الفصل الخامس

القضاء المصري
ومحنة الانتخابات

obeikandl.com

obeikandl.com

لا أظن أن رجال القانون وبخاصة رجال القضاء منهم استشعروا من القلق والوجل ما يستشعرون منذ أن صدر حكم المحكمة الدستورية في يوليه سنة 2000م، الذي ألزم بإشراف القضاء إشرافًا كاملًا على العملية الانتخابية، إنها فتنة الانتخابات، تصيب السلطة القضائية وتضعها في هذا الامتحان العسير (الفتنة لغةً هي الاختبار، والامتحان لغةً مشتق من المحنة) ونحن نشعر بهذا القدر من الإشفاق، والحرص، الذي يعبر عنه الإمام الشافعي بقوله (حرص الأم على وليدها لم ترزق غيره).

وتاريخ الانتخابات عندنا لسوء حظنا تاريخ غير كريم، وواقع الانتخابات في العقود الأخيرة واقع أليم، ذلك أن الأوضاع السياسية والتاريخية والدولية صارت تستوجب على الدولة أن تكون ذات سلطات متعددة، مع حرصها عندنا على أن تبقى في جوهرها سلطة واحدة تعبر عن إرادة واحدة. وهذه الأوضاع السياسية التاريخية الدولية تفرض على الدولة أن تكون ذات أحزاب متعددة، رغم حرصها عندنا على أن تبقى ذات تنظيم سياسي وحيد، تنظيم ليس مأذونًا أن تقل نسبة مقاعده في المجلس النيابي عن 80 ٪، وهي لم تقل عن هذه النسبة قط في ظل دستور 1971م إلا مرة واحدة في انتخابات 1987، إذ كانت 78 ٪، ولم يحدث هذا أبدًا

من بعد ذلك، وحتى نسبة 82 ٪ لم تحدث إلا في انتخابات سنة 1976م، وكان ذلك في شهر العسل بعد حرب 1973م وبدء التعددية الحزبية، ومع ذلك حل مجلس 1976م بظهور المعارضة الحقيقية في 1979م، كما حل كذلك مجلس 1987م بعد ثلاث سنوات. أما باقي المجالس وهي خمسة مجالس جرت انتخاباتها في أعوام 1971م، 1979م، 1984م، 1990م، 1995م، فلم تقل نسبة مقاعد حزب الحكومة في أي منها عن 90 ٪.

إن جوهر التوحد بين الحكومة (السلطة التنفيذية) والمجالس النيابية (السلطة التشريعية)، جوهر ذلك يتحقق بأن تضمن الحكومة لحزبها في المجالس نسبة لا تقل عن ثلثي المقاعد، وهي الأغلبية اللازمة لأي إجراء أو قرار أو قانون استثنائي يصدر من المجلس إذا دعت الحاجة إليه، وهي الأغلبية اللازمة لترشيح رئيس الجمهورية، وحتى يتحقق ضمان هذه النسبة في الواقع، وليس على الورق فقط، يتعين ضمان نسبة تقع ما بين 75 ٪ و80 ٪ بمراعاة احتمال غياب بعض الأعضاء أو تفلت أصواتهم بصورة أو أخرى، ويكون الباقي هو مجال المنافسة بين الأحزاب وبين الحكومة والمعارضة عامة.

ولكن يبقى بعد ذلك أن ليس المطلوب فقط ضمان نسبة عظمى من الأغلبية، إن ذلك مطلوب وهو ضمان كاف من الناحيتين القانونية التشريعية والتنظيمية، ولكن نسبة 20 ٪ إذا خلصت للمعارضة فهي تمثل أكثر من

ثمانين صوتًا جهيرًا في المجلس، من نوعيات من البشر يحرص غالبها على الحضور وعلى الكلام والمناقشة بما يؤثر على السلاسة والمرونة في إنجاز الأعمال أو بما قد يعطي صورة غير مرغوب في إظهارها بالنسبة للوقائع والأحداث، ويكشف ما يراد أحيانًا ستره، ويقبح ما يراد تجميله، ومن هنا يتعين إنقاص هذا العدد إلى أقل ما يمكن أن يكون.

