باسم الشعب
المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٧ مايو سنة ١٩٩٤ الموافق ٢٦ ذو القعدة سنة ١٤١٤ هـ .

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وحضور السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين و محمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين أعضاء

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علما المفوض

وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد أمين السر

أصدرت الحكم الآتى :

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦ لسنة ١٢ « منازعة تنفيذ » .

المقامة من

السيد / كمال حمزه النشرتى المحامى

ضد

١ - السيد / رئيس الجمهورية

٢ - السيد / رئيس مجلس الوزراء

٣ - السيد / وزير الداخلية

الإجـــــــراءات

بتاريخ ٢٠ من أكتوبر سنة ١٩٩٠ أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه الدعوى طالباً الحكم بالاستمرار فى تنفيذ الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية « دستورية » مع ما يترتب على ذلك من آثار دستورية يندرج تحتها ببطلان القرارين بقانونين رقمى ٢٠٢ ، ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ وقرارات وزير الداخلية المنفذة لهما ، كما قدم مذكرتين طلب فيهما الحكم بعدم دستورية القرارات بقوانين أرقام ٢٠١ ، ٢٠٢ ، ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ والقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء ، و قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٨ بمد حالة الطوارىء ، وبوقف تنفيذ القرارين بقانونين رقمى ٢٠٢ ، ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ وقرارات وزير الداخلية المنفذة لهما .

قدمت هيئة قضايا الدولة عدة مذكرات صممت فيها على طلب الحكم بعدم قبول الدعوى بكافة أشطارها .

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

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

المحكمـــة

بعد الأطلاع على الأوراق ، والمداولـة

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أن المدعى كان قد اعتزم ترشيح نفسه لانتخابات مجلس الشعب عن دائرة قسم الخليفة . بيد أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ فى شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب ، استبعد من مكوناتها شياخة الحلمية الجديدة وهى موطن

ميلاده ومقره الانتخابى ، وضمها إلى قسم الدرب الأحمر دون مسوغ . كما أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، لم يخضع عملية الاقتراع لإشراف القضاء . وإذ كان هذان القانونان ، وكذلك القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، والقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء ، والقرار الجمهورى رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٨ بمد حالة الطوارىء وقرارات وزير الداخلية المنفذة لها ، تمثل جميعها عقبات مادية فى سبيل تنفيذ المبادىء الدستورية التى اعتنقها الحكم الصادر من هذه المحكمة فى القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية ؛ فقد أقام منازعة التنفيذ الماثلة بطلب الاستمرار فى تنفيذ ذلك الحكم تنفيذاً شاملاً - مع ما يترتب على ذلك من آثار - من بينها الحكم بوقف تنفيذ تلك القوانين والقرارات ثم ابطالها .

وحيث إن المدعى أقام المنازعة الماثلة بوصفها منازعة تنفيذ تندرج تحت المنازعات التى عنتها المادة ٥٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ التى تنص على اختصاص هذه المحكمة دون غيرها بالفصل فى كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها .

وحيث إن من المقرر أن منازعة التنفيذ التى يدخل الفصل فيها فى اختصاص المحكمة الدستورية العليا وفقا لنص المادة ٥٠ من قانونها ، قوامها أن التنفيذ لم يتم وفقا لطبيعته ، وعلى ضوء الأصل فيه ، بل اعترضته عوائق تحول قانونا - بمضمونها أو أبعادها - دون اكتمال مداه ، وتعطل بالتالى أو تقيد اتصال حلقاته وتضامها بما يعرقل جريان آثاره كاملة دون نقصان . ومن ثم تكون عوائق التنفيذ القانونية هى ذاتها موضوع منازعة التنفيذ أو محلها ، تلك الخصومة التى تتوخى فى غاياتها النهائية إنهاء الآثار القانونية الملازمة لتلك العوائق أو الناشئة عنها أو المترتبة عليها ، ولا يكون ذلك إلا بإسقاط مسبباتها وإعدام وجودها لضمان العودة بالتنفيذ إلى حالته السابقة على نشوئها

