده الذى يستطيع الزام السلطه التنفيذيه بالوقوف من الانتخابات موقف المحايدين بين جميع أطراف اللعبه الإنتخابيه من المرشحين أو الأحزاب، فيكون بمثابة السياج المتين والضمان الحقيقى لسلامة الإنتخاب والا بتعداد به عن مغامرة التزييف أو التزوير

ان السلطات العامه فى الدول الديمقراطيه تضع دائما رقابه الرأى العام فى مكانه أسمى بالنسبه لجميع وسائل الرقابه الرسميه ، وتحسب حسابها. فى كل خطوه تخطوها قبل أن تحسب حساب غيرها من وسائل الرقابه - فهو يمثل - ويحق ، صمام أمان فى هذه الدول لحمايه أنظمه الانتخاب من أن يمتد إليها يد العبث والتلفيق من جانب أى حزب أو أى سلطه مهما علا قدرها وجل شأنها

المراجع باللغة الأجنبية

Andre Haurio: Droit constitutionnel et institutions politiques
16 ed 1975.

Andre et Francine Demichel: Manuel Dalloz de droit usuel,
Droit electoral 1973.

Barthelemy: Traite de droit constitutionnel, 1933.

Bernard Chantebout: Droit constitutionnel et science
politique, 1978.

Charles Debbasch et d'autres : droit constitutionnel et
Institutions Politiques.

: La V^e Republique 1985.

Claude Lechercq: Institutions Politiques et Droit
contitutionnel 2ed.

Georges Burdeau: Droit Constitutionnel et Institutions
Politiques 18ed, 1977.

Georges Vedel: Manuel Elementaire De Droit
Constitutionnel, 1949.

Jacques Cadart: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel T1, 1975.

Jean Gicquel: Droit constitutionnel et Institutions Politiques 10ed, 1989.

Julien Laferriere: Manuel De Droit Constitutionnel 2ed, 1947.

Maurice Duverger: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel T1, 14ed, 1955.

Michel Henry Fabre: Principes Republicains de Droit Constitutionnel, 3ed, 1977.

Pierre Pactet: Institutions Politiques - Droit Constitutionnel, 1975.

Louis Favoreau Loic Philip les grandes decisions du conseil constitutionnel 4ed, 1986.

الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا : القانون الدستوري، تحليل النظام
الدستوري المصري فى ضوء المبادئ
الدستورية العامة، ١٩٨٣.
الدستور المصرى (دستور ١٩٧١)،
١٩٨٧.
الأنظمة السياسية - الدول -
الحكومات، ١٩٨٦.

الدكتور ادمون رباط : الوسيط فى القانون الدستوري العام،
الجزء الثانى، ١٩٧١.

الدكتور السيد صبرى : مبادئ القانون الدستوري، ١٩٤٩
"الطبعة الرابعة".

الدكتور ثروت بدوى : القانون الدستوري وتطور الأنظمة
الدستورية فى مصر ١٩٧١.
النظم السياسية، الجزء الأول النظرية
العامة للنظم السياسية، ١٩٧٠.

الدكتور حسن الحسين : القانون الدستوري والدستوري اللبناني
الطبعة الثانية.

الدكتورة سعاد الشراوى : نظام الانتخاب فى العالم وفى مصر،
والدكتور عبد الله ناصف
مارس ١٩٨٤.

الدكتور سعد عصفور : النظام الدستوري المصري، دستور سنة ١٩٧١، ١٩٨٠.

الدكتور سليمان الطماوى : القانون الدستورى المصرى والاتحادى.

الدكتور طعيمة الجرف : نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم، ١٩٧٨.

الدكتور عبد الحميد متولى : نظرات فى أنظمة الحكم فى الدول النامية وبوجه خاص فى مصر مع المقارنة بأنظمة الديمقراطيات الغربية، ١٩٨٥.

: الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية ١٩٥٨ - ١٩٥٩.

: نظام الحكم فى اسرائيل (الطبعة الثانية) ١٩٧٩.

الدكتور عبد الفتاح سايرداير مبادئ القانون الدستورى.

المستشار عبده عويدات : النظم الدستورية فى لبنان والبلاد
العربية والعالم

الدكتور عثمان خليل عثمان : المبادئ الدستورية العامة، ١٩٤٣.
النظام الدستورى المصرى، ١٩٤٢.

