" الإطار الدستورى والقانونى للانتخابات المحلية فى مصر "
وانتخابات إبريل ١٩٩٧

د. عطية حسين أفندى

أستاذ الإدارة العامة المساعد

قسم الإدارة العامة – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

جامعة القاهرة

" الاطار الدستورى والقانونى للانتخابات المحلية فى مصر "
وانتخابات ابريل ١٩٩٧

استهلال

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإدارى يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به اليها من اختصاصات تحت أشراف الحكومة المركزية.

وتتأثر درجة الإستقلال التى تتمتع بها الوحدات المحلية بمجموعة من المتغيرات تختلف من دولة إلى أخرى وبصفة عامة لا يوجد شكل من أشكال اللامركزية الإقليمية أو المحلية يصلح للتطبيق بصفة مطلقة فى كل الدول ولعل تباين الأشكال والصور التى تأخذها اللامركزية الإقليمية يعود إلى انها محصلة التفاعل بين عوامل وقوى الجذب نحو المركزية وعوامل وقوى الطرد نحو اللامركزية، وبين هذه وتلك توجد نقاط عديدة ومسافات متنوعة تتحدد بالظروف الخاصة بكل دولة .

وتلجأ الدول إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية لعدة مبررات أهمها المبررات السياسية الإدارية ، الاجتماعية و الاقتصادية .

أهم المبررات السياسية هى اعتبار نظام الإدارة المحلية مظهرا من مظاهر الديمقراطية وأن قيامه يؤدى إلى تعاون مستمر بين النشاط الحكومى والنشاط الشعبى المحلى ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية فى العاصمة كما أنه قد يكون فى الأخذ بنظام الإدارة المحلية ما يمثل حلا لمشكلة التعدد فى الدولة من ناحية القوميات والاعراق والديانات ، واخيرا تخفف اللامركزية الإقليمية أو الادارة المحلية من عيوب المركزية الشديدة .

أما من الناحية الإدارية فإن نظام الإدارة المحلية يجيء كضرورة فنية وإدارية لتحقيق عديد من الفوائد أهمها سرعة انجاز وتسهيل الخدمات، مراعاة الظروف المحلية الخاصة عند تقديم الخدمات، كما تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الإدارية الجديدة، وإذا ما انتقلنا إلى المبررات الإجتماعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية لوجدنا أن الإدارة المحلية تعتبر وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وهى نظام يهدف إلى تقوية البناء الإجتماعى للدولة كما يتيح الفرصة لتفجير طاقات الابداع لدى أعضاء الجماعة المحلية وأخيرا هو نظام يعمل على تقوية الروابط الروحية بين الافراد عن طريق اشتراكهم سويا فى مجالات العمل المحلى .

كما يؤدى الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الإقتصادية فى مقدمتها : جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلى، لامركزية التصنيع، تحقيق نوع من العدالة فى توزيع الأعباء الضريبية ثم العمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية .

والواقع أن دساتير الدول تختلف فى اسلوب تناولها للإدارة المحلية تبعا لاختلاف ظروفها ومع ذلك نستطيع أن نميز بين ثلاثة أساليب تأخذ بها الدساتير فى هذا الشأن فأولا نجد أسلوب عدم النص على أية قواعد ومبادىء خاصة بالادارة المحلية، ونجد أسلوبا ثانيا تنص بمقتضاه دساتير بعض الدول على أسس عامة وتفصيلية لنظام الإدارة المحلية والأسلوب الثالث والأخير يجمع بين النص فى الدستور على أسس الإدارة المحلية والاحالة إلى القانون فيما يتعلق بالتفصيلات.

والأخذ بالأسلوب الأول يعنى عدم وجود أية قيود دستورية على المشرع فيما يتعلق بتنظيم الإدارة المحلية بينما الأسلوب الثانى يتضمن قيدا دستوريا على المشرع عند محاولة إدخال تعديلات فى نظام الإدارة المحلية والأسلوب الثالث والاخير يرتب حالة وسط بين الحالتين المتقدمين .

دستور الولايات المتحدة الامريكية الصادر عام ١٧٧٨ يعد مثالا للأخذ بالاسلوب الأول ودستور فرنسا الصادر فى أكتوبر عام ١٩٥٨ م يعتبر تطبيقا للاسلوب الثالث بينما دستور اتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية الصادر فى أكتوبر ١٩٧٧ والمعدل فى ٢٩ نوفمبر ١٩٨٨ هو نموذج الأسلوب الثانى.

وتتبع معظم الدول العربية الأسلوب الذى مثله الدستور الفرنسى بل إن بعضها نصت دساتيره على الإدارة المحلية فى مادة واحدة تتضمن الإحالة إلى القانون فى هذا الشأن.

وتأخذ مصر بهذا الأسلوب حيث نجد الأسس الدستورية للادارة المحلية فى الدستور الصادر عام ١٩٧١، وقد نص تحت عنوان الإدارة المحلية فى المواد من١٦١ إلى ١٦٣ على مايلى:-

م١٦١" تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الإعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى يكون لها الشخصية الإعتبارية إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك.(١).

م ١٦٢ " تشكل المجالس الشعبية تدريجيا على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الإنتخاب المباشر على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبى على الأقل من العمال والفلاحين ويكفل القانون نقل السلطة اليها تدريجياً ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الإنتخاب من بين الاعضاء ".

م ١٦٣ " يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها ومواردها المالية وضمانات اعضائها وعلاقاتها بمجلس الشعب والحكومة ودورها فى إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفى الرقابة على أوجه النشاط المختلفة ".

* وفى العادة ، عندما تتكون وحدات ادارية محلية يتم منح السلطات اللازمة لمجالس محلية للاشراف على هذه الوحدات، وهذا التشكيل يقدم مزايا كثيرة للنظام المحلى يمكن ان نوجز بعضها فيما يلى (٢)

١- خلق الاحساس بالمشاركة بين سكان المنطقة والوحدات المحلية.

٢- التنسيق بين عمل الوحدات المحلية المختلفة.

٣- العمل كهمزة للوصل بحيث ينقل انطباعات المنطقة ورغباتها الى الجهاز الادارى المركزى كما ينقل انطباعات الادارة المركزية وسياساتها الى المنطقة المحلية.

٤- يعتبر المجلس المحلى مرحلة هامة فى تطور النظام المحلى وهو وسيلة تهيئة المناخ المناسب لنجاح ذلك النظام وهو يعنى وجود مستوى رئاسى يمكن الرجوع اليه واعتباره الجهة الرئاسية الاعلى لبعض الشئون فالمجالس فى نهاية الأمر هى رئاسة اشراف وتنسيق جماعية تظهر بأشكال مختلفة فى كافة النظم المحلية.

** عن الانتخابات التى تجىء بأعضاء هذه المجالس الشعبية المحلية فى مصر يدور هذا الفصل بحيث نعرض الاطار الدستورى والقانونى للانتخابات المحلية ثم لتحليل عام لنتائج انتخابات ابريل ١٩٩٧ وذلك على النحو التالى :

أولا: الاطار الدستورى والقانونى للانتخابات المحلية .

ثانياً: تحليل عام لنتائج انتخابات المحليات فى ابريل ١٩٩٧.

أولاً: الاطار الدستورى القانونى للانتخابات المحلية .

يمكن عرض هذا الاطار من خلال تناول النقاط التالية :-

١- نظام الادارة المحلية فى ظل دستورى ١٩٢٣، ١٩٥٨.

٢- نظام الادارة المحلية فى ظل دستور ١٩٧١.

٣- تشكيل المجالس الشعبية المحلية فى ظل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

٤- حكم الحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المواد ٣، ١٠، ٣٩، ٤٧، ٥٩، ٦٦، ٧٥ مكررا من قانون نظام الادارة المحلية .

٥- التعديلات الجديدة وفق القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦.

ونتناول كلا من هذه النقاط بقدر من التفصيل كما يلى:-

(١) نظام الإدارة المحلية فى ظل دستورى ١٩٢٣، ١٩٥٨.

أ- فى ظل دستور ١٩٢٣ .

قبل صدور دستور سنة ١٩٢٣ كانت البلاد مقسمة بناء على القرار الذى أصدره نابليون فى ١٧٩٨/٧/٢٧ إلى ١٦ مديرية وجعل على رأس كل مديرية مديراً فرنسياً يعاونه ديوان استشارى يضم ٧أعضاء من أعيان المديرية (٣) ثم اعاد كليبر تقسيم مصر إلى ٨ مديريات وذلك بمقتضى أمر أصدره فى ١٧٩٩/٩/١٤ (٤).

ثم تولى محمد على الحكم فى الفترة من سنة١٨٠٥-١٨٤٨ ، وتميزت فترة حكمه بأنها كانت مطلقة ومركزية فقد اتجه بعد توليه الحكم إلى بناء الدولة على النهج الاوروبى الغربى وقسم البلاد إلى ١٤ مديرية وقسمت المديرية إلى مراكز على رأس كل منها مأمور وقسمت المراكز إلى اخطاط على رأس كل منها ناظر وقسم الأخطاط الى قرى على رأس كل منها شيخ المشايخ (العمدة).

وبعد الاحتلال الانجليزى طبقت مصر أول نظام للادارة المحلية فقد أنشئت مجالس المديرات بمقتضى القانون فى أول مايو سنة ١٨٨٣ كفرع للادارة المركزية وإن لم يعترف لهذه المجالس بالشخصية المعنوية حيث كانت اختصاصاتها استشارية.

وفى ٥ يناير سنة ١٨٩٠ صدر دكريتو لبلدية الاسكندرية اعترف فى مادته رقم ١٣ "للقومسيون" البلدى لمدينة الاسكندرية بالشخصية المعنوية ومنذ ذلك التاريخ عرفت مصر نظام المجالس البلدية لأول مرة حيث تأسست بلدية الاسكندرية عقب مفاوضات مع الدول صاحبة الامتياز، وفى سنة ١٨٩٣ تأسست على نسق مجلس بلدية الاسكندرية بلديات فى المدن الكبرى وهى بلديات مختلطة شكلت بالانتخاب من مصريين وأجانب للقيام بالوظائف البلدية الاساسية، وقد اعتمدت تلك المجالس فى مواردها على إعانة الحكومة.

