التأصيل التاريخي للمعالجة الدستورية لنشـر القوانين في النظام الدسـتوري المصري الحديث

دكتور
فتحي ابراهيم محمد محمد
مدرس بقسم فلسفة القانون وتاريخه
كليـة الحقـوق ـ جامعة عين شـمس

الملخص

النشر هو المرحلة الأخيرة من مراحل سن التشريع، يسبقها مراحل عديدة ومعقدة، تستغرق وقتاً طويلاً وجهداً مُضنياً، تقوم بها جهات عديدة وسلطات مختلفة، وتأتي في النهاية مرحلة النشر التي إن تمت بالشكل الصحيح، أستوفي القانون كافة مقومات وجوده، وألحقت القواعد القانونية بالنظام القانوني وأصبحت قسماً منه، ورتبت تلك القواعد الآثار القانونية لها، فأصبحت نافذة وسارية المفعول في مواجهة الأشخاص الذين تتناولهم أحكامها، ولا يمكن لهم التهرب منها، ولا يُقبل منهم إدعاء الاعتذار بالجهل بالقانون، ووجب على الأشخاص والمؤسسات المنوط بها تطبيقها إنفاذ أحكامها، والعمل بمقتضاها، لذا اختص المشرع الدستوري المصري نفسه بتنظيم عملية نشر القوانين، سواء من حيث تحديد الوسيلة التي يتم فيها النشر، أو من حيث تحديد المدة التي يجب أن تتم خلالها عملية النشر، ولم يترك ذلك للمشرع العادي.

Summary

Publication is the final stage of enacting legislation, It is preceded by many complex stages that take a long time and arduous effort, carried out by many parties and different authorities, Finally comes the publication stage, which, if done correctly, will make the law fulfill all the requirements for its existence, and the legal rules will be added. With the legal system and became a part of it, and those rules arranged their legal effects, so they became effective and valid vis-à-vis the people who are covered by its provisions, and they cannot evade them, It is not acceptable for them to claim an apology for ignorance of the law, and the people and institutions entrusted with its implementation must enforce its provisions and act in accordance with them, Therefore, the Egyptian constitutional legislator devoted himself to regulating the process of publishing laws, whether in terms of specifying the means by which the publication takes place, or in terms of Determine the period within which the publication process must take place, and this is not left to the ordinary legislator .

مقدمـــــة

التشريعات تتنوع وتتدرج من حيث قوتها، ففي أدنى الهرم القانوني التشريع الفرعي المتمثل في اللوائح والقرارات، يعلوه التشريع العادي الذي جرت العادة علي إطلاق مصطلح "قانون" عليه، ويتربع علي قمة جميع القواعد القانونية، في جميع الدولة علي اختلاف تكوينها وتنوع مسمياتها، الدستور أو التشريع الأساسي، ويحكم العلاقة بين تلك القواعد مختلفة المستويات مبدأ المشروعية، فالقاعدة الأدنى متي خالفت الأعلى لا تكتسب هذه الصفة ولا يكون لها وجود قانوني، ولو استقرت أمداً طويلاً، أو طُبقت كثيراً، وإذ عُرض أمرها علي القضاء المختص، كان من حقه الامتناع عن تطبيقها، بجانب القضاء بإلغائها وفقاً للأحكام المنظمة لذلك.

والدستور هو مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وسلطاتها العامة، واختصاصات كل منها وأنشطتها، وينظم كيفية ممارستها لها، ويُعين الهيئات التي تتولي هذه السلطات، وعلاقة هذه السلطات ببعضها البعض، وعلاقة كل منها بالأفراد، ويبين حقوق الأفراد وواجباتهم، والنظام القانوني لأي دولة يجد أساسه في دستورها، لذا يُنعت الدستور بأرفع القواعد القانونية وأسماها، ذلك أنه يُسن بطرق متميزة، فإما أن يكون منحة من حاكم فرد مُطلق السلطان، أو التعاقد بين الملك والشعب، وإما أن يكون من عمل مجلس تأسيسي أو جمعية ممثلة للشعب، وإما عن طريق لجنة أوكل إليها صياغة مشروعه، تهميداً لقيام الشعب نفسه بسنه عن طريق الاستفتاء الشعبي العام.

ومما لاشك فيه أن الشعب المصري تمتع بحضارة عريقة، رائدة في ابتكاراتها وعمائرها وفنونها وعلومها، سبقت حضارات شعوب العالم، جعلته أحد شعوب العصر الحديث ذو السوابق العديدة في سن القواعد القانونية وصياغتها، فمع بداية السنوات الأولي من القرن التاسع عشر شهدت البلاد تطورات سياسية واجتماعية واقتصادية وفكرية هامة، إذ وصل إلي البلاد شخصية ساحرة، رجل شهد له الجميع علماء وفقهاء ومؤرخون وكتاب، بالقوة والحزم، والفطنة وشدة الذكاء، مستقر العزيمة، متجدد الطموح،

حسن الإدارة قادر علي سياسة الأمة، ذا نظرة مستقبلية ثاقبة، مفتون بحُب البلاد، استغل مواهبه في اعتلاء عرشها بعهد من أهلها.

حقق لمصر الكثير، شعر المصريون معه بكيانهم، وجعلهم يشاركون بشتئ طوائفهم في تحديث بلدهم، والعمل علي النهوض بها، معتمداً علي مواردها الذاتية وخيراتها الأساسية، حتي نعته الكُتاب "باني مصر الحديثة"، لم تغيب شمسه حتي أورث مُلكها من بعده ذريته أبناءً وأحفاداً، الذين مع مرور الزمن وتقادم المُلك نقضوا العهد وزاغوا عن سواء السبيل، فمضي فيهم قول المولي عز وجل:﴿ ذَٰلِكَ بِأَنَّ اللَّهَ لَمْ يَكُ مُغَيِّرًا نِّعْمَةً أَنْعَمَهَا عَلَىٰ قَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنفُسِهِمْ وَأَنَّ اللَّهَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ﴾(١)، وحق عليهم قوله تعالي:﴿ كَذَٰلِكَ وَأَوْرَثْنَاهَا قَوْمًا آخَرِينَ﴾(٢)، فقام علي أمر البلاد أبنائها، ودبر شئونها فريق من خيارهم، بذلوا جهود حثيثة في إصلاح أحوال البلاد، والوصول إلي صيغة دستورية ومؤسسية تنتقل بمصر من صخب العشوائية إلي التحديث الشامل والمستمر لمختلف نظمها، في سبيل التنمية المستدامة، وتحقيق الاستقرار المؤسسي، وبناء مصر المعاصرة.

ولما كان النظام القانوني والتنمية أمران لاينفكان بينهما ارتباط وثيق، فالنظام القانوني يعكس استراتيجية الدولة ويحدد برامجها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالنهوض بمبدأ سيادة القانون أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة، وهي بدورها تعزز من سيادة القانون، التي لايمكن أن تتحقق بدون العلم به، واحترام الأفراد والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة له وتوفيق سلوكهم وأوضاعهم معه.

وعادة ما توضع الدساتير في ظل حراك سياسي وظروف اقتصادية واجتماعية معينة، تنعكس علي الأحكام التي تستنها تلك الدساتير، والتي غالباً ما تكون في شكل مبادئ عامة، يترك للمشرع وضع القواعد التفصيلية لها، إلا أن المشرع الدستوري قد يحتفظ لنفسه بسن الأحكام التفصيلية لبعض المسائل، ومن ذلك مسألة نشر القوانين،

(١) سورة الأنفال، الآية رقم (٥٣).
(٢) سورة الدخان، الآية رقم (٢٨).

التي دأبت الوثائق الدستورية المصرية، منذ دستور١٩٢٣وحتي الدستور الحالي علي تنظيمها، ولم تتركها للتشريع العادي أو الفرعي، لذا سنقسم هذا البحث كالتالي:

مبحث تمهدي: سن التشريع ونفاذه.

الفصل الأول: التنظيم الدستوري لنشر القوانين في العهد الملكي.

الفصل الثاني: التنظيم الدستوري لنشر القوانين في العهد الجمهوري.

والله الموفق ،،،

مبحث تمهيدي: سن التشريع ونفاذه

التشريع هو المصدر الأساسي للقانون في مصر، وهو يشتمل علي قواعد قانونية مكتوبة صادرة عن السلطة المختصة بالتشريع، وذلك وفقاً للإجراءات القانونية المقرر، والتشريع بالمعني الواسع له أنواع عديدة متدرجة، ففي قمة الهرم القانوني التشريع الأساسي(الدستور)[١]، يليه التشريع العادي(الأساسي)، وفي القاعدة يستقر التشريع الفرعي(اللوائح والمراسيم والقرارات)، وتبعاً لقاعدة التدرج اختلفت السلطة القائمة بعملية التشريع، والدستور إما أن يكون منحة من صاحب السلطان لشعبه، وإما أن يكون من عمل هيئة تأسيسية تنوب عن الشعب، أما التشريع العادي فعادة ما تختص به السلطة التشريعية، بينما تتولي إدارات السلطة التنفيذية المختلفة مهمة التشريع الفرعي.

والتشريع العادي هو المصدر الرسمي الأول للقانون في مصر، هو أهم مصدر للقانون في العصر الحديث، لما له من المزايا الكثيرة، بل أن هذا العصر يُنعت بعصر التشريع، لذا جرت العادة علي إطلاق مصطلح "قانون" علي التشريع، بل أن الدساتير المصرية المتعاقبة في تناولها للتشريع أطلقت عليه لفظ "القانون"، والتشريع العادي بناء قانوني متكامل، يمر بالعديد من المراحل المتتابعة والإجراءات المتتالية، ويساهم في وجوده ونفاذه أكثر من سلطة من

(١) ذهب بعض الفقه في تبرير سمو القواعد الدستورية علي ما دونها من القواعد، تبريراً تاريخياً يقوم علي سابقتها في الوجود علي غيرها، ومعاصرها لجميع المجتمعات منذ نشأتها، يقول الفيلسوف الألماني فرديناند لاسال:"إنه يوجد لكل دولة، بصفة دائمة وفي كل العصور، دستور، وأنه ليس أكثر مخالفة للحقيقة ولا أبلغ في الخطأ من الرأي السائد المنتشر القائل بأن وجود الدساتير من خصائص العصور الحديثة، فالحقيقة هي أن لكل دولة من الناحية الواقعة، وبصفة حتميو، دستوراً، أياً كان جوهره أو طبيعته صالحاً أو غير صالح". مُشار لقول لاسال لدي د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، دار الكتاب العربي، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٤، ص ١٠٨.

سلطات الدولة، فمنذ دستور١٩٢٣ والقاعدة مستقرة علي تشارك السلطة في القواعد العامة، صوناً للحرية ومنعاً للاستبداد، الذي قد ينجم عن ترك الأمر في يد هيئة واحدة حتي لو كانت منتخبة من الشعب.

فالسلطة التشريعية تنوب عن الشعب . صاحب السلطة والسيادة الحقيقي في النظم الحديثة، لكن دوره يقتصر في النظم النيابة علي مجرد اختيار نوابه . في القيام بمهمة إيجاد التشريع تكويناً وسَنناً، إذ أنشئت هذه السلطة من أجل وضع القواعد التشريعية التي تنظم جمبع جوانب المجتمع، أما السلطة التنفيذية فتتولي مهمة نفاذ التشريع بتفعيل وجوده القانوني داخل بوتقة النظام القانوني، وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقرر اختصاص هيئة بوضع القواعد العامة(الوظيفة التشريعية)، وهيئة أخري بتنفيذ القواعد العامة(الوظيفة التنفيذية)، وهيئة ثالثة بتطبيق هذه القواعد علي المنازعات(الوظيفة القضائية).

وعلي هذا سنقسم هذا المبحث إلي مطلبين علي النحو التالي: المطلب الأول: سن التشريع، والمطلب الثاني: نفاذ التشريع.

المطلب الأول: سن التشريع

عملية سن التشريع العادي لا تتم دفعة واحدة، بل تمر بأكثر من مرحلة أمام السلطة التشريعية، حتى يكون للتشريع وجود قانوني، في مقدمتها مرحلة اقتراح مشروعه، وقد اختلف السلطة التي لها حق الاقتراح بمرور الزمن وتوالي الدساتير، تليها مرحلة المناقشة التي تتولاها وحدها السلطة التي أوكل إليها الدستور سلطة التشريع، كالتالي:

أولا: مرحلة الاقتراح:

الاقتراح هو أول الأعمال التشريعية، وقبل الاقتراح لا يكون لمشروع القانون أي وجود قانوني، وطوال السنوات العشرين الأولي من حكم محمد علي، كان القضاء الشرعي يطبق أحكام الشريعة الإسلامية علي المسلمين، أما غير المسلمين فيُطبق عليهم أحكام شرائعهم الخاصة، متي توافرت الشروط القانونية، إلا أنه في سبيل القضاء علي حالة الفوضى التي سادة البلاد في أواخر عهد المماليك، أخذ محمد علي العمل علي تحديث جميع الأنشطة والنظم المصرية، وجعلها مسايرة لأحدث النظم الأوربية، بالإضافة إلي ميله إلي مشاورة حاشيته ومستشاريه، لذا بدأ في تأسيس المجالس والدواوين لمساعدته في إدارة شئون الدولة، ومن بينها إنشاء المجلس العالي سنة١٨٣٤، الذي ضم في عضويته المشهود لهم بالفكر الثاقب والرأي الصائب المعدودون أهلاً لتدبير المصالح، ولم يكن ينظر إلي أعوانه علي أنهم مجرد آلات للتنفيذ، بل كان يأخذ رأيهم في سياسة البلاد، ويشركهم في وضع خططها، ليعملوا علي إنجاحها باعتبار أن الخطة خطتهم(١).

وفي عام ١٨٣٧سن محمد علي قانون السياستنامة، الذي نظم الحكومة في سبعة دواوين، هي الديوان العالي، ديوان الإيرادات، ديوان الجهادية، ديوان البحرية، ديوان المدارس، ديوان الأمور الأفرنكية والتجارة المصرية، ديوان الفابريقات، وفي عام ١٨٤٧ شكل مجالس جديدة، تمثلت في المجلس العمومي أو الجمعية العامة، وديوان المالية، الذي تألف من كبار موظفي الدواوين سالفة الذكر، والذي كان له حق اقتراح القرارات وعرضها علي المجلس الخصوصي، الذي يتولي مناقشتها من جميع الجوانب ودراسة جميع الآثار المستقبلية لها، فإن رأي فيها الصلاحية للتطبيق وتحقيقها للمنفعة، أحالها إلي الباشا، الذي كان حتى ذلك الحين يجمع بين يديه كل السلطات، إذ لم تكن مصر حتى ذلك الحين قد طبقت مبدأ الفصل بين السلطات، كما لم يكن لمصر

(١) د/ محمد شفيق غربال، محمد علي الكبير، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، ١٩٤٤، ص ٨٤.

دستور، ينظم سلطات الدولة ويحدد اختصاصات كل سلطة، وبالتالي لم توجد سلطة تشريعية مستقلة عن الحاكم.

إلا أن ذلك لا يعني عدم معرفة مصر في عهد محمد علي فكرة اقتراح القواعد وتقدمها للجهة المختصة، فبالرغم من ارتكاز النظام السياسي المصري علي الحكم الفردي المُطلق، الذي يتعلق مصير الحكم فيه بشخص معين، إذ كان حق الأمر والنهي والسيادة والسلطان للحاكم(١)، إلا أنه مع ذلك كان بإمكان المستنيرين من كبار رجال الدولة من الموظفين والمديرين، تقديم أفكارهم ورفع مقترحاتهم التي من شأنها تحقيق المصلحة العامة إليه، وكان محمد علي يشجعهم علي ذلك، وألا يخشوا في سبيل تحري المصلحة العامة من أحد ولو كان أولاده، ففي اجتماع عقده معهم بمناسبة بلوغه سن الثمانين، قال لهم:"إذ كنت آمر أحدكم شفاها أو تحريراً بقولي له أجر المادة الفلانية بهذه الصورة، وحصل منه اعتراض عليّ وذكرني وأفادني شفاها أو تحريراً، بأن المادة المذكورة مضرة، فهذا يكون منه عين ممنونيتي الزائدة، وأنا مرخص لكم في ذلك، الرخصة التامة المرة بعد المرة"(٢).

وبالرغم من إصدار الخديوي إسماعيل سنة ١٨٦٦، لائحة تأسيس مجلس شوري النواب، التي نصت علي قيام الأهالي أبناء الوطن بانتخاب عدد خمسة وسبعون عضواً، سواء من المسلمين أو الأقباط، ليكونوا ممثلين لهم نواب عنهم، إلا أن الوضع بالنسبة لاقتراح القواعد القانونية ظل للحكومة وموظفيها، فقد حصر البند الأول من اللائحة اختصاص مجلس الشوري، في مناقشة ودراسة بعض المسائل المتعلقة بالشأن الداخلي جون غيرها، التي تري الحكومة أنه من اختصاصه، فتعرضها عليه ليقوم بإعداد تقرير برأيه فيها وإعادة تقديمه للحكومة، إذ نص علي أن:"تأسيس هذا

(١) د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤، ٩٤.
(٢) د/ احمد حسين، موسوعة تاريخ مصر، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٣ ؛ د/ محمد ناصر قطبي، تاريخ مصر عبر العصور،ج٣، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٩، ص٧٤.

المجلس مبني علي المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة أنها من خصائص المجلس يصير المذاكرة وإعطاء الرأي عنها وعرض جميع ذلك علي الحضرة الخديوية"، دون أن يكون لهذا المجلس حق اقتراح مشروعات تشريعات، أو أي نوع من القواعد القانونية، فأعضاء المجلس فرادي أو مجتمعين، محرومين بنص صريح في اللائحة في لائحة مجلس الشوري من لوج مضمار اقتراح القواعد القانونية، ذلك أن البند الثامن عشر من اللائحة نص علي أنه:"لا يجوز قبول عرضحالات من أحد ما بالمجلس".

وبالرغم من تغيير الظروف وتبدل الأوضاع السياسية في عهد الخديوي محمد توفيق، عما كانت عليه في عهد أبيه، وإضراره لتأسيس مجلس النواب المصري، ووضع لائحة أساسية لهذا المجلس، في فبراير سنة ١٨٨٢، وقيام مجلس النواب بدور أكبر من سابقه، إلا أن مسألة اقتراح مشروعات القواعد القانونية، استمرت من سلطة الحكومة وموظفيها دون سواهم، وانفراد الحكومة بمسألة الاقتراح ليس قاصر علي مشروعات القوانين، بل أنه شمل أيضاً مشروعات اللوائح، فهذه الأخيرة يتم إعدادها أيضاً بمعرفة رجال الحكومة وحدهم، فقد نصت المادة الخامسة والعشرون من تلك اللائحة علي أن:"مشروعات اللوائح والقوانين تُعمل بمعرفة الحكومة، ويقدمها النظار لمجلس النواب، لنظرها والبحث فيها وإعطاء القرار اللازم عنها، ولا يكون المشروع قانوناً معتبراً دستوراً للعمل ما لم يتل في مجلس النواب بنداً فبنداً ويقرر حكما فحكماً"، فدور المجلس يقف عند حد دراسة وبحث ودراسة ما تعرضه عليه الحكومة من مشروعات قوانين أو لوائح، ولم تمتد سلطته إلي اقتراح مشروعات أياً من القواعد القانونية.

لكن إذا رأي مجلس النواب ككل، وليس أحد النواب بشكل مستقل، أن هناك مسألة هامة متعلقة بالشأن الداخلي، تستلزم سن قواعد قانونية لضبطها وتنظيمها، لا يجوز أعضاء المجلس ولا لمجموعة من أعضائه، بل ولا يجوز للمجلس ذاته، إدراجها

في جدول أعماله لمناقشتها مباشرة، أو حتى عرضها علي اللجان المشكلة من أعضائه، لبحث ودراسة مشروعات القوانين، بل يتوجب علي رئيس المجلس أن يعرض ما يراه المجلس أولا علي الحكومة . باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل باقتراح القواعد القانونية، التي يكون لها نظر ما قدمه المجلس بحرية تامة، لا يقيدها في ذلك عرضه عليها بواسطة رئيس مجلس النواب شخصياً، ويكون للحكومة إما الموافقة علي ما عرضه رئيس المجلس، وبالتالي إعداد مشروع لائحة أو قانون به، وتقديمه للمجلس ليمارس حقه الدستوري، ومن ثم يقوم المجلس بمناقشة المشروع وفقاً للقواعد المرعية، علي اعتبار أنه مشروع مقدم من الحكومة، وليس باعتباره اقتراح المجلس ذاته، وقد تُعرض الحكومة عما قُدم إليها من رئيس مجلس النواب، دون أن يرتب ذلك أي مسئولية عليها، ولو مجرد مسئولية أدبية.

وفي ظل تطبيق دستور١٩٢٣حققت دائرة اقتراح القوانين اتساع غير مسبوق لها، إذ جعل الدستور الأمة مصدر جميع السلطات، لذا لم تقتصر عملية الاقتراح علي سلطة واحدة، كما كانت عليه من قبل، بل أن الدستور نظم بنص صريح عملية اقتراح مشروعات القوانين، ومنح الملك ومجلس النواب ومجلس الشيوخ أحقية اقتراحها[١]، متي كانت هذه المشروعات تتعلق بمسائل غير ضريبية، فالقاعدة العامة في دستور ١٩٢٣ أن حق الاقتراح ثابت للملك ولمجلسي البرلمان، أما إذا تعلق مشروع القانون بمسألة ضريبة، سواءً بإنشاء أنواع جديدة من ضرائب أو زيادة مقدار الضرائب القائمة،

(١) بالرغم من أن الدستور أعطي حق اقتراح القوانين للملك وللوزراء معاً، إلا أنه تبعاً للقاعدة الدستورية المنصوص عليها في المادة(٤٨) بأن الملك يتولي سلطته بواسطة وزرائه، بأن الوزراء كانوا يعدون مشروعات القوانين ويقدمونها للملك ليوقعها، ثم يعرضونها علي البرلمان لاتخاذ شئونه فيها، ذلك أن الملك في الدول الملكية يعتبر من رئيساً للسلطة التنفيذية والتشريعية، ولوكان غيره من الوزراء هم الذين يباشرون اختصاصاته. د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٩٤.

أو تعديل نسبها أو شرائحها أو وعائها، فإن حق الاقتراح ينحسر عن مجلس الشيوخ، ويظل قائماً لكل من الملك ومجلس النواب(١).

وقد وحد دستور ١٩٥٦ السلطة التشريعية، في غرفة واحدة تحت مسمي جديد هو "مجلس الأمة"، وجعل الأصل في اقتراح مشروعات القوانين، لعضو واحد أو أكثر من أعضاء المجلس(٢)، ولم يستلزم عدد معين من الأعضاء كحد أدني لاقتراح مشروعات القوانين، باستثناء اقتراح سحب الثقة من أحد الوزراء(٣)، واقتراح توجه اتهام لرئيس الجمهورية بارتكاب جريمة الخيانة العظمي أو عدم الولاء(٤)، كما أجاز هذا الدستور لرئيس الجمهورية حق تقديم اقتراحات بمشروعات قوانين لمجلس الأمة، وفي جميع الأحوال يحيل رئيس المجلس مشروع القانون إلي اللجنة المختصة بالمجلس، لفحصه وإعداد تقرير برأيها فيه، قبل عرضه للمناقشة العامة بالمجلس(٥).

وقد سار علي هذا المنهج دستور ١٩٧١، إلا أنه جمع حق اقتراح مشروعات القوانين بشكل صريح في مادة واحدة، وأثبت هذا الحق لكل من: رئيس الجمهورية، وأي عضو من أعضاء المجلس النيابي المتمثل آنذاك في مجلس الشعب وحده(٦)، دون

(١) نصت المادة رقم(٢٨) من دستور ١٩٢٣ علي أن:"للملك ولمجلس الشيوخ والنواب حق اقتراح القوانين، عدا ما كان منها خاصاً بإنشاء الضرائب أو زيادتها، فاقتراحه للملك ولمجلس النواب".

(٢) نصت المادة رقم(٨٣) من دستور ١٩٥٦ علي أن:"يحال كل مشروع قانون يقترحه عضو أو أكثر إلي لجنة لفحصه وإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيه"؛ نصت المادة رقم (٨٥) من علي أن:"كل مشروع قانون اقترحه أحد الأعضاء ورفضه مجلس الأمة لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد ذاته".

(٣) نصت المادة رقم(١١٣) من دستور ١٩٥٦ علي أن:"لا يجوز طلب عدم الثقة بالوزير إلا بعد استجواب موجه إليه، ويكون الطلب بناء علي اقتراح عُشر أعضاء المجلس".

(٤) نصت المادة رقم(١٣٠) من دستور ١٩٥٦ علي أن:" يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمي أو عدم الولاء للنظام الجمهوري، بناء علي اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الأمة علي الأقل".

(٥) نصت المادة رقم(٨٢) من دستور ١٩٥٦ علي أن:"يحال كل مشروع قانون إلي احدي لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه".

(٦) نصت المادة رقم(١٠٩) من دستور ١٩٧١ علي أنه:"لرئيس الجمهورية، ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين".

مجلس الشوري الذي أضيف في الفصل الأول من الباب السابع، بناء علي التعديل الذي تم علي دستور في ٢٢ يونيه ١٩٨٠.

أما دستور ٢٠١٢ فقد أوكل السلطة التشريعية إلي البرلمان بمجلسيه النواب والشورى(١)، وفقاً لاختصاصات كل منهما المبينة في الدستور، إلا انه عند تقرير حق اقتراح مشروعات القوانين، توسع في منح هذا الحق علي غرار دستور١٩٢٣، فأثبته لثلاث جهات أيضاً هي: رئيس الجمهورية، والحكومة، ولكل عضو في مجلس النواب(٢).

أما الدستور المصري الحالي سنة ٢٠١٤ فإنه جاء خالياً من أي تنظم لمجلس الشوري، وبناء علي ذلك أناط سلطة التشريع إلي مجلس النواب(٣)، وبالرغم من ذلك انتهج الدستور الحالي منهج سلفه المتوسع في منح حق اقتراح مشروعات القوانين، إذ منح هذا الحق لكل من: رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، ولكل عضو من أعضاء مجلس النواب(٤).

ثانيا: مرحلة المناقشة والتصويت:

بعد إعداد مشروع القانون بمعرفة احدي الجهات التي منحتها الدساتير المتعاقبة هذا الحق، يقدم المشروع للسلطة المختصة بالتشريع، التي تحيله إلي اللجنة البرلمانية النوعية المختصة(٥)، لدراسته وتقصي آثار تطبيق مشروع القانون علي

(١) نصت المادة رقم(٨٢) من دستور ٢٠١٢ علي أنه:"تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الشوري".
(٢) نصت المادة رقم(١٠١) من دستور ٢٠١٢ علي أنه:"لرئيس الجمهورية، وللحكومة، ولكل عضو من أعضاء مجلس النواب، اقتراح القوانين".
(٣) نصت المادة رقم(١٠١) من دستور ٢٠١٤ علي أنه:"يتولي مجلس النواب سلطة التشريع".
(٤) نصت المادة رقم(١٢٢) من دستور ٢٠١٤ علي أنه:"لرئيس الجمهورية، ولمجلس الوزراء، ولكل عضو من أعضاء مجلس النواب اقتراح القوانين".
(٥) معاملة الاقتراح المقدم تختلف بحسب مقدم المشروع، ففي دستور ٢٠١٤ إذا قُدم مشروع القانون من الحكومة أو من عُشر أعضاء المجلس، فإنه يحال إلي اللجان النوعية المختصة

المصلحة العامة وكذلك علي مصالح المواطنين، وإعداد تقرير مفصل عن الأحكام التي تضمنها المشروع، وإبداء الاقتراحات التي تراها في شأنه(١)، وتعرض تقارير اللجان النوعية علي اللجنة العامة، وبعد انتهاء تلك اللجان من عملها، يتم طرح المشروع علي أساس ما انتهت إليه هذه اللجان، لمناقشته أمام جلسات عامة للمجلس(٢).

ويلزم للبدء في عملية مناقشة المشروع أن يكون انعقاد المجلس صحيحاً، بحضور النصاب القانوني للأعضاء الجلسة، وقد حددت لائحة ١٨٦٦ عدد الأعضاء الذين يجب حضورهم الجلسة بأنفسهم(٣)، بأن الحد الأدنى للحضور لا يقل عن الثلثين(٤)، من إجمالي عدد أعضاء المجلس(٥)، وتوافقت لائحة الأساسية الصادرة

بالمجلس، لفحصه وتقديم تقرير عنه للمجلس، وإذا قدم المشروع من أحد أعضاء المجلس، فإنه لا يحال مباشرة إلي تلك اللجان، بل يتم فحصه أولاً بمعرفة اللجنة المختصة بالمقترحات، لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيه من عدمه، والحكمة من اشتراط عرض مشروعات القوانين بنوعيها علي اللجنة البرلمانية تتمثل في أن كثرة عدد أعضاء المجالس النيابية لا تسمح بدراسة هذه التشريعات كما يجب، أما عدد اللجنة فقليل نسبياً فيكون أعضائها أقدر علي تفهم المشروع والإحاطة بجميع نواحيه وإبداء الملاحظات والاعتراضات عليه.

(١) يضم مجلس النواب حالياً اللجنة العامة ولجنة القيم، بالإضافة إلي عدد(٢٥) اللجان النوعية، مهمتها معاونة المجلس في ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية، وذلك وفقاً للقانون رقم(١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلة لمجلس النواب.

(٢) تنص الفقرة الأخيرة من المادة رقم(١٦٤) من القانون رقم(١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، علي أنه:"وفي جميع الأحوال تجري المناقشة علي أساس المشروع الذي تقدمت به اللجنة".

(٣) نص البند(١٢) من لائحة ١٨٦٦ علي أنه:"لا يسوغ التوكيل عن أحد الأعضاء بل يحضر المجلس بنفسه".

(٤) نص البند(١١) من لائحة ١٨٦٦ علي أنه:"لا يعقد المجلس إذا غاب من أعضائه أكثر من الثلث". ولضمان توافر النصاب القانوني لانعقاد جلسات المجلس، أقرت اللائحة الداخلية نظام صارم يمكن من توقيع عقوبات علي العضو الذي يغيب بدون مانع معتبر، فقد نص البند(١٢) من حدود ونظامنامه مجلس شوري النواب علي أن :"مجلس شوري النواب له أن يجبر علي الحضور بالشورى كل من لم يمنعه مانع صحيح معتبر من الحضور، وذلك بواسطة ترتيب عقوبات علي من لم يحضر مجلس الشوري، وكل رئيس قلم من الأقلام يعطي إلي رئيس مجلس الشوري قائمة في كل يوم صباحاً بمن حضر من الأعضاء ومن لم يحضر".

(٥) نص البند(١٠) من لائحة ١٨٦٦ علي أن:"أعضاء المجلس لا يزيدون عن خمسة وسبعين شخصاً".

١٨٨٢ مع سالفتها في نصاب صحة اجتماع المجلس، إذ تطلبت لصحة مداولات المجلس ومناقشاته حضور ثلثا أعضائه(١)، وتبع هذا النهج أيضاً دستور١٩٢٣، الذي اشترط هذا النصاب لصحة اجتماعات البرلمان بغرفتيه الشيوخ والنواب(٢).

إلا أن الظروف السياسية والاجتماعية التي أحاطت بصدور دستور١٩٥٦ جعلته يحيد عن أغلبية الثلثين، التي أخذت بها دساتير العهد الملكي، وتبني هذا الدستور مبدأ مختلف، تمثل في الأغلبية المطلقة، مكتفياً بحضور أغلبية أعضاء مجلس الأمة لصحة اجتماعاته ومناقشاته(٣)، واستمر مبدأ الأغلبية المطلقة لصحة انعقاد المجالس النيابية، متبع ونافذ في دساتير اللاحقة ١٩٦٤(٤)، ١٩٧١(٥)، ٢٠١٢(٦)، وما زال هذا المبدأ هو المطبق حتى الآن، إذ تبناه دستور ٢٠١٤ أيضاً(٧).

بانتهاء اللجنة النوعية من عملها، يطرح المشروع علي أعضاء المجلس لمناقشة علي مرحلتين، إجمالا وتفصيلاً، فإذا تمت الموافقة عليه من حيث المبدأ، انتقل إلي مرحلة أخري يتم خلالها مناقشة الأحكام التي تضمنها المشروع مناقشة تفصيلية، إذ نص البند (٢٢) من حدود ونظامنامه مجلس شوري النواب علي أنه:"من

(١) نصت المادة(٤٦) من لائحة ١٨٨٢ علي أنه:"لا تكون المداولة بالمجلس صحيحة إلا إذا كان حاضراً فيه ثلثا أعضائه بالأقل وإلا كانت المداولة لاغية".
(٢) نصت المادة(٤٧) من دستور١٩٢٣ علي أنه:"لا تصح مداولة أي المجلسين في ذلك إلا بحضور ثلثي أعضائه علي الأقل".
(٣) نصت المادة(٨١) من دستور١٩٥٦ علي أنه:"لا يجوز لمجلس الأمة أن يتخذ قراراً إلا إذا حضر الجلسة أغلبية أعضائه".
(٤) نصت المادة(٦٥) من دستور١٩٦٤ علي أنه:"لا يجوز لمجلس الأمة أن يتخذ قراراً إلا إذا حضر الجلسة أغلبية أعضائه".
(٥) نصت المادة(١٠٧) من دستور١٩٧١ علي أنه:"لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه".
(٦) اتبع دستور٢٠١٢ مبدأ الأغلبية المطلقة لصحة انعقاد جلسات غرفتي السلطة التشريعية النواب والشورى، إذ نصت المادة (٩٦) منه علي أنه:"لا يكون انعقاد مجلسي النواب والشورى صحيحاً .. إلا بحضور أغلبية أعضائه".
(٧) نصت المادة (١٢١) من دستور٢٠١٤ علي أنه:"لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً .. إلا بحضور أغلبية أعضائه".

بعد أخذ الآراء في كل مادة خاصة من المواد المتركب منها التصورات المذكورة، يجب أخذ الآراء أيضاً بخصوص مجموع تلك التصورات علي وجه العموم"، ونصت لائحة ١٨٨٢ علي أن:"مشروعات اللوائح والقوانين تعمل بمعرفة الحكومة، ويقدمها النظار لمجلس النواب لنظرها والبحث فيها، ولا يكون المشروع قانوناً معتبراً دستوراً للعمل ما لم يتل في مجلس النواب بندا فبنداً ويقره حكماً فحكما"(١).

كما اعتد دستور١٩٢٣ بالمناقشة والتصويت التفصيلي علي مشروعات القوانين، ولم يجيز إقرار هذه إلا بعد مناقشتها مادة تلو الأخرى، سواء أمام مجلس الشيوخ أو النواب(٢)، وشايعه في إقرار مشروع القانون مادة مادة، دساتير١٩٥٦(٣)، و١٩٦٤(٤)، والدستور الدائم(٥)، أما إذا تعلق الأمر بمشروع الموازنة العامة للدولة، فأن دستور ٢٠١٤ قرر قيام مجلس النواب بالتصويت عليها باباً باباً(٦)، وخلفه في هذا الحكم الدستور الحالي الصادر سنة ٢٠١٤(٧).

وتنتهي مناقشات المجلس بصدور قرار من المجلس النيابي بشأن مشروع القانون، وقد حددت نظامنامه مجلس شوري النواب، الأغلبية اللازمة لاتخاذ هذا

---

(١) نصت المادة الخامسة والعشرين من دستور ١٨٨٢.
(٢) نصت المادة (١٠٤) من دستور ١٩٢٣ علي أنه:"لا يجوز لأي المجلسين تقرير مشروع قانون إلا بعد أخذ الرأي فيه مادة مادة".
(٣) نصت المادة (٨٤) من دستور ١٩٥٦ علي أنه:"ولا يجوز تقرير مشروع قانون إلا بعد أخذ الرأي فيه مادة مادة".
(٤) نصت المادة (٦٨) من دستور ١٩٦٤ علي أنه:"ولا يجوز تقرير مشروع قانون، إلا بعد أخذ الرأي فيه مادة مادة".
(٥) نصت المادة (١٠٧) من دستور ١٩٧١ علي أنه:"ويجري التصويت علي مشروعات القوانين مادة مادة".
(٦) نصت المادة (١١٦) من دستور ٢٠١٢ علي أنه:"يجب أن تشمل الموازنة العامة للدولة كافة إيراداتها ومصروفاتها دون استثناء، ويعرض مشروعها علي مجلس النواب .. ولا تكون نافذة إلا بموافقته عليها، ويتم التصويت عليها باباً باباً".
(٧) نصت الفقرة الأولي من المادة (١٢٤) من دستور ٢٠١٤ علي أن:"تشمل الموازنة العامة للدولة كافة إيراداتها ومصروفاتها دون استثناء، ويعرض مشروعها علي مجلس النواب .. ولا تكون نافذة إلا بموافقته عليها، ويتم التصويت عليها باباً باباً".

القرار، في البند(٣٢) الذي نص علي أنه:"يجب أن يكون أخذ الآراء بطريقة أخذ الآراء بالصندوق في الجهر، وبطريق الأكثرية المطلقة"، وتبعها في التمسك بصدور قرارات المجلس الأغلبية المطلقة، لائحة سنة١٨٨٢، إذ نص عجز المادة(٤٧) منها علي أنه:"ويكون صدور القرارات بالأغلبية المطلقة"، وبناء علي ذلك تواترت قاعدة دستورية، مؤداها أنه في غير الحالات التي يشترط فيها الدستور أغلبية خاصة، تصدر قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة للحاضرين[١]، إلا أن دستور٢٠١٤ أضاف شرطاً آخر لأغلبية الحاضرين، تمثل في أنه في حالة الموافقة يجب ألا تقل الأغلبية عن ثلث إجمالي عدد أعضاء مجلس النواب[٢].

ومما لاشك فيه أن مشروع القانون متي حاز موافقة نواب الشعب، وفقاُ للأغلبية التي حددها الدستور، يكون قد أتم مراحل سنه واستكمل مقومات وجوده، أما إذا لم يجوز المشروع الأغلبية التي قررها الدستور، وكذلك إذا تساوت ألآراء بشأنه، فإن المشرع الدستوري مستقر منذ دستور١٩٢٣وحتي الآن، علي قاعدة مؤداها اعتبار المشروع الذي جرت مناقشته والمداولة في شأنه مرفوضاً.

المطلب الثاني: نفاذ التشريع

التشريع متي حاز موافقة السلطة التشريعية، وفقاً للنصاب القانوني المحدد، فإن عملية سنه قد تمت، وأكتمل الوجود المادي للتشريع، وبالرغم من ذلك فإنه لا يصبح نافذ بمجرد سنه، إذ أن وجوده القانوني لم يستقر بعد، فمازال التشريع المسنون مهدد باعتراض السلطة المختصة عليه، كما أن مراحل التشريع لم تكتمل، فالسلطات الأخرى لم تمارس حقها الدستوري حياله حتى لحظة وجوده، سواء من حيث قيامها

(١) المادة (١٠٠) من دستور١٩٢٣، المادة(٨١) من دستور ١٩٥٦، المادة(٦٥) من دستور١٩٦٤، المادة(١٠٧) من دستور١٩٧١، المادة(٩٦) من دستور٢٠١٢.
(٢) نصت الفقرة الثالثة من المادة (١٢١) من دستور٢٠١٤ علي أن:"تصدر الموافقة علي القوانين بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس".

بإصداره أو نشره، وبالتالي كان لزاماً استكمال مراحل نفاذ التشريع، فإذا لم تقوم السلطة المختصة بإجراءات نفاذ التشريع كاملة، فإن المشرع رتب جزاء إجرائي يلحق التشريع ذاته، وعلي ذلك سنقسم هذا المطلب إلي فرعين، الأول: إجراءات نفاذ التشريع، الثاني: الجزاء المترتب علي تعيب إجراءات نفاذ التشريع، علي النحو التالي:

الفرع الأول: إجراءات نفاذ التشريع

إجراءات نفاذ التشريعات ذات طبيعة إدارية، ذلك أنه لا تتعلق بفحوى التشريع أو مضمون أحكامه، لذا أوكل المشرع الدستوري مهمة القيام بها إلي السلطة التنفيذية، باعتبارها التي تقوم بتعيين الموظفين ونقلهم وعزلهم، كما أنها المختصة بتنفيذ القوانين فتضع اللوائح اللازمة لذلك، كما أنها تملك في أثناء عطلة البرلمان، إصدار مراسيم بقوانين بالشروط التي نص عليها الدستور(١)، وهي تتكون من إجراءين متتابعان ومتلازمين، يلزم لنفاذ القواعد القانونية القيام بهما، بالشكل الذي حدده المشرع، ولا يكفي لذلك إتمام أحدهما دون الآخر، أو القيام بالثاني قبل الأول، يتمثلا في إصدار التشريع، ثم نشره في الجريدة الرسمية.

أولا: إصدار التشريع:

الإصدار هو الإجراء القانوني الأول من إجراءات نفاذ التشريع، وهو عمل قانوني يقوم به رئيس الدولة ليعلن به عن مولد قانون جديد(٢)، والهدف منه نقل التشريع من حالة الوجود إلي حالة النفاذ، فهو بمثابة شهادة ميلاد التشريع، وقد أوجبت دساتير العالم إصدار التشريعات التي استنتها السلطة التشريعية(٣)، ذلك أن الإصدار

(١) د/ مصطفي كامل، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٢، ١٩٥٢، ص٣٤٩.
(٢) د/ ابراهيم عبدالعزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف،الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٨١.
(٣) يري بعض الفقه أن الدستور عندما يتم وضعه بطريقة ديمقراطية بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة أو عن طريق الاستفتاء العام لا يلزم إصداره، لأن السلطة الشعبية هي التي وضعته وهي ذاتها التي

يعتبر شهادة من رئيس الدولة، بأن السلطة التشريعية قد التزمت في قيامها بعملية السن، بجميع الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، وكما أنه يتضمن تطبيق عملي لمبدأي التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في نطاق العملية التشريعية، بالإضافة إلي أنه في ذات الوقت يتضمن أمراً من الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية إلي كافة سلطات الدولة باتخاذ شئونها، حيال إدماج التشريع الجديد في النظام القانوني ووضعه موضع التنفيذ(١)، فهو يشبه إلي حد ما، الصيغة التنفيذية التي تضعها المحاكم علي الأحكام القضائية لتكون قابلة للتنفيذ(٢).

وحق إصدار التشريعات ثابت للحاكم العام للدولة المصرية وحده، ملكاً كان أم رئيساً، ذلك أن النظم الدستورية الحديثة تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، والسلطة التشريعية في ظل هذا المبدأ لا تملك إصدار أوامر إلي السلطة التنفيذية، لذا كان من اللازم تدخل أعلي مستوي في السلطة التنفيذية لإصدار أمر لتابعيه ومرؤوسيه بتنفيذ التشريع، وإصدار التشريع ليس من بين الأعمال التشريعية، بل هو عمل تنفيذي

أنشأت سلطات الدولة ومنحتها جميعاً سلطاتها، وبالتالي لا حاجة لرئيس إلي الاستعانة برئيس السلطة التنفيذية لجعل الدستور قابلاً للتنفيذ، ولو اشترط لنفاذ الدستور إصداره عن طريق رئيس الدولة، لكان معني ذلك أن الدستور قد تم بطريق التعاقد بين الشعب ورئيس الدولة، وليس بطريق ديمقراطي، أما التشريع الفرعي الذي يتم وضعه أصلاً بمعرفة السلطة التنفيذية، فإنه لا يحتاج بعد وضعه إلي إصدار، لأن السلطة التي وضعته هي التي ستقوم بتنفيذه، فلا معني أن تصدر هذا السلطة إلي نفسها أمراً بتنفيذ ما وضعته. د/ سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص٣١٢؛ ونحن نري أن المنطق القانوني وأن كان يؤيد هذا الرأي، إلا أن الواقع العملي يفيد دأب السلطة المختصة علي أمراً بتنفيذ النصوص الدستورية، منذ دستور ١٨٨٢، الذي نصت المادة(٥٣) منه علي أن:"علي نظارتنا تنفيذ هذه اللائحة كل فيما يخصه"، ونصت المادة(١٧٠) من دستور١٩٢٣ علي أن:"علي وزارتنا تنفيذ هذا الدستور كل منهم فيما يخصه"، ونصت المادة(١٩٦) من دستور١٩٥٦علي أن:"يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء"، ونصت المادة(٧٣) من دستور الجمهورية العربية المتحدة علي أن:"يعمل بهذا الدستور إلي حين إعلان موافقة الشعب علي الدستور النهائي للجمهورية العربية المتحدة"، بالإضافة إلي الحكم السابق الذي دائما ما اختتمت به الدساتير، فإنه اعتباراً من دستور ١٩٦٤، افتتحت الدساتير بأمر إصدار يحتل الصفحة الأولي منها، ومنذ دستور٢٠١٢، حملت تلك الصفحة عبارة بارزة نصها:"إصدار دستور جمهورية مصر العربية".

(١) د/ بكر القباني، دراسة في القانوني الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ب.ت، ص٤٣٣.

(٢) د/ سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، المرجع السابق، ص٣١٢.

خالص، لذا جعلته الدساتير المصرية اختصاص أصيل لرئيس السلطة التنفيذية، علي أن إصدار القوانين ليس مجرد حق لرئيس الدولة بل هو واجب ألقته الدساتير المتتالية علي عاتقه(١).

وإصدار التشريعات إجراء ضروري يجد أساسه في النصوص القانونية المصرية المتتابعة، اللائحية ومن بعدها الدستورية، فمنذ إنشاء الخديوي إسماعيل للمحاكم المختلطة، وقيامه باستيراد قوانين لتطبقها هذه المحاكم، قررت المادة (٥) من لائحة ترتيب هذه المحاكم وجوب إصدار ونشر التشريعات بعد إتمام تشريعها، وتبعها في ذلك الحكم لائحة ترتيب المحاكم الأهلية(٢)، ومنذ العهد الأول لإنشاء مجلس النواب المصري، واختصاصه بسلطة سن التشريع، والوثائق الدستورية تتضمن نصوص خاصة بإصدار التشريعات، وفي ذات الوقت تحتفظ بهذا الحق لرئيس السلطة التنفيذية وحده، كحق أساسي له، لا يمكن لغيره حسره عنه أو سلبه منه، سواء كانت الحكومة هي التي أعدت مشروع التشريع أو أعده المجلس النيابي ذاته، فجميع الدساتير سواء الصادرة في العهد الملكي أو الجمهوري، تعترف لولي الأمر صراحة بهذه السلطة، كحق أساسي لا يمكن لغيره حسره أو عنه سلبه منه.

وقد احتفظت دساتير العهد الملكي للملك وحده بحق التصديق علي التشريعات، كإجراء أساسي متمم لعملية سن التشريع، وبالتالي نفاذ الأحكام التي تضمنها، فقد نصت المادة(٢٥) من اللائحة الأساسية لسنة١٨٨٢علي أن:"مشروعات القوانين واللوائح والقوانين تعمل بمعرفة الحكومة، ويقدمها مجلس النظار لمجلس النواب، لنظرها والبحث فيها، وإعطاء القرار اللازم عنها، ولا يكون المشروع معتبراً

(١) د/ احمد صفوت، مقدمة القانون، مطبعة القاهرة، القاهرة، ط ٢، ١٩٢٤، ص١٢٨.
(٢) د/ عبدالفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٥٥، ص٤٨٤.

دستوراً للعمل، ما لم يتل في مجلس النواب بنداً بنداً ويقره حكماً حكما، ثم يجري التصديق عليه من طرف الحضرة الخديوية".

وسار علي هذا المنهج دساتير هذا العهد، التي أثبتت للملك حق التصديق علي التشريعات، وأضاف لجلالته حقاً جديداً، كسابقة تناولتها الدساتير المصرية بنصوص صريحة، هو حق إصدار التشريعات، فقد نصت المادة(٣٤) منه علي أن:"الملك يصدق علي القوانين ويصدرها"، ونصت المادة(٢٦) منه علي أنه:"تكون القوانين نافذة في جميع القطر المصري بإصدارها من جانب الملك"، كذلك أوجب دستور ١٩٣٠ للملك حق التصديق علي التشريعات وإصدارها، بعد إقرارها من مجلسي البرلمان(١).

ومع بداية النظام الجمهوري الذي أفتتح بصدور دستور ١٩٥٦، زال التصديق علي التشريعات، واكتفي المشرع بإصدارها، واحتفظ لرئيس الجمهورية وحده بحق الإصدار، فقد نصت المادة(١٣٢) منه علي أنه:"لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها"، وبالرغم من صدور دستور ١٩٥٨ في ظل الجمهورية العربية المتحدة، التي جمعت بين دولتي مصر وسوريا، إلا أنه لم يضيف هذا الحق إلي غير رئيس الدولة، بل ظل إصدار التشريعات حق استئثاري لرئيس الجمهورية، وبذات الصيغة التي وردت في دستور ١٩٥٦(٢)، وتبعهما في هذا الحكم دستور ١٩٦٤(٣)، وأقره أيضاً دستور مصر الدائم(٤)، ودستوري ٢٠١٢(١)، و٢٠١٤(٢).

---

(١) نصت المادة (٢٦) من دستور ١٩٣٠ علي أنه:" تكون القوانين نافذة في جميع القطر المصري بإصدارها من جانب الملك"، و نصت المادة(٣٤) علي أن:"الملك يصدق علي القوانين ويصدرها.

(٢) نصت المادة (٥٠) من دستور ١٩٥٨ علي أنه:"لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها".

(٣) نصت المادة (١١٦) من دستور ١٩٦٤ علي أنه:"لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين، والاعتراض عليها، وإصدارها".

(٤) نصت المادة (١١٢) من دستور ١٩٧١ علي أنه:"لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين، أو الاعتراض عليها".

وإذا كان المبدأ المستقر في ظل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، هو أن السلطة التشريعية لا يمكنها توجه أوامر إلي السلطة التنفيذية، لذا كان رئيس الدولة باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، كامل الحرية في ممارسة هذا الحق، فله الموازنة والاختيار بين إصدار أمر بنفاذ التشريع أو الاعتراض عليه، فالإصدار لا يكون حقاً، إلا إذا كان القائم عليه يمتلك الاعتراض علي التشريع وعدم إصداره(٣)، لذا اعتادت دساتير العهد الجمهوري علي الربط بين الخيارين والجمع بينهما، وتنظيم هذا الحق بنصوص صريحة، فمنذ دستور١٩٢٣وحتي دستور الحالي، وهي تخصص نصوص تعني بهذا الحق، بغض النظر عن كيفية المعالجة الدستورية له (٤).

وإذا كانت النصوص الدستورية لم تُلزم ولي الأمر ملكاً كان أم رئيساً، بشكل صريح، القيام بإصدار التشريع خلال ميعاد محدد، ولم تحدد المدة الزمنية التي يجب خلالها علي رئيس الجمهورية إصدار القوانين(٥)، إلا أن القسم الذي يؤديه أمام نواب الأمة قبل أن يباشر مهام منصبه، كافي تماماً لقيامة بهذه المهمة، في الوقت المناسب

---

(١) نصت المادة (١٠٤) من دستور ٢٠١٢ علي أن:"يبلغ مجلس النواب رئيس الجمهورية قانون أقر، ليصدره".

(٢) نصت المادة (١٢٣) من دستور ٢٠١٤ علي أن:"لرئيس الجمهورية حق إصدار أو الاعتراض عليها".

(٣) د/ سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، المرجع السابق، ص٣١٣.

(٤) اختلفت طرق المشرع الدستوري في معالجة حق رئيس الدولة في الاعتراض علي التشريعات، فتارة نجده يأخذ بأسلوب الفصل بين الحقين، فيقرر حق الإصدار في مادة أو مواد ويقرر حق الاعتراض مادة أخري منفصلة، كما في دستوري ١٩٢٣و١٩٣٠، وتارة يجمعهما معاً في مادة واحدة، كما دساتير١٩٥٦، ١٩٥٨، ١٩٦٤، ١٩٧١، ٢٠١٢، ٢٠١٤، وتارة يجعل حق الاعتراض مقدماً علي حق الإصدار، كما في دساتير الحقبة الناصرية ١٩٥٦، ١٩٥٨، ١٩٦٤، وتارة أخري يأخذ بعكس ذلك، كما في الدساتير الصادرة من ١٩٧١ إلي الدستور الحالي ٢٠١٤، ونري أن المعالجة الأخيرة هي الأصوب، إذ تتماشي مع النظم الدستورية الحديثة، التي تقوم التعاون بين السلطات، كما تتوافق مع الواقع الفعلي الذي يبرهن علي ندرة اعتراض رئيس الدولة علي التشريعات التي استنتها السلطة المنتخبة من الشعب، صاحب الحق الأصيل في كل السلطات.

(٥) حق التصديق كان بمثابة حق اعتراض مطلق ونهائي من شأن استخدامه قبر واندثار مشروعات القوانين بشكل نهائي، بحيث يتلاش إي دور للمجلس النيابي. د/ ابراهيم عبدالعزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٢٨١.

دون تسويف أو تأخير، وبالرغم من الفراغ الزمني الذي اكتنف هذا النص، إلا أن المشرع ألحق نص الإصدار بنص أخر، خاص بحق الحاكم في الاعتراض . الذي هو نقيض حق الإصدار . علي التشريع ورده للمجلس النيابي، لإعادة النظر فيه، وقرر إطار زمني محدد لممارسة ولي الأمر حق الاعتراض.

كما اعتبر المشرع الدستوري أن التشريع قد صدر، إذا لم يعترض الحاكم ويرد التشريع للمجلس النيابي، خلال المدة التي منحها له الدستور لإبداء اعتراضه علي التشريع ورده للمجلس، وبالتالي إذا لم يُصدر الحاكم التشريع فعلاً خلال مدة الاعتراض، فإنه يعتبر أصدر بانقضاء المدة المحددة للاعتراض دون رده للمجلس النيابي الذي سنه(١).

أما دستور ٢٠١٢ فقد انفرد عن باقي الدساتير المصرية، بتحدد فترة زمنية معينة، وأوجب علي الرئيس الجمهورية أن يُصدر خلالها التشريع الذي سنه المجلس النيابي وأرسله إليه، إذ نصت المادة(١٠٤) منه علي أن:"يبلغ مجلس النواب رئيس الجمهورية بكل قانون أُقر؛ ليصدره خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إرساله"، فإذا لم يلتزم الرئيس بإتمام عملية إصدار التشريع خلال النطاق الزمني المحدد لها، كان مخلاً

(١) قررت المادة (٣٥) من دستور ١٩٢٣ أن المدة التي يمكن للملك أن يرد خلالها التشريع للبرلمان هي شهر من تاريخ إبلاغ المجلس له بالتشريع، أما المادة (٣٥) من دستور ١٩٣٠ جعلت المدة شهرين، وإذا لم يرد الملك خلالها التشريع اعتبر ذلك رفضاً، أما المادة(١٣٣) من دستور ١٩٥٦، المادة(٥١) من دستور ١٩٥٨، والمادة(١١٧) من دستور ١٩٦٤، وأيضاً المادة(١١٣) من دستور ١٩٧١، وكذلك المادة(١٢٣) من دستور ٢٠١٤، قرروا جميعاً مدة مقدارها ثلاثين يوماً يمكن خلالها للحكام رد التشريع وإلا أعتبر قانونا وأصدر.

بواجبات وظيفته حانثاً في قسمه الذي أداه أمام نواب الشعب قبل ممارسة مهامه[١]، إذ ألزمه الدستور برعاية مصالح الشعب[٢].

ثانيا: نشر التشريع:

النشر لغة له مفاهيم متعددة أشار إليها الشرع الإسلامي، أما مصطلح نشر التشريع لم يضع له القانون تعرف محدد، لذا اجتهد الفقهاء في وضع تعريف قانوني له، وذلك علي النحو التالي:

١) المفهوم اللغوي للنشر:

مصطلح النشر دل عليه القرآن الكريم بأكثر من صياغة، فقد جاء في محكم التنزيل:﴿وَانظُرْ إِلَى العِظَامِ كَيْفَ نُنشِزُهَا ثُمَّ نَكْسُوهَا لَحْمًا﴾[٣]، قرأها ابن عباس: كيف نُنشرها بضم النون، وقرأها الحسن: نَنشرها، وقال الفراء: من قرأ كيف نُنشرها، بضم النون، فإن المقصود بإنشارها إحياؤها، واحتج ابن عباس بقوله تعالي:﴿ ثُمَّ إِذَا شَاء أَنشَرَهُ﴾[٤]، ووجه الدلالة هنا أنه يُقال: أنشر الله الموتي، فنشروا هم، إذ حيوا بعد موت، وأنشرهم الله أي أحياهم[٥]، ويُقال: نُشر الميت يُنشرُ نشوراً، إذا عاش بعد الموت، وأنشره الله، أي أحياه وبعثه، ومنه يوم النشور[٦].

---

(١) تنص المادة (١٣٨) من دستور ٢٠١٢ علي أن:"يؤدي رئيس الجمهورية أمام مجلسي النواب والشورى، قبل مباشرة مهام منصبه، اليمين الآتية:(أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً علي النظام الجمهوري، وأن احترم الدستور والقانون، وأن أرعي مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ علي استقلال الوطن وسلامة أراضيه)".

(٢) تنص المادة (١٣٢) من دستور ٢٠١٢ علي أن:"رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية، يرعي مصالح الشعب".

(٣) سورة البقرة، جزء من الآية رقم (٢٥٩).

(٤) سورة عبس، الآية رقم (٢٢).

(٥) قال الأعشى:"يا عجباً للميت الناشر". ابن أبي الحسن احمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق/عبد السلام محمد هارون، اتحاد الكتاب العرب، بيروت، ٢٠٠٢، ص٧٩.

(٦) قال الأصمعي لأبي ذُويب: لو كان مِديحةُ حي أنشرتُ أحداً .. أحيا أُبوتك الشُّم الأماديحُ.

وقال المولي عز وجل:﴿ وَهُوَ الَّذِي يُرْسِلُ الرِّيَاحَ بُشْرًا بَيْنَ يَدَيْ رَحْمَتِهِ حَتَّى إِذَا أَقَلَّتْ سَحَابًا ثِقَالاً سُقْنَاهُ لِبَلَدٍ مَّيِّتٍ فَأَنزَلْنَا بِهِ الْمَاء فَأَخْرَجْنَا بِهِ مِن كُلِّ الثَّمَرَاتِ كَذَلِكَ نُخْرِجُ الْمَوْتَى لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ﴾[١]، قرأت في المدينة ومن عامة المكيين والبصريين:﴿ وَهُوَ الَّذِي يُرْسِلُ الرِّيَاحَ نُشْرًا﴾، فقال أبو جعفر: والصواب أن يقال إي قراءة من قرأ ذلك: (نُشراً) و(نَشراً)[٢]. والنشر: الإحياء، وأنشر الله الريح: أحياها بعد موت وأرسلها نُشراً ونَشراً، ومن قرأ نَشراً فإن المعني أيضاً هو الإحياء، فنشر الرياح الطيبة الهبوب، ينشئ السحاب الذي فيه المطر، الذي هو حياة كل شئ[٣].

وقد جاء النشر صريحاً في القرآن الكريم، قال جل شأنه:﴿ وَالنَّاشِرَاتِ نَشْرًا﴾[٤]، قيل أنها الرياح تأتي بالمطر، إذا هبت في يوم غَيم. ونَشرت الأرض تنشرُ نُشوراً: أي أصابها الربيع فأنبت ما فيها، فالكلأ إذا يبس ثم أصابه مطر في دبر الصيف اخضر، لذلك قيل النشر: انتشار الورق وإبراق الشجر، ويَنشر نَشراً ونُشوراً أي حَيي. وفي الحديث:"لا رضاع إلا ما أنشر اللحم وأنبت العظم"، أي شده وأحياه[٥]، كقول الشاعر:"يا لبكر أنشروا لي كُليباً"[٦].

والنَشر: يحمل أيضاً معني البسط ومد الشئ، بما يجعله يغطي رقعة كبيرة[٧]، بحيث يمكن للناس معرفة محتواه وفحواه بسهولة ويسر، فنَشرتُ الثوب أنشرهُ نَشراً، ونَشر المتاع وغيره يَنشرُ نَشراً، فنشر تعني بسطه وفرده في مساحة أكبر من ذي قبل،

---

(١) سورة الأعراف، الآية رقم (٥٧).
(٢) محمد بن جرير بن يزيد بن كثير (الطبري)، جامع البيان في تأويل القرآن، ج ١٢، تحقيق/ احمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠٠٠، ص٤٩٠-٤٩١.
(٣) قال تعالي:﴿ وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاء كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ﴾. سورة الأنبياء، جزء من الآية رقم (٣٠).
(٤) سورة المرسلات، الآية رقم (٣).
(٥) محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط١، ب. ت، ص٤٤٢٣.
(٦) محمد بن أبي بكر بن عبدالقادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٩٥، ص١٢٥.
(٧) والنشرُ خلاف الطي. أبي الحسن احمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، مرجع سابق، ص٧٩.

فنشر الشئ أي بسطه بسطا، كما يبسط الثوب[١]، فالبسط مرادف للفَرَد، والشئ يفَرَد أمام الآخرين، بحيث يجعل في وضع يمكنهم معه الإطلاع علي كنهه ومضمونه، ومنها صحف مُنشرة، قال تعالي:﴿ بَلْ يُرِيدُ كُلُّ امْرِئٍ مِّنْهُمْ أَن يُؤْتَى صُحُفًا مُّنَشَّرَةً﴾[٢].

والنشر يعني أيضاً مد الوثائق وفتح المحررات وإظهار المدون في السجلات، المكتوبة معرفة المختصين بذلك، بناء علي أوامر عليا، بطريقة واضحة ظاهره لاتخفي شيئاً أو تجعله مصدراً للمغالطة أو الجدال، ليطلع عليها المخاطبين بها، ويحاطوا علماً بما أُثبت فيها، بسهولة ويسر وسرعة، ويسألوا ويحاسبوا وفقاً لما سُجل فيها، قال تعالي:﴿وَكُلَّ إِنسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَآئِرَهُ فِي عُنُقِهِ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَنشُورًا﴾[٣]، وقال الرسولρ:"إذا جاء يوم القيامة يؤتي برجل ينشر له تسعة وتسعون سجلاً فيها ذنوبه وسيئاته فيقال له: أتنكر من هذاشيئاً؟ فيهابها ويقول:لا يارب"[٤].

والنشر أيضاً الامتداد فانتشر النهار وغيره، أي امتد، ويشمل النشر معني التفرق والتشتت والتوزع في انحاء مختلفة، يقال انتشرت الإبل والنغم، أي تفرقت عن راعيها[٥]، كذلك يقصد بالنشر: الانفكاك والنشاط من قيد، والذيوع، والكشف، والإنكشاف، والطبع، والإذاعة، يقال: انتشر الخبر: انذاع، ونشرتُ الخبر أنشرُهُ، أي أذعتُهُ، والنشر بالتحريك أي ما انتشر من أمر الرجل[٦]، ونشر كتاباً جديداً: أي طبعه وأخرجه مطبوعاً. ونشر خبراً بين الناس: أذاعه في الصحيفة. والمنشور يصدر عن أصحاب السلطة، فالمنشور ما كان غير مختوم من كتب السلطان[٧]. ودار النشر هي

(١) محمد بن جرير بن يزيد بن كثير (الطبري)، جامع البيان في تأويل القرآن، ج٩، تحقيق/ احمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠٠٠، ص٤٠٣.
(٢) سورة المدثر، الآية رقم (٥٢).
(٣) سورة الإسراء، الآية رقم (١٣).
(٤) مسند الإمام احمد، رقم (٦٩٩٤).
(٥) محمد بن أبي بكر بن عبدالقادر الرازي، مختار الصحاح، مرجع سابق، ص١٧٥.
(٦) قال الكلابي: وإذا نشر المسفوع كان كأنما أنشط من عقال وذهب سريعاً. ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص٤٤٢٤.
(٧) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص٤٤٢٣.

المطبعة التي قامت بطبع الكتاب والمصنفات والصحف، ووضع نسخ منها في متناول الجمهور بأي وسيلة كانت(١).

٢) محاولات الفقه تعريف نشر التشريع:

عرف جانب من الفقه نشر التشريع بأنه: الوسيلة التي يتم بها شهر التشريع وإعلام الناس به، ومن غير العدل أن يسري التشريع في حق المخاطبين بأحكامه قبل إحاطتهم بهذه الأحكام، بطريقة من طرق الإعلام(٢).

وعرف جانب آخر النشر بأنه: إبلاغ مضمون التشريع إلي الكافة، وحمله إلي علمهم أو إتاحة فرصة العلم به لهم، إذ هم المكلفون بأحكامه فلا مناص من إعلامهم به حتى يوفقوا مسلكهم عليه(٣)؛ وذهب البعض إلي أنه يقصد بالنشر: إعلام كافة المواطنين بصدور التشريع الجديد، وتحديد بدء العمل به، فيصبح ملزماً لجميع المواطنين منذ ذلك التاريخ(٤)؛ وذهب جانب آخر إلي أن النشر هو: الإجراءات المتخذ لجعل القانون معلوماً لدي الأهالي، وهو ضروري لأنه لا يمكن إلزامهم بإتباع قانون يجهلونه(٥).

ويمكننا تعريف نشر التشريع بأنه: إجراء قانوني، ملزم للسلطة التنفيذية، يتمثل في إفراغ التشريع المصدر، في الجريدة الرسمية، لإتاحته للكافة، بحيث يمكنهم العلم بأحكامه والإحاطة بمضمونه.

فنشر التشريع هو إجراء مصدر نص قانوني، إذ استنته الدساتير المصرية المتعاقبة، ودأبت علي الاحتفاظ به حتى الآن، فمنذ أن أورده دستور١٩٢٣ صراحة

---

(١) https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D9%86%D8%B4%D8%B1.

(٢) د/ سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص٣١٤.

(٣) د/ توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ب.ت، ص٨١.

(٤) د/ هشام طه محمود سليم، المدخل في دراسة العلوم القانونية، ب.ن، ٢٠١٤، ص٤١.

(٥) د/ محمد رأفت، أصول القوانين، مطبعة جريدة الإسلام، القاهرة، ١٣١٥هـ، ص٥٨.

ضمن نصوصه، والقوانين الأساسية المصرية تتعهد الواحد تلو الآخر، وألزمت السلطة التنفيذية وحدها القيام به دون غيرها، ولا يقصد بالسلطة التنفيذية هنا جميع أفرادها، بل رئيس الدولة باعتباره الشخص الذي منحته الدساتير رئاسة هذه السلطة، فهو رئيسها الأعلى وبيده مقاليد أجهزتها علي اختلاف مستوياتها، مضمونه إفراغ جميع الأحكام التي تضمنها التشريع، وبالنص الذي أصدرت به، في الصحيفة المعبرة عن الدولة المصرية، لكونها مملوكة لها وتدار بمعرفتها وخاضعة لسيطرتها التامة وإشرافها المباشرة، لذا أسمتها النصوص "الجريدة الرسمية"، وإتاحة أعداد كافية من هذه الصحيفة، بمقابل مادي زهيد، وفي أماكن قريبة للجمهور، بحيث يكون في مقدور كل من يطلبها الحصول عليها، بما يمكنهم من العلم بالقواعد القانونية المصدرة، حقيقة كانت أو فرضاً، وتوفيق سلوكهم وتعاملاتهم مع أحكامها، ذلك أن المعرفة نقطة بدء لنشاط إنساني، يترتب عليها معرفة ما هو جائز وما هو غير جائز، فالمعرفة ليست إلا شيئاً في سلسلة من وقائع تنتهي بعمل معين، بحيث لا يقبل من الأفراد بعد قام السلطة المختصة بعملية نشر القواعد القانونية، الاعتذار بالجهل بالأحكام التي تضمنتها القواعد المنشورة.

الفرع الثاني: الجزاء المترتب علي تعيب إجراءات نفاذ التشريع

الإصدار والنشر هما إجراءان متتابعان متكاملان، يترتب علي إتمامها بالشكل القانوني الصحيح نفاذ التشريعات وسريانها، وهما متتابعان لا يتم إجرائهما معاً في نفس الوقت، إذ يسبق نشر التشريع إصداره من السلطة المختصة، فعملية النشر تتوقف علي إتمام عملية الإصدار، فإذا ورد التشريع للجريدة الرسمية دون استيفاء إجراء الإصدار، وجب عليها الامتناع عن اتخاذ إجراءات نشره، حتى لو ورد إليها التشريع من السلطة التشريعية ذاتها، لذلك وضعت الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، مجموعة من الضوابط التي من شأن تطبيقها ضمان اتخاذ كافة الإجراءات القانونية، قبل البدء في عملية النشر، واعتادت علي تحديثها بصفة مستمرة ونشرها بشكل رسمي، ليعلمها الجميع مؤسسات كانت أم أفراد(١).

ولكي تتم عملية نشر التشريع بشكل قانوني صحيح، يجب أن يتوافر فيها ركني صحة النشر، الأول: يتعلق بوسيلة النشر ذاتها، أي القناة التي يجب علي السلطة التنفيذية استخدمها في عملية نشر التشريع، والثاني: يتعلق بالمدى الزمني الذي يجب أن تتم خلاله عملية النشر، وهذين الركنين يجب أن يتوافرا معاً، فلا يغني أحدهما عن الآخر، وإذا تخلف أحدهما وقع الجزاء الإجرائي المترتب علي مخالفة العمل الإجرائي للنموذج الذي حددته القاعدة الدستورية.

بالنسبة لوسيلة النشر، نصت جميع الدساتير المصرية المتعاقبة، منذ دستور ١٩٢٣ علي وجوب نشر التشريعات في وسيط مكتوب، مملوك للدولة المصرية وخاضع لسيطرتها وإدارتها ورقابتها الكاملة، ولم تهتم الدولة في البداية باستكمال الشكل المنصوص في الدستور، مكتفية في ذلك بتحقيق الإجراء الغاية المقصودة منه، فمع

(١) التحديث الأخير لضوابط النشر بالجريدة الرسمية، نشرتها الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، في جريدة الوقائع المصرية، العدد الأول، الصادر في أول يناير ٢٠٢٣.

بدء صدور الدساتير المصرية، كان لدي الدولة المصرية بالفعل جريدة، أنشأها محمد علي، لنشر الأعمال الحكومية، مستجمعة الموصفات اللازمة، دون أن تحمل الاسم الذي نص عليه الدستور صراحة، وهي جريدة "وقائع مصرية" التي عُدل اسمها بعد ذلك إلي "الوقائع المصرية"، لذا كانت السلطة التنفيذية تنشر جميع القواعد القانونية، علي اختلاف درجاتها ومسمياتها، في هذه الجريدة دون غيرها(١).

واستمر الوضع علي ذلك حتى قيام الوحدة بين جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية، وبهذه المناسبة أسست الدولة جريدة جديدة، أسبوعية الصدور، مقرها مدينة القاهرة، باعتبارها المقر الرئيسي للسلطة التشريعية للدولة الوليدة(٢)، وحملت الجريدة الجديدة ذات المسمي الذي نصت عليه الدساتير المتعاقبة، وهو "الجريدة الرسمية"، وصدر العدد الأول منها في ١٣ مارس سنة ١٩٥٨، وبمناسبة صدورها خصص العدد الأول، لنشر دستور الجمهورية العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٥٨، ومنذ ذلك الوقت والجريدة الرسمية تُعني بنشر القواعد القانونية سواء الرئيسية أو العادية(٣).

