عودة الإشراف القضائي الكامل
علي الانتخابات المصرية بين الدستور والقانون

المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة
THE ARAB CENTER FOR THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY AND THE LEGAL PROFESSION
(ACIJLP)

مؤسسة دعم العدالة
JUSTICE SUPPORT FOUNDATION (JSF)

المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة
THE ARAB CENTER FOR THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY AND THE LEGAL PROFESSION
(ACIJLP)

مؤسسة دعم العدالة
JUSTICE SUPPORT FOUNDATION (JSF)

ورقة قانونية

عودة الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات المصرية

بين الدستور والقانون

Tel. : (202) 2 53 100 27
Tel. : (202) 2 36 348 49

E-mail : acijlp@thewayout.net
WWW.ACIJLPONLINE.ORG

١٠/٨ ش متحف المنيل - منيل الروضة الدور ١٣
شقة ٢٩ الرقم البريدي ١١٤٥١ القاهرة – مصر
8/10 Mathaf El-Manyal St., Manyal El-Roda,13th floor, 11451 Cairo, Egypt

تقديم

بتاريخ 26 مارس 2023، وعبر بيان إعلامي اعلنه مجلس امناء الحوار الوطني، تضمن قراره بتقديم مقترح في صورة مشروع قانون بتعديل المادة (34) من قانون الهيئة الوطنية للانتخابات، بهدف عودة الإشراف القضائي الكامل ! علي الانتخابات والمقرر انتهائه 17 يناير 2024 . [1] وقد عبر السيد رئيس الجمهورية عبر الصفحة الرسمية علي ترحيبه بالمقترح، وتوجيه الحكومة، والأجهزة المعنية بدراسة المقترح. [2]

تلك التوصية التى مثلت مفاجأة كبيرة فى اوساط رجال القانون والمهتمين بالشأن العام، ليس من الناحية السياسية فقط، لكن من الناحية الدستورية والقانونية ايضا، ويثير هذا المقترح بالمطالبة بعودة الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات العديد من التساؤلات القانونية، والدستورية، التي دعتنا لكتابة هذه الورقة، لتناول هذا المقترح في ظل المحددات الدستورية، والقانونية، ومدي دستورية المقترح في ظل النظام الانتخابي المنصوص عليه بدستور 2014 .

وسوف نلقي بداية نظرة مختصرة علي النظم الدولي للانتخابات، والمعمول بها في الدول المختلفة، ثم نتناول التطور التاريخي لنظام الانتخابات السابق بمصر، وصولا لنظام الانتخابات الحالي، والاستحقاق الدستوري الذي حدد نظام الانتخابات، والطبيعة الدستورية للمواد التي الحاكمة لنظام الانتخابات الجديد، وأخيرا، مدى دستورية التعديل المقترح بعودة الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات، والاثار المترتبة عليه.

- **<u>النظم الدولية لادارة الانتخابات</u>** .

تمثل الانتخابات أحد أهم أليات ممارسة الديمقراطية، وتختلف النظم الانتخابية من بلد لأخري بحسب محددات عديدة منها التطور التاريخي للدول المختلفة سياسا، ومساحة المشاركة الديمقراطية لمكونات المجتمع المدني المختلفة، ومدي قوة الاحزاب السياسية، وبالطبع الظروف السياسية بكل بلد.

فالنظام الانتخابي، ليس مجرد عملية فنية وإدارية، فهي عملية سياسية في صلب الديمقراطية، ويشارك فيها كل مكونات المجتمع علي اختلاف برامجهم، وأهدافهم. فالنظام الانتخابي الذي يتمتع بالاستقلالية، والتصميم الجيد للإدارة الانتخابية وفق المعايير الحقوقية بوصف الانتخاب، والترشح من حقوق الإنسان الأساسية[3]، والالتزام بالمعايير الدولية لنزاهة الانتخابات، هو الذي يحدد مدي مصداقية الانتخابات، ومستوي ثقة الجماهير بنتائجها، بل ومدي ثقة المجتمع الدولي، فالانتخابات

[1] بيان مجلس امناء الحوار الوطني- الهيئة العامة للاستعلامات 2023/3/28
[2] لصفحة الرسمية للرئيس علي موقع تويتر 27/ 2023/3 .
[3] حقوق الانسان، والانتخابات – إصدارات الامم المتحدة، مكتب المفوض السامي 2021

