

المحاضرة الافتتاحية

**المواطنة المصرية
وازمة الديمقراطية :
نظرات فى المستقبل**

المستشار يحيى الرفاعى
الرئيس الشرقى لنادى القضاة

oboiikan.com

المواطنة المصرية وأزمة الديمقراطية : ظلمات فى المستقبل ..

المستشار بحى الرفاعى

الرئيس الشرفى لنادى القضاة

أولاً : العلاقة بين الديمقراطية والمواطنة

بين الديمقراطية والمواطنة علاقة تلازم مستمر؛ ذلك أن الديمقراطية بحكم التعريف تقوم على أن يشارك المواطن فى صنع القانون ، وله الحق فى مراقبة تنفيذه ومساءلة السلطة التنفيذية إن هى أهملته أو خالفته أو عطلت أحكامه ، فكان المواطن - فى النظام الديمقراطى - هو الأساس الذى يوضع القانون ويطبق لتقرير حقوقه وصيانتها. وإذا كان القانون لا يسرى إلا داخل الوطن ، ويجب أن يسرى على كل المواطنين دون تمييز ، فإن الرابطة بين القانون والمواطنة تكاد تكون عضوية ؛ إن جاز التعبير.

على أن القاعدة السابقة لم تكن واضحة على نطاق عالمى إلا فى العصور الحديثة - وهى ليست واضحة أو ليست متبعة ، حتى فى القرن الحادى والعشرين ، فى كل المجتمعات - إذ قسم الناس فئات حسب الجنس ، أو المنزلة الاجتماعية ، أو الطائفة التى ينتمون إليها ، ومنحت الحقوق وحسبت فى بعض المجتمعات بناء على أساس آخر غير المواطنة .

ولو ضربنا مثلاً بفرنسا قبل ثورتها سنة ١٧٨٩ م ، فإن المجتمع كان يتكون هناك من ثلاث فئات : رجال الدين الذين كان يبلغ عددهم من ١٣٠,٠٠٠ إلى ١٤٠,٠٠٠ ، والنبلاء الذين كان عددهم يناهز ١٥٠,٠٠٠ ، والشعب الذى كان يبلغ تعدادده ٢٤ مليون نسمة. وكانت الحقوق تمنح للأفراد حسب الفئة التى ينتمون إليها ، فللنبيل من الحقوق والامتيازات ما لا يملكه ولا يستحقه الفرد العادى ، وهذا ما جعل واضعى الدستور الصادر بعد الثورة فى ٣ سبتمبر سنة ١٧٩١ م يخصصون جزءاً أولاً منه كمقدمة للدستور سُمى بإعلان حقوق الإنسان والمواطن La declaration des droits de l'homme et du citoyen .

وهو إعلان مكون من ١٧ مادة تقرر المادة الأولى منه أن الناس يولدون ويستمررون أحراراً ومتساوين أمام القانون ، أما المادة السادسة فتقرر قاعة المساواة بين المواطنين ، فالمواطنون

أكفاء لا تميز لأحد منهم على الآخر- في نظر القانون - إلا بما اكتسب من فضيلة أو موهبة ولكل مواطن أن يشترك بشخصه أو بواسطة ممثلة في صناعة القانون ، أما السلطة العامة فإنها أداة حماية حقوق الإنسان والمواطن ، وهى من ثم - وكما تقرر المادة ١٢ من ذلك الإعلان- مكونة لصالح الجميع ، لا للمصلحة الخاصة لمن خول حق ممارستها.

بهذا الإعلان تقررت قاعدة المواطنة التى تعتبر الأساس فى تقرير الحق والواجب ، فالقانون لا يسرى إلا داخل الوطن ، والقانون يحمى ويعاقب كل المواطنين على قدم المساواة، أما صناعة القانون نفسه فمرتبطة كذلك بفكرة المواطنة ، وأما مزاولة السلطة التنفيذية فالأصل فيها والقصد منها هو حماية حقوق المواطنين جميعاً ، لا تحقيق نفع الموظف العام.

هذا الذى وقع فى فرنسا ، وقع له مثيل فى دول ديمقراطية أخرى ، إذ سبقت الولايات المتحدة فرنسا فى تقرير مبادئ حقوق الإنسان والمواطن بما جاء بدستورها الموضوع فى ١٧ سبتمبر سنة ١٧٨٧م والمطبق منذ أول يناير سنة ١٧٨٩م ... وسبقت الدولتين بريطانيا بما وضعت من مبادئ تجعل المواطنة هى الأساس لاكتساب الحق والتكليف بالواجب ، وتمنع التمييز بين أبناء الوطن الواحد ... وتطورت بعد ذلك فكرة المساواة فامتدت لتشمل جميع المواطنين بعد أن ألغى الرق ، وامتدت لتشمل الجنسين من ذكور وإناث -بعد أن كان حق الانتخاب والترشيح وقفاً على الرجال- واتسعت دائرة المساواة لتشمل أعداداً من الشباب كانوا معتبرين قصراً فنزلت تشريعات كثيرة بالسن التى تحول المواطن حق الانتخاب إلى ١٨ سنة ، واتسعت كذلك دائرة المساواة حين زالت التفرقة العنصرية فحوّل السود فى الولايات المتحدة من الحقوق ما كانوا محرومين منه ، وصارت قاعدة المواطنة مطبقة فى الدول الديمقراطية على نطاق واسع ، وإن لم يكن حتى الآن كاملاً.

أما إن التفتنا إلى الحال فى مصر، فإننا سنرى أن قاعدة المواطنة ليست مطبقة ، وأن عدم تطبيقها سبب فى انعدام أو ضعف الديمقراطية ، وهذا ما سنتناوله باقتضاب يقتضيه المقام ، إذ كان البحث الشامل والتفصيل معقوداً للجان المؤتمر التى كُوتت على مستوى رفيع ، والتى ضمت مجموعة من الأساتذة المتخصصين سأسعد مع غيرى بالوقوف على أبحاثهم وآرائهم.

ثانياً : فكرة المواطنة فى مصر

لم تستعمل كلمة الوطن فى اللغة العربية بمعنى الدولة إلا فى العصر الحديث - فأنت إن اطلعت على لسان العرب مثلاً وجدت أن معنى الوطن فيه هو المنزل ، وبهذا المعنى صاغ

ابن الرومى أبياته الشهيرة والجميلة في وصف مكانة منزله عنده وحرصه عليه :

ولى وطن آليت ألا أبيعـه	وألا أرى غيرى له الدهر مالكا
لقد ألفتـه النفس حتى كأنـه	لها جسد إن بان غودر هالكا
وحبب أوطان الرجال إليهمـو	مآرب قضاها الشباب هنالكا
إذا ذكروا أوطانهم ذكرتهمـو	عهود الهوى فيها فحنوا لذلكا

في ذلك الوقت البعيد نسبياً ، كان يطلق على الوطن لفظ البلاد أو الديار ، ولهذه الظاهرة أسباب تاريخية معروفة هى فى إيجاز الخلافة ، ثم الإمبراطورية العثمانية وما ترتب على سلطانها من تبعية البلدان المختلفة تبعية يحرم فيها أو يكره - فى القليل - أن يتفرد وطن بسماته أو أن تكون المواطنة أساساً لاكتساب الحق أو توزيع العدل... حدث هذا فى مصر فى الوقت الذى كانت الأوطان فى أوروبا قد تكونت واستقلت ، وأطلت النهضة منذ القرن السابع عشر ، وبرزت منذ القرن الثامن عشر الدساتير ، وأصبحت فكرة الانتساب للوطن هى الأساس فى إنشاء الحق أو تقريره أو حمايته .

ثم إن أشعة النهضة اخترقت غيوم التأخر فى مصر منذ الحملة الفرنسية وما تبعها فى عهد محمد على من إرسال المبعوثين إلى أوروبا بعامة وفرنسا على وجه خاص ، ونهج محمد على نهج الاستقلال عن الدولة العثمانية ، وأصبح إسماعيل خديوى ، وصار للوطن كيان مستقل وصارت فكرة المواطنة وما يترتب عليها واضحة فى أذهان المصريين - وإذا كنا قد رأينا أن الوطن لدى ابن الرومى هو منزله الذى تمسك به ولم يفرط فيه ، فإننا نرى الوطن عند شوقى هو بلده مصر :

وطنى لو شغلت بالخلد عنه نازعتنى إليه فى الخلد نفسى

ثم إن فكرة المواطنة برزت على صورة أكثر وضوحاً لدى سعد زغلول الذى أجمع المؤرخون على أنه قال لجورج بك خياط حين سأله عن مركز الأقباط إذا انضموا إلى الوفد ، قال سعد .. اطمئن .. «لهم ما لنا من الحقوق وعليهم ما علينا من الواجبات على قدم المساواة» (مذكرات فخرى عبد النور - ص ٤٧) ، وإنما كانت العبارة السابقة تكريساً لفكرة المواطنة - لأن سعد لم يعتبر الدين معياراً لإعطاء حق واقتضاء الالتزام - بيد أن سعداً لم يقف عند حد القول ، بل طبق المبدأ على نحو دقيق ومستمر .

ثالثاً : انتكاس فكرة المواطنة في مصر

ظلت فكرة المواطنة واضحة في أذهان المصريين ومحترمة من الحاكم والمحكوم إلى أن وقعت أحداث يوليو سنة ١٩٥٢م ، ونشأ نظام حكم جديد ، لا علاقة له بالديمقراطية ، فكان طبيعياً أن يكون خصيماً لفكرة المواطنة - أعلن هذا النظام الجديد أنه يفرق بين أهل الثقة وأهل الخبرة- فلا يتميز الإنسان المصرى بخبرته وملكاته إن لم يكن محل ثقة الحكام الجدد ، ويتميز ذو الثقة وإن عطّل عن الخبرة ، فكان النظام الجديد معتمداً على أشخاص يؤيدونه ، وصار من ثم أوليجاركياً لا ديمقراطياً.

لِمَ فصل أمين بدر وعبد المنعم الشرفاوى وغيرهما من الجامعة ؟ ولمَ ضرب ثم عزل السنهورى ولفيف من مستشارى مجلس الدولة ؟ ولمَ فصل رئيس محكمة النقض وصفوة من خيرة رجال القضاء ومجلس الدولة فيما سمي بمذبحة القضاة عام ١٩٦٩م ؟

ولِمَ أرغم عبد الرحمن عزام على ترك منصبه كأمين عام لجامعة الدول العربية؟.. لأن كل هؤلاء لم يكونوا محل ثقة حاكم ذلك الزمان ، وإن كانوا على درجة رفيعة من العلم والخبرة واستقامة الخلق.

في عهد الجمهورية المصرية الأولى لم تكن مساواة بين الناس ، فلم تكن ثم ديمقراطية ولا كان لفكرة المواطنة حضور ذهنى أو تطبيق عملي.... صحيح أن رئيس الجمهورية الأولى كان يبدأ أحاديثه دائماً بما كان زعماء الثورة الفرنسية يبدأون به الحديث قائلاً... أيها المواطنون.. لكنه كان يكتفى باستعمال لفظ المواطنة في هذا الموضع ، ولا يستعمله حين يصدر قراراته وأوامره ، ولا يحفل من إعلان أن أهل الثقة لديه مقدمون على أهل الخبرة.

ثم انعطف رئيس الجمهورية الأولى عن المواطنة وعرج إلى فكرة حزب البعث ، وأخذ ينادى بالقومية العربية ، وكان طبيعياً عند إبرام اتفاقية الوحدة بين سوريا ومصر أن تختفى فكرة المواطنة ، أو تعطل بعض الوقت حين استقرار الأوضاع بعد اتساع الدولة لتشمل البلدين ، لكن الوحدة فشلت ، ووقع الانفصال في كل شئ إلا فكرة القومية العربية التى نادى بها الحكام في الدولتين! أما حاكمنا نحن فلم يكتف بترديد شعار القومية العربية ، بل احتفظ باسم الجمهورية العربية المتحدة ، مع انقسام الاتحاد ، ثم راح يفتش عن بديل عن سوريا يتحد معه.. هذا حديث طويل لا يعنينا منه الآن إلا بيان التعارض ما بين القومية والوطنية إذ كانت القومية nationalism تنسب إلى الأمة أو القوم ، أما الوطنية patriotism

فتنسب إلى الوطن بالمعنى الحديث لهذا اللفظ ، وفكرة المواطنة تعارض بالطبع النسبة إلى الأهل أو العرق ، لأنها تنبسط على كل من يقيمون في بلد واحد بصرف النظر عن عرقهم أو دينهم ، فأحدث تمسك الجمهورية المصرية الأولى بالقومية ضرراً سرى أثره واستشرى حتى الآن ، إذ استمر الجهاز الحاكم - بعد انتهاء الجمهورية الأولى - يستعمل مصطلح القومي والقومية في موضع الوطنى والوطنية .. لدينا «الرقم القومي» وصحته «الرقم الوطنى» ، ولدينا «المشروع القومي» و«الهدف القومي» والصحيح هو «الوطنى» ، لأن كل هذه الأسماء تطلق على ما يتصل بالوطن ذاته ، أو على كل المواطنين ، ولا يقصد بأى منها الدلالة على قوم بذواتهم من جنس أو عرق أو دين واحد.

