

الحماية القضائية للحق في المشاركة السياسية

Judicial Protection for the Right Of Political Participation

أ. د. يحيى الجمل

مقدمة :

حق المشاركة السياسية هو جماع الحقوق والحريات العامة، ذلك أن هذه الحقوق والحريات على اختلاف أنواعها ومسمياتها تغدو نظرية إذا لم تؤد في الواقع إلى نوع من المشاركة السياسية في حياة بلد من البلاد.

وإذا استعرضنا هذه الحقوق كما وردت في المادة ٤٧ من الدستور المصري وما بعدها فإننا سنجد أن هذه الحقوق تتضافر لكي تصب في النهاية في وعاء واحد هو حق المشاركة في الحياة العامة. حرية الرأي والتعبير عن هذا الرأي وحرية الصحافة والنشر وحرية الإقامة والتنقل وحق الإنسان في الارتباط بأرض بلده وعدم جواز منعه من العودة إليها أو حرمانه من الإقامة فيها وحق المواطنين في الاجتماع الهادئ وإقامة الجمعيات، هذه الحقوق كلها حقوق أساسية وجوهرية وهي تؤدي بالضرورة إلى تمكين المواطنين من المساهمة في الحياة العامة والمشاركة على نحو أو آخر في اتخاذ القرارات المؤثرة على أنشطتهم وحياتهم بصفة عامة.

وقد يبدو منطقياً ذلك التسلسل الذي اختطه الشارع الدستوري في إيراد الحقوق والحريات العامة، وذلك عندما بدأ في المادة ٤٧ من الدستور بالنص على حرية الرأي ثم دلف منها إلى حرية التعبير ثم حرية الصحافة وحرية البحث العلمي ثم تدرج إلى حرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات والنقابات حتى وصل إلى المادة

* أستاذ القانون الدستوري - كلية الحقوق - جامعة القاهرة.

٦٢ من الدستور التي تصب فيها كل تلك الحقوق والحريات باعتبارها روافد لها أو باعتبار أن مضمون المادة ٦٢ هو الحصيلة العملية لكل الحقوق والحريات السابقة عليها.

ويجري نص المادة ٦٢ من الدستور كما يلي :

"للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء" وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني".

ويبين من هذا النص أن المساهمة في الحياة العامة ليست مجرد حق للمواطن ولكنها واجب عليه أيضاً.

والمساهمة في الحياة العامة في الدولة الحديثة تعنى في مضمونها الأساسي حق المواطن مع مجموعة المواطنين الآخرين في المساهمة في صنع القرارات التي تؤثر على حياة هذا المجموع من المواطنين على نحو أو على آخر ووفقاً للتنظيم السياسي في بلد من البلاد. ذلك أن التنظيم الذي يتكفل الدستور ببيان وتحديد أسسه العامة وتتكفل القوانين بتفصيل ذلك فيما لا يتعارض مع الدستور وبما لا يؤدي إلى تعطيل أصل الحق المنصوص عليه دستورياً.

وحق المساهمة في الحياة العامة وحق المشاركة في الحياة السياسية هما وجهان لحق واحد. وهذا الحق ليس مجرد حق نظري أو أكاديمي وإنما هو حق يتصل بحياة المواطنين أوثق اتصال ويؤثر فيها تأثيراً مباشراً سواء في حال تقريره وحمايته أو في حال تعطيله وإهداره.

وقد كافحت البشرية طويلاً في سبيل الحصول على هذه الحقوق، ويمكن أن يقال أن كفاح البشرية كان محوره هو ذلك الصراع الدائم بين السلطة من ناحية والحرية من ناحية أخرى.

أن السلطة ضرورة من ضرورات الاجتماع الإنساني ولا يتصور قيام الدولة بغير سلطة. السلطة ركن أساسي من أركان الدولة. ولكن السلطة ليست غاية في ذاتها.

السلطة في الدولة الحديثة هي وسيلة الدولة لحماية المواطنين وتحقيق أهدافهم وهذه السلطة - في الدولة الحديثة أيضاً- ليست ملكاً للحاكمين ولا امتيازاً شخصياً لهم، وإنما هي ملك للمؤسسة السياسية التي هي الدولة وبياسرهم باسم الدولة ولحسابها من يحدد دستور الدولة ووفقاً للاختصاصات المنصوص عليها في ذلك الدستور. وما دامت تصرفات الحاكمين في حدود اختصاصاتهم التي حددها الدستور فإنها تغدو مشروعة منتجة لآثارها فإن هي خرجت عن الحدود التي رسمها الدستور أصبحت غير مشروعة وتحولت إلى نوع من العدوان على الحرية التي هي الأصل والتي عبر عنها الدستور بأنها "حق طبيعي".

وإذا كان ذلك كله قد استقر في البلاد الديمقراطية بعد التطور الدستوري في بريطانيا وبعد الثورة الأمريكية للاستقلال والثورة الفرنسية من أجل الحرية، فإنه ما زال في بلاد العالم الثالث يحاول أن يؤكد نفسه فيتقدم تارة وينتكس تارة أخرى وتظل حركة الشعوب مستمرة إلى تصل إلى غايتها في إقامة ذلك التوازن بين السلطة والحرية. الأولى وسيلة أساسية والثانية غاية جوهرية، وأحد الوسائل الأساسية في الدولة الحديثة من أجل حماية الحق في المساهمة في الحياة العامة وجود دستور بما يعنيه من سيادة للقانون ووجود قضاء مستقل ينزل حكم القانون ويرد مخالفه إلى جادة الصواب.

والحقيقة أن القضاء المصري - منذ وجد في نهاية القرن الماضي - في توجهاته العامة كان حامياً للحرية.

وعندما أنشئ القضاء الإداري عام ١٩٤٦ تحققت خطوة واسعة في الحماية القضائية للحريات والحقوق العامة.

وعندما أنشئ القضاء الإداري عام ١٩٤٦ تحققت خطوة واسعة في الحماية القضائية للحريات والحقوق العامة.

وعندما صدر دستور ١٩٧١ انحازت نصوصه - مقارنة بالدساتير السابقة - إلى تقرير الحريات والحقوق العامة وحمايتها من تغول السلطة عليها. وأحد المعالم الأساسية التي جاء بها دستور ١٩٧١ هو نص على إنشاء المحكمة الدستورية العليا، حيث قرر في المادة ١٧٤ منه :
 "المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها" في جمهورية مصر العربية مقرها مدينة القاهرة".
 وفي المادة ١٧٥ :

"تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين في القانون، ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها".

وقد صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ الخاص بالمحكمة الدستورية العليا استناداً إلى النصوص الدستورية السالف الإشارة إليها.
 والحقيقة أننا لن نستطيع في هذه الدراسة الوجيزة أن نلم بكل صور الحماية القضائية لحق المواطن في المشاركة في الحياة العامة، وقد عرضنا من قبل في دراسات أخرى لما أسهم به القضاء الإداري في هذا الشأن وسنخصص هذه الدراسة لدور المحكمة الدستورية العليا في هذا الشأن وهو دور جد خطير وجد عظيم.

ويجب أن ننوه هنا بذلك الجهد الرائع الذي قامت به هيئة المفوضين أمام المحكمة الدستورية العليا فقد كانت التقارير التي أعدتها في قضايا الحريات العامة بمثابة مراجع فقهية واعية وعميقة وضعت تحت نظر المحكمة الاتجاهات الأساسية في المواضيع المعروضة عليها ولا شك أن تلك التقارير كانت عوناً للمحكمة في أداء رسالتها السامية.