ولقد وجد نوع آخر من المجالس سمى بالمجالس المحلية فى المدن الاقل حجماً وأهمية ، ونوع ثالث فى المناطق غير الحضرية وهى المجالس القروية والتى وضع لها أول تنظيم سنة ١٩١٨(٥).

وعلى ذلك عرفت مصر خلال تلك المرحلة نوعين من المجالس هما: المجالس البلدية المختلطة – المجالس القروية.

ثم صدر فى ١٣ سبتمبر سنة ١٩٠٥ قانون ينص على إنشاء مجالس المديريات تضمن الاعتراف لهذه المجالس بالشخصية المعنوية. وفى أول يونية سنة ١٩١٣ صدر قانون نظامى أعاد تنظيم تلك المجالس ومنح المجلس الشخصية المعنوية دون المديرية ثم أصدر المشروع القانون رقم ٢٤ الصادر فى ١١ يونية سنة ١٩٣٤ والقانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٤ لتنظيم تلك المجالس وجاء أول اعتراف دستورى بالنظام المحلى فى المادتين ١٣٢، ١٣٣ من دستور سنة ١٩٢٣ بمستوياته الثلاثة: المديرية – المدينة – القرية، ورغم اعتراف الدستور صراحة لهذه المستويات بالشخصية المعنوية إلا انها ظلت معطلة لعدم وجود مجالس فى كثير من المدن والقرى وقد بلغ عددها ٢٥ مجلساً محلياً و١٣ مجلساً مختلطاً و٨٧ مجلساً قروياً فى الوقت الذى بلغ فيه عدد القرى أربعة الآف بالاضافة إلى عدم وجود موارد مالية ذاتية (٦) .

ومنذ دستور ١٩٢٣ جرى المشرع المصرى على الاخذ بنظام الانتخاب الفردى حتى عام ١٩٨١.

(ب) فى ظل الدستور المؤقت سنة ١٩٥٨ :

صدر قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ فى ظل هذا الدستور، وقد أرسى القانون قواعد الإدارة المحلية فقسم الدولة إلى محافظات ومدن وقرى على أن ترتبط فى تنظيم على درجتين هى المحافظة ثم المدينة أو القرية وجعل لكل منها مجلساً واعترف لكل منها بالشخصية المعنوية .

(٣) نظام الادارة المحلية فى ظل دستور١٩٧١.

فى ١١ سبتمبر سنة١٩٧١ صدر الدستور الدائم ونص فى مادته رقم ١٦١ على (تقسم جمهورية مصر العربية الى وحدات ادارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية اخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك).

وفى ظله صدرت القوانين التالية:

-٥٧ لسنة ١٩٧١.

- ٥٢ لسنة ١٩٧٥.

- ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة وبالقانون رقم ١٤٥ لسنة١٩٨٨

ثم القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦.

ولم تتغير وحدات الإدارة المحلية(المحافظات - المدن - القرى) حتى صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ الذى عدل تعديلاً جزئياً فى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ واستمرت المجالس الشعبية على مستوى المحافظات وبذلك أوجد ثنائية المجالس على مستوى المحافظة.

ونظراً لان دستور سنة ١٩٧١ نص على أن يكون أعضاء المجالس الشعبية بالانتخاب ونظراً لمخالفة القانون ٥٧ لسنة ١٩٧١ لهذا النص فقد قامت الحكومة بإصدار القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الذى اعاد وحدة المجالس على المستويات المحلية واستحدث لأول مرة مستوى المركز فيما بين المحافظة والمدينة والقرية كما استحدث الحى كما جعل تكوين المجالس المحلية كلها بالانتخاب المباشر، كما أجاز تمثيل المنتفعين من المواطنين فى إدارة بعض المشروعات والخدمات وأوجد الى جانب المجالس المحلية لجاناً تنفيذية برئاسة المحافظ أو من يليه من رؤساء المراكز والمدن والقرى والمعينين من قبل السلطة المركزية وتكون مهمة هذه اللجان المعاونة أو المشاركة فى تنفيذ قرارات المجالس المحلية.

واحتفظ القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانونين رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ ورقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ بالتقسيم الخماسى

وقد أدخل المشرع بعض التعديلات على القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ وبالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ والقانون رقم ٩ سنة ١٩٨٩(٧).

ويشكل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته الاطار القانونى الذى يحكم نظام الادارة المحلية فى مصر .

(٣) تشكيل المجالس الشعبية المحلية وفق القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (٨).

تتمثل التنظيمات الاساسية للادارة المحلية فى مصر، طبقا للباب الاول من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وماطرأ عليه من تعديلات فى ثلاثة هى:-

أ- وحدات الادارة المحلية التى تتمثل فى المحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى (المواد ١-٤ من القانون المشار اليه).

ب- المجلس الأعلى للادارة المحلية (المادة ٥، ٦ من القانون المشار اليه).

ج - الاقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الاقليمى (المواد من ٧-٩ من القانون)

وما يهمنا فى هذا البحث هى وحدات الادارة المحلية، وقد نصت الفترة الثانية من المادة الاولى من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بعد تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ م على ان " وحدات الحكم المحلى هى المحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى ويكون لكل منها الشخصية الإعتباريه" ، ويلاحظ ان الشخصية المعنوية تمنح للوحدة المحلية ذاتها وليس للمجلس المحلى المنتخب الذى يعبر عن ادارة الوحدة المحلية ويمارس الاختصاصات التى منحها القانون لها .

ولقد وضعت الفقرة الثانية من المادة الأولى المشار اليها القواعد التى تحكم إنشاء وحدات الإدارة المحلية وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها والغائها على النحو التالى:-

١- المحافظات

ويتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها والغاؤها بقرار من رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح المجلس الأعلى للادارة المحلية. ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة الموارد والاختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة.

٢- المراكز والمدن والأحياء

يتم إنشاء وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها والغاؤها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة ويراعى عند تقسيم المدن الكبرى إلى أحياء العنصر السكانى وتكامل وحدات الخدمات والانتاج وذلك وفقا للقواعد والأوضاع التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء.

٣- القرى

ويتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من المحافظة ، بناء على إقتراح المجلس الشعبي المحلي للمركز المختص ، وموافقة المجلس الشعبي للمحافظة. ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة ويباشر المركز أو الحى بحسب الأحوال إختصاصات الوحدة المحلية للقرية بالنسبة للقرى التي لا تدخل في نطاق وحدات محلية قروية .

ويمثل المحافظة محافظها ، كما يمثل كل وحدة من وحدات الإدارة المحلية الأخرى رئيسها أمام القضاء وفي مواجهة الغير (م٤).

وتتولى وحدات الإدارة المحلية ، في نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها فيما عدا المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة . ويقتصر دور الوحدة بالنسبة للمرافق القومية على إبدء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة في شأن الإنتاج وحسن الأداء والسهر على حماية أمن هذه المرافق.

وإضافة إلى إنشاء وإدارة جميع المرافق ذات الطبيعة المحلية ، تتولى الوحدات المحلية مباشرة جميع الإختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها.

* وقد أورد القانون إختصاصات الوحدات المحلية بصفة عامة فى المواد من ١٢-١٨ ، ويشترط فيمن يرشح لعضوية المجالس المحلية عدة شروط نصت عليها المادة ٧ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وهى :

١. أن يكون متمتعاً بجنسية جمهورية مصر العربية.

٢. أن يكون بالغاً من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الإنتخاب .

٣. أن يكون مقيداً في جداول الإنتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها وله محل إقامة في نطاقها.

٤. أن يجيد القراءة والكتابة .

٥. أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون ولا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية الترشيح للعضوية بالمجالس الشعبية المحلية قبل تقديم إستقالاتهم من وظائفهم كما لا يجوز للعمد أو المشايخ أو رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات التي تدخل في نطاق إختصاصات وظائفهم قبل تقديم الإستقالة منها.

* أما الناخبون فيشترط فيهم نفس شروط ناخبي مجلس الشعب وذلك بنص المادة ٨٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م.

*يكون لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية مجلس شعبي محلي يشكل من أعضاء منتخبين إنتخاباً مباشراً عن طريق الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردي ويشترط أن يكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال

والفلاحين ، وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح المنصوص عليه في القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب.

وقد اتجه المشرع إلى زيادة عدد الأعضاء في القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م عما كان عليه الحال في القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، وذلك بهدف إتاحة الفرصة أمام الكفاءات الراغبة في الترشيح وتيسير تشكيل اللجان الداخلية في المجالس الشعبية المحلية.

ويختلف عدد الأعضاء المكونين للمجلس الشعبي المحلي بحسب مستوى الوحدة المحلية وذلك على النحو التالي:

١- مستوى المحافظة

تنص المادة ١٠ من القانون رقم لسنة ١٩٨٨م على أن يشكل في كل محافظة مجلس شعبي محلي من ثمانية أعضاء من كل مركز أو قسم إداري ، على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردي ويكون تمثيل كل مركز أو قسم إداري في كل من محافظات القناة ومطروح والوادي الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر باثنى عشر عضواً على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردي.

٢- مستوى المركز

تنص المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ على أن يشكل فى كل مركز مجلس شعبى محلى تمثل فيه المدينة عاصمة المركز بعشرة أعضاء، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى، وتمثل المدينة التى تضم أكثر من قسم إدارى باثنى عشر عضوا على أن يكون إحدهم بالإنتخاب الفردى، مع مراعاة تمثيل جميع الأقسام الإدارية المكونة للمدينة، وتمثل باقى الوحدات المحلية فى نطاق المركز بثمانية أعضاء عن كل وحدة على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٣- مستوى المدينة:

وفقا للمادة ٤٧ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م، يشكل فى كل مدينة مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ويكون تمثيل المدينة ذات القسم الواحد بعشرين عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٤- مستوى الحى

وفقا للمادة ٥٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م، يشكل فى كل حى مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى بعشرة أعضاء، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ويشكل المجلس الشعبى المحلى للحى الذى يضم قسم إداريا واحدا من ستة عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٥- مستوى القرية

تنص المادة ٦٦ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م على ان يشكل فى كل قرية مجلس شعبى محلى من عشرين عضوا، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى، فإذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة تمثل عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية القرية التى فيها مقر المجلس بعضوين على الاقل وباقى القرى بعضو واحد لكل منها على ان يكون المجموع الكلى لعدد أعضاء المجلس زوجيا ولايجوز فى جميع الاحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس زوجياً، ولا يجوز فى جميع الاحوال ان يقل عدد أعضاء المجلس عن عشرين عضوا ولا ان يزيد على ذلك إلا بالعدد الذى يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة فى نطاق الوحدة المحلية للقرية بالحد الادنى المشار اليه على ان يظل العد زوجيا.

