

**آثار ممارسة حرية الرأي والتعبير
على تغيير وجه الحياه الدستورية والنيابية
في مصر
(حل المجالس النيابية ووضع دستور جديد بعد ثورة يناير ٢٠١١)**

الباحثة

ريهام سعيد عبد الحميد الجديلي

باحثة دكتوراه

موظف إدارى بمحكمة كفر الشيخ الابتدائية

Rehamgedily1977@gmail.com

مقدمه و تقسيم:

لكل إنسان الحق في ممارسة حرية الرأي والتعبير، لأنه حق دستوري تلتزم الدولة بتوفيره، والنص علي حرية الرأي والتعبير في الدساتير المصرية المتعاقبة إحدى ضمانات هذه الحرية لعدم البطش بها من قبل الحكام، ولقد إسترد الشعب المصري سيادته بعد قيام ثورة يناير ٢٠١١ وثورة يونيه ٢٠١٣ وطالب الشعب المصري بالتغيير والإصلاح، وكان لحرية الرأي والتعبير أثر كبير في تغيير وجه الحياه الدستورية والنيابية في مصر، وتمثل التغيير في تعطيل العمل بالدستور وإصدار إعلانات دستورية مؤقتة، وحل المجالس النيابية ووضع دستور جديد للبلاد ومحاكمة الرئيس السابق وأركان نظامه، وسوف نتناول بعض هذه الآثار متمثلة في:-

"حل المجالس النيابية ووضع دستور جديد للبلاد بعد ثورة يناير ٢٠١١".

وبناءً عليه سوف يتم تقسيم هذا الفصل كالاتي:-

المبحث الأول: حل المجالس النيابية

المطلب الأول: مفهوم حل البرلمان

المطلب الثاني: طرق حل البرلمان في الظروف الإستثنائية

المبحث الثاني: وضع دستور جديد بعد ثورة يناير ٢٠١١ وآليات وضعه

المطلب الأول: تشكيل الجمعية التأسيسية وفقاً لنص المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري

المطلب الثاني: القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ بمعايير إنتخاب الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع

دستور جديد للبلاد .

الفصل الأول

آثار ممارسة حرية الرأي والتعبير

علي تغيير وجه الحياه الدستورية والنيابية

في مصر

(حل المجالس النيابية ووضع دستور جديد بعد ثورة يناير ٢٠١١)

إستطاعت حرية الرأي والتعبير تغيير الحياة السياسية والدستورية في مصر، فشمّل التغيير حل المجالس النيابية وذلك لأنها من المفترض أن تعبر عن لسان الأمة ومشاكلها، فكان الهدف وجود برلمان قوي غير خاضع لأهواء السلطة التنفيذية، ثم تأتي بعد ذلك مرحلة وضع دستور جديد للبلاد ليعبر عن طموح وإرادة شعب قام بثورتين عظيمتين .

وسوف نقسم الفصل إلي مبحثين:-

المبحث الأول: حل المجالس النيابية

المبحث الثاني: وضع دستور جديد بعد ثورة يناير ٢٠١١ وآليات وضعه

المبحث الأول

حل المجالس النيابية

ليس بالضرورة أن يكون حل البرلمان بسبب النزاع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد يحدث الحل لأسباب أخرى مثل قيام ثورة مثلاً وإتجاه القابضين علي السلطة إلي حل البرلمان هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن مسألة الإحتكام إلي الشعب ليست مقررة في كل الدساتير فقد يحدث الحل دون إستفتاء شعبي .

وسوف نقسم المبحث إلي مطلبين :-

المطلب الأول: مفهوم حل البرلمان

المطلب الثاني: طرق حل البرلمان في الظروف الإستثنائية

المطلب الأول

مفهوم حل البرلمان

يُعتبر حل البرلمان هو أحد دعائم النظام البرلماني والمقابل للمسئولية الوزارية والمقرر للسلطة التنفيذية وذلك لإنهاء مدة عمل البرلمان - سواء كان للمجلسين أو أحدهما - قبل النهاية المحددة له دستورياً. ^(١)، فالحل سلاح مقابل للمسئولية الوزارية المقررة أمام المجلس النيابي وهو الذي يحدث التعادل والتوازن في النظام البرلماني ويؤدي إلي تحكيم الشعب (هيئة الناخبين) في النزاع الذي ينشب بين البرلمان والحكومة، فيكون حل البرلمان هو الإحتكام إلي الشعب لحسم النزاع الذي نشأ بين السلطتين، فإذا أيد الشعب نواب البرلمان فإنه يعيدهم مره أخرى إلي مقاعدهم أما إذا كان الشعب مع السلطة التنفيذية فإنه يسقطهم. ^(٢)

حيث يُعد حل البرلمان من أخطر الإختصاصات التي مُنحت للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، كأداه مضادة لما تملكه السلطة التشريعية من إختصاص المساءلة الوزارية وحق سحب الثقة من الحكومة . لأنه من الطبيعي أن يمارس البرلمان أعماله وفقاً لما يحدده الدستور - في فترة زمنية محددة - بحيث لا يمكن إنهاء هذه الأعمال للبرلمان إلا بإنهاء المدة المحددة دستورياً، إلا أنه بمنح السلطة التنفيذية هذا الإختصاص تستطيع أن تقوم بحل البرلمان إذا وجدت الحكومة نفسها واقعة تحت سيطرة البرلمان، فبذلك يكون المقصود بحق الحل

(١) د / لؤي طارش محمد نعمان، حل المجلس النيابي في النظام الدستوري اليمني والمصري، رسالة

دكتوراه، جامعة عدن - ٢٠١٣، ص ٣٥

(٢) د / عمرو أحمد حسبو، د / أيمن محمد أبو حمزة، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار

النهضة العربية - القاهرة، ص ٢٥٥

هو إنهاء مبتسر للبرلمان قبل حلول الموعد القانوني المحدد لإنتهاء مدته ووكالته عن الشعب.^(١) وقد عرف جانب من الفقه^(٢) حل البرلمان بأنه إنهاء نيابة المجلس النيابي إذا كان البرلمان يُشكل من مجلس واحد أو مجلسين إذا ما قام البرلمان علي أساس إزدواج المجلسين قبل الميعاد المحدد دستورياً . وعرف رأى آخر الحل بأنه إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته أي قبل نهاية الفصل التشريعي .^(٣)

ولقد تقرر حق الحل في النظام البرلماني - لتمكين الحكومة من الرجوع إلي الناخبين في

حالات متعددة، تفصلها مراجع الفقه الدستوري، ويمكن أن نجملها فيما يلي:-

أولاً:- كوسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين المجلس والوزارة، كأن يقرر المجلس سحب الثقة من الوزارة وترى الوزارة أنها علي حق، وأن أغلبية المجلس متعنتة، فتطلب إلي رئيس الدولة حل المجلس كوسيلة غير مباشرة لإستفتاء الشعب في النزاع الذي أدي إلي سحب الثقة من الحكومة . فإذا ما أجاب رئيس الدولة الحكومة إلي طلبها، سمي الحل حلاً وزارياً، إظهاراً لحقيقة أنه تم بناءً علي طلب الوزارة .

ثانياً:- كطريقة لدفاع رئيس الدولة - ملكاً كان أو رئيس جمهورية - عن حقوقه أو آرائه التي يعتقد من وجهة نظره أن الشعب يؤيده فيها . وفي هذه الحالة يتم الحل بناءً علي رغبة رئيس الدولة فإذا كانت الوزارة لا تؤيده في إستعمال سلاح الحل، فإن رئيس الدولة في هذه الحالة يضطر إلي إقالة الحكومة وتشكيل وزارة جديدة تؤيده في وجهة نظره وتقبل حل المجلس . ولكن هذا النوع من الحل ينطوي عن مخاطر كبرى بالنسبة إلي رئيس الدولة إذا ما جاء البرلمان الجديد مؤيداً للبرلمان القديم فإنه كثيراً ما يضطر رئيس الجمهورية إلي الإستقالة . أما اذا كانت الدولة ملكية، فإن الوضع يكون أخطر.^(٤)

ثالثاً:- وثمة حالة أنتشر فيها إستعمال حق الحل، وهي حالة الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الإنتخابي، أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي، أو غير ذلك من الأمور الجوهرية التي تمس كيان الدولة أو مصالحها . والملاحظ أن الدول التي تلجأ إلي هذه الطريقة هي الدول التي ترفض الأخذ بمظاهر الديمقراطية نصف أو شبه المباشرة

(١) د / مصطفى محمود عفيفي، الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الكتاب

الأول - الطبعة الثانية - ١٩٨٤، ص ٣٨٠

(٢) د/ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، مطبعة

جامعة عين شمس، الطبعة الخامسة - ١٩٨٦، ص ٦٠٤، ٦٠٥ .

(٣) د/ محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة -الأسكندرية- ١٩٩٦، ص

٤٣٣ .

(٤) د/ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، مرجع سابق، ص ٦٠٥

لاسيما الإستفتاء، ذلك أن إستفتاء الشعب مباشرة في هذه الأمور الهامة أمعن في الكشف عن رأي الشعب .

رابعاً:- ويحل المجلس النيابي - أو أحد مجلسيه بحسب الأحوال - بقصد إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة، كفالة لإستقرار الحكم، ولمنع الأزمات الوزارية المتكررة، لا سيما في حالة الحكومات الإنتلافية. (١)

ويجب أن ننوه هنا أنه يجب أن نميز بين الحل والتجديد فالحل يحدث قبل إنتهاء مدة البرلمان أما إذا أتم المجلس النيابي هذه المدة فإن إنتهاء مدته في هذه الحالة لإجراء إنتخابات جديدة لا يسمى حلاً وإنما يسمى تجديداً . (٢)

وبالبحث في الدساتير المصرية إبتداءً بدستوري ١٩٢٣، ١٩٣٠ ومروراً بدساتير ١٩٥٦، ١٩٥٨، ١٩٦٤، وإنتهاء بدستور ١٩٧١ نجد أنها جميعاً تقرر حق حل البرلمان لرئيس الدولة بلا قيد ولا شرط بإستثناء دستور ١٩٧١ حيث تقيدت فيه سلطة رئيس الدولة في حل مجلس الشعب بقيدي الضرورة وإستفتاء الشعب علي قرار الحل . (٣) وذلك طبقاً لنص المادة ١٣٦ من دستور ١٩٧١ قبل تعديلها . ولكن بعد التعديل إكتفي المشرع الدستوري بقيد الضرورة وإذا حل المجلس في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد لذات الأمر ويجب أن يشتمل القرار علي دعوة الناخبين لإجراء إنتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل .

وكذلك أجاز دستور ١٩٧١ لرئيس الجمهورية حل مجلس الشورى عند الضرورة. (٤) وقد تم حل مجلس الشعب في إبريل ١٩٧٩ حيث قام رئيس الجمهورية بحل المجلس علي أثر إعتراض عدد من نوابه علي توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل، وتم حل المجلس في فبراير ١٩٨٧ نتيجة تعديل قانون الإنتخابات، والمزج بين الإنتخاب الفردي والإنتخاب بالقائمة، الذي جري قبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٦ مايو سنة ١٩٨٧ بعدم دستورية المواد المطعون في دستورها والتي تقرر نظام الإنتخاب بالقائمة فقط. (٥)

(١) د/ سليمان محمد الطماوى، المرجع السابق، ص ٦٠٥، ٦٠٦ .

(٢) د/ علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية - ٢٠٠٤، ص ٢ هامش رقم ٢

(٣) المرجع السابق، ص ٤٩ وما بعدها

(٤) راجع نص المادة (٢٣٦)، (٢٠٤) من دستور ١٩٧١

(٥) القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ ق. د، جلسة ١٦ مايو سنة ١٩٨٧، أحكام المحكمة الدستورية العليا - الجزء الرابع، من يناير ١٩٨٧ حتي آخر يونيو ١٩٩١، قاعدة رقم ٥، ص ٣١ .

أما المرة الثالثة فكانت في ١١ أكتوبر سنة ١٩٩٠ نتيجة حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية" المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦" فيما تضمنته من النص علي أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم إنتخابه عن طريق الإنتخاب الفردي ويكون إنتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدوائر الإنتخابية بالقوائم الحزبية. (١)

ولقد حدث بمجرد صدور هذا الحكم خلاف كبير حول كيفية تنفيذ هذا الحكم، وإنقسم الرأي العام إنقساماً شديداً فذهب فريق أول إلي أن هذا الحكم قد كشف عن حالة قانونية سابقة تتمثل في عدم دستورية نص القانون الذي أُنْتُخِبَ المجلس علي أساسه، ومن ثم يكون المجلس باطلاً منذ إنتخابه وعلي رئيس الجمهورية أن يصدر قراراً بحل مجلس الشعب دون اللجوء إلي إستفتاء الشعب الذي قد تأتي نتيجته بعدم الموافقة مما يوقع البلاد في مأزق دستوري بلا شك، وذهب فريق آخر إلي القول بأن رئيس الجمهورية لا يستطيع حل مجلس الشعب دون اللجوء إلي الإستفتاء علي أساس أن حكم المحكمة الدستورية لم يتعرض لحل المجلس سواء صراحة أو ضمناً بل أشار فقط إلي بطلان المجلس القائم منذ تكوينه، كما أنه لا يجوز للسلطة القضائية أن تتعرض لحل المجلس لأن في ذلك تعدي من سلطة علي سلطة أخري وهي سلطة رئيس الجمهورية والتي نظمها الدستور في المادة ١٣٦ منه. (٢)

المطلب الثاني

طرق حل البرلمان في الظروف الإستثنائية

حل البرلمان سلاح خطير يؤدي إلي تعطيل الحياة البرلمانية وإنتقال حق التشريع مؤقتاً إلي السلطة التنفيذية، لذا لجأت أغلب الدساتير في الدول المختلفة إلي إحاطة إستخدامه بقيود مختلفة ومتنوعة ضماناً لعدم إساءة إستعماله أو الإنحراف بها، وتتراوح هذه الضمانات في تقييد حق حل البرلمان مرة أخري بمدة معينة يجب أن تنقضي علي قرار الحل الأول، وألا يكون الحل لذات السبب الذي حُل بسببه البرلمان الأول ووجوب تحديد موعد لإجراء الإنتخابات العامة لإختيار أعضاء المجلس النيابي الجديد وتقييد الإختصاصات التشريعية للحكومة أثناء فترة الحل،

(١)القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ ق د، جلسة ١٩ مايو ١٩٩٠، أحكام المحكمة الدستورية العليا - الجزء الرابع، المرجع السابق، قاعدة رقم ٣٣، ص ٢٥٦ .

(٢) راجع د / محمد قذافي حسن، الإستفتاء في النظام الدستوري المصري، ١٩٩١، بدون دار نشر، ص ٧٢ وما بعدها.

د/ عادل عامر، حالات حل البرلمان، مقال صحفي منشور علي موقع:

وأخيراً وجوب عرضالقرارات التي تصدرها الحكومة أثناء فترة الحل علي البرلمان الجديد لإقرارها،
إذ تشكل هذه الطريقة رقابة لاحقة علي أعمال الحكومة. (١)
وسوف نقسم هذا المطلب إلي فرعين:

الفرع الأول: حل البرلمان بواسطة المجلس العسكري

الفرع الثاني: حل البرلمان بحكم المحكمة الدستورية العليا

الفرع الأول

حل البرلمان بواسطة المجلس العسكري

وبقيام الثورة وتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة مقاليد السلطة أصدر الإعلان الدستوري الأول له في ١٣ فبراير عام ٢٠١١ والذي تضمن حل مجلسي الشعب والشورى (٢) ويترتب علي حل البرلمان فقدان صفته وإعتباره غير موجود بمجرد صدور قرار الحل، ويفقد أعضاء البرلمان صفتهم ويمتنع علي المجلس أن يعقد اجتماعات أو أن يصدر أية قرارات. (٣) ويتوقف البرلمان عن ممارسة وظائفه الدستورية المتمثلة في الرقابة علي أعمال السلطة التنفيذية والتشريع. (٤)

وقد دعا المجلس الأعلى للقوات المسلحة (في المادة الثامنة من الإعلان الدستوري الذي تضمن قرار الحل) إلي إجراء إنتخابات مجلس الشعب والشوري . وذلك لضرورة إستمرار الحياة النيابية بقصد تفادي الفراغ التشريعي والرقابي الذي خلفه قرار الحل، وقرار الحل الذي إتخذه المجلس العسكري يعني حكماً بإعدام البرلمان القائم لأن المجلس إعتبر أن حل البرلمان بمثابة موت مدني للبرلمان. (٥) وتزول عنه الصفة النيابية فلا يمكنه بعد ذلك أن يمارس سلطاته

(١) د/ عادل الطبطبائي، الرقابة السياسية علي أعمال الحكومة خلال فترة حل البرلمان، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الخامسة عشر، العدد الثاني والثالث والرابع، يونيو وسبتمبر

وديسمبر، ١٩٩١، ص ١٣، ١٤

(٢) الجريدة الرسمية، العدد ٦ (مكرر) ١٣ فبراير سنة ٢٠١١

(٣) د / جهاد ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية، الطبعة الأولى ٢٠١٣، مكتبة الوفاء القانونية بالإسكندرية، ص ٢٤٩

(٤) د / يحيي الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، مرجع سابق، ص ١٨٦ وما بعدها .

(٥) ويرجع أصل نظرية الموت المدني إلي القانون الروماني الذي كان يشترط لكي يتمتع أي إنسان بالشخصية القانونية أن يكون حراً فيستبعد الأرقاء وأن يكون مواطناً رومانياً فيستبعد الأجانب وأخيراً أن يكون رب أسرة أي مستقلاً بحقوقه فيستبعد الخاضعون لسلطة غيرهم مثل أبناء الأسرة فإذا ما فقد الإنسان صفة من هذه الصفات فقد الشخصية القانونية رغم بقائه علي قيد الحياة وهذا ما يعرف بالموت المدني، والأصل التاريخي لتطبيق نظام الموت المدني علي البرلمان المنحل هو المبدأ السائد في الفكر التقليدي الذي كان

التشريعية أو الرقابية، ويصير أعضاؤه شخصاً عاديين تزول عنهم حصاناتهم ويتوقف إستحقاقهم لمكافأتهم. (١)

وبعد قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ وتعطيل العمل بالدستور وحل مجلس الشعب والشوري وإجراء الإستفتاء علي التعديلات الدستورية، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة الإعلان الدستوري في ٣٠ مارس ٢٠١١ الذي يعد بمثابة دستور مؤقت للبلاد لحين صدور الدستور الجديد بعد الإنتخابات التشريعية وضم الإعلان ٦٣ مادة، ونصت المادة (٤١) منه علي أن تبدأ إجراءات إنتخابات مجلسي الشعب والشوري خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا الإعلان. (٢) علي أن ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشوري وفقاً لأي نظام إنتخابي يحدده. (٣) وبالفعل أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة مرسوم بقانون رقم ١٠٨ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب. حيث نصت المادة الثالثة من المرسوم علي أن يكون إنتخاب نصف أعضاء مجلس الشعب بنظام الإنتخاب الفردي والنصف الأخر بنظام القوائم الحزبية المغلقة. (٤) إلا أن هذه المادة من المرسوم لم تلق ترحيباً من بعض الأحزاب، وبالذات الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية وأصرت علي نظام الثلثين للقوائم والثلث للفردي، وإستجاب المجلس العسكري لهذا المطلب، وأصدر تعديلاً آخر للمرسوم السابق يحمل رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١.