وننتقل الآن إلى بيان كيف قامت المحكمة الدستورية العليا بدور أساسي في حماية حق المواطن في جمهورية مصر العربية ووفقا للدستور في المشاركة في الحياة السياسية العامة.

القضاء الدستوري وحماية الحق في المشاركة السياسية:

كل حديث عن أهمية الدور الذي قامت به المحكمة الدستورية العليا في هذا الخصوص يقصر عن أن يوفيها حقها خاصة إذا وضعنا في اعتبارنا الفترة الانتقالية التي اجتازتها البلاد من نظام إلى نظام، وإذا وضعنا في اعتبارنا أن مبدأ سيادة القانون وإن كنا نجاهر به ونعلن الإيمان بمقتضاه فإن طبيعة التطور والمرحلة السياسية تقيم تناقضا بين الشعار من ناحية والأداء من ناحية أخرى. وكان على محكمتنا الدستورية العليا أن تمسك بميزان دقيق لا يميل عن الحق الذي تحميه قواعد الدستور ولا ينتقص في الوقت نفسه من الحقوق والاختصاصات التي أعطاهها الدستور لغيرها من السلطات والمؤسسات.

وأستطيع أن أقرر بكل الأمانة العلمية والموضوعية أن المحكمة الدستورية العليا (على حداثة عهدها) قد نجحت في تحقيق ذلك كله نجاحا بعيدا.

وسنتوقف في هذه الدراسة عند خمس محطات أو علامات بارزة في قضاء المحكمة الدستورية العليا لنرى كيف استطاعت المحكمة أن ترسي مبادئ حماية حق المواطن في الإسهام في الحياة السياسية.

أولا : الحق في المشاركة الديمقراطية النقابية :

أخذ مجلس نقابة المحامين موقفا معارضا لبعض سياسات الرئيس الراحل محمد أنور السادات، ومن أهم المواقف التي اتخذها المجلس في هذا الشأن موقفه من المعاهدة التي عقدت بين مصر وإسرائيل والتي يطلق عليها عادة معاهدة كامب ديفيد، والتي قيل عنها إنها المعاهدة التي أقرت السلام بين طرفيها. وكان هناك تيار كبير يرفض هذه المعاهدة وكانت نقابة المحامين أحد معاقل هذا التيار، ولما

تفاقت المعارضة لمجمل سياسات الرئيس السادات في أواخر عهده صدر القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الأحكام الخاصة بنقابة المحامين حيث نص هذا القانون في مادته الأولى على أن :

"تنتهي مدة عضوية نقيب المحامين الحالي وأعضاء مجلس النقابة الحاليين من تاريخ نفاذ هذا القانون"

ونصت المادة الثالثة من القانون على أن :

"يشكل مجلس مؤقت للنقابة من خمس وثلاثين عضواً يختارهم وزير العدل من بين رؤساء وأعضاء النقابات الفرعية للمحامين، ومن غيرهم من المحامين..." واستناداً إلى هذا القانون أصدر وزير العدل قراراً بتشكيل مجلس مؤقت للنقابة المحامين، وطعن بعض المحامين وبعض أعضاء مجلس النقابة الذي أنهى القانون عضويتهم وحل مجلس نقابتهم في ذلك القرار أمام مجلس الدولة طالبين إلغاء ذلك القرار وبصفة وقتية وقف نفاذه إلى أن يحكم بإلغائه. وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري دفع الطاعنون بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١، وقبلت محكمة القضاء الدفع وحكمت بجديته وحددت للطاعنين موعداً لرفع دعواهم أمام المحكمة الدستورية العليا.

ورفع المحامون الطاعنون الدعوى أمام المحكمة الدستورية وقيدت الدعوى برقم ٤٧ لسنة ٣ قضائية دستورية، وكالعادة في الغالبية من القضايا الدستورية طلبت هيئة قضايا الدولة الحكم بعدم قبول الدعوى وأودعت هيئة المفوضين تقريراً بالرأي انتهت فيه إلى عدم دستورية القانون المطعون فيه.

وقد جاء في هذا التقرير :

رأينا فيما سبق أن حكم المادة الأولى من القانون المطعون فيه تزييله طبيعة التشريع باعتباره قاعدة عامة مجردة، ويعتبر من أجل ذلك مخالفاً للدستور لخروجه عن اختصاص مجلس الشعب وتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات، وهو من

المبادئ الأساسية التي يقيم عليها بنيران الدستور المصري، وبالإضافة إلى ذلك فإن تقرير هذا الحكم يخرج عن ولاية المجلس التشريعية من زاوية أخرى، إذا الواضح بجلاء من الأعمال التحضيرية للقانون المطعون فيه أن السبب الدافع لهذا القانون والباعث الحقيقي على إصداره ينحصر فيما نسب إلى مجلس نقابة المحامين من أمور وصفتها رسالة السيد رئيس الجمهورية بأنها تشكل خروجاً نابياً على الإجماع الوطني المعلن خلال القنوات الدستورية السليمة، فضلاً عن أنه يعتبر انتهاكاً لحدود النقويض النقابي وتحدياً لجماهير المحامين التي أعلنت رفضها لهذه التصرفات واستنكارها لاستغلال اسمها في أعمال تسيئ إلى الوطن الحبيب.

ووصفتها لجنة تقصي الحقائق في ختام تقريرها المقدم لمجلس الشعب بأنها تجاوزات من الجسامة بحيث أصبحت تشكل خطورة على الصالح العام وخروجاً على قيم المجتمع وتقاليدته فوق أنها تصيب المحامين ونقابتهم بالغ الأضرار وأنها تؤلب الرأي العام على مناهضة المؤسسات الدستورية، وإذ كانت لجنة تقصي الحقائق قد انتهت إلى ثبوت تلك التجاوزات في حق مجلس نقابة المحامين وأبرزت المذكرة الإيضاحية للقانون المعطون فيه أن هذا الأمر يستوجب إنهاء مدة المجلس الحالي ونقيبه وصدر القانون المطعون فيه اثر ذلك وبسببه متضمناً النص في مادته الأولى على إنهاء مدة عضوية نقيب المحامين وأعضاء مجلس النقابة العامة، فإن المشروع يكون بهذا النص قد انحرف عن مجال التشريع وغايته التي تستهدف تنظيم الأوضاع والمراكز القانونية بقواعد عامة مجردة ينتقي عنها الذاتية والتخصيص ويتحقق بها المساواة أمام القانون إلى مجال التأثيم والعقاب بعمل قصد به حالة خاصة ترتبط بوقائع محددة بذاتها ويقتصر حكمه على أشخاص معينين بصفاتهم، وهو مما يخرج بغير شك عن ولاية السلطة التشريعية التي يقتصر اختصاصها في هذا الشأن على وضع القواعد العامة التي تنظم التجريم والعقاب، أما تطبيق هذه القواعد وإنزال حكمها على الحالات الفردية، فهو أمر لا تملكه

السلطة التشريعية ولا يدخل في وظيفتها المقررة في الدستور، وإنما يدخل في اختصاص جهات أخرى، قد تكون جهات إدارية تأديبية أو هيئات قضائية جنائية أو سياسية تبعاً لما قد تنطوي عليه المخالفة المنسوبة من وصف تأديبي أو جريمة جنائية أو تهمة سياسية.