حتى نقرب من الديمقراطية علينا أن نؤمن بالمواطنة ، وعلينا أن نعرف أن المواطنين متغيرون باستمرار مع تغير الزمن ، فلا يمنع تغيرهم واختلافهم من ارتباطهم جميعاً بأصرة الوطن الواحد الذى يجمع بينهم من جهة ، ويخولهم من جهة أخرى كل حقوق المواطن ويحملهم بأعبائه.

من أجل ذلك كانت أهمية هذا المؤتمر واضحة ، لأنه يقوم برد فكرة الوطنية إلى أذهان المصريين. والأمل أن ترتد هذه الفكرة إلى الدستور وكافة القوانين ، وأن تكون الديمقراطية هى نظام الحكم فى المستقبل ، بعد أن غابت عن مصر أو تقلصت فى الوقت الحاضر ، وهو ما يتطلب أن ننظر إلى الأمرين من عيوب نظام الحكم الحاضر فى مصر ، ومن الأركان الأساسية التى نأمل أن تتحقق حتى تقوم قائمة الديمقراطية فى المستقبل.

رابعاً : مستقبل الديمقراطية فى مصر ومتطلباتها

انفصلت مصر عن الديمقراطية حين قرر دستورها التفرقة بين فئتين من فئات الشعب : العمال والفلاحين من جهة ، وغير هؤلاء من جهة أخرى. فوجب إزالة هذه التفرقة والنظر إلى المواطنين جميعاً على أنهم متساوون ، لا يتميز أحد عن الآخر إلا بما وسع من كفاءة وأدى من عمل.

وانفصلت مصر عن الديمقراطية حين حرم المجلس التشريعى حق تعديل الميزانية ، وحين حجبت عنه بعض الاتفاقات التى ترتب التزامات مالية ، وحين تخلى المجلس نفسه عن واجبه فى التشريع فى بعض المواضيع وفوض غيره فيه. فوجب تغيير الدستور فى هذه المواضيع جميعاً.

وانفصلت مصر عن الديمقراطية حين سمحت بالتداخل بين السلطات الثلاث ، إذ كان مبدأ الفصل بينها أساساً للنظام الديمقراطي ، فيتولى ممثلو الشعب التشريع ، ويتولى القضاء المستقل الفصل في كل الخصومات التي تثور بين الناس بعضهم البعض أو بينهم وبين السلطة، فإن لم يكن الشعب متمكناً من أن يختار في حرية ممثليه ، أو لم يكن ممثلو الشعب متمكنين من أن يؤديوا في استقلال عملهم في التشريع أو الرقابة - لخضوعهم لتسلط حزب الأغلبية على السلطتين التشريعية والتنفيذية- أو كان القضاء غير مستقل استقلالاً تاماً ، أو أخضعت البلاد لحكم قانون الطوارئ بصفة دائمة ودون مبرر مشروع ، فإن الديمقراطية لا تتحقق ، ويكون نعتنا نظام الحكم بأنه ديمقراطي هراء أو هنبشة ، أى قولاً ذا طنين بلا معنى .

كم كان بودي أن أقرر أن استقلال القضاء في مصر مكفول تشريعاً وتطبيقاً ، لكن الواقع المرير على خلاف ذلك ، فهناك تأثير مباشر وغير مباشر للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية ورجالها بما يمس حقوق المواطنين في التقاضي أمام قضاء مستقل ومحايّد تحظى أحكامه باحترام الكافة ولا يجوز لأى شخص أو سلطة الامتناع عن تنفيذها .

ذلك أن مصر انفصلت أيضاً عن الديمقراطية حين أغفلت النص في دستورها الدائم على الضمانات التفصيلية التي يتعين أن تلتزمها القوانين لكفالة استقلال السلطة القضائية ، فخالفت نصوص القوانين وتطبيقاتها أصول هذا الاستقلال وعصفت بضماناته المنصوص عليها في الدستور ، وكما هي سائدة في الدول الديمقراطية المقارنة، حتى سيطرت السلطة التنفيذية على إرادة رجال القضاء والنيابة العامة وشؤونهم بل وأحكامهم القضائية ، وذلك عن طريق إنشاء إدارة للتفتيش القضائي بمكتب وزير العدل ، وفرض التبعية الإدارية التدريجية على النائب العام ورؤساء المحاكم وسائر رجال القضاء والنيابة العامة ، وتمادت الوزارة حتى دعت القضاة بمختلف درجاتهم لموافاتها بصور صحف القضايا الهامة الخاصة بالمسؤولين ، بل والتنبيه عليهم في اجتماعات جمعياتهم العامة السنوية بضرورة المداولة مع رئيس المحكمة في القضايا الهامة رغم ما في ذلك من إثم جنائي وحظر يكفله الدستور والقانون (!) ناهيك عن الترخّص في التزام مبدأ المساواة الذي يستوجب النظام المالي والإداري الخاص بهذه السلطة سواء في توزيع ما يسمى بالحوافز ومكافآت العمل الإضافي ودورات التحكيم والكسب غير المشروع ، أو ما يسمى مصروفات الحراسة أو في سائر أنواع المعاملة المالية والعلاجية والاجتماعية والمزايا العينية الأخرى ، وذلك كله بالمخالفة لصريح نص المادة (٦٨) من قانون السلطة القضائية وجدول المرتبات والمخصصات الملحق بهذا القانون ، بما يفتح الأبواب لاحتواء القضاء ومصادرة إرادته فيما يهم السلطة التنفيذية من القضايا أو يمس

مصالحها ومصالح رجالها وتابعيهم ، وبالتالي يشل القدرة الكاملة لرجال القضاء على مقاومة الضغوط التي قد تمارس عليهم - إغداقاً وتقثيراً - ، ولكل ذلك أثره على الحكم في أية قضية ولو لم يتعرض قاضيهما لأية ضغوط ، وهو ما يهز الثقة العامة في المحاكم والنيابات ، ويجعلها تبدو مجرد مرافق إدارية تابعة للسلطة التنفيذية فعلاً ، خاصة عند تكوين كلمتها في تلك القضايا بالذات - وتنسحب آثاره على مسلك القاضي في سائر القضايا بالضرورة ، وفي كل ذلك ما فيه من انتقاص جسيم لحقوق المواطنين في التقاضي ، ونفى صارخ لمقولة إننا نعيش أزهى عصور الديمقراطية ، مع أننا نترخص في الوقت نفسه في تنفيذ الأحكام القضائية التي أوجب الدستور والقانون تنفيذها وجعل الامتناع عن تنفيذها جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من المناصب والوظائف العامة (!) وكل ذلك تفاقم في السنوات الأخيرة بصورة لم يسبق لها مثيل (!) .

ليس استقلال القضاء لازماً لإقامة الديمقراطية فحسب ، بل لإقامة الحضارة ونموها - ذلك لأن التمتع بالحقوق ومنع العدوان عليها كان في المجتمعات البدائية وفقاً على ذي الساعد الشديد يستعمله ذو الحق لينال ما يستحق ، أو ليسترد ما انتزع منه ، فلما تقدمت المجتمعات صار الحق مكفولاً حتى لمن كَلَّ ساعده متى التجأ إلى القضاء فحكم له.. هنالك عرف الحق مستقل عن قوة صاحبه ، لأنه استند إلى كلمة قاض محايد وإلى السلطة العامة التي تخضع للقضاء وتعمل على تنفيذ ما يصدره من أحكام.

ثم تطورت المجتمعات في مدارج الحضارة ، فكفلت نظاماً لنيل الحقوق واستردادها لا في المنازعات بين المحكومين بعضهم البعض فحسب ، بل كذلك في تلك التي قد تثور بينهم وبين الحاكم ، فصار الشأن في الدول المتحضرة أن يكون الاحتكام إلى القاضي في كل المنازعات متى كانت غير متصلة بالشئون السيادية ، وصارت هذه القاعدة متبعة حتى في الدول التي لا تعرف القضاء الإداري ، بحسبان أن للقضاء المدني فيها ولاية شاملة ، أو لأنها أخذت بنظام الحكم العام ombudsman الذي أوتى من الحيدة ما يجعل الجميع يثقون بما يجريه من تحقيق وبما ينتهي إليه من نتائج ، وما يجعل الحاكم يخضع له ويرفع الظلم عن رآه مظلوماً.

فلما خضع الطرفان من محكومين وحاكمين للسلطة القضائية ، كان استقلال القضاء فرض عين لا بديل عنه ولا محيص ، إذ لا يتصور أن يكون الحكم بين السلطة التنفيذية وخصومها تابعاً لها أو خاشياً بطشها أو طامعاً في عطائها أو إرضائها ، ولما استقل القضاء في

المجتمعات قامت ثم ازدهرت الحضارة ، لأن التجاء الناس في منازعاتهم إلى المحاكم ورضاهم بما تُصدره من أحكام من شأنه انحسار استعمال العنف ومنع حدوث اضطرابات فيحل بالتالى ويستمر استقلال القضاء الذى هو شرط وضمان قيام الحضارة ونموها.

لا ، لا أدافع عن استقلال القضاء لأنى قضيت حياتى كلها فى خدمته ، جالساً ألقى ، أو واقفاً أترافع .. لكنى أدافع عن استقلال القضاء لأنى أراه ركناً فى الحضارة ، فضلاً عن كونه دعامة الديمقراطية.

ومن فضل الله على مصر أن صوتى فى هذا الموضوع ليس وحيداً ، ففى مؤتمر العدالة الأولى علت أصوات كثيرة بالحق ، وانتهى المؤتمر إلى توصيات سديدة ومفيدة رأيت أن أودع صورة منها أمانة هذا المؤتمر* ، وصورة من البحث المنشور بالعدد الخمسين من مجلة وجهات نظر للسيد المستشار الجليل طارق البشري**.

وبعد ، فإن مجرد الدعوة لهذا المؤتمر خطوة فى طريق وصف الدواء لما تكابد منه البلاد من أدواء - أما الأبحاث القيمة التى ستقدم وتناقش فى جلسات المؤتمر فإنها خطوات أخرى ستعين بلا شك- لأن الأساتذة الأفاضل الأجلاء الذين ساهموا فى هذه الأبحاث يعرفون للعلم قيمته ، ففى بحثهم إمام مفيد وفى صياغتهم الموضوعية ما يقنع ويحفز على النهوض والمضى للحاق بركب الحضارة والديمقراطية ، والأمل أن تكون أبحاث هذا المؤتمر وتوصياته شعاعاً يضيئ بوقظ من غفا ويجذب من حاد وشرد.

* ملحق رقم (١) .

** ملحق رقم (٢) .

مؤتمر العدالة الأول عام ١٩٨٦م الإعلان والتوصيات

إعلان بالتوصيات الصادرة عن مؤتمر العدالة الأول

قضاة مصر ورجال القانون وسائر المعنيين بشئون العدالة، المشاركون في «مؤتمر العدالة الأول»، وهم يجمعون أعمال مؤتمرهم، الذي انعقد بمبادرة من نادى قضاة مصر، والذي بدأ اجتماعاته في الحادى عشر من شعبان عام ١٤٠٦ هجرية الموافق العشرين من شهر أبريل عام ١٩٨٦م واختتمها بمقره بالقاهرة في الخامس عشر من شهر شعبان عام ١٤٠٦ هجرية الموافق الرابع والعشرين من شهر أبريل عام ١٩٨٦م.

وهم يسترجعون ما أكدده دستور مصر من أن سيادة القانون هى أساس الحكم فى الدولة، وأن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، وأن التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعى، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين، وسرعة الفصل فى القضايا.

وهم يسجلون بكل الإعزاز ما أعلنه رئيس الجمهورية فى افتتاح المؤتمر من حرصه على تأمين حق كل مواطن فى اللجوء إلى قاضيه الطبيعى؛ حتى فى أدق الظروف، وخلال الأحداث الطارئة؛ تمسكاً منه بحريات المواطنين وتعزيزاً لثقتهم فى مبادئ الحكم، وما وعد به الرئيس من أنه سيبذل كل ما يستطيع من جهد فى حدود صلاحياته الدستورية لوضع الحلول التى يتوصل إليها المؤتمر موضع التنفيذ، ويعتبرون خطاب الرئيس وثيقة أساسية من وثائق المؤتمر.

وقد تدارسوا ما أعلنته الجمعية العمومية لنادى قضاة مصر فى دورتها المتعاقبة، وأكدتة كل هيئة معنية بشئون العدالة وحقوق الإنسان، من ضرورة إنهاء العمل بكل التشريعات والمحاكم الاستثنائية، وإعادة اختصاصات القضاء الطبيعى إليه كاملة؛ بحيث لا تمس حريات المواطنين إلا وفقاً لأحكام القانون العام وحده، وبحكم صادر من القضاء الطبيعى وحده، وبالإجراءات المتبعة أمامه وحدها.

وإذ استلهموا فيما صدر عنهم من توصيات ضمير أمتهم وعبروا عن وجدانها ، وما جاش في صدرها من آمال .

يعلنون :

أولاً : أن إقامة العدل بين الناس هي رسالة الحاكم؛ وهي الأمانة الملقاة على عاتقه ، وأنه لا سبيل إلى إقامة العدل بغير سيادة القانون ، وأن سيادة القانون لا تتحقق بمجرد خضوع الأفراد لنصوصه أو إلزامهم جبراً بالتقيد بأحكامه؛ فذلك أمر قد يكفله الحاكم بسطوته ، ولكن سيادة القانون تعنى في المقام الأول ، أن ينبع القانون من ضمير الأمة ، ويعبر عن إرادتها تعبيراً صحيحاً صادقاً فتخضع السلطة لأحكامه ، ويكون هو الأساس الوحيد لشرعيتها ومشروعية أعمالها.