وجاء في المادة الأولى منه (أن يكون إنتخاب ثلثي أعضاء مجلس الشعب بنظام القوائم الحزبية المغلقة والثلث الأخر بالنظام الفردي وإشترطت المادة الخامسة منه علي من يتقدم بطلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب أو الشوري بنظام الإنتخاب الفردي ألا يكون منتمياً لأي حزب سياسي ويشترط لإستمرار عضويته أن يظل غير منتمي لأي حزب فإذا فقد هذه الصفة أسقطت عنه العضوية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس). (٥) وقام المجلس العسكري بإلغاء المادة الخامسة نتيجة إعتراض بعض الأحزاب عليها وذلك وفق المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١. (٦)

يقضي بأن دعوة البرلمان للإنعقاد وكذلك حله من مظاهر السلطة الملكية وذلك وفقاً لقاعدة من يملك العقد يملك الحل .

- د / علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، مرجع سابق، ص ٣٠٤، ٣٠٥ .

(١) المرجع السابق، ص ٣

(٢) الجريدة الرسمية - العدد ١٢ مكرر (ب) في ٣٠ مارس ٢٠١١

(٣) المرجع السابق، مادة (٣٨) من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١

(٤) الجريدة الرسمية - العدد ٢٨ مكرر (ب) في ١٩ يوليو ٢٠١١

(٥) الجريدة الرسمية - العدد ٣٨ مكرر (ب) في ٢٦ سبتمبر ٢٠١١

(٦) الجريدة الرسمية - العدد ٤٠ (تابع) في ٨ أكتوبر ٢٠١١

وأجريت الانتخابات البرلمانية، حيث تم إنتخاب البرلمان علي ثلاث مراحل فبدأ إنتخاب مجلس الشعب يوم ٢٨ نوفمبر ٢٠١١ وانتهى في ١٠ يناير علي أن تبدأ أولى جلسات المجلس يوم ١٧ مارس ٢٠١٢، وتم دعوة الناخبين لإنتخاب أعضاء مجلس الشوري علي ثلاث مراحل بدأت في ١٩ يناير ٢٠١٢ وإنتهت في ١١ مارس وتم دعوة المجلس للإنتقاد يوم ٢٤ مارس ٢٠١٢. (١)

الفرع الثاني

حل البرلمان بحكم المحكمة الدستورية العليا

بعد إجراء الانتخابات وإنتقاد مجلس الشعب تعرض هذا المجلس للحل، حيث صدر حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق.د في ١٤ يونيه ٢٠١٢ بعدم دستورية القانون الذي قام عليه إنتخاب البرلمان، حيث أوضحت المحكمة في حيثيات حكمها أن المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري الصادرة في الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١ المعدل بالإعلان الدستوري الصادر في ٢٥ سبتمبر سنة ٢٠١١ تنص علي أن " ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقاً لنظام إنتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأولي والثلث الباقي للثاني" وكان مؤدي عبارات هذا النص في ضوء مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص وقواعد العدالة أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة للإنتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة في المنتميين للأحزاب السياسية يقابله قصر الحق في التقدم للترشيح لنسبة الثلث الباقي المحدد للإنتخاب بالنظام الفردي علي المستقلين غير المنتميين للأحزاب السياسية، ذلك أن المشرع الدستوري قد إعتنق هذا التقسيم هادفاً إلي إيجاد التنوع في التوجيهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبراً عن رؤي المجتمع وممثلاً له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعباً لها لتقوم بدورها الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة بنص المادة (٣٣) من الإعلان الدستوري. (٢)

فإن ما يناقض تلك الغاية وبصادمها ذلك النهج الذي سلكه المشرع بالنصوص المطعون فيها إذ قصر التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للإنتخاب بنظام القوائم الحزبية

(١) راجع مرسوم القرارات وتعديلاتها في:-

- الجريدة الرسمية - العدد ٢٨ مكرر (ب) في ١٩ يوليو ٢٠١١

- الجريدة الرسمية - العدد ٣٨ مكرر (ب) في ٢٦ سبتمبر ٢٠١١

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشعب، القضية رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق. د، جلسة ١٤ من

يونيه ٢٠١٢

- الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ تابع (أ) في ١٤ يونيه سنة ٢٠١٢ .

المغلقة علي المنتمين للأحزاب السياسية يؤكد ذلك ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٠٨ لسنة ٢٠١١ من أن تتولي الهيئة المختصة في الحزب أو الأحزاب ذات الصلة إجراءات ترشيحهم بطلب يقدم علي النموذج الذي تعده اللجنة العليا للانتخابات علي حين لم يجعل التقدم لنسبة الثلث الآخر المخصص للانتخاب بالنظام الفردي مقصوراً علي المرشحين المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب - علي غير ماقصده المشرع الدستوري وهو ما أفصحت عنه المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١ بإلغائها نص المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١.

وبذلك يكون قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب: إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة، والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب مقصورة علي نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية والذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها من خلال تسخير كافة الإمكانيات المتاحة لديها لدعمهم وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب. ^(١) الأمر الذي يقع بالمخالفة لنص المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري ويتضمن مساساً بالحق في الترشيح في محتواه وعناصره ومضمونه وتميزاً بين فئتين من المواطنين يخالف مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص .

وإن هذا النهج من المشرع يعد إهدار لقواعد العدالة التي أكدتها المادة (٥) من الإعلان الدستوري والتي لا تنفصل في غاياتها عن القانون ... ومن ثم فإن هذا العوار الدستوري يمتد إلي النظام الانتخابي الذي سنه المشرع، وحيث إنه في ضوء ما تقدم جميعه يتبين أن نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة برمتها ونص الفقرة الأولى من المادة السادسة والمادة التاسعة مكرراً (أ) ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١ المطعون فيها قد وقعتا بالمخالفة لنصوص الإعلان الدستوري المشار إليها مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريتهما.

وحيث إن القضاء بعدم دستورية نص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١ يستتبع حتماً وبحكم اللزوم سقوط نص المادة الثانية من هذا المرسوم بقانون المرتبطة به إرتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة .

وحيث إنه متي كان ذلك وكانت إنتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناءً علي نصوص ثبت عدم دستوريتهما فإن مؤدي ذلك ولازمه أن يكون المجلس بكامله باطلاً منذ إنتخابه بما يترتب

(١) المرجع السابق، ص ٦ .

عليه زوال وجوده بقوة القانون إعتباراً من التاريخ المشار إليه دون حاجة إلي إتخاذ أي إجراء آخر كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدم، وإنفاذاً لمقتضي الإلزام والحجية للأحكام الصادرة في الدعوي الدستورية في مواجهة كافة وبالنسبة إلي الدولة بسلطتها المختلفة طبقاً لصريح نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، إلا أن ذلك لا يؤدي البتة إلي إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما إتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة علي أصلها من الصحة ومن ثم تبقى صحيحة ونافاذة وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً أو يقضي بعدم دستورتيتها بحكم من المحكمة الدستورية العليا، إذا كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بني عليه هذا الحكم. (١) وتنفيذاً لهذا الحكم أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة قرار رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠١٢ قرر في مادته الأولى علي: "نفاذاً لحكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوي رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية دستورية يعتبر مجلس الشعب منحللاً إعتباراً من يوم الجمعة الموافق ١٥ يونيو سنة ٢٠١٢". (٢) وبناءً علي ما سبق صدر قرار رئيس الجمهورية بعودة البرلمان المنحل بعد إجراء الإنتخابات الرئاسية في ٣٠/٦/٢٠١٢ وقيام الرئيس بأداء اليمين الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا وفقاً للمادة الأولى من الإعلان الدستوري المكمل الذي أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ١٧ يونيو ٢٠١٢ والذي ينص علي "أنه إذا كان مجلس الشعب منحللاً أدي الرئيس اليمين أمام الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا". (٣) قام الرئيس بإصدار قرار بعودة مجلس الشعب المنحل لممارسة مهامه وسحب قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإعتبار مجلس الشعب منحللاً بناءً علي حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون إنتخاب مجلس الشعب. (٤)

وكان قرار الرئيس بعودة البرلمان المنحل إلي الحياة النيابية مرة أخرى مثار جدل كبير بين مؤيد ومعارض من أهل القانون والسياسة والقضاء. فيري الجانب المعارض أن قرار السحب

(١) المرجع السابق، ص ٧، ٨

(٢) الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ مكرر (أ) في ٢٠١٢/٦/١٨ .

(٣) الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ (مكرر) في ١٧ يونيو سنة ٢٠١٢

(٤) أصدر رئيس الجمهورية قراره رقم (١١) لسنة ٢٠١٢م حيث نصت المادة الأولى منه علي: سحب القرار رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠١٢ بإعتبار مجلس الشعب منحللاً إعتباراً من يوم الجمعة الموافق ١٥ يونيو سنة ٢٠١٢ ونصت المادة الثانية علي عودة مجلس الشعب المنتخب لعقد جلساته وممارسة إختصاصاته المنصوص عليها بالمادة ٣٣ من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١م ونصت المادة الثالثة علي إجراء إنتخابات مبكرة لمجلس الشعب خلال ٦٠ يوماً من تاريخ موافقة الشعب علي الدستور الجديد والإنتهاء من قانون مجلس الشعب - راجع الجريدة الرسمية العدد ٢٧ مكرر في ٢٠١٢/٧/٨ م .