رؤساء المجالس الشعبية المحلية ووكلاؤها:

ينتخب المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور الانعقاد العادى ولمدة هذا الدور رئيسا له ووكيلين على أن يكون أحدهما على الاقل من العمال او الفلاحين.

ويحل محل الرئيس عند غيابه كل من الوكيلان بالتناوب بينهما، وتكون الرئاسة لأكبر الاعضاء سنا إذ غاب الرئيس والوكيلان، واذا خلا مكان احدهما انتخب المجلس من يحل محله الى نهاية مدته.

أما بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى فإن المجلس الشعبى المحلى لا يختار إلى جانب الرئيس إلا وكيلا واحدا، على ان يكون احدهما (الرئيس او الوكيل) على على الاقل من العمال او الفلاحين.

مدة المجالس الشعبية المحلية .

مدة المجلس اربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اول اجتماع له، وتنتهى مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لاشراف ورقابة مجالس شعبية محلية أخرى بانقضاء مدة هذه المجالس والمجالس الشعبية المحلية التى تشرف على مجالس اخرى هى : المجالس الشعبية للمحافظات والمراكز والمدن وتجرى انتخابات التجديد خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدة المجالس.

انتهاء عضوية المجلس الشعبى المحلى .

تنتهى عضوية المجلس الشعبى المحلى قبل المدة المقررة قانونا فى ثلاث حالات: الوفاة والاستقالة والاسقاط.

والاستقالة قد تكون صريحة، وهى التى يقدمها العضو الى رئيس المجلس الشعبى المحلى الذى يعرضها على المجلس فى أول جلسة تالية لتقديمها، وتعتبر الاستقالة

مقبولة بموافقة المجلس عليها، وفى هذه حالة يقرر المجلس خلو المحل ويخطر رئيس المجلس المحافظ بخلو المحل (م ٩٤)، وقد تكون الاستقالة ضمنية وذلك فى حالة غياب العضو عن جلسات المجلس او لجانه اكثر من ثلاث مرات متتالية او عن ربع عدد جلسات المجلس فى الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول. وفى هذه الحالة يصدر المجلس قرارا بدعوة العضو لسماع اقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الاقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها. ويصدر المجلس قرارا باعتبار العضو مستقيلا بأغلبية ثلثى اعضائه وذلك اذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذ غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار اليها (م٩٥).

وتسقط عضوية المجلس الشعبى المحلى عمن تزول عنه صفة العامل او الفلاح التى قام عليها انتخابه فى المجلس او يفقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح.

ويجب اسقاط العضوية عمن يخالف الحظر المفروض بعدم التعاقد بالذات او بالواسطة بين الوحدة المحلية والعضو فى مجلسها الشعبى المحلى .

كما يجوز اسقاط العضوية عمن يفقد الثقة او الاعتبار وعمن يخل بواجبات العضوية الاخرى أو بمقتضياتها (م٩٦ مستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١م).

ويجب فى جميع الاحوال صدور قرار من المجلس باعلان سقوط العضوية او اسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع اقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الاقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها، ويصدر القرار بأغلبية ثلى اعضائة وذلك اذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسة او اذا غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار اليها (م٩٦) واذا خلا مكان احد اعضاء المجلس قبل انتهاء مدته لأى سبب من الاسباب تتبع الاحكام والقواعد التالية :-

- اذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق القوائم الحزبية، فان المشرع قد أخذ بنظام القوائم الاحتياطية بحيث اذا خلا مكان عضو اصيل، من بين المنتخبين بالقائمة قبل انتهاء مدة عضويته، حل محل العضو الاحتياطى من ذات الصفة بالقائمة المنتخبة

طبقا لترتيب اسماء المرشحين احتياطا، وذلك منعا لتكرار الانتخابات لما يصاحبها من مشاكل وتكاليف باهظة .

اذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق الانتخاب الفردى فيحل محله المرشح الحاصل على عدد الاصوات التالية له مباشرة ، بغض النظر عن صفة العامل والفلاح التى لم يشترطها المشرع فى المرشح للمقاعد الفردية، فاذا كان المرشح الفردى قد تم انتخابه بالتزكية، فيجرى انتخاب تكميلى بالطريقة ذاتها.

وفى جميع الحالات تكون مدة العضو الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه (مادة ٩٧).

حل المجلس الشعبى المحلى .

تنص المواد ١٤٤، ١٤٥(المعدلة)، ١٤٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على الاحكام الخاصة بحل المجالس الشعبية المحلية ، والتى نجملها فيما يلى :

١. لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل ، كما لا يجوز أن يحل المجلس الشعبى مرتين بسبب واحد (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م) .
٢. لايجوز حل المجلس الشعبى المحلى إلا فى حالة الضرورة أو لسبب الإخلال بواجباته أو المخالفة الجسيمة للقانون (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م).
٣. يصدر بحل المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو لغيرها من وحدات الإدارة المحلية قرار من مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه الوزير المختص بالادارة المحلية لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ويقدرها مجلس الوزراء،(مادة ١٤٥ فقرة اولى معدلة بالقانون ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م) ولقد كانت هذه الفقرة تنص قبل تعديلها على أن يكون قرار مجلس الوزراء " مسببا" ثم تعمد المشرع عند تعديله لهذه الفقرة اسقاط كلمة" مسبب" فهل يعنى ذلك عدم الزام مجلس الوزراء بتسبيب قرار الحل؟

الاصل أن الإدارة ليست ملزمة بأن تذكر أسباب قراراتها إلا إذا ألزمها المشرع بذلك صراحة. غير أنه نظراً لخضوع قرارات مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبى لرقابة كل من مجلس الشعب والقضاء الإدارى، فان مجلس الوزراء سوف يجد نفسه مضطرا – من حيث الواقع – إلى الكشف عن أسباب قراره.

ويعتمد القانون رقم ٤٣ لسنة١٩٧٩ فى تشكيل المجالس الشعبية المحلية على المبادىء التالية (حتى صدور القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦):

١- تكوين المجالس عن طريق الإنتخاب المباشر.

٢- تخصيص نسبة ٥٠٪ على الأقل من أعضاء المجلس الشعبى للعمال والفلاحين.

٣- تشكيل المجالس المحلية عن طريق الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية وبالأغلبية المطلقة ونظام الإنتخاب الفردى.

٤- بطلان القوائم الإنتخابية الموحدة بين الاحزاب.

٥- أن ينتخب المجلس رئيسه ووكيليه.

(٤) حكم المحكمة الدستورية بتاريخ ٣ فبراير ١٩٩٦

جرى المشرع المصرى منذ دستور ١٩٢٣ على الأخذ نظام الانتخاب الفردى سواء بالنسبة لتكوين البرلمان أو تشكيل الهيئات المحلية، وفى ذلك نصت المادة ٨٥ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩- عند صدوره – على انتخاب عضو المجلس المحلى بالأغلبية النسبية لعدد الاصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب.

وقد عدل المشرع عن نظام الانتخاب الفردى الى نظام الانتخاب بالقائمة منذ عام ١٩٨٠ بالنسبة لانتخابات مجلس الشورى (تطبيقة للقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠) وبالنسبة لمجلس الشعب منذ عام ١٩٨٣ (تطبيقا للقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل لقانون انتخابات مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢).

أما بالنسبة للمجالس المحلية فلقد عدل المشرع عن نظام الانتخاب الفردى الذى كان مطبقا فى السابق الى نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية، بمقتضى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ الذى اخذ فى أختيار أعضاء المجالس الشعبية المحلية بنظام القائمة الحزبية (المادة ٧٥ مكررا والمادة ٨٦).

غير ان المشرع المصرى بالنسبة لانتخابات مجلس الشعب أخذ بنظام القائمة الحزبية مع التمثيل النسبى بمعنى ان تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد يتفق مع نسبة ما حصلت عليه من أصوات، أما بالنسبة لانتخابات مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية فلقد أخذ بنظام القائمة الحزبية مع الاغلبية المطلقة بمعنى أن القائمة التى تحصل على أكثر الاصوات تفوز بجميع المقاعد، على الرغم مما فى هذا النظام من مجافاة للمنطق بتطبيق نظامين انتخابين مختلفين فى ذات الدولة فى وقت واحد، وعلى الرغم من مجافاته لروح نظام الانتخاب بالقائمة من حيث تمثيل الاتجاهات المختلفة فى المجالس المنتخبة .

أسفر تطبيق نظام الانتخابالقائمة الحزبية سواء بالنسبة الى مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو المجالس الشعبية المحلية عن حرمان غير المنتمين الى الاحزاب القائمة من حق الترشيح للمجالس النيابية جميعاً، وذلك بنص القوانين الانتخابية المختلفة على قصر التقدم للترشيح على القوائم الحزبية دون غيرها ومن ثم فقد حرم المشرع المستقلين – وهم كثيرون – من حق الترشيح، وكان طبيعا أن يدافع هؤلاء من حقوقهم التى كفلها الدستور فى الترشيح (٩).

ولما كان نظام الانتخاب فى المجالس الشعبية المحلية قد صيغ على نفس نمط المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ التى جمعت بين نظامى القوائم الحزبية والانتخابات الفردية والتى صدر حكم المحكمة الدستورية العليا فى يوم ١٩ مايو عام ١٩٩٠بعدم دستوريتها فيها، فقد قامت الحكومة فى عام ١٩٨٨ خلال فترة الطعون المختلفة من جانب المستقلين بعدم الدستورية فى شأن قانون انتخابات مجلس

الشعب عام ١٩٨٤، ١٩٨٦ بتعديل النظام الانتخابى الخاص بالمجالس الشعبية بتضمين القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ الاحكام الخاصة بالجمع بين الانتخاب بالقائمة الحزبية والانتخاب الفردى فنصت المادة الثالثة فى فقرتها الاولى على أن " يكون لكل وحدة من وحدات الادارة المحلية مجلس شعبى محلى، يشكل من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا عن طريق الجمع بين نظام بالقوائم الحزبية، ونظام الانتخاب الفردى وفقا لاحكام هذا القانون، على ان يكون نصف الاعضاء على الاقل من العمال والفلاحين

وتحدد المواد ٣٩، ٤٧، ٥٩، ٦٦ من القانون المشار اليه نسبة تمثيل الفائزين بالانتخاب الفردى وهى مقعد واحد يتنافس عليه المستقلون ومرشحو الاحزاب السياسية. وهى نسبة ضئيلة يترتب عليها اهدار مبدأى المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين.