ثانياً : أن القانون هو سبيل المواطنين إلى تقرير وتنظيم حقوقهم وحماية حرياتهم ، وهو إن لم يستلهم آمال الأمة ، ويمثل خلاصة حكمته ، ويحرص على مقاصدها ، غدا مجرد أوامر ونواهٍ تفرضها السلطة ، وأن القوة الحقيقية للقانون إنما تستمد من اقتناع الناس بأنه جاء معبراً عن معتقداتهم وآمالهم. وأنه متى عبر المواطنون عن أمر وألحوا فيه ، غدا مطلباً جماهيرياً لا يسوغ للمشرع أن يغفل عنه ، أو أن يتوانى عن الاستجابة له ، وإذا كان الدستور قد عبر في مادته الثانية عن إلحاح الجماهير على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية؛ فقد بات واجباً على الدولة أن تسرع الخطو من أجل وضع هذا النص موضع التنفيذ.

ثالثاً : أن الالتجاء إلى التشريعات الاستثنائية إذا استطال أمره خليف بأن يفسد طبائع الناس ، وأن يهز الثقة في القانون والنظام ، ويحمل السلطة في الوقت ذاته على استمرار اللجوء إلى هذا السبيل والمضى فيه. ذلك أن الأصل في القانون أن يحفظ على الناس كرامتهم وعزتهم ، فإن هو انحرف عن تحقيق هذا الهدف غدا عقبة تحول بين المواطن وإحساسه بحقوقه واعتزازه بحريته وكرامته وانتهاه لوطنه.

رابعاً : أن القضاء هو أعز مقدسات الأمة وأسماها؛ وهو سابق في نشأته على الدولة ذاتها ، وأنه بغير قضاء لا يعرف الخوف ويسمو على القوى المتصارعة؛ تتعري حقوق المواطنين من الحماية ، وتصبح نصوص القانون مجرد شعارات جوفاء ، وينهار أساس الحياة الديمقراطية اعتباراً بأن العدل أساس الملك وأساس الحكم.

خامساً : وترتيباً على ما تقدم كان لزاماً على الدولة أن تعمل على دعم استقلال القضاء ، وتبسيط نظام التقاضى ، وتيسير إجراءاته ، والقضاء على مشكلاته ، رفعاً للمعاناة عن الناس ، وتمكيناً لهم من حماية حرياتهم وصيانة حقوقهم؛ بما يقتضيه ذلك من توحيد طرق التقاضى وإزالة العقبات والمعوقات التى يواجهها المواطن عندما يلجأ للقضاء مطالباً بحقه ، ووضع الحلول الجذرية الشاملة التى تعالج مشكلة بطء التقاضى من كافة أبعادها.

وفى ما يلي يعلن المؤتمر التوصيات التى انتهى إليها تحقيقاً لما تقدم:

القسم الأول : فى مجال التشريع

أولاً : إعمالاً لما تنص عليه المادة الثانية من دستور جمهورية مصر العربية من أن مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع يوصى المؤتمر باتخاذ الخطوات الآتية:

١ - إصدار مشروعات للقوانين المستمدة من الشريعة الإسلامية ومراجعة سائر التشريعات لتتفق فى أحكامها مع مبادئ الشريعة.

٢ - أن يواكب إصدار تلك التشريعات وتنفيذها تهيئة المناخ العام اللائم فى مجالات التعليم ، والتربية ، والإعلام ، والثقافة ، والتكافل الاجتماعى ، وغيرها من المجالات.

٣ - أن تولى كليات الحقوق بالجامعات ، ومركز الدراسات القضائية دراسة الشريعة الإسلامية العناية اللازمة ، بالقدر الذى يتناسب مع دورها بوصفها المصدر الرئيسى للتشريع.

ثانياً : لما كان من أبرز مشكلات المجتمع تضخم التشريعات ، وكثرة تعديلاتها وصعوبة الإحاطة بها فإن المؤتمر يوصى بما يأتى:

١ - إنشاء هيئة قومية علياً للتشريع ، تلحق برئاسة مجلس الوزراء^(١) ، ويرأسها وزير العدل ، على أن تتبعها لجان نوعية فى كل وزارة ، ويسند إلى هذه الهيئة حصر القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية ، وبحث مدى مطابقتها لأحكام الدستور ، واقتراح تبسيطها ، وإزالة التعارض بينها ، وإدماج المتشابه منها ، وتولى فهرسة وتبويب التشريعات ، ونشرها فى مجموعات دورية ، وأخرى نوعية ، كما تختص بمراجعة مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية

كافة ، على أن تزود هذه الهيئة بالكفايات القانونية المتخصصة ، ويكون لها الاستعانة بذوى الخبرة من غير أعضائها.

٢ - القصد في استخدام التشريع كوسيلة لعلاج المشكلات التى تواجه المجتمع؛ بحيث يقتصر التدخل التشريعى على الحالات التى لا سبيل إلى علاجها إلا به.

٣ - العناية بدراسة مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنظيمية ، وإعداد مذكرة إيضاحية وافية لكل منها تبين مراحل دراستها وتوضح أحكامها ، وتشير إلى جميع التشريعات المرتبطة بها وتشر مع نصوصها.

٤ - المبادرة بإصدار اللوائح التنفيذية لكل قانون جديد؛ حتى يواكب سريانها العمل بذلك القانون.

ثالثاً: تيسيراً للإحاطة بالقوانين والعلم بها يوصى المؤتمر بما يأتى:

١ - أن يعمل بالقوانين واللوائح بعد شهر على الأقل من اليوم التالى لتاريخ نشرها ، إلا فى حالات الضرورة التى تقتضى غير ذلك^(٢).

٢ - أن يقتصر إصدار الجريدة الرسمية على أعداد ذات أرقام متسلسلة ، دون إصدار ملاحق لها ، أو أعداد ذات أرقام مكررة.

٣ - أن ينتظم صدور النشرة التشريعية شهرياً ؛ شاملة لجميع التشريعات واللوائح والقرارات التنظيمية.

٤ - أن تُنشأ أماكن كافية فى أنحاء الجمهورية لبيع الجريدة الرسمية والنشرة التشريعية وسائر المجموعات النوعية للقوانين واللوائح.

رابعاً: وجوب الإسراع بإصدار القانون التجارى والقانون البحرى ليحلا محل التقنينين القائمين الصادرين فى القرن الماضى ، واللذين لا يسايران العصر ، وما جد فيه من تطورات فى مجالات العمل التجارية والبحرية.

القسم الثانى : فى مجال تيسير إجراءات التقاضى المدنية

يوصى المؤتمر بما يلى:

أولاً: توحيد الإجراءات والمواعيد فى كافة صور التقاضى ؛ إذ من غير المقبول أن تتغير وسيلة أو ميعاد رفع الدعوى ، أو الطعن ، أو اتخاذ الإجراءات لمجرد اختلاف نوع

النزاع ؛ وهو ما يقتضى إدماج أحكام لائحة ترتيب المحاكم الشرعية وقواعد الحجز الإدارى فى قانون المرافعات ، وإعادة النظر فى كافة القواعد الإجرائية فى القوانين الخاصة لتتفق مع القواعد العامة^(٣).

ثانياً : إنشاء النيابة المدنية أمام كافة المحاكم وكافة الدرجات ؛ للفصل بين مرحلة تحضير الدعوى^(٤) - وهى المرحلة التى يعانى المواطنون والقضاة من طول إجراءاتها وثورات الماطلة فيها - وبين مرحلة الحكم؛ فتتولى النيابة المدنية تحضير الدعوى؛ بالإشراف على صحة إعلان الخصوم ، وتتلقى مذكراتهم ومستنداتهم ، وتمكنهم من تبادل الاطلاع عليها إلى غير ذلك مما يقتضيه استيفاء تحضير الدعوى مستفيدة فى ذلك بالمرونة والسرعة التى توفرها لها إمكاناتها ، ثم إحالة الدعوى إلى المحكمة فى جلسة تُعلن بها الخصوم لستم المرافعة فى الدعوى ، ثم الحكم فيها فور إحالتها.

ويمكن الاستفادة من النيابة المدنية بأن تسند إليها بعض الأنزعة البسيطة كالشأن فى دعاوى إثبات الحالة التى تقتضى طبيعتها من السرعة ما لا يسعف به نظام القضاء المستعجل فى صورته الحالية. كما يمكن أن يسند إليها اختصاص مجالس الصلح المنصوص عليها فى المادة ٦٤ من قانون المرافعات.

ثالثاً : العمل على فاعلية إجراءات التنفيذ ؛ وهو ما يقتضى :

١ - الحرص على حسن تنفيذ نظام قاضى التنفيذ^(٥) - الذى استحدثه قانون المرافعات الحالى - ويجب فى هذا الصدد النظر إلى قاضى التنفيذ بحسابه محكمة يتولاها قاض أو أكثر فى كل محكمة جزئية يتفرغ لها طوال أيام الأسبوع للإشراف السابق على إجراءات التنفيذ ومتابعتها ، والفصل فى كافة ما يتعلق بها من عقبات أو منازعات ، ويكون له أن يستعين فى ذلك كله بالنيابة المدنية والشرطة.

٢ - إعادة النظر فى وسائل مجابهة المدين المماطل لضمان التنفيذ؛ وهو ما يمكن الوصول إليه عن طريق واحد أو أكثر من الحلول الآتية :

- الأخذ بما يتجه إليه جانب من الفقه الإسلامى من جواز حبس المدين القادر المماطل حتى الوفاء.
- إلزام المدين فور إعلانه بالحكم التقدم إلى قاضى التنفيذ ببيان عن عناصر ذمته المالية ؛ بحيث يعتبر إخفاؤه شيئاً منها جريمة جنائية.
- فرض الحراسة القضائية على أموال المدين حتى تمام الوفاء.

- تقرير الغرامة القطعية عند التخلف عن التنفيذ العيني بديلة أو بالإضافة للغرامة التهديدية.

- ٣ - ضبط إجراءات إشكالات التنفيذ؛ حتى لا تستغل في تعطيل التنفيذ ومن ذلك:
- تقرير كفالة تدفع عند رفع الإشكال ، وتصادر عند الحكم برفضه.
 - زوال الأثر الواقف المترتب على رفع الإشكال عند القضاء ؛ بتغريم المستشكل ، أو بوقف الإشكال لعدم تنفيذه قرار المحكمة.
 - جواز الفصل في الإشكال عند حضور الخصوم؛ ولو لم يكن قد تم إعلانهم بصحيفة الإشكال ، أو إذا رأت المحكمة أن من لم يتم إعلانهم ليسوا خصوصاً حقيقين.
 - زوال الأثر الواقف لرفع الإشكال إذا لم يختصم فيه جميع أطراف السند التنفيذي.

٤ - توسيع نطاق تطبيق المادة ١٢٣ من قانون العقوبات لتشمل العاملين بالقطاع العام ، والمكلفين بخدمة عامة ، وذوى الصفة النيابة.

رابعاً: إعادة النظر في اختصاص المحاكم الجزئية ؛ حتى يعود التوازن بينها وبين المحاكم الابتدائية ، وتخفيفاً من العبء المتزايد على هذه المحاكم؛ ومن ثم محاكم الاستئناف ، وبالتالي محكمة النقض ، ومن ذلك:

١ - رفع النصاب الابتدائي للمحكمة الجزئية إلى ٥٠٠٠ جنيه ونصابها الانتهاى إلى ١٠٠٠ جنيه^(٦).

٢ - العودة إلى اختصاصها بدعاوى الأجور والمرتببات^(٧).

٣ - اختصاصها بدعاوى الطعن في قرارات لجان تقدير الأجرة.

خامساً: ضبط أحكام الأوامر على عرائض؛ بحسبانها استثناء على مبدأ المواجهة الذى يقوم عليه نظام التقاضى؛ وذلك بقصرها على الحالات التى ينص عليها القانون ؛ حتى لا تتخذ - فى غيبة دفاع الخصم - وسيلة للعدوان على حقه ، أو تعطيل تنفيذ الأحكام القابلة للتنفيذ.

سادساً: إعادة النظر فى القواعد التى تحكم الطعن أمام محكمة النقض: تخفيفاً من العبء الثقيل الباهظ الملقى عليها؛ وذلك بالآتى:

- ١ - تحديد نصاب للطعن بالنقض لا يقل عن عشرة آلاف جنيه.
 - ٢ - رفع الكفالة المقررة عند رفع الطعن إلى ٥٠٠ جنيه ؛ بما يؤدي الغرض من تقريرها^(٨).
 - ٣ - التوسع في نظام تخصص الدوائر.
 - ٤ - النص على أن يترتب على الطعن بالنقض وقف تنفيذ أحكام ثبوت النسب والطلاق.
 - ٥ - وجوب تصدى المحكمة للموضوع عند الطعن للمرة الثانية أياً كان سبب الطعن مادام الحكم المطعون فيه قد فصل في موضوع الدعوى.
 - ٦ - العمل على تجميع الطعون التي ترفع عن الحكم الواحد لتعرض سوياً على نيابة النقض المدنية ثم على المحكمة.
 - ٧ - تتولى نيابة النقض فحص الطعون المتراكمة لاستخراج ما ترى أن مآله عدم القبول ، وتعرضها بمذكرة مختصرة على غرفة المشورة غير مقيدة في ذلك بترتيب ورودها^(٩).
 - ٨ - ضبط القيد بجدول المحامين المقبولين أمام محكمة النقض على نحو يكفل الصلاحية.
- سابعاً : تبسيط الإجراءات بالقضاء على الثغرات التي تعين على الالتواء بالإجراءات أو تعوق سير العدالة دون إخلال بالضمانات الأساسية للتقاضى ؛ ومن ذلك :
- ١ - جعل الجزاء على عدم إيداع المدعى مستنداته عند رفع الدعوى وجوبياً.
 - ٢ - تيسير إجراءات الإعلان؛ وضبطها وذلك بالآتي:
- وجوب تحقق المحضر من شخصية من يسلمه صورة الورقة المعلنة.
 - الاستجابة لرغبة أفراد القوات المسلحة بأن يكون إعلانهم في غير حالة الحرب بالطريق العادى^(١٠).
 - جواز إعلان الشخص في مكان عمله متى تم الإعلان لشخصه.
 - النص على اعتبار إعلان المقيم في الخارج قد تم من تاريخ تسليم الصورة إلى النيابة مادام الإعلان لا يجري منه ميعاد في حق المعلن إليه.