وأما كان الأمر في مدى ثبوت الأمور المنسوبة إلى مجلس النقابة المنحل وأيا كانت أوصافها القانونية وسواء كانت تشكل أو لا تشكل مخالفات تأديبية أو جرائم جنائية أو سياسية، فإن البت في كل هذه المسائل والمحاسبة عنها عند ثبوتها، تأديبياً أو جنائياً أو بالتدبير السياسية المناسبة، كل ذلك يخرج قطعاً عن ولاية مجلس الشعب كسلطة تشريعية تمارس سلطة التشريع في الدولة ويدخل في اختصاص الجهات الأخرى التي أوجهاها الدستور أو القانون سلطة نظرها والبت فيها على مقتضى القواعد العامة المنظمة للتأثيم والعقاب.

وإذ كان نص المادة الأولى من القانون المطعون فيه قد شابه عيب عدم الدستورية ووقع مخالفاً للدستور للأسباب المتقدمة، وكانت نصوص القانون المشار إليه ترتبط ببعضها ارتباطاً وثيقاً لا يقبل الفصل أو التجزئة، وكان عدم دستورية المادة الأولى منه - لهذا السبب - يستتبع عدم دستورية القانون المطعون فيه برمته، فإن هذا القانون جاء مخالفاً للدستور أيضاً فيما تضمنته المادة الثانية منه قبل وبعد تعديلها بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ من تخويل وزير العدل سلطة تشكيل مجلس مؤقت للنقابة بقرار يفرد بإصداره ولا يشرك فيه أحداً سواه.

وبتاريخ ١١ من يونية ١٩٨٣ أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكماً تاريخياً بعدم دستورية نصوص القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ جميعها^١. وقالت المحكمة في أسباب ذلك الحكم :

صدر هذا الحكم من المحكمة الدستورية العليا في فترة رئاسة المستشار فاروق سيف النصر.

"وحيث أن المادة ٥٦ من الدستور تنص على أن : "إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطي حق يكلفه القانون وتكون له الشخصية الاعتبارية. وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات في تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية وفي رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها وحماية أموالها. وهي ملزمة بمساءلة أعضائها"

"ومؤدى هذا النص الذي أورده الدستور في باب "الحريات" والحقوق والواجبات العام أن المشرع الدستوري لم يقف عند حد ما كان مقرراً في الدساتير السابقة من كفالة حق تكون النقابات وتمتها بالشخصية الاعتبارية (المادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٤١ من دستور ١٩٦٤) بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ الديموقراطية النقابية، فأوجب أن يقوم تكويني النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطي وذلك تعميقاً للنظام الديموقراطي الذي اعتنقه الدستور وأقام عليه البنيان الأساسي للدولة بما نص عليه في مادته الأولى من أن : جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكي ديموقراطي يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة.

"وما رده في كثير من مواده من أحكام ومبادئ تحدد مفهوم الديموقراطية التي أرساها وتشكل معالم المجتمع الذي ينشده، سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية وهي جوهر الديموقراطية، أو بكفالة الحريات والحقوق العامة وهي هدفها، أو بالمشاركة في ممارسة السلطة وهي وسيلتها".

وحيث أنه على مقتضى ما تقدم فإن المشرع الدستوري إذ نص في المادة ٥٦ من الدستور على أن : إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطي حق يكلفه القانون، إنما عنى بهذا الأساس توكيد مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديموقراطي الذي يقضى - من بين ما يقضى به - أن يكون لأعضاء النقابة الحق في أن يختاروا بأنفسهم وفي حرية قياداتهم النقابية التي تعبر عن أرائهم وتثوب عنهم، الأمر الذي يستتبع عدم جواز إهدار هذا الحق بحظه أو تعطيله. وقد أفصحت

اللجنة المشتركة من لجنة القوى العاملة وهيئة مكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب - عن هذا المفهوم لحكم المادة ٥٦ وذلك التقرير المقدم منها عن مشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون النقابات العمالية. ومن حكم مطلق يسري على النقابات بوجه عام سواء كانت عمالية أو مهنية، ومن ثم تكون هذه المادة قد وضعت قيداً يتعين على المشرع العادي أن يلتزم به مؤداه ألا يتعارض ما يسنه من نصوص تشريعية في شأن النقابات مع مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطي الذي سلف بيانه.

لما كان ذلك، فإن المشرع إذ نص في المادة الأولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ - ببعض الأحكام الخاصة بنقابة المحامين - على أن قد تنتهي مدة عضوية نقيب المحامين الحالي وأعضاء مجلس النقابة الحاليين - من تساريخ نفاذ هذا القانون - وهم الذين تم اختيارهم بطريق الانتخابات من قبل أعضاء النقابة، يكون قد أقصاهم عن مناصبهم النقابية قبل نهاية مدة العضوية وذلك عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة في الجمعية العمومية للنقابة، فعطل حق اختيارهم لهم، وحال دون هذه الجمعية وانتخاب أعضاء جدد لشغل تلك المناصب بما نص عليه في المادة الرابعة من القانون من وقف العمل بأحكام المواد من ١٢ إلى ١٩ من قانون المحاماة السارية حينئذ والمتعلقة بإجراءات الترشيح والانتخابات لمنصب النقيب وأعضاء مجلس النقابة، وذلك إلى حين صدور قانون المحاماة الجديد وإجراء انتخابات طبقاً لأحكامه. ومن ثم تكون المادة الأولى المشار إليها قد انطوت على مخالفة لنص المادة ٥٦ من الدستور لإخلالها بمبدأ الحرية النقابية وتعارضها مع الأساس الديمقراطي الذي أرساه هذا النص قاعدة لكل بنیان نقابي.

وانتهت المحكمة بعد ذلك كله إلى الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بجميع نصوصه. وبهذا الحكم أرسى المحكمة المفهوم الديمقراطي في إنشاء المجالس النقابية وتسييرها وإدارتها وحمت حقوق أعضاء النقابات المهنية -

وغيرها - في أن يختاروا بأنفسهم ممثليهم وأن الدولة لا تستطيع أن تحل محلهم في هذا الاختيار ولو بصفة مؤقتة لأن في ذلك عدواناً على حق قرره الدستور.

ثانياً : موقف المحكمة من قضية العزل السياسي، والحرمان من حق الانتخاب

وحق الترشيح :

صدر القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ في شأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي. ونص هذا القانون في مادته الرابعة على حرمان فئتين من المواطنين من حق الترشيح والانتخاب وحق المشاركة في تكوين الأحزاب السياسية.

أما الفئة الأولى فهي التي اعتبرها ذلك القانون قد أفست الحياة السياسية قبل ثورة ١٩٥٢ من تقلدوا مناصب وزارية من المنتمين إلى بعض الأحزاب السياسية التي كانت قائمة قبل الثورة أو كانوا من قيادات تلك الأحزاب حتى وان لم يتولوا منصباً وزارياً.

وأما الفئة الثانية فهم من حكم عليهم من محكمة الثورة في الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧١ مكتب المدعى العام الخاصة بمن شكلوا مراكز قوى بعد ثورة ١٩٥٢.

وكان واضحاً من ذلك القانون أن السلطة القائمة آنذاك تريد أن تقصى عن العمل السياسي عدداً من خصومها السياسيين سواء كان هؤلاء الخصوص ينتمون إلى مرحلة ما قبل الثورة أو إلى مرحلة الصراع بين الرئيس السادات وبعض رجال المرحلة الناصرية وذلك بعد وفاة جمال عبد الناصر.