تجدر الإشارة إلي أن نشر التشريعات بأي وسيلة أخري، غير الجريدة الرسمية، مهما كثرت مزاياها، وتعددت محاسنها، واتسع نطاق انتشارها، وتنوعت أساليب عرضها، واختلفت طرق إذاعتها وإعلانها، وسرعة وصولها إلي الناس وسهولته، لا يحل محل النشر في الجريدة الرسمية ولا يغني عن نشر التشريع فيها، فالنشر في الصحف اليومية أو الأسبوعية، واسعة الانتشار، والملصقات الملونة وغير الملونة المنشورة، والإعلانات الضوئية العادية والالكترونية، سواء المثبتة علي الحوائط

(١) نشر في جريدة الوقائع المصرية دساتير ١٩٢٣، ١٩٣٠، ١٩٥٦.
(٢) نصت المادة (١٦) من دستور ١٩٥٨ علي أن:"مقر مجلس الأمة مدينة القاهرة، ويجوز دعوته للانعقاد في جهة أخري بناء علي طلب رئيس الجمهورية".
(٣) نشر في الجريدة الرسمية بالإضافة لدستور ١٩٥٨، دساتير ١٩٦٤، ١٩٧١، ٢٠١٢، ٢٠١٤، بالإضافة إلي الإعلانات الدستورية الكثيرة التي صدرت في هذه الفترة.

أو في الميادين العامة والشوارع الرئيسية، والإذاعة المصرية في سواء المسموعة أو المرئية، والمحطات الفضائية، علي اختلاف ترددات موجاتها وتعدد قنواتها، وكذلك وسائل التواصل والاتصال السلكية واللاسلكية بمزاياها الكثيرة وشيوع استخدامها في العصر الحالي، بل وحتى العلم الفعلي للمخاطبين بالقاعدة القانونية علماً مؤكداً لا مراء فيه، كل هذه ليس من شأنها الحلول محل النشر في الجريدة الرسمية، وبالتالي لا يرتب النشر فيها الأثار القانونية، بالرغم من أن الوسائل الحديثة في النشر، أكثر فعالية وأجدي تحقيقاً لغرض المشرع من النشر.

وبالنسبة للوقت الذي حددته الوثائق الدستورية لنشر التشريع، الدساتير الصادرة في الحقبة الملكية، لم تلزم السلطة المختصة بنشر التشريعات خلال فترة زمنية محدد، علي الرغم من أنها جعلت نفاذ القانون مرهون بنشرها، وذلك هو شأن دساتير ١٨٨٢، و١٩٢٣ و١٩٣٠، أما دساتير العهد الجمهوري فجميعها نص علي فترة زمنية محدد، يتم حسابها من يوم إصدار التشريع، يجب أن يتم نشر التشريعات الصادرة خلالها، إلا أنها منهجها في حساب المدة المسموح بنشر التشريع اختلفت، ففي دساتير ١٩٥٦، و١٩٥٨، و ١٩٦٤، و١٩٧١، حدد المشرع مدة النشر بالأسابيع، مقرر نشر القوانين أسبوعين(١)، أما دستوري٢٠١٢ و٢٠١٤، حددا مدة النشر بالأيام، إذ نصا علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها"(٢).

وقد رتبت الدساتير المصرية جزاء إجرائي، يتم توقيعه إذا لم يتم اتخاذ إجرائي نفاذ التشريعات أصلاً، أو تم اتخاذهما ولكن شاب أحدهما أو كلاهما عيب، جعل هذه الإجراء لم يستوفي الشكل الذي رسمه المشرع، تمثل هذا الجزاء في عدم نفاذ التشريع،

(١) نصت المواد ١٨٦، ٦٧، ١٦٤، ١٨٨، من الدساتير المذكورة بالمتن وبذات الترتيب علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها".
(٢) المادة(٢٢٣) من دستور ٢٠١٢، والمادة(٢٢٥) من دستور ٢٠١٤.

وعدم سريانه، وعدم جواز العمل به أو تطبقه[١]، أي أن التشريع لا يرتب الآثار القانونية المترتبة علي النفاذ الصحيح، سواء في مواجهة المخاطبين بأحكامه أو بالنسبة لسلطات الدولة المسئولة عن تنفيذ هذا التشريع وتطبيقه، ولا يندمج هذا التشريع في بوتقة النظام القانوني، وهذا الجزاء لا يمس وجود التشريع أو ينتقص من صحة سنه، وإنما يعدم مفعوله القانوني، فلا يجوز التمسك به أو الاحتجاج بأحكامه.

(١) المادة (٢٦) من ستوري٢٣و٣٠، والمادة(١٨٧) من دستور٥٦، والمادة(٦٧) من دستور٥٨، والمادة(١٨٨) من دستور ٧١، والمادة(٢٢٣) من دستور٢٠١٢، والمادة(٢٢٥) من دستور٢٠١٤.

الفصل الأول: التنظيم الدستوري لنشر القوانين في العهد الملكي

استطاع العثمانيون التغلب علي المماليك حكام مصر في موقعة الريدانية، وإخضاع البلاد لنفوذهم وسيطرتهم، وجعلها إيالة تابعة للدولة العثمانية بحق الفتح، ومنذ ذلك الوقت عمل السلطان سليم الأول علي إقامة حكومة نظامية تدير دفة الأمور في مصر، فعين يونس باشا والياً له عليها في ٢٢ يناير١٥١٧م، واستمر الولاة المعينون من جانب السلطان يحكمون البلا حتي خلع خورشيد باشا، فعلي مدار ما يقرب من الثلاث قرون، وآل عثمان أصحاب الكلمة الأولي والأخيرة في مصر، ويحكمونها ويديرونها منحيين أهلها أصحاب الأرض، جانباً عن الشأن العام.

وفي مايو من سنة ١٨٠٥م استطاع المصريون التعبير عن رغباتهم وفرض إرادتهم واختيار حاكمهم، بأن تعاقد علمائهم ومشايخهم مع من توسموا فيه الخير والعدل والعمل لصالح البلاد، وبهذا الاختيار توج محمد علي باشا حاكماً لمصر، والذي قرر منذ اليوم الأول أن تكون البلاد مُلكاً خالصاً له وذريته من بعده، فعمل جاهداً من أجل تحويل حلمه إلي واقع، وسعي سعياً حثيثاً للتخلص من القوي السياسية والعسكرية والشعبية التي قد تعرقل إنفراده بالسلطة، فتم له مراده وتحقق له مبتغاه.

لذا هم في تدبير الأمور البلاد، وجد في تنفيذ الخطط التي تثبت أركان ملكه، فقد رأي أنه لا سبيل لكل ذلك، إلا بتحقيق نهضة شاملة في البلاد، مهما تكلف ذلك من تضحيات بشرية أو مالية، فاللحاق بركب الحضارة الأوروبية، هو الخيار الوحيد الذي لا حياد عنه ولا بديل له، لتحقيق التفوق العسكري، وتنمية المورد البشرية، وتطوير الأنشطة الاقتصادية الزراعية والصناعية والتجارية، بل والنظام القانوني أيضاً.

ذلك أن التنمية المستدامة لابد لها من منهجية متشعبة الأركان، من بينها نظام قانوني شامل ومتطور، يدعم تحسين الفرص الاقتصادية والإنسانية، ويوفر سبل الإنصاف والعدل، يتضمن مبادئ عامة تكفل صيانة أركان الدولة وحماية عناصر

المجتمع، وقد أكد الفقه الدستوري معرفة مصر لهذا النظام منذ بداية حكم محمد علي(١).

وعلي ذلك سنقسم هذا الفصل إلي ثلاث مباحث: الأول: إرهاصات الدستور وإنشاء المطبعة الأميرية، الثاني: المبحث الثاني: استيراد القوانين الأجنبية ومنح الدستور، المبحث الثالث: دستور ١٩٢٣ وإرساء قاعدة نشر القوانين.

المبحث الأول: إرهاصات الدستور وإنشاء المطبعة الأميرية

الأقاليم العربية التي فتحتها العثمانيون وبصفة خاصة مصر والشام كانت خاضعة للحكم المملوكي، ولم يحاول الفاتحين صبغة أهالي هذه البلاد بالصبغة العثمانية، أو يربطوهم بحضارتهم، أو حتى يوجدوا معهم شيئاً من التعاون المتبادل أو لوناً من النشاط المشترك، وإنما سارت سياستهم علي ترك العناصر الأصلية في حكم البلاد، بحيث سارت شعوبها علي ما ألفته من عادات وتقاليد، فبعد أن أتم السلطان سليم الأول فتح مصر، أودع مقاليد الحكم فيها ثلاث سلطات، هي الوالي وجيش الحامية والمماليك، إذ رأي أن هذه التعديلات تضمن له بقاء السيادة والسيطرة(٢).

إلا أنه منذ بداية الحكم العثماني لمصر ظهرت حركات العصيان والتمرد ضده، حتى من أقربهم إلي سدة الحكم، وذلك بقيام احمد خورشيد باشا رابع الولاة العثمانيين، بإعلان نفسه سلطاناً علي مصر(٣)، وبالرغم من القضاء علي هذه الحركة

(١) يقول الدكتور محسن خليل:"أن التاريخ الدستوري القريب في مصر يبدأ بالفتح التركي .... ثم ابتداء حكم محمد علي ومن أتي من بعده". د/ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٢، ١٩٧١، ص٤٥٥.

(٢) د/ أسامة محمد أبو نحل، حركات التمرد في مصر في بداية العهد العثماني والنتائج المترتبة عليها، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط١، ٢٠٠٣، ص5.

(٣) برر البعض تمرد احمد باشا، بأنه ساهم في الفتوحات العثمانية في أوروبا، وكان لديه رغبة جامحة في خلافة محمد باشا الصديقي في منصب الصدر الأعظم، بعد أن أعجز المرض الأخير عن القيام بمهام منصبه، إلا أن السلطان عين ابراهيم باشا في هذا المنصب بالرغم من أنه أحدث

ومؤيدوها، وبقاء السيادة والسيطرة العثمانية، إلا أن مصر أصبحت منذ ذلك الحين تموج في الاضطرابات، ونشأة منافسة محلية للحكم العثماني، ساعد علي استفحال هذه الحركات وتكرارها وصعوبة القضاء عليها، ما تمتعت به مصر من غني وكبر مساحة، واستقرار المماليك الناقمين علي الحكم العثماني فيها، بالإضافة إلي بُعد إيالة مصر عن المركز الرئيسي للسلطة الموجود في الأستانة(١).

وهو ما جعل العثمانيون يسندون السلطة إلي رجال موالين لهم، غاضين الطرف عن استبدادهم وفسادهم(٢)، حتى جأر المصريون من ظلمهم، صارخين بقولهم:"يا رب يا متجلي أهلك العثملي"(٣)، الأمر الذي شجعهم علي اختراق حاجز السلطة السياسية، وفرض إرادتهم والتدخل في اختيار حاكمهم، بقيام نواب الشعب المصري من العلماء والمشايخ والزعماء والأعيان، يوم الاثنين١٣ مايو ١٨٠٥، بالاجتماع في دار المحكمة الكبري(٤)، وإصدار قرار باسم الشعب، بمبايعة قائد الفرقة الألبانية محمد علي باشا(٥). الذي ما فتئ يتقرب من زعماء الشعب علمائه ومشايخه،

من احمد باشا، مما أوجد عداء مستحكم بين الرجلين لفارق الأهمية بين منصبيهما. محمد بن عبد المعطي بن أبي الفتح الإسحاقي، أخبار الأُول فيمن تصرف في مصر من أرباب الدول، مكتبة ملتزميه، القاهرة، ب. ت، ص١٤٩.

(١) د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط، ١٩٩٧، ص125.

(٢) في أواخر حكم خورشيد باشا . الوالي العثماني . أراد التخلص من محمد علي، إذ لم يكن مطمئن إليه، لاكتسابه ثقة الشعب وتأييده، ونقل ذلك إلي السلطان العثماني، الذي دعمه بفرق عسكرية من الدولاه ذات الصلاحيات الواسعة، التي قامت بتأديب المصريين بالسب والنهب وإتلاف الممتلكات والأنفس. عصام عبدالفتاح، أيام محمد علي، ج٥، الشريف ماس للنشر والتوزيع، القاهرة، ب. ت، هامش (١)، ص١١.

(٣) عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ٢٠١٣، ص١٦٨.

(٤) ذلك أنه بعد خروج الحملة الفرنسية من مصر، سادت الفوضى والإضرابات أرجاء البلاد، فحمل العلماء والمشايخ مهمة الدور السياسي، إذ كانت فرنسا قد عملت علي إضعاف القوي السياسية في مصر وبصفة خاصة المماليك والعثمانيون.

(٥) بعد أن حصل محمد علي باشا علي صداقة العلماء ومحبة الأهالي وتأييد الأعيان، أعلن زعماء الشعب خلع الوالي العثماني خورشيد باشا وتولية محمد علي حكم مصر، بقولهم:"إننا خلعناه من

يرتاد مجالسهم ويصلي ورائهم، ومداهنة العامة بإظهار العطف والرعاية لمتاعبهم، بالإضافة إلي استمالتهم بالأموال والأزواد(١). منتزعين له سلطة الحكم من الوالي العثماني والمماليك(٢)، لما توسموه فيه من العدل والخير والوقوف بجانبهم(٣)، فامتنع في بادئ الأمر ـ حتى لا ينظر إليه أنه المحرض علي الثورة ـ ثم رضي(٤)، ذلك أن من سماته أنه لايترك فرصة إلا وانتهزها(٥).

لذا تم صبغة هذا الاتفاق بالصبغة القانونية، فقد رأي زعماء الأمة أن صيانة هذا الاتفاق تقتضي إفراغ مضمونه في وثيقة مكتوبة، بحيث تكون أحكامها ملزمة لأطرافها، هي الضابط الذي يرسم حدود العلاقة التبادلية بين المصريين وحاكمهم، فأبرموا عقد مكتوب بينهم وبين محمد علي باشا(٦)، ضمنوه الشروط التي يجب علي

الولاية ولا نرضي إلا بك تكون والياً علينا بشروطنا"، ويعتبر هذا أول حدث في تاريخ مصر الحديث يُعزل الوالي ويختار بدله، بقوة الشعب المصري وإرادته.

(١) د/ رأفت غنيمي الشيخ، مصر والسودان في العلاقات الدولية، عالم الكتب، القاهرة، ب.ت، ص١٧؛ P.J. Vatikiotis; The History Of Modern Egypt From Muhammad Ali To Mubarak, Baltimore, MD; The Johns Hopkins University Press,1985, P 51.

(٢) كان السلطان العثماني يخشي من عصيان والي مصر واستئثاره بأمر البلاد، لذا أنشاء في مصر ثلاث قوي كل منها يراقب الآخرين، القوة الأولي كانت الباشا الوسيط الأول بين الأوامر السلطانية والحكومة والشعب، القوة الثانية الوجاقات، القوة الثالثة المماليك، وفي ضوء شيوع روح السخط واستنفار الشعب المصري واحتشاد أربعين ألف نسمة بفناء دار المحكمة وحولها، حاملين الأسلحة والعصي، ناقمين علي الحكم التركي منادين بهلاك العنصر العثماني، لم يكن أمام السلطان سليم الثالث إلا الانصياع لحكم الأمر الواقع وتنفيذ إرادة المصريين، فأصدر فرماناً سلطانياً بعزل خورشيد باشا وتولية محمد علي حكم مصر، دون انتظار لقيام السلطان العثماني بإرسال والي من قبله.

(٣) ألف اسكندر بن يعقوب مؤلفاً ضمنه مناقب محمد علي. اسكندر بن يعقوب أبكاريوس، تاريخ محمد علي باشا، تحقيق/ احمد عبد المنعم العدوي، مركز الدراسات الأرمنية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص٤٣.

(٤) عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مرجع سابق، ص١٦٩.

(٥) د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، المطبعة التجارية الكبري، القاهرة، ١٩٢٤، ص٢٨.

(٦) تولي الشيخ محمد المهدي تحرير محضر تضمن نص العقد بين زعماء الشعب وبين محمد علي.

الوالي المختار الالتزام بها وعدم الخروج عليها[١]، ثم قام السيد عمر مكرم . نقيب الأشراف . والشيخ عبدالله الشرقاوي . شيخ الأزهر ورئيس الديوان[٢] . بتتويج الوالي المختار، بأن ألبساه حُلة الإمارة[٣]، إذاناً بمبايعته وولاء الشعب له، ونادوا بذلك كله في المدينة لإعلام الناس وإخبارهم بحاكمهم الجديد[٤].

وكما كتب طرفي العقد محمد علي والمشايخ . نواب الشعب . بذلك إلي الوالي العثماني . آنذاك . خورشيد باشا، لإبلاغه بعزله عن ولاية مصر، كما كتبوا إلي تابعي الوالي المخلوع، بما أجتمع عليه رأي الجمهور من عزل خورشيد باشا، إلا أنه نظراً لاستمرار أعوان الوالي في المراوغة والتحجج، تم إعادة الكتابة إليهما ثانية بالرأي الفقهي والسند الشرعي لقيامهم بهذا الإجراء[٥].

---

(١) أهم الشروط التي تضمنها عقد ولاية محمد علي: السير بالعدل، وإقامة الأحكام والشرائع، والإقلاع عن المظالم، وألا يفعل أمراً إلا بمشورته ومشورة العلماء، إذا خالف الوالي الشروط يتم عزله.

(٢) كان للشيخ عبدالله الشرقاوي مكانة دينية وأدبية كبيرة في مصر، وعندما انشأ نابليون الدواوين، جعله رئيساً عليها، وعندما تولي القائد مينو، أعاد تشكيل الديوان، فكونه من تسعة من كبار الشخصيات، بحيث رأسه الشيخ الشرقاوي، وضم في عضويته كل من الشيخ الفيومي والأمير والمهدي والبكري والسرسي والجبرتي والسادات والرشيدي. هنري لورنس، الحملة الفرنسية في مصر بونابرت والإسلام، ترجمة بشير السباعي، سينا للنشر، القاهرة، ط١، ١٩٩٥، ص٥٤٤.

(٣) كانت العادة قد جرت علي قيام السلطة القائمة بالتولية بإلباس أصحاب المناصب والوظائف خُلع خاصة بكل منهم تتناسب مع مناصبهم، لذا أحضر المصريون لمحمد علي حُلة عبارة عن كركاً وعليه قفطان، قام السيد عمر مكرم والشيخ الشرقاوي بإلباسه إياها أمام الجمهور. أوليا جلبي، الرحلة إلي مصر والسودان وبلاد الحبش، ج، ترجمة الصفصافي احمد القطوري، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ط١، ٢٠١٠، ص٩٣؛ د/ رأفت غنيمي الشيخ، مصر والسودان في العلاقات الدولية، عالم الكتب، القاهرة، ب. ت، ص١٧.

(٤) يري البعض أن المصريين جميعاً فرحوا فرحاً شديداً بتعيين محمد علي والياً، فما أن ذاع هذا خبر هذا العقد حتى طار الشعب فرحاً، وجلس علي كرسي الحكم ـ وعمره لا يزيد عن ٣٥ سنة ـ بين أعظم مظاهر ابتهاج الشعب وتأييده. فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور،ج٣، مطبعة المعارف، القاهرة، ١٩٤٣، ص٥٠٧.

(٥) بعد أن علم احمد خورشيد باشا بخبر عزل المصريين له، رفض ترك القلعة قائلاً:"أني مولي من طرف السلطان، فلا أعزل بأمر الفلاحين"، فتم الكتابة بذلك إلي مساعديه عمر بك وصالح أغا قوش، لإخبارهم أن معاندة الشعب ومخالفته سيترتب عليه فساد وخراب عظيم للبلاد. عبدالرحمن الجبرتي،

وقد أعتبر العقد الذي أُبرم بين زعماء الشعب من ناحية ومحمد علي باشا من ناحية أخري، بمثابة وثيقة عظمي أو "ماجنا كارتا"(١)، فكان هذا العقد النواة الأولي لفكرة وضع وثيقة دستورية للبلاد علي شاكلة النظم الحديثة ـ فلم يسبق للمصريين أن تدخلوا في اختيار حاكمهم أو تنظيم العلاقة بينهم وبينه، فالحكام كانوا يتسلطون عليهم تحت مصطلح الوراثة أو الفتح أو الغزو أو غير ذلك، وكان هؤلاء يحكمون وفقاً لطرق سيادتهم وتسلطهم . يقيد السلطة المطلقة للحاكم، ويضع ضوابط واضحة تحكم العلاقة بين أفراد الشعب والسلطة الحاكمة، إذ نص العقد علي السير بالعدل، والإقلاع عن المظالم، وإقامة أحكام الشرع الإسلامي، كما قضت بحق الشعب في أن يقيموا الولي ولهم أن يعزلوه، وألا يُفعل أمراً أو يستحدث نظاماً، إلا بالمشورة بين الوالي والعلماء، وأن الوالي متي خالف هذه الشروط عزلوه(٢).

عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مرجع سابق، ص١٦٩-١٧٠؛ وقد برر البعض رفض خورشد باشا العزل بعدم اتباع المصريين في عزله مراسم العزل العثمانية، التي كانت تتضمن صدور أمراً عالياً بالعزل يسلم إلي الأوطه باشي ليوصله إلي الباشا، الذي كان يركب منفرداً علي حمار وبين يديه فرمان العزل، فإذا ما مر في الأسواق علي هذه الصورة علم الناس أنه ساع إلي أمر مهم فيه عزل فيهرولون وراءه، ولايزال سائراً في عرض الطرق، يصحبه الجنود الذين صادفهم في طريقه، إذ كان من واجبهم مرافقته اتقاء ما يخشي حدوثه عند وصوله إلي القلعة، قائداً لتلك المواكب . التي تبعته . نحو القلعة، حتي إذا وصلها دخل علي الباشا ثم جثي أمامه بكل وقار، ثم ينهض ويطوي السجادة التي كان جاثياً عليها وينادي بأعلي صوته قائلا:"انزل ياباشا"، وبذلك تسقط كل حقوق الباشا ولايعود له أقل سلطة علي الجنود التي كانت قبل بضع دقائق انتظر اشارته وتصير تحت أوامر الأوطه باشي، فيقف الباشا ممتثلاً ليسمع منه تلاوة الفرمان الصادر، وسواء كان منطوقه عزله أو قتله، لايسعه إلا الطاعة التامة، وظلت هذه المراسيم مطبقة في عزل ولاة مصر حتي الحملة الفرنسية. د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص ٥.

(١) صدرت أول وثيقة ماجنا كارتا Magna Carta في انجلترا عام ١٢١٥، طالب فيها البارونات والإقطاعيين ورجال الدين الحد من الحرية المطلقة للملك، بعدم التدخل في شئون الكنيسة، وعدم معاقبة أي رجل حر إلا بموجب قانون الدولة، وحماية الامتيازات والحقوق الأساسية للنبلاء.

(٢) عبدالرحمن الرافعي بك، تاريخ الحركة القومية وتطور نظام الحكم في مصر، ج٢، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ط٢، ١٩٤٨، ص٣٠٤-٣٠٥.

بهذه الإرادة الشعبية وجد محمد علي باشا أساساً صالحاً يبني عليه حكمه ويدعم به إحكام سيطرته علي مصر، والانفراد بالسلطة فيها، وتذليل الصعوبات التي وضعها خصومه في طريقه، فخطط للتخلص نهائياً من مؤامرات أمراء المماليك . الذين تربعوا علي عرش القوة العسكرية في مصر بمساندة الانجليز، والذين كانوا بناء علي هذه الميزة لا ينفكون السعي إلي استعادة مكانتهم وسلطانهم القديم، كما كانت عليه الحالة قبل الحملة الفرنسية(١)، إذ كانوا يعتبرون أنفسهم أحق بها وأهلها، كما كان الانجليز يميلون لهم ويساندونهم(٢)، حتى في قتل الولاة العثمانيون أنفسهم(٣)، ويساعدونهم في الدسائس والمؤامرات التي تستهدف خلع محمد علي من حكم مصر(٤)، الأمر الذي ترتب عليه تولية السلطان العثماني عرش مصر لأكثر من مائة وعشرون والياً(٥) ـ بأن دعاهم لحضور حفل تقليد ابنه احمد طوسون باشا قيادة حملة الحجاز، للقضاء علي الحركة الوهابية في نجد، وأمر جنوده الألبان بأن يعملوا فيهم آلة القتل

(١) يري البعض أن أمراء المماليك كانوا قد بدأو في استعادة مكانتهم علي رأس القوي المحلية في مصر، منذ النصف الثاني منذ القرن ١٦م، فاستطاعوا الحصول علي التزامات ومقاطعات شاسعة، وعلي مناصب إدارية ككشافة وسناجق وأمناء، وألحقوا أبنائهم وممالكهم في مختلف الكيانات العسكرية. د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص١٥٥.

(٢) يري البعض أن ميل الانجليز للمماليك لم يكن محبة لهم أو اقتناع بحكمهم، بل كان مقابل ترك انجلترا تبسط نفوذها علي سواحل مصر الشمالية، لإحكام سيطرتها علي الطريق التجاري الأهم بينها وبين الهند، فصوالح انجلترا في الهند جعلتها لاتنفك عن السعي إلي اخراج فرنسا من مصر، خاصة بعد أن خسرت الحرب أمامها في أكثر من معركة. فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور،ج٣، مرجع سابق، ص٥٠٥؛ د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص٢٣.

(٣) د/ احمد حسين، موسوعة تاريخ مصر ، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٣، ص٩٣٠-٩٣٣.

(٤) د/ ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص١٦٧.

(٥) حكم مصر ١٢٠ باشا أو والياً موفداً من السلطان العثماني وذلك خلال الفترة من ١٥١٧ حتى ١٧٦٦ في فوضي واضحة. د/ سهير حلمي، أسرة محمد علي، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٣، ص١٠،٢٠.

البنادق والسيوف والرماح، حتى لم يبقي منهم أحد، فمن لم يمت بالرصاص أعمل فيه السيف أو الرمح.

واستمر جنود الباشا في ملاحقة من لم يحضر من الحفل من المماليك أو تخفي، وذلك لمدة ثلاثة أيام(١)، حتى قبضوا عليهم ففتكوا بهم واستأصلوهم ولم يبقوا منهم باقية(٢)، وعلقت رؤوس كبرائهم علي باب زويلة وباب القلعة(٣)، وقال لخلصائه:"الآن طابت لي مصر، وما عدت أحسب لغيره حساباً"(٤)، إذ أنه بذلك الفعل قضي تماماً علي قوة المماليك، وسيطرتهم علي حكم مصر التي استمرت مدة قاربت الثلاث قرون(٥)، ولم يعارض السلطان ما قام به محمد علي، إذ كانت علاقته بالمماليك قد بلغت درجة عالية من التوتر لخروجهم عن طاعته(٦).

وبعد عزل المصريون خورشيد باشا ومبايعتهم لحكم محمد علي باشا، وقضاء الأخير علي القوة العسكرية المملوكية، لم يجد السلطان العثماني أمامه سبيل، لذا

(١) يري البعض أن محمد علي قتل في مذبحة القلعة أربعمائة وخمسين من أمراء المماليك، وقتل ابراهيم باشا وجنوده في القاهرة والصعيد ألفين من أمرائهم وجنودهم. خالد فهمي، كل رجال الباشا، ترجمة/ شريف يونس، دار الشروق، القاهرة، ب.ت، ص١٤١.

(٢) يري البعض أن محمد علي بهذا الفعل أنقذ البلاد من النظام الممقوت الذي وضعه السلطان سليم، بتقسيم البلاد بين الوالي المولي من الباب العالي وبين المماليك، وأغاثها من جور الجنود العثمانيين الذين كانوا يغيرون علي البلاد. د/ عمر الاسكندري ود/ سليم حسن، تاريخ مصر من الفتح العثماني إلي قبيل الوقت الحاضر، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦، ص١٤١.

(٣) عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مرجع سابق، ص٣٩٥.

(٤) محمد فؤاد شكري، مصر في مطلع القرن التاسع عشر١٨٠١-١٨١١، ج٢، مؤسسة هنداوي، القاهرة، ٢٠٢١، ص١٤١.

(٥) حكمت دولة المماليك البحرية مصر مدة ١٣٦ سنة و٤ شهور وعشرين يوماً، وحكمت دولة المماليك الجركسية ١٣٨ سنة و٣ شهور و١١يوم، فكانت مد حكمهم جميعاً ٢٧٤ سنة و٨ شهور. د/ احمد حسين، موسوعة تاريخ مصر ، ج٢، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ب.ت، ص٨١٠.

(٦) جاء في المنشور الأول لنابليون إلي المصريين:"ومع ذلك فان الفرنسويين في كل وقت أحباء حضرة السلطانواعداء اعدائه أيد الله ملكه وبعكس المماليك فانهم خرجوا عن طاعة السلطان غير ممتثلين لاوامره ولم يطيعوه". جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٩، ص٩٢.

أصدر فرماناً يوم ٩ يوليو ١٨٠٥ بتعيين محمد علي والياً علي مصر، وبعد الدور البارز الذي قام به محمد علي سنة ١٨٠٧ في حماية حدود الدولة العثمانية، بهزيمة حملة فريزر. المؤيدة للمماليك . ورحيلها عن الإسكندرية، زادت ثقة الشعب المصري في قدرته علي الدفاع عن البلاد ضد أي عدوان خارجي، محققاً بذلك الأمن الداخلي والخارجي للبلاد.

كما كسب رضاء السلطان العثماني، الذي منحه خُلع وإنعامات سلطانية عظيمة، كان لها أثر كبير في توطيد سلطة محمد علي في مصر، إذ توجت هذه العلاقة بأن أصدر السلطان فرمان قرر فيه تثبيت محمد علي في حكم مصر والسودان وجعله وراثياً في عقبه(١)، وبذلك أصبحت جميع القوات العسكرية تحت سيطرته ورهن إشارته، وهو ما اعتبرته الحكومة الانجليزية مضراً بمصالحها وتهديداً لنفوذها وتقويضاً لسلطانه في المنطقة(٢).

بعد أن أجهز محمد علي باشا علي منافسه الأول علي السلطة، وانفرد بالاستحواذ علي السلطة السياسية والعسكرية، وبعد حصوله علي ثقة الباب العالي ـ

(١) يبدو أن الملكية التي تغياها محمد علي باشا، كنظام لحكمه وأسرته في مصر، نشأت مظاهرها الشكلية داخل مصر وخارجها قبل حكمه، أما محمد علي فقد حصل علي مضمونها الذي توسع خلفه في تطبقه، إذ كان أمير أمراء مصر خاير بك يُعرف بين الأهالي باسم "ملك الأمراء"، كان السلطان يلقب والي مصر أمير أمرائها داود باشا بـ"ملك الأمراء العظام، ونظام المملكة"، لذا لم يجد السلطان العثماني غضاضة في أن يضمن فرمانه النص التالي:"رأينا بسرور ما عرضتموه من البراهين علي خضوعكم، وتأكيد أمانتكم وصدق عبوديتكم لذاتنا الشاهانية، ولمصلحة بابنا العالي ... وبمناسبة ذلك صممنا علي تثبيتكم في الحكومة المصرية المبينة حدودها في الخريطة المرسومة لكم من لدن صدرنا الأعظم، ومنحنكم فضلاً عن ذلك ولاية مصر بطريق التوارث". د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص١٤٥، ١٦٧؛ جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث من الفتح الإسلامي إلي الآن، مؤسسة هنداوي، القاهرة، ب.ت، ص٥٨٨؛ وقد أرجع البعض كرم السلطان العثماني محمد علي دون غيره من ولاة مصر إلي أن محمد علي باشا ظل حتى عام ١٨٣٨ يدعي أنه نصير لإصلاح الدولة العثمانية. خالد فهمي، كل رجال الباشا، مرجع سابق، ص١٢٧.

(٢) جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مرجع سابق، ص١٥٤.

الذي رغب رغبة شديد في بقائه علي مصر ـ انصرف إلي الدس والوقيعة بين الزعامة الشعبية للتخلص منهم لإبعادهم عن مسرح الحياة السياسية، ولما كانت سياسته تقوم علي بدء الفتك برؤوس القوم وأكابرهم، ليكونوا لمن خلفهم عبرة وآية[١]، لذا بدأ في التنكيل بزعيمي الشعب اللذان قاد الثوار لعزل خورشيد باشا، وقعا مع محمد علي نفسه علي عقد الولاية نيابة عن الشعب[٢]، وتوجاه عرش مصر، وألبساه حُلة الإمارة، بأن أصدر يوم ٢٠ سبتمبر١٨٠٦، أمراً بفرض الإقامة الجبرية علي الشيخ الشرقاوي، بموجبه فرض عليه أن يلتزم داره، ولا يخرج منها أبداً تحت أي ظرف، ولا حتى لأداء صلاة الجمعة، وفي٦ أغسطس١٨٠٩ أصدر فرماناً بنفي السيد عمر مكرم من مصر[٣]، وبهذا تخلص من كل القوي، سواء العسكرية أو السياسية أو الشعبية، وتحقق له مراده وتم مبتغاه وحصل تمام سعده، فجلس في مجلس خاصته يقول:"الآن ملكت مصر"[٤]، وبدأ في تحويل قوله إلي حقيقة واقعة، فأخذ حكم مصر في اتجاه جديد يسطر عليه فرد واحد مطلق تتركز السلطة في يد الحاكم وحده[٥].

ولما كان الغرض الأول لمحمد علي باشا والذي سعي إلي تحقيقه منذ دخوله البلاد، هو أن ينشئ لنفسه وأسرته ملكاً وراثياً في مصر، يعوضه عما لاقاه من ذل

(١) اعتاد محمد علي التنكيل أولاً بزعماء خصومه، ليتخلص من أشد معارضيه، وفي نفس الوقت يردع باقي خصومه دون حاجة للدخول معهم في معارك قد تطول أو تكلفه قوات بشرية وموارد مالية، فعندما أراد التخلص من المماليك دعا زعمائهم إلي حفلة في القلعة وأجهز عليهم، لما كان شاهين بك الألفي رئيسهم، لذا نكل بعد أن قتله.

(٢) فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور،ج٣، مرجع سابق، ص٥٠٧.

(٣) صدر الفرمان بنفي السيد عمر مكرم من مصر، ونص علي أن ينفذ الأمر فوراً، بالخروج في نفس يوم صدور الفرمان، إلا أن المشايخ تشفعوا لإمهاله ثلاثة أيام، حتى يجهز نفسه ويقضي أشغاله، وأن يذهب إلي مسقط رأسه أسيوط، فأجاب المطلب الأول، وجعل جهة النفي إلي دمياط. عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مرجع سابق، ص٣٤٧.

(٤) عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٤، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ب – هـ، ١٦١، ٢٠٦–٢٠٨.

(٥) د/ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، مرجع سابق، ص٤٥٥.

وهوان في مقتبل حياته، ويضمن عدم تعرض أسرته لمثل ذلك[١]، لذا كثيراً ما كان يردد مقولته الشهيرة:"سيجني أحفادي ثمار ما زرعت"، وأدرك أنه لا سبيل إلي ذلك إلا بإصلاح مصر وإعادتها إلي نهضتها الأولي[٢]، لذا اتجه بعد أن فرغ من القضاء علي جميع خصومه ومنافسيه، وأمن موقعه وثبت نفسه في سدة الحكم، إلي وضع نظم جديدة لحكم البلاد وإدارتها، وتنفيذ مشروعه الكبير الذي يهدف إلي تنمية البلاد، ويضمن له السيطرة علي جميع مقاليد أمورها.

ولما كان محمد علي ذا نظرة مستقبلة ثاقبة ولديه خطة طموحة للنهوض بالبلاد[٣]، ونقلها إلي مصاف الدول المتقدمة، بالإضافة إلي شغفه البالغ بمجاراة أحدث التطورات السياسية والمؤسسية الأوروبية[٤]، فمحبته للعلم ـ رغم أميته ـ جعلته يدرك منذ أوائل حكمه، أن المُلك العظيم لا يشيد إلا علي أساس متين من العلم والعمل معاً، وأن

(١) ذلك أن محمد علي ولد في بلدة قوله سنة ١٧٧٨، ومات والده وهو لم يبلغ الرابعة من عمره، ثم مات عمه الذي كان يكفله، كما مات والدته واخوته الستة عشر، فعاش يتيماً قاصراً يعاني شدائد الذل والضنك، يجتهد النفس في طلب العيش، حتي أنه كان يطوي الأرض سعياً وراءه اياماً متصلة، سائراً علي الأقدام دون أن يذوق طعاماً أو يخلد للنوم، يواجه المصير المجهول، حتي قال عنه الناس:"ماذا عس أن يكون مصير هذا الولد التعيس". د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص٢٣٥.

(٢) كان محمد علي باشا يقول للغربيين:"أنكم تعلمون أن مصر كانت في قديم الزمان سيدة ممالك العالم، وعلمها الذي يهتدي به، أما الآن فقد أخذت أوروبا هذه المكانة، وإني لآمل أن يأتي يوم تنهض فيه إلي مكانتها الأولي في التمدين والعمران، وما هذه الدنيا إلا صعود وانخفاض". د/ عمر الاسكندري ود/ سليم حسن، تاريخ مصر من الفتح العثماني إلي قبيل الوقت الحاضر، مرجع سابق، ص١٤٢.

(٣) نُقل عن محمد علي أنه كان يقول عن إصلاحاته:"وأصبح أهلها في الدور الأول من النشء، وبلغوا من الجهل درجة لا يتسنى لهم معها أن تقوم بعمل نافع، لا يدخلها التمدين إلا ببطء". إفتكار البنداري، نكبة توطين الهكسوس، ج١، ب.ن،٢٠١٩، ص٤٠٣.

(٤) اقتبس محمد علي عديد من وسائل النهضة والتقدم من الحضارة الأوروبية، إذ استعان بخبرة العلماء الأوربيين في تنفيذ مشروعاته، فمنذ بواكير حكمه ابتعث البعثات إلي أوروبا، وكانت وجهتها الأولي إلي ايطاليا، ثم انجلترا وفرنسا، واستمر التوسع في محاكاة النظم الأوروبية، فقلدت الأمة المصرية الفرنج في أحوالهم الاجتماعية حتى كادت تفقد الصبغة الشرقية وتكون ضمن الأمة الغربية. د/ صالح رمضان، الحياة الاجتماعية في مصر في عصر إسماعيل، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧، ص٦٠.

العلم الذي تسود به الممالك وترقي به البلاد، ليس هو الذي يسمي في الشرق علماً، وإنما هو الذي قامت عليه المدنية الغربية، وشيدت عليه صرح عليائها وقوتها، فأقرت لها الأمم بالرفعة والغلبة، ووقفت أمامها صاغرة ذليلة، لذا حفزته همته ورغبته علي العمل الجاد المستمر لبلوغه(١).

ولما كان محمد علي باشا يري أن القوة العسكرية العثمانية وحدها غير كافية للدفاع عن مصر وإنقاذها من خطر الاحتلال(٢)، لذا بدأ بإنشاء جيش مصري قوي يزود عن البلاد ويُحكم به سلطته ويحفظ به مُلكه، فأسس مدارس حربية وأنشأ معسكرات تدريبية(٣)، واستعان في تنظيم وإعداد الجيش بالعديد من الخبرات والعناصر الأجنبية والوطنية غير المسلمة(٤).

وأسند محمد علي هذه إعداد جيش مصري إلي الكولونيل الفرنسي سليمان باشا الفرنساوي(٥)، وأمده بألف من المماليك المملوكين له ملكية خاصة ثم زادهم تباعاً،

(١) عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مطبعة صلاح الدين، الإسكندرية، ١٩٣٤، ص٥-٦.

(٢) برر البعض وجهة نظر محمد علي في إنشاء جيش مصري قوي، بأن الحامية العثمانية الإنكشارية كانت مكونة من مزيج من الترك والألبان والمغاربة، وجميعهم لا تربطه بمصر رابطة، فالكل يعمل من أجل المال والسلب والغنائم واستنزاف أموال الفلاحين لا من أجل مصر. د/ محمد السروجي، الجيش المصري القرن التاسع عشر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٧، ص١٥.

(٣) من المدارس العسكرية التي أنشأها محمد علي مدرسة أسوان التي ألحق بها ألف من مماليكه وعهد بها إلي الكولونيل سف، مدرسة أركان حرب سنة ١٨٢٥، بالقرب من القاهرة، مدرسة الموسيقي العسكرية ١٨٢٧، مدرستي السواري والمدفعية سنة ١٨٣١، مدرسة البيادة سنة ١٨٣٢ في الخانقاه ثم نقلت إلي دمياط ثم إلي أبي زعبل. د/ جمال الدين الشيال، تاريخ الترجمة والحركة الثقافية في عصر محمد علي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٥١، ص١٦.

(٤) امتداداً لسياسة محمد علي المتمثلة في الاستعانة بالأجانب في خدمة الجيش المصري، استعان الخديوي اسماعيل ببعثة عسكرية فرنسية برئاسة الكولونيل ميرشير، وأخري أمريكية، كما استعان بالمسيو فيدال والمسيو ليونار والسير صمويل بيكر والأميرالاي غردون. اسماعيل سرهنك، حقائق الأخبار عن دول البحار، ج٢، المطبعة الأميرية، القاهرة، ط ١، ١٣١٢هـ، ص ٣٠٧؛ د/ محمد محمود السروجي، الجيش المصري في القرن التاسع عشر، مرجع سابق، ص١٠١.

(٥) برر البعض اعتماد محمد علي باشا علي الجانب الفرنسي في تدريب وتنظيم الجيش المصري، بأن محمد علي لم يكن لديه أي شك أو عدم ثقة أو تحفظ تجاه الغرب، ولم يحمل أي ضغينة أو

وتوسع في التجنيد، فألحق المصريين بالجيش ورغبهم في الجندية، عن طريق رجال الدين ومنح المرتبات، واستدعي الجنرال بوير والكولونيل جودين، وبعثة عسكرية بولندية، للمساعدة في عمليات التدريب والإعداد والتنظيم والتجهيز(١)، وتوج نشاطه العسكري سنة١٨٢٢م، بإنشاء مؤسسة مصرية لتولي جميع الشئون العسكرية أطلق عليها ديوان الجهادية(٢).

وكان محمد علي يري أنه لا سبيل إلي نهضة مصر إلا بالعلم، الذي يوفر كوادر بشرية قادرة علي العمل الجاد النافع(٣)، يمكن إحلالها محل الكوادر والخبرات الأجنبية، في شتي الأنشطة ومختلف مناحي الحياة، ولكي لا تبقي مصر عالة علي أوروبا، ابتعث التلاميذ للدراسة في العديد من دولها، ليعودوا مزودين بعلومها ومعارفها وأسرار تقدمها، وكانت وجهة الأولي سنة ١٨١٣ إلي المدن الإيطالية، ولما كانت

ارتياب تجاه الفرنسيين، بل كان يعتبرهم دائما حلفائه الطبيعيين، بل أصدقائه، وأن الصداقة كانت متبادلة بين الجانبين، كما أن وزير الخارجية الفرنسي شاتوبريان قام بزيارة مصر سنة ١٨٠٦ لتدعيم الصداقة مع محمد علي. جي فارجيت، محمد علي مؤسس مصر الحديثة، ترجمة/ محمد رفعت، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ٢٠٠٣، ص١٣٠. في سنة ١٨٣٣ وقعت تركيا وروسيا اتفاقية دفاع مشترك لمدة عشر سنوات سُميت"انكار– يكيليسي"، وذهب جانب آخر إلي أن استعانة محمد علي بالخبرات العسكرية الفرنسية هو امتداد للسياسية العثمانية التي اعتمدت علي فرنسا في تدريب وتنظيم الجيش التركي وفي نفس الوقت يعتبر مظهر لخضوع محمد علي باعتبار حاكم احدي الولايات لسياسات الباب العالي وتنفيذه لها. أ/ محمد صبري، الإمبراطورية المصرية في عهد محمد علي، ج١، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ٢٠١٢، ص٣٠٠.

(١) كان محمد علي مقتنعاً بأن الجيش المصري لا يكون إلا من المصريين، وأن العناصر الأجنبية ليست إلا مرحلة انتقالية لمساعدة المصريين علي الانتقال إلي الجيش الوطني المنظم، لذلك أرسل العديد من أبناء الوطن في بعثات للدول الأجنبية، للاحتكاك المباشر بالعناصر العسكرية الأجنبية، فبعث بهم إلي ايطاليا وفرنسا والنمسا وانجلترا، للتعليم والتدريب علي أحدث الفنون الحربية وما يتصل بالجيش من علوم ثم نقلها لأبناء وطنهم.

(٢)عمر طوسون، صفحة من تاريخ مصر في عهد محمد علي، مرجع سابق، ص٦؛ خالد فهمي، كل رجال الباشا، مرجع سابق، ص٤٢٦.

(٣) يري البعض أن الرجال كانوا لا يجدون وسيلة لقضاء فراغهم، إلا الجلوس علي المقاهي العامة، التي تملأ الشوارع والحارات، للتحدث عن متاعبهم اليومية في الحصول علي قوت يومهم. د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط١، ٢٠١٠، ص١٤.

فرنسا تخشي من سيطرة انجلترا علي مصر، وفي نفس الوقت كانت تري أن مصر أحق من تركيا بريادة الخلافة الإسلامية(١)، بالاضافة إلي أن الفرنسيون كانوا يكرهون المماليك ويحقدون عليهم، ويرون أنه حان الوقت لعقابهم، والحيلولة بينهم وبين تحكمهم في خيرات مصر، بل والقضاءعلي دولتهم تماماً(٢).

كما كان محمد علي باشا مفتون بنسق الحضارة الفرنسية، لذا سارعت إلي تأييد محمد علي لدي السلطان العثماني، وتدعيم سياسته وإنجاح خططه الداخلية، بما يضمن لها علاقة متميزة معه، كما عملت علي اجتذاب البعثات المصرية إليها، مما جعلها تحظي بالنصيب الأكبر منها(٣)، لكن طموحات محمد علي في التطوير لم تتوقف، لذا توسع في إرسال هذه البعثات إلي مختلف دول أوربا كالنمسا وانجلترا

(١) يبدو لنا أن وجهة النظر الفرنسية كان لها تبرير عسكري أكثر من أي شئ آخر، إذ لم يستطيع السلطان العثماني القضاء علي المماليك، أو إثنائهم عن التطلع للإعادة السيطرة علي حكم البلاد، بل أنهم اعتادوا علي التخلص من ولاته في مصر، كما لم ينجح نابليون بونابرت في استئصال شأفة المماليك، بالرغم من مواجهتهم أكثر من مرة في شمال البلاد وجنوبها، ونجح محمد علي وهو في مستهل حكمه في قطع دابرهم.

(٢) جاء في المنشور الذي أذاعه نابليون فور أن وطئ أرض مصر:"السر عسكر الكبير بونابرا أمير الجيوش يعرف أهل مصر جميعهم أن السناجق الذين يتولون مصر منذ زمن مديد يعاملون الملة الفرنساوية بالاحتقار والاعتداء، وقد حضرت الآن ساعة عقوبتهم واحسرتاه أنه منذ أيام وعصور هؤلاء المماليك المجلوبون من بلاد الاباظه والكرج يفسدون في احسن اقاليم الكرة الأرضية، ولقد حتم رب العالمين القادر علي كل شئ بانقضاء دولتهم... أن جميع الناس شرع عند الله وأن الذي يميز بعضهم عن بعض هو العقل والفضائل والعلوم، وأي شئ في المماليك يميزهم عن غيرهم ويستوجب أن يكون لهم وحدهم كلما تجلب به الحياة الدنيا، فحيثما تكون أرض مخصبة فهي للمماليك، ومثل ذلك أحسن الجواري، وأكرمالخيل وأجمل المساكن". د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، المطبعة التجارية الكبري، القاهرة، ١٩٢٤، ص ٦.

(٣) بدأ محمد علي بعثاته إلي فرنسا، بإرسال أحد خلصائه وأحبائه والذي كان لا يناديه ولا يكتب له إلا بولدي، وهو عثمان نور الدين أفندي إليها، لإتقان الفنون الحربية والبحرية، ولما كان المسيو جو مار يعلم مدي حب الأول للثاني . بسبب بذله قصاري جهده وعنايته في خدمته . لذا اقترح عليه أن يسعي عند رجوعه إلي مصر لدي مخدومه ويرغبه في إرسال بعثات كبيرة إلي فرنسا لتلقي مختلف العلوم، وهو ما تلقاه محمد علي بالقبول، وكان سبباً في إرسال بعثة سنة ١٨٢٦ وما وتلاها .عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، هامش (١)، ص١١.

وغيرهما، لدراسة مختلف الفنون والعلوم وفروع الإدارة(١)، كما أنشاء نظام تعليمي حديث اختار مواده الدراسية بعناية فائقة(٢)، واستقدم له كبار الأساتذة الغربيين، لنشر مختلف العلوم الحديثة بين أبناء رعيته(٣)، ذلك أن الموارد البشرية هي الثروة الرئيسية لنهضة الأمم، وتحقيق التنمية المستدامة في كافة القطاعات، وكان يعز علي محمد علي أن يري العقول المصرية تضيع هباءً، فعمل علي تبديد الجهل وإنقاذ الثروة العقلية المصرية، بإثقالها بأحدث العلوم والمعارف والخبرات، وتوج ذلك كله بإنشاء ديوان المدارس.

وبعد أن توافر لدي مصر القوة البشرية المدربة والأيدي العاملة الخبيرة، بالإضافة إلي توافر الموارد المالية اللازمة ـ نتيجة نظام الاحتكار العام الذي اتبعه محمد علي في الزراعة والتجارة والصناعة، والذي در عليه مبالغ هائلة وأرباحا طائلة ـ اتجه إلي تنفيذ مشروع التنمية الكبري، ولما كانت الزراعة أساس النظام الاقتصادي، بدأ بإعادة مسح المناطق الزراعية، واستصلاح المناطق الصالحة، لتوسيع الرقعة الزراعة، وحفر القنوات، وشق الترع، وإقامة السدود والقناطر، لتوفير المياه اللازمة للري الدائم، وإلغاء نظام الالتزام وتطبيق سياسة الاحتكار، وإدخال أحدث آلات الفلاحة،

(١) يري البعض أن عدد التلاميذ الذين أرسلهم محمد علي أثناء حكمه إلي أنحاء أوروبا بلغ (٣٣٩)، بلغ ما أنفق عليهم بمناسبة ابتعاثهم حوالي(٢٢٣٢٣٣) جنيه. عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، ص٤٠٨-٤٠٩؛ بينما يري البعض الآخر أن عددهم حوالي أربعمائة طالب، وبلغت تكلفتهم نصف مليون جنيه. فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور،ج٣، مرجع سابق، ص٥٠٨.

(٢) يذهب البعض إلي أن محمد علي كلف سنة ١٨١٧ عثمان نور الدين، بأن يشتري الكتب الفرنسية التي تبحث في أصول العلوم والفنون والاقتصاد، إذ كانت الكتب التركية لا تتفق مع العصر الذي تقدمت فيه أوروبا في جميع المجالات العلمية والثقافية. د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٣٣٥.

(٣) برر البعض استقدام خبراء تعليم أجانب، بأن الأهالي كانت تعارض ابتعاث أبنائهم، بل أنهم كانوا يرون أنهم يساقون إلي الموت وهم ينظرون. د/ عمر الاسكندري ود/ سليم حسن، تاريخ مصر من الفتح العثماني إلي قبيل الوقت الحاضر، مرجع سابق، ص١٤٢.

وتوفر أنقي البذور وأصفاها، واستيراد أجود التقاوي والشتلات من شتي البلاد، وتشجع المزارعين علي مقاومة الآفات، وتحدد مواعيد مناسبة لحصاد كل محصول(١).

كما بذل محمد علي جهود متميزة في تطوير التجارة الداخلية والخارجية، فعمل علي تنوع الصادرات المصرية لتشمل الغلال من قمح وأرز وذرة، بالإضافة إلي والأفيون وما شابهه، وتوسع في تصدير القطن بعد تحول البلاد لزراعة القطن المُحسن، الذي كان يصدر معظم إنتاجه إلي الخارج، واستخدم طريقة البيع بالمزاد في بيع الحاصلات والمنتجات المصرية، وحرم بيع المنتجات المصرية للمتلاعبين في المزاد، وفضل البيع للذين يدفعون نقداً علي البيع بالحوالات والبيوع الآجلة، وتوسيع في إقامة الأشوان الحديثة الخالية من الآفات والحشرات الضارة، وعمل علي استعمال احدث أنواع المكاييل والموازين، ومنع استخدام العملة البراني في مصر، وعدل سبك العملة المصرية لتوفيرها ومنع تهريبها للخارج، وأصلح الطرق البرية والموانى البحرية، وعين خبيراً بهذه المسائل ناظراً للتجارة والأمور الخارجية هو بوغوص يوسفيان بك الأرميني (٢).

لما كانت الصناعة هي احدي الركائز الأساسية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لذا أهمل محمد علي الصناعات الحرفية القديمة، وأرسي دعائم نهضة

---

(1) د/ أحمد أحمد الحتة، تاريخ الزراعة المصرية في عهد محمد علي الكبير، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٢؛ وجيه محمود عبد المجيد، سياسة محمد علي باشا الزراعية في مصر في ضوء الوثائق التركية، بحث منشور بحولية كلية الآداب جامعة عين شمس، عدد خاص ٢٠١٨؛ Helen Anne B. Rivlin, The Agricultural Policy of Muhammad Ali in Egypt, 1961, P.19.

(٢) د/ عبد المنعم ابراهيم الجميعي، تاريخ مصر الإقتصادي والإجتماعي في عصر محمد علي "دراسة في وثائق ديوان التجارة والمبيعات"، ب.ن، ١٩٩٥، ص١١-٣١؛ د/ محمد فهمي لهيطة، تاريخ مصر الاقتصادي في العصور الحديثة، ب.ن، ب.ت، ص١١٢؛ جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مرجع سابق، ص١٥٤؛ عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، ص٣٣٠.

صناعية كبري منافسة لتلك التي شهدتها فرنسا وبريطانيا، فأنشاء المدارس الصناعية، والمصانع الكبيرة الحديثة والورش والمعامل، برؤوس أموال حكومية خالصة(١)، وضم إليها الشبان الأقوياء ولو رغماً عنهم، وجلب عمال فنيين مهرة من جنسيات مختلفة أغلبهم من الأوربيين، ومنحهم مزايا جعلتهم يستقرون في مصر، ووفر لهم المواد الأولية بثمن محدد، وطالبهم بتصنيعها علي الطراز الغربي، في وقت محدد، بما يمكن معه بيعها في الأسواق الخارجية، كما عهد إليهم بتدريب العمال المصريين، وأرسل بعثات إلي فرنسا والنمسا وبريطانيا لتحصيل أحدث فنون الصناعة، وكان أول مصنع حكومي أقامه مصنع للنسيج بالخرنفش بدأ عمله١٨١٦، ولما كانت الصناعات تنمو وتتناسل كالكائنات الحية، فقليلها يكون كثيرا علي توالي الأيام متي صدقت العزائم وتوجهت الهمم، لذا تعددت مصانع النسيج، وعمل علي زيادة حصة مصر التسويقية بفتح أسواق خارجية جديدة، حتى حققت تلك المنتجات نجاحاً واسعاً في الأسواق الأوروبية(٢)، كذلك اهتم بالصناعات التحويلية والحربية، كما اهتم بصناعة السكر والصابون والزجاج والمعادن، وتوج ذلك بإنشاء ديوان خاص للإشراف علي إدارة وتحديث الصناعة سمي "ديوان الفابريكات"، وطلب من مديره تقديم تقرير أسبوعي عن أحوال ديوانه(٣).

(١) نظراً لاعتماد محمد علي في انجاز خطة التنمية الشاملة لمصر علي مصادر جميعها من الداخل الذاتي للبلاد، دون أن يلجأ إلي الخارج، لذا عنون الأستاذ جلال أمين الفصل الأول من كتابه:"عصر محمد علي: تنمية بلا ديون". جلال أمين، قصة الاقتصاد المصري من عهد محمد علي إلي عهد مبارك، دار الشروق، القاهرة، ط١، ٢٠١٢، ص١١.

(٢) استمر محمد علي في العمل علي زيادة حصة مصر من الأسواق الدولية، حتى السوق البريطانية وحدها استوعب سنة ١٨٤٩ نصف إجمالي الصادرات المصرية. جلال أمين، قصة الاقتصاد المصري من عهد محمد علي إلي عهد مبارك، المرجع السابق، ص١٢.

(٣) د/ عبد المنعم ابراهيم الجميعي، تاريخ مصر الإقتصادي والإجتماعي في عصر محمد علي "دراسة في وثائق ديوان التجارة والمبيعات"، مرجع سابق، ص٣١؛ د/ محمد فهمي لهيطة، تاريخ مصر الاقتصادي في العصور الحديثة، مرجع سابق، ص١٠٥؛ جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مرجع سابق، ص١٥٤.

وكان من بين العناصر الهامة في المشروع الصناعي النهوضي، إنشاء المطبعة الأميرية[١] . كأول مطبعة رسمية حكومية تُنشأ في مصر. فاختار لها موقعاً مناسباً ضمن المدينة الصناعية الكبري التي أنشأها بحي السبتية وبولاق[٢] . علي أنقاض الحي القديم الذي أحرقته الحملة الفرنسية عام١٨٠٠م لإخماد الثورة . وفي ذات المكان الذي أقام فيه نابليون بونابرت المطبعة التي استقدمها معه[٣]، ففي بولاق بالقرب من نهر النيل، والميناء التجاري الجديد للقاهرة، والمباني الحكومية، أقام لها مقراً يضاهي احدث التصميمات، وجهزه بثلاث آلات للطباعة استوردها من مدينة ميلانو، كما أحضر لها مستلزماتها من الحبر والورق والمواد الأخرى اللازمة للطباعة، وقد تمكنت المطبعة من إنتاج وثائق باللغة العربية والايطالية واليونانية، وأوكل إلي بوغوص يوسفيان وزير التجارة والعلاقات الخارجية، مهمة متابعة المطبعة واستيراد مستلزمات تشغيلها، ولما لم يكن أمام مصر مفر من الاعتماد علي أوربا في استيراد تلك المستلزمات، لذا كان يستوردها في البداية من ايطاليا، ثم تحول بعد ذلك إلي استيرادها من فرنسا[٤].

---

(١) لم تكن مطبعة محمد علي أول مطبعة يمكنها الطباعة بأكثر من لغة، فقد جهل المصريون فن الطباعة، حتى جلب نابليون معه ـ في حملته علي مصر . المطبعة الأهلية، لإذاعة منشورات القائد العام للحملة الموجهة لسكان البلاد، وبصفة خاصة المصريين، لذا جهزت للطباعة بحروف عربية وتركية وفرنسية ويونانية، وقد سُمت المطبعة الأميرية في البداية بالمطبعة الأهلية، لأنها حلت محل مطبعة نابليون. د/ محمود محمد الطناحي، أوائل المطبوعات العربية في مصر، تاريخ الطباعة العربية حتى انتهاء القرن التاسع عشر، المركز الثقافي، أبو ظبي، ط١، ١٩٩٦، ص٣٥٦.

(2) عباس الطرابيلي، أحياء القاهرة المحروسة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ب.ت، ص٤٢؛ Dunne J. Heyworth: Printing and Translations under Mohammed Ali of Egypt, The Foundation of Modern Arabic. Journal of the Royal Asiatic Society, part III, July, 1940, p. 325.

(٣) جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مرجع سابق، ص٨٤.

(٤) د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٣٥٣.

وبالرغم من ضعف وسائل الطباعة في تلك الأيام والذي كان عائقاً أمام سرعة الانجاز وسعت الانتشار، إلا أنه لما كان محمد علي يري دائماً موقع مصر بين الدول المتقدمة، لذا كان لا يسمع بأي تحسين صناعي يتم استخدامه في الدول المتقدمة وخاصة أوربا، إلا سعي لامتلاكه وبادر باستقدامه إلي المصانع المصرية لتحديث الصناعة به لتكون منافسة لمثيلاتها الأوروبية.

ولما كانت بعض الدول الأوروبية تحاول قتل نهضته الصناعية، فتبيع له الآلات اللازمة لتشغيل المصانع بأثمان مبالغ فيها، فضلاً عن رداءتها وعدم صلاحية بعضها للعمل(١)، لذا عمل علي توطين هذه الصناعة، فأنشأ فابريكا لصناعة الورق سنة ١٢٥٠هـ، في الحسنية، ولما كانت هذه الصناعة وجدت لإمداد المطبعة بما تحتاجه، لذا نقل محمد علي فابريكة الورق إلي بولاق وألحقاها بالمطبعة، ولما كانت الصناعات يتوالد بعضها من بعض، فقليلها يكون كثيرا علي توالي الأيام، فسرعان ما لبث أن تم تصنيع الأحبار وغيرها من مستلزمات تشغيل المطابع في مصر، وأوقف استيراد مستلزمات تشغيل قطاع الطباعة من أوروبا، إذ نافست الصناعة المصرية مثيلاتها الأوروبية في هذا المجال(٢).

ولما كان الورق آنذاك يصنع من الملبوسات المكهنة، وتوفيراً للمواد الخام لذا أصدر أمراً لناظر الجهادية بعدم بيع الملبوسات المرتجعة أو إتلافها، وإرسالها إلي فابريكة الورق، ولما كانت هذه الفابريكا صممت علي أن تدار بالمواشي، وكان قد تم اختراع آلة بخارية في أوربا مخصصة لإدارة فابريكة الورق، لذا بادر إلي استقدامها

---

(١) د/ عبد المنعم ابراهيم الجميعي، تاريخ مصر الإقتصادي والإجتماعي في عصر محمد علي "دراسة في وثائق ديوان التجارة والمبيعات"، مرجع سابق، ص٣٣.

(٢) وصف علي مبارك جودة إنتاج فابريكة الورق قائلاً:"حتى جاء منها ورق عجيب الشكل كاد يعطل علي ورق أوروبا، وكانت جميع مصاريفها وتكاليفها من ثمن آلاتها وخلافه من ربح المطبعة". علي مبارك، الخطط الجديدة لمصر القاهرة ومدنها وبلادها القديمة والشهيرة، ج٢، المطبعة الكبري الأميرية، القاهرة، ١٣٠٤هـ، ص١٢١.

لزيادة المنتج من أصناف الورق، وأعاد تأهيل الأيدي العاملة للاستفادة بها نشاط آخر، إذ كانت صناعة الورق تستحوذ علي نسبة ١٧٪من الأيدي العاملة(١).

كما أصدر محمد علي أوامره إلي الخطاط الفارسي "سنكلاخ أفندي"، بأن ينقش حروف للمطبعة أشد متانة وأكثر جمالاً، تتناسب مع التطور الذي طرأ علي عملية التشغيل، التي حققت زيادة في الإنتاج وسعت في التسويق، وأرسل مبعوثين إلي أوروبا لإتقان فن الخط والنقش(٢)، وفي عام١٨٤٢ ألحق بالمطبعة مطبعة أحدث لصنع وطباعة اللوحات الإيضاحية(٣)، لتحقيق الاكتفاء الوطني في مجال الطباعة والنشر، بعد كل هذه التوسعات الإنتاجية والتسويقية، أنشأ مسبك محلي لسبك الحروف العربية اللازمة للمطبعة وأرسل بعثات لأوروبا للإطلاع والحصول علي أحدث ما وصلوا إليه في هذا المجال(٤).

وكان لإنشاء المطبعة الأميرية العديد من الأهداف، في مقدمتها تخليص مصر من التبعية الثقافية للدولة العثمانية، بإيجاد وسيلة حديثة للحفاظ علي التراث

(١) كان عدد سكان القاهرة في هذا العهد حوالي٤٠٠ألف نسمة. فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور ،ج٣، مطبعة المعارف، القاهرة، ١٩٤٣، ص٥٠٢.

(٢) من بين الذين ابتعثهم إلي فرنسا لتعلم فنون النقش محمد إسماعيل و محمد مراد. د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٢٧٧.

(٣) يري البعض أن استيراد مطبعة اللوحات جاء في أطار خطة وضعها لحصول مصر علي أحدث آلات الطباعة، تضمنت إلحاق مطبعة بمدرسة الطب في أبي زعبل، ومطبعة بمدرسة المدفعية في طره، ومطبعة بسراي رأس التين بالإسكندرية، بالإضافة لمطبعة الفرسان بالجيزة، ومطبعة ديوان المدارس، ومطبعة ديوان الجامعة. د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٣٥٤.

(٤) بمناسبة هذه التوسعات ابتعث محمد علي كل من: حسن الورداني ومحمد أسعد إلي فرنسا لدراسة أحدث فنون الطباعة والسبك والحفر، مع صرف راتب شهر مائة قرش لكل واحد منهما. عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، ص٢٨،٤٢.

المصري الخالص، ونشر العلوم والثقافة العربية[١]، كبديل للنساخة والوراقة اللذان كانا السبيل الوحيد لانتقال المعارف وذيوع العلوم، بالإضافة إلي فتح مجالات استثمارية جديدة في قطاع التأليف والترجمة والنشر، فقد سمحت المطبعة للمؤلفين والناشرين والمكتبات الخاصة، طباعة منشوراتهم لديها علي نفقتهم، بجانب طباعة ما يلزم الأفراد من دفاتر وكراسات الأعمال التجارية، وما تحتاجه البلاد من أوراق وسجلات وكتب مدرسية، بالإضافة لطباعة الوثائق الحكومية، وتقارير دورية عن التطورات التي قامت بها أجهزة الدولة في تنفيذ الخطط الموضوعة، وكذلك طباعة القوانين والأوامر والتعليمات الصادرة عن الجهات الرسمية.

وقد عمل محمد علي باشا علي فرض سيطرته الكاملة علي قطاع الطباعة والنشر، وتوجيهه بتعليمات مركزية، وإحكام رقابته الشخصية المباشرة عليه، إذ كان لايسمح بطباعة أي وثيقة أو مؤلف إلا بعد الحصول علي إذن خاص منه شخصياً، حتى لو كان أمر الطبع صادر من دواوين الحكومة الرسمية أو لمصلحتها، وفقا لنظام حدده الباشا شخصياً، مفاده ختم المطبوع بخاتم المطبعة، وتدوين تاريخ النشر علي المطبوع، كما كان مدير المطبعة مُكلف بموافاة الباشا شخصياً بتقارير دورية عن تفاصيل سير العمل بالمطبعة[٢].

ولما كان محمد علي متطلعاً إلي ركوب موكب الحداثة الغربية، لذا كان شغوفاً بمعرفة أخبار الداخل والخارج، وما تحمله الصحف الأوروبية من آراء وما تثيره من أفكار، وهو ما انعكس علي تميز المطبعة الأميرية المصرية عن غيرها من مطابع

(١) يقول الشيخ عبدالسلام هارون:"أن طغيان الثقافة الأوروبية والنفوذ التركي وضغطه كان يأخذ بمخنق العرب في بلادهم، فأرادوا أن يخرجوا إلي متنفس يحسون فيه بكيانهم المستمد من كيان أسلافهم". عبدالسلام هارون، تجربتي مع التراث العربي، ب.ن، ١٩٨٣، ص١٠٨.

(٢) يري البعض أن التقارير الدورية كانت ترفع لمحمد علي كل أسبوع، بينما يري البعض الآخر أنها كانت ترفع إليه كل عشرة أيام. د/ ابراهيم عبده، تطور الصحافة المصرية ١٧٩٨-١٩٥١، مكتبة الآداب، القاهرة، ط٣، ١٩٥١، ص٢٨.

الشرق الأدنى،وبصفة خاصة إخراج ونشر الصحف، فعن طريق هذه المطبعة عرفت مصر الصحيفة والدوريات في صورتها الكاملة، كما أنه أنشاء بالقلعة مطبعة خاصة بطبع الجرنال الخديوي، ومن بعده صحيفة الوقائع المصرية(١)، وأصدر تعليمات بإنشاء صحيفة الوقائع المصرية(٢)، لتكون الجريدة الرسمية المعبرة عن الحكومة، فكانت أول صحيفة مصرية واسعة الانتشار، وأقدم صحف الشرق الأوسط.

وأمر محمد علي المديرين ورؤساء الدواوين والمصالح والنظار، بإعداد خلاصة عن الوقائع والأحداث الهامة التي تمت في نطاق اختصاصاتهم، وإرسالها إلي قلم الوقائع بالصحيفة لمراجعتها وتقيحها وطباعتها، وتوزيع نسخاً منها علي الذوات الملكية، ورجال الجهادية، ورجالات الدولة وزوجاتهم، وأجبر الموظفين العموميين الذين يتقاضون راتب قدره ألف قرش فأكثر علي قراءتها، بالإضافة أكبر إلي عدد ممكن من رعاياه، مقابل ما تم تقرره علي ذلك من رسوم(٣)، وصدر العدد الأول من هذه الصحيفة يحمل اسم "وقائع مصرية"، يوم الثلاثاء الموافق٢٥ جمادي الأول١٢٤٤هـ الموافق٣ ديسمبر ١٨٢٨م، باللغتين التركية كأصل والعربية كترجمة له(٤)، ذلك أن مصر كانت حتى في فترات استقلالها، تتبع التقاليد السائدة في مركز الخلافة في معظم نواحي

(١) د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص١٤.

(٢) وذلك سيراً علي النهج الغربي، إذ كان نابليون قد أطلق أول صحيفة في العالم العربي، مع بداية الحملة الفرنسية علي مصر، تحت مسمي جريدة "التنبيه" في عام١٨٠٠.

(٣) كانت جريدة وقائع مصرية تسلم إجبارياً لموظفي الحكومة وأرباب الاستحقاقات، سواء كانوا مصريين أو أتراك أو أجانب، دون نظر إلي رضاهم أو سخطهم، وذلك مقابل رسم اشتراك سنوي قدره ٧٧ قرشاً و١١ يارة، وكانت الحكومة حريصة علي تحصيل هذا الرسم، لذا ألزمت جهات عملهم بخصم قيمة الاشتراك من رواتبهم أو مستحقاتهم المالية بطريقة الحجز من المنبع. د/ ابراهيم عبده، تاريخ الوقائع المصرية ١٨٢٨-١٩٤٢، مكتبة الآداب، القاهرة، ط٣، ١٩٤٦، ص٣٦، ٤١.

(٤) برر البعض جعل محمد علي باشا اللغة التركية أصل في طباعة الوقائع المصرية، بأن ثقافته وعاداته ولغته كانت جميعاً عثمانية. خالد فهمي، كل رجال الباشا، مرجع سابق، ص٣٨٣.

حياتها، لاسيما في نظم الحكم والإدارة، ولغة دواوين الولايات[١]، فجميع الولايات العربية الخاضعة للسلطة العثمانية كانت ملتزمة باستخدام لغة مزدوجة من التركية والعربية في محرراتها ووثائقها الرسمية، ذلك أن حكومات تلك كان يغلب عليها اللغة التركية، وأن شعبها اعتاد علي استخدام اللغة العربية من أوائل فترة الفتح العربي لها.

وقد هيأ الباشا جميع وسائل النجاح اللازمة لانتشار هذه الجريدة وذيوعها في مختلف الأقاليم وجميع البيئات، رغبة منه في أن يطلع عليها أكبر عدد ممكن من رعاياه، ليعلموا بكل ما تم تقريره من أمور وما استجد من نظم، من ذلك أنه أمر بتوزيعها مجاناً علي بعض الفئات كحق مفروض علي الحكومة أن تؤديه إليهم، من بينهم أمراء البيت الحاكم، والعلماء المصريين، بالإضافة إلي طلاب المدارس الحكومية، حتى لو كانوا قادرين علي أداء اشتراكها[٢].

وأسند محمد علي مهمة تحرير هذه الصحيفة وطباعتها وتوزيعها، إلي أكبر مطابعه وأحدثها وهي المطبعة الأميرية، التي عمل علي استقامة العمل بها وانتظامه، بتعليمات صادرة منه شخصياً، وكذلك استمراريتها كأحد المؤسسات الكبيرة المملوكة للدولة المصرية، بإمدادها بأحدث تقنيات الطباعة والتغليف، والتوسع في الصناعات والحرف المغذية لها، حتى أطلق عليها المطبعة الكبري الأميرية.