٣ - الاستغناء عن إعلان الخصوم بما يتم من إجراءات أثناء نظر الدعوى كالإعلان بإعادة الدعوى للمرافعة ، وبحكم الإثبات ، أو بمذكرة شواهد التزوير ، أو بإيداع تقرير الخبير.

٤ - إعادة النظر في نظام رد القضية ، برفع قيمة الكفالة والغرامة المقررتين في هذا السبيل ، مع جعل النظر في طلبات الرد لدائرة من دوائر محكمة الاستئناف.

٥ - وضع قواعد خاصة بالقضاء المستعجل؛ بحيث يمتنع على الخصم طلب التأجيل أكثر من مرة لنفس السبب ، وتحديد حد أقصى للتأجيل بأسبوعين.

٦ - الحرص على المرافعة الشفوية في الجلسات.

٧ - ضبط إيداع المستندات والمذكرات؛ بحيث لا تقبل إلا بعد تقديم ما يفيد تسليم الخصم لصورها ، أو إعلانه بها ، وعلى نحو يمكن صاحبها من الحصول على ما يفيد تقديمها.

ثامناً : تحويل القاضى دوراً أكثر إيجابية في تسيير الدعوى؛ وذلك بالآتى :

١ - استحداث جريمة إهانة العدالة التى تخوله توقيع العقوبة على الخصم الذى يثبت التواؤء بالإجراءات ، أو المماثلة فى الدعوى ، أو محاولة تضليل المحكمة^(١١).

٢ - زيادة قيمة الغرامات والكفالات المنصوص عليها فى القانون بما يتفق وقيمة النقد.

٣ - تحويل المحكمة القضاء بالتعويض للخصم الذى أضرير من المماثلة فى إجراءات التقاضى.

٤ - تحويل المحكمة رفع قيمة ما تقضى به بنسبة انخفاض قيمة النقد وقت الحكم ، عنه وقت رفع الدعوى.

القسم الثالث : فى مجال تسيير إجراءات التقاضى الجنائية

يوصى المؤتمر بما يلى :

أولاً : الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق : توفيراً لمزيد من الضمانات. وإذا رؤى التدرج فى تقرير هذا الفصل ، يكون البدء بالفصل فى صدد الجرائم المضرة بأمن الحكومة من جهة الخارج ومن جهة الداخل بالنظر إلى خطورتها.

ثانياً : القضاء على الازدواج القائم بين جهة القضاء العادى وغيرها فى شأن التحقيق والمحاكمة^(١٢)؛ وذلك لتلافى التضارب فى القرارات والأحكام. وتوحيد القواعد المنظمة للتحقيق والمحاكمة بالنسبة لجميع الجرائم والأشخاص؛ بما يكفل المساواة للكافة أمام القضاء والقانون.

ثالثاً : إلغاء تعليق حق النيابة العامة فى تحريك ورفع الدعوى الجنائية على تقديم طلب من جهة أخرى^(١٣).

رابعاً : النص على انقضاء الدعوى الجنائية بتنازل المجنى عليه أو ورثته فى المخالفات وبعض الجناح ، مثل الضرب ، والإصابة الخطأ ، والتبديد ، والإتلاف.

خامساً : تعديل نظام الحبس الاحتياطى فى مرحلة التحقيق الابتدائى ؛ بحيث يصدر أمر الحبس - فى كل الحالات - مقروناً بمدة محددة إعمالاً للفقرة الأخيرة من المادة ٤١ من الدستور^(١٤). وإلغاء النصوص التى تخول النيابة العامة عند التحقيق فى بعض الجرائم سلطات تتجاوز سلطاتها المنصوص عليها فى قانون الإجراءات الجنائية^(١٥).

سادساً : التوسع فى الأوامر الجنائية ؛ برفع الحد الأقصى للغرامة التى يجوز توقيعها من القاضى أو النيابة العامة ، مع تحويل وكيل النيابة حق إصدارها^(١٦).

سابعاً : العودة إلى نظام غرفة الاتهام فى الجنايات ، مع تحويلها سلطة تجنيح بعض الجنايات قليلة الأهمية.

ثامناً : الأخذ بنظام الصلح فى الدعوى الجنائية فى الجرائم التى تتفق طبيعتها مع ذلك.

تاسعاً : قصر الطعن بالمعارضة على الأحكام الغيابية الصادرة بغير عقوبة الغرامة.

عاشراً : إلغاء القيود الواردة على الحق فى رفع الدعوى الجنائية - ولو بالطريق المباشر - ضد الموظفين العموميين ، ومن فى حكمهم.

حادى عشر : تقرير حق المدعى المدنى فى الادعاء المباشر أمام محكمة الجنايات فى جرائم الاعتداء على الحرية الشخصية ، أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين؛ ومن بينها الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ١٢٦ و ٢٨٢ من قانون العقوبات^(١٧).

ثانى عشر : إلزام المدعى بالحق المدنى بإيداع كفالة عند الادعاء المباشر ، يحكم بمصادرتها إذا خسر دعواه^(١٨).

ثالث عشر: رفع قيمة الغرامة والكفالة التى ينص عليها قانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض الصادر بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩؛ بما يتلاءم مع الغرض من تقريرها.

رابع عشر: قصر إعادة الإجراءات بالنسبة للأحكام الغيابية الصادرة فى الجنايات بعقوبة الحبس ، مع إيقاف التنفيذ والغرامة على الحالات التى يطلب فيها المحكوم عليه ذلك .

خامس عشر: تخويل محكمة النقض سلطة الفصل فى موضوع الدعوى متى نقضت الحكم - ولو كان ذلك لأول مرة- إذا رأت أن الدعوى صالحة للفصل فيها.

سادس عشر: تقرير حق المحكوم عليه بالإعدام فى الطعن بالنقض فى هذا الحكم ، وإيجاب عرض هذا الحكم على محكمة النقض أياً كانت المحكمة التى أصدرته^(٢١).

سابع عشر: إلحاق مصلحة تحقيق الأدلة الجنائية بوزارة العدل^(٢٢).

ثامن عشر: تنظيم إجراء منع المواطنين من السفر خارج البلاد بقانون؛ بما يحقق حكم المادة ٤١ من الدستور ، ويوفر الضمانات المقررة فيها^(٢٣).

تاسع عشر: النص فى القانون على حظر تسليم المواطن المصرى إلى دولة أجنبية؛ إعمالاً لحكم المادة (٥١) من الدستور^(٢٤).

عشرون : تنظيم إجراء المنع من التصرف فى الأموال وإدارتها؛ بحيث يشمل كافة الجرائم التى ينجم عنها تضخم فى الثروة بطريق غير مشروع ، وعلى ألا يتخذ هذا الإجراء إلا بحكم قضائى وفقاً للمادة ٣٤ من الدستور^(٢٥).

القسم الرابع : فى مجال نظام القضاء

إن مؤتمر العدالة استناداً إلى ما نصت عليه المادة ٦٨ من الدستور من أن «لكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعى».

وتقديراً لاستناد هذا الحق إلى مبدأ المساواة بين المواطنين لدى القانون الذى قرره المادة ٤٠ من الدستور؛ وهو ما يتفرع عنه بالضرورة المساواة بين المواطنين أمام القضاء.

يرى أن كل قانون يحرم مواطناً أو مجموعة من المواطنين من الحق في الالتجاء إلى قاضيهم الطبيعي؛ وذلك بإنشاء قضاء استثنائي يحل بالنسبة لهم محل القضاء الطبيعي ، هو بالضرورة قانون غير دستوري.

ويوصى بناء على ذلك بمراجعة هذه القوانين تغلياً لنصوص الدستور ، وترسيخاً للحقوق والمبادئ الأساسية التي تنبع من طبيعة النظام الديمقراطي ، والأصول الحضارية للمجتمع المصري.

ولما كان القضاء الطبيعي لا يتصور تعدده إزاء دعوى معينة ، فإن المؤتمر يوصي بتوحيد جهات القضاء وفق سياسة تشريعية سليمة؛ باعتباره النتيجة الحتمية التي يفرضها مبدأ «القضاء الطبيعي».

وإن المؤتمر: استناداً إلى أن المناط في القضاء الطبيعي أمران:

- أن يكون القضاء محدداً وفق قواعد قانونية مجردة في وقت سابق على نشوء الدعوى ؛ بما مؤداه أن يُعد قضاء استثنائياً ، كل قضاء ينشأ في وقت لاحق على نشوء النزاع ، أو ارتكاب الجريمة؛ لكي ينظر في دعوى أو دعاوى معينة بالذات.

- وأن تتوافر فيه الضمانات الجوهرية التي قررها الدستور والقانون. وفي مقدمة هذه الضمانات ، أن يكون مشكلاً من قضاة أخصائيين في العمل القضائي ومتفرغين له ، متوافرة فيهم شروط الاستقلال وعدم القابلية للعزل ، متحققة لهم مقتضيات الحيدة والموضوعية؛ باعتبارهم حماة الحقوق والحريات بنص المادة ٦٥ من الدستور.

ومن هذه الضمانات أيضاً أن تُكفل لأطراف الدعوى جميعاً حقوق الدفاع وضماناته كاملة ، إعمالاً لحكم المادتين ٦٧ و ٦٩ من الدستور ، وأن يكون القانون الذي يطبقونه ملتزماً مع الدستور ، وفي إطار من الاحترام العميق لحقوق الإنسان وكرامة المواطن ، حتى تتوافر للقانون السيادة التي نص الدستور في المادة ٦٤ منه على أنها أساس الحكم في الدولة.

يوصى بما يلي:

أولاً : مراجعة قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦م على نحو ينحصر به اختصاص القضاء العسكري في الجرائم العسكرية في مدلولها الصحيح؛ وهي الجرائم التي يرتكبها عسكريون إخلالاً بمقتضيات النظام العسكري^(٢٤).

ثانياً : إلغاء محاكم أمن الدولة المنشأة بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨م بشأن حالة الطوارئ؛ ذلك أن ما تنعم به البلاد من استقرار سياسى وأمنى ، يفقد هذه المحاكم مبررات وجودها ، كما يفقد حالة الطوارئ ذاتها مبررات استمرارها ، فضلاً عن أن خضوع أحكامها للتصديق من السلطة التنفيذية ، يهدر استقلال القضاء فيما يستوجه من أن حكم القاضى ، لا يلغيه أو يعدله إلا قاض مثله^(٢٥).

ثالثاً : إلغاء محاكم أمن الدولة المنشأة بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠؛ لأن جواز أن ينضم إلى تشكيلها غير القضاة ، وحرمان المتهمين فى الجرائم التى تختص بنظرها من بعض الضمانات التى قررها قانون الإجراءات الجنائية يفقدها أهم خصائص القضاء الطبيعى.

رابعاً : إلغاء محكمة حماية القيم من العيب ، ومحكمة القيم العليا اللتين أنشأهما القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠؛ لأنها تشكلان قضاء سياسياً غريباً على الطابع غير السياسى للقضاء الطبيعى ، وعلى المسئولية السياسية ، ويشارك فى تشكيلها غير القضاة ، ولا يعتمد قضاؤهما على أدلة فى المدلول القانونى المستقر للدليل؛ بما يعنى الحرمان من ضمان جوهرى يفترضه القضاء الطبيعى ، وخلق ازدواجية مقبلة تفضى إلى تناقض الأحكام واهتزاز الثقة فى القضاء ، ويطبقان قوانين استثنائية غير دستورية لما تقومان به من مصادرة عامة للأموال ، (وهى محظورة طبقاً لنص المادة ٣٦ من الدستور) وعزل سياسى فى غير جرائم ، وبناء على دلائل (شبهات) أمرت الشريعة الإسلامية بأن تدرأ بها الحدود ، وجرى القضاء الطبيعى على وجوب تأسيس الإدانة على الجزم واليقين ، لا الحسد والتخمين.

خامساً : قصر تشكيل المحكمة الإدارية العليا عند نظرها التظلم من قرارات لجنة شئون الأحزاب السياسية من قرارات المدعى العام الاشتراكى فى شأنها ، على قضاة مجلس الدولة دون غيرهم.

سادساً : إسناد الرقابة على دستورية القوانين واللوائح إلى إحدى هيئتي محكمة النقض المنصوص عليهما فى المادة الرابعة من قانون السلطة القضائية بحسب الأحوال، وإعادة سائر اختصاصات المحكمة الدستورية العليا إلى القضاء ؛ وهو ما يستتبع إلغاء الفصل الخامس من الدستور ، وقانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م؛ إذ لا مبرر لقيام هذه المحكمة فى دولة موحدة.