نحن هنا أمام دولة ذات نظام سياسي متكامل، وأمام تصورات مستقرة، وأمام اعتداء سياسي قديم، وأمام مصالح مدعومة، وأمام مؤسسات ذات بأس واقتدار، وأمام ما يشبه (العقيدة السياسية) وهي أن الحكومة والمجلس النيابي والحزب الحاكم، هم ثلاثة في واحد، ثلاثة أشكال ومظاهر لسلطة واحدة ذات إدارة ومشيئة واحدة، هم ثلاثة في الشكل وواحد في الجوهر، وهذا الجوهر لا يضمن وجوده واستمراره مع هذه الأشكال؛ لا يضمن ذلك إلا عملية سياسية واحدة، تجرى مرة واحدة في كل خمس سنوات، وهي تستغرق شهرين اثنين كل خمس سنوات، هما شهران اثنان، يمضيان (بالطول أو العرض) والسنوات الخمسة التالية كفيلة بنسيان ما حدث والتئام ما انجرح.

والسؤال الآن، ماذا يصنع رجال القضاء وقد طلب إليهم فجأة أن يكونوا مسئولين عن (سلطة الانتخابات) في هذه المرة سيكونون بمبادئهم مشرفين إشرافًا كاملًا عليها؟

ألقيت التبعة كلها على عاتق رجال القضاء، وأضيف إلى الأثقال التي يحملونها أثقال جديدة، وهم في تقديري قادرون على حمل الأثقال، ولكن السؤال هو، هل يتمكنون من ذلك؟ فإن القدرة شيء والتمكن شيء آخر؛ لأن التمكن يتوقف على عوامل خارجية لا تتعلق بالاستطاعة الذاتية، في بعض أسفار العهد القديم (تقرأ قصة ملك أراد أن يعذب شعبًا، فطلب منه أن يصنع الطوب من الطين وحده، وحجب عنهم (التبن) الذي لا يصنع الطوب من الطين إلا بواسطته)!

إن القاضي يقبض على استقلاله كالقابض على الجمر، ولكنه يستطيع أن يمسك الجمر بالنسبة لعمله القضائي العادي، فقد اعتاد ذلك، والمحكمة حصن، وهي في ذات الوقت بيته، يعرف شعابها ودروبها، يعرف كيف يستجمع المعلومات التي يتخذ قراره في ضوءٍ من خلال حضور الخصوم أمامه أو إدلاء شهود بأقوالهم أو تقارير أهل الخبرة، ويعرف كيف يتخفف باستقلاله عن أي تأثير، ثم هو أيضًا من يحدد مواعيد نظر ما ينظر من مسائل ويؤجلها ويستوفيها. أما في الانتخابات فهو يعمل في غير مجاله، ولم يحدد لا الوقت ولا الزمان، والأخطر من ذلك أن مصادر المعلومات لديه ليست تحت سيطرته.

هذه الصعوبات يستطيع أن يتغلب عليها، وقد اعتاد حضور لجان ومجالس إدارية وينظر في مشاكلها القانونية بحيدة القاضي، وإن قدراته تحيط بهذه الصعوبات ما بقيت لديه أوضاع التمكن والسيطرة على الظواهر

التي يواجهها ويعالجها، وما بقي يعمل في إطار الهيئة القضائية التي تمده بالعون وتؤازره في سعيه.

إن القاضي في الانتخابات يواجه مؤسسات ولا يواجه مجرد أفراد، ويواجه الحكومة وحزبها الذي يهدف إلى التغلب برجاله، ويواجه الشرطة ومنها من يقوم بنشاط سياسي كثيف لخدمة عملية سياسية تجري وقائعها في شهرين كل خمس سنوات، كما أن القاضي يواجه أحزابًا وعصبيات لمرشحين وتكتلات إقليمية وأسرية واقتصادية وإدارية وغير ذلك.

