

## الباب العاشر

### الأحكام الصادرة في عام ١٩٩٠

١- الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما تضمنته من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعي يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣ .

### (قضية رقم 22 لسنة 8 قضائية)

#### حالة المادة القانونية:

القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار ..... الغى بالقرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧ .

### نص الحكم كاملا

#### باسم الشعب

#### المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٤ يناير سنة ١٩٩١ م .....  
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة  
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين  
جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على  
عبدالواحد

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... المفوض  
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

### أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية  
"دستورية....."

### الإجراءات

بتاريخ ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٨٦ ورد إلى قلم كتاب المحكمة أوراق الدعوى رقم  
١٣٣ لسنة ١٩٧٩ برية، بعد أن قررت اللجنة القضائية لضباط القوات البرية بجلسة ٢٧  
أغسطس سنة ١٩٨٦ وقف الدعوى وإحالة الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية  
العليا، للفصل فى دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ فيما  
نصت عليه من العمل بأحكامه اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ . وقدمت هيئة قضايا  
الدولة، مذكرة طلبت فيها رفض الدعوى . وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة

المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

## الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - نتحصل في أن مورث المدعين كان قد أقام الدعوى رقم ١١٦٩ لسنة ٢٦ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى ضد وزير الحربية طالباً فيها الحكم بإلغاء قرار نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة بعزله إلى رتبة عسكري وما يترتب على ذلك من آثار . وإذ أحيلت الدعوى إلى المحكمة الإدارية للعاملين بوزارة الحربية التى انتهت في ٢٧ مارس سنة ١٩٧٣ إلى عدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظرها، فقد طعن المدعى على حكمها أمام الدائرة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإدارى، إلا أن هذه المحكمة أحالتها إلى اللجنة المختصة بها - وهى - اللجنة القضائية لضباط القوات البرية - حيث قيدت أمامها برقم ١٣٣ لسنة ١٩٧٩ برية . وإذ تبين لهذه اللجنة أن مورث المدعين كان نقيباً حين أصدر نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة قراراً بمعاقبته انضباطياً وذلك بتنزيله إلى درجة عسكري لعدم قيامه بواجبه فى الميدان، وكان هذا الجزاء يفقر - فى تقدير اللجنة - إلى نص قانونى يستند إليه إذ وقعته سلطة قيادية إعمالاً للمادة ١١٣ مكرراً من القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩) فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة المضافة إليه بالقرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ الذى تنص مادته الثانية على العمل بحكم المادة ١١٣ مكرراً بأثر رجعى اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣، مستهدفة بهذه الرجعية تغطية الفترة التى قام فيها نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة بتوقيع عقوبات عن أفعال لم تكن القوانين المعمول بها آنذ تقرر جزاء انضباطياً على ارتكابها، فقد أحالت اللجنة المشار إليها نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ على هذه المحكمة للفصل فى دستورية ما قررته من العمل بأحكام المادة ١١٣ مكرراً سالفه البيان اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ قولاً منها بأن حكمها يتضمن مخالفة لنص المادة ٦٦ من الدستور لفرضها عقوبات عن أفعال سابقة على صدور هذا القرار بقانون، وهى أفعال يتطلب قانون الأحكام العسكرية ألا توقع فى شأنها عقوبة إلا بحكم قضائى بوصفها منظوية على تهم لا تجوز مواجهتها بعقوبة انضباطية تفتقر إلى ضمانات المحاكمة الجنائية العسكرية . وحيث إن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ الذى نشر فى الجريدة الرسمية فى ١١ مارس سنة ١٩٦٣، وعمل به اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ قد نص فى مادته الأولى على إضافة مادة جديدة برقم ١١٣ مكرراً إلى القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة تخول نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة عندما تكون القوات فى خدمة الميدان، أن يوقع على الضباط الذين يرتكبون إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المواد ١٣٣، ١٣٤، ١٣٥ من قانون الأحكام العسكرية : العقوبات الانضباطية الآتى بيانها :  
١- حرمان الضابط من أقدميته فى الرتبة ٢- تنزيله من رتبته إلى رتبة أدنى منها ٣-

تنزيله إلى درجة ضابط صف أو عسكري . كما نص هذا القرار بقانون - في مادته الثانية - على أن ينشر في الجريدة الرسمية ويعمل به اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ . وحيث إنه وإن كان القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه قد ألغى بالقرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧، إلا أن هذا الإلغاء لا يحول بين هذه المحكمة - وعلى ما جرى عليه قضاؤها - وبين الفصل في دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المطعون عليها في الدعوى الماثلة . ذلك أن أحكام هذا القرار بقانون هي التي جرى تطبيقها خلال فترة نفاذها في حق مورث المدعين، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتمثل في تجريده من رتبته وإنهاء خدمته، وهي آثار لم يسقطها القرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧، إذ عمل به بأثر مباشر اعتباراً من تاريخ نشره في ٦ يولييه سنة ١٩٦٧، وبالتالي ظل الأثر الرجعي لنص المادة الثانية المطعون عليها قائماً، وظل باقياً كذلك ما رتبته من آثار العقوبة الانضباطية التي وقعت بها السلطة القيادية، وهي عقوبة نازع مورث المدعين في مشروعيتها بالنسبة إليه، بمقولة تعلقها بأفعال لم تكن النصوص القانونية المعمول بها عند ارتكابها تقرر في شأنها هذه العقوبة المجحفة بما يعدم أساس فرضها . إذ كان ذلك، وكان مناط المصلحة الشخصية والمباشرة في الدعوى الدستورية - وهي شرط لقبولها - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة أمام محكمة الموضوع، فإن مصلحة المدعين في الطعن على الأثر الرجعي الذي تضمنته المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه - والذي تعلق به المركز القانوني لمورثهم - تكون قائمة . وحيث إن البين من المادة ١١٣ مكرراً التي أضافها القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ إلى أحكام القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ المشار إليها، أن العقوبات الانضباطية التي قررتها والتي يجوز للقادة توقيعها بغية إحكام سيطرتهم على مرؤوسيهم ولتقويم اعوجاجهم عند مخالفتهم القوانين أو الأوامر أو التقاليد العسكرية أو خروجهم على موجباتها وعدم التقيد الصارم بها، هي في تكيفها الصحيح جزاء عن جرائم تأديبية قوامها إخلال المرؤوسين بواجباتهم التي تمليها قواعد الانضباط ومقتضيات النظام العسكري، ومن ثم تعتبر هذه العقوبات الانضباطية وثيقة الصلة بضمان الطاعة الواجبة للأوامر، والعمل بموجبها دون إبطاء أو كلل . وتبرز طبيعتها التأديبية بوجه خاص أثناء خدمة الميدان، إذ يعتبر القادة ملتزمين بمراعاة القواعد الانضباطية وتطبيقها بكل حزم ودعمها بين أفراد وحداتهم بالقوة والصلابة اللازمين، وذلك لضمان طاعتهم المطلقة لأوامر رؤسائهم وعدم التردد في تنفيذها، أو تنفيذها في غير توقيتاتها المحددة، وبما يحول دوماً دون معارضتها، ويصون لوحدها بالتالي خصائصها القتالية العالية . وحيث إنه لا ينال من الطبيعة التأديبية للعقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة ١١٣ مكرراً المشار إليها، أن يكون توقيعها حال مقارنة أحد الضباط لإحدى الجرائم المنصوص عليها في المواد ١٣٣، ١٣٤، ١٣٥ من قانون الأحكام العسكرية، ذلك أن تقرير عقوبات جنائية عن تلك الجرائم قد تصل إلى الإعدام وانعقاد الاختصاص في شأن المحاكمة عنها لقضاة عسكريين، لا يحول دون تقرير