وقد فصل المشرع فى القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ الاحكام الخاصة بكل من الترشيح بالقوائم الحزبية والترشيح الفردى فى المواد ٧٥ مكررا، ٧٦ فقرة أولى، ٧٩، ٨٢، ٨٣، ٨٥، ٨٦، ٨٧، ٨٩ ٩٧ وذلك على النحو التالى:

١- الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة:

الترشيح بالقوائم الحزبية مقصور على الاحزاب المعترف بها وقد تضمنت المادة ٧٥ مكررا حكما غريبا على الممارسة الديمقراطية وذلك بنصها على أن " لايجوز ان تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد، وتبطل كل قائمة يثبت انها تتضمن أسماء منتمية لحزب غير الحزب مقدم القائمة. ويطبق حكم الفقرة الاولى من المادة ٢١٤ مكررا من قانون العقوبات على كل تزوير فى احدى هذه القوائم او على أى محرر آخر يتعلق بها، وكذلك كل استعمال لهذه القوائم والمحررات " فالتحالفات بين الاحزاب وبين المرشحين دابت الدول الديمقراطية على اتباعها، ولا تشكل جريمة.

ولقد الزم القانون الناخب بأن يبدى رأيه باختيار القوائم بأكملها دون اجراء اى تعديل فيها ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من المحافظ .

ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا لعدد الأعضاء الممثلين للمجلس الشعبى المحلى ناقصا واحدا، وعددا من الاحتياطيين يقدر بنصف عدد الاعضاء المطلوب انتخابهم على الاقل على ان يكون نصف المرشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين.

وعلى الناخب ان يبدى رأيه باختيار احدى القوائم بأكملها دون إجراء اى تعديل فيها، وتبطل الاصوات التى تنتخب اكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط، أو اذا اثبت الناخب رايه على قائمة غير التى سلمها اليه رئيس اللجنة، أو على ورقة عليها توقيع الناخب، أو أية اشارة أوعلامة أخرى تدل عليه، كما تبطل الاصوات التى تعطى لاكثر من العدد الوارد بالقائمة أو الأقل من هذا العدد.

٢- بالنسبة للمرشح الفردى

أما بالنسبة للمرشح الفرد فيجرى التصويت لاختياره فى الوقت ذاته الذى يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية، وذلك فى ورقة مستقلة. ويحدد لكل مرشح فرد رمز أو لون مستقل يصدر به قرار من المحافظ. وتبطل الاصوات التى تنتخب أكثر من مرشح واحد أو تكون معلقة على شرط أو اذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير التى سلمها اليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية اشارة أو علامة تدل عليه.

هذا وقد نظمت المواد ٧٦ – ٧٩ اجراءات الترشيح وطرق الطعن فى القوائم. ونظمت المادة ٨٥ حالة الفوز بالتزكية، واجراءات عملية الانتخاب وفرز الاصوات(م٨٦) وخلو مكان أحد الاعضاء(م٩٧).

وتتلخص أهم الانتقادات التى توجه الى النظام الانتخابى المطبق لدينا فيما يلى :

١- قد يؤدى النظام الانتخابى المطبق فى مصر إلى عدم تمثيل الاقلية اطلاقا، أو تمثيلها بأقل من وزنها الحقيقى.

٢- عدم تمثيل الاتجاهات المختلفة للتجمع المحلى.

٣- عدم تشجيع المواطنين على استعمال حقوقهم الانتخابية.

٤- تعارضه مع مبدأ المساواة فى حق الترشيح وذلك بحصر المستقلين فى نطاق ضيق للغاية .

٥- حرمان الناخبين من حرية التعديل فى ترتيب المرشحين فى القائمة وفى عدم المزج بين القوائم يؤدى إلى تصعيب مهمة الناخب فى الاختيار(١٠).

ونظراً لعدم الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ فيما تضمن من أحكام خاصة بالجمع بين نظامى الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردى فقد ظل قائما وتعين احترامه حتى أحالت محكمة القضاء الاداري بالقاهرة (دائرة منازعات الافراد او الهيئات) ملف الدعوى رقم ٨٨٢١ لسنة ٤٦ق المقامة من ستة من المواطنين ضد السيد / رئيس الجمهورية، والسيد/ وزير الادارة المحلية والسيد/ وزير الداخلية والتى طالبوا فيها الحكم بوقف تنفيذ والغاء قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٩٢ فيما نص عليها من دعوه الناخبين لانتخاب اعضاء المجالس الشعبية المحلية يوم الثالث من نوفمبر ١٩٩٢، ووقف تنفيذ والغاء قرار وزير الداخلية رقم ٥٢٠٦ لسنة ١٩٩٢ بشأن ما قررته المادة ٧٦ من قانون نظام الادارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ من ان يرفق المرشح مع طلب الترشيح صورة من قائمة الحزب الذى ينتمى اليه مثبتا بها ادراج اسمه بها .

وقد استند المدعون فى ذلك الى مخالفة المادة ٧٥ مكررا من قانون نظام الادارة المحلية بعد تعديلها بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ فىالفقرة الاولى من المادة الثالثة للدستور وقد جاء حكم المحكمة الدستورية العليا بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٣ فبراير سنة ١٩٩٦ الموافق ١٤ رمضان سنة ١٤١٦ هـ (وقد صدر بالجريدة

الرسمية فى العدد ٧ (مكرر) فى ١٧ فبراير سنة ١٩٩٦) على النحو التالى " حكمت المحكمة بعدم دستورية المواد ٣، ١٠، ٣٩، ٤٧، ٥٩، ٦٦، ٧٥ مكررا من قانون نظام الادارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وذلك فيما قررته من انتخاب عضو واحد فى كل مجلس من المجالس الشعبية المحلية بطريق الانتخاب الفردى وانتخاب باقى اعضائه عن طريق القوائم الحزبية) (١١).

(٥)- التعديلات الجديدة على قانون الإدارة المحلية (القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦).

اعتبر تكوين المجالس الشعبية المحلية القائمة حال صدور حكم المحكمة الدستورية العليا باطلا منذ انتخابه اذ أجريت انتخاباتها بناء على نصوص تشريعية ثبت عدم دستوريتها بما انتهت اليه المحكمة، غير ان هذا البطلان لا يستتبع اسقاط ما اتخذته هذه المجالس من قرارات او اجراءات منذ انشائها وحتى نشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية بل تظل هذه القرارات والإجراءات صحيحة وكذلك تصرفاتها الأخرى قائمة على اصلها من الصحة، وتبقى صحيحة ونافذة وذلك مالم يتقرر إلغاؤها او تعديلها من الجهة المختصه دستوريا، او يقضى بعدم دستورية أحكامها من المحكمة الدستورية العليا، ان كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم وترتيباً على ذلك جاء قرار الحكومة بتجميد المجالس الشعبية المحلية كمدخل لإعادة قراءة القانون القائم والتعديلات الواجب إدخالها وأولوياتها واستحوذ الجدل الدائر حول تعديل بعض أحكام قانون نظام الإدارة المحلية على مساحة كبيرة من الاهتمام.

وأعد مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون المشار اليه وتشكلت لجنة مشتركة لإعداد تقرير عن هذا المشروع من لجنة الإدارة المحلية والتنظيمات الشعبية ومكتب لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وناقشه مجلس الشعب فى جلسة صباح الأربعاء الموافق ٢٢ مايو ١٩٩٦ ووافق على هذا المشروع بتعديل بعض أحكام قانون نظام الإدارة

المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ من حيث المبدأ، وناقش فى الجلسة المسائية فى اليوم ذاته مواد المشروع مادة مادة.

وقد جرت الإجراءات فى مجلس الشعب بحيث تمت الموافقة على مواد مشروع القانون مادة مادة ثم الموافقة على مشروع القانون فى مجموعه وبعدها الموافقة على أخذ الرأى النهائى على مشروع القانون بطريق الاستعجال وأخيرا الموافقة على مشروع القانون نهائيا، وقد صدر القانون برقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦ (١٢).

والمواد التى وردت فى مشروع القانون لتعديلها كانت المواد أرقام ٣ (فقرة اولى) ١٠، ٣٩، ٤٧، ٥٩، ٦٦، ٧٥ مكرر، ٧٦(الفقرة الاولى والفقرة الثانية)، ٧٩(الفقرة الأولى والثانية والثالثة)، ٨٣، ، ٨٥، ٨٦، ٩٧، وقد تعلقت هذه المواد بطريقة الانتخاب تشكيل المجالس ، طريقة إختيار المرشحين، إجراءات الترشيح والتنازل، اعلان فوز المرشحين، إعلان نتيجة الانتخابات، خلو المكان.

وما يهمنا هنا بصفة أساسية هو ما يتعلق بطريقة الانتخاب ونجد فى هذا الصدد انه يلزم إلقاء الضوء على التطور القانونى الخاص بهذه المسألة فالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ – عند صدوره – نص فى المادة ٨٥ على انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب، وجاء القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ بنظام القائمة الحزبية اساسا لاختيار أعضاء المجالس الشعبية المحلية فى المادتين ٧٥ مكرر، ٨٦، ثم صدر القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ليجعل قاعدة الانتخاب هى الجمع بين نظامى الانتخاب بالقوائم الحزبية والانتخاب الفردى واستمر الأمر على هذا النحو حتى جاء القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦ ليعود بنظام الانتخاب لأعضاء المجالس الشعبية المحلية إلى سيرته الأولى فيقرر الانتخاب المباشر العام أو بمعنى آخر الانتخاب الفردى وهو الأصل والأساس الصحيح.

