

## الفصل الرابع

### السلطة القضائية :

#### جدل المهنية

#### والتسييس



تمثل السلطة القضائية إحدى سلطات الدولة الثلاث، وتنبع أهميتها من أنها تقوم بوظيفة الفصل في الخلافات، التي تنشأ بين أفراد المجتمع وبعضهم البعض، أو بينهم وبين الهيئات الحكومية أو بين تلك الهيئات؛ بهدف إعمال أحكام الدستور والقانون والحفاظ على الحقوق وتحقيق العدل. وي طرح هذا الفصل فكرة رئيسية مؤداها أن تطور أداء السلطة القضائية هو جزء من حركة الواقع وتطوره، فكلمها تطور الواقع تطور أداء القضاء، وبالمقابل.. فإن القضاء يمارس دوره في تطوير الواقع من خلال الاجتهاد وتفسير النص القانوني؛ ذلك أن القضاء لا يعمل في برج عاجي، ولا يعيش بمعزل عن تطور بقية السلطات في الدولة.

وتعتبر دراسة السلطة القضائية من منظور علم السياسة من المجالات الجديدة، فقد ظل الاهتمام بها تغلب عليه الدراسات القانونية، وفي المرحلة الأولى من اهتمام الباحثين في علم السياسة بالموضوع، ركزوا على الإطار المؤسسي ودرسوا السلطة القضائية من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها بالسلطات الأخرى. ومع التطور الذي لحق بالواقع السياسي في مصر، برز اهتمام جيل جديد من الباحثين في علم السياسة بالجوانب السياسية لدور القضاء، ولا يقصد بذلك خروج مؤسسة القضاء عن

مهمتها الأصيلة وهي ذات طابع دستوري وقانوني ، وإنما يشير إلى الدلالات السياسية للتفسيرات والأحكام القضائية، وإلى الدور الذي تقوم به مؤسسة القضاء في إطار التطور السياسي العام في البلاد<sup>(1)</sup>.

ومن الناحية التاريخية، للقضاء في مصر تجربة عريقة ويمكن بصفة عامة التمييز بين سبعة أنواع من المحاكم: فأولها، المحاكم الشرعية التي بدأت مع الفتح الإسلامي، وثانيها، المجالس المليية والقضاء الملي ، التي بمقتضاها يحاكم الشخص مدنياً وجنائياً حسب شريعة موطنه أو دينه لا حسب شريعة البلد الذي يقيم فيه، وثالثها، المجالس الحسينية، وهي جهة القضاء صاحبة الولاية على أموال القصر والمحجور عليهم والغائبين، وقد أنشئت لأول مرة في عهد الخديوي إسماعيل عام 1873، ورابعها المحاكم القنصلية والمختلطة، والتي يعود أصلها إلى الامتيازات الأجنبية التي منحتها الدولة العثمانية للأجانب في البلاد التابعة لها ومن بينها مصر، لمحاكمة الأجانب أمامها، وخامسها، المحاكم الأهلية المنشأة عام 1883، وتكونت من أربع درجات هي : المحاكم الجزئية و المحاكم الابتدائية و محاكم الاستئناف، وصولاً إلى أعلى درجة وهي محكمة النقض والإبرام، وسادسها، المحاكم العسكرية المنشأة طبقاً للقانون رقم 15 لسنة 1923 الخاص بنظام الأحكام العرفية والقوانين التالية المعدلة له، وسابعها، القضاء الإداري وإنشاء مجلس الدولة عام 1946<sup>(2)</sup>.

(1) الدراسة الرائدة في هذا المجال، والتي صدرت عام 2007 باللغة الانجليزية هي دراسة:

Tamir Moustafa , **The Struggle For Constitutional Power : Law, Politics , and Economic Development In Egypt** ( Cambridge : Cambridge University Press , 2007 )

ورسالة الدكتوراه عام 2008

Mahmud Hamed , **When The Gaval Speaks : Judicial Politics in Modern Egypt** , Unpublished PhD Dissertation submitted to The Department of Political Science , The University of Uteh, 2008.

بالإضافة إلى الدراسات باللغة العربية التي تم استخدامها في هذا الفصل.

(2) د. أحمد فارس عبد المنعم، الرئيس مبارك والسلطة القضائية، كتاب الاقتصادي، العدد 252، أول

سبتمبر 2008، ص ص 7 - 22، و ص ص 24 - 45.

وبعد عام 1952، تم إدخال عدة تطورات على نظام القضاء ، أهمها: إلغاء المحاكم الشرعية والمجالس المليّة ابتداء من أول يناير 1956، وتطوير القضاء المدني والجنائي، وأيضًا تطوير القضاء الإداري، وإنشاء المحكمة الدستورية العليا.

### أولاً: تنظيم السلطة القضائية<sup>(1)</sup>

يتكون القضاء في مصر من خمسة أنواع على النحو التالي:

#### 1- القضاء المدني والجنائي:

ويشير القضاء المدني إلى حماية المصالح الخاصة للأفراد ؛ ولذلك فإن تحريك الدعوى يتم بناء على طلب من صاحب المصلحة ، وينظم هذا القضاء ما يعرف بقانون « القضاء المدني » أو « قانون الإجراءات المدنية والتجارية » أو « قانون المرافعات المدنية والتجارية ». أما القضاء الجنائي فيختص بتنظيم استخدام الدولة لسلطتها الجزائية في حالة وقوع اعتداء على المصالح العامة للمجتمع أو مجموعة منه، ومؤدى ذلك أنه إذا كان القضاء الجنائي يحكم في جرائم محددة تتعلق بأفراد وموضوعات بذاتها ، فإن هدفه هو حماية مصالح المجتمع كله من خلال توقيع الجزاء الواجب على من يعتدي على هذه المصالح من خلال تهديد الآخرين ، والتعدي على مصالحهم.

ويتكون هذا القضاء من محكمة النقض ، التي تعتبر أعلى درجة للقضاء، يليها محاكم الاستئناف، فالمحاكم الابتدائية والمحاكم الجزئية، وتختص كل منها بنظر ما يرفع إليها طبقاً لاختصاصاتها . وفيما يتعلق بولاية هذه المحاكم، ينص القانون على أنها تختص بالفصل في المنازعات والجرائم كافة ، فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة<sup>(2)</sup>.

(1) د. فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري (القاهرة، دار الشروق، 2003)، ود. أحمد حسن الرشيدي، السلطة القضائية في د. علي الدين هلال (محرر) ، الحكومة والنظام السياسي ، مرجع سابق، ص ص 107 - 122.

(2) انظر: موسوعة مبارك التشريعية، موقع مجلس الشعب المصري:

<http://www.parliament.gov.eg/Arabic/Downloads/mawso3a>

وطبقا لقانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 وتعديلاته، فإن المبدأ العام الذي يحكم تقسيم الاختصاصات بين المحاكم هو أن التقاضي أمامها لا ينبغي أن يكون على درجة واحدة، وإنما يكون على درجتين مع وجود محكمة أعلى للبت في أي خلاف. وينهض هذا المبدأ على أن ضمان العدالة يتطلب وجود أكثر من درجة للتقاضي؛ حتى يمكن لأحد أطراف الخصومة الالتجاء إلى الدرجة الأعلى إذا كان لديه من الأسباب ما يدعو لذلك.

وتتكون هذه المحاكم من:

أ. محكمة النقض، أنشئت عام 1931، وهي محكمة واحدة في مصر، ومقرها مدينة القاهرة. ويدخل في نطاق اختصاصها النظر في الطعون بالنقض التي قد يرفعها أحد الأفراد أو النيابة العامة، كما يدخل في نطاق اختصاصها النظر في بعض الدعاوى ذات الصلة بعمل القضاة، وفي هذه الحالة فإن المحكمة تباشر عملها بوصفها محكمة موضوع وليست كمحكمة قانون. ويدخل ضمن هذه الدعاوى ما نصت عليه المادة (149) من قانون المرافعات بشأن دعاوى رد القاضي، إذا كان القاضي المطلوب رده مستشارًا بمحكمة النقض، أو إذا استهدف الطلب رد جميع مستشاري محكمة الاستئناف أو بعضهم؛ بحيث لم يعد يتوافر من قضاة هذه المحكمة عدد يكفي من القضاة للفصل في الطلب، ويدخل في هذا النطاق أيضًا - كما أشارت المادتان (146 و 147) من قانون المرافعات - دعوى مخاصمة القاضي إذا كان مستشارًا بمحكمة النقض ذاتها.

وتعتبر محكمة النقض هي قمة نظام القضاء المصري، وأسهمت عبر تاريخها الطويل في تأكيد مجموعة من القيم والمبادئ المتعلقة باستقلال القضاء ونزاهته، وتلك المرتبطة بضمان حقوق الأفراد وحريتهم. لذلك، فقد كان احتفال المحكمة باليوبيل الماسي لها ومرور خمسة وسبعين عاما على إنشائها في عام 2007 حدثًا مهمًا في الأوساط القضائية

والسياسية ، ومناسبة للتذكير بدور المحكمة في ضمان التطبيق الصحيح للقانون والتسبب المنطقي للأحكام، ودورها في إرساء آلاف الأحكام القضائية التي مثلت تراثاً قضائياً يحمي الحقوق وينظم العلاقات الاجتماعية في إطار الدستور والقانون، كما كان لها دورها المهم في استكمال البناء التشريعي وتوجيه انتباه المشرع إلى جوانب القصور في التشريعات القائمة.

ب. محاكم الاستئناف: وتختص هذه المحاكم، بالنظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية التي تقع في دائرتها والتي تكون قابلة للاستئناف، كما تختص- في حالات خاصة- بنظر بعض الدعاوى التي ترفع إليها، وفي هذه الحالة فإنها تباشر عملها ليس باعتبارها محكمة «ثاني درجة» ، وإنما باعتبارها «أول درجة». وبحسب قانون السلطة القضائية، توجد في مصر سبع محاكم استئناف في محافظات : القاهرة، والإسكندرية، وطنطا، والمنصورة، والإسماعيلية، وبنى سويف، وأسيوط.

ج. المحاكم الابتدائية: وتختص هذه المحاكم بإصدار الأحكام في الدعاوى المرفوعة أمامها ، التي تقع في نطاق اختصاصها المكاني والزمني، وتكون الأحكام الصادرة عنها قابلةً للاستئناف .

د. المحاكم الجزئية: وتختص هذه المحاكم بإصدار الأحكام في الدعاوى ذات الأهمية المحدودة ، التي تقع في نطاق اختصاصها المكاني والزمني، وتكون الأحكام الصادرة عنها قابلةً للاستئناف.

هـ. محكمة الأسرة: أنشئت في عام 2004، وحدد القانون اختصاصها بالنظر في جميع قضايا الأحوال الشخصية ، والتي تشمل: الطلاق والنفقة والأجور سواء بالنسبة للزوجة أو الأولاد أو الأقارب وكذلك حضانة الأطفال، وكان الهدف الأساسي من تلك المحكمة هو حصر- كل قضايا الأسرة في محكمة واحدة، لضمان تحقيق العدالة السريعة ، وإحباط محاولة أي من الطرفين

المتنازعين إقامة عدة دعاوى في محاكم متباعدة لإطالة أمد القضية، وتشتيت الجهد والمال، وزيادة معاناة الطرف الآخر.

و. النيابة العامة: تتولى الإدعاء أمام المحاكم الجنائية، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى الجنائية، وقد أعطاهها المشرع الحق في تحريك الدعوى الجنائية حتى لو تنازل المجني عليه.