وعندما أراد بعض هؤلاء أن يمارسوا حقهم سواء في الحصول على بطاقة انتخابية أو التقدم للترشيح للانتخابات أو الاشتراك في تكوين حزبي سياسي جوبهوا بحرمانهم من ذلك تأسيساً على نص القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه.

وقد طعن هؤلاء في القرارات الإدارية الصادرة تأسيساً على ذلك القانون وأمام محكمة الموضوع دفعوا بعدم دستورية مواد ذلك القانون التي تقضى بحرمانهم من ممارسة حقوقهم السياسية وحرمانهم من المساهمة في الحياة السياسية.

وكانت القضية المتعلقة بمن قيل أنهم أفسدوا الحياة السياسية قبل الثورة هي القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية وقد حكم فيها بتاريخ ٢١ يونية ١٩٨٦.

أما القضية المتعلقة بمن حرم من الاشتراك في الحياة السياسية نتيجة إدانته من محكمة الثورة في القضية التي سبق الإشارة إليها _ قضية مراكز القوى وصراع مايو ١٩٧١ - فقد قيدت برقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية وحكم فيها بتاريخ ٤ أبريل ١٩٨٧.^٢

وقد أعدت هيئة المفوضين في القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ تقريراً إضافياً يقع في ١٣٨ صفحة وأحالت إليه في تقريرها الذي قدم في القضية رقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية^٣.

وفي ذلك التقرير ناقش المفوض موضوع الاستفتاء ومدى ما يضيفه من حصانة على تشريعات معينة استفتى الشعب عليها ووافق عليها، وجاءت تلك المناقشة عميقة رغم أنها قد تكون المرة الأولى التي نوقش فيها هذا الموضوع على هذا النحو انتهى التقرير إلى أن الاستفتاء لا يمكن أن يصحح عورا دستورياً في نص من النصوص وإلا ترتبت على ذلك نتائج خطيرة ليس ألتا سنصل بذلك إلى تعديل مضمون الدستور بغير الطريق الذي رسمه الدستور لتعديله.

وناقش المفوض نظرية أعمال السيادة ومدى إعمالها أمام القضاء الدستوري ووضح من اتجاه التقرير أن المفوض الذي أعده بتشكك إلى مدى بعيد في الدفع بنظرية أعمال السيادة لحجب القضاء الدستوري عن ممارسة اختصاصه، ونحن نؤيد هذا الرأي ونضيف إلى ما قاله التقرير إن أعمال السيادة نشأت في كنف مجلس الدولة الفرنسي ليحصن بها قرارات من طبيعة إدارية صادرة من السلطة

صدر الحكم من المحكمة الدستورية العليا في فترة رئاسة المستشار محمد على بليغ.
أعد التقريرين المستشار عبد الرحمن نصير الذي كان عضواً بهيئة المفوضين ثم أصبح بعد ذلك مستشاراً بالمحكمة.

التنفيذية في أعلى مدارجها، ولم يكن القانون الصادر عن المشرع محل بحث من هذه الزاوية، ولا شبهه أن إصدار القوانين هو عمل تتمثل فيه سيادة الدولة بأقوى صورها ومع ذلك لم يقل أحد بأن هذه القوانين معصومة من الرقابة الدستورية في البلاد التي تأخذ بهذه الرقابة. ومن هنا قلنا ونقول إننا لا نرى محلاً لنظرية أعمال السيادة أمام القضاء الدستوري. وهو رأي يقترب منه التقرير إلى حد كبير. وناقش التقرير فكرة "الأعمال السياسية" التي أشارت إليها بعض أحكام المحكمة العليا في الولايات المتحدة - وهي ليست محكمة دستورية - وانحاز إليها صاحب التقرير رغم غموضها.

ونحن نرى أن نظرية الأعمال السياسية بدورها لا تصلح سنداً لحجب اختصاص المحكمة الدستورية.

وعلى أي حال فقد انتهى التقرير إلى عدم اعتبار النصوص المطعون بعدم دستورتيتها من قبيل المسائل المتعلقة بأعمال السيادة وأنه لا يتسنى إدراجها أيضاً فيما يقال له "الأعمال السياسية" وانتهى إلى رفض الدفع بعدم الاختصاص الذي دفعت به هيئة قضايا الدولة.

وانتقل التقرير بعد ذلك إلى صلب الموضوع، وبدأ يناقش مدى اتفاق واختلاف النص المطعون فيه مع نصوص الدستور. وبعد دراسة طويلة ومناقشة فقهية مقارنة وعميقة انتهى التقرير إلى أن نص المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ قد ألغت الحقوق السياسية التي كفلها الدستور إلغاء دائماً بالنسبة لمن ينطبق عليهم النص ويكون المشرع - بالنص الطعين - قد خرج عن نطاق تنظيم ممارسة هذه الحقوق ليصل بالنص الطعين إلى إلغاء هذا الحقوق مما يجعل النص مخالفاً للمادة ٦٢ من الدستور ويصمه بعدم الدستورية^٤.

التقرير المشار إليه ص ١٢٢.

وفي ٢١ يونية ١٩٨٦ صدر حكم المحكمة الدستورية العليا والذي قضى بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي.

وقد جاء في حيثيات ذلك الحكم، أن النص التشريعي المطعون عليه قد صدر في شأن يتعلق بحق فئة من المواطنين في مباشرة الحقوق السياسية التي كفلها الدستور والتي ينبغي على سلطة التشريع ألا تتال منها وإلا وقع عملها مخالفاً للدستور.. وأن تنظيم المشرع لحق المواطنين في الانتماء إلى الأحزاب السياسية ومباشرتهم لحقوقهم السياسية ينبغي ألا يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها على نحو ما سلكه النص المطعون عليه إذ تعرض لحقوق عامة كفلها الدستور، وحرّم فئة من المواطنين منها حرماناً مطلقاً ومؤبداً على ما سلف بيانه مجاوزاً بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق، الأمر الذي يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية. وقد جاء الحكم الصادر في القضية رقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية بتاريخ ٤ أبريل ١٩٨٧ مستنداً إلى ذات الأسباب ومنتهياً بدوره إلى عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨.

وقد أنهى هذان الحكمين تلك الصور البغيضة من صور العزل السياسي لبعض فئات من المواطنين عزلاً أبدياً لا لسبب إلا لخصومات سياسية بينهم وبين رموز النظام القائم، الأمر الذي لا يقره الدستور ولا ترضاه الأنظمة الديمقراطية.

ثالثاً : موقف المحكمة من الحق في تكوين الأحزاب السياسية :

اتجه النظام في مصر في فترة السبعينات اتجاهاً من شأنه "في الظاهر على الأقل" توسيع دائرة الحرية وبدأ ذلك بتكوين منابر داخل الاتحاد الاشتراكي الذي كان التنظيم السياسي الوحيد، ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية الذي أباح العودة إلى النظام الحزبي وإلى فكرة التعددية السياسية ألا أن ذلك القانون كان يلقي على تلك الأحزاب قيوداً غلاظاً سواء في

نشأتها وفي ممارستها لعملها، وجعل الموافقة على قيامها مرهونا بإرادة لجنة إدارية مشكوك في حيادها وموضوعيتها وقد اثبت الواقع العملي ذلك إذ تبين أن هذه اللجنة لم تسمح بقيام أي حزب سياسي "غير شئ هزيل من العسير أن يسمى حزبا سياسياً" ورفضت كقاعدة عامة ما عدا ذلك من طلبات لقيام الأحزاب.