وقد نص القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦، بالإضافة إلى تعديل المواد السابق الإشارة اليها، فى مادته الثانية على ان تحل المجالس الشعبية المحلية القائمة وتتولى لجان

مؤقتة تضم جميع الأعضاء السابقين للجان الدائمة للمجالس الشعبية المحلية المنحلة تسيير الأمور الضرورية والعاجلة وذلك فى نطاق اختصاص كل مجلس لحين تشكيل المجالس المنتخبة وفق أحكام هذا القانون خلال مدة أقصاها عشرة أشهر من تاريخ العمل به.

وتعرض القرارات التى اتخذتها اللجان المؤقته على المجالس المنتخبة فى أول اجتماع لها بعد تشكيلها لتقرر ما تراه بشأنها، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من أثر، مالم يقرر المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليها من آثار بوجه آخر.

وتطبيقا لهذا النص فقد بدأت إجراءات الانتخابات لاختيار أعضاء المجالس الشعبية المحلية فى ٢٥ فبراير ١٩٩٧ أى بعد تسعة شهور من نشر القانون ٨٤ لسنة ١٩٩٦ بالجريدة الرسمية (١٢ يونية ١٩٩٦) وأجريت الانتخابات يوم ٧ أبريل ١٩٩٧ .

ثانياً: تحليل عام لنتائج انتخابات المحليات فى ابريل ١٩٩٧.(١٣)

نعرض فى الجز الثانى من الدراسة لتحليل عام لنتائج الانتخابات المحلية التى أجريت فى أبريل ١٩٩٧ وذلك بتناول النقاط التالية:

١- رصد عملية الانتخابات ذاتها.

٢- النتائج

٣- خلاصات وملاحظات عامة.

(أ) رصد عملية الانتخابات

تتناول فى هذا الصدد:

١-١ المرشحون

١-٢ شعارات الدعاية الانتخابية

١-٣ المرأة والانتخابات.

١-١ المرشحون

* بلغ عدد المرشحين الذين تقدموا للترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية بمستوياتها المختلفة ٥٨٧٩٣ مرشحا، وعدد أعضاء المجالس الشعبية المحلية المطلوب انتخابهم على مستوى الجمهورية ٤٧٣٨٢ عضوا.
* عدد المرشحين المتنازلين عن الترشيح او الذين استبعدوا بقرارات من لجان فحص الطلبات والاعتراضات ٢٤٦٠ مرشحا.
* عدد المرشحين الذين فازوا بالتزكية ٢٢٩١٢ مرشحاً.
* عدد المرشحين الذين خاضوا العملية الانتخابية ٣٣٤٢١ مرشحا. وكانت التوقعات أن يبلغ عدد المرشحين ١٠٠,٠٠٠ مرشح، وقد فسر د. محمود شريف وزير الإدارة المحلية هذا الاحجام بعاملين اولهما انسحاب بعض الاحزاب من دخول الانتخابات والثانى ما شهدته انتخابات مجلس الشعب الاخيرة من أحداث العنف.
* نسبة المرشحين من المعارضة والمستقلين فى الانتخابات بلغت حوالى ٢١٪ بعدد حوالى ٧٠٠٠ مرشحا ، وبلغ عدد مرشحى الحزب الوطنى ٤٧٣٨٢ مرشحاً.
* عدد الدوائر الانتخابية ١٥٠٧ دائرة.
* بلغ عدد الرموز الانتخابية ١٠٠ رمز.
* قاطع حزبا الوفد والامة الانتخابات بينما شاركت فيها احزاب المعارضة الاخرى حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى، الحزب العربى الديمقراطى الناصرى حزب العمل، حزب الاحرار.
* رشح حزب التجمع ٨٥٠ مرشحا على مستوى الجمهورية منهم ١٦ إمرأة وأعلى نسبة ترشيح للحزب كانت فى أسوان حيث بلغ عدد مرشحيه ٨٥ مرشحا.

* الحزب الناصرى خاض الانتخابات فى جميع المحافظات، بلغ عدد مرشحيه حوالى ٢٥٠ مرشحا على النحو التالى:

القاهرة	٤٥	مرشحا	أسيوط	١٠	مرشحين
السويس	٦	مرشحين	الفيوم	٨	مرشحين
البحر الأحمر	٤	مرشحين	الجيزة	١٢	مرشحا
الدقهلية	٢١	مرشحا	بنى سويف	٤	مرشحين
البحيرة	١٦	مرشحين	الشرقية	٢٠	مرشحا
كفر الشيخ	٦	مرشحين	المنوفية	٣	مرشحين
المنيا	١٥	مرشحا	الغربية	١٢	مرشحا
أسوان	١٣	مرشحا	دمياط	٣٩	مرشحا
قنا	٩	مرشحين			

* بلغ عدد مرشحى حزب العمل حوالى ثلاثة آلاف مرشحا على مستوى عشرين محافظة.

* قدم حزب الاحرار حوالى ٢٠٠ مرشحا على النحو التالى:

القاهرة	١٧	الجيزة	٢
القليوبية	١٤	الفيوم	١٣
الشرقية	٩	كفر الشيخ	١٥
الاسكندرية	٢٢	الدقهلية	١١
بنى سويف	١٧	سوهاج	١٠
قنا	١٦	البحر الأحمر	٣
الوادى الجديد	٨	المنوفية	٧
دمياط	٩	بورسعيد	٦
الغربية	٩		

١-٢ شعارات الدعاية الانتخابية.

ركز مرشحو الحزب الوطنى على الانجازات التى تحققت خلال الفترة الماضية خاصة ما يتعلق بالبنية الاساسية والسير بنجاح فى برنامج الاصلاح الاقتصادى بينما ركز مرشحو حزب التجمع على شعارات مواجهة الفساد، تفعيل الدور الرقابى للمجالس المحلية، تحقيق توزيع عادل لخدمات حقيقية، حماية مصالح العمال والفلاحين، حقوق الانسان.

- مرشحو الحزب العربى الديمقراطى الناصرى جاءت شعارتهم فى الحملة الانتخابية تتحدث عن: إسقاط احتكار جماعة الفساد للمحليات ، الدفاع عن الطبقة الكادحة مقاومة تدمير الصناعات الصغيرة، لا للارهاب، رعاية المناطق العشوائية، مقاومة عودة النظام الاقطاعى بمقتضى قانون العلاقة بين المالك والمستأجر.
- التصدى لحل مشاكل الجماهير: الإسكان، المواصلات- البطالة وغيرها كان هو الشعار السائد الذى رفعه مرشحو حزب العمل فى مختلف المحافظات وربط هذه المشلات بواقع كل محافظة(فلاحون، صيادون، عمال) وأكد مرشحو حزب الاحرار انهم يخضون الانتخابات لمحاربة الفساد الذى أنتشر فى أعمال الوحدات والمجالس المحلية فى معظم المحافظات خلال السنوات الأخيرة وأنهم فى حال نجاحهم فى عضوية المجالس الشعبية المحلية سيواجهون الانحرافات واستغلال المجالس المحلية فى تحقيق الأغراض والمنافع الشخصية والتصدى لأعضاء وقيادات الحزب الوطنى الذين حولوا المجالس المحلية إلى ابواق لتأييد سياسات الوزراء والمحافظين وإهمال المشاكل الحقيقية التى يعانى منها المواطنون.
- وواضح من مختلف الشعارات التى طرحت خلال الحملة الانتخابية من جانب مختلف الاحزاب المشاركة فيها، أن التركيز كان على المشكلات التى يعانى منها المواطنون فى مجالات الصحة والصرف الصحى والتعليم والكهرباء ومياه الشرب والاسكان، وهو ما يبدو منطقياً ومقبولاً وملائماً حيث تتميز المجالس الشعبية

المحلية باقترابها المباشر من هذه المشكلات ومعايشتها للواقع وإدراكها لمطالب الجماهير، وأن توصياتها وقراراتها تتصل وتعكس تماما المشكلات الجماهيرية الحياتية اليومية مما يتيح للأجهزة المختصة دراستها وتقديرها فيما يتعلق بالسياسات العامة والتشريع.

١-٣ المرأة والانتخابات

نعتقد أن مختلف الاحزاب قد أدركت انه لا بد أن يكون للمرأة دور فى انتخابات المجالس الشعبية المحلية، رغم ضآلة اعداد المرشحات فى كل الاحزاب مقارنة بالمطلوب انتخابها، وأعلن كل حزب قائمته متضمنة بعض أسماء المرشحات أملاً فى ان تبدأ دورها كعضو مجلس محلى بما تتمتع به من ميزة نسبية فى القدرة على تفهم ومعايشة رجل الشارع، كما شاركت فى الانتخابات كذلك مرشحات مستقلات وفيما يتعلق بمرشحات الحزب الوطنى فقد جاءت شعارات حملتهن الانتخابية بصفة عامة تتحددث عن: تنمية الموارد السياحية – التوسع فى فصول محو الامية – حماية البيئة – الاهتمام بالتوعية الصحية – الاهتمام بالمشروعات الصغيرة، بينما ركزت المرشحات المستقلات ومرشحات الاحزاب على: دور المرأة فى تحسين صورة مدينتها – التوسعات الخدمية – مكافحة البطالة – مكافحة الغش لحماية المواطنين – القضاء على الروتين لحل مشاكل كل الجماهير – وقد بلغ عدد المرشحات ٦٦٣ مرشحة.

(٢) نتائج الانتخابات.

نتناول هنا رصد النتائج ثم تعليق الاحزاب المختلفة عليها.

٢-١ النتائج

أجريت الانتخابات يوم ٧ أبريل ١٩٩٧ على مستوى المحافظات ٢٥ محافظة(لم تجرى الانتخابات فى محافظة الاسماعيلية لفوز جميع مرشحى الحزب الوطنى بالتزكية)

ومدينة الاقصر وعلى مستوى ١٦٧ مركزا، وعلى مستوى المدن، ٢٠٢ مدينة، وعلى مستوى الاحياء ٦٠ حيا، وعلى مستوى القرى،١٠٥٢ قرية.

وبلغ عدد الاعضاء الفائزين من الحزب الوطنى ٤٥٣٠٨ مرشحا.

وعدد الفائزين من احزاب المعارضة ١٨٧ عضوا.

وعدد الاعضاء الفائزين من المستقلين ٥٣٨ عضوا.