كما عهد بإدارتها إلي شخص خبير في علوم الطباعة والنشر وفنونهما هو نقولا مسابكي[٣]، ليكون أول مدير لها، والذي كان قد ابتعثه سنة ١٨١٣ في أول بعثة

---

(١) د/ حسن الباشا، الألقاب الإسلامية في التاريخ والوثائق والآثار، الدار الفنية للنشر والتوزيع، القاهرة، ، ١٩٨٩، ص٦٥.

(٢) كان أمراء البيت الحاكم وعلماء المصريين يستقبلون نسخاً من الوقائع المصرية هدية وتحية من الحكومة المصرية. د/ ابراهيم عبده، تاريخ الوقائع المصرية ١٨٢٨-١٩٤٢، مرجع سابق، ص٣٩.

(٣) بعد عودة نقولا مسابكي من ايطاليا، تولي الإشراف علي عملية إنشاء المطبعة الأميرية، وعند بدء تركيب الآلات بها في سبتمبر ١٨٢١ تولي رئاستها، وظل مديراً له حتى توفي سنة ١٨٣١.

إلي مدينة ميلانو الايطالية استمرت لمدة أربع سنوات متتالية[١]، تعلم خلالها فن سبك الحروف، وصنع أمهاتها وعمل قوالبها، بالإضافة إلي دراسة فنون الطباعة والتجليد والنقش[٢]، وعين له العديد من المعاونين، وبعد اتساع نشاط المطبعة رقاهم إلي رؤساء للأقسام[٣]، وفر لها أمهر الأيدي العاملة من وطنيين وأجانب، بما يضمن عدم وقوع أي نوع من الأخطاء[٤]، وأجزل العطاء للمجتهدين منهم[٥]، وقرر عقوبات للمقصر وصلت إلي حد الفصل من العمل، دون مراعاة للمركز الوظيفي للمخطئ أو مكانته لديه[٦]، وقد ضُمت الوقائع المصرية والمطبعة الأميرية معاً، واسند مقاليد ذلك إلي جهاز حكومي مهمته العلم والبحث هو ديوان المدارس، وعدل ذلك في عهد رفاعة الطهطاوي بحيث عُين لهما ناظر واحد من المتخصص في مجال الترجمة والنشر[٧].

(١) برر البعض ابتعاث نقولا مسابكي إلي ايطاليا لدراسة علوم وفنون الطباعة، بأن المهد الأول للطباعة العربية كان في ايطاليا، وذلك منذ بدايات القرن السادس عشر، فكان في مدينة فانو أول مطبعة عربية، وعنها صدر أو كتاب عربي مطبوع، مكون من٢١١ صفحة، بعنوان:"صلاة السواعي، الصلوات الليلية والنهارية". د/ محمود محمد الطناحي، أوائل المطبوعات العربية في مصر، تاريخ الطباعة العربية حتى انتهاء القرن التاسع عشر، مرجع سابق، ص٣٥٥.

(٢) عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، ص١٠.

(٣) د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٣٥٤.

(٤) كان محمد علي يجري اختبارات شديدة لموظفي الجريدة والمطبعة وعمالها، قبل أن يلحقهم بالعمل، ليضمن الأداء الحسن بل والمثالي لأعمالهم، كما كان يمنع نشر أي مادة فيها قبل أن يعرض مجلسه عليه تفصيلها، ليوافق عليها أو يعدلها وينقحها أو يمنعها قبل النشر، إذ كان يسيئه جداً أن يجد فيها أخطاء لغوية أو إملائية أو خبر تافه أو حادثة لا تليق بكرامتها.

(٥) كان المدير يتقاضي ٣٠٠٠ قرش في الشهر، بينما كان المحرر يتقاضي ١٥٠٠ قرش شهرياً.

(٦) اتسمت شخصية محمد علي بالحزم في معاملة مستخدميه والحرص علي تنفيذ أوامره، وكان من بين من عزلهم عن خدمة الحكومة نهائياً عمر أفندي ناظر القناطر الخيرية، وفاتح أفندي نظار الوقائع، بسبب سوء تقديرهم لمهامه. د/ ابراهيم عبده، تاريخ الوقائع المصرية ١٨٢٨-١٩٤٢، مكتبة الآداب، القاهرة، ط٣، ١٩٤٦، ص٨٠؛ د/ عبد المنعم ابراهيم الجميعي، تاريخ مصر الإقتصادي والإجتماعي في عصر محمد علي "دراسة في وثائق ديوان التجارة والمبيعات، مرجع سابق، ص٣٥.

(٧) كان محمد علي قد ابتعث رفاعة الطهطاوي إلي فرنسا وهو ابن أربعة وعشرين سنة ليتعلم اللغات وفنون الترجمة، ثم ولاه نظارة المطبعة والوقائع سنة ١٨٣٥م، فقام بإعادة تنظيمها وجعل اللغة

ولما كان الغرض من تأسيس جريدة الوقائع المصرية نشر أخبار الدولة وقراراتها الرسمية، وكل ما يصدر عن دواوين الحكومة ونظارتها دون استثناء، لذا لم يخل عدد من أعداد الوقائع من أخبار مجلس الجهادية أو مجالس الدولة الأخرى، ذلك أن الوقائع كانت في الأصل سجلاً لنشر انجازات الحكومة بالإضافة إلي الأوامر والقرارات، وبالتالي وظيفتها الطبيعية نشر الأخبار الرسمية، والنشرات المتعلقة بالجهات الحكومية(١)، ومن ذلك نشر القوانين والأوامر القرارات، وما يرتبط بها من بيانات وخرائط، وكذلك أحكام المحاكم الشرعية وقرارات المجالس القضائية الملية وأسبابها، إلي غير ذلك من الوثائق الرسمية(٢).

كما كان محمد علي يري أن مصر حتى بلوغه عرشها لم يوجد بها جهاز إداري منظم متبع، فلاهي ظلت تدار حسب النظم المملوكية القديمة ولاهي خضعت للنظم العثمانية، مما أدي لتفشي الفساد وتمكنه من مؤسسات الدولة القائمة(٣)، قائلاً:"بلادنا عم فيها الارتباك وساد، ودُرست فيها معالم الحكومة وآثارها"(٤)، بالرغم من أن النظام الحكومي الكفء أحد محاور برنامج التنمية، لذا وضع أساساً متيناً لحكومة عادلة منتظمة، متخذاً من الأنظمة التي وضعها نابليون للبلاد رائداً له، فقام بوضع أسس لمجالس ودواوين منظمة يرجع إليها في مختلف شئون البلاد والعباد، ووضع ضوابط وإجراءات لإنشاء هذه الأجهزة، وحديد الاختصاصات والأعمال المسندة لكل منها بدقة، وألحق بها القوي البشرية التي تمكنها من القيام بمهامها، ووضع لها من

العربية هي أساس النشر فيها، واللغة التركية هي الترجمة لمواضيعها، بعد أن سار النظام قبله علي عكس ذلك تماماً.

(١) د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مرجع سابق، ص٣٥٤.

(٢) د/ ابراهيم عبده، تاريخ الوقائع المصرية ١٨٢٨-١٩٤٢، مكتبة الآداب، القاهرة، ط٣، ١٩٤٦، ص٧٦-٧٧.

(٣) د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص١٤٥.

(٤) د/ عمر الاسكندري ود/ سليم حسن، تاريخ مصر من الفتح العثماني إلي قبيل الوقت الحاضر، مرجع سابق، ص١٤١.

الضوابط التي تمنع فسادها واستبدادها وتفشي الأمراض الإدارية فيها مرة أخري، وكان يدير هذه الإمبراطورية العظيمة بنفسه، فكان هو الحكومة وكانت الحكومة هو(١).

ولما كانت السياسات العامة التي تتبناها الحكومة، تظهر في صورة برامج ومشروعات وأوامر وقرارات وتعليمات وقوانين، ولما كان السلاطين العثمانيين قد تهاونوا في الحفاظ علي النظم الشرعية، وضعف تقيدهم بأحكام الشريعة الغراء(٢)، لذا شهدت فترة حكم محمد علي سن قوانين وضعية(٣)، إذ استخدم سلطته المطلقة في وضع قواعد قانونية ولوائح، ترسم السياسة العامة وتحديد الخطوط التي تسير عليها البلاد ويلتزم بها العباد، فبعد أن كانت مصر تطبق قواعد الشرع الإسلامي الشريف، تم سن قوانين جزئية تعالج بعض المسائل الهامة، مما يمكن معه القول بأن التغلغل البطئ للقانون الفرنسي في مصر بدأ منذ عهد محمد علي(٤).

لذا يعتبر محمد علي باشا أول والي عثماني يسن تشريعات وضعية للديار المصرية، في صورة لوائح وقرارات وتعليمات وأوامر، واستمر هذا الوضع في الازدياد حتى صار لمصر قوانين محلية خاصة بها، بجانب بعض الأسس العثمانية التي حكمت بعض جوانب المؤسسات، وبينت العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وبين

(١) فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور ،ج٣، مرجع سابق، ص٥٠٨.
(٢) د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص١٥٥.
(٣) ذلك أن مصر كانت جزءاً من الدولة العثمانية، يتولي أمورها وال، كان هو الهيئة التشريعية، وبقي الوضع كذلك حتى آخر عهد الخديوي اسماعيل، حيث أنشئ مجلس النظار، فلا تكون القوانين صحيحة إلا إذا عرضها الناظر أو النظار المختصون، إذ نص البند الأول من لائحة تأسيس مجلس شوري النواب لسنة ١٨٦٦م علي:"تأسيس هذا المجلس مبني المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة"، وحرمت مجلس شوري النواب من اقتراح القوانين، إذ نص البند الثامن عشر من ذات اللائحة علي:"لا يجوز قبول عرض حالات من أحد ما بالمجلس".
(٤) د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مطبعة فتح الله الياس نوري، القاهرة، ١٩٣٦، ص٦٩.

المؤسسات المصرية بعضها وبعض، وبين المؤسسات المصرية ونظيرتها المركزية في الأستانة، وتحدد صلاحيات الإدارة الحاكمة في مصر(١).

ولما كان جوهر السياسة العثمانية التي اتبعتها الدولة العثمانية في إدارة مصر، تركها الجوانب الإدارية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية للباشا، لذا أصدر محمد علي أمر بتاريخ ٢٧ نوفمبر سنة ١٨٢٤ بتأسيس مجلس حكومي، ليكون المجلس الإداري الأعلى لمصر، فهو بمثابة مجلس الوزراء الآن، وأعضاؤه بمثابة الوزراء(٢)، عُرف باسم "الديوان العالي"(٣)، وجعل مقره قاعة السلطان الغوري بالقلعة(٤)، ينعقد أربعة أو خمسة أيام في الأسبوع، وكان الباشا يدعوه للانعقاد كلما حزب أمر أو توافرت حالة طارئة(٥)، يرأس الديوان العالي الباشا بنفسه، وفي حالة غيابه أو انشغاله يرأسه نائب الوالي أو وكيله الذي يحمل لقب "كتخدا باشا"، ويضم في عضويته كبار موظفي الحكومة ـ الذين اختارهم من ذوي قرباه الذين يثق بهم ـ بالإضافة إلي بعض العلماء وأعيان القطر المصري، وترد إليه الأمور من الباشا ليتشاور فيها(٦).

---

(١) د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص١٤٥.

(٢) د/ ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، مرجع سابق، ص١٦٩.

(٣) كان المجلس العالي يضم فئات الشعب المختلفة: نظار الدواوين ورؤساء المصالح، واثنين من العلماء يختارهما شيخ الأزهر، واثنين من التجار يختارهما كبير تجار العاصمة، واثنين من ذوي المعرفة بالحسابات، واثنين من الأعيان عن كل مديرية ينتخبهما الأهالي.

(٤) بالرغم من أن قاعة الغوري بالقلعة التي تتسع لحوالي خمسة آلاف شخص، كانت المقر الأساسي لانعقاد جلسات الديوان العالي، إلا أنه كان للديوان اتخاذ أماكن أخري لانعقاده في بعض الأحيان، فعند مناقشة إرسالية الخزانة للأبواب العالية كان ينعقد عند باب النصر، وعند خروج أمير الحاج كان يجتمع عند بركة الحاج، وعند وفاء النيل كان أعضاء المجلس يجتمعون في القصر الكائن برأس الخليج الحاكمي، وإذا كان الاجتماع لنظر مسألة هامة مسموح للشعب الإحاطة بها كان المجلس يجتمع في أحد الميادين القريبة من القلعة، وهو ما يمكن معه القول بأن مقر عقد جلسات الديوان كان يراعي فيه المسألة محل النظر والمناقشة.

(٥) ليلي عبداللطيف، الإدارة في مصر في العصر العثماني، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨، ص١٣٤-١٣٥.

(٦) د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص ٥٢.

وفي يناير١٨٢٥ أصدر اللائحة الأساسية للديوان العالي، التي تضمنت أسلوب العمل والتنظيم الداخلي له، فهي بمثابة لائحة داخلية للديوان، بالإضافة إلي تحديد عدد أعضائه(١)، والمواعيد المقررة لانعقاد جلساته(٢)، كما حددت سلطاته واختصاصاته، بمناقشة ما يقترحه محمد علي، ودراسة ما يعرضه عليه، مما يتعلق بشئون السياسية الداخلية، واسلوب تعامل الحكومة مع أعضاء المجلس، وبما يشعرهم أن رأيهم مسموع ودورهم محفوظ، وأن الحكومة تنصت إليهم بكل احترام(٣)، مما جعل له دور إيجابي غير مباشر في صنع القرارات والقوانين التي يصدرها الباشا.

وفي عام ١٨٢٨ أنشأ محمد علي مجلس المشورة، ليحل محل المجلس العالي، في التشاور في كافة أمور الدولة، فلم يكن الباشا يقر أمراً إلا بعد عرضه علي المجلس المذكور(٤)، لذا أعتبر مجلس الشوري النواة الأولي لنظام الشوري، إذ سمح عدد عضويته الكبير مقارنة بعدد المواطنين آنذاك، بأن يكون بمثابة جمعية عمومية ممثلة لكافة طوائف الشعب، فقد تألف من (١٥٦) عضواً، مقسمين كالتالي: (٢٤) من

---

(١) كان عدد أعضاء المجلس وقت إنشائه (٢٤) عضواً، ثم زاد محمد علي عددهم بعد ذلك إلي(٤٨) عضواً.

(٢) د/ أيمن احمد محمود، الديوان العالي في مصر في العصر العثماني، مجلة كلية الآداب جامعة عين شمس، العدد(١)، ٢٠١٥، ص٢٨٠ وما بعدها.

(٣) د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، الدار العربية للعلوم، القاهرة، ٢٠١١، ص٧.

(٤) ورد في العدد(٤٩) من الوقائع المصرية الصادر يوم الأحد ١٤ سبتمبر ١٨٢٨:"أن حضرة افندينا ولي النعم الاكرم منبع الشفقة والمراحم .. اوصي حضرة افندينا ابراهيم باشا ولي النعم قبل أن ارسله من الاسكندرية إلي مصر، بان يجمع مأموري الاقاليم المصرية العظام، ومشايخ البلاد الكرام وينعقد مجلس المشورة كل يوم ويبدي كل منهم ما في باله ويقولون مرادهم من غير تعصب وعناد، أي لا يمارون بما يرون بل يقولون علي وجه الحق والانصاف ..وأمر أيضاً بأن يجتمع في ذلك المجلس أشراف العلماء المصرية .. فاجتهد سعادة المشار اليه بتحصيل رضاء سعادته بما كان مفطور عليه من حسن المسعي والاجتهاد، حيث جمع المذكورين كلهم إلي قصره العالي بعد مضي يومين من وقت تشريفه مصر.. فلذلك انعقد المجلس في القصر العالي في اليوم الثالث من شهر ربيع الاول سنة ١٢٤٥بعد العصر، وسئل كل منهم عما لاح في ضميرهم وتقرر أن يضبط الوقايع مآل ما يجري ويحري في ذلك المجلس".

مأموري الأقاليم، و(٣٣) من كبار الموظفين والعلماء، و(٩٩) من كبار أعيان القطر المصري يتم اختبارهم عن طريق الانتخاب.

وفي عام١٨٣٠ أصدر المجلس مجموعة من التعليمات، التي اشتملت علي أسس وأساليب عمله، ثم أكملها في عام ١٨٣٣ بسن قانوناً خاص بمجلس المشورة، ينظم فترات انعقاده، والإجراءات التي يتعين اتخاذها، وطرق المداولات التي تتم داخله، وما يصدر عنه من قرارات، وكان الوالي يستشير هذا المجلس في الشئون الداخلية، كما كان له سلطة مساءلة كبار موظفي الدولة ومشايخ البلاد عن جرائم الرشوة والاختلاس التي يرتكبونها، والنظر في الشكاوي التي يتقدم بها أفراد الشعب ضد عمال الدولة، إلا أن التنظيم القانوني لهذا المجلس لم ينتقص شيئاً من السيطرة التامة للحاكم علي مقاليد الحكم(١).

لما كان العثمانيون يطلقون مصطلح "الدستور" علي مجمل تنظيماتهم القانونية، بما فيها القانون الأساسي(٢)، لذا تكون مصر قد عرفت أول نص ذو طابعة شبه دستورية(٣)، في شهر يوليو من عام١٨٣٧، وذلك بصدور القانون الأساسي الذي عُرف باسم "السياستنامة"(٤)، والذي بمقتضاه تم حصر السلطة العامة في سبعة دواوين

(١) د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص١٦.
(٢) وجيه كوثراني، التنظيمات العثمانية والدستور: بواكير الفكر الدستوري نصاً وتطبيقاً ومفهوماً، بحث منشور بمجلة المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات"تبين"، العدد(٣)،٢٠١٣، ص١.
(٣) ذلك أن السياستنامة وإن اشتملت علي بعض خصائص النصوص الدستورية، لاسيما في الجانب المتعلق بتنظيم هيئات الدولة وطرق عملها واختصاصاتها، إلا أنها في ذات الوقت افتقدت الكثير من خصاص تلك النصوص، إذ تجاهلت آليات الموازنة بين السطات، كما لم تتناول بالتنظيم سلطات الباشا، بالإضافة إلي أنها تتناول بالتنظيم الحقوق والحريات العامة. د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٥٤.
(٤) قسمت السياستنامة الصادرة في يوليه ١٨٣٧ إلي ثلاثة فصول، الفصل الأول تضمن تسع بنود تبين الترتيبات الأساسية، الفصل الثاني في الإجراءات العملية، الفصل الثالث تناول النظام التأديبي للمستخدمين في المصالح الأميرية.

حكومية[١]، قسم الاختصاصات بينها، ونظم طرق العمل بها[٢]، وحدد العقوبات التي توقع علي المخالفين[٣]، لكن هذا القانون وإن كان تضمن بعض القواعد التي تشابه النصوص الدستورية المعاصرة، إلا أنه لم يرقي لأن يكون دستوراً بالمعني الحديث الذي يفترض قيام دولة مؤسسات، لا تتمركز السلطة فيها حول شخص الحاكم، وإنما ترتكن لسيادة القانون، والتوازن بين السلطات مع الفصل بينها، والمساواة بين المواطنين[٤].

ولما كان محمد علي مع مرور الزمن قد بلغ من العمر عتيا، وزال من قلبه مطامع الفتح، وعجز عن الاستمرار في تحمل أعباء الحكم والإدارة، إذ هزلت قواه الجسدية والعقلية معاً، وزاد الداء وأصاب عقله شيء الخرف[٥]، لذا اتجه إلي التوسع في إنشاء مؤسسات أكثر تخصصاً، فعدل السياستنامة، وألغي مجلس المشورة،[٦]، وحل

(١) الدواوين التي أقرتها السياستنامة هي: الديوان العالي، ديوان الإيرادات، ديوان الجهادية، ديوان البحرية، ديوان المدارس، ديوان الأمور الأفرنكية والتجارة المصرية، ديوان الفابريقات، وفي أغسطس ١٨٧٨ أمر الخديوي إسماعيل بتحويل هذه الدواوين إلي سبع نظارات هي نظارة الخارجية، والمالية، والجهادية والبحرية، والأوقاف، والمعارف العمومية، والداخلية، والأشغال العمومية، وعين نوبار باشا رئيساً لمجلس النظار.

(٢) نص البند الأول من الفصل الأول من السياستنامة الصادرة في يوليو١٨٣٧ علي أن:"تنحصر أمور الحكومة المصرية بأجمعها في ستة دواوين عامة، بل تعتبر سبعة بانقسام ديوان الإيراد إلي قسمين".

(٣) تم تخصيص الفصل الثالث والأخير من السياستنامة الذي تناول واحد وعشرون بنداً للعقوبات التي توقع علي مستخدمي المصالح الحكومية غير الملتزمين باللوائح الأوامر والقواعد، وهو ما أكده المشرع في مقدمة الفصل قائلاً:"لم يكن بد من أحد المستخدمين في المصالح الأميرية كبارا كانوا أم صغارا بالعقاب الذي يستحقونه إذا هم لم يؤدوا أحكام القوانين واللوائح".

(٤) أكدت السياستنامة علي مبدأ المساواة بين الجميع أمام القانون، إذ ورد في الفصل الثالث النص الأتي:"لما كانت عدالة الحكومة من مقتضاها أن تنفذ أحكام القوانين تنفيذا شاملاً، بحيث يكون الجميع سواسية لا يماز فيهم بين كبير وصغير".

(٥) إلياس الأيوبي، محمد علي سيرته وأعماله، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠١٤، ص٩٣.

(٦) نص البند خامساً من السياستنامة علي:"وهذا يقضي رفع المجالس الموجودة وإلغائها مع إتباع الأصول المسطورة فيما يلي".

مكانه مجلسين، وذلك علي غرار تنظيم نابليون[١]: الأول: هو "المجلس العمومي" الذي أختص بحث ما تحيله إليه الحكومة من أمور، والثاني: سُمي "المجلس الخصوصي" والذي رأسه ابراهيم باشا بنفسه، وأسند إليه مهمة إصدار التعليمات والأوامر للمصالح الحكومية[٢]، بالإضافة إلي تولي مهمة سن القوانين واللوائح، فقام هذا المجلس بمهمة التشريع وسن القواعد القانونية، التي كانت في السابق من اختصاص الباشا وحده، من خلال ما يصدره من أوامر عرفت باسم " الأمر القانون"، إلا أنه مع كثرة التعديلات المطلوبة التي ناء بها كاهل الباشا، فوض هذه المهمة إلي المجلس الخصوصي ـ الذي كان يجتمع كل يوم ـ واقتصر دوره علي التصديق عليها واعتمادها فقط[٣]، لذا ظلت مصر حتى عام ١٨٦٦ بدون مجلس نيابي أو دستور حقيقي.

(١) كان نابليون بونابرت قد أصدر أمراً يوم٢٥ ديسمبر سنة ١٧٩٨ بترتيب الديوان، فانتخب ستين رجلاً ألف منهم الديوان العمومي، الذي يجتمع عندما تقتضي الحاجة، وانتقي من بينهم أربعة عشر رجلاً ممثلين عن رجال الدين الإسلامي والمسيحي والتجار والسوريين وعضوين أحدهم انجليزي والآخر فرنسي، ألف منهم الديوان الخصوصي أو الديوان الدائم، الذي يجتمع يومياً للنظر في المصالح العامة والدعاوي. د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص ١٥.

(٢) في سنة ١٨٤٧ صدر أمر عال بإنشاء مجلس خصوصي مؤلف من ابراهيم باشا وكتخدا باشا ورئيس جمعية الحقانية وغيرهم من علية القوم، وتتولي الجمعية العمومية بديوان المالية مهمة حصر وإعداد المسائل التي تعرض علي هذا المجلس، وفي سنة ١٨٧٢ أعاد الخديوي إسماعيل تشكيل هذا المجلس وألفه من ناظر المالية ورئيس مجلس الأحكام وناظر الجهادية ومحافظ مصر وسردار الجيش المصري. ألبرت شقير، الدستور المصري والحكم النيابي في مصر، مطبعة المقتطف والمقطم، القاهرة، ١٩٢٤، ص٤.

(٣) د/ عماد أحمد هلال، السياستنامة صفحة مجهولة من تاريخ التشريع الجنائي في عصر محمد علي، الروزنامة، المجلد (٨)، العدد (٨)، ٢٠١٠، ص٥٧.

المبحث الثاني: استيراد القوانين الأجنبية ومنح الدستور

وصل إلي عرش مصر سنة١٨٦٣ إسماعيل باشا بن ابراهيم، الذي سعي إلي نهج سبيل جده(١)، في سلوك الدرب الحضاري الأوروبي، فأدخل الكثير من مظاهر الحضارة الأوروبية إلي مصر، وشيد الكثير من المنشات الحديثة الضخمة، حتى أنه لقب بباني مصر الحديثة، وقيام الخديوي إسماعيل بالعديد من الأعمال الإنشائية الضخمة، التي حولت القاهرة إلي باريس الشرق، مما جعل الكُتاب يوصفونه:"بأنه يصلح لأن يكون نموذجا وقدوة لعموم الأقطار بلا استثناء، وأنه لخليق بأن يحسد العالم المتدين عليه"(٢)، وهو ما أكده السلطان عبدالعزيز قائلاً:"مصر من أصغر الولايات ولكنها تتقدم يوما بعد يوم .. أنا نحن فسقوطنا متواصل علي وفرة مواردنا"(٣).

إلا أنه انتهج في تنفيذ مشروعاته الكبري وأنشطته التشيدية الضخمة، سياسية الاستدانة من المؤسسات المالية الأجنبية الكبري، دون أن يلقي بالاً لمقدار النفقات التي تقتضيها تلك المشروعات، أو لنسب الفوائد العالية التي قررها المقرضين والتي وصلت إلي ٢٩٪، ولا إلي الطريق المتبعة في احتساب الفوائد المركبة ، فأضاف الكثير إلي الديون التي كان سلفه قد كبل عنق البلاد بها، وكذلك التعويضات المترتبة

(١) عقب وفاة محمد علي باشا تولي ابنه الأكبر ولاية مصر، لكنه ما لبث بضع شهور حتى وفاته المنية، فتولي الأمر عباس حلمي الأول باعتباره أكبر أفراد الأسرة العلوية سناً، تطبقاً لفرمان ولاية العرش الذي يجعل الخلافة لأرشد الذكور من نسل محمد علي، وفي عهده وقفت حركة التقدم والنهضة، إذ لم يكن علي دراية جيدة بشئون الحكم وسياسة الشأن العام، وكان يفضل الوحدة والانزواء وعدم الاختلاط بالناس حكاماً أو محكومين، وبعد وفاته تولي محمد سعيد باشا بن محمد علي، ثم خلفه إسماعيل باشا، دون معارضة من أحد، وذلك لوفاة شقيقه الأكبر احمد رفعت باشا، ليكون خامس حكام الأسرة العلوية في مصر.

(٢) إلياس الأيوبي، تاريخ مصر في عهد الخديوي إسماعيل باشا، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦، ص٦٧.

(٣) د/ حسين كفافي، الخديو إسماعيل ومعشوقته مصر، مرجع سابق، ص٤٥.

علي العقود التي أبرمها سعيد باشا[١]، مما جعل الديون الخارجية كابوس يلاحقه علي مدار سنوات، حتى أنهي مسيرة حكمه للبلاد.

ذلك أن إسماعيل نهج سياسة مالية أضرت بالبلاد والعباد ضرراً بالغاً، اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً، إذ أثقل كاهل البلاد بأقساط الديون الخارجية وفوائدها، فقد اتصف الخديوي بالتبذير والإسراف في كل مشروعاته، وهو ما ترتب عليه مرور البلاد بأزمات مالية، أدت إلي تغلغل النفوذ الأوربي في البلاد، حيث أنه استدان أموالاً طائلة من دول أوروبا، وطالبته الدول الدائنة بسداد ديونها المستحقة، الأمر الذي استتبع قيامه بفرض ضرائب باهظة علي طبقات الشعب المختلفة، قاسي منها بصفة خاصة القاعدة العريضة من الشعب المصري العمال والفلاحين، إذ كان يجمع منهم الضرائب والرسوم وكذلك المستحقات الحكومية الأخرى، قبل موعد استحقاقها بفترة زمنية طويلة، وتحت ضغط الكرباج[٢]، وذلك بغية إرضاء الدائنين والباب العالي، بالإضافة إلي إشباع مطامعه ونزواته الشخصية[٣].

واستمراراً للضغط الشعبي علي حكم إسماعيل ـ الذي اتسم بالجمود ـ لإجراء اصطلاحات سياسية، قد ترفع بعض معاناة الشعب أو تضمد جانب من جراحه، لذا

(١) في نزاع واحد بشأن امتياز قناة السويس الذي أقر سعيد باشا، حكم علي الحكومة المصرية بتعويض قارب نصف رأسمال شركة قناة السويس، فعندما احتكم سعيد باشا إلي نابليون الثالث إمبراطور فرنسا لتعديل بعض بنود عقد امتياز قناة السويس أصدر الإمبراطور حكم بإلزام الحكومة المصرية بدفع تعويض للشركة قدره ثلاثة ملايين و ثلاثمائة وستون ألف جنيه مصري. جمال بدوي، محمد علي وأولاده، مكتبة الأسرة، القاهرة، ١٩٩٩، ص١٤١.

(٢) يقول كرومر:"كان يجري استخدام الكرباج في أحوال القمع أو العقاب، لكنه كان يستخدم بصفة خاصة في جباية الضرائب وفي الحصول علي الشهادة أو الاعتراف من الأفواه". اللورد كرومر، مصر الحديثة، ج١، ترجمة صبري محمد حسن، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ط١، ٢٠١٤، ص٤٨١.

(٣) نشرت اللائحة في الوقائع المصرية، العدد(٥٦)، يوم الاثنين الموافق٤ رجب١٢٨٣هـ، ١٣ نوامبر سنة ١٨٦٦.

صدر في ٢٢ أكتوبر١٨٦٦ أول نص دستوري(١)، ينظم إنشاء أول مجلس نيابي تمثيلي في مصر الحديثة(٢)، بغرض تخصيصه للقيام بمهمة تشريع القوانين(٣)، وقد تمثل ذلك في لائحتين الأولي اللائحة الأساسية "لائحة تأسيس مجلس شوري النواب"، وهي مؤلفة من ثمانية عشرة بنداً، تضمنت كيفية انتخاب أعضائه(٤)، والحد الأقصى لعددهم(٥)، والشروط الواجب توافرها في العضو(٦)، وطريقة اختيارهم(٧)، ومدة عضوية

(١) بالرغم من أن الواقع يشير إلي أن الخديوي إسماعيل أصدر دستور ١٨٦٦ نتيجة للضغط الشعبي عليه، إلا أن ذلك لا ينفي عنه كونه جاء في صورة منحة من الحاكم الأوحد، تتناسب مع وطأة هذا الضغط، وفي نفس الوقت لا ينتقص من سلطة الحاكم شبه المطلقة. د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٥٥.

(٢) د/ صالح رمضان، الحياة الاجتماعية في مصر في عصر إسماعيل، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧، ص٦٢.

(٣) إلا أن أعضاء المجلس ما كانوا يدعون إلي الاجتماع إلا ليقروا ما كان الوالي يطلبه منهم دون أن يجرؤ أحدهم علي إظهار الاستقلال في الرأي وإن كل اجتماعاتهم كانت مظهرية. د/ حسين كفافي، الخديو إسماعيل ومعشوقته مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧، ص٦٤.

(٤) نص البند السادس من اللائحة علي أن:"انتخاب الأعضاء من الأقاليم يلزم أن يكون علي حسب التعداد، فلذا يلزم انتخاب واحد أو اثنين من كل قسم من أقسام المديريات بحسب كبر القسم وصغره، ويصير انتخاب ثلاثة من مصر، واثنين من الإسكندرية، وواحد من دمياط".

(٥) نص البند العاشر من اللائحة علي أن:"أعضاء المجلس لا يزيدون عن خمسة وسبعين شخصاً".

(٦) نص البند الثاني من اللائحة علي أنه:"يجوز انتخاب من بلغ عمره خمساً وعشرون سنة وما فوق ذلك بشرط أن يكون موصفاً بالرشد والكمال، وأن يكون من الأشخاص المعلومين عند الحكومة بأنه من الأهالي التابعين لها ومن أولاد الوطن"، وتناولت البنود من الثالث إلي الخامس الأشخاص المحرومون من الانتخاب، وهم الأشخاص الذين حكم علي أموالهم وأملاكهم بأحكام الإفلاس وتعلقت بها حقوق للغير، الفقراء المحتاجون والأشخاص الذين أعينوا علي حالهم قبل الانتخاب بسنة، الأشخاص الذين حكم عليهم بالليمان والطرد، الأشخاص الداخلين في سلك العسكرية تحت السلاح، بالإضافة إلي السلامة الجسدية، والإلمام بالقراءة والكتابة وفقا لنص البند(٧١) من النظامنامة.

(٧) نص البند السابع من اللائحة علي أن:"كل بلد عليه مشايخ معينون برغبة الأهالي، فبالطبع هم المنتخبون من طرف أهالي ذلك البلد، والنائبون عنهم لانتخاب العضو المطلوب انتخابه من القسم، إذا كان تلك المشايخ حائزين الأوصاف المعتبرة المذكورة، فهؤلاء المشايخ يحضرون المديرية، ويكتب كل واحد منهم اسم من ينتخبه من القسم في ورقة مخصومة، ويضعها مقفولة بالصندوق المعد لقسمه بالمديرية".

المجلس[١]، والشروط التي يتوقف عليها صحة انعقاد جلساته[٢]، وموعد بدء اجتماعاته وانتهائها[٣]، بالإضافة إلي الاختصاصات التي يتولاها والمهام التي أوكل إليه القيام بها[٤]، ولم تتضمن اللائحة نصاً يلزم الخديوي أو الحكومة بالأخذ بالآراء الصادرة عن المجلس، فما ينتهي إليه المجلس غير ملزم، وإنما يعرض علي الخديوي ليقرر ما يشاء[٥].

أما اللائحة الثانية فقد حملت مسمي:"حدود نظامنامه مجلس شوري النواب"، والتي تسمي في النظام الدستوري الحديث "اللائحة الداخلية للمجلس"[٦]، والتي صدرت بذات التاريخ أيضاً، تألفت من احدي وستون بنداً، استهلت النظامنامة بإعادة التأكيد

(١) نص البند التاسع من اللائحة علي أنه:"يصير تجديد انتخاب الأعضاء في كل ثلاث سنين"، ومع ذلك يمكن لولي الأمر تبديل أعضاء المجلس دون تمام هذه المدة، إذ نص البند السابع عشر علي أنه:"لولي الأمر ... تبديل أعضائه وانتخاب غيرهم".

(٢) نص البند الحادي عشر من اللائحة علي أنه:"لا يعقد المجلس إذا غاب من أعضائه أكثر من الثلث". ويجب أن يحضر العضو بنفسه الجلسات ولا يوكل غيره عنه، إذ نص البند الثاني عشر علي:"لا يسوغ التوكيل عن أحد الأعضاء بل هو يحضر المجلس بنفسه".

(٣) نص البند السادس عشر من اللائحة علي أن:"عقد المجلس سيكون في هذا العام من عشرة هاتور لغاية عشر طوبة، وأما في السنين الآتية فيصير انعقاده من خمسة عشر كيهك لغاية خمسة عشر أمشير"، لكن هذه المواعيد قابلة للتعديل في ضوء الظروف والمستجدات بناءً علي أوامر ولي الأمر، إذ نص البند السابع عشر علي أنه:"لولي الأمر جمع المجلس أو تأخيره أو تمديد مدته".

(٤) نظمت اللائحة إطار عمل المجلس في البندين الأول والثامن عشر، فنص البند الأول من علي أن:"تأسيس هذا المجلس مبني علي المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة أنها من خصائص المجلس تصير المذاكرة وإعطاء الرأي عنها"، فالحكومة هي التي تحدد الموضوعات التي تعرض علي المجلس لإبداء الرأي فيها، وليس لأعضاء المجلس عرض موضوعات عليه، فقد حرمهم البند الثامن عشر من ذلك، إذ نص علي أنه:"لا يجوز قبول عرض حالات من أحد ما بالمجلس".

(٥) يتضح ذلك جلياً من طريقة صياغة البند الأول من اللائحة الذي نص علي أن:"تأسيس هذا المجلس مبني علي المداولة في المنافع الداخلية .. تصير المذاكرة وإعطاء الرأي عنها وعرض جميع ذلك علي للحضرة الخديوية".

(٦) نص البند الخامس عشر من اللائحة علي أنه:"من المعلوم أن كل مجلس من المجالس له حدود ونظامنامة فبالطبع حدود ونظامنامة هذه المجلس ستعطي له".

علي الصفة الاستشارية للمجلس، بالتحديد الصريح لوظيفة المجلس[١]، وتحديد سلطة تعيين رئيس المجلس ووكيله[٢]، وسلطتهما[٣]، وفرض عقوبات علي العضو المتخلف عن الحضور بدون عذر[٤]، مما يجعل نسبة المشاركة في الجلسات عالية، ويوحي للناس قيام المجلس بدور حيوي وفعال، وحددت طريقة معينة لنظر المجلس للمسائل والموضوعات التي تعرضها الحكومة عليه[٥].

هاتان اللائحتان كانتا منحة من الخديوي إسماعيل[٦]، لإنشاء مجلس نيابي تمثل فيه بعض طوائف الشعب، وتحديد طريقة تكوينه، والإجراءات التي تتبع أمامه، وقوة القرارات التي يتخذها، إلا أن مؤدي مضمونهما يفيد قبول الخديوي إسماعيل سماع آراء ممثلي الشعب المصري، وأن كان ذلك مرهون بعض الشئون التي تحددها الحكومة مسبقاً، دون تمكين المجلس من نقل هموم الشعب وآلامه ومصاعب الحياة اليومية التي يكابدها إلي الخديوي، ودون التعبير عن تطلعاته وإظهار طموحاته وآماله للخديوي، ودون أي إلزام علي ولي الأمر أو الحكومة في الأخذ بالآراء والمقترحات

(١) نص البند الثاني علي أن:"مجلس شوري وظيفته المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة علي أنها من خصائصه تصير المذاكرة فيه وإعطاء الرأي عنها".
(٢) نص البند الثالث علي أن:"رئيس مجلس شوري النواب ووكيله ينصبان من طرف الحضرة الخديوية".
(٣) نص البنود ٧، ٨،١٥،٣١،٣٧،٣٨،٣٩،٤٣، ٤٥،٤٨،٥٦، ٥٨،٥٧.
(٤) نص البند الثاني عشر علي أن:"مجلس شوري النواب له أن يجبر علي الحضور بالشورى كل من لم يمنعه مانع صحيح معتبر من الحضور، وذلك بواسطة ترتيب عقوبات علي من لم يحضر مجلس الشوري".
(٥) نص البنود من العاشر إلي الثالث والأربعون.
(٦) منذ استحواذ العثمانيين علي حكم مصر سنة ١٥١٧علي يد سليم الأول، وهم يعينون عليها حاكم يحمل لقب باشا، وظل الحكام يتوارثون هذا اللقب، حتى نال إسماعيل باشا من السلطان العثماني يوم الثامن من يونيو١٨٦٧ رتبة الخديوية، فكان أول من حصل علي هذا الشرف ولقب بالخديوي. ألبرت شقير، الدستور المصري والحكم النيابي في مصر، مرجع سابق، ص٤.

التي يصدرها المجلس(١)، في الحدود الضيقة التي سمحت له الحكومة بها، وقد برر جانب من الفقه ذلك بعدم معرفة نواب الأمة قدر المسئولية الملقاة عليهم(٢).

ونظراً للارتباك السياسي الشديد الذي أوجده الخديوي إسماعيل بعزل كل النظار الأجانب وتعيين نظار وطنيين مكانهم، بجانب الاضطراب المالي الشديد الذي شهدته مصر في عهده، استمرت الدول الدائنة وبخاصة انجلتر وفرنسا في الضغط علي الخديوي، بل ومضايقته في جميع المناسبات العامة والخاصة، لذا أضطر إلي إصدار مرسوم في الثاني من مايو١٨٧٦ بموجبه تم إنشاء صندوق الدين، كخزانة فرعية للخزانة العامة المصرية، تتولي الاستلام المباشر للإيرادات المخصصة لسداد الديون(٣)، وتكونت لجنة دولية أجنبية منتدبة من الدول الدائنة(٤)، للإشراف علي سداد

(١) حرص المشرع علي تأكيد الدور الاستشاري فقط للمجلس من خلال المسمي الذي اختاره للمجلس وهو "مجلس شوري النواب"، وأعاد التأكيد علي الوظيفة الاستشارية للمجلس في البند الأول والثامن عشر، وأعادت النظامنامة التأكيد علي هذه الخصيصة في أكثر من بند بالإضافة إلي مسماها ذاته.

(٢) د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، المطبعة التجارية الكبري، القاهرة، ١٩٢٤، ص٨٤.

(٣) الإيرادات المخصصة لصندوق الديون كانت الجزء الأعظم من موارد الخزانة المصرية، إذ شملت إيراد مديريات الغربية والمنوفية والبحيرة وأسيوط، وعوايد الدخولية في القاهرة والإسكندرية، وإيراد جمارك الإسكندرية والسويس وبورسعيد ورشيد ودمياط والعريش، وإيراد السكك الحديدية، وإيراد أطيان الدائرة السنية، وضريبة الملح ومصايد الأسماك، ورسوم الدخان والكباري، بالإضافة إلي عوائد الملاحة في نهر النيل؛ وهو ما رفضه محمد علي من قبل، فعندما كان يحتاج لمزيد من الأموال لتمويل حملته عسكرية، تتدفق عليه العروض بتقديم القروض، مقابل تخصيص إيراد بعض المديريات لضمان السداد، لكنه رفض جميعها رفضاً باتاً، وكان يلجأ إلي زيادة الضرائب وتسخير الأهالي بلا عوض، مما كان يضطر بعض الأهالي إلي الهجرة من مصر. جلال أمين، قصة الاقتصاد المصري من عهد محمد علي إلي عهد مبارك، مرجع سابق، ص١٣؛ د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٤) تكونت اللجنة من أربعة أعضاء انجليزي وفرنسي ونمساوي وإيطالي.

الحكومة المصرية ديونها للحكومات الأوروبية، ونص المرسوم علي اختصاص المحاكم المختلطة بجميع الدعاوي المتعلقة بالصندوق(١).

وفي السابع من مايو ١٨٧٦ أصدر الخديوي مرسوم آخر بتحويل جميع ديون الحكومة ودين الدائرة السنية والديون السائرة إلي دين واحد سمي "الدين الموحد"(٢)، كما تم إنشاء مندوبية أجنبية تحت قيادة الميسو ديلسبس لفحص الحالة المالية المصرية فحصاً دقيقاً تاماً وشاملاً، وفوض لها السلطة المطلقة لإجراء كل تحقيق تراه موصلاً إلي الغرض الذي أنشئت من أجله(٣)، المتمثل في توجيه أكبر قدر من إيرادات الدولة المصرية لسداد الديون والتعويضات المحكوم بها علي الحكومة المصرية والفوائد، كما تم إنشاء مجلس شوري الحكومة، أغلبية أعضائه من الأجانب، كل ذلك بهدف الحفاظ علي حقوق الأجانب وتأمين الدائنين منهم علي استيفاء كامل ديونهم.

ونظراً للفشل الذريع الذي مُني به الخديوي إسماعيل في إدارة الملف المالي، اتجه إلي إظهار نشاطه وقدراته في ملفات أخري، في محاولة منه لاكتساب أكثر في الاستقلال بمصر عن السلطان العثماني، وفي نفس الوقت يلحقه أكثر بنظم الدول الغربية الدائنة له، فكان الملف القضائي والقانوني والإداري الوسيلة الذي وقع عليها اختيار الخديوي، لكي يوحي للغرب وبخاصة فرنسا، أنه متمسك بالسير علي خطي

(١) وبالفعل رفع العديد من حملة أسهم الديون دعاوي علي الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة وكسبوها. محمود الدرويش، دين مصر العام ١٨٦٠-١٩٢٩، مجلة مصر المعاصرة، مجلد(٥٦)، العدد(٣٢٢)، أكتوبر ١٩٦٥، ص٨٧.

(٢) يرجع الفضل في تحميل مصر بأول دين خارجي إلي سعيد باشا، الذي أسرف في الاستدانة في مقابل سندات تصدرها الحكومة لحامليها، حتى بلغت ديون مصر في عهده أحد عشر مليونا ومائة وستون ألف جنيه، وخلفه إسماعيل في سياسة التوسع في الاقتراض، حتى بلغ الدين الموحد (٩١٠٠٠٠٠٠) جنيه انجليزي، بالإضافة إلي احتساب فائدة سنوية مركبة بمعدل٧٪، ويسدد علي أقساط سنوية لمدة خمس وستون سنة، وبالرغم من توحيد الديون وجدولتها إلا أن إسماعيل لم يتوقف عن الاقتراض، فوصل الدين عند عزله في يونية ١٨٧٩ إلي (١٢٦٣٥٤٣٦٠) جنيه.

(٣) إلياس الأيوبي، تاريخ مصر في عهد الخديوي إسماعيل باشا، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ٢٠١٢، ص٧٥٩.

جده مؤسس مصر الحديثة، فعمل علي إجراء إصلاحات في النظم القضائية والقانونية المصرية، من شأنها تحقق مصالح الأجنبية وزيادة النفوذ الفرنسي في مصر، فيحصل علي ذات الدعم والتأييد الذي حصل عليه سلفه منهم، في مواجهة السلطة العثمانية ذاتها، وكذلك في مواجهة المؤسسات المالية الدائنة له.

ونتيجة سعي الخديوي إسماعيل في هذا الشأن نجح سنة١٨٧٣، في الحصول علي فرمان من السلطان العثماني بموافقة الدولة العثمانية علي استقلال مصر عنها في المجال القضائي والقانوني والإداري(١)، فبدأ العمل علي تأسيس نظام قضائي مصري، لكن الدول الأوروبية صاحبة الامتيازات اشترطت عليه أن تكون هذه المحاكم علي نمط المحاكم الأوروبية، وأن تكون قوانين التي تطبقها هذه المحاكم مستقاة من القوانين الأوروبية، للموافقة علي حلول المحاكم الجديدة محل المحاكم القنصلية(٢)، وفي

(١) بدأ الخديوي إسماعيل سياسة الاستقلال عن الدولة العثمانية، بتغيير نظام الحكم بحصر وراثة عرش مصر في ذريته ـ إذ تذمر الأمير حليم والأمير مصطفي فاضل ـ لأنه كان يري أن استقلال مصر لا يكون إلا إذا قام علي حكمها أسرة تسير علي النمط الأوربي، لكنه لم يعمد إلي طريق الحرب كوسيلة للوصول إلي أغراضه، بل فضل أن يشتري الاستقلال من الباب العالي، إذ فشل محمد علي في الحصول عليه بقوة السلاح، مستغلا حب السلطان للمال وسوء الحالة الاقتصادية للإمبراطورية العثمانية، فأصدر السلطان الفرمان رقم (٤) في ٢٧ مايو ١٨٦٦ الذي نص علي انتقال حكم مصر بطريق التوارث إلي أكبر أولاد الخديوي الذكور. د/ محمد محمود السروجي، الجيش المصري في القرن التاسع عشر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٧، ص ٣٨، ٤٢. وبتاريخ ١٨٧٣/٦/٨ نال الخديوي إسماعيل من السلطان العثماني فرمان جامع نص علي: (١) توارث عرش مصر في أكبر أنجال الخديوي، ومن بعده إلي أكبر أولاد هذا الأكبر، (٢) تشمل أملاك الخديوية المصرية مصر وملحقاتها (السودان) ولها إدارتها بمعرفتها، (٣) حق الحكومة المصرية في سن القوانين والنظامات الداخلية علي اختلاف أنواعها"، وللحصول علي موافقة السلطان العثماني (عبدالعزيز) علي إلغاء الامتيازات القضائية للأجانب اضطرت الحكومة المصرية إلي دفع مبالغ مالية طائلة لرجال الدولة العثمانية وللصحف التركية بلغت ٣٢٠٠٠٠٠ جنيه. عزيز خانكي، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، المطبعة العصرية، القاهرة، ب. ت، ص ١٣٨.

(٢) كان عدد الأجانب في مصر(٧٩٤٨٣) تابعين لسبع عشرة دولة، خاضعين لسبع عشرة محكمة قنصلية، كل منها تطبق قانونها، وتصدر أحكامها باسم ملكها، وهو ما أدي إلي وجود فوضي في القضاء والتشريع المطبق في مصر، وكانت انجلترا أول الدول التي وافقت علي إنشاء المحاكم المختلطة، تلتها ألمانيا ثم ايطاليا ثم النمسا ثم الولايات المتحدة، وكانت فرنسا أشد دولة معارضة لإنشاء هذه المحاكم، لذلك بقيت ثماني سنوات تضع العقبات والعراقيل أمام قيام هذه المحاكم، فقد

مارس ١٨٧٤ أعلنت الحكومة المصرية قبول الدول الأطراف إنشاء مصر للمحاكم المختلطة[١]، وفي يونيه ١٨٧٥ افتتح الخديوي المحاكم المختلطة رسمياً، وعقدت هذه المحاكم أول جلسة لها في أول فبراير ١٨٧٦م[٢].

ولما كانت الدول الأوروبية صاحبة الامتيازات الأجنبية، قد اشترطت علي الخديوي إسماعيل بمناسبة موافقتها علي إنشاء الحكومة المصرية للمحاكم المختلطة، أن تطبق هذه المحاكم قوانين مستقاة من القوانين الأوروبية[٣]، الأمر الذي دفع نوبار باشا[٤] ـ الذي كلفه إسماعيل بتشكيل أول وزارة مصرية، نتيجة الاستقلال الإداري عن

كانت تري في الإصلاح القضائي خراباً لها مبررة ذلك بأن خديوي مصر له سلطة لا حد لها ولا قانون إلا إرادته، وإرادته نافذة. كل الرؤوس تطأطئ أمامه، وكل شئ ينحي أمام سلطانه . سلطته في جميع الشئون سلطة مطلقة. سلطة ساحقة ماحقة تنفذ بطريقة استبدادية لدرجة يستحيل أن ينتظر سير عدالة بطريقة مرضية تكون تحت سيطرة مثل هذه السلطة الواسعة . يضاف إلي هذا أن الخديوي يملك معظم أطيان القطر، وله مصالح خاصة في جميع فروع التجارة. وهو علاوة علي كونه حاكم مصر السياسي فانه مزارع وتاجر وصانع وبناء. من أجل ذلك كله قد تتعارض مصالحه بمصالح أرباب القضايا الأجانب فيكون سموه في قضياهم خصما ظاهراً أو خفياً. عزيز خانكي، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، المرجع السابق، ص٤٤، ١٦١.

(١) ظلت فرنسا تعارض فكرة إنشاء المحاكم المختلطة حتى لحظة إعلان نوبار باشا أن مشروع المحاكم المختلطة أصبح في حكم الواقع، لذا لم يحضر قنصل فرنسا الاجتماع الذي دعي إليه نوبار باشا لإعلان قيام المحاكم المختلطة، وقد تذرع الجانب الفرنسي بأن الشعوب الإسلامية والشعوب المسيحية مختلفة لغة وديناً ومدنية وطباعاً وآداباً، وبالتالي لا يمكن أن يكون أهاليها سواء أمام محاكم واحدة، كما أن الأسباب التي أوجدت نظام الامتيازات لم يُقضي عليها بل لازالت موجودة كما كانت، غير أن فرنسا لما رأت أن معارضتها ستذهب هباء عادت وقبلت، مع تقييد قبولها ببعض الشرطة ضمنتها هذا القبول. عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، المرجع السابق، ص٤٦-٤٧.

(٢) د/ عمر ممدوح مصطفي، أصول تاريخ القانون (تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري)، مطابع البصير، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص ٣٧١.

(٣) عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص ١٥٢.

(٤) كان نوبار الأرميني قريباً لبوغوص بك، ناظر التجارة والأمور الخارجية في عهد محمد علي، لذا استقدمه إلي مصر وألحقه بوظائف الحكومة المصرية، ثم أخرجه محمد علي من الوظيفة وابتعثه إلي فرنسا ضمن بعثة ١٨٤٤م، فمكث بها حتى أتم تعليمه في مدارس فرنسا العليا، ثم عاد إلي مصر سنة ١٨٤٩ في عهد عباس باشا الأول، والتحق بوظائف الحكومة وترقي فيها حتى شغل نظارة الأشغال سنة ١٨٦٥ ونظارة الخارجية سنة ١٨٦٦، ثم كلفه الخديوي إسماعيل بتأليف أو نظارة نظامية في مصر سنة ١٨٧٨م، ثم تولي رئاسة النظارة في عهد الخديوي توفيق مع نظارة الخارجية سنة ١٨٨٤، وتولي رئاسة النظارة للمرة الثالثة سنة ١٨٩١ حتى مرض فاستعفي منها سنة ١٨٩٥ .

الدولة العثمانية، وتنفيذاً للخطة المرسومة لتوجيه النظام الإداري المصري الوجهة الأوروبية ـ إلي تكليف أحد أشهر المحامين الفرنسيين المقيمين في مصر، يدعي (مونوري Moriondo) [١]، إذ كان نوبار باشا قد رأي فيه من قبل ذكاء نادر وإطلاع واسع فعينه سكرتيراً خاصاً له ـ بوضع قوانين للمحاكم المختلطة علي غرار القوانين الأوروبية سُميت بالقوانين المختلطة[٢].

فقام مونوري بوضع ست مجموعات قانونية، اقتبسها من القوانين الأوروبية[٣]، بعد أن قام باختصار أحكامها، وأدخلت الحكومة بعض التعديلات عليها، لتجعلها

بعد أن ظل في خدمة الحكومة المصرية حوالي ٤١ سنة . للسفر إلي فرنسا للاستشفاء فمات فيها يوم ١٣يناير ١٨٩٩. عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مرجع سابق، ص٣٣٠-٣٣٢.

(١) يري البعض أن المسيو مونوري لم يستقل وحده بوضع قوانين المحاكم المختلطة، وإنما اشترك معه المسيو فاشر في وضع قانون تحقيق الجنيات والقانون التجاري، وكذلك اشترك بطرس غالي باشا معهما في وضع هذه القوانين. عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص٩٢.

(٢) يري جانب من الفقه أن مجموعات القوانين المختلطة أطلق عليها صفة (مختلطة) علي أساس أنها القوانين التي سوف تطبقها المحاكم المختلطة التي أوجدها نظام الإصلاح القضائي الذي أجراه الخديوي إسماعيل، ولم تكتسب صفة مختلطة إلي أنها كانت مشتقة من مصادر متنوعة. أي أن صفة (مختلطة) اكتسبتها هذه القوانين استناداً إلي نوع القضاء الذي سيطبقها فقط وليس إلي مصدرها. د/ فايز محمد حسين، تاريخ القانون المصري، مطابع السعدني، الإسكندرية، ب. ت، ص٣٠٢-٣٠٣.

(٣) اختلف الفقهاء بشأن المصدر الذي اقتبس منه الأستاذ مونوري قوانين المحاكم المختلطة، فذهب عزيز خانكي إلي أنه اقتبسها من قوانين عدد من الدول الأوروبية بالإضافة إلي الشريعة الإسلامية، قلاً:"اقتبس مونوري القوانين الجديدة (قوانين المحاكم المختلطة) من القوانين الفرنساوية ومن القوانين الايطالية ومن القوانين البلجيكية، كما اقتبس بعضاً من أحكام الشريعة الإسلامية الغراء". عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص٨٨، ١٥٢؛ بينما ذهب الدكتور/ عمر ممدوح شايعه الكثير من الفقه المصري إلي أن مونوري اقتبس هذه القوانين المختلطة من القوانين الفرنسية والشريعة الإسلامية فقط دون غيرهما، قائلاً:"وضع ست مجموعات قانونية علي غرار التقنينات الفرنسية. فنقل مونوري القوانين الفرنسية بعد أن اختصرها ... ونقح بعض النصوص التي أخذ بها طبقاً لآراء الفقه وأحكام القضاء الفرنسي، كما أخذ في بعض المسائل المدنية بأحكام الشريعة الإسلامية". د/ عمر ممدوح مصطفي، أصول تاريخ القانون (تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري)، مرجع سابق، ص٣٧٢-٣٧٣؛ د/ فتحي المرصفاوي، القانون المصري في العصر الحديث "مرحلة التحول"، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٢٠؛ د/ مصطفي سيد احمد صقر، فلسفة وتطور النظم القانونية في مصر، دار النيل للطباعة، المنصورة، ب. ت،

متناسبة مع حالة المجتمع الاجتماعية والاقتصادية، وتتسق مع الأفكار والثقافة السائدة في مصر، وقد تمثلت مجموعات القوانين التي وضعها مونوري في: القانون المدني المختلط، والقانون التجاري المختلط، وقانون المرافعات المختلط، والقانون البحري المختلط، وقانون العقوبات المختلط، وقانون تحقيق الجنايات المختلط، وكلف الخديوي إسماعيل ناظر المطبعة الأميرية بطباعة هذه القوانين وتوزيعها علي الجهات المختصة، وأعلن بدء سريان تطبيقها اعتباراً من ١٨ أكتوبر ١٨٧٥م[١].

وقد صدرت قوانين المحاكم المختلطة باللغة الفرنسية، وبعد ذلك تألفت لجان لترجمة هذه القوانين إلي اللغة العربية[٢]، فكانت ترجمة حرفية مليئة بالأخطاء وتحوير المفاهيم، لدرجة أن بعض النصوص جاءت متناقضة مع بعضها وأحياناً أخري غامضة[٣]، لذلك اضطر القضاة إلي الرجوع إلي النصوص الأصلية لها وتطبيقات المحاكم الأوروبية كتفسيرات لهذه القواعد، إذ أن الدول الأجنبية قد حظرت علي مصر سن قوانين جديدة، إلا بعد عرضها عليها والحصول علي موافقتها عليها[٤].

ولما كان السلطان العثماني عبد الحميد الثاني الذي تولي الحكم في سنة ١٨٧٦، وتحت شدة وطأة المطالبات الأوروبية، أصدر في ٢٤ ديسمبر سنة١٨٧٦،

ص٤٨٣؛ د/ طه عوض غازي، محاضرات في فلسفة وتاريخ نظم القانون المصري في العصرين الروماني والحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. ت، ص ٣٢٨؛ وذهب الدكتور/ فايز حسين إلي أن القوانين التي وضعها مونوري كانت نقلاً حرفياً من التقنينات الفرنسية مع بعض النصوص من القانون الايطالي. د/ فايز محمد حسين، تاريخ القانون المصري، مرجع سابق، ص٣٠٣.

(١) عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص٩٠.

(٢) تكونت لجان الترجمة نوعية اختصت كل منها بترجمة قانون أو أكثر، وضمت هذه اللجان كل من: رفاعة بك رافع، وعبد الله بك، واحمد أفندي حلمي، وعبد السلام أفندي احمد، وأبو السعود أفندي, وحسن أفندي فهمي، ومحمد قدري باشا، وصالح مجدي بك، وعرضت أعمال اللجان علي لجنة عامة لمراجعتها، تكونت من محمد قدري باشا، وحسين فخري باشا، وبطرس غالي باشا، وبعض علماء الأزهر الشريف.

(٣) د/ فايز محمد حسين، تاريخ القانون المصري، مرجع سابق، ص٣٠٣.

(٤) عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص ١٥٥.

قانون أساسي ليكون بمثابة الدستور الأول للدولة العثمانية[١]، وكان الخديوي إسماعيل قد قطع شوطاً كبيراً في سبيل الاستقلال بمصر عنها، وللمحافظة علي ما تحقق في هذا المضمار، لذا أقر هذا الأخير عام ١٨٧٩ الدستور الأول لمصر، الذي تكون من(٤٩) مادة، إلا أنه لم يري النور، فلم ينشر في جريدة الوقائع المصرية[٢].

إذ لم تمضي أيام قليلة علي دستور١٨٧٩، حتى أصدر السلطان العثماني عبدالحميد في ٢٥ يونيو ١٨٧٩ مرسوم بعزل إسماعيل من خديوية مصر[٣]، نتيجة إخفاقاته المتكررة في إدارة الشأن المالي المصري، واستمرار ضغط الدول الدائنة عليه بذلك[٤]، بالاضافة إلي دعمه خطط فرنسا لمشروع قناة السويس وامتلاك الأراضي الواقعة علي ضفتيها[٥]، وتولية أكبر أبنائه محمد توفيق باشا خديوية مصر[٦]، لأنه كان متصالحاً تماماً مع فكرة الخضوع للتدخل الأوربي في مصر[١].

---

(١) تكون القانون الأساسي لسنة ١٨٧٦ من عدد(١١٩) بنداً، خصصت البنود من ١٠٨-١١٢ لتنظيم إدارة الولايات.

(٢) يري البعض أن نصوص دستور١٨٧٩ نشرت في جريدة الأهرام بتاريخ ١٢ يونيو١٨٧٩. ماهر حسن، حكاية الدساتير المصرية في مائتي عام، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ٢٠١٤، ص١٩.

(٣) تضمن المرسوم عزل الخديوي إسماعيل بالإضافة إلي نفيه أيضاً، وتحدد يوم ٣٠ يونيو ١٨٧٩ لمغادرته مصر، حيث أقلته الباخرة المحروسة إلي منفاه في إيطاليا، باعتبارها المنفي المفضل لأسلافه وأجداده إسماعيل ومن بعده عباس حلمي.

(٤) كان الخديوي إسماعيل قد ترك عرش مصر في ٢٦ يوليو ١٨٧٩ وهي مقيدة بأغلال اقتصادية ضخمة ومرهقة بديون كبيرة، حتى قيل أنها كانت في حالة إفلاس فعلي. محمود الدرويش، دين مصر العام ١٨٦٠-١٩٢٩، مجلة مصر المعاصرة، مرجع سابق، ص٩٧.

(٥) وذلك بالمخالفة لإرادة السلطة العثمانية، التي كانت تري أن امتلاك شركة قناة السويس للاراضي الواقعة علي ضفتيها وزراعتها بمعرفتها، يجعل لدولة أجنبية حقوقاً في مصر مما يضر بحقوق السلطنة، إلا أن الحكومة المصرية لم تذعن للسلطة العثمانية وقبلت بحكم نابليون الثالث إمبراطور فرنسا، الذي أصدر حكماً باستمرار المشروع، وتغريم الحكومة المصرية مبالغ طائلة، لم تسطيع مصر سدادها فتم تقسيطها علي أقساط سنوية، لم يتمكن الخديوي اسماعيل من الوفاء بها. د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، مرجع سابق، ص٨٠.

(٦) سعي الخديوي إسماعيل إلي تحسين علاقته بتركيا بالتودد إلي السلطان والصدر الأعظم وكبار رجال الحكومة، ببذل الأموال الكثيرة والهدايا الثمينة والامتيازات لهم وأسرهم، حتى نال في ٨ يونيه

وكان من نتائج استمرار فشل إسماعيل في إدارة الأزمة المالية، ازدياد النفوذ الخارجي في شئون مصر، وتدخل الأجانب في كل صغيرة وكبيرة فيها(٢)، مما أثر بالسلب علي جميع مناحي حياة المصريين، وهو ما استتبع غضب الشعب وسخطه علي خليفته الخديوي محمد توفيق، مما استتبع قيام الثورة العرابية بهدف تخليص البلاد من هذا التدخل الأجنبي واستعباد الحكومة، حيث رفع الثوار شعار "مصر للمصريين"، وقدم الأميرالاي احمد عرابي مطالب الشعب للخديوي توفيق(٣)، كان من أهمها زيادة

١٨٧٣ فرمان شامل، من بين نصوصه توريث عرش مصر في أكبر أولاد الخديوي، إذ نص الفرمان علي:"ومنذ الآن صارت حكومة مصر والأراضي التابعة لها والمتعلقة بها تنتقل إلي بكر أبنائك الذكور وإلي أبكر أبنائهم من بعدك"، ويري البعض تغيير نظام وراثة عرش مصر، لقي نفس الرغبة لدي السلطان عبدالعزيز، الذي كان يرغب في تغيير نظام وراثة في أسرة عثمان وأن يحصرها في أكبر أبنائه، لكنه لم يستطع أن يفعل ذلك مع قوة التقاليد السياسية، فكان يرغب في نجاح إسماعيل في مسعاه ليكون سابقة يبني عليها مجهوداته للحصول علي غرضه. د/ صالح رمضان، الحياة الاجتماعية في مصر في عصر إسماعيل، مرجع سابق، ص٧٣؛ عزيز زند، تاريخ الخديوي محمد باشا توفيق، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩١، ص٦٩.

(١) حاول بعض المؤرخين تبرير موقف الخديوي توفيق، قائلاً:"ولم يكن حاكم مصر الجديد شخصية في قوة محمد علي أو همة اسماعيل.. ولكن توفيقا تدرب في أمور الحكم في ظروف شاذة وعصيبة طغي فيها التدخل الأوربي فعمت الفوضى الإدارة والجيش، فأصبح خديوي مصر شديد التخوف من الأجانب كبير الحذر من الساسة الأوربيين". د/ محمد مصطفي صفوت، الإحتلال الإنجليزي لمصر، مرجع سابق، ص٣.

(٢) يري بعض المؤرخين أن الثورة العرابية كان لها أسباب خاصة بجانب الأسباب عامة المتصلة بالعالم الإسلامي، وفي مقدمتها نمو حركة الجامعة الإسلامية، التي كان غرضها المباشر والهدف التي ترمي الوصول إليه هو تخليص أمم الشرق الإسلامي من قيود التسلط الغربي الأوربي، إذ كان روح هذه الحركة جمال الدين الأفغاني، الذي كان محبذاً لنظم الحكم الدستوري، معضداً للحكم النيابي ويري فيه مدرسة للتعليم السياسي ومباءة للنهوض بالشرق وعاملا علي منع الاستبداد والظلم الذي عاني الشرق منه ما عاني. د/ محمد مصطفي صفوت، الإحتلال الإنجليزي لمصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٥٢، ص١٧.

(٣) برر رتشتين تولي قائد عسكري مسئولية مطالب الأمة أمام الملك، قائلاً:"الجنود في الشرق كانوا ولا يزالون كما قيل وقتئذ وبحق العامل الأكبر في الحركات السياسية، ذلك بأن لهم وحدهم من الاتحاد والشجاعة ما يمكنهم من بلوغ أغراضهم، أما بقية الأمة فكالغنم تجز وتذبح دون أن تحرك ساكناً، وما أشد انطباق هذا القول علي حال مصر.. فكأنما قدر للجيش أن يترأس الحركة الوطنية، ولما كان الجيش هو الهيئة الوطنية الوحيدة التي لا تزال بعيدة عن المراقبة، والتي أوتيت القدر الضروري من النظام والقوة، فقد كان لابد أن يتجمع حوله استياء الأمة عاجلاً أو آجلاً، فإذا استطاعت الأمة أن تضمه إلي جانبها في قضية الإصلاح الدستوري، فإنه لابد قاض علي ما حاق

عدد الجيش، وتشكيل مجلس شوري النواب علي النسق الأوربي من نُبهاء الأمة المصرية، والقيام بإصلاح شامل للنظام القانوني والقضائي(١)، ومنح الشعب دستوراً يحترمه الحاكم، ويحدد حقوق الشعب وواجباته، ويضع حدود واضحة للعلاقة بين مجلس النواب ومجلس النظار، .

لذا فكر الخديوي محمد توفيق منذ أوائل حكمه سنة١٨٨٠م في إنشاء محاكم أهلية(وطنية)(٢)، للقضاء علي فوضي التنظيم القضائي، بحيث تحل المحاكم الأهلية الجديدة محل المجالس القضائية والمحاكم المختلطة، إلا أن الثورة العرابية والاحتلال البريطاني قد عطلا إنشاء هذه المحاكم فترة من الزمن(٣)، فلم يفتتحها الخديوي إلا في٣١ ديسمبر١٨٨٣م، وعقدت أول جلساتها في فبراير١٨٨٤م.

بالأمة من شدة وهوان طال عهدهما". تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، ترجمة عبدالحميد العبادي ومحمد بدران، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ط٢، ١٩٣٦، ص١٢٧.

(١) من أهم الإصلاحات التي طالبت بها الثورة قصر عابدين، وضع حدود لسلطة الحاكم وبيان للحقوق والحريات الأساسية للرعية، وفتح مجلس شوري الأمة ليكون بين الأمة والظلم حجاب، كما طالبت الثورة بعزل ناظر الحربية عثمان رفقي ونصب مكانه محمود سامي المعروف بنزعته الدستورية. تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، مرجع سابق، ص١٢٩؛ عايدة العزب موسي، ١٣٠ عاماً علي الثورة العرابية، دار الشروق، القاهرة، ٢٠١١، ص١٧.

(٢) عند إنشاء هذه المحاكم أطلق عليها اسم(المحاكم الأهلية Tribunaux indigenes) غير أن الأستاذ بهي الدين بك بركات، نشر مقالاً في مجلة المحاماة سنة ١٩٢٦ تحت عنوان (تاريخ القضاء في مصر) نبه فيه إلي أن لفظ (أهلي indigene) أوجده الاستعمار، فالدول المستعمرة تأبي شرف الجنسية للدول التي تدين لها بالسلطان، الأمر الذي يلزم معه تعديل الاسم بما يلاءم العزة القومية والكرامة. وعند الاحتفال بالعيد الخمسيني للمحاكم الأهلية في سراي وزارة الحقانية تحت رئاسة وزيرها/ احمد علي باشا يوم ٣١ ديسمبر ١٩٣٣ قام عبد العظيم باشا راشد، بلفت النظر إلي ضرورة تغير الاسم، فأطلق علي هذه المحاكم منذ هذا الوقت اسم (المحاكم الوطنية Tribunaux nationaux).

(٣) قاد أحمد عرابي ثورة ضد الخديوي توفيق من١٨٧٩-١٨٨٢ بلغت ذروتها عام ١٨٨١ عندما تحركت جميع الوحدات العسكرية المتمركزة في القاهرة إلي ميدان عابدين، بسبب سوء الأحوال الاقتصادية ومعاملة رياض باشا القاسية للمصريين، وطالبت بعزله وإنشاء مجلس نواب علي النسق الأوربي وزيادة عدد الجيش، وقد استغلت انجلترا النزاع القائم بين الملك وعرابي وقامت بضرب مدينة الإسكندرية في سنة ١٨٨٢، وانحاز الخديوي توفيق إلي الدولة المستعمرة طلبا مساعدتها.

واختصت هذه المحاكم بنظر المنازعات التي كانت من قبل من اختصاص المجالس القضائية المحلية، فانفردت بالفصل في منازعات المصريين سواء المدنية أو التجارية أو الجنائية، كما اختصت بالفصل في منازعات الأجانب من غير المتمتعين بامتياز قضاء المحاكم المختلطة(١)، إلا أنه لم يؤثر حلولها محل المحاكم الشرعية، إذ أنه تم قبل إنشائها فصل مسائل الأموال والمعاملات عن مسائل الأحوال الشخصية، لذا ظلت المحاكم الشرعية مختصة بالأحوال الشخصية كما هي، كما ظل للمحاكم المختلطة اختصاصها حتى سنة ١٩٤٩(٢).

وبإنشاء المحاكم الأهلية أصبح التنظيم القضائي المصري يضم العديد من المحاكم، فبجانب المحاكم الأهلية، وجدت المحاكم المختلطة (التي ظلت حتى عام ١٩٤٩كفترة انتقالية ثم انتقل اختصاصها إلي المحاكم الوطنية)، والمحاكم القنصلية(٣)،

(١) أدي طغيان المحاكم المختلطة وتوسعها في تفسير لفظ (أجانب) إلي صدور المرسوم بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٢٩ الذي نص علي خضوع الأجانب لقضاء المحاكم الأهلية إلا ما استثني منهم بمقتضي معاهدات أو اتفاقات أو عادات، أي الأجانب المتمتعون بالامتيازات. د/ عمر ممدوح مصطفي، أصول تاريخ القانون (تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري)، مرجع سابق، ص ٣٨٠.