الذي أصدره الرئيس يصطدم بقواعد قانونية ثابتة وراسخة لأن القرارات الجائز سحبها هي الموصومة بعدم المشروعية.^(١) والقرار المسحوب يطابق القانون نصاً وروحاً لأن المجلس الأعلى للقوات المسلحة كرئيس للجمهورية مخاطب بحكم المحكمة الدستورية العليا وعدم إنصياح رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة آنذاك للحكم كان سيوقعه تحت طائلة الفقرة ١٢٣ عقوبات والتي تعاقب " بالحبس والعزل كل موظف عمومي إمتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة.....متي كان تنفيذ الحكم داخل في إختصاص الموظف".^(٢) كما أن بطلان المجلس ينسحب إلي بطلان قراراته المستقبلية، وعلي النقيض يري الجانب المؤيد لقرار الرئيس بعودة البرلمان أن ذلك يُعد ممارسة مشروعاً لصلاحياته بهدف معالجة الفراغ التشريعي الذي خلفه البرلمان المنحل، وبالرغم من هذا الزخم الفقهي علي الساحة السياسية والقانونية إنعقد المجلس المنحل تطبيقاً لقرار رئيس الجمهورية. وأتخذ المجلس قراراً بإحالة حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون إنتخاب مجلس الشعب إلي محكمة النقض للبت فيه . وحيث أن محكمة النقض وعملاً بحكم المادة ٤٠ من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ مختصة بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب والشوري، حيث نص صراحةً علي تقديم الطعون خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الإنتخاب.^(٣) ومن ثم فإن محكمة النقض ليس لها أي صلة بالنظر في الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا، وبالفعل قضت محكمة النقض بعدم إختصاصها وأحالت الموضوع مرة أخرى للمحكمة الدستورية العليا.^(٤)

ونظرت المحكمة الدستورية العليا الطعن المقدم علي قرار عودة البرلمان المنحل بصفتها قاضي تنفيذ، طبقاً للمادة ٥٠ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.^(٥) وقضت المحكمة في ٢٠١٢/٧/١٠ في منازعة التنفيذ بوقف قرار عودة مجلس الشعب المنحل للإنتعاد وأمرت بتنفيذ

(١) د / حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - ١٩٨١، ص ٣١٧ وما بعدها .

(٢) د/ فتحي فكري، جواز الإرتداد عن الشرعية الدستورية إلي الشرعية الثورية، مجلة الدستورية، العدد الثاني والعشرون، السنة العاشرة، أكتوبر ٢٠١٢، ص ٢٦ .

(٣) الجريدة الرسمية - العدد ١٢ مكرر (ب) في ٣٠ مارس ٢٠١١

(٤) قررت محكمة النقض بإجماع آراء كافة رؤساء الدوائر بها - عدم إختصاص محكمة النقض بنظر الطلب الوارد إليها من مجلس الشعب حول الإيفاد بكيفية بحث مسألة تطبيق حكم المحكمة الدستورية العليا الخاص بحل مجلس الشعب راجع جريدة الاهرام - العدد ٤٥٨٧٦، الصادر في ١٤ يوليو ٢٠١٢ ص ١

(٥) المادة (٥٠) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، والذي ينص علي أن " تفصل المحكمة الدستورية العليا دون غيرها في كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها".

الحكم بمسودته، وأكدت أن حكم المحكمة الدستورية العليا بحل وبطالان مجلس الشعب ملزم للجميع وكلاسلطات ولا يمكن لأحد ولأي سلطة الحديث الآن عن عودة المجلس الباطل الذي أُنتخب إستناداً لقانون غير دستوري.^(١)

سؤال يطرح نفسه: هل حل مجلس الشعب يترتب عليه حل مجلس الشورى؟

صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشعب دون أن يشمل حل مجلس الشورى لأن إنتخاب مجلس الشورى تم وفق قانون مجلس الشورى وهو ما لم يتم الطعن عليه في ذات الحكم . ولكن من الملاحظ أن العوار الدستوري السابق بيانه في حكم حل مجلس الشعب قد إمتد ليشمل كامل النظام الإنتخابي الذي سنه المشرع، حيث صدر مجلس الشوري بناءً علي قوانين غير دستورية ومخالفة لمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بين المنتمين للأحزاب والمستقلين، حيث إن إبطال المحكمة الدستورية العليا للمواد الخاصة بالإنتخابات علي أساس القائمة الحزبية والفردية في حكم حل مجلس الشعب هي نفسها المواد التي تخص مجلس الشوري .

وبالفعل تم الطعن علي قانون تشكيل إنتخاباتمجلس الشوري وصدر حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١١٢ لسنة ٣٤ ق . د بعدم دستورية النصوص التي قام عليها إنتخاب مجلس الشوري الأمر الذي يستتبع بطلان المجلس الذي أُنتخب علي أساسها منذ تكوينه.^(٢)

إلا أنه تم وقف هذا البطلانبناءً علي ما نصت عليه المادة (٢٣٠) من الدستور الجديد الصادر في ديسمبر ٢٠١٢ من أن " يتولى مجلس الشوري القائم بتشكيله الحالي سلطة التشريع كاملة من تاريخ العمل بالدستورحتي إنعقاد مجلس النواب الجديد وتنتقل إلي مجلس النواب فور إنتخابه السلطة التشريعية كاملة لحين إنتخاب مجلس الشوري الجديد علي أن يتم ذلك خلال سنة من تاريخ إنعقاد مجلس النواب" بما مؤداه أن مجلس الشوري بتشكيله القائم وقت صدور الدستور يستمر ويمارس سلطة التشريع علي النحو المنصوص عليه في المادة (٢٣٠) من الدستور حتي إنعقاد مجلس نواب جديد، أي أن هذا الحكم جاء ببطالان مجلس الشوري ولكن مع وقف التنفيذ لحين إنتخاب مجلس النواب الجديد .^(٣)

(١) " قرار وقف عودة مجلس الشعب المنحل للإنعقاد" راجع جريدة الأهرام - العدد ٤٥٨٧٣، في ١١ يوليو

٢٠١٢ ص ١٢

(٢) القضية رقم ١١٢ لسنة ٣٤ ق . د، في ٢ يونيو ٢٠١٣

الجريدة الرسمية - العدد ٢٢ (مكرر)، ٣ يونيو سنة ٢٠١٣

(٣) المرجع السابق، ص ٦٠ .

المبحث الثاني

وضع دستور جديد بعد ثورة يناير ٢٠١١ وآليات وضعه

بعد قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ وتولى المجلس العسكري مقاليد السلطة في البلاد وإعلانه تعطيل العمل بدستور ١٩٧١، وإجراء تعديلات على بعض المواد بالدستور المعطل وإجراء إستفتاء شعبي عليها كان لابد من وضع دستور جديد للبلاد حتي يستقيم الوضع الدستوري والنيابي في مصر .

وسوف نقسم المبحث إلي مطلبين:

المطلب الأول: تشكيل اللجنة التأسيسية وفقاً لنص المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري.

المطلب الثاني: القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ (بمعايير إنتخاب الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد).

المطلب الأول

تشكيل اللجنة التأسيسية

وفقاً لنص المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري

أصدر المجلس العسكري إعلاناً دستورياً في ٣٠ مارس ٢٠١١ ونص في المادة ٦٠ منه على أن "يجتمع الأعضاء غير المعيّنين لأول مجلسي شعب وشورى في إجتماع مشترك بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة خلال ستة أشهر من إنتخابهم لإنتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها ويعرض المشروع، خلال خمسة عشر يوماً من إعداده على الشعب لإستفتاءه في شأنه ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الإستفتاء" (١).

ويري جانب من الفقه (٢) أنه بموجب نص المادة السابقة يكون المشرع قد إعتقاسلوباً لإستفتاء الشعبي لوضع الدستور الجديد وليس كما قد يتخيل للبعض أن المشرع إختار أسلوب الجمعية التأسيسية.

وقد يتصور البعض أن وضع الدستور عن طريق جمعية تأسيسية يكفل طول عمر الدستور وإستقراره عن غيره من الدساتير . ولكن الواقع العملي قد يأتي علي عكس هذا التصور، والعبرة تكون بملائمة الدستور لظروف وتاريخ الدولة التي وضع بها، وكذلك الرأي العام والتطور

(١) الجريدة الرسمية - العدد ١٢ مكرر (ب) في ٣٠ مارس سنة ٢٠١١م

(٢) د/ عبد الناصر أبو سمهدانة، د/ حسين إبراهيم خليل، موسوعة التعليق على الإعلان الدستوري الصادر

من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مارس ٢٠١١، مرجع سابق، ص ٤٣٠ .

الديمقراطي وممارسة الحقوق والحريات العامة، وإستجابة الحكام إلى ضرورة التغيير، كل ذلك هو السياج القومي للحفاظ على الإستقرار الدستوري في الدولة. (١)

وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الشروط الواجب توافرها في الجمعية التأسيسية

الفرع الثاني: حكم محكمة القضاء الإداري ببطان تشكيل اللجنة التأسيسية

الفرع الأول

الشروط الواجب توافرها

في الجمعية التأسيسية

في البداية قد يواجه أسلوب الجمعية التأسيسية النقد متمثلاً في: الخشية من إستبداد هذه الجمعية وتعيديها على أعمال السلطات الأخرى في الدولة، بدعوى أن هذه السلطة تجد نفسها وقد جمعت بين يديها خيوط كل السلطات في الدولة فهي لا تحرز فحسب السلطة التأسيسية بل كذلك تجمع إليها السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويدلل الفقه على صحة ذلك بمثال تاريخي يتمثل في الجمعية التأسيسية التي أُنْتُخِبَتْ في فرنسا سنة ١٧٩٢ في عصر الثورة وقامت بحكم دكتاتوري لم تشهده فرنسا من قبل (٢).

أن نظام الإنتخاب كوسيلة لتكوين هذه الجمعية لا يضمن إختيار أفضل العناصر التي يمكن لها أن تقوم بهذه المهمة، فكثير من أهل الفن والخبرة في المجالات المختلفة تنأى بنفسها عن دخول المعارك الإنتخابية وإذا ما جازفت بذلك فإنها لا تستطيع مسابرة أساليب الدعاية الإنتخابية التي يمكنهم من الفوز بهذه الإنتخابات، وهذا النقد صحيح إلى حد كبير، إلا أنه يمكن التغلب عليه بالعمل على ضم عناصر ذات خبرة إلى الجمعية المنتخبة لتساعدها في إنجاز مهمتها على أنه يبقى ضرورة التشدد في العمل على غلبة العنصر المنتخب في اللجنة ضماناً لإستقلالها وحيديتها، كما أن تقرير مسئولية هذه الجمعية النيابية أمام الشعب سوف يؤدي إلى تلافى مثل هذه الإنتقادات. (٣)

(١) د/ إبراهيم درويش، الدساتير (المبادئ والصناعة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص ١٣٤،

١٣٥

(٢) د/ عبد الحميد متولي، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٨٧، هامش ١ نفس الصفحة
د/ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة ١٩٨٣، ص

١٣٧، ١٣

(٣) د/ جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٦٢ .