وبلغت نسبة النجاح بالتزكية ٣٣٪ ولم ينجح أحد بالتزكية فى محافظات القاهرة السويس، الجيزة، البحر الأحمر. وقد ساد الهدوء الانتخابات بصفة عامة وكان الاقبال متوسطا وكان فى الريف أكبرمن المدن، وقد أدت التوازنات الموجودة فى الريف وبعض المحافظات (مطروح – شمال سيناء) بين العائلات إلى ارتفاع نسبة التنازلات.

وقد شهدت مدينة الاقصر اكبر معركة انتخابية فى تاريخها حيث تنافس ٦٢ مرشحا منهم ٢٤ من الحزب الوطنى وقد فاز الحزب الوطنى بسبعة مقاعد مقابل ٣ للمستقلين.

وقد اكتسح الحزب الوطنى الأنتخابات حتى أنه حصل فى معظم المحافظات على أكثر من ٩٥٪ من الاصوات، وفيما يلى بعض التفصيل.

* فى محافظة القاهرة بلغ عدد الفائزين من الحزب الوطنى على مستوى المحافظة ٧٨٣ عضوا بنسبة ٨٦٪ وبلغ عدد الفائزين من المستقلين على مستوى المحافظة ٨٧ عضوا ومن المعارضة ٤٠ عضوا .

– وفى الفيوم فاز جميع مرشحى الحزب الوطنى لمجلس محلى محافظة الفيوم وعددهم ٦٠ مرشحا يمثلون ٦ دوائر انتخابية بينهم ٤٠ عضوا فازوا بالتزكية و٢٠ عضوا فازوا فى الانتخابات.

– فى أسيوط فاز الحزب الوطنى بنسبة ٩٥٪ ، وهى نفس النسبة فى محافظة مطروح وهو نفس الحال تقريباً بالنسبة لمحافظات الوادى الجديد وشمال سيناء والشرقية.

– اما الغربية فقد بلغت النسبة التى حصل عليها الحزب الوطنى ٩٩٪ على مستوى المحافظة.

- فى البحر الاحمر فاز الحزب الوطنى بـ ٦٥ مقعدا بنسبة ٧٨٪ والمستقلين ١٩ مقعدا بنسبة ٢٢٪.
- وفى محافظة المنوفية بلغت نسبة مرشحى الحزب الوطنى ١٠٠٪ و٨٥٪ من المرشحين – فازوا بالتزكية، ونفس النسبة تقريباً فى محافظة دمياط.
- محافظة القليوبية فاز الحزب الوطنى بنسبة ٩٩,٧٪.
- فى محافظة الدقهلية بلغت النسبة ٩٠٪.
- فى الاسكندرية فاز الحزب الوطنى بنسبة ٩٢٪ .
- فى السويس فاز مرشحو الحزب الوطنى بـ ٩٣ مقعدا مقابل ٥٣ للمستقلين و٣ للمعارضة .

* بلغ عدد الفائزين من حزب التجمع فى الانتخابات على مختلف المستويات(محافظة – حى – مركز – قرية) ١٢٠ عضوا وهو أكبر رقم تحققه أحزاب المعارضة تلاه الحزب الناصرى حيث فاز ٤٣ من مرشحيه بعضوية المجالس المحلية ثم حزب العمل الذى فاز بعشرين مقعدا وحزب الأحرار بـ ٤ مقاعد .

٢-٢ تعليقات الاحزاب على النتائج

كما حدث فى انتخابات مجلس الشعب الأخيرة، والانتخابات المحلية السابقة عبرت أحزاب المعارضة من خلال صحفها وبياناتها عن ضيقها الشديد وغضبها بسبب ما أسمته " تزوير الانتخابات" فمثلا صحيفة الاهالى لسان حال حزب التجمع عبرت عن ذلك فى عدد ٩ أبريل ١٩٩٧ بأن ما حدث" نكسة جديدة للديمقراطية" وأنه بمثابة "آخر حلقات المباراة فى مسيرة الحزب الحاكم ضد المستهدفات الديمقراطية للشعب المصرى" وأنه حدثت "مخالفات فاضحة تسد باب الأمل أمام التطور الديمقراطى وقد نصب بلطجية الوطنى مأتم المحليات فى حماية الشرطة" .

جريدة العربى لسان الحال الحزب الناصرى عبرت بدورها عن رأى الحزب فى انتخابات المجالس المحلية حين نشرت البيان الذى اعده الامين المساعد وأمانة الحريات بالحزب، وحيث تضمن البيان تفصيلات متعددة سواء عن الترشيح أو عن الممارسات أو سير العملية الانمائية ذاتها فاننا نورد نصه فيما يلى:

– " استمرار للممارسات الصارخة لحكومة الحزب الوطنى وسيرا على درب انتخابات مجلس الشعب فى نوفمبر ١٩٩٥ وما صاحبها من أحداث بلطجة وعنف وتزوير.

– يعود الحزب الحاكم وبإصرار ليمارس نفس الدور الهمجى فى انتخابات المجالس المحلية ليزور إدارة الناخبين.

– وقد قام الحزب الحاكم بتزوير إرادة الأمة فى مذبحة جديدة للديمقراطية فى يوم أسود جديد استمرارا لمسلسل إهدار كرامة الوطن والمواطن.

– وقد تم الإعداد لهذ المذبحة منذ أن تم فتح باب الترشيح إلى أن تمت عملية الفرز وإعلان النتائج على عدة مراحل:

١– التلاعب فى كشوف الناخبين.

٢– الاعتراض على المرشحين المستقلين واستبعاد أسماء بعضهم.

٣– الضغط على المرشحين المستقلين والمعارضة لارغامهم على التنازل.

٤– تغيير صفات مرشحى الحزب الحاكم من عمال إلى فئات فى بعض المواقع وبالعكس.

٥– عدم احترام أحكام القضاء باستبعاد بعض مرشحى الحزب الحاكم الذين صدرت ضدهم أحكام جنائية نهائية والذين لم تتوافر فيهم شروط الترشيح القانونية.

٦– رفض إصدار توكيلات عامة وخاصة لمندوبى المرشحين المستقلين والمعارضة وعدم الاعتداد بالتوكيلات الموثقة بالشهر العقارى.

٧– تبديل اماكن اللجان الانتخابية وتغيير ارقامها.

٨– منع مندوبى المستقلين والمعارضة من دخول الجان فى بعض الدوائر قبل الساعة العاشرة صباحا وبالتالى عدم شهودهم لمراحل فتح الصندوق وحصر البطاقات وتحرير محضر افتتاح العملية الانتخابية.

٩– التعدى على المندوبين داخل اللجان وطردهم من بعض اللجان بمعرفة قوات الأمن.

١٠– تقفيل بعض صناديق الانتخاب داخل بعض اللجان ومنح بطاقات مشابهة للبطاقة الانتخابية لأنصار الحزب الحاكم للإدلاء بأصوات غير موجودة أثناء الانتخاب وتكرار الدخول.

١١– منع وكلاء المرشحين من حضور عملية الفرز وإعلان النتائج وعدم إعلان النتائج فور إتمام الفرز حتى العرض على المحافظين.

– ولقد كانت ادوات الحزب الحاكم لتنفيذ هذا المخطط هى:

وزارة الداخلية – المحافظون – رجال الإدارة بالإضافة إلى بلطجية الانتخابات او المرتزقة الجدد.

– إن ما أقدمت عليه حكومة الحزب الحاكم ما هو إلا إغتيال متعمد للديمقراطية التى تتغنى بها وهى فى الواقع إنما تغتال أوراق التوت التى تستر عورات هذا النظام والذى من شأنه أن يزيد من الفجوة بين الشعب والنظام .

الأمر الذى يهدد السلام والأمن الاجتماعى ويخالف فى تحد سافر كل القوانين والأعراف والمواثيق الدولية.

لقد أعلن الحزب الحاكم عن فوزه بالتزكيه فى أكثر من ٥٠٪ من الدوائر قبل إجراء العملية الانتخابية ولم يعلن أن هذه التزكية تمت باعتقال المرشحين وتلفيق التهم والقبض على انصارهم ومع ذلك صدرت تعهدات كثيرة من المسئولين عن هذا الحزب بأنه لن تحدث تدخلات فى العملية الانتخابية وان الوجه القبيح الذى أسال دماء الابرياء فى انتخابات مجلس الشعب فى نوفمبر ١٩٩٥ لن يعود وها هم كعادتهم ينقضون الوعود فى مذبحة جديدة أستخدمت فيها كل الأسلحة الغير مشروعة لتزوير إرادة الأمة.

– لقد تحفظ الحزب الناصرى فى بداية الأمر إيمانا منه بعدم مصداقية حكومة الحزب الحاكم ولكن امام تعهدات الحكومة وإعمالاً لمبدأ الديمقراطية التى ينتهجها حزبنا قررنا المشاركة فى العملية الانتخابية أملا فى المشاركة السياسية والشعبية فى إعادة بناء الوطن الغالى.

إلا الحزب الحاكم أبى على نفسه الا أن يوصد أبوب الأمل بابا وراء باب أمام شعب مصر العظيم وكان ما كان فى يوم الاثنين الحزين.

– وبناء على ما تقدم من تجاوزات كثيرة وإهدار لكل القيم النبيلة فإن الحزب الناصرى قد قام برفع العديد من الدعاوى المستعجلة لوقف عملية الفرز وإعلان النتائج وبطلان ما تم لمخالفته للدستور والقانون كما تجرى فى الحزب مناقشات واسعة ودراسات تمهيدا لبلورة اقتراح بمقاطعة جميع

الانتخابات على كافة أشكالها ومستوياتها وعرضه على كافة الاحزاب للاتفاق على موقف موحد حتى يستجاب لطلبات المعارضة المحددة للإصلاح السياسى الشامل ".

أما جريدة الشعب فقد عبرت عن رأى الحزب فى الانتخابات بمانشتات عريضة" تأميم المجالس المحلية وضرب الاسلاميين لا يبشر بأى استعداد لمواجهة اسرائيل"، "يوم أسود: التزوير وصل الى منع الناخبين من التصويت" .

حتى صحيفة الوفد لسان حال حزب الوفد شاركت فى حملة الهجوم على ادارة انتخابات المجالس المحلية على الرغم من مقاطعة الحزب لها وجاء فى مقالاتها عن الموضوع" الديمقراطية ضحية العيد فى المحليات "منظمات حقوق الانسان ترصد تجاوزات وانتهاكات صارخة فى انتخابات المحليات" و"الحكومة تصر على احتكار العمل السياسى وترفض تداول السلطة" و" التزوير هو الخيار الوحيد امام النظام الحاكم لمواجهة المعارضة" .