مساءلة تأديبية عن هذه الأفعال ذاتها، وانعقاد الاختصاص في شأن تقدير الجزاء على ارتكابها للقادة والرؤساء في وحداتهم بوصفهم مسئولين عن الانضباط فيها، ومن ثم تستقل العقوبة الانضباطية في مجال تطبيقها وإجراءاتها والسلطة المختصة بتوقيعها عن العقوبة الجنائية، باعتبار أن الفعل الواحد قد يكون جريمة مسلكية وجريمة جنائية في آن واحد، وأن توقيع العقوبة التأديبية في شأن واقعة بعينها لا يحول دون رفع الدعوى الجنائية عن هذه الواقعة ذاتها، وأنه وإن صح القول بأن الجزاء الانضباطي لا يكون محاطاً في توقيعه بالضمانات ذاتها التي توفرها المحاكمة الجنائية، إلا أن هذا الجزاء تقتضيه ضرورة سيطرة القادة والرؤساء على وحداتهم وإقرار النظام الدقيق بين أفرادها، ويتعين بالتالي ألا يطول أمد توقيعه، وأن يكون مؤثراً وفعالاً . وليس أدل على استقلال الجزاء الانضباطي عن العقوبة الجنائية من أن هذه العقوبة إنما تكون في الأصل عن جريمة يعين القانون أركانها في صلبه ولا يتخلى كلية عن تحديدها إلى أداة أدنى، وذلك خلافاً للخطأ الانضباطي، ذلك أن المشرع قد يعهد بأمر تحديده إلى سلطة لائحية، وغالباً ما تقرر أكثر من جزاء للخطأ الواحد كي تقدر السلطة المختصة بتوقيعه ما يكون مناسباً - من بينها - لكل حالة على حدة، وهو ما أكدته المادة ٢٤ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ حين ناطت أمر تحديد الجرائم والعقوبات الانضباطية إلى قرار يصدر عن السلطات العسكرية المختصة طبقاً للقانون، وذلك خلافاً للنهج الذي احتذاه هذا القانون في شأن الجرائم العسكرية والعقوبات المقررة لها إذ بين في صلبه كافة أحكامها . وحيث إنه إذ كان ذلك، تعين القول بأن العقوبة الانضباطية التي وقعت لها السلطة الرئاسية في حق مورث المدعين، هي عقوبة من طبيعة تأديبية، ولا شأن لها بالمجال الجنائي، وإن ما قرره المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ من سريان أحكامه بأثر رجعي، إنما توخى تغطية فترة زمنية لم تكن فيها هذه العقوبة قائمة، الأمر الذي يحتم إخضاع حكمها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية . وحيث إن الأصل في النصوص الدستورية أنها تؤخذ باعتبارها متكاملة، وأن المعاني التي تتولد عنها يتعين أن تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التناقض أو التعارض . هذا بالإضافة إلى أن هذه النصوص إنما تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجاً متآلفاً متماسكاً بما مؤداه أن يكون لكل نص منها مضمون محدد مستقل به عن غيره من النصوص استقلالاً لا يعزلها عن بعضها البعض، وإنما يقيم منها في مجموعها ذلك البنيان الذي يعكس ما ارتأته الإرادة الشعبية أقوم لدعم مصالحها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولا يجوز بالتالي أن تفسر النصوص الدستورية بما يبتعد بها عن الغاية النهائية المقصودة منها، ولا أن ينظر إليها بوصفها هائمة في الفراغ، أو باعتبارها قيماً مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعي، وإنما يتعين دوماً أن تحمل مقاصدها بمراعاة أن الدستور وثيقة تقدمية لا ترتد مفاهيمها إلى حقبة ماضية وإنما تمثل القواعد التي يقوم عليها والتي صاغتها الإرادة الشعبية، انطلاقاً إلى تغيير لا يصد عن التطور آفاقه الرحبة . وحيث إن الدستور إذ نص في المادة ٦٥ منه على خضوع الدولة للقانون وإن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، فقد دل بذلك على أن الدولة

القانونية هي التي تنتقيد في كافة مظاهر نشاطها - وأياً كانت طبيعة سلطاتها - بقواعد قانونية تعلق عليها وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، ذلك أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها. ولئن صح القول بأن السلطة لا تعتبر مشروعة ما لم تكن وليدة الإرادة الشعبية وتعبيراً عنها، إلا أن انبثاق هذه السلطة عن تلك الإرادة وارتكازها عليها لا يفيد بالضرورة أن من يمارسها مقيد بقواعد قانونية تكون عاصماً من جموحها وضمناً لردّها على أعقابها إن هي جاوزتها متخطية حدودها، وكان حتماً أن تقوم الدولة في مفهومها المعاصر - وخاصة في مجال توجيهها نحو الحرية - على مبدأ مشروعية السلطة مقترناً ومعززاً بمبدأ الخضوع للقانون باعتبارهما مبدآن متكاملان لا تقوم بدونهما المشروعية في أكثر جوانبها أهمية، ولأن الدولة القانونية هي التي تتوافر لكل مواطن في كنفها الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحياته، ولتنظيم السلطة وممارستها في إطار من المشروعية، وهي ضمانة يدعمها القضاء من خلال استقلاله وحصانته لتصبح القاعدة القانونية محوراً لكل تنظيم، وحداً لكل سلطة، ورادعاً ضد العدوان. وحيث إن الدستور ينص في مادته الأولى على أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي اشتراكي، وفي مادته الثالثة على أن السيادة للشعب... وهو يمارسها ويحميها على الوجه المبين في الدستور، وفي مادته الرابعة على أن الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي. وحيث إن مؤدى هذه النصوص - مرتبطة بالمادة ٦٥ من الدستور - أنه في مجال حقوق المواطن وحياته الأساسية، فإن مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة القانونية عليها، وتنتقيد هي بها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التي التزمها الدول الديمقراطية باطراد في مجتمعاتها، واستقر العمل بالتالي على انتهاجها في مظاهر سلوكها المختلفة. وفي هذا الإطار، والتزاماً بأبعاده، لا يجوز للدولة القانونية في تنظيماتها المختلفة أن تنزل بالحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتها المقبولة بوجه عام في الدول الديمقراطية، ولا أن تفرض على تمتعهم بها أو مباشرتهم لها قيوداً تكون في جوهرها أو مداها مجافية لتلك التي درج العمل في النظم الديمقراطية على تطبيقها. بل أن خضوع الدولة للقانون محدد على ضوء مفهوم ديمقراطي مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور في المادة ٤١ منه واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا تمس، من بينها ألا تكون العقوبة الجنائية التي توقعها الدولة بتشريعاتها مهينة في ذاتها، أو ممعنة في قسوتها، أو منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية السليمة أو متضمنة معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد. كذلك فإنه مما ينافي مفهوم الدولة القانونية على النحو السالف بيانه أن تقرر الدولة سريان عقوبة تأديبية بأثر رجعي، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها تشكل ذنباً إدارياً مؤاخذاً عليه بها مثلما هو الحال في الدعوى الرهنة. وحيث إنه لما كان ذلك، وكان إعمال حكم المادة ١١٣