وكلما كان التنفيذ متعلقا بحكم صدر عن المحكمة الدستورية العليا ، فإن حقيقة مضمونه ، ونطاق القواعد القانونية التى يضمها ، والآثار المتولدة عنها فى سياقها ، وعلى ضوء الصلة الحتمية التى تقوم بينها ، هى التى تحدد جميعها شكل التنفيذ وصورته الإجمالية ، وما يكون لازما لضمان فعاليته . بيد أن تدخل المحكمة الدستورية العليا لهدم عوائق التنفيذ التى تعترض أحكامها ، وتنال من جريان آثارها فى مواجهة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين جميعهم ودون تمييز ، يفترض أمرين : (أولهما) أن تكون هذه العوائق - سواء بطبيعتها أو بالنظر إلى نتائجها - حائلة دون تنفيذ أحكامها أو مقيدة لنطاقها . (ثانيهما) أن يكون إسنادها إلى تلك الأحكام وربطها منطقياً بها ، ممكناً ، فإذا لم تكن لها بها من صلة ، فإن خصومة التنفيذ لاتقوم بتلك العوائق ، بل تعتبر غريبة عنها ، منافية لحقيقتها وموضوعها .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان البين من مدونات الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية « دستورية » توكيدها أن حقى الانتخاب والترشيح حقان متكاملان لاتقوم الحياة النيابية بدون أيهما ، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذى يكفل ممارستهما بصورة جدية وفعالة ، وأنهما بوصفهما هذا لازمان لزوماً حتمياً لأعمال الديمقراطية فى محتواها المقرر دستورياً ، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة فى حقيقتها عن الإرادة الشعبية ، ومعبرة عنها تعبيراً صادقاً . وانطلاقاً من الأبعاد التى حددتها المحكمة الدستورية العليا لهذين الحقين ، خلص قضاؤها فى الدعوى المشار إليها - بعد استعراضها للنظام الانتخابى الذى تضمنته المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ - إلى إخلال هذا النظام الإنتخابى بحق المستقلين فى الترشيح على قدم المساواة ، وعلى أساس من تكافؤ الفرص ، مع باقى المرشحين من المنتمين إلى الأحزاب السياسية إخلالاً أدى إلى التمييز بين هاتين الفئتين فى المعاملة القانونية وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية ، وآل بالتالى إلى بطلان تكوين مجلس الشعب - المطعون عليه فى تلك الدعوى - منذ انتخابه . متى

كان ما تقدم ، وكانت المحكمة الدستورية العليا قد رتبت على حكمها بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكرراً - إلمشار إليه - إنعدام هذا النص ، و إبطال العمل به فيما قرره من أن « يكون لكل دائرة انتخابية عضو واحد عن طريق الإنتخاب الفردى ، ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية « فإن حكمها هذا يكون مرتبطاً بالتنظيم الانتخابى الذى كان مطعونا عليه فى تلك الدعوى محدداً فى هذا الإطار ، ولا يتصور أن ترد عوائق التنفيذ على غير هذا المحل ، بما مؤداه أن آية منازعة متعلقة بتنفيذ ذلك الحكم ، يجب أن تنحصر فى تلك العوائق التى يكون من شأنها إحياء المجلس النيابى الذى قرر الحكم المشار إليه بطلان تكوينه منذ انتخابه ترتيباً على بطلان التنظيم الانتخابى الذى قام عليه . فإذا كان الأمر منصرفا إلى تنظيم إنتخابى جديد إنبنى عليه مجلس نيابى آخر غير المجلس المدموغ بالبطلان ، فإن قضاء المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية « دستورية » لا يمتد إليه ، ولاتعتبر عقبة فى تنفيذه ، تلك القوانين التى رسم بها المشرع حدود هذا التنظيم الانتخابى الجديد ، بل تظل قائمة ونافذة مالم تقض المحكمة الدستورية العليا بمخالفتها للدستور إذا ما طعن فيها أمامها وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً .

وحيث إنه متى كان ذلك ، وكان قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، وكذلك قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، وقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ فى شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب ، لاشأن لها جميعا بذلك المجلس النيابى الذى أبطلته المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية « دستورية » المشار إليها ، ولا تعوق بالتالى تنفيذ ذلك الحكم فى خصوص ماقضى به ، ولا تحول من ثم دون جريان آثاره ، فإن ولاية المحكمة الدستورية العليا المخولة لها وفقا لنص المادة ٥٠ من قانونها لا تتناول تلك التشريعات ، ولايدخل إسقاطها - بالتالى فى إطار منازعة التنفيذ التى تنتظمها هذه المادة .

وحيث إن الدستور أفرد المحكمة الدستورية العليا بتنظيم خاص حدد قواعده فى الفصل الخامس من الباب الخامس المتعلق بنظام الحكم ، فناط بها دون غيرها - فى المادة ١٧٥ - مباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، كما اختصها بولاية تفسير النصوص التشريعية ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون . وإعمالاً لهذا التفويض الذى يستمد أصله من الدستور ، حدد المشرع - فى قانون المحكمة الدستورية العليا - القواعد الموضوعية والإجرائية التى تباشر هذه المحكمة - من خلالها وعلى ضوئها - الرقابة القضائية على الدستورية ، فرسم لاتصال الدعوى الدستورية بهذه المحكمة طرائق بذاتها حددتها تفصيلاً وبينتها حصراً المادتان ٢٧ ، ٢٩ من ذلك القانون باعتبار أن ولوجها من الأشكال الإجرائية الجوهرية التى لاتجوز مخالفتها كى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية فى إطارها ووفقاً لأحكامها .