## 2. القضاء الإداري (مجلس الدولة):

ويقصد به القضاء الذي يحمي مصالح عامة، غير تلك التي يشملها القضاء الجنائي، وهو القضاء الذي تتولاه المحاكم الإدارية التي تختص بالفصل في المنازعات الإدارية. وقد أخذت مصر بنظام القضاء الإداري بصدور القانون رقم 112 لسنة 1946، الذي أنشئ بمقتضاه مجلس الدولة. وطبقا للمادة (172) من الدستور، فإن مجلس الدولة هو هيئة قضائية مستقلة، تختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية. ويتكون المجلس من ثلاثة أقسام: القسم القضائي وقسم الفتوى وقسم التشريع، ويضم القسم القضائي أربعة أنواع من المحاكم، هي: المحاكم الإدارية، والمحاكم التأديبية، ومحكمة القضاء الإداري، والمحكمة الإدارية العليا بالإضافة إلى هيئة مفوضي الدولة.

وقد نص قانون مجلس الدولة على أن تختص محاكمه (المادة 10) في 14 نوعاً من المسائل، تشمل: الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية، والمنازعات الخاصة بالمراتب والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين أو لورثتهم، والطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالظعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات، والطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، والطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية، والطعون في القرارات الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم، ودعاوى الجنسية.

كما تشمل اختصاصات المجلس الفصل في الطعون على القرارات الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل، والطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء قرارات السلطات التأديبية، وطلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة، والمنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد، أو بأي عقد إداري آخر، والدعاوى التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون، والطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً، وسائر المنازعات الإدارية.

ولا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة.

3- المحكمة الدستورية العليا: تنص المادة (174) من الدستور على أنها هيئة قضائية مستقلة بذاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون. ومقرها القاهرة وأعضاء المحكمة غير قابلين للعزل، ولا ينقلون إلى وظائف أخرى إلا بموافقتهم (المادة 11 من قانون المحكمة). وسوف تتم مناقشة اختصاص المحكمة ودورها في هذا الفصل.

4- محاكم أمن الدولة: وينظم القانون ترتيبها وبيان اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون القضاء فيها (المادة 171 من الدستور).

5- القضاء العسكري: نصت المادة (183) على أن القانون ينظم هذا القضاء ويبين اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور، ويتألف من: المحكمة العسكرية العليا والمحكمة العسكرية المركزية، وتختص كل منها بنظر الدعاوى التي ترفع إليها طبقاً للدستور والقانون، وقد كانت هذه المحاكم من درجة واحدة، ثم أدخلت عليها درجة ثانية بمقتضى تعديل تشريعي في عام 2007. ويختص هذا القضاء بالمنازعات التي تتعلق بنشاط العاملين في القوات المسلحة، وقد خول الدستور لرئيس الجمهورية حق تحويل بعض القضايا، التي يرى أنها تمثل تهديداً لأمن البلاد إلى القضاء العسكري.

علاوة على ذلك، عرفت مصر في فترات مختلفة ظاهرة القضاء الاستثنائي، وخلال الفترة من عام 1952 حتى عام 1981 تم العمل بتسعة جهات قضائية استثنائية، هي: محكمة الغدر، ومحكمة الثورة، والمحاكم الخاصة بمنازعات الإصلاح الزراعي، ومحكمة الشعب، ومحاكم الطوارئ، وسلطات رئيس الجمهورية بمقتضى القرار بقانون رقم 119 لسنة 1964، والمدعي العام الاشتراكي، ومحكمة الحراسة، ومحاكم القيم. وقد ألغيت جميع هذه المحاكم. وشهد عهد الرئيس مبارك عدة تطورات نحو العودة إلى القضاء الطبيعي، ومن أهمها إلغاء نظام المدعي العام الاشتراكي وإلغاء محكمتي القيم، وإلغاء محاكم أمن الدولة (الدائمة).

### ثانيا السلطة القضائية في دستور 1971:

كان أول دستور مصري يتناول أوضاع السلطة القضائية هو دستور 1923، الذي تناو لها في ثمانية مواد من (124 - 131). ويبدو من خلال تتبع أوضاع السلطة القضائية في الدساتير المصرية من ذلك التاريخ أنه كان لها وضعية خاصة، وأن النظم الحاكمة سواء كانت ملكية أو جمهورية تعاملت مع هذه السلطة بما تستوجبه من الاحترام المطلوب لمحراب العدالة. ويكفي للدلالة على ذلك الإشارة إلى أن كل الدساتير أوردت بندين رئيسيين، هما: بند خاص باستقلال القضاة أو القضاء، وبند خاص بعدم جواز عزل القضاة.

ففي دستور 1923، نصت المادة (124) على أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وليس لأية سلطة في الحكومة التدخل في القضايا»، ونصت المادة (127) على «عدم جواز عزل القضاة أو نقلهم تتعين حدوده وكيفيته بالقانون». وجاءت نصوص دستور 1930 بشأن السلطة القضائية هي ذاتها، التي وردت في دستور 1923 بالنص عليها دون تغيير في ثماني مواد من (113 - 120).

وتناولت الدساتير المصرية التالية أوضاع السلطة القضائية بنصوص قريبة منها، فحافظت على الهيكل العام للسلطة القضائية، وإن غيرت في بعض الأمور، ففي الإعلان

الدستوري لعام 1953 الذي اقتصر على 11 مادة، تعلقّت إحدى موادّه بالسلطة القضائية، فأوردت المادة (7) منه أن: «القضاء مستقل لا سلطان عليه بغير القانون، وتصدر أحكامه وتنفذ وفق القانون باسم الأمة».

وأورد دستور 1956 النصوص نفسها، التي نصت عليها دساتير ما قبل الثورة بشأن السلطة القضائية مع تغييرات طفيفة، فنص في المادة (175) على أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة» ونصّ على عدم قابليتهم للعزل على الوجه المبين بالقانون.

وهو ما حافظ عليه الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة 1958 نفسه، الذي أورد تحت بند «القضاء» (وليس السلطة القضائية) المادتين نفسيهما بالنص حول استقلال القضاة وعدم قابليتهم للعزل في المادتين (59 و 60)، وجاء بدستور 1964 النص على المادتين نفسيهما.

أما بالنسبة لدستور 1971، فقد تناول أوضاع السلطة القضائية في ثلاثة مواضع: أولها في الباب الرابع بأكمله الخاص بسيادة القانون، وثانيها الفصل الرابع من الباب الخامس بشأن السلطة القضائية بشكل عام، وثالثها ترتيب أوضاع المحكمة الدستورية العليا، والتي أفرد لها الدستور فصلاً مستقلاً، هو الفصل الخامس من الباب الخامس، حول نظام الحكم.

ويمكن تحديد المبادئ التي أكدها الدستور بشأن السلطة القضائية فيما يلي:

#### 1- سيادة القانون:

وضع دستور 1971 عديدًا من المبادئ الجديدة، وهي مبادئ لم يجز النص عليها من قبل في أي دستور مصري سابق؛ مما يشير إلى سعي المشرع لتكريس الشرعية الدستورية ودولة القانون والمؤسسات. وقد أكدت مواد هذا الباب، المادتان (64 - 72)، أن سيادة

القانون أساس الحكم ، وأن الدولة تخضع للقانون، وأن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات.

وجرى تأكيد مبادئ دستورية مهمة، مثل : النص على أن العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية، كما تم تأكيد أن التقاضي حق مكفول للناس، وكفالة حق الدفاع، وأن الدعوى الجنائية لا تقام إلا بأمر من جهة قضائية، وأن يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فوراً، وكل هذه النصوص جديدة تماماً على المواثيق الدستورية المصرية.

## 2- استقلال القضاء:

فيما يتعلق بالسلطة القضائية نفسها، فإنه يمكن القول بأن دستور 1971 أكد كل الحقوق التي وردت للسلطة القضائية في الدساتير المصرية السابقة، وأضاف إليها أيضاً. وعلى سبيل المثال، فقد نصَّ على استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاة، ففي الدساتير السابقة نص بعضها على استقلال «القضاء»، وبعضها الآخر على استقلال «القضاة»، ولكن دستور 1971 نص على استقلال الاثني في مادتين مستقلتين، فأكد استقلال القضاء، استقلال «السلطة القضائية».

وكان دستورا 1923 و 1930 يؤكدان في أول مادة من المواد الخاصة بالسلطة القضائية أنه «ليس لأية سلطة في الحكومة التدخل في القضايا» بما قد يفيد أنه يمكن لسلطة ليست ضمن الحكومة - كالمملك - أن يتدخل في القضايا، فحرص دستور 1971 على النص «لا يجوز لأية سلطة» بإطلاقها دون ذكر «في الحكومة»، كما استمر دستور 1971 على ذكر «القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة».

وبدلاً من نص دساتير ما قبل الثورة على أن «عدم جواز عزل القضاة أو نقلهم تتعين حدوده وكيفيته بالقانون» وهو نص مائع، نصَّ دستور 1971 لأول مرة صراحةً على أن: «القضاة غير قابلين للعزل، وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً».

واستحدث دستور 1971 الحديث عن مجلس الدولة مادة (172)، الذي عرفه بأنه هيئة قضائية مستقلة، وحدد اختصاصه بأنه «يختص بالفصل في المنازعات الإدارية في الدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى».

وكان تعديل قانون السلطة القضائية بموجب القانون رقم 35 لسنة 1984 علامة فارقة على طريق إعادة صياغة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، فقد كان القانون رقم 43 لسنة 1965 والقانون رقم 82 لسنة 1972 يضعان السلطة القضائية في موقع التابع للسلطة التنفيذية. وكان من أهم مظاهر هذه التبعية إلغاء الفصل بين الأعمال القانونية والقضائية والأعمال الإدارية في نشاط السلطة القضائية، وقد ترتب على ذلك حق الحكومة في فصل أعضاء النيابة أو نقلهم إلى وظيفة أخرى غير قضائية، دون صدور حكم من مجلس تأديبي قضائي.

وكان من مظاهرها أيضاً، إنشاء مجلس أعلى للهيئات القضائية، تمتع بكافة الاختصاصات المقررة لمجلس القضاء الأعلى (الذي يرأسه رئيس محكمة النقض ويختص بالإشراف على الأعمال القضائية)، والمجلس الاستشاري الأعلى للنيابات، والمجلس الخاص للشئون الإدارية بمجلس الدولة، والمجلس الأعلى لإدارة قضايا الحكومة.. وكلها هيئات سمحت قوانينها للسلطة التنفيذية بالتدخل في أعمال القضاء.

وجاء القانون رقم 35 لسنة 1984 ليعيد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء برئاسة رئيس محكمة النقض باختصاصاته الأصلية، وليمد مظلة الحماية ضد العزل إلى رجال النيابة العامة، ولينص على ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى على قرار وزير العدل بخصوص تعيين رجال النيابة العامة وترقيتهم، ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، ولتصبح له الكلمة النهائية في أي خلاف في وجهات النظر، بين ما تقرره الجمعيات العامة للمحاكم الابتدائية ورأي وزير العدل.