والقاضي في هذه المواجهة لا يصلح له إلا أن يكون متحصنًا في الهيئة القضائية، لا يمكن لفرد أيًّا كان أن يواجه كل ذلك، إنما يمكنه أن يواجهه باقتدار ما بقي متحصنًا يعمل من خلال الهيئة القضائية وبتقاليدها وأعرافها. وإن أي تكوين مؤسسي لا يواجه إلا بتكوين مؤسسي آخر، وذلك للأسباب التالية:

أولًا: إن المادة 88 من الدستور التي استندت إليها المحكمة الدستورية في قضائها، ورد بها ما نصه (على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية) ولفظ يتم يفيد كمال الأمر واستيفاء كل أجزائه، والإشراف يفيد الملاحظة والمتابعة لكل تفاصيل الأمر. وأشرف على الشيء يعني تولاه وتعهده، وهي تعني (قرب من الشيء) كما نقول (أشرف على الموت)، (وعضو من هيئة قضائية) يعني أن يكون موصوفًا بهذه العضوية وهو يمارس الأمر، بمعنى أن يكون تابعًا لها غير منفك عنها في أدائه هذا الأمر.

والمنتدب من الهيئة القضائية إلى جهة أخرى لا يعتبر فيما يؤديه من علم ندب إليه عضوًا في هيئة قضائية وهو يمارس أعمال الندب، ومن يتصرف بغير صفة العضوية والتبعية للهيئة القضائية لا يعتبر عضوًا بها في صدد هذا التصرف مثل القاضي الذي يتصرف في شئونه الخاصة، أو في شئون جمعية انضم إليها.

والهيئات القضائية لم يغفل الدستور عن بيانها، فنص في المادة 165 على أن السلطة القضائية المستقلة (تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها) ونصت المادة 172 على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ونصت المادة 174 على أن (المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة بذاتها). وعندما نصت المادة 167 على أن القانون حدد الهيئات القضائية واختصاصاتها ونظم طريقة تشكيلها إنما كان يقصد أن يدور البيان القانوني في إطار ما جزم الدستور بأنه هيئة قضائية- وهو في الأساس: المحاكم ومجالس الدولة والمحكمة الدستورية- والأمر لا يحتمل بعد ذلك إضافة ترد في نصوص تشريع أدنى من الدستور. والمجلس الأعلى للهيئات القضائية الذي يرأسه رئيس الجمهورية طبقًا للمادة 173 من الدستور يضم الهيئات القضائية، وقد فوض الدستور القانون في بيان طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد عمله دون أن يفوضه في إضافة هيئات قضائية أخرى لم ينص عليها الدستور؛ لأن السلطة القضائية تتولاها المحاكم على سبيل الحصر والاختصاص طبقًا للمادة 165، ومعيار (المحاكم) هو المعيار المحدد الضابط لما يعتبر هيئة قضائية.

وعلى ذلك فإن أيًّا من الجهات التي لا ترد ضمن (المحاكم) أو (مجلس الدولة) أو (المحكمة الدستورية) لا يعتبر رجالها أعضاء في هيئة قضائية بنص التعريفات الواردة بالدستور. وكذلك وزارة العدل ليست من الهيئات القضائية، ولا المنتدبون إليها من هيئات قضائية يعتبرون أعضاء من هيئات قضائية وهم يمارسون عملهم المنتدبين إليه بالوزارة، وكذلك رجال القانون والمرافعة والتحقيق والمشورة غير المندرجين في عضوية المحاكم ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية. وينحسر عن هؤلاء جميعًا وصف (أعضاء من هيئات قضائية) اللازم للإشراف على الاقتراع في الانتخابات، والذي لا تصح الانتخابات إلا به.

وإن اتّباع غير هذا النهج في التفسير يعرض الانتخابات إلى احتمال الطعن ببطلانها مستقبلًا أمام محاكم مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الصادرة على غير هذا النهج، وبالنسبة للإجراءات المتبعة بالمخالفة له، كما يعرض أي قانون يصدر على خلاف هذا النظر لاحتمالات الطعن عليه بعدم الدستورية.

ثانيًا: إن من أدق ما يتعلق بالعملية القضائية هو النظر في كيفية اتصال أية دعوى بقاضيها. ولا أريد أن أدخل بالقارئ إلى مجال البحوث القانونية المتخصصة، وتعبيراتها ومصطلحاتها، إنما تكفي الإشارة إلى أن قوانين الإجراءات أمام المحاكم تحدد أنواع الدعاوى وكيفيات توزيعها

على المحاكم حسب الولاية العامة، وحسب النوع، وحسب التخصص الإقليمي، كما ترسم كيفية تشكيل الدوائر في المحاكم وتعيين القضاة بكل دائرة وتحديد أسس موضوعية لتوزيع الدعاوى.