(٣) خلاصات عامة

بعد أن استعرضنا بايجاز عملية الانتخابات من حيث الترشيح والشعارات المرفوعة والنتائج وردود أفعال الاحزاب المعارضة بشأنها، ننتقل هنا لنقدم بعض الخلاصات والملاحظات والدلالات حول عملية الانتخابات.

١- هذه هى المرة الأولى التى تجرى فيها انتخابات المجالس الشعبية المحلية بالنظام الفردى بعد تعديل القانون وحكم المحكمة الدستورية ببطلان الانتخابات بالقائمة الأمر الذى يثير التساؤل عما اذا كان النظام الفردى ملائما كمبدأ لتكافؤ الفرص من الناحية العملية والادارية ؟

واقع الحال اننا نجد أمامنا وجهتى نظر متعارضتين، تذهب الأولى الى انه النظام الملائم استنادا إلى مبدأ تكافؤ الفرص ومساوة المستقلين بالحزبيين وتأسيسا على مبادىء الدستور، وتنطلق وجهة النظر الثانية من ان النظام الفردى يؤدى إلى أضعاف التجربة الحزبية فى مصر واثارة الروح العصبية والقبلية بما قد يتطور الى حالة عنف.

والرأى عندنا ان الامر يحتاج الى دراسة وتحليل وتمحيص فى ضوء خبرة الانتخابات ابريل ١٩٩٧، وقد يكون من الافضل ان تجرى الانتخابات القادمة على اساس القوائم لكن بشرط ان يصبح تكوينها حقا متاحا للاحزاب وللمستقلين، والفيصل النهائى فى نهاية الامر هو الاستقرار على النظام الذى يؤدى الى تنشيط المجالس الشعبية المحلية باتاحة الفرصة امام الكوادر القيادية وتوفير الآليات التى تساعدها على القيام بدرها سواء فى الرقابة على مختلف المرافق والاعمال التى تدخل فى اختصاصاتها سواء الاشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية وغير ذلك فى اطار الخطة العامة والموازنة المعتمدة . والخلاصة هنا ان الانتخاب الفردى ليس اسهل النظم الانتخابية فى المحليات ولكن ربما كان الاخذ به باعتبار كل البدائل المطروحة معرضة للطعن دستوريا.

٢- يرتبط بالملاحظة السابقة ما يتعلق بصعوبة الاختيار بين المرشحين اذ يجد الناخب نفسه فى "ورطة" حقيقية حين يتوجه الى صناديق الاقتراع لاختيار المرشحين المطلوبين، خاصة فى تلك المناطق التى تقرر اجراء الانتخابات بها فى المستويات المختلفة(قرية او حى - مدينة او مركز - محافظة) حيث يجد الناخب نفسه مطالبا فى تلك الحالة باختيار حوالى ٤٥ مرشحا دفعة واحدة من اجمالى عدد المرشحين الذى قد يصل الى مائة مرشح.

فبالنسبة للمرشحين للمجلس المحلى للمحافظة يختار الناخب فى دائرته ١٠ أعضاء يضع امام اسم كل منهم علامة √ وذلك فى كل المحافظات عدا محافظات القناة وسيناء ومطروح والوادى الجديد والبحر الاحمر فينتخب المواطن ١٢ عضوا وبالنسبة للمرشحين للمجلس المحلى للمركز يختار الناخب ١٠ أعضاء يمثلون المدينة عاصمة المركز داخل المجلس المحلى واذا كانت المدينة تضم اكثر من قسم ادارى فتمثل بـ ١٢ عضوا أما باقى الوحدات التى تقع فى نطاق المركز فتمثل بـ ٨ أعضاء عن كل وحدة وبالنسبة للمرشحين

للمجلس المحلى للمدينة يختار الناخب فى كل قسم إدارى ١٢ عضوا يمثلون القسم داخل مجلس المدينة ، واذا كانت المدينة ذات قسم واحد يضم جلستهخا ٢٠ عضوا.

وبالنسبة للأحياء يختار الناخب ١٢ عضوا من كل قسم ادارى يمثلون القسم فى مجلس محلى الحى، واذا كان مجلس الحى يضم قسما اداريا واحدا يختار الناخب ١٨ عضوا اما فى المجلس المحلى للقرية فينتخب المواطن ٢٠ عضوا يمثلون مجلس القرية، وفى حالة ما اذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة يختار الناخب عضوا من كل قرية بينما يختار عضوين على الاقل من القرية التى بها مقر المجلس المحلى .

ونعتقد ان اقل فترة زمنية يمكن للناخب ان يختار مرشحيه تتراوح بين ١٠-١٥ دقيقة فى افضل الاحوال، ومن ثم نتوقع ان عدد الناخبين الذين يمكن ان يدلوا بأصواتهم فى كل لجنة لن يزيد عن ٥٤ صوتا من اجمالى الاصوات الموجود فى كل لجنة والتى تتراوح بين ٧٠٠ إلى ١٠٠٠ صوت، وكلما زادت سرعة ادلاء الناخبين بأصواتهم زادت احتمالات زيادة الاصوات الباطلة وارتفاع نسبتها حيث يبطل الصوت فى حالة اختبار عدد اكثر من المرشحين المطلوبين أو أقل من النصف.

والخلاصة ان طريقة ادلاء الناخبين بأصواتهم تحتاج بالقطع الى مراجعة وتدقيق يقود الى تعديل يحقيق المزايا المطلوبة وتكون النتائج تعبيراً حقيقياً عن رأى الناخبين.

٣- الملاحظة الثالثة تتعلق بدرجة الاقبال على الترشيح فقد كان المتوقع ان يصل العدد الى حوالى مائة الف مرشح(١٠٠,٠٠٠) ولكن بعد غلق باب الترشيح تبين ان العدد لم يزد عن ٥٨ الفا(٥٨,٠٠٠) ، ومن ثم ثار التساؤل: لماذا احجم الكثيرون عن ترشيح انفسهم لعضوية المجالس الشعبية المحلية ؟

تتعدد العوامل التى قيلت فى تفسير هذا الموقف فمثلاً يرى الدكتور/محمود شريف وزير الادارة المحلية الامين العام المساعد للحزب الوطنى ان هناك عدة اسباب تفسر الاحجام عن الترشيح منها خروج بعض الاحزاب من الترشيح مثل الوفد والأمة

ومقاطعتهما الانتخابات، ومنها كذلك عنف وتصرفات المستقلين فى انتخابات مجلس الشعب الماضية، والتى دفعت بعدد كبير من المستقلين للاحجام عن الترشيح للمحليات وهناك عامل ثالث فى رأى الدكتور/ محمود شريف وهو تراجع التيار الدينى عن الترشيح بعد اعلان الأخوان المسلمين بأنهم لن يدخلوا الانتخابات.

ويقدم خبراء الادارة المحلية ببعض التفسيرات لاحجام كثير من المواطنين عن ترشيح انفسهم فى انتخابات المحليات منها حجب الترشيحات الحزبية وبالذات ترشيحات الحزب الوطنى حتى آخر لحظة الأمر الذى اضاع على الكثيرين فرص التقدم كمستقلين بعد ان تخلى الحزب عنهم، ومن التفسيرات كذلك نجاح الحزب الوطنى وقياداته المحلية فى احتواء الخلافات التى كانت تنشىء عند فتح باب الترشيحات، وايضا يرى البعض فى ظاهرة الاحجام عن الترشيح دليلاً على عدم وجود قواعد جماهيرية لأحزاب المعارضة فى الشارع السياسى، او لعل ذلك يعود الى احساس المواطن بأن المجالس الشعبية المحلية لم تعد تمثل أهمية بالنسبة له فى ضوء خبرة التعامل معها.

وقد احتلت محافظة الدقهلية المركز الأول حيث تقدم للترشيح فيها ٦٩٤٠ مرشحا فى المستويات المختلفة، تلتها محافظة الشرقية بعدد ٥١٩٧ مرشحا ثم الجيزة فى المرتبة الثالثة بعدد ٣٣٣٩ مرشحا والبحيرة رابعا بعدد ٣٢٣٧ مرشحا.

٤- على صعيد عملية المشاركة السياسية من جانب الناخبين لوحظ ان الاقبال على الاقتراع لم يتجاوز ٢٠٪ من جملة المقيدين بالجداول الانتخابية والتى تضم نحو ١٢ مليون ناخب، بل أن هذه النسبة وصلت فى عدد من المحافظات الى ٥٪ فقط.

٥- فيما يتعلق بدرجة التنافسية لوحظ ان الحديث يتصاعد عن ظاهرة فوز مرشحى الحزب الوطنى بالتزكية فى نحو ٤٨٪ من الدوائرالانتخابية، وتعددت الاجتهادات فى شأن تفسير هذه النسبة، فيقول الدكتور/ محمود شريف وزير الإدارة المحلية والامين المساعد للحزب الوطنى ان الحزب لم يلجأ إلى الضغوط ولكنه بالاقناع امكن تصفية بعض الدوائر بالتزكية، وقد سبق اجراء الانتخابات اعلان الدكتور/ يوسف والى

نائب رئيس الوزراءالأمين العام للحزب الوطنى الديمقراطى عن حسم المعركة الانتخابية بالتزكية فى نصف الدوائر وان هذا يعود الى ثقة المواطنين فى الحزب الحاكم.

بينما ترى احزاب المعارضة ان القراءة المنطقية لهذا الحدث تعنى ان عزوف المواطنين عن المشاركة إنما يعنى عدم الثقة فى نزاهة الانتخابات والافتقار الى الضوابط التى تحكم جدية ونزاهة الانتخابات مما أدى الى السلبية المكلفة فى نصف الدوائر يأسا من جدوى الممارسة، فضلا عن اجبار العديد من المرشحين المسالمين على التنازل باساليب متعددة منها التهديد بالاعتقال وتسجيل اسمائهم فى قوائم الارهابيين وغير ذلك من الاساليب التى روعت عددا كبيرا من المرشحين.