ثم كان من أهم ما أدخل على دستور 1971 من تعديلات في 2007 فيما يتعلق بالسلطة القضائية التعديل الذي أدخل على المادة (173) الذي حدد مهام المجلس الأعلى

للقضاء، وقصرها على رعاية الشؤون المشتركة للهيئات القضائية وليس على «شؤون الهيئات القضائية» حيث جعل الشؤون الخاصة بكل هيئة من اختصاصها ذاتها، وليس من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء؛ فنصت المادة (173) على أن تقوم كل هيئة قضائية على شؤونها، ويشكل مجلس يضم رؤساء الهيئات القضائية يرأسه رئيس الجمهورية، يرعى شؤونها المشتركة».

### 3- الرقابة على دستورية القوانين ( المحكمة الدستورية العليا):

أما فيما يتعلق بالمحكمة الدستورية العليا، فقد ورد تناوؤها في دستور 1971 في خمس مواد (من المادة 174 إلى المادة 178)، وفي ذلك إعلاء من شأن القضاء الدستوري، وتأكيد لمبدأ سيادة القانون، فلم تتضمن الدساتير المصرية السابقة على دستور 1971 أية نصوص تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، لم تنص على اختصاص القضاء بذلك ولم تقرره لأية هيئة أخرى<sup>(1)</sup>.

والحقيقة، أن نصَّ الدستور على المحكمة الدستورية جاء ثمرة لخبرة مصرية طويلة فيما يتعلق بدستورية القوانين، ولجدل في الفقه القانوني بشأن أحقية المحاكم، أو جهات القضاء بالنظر في دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية. وأسفر هذا الجدل عن ظهور اتجاهين رئيسيين: أولهما، ذهب إلى القول بعدم أحقية المحاكم في ذلك، على أساس أنه من شأن السماح بذلك الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، وثانيهما، أكد حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، باعتبار أن ذلك هو عمل قانوني يدخل في جوهر اختصاص القضاء وهو تفسير القوانين المطعون في دستورها، وأن قيام القضاء بهذه العمل لا يعد إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات. وانحاز المشرع إلى الرأي الثاني؛

(1) د. أنور رسلان، النظام الدستوري المصري (القاهرة: دار النهضة العربية، ط 2، 2008)، ص 113.

فقد أثبتت التجارب ضرورة وجود محكمة مستقلة لمباشرة هذه المهمة بما يضمن ضبط أحكام القوانين وفقاً لمعيار واحد وهو الدستور<sup>(1)</sup>.

ووردت أول محاولة لتنظيم رقابة دستورية القوانين في مشروع دستور 1953 «مشروع لجنة الخمسين» عقب قيام ثورة يوليو؛ فقد ورد النص في هذا المشروع على إنشاء «محكمة عليا دستورية» يناط بها وحدها مهمة رقابة دستورية القوانين، تتألف من تسعة قضاة من بين المستشارين وأساتذة القانون ورجال الفقه الإسلامي الجامعيين، ومن المحلفين لدى محكمة النقض، غير أن هذه المحاولة لم يكتب لها النجاح، حيث رُفض مشروع لجنة الخمسين، وعهد إلى بعض المتخصصين بإعداد مشروع دستور آخر.

وكانت أول تجربة لإنشاء محكمة دستورية متخصصة هي تجربة «المحكمة العليا» التي أنشأها القرار بقانون رقم 81 لسنة 1969، والتي باشرت عملها مدة تقترب من العشر سنوات، اعتباراً من 25 أغسطس 1970 حتى تاريخ تشكيل المحكمة الدستورية العليا في 9 أكتوبر 1979. وتمثلت اختصاصات هذه المحكمة في: الفصل دون غيرها في دستورية القوانين، وتفسير النصوص القانونية، والفصل في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم المشكلة للفصل في منازعات الحكومة والقطاع العام، والفصل في مسائل تنازع الاختصاص.

وجاء دستور 1971 وأوكل أمر الرقابة على دستورية القوانين إلى محكمة خاصة سماها «المحكمة الدستورية العليا»، وقد جعل الدستور في المادة (174) هذه المحكمة هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تتولى - دون غيرها - الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وكذلك تفسير النصوص التشريعية. وقد أحال الدستور إلى قانون المحكمة ليتولى مهمة تنظيم بقية الاختصاصات. وأكد الدستور أيضاً أن أعضاء المحكمة

(1) حول تاريخ وتطور فكر القضاء الدستوري، انظر: موقع المحكمة الدستورية العليا على الإنترنت:

[http://www.hccourt.gov.eg/About/Court\\_Opening.asp](http://www.hccourt.gov.eg/About/Court_Opening.asp)

انظر كذلك د. أحمد حسن الرشيدي، مرجع سابق، ص 117 - 118.

غير قابلين للعزل، وأن المحكمة هي التي تتولى مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون، وقد صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 لينظم عمل المحكمة واختصاصاتها وسائر شؤونها.

ووفقاً لقانون المحكمة الدستورية العليا، فإن اختصاصاتها حسب ورودها في المواد من 25 إلى 27، تمثل في ثلاثة اختصاصات رئيسية، هي:

أ- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وذلك بتفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، وذلك إذا أثارت خلافاً في التطبيق. كما يجوز للمحكمة أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة، يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها، ولم تتخل إحدهما عن نظرها أو تخلت كليهما عنها.

ج- الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين أحدهما صادر من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر صادر من جهة أخرى منها.

وأكد قانون المحكمة أن أحكامها وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن، وأن أحكامها في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة. أما بشأن تشكيل المحكمة، فطبقاً لقانونها فإنها تتألف من رئيس وعدد كافٍ من الأعضاء. وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء، ويرأس جلساتها رئيسها أو أقدم أعضائها، وعند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه، يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضائها في جميع اختصاصاته.

ويختار أعضاء المحكمة من بين الفئات الآتية: أعضاء المحكمة العليا الحاليين، وأعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل، وأساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المصرية، ممن أمضوا في وظيفة أستاذ ثماني سنوات متصلة على الأقل، والمحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل.

ولقد أسهمت المحكمة الدستورية العليا إسهامًا، لا نظير له في تطور القضاء الدستوري المصري، وأوجدت بأحكامها وفتاواها العميقة روحًا جديدة فيما يتعلق بدور السلطة القضائية في تطوير الواقع وإثرائه؛ فقد أصدرت هذه المحكمة أحكامها في قضايا متعددة في الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها من القضايا، وبلغت بأحكامها مرتبة تستحق الفخر في مجال القضاء الدستوري في العالم<sup>(1)</sup>.

وعلى سبيل المثال فقد كان للمحكمة إسهامها المشهود في موضوع الاستثناءات، التي كانت مقررة لصالح بعض الأفراد المشتغلين بمهن معينة، واعتبرت المحكمة أن تلك الاستثناءات تمثل خروجًا عن قاعدتي تكافؤ الفرص والمساواة واللتين ضمنهما الدستور في المادتين (8 و40)، كأساس للتمتع بالحقوق لجميع المواطنين. وبناءً على هذا المبدأ، تم إلغاء كافة الاستثناءات التي كانت مخصصة لبعض الفئات، مثل: أبناء أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأبناء وزوجات وإخوة الشهداء أو المفقودين من القوات المسلحة والعاملين المدنيين فيها، وأبناء المناطق النائية ومحافظات الحدود، وحملة بعض الأوسمة، إلى جانب عديد من الأحكام المؤكدة للحقوق والحريات العامة على النحو، الذي سوف نعرض له فيما بعد.

وتكفي نظرة إلى إحصائية بالقضايا التي نظرت فيها المحكمة، والتي توضح كثرة المهام والأعباء التي أصبحت تناط بالقضاء الدستوري في مصر، والذي أصبح ملجأ

(1) د. محيي الدين قاسم، «دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري»، الديمقراطية، العدد 1، (يناير 2001)، ص ص 33-57.

لكثير من الأفراد والجهات، وفاصلاً في المنازعات بين الخصوم أو مفسراً لنصوص دستورية وقانونية استعصى على الأطراف تفسيرها.

ويوضح الجدول التالي أن المحكمة حكمت منذ نشأتها حتى 30 أبريل 2008، أي على مدى 29 سنة في 4975 قضية، بما يشير إلى متوسط عدد 171 قضية سنوياً، وهو عدد كبير، خصوصاً مع ما يصاحب الأحكام في القضايا من تفسيرات واجتهادات، تتطلب عملاً طويلاً وجهداً هائلاً في استنباط معاني النصوص. كما يوضح أن القضايا التي رفعت أمام المحكمة حول دستورية القوانين كانت أكثر تلك القضايا، حيث بلغ عددها 3007 قضية؛ مما يشير إلى إدراك الرأي العام لدور المحكمة في ترسخ مفهوم دستورية القوانين.

إحصائية بالتقاضي المحكوم فيها 1979-2006

أنواع أخرى	تفسير أحكام	طلبات أعضاء	منازعة تنفيذ	تفسير	تنازع	دستورية	إجمالي كل	السنة القضائية
0	0	0	1	4	26	31	62	الأولى 1979
0	0	0	0	5	6	41	52	الثانية 1980
0	0	0	0	2	2	82	86	الثالثة 1981
0	0	0	2	3	15	150	170	الرابعة 1982
0	0	0	2	2	6	150	160	الخامسة 1983
0	0	2	3	1	7	136	149	السادسة 1984
0	0	1	5	1	6	47	60	السابعة 1985
0	0	0	3	3	15	28	49	الثامنة 1986
0	0	0	3	0	20	38	61	التاسعة 1987
0	0	2	3	0	4	39	48	العاشرة 1988

السنة القضائية	إجمالي كل	دستورية	تنازع	تفسير	منازعة تنفيذ	طلبات أعضاء	تفسير أحكام	أنواع أخرى
الحادية عشر 1989	55	40	12	0	1	2	0	0
الثانية عشر 1990	120	104	9	0	6	1	0	0
الثالثة عشر 1991	77	65	9	1	1	1	0	0
الرابعة عشر 1992	44	26	9	0	9	0	0	0
الخامسة عشر 1993	49	37	11	1	0	0	0	0
السادسة عشر 1994	56	39	17	0	0	0	0	0
السابعة عشر 1995	109	83	24	2	0	0	0	0
الثامنة عشر 1996	147	131	13	0	1	2	0	0
التاسعة عشر 1997	193	181	10	0	1	1	0	0
العشرون 1998	173	159	13	0	1	0	0	0
الحادية والعشرون 1999	216	174	34	0	3	5	0	0

أنواع أخرى	تفسير أحكام	طلبات أعضاء	منازعة تنفيذ	تفسير	تنازع	دستورية	إجمالي كل	السنة القضائية
0	0	10	6	0	17	128	161	الثانية والعشرون 2000
0	0	9	17	0	17	280	323	الثالثة والعشرون 2001
0	0	8	2	1	16	165	192	الرابعة والعشرون 2002
0	0	2	4	0	10	113	129	الخامسة والعشرون 2003
0	1	1	2	0	8	22	34	السادسة والعشرون 2004
1	1	0	0	0	1	11	14	السابعة والعشرون 2005
1	0	0	1	0	14	67	85	الثامنة والعشرون 2006
0	1	0	2	0	50	169	222	التاسعة والعشرون 2007
2	0	0	2	0	57	271	332	الثلاثون 2008
4	3	38	42	3	284	1954	2330	الإجمالي

المصدر: موقع المحكمة الدستورية العليا على الانترنت، مأخوذ عن إحصائية، أعددتها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء

<http://www.hccourt.gov.eg/Statistics/CourtStatistics.asp>

لقد شهدت حقبة التسعينيات تدخل المحكمة الدستورية في عديد من المجالات ، فعلى سبيل المثال أصدرت المحكمة أحكامًا متعددة بشأن مباشرة الحقوق السياسية ترتب عليها حل مجلس الشعب مرتين ، وعمّقت المحكمة من مبدأ المساواة أمام القانون ، فأصبح لا يجوز التفرقة بين الأشخاص ذوي المراكز القانونية المتكافئة ، وأعلنت عن الضمانات الخاصة للأفراد في المجال الجنائي ، والضمانات المتعلقة بحماية ممتلكات الأفراد ، وحددت مفهوم مبادئ الشريعة الإسلامية التي اعتبرها الدستور في المادة الثانية منه المصدر الرئيسي للتشريع ، وحمّت حقوقًا أخرى كثيرة كالحق في العمل والزواج وتكوين الأسرة والتعليم وحماية الحرية الشخصية .. إلخ<sup>(1)</sup>.