ثمة تحديد قانوني وتشريعي لأنواع الدعاوى وكيفية رفع كل دعوة حسب نوعها وإجراءات ذلك، وثمة تحديد للقضاة وبيان لشروط تولي كل منهم ولايته القضائية، في مجالات محددة حسب توزيع الولايات القضائية وحسب درجات المحاكم للدعاوى ورافعيها أو للقضاة، وهي قواعد معروفة سلفًا، ومحددة مقدمًا، وتحكم الوقائع والأشخاص مما يحدث ويطرأ في تاريخ لاحق على صدور القواعد.

وبعد أن تتجمع الدعاوى حسب نوعياتها وأقاليمها، ويتجمع القضاة الذين يصلحون لنظر هذه الدعاوى بموجب ما توافر فيهم من شروط الصلاحية، بعد ذلك يجري فرز كل مجموعة من الدعاوى وعرضها على دائرة من دوائر المحكمة بالقضاة الأفراد المحددين لنظرها، ثلاثة كانوا أو خمسة أو أكثر أو أقل حسب القانون، وهذا الفرز لا يترك أمره لفرد يجريه، إنما تملكه الجمعية العمومية لكل محكمة في بداية السنة القضائية، فهي وحدها التي توزع دعاوى بعينها على قضاة بعينهم، وهي تفعل ذلك في بداية السنة القضائية. ويظهر من ذلك أنه عندما يتفرد القضاة أفرادًا محددين بذواتهم، وتتفرد الدعاوى معينة بذاتها، لا يقرر فرد اتصال دعوى معينة

بقاض معين، فلا يملك فرد أبدًا أن يحيل دعوى محددة إلى قاض بعينه، إنما يملك ذلك جماعة القضاة كلهم في جمعيتهم العمومية.

ومن هذا العرض تبدو لي جملة من الأسس والأصول يتعين الالتزام بها لضمان مصداقية العملية القضائية وبُعدها عن احتمالات التأثر الذاتي.

هذه الأسس والأصول منها ما يلي:

1 – لا يتحدد القاضي بعد أن تتحدد الدعوى، ذلك أن القضاة يتمايزون الواحد منهم عن الآخر، في تفسيرهم لأحكام القوانين، وفي تقديرهم لوقائع الدعاوى، وفي تقريرهم لما يتصدرون له من حقوق وعقوبات، وهم يتمايزون بين متشدد ومتخفف وبين متعجل ومتأن وبين من يميل للأشكال والمباني ومن يميل للجواهر والمعاني. وهذا كله يشكل نسقًا وطريقًا، ويدركه أهل المهنة من متابعة كل منهم لواحد من هؤلاء.

ومن ثم كان تعيين قاض معين لدعوى معينة معروفة سلفًا، يفيد أن من عيّن القاضي لهذه الدعوى إنما اختار لها من يرتضي قضاءه تخفيفًا أو تشديدًا؛ لذلك فإن واحدًا من ضمانات التقاضي ألا يتحدد القاضي بعد أن تتحدد الدعوى.

2 – تتوزع الدعاوى على القضاة توزيعًا يجري على أسس ومعايير موضوعية لا تتعلق بعينيات الدعاوى ولا بذوات القضاة، ويتعين ضمان حصول ذلك. والدعاوى تحدد بنوعيات تفصيلية (إيجارات الأماكن)، (إيجارات الأراضي)،

(دعاوى المرتبات)، وقد يجري توزيع داخلي بسبب تكاثر دعاوى أي نوع وتعدد دوائره، ويجري التوزيع على أساس أرقام الدعاوى الفردية والزوجية مثلًا أو المناطق والأحياء وغير ذلك. المهم أن تكون معايير موضوعية.