مكرراً المضافة بالقرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ بأثر رجعي يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣، مؤداه أن العقوبات المقررة بها لم تكن قائمة في تاريخ وقوع الفعل محل المؤاخذه التأديبية في الدعوى الماثلة، فإن نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ يكون مخالفاً في هذا النطاق لأحكام المواد ١، ٣، ٤، ٦٥ من الدستور .  
وحيث إنه لما تقدم، يتعين الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنته من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعي يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣

### لهذه الأسباب

**حكمت المحكمة:** بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما تضمنته من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعي يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

\* \* \*

**٢- الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية**

**(قضية رقم 37 لسنة 9 قضائية)**

**حالة المادة القانونية المقضى بعدم دستورتيتها:**

المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية..... ألغيت.

**نص الحكم كاملاً**

**باسم الشعب**

**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٩ مايو سنة ١٩٩٠ م.....  
برئاسة السيد المستشار / ممدوح مصطفى حسن..... رئيس المحكمة  
وعضوية السادة المستشارين: فوزى أسعد مرقص ومحمد كمال محفوظ والدكتور  
عوض محمد المر والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وواصل علاء الدين ومحمد ولى  
الدين جلال

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة..... المفوض  
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

**أصدرت الحكم الآتى**

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية  
"دستورية....."

**الإجراءات**

بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٨٧ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى - دائرة منازعات الأفراد والهيئات - فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ بوقف الفصل فى طلب الإلغاء وإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل

بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦. وقدمت هيئة قضايا الدولة عدة مذكرات طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحتياطياً بعدم قبولها وفي الموضوع برفضها. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها، ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

## الحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري - دائرة منازعات الأفراد والهيئات - طالباً الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب المحدد له يوم ٦ إبريل لسنة ١٩٨٧ وفقاً لأحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانونين رقمي ١١٤ لسنة ١٩٨٣، ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وبوقف تنفيذ القرار السلبي للمدعى عليهم بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتفق مع نظام الانتخاب الفردي، والحكم في الموضوع بإلغاء هذين القرارين، وبلجنة ٣ مارس سنة ١٩٨٧ أضاف المدعى أمام المحكمة المذكورة طلباً عارضاً للحكم له بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وبلجنة ١٠ مارس سنة ١٩٨٧ حضر.... بصفته مرشحاً فردياً في انتخابات أعضاء مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله في الدعوى خصماً منضماً للمدعى في جميع طلباته فيها، وقد استند المدعى في طلب الحكم له بهذه الطلبات إلى أن القرارات المطعون عليها جميعها صدرت بناء على قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، وهو قانون مخالف للدستور للأسباب التي أرتكن إليها في دعواه، وإذا تراءى لمحكمة القضاء الإداري عدم دستورية القانون المشار إليه، فقد قضت في ٣١ مارس سنة ١٩٨٧" (أولاً) بالنسبة لطلبى وقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية بالدعوة إلى الانتخابات المحدد لها يوم ١٩٨٧/٤/٦ وكذا وقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية، بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن على هذين القرارين.... (ثانياً) بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرارى وزير الداخلية المطعون عليهما: (١) برفض الدفيعين بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن عليهما وبعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلة المدعى وبقبول الدعوى شكلاً. (٢) وبقبول تدخل طالب التدخل خصماً منضماً للمدعى في طلباته (٣) وفي الطلب المستعجل برفض طلب وقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما.....(٤) وأوقفت الفصل فى طلب الإلغاء وأمرت بإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦". وقد طعن الحكومة على هذا الحكم - فى شقه الخاص بوقف الفصل فى طلب الإلغاء والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية - أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٦٣٦ لسنة ٣٣ قضائية

وطلبت - للأسباب التي استندت إليها - الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه في شقه موضوع الطعن، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون عليه فيما قضى به في هذا الخصوص، وبتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٨٧ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بإجماع الآراء برفض الطعن وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات. وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى تأسيساً على أن الطعن الدستوري المائل يرد على المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما نصت عليه من تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد عددها ونطاق كل دائرة ومكوناتها وعدد الأعضاء الممثلين لها والجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي. وإذ لم يحدد الدستور الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة ودون أن يضع قيوداً في شأن تحديد عددها أو عدد النواب الممثلين لكل دائرة منه، وإنما ترك ذلك كله للسلطة التشريعية تجريبه بما لها من سلطة تقديرية، ومن ثم لا يكون للمحكمة الدستورية العليا التعقيب على تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد نطاقها وعددها لأن ذلك يعد من المسائل السياسية التي تخرج عن ولاية المحكمة إذ هي لا تملك إلزام المشرع بتحديد عدد الدوائر الانتخابية أو تقسيمها على نحو معين. وحيث إن هذا الدفع مردود بأن القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب - الذي يتضمن المادتين محل الطعن المائل - قد صدر في شأن يتعلق بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب وهو من الحقوق السياسية التي كفلها الدستور، والتي ينبغى على سلطة التشريع ألا تتال منها وإلا وقع عملها مخالفاً لأحكامه، ومن ثم لا يكون النقصان المطعون عليهما قد تناولا مسائل سياسية تتأى عن الرقابة القضائية الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة، ويكون الدفع المبدى منها بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى على غير أساس متعيناً رفضه. وحيث إنه وإن كان الثابت أن المدعى سبق أن أقام الدعوى الدستورية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية بالطعن على بعض مواد القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ومن بينها المادتان الثالثة والخامسة مكرراً منه قبل تعديلها بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، إلا أنه لما كان الطعن في الدعوى الراهنة وارداً على الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون المشار إليه بعد تعديلها بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، ومن ثم فإن محل الطعن في كل من الدعويين يكون مختلفاً، ولا يكون للحكم الصادر في الدعوى الدستورية السابقة حجية مانعة من نظر الدعوى المائلة. وحيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة تأسيساً على أن قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب والمطعون عليه في الدعوى الموضوعية أمام محكمة القضاء الإداري، قد أصدره وزير الداخلية إستناداً إلى السلطة المخولة له طبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة السادسة من قانون مجلس الشعب المشار إليه، ولا شأن له بنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة أو المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها بعدم الدستورية، مما تنتفى معه مصلحة الدعوى في الطعن على هاتين المادتين. وحيث إن هذا الدفع - بالنسبة إلى المادة الخامسة مكرراً من القانون المشار إليه - مردود بأن قرار وزير الداخلية المطعون عليه بالإلغاء إذ نص على قبول طلبات الترشيح لعضوية