وترى الباحثة أنه وفق" المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري لسنة ٢٠١١" أن المشرع قد أدمج أسلوب الجمعية التأسيسية مع أسلوب الإستفتاء الشعبي فالمسلم به أن مرحلة إختيار الجمعية التأسيسية التي تُكلف بعمل مشروع الدستور تعد بمثابة الأساس لبناء الدستور، وبالتالي فإن هذا الأخير حتى يخرج معبراً عن المجتمع بكل فئاته فإن الأمر يقتضى أن تشكل هذه الجمعية عن طريق الشعب وتكون معبرة عن إتجاهاته الفكرية المختلفة من خلال تمثيل كل أطراف المجتمع من نقابات وأحزاب وجمعيات، فضلاً عن عنصر الكفاءة المتمثل في رجال القانون والإقتصاد والصحة، وغيرها من العناصر التي تحقق التوازن في تشكيل الجمعية التأسيسية، كي يخرج الدستور معبراً عن إرادة الشعب بكل فئاته وليس عن إرادة الحاكم أو إرادة فئة معينة. (١) فيتم وضع دستور عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة ولا يكون هذا الدستور سارياً إلا بعد موافقة الشعب عليه في إستفتاء شعبي، وإن كان الإستفتاء إحدى الصور الديمقراطية في إنشاء الدساتير، فجيب أن تتوفر الشروط التالية قبل وعند تصويت الشعب على مشروع الدستور المعروض على الإستفتاء:

١. أن يُعلن مشروع الدستور على الرأي العام بواسطة أجهزة الإعلام المختلفة. أن يتم نشر مشروع الدستور بكامله دون أدنى حذف أو تغيير .
 ٢. أن تترك مدة كافية مناسبة للشعب للإطلاع عليه ومناقشة مواده. إفساح المجال وتوفير الحرية لكل الآراء مؤيدة ومعارضة، ويكون ذلك بوسائل الإعلام المختلفة كالصحافة وغيرها حتى تتضح لأفراد الشعب حسنات مشروع الدستور وعيوبه تماماً، فإذا جاء يوم الإستفتاء، يكون الشعب على بيينة تامة من أمر الدستور محل الإستفتاء.
 ٣. أن يتم الإستفتاء في جو من الحرية، دون أي تدخل من السلطة العليا الحاكمة ودون تأثير على إرادة الشعب، أي أن يتم في جو من النزاهة والحيده بحيث تستقل إرادة الشعب وحدها في التعبير عن الموافقة أو عن رفض مشروع الدستور. (٢)
- وليس ثمة تعارض في دمج أسلوب الجمعية التأسيسية مع أسلوب الإستفتاء الشعبي، فمثل هذا الإسلوب هو ما يحقق الديمقراطية الحقيقية في وضع الدستور ويتلافى النقد الذي يوجه عادةً إلى أي من الطريقتين السابقتين، إذ يشترك ممثلو الشعب في وضع مشروع الدستور ثم يقول الشعب جميعه كلمته النهائية بالنسبة للدستور. (٣)

(١) د/ رجب محمد السيد، الإنحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق جامعة أسيوط، العدد الخامس والثلاثون - الجزء الثاني، يونيو ٢٠١٤، ص ٥٤٨، ٥٤٩.

(٢) د/ محسن خليل، النظام الدستوري في مصر، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩١، ص

(٣) د/ رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص هامش ١٤٠

والملاحظ أن المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري لم توضح طريقة الإستفتاء، هل تتم مادة تلو الأخرى أم على مشروع الدستور بأكمله، وكان على المشرع أن يوضع هذه النقطة حتى لا تثير جدلاً فيما بعد، وألزمت المادة السابقة بوجود أن يُعرض المشروع خلال خمسة عشر يوماً من إعداده على الشعب لإستفتاءه في شأنه .

والسؤال هنا هل إذا ما رفض الشعب في الإستفتاء مشروع الدستور، هل يُعهد إلى ذات اللجنة التي وضعت المشروع أو يجب تشكيل لجنة جديدة؟ ونفرق بين حالتين:
الحالة الأولى: إذا كان الإستفتاء على مشروع الدستور مادة تلو الأخرى فإنه في هذه الحالة ترجع المواد التي تم رفضها إلى ذات اللجنة التي وضعت المشروع .
الحالة الثانية: إذا كان الإستفتاء على مشروع الدستور ككل ورفض ففي هذه الحالة يجب تشكيل لجنة جديدة لوضع مشروع الدستور. (١)

والبين من هذا النص، وما يجب توفره في اللجنة ما يلي:

١- إجتماع الأعضاء غير المعيّنين لأول مجلسي شعب وشورى إجتماعاً مشتركاً، ومن ثم لا يشترك في هذا الإجتماع أعضاء مجلس الشعب المعيّنين، ويجب أن يكون الإجتماع مشتركاً، ويقتصر على أعضاء أول مجلسي شعب وشورى، فلا يملك ذلك أعضاء مجلس الشعب والشورى في دورات لاحقة إذا ما سقط المجلسين أو تم حل أحدهما، طالماً صدر الدستور .

٢- أن يتم هذا الإجتماع خلال ستة أشهر من إنتخابهم بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهذا الميعاد تنظيمي، فإذا تمت الدعوة بعد هذا الميعاد فلا بطلان .

٣- أن يقتصر دور أو سلطة المجلسين على إنتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو .
وقد ثار جدل كبير حول ما إذا كان إنتخاب الجمعية التأسيسية المكونة من مائة عضو من داخل المجلسين أم من خارجهما ؟

بادئ ذي بدء لم يكن هذا الجدل ليثور إذا تم وضع الدستور أولاً، إذ لا مانع قانوناً من أن يقوم أحد أعضاء الجمعية التأسيسية من ترشيح نفسه لإنتخابات أعضاء مجلس الشعب أو الشورى، أما في الفرض الحال، وهو أن يجمع الشخص الواحد بين عضوية الجمعية التأسيسية،

لمزيد من التفاصيل راجع د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، دار المعارف الإسكندرية،

٢٠٠٦، ص ٧٤ وما بعدها

(١) د/ عبدالناصر أبو سمهدانه، د/ حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص ٤٣١ .

وهي أعلى سلطة في الدولة، وبين عضوية مجلس الشعب أو مجلس الشورى، فهذا ما يحتمله النص، وإن كانت المبادئ الدستورية العامة لا تشرح ذلك. (١)

وأساس ذلك أن الفقه الدستوري يفرق بين السلطة التأسيسية الأصلية، والسلطة التأسيسية المنشأة، فالسلطة التأسيسية الأصلية هي التي تضع الدستور، وهي أعلى سلطة في الدولة. أما السلطة المنشأة والتي أنشأتها السلطة الأصلية أو السلطة التأسيسية، فتسمى بالسلطة التشريعية أو البرلمان أو مجلس الشعب، وهذا الأخير لا يجوز له وضع الدستور، بإعتبار أن تدخل السلطة التأسيسية الأصلية يتم في ثلاث حالات على سبيل الحصر: الأولى عند ميلاد دولة جديدة بتكامل أركانها، الثانية عند قيام ثورة أو إنقلاب في دولة قائمة لها دستور قائم، والثالثة عندما تقرر السلطة التأسيسية الأصلية أن الظروف قد تغيرت وأن الواقع السياسي يتطلب تغييراً في نظام الحكم والأيدولوجية الفكرية للمجتمع، فنقوم هذه السلطة الأصلية بوضع دستور جديد يحل محل الدستور القائم الذي لم يعد ملائماً للتطور الذي لحق بالمجتمع، كما لا يجوز منح السلطتين إختصاصات متطابقة فالشعب هو مصدر السلطات، وهو الذي

فوض نوابه طبقاً للنظام النيابي سلطة تشريعية، وهذا التفويض لا يمنح لحامله نفس السلطة التي يملكها الأصيل، وهو الشعب مصدر السلطات، كما لا يبيح هذا التفويض مصادرة سلطة الأصيل الذي منح التفويض. (٢)

وهناك سؤال يطرح نفسه هل يمكن إهمال السلطة التأسيسية المنشأة والإلتجاء إلى السلطة التأسيسية الأصلية؟ .. يرى البعض أن السلطة التأسيسية الأصلية تستطيع أن تتدخل حتى مع وجود السلطة التأسيسية المنشأة، وذلك على أساس أن حرية هذه السلطة الأصلية وإستقلالها يتعارضان مع ما يراد فرضه عليها من القيود في ظل النظام القانوني القائم. ويرى جانب من الفقه (٣) أن السلطة التأسيسية الأصلية لا تلغي وجود السلطة التأسيسية المنشأة ولا يمكن إهمال السلطة المنشأة والإلتجاء إلى السلطة الأصلية في التعديلات الجزئية للدستور.

فإذا كان هنالك دستوراً قائماً، وكان هذا الدستور قد نظم السلطة المنشأة وحدد لها إختصاصها، فإنه يغدو من المتعذر تجاهل نصوص الدستور والإلتجاء مباشرة إلى السلطة

(١) د/ محمد علي سويلم، الجمعية التأسيسية (وصياغة الدستور الجديد)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ٤١ .

(٢) د/ أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، مجلة الدستورية، إبريل ٢٠٠٦، العدد التاسع، السنة الرابعة، ص ٥ وما بعدها .