سابعاً : إلغاء نظام المدعى العام الاشتراكى الذى يتنمى للسلطة التنفيذية ويخضع لرقابة

مجلس الشعب ؛ رفعاً للازدواجية المقيّنة بين اختصاصاته واختصاصات النيابة العامة ؛ وهو ما يقتضى إلغاء قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ م ، والقانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ م بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى ، والقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ م بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب ، والقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ م بإنشاء محكمة الثورة ، وتعديل القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ م بنظام الأحزاب السياسية ؛ بما يلغى اختصاصات المدعى العام الاشتراكى فيه ، ويرفع القيود الواردة فيه على حق المواطنين فى تكوين الأحزاب السياسية ، وإصدار الصحف ؛ وهو ما يقتضى إلغاء المادة ١٧٠ من الدستور^(٢٦) .

وإذا كان من المتفق عليه فى فقه القانون الدستورى ؛ أن الانتخابات الحرة النزوية تعتبر مرآة للرأى العام ، وأن إصلاح نظام الانتخابات ، هو الحجر الأساسى فى بنية حركة الإصلاح السياسى ، وأن إحدى الضمانات الأساسية لسلامة العملية الانتخابية فى كافة مراحلها ، هو وضعها تحت إشراف السلطة القضائية ، ومنح هذه السلطة اختصاصات واسعة تمكنها من منع وإيقاف أى تدخل فى الانتخابات أيّا كان مصدر هذا التدخل ، وأن من شأن هذا الإشراف القضائى ، أن يؤدى فى النهاية إلى سلامة تكوين الهيئة التشريعية عن طريق تمثيلها الصحيح للناخبين ، وأن الفصل فى صحة العضوية هو مهمة قضائية بحته لا تنفق وتكوين المجالس النيابية ، وتقتضى حياداً لا ضمان له فى أغلبية حزبية ، وبالأخص غداة المعارك الانتخابية ؛ فإن المؤتمر يوصى :

- تنظيم الإشراف القضائى على الانتخابات النيابية فى كافة مراحلها؛ بما يحقق رقابة جادة وفعالية ، وأن يرأس القضاة اللجان الانتخابية كافة ، وإن استلزم ذلك إجراء الانتخابات على مراحل .
- وإسناد الفصل فى الطعون الانتخابية إلى القضاء .

ولما كان التنفيذ العقابى - وهو من صميم النظام القضائى - يستهدف تأهيل المحكوم عليهم بأساليب تربوية وفنية ينبغى أن يباشرها أخصائيو تحت إشراف القضاة ، وكانت القواعد المنظمة له متناثرة فى تشريعات متفرقة ، وكانت الاتجاهات العقابية الحديثة تأخذ بالتدابير الاحترازية ، تاركة لسلطة التنفيذ تحديد مدتها ، وكان الإفراج الشرطى وثيق الصلة بالحريات؛ فإن المؤتمر يوصى :

- بإعداد قانون موحد للتنفيذ العقابى ، يتضمن الأخذ بنظام قضاء التنفيذ ، ويقرر تبعية إدارة المؤسسات العقابية لوزارة العدل ، وإسناد تلك الإدارة إلى قاض بدرجة مستشار على الأقل .

القسم الخامس : فى شئون القضاة

لما كانت السلطة القضائية تقوم بجانب السلطتين التشريعية والتنفيذية بأداء رسالة هى بطبيعتها مستقلة عن هاتين السلطتين ، وقد أبرزت المادتان ١٦٥ ، ١٦٦ من الدستور هذه الحقيقة ، فنصتا على أن «السلطة القضائية مستقلة وتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون» وأن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون. ولا يجوز لأى سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة» وكان من طبيعة القضاء - وعلى ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون استقلال القضاء - أن يكون مستقلاً؛ والأصل فيه أن يكون كذلك ، وكل مساس بهذا الأصل من شأنه أن يعبث بجلال القضاء ، وكل تدخل فى عمل القضاء من جانب أى سلطة من السلطتين يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم».

وقد اصططلحت الأمم ، واستقرت مبادئ الإعلانات والمواثيق العالمية على استقلال القضاء ، على إقامة نظام ووضع أحكام لكافة الشئون المالية والإدارية والاجتماعية للقضاء والقضاة ؛ بما يكفل هذا الاستقلال ويصونه فإن المؤتمر أخذاً بما استقر من ذلك يوصى بما يلى :

أولاً : أن ينص فى الدستور على القواعد الأساسية المنظمة لشئون القضاء والقضاة - ضمناً لثباتها وحماية لها من التغيير- وأن يترك لمجلس القضاء الأعلى وضع القواعد التفصيلية وتعديلها ، والرقابة على تنفيذها ، وإلى أن يتم ذلك يتعين جمع القواعد والأحكام المشار إليها والمنصوص عليها فى قانون السلطة القضائية ، وقانون موازنة الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها ، وقانون صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية فى قانون واحد بما يقتضيه ذلك من استقلال رجال القضاء والنيابة العامة بشئونهم المشار إليها.

ثانياً : أن يكون إعداد موازنة القضاء من اختصاص مجلس القضاء الأعلى؛ بما فى ذلك تحديد موارد هذه الموازنة وأوجه إنفاقها ، وأن تدرج رقماً واحداً فى الموازنة العامة للدولة ، ويكون لمجلس القضاء الأعلى فى شأنها السلطات المقررة للوزير المختص ولوزير المالية ، ووزير التنمية الإدارية أسوة بالسلطة التشريعية. ويستتبع ذلك أن يكون تحديد مرتبات رجال القضاء والنيابة العامة وأعوانهم وكافة مخصصاتهم ومعاشاتهم من اختصاص مجلسهم الأعلى بغير تقيد بالقواعد والنظم المنصوص عليها فى سائر القوانين المنظمة لغير السلطة القضائية؛ وبحيث تكون كافية ومناسبة لأوضاعهم ولكرامة مسئوليات مناصبهم ، وأن يجرى تعديلها بانتظام وفقاً لارتفاع معدلات الأسعار.

ثالثاً : لما كان استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية يستوجب أن تكون شئون القضاة جميعها في أيديهم وحدهم ، ولا يجوز - تطبيقاً لنص المادة ١٦٦ من الدستور - أن يكون لغيرهم من رجال السلطة التنفيذية أو غيرها التدخل في هذه الشئون؛ فقد بات لازماً إلغاء النصوص التي تفرض إشراف غير القضاة أو تدخلهم في شئون المحاكم أو القضاة أو النيابة العامة المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية وسائر التشريعات المنظمة لتلك الشئون؛ بما فيها القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٥ م^(٢٧) ، وهو ما يقتضى :

- إلحاق إدارتى التفتيش القضائى بمجلس القضاء الأعلى.
- إسناد الاختصاصات المنوطة بوزير العدل في هذه الشئون جميعها لرئيس مجلس القضاء الأعلى ، أو لرئيس إدارة التفتيش القضائى المختصة حسب الأحوال.
- إلغاء النص على تبعية النيابة العامة والنائب العام لوزير العدل.
- وأن يكون تعيين رئيس محكمة النقض والنائب العام وسائر رجال القضاء والنيابة العامة ونقلهم وإعارتهم وندبهم في جميع الأحوال بموافقة مجلس القضاء الأعلى ، طبقاً لقواعد تنظيمية عامة مجردة يضعها المجلس في هذه الشئون^(٢٨).
- مع تحديد حد أقصى لمدة عدم مزاولة القاضى أو رجل النيابة العامة عمله الأصيل^(٢٩).
- ومع مراعاة سماع المجلس ملاحظات كل من يرشح للنقل المكانى قبل صدور قرار النقل.

رابعاً : ضرورة دعم المركز القومى للدراسات القضائية للاستمرار في تأهيل وتدريب رجال القضاء والنيابة العامة طوال مدة أداء رسالتهم ، وفي مختلف التخصصات والدرجات القضائية؛ بما يكفل تنمية قدراتهم الفنية أولاً بأول ، وأن يكون اجتياز مراحل التأهيل والتدريب المشار إليها مقدمة لازمة لتخصيص القضاة ، وعنصراً من عناصر تقدير الأهلية والكفاية الفنية طوال تلك المراحل ، على أن يكون شغل الوظائف الإدارية القيادية مقصوراً على من تلقوا دورات تدريبية تؤهلهم لشغلها ، وأن يختص مجلس القضاء الأعلى باعتماد مناهج المركز جميعها ، والموافقة على ندب القائمين على العمل فيها من رجال القضاء وغيرهم^(٣٠).

خامساً : ضرورة تأمين المراجع القانونية والمساكن ووسائل الانتقال الملائمة لرجال القضاء والنيابة العامة.

سادساً : العودة بسن التقاعد لرجال القضاء والنيابة العامة إلى سن الخامسة والستين.

سابعاً : أن يجرى نظر طلبات رجال القضاء والنيابة العامة بالإلغاء والتعويض وغيرها ، ومسائل التأديب والصلاحيات على درجتين ، مع تأمين سرية نظرها ، وتأثيم النشر عنها بكافة الوسائل وفي جميع الأحوال.

ثامناً : أن يضاف لتشكيل مجلس القضاء الأعلى أحد مستشاري كل من محكمة النقض ومحكمة استئناف القاهرة؛ تختاره جمعيتها العامة لمدة سنتين. ويكون للمجلس أن يعرض على الجمعيات العامة للمحاكم ما يرى استطلاع رأيها فيه ، كما يكون لها أن ترسل إليه ما تراه من مقترحات أو ملاحظات متعلقة بحسن سير العدالة.

تاسعاً : لما كان القانون وطبيعة رسالة القضاة-على ما جرى به قضاء محكمة النقض- يفرضان عليهم سلوكاً معيناً في حياتهم العامة والخاصة؛ مما اقتضى أن يكون لهم ناد خاص يجتمعون فيه ، ويباشر عنهم بعض متطلباتهم ، ويتولى إدارته مجلس منتخب منهم ، وكان حق القضاة في التمتع بحرية التعبير وتكوين الجمعيات لتمثيل مصالحهم وحماية استقلالهم القضائي هو من الحقوق الأساسية التي كفلتها لهم الإعلانات والمواثيق العالمية بشأن استقلال القضاء ، وكان مما يتعارض مع هذا الاستقلال أن يخضع القضاة في ممارسة ذلك الحق لإشراف أو رقابة السلطة التنفيذية؛ فإنه يكون من المتعين النص في قانون السلطة القضائية على جميع الأحكام المنظمة لنادى القضاة وفروعه؛ بما في ذلك تحديد اختصاصات مجلس إدارته التي ينبغي أن تشمل اختصاصات مجلس إدارة صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية الخاص برجال القضاء والنيابة العامة^(٣١).

القسم السادس : في مجال أعوان القضاء

يوصى المؤتمر بما يلي:

أولاً : إنشاء كادر وظيفي خاص لمعاوني التنفيذ القضائي؛ والمحضرين ، وأمناء السر ، والكتاب يتناسب مع المسؤوليات الجسام الملقاة على عاتقهم ، ويكفل لهم حياة كريمة ، ويفتح أمامهم أبواب الترقى إلى مكانة وظيفية أسمى. مع العناية باختيارهم ، والاهتمام بتدريبهم العلمى والعملى طوال مدة عملهم.

ثانياً : زيادة المزايا المادية للأطباء الشرعيين وإنشاء كادر خاص بهم يكفل لهم حياة كريمة ، والاهتمام بالتدريب العلمى والعملى لهم ، ورفع مستوى الإداريين والفنيين المساعدين وعمال التشريح ، وتقديم الحوافز المشجعة لهم على الالتحاق بالعمل والاستمرار فيه وإقامة مبنى للطب الشرعى يجمع مختلف أجهزته وأقسامه^(٣٢) وتزويده بكافة الأجهزة الحديثة التى تعين على حسن أداء العمل وإنجازه. مع التأكيد على تدريس مادة الطب الشرعى بكلليات الطب ، والعودة إلى تدريس مبادئه فى كليات الحقوق ، وتحقيق التعاون بين خبراء مصلحة الطب الشرعى وأساتذته فى الجامعات.

ثالثاً: تعديل الأوضاع المالية لخبراء وزارة العدل ، وإطلاق الحوافز التى تصرف لهم بحسب إنجازهم لأعمالهم؛ وذلك من حصيلة الأتعاب التى تفرض فى الدعاوى ، وفتح أبواب الاستزادة العلمية والتدريبية أمامهم بكافة الوسائل ، وكذلك زيادة عددهم بما يتفق وحجم العمل المعهود به إليهم.

رابعاً : إنشاء شرطة قضائية تتبع وزارة العدل يعهد إليها بأعمال الضبطية القضائية ، وسائر المهام التى تعين على حسن سير العدالة وتنفيذ الأحكام.

خامساً : العناية بعمارة دور العدالة شكلاً ومحتوى ، على أن تضم كل منها جميع الأجهزة المعاونة للقضاء ، والسكن الملائم للقضاة ورجال النيابة العامة.

سادساً : تحديث وسائل خدمة العدالة؛ بالأخذ بنظام التسجيل الصوتى للجلسات، والاستعانة بالحاسبات الآلية ، وبنظام الميكروفيلم لحفظ القضايا والمستندات ، وتعميم التصوير الضوئى للأوراق القضائية.