مجلس الشعب ابتداء من التاريخ الذى حدده، إنما يعنى بدهاءة إجراء الترشيح لهذه العضوية طبقاً لنصوص القانون الذى استند إليه القرار المذكور، وهو القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، ومن بينها نص المادة الخامسة مكرراً سالف الذكر، لما كان ذلك وكانت الدعوى الموضوعية مازالت مطروحة أمام محكمة القضاء الإدارى بما تضمنته من طلب إلغاء قرار وزير الداخلية المشار إليه مرتكراً - فيما استند إليه - على الطعن بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة انتخابية "عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية" مستهدفاً بذلك إبطال هذا النص وإعدام أثره بما يترتب عليه من إفساح الفرصة المتاحة للمرشحين الأفراد للفوز بالعضوية، وكان من شأن الحكم الصادر فى الدعوى الماثلة التأثير فى طلبه الموضوعى محدداً على النحو السالف بيانه، فإن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتهاء المصلحة يكون فى غير محله متعيناً رفضه. وحيث إن الأستاذ..... قدم - أثناء تحضير الدعوى الماثلة أمام هيئة المفوضين - طلباً بقبول تدخله فيها خصماً منضماً للمدعى فى طلباته. وحيث إنه يشترط لقبول طلب التدخل الإنضمامى طبقاً لما تقضى به المادة ١٢٦ من قانون المرافعات أن يكون لطالب التدخل مصلحة شخصية ومباشرة فى الإنضمام لأحد الخصوم فى الدعوى، ومناطق المصلحة فى الإنضمام بالنسبة للدعوى الدستورية أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين مصلحة الطالب فى ذات الدعوى الموضوعية التى أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وذلك بأن يكون الحكم فى هذا الدفع مؤثراً على الحكم فيما أبداه طالب التدخل أمام محكمة الموضوع من طلبات، لما كان ذلك وكان الثابت من حكم الإحالة الصادر من محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية بتاريخ ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ أن طالب التدخل حضر أمام المحكمة المذكورة بصفته مرشحاً فردياً فى انتخابات مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله فى الدعوى خصماً منضماً للمدعى فى جميع طلباته فيها والتمس الحكم له بهذه الطلبات، وقد قضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها المشار إليه بقبول تدخله بهذه الصفة، فأصبح بذلك طرفاً فى الدعوى الموضوعية التى أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وثبتت له بالتالى صفة الخصم التى تسوغ اعتباره من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية الذين تتوافر لهم المصلحة فى تأييدها. وحيث إن نطاق الطعن الدستورى المائل - حسبما حدده حكم الإحالة - يقتصر على الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ واللذين يجرى نصهما بالآتي: المادة الثالثة فقرة أولى: " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها، وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقاً للجدول المرافق لهذا القانون". المادة الخامسة مكرراً: "يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردى، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية، ويكون لكل حزب قائمة خاصة، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد، ويحدد لكل قائمة

رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ويجب أن تتضمن كل قائمة عدداً من المرشحين مساوياً لعدد الأعضاء الممثلين للدائرة طبقاً للجدول المرافق ناقصاً واحداً، كما يجب أن يكون نصف المرشحين بكل قائمة حزبية على الأقل من العمال والفلاحين، على أن يراعى اختلاف الصفة في تتابع أسماء المرشحين بالقوائم، وعلى الناخب أن يبدي رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها، دون إجراء أى تعديل فيها، وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية إشارة أو علامة تدل عليه، كما تبطل الأصوات التي تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السادسة عشر من هذا القانون، ويجرى التصويت لاختيار المرشح الفرد عن كل دائرة في الوقت ذاته الذي يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية، وذلك في ورقة مستقلة، ويحدد لكل مرشح فرد رمز أو لون مستقل يصدر به قرار من وزير الداخلية، وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من مرشح واحد أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية إشارة أو علامة أخرى تدل عليه". وحيث إن النعى على هذين النصين يقوم على أن الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه إذا قضت بتقسيم الدولة إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وإذ نصت المادة الخامسة مكرراً منه على الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي في كل دائرة من هذه الدوائر الكبرى على اتساع مساحتها وترامى أطرافها وضخامة عدد سكانها، فإنه يستحيل على المرشح الفردي المستقل مباشرة حقه الدستوري في الترشيح على قدم المساواة وفي منافسة انتخابية متكافئة مع مرشحي القوائم المنتمين لأحزاب سياسية تساندهم بإمكانياتها المادية والبشرية التي تعجز عنها طاقة الفرد، كما أنه لم يراع في تقسيم الدوائر الانتخابية مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة مما يترتب عليه اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى، فضلاً عن التمييز بين المرشحين بحسب انتماءاتهم السياسية حيث حدد القانون لنظام الانتخاب الفردي في جميع الدوائر الانتخابية ثمانية وأربعين مقعداً نيابياً بواقع مقعد واحد في كل دائرة انتخابية يتنافس عليه المرشحون المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية، بينما ترك لمرشحي القوائم الحزبية على مستوى الجمهورية باقى المقاعد النيابية التي يبلغ عددها أربعمئة مقعد، وكل ذلك يؤدي إلى المساس بحق الترشيح والإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور، بالإضافة إلى أن المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها لم تشترط في المرشح الفرد صفة معينة، ولم تبين الكيفية التي تؤدي إلى تحقق النسبة المخصصة للعمال والفلاحين مما يخالف المادة ٨٧ من الدستور فيما تضمنته من النص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين. وحيث إن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفى عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كقيل الحريات

ومثلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوى على القمة من البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الأمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أى تفرقة أو تمييز - في مجال الالتزام بها - بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أن هذه السلطات كلها سلطات مؤسسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها وكيانها وهو المرجع في تحديد وظائفها، ومن ثم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة، قائمة بوظيفتها الدستورية متعاونة فيما بينها في الحدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور الذى له وحده الكلمة العليا وعند أحكامه تنزل السلطات العامة جميعاً والدولة فى ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي، هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور، وهو ما حرص الدستور القائم على تقريره بالنص فى المادة ٦٤ منه على أن " سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة " وفى المادة ٦٥ منه على أن " تخضع الدولة للقانون.... " ولا ريب فى أن المقصود بالقانون فى نص المادة ٦٥ من الدستور " تخضع الدولة للقانون.... " الشأن هو القانون بمعناه الموضوعى الأعم الذى يشمل كل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها ويأتى على رأسها وفى الصادرة منها الدستور بوصفه أعلى القوانين وأسمائها، وإذ كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقروراً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطى سليم، فإنه يكون لازماً على كل سلطة عامة أيا كان شأنها وأيا كانت وظيفتها وطبيعتها الاختصاصات المسندة إليها، النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقيدوه، فإن هى خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع - متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التى عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التى اختصها دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها. وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على تقرير الحريات والحقوق العامة فى صلبها قصداً من الشارع الدستوري أن يكون النص عليها فى الدستور قيماً على المشرع العادى فيما يسنه من قواعد وأحكام وفى حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعياً فإذا خرج المشرع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستوري، بأن قيد حرية أو حقاً ورد فى الدستور مطلقاً أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستورياً، وقع عمله التشريعى مشوباً بعيب مخالفة الدستور. وحيث إن الدستور القائم قد أفرد الباب الثالث منه " للحريات والحقوق والواجبات العامة" وصدر هذا الباب بالنص فى المادة ٤٠ منه على أن " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة"، فكان الحق فى المساواة أمام القانون هو أول ما نص عليه الدستور فى الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة، وجاء فى الصادرة منها باعتبار أن هذا الحق هو أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعى، وعلى تقدير أن الغاية التى يستهدفها تتمثل أصلاً فى صون حقوق المواطنين وحررياتهم فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ فى جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى

لا يقتصر تطبيقها على الحريات والحقوق العامة المنصوص عليها في الدستور، بل ينسحب مجال أعمالها إلى الحقوق التي يقرها القانون العادي ويكون مصدراً لها، ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينها وهي التي يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده إلى أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية ولا يدل بالتالي على انحصاره فيها دون غيرها، إذ لو قيل بأن التمييز المحظور دستورياً لا يقوم إلا في الأحوال التي بينها المادة ٤٠ المشار إليها، لكان التمييز فيما عداها غير مناقض الدستور، وهو نظر لا يستقيم مع المساواة التي كفلها ويتناقض مع الغاية المقصودة من إرسائها، يؤيد ذلك أن من صور التمييز التي لم تصرح المادة المذكورة بالإشارة إليها ما لا تقل في أهميتها وخطورة الآثار المترتبة عليها عن تلك التي عنيت بإبرازها كالتمييز بين المواطنين في مجال الحريات والحقوق العامة التي كفلها الدستور لا اعتبار يتعلق بالمولد أو المركز الاجتماعي أو الانتماء الطبقي أو الانحياز لرأى بذاته سياسياً كان هذا الرأى أو غير سياسي، مما يؤكد أن ألوان التمييز على اختلافها التي تتناقض في محتواها مع مبدأ المساواة وتهدر الأساس الذي يقوم عليه إنما يتحتم إخضاعها جميعاً لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة قضائية لضمان احترام مبدأ المساواة في جميع مجالات تطبيقه، وبديهي أن المساواة المنصوص عليها في المادة ٤٠ من الدستور لا تعني أنها مساواة فعلية يتساوى بها المواطنون في الحريات والحقوق أياً كانت مراكزهم القانونية، بل هي مساواة قانونية رهينة بشروطها الموضوعية التي تترد في أساسها إلى طبيعة الحق الذي يكون محلاً لها وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط موضوعية تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب أعمال المساواة بينهم لتماتل مراكزهم القانونية، وأن اختلفت هذه المراكز بأن توافرت في البعض دون البعض الآخر إنقضى مناط التسوية بينهم. وحيث إن الدستور نص في المادة ٦٢ منه - التي وردت أيضاً في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة - على أن " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني". مما مفاده أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة- ومن بينها حق الترشيح الذي عنى الدستور بالنص عليه صراحة من حقى الانتخاب وإبداء الرأى في الاستفتاء- اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التي حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثلهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة وعلى أساس أن حقى 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 هذان الحقان لازمين لزوماً حتمياً لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستورياً ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيراً صادقاً عنها، ولذلك لم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في ممارسته تلك الحقوق السياسية، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجباً وطنياً يتعين القيام به في

أكثر مجالات الحياة أهمية لإتصالها بالسيادة الشعبية التي تعتبر قواماً لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن كانت المادة ٦٢ من الدستور قد أجازت للمشرع العادي تنظيم الحقوق السياسية الثلاثة بما نصت عليه من أن ممارسة هذه الحقوق تكون " وفقاً لأحكام القانون" فإنه يتعين عليه أن يراعى في القواعد التي يتولى وضعها تنظيمياً لتلك الحقوق ألا تؤدي إلى مصادرتها أو الانتقاص منها وألا تنطوي على التمييز المحظور دستورياً أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعي لتلك الحقوق مع أي نص في الدستور بحيث يأتي التنظيم مطابقاً للدستور في عموم قواعده وأحكامه. وحيث إن المادة الخامسة من الدستور إذ تنص - بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - على أن يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور...." إنما قصد بهذا التعديل الدستوري العدول عن التنظيم الشعبي الوحيد ممثلاً في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان مهيمناً وحده على العمل الوطني ومسيطرأ عليه في مجالاته المختلفة سيطرة لا تتحقق بها للديمقراطية مفهومها المتجانس مع طبيعتها إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسي في الدولة، باعتبار أن هذه التعددية الحزبية إنما تستهدف أساساً الإتجاه نحو تعميق الديمقراطية وإرساء دعائمها في إطار حقى الانتخاب والترشيح اللذين يعتبران مدخلا وقاعدة أساسية لها، ومن ثم كفلهما الدستور للمواطنين كافة الذين تتعد لهم السيادة الشعبية ويتولون ممارستها على الوجه المبين في الدستور، وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هي التي تحمل في أعطافها تنظيمياً تتناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى، ولكن المصلحة القومية تظل إطاراً لها ومعياراً لتقييمها وضابطاً لنشاطها، وهي مصلحة يقوم عليها الشعب في مجموعه ويفرض من خلالها قياداته السياسية وانتماءاته الوطنية، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالي وسيلة انتهجها الدستور لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها الدستور باعتبارها طريقاً قوياً للعمل الوطني من خلال ديمقراطية الحوار التي تتعدد معها الآراء وتتباين على أن يظل الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطاً في النهاية بإرادة هيئة الناخبين في تجمعاتها المختلفة، وهي إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها في المجالس النيابية وعن طريق الوزن الذي تعطيه بأصواتها للمترشحين على مقاعدها وهو ما حرص الدستور على توكيده والنص عليه في صريح مواده حين كفل للمواطنين حقى الانتخاب والترشيح وجعلهم سواء في ممارسة هذين الحقين ولم يجز التمييز بينهم في أساس مباشرتهما ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض في أي شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - على اختلاف انتماءاتهم وأرائهم السياسية لضمان أن يظل العمل الوطني جماعياً لا امتياز فيه لبعض المواطنين على بعض، ومن خلال هذه الجهود المتضافرة في بناء العمل الوطني تعمل الأحزاب السياسية متعاونة مع غير المنتمين إليها في إرساء دعائمه وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة الثالثة من الدستور التي لا تعدد السيادة الشعبية لفئة دون أخرى ولا تفرض سيطرة لجماعة بذاتها على غيرها، وفي هذا الإطار تكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها توجهاً دستورياً نحو تعميق مفهوم الديمقراطية التي لا تمنح الأحزاب السياسية دوراً في العمل الوطني يجاوز