في العصر الحديث لم تعد مجرد شأن داخلي، بل هي معيار هام لمدي التزام الدول بالديمقراطية، ومقياس للتفرقة بين الدول الديمقراطية، وغيرها من الدول الديكتاتورية.
يعرف العالم ثلاث نظم مختلفة لتنظيم وإدارة الانتخابات هي:

- **الإدارة المستقلة:**

تعني وجود مؤسسة مستقلة عن سلطة الدولة، ولها ميزانيتها الخاصة، ولا تتبع أي جهة حكومية، وتتولي دون غيرها الهيمنة علي كل ما يخص الانتخابات، بداية من وضع السياسات، والنظم الإجرائية، وصولا لإعلان النتائج النهائية، وأحيانا توجد مؤسستين للانتخابات تختص واحدة بوضع السياسات، والأخرى تختص بالعملية الفنية، والإدارية، وفي هذه الحالات تكون كل مؤسسة مستقلة عن السلطة التنفيذية وعن المؤسسة الأخرى.[4] وتفضل أغلب الدول خصوصا الديمقراطيات الناشئة.[5] نظام الإدارة المستقلة، ومن هذه الدول أستراليا، جنوب أفريقيا، وأغلب دول أمريكا اللاتينية.[6]

- **الإدارة الحكومية:**

في هذا النظام تكون الحكومة هي المسئولة عن الانتخابات عن طريق أحدي الوزارات أو السلطات المحلية تحت إشراف أحدي الوزارات مثل وزارة الداخلية، وتكون الميزانية ضمن ميزانية الوزارة.
ويوجد هذا النظام غالبا في البلاد ذات الديمقراطيات الراسخة مثل الولايات المتحدة الامريكية، وبريطانيا، والسويد، وسويسرا، لكن تأخذ بهذا النظام أيضا بعض الديمقراطيات الناشئة مثل تونس.[7]

- **الإدارة المختلطة:**

في النظام المختلط، يوجد مكونين يقوما علي العملية الانتخابية، المكون الأول هيئة مستقلة تكون مسئولة عن وضع السياسات، والإشراف علي الانتخابات، والثاني هيئة تنفيذية تتبع إحدى الوزارات الحكومية، تكون مسئولة عن العملية الفنية والإدارية للانتخابات، وتأخذ فرنسا بهذا النظام وبعض دول غرب أفريقيا التي كانت مستعمرات فرنسية مثل توجو، والسنغال، ومالي، كما يوجد النظام المختلط في اليابان وإسبانيا.

---

[4] أشكال الإدارة الانتخابية- دليل المؤسسة الدولية للانتخابات والديمقراطية ص 7 إصدار 2006.
[5] د. كريم السيد أحمد. دور البرلمانات في دعم التطور الديمقراطي في الديمقراطيات الناشئة ص 20 . كلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية . جامعة الإسكندرية 2020
[6] دليل المؤسسة الدولية للانتخابات والديمقراطية ص 65 – مرجع سابق
[7] المرجع السابق.

وطبقا لاستطلاع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات 2006. الذي شمل 214 دولة تعتمد أغلب دول العالم الإدارة المستقلة بنسبة 55%، في حين تعتمد 26% نظام الإدارة المختلطة، وتعتمد 15% فقط من الدول الإدارة الحكومية.[8]

- **<u>النظم السابق لادارة الانتخابات فى مصر:</u>**

عرفت مصر الانتخابات منذ القرن التاسع عشر، بداية من تشكيل محمد علي المجلس العالي 1824.[9] ، ودون الخوض بالتفصيل في التطور التاريخي لإدارة الانتخابات في مصر والتي ظلت حتي وقت قريب تعتمد نظام الإدارة الحكومية، واتساقا مع هدف هذه الورقة، سنتناول علاقة القضاء المصري بالانتخابات في محاولة لبلورة مفهوم واضح حول الإشراف القضائي الكامل.

يمكن تحديد بداية الاشراف القضائي علي الانتخابات لعام 1866 . في انتخابات مجلس شوري النواب [10] لكن تلك الانتخابات كانت حالة استثنائية، فسرعا ما عاد النظام الحكومي، حيث تتولي وزارة الداخلية الاشراف علي الانتخابات، مع الاستعانة ببعض القضاة في اللجان العامة.