ومن القيود التي أوردتها القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ قيدين :

• القيد الأول هو تميز برنامج الحزب وسياساته وأساليبه عن غيره من الأحزاب.

• والقيد الثاني وهو الأخطر، أن لا يكون من بين مؤسسي الحزب أو قياداته من عارض أو يعارض معاهدة السلام المعقودة بين مصر وإسرائيل.

وقد أراد التيار الناصري أن يقيم حزباً يضم كوادره وأنصاره وكان عدد من قيادات ذلك التيار قد عارض علناً تلك المعاهدة واعتبرها شراً مستطيراً.

ولما رفضت لجنة الأحزاب قيام الحزب لجأ مؤسسوه إلى الدائرة الأولى من المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها الخاص طاعنة في قرار اللجنة. وأمام المحكمة الإدارية العليا طعن هؤلاء في عدم دستورية نص المادة الرابعة من قانون الأحزاب سواء فيما طلبته من تمايز بين برامج الأحزاب وبعضها، أو فيما ألقت به من قيود على حرية الاعتقاد والرأي السياسي وحق النقد والتعبير. ولما قدرت المحكمة الإدارية العليا جدية الدفع أحالت ملف الطعن إلى المحكمة الدستورية العليا حيث قيدت القضية برقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية.

وطلبت الحكومة على لسان هيئة قضايا الدولة رفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً إضافياً في أكثر من مائة وخمسين صفحة °، وقد ناقش التقرير تطور الحياة الحزبية في مصر كما ناقش

° كتب هذا التقرير المستشار محمود أحمد منصور عضو هيئة المحكمة الدستورية العليا.

مفهوم الحزب السياسي نفسه في دول الديمقراطيات الغربية في إسهاب وعرض لفكرة التمايز في برامج الأحزاب، ثم انتقل بعد ذلك إلى صلب الموضوع ونقاش نص الفقرتين الثانية والسابعة من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ في شأن الأحزاب السياسية مناقشة مستفيضة وانتهى التقرير بالنسبة للفقرة الثانية من المادة الرابعة المشار إليها والتي تتطلب التمايز في برامج الأحزاب وأساليبها في تحقيق برامجها إلى أن هذا الشرط يتصف بالعمومية والتجريد ويراعى الصالح العام ويقوم على شروط موضوعية... وينطبق على جميع المواطنين بما لا يؤدي إلى مصادرة حق أي منهم أو الانتفاض منه ولا يخل بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة - وهكذا فإن الفقرة الثانية من المادة الرابعة لا تخالف نصوص الدستور.

وينتقل التقرير إلى مناقشة الفقرة السابعة من المادة الرابعة المشار إليها والتي تحظر أن يكون بين مؤسسي الأحزاب أو قادتها من تقوم أدلة جديده على قيامه بالدعوة أو التمييز أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ واتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام المعقودة بين مصر وإسرائيل.

وقد رأت المحكمة الإدارية العليا في ذلك الشرط مصادرة لحرية الرأي التي كفها الدستور وأسست على ذلك قرارها بالإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا.

وقد استطرد المستشار المفوض في مناقشته مفهوم الفقرة السابعة المطعون في دستوريته كما استطرد في مناقشة المعاهدة نفسها وعرض لأثر الاستفتاء على المعاهدة من حيث جواز أو عدم جواز تحصينها ضد النقد، وانتهى إلى أن الاستفتاء لا يضيف أي أثر قانوني إلى هذه المعاهدة التي أصبح لها قوة القانون من تاريخ موافقة مجلس الشعب عليها.

وعرض التقرير لمشكلة التفرقة بين تنظيم الحرية وتقييدها مبيناً أنه في الأنظمة الديمقراطية فإن الأصل هو الحرية وإن التقييد هو الأمر العارض الذي لا يفرض

إلا لضرورة يزول بزوالها. واستطرد التقرير لبيان موقف المحكمة العليا في الولايات المتحدة من هذه المشكلة ويناقد المعايير التي أخذت بها ثم يشير إلى البحث العميق المبدع الذي كتبه أستاذنا الفقيه الكبير الدكتور السنهوري حول موضوع الانحراف بسلطة التشريع. وينتهي التقرير بعد كل تلك المناقشات والاستطردات إلى عدم دستورية الفقرة السابعة من المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية لتعارضها مع المادة الخامسة من الدستور التي تقيم النظام السياسي على أساس التعدد الحزبي ومع المادة ٤٧ من الدستور التي تقرر حرية الرأي.

وبتاريخ ٧ مايو ١٩٨٨ أصدرت المحكمة الدستورية حكمها في هذه القضية^١ وفي هذا الحكم حكمت المحكمة برفض الطعن بعدم دستورية البند ثانياً من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسي، وقضت بعدم دستورية البند سابعاً من المادة الرابعة من القانون المشار إليه فيما تضمنه من اشتراط ألا يكون بين مؤسسي الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوى أو المشاركة في الدعوى أو المشاركة في الدعوى أو التمييز أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل.

وقد جاء في أسباب هذا الحكم الذي قضى بعدم دستورية الفقرة السابعة المشار إليها أن "حرية الرأي تعتبر بمثابة الحرية الأصل الذي ينفرع عنه الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية والثقافية وغيرها وتعد المدخل الحقيقي لممارستها ممارسة جديّة كحق النقد وحرية الصحافة والطباعة والنشر... كما تعد حرية الرأي ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق السياسية وإمكان المساهمة بهذه الحقوق العامة في الحياة

^١ صدر هذا الحكم في عهد رئاسة المستشار ممدوح حسن رئيس المحكمة الدستورية العليا.

السياسية مساهمة فعالة كحق تكوين الأحزاب السياسية وحق الانضمام إليها وحق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء.. ولئن كان الدستور قد كفل بهذا النص "حرية التعبير عن الرأي" بمدلوله الذي جاء عاماً مطلقاً ليشمل الرأي في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإنه في ذلك قد خص حرية الآراء السياسية برعاية أوفى لمالها من ارتباط وثيق بالحياة السياسية وبسير النظام الديمقراطي في طريقه الصحيح.. ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور هي حرية في التعبير عن رأيه سبباً في حرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور.. ولما كان مؤدى هذا النص (الفقرة السابعة من المادة الرابعة من قانون الأحزاب السياسية) هو حرمان فئة من المواطنين من حقهم في تكوين الأحزاب السياسية حرماناً أبدياً وهو حق كفله الدستور حسبما يدل عليه لزوماً نص المادة الخامسة منه، وقد رتب النص المطعون عليه (في شق منه) هذا الحرمان على أخذ هؤلاء الأشخاص بأرائهم التي تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل سالفة الذكر، فإن هذا النص يكون قد انطوى على إخلال بحريتهم في التعبير عن الرأي وحرمانهم حرماناً مطلقاً ومؤبداً من حق تكوين الأحزاب السياسية بما يؤدي إلى مصادرة هذا الحق وإهداره وبشكل بالتالي مخالفة للمادتين ٥ و٤٧ من الدستور.

وهكذا قضت المحكمة بعدم دستورية هذا النص وهدمت عائقاً لم يكن مبرراً على أي نحو، ذلك أن حق الناس في القبول أو الرفض لرأي من الآراء أو معاهدة من المعاهدات أو قانون من القوانين أو دين من الأديان أو عقيدة من العقائد هو حق أصيل إذا أهدر أو قيد انتفى الحوار وانهار ركن أساسي من أركان الحياة السياسية وما يقوم عليها من تعدد حزبي.

وبهذا الحكم استطاعت المحكمة الدستورية العليا أن تعطي الحياة الحزبية حقها في الحركة وحقها في القبول وفي الرفض لما يطرح من آراء وعقائد وأفكار، وهو إسهام لا شك فيه من تعميق حق المشاركة السياسية.

رابعاً : موقف المحكمة من تكوين هيئة الناخبين، وطرق الترشيح والانتخاب:

في ١٩ مايو ١٩٩٠ أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكماً أحدث زلزالاً في الحياة السياسية بما أدى إليه من ردود فعل اختلفت باختلاف من صدرت عنهم واختلاف غاياتهم وأهدافهم. ولا شبهه في أن هذا الحكم سيظل من العلامات البارزة المضيئة في تاريخ قضائنا الدستوري. وموضوع هذا الحكم يخلص في أن أحد الذين تقدموا للانتخابات التي كان محدداً لها يوم ٦ أبريل ١٩٨٧ وفقاً لأحكام قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ الذي جعل النظام الانتخابي قائماً على أساس المزاوجة بين الانتخاب بالوقائع الحزبية مع إتاحة الفرصة لمقعد فردي واحد في كل دائرة وأعطى تعديل القانون المستقلين حق الترشيح على المعقد الفردي شأنهم في ذلك شأن الحزبيين على حين قصر الشارح القوائم على الأحزاب المعترف بها فقط.

وكان أحد الذين رشحوا أنفسهم للمقعد الفردي (مستقلاً) لا يعتقد بسلامة الأسس التي قام عليها النظام الانتخابي الذي يزواج بين القائمة والمقعد الفردي فرفع دعواه أمام محكمة القضاء الإداري طالباً الحكم بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب وبوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتفق مع نظام الانتخاب الفردي. والحكم في الموضوع بإلغاء هذين القرارين.

وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري طعن رافعها بعدم دستورية القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل القانون الخاص بانتخابات أعضاء مجلس الشعب.

ولما قدرت محكمة القضاء الإداري أن الدفع جدي أحالت الأمر للمحكمة الدستورية العليا.

وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري ثم أثناء تحضيرها ونظرها أمام المحكمة الدستورية العليا كانت انتخابات مجلس الشعب قد تمت بالفعل، وكان المجلس قد أكمل قرابة أربع سنوات من عمره وصادر العديد من القوانين عندما صدر الحكم في هذه القضية - القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية - بتاريخ ١٩ مايو ١٩٩٠^٧.

وقدمت هيئة قضايا الدولة عدة مذكرات وطلبت فيها الحكم اصليا بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحتياطيا بعدم قبولها وفي الموضوع برفضها. ورفضت المحكمة الدستورية الدفع بعدم اختصاصها وسارت في نظر الدعوى إلى أن حكمت في التاريخ المشار إليه بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنه من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية.

وقد جاء في حيثيات هذا الحكم الخطير بعد أن تحدث عن أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها - بعد أن أوضح الحكم ذلك الأساس الدستوري قال :

صدر هذا الحكم من المحكمة الدستورية العليا برئاسة المستشار مدوح حسن رئيس المحكمة الدستورية العليا.

"وحيث أن الدستور نص في المادة ٦٢ منه - التي وردت أيضا في الباب الخالص بالحريات والحقوق العامة - على أن : للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقا لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني. مما مفاده أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة - ومن بينها حق الترشيح التي على الدستور بالنص عليه صراحة معه حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء - اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التي حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم ومثليهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة وعلى أساس أن حق الانتخاب والترشيح خاصة هما حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذي يكفل ممارستها ممارسة جدية وفعالة. ومن ثم كان هذا الحقان لازمين لزوما حتميا لأعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريا ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيراً صادقا عنها.

ثم قال الحكم :

وحيث أن الدستور إذ كفل - في المادة ٦٢ منه - للمواطن حق الترشيح غير مقيد بالانتماء الحزبي، وقرر في المادة ٤٠ منه المساواة بين المواطنين في الحقوق العامة، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق السياسية التي تأتي في الصدارة من الحقوق العامة لتعلقها بالإدارة الشعبية المعبرة عن سيادة الشعب وحظر التمييز بينهم فيها بسبب اختلاف الآراء السياسية، وأوجب على الدولة في المادة الثامنة أن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، فإن مؤدى هذه النصوص مترابطة ومتكاملة، أن المواطنين المستوفين لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب، يعتبرون بالنسبة إلى حق الترشيح في مراكز قانونية متماثلة، مما يتعين أن تكون ممارستهم لهذا الحق على قدم المساواة وعلى أساس من الفرص المتكافئة في الفوز بالعضوية

بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية وعدمها على أن يكون المرجع في الفوز بالعضوية للمرشح - مستقلا كان أو حزبيا، طبقا لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الانتخاب الفردي - إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التي هي مصدر السلطات جميعا.

وحيث أنه وإن كان للمشروع سلطة تقديرية في اختيار النظام الانتخابي إلا أن سلطته في هذا الشأن تجد حدها في عدم الخروج على القيود والضوابط والمبادئ التي نص عليها الدستور وعدم المساس بالحريات والحقوق العامة التي كفلتها نصوصه.

وبعد أن استعرض الحكم مفهومه السليم للمادة ٦٢ من الدستور على النحو المتقدم ناقش نص المادة المطعون عليها بعدم الدستورية قائلا :

لما كان ذلك، وكانت المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بما نصت عليه من أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابية عن طريق الانتخاب الفردي، ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية تعتبر قاطعة في الدلالة على ما قصد إليه المشرع من تحديده مقعدا واحدا - لنظام الانتخاب الفردي في كل دائرة انتخابية - يجري التنافس عليه بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، وتخصيصه عدة مقاعد في الدائرة خالصة لمرشحي القوائم الحزبية، ومن ثم فإن هذه المادة تكون بذاتها قد تضمنت في صريح نصها إخلالا بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية في الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقي المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية إخلالا أدى إلى التمييز بني الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزا قائما على أساس اختلاف الآراء السياسة مما يشكل مخالفة للمواد ٦٢، ٤٠، ٨ من

الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستوريته فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي. ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية.

ويرى بعض الفقهاء أن الحكم كان يستطيع أن يقف بأسبابه عند هذه الفقرة التي تحمل منطوق الحكم. ولكن المحكمة الدستورية العليا وهي تريد أن ترسي المبادئ والأسس الدستورية السليمة وتحرص على أن تنبه المشرع إلى خطورة الانحراف بالتشريع استطردت في أسبابها للتحدث عن طبيعة الحكم الصادر في الدعوى الدستورية فقالت :

وحيث أن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديدا ولا تنشئ مراكز أو أوضاعا لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومة الصحيح الذي يلزمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بيانا لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقا للدستور، ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضا مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره.

ورتبت المحكمة على هذا التكييف لطبيعة الحكم الدستوري نتيجته اللازمة عنه فقالت في ختام أسبابها :

لما كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعي ثبت عدم دستوريته بالحكم الذي انتهت إليه المحكمة في الدعوى الماثلة، فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلا منذ انتخابه، إلا أن هذا البطلان لا يؤدي ألبته إلى ما ذهب إليه المدعى من وقوع انهيار دستوري ولا

يستتبع إسقاط ما اقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، تعديلها من الجهة المختصة دستوريا أو يقضي بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم. والحقيقة أن هذه الفقرة من الحكم أثارت جدلا واسعا لدى سلطات الدولة ولدى فقهاء القانون العام، بل إن هذا الجدل انتقل وعلى نحو لا يخلو من حدة إلى الصحافة القومية والحزبية على سواء.