د/ مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، مرجع سابق، ص ٨٠ وما بعدها
(٣) المرجع السابق، ص ٩٣

التأسيسية الأصلية لإجراء التعديلات الجزئية . إن ذلك يتصور في ثورة أو انقلاب، ولكنه لن يكون تطبيقاً عادياً للنظام الدستوري القائم، فالسلطة المنشأة، شأنها شأن سائر السلطات التي أنشأها الشعب قد جعلت منوطة بهيئة معينة، وأعطيت إختصاصات محددة . والشعب صاحب السلطة التأسيسية الأصلية إذ يحدد السلطات في الدولة ويحدد الجهة التي تزاول كل إختصاص لا يمكن أن يقال عنه أنه يتنازل عن إختصاصاته أو يحد من سلطاته، إنه فقط يحدد من الذي يقوم بهذه السلطات. (١)

فالشعب صاحب - السلطة التأسيسية الأصلية - لا يتنازل هنا عن سيادته، وإنما ينظم طريقة مزاولتها . وكما أن الشعب لا يتنازل عن السلطة التشريعية عندما يكلف بها البرلمان، ولا يتنازل عن السلطة القضائية عندما يجعلها منوطة بالمحاكم، فإنه لا يتنازل عن السلطة التأسيسية عندما يجعل مهمة التعديل الجزئي للدستور منوطة بهيئة معينة . فالنصوص الدستورية التي أقامت السلطة التأسيسية المنشأة يجب أن تحترم طالما لم يرق الشعب بإلغائها أو تعديلها . فليس هنالك .. في إحترام السلطة التأسيسية المنشأة - مصادرة لسلطة الشعب أو حداً من سيادته ولكن تطبيق بسيط لمبادئ الشرعية ومبدأ سيادة القانون. (٢)

الفرع الثاني

حكم محكمة القضاء الإداري

ببطلان تشكيل اللجنة التأسيسية

بالنسبة لتشكيل الجمعية التأسيسية وفقاً لنص المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري الصادر من المجلس العسكري هل يجوز من الناحية الدستورية الجمع بين عضوية هذه الجمعية التأسيسية وعضوية مجلس الشعب أو عضوية مجلس الشورى ؟ .. لقد أثار هذا السؤال جدلاً كثيراً . وطبقاً لنص المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري فإنه لا مانع بين الجمع بين عضوية الجمعية التأسيسية وعضوية مجلس الشعب أو مجلس الشورى بإعتبار أن سياق النص قد أورد عبارة "عضو" على الإطلاق ولم يقيد بها بثمة قيد . ومن ثم يحتمل تفسير النص أن يكون العضو من داخل أي من المجلسين أم من خارجهما .

أما من الناحية الدستورية، فثمة إختلاف بين عضوية الجمعية التأسيسية وعضوية مجلسي الشعب والشورى وإذا كان عضو مجلس الشعب سيكون عضواً بالجمعية التأسيسية، فهل

(١) المرجع السابق، ص ٩٤

(٢) المرجع السابق، ص ٩٥

له أن يشارك في نفس الوقت في مداوات مجلس الشعب طوال السنة أشهر، حتى يتم وضع الدستور؟^(١)

وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري بالقاهرة ببطلان تشكيل اللجنة التأسيسية لوضع الدستور ووقف تنفيذ قرار مجلس الشعب بما تضمنه من تأسيس اللجنة والمتضمن دخول أعضاء من مجلس الشعب والشورى في عضوية الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد . وما ترتب على ذلك من آثار.^(٢)

وبينت المحكمة في حيثياتها: أن مؤدى نص المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري، أنه بعد أن حدد صراحةً تشكيل هيئة الناخبين التي تتولى إختيار أعضاء الجمعية التأسيسية، وحصرها في الأعضاء غير المعينين (المنتخبين) لأول مجلسي شعب وشورى تجتمع في هيئة إجماع مشترك.

حدد أيضاً مهمة المجتمعين على وجه صريح وقصرها على إختيار أعضاء جمعية تأسيسية - من مائة عضو - بطريق الإنتخاب ثم حدد أيضاً عمل هذه الجمعية في إعداد مشروع دستور جديد للبلاد خلال ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، وبذلك يكون الإعلان الدستوري قد حدد في صراحة ووضوح وفي غير لبس كيفية تشكيل هيئة الناخبين (الإجتماع المشترك) والمهمة التي تقوم بها ثم حدد بعد ذلك مهمة الجمعية التأسيسية، فالأولى تتولى إختيار أعضاء الجمعية التأسيسية، والثانية تتولى إعداد مشروع الدستور الجديد للبلاد، وهي مهمتان منفصلتان غير متداخلتين وهذا التحديد الواضح بتشكيل وإختصاص كل منهما، يقتضي الإلتزام بالحدود المرسومة لهما دون تداخل أو خلط بما يحول دون أن يكون أي من المشاركين في الإجتماع المشترك - من بين الأعضاء الذين يتم إختيارهم بطريق الإنتخاب كأعضاء في الجمعية التأسيسية ولهم فقط أداء المهمة المحددة لهم في المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري التي قصرتها على عملية إختيار أعضاء الجمعية التأسيسية والذي يقتضي بطبيعة الحال وضع الضوابط والشروط اللازم توافرها فيمن يرشح نفسه لعضوية الجمعية التأسيسية ويكون مؤهلاً للإشتراك في وضع وإعداد دستور جديد لمصر.^(٣)

ثم تتولى بعد ذلك وفقاً لضوابط وقواعد الإختيار إختيار أعضاء الجمعية التأسيسية - وهم مائة عضو - من بين من توافرت فيهم شروط الترشيح من العناصر المؤهلة لهذه المهمة، ولا ينال من ذلك القول بأن الإعلان الدستوري لم يحظر في المادة (٦٠) منه مشاركة أعضاء

(١) د/ محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص ٤٣ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٢٦٦٥٧ لسنة ٦٦ ق، الصادر في ١٠/٤/٢٠١٢ .

(٣) الحكم السابق، ص ٥

البرلمان في الجمعية التأسيسية وأن الأصل في حالة عدم الحظر هو الإباحة. ذلك أن السلطة التشريعية تمارس إختصاصها نيابة عن الشعب المصري، والأصل في الإنابة عن الغير أنها مستمدة من سند تقريرها وفي حالة عدم وجود سند لهذا العمل أو التصرف للنائب أو الوكيل فإن الأصل هو المنع لا الإجازة ولم يتضمن الإعلان الدستوري أي نص يجيز لأعضاء البرلمان (الشعب، الشورى) المشاركة في عضوية الجمعية التأسيسية المسند إليها إعداد مشروع الدستور المصري الجديد ولو كان الإتجاه إلى ذلك لنص على ذلك صراحة في الإعلان الدستوري بل أنه لم يسمح لأي من السلطة التنفيذية أو المجلسين (شعب وشورى) التعقيب على ما إنتهت إليه الجمعية التأسيسية في هذا الشأن ليكون مصير مشروع الدستور لرأي الشعب في الإستفتاء عليه وبذلك يكون تشكيل اللجنة التأسيسية صدر مخالفاً لنص المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري لتجاوزه المهمة المحددة للإتتماع المشترك التي إقتصرت على إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية.^(١)

وقد خلا الحكم السابق من بيان الأساس الحقيقي لعدم مشروعية قرار تشكيل اللجنة التأسيسية وهو التفرقة الجوهرية بين السلطة المنشئة والسلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التشريعية، وأن أعضاء مجلس الشعب بإعتبار أنهم ينتمون إلى السلطة التشريعية، فلا يجوز لهم وضع الدستور؛ لأن السلطة التأسيسية، أو الجمعية التأسيسية هي أعلى سلطة في الدولة، وينتهي دورها بوضع الدستور، وإذا قام أعضاء مجلس الشعب بوضع الدستور وجب عليهم أن يتقدموا باستقالتهم فور الإستفتاء على الدستور.^(٢)

المطلب الثاني

القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢

بمعايير انتخاب الجمعية التأسيسية

لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد

بعد صدور حكم بطلان الجمعية التأسيسية صدر قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بدعوة الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى لإنتخاب جمعية تأسيسية جديدة، وفي الجلسة المعقودة بتاريخ ٢٠١٢/٦/١٣ تم إنتخاب مائة عضو لعضوية الجمعية التأسيسية، وكان مجلس الشعب قد وافق بجلسته بتاريخ ٢٠١٢/٦/١٢ على مشروع قانون بمعايير إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية إلا أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة لم يصدره طبقاً للمادة (٥/٥٦) من الإعلان الدستوري .

(١) الحكم السابق، ص ٦ .

(٢) د/ محمد على سويلم، مرجع سابق، ص ٤٦ .

وقضت المحكمة الدستورية العليا حكمها في الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق.د بجلسة ٢٠١٢/٦/١٤ بعدم دستورية بعض نصوص قانون مجلس الشعب وتضمن الحكم إعتبار المجلس بأكمله باطلاً منذ إنتخابه، وتنفيذاً للحكم المشار إليه أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة القرار رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠١٢ بإعتبار مجلس الشعب منحللاً إعتباراً من تاريخ ٢٠١٢/٦/١٥، وبعد مضي ما يقارب الشهر على إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية أصدر رئيس الجمهورية القانون ٧٩ لسنة ٢٠١٢ بمعايير إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية. (١)

وسوف نقسم هذا المطلب إلي فرعين:

الفرع الأول: الجدل المثار حول نص المادة الأولى من القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢

الفرع الثاني: إحالة القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ إلي المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستوريته.