استمر نظام الادارة الحكومية للانتخابات حتي جاء دستور 1971 . حيث نص علي تولي اعضاء الهيئات القضائية الإشراف علي الانتخابات (مادة 88) حيث أوجب أن يشرف القضاء علي عمليتي الاقتراع والفرز. رغم ذلك ظلت الانتخابات فعليا تحت سيطرة وازارة الداخلية حيث كانت تكتفي بالإشراف القضائي علي بعض اللجان وليس الإشراف الكامل، حيث أقتصر دور القاضي علي فرز الأصوات التي ترد إليه.[11]

أستمر نظام الإدارة الحكومية للانتخابات، والاكتفاء بالإشراف الشكلي غير المؤثر علي الانتخابات حتي عام 2000 . حيث واكب تطور الحركة السياسية في مصر، صدور حكم هام للمحكمة الدستورية في القضية (11 لسنة 13 ق) وهو حكم تاريخي حيث تناول الحكم مفهوم الإشراف القضائي، بوصفه ضمانة أساسية لحق الشعب في انتخابات شفافة ذات مصداقية، وأن القضاء يمثل ضمانة لممارسة الشعب حقه في الانتخاب في جو مطمئن، ويجب أن يكون الإشراف القضائي فعليا، وشاملا، وخلص الحكم إلي وجوب شمول الإشراف القضائي للجان الفرعية فكما ورد بالحكم (وإذ كانت عملية الاقتراع، تجرى - وفقا لأحكام القانون - في اللجان الفرعية، فقد غدا لزاما أن تحاط هذه العملية بكل الضمانات التي تكفل سلامتها وتجنبها احتمالات التلاعب بنتائجها، تدعيما للديمقراطية التي يحتل منها حق

[8] منظمة الانتخابات الدولية، دليل الانظمة الانتخابية – مرجع سابق
[9] تطور الحياة النيابية في مصر. الهيئة العامة للاستعلامات . https://www.sis.gov.eg/section/325/7068?lang=ar&mbstx=isywy
[10] السابق
[11] محمد فودة. جريدة الاهرام 23 مايو 2014 . عدد 46554

الاقتراع مكانا عليا بحسبانه كافلا لحرية الناخبين في اختيار ممثليهم في المجالس النيابية لتكون السيادة للشعب باعتباره وحده مصدر السلطات وفقا للمادة الثالثة من الدستور). وهو الحكم الذي عرف وقتها بأن الإشراف القضائي يعني وجود قاضي علي كل صندوق..

- **قدم الحكم الدستوري، مفهوم واضح للإشراف القضائي علي الانتخابات، وهو يعني هيمنة القضاء علي العملية الانتخابية كاملة بكل اللجان العامة، والفرعية، ويتولى إدارة الانتخابات والاشراف علي الاقتراع، والقيام بعمليتي فرز الاصوات، وإعلان النتائج.**

وقد تمت الانتخابات البرلمانية 2005 . طبقا لنظام الإشراف القضائي الكامل، حيث تولت الهيئات القضائية الإشراف علي مجمل عمليتي الاقتراع، والفرز. وهي الانتخابات التي شهدت وصول كتلة من المعارضين إلي مجلس الشعب بلغت 88 عضو.[12]

لكن سريعا ما عاد النظام الحكومي مرة أخري، بعد التعديلات الدستورية التي جرت 2007 حيث استبدلت الإشراف القضائي بلجنة انتخابية تتبع وزارة العدل، وهي اللجنة التي أدارت انتخابات مجلس الشعب 2010. والتي شهدت عمليات تزوير واسعة حيث صدر أكثر من 600 حكم ببطلانها، وقد سقط هذا المجلس سريعا بعد ثورة يناير 2011.

واستمر العمل بنظام اللجان القضائية على العمليات الانتخابية والاستفتاءت بعد ثورة يناير 2011، ولكنه منذ ذلك الحين وحتى الان لم تجرى اية انتخابات او استفتاءات تحت اشراف قضائى كامل بالمفهوم الذى حددته المحكمة الدستورية والذى يعنى (قاضى على كل صندوق)

- **<u>النظام الجديد لادارة الانتخابات فى مصر.</u>**

صدر دستور 2014. في ظل ظروف سياسية استثنائية أعقبت ثورة شعبية 25 يناير 2011. ووجود صراعات سياسية بين جبهات متباينة ما بين دينية، ومدنية، وفي ظل رغبة شعبية في الخروج من نفق الصراع السياسي إلي الاستقرار، تلك الظروف كانت محفز موضوعي لإصدار دستور يعبر عن أهداف ثورة يناير من جهة، ويوصل إلي حالة استقرار مؤسسات الدولة، وتأطير العمل السياسي من جهة أخري.