لقد كان من شأن تواتر هذه الأحكام بروز فقه متميز للمحكمة الدستورية العليا ، نشير إلى أهم مبادئه الحاكمة فيما يلي :

- أ- إن تفسير الدستور لا يمكن أن يتم على أساس تجزئي ضيق وإنسا ينبغي النظر إلى الدستور المصري في مجمله ، وفي إطار الحقوق والحريات التي كفلها ، وأن هذه النظرة الشاملة في التفسير هي التي تحقق الترابط والتوافق بين مواد الدستور وبعضها البعض .
- ب- أن المبادئ والقيم التي يتضمنها الدستور ينبغي تفسيرها في إطار الواقع الاجتماعي والسياسي فإذا كان النص ثابتا وكان الواقع متغيرًا فإن ذلك يتطلب مراجعة تفسير النص وتأويله على ضوء التطورات والمستجدات . وقد تعرضنا لهذه النقطة في الفصل الأول من الكتاب المتعلق بدور المحكمة في تفسير الدستور .
- ج- ترُفَع المحكمة الدستورية وعلو شأنها فقد حرصت المحكمة دومًا على ألا تدخل طرفًا في نزاع مع أي من السلطتين التشريعية أو التنفيذية تأكيدًا لاستقلالها وحيادها .

(1) د. هشام محمد فوزي ، رقابة دستورية القوانين : دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر (القاهرة : مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، 1999) . ص 351 .

وعلى ذلك، « فقد استقر الرأي سواء على مستوى الفقه أو على مستوى القضاء على أنه لا ينبغي للمحكمة الدستورية العليا أن تسعى لفرض أي نوع من الرقابة من جانبها على السلطة التقديرية للمشرع، كما لا ينبغي لها أن تقوم الدوافع التي حملت السلطة التشريعية على إصدار قوانين معينة»<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: دور القضاء في الحياة السياسية

وبشكل عام، قامت السلطة القضائية بدور كبير ومؤثر في مجمل الحياة السياسية، ولم تتوقف الأحكام القضائية-وبالذات في مستوياتها العليا- عند مجرد الفصل في المنازعات وتفسير القوانين، وإنما تجاوزت ذلك إلى إيضاح المبادئ الدستورية والقانونية التي ينبغي الركون إليها.

ومن متابعة أحكام القضاء في العقود الثلاثة الأخيرة، يلاحظ أنها أبرزت مناخ الحريات العامة والتطور الديمقراطي في البلاد، كما أنها لعبت دوراً أساسياً في تكريس قيم الحرية والديمقراطية، وجاءت الأحكام القضائية بمثابة أضواء كاشفة ومدعمة لهذا التطور؛ مما دفع عدداً من الباحثين لدراسة «الدور السياسي للقضاء»<sup>(2)</sup>، والذي تمثل في تدعيم التعددية الحزبية، وتنمية نشاط مؤسسات المجتمع المدني، والحكم في قضايا الانحراف المالي وإهدار المال العام.

ونشير في هذه المجال إلى أربعة أدوار مهمة للقضاء، هي: إنشاء الأحزاب السياسية، وإقرار الحقوق الحريات العامة، والإشراف على الانتخابات البرلمانية، والارتقاء بالثقافة السياسية.

(1) د. أحمد حسن الرشيدي، مرجع سابق، ص 122.

(2) جمال زهران: «الدور السياسي للقضاء المصري في عملية صنع القرار» في: د. علي الدين هلال (محرر)، النظام السياسي المصري: التغير والاستمرار ( القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988)، ص 295. انظر أيضاً أحمد عبد الحفيظ، القضاء والإصلاح السياسي في مصر، دراسات استراتيجية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، السنة السابعة عشر (نوفمبر 2008)، العدد 181.

## 1. إنشاء الأحزاب السياسية:

وفقاً لقانون الأحزاب، تكونت لجنة للنظر في طلبات تأسيس أحزاب جديدة، وإعطاء الرخصة القانونية لها، ولكن من الملاحظ أن أغلب قرارات هذه اللجنة خصوصاً في حقبة الثمانينيات والتسعينيات كانت برفض تلك الطلبات؛ الأمر الذي أدى بمؤسسيها إلى اللجوء إلى القضاء، الذي أصدر أحكامه بالموافقة على إنشاء أغلب هذه الأحزاب. ويعتبر هذا الدور تعبيراً عن النشاط المتزايد للقضاء في مجال دعم التطور الديمقراطي والتعددية الحزبية، لأن الموافقة على إنشاء أحزاب جديدة ليس أمراً اعتيادياً أو إجراءً إدارياً، بل هو أمر منوط بمفهوم الشرعية الدستورية في المجتمع.

وعلى سبيل المثال، فقد اعترضت لجنة الأحزاب على الطلبات المقدمة لإنشاء الحزب الاتحادي الديمقراطي، وحزب مصر الفتاة الجديد، وحزب الخضر المصري، وعندما عرض الأمر أمام القضاء، أصدرت دائرة الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا أحكامها بالموافقة على إنشائها. لذلك، فإن دراسة الآلية التي نشأت بمقتضاها الأحزاب المصرية تبين بجلاء دور القضاء في تدعيم التعددية الحزبية، فمن أصل 24 حزباً في عام 2009، نشأت ثلاثة أحزاب بناءً على المادة (30) من قانون الأحزاب بتحويل المنابر إلى أحزاب، وعشرة أحزاب بموافقة لجنة الأحزاب، وأحد عشر حزباً رفضتها ونشأت بحكم قضائي. وذهبت المحكمة في موقفها هذا إلى أن تلك الأحزاب متميزة في برامجها عن الأحزاب القائمة، وتتوافق أهدافها وأساليبها مع ما يقتضيه القانون.

وتمثل هذه الأحكام رؤية القضاء لمسيرة الديمقراطية والحرص على التعددية الحزبية التي كفلها الدستور، كما تمثل اتجاهًا للتوسع في تعريف ما اشترطه القانون بشأن التمييز في البرنامج الحزبي، والذي كان قانون الأحزاب يضعه شرطاً حتى تم تغييره في عام 2005، فألغى شرط التمييز ونصت المادة الثالثة على أن تكون للحزب «برامج تمثل إضافة للحياة السياسية وفق أهداف وأساليب محددة».

وضمن هذا السياق أيضًا، لا يمكن أن نغفل دور السلطة القضائية فيما يتعلق بالنقابات المهنية، وقد رصد أحد الباحثين خمسة أدوار قامت بها السلطة القضائية في هذا الشأن، هي دورها في: رقابة القيد بجداول النقابات، والرقابة على انتخابات مجلس النقابة، والمحاسبة التأديبية لأعضاء النقابة الذين يقومون بأفعال يؤثمها قانون النقابة، ودورها في رقابة أداء النقابات، ورقابة دستورية قوانين النقابات<sup>(1)</sup>.

## 2. إقرار الحقوق والحريات العامة:

تقدم المحكمة الدستورية العليا من ناحية، وهيئة المفوضين بمجلس الدولة من ناحية أخرى نموذجًا مهمًا في إقرار مبادئ الحريات العامة، من خلال الأحكام التي صدرت بشأن الدعاوى، التي رفعها البعض للطعن بعدم شرعية بعض القوانين والقرارات الإدارية.

وبالإضافة إلى الأمثلة التي سبق عرضها في الجزء الخاص بالمحكمة الدستورية العليا، نشير إلى حكم المحكمة في يونيو 1983، والذي أبطلت المحكمة بمقتضاه بعض مواد القانون الخاص بنقابة المحامين الصادر في عام 1981، وقررت أن مبدأ الحرية النقابية الذي قرره الدستور في المادة (56) يعطي السلطة المطلقة في تقرير شؤون النقابة لجمعيتها العمومية، وأن الدستور لا يبيح للمشرع التدخل في شؤون هذه السلطة أو تعطيلها أو توقيفها. وفي يونيو 1984، قضت المحكمة الدستورية ببطلان نص قانوني، كان يبيح دخول المنازل وتفتيشها في حالة التلبس دون موافقة قضائية مسبقة. كما أسقطت المحكمة عددًا من مواد قانون الاشتباه ومن النصوص الجنائية، التي كانت توقع عقوبات أو تسمح بتدابير احترازية إزاء المتهمين، الذين لم تصدر بشأنهم أحكام قضائية نهائية.

(1) مزيد من التفصيل، انظر: د. أحمد فارس عبد المنعم، السلطة القضائية والنقابات المهنية في مصر، مرجع سابق.

ولعل أبرز مثال على دور المحكمة في إقرار الحقوق الأساسية للمواطنين، وخاصة فيما يتعلق بالحريات السياسية، هو حكمها في مايو 1987 بعدم دستورية قانون الانتخاب الذي تمت وفقاً له انتخابات مجلس الشعب لعام 1984، وقضت المحكمة أيضاً بإبطال انتخابات مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية، التي تمت وفقاً لنظام القوائم الحزبية. ثم الحكم المماثل بالنسبة لقانون الانتخابات المعدل الذي تمت وفقاً له انتخابات مجلس الشعب لعام 1987. وقد أكدت المحكمة في أحكامها حظر التمييز بين المواطنين بسبب الجنس، أو اللون، أو الدين، أو أي سبب آخر؛ تأكيداً لتطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين في ممارسة حقوق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الانتخابات العامة. ورأت المحكمة أن الدستور قد نصّ أن تكون ممارسة هذه الحقوق وفقاً لنصوص القانون، ومن ثم يتعين على المشرع أن يراعى تنظيم تلك الحقوق في القواعد التي يتولى وضعها، ولكن بحيث لا تؤدي إلى مصادرتها، أو الانتقاص منها، أو تمييز مجموعة من المواطنين على حساب مجموعة أخرى، وألا تنطوي على التمييز المحظور دستورياً، أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين الذين تتماثل مراكزهم القانونية، أي أن يأتي التنظيم القانوني مطابقاً للدستور في عموم قواعده وأحكامه.

ومع إعلان المحكمة الدستورية العليا بطلان قانون الانتخابات لمجلس الشعب، فقد أكدت أن القوانين التي أقرها المجلس خلال فترة نشاطه تظل سارية المفعول، وأنه ليس من شأن بطلان المجلس النيابي أن تبطل هذه القوانين؛ حفاظاً على استقرار المعاملات الاجتماعية والاقتصادية، وحفاظاً على المراكز القانونية التي اكتسبها عدد كبير من المواطنين بفعل تنفيذ هذه القوانين. ويوضح هذا الرأي توجه المحكمة نحو الحفاظ على التوازن بين احترام مبدأ دستورية القوانين من ناحية، واستقرار العلاقات الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى.

وقد قضت المحكمة بعدم دستورية بعض النصوص، التي ووفق عليها في استفتاءات شعبية في عهد الرئيس السادات، على أساس أن الاستفتاء هو رخصة لرئيس

الجمهورية بعرض بعض المسائل المهمة على الناخبين لاستطلاع رأيهم وتوجهاتهم بشأنها. ويترتب على ذلك أنه لا ينبغي أن يُتخذ الاستفتاء مبررًا لمخالفة أحكام الدستور، وأن الموافقة الشعبية على المبادئ المطروحة في الاستفتاء لا ترقى بها إلى مرتبة الدستور. ومن ثم، فإن القوانين التي صدرت استنادًا إلى هذه المبادئ يشوبها عيب مخالفة الدستور. وفي هذا السياق، أبطلت المحكمة نصًّا في قانون الأحزاب كان يمنع معارضي معاهدة السلام مع إسرائيل من المشاركة في تأسيس أحزاب سياسية جديدة، والتي استندت إليه لجنة الأحزاب في رفضها قيام حزب الجبهة الوطنية، على أساس أن مؤسسي الحزب كانوا من المعارضين لهذه المعاهدة.

وفي أحكامها، رفضت المحكمة الدستورية العليا كل قيد على حرية التعبير<sup>(1)</sup>، ولعل من أبرز الأحكام في هذا الصدد، حكمها الصادر في 20 مايو 1995، وحكمها الصادر في 17 يوليو 1995، حيث أكدت المحكمة في الحكم الأول عدم دستورية نص المادة (123) من قانون الإجراءات الجنائية التي كانت تلزم المتهم في قضايا النشر أن يقدم لسلطات التحقيق في غضون خمسة أيام على الأكثر بيان الأدلة على كل فعل، أسنده إلى موظف عام أو ذي صفة نيابية أو مكلف بخدمة عامة، وأكدت أنه لا يجوز أن يفرض على الآخرين صمتًا ولو كان معززًا بالقانون، وأن انتقاد القائمين على العمل العام - وإن كان مبررًا - يظل متمتعًا بالحماية التي كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء بما لا يخل بمضمون الحق، أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسائها.

وفي حكم آخر في الاتجاه ذاته في القضية رقم 37 لسنة 11 قضائية، «دستورية» أكدت المحكمة أن انتقاد القائمين على العمل العام يتمتع بالحماية، التي كفلها الدستور ذاته لحرية التعبير عن الآراء. ووصلت المحكمة إلى قمة تقديرها لحرية النقد باعتباره فرعًا من حرية التعبير إلى النظر إليها كضرورة، مؤكدة أن «الحق في النقد - وخاصة في جوانبه

(1) المستشار عوض المر، «المحكمة الدستورية تدعم حرية التعبير»، الديمقراطية، العدد 11، (يوليو

السياسية- يعتبر إسهاماً مباشراً في صون نظام الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضرورة لازمة للسلوك المنضبط في الدول الديمقراطية، وعائقاً دون الإخلال بحرية المواطن في أن يعلم..»<sup>(1)</sup>.

أما في حكمها الثاني، والذي تعلق بحدود مسؤولية رئيس الحزب عما ينشر في جريدة حزبه، والتي أصدرت فيه حكمها بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة(15)من قانون الأحزاب السياسية ، التي تقضي بأن يكون رئيس الحزب مسؤولاً مع رئيس التحرير عما ينشر في جريدة الحزب، ورد بحثيات الحكم «أن هذا الافتراض يعني ألا تنشر مادة في الصحيفة الحزبية إلا بعد عرضها على رئيس الحزب... ومن ثم يعدو اختصاص رئيس التحرير منعدياً فلا يباشر سلطاناً عليه، وتصير مسؤوليته عنها لغواً وهو ما يناقض التنظيم العقابي القائم. وثانيها: أن هذا الافتراض لو صدق في شأن رئيس الحزب، لكان مؤداه أن تقوم مسؤوليته الجنائية استقلالا عن غيره، ولصار لازماً أن يراقب المادة المنشورة في كل جزئياتها متخلياً بذلك عن واجباته الحزبية»<sup>(2)</sup>.

كما قام مجلس الدولة بدور فاعل في الرقابة على السلطة التنفيذية ، والحيلولة دون تجاوز اختصاصاتها أو مخالفة القانون فيما تقوم به من إجراءات. وعلي سبيل المثال، ففي عام 1989، أوقفت محكمة القضاء الإداري قرار وزير الداخلية بمنع الزيارات عن بعض المحكوم عليهم في قضية تنظيم الجهاد<sup>(3)</sup>. وفي عام 1994، أصدرت المحكمة أحكاماً ببطلان إعادة تشكيل وانتخابات عدد من مجالس إدارات الاتحادات الرياضية<sup>(4)</sup>. وفي عام

(1) التقرير الاستراتيجي العربي 1993-1994 ( القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1994 ) ، ص 323.

(2) التقرير الاستراتيجي العربي 1995-1996 ( القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1996 ) ، ص 418 - 420.

(3) الأهرام، 1 مارس 1989.

(4) الأهرام، 25 مارس ، 8 أبريل، 1994.

1995، أصدرت المحكمة حكماً بوقف قرار وزير الداخلية بإجراء انتخابات تكميلية بدائرة البلينا بسوهاج<sup>(1)</sup>. وفي عام 2008، أصدرت محكمة القضاء الإداري حكماً بوقف تنفيذ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 637 لسنة 2007 بإنشاء الشركة القابضة للرعاية الصحية، ونقل ملكية مستشفيات وعيادات التأمين الصحي إليها<sup>(2)</sup>.

وعندما امتنع بعض الوزارات عن تنفيذ أحكام المحكمة بدعوى عدم قيام الوزير المختص باعتمادها، أكدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة أنه لا يجوز، قانوناً، القول بأن إفتاء الجمعية العمومية لم يعتمد من الوزير أو غيره حتى ينفذ ويعمل بمقتضاه، وذكرت أن المشرع لم يعط لجهة ما حق التعقيب على ما تنتهي إليه الجمعية العمومية من رأي، ولا يسوغ أن يكون الرأي الصادر عنها الذي تكشف به عن صحيح حكم القانون محلاً لاعتماد من جهة ما<sup>(3)</sup>.

كما أصدرت محاكم القضاء الإداري عشرات الأحكام الخاصة بوقف انتخابات مجلس الشعب في بعض الدوائر، وآراء بشأن نتيجة فرز الأصوات في دوائر أخرى، في انتخابات 1995، و2000، و2005.

وإذا كانت مبادرات المواطنين برفع دعاوى قضائية للتظلم من سلوك السلطة التنفيذية أو لإعلان عدم دستورية قانون ما هي إحدى سمات الدول الديمقراطية؛ لأنها تعني سيادة حكم القانون على الجميع وخضوع السلطة التنفيذية للقانون، فإن هذا الاتجاه في القضاء المصري يعتبر عاملاً مهماً في تأكيد التحول الديمقراطي، وفي دعم المجتمع المدني بما يسمح بالتغيير السياسي والاجتماعي، على نحو سلمي يحقق التوازن في العلاقة بين المواطن والسلطة.

(1) الوفد، 26 مارس 1995.

(2) المصري اليوم، 5 سبتمبر 2008.

(3) الأهرام، 28 مارس 1996.

## 3. الإشراف على الانتخابات البرلمانية:

لعب القضاء المصري، تاريخياً، دوره في الرقابة على عملية الانتخابات في مصر من خلال خمسة أدوار، هي: أولها، دور القضاء في الرقابة على القيد بجداول الانتخابات، والتي تقوم بها مكاتب السجل المدني التابعة لوزارة الداخلية، ويقوم القضاء بدوره في الحكم بشأن أية مخالفات. وثانيها، دوره في الرقابة على إجراءات الترشح للمجالس النيابية، والتأكد من استيفاء المرشحين للشروط التي نص عليها القانون، والفصل في أية منازعات بشأن ذلك. وثالثها، دوره في الرقابة على عملية التصويت في اللجان وفرز الأصوات وإعلان النتائج. ورابعها، دوره في إبداء الرأي بشأن صحة عضوية من تم إعلان فوزهم كنواب في البرلمان؛ حيث تقوم محكمة النقض بالنظر في أية طعون بشأن هذه النتائج وتبعث برأيها إلى مجلس الشعب. وخامسها، دور القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، التي تتم الانتخابات وفقاً لها والتأكد من عدم مخالفتها لمبادئ الدستور. ومع أهمية كل هذه الأدوار، فإننا سوف نركز على الدور الثالث بالإشراف على الانتخابات البرلمانية، بحكم التطورات التي شهدتها من انتخابات 2000<sup>(1)</sup>.

ينص دستور 1971 في المادة (88) منه على أن «يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية». وكان تفسير هذه المادة لما يقارب ثلاثين سنة هو إشراف القضاء على عملية فرز الأصوات في اللجان العامة، بينما يتم التصويت في اللجان الفرعية والتي يصل عددها إلى قرابة خمسين ألف لجنة بواسطة موظفين عموميين. وقد أثار هذا الوضع شكوكاً حول نزاهة الانتخابات، ومدى حياد القائمين بالإشراف عليها في اللجان الفرعية، وأصدرت محكمة النقض عشرات الآراء الخاصة ببطلان نتائج انتخابات مجلس الشعب؛ بسبب

(1) د. أحمد فارس عبد المنعم: دور القضاء في الرقابة على الانتخابات في: د. صلاح سالم زرنوقة (محرر)، الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب (القاهرة: مركز دراسات بحوث الدول النامية، 1997)، ص 217-231. وكذلك د. إبراهيم شلبي: القضاء ومجلس الشعب في: د. كمال المنوفي ود. مصطفى علوي (محرران)، الأثر السياسي لانتخابات مجلس الشعب، مرجع سابق، ص 109-147

عدم التطبيق الدقيق للقواعد والإجراءات التي نص عليها القانون. ورفع البعض دعاوى لطلب تفسير المادة (88) من الدستور.

لذلك، ومع اتجاه المحكمة الدستورية العليا إلى تبني تفسير، يقضي بأن هذه المادة تتطلب إشرافاً قضائياً كاملاً على عمليات التصويت في اللجان الفرعية وفرز الأصوات في اللجان العامة على حد سواء، بادر مبارك في جلسة افتتاح دورة مجلسي الشعب والشورى في ديسمبر 1999 بطلب إصدار قانون بأن تكون انتخابات مجلس الشعب المزمع إجراؤها سنة 2000 تحت الإشراف القضائي الكامل. وبالفعل تم تنفيذ ذلك، وهو الأمر الذي تطلب أن تكون انتخابات مجلس الشعب على ثلاثة مراحل، تضم كل مرحلة عددًا من المحافظات، وذلك حتى يتسنى توفير العدد الكافي من القضاة للإشراف على كل لجنة فرعية. وتطلب ذلك أن تمت الانتخابات على مدى شهرين. وللسبب نفسه، تم إدماج بعض اللجان الفرعية في بعضها البعض.

وإذا كان دور القضاء المصري في الإشراف على الانتخابات، والتي تعتبر أحد الأركان الأساسية للنظام الديمقراطي، دَعَم من حيوية العملية السياسية ومن ثقة المواطن فيها، ومن مسيرة التطور الديمقراطي في البلاد.. فإن هذه المشاركة، وبالذات بعد انتخابات مجلس الشعب عام 2005 قد أثارَت عددًا من التساؤلات. ومن ذلك مثلاً، التساؤل عما إذا كانت هذه المشاركة تمثل خروجًا بالقضاة عن مهامهم الأصلية وإشراكهم في أمور إدارية وتنفيذية. ومنها أيضًا ما تعرض له بعض القضاة من أعمال اعتداء وتحرش ومواجهات؛ مما يؤثر على هيئة القضاء وصورته. ومنها أخيرًا، أن هذه المشاركة أوجدت مناخًا للاحتدام والمواجهة بين نادي القضاة والسلطة التنفيذية، فبعض القضاة اتهموا أجهزة الدولة - صراحة - بالتدخل للتأثير على نتيجة الانتخابات، إما بمنع الناخبين من الوصول إلى اللجان أو بالتأثير على القضاة. كما قام النادي بإعداد تقرير يتضمن توثيقًا لحالات الاعتداء على بعض القضاة وحالات الدوائر، التي يعتقد كاتبو التقرير أنه قد تم فيها التدخل لتغيير نتيجة الانتخابات.

وقد أدى الجدل بشأن هذه التساؤلات، إضافة إلى حتمية زيادة عدد اللجان الفرعية اتساقاً مع زيادة عدد السكان من ناحية، ورغبة في خفض عدد الناخبين في كل لجنة فرعية؛ حتى يتسنى لهم ممارسة حق الانتخاب من ناحية أخرى إلى مراجعة هذا النظام، ونصّ التعديل الدستوري 2007 على أن تتم الانتخابات في يوم واحد، وأن يكون الإشراف القضائي على مستوى اللجان العامة، والتي تتكون كلها من رجال القضاء.

أضف إلى ذلك إشراف القضاء على عديد من الانتخابات الأخرى كانتخابات المجالس الشعبية المحلية، والنقابات المهنية، والأندية الرياضية.

#### 4. الارتقاء بالثقافة السياسية:

ربما كان أحد أهم الأدوار التي لعبها القضاء المصري هو دوره في الارتقاء بالثقافة السياسية؛ فقيمة الأحكام القضائية لا تتمثل فقط في ما انتهت إليه من حكم معين في قضية ما لصالح طرف أو آخر، وإنما قيمتها أيضاً فيما تؤكد من تراث فكري وفلسفي في تأويل الأحكام وتفسيرها. ولا تتجاوز الحقيقة إن قلنا إن ما قدمته أحكام المحاكم المصرية والقضاء بمختلف صورته، وخصوصاً القضاء الدستوري، من إسهام في الارتقاء بواقعنا السياسي أمر يوضح تفاعل مؤسسة القضاء مع الواقع المتغير للمجتمع المصري.

ولا شك في أن الارتقاء بالثقافة السياسية هو أحد العوامل الرئيسية في دعم الاستقرار السياسي؛ فالأحكام القضائية وتأويلاتها وتفسيراتها التي ترد في حيثياتها تُبعد المتنازعين عن مواقع الصدام، وفي هذا تكريس لمبدأ سيادة القانون. ويمارس القضاء دوراً خلاقاً في دعم التطور الديمقراطي، من خلال آليات التفسير القانوني وأدواته، بتأويل النصوص والتوسع في فهمها وتطبيقها. وهذه التفسيرات تلعب دوراً إبداعياً في تطوير الواقع.

وفي هذا السياق أيضاً نشير إلى أحكام المحكمة الدستورية، فيما يتعلق بالتوازن بين السلطات، ففي الدعوى (رقم 25) لسنة 8 قضائية دستورية قضت المحكمة الدستورية العليا في 16 مايو سنة 1992، فيما يتعلق بالتفويض التشريعي المخول لرئيس الجمهورية

وشروطه في المادة (108) من الدستور ، التي تنص على حق رئيس الجمهورية عند الضرورة - وفي الأحوال الاستثنائية ، وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه - أن يصدر قرارات لها قوة القانون، قضت المحكمة أن ذلك يتم في إطار ضابط عام هو ألا ينطوي التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية، أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى في ممارستها، وقد حصر الدستور مناسبة التفويض في ضرورة قيام حالة الضرورة والأوضاع الاستثنائية. ومن ثم رأت المحكمة أن القيود والضوابط التي أحاط بها الدستور مباشرة السلطة التنفيذية لهذه الرخصة الاستثنائية غايتها أن تظل الولاية التشريعية - وكمبدأ عام - في يد السلطة الأصلية ، التي أقامتها هيئة الناخبين لممارستها<sup>(1)</sup>

كما نشير أيضاً إلى ما أوردته المحكمة الدستورية ، العليا في حكميها الصادرين في 15 مايو 1993 ، فيما يتعلق بسريان المادة الثانية من الدستور على التشريعات المختلفة، وبشأن النص الوارد في الدستور على أن الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع؛ حيث كان تفسيرها لهذا النص منفتحاً بحيث لا يحرم من إمكانات الاجتهاد في الأمور، ففرقت بين «الأحكام الشرعية القطعية في ثبوتها ودالاتها»، والتي قررت أنه لا يجوز لنص تشريعي أن يناقضها ولا يجوز الاجتهاد فيها، والأحكام الظنية التي رأت المحكمة «أن دائرة الاجتهاد تنحصر فيها ولا تمتد إلى سواها، وهي تتغير بتغير الزمان والمكان لضمان مرونتها وحيويتها، ولمواجهة النوازل على اختلافها .. ولا بد أن يكون هذا الاجتهاد واقعاً في إطار الأصول الكلية للشريعة الإسلامية بما لا يجاوزها... متوخياً من خلالها تحقيق المقاصد العامة للشريعة»<sup>(2)</sup>.

(1) التقرير الاستراتيجي العربي 1992-1993 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1993)، ص ص 305 - 307.

(2) التقرير الاستراتيجي العربي 1993، مرجع سابق، ص ص 321 - 322.

## رابعاً: مستقبل دور السلطة القضائية

يتناول هذا الجزء بإيجاز بعض القضايا المتعلقة بمستقبل دور السلطة القضائية، فيعرض لأهم التحديات التي تتعلق بتغيير البيئة، التي يعمل في إطارها القضاء، ثم يتناول أهم العوامل المؤثرة على قدرة المؤسسة القضائية على التعامل مع هذه التحديات.

### 1- التحديات:

هناك عدد من التحديات التي تواجه عمل السلطة القضائية في مصر، ترتبط بأمر تبدو متعارضة أو مختلفة؛ فبعض هذه التحديات عائد إلى طبيعة العالم الجديد الذي نعيشه، والذي يؤدي إلى بروز كثير من القضايا والنزاعات الفنية المتخصصة، والتي أحياناً ما تستلزم من القاضي معرفة بأدق الأمور في العلم والاقتصاد والمعلوماتية، وفي الأمور الفنية الدقيقة، وبعضها الآخر يعود إلى القدرة على المتابعة والإلمام لدى القاضي، أو مدى إحاطته بالمعارف القانونية. وبعضها الثالث يتعلق بالموارد البشرية القضائية المتاحة، بالمقارنة مع حجم الأعمال والقضايا المرفوعة أمام القضاء.

وفيما يلي تفصيل ذلك:

أ. التخصص الدقيق: فإن العالم الراهن يشهد اتساعاً هائلاً في حجم المعلومات المتاحة، وهو ما يُطلق عليه الانفجار المعلوماتي والمعرفي، وبرز العالم الافتراضي من خلال كم الأعمال والشؤون، التي يتم تصريفها عبر شبكة الانترنت، من أعمال تتعلق بحقوق الملكية الفكرية أو الصفقات الاقتصادية وأسواق المال والبورصات، أو تتصل بالاعتبارات الثقافية وانتهاك قواعد الخصوصية والآداب العامة، وهذه الأنواع الجديدة من القضايا في حاجة إلى تغييرات كبيرة في علم القانون وممارسة القضاء. ويتطلب ذلك التطور والتكيف مع المتغيرات الجديدة، وهو ما سوف يكون رهناً بمدى قدرة المؤسسة القضائية على التكيف والتأهيل المؤسسي والبشري.

ب. ضخامة وتنوع الموسوعة القضائية: فمع تطور التشريعات والقوانين وضخامتها في حقول القضاء المختلفة، بل وفي الحقل الواحد، يصعب على القاضي الإمام بكل تلك التفاصيل؛ حيث بلغت التشريعات الأساسية والفرعية التي تم حصرها من عام 1824 حتى عام 1991 ما يتجاوز 59 ألف تشريع. وفي ظل عدم توافر بنية أساسية حديثة تساعد القاضي، وتيسر له أساليب الاطلاع واستدعاء المعلومات والقوانين والسوابق القضائية، تبرز صعوبة مهمة القضاء. وفي هذا السياق أيضاً يشار إلى كثرة التعديلات على بعض التشريعات، حيث بلغت بعض التعديلات على تشريع واحد مثلاً عدد 40 تعديلاً. ورصد البعض وصول التشريعات الأساسية ما بين عام 1952 حتى نهاية 1982 إلى أكثر من ستة آلاف تشريع، وضعف هذا العدد من التشريعات الفرعية<sup>(1)</sup>.

ج. محدودية الموارد البشرية القضائية: وفي هذا السياق نشير إلى محدودية عدد القضاة ومعاوني القضاة، وازدياد كم المنازعات القضائية المطرحة على المحاكم، وأدت هذه المفارقة بين قلة عدد القضاة من ناحية، وازدياد حجم المنازعات كذلك من ناحية ثانية، ووجود أكثر من درجة للتقاضي والاستئناف من ناحية ثالثة إلى طول مدة الفصل في القضايا والبطء في إصدار الأحكام. وفي مجال التعليق على بعض الحالات الصارخة في التأخر في إصدار الأحكام، اعتبر البعض أن «العدالة البطيئة» تمثل انتقاصاً من مفهوم العدالة وحق الإنسان في الحصول على حكم قانوني منصف، وفي وقت مناسب<sup>(2)</sup>.

(1) انظر: التقرير الاستراتيجي العربي 1990-1991، مرجع سابق، ص 405.

(2) انظر: التقرير الاستراتيجي العربي 1991-1992 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية الأهرام، 1992)، ص ص 373-376.

## 2- العوامل المؤثرة :

هناك مجموعة من العوامل التي تؤثر في دور القضاء المصري ومستقبله، هي:

### أ. الانقسام داخل المنظومة القضائية:

فقد شهدت منظومة القضاء المصري في العقد الأول من القرن 21 اتجاهاً نحو «تسييس» القضاء، وتمثلت الخلافات السياسية والفكرية على القضاة، وسعى البعض إلى إدخال القضاء في معترك العملية السياسية. وقد شهدنا كثيراً من الأمثلة على بروز الخلافات داخل الحقل القضائي، على نحو ما برز في بعض نوادي القضاة، وخروج بعض القضاة في نواديهم للمطالبة ببعض الحقوق السياسية، على غرار الفئات الاجتماعية الأخرى، وخروج قضاة آخرين لإبداء آرائهم في أدوات الإعلام. وقد تحدث البعض - في سياق تعبيرهم عن الانقسام في الحقل القضائي - عن القضاء الرسمي والقضاء غير الرسمي (ويُقصد بالآخر أندية القضاة). وعلى الرغم مما يشوب هذه التسمية من خطأ بالغ وعدم فهم لمهمة القضاء المقدسة، إلا أنها تعبر عن نظرة قطاع من المجتمع إلى حالة الانقسام داخل الصف القضائي، وتأثيره على الصورة الاجتماعية للقضاة.

ومن الصور الدالة على الانقسام في الحقل القضائي المشكلات التي ثارت بين بعض القضاة ووزير العدل، فمن المفترض أن تتسم العلاقة بين الوزير والقضاة بالثقة والاحترام المتبادلين، تأسيساً على الوضعية المستقلة الخاصة بالقضاة التي وفرها لهم الدستور، وأيضاً على الوضعية الخاصة لوزير العدل المسؤول عن إدارة مرفق العدالة<sup>(1)</sup>. أضف إلى ذلك، بروز بعض جوانب عدم الثقة داخل جهاز القضاء، والذي تمثل فيما أسماه بعض القضاة بـ «الانحراف القضائي» أو «التنظيم السري» في القضاء<sup>(2)</sup>.

(1) انظر: د. أسامة الغزالي حرب، أهل الثقة، المصري اليوم، 6 أغسطس 2007.

(2) انظر تصريحات المستشار أحمد مكي نائب رئيس محكمة النقض، المصري اليوم، 26 أغسطس 2007

ومن المهم أن تعود تقاليد الممارسات القضائية إلى حل الخلافات داخل البيت القضائي، والتعبير عن الآراء بالمهنية القضائية، وبما يصون هيبة القضاء ومكانته.

### ب. نادي القضاة كمرآة لحالة المنظومة القضائية:

شهد نادي القضاة في الحقبة الأولى من القرن الـ 21 سلسلة من التحولات الداخلية والمواجهات بين النادي والسلطة التنفيذية من ناحية، وبين مجموعات داخل الأسرة القضائية من ناحية أخرى. لذلك من الضروري تحليل ما حدث من تطورات، والتعرف على أصولها وجذورها. لقد تأسس نادي القضاة سنة 1939، ولم تتضمن التشريعات المنظمة للقضاة نصوصاً خاصة بشأن وضعه القانوني؛ فظل بمثابة جمعية خاصة مشهورة وفقاً لقانون الجمعيات، الذي تشرف على تنفيذه وزارة الشؤون الاجتماعية من قبل ثم التضامن الاجتماعي حالياً.

واستمر النادي يدار بواسطة هيئة منتخبة من جمعياته العمومية، حتى صدور القرار بقانون رقم 84 لسنة 1969، والذي تضمن تعيين مجلس إدارة نادي القضاة في القاهرة والإسكندرية من بين رجال القضاء بحكم مناصبهم، وليس بالانتخاب. وصدر حكم محكمة النقض في سنة 1977 بإلغاء هذا القانون، واعتباره عديم الأثر، وتضمن أن تشكيل مجلس إدارة نادي القضاة هو شأن من شؤون القضاء، الذي تختص محكمة النقض (دائرة رجال القضاء) دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة به.

وأكد القضاء المستقر للمحكمة الدستورية العليا استقلال أندية السلطات القضائية عن أي وصاية، وأشارت المحكمة في الطعن رقم 2 لسنة 21 قضائية - شؤون أعضاء لسنة 1999 أن أعمال الرقابة على مجلس إدارة نادي أعضاء المحكمة الدستورية العليا تتولاها جمعيتها العمومية؛ لأن ما يدور بين أعضاء مجلس الإدارة من مناقشات ومداومات، يصطبغ؛ الطابع نفسه الذي يتسم به عملهم القضائي.

ومن الناحية القانونية، فإن عضوية نادي قضاة مصر - ومقره مدينة القاهرة - تشمل كل أعضاء القضاء والنيابة العامة العاملين والمتقاعدين. ويتم انتخاب مجلس إدارة النادي المكون من رئيس و 14 عضواً، وللنادي فروع في عديد من المحافظات ، لكل منها مجلس منتخب من قبل جمعياته العمومية.

وبصفة عامة، يقوم نادي القضاة بمهمتين رئيسيتين: الأولى، وظيفة خدمية تتصل بتحقيق المطالب الاجتماعية للأعضاء من مرتبات، وتأمين صحي، وإسكان.. إلى غير ذلك من أمور. والثانية هي وظيفة مؤسسية ، قوامها الدفاع عن مصالح المؤسسة القضائية كسلطة مستقلة من سلطات الدولة ؛ خصوصاً في علاقاتها بالسلطتين التشريعية والتنفيذية.

ومع الإشارة إلى أن كل مجالس إدارات النادي سعت إلى القيام بمهمتين، فقد اختلف الاهتمام النسبي بهما من مجلس لآخر، فبعض المجالس ركزت جهودها على تحسين أوضاع القضاة والخدمات المقدمة لهم ولأسرهم ، بما يتيح البيئة المناسبة لقيام القاضي بعمله القضائي. واعتبرت الوظيفة الخدمية هي محور جهود النادي.. ركز البعض الآخر على القضايا السياسية المتعلقة باستقلال القضاء، وعلى الجوانب الخاصة بعلاقة السلطة القضائية مع السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وكما ذكرنا سلفاً، فقد شهدت فترة العقد الأول من هذا القرن سلسلة من التوترات بين نادي القضاة والسلطة التنفيذية، لسببين: الأول، هو انتخاب المستشار زكريا عبد العزيز وقائمه كاملة في مجلس الإدارة، وهى التي عرفت بتيار «الاستقلال»، والثاني، إشراك القضاة في الإشراف على الانتخابات البرلمانية عام 2000 على مستوى اللجان الفرعية<sup>(1)</sup>.

وكان من شأن ذلك قيام بعض القضاة بإصدار بيانات ، شككت في نزاهة الانتخابات، واتهمت بعض الأجهزة التنفيذية بممارسة ضغوط عليهم للتأثير على نتيجة

(1) نبيل عبد الفتاح، «القضاة والسلطة: السعي إلى الاستقلال»، الديمقراطية، العدد 19، (يوليو 2005)، ص 155-162.

الانتخابات، ووصل الأمر ذروته بإصدار مجلس إدارة النادي بياناً تبنى فيه أغلب هذه الآراء<sup>(1)</sup>. كما حدثت مواجهة أخرى بسبب تعديل قانون السلطة القضائية، ورفع سن تقاعد القضاة إلى 70 عامًا في أبريل 2007، وهو ما اعترض عليه النادي بدعوى إتاحة الفرصة لأجيال جديدة<sup>(2)</sup>. أضف إلى ذلك قيام عدد من قيادات النادي بالإدلاء بتصريحات بشأن القضايا السياسية محل النقاش والحوار في المجتمع، اتجه أغلبها صوب نقد مواقف الحكومة والحزب الحاكم. ونظم النادي مجموعة من الندوات، شارك فيها عدد من نواب المعارضة في مجلس الشعب، وتحولت إلى منتديات سياسية اعتبرتها الحكومة وجزء من القضاة خروجًا بالقضاء عن مهمته وإنزالاً به ليصبح طرفًا في خصومات سياسية.

وكان من شأن ذلك كله تنامي الشعور لدى قطاع كبير من القضاء بأن المسار الذي اختطه مجلس إدارة النادي - الذي أعيد انتخابه عام 2005 - قد أدخل القضاء في طريق مسدود، وأوجد حالة من الصدام مع سلطات الدولة الأخرى؛ مما يتنافى مع الوضع الدستوري للقضاء باعتباره إحدى السلطات الثلاث في الدولة. وظهر هذا التحول في نتائج انتخابات نادي القضاة بالإسكندرية عام 2008؛ حيث لم ينجح رئيس النادي المستشار محمد الخضيرى، الذي كان أحد الرموز الكبرى للنادي، ومن أبرز المتحدثين باسمه في إعادة انتخابه<sup>(3)</sup>، وتكرر الأمر نفسه في انتخابات نادي قضاة مصر حيث فشل أغلب أعضاء مجلس الإدارة القديم في إعادة انتخابهم، وأنتخب المستشار أحمد الزند رئيسًا ومعه أغلبية من أعضاء مجلس الإدارة، سعت إلى تأكيد منهج الحوار مع السلطة التنفيذية، وعدم الدخول في مواجهات معها. وفتح ذلك الباب أمام مرحلة جديدة من التعاون بين

(1) انظر نص بيان نادي القضاة في الأسبوع، 5 ديسمبر 2005.

(2) الأهرام، بتاريخ 30 أبريل 2007. وجدير بالذكر أنه تكرر الموقف نفسه في عام 2003، عندما تم مد فترة خدمة القضاة من 65 إلى 68 سنة. انظر نهضة مصر، 14 ديسمبر 2005

(3) المصري اليوم، 6 يناير 2008.

السلطتين التنفيذية والقضائية، كان من أهم مظاهرها قيام الرئيس مبارك بزيارة لمحكمة النقض، والاجتماع مع مجلس القضاء الأعلى في 20 ديسمبر 2009.

### ج . إناطة أدوار غير قضائية للقضاء

ففي العقد الأول من القرن الـ 21 ، لاحظنا ازدياد لجوء البعض للقضاء كحكم في كل القضايا، وسعيه لإصدار أحكام والفصل في الخلافات السياسية والاقتصادية والثقافية ، التي لم يتم حسمها على أرضية الحوار المجتمعي لعقود، وبدت الرغبة في إقحام القضاء على مختلف القضايا. وعلى الرغم من أن مجرد دخول القضاء على الخط يعطي مقادير هائلة من الثقة والأمان لدى المتنازعين، إلا أنه لا يمكن أن يكون الأداة الوحيدة للتطوير الاجتماعي والسياسي، ولا يمكن أن يكون أداة الحسم فيما عجز المجتمع عن الوصول إلى اتفاق عام بشأنه، وبرز خطر أن تؤدي هذه الممارسات إلى إقحامه كطرف في خلافات ومنازعات لها أبعاد أيديولوجية وسياسية واجتماعية، كما يكون من شأنها إنهك السلطة القضائية، والخروج بالقضاء عن وظيفته التي تتسم بالاستقرار والهدوء، وإغراقه في لجة من الصراعات السياسية والاجتماعية.

### د . عدم تنفيذ الأحكام القضائية :

من العوامل الأخرى التي تؤثر في دور القضاء عدم تنفيذ الأحكام القضائية أو تأخير تنفيذها ودخول القوانين ولوائحها التنفيذية إلى دائرة الاحتجاج الشعبي، فلا شك في أن أهم ما يضمن استمرار هيبة القضاء ، هو احترام أحكامه وتنفيذها في وقت مناسب، أما حين تزداد المدة والعقبات القائمة بين صدور الحكم وتنفيذه تنشأ مشكلات تتعلق بهيبة القضاء وأحكامه ؛ مما يؤدي إلى اهتزاز ثقة الأفراد في القانون والقضاء كمنظم للعلاقات بينهم<sup>(1)</sup>. وفي هذا المجال، اقترح البعض ضرورة تبني برنامج لإشاعة ثقافة

(1) انظر: د. حسن أبو طالب، القانون .. أولا وأخيرا، الأهرام، 22 أغسطس 2007.

احترام القانون وتطبيقه من جانب المواطن والدولة على حد سواء، وإلحاق أجهزة تنفيذ الأحكام بالجهاز القضائي؛ لضمان الالتزام به وسرعة تنفيذها<sup>(1)</sup>.

#### هـ. فرص التصحيح داخل الحقل القضائي نفسه:

لقد أثبت القضاء المصري قدرته الفائقة على تطوير الأحكام عبر الدرجات القضائية المتنوعة، فكثير من الأحكام التي أصدرتها بعض المحاكم نقضتها محاكم أخرى أعلى درجة، وأبطلت ما كان لها من أثر قضائي، ومن يتبع بعض الأحكام يرى أن كل محكمة استندت إلى أدلة وتفسيرات وتأويلات، وجميعها تقدم مدارس ومشارب في الاجتهاد القانوني والدستوري. على سبيل المثال.. نشير إلى حكم محكمة القضاء الإداري يوم 9 ديسمبر 1992 بشأن المتهمين في موجة العنف الذي مارسته الجماعات السياسية، التي ترفع شعارات إسلامية تجاه رموز الحكم والسائحين الأجانب عام 1991<sup>(2)</sup>، حين وقع خلاف كبير بين محكمة القضاء الإداري برئاسة المستشار طارق البشري والمحكمة العسكرية العليا حول تفسير نص قانوني ورد في قانون الأحكام العرفية، يبيح لرئيس الجمهورية أن يحيل للقضاء العسكري أيًا من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر، فبينما اتجهت محكمة القضاء الإداري إلى تفسير هذا النص على اعتبار أنه لا يبيح لرئيس الجمهورية إلا إحالة «الجرائم المحددة بنوعها تحديداً مجرداً، وليس تلك التي وقعت فعلاً وتحددت أشخاص المتهمين فيها»، انتصرت المحكمة الدستورية العليا لموقف المحكمة العسكرية العليا، وأصدرت تفسيراً بأن النص يشمل كلا النوعين من الجرائم أي «الجرائم المحددة بنوعها تحديداً مجرداً، وكذلك الجرائم المعينة بذواتها بعد

(1) د. مصطفى علوي، العدل والإصلاح، الأهرام، 26 مايو 2007.

(2) التقرير الاستراتيجي العربي 1992 ( القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1993)، ص ص 301 - 302.

ارتكابها فعلا»، وقضت المحكمة الدستورية بأن كلا من القضاء العسكري ومحكمة القيم بدرجتيهما هما من قبيل القضاء الطبيعي<sup>(1)</sup>.

ولكن تأييد المحكمة الدستورية العليا لإحالة جرائم العنف والإرهاب للقضاء العسكري جاء في إطار احترام القضاء لمبادئ القانون وأحكامه ، وهو ما برز في قضية اغتيال د. رفعت المحجوب ، رئيس مجلس الشعب وقتذاك، فقد أصدرت محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) حكمها في القضية يوم 14 أغسطس 1993، وكانت مفاجأة الحكم أن المحكمة برأت المتهمين جميعاً، وهم 25 متهمًا ما بين هارب وحاضر من تهمة الاغتيال<sup>(2)</sup>.

هذه الأحكام تشير إلى وجود تفاعل حميد داخل أطراف السلطة القضائية، وأن تعدد درجات القضاء يدل على وجود فلسفات مختلفة داخل جهاز القضاء المصري تمكن من صدور الأحكام بأقصى قدر من الدستورية ، وبما لا يخلق نزاعاً بين السلطات.

ولا تزال الأحكام القضائية في حالة تفاعل مع الواقع، ففي عام 2007 أصدرت محكمة القضاء الإداري حكماً، ألغت فيه قرار رئيس الجمهورية بإحالة 34 من قيادات الإخوان المسلمين إلى المحاكم العسكرية، وأكدت المحكمة في حيثيات حكمها أن سلطات رئيس الجمهورية الخاصة بإحالة المدنيين إلى المحاكم العسكرية مرهونة بالمصلحة العامة، كما أن سلطاته في هذا المجال غير مطلقة، وهو الحكم الذي طعنت عليه هيئة قضايا الدولة أمام المحكمة الإدارية العليا<sup>(3)</sup>.

(1) انظر: التقرير الاستراتيجي العربي 2003 - 2004 ( القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 2004)، ص ص 454-456.

(2) انظر التقرير الاستراتيجي العربي 1993-1994 (القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1994)، ص ص 318-319.

(3) انظر: المصري اليوم، 10 مايو 2007.

ومن ذلك أيضاً، استيعاب الهيئة القضائية لتصاعد المطالب المجتمعية بمشاركة المرأة في الهيئة القضائية، وبالفعل وافق مجلس القضاء الأعلى على تعيين قاضيات بالمحاكم المختلفة في يناير 2007<sup>(1)</sup>.

### و. الأخذ بروح القوانين في القضايا السياسية:

وذلك يترك فرصة للتأويلات المختلفة، وعلى سبيل المثال.. فإن أحكام المحكمة الدستورية العليا كانت سنداً رئيسياً لتأكيد دستورية عديد من النصوص التي ثار بشأنها جدل كبير، وكانت أحكام المحكمة أحد الحصون الرئيسية في تحقيق الاستقرار السياسي والدستوري. وفي هذا السياق، نشير إلى أحكامها القاضية بعدم تعارض سياسات الإصلاح الاقتصادي والخصخصة مع الدستور، ملتجئة إلى تفسير أحكامها بتأويلات واجتهادات عميقة حول تطور الفكر الاقتصادي العالمي.

### ز. تطور العلاقة مع السلطة التنفيذية:

من خلال متابعة أداء السلطة التنفيذية وموقفها من القضاء يتضح تقدير هذه السلطة لأحكام السلطة القضائية وتأكيد استقلالها واحترامها لها. ولكن من الضروري الإشارة إلى وجهة نظر مناقضة، تشير إلى توغل السلطة التنفيذية على القضائية، ويدل مؤيدوها على ذلك بأن القضاة خاضعون مالياً للموازنة العامة للدولة التي تضعها السلطة التنفيذية، كما أن الإشراف على القضاة يخضع أيضاً لوزير العدل الذي هو مسئول حكومي. وإليه أيضاً ترجع مساءلة القاضي إن أخطأ، ناهيك عن أن نادي القضاة هو مجرد جمعية أهلية، خاضعة لإشراف وزارة التضامن الاجتماعي ورقابتها<sup>(2)</sup>.

(1) المصري اليوم، 1 فبراير 2007. مع ذلك استمرت بعض الأصوات من القضاة تعترض على ذلك. انظر تصريح المستشار يحيى دكروري رئيس نادي قضاة مجلس الدولة الراض لتعيين المرأة في القضاء، معتبراً أن تلك القضية محسومة برأي الشرع وإجماع الفقهاء بعدم جواز تولي المرأة للقضاء في المصري اليوم، 3 مارس 2007.

(2) التقرير الاستراتيجي العربي 2004 - 2005 (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة 2006)، ص 433.

والحقيقة، أن هذه الانتقادات التي تتكرر في وسائل الإعلام تخلط كثيرًا بين عرض الأمور وفقًا للقانون والتعبير عن مواقف سياسية. ففيما يتعلق بالتبعية المالية للسلطة القضائية، فإن هذا الأمر تم تصحيحه وفقًا للقانون رقم 142 لسنة 2006 بشأن تعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية والذي أضاف فقرة خامسة للمادة (77) مكرر بأن يكون للقضاء والنيابة ميزانية مستقلة يتولاها مجلس القضاء الأعلى، وبذلك انفصلت موازنة القضاء عن موازنة وزارة العدل.

وفيما يتعلق بمساءلة القضاة ودور وزير العدل في هذا الشأن، فإن المحاكمة التأديبية للقضاة تمت بواسطة مجلس تأديب قضائي، يشمل في تكوينه رئيس محكمة النقض وأقدم ثلاثة نواب له ورئيس محكمة استئناف القاهرة، ويقوم هذا المجلس ببحث الحالات المعروضة والحكم فيها، ويقتصر دور وزير العدل على إقامة الدعوى التأديبية بناء على معلومات توافرت لديه، ويتم ذلك بأن يطلب الوزير من النائب العام تحريك الدعوى التأديبية.

وبالإضافة إلى المساءلة من خلال مجلس التأديب الذي يقوم بالنظر في وقائع محددة منسوبة إلى أحد رجال القضاء، يقوم المجلس أيضًا بمهمة تقدير صلاحية أحد القضاة للاستمرار في عمله، ويشير ذلك إلى الوضع الذي لا يكون فيه القاضي قد ارتكب فعلاً محددًا يستحق المساءلة، ولكن يكون مجمل تصرفاته وشخصيته وأحواله الصحية قد أثارت الشكوك حول ملاءمة استمراره في العمل القضائي، وهذا الأمر يتم أيضًا من خلال وزير العدل والنائب العام. ومؤدّى ما تقدم، أن وزير العدل لا يملك سوى إقامة الدعوى وحسب، ولكن التحقيق والحكم يتمان من خلال مجلس، يضم قلم رجال القضاء.. أضف إلى ذلك أن حكم مجلس التأديب أو الصلاحية خاضع لمراجعة محكمة النقض.

أما بشأن أندية القضاة، فهي إن كانت من الناحية القانونية تم تسجيلها كجماعة أهلية تابعة لوزارة التضامن الاجتماعي، فإن الواقع يشير إلى أنه في الممارسة تتمتع هذه

الجمعيات باستقلالية كبيرة، ولا تقوم الوزارة بممارسة سلطات الإشراف والرقابة الإدارية والمالية، التي تُمارس إزاء الجمعيات الأهلية الأخرى، وإن كان هذا الأمر يحتاج إلى حسم قانوني يؤكد استقلال هذه الأندية.

### ختام:

يتضح مما سبق أن القضاء المصري بفروعه العادي والإداري والدستوري قدم إسهامات، لا يمكن إغفالها في تطور النظام السياسي في مصر باتجاه الديمقراطية والتعددية والحريات العامة والفردية<sup>(1)</sup>.

ولم يكن الهدف من تتبع أداء السلطة القضائية الإعلاء من شأن سلطة على حساب أخرى، أو الانتصار لسلطة القضاء على حساب السلطتين الأخرين، وإنما توضيح أن التحولات في مصر تأتي من خلال التطور التدريجي وعلاقات التفاعل بين السلطات، وهذا التفاعل الإيجابي والتطور التدريجي يضمنان أن يتم الوصول للقوانين والقرارات على قاعدة متينة، بما يجعلها أكثر تعبيراً عن التوافق الاجتماعي السائد ويحقق لها درجة أكبر من الاستقرار.

كما يتضح أن أحكام القضاء تتأثر بالجدل الفكري والثقافي الدائر في المجتمع، فهي لا تدور في فضاء منعزل، وإنما تتغير بتطور الواقع، وأن هناك علاقة تفاعل بين الواقع والنصوص، فالنصوص تضع أطراً لتنظيم الواقع، والواقع يطرح تغيرات تتطلب إعادة تفسير النصوص، وإذا اصطدم الواقع مع النص اصطداماً كبيراً، تنشأ الحاجة إلى تغيير النصوص.

وبشكل عام يوضح أداء السلطة القضائية في مصر قيامها - بدور رئيسي - في تطوير الواقع، وأيضاً في ضبط أدائه، أحياناً يكون رائداً لتطور الواقع أو مؤكداً لنقاط

(1) أحمد عبد الحفيظ، القضاء والإصلاح السياسي في مصر، كراسات استراتيجية، السنة السابعة عشرة، العدد رقم 181، نوفمبر 2007، ص 6.

تقدم أحرزها الواقع، أو مرشداً وضابطاً لإيقاع هذا الواقع من الانفلات إلى حد يهدد الدولة أو يضر بالمجتمع. وفي كل الأحوال.. فإن القضاء المصري هو رمانة الميزان، التي تضبط الواقع بين كفتين، وفي الوقت نفسه كانت أحكامه وتأويلاته مدرسة في التطور السياسي والدستوري.