3 – جماعية القرار الذي يصدر بتوزيع القضاة على المحاكم وتعيين نوعيات الدعاوى التي توزع على كل دائرة، وهو ما كفله القانون بأن جعل الجمعية العمومية للقضاة هي التي توزع العلم على دوائر المحاكم في بداية كل سنة قضائية، ذلك أننا نعرف بحكم الخبرة والتجربة أنه كلما زاد عدد الأشخاص الذين يصدر منهم القرار خفت وضعفت الدوافع الشخصية والنوازع الذاتية المصاحبة لهذا القرار.

هذه هي السمات التي لا أجد فكاكًا عنها إذا أردنا أن نحدد من هو القاضي الطبيعي، فهو ليس فقط القاضي الذي يفصل في خصومة ويقضي في نزاع، ولكنه القاضي الذي يتعين بهذه الطريقة، وإلا كان من يختار القاضي نفسه وهو عارف بأساليبه في العمل وطريقته، هو من يملك قرار القاضي بقدر ما يتوقعه منه.

وعندما نقول بأن يشرف أعضاء من هيئات قضائية على عملية الاقتراع في الانتخابات، فإنما يتحتم علينا في ظني أن نضمن اتباع هذا الأسلوب في تحديد عضو الهيئة القضائية المشرف على الاقتراع في كل دائرة انتخابية وفي كل لجنة من لجان الاقتراع.

وطبقًا لهذا النهج الذي يتصل اتصالًا وثيقًا بالعملية القضائية فإنه يتعين أن تُجرى عملية الإشراف القضائي، بل عملية الاقتراع في الانتخابات، بالطريقة الآتية:

أولًا: يكون القائمون عليها أعضاءً في الهيئات القضائية، وهي المحاكم ومجلس الدولة فقط، فلا يشارك فيها أعضاء النيابة العامة ما دام قانون السلطة القضائية ينص صراحة على تبعيتهم لوزير العدل (المادة 26 من القانون 46 لسنة 1972م) ولا يشارك فيها من ينتدبون من المحاكم إلى وزارة العدل، ولا أعضاء هيئة قضايا الدولة والنيابة الإدارية، رغم دورهم الكبير المشهود بالنسبة للعمل القانوني، ورغم فضلهم وزمالتهم، إلا أنهم ينحسر عنهم الوصف الدستوري للهيئة القضائية.

ثانيًا: يتقرر توزيع القضاة وأعضاء الهيئات القضائية على الدوائر الانتخابية بالتنظيم الموضوعي الذي يقرره مجلس القضاء الأعلى والمجلس الخاص بمجلس الدولة، ويكون للجمعيات العمومية للمحاكم دورها في اختيار الأعضاء على أسس موضوعية للدوائر الانتخابية المختلفة، ويراعى في ذلك الدرجة الوظيفية، والاختصاص الإقليمي، والأقدميات.

ثالثًا: يتحدد كل ذلك قبل أن يتم ترشيح المرشحين في الدوائر المختلفة؛ لأن القاضي لا يجوز أن يتحدد بعد أن يكون أطراف الخصومة قد تحددوا. وهذه العناصر لا يراعى أي منها للأسف الشديد!.

إن القاضي الطبيعي الذي أشار إليه الدستور في المادة 68 منه إما أن يكون قاضيًا مكتملًا أو لا يكون، فإما أن يدركه الوصف كاملًا أو ينحسر عنه برمته، فلا يوجد نصف قاض ولا ربع قاض، وهو لا يكون في ظني قاضيًا طبيعيًّا مكتملًا إلا بمراعاة الأسس السابقة.

ونحن هنا لا نتكلم عن أشخاص، ولكننا نتبين مراكز قانونية وأوصافًا موضوعية، ولا نقدر السلوك الذاتي إلا من خلال شغل هذه المراكز، وتعلق هذه الأوصاف.

إن حكم المحكمة الدستورية ليس نهاية مطاف، ولكنه أولى الخطوات في طريق طويل والمهم أن المحاكم، وهي جزء من مؤسسات الدستور، إنما تجتهد لأن تصحح مسلك الدولة قليلًا قليلًا وبخطوات وئيدة ولكنها مستمرة، وإصلاح المحاكم لخطوات الدولة هو إصلاح ذاتي يأتي من داخل الدولة ذاتها؛ لأن المحاكم جزء من مؤسسات الدستور وجزء من تشكيلات الدولة.

***

openkandil.com