وإذا كان مسلما بين الجميع أن مقتضى الحكم ولازمه هو حل مجلس الشعب القائم آنذاك، فقد اختلف الرأي حول وسيلة هذا الحل :

فقد ذهب رأى إلى اعتبار المجلس منحلا - بقوة القانون - منذ يوم نشر حكم المحكمة الدستورية العليا بحسبان أن الحكم كاشف عن مراد الدستور ومفهومه في القضية المطروحة، ومن ثم فإن الأمر لا يحتاج إلى وسيلة قانونية أخرى إلى جوار حكم المحكمة.

وذهب رأي ثان إلى ضرورة أن يصدر قرار جمهوري بحل المجلس، ولكن هذا القرار يشير في ديباجته إلى المادة ٧٣ من الدستور التي تجعل من رئيس الجمهورية حكما بين السلطات، ثم يشير القرار الجمهوري إلى حكم المحكمة الدستورية العليا ثم يقرر اعتبار المجلس منحلا من يوم صدور الحكم.

وذهب رأى ثالث إلى أن يجري استفتاء على حل المجلس، ثم يجرى بعد ذلك حله. والمحظور بالنسبة لهذا الرأي الأخير هو ماذا لو أن الاستفتاء جاء برأي مخالف للحكم، ورفض حل المجلس، وهو فرض نظري وفقا لطبيعة الأمور عندنا، ولكنه فرض يجدر بالفقيه أن يناقشه.

وعلى أي حال فقد أخذ بالرأي الأخير، ويبدو أنه كان هناك اطمئنان إلى ضيق الناس بذلك المجلس وإن الاستفتاء سينتهي "قطعا" إلى حله، وحل المجلس. وصدر قرار جمهوري بقانون يعيد النظام الانتخابي الفردي، وعلى أساس هذا النظام أجريت الانتخابات اللاحقة لمجلس الشعب.

خامسا : المرحلة الأخيرة في قضاء المحكمة الدستورية العليا^١:

أُتيح للجهات القضائية في السنوات الأخيرة نوع من الاستقرار في المناصب القضائية الكبرى بعد أن امتد سن الإحالة على التقاعد إلى الرابعة والستين. ولأول مرة منذ أمد طويل يستقر رؤساء الهيئات القضائية في مناصبهم ما يزيد على خمس سنوات. حدث ذلك بالنسبة لمحكمة النقض وللمجلس الدولة، وحدث أيضا بالنسبة للمحكمة الدستورية العليا. وقد كنا من أول من نادى بهذا المد حتى لا تتبدد خبرات نادرة وغالية. والذي يعني أن هذا الاستقرار في قمة المحكمة الدستورية العليا وفي أعضائها ومستشاريها أدى إلى هضم للمبادئ الدستورية وتعمق فيها، وإطلاع على أحكام المحاكم الدستورية المثيلة في بلاد العالم الأخرى، وغزارة غير مسبوقة في الأحكام. وسنحاول هنا أن نعرض لعدد من الحالات التي أسهمت فيها محكمتنا الدستورية العليا في إرساء حق المشاركة السياسية للمواطنين في صورة المتعددة.

(١) حق الانتخاب، وحق الترشيح للمجالس النيابية :

رغم أن النزاع في هذه القضية - رقم ٤٤ لسنة ١٢ قضائية دستورية - كان يدور أساسا حول تعديل قانون المخدرات إلا أن الطاعنين أشاروا إلى أن المجلس النيابي

صدرت أحكام هذه المرحلة جميعا بصياغتها المتميزة والفريدة في عهد رئاسة المستشار الدكتور عوض محمد عوض المر.

الذي أصدر ذلك التعديل التشريعي كان مجلسا باطلا في تكوينه فإين المحكمة تعرضت لحقي الانتخاب والترشيح قائلا :

"أن الأصل في حقي الانتخاب والترشيح أن القيود التي يفرضها المشرع على أيهما إنما تتعكس على الآخر وتؤثر في مداه" وقد كفلهما الدستور للمواطن لضمان أن تكون المجالس النيابية ممثلة لإرادة هيئة الناحيين تمثيلا منصفا وفعالا، ومن ثم يكون الحق في هذا التمثيل بشرائطه التي نص عليها الدستور، عاصما من تكوين المجالس النيابية بالمخالفة لإحكامه، فإذا وقع إخلال بهذا الحق أل ذلك بطلان تكوينها، وأن ما قررته هذه المحكمة بحكمها الصادر بجلسة ١٩ مايو سنة ١٩٩٠ في الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية وذلك بتوكيدها أن حقي الانتخاب والترشيح حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما افرغا من المضمون الذي يكفل ممارستها ممارسة جدية وفعالة، وانهما بوصفهما هذا لازمان لزوما حتميا لأعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريا، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية، ومعبرة عنها تعبيراً صادقا. ولم تكن المحكمة في حاجة إلى إسهاب في هذا الأمر لأنها كانت تعيد تأكيد ما سبق أن قضت به من قبل.

(٢) سيادة القانون ودولة المؤسسات:

لا شك انه في ظل سيادة حقيقة للقانون، وفي وجود دولة مؤسسات تقوم على أن السلطة ليست امتيازاً شخصياً للحكام، وإنما هي وظيفة أو اختصاص يحدده الدستور ويعين القائمين عليه وحدود اختصاصاتهم فإذا التزموا كان تصرفهم مشروعاً، وأن خرجوا عنها أصابهم عوار عدم المشروعية. لا شك انه في ظل ذلك يتأكد حق الممارسة في الحياة العامة، وحق المشاركة في الحياة السياسية.

وقد حرصت المحكمة الدستورية العليا في حكمها في القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية على أن تؤكد أن الدستور إذ نص في المادة ٦٥ منه على خضوع الدولة للقانون، وأن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، فقد دل بذلك على أن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها، وأيا كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلق عليها، وتكون بذاتها ضابطا لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، ذلك أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها... وكان حتماً - بناء على ذلك وترتيباً عليه - أن تقوم الدولة في مفهومها المعاصر وخاصة في مجال توجيهها نحو الحرية على مبدأ مشروعية السلطة مقترنا ومعززا بمبدأ الخضوع للقانون.

ولا شبهة أن المناخ العام الذي يسود فيه حكم القانون يشجع المواطنين - بل ويدفعهم - إلى اقتحام الحياة العامة والمشاركة فيها بغير خوف ولا وجل.

(ج) إدخال معيار "الدولة المتحضرة" عند الحديث عن حماية حقوق الإنسان:

مما يؤثر ويذكر للمحكمة الدستورية العليا في قضائها الحديث أنها بدأت تدخل في حيثيات أحكامها معيار "الدولة الحديث" ومعيار "الدولة المتحضرة" ومعيار "الدولة الديمقراطية". وبدأت تتحدث عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باعتباره مرجعاً أساسياً يرجع إليه عند تحديد هذه الحقوق - ذلك ما قرره المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ ٢ فبراير ١٩٩٢ في القضية رقم ١٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية من أن الحق في المحاكمة المنصفة حق كفله الدستور بما نص عليه في مادته السابعة والستين من أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. ويستمد هذا الحق أصله من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يقرر أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليها محكمة مستقلة (المادة العاشرة من الإعلان)، ولكل

متهم الحق في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية. وافترض البراءة - فيما ابتدعته وحكمت به المحكمة الدستورية العليا - ليس مجرد قرينة قانونية، وإنما يؤسس افتراض البراءة على الفطرة التي جبل الإنسان عليها.