حدود الثقة التي توليها هيئة الناخبين لمرشحيها الذين يتنافسون مع غيرهم وفقاً لأسس موضوعية لا تحدها عقيدة من أي نوع ولا يفيدها شكل من أشكال الانتماء، سياسياً كان أو غير سياسي، وعلى أن تتوافر للمواطنين جميعاً - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - الفرص ذاتها التي يؤثر من خلالها - وبقدر متساو فيما بينهم - في تشكيل السياسة القومية وتحديد ملامحها النهائية ومما يؤكد ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على نظام تعدد الأحزاب، لم تتضمن النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في المادة ٦٢ من الدستور بضرورة الانتماء الحزبي مما يدل بحكم اللزوم على تقرير حرية المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها وفي مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها من خلال الأحزاب السياسية أو بعيداً عنها ما دام أن النص في المادة ٦٢ من الدستور على كفالة هذه الحقوق السياسية قد جاء رهيناً بصفة "المواطنة" فحسب طلباً من قيد الحزبية، يقطع في دلالة ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسي في الدولة قيده بأن يكون النظام الحزبي دائراً في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري، ولا شك في أن مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون وهما - من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية في هذا الشأن - يوجبان معاملة المرشحين كافة معاملة قانونية واحدة وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع دون أي تمييز يستند إلى الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز في هذه الحالة قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية الأمر المحظور دستورياً، وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن قيام النظام الحزبي وقد تقرر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ قبل التعديل الدستوري بالنص على تعدد الأحزاب السياسية، فكان لزاماً أن يكون لهذا القانون أساس دستوري في ظل قيام الاتحاد الاشتراكي العربي وقد أرتكن واضعوا القانون المشار إليه في ذلك- على ما يبين من مذكرته الإيضاحية وتقرير اللجنة التشريعية عنه - إلى بعض الحريات والحقوق العامة المقررة في الدستور، ومنها حرية الرأي والعقيدة السياسية وحق الانتخاب وحق الترشيح على اعتبار أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقاً دستورياً منبثقاً منها ومرتباً عليها، فلا يصح أن ينقلب النظام الحزبي بعد تقريره قيماً على الحريات والحقوق العامة التي تفرع عنها ومنها حق الترشيح وهو من الحقوق العامة التي تحتتمها طبيعة النظام الديمقراطية النيابية ويفرضها ركنها الأساسي الذي يقوم على التسليم بالسيادة للشعب. وحيث إنه من المسلم أن ينبغي عند تفسير نصوص الدستور، النظر إليها باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضاً، بحيث لا يفسر أي نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، بل يجب أن يكون تفسيره متسانداً معها بفهم مدلوله فهماً يقيم بها التوافق وينأى بها عن التعارض. وحيث إن 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 بالإرادة 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، إن 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 - مستقلاً كان أو حزبياً، طبقاً لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الانتخاب الفردي - إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التي هي مصدر السلطات جميعاً. وحيث إنه وإن كان للمشرع 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. وحيث إنه لما كان مؤدى نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً - متضامنين - من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن المشرع قد نص على تقسيم الجمهورية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وجعل انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي وإذ حدد لكل دائرة انتخابية عدداً من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية عدا مقعداً واحداً خصه لنظام الانتخاب الفردي وجعله مجالاً للمنافسة الانتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب، يكون القانون قد خالف الدستور من عدة وجوه إذ خص مرشحي القوائم الحزبية في كل دائرة انتخابية بعدد من المقاعد النيابية يصل في بعضها إلى ثلاثة عشر مقعداً بينما حدد لنظام الانتخاب الفردي مقعداً واحداً ولم يجعله حتى مقصوراً على المرشحين المستقلين عن الأحزاب السياسية، بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بين هؤلاء المرشحين وغيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية فميز القانون بذلك بين فئتين من المواطنين إذ خص المرشحين بالقوائم الحزبية بعدد من المقاعد النيابية تصل في جملتها على مستوى الجمهورية إلى ما يقرب من تسعة أعشار المقاعد النيابية في مجلس الشعب، بينما هبط بعدد المقاعد المتاحة للمرشحين المستقلين غير المنتمين لأحزاب سياسية - يفرض فوزهم بها - إلى عشر إجمالي المقاعد النيابية بزيادة طفيفة، بل أن توزيع المقاعد النيابية على النحو الذي تضمنه القانون وهو ما يفتح به أيضاً لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب بينما لا تتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأية حال العشر تقريباً من عدد المقاعد النيابية الأمر الذي ينطوي على تمييز الفئة من المرشحين على فئة أخرى تمييزاً قائماً على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتض من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعارض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة ٤٠ من الدستور التي حظرت التمييز بين المواطنين في الحريات والحقوق العامة كما يتعارض أيضاً مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي يقتضى أن تكون فرص الفوز في الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية وفضلاً عن ذلك فإن القانون حين حدد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية وغيّر في عدد المقاعد من دائرة إلى أخرى، أقام هذا التحديد العددي للمقاعد المخصصة لكل دائرة كقاعدة عامة على أساس عدد المواطنين بها حسبما أفصحت عن ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب فيما عدا المحافظات التي استثناها المشرع من هذه القاعدة للاعتبارات التي أشارت إليها المذكرة