(٢) بالرغم من أنه عند إنشاء المحاكم الأهلية كانت الحكومة تأمل في أن تحل بعد ثلاثة أو أربعة أشهر محل المحاكم المختلطة، إلا أن هذه الأخيرة ظلت تمارس اختصاصها وتتوسع لمدة طويلة بعد إنشاء المحاكم الأهلية، حتى سنة ١٩٤٩م، الأمر الذي جعل المتخصصين يتمنون زوال كل أشكال القضاء وتوحيد القضاء في يد المحاكم الأهلية، يقول عزيز خانكي:"مضي علي إنشاء المحاكم الأهلية خمسون عاماً ونحن نري المحاكم المختلطة أعلي كلمة وأنفذ حكماً وأكثر هيبة وأوسع اختصاصاً، حتى أن الحكومة المصرية تنازلت لها عن شطر عظيم من السلطة التشريعية، فعسي أن يأتي اليوم المبارك الذي تحل فيه المحاكم الأهلية محل المحاكم المختلطة ومحل المحاكم القنصلية ومحل المجالس الملية فلا يكون في القطر المصري سوي محاكم واحدة تطبق قانوناً واحداً يتساوي أمامه المصري والأجنبي في كل الحقول والواجبات". عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص٢٠٥.

(٣) ظلت المحاكم القنصلية باقية حتى بعد إنشاء المحاكم المختلطة، والتي كانت تفصل في منازعات بين الأجانب أو بين المصريين والأجانب التابعون للدول الموقعة علي الاتفاقية وعدد اثنا عشر دولة هي السويد والنرويج والدنمارك وهولندا وبلجيكا واسبانيا والبرتغال وفرنسا وانجلترا وايطاليا والولايات المتحدة الأمريكية. د/ مصطفي سيد احمد صقر، فلسفة وتطور النظم القانونية في مصر، دار النيل للطباعة، المنصورة، ب . ت، ص ٤٨٣-٤٨٤.

ومحاكم الأحوال الشخصية المتمثلة في(المحاكم الشرعية، والمجالس الحسبية) [١]، بالإضافة إلي المجالس الملية، التي كانت تنظر منازعات الأحوال الشخصية لغير المسلمين، وتطبق عليه قانون ملتهم متي توافرت شروط تطبيقه، غير أن المحاكم الأهلية كانت صاحبة الاختصاص القضائي العام[٢].

جدير بالذكر أنه إطار سعي من الخديوي توفيق في تفعيل نشاط المحاكم الأهلية، ألف سنة ١٨٨٢م لجنة برئاسة حسين فخري ـ باشا ناظر الحقانية . وعضوية المسيو فاشر ـ النائب العمومي للمحاكم المختلطة ـ والمسيو موريوندو Moriondo ـ وكيل محكمة الاستئناف المختلطة ـ وبطرس باشا غالي . وكيل وزارة الحقانية . ومحمد قدري باشا[٣]، بوضع ست قوانين أهلية تطبقها المحاكم الجديدة، علي غرار القوانين المختلطة[٤]، وقد وضعت قوانين المحاكم الأهلية أولا باللغة الفرنسية ـ بالرغم من أن

---

(١) د/ عمر ممدوح مصطفي، أصول تاريخ القانون (تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري)، مرجع سابق، ص٣٧٢.

(٢) الدول الموقعة علي اتفاقية مونترو هي الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا وايطاليا وبلجيكا وشمال أيرلندا واستراليا واتحاد جنوب أفريقيا والهند والدنمارك واسبانيا واليونان والنرويج وهولندا والبرتغال والسويد.

(٣) كانت اللجنة المكلفة بوضع المجموعات القانونية الأهلية تسترشد في المسائل التي لها مساس بالشريعة الإسلامية بآراء الشيخ عبدالرحمن البحراوي مفتي نظارة الحقانية في ذلك الوقت، كما أن محمد قدري باشا، الذي كان من أعلام القانون والقضاء، ورشح لتولي وزارة الحقانية أكثر من مرة، وله باع كبير في العلوم الشرعية، وألف فيها عدد من المصنفات، من أهمها كتاب مرشد الحيران إلي معرفة أحوال الإنسان في المعاملات الشرعية، قانون العدل والإنصاف للقضاء علي مشكلات الأوقاف، وهو ما أدي بالعلامة السنهوري إلي القول بأنه:"مهما تكن حاجة هذه الشريعة إلي حركة علمية قوية تعيد لها جدتها.. فإنها حتى في حالتها الراهنة تصبح أن تكون مصدراً خصباً يستمد منه التقنين المصري كثيراً من أحكامه، وقد استمد المشرع فعلاً من الشريعة الإسلامية كثيراً من نظرياتها العامة وكثيراً من أحكامها التفصيلية". د/ عبد الرزاق السنهوري، بحث بعنوان "وجوب تنقيح القانون المدني"، مجلة القانون والاقتصاد، مجلد(٦)، العدد(١)، ١٩٣٦، ص٣٦.

(٤) تمثلت في قانون مدني، وقانون مرافعات، وقانون التجارة البحرية، والقانون التجاري، وقانون العقوبات، وقانون تحقيق الجنايات، استمدتها اللجنة في الجملة من القوانين المختلطة، وبالتالي فهي فرنسية الأصل مُطعمة ببعض التعديلات التي اقتضتها ظروف البلاد. د/ طه عوض غازي، محاضرات في فلسفة وتاريخ نظم القانون المصري في العصرين الروماني والحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. ت، ص ٣٢٩.

الفضل في وضع هذه قوانين يرجع إلي العنصر الإيطالي ـ ثم ترجمت هذه القوانين بعد ذلك إلي اللغة العربية(١).

وقد تضمنت القوانين الأهلية معظم القواعد القانونية، سواء الموضوعية أو الإجرائية، إذ أصدرت الحكومة المصرية القانون المدني، والقانون التجاري، والقانون البحري، وقانون المرافعات، والقانون الجنائي، وقانون تحقيق الجنايات، وقد أخذت كلها من التقنينات الفرنسية بشكل مختصر ومقتضب(٢)، مع محاولة صياغتها بشكل يتلاءم مع مبادئ الشريعة الإسلامية، الأمر الذي أدي إلي انحسار مجال تطبيق الشريعة الغراء(٣)، فلم يبق للشرائع السماوية سلطان، ولم تجد لها مجال للتطبيق، إلا في مجال الأحوال الشخصية(٤)، الذي تولاه القضاء الشرعي بالنسبة للمسلمين، وطبق عليهم أحكام الشرع الإسلامي(٥)، أو المجالس الملية بالنسبة للمصريين غير المسلمين، والتي طبقت عليهم شرائعهم الخاصة، متي توافرت شروط ذلك(٦)، الأمر الذي أصبح معه التشريع هو المصدر الرئيسي للقانون في مصر.

---

(١) تألفت لجنة ترجمة قوانين المحاكم الأهلية من: يوسف وهبه باشا، أمين فكري باشا، مصطفي رضوان بك، محمد عبد السميع بك، تادرس ابراهيم بك .

(٢) د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مرجع سابق، ص٦٩.

(٣) وهو ما أراد الخديوي أن يحصن نفسه ضده، لذا قام بعرض القوانين الأهلية علي مفتي الديار المصرية ليصادق عليها، إلا أنه رفض بحجة أن بعض أحكامها يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، فطلب إسماعيل باشا من علي باشا رفاعة، إقناع علماء الأزهر بهذه القوانين، فاعتذر عن ذلك، خشية من أن يقال عليه أنه إرتد عن الإسلام في آخر عمره . وإزاء هذا الرفض أمر الخديوي العمل بها ولم يُبالي بالعلماء ولا بغيرهم. عزيز خانكي بك، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، مرجع سابق، ص٩٣.

(٤) الأحوال الشخصية تشتمل علي علاقات الشخص بأفراد أسرته، من وقت ميلاده إلي وقت وفاته، من نسب ونفقة ورضاعة وحضانة وزواج وطلاق وميراث ووصية.

(٥) د/ طه عوض غازي، محاضرات في فلسفة وتاريخ نظم القانون المصري في العصرين الروماني والحديث، مرجع سابق، ص٣٢٩.

(٦) بالنسبة لمسائل الأحوال الشخصية للأجانب نصت المادة(٢٧) من لائحة المحاكم المختلطة علي أن:"تختص المحاكم المختلطة كذلك بالنظر في المنازعات والمسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية في الأحوال التي يكون القانون الواجب التطبيق فيها طبقاً لأحكام المادة ٢٩ هو قانون أجنبي".

كما استجاب الخديوي محمد توفيق لمطلب الشعب بمنحه دستوراً[١]، فأصدر يوم يوم٧ فبراير سنة١٨٨٢ أمر عالي، تضمن وثيقة دستورية حملت اسم (اللائحة الأساسية "دستور١٨٨٢")[٢]، ويعتبر هذا الأمر أول وثيقة تري النور وتعنون بشكل صريح بمصطلح "دستور"، فهي حلقة جديدة من حلقات التطور التاريخ للقانون الدستوري المصري، وأن كانت محاولة متواضعة لتطبيق نظام حكم ديمقراطي، في ظل الحكم الوراثي للأسرة العلوية، إلا أنها مع ذلك أعادة إلي الحياة فكرة طالما حلم بها المصريين وسعوا من أجلها، تمثلت في وجود دستور خاص بالدولة المصرية[٣].

فقد حاول الخديوي من خلالها تلبية جانب من مطالب المصريين، وفي نفس الوقت استكمالاً لسياسة والده الرامية إلي الحصول علي استقلال مصر، كذلك تأكيد عدم تبعية مصر سياسياً للدولة العثمانية، إذ حاول السلطان عبدالحميد الثاني تقليص سلطات خديوي توفيق، في المرسوم الذي أصدره بعزل الخديوي إسماعيل وتولية إبنه محمد توفيق، فأعادت الوثيقة مظاهر الاستقلال السياسي التي حاول السلطان الحد منها، بالإضافة إلي تلافي تكرار محاولة عرابي، بتحجيم الجيش وإبعاده عن المشاركة السياسية، بسحب الصفة التي انتحالها لنفسه في كقائد يعبر عن الحركة الوطنية، وزعيم يسعي لتحقيق طموحات الشعب.

(١) تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، مرجع سابق، ص١٣٣.

(٢) صيغت هذه اللائحة بشكل أكثر توسعاً من سابقيها، وأكثر تفصيلاً وبصفة خاصة في النواحي الإجرائية، فقد تضمن ثلاثة وخمسون مادة، كما أنها أكثر تطوراً في فنون الصياغة القانونية، إذ استخدمت لفظ (مادة) بدلاً من لفظ (بند)، كما أنها استهلت بمقدمة وانتهت بخاتمها لتنسجم مع النصوص ذات الصلة والقوانين القائمة.

(٣) يذهب غالب الفقه إلي أن دستور ١٨٨٢ وضع باسلوب العقد، لأنه جاء نتيجة إلتقاء إرادة الشعب متمثلة في مجلس النواب، مع ارادة الخديوي محمد توفيق ووزارته، ويتضح ذلك من مقدمة الدستور التي نصت علي:"نحن خديوي مصر ...بعد الإطلاع علي أمرنا الصادر، وبناء علي ماقرره مجلس النواب، وموافقة رأي مجلس النظار نأمر بما آت ....".

وقد تضمن دستور ١٨٨٢ إنشاء مجلس نيابي تحت مسمي "مجلس النواب"، يتم تكوينه باختيار أعضائه بالانتخاب الحر المباشر(١)، ليصبح الممثل الشرعي للشعب المصري، تقوم النيابة فيه علي الإطلاق، فكل عضو في مجلس النواب يعبر عن إرادة الأمة جميعها(٢)، وكانت مدة عضوية بالمجلس خمس سنوات(٣)، ومقره مدينة القاهرة(٤)، ويعقد جلساته سنوياً(٥)، لمدة ثلاثة أشهر يمكن زيادتها من ١٥ إلي ٣٠ يوم إذ تطلبت مهامه ذلك(٦)، ليتولي النظر في مشروعات القوانين التي اقترحتها الحكومة، إذ قرر الدستور أنه لا يجوز إصدار قانون يشتمل علي لائحة إدارة عمومية، إلا بعد تقديمها إلي مجلس النواب لنظرها والإدلاء برأيه فيها بنداً بنداً ويُقره حكماً حكماً(٧)، وما يطبق علي مشروعات القوانين يطبق أيضاً علي مشروعات اللوائح(٨).

وقد حدت اللائحة ١٨٨٢ من صلاحيات الخديوي في مواجهة مجلس النواب، فلا يجوز للخديوي حل هذا المجلس، إلا إذا أبدي اعتراضه علي ما تتخذه الحكومة بعد أن قدمت أسبابها مبرراتها لذلك، واستحكم الخلاف بين مجلس النواب وبين مجلس

(١) نصت المادة الأولي من اللائحة علي أن:"تعيين أعضاء مجلس النواب يكون بالانتخاب".
(٢) نصت المادة السادسة من اللائحة علي أن:"كل نائب يعتبر وكيلاً عن عموم أهالي القطر المصري لا عن الجهة التي انتخبته فقط".
(٣) نصت المادة الثانية من اللائحة علي أنه:"يكون انتخاب أعضاء المجلس لمدة خمس سنوات".
(٤) نصت المادة السابعة من اللائحة علي أنه:"مجلس النواب يكون مركزه بمحروسة مصر".
(٥) نصت المادة السابعة من اللائحة علي أن:"ويكون اجتماعه سنوياً".
(٦) نصت المادة الثامنة من اللائحة علي أن:"تعقد الجلسات الاعتيادية السنوية بمجلس النواب مدة ثلاثة أشهر من أول شهر نوفمبر لغاية يناير، وإذا لم تكلف هذه المدة لإتمام الأشغال الموجودة وطلب المجلس أن تزداد مدته من ١٥ يوماً إلي ٣٠ يوما".
(٧) نصت المادة الخامسة والعشرين من اللائحة علي أن:"مشروعات اللوائح والقوانين تعمل بمعرفة الحكومة ويقدمها النظار لمجلس النواب لنظرها والبحث فيها وإعطاء القرار اللازم عنها، ولا يكون المشروع قانوناً معتبراً دستوراً للعمل ما لم يتل في مجلس النواب بندا فبندا ويقرر حكما فحكما ثم يجري التصديق عليه من طرف الحضرة الخديوية".
(٨) نصت المادة السادسة والعشرين من اللائحة علي أن:"مشروعات كل لائحة أو قانون يعرض علي المجلس ينظر فيه بمعرفة لجنة من أعضائه تنتخب لذلك".

النظار، وظل الأخير متمسك بمبرراته ومركزه القانوني ولم يقدم استقالته[١]، وهو ما يعد تنظيم للعلاقة بين مجلس النواب ومجلس النظار، الذي كان يعتبر حكومة البلاد في ذلك الوقت، الأمر الذي أعتبر إذاناً ببدء تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات.

فقد نصت المادة التاسعة والعشرون من اللائحة علي أنه:"علي رئيس مجلس النواب أن يرسل إلي مجلس النظار اللوائح والقوانين التي يصدق المجلس عليها"، لذا تعتبر هذه اللائحة أول النصوص القانونية التي تتناول تصديق الحاكم علي القواعد القانونية واللائحية بنص صريح، ذلك أن المادة(٢٩) ألزمت أعلي منصب في مجلس النواب وهو رئيس المجلس، وحده دون غيره من الوكلاء أو الأعضاء أو الموظفين، أن يرسل جميع اللوائح والقوانين التي وافق مجلس النواب عليها بالفعل، ومن ثم أصبحت واجبة التطبيق، وليس الاقتراحات أو الأعمال التمهيدية كمشروعات القوانين، إلي أعلي سلطة في الوزارة آنذاك وهو رئيس مجلس النظار شخصياً، وبالتالي لا يتم الوفاء بهذا الالتزام بإرسال الأوراق إلي مجلس الوزراء أو إلي أحد الوزراء أيا كان موقعه أو وزارته.

لكن الخديوي توفيق كان ضعيف الشخصية تابعاً للقوي الأجنبية[٢]، ليس لديه إستراتيجية مستقبلية للخروج بالبلاد من أزمتها السياسية والاقتصادية، ولم يكن بدء العمل يصدر عنه أبداً[٣]، بل ظل تحت وطأة وحماية وتحريض المستشارين والمراقبين

(١) نصت المادة الثالثة والعشرون من اللائحة علي أنه:"إذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار وأصر كل علي رأيه بعد تكرار المخابرة وبيان الأسباب ولم تستعف النظارة، فللحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب وتجديد الانتخاب".

(٢) دلل رتشتين علي ذلك بأحد المواقف العملية، أنه عندما صدر الأمر إلي عرابي وفاقه بالانتقال بجنودهم من مواقعهم إلي مواقع جديدة رفضوا تنفيذ الأمر واربطوا أمام قصر عابدين، فأشار مستشار الخديوي الخاص الانجليزي السير أكلند كلفن عليه بأن يقتل عرابي في الحال رمياً بالرصاص علي مشهد من جنوده ليكون عبرة للجميع، إلا أن توفيق لم يكن لديه الشجاعة التي تمكنه من فعل ذلك. تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، مرجع سابق، ص١٣٣.

(٣) من ذلك أنه عندما أنفذت انجلترا اللورد دوفرين إلي مصر لتسوية المسائل المصرية، كان هو الذي يدرس أمور مصر الداخلية بنفسه، ويقرر المسائل التي يجب إعادة تنظيمها ويضع الحلول التي

الأوربيين، أصحاب السلطة الفعلية في البلاد، الذين أوعزوا إليه بإقالة ناظر الحربية محمود سامي البارودي، لما اشتهر عنه بتأييده للإصلاحات القانونية والدستورية، وسعيه باتجاهها، وتعيين داود باشا يكن صهر الخديوي مكانه، لأنه لا يتردد في أن يأتي أي عمل يكون في مصلحة العصبة الحاكمة، فعمل الأخير علي التفريق بين الضباط قواد الثورة وإبعادهم عن القاهرة(١)، وهو ما رفضه الضباط وساروا علي إثره إلي ميدان عابدين مرابطين أمام القصر، مما بعث في نفوس الإنجليز شعور بظهور قوة وطنية جديدة في ميدان السياسة، من شأنها تهديد المصالح البريطانية لعظيمة في مصر سواء عاجلاً أم آجلاً(٢).

فمن جانبها سعت بريطانيا للحصول علي اعتراف من الباب العالي، بأن عرابي مارق ومتمرد، ولابد من اتخاذ الإجراءات اللازمة ضده لتأديب العصاة ورد الخارجين علي النظام، وفي نفس الوقت تقوية مركز الخديوي توفيق(٣)، وبموجب هذا الاعتراف بدأت انجلترا اعتدائها العسكري علي مصر بمذبحة الإسكندرية ثم كفر الدوار

تحقق مصالح بلاده، ثم يجتمع بالخديوي والوزراء ويداول معهم المسائل التي عزم عليها. جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث، ج٢، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٩، ص٣٢٥.

(١) أصدر داود باشا أمراً بإبعاد قادة الثورة عن جمهور الشعب وقطع صلتهم بالزعماء السياسيين، فقرر إرسال عرابي وصديقه عبد العال بفرقتيهما إلي أطراف البلاد، أحدهما إلي الإسكندرية والأخر إلي دمياط .

(٢) قامت الصحافة الإنجليزية بدور كبير في إفزاع أوروبا عامة والإنجليز بصفة خاصة من نتائج الثورة، التي لابد أن تمس مصالح الأوروبيين وامتيازاتهم الكثيرة وموظفيهم وبعثاتهم، من ذلك ما قاله مراسل أحد الصحف الإنجليزية واسعة الانتشار:"أن هذه الحركة لا ترمي إلا إلي هدم تدخل أوروبا في الإدارة المصرية، وأنه إذا كانت هذه النية منذ أسبوعين مقصورة علي فئة قليلة من الضباط فإنها ليست الآن كذلك، إن سكان الإسكندرية والقاهرة المدنيين علي الأقل، وهم الذين كانوا علي وجه العموم لا يهتمون لما يحدث، أصبحوا يؤيدون عمل الجنود كل التأييد، وهم الآن أجرأ علي الجهر بأغراضهم"، وهو ما قابلتهم الصحافة الوطنية والعربية بحملة لاستثارة الأهليين وتحميل الأوروبيين وطريقتهم في الحكم والإدارة مسئولية تحريك الروح الوطنية. تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، مرجع سابق، ص١٣٥.

(٣) لأن مركز مصر الدولي آنذاك كان يحدده معاهدة لندن لسنة ١٨٤٠ ومن أهم أحكامها ضمان عرش مصر في أسرة محمد علي .

والإسماعيلية، حتى تم أسر عرابي في التل الكبير وتقديمه للمحاكمة، فكانت الثورة العرابية خير مبرر للعدوان الانجليزي علي مصر(١)، فمنذ معركة التل الكبير يوم ١٣ سبتمبر١٨٨٢، خضعت البلاد لاحتلال كامل من جانب بريطانيا(٢)، التي أعلنت الأحكام العرفية في جميع أرجاء البلاد(٣)، وإلغاء العمل بدستور١٨٨٢(٤) ، قبل مرور بضعة أشهر علي إصداره، واختلت كل قواعد تنظيم أفرع الإدارة، وتلقت أنظمة الحكم، التي حُكمت البلاد بمقتضاها ضربة شديدة(٥)، بحيث لم يجري بعدها إقامة حكومة منظمة تستند إلي قواعد دستورية، إذ خضع نظامي الحكم والإدارة لسيطرة المحتل، الذي استبد بكافة شئون البلاد أمداً طويلاً(٦).

(١) تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، مرجع سابق، ص١٣١.

(٢) ذلك أن معاهدة لندن١٨٤٠ قد ضمنت لمصر الاستقلال، لا يحد منه سوي السيادة العثمانية، التي تراخت مع الزمن وبالجهود الدائمة التي بذلها الخديوي إسماعيل، حتى صارت سيادة اسمية، بحيث لم يبقي لتركيا سوي التزام مالي يتمثل في الجزية المقررة لصالحها علي مصر وقدرها (٦٨١.٤٨٦ جنيه مصري)، وكانت تركيا قد حولت الالتزام المالي لمصر إلي دائنيها من البيوت المالية الأجنبية، وقبلت الحكومة المصرية هذه الحوالة وتعهدت بدفع أموال الجزية لهم، بالإضافة إلي الامتيازات الأجنبية التي كبلت مصر. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ط١، ١٩٤٦، ص٣-٥.

(٣) يعتبر بسط الأحكام العرفية بمعرفة المحتل البريطاني علي البلاد سنة ١٩١٤، أول مره يتخذ فيها مثل هذا الإجراء في تاريخ مصر الحديث. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٢٢.

(٤) كان الرافعي شديد الحرص علي تأكيد اهتمام المحتل البريطاني بتغيير نظام الحكم وحرمان الشعب المصري من حقوقه الدستورية ونظامه الدستوري الذي نالته قبل الاحتلال، بحجة عدم حاجة البلاد للدستور، لذا أكد علي أن المحتل البريطاني ألغي العمل بدستور ١٨٨٢ في عام ١٨٨٣، في مؤلفه في العديد من المواقع. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٢، ١٠، ١٨، ١٩، ٤٠.

(٥) جاء في إعلان لقائد الجيوش البريطانية جون مكسويل صدر في ٢ نوفمبر ١٩١٤:"إن السلطة تستعمل تحت إشرافي بمعرفة الإدارة العسكرية".

(٦) اللورد كرومر، مصر الحديثة، ج١، مرجع سابق، ص٤١٢.

المبحث الثالث: دستور ١٩٢٣ وإرساء قاعدة نشر القوانين

بنهاية يوليو من عام ١٩١٤ نشبت الحرب العالمية الأولي، اشتركت فيها بريطانيا بجانب روسيا وفرنسا وصربيا، ودخلت الدولة العثمانية الحرب ضد روسيا وحلفائها، فأصدر الجنرال السير جون مكسويل قائد جيوش الاحتلال البريطاني في مصر، قرار بموجبه أعلن الأحكام العرفية، وخضوع مصر التام للحكم العسكري الإنجليزي(١)، كما حذر المصريين من تكدير السلم العام، أو مساعدة أعداء انجلترا وحلفائها، والالتزام الكامل بالأوامر التي تصدرها السلطة العسكرية الانجليزية(٢)، وأضاف الإعلان أن بريطانيا وحلفائها في حالة حرب ضد تركيا وحلفائها، وأن هدف بريطانيا من هذه الحرب هو الدفاع عن وحرية مصر حقوقها التي اكتسبها محمد علي وخلفاؤه، بعد جهود مضنية، بالإضافة إلي استمرار القطر المصري في التمتع بحالة الأمن والسلم والرخاء(٣).

وفي ١٨ ديسمبر ١٩١٤ أعلن المحتل البريطاني صراحة وبشكل رسمي، زوال جميع أشكال السيادة العثمانية من مصر، وأن سيطرة الدولة العثمانية علي هذه البقاع زالت بلا رجعة، وخضوع جميع أرجاء البلاد التام للسيطرة والحماية البريطانية(٤)، وما

(١) نص القرار علي أنه:"ليكن معلوماً أني أمرت من حكومة جلالة ملك بريطانيا العظمي بأن آخذ علي مراقبة القطر المصري العسكرية لكي يتضمن حماؤه، فبناء علي ذلك قد صار القطر المصري تحت الحكم العسكري من تاريخه".

(٢) نص إعلان ٢ نوفمبر علي:"إن أحسن ما يمكن للأهالي عمله للصالح العام هو الامتناع عن كل عمل من شأنه تكدير صفو السلام العام، أو التحريض علي التنافر ومساعدة أعداء ملك بريطانيا وحلفائه، والمبادرة بإتباع جميع الأوامر التي تعطي لحفظ السلام العام وحسن النظام عن طيب خاطر، ومتي اتبعوا ذلك لا يكونون معرضين لأي تدخل في شؤونهم من السلطة العسكرية".

(٣) عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص١٣.

(٤) نص إعلان الحماية الصادر في الثامن عشر من ديسمبر ١٩١٤ علي:"يعلن ناظر الخارجية لدي جلالة ملك بريطانيا العظمي أنه بالنظر إلي حالة الحرب التي سببها عمل تركيا قد وضعت مصر تحت حماية جلالته، وأصبحت من الآن فصاعداً من البلاد المشمولة بالحماية البريطانية، وبذلك قد زالت سيادة تركيا علي مصر وستتخذ حكومة جلالته كل التدابير اللازمة للدفاع عن مصر وحماية

أعلنه المحتل، إنما كان تعبيراً صريحاً عن نيته المبيتة منذ تدخله غير المشروع في شئون مصر منذ سنة١٨٨٢(١).

وفي اليوم التالي لإعلان بريطانيا حمايتها علي مصر، أجرت تغيير جذري وجوهري في نظام الحكم المصري، ذلك أنها قامت بخلع الخديوي عباس حلمي الثاني(٢) ـ المُعين بفرمان من السلطان العثماني(٣) ـ مدعية معادته لمصالحها ومولاته لأعدائها(٤)، والمقصود الدولة العثمانية آنذاك(٥)، وتولية الأمير/ حسين كامل(١) . الذي يُمثل مصالح بريطانيا ويُحسن خدمتها . سلطاناً علي مصر(٢).

أهلها ومصالحها". سليم قبعين، اللآلئ السنية في التهاني السلطانية، مؤسسة هنداوي، القاهرة، ٢٠١٣، ص١٩.

(١) يري الرافعي أن المنطق السليم القائم علي حسن النية، كان يقتضي بعد زوال السيادة التركية أن تؤول السيادة إلي مصر ذاتها، فيصبح استقلالها تاماً عن أي دولة، أما أن تؤول هذه السيادة إلي انجلترا لمجرد دخول تركيا الحرب ضدها فهو منطق الغصب والاستعمار، الذي قوامه انتهاز الفرص لسلب استقلال مصر وتحقيق أغراض قديمة تسعي لها انجلترا منذ ١٨٨٢ بل وقبل ذلك بسنين. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص١٥، ١٨.

(٢) عباس حلمي الثاني هو أكبر أبناء الخديوي محمد توفيق بن إسماعيل، تولي حكم مصر يوم ٨ يناير١٨٩٢ إثر وفاة أبيه، وذلك طبقاً لفرمان ١٨٦٦م الذي حصل عليه الخديوي إسماعيل، والذي نص علي تكون وراثة العرش لأكبر أبنائه الذكور.

(٣) كان السلطان العثماني يثق في حسن خدمة وصداقة وولاء عباس حلمي الثاني، لذلك أصدر فرمان شاهاني في٧ جمادي الثانية سنة ١٣٠٩هـ، بتوليته الخديوية المصرية . وفقاً للقاعدة المقرر في حكم مصر . ووسع من سلطاته. جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث، ج٢، مرجع سابق، ص٣٣٥.

(٤) أشار الخديوي عباس حلمي الثاني إلي الكثير من نقاط الفرقة بين سياسته وبين سياسة بريطانيا في مصر، منها أنه أراد التخفيف من قسوة ما وصلت إليه الأوضاع في مصر، بإقالة نظارة مصطفي فهمي باشا، الذي كان يعتبر الخديوي الحقيقي، والمتفاني في خدمة اللورد كرومر والمصالح البريطانية، وتعيين رياض باشا لمجلس النظار، دون رغبة المعتمد البريطاني، كما أنه كان علي وفاق ويعمل بتنسيق مع المندوب السامي العثماني في القاهرة، كذلك اتخذ موقف مضاد لموقف بريطانيا من السخرة واستخدام الكرباج مع العمال والفلاحين، وهو ما اعتبرته انجلترا معوقاً لمصالحها، وهو ما أدي علي حد قوله إلي:"شطبي بجرة قلم من حياة مصر". عباس حلمي الثاني، عهدي، ترجمة د/ جلال يحيي، دار الشروق، القاهرة، ط١، ١٩٩٣.

(٥) اللورد كرومر، مصر الحديثة، ج١، ترجمة صبري محمد حسن، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ط١، ٢٠١٤، ص٤١٤.

وبهذه الإجراءات أصبحت انجلترا وحدها صاحبة السيطرة علي زمام الأمور، والمتحكم الفعلي في جميع شئون مصر الداخلية والخارجية[٣]، وبناء علي ذلك أصدر السلطان حسين كامل، في ذات يوم توليه العرش، مرسوم بإعادة تكليف وزارة حسين رشدي باشا، التي كانت تتولي الحكم من قبل[٤]، تلبية لرغبة المعتمد البريطاني، وبذلك

(١) حسين كامل هو الابن الثاني للخديوي إسماعيل، وهو شقيق الخديوي محمد توفيق، شغل نظارة الأشغال العمومية ثم نظارة المالية ثم رئاسة مجلس شوري القوانين، نصبه ملك بريطانيا سلطاناً علي مصر بتاريخ١٩ ديسمبر١٩١٤، بعد خلع ابن أخيه عباس حلمي الثاني ونفيه إلي نفس المكان الذي نفي إليه جده في إيطاليا.

(٢) بموجب الإعلان البريطاني الصادر في التاسع عشر من سنة ١٩١٤، تغيرت ثلاث عناصر في نظام الحكم المصري، الأول تغيير نظام توارث الحاكم من عباس حلمي الثاني أكبر أبناء الخديوي محمد توفيق إلي حسين كامل الابن الثاني للخديوي إسماعيل وعم عباس حلمي الثاني، والثاني الجهة المنوط بها إصدار قرار التولية من السلطان العثماني إلي ملك بريطانيا، والثالث القضاء التام وبلا رجعة علي شكل نظام الحكم، من الخديوية التي استحدثها إسماعيل بن ابراهيم وحصل عليها من السلطان العثماني، إلي نظام السلطنة وهو لقب يعادل لقب حاكم الدولة العثمانية، لتأكيد عدم تبعية مصر بل نديتها الدولة العثمانية، وعدم خضوع المصريين لها بأي شكل للباب العالي في الأستانة، إذ نص الإعلان علي:"يعلن ناظر الخارجية لدي جلالة ملك بريطانيا العظمي أنه بالنظر لإقدام سمو عباس حلمي باشا خديوي مصر السابق علي الانضمام لأعداء الملك قد رأت حكومة جلالته خلعه من منصب الخديوية، وقد عرض هذا المنصب السامي مع لقب سلطان مصر علي سمو الأمير/ حسين كامل باشا أكبر الأمراء الموجودين من سلالة محمد علي، فقبله".

(٣) كان الانجليز قد شرعوا منذ وقت سابق في إلغاء المراقبة الانجليزية الفرنسية للإنفراد بالسيطرة علي مصر، وكبر ذلك علي فرنسا إلا أنها لم تسطي عامراُ يمنه إلغائها فألغيت، وأصبح السير أوكلاند كولفن وحده القائم بالأمر، وفي ٨ ابريل ١٩٠٤ اعترفت فرنسا رسميا، باحتلال انجلترا لمصر وأطلقت يدها فيها. جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث، ج٢، مرجع سابق، ص٣٤٣،٣٢٦.

(٤) استشف البعض من تولية السلطان حسين كامل وتكليف وزارة حسين رشدي في نفس يوم خلع الخديوي عباس حلمي الثاني ١٩ ديسمبر ١٩١٤، وعدم تقديم أياً من النظار استقالته أو اعتراضه علي فرض الحماية علي مصر، سعي بريطانيا إلي إهدار كل مظهر لاستقلال مصر علي المستوي الداخلي والخارجي، بإيجاد نظم صورية، وحكومة موالية لها تعمل تحت حمايتها ولمصلحتها، بل علي العكس تم إحاطة الوزراء بمختلف المزايا والمظاهر التي تجعل متوليها يتشبثون بها ويزداد تهافت الناس عليها، فقد صدر أمر سلطاني في الثامن عشر من ابريل١٩١٥بتلقيب الوزراء بـ"أصحاب المعالي"، وتلقيب رئيس الوزراء بـ"دولة رئيس الوزراء"، بالإضافة إلي إلغاء وزارة الخارجية، فقد تشكلت الحكومة من حسين رشدي باشا للرئاسة والداخلية، وإسماعيل سري باشا للأشغال والحربية والبحرية، واحمد حلمي باشا للزراعة، ويوسف وهبه باشا للمالية، وعدلي يكن باشا للمعارف، وعبد الخالق ثروت للحقانية، وإسماعيل صدقي باشا للأوقاف.

أصبح الحاكم وجميع أجهزة الدولة مجرد موظفين تابعين للمحتل، يعملون جاهدين من أجل تحقيق مصالحه وحده.

وبالرغم من التدابير الاحترازية والإجراءات التعسفية والعقوبات الصارمة الفورية، التي تم قررتها بريطانيا، تمهيداً لإعلان حمايتها علي مصر(١)، إلا أن الشعب المصري لم يصمت، بل قابل الإجراءات التي اتخذها المحتل بالسخط والألم والمرارة، وأظهر اعتراضه عليها، إذ رأي الشعب أن تنصيب بريطانيا حسين كامل سلطاناً علي مصر، وحسين رشدي رئيساً لوزرائها، فيه ضياع للاستقلال وامتهان لكرامة المصريين، وقفز علي العرش والحكومة وسلطات الدولة، ومذلة لجميع أفراد الأمة المصرية(٢).

وفي أكتوبر ١٩١٧ ورث احمد فؤاد الأول عرش مصر، ولم يكن أقل من أسلافه(٣)، انصياعاً وتهاوناً وتعاوناً وسخاءً مع الإنجليز(٤)، إذ اعترف صراحة

(١) من الإجراءات التي اتخذها المحتل وضع قانون في الثامن عشر من أكتوبر١٩١٤ يمنع التجمهر ويعاقب عليه، وقد اعتبر القانون كل اجتماع في الطريق العام أو محل عام، من خمسة أشخاص فأكثر، يعتبر تجمهر حتى لو لم يكن له قصد جنائي، بموجب هذا القانون كان للسلطة أن تأمر المجتمعين بالتفرق، ويحكم علي كل من يعصي الأمر أو يقاوم، بالحبس من ستة أشهر إلي سنتين. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص١١.

(٢) يري البعض أن أخر الخلفاء العباسيين، محمد الثالث المتوكل علي الله، اصطحبه السلطان سليم الأول معه إلي استانبول وعامله بما يستحقه من تبجيل واحترام، لذا تنازل الخليفة العباسي عن الخلافة للسلطان سليم، ومنذ ذلك التاريخ وآل عثمان يتوارثون السلطنة وخلافة المسلمين معاً،حتى ألغيت سنة ١٩٢٤علي يد مصطفي كمال أتاتورك. جرجي زيدان، مصر العثمانية، دار الهلال، القاهرة، ١٩٩٤، ص١٠٨.

(٣) احمد فؤاد الأول هو ابن للخديوي إسماعيل، ورث عرش مصر يوم ٩ أكتوبر ١٩١٧، علي أثر وفاة أخيه السلطان حسين، وامتناع ابنه الأمير كمال الدين حسين عن خلافته، ليكون تاسع حكام مصر من الأسرة العلوية.

(٤) كان السلطان حسين كامل قد اتفق الحكومة البريطانية علي أن تنحصر وراثة العرش في أكبر أبنائه من بعده، وهكذا علي الترتيب، إلا أنه قبل وفاته بيوم واحد اعتذر نجله الوحيد الأمير كمال الدين حسين، فأرتقي السلطان احمد فؤاد الأول بن إسماعيل عرش مصر يوم التاسع من أكتوبر سنة ١٩١٧، ويري الأستاذ هيكل أن السفارة البريطانية اشترت ابن السلطان حسين كامل بالمال، حتى يعتذر عن عدم تسلم السلطة من والده لأنها كانت تريد تولية احمد فؤاد المُلك. أنور عبداللطيف، هيكل: الوصايا الأخيرة، مؤسسة بتانة الثقافية، القاهرة ، ط١، ٢٠١٧، ص٢١٢.

بمشروعية الحماية البريطانية، في مقابل اعتراف بريطانيا به ملكاً لمصر والسودان وسيداً للنوبة وكردفان ودارفور، بالإضافة إلي تثبيت وراثة العرش في نسله(١)، فأعاد تأليف حكومة حسين رشدي باشا ـ المعروفة بالولاء التام والإخلاص للمحتل ـ كما كانت في عهد سلفه دون أي تغيير أو تجديد(٢)، بالإضافة إلي تسخير جميع موارد مصر البشرية والاقتصادية والعسكرية في خدمة بريطانيا كإعتراف منه بجميلها عليه وكرمها مع أسرته(٣).

وكان الشعب المصري اعتاد أن يسمع من الحكومة البريطانية وعوداً بالجلاء عن البلاد، ويترقب أن تنجز انجلترا وعودها بالجلاء فور انتهاء الحرب العالمية الأولي واستتباب الأمر لها، إلا أنه كان يشهد عكس ذلك في الواقع العملي، فبريطانيا تزيد في توطد أقدامها وتثبت سلطانه وترسيخ وجودها في كل الموقع، فبعد أن أعلنت حمايتها علي مصر، وسرحت الجيش المصري، وجردت البلاد من كل قوة حربية وطنية(٤)، وتغلغلت في جميع مفاصل الدولة حكومة وإدارة، بتعيين مواطنيها في المناصب الكبري

(١) نص خطاب التولية الذي أرسله المندوب السامي البريطاني رخنلد ونجت إلي السلطان احمد فؤاد الأول علي:"إن حكومة صاحب الجلالة البريطانية تعرض علي عظمتكم تبوء هذا العرش السامي، علي أن يكون لورثتكم من بعدكم".

(٢) برر البعض ولاء الوزراء وكبار موظفي الدولة للمحتل، بأن بقاء مكانتهم في قمة السلم الطبقي كانت تعتمد أساساً علي مدي استمرارهم في سلك الوظيفة. د/ رفعت السعيد، تاريخ الحركة الشيوعية المصرية، ج١، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ط٥، ١٩٨١، ص٢٠.

(٣) بلغت الأموال التي أنفقتها الحكومة المصرية لحساب الحكومة البريطانية وقيدت كقرض علي الأخيرة ثلاثة ملايين من الجنيهات المصرية، لكن السلطان احمد فؤاد اجتمع مع الوزارة يوم التاسع من مارس١٩١٨ وقرر من تلقاء نفسه تحمل الخزانة المصرية هذه المبالغ، كما قرر أن تدرج وزارة المالية نصف مليون جنيه في موازنة السنة التالية لصالح الحكومة البريطانية، كما قامت السلطة العسكرية بمصادرة أرزاق الناس والاستيلاء علي حاصلاتهم ومواشيهم بابخس الأثمان، وفرضت علي مركز قدراً معيناً من الحبوب يورده إلي الجيش الانجليزي، بالإضافة إلي فرض تبرعات وإتاوات علي الأهليين. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٣٨-٤٢.

(٤) تم تسريح الجيش المصري بعد معركة التل الكبير، ففي يوم التاسع من شهر سبتمبر ١٨٨٢ أصدر الخديوي توفيق مرسوم وجيز مكون من كلمات مقتضبة، نصه:"نحن خديوي مصر، بعد النظر في التمرد العسكري، نصدر المرسوم التالي، مادة (١): حل الجيش المصري". اللورد كرومر، مصر الحديثة، ج١، مرجع سابق، ص٥٦٢.

في مختلف الدواوين المصالح والإدارات[١]، سعت إلي تقطيع أوصال البلاد وتحجيم قوتها، بفصل السودان عنها، كما ألغت الوجود القانوني لمجلس النواب صراحة في سنة ١٨٨٣، واستبقت ذلك بأبطال النظام الدستوري، الذي كانت مصر قد نالته بموجب دستور ١٨٨٢[٢].

فرزحت البلاد تحت نير الأحكام العرفية، والقوانين الاستثنائية[٣]، وبالإضافة إلي نظام الحكم الاستبدادي، فقد ظل الحكم المطلق يسود مصر حتى ذلك الحين[٤]، والحماية التي فرضها المحتل البريطاني دون أي سند قانوني شرعي[٥]، الذي تنكر لمصر بالرغم من إفادته الكبيرة منها في الحرب[٦]، وصم آذنه عن الاستماع لمطالب

(١) وصف أولريخسن سيطرة الإنجليز علي الجهاز الإداري المصري، قائلا:"الحكومة البريطانية والمستشارين التجاريين والموظفين المدنيين والمفتشين التي كانت منتشرة في كل فروع الإدارة المصرية، وصفهم البريطاني بي. جي. إلغود بأنهم مستشارون بالاسم مسيطرون في الواقع لهم نفوذهم المستتر الإداري الإمبريالي والاستعماري البريطاني". كريستيان كوتس أولريخسن، الحرب العالمية الأولي في الشرق الأوسط، ترجمة/ طارق عليان، جروس برس، طرابلس، ط١، ٢٠١٦، ص١٦٤؛ ووصف زيدان التمكين للبريطانيين في الحكومة المصرية، قائلاً:"تمكن نفوذ الانكليز في مصر وكثر نوابهم في الحكومة المصرية وهم المستشارون، ولا تخلوا نظارة من مستشار أو وكيل فضلاً عن المفتشين والمهندسين والقضاة ورؤساء المصالح ومديريها وغيرهم". جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث، ج٢، مرجع سابق، ص٣٣٥.

(٢) حاول البعض استشفاف موافقة الأستانة علي قيام الاحتلال الأجنبي إلغاء الحياة الدستورية في مصر والتمسك بحكم الفرد، بسابقة قيام تركيا بإلغاء دستور المعلن سنة ١٨٧٦ في أوائل عام ١٨٧٨ ونفي واضعه مدحت باشا. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٤٠، ٤٦.

(٣) د/ رفعت السعيد، تاريخ الحركة الشيوعية المصرية، ج١، مرجع سابق، ص٢٣.

(٤) د/ ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، مرجع سابق، ص١٧٠.

(٥) د/ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص٥٠٢.

(٦) اتخذت بريطانيا من مصر قاعدة حربية تحشد فيها القوات، وصل قوامها أبان الحرب العالمية الأولي إلي(٤٥٨٢٤٦ جندياً) بعد أن كان قوامها (٤٠٠٠جندي) في بداية التدخل البريطاني عام ١٨٨٢، تنطلق منها حملاتها الحربية إلي الاتجاهات المختلفة وتعود إليها، وكانت الحملة العسكرية المنطلقة من مصر تسمي باسم "الحملة العسكرية المصرية"، بالإضافة إلي كون مصر مخزن غلال لإطعام القوات، ومركزاً للدعم اللوجستي للعمليات العسكرية، حتى أنها أثقلت أيما إثقال الموارد المحلية، فجميع مواردها البشرية والاقتصادية في خدمة المحتل، فقد تحملت مصر بجل أعباء الحرب، إلي أن ظن الجنود البريطانيون أن مصر بلاد انجليزية، وأن المصريين دخلاء عليها، بل أنهم عجبوا من السماح لهؤلاء العبيد بأن يأتوا إلي هذه الديار، وقد عبر أحدهم عن ذلك قائلاً:"لو

الشعب، ورفض السماح لممثليه بالسفر لعرض هذه المطالب في مؤتمر الصلح بباريس، بالرغم من سماحه لوفود الهند وسورية ولبنان والحجاز بالسفر إلي المؤتمر(١)، وتمكينها من الدفاع عن حقوقها وعرض مطالبها، كما فرض علي المصريين التطوع الجبري، في الأعمال الحربية لمساعدة محتله البريطاني(٢)، فأصبحت الأعمال الزراعية متعذرة، ونقص المعروض من المواد الغذائية، وتدهور التوازن بين الطلب المدني والعسكري علي الموارد الشحيحة، فعم الغلاء وساد البلاء، وساءت أحوال الناس المعيشية(٣).

كان الأمر بيدي لما أبقيت علي واحد من المصريين في هذه البلاد". عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٤٣؛ كريستيان كوتس أولريخسن، الحرب العالمية الأولي في الشرق الأوسط، ترجمة/ طارق عليان، جروس برس، طرابلس، ط١، ٢٠١٦، ص١٥٩-١٦٤.

(١) مؤتمر الصلح عقده الحلفاء المنتصرين في الحرب العالمية الأولي، بداية من ١٨ يناير ١٩١٩ في مدينة باريس . اعترافاً بالدور الذي لعبته فرنسا في الحرب . للتباحث ومناقشة مسائل ما بعد الحرب، وأهما وضع أسس للسلام الدولي، ظهرت ملامحها في صياغتها في معاهدة فرساي، وفي إنشاء عصبة الأمم المتحدة ، وقد رفض المندوب السامي البريطاني ونكت الترخيص بسفر الوفد المصري، الذي ضم سعد زغلول وعبد العزيز فهمي وعلي شعراوي واحمد لطفي السيد ومكرم عبيد، مدعياً أنهم لا يمثلون الشعب المصري، كما كان بلفور. وزير الخارجية البريطاني . يري أن الوقت الذي يصبح فيه ممكنا منح مصر حكماً ذاتياً لم يحن بعد.

(٢) نشرت جريدة رائد العمال الانجليزية مقال يوم الثالث من ابريل ١٩١٩ وصفت فيه نظام التطوع، بأنه صدرت الأوامر بأخذ الصناع المهرة من أعمالهم، والفلاحين من حقولهم بالإكراه، للتطوع الإجباري، فكان رجال الحكومة ينتظرون رجوع الفلاحين إلي منازلهم في الغروب، فيحدقون بهم ويربطونهم بالحبال كالأنعام، وينتقون خيرهم للخدمة، وإذا رفض أحدهم جُلد حتى يقبل، وعلي هذا النحو ساقوا أطفالاً من١٤ سنة وشيوخاً يزيد سنهم علي السبعين إلي خدمة الجيش البريطاني، مما أوقع حرم كثير من الفلاحين من أرضهم بل وفرض ربقة العبودية عليهم، واستمرت بريطانيا في مصادرة القوي العاملة المصرية المتميزة، حتى بلغ عدد أفرادها في خدمة جيشها نيفاً ومليون مصري. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٤٢؛ كريستيان كوتس أولريخسن، الحرب العالمية الأولي في الشرق الأوسط، مرجع سابق، ص١٦٣.

(٣) نستطيع أن ندرك عمق المشكلة الغذائية التي حلت بالمصريين جراء الحرب العالمية الأولي، من وصف بيل لتأثير الحرب علي الغذاء في الدولة المتقدمة، بقوله:"أثرت الحرب تأثيراً عميقاً علي نوعية طعام السكان في كل دولة من الدول المتحاربة، حتى وصل الهجوم المباشر للعدو علي إمدادات الغذاء إلي داخل المطابخ وغرف الطعام في كل مكان، وشعر الأفراد في بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة والمانيا بتدخل الحكومة في تنظيم السلوك الشخصي في مجال الغذاء أكثر من أي

فضلاً عن ذلك أعلن الرئيس الأمريكي ولسن في يناير ١٩١٨ مبادئ العدالة الدولية، كميثاق عالمي يحق لكل أمة أن تتمسك به، والتي كان لها تأثير كبير في نفوس الشعوب، وكانت الأمة المصرية أسبق الأمم في التمسك بها، لما تتضمنه من مبادئ جديدة في حكم الشعوب، وتقرير العدل العالمي، وحرية جميع الشعوب كبيرها وصغيرها في تقرير مصيرها ورسم سياستها دون تهديد أو إرهاب، فلا تحكم الشعوب بسلطات مستبدة غير مسئولة، وإنما حكمها يكون بمحض إرادتها ورغبتها، وأن تسوية العلاقات السياسية والمسائل المتعلقة بالسيادة، إنما يكون عن اختيار إرادي محض من أفراد الشعب صاحب الشأن، فلا يجوز للدول القوية استعباد الشعوب الضعيفة واستخدامها في تحقيق أغراضها الذاتية، وقد وافق الحلفاء ومن بينهم بريطانيا علي هذه المبادئ وانضموا إليها(١).

بالإضافة إلي التصريح المشترك الذي أصدرته انجلترا وفرنسا في نوفمبر ١٩١٨، وأعلنتا فيه نيتهما تحرير سوريا والعراق، ومنح شعب كل منهما الحق في اختيار حكومته وإدارته بنفسه اختياراً حراً(٢)، دون أن يذكر هذا التصريح مصر أو يشير إليها(٣)، بالرغم من أنها أسبق من إلي الاستقلال والنظم الحرة من تلك البلاد،

مجال آخر من مجالات الحياة اليومية". نيل م. هايمان، الحرب العالمية الأولي، ترجمة/ حسن عويضة، هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة، الإمارات العربية ، ط١، ٢٠١٢، ص٢٩٣.

(١) عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٤٤-٤٥.

(٢) نص التصريح علي:"إن الغرض الذي ترمي إليه بريطانيا العظمي وفرنسا بمواصلتهما في الشرق تلك الحرب، التي أثارها الطمع الألماني، هو تحرير الشعوب التي طالما ظلمها الترك تحريراً نهائياً، وتأسيس حكومات وإدارات أهلية تبني سلطانها علي اختيار الأهالي الوطنيين لها، اختياراً حراً وقيامهم بذلك من تلقاء أنفسهم، وتنفيذاً لهذه النيات قد تم الاتفاق علي تشجيع العمل لتأسيس حكومات وإدارات أهلية في سورية والعراق". Bruce Westrate, The Arab Bureau: British Policy in the Middle East 1916 – 1920, Pennsylvania State University Press, 1988, p167.

(٣) يري البعض أن السبب في ذلك هو المندوب البريطاني اللورد كرومر الذي ظل طوال مدته في مصر معارضاً لكل ما تريده مصر، ولم يؤيد مطلباً واحداً للمصريين طيلة ٢٤ سنة، ولم يرد عن مصر تهمة واحدة، بل كان يقول عنها قولاً منكراً، ويتهمها بتهم غريبة مهينة، وغرس في عقول

وبالرغم تكرار انجلترا وعودها بالجلاء عن مصر(١)، الأمر الذي جعل الشعب المصري يشعر بسوء ما تُبيته الحكومة الانجليزية له، وهو ما قرره اللورد كرومر بشكل صريح في خطاب وداعه، من أن الانجليز باقون في مصر وأن احتلالها قائم إلي الأبد(٢)، بجانب أن الشعب المصري كان قد أحبط ويئس من عدم جدوى المحاولات السلمية، لذا واصل الشعب كفاحه وجهاده وجنح للثورة وبرزت روح المقاومة، وكان اعتقال سعد زغلول وصحبه، بمثابة الشرارة التي أشعلت النيران في بركان ثورة سياسية عمت مصر عام١٩١٩(٣).

لذلك أوفدت انجلترا إلي مصر لجنة بقيادة اللورد ملنر، للوقوف علي أسباب الثورة وتداعياتها، وقد دعي الوفد المصريين للدخول معه في مفاوضات، انتهت بتصريح من اللورد اللنبي يوم ٢٨ فبراير ١٩٢٢، أعلنت فيه بريطانيا من جانبها، انتهاء الحماية البريطانية علي مصر، وإلغاء الأحكام العرفية التي أعلنتها من قبل، وأن مصر أصبحت دولة مستقلة ذات سيادة(٤)، وهو ما أدي لظهور المملكة المصرية علي الخريطة الدولية، بدلاً من باشاوية مصر أو محمية مصر قبل هذا التصريح(١).

أوروبا أنها أمة قاصرة متعصبة ليس فيها رجال أكفاء ولا تصلح أن تكون أمة أبداً. د/ رفعت السعيد، تاريخ الحركة الشيوعية المصرية، ج١، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ط٥، ١٩٨١، ص٢٥.

(١) يري الرافعي أن وعود انجلترا لمصر بالجلاء، تسبق وعود الحلفاء للشعوب العربية، بإقامة حكومات وإدارات وطنية بست وثلاثين سنه. عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٤٥.

(٢) د/ رفعت السعيد، تاريخ الحركة الشيوعية المصرية، ج١، مرجع سابق، ص٢٥.

(٣) وهو ما استحسنه الرافعي، قائلاً:"لم تكن ثورة سنة ١٩١٩ ثورة دينية، ولا ثورة اجتماعية، ولحسن حظ مصر أنها لم تكن كذلك، فلا النوعين من الثورات يفرق بين أبناء الوطن الواحد، ويلقي العداوة والبغضاء بين طبقات الأمة، وكلاهما يمزق أهلها شيعاً، ويعد بالضرر والوبال علي الجميع.. بل كانت ثورة سياسية بكل معاني الكلمة، فأهدافها سياسية، وتطوراتها سياسية، وأسبابها العامة سياسية أيضا". عبدالرحمن الرافعي، ثورة سنة ١٩١٩، ج١، مرجع سابق، ص٣٩.

(٤) يري البعض أن الاستقلال الذي حصلت عليه مصر بمقتضي تصريح اللبني ٢٨ فبراير ١٩٢٢، استقلال منقوص إذ احتفظت بريطانيا لنفسها وبصورة مطلقة بأربع مسائل أرجأتها لمفاوضات مقبلة هي: الدفاع عن مصر، وحماية الأجانب، وحماية الأقليات، والسودان، إلا واضعي دستور ١٩٢٣

وبناءً علي المظاهرات التي تبعتها مفاوضات أثمرت عن إستقلال البلاد، تألفت لجنة مكونة من ثلاثين عضو، ضمت ممثلين عن الأحزاب السياسية والزعامات الشعبية والدينية وقادة الحركة الوطنية[٢]، تحت إشراف حسين رشدي باشا[٣] ـ ولم يشترك فيها حزب الوفد ولا الحزب الوطني[٤]. لوضع مشروع للدستور الذي سيحكم البلاد[٥]، وهو الحلم الذي عاش المصريون ردحاً طويلاً من الزمن يجاهدون من أجله، فكان الدستور حصاد كفاح الأمة المصرية[٦].

حرصوا علي تأكيد استقلال مصر وسيادتها الذاتية، بتخصيص نص في الدستور لمعالجة هذا الموضوع بشكل جذري، لذا نصت المادة الأولي علي أن:"مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة ملكها لا يجزأ ولا ينزل عن شئ منه".

(١) محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، ط١، ٢٠١١، ص١٢٤.

(٢) تشكلت لجنة الثلاثين من عدد(١٦) باشا، وعدد(١١) من البكوات، وعدد(٢) من شيوخ الإسلام، وعدد(١) ممثلاً عن أقباط مصر.

(٣) حسين رشدي محمود حمدي، ولد في القاهرة لعائلة البانية عريقة غنية مرموقة عام ١٨٦٣، حصل علي إجازة الحقوق من جامعة السوربون عام ١٨٩٢، شغل منصب ناظر الحقانية ثم ناظر الخارجية، وفي ابريل ١٩١٤ تولي رئاسة مجلس النظار، وتقدم باستقالته في ابريل ١٩١٩.

(٤) برر البعض رفض حزب الوفد والحزب الوطني الاشتراك في لجنة وضع مشروع دستور١٩٢٣، بأن الوفد كان يري أنه إذا كان لابد من وضع دستور، فلا أقل من أن تضعه جمعية تأسيسية منتخبة وليس لجنة لها أجندة سياسية، لذا أطلق سعد زغلول علي لجنة وضع الدستور "لجنة الأشقياء". د/عبدالعزيز رفاعي، ثروة مصر سنة ١٩١٩، دار الكاتب العربي، القاهرة، ط١، ١٩٦٦، ص ٢٨١،٢٨٩.

(٥) بعد تصريح ٢٨ فبراير وتحديداً في اليوم التالي أول مارس١٩٢٢ أصدر الملك احمد فؤاد الأول الأمر رقم (١٣) إلي عبد الخالق ثروت لتأليف الوزارة، وفي الثاني من ابريل ١٩٢٢ شكلت وزارة ثروت باشا لجنة لوضع مشروع الدستور تحت رئاسة حسين رشدي، سميت بلجنة الثلاثين، إذ كان قوامها ثلاثين عضوا من كبار رجال القانون.

(٦) يري البعض أن المبادئ القانونية الكبري تنبت من ثنايا كفاح دموي كبير خضبت فيه الأرض بالدماء، وقدمت البشرية الكثير من الضحايا كقرابين، وبذلت العديد من شهدائها علي مذبح الإستغلال بمختلف أشكاله، مما يعني أن القانون يعكس دائماً في حركته التاريخية صوراً متعددة من البحث والكفاح وبذل الجهد والعرق والدماء. فؤاد أمين، حول المبادئ العامة للقانون وقضية التحول إلي الإشتراكية "دراسة فلسفية"، مجلة مصر المعاصرة، سنة(٦٠)، عدد(٣٣٥)، ١٩٦٩، ص١٩٠.

وفي يوم السبت الموافق٢١ أكتوبر١٩٢٢ انتهت اللجنة من وضع مشروع الدستور ورفعت مشروعه إلي رئيس الوزراء، وقد تكون مشروع الدستور من(١٧٠) مادة، وافق عليه الملك احمد فؤاد الأول، وصدر من سراي عابدين، بتاريخ١٩ ابريل١٩٢٣، بالأمر الملكي رقم (٤٢) لسنة ١٩٢٣[١]، ليكون أول وثيقة دستورية كاملة في تاريخ الدولة المصرية[٢]، وتم نشره في جريدة الوقائع المصرية، العدد(٤٢ "غير اعتيادي") في ٢٠ ابريل ١٩٢٣، وتقرر العمل به من تاريخ عقد البرلمان أول جلساته[٣].

وقرر الدستور سالف الذكر أن الأمة المصرية هي مصدر جميع السلطات، فنصت المادة(٢٣) علي أن:"جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون علي الوجه المبين بهذا الدستور"، وحدد سلطات الملك واختصاصاته في المواد من٣٢-٥٦، وجعل من بينها الاختصاص بالتصديق علي القوانين[٤]، كما نظم السلطة التشريعية وحدد اختصاصاته، بكونها سلطة تمارس بعمل مزدوج، بحيث أن وجود القواعد القانونية وتفعيلها يستلزم اشتراك أكثر من سلطة للقيام بتلك المهمة، هما: الحاكم باعتباره ممثل الأسرة الحاكمة محتكرة عرش البلاد، وصاحب السلطة والسيادة بموجب فرمان السلطان العثماني، والبرلمان بمجلسيه الشيوخ والنواب، باعتباره ممثل الشعب

(١) نصت المادة الأولي علي أن:"مصر دولة ذات سيادة .. وحكومتها ملكية وراثية"، وأكدت المادة (٣٣) علي أن نظام الحكم في مصر يتبني الملكية الوراثية علي غرار الحكم في بريطانيا العظمي، إذ نصت علي أن:"الملك هو رئيس الدولة الأعلى وذاته مصونة لا تمس". وبموجب هذه المادة زال عن احمد فؤاد لقب السلطان وصار أول ملوك مصر الحديثة.

(٢) ذلك أن الوثائق الدستورية السابقة علي دستور١٩٢٣ أقرب ما تكون إلي اللوائح الأساسية من كونها دساتير جامعة تنظم السلطات العامة في الدولة وعلاقاتها المتبادلة بما في ذلك سلطة الحكم.

(٣) نصت المادة رقم(١٦٣) علي أنه:"يعمل بهذا الدستور من تاريخ انعقاد البرلمان".

(٤) حق التصديق كان بمثابة حق اعتراض مطلق ونهائي من شأن استخدامه قبر واندثار مشروعات القوانين بشكل نهائي، بحيث يتلاش إي دور للمجلس النيابي. د/ ابراهيم عبدالعزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف،الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٨٠.

والمعبر عن إرادة الأمة[١]، إذ نصت المادة (٢٤) علي أن:"السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلس الشيوخ والنواب"، وهو ما أدي إلي وصم النظام في هذه الحقبة، بأنه نظام ملكي دستوري[٢].

ولعدم حدوث تداخل أو تغول سلطة علي أخري، حددت المادة (٢٥) دور كل منهما في التشريع، فالتشريع مهمة أصلية للبرلمان بغرفتيه النواب والشيوخ، يناقشه ويعد مواده بصياغة قانونية سليمة، لكن يشترط لاكتمال وجوده القانوني عرضه علي الملك شخصياً للتصديق عليه[٣]، إذ نصت المادة سالفة الذكر علي:"لا يصدر قانون إلا إذا قرره البرلمان وصدق عليه الملك"، وهو ما أكدته المادة (٣٤) بالنص التالي:"الملك يصدق علي القوانين"، وإذا لم يصدق الملك لا يتحول المشروع أقره البرلمان إلي قانون، فالمادة (٥) تنص علي أنه:"إذا لم ير الملك التصديق علي مشروع قانون أقره رده إليه في مدي شهر لإعادة النظر فيه".

وقد حرص دستور١٩٢٣ علي تنظيم مسألة علم الأفراد بالقواعد القانونية قبل بدء سريانها في مواجهتهم، وتحديد موعد نفاذ القوانين بشكل دقيق، مقرراً أن القانون ينفذ في جميع مناطق البلاد من وقت العلم بإصداره، ووضع الدستور موعد حكمي لعلم جميع المتواجدين في القطر المصري بالقانون، هو ثلاثون يوماً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية، خلالها تكون القواعد القانونية موجودة بالفعل ضمن بوتقة

(١) اخذ دستور ١٩٢٣ بمبدأ سيادة الأمة، فقد نصت المادة (٢٣) علي أن:"جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون علي الوجه المبين بهذا الدستور"، وتبني نظام الحكم الملكي الوراثي، وهذا يتضح من نص المادة (٣٢):"عرش المملكة المصرية وراثي في أسرة محمد علي".

(٢) د/ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٤، ب. ت، ص١٢.

(٣) أتاح الدستور للملك الحرية في التصديق علي القانون أو عدم التصديق عليه، علي أنه إذ رفض الملك التصديق علي القانون تعين عليه أن يرده إلي البرلمان خلال شهر، فإذ لم يرده خلال هذه المدة أعتبر ذلك تصديق ضمني من الملك، إذ نصت المادة (٣٥) علي أنه:"إذا لم ير الملك التصديق علي مشروع قانون أقره البرلمان رده إليه في مدي شهر لإعادة النظر فيه، فإذا لم يرد القانون في هذا الميعاد عُد ذلك تصديقاً من الملك عليه وصدر".

النظام القانوني، إلا أنها تكون في حالة خمول وغير نشطة، لا تكون نافذ المفعول ولا يعتد بتطبيقها، والحكمة من هذه المدة توفير متسع من الوقت، للأفراد حتى يتمكنوا من العلم بتلك القواعد، وتوفيق أوضاعهم معها وضبط سلوكهم وفقاً لها.

إلا أن هذه المدة ليست تحكمية إذ يجوز للسلطة التشريعية زيادتها أو انتقاصها بحسب الظروف، لكن ذلك مشروط بوجود نص صريح في القانون المصدر ذاته يحدد تاريخ نفاذه، إذ نصت المادة (٢٦) من ذات الدستور سالف الذكر علي أن:"تكون القوانين نافذة في جميع القطر المصري بإصدارها من جانب الملك، ويستفاد هذا الإصدار من نشرها في الجريدة الرسمية، وتنفذ في كل جهة من جهات القطر المصري من وقت العلم بإصدارها، ويعتبر إصدار تلك القوانين معلوماً في جميع القطر المصري بعد نشرها بثلاثين يوماً، ويجوز قصر هذا الميعاد أو مده بنص صريح في تلك القوانين".

وتعتبر المادة (٢٦) من دستور١٩٢٣ أول نص دستوري يتناول موضوعي نفاذ القواعد القانونية بمرحلتها، فمنذ الإرهاصات الأولي لوضع نصوص دستورية مصرية، وحتى لحظة صدور هذا الدستور، أي حوالي ما يقرب من قرن من الزمان، تعددت خلاله محاولات صياغة دستور للبلاد، لم يتناول أي من هذه الصيغ، مرحلتي نفاذ القانون سواء الإصدار أو النشر أو مجرد الإشارة إليها، فهذا النص يعتبر من محامد هذا الدستور، فقد أحسن المشرع عندما أضاف هذه المادة إلي نصوص الدستور، والتي عنت في المقام الأول بتحديد وقت نفاذ القانون، وربط نفاذ القانون بإصداره أولاً من الملك ثم نشره في الجريدة الرسمية، فمرحلة نفاذ القانون تم النص

عليها صراحة لأول مرة في دستور ١٩٢٣، لذا نعت البعض هذا الدستور بأول دستور مصري بالمعني العلمي والقانوني(١).

ومما يحمد لنص المادة (٢٦) أيضا، أنها حددت وسيلة واحدة يتم من خلالها نشر القواعد القانونية، فقررت أن القناة القانونية الرسمية التي تستخدم لنشر القوانين بصفة عامة هي الجريدة الرسمية، والتي ما زالت حتى وقت نشر دستور١٩٢٣ فيها تحمل مسمي "الوقائع المصرية"، وهي وسيلة نشر خاضعة للسيطرة الكاملة للحكومة المصرية، إذ أنها مملوكة للدولة منذ أن أنشأها محمد علي، وخضعت في بدايتها لديوان المدارس، ثم عُين ناظر لها والمطابع الأميرية، كما أن إدارتها وتشغيلها يتم بمعرفة السلطة التنفيذية(٢).

ومتي تم نشر القواعد القانونية بالجريدة الرسمية، دل ذلك علي علم الكافة بوجود قواعد يلزم عليهم إتباعها والامتثال لمضمونها وعدم مخالفة أحكامها، وإلا تعرض للجزاء المقرر، إذ لم يعد في إمكان المخاطبين بتلك القواعد التذرع بعدم العلم بها، أو الدفع بالجهل بها، فمتي تم نشر القانون خلال هذه الوسيلة، أفترض علم الكافة بأحكامه، حتى لو لم يحصل العلم الفعلي به، ولم يعد يُقبل منهم الاعتذار بالجهل بها للإفلات منها، طالما كان بإمكانهم الوصول للقاعدة القانونية، ولم يمنعهم من ذلك قوة قاهرة، وذلك علي اختلاف المسائل التي تنظمها تلك القواعد.

ونشر القانون بأي وسيلة أخري، مهما كثرت مزاياها، وتعددت محاسنها، واتسع نطاق انتشارها، وتنوعت أساليب عرضها، واختلفت طرق إذاعتها وإعلانها، لايحل محل النشر في الجريدة الرسمية ولا يغني عن النشر فيها، فالنشر في الصحف

(١) د/ وليد محمد الشناوي، دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري، دار الفكر والقانون، المنصورة، ط١، ٢٠١٤، ص٥.

(٢) يتضح ذلك جلياً من اسم القناة التي نشر فيها نصوص الدستور والتي حملت الاسم الأتي: "الوقائع المصرية جريدة رسمية للحكومة المصرية".

العادية اليومية أو الأسبوعية، والإذاعة في سواء الوسائل المسموعة أو المرئية، وتعليق صور منه ملصقات علي الحوائط وفي الميادين العامة، والإعلانات المعلقة والمنشورة بطريقة عادية أو المثبتة علي دعائم الكترونية، بل أنه حتى لو ثبت علم المخاطبين بالقاعدة القانونية علماً حقيقياً لا مراء فيه، كل ذلك ليس من شأنه أن يحقق النشر القانوني بالمعني الصحيح، وبالتالي لا يجعل القانون مرتباً لأثاره نافذاً في مواجهة المخاطبين به، بالرغم من أن استخدام الوسائل الحديثة في النشر قد تكون أجدي مفعولاً ويحقق علماً أسرع(١).

إلا أنه يعاب علي طريقة تناول هذا نص المادة(٢٦) لمسألة نفاذ القانون، افتقاده إلي الفن القانوني لصياغة النصوص النظامية، بالإضافة إلي عدم استخدام لغة قانونية وسليمة، واضحة لا تثير غموض حول مضمونها، وعدم دقة صياغاتها، إذ صيغت باسلوب آثار ليس شديد بشأنها، كما أنها لم تراعي ما تقتضيه الصياغة القانونية السليمة، وما تتطلبه من بساطة الصياغة، والإيجاز غير المخل، والخلو من تكرار ذات المصطلحات في ذات المادة، وعدم التزيد في العبارات الدالة علي نفس المعني، بالإضافة إلي وضوح المعني المقصود من النص، من ذلك التعبير عن نطاق سريان القوانين مرة في أول المادة، بعبارة "تكون القوانين نافذة في جميع القطر

(١) يمكننا تبرير قصر دستور ١٩٢٣ علي نشر القوانين من خلال وسيلة مكتوبة متمثلة في الجريدة الرسمية، بأن الإذاعة الحكومية المصرية لم تكون قد بدأت حتى هذا الوقت، إذ عرفت مصر الإذاعة منذ سنة ١٩٢٥ من خلال محطات أهلية يملكها بعض الهواة، وكانت ذات طابع تجاري إعلاني تسويقي، وانطلق بث الإذاعة المصرية يوم ٣١ مايو ١٩٣٤، ولم تكن في بدايتها خاضعة بشكل كامل للحكومة المصرية، بل كانت خاضعة في إدارتها للشركة البريطانية ماركوني التلغرافية اللاسلكية، كوكيل عن الحكومة المصرية، ولم يتم تمصريها إلا أنه بعد تأزم الأمور بين مصر وبريطانيا بسبب عدم جلاء القوات البريطانية، وتقديم مصر شكوى لمجلس الأمن ضد بريطانيا، واختلاف الحكومتين علي سياسة الأخبار الإذاعية، تم استلام الحكومة المصرية للإذاعة وأنشأت إدارة الإذاعة اللاسلكية المصرية في ١٨ مايو ١٩٤٧، كما أن هذا الدستور صدر تعبيراً عن إرادة ملكية، تعمل جاهدة علي التمسك بالتمسك بالمبادئ التي وضعها سلفها، تحاشياً قدر الإمكان تدخل الشعب في أمور السلطة العامة.