(د) حماية الحرية النقابية وحق التجمع :

استندت المحكمة إلى المادة ٥٦ من الدستور لتقرر أن حكمها جاء عاما منصرفا إلى كل تنظيم نقابي مهني كان أم عماليا.

وفي الحكم مثار البحث^٩ حرضت المحكمة للحرية النقابية قائلة :

إن حرية العمال في تكوين تنظيمهم النقابي، وكذلك حرية النقابة ذاتها في إدارة شئونها وطرائق عملها وتشكيل أجهزتها الداخلية، كل ذلك لا ينفصل عن انتهاج النقابات للديموقراطية أسلوبا يهيمن على نشاطها، ويكفل الموازنة بين حقوقها وواجباتها. وأضافت المحكمة أنه لا يجوز بوجه خاص إرهاب النقابات بقيود تعطل مباشرتها لحقوقها... ولا أن يكون تأسيسها رهنا بإذن من الجهة الإدارية ولا أن تتدخل هذه الجهة في عملها بما يعوق إدارتها لشئونها ولا أن تقرر حلها أو وقف نشاطها عقابا لها، ولا أن تحل نفسها محل المنظمة النقابية فيما تراه أكفل لتأمين مصالح أعضائها والنضال من أجلها.

وتعرضت المحكمة في هذا الحكم الهام لحرية التجمع والحق فيها، وأكدت أن هذا الحق في التجمع بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم من الحقوق التي كفلتها المادتان ٥٤، ٥٥ من الدستور. واستطردت المحكمة لتقول :

الحكم الصادر في القضية رقم ٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية بتاريخ ٥ إبريل ١٩٩٥.

أن هدم حرية الاجتماع إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندا إلى الإرادة الشعبية ولا تكون الديمقراطية فيه بديلا مؤقتا أو إجماعا زائفا أو تصالحا مرحليا لتهدئة الخواطر، بل شكلا مثاليا لتنظيم العمل الحكومي وإرساء قواعده. ولا زم ذلك امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية وترتضيها القيم التي تدعو إليها.

وتعرضت المحكمة أيضا في ذات الحكم إلى حقي الترشيح والانتخاب فتقول : أن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس التي كفل الدستور أو المشرع صفتها التمثيلية لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يتقون فيه من بينهم، ذلك أن هذين الحقين مرتبطان ويتبادلان التأثير فيما بينهما.

(هـ) ضرورة حق انتقاد العمل العام وإزالة القيود التي تعوقه :

من أحكام المحكمة الدستورية العليا في الفترة المعاصرة حكمها في القضية رقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية بتاريخ ٢٠ مايو ١٩٩٥، والذي أكدت فيه المحكمة وجوب أن يكون انتقاد العمل العام من خلال الصحافة أو غيرها من وسائل التعبير وأدواته حقا مكفولا لكل مواطن، وأن يتم التمكين لعرض الآراء وتداولها بما يحول دون إعاقتها أو فرض قيود مسبقة على نشرها، وهي حرية يقتضيها النظام الديمقراطي وليس مقصودا بها مجرد أن يعبر الناقد عن ذاته، ولكن غايتها النهائية وهي الوصول إلى الحقيقة من خلال ضمان تدفق المعلومات من مصادرها المتنوعة وعبر الحدود المختلفة.

ومن غير المحتمل - فيما تقررره المحكمة - أن يكون انتقاد الأوضاع المتصلة بالعمل العام مؤديا إلى الأضرار بأية مصلحه مشروعة.

وانتقاد القائمين بالعمل العام وإن كان مريرا يظل متمتعا بالحماية الدستورية. ومن حيث إزالة القيود التي تكبل حق النقد وتعوق ممارسته فإن المحكمة انتهت إلى عدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية التي

كانت تلزم المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية بيان الأدلة على كل فعل أسند إلى موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية، وقالت المحكمة في بيانها لعدم دستورية هذه الفقرة :

وليس ادعى إلى إعاقة الحوار الحر المفتوح، من أن يفرض قانون جنائي قيودا باهظة على الأدلة النافية لتهمة تعريض بالسمعة - في أقوال تضمنها مطبوع - إلى حد يصل إلى إهدار الحق في تقديمها، وهو ما سلكه النص التشريعي المطعون فيه.

ذلك أن الأصل وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات، هو أن انتقاد القائم بالعمل العام، أو من كان مضطلعا بأعبائه، يعتبر أمرا مباحا بشروط من بينها إثبات الناقد لحقيقة كل فعل اسنده إليه. وقد نظم قانون الإجراءات الجنائية في الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ منه، الكيفية التي يتم بها هذا الإثبات، وذلك بإلزام المتهم بأن يقدم للمحقق عند أول استجواب له - وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية - بيانا بالأدلة على صحة كل فعل اسنده إلى القائم بالعمل العام، وإلا سقط حقه في تقديم الدليل.

وإسقاط الحق في تقديم الدليل على هذا النحو، لا بد أن يعقد السنة المعنيين بالعمل العام خوفا، إذ هم أخفقوا في بيانه، خلال ذلك الميعاد الذي ضربه المشرع، وهو ميعاد بالغ القصر وعبئا على هذا النحو من الثقل، لا بد أن يكون مثبطا لعزائم هؤلاء الحريصين على إظهار نواحي القصور في الأداء العام، لأنهم سيتخرجون من إعلان انتقاداتهم هذه ولو كانوا يعتقدون بصحتها، بل ولو كانت صحيحة في واقعها، وذلك خوفا من سقوط الحق في تقديم الدليل عليها.

يؤيد ذلك أن السقوط المقرر بالنص التشريعي المطعون فيه، هو مما لا تترخص محكمة الموضوع في تقديره، بل يعتبر مترتبا بحكم القانون تبعا لقيام موجبة، بما

مؤداه انه إذا ما حكم بهذا السقوط، عومل الناقد باعتباره قاذفا في حق القائم باعباء" الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، ولو كان نقده واقعا في إطارها، متوخيا المصلحة العامة، كاشفا عن الحقيقة دائما مؤكدا لها في كل جوانبها وجزئياتها، مقرونا بحسن النية مجردا من غرض التجريح أو التهوين من مركز القائم بالعمل العام. وهو ما ينحدر بالحق في النقد العام إلى منزلة الحقوق محددة الأهمية، ويخل بتعدد الآراء التي يتعين أن يشتمل عليها امتياز الحوار العام. وبهذه الحكم الهام استطاعت المحكمة الدستورية أن ترد لحق النقد حرمة وقيمته وفتحت بذلك الباب أمام من يريدون المساهمة في الحياة العامة والمشاركة في الحياة السياسية عن طريق التعبير عن الرأي في الصحافة ووسائل الإعلام المختلفة. والحقيقة أن المرحلة المعاصرة في قضاء المحكمة الدستورية العليا هي تأكيد وترويج لقضائها السابق الشامخ والعظيم في حماية حق المواطن في حرية التعبير وحرية الاجتماع وحرية اختيار ممثليه وحقه بمعنى أوسع في المشاركة في الحياة السياسية.