وتمت صياغة الدستور في ظل حالة تفاؤل، ورغبة في تطوير الممارسة الديمقراطية في مصر، فدستور 2014. هدف بشكل أساسي إلي تغيير النظام السياسي المفترض سقوطه نتيجة ثورة شعبية 2011.

وقد عبر الدستور صراحة عن الأخذ بنظام الإدارة المستقلة للانتخابات، والتخلي عن الإشراف القضائي الكامل، علي اعتبار أن الإدارة المستقلة للانتخابات بما تشمله من ضمانات للنزاهة، كفيلة بتحقيق الثقة

[12] ماريو ميخائيل. موقع مدي مصر. 23 ابريل 2023

بالانتخابات، وضمان ممارسة الانتخابات بديمقراطية، وباستخدام ادوات رقابية متعددة دولية، ومحلية تضمن سلامة ونزاهة الانتخابات.

ويجب الإشارة هنا إلي أن اثناء كتابة الدستور، اخذ المشرع الدستورى فى الاعتبار التجارب التاريخية السابقة لعملية الاشراف على الانتخابات والتشريعات المنظمة لها، والانتهاكات التشريعية والتنفيذية التى صاحبت تلك الممارسة، والتى تسببت فى عمليات تزوير واسعة النطاق فى معظم اللانتخابات السابقة، مرورا بمحاولة السلطات استخدام الاشراف القضائى الغير كامل لاسباغ المشروعية على نتائج الانتخابات، مما أدي إلي أتجاه المشرع الدستوري الى التعبير عن أرادته الواضحة، بإحداث تغير جزري بنظام الاشراف على الانتخابات من الإدارة الحكومية الى الإدارة المستقلة عبر هيئة مستقلة لاتتبع السلطة التنفيذية اوالقضائية .

وقبل تناول المواد الدستورية التي أقرت الانتقال من نظام الإدارة الحكومية إلي النظام المستقل، علينا أولا محاولة فهم الأسباب الموضوعية التي دعت لجنة إعداد الدستور لاختيار النظام المستقل للانتخابات، حيث كانت اللجنة أمام خيارين، الأول هو استمرار الإشراف القضائي علي الانتخابات بالمفهوم الشامل، بحيث تكون الهيئات القضائية هي الضمانة الجوهرية لنزاهة الانتخابات، أما الخيار الثاني، هو ضرورة إنهاء الإشراف القضائي علي الانتخابات، وأستند الاتجاه الثاني إلي اسباب موضوعية أهمها:

- **ضرورة خروج القضاء كأحد سلطات الدولة الثلاث من الصراع السياسي، حيث تتميز بطبيعة خاصة كونها السلطة القائمة علي مرفق العدل، مما يجب معه أن تنأ عن الجدل السياسي.**
- **قيام القضاء بمسئولية الانتخابات، بما يشمله من إجراءات تحتاج وقت طويل، يعطل مرفق العدالة المتخم بألاف القضايا، مما يؤثر سلبا علي حقوق المواطنين في التقاضي.**
- **استهلا السلطة القضائية في عمليات انتخابية متلاحقة رئاسية، ونيابية، ومحلية، وعمالية، وغيرها مثل انتخابات النقابات، والنوادي الرياضية، وهو عبء كبير علي سلطة مهمتها الأولي هي الحكم بين الناس، وحفظ الحقوق القانونية للمواطنين.**
- **يمثل الاشراف القضائي الكامل في بعض الاحيان، تضليل للرأي العام في حالة عدم نزاهة الانتخابات، وخصوصا وأن السلطة التنفيذية تملك الكثير من ادوات التأثير علي نتائج الانتخابات حتي قبل عملية الاقتراع.**

في النهاية اختارت لجنة إعداد الدستور، النظام المستقل لإدارة الانتخابات، وإنهاء الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات، وقد خصص الدستور المواد من 208 إلي 210. والتي تناولت طبيعة الهيئة المستقلة، وكيفية تشكيلها، والية الطعن علي قرارتها.

فجاء نص المادة (208) ليحدد طبيعة الهيئة (الهيئة الوطنية للانتخابات هيئة مستقلة، تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، بدءا من إعداد قاعدة بيانات الناخبين

وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل، والإنفاق الانتخابي، والإعلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين في الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة، وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون).