المصري"، ومرة ثانية في وسط ذات المادة بعبارة:"وتنفذ في كل جهة من جهات القطر المصري".

كما أن عبارات المادة تتضمن غموض ولبس بيّن[١]، وبصفة خاصة في تعبيرها عن الوقت الذي يبدأ منه سريان القانون، إذا نص صدر المادة علي أن:"تكون القوانين نافذة في جميع القطر المصري بإصدارها من جانب الملك"، وفي السطر التالي مباشرة وضعت عبارة أثارت لبس شديد مع العبارة السابق، والتي نصت علي أن:"وتنفذ في كل جهة من جهات القطر المصري من وقت العلم بإصدارها"، والتساؤل هنا هل يبدأ سريان النصوص القانونية من وقت إصدارها من الملك وفي هذه الحالة يسري القانون ويكون نافذ المفعول دون إعطاء مسألة نشر القانون أي قيمة قانونية أو يترتب علي إهمالها جزاء.

وبالتالي يكون إدراج العبارة الخاصة بالنشر بصلب المادة (٢٦) نوع التزيد والإسراف اللفظي، أما إذ كان النفاذ يبدأ من وقت العلم بالإصدار، كما جاء بعد ذلك بنص المادة، فإن ذلك أيضا سيصطدم بعبارة:"ويعتبر إصدار تلك القوانين معلوماً في جميع القطر المصري بعد نشرها بثلاثين يوماً"، ذلك أن المادة سالفة الذكر تضمنت ثلاث مواعيد كل منها مرتبط بنفاذ القواعد القانونية، الأول من وقت إصدارها من جانب الملك، والثاني من وقت العلم بإصدارها، أما الثالث فيبدأ من وقت العلم الحكمي بإصدار القانون والذي حددته المادة بانقضاء ثلاثين يومياً علي نشر القانون في الجريدة الرسمية.

(١) برر البعض صدور الدستور بهذا الشكل، بأن الملك فؤاد كان حاكماً مستبداً، وكان أهم ما يشغله تعطيل الدستور وحل البرلمان. د/ جاد طه، معالم تاريخ مصر الحديث والمعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥، ص٣٨٢.

وبتاريخ ١٩ يونية ١٩٣٠ تولت حكومة إسماعيل صدقي باشا ـ المعروفة بعدائها للدستور وعدم مراعاتها لحقوق الشعب ـ مقاليد السلطة في البلاد(١)، لذا لم تكد تتبوأ مقاعدها حتى انجرفت بسرعة إلي النواحي السياسية، وبدأت بتحدي الشعب والعمل علي اضطهاده وقمعه، وتدخلت في شئون السلطة التشريعية، بتأجيل موعد انعقاد جلسات البرلمان ثم إلغائه(٢)، الأمر الذي أدي إلي صدام مباشر مع الشعب، وحدوث اضطرابات دموية ترتب عليها سقوط العديد من الضحايا من المدنيين والعسكريين، والقبض علي عدد كبير من المواطنين بحجة اشتراكهم في التظاهرات وأعمال شغب، كما تدخلت في شئون السلطة القضائية بفصل وعزل القضاة الذين لم يصدروا أحكام شديدة ضد الأشخاص الذين تم القبض عليهم(٣)، ونظراً لاستمرار حالة النفور بين الحكومة والبرلمان، صدور أمر ملكي في ٢٢ أكتوبر ١٩٣٠، بإلغاء العمل بدستور ١٩٢٣(٤)، وهو ما ترتب عليه حل مجلسي البرلمان النواب والشيوخ(١).

---

(١) اسماعيل صدقي باشا من مواليد ١٨٧٥، لأحد رجال الحاشية الملكية المخلصين للقصر، درس القانون في فرنسا، وعين في السلك القضاء المصري، تولي وزارة الزراعة في عهد عباس حلمي الثاني، ووزارة الأوقاف في عهد السلطان حسين كامل، ووزارة المالية في وزارتي عدلي يكن وعبدالخالق ثروت، ووزارة الداخلية في وزارتي احمد زيور، ثم تولي رئاسة الوزارة للمرة الأولي في عهد الملك فؤاد الأول، واحتفظ لنفسه خلالها بوزارتي الداخلية والمالية.

(٢) يذهب البعض إلي أنه كان مقرر اجتماع البرلمان يوم ٢١ يونيه، إلا أن صدقي باشا أصدر مرسوم بتأجيل اجتماعه لمدة شهر، وفي ٢١ يوليه ١٩٣٠ الموعد الاجتماع أخرجت الحكومة بوليس البرلمان منه بالقوة، واحتلته عسكريا، وأحالته إلي قلعة حصينة، وأصدرت الأوامر إلي القوات بضرب كل من يقترب من البرلمان بالرصاص، وبذلك أحبطت اجتماع النواب. د/ فرغلي علي تسن، دستور ١٩٣٠ الصدور والإلغاء، ب. ن، ٢٠٠٤، ص٣٠-٣٠٩.

(٣) بررت الوزارة آنذاك عزل بعض القضاة بقولها:"أنها تريد قضاة سياسيين لا قضاة قانون وعدل ونزاهة". د/ فرغلي علي تسن، دستور ١٩٣٠ الصدور والإلغاء، ب. ن، ٢٠٠٤، ص٣٥٠.

(٤) يري البعض أن الملك كان قد أقسم علي احترام الدستور كما أقسم ممثلو الأمة علي ذلك، وهذا القسم قد سجل التعاقد بين الأمة والملك، وبالتالي لم يكن من حق الملك أن يلغي دستور ١٩٢٣ بإرادته المنفردة بموجب أمر ملكي، فهذا الأمر يعتبر فسخ من جانبه لتعاقد تم بينه وبين الأمة. د/ فرغلي علي تسن، دستور ١٩٣٠ الصدور والإلغاء، مرجع سابق، ص٣١٠؛ لكننا نري أن ما قام به الملك إنما هو تطبيق لدستور١٩٢٣نفسه، إذ نصت المادة (٣٩) منه علي أن:"للملك تأجيل انعقاد

وبتاريخ ٢٢ أكتوبر أصدر الملك أحمد فؤاد الأمر الملكي رقم (٧٠) لسنة ١٩٣٠، بوضع دستور جديد للدولة المصرية، يدعم سلطة الملك والسلطة التنفيذية ويحد من سلطة البرلمان، صيغ بطريقة أكثر إيجازا من سابقه، إذ تكون من (١٥٦) مادة فقط، ونشر بالوقائع المصرية بعددها رقم (٩٨)، المؤرخ ٢٣ أكتوبر من ذات السنة(٢)، ولم يأت الدستور الأخير بأي تعديل ولو طفيف بشأن مرحلة نفاذ القواعد القانونية، وإنما ثبت ما نص المادة(٢٦) كما كانت عليه في الدستور السابق عليه "الملغي"، فيما يتعلق بمسألتي إصدار القانون ونشره، ويمكننا تبرير ثبات ذلك الفكر القانوني، بأن كلا الدستورين صدرا في حقبة واحدة، كانت فيها البلاد تحت سيطرة نفس الحاكم، وهو الملك احمد فؤاد الأول، الذي استمر متربعاً علي عرش مصر حتى وافته المنية في ٢٨ أبريل ١٩٣٦.

فقد نصت المادة (٢٦) من دستور ١٩٣٠ علي أن:"تكون القوانين نافذة في جميع القطر المصري بإصدارها من جانب الملك، ويستفاد هذا الإصدار من نشرها في الجريدة الرسمية، وتنفذ في كل جهة من جهات القطر المصري من وقت العلم بإصدارها، ويعتبر إصدار تلك القوانين معلوماً في جميع القطر المصري بعد نشرها بثلاثين يوماً، ويجوز قصر هذا الميعاد أو مده بنص صريح في تلك القوانين"، وبالتالي يمكننا مع ثبات ذات الأحكام، توجيه نفس المثالب التي لحقت نص المادة (٢٦) من دستور١٩٢٣ إلي ذات المادة(٢٦) من دستور١٩٣٠، فبالرغم من وجود تجربة دستورية مكتملة سابقة، تناولت مرحلة نفاذ القوانين بالتفصيل، إلا أنه لم يحدث أي

البرلمان علي أنه لا يجوز أن يزيد التأجيل علي ميعاد شهر"، كما نصت المادة (٣٨) علي أن:"للملك حق حل مجلس النواب".

(١) نصت المادة الأولي من دستور ١٩٣٠علي أن:"يبطل العمل بالدستور القائم ويستبدل به الدستور الملحق بهذا الأمر، ويحل المجلسان الحاليان".

(٢) بتاريخ ٢٢ أكتوبر١٩٣٠ أصدر الملك أحمد فؤاد الأول، من قصر المنتزه، الأمر الملكي رقم (٧٠) لسنة ١٩٣٠ بوضع نظام دستوري للدولة المصرية، نشر في الوقائع المصرية العدد (٩٨ "غير اعتيادي) يوم الخميس غرة جماد الثانية ١٣٤٩ الموافق ٢٣ أكتوبر ١٩٣٠.

تطور ملموس في اللغة القانونية، كما لم يحدث أي تجديد في فن صياغة النصوص الدستورية[١].

(١) جدير بالذكر أن الشعب المصري لم يرضي بدستور ١٩٣٠ وواصل كفاحه حتى أواخر عام ١٩٣٥، إذ استجاب الملك أحمد فؤاد الأول، لرغبته وأصدر الأمر الملكي رقم (١١٨) لسنة ١٩٣٥ بإعادة العمل بدستور١٩٢٣، نشر في الوقائع المصرية العدد(١١٢ "غير اعتيادي) يوم الجمعة الموافق ١٣ ديسمبر ١٩٣٥.

الفصل الثاني: التنظيم الدستوري لنشر القوانين في دساتير العهد الجمهوري

استقر الفقه القانوني منذ زمن بعيد، علي أن الحكم الوراثي له العديد من المزايا، وفي نفس الوقت له الكثير من العيوب، والتي من بينها ترفع الحكام عن أفراد الشعب وتعاليهم عليهم، كما أن وراثة العرش قد تأتي بحكام قُصر، أو غير قادرين علي القيام بمهام حكم البلاد وإدارتها، أو غير صالحين في ممارسته، وهو ما تحقق في شأن الأسرة العلوية، فمنذ الجيل الثالث بدأت عيوب هذا الحكم تطفو علي السطح، وتزايدت مع تولي وراثة عرش مصر حتى كادت مثالبه أن تودي بالبلاد وتهلك العباد، وتمحوا انجازات أجدادنا العظماء.

ومع غروب شمس اليوم الذي غادر فيه الملك فاروق وأسرته البلاد، وإبعاد الموالين له عن التحكم في شئون مصر وتصريف أمورها، طويت الصفحة الأولي من تاريخ مصر الحديثة، صفحة طويلة سطرتها الأسرة العلوية، سردت العديد من الانجازات، والكثير من الاضمحلال والمحن والشقاء، فقدت خلالها مصر الكثير من سيادتها واستقلالها، وتكلفت خلالها الكثير من دماء المصريين وأرواح الشهداء الأبرار، وبدأت مصر صفحة جديدة مضيئة من تاريخها الطويل، كتبها أبناء الوطن بعرقهم ودمائهم وأبدانهم، التي وهبوها من أجل الحفاظ علي سلامته الوطن وحماية ترابه الطاهر، ورغم التطور المتلاحقة والأعباء الجسام الملقاة علي عاتقهم، إلا أنهم مازالوا ملتزمين بعهدهم موفون بوعدهم حتى الآن.

فمنذ الثالث والعشرين من يوليو١٩٥٢ آمن أبناء الوطن أقسموا، علي تحمل مسئولياتهم وصيانة كرامتهم والحفاظ علي مكتسبات دولتهم، ومتابعة سير حضارتهم التي زينت صفحات التاريخ الإنساني بمواكب الإبداع، والعمل بروح الجماعة عل أمل وحدة الأمة، وإطلاق جميع الإمكانيات والملكات الخلاقة والمبدعة، وتحرير الشعب

سياسياً واقتصادياً وفكرياً، كل ذلك في إطار مبادئ وقيم عليا منحوها لأنفسهم وضمنوها دساتيرهم المتعاقبة، وفي مقدمتها المشروعية وسيادة القانون، ويتضمنه من الحفاظ علي الحقوق والحريات وخضوع الدولة حكاماً ومحكومين لمبدأ سيادة القانون، وعلي ذلك سنقسم هذا الفصل إلي ثلاث مباحث كالأتي: المبحث الأول: تنظيم دساتير العهد الناصري نشر القوانين، المبحث الثاني: تنظيم الدستور الدائم لمسألة نشر القوانين، المبحث الثالث: تأثير ثورات الربيع العربي علي التنظيم الدستوري لنشر القوانين.

المبحث الأول: تنظيم دساتير العهد الناصري نشر القوانين

بتاريخ ٦ مايو ١٩٣٦ تم تصيب الملك فاروق عرش مصر، باعتباره وريثاً شرعياً للعرش بعد أبيه الملك احمد فؤاد(١)، ولما لم يكن الملك وقت تنصيبه قد بلغ سن الرشد القانوني المحدد لوراثة العرش، الذي نص عليه الأمر الملكي رقم (٢٥) الصادر في١٣ ابريل ١٩٢٢ بشأن وضع نظام لتوارث عرش المملكة المصرية، إذ نصت المادة(٨) علي أنه:"يبلغ الملك سن الرشد إذا اكتمل له من العمر ثماني عشرة سنة هلالية"، لذا تولي الملك العرش تحت الوصاية، تنفيذاً للمادة (٩) من ذات الأمر التي نصت علي أن:"يكون للملك القاصر هيئة وصايا للعرش لتولي سلطة الملك حتى يبلغ

(١) ذلك أن الملك/ احمد فؤاد الأول، رُزق بنجله الأول الأمير إسماعيل من زوجته الأولي الأميرة شويكار خانم، الذي توفي في عامه الأول، ثم رُزق بنجله الثاني الأمير فاروق من زوجته الثانية نازلي، وتنص المادة (٣٢) من دستور ١٩٣٠ علي أن:"عرش المملكة المصرية وراثي في أسرة محمد علي، وتكون وراثة العرش وفق النظام المقرر بالأمر الكريم الصادر في ١٥ شعبان سنة ١٣٤٠الموافق ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢"، وقد نصت المادة (٢) من الأمر الكريم رقم (٢٥) الصادر في ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢ بوضع نظام توريث عرش المملكة المصرية، علي:"تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إلي أكبر أبنائه ثم إلي أكبر أبناء ذلك الابن الأكبر وهكذا طبقة بعد طبقة، وإذا توفي أكبر الأبناء قبل أن ينتقل إليه الملك كانت الولاية إلي أكبر أبنائه ولو كان للمتوفى إخوة، ويشترط في كل الأحوال أن يولد الأبناء من زوجة شرعية، فولاية الملك من بعدنا لولدنا المحبوب الأمير فاروق"، ونصت المادة (٥) من ذات الأمر علي أنه:"لا حق للنساء أياً كانت طبقتهن في ولاية الملك كما لاحق لغير العصبات فيها".

سن الرشد"، لذا تشكلت لجنة للوصاية علي عرش الملك فاروق، وفقاً للمادة (١٠) من الأمر الملكي سالف الذكر[١].

وفي ذات عام التولية١٩٣٦عُقدت معاهدة بين المملكة المتحدة والحكومة المصرية، بموجبها سحبت الأولي جُل قواتها من مصر[٢]، إلا أن المعاهد لم تحقق الاستقلال الكامل لمصر، إذ احتفظت الحكومة البريطانية لنفسها بحق تعيين رئيس الدولة منذ أن قامت بتتويج حسين كامل سلطاناً لمصر[٣]، كما احتوت المعاهدة في طياتها بعض أنواع السيادة لبريطانيا، منها ما ضمن لها استمرار سيطرتها علي

(١) نصت المادة (١٠) من الأمر الملكي علي أن:"تؤلف هيئة وصاية العرش من ثلاثة يختارهم الملك لولي العهد القاصر بوثيقة تحرر من أصلين يودع أحدهما بديوان الملك والآخر برياسة مجلس الوزراء، وتحفظ الوثيقة في ظرف مختوم ولا يفتح الظرف ولا تعلن الوثيقة إلا بعد وفاته وأمام البرلمان، ويجب فيمن يعين في هيئة الوصاية أن يكون مصرياً مسلماً وأن يختار من الطبقات الآتية:١. أمراء الأسرة المالكة وأصهارهم الأقربون٢. رؤساء مجلس النواب الحالي والسابقون ٣. الوزراء أو من تولوا مناصب الوزراء ٤. رئيس وأعضاء مجلس الأعيان"، لذا تكون مجلس الأوصياء علي العرش من:١) الأمير/ محمد علي توفيق، أكبر أمراء الأسرة العلوية سناً ٢) شريف صبري باشا، شقيق الملكة نازلي وخال الملك فاروق ٣) عزيز عزت باشا . وزير الخارجية آنذاك، بالإضافة إلي صغر سن الملك وافتقاره للخبرة السياسية، كان الأمر كله لوالدته الملكة نازلي، التي ملكت تأثيراً شديداً عليه، حتى قيل أنه تحت سيطرتها الكاملة، والتي لم تحافظ علي التقاليد القويمة، وتولي المجلس عمله بعد أداء اليمين الدستورية التي يؤديها الملك أمام هيئة المجلسين مجتمعين قبل مباشرة سلطته الدستورية، مضافاً إليها العبارة التي ألزمت المادة (٥١) من الدستور، مجلس الأوصياء بها ونصه:" وأن نكون مخلصين للملك"، واستمر مجلس الأوصياء في عمله حتى تم تتويج فاروق رسمياً ملكاً للبلاد، مدة تقارب السنة والثلاث شهور، إذ بلغ فاروق الثامنة عشر من عمره في ٢٩ يوليو ١٩٣٧.

(٢) القوات البريطانية التي انسحبت من مصر عقب الحرب العالمية الأولي دخلت مباشرة إلي القسم الجنوبي من فلسطين وفرضت عليها حكماً عسكرياً، ففي نوفمبر ١٩١٧ دخل الجنرال إدموند هنري اللبني . المندوب السامي البريطاني في مصر ـ مدينة القدس، وبذلك وقت المدينة تحت الاحتلال الأوربي لأول مرة منذ أن حررها صلاح الدين الأيوبي من يد الصليبيين عام ١١٨٧.

(٣) يبدو ذلك واضحاً في تولي العرش إذ بالرغم من تولي السلطان احمد فؤاد عرش مصر في ٩ أكتوبر١٩١٧، وبالرغم من استقباله مولد ذكر في ١١ فبراير ١٩٢٠، إلا أنه لم يستطيع وضع نظام لوراثة العرش إلا بعد أن تلقي مكاتبة من مندوب ملك بريطانيا بتاريخ ١٥ ابريل١٩٢٠، تخبره بأن الملك نظر في نظام وراثة السلطنة المصرية، وأمر بنجله الأمير فاروق ولياً للعهد، ويكون نسله من الذكور أولياء عهد في تقلد السلطنة المصرية.

النواحي الاقتصادية والمالية والإدارية، ببقاء الموظفين والمستشارين البريطانيين في مناصبهم العليا، متحكمين في مفاصل الدولة الرئيسية، وعلي ذلك جاءت أغلب بنود هذه المعاهدة، فقد انتقصت من سيادة القوات المسلحة المصرية، وسلطتها في ممارسة حقها الدستوري، والقيام بدورها في حماية الأراضي المصرية والدفاع عنها، الأمر الذي ضمنته لها المادتين (١٣٢، ١٣٦) من دستور ١٩٣٠[١]، ومع ذلك وافقت حكومة مصطفي النحاس علي هذه المعاهدة، بالرغم من اعتراض كثير من الوطنيين عليها، واعتبارها مهينة للجيش والمصريين جميعاً، إذ اعترفت باستمرار الاحتلال الانجليزي لمصر[٢].

فمن أهم بنود المعاهدة البريطانية المصرية، بقاء الجنود البريطانيين في السودان بلا قيد أو شرط، علي ألا يزيد عدد هذه القوات عن ١٠٠٠٠ جندي و ٤٠٠ طيار في وقت السلم، أما في حالة الحرب فلانجلترا الحق في الزيادة التي تراها، عدم انتقال القوات البريطانية من مواقعها إلا بعد قيام الحكومة المصرية ببناء الثكنات وفقاً لأحدث النظم، بقاء القوات البريطانية في الإسكندرية ثماني سنوات من تاريخ بدء المعاهدة، بقاء القوات الجوية البريطانية في منطقة القناة[٣]، ولها حق التحليق في السماء المصرية، وفي حالة الحرب تلتزم الحكومة المصرية بتقديم كل التسهيلات والمساعدات للقوات البريطانية، وللبريطانيين حق استخدام جميع موانى مصر ومطاراتها وطرق المواصلات بها دون أي اعتراض، إذ بتوقيع الحكومة الوفدية هذه

(١) الباب الخامس من دستور ١٩٣٠ جاء بعنوان القوات المسلحة، وبمطالعته تبين أنه يحتوي علي ثلاث مواد فقط من١٣٥– ١٣٧، خصص منها المادتين الأوليين للجيش ونظامه وحقوق رجاله وواجباتهم، وخصصت المادة الأخيرة لهيئات البوليس، هذا التنظيم المقتضب المبتور يدل علي احتماء الملك بالقوات الأجنبية وعزوفه عن تشجيع وجود قوة مسلحة وطنية، وقد يكون الدافع وراء ذلك خشيته مما فعله عرابي ورفاقه وانتصار الجيش للأهالي.

(٢) لذا هاجم الحزب الوطني المعاهدة هجوماً شديداً. د/ جاد طه، معالم تاريخ مصر الحديث والمعاصر، مرجع سابق، ص٣٨٩.

(٣) تضمنت المعاهدة نقل القوات العسكرية البريطانية إلي منطقة قناة السويس وليس جلائهم من مصر كلياً. Treaty of Alliance, Treaty Series, No. 6.

المعاهدة، بدأت في إقناع الشعب بأنها أحرزت له الشرف والاستقلال، وهو ما أدي لانحسار المد الوطني وروح الحماسة، فانصرف عن النضال المرتبط بتقلبات الحكم(١).

وفي سبتمبر من عام ١٩٣٩ اشتعلت الحرب العالمية الثانية في أوروبا بين دول الحلفاء ودول المحور(٢)، وبموجب ١٩٣٦ سخرت بريطانيا كل إمكانيات مصر مرافقها وطاقته، البشرية والمادية والجغرافية لخدمتها في حربها(٣)، وهو ما جعل مصر مسرح للعديد من العمليات العسكرية والمعارك الحربية، بل أن الملك فاروق فرض سيطرته علي الجيش واعتبره أداة لخدمته وليس للشعب المصري(٤)، وهو ما مكنه من الاستجابة لرغبة الحلفاء، وإعلان انضمام مصر إلي جانبهم في الحرب علي دول المحور، فقاتل الجيش المصري بجانب القوات البريطانية، وهو ما أنهاك الجيش والبلاد اقتصادياً وبشرياً(٥).

---

(١) د/ احمد عبد الرحيم مصطفي، تاريخ مصر السياسي من الاحتلال إلي المعاهدة، ب.ن، ١٩٦٧، ص٢٠٢.

(٢) بدأت الحرب العالمية الثانية بسبب الغزو الألماني لبولندا، فتحالفت بريطانيا وفرنسا فأعلنتا الحرب علي المانيا فانضمت إليها ايطاليا واليابان وبلغاريا وكرواتيا والمجر ورومانيا وسلوفاكيا، وانضم إلي بريطانيا كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي واليونان.

(٣) ذلك أن المادة السادسة من المعاهدة نصت علي أنه:"إذا اشتبك أحد الطرفين في حرب بالرغم من أحكام المادة السابعة المتقدم ذكرها فإن الطرف الآخر يقوم في الحال بإنجاده بصفته حليفاً.. يقدم صاحب الجلالة الملك والإمبراطور داخل حدود الأراضي المصرية جميع التسهيلات والمساعدة التي في وسعه بما في ذلك استخدام موانيه ومطاراته وطرق المواصلات".

(٤) قام الملك فاروق بتعيين أتباعه المعروفين بالولاء له رؤساء وقواد بحيث يضمن السيطرة علي الجيش، كما أنشاء وظيفة قائد عام القوات المسلحة، واشترط أن يكون التعين فيها بأمر ملكي، بالإضافة إلي أنه غير شعار الجيش من (الله . الوطن . الملك) إلي (الله . الملك . الوطن)، بهدف توجيه عقيدة الجندي إلي أن خدمة الملك ومصالحة مقدمة علي خدمة الشعب والوطن ذاته.

(٥) إذ تكلفت مصر نيابة عن القوات البريطانية ببناء الثكنات التي قيم فيها القوات البريطانية، والتي بلغت تكاليف إنشائها اثني عشر مليوناً من الجنيهات، كما ألزمت مصر ببناء استحكامات وخطوط دفاعية بتكلفة خمسة وأربعون مليون جنيه، كما تم تكليف الجيش المصري بدور المراقبة الأمامية، فتلقي الصدمة الأولي عند اقتحام القوات الايطالية الحدود المصرية، وتولي الدفاع عن مدينتي مرسي مطروح وسيوه، مما كبده خسائر كبيرة في الأرواح والمهمات، وأثناء وزارة النحاس باشا عاملت بريطانيا الجيش المصري و:انه جزء منها، وكلفته بمهمة حماية القوات البريطانية من أية عمليات

ومع قيام حرب فلسطين ١٩٤٨ ورط الملك فاروق البلاد فيها، وأرغم الجيش المصري علي خوضها بالرغم من عدم استعداده للحرب(١)، مما أوقع الجيش في الكثير من المتاعب والمشاكل، وبصفة خاصة المتعلقة بالتنظيم والتجهيز والعتاد(٢)، والتي كانت السبب في حصار القوات المصرية في الفالوجة، ومن ثم انسحابها خاسرة، بالإضافة إلي إغلاق المدارس العسكرية سواء البحرية أو الحربية ـ التي كان محمد علي قد أقامها لتدعيم القدرات الحربية للجيش ـ وكان من بين الضباط الذين عايشوا هذه المصاعب، محمد نجيب وجمال عبدالناصر وعبدالحكيم عامر وكمال الدين حسين وصلاح سالم، لذا شكلوا ـ فيما بعد ـ مع ضباط آخرين تنظيم سري سُمي تنظيم الضباط الأحرار ـ وصل إلي مرحلة النضج عام١٩٥١(٣). بهدف التخلص من الملك والقضاء علي نظام وراثة العرش، وإحلال نظام دستوري يكون فيه الشعب هو مصدر جميع السلطات.

تطويق ومنع أية عمليات اختراق أو إنزال خلف خطوط القوات البريطانية، كما كلفت البحرية المصرية بنقل القوات المحاربة والذخيرة والمؤن والمهمات والجرحى والأسري بالإضافة إلي حراسة الموانى وتفتيش السفن والبواخر التي تدخلها، مع مراقبة السواحل وإنقاذ القطع البحرية من الغرق أو الحريق، وقامت القوات الجوية بالمراقبة والدفاع الجوي، وحل رجال الطيران المصري محل نظرائهم البريطانيين ، وتسلم إدارة سلاح البالونات مما وفر لبريطانيا ألف رجل من جنود سلاح الطيران. عبدالرحمن الرافعي، في أعقاب الثورة المصرية ثورة ١٩١٩، ج٣، دار المعارف، القاهرة، ط٢، ١٩٨٩، ص١٢٨ وما بعدها؛ د/ عماد احمد الهلالي، مساعدات مصر للحلفاء في الحرب العالمية الثانية وأثرها في تحقيق النصر، مجلة مصر الحديثة، دار الكتب المصرية، ب.ت، ص ٨٧-٩١.

(١) ذلك أن المادة (٤٦) من الدستور جعلت الملك هو السلطة الوحيدة التي تحدد حالة العلاقات الخارجية للبلاد من حرب أو سلام، إذ نصت علي:"الملك هو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية وهو الذي يولي ويعزل الضباط ويعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات ويبلغها البرلمان متي سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب البيان".

(٢) نسب البعض إلي الملك فاروق استغلاله حرب فلسطين، بالمتاجرة مع بعض المقربين منه في صفقات أسلحة وذخائر فاسدة، أرسلت إلي ميدان الحرب في فلسطين، كانت من أسباب هزيمة الجيش في الحرب، إذ تبين أنها لا تصيب المرمي بل تنفجر فيمن يستعملها فتصيبه وتودي بحياته، وكان رجاله يودعون نصيبه في بنوك أجنبية ليستمتع بها في سفرياته. عبدالرحمن الرافعي، مقدمات ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، دار المعارف، القاهرة، ط٣، ١٩٧٨، ص٢٠٠.

(٣) انور السادات، البحث عن الذات قصة حياتي، المكتب المصري الحديث، القاهرة، طبعة خاصة، ص١١٤.

وبالرغم من أن قرارات الملك فاروق التي تهدف لتغليب أغراضه الشخصية علي السياسية، كانت السبب في محاصرة الجيش المصري وهزيمته في حرب١٩٤٨، وبالتالي ضياع الأراضي الفلسطينية وفقد القدرة القتالية للجيش، إلا أنه ظل منشغلاً بالحفلات والسفر للخارج وإنفاق أموال الدولة في الترويح عن نفسه وحاشيته، ولم يحرك ساكناً إلا بعد هزيمة ١٩٤٨[١]، بل أنه ظل متمسكاً بسياسة سلفه، القائمة علي الاحتفاظ بعلاقات جيدة وطيبة مع اليهود، فضم عدد كبير منهم إلي حاشيته.

الأمر الذي جعل بعض المؤرخين يذهب إلي القول بأنه لم يكن يريد استقرار الحياة السياسية، ولا انتظام الأوضاع الدستورية، مستدلين علي ذلك بتجاهل الملك الأغلبية، واعتماده علي أحزاب الأقلية، مما أدي أضعف الحكومة وجعلها هشة مهلهلة، لا يكاد يتم تشكل حتى تعفي، مما ترتب عليه أن تعاقب علي الحكومة في النصف الأول من عام ١٩٥٢وحده أربعة وزارات، بعضها لم يستمر بعضها سوي أيام معدودة، لذا نعتها البعض بأنها وزارات الموظفين[٢].

(١) محمد حسنين هيكل، سقوط نظام! لماذا كانت ثورة ٢٣ يوليو لازمة، الشرطة المصرية للنشر العربي والدولي، القاهرة، ط١، ٢٠٠٣، ص٢٢٨-٢٤٦؛ وفاء خالد خلف، علاقة اليهود بالملك فاروق (١٩٣٧-١٩٥٢)، مجلة كلية التربية، الجامعة المستنصرية، عدد (٢)، ٢٠١٧، ص٣٦٦-٣٦٩.

(٢) في عهد الملك فاروق الذي لم يزد عن ستة عشر سنة تشكلت (٢٣) وزارة بواقع وزارة كل سبعة أشهر، منها أربع وزارات في النصف الأول من عام ١٩٥٢، ففي اليوم التالي لحريق القاهرة ٢٧ يناير ١٩٥٢أقال الملك فاروق وزارة النحاس وفي ذات اليوم عهد إلي علي ماهر باشا تأليف وزارة جديدة من الموظفين ممن لا علاقة لهم بالسياسة أو العمل الحزبي، واستمرت هذه الوزارة في عملها ٣٤ يوم حتى١٩٥٢/٣/١، وفي ذات التاريخ كلف الملك احمد نجيب الهلالي بتأليف وزارة جمع أعضائها من الموظفين العاملين والسابقين ممن ليس لهم طابع سياسي، وكان أول عمل لها إصدار مرسوم بتأجيل انعقاد البرلمان لمدة شهر وقبل انتهائه أصدرت مرسوم بحل مجلس الشعب الذي كان يسيطر عليه الكتلة الوفدية المعارضة لها، استمرت حتى استقالت في ١٩٥٢/٧/٢ نتيجة تدخل الملك والحاشية بقوة في شئون الحكم ووضع العقبات أمام الوزارة، تلتها وزارة اللواء/ حسين سري عامر، التي لم تبق في الحكم سوي تسعة عشر يوماً، إذ استقالت يوم ١٩٥٢/٧/٢٢علي إثر خلافها مع الملك بشأن أزمة إدارة نادي ضباط الجيش، ورفض الملك ترشيح اللواء/ محمد نجيب لرئاسة النادي، كما رفض ترشيحه لوزارة الحربية، وأخيراً وزارة احمد نجيب الهلالي الثانية، والتي لم تدم إلا

كما كانت الحكومة وعلي رأسها الملك شخصياً، في حالة من العطف والتسامح الكبير مع الطوائف اليهودية الموجودة في مصر، فلم تفرض عليهم أي قيد أو شرط في ممارسة حياتهم أو مباشرة أنشطتهم، بل مكنتهم من الانخراط بأعداد كبيرة في الأنشطة الاقتصادية التجارية والمالية، بجانب المهن والأعمال الحرة، وكان من نتيجة ذلك أن وصل إلي مصر آلاف الجنود اليهود المشتغلين بالحركة الصهيونية، وانضم إليهم خلال الفترة (١٩٤٤-١٩٤٨) ما يقرب من ألف وخمسمائة يهودي في كل من القاهرة والإسكندرية وبورسعيد، وهو ما كان له أثر سلبي علي المصريين وعلي الأوضاع السياسية الداخلية، ومع ذلك لم تصدر الحكومة أي قانون أو قرار يحظر أي نوع من الأنشطة الصهيونية(١).

ومع الوهن الذي أصاب الملك وحكومته، بالإضافة إلي إعراض الملك عن إصلاح ما عطب من قوات الجيش بعد الزج به في مواجهات مستمرة، ظلت القوات الإنجليزية مسيطرة علي منطقة القناة، بالرغم من اتفاق بريطانيا مع الجانب المصري علي أن يتم الجلاء التام في سبتمبر ١٩٤٩، وبالرغم من إعلان الحكومة المصرية في أكتوبر ١٩٥١ إلغاء معاهدة ١٩٣٦، وقطع المفاوضات السياسية مع بريطانيا(٢)، الأمر الذي جعل وجود قواتها علي الأراضي المصرية غير قانوني، مع دأبت قوات المحتل

ساعات إذ شكلت يوم ١٩٥٢/٧/٢٢ وأطاحت بها ثورة ١٩٥٢/٧/٢٣ قبل مضي ثماني عشرة ساعة علي تشكيلها.

(١) صموئيل أتينجر، اليهود في البلدان الإسلامية (١٨٥٠-١٩٥٠)، ترجمة جمال احمد الرفاعي، عالم المعرفة، الكويت، ١٩٩٥، ص٤٣٢.

(٢) استمرت المفاوضات المصرية البريطانية تسعة عشر شهراً، إلا أنها كانت تنتهي في كل جولة برفض الإنجليز الانسحاب، بحجة أنه سيكون من العسير علي مصر الدفاع عن نفسها، ولما كان نظام الحكم الملكي السليم أن الملك يملك ولا يحكم، فأمور الدولة في يد رئيس الوزراء، لذا ألقي مصطفي النحاس في الثامن من اكتوبر ١٩٥١ بيان الحكومة أمام البرلمان المجتمع بمجلسيه، أعلن فيه إلغاء العمل بمعاهدة ١٩٣٦، وقد قابل البرلمان الإعلان بالتأييد والموافقة، واقر مرسوم الحكومة بالإجماع، واستقبلت البلاد الخبر بالغبطة والحماسة، وأبدت استعدادها للبذل والتضحية، واستعدت للكفاح ومجاهدة الإنجليز لإجلائهم عن القناة.

العدوان الصارخ علي أنفس المصريين وممتلكاتهم، والافتئات علي سيادة الدولة، مخالفة بذلك القوانين الدولية والمواثيق الأممية.

وصل أمر امتهان الشعب وتدنيس ترابه إلي قيام القوات البريطانية يوم ٢٥ يناير١٩٥٢، بمجزرة وحشية ضد رجال الشرطة المصرية بمدينة الإسماعيلية، والاستيلاء علي مبني المحافظة، وتدمير بعض القري التي كانت في طريقهم، وقتل عدد من المدنيين، بحجة ضلوعهم في المقاومة الشعبية ضدها(١).

فبات رجال الشرطة يتوقعون والشعب جميعه يرتقب، رد مناسب من الحكومة المصرية علي هذا العدوان الغاشم، إلا أنها لم تحرك ساكناً، ولم تكترث للشعور الوطني، ولم تُلقي بالاً لأنات المواطنين، ولم تأخذ ومطالبهم علي محمل الجد، مخيبة بذلك آمال كل أطياف الشعب(٢)، وهو ما تم تفسيره علي أنه انصياع لفظائع السياسة البريطانية، ومباركة لآلتها العسكرية، مما زاد من سخط المواطنين واحتجاجهم علي

(١) لقي إعلان الحكومة المصرية بإلغاء معاهدة ١٩٣٦ تجاوب شعبي كبير، إذ امتنع جميع العمال المصريين عن خدمة المصالح والمعسكرات البريطانية، وتوقف الموردون عن إمدادها بالمواد التموينية، وقد وصلت الحركة الشعبية إلي مقاطعة التعامل مع الرعايا البريطانيين العاديين، وتشكلت كتائب من الفدائيين المتطوعين، عمادها طلاب الجامعات الذين تم تدريبهم بمعرفة ضباط الجيش، مما أشعل منطقة القناة بالمعارك، وما لبست قوات الشرطة أن التحمت مع المقاومة، واشبكت مع العدو في معركة غير متكافئة في الإسماعيلية، التي أسفرت عن استشهاد عدد(٥٦) من رجال الشرطة، وإصابة نحو ثمانون منهم، في مقابل مقتل(٢٠) بريطاني وجرح (٣٠)، لذلك اتخذت محافظة الإسماعيلية هذا اليوم عيداً قومياً لها تحتفل به كل عام.

(٢) اكتفت وزارة مصطفي النحاس ببث وزير معارفها/ طه حسين ـ رسالة إذاعية ـ طالب فيها الطلاب وأولياء الأمور ونظار المدارس بالإخلاد إلي الهدوء والسكينة، بل أن/ فؤاد سراج الدين ـ وزير الداخلية ـ آنذاك ـ والمعني الأول بأحدث ٢٥ يناير، كان مشغولاً بإنجاز مصالحه الشخصية، وإبرام عقد شراء عقار ضخم بشارع عبد الخالق ثروت وتوثيقه في ذات اليوم، لذا لم يترك مكتبه وينتقل إلي أماكن الأحداث، ولم يراقب الأيادي العابثة، ولم يشد من أذر رجاله الذين تعرضوا للذبح والقتل في الإسماعيلية. عبدالرحمن الرافعي، مقدمات ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، دار المعارف، القاهرة، ط٣، ١٩٧٨، ص١٢٥.

الانجليز والحكومة معاً، ورغم الغضب الشعبي الكبير والظروف العصيبة، لم يتخذ الملك فاروق أي موقف ايجابي تجاه اعتداءات القوات البريطانية المتكررة(١).

كما لم تقوم الحكومة بأي إجراء احترازي للمحافظة علي الأرواح المواطنين وأموالهم، ولم تؤدي واجبها في حفظ الأمن وصيانة النظام، وهو ما ترتب عليه إضرام النار في الكثير من المحلات والفنادق والبنوك والنوادي والمنشآت، العامة والخاصة وإتلافها، وبصفة خاصة المملوكة للعنصر الأجنبي، وهو ما عُرف بحريق القاهرة، الذي غدت علي إثره شوارع القاهرة وميادينها وأحيائها تشبه الأطلال والخرائب التي تبعث ألأسي والحزن في النفوس(٢)، وقد أوضح ذلك العمل بجلاء تفسخ عري النظام واهتراء كل مؤسسات الدولة.

ففي أواخر حكم الملك فاروق ساءت أحوال البلاد السياسية، حتى أصبحت سمعة الحكم المصري مضغة تلوكها الأفواه، وهبطت المكانة العسكرية والحربية للبلاد، وتخلصت الوزارات من مسئوليتها بدعوي التوجيهات الملكية، وأفسح الملك أماكن في

(١) موقف الحكومة غير مستغرب إذا ما علمنا موقف الملك فاروق نفسه، الذي لم يكترث بمذبحة الإسماعيلية، ولم يشارك الشعب في حداده علي ضحاياه، بل أنه أقام في اليوم التالي لها مباشرة أي يوم٢٦ يناير مأدبة غذاء كبيرة بقصر عابدين، بمناسبة ميلاد ولي عهده/ احمد فؤاد الثاني، دعا إليها معظم ضباط الجيش والبوليس الممتازين، إلا أن الملك حفظاً لماء وجهه ولم شعث أمره أصدر يوم ٢٧يناير مرسوماً بإقالة حكومة مصطفي النحاس، وقد برر البعض موقف الملك فاروق بأنه اعترافاً منه بجميل بريطانيا في ارتقائه العرش، إذ حتى وقت مولد فاروق لم يكن السلطان احمد فؤاد، قد أعلن نظام توريث العرش، إلا أن اللورد اللنبي استدرك ذلك وأرسل للسلطان خطاب يهنئه فيه بميلاد الأمير فاروق، ويخبره بأمر ملك بريطانيا . جورج الخامس . بأن تكون وراثة العرش في نجله ونسله من الذكور بعده طبقاً لقاعدة الأكبر فالأكبر. عبدالرحمن الرافعي، مقدمات ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، دار المعارف، القاهرة، ط٣، ١٩٧٨، ص١٢٨، ١٧٧.

(٢) نكبت القاهرة بسبب تظاهرات يوم ١٩٥٢/١/٢٦ نكبة بالغة في عمرانها، فقد أورد الرافعي إحصائية شملت حوالي سبعمائة منشأة تجارية وإدارية وترفيهية وسياحية ومالية أصابتها أضرار بالغة، وفي قوتها البشرية فقد بلغ عدد القتلي في هذا اليوم وحده (٢٦) قتيل، بالإضافة إلي عدد (٥٥٢) جريح، ولم تتوقف أعمال العنف والتخريب إلا بعد نزول الجيش إلي شوارع المدينة، وقد ترتب أعمال العنف تشريد آلاف العمال والموظفون المصريون كانوا يعولون نحو عشرين ألف نسمة. عبدالرحمن الرافعي، مقدمات ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، مرجع سابق، ص١٢٢، ١٢٣.

حاشية لأشخاص أساءوا النصح والتصرف، حامت حول تصرفاتهم ظلال كثيفة من الشكوك والشبهات، وساد الاعتقاد أن يد العدالة ستقصر عن ملاحقتهم، كما ساد الاعتقاد من قبل بأن الحكم لم يعد للدستور، وأن النظام النيابي قد أضحي حبراً علي ورق، إذ زيفت الانتخابات، وسلب البرلمان حق مناقشة الحاكم العسكري فيما يتخذ من إجراءات، وبدلاً من أن تكون السلطة التنفيذية مسئولة أمام البرلمان كان الأخير هو الخاضع لها، حتى وصل الأمر إلي صدور أوامر بالقبض علي أعضاء البرلمان وإيداعهم غياهب السجون، وحيل بين الشعب والملك، وفي نفس الوقت كان الشعب يخشي أن يستخدم الملك الجيش ضده(١).

ومع استمرار تفاقم مساوئ الحكم وخطايا الملك فاروق، تزايدت تيارات السخط وانفجار بركان الغضب، أيقن الجيش أنه حان الوقت لمحو عار ما جري علي أرض فلسطين، وعار ما يجري علي أرض مصر، فقد دفع الملك فاروق الشعب والجيش إلي بدء العد التنازلي لحلول ساعة غروب حكم الأسرة العلوية(٢)، ولم يكن من سبيل لإنقاذ

(١) يقول جمال عبدالناصر:"كنا نحن الشبح الذي يؤرق به الطاغية أحلام الشعب". جمال عبدالناصر، فلسفة الثورة، دار المعارف، القاهرة، ب. ت، ص٢٠.

(٢) طرح سؤال علي جمال عبدالناصر فحواه لماذا الجيش دون غيره من القوي أن يحقق هذه الثورة؟ فأجاب: دعوني أنبه إلي أن الهزيمة في فلسطين، والأسلحة الفاسدة، وأزمة نادي الضباط، لم تكن المنابع الحقيقية التي تدفق منها السيل، لقد كانت عوامل مساعدة علي سرعة التدفق، أننا كنا نشعر شعوراً يمتد إلي أعماق وجودنا بأن هذا الواجب واجبنا، وأننا إذا لم نقم به فإننا نكون قد تخلينا عن أمانة مقدسة نيط بنا حملها. جمال عبدالناصر، فلسفة الثورة، المرجع السابق، ص١٩-٢٠؛ وقد حرص المشرع الدستوري علي بلورة هذه الفكرة وجعلها عامة شاملة، بتضمين الدساتير المتعاقبة التالية لثورة ١٩٥٢، نص يفيد أن الدفاع عن الوطن وحماية أرضه شرف وواجب مقدس علي الكافة، فقد نصت المواد (٥٨) من دستور٥٦، والمادة (١١) من دستور ٥٨، والمادة (٤٣) من دستور ٦٤، والمادة (٥٨) من دستور٧١، والمادة (٧) من دستور٢٠١٢ علي أن:"الدفاع عن الوطن وحماية أرضه شرف وواجب مقدس"، وتنص المادة(٨٦) من الدستور الحالي "٢٠١٤"علي أن:"الحفاظ علي الأمن القومي واجب، والتزام الكافة بمراعاته مسئولية وطنية، يكفلها القانون، والدفاع عن الوطن، وحماية أرضه شرف وواجب مقدس".

البلاد إلا بخلع الملك وإبعاده عنها[١]، إذ استقر الرأي العام المصري علي أنه قد فقد أهلية الحكم[٢]، مما أوجب تطيق قول الشاعر:"رزقت ملكاً فلم تحسن سياسته .. كذلك من لا يسوس الملك يُخلعه"[٣].

ولما كانت كل الدلائل والمقدمات جعلت من التغيير الفوري الشامل لنظم البلاد أمراً محتوماً، قامت ثورة صبيحة يوم الأربعاء ٢٣ يوليو ١٩٥٢ قادها الضابط الأحرار، أطاحت بالملك، وأنهت حقبة زمنية تربعت خلالها الأسرة العلوية علي عرش مصر، وأعلن بداية عهد جديد يتولي فيه المصريين إدارة شئونهم بأنفسهم، فقد ترتب علي الثورة تنازل الملك فاروق عن الحكم، يوم ٢٦ يوليو ١٩٥٢ لصالح نجله أحمد فؤاد الثاني[٤]، ورحل عن البلاد أخر أحفاد الرجل الذي جاء به المصريون إلي سدة الحكم، ثم انقلب عليهم وطلب الحكم لنفسه ولأسرته من بعده.

فقد رأي الجيش أن من واجبه التعبير عن التزامه بواجبه الدستوري، وقيامه بالأمانة التي ألقاها علي عاتقه، والتعبير عن وقوفه مع الشعب دائماً في خندق واحد، للخروج من بالبلاد من الأوضاع المتردية التي كادت أن تودي بها، وبرحيل الأسرة الملكية عن البلاد، تولي رجال الثورة إدارة الدولة، ونظموا شئونها الداخلية والخارجية

(١) محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، ط١، ٢٠١١، ص٢٤٩.

(٢) إذ لم يقم الملك بالتزاماته الدستورية، فلم يحافظ علي استقلال الوطن وسلامة أرضه، ولم يفي بالقسم الذي أداه قبل مباشرة سلطته، فقد نصت المادة (٥٠) دستور ١٩٣٠ علي:"أحلف بالله العظيم أن أحترم الدستور وقوانين الأمة المصرية وأحافظ علي استقلال الوطن وسلامة أراضيه".

(٣) ابن زريق البغدادي، قصيدة، لا تعذليه فإن العذل يولعه.

(٤) احمد فؤاد الثاني المولود الذكر الوحيد للملك فاروق من زوجته الثانية ناريمان، من مواليد ١٦ يناير ١٩٥٢، وبقيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ تنازل الملك فاروق له عن العرش، فأصبح ملكاً لمصر، ولكونه مازال رضيعاً غادر البلاد مع وأسرته، وتكونت هيئة وصاية ثلاثية للعرش، تمارس سلطة الملك وتتولي إدارة شئون البلاد، وفقاً لنص المادتين التاسعة والعاشرة من الأمر الملكي رقم (٢٥) الصادر في ١٣ أبريل سنة ١٩٢٢ بوضع نظام لتوارث عرش المملكة المصرية، وتشكلت هيئة الوصاية علي العرش من كل من:١) الأمير/ محمد عبد المنعم، ٢) بهي الدين بركات، ٣) القائم مقام رشاد مهنا.

بإعلانات دستورية، وبدأت أصوات النخبة تطالب بوضع دستور جديد، يتناسب مع تطلعات الشعب ومستقبل البلاد(١).

لذا صدر يوم ١٠ ديسمبر١٩٥٢ إعلان دستوري(٢)، بموجبه أسقط العمل بالدستور القائم آنذاك(١٩٢٣)، تمهيداً لوضع دستور جديد خالي من الثغرات والعيوب، يمكن الأمة من الوصول لأهدافها، ويجعلها بحق مصدراً لجميع السلطات، وهو ما تبناه بالفعل قيادات الثورة، إذ اعتبروا المبدأ الدستوري الأول لقيادتهم الدولة خلال الفترة الانتقالية، وأدرجوا في الإعلان الدستوري ما يفيد أن الأمة المصرية هي مصدر جميع السلطات، علي اختلاف مسمياتها واختصاصاتها ودرجاتها(٣).

وبناءً علي الإعلان الدستوري سالف الذكر، صدر يوم ١٣ يناير١٩٥٣(٤)، مرسوم بتأليف لجنة من(٥٠) عضو(٥)، مهمتها وضع مشروع دستور جديد للبلاد، يتفق

(١) من بين الأصوات التي نادت بوضع دستور جديد، علي ماهر . رئيس الوزراء . في وزارته الرابعة من ٢٤ يوليو حتى ٧ سبتمبر ١٩٥٢، في محاضرة ألقاها يوم ١٤ نوفمبر ١٩٥٢، صرح فيها بأن دستور ١٩٢٣ قام علي مبادئ كانت سائدة في القرن التاسع عشر، ولم يعد صالحاً للبقاء في العصر الحديث، وطالب بدستور جديد يتجنب مواطن التخلف في الدساتير السابقة. محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، ط١، ٢٠١١، ص٢٥٨.

(٢) بهذا الإعلان الدستوري بدأ عصر جديد مختلف في حياة المصريين، استهل بفترة انتقالية تمهيداً لنظام حكم جديد وحياة دستورية سليمة.

(٣) نصت المادة الأولي من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٠ فبراير١٩٥٣ علي أن:"جميع السلطات مصدرها الأمة".

(٤) نص الإعلان الدستوري الصادر عن القائد العام للقوات المسلحة بتاريخ ١٠ فبراير ١٩٥٣علي:"أعلن باسم الشعب سقوط ذلك الدستور، دستور سنة ١٩٢٣.. أن الحكومة آخذة في تأليف لجنة تضع مشروع دستور جديد يقره الشعب".

(٥) تشكلت اللجنة من/ علي ماهر . رئيساً . وثلاثة من واضعي دستور١٩٢٣، وأربعة من حزب الوفد، واثنان من الحزب الدستوري، واثنان من الحزب السعدي، وثلاثة من الإخوان المسلمين، ثلاثة من الحزب الوطني القديم، واثنان من الحزب الوطني الجديد، وثلاثة من رؤساء القضاء، ورئيس محكمة النقض، ورئيس محكمة القضاء الإداري، ورئيس المحكمة العليا الشرعية، وثلاثة من رجال الجيش والبوليس المتقاعدين، وشيخ الأزهر، وبطريرك الإسكندرية، واستكمل العدد من السياسيين والمفكرين والكتاب والأدباء وأعضاء مجلس النواب والوزراء السابقين.

مع مبادئ الثورة وأهدافها، ويؤسس لنظام دستوري ديمقراطي كامل الأركان، منزهاً عن الرذائل والهفوات، محققاً لآمال الأمة في حكم نيابي يقوم علي الأسس والمبادئ الدستورية السليمة، وفي سبيل ذلك تم منح فسحة واسعة من الوقت، تمثلت في فترة انتقالية مدتها ثلاث سنوات، يتم خلال إعداد مشروع الدستور في جو خالي من الدسائس والفتن والشقاق، بعيداً عن تأثير التيارات الحزبية ذات العقلية الرجعية فاقدة الثقة الشعبية(١)، لذا صدر يوم ١٨ يناير المرسوم بقانون رقم(٣٧) لسنة ١٩٥٣، بحل جميع الأحزاب السياسية(٢)، ومصادرة جميع أموالها لصالح الشعب، وحظر تكوين أحزاب سياسية جديدة(٣).

وفي يوم الخميس الموافق١٨ يونيه ١٩٥٣، تم القضاء علي بقايا النظام الملكي، إذ أصدر مجلس قيادة الثورة إعلان دستوري، نص البند أولا منه علي إلغاء

(١) كانت ثورة يوليو ١٩٥٢ فاقدة الثقة تماماً في الأحزاب السياسية القائمة، التي كانت جميعاً تنتمي لطبقة واحدة، وتعبر بالتالي عن مصالحها وحدها، ولا تشعر بنبض القاعدة العريضة من الجماهير المصرية، التي كانت تعاني الثالوث القاتل"الفقر والجهل والمرض"، لذا برر الإعلان الدستوري الصادر عن القائد العام للقوات المسلحة يوم السبت الموافق١٧ يناير١٩٥٣، والمنشور بعدد غير اعتيادي من الوقائع المصرية، تحت رقم(٥) مكرر(أ)، حل الأحزاب السياسية القائمة آنذاك بأن:"الشهوات الشخصية والمصالح الحزبية التي أفسدت أهداف ثورة ١٩١٩ تريد أن تسعي سعيها ثانية في هذا الوقت الخطير من تاريخ الوطن فلم تتورع بعض العناصر عن الاتصال بدول أجنبية وتدبير ما من شأنه الرجوع بالبلاد إلي حالة الفساد السابقة بل الفوضى المتوقعة مستعينة بالمال والدسائس في ظل الحزبية المقيتة".

(٢) يري البعض أن الهدف من هذا الإجراء كان التصدي للشيوعيين، والأحزاب القديمة وبالدرجة الأولي حزب الوفد، والإخوان المسلمين. د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧، ص١١.

(٣) نصت المادة(١) من المرسوم بقانون علي أن:"تؤول أموال الأحزاب السياسية المنحلة إلي الجهات التي يعينها مجلس الوزراء"، ونصت المادة(٣) علي أن:"يعين بقرار من وزير المالية والاقتصاد مندوب خاص تكون مهمته تسلم أموال الأحزاب المنحلة وتصفية ما يتطلب الأمر تصفيته منه"، ونصت المادة(٦) علي أن:"يحظر تكوين أحزاب سياسية جديدة ولغي المرسوم بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٥٢ المشار إليه"، ولملء الفراغ السياسي تم تأسيس هيئة التحرير في٢٣ يناير ١٩٥٣، تحت رئاسة جمال عبدالناصر نفسه، لتكون نموذجاً للأحزاب التي تراها الثورة، أداة لتنظيم قوي الشعب وتعبئته وإعادة بناء مجتمعه، علي أسس جديدة صالحة لتحقيق مصالح الوطن، لذا كان شعارها:"الاتحاد . النظام . العمل".

النظام الملكي[١]، وإنهاء جميع مظاهر الحكم الفعلي لأسرة محمد علي[٢]، مع إلغاء جميع الألقاب والنعوت من أفراد هذه الأسرة سواء الرجال أو النساء[٣]، والتي كان يصاحبها تمتعهم بالكثير من الحقوق والمزايا، كانت تمكنهم من التدخل المباشر وغير المباشر في شئون البلاد[٤]، كما تم إعلان قيام جمهورية مصر العربية، علي أن يترك للشعب المصري تحديد نوع جمهوريتهم، عند الاستفتاء علي مشروع الدستور الجديد[٥]، بالإضافة إلي الإعلان عن تولي اللواء/ محمد نجيب رئاستها مع استمرار احتفاظه

(١) نشر الإعلان الدستوري بعدد غير اعتيادي من الوقائع المصرية، حمل رقم(٤٩) مكرر"أ" "تابع".

(٢) كان الجيش قد طلب من الملك فاروق التنازل عن العرش لولي عهده الأمير احمد فؤاد تحت الوصاية، ووقع الملك علي التنازل قبل مغادرة البلاد، وظلت لجنة الوصاية علي العرش تباشر عملها حتى تاريخ إعلان قيام الجمهورية.

(٣) كانت أسرة محمد علي قد تمتعت بألقاب عديدة، إذ كان لكل شخص فيها لقب، ولكل لقب معني يدل عليه ومزايا يحصل عليها حامله، ومن أبرز هذه الألقاب، والي، وخديوي، وسلطان، والأمير، وصاحب الجلالة، وصاحب السمو، وصاحب المعالي، وصاحب الدولة، وصاحب السعادة، والنبيل، وباشا وبيك، وأفندي، وفي الفترة الأخيرة من الحقبة الملكية، كان يمكن شراء الألقاب بالمال، واستخدمت بشكل فوضوي وعبثي، حتى أصبحت مظهراً من مظاهر الحياة اليومية، مما كرس مبدأ الطبقية والتفاوت الاجتماعي، ولما كان من مبادئ الثورة إقامة عدالة اجتماعية، لذلك ألغت هذه الألقاب لتأكيد مفهوم المساواة بين المواطنين، ذلك أنه سيطر علي فكر القائمين بالثورة أن لكل شعب من شعوب الأرض ثورتان تفصل بينهما مئات السنين، أما مصر يلزم أن تعيش الثورتان معاً في وقت واحد، ثورة سياسية يسترد بها الشعب حقه في حكم نفسه بنفسه من يد طاغية فُرض عليه، أو جيش معتد أقام في أرضه دون رضاه، وثورة اجتماعية تتصارع فيها طبقاته ثم يستقر الأمر فيها علي ما يحقق العدالة لأبناء الوطن الواحد. جمال عبدالناصر، فلسفة الثورة، مرجع سابق، ص٢٥-٢٦.

(٤) د/ مصطفي بركات، الألقاب والوظائف العثمانية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٣٠٠.

(٥) ذهب بعض المؤرخين إلي القول بـ:"أن مصر وضعت من الناحية الفعلية تحت نظام جمهوري رئاسي". د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، مرجع سابق، ص١١؛ إلا أننا لا نؤيد هذا الاتجاه، إذ لا توجد أدلة قانونية تعضده، بل أن الدلائل الثابتة تفيد اتجاه السلطة السياسية إلي تشجيع النظام البرلماني، ويدل علي ذلك أن أمر مجلس قادة الثورة، الصادر بتاريخ ٢٧ فبراير ١٩٥٤، جاء عنوانه :"أمر بتعيين رئيس لجمهورية مصر البرلمانية"، وأكد هذا الاتجاه مادته الوحيدة التي نصت علي أنه:"عُين السيد اللواء أركان حرب محمد نجيب رئيسا لجمهورية مصر البرلمانية".

بسلطاته[١]، وبهذه المناسبة تقرر أن تكون مدينة القاهرة عاصمة الجمهورية، وتخصيص قصر عابدين ليكون مقراً لرئاسة الجمهورية[٢].

وبعد أن توج المصريون كفاحهم الطويل، بالتخلص الكامل من أشكال الحكم الأجنبي[٣]، وتولوا تدبير أمورهم بأنفسهم، وأمسكوا زمام شئونهم بأيدهم، وحولوا بلادهم لأول مرة في تاريخها إلي النظام الجمهوري، تطلعوا إلي دستور جديد، يُرسي المعاني المقدسة التي نادت بها جموع الشعب[٤]، ويُقر القيم الخالدة التي تبلور آماله، ويمكنه من بلوغ غايته في تحقيق عدالة اجتماعية، والقضاء علي بقايا الاستعمار، والإقطاع، والاحتكار، وسيطرة رأس المال علي الحكم، وتحقيق أهدافه في إقامة حياة ديمقراطية

(١) كان اللواء/ محمد نجيب يشغل رئيس مجلس قيادة الثورة، وقد أضاف له البند ثانياً من الإعلان الدستوري منصب رئيس الجمهورية، إذ نص علي:"إعلان الجمهورية ويتولي الرئيس اللواء أركان الحرب محمد نجيب قائد الثورة رئاسة الجمهورية مع احتفاظه بسلطاته الحالية في ظل الدستور المؤقت"، ثم أضاف له الأمر الصادر من مجلس قيادة الثورة رئاسة مجلس الوزراء، وبذلك أصبح يجمع في يده أكبر ثلاث مناصب في مصر، إذ نصت المادة الأولي من الأمر علي:"عُين السيد الرئيس اللواء أركان حرب محمد نجيب رئيس جمهورية مصر رئيساً لمجلس قيادة الثورة ورئيساً لمجلس الوزراء"، وظل علي ذلك حتى تم إقالته من جميع مناصبه يوم ٢٥ فبراير ١٩٥٤، وتعيين البكباشي/ جمال عبدالناصر رئيساً لمجلس قيادة الثورة ورئيساً للوزراء، وبقي منصب رئيس الجمهورية شاغراً، إلا أن المظاهرات أعادت محمد نجيب لرئاسة الجمهورية يوم ٢٧ فبراير ١٩٥٤.

(٢) بتخصيص قصر عابدين رسمياً مقراً للحكم، أصبحت جميع الإعلانات الدستورية والمراسيم بقوانين، تصدر عن قصر عابدين وحده دون غير من مقار السلطة العامة.

(٣) رزحت مصر تحت الحكم الأجنبي ما يزيد علي اثنين وعشرين قرناً من الزمان، إذ خضعت للاحتلال الأجنبي وتولي حكمها والسيطرة علي مقاليد الأمور فيها أشخاص غرباء لا ينتمون إلي العرق المصري، منذ أن استطاع الإسكندر الأكبر السيطرة علي البلاد وإخضاعها للحكم الإغريقي سنة ٣٣٢ ق. م، ثم الخضوع للرومان علي يد الحاكم الروماني اكتافيوس سنة ٣٠ ق. م، إلي أن استعلت عليها الدولة الإسلامية عام ٦٤١م، وتولت إدارة شئونها بمعرفة أمرائها وخلفائها، إلي أن تمكنت الأسرة العلوية منها ما يقرب من مائة وخمسون عاماً، حتى استخلصها أبنائها من أيدهم بثورة عام ١٩٥٢.

(٤) تضمنت مقدمة دستور سنة ١٩٥٦ تسع فقرات تدور حول جهاد الشعب المصري وكفاحه، من أجل انتزاع حريته والحصول علي حقوقه، والذي توج بثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢، وأمله في مستقبل أفضل أساسة الكرامة والعدالة والمساواة، بعيداً عن الخوف والذل والحاجة وسلطان الأغيار، انطلاقاً من سابقته في بناء الحضارة، وإيمانا برسالته التاريخية، مع اليقين بأن الرخاء والسلام لا يتجزأ، وافتتحت كل فقرة منها بعبارة:"نحن الشعب المصري"، للدلالة علي أنه تعبير عن إرادة الشعب.

دستورية سليمة، كل ذلك في حراسة جيش وطني قوي قادر علي الوفاء بمهامه العسكرية والوطنية والقومية[١].

وخلال الفترة الانتقالية التي حددتها حكومة الثورة بثلاث سنوات[٢]، نظمت هذه الحكومة شئون البلاد بإعلانات دستورية، أصدرها القائد العام للقوات المسلحة، باعتباره رئيس مجلس قيادة الثورة، تضمنت مجموعة من المبادئ التي نظمت السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية، بالإضافة إلي تنظيم حقوق المواطنين وواجباتهم[٣]، إلا أنها لم تشير من قريب أو بعيد إلي نشر القوانين أو سريانها.

(١) غالب الدساتير الحديثة تشتمل علي توطئة أو تمهيد، تعتبر بمثابة مقدمة للدستور، يضمنها المشرع الدستوري بعض المبادئ والقيم والتوجهات والأهداف الأساسية، التي يقدر أنها الدعائم الأساسية التي ينطلق منها، والتي تعتبر المرتكزات التي تحكم وتضبط الخط السياسي العام للدولة، سواء علي مستوي توجهاتها الداخلية أو الخارجية، إذ تتضمن الفلسفة السياسية التي تحدد شكل الدولة وسلطاتها، والتي يقوم عليها نظام الحكم، كما أنها تكشف عن الظروف التاريخية التي كتب فيها والأهداف التي تتغياها، وهو ما استتبع اختلاف حجم المقدمة بين الطول والقصر، وأيا ما كان من شأن ذلك، فإن المحكمة الدستورية العليا استقرت علي أن:"ما قررته ديباجة دستور جمهورية مصر العربية تعتبر مدخلاً إليه، وتكون مع الأحكام التي ينتظمها كلاً غير منقسم، ذلك أن الديباجة التي تسميها بعض الدساتير العربية "بالتوطئة"، دلالة علي اتصالها بالدستور واندماجها في أحكامه، يعبران معاً عن الإرادة الشعبية ونتاجها في مجتمعاتها". حكم المحكمة الدستورية العليا، الصادر بجلسة السبت السابع عشر من دسمبر٢٠٢٢، في الدعوي رقم(١) لسنة٤١ قضائية دستورية؛ جدير بالذكر أن الفضل في ابتكار هذه المقدمات يرجع إلي الفيلسوف الإغريقي أفلاطون، الذي دعي إلي وجوب كتابة مقدمات لكل ما يُسن من قواعد دستورية أو تشريعية، يبرز فيها واضعها عله إصدارها، إذ أن ذلك يضفي علي مادة الأمر الذي تضمنه تلك القواعد منطق الإقناع، وهو ما رآه البعض خلاصة منطق الفكر الأفلاطوني الهادف إلي تثبيت دعائم الحكم الفلسفي، حيث أن هذه المقدمات هي بمثابة قنطرة يعبر عليها العقل الفلسفي تجاه الوضعية، فإذا كان من الصعب الحكم الفلسفي الكامل فإنه لامناص من حكم القانون المبرر فلسفياً، فلا يكفي سن قانون بدون ذكر الأسباب الحاملة عليه ولو كانت قريبة الفهم، بل يجب ذكر الأسباب نفسها ليكون أوقع في نفوس الناس. د/ طه عوض غازي، دروس في فلسفة القانون الطبيعي بين المنادين به والمنكرين له، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. ت، ص٦٥؛ د/ محمد رأفت، أصول القوانين، مرجع سابق، ص٥٩.

(٢) حددت حكومة الثورة الفترة الانتقالية بثلاث سنوات تبدأ من١٧ يناير١٩٥٣ وتنتهي١٦ يناير ١٩٥٦.

(٣) من أكثر هذه الإعلانات شمولاً، الإعلان الدستوري الصادر يوم الثلاثاء الموافق١٠ فبراير١٩٥٣، المنشور بالوقائع المصرية، عدد غير اعتيادي، رقم(١٢مكرر) "ب".

ولما كانت الفترة الانتقالية التي أعلنها قائد القوات المسلحة تنتهي١٦ يناير ١٩٥٦، ووفاءً من القوات المسلحة بعهدها، تم خلال تلك الفترة الانتهاء من وضع مشروع دستور مؤقت للبلاد(١)، وأعلن جمال عبدالناصر قواعده في مؤتمر شعبي كبير قد لهذا الغرض بميدان الجمهورية، أقيم في ذات اليوم المحدد، ونشر في ذات اليوم بالوقائع المصرية العدد (٥ مكرر) "غير اعتيادي"، وحدد المشروع يوم٢٣ يونيو١٩٥٦ لاستفتاء الشعب عليه(٢)، وفي الموعد المشار إليه بعاليه أجري استفتاء مزدوج، علي مشروع الدستور، وفي ذات الوقت الاستفتاء علي رئاسة جمال عبد الناصر للجمهورية(٣)، وأعلنت نتيجته شبه إجماع من الشعب علي الدستور، دون أي تعديل في مواده، وبدأ العمل به اعتباراً من ٢٥ يونيو١٩٥٦(٤).

وقد تولي دستور١٩٥٦ تنظيم المرحلة الأخيرة من مراحل صناعة التشريع، وهي مسألة نفاذ القوانين، إذ نصت المادة (١٨٧) منه علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويُعمل بها بعد عشرة أيام من تاريخ نشرها، ويجوز مد هذا الميعاد أو تقصيره بنص خاص في القانون"، وبتحليل النص

(١) يري بعض الفقه أن الدساتير المؤقتة التي يعلنها القائمون بالثورة في حالة نجاحها لاتعتبر دساتير بالمعني القانوني لأنهم ليسوا أصحاب السيادة في المجتمع، وإنما تعتبر بمثابة التزام سياسي من جانبهم يحدد الأهداف التي يعملون من أجلها حتي يتم إدماجها في صلب دستور دائمعن طريق صاحب السيادة أي الشعب. د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص١١٩.

(٢) يعتبر مشروع دستور ١٩٥٦ السابقة الأولي في تاريخ البلاد لاستفتاء الشعب علي الدستور، وجاء الاستفتاء تنفيذا لنص المادة(١٩٣) منه التي نصت علي أن:"يجري الاستفتاء علي هذا الدستور يوم السبت الثالث والعشرين من شهر يونيه سنة ١٩٥٦"، ويذهب بعض الفقه إلي أن الاستفتاء أحد الوسائل الدستورية التي استخدمتها الدكتاتوريات في العهد الحديث في أكثر من دولة لاسباغ صفة الشرعية علي نظام الحكم، حتي يبدو أنه يباشر مظاهر السلطة العامة بإرادة الشعب. د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٩٧-٩٨.

(٣) كان جمال عبدالناصر المرشح الوحيد لرئاسة الجمهورية، فانتخب بأغلبية ٩٩.٩٪، وبذلك أصبح الرئيس الشرعي المنتخب لمصر. د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، مرجع سابق، ص١٤.

(٤) ذلك أن المادة(١٩٣) من دستور ١٩٥٦ نصت علي أن:"يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء".

سالف الذكر، نجد أن المشرع ضمنه مسألتي، الأولي: الوسيلة التي يجب نشر القواعد القانونية فيها، وقد تبني دستور ١٩٥٦ نفس المنهج الذي قرره سالفيه،١٩٢٣ و١٩٣٠، فالأول قرر أن وسيلة النشر التي متي تم نشر القواعد القانونية فيها، رتب النشر أثره القانوني، تتمثل في الصحيفة الحكومية المسماة "الجريدة الرسمية"، واقتفي أثرهما في ذلك المادة (١٨٧) من دستور ١٩٥٦ إذ أوجبت أيضاً نشر القواعد القانونية في الجريدة الرسمية، لكي يرتب النشر الأثر الذي قرره الدستور.

أما المسألة الثانية فتتعلق بالمدد الزمنية التي قررها المشرع الدستوري في المادة (١٨٧)، وتتمثل في مدتين زمنيتين مختلفتين، لكل منها موضوعها، وفترتها الزمنية، وطريقة حسابها، وطبيعتها الخاصة، وهدفها.

المدة الأولي خصصها المشرع الدستوري لتنظيم الوقت المحدد لنشر القواعد القانونية، والفترة الزمنية التي قررها الدستور لإتمام هذه المهمة، حدد المشرع طريقة حسابها بالأسابيع، وجعل حدها الأقصى أسبوعان فقط، دون أن يقرر لها حد أدني، ووفقاً للنظام القانوني للمواعيد الإجرائية، فإن ميعاد نشر القوانين في الجريدة الرسمية يدخل ضمن الميعاد الناقص، الذي يجوز للمكلف بالإجراء القيام وتنفيذ خلاله، وعلي ذلك يتعين علي السلطة التنفيذية نشر القواعد القانونية، في أي جزء من الوقت الذي حدد الدستور[1]، من أوله إلي نهايته، فلا تثريب علي السلطة التنفيذية متي نشرت التشريع الجريدة سالفة الذكر، أثناء النطاق الزمني المحدد لإجراء عملية النشر.

والمدة التي قررها المشرع لنشر القواعد القانونية الجديدة، ظهرت لأول مرة في الوثائق الدستورية المصرية، ضمن نصوص دستور١٩٥٦، إذ وردت في صدر المادة

(١) الميعاد الناقص هو ذلك الميعاد الذي يجب أن يباشر الإجراء خلاله، بمعني أن اليوم الأخير فيه يحسب ضمن الميعاد الذي يمكن أن يباشر فيه الإجراء. د/ احمد مسلم، أصول المرافعات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٤٤٦؛ د/ نبيل اسماعيل عمر، أصول المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط١، ١٩٨٦، ص ٧٦٩.

(١٨٧)، لذلك فإن الفضل في استحداث مدة محدد يجب خلالها نشر القوانين التي سنها المجلس النيابي، يرجع لمشرع الدستور سالف الذكر، ذلك أن دستوري ١٩٢٣و ١٩٣٠ وإن كانا قد تناول بالتنظيم مسألة نشر القوانين، في المادة(٢٦) من كلاهما، إلا أنهما اقتصرا علي الوسيلة المستخدمة في عملية النشر، لكن لم يحدد أياً منهما مدة معينة يجب أن يتم خلالها نشر تلك القواعد، وإنما تركا تحديد النطاق الزمني لعملية النشر لتقدير السلطة التنفيذية، التي كان لها مطلق السلطة في استكمال إجراءات نفاذ التشريع المسنون، بإصداره ونشره، أو الامتناع عن ذلك، وبالتالي بقي التشريع خامل دون أي نفاذ أو تطبيق له.

ونري ذلك مرجعه سببين، الأول: حداثة عهد مصر بسن الوثائق الدستورية المسنونة، فدستور١٩٢٣ يعتبر أول وثيقة دستورية مصرية، تصاغ علي ضوء المنهجية القانونية الفنية لصياغة تلك الوثائق، وتبعه دستور١٩٣٠ في عدم تعيين موعد محدد تلتزم السلطة التنفيذية خلاله بنشر القواعد القانونية الجديدة، إذ صدر الدستورين في ظل نفس الإرادة الملكية، إذ تم سنهما خلال فترة حكم الملك احمد فؤاد الأول، الذي اعتلي عرش مصر في التاسع من أكتوبر١٩١٧ وحتي وفاته في الثامن والعشرون من ابريل١٩٣٦، أما الثاني: فيتمثل في السلطة الواسعة التي حظيت بها السلطة التنفيذية في هذا العهد، فقد نصت المادة (٥٧) من دستوري١٩٢٣و١٩٣٠ علي أن:"مجلس الوزراء هو المهيمن علي مصالح الدولة"، لذا اعتاد الدستورين سالفي الذكر تناول الوزارة بالتنظيم قبل البرلمان بمجلسيه، فنظم دستور١٩٢٣ الوزارة في المواد من ٥٧-٧٢، وتناول البرلمان بعد ذلك في المواد ٧٣-١٢٣[١].

(١) علي العكس سارت دساتير العهد الجمهوري، إذ اعتادت علي تنظيم السلطة التشريعية، سواء تمثلت في مجلس واحد أو مجلسين، قبل تنظيم السلطة التنفيذية، بما تشمله من منصب رئيس الجمهورية.

وتحسب مد نشر القواعد القانونية الجديدة من نفس اليوم الذي أصدرت فيه تلك القواعد، من السلطة المختصة بإصدارها، فاليوم الذي أصدر فيه التشريع يدخل ضمن حساب مدة الأسبوعين، وتتمثل السلطة التي أناط بها الدستور سالف الذكر سلطة إصدار القواعد القانونية بعد سنها من المجلس النيابي، في رئيس الجمهورية، إذ اختصه الدستور وحده دون غيره بحق إصدار القوانين، نظراً لسابقة منحه الدستور حق الاعتراض علي القانون، فرئيس الجمهورية إذ ما قُدم له قانون سنه المجلس النيابي، كان بالخير بين الاعتراض عليه ورده للمجلس خلال المدة التي حددها الدستور(١)، أو الموافقة عليه وإصداره، فقد نصت المادة (١٣٢) من دستور١٩٥٦ علي أنه:"لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها".

وتعتبر هذه المدة من المواعيد الحتمية، التي يجب أداء العمل القانوني خلالها، بحيث إذا أديت المهمة بعدها لا يرتب العمل أثره القانوني، كذلك أيضاً إذ نفذت عملية النشر قبل الإصدار، فإذا قامت السلطة التنفيذية بنشر القواعد القانونية قبل إصدارها أو بعد أكثر من أسبوعين من إصدارها من رئيس الجمهورية، فإن هذا النشر لا يرتب آثاره القانونية، حتى لو تم نشر تلك القواعد في الجريدة الرسمية، ذلك أن احدي إجرائي نفاذ تلك القواعد لم يتم وفقاً للشكل الصحيح، الذي رسمه الدستور وحدده بنصوص صريحة(٢).

والهدف من تقرير مدة أسبوعين لنشر القواعد القانونية، التي انتهت إجراءات إصدارها، هو إعطاء متسع من الوقت للسلطة المختصة، للقيام بمهمة نشرها علي

(١) نصت المادة(١٣٣) من دستور١٩٥٦ علي أنه:"إذا اعترض رئيس الجمهورية علي مشروع قانون رده إلي مجلس الأمة في مدي ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس إياه".

(٢) يقرر الفقه الإجرائي أن الاتفاق حاصل علي كون المسائل والقواعد الإجرائية، تكون متعلقة بالنظام العام، متي كانت تهدف إلي تحقيق مصلحة عامة وتسعي إلي خلق قواعد تخدم المجتمع، بمعني أنها لم توجد لخدمة فرد أو مجموعة محددة من الأشخاص، بل لخدمة المصلحة العامة، والعكس صحيح. د/ عبد الباسط جميعي، مبادئ المرافعات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٥٠٥.

أكمل وجه، في القناة الرسمية التي حددها الدستور كوسيلة قانونية لنشر تلك القواعد، والتي تمثلت حتى ذلك الوقت في صحيفة واحدة هي "الوقائع المصرية"، ونظراً لاصطباغها بالصبغة الرسمية درج بعض الفقه علي نعتها "بالوقائع الرسمية"(١)، ذلك أن القيام بنشر الوثائق عن طريق الطباعة يستلزم اشتراك كل من العنصر البشري والآلة معاً، فالعنصر يتولي الإعداد وتصميم الوثيقة، وسبك الحروف اللازمة لها وتجميعها، وتغذية الآلة بمستلزمات التشغيل من ورق وأحبار وغيرها، بالإضافة إلي قيامه بمراجعة الوثيقة بعد طباعتها للتأكد من سلامة المطبوع ومطابقته للأصل، وتنجز الآلة عملية الطباعة ذاته وما يتعلق بها من فرز وتدبيس وغير ذلك، لذا راعي المشرع الدستوري التداخل بين العنصر البشري والآلة، ومنح السلطة التنفيذية متسع من الوقت لإتمام جميع العمليات الفرعية اللازمة لطباعة والقانون، والتغلب علي ما قد يصادف كلا عنصري عملية الطباعة من مصاعب أو عوائق، فالهدف هو تحقيق المصلحة العامة، بتمكين الجهة الإدارية من الوفاء بواجباتها، وإتاحة القواعد القانونية للجمهور.

أما المدة الثانية فخصصها المشرع لسريان القواعد القانونية الجديدة، ونفاذ أحكامها في مواجهة جميع المخاطبين بها، فإذا كانت المدة الأولي تمثل حق للسلطة التنفيذية تنفذ مهمتها خلال أي جزء منها، فأن المدة الثانية تمثل حق للأفراد في مواجهة سلطات الدولة، التي لا يكون لها إجراء مضمون تلك القواعد عليهم قبل انتهاء تلك المدة، إذ أن هدفها إتاحة فرصة مناسبة من الوقت، بحيث يتمكن خلالها أفراد الشعب من الإحاطة بالأحكام القانونية التي سنها المشرع والعلم بمضمون ما جاء بها، وتهيئتهم لضبط سلوكهم وعلائقهم القانونية والاجتماعية وفقاً لها، بحيث يكون بمقدورهم اكتشاف الخيارات المتاحة أمامهم، ومعرفة النتائج القانونية المترتبة علي كل نشاط

(١) د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مرجع سابق، ص٨٥.

يختارونه أو سلوك يمارسونه، وتنفيذ خططهم الخاصة في إطار الحدود التي رسمها المشرع ونظمتها القواعد القانونية(١).

والفترة الزمنية التي قررها المشرع للإلزام الأفراد بالقواعد القانونية الجديدة، مداها أقصر من سابقتها، وهذه الفترة تدخل ضمن الميعاد الكامل، الذي يجب أن ينقضي جميعه، فلا تنفذ القواعد القانونية إلا بعد تمام تلك المدة(٢)، والمدة التي قررها دستور ١٩٥٦ عشرة أيام، فيتعين أن تنقضي تلك المدة كاملة قبل نفاذ أحكام القواعد القانونية الجديدة، في مواجهة المخاطبين بأحكامه، كذلك الجهات المنوط بها تنفيذ القانون وتطبيقه، لا تمارس اختصاصها بناء علي القواعد القانونية الجديدة، إلا علي الوقائع التي تحدث انتهاء عشرة أيام من تاريخ نشرها، فالأصل أن الوقائع والعلائق القانونية التي تقع بعد تلك المدة هي التي يسري عليها القواعد القانونية الجديدة(٣).

وتحسب مدة العشرة أيام المقررة لبدء العمل بالقانون الجديد، من اليوم التالي لنشر القانون في الجريدة الرسمية، نشراً صحيحاً وفقاً للدستور، دون التقيد بوقت إصدار القانون من رئيس الجمهورية، ولا يحسب اليوم الذي تمت فيه عملية نشر هذا القانون، ضمن الفترة الزمنية الواجب انقضائها قبل سريان القانون، بل يتم حسابها من التالي لتاريخ النشر المدون علي عدد الجريدة الرسمية الذي تم فيه نشر القواعد القانونية، فلا يؤخذ في الاعتبار المدة الباقية من مدة المقررة لإصدار القانون، فإذا صدر القانون في أول يوم من الأسبوعين المقررين لإصدار القانون، لا تضم الأيام

(١) د/ وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانوني الجيد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد(٥٦)، اكتوبر ٢٠١٤، ص٢٨٧، ٢٩٧.

(٢) الميعاد الكامل هو عبارة عن فترة زمنية يجب أن تنتهي بالكامل قبل مباشرة العمل، وفي نطاق هذه المواعيد لا يجوز مباشرة الإجراء قبلها أو خلالها. د/ احمد مسلم، قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦، ص١٩٩.

(٣) تنص المادة(١٨٦) من دستور ١٩٥٦ علي أنه:"لا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية، النص في القانون علي خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة".

الباقية من مدة الإصدار إلي مدة العمل بالقانون، كذلك لا تؤخذ المدة الباقية من اليوم الذي تم النشر فيه مهما طالت أو قصرت، ذلك أن المشرع الدستوري تبني في حساب مدة العمل بالقانون الجديد، توقيت زمني محدد أساسه الأيام وليس الساعات، وبالتالي يستوي أن يتم النشر في الساعات الأولي ومن اليوم أو الأخيرة منه، إذ العبرة بالتاريخ المدون أعلي عدد الجريدة الرسمية المنشور به القواعد القانونية.

وبالرغم من أن المدة المقررة لنشر القوانين والمدة المحدد للعمل بتلك القوانين، جمع بينهما المشرع في نص دستوري واحد، هو نص المادة (١٨٧)، إلا أن المشرع غاير بين في طريقة حساب كل منهما، فالأولي تبني المشرع في حسابها توقيت الأسابيع، والثانية تبني في حسابها توقت أخر وهو الأيام، بين المدة المحددة لإصدار القوانين والمدة المحددة للعمل بتلك القوانين، بالرغم من أن الفترة الزمنية في كلاهما تجد أساسها في الأيام، وأن كلاهما يبدأ حسابه من إجراء قانوني سابق عليه، فمدة النشر تبدأ من الإصدار الصحيح للقانون، والعمل بالقانون يبدأ من تاريخ النشر الصحيح، ذلك أن سريان القواعد القانونية يستلزم إتمام عملية النشر بشكل قانوني، فتاريخ الإصدار تبدأ منه المدتين بشكل مباشر أو غير مباشر، إذ من تاريخ الإصدار تحسب الفترة الزمنية المتاحة لإجراء عملية النشر، وهذا هو الأثر المباشر لإصدار القانون، أما الأثر غير المباشر لتاريخ الإصدار، يظهر بالنسبة للمدة السابقة علي العمل بالقانون، إذ ربطها الدستور مباشرة بتاريخ النشر، وبشكل غير مباشر بتاريخ الإصدار، فتاريخ الإصدار القانون يترتب عليه نشره، ونشر القانون يترتب عليه العمل بأحكامه وتطبيقها، لذا غاير المشرع في طريقة حساب المدتين، حتى لا يحدث التباس بشأنهما، سواء بالنسبة للمخاطبين بأحكام تلك القواعد أو القائمين علي تطبيقها وتنفيذها.

وبالرغم من أن قضاء المحكمة الدستورية مستقر علي أن التنظيم الخاص بالمواعيد الإجرائية من الأشكال الجوهرية التي لا يجوز مخالفتها، إلا أن موعد سريان

القانون ليس ميعاد تحكمي قطعي، بل هو ميعاد تنظيمي إذا منح الدستور المشرع صراحة الحق في إطالة أو تقصير موعد بدء سريان القانون، وفقاً لمضمون القانون ذاته، ومتطلبات تنفيذه، وقدرة المخاطبين به علي توفيق أوضاعهم، ومدي تأثير الفترة الزمنية السابقة علي سريان القواعد القانونية علي فعاليتها في التطبيق، وتحقيق غاية المشرع من سنها.

فقد تضمن عجز المادة (١٨٧) تفعيل لمبدأ الملاءمة الدستورية، إذ أعطي المشرع سلطة تقديرية، لتحديد الوقت المناسب لبدء سريان كل قانون علي حده، بما يحقق الهدف الذي تغياه من تلك القواعد، فقد تمس الحاجة إلي الاستعجال في إيجاب العمل بالقانون، وقد يستلزم تطبق تلك القواعد منح المخاطبين بأحكامها فسحة طويلة نسبياُ من الوقت لتوفيق أوضاعهم وتعديل سلوكهم.

علي أنه ينبغي علي المشرع إذا رأي تحديد موعد آخر لسريان القانون، غير الموعد المنصوص عليه في الدستور، أن يضمن القانون ذاته عند القيام بسنه، نص صريح بالموعد الذي حدده لبدء سريان مفعول أحكام هذا القانون، فإذ لم يتضمن القانون الجديد مثل هذا النص، طُبقت القاعدة العامة التي سنها المادة (١٨٧) من الدستور، فكان القانون ساري المفعول بمجرد تمام المدة التي قررها الدستور، ذلك أن المدة المحددة في الدستور لنفاذ القانون الجديد، لا تسري إلا في حالة عدم احتواء التشريع الجديد علي نص صريح مخالف لها[١].

(١) من أمثلة إطالة المدة بين نشر القانون ونفاذه، عن المدة التي حددها الدستور، القانون رقم(١٣١) لسنة ١٩٤٨ بإصدار القانون المدني، الذي نشر بالوقائع المصرية، العدد(١٠٨) مكرر (أ) الصادر في ٢٩ يوليو ١٩٤٨، والذي نصت المادة الثانية من مواد إصداره علي أنه:"علي وزير العدل تنفيذ هذا القانون، ويعمل به ابتداء من١٥ أكتوبرسنة١٩٤٩"، والقانون رقم(٢٥) لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية، الذي تم نشره بالجريدة الرسمية، العدد(٢٢) الصادر في٣٠ مايو ١٩٦٨، نصت المادة الثانية من مواد إصدار القانون علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به بعد ستة أشهر من تاريخ نشره".

ويلاحظ أن المشرع الدستوري وأن كان تناول موضعين في المادة (١٨٧)، إلا أنه جمع بينهما من خلال صياغة قانونية فنية سلمية، إذ جعل نشر القانون مسألة أولية، يتعين قيام السلطة التنفيذية بها، قبل نفاذ القانون في مواجهة المخاطبين به، بعكس صياغة المادة (٢٦) من دستوري١٩٢٣ و١٩٣٠ التي تناولت مسألة نفاذ القانون قبل مسألة نشره، كما أنه ربط بين الموضوعين برابط زمني يفيد التسلسل المنطقي، إذ جعل بدء سريان المدة التي ينفذ بعدها القانون متوقفة علي تاريخ قابل للتحديد، هو تاريخ النشر الفعلي للقانون في الجريدة الرسمية، أوجب أن تتم عملية النشر خلال أسبوعين من يوم إصدار القانون، بعكس المادة (٢٦) منس دستوري ١٩٢٣و١٩٣٠ التي لم تقرر تاريخ محدد لنشر القانون أو تحدد فترة زمنية يتم نشر القانون خلالها، مما جعل نفاذ القانون متوقف علي مسألة أولية غير محددة زمنياً وغير قابلة للتحديد الدقيق، وهو ما وصمها برداءة الصياغة، وجعلها عرضة للتعديل وإعادة الصياغة بالمادة (١٨٧) من دستور١٩٥٦.

وقد نصت المادة (١٨٦) من دستور١٩٥٦ علي أنه:"لا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية، النص في القانون علي خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة"، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري أن جعل النص الخاص بمسألة تحديد وقت سريان أحكام القوانين، تالي للنص الذي يتناول نشر القانون ونفاذه، إذ يقتضي المنطق السليم تناول موضوع نشر القانون، كمسألة أولية من شأنها علم المخاطبين بالقواعد القانونية، ثم تحديد توقيت نفاذ القانون، باعتبارها مرتبطة بالعلم بالقانون . حتى لو كان مفترض . ومترتبة عليه، وفي النهاية تأكيد ما سبق الإشارة إليه، بأن نفاذ القانون وسريانه إنما يكون علي ما يقع بعد تاريخ العمل به وليس علي ما وقع قبل ذلك، باستثناء المواد الجنائية، وبشرط موافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة.

ونري أن نص المادتين (١٨٦، ١٨٧) يعالج تنظيم لبنيان قانوني واحد له أكثر من جانب، فهذه المسائل الثلاث مترابطة ومتكاملة، وتعالج مسألة جوهرية متمثلة في وقت سريان القواعد القانونية في مواجهة المخاطبين بها، وهي مبنية علي مسألة أولية مضمونها نفاذ تلك القواعد حتى يعلم الناس بها ويكيفون سلوكهم وفقاً لأحكامها، ولما كان النفاذ مرتبط بالتاريخ الذي حدده المشرع له، أي مرتبط بمسألة نشر القواعد القانونية في الجريدة الرسمية، فإن عدم السريان علي ما وقع قبل ذلك التاريخ، أي قبل النشر، يكون أثر لعملية النشر ذاتها، بالتالي تحديد الوقائع التي يسري عليها القانون والتي لا يسري عليها، مسألة مرتبطة بسابقتها ومترتبة عليها، وكانت الصياغة القانونية السليمة، تقتضي من المشرع جمع شتات هذا الموضوع، أحداثه ووقائعه المتشابكة في مادة واحد، وفي ترتيب منطقي متسلسل.

ولما كان مشروع دستور١٩٥٦ قد أُعد في فترة عصيبة من تاريخ مصر، إذ جاء عقب حدوث تحول جذري في نظام حكم البلاد، من نظام الحكم الملكي إلي نظام الحكم الجمهوري[١]، وهو ما ترتب عليه حاجة ملحة إلي إعادة تنظيم السلطات العامة[٢]، وتحديد نطاق اختصاص كل منها، وفي مقدمة ذلك منصب رئيس الدولة[٣]، وبمناسبة تنظيم الدستور لهذا المنصب، نصت المادة(١٩٤) علي أن:"يجري استفتاء لرئاسة الجمهورية يوم السبت الثالث والعشرين من شهر يونيه سنة١٩٥٦"، وقد رشحت هيئة التحرير[٤]. التي تأسست عقب حل الأحزاب السياسية لتكون نموذجاً للأحزاب التي

(١) نصت المادة(١) من دستور١٩٥٦ علي أن:"مصر دولة عربية مستقلة ذات سيادة، وهي جمهورية ديمقراطية، والشعب المصري جزء كم الأمة العربية".

(٢) نصت المادة(٦٤) من دستور١٩٥٦ علي أن:"رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية، ويباشر اختصاصاته علي الوجه المبين في الدستور".

(٣) خصص المشرع الدستوري الباب الرابع للسلطات، وجاء الفصل الأول منه بعنوان:"رئيس الدولة".

(٤) تأسست هيئة التحرير سنة ١٩٥٣ بهدف العمل علي التخلص من الاستعمار، وتحقيق مطالب الشعب في الحياة الحرة الكريمة، وإقامة مجتمع جديد علي أسس الثقة بالنفس والإخلاص للوطن، واستطاعت أن تسير إلي حد كبير، وأن تحقق الأهداف المطلوبة، لكنها وصلت إلي مرحلة دخل الناس كلهم إلي هيئة التحرير، حتى أن عبدالناصر قال:"كلنا هيئة التحرير"، كما استجدت أوضاع

تراها الثورة ـ رئيس مجلسها الأعلى آنذاك جمال عبد الناصر، الذي كان يشغل أيضاً منصب رئيس الوزراء ـ لهذا المنصب، وحاز موافقة الشعب بأغلبية ساحقة[١]، ليكون الرئيس الثاني لجمهورية مصر العربية.

ومما لاشك فيه أن مشاركة جمال عبدالناصر في حرب فلسطين، ومشاهدة الجيوش العربية ينهزم بعضها تلو الأخر، بالإضافة كونه في قمة المسئولية السياسية وقت العدوان الثلاثي علي مصر في أكتوبر ١٩٥٦. الذي قام به عدو متضامن ضم انجلترا وفرنسا وإسرائيل[٢]. كل ذلك جعل عبدالناصر يدرك ضرورة التضامن وتوحيد

حتمت تطوير العمل السياسي، وإنشاء تنظيم أكثر قدرة علي مراعاة الوقائع الجديد فتأسس الاتحاد القومي كتنظيم سياسي دستوري، أكثر تطوراً وتنظيماً، بقرار رئيس الجمهورية الصادر في الثالث من نوفمبر ١٩٥٧، بعد انسحاب القوات الإسرائيلية من شرم الشيخ، والذي أخذ شكله الدستوري بناءً علي المادة(١٩٢) من دستور ١٩٥٦ التي نصت علي أن:"يكون المواطنون اتحاداً قومياً للعمل علي تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة ولحث الجهود لبناء الأمة سليما من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية"، وكان الهدف منه أن يحل محل هيئة التحرير، التي أسسها عبدالناصر في٢٣ يناير ١٩٥٣ بعد أن حل الأحزاب في السادس عشر من الشهر نفسه، ولتعزيز التلاحم الشعبي اشترط فيمن يرغب في الترشح لعضوية مجلس الأمة، أن يكون له عضوية سابق في الاتحاد القومي، وفي الرابع من يوليو ١٩٦٢ أسس الاتحاد الاشتراكي، كتنظيم وحيد، يضم كل أطياف الأمة، من عمال وفلاحين وجنود ورأسمالية وطنية، من غير المنضمين إلي القوي السياسية القديمة والشيوعيين والإخوان المسلمين، ليكون بديلاً عن الاتحاد القومي، في قيادة الحياة السياسية، إذ نصت المادة(٥) من دستور ١٩٧١ علي أن:"الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة علي أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوي الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية"، وفي عام١٩٧٧ صدر قانون الأحزاب السياسية رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٧، بإنهاء مرحلة الحزب الواحد، وبدأ مرحلة جديدة قائمة علي التعدد الحزبي، فقد نصت المادة(٥) من التعديل الدستوري علي:"يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية علي أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور، وينظم القانون الأحزاب السياسية".

(١) Boulder James Jankowski; Nasser,s Egypt Arab Nationalism, and the United Arab Republic, Journal Middle Eastern Studies, Vol (39), Jul 2003, P 203.

(٢) بعد أن ألغت امريكا وبريطانيا موافقتهما علي تمويل البنك الدولي مشروع السد العالي، رأي عبد الناصر في تأميم قناة السويس فرصته الوحيدة للحصول علي التمويل اللازم للسد، فأعلن تأميم القناة وجعلها شركة مساهمة مصرية في٢٦ يوليو ١٩٥٦، وباءت كل المحاولات الدبلوماسية في إثنائه عن هذا القرار، فوضعت بريطانيا وفرنسا وإسرائيل خطة محكمة للعدوان علي مصر في اكتوبر١٩٥٦،

الصف العربي، وحشد العرب خلفه ضد القوي العظمي، التي تعمل علي إضعاف العرب واستمرار خضوعهم لها، وقد لقيت هذه الفكرة تجاوب واسع محلياً وعربياً، وبصفة خاصة من حزب البعث الوحدوي المسيطر علي الأمور في سوريا، والذي كان يربط بين وحدة النضال ونضال الوحدة، وهذا في عقيدته يستلزم تحطيم الحدود وإزالة الحواجز بين الدول العربية(١)، والذي رأي في استقطاب مصر بوزنها واتجاهها نحو التقدم الاقتصادي وزعامتها الناصرية وجماهيريتها العربية، بداية لتحقيق القومية العربية وتلبية لرغبات الأمة(٢)، وتنفيذاً لرغبة الرئيس شكري القوتلي تمت الوحدة بين البلدين.

وحتى تأخذ الوحدة بين الشعبين المصري والسوري شكلها الدستوري، أجري استفتاء متزامن في كلا الإقليمين يوم الجمعة الموافق٢١ فبراير ١٩٥٨، تالف من سؤالين: الأول حول قيام الجمهورية العربية المتحدة، والثاني حول ترشيح جمال عبدالناصر لمنصب رئيس لهذه الجمهورية(٣)، وقد وافق الشعب علي كليهما، إذ

وكانت بريطانيا تأمل التخلص من عبدالناصر الذي هدد النفوذ البريطاني بتحقيق الجلاء، وتأميم الشريان الرئيس للمصالح البريطانية، وكانت فرنسا تريد الانتقام منه بسبب دعمه للثورة الجزائرية، وتأميم القناة التي كانت تحت إدارتها، وكانت إسرائيل ترغب في فك الخناق المحكم علي سفنها في قناة السويس وخليج العقبة، بالإضافة إلي تدمير القوات المصرية في سيناء، لما تشكله من تهديد صريح لها وعائق لتوسعاتها السريعة في المنطقة، لذلك أوعزت إلي الدولة صاحبة الفضل في وجودها، وإلي صاحبة المصلحة الأولي في قناة السويس، الاشتراك معها في العدوان علي مصر، مما جعل البعض يعزي إلي هذا العدوان قيام الجمهورية العربية المتحدة، قائلاً:"وقد أثمر هذا المجري بسرعة بعد عام ونيف من العدوان الثلاثي عن قيام الجمهورية العربية المتحدة مابين سورية ومصر". محمد جمال باروت، حركة القوميين العرب، المركز العربي للدراسات الإستراتيجية، دمشق، ط١، ١٩٩٧، ص ١١٤.

(١) كان حزب البعث يري أن الوحدة العربية مسألة أولية سابقة علي مقاومة العدو، إذ كان يرفع شعار:"لا يحقق الشعب العربي وحدة النضال ما لم يمارس نضال الوحدة".

(٢) بيان مجلس الأمة المصري، المنشور بالجريدة الرسمية العدد الأول الصادر ١٣ مارس ١٩٨٥، أنه أعضاء المجلس استمعوا إلي الرسالة الكريمة التي وجهها فخامة الرئيس شكري القوتلي إلي مجلس الأمة، التي تفيض بأنبل المشاعر وأصدق الأحاسيس، وتعبر عن روح قومية.

(٣) نصت المادة الأولي من قرار رئيس الجمهورية رقم (٧٢) لسنة ١٩٥٨ علي أن:"الناخبون المقيدة أسماؤهم في جداول الانتخابات بالتطبيق لأحكام القانون المشار إليه، مدعون للاجتماع في مقار

تجاوزت نتيجة الاستفتاء بالموافقة علي الوحدة في كلا الإقليمين أكثر من٩٩٪، واختيار جمال عبد الناصر(١)، رئيساً للجمهورية بنسبة ١٠٠٪، لذا أعلن الأخير يوم٢٣ فبراير١٩٥٨ قيام الجمهورية العربية المتحدة، وأصدر القرار رقم (١٩٠) لسنة ١٩٥٨بشعار الجمهورية الجديدة وخاتمها(٢)، تلبية لمشيئة الشعب العربي وتعبيراً عن إرادته ومطالبه(٣)، بعد أن قسمه المستعمر الأجنبي إلي وحدات ضعيفة متشرذمة، يسودها الضعف والتخلف، ويسيطر عليها الاحتلال.

ولما كان الفكر القومي يقوم علي أساس دمج الشعب العربي، الذي تجمعه الكثير من الروابط المشتركة كاللغة والثقافة والتاريخ والجغرافيا والرؤية والتحليل، في إطار واقعي سياسي واقتصادي وقانوني واحد(٤)، يزيل الحدود القائمة بينهم، وينشئ منهما دولة واحدة قوية سياسياً وعسكرياً واقتصادياً واجتماعياً، واستكمالاً لعناصر هذه الوحدة ومتطلباتها الدولية والداخلية، وتحقيقاً للشكل الجديد للدولة الموحدة، تم إبلاغ الأمم المتحدة يوم٢٤ فبراير١٩٥٨ بقيام الجمهورية العربية المتحدة، عاصمتها مدينة القاهرة(٥)، وتولي جمال عبدالناصر رئاسة هذه الجمهورية(١)، كما تم إنشاء مجلس نيابي

لجان الاستفتاء الفرعية المختصة، وذلك لإبداء الرأي في الاستفتاء علي وحدة سورية ومصر، في الجمهورية العربية المتحدة، وعلي رياسة هذه الجمهورية".

(١) قُدم جمال عبدالناصر لرئاسة الجمهورية العربية المتحدة، بناءً علي ترشيحه من الرئيس شكري القوتلي، وقرار صادر بالإجماع من مجلس الأمة المصري.

(٢) أصدر جمال عبدالناصر بصفة رئيس الجمهورية العربية المتحدة يوم ٢٥ أكتوبر ١٩٥٨ القرار بقانون رقم (١٩٠) لسنة ١٩٥٨ بشأن شعار الجمهورية العربية المتحدة وخاتمها، وتم نشره بعدد الجريدة الرسمية رقم (٣٥) الصادر في ٦ نوفمبر ١٩٥٨.

(٣) يدل علي تلهف الجانب السوري واشتياقه إلي الوحدة مع مصر، دعوة الرئيس السوري شكري القوتلي مجلس الأمة المصري للموافقة عليها، وصدور دستور ١٩٥٨ في دمشق يوم ٥ مارس ١٩٥٨، بينما لم يصدر في القاهرة يوم ١٣مارس، وجاءت نتيجة الاستفتاء علي الدستور في الإقليم الشمالي بموافقة٩٩.٩٩٪، بينما جاءت نتيجة الاستفتاء في القسم الجنوبي موافقة ٩٩.٩٨٪.

(٤) عرف البعض الفكر القومي العربي بأنه:"الفكر الذي ينطلق من التركيز علي الهوية الجامعة للعرب التي تنطوي بدورها علي دعوة للوحدة ومشروع للنهوض". معن بشور، في تجيد الفكر القومي العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد(٤٣٠)، ديسمبر ٢٠١٤، ص١.

(٥) نصت المادة(٦٤) من دستور١٩٥٨ علي أن:"مدينة القاهرة عاصمة الجمهورية العربية المتحدة".

يحمل اسم "مجلس الأمة" ليتولي السلطة التشريعية للجمهورية العربية الجديدة، نصف أعضائه من مجلس النواب السوري والنصف الآخر من مجلس الأمة المصري[٢]، بالإضافة إلي رقابة السلطة التنفيذية في شطري الجمهورية[٣]، وبدأ المجلس ممارسة اختصاصاته بالفعل اعتباراً من٢١ يولية سنة ١٩٦٠[٤].

وفي أوائل مارس ١٩٥٨ صدر الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة[٥]، وجاءت صياغته بشكل موجز، إذ تكون من خمسة أبواب، اشتملت علي(٧٣) مادة فقط، منها عدد ست مواد خاصة بالأحكام الانتقالية، وقد نشر هذا الدستور بمدينة القاهرة، باعتبارها عاصمة الجمهورية الجديدة، والمقر الرئيسي السلطة التشريعية الموحدة[٦]، وذلك في العدد الأول للجريدة الرسمية الذي صدر يوم الأربعاء الموافق١٣ مارس١٩٥٨. باعتبارها القناة الرسمية التي اختصها المشرع الدستوري ـ دون غيرها ـ بإذاعة القواعد القانونية الصادرة عن الجمهورية العربية المتحدة "الجديدة".

وبذلك يعتبر دستور الجمهورية العربية المتحدة الصادر في مارس ١٩٥٨ أول نص دستوري ينشر في الصحيفة الرسمية، التي تحمل اسم "الجريد الرسمية"، إذ نصت

---

(١) برر البعض تولي جمال عبدالناصر رئاسة الجمهورية العربية المتحدة، دون أي اعتراض من الجانب السوري، بأن الناصرية كانت في جميع أنحاء الوطن العربي، تياراً شعبياً أكثر منها حزباً. محمد جمال باروت، حركة القوميين العرب، المركز العربي للدراسات الإستراتيجية، مرجع سابق، ص ١١٧ ؛ وبررها البعض الآخر بتمتع جمال عبدالناصر بسمات خاصة به وحده ميزته عن غيره جعلته"القائد الكاريزمي" و"المتحدث باسم الجماهير ليس فقط في مصر، بل في جميع أنحاء العالم الثالث". Mahmoud Hamad: When the Gavel Speaks, Judicial Politics in Modern Egypt, ProQuest, ISBN: 978-1-243-97653-6.

(٢) المادة(١٣) من دستور ١٩٥٨.

(٣) المادة(١٤) من دستور ١٩٥٨.

(٤) د/ محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١، ص٦٠٥.

(٥) أصدر جمال عبدالناصر بصفة رئيس الجمهورية العربية المتحدة، دستورها المؤقت في دمشق بتاريخ ١٤ شعبان سنة ١٣٧٧، ٥ مارس سنة ١٩٥٨.

(٦) نصت المادة(١٦) من دستور ١٩٥٨علي أن:"مقر مجلس الأمة مدينة القاهرة، ويجوز دعوته للانعقاد في جهة أخري بناء علي طلب رئيس الجمهورية".

المادة (٦٧) منه علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية"، ولما كانت القواعد الدستورية أسمي القواعد القانونية وأعلاها جميعاً، وتنفذاً لهذا النص الدستوري أنشأت الحكومة بالقاهرة، صحيفة رسمية جديدة، تحمل اسم الجريدة الرسمية، لتكون القناة الحكومية الرسمية المخصصة نقل القواعد القانونية من السلطة التشريعية إلي شعب الجمهورية الجديدة بشقيه الشمالي والجنوبي(١).

أما جميع الدساتير السابقة علي الدستور الجمهورية العربية المتحدة، لم ينشر أي منها في الصحيفة التي تحمل اسم "الجريدة الرسمية"، فدستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠ و١٩٥٦ نشرتهم السلطة التنفيذية المصرية، في أعداد الصحيفة التي تحمل اسم "الوقائع المصرية"، علي اعتبار أنها الجريدة الرسمية التابعة لسيطرة الحكومة المصرية، والمعبرة عن سلطات الدولة المصرية وحدها دون غيرها، كما لم تكن صحيفة "الجريدة الرسمية" قد نشأت حتى ذلك الحين(٢).

(١) بتأسيس الجريدة الرسمية أصبح لدي الحكومة المصرية جريدتان رسميتان، إذ لم تتخلي عن صحيفة الوقائع المصرية أو تغلقها، بل نظمت العمل بهما ووزعت عملية النشر بينهما، بحيث تصدر الجريدة الرسمية أسبوعياً ويجوز في الحالات العاجلة إصدار أعداد غير عادية منها، وتنشر القوانين والقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية، وقرارات نواب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء المفوضين فيها من رئيس الجمهورية، وقرارات لجنة شئون الأحزاب السياسية، وأحكام المحكمة الدستورية العليا، وبيانات منح الأوسمة والنياشين. أما الوقائع المصرية فتعتبر ملحقاً للجريدة الرسمية، لذا ينشر فيها قرارات رئيس مجلس الوزراء، والقرارات الوزارية وقرارات المحافظين، وقرارات شهر الأندية وتشكيل مجالس إدارتها، وملخصات تأسيس الجمعيات بجميع أنواعها، والإعلانات القضائية والحكومية من حجوزات ومناقصات ومزايدات، وأي موضوعات أخري تقضي القوانين بضرورة نشرها في الجريدة الرسمية.

(٢) استخدم بعض الفقه تعبيرات توحي بإمكانية نشر القوانين في أي وسيلة من وسائل النشر أخري، دون الاقتصار علي نشرها في الجريدة الرسمية، ورتب علي هذا النشر نفس الآثار القانونية المترتبة علي النشر في الجريدة الرسمية، متجاهلاً تماماً إرادة المشرع الدستوري الذي دأب منذ دستور ١٩٢٣علي اختصاص الجريدة الرسمية وحدها دون غيرها، لتكون الأداة التي متي تم نشر القواعد القانونية فيها رتبت آثارها، قائلاً:"تعتبر القوانين والأوامر معلومة لدي جميع أهالي القطر بعد إعلانها بالجرائد بثلاثين يوماً". د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مرجع سابق، ص٨٥.

وبالرغم من الإيجاز الشديد الذي صيغ به الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨، إلا أنه حرص ـ كغيره من الدساتير ـ علي تنظيم مسألتي نشر القواعد القانونية ونفاذها بشكل مطابق تماماً لمعالجة نصوص الدستور المصري لسنة١٩٥٦الهما، إذ نصت المادة(٦٧) من دستور الجمهورية العربية المتحدة المؤقت علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد عشرة أيام من تاريخ نشرها، ويجوز مد هذا الميعاد أو تقصيره بنص خاص في القانون".

فمن حيث المدة التي حددها الدستور لنشر القواعد القانونية، لم يلحقها أي تعديل، إذ تم حسابها بالأسابيع، وظلت في دستور١٩٥٨ أسبوعان، يتم حسابهما من ذات اليوم الذي تم فيه إصدار تلك القواعد، وبالتالي ظلت ومدة النشر وطريقة حسابها كما كانت عليه في دستور١٩٥٦، وبالنسبة للمدة التي بعدها تكون تلك القواعد سارية ونافذة، تم حسابها بالأيام وقدرت بعشرة أيام، تحسب من التاريخ الذي تم فيه نشر تلك القواعد في الجريدة الرسمية، كذلك احتفظ دستور١٩٥٨ للمشرع بالسلطة التقديرية في إطالة أو تقصير المدة التالية علي نشر القواعد القانونية والتي لا تكون تلك القواعد خلالها نفاذة، بل هي موجودة لكنها خاملة غير مطبقة، إلا أن استعمال المشرع لسلطته التقديرية في هذا المجال مشروط، بأن يضمن التشريع الجديد أثناء سنه نص يحدد فيه بشكل صريح التوقيت الذي يبدأ منه تطبيق تلك القواعد.

كما حافظ دستور الجمهورية العربية المتحدة، علي تحديد الوقائع التي تطبق عليها القواعد القانونية الجديدة، وتطابق ما أورده في هذا الشأن مع نص عليه الدستور المصري السالف الإشارة إليه، فقد نصت المادة(٦٦) من الدستور الأول علي أنه:"لا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز، في غير المواد الجنائية، النص في القانون علي خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة".

وعلي ذلك نستطيع الجزم بأن دستور١٩٥٨، تطابق مع دستور الجمهورية المصرية لسنة ١٩٥٦بشكل تام، بخصوص أحكام مسألة نشر القواعد القانونية والعمل بها، سواء من حيث الألفاظ التي المستخدمة، أو من حيث وسيلة نشر تلك القواعد، فاستخدام أسلوب الأسابيع في تحديد نطاقه الزمني، كما ابقي المشرع الدستوري علي وسيلة النشر، المتمثلة في الجريدة الرسمية دون غيرها، لتكون الوثيقة الأشمل والأكمل لكل الموضوعات القانونية(١)، والتي كانت تصدر في القاهرة ـ باعتبارها عاصمة الجمهورية العربية المتحدة ـ والمقر الرئيسي الذي تمارس فيه السلطة التشريعية للدولة الوليدة اختصاصاتها وتباشر منها مهامها الدستورية، والمتمثلة في مجلس الأمة(٢).

وكذلك يظهر التطابق جلياً في المدي الزمني الواجب انقضاؤه لإعمال أحكام القواعد القانونية المنشورة بالفعل، سواء في مقداره أو في طريقة حسابه، فقد ظل مقدار تلك المدة عشرة أيام كاملة بعد نشر القواعد القانونية في الجريدة الرسمية، كما كان عليه الوضع في دستور١٩٥٦، فلم يأخذ المشرع الدستوري في الاعتبار عند تحديد تلك المدة ضم الإقليم الشمالي إلي الجمهورية المصرية، ولم يأخذ في الاعتبار اتساع رقعة الجمهورية الجديدة بعد قيام الوحدة بين مصر وسوريا، ولم يراعي المسافة الشاسعة التي تفصل بين الإقليمين، ولم يلقي بالاً للظروف السياسية والأمنية والعلاقات السائدة بين إقليمي الجمهورية الجديدة، وبين الدول التي تشغل هذه المسافة،

(١) كان لولاية سورية العثمانية جريدة تسمي "سورية" أصدرها والي دمشق محمد راشد باشا، وبمناسبة استقلال سورية عن الدولة العثمانية تم إنشاء صحيفة تُسمي "العاصمة" سنة ١٩٢٠، لتكون الناطقة بلسان حكومة الملك فيصل بن الحسين الهاشمي، وغطت كافة المراسيم والقوانين الصادرة خلال تلك الفترة، وبخلع الملك فيصل عن العرش وفرض الانتداب الفرنسي عليها أصبحت صحيفة العاصمة هي الجريدة الرسمية لحكم الانتداب حتى عام ١٩٢٢، ثم تحولت إلي نشرة دورية شهرية، ومن عام ١٩٢٩ حملت اسم الجريدة الرسمية السورية، وما زالت تصدر عن الحكومة السورية حتى الآن تحمل هذا الاسم وتقوم بمهمة نشر التشريعات واللوائح، علي الرغم من عدم نص الدستور السوري علي ذلك، علي ذلك تكون الصحيفة الرسمية التي أنشأها محمد علي لتعبر عن الحكومة المصرية أسبق من مثيلاتها السورية بحوالي قرن كامل من الزمان.

(٢) المادة(١٦) من دستور١٩٥٨.

مع أن هذه المسافة تخترق مجال حكومات متباينة ونظم سياسية مختلفة، ولم يهتم بأن المقر الرئيسي للوسيلة الوحيدة القانونية لنقل القواعد القانونية للشعب في الإقليم الجنوبي.

كل ذلك شكل إخلال بمبدأ الملاءمة القانونية، الذي يقتضي بأن تسن النصوص القانونية وفقاً لظروف الجماعة وحاجتها، بقاء النص القانوني كما هو متي بقيت الظروف التي وضع بسببها النص كما هي، فالظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تعترض المجتمع متغير مستقل والنصوص القانونية متغيرات تابعة، لذلك تدور الثانية وتتبدل وفقاً لمجريات الأولي والتغيرات التي تلحقها، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري أن يراعي كل ذلك عند سن نص المادة(٦٧) من دستور الجمهورية العربية المتحدة.

تجدر الإشارة إلي أن بعض القوانين الصادرة في فترة الوحدة بين مصر وسوريا، كانت لا تنص صراحة علي نطاق سريانها الإقليمي، وبالتالي كانت تسري في جميع أنحاء الجمهورية[١]، إذ أنها صادرة عن السلطة التشريعية للجمهورية العربية المتحدة، بينما كان البعض الآخر يتضمن نص صريح علي أنها ستطبق في إقليمي الجمهورية[٢]، وكان جانب من تلك القوانين ينص صراحة علي النطاق المكاني الذي

(١) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (٢٤٣) لسنة ١٩٦٠، بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالتعيين في وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي، الصادر في ١٧يوليه ١٩٦٠، الذي نصت المادة الثانية منه علي أن:"ينشر في الجريدة الرسمية، ويعمل من تاريخ نشره".

(٢) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (٢٤٢) لسنة ١٩٦٠، بإدخال بعض التعديلات علي التشريعات القائمة في إقليمي الجمهورية، الصادر في ١٧يوليه ١٩٦٠، الذي نصت المادة الثالثة منه علي أن:"ينشر في الجريدة الرسمية، ويعمل به في إقليمي الجمهورية من تاريخ نشره"؛ وكذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (٢٣٢) لسنة ١٩٥٩، في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة، الصادر في ٦ أكتوبر ١٩٥٩، الذي نصت المادة الثالثة منه علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ولوزير الحربية إصدار اللائحة والقرارات التنفيذية ويعمل به في إقليمي الجمهورية من أول يوليه سنة ١٩٥٩"؛ أيضاً قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (١٥٠) لسنة ١٩٦٠، في شأن المتوطنين وتجنيدهم، الصادر في ١٥

تطبق فيه، سواء الإقليم المصري[١] أو الإقليم السوري[٢]، متي انصرفت إرادة المشرع إلي تطبيقه في أحد الإقليمين دون الآخر، أو كان القانون يتعلق بتعديل تنظيم أوضاع منشأة مقرها إقليم دون الآخر[٣]، أو تعديل وضع قانوني سابق ساري في أحد الإقليمين دون الآخر[٤].

إلا أن الوحدة بين مصر وسوريا لم تكمل أربع سنوات[٥]، ففي ٢٨ سبتمبر ١٩٦١ وقع انقلاب عسكري في سوريا، تمخض عنه تشكيل حكومة جديد

مايو ١٩٦٠، الذي نصت المادة الخامسة منه علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به في إقليمي الجمهورية من تاريخ نشره"، بالإضافة إلي قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٠، بتعديل القانون رقم (١٨٢) لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعماله، الصادر في ١١ يوليه ١٩٦٠، الذي نصت المادة الثانية منه علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به في إقليمي الجمهورية من تاريخ العمل بالقانون ١٨٢ لسنة ١٩٦٠".

(١) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (٢٧٧) لسنة ١٩٦٠، بتعديل بعض أحكام القانون (٢٥٠) لسنة ١٩٦٠ في شأن البنك المركزي المصري والبنك الأهلي المصري، الصادر في ٢ بوليه ١٩٦٠، الذي نصت المادة الرابعة منه علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به في الإقليم المصري من تاريخ نشره".

(٢) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٦٠، الخاص بشئون التموين والتسعير في الإقليم السوري، الصادر في ٢٥ مارس ١٩٦٠، الذي نصت المادة السادسة والأربعين منه علي أن:"يعمل بهذا القانون في الإقليم السوري من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية".

(٣) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (١١) لسنة ١٩٥٩، في شأن تعديل بعض أحكام القانون (١٣٠) لسنة ١٩٤٨ بتنظيم الإرشاد بميناء الإسكندرية، الصادر في ١٣ مارس ١٩٥٩، الذي نصت المادة الرابعة منه علي أن:"ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به في الإقليم المصري من تاريخ نشره".

(٤) من ذلك قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٦٠، بتعديل القانون(١١٩) لسنة١٩٥٩ بشأن توزيع الأراضي الزراعية علي صغار الفلاحين، الصادر في ٥ مارس ١٩٦٠، الذي نصت المادة الثانية منه علي أن:"ينشر في الجريدة الرسمية، ويعمل به في إقليم مصر من تاريخ نشره".

(٥) رغم محاولات جمال عبدالناصر، الساعية للحافظ علي الوحدة بين مصر وسوريا، إلا أنها لم تدم فترة طويلة، إذ امتدت من٢٢ فبراير ١٩٥٨ حتي٢٧ سبتمبر ١٩٦١، وقد أرجع البعض عدم استمرارها إلي أسباب عديدة، منها ما هو جغرافي فلا يوجد ترابط وتواصل بين الإقليمين، بل يفصل بينهما كيان شديد العداء لهذه الوحدة، ومنها ما هو سياسي إذ كانت سوريا تتباهي بالتعددية السياسية والحزبية لكن عبدالناصر يري توقف النشاط الحزب وحل الأحزاب السورية، بالإضافة إلي قيام أجهزة

لسوريا، واستعادة علم الجمهورية السورية ونشيدها الوطني، وكما بدأت الوحدة بسعي حثيث وجاد من الجانب السوري، بدأ أيضاً الانفصال بسعي ذات الجانب وحده[١]، ففي الثامن من اكتوبر ١٩٦١ أبلغت سوريا الأمم المتحدة، أنها قد استأنفت وضعها السابق كدولة مستقلة، وأنها تطلب استئناف عضوية الجمهورية العربية السورية لدي المنظمة، ولم يعترض الأعضاء علي استعادة سوريا شغل مقعدها في المنظمة، مع تعهدها بجميع الالتزامات والحقوق التي تتفق مع هذا الوضع[٢].

المخابرات بإذكاء نار الفرقة بين المواطنين، ومنها ما هو اقتصادي فقد اتبع عبدالناصر سياسة التأميم، فقد عمل علي إصدار القانون(١١٧) لسنة١٩٦١ بتأميم كافة البنوك وشركات التأمين ومنشآت أخري اقتصادية بلغ عددها (٤٨٩) منشأة، بالإضافة إلي اشتراك الدولة بحصة لا تقل عن ٥٠٪ في شركات ومؤسسات بلغ عددها (٣٨٤) منشأة، مما ولد خشية لدي أصحاب الأموال والعمال معاً، فنزوح الكثير من الأيدي العاملة إلي الإقليم السوري، وارتبك النظام الاقتصادي المصري، نتيجة تزايد عدد السكان بمعدلات سريعة تزيد عن طاقة العمل في الزراعة، وإحجام الرأسمالية المصرية عن نقل البلاد من الاعتماد علي النشاط الزراعي وحده إلي النشاط الصناعي، الذي كان بإمكانه احتواء الوفرة في القوة العاملة، وإحداث نقلة نوعية في النشاط الاقتصادي، لذا اضطرت الحكومة للتحول إلي للنظام الاشتراكي، الذي يجعل وسائل الإنتاج في يد الدولة، ويلقي عليها مسئولية التنمية، لذا تحولت الدولة إلي النظام الاشتراكي، وأصدر جمال عبدالناصر أوامره بضرورة إعداد خطة قومية شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تشمل جميع القطاعات، تستهدف مضاعفة الدخل القومي في عشرين سنة بدأً من عام١٩٥٩. د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، مرجع سابق، ص١٨؛ د/ جمال شقرة، المرجع في تاريخ مصر الحديث والمعاصر، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠٠٩، ص٦٠٨ وما بعدها.

(١) كان جمال عبد الناصر أشد المتمسكين بالوحدة التي تمت بين مسر وسوريا، لذا سعي جدياً في مقاومة الانفصال، وقام بعدة محاولات في سبيل ذلك، منها إرسال طائرات حربية مصرية بقوات عسكرية من مصر إلي اللاذقية، تمهيداً لدحر الانقلاب العسكري الذي قادة في سوريا عبدالكريم النحلاوي، إلا أنه تراجع عن استخدام القوة بناء طلب الحكومة السوفيتية. مصطفي عمارة، أربعون سنة علي فشل أول نموذج لوحدة بلدين عربيين. https://web.archive.org/web//http://www.azzaman.com

(٢) بالرغم من عدم اعتراض أعضاء الأمم المتحدة علي الانفصال بين مصر وسوريا، إلا أن الحركات القومية العربية أدانت الانفصال الذي فصم عري الوحدة، ورفض بعضها وصف هذه التجربة بالفشل، وقرر أن الانفصال امتحاناً للحركة الثورية يضاف إلي تراثها ويهبها زاداً ثوريا جديداً، فنكسات الحركة العربية تجارب تساهم في إغنائها وتعميق منطقها. د/ مصطفي احمد عبود، الوحدة العربية في الفكر القومي بالمشرق العربي، مجلة شئون عربية، جامعة الدول العربية، العدد(٥٨)، يونيو١٩٨٩، ص ١٧.

وبالرغم من قرار سوريا الأحادي بحل الوحدة من جانبها، إلا أن عبدالناصر احتفظ لمصر باسم الجمهورية العربية المتحدة، كما احتفظ لها بالدستور المؤقت الخاص بالجمهورية العربية المتحدة، بالإضافة إلي العلم الدال علي تلك الوحدة، وفي يوم الخميس٢٧ سبتمر١٩٦٢ صدر قرار جمهوري، بإعلان دستوري، بشأن التنظيم السياسي لسلطات الدولة العليا(١)، وذلك تمهيداً لوضع دستور جديد للبلاد، وقد اشتمل الإعلان علي عشرين مادة، نصت المادة(٢٠) منه علي أن:"تبقي أحكام الدستور المؤقت سارية، فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الإعلان، حتى يتم وضع الدستور النهائي للدولة".

وبناءً علي نص المادة(٢٠) من الإعلان الدستوري سالف الذكر، ولما كان ذلك الإعلان لم يتطرق إلي تنظيم المسائل الخاصة بإصدار القوانين أو نشرها أو العمل بها ونفاذه في مواجهة المخاطبين بها، وإنما اقتصر علي التنظيم العام للسلطات العليا في الدولة، المتمثلة في رئيس الجمهورية، بالإضافة إلي استحداثه كيانات جديدة متمثلة في مجلس الرياسة(٢)، والمجلس التنفيذي(٣)، والتي أنيط بها تسيير شئون الدولة

(١) نُشر الإعلان الدستوري في الجريدة الرسمية، العدد رقم(٢٢٢)، الصادر يوم الخميس الموافق ٧ سبتمبر ١٩٦٢.

(٢) يري البعض أن لإنشاء مجلس الرياسة هدفين: الأول: الإيحاء بمظهر القيادة الجماعية، بإنشاء هذا المجلس كأعلى سلطة في البلاد، إلا أنه في الحقيقة تبقي السلطة فردية في يد عبدالناصر وحده، الثاني: إدخال عبد الحكيم عامر في مجلس الرياسة وبالتالي خلعه من القيادة العامة للجيش، بحجة عدم خضوعه لعلي صبري . رئيس المجلس التنفيذي آنذاك "مجلس الوزراء" . بحجة أن الأخير احدث وأقل مقاماً من سابقه. د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، مرجع سابق، ص٢٣-٢٤.

(٣) نصت المادة الأولي من الإعلان الدستوري الصادر في٧ سبتمبر ١٩٦٢ علي أن:"يكون التنظيم العام للسلطات العليا في الدولة علي الوجه الأتي:"(أ) رئيس الجمهورية .. (ب) مجلس الرياسة ..(ج) المجلس التنفيذي.."، ويلاحظ علي هذا الإعلان أنه خلا من وجود سلطة، وقصره سلطات الدولة العليا علي الثلاث سلطات السالف الإشارة إليهم.

لحين إصدار دستور جديد للجمهورية، وأقر استمرار العمل بدستور١٩٥٨ لحين صدور دستور جديد يحل محله[١].

لذلك استمر العمل بنص المادتين(٦٦، ٦٧) من الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٥٨، لحين صدور دستور خاص بجمهورية مصر العربية وحدها، فلم تلغي أحكام نشر القوانين والعمل بها، إلا بصدور الدستور المؤقت لعام ١٩٦٤[٢]، وفي يوم الثلاثاء الموافق ٢٤ مارس ١٩٦٤ صدر الدستور سالف الذكر[٣]، ونشر في الجريدة الرسمية المعبرة عن الجمهورية العربية المتحدة، بذات التاريخ[٤]، وتقرر بدء العمل به اعتباراً من اليوم التالي٢٥ مارس، وذلك عقب إتمام مجلس الأمة مهمة وضع دستور للجمهورية، وفقاً للنص الورد بمقدمة هذا الدستور[٥].

وقد نظم دستور ١٩٦٤ مسألة نشر القانون والعمل به بطريقة مختلفة، عن سالفيه من دساتير العهد الجمهوري سواء "١٩٥٦" أو "١٩٥٨"، إذا أفرد مادة مستقلة لتنظيم مسألة نشر القوانين دون غيرها من المسائل الأخرى، هي المادة (١٦٣) التي

(١) ورد في مقدمة الإعلان الدستوري النص الأتي:"إلي أن يتم إقرار الدستور الدائم للجمهورية العربية المتحدة، يعلن إلي شعب الجمهورية العربية المتحدة التنظيم السياسي لسلطات الدولة العليا".

(٢) نصت المادة(١٦٩) والأخيرة من دستور١٩٦٤ علي أن:"ينتهي العمل بالدستور المؤقت الصادر في١٣ شعبان سنة ١٣٧٧هـ الموافق ٥ مارس سنة ١٩٥٨، وبالإعلان الدستور بشأن التنظيم السياسي لسلطات الدولة العليا، الصادر في ٢٨ ربيع آخر ١٣٨٢هـ الموافق ٢٧ سبتمبر١٩٦٢".

(٣) يمكن تبرير الفترة الزمنية الطويلة بين انفصال الوحدة المصرية السورية سنة ١٩٦١، وبين وضع دستور جديد للجمهورية المصرية ١٩٦٤، بأن جمال عبدالناصر لم يفقد الأمل في إعادة الوحدة بين البلدين مرة أخري، بل كان لا يزال يراوده شجونها، خاصة أن سبب الوحدة كان الإرادة الشعبية، بينما كان وراء الانفصال انقلاب عسكري قام به بعض جنرالات الجيش.

(٤) نُشر دستوري ١٩٦٤ في الجريدة الرسمية، العدد رقم(٦٩ تابع "أ")، الصادر يوم الثلاثاء الموافق ٢٤ مارس ١٩٦٤.

(٥) تضمنت مقدمة دستور١٩٦٤ النص التالي:"تصبح المواد التي يتضمنها هذا الدستور أساساً للنظام الاجتماعي والسياسي في الجمهورية العربية المتحدة، حتى يتم مجلس الأمة المنتخب انتخاباً مباشراً، والذي يبدأ عمله في صبيحة يوم الخميس السادس والعشرين من شهر مارس سنة ١٩٦٤، مهمته بوضع مشروع الدستور الدائم للجمهورية العربية المتحدة".

نصت علي:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، خلال أسبوعين من يوم إصدارها"، مما جعل النص أقصر في عباراته، أوضح في دلالاته، أيسر في فهمه وتطبيقه، إذ اقتصرت المادة سالفة الذكر علي تنظيم مسألة نشر القواعد القانونية وحدها، دون التطرق بالتنظيم إلي مسألة بدء العمل بتلك القواعد، وسريان أحكامها في مواجهة المخاطبين بها .

وتبني الدستور سالف الذكر نفس وسيلة العلم بالقواعد القانونية، التي تبناها سالفيه لسنتي ١٩٥٦ و١٩٥٨، إذ اعتبر الجريدة الرسمية القناة الحكومية الرسمية لنشر القوانين، والتي طالما تم النشر فيها، رتب النشر آثاره القانونية، وأهمها اعتراف المشرع بعلم المخاطبين بما تضمنه القواعد القانونية من أحكام، أو افتراض عملهم بمضمونها، متي اتبع في نشرها الإجراءات القانونية، وبالتالي لا يعول علي إدعائهم الاعتذار بالجهل بالقانون، ولا يؤخذ ذلك الادعاء في الاعتبار عند خضوعهم لأحكام تلك القواعد.

وإن كان يؤخذ علي هذا النص أمرين غاية في الأهمية، الأول: الارتداد في الصياغة القانونية، إذا حددت المادة سالفة الذكر الفترة الزمنية التي يتعين نشر القانون خلالها بأسبوعين، علي أن يبدأ حساب تلك الفترة من ذات اليوم الذي إصدار القانون فيه من السلطة المختصة بإصداره، وكان تطور الصياغة الفنية للقواعد القانونية، في مجال حساب المواعيد الإجرائية للأعمال القانونية، قد انتهت إلي حساب المدد وبصفة خاصة المدد القصيرة، بالأيام وليس بالأسابيع أو الشهور.

كما يؤخذ علي نص المادة (١٦٤) تجاهلها تماماً تحديد تاريخ واضح لبدء تطبيق أحكام القوانين التي استوفت إجراءات نشرها بشكل صحيح، بالرغم من أن المادة السابقة عليها وهي المادة (١٦٣) أحالت إليها في تاريخ بدء العمل بالقواعد القانونية، إذ قررت أن أحكام القوانين لا تسري إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها،

وهذا التجهيل أوقع مسألة بدء سريان القوانين والعمل به في حومة اللبس والغموض، وآثار العديد من التساؤلات منها: هل يعمل بالقانون بمجرد نشره الصحيح في الجريدة الرسمية؟ أم يعمل به بعد انقضاء أسبوعين علي نشره فيها؟ أم يعمل به بعد عشرة من تاريخ نشره وفقاً لما درجت عليه الدساتير السابقة علي هذا الدستور، وهذا الخلاف تنأي عنه الصياغة الدستورية السليمة، إذ ينبغي أن تكون نصوص الدستور كافية بذاته واضحة في دلالتها.

أيضا يؤخذ على نص المادة (١٦٤) الخاصة بنشر القوانين، الإلغاء الكامل للسلطة التقديرية للمشرع الذي وضع تلك القواعد، فى تحديد التوقيت الملائم لبدء تطبيق القواعد القانونية التي سنها، سواء التزم بالمدة التي كان ينبغي أن ترد في نص الدستور أو إطالتها أو تقصيرها، باعتبار أنه الأكثر إحاطة بظروف وملابسات وضعها، والأهداف المرجو تحقيقها منها، ولديه القدرة علي تحديد الوقت مناسب لسريان مفعوله وتحقيق جدواه، فهو ممثل الشعب والأعلم باحتياجاته وظروفه المتغيرة والمتجددة.

وعلي العكس من تجاهل الدستور للسلطة التقديرية للمشرع في تحديد بدء العمل بالقوانين، إلا أن دستور ١٩٦٤ احتفظ بالسلطة التقديرية للمشرع، فى مجال إمكانية تطبيق القواعد القانونية بأثر رجعي على وقائع حدثت قبل تاريخ العمل بها، وذلك فى غير المواد الجنائية، إذ اعتمدت المادة (١٦٣) ما نصت عليه الدساتير السابقة، من أنه لا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية، إدراج نص صريح في صلب التشريع المسنون ذاته، ينص علي خلاف ذلك، شريطة أن يوافق علي هذا النص الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الأمة[١].

(١) نصت المادة(١٦٣) من دستور ١٩٦٤، يطابق تمام التطابق لفظاً وترتيباً ومضموناً، نص المادة (١٥٦) من دستور ١٩٥٦، ونص المادة (٦٦) من دستور ١٩٥٨.

المبحث الثاني: تنظيم الدستور الدائم مسألة نشر القوانين

حُكمت مصر منذ ثورة يوليو١٩٥٢، وطوال ثمانية عشر سنة، بست إعلانات دستورية، وثلاث دساتير مؤقتة، كان لها جميعاً هدف تسعي للوصول إليه هو سن دستور دائم للبلاد، وبناءً علي ما ورد في مقدمة دستور ١٩٦٤، شكلت لجنة تحضيرية في ٢ يونيو ١٩٦٦، مهمتها دراسة الدستور المؤقت، وتحديد مواطن النقص والقصور فيه، ومراجعة الميثاق الوطني لاستخلاص المبادئ، التي لم يتم النص عليها في الدستور المؤقت، وإعداد دراسات وبحوث مقارنة فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية في دساتير العالم المختلفة، تمهيداً لتضمين الدستور المصري المزمع سنه ما يصلح منها لبناء دولة متقدمة، لذا بدأت اللجنة المختصة بصياغة الدستور منذ يوم ١١ فبراير١٩٦٧ في الاستماع إلي مختلف فئات الشعب وطوائفه، إلا أن حرب يونيو١٩٦٧ عرقلت جهود تلك اللجنة وأوقفت عملها(١).

ونتيجة لحالة الإحباط التي أصابت الشعب، بسبب استمرار الأوضاع المتردية، أعلن الرئيس جمال عبدالناصر يوم٣٠ مارس١٩٦٨ وثيقة سياسية، ترسم معالم المرحلة التالية لنكسة ١٩٦٧، في ضوء المبادئ والمفاهيم المستلهمة من مبادئ الثورة، كان من أهم بنود هذه الوثيقة، إزالة آثار العدوان الغاشم(٢)، ثم إقامة حياة

(١) تعتبر حرب ١٩٦٧ ثالث حرب ضمن الصراع العربي الإسرائيلي، وقد نشبت يوم الخامس من يونيو بين إسرائيل وبين كل من مصر والعراق وسوريا والأردن، وانتهت بهزيمة الجيوش العربية وظهور إسرائيل كقوة إقليمية في المنطقة، وفقدت مصر جزء عزيز من أرضها باحتلال كامل سيناء، مما أضرها إلي إغلاق قناة السويس، وهو ما أثر سلباً علي حركة التجارة الدولية وعلي الاقتصاد المصري.

(٢) يري البعض أن جمال عبد الناصر نجح في إزالة الآثار الاقتصادية للعدوان، بتحرير الاقتصاد المصري من سلطة الاحتكارات الأجنبية وتصفية الملكيات الزراعية الكبيرة، وإقامة المشروعات الاقتصادية الكبري كالسد العالي ومصانع الحديد والصلب والكوك والأسمنت والألمونيوم والسيارات والأدوية والكيماويات والسكر، وإنشاء المناجم في أسوان والواحات البحرية، مما حقق معدل نمو اقتصادي متوسطه ٥.٦٪. د/ جمال شقرة، المرجع في تاريخ مصر الحديث والمعاصر، مرجع سابق، ص٦٤٣ -٦٤٤.

ديمقراطية سليمة، ذلك أن تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم في داخل المجتمع يتوقف علي تحقيق الاستقلال أو السيادة الخارجية، أي حرية الدولة في مواجهة سلطة الدول الأخري، فالموازنة بين السلطة والحرية ، وتنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين داخل الدولة، متوقف علي مسألة أولية متمثلة في تحقيق حرية الدولة ذاتها أولا، فإذ تحققت حرية الدولة وتخلصت من سلطة غيرها من الدول، بدأ الصراع مرة أخري بين حكام المجتمع وأفراده، لتقرير صاحب السلطة في تنظيم المجتمع(١).

فلم يمنع العدوان الرئيس من اتخاذ خطوة جديدة علي طريق سيادة قانون وصيانة قواعد الدستورية، غير متعارضة معها أو مناقضة لها، إذ صمتت الدساتير السابقة حتى دستور ١٩٦٤، حيال مسألة الرقابة علي دستورية القوانين، فهذه الدساتير لم تمنح القضاء سلطة التثبت من توافق النصوص القانونية مع الدستور، كما أنها لم تمنعها من ذلك، وهو ما أدي تردد القضاء بين التمسك بعض المحاكم بحق الرقابة علي دستورية القوانين وبين إنكاره من بعضها.

لذا أصدر رئيس الجمهورية يوم ٣١ أغسطس١٩٦٩، القرار بقانون رقم(٨١) لسنة١٩٦٩، بإصدار قانون المحكمة العليا(٢)، الذي منحها اختصاصات مختلفة متناثرة، في مقدمتها اختصاصها وحدها دون غيرها من المحاكم، بمراقبة مدي تطابق النصوص القانونية مع النصوص الدستورية(٣)، والفصل في مدي دستورية نصوص

(١) د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٧٢.
(٢) نشر القرار بالجريدة الرسمية العدد رقم (٣٥) مكرر، الصادر يوم الخميس٣١ أغسطس ١٩٦٩.
(٣) ذلك أن النظام القانوني المصري يسير علي خطي النظام الفرنسي، الذي لا يعترف للمحاكم بالرقابة علي دستورية القوانين، إلا في حدود معينة، تتسع بالنسبة للتشريعات التفصيلية الصادرة عن الهيئات التشريعية الفرعية، وتضيق بالنسبة للتشريعات الصادرة من الهيئة التشريعية الرئيسية، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يشكل أحد أهم الدعائم الأساسية لدولة القانون، ويقسم وظائف الدولة إلي وظائف تشريعية، ووظائف تنفيذية، ووظائف قضائية، تختص بالقيام كل منها سلطة.

القوانين[١]، كذلك اختصت بتفسير النصوص التشريعية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضماناً لوحدة تطبيقها من جهات القضاء[٢].

وقد حدد القانون سالف الذكر موعد الأول من نوفمبر ١٩٦٩، تاريخاً تبدأ فيه تلك المحكمة ممارسة اختصاصاتها والقيام بمهامها[٣]، ولما كانت أحكام المحكمة العليا نهائية غير قابلة للطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن العادية أو غير العادية[٤]، وكان للأحكام التي تصدرها هذه المحكمة بعدم دستورية نص قانوني، أثر بالغ علي النظام القانوني، إذ يرتب النص المحكوم بعدم دستورية آثاره في المستقبل، لذا وجب علم المخاطبين بهذه النصوص، بما أجري عليها من تغيير، وبما استقر في شأنها من تفسير، سواء الجهات القائمة علي تنفيذها أو تطبيقها، علي اختلاف مسمياتها ودرجاتها والسلطة التي تنتمي إليها، أو الجمهور الذي تسري في شأنه أحكام هذه القواعد، لذا تبني قانون إنشاء المحكمة العليا مبدأ علانية جلساتها وأحكامها[٥].

---

(١) تبني القانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩ وسيلة الدفع لتحريك دعوي عدم الدستورية، إذ نصت أيضا المادة(٤) منه علي أنه:"تختص المحكمة العليا بما يأتي:(١) الفصل دون غيرها في دستورية القوانين إذا دفع بعدم دستورية قانون أمام احدي المحاكم. وتحدد المحكمة التي أثير أمامها الدفع ميعاداً للخصوم لرفع الدعوي بذلك أمام المحكمة العليا ويوقف الفصل في الدعوي الأصلية حتى تفصل المحكمة العليا في الدفع. فإذا لم ترفع الدعوي في الميعاد أعتبر الدفع كأن لم يكن".

(٢) نصت أيضا المادة (٤) من القانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩ علي أنه:"تختص المحكمة العليا بما يأتي:(١) .. (٢).. (٣) الفصل في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم المشكلة للفصل في منازعات الحكومة والقطاع العام وذلك إذا كان تنفيذ الحكم من شأنه الإضرار بأهداف الخطة الاقتصادية العامة للدولة أو الإخلال بسير المرافق العامة.(٤) الفصل في مسائل الاختصاص طبقاً لأحكام المواد ١٧ و١٩ و٢٠ و٢١ من قانون السلطة القضائية".

(٣) نصت المادة (٤) من قانون المحكمة العليا علي أن:"تبدأ المحكمة العليا عملها في أول نوفمبر سنة ١٩٦٩".

(٤) نصت المادة (١٣) من قانون المحكمة العليا علي أن:"تكون أحكام المحكمة العليا وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن".

(٥) الأصل أن تكون جلسات المحكمة العليا علنية إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، وفي جميع الأحوال تصدر الأحكام في جلسة علنية حتى لو كانت جلسات المرافعة سرية، إذ نصت المادة (١٢) من القانون (٨١) لسنة ١٩٦٩ علي أن:"تكون جلسات المحكمة العليا علنية إلا إذا أمرت المحكمة

كذلك كان من أهم بنود الوثيقة الناصرية المؤرخة ٣٠ مارس ١٩٦٨، اتخاذ الإجراءات اللازمة لإقامة حياة دستورية سليمة، وذلك بالعمل علي وضع دستور دائم للبلاد، علي أن يتم ذلك بشكل مساير لإزالة آثار العدوان الثلاثي، إلا أن عبدالناصر لم يتمكن من إنجاز ما نصت عليه تلك الوثيقة، إذ فُجعت الأمة العربية عامة والشعب المصري خاصة بموته يوم ٢٨ سبتمبر ١٩٧٠ ـ بعد أن بدأ حرب الاستنزاف استطاعت خلالها القوات المسلحة توجيه ضربات مؤثرة العدو ـ وهو ما أدي إلي انشغال مصر كلها من أدناها إلي أقصاها بوقائع الصراع علي السلطة وكيفية إدارة الدولة في المرحلة التالية لعبد الناصر، وأصبحت الأمور السياسية وحدها الشغل الشاغل ومحور اهتمام جميع طبقات المجتمع المصري(١).

ولما كانت المادة(١٠٧) من دستور١٩٦٤ قد نظمت منصب نائب رئيس الدولة، إذ نصت علي أنه:"لرئس الجمهورية أن يُعين نائباً لرئيس الجمهورية أو أكثر، ويعفيهم من مناصبهم"، ونظراً للأوضاع السياسية الحرجة، والاجتماعية والاقتصادية الصعبة، التي مرت بها البلاد في أواخر ستينيات القرن المنصرم(٢)، لذا أصدر رئيس الجمهورية يوم ١٩ ديسمبر ١٩٦٩، القرار رقم (٢٤٦٦) بتعيين أنور السادات نائباً

بجعلها سرية مراعاة للآداب أو محافظة علي النظام العام أو في الأحوال الأخرى التي يحددها القانون، ويكون النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية".

(١) محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مرجع سابق، ص٣٦٧.

(٢) وصف البعض حالة الاقتصاد المصري في أواخر عهد عبدالناصر، قائلاً:"يكاد أن يكون من غير المتصور أن يكون بمقدور أية سياسة اقتصادية مهما كانت براعتها وحكمتها، أن تنقذ الاقتصاد المصري من الانحدار ثم الركود طوال عشر السنوات التالية (٦٥-١٩٧٥)، كان استخدام تعبير النكسة لوصف الهزيمة العسكرية في ١٩٦٧ تعبيراً غير موفق بلا شك، كان المقصود به تخفيف وقع الصدمة علي المصريين فلم ينجح في أداء هذه المهمة بل ربما زاد من الشعور بمرارتها، ولكن استخدام تعبير "النكسة" لوصف ما حدث للاقتصاد المصري لم يكن في الواقع بعيداً عن الحقيقة". جلال أمين، قصة الاقتصاد المصري من عهد محمد علي إلي عهد مبارك، مرجع سابق، ص٥٨.

له[١]، إذ كان له خبرة سابقة في شغل هذا المنصب الرفيع[٢]، كما أن له باع في النشاط البرلماني والسياسي الداخلي، فبالإضافة إلي خلفيته العسكرية، كما أنه انتخب عضواً بالمجلس الأعلى لهيئة التحرير، وعضواً باللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي، وعضواً بمجلس الأمة لمدة ثلاث دورات، وشغل منصب رئيس مجلس الأمة أكثر من مرة، وهو أهم أضلاع النشاط السياسي المصري، بالإضافة إلي نشاطه السياسي الخارجي، فقد عُين أميناً عاماً للمؤتمر الإسلامي العالمي سنة١٩٥٥، ورئيساً لمجلس التضامن الأفرو آسيوي١٩٦١[٣].

كل ذلك جعل للسادات دوراً بارزاً في إدارة الدولة المصرية، ورسم سياستها الداخلية والخارجية، ووضع خططها العامة، وهو ما أهله لأن يتقلد منصب رئيس الجمهورية الثالث لمصر، إذ طبقاً للمادة(١١٠) من دستور١٩٦٤ تولي الحكم مؤقتاً بصفته نائب رئيس الجمهورية[٤]، حتى يتم إجراء استفتاء علي شغله منصب رئيس الجمهورية العربية المتحدة، وقد تم إجراء الاستفتاء يوم الخامس عشر من أكتوبر١٩٧٠، وجاءت نتيجته موافقة الشعب علي توليه المنصب[٥]، فأدي اليمين الدستورية رئيساً للجمهورية يوم ١٧ اكتوبر١٩٧٠.

---

(١) أصدر رئيس الجمهورية العربية المتحدة القرار رقم(٢٤٦٦) لسنة ١٩٦٩، نصت المادة الأولي منه علي أنه:"عُين السيد/ أنور السادات نائباً لرئيس الجمهورية"، ونشر القرار بالجريدة الرسمية العدد رقم(٥٢)، الصادر يوم الخميس٢٥ ديسمبر١٩٦٩.

(٢) كان رئيس الجمهورية العربية المتحدة قد أصدر القرار رقم(٦٧٢) لسنة ١٩٦٤، نصت المادة الأولي منه علي أنه:"عين السيد/ أنور السادات نائباً لرئيس الجمهورية"، ونشر القرار بالجريدة الرسمية العدد رقم(٥٨)، الصادر يوم الأربعاء١١ مارس١٩٦٤.

(٣) انور السادات، البحث عن الذات قصة حياتي، المكتب المصري الحديث، القاهرة، طبعة خاصة.

(٤) نصت المادة(١١٠) من دستور١٩٦٤ علي أنه:"في حالة استقالة رئيس الجمهورية، أو عجزه الدائم عن العمل، أو وفاته، يتولي الرئاسة مؤقتاً النائب الأول لرئيس الجمهورية، ثم يقرر مجلس الأمة بأغلبية ثلثي أعضائه، خلوا منصب الرئيس، ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرياسة".

(٥) جري الاستفتاء يوم ١٥ اكتوبر١٩٧٠، وأعلنت نتيجته يوم السابع عشر من ذات الشهر، وحصل السادات علي ٩٠.٠٤٪ من الأصوات.

ومنذ أن تولي السادات رئاسة الجمهورية في ١٩٧٠، وضع نصب عينيه في كل مشاوراته وسياساته وأهدافه وخططه، أساسين هما: كيف يمكن إعادة التنظيم علي أساس استمرار المسيرة التي بدأها سلفه، وكيف يمكن أن تكون عملية إعادة التنظيم موجهة بالكامل لخدمة مضمون وأهداف الوثيقة التي وضعها عبدالناصر في ٣٠ مارس ١٩٦٨[١]، التي كانت آخر برنامج متكامل قدمه عبد الناصر للشعب، وكان السادات قد شارك في صياغتها[٢]، والتي كان من أهم بنودها وضع دستور دائم للبلاد.

ولما كان الشعب يتشوق إلي الانتقال من مرحلة الشرعية الثورية إلي مرحلة الشرعية الدستورية، لذا بادر الرئيس السادات في العشرين من مايو ١٩٧١ إلي الطلب من مجلس الأمة، أن يضع المبادئ الأساسية للدستور الدائم[٣]، فكلف المجلس بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٥مايو ١٩٧١، لجنة تحضيرية من بين أعضائه مكونة ثمانون عضواً، بالإضافة إلي عدد كبير من رجال الفكر والقانون والدين والرأي، للقيام بانجاز تلك المهمة[٤]، فأنجزت اللجنة مشروع الدستور، وعرض علي المجلس الذي وافق عليه، وطرح للاستفتاء الشعبي العام، يوم السبت ١١ سبتمر ١٩٧١، طبقاً لنص المادة (١٩٣)

(١) يظهر الفكر الناصري جلياً فيما تضمنته وثيقة إعلان الدستور مبادئ أساسية منها: أن السلام لايقوم إلا علي العدل، وأن تقدم الشعب في أي نشاط أو مجال لن يتحقق إلا إذا تحرر من الاحتلال ونفض عن نفسه كافة أشكال الاستغلال وألوانه، وأعمل إرادته المستقلة، فالحرية مسألة أولية لقيام أي حضارة، أن الوحدة العربية غاية تاريخية تسعي لها شعوب الأمة، وفي نفس الوقت ضرورة مصيرية ودعوة لبناء مستقبل أفضل، وشرط تحققها أن تكون الأمة قادرة علي دفع وردع أي تهديد مهما كانت أسبابه أو ادعاءاته.

(٢) انور السادات، البحث عن الذات قصة حياتي، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

(٣) د/ محمد نور فرحات و د/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٤.

(٤) محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مرجع سابق، ص٣٦٨.

من ذات الدستور، وأصدر وزير الداخلية آنذاك قرار إعلان نتيجة الاستفتاء، بموافقة الشعب علي الدستور بنسبة ٩٩.٩٨٣٪[١].

وقد نصت المادة(١٩٣) من دستور ١٩٧١علي أن:"يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء"، وتضمن إصدار هذا الدستور أنه بعد الاطلاع علي نتائج الاستفتاء علي دستور جمهورية مصر العربية، الذي أجري في اليوم الحادي عشر من سبتمبر سنة ١٩٧١، وعلي إجماع كلمة الشعب علي الموافقة علي هذا الدستور، لذا صدر أول دستور دائم لجمهورية مصر العربية[٢]، وفي ذات يوم الاستفتاء الذي تم فيه موافقة المصريين علي الدستور، نشرت مواده الـ (١٩٣) ووثيقة إعلانه وإصداره، في عدد الجريدة الرسمية رقم (٣٦ مكرر "أ") الصادر يوم الأحد ١٢ سبتمبر ١٩٧١، لبدء العمل به طبقاً للمادة(١٩٣) منه.

وقد قسم الدستور إلي ست أبواب، جاء الباب السادس بعنوان "أحكام عامة وانتقالية"، وتضمن المواد من ١٨٥-١٩٣، وتولت المادة(١٨٨) من الدستور الدائم تنظيم مسألة نشر القوانين، وتحديد تاريخ بدء العمل بأحكامها، فنصت علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر".

(١) أصدر وزير الداخلية آنذاك ممدوح سالم، قرار يوم الأحد الموافق ١٢ سبتمبر ١٩٧١، نشر بالوقائع المصرية، العدد رقم (٢٠٨ تابع "أ")، نصت المادة الأولي منه علي:"تعلن موافقة الناخبين علي دستور جمهورية مصر العربية بأغلبية ٧٨٦٢٦١٧صوتاً مقابل ١٣٦٣ صوتاً".

(٢) ظلت مصر تحمل اسم"الجمهورية العربية المتحدة"، منذ الوحدة مع سوريا ١٩٥٨ إلي أن صدر دستور جمهورية مصر العربية الدائم عام ١٩٧١، والذي بناءً عليه صدر في الثاني من مارس١٩٧٢، القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٢ بعديل اسم الدولة وشعارها وخاتمها، إذ نصت المادة (١) علي أن:"يستبدل بعبارة "الجمهورية العربية المتحدة" حيثما وردت بنصوص قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٩٠ لسنة ١٩٥٨ بشأن شعار الجمهورية وخاتمها عبارة "جمهورية مصر العربية".

ويلاحظ علي تنظيم دستور ١٩٧١ لمسألة نشر القوانين، أنه اتبع ما استقرت عليه الدساتير السابقة، باعتبار مسألة نشر القوانين ضمن الأحكام العامة، وبالتالي إدراجها ضمن مواد الباب الذي حمل هذا العنوان، وهو الباب الأخير من الدستور، وقد تميز الدستور الدائم عن دستور١٩٦٤، بأنه أعاد مسألة العمل بالقوانين مرة أخري، إلي النص الدستوري وبنفس النظم القانوني، بعد أن كان دستور١٩٦٤ أسقطها وتجاهلها تماماً، الأمر الذي آثار غموض حول الوقت الذي يبدأ فيه تطبيق القواعد القانونية إذا جاء القانون خالياً من تحديده.

ويلاحظ علي نص المادة (١٨٨)، إتباع المشرع الدستوري منهج ثابت . منذ صدور أول دستور لمصر بعد قيام الجمهورية . بالنسبة لمسألة نشر القوانين، وهو قيام المشرع الدستوري بتنظيم أحكامها تفصيلاً دون تركها للمشرع، إذ قررت تلك المادة وجوب نشر القوانين الصادرة عن السلطة المختصة، وأن تتم عملية النشر في القناة الحكومية الرسمية المخصصة لذلك وحدها والمتمثلة في الجريدة الرسمية، وهو ما يؤكد استمرار اقتصار وسيلة النشر علي هذه الجريدة دون غيرها من وسائل إذاعة البيانات ونشر المعلومات.

وأوجبت المادة سالفة الذكر أن تتم عملية النشر خلال المدة الزمنية المحددة، التي قررها الدستور بناء علي ما اعتاده أسلافه منذ خمسة عشر سنة، إذ قرر مدة أسبوعين يتم خلالها نشر القواعد القانونية، ويبدأ حساب هذه المدة من نفس اليوم الذي تم فيه إصدار تلك القوانين من رئيس الجمهورية، وهذا يدل علي أن دستور١٩٧١ التزم بما قررته جميع دساتير العهد الجمهوري، بالنسبة لجانبي عملية النشر، سواء من حيث الالتزام بأداة النشر الحكومية الرسمية أو من حيث المدة التي يجب خلالها إنجاز تلك العملية.

والهدف من تنظيم المشرع الدستوري عملية نشر القواعد القانونية بنفسه، يتمثل في إعلاء مبدأ سيادة القانون، الذي قرره المشرع في الباب الرابع من الدستور، الذي يتضمن أن سيادة القانون هي أساس الحكم في الدولة والأساس الوحيد لمشروعية السلطة في نفس الوقت(١)، كما أن الدولة بكل أجهزتها تخضع للقانون(٢)، وهي مسئولة عن إنفاذ القانون وتطبيق أحكامه، وفي المقابل حقوق الأشخاص مكفولة وحرياتهم لاتمس(٣)، وبالتالي كان العمل علي نشر القواعد القانونية واجب علي عاتق السلطة العامة، في مقابل سلطاتها في إنفاذه وتطبيقه، إذ أن كل سلطة يقابلها واجب، فلا وجود في النظم الدستورية للسلطات المطلقة، ففي مقابل السلطة التي منحها الدستور لسلطات الدولة في مواجهة الأفراد، أوكل إلي السلطة التشريعية مهمة سن القواعد القانوني، وأوجب علي السلطة التنفيذية نشر تلك القواعد، فالنشر الصحيح للقانون الذي يتوافر فيه شرطي وسيلة النشر والمدة التي يتم فيها النشر، وأوجب علي السلطة القضائية ترتب الأثر القانوني المترتب علي النشر الصحيح لتلك القواعد، وهو افتراض علم المخاطبين بأحكام القانون، الآمرة والمكملة المنظمة لسلوكهم وتصرفاتهم.

كما ربط دستور ١٩٧١ بين النشر الصحيح للقواعد القانونية وبين العمل بأحكامها، بصياغة فنية سليمة، إذ جعلت المادة(١٨٨) سريان القانون مرهون بمسألة أولية متمثلة في نشره، فالعمل بالقانون لا يكون إلا بعد فترة زمنية محددة، تحسب هذه الفترة من تاريخ نشر قواعده نشراً صحيحاً، وقد أتاح الدستور وسيلتين لحساب هذه الفترة، لكل منهما نطاق عمله، الأولي هي القاعدة العامة، وتطبق عندما يسكت المشرع عن تحديد تاريخ يبدأ منه العمل بالقواعد القانونية التي سنها، ففي هذه الحالة

(١) تنص المادة (٦٤) من دستور ١٩٧١علي أن:"سيادة القانون أساس الحكم في الدولة".
(٢) تنص المادة (٦٥) من دستور ١٩٧١علي أن:"تخضع الدولة للقانون".
(٣) تنص المادة (٤١) من دستور ١٩٧١علي أن:"الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس"، وتنص المادة (٥٧) من ذات دستور علي أن:"كل اعتداء علي الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفها الدستور والقانون جريمة لا تسقط".

تطبق تلك القواعد وفقاً لإرادة المشرع الدستوري، بعد مضي فترة زمنية كاملة مدتها شهر، ويحسب هذا الشهر من اليوم التالي للنشر الصحيح للقانون، فاليوم الذي تمت عملية نشر التشريع في الجريدة الرسمية، لا يدخل في حساب مدة الشهر.

ويلاحظ علي المدة المتاحة بين نشر القانون والعمل به، أن المشرع الدستوري تخلي عن الفترة القصيرة، التي سبق وأن قررها في المواد أرقام(١٨٧) من دستور١٩٥٦، و(٦٧) من دستور ١٩٥٨، و(١٦٤) من دستور١٩٦٤، والتي حددت في الأول والثاني بعشرة أيام فقط، ولم يشير إليها الثالث إذ جاء خالياً من أي تنظيم لبدء العمل بالقواعد القانونية المنشورة، وتبني الدستور الدائم منهج الفترة الطويلة نسبياً، التي تبنتها دساتير العهد الملكي، في المادة رقم (٢٦) من دستور ١٩٢٣، و(٢٦) من دستور١٩٣٠، وهو منهج محمود للدستور الدائم، فمما لاشك فيه أنه كلما اتسعت تلك الفترة كلما زاد عدد الموفقين أوضاعهم وسلوكهم مع النصوص القانونية الجديدة.

أما الوسيلة الثانية هي استثناء علي القاعدة العامة، لذا تطبق عندما يرغب المشرع العادي في استعمال السلطة التقديرية التي منحها له الدستور، بحيث يستطيع تحدد تاريخ معين لبدء سريان القواعد القانونية التي سنها، ويكون ذلك بنص صريح يدرجه في مضمون التشريع الجديد، يحدد فيه التاريخ الذي يبدأ بحلوله نفاذ العمل بأحكام هذا التشريع، ونري أن هذه الطريقة تتميز بالملاءمة والفعالية، إذ تتيح للمشرع فرصة في تحديد الوقت المناسب لتطبيق القواعد القانونية، سواء بالإطالة أو التقصير، وذلك وفقاً للظروف والمعطيات التي أحاطت بإصدار كل قانون علي حده، والغاية المرجوة منه، دون الالتزام بمدي زمني واحد ثابت جامد تسري بعده جميع القوانين.

وإن كان يؤخذ علي نص المادة (١٨٨) من دستور١٩٧١ أنها حددت الفترة بين نشر القواعد القانونية وسريانها بمدة شهر، وهي مدة غير منضبطة إذ تتفاوت أيام الشهور وتختلف من شهر لآخر، ما بين ٢٨ و٢٩ و٣٠و٣١ يوم، وهو ما يؤدي إلي

الاختلاف بشأن تاريخ بدء العمل بالقواعد القانونية التي استوفت إجراءات إصدارها ونشرها، وهو منهج رجعي وأسلوب قديم في حساب المدد القانونية، لم تعتاده الدساتير في حساب تلك المدة منذ دستور١٩٢٣، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري أن يحدد المدة التي يبدأ بعدها بالقواعد القانونية المنشورة بالأيام، وفقاً لما جري عليه النص في جميع الدساتير السابقة علي الدستور الدائم، لتلافي عيوب تحددها بالشهور.

كما نصت المادة(١٨٧) من الدستور الدائم علي أنه:"لا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون علي خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب"[١]. وهي تطابق من حيث الشكل مع المواد أرقام(١٨٦) من دستور١٩٥٦، و(٦٦) من دستور١٩٥٨، و(١٦٣) من دستور ١٩٦٤، إذ جاء ترتيبها في بين مواد الدستور سابقة مباشرة للمادة الخاصة بنشر القانون نفاذه، وهو ما يمكن معه نقضها بأوجه النقض التي وجهت للمواد سالفة الذكر.

ومن حيث فحوى المادة (١٨٧) من دستور ١٩٧١، فإنه يختلف تماماً بل جاء علي نقيض دساتير العهد الملكي، فالمادتين رقمي(٢٧) من دستوري١٩٢٣ و١٩٣٠، لم تسمحا مطلقاً بسريان القواعد القانونية بأثر رجعي، وقررتا قاعدة عامة مفادها أنه ليس لتلك القواعد أي أثر بالنسبة لجميع الأفعال والتصرفات التي وقعت قبل العمل بها، بصرف النظر عن طبيعة تلك الأعمال جنائية أو مدنية أو غير ذلك، فلم تشير المادتين سالفتي الذكر إلي إمكانية سريان أي قاعدة قانونية قبل التاريخ المحدد لنفاذها، بل أنهما قررتا صراحة عدم سريان القوانين علي ما وقع قبل العمل بأحكامها،

(١) حظر عدم سريان القواعد الجنائية بأثر رجعي المنصوص عليه في المادة (١٨٧) من دستور ١٩٧١، كان احتراماً من المشرع الدستوري للمبادئ التي كان قد قررها تفصيلاً في المواد الأولي من الدستور، وخاصة مبدأ سيادة القانون الذي من أحكامه أن القوانين لا تسري إلا علي الأفعال التي تقع بعد نفاذها، فقد نصت المادة (٦٦) من ذات الدستور علي أنه:"لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء علي قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا علي الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون".

متي جاءت تلك القوانين خالية من نص خاص وصريح يفيد سريانها بأثر رجعي قبل نفاذها.

إلا أن المادة (١٨٧) في ذات الوقت تتطابق إلي حد كبير جداً مع مضمون المواد أرقام(١٨٦) من دستور١٩٥٦، و(٦٦) من دستور١٩٥٨، و(١٦٣) من دستور١٩٦٤، باستثناء الجزء الأخير من عجز المادة (١٨٧)، التي استلزمت موافقة أغلبية مجلس الشعب، علي سريان القواعد القانونية غير الجنائية، علي ما وقع قبل تاريخ العمل بها، بينما كانت دساتير٥٦ و٥٨ و٦٤ يستلزم موافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة، ذلك أن مواد دستور١٩٧١ كلما أرادت الإشارة إلي السلطة التشريعية، عبرت عن ذلك بمصطلح محدد هو "مجلس الشعب"[١]، كما جاء عنون الفصل الثاني من الباب الخامس: نظام الحكم، بعنوان يدل علي قصر سلطة التشريع علي مجلس الشعب وحده، إذ جاء عنوانه:"السلطة التشريعية مجلس الشعب"[٢].

وفي هذا السياق أكد المشرع الدستوري علي الدور الجوهري للقضاء الدستوري، في صيانة النظام القانوني المصري، وتفرده وحده دون غيره في القيام بمهمة صيانة الدستور، لذا تناول دستور١٩٧١ السلطة القضائية، علي اختلاف تنظيماتها ومحاكمها

(١) المواد أرقام(٨٦-١٣٦)، و(١٤٧-١٤٨)، (١٥١)، (١٥٩)، (١٧٩)، (١٨٩).
(٢) تعددت مسميات السلطة التشريعية في الدساتير المصرية، فقد أشار إليها دستور١٩٢٣ بمصطلح "البرلمان"، الذي تكون من غرفتين، فقد نصت المادة (٧٣) علي أن:"يتكون البرلمان من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب"، وأشار إليها دستور١٩٣٠ بذات المصطلح وذات التكوين، إذ نصت المادة (٧٤) علي أن:"يتكون البرلمان من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب"، ونظمها دستور١٩٥٦ في غرفة واحدة وأطلق عليها مصطلح جديد هو "مجلس الأمة"، فنصت المادة (٦٦) علي أن:"مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية"، كذلك الأمر في دستور١٩٥٨، إذ نصت المادة (١٣) علي أن:"يتولي السلطة التشريعية مجلس يسمي الأمة"، واستمر ذلك في دستور ١٩٦٤، إذ نصت المادة (٧) منه علي أن:"مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية"، وفي ٢٢ مايو ١٩٨٠ تم الاستفتاء علي تعديل بعض مواد دستور ١٩٧١، وإعادة تنظيم البرلمان بغرفتين مرة أخري، وذلك بإضافة باب جديد إلي الدستور هو الباب السابع باسم أحكام جديدة، وحمل الفصل الأول منه عنوان:"مجلس الشوري".

ودرجاتها واختصاصاتها في الفصل الرابع من الباب الخامس (نظام الحكم)، ولم يتناول المحكمة الدستورية العليا بالتنظيم ضمن الفصل الخاص بتنظيم السلطة القضائية..

وإنما أفرد دستور ١٩٧١ المحكمة الدستورية العليا وحدها تنظيماً مستقلاً تضمنه الفصل الخامس من الباب الخامس، والذي جاء بعنوان"المحكمة الدستورية العليا"، والذي اشتمل علي خمسة مواد، هي المواد من ١٧٤ إلي ١٧٨، ونفاذاً لهذه النصوص، سن المشرع قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩، الذي أُصدر يوم٢٩ أغسطس١٩٧٩[١]، وتقرر العمل به بعد أسبوعين من تاريخ نشره[٢]، ولم يكتفي المشرع بالنص العام علي استقلالية هذه المحكمة الوارد في الدستور، وإنما عاد مرة أخري وأكد استقلال المحكمة الدستورية عن غيرها من الجهات القضائية والهيئات ذات الاختصاص القضائي، بالنص علي ذلك صراحة علي ذلك في المادة الأولي من قانون المحكمة الدستورية ذاته[٣]، ذلك أن الاختصاص الثاني لهذه الأخيرة، هو الفصل في تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي، وتعيين الجهة المختصة بنظر الموضوع محل التنازع[٤].

وقرر قانون المحكمة الدستورية العليا، إلغاء العمل بقانون المحكمة العليا رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩، وإلغاء قانون الإجراءات والرسوم أمامها، وإلغاء كل نص يخالف أحكام القانون (٤٨) لسنة١٩٧٩[٥]، وحفاظاً علي حقوق المتقاضين ومركزهم القانوني

(١) نشر القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٩ بالجريدة الرسمية العدد رقم(٣٦) الصادر يوم الخميس الموافق ٦ سبتمبر ١٩٧٩.

(٢) المادة رقم(١٠) من مواد إصدار القانون(٤٨) لسنة ١٩٧٩.

(٣) تنص المادة الأولي من القانون(٤٨) لسنة ١٩٧٩علي أن:"المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية، ومقرها مدينة القاهرة".

(٤) البند ثانياً من المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا.

(٥) تنص المادة (٩) من مواد إصدار القانون علي أنه:"مع عدم الإخلال بأحكام المادة الثانية من قانون الإصدار يلغي قانون المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم(٨١) لسنة١٩٦٩، وقانون الإجراءات والرسوم أمامها الصادر بالقانون(٦٦) لسنة١٩٧٠، والقانون رقم(٧٩) لسنة ١٩٧٦ ببعض الأحكام

وتيسيراً عليهم، قرر القانون أيضاً إحالة جميع الدعاوي والطلبات التي مازالت منظورة أمام المحكمة العليا، والتي تدخل في اختصاص المحكمة الدستورية العليا وفقاً لقانونها، بغير رسوم إلي هذه الأخيرة، لتستكمل نظرها وفحصها والفصل فيها، علي أن يتم ذلك علي وجه السرعة فور تشكيل المحكمة الدستورية العليا(١).

إيماناً من المشرع بأن النصوص الدستورية القائمة تمثل دائماً وأبداً الأصول والمبادئ العليا، التي لها مقام الصدارة بين جميع القواعد القانونية الأخرى، لذا تتربع علي قمة الهرم القانوني، فهي أسمي القواعد الوطنية الآمرة، والأدوات التشريعية الأخرى، التي ترسم النظم المعاصرة وتتابع خطاها ومناهجها التقدمية، وتضع القيود الضابطة لنشاطها، لذا يتعين مراعاتها والتزام الدولة مؤسسات وسلطات، سواء تشريعية أو تنفيذية أو قضائية، وكذلك الأشخاص الاعتبارية والطبيعية، بمضمون ما تصدره من أحكام وتفسيرات، وإهدار كل ما يخالف ذلك من قواعد(٢)، ذلك أن الدستور هو الوثيقة الوحيدة التي تصدر باستفتاء شعبي تنتهي بموافقة الشعب عليها.

الخاصة بالمحكمة العليا، كما يلغي كل نص يخالف أحكام القانون المرافق وذلك فور تشكيل المحكمة الدستورية العليا".

(١) تنفيذاً للمادة الخامسة من مواد إصدار قانون المحكمة الدستورية العليا، التي تنص علي أنه:"يصدر أول تشكيل للمحكمة الدستورية العليا بقرار من رئيس الجمهورية ويتضمن تعيين رئيس المحكمة وأعضائها ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في القانون المرافق"، صدر قرار رئيس الجمهورية رقم(٤٢٠) لسنة١٩٧٩ الذي نصت مادته الأولي علي أن:"يعين السيد/ أحمد ممدوح عطية رئيساً للمحكمة الدستورية العليا بدرجة وزير"، كما صدر القرار الجمهوري رقم(٤٢١) لسنة ١٩٧٩ علي تعيين تسع أعضاء بالمحكمة، إذ اشترط القانون صدور أعماله من سبعة أعضاء علي الأقل، فالمادة الثالثة من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٩ نصت علي أن:"تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من الأعضاء، وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء"، وحدد دستور ٢٠١٢ عدد أعضاء المحكمة بعشرة أعضاء بالإضافة إلي رئيس المحكمة، إذ نصت المادة(١٧٦) علي أن:"تشكل المحكمة الدستورية العليا من رئيس وعشرة أعضاء"، إلا أن دستور ٢٠١٤ عاد إلي ترك عدم تحديد أعضاء المحكمة، وترك ذلك لما تستلزمه المعطيات والواقع العملي، ومنح جميع أعضائها درجة نائب، إذ تنص المادة(١٩٣) علي أنه:"تؤلف المحكمة من رئيس، وعدد كاف من نواب الرئيس".

(٢) الخطأ الذي يقع من القائمين علي تطبيق النص القانوني، ويؤدي إلي إظهار في شكل مخالف للدستور لا يدخل في اختصاص المحكمة الدستورية، حيث قررت المحكمة أن:"الخطأ في تأويل أو

وإدراكاً من المشرع بأهمية المحكمة الدستورية العليا، ودورها في صيانة الدستور القائم وحمايته من الخروج علي أحكامه، مما يترتب علي ذلك من استقرار النظام القانوني المصري جميعه، وإعلاء مبدأي المشروعية وسيادة الدستور، تعمد المشرع الدستوري النص صراحة في الدستور، علي اختصاص المحكمة بالرقابة علي دستورية القوانين واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، وترك الاختصاصات الأخرى الموكلة إلي هذه المحكمة لينظمها المشرع العادي في قانونها[١]، ووصولاً لهذه الغاية، واحتراماً للقواعد الدستورية، وإعلاءً لقيمة هذا الاختصاص، اعتبر المشرع الاختصاص الأول والرئيس لهذه المحكمة، الرقابة علي دستورية القوانين واللوائح، بهدف تحقيق التوفيق والانسجام بين النصوص التشريعية والنصوص الدستورية[٢].

كما أناطت المادة رقم(٢٦) من القانون(٤٨) لسنة ١٩٧٩، بالمحكمة الدستورية العليا مهمة تفسير النصوص التشريعية[٣]، سواء كان مصدرها تشريع عادي أو قرار بقانون أو لائحة، وسواء كانت صادرة عن السلطة التشريعية أو عن رئيس

تطبيق النصوص القانونية، لا يوقعها في حمأة المخالفة الدستورية، إذا كانت صحيحة في ذاتها، ذلك أن الفصل في دستورية النصوص القانونية المدعي مخالفتها للدستور، لا يتصل بكيفية تطبيقها عملاً، ولا بالصورة التي فهمها القائمون علي تنفيذها، وإنما مرد الأمر في شأن اتفاقها مع الدستور أو خروجها عليه إلي غير الضوابط التي فرضها الدستور علي الأعمال التشريعية جميعها". حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة السبت الثاني من يناير ٢٠٢١ في الدعوي رقم(١٠٣) لسنة (٤٠) قضائية دستورية.

(١) تنص المادة (١٧٥) من دستور ١٩٧١علي أن:"تتولي المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة علي دستورية القوانين واللوائح، وتتولي تفسير النصوص التشريعية، وذلك كله علي الوجه المبين في القانون. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة".

(٢) تنص المادة (٢٥) من القانون(٤٨) لسنة ١٩٧٩علي أن:"تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يأتي: أولاً: الرقابة القضائية علي دستورية القوانين واللوائح. ثانياً: الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة القضائية المختصة.. ثالثاً: الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين ..".

(٣) تنص المادة(٢٦) من القانون(٤٨) لسنة ١٩٧٩ علي أنه:"تتولي المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها".

الجمهورية، متي صيغت نصوصها بشكل يحمل أكثر معني، مما أثار خلافاً بين الجهات القضائية في تطبيقها، الأمر الذي أقضي . والحال كذلك . توحيد تفسيرها، لضمان اتساقها والمفاهيم الدستورية، لذا فإن التفسير الذي تقرره المحكمة الدستورية، يحمل النص القانون علي معني محدد واضح الدلالة، لا لبس فيه ولا غموض، وبصدور تفسير عن المحكمة الدستورية العليا للنص القانوني، يصبح هذا التفسير وحده هو الملزم لجميع الأشخاص وكل جهات الدولة وسلطاتها، عند تطبيقها للنص محل التفسير علي الوقائع المعروضة أمامها، حتى لو كان لديها سوابق قضائية مستقرة علي تفسير معين للنص، أو كانت الدرجات العليا لها قد تبنت تفسير أخر غير تفسير المحكمة الدستورية، إذ بمجرد صدور التفسير عن هذه الأخيرة، ينبغي علي جميع الجهات أن تهجر التفسيرات الأخرى، وتلوذ إلي تفسير المحكمة الدستورية العليا، والتقيد به في الحاضر وفي المستقبل علي السواء، ويمتنع علي الجميع إثارة مسألة دستورية نص سبق أن بتت فيه المحكمة، وذلك تطبيقاً للمادة(٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا التي تنص علي أن:"أحكام في الدعاوي الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة".

إلا أنه لكي تباشر المحكمة مهمة التفسير، لابد أن يتوافر في النص القانوني محل الخلاف شرطان مجتمعان، الأول: أن يكون للنص التشريعي أهمية جوهرية، وليست ثانوية أو عرضية، وتتحدد هذه الأهمية بالنظر إلي طبيعة الحقوق التي ينظمها ووزن المصالح المرتبطة بها، الثاني: أن يكون هذا النص قد أثار بالفعل عند تطبيقه علي مسألة معينة، خلافاً حول مضمونه أو الأهداف التي تغياها المشرع منه، مما رتب آثار القانونية متباينة بالنسبة للمخاطبين بأحكامه، والمتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها، وبالتالي أخل تطبيق هذا النص بقاعدة قانونية أساسية هي قاعدة

العمومية، وأهدر ما اقتضاه مبدأ المساواة الذي نص عليه الدستور[١]، الأمر الذي يتحتم معه تحقيق الأمن القانوني[٢]، برد القواعد القانونية إلي مضمون موحد، يتحدد في ضوء ما قصده المشرع من النص عند سنه له، حسماً لمدلوله، وضماناً لتطبيقه تطبيقاً متكافئاً بين المخاطبين به[٣].

جدير بالذكر أن ما يصدر عن المحكمة الدستورية العليا، تنفيذاً لاختصاصاتها الواردة في المادة (١٧٥) من الدستور، والمادتين رقمي (٢٥ و٢٦) من قانون إنشائها، يتساوي تماماً في القيمة القانونية مع القواعد القانونية الصادرة عن المشرع، إذ أن كلاهما يصدر باسم الشعب معبراُ عن إرادته، فالثانية تصدرها المجالس النيابية بوصفها نائب عن الشعب في سنها، والأولي لها ذات القيمة القانونية، فهي أيضاً تصدر تعبراً عن الإرادة الشعبية[٤]، إذ ضمن المشرع قانون المحكمة الدستورية المادة (٤٦) التي تنص علي أن:"تصدر أحكام المحكمة وقراراتها باسم الشعب".

(١) نصت المادة (٤٠) من دستور ١٩٧١علي أن:"المواطنون لدي القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ".

(٢) يذهب البعض إلي أن مبدأ الأمن القانوني يستنبط من المبدأ الدستوري لحكم القانون أو القاعدة القانونية أو سيادة القانون أو دولة القانون، وأن مفهوم حكم القانون يتعلق بالمساواة أمام القانون، وضمان حقوق الأفراد، والعلو والسمو المطلق للقانون، باعتباره وسيلة حماية الأفراد في مواجهة الحكومة المتعسفة، وفي مصر ظهرت فكرة الأمن القانوني واضحة في قضاء المحكمة الدستورية العليا، سواء في تقييد فكرة الأثر الرجعي لبعض النصوص التشريعية و الأخذ بنظرية الأوضاع الظاهر. د/ يسري محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية، العدد الثالث، السنة الأولي، يوليو٢٠٠٢، ص٥١؛ د/ وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانوني الجيد، مرجع سابق، ص٢٨٨.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا، بجلسة يوم السبت٣٠ يناير ١٩٩٣، في الدعوي رقم(١) لسنة (١٥) قضائية "تفسير".

(٤) نصت المادة (٧٢) من دستور ١٩٧١علي أن:"تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب".

وتنفيذا لذلك، وتحقيقاً للأهداف التي تغياها المشرع من إنشاء محكمة عليا، تعمل علي تدعيم مبادئ استقرار النظام القانوني وحماية استمراره علي أسس راسخة(١)، بما يحقق مبدأي الأمن القانوني وسيادة القانون، لذا نصت المادة (١٧٨) من الدستور الدائم علي أن:"تنشر في الجريدة الرسمية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا في الدعاوي الدستورية، والقرارات الصادرة بتفسير النصوص التشريعية، وينظم القانون ما يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار".

وبناءً علي النص الدستوري سالف الذكر وعلي قانون المحكمة الدستورية، أصبحت السلطة التنفيذية . بهذه الصفة . ملزمة بأن تنشر، بدون أن تفرض أي نوع من المصروفات تحت أي مسمي، جميع ما تصدره المحكمة الدستورية العليا في الدعاوي التي تنظرها من أحكام، وكذلك أيضاً القرارات التي تصدرها المحكمة تفسيراً للنصوص القانونية، وذلك خلال فترة زمنية أقصاها خمسة عشر يوماً، إذ تنص الفقرة الثانية من المادة (٤٩) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٩ علي أن:"وتنشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوماً علي الأكثر من تاريخ صدورها"(٢).

ومقتضي ذلك في الأصل أنه يمتنع تطبيق النص، المحكوم بعدم دستوريته علي كل ما يعرض، اعتباراً من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية، ما لم يحدد

---

(١) يري البعض أن أي نظام قانوني سليم يتعين أن يتوافر فيه ثمانية مبادئ أساسية هي:١. عمومية القوانين the generality of laws ٢. عدم رجعية القوانين that laws are not retroactive ٣. المتطلبات المتعلقة بنشر القوانين the demands that laws are published ٤. وضوح القوانين the clarity Of laws ٥. تناسق واستمرارية القوانين the consistency of laws ٦. المتطلبات الخاصة بعدم فرض القوانين واجبات يستحيل تنفيذها ٧. ثبات القوانين وعدم تغيرها خلال فترات زمنية متقاربة that laws are not changed frequently ٨. المتطلبات الخاصة بضرورة تطابق النشاط الحكومي مع القوانين التي سنها المشرع. Lon L. Fuller, The Morality Of Law, New Haven And London, Yale University, Press, 1963),P 252.

(٢) بالنسبة للفترة الزمنية المحددة للنشر، ساوي المشرع بين القواعد التي سنها المشرع، وبين القواعد التي أرستها المحكمة الدستورية العليا، في مقدار الحد الأقصى للمدة التي يجب نشرهما خلالها.

الحكم لذلك تاريخاً آخر[١]، لكن دون المساس بما استقر نهائياً من أوضاع ومراكز قانونية، وفقاً للنص المذكور قبل هذا التاريخ، فتمتنع المحاكم عن تطبيق النص المحكوم بعدم دستورية علي أية دعوي معروضة أمامها، ما لم يكن قد صدر فيها حكم نهائي بعد، كما تمتنع عن تطبيق النص علي الدعاوي ترفع إليها في المستقبل، وإذا قضت المحكمة بعدم دستورية نص جنائي، تعتبر الأحكام السابقة الصادرة بالإدانة استناداً إلي ذلك النص كأن لم تكن.

بذلك يكون المشرع قد أعطي الأحكام والقرارات الصادرة علي المحكمة الدستورية، ذات القيمة التي منحها للقواعد القانونية، إذ جعل ما يصدر عنها حجة علي الكافة، لذلك ساوي المشرع بينهما في وجوب نشر كل منهم ليمكن العلم بأحكامهم، وأن يتم نشر الأحكام والقرارات في ذات القناة الرسمية المعول عليها كوسيلة حكومية للعلم وهي الجريدة الرسمية، كما ساوي بينهم في مقدار المدة التي يجب أن تتم خلالها عملية النشر، وإن المشرع الدستوري حددها بالأسابيع، في حين حددها المشرع العادي بالأيام، إلا أن ذلك لا يؤدي لاختلاف المدي الزمني المسموح به لإتمام عملية نشر تلك الأحكام.

وإذ كان المشرع الدستوري قد رتب قاعدة عامة علي نشر القواعد القانونية، تمثلت في أن القوانين التي استوفت إجراءات نفاذها من إصدار ونشر صحيح، تصبح سارية المفعول يجب الالتزام بأحكامها والعمل بمقتضاها، وذات الأثر رتبه المشرع علي نشر أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، إذ تنص الفقرة الثالثة من المادة(٤٩)

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم(١٨٨٣٠) لسنة ٥٦ ق.ع، جلسة الثلاثاء الموافق٢/٩/٢٠١٤.

من قانون المحكمة الدستورية علي أنه:"يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم"(١).

ولما كان الدستور يعتبر أن كرامة المواطن هي انعكاس طبيعي لكرامة الوطن ذاته، ذلك أن المواطنين هم حجر الأساس في بناء الوطن، فالسيادة للشعب وحده وهو مصدر جميع السلطات، لذا خصص الباب الثالث بمواده الأربعة والعشرين من٤٠-٦٣ للحريات والحقوق العامة، وقد منعت هذه المواد أي إجراء من شأنه أن يهدر حرية الأشخاص أو يقيدها، طالما لم يكن الفرد في حالة من حالات التلبس، وحمايةً للحرية التي اعتبرها الدستور مظهراً للكرامة الإنسانية في المجتمعات الديمقراطية.

ومواكبة لهذا الاتجاه الدستوري، سن المشرع اتخاذ إجراء فوري بالنسبة للأحكام الصادرة بعدم دستورية نص جنائي وحدها دون باقي الأحكام . بالإضافة لعملية نشر حكم عدم الدستورية في الجريدة الرسمية . من شأنه صيانة الحرية التي قيدت بموجب نص قانوني حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية، وهو قيام رئيس هيئة المفوضين بالمحكمة بإبلاغ الحكم فور النطق به إلي النائب العام شخصياً دون غيره من أعضاء النيابة العامة، إذ تنص الفقرة الرابعة من المادة (٩) من قانون المحكمة الدستورية علي أنه:"إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة استناداً إلي ذلك النص كأن لم تكن. ويقوم رئيس هيئة المفوضين بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء مقتضاه".

ولما كانت المادة(١٣٩) من دستور ١٩٧١ قد أجازت لرئيس الجمهورية أن يعين نائب أو أكثر له(١)، لذا أصدر رئيس جمهورية يوم ١٦ ابريل ١٩٧٥ القرار

(١) تجدر الإشارة إلي اختلاف المدة التي قرر الدستور لسريان القوانين، وبين المدة التي قررها المشرع لسريان الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا، فبالرغم من أن كلاهما يتخذ النشر أساساً له، إلا أن الأولي مدتها شهر كامل يحسب من اليوم التالي للنشر، بينما الثانية تسري من اليوم التالي مباشرة لنشرها في الجريدة الرسمية.

رقم(٣٣٦)[٢]، بإعادة تنظيم مناصب العليا في الدولة وبتشكيل مجلس الوزراء، ونصت المادة الأولي منه علي:"يعاد تنظيم المناصب العليا في الدولة علي الوجه الآتي:عُين السيد/ محمد حسني مبارك . نائب لرئيس الجمهورية"، وفي٢١ من ذات الشهر أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم(٣٧١)[٣]، بمنحه قلادة الجمهورية، تقديراً لما أداه من خدمات جليلة للقوات المسلحة[٤]، وفي٢٦ يونيه صدر قرار رئيس الجمهورية رقم(٥٣٧) لسنة١٩٧٦[٥]، نصت المادة الأولي منه علي أن:"يتولي السيد محمد حسني مبارك نائب رئيس الجمهورية جميع اختصاصات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة (٨٢) من الدستور، وذلك أثناء سفره للخارج اعتبارا من ١٥ يونيه ١٩٧٦"[٦]، وفي١٦ أكتوبر١٩٧٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٨٣٥) لسنة ١٩٧٦[٧]، نصت مادته الأولي أنه:"عين السيد/ محمد حسني مبارك نائباً لرئيس الجمهورية".

ولما كانت المادة (١٩٠) من الدستور الدائم تنص علي أن:"تنتهي مدة رئيس الجمهورية الحالي بانقضاء ست سنوات من تاريخ إعلان انتخابه رئيساً للجمهورية العربية المتحدة"، وكانت المادة(٧٦) من الدستور تنص علي أنه:"يرشح مجلس الشعب

---

(١) يرجع الفضل في نشأة منصب نائب رئيس الجمهورية إلي دستور١٩٥٨، إذ قررت المادة (٤٦) منه أحقية رئيس الجمهورية في تعيين نائب له أو أكثر، وقد وضع هذا النص بمناسبة الظروف السياسية الخاصة التي مرت بها البلاد في تلك الفترة، إذ كان النظام السياسي يحتاج إلي تطور يجعله قادر علي مواكبة الوحدة بين مصر وسوريا، لذا صدر يوم السابع من مارس ١٩٥٨ قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة، بتعيين أربع نوائب له مناصفة بين الجانبين، وقد تبني دستور١٩٦٤ هذا المبدأ وضمنه نص المادة(١٠٧)، ولما وضع الدستور الدائم لمصر نصت المادة (١٣٩) منه علي أنه:"لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر، ويحدد اختصاصاتهم، ويعفيهم من مناصبهم".

(٢) نشر القرار في عدد الجريدة الرسمية رقم(١٥ "مكرر") الصادر في ١٦ ابريل ١٩٧٥.

(٣) نشر القرار في الجريدة الرسمية العدد رقم(١٨) الصادر في أول مايو ١٩٧٥.

(٤) نصت المادة الأولي من القرار علي أن:"تمنح قلادة الجمهورية للسيد/ محمد حسني السيد مبارك نائب رئيس الجمهورية تقديراً لما أداه من خدمات جليلة للقوات المسلحة".

(٥) نشر القرار في الجريدة الرسمية العدد رقم(٢٦) الصادر في ٢٤ يونيه ١٩٧٦.

(٦) نشر القرار في عدد الجريدة الرسمية رقم(٢٦) الصادر في الرابع والعشرين من يونيه ١٩٧٦.

(٧) نشر القرار في عدد الجريدة الرسمية رقم(٤٤) الصادر في الثامن والعشرين من أكتوبر ١٩٧٦.

رئيس الجمهورية، ويعرض الترشيح علي المواطنين لاستفتائهم فيه"، لذا رشح مجلس الشعب السادات لفترة رئاسة ثانية، وتم استفتاء الشعب علي توليه فترة رئاسة ثانية، ولما كانت هذه الفترة تمثل العصر الذهبي له، إذ أنه قاد الجيش خلال حرب التحرير ضد إسرائيل في اكتوبر ١٩٧٣، التي حقق فيها الجيش المصري نصراً عظيماً، أعاد للأمة الإسلامية كرامتها وثقتها بنفسها، لذا تجاوزت الموافقة الشعبية في استفتاء الرئاسة الذي جري يوم١٦ سبتمبر ١٩٧٦ نسبة ٩٩.٩٪، وبهذه المناسبة جدد الرئيس ثقته بنائبه مبارك، مما مكنه الاستمرار في هذا المنصب، حتى اغتيال الرئيس السادات في احتفالات ٦ اكتوبر ١٩٨١[١].

وتطبيقاً للمادة(٨٤) من الدستور الدائم التي نصت علي أنه:"في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولي الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب .. ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية .. ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة"، تولي الدكتور/ صوفي حسن أبوطالب . رئيس مجلس الشعب آنذاك . رئاسة الدولة كأول رئيس مؤقت لها[٢]، وذلك حتى ظهور نتيجة الاستفتاء، بالموافقة علي المرشح محمد حسني مبارك رئيساً للجمهورية يوم١٤ اكتوبر ١٩٨١[٣]. ليكون الرئيس الرابع للجمهورية

(١) اعتاد الرئيس محمد أنور السادات تفقد وحدات الجيش، بمناسبة الاحتفال بنصر أكتوبر، من خلال عرض عسكري يجري أمام المنصة، الكائنة بشارع صلاح سالم بالقاهرة، وكانت معاهدة السلام التي وقعها السادات في كامب ديفيد مع إسرائيل سنة ١٩٧٩، محل إمتعاض من جانب بعض رجال الجيش، لذا قاموا باغتياله خلال احتفال ٦ أكتوبر ١٩٨١.

(٢) تولي الدكتور/ صوفي أبو طالب، رئاسة مجلس الشعب خلال الفترة من الرابع من نوفمبر عام ١٩٧٨ حتى الأول من فبراير عام ١٩٨٣، .

(٣) أعلنت نتيجة الاستفتاء علي تولي محمد حسني مبارك رئاسة جمهورية مصر العربية للفترة الأولي بالموافقة بنسبة ٩٨.٥٪ من الأصوات المشاركة.

ـ والذي كان يجنح إلي استمرار العمل بالدستور الدائم مع إجراء تعديلات عليه كلما اقتضي الأمر ذلك(١).

ومع قرب انتهاء الفترة الرابعة لحكم الرئيس مبارك، تصاعدت حدة الأصوات المطالبة بإجراء إصلاحات باتجاه تفعيل أكثر للديمقراطية وتداول السلطة، لذا أعلن رئيس الجمهورية في فبراير ٢٠٠٥، مبادرة لتعديل المادة(٧٦) من الدستور الدائم، والخاصة باختيار رئيس الجمهورية، إذ منحه دستور ١٩٧١ حق طلب تعديل مواد الدستور(٢)، واستفتاء الشعب في المسائل الهامة(٣)، بموجب هذا التعديل أصبح اختيار رئيس الجمهورية يتم من خلال مرحلة واحدة هي الانتخاب المباشر، عن طريق الاقتراع السري العام المباشر من أفراد الشعب الذين لهم حق الانتخاب(٤)، بدلاً من استخدام اسلوب الاستفتاء في اختياره، والذي كان يتم علي مرحلتين: الأولي ترشيح الأغلبية المطلقة بمجلس الشعب للشخص المرشح لمنصب رئيس الجمهورية، والثانية استفتاء المواطنين علي المرشح(٥)، وأجري الاستفتاء علي هذا التعديل يوم ٢٥ مايو، أصدرت وزارة الداخلية القرار رقم (٩٦٦٦) لسنة ٢٠٠٥(٦)، بشأن موافقة الشعب عليه بنسبة

(١) لجوء الرئيس محمد حسني مبارك إلي تعديل دستور ١٩٧١ مرات متتالية، أدي إلي تشكك جانب من الفقه في نواياه، قائلاً:"معلوم أن الدستور الأخير ضعه السادات في بداية حكمه ثم عدلته السلطات الحاكمة في مصر عدة مرات علي مدار أربعة عقود، وفقاً لمصالحها السياسية وترسيخا لانفرادها بالحكم". د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٤.

(٢) نصت المادة (١٨٩) من دستور ١٩٧١علي أنه:"لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور".

(٣) نصت المادة (١٤٥) من دستور ١٩٧١ علي أنه:"لرئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلسي الأمة، أن يستفتي الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا".

(٤) نصت المادة (٧٦) المعدلة من دستور علي أنه:"ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السري العام المباشر".

(٥) نصت المادة (١٩٢) مكرر المضافة إلي الدستور علي أن:"تستبدل كلمة (الانتخاب) بكلمة (الاستفتاء) أينما وردت في الدستور فيما يتعلق باختيار رئيس الجمهورية".

(٦) نشر القرار في الوقائع المصرية، العدد رقم(١١٦ "تابع") الصادر في ٢٦ مايو ٢٠٠٥.

٨٢.٨٦٪ من مجموع الأصوات الصحيحة، ونشر التعديل في الجريدة الرسمية العدد(٢١"أ") الصادر ٢٦مايو ٢٠٠٥، وأصبح ساري المفعول من هذا التاريخ[١].

وفي ديسمبر من عام ٢٠٠٦ . وخلال فترة ولاية الرئيس مبارك الخامسة . طلب رئيس الجمهورية، إجراء تعديلات علي(٣٤) مادة من الدستور الدائم وإضافة فقرات إلي بعضها، وافق عليها البرلمان في شهر أول مارس، وتم استفتاء الشعب عليها يوم٢٦ مارس٢٠٠٧، وأعلنت اللجنة العليا للانتخابات قرارها رقم واحد لسنة ٢٠٠٧[٢]، بموافقته الشعب علي بنسبة ٧٥.٩٪ من مجموع الأصوات الصحيحة[٣]، ولما كان التعديل يد أدخل تغييرات علي أحكام بعض مواد الدستور، وأضاف فقرات إلي البعض الأخر، وأضاف فصلاً جديداً إليه[٤].

وتنفيذاً لقاعدة نشر القواعد القانونية، تم معاملة التعديلات التي أجريت علي الدستور معاملة الدستور، وتم نشرها في الجريدة الرسمية[٥]، وعلي الرغم من كثرة التعديلات التي أجريت علي دستور ١٩٧١، والتي بلغت حوالي سدس مواده، إلا أنها لم تتناول بالتعديل المادة(٧٧) المتعلقة بمدد الرئاسة، ولم يضع التعديل لها حد أقصي،

(١) نصت المادة(٣) من التعديل الدستوري الصادر يوم ٢ مايو٢٠٠٥ علي أنه:"يعتبر التعديل المنصوص عليه في المادتين السابقتين نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء".
(٢) أنشئت اللجنة العليا للانتخابات بموجب القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض أحكام القانون رقم(٧٣) لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد (١٨ مكرر "ج") يوم ٩ مايو٢٠٠٧..
(٣) نشر القرار في الوقائع المصرية، العدد رقم(٧١ "تابع ب") الصادر في ٢٨ مايو ٢٠٠٧.
(٤) أضاف التعديل الذي أجري علي دستور ١٩٧١ في مارس٢٠٠٧ الفصل السادس بعنوان "مكافحة الإرهاب".
(٥) نشر التعديل في الجريدة الرسمية، العدد رقم(١٣ مكرر) الصادر ٣١ مارس ٢٠٠٧.

بل ظلت كما هي تسمح برئاسة مؤبدة[١]، مما قد يؤدي استمراره إلي جمهورية متوارثة الحكم، وهو ما أثار حفيظة الشعب المصري وارتيابه في نوايا الرئيس.

(١) نصت المادة (٧٧) علي أن:"مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة".

المبحث الثالث: تأثير ثورات الربيع العربي علي التنظيم الدستوري لنشر القوانين

في أواخر سنة ٢٠١٠ انطلقت ثورات الربيع العربي(١)، التي أحدثت تغيرات سياسية هامة في الدول العربية، ففي ديسمبر اندلعت الثورة التونسية، التي نجحت في الإطاحة بالسلطة الحاكمة فيها، أوائل عام٢٠١١ ومع قرب حلول موعد الانتخابات الرئاسية، دعت بعض صفحات مواقع التواصل الاجتماعي إلي التخلص من سوء معاملة الشرطة وسجلها السيئ في مجال حقوق الإنسان، وفساد الحياة السياسية، واستمرار حالة الطوارئ، والممارسات الاحتكارية الممنهجة، واستبداد النظام بأكمله، مما ترتب عليه قيام ثورة يناير، التي أدت إلي تخلي الرئيس مبارك عن الحكم، وسقوط نظامه بالكامل(٢)، وتولت القوات المسلحة إدارة شئون البلاد(١)، وحفلت البلاد بمجموعة من الإعلانات الدستورية، نظمت هذه المرحلة الانتقالية الدقيقة من تاريخ مصر(٢).

---

(١) انطلقت شرارة الربيع العربي من تونس يوم ١٧ ديسمبر ٢٠١٠، بإقدام محمد البوعزيزي علي إضرام النار في نفسه، احتجاجاً علي الظروف الاجتماعية والاقتصادية الصعبة، والمعاملة القاسية من الجهات الرسمية، مما أدي إلي مغادرة الرئيس البلاد تحت حماية أجنبية، إلا أن هذه النار لم تنطفئ، بل زادت توهجاً واشتعالاً حتى أطيح بالحكومة أيضاً، ثم انتقلت الاحتجاجات إلي القاهرة في ٢٥ يناير ٢٠١١، واستمرت حتى تخلي الرئيس مبارك عن منصبه وتغيير الحكومة، وفي ١٥ فبراير من ذات العام اندلعت الاحتجاجات في ليبيا، إلا أن التعاطي السياسي معها أدي إلي حرب أهلية مسلحة، بالإضافة إلي مقتل الرئيس معمر القذافي . صاحب أطول حكم غير ملكي في العالم . بطريقة وحشية في سرت، وفي مارس٢٠١١ اشتعلت احتجاجات كبيره ضد نظام الحكم السوري، راح ضحيتها عشرات الآلاف من السوريين، وعات عاصمة الخلافة الأموية زمناً طويلاً للخلف، وأصبحت الملاذ الأَمن لأعداء الأمة العربية والإسلامية، وفي يونيو من العام نفسه بدأت رحلة سقوط النظام الحاكم في اليمن، بمحاولة اغتيال فاشلة للرئيس علي عبدالله صالح، قامت علي إثرها اشتباكات عنيفة ودامية بين المؤيدين له والمعارضين، حتى استقال بشكل رسمي، ثم لقي حتفه رمياً بالرصاص في أواخر ٢٠١٧، تاركاً اليمن السعيد مقطع الأوصال مشتت الأبناء.

(٢) بعد أن رأي الرئيس مبارك انفلات الأمور من يد الحكومة، حاول امتصاص الغضب الشعبي بإصلاحات سياسية علاجية، فأصدر القرار رقم (٢٣) في ٢٩ يناير ٢٠١١ الذي نصت مادته الأولي علي أنه:"عُين السيد/ عمر محمود سليمان .. نائباً لرئيس الجمهورية"، كما أصدر القرار رقم(٣٩) بتاريخ ٣١ يناير بتكليف الفريق/ احمد شفيق برئاسة مجلس الوزراء وتشكيل وزارته، كذلك أصدر

ووفاءً من القوات المسلحة بمسئولياتها التاريخية والدستورية، في حماية البلاد والحفاظ علي سلامة أرض الوطن وكفالة أمنه، واضطلاعاً منها بالتكليف الصادر إليها بإدارة شئون البلاد، أصدر رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم ١٣ فبراير ٢٠١١ الإعلان الدستوري الأول له(٣)، قرر فيه أن القوات المسلحة تدرك التحديات التي تواجه مصر، وأنها ستبذل قصارى جهدها، علي تهيئة مناخ الحرية، وتيسير سبل الديمقراطية، من خلال إجراء تعديلات دستورية وتشريعية تحقق المطالب المشروعة للشعب المصري.

قرارات بتعديلات في المحافظين، وتفويض الوزراء في بعض اختصاصاته، إلا أن هذه الإصلاحات لم تجد آذان صاغية من الجماهير الثائرة، لذا أعلن اللواء/ عمر سليمان . نائب رئيس الجمهورية . يوم الجمعة الحادي عشر من فبراير ٢٠١١ تخلي الرئيس مبارك عن منصبه.

(١) بذات التاريخ أرسل السيد/ عمر سليمان إلي القائد العام للقوات المسلحة ورئيس المجلس الأعلى لها تخلي الرئيس مبارك وتكليف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة مقاليد البلاد، ونشر نص ذلك في العدد(٦ مكرر"د") من الجريدة الرسمية الصادر ١٢ فبراير ٢٠١١.

(٢) بدأت الإعلانات الدستورية للمرحل الانتقالية التالية لثورة يناير، بعد يومين فقط من تخلي الرئيس عن السلطة، بالإعلان الدستوري الصادر يوم١٣ فبراير ٢٠١١، الذي نص علي تعطيل العمل بدستور ١٩٧١، وأقر تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة، لمدة ستة أشهر أو انتهاء انتخابات المجالس النيابية ورئاسة الجمهورية، وتشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء عليه، ثم الإعلان الدستوري الصادر يوم٣٠ مارس٢٠١١ تضمن طريقة إدارة القوات المسلحة للبلاد خلال الفترة الانتقالية، ووضع طريقة لانتقال السلطة لحكومة مدنية منتخبة، وحدد مدة الرئاسة بأربع سنوات لا تمتد إلا لمدة واحدة تالية، وفي٢٥ سبتمبر صدر الإعلان الدستوري الثالث الذي وضع نظام انتخابي لمجلسي الشعب والشورى يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي، ثم الإعلان الدستوري الرابع لعام ٢٠١١ في١٩ نوفمبر والخاص بتنظيم تصويت واستفتاء المصريين في الخارج، ثم توالت الإعلانات في عام ٢٠١٢، ففي ١٧ يونيه ٢٠١٢ صدر إعلان دستوري منح المجلس الأعلى للقوات المسلحة حق تشكيل جمعية تأسيسية لوضع مشروع الدستور في حالة قيام مانع دون استكمال الجمعية التأسيسية القائمة لأعمالها، وفي ٢٤ يونيو ٢٠١٢ انتخب رئيس جديد للبلاد، فأصدر في١٢ أغسطس من ذات العام إعلان دستوري ألغي الإعلان السابق، ومنح رئيس الجمهورية حق تشكيل جمعية تأسيسية جديدة لوضع مشروع الدستور في حالة قيام مانع دون استكمال الجمعية التأسيسية القائمة لأعمالها، ثم صدر إعلان في٢١ نوفمبر ٢٠١٢ حصن الإعلانات الدستورية الصادرة عن رئيس الجمهورية منذ تولية السلطة وحصن الجمعية التأسيسية من أي حل، وفي٨ ديسمبر ٢٠١٢ صدر إعلان دستوري بإلغاء الإعلان الدستوري الصادر في٢١ نوفمبر، وأجاز انتخاب جمعية تأسيسية جديدة بالانتخاب الحر المباشر في حالة رفض الشعب لمشروع الدستور.

(٣) نشر الإعلان الدستوري في الجريدة الرسمية، العدد رقم(٦ مكرر) الصادر١٣ فبراير ٢٠١١.

لذلك صدر إعلان دستوري في ١٣ فبراير سنة ٢٠١١، منح المجلس الأعلى للقوات المسلحة إصدار مراسيم بقوانين خلال الفترة الانتقالية، ونص في رقم (١) منه علي تعطيل العمل بأحكام دستور ١٩٧١وتعديلاته، وفي رقم (٤) علي حل المجالس النيابية، وفي رقم (٦) علي تشكيل لجنة لتعديل بعض مواده، وتحديد قواعد استفتاء الشعب علي تلك التعديلات، بالإضافة إلي إجراء انتخابات للمجلسين، وانتخابات رئاسية.

وقد توجت المرحلة الانتقالية سالفة الذكر[١]، بتنفيذ المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الالتزامات التي قطعها علي نفسه بنصوص دستورية، بإجراء انتخاب مجلسي شعب، وشوري جديدين[٢]، ونقل السلطة إلي حكومة مدنية منتخبة، بانتخاب رئيس جديد للبلاد، ليكون الرئيس الخامس لها[٣]، وتشكيل وزارة جديدة بقرار صادر من

(١) نص رقم (٢) من الإعلان الدستوري الصادر يوم ١٣ فبراير ٢٠١١ علي أن :"يتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو انتهاء انتخابات مجلسي الشعب والشورى ورئيساً للجمهورية"

(٢) أقيمت انتخابات علي ثلاث مراحل، بداية من يوم ٢٨ نوفمبر ٢٠١١ وحتى ١١ يناير ٢٠١٢، تصدر خلالها حزب الحرية والعدالة المشهد السياسي وتولي رئاسة المجلس.

(٣) تنفيذاً للإعلان الدستوري الصادر في١٣ فبراير والصادر في٣٠ مارس٢٠١١، جرت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٢ يومي٢٣و ٢٤ مايو، ولما لم يتمكن أحد المرشحين خلالها من الحصول علي الأغلبية المطلقة، تم تطبيق المادة(٤٠) من القانون رقم(١٧٤) لسنة ٢٠٠٥ بتنظيم الانتخابات الرئاسية، التي تنص علي أن:"يعلن انتخاب رئيس الجمهورية بحصول المرشح علي الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة، فإذا لم يحصل أي المرشحين علي هذه الأغلبية أعيد الانتخاب بعد سبعة أيام علي الأقل، بين المرشحين اللذين حصلا علي أكبر عدد من الأصوات، وفي هذه الحالة يعلن فوز من يحصل علي أكبر عدد من الأصوات الصحيحة"، لذا جرت جولة ثانية للإعادة بين الدكتور/ احمد محمد شفيق زكي والدكتور/ محمد محمد مرسي، يومي ١٦و١٧ يونيو، حصل خلالها الثاني علي بنسبة٥١.٧٣٪ من الأصوات الصحيحة، ولما كانت المادة(١٣٦) من الدستور تنص علي أن:"ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة"، لذا صدر قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٢ بشأن إعلان نتيجة الانتخابات، ونصت المادة الثانية منه علي أن:"يعلن السيد الدكتور/ محمد محمد مرسي عيسي العياط فائزاً بمنصب رئيس جمهورية مصر العربية"، ونصت المادة الثالثة علي أنه:"صدر بالقاهرة في يوم الأحد الرابع والعشرين من يونيو ٢٠١٢"، وأدي اليمين الدستورية يوم ٣٠ يونيو ٢٠١٢، وبذلك تولي الأخير رئاسة جمهورية مصر العربية.

الرئيس المنتخب[١]، والعمل علي سرعة وضع مشروع دستور جديد للبلاد واستفتاء الشعب عليه، وهو ما تم نتيجة القيام بالإجراءات سالفة الذكر، ذلك أن الوضع الثوري الذي ترتب علي ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ لن يشعر الثور بنجاحهم إلا إذا أفضت جهودهم إلي دستور يمثل الحد الأدني المشترك بين كل فئات الشعب[٢].

لذا تمخض عن هذا الحراك السياسي الاجتماعي، والوفاء بالاستحقاقات السابقة، عن صدور القانون رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٢ بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية[٣]، التي ستتولى مهمة إعداد مشروع الدستور الجديد للبلاد[٤]، وعرض مشروع الدستور للاستفتاء الشعبي العام[٥]، وتمت الموافقة عليه بنسبة ٦٣٪[٦]، وأصدره رئيس الجمهورية، يوم الثلاثاء الموافق ٢٥ ديسمبر ٢٠١٢، وتم نشره في الجريدة الرسمية، في نفس اليوم، وبدأ العمل به وحده من ذات التاريخ[٧]، إذ ألغيت جميع الإعلانات

(١) صدر قرار رئيس الجمهورية رقم(٩٠) لسنة ٢٠١٢، نصت المادة الأولي منه علي أنه:"عُين السيد الدكتور/ هشام محمد قنديل . رئيساً لمجلس الوزراء"، ونشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (٣١) في الثاني من أغسطس ٢٠١٢، وذلك تطبقاً لنص المادة(١٣٩) من الدستور التي نصت علي أن:"يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها علي مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً علي الأكثر".

(٢) د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، مرجع سابق، ص٦.

(٣) نشر القانون في الجريدة الرسمية العدد (٢٨ تابع) الصادر يوم ١٢ يولية ٢٠١٢.

(٤) وفقاً لنص المادة الأولي من القانون رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٢، تشكلت الجمعية التأسيسية من مائة عضو، منهم خمسون عضواً من أعضاء مجلس الشعب والشورى غير المعينين، وخمسون عضواً ممثلين لأطياف المجتمع، كما منح القانون الجمعية التأسيسية أثناء عملها الحق في أن تدعو من تراه للاستعانة برأيه.

(٥) جري الاستفتاء علي الدستور علي مراحل متتابعة زمنياً، بدأت بتصويت المصريين بالخارج يوم الثاني عشر من شهر ديسمبر ٢٠١٢، وانتهت في الداخل يوم الثاني والعشرين من ذات الشهر.

(٦) نص البند السادس من المادة الأولي من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم(٨١) لسنة ٢٠١٢ بشأن نتيجة الاستفتاء علي أن:"جملة المصوتين بنعم(١٠٦٩٣٩١١) ناخباً، بنسبة مئوية ٦٣.٨٪)، وبذلك حائز الدستور الأغلبية المنصوص عليها، والتي هي شرط لإصداره ونفاذ العمل به، إذ نصت المادة (٢٢٥) من الدستور علي:"يعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء".

(٧) نشر الدستور في الجريدة الرسمية العدد (٥١ مكرر "ب") الصادر يوم ٢٥ ديسمبر ٢٠١٢.

الدستورية الصادرة خلال المرحلة الانتقالية ـ سواء الصادرة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو من رئيس الجمهورية ـ صراحة بنص المادة (٢٣٦) من الدستور(١).

وقد نصت المادة (٢٢٣) من دستور ٢٠١٢ علي أن:"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر. ولا تسري أحكام القوانين إلا علي ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبية النص في القانون علي خلاف ذلك بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".

فقد أحسن المشرع الدستوري صنعاً، إذ طور فن صياغة نصوص الدستور، بما يراعي مسألة الارتباط والتلازم بين النصوص التي تعالج مسألة معينة، فبعد أن جرت السياسة التشريعية في الدساتير السابقة علي الفصل بين مسألتي نشر القوانين والعمل به وبين مسألة عدم رجعية تطبيق النصوص القانونية، إذ كانت تلك الدساتير وحتى الدستور الدائم ١٩٧١، تفرد لكل مسألة منهما مادة مستقلة خاصة بها وحدها، بالرغم من أن نفاذ أحكام القانون في مواجهة المخاطبين بها، لا تنفصم عن نشر القانون والعمل بها، فالنفاذ وبدء العمل بالقانون مسألة واحدة، وقد راعي دستور ٢٠١٢ هذا الارتباط، وطبق النظرة التكاملية في الصياغة، وقرر أن المادتين تعالجان مسألة واحد، لها جوانب متعددة مرتبطة ومتشابكة، لذا قرر الجمع بين الجوانب المختلفة لها، سواء النشر أو العمل بها أو النفاذ، ومعالجتها في نص دستوري واحد هو المادة(٢٢٣).

(١) نصت المادة (٢٣٦) من دستور ٢٠١٢ علي أن:"تلغي جميع الإعلانات الدستورية الصادرة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة ورئيس الجمهورية منذ الحادي عشر من فبراير سنة ٢٠١١ وحتى تاريخ العمل بالدستور".

كما تحرر المشرع في دستور ٢٠١٢، من استخدم من منهج الصياغة القائم علي استخدام مصطلحات متعددة للدلالة علي معني واحد خاص بمسألة واحدة، مما يشتت الباحث وتخفي دلالتها علي العامي، فالدساتير السابقة كانت تستخدم مصطلحات عديدة للدلالة علي بدء تطبيق القوانين، مثل "نافذة" و"تنفذ" و "يعمل به" و"يجري"، إلا أن دستور ٢٠١٢ استخدم مصطلح واحد هو "ويعمل بها"، فكان ذلك أبلغ في الدلالة عن الغاية المقصودة من النص، ويبدو أن التطور في الصياغة جاء نتيجة جميع عناصر مسألة نشر القوانين وبدء تطبيقها في مادة واحد هي المادة (٢٢٣)، بعد أن اعتادت الدساتير علي تناولها في مادتين، علي اعتبار أنهما مسألتين منفصلتين لكل منهما نطاقه ومضمونه.