سابعاً : توفير رسائل الانتقال المناسبة اللازمة لإنجاز الأعمال التى تقتضى انتقالاً للقضاة ورجال النيابة العامة والخبراء والمحضرين.

ثامناً : تطوير نظام الإحصاء القضائى؛ بحيث تقوم به أجهزة فنية مدربة تتبع مجلس القضاء الأعلى ، وتقدم إليه ملاحظاتها على حصيلة الإحصاءات أولاً بأول.

القسم السابع : فى مجال المتابعة

وحرصاً من المؤتمر على تحقيق غايته ، وتواصل رسالته ، ومتابعة تنفيذ ما صدر عنه من توصيات^(٣٣) ؛ فإنه يقرر:

- ١ - أن ينعقد مؤتمر العدالة الثانى فى شهر مارس من العام المقبل بإذن الله.
- ٢ - تكليف هيئة مؤتمر العدالة الأول بمتابعة تنفيذ توصياته ، والاتصال بالجهات المعنية فى هذا الخصوص ، وكذلك الإعداد لعقد مؤتمر العدالة الثانى.
- ٣ - توجيه برقية شكر إلى السيد رئيس الجمهورية لتفضله بافتتاح أعمال المؤتمر ورعايته له.

والله من وراء القصد ، وهو على كل شىء شهيد

هوامش الدراسة

- (١) يجدر أن تضم الهيئة إلى جانب رجال القانون والقضاء والمحاماة والجامعات علماء من الأزهر الشريف لمراعاة اتساق القانون مع أحكام الشريعة ، وعلماء في اللغة العربية ضماناً لضبط العبارة ومترجمين لترجمة التشريعات المقارنة.
- (٢) توجب المادة ١٨٨ من الدستور نشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها مع العمل بها بعد شهر من اليوم التالى لنشرها ، إلا إذا حددت لذلك ميخاءاً آخر ، وكثيراً ما تنص القوانين على العمل بها من تاريخ نشرها ، ولا توزع الجريدة إلا في تاريخ لاحق للتاريخ المعطى لها!
- (٣) ومن ذلك ما تتضمنه قوانين الضرائب ونزع الملكية ، وإيجار الأماكن والرسوم بأنواعها من أحكام مغايرة للقواعد العامة في رفع الدعاوى والطعون والمواعيد؛ مما يشيع الاضطراب لدى المواطنين.
- (٤) كان قانون المرافعات السابق يسند تحضير الدعوى إلى أحد القضاة ؛ مما كان يقيد التحضير بنظام الجلسات وأجالها البعيدة فألغى سنة ١٩٦٢ م .
- (٥) أدى عدم توافر العدد الكافى من القضاة إلى عدم تنفيذ نظام قاضى التنفيذ على الوجه المبين بالقانون؛ ففى الأغلب أسندت منازعات التنفيذ المستعجلة لقاضى الأمور المستعجلة والأوامر الوقتية إلى آخره ، وتختلف الإشراف القضائى الفعلى على التنفيذ فى كل محكمة جزئية حسبما توحاه النظام.
- (٦) النصاب الانتهاهى الجزئى المقرر منذ عام ١٩٤٩م حتى الآن هو ٥٠ جنيه (!) أما نصابها الابتدائى فقد رفع فى عام ١٩٨٠م إلى ٥٠٠ جنيه فقط.
- (٧) يقيد ذلك فى سرعة حسم هذه المنازعات وتخفيف العبء عن محكمة النقض فيما لا تثار فيه منازعات قانونية ذات قيمة.
- (٨) كان مقدار الكفالة عند إنشاء المحكمة فى عام ١٩٠٣م خمسة وعشرين جنيهاً تعادل قيمتها آنذاك ٢٥ جنيهاً من الذهب.
- (٩) يقترح البعض النظر فى وضع نظام لتوزيع هذه الطعون المتراكمة فوراً على المستشارين بمختلف درجاتهم بعد إصدار قرار عام بئدبهم لنيابة النقض لكى تودع فى كل منها مذكرة مبدأية بالرأى طبقاً لنموذج تعدده نيابة النقض؛ وذلك على غرار نظام توزيع دورات التحكيم والكسب غير المشروع ، فيتم بذلك إنجاز هذه المذكرات جميعها فى شهرين على الأكثر.
- (١٠) يكتفى القانون حالياً بتسليم صورة الإعلان إلى الإدارة القضائية بالقوات المسلحة دون اشتراط تسليمه إلى المعلن إليه فى حين إنه وفقاً للإجراءات العادية للإعلان لا يعتبر الإعلان تاماً إلا بتسليمه لشخص المعلن إليه أو فى موطنه أو جهة الإدارة مع إخطاره ؛ مما يوفر ضمانات لا تتوافر لأفراد القوات المسلحة.
- (١١) يكتفى القانون حالياً بنصوص متفرقة بتغريم من يلتوى بإجراءات الإعلان أو يمتنع عن تنفيذ قرارات المحكمة والتوصية المعروضة تمكن القاضى من تحقيق جدية إجراءات التقاضى بصفة عامة.
- (١٢) نادت المناقشات بلجان المؤتمر بضرورة الاستجابة لما خلصت إليه المجالس القومية المختصة من إدماج النيابة الإدارية فى النيابة العامة ، خاصة وأن مجموع الأعمال التى يقوم بها خمسانة عضو حالياً بالنيابة الإدارية أقل من إيراد نيابة عامة جزئية واحدة يقوم به خمسة أعضاء ، فضلاً عن ضياع الصالح العام بسبب تعدد التحقيق فى

الجهتين ، كما نادت المناقشات بإسناد عمل إدارة قضايا الحكومة إلى الإدارات القانونية القائمة في الوزارات لممارسته بشكل أسرع وأفضل في تحقيق المصلحة العامة ، وعدم تعويق الفصل في الدعاوى بحجة عدم ورود المعلومات أو الملف .. إلخ. على أن يُعين جميع أعضاء الإدارتين في القضاء والنيابة العامة لمعالجة النقص الشديد فيهما.

(١٣) مثل الجرائم الاقتصادية والقيد المنصوص عليه في المادة ١٦ من قانون العيب.

(١٤) تلافياً للحبس المطلق المخالف لنص المادة ٤١ من الدستور.

(١٥) النصوص المطلوب إلغاؤها وردت في قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨م وفي القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠م بإنشاء محاكم أمن الدولة.

(١٦) في الوضع الراهن يشترط القانون أن يكون مصدر الأمر وكيلاً للنيابة من الفئة الممتازة.

(١٧) المادة ١٢٦ تعاقب على تعذيب متهم لحمله على الاعتراف ، والمادة ٢٨٢ تعاقب على القبض بدون وجه حق المصحوب بالتهديد بقتله ، أو بالتعذيبات البدنية.

(١٨) للحد من الدعاوى الكيدية.

(١٩) ويتفق ذلك مع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون ، ومع وضع محكمة النقض على قمة القضاء الطبيعي ، ومع وظيفتها الأصلية في توحيد تطبيق القانون.

(٢٠) وفي ذلك ما يوفر لهذا الجهاز ما ينبغي له من حيطة.

(٢١) ويصدر الأمر بالمنع من السفر في الوضع الراهن -حتى في القضايا الجنائية- بقرار إداري يصدر من مدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ، استناداً إلى قرار وزير الداخلية رقم ٨١٢/١٩٦٩م المعدل بقراره رقم ٢١٣٠/١٩٨١م ، وما ينشر عن إصدار طلب من النائب العام.

طبقاً لأحكام الدستور لا يجوز تنظيم هذا الإجراء المقيد للحرية ، والمانع من التنقل إلا بقانون ، وليس بأداة تشريعية أدنى ، كما لا يجوز أن يصدر الأمر به إلا من القاضي المختص أو النيابة العامة.

(٢٢) وهذا ما يتفق كذلك مع العرف الدولي والمبادئ الدستورية المستقرة في الدول كافة.

(٢٣) فهذا الإجراء هو بعينه الحراسة التي حظرها الدستور بغير حكم قضائي ، وكلاهما إجراء تحفظي.

(٢٤) تؤدي نصوص القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦م إلى خضوع كثير من المتهمين والمجنى عليهم من المدنيين لاختصاص القضاء العسكري؛ وحرمان العسكريين دائماً من ضمانات القضاء العادي ، فضلاً عن تناقض تطبيق القواعد القانونية.

(٢٥) يخول قانون الطوارئ للسلطة التنفيذية وأجهزة الشرطة سلطات واختصاصات تشريعية وقضائية استثنائية شاذة في التجريم والعقاب والاعتقال والحراسة والاستيلاء على الأموال والمحكمة العسكرية وعدم الطعن على الأحكام ، ويجعل كل ذلك منوطاً بإعلان حالة الطوارئ التي يشترط القانون لإعلانها أن «يتعرض النظام العام للخطر بسبب وقوع حرب ، أو قيام حالة تهدد بوقوعها ، أو حدوث اضطرابات في الداخل ، أو كوارث عامة ، أو انتشار وباء ، (م)١. ولا مراء في أن إعلان حالة الطوارئ أو مدها ، مع تخلف هذه الشروط يكون مغالفاً للقانون ، وماساً باستقلال القضاء.

(٢٦) تشكل محكمة القيم من سبعة أعضاء منهم ثلاث من الشخصيات العامة ، وتشكل محكمتها العليا من تسعة أعضاء منهم أربع من الشخصيات العامة ، وتصدران أحكامهما بالأغلبية ، ويختارون شخصياً ، وليس بقاعدة عامة مجردة ، وتصرف لهم مزايا مالية طوال مدة ندهم بما يجعل لهم مصلحة في استمرار ندهم ويمس الثقة فيهم وفي أحكامهم.

- (٢٧) لا مراء في أن اشتراك أعضاء محامى قضايا الحكومة أو النيابة الإدارية في إعداد موازنة القضاء أو إدارة صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاء والبت في صرف أو عدم صرف هذه الخدمات لبعضهم ينطوى على تدخل من غير القضاء في شئون العدالة؛ وهو الأمر المحظور بنص المادة ١٦٦ من الدستور ، ولا جدال في أن إطلاق صفة الهيئة القضائية تجاوزاً على هاتين الإدارتين لأول مرة في قرارات مذبحه القضاء بهدف الإطاحة باستقلال القضاء ، وتكرار ذلك في بعض التشريعات اللاحقة، وانتفاع أعضائهما مالياً نتيجة لذلك ومزاحمتهم القضاء في حقوقهم وضمناتهم لا يغير من حقيقة كونهما جهتين إداريتين من فروع السلطة التنفيذية ويستحيل دستورياً اعتبارهما من فروع السلطة القضائية بأى حال من الأحوال ، والقول بغير ذلك لا يعدو أن يكون محض تبرير لمطالب طائفية يمكن السعى لتحقيقها دون التمسح بالصفة القضائية بالمخالفة للدستور .
- (٢٨) يجرى ندب البعض حالياً لأعمال سياسية وإدارية وغيرها دون موافقة المجلس ، وقد أجمعت مناقشات اللجان على ضرورة حظر الندب للعمل خارج القضاء على أن يتقرر ما يبنى عنه .
- (٢٩) ارتأى مجلس القضاء الأعلى تحديد مدة الندب بالوزارة وغيرها ، ونادت المناقشات باللجان بتحديد مدة استمرار المحامى العام في مقر معين .
- (٣٠) دلت المناقشات على سلب اختصاص المجلس محلياً ، تأسيساً على أن مجلس الهيئات أصدر في عام ١٩٨١م قراراً منعداً بالموافقة على ندب جميع رجال القضاء والنيابة للتدريس بالمركز!
- (٣١) تضمنت مناقشات المؤتمر مطالب شتى سيتم بإذن الله نشرها ضمن سائر المناقشات ومع جميع البحوث والدراسات التى قدمت للمؤتمر .
- (٣٢) يتعين جمع كل الأجهزة والأقسام في مبنى واحد لضرورة اتصال وتكامل العمل فيها .
- (٣٣) صدر بنادى القضاء بالقاهرة في ١٥ شعبان ١٤٠٦ هـ الموافق ٢٤ أبريل ١٩٨٦ م .