الفرع الأول

الجدل المثار حول

نص المادة الأولى من القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢

جاء في نص المادة الأولى من القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ ما يلي " مع مراعاة حكم المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري ينتخب الأعضاء غير المعينين من مجلسي الشعب والشورى جمعية تأسيسية من مائة عضو لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد، كما ينتخبون خمسين عضواً إحتياطياً، وقراراتهم في هذا الشأن تخضع للرقابة على دستورية القوانين البرلمانية". (٢)

وقد أحالت محكمة القضاء الإداري القانون السابق للمحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستورية ما تضمنته المادة الأولى من القانون، وذكرت المحكمة في حيثيات حكمها أن ما تضمنته المادة (١) من القانون المشار إليه من إخضاع القرارات المحددة في تلك المادة للرقابة على دستورية القوانين والاعمال البرلمانية يؤدي إلى سلب إختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر المنازعات الإدارية المنصوص عليها في المادة (٤٨) من الإعلان الدستوري الصادر في ٢٠١١/٣/٣٠ .

وقد تبين للمحكمة أن نص المادة الأولى من القانون المشار إليه تضمنت إخضاع قرارات أعضاء مجلسي الشعب والشورى غير المعينين بإنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية للرقابة على دستورية القوانين والاعمال البرلمانية الأمر الذي يشوب ذلك النص بشبهة مخالفة نص المادة ٤٨ من الإعلان الدستوري التي أسندت إلى مجلس الدولة الإختصاص بولاية نظر

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق، الصادر في ٢٣/١٠/٢٠١٢ .

(٢) الجريدة الرسمية - العدد ٢٨ (تابع) في ١٢ يوليه سنة ٢٠١٢

المنازعات الإدارية، وحكم المادة المشار إليها واجب الاحترام عند استعمال المشرع سلطته في توزيع الإختصاصات بين الهيئات القضائية، فالقرارات المشار إليها في المادة الأولى من القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ هي قرارات إدارية فردية، ولا تعد تشريعاً بالمعنى الموضوعي مما تختص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستوريته، كما أنها لا تعد من الأعمال البرلمانية . فضلاً عن أن الأعمال البرلمانية لم تخضع يوماً لرقابة أية جهة قضائية في مصر، ولم يتضمن تاريخ التشريع في مصر أية رقابة على الأعمال البرلمانية إلى إحدى جهات القضاء بما في ذلك المحكمة الدستورية العليا. (١)

كما أن ما تضمنته المادة الأولى المشار إليها من إخضاع القرارات المنصوص عليها في تلك المادة للرقابة على دستورية القوانين والأعمال البرلمانية تشوبه كذلك شبهة مخالفة المادة (٢١) من الإعلان الدستوري التي صانت حق النقاضي وكفلته للناس كافة وحظرت النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، كما تشوبه شبهة مخالفة ما تضمنته المادة (٤٧) من الإعلان الدستوري من أنه لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة، فالقانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ والمسمى قانون معايير إنتخاب الجمعية التأسيسية صدر بعد إنتخاب الجمعية التأسيسية بالفعل، وبعد أن باشرت عملها لمدة شهر تقريباً ولم يتضمن القانون أي ضوابط للإختيار، وصدر قانون المعايير خالياً من المعايير. (٢) الأمر الذي يشير إلى أن وضع المادة الأولى من القانون ٧٩ لسنة ٢٠١٢ كان يهدف إلى منع محكمة القضاء الإداري من نظر الطعون التي أقيمت لوقف تنفيذ وإلغاء القرار الجديد الصادر بتشكيل الجمعية التأسيسية، بعد أن حكمت المحكمة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل الجمعية التأسيسية الأولى على الوجه المشار إليه فيما سبق.

الفرع الثاني

إحالة القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل

في دستوريته

وبعد أن تصاعدت الإحتجاجات الشعبية ضد القرار الجديد الصادر بتشكيل الجمعية التأسيسية وأقيمت طعون عديدة ضده أمام المحكمة، فقصد من المادة الأولى المشار إليها تحصين القرارات الصادرة بتشكيل الجمعية التأسيسية من رقابة المشروعية التي تختص بها دستورياً محاكم مجلس الدولة، تفلتاً من تلك الرقابة على وجه ينطوي على شبهة إساءة إستعمال سلطة التشريع والإنحراف في إستعمالها.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوي رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق، مرجع سابق

(٢) الحكم السابق، ص ٤

وبناءً عليه أحالت محكمة القضاء الإداري القانون ٧٩ لسنة ٢٠١٢ للمحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستورية المادة الأولى منه.^(١) وأكدت المحكمة الدستورية العليا في تصديها لهذا الموضوع أن الدستور هو القانون الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويقرر الحريات والحقوق العامة . ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، وأن القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ بمعايير إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لا يعتبر من الأمور السياسية، ويستوجب بسط الرقابة الدستورية عليه.^(٢)

وأيضاً أن إختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين - طبقاً للمادة (١١٥) من الدستور - لا يخولها التدخل في أعمال غيرها من السلطات، ومن ثم فلا يكون لها - من باب أولى - التدخل في أعمال السلطة التأسيسية التي تضع دستور البلاد، والتي تمتلك وحدها وضع الضوابط والمعايير التي تنظم كيفية أدائها للمهمة المنوطة بها.^(٣)

وأن بمقتضى المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري أصبح إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية معقوداً للأعضاء غير المعينين بمجلسي الشعب والشورى خلال المواعيد والإجراءات التي تضمنها ذلك النص، والذي خلا من أية أحكام أخرى يتعين الإلتزام بها عند وضع مشروع الدستور الجديد للبلاد .

وهذا المسلك يؤكد أن المشرع الدستوري أراد أن يُخرج جميع مراحل إعداد مشروع الدستور الجديد إبتداءً من إجتماع الهيئة الإنتخابية التي عُهد إليها بمهمة إختيار الجمعية التأسيسية والتي تتمثل في الأعضاء غير المعينين بمجلسي الشعب والشورى، ثم إختيار أعضاء هذه الجمعية ومباشرتهم لمهامهم وفق الضوابط التي يضعونها لأنفسهم، دون تدخل من أية سلطة من سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وحتى تمام هذه المهمة بوضع مشروع الدستور .

وبمراعاة أن عمل هذه السلطة التأسيسية بجميع مراحلها سيخضع لرقابة الشعب بإعتباره مصدر السلطات جميعاً، يمارسها عند عرض مشروع الدستور للإستفتاء، إن شاء وافق عليه، وإن شاء أعرض عنه. يؤكد ما تقدم أن السلطة التأسيسية التي تختص بوضع الوثيقة الدستورية تعلق على جميع سلطات الدولة، إذ هي من نتائجها بإعتبار أنها السلطة المُنشئة لغيرها من السلطات، ولا يتصور - تبعاً لذلك - أن تخضع هذه السلطة في تكوينها أو مباشرة أعمالها

(١) الحكم السابق، ص ٥

(٢) القضية رقم ١٦٦ لسنة ٣٤ ق . د، جلسة ٢ يونيو سنة ٢٠١٣، قاعدة رقم ٣٨، المحكمة الدستورية العليا، الجزء الرابع عشر، الأحكام التي أصدرتها المحكمة من أول يوليو ٢٠١٢ حتى آخر يونيو

٢٠١٣، ص ٥٨٣، ٥٨٤

(٣) المرجع السابق، ص ٥٨٨ .

لرقابة أية سلطة من إنشائها، وأن إختيار الجمعية التأسيسية لم يُعهد به إلى البرلمان بغرفتيه، وإنما نيط بهيئة ناخبين مشكلة تشكياً خاصاً له ذاتيته وإستقلاله عن المجلسين التشريعيين، يقوم من خلاله هؤلاء الأعضاء غير المعينين بإنتخاب الجمعية التأسيسية التي تضطلع بدورها بإعداد مشروع دستور جديد للبلاد. ولو أراد المشرع الدستوري أن يكون للمجلس التشريعي أي دور في عمل تلك اللجنة، لنص على ذلك صراحة عند إجراء التعديلات التي أجريت على دستور عام ١٩٧١ بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير سنة ٢٠١١ أو في نص المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١.^(١)

وأشارت المحكمة الدستورية العليا في حكمها إلى أن النصوص القانونية وأياً كان مضمونها تعتبر وسائل يتدخل بها المشرع لتنظيم موضوع محدد، ومن خلال ربطها بأغراضها وبإفترض مشروعيتها وإتصالها عقلاً بها تتحدد دستورتها، متى كان ذلك وكان المشرع في القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ قد تدخل وفقاً لعنوانه لوضع معايير إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد، إلا أنه إنصرف عن هذا الهدف والذي لا يملك التدخل بتنظيمه من الأساس على ما سلف بيانه، ونظم أمراً آخر لا صلة له بالعنوان الذي إتخذه القانون، وهو إسناد الإختصاص بنظر القرارات التي تصدر عن الإجتماع المشترك للأعضاء غير المعينين بمجلسي الشعب والشورى بإنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية إلى الجهة المعنية بالرقابة على دستورية القوانين والقرارات البرلمانية، مجاوزاً بذلك حدود ولايته التشريعية، ومن ثم فإنه يكون مخالفاً لنص المادة (١١٥) من الدستور مما يتعين معه القضاء بعدم دستورية القانون رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٢ بكامل نصوصه، إذ أن العوار الدستوري الذي لحق به، قد أحاط بالبيان التشريعي للقانون المذكور برمته، لإرتباط نصوصه ببعضها البعض، إرتباطاً لا يقبل التجزئة، ولا يتصور أن تقوم لبعض هذه النصوص قائمة بغير بعضها الآخر أو إمكان أعمال حكمها في غيابها، ولهذا الأسباب حكمت المحكمة بعدم دستورية القانون ٧٩ لسنة ٢٠١٢ بمعايير إنتخاب الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد.^(٢)

- وأكدت المحكمة الدستورية العليا في حيثيات الحكم بأنه لا ينال من القضاء بعدم دستورية نصوص القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ ما نص عليه الدستور الصادر في ديسمبر ٢٠١٢ في المادة (٢٣٦) من أن "تلغى جميع الإعلانات الدستورية الصادرة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة ورئيس الجمهورية منذ الحادي عشر من فبراير سنة ٢٠١١ وحتى تاريخ

(١) المرجع السابق، ص ٥٨٨، ٥٨٩

(٢) المرجع السابق، ص ٥٩٠

المرجع السابق، ص ٦٠١ / ٦٠٢ .