الإيضاحية لهذا القانون، فإنه أياً كان وجه الرأي في هذا الاستثناء وبافتراض صحة الالتزام بتلك القاعدة في المحافظات الأخرى، فإن القانون إذ حدد للمرشح الفردي مقعداً واحداً في كل دائرة من الدوائر الانتخابية على ما بينها من تفاوت في عدد المواطنين بها وخص مرشحي القوائم الحزبية بباقي المقاعد النيابية المخصصة للدائرة، فإنه يكون بذلك قد جعل التفاوت في عدد المواطنين هو الأساس في تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية دون أن يكون لذلك أى أثر بالنسبة للمرشحين طبقاً لنظام الانتخاب الفردي الذي يتنافس فيه المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية على مقعد واحد حدده المشرع بطريقة تحكيمية في كل دائرة انتخابية أياً كان عدد المواطنين بها مخالفاً بذلك - وعلى غير أسس موضوعية - القاعدة العامة التي اتبعتها في تحديد عدد المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية بما يتناسب مع عدد السكان فيها، الأمر الذي يتضمن بدوره إخلالاً بمبدأ المساواة في معاملة الفئتين من المرشحين، وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون عندما جعل المقعد الوحيد المخصص لنظام الانتخاب الفردي في دائرة انتخابية مجالاً للمنافسة بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، فإنه يكون بذلك قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بالعضوية: إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرة يتنافس معهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، مما ينطوي على التمييز بين الفئتين في الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، ويتعارض بالتالي مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في الدستور، وذلك كله دون أن يكون التمييز في معاملة الفئتين من المرشحين وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية في جميع الوجوه المتقدمة مبرراً بقاعدة موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات والتي يتحقق ومن خلالها التكافؤ في الفرص والمساواة أمام القانون. لما كان ذلك وكانت المادة الخامسة مكرراً 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 انتخابه 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 مقعداً واحداً - لنظام الانتخاب الفردي في كل دائرة انتخابية - يجرى 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 إخلالاً بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية في الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقي المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية إخلالاً أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستورها 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". وحيث إنه لا محاجة في القول بأن للمواطن المستقل الحرية

في الانضمام إلى أحد الأحزاب السياسية لِيَبَاشِرَ من خلاله حقوقه السياسية ومنها الحق في الترشيح لعضوية مجلس الشعب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية، إذ أن ذلك مردود بما ينطوي عليه من إخلال بالحرية في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وهي حرية كفل الدستور أصلها ومردود أيضاً بأن للمواطن رأؤه وأفكاره التي تتبع من قرارة نفسه ويطمئن إليها وجدانه وأن حمله على الانضمام لأي من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه، ما قد يتعارض مع حرئته في الرأي، وهي من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظم الديمقراطية الحرة والتي حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة وقررها الدستور القائم في المادة ٤٧ منه. لما كان ذلك وكان القضاء بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ يترتب عليه انعدام هذا النص وإبطال العمل به فيما قرره من أن "يكون لكل دائرة (انتخابية) عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية"، ومن ثم يكون النعي على نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه قد أضحى غير مجد وبالتالي غير مقبول، إذ لم يعد له مجال في التطبيق بعد أن ألغى نفاذ النص على كيفية توزيع المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقوائم الحزبية على النحو الذي تضمنته المادة الخامسة مكرراً سالف الذكر تبعاً لتقرير بطلان هذا النص وانعدام أثره. وحيث إنه عما أشار إليه المدعى من أن بطلان تكوين مجلس الشعب لقيامه على انتخابات مخالفة للدستور يترتب عليه عدم دستورية كل ما أقره المجلس من قوانين وقرارات مما يهدد البلاد بانتهيار دستوري كامل، فإن على المحكمة - بحكم رسالتها التي حملت أمانتها بصفتها الهيئة القضائية العليا التي أنشأها الدستور حارسة لأحكامه ونصبها قوامة على صونه وحمايته، وباعتبارها الجهة التي ناط بها القانون دون غيرها سلطة الفصل القضائي في كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها - أن تقول كلمتها في هذا الموضوع تجلية لوجه الحق فيه. وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديداً ولا تنشئ مراكز أو أوضاعاً لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلزمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتتعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا إثارة المسألة الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى أمام أي من جهات القضاء، أما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب على الجهة القضائية - عند- الشك في عدم الدستورية - وقف الدعوى أو تأجيلها إنتظاراً لحكم المحكمة الدستورية العليا بالفصل في المسألة المثارة، إنما كان يبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في

المنازعات الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضى بعدم الدستورية وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي، لأصبح لزاماً على قاضي الموضوع - الذي أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته - أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته مما يباه المنطق القانوني السليم ويتنافى مع الغرض المرتجى من الدفع بعدم الدستورية ولا يحقق لمبدأ الدفع أية فائدة عملية، مما يجعل الحق في التقاضي - وهو من الحقوق العامة التي كفلها الدستور في المادة ٦٨ منه للناس كافة - بالنسبة للمسألة الدستورية غير مجد ومجرداً من مضمونه، الأمر الذي ينبغي تنزيه المشرع عن قصد التردى فيه، وبالإضافة إلى ذلك فإن النص في المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على عدم جواز تطبيق النص المقضى بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية، وهو خطاب تشريعي موجه لجميع سلطات الدولة ولكافة للعمل بمقتضاه، ولما كان قاضي الموضوع هو من بين المخاطبين بهذا النص التشريعي فإنه يكون متعيناً عليه عملاً بهذا النص ألا ينزل حكم القانون المقضى بعدم دستوريته على المنازعات المطروحة عليه من قبل، وذلك يؤكد قصد المشرع في تقرير الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه على ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت في ظل القانون الذي قضى بعدم دستوريته، وقد أعملت المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا هذه الرجعية على إطلاقها بالنسبة للنصوص الجنائية إلى حد إسقاط حجية الأمر المقضى لتعلقها بالإدانة في أمور تمس الحريات الشخصية، فنصت على أنه " فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي، تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن ...."، أما في المسائل الأخرى- غير الجنائية- فيسرى عليها كذلك الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية على ما سلف بيانه، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة عليه أساس قانوني آخر ترتكن إليه ويحد من إطلاقه الرجعية عليها، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا في تعليقها على نص المادة ٤٩ منه، حيث جاء بها أن القانون " تناول أثر الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، فنص على عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، وهو نص ورد في بعض القوانين المقارنة واستقر الفقه والقضاء على أن مؤداه هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب وإنما بالنسبة إلى الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص، على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعي - للحكم الدستوري الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضى أو بإنقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي فإن جميع الأحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص تعتبر كأن لم تكن ولو كانت أحكاماً باتة" وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة بحكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم ١٦ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ٥ يونيه سنة ١٩٨٢ وحكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم ٤٨ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ١١ يونيه سنة ١٩٨٣. 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 باطلاً منذ انتخابه، إلا أن هذا البطلان لا يؤدي البتة إلى ما ذهب إليه المدعى من

وقوع انهيار دستوري ولا يستتبع إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذته من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة وناذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً أو يقضى بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم.