يكشف النص بوضوح لا لبس فيه عن تبني الدستور نظام الإدارة المستقلة للانتخابات، والتخلي عن النظم الانتخابية السابقة بما فيها الإشراف القضائي الكامل، حيث منح الهيئة الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، ومنحها سلطة إدارة العمليات الانتخابية المختلفة بما فيها الاستفتاءات، وجعلها مهيمنة علي كل مراحل الانتخابات بداية من وضع السياسات، والرقابة علي التنفيذ، وصولا لإعلان النتائج النهائية.

وجاء نص المادة (209) ليحدد تشكيل اللجنة، وتحديد مكونتها حيث نصت علي (يقوم على إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات مجلس مكون من عشرة أعضاء يُنتدبون ندبا كليا بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى، والمجالس الخاصة للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضائها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية. ويكون ندبهم للعمل بالهيئة ندباً كلياً لدورة واحدة مدتها ست سنوات، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض. ويتجدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات.

وللهيئة أن تستعين بمن ترى من الشخصيات العامة المستقلة، والمتخصصين، وذوى الخبرة في مجال الانتخابات دون أن يكون لهم حق التصويت. يكون للهيئة جهاز تنفيذي دائم يحدد القانون تشكيله، ونظام العمل به، وحقوق وواجبات أعضائه وضماناتهم، بما يحقق لهم الحياد والاستقلال والنزاهة).

اتساقا مع تاريخ الانتخابات في مصر، هيمن التشكيل القضائي علي مجلس إدارة الهيئة الذي يتشكل بالكامل من عشرة شخصيات من الهيئات القضائية، ويصدر قرار التشكيل من رئيس الجمهورية بعد ترشيح الاعضاء من الهيئات القضائية. ومدة العضوية 6 سنوات، والتجديد النصفي كل 3 سنوات، ويكون الندب لمرة واحدة فقط، ومنح النص للهيئة حق الاستعانة بأصحاب الخبرات المختلفة، ومجلس الهيئة هنا يتولى الجوانب الفنية للانتخابات، وتضم الهيئة بجانب المجلس جهاز تنفيذي دائم يتولى الجوانب التنفيذية، ويخضع في تشكيلة للقانون المنظم للهيئة.

- **موعد بداء العمل بالنظام الجديد للادارة الانتخابات** .

جاءت المادة (210) لتحدد الجوانب الإدارية للانتخابات حيث نصت علي (يتولى إدارة الاقتراع، والفرز في الاستفتاءات، والانتخابات أعضاء تابعون للهيئة تحت إشراف مجلس إدارتها، ولها ان تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية.

ويتم الاقتراع، والفرز في الانتخابات، والاستفتاءات التي تجرى في السنوات العشر التالية لتاريخ العمل بهذا الدستور، تحت إشراف كامل من أعضاء الجهات والهيئات القضائية، وذلك على النحو المبين بالقانون.

وتختص المحكمة الادارية العليا بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها، ويكون الطعن على انتخابات المحليات أمام محكمة القضاء الاداري. ويحدد القانون مواعيد الطعن على هذه القرارات على أن يتم الفصل فيه بحكم نهائي خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن).

الفقرة الأولى من المادة، تحدد الإطار العام للهيئة، وترسيخ مفهوم النظام المستقل، فالقاعدة هي هيمنة الهيئة علي العمليات الانتخابية بالكامل، بما فيها الجوانب الإدارية التي يقوم بها الاعضاء التابعين للهيئة، وتحت إشراف مجلس الإدارة، ولها الاستعانة في المهام الادارية بأعضاء من الهيئات القضائية، بوضوح النص، فلها ايضا بمفهوم المخالفة عدم الاستعانة بالهيئات القضائية.

أما الفقرة الثانية فقد وضعت فترة انتقالية مدتها عشرة سنوات، حيث تجري خلالها العمليات الانتخابية المختلفة تحت الإشراف الكامل للهيئات القضائية، وهي المدة التي تنتهي 17 يناير 2024. فالمشرع الدستوري حرصا منه علي الانتقال التدريجي من النظام القديم إلي النظام الجديد، خصوصا وأن الفترة التالية لإصدار الدستور ستشهد عمليات انتخابية متعددة بداية من الاستفتاء علي الدستور نفسه، مرورا بالانتخابات الرئاسية، والنيابية، وصولا للانتخابات المحلية. حدد فترة انتقالية مدتها عشر سنوات، لتهيئة البيئة السياسية، والبنية التشريعية، للتحول الكامل إلي النظام المستقل، بحيث تجري العمليات الانتخابية خلال تلك الفترة تحت إشراف قضائي كامل.

