**السيد المستشار / حنفى الجبالى**

**رئيــــس مجلـــس النـــواب الموقـــر**

**تحية طيبة وبعد،،،**

**عملاً بأحكام المادة (122) من الدستور ، والمواد 181 – 183 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، ارجو من سيادتكم التفضل بقبول مشروع قانون**

**بشأن**

**المجالس المحلية**

**والذى يهدف الى فصل مشروع نظام الادارة المحلية ووحداته والذى سبق تقديمه للمجلس الموقر عن مشروع قانون انتخاب المجالس المحلية.**

**مرفق:**

* **مذكرة ايضاحية لمشروع القانون.**
* **نص مشروع القانون .**
* **توقيعات عُشر اعضاء المجلس.**

**النائب**

**عبد المنعم على امام**

**عضوية :349**

**تحريراً فى / /2022**

**المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون المجالس المحلية**

**كانت آخر انتخابات للمجالس المحلية شهدتها مصر في 8 أبريل 2008 وهي المجالس التي تم حلها بموجب المرسوم بقانون رقم 116 لسنة 2011 الصادر من المجلس الاعلى للقوات المسلحة بعد ثورة يناير والمنشور بالجريدة الرسمية العدد 35 مكرر في4 سبتمبر 2011 وكان المرسوم تنفيذاً لحكم محكمة القضاء الإداري بجلسة 26/6/2011 والذي قضى بحل المجالس المحلية على مستوى الجمهورية بكل تشكيلاتها استجابة لعدة دعاوى طالبت بحل هذه المجالس؛ وعلى الرغم من ان مرسوم الحل نص في مادته الثانية على ان يصدر مجلس الوزراء قرارا بتشكيل مجالس محلية مؤقتة واشارت مادته الرابعة إلى استمرار هذه المجالس المعينة لمدة عام أو إلي حين إجراء انتخابات جديدة أيهما أقرب إلا إنه لم ينفذ من هذا المرسوم بقانون إلا مادة الحل واستمرت البلاد دون مجالس محلية لاكثر من 10 سنوات وحتى الآن .**

**وقد تعرض نظام انتخاب المجالس المحليه الي التغيير والتعديل أكثر من مره . فوفقا للقانون رقم 50 لسنه 1981 والمعدل للقانون 43 لسنة 1979 اجريت الانتخابات بنظام القوائم الحزبية، وخصص مقعداَ للمرأة بكل مجلس واعطيت بموجبه بعض الصلاحيات للمحافظين ولأعضاء المحليات، كما اعطي للأعضاء حق الاستجواب وتشكيل مجلس أعلى للحكم المحلي . وثم عُدل القانون43 لسنة 1979 بالقانون رقم 186 لسنة 1981 والذي بمقتضاه اجيز تعيين نواب للمحافظين. كما جاء بعد ذلك القانون رقم 26 لسنة 1983 كتعديل علي القانون 43 لسنة 1979 أيضاً، والذي اشترط فقط ألا يكون المحافظ أو نائبه عضواً بمجلسي الشعب أو الشورى أو المجالس الشعبية المحلية .ثم تم اجراء تعديل خامس علي القانون 43 لسنة 1979 وذللك بالقانون 145 لسنة 1988 والذي استبدل الانتخاب بنظامي القائمة والفردي بنظام القائمة واستبدل عبارة ( الادارة المحلية) بعبارة ( الحكم المحلي ) والغى التمثيل الوجوبي للمرأة ؛ كما الغى حق الاستجواب . وأخيراً أجري المشرع تعديلاً سادساً علي القانون 43 لسنة 1979 بالقانون رقم 84 لسنة 1996 والذي الغى نظام القائمة وقصر الانتخابات على النظام الفردي .**

**علي أن الوقت حان خاصه بعد صدور الدستور المصري الجديد عام 2014 وتعديلاته لاستبدال منظومه الحكم المحلي التي كان يحكمها القانون 43 لسنة 1979 وتعديلاته؛ بمنظومة جديدة تتفق مع الدستور الجديد وتستجيب لطموحات المصريين في نظام حديث للإداره المحليه يساعد علي تنفيذ خطط التنميه ويدفع الي الامام مشاركه المواطنين في بناء بلادهم . وذلك عن طريق تشريعين يتكاملان لتحقيق هذا الغرض احدهما هو هذا القانون الذي يفصل كيفيه انتخاب**

**المجالس المحليه ومسئوليه اعضائها وواجباتهم وحقوقهم والآدوات الرقابية التي يحق لهم استخدامها؛ علي ان يخصص مشروع منفصل ثان لنظام الاداره المحليه ووحداته . وقد اعتمد مشروع القانون على المواد الدستورية الخاصة بالمجالس المحلية والتي اشتمل عليها دستور 2014 وهي علي النحو التالي .**

* **مادة 180" تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالاقتراع العام السري المباشر، لمدة أربع سنوات، ويشترط في المترشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، وإجراءات الانتخاب، على أن يُخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من إجمالي عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلاً مناسباً للمسيحيين ،وذوى الإعاقة . وتختص المجالس المحلية بمتابعة تنفيذ خطة التنمية، ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدوات الرقابة على الأجهزة التنفيذية من اقتراحات، وتوجيه أسئلة، وطلبات إحاطة، واستجوابات وغيرها، وفى سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية، على النحو الذى ينظمه القانون. ويحدد القانون أختصاصات المجالس المحلية الأخرى، ومواردها المالية وضمانات أعضائها واستقلالها" .**
* **مادة 181 "قرارات المجلس المحلى الصادرة فى حدود اختصاصه نهائية، ولا يجوز تدخّل السلطة التنفيذية فيها، إلا لمنع تجاوز المجلس لهذه الحدود، أو الإضرار بالمصلحة العامة، أو بمصالح المجالس المحلية الأخرى. وعند الخلاف على اختصاص هذه المجالس المحلية للقرى أو المراكز أو المدن، يفصل فيه المجلس المحلي للمحافظة. وفي حالة الخلاف على اختصاص المجالس المحلية للمحافظات، تفصل فيه على وجه الاستعجال الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون”.**
* **مادة 182" يضع كل مجلس محلي موازنته، وحسابه الختامي، على النحو الذى ينظمه القانون ".**
* **مادة 183” لا يجوز حل المجالس المحلية بإجراء إدارى شامل. وينظم القانون طريقة حل أى منها، وإعادة انتخابه".**

**أولاً: الافكار العامه وفلسفة المشروع .**

**جاء مشروع القانون المرافق بمجموعة من الافكار والقواعد المستحدثة والتي تعتمد على أسانيد دستورية والقواعد القانونيه التي ارستها المحكمه الدستورية العليا وذلك علي النحو التالي .**

1. **جمع المشروع بين نظامي الانتخاب بالقائمه المطلقه، والقائمه النسبيه لانتخاب أعضاء المجالس المحليه ،وذلك لعده اعتبارات ارتأها واضعوه .**

## هناك حصص دستوريه نص عليها الدستور المصري في الماده 180 كان لا يمكن الإلتزام بها الا عبر نظام القائمه المطلقه[[1]](#footnote-0).وعلي ذلك خصص مشروع القانون ثلثي العدد الاجمالي من كل دائرة انتخابية للقائمة المطلقة المغلقة والزم مقدمي القوائم بان تتضمن كل الحصص الانتخابيه التي نص عليها الدستور بان يكون" ربع العدد الاجمالي للدائرة للشباب وربعها للمرأة ونصفها للعمال والفلاحين على ان يمثل من بينهم المسيحيون وذوي الاعاقة تمثيلا بمترشح أصلي واحد بكل قائمة مطلقة ومترشح أصلي واحد على الأقل بكل قائمة يزيد عددها عن اثني عشر مترشحا أصليا لذوي الإعاقة"

## **خصص المشروع للقائمة النسبية ثلث عدد المقاعد وهي مفتوحة لجميع المرشحين وكان تركيز المشروع على القائمة النسبية دون الفردي لتسهيل مهمة الناخبين، لان مستويات المحليات متعددة والناخب قد ينتخب مستويات ثلاثة (محلي قروي أو مدينة ومركز ومحافظة) وبالقائمة المطلقة والنسبية سيعطى أمام صندوق القائمة المطلقة 3 أوراق انتخابية ليختار من كل ورقة انتخابية قائمة وسيعطى مثلها أمام صندوق القائمة النسبية ليختار من كل ورقة من الاوراق الانتخابية الثلاثة قائمة نسبية واحدة للقرية ان كان من ناخبيها وثانية للمركز وثالثة للمحافظة . وهكذا تكون القوائم اكثر فاعليه واسهل في عمليه الاختيار وتقلل من بطلان الصوت الانتخابي والناتج عن عدم علم الناخب وارتباكها امام قوائم طويله من الاسماء وتجعل اختيار الناخب اكثر تحديدا؛ وكل قائمة سيكون لها أسم ورمز انتخابي؛ فضلا عن اتاحه الفرصه للمستقلين للتجمع معا في قائمه واحده يجعل هذا النظام بمنجاة من الطعن عليه بعدم الدستوريه . وقد اتاح المشروع ان تكون القائمة النسبية متناقصة لإتاحة الفرصة للجميع في المشاركة وحتى تكون أقرب لنظام الفردي في قلة عدد المرشحين فمن الممكن ان يقوم مترشح واحد بالتقدم للانتخابات بالقائمة النسبية فان حصل على أصوات مقعد فاز به . كما واجاز المشروع ان تكون القائمة النسبية لها قائمة احتياطية وعالج المشكلات التي قد تترتب على فوز احدى القوائم بأكثر من عددها بان تستكمل من قوائمه الاحتياطية .**

## **ومن المعروف أن دستور ٢٠١٤ قد جعل الخيار للمشرع في الأخذ بأي نظام انتخابي، يراه مناسباً سواءً أكان نظم القوائم، أو النظام الفردي أو حتي الجمع بين النظامين والقول بان الدستور أشار إلى القائمة أو الفردي فقط ولم يحدد نوعين من القوائم مردود عليه بأن إشارة الدستور للقائمة يكفي لأن المشرع الدستوري لا يجب أن يتطرق لأنواع القوائم لأنها كثيرة جداً. وتكفي الإشارة للنظام بـ (القائمة) ليأتي القانون ليحدد مدلولاتها : نسبية ام مطلقة ، مفتوحة ام مغلقة ،حرة ام مقيدة.**

## **ومن هنا فنظام القوائم بانواعه هو الأكثر توافقية مع الدستور وخاصة مع وجود الحصص الانتخابية من ناحية ؛ وتعدد مستويات المجالس المحلية بكل دائرة وكثرة عدد المرشحين بكل مستوى وبكل دائرة انتخابية في معظم الدوائر كما أن كل قائمة ستأخذ رمزاً واحداً فقط وكل ورقة قد لا يكون بها أكثر من قائمتين برمزين انتخابين مما يتيح الفرصة لمرشحي القوائم بتسويق أنفسهم بشكل أسرع وأفضل وفي نفس الوقت يجد الناخب نفسه امام اختيارات ميسرة بين قوائم ورموز قليلة ؛ كما أنه سيمنحه الفرصة للتعرف على الأحزاب ،والائتلافات سواء أكانت حزبية، أم مستقلة، أم خليط بينهما. كما أن إتاحة الفرصه للمستقلين لإنشاء قوائمهم المستقله كان ضرورياً للمساواه في الحق في الترشح بين المستقلين والحزبيين، استجابه للقواعد التي وضعتها المحكمه الدستوريه العليا في هذا الشأن .**

## أخذ المشروع بتعريف موسع لصفة العامل وأعتمد في هذا التعريف على حكم رقابة سابقة للمحكمة الدستورية العليا بتاريخ 14 يونيو 2012 في الطلب رقم ( 1 ) لسنة (35) رقابة سابقة بشأن تعديل القانونين رقمي 38 لسنة 1972 بشأن مجلس الشعب و القانون رقم 73 لسنة 1956 بشأن الحقوق الدستورية والذي اعترضت فيه المحكمة الدستورية على تضييق صفة العامل وقالت "ان ما ورد في تعريف العامل بالنص المذكور من عبارة - ويعتمد بصفة رئيسية على دخله بسبب عمله اليدوي أو الذهني في الزراعة أو الصناعة أو الخدمات يخالف نص المادة 229 من الدستور". كما ان الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ قد اشار إلي العامل دون أن يعرفه وبالتالي . واستجابه لكل ذلك أطلق المشروع صفة العامل على كل من يعمل لدى الغير بأجر أو بمرتب في أي مهنة من المهن ،عضلية، أو ذهنية , وسواء أكان منتمياً لنقابة عمالية أو مهنية. وبذلك يكون المشروع قد تجاوز حرمان كل أصحاب المهن غير المنتمين للنقابات العمالية من الترشح لو اعتمدنا التعريف القديم الذي يشترط أن يكون العامل حاصلاً على مؤهل متوسط كحد أعلى ، وان يكون منضما لنقابة عمالية والذي بموجبه كان سيحرم كل المهنيين من الترشح، وسيحرم كل عمال اليومية وأي عمال لا ينتمون لنقابات عمالية من الترشح .

## **نص مشروع القانون على حق الاستجواب وحق سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية وهو نص يعتمد على حق دستوري.**

## **خصص المشروع موازنة مالية خاصة لكل مجلس محلي بموازنة الوحدة المحلية التابعة له ،وان يخصص هذا المبلغ لنفقات المجلس المحلي ويكون تحت تصرف رئيسه، وتتم مراقبته عبر الاجهزة الرقابية التي تراقب إنفاق المال العام وذلك لإعطاء المجالس المحلية الاستقلالية المالية وحتى لا تقع تحت ضغط من تراقبه من التنفيذيين.**

## **خصص المشروع مبلغاً شهرياً، قد يكون قليلا ولكنه ضروري لنفقات عضو المجلس على آداء مهام عضويته من مواصلات وخلافه.**

## **أنشا المشروع وللمرة الأولى (المجلس الأعلى للمجالس المحلية) ليكون جامعا لقيادات المجالس المحلية للمحافظات، وأعطى له المشروع اختصاصات كوجوب استشارته في مشروعات القوانين الخاصة بالمحليات والتخطيط المحلي وموازنة المحليات والحق في مناقشة هذه الموازنات وتنسيق ما يقدم مركزيا للوحدات المحلية .**

## **قصر المشروع حل المجالس المحلية على القضاء، وأن تتولى السلطة التنفيذية فقط تنفيذ القرار، وان تُعين مجالس محلية مؤقتة لحين اجراء الانتخابات الجديدة خلال 60 يوما من تاريخ الحل.**

## **أوجب المشروع إنشاء بوابة اليكترونية ينشر عليها كل ما يخص المجالس المحلية ؛ ليكون المواطن على اطلاع دائم بكل ما يدور بالمجالس المحلية .**

**ثانياً: فصول المشروع ومواده، وما تعالجه من موضوعات .**

**يتكون مشروع القانون من ٧٩ مادة ينتظمها أحد عشر فصلا مستقلاً، يعالج كل فصل فيها موضوعاً منفصلاً .**

**الفصل الأول جاء تحت عنوان انتخاب المجالس المحلية واحتوي علي١٨ مادة , بدأت المادة الاولى بالتعريفات . ثم نظمت بقية المواد طريقة الانتخابات ،وشروط الترشح ومستندات الترشح وموانعه , والدعاية وتنظيمها ،واعلان النتائج .**

**كما انطوى الفصل الثاني علي: حقوق وواجبات أعضاء المجالس المحلية ،وتضمن تسعه مواد من المادة 1٩وحتى المادة ٢٧ واشتملت على: القسم القانوني، ونظمت حقوق الاعضاء وواجباتهم ،وحصاناتهم ومرتباتهم ،وتنظيم الاستقالات وخلو المقاعد وسقوط العضوية .**

**أما الفصل الثالث فقد نظم سير العمل بالمجالس المحلية ،وجاء في 17 مادة من المادة ٢٨الى المادة ٤٤ واشتملت: على تخصيص المقر لكل مجلس محلي ،وموازنة خاصة، ومدة دور الانعقاد ،وعلنية الجلسات ،وحضور رؤساء الوحدات والمصالح للجلسات، واللجنة الدائمة وتشكيلها، ولجان الخدمات ،وجلسات الاستماع والبوابة لاليكترونية .**

**وخصص المشروع الفصل الرابع للمجلس المحلي للمحافظة ، واشتمل على 7 مواد من المادة 4٥الى المادة ٥١ وتضمنت: تشكيل المجلس المحلي للمحافظة واختصاصاته .**

**كما تم تخصيص الفصل الخامس للمجلس المحلي للمركز واشتمل على 3 مواد من الماده ٥٢الي المادة ٥٤' وتضمنت تلك المواد تشكيل مجلس محلي المركز واختصاصاته .**

**كما حدد الفصل السادس في المواد من ٥٥ الي ٥٧ :تشكيل المجلس المحلي للمدينه واختصاصاته ؛ والفصل السابع حدد تشكيل المجلس المحلي للمدينه واختصاصاته في ثلاث مواده م الماده ٥٨الي الماده ٦٠. وحدد الفصل الثامن تشكيل واختصاصات المجلس المحلي للقريه في مادتين ٦١و ٦٢ .**

**أما الإشراف والرقابة علي عمل المجالس المحليه فقد خصص لها المشروع الفصل التاسع والذي انطوي علي مبحثين: الأول لقرارات المجالس المحلية وحالة ،اعتراض الجهاز التنفيذي عليها ودور الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة للفصل في الخلاف على وجه الإستعجال بقرار ملزم، وهذا كله منصوص عليه في المواد ٦٣-٦٤-٦٥من المشروع .**

**أما المبحث الثاني فاشتمل على الأدوات الرقابية ( هي: "السؤال – طلب الاحاطة – طلب المناقشة – الاقتراحات – الاستجواب – لجان تقصي الجقائق – طلب المعلومات) بالمواد من ٦٦ إلى ٧٣**

**وجاء الفصل العاشر ليشتنلح على مواد المجلس الأعلى للمحالس المحلية في خمس مواد من المادة (٧٤) الى المادة (7٨)، واشتملت على: تشكيل المجلس ،ودورات انعقاده ،وانتخابات رئيسه ووكيليه، واختصاصاته، وجهازه الإداري.**

**وأخيراً نص الفصل الحادي عشر علي طرق وأسباب حل المجالس المحلية في المادة (٧٩ ) ،ومنع المشروع حل المجالس إلا بحكم قضائي.**

1. - تنص الماده 180 من الدستور المصري علي انه "تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالاقتراع العام السرى المباشر، لمدة أربع سنوات، ويشترط في المترشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، وإجراءات الانتخاب، على أن يُخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من إجمالي عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلا مناسباً للمسيحيين وذوى الاعاقة.” [↑](#footnote-ref-0)