IJDJL المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع

المجلد ٦، العدد ٣، ٢٠٢٥

التشريع كعقبة فى سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا

معرف الوثيقة الرقمى (DOI) : 10.21608/IJDJL.2025.385568.1280

الصفحات ٨٦٧ - ٩٠٨

شعبان أحمد عبد الستار محمد بخيت

القاضى بمجلس الدولة المصرى

مدرس القانون العام المساعد سابقا بكلية الحقوق جامعة أسيوط.

دكتوراه فى القانون العام من جامعة أسيوط

المراسلة: شعبان أحمد عبد الستار محمد بخيت، القاضى بمجلس الدولة المصرى، مدرس القانون العام المساعد سابقا بكلية الحقوق جامعة أسيوط، دكتوراه فى القانون العام من جامعة أسيوط

البريد الإلكتروني: tmsr074@gmail.com

تاريخ الإرسال: ١٥ مايو ٢٠٢٥، **تاريخ القبول:** ١٨ يوليو ٢٠٢٤

نسق توثيق المقالة: شعبان أحمد عبد الستار محمد بخيت، التشريع كعقبة فى سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، المجلد ٦، العدد ٣، ٢٠٢٥، صفحات (٨٦٧ - ٩٠٨).

IJDJL International Journal of Doctrine, Judiciary, and Legislation

Volume 6, Issue 3, 2025

Legislation as an Obstacle to the Implementation of the Rulings and Decisions of the Supreme Constitutional Court

DOI:10.21608/IJDJL.2025.385568.1280

Pages 867 - 908

Shaban Ahmed Abdel Sattar Mohamed Bakhit

Judge at the State Council

Former Assistant Lecturer of Public Law at the Facult of Law, Assiut University.

University. Doctorate in Public Law from Assiut

Correspondance: Shaban Ahmed Abdel Sattar Mohamed Bakhit, Judge at the State Council, Former Assistant Lecturer of Public Law at the Facult of Law, Assiut University, University. Doctorate in Public Law from Assiut

E-mail: tmsr074@gmail.com

Received Date: 15 May 2025**, Accept Date :** 18 July 2024

Citation: Shaban Ahmed Abdel Sattar Mohamed Bakhit, Legislation as an Obstacle to the Implementation of the Rulings and Decisions of the Supreme Constitutional Court, International Journal of Doctrine Judiciary and Legislation, Volume 6, Issue 3, 2025 (867-908).

Print ISSN: 2682-4213 Online ISSN: 2682-4221

الملخص

تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بنظر منازعات التنفيذ فى أحكامها وقراراتها ، مستهدفة إزاحة العوائق التى تنال من جريان آثارها أو تحول دون اكتمال تنفيذها أو تقيد نطاقها ، وإنهاء جميع الآثار الناشئة عنها أو المترتبة عليها بإعدام وجود تلك العوائق ومسبباتها ، واستقر القضاء المتواتر لها على اعتبار التشريع إحدى صور تلك العوائق وأخضعته لرقابتها ، إلا أنها فى طريقها لممارسة تلك الرقابة تصطدم بقوة بتساؤلات عدة أهمها على الإطلاق أنه أليس من شأن اعتبار التشريع عقبة فى سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، فتح باب خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية؟ في ظل قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م الذى يجعل اللجوء المباشر للمحكمة الطريق الوحيد لتحريك منازعة التنفيذ أمامها ، فتكون منازعة التنفيذ التي محلها التشريع هي الوجه المقابل للدعوى الأصلية بعدم دستوريته ، كما ستصطدم المحكمة بما سبق لها أن وضعته من ضوابط لنظر منازعات التنفيذ فى أحكامها وقراراتها، وفى صدارتها أن يكون اللجوء إليها بمنازعة التنفيذ هو الملاذ الأخير، فيثور التساؤل عن كيفية استيفاء المحكمة لهذا الضابط بصدد منازعة التنفيذ التي محلها التشريع في ظل عدم وجود سبل إنصاف قضائية في مواجهته سوى بالرجوع للمحكمة الدستورية العليا فهى الملاذ الوحيد لمواجهة تنكبه صحيح أحكامها وقراراتها؟ أم أنها ستطرح هذا الضابط جانبا متى كان محل منازعة التنفيذ نص تشريعى؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت المحكمة الدستورية العليا ستلتزم أثناء نظر منازعات التنفيذ التي محلها نص تشريعى ، بسياستها القضائية المتواترة في قضائها بالقضاء بوقف تنفيذ العمل محل المنازعة لحين الفصل في موضوعها ؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت المحكمة الدستورية العليا تشترط أن يكون إصدار التشريع محل منازعة التنفيذ لاحق لإصدارها حكمها أو قرارها الذى يعيق تنفيذه ؟ أم أنها تقبل تلك المنازعة حتى ولو كان إصدار التشريع سابق على إصدارها حكمها أو قرارها؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت الرقابة الدستورية السابقة للمحكمة الدستورية العليا تحول دون تحريك منازعة التنفيذ ضد النصوص السابق خضوعها لتلك الرقابة ؟ كما يثور التساؤل عن مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى النصوص المتطابقة في المضمون مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها؟ وعن نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة؟ كما أنه يحدث عملا أن تصدر قرارات استنادا إلى التشريع المتصور عقبة تنفيذ ، وهنا يثور التساؤل عما إذا كان يترتب على اعتبار التشريع من عقبات التنفيذ اعتبار كافة القرارات الصادرة استنادا إليه عقبات تنفيذ أيضا؟ وأخيرا يثور التساؤل مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة في سبيل تنفيذها؟ لا شك أن الإجابة عن تلك الأسئلة ستكشف عن مدى القصور فى التنظيم الإجرائى لمنازعات التنفيذ الدستورية والتي محلها نص تشريعى ، وهو ما سيضع تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا على المحك، وستحاول الدراسة الإجابة عن تلك الأسئلة تباعا.

الكلمات المفتاحية: المحكمة الدستورية العليا ، منازعة التنفيذ ، التشريع ، عقبة تنفيذ ، الإمتناع التشريعى.

Abstract

The Supreme Constitutional Court alone has jurisdiction to consider disputes over the implementation of its rulings and decisions, aiming to remove obstacles that impede the flow of its effects, prevent the completion of its implementation, or restrict its scope, and

to end all effects arising from it or resulting from it by eliminating the existence of those obstacles and their causes. Its successive judiciary has settled on considering legislation as one of the forms of those obstacles and subjecting it to its oversight،However, on its way to exercising this oversight, it is strongly confronted with several questions, the most important of which is: Doesn't considering legislation an obstacle to implementing the rulings and decisions of the Supreme Constitutional Court open a back door to initiating the original lawsuit of unconstitutionality? In light of the Court Law which makes direct recourse to the court the only way to bring a dispute over implementation before it,the dispute over implementation, which is the subject of legislation, is the opposite side of the original lawsuit regarding its unconstitutionality. The court will also clash with the controls it had previously established for examining disputes over implementation in its rulings and decisions, foremost among which is that resorting to it with a dispute over implementation is the last resort. The question arises as to how the court can fulfil this control with regard to a dispute over implementation, which is the subject of legislatin in the absence of judicial remedies against him other than by referring to the Supreme Constitutional Court, is it the only resort to confront the deviation from the correctness of its rulings and decisions? Or will it set this rule aside when the subject of the dispute over implementation is a legislative text? The question also arises as to whether the Supreme Constitutional Court will adhere, when considering disputes over implementation that are subject to a legislative text, to its frequent judicial policy in its rulings to stop the implementation of the disputed work until the subject matter is decided?Answering these questions will undoubtedly reveal the extent of the shortcomings in the procedural organization of constitutional implementation disputes, which are subject to legislative text. This will put the implementation of the rulings and decisions of the Supreme Constitutional Court at risk. The study will attempt to answer these questions in turn.

key Words: The Supreme Constitutional Court, dispute over implementation, legislation, obstacle to implementation, legislative abstention.

مقدمة

بالرجوع للتنظيم الإجرائى للمحكمة الدستورية العليا المنصوص عليه بالدستور الحالى لعام ٢٠١٤م وكذا قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م، نجد أن المشرع توقع أن تعترض تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة، عوائق ، تحول دون جريان آثارها كاملة ، فرصد لتلك العقبات نص قانونى يمنح المحكمة الاختصاص بنظر كافة منازعات تنفيذ

أحكامها وقراراتها[١]، وأخضع تلك المنازعات للقواعد الوارة بقانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها[٢]، وجاء قضاء المحكمة الدستورية العليا كاشفا عن مفهوم منازعة التنفيذ فى أحكامها وقراراتها بأنها تلك المنازعة التى تطرح على المحكمة العوائق التى تحول قانونا دون أكتمال تنفيذ أحكامها وقراراتها، مستهدفة إزاحتها من طريق هذا التنفيذ، وإنهاء جميع الآثار الناشئة عنها أو المترتبة عليها، بإعدام وجود تلك العوائق ومسبباتها[٣].

كما حرص المشرع الدستورى على منح الحجية المطلقة لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، وجعلها ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة[٤]، وهو ما يعنى توجيهه لكافة سلطات الدولة بالنزول على أحكام المحكمة وقراراتها، وأعمال مقتضاها، وتنفيذها، فلا يملكون من ذلك فكاكا[٥]، إلا أنه يتصور فى الواقع العملى أن تمتنع إحدى سلطات الدولة عن تنفيذ أحد أحكام أو قرارات المحكمة الدستورية العليا ، أو تقوم بالتنفيذ المنقوص أو الخأطى له ، فالسلطة التشريعية قد تفرض ــ عن عمد أو دونه ـ من العوائق ما يحول دون بلوغ ثمرة الحكم أو القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا، الأمر الذى يصيب ضمانة تنفيذه فى مقتل، وهنا يثور التساؤل كيف يمكن رد الأمور إلى نصابها وصوابها؟ كيف يمكننا تحويل أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا من إعلان نظرى غير محسوس إلى واقع عملى ملموس؟

في معرض الإجابة عن هذا التساؤل سنواجه بما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا من أن إمتناع السلطة التشريعية أو عرقلتها تنفيذ الأحكام القضائية يعد عدوانا على ولاية السلطة القضائية، بقولها» الترضية القضائية التى لا تقهر المدين بها على تنفيذها إذا ماطل فيها، هى فى واقعها خروج على مبدأ خضوع الدولة للقانون، ونكول عن تأسيس العدالة وتثبيتها من خلال السلطة القضائية بأفرعها المختلفة وتنظيماتها المتعددة، وهى السلطة التى تصدر أحكامها وفق القانون على ما تنص عليه المادة ١٦٥ من الدستور، ولا يعدو الإمتناع عن تنفيذها أو عرقلة هذا التنفيذ أو تعطيله بعمل تشريعى، أن يكون عدوانا من السلطة التشريعية على الولاية التابعة للسلطة القضائية، وإقتحاما للحدود الفاصلة بين هاتين السلطتين، وهو كذلك تدخل مباشر فى شئون العدالة، بما يقلص من دورها ويناقض ما تدل عليه المادة ٧٢ من الدستور من أن الحماية القضائية للحق أو

---

[١] تنص المادة ١٩٢من الدستور الحالى لعام ٢٠١٤م على أنه « تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح،.....، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها،.....»،

[٢] تنص المادة (٥٠) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ على أنه « تفصل المحكمة دون غيرها فى كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها، وتسرى على هذه المنازعات الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها، ولا يترتب على رفع المنازعة وقف التنفيذ، ما لم تأمر المحكمة بذلك حتى الفصل فى المنازعة « ويراجع بشأن منازعة التنفيذ فى أحكام وقرارات جهة القضاء الدستورى : د. دعاء محمد ابراهيم بدران، نفاذ أحكام المحكمة الدستورية العليا، «دراسة مقارنة»، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠١٣م، ص ٢٨١ حتى ٢٨٦، د. نايف خالد نايف المطيرى، حجية الحكم الصادر فى الدعوى الدستورية وتنفيذه فى الكويت «دراسة مقارنة»، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ٢٠١٠م، ص٣٦٦ وما بعدها، المستشار الدكتور . حمدان حسن فهمى، حجية أحكام القضاء الدستورى وآثارها، رسالة دكتوراه ، جامعة الأسكندرية ، ٢٠٠٦م ، ص ٤٠٧ ـ ٤٢٥.

[٣] يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٩ لسنة ٤٠ قضائية «تنازع» بجلسة ٢٠١٩/٣/٢م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المكتب الفنى، المجلد الرابع، ص ٣٢٧١.

[٤] تنص المادة (١٩٥) من الدستور الحالى لعام ٢٠١٤م على أنه «تُنشر فى الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا، وهى ملزمة للكافة، وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم.....».

[٥] يراجع بخصوص دور سلطات الدولة فى تنفيذ الحكم الدستورى : المستشار الدكتور/ حمدان حسن فهمى، حجية أحكام القضاء الدستورى وآثارها، رسالة دكتوراه، ص ٣٨٠ وما بعدها.

الحرية ـ على أساس من سيادة القانون وخضوع الدولة لأحكامه ـ لازمها التمكين من اقتضائها والمعاونة فى تنفيذها ولو بإستعمال القوة عند الضرورة»[٦].

كما سنجد من يخبرنا بأن المحكمة الدستورية العليا اعتبرت التشريع من عقبات تنفيذ أحكامها، التى تختص بإزاحتها من طريق حكمها، كى تستكمل آثاره جريانها، وهو ما يستفاد من قولها» منازعات التنفيذ تتعدد صورها وتتنوع تطبيقاتها، وإن كان يجمعها أنها تطرح عوائق التنفيذ، سواء كانت معطلة لآثار الحكم أو مقيدة لمداه، ويندرج ضمن هذه المنازعات إصدار تشريع يعطل نفاذ حكم أو قرار صادر من المحكمة الدستورية العليا، بما يشكل إعتداء على الشرعية الدستورية، ومن ثم يعد هذا التشريع عقبة من عقبات التنفيذ تختص بالفصل فيها المحكمة الدستورية العليا طبقا لنص المادة (٥٠) من قانونها، وحيث أنه لما كان ما تقدم، وكان إغفال سلطة التشريع إعمال آثر القرار الصادر من المحكمة الدستورية العليا فى طلب الرقابة السابقة، وقعودها عن أعمال مقتضاه وإقرارها للقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م متضمنا المثالب ذاتها التى حددتها المحكمة الدستورية العليا فى قرارها الصادر فى ٢٠١٣/٢/١٧م المشار إليه، يعد عقبة فى تنفيذ هذا القرار»[٧]، ونتيجة لذلك نجد بعض الفقه يذهب إلى أنه يترتب على صدور تشريع جديد يحمل ذات المبادئ التى كان يتضمنها النص المقضى بعدم دستوريته ، أن يصبح من حق صاحب الشأن أن يلجأ إلى المحكمة الدستورية مباشرة لتفصل فى مدى دستورية هذا التشريع الجديد باعتبار أنه يمثل عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية، وتنظر فيه المحكمة باعتباره منازعة فى التنفيذ، وتفصل فيها على هذا الأساس[٨].

إلا أن التصدى بالدراسة والتحليل لموضوع التشريع كعقبة في سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، يقتضى تبيان تخوم التشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية ، بتحديد المقصود به ومدى إمتداده إلى الأعمال البرلمانية والتشريعية التي لا تعد تشريع بالمعنى الفني الدقيق ؟ وتصدر بالمخالفة لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، ويكون من شأنها التأثير في المركز القانوني للمخاطبين بها ، ولا توجد سبل إنتصاف قضائى بشأنها ، كقرار إسقاط عضوية أحد الأعضاء ، وأيضا تحديد نطاق إمتداده إلى النصوص المتطابقة في المضمون مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها ، وكذا إلى القرارات الصادرة تنفيذا للتشريع المتصور عقبة تنفيذ ، وكذا إلى الموقف السلبى لسلطة التشريع بإمتناعها عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، وكذا تحديد نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة ، كما يقتضى الأمر أيضا تبيان الضوابط الإجرائية للطعن في التشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية ، بالوقوف على آلية تحريك تلك المنازعة وما إذا كانت عن طريق اللجوء المباشر للمحكمة الدستورية العليا أم أنه لابد من سلوك طريق تحريك دعوى عدم الدستورية بالدفع أو الإحالة ؟ ويقتضى أيضا الوقوف

[٦]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ١٨ قضائية «دستورية» بجلسة ١٩٩٨/٤/٤م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ١٦ بتاريخ ١٩٩٨/٤/١٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٢٧ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٧/٥/١٣م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٠ مكرر بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٢١م، والمبدأ منشور بالموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الثانى، ص ١١٦٢.

[٧]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٣ لسنة ٣٥ قضائية « منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٤١٢، وفى المعنى ذاته حكمها فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg..

[٨]المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين، موسوعة الدفوع فى نطاق القانون العام، الكتاب الرابع، الاجراءات والإشكاليات الخاصة بالرقابة القضائية على دستورية القوانين فى مصر وفقا لأحكام المحكمة الدستورية العليا حتى عام ٢٠٠٢م، ص ٤٢٤.

على شروط تحريك تلك المنازعة ، كإشتراط إستنفاد كافة سبل الإنصاف قبل اللجوء للمحكمة الدستورية العليا،، وألا يكون قد سبق خضوع التشريع محلها للرقابة الدستورية السابقة ، وكذا أن يكون التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على صدور حكم المحكمة أو قرارها، وكذا حسم مسألة وقف تنفيذ القانون الطعين لحين الفصل في موضوع منازعة التنفيذ الموجهة ضده ، وهو ما ستعرض له الدراسة تباعا على أن تردفها بنتائجها.

إشكالية البحث

المحكمة الدستورية العليا فى طريقها لإعتبار مسلك سلطة التشريع بمثابة عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها، تصطدم بقوة بتساؤلات عدة أهمها على الإطلاق أنه أليس من شأن اعتبار التشريع عقبة فى سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، فتح باب خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية؟ في ظل قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م الذى يجعل اللجوء المباشر للمحكمة الطريق الوحيد لتحريك منازعة التنفيذ أمامها ، فتكون منازعة التنفيذ التي محلها التشريع هي الوجه المقابل للدعوى الأصلية بعدم دستوريته ، كما ستصطدم المحكمة بما سبق لها أن وضعته من ضوابط لنظر منازعات التنفيذ فى أحكامها وقراراتها، وفى صدارتها أن يكون اللجوء إليها بمنازعة التنفيذ هو الملاذ الأخير، فيثور التساؤل عن كيفية استيفاء المحكمة لهذا الضابط بصدد منازعة التنفيذ التي محلها التشريع في ظل عدم وجود سبل إنصاف قضائية في مواجهته سوى بالرجوع للمحكمة الدستورية العليا فهى الملاذ الوحيد لمواجهة تنكبه صحيح أحكامها وقراراتها؟ أم أنها ستطرح هذا الضابط جانبا متى كان محل منازعة التنفيذ نص تشريعى؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت المحكمة الدستورية العليا ستلتزم أثناء نظر منازعات التنفيذ التي محلها نص تشريعى ، بسياستها القضائية المتواترة في قضائها بالقضاء بوقف تنفيذ العمل محل المنازعة ـ متى كان قرار إدارى أو حكم قضائى ـ لحين الفصل في موضوع المنازعة ؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت المحكمة الدستورية العليا تشترط أن يكون إصدار التشريع محل منازعة التنفيذ لاحق لإصدارها حكمها أو قرارها الذى يعيق تنفيذه ؟ أم أنها تقبل تلك المنازعة حتى ولو كان إصدار التشريع سابق على إصدارها حكمها أو قرارها؟ كما يثور التساؤل عما إذا كانت الرقابة الدستورية السابقة للمحكمة الدستورية العليا تحول دون تحريك منازعة التنفيذ ضد النصوص السابق خضوعها لتلك الرقابة ؟ كما يثور التساؤل عن مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى النصوص المتطابقة في المضمون مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها؟ وعن نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة؟ كما أنه يحدث عملا أن تصدر قرارات استنادا إلى التشريع المتصور عقبة تنفيذ ، وهنا يثور التساؤل عما إذا كان يترتب على اعتبار التشريع من عقبات التنفيذ اعتبار كافة القرارات الصادرة استنادا إليه عقبات تنفيذ أيضا؟ وأخيرا يثور التساؤل مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة في سبيل تنفيذها؟ وتمثل كافة التساؤلات فائت بيانها إشكالية الدراسة الماثلة، والتي ستكشف الإجابة عنها عن مدى القصور فى التنظيم الإجرائى لمنازعات التنفيذ الدستورية التي محلها نص تشريعى ، وهو ما سيضع تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا على المحك.

أهمية البحث

لا شك أن لموضوع التشريع كأحد صور عوائق تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، أهمية بادية غير خافية ، ولم تنل نصيبها من التحليل الفقهى، فأحجم فقه المرافعات عن التصدى بالكتابة والتحليل والتأصيل للتنظيم الإجرائى لمنازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا، معتقدين أن ذلك يدخل في مهمة فقه القانون العام وخاصة الدستورى منه، رغم أن المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية شائها شأن سائر الجهات القضائية بالدولة وأن اختلفت مهمتها، وفى الناحية الأخرى نجد فقه القانون العام يحجم هو الآخر ـ إلا ما ندر ـ عن الكتابة والتحليل والتأصيل للمسألة ذاتها، معتقدين أنها تدخل فى إطار القانون الإجرائى كون قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م أحال لقانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨م، فضلا عن أن جل ما كتب في القضاء الدستورى كان منصبا علي الرقابة الدستورية من حيث ضوابطها وآثارها، أما التعرض للتنظيم الاجرائى لمنازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا فكان من الندرة بمكان، وبين هذا وذاك يجد التشريع كأحد صور عوائق تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا نقص فى الدراسات التأصيلية الفقهية، وهنا تلقى الدراسة حجر فى تلك المياه الراكدة، محاولة لسد القصور الفقهى في تلك النقطة البحثية بإخضاعها للتحليل والمناقشة وإماطة اللثام عنها ، وبيان أوجه القصور فيها ، ومحالة رصد حلول لها.

الدراسات السابقة

لم يصل البحث ـ حسبما انتهى إليه ـ إلى وجود أية دراسات سابقة قائمة بذاتها فى مسألة التشريع كعقبة فى سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، وجل ما كتب فى منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا ـ رغم ندرته ـ كان من العمومية بمكان ، أو متناولا بصورة تفصيلية مسائل أخرى متعلقة بمنازعات التنفيذ أمام المحكمة.

منهج البحث

اعتمد البحث الماثل على منهجين (أولهما) المنهج التحليلى، حيث قام بشكل كبير بتحليل الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى منازعات التنفيذ ـ خاصة تلك التى محلها نص تشريعى ـ ، تحليلا كيفيا، بهدف الكشف عن الدلالات والمعانى التى تحملها تلك الأحكام من خلال القراءة المتعمقة لها ومحاولة التوصل إلى معرفة خلفياتها وأبعادها والتى قد تكون مضمرة غير معبر عنها صراحة ، و(ثانيها) المنهج النقدى، ومن خلاله حاول البحث إبراز الإيجابيات والسلبيات فيما يتعلق بالمسائل محل البحث والمناقشة ووزنها بميزان المنطق القانوني ، مع محاولة تقويم ما أعوج منها وبيان الرأى فيها.

خطة البحث

أشتمل البحث الماثل على مقدمة، ومبحثين ، على النحو التالى:

- **المبحث الأول:** نطاق التشريع محل منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا.

- **المطلب الأول:** المقصود بالتشريع محل منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا.
- **المطلب الثانى:** مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى النصوص المتطابقة في المضمون مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها؟
- **المطلب الثالث:** نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة.
- **المطلب الرابع:** مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى القرارات الصادرة تنفيذا للتشريع المتصور عقبة تنفيذ؟
- **المطلب الخامس:** مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة تنفيذ؟

- **المبحث الثانى:** الضوابط الإجرائية للطعن في التشريع باعتباره عقبة في سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا.
- **المطلب الأول :** اللجوء المباشر بمنازعة التنفيذ التي محلها التشريع وتعارضه مع حظر الدعوى الأصلية بعدم الدستورية.
- **المطلب الثانى :** إستنفاد كافة سبل الإنصاف قبل تحريك منازعة التنفيذ التي محلها التشريع.
- **المطلب الثالث :** اشتراط أن يكون التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا.
- **المطلب الرابع :** خضوع التشريع للرقابة السابقة دون اللاحقة لا يحول دون تحريك منازعة تنفيذ ضده.
- **المطلب الخامس :** وقف تنفيذ التشريع أثناء نظر الشق العاجل من منازعة التنفيذ.

- **خاتمة**

المبحث الأول: نطاق التشريع محل منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا

يثير البحث في موضوع التشريع كعقبة في سبيل تنفيذ وأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، التساؤل عن المقصود بالتشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية؟ وما أن نفرغ من الإجابة عن هذا التساؤل إلا ويتلقفنا تساؤل آخر عن مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى النصوص القانونية المتشابهة في المضمون بل والمتطابقة مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها؟ ثم ندلف إلى الإجابة عن تساؤل آخر عن نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية

الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة ؟ وما إذا كان يترتب على اعتبار التشريع من عقبات التنفيذ اعتبار كافة القرارات الصادرة تنفيذا له عقبات تنفيذ أيضا؟ وأخيرا عن مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة فى سبيل تنفيذها، ستحاول الدراسة الإجابة عن تلك الأسئلة تباعا.

المطلب الأول: المقصود بالتشريع محل منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا

اعتبرت المحكمة الدستورية العليا التشريع من عوائق التنفيذ التي تختص بإزاحتها من طريق تنفيذ أحكامها وقراراتها ، كى تستكمل جريان آثارها ، وهو ما يستفاد من قولها» منازعات التنفيذ تتعدد صورها وتتنوع تطبيقاتها، وإن كان يجمعها أنها تطرح عوائق التنفيذ، سواء كانت معطلة لآثار الحكم أو مقيدة لمداه، ويندرج ضمن هذه المنازعات إصدار تشريع يعطل نفاذ حكم أو قرار صادر من المحكمة الدستورية العليا، بما يشكل إعتداء على الشرعية الدستورية، ومن ثم يعد هذا التشريع عقبة من عقبات التنفيذ تختص بالفصل فيها المحكمة الدستورية العليا طبقا لنص المادة (٥٠) من قانونها، وحيث أنه لما كان ما تقدم، وكان إغفال سلطة التشريع إعمال آثر القرار الصادر من المحكمة الدستورية العليا فى طلب الرقابة السابقة، وقعودها عن أعمال مقتضاه وإقرارها للقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م متضمنا المثالب ذاتها التى حددتها المحكمة الدستورية العليا فى قرارها الصادر فى ٢٠١٣/٢/١٧م المشار إليه، يعد عقبة فى تنفيذ هذا القرار»[٩].

وهنا يثور التساؤل عن المقصود بالتشريع محل منازعة التنفيذ أمام جهة القضاء الدستورى ؟ هل يمتد نطاقه إلى القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية واللوائح التنفيذية للقوانين؟ أم أنه يقتصرعلى القوانين الصادرة من البرلمان دون غيرها ؟ وهل يقصد به النصوص القانونية دون غيرها من أعمال برلمانية أخرى يمارسها البرلمان؟ أم أن نطاقه يمتد في هذا المقام إلى كافة الأعمال البرلمانية حتى ولو لم تكن قانون بالمعنى الفني الدقيق؟ في معرض الإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه في ظل الفراغ التشريعى ، وبالرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا نجد أنها تقصر مفهوم التشريع محل منازعة التنفيذ على التشريعات بمعناها الفني الدقيق وهى القوانين الصادرة من البرلمان أو القرارات الجمهورية بقوانين أو اللوائح التنفيذية ، والتي استوفت الإجراءات المقررة دستوريا لإصدارها ، وهو ما يستفاد من قولها « ...، بما مؤداه أنه لا يصح أن يكون العائق المدعى به فى منازعة التنفيذ الدستورية، مجرد إدعاء مرسل أو إجراء مبدئى يناقض حكما للمحكمة الدستورية العليا، وإنما يلزم أن يتبلور هذا العائق فى تصرف قانونى نافذ، بصورة نهائية، منتجا لآثار قانونية تحول دون أنسياب أثار حكم المحكمة الدستورية العليا، كأن يكون تشريعا ـ أصليا كان أو فرعيا ـ استوفى سائر مراحله الدستورية ، أو حكما قضائيا نهائيا واجب التنفيذ، وتبعا لذلك فأن مناط قبول منازعة التنفيذ الدستورية يكون متخلفا كلما كان الحائل المدعى به يمكن دفعه بإتخاذ إجراء مقرر قانونا، يلزم اتباعه قبل سلوك سبيل منازعة التنفيذ، ذلك أن عوائق التنفيذ التى تختص هذه المحكمة بإزاحتها لا تمتد إلى أى عمل تمهيدى أو إجراء إفتتاحى يدخل ضمن سلسة من الإجراءات التى تكون فى مجموعها وعند تمامها عملا قانونيا مكتملا، يصلح أن يكون

[٩]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٣ لسنة ٣٥ قضائية « منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٤١٢، وفى المعنى ذاته حكمها فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg..

محلا لنزاع يتم عرضه على القضاء....»[١٠].

ومن ثم لا تدخل الأعمال البرلمانية في مفهوم التشريع محل منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا ، والتي هى كافة التصرفات الصادرة عن البرلمان وهو بصدد سن القوانين كإقتراحها من جانب النواب وإحالتها للجان النوعية المختصة لفحصها وتقديم تقرير عنها ، ومناقشتها بالجلسة العامة ، وقرار البرلمان الموافقة على مشروعات القوانين ، فالقوانين في مرحلة إقتراحها ومناقشتها لم تتكامل بعد الحلقات الدستورية لإصدارها ، ويمكن للبرلمان أن يتدارك الأمرأثناء المناقشات ويعدل في صياغة النصوص المقترحة بما يتوافق مع أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، فضلا عما يترتب علي خضوع مجرد إقتراح ومناقشة القوانين لرقابة الدستورية عن طريق منازعة التنفيذ ، من إظهار المحكمة بمظهر المتسلطة على سلطة البرلمان في ممارسة اختصاصاته ، وهو ما لا يمكن قبوله بحال ، كما لا يدخل أيضا في مفهوم التشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية الأعمال البرلمانية المتعلقة بالنشاط الداخلى للبرلمان كالتصرفات المتصلة بالمحافظة على النظام داخله ووضع لائحته الداخلية وتشكيل لجانه ، وأيضا الأعمال البرلمانية الصادرة من البرلمان في إطار علاقته بالحكومة ، كسحب الثقة منها والإستجواب والسؤال ، وهى أعمال ذات طابع سياسى محض تخرج عن أية رقابة قضائية عليها.

إلا أن الأمر يدق بالنسبة للأعمال البرلمانية التي لا تتخذ صورة قوانين ويكون من شأنها ترتيب آثار قانونية في المركز القانوني لذوى الشأن ، كقرارات البرلمان المتعلقة بحقوق وواجبات ومكافأت أعضاءه ، كقراره بإسقاط عضوية أحد الأعضاء ، وقراره بالإذن أو رفض الإذن بإتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أي منهم ، فتلك القرارات لا تخضع لرقابة مجلس الدولة[١١] فما المانع من توسيع نطاق التشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية ليشمل الطعن على مثل تلك القرارات التي تصدر بالمخالفة لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ولا يوجد بشأنها سبل إنتصاف قضائية أخرى ، فتصبح المنازعة بشأنها بلا قاضى ينظرها ، علاوة على أتفاق هذا الرأي مع ما ذهب إليه دستور ٢٠١٤م من حظر تحصين أي عمل أو قرار من الرقابة القضائية[١٢].

المطلب الثانى: مدى امتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى النصوص المتطابقة في المضمون مع النصوص المقضى بعدم دستوريتها؟

استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن نطاق منازعة التنفيذ يتحدد بالنصوص التشريعية التى فصلت فيها المحكمة فصلا حاسما بقضائها، دون غيرها، غير المطروحة على المحكمة ولم تفصل فيها، حتى ولو كانت متطابقة في مضمونها ، فلا تمتد منازعة التنفيذ إلى النصوص القانونية التى لم تكن محل حكم المحكمة الدستورية العليا حتى ولو كانت متشابهة مع النصوص محلها، وهو ما يستفاد من قول المحكمة « أن الحجية

[١٠]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٤ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ١٥، المجلد الثانى، ص ٢٣٦٣.

[١١]يراجع بخصوص خروج الأعمال البرلمانية عن رقابة القضاء الإدارى : حكم محكمة القضاء الإدارى ـ الدائرة الأولى ـ في الدعوى رقم ٤٣٢١٥ لسنة ٧٢ ق بجلسة ٢٠١٨/١١/٢٤م ، حكم غير منشور ، وحكمها في الدعوى رقم ٣٤٨٣٣ لسنة ٦١ ق بجلسة ٢٠٠٨/٦/٢٤م ، منشور بالموقع الإلكترونى للموسوعة القانونية بوزارة العدل المصرية.

[١٢]تنص المادة (٩٧) من الدستور الحالي لعام ٢٠١٤م على أنه « التقاضى حق مصون ومكفول للكافة ،.....، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء،...».

المطلقة للأحكام الصادرة فى موضوع الدعوى الدستورية، يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التى كانت مثارًا للمنازعة حول دستوريتها، وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسمًا بقضائها، دون تلك التى لم تكن مطروحة على المحكمة، ولم تفصل فيها بالفعل، فلا تمتد إليها تلك الحجية، على أن يكون مفهومًا أنه لا يحوز من الحكم تلك الحجية المطلقة سوى منطوقه، وما هو متصل بهذا المنطوق من أسباب اتصالاً حتميا لا تقوم له قائمة إلا بها، ومن ثم لا يجوز الارتكان إلى تلك الأسباب إلا حال تعلق العقبة التى تحول دون تنفيذ الحكم الدستورى بما يقضى به ذلك الحكم مرتبطًا بأسبابه ، وعلى ذلك، لا يجوز نزع أسباب الحكم من سياقها أوالإعتداد بها بذاتها، دون المنطوق، للقول بأن هناك عقبات تحول دون سريان تلك الأسباب»[١٣]، وعلى النسق ذاته قالت المحكمة « وحيث أن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التى كانت مثارا للمنازعة حول دستوريتها، وفصلت فيها المحكمة فصلا حاسما بقضائها، ولا تمتد إلى غير تلك النصوص حتى ولو تطابقت فى مضمونها، وكان النص التشريعى المنطبق على نزاع المدعية هو نص الفقرة الثانية من المادة ١٠٣ من القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣م، وليس نص الفقرة الثانية من المادة ٣٨ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١م المقضى بعدم دستوريته بالحكم الصادر فى الدعوى رقم ١٢٥ لسنة ١٨ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٥/١٢/١١م، وأن تطابقا فى مضمونهما، ومن ثم فأن الحكم الصادر فى النزاع الموضوعى من محكمة إيتاى البارود فى الدعوى رقم ٣٥١ لسنة ٢٠٠٨م لا يكون عقبة فى تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا المشار إليه لاختلاف النصوص»[١٤]، وحسنا مسلك المحكمة الدستورية العليا لما ينطوى عليه من تحقيق مبدأ الأمن القانوني واستقرار المعاملات وحماية التوقعات المشروعة للأفراد ، الناشئة عن النصوص القانونية التي لم تكن محل أحد أحكام المحكمة الدستورية العليا.

---

[١٣]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/٥/٥م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٩ مكرر (ب) بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٣م، وفى المعنى ذاته حكمها فى الدعوى رقم ١١ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/٩/٢٤م وحكمها فى الدعوى رقم ٦٥ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٦/١م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى ، المجلد الرابع، ص ٣٥٦٠، وفى ذات المعنى حكمها فى الدعوى رقم ٢ لسنة ٣٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١١/٧/٣١م، وحكمها فى الدعوة رقم ١ لسنة ٣٣ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١١/١١/١٣م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٠ لسنة ٣٣ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٢/٥/٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٣ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٢/٧/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٦ لسنة ٣٦ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٥/٩م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٨ لسنة ٣٦ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٧/٢٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٦ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/٢/٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/٥/٧م، وحكمها فى الدعوى رقم ١١ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/٩/٢٤م، وحكمها فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/١١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٤ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/١١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٤٥ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٧/١١/٤م، وحكمها فى الدعوى رقم ٦٤ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/٥/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١٠/١٣م، وحكمها فى الدعوى رقم ١ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١٢/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١٢/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٢٦ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢١ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٢/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٨ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٢/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٥٢ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٣/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٢ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٤/٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ١١ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٥/٤م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٧/٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٩ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ»بجلسة ٢٠١٩/١٠/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٥ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١٠/٥م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٤٤٤.

[١٤]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢ لسنة ٣٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة الأحد الحادى والثلاثين من يوليو سنة ٢٠١١م، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء ١٣، المجلد الثانى، ص١٦٦٧، وفى المعنى ذاته حكمها فى الدعوى رقم ١١ لسنة ٣٣ قضائية «تنازع» بجلسة ٢٠١١/١١/١٣م، مجموعة الأحكام، الجزء ١٣، المجلد الثانى، ص ١٧٢٩.

المطلب الثالث: نطاق اعتبار النصوص الإنتخابية الجديدة عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة.

يحدث أن تقضى المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية بعض نصوص قوانين الإنتخابات ، وما يستتبعها من بطلان تكوين المجلس النيابى الذى تم إنتخابه على أساسها، ومن ثم اعتباره منحلا[١٥]، وهو ما يقتضى قيام السلطة القائمة بالتشريع بإصدار قانون جديد للإنتخابات آخذة فى اعتبارها الأسباب التي أدت بالمحكمة الدستورية العليا إلى القضاء بعدم دستورية النصوص السابقة، وهنا يثور التساؤل عن نطاق منازعة التنفيذ الموجهة إلى تلك النصوص الجديدة باعتبارها عقبة في سبيل تنفيذ وجريان آثارحكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النصوص الإنتخابية السابقة؟ في معرض الإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه بالرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا نجدها تقضى بعدم قبول منازعة التنفيذ بالنسبة لتلك النصوص الجديدة، طالما أنها ليس من شأنها إحياء المجلس النيابى الباطل، فضلا عن أن حكمها باعتبار المجلس باطلا ينحصر فى النصوص الإنتخابية التى كان مطعونا فيها فى الدعوى الصادر فيها هذا الحكم ، دون غيرها من النصوص الأخرى ، أي أن منازعة التنفيذ في تلك الحالة ستطال فقط النصوص الإنتخابية الجديدة التي تضمن ذات النظام الإنتخابى الذى قضى بعدم دستوريته ـ أيا كان هذا النظام سواء كان المتعلق بنظامى الفردى أوالقائمة أو الجمع بينهما أو بترشح المستقلين والقوائم الحزبية ـ ، بما من شأنه إحياء المجلس النيابى الذى قضى ببطلان تكوينه ، دون أية نصوص قانونية إنتخابية أخرى[١٦].

ويمكن تلمس هذا المذهب للمحكمة فى دعوى تتلخص وقائعها فى أنه طلب المدعى الحكم بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠م بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦م، والقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠م بتعديل بعض أحكام قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢م، وقرارات وزير الداخلية الصادرة تنفيذا لهما، والاستمرار فى تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية»، القاضي بعدم دستورية بعض النصوص الإنتخابية ، فقضت المحكمة برفض منازعة التنفيذ على سند من القول أنه ليس من شأن النصوص الجديدة إحياء ذات المجلس النيابى المقضى ببطلان تكوينه، بقولها» البين من مدونات الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية» تؤكيدها أن حقى الإنتخاب والترشيح حقان متكاملان، لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما، .....، وإنطلاقا من الأبعاد التى حددتها المحكمة الدستورية العليا لهذين الحقين، خلص قضاؤها فى الدعوى المشار إليها، بعد إستعراضها للنظام الإنتخابى الذى تضمنته المادة الخامسة مكررا من

[١٥]ومنها على سبيل المثال حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية» بجلسة السبت ١٩٩٠/٥/١٩م ، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٢ مكرر بتاريخ ١٩٩٠/٦/٣م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية « دستورية» بجلسة ٢٠١٢/٦/١٤م ، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٤ تابع (أ) بتاريخ ٢٠١٢/٦/١٤م.

[١٦]وتجدر الإشارة إلى أنه من البديهى أن تطال منازعات التنفيذ القرار الصادر بعودة البرلمان المنحل بموجب حكم المحكمة الدستورية العليا لعقد جلساته وممارسة اختصاصاته ، والمثال على ذلك قضاء المحكمة الدستورية العليا بإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم ١١ لسنة ٢٠١٢م بدعوة مجلس النواب للإنعقاد فى غضون عام ٢٠١٢م، كونه يمثل عقبة فى تنفيذ حكمها الصادر فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠١٢/٦/١٤م بعدم دستورية بعض النصوص الانتخابية التى تم إنتخابه على أساسها، وما نتج عنه من بطلان تكوين المجلس منذ إنتخابه وإعتباره منحلا تبعا لذلك، كون هذا القرار من شأنه إحياء مجلس تشريعى قضى بحله.(يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى الشق العاجل من الدعوى رقم ٦ لسنة ٣٤ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٠ يوليو سنة ٢٠١٢م، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الرابع عشر، ص ٧٦٣.

القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢م فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦م 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 إخلالا أدى إلى التمييز بين هاتين الفئتين فى المعاملة القانونية، وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، وآل بالتالى إلى بطلان تكوين مجلس الشعب ـ المطعون فيه فى تلك الدعوى ـ منذ انتخابه، متى كان ما تقدم، وكانت المحكمة الدستورية العليا قد رتبت على حكمها بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكرر المشار إليه، إنعدام هذا النص، وإبطال العمل به فيما قرره من أن «يكون لكل دائرة إنتخابية عضو واحد عن طريق الإنتخاب الفردى، ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية «، فأن حكمها هذا يكون مرتبطا بالتنظيم الإنتخابى الذى كان مطعونا فيه فى تلك الدعوى، محددا فى هذا الإطار، ولا يتصور أن ترد عوائق التنفيذ على غير هذا المحل، بما مؤداه : أن أية 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 إنتخابه، ترتيبا على بطلان التنظيم الإنتخابى الذى قام عليه، فإذا كان الأمر منصرفا إلى تنظيم إنتخابى جديد انبنى عليه مجلس نيابى آخر، غير المجلس المدموغ بالبطلان، فأن قضاء المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية» لا يمتد إليه، ولا تعتبر عقبة فى تنفيذه تلك القوانين التى رسم بها المشرع حدود هذا التنظيم الإنتخابى الجديد، بل تظل قائمة ونافذة ما لم تقض المحكمة الدستورية العليا بمخالفتها للدستور، إذا ما طعن فيها أمامها وفقا للأوضاع المقررة قانونا»[١٧].

إلا أن هذا المسلك للمحكمة الدستورية العليا قد يتعرض للإنتقاد ، على سند من القول بأن المحكمة خالفته وخرجت عليه فى حكمها فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، حيث اعتبرت في هذا الحكم قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م المتضمن تعديل بعض أحكام قانونى مجلس الشعب ومباشرة الحقوق السياسية، عقبة فى سبيل تنفيذ قرارها الصادر فى رقابتها السابقة بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٧م، بقولها» وحيث أنه لما كان ما تقدم، وكان إغفال سلطة التشريع إعمال آثر قرار المحكمة الدستورية العليا فى طلب الرقابة السابقة، وقعودها عن إعمال مقتضاه، وإقرارها للقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م متضمنا المثالب ذاتها التى حددتها المحكمة الدستورية العليا فى قرارها الصادر بجلسة ٢٠١٣/٢/١٧م، المشار إليه إنما يعد عقبة فى تنفيذ هذا القرار»[١٨]، وأن المحكمة في هذا الحكم لم تتبنى فكرة أن النصوص القانونية المطعون عليها بمنازعة التنفيذ ليس من شأنها إحياء مجلس نيابى قضى بحله ، وأن الرقابة على تلك النصوص الإنتخابية الجديدة يكون عن طريق دعوى عدم الدستورية وليس بمنازعة التنفيذ ، وذلك على نحو ما سبق لها أن ذهبت إليه في

حكمها متقدم بيانه الصادر في الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م.

إلا أن هذا القول مردود من ناحيتين (أولهما) أنه ينطوى على قياس مع الفارق ، فالدستور المصرى لعام

[١٧] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٥٩٢.

[١٨] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ»بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg..

١٩٧١م ـ النافذ أبان صدور حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م ـ لم يكن قد أعترف بعد بالرقابة الدستورية السابقة على النصوص الإنتخابية الجديدة[١٩]، ومن ثم كان الباب مازال مفتوحا أمام الرقابة الدستورية اللاحقة على تلك النصوص بدعوى عدم الدستورية ، وهو ما دفع المحكمة إلى تبنى الحل الذى انتهت إليه معلنة أن النصوص الطعينة ستخضع للرقابة عن طريق دعوى عدم الدستورية وليس عن طريق منازعة التنفيذ ، أما الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م ـ الصادر طبقا له القانون الطعين بالدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» ، ـ أخضع النصوص الإنتخابية الجديدة للرقابة الدستورية السابقة دون اللاحقة وحظر الجمع بين الرقابتين بصريح نص المادة ١٧٧ منه[٢٠]، ومن ثم لم يكن هناك آلية قانونية لمواجهة تضمين النصوص القانونية الجديدة العوار ذاته الذى أفصحت عنه المحكمة الدستورية العليا في رقابتها السابقة ، سوى منازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا ، والقول بغير ذلك يجرد الرقابة السابقة من قيمتها طالما لم تلتزم السلطة القائمة على التشريع بما تنتهى إليه المحكمة فى رقابتها السابقة، فهناك صلة مباشرة قائمة بين اثار القرار الصادر فى الرقابة الدستورية السابقة والنصوص القانونية محل منازعة التنفيذ، خاصة فى ظل عدم خضوع تلك النصوص للرقابة اللاحقة لسبق خضوعها للرقابة السابقة، وهو ما دفع المحكمة حفاظا على الشرعية الدستورية وعدم الأبقاء على قوانين على قدر كبير من الخطورة ـ وهى قوانين الإنتخابات ـ شائهة التكوين لمخالفتها للدستور، وإجراء انتخابات بناء عليها ، إلى إخضاعها لرقابتها عن طريق منازعة التنفيذ[٢١]، بإعتبار أن طريق دعوى عدم الدستورية موصد في مواجهة تلك النصوص الانتخابية ، ففى الحكم الأول ـ الصادر في الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» ـ لم يكن هناك قرار صادر فى رقابة سابقة، وبالتبعية كان للمحكمة تدارك عيوب هذا القانون الجديد عن طريق دعوى عدم الدستورية وفقا للأوضاع المقررة قانونا وهو ما أفصحت عنه المحكمة بحكمها على النحو سالف الإيضاح.

و(ثانيها) أننا في في الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م ، كنا بصدد حكم قضى ببطلان بعض النصوص الإنتخابية وما يستتبعها من بطلان تكوين المجلس النيابى الذى تم إنتخابه على أساسها، ومن ثم اعتباره منحلا[٢٢]، وهو ما يقتضى قيام السلطة القائمة بالتشريع بإصدار قانون جديد للإنتخابات آخذة فى اعتبارها الأسباب التي أدت بالمحكمة الدستورية العليا إلى القضاء بعدم دستورية النصوص السابقة، على ألا يكون من شأن النصوص الجديدة إحياء المجلس المقضى بحله ، أما في الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية

[١٩] والتي لم يأخذ بها إلا بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٥م بخصوص تعديل المادة ٧٦ من دستور ١٩٧١م ، والتى أوجبت عرض مشروع قانون الإنتخابات الرئاسية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصداره.

[٢٠] حيث تنص المادة ١٧٧ من دستور ٢٠١٢م على أنه « يعرض رئيس الجمهورية أو مجلس النواب مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية وللإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها، لتقرير مدى مطابقتها للدستور،.....، ولا تخضع القوانين المشار إليها فى الفقرة الأولى للرقابة اللاحقة المنصوص عليها فى المادة ١٧٥ من الدستور».

[٢١] وهو ما أفصحت عنه المحكمة الدستورية العليا بقولها « قرر المشرع الدستورى عدم خضوع القوانين الواردة حصرا بنص المادة (١٧٧) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢م ـ والتي تمارس عليها المحكمة الدستورية العليا رقابتها السابقة ـ للرقابة القضائية اللاحقة ، وهذه الرقابة تنصرف فقط إلى الدعاوى التي ترفع إلى هذه المحكمة طعنا على دستورية مادة أو أكثر من تلك القوانين ، ولا تمتد إلى غيرها من الدعاوى الأخرى التي تختص بنظرها هذه المحكمة طبقا لقانونها»(حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٠ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م ، وحكمها في الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٩/٥م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى ، المجلد الرابع ، ص ٣٥٠١).

[٢٢] وهو حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية» بجلسة السبت ١٩٩٠/٥/١٩م ، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٢ مكرر بتاريخ ١٩٩٠/٦/٣م.

«منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٣/١٤م ، فلسنا بصدد حكم قضى ببطلان بعض النصوص الإنتخابية وما يستتبعها من بطلان تكوين المجلس النيابى الذى تم إنتخابه على أساسها، ومن ثم اعتباره منحلا، وإنما بصدد رقابة سابقة على نصوص إنتخابية ، ومن ثم لا مجال لإستدعاء فكرة أن النصوص الجديدة من شأنها إحياء مجلس نيابى قضى ببطلان تكوينه من عدمه ،أو أن النصوص الطعينة ستخضع للرقابة بدعوى عدم الدستورية ، وتطبيقها بصدد منازعة التنفيذ التي أساس الإدعاء فيها مخالفة المشرع لقرار المحكمة الدستورية العليا الصادر فى رقابتها السابقة ، فتلك الأخيرة صدرت تمهيدا لإجراء إنتخاب البرلمان وليست متضمنة بطلان النصوص التي تم إنتخاب البرلمان على أساسها وبالتبعية اعتباره منحلا، ولا يغير ذلك القول بانه سبق صدور حكم بحل برلمان ٢٠١٢م[٢٣]، وأنه على المشرع عند إصداره النصوص الإنتخابية الطعينة مراعاة الأسباب التي أدت إلى بطلان النصوص التي أنتخت على أساسها ، فهو قول شائه التكوين كون منازعة التنفيذ التي عرضت على المحكمة في الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» أساس الإدعاء فيها هو مخالفة القانون الجديد لقرار المحكمة الصادر في رقابتها السابقة وليس لمخالفته للحكم السابق صدوره بحل برلمان ٢٠١٢م ، ومن ثم يعد القانون الجديد من عقبات تنفيذ قرارها السابق صدوره فى رقابتها السابقة، وليس عقبة فى سبيل تنفيذ حكمها السابق صدوره بعدم دستورية بعض النصوص الإنتخابية ومن ثم بطلان تكوين مجلس النواب وبالتبعية اعتباره منحلا.

المطلب الرابع: مدى إمتداد نطاق منازعة التنفيذ إلى القرارات الصادرة تنفيذا للتشريع المتصور عقبة تنفيذ؟

يثور التساؤل عما إذا كان يترتب على اعتبار التشريع من عقبات التنفيذ اعتبار كافة القرارات الصادرة إستنادا إليه عقبات تنفيذ أيضا؟ في معرض الإجابة عن هذا التساؤل وفي ظل الفراغ التشريعى ، يمكن القول بأنه بالرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا نجده بين إتجاهين (أولهما) يستفاد منه أن التشريع والقرارات الصادرة تنفيذا له تعد من عقبات تنفيذ الحكم الدستورى ، مادم تبنى المشرع فى القانون الجديد ذات أحكام النص التشريعى السابق للمحكمة القضاء بعدم دستوريته، ففى دعوى تتلخص وقائعها فى أن المدعى طلب الحكم بوقف تنفيذ قرار رئيس هيئة قضايا الدولة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م، فيما تضمنه من إلغاء قراره رقم ١ لسنة ٢٠٠٠م بوقف إنعقاد جلسات لجنة التأديب والتظلمات بالهيئة لحين صدورالتشريع المنظم لحكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٠/٥/٦م، وفى الموضوع بعدم الإعتداد بالقرار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م المشار إليه والاستمرار فى تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية «، وأعادت المحكمة الدعوى لهيئة المفوضين ـ أعمالا للمادة ٢٧ من قانونها ـ لتحضير المسألة الدستورية التى أثيرت بشأن مخالفة المادة ٢٥ من قانون هيئة قضايا الدولة بعد تعديلها بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م.

وفى تلك الدعوى اعتبرت المحكمة تعديل المادة ٢٥ من قانون هيئة قضايا الدولة بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م، عقبة فى سبيل تنفيذ الحكم الصادر فى الدعوى رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية» بجلسة

[٢٣]وهو حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية « دستورية» بجلسة ٢٠١٢/٦/١٤م ، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٤ تابع (أ) بتاريخ ٢٠١٢/٦/١٤م.

٢٠٠٠/٥/٦م، وتصدت لدستوريته، لتبنيه النص ذاته السابق القضاء بعدم دستوريته فى حكمها السابق، وقضت بعدم دستوريته، وكذلك قضت بعدم الإعتداد بقرار رئيس هيئة قضايا الدولة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م لصدوره إستنادا إلي النص القانونى مار بيانه، وهو ما يستفاد من منطوق حكمها بقولها « فلهذه الأسباب حكمت المحكمة أولا: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قانون هيئة قضايا الدولة الصادر بالقرار بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣م معدلا بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م، فيما تضمنه من اختصاص لجنة التأديب والتظلمات بالهيئة بالفصل فى طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشئون أعضاء الهيئة وطلبات التعويض عنها . ثانيا: عدم الإعتداد بقرار رئيس هيئة قضايا الدولة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م «[٢٤].

و(ثانيهما) يستفاد منه أن المحكمة لم تدرج ضمن عقبات التنفيذ القرارات الصادرة إستنادا إلى قانون جديد قضت باعتباره عقبة تنفيذ ، لتبنيه ذات أحكام النص التشريعى السابق لها القضاء بعدم دستوريته ، ففى دعوى تتلخص وقائعها فى أن المدعى لجأ إلى المحكمة الدستورية العليا بمنازعة تنفيذ، طالبا الحكم بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٤ لسنة ٢٠١٣م بدعوة الناخبين لإنتخاب أعضاء مجلس النواب والحكم بالاستمرار فى تنفيذ قرار المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٢٠١٣/٢/١٧م بشأن الرقابة السابقة على مشروع قانون تعديل قانون مجلس الشعب وقانون مباشرة الحقوق السياسية، وبوقف إجراءات إنتخابات مجلس النواب لتعارض القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م المتضمن تلك التعديلات مع قرار المحكمة الدستورية العليا فى الرقابة السابقة بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٧م، وفى هذه الدعوى اعتبرت المحكمة قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م عقبة فى سبيل تنفيذ قرارها الصادر فى الرقابة السابقة بقولها» وحيث أنه لما كان ما تقدم، وكان إغفال سلطة التشريع إعمال آثر قرار المحكمة الدستورية العليا فى طلب الرقابة السابقة، وقعودها عن إعمال مقتضاه، وإقرارها للقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م متضمنا المثالب ذاتها التى حددتها المحكمة الدستورية العليا فى قرارها الصادر بجلسة ٢٠١٣/٢/١٧م، المشار إليه إنما يعد عقبة فى تنفيذ هذا القرار»[٢٥]، إلا أن المحكمة رغم إعتبارها القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م عقبة فى سبيل تنفيذ قراراها الصادر فى الرقابة السابقة، لم تمد نطاق تلك العقبة إلى قرار الدعوة للإنتخابات الصادر إستنادا إلى هذا القانون، حيث قضت بعدم اختصاصها بنظر طلب وقف تنفيذ هذا القرار باعتباره قرار إدارى يدخل فى اختصاص مجلس الدولة، بقولها» طلب وقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٤ لسنة ٢٠١٣م المعدل بالقرار رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٣م بدعوة الناخبين لإنتخاب أعضاء مجلس النواب ، هذا القرار، وأيا ما كان التكييف القانونى له وما إذا كان يعد من أعمال السيادة، فيخرج بالتالى عن رقابة جهات القضاء كافة، أو كان قرارا إداريا يخرج عن رقابة القضاء الدستورى ويدخل في اختصاص القضاء الإدارى ، ففى كلا الحالين فأن الفصل فى طلب وقف تنفيذ هذا القرار لا يدخل فى اختصاص المحكمة الدستورية العليا، ويضحى الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة، بعدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا بنظر هذا الطلب فى محله»[٢٦].

---

[٢٤] يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٢٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠٠١/٨/٤م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٥٩٤.

[٢٥] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ»بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg..

[٢٦] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ»بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg.، وحكمها في الدعوى رقم ١٠ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ»

، ومسلك المحكمة مار بيانه قد يتعرض للنقد على سند من القول بأن عقبة التنفيذ تمتد إلى كافة القرارات الصادرة استنادا إلى القانون المقضى بإعتباره عقبة تنفيذ، حتى ولو كان الطعن علي تلك القرارات من اختصاص جهات قضائية أخرى، وفقا للقاعدة الأصولية بأنه متى بطل الشئ بطل ما فى ضمنه، وأن قاضى الأصل هو قاضى الفرع.

المطلب الخامس: مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة فى سبيل تنفيذها؟

فى البداية تجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا ذهبت إلى أن « الترضية القضائية التى لا تقهر المدين بها على تنفيذها إذا ماطل فيها، هى فى واقعها خروج على مبدأ خضوع الدولة للقانون، ونكول عن تأسيس العدالة وتثبيتها من خلال السلطة القضائية بأفرعها المختلفة وتنظيماتها المتعددة، وهى السلطة التى تصدر أحكامها وفق القانون على ما تنص عليه المادة ١٦٥ من الدستور، ولا يعدو الإمتناع عن تنفيذها أو عرقلة هذا التنفيذ أو تعطيله بعمل تشريعى، أن يكون عدوانا من السلطة التشريعية على الولاية التابعة للسلطة القضائية، وإقتحاما للحدود الفاصلة بين هاتين السلطتين، وهو كذلك تدخل مباشر فى شئون العدالة، بما يقلص من دورها ويناقض ما تدل عليه المادة ٧٢ من الدستور من أن الحماية القضائية للحق أو الحرية ـ على أساس من سيادة القانون وخضوع الدولة لأحكامه ـ لازمها التمكين من اقتضائها والمعاونة فى تنفيذها ولو بإستعمال القوة عند الضرورة»[٢٧].

وهنا يثور التساؤل عن مدى اعتبار الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عقبة في سبيل تنفيذها؟ في معرض الإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأن هناك دول تأخذ بفكرة الرقابة الدستورية على الإمتناع التشريعى بصفة عامة ، والتي من صورها إمتناع سلطة التشريع عن تنفيذ أحكام وقرارات جهة القضاء الدستورى الملزمة لجميع سلطات الدولة ، كالبرتغال والمجر، حيث تضمن الدستور البرتغالى الصادر عام ١٩٧٦م ـ شاملا تعديلاته حتى عام ٢٠٠٥م ـ فى المادة (٢٨٣) منه النص على أنه « عدم الدستورية بسبب الإغفال: ١ـ بناء على طلب من رئيس الجمهورية، أو من أمين المظالم، أو فى حال وقوع انتهاك لحق أو أكثر من حقوق منطقتى الحكم الذاتى، أو بناء على طلب رئيس الجمعية التشريعية المعنية، تضطلع المحكمة الدستورية بمراجعة والتحقق من أية حالة عدم أمتثال لهذا الدستور من خلال إغفال اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتنفيذ القواعد الدستورية. ٢ـ تخطر المحكمة الدستورية الهيئة التشريعية المعنية إذا ما قررت المحكمة وجود عدم دستورية نتيجة الإغفال».

بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م ، وحكمها في الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٩/٥م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى ، المجلد الرابع ، ص ٣٤٦٨، وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة انتهت فى هذه الدعوى إلى الحكم بعدم قبولها لإلغاء القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م عقب ثورة الثلاثين من يونيو، بقولها « ....، إلا أنه لما كان الثابت أن القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٣م تم إلغاؤه بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤م بإصدار قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية وقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤م بإصدار قانون مجلس النواب، ومن ثم فلم يعد للمدعيين مصلحة ترجى من طلبهما الإستمرار فى تنفيذ قرار المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم قبول هذه الدعوى»(حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٩ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ»بجلسة السبت الرابع عشر من مارس سنة ٢٠١٥م، والمنشوربالموقع الإلكترونى للمحكمة الدستورية العليا www.sccourt.gov.eg..)

[٢٧]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ١٨ قضائية «دستورية» بجلسة ١٩٩٨/٤/٤م والدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٢٧ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٧/٥/١٣م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الثانى، ص ١١٦٢.

كما تضمن دستور المجر لعام ١٩٨٩م النص فى المادة (٣٢) منه النص على اختصاص المحكمة الدستورية المجرية بالرقابة على دستورية القوانين وما فى حكمها من القواعد القانونية الأخرى، وحددت المادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية رقم ٩٢ لسنة ١٩٨٩م اختصاصات تلك المحكمة بصورة أكثر تفصيلا، بقولها» فى أطار اختصاصاتها تقوم المحكمة الدستورية بالآتى: أ ـ المراجعة السابقة لدستورية مشروعات القوانين،.....، واللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، وأحكام الأتفاقيات الدولية. ب ـ المراجعة اللاحقة لدستورية القواعد القانونية، أو الأدوات القانونية الأخرى المتعلقة بإدارة شئون الدولة. ج ـ مراجعة ما إذا كانت أحدى القواعد القانونية، أو الأدوات القانونية الأخرى المتعلقة بإدارة شئون الدولة، تتعارض مع إحدى المعاهدات الدولية. د ـ النظر فى الطلبات المرفوعة إليها، والتى يدعى أصحابها فيها أكتشافهم لحالات انتهاك الحقوق التى يتضمنها الدستور. هـ ـ أستنتاج حالات عدم الدستورية الناتجة عن الإمتناع التشريعى . وـ النظر فى مسائل تنازع الاختصاص بين أجهزة الحكومة المركزية وأجهزة الوحدات المحلية، وكذلك حالات تنازع الاختصاص بين أجهزة الوحدات المحلية. زـ تفسير أحكام الدستور. ح ـ الفصل فى كافة المسائل التى يدخلها القانون فى اختصاصها»، وتضمن القانون ذاته النص فى المادة (٤٩) منه على أنه :»١ـ إذا أستنتجت المحكمة الدستورية، بناء على طلب من أى شخص أو من تلقاء نفسها، أن الهيئة التشريعية قد تنكرت لواجباتها التشريعية بصورة تؤدى إلى انتهاك للدستور، فأن من الواجب عليها أن تهيب بالهيئة التشريعية المسئولة عن هذا الإمتناع بضرورة التدخل للوفاء بواجباتها، مع تحديد تاريخ معين للقيام بذلك . ٢ـ وينبغى على الهيئة التشريعية المسؤولة عن هذا الإمتناع أن تفى بإلتزامها التشريعى خلال المدة التى حددتها المحكمة الدستورية لذلك».

ويلاحظ أن قانون المحكمة الدستورية المجرية يستخدم تعبير» تنكرت لواجباتها التشريعية»، للدلالة على القواعد التي يمثل تخلف المشرع عن التدخل لوضعها موضع التنفيذ سببا فى تحريك رقابة الإمتناع، وذلك بإتخاذ الهيئة التشريعية موقفا سلبيا، وإمتناعها عن ممارسة الاختصاص التشريعى الموسد إليها بموجب الدستور، ولا شك أن الإمتناع السلبى عن تنفيذ أحكام وقرارات جهة القضاء الدستورى ، يعد تنكرا من سلطة التشريع لواجباتها التشريعية ، كما يلاحظ أيضا أن قانون المحكمة الدستورية المجرية منح الأفراد الصفة في تحريك الرقابة الدستورية على الإمتناع التشريعى، وكذلك للمحكمة الدستورية من تلقاء نفسها التصدى لحالات الإمتناع التشريعى، وذلك بعكس الدستور البرتغالى الذي قصرها على مؤسسات بعينها، فضلا عن أنه لم يعطى للمحكمة الدستورية التصدى للإمتناع التشريعى من تلقاء نفسها، وبذلك يكون المشرع المجرى قد وسع من فرص تحريك الرقابة الدستورية على الإمتناع التشريعى، بفتح الباب على مصراعيه أمام الأفراد باللجوء للمحكمة الدستورية بطلب الانعقاد لبحث مدى دستورية الإمتناع التشريعى فى أى مسألة ، ولا شك أن فتح الباب أمام الأفراد لتحريك هذا النوع من القضايا من شأنه تعزيز وتكريس حق التقاضى ، كما يلاحظ أن سلطة المحكمة الدستورية المجرية حيال حالات الإمتناع التشريعى تفوق سلطة المحكمة الدستورية البرتغالية، حيث يقتصر دور الأخيرة على أستنتاج حالات الإمتناع التشريعى، دون أن يتعدى ذلك إلى تحديد مهلة معينة ينبغى على المشرع التدخل خلالها لتنظيم المسألة أو المسائل موضوع هذا الإمتناع، وهو ما يمكن للمحكمة الدستورية المجرية القيام به أستنادا إلى الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانونها[٢٨].

[٢٨]د. عيد أحمد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبى للمشرع، دراسة مقارنة، دار الفكر العربى، بدون تاريخ نشر، ص ١٤٥.

وفى ظل الفراغ التشريعى في النظام القانوني المصرى يمكن القول بأنه بالرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا، نجدها تتبنى سياسة قضائية ، قوامها أن إمتناع السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية عن إصدار قانون أو قرار بقانون لوضع أحكامها موضع التنفيذ العملى لا يعد عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها ، وأن هناك طرق أخرى لوضعها موضع التنفيذ العملى، وهو ما يستفاد من قولها» أقام المدعى المنازعة الماثلة بوصفها منازعة تنفيذ مبناها قالة أنه بغير صدور قانون من السلطة التشريعية أو قرار بقانون عن السلطة التنفيذية برد الأموال التى أممها العهد الناصرى عينا إلى أصحابها، فإن الأحكام التى أصدرتها المحكمة الدستورية العليا فى هذا النطاق تغدو مجرد أحكام أفلاطونية لا تقترن بالتنفيذ الكامل لمضمونها مما يعدم قيمتها، كان ما قرره المدعى على هذا النحو مردود بأن صدور قانون أو قرار بقانون يعكس بصفة نهائية وشاملة التصفية التى تقرر السلطة التشريعية أو التنفيذية ضرورتها لإنهاء كافة الآثار المخالفة للدستور التى رتبها النص التشريعى المحكوم بعدم دستوريته خلال فترة نفاذه، وإن كان أمرا مرغوبا فيه بالنظر إلى ما تؤول إليه هذه التصفية من رد الحقوق المختلفة التى عطلها هذا النص أو قيدها إلى أصحابها دون تمييز، إلا أن تدخل السلطة التشريعية أو التنفيذية على هذا النحو، لا يتمخض طريقا وحيد لإعمال آثار الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة فى المسائل الدستورية، هذا بالإضافة إلى أن إقرار قانون أو إصدار قرار بقانون فى موضوع معين، هو مما تستقل السلطتان التشريعية والتنفيذية بتقديره وفقا لأحكام الدستور، ولا يجوز بالتالى حملها على التدخل فى زمن معين أو على نحو ما، كذلك فإن قعودهما عن إقرار تنظيم تشريعى فى هذا النطاق، لا يعتبر بمثابة عقبة قانونية تحول بذاتها دون إنفاذ الأحكام الصادرة فى المسائل الدستورية وفرضها على المعارضين لها لضمان النزول عليها»[٢٩].

وفى الحكم ذاته أوضحت المحكمة الآليات الأخرى لتنفيذ أحكامها وقراراتها، فى ظل إمتناع سلطة التشريع عن إصدار النصوص الشريعية التى تضع تلك الأحكام موضع التطبيق العملى، فقررت المحكمة قيام المسؤلية الجنائية للمسئولين الممتنعين عن تنفيذ الحكم الدستورى وإعمال مقتضاه، كما قررت حق ذوى الشأن فى التعويض عن هذا الإمتناع عن تنفيذ الحكم الدستورى، بإعتبار أن الإمتناع يشكل ركن الخطأ، وذلك متى توفرت باقى أركان المسؤلية، كما حددت المحكمة آلية عملية للتنفيذ العينى لحكمها، بعيدا عن سلطة التشريع، وهى لجوء صاحب الشأن إلى محكمة الموضوع، طالبا منها إنزال الحكم الدستورى وإعمال آثاره على دعواه الموضوعية، وهنا ستكون محكمة الموضوع ملزمة بإعمال الحكم الدستورى وآثاره على الدعوى المنظورة أمامها،عملا بحجيته المطلقة الملزمة لكافة سلطات الدولة بما فى ذلك محاكم السلطة القضائية، ومن ثم يتم التنفيذ الفعلى للحكم الدستورى ، ويمكن تطبيق الأمر ذاته بخصوص كافة الأحكام الدستورية التى لا تجد تدخل تشريعى لتنفيذها، وهو ما أوضحته المحكمة، بقولها» أن منازعة التنفيذ التى يدخل الفصل فيها فى اختصاص المحكمة الدستورية العليا وفقاً للمادة ٥٠ من قانونها، قوامها أن يكون التنفيذ قد اعترضته عوائق تحول دون إتمامه، أو تحد من جريانه وفقاً لطبيعته، وعلى ضوء الأصل فيه، ومن ثم تكون عوائق التنفيذ أو عقاباته القانونية هى المسألة الكلية التى يدور حولها طلب إزالتها بقصد إنهاء الآثار القانونية الملازمة لها أو المترتبة عليها، ولا يكون ذلك إلا بإسقاطها لضمان العودة بالتنفيذ إلى حالته السابقة على نشوئها، ومناطها بالضرورة عمل إيجابى يكون بذاته مقيداً أو معطلاً قضاء المحكمة الدستورية العليا انحرافاً عن مضمونه، ولا كذلك الموقف السلبى الذى نعاه

[٢٩] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٧ لسنة ١٤ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٣/٦/١٩م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٤٨٢.

المدعى على السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ لا يعكس بطبيعته إجراء يناهض أحكامها ويرمى إلى تعطيل تنفيذها، ولا محاجة فى القول بأن تنفيذ الأحكام الصادرة فى المسائل الدستورية لن يكون ممكنا بغير التدخل التشريعى على النحو المتقدم بيانه، ذلك إنه بالإضافة إلى أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ـ أياً كانت الجهة التى أصدرتها- من قبل المسئولين عن إعمال مقتضاها يعد جريمة معاقبا عليها قانونا، وفقا لنص المادة ٧٢ من الدستور، فإن إهدار الأحكام الصادرة فى المسائل الدستورية أو التقاعس عن تنفيذها، إنما ينحل إلى إنكار لحجيتها المطلقة، ويشكل ركن الخطأ فى المسئولية التى يقوم الحق فى التعويض بتوافر أركانها، ودون ما إخلال بالحق فى اقتضاء تنفيذ قضاء هذه المحكمة عينا كلما كان ذلك ممكنا، وكلا الأمرين ــ التعويض والرد – منوطان بمحكمة الموضوع وحدها ولكل ذى شأن – ولو لم يكن طرفاً فى الدعوى الدستورية – أن يلوذ بها لاقتضاء الحقوق التى عطلها النص التشريعى المحكوم بعدم دستوريته أو قيدها، وذلك بأن يقيم لطلبها دعواه أمام محكمة الموضوع التى تتولى بنفسها إنزال قضاء المحكمة الدستورية العليا عليها لرد غائلة العدوان عنها، ذلك أن قضاء المحكمة الدستورية العليا فى شأن موافقة النصوص التشريعية المطعون عليها لأحكام الدستور أو مخالفتها، إما ان يكون كاشفاً عن صحتها منذ صدورها، أو مقررا بطلانها وملغيا قوة نفاذها اعتبارا من تاريخ العمل بها، وهو بذلك يعتبر محدداً – وبصفة نهائية – للقاعدة القانونية اللازمة للفصل فى النزاع الموضوعى، والتى يتعين على محكمة الموضوع أن تطبقها – دون تعديل فى مضمونها – على العناصر الواقعية التى حصلتها وليس ذلك إلا إنفاذا لقضاء المحكمة الدستورية العليا، والتزاما بأبعاده، وبإعمال أثره على الناس كافة دون تمييز، وبإخضاع الدولة لمضمونه دون قيد»[٣٠].

وتلك السياسة القضائية للمحكمة الدستورية العليا تنم عن رغبتها فى عدم التوسع فى فرض رقابتها على مسلك المشرع ، إلا من خلال الإطار الإجرائى المنصوص عليه فى قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م ، تأسيسا على أن صدور حكمها بعدم دستورية النص الطعين ، يعد نافذا بذاته، إعمالا لحجيته المطلقة وسريانه فى مواجهة الكافة وجميع سلطات الدولة، تلك الحجية التى يتعين ألا يتوقف إعمالها على تدخل من جانب المشرع ليضمن ما أكدته المحكمة، ومن ثم فلا يعتبر الموقف السلبى من جانب المشرع بعدم تدخله تشريعيا فى حد ذاته عقبة فى التنفيذ ، وبالتالى لا يجوز إقامة منازعة تنفيذ لإلزام المشرع بالتدخل ، إذ أن في ذلك القضاء على أخص مظاهر السلطة التقديرية للمشرع، فيبدو أن المحكمة لا ترغب في إظهارها بمظهر المتدخلة في اختصاصات سلطة التشريع ، التي تملى عليها ما يجب أن تصدره من قوانين ، الأمر الذى من شأنه توتر العلاقة بينهما، وهو ما قد يلقى وبالا على المحكمة ، فتعمد سلطة التشريع إلى إصدار القوانين المعدلة فى اختصاص المحكمة المضيقة من آثار أحكامها، وتقف المحكمة عاجزة عن مواجهة مثل تلك التعديلات فى قانونها، لتستيقظ على قانون جديد منظم لشئونها ملتزمة بتطبيقه حتى وان كانت غير راضية عنه لمخالفته للدستور أو لتضييقه من اختصاصاتها وآثار أحكامها ، فالمحكمة أعملت الطريق البديل لضمان تنفيذ أحكامها وقراراتها ، وهو التعويض متى توافرت شروطه، أو توجيه الدعوى الجنائية ضد الممتنعين عن تنفيذ أحكامها وقراراتها ، فهنا لسان حال المحكمة يقول أن أحكامها وقراراتها نافذ فى جميع الأحوال، وستجد طريقها فى التطبيق العملى، حتى ولو إمتنعت سلطة التشريع عن إصدار القوانين اللازمة لذلك، وأنها لن تكون صدامية مع سلطة التشريع، ولن تصدر إليها

[٣٠] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٧ لسنة ١٤ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة بجلسة ١٩٩٣/٦/١٩م»، والمنشور بمجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا الجزء الخامس، ص ٥٢٣.

أمرا تلزمها بموجبه بإصدار قانون معين، فالمحكمة اختارت الطريق الهادى لتنفيذ أحكامها وقراراتها ، لتفرضها بطريق غير مباشر على السلطتين التشريعية والتنفيذية رغم إمتناعهما عند إصدار التشريعات والقرارات اللازمة لتنفيذها، عن طريق لجوء صاحب الشأن لمحكمة الموضوع بدعواه طالبا منها إصدار حكم يضع حكم المحكمة الدستورية موضع التنفيذ العملى، بتطبيقه على طلباته الموضوعية فى الدعوى، كطلب الحكم بتسليمه عقاره نتيجة الحكم بعدم دستورية قانون الإيجار القديم، أو طلب الحكم بتسليمه أمواله المؤممة نتيجة للحكم بعدم دستورية التأميم، وهنا محكمة الموضوع ملزمة بوضع حكم المحكمة الدستورية العليا موضع التنفيذ العملى، عملا بحجيته المطلقة وإلزاميتها لجميع سلطات الدولة بما فيها محاكم السلطة القضائية على إختلافها، ومتى انتهت إلى الإجابة لطلب المدعى، فإنها تعطيه حكم يمكنه تنفيذه جبرا وفقا لأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ناهيك عن خضوع سلطة التشريع للرقابة الشعبية لظهورها بمظهر المقصر فى أداء عمله،

المتفلت من تنفيذ الأحكام القضائية.

ويلاحظ أن تلك السياسة القضائية للمحكمة الدستورية العليا قد تتعرض للإنتقاد من نواح عدة (أولها) أنها تعطى سلطة التشريع تكئة لتجاهل أحكام المحكمة وقراراتها والإفلات من تطبيقها ، فإمتناع سلطة التشريع عن إصدار القانون أو القرار بقانون المتوافق مع أحكام المحكمة الدستورية العليا وقراراتها ، هو في حقيقته عقبة تحول دون تنفيذ تلك الأحكام والقرارات وتعوق جريان آثارها ، الأمر الذى من شأنه أن يصيب ضمانة تنفيذها في مقتل ، فلا تبرح مكانها النظرى عليه عاكفة ، و(ثانيها) أن الحلول البديلة التي جائت بها المحكمة الدستورية العليا لكفالة تنفيذ أحكامها وقراراتها حال إمتناع سلطة التشريع عن إصدار القانون أو القرار بقانون اللازم لوضعها موضع التنفيذ العملى ، وهو اللجوء لمحكمة الموضوع لإعمال آثار أحكام المحكمة وقراراتها ، وأن كان طريق له أهميته ووزنه لتنفيذ أحكام المحكمة وقراراتها ، إلا أنه يقتصرعلى ما يكون قابلا للتطبيق بذاته من أحكامها وقراراتها ، ولا يعد التدخل التشريعى الطريق الوحيد لتنفيذها ، بينما يتعذر الأخذ به حالما كان إصدار القانون أو القرار بقانون هو الطريق الوحيد لتنفيذ الحكم أو القرار الدستورى ، كالأحكام الدستورية الصادرة بعدم دستورية تشكيل محاكم معينة ، فهنا يتعذر إنعقاد تلك المحكمة ولا يمكن إعادة تشكيلها إلا بقانون جديد ، وقرارات المحكمة الصادرة في الرقابة السابقة فلا يمكن تنفيذها إلا عن طريق قانون ، و(ثالثها) أن توجيه الدعوى الجنائية للمسئولين الممتنعين عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا عملا بحكم المادة ١٠٠ من دستور ٢٠١٤م[٣١]، لن يجدى نفعا بالنسبة للبرلمان ورئيس الجمهورية، فبالنسبة للبرلمان يتمتع أعضائه بحصانة إجرائية فلا يجوز توجيه الدعوى الجنائية ضد أعضائه إلا بعد رفع الحصانة عنهم عملا بحكم المادة ١١٢ من دستور ٢٠١٤م[٣٢]، وهنا هل يعقل أن يرفع أعضاء البرلمان الحصانة عن أنفسهم، كى يخضوا أنفسهم للمسائلة جنائيا نتيجة إمتناعهم عن إقرار القانون المستجيب لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، لا شك أنه فرض نادر الحدوث، وبالنسبة لرئيس الجمهورية حدد الدستور آلية تحريك الدعوى الجنائية

[٣١]تنص المادة (١٠٠) من دستور ٢٠١٤م على أنه « تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذى ينظمه القانون، ويكون الإمتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له فى هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة،.....».

[٣٢]تنص المادة ١١٢ من دستور ٢٠١٤م على أنه « لا يجوز فى غير حالة التلبس بالجريمة، إتخاذ أى إجراء جنائى ضد عضو مجلس النواب فى مواد الجنايات والجنح، إلا بإذن سابق من المجلس،.....»،

ضده فى المادة ١٥٩ منه بقولها « يكون إتهام رئيس الجمهورية بإنتهاك أحكام الدستور أو بالخيانة العظمى أو أية جناية أخرى، بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام،.....، ويحاكم رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة يرأسها رئيس مجلس القضاء الأعلى وعضوية،.....، وأحكام المحكمة نهائية وغير قابلة للطعن،.....»، فلا شك أن الإمتناع عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، وأن كان لا يشكل جناية وفقا لقانون العقوبات، فأنه يندرج ضمن انتهاك أحكام الدستور الذى نص على إلزامية أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا لجميع سلطات الدولة بما فى ذلك رئيسها الأعلى وهو رئيس الجمهورية، كما أنه لا شك أن مساءلة رئيس الجمهورية وفقا للإجراءات مار بيانها نتيجة إمتناعه عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، فرض نادر الحدوث، لذا الأمر يحتاج إلى آلية أخرى لردع سلطة التشريع الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، وردها إلى جادة صوابها، كتوقيع جزاء سياسى متمثل فى حرمان الممتنع عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة من مباشرة حقوقه السياسية لمدة معينة، وهو ما قد يحرمه من حق الترشح لشغل المنصب مرة أخرى بعد انتهاء فترته الحالية، إلا أنه يجب التعامل مع هذا الأمر بمنتهى الحذر، حتى لا نصل إلى حكومة القضاة، وهذا الجزاء السياسى نجد له صدى فى بعض الأنظمة الدستورية المقارنة، كدستور بارجواى الصادر عام ١٩٩٢م ـ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١١م[٣٣] ـ الذى أوجد جزاء سياسى على التعدى على استقلال السلطة القضائية والذى يندرج ضمنه الإمتناع عن تنفيذ أحكامها، فى الفقرة الأخيرة من المادة (٢٤٨) منه بقولها « لا يحق لمن يحاولون التعدى على استقلال السلطة القضائية وقضاتها، تولى أى منصب عام لخمسة أعوام متتالية، بالإضافة إلى العقوبات التى يحددها القانون».

وبالإضافة إلى هذا الجزاء السياسي لإمتناع سلطة التشريع عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، هناك جزاء أدبى متمثل في ظهور سلطة التشريع أمام الشعب بمظهر الممتنع عن تطبيق الأحكام القضائية، هذا الجزاء يتمثل فى الدعوة المتكررة من قبل القاضى الدستورى للمشرع بأن يتدخل عن طريق ما يقره من قوانين لتنظيم موضوع ما، وهذه المطالبة المتكررة من قبل القاضى والإمتناع المتكرر من قبل المشرع من شأنه أن يظهر البرلمان بمظهر المعتدى على حرمة الدستور، مما يدفعه إلى إصدار هذا القانون حفظا لماء وجهه أمام الشعب الذى أئتمنه ـ عندما أختار أعضائه عن طريق الإنتخاب ـ على حماية الدستور وما يتضمنه من أحكام تتعلق بحقوقه وحرياته، إلا أن هذا الجزاء الأدبى في بعض الأحيان لا يسمن ولا يغنى من جوع ، فلابد من وجود جزاء رادع.

المبحث الثانى: الضوابط الإجرائية للطعن في التشريع باعتباره عقبة في سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا.

يثير الحديث عن التشريع كعقبة في سبيل تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، التساؤل عن الضوابط الإجرائية لتحريك منازعة التنفيذ ضده ، وأولها عن آلية تحريك منازعة التنفيذ التي محلها التشريع ، وما إذا كانت عن طريق اللجوء المباشر للمحكمة ؟ أم عن طريق الدفع أوالإحالة أو التصدي ؟ فإذا كانت الإجابة

[٣٣] والمنشور باللغة العربية على موقع WWW. Constituteproject.org، وقت الدخول : الأربعاء٢٠٢٢/١/٢٢م الواحدة ظهرا.

عن الشق الأول من التساؤل بالإيجاب فيثار تساؤل آخر عن مدى اعتبار ذلك طريق خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية؟ كما أنه تواتر قضاء المحكمة الدستورية العليا على اشتراط إستنفاد كافة سبل الإنصاف قبل تحريك منازعة التنفيذ أمامها ، وهنا يثور التساؤل كيف يمكن استيفاء هذا الإجراء بشأن منازعة التنفيذ التي محلها التشريع ؟ في ظل أنه لا يوجد سبل انتصاف قضائية في مواجهته سوى اللجوء للمحكمة الدستورية العليا ، كما أنه يثور التساؤل عن مدى اشتراط أن يكون التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا؟ أم أنه يجوز تحريكها طعنا في تشريع كان معمولا به وقت إصدار حكمها أو قرارها؟ كما يثور تساؤل عما إذا كان خضوع التشريع للرقابة السابقة وحظر خضوعه للرقابة اللاحقة ، يحول دون تحريك منازعة تنفيذ ضده من عدمه ؟ وأخيرا يلاحظ أنه جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على وقف تنفيذ العمل الطعين لحين الفصل في موضوع منازعة التنفيذ ، وهنا يثور التساؤل عما إذا كانت ستتبع المحكمة السياسة القضائية ذاتها ، إذا كان التشريع هو محل منازعة التنفيذ؟ هل ستوقف تنفيذ التشريع لحين الفصل في موضوع منازعة التنفيذ ؟ ستحاول الدراسة الإجابة عن تلك الأسئلة تباعا.

المطلب الأول: اللجوء المباشر بمنازعة التنفيذ التي محلها التشريع وتعارضه مع حظر الدعوى الأصلية بعدم الدستورية.

يلاحظ أن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م مايز بين طرق إتصالها بدعوى عدم الدستورية، وغيرها من الدعاوى والطلبات الأخرى التى تختص بنظرها ، ومن بينها منازعة التنفيذ ، فحدد طرق أربعة لإتصال المحكمة بدعوى عدم الدستورية ، وهى الدفع والإحالة عملا بالمادة ٢٩ منه ، والتصدى عملا بالمادة ٢٧ منه ، وبناء على طلب رئيس مجلس الوزارء بالنسبة لرقابة دستورية قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها فى مواجهة الدولة عملا بالمادتى ٢٧ مكرر و٣٣ مكررمنه[٣٤]، بينما أبقى على طريق اللجوء المباشر للمحكمة الدستورية العليا بالنسبة لسائر الدعاوى والطلبات الأخرى ، شأنها فى ذلك شأن سائر الجهات القضائية الأخرى ، ومن ثم فأن تحريك منازعة التنفيذ فى أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، لا يتقيد بالطرق مار بيانها لتحريك دعوى عدم الدستورية، وعليه لا يشترط لتحريكها أن يكون المدعى فى منازعة التنفيذ مصرح له من محكمة الموضوع بإقامة هذه الدعوى، أو أن تكون محكمة الموضوع من تلقاء نفسها قررت تحريك الدعوى بإحالة الأوراق للمحكمة الدستورية العليا، أو بناء على طلب رئيس الوزراء، أو بناء على إستعمال المحكمة الدستورية العليا لرخصة التصدي[٣٥]، فمنازعة التنفيذ فى أحكام وقرارات جهة القضاء الدستورى ترفع مباشرة بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، على أن يتوافر بشأنها الشروط الشكلية المنصوص عليها فى المادتين ٣٤ و٣٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا[٣٦]،

[٣٤] والمضافتان بالمادة الأولى من القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١م بشأن تعديل قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.

[٣٥] تجدر الإشارة إلى أن استعمال المحكمة الدستورية العليا لرخصة التصدي بصريح نص المادة ٢٧ من قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م قاصرا على بحث مدى دستورية نص قانونى مرتبط بالمنازعة المعروضة عليها، دون استعمالها فى ممارسة أى اختصاص آخر، فلا تتصدى المحكمة لنظر منازعة تنفيذ وهى بصدد ممارسة اى اختصاص أخر من اختصاصها.

[٣٦] وهو ما يستفاد من إحدى حيثيات المحكمة بقولها « أوجبت المادتان ٣٤ و٣٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا أن تقدم الطلبات وصحف الدعاوى إلى المحكمة الدستورية العليا بإيداعها قلم كتابها الذى يقوم بقيدها فى يوم تقدميها فى السجل المعد لذلك، كما تطلبت ٣٤ سالفة الذكر أن تكون تلك الطلبات والصحف موقعا عليها من محام مقبول للحضور أمامها أو عضو من هيئة قضايا الدولة بدرجة مستشار على الأقل، مما مفاده أن المشرع قد رأى نظرا لطبيعة المحكمة الدستورية العليا والدعاوى والطلبات التى تختص بنظرها، أن يكون رفعها إليها عن طريق

ولا شك أن اللجوء المباشر بمنازعة التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا وعدم التقيد بطرق تحريك الرقابة الدستورية، يدعم سرعة الفصل فى تلك المنازعة وبالتبعية يسهم فى كفالة تنفيذ أحكام المحكمة وقراراتها بلا سدود عائقة أو حواجز مانعة.

كما أنه أعرض النظام القانونى المصرى عن تبنى آلية الدعوى الاصلية بعدم الدستورية[٣٧]، فولوج ساحة المحكمة الدستورية العليا طلبا للحكم بعدم دستورية نص قانونى ، لا يكون إلا بمبادرة من قاضى النزاع الأصلى أو بتصريح منه، وليس أمام القاضى الدستورى، إزاء هذا التنظيم النصى، إلا عدم قبول الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، وهو ما يستفاد من قول المحكمة « لا تقوم ولاية المحكمة الدستورية العليا طبقا للمادة ٢٩ من قانونها إلا بإتصالها بالدعوى إتصالا مطابقا للأوضاع المقررة فى قانونها، وذلك بإحالة الأوراق إليها من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى للفصل فى المسألة الدستورية، وإما برفعها من أحد الخصوم بمناسبة دعوى موضوعية دفع فيها أحد الخصوم بعدم دستورية نص تشريعى، وقدرت محكمة الموضوع جدية دفعه، وهذه الأوضاع الإجرائية تتعلق بالنظام العام، باعتبارها شكلا جوهريا فى التقاضى تغيا به المشرع مصلحة عامة، حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها المشرع، ولم يجز المشرع ـ تبعا لذلك ـ الدعوى الأصلية بعدم دستورية النصوص التشريعية ، كما جرى قضاء هذه المحكمة على أن إعمال رخصة التصدى المقررة لها طبقا لنص المادة ٢٧ من قانونها، منوط بأن يكون النص الذى يرد عليه التصدى، متصلا بنزاع مطروح عليها، فإذا انتفى قيام النزاع أمامها، فلا يكون لرخصة التصدى سند يسوغ إعمالها، لما كان ذلك وكان طلب المدعى الحكم بعدم دستورية النصوص المشار إليها لم يتصل بهذه المحكمة وفقا للأوضاع المقررة بنص المادة ٢٩ من قانونها على النحو السالف البيان، كما انتفى سند إعمالها رخصة التصدى المقررة لها طبقا للمادة ٢٧ من قانونها بعد أن قضت هذه المحكمة بعدم قبول الطلب الأصلى فى الدعوى الماثلة، ومن ثم يضحى طلب التصدى قائما على غير أساس مستوجبا الإلتفات عنه»[٣٨].

وتطبيقا لذلك ذهب قضاء المحكمة الدستورية العليا إلى عدم قبول الدعوى الأصلية بعدم الدستورية التى تتدثر برداء منازعة التنفيذ ، فطالما أن تلك المنازعة تتغيا إزالة العوائق التي تعترض إنتاج أحكام وقرارات المحكمة لآثارها وإعمال دقيق منطوقها وأسبابها ، فأنه يجب أن يسبق تحريكها صدور حكم أو قرار عن المحكمة ، ثم

تقديمها إلى قلم كتابها ـ مع مراعاة ما نص عليه القانون من أوضاع معينة تطلبها فى كل من الدعاوى والطلبات التى تختص بها المحكمة ـ ولم يستثن المشرع من ذلك إلا ما نصت عليه المادة (٢٩/أ) من جواز أن تحيل إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى ـ أثناء نظر إحدى الدعاوى ـ الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا إذا تراءى لها عدم دستورية نص فى قانون أو لائحة يكون لازما للفصل فى النزاع، وذلك للنظر فى هذه المسألة الدستورية، لما كان ذلك، وكانت الاجراءات التى رسمها قانون المحكمة الدستورية العليا لرفع الدعاوى والطلبات التى تختص بالفصل فيها تتعلق بالنظام العام بإعتبارها شكلا جوهريا فى التقاضى تغيا به المشرع مصلحة عامة حتى ينتظم التداعى أمام المحكمة الدستورية العليا وفقا لقانونها، وكانت الدعوى الماثلة لا يشملها الاستثناء الذى نصت عليه المادة (٢٩/أ) سالفة الذكر لعدم تعلقها بنص فى قانون أو لائحة تراءى لمحكمة الموضوع عدم دستوريته، وكان لازما للفصل فى النزاع المطروح عليها، وكان الأصل الذى يتعين مراعاته فى الدعاوى التى ترفع إلى هذه المحكمة هو إيداع صحائفها قلم كتابها،.....». (حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩١/١٠/٥م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى المصرى، المجلد الرابع، ص ٣٣٩٤.)

[٣٧] ويستثنى من ذلك تحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية ضد قرارات المنظمات والهيئات الدولية وأحكام المحاكم الأجنبية المطلوب تنفيذها فى مواجهة الدولة ، وفقا للضوابط المنصوص عليها بالمادتين ٢٧ مكرر و٣٣ مكررمن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م والمضافتان بالمادة الأولى من القانون رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٢١م بشأن تعديل قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.

[٣٨] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١١٠ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/٩/٢٤م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٣٩ مكرر بتاريخ ٣ أكتوبر ٢٠١٦م.

يظهر العائق الذى يعترض تنفيذها ويحول دون جريان آثارها ، فلا تعد منازعة تنفيذ تلك الخصومة الساعية إلى إستصدار حكم بعدم دستورية نص قانونى ، كما لو تخفت دعوى أصلية بعدم الدستورية فى صورة منازعة تنفيذ، وبإستقراء أحكام المحكمة الدستورية العليا نجد أنه فى العديد من الصور لا يقدم المدعