

الفصل الثانى

القضاء فى مفترق الطرق

(١)

عندما تجلس على منصة قضاء ، ويقف أمامك الخصوم بمنازعاتهم يتجادلون ويتخاصمون ، وكل يرد على الآخر حجته ، تعرف أنهم لم يتفقوا على شيء قط إلا أنهم يطمئنون إليك ، وأنهم يشقون في أنك بالاعتناع وحده ، ستحكم لأحدهما بما يدعيه على الآخر . وإذا أمكن لك أن تستطرد في التأمل ، فستعرف أنهم لولا ثقتهم في حيديتك واستقامتك ، ولولا ثقتهم في قدراتك على أن تحكم بما تقتنع بأنه الحق والصواب ، لما أتوا إليك .

والسؤال الآن هو : ما الذي يحدث إذا لم يأتوا إليك ؟ والحال أن لكل منهم حقاً يدعيه لنفسه أو أنه يشكو من ظلم يطلب رفعه عن نفسه ، وهو في حال ضرورة أو احتياج لاقتضاء حق يدعيه أو لرفع ظلم يعاني منه ، وأنه يتكبد في سعيه إليك جهداً ومالاً وقلقاً وانتظاراً . الذي سيحدث هو أنه سيسعى لاقتضاء حقه بيديه ؛ أى أنه سيلجأ للعنف إن عاجلاً أو آجلاً .

من هنا يظهر أن القضاء المستقيم والمقتدر هو أساس لا يمكن الاستغناء عنه ولا بديل له ؛ لكي تحل الخصومات داخل الجماعة الحضارية بالوسائل السلمية المشروعة ، لأنه به وحده تتحول الخصومات من وسائل استخدام العنف لحماية الحقوق أو لاقتضاءها إلى وسائل استخدام الحجج والأسانيد الحقوقية التي تعتمد على أحكام وقواعد معروفة سلفاً . وإذا انحسرت هاتان الصفتان عن القضاء وعم العلم بانحسارهما ، فليس معنى ذلك فقط أن ظلماً سيشتيع ولا أن حقاً سيهضم فقط ، وإنما معناه الأخطر أن أساساً من أسس تحضر الجماعة قد انهار .

إن الأمن الاجتماعي يحتاج إلى نظام قضائي مستقيم ومقتدر ، وهذا النظام ليس مطلوباً فقط لكفالة الحقوق ورد المظالم ، إنما هو مطلوب للأخطر وهو كفالة انتظام الجماعة في شئونها وحفظ القدر الكافي ؛ لتماسكها واطراد سيرها . والأمر هنا أمر

سمعة واطمئنان وثقة، بالمعاني الجماعية لهذه الكلمات، ويبقى لدى أفراد الجماعة الاستعداد للتحاكم ما بقيت هذه المعاني مستقرة حسب الغالب من الحالات.

وإن تنظيمًا مؤسسيًا أو مسلكًا سياسيًا يعمل على أن يفرغ العمل القضائي من المحتوى الخاص بهذه المعاني، مستغلًا أشكالها وهياكلها الخارجية ومستصحبًا صواب ما اتصف به القضاء في الماضي، إن تنظيمًا ومسلكًا يعمل على ذلك قد ينتفع في المدى القصير بهذا الصنيع، ولكنه يكون قد هدم الكثير من أسس البنية التحتية للجماعة الحضارية، ويكون قد هدم الكثير من أسس نظام الحكم ذاته. إنه يكون مثل التاجر الذي أساء استغلال الاسم التجاري بوضعه على «بضاعة» فاسدة؛ ولا شك أن من يبيع أثاث بيته، سيعيش شهورًا في رغد، ولكنه لن يجد بعد ذلك حصيرًا يجلس عليه، إلا أن يكون قد رسم لنفسه أنه لن يعيش في هذا البيت إلا شهورًا، ثم من بعده يجيء الطوفان. وهنا يتعين على الجماعة أن تنهض؛ لتدافع عن مقوماتها.

(٢)

من أجل ذلك يثور موضوع الإصلاح القضائي، جنبًا إلى جنب مع موضوع الإصلاح الديمقراطي، بل لعله يشغل مكانًا في القلب من هذا الإصلاح الأخير. وإذا تأملنا في تاريخنا فترات نهوض القضاة للدفاع عن النظام القضائي، نلاحظ أنهم نهضوا في الغالب للدفاع عن أسس الوظيفة القضائية. وذلك في فترات كانت فيها النظم السياسية في ضائقة وقد انسدت عليها المنافذ؛ فلم تجد إلا البنية الأساسية لبناء الدولة تقتلع من أعمدتها ما تضرب به الآخرين. حدث ذلك في ١٩٥١م - ١٩٥٢م في أواخر سنوات الملك فاروق، ثم حدث في ١٩٦٨م - ١٩٦٩م بعد انكسار ثورة يوليو، وهو يحدث الآن على مدى السنوات الأخيرة.

والشاهد أن نظم الحكم عندما تكون قوية فيما تقدمه للناس من سياسات ناجحة ونافعة، وفيما تستند إليه من مسوغات شرعية سياسية وثقافية، وفيما تشيعه لدى الناس من روح الأمل والرجاء المبني على إرهابات مقنعة - عندما تكون كذلك تتعامل بثقة واطمئنان وبقدر من الشجاعة، أما عندما تفقد هذه القوة وبخاصة عندما تفقدها في كل المجالات السابقة، إنما تكون على درجة عظيمة من الاحتياج لأن تستر سياساتها

وممارساتها وأفعالها وراء آخرين ؛ والقرار السياسى عندئذ يبحث عن وجوه التخفى وراء قرارات قضائية أو رؤى فنية فى أى مجال اقتصادى أو غيره . وهى - أى نظم الحكم - تبحث عن المؤسسات المشتهرة بالحياد والاستقلال وتعمل على أن تتسرب من خلالها وهكذا . وهذا بالدقة ما حدث ويحدث فى الفترات التى أشرت إليها آنفاً ، وهو ما يدفع رجال القضاء إلى أن ينهضوا للتمسك باستقلالهم وبثوابت تقاليدهم كلما أدركوا أنهم يراد بهم أن يستغل ظاهر حيادهم الوظيفى ؛ لتحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية منحازة لصالح القابضين على الحكم .

ولكى نفهم الأمر جيداً بشأن القضاء أو بشأن أية مؤسسة ذات أثر فى الحياة الاجتماعية ، فإننا نتراوح بين الصورة النموذجية المثالية التى ترسم نظرياً لهذه المؤسسة حسب المأمول من أدائها ، وبين الصور الواقعية التى تترأى فى الممارسة الفعلية الثرية ، والتى تتفاوت فيها درجات الصواب والخطأ ويتداخل فيها الصحيح مع الناقص . ونحن عندما نتكلم عن مؤسسات تعمل فى الواقع المعيش ، علينا أن نضع النموذج المثالى بوصفه غاية تُستهدف ، وأن نضع بجواره ما ندركه من أحوال الحياة المعيشة .

وبمراعاة النظر الواقعى ، ومع تفادى السقوط فى النظرة المثالية المجردة والحكم على حال نسبى بمعايير مطلقة ، فإنه يظل أن الهيئة القضائية مصمم بناؤها المؤسسى بما لا يؤدى إلى واحدة فكرية ولا واحدة فى اتخاذ القرار ؛ لأن المحاكم وحدات وحدات ، تتشكل أحاداً أو أثلاثاً أو أخماساً ، أو أكثر من ذلك . وكل وحدة منها ذات اتصال مباشر بالقانون الذى تطبقه وذات استقلالية فى فهمها للقانون وتفسيرها لنصوصه واستخلاص الأحكام منها . . وهى ذات اتصال مباشر أيضاً بالوقائع التى تعرض عليها وتحقيقها واستخلاص الدلالات الواقعية منها ، وذات استقلال أيضاً فى هذا النظر .

وأقصد بالاتصال المباشر وبلاستقلال أن فعل الجهة القضائية صاحبة التصرف والقرار ، هو فعل يصدر عنها وحدها وهو منسوب إليها وحدها ، لا يأتىها من خارجها .

هناك طبعاً التسلسل الهرمى فى الوظائف ، ولكنه لا يعتبر خضوعاً رئاسياً ملزماً فيما تصدره الجهات الأدنى من أحكام ، وهناك أيضاً الأثر المعنوى الكبير للمحاكم الأعلى على المحاكم الأدنى ، واحتمالات إلغاء الأحكام الأدنى ، وهناك ضغوط

معنوية، وتأثيرات. ولكن كل ذلك لا ينفي وجود التعددية فى المحاكم بكثرة كثيرة، وما يعنيه ذلك من أن القبضة المركزية لا يمكن أن تتواجد بمثل ما توجد فى المؤسسات ذات البناء الهرمى والتي تقوم بأصل تكوينها النموذجى على مبدأ الخضوع الرئاسى وتنفيذ الأدنى لقرارات الأعلى.

والحاصل أيضاً أن نظام القضاء لا يقيم المحاكم على أساس أن ثمة مبادرة وحركة تلقائية تنبعث من هذه المحاكم، بمثل ما نجد لدى الهيئات الإدارية التى هى نظم مؤسسية تنفيذية تقوم لتحقيق أهداف معينة وتبدأ بإعداد خطط التحرك وتشرع بتلقائيتها الداخلية فى بعث الحركة التى تسهم فى تحقيق ما وجدت من أجله، سواء كانت هيئات ذات أهداف اجتماعية أو اقتصادية أو خدمية أو أمنية. أما القضاء فهو لا يتحرك إلا إذا تقدم إليه مدع بدعواه؛ هو كالطبيب لا يقترب منك إلا إذا طلبته وتنتهى وظيفته لديك فور أن تهئها أنت. وهذا الوضع يزيد إمكانات الاستقلال لدى كل وحدة قضائية، ويزيد به تراخى تأثير المحاكم الأعلى على المحاكم الأدنى؛ لأنه فى أصل وظيفته لا يمكن أن تصدر إليه أوامر من أعلى مهما كان فى أدنى درجات السلم القضائى.

(٣)

إذا نظرنا إلى هيئات السلطة التنفيذية فى مصر، نلاحظ أنها فى قمتها الإدارية تتكون من وزارات؛ والوزارات يمكن تصنيفها على أساس أن ثمة ما يسمى بالوزارات السيادية التى تعبر عن جوهر سلطة الدولة مثل الجيش والشرطة والمالية والخارجية، وثمة وزارات خدمية مثل التعليم والصحة وغيرها، وثمة وزارات اقتصادية مثل الصناعة والتجارة والزراعة والنقل وغيرها. . . ولكن هناك نوعاً رابعاً لا تمارس به الدولة سيادتها التقليدية ولا يشرف ولا يدير خدمات ولا اقتصاداً، وإنما هو ما وجد إلا لتمارس به مؤسسة الدولة المركزية سيطرتها وسلطانها على الهيئات التى كان يتعين أن تقوم على استقلال نسبي عن الدولة وأن تكون ذات إدارة ذاتية تصدر عنها ومن داخلها ولا تخضع خضوعاً رئيسياً مباشراً لسلطة الدولة. وهى وزارات تمد بها الدولة المركزية سلطانها وسيطرتها على هيئات ومؤسسات يتعين أن تكون مستقلة عنها.

ومن هذه الوزارات ، وزارة العدل ، التى عهد إليها أن تكون هى همزة الوصل بين السلطة التنفيذية وسلطة القضاء كما سيجىء إن شاء الله . . ومنها أيضاً وزارة التعليم العالى التى تشكل مؤسسة الإشراف المركزى على الجامعات المصرية . والجامعات يفترض أن تكون هيئات علمية وبحثية ودراسية مستقلة فى إدارتها الذاتية عن التشكيل المركزى لإدارة السلطة التنفيذية ؛ ذلك أن الإدارة للعملية العلمية والبحثية التى تقوم بها الجامعات مع التدريس للطلبة ، هذه الإدارة يفترض أن يتهيا لها قدر من الاستقلال يمكن لها أن تنفصل عن التوجهات السياسية اليومية للدولة ؛ لأن الفكر والبحث - مهما وجب ارتباطه بالواقع والاحتياجات العملية إلا أنه بوصفه فكراً وبحثاً - إنما يتعامل مع الأسس والجذور واعتبارات الواقع بعيدة المدى ، ولا ينبغى أن يخضع لأحوال السياسة الجارية قصيرة المدى وما تجنح إليه من ذرائعية . وهذا ما يفرق بين الجامعات وبين المدارس العليا ، ومع ذلك فإن الإدارة المركزية للدولة أخضعت الجامعات لسيطرتها التنظيمية وإدارتها المباشرة من خلال وزارة التعليم العالى ؛ فصارت جامعاتنا بذلك مدارس عليا .

وثمة وزارة الأوقاف ، وقد نشأت أولاً لإدارة الأوقاف التى يكون ناظرها وفق شرط الواقفين هو ولى الأمر ، ثم بعد ذلك صدر من القوانين ما يجعلها ناظرة على كل الأوقاف الخيرية القديمة واللاحقة ، ومكنتها القوانين من أن تتصرف فى أعيان الأوقاف وتستبدل بها غيرها ، وأن تغير وتعديل من مصارف الوقف الخيرى دون التزام بما نصت عليه حجج الواقفين . وصار ذلك نوعاً من « تأميم » الأوقاف وإخضاعها لسلطة الدولة المركزية بعد أن كانت من هيئات التمويل الأهلية . ثم أضيف إلى ذلك أنه صدر من القوانين والنظم ما مكن الوزارة من سلطة ضم المساجد الأهلية التى ينشئها الأفراد والمواطنون ؛ لكى تكون هى من يديرها ويعين الخطباء والأئمة فيها ، وسيطرت بذلك على هذا النشاط الأهلى الدينى .

وثمة وزارة الشؤون الاجتماعية ، وهى من يشرف على كل الجمعيات الأهلية التى تنشأ بموجب قانون الجمعيات والمؤسسات الخيرية ، ولها من السلطات فى التسجيل ومتابعة أنشطة الجمعيات وقراراتها ، وحلها ودمجها ما يؤول به الإشراف إلى حد السيطرة بموجب سلطة وصائية ، رسم القانون أساليبها . ومثل ذلك الإشراف الوزارى

على الجمعيات التعاونية، وتتوزع الوصاية الوزارية عليها حسب نوع نشاطها. فالجمعيات الزراعية تشرف عليها وزارة الزراعة، والجمعيات الإنتاجية تخضع لإشراف وزارة الصناعة، والجمعيات الاستهلاكية تخضع لوزارة التمويل والتجارة الداخلية، وجمعيات السكان تخضع لوزارة الإسكان، والجمعيات التعليمية تخضع لوزارة التربية والتعليم.

وثمة وزارة العمل، وكانت جزءاً من وزارة الشؤون الاجتماعية ثم استقلت بوزارة خاصة، وهى من يشرف على كل الأنشطة العمالية والمؤسسات العمالية والنقابات العمالية، بدءاً من تحديد النطاق النوعى لكل نقابة عمالية عامة إلى التغلغل فى شئون الاتحادات النقابية العمالية إلى ملاحظة اللجان النقابية.

ويبقى بعد ذلك من كافة الأنشطة المؤسسية الدستورية والأهلية، مجلسا الشعب والشورى اللذان يمثلان السلطة التشريعية. وهذان ينبغى أن يكونا بالانتخاب وأن يكونا مستقلين؛ لما لهما من مظهر أن السلطة التنفيذية تخضع لهما، ولما يصدرانه من قوانين تلزمها، كما أن لهما وجهاً من وجوه الرقابة التى يفرضانها دستورياً عليها. ومن هنا نلاحظ أن السلطة التنفيذية تنشئ حزبها الذى تخوض به الانتخابات التى تشرف عليها وتسيرها السلطة التنفيذية بأدواتها الأمنية والاقتصادية والإعلامية القابضة؛ ومن ثم تنشأ المؤسسات التشريعتان عن طريق حزب الحكومة بما يضمن سيطرتها عليهما.

وقد قصدت أن أوضح الصورة العامة وآليات العمل المؤسسى، وما تلتقى بها الخيوط كلها القابضة على أعنة السلطة فى الدولة والمسيطرة على قراراتها؛ وذلك لبدو الوضع بالنسبة للمؤسسة القضائية فى هذا الإطار العام.

(٤)

نخطئ إذا قلنا إن وزارة العدل لم يكن لها تدخل مع القضاء المصرى قبل العقود الثلاثة الأخيرة، أو قبل العقود الخمسة الأخيرة؛ لقد كان لوزارة العدل وجه إشراف على القضاء وتداخل فى إدارته منذ تقرر النظام الوزارى الحديث فى مصر من سنة ١٨٧٨م ومنذ نشأت «المحاكم الأهلية» بنظامها الحاضر فى ١٨٨٣م. ونخطئ إذا قلنا إن مصر لم تكن تتمتع بنظام دستورى يفرق بين سلطات التنفيذ والتشريع والقضاء إلا

بعد ثورة ١٩١٩ م مع دستور ١٩٢٣ م. وفى ظل هذا الدستور بقيت السيادة التشريعية لمصر ناقصة بسبب الامتيازات الأجنبية حتى عقدت اتفاقية «مترو» فى ١٩٣٧ م، وبقيت السيادة القضائية ناقصة بسبب وجود المحاكم المختلطة حتى ١٩٤٩ م.

ومع ذلك كانت لائحة ترتيب المحاكم الأهلية فى سنة ١٨٨٣ م تقرر عدم قابلية مستشار محكمة الاستئناف للعزل (دون القضاة جميعاً) ثم فى سنة ١٨٨٤ م أوقف العمل بهذا الحكم حتى ١٩٠٤ م، فعاد مطبقاً من جديد. ثم صدر دستور ١٩٢٣ م مقررراً الأصل العام من حيث عدم قابلية القضاة للعزل حسب الترتيب التشريعى الذى يصدر، ومقررراً استقلال القضاة وأن لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون، وأنه ليس لأية سلطة حكومية التدخل فى القضايا (المواد من ١٢٤ إلى ١٢٧). وما إن ألغيت الامتيازات الأجنبية فى سنة ١٩٣٧ م حتى أثير موضوع إصدار قانون استقلال القضاء فى شهر يوليو ١٩٣٨ م وذلك عند نظر البرلمان لميزانية السنة التالية. وصدر القانون بعد ذلك فى ١٩٤٣ م، كما أن مجلس القضاء الأعلى بدأ تشكيله من سنة ١٩٣٨ م.

ومن المفارقات، أن سلطة وزارة العدل على القضاء وإدارته حتى قبل دستور ١٩٢٣ م، فى عهد الخديوين، أى فى العهود غير الدستورية، كانت أوهن مما صارت إليه فى العقود الأخيرة من القرن العشرين؛ وذلك لأن هيئات المجتمع الأهلى فى الزمان القديم كانت أقوى نسبياً مما آلت إليه فى هذه الفترة المعيشة الآن، ولأن السلطة التنفيذية كانت فى الماضى الأبعد أخف مما صارت إليه من بعد. ويكفى أن نعرف أنه خلال خمس وسبعين سنة عيّن لوزارة الحقانية أو العدل ستون وزيراً من (١٨٧٨ م - ١٩٥٣ م)، وأنه خلال ثلاثين سنة من هذه المدة وعلى طول مدة دستور ١٩٢٣ م عيّن ثمانية وثلاثون وزيراً بمتوسط أقل من سنة واحدة لكل وزير. ولم تزد مدة أى منهم عن سنتين، وأن كثرة التداول تمنع شخصية الوظائف وتعوق نمو ملكات الاستبداد.

نقارن ذلك بأنه فى ربع القرن الأخير حتى اليوم تولاها وزيران فقط، فى فترة حكم سياسى تشخصت فيها أغلب الوظائف القيادية واندمجت فيها الوظيفة فى شخص شاغلها. ولا أظن أن هيمنة فعلية على القضاء المصرى من قبل السلطة التنفيذية ممثلة فى وزارة العدل قد بلغت القدر الذى بلغته فى العقدين الأخيرين، وفى ظل العمل بقانون السلطة القضائية الذى صدر برقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ م ولا يزال معمولاً به؛ ذلك أن وزارة

العدل سلكت فى هذه الفترة فى إدارة القضاء المصرى مسالك فعلية تعتمد على الاختيارات الشخصية ، وعلى تأليف قلوب من يجدى معهم هذا الصنيع ، وبالسائل المؤثرة ذات الفاعلية بالنسبة لمن يكون مهياً لذلك ، ومن المداخل ذات الأثر بالنسبة لكل صاحب مدخل . وكل ذلك يراعى فيه المواقع الوظيفية القضائية ذات الأهمية الخاصة بحكم ما يكون منوطاً بها من صلاحيات فى الاختصاص الوظيفى تجعل لهذا الموقع أهمية خاصة فى نظر قضايا معينة أو استخدام سلطات ولائية ذات اعتبار مؤثر فى أنشطة نقابية أو انتخابية أو أمنية أو جنائية أو غير ذلك .

إن الخيارات التى تمارس فى هذا الشأن إنما يمارسها وزير العدل بما خوله القانون الحالى من سلطات واسعة فى إدارة العملية القضائية ، وهذه السلطات هى ما يتمثل فيها تسلط السلطة التنفيذية على القضاء .

لقد صارت السلطة التنفيذية ذات سيطرة منفردة على مقدرات كل شىء ، وصارت قيادتها الفردية المتفردة ذات إرادة مطلقة ، وصارت وزارة العدل تحت الارتباط اللصيق بقيادة الدولة السياسية ذات الوجود الدائم المسيطر ، وصار لدى الوزارة من القدرات الإدارية والمالية وأنماط الخبرات فى السيطرة وتأليف القلوب ، صار كل ذلك مما يشكل خطراً حالاً على أعمال القضاء ، وصار أكثر من ذلك مما يشكل خطراً على مستويات التقاليد والأعراف والمستويات العلمية والفنية الرصينة التى كان قد بلغها القضاء بتراكم الجهود لأكثر من قرن من الزمان .

(٥)

نص دستور ١٩٧١م على أن «السلطة القضائية مستقلة» وعلى أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة» كما نص على أن «القضاة غير قابلين للعزل» وهى نصوص تماثل وتريد على ما كان قد نص عليه دستور ١٩٢٣م بالنسبة لاستقلال القضاء وحصانة القضاة فى عملهم القضائى . ولكن قانون السلطة القضائية الذى صدر فى ١٩٧٢م لم يتوخَّ الطاعة لأحكام الدستور فيما رسمه لقنوات العمل وتوزيع السلطات داخل الهيئة القضائية . أكاد أقول إنه لم يلتزم بالنزاهة فى هذا الشأن ؛ لأنه أقام من وزير العدل ،

وهو من السلطة التنفيذية، مديراً للقضاء فى الكثير من جوانب هذا العمل . ولا يجادل أحد - فيما أظن - فى أن إدارة العمل هى جزء من «التدخل فى شؤنه»، ولا يجادل فى أن وزارة العدل هى فرع من السلطة التنفيذية .

ونحن إذا قرأنا قانون السلطة القضائية بتسلسل مواده، نجد أن المادة (٥) تجعل تشكيل المكتب الفنى لمحكمة النقض بقرار من وزير العدل (بعد موافقة مجلس القضاء وترشيح رئيس النقض) بمعنى أن له سهماً فى اختيار هيئة المكتب؛ فلا يكفى موافقة مجلس القضاء، والمادة (٦) تجعل قرار وزير العدل هو من يحدد مكان انعقاد دائرة لمحكمة الاستئناف فى غير مقرها الأصلى (بعد طلب رئيس المحكمة أو أخذ رأى الجمعية العامة)، والمادة (٩) تجعل وزير العدل هو من يندب رئيس كل محكمة من المحاكم الابتدائية من بين مستشارى محكمة الاستئناف (بعد أخذ رأى مجلس القضاء الأعلى) ولمدة سنة تجدد. وهذا من أخطر السلطات التى تتيح لوزير العدل الهيمنة على المحاكم الابتدائية كلها، فهو من يختار لها رئيسها ولا تشاركه فى ذلك الجمعية العامة للمحكمة التى ينتمى إليها المستشار المختار. ورأى مجلس القضاء الأعلى استشارى فقط يمكن مخالفته، والندب لمدة سنة قابلة للتجديد برغبة الوزير؛ مما يشكل ضغطاً مستمراً على شاغل الوظيفة .

والمادة (١٢) تجعل قرارات تخصص القضاة بيد وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء، والمادة (١٣) تجعل وزير العدل هو من ينشئ المحاكم الجزئية بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة الابتدائية، والمادة (٢٤) تجعل وزير العدل هو من يشكل النيابة العامة لمحكمة النقض بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، والمادة (٢٦) تنص صراحة بالنسبة للنيابة العامة «رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل» فهى تجعل وزير العدل متبوعاً بنص القانون من كل أعضاء النيابة العامة .

وبالنسبة للجمعيات العامة للمحاكم فهى حسب حكم المادة (٣٢) تنعقد كل منها بدعوة من رئيسها أو ثلث أعضائها «أو بناءً على طلب النيابة العامة» التابعة لوزير العدل، وجمعيات المحاكم الابتدائية تبلغ قراراتها للوزير وله أن يعترض عليها ويعيدها إلى الجمعية التى أصدرتها فيما «لا يرى الموافقة عليه من قراراتها لإعادة النظر فيها» وله أن يعرض الأمر بعد ذلك على مجلس القضاء الأعلى المادة (٣٦) .

والمادة (٤٤) تنص على أن رئيس الجمهورية هو من يعين رئيس محكمة النقض «بعد أخذ رأى مجلس القضاء الأعلى» ولا قيد على رئيس الجمهورية فى ذلك إلا أن يكون من يختاره رئيساً هو من بين نواب محكمة النقض ، وهم عشرات من المستشارين . ورأى المجلس الأعلى للقضاء بالنسبة له رأى استشارى لا يلزمه .

وهو حكم عجيب لأن تعيين من دون رئيس النقض سواء كانوا نواب رئيس النقض أو رؤساء محاكم الاستئناف يشترط فى القرار الجمهورى الصادر بتعيين أى منهم أن يكون «بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى» أى أن المجلس يشارك رئيس الجمهورية فى الاختيار . ومن جهة أخرى فإن الأصل والأوفق أن تكون الجمعية العامة لمستشارى أى محكمة هى من يختار رئيس المحكمة ونواب الرئيس وليس مجلس القضاء الأعلى الذى يتشكل من سبعة رؤساء من القضاء كله .

ونلاحظ أن المواد (٤٥ ، ٧٨ ، ٧٩ ، ١٢١) تقضى بأن إدارة التفتيش القضائى للمحاكم وإدارة التفتيش القضائى للنيابة العامة ، يتشكل كل منهما فى وزارة العدل بحسبانهما من أجهزة الوزارة . ومن المعروف أن إدارات التفتيش هى من يتابع أعمال القضاء ورجال النيابة وهى من يضع التقارير عنهم وغير ذلك ؛ مما له شأنه وأثره البعيد بالنسبة لرجال القضاء والنيابة . . وهو ما يعطى وزارة العدل نفوذاً هائلاً على أعضاء السلطة القضائية . ولوزير العدل أن يندب من مستشارى الاستئناف إلى وظيفة مستشار بالنقض ، ومن محكمة استئناف إلى محكمة استئناف أخرى ، ومن محاكم الاستئناف إلى النيابة العامة ، وكذلك قضاة المحاكم الابتدائية .

ووزير العدل هو من يصدر قرارات تنظيم العمل القضائى فى أثناء الإجازات ، وهو من يصدر لائحة تنظيم التفتيش القضائى ، وهو من ينظم الخدمات الصحية والاجتماعية للقضاة . والمادة (٩٣) تنص «لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة» وله حق الإشراف والرقابة على أعضاء النيابة العامة المادة (١٢٥) .

(٦)

هذه هى مجمل السلطات التى يملكها وزير العدل الشاغل للمنصب السياسى الحزبى والذى يمثل السلطة التنفيذية ، هذه هى مجمل سلطاته على السلطة القضائية

فى القسم الأعم الأغلب منها، التى أوجب الدستور أن تكون سلطة مستقلة، وهذه هى سلطاته على القضاة الذين أوجب الدستور ألا يكون ثمة سلطان عليهم لغير القانون وألا يجوز التدخل من أية سلطة فى شئون العدالة التى يمارسونها. وهذا هو ما يضع أمام القارئ غير المتخصص فى القانون ولا فى شئون القضاء، الصورة التى استوجبت من القضاة قومتهم التى نراها الآن.

ومطالب رجال القضاء فى هذا الشأن هى أن يخلى بين السلطة التنفيذية وبين شئون القضاء، وأن تكون جمعياتهم العمومية هى صاحبة الشأن فى اختيار الرؤساء الذين يصدر تعيينهم من بعد قرار من رئيس الدولة، وأن تكون إدارة شئونهم، والتفتيش وغيرها تابعة لمجلس القضاء الأعلى. وهى جميعاً مطالب ليست جديدة إنما درست وأعدت مشروعات قوانين بها، تعديلاً لقانون السلطة القضائية، ووضعت لها الشروح والمذكرات الإيضاحية على مدى السنوات العشرين الماضية. ومن ذلك ما أثاره مؤتمر العدالة فى سنة ١٩٨٦م وما تثيره دائماً مجلة القضاء والدوريات التى تصدر عن نادى القضاة طوال هذه المدة.

والحاصل أن ما زاد الأمر أهمية الآن، أنه بعد أن حكمت المحكمة الدستورية فى يوليو ٢٠٠٠م بوجود الإشراف الكامل لأعضاء الهيئات القضائية على العمليات الانتخابية وإلا تكن باطلة بموجب حكم الدستور، وتكن القوانين المخالفة لحكم الإشراف الكامل قوانين باطلة أيضاً. بعد ذلك جرت انتخابات ٢٠٠٠م لمجلس الشعب، دون أن يتمكن القضاء من إسباغ ولايته الكاملة على العملية الانتخابية، وظهر بها ما ظهر من عوار؛ وكشف هذا العوار كثرة الطعون الانتخابية التى قدمت إلى محكمة النقض وإلى محكمة القضاء الإدارى أثناء عملية الانتخاب وبعدها، وما أسفرت عنه أحكام النقض فى هذا الشأن. وقد أقبل موسم انتخابات جديد فى نهاية ٢٠٠٥م، يلتقى فيه انتخاب رئيس الجمهورية مع انتخاب مجلس الشعب. ومن ثم نهض رجال القضاء - بدافع من حرصهم على تأدية واجبهم الدستورى فى الإشراف الحقيقى على الانتخابات - للمطالبة بالضمانات والإجراءات التى تمكنهم من القيام بهذا الواجب؛ تعديلاً لقانون مباشرة الحقوق السياسية وما رسم من إجراءات وتعديلاً لقانون السلطة القضائية.

وفى نهاية الحديث أود أن أوضح أربعة أمور يمكن أن نعتبرها هوامش على هذا الحديث :

أولاً: إن قانون مجلس الدولة المعمول به الآن كان قد صدر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م ومجلس الدولة بنص دستور ١٩٧١م يعتبر هيئة قضائية مستقلة طبقاً للمادة (١٧٢)، ويختص بنوع من المنازعات هي المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ونص قانون المجلس فى مادته الأولى على أنه هيئة قضائية مستقلة، ولم يرد به أى حكم يجعل لوزارة العدل دوراً فى الإدارة أو الإشراف عليه. والسلطات الإدارية الخاصة بالمحاكم وبالدوائر القضائية والنقل والندب وغير ذلك موزعة على أجهزة رئاسية فى المجلس، سواء رئيس مجلس الدولة أو المجلس الخاص للشئون الإدارية الذى يتشكل من أقدم سبعة أعضاء بالمجلس، أو الجمعيات العمومية للمستشارين ولأعضاء المجلس. وما أكثر الجمعيات العمومية بالمجلس: ثمة جمعية عمومية لمستشارى المحكمة الإدارية العليا، وثمة جمعية عمومية لمحكمة القضاء الإدارى، وثمة جمعية عمومية للمحاكم الإدارية، وجمعية عمومية للمحاكم التأديبية، وجمعية عمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ثم هناك الجمعية العمومية لمجلس الدولة والتى تتشكل من جميع المستشارين بالمجلس بالأقسام المختلفة، وهذه الجمعية العامة أو «الجمعية الأعم» هى من يرشح رئيس المجلس ونواب رئيس المجلس ووكلاء المجلس ويعينون جميعاً بقرار من رئيس الجمهورية، وترتد أقدمياتهم إلى تاريخ ترشيح الجمعية العمومية، كما أنها الجمعية التى جرى العمل على أن تدعى للاجتماع للنظر فى الشئون العامة التى تهم المجلس، وهى الجمعية التى تصدر اللائحة الداخلية المنظمة لعمل المجلس.

وكل جمعيات المجلس تجتمع بطلب من رئيسها أو بناءً على طلب خمسة فقط من أعضائها بالنسبة للجمعية العامة للمستشارين، أو بناءً على طلب ثلاثة فقط من أعضائها بالنسبة للجمعيات الأخرى؛ ولا توجد أية علاقة تنظيمية أو إدارية لمجلس الدولة بوزارة العدل إلا أن مجلس الدولة يمثل بالعضوين الأقدم منه فى المجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى يرأسه نظرياً رئيس الجمهورية وينوب عنه دائماً وزير العدل.

ومن ذلك يبين أن لدينا فعلاً نموذجاً لتنظيم قضائي منفصل تماماً عن إدارة وزارة العدل؛ وما أحرى أن يكون ذلك شأن التنظيم القضائي الأم «الذى يشمل تسعة أعشار الهيئة القضائية». ومجلس الدولة لا يمكن أن يكون مستقلاً وحده دون التنظيم القضائي الشامل.

ثانياً: من بين ما يطالب به القضاة فى تعديل قانون السلطة القضائية هو أن يتضمن القانون أحكاماً تتعلق بنادى القضاة؛ ليكون النادى من بين الهيئات التى ينظمها هذا القانون، بحسبانه الهيئة التى تجمع جميع رجال القضاة والنيابة العامة، وباعتبار أن النادى من الناحية التاريخية والممارسة الواقعية هو ما كان دائماً منذ أربعينيات القرن العشرين يشكل الحارس الفعلى لاستقلال القضاة ولحمايتهم من أية غوائل تهب على القضاة من خارجه. والحقيقة أن نادى القضاة كان دائماً يقوم بهذا الواجب فى حراسة العمل القضائي وفى الوقت نفسه لا يتدخل فى إدارة شئون المحاكم مما تختص به هيئات إدارة هذا الشأن وجميعاته العمومية للقضاة، ومجلس القضاء الأعلى.

وأتصور أن ثمة أنشطة لوزارة العدل ذات فوائد جمة للقضاء والقضاة، وأنه إن تضمن القانون نصوصاً عن النادى وصار من هيئات السلطة القضائية بنص القانون صراحة؛ فيمكن أن يكون لهيئة النادى دور كبير بشأن هذه الأنشطة مثل مراكز الدراسات القضائية وهيئات الخدمات الاجتماعية والصحية بطريق الاشتراك فى التمثيل أو غير ذلك. وخاصة أن من يشرف على هذه الأنشطة فى وزارة العدل هم من كبار رجال القضاء وعلمائه ومنهم من كان من أبرز شخصيات نادى القضاة، وأن تداخل الخبرات والشخصيات هنا وثيق وحميم حسبما أعرف من خبرتى الخاصة فى هذا الشأن.

ثالثاً: إن نص المادة (٨٨) من الدستور هو ما يوجب أن يكون الإشراف على الانتخابات من أعضاء الهيئات القضائية. والهيئات القضائية المسماة بذلك فى الدستور ذاته هى «المحاكم» التى تكون السلطة القضائية طبقاً للمادة (١٦٥)، ومجلس الدولة حسبما ورد بالمادة (١٧٢) والمحكمة الدستورية حسبما ورد بالمادة (١٧٤) من الدستور أيضاً. وعلى هذا الأساس كانت قد اتجهت أحكام لمحكمة النقض فى الطعون الانتخابية لمجلس الشعب إلى أن الفهم الدستورى يوجب ألا يشارك فى هذا الإشراف من لم يكن عضواً بواحدة من هذه الهيئات الثلاث.

إلا أن وزارة العدل عرضت على المحكمة الدستورية طلب تفسير تشريعى لماهية الهيئات القضائية، وهل تقتصر على الهيئات الثلاث المذكورة آنفاً أم تشمل أيضاً محامى هيئة قضايا الدولة وأعضاء هيئة النيابة الإدارية؟ فانتهدت المحكمة الدستورية فى ٧ مارس ٢٠٠٤م إلى العدول عن الفهم السابق لأحكام الدستور والأخذ بالتفسير الموسع والذى يضم هاتين الهيئتين بموجب عضويتهم بالمجلس الأعلى للهيئات القضائية طبقاً للقانون الذى حدد هذه العضوية؛ إذ كان القانون قد شكل المجلس من هذه الهيئات جميعاً فضلاً عن وزير العدل ورئاسة رئيس الدولة للمجلس. واستفادت المحكمة الدستورية المعنى المقصود من نص الدستور بما ورد فى القانون من أحكام؛ أى أنها فسرت الدستور وهو النص الحاكم بما ورد بالقانون الأدنى وهو النص المحكوم وهذا هو ما عليه العمل فى الدوائر الحكومية الآن.

رابعاً: يقال ممن يهاجمون حركة القضاة إنهم لا يريدون أن يشرفوا على الانتخابات، رغم أنه واجب دستورى يجب ألا يتخلوا عنه. وأظن أن هذه الصياغة معكوسة وتتضمن مغالطة؛ لأن مطالب القضاة أن تُهيأ لهم إمكانات الإشراف الصحيح والنزيه والحقيقى. ومن ثم فهم بهذه المطالب أكثر حرصاً على أداء واجبهم الذى يريدونه أميناً وصادقاً. والسؤال هو: هل يستقيم وصف من يؤدى عمله بشرف أنه ممتنع عنه؟، ووصف من لا يريد توفير إمكانات الإشراف الحقيقى بأنه هو من يطيع الدستور؟ الخلاف ليس على أصل العمل ولكنه خلاف على نزاهته.