ويحمد لدستور ٢٠١٢ أيضاً مراعاته اختلاف شهور السنة عن بعضها البعض في عدد الأيام، مما يحقق وضوح ودقة القاعدة القانونية، ويُسهل تحديد النطاق الزمني لتطبيقها، فبعد أن علقت دساتير ١٩٢٣ و١٩٣٠ بدء تطبيق القواعد القانونية علي العلم بها، دون تحديد وقت جازم لبدء التطبيق، وهو ما كان يثير إشكاليات قانونية جمة، وحدد دستور ١٩٧١ هذه المدة أيضا بشكل من شأنه إثارة اللبس والغموض والاختلاف، إذ قرر بدء سريان القوانين بعد شهر من اليوم التالي لنشرها، عاد دستور ٢٠١٢ إلي ما سبق وأن وصل إليه دستوري١٩٥٦ و١٩٥٨، من حساب المدد البينية بالأيام، إذ أن تحديد جميع المدد بالأيام يعتبر أكثر انضباطاً وتحديداً، فقد جعلا المدة التي يجب خلالها نشر القانون في الجريدة الرسمية خمسة عشر يوماً، يبدأ حسابها من اليوم الذي صدر فيه القانون، وهي مدة قطعية لا تستطيع أي سلطة زيادتها، بما في ذلك المشرع الذي سن القانون، فلم يمنحه الدستور سلطة التدخل لتعديل مدة نشر القانون، بينما جعل المدة الواجب انقضائها قبل بدء العمل بالقانون، ثلاثين يوماً كاملة، يتم حسابها من اليوم التالي للنشر الصحيح للقانون، مع الاحتفاظ للمشرع وحده بسلطة تقديرية، في إطالة هذه المدة أو تقصيرها.

كما يحمد لدستور ٢٠١٢ عدم الاكتفاء بالأغلبية التي قررتها الدساتير السابقة، لإعمال قاعدة رجعية النصوص القانونية(١)، فلم يحدد دستوري ١٩٢٣ و١٩٣٠ أغلبية معينة لتطبيق القوانين بأثر رجعي علي الوقائع التي حدثت قبل سنها، وبالتالي يكونا قد اكتفيا بالأغلبية اللازمة لسن القانون نفسه، أما الدساتير الصادرة خلال الفترة بين ١٩٥٦ – ١٩٧١، فقد حددت هذه الأغلبية، بنص صراح علي أنها أغلبية أعضاء المجلس النيابي، سواء كان المشرع مجلس الأمة أو مجلس الشعب، وكان النص يتطلب موافقة الأغلبية البسيطة فقط . باعتبارهاً العمود الفقري لجميع أشكال النظم السياسية الديمقراطية . والمتمثلة في موافقة نصف عدد أعضاء السلطة التشريعية مضافاً إليها صوت واحد، لتطبيق قاعدة رجعية النص القانوني، إلا أنه لما يرتبه تطبيق هذه القاعدة من أثار قانونية خطيرة، علي الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية المستقرة، قبل سن القواعد المراد تطبيقها بأثر رجعي، لذا قرر دستور ٢٠١٢ معاملة الاستثناء المتمثل في رجعية تطبيق القوانين، معاملة استثنائية أيضاً، بأن أوجب موافقة الأغلبية النسبية . وهي استثناء يطبق في حالات محددة علي سبيل الحصر . والمتمثلة في موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وحده علي إعمال قاعدة الأثر الرجعي(٢).

ويظهر حسن الصياغة الدستورية أيضاً، في مراعاة الترتيب المنطقي لأحكام التي تضمنتها نصوص الدستور بخصوص هاتين المسألتين، فجميع الدساتير السابقة وحتى الدستور الدائم نفسه، جعلوا مسألة نشر القوانين في ترتيب تالي لمسألة نفاذها، بالرغم من أن التسلسل المنطقي والواقعي، يقرر ضرورة استيفاء مقومات النشر

(١) الرجعية تعني أن القانون الجديد يرتب نتائج قانونية جديدة علي وقائع معينة حدثت قبل دخول القانون الجديد حيز النفاذ، وتطبيق القانون بأثر رجعي لا يعني لزاماً أن الماضي كان مختلفاً عما عليه في الواقع، ولكنه يرتب . بالنسبة للمستقبل . نتائج جديدة يصعب تجنبها، وذلك علي الرغم من أن وقائع الحالة قد حدثت بالفعل في الماضي.

(٢) مجلس النواب أحد غرف السلطة التشريعية التي تكونت في ظل دستور ٢٠١٢ من غرفتين، إذ نصت المادة (٨٢) علي أن:"تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الشوري".

الصحيح أولا، ومتي توفر ذلك الشرط تكون القوانين نافذة وسارية المفعول من التاريخ الذي حُدد لذلك.

وقد راعت المادة (٢٢٣) من دستور٢٠١٢، السياق الزمني والإجرائي للنصوص الدستورية، في ترتيب فقراتها وتناولها للأحكام الدستورية، فقد تناولت الفقرة الأولي من تلك المادة نشر القوانين والعمل بها، وتناولت الفقرة الثانية منها قاعدة عدم رجعية النصوص، التي تتولد عنها مراكز قانونية عامة مجردة، سواء وردت النصوص في تشريعات أصلية سنتها السلطة التشريعية أم تضمنتها تشريعات فرعية، قررتها السلطة التنفيذية عملاً بالتفويض المقرر لها، لتقرير القواعد التفصيلة اللازمة لتنفيذ القوانين، والاستثناء الورد عليها في الفقرة الثانية.

يضاف إلي ذلك أن دستور٢٠١٢ شدد من الضمانات المقررة للمخاطبين بالقواعد القانونية، في حالة إذ ما رغب المشرع في استعمال حقه الدستوري في تطبيقها بأثر رجعي، إذ لم يكتفي بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس النيابي علي تطبيق الأثر الرجعي، وإنما تطلب أغلبية مخصوصة، تمثلت في وجوب موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب علي إعمال هذا الأثر.

وإن كنا نأخذ علي دستور٢٠١٢، نفس المأخذ السابق تقريره علي جميع الدساتير السابقة عليه، والخاص بالتزام المشرع الدستوري بمنهج أسلافه في تطبيق قاعدة الأثر الرجعي للنصوص القانونية، فالدساتير السابقة علي هذا الدستور وسعت من إمكانية تطبيق القواعد القانونية بأثر رجعي، إذ أجازت للمشرع إمكانية تطبيق جميع نصوص القواعد القانونية أيا كانت طبيعتها، ولم يمنع تطبيق الأثر الرجعي إلا بالنسبة للنصوص الجنائية وحدها.

بينما حاول دستور٢٠١٢ التضييق من قاعدة رجعية النصوص القانونية، فألحق النصوص الضريبة بالنصوص الجنائية، وبالتالي يكون استبعد صراحة نوعين

من القواعد القانونية من مجال إعمال قاعدة الأثر الرجعي، بذلك يعتبر نص المادة (٢٢٣) أول نص يرد في دساتير العهد الجمهوري يمنع سريان النصوص الضريبية بأثر رجعي.

يرجع ذلك أن من المبادئ الاقتصادية الهامة التي أقرها الدستور، أن الملكية الخاصة مصونة، وأن الدولة تكفل الملكية المشروعة بجميع أنواعها العقارية والمنقولة، بهدف تحقيق التنمية الشاملة بشكل مطردة لرفع مستوي المعيشة وتحقيق الرفاهية والقضاء علي الفقر والبطالة، وهذا لن يتأتي إلا في مناخ جاذب لرأس المال مشجع علي الاستثمار، ووضوح هيكل النظام الضريبي واستقراره، من أهم العوامل المحفزة لجذب رؤوس الأموال ورجال الأعمال، وسريان التشريع بأثر رجعي يجعله يفقد مزاياه في مواجهة المصادر الأخرى(١).

وبصدور دستور٢٠١٢ تمت جميع الاستحقاقات، التي قطعها المجلس الأعلى للقوات المسلحة علي نفسه، بمقتضي الإعلان الدستوري الصادر في١٣ فبراير ٢٠١١، وسيطرة جماعة الإخوان المسلمين علي جميع مفاصل الدولة، إذ جمعت في يدها مقاليد السلطة، التنفيذية والتشريعية والقضائية، لذا بدأت مسيرات احتجاجية مناهضة لهذا الحكم الفصيل الواحد(٢)، وتأسست حركات معارضة له(٣)، عملت علي جميع توقيعات المصريين لسحب الثقة من الرئيس، إلا أن الحكومة ورفضت كل هذه الدعوات، ووصفتها بأنها أنشطة فردية عبثية، مما أدي إلي أزمة ثقة شديدة بين الحكومة وبين الجماهير، هددت الأمن القومي والسلام الاجتماعي المصري.

(١) د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مرجع سابق، ص٧٦.

(٢) استند القائمين بهذه الاحتجاجات إلي المادة(٥٠) من دستور٢٠١٢ التي نصت علي أنه:"للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية".

(٣) من الحركات المعارضة التي ناهضت حكم جماعة الإخوان، جبهة الإنقاذ التي أصدرت بياناً، تضمن الإقرار بالواقع الصعب الذي تعيشه البلاد، بسبب عجز الحكومة وفشلها في إدارة شئون البلاد، وحركة تمرد التي تأسست في السادس والعشرين من ابريل٢٠١٣، والتي أخذت في جمع توقيعات المصريين علي سحب الثقة من الحكومة.

وقد وصلت الأزمة بين النظام والأفراد إلي درجة عالية من الخطورة، مما جعل شيخ الأزهر يحذر من انجراف البلاد إلي حرب أهلية، ودعا كل مصري إلي أن يتحمل مسئوليته أمام الله والتاريخ والعالم، كما دعا بابا الكنيسة جميع المصريين إلي التفكير معاً والتحاور، وقرر الصلاة من أجل مصر، وقد أدي تراخي الحكومة في الحوار لإيجاد مخرج للمجتمع، إلي أن وصل الأمر إلي تجمع أعداد كبيرة من معارضي النظام، في الذكري الأولي لتولي الرئيس مهام منصبه[١]، مطالبين بإجراء انتخابات رئاسية مبكرة، مما أفاد تراجع شديد في شعبية الرئيس[٢].

وصاحب ذلك إصدار محكمة النقض حكماً ببطلان تعيين النائب العام[٣]، وكذلك صدور حكم المحكمة الدستورية العليا، في الدعوي رقم(٢٠) لسنة ٣٤ قضائية

(١) لما كانت المحكمة الدستورية العليا قد أصدرت حكماً بجلستها المنعقدة الخميس الرابع عشر من يونيه ٢٠١٢، نص علي:"وحيث إنه متي كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء علي نصوص صبت عدم دستوريتها، فإن مؤدي ذلك ولازمه . علي ما جري به قضاء هذه المحكمة . أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلاً منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتباراً من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلي اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة، وإنفاذاً لمقتضي الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوي الدستورية في مواجهة الكافة وبالنسبة إلي الدولة بسلطاتها المختلفة"، لذا أدي الدكتور/محمد مرسي اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة(١٣٧) من دستور ٢٠١٢ يوم ٣٠ يونيو ٢٠١٢، أمام المحكمة الدستورية العليا، تطبيقاً للفقرة(٣) المضافة بالإعلان الدستوري الصادر يوم ١٧ يونيو ٢٠١٢ إلي المادة(٣٠) من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ والتي نصت علي أنه:"إذا كان المجلس منحلاً أدي الرئيس اليمين أمام الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا"، وتسلم السلطة فور أدائها.

(٢) نشرت صحيفة صدي البلد بعددها الصادر الأربعاء الثالث من يوليو ٢٠١٣، أن عصام الحداد . مساعد الرئيس للعلاقات الخارجية والتعاون الدولي . أصدر بيان باللغة الأجنبية للصحف ووكالات الأنباء الأجنبية، أكد فيه وجود غضب في الشارع المصري ومظاهرات حقيقية، مما يشير إلي أنه بالرغم من كون الرئيس شرعي، إلا أن شعبيته تراجعت بشدة.

(٣) أصدر الرئيس القرار الجمهوري رقم (٣٨٦) لسنة ٢٠١٢ بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠١٢، نصت المادة الأولي منه علي أن:"يعين السيد المستشار/ طلعت ابراهيم محمد عبدالله . نائب رئيس محكمة النقض . نائباً عاماً لمدة أربع سنوات" .

دستورية[١]، مفاده بطلان انتخابات مجلس الشعب منذ تكوينه، بما يترتب عليه حل المجلس وزوال وجوده واعتباره غير قائم، بقوة القانون كأثر لنفاذ الحكم بعدم دستوريته، وقد رفض المجلس الحكم وأحاله إلي محكمة النقض للنظر والإفادة، كل هذا كان كافي لوقوع اشتباكات دامية في محيط القاهرة والمحافظات.

وقد لاقي ذلك تجاوباً سريعاً من القوات المسلحة، إذ بدأت منذ الأول من يوليو في إصدار بيانات مواكبة لتطور الأحداث، جاء فيها أن الشعب المصري لم يجد من يحنو عليه، وأن الوضع يحتم أن يتقلي الشعب رداً مقبولاً علي حركته وندائه، من كل طرف يتحمل قدراً من المسئولية في هذه الظروف المحيطة بالوطن، وأن الأمن القومي للدولة معرض لخطر جسيم إزاء التطورات التي تشهدها البلاد، وأختتم البيان بأن القوات المسلحة أمهلت جميع القوي السياسية ثمانية وأربعون ساعة كفرصة أخيرة، لحل خلافها مع المعارضة، وتلبية المطالب المشروعة للشعب، لمنع حدوث حرب أهلية، وقد كان لهذا البيان أثر إيجابي علي التلاحم بين الشعب والجيش[٢]، الذي أصدر بيان أكد فيه أنه انحاز ولا يزال لإرادة الشعب، وأنه من الأهمية بمكان تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا إعلاءً لسيادة القانون وسمو الدستور.

ترتب علي ذلك عدم تكملة الرئيس فترته الرئاسية، إذ تم الاستجابة لمطلب جماهيري بإزاحته عن السلطة يوم الثالث من يوليو ٢٠١٣[٣]، كما تم اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة ضد قيادات الجماعة، خاصة وأن مجلس الشعب الذي كان يسطر

---

(١) صدر حكم المحكمة الدستورية يوم الخميس الموافق ١٤ يونية سنة ٢٠١٢، ونشر في الجريدة الرسمية في العدد رقم(٢٤ تابع "أ")، الصادر في ذات التاريخ.

(٢) بهذا البيان تأكد الشعب من أن الجيش يقف في صفه، ويسعي لمناصرة مطالبه، فسادت حالة من الفرحة العارمة علي الوجوه، وتغيرت صيحات المتظاهرين، وتحولت إنشودة الجماهير المرابطة في الميادين إلي عبارة:"الجيش والشعب إيد واحدة".

(٣) نصت المادة(١٣٣) من دستور٢٠١٢ علي أن:"ينتخب رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات ميلادية، تبدأ من اليوم التالي لانتهاء مدة سلفه"، وقد تولي الدكتور/ محمد مرسي رئاسة الدولة من يوم ٢٤يونيو ٢٠١٢ وحتى ٣ يوليو ٢٠١٣ ولمدة سنة واحدة وتسع أيام.

عليه . آنذاك . حزب العدالة والتنمية . كانت المحكمة الدستورية قد أصدرت حكماً بزوال وجوده القانوني(١).

ولما كان دستور ٢٠١٢ قد نظم ملئ الفراغ السياسي عند خلو منصب رئيس الجمهورية، في حالة قيام مجلس النواب بمباشرة اختصاصاته، وذلك بإسناد سلطات الرئيس ومهامه مؤقتاً إلي رئيس مجلس النواب(٢)، إلا أن الدستور سالف الذكر لم يعالج مسألة خلو منصب الرئيس، خلال الفترة التي يكون فيها مجلس النواب منحلاً، وهي الحالة التي تحققت فعلاً وقت إزاحة الدكتور/ محمد مرسي عن سدة الحكم(٣).

لذا تم التوافق بين القوي الوطنية والسياسية والشبابية، علي وضع خارطة لمستقل البلاد، هدفها احتواء أسباب الانقسام المجتمعي، وإزالة أسباب الاحتقان الشعبي، ومجابهة التحديات والمخاطر، والخروج بالبلاد من أزمتها، وقد اشتملت هذه الخارطة علي العودة للحل، الذي كان يقرره دستور ١٩٧١ في حالة خلو منصب

(١) صدر حكم المحكمة الدستورية العليا في١٤ يونيه ٢٠١٢، بعدم دستورية بعض مواد قانون الانتخابات رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ المستبدلة بالمراسيم بقانون أرقام(١٠٨، ١٢٣، ١٢٣) لسنة ٢٠١١، وبالرغم من ذلك أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٣ بالدعوة لانتخابات مجلس النواب، علي أربعة مراحل تبدأ من يوم٢٢ ابريل حتى٢٤ يونيو، دون تعديل قانون الانتخابات بالرغم من صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية عدد من مواده، بالمخالفة لنص المادة(١٧٧) من دستور٢٠١٢، لذا رفعت دعاوي أمام مجلس الدولة علي قرار الدعوة للانتخابات، فصدر قرار القضاء الإداري بوقف الانتخابات البرلمانية، لحين الفصل في الطعون المرفوعة بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، لذا قررت اللجنة العليا للانتخابات وقف تنفيذ الجدول الزمني الخاص بمواعيد انتخابات مجلس النواب الذي كان مقرر أن تجري علي أربع مراحل بداية من ٢٢ ابريل ٢٠١٣.

(٢) نصت الفقرة الثانية من المادة (١٥٣) علي أنه:"وعند خلو منصب رئيس الجمهورية؛ للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل أو لأي سبب آخر، يعلن مجلس النواب خلو المنصب ويخطر المفوضية الوطنية للانتخابات، ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتا سلطات رئيس الجمهورية".

(٣) عالج دستور ٢٠١٤ مسألة خلو منصب رئيس الجمهورية أثناء كون مجلس النواب غير قائم، إذ تنص الفقرة الثالثة من المادة(١٦٠) علي أنه:"وإذا كان مجلس النواب غير قائم، تحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها، محل المجلس ورئيسه، فيما تقدم".

الرئيس، وكان مجلس النواب منحلاً، وهو أن يؤدي رئيس المحكمة الدستور العليا(١)، اليمين الدستورية أمام الجمعية العامة لذات المحكمة، ويتولي إدارة شئون البلاد خلال المرحلة الانتقالية لحين انتخاب رئيس جديد(٢)، وبذلك يكون رئيس مؤقت، وله سلطة إصدار إعلانات دستورية لتنظيم الشأن العام.

وأصدرت القيادة العامة لقوات المسلحة . بهذه المناسبة . بيان إلي الشعب المصري، تضمن خارطة مستقبل تهدف إلي تحقق طموحات الشعب، بالإضافة إلي تشكيل لجنة عليا للمصالحة الوطنية، من شخصيات تتمتع بمصداقية وقبول لدي جميع النخب الوطنية، وتمثل مختلف التوجهات دون إقصاء للبعض، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة(٣)، وتشكيل حكومة كفاءات وطنية تتمتع بجميع الصلاحيات لإدارة تلك المرحلة، وتعطيل العمل بدستور٢٠١٢ بشكل مؤقت، وتشكيل لجنة تضم كافة

(١) بتاريخ ٦ يونيو ٢٠١٣ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم(٣٤٦) لسنة ٢٠١٣ نصت مادته الأولي علي أن:"يعين السيد المستشار/ عدلي محمود منصور .. رئيساً للمحكمة الدستورية العليا، بدرجة وزير، اعتباراً من ٢٠١٣/٧/١"، إلا أنه لم يلبس في هذا المنصب سوي سويعات قليلة، إذ أدي صباح يوم ٤ يونيو٢٠١٣، اليمين الدستورية أمام الجمعية العامة للمحكمة العليا، وبذلك أصبح رئيساً مؤقتا للبلاد.

(٢) نصت المادة (٨٤) من دستور ١٩٧١علي أنه:"في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل، يتولي الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب، وإذا كان المجلس منحلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا، وذلك بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة".

(٣) بناء علي هذه الخارطة أجريت الانتخابات الرئاسية خلال الفترة من ١٥ إلي ٢٨ مايو ٢٠١٤، وفقاً للمعايير الدولية للاستقرار النزاهة والشفافية، لعدم إتاحة أي فرصة للطعن علي نتيجتها، باعتبارها أحد أهم المراحل الرئيسية لرسم مستقبل البلاد، وفي يوم٣ يونيو صدر قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم(٣٦) لسنة ٢٠١٤، نصت المادة الأولي منه علي أن:"ما حصل عليه السيد/ عبدالفتاح سعيد حسين خليل السيسي، وشهرته/ عبدالفتاح السيسي ٢٣٧٨٠١٠٤ صوتاً، بنسبة ٩٦.٩١٪"، ونصت المادة الثانية علي أن:"يعلن السيد/ عبدالفتاح سعيد حسين خليل السيسي، وشهرته/عبدالفتاح السيسي فائزاً بمنصب رئيس جمهورية مصر العربية"، ونُشر قرار إعلان نتيجة الانتخابات الرئاسية بالجريدة الرسمية، العدد(٢٢) مكرر (ب) في٤ يونية ٢٠١٤، وأدي الرئيس اليمين الدستورية أمام الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية العليا، يوم السبت الموافق٨ يونية، ليصبح بذلك الرئيس السادس لمصر.

الأطياف والخبرات والاتجاهات، لإعداد ومراجعة التعديلات الدستورية المقترحة علي الدستور المعطل [١].

وتنفيذاً للبند (و) من خارطة المستقبل، والمادة (٢٨) من الإعلان الدستوري الصادر في٨ يوليو٢٠١٣، أصدر رئيس الجمهورية المؤقت عدلي منصور، يوم ٢١يوليو٢٠١٣ القرار رقم (٤٨٩) بتشكيل لجنة من خبراء القانون[٢]، لمراجعة نصوص دستور٢٠١٢ المعطل، وإدخال ما تراه من تعديلات عليه، علي أن تنتهي من عملها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار[٣]، وقد أوجبت المادة(٢٩) من الإعلان الدستوري سالف الذكر عرض مقترح التعديلات الدستورية علي لجنة مكونه من خمسين عضواً[٤]، يمثلون كافة فئات المجتمع وطوائفه وتنوعاته السكانية، علي أن تنتهي هذه اللجنة من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً.

وبتاريخ الأول من سبتمبر أصدر رئيس الجمهورية، القرار رقم(٥٧٠) لسنة ٢٠١٣، بتشكيل اللجنة سالفة الذكر، والتي قامت بالمهمة المستندة إليها وانتهت منها بإعداد مسودة التعديلات الدستور، وقدم المشروع النهائي لهذه التعديلات للرئيس لاتخاذ إجراءات عرضها للاستفتاء العام، وتحدد يومي ١٤ و ١٥يناير٢٠١٤ للاستفتاء

(١) صدر بيان القوات المسلحة ممهور بتوقيع الفريق أول/ عبدالفتاح السيسي . القائد العام للقوات المسلحة ووزير الإنتاج الحربي . ونشر بالجريدة الرسمية العدد(٢٦) مكرر (ح) يوم ٣ يوليو٢٠١٣.

(٢) نصت المادة(٢٨) من الإعلان الدستوري الصادر يوم ٨ يوليو ٢٠١٣ علي أن:"تشكل بقرار من رئيس الجمهورية، خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور هذا الإعلان، لجنة خبراء، تضم اثنين من أعضاء المحكمة الدستورية العليا وهيئة المفوضين بها، واثنين من قضاة القضاء العادي، واثنين من قضاة مجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون الدستوري بالجامعات المصرية".

(٣) انتهت لجنة الخبراء من عملها في الموعد الذي حدده قرار تشكيلها، بمجموعة من التعديلات أهمها، إلغاء مجلس الشوري ليتكون البرلمان من غرفة واحدة، وزيادة عدد أعضاء مجلس الشعب بألا يقل عن ٤٥٠ عضواً بدلاً من ٣٥٠ عضو، وإلغاء نسبة ٥٠٪ للعمال والفلاحين، واعتماد النظام الفردي في الانتخابات بدلاً من النظام المختلط بين الفردي والقوائم، وترك عدد أعضاء المحكمة الدستورية دون تحديد، ومنع إنشاء أحزاب علي أساس ديني.

(٤) انتخب السيد/عمرو موسي . الأمين العام السابق لجامعة الدول العربية ـ رئيساً للجنة الخمسين، إذ حصل علي ثلاثين صوتاً مقبل ١٦ صوتاً لمنافسه سامح عاشور. نقيب المحامين.

الشعبي، وأعلنت اللجنة العليا للانتخابات نتيجة الاستفتاء يوم١٨ يناير٢٠١٤، بالموافقة علي التعديلات الدستورية الصادرة علي دستور٢٠١٢ بنسبة٩٨.١٪[١]، وبذات التاريخ أصدر رئيس الجمهورية المؤقت الدستور، ووفقاً للمادة (٢٤٧) أصبح الدستور الصادر بتاريخ ١٨ يناير ٢٠١٤، هو المعمول به دون غيره من النصوص والإعلانات الدستورية[٢].

جدير بالذكر أن لجنة الخبراء كانت قد انتهت من عملها في الموعد الذي حدده قرار تشكيلها، وأودعت تقرير بنتائج أعمالها ومقترحاتها تضمن مجموعة من التعديلات الدستورية أهمها، العودة في تنظيم السلطة التشريعية إلي ما كان عليه الوضع في دستور١٩٧١، وذلك بإلغاء مجلس الشوري[٣]، ليتكون البرلمان من غرفة واحدة فقط تحت مُسمي (مجلس النواب)[٤]، وزيادة عدد أعضاء مجلس الشعب بألا يقل عن٤٥٠ عضواً بدلاً من٣٥٠ عضو[٥]، وإلغاء تخصيص نسبة معينة للعمال والفلاحين في مجلس النواب[٦]، والتي قررها دستور٢٠١٢ بألا تقل عن٥٠٪[١]، واعتماد النظام

(١) من غريب الأمر أن ينشر قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (٧) لسنة ٢٠١٤ بشأن إعلان نتيجة الاستفتاء علي مشروع التعديلات الدستورية، بالوقائع المصرية العدد١٤(تابع) يوم الأحد الموافق١٩ يناير ٢٠١٤، بينما نشر النص الكامل للدستور بعد إصداره، بالجريدة الرسمية العدد (٣) مكرر (أ) يوم السبت الموافق ١٨يناير ٢٠١٤.

(٢) تنص المادة(٢٤٧) من دستور ٢٠١٤ علي أنه:"يعمل بهذه الوثيقة الدستورية من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة المشاركة فيه".

(٣) كانت المادة (٨٢) من دستور ٢٠١٢ تنص علي أن:"تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الشوري"، وقد نظم الدستور المجلس الثاني في الفرع الثالث من الفصل الأول من الباب الثالث، الذي جاء بعنوان(مجلس الشوري)، وتنص المادة(٢٤٥) من دستور ٢٠١٤علي أن:"ينقل العاملون بمجلس الشوري الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بالدستور إلي مجلس النواب، بذات درجاتهم وأقدمياتهم التي كانوا يشغلونها في هذا التاريخ".

(٤) جاء الفصل الأول من الباب الخامس من الدستور بعنوان السلطة التشريعية (مجلس النواب)، وتنص المادة(١٠١) من دستور ٢٠١٤ علي أن:"يتولي مجلس النواب سلطة التشريع".

(٥) تنص المادة(١٠٢) من الدستور علي أن:"يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر".

(٦) كانت الدساتير السابقة تقرر نسبة محددة للعمال والفلاحين، لا يصح تشكيل البرلمان بدونها، إلا أن دستور ٢٠١٤ اكتفي بتوافر تمثيل ملائم لهم في مجلس النواب، دون تحديد نسبة معينة، إذ تنص

المختلط الذي يجمع بين الفردي والقوائم المغلقة في الانتخابات التشريعية[٢]، وترك عدد أعضاء المحكمة الدستورية مفتوح بما يلبي متطلبات العمل بها دون تحديد[٣]، بعد أن كان دستور ٢٠١٢ يحدد عددهم علي وجه القطع[٤]، بالإضافة إلي حظر إنشاء أحزاب سياسية ذات مرجعية دينية[٥].

وبالرغم التعديلات الكثيرة والجوهرية التي أجرتها لجنتي الخبراء والخمسين علي نصوص الدستور، إلا أياً منها لم يتطرق من قريب أو بعيد، إلي المادة رقم (٢٢٣) من دستور ٢٠١٢، الخاصة بموضوعي نشر القوانين ونفاذها، إذ ظلت كما هي مكونة من فقرتين علي ترتيبهما السابق، الأولي خاصة بتنظيم نشر القوانين والعمل بها، والثانية خاصة بالنطاق الزمني لسريانها، وظل موقعها كما هو في الباب الأخير من الدستور، في الفصل الذي جاء بعنوان "أحكام عامة"، وإن كان انتقل ترتبه من الفصل الثاني إلي الفصل الأول، ليتماشي مع ترتيب موضوعات الباب السادس الذي جاء بعنوان"الأحكام العامة والانتقالية"، وهو ما ترتب عليه تغيير ترتيب تسلسل المادة إلي رقم(٢٢٥)، بالإضافة إلي تعديل غير جوهري في نص المادة، تمثل في تنقيحها دون تغيير

المادة(٢٤٤) علي أن:"تعمل الدولة علي تمثيل العمال والفلاحين تمثيلاً ملائماً في أول مجلس للنواب يُنتخب بعد إقرار هذا الدستور، وذلك علي النحو الذي يحدده القانون".

(١) كانت الفقرة الثانية من المادة(٢٢٩) من دستور ٢٠١٢ تنص علي أن:"ويمثل العمال والفلاحون في هذا المجلس بنسبة لا تقل عن خمسين بالمائة من عدد أعضائه".

(٢) ينص عجز الفقرة الثالثة من المادة(١٠٢) علي أنه:"ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما"، لذا تم الأخذ بالنظام المختلط، بتقسيم الدوائر الانتخابية إلي عدد(٢٠٥) دائرة بنظام الانتخاب الفردي، وعدد(٤) دوائر بنظام القوائم المغلقة.

(٣) ينص عجز الفقرة الثالثة من المادة(١٠٢) علي أنه:"ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما"، لذا تم الأخذ بالنظام المختلط، بتقسيم الدوائر الانتخابية إلي عدد(٢٠٥) دائرة بنظام الانتخاب الفردي، وعدد(٤) دوائر بنظام القوائم المغلقة.

(٤) كانت المادة(١٧٦) من دستور ٢٠١٢ تنص علي أن:"تشكل المحكمة الدستورية العليا من رئيس وعشرة أعضاء".

(٥) تنص المادة(٧٤) علي أنه:"للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية، بإخطار ينظمه القانون، ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي، أو قيام أحزاب سياسية علي أساس ديني".

مضمونها، بحذف الجملة الزائدة في الفقرة الثانية، والتي كانت تنص علي:"ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها"، بهدف الوصول إلي صياغة قانونية فنية سليمة(١).

لكن يؤخذ علي دستور ٢٠١٤، تمسك المشرع في مسألة نشر القوانين، بدرب بال قديم، لم يحد عنه المشرع الدستوري منذ ما يقارب قرن من الزمان، والاكتفاء بقناة واحدة لنشر القواعد القانونية، واعتبارها وسيلة لا ند لها ومنازع، بحيث لا يُقبل بديل عنها ولا شريك لها، وهي الجريدة الرسمية، التي كانت منذ دستور ١٩٢٣ ومازالت حتى هذه اللحظة، القناة الوحيدة التي يمكن الاعتماد عليها في مسألة إمكان العلم بالقواعد القانونية من عدمه، بالرغم من التطور الحضاري الفائق، والطفرة غير المسبوقة التي شهدتها السنوات الأولي من القرون الواحد والعشرون في مجالات التواصل والاتصال، والاعتماد علي تكنولوجيا المعلومات في كافة مناحي الحياة، وبصفة خاصة في تبادل الوثائق ونقل البيانات، وتوجه القيادة السياسية المصرية الحالية إلي تحسين بيئة العمل وتطويرها، وجعل رقمنة الدولة علي قائمة أولوياتها، بالتوسع في استخدام التكنولوجيا الحديثة، وتفعيل منظومات الربط المعلوماتي، ودفع الدولة مادياً وبشرياً بكل قوة في اتجاه الشمول الرقمي، والعمل الجاد علي بناء مصر الرقمية، وتدعيم الحكومة للتحول إلي حكومة رقمية تفاعلية مترابطة، تشارك فيها عناصر المجتمع المختلفة بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني.

ولما كانت المادة(٢٢٦) من دستور ٢٠١٤، قد نظمت الأساليب وإجراءات التي يتم بها تعديله، إذ منحت رئيس الجمهورية وخمس أعضاء مجلس النواب، حق طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وفي جميع الأحوال يلتزم مجلس النواب بمناقشة طلب التعديل، وأن يصدر قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية

(١) كان دستور ٢٠١٢ يضع المادة(٢٢٣) الخاصة بنشر القوانين ونفاذها، في الباب الخامس والأخير المعنون"الأحكام الختامية والانتقالية"، وذلك في الفصل الثاني منه المعنون(أحكام عامة)، دون أن يكون لهذا العنوان انعكاس في عنوان الباب الخامس، ولم يراعي الصياغة القانونية السليمة، إذا جاء الفصل الأول من هذا الباب بعنوان (تعديل الدستور)، وعُنون الفصل الثالث (أحكام انتقالية).

أعضائه، لذا أصدر مجلس النواب قرار بجلسته المعقودة بتاريخ ١٦ ابريل ٢٠١٩، بالموافقة علي تعديل بعض أحكام دستور ٢٠١٤، وإضافة باب كامل إلي أبواب الست، هو الباب السابع الخاص بمجلس الشيوخ(١)، وعرضت التعديلات علي الجمهور للاستفتاء عليها وفقاً لجدول زمني محدد، وقد أصدرت الهيئة الوطنية للانتخابات قرارها رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٩، بموفقة الشعب علي التعديلات بنسبة ٨٨.٨٣٪(٢).

جدير بالذكر أنه علي الرغم من كثرة التعديلات الدستورية، إذ تناولت حوالي اثنين وعشرين مادة سواء بتعديل نصها أو الإضافة إليها أو الحذف منها، كما أنها تناولت موضوعات شتي ومسائل متنوعة ومست سلطات مختلفة، إلا أن المشرع الدستوري مازال يظهر اقتناعه التام بنص المادة (٢٢٥) من دستور، والخاصة بنشر القوانين والعمل بها، إذ لم يتطرق إليها، ولم يتناولها بأي صورة من صور التعديل، بل علي الرغم من قيامه بتعديل دستور ٢٠١٤ إلا أنه لا يزال مصمم علي الإبقاء علي نصها كما هو بما تضمنه من قواعد وأحكام، وإذ كانت التعديلات الدستورية الأخيرة لم تتطرق إلي مسألة نشر القوانين، إلا أنها مكنت الشعب المصري من ممارسة حقه، في الاستحقاق الانتخابي الرئاسي، للاستمرار في بناء مستقبله، واستكمال مسيرة حضارته، والتعبير عن إرادته، في شكل حضاري متميز(٣).

(١) نشر قرار مجلس النواب في الجريدة الرسمية، العدد(١٥ مكرر "ج") في ١٧ ابريل ٢٠١٩.
(٢) نشر قرار مجلس النواب في الجريدة الرسمية، العدد(١٦ مكرر "و") في ٢٣ ابريل ٢٠١٩.
(٣) إذ بناءً علي هذه التعديلات أجري استفتاء علي منصب رئيس الجمهورية، للمصريين في الخارج والداخل، واستدل ستار عملية التصويت مساء يوم الثلاثاء الموافق ١٢ ديسمبر٢٠٢٣، وأصدرت الهيئة الوطنية للانتخابات قرارها رقم (٣٩) لسنة ٢٠٢٣، الذي نصت المادة الثانية منه علي أنه:"يُعلن السيد/ عبد الفتاح سعيد حسين خليل السيسي، وشهرته(عبد الفتاح السيسي)، فائزاً بمنصب رئيس جمهورية مصر العربية". ونشر القرار في الجريدة الرسمية، العدد(٥٠ مكرر "ب") في ١٨ ديسمبر٢٠٢٣.

الخاتمـــة

تميز محمد علي محمد باشا بالطموح الجارف المصحوب بالذكاء والدهاء والحزم والتصميم والنظرة المستقبلية الثاقبة للامور مع المبادرة للعمل الجاد المستمر من أجل تحقيق أهداف مهما تكلف في سبيلها، لذلك اتبع احدث أساليب التخطيط، واستخدم مختلف الوسائل وسلك جميع الطرق، حتى وصفه البعض بأنه ميكافللي زمانه، وهو ما مكنه من اعتلاء عرش مصر وهو في أوائل العقد الرابع من عمره، والاحتفاظ به خالصاً لأسرته حقبة زمنية طوية، وانعكس بالإيجاب علي عصره الذي تميز بالحركة والنشاط الدائم، ففي الخارج حروب وتوسعات وتحقيق انتصارات متتالية.

وفي الداخل تطوير مستمر لكافة مناحي الحياة العسكرية والزراعية والتجارية والثقافية والصناعية، حتى احتلت مصر مكانة عظيمة وبارزة في العالم العربي والأوروبي، فقد شهد عصره نشاط كبير في مختلف الأنشطة، مكنت مصر من تبوء مركز الريادة في الفنون والثقافة ونشر العلوم، وكان من بين ثمار هذه النهضة، تدشين المطبعة الأميرية، وفقا لأحدث التكنولوجيا الأوروبية، كأول مطبعة رسمية مملوكة للحكومة، وخاضعة في تشغيلها وتنظيم حركتها وإدارتها لسيطرتها، فكانت النواة الأولي لعملية النشر، وبصفة خاصة نشر الوثائق الرسمية، فالفضل في وجود قناة رسمية تعبر الدولة المصرية يرجع إليها.

كما أنشاء أول دورية مصرية منشورة باللغتين التركية والعربية، والتي حملت اسم جورنال الخديوي، التي احتوت علي تقرير أسبوعي شامل عن جميع أوجه نشاط أجهزة الدولة، في الشئون العسكرية والمالية والزراعية والتعليمية والعمرانية، والتي مع استيراد ألآت ومواد الطابعة الحديثة، استبدلت بصحيفة الوقائع المصرية، لتكون الأداة الرسمية الناطقة بلسان الحكومة، المعبرة عن دواوين الدولة ونظارات الحكومة، والنافذة التي يطلع من خلالها الشعب علي أنشطة السلطة السيادية وأعمال الحكومة، لذا يرجع

لمحمد علي فكرة إنشاء قناة حكومية تربط مؤسسات الدولة بأفراد الشعب، وتنقل إليهم ما قررته السلطة العامة من أوامر قوانين وقرارات وتعليمات.

وتحت الضغط الشعبي والدولي مهد الخديوي إسماعيل للفصل بين سلطات الدولة، بأن إصدار في أكتوبر١٨٦٦، لائحة إنشاء مجلس شوري النواب، التي تضمنت ثمانية عشر بنداً نظمت العضوية فيه من حيث العدد والشروط والمدة وطريقة الاختيار، كما نظمت انعقاده من حيث البدء والانتهاء وصحة جلساته، بالإضافة إلي تحديد مهامه واختصاصاته، كما أصدر اللائحة الداخلية للمجلس والتي حملت اسم "حدود نظامنامه مجلس شوري النواب"، ويؤكد هذا المسعى حصوله علي فرمان ومن السلطان العثماني باستقلال مصر قضائياً، وإنشائه المحاكم المختلطة التي سيطر علي نشاطها العنصر الأجنبي، وأمدها بقوانين مكتوبة باللغة الفرنسية مقتبسة من القوانين الأوروبية، ولم تسمح هذه المحاكم باستعمال اللغة العربية أمامها إطلاقاً، إذاناً باستقلال القضاء عن سلطة الحكم، بل أنها أصدرت أحكام عديدة ضد الحكومة المصرية ذاتها.

ولما كان الخديوي محمد توفيق أشد انصياعاً وأكثر خضوعاً من سلفه للفكر الأوروبي، حاول السير علي في طريق الاستقلال عن السلطات العثمانية، بتأكيد وجود قوانين مصرية تضاهي القانون الأساسي العثماني، فأصدر أمر عالي تضمن وثيقة حملت اسم (اللائحة الأساسية "دستور١٨٨٢")، وقد تضمنت هذه الوثيقة إنشاء مجلس نيابي مصري، يختاره المصريين بطريقة الانتخاب الحر المباشر، ليعبر عن إرادة الأمة وطموحاتها، بذلك أصبحت الحكومة لا تستطيع إصدار قانون أو لائحة، إلا بعد موافقة المجلس إقراره عملها حكماً حكماً، الأمر الذي يعني أن الحكومة وإن كان لها صياغة مشروعات القوانين، إلا أن الكلمة الأخيرة في القواعد الملزمة للشعب انتقلت لمجلس النواب، لذا يرجع إليه الفضل لهذا الحاكم في صدور أول دستور مصري، وإن كان لم يضمن تنظيم كافة أركان الدولة ومؤسساتها، كما لم تصاغ أحكامه بطريقة فنية سليمة،

وجاء خالياً من تنظيم مسائل شتي علي درجة عالية من الأهمية، لم يشير إليها صراحة أو ضمناً، منها نشر القوانين وتحديد توقيت العمل بها.

ويعتبر دستور١٩٢٣ أول وثيقة رسمية، تشير بشكل صريح لابس فيه إلي مسألة نشر القوانين، إذ أرسي في المادة (٢٦) منه مبدأ عام مفاده وجوب نشر القواعد القانونية، واعتبار النشر الصحيح مسألة أولية يتوقف عليها سريان القواعد القانونية في مواجهة المخاطبين بها، إذ بإتمام عملية النشر وفقاً لما قرره الدستور، تكون مراحل سن وإصدار تلك القواعد قد تمت، وأصبحت متاحة للجمهور المصري، ويمكن للمخاطبين بأحكامها الإطلاع عليها ومعرفتها، وتوفيق سلوكياتهم وتصرفاتهم القانونية معها، فإن قصورا أو أهملوا في العلم بها أفترض المشرع الدستوري هذا العلم، بأن جعل هذه القواعد سارية في مواجهتهم، بعدم قبول اعتذارهم بالجهل بها[١].

ولما كان النشر هو المرحلة الأخيرة التي تبدأ بعدها، الجهات المختصة بتطبيق القاعدة القانونية، ويبدأ بعدها سريان أحكامها في مواجهة المخاطبين بها، لذا اشتملت المادة(٢٦) علي جمع الجوانب المرتبطة بهذه المسالة، إذ تضمنت أيضاً مسألة نفاذ القادة القانونية، لأن هذه الأخيرة متوقفة تمام التوقف علي نشر القاعدة القانونية نشراً صحيحاً، فالقواعد القانونية التي لم تستوفي إجراء النشر، لا تكون نافذة في مواجهة المخاطبين بها حتى لو حصلوا علي نسخ مطابقة تمام التطابق لها، أو علموا بها علماً يقينياً.

حدد الدستور وبشكل قاطع ولأول مرة أداة الاتصال، التي متي تم نشر القواعد القانونية من خلالها أن يتحقق العلم بتلك القواعد، سواء العلم الحقيقي أو العلم الحكمي، فقد أوجب الدستور علي السلطة المختصة، أن تنشر القواعد القانونية في قناة

(١) ذلك أن المشرع يلجأ في الأشياء المتكررة التي يغلب وقوعها، إلي الأوضاع الفرضية فيفترض وقوع الشئ وحدوثه، أخذاً بالأغلب، إذ أنه يتفق مع واقع الحال. د/ عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مرجع سابق، ص٥١.

واحدة، وهي الجريدة الرسمية، المعبرة عن السلطة العامة والناطقة بلسانها، والخاضعة لإدارة التامة والإشراف الكامل من جانبها، ولما كانت الصحيفة المعبرة عن الحكومة حتى ذلك الوقت هي الوقائع المصرية، لذا نشر الدستور وهو القانون الأساسي أسمي القوانين وأعلاها في العدد(٤٢) "غير اعتيادي من هذه الصحيفة يوم الجمعة الموافق ٢٠ ابريل ١٩٢٣.

ولما كان أي نظام أو كيان له بداية له نهاية أيضاً، كانت نهاية الحقبة العلوية والنظام الملكي في مصر، علي يد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢، إذ أعلن مجلس قيادة الثورة يوم ١٨ يونية ١٩٥٣، تحول جذري في نظام الحكم، بإلغاء النظام الملكي وحكم أسرة محمد علي، وقيام النظام الجمهوري، وهو ما استتبع صدور دستور جديد للبلاد، يعبر عن إرادة الشعب، تنبثق أحكامه من مبادئه الخالدة وقيمة الراسخة، ويرسم حاضره ومعالم مستقبله، فصدر دستور سنة ١٩٥٦، الذي نصت المادة (١٨٧) علي نشر القوانين في الجريدة الرسمية، إلا أن هذا الدستور نشر أيضا في صحيفة الوقائع المصرية، العدد غير الاعتيادي(٥ مكرر)، الصادر يوم الاثنين الموافق١٦ يناير ١٩٥٦، إذ حتى ذلك الحين لم تكون الصحيفة التي أشار إليها الدستور قد أنشئت.

وعلي الرغم من المحامد التي أحدثها دستور١٩٥٦ وفي مقدمها تعبيره عن إدارة الأمة المصرية، وتبنيه بالتنظيم المفصل نظام الجمهوري كنظام الحكم فيها، إلا أنه لم يحالفه الحظ في إتباع التنظيم الأمثل، والصياغة القانونية السليمة التي يتميز بها رجل القانون عن غيره، في شأن مسألة نشر القوانين وما يترتب عليها من آثار، إذ فصل جوانبها وقطع أوصالها، وهو أحد أسباب زيادة عدد مواد هذا الدستور والتي بلغت(١٩٦) مادة، إذا فصل مسألة النشر عن نفاذ القوانين وسريان العمل بها، بالرغم من أنهما جزأين لمسألة واحدة، ومرتبطان ارتباط السبب بالنتيجة، فبدء تطبيق القواعد بالقانونية ونفاذها في مواجهة المخاطبين بها، متوقفة علي مسألة أولية متمثلة في

النشر الصحيح لتلك القواعد، بحيث إذ لم تتم هذه الأخيرة علي النحو الصحيح الذي رسمه القانون، لن يكون للأولي أي وجود قانوني في النظام القانوني المصري.

كما أن المشرع الدستوري تناول موضوع سريان القواعد القانونية والعمل بها، كمسألة سابقة علي عملية النشر الصحيح لها، فتناول بدء تطبيق القوانين في المادة (١٨٦)، وأتبعها مباشرة بتنظيم مسألة نشر القوانين في المادة(١٨٧)، والحقيقة عس هذا التنظيم تماماً، إذ أن نفاذ القوانين مرهون كلياً بعملية سابق متمثلة في نشر تلك القوانين وفقاً لأحكام الدستور، فإذا لم تتم عملية النشر بالشكل الدستوري لن يكون لتلك القواعد وجود في النظام القانوني أصلاً وبالتالي ليس لها نفاذ سواء من السلطة القائمة علي تطبيق القوانين، أو في مواجهة المخاطبين بها أفراداً كانوا أو مؤسسات، وكان دستور١٩٢٣ كان قد عالج مسألة نشر القوانين وتبعاتها علي هذا النسق، ففي المادة (٢٦) تناول نشر القوانين، وفي المادة(٢٧) تناول النطاق الزمني لنفاذها وبدء سريانها.

إتباع دستور١٩٥٦ منهج الفصل بين نشر القوانين ونفاذها، ترتب عليه انتهاج الدساتير التالية له نفس المنهج في معالجة هذه المسألة، من آثار، وقد اتضح ذلك جلياً في دستور الجمهورية العربية المتحدة، الصادر في مارس سنة ١٩٥٨، إذ نص علي سريان القانون في المادة(٦٦)، بينما نص علي نشرها في المادة(٦٧)، وأيضاً دستور ١٩٦٤ الذي تناول موضوع العمل بالقوانين في المادة(١٦٣)، وتناول مسألة نشر القوانين في المادة(١٦٤)، كذلك الدستور الدائم الصادر في سبتمبر ١٩٧١، خصص المادة(١٨٧) لتحديد النطاق الزمني لسريان أحكام القوانين، وخصص المادة(١٨٨) لمعالجة أحكام نشر القوانين.

ويمكن إرجاع الفضل في إرساء مبدأ سيادة الدستور في مجال نشر القوانين علي مستوي الأمة العربية، وبصفة خاصة الالتزام بالقناة الشرعية لنشر القواعد القانونية، إلي المشرع الدستوري المصري، إذ لم ينظم الدستور السوري وحتي صدور

دستور الجمهورية العربية المتحدة، مسألة نشر القوانين ونفاذها، إذ لما كانت قد أنشئت صحيفة باسم "الجريدة الرسمية"، نشر في العدد الأول منها الصادر في ١٣ مارس سنة ١٩٥٨، دستور الجمهورية العربية المتحدة، الصادر في سنة ١٩٥٨ بمناسبة الوحدة بين جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية، بذلك يعتبر هذا الدستور أول نص قانوني ينشر في الجريدة الرسمية، وفقاً حكم المادة (٦٧) من ذات الدستور، وقد تبني الدستور السوري هذا الحكم، اعتباراً من الدستور الصادر في١٩٧/٣/١٣، وما تلاه من دساتير.

وقد حاول دستوري٢٠١٢ و ٢٠١٤ القضاء المثالب التي وجهت للدساتير السابقة عليهما، وبصفة خاصة في الموضوع محل الدراسة، نشر القوانين وما يترتب النشر الصحيح من آثار، إذ درجت الدساتير السابقة علي معالجة مسألة النشر في مادة مستقلة، وتناول آثار عملية النشر في مادة أخري قائمة بذاتها، إلا أن الدستورين سالفي الذكر ربطا بين هذه المسألة وآثاره معاً، وعالجا الموضوع بشكل شامل وبذات الصياغة، مستخدمين منهج الربط بين عملية النشر الصحيح، وفقاً للشكل الصحيح التي قرره الدستور ذاته، وبين الآثار القانونية المترتبة علي هذه العملية، وبذلك جمعا دفتي المسألة وعالجاها في مادة واحدة، ضمناها الفصل الخاص بالأحكام العامة، وهي المادة(٢٢٣) من دستور ٢١٢، والمادة(٢٢٥) من دستور ٢٠١٤.

كما جاء تناول دستوري٢٠١٢ و ٢٠١٤ مسألة نشر القوانين وما يترتب عليها من آثار، بصياغة قانونية فنية سلمية، مغايرة تماماً للدساتير السابقة، التي اعتادت منذ دستور ١٩٥٦ علي معالجة النطاق الزمني لسريان القواعد القانونية أولاً، يليها معالجة مسألة نشر تلك القواعد، متجاهلة تماماً قواعد الترتيب المنطقي لهذه العملية، وهو ما كان قد تنبه إلي من وقت باكر دستور١٩٢٣، وقد اتبع الدستورين سالفي منهج المشرع في دستور١٩٢٣، إلا أنهما جاء بصياغة قانونية أفضل منه ترتيباً وأكثر منه دقة، مما انعكس بشكل إيجابي علي قلة الألفاظ ووضوح المعني.

كما يظهر تطور الصياغة القانونية في مجال نشر القوانين في مسألة تحديد المواعيد الإجرائية، وحساب الميعاد الذي يجب أن تتم فيه عملية النشر تلك القوانين في الجريدة الرسمية، والتي تجاهلها تماماً دستور١٩٢٣ ولم يشير إليها، وحددها دستور ١٩٥٦ بالأسابيع، بأن تقرر إجرائها خلال أسبوعين من يوم إصدارها، وتبعه في ذلك المنهج دستور١٩٥٨، وحذا حذوهما دستور١٩٦٤، وكذلك الدستور المصري الدائم لسنة ١٩٧١، إلا أن دستوري٢٠١٢ و ٢٠١٤ اتبعا المنهج الحديث في صياغة المدد القانونية، والذي يجعلها أسهل تحديداً وأكثر دقة، ويقض علي أي غموض أو لبس، بأن قررا وجوب قيام السلطة المختصة بإتمام عملية النشر، خلال مدة خمسة عشر يوماً، يتم حسابها من نفس اليوم الذي قامت فيه السلطة المختصة بإصدار القانون، وبالرغم من كل ذلك إلا أن هذا الأخير لازال متمسكاً بالطرق التقليدية، لم يستفيد من التكنولوجيا الحديثة والوسائط الالكترونية، يتحاشى امتطاء وسائل التواصل والاتصال الرقمية، في نشر أياً من القواعد القانونية.

قائمة أهم المراجع

أولا: القرآن الكريم :

ثانيا: التفسير :

- محمد بن جرير بن يزيد بن كثير (الطبري)، جامع البيان في تأويل القرآن، ج ١٢، تحقيق/ احمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ٢٠٠٠.

ثالثاً: المراجع العامة:

- اسكندر بن يعقوب أبكاريوس، تاريخ محمد علي باشا، تحقيق/ احمد عبد المنعم العدوي، مركز الدراسات الأرمنية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩.
- اسماعيل سرهنك، حقائق الأخبار عن دول البحار، ج٢، المطبعة الأميرية، القاهرة، ط ١، ١٣١٢هـ.
- إفتكار البنداري، نكبة توطين الهكسوس، ج١، ب.ن،٢٠١٩.
- ألبرت شقير، الدستور المصري والحكم النيابي في مصر، مطبعة المقتطف والمقطم، القاهرة، ١٩٢٤.
- إلياس الأيوبي، تاريخ مصر في عهد الخديوي إسماعيل باشا، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦.
- إلياس الأيوبي، محمد علي سيرته وأعماله، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠١٤.
- انور السادات، البحث عن الذات قصة حياتي، المكتب المصري الحديث، القاهرة، طبعة خاصة.
- أنور عبداللطيف، هيكل: الوصايا الأخيرة، مؤسسة بتانة الثقافية، القاهرة ، ط١، ٢٠١٧٣.
- جرجي زيدان، تاريخ مصر الحديث مع فذلكة في تاريخ مصر القديم، ج٢، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٩.
- جرجي زيدان، مصر العثمانية، دار الهلال، القاهرة، ١٩٩٤.
- جلال أمين، قصة الاقتصاد المصري من عهد محمد علي إلي عهد مبارك، دار الشروق، القاهرة، ط١، ٢٠١٢.
- جمال بدوي، محمد علي وأولاده، مكتبة الأسرة، القاهرة، ١٩٩٩.
- جمال عبدالناصر، فلسفة الثورة، دار المعارف، القاهرة، ب. ت.

- د/ ابراهيم عبده، تطور الصحافة المصرية ١٧٩٨-١٩٥١، مكتبة الآداب، القاهرة، ط٣، ١٩٥١.
- د/ أحمد أحمد الحتة، تاريخ الزراعة المصرية في عهد محمد علي الكبير، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٢.
- د/ احمد حسين، موسوعة تاريخ مصر ، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٣.
- د/ احمد عبد الرحيم مصطفي، تاريخ مصر السياسي من الاحتلال إلي المعاهدة، ب . ن، ١٩٦٧.
- د/ أسامة محمد أبو نحل، حركات التمرد في مصر في بداية العهد العثماني والنتائج المترتبة عليها، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط١، ٢٠٠٣.
- د/ جاد طه، معالم تاريخ مصر الحديث والمعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥.
- د/ جمال الدين الشيال، تاريخ الترجمة والحركة الثقافية في عصر محمد علي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٥١.
- د/ جمال شقرة، المرجع في تاريخ مصر الحديث والمعاصر، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط١، ٢٠٠٩.
- د/ حسن الباشا، الألقاب الإسلامية في التاريخ والوثائق والآثار، الدار الفنية للنشر والتوزيع، القاهرة، ، ١٩٨٩.
- د/ حسين كفافي، الخديو إسماعيل ومعشوقته مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧.
- د/ رأفت غنيمي الشيخ، مصر والسودان في العلاقات الدولية، عالم الكتب، القاهرة، ب.ت.
- د/ رفعت السعيد، تاريخ الحركة الشيوعية المصرية، ج١، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ط٥، ١٩٨١.
- د/ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٤، ب. ت.
- د/ سيد محمد السيد، مصر في العصر العثماني، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط، ١٩٩٧.
- د/ صالح رمضان، الحياة الاجتماعية في مصر في عصر إسماعيل، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧.

- د/ عبد الحكيم عبد الغني قاسم، تاريخ البعثات المصرية إلي أوروبا في عصر محمد علي، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط١، ٢٠١٠.
- د/ عبد العظيم رمضان، الوثائق السرية لثورة يوليو١٩٥٢، ج١، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧.
- د/ عبد المنعم ابراهيم الجميعي، تاريخ مصر الإقتصادي والإجتماعي في عصر محمد علي "دراسة في وثائق ديوان التجارة والمبيعات"، ب.ن، ١٩٩٥.
- د/ عبدالعزيز رفاعي، ثروة مصر سنة ١٩١٩، دار الكاتب العربي، القاهرة، ط١، ١٩٦٦.
- د/ عماد احمد الهلالي، مساعدات مصر للحلفاء في الحرب العالمية الثانية وأثرها في تحقيق النصر، مجلة مصر الحديثة، دار الكتب المصرية، ب.ت.
- د/ عمر الاسكندري ود/ سليم حسن، تاريخ مصر من الفتح العثماني إلي قبيل الوقت الحاضر، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦.
- د/ عواطف عبد الرحمن ود/ نجوي كامل، تاريخ الصحافة المصرية، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٠.
- د/ فرغلي علي تسن، دستور ١٩٣٠ الصدور والإلغاء، ب. ن، ٢٠٠٤.
- د/ ليلي عبداللطيف، الإدارة في مصر في العصر العثماني، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨.
- د/ محمد شفيق غربال، محمد علي الكبير، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، ١٩٤٤.
- د/ محمد فهمي لهيطة، تاريخ مصر الاقتصادي في العصور الحديثة، ب.ن، ب.ت.
- د/ محمد محمود السروجي، الجيش المصري في القرن التاسع عشر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٧.
- د/ محمد مصطفي صفوت، الإحتلال الإنجليزي لمصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٥٢.
- د/ محمد ناصر قطبي، تاريخ مصر عبر العصور،ج٣، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٩.
- د/ محمود محمد الطناحي، أوائل المطبوعات العربية في مصر، تاريخ الطباعة العربية حتى انتهاء القرن التاسع عشر، المركز الثقافي، أبو ظبي، ط١، ١٩٩٦.

- د/ مصطفي بركات، الألقاب والوظائف العثمانية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٠.
- سليم قبعين، اللآلئ السنية في التهاني السلطانية، مؤسسة هنداوي، القاهرة، ٢٠١٣.
- عايدة العزب موسي، ١٣٠ عاماً علي الثورة العرابية، دار الشروق، القاهرة، ٢٠١١.
- عباس الطرابيلي، أحياء القاهرة المحروسة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ب.ت.
- عباس حلمي الثاني، عهدي، ترجمة د/ جلال يحيي، دار الشروق، القاهرة، ط١، ١٩٩٣.
- عبدالرحمن الجبرتي، عجائب الآثار في التراجم والأخبار، ج٥، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ٢٠١٣.
- عبدالرحمن الرافعي، تاريخ الحركة القومية وتطور نظام الحكم في مصر، ج٢، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ط٢، ١٩٤٨.
- عبدالرحمن الرافعي، في أعقاب الثورة المصرية ثورة ١٩١٩، ج٣، دار المعارف، القاهرة، ط٢، ١٩٨٩.
- عبدالرحمن الرافعي، مقدمات ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، دار المعارف، القاهرة، ط٣، ١٩٧٨.
- عبدالسلام هارون، تجربتي مع التراث العربي، ب.ن، ١٩٨٣.
- عزيز زند، تاريخ الخديوي محمد باشا توفيق، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩١.
- عصام عبدالفتاح، أيام محمد علي، ج٥، الشريف ماس للنشر والتوزيع، القاهرة، ب. ت.
- علي مبارك، الخطط الجديدة لمصر القاهرة ومدنها وبلادها القديمة والشهيرة، ج٢، المطبعة الكبري الأميرية، القاهرة، ١٣٠٤هـ.
- عمر طوسون، البعثات العلمية في عهد محمد علي ثم في عهدي عباس الأول وسعيد، مطبعة صلاح الدين، الإسكندرية، ١٩٣٤.
- فؤاد فرج، المدن المصرية وتطوراتها مع العصور،ج٣، مطبعة المعارف، القاهرة، ١٩٤٣.
- ماهر حسن، حكاية الدساتير المصرية في مائتي عام، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ٢٠١٤.

- محمد بن عبد المعطي بن أبي الفتح الإسحاقي، أخبار الأُول فيمن تصرف في مصر من أرباب الدول، مكتبة ملتزميه، القاهرة، ب. ت.
- محمد جمال باروت، حركة القوميين العرب، المركز العربي للدراسات الإستراتيجية، دمشق، ط١، ١٩٩٧.
- محمد حماد، قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، ط١، ٢٠١١.
- محمد صبري، الإمبراطورية المصرية في عهد محمد علي، ج١، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ٢٠١٢.
- محمد فؤاد شكري، مصر في مطلع القرن التاسع عشر١٨٠١-١٨١١، ج٢، مؤسسة هنداوي، القاهرة، ٢٠٢١.

رابعاً: المراجع المتخصصة:

- د/ ابراهيم عبدالعزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- د/ احمد صفوت، مقدمة القانون، مطبعة القاهرة، القاهرة، ط ٢، ١٩٢٤.
- د/ احمد مسلم، أصول المرافعات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٨.
- د/ احمد مسلم، قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦.
- د/ بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ب.ت.
- د/ توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ب.ت.
- د/ ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١.
- د/ سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.
- د/ طه عوض غازي، محاضرات في فلسفة وتاريخ نظم القانون المصري في العصرين الروماني والحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. ت.
- د/ عبد الباسط جميعي، مبادئ المرافعات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠.
- د/ عبدالفتاح ساير داير، القانون الدستوري، دار الكتاب العربي، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٤.
- د/ عبدالفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٥٥.

- د/ عمر ممدوح مصطفي، أصول تاريخ القانون (تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري)، مطابع البصير، الإسكندرية، ١٩٥٤.
- د/ فايز محمد حسين، تاريخ القانون المصري، مطابع السعدني، الإسكندرية، ب. ت.
- د/ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٢، ١٩٧١.
- د/ محمد رأفت، أصول القوانين، مطبعة جريدة الإسلام، القاهرة، ١٣١٥هـ.
- د/ محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١.
- د/ محمد نور فرحات ود/ عمر فرحات، التاريخ الدستوري المصري، الدار العربية للعلوم، القاهرة، ٢٠١١.
- د/ محمود حسن الفريق، القانون الدستوري المصري وتطور نظم الدولة المصرية، المطبعة التجارية الكبري، القاهرة، ١٩٢٤.
- د/ مصطفي كامل، شرح القانون الدستوري، دار الكتاب العربي، ط٢، ١٩٥٢.
- د/ نبيل اسماعيل عمر، أصول المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط١، ١٩٨٦.
- د/ هشام طه محمود سليم، المدخل في دراسة العلوم القانونية، ب.ن، ٢٠١٤.
- د/ وليد محمد الشناوي، دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري، دار الفكر والقانون، المنصورة، ط١، ٢٠١٤.
- عزيز خانكي، المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية، المطبعة العصرية، القاهرة، ب. ت.

خامساً: الدوريات:

- د/ أيمن احمد محمود، الديوان العالي في مصر في العصر العثماني، مجلة كلية الآداب جامعة عين شمس، العدد(١)، ٢٠١٥.
- د/ عبد الرزاق السنهوري، بحث بعنوان "وجوب تنقيح القانون المدني"، مجلة القانون والاقتصاد، مجلد(٦)، العدد(١)، ١٩٣٦.
- د/ عماد أحمد هلال، السياستنامة صفحة مجهولة من تاريخ التشريع الجنائي في عصر محمد علي، الروزنامة، المجلد (٨)، العدد (٨)، ٢٠١٠.
- د/ مصطفي احمد عبود، الوحدة العربية في الفكر القومي بالمشرق العربي، مجلة شئون عربية، جامعة الدول العربية، العدد(٥٨)، يونيو١٩٨٩.

- د/ وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانوني الجيد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد(٥٦)، اكتوبر ٢٠١٤.
- فؤاد أمين، حول المبادئ العامة للقانون وقضية التحول إلي الإشتراكية "دراسة فلسفية"، مجلة مصر المعاصرة، سنة(٦٠)، عدد(٣٣٥)، ١٩٦٩.
- محمود الدرويش، دين مصر العام ١٨٦٠-١٩٢٩، مجلة مصر المعاصرة، مجلد(٥٦)، العدد(٣٢٢)، أكتوبر ١٩٦٥.
- وجيه كوثراني، التنظيمات العثمانية والدستور: بواكير الفكر الدستوري نصاً وتطبيقاً ومفهوماً، بحث منشور بمجلة المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات"تبين"، العدد(٣)،٢٠١٣.
- وجيه محمود عبد المجيد، سياسة محمد علي باشا الزراعية في مصر في ضوء الوثائق التركية، بحث منشور بحولية كلية الآداب جامعة عين شمس، عدد خاص ٢٠١٨.

سادساً: الكتب المترجمة:

- أوليا جلبي، الرحلة إلي مصر والسودان وبلاد الحبش، ج، ترجمة الصفصافي احمد القطوري، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ط١، ٢٠١٠.
- تيودور رتشتين، تاريخ المسألة المصرية، ترجمة عبدالحميد العبادي ومحمد بدران، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ط٢، ١٩٣٦.
- جي فارجيت، محمد علي مؤسس مصر الحديثة، ترجمة/ محمد رفعت، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ٢٠٠٣.
- خالد فهمي، كل رجال الباشا، ترجمة/ شريف يونس، دار الشروق، القاهرة، ب.ت.
- صموئيل أتينجر، اليهود في البلدان الإسلامية (١٨٥٠-١٩٥٠)، ترجمة جمال احمد الرفاعي، عالم المعرفة، الكويت، ١٩٩٥.
- كريستيان كوتس أولريخسن، الحرب العالمية الأولي في الشرق الأوسط، ترجمة/ طارق عليان، جروس برس، طرابلس، ط١، ٢٠١٦.
- اللورد كرومر، مصر الحديثة، ج١، ترجمة صبري محمد حسن، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ط١، ٢٠١٤.
- نيل م. هايمان، الحرب العالمية الأولي، ترجمة/ حسن عويضة، هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة، الإمارات العربية ، ط١، ٢٠١٢.
- هنري لورنس، الحملة الفرنسية في مصر بونابرت والإسلام، ترجمة بشير السباعي، سينا للنشر، القاهرة، ط١، ١٩٩٥.

- ول وايريل ديورانت، قصة الحضارة، ترجمة/ محمد بدران، دار الجيل، بيروت، ب.ت.

سابعاً: الدساتير والإعلانات الدستورية:

١) الدساتير:

- القانوني الأساسي للدولة العثمانية ١٨٧٩.
- الدستور المصري سنة ١٨٨٢م.
- الدستور المصري سنة ١٩٢٣م.
- الدستور المصري سنة ١٩٣٠م.
- الدستور المصري سنة ١٩٥٦م.
- دستور الجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨م.
- الدستور المصري سنة ١٩٦٤م.
- الدستور المصري سنة ١٩٧١م.
- الدستور المصري سنة ٢٠١٢م.
- الدستور المصري سنة ٢٠١٤م.

٢) الإعلانات الدستورية:

- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٠ ديسمبر ١٩٥٢.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٣ يناير ١٩٥٣.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٧ يناير ١٩٥٣.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٠ فبراير ١٩٥٣.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٨ يونيه ١٩٥٣.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٧ سبتمبر ١٩٦٢.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٣ فبراير ٢٠١١.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٩ نوفمبر ٢٠١١.

- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢١ نوفمبر ٢٠١١.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٧ يونيه ٢٠١٢.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٢ أغسطس٢٠١٢.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٨ ديسمبر٢٠١٢.
- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٨ يوليو٢٠١٣.

ثامناً: القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح والقرارات والأوامر:

١) القوانين والمراسيم بقوانين:

- القانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩.
- القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٢.
- القانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧.
- **القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.**
- **القانون رقم (١٧٤) لسنة ٢٠٠٥.**
- **القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧.**
- **القانون رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٢.**
- المرسوم بقانون رقم (٢٧) لسنة ١٩٢٩.
- المرسوم بقانون رقم (١٧٩) لسنة ١٩٥٢.
- المرسوم بقانون رقم (٣٧) لسنة ١٩٥٣.
- المرسوم بقانون رقم (١٩٠) لسنة ١٩٥٨.
- المرسوم بقانون رقم (١١٧) لسنة١٩٦١.

٢) اللوائح:

- لائحة تأسيس مجلس شوري النواب الصادرة بتاريخ ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦.
- حدود نظامنامه مجلس شوري النواب الصادرة بتاريخ ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦.

٣) القرارات:

- قرار رئيس الجمهورية رقم (٧٢) الصادر يوم ٢١ فبراير ١٩٥٨.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٧٢) الصادر يوم ١١ مارس ١٩٦٤.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٤٦٦) الصادر يوم ١٩ ديسمبر ١٩٦٩.

- قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٣٦) الصادر يوم ١٦ ابريل ١٩٧٥.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٧١) الصادر يوم ١ مايو ١٩٧٥.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٣٧) الصادر يوم ٢٤ يونيه ١٩٧٦.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٨٣٥) الصادر يوم ١٦ أكتوبر ١٩٧٦.
- قراري رئيس الجمهورية رقم (٤٢٠، ٤٢١) الصادر يوم ١٨ أكتوبر ١٩٧٩.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٣) الصادر ٢٩ يناير ٢٠١١.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٩) الصادر ٣١ يناير ٢٠١١.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٩٠) الصادر ٢ أغسطس ٢٠١٢.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٨٦) الصادر ٢٢ نوفمبر ٢٠١٢.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (١٤٨) الصادر يوم ٢٣ فبراير ٢٠١٣.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٤٦) الصادر يوم ٦ يونيو ٢٠١٣.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٤٨٩) الصادر يوم ٨ يوليو ٢٠١٣.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٧٠) الصادر يوم ١ سبتمبر ٢٠١٣.
- قرار وزير الداخلية رقم (٩٦٦٦) الصادر يوم ٦٤ مايو ٢٠٠٥.
- قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (١) لسنة ٢٠٠٧.
- قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٢.
- قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (٨١) لسنة ٢٠١٢.
- قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (٧) لسنة ٢٠١٤.
- قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٤.
- قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (٣٩) لسنة ٢٠٢٣.

٤) الأوامر:

- أمر ملكي رقم (١٣) بتاريخ ١ مارس ١٩٢٢.
- أمر ملكي رقم (٤٢) بتاريخ ١٩ ابريل ١٩٢٣.
- أمر ملكي رقم (٧٠) بتاريخ ٢٢ أكتوبر ١٩٣٠.

تاسعاً: المراجـع الأجنبيـة:

- Dunne J. Heyworth: Printing and Translations under Mohammed Ali of Egypt, The Foundation of Modern Arabic. Journal of the Royal Asiatic Society, part III, July, 1940 pp. 325–349.
- John Marlowe, A History of Modern Egypt Anglo – Egyptian Relations, 1800–1956,2nd,edition,1965.
- Helen Anne B. Rivlin, The Agricultural Policy of Muhammad Ali in Egypt, 1961.
- P.J. Vatikiotis; The History Of Modern Egypt From Muhammad Ali To Mubarak, Baltimore, MD; The Johns Hopkins University Press,1985.
- Boulder James Jankowski; Nasser,s Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic, Journal Middle Eastern Studies, Vol (39), Jul 2003.

عاشراً: المعاجم اللغة:

- ابن أبي الحسن احمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق/عبد السلام محمد هارون، اتحاد الكتاب العرب، بيروت، ٢٠٠٢.
- محمد بن أبي بكر بن عبدالقادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٩٥.
- محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط١، ب. ت.