وحيث إن البين من نص المادتين ٢٧ ، ٢٩ المشار إليهما ، أن كلتيهما لاتخولان الأشخاص الاعتباريه أو الاشخاص الطبيعين الطعن فى النصوص التشريعية بالطريق المباشر ، ذلك أن أو لاهما تنظم الولاية التى تباشرها المحكمة الدستورية العليا حين يعرض لها - بمناسبة ممارستها لإختصاصها - نص فى قانون أو لائحة يتصل بالنزاع المعروض عليها وتخولها الحكم بعدم دستوريته بعد اتخاذ الإجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية . وعملا بثانيتهما يجوز لمحكمة الموضوع أن تحيل من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا أى نص تشريعى لازم للفصل فى النزاع الموضوعى المعروض عليه إذا تراءى لها مخالفته للدستور ، ولها كذلك أن تصرح لخصم دفع أمامها بعدم دستورية نص تشريعى لازم للفصل فى النزاع المطروح عليها - وقدرت جدية دفعه - بإقامة دعواه الدستورية خلال أجل لايجاوز ثلاثة أشهر . وبذلك يكون قانون المحكمة الدستورية العليا قد استبعد بدلالة هاتين المادتين الطعون المباشرة التى تقدم إليها من الأشخاص الطبيعيين أو الإعتباريين عن طريق الدعوى الأصلية التى لاتتصل المسألة الدستورية التى تطرحها بأية منازعة موضوعية بل تستقل تماما عنها ، هادفه من وراء ذلك إلى إبطال النصوص التشريعية المطعون عليه إبطالاً مجرداً توجهه مصلحة نظرية

صرفة ، وهى مصلحة لايجوز الارتكان إليها لقبول الدعوى الدستورية التى يجب أن تتمثل محصلتها النهائية فى اجتناء منفعة يقرها القانون .

وحيث إنه متى كان ذلك ، وكان القرارات بقوانين أرقام ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ ، ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ ، ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ - المشار إليها - وكذا قرارات وزير الداخلية الصادرة تنفيذا لها ، بالإضافة إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء - لاتندرج جميعها تحت عوائق التنفيذ التى تعترض إنفاذ قضاء المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية - على التفصيل السالف إيراده - فإن النعى عليها بمخالفتها للدستور يؤول إلى طعن عليها عن طريق الدعوى الأصلية التى لايجوز قبولها أمام المحكمة الدستورية العليا .

وحيث إن طلب المدعى وقف تنفيذ كل من القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ والقرار بقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ وقرارات وزير الداخلية الصادرة تنفيذاً لهما ، مردود بأن الأصل فى النصوص التشريعية هو حملها على قرينة الدستورية بافتراض مطابقتها للدستور . ومن ثم لايجوز أن يكون سريانها متراخيا ، بل يكون إنفاذها - إعتبارا من تاريخ العمل بها - لازماً . ولايجوز بالتالى أن يكون مجرد الطعن عليها موقفا لأحكامها أو مانعا منفرضها على المخاطبين بها ، ذلك أن إبطالها لا يكون إلا بقرار من المحكمة الدستورية العليا إذا ما قام الدليل لديها على مخالفتها للدستور ، فإن هى انتهت إلى براءتها من العيوب الشكلية والموضوعية ، كان ذلك استصحاباً لأصل صحتها لتزول الشبهة التى كانت عالقة بها . ولازم ذلك أن النصوص التشريعية التى لاتبطلها المحكمة الدستورية العليا، لايجوز بحال وقف تنفيذها ، بل يجب إعمال آثارها كاملة دون انقطاع يوقف سريانها ، وإلا عد ذلك عدواناً على الولاية التى أثبتها الدستور للسلطة التشريعية ، واسباغاً لاختصاص منتحل على المحكمة الدستورية العليا التى لم يخولها الدستورعَيْنُ الولاية العامة التى يباشرها المجلس النيابى فى مجال سلطة التقدير والتقرير Un pouvoir general d'appreciation et de decision identique a celui du parlement.

بل قصر مهمتها على الفصل فى مطابقة النصوص التشريعية للدستور .

la conformite a la constitution des textes legislatifs

وحيث إن طلب المدعى إبطال التشريعات التى عينها من خلال استنهاض رخصة التصدى التى تباشرها المحكمة الدستورية العليا وفقاً للمادة ٣٧ من قانونها ، مردود بأن إعمال الرخصة المقررة لها وفقا للمادة المذكورة - التى تخولها الحكم بعدم دستورية نص تشريعى يعرض لها بمناسبة ممارستها لاختصاصها ويتصل بالنزاع المعروض عليها وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية - رهن بأن يكون النص الذى يرد عليه التصدى متصلاً بنزاع مطروح عليها ، فإذا انتفى قيام النزاع أمامها - كما هو الحال فى الدعوى الراهنة - فإنه لايكون لرخصة التصدى سند يسوغ إعمالها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعى المصروفات ومائة جنيه مقابل أتعاب المحاماه .

أمين السر رئيس المحكمة

رقم الايداع بدار الكتب ٦٥ / ١٩٩٣ الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ٢٥٤٠٠ س ١٩٩٣ - ٢٧٧٣