توصيات الندوة الأولى لقضاة مصر لضمان نزاهة الانتخابات ٢٧ يونيو ١٩٩٠م

- قضاة مصر المجتمعون في ناديم بتاريخ ٥ من ذى الحجة عام ١٤١٠هـ الموافق ٢٧ من يونية عام ١٩٩٠ لمناقشة «التعديلات الواجبة لقوانين الانتخابات العامة تأميناً لنزاهتها وتثبيتاً للثقة العامة فيها وفي القانون والقضاء».
- انطلاقاً من إدراكهم أن السلطة القضائية جزء أساسي وعزيز من نظام الحكم في الدولة ، وأن رسالتها تقوم على تثبيت دعائمه بالحق والعدل.
- وإيماناً منهم بأن إصلاح نظام الانتخابات هو المدخل الحقيقي لكل إصلاح.
- واستشعاراً منهم بعظمة الأمانة التي ألقاها الدستور على عاتقهم حين خص إشرافهم على الانتخابات كضمانة دستورية أصيلة لنزاهتها ؛ وهو ما يستوجب أن يكون القضاء رقيباً قادراً على منع أى مساس بسلامتها ؛ حتى لا تتعرض العملية الانتخابية ذاتها لمخاطر عدم الدستورية من جديد.
- وبعد استعادة ما ألحت عليه دوماً توصيات جمعياتهم العمومية ، وما طالبت به توصيات مؤتمر العدالة الأول «من ضرورة تنظيم الإشراف القضائي على الانتخابات في كل مراحلها ؛ بما يحقق رقابة جادة وفعلية ، وبحيث يرأس القضاة اللجان الانتخابية كافة ، ولو استلزم ذلك إجراء الانتخابات على مراحل ، وما طالب به مجلس القضاء الأعلى منذ مارس ١٩٨٧م «من ضرورة إعادة النظر في القوانين القائمة بما يحقق التئامها مع الدستور والاحترام الواجب لحقوق الإنسان وكرامة المواطن». وما أكدده لهم السيد رئيس الجمهورية في خطاب افتتاح مؤتمر العدالة الأول من أن «من حق المجتمع على كل أبنائه دون استثناء أن يتصدوا للمشاكل التي يواجهها ، والعقبات التي تعترض طريقه في مسيرته نحو التنمية الشاملة والإصلاح وإعادة البناء ، وأن من حق المجتمع عليهم أن ينشغلوا بهمومه ويكثرثوا بشكاواه ، اعتباراً بأنهم - أولاً وآخرأ - نخبة من أبناء مصر ،

كرامتهم من كرامتها ، وسعادتهم في عزتها ورفعتها». ثم ما أعلنه سيادته مؤخراً من «أن سلامة العملية الانتخابية يجب أن تكون موضع اطمئنان الجميع».

- في ضوء ذلك كله ، وفي ضوء ما قضت به المحكمة الدستورية العليا مؤخراً في منطوق حكمها من عدم دستورية المادة الخامسة مكرر من قانون مجلس الشعب ، وما قضت به في أسباب ذلك الحكم من بطلان تكوين المجلس المذكور ؛ مما مؤداه اعتباره غير قائم منذ ١٩٩٠/٦/٤ م.

- وفي ضوء معنى الإشراف القضائي الذي أوجبه المادة ٨٨ من الدستور ، وما استقر عليه قضاء محكمة النقض من أن «الإشراف يعني توافر الرقابة بالقدر الذي يستقيم به مراد الشارع من ضمان صحة الإجراء وسلامة نتيجته». وفي ضوء التجارب المستفادة من إشرافهم على العمليات الانتخابية السابقة ، وما دلت عليه من ضرورة هذا الإشراف ، وما ترتب على ذلك من مساس بهيبة القضاء ، والثقة العامة فيه ، وهو ما يتعين عليهم أن يجتنبوه ما بقيت أسبابه. وفي ضوء ما تلقوه واطلعوا عليه وقاموا به من بحوث ودراسات لنصوص قانون مباشرة الحقوق السياسية ، ونصوص قانوني مجلس الشعب والشورى وتداولهم في شأنها ، ومع تقديرهم لما نادى به معظم البحوث من ضرورة وضع دستور جديد ، وتنقية سائر القوانين مما يشوبها من عيوب دستورية أخرى ، وخاصة القوانين المشار إليها ، فقد انتهت مداولاتهم إلى ما يلي:

- لما كانت سلامة تكوين المجالس النيابية وفقاً لأحكام الدستور هي الضمان الأساسي لصحة التعبير عن الإرادة العامة للشعب واحترام القانون ، وتثبيت دعائم الحكم في البلاد، وكان الدستور يستهدف بما نص عليه في المواد ٦٢ ، ٨٧ ، ٨٨ منه تأمين ما للمواطنين من حقوق دستورية في الترشيح والانتخاب ؛ بما يكفل تثبيت الثقة فيها ، وإقبال المواطنين على ممارستها ، ويغرس في نفوسهم مشاعر الانتماء للوطن ؛ ومن ثم يتعين أن تتم هذه الممارسة تحت إشراف حقيقي جاد وفعال من جانب رجال القضاء بأنفسهم ؛ وهو القدر الذي يستقيم به مراد الدستور من الاستعانة بما يتوافر فيهم من أمانة وثقة وتجرد وحيدة واستقلال.

- لما كان ذلك ، وكان تحقيق هذا الإشراف الدستوري يستوجب حتماً تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ م بما يدرأ عنه عيوب مخالفة الدستور.

- فإن قضاة مصر قد انتهوا إلى ضرورة النظر في تقنين التعديلات الآتية :

أولاً : أن توضع إجراءات العملية الانتخابية بكاملها وإدارتها - دون مقابل خاص- تحت إشراف واختصاص السلطة القضائية ، بما في ذلك الرقابة على تقسيم الدوائر ، وتنظيم الجداول ، وعمليات الاقتراع ، وإعلان النتائج التي أسفرت عنها.

ثانياً : أن يرأس رجال القضاء دون غيرهم اللجان الانتخابية كافة ؛ حتى لو استلزم ذلك إجراء الانتخابات على مراحل وأن يختصر عدد اللجان الفرعية ليكون بقدر الحاجة فقط.

ثالثاً : ضبط عملية الاقتراع ؛ بما يكفل التحقق من شخصية الناخب من واقع بطاقته الشخصية أو العائلية دون غيرها ، مع توقيعه قرين اسمه في كشوف الناخبين ، وتوقيع رئيس اللجنة على هذه البطاقة وعلى بطاقة التصويت عند تسليمها للناخب للإدلاء بصوته.

رابعاً : تقرير حق المضرورة من الجرائم الانتخابية في تحريك الدعوى الجنائية عنها في جميع الأحوال ، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها في قانون العقوبات أو أى قانون آخر ، وإلغاء النص على سقوط الدعاوى العمومية والمدنية عنها بمضى المدة.

خامساً : تأمين إجراء العملية الانتخابية منذ فتح باب الترشيح وحتى إعلان نتائجها ، في ظل القانون العام وحده والقضاء العادى وحده ، وبالإجراءات المتبعة أمامه وحدها.

- وهم إذ يجترئون ما تقدم من أمور عاجلة تخصهم ، ويرونها أساساً لا مناص منه ، إذ ما أريد لقوانين الانتخاب أن تتسم بالدستورية ، وأن تكن أداة صحيحة للتعبير عن رأى الناخبين ؛ فإنهم يعهدون إلى هيئة المكتب بمجلس إدارة ناديم بإفراغها في مشروع قانون يرفعونه إلى رئيس الجمهورية للنظر في إصداره ، وذلك وفاء منهم بالعهد الذى قطعه على أنفسهم من ألا يعوقهم عائق ؛ ولا يشغلهم شاغل عن أداء رسالتهم وواجبهم نحو وطنهم.

- وفق الله الجميع لما يرضاه ، وألهم أولى الأمر طريق الصواب.

مذكرة بنصوص أساسية واجبة لتعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية .. وقانونى مجلس الشعب والشورى

تمهيد

أوجب الدستور القائم فى المادة ٨٨ منه «أن يتم الاقتراح تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية».

وقد استقر القضاء فى تحديد معنى الإشراف على أنه «يعنى توافر الرقابة بالقدر الذى يستقيم به مراد الشارع من ضمان صحة الإجراء وسلامة نتيجته» ؛ وهو ما يستوجب حتماً أن تتم عملية الاقتراح تحت إشراف حقيقى ، ورقابة فعلية وجادة من جانب رجال الهيئات القضائية.

ومع ذلك ؛ فإن قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية - الذى صدر عام ١٩٥٦م فى ظروف سياسية واجتماعية مغايرة ، مردداً نصوصاً مضى على صدورها عشرات السنين ، ومتلفئاً عن نصوص أخرى كانت تكفل إشرافاً قضائياً حقيقياً على كل إجراءات الانتخاب - لم يزل يسند الإشراف على عملية الاقتراح إلى اللجان الفرعية التى يرأسها موظفون بالحكومة والقطاع العام ، ولم يتقيد به بما يوجبه الدستور القائم فى البلاد منذ عام ١٩٧١م من ضرورة إسناد رئاسة تلك اللجان إلى أعضاء الهيئات القضائية ؛ وبذلك فإنه يكون على التحقيق مخالفاً للدستور.

ولا يغير من ذلك أن القانون المذكور أسند إلى اللجان العامة ما أسماه «الإشراف على عملية الاقتراح» ؛ ذلك أن الاقتراح لا يتم أمام هذه اللجنة ، ويستحيل على رئيسها أن يباشر أى رقابة فعلية جادة على اللجان الفرعية التابعة له - والتى قد يتجاوز عددها مائة لجنة يجرى أمامها الاقتراح فى وقت واحد ، وفى أماكن متفرقة ومتراصة بمقدار مساحة الدائرة الانتخابية بأسرها ؛ وهو أمر اضطر معه رجال القضاء دوماً - من خلال جمعياتهم العمومية - إلى دمج هذا الإشراف بالصورية والإلحاح على اجتنابه ، لما ينسب لكل انتخابات من عبث يمس الثقة العامة فيهم وفى القضاء.

كما لا يغير من صورية الإشراف القضائي على عملية الاقتراع أن يسمى القانون إشراف اللجان الفرعية على تلك العملية بأنه «مباشرة لها» ؛ ذلك أن الناخب نفسه هو الذى يباشر عملية الاقتراع ، أما اللجنة الفرعية - الخالية من العناصر القضائية - فهى التى تشرف عليها ، ومن ثم وجب أن تكون رئاستها لأحد رجال القضاء احتراماً لحكم الدستور وتحقيقاً لمراده .

وفىما يلى نعرض النصوص الأساسية التى تحقق الإشراف القضائي ومقتضياته .

أولاً : مراكز الاقتراع واللجان العامة

وبناء على ذلك ، يلزم أن يتضمن مشروع تعديل القانون المقترح نصاً يقضى بإنشاء مراكز للاقتراع - بدلاً من اللجان الفرعية - وتنظيم هذه المراكز على نحو ما يلى : «تقسم كل دائرة انتخابية إلى مناطق ينشأ فى كل منها مركز للاقتراع يرأسه أحد رجال القضاء بدرجة وكيل نيابة على الأقل - أو ما يعادلها من الهيئات القضائية - ويجوز أن يعاونه واحد أو أكثر منهم . ويكون لكل مركز عدد كاف من الأمناء من بين العاملين بوزارة العدل وسائر جهات الدولة ووحدات القطاع العام .

و يتم إعداد كل مركز للاقتراع على نحو يحقق لرئيسه مكانة الإشراف الفعلى على جريان عمليات الاقتراع بين عدة فواصل فرعية تقع أمامه ، وعلى مرمى بصره بما يؤمن حرية الناخبين وسرية التصويت .

وهكذا ، يحقق هذا النص الإشراف القضائي الحقيقى على عمليات الاقتراع كما أوجبه الدستور ، كما أن تنظيمه على هذا النحو البسيط يحقق فى الوقت نفسه اختصاراً عملياً فى عدد اللجان الفرعية التى حلت محلها مراكز الاقتراع لتصير بقدر الحاجة الفعلية فحسب مقار قريبة من محل إقامة الناخبين على نحو معتاد لهم ومقبول منهم ، لأن العمل كان يجرى فعلاً على تعدد اللجان فى المقر الواحد ، مع شمول اختصاصها لعدة قرى ، دون إيجاد لجنة فى كل قرية من الأربعة آلاف قرية التى تتكون منها قرى مصر ، فضلاً عن أن المقار المشار إليها هى مقار فعلية لمختلف الخدمات التعليمية والصحية والتجارية والاجتماعية والإدارية التى لا تتوافر فى كل قرية من تلك القرى ، ويتردد المواطنون عليها يومياً دون أى مشقة .

ومن ناحية أخرى فإن فى تعدد الأمناء وتعدد السواتر فى كل مركز اقتراع - تحت الإشراف القضائي سالف الذكر - ما يسمح بتيسير الاقتراع لعدد كبير من الناخبين ؛ حيث يتولى كل أمين فى ضوء ذلك الإشراف على ما كانت تقوم به اللجنة الفرعية من إجراءات

التحقق من شخصية الناخب ، ومن وجود اسمه في كشف الناخبين وإثبات حضوره ... إلخ

- تشكيل اللجنة العامة بكل دائرة : وغنى عن البيان أن مؤدى ما تقدم أن تشكل اللجنة العامة من رؤساء مراكز الاقتراع ، ويجدر أن تكون برئاسة مستشار بمحاكم الاستئناف ، أو من في درجته على الأقل وأن يلحق بها عدد من الأعضاء الاحتياطيين يكفى أن يعادل ثلث عدد أعضائها الأصليين.

- كفاية عدد رجال القضاء لتحقيق هذا الإشراف الدستوري: وهذه الحلول مجتمعة تعنى أن عدد رجال القضاء الحاليين يكفى تماماً لتنفيذ هذا الإشراف الحقيقي وزيادة.

ثانياً : إثبات حضور الناخب

وإذا كانت سلامة إجراءات الاقتراع تستوجب التحقق من شخصية كل ناخب ووجود اسمه في كشف الناخبين وإثبات حضوره -على ما سلف البيان- بما يؤمن الثقة العامة في تلك الإجراءات ، ويضمن عدم العبث ببطاقات التصويت ، وبحول دون التظن أو التشكيك في النتائج ؛ فقد يكون من المناسب أن يتضمن التعديل المقترح النص الآتي :

«يجب التحقق من كل ناخب من واقع بطاقة تحقيق شخصيته ، أو جواز سفره ، أو رخصة سلاحه ، أو رخصة قيادته ، وإثبات رقم البطاقة أو الجواز أو الرخصة في هذا الكشف ، ويتسلم بطاقة إبداء الرأي مفتوحة موقعاً عليها من رئيس مركز الاقتراع ومؤرخة ومختومة بخاتم المركز. ويتنحى بين فاصلين من السواتر المخصصة للاقتراع ليثبت رأيه ، ثم يعيد البطاقة مطوية إلى رئيس المركز الذى يضعها أمامه في الصندوق المعد لذلك».