على أن أهم ما أود الاشارة اليه هنا هو أن انتخابات أبريل ١٩٩٧ لم تتسم بظاهرة الفوز بالتزكية بصفة خاصة بل على العكس نجد ان هذه الانتخابات قد تمتعت بدرجة من التنافسية أكبر من انتخابات المحليات عام ١٩٩٢، ذلك ان عملية الاقتراع فى انتخابات ١٩٩٢ جرت فى ١٥٪ من حجم الدوائر بعد ان استطاع الحزب الوطنى الفوز فى ٨٥٪ من حجم الدوائر بالتزكية، بينما فى انتخابات ١٩٩٧ جرت العملية الانتخابية فى نحو ٥٢٪ من حجم الدوائر بعد فوز الحزب الوطنى بنحو ٤٨٪ من هذا الحجم بالتزكية.

٦- فيما يتعلق بعملية التجديد السياسى لوحظ ان الحزب الوطنى قد أقدم على تغيير ما يقرب من ٦٠٪ من مرشحيه الذين فازوا فى انتخابات المحليات عام ١٩٩٢ وبالتالى فقد أضاف دماء جديدة الى صفوفه، وكذلك شملت مرشحى احزاب المعارضة تغيرات مماثلة. ولوحظ كذلك بروز ظاهرة جديرة بالتسجيل تمثلت فى تقدم عناصر جديدة للترشيح على جميع المستويات والسبب الرئيسى لذلك هو ان الانتخابات تتم على الاساس الفردى مما شجع عناصر جديدة لدخول الانتخابات لأول مرة ، والغالبية الجديدة بطبيعة الحال تفضل خوض الانتخابات على مستوى المجالس المحلية

للقرية والمدينة حيث تفتقر إلى الخبرة الانتخابية اللازمة بينما العناصر صاحبة الخبرة الاوسع تتقدم لمستوى المركز والمحافظة وقد أكد السيد كمال الشاذلى وزير شئون مجلس الشعب والشورى وأمين التنظيم بالحزب الوطنى أن أكثر من ٤٠٪ ممن فازوا فى المجالس المحلية أقل من ٤٠ سنة وأنه تم تثميل المرأة تمثيلا مشرفاً.

ونود ان نشير هنا إلىأن كثيرا من الذين رشحوا انفسهم كمستقلين إنما هم من الحزب الوطنى وقد أنشقوا عليه لعدم مجيئهم على قوائم الحزب وفى ذلك يقول الدكتور/ محمود شريف وزير الإدارة المحلية والامين العام المساعد للحزب الوطنى ان المعركة الحقيقية فى رأيه والمنافسة الشديدة كانت بين الحزب الوطنى والمنشقين عليه، وعددهم فى رأيه حوالى نصف المرشحين من خارج الحزب أى حوالى ٦ آلاف مرشح من عشرة الاف و٦٨٨ مرشحا رشحوا انفسهم على قوائم الاحزاب وكمستقلين فى مواجهة ٤٧ ألفا و٣٨٢ من الحزب الوطنى .

وجدير بالذكر هنا ان عملية التجديد السياسى فى مرشحى الحزب الوطنى تعود فى جانب منها إلى نوع من تصفية الحسابات بين أعضاء مجلس الشعب والشورى مع القيادات المحلية، حيث شارك هؤلاء الأعضاء فى اعداد قوائم المرشحين وقاموا باستبعاد من لم يساندهم فى معركتهم الانتخابية.

٧- ظاهرة جديدة اتسمت بها انتخابات أبريل ١٩٩٧ محل التحليل وهى خوض احزاب المعارضة فى محافظة البحيرة الانتخابات المحلية بقائمة شعبية موحدة أطلقت عليها " القائمة الشعبية" فى مواجهة القائمة الحكومية للحزب الوطنى، وقد جاء هذا القرار بعد مناقشات أوضحت - على حد تعبير أعضاء هذه القائمة - ان ايجابيات المشاركة، برغم كل ما تفتقر اليه من ضمانات، أقوى من سلبيات المقاطعة، ومن ثم ها نحن نجد نمطا جديداً من أنماط التحالفات الحزبية فى خوض المعركة الانتخابية .

٨- حالة عكسية تمثل موقفا سلبياً فى اطار هذه المشاركة حيث أصدرت احزاب المعارضة(الناصرى - العمل - التجمع) والقوى السياسية فى محافظة الشرقية بيانا حول الانتخابات والتجاوزات فى الممارسات أعلنت فيه مقاطعة العملية الانتخابية فى يوم الانتخابات وما يتبعها من اجراءات.

٩- على صعيد آليات العملية الانتخابية لوحظ استمرار سيطرة الآليات التقليدية على ادارة وتنظيم سير الانتخابات وقد تمثلت هذه الآليات فى روابط العصبية والقبلية وتجلى ذلك بشكل واضح فى المحافظات النائية والمحافظات الريفية كما برز تأثير المال كعامل مؤثر فى الحملات الانتخابية .

١٠- وأخيراً فيما يتعلق بتطور التجربة الحزبية، شارك فى الانتخابات جميع الاحزاب السياسية ولم يقاطعها سوى حزبا الوفد والأمة، ولكن النتائج جاءت لتؤكد فوز الحزب الوطنى بـ ٩٣,٥٪ من اجمالى عدد المقاعد وفوز المعارضة بنسبة ٢٪ مما يعنى استمرار احتكار المجالس الشعبية المحلية من قبل الحزب الوطنى وتدهو شعبية احزاب المعارضة التى كانت قد حصلت على نحو ١٠٪ من اجمالى المقاعد فى انتخابات عام ١٩٩٢.

الهوامش

(١) جاء هذا النص مرنا ذا نظرة مستقبلية من حيث النص على جواز إنشاء وحدات إدارية أخرى اذا دعت المصلحة العامة إلى ذلك وهو ما فعله المشرع حيث صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ (المعدل للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) ونص على ان وحدات الإدارة المحلية هى: المحافظات – المراكز – المدن – الأحياء – القرى.

(٢) د. أحمد رشيد، الإدارة المحلية : المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، القاهرة: دار المعارف ، الطبعة الثانية، ١٩٨١، ص ص٦١ –٦٢.

(٣) هذه المديريات كانت: الإسكندرية – رشيد– دمياط – البحيرة – الغربية – الشرقية – المنصورة – منوف – قليوب – الجيزة – القاهرة – أطفيح – بنىسويف – الفيوم – المنيا – منفلوط.

أنظر فى ذلك د. عبد الفتاح حسن، ترتيب الإدارة العامة والرقابة على أعمالها فى مصر فى الفترة من ١٧٩٨ –١٨٧٥م، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة عشرة العدد الأول أبريل ١٩٧١، الجزء الأول ، ص٢٠٨.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٠٩.

(٥) د. مصطفى محمد موسى، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية، القاهرة: الهيئة العامة للكتاب ،١٩٩٢، ص ص ٤٧٢ –٤٧٣.

(٦) المرجع السابق،ص ص ٤٧٣ – ٤٧٤.

(٧) سنتعرض للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ والقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ لاحقا ونشير إلي ان القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٩ الصادر فى ٩ مارس ١٩٨٩ قد أضاف مادة إلى القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٩ وهى مادة ٤ مكرر ونصها التالى" يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء وبناء على اقتراح الوزير المختص بالإدارة المحلية، إصدار تنظيم خاص لبعض المدن ذات الأهمية الخاصة يهدف إلى تنميتها والنهوض بمرافقها" والسبب فى إصدار هذه المادة يرجع إلى ان

التطبيق العملى للقانون أسفر عن الحاجة إلى انفراد بعض المدن ذات الأهمية الخاصة كالأقصر بنظام خاص يستهدف تدعيم وتطوير اجهزتها واختصاصاتها على نحو يتيح تنمية هذه المدن والنهوض بها وتخصيص الموارد المالية اللازمة لها.

(٨) د. عطية حسين أفندى، النظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر ومطالب التطوير فى د. السيد عبد المطلب غانم (محرر)، السياسة والنظام المحلى فى مصر القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة الأولى مادة ١٩٩٥، ص ص ٣٣ –٤٥.

(٩) د. محمد محمد بدران، أصول القانون الإداري – التعريف بالقانون الإدارى والتنظيم الإدارى ، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٠ ، ص ص ٦٣٣ – ٦٣٢ .

(١٠) المرجع السابق، ص ص ٦٣٤ – ٦٣٨.

(١١) قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ حسب احدث التعديلات حتى عام ١٩٩٦، إعداد ومراجعة إسماعيل الخلفى، القاهرة : مكتبة كوميت ،١٩٩٦ ص ص ١٤٧ –١٦٨.

(١٢) المصدر السابق ، ص ص ١٦٩ –١٧٥. ونشر بالجريدة الرسمية، العدد ٢٤ مكرر فى ٢١ يونية سنة ١٩٩٦ م.

وفى شأن المناقشات بمجلس الشعب أنظر مضبطة الجلسة السادسة والخمسين المعقودة مساء يوم الأربعاء ٤ من المحرم سنة ١٤١٧ هـ الموافق ٢٢ من مايو سنة ١٩٩٦م، دور الانعقاد العادى الأول، الفصل التشريعى السابع ص ص ٣ – ٨٧.

(١٣) اعتمد الباحث فى هذا التحليل على بيانات الإدارة العامة للانتخابات بوزارة الداخلية وبيانات وزارة الإدارة المحلية وما جاء فى الصحف سواء الأهرام سواء الصحف المعبرة عن أحزاب المعارضة: الاهالى(التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى–

العربى(الحزب العربى الديمقراطى الناصرى)- الشعب(حزب العمل) الاحرار(حزب الاحرار) فضلاً عن الاتصالا بالسادة الأمناء والأمناء المساعدين لهذه الاحزاب .

وقد عانى الباحث كثيراً فى تعامله مع الأرقام والبيانات الواردة من هذه المصادر حيث لم يتفق مصدران على رقم من الارقام ومن ثم تصبح درجة الثقة فى هذه الارقام غير ما كان يأمل الباحث، ولعل مقارنة ما جاء ببيانات وزارة الداخلية وما جاء ببيانات وزارة الإدارة المحلية توضح ذلك :

	بيان وزارة الداخلية	بيان وزارة الإدارة المحلية
عدد المقاعد التى حصل عليها الحزب الوطنى	٤٥٣٠٨	٤٤١٢٩
عدد المقاعد التى فاز بها أحزاب المعارضة	١٨٧	٤٥٥
عدد المقاعد التى فاز بها المستقلون	٥٣٨	١٦٦٢