الدكتور محسن خليل : النظام الدستورى المصرى تطور النظم
الدستورية فى مصر، الخصائص العامة
للنظم الدستورية المصرية، ١٩٨٨.
النظم السياسية والقانون الدستورى،
الجزء الثانى، النظام الدستورى فى
مصر والجمهورية العربية المتحدة،
١٩٦٩.

النظم السياسية والدستور اللبنانى،
١٩٧٩.

الدكتور محمد الشافعى أبورأس : نظم الحكم المعاصر، دراسة مقارنة فى
أصول النظم السياسية، الجزء الأول،
النظرية العامة فى النظم السياسية.

الاستاذ محمد خليل صبحى : تاريخ الحياة النيابية فى مصر من
عهد ساكن الحبان - محمد على باشا
- الجزء الخامس الخاص بمجموعة
الدساتير والقوانين والنظامين
وقوانين الانتخاب واللوائح الداخلية،
١٩٣٩.

- الدكتور محمد كامل ليله : القانون الدستوري، ١٩٦٧.
- الدكتور محمود عاطف البنا : النظم السياسية، أسس التنظيم
السياسي وصوره الرئيسية، الطبعة
الثانية ١٩٨٤ - ١٩٨٥.
- الدكتور محمود عيد : نظام الانتخاب في التشريع المصري
والمقارن ١٩٤١.
- الدكتور محمود متولى : مصر والحياة الحزبية والنيابية وقبل
سنة ١٩٥٢ دراسة تاريخية وثائقية،
١٩٨٠.
- الدكتور مصطفى أبوزيد فهمى : الحرية والاشتراكية والوحدة، ١٩٦٦.
النظام الدستورى للجمهورية العربية
المتحدة، ١٩٦٦.
- النظرية العامة للدولة، الطبعة الأولى،
١٩٨٥.
- مبادئ الأنظمة السياسية، الطبعة
الأولى، ١٩٨٤.
- الدستور المصري ورقابة دستورية
القوانين، ١٩٨٥.
- النظام البرلماني في لبنان، الطبعة
الأولى، ١٩٦٩.

الدكتور مصطفى عفيفى : نظامنا الانتخابى فى الميران، ١٩٨٥.

الدكتورة نبيلة عبدالحليم كامل : الأحزاب السياسية فى العالم المعاصر.

الدكتور وايت ابراهيم : نظامنا الانتخابى كما هو وكما يجب
والأستاذ توفيق حبيب أن يكون

الدكتور وحيد رأفت : القانون الدستورى نوفمبر ١٩٣٧.
والدكتور وايت ابراهيم

الدكتور يحيى الجمل : النظام الدستورى فى جمهورية مصر
العربية مع مقدمة فى دراسة المبادئ
الدستورية العامة، ١٩٧٤.

٣٥٣	تمهيد وتقسيم
٣٥٦	الفصل التمهيدى
	الإنتخاب وتقسيم الدولة إلى دوائر إنتخابية
٣٥٦	المبحث الأول: المبادئ العامة فى تقسيم الدوائر الإنتخابية
	المبحث الثانى: تقسيم الدوائر الإنتخابية فى مصر
	الباب الأول
٣٩٥	نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة
	الفصل الأول
٣٨٧	نظام الإنتخاب الفردى
٣٨٩	المبحث الأول: الإنتخاب الفردى على دور واحد
٣٨٩	المطلب الأول: مضمون الإنتخاب الفردى على دور واحد
	المطلب الثانى: النموذج البريطانى كمثال لنظام الإنتخاب الفردى
٣٩٨	على دور واحد
٤٠٥	المطلب الثالث: تقدير نظام الإنتخاب الفردى على دور واحد
٤١١	المبحث الثانى: نظام الإنتخاب الفردى على دورين
٤١١	المطلب الأول: مضمون نظام الإنتخاب الفردى على دورين
	المطلب الثانى: النموذج الفرنسى كمثال لنظام الإنتخاب الفردى على
٤١٧	دورين
	الفصل الثانى: نظام الإنتخاب بالقائمة مضمون نظام الإنتخاب
٤٢٦	بالقائمة
	المبحث الأول: تقسيم القوائم الإنتخابية تبعاً لمدى الحرية التى
٤٢٨	يتمتع بها الناخب
٤٣٠	المطلب الأول: القوائم المغلقة