### لهذه الأسباب

**حكمت المحكمة:** بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية.

\* \* \*

**٣- الحكم بعدم دستورية المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية فيما تضمنته من النص على أن تكون قرارات لجان التقييم نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن**

**(قضية رقم 38 لسنة 11 قضائية)**

### حالة المادة القانونية:

المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية..... لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

### نص الحكم كاملاً

#### باسم الشعب

#### المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٢٨ يولييه سنة ١٩٩٠.....  
برئاسة السيد المستشار / ممدوح مصطفى حسن..... رئيس المحكمة  
وعضوية السادة المستشارين : محمد إبراهيم أبو العينين وواصل علاء الدين ومحمد ولى  
الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الحريم غنيم وحمدى محمد علي.  
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة..... المفوض  
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

### أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٨ لسنة ١١ قضائية "دستورية....."

## الإجراءات

بتاريخ ٢١ نوفمبر سنة ١٩٨٩ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٤٤٣١ لسنة ٣٩ قضائية - قضاء إدارى - بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى بجلسة ٢٢ يونيو سنة ١٩٨٩ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادة السادسة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى وإحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

## الحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة.  
حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى بصفته كان قد أقام الدعوى رقم ٤٤٣١ لسنة ٣٩ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالباً الحكم بإلغاء قرار لجنة التقييم المشكلة طبقاً لنص المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية فيما تضمنه من تقدير قيمة مستشفى جمعية ثمرة التوفيق القطبية الخيرية والتعويض عنها، وإذ تراءى للمحكمة عدم دستورية تلك المادة من القانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، فيما نصت عليه من أن قرارات لجان التقييم - المشكلة طبقاً لأحكامه - تكون نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن، لما بدا للمحكمة من مخالفة هذا الحكم الذى أورده نص المادتين ٤٠، ٦٨ من الدستور، فقد قضت بجلسة ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٨٩ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورتها. وحيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى إستناداً إلى أن هذه المحكمة سبق أن قضت فى الدعوى رقم ٣٠ لسنة ٢ قضائية دستورية بالطعن فى دستورية القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه برفض الدعوى، وهو دفع مردود بما هو مقرر قانوناً - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - من أن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة فى الدعاوى الدستورية والممانعة من نظر أى طعن دستورى جديد يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التى كانت مثاراً للمنازعة حول دستورتها وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسماً بقضائها، أما ما لم يكن مطروحاً على المحكمة ولم يكن مثاراً للنزاع أمامها، ولم تفصل فيه بالفعل، فلا يمكن أن يكون موضوعاً لحكم يحوز قوة الأمر المقضى، ومن ثم لا تمتد إليه الحجية المطلقة للحكم فى الدعوى الدستورية السابقة، ولما كان الحكم الصادر من هذه المحكمة فى الدعوى رقم ٣٠ لسنة ٢ قضائية دستورية، قد اقتصر على الفصل فيما أثير من نزاع حول مدى اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ استناداً إلى نص المادة ٥٣ من دستور سنة ١٩٥٨ وفيما أثير من طعن على الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ فحسب، دون أن تعرض المحكمة لما ورد فيه من

نصوص أخرى ودون أن يتضمن حكمها السابق بالتالي فصلاً قضائياً في دستوريتها، فإن حجبة هذا الحكم تكون مقصورة في هذا النطاق دون أن تمتد إلى المادة السادسة من القانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليها في هذه الدعوى ويكون الدفع بعدم القبول على غير أساس متعين الرفض. وحيث إن القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ في شأن تنظيم المؤسسات العلاجية بنص في مادته الأولى على أن "تؤول ملكية المستشفيات المبنية في الكشف المرافق لهذا القانون إلى الدولة..." وفي مادته السادسة على أن "تتولى تقدير قيمة هذه المستشفيات لجان تشكل على الوجه الآتي: مستشار من مجلس الدولة رئيساً، ممثل لوزارة الصحة، ممثل من المستشفى تختاره الجهة التي كانت تديره أعضاء، ويجوز للجنة أن تستعين في أداء مهمتها بمن ترى لزوماً للاستعانة بهم من الموظفين أو غيرهم، وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية، وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس وتكون هذه القرارات نهائية غير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن". وحيث إن مؤدى هذا النص أن المشرع لم يسبغ على لجان التقييم المشكلة طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ سالف البيان - ولاية الفصل في خصومات تتعدد أمامها بقرارات حاسمة طبقاً لإجراءات و ضمانات معينة، وإنما عهد إليها بمهمة لا تعدو تقدير قيمة المستشفيات التي ألت ملكيتها نفاذاً لهذا القرار بقانون للدولة توصلاً لتحديد قيمة التعويض الذي قد يستحق قانوناً لأصحابها مقابل أيولة ملكيتها إلى الدولة، دون أن يفرض على تلك اللجان أخطار ذوى الشأن للمثول أمامها لسماع أقوالهم وتقديم أسانيدهم وتحقيق دفاعهم أو يوجب عليها تسبب ما تصدر من قرارات، إلى غير ذلك من الإجراءات القضائية التي تتحقق بها ضمانات التقاضي، ومن ثم فإن هذه اللجان لا تعدو أن تكون مجرد لجان إدارية وتعتبر قراراتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية. حيث إن المادة ٦٨ من الدستور تنص على أن "التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي ويحظر النص في القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء" وظاهر من هذا النص أن الدستور لم يقف عند حد تقرير حق التقاضى للناس كافة كمبدأ دستورى أصيل بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص في القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، وقد خص الدستور هذا المبدأ بالذكر رغم أنه يدخل في عموم المبدأ الأول الذى يقرر حق التقاضى للناس كافة، وذلك رغبة من المشرع الدستورى في توكيد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسماً لما ثار من خلاف في شأن عدم دستورية التشريعات التي تحظر حق الطعن في هذه القرارات، وقد ردد النص المشار إليه ما قرره الدساتير السابقة ضمناً من كفالة حق التقاضى للأفراد، وذلك حين خولهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التي تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها. وحيث إنه من ناحية أخرى فإن الدساتير سألقة الذكر قد تضمنت كل منها نصاً على أن المواطنين لدى القانون سواء وأنهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة كما ورد في الدستور القائم هذا النص في المادة ٤٠ منه، ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التي كفلت الدساتير المساواة بين المواطنين فيها، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة على حق من حقوق أفرادها - ينطوى على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يجرموا من هذا الحق. لما كان ذلك، فإن نص المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية، إذ نصت على أن قرارات لجان

التقييم - المشكلة طبقاً لأحكامه - وهي قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن وهي قرارات إدارية - على ما سلف بيانه - تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى وإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق مما يخالف المادتين ٤٠، ٦٨ من الدستور، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته

### لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم المؤسسات العلاجية فيما تضمنته من النص على أن تكون قرارات لجان التقييم نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن.

\* \* \*