ولما كانت عمليات تغيير نظام ادارة الانتخابات والاشراف عليها، والتي استمرت لعدة عقود طويلة، تتطلب مرحلة انتقالية، فقد قرر المشرع الدستوري. استمرار العمل بنظام الاشراف القضائي القديم، لحين الاستعداد والتأهل لعملية الانتقال، وقد حدد تلك المرحلة بعشر سنوات نص عليها صراحة في نص المادة 210 من الدستور ولم يشاء ان يترك تحديد تلك المدة الى القانون المنظم لتشكيل الهيئة الجديد ، فأصبح فترة المرحلة الانتقالية ميعادا دستوريا ،يستوجب نقصه او زيادته تعديلا دستوريا للمواد ذات الصلة .

- **<u>طبيعة النصوص الدستورية الحاكمة لنظام ادارة الانتخابات فى مصر</u>** .

بعد ان افرد دستور 2014 ثلاثة مواد 208 الى 210 ،تحدد الطبيعة الجديدة لادارة الانتخابات ، وتكوين الهيئة المنوط بها وتحديد اختصاصاتها ،وتحدد التاريخ القطعى لبداء عملها، بعد منحها مرحلة انتقالية يمكنها فيها استخدام النظام القديم لادارة الانتخاباتات لمدة محددة (10 سنوات) ،

وهى مدد ومواعيد إجرائية ، يترتب على مخالفتها البطلان، مماثلة للمدد المنصوص عليها فى المواد المتعلقة بمدة رئاسة الجمهورية (ست سنوات (مادة 140). وتلك المتعلقة بدورة المجلس النيابي خمس سنوات (مادة 106) .

وبذلك نكون أمام نص دستوري صريح بانتهاء العمل بالنظام القديم المتمثل فى الادارة الحكومية لعملية الانتخابات بنهاية عشر سنوات تبداء من 16 يناير 2014 وتنتهى فى 17 يناير 2024 ، ليكون ذلك ميعاد تفعيل النظام الجديد المتمثل فى الهيئة المستقلة لادارة الانتخابات وبداء العمل به . ولان تفسير النصوص الدستورية يتم في سياق تكامل مواد الدستور، خاصة المواد المترابطة، فمن الوضوح بمكان أن المواد الدستورية الثلاث في مجملها

تؤكد تبني الدستور للنظام المستقل لادارة الانتخابات، وهي مواد من الوضوح الكافي، بما يعني نهاية مرحلة اللجان القضائية المشرفة علي الانتخابات، و منح هذا النظام الجديد مرتبة دستورية مما يعد معه عودة اللجان القضائية مخالفة دستورية واضحة.

تنفيذا للاستحقاق الدستوري بالأخذ بالنظام المستقل لإدارة الانتخابات، وطبقا للمواد الدستورية السابقة، صدر قانون الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 198 لسنة 2017. المنشور بالجريدة الرسمية 1 / 8 / 2017. و يحوي القانون 35 مادة تتناول كل جوانب التنظيم القانوني للهيئة، والجهاز التنفيذي، وقد جاء تشكيل مجلس الهيئة طبقا للنص الدستوري، ورغم أهمية القانون الذي يجب أن يخضع لمراجعة شاملة ليتسق كليا مع المبادئ الدستورية وهي الاستقلال، والنزاهة، والشفافية، إلا اننا نكتفي هنا بتناول المادة (34) والتي نصت علي الفترة الانتقالية التي ينتهي بها الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات، بحيث تعود كل الاختصاصات الفنية، والإدارية للهيئة الوطنية.

تنص المادة 34علي (يتولى إدارة الاقتراع والفرز في الاستفتاءات والانتخابات أعضاء تابعون للهيئة تحت إشراف مجلس إدارتها, ولها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية, ويتم الاقتراع والفرز في الاستفتاءات والانتخابات في السنوات العشر التالية للعمل بالدستور تحت إشراف كامل من أعضاء الجهات والهيئات القضائية على النحو المبين في هذا القانون وقرارات الهيئة).