ثالثاً : ضبط جداول الانتخاب

ولما كان ضبط عملية الاقتراع وسلامة إجراءاتها يتوقف على وجود جداول ناخبين دقيقة ومنظمة تتضمن قيد أسمائهم وتعريفاً كافياً ببياناتهم الشخصية على نحو يسمح بالثبوت منهم عند الاقتراع ؛ بما يحول دون أى تظن أو تلاعب أو استغلال لتشابه في أسماء ؛ فقد يكون من المناسب أن ينص التعديل المقترح على ما يلي :

«تختص مكاتب السجل المدني بإنشاء جداول الانتخاب ، وقيد أسماء وبيانات الناخبين فيها من واقع السجلات المعدة في كل مكتب ، مع ما طرأ أو يطرأ عليه من إضافات أو تعديلات أو موانع تحول دون مباشرة الحقوق السياسية ؛ وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات المبينة بهذا القانون ولائحته التنفيذية».

رابعاً : اللجان الرئيسية

على أن سلامة عملية الاقتراع وكفاية الإشراف عليها ليست مقصورة على ما يجرى داخل مراكز الاقتراع فحسب ، بل هي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بإجراءات سابقة عليها وأخرى لاحقة لها ؛ مثل قبول وترتيب المرشحين والتثبت من صفاتهم وإجراءات الاقتراع والفرز ، وما تثيره من منازعات هي من صميم اختصاص السلطة القضائية ، وإن كان القانون القائم قد عهد بالفصل فيها إلى اللجان الرئيسية المنصوص عليها في المادتين ٢٤ ، ٣٥ ؛ والتي يرأسها أحد رجال الهيئات القضائية وإلى اللجنة المنصوص عليها في المادة ٩ من كل من قانوني مجلس الشعب ومجلس الشورى ، وكانت قرارات هذه اللجان -بحسب تشكيلها الراهن- قرارات إدارية لا يجوز النص على تحصيلها لما ينطوي عليه ذلك من مخالفة ظاهرة للدستور ، ثم هي لا تسلب مجلس الدولة ولايته القضائية برقابتها. وهو ما قد يثير منازعات بين سلطات الدولة كما حدث مؤخراً ؛ فقد يكون من الأنسب النص على أن يكون الفصل في هذه المسائل جميعها بأحكام بانه ومنوطاً بلجان قضائية بحتة يقتصر تشكيلها على مستشاري مجلس الدولة والمحاكم دون غيرهم ؛ وهم أصحاب الولاية الدستورية الأصلية في الفصل في كافة المنازعات ؛ وذلك على النحو التالي:

«تشكل بدائرة كل محكمة ابتدائية - فور صدور قرار دعوة الناخبين للانتخاب أو الاستفتاء - لجنة رئيسية أو أكثر تتكون كل منها من ثلاثة من مستشاري مجلس الدولة والمحاكم بمختلف درجاتهم. وتكون رئاسة اللجنة لأقدم أعضائها درجة ، كما تكون مداولاتها سرية.

وتختص هذه اللجنة بالفصل فوراً في جميع الاعتراضات والمنازعات ، والمسائل المتعلقة بإجراءات الترشيح والدعاية والانتخاب أو الاستفتاء وفرز الأصوات بما يكفل استمرار هذه الإجراءات دون أى تعطيل أو انقطاع ، ويتم النطق بأحكامها علناً ، ولا تقبل هذه الأحكام الطعن بأي طريق.

ويتولى أمانة اللجنة واحد أو أكثر من العاملين بالأمانة الفرعية أو المحاكم والنيابات. ويجوز للجنة أن تكلف من تراه من رؤساء اللجان العامة أو أعضائها أو غيرهم باتخاذ أى إجراء لازم للفصل فيما يعرض عليها من منازعات.

وتبين اللائحة التنفيذية قواعد سير العمل في هذه اللجان ، والإجراءات التي تتبع أمامها. وتسرى أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لا يرد بشأنه نص خاص في اللائحة.

خامساً : جهة الإشراف على القضاة

وإذا كانت النصوص المقترحة السابقة قد كفلت تحقيق الإشراف القضائي على الاقتراع - باعتباره شأناً من شئون العدالة- وفقاً لما نص عليه الدستور ، ونظمت الاختصاص الأصيل للقضاء بالفصل فيما تثيره الانتخابات من منازعات على نحو يجنب البلاد مزالقة النزاع بين السلطات ، وما قد يترتب عليها من حرج ؛ فقد بات من الضرورة التزاماً بمقتضيات استقلال القضاء -وما نص عليه الدستور من حظر تدخل أى سلطة فى شئون العدالة- أن تنقل اختصاصات وزير الداخلية المنصوص عليها فى القوانين الثلاثة إلى وزير العدل لمباشرتها وفقاً لما يجرى عليه فى سائر شئون القضاء ؛ وذلك بعد موافقة لجنة أو هيئة قضائية عليها تختص بالإشراف على الانتخابات.

وننوه فى هذا المقام بأن السيد وزير الداخلية الحالى قدر هذه الضرورة ؛ فرحب بأن يكون إشراف القضاة على الانتخابات إشرافاً حقيقياً ، وبأن تنقل تبعية الإدارة العامة للانتخابات من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل.

ومن هنا فقد يكون من المناسب أن يتضمن مشروع القانون المقترح النص الآتى :

«تشكل هيئة عليا للإشراف على الانتخابات والاستفتاءات برئاسة أقدم نواب رئيس محكمة النقض ، وعضوية أقدم ثلاثة من مستشاريها ، وأقدم ثلاثة من وكلاء مجلس الدولة ، وعند غياب أحدهم أو وجود مانع لديه يحل محله من يليه فى الأقدمية من جهته.

وتعقد الهيئة اجتماعاتها بدعوة من رئيسها ، وتكون مداولاتها سرية ، وتصدر قراراتها بالأغلبية.

وتكون للهيئة أمانة فنية يتولاها أحد مستشاري محكمة النقض ويعاونه فيها عدد كاف من رجال القضاء ومجلس الدولة - بدرجة رئيس محكمة أو ما يعادلها على الأقل - يندبون لمدة سنة على الأكثر قابلة للتجديد ؛ وذلك بقرار من وزير العدل بعد موافقة الهيئة.

ويكون للأمانة فروع بمقر كل محكمة ابتدائية يؤول إليها الاختصاص بتلقى طلبات الترشيح ، وترتيب كشوف المرشحين ، وغير ذلك مما تنص عليه اللائحة التنفيذية.

وتنقل تبعية الإدارة العامة للانتخابات من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل ، ويلحق موظفوها بالأمانة العامة المشار إليها ، وتؤول إلى وزير العدل اختصاصات وزير الداخلية المنصوص عليها فى قانون مباشرة الحقوق السياسية ، وقانونى مجلس الشعب والشورى على أن تصدر قراراته فيها بعد موافقة هذه الهيئة».

وهكذا تتعاون السلطان التنفيذية والقضائية فى ضمان إجراءات الانتخاب والاستفتاء ، وسلامة تكوين السلطة الثالثة ، وفى تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث دون أن تبغى إحداها على الأخرى.

سادساً : تحديد الدوائر الانتخابية

ولما كان الدستور قد نصت المادة ٨٧ منه على أن «يحدد القانون الدوائر الانتخابية التى تقسم عليها الدولة». وخلت القوانين القائمة من وضع أى ضوابط تتبع فى هذا التقسيم ، أو بيان مراحل لاستصدار هذا القانون ؛ الأمر الذى يكون معه سبيل المنازعة الوحيد فى تحديد الدوائر هو الطعن بعدم دستورية القرار الجمهورى بالقانون المزمع إصداره بهذا التقسيم ؛ مما قد يعرض البلاد - فيما لو أصاب هذا الطعن كما حدث أخيراً- لهزات لا مبرر لها ؛ لأن مؤدى الحكم بعدم دستورية ذلك القانون هو الآخر أن تحكم المحكمة الدستورية العليا من جديد حتماً ببطالان تشكيل المجلس الذى سينتخب على أساسه. وما يترتب على ذلك من آثار يحسن تجنبها والتحسب لها ؛ فقد يكون من الملاءمات الدستورية الحميدة أن يتضمن التعديل المقترح قواعد موضوعية لتحديد الدوائر يراعى فيها التقارب بين عدد السكان - أو عدد الناخبين- واحترام التقسيمات الإدارية القائمة ، واتصال الحدود الجغرافية لكل دائرة ، وعدم تجزئة الشياخات والقرى . وظروف محافظات الحدود ، وأن يعهد إلى إحدى الجهات - كالجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء ، أو أمانة الحكم المحلى ، أو وزارة الداخلية ، أو لجنة تشكل منها مجتمعة أو من بعضها - بوضع مشروع ابتدائى لتحديد الدوائر يلتزم تلك القواعد ، ثم يعلن عن هذا المشروع وتقبل الاعتراضات التى تقدم بشأنه من المواطنين ، ويعد المشروع النهائى فى ضوء ما يتبين من فحصها بمعرفة لجنة مجردة ، ثم يصدر به القرار بالقانون المرتقب فى صورة تقيمه مزالق الطعن بعدم الدستورية ، وتؤمن الاستقرار القانونى فى البلاد.

ويرى القضاة أن يقتصروا على عرض أبعاد هذه المسألة القانونية ، وتلك السبل المختلفة لحلها ، ويسألون الله عز وجل أن يلهم المسئولين الصواب فى الاختيار من بينها.

سابعاً : ضمانات حرية الانتخابات والمساواة بين المرشحين

كذلك ، فإن سلامة عملية الاقتراع وصحة تكوين إرادة الناخبين تقتضى : ضمان حريتهم ، والمساواة بين المرشحين فى قيامهم بالدعاية ، وفى اختيارهم الوكلاء والمندوبين عنهم وتأمين حضورهم عملية الاقتراع والفرز ؛ وهى حقوق كفلها الدستور ونظمها القوانين القائمة إلا أنه قد يعطلها خضوع أحدهم أو بعضهم لإجراءات تبيحها التشريعات الاستثنائية.

ولما كان الحرص على سلامة العملية الانتخابية ، واطمئنان الجميع إليها ، وتثبيت الثقة العامة في الدولة يقتضى تغليب نصوص الدستور ، وتأمين حرية الناخبين ، والمساواة بين المرشحين بضمان الاحتكام إلى قاضيهم الطبيعي ؛ فقد يكون من المناسب تأميناً للروح القومية وحماية لمبدأ المشروعية -إذا لم يكن بد من استمرار قيام التشريعات والإجراءات الاستثنائية- أن يتضمن التعديل النص الآتى:

«لا يجوز أن تمس حريات المواطنين وحقوقهم خلال الفترة من دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء حتى اليوم التالى لإعلان النتيجة إلا طبقاً للقانون العام وحده ، وبحكم من القضاء العام وحده ، وبالإجراءات المتبعة أمامه وحدها».

ثامناً : الجرائم الانتخابية

وحرصاً على سلامة إجراءات الانتخابات ، والتزاماً بأحكام الدستور ، وما تنص عليه المادة ٥٧ منه من عدم تقادم الدعوى الجنائية والمدنية عن جرائم الاعتداء على الحقوق والحريات العامة ؛ فقد يكون من المناسب -مع تشديد العقوبات المقررة للجرائم الانتخابية وتيسير تحريك دعاوى المسؤولية عنها- أن تلغى المادة ٥٠ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية التى تنص على سقوط الدعوى الجنائية والمدنية فى الجرائم الانتخابية بمضى ستة أشهر من إعلان النتيجة ، وأن يستبدل بها النص التالى:

«لا تخلل العقوبات المنصوص عليها فى هذا القانون بأى عقوبة أشد منصوص عليها فى أى قانون آخر.

وفى جميع الأحوال يجوز للمضروور رفع الدعوى الجنائية بالطريق المباشر عن أى جريمة نص عليها فى هذا القانون ، ولو كان المتهم موظفاً ، أو مستخدماً عاماً ، أو أحد رجال الضبط ».

خاتمة

وبعد ، فإن القضاة يحرصون على هيئة واختصاصات السلطتين الآخرين حرصهم على استقلالهم واختصاصاتهم.

على أن فكرهم لم يخالطه مطلقاً أن اقتراح تعديل النصوص التي تخصهم حكراً عليهم ؛ لأنه حق للأمة جميعاً ، وواجب عليهم أن يقولوا كلمة الحق فيه ، وهى لا تعدو أن تكون اجتهاداً مجرداً لوجه الله والوطن ، رجح لديهم صوابه فاستحسنوا أن يبذروه ، ولو صح غيره لدى الأمة والقائمين عليها لكان أحق أن يتبع ؛ لأن القوانين متى صلحت وصدق في التعبير عن الإرادة العامة تلقاها المواطنون بالقبول والطاعة ، وسارعوا إلى نصرتها والامثال لها ، ومن شأن ذلك تثبيت دعائم الدولة القانونية في البلاد ؛ وهى غاية الغايات.

والله من وراء القصد.