- ٤٣٤ المطلب الثانى: نظام القوائم مع المزج
- المبحث الثانى: القوائم الإنتخابية بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبى
- ٤٣٩ المطلب الأول: الإنتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية
- ٤٤٠ المطلب الثانى: الإنتخاب بالقائمة على أساس التمثيل النسبى
- ٤٤٤ الفصل الثالث
- ٤٨٦ النظام الإنتخابى المختلط
- المبحث الأول
- ٤٨٧ النظام الإنتخابى فى ألمانيا الفيدرالية
- المبحث الثانى
- ٤٩٩ النظام الإنتخابى الفرنسى (١٩٥٦-١٩٥١)
- الفصل الرابع
- ٥٠٤ التقدير الفقهى لنظام الإنتخاب الفردى والإنتخاب بالقائمة
- ٥٠٥ المبحث الأول: أدلة أنصار نظام الإنتخاب الفردى
- ٥١٠ المبحث الثانى: أدلة أنصار نظام الإنتخاب بالقائمة
- ٥١٢ المبحث الثالث: تقدير للنظامين
- الباب الثانى
- نظام الإنتخاب الفردى بشأن انتخاب المجالس النيابية فى الفترة ما بين عام ١٩١٣ حتى عام ١٩٨٢
- ٥٢٥ المبحث الأول: نظام الإنتخاب الفردى فى مصر الملكية فى الفترة ما بين عام ١٩١٣-١٩٥٢
- ٥٣٥ المطلب الأول: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل القانون رقم ٢٩ الصادر فى أول يوليو ١٩١٣ "انتخاب الجمعية التشريعية"
- ٥٣٥

- المطلب الثاني: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٢٣ ٥٤٥
- المطلب الثالث: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٣٠. ٥٤٥
- المبحث الثانى: نظام الإنتخاب الفردى فى مصر الجمهورية من عام ١٩٥٢-١٩٨٣ ٥٥٢
- ٥٥٢
- المطلب الأول: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل الدستور ١٩٥٦ ٥٦٠
- المطلب الثانى: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٦٤ ٥٦٩
- المطلب الثالث: نظام الإنتخاب الفردى فى ظل دستور ١٩٧١ ٥٨٦
- الفصل الثانى
- نظام الإنتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل النسبى ٦٠٧
- المبحث الأول: مبررات اعتناق المشرع لنظام الإنتخاب بالقائمة ٦٠٨
- المبحث الثانى: السمات العامة لنظام الإنتخاب بالقائمة تبعا للقانون ٦١٣
- ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ٦١٣
- المطلب الأول: الإنتخاب بالقائمة ٦١٤
- المطلب الثانى: انتخاب بالتمثيل النسبى ٦٢١
- المبحث الثالث: تقدير نظام الإنتخاب الذى تضمنه القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ٦٢٨
- المطلب الأول: موقف الأحزاب السياسية من الاقتراح الخاص بمشروع القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ٦٢٩
- المطلب الثانى: مثالب وعيوب النظام الإنتخابى للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ٦٣٤
- المطلب الثالث: موقف المحكمة الدستورية العليا فى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ٦٤٧

- ٦٥٢ الفصل الثالث
- نظام الإنتخاب المختلط "الجمع بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقائمة" القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٨٦
- ٦٥٨ المبحث الأول: الطابع المختلط للنظام الإنتخابى طبقا للقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦
- ٦٥٩ المطلب الأول: الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى
- ٦٧٥ المطلب الثانى: نظام الإنتخاب الفردى بالأغلبية
- المبحث الثانى: تقدير نظام الإنتخاب المختلط الذى تضمنه القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦
- ٦٨٤ المطلب الأول: تقدير الأحكام التى تضمنها القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦
- ٦٨٤ المطلب الثانى: موقف المحكمة الدستورية العليا من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ التى تقضى بعدم الدستورية"
- ٦٩١ الفصل الرابع
- ٦٩٨ عودة إلى نظام الإنتخاب الفردى القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠
- المبحث الأول: الوضع الدستورى لمجلس الشعب فى الفترة ما بين نشر حكم المحكمة الدستورية واجراء الاستفتاء على حله
- ٧٠٥ المبحث الثانى: الأحكام الموضوعية لنظام الإنتخاب الحالى وتقديره
- ٧٠٥ المطلب الأول: الأحكام الموضوعية لنظام الإنتخاب الحالى التى تضمنها القرار بقانون رقم ٢٠١ لعام ١٩٩٠.
- ٧١١ المطلب الثانى: تقدير نظام الإنتخاب الحالى لمجلس الشعب
- ٧١٩ خاتمة
- ٧٣٧ المراجع