شهدت تلك المادة قبل إقرارها جدلا واسعا حول مدي دستوريتها، خصوصا تعارضها مع المادة (210) من الدستور، فقد كان أمام البرلمان صياغتين للمادة، أحدهما النص الذي وافقت علية اللجنة التشريعية وهو (

يتم الاقتراع والفرز في الاستفتاءات والانتخابات وكافة الإجراءات الخاصة بالعملية الانتخابية تحت إشراف كامل لأعضاء الجهات والهيئات القضائية في كل مراحل العملية الانتخابية حتى الإعلان النهائي للنتيجة)، ، وكان رئيس البرلمان وقتها الدكتور علي عبد العال، من أشد المعارضين للتلك الصياغة بوصفها غير دستورية، وتفتح الباب أمام الطن بعدم دستورية الانتخابات التالية

والصياغة الثانية تقدمت بها الحكومة والتي رفضتها اللجنة التشريعية، وهي (يتم الاقتراع والفرز في الاستفتاءات والانتخابات، التي تجرى خلال السنوات العشر التالية للعمل بالدستور، والتي تنتهى في السابع عشر من يناير 2024 تحت إشراف قضائي كامل، من أعضاء الجهات والهيئات القضائية، ويجوز للهيئة الاستعانة بأعضاء الجهات والهيئات القضائية بعد انتهاء هذه الفترة).وهى الصيغة التى تم اعتمادة واقرارهها من البرلمان عام 2017 .

ويعني صدور المادة بصيغتها الحالية. أن الجدل داخل البرلمان قد حسم الأمر وأختار الالتزام بالنص الدستوري (مادة 210) بعد أن رفض البرلمان في النهاية الصياغات الأخرى بما فيها الصياغة المقدمة من الحكومة، والتي حاولت أن تترك الباب مفتوحا أمام الاشراف القضائي الكامل حتي إجراء الانتخابات الرئاسية 2024 .

ويعني ذلك أن المقترح الحالي بعودة الإشراف القضائي الكامل علي الانتخابات، يعود بنا للصياغة الأولي للمادة والتي رفضها البرلمان، وما يعنيه ذلك من عودة الجدل حول مدي دستورية تعديل المادة، وهو الجدل الذي من المفترض انتهائه بصدور المادة بالصيغة الحالية

- **<u>مدى دستورية التعديل المقترح على نظام ادارة الانتخابات والاثار المترتبة على ذلك</u>** .

1- من جماع ما سبق وعلى هدى نصوص المواد الدستورية 208 -210 قاطعة الدلالة وتفسيرها مع باقى مواد الدستور وديباجته ، والتى عبر فيها المشرع الدستورى عن ارادتة الواضحة فى تغيير نظام ادارة الانتخابات المصرية من الادارة الحكومية الى الادارة المستقلة، وقد حدد فترة انتقالية مدتها 10 سنوات فقط يسمح خلالها الاستمرار بالعمل بنظام الإشراف القضائي الكامل، لحين تكوين وتفعيل الهيئة المستقلة المعنية دستوريا بأدارة الانتخابات والاستفتاءات، فان المطالبة بالعودة للإشراف القضائي الكامل بعد يناير 2014 ، يعد مخالفة دستورية صريحة .

2- ان تعديل المادة 34 من القانون المنشاء للهيئة الوطنية للانتخابات، بما يؤدى الى زيادة المرحلة الانتقالية المسموح بها دستوريا للعمل بنظام اللجان القضائية للاشراف على الانتخابات ، سوف يكون مخالفا لاحكامك المادة 210 من الدستور. ولتحقيق الرغبة بعودة الإشراف القضائي يستلزم

تغير قانون الهيئة الوطنية برمته، والبحث عن صيغة ليكون الإشراف القضائي أحد ضمانات نزاهة الانتخابات، دون مخالفة الدستور.

خاصة وان القانون الحالي مازال يمنح رئيس الجمهورية سلطة تعيين اهم مناصب داخل تلك الهيئة وهو منصب المدير التنفيذى وثلاثة من معاونية ! ، لذلك لايجب ان تقتصر المطالبة على تعديل المادة 34 من القانون، وإلا كان ذلك بمثابة رغبة فى التحايل على الاستحقاق الدستورى بضرورة اعداد قانون حقيقى جديد للهيئة الوطنية للانتخابات يضمن لها استقلالها وحيادها ونزاهتها. وتحديد اختصاصها وطرق اختيار اعضائها .

3- ان اجراء ايه انتخابات الاستفتاءات، وفقا للنظام القديم، أو دون إعداد قانون جديد بديلا للقانون رقم 189 لسنة 2017 المنشاء للهيئة الوطنية للانتخابات اواستمرار عمل تلك الهيئة وفقا للقانون الحالى سوف يعرض ايه انتخابات او استفتاءات للطعن بعدم المشروعية، ويعرضها للطعن بعدم الدستورية .

الخلاصة

1- أن دستور 2014. قد اخذ ولأول مرة في التاريخ السياسي المصري ، بنظام الهيئات المستقلة لإدارة الانتخابات ، بدلا من الهيئات الحكومية لادارة الانتخابات (وزارة داخلية - وزارة العدل)

2- إعمالا لذلك أفرد الدستور باب مستقل يتكون من ثلاثة مواد (208 -210) نص به صراحة على تأسيس وتكوين الهيئة المستقلة لادارة الانتخابات، وتحديد اختصاصها، وأوكل تفاصيل انشائها الى قانون يصدر بذلك .

3- حدد الدستور 10 سنوات فقط تبدأ من 16 يناير 2014 . يسمح خلالها اجراء الانتخابات والاستفتاءات بإشراف قضائي كامل، وبعدها يلزم العمل بالهيئة المستقلة بعد أن تكون قد منحت الفترة الانتقالية اللازمة لتكوينها وإعدادها لتكون قادرة على الإدارة والإشراف على كافة الانتخابات فى البلاد بدأ من انتخابات رئيس الجمهورية، والمجالس النيابية حتى الانتخابات النقابية والجامعية انتهاء بالانتخابات الطلابية .

4- بتاريخ 1 اغسطس 2017 أصدر البرلمان قانونا منشإ لهيئة مستقلة عرفت بأسم (الهيئة الوطنية للانتخابات)، حدد اختصاصها، وتكوين هيئاتها، وخلي قانون الهيئة من المشاركة المدنية، ولو علي

المستوي الاستشاري، خصوصا في جانب السياسات الانتخابية التي تحتاج لخبرات ربما لا تتوفر في التكوين القضائي لمجلس الهيئة، كما منح القانون رئيس الجمهورية (سلطة تنفيذية) حق تعيين قيادات الجهاز التنفيذى المعاون لمجلس الادارة بالهيئة المعنية، وهو ما يعد تدخلا من السلطة التنفيذية فى تشكيل وإعمال الهيئة بما يتعارض مع ارادة المشرع الدستورى الذى شاء أن تكون هيئة مستقلة بكل مكوناتها عن الحكومة .

5- وعلى الرغم من عدم اجراء ايه انتخابات اواستفتاءات منذ عام 2014 حتى الآن تحت إشراف قضائى كامل، إلا أن الدستور قد قرر صراحة بعدم العودة للعمل بهذا النظام إلا فى العشر سنوات التالية لاقراره في 16 يناير 2014. وبعدها تجرى الانتخابات والاستفتاءات بواسطة الهيئة الوطنية وتحت اشرافها دون غيرها، وهو الامر الذى نصت عليه المادة 34 من قانون الهيئة الوطنية للانتخابات . بشان نهاية الاشراف القضائى بعد عشر سنوات .

6- . ان الميعاد المحدد فى المادة 210 يعد من المواعيد إلاجرائية ، التى يترتب على مخالفتها البطلان ، وهى مماثلة للمدد المنصوص عليها فى المواد المتعلقة بمدة برئاسة الجمهورية (ست سنوات (مادة 140). وتلك المتعلقة بدورة المجلس النيابي خمس سنوات (مادة 106)

7- ترتيبا على ذلك لا يملك المشرع القانوني (البرلمان) عبر تعديل المادة 34 من قانون الهيئة الوطنية للانتخابات حق تمديد التوقيتات المسموح خلالها تطبيق نظام الاشراف القضائى القديم، لأن تحديد تلك المدة قد جاء بمتن المادة 210 من الدستور، وإلا يكون البرلمان قد وضع النص التشريعى فى مرتبة أعلى من النص الدستورى . لذلك تصبح المطالبة غير دستورية، ويتطلب إجراءاها تعديل المواد 208 ، 209 ، 210 من الدستور .

8- أنه بحلول 17 يناير 2024 تصبح الهيئة الوطنية للانتخابات هى الجهة الدستورية الوحيدة صاحبة حق الادارة والاشراف على كافة الانتخابات والاستفتاءات فى جمهورية مصر العربية ، بما يستلزم وبشكل عاجل الى إصدار قانون جديد للهيئة يضمن تشكيلها كهيئة مستقلة عن الحكومة (مدنية غير حكومية) كما يضمن استقلالها المالى والادارى وحيادها ونزاهتها وشفافية طرق اختيار وتعيين أعضائها، وهو الاستحقاق التشريعى الاولى بالرعاية ، لضمان مشروعية اعمالها المستقبلية .