العمل بالدستور، ويبقى نافذاً ما ترتب عليه من آثار في الفترة السابقة". ذلك - وأياً ما كان الرأي في مشروعية الإعلانات الدستورية الصادرة من رئيس الجمهورية - فإن صريح نص المادة (٢٣٦) من الدستور قد أبقى على الآثار التي ترتبت على هذه الإعلانات في الفترة السابقة، أما الآثار التي تترتب بعد، فإنها تكون بمنأى عن أعمال هذا النص، وترتيباً على ذلك فإنه إذا كان الإعلان الدستوري الصادر عن رئيس الجمهورية في ٢١ نوفمبر ٢٠١٢ قد قرر إنقضاء الدعاوي المتعلقة بالقوانين والقرارات التي أصدرها رئيس الجمهورية منذ توليه السلطة والمنظورة أمام أية جهة قضائية، فإن هذا الإنقضاء كأثر من الآثار التي رتبها ذلك الإعلان لا بد أن يصدر به حكم قضائي يقرر تحقيق أثر هذا الإنقضاء، وهو ما لم يتم في الفترة السابقة على نفاذ الدستور الجديد في ديسمبر سنة ٢٠١٢ .

وحيث أنه لا ينال من هذا القضاء أيضاً القول بتحقيق هذا الأثر إعتباراً من تاريخ صدور الإعلان الدستوري المشار إليه، ذلك أن إلغاء الإعلانات الدستورية بنص المادة (٢٣٦) من الدستور الحالي إعتباراً من تاريخ نفاذه بأثر مباشر في ديسمبر سنة ٢٠١٢ لا يسوغ معه إقرار الإنقضاء الذي رتبته ذلك الإعلان، بعد أن تم إلغاؤه بمقتضى أحكام هذا الدستور .

وبعد كل هذا الجدل المثار حول دستور ٢٠١٢، وقيام ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ تم تعطيل العمل بدستور ٢٠١٢ وأصدر الرئيس المؤقت للبلاد إعلان دستوري يتضمن تشكيل لجنة خبراء تختص بإقتراح التعديلات على دستور ٢٠١٢ المعطل وهي لجنة قانونية تضم (عشرة) من أعضاء الهيئات القضائية وأساتذة القانون الدستوري بالجامعات، وتعرض هذه اللجنة مقترح التعديلات الدستورية على لجنة تضم خمسين عضواً يمثلون كافة فئات المجتمع وطوائفه وتنوعاته السكانية.... وبعد إنتهاء اللجنة من عملها قام رئيس الجمهورية بعرض مشروع التعديلات الدستورية على الشعب لإستفتاء فيه.^(١)

وبالفعل تم الإستفتاء على التعديلات الدستورية وأصدرت اللجنة العليا للإنتخابات القرار رقم ٧ لسنة ٢٠١٤ بشأن إعلان نتيجة الإستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية على الدستور الصادر سنة ٢٠١٢ الذي أجري يومي ١٤، ١٥ يناير ٢٠١٤، وجاءت نتيجة الإستفتاء بالموافقة بنعم على التعديلات بنسبة ٩٨,١ % .^(٢) وبذلك صدر دستور ٢٠١٤ .

(١) الجريدة الرسمية - العدد ٢٧ (أ) في ٨ يوليو سنة ٢٠١٣

(٢) الوقائع المصرية (ملحق للجريدة الرسمية) العدد ١٤ (تابع) في ١٩ يناير سنة ٢٠١٤

المراجع

أولاً: الكتب:

- ١- د/ إبراهيم درويش: الدساتير " المبادئ والصناعة" - دار النهضة العربية القاهرة - ٢٠١٦ .
- ٢- د/ إبراهيم عبدالعزيز شيحا: المبادئ الدستورية العامة - منشأة المعارف بالإسكندرية - ٢٠٠٦ .
- ٣- د/ جابر جاد نصار: الوسيط في القانون الدستوري - دار النهضة العربية بالقاهرة - ١٩٩٦ .
- ٤- د/ جهاد ديب الحرازين: حق حل البرلمان في النظم الدستورية - مكتبة الوفاء القانونية بالإسكندرية - الطبعة الأولى ٢٠١٣ .
- ٥- د/ رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري - دار النهضة العربية بالقاهرة - الطبعة الثالثة ١٩٨٣ .
- ٦- د/ سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي - مطبعة جامعة عين شمس - الطبعة الخامسة - ١٩٨٦ .
- ٧- د/ عبدالناصر أبو سمهدانه، د/ حسين إبراهيم خليل - موسوعة التعليق علي الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مارس ٢٠١١ - المركز القومي للإصدارات القانونية بالقاهرة - الطبعة الأولى ٢٠١٢ .
- ٨- د/ عمرو حسبو، د/ أيمن محمد أبو حمزة - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - دار النهضة العربية بالقاهرة - بدون تاريخ نشر
- ٩- د/ علاء عبدالمتعال: حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة - دار النهضة العربية - ٢٠٠٤ .
- ١٠- د/ عبدالحميد متولي: المفصل في القانون الدستوري - الجزء الأول ١٩٥٢ - دار نشر الثقافة بالإسكندرية .
- ١١- د/ مصطفى أبو زيد فهمي: النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة - دار المعارف - ١٩٦٦ .
- ١٢- د/ محمد علي سويلم: الجمعية التأسيسية (وصياغة الدستور الجديد) - دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية - ٢٠١٣ .
- ١٣- د/ محسن خليل: القانون الدستوري والدساتير المصرية- دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية ١٩٩٦ .

١٤- _____ : النظام الدستوري في مصر - دار النهضة العربية القاهرة - ١٩٩١

١٥- د/ محمد قذري حسن: الإستفتاء في النظام الدستوري المصري - ١٩٩١ - بدون دار نشر .

١٦- د/ مصطفى محمود عفيفي: الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - الكتاب الأول - الطبعة الثانية ١٩٨٤ .

١٧- د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية - دار النهضة العربية - ١٩٧٤ .

ثانياً: رسائل الماجستير والدكتوراه:

١٨- د/ حسني درويش عبدالحميد: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء - رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - ١٩٨١ .

١٩- د/ لؤي طارش: حل المجلس النيابي في النظام الدستوري اليمني والمصري - رسالة دكتوراه - جامعة عدن - ٢٠١٣ .

ثالثاً : الدوريات والمجلات:

٢٠- د/ أحمد فتحي سرور: منهج الإصلاح الدستوري - مجلة الدستورية - إبريل ٢٠٠٦ - العدد التاسع - السنة الرابعة .

٢١- د/ رجب محمد السيد: الإنحراف الدستوري وأثره علي ممارسة الحقوق والحريات العامة - مجلة الدراسات القانونية - كلية الحقوق جامعة أسيوط - العدد الخامس والثلاثون - الجزء الثاني - يونيو ٢٠١٤ .

٢٢- د/ عادل الطبطبائي: الرقابة السياسية علي أعمال الحكومة خلال فترة حل البرلمان - بحث منشور في مجلة الحقوق - جامعة الكويت - السنة الخامسة عشر - العدد الثاني والثالث والرابع - يونيو وسبتمبر وديسمبر ١٩٩١ .

٢٣- د/ فتحي فكري: جواز الإرتداد عن الشرعية الدستورية إلي الشرعية الثورية - مجلة الدستورية - العدد الثاني والعشرون - السنة العاشرة - أكتوبر ٢٠١٢ .

رابعاً: المقالات والمذكرات:

٢٤- د/ عادل عامر: حالات حل البرلمان. منشور علي م

وقع: <http://www.pulpit.alwatan.voice.com>

٢٥- "عدم إختصاص محكمة النقض بنظر الطلب الوارد إليها من مجلس الشعب" حول الإيفاد
بكيفية بحث مسألة تطبيق حكم المحكمة الدستورية العليا الخاص بحل مجلس الشعب" -
جريدة الأهرام - العدد ٤٥٨٧٦ - الصادر في ١٤ يوليو ٢٠١٢ . منشور علي موقع:

www.alahram.com

٢٦- " قرار وقف عودة مجلس الشعب المنحل للإنتقاد"، جريدة الأهرام - العدد ٤٥٨٧٣ -
الصادر في ١١ يوليو ٢٠١٢ .

خامساً: أحكام المحكمة الدستورية العليا:

٢٧- مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا - الجزء الرابع الأحكام التي أصدرتها المحكمة
من يناير ١٩٨٧ حتى آخر يونيه ١٩٩١:

- القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ ق . د جلسة ١٦ مايو ١٩٨٧ - قاعدة رقم ٥

- القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ ق . د جلسة ١٩ مايو ١٩٩٠ - قاعدة رقم ٣٣.

٢٨- أحكام المحكمة الدستورية العليا - الجزء الرابع عشر الأحكام التي أصدرتها المحكمة من
أول يوليو ٢٠١٢ حتى آخر يونيو ٢٠١٣ - القضية رقم ١٦٦ لسنة ٣٤ ق . د - جلسة ٢ يونيو
٢٠١٣ - قاعدة رقم ٣٨

٢٩- القضية رقم ١١٢ لسنة ٣٤ ق . د في ٢ يونيه ٢٠١٣

الجريدة الرسمية - العدد ٢٢ (مكرر) في ٣ يونيه ٢٠١٣ .

٣٠- حكم المحكمة الدستورية العليا بحل مجلس الشعب - القضية رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق . د

جلسة ١٤ يونيه ٢٠١٢ - الجريدة الرسمية - العدد ٢٤ تابع (أ) في ١٤ يونيه ٢٠١٢ .

سادساً : أحكام محكمة القضاء الإداري:

٣١- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٢٦٦٥٧ لسنة ٦٦ ق - الصادر ١٠/٤/

٢٠١٢

٣٢- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق - الصادر ٢٣/

٢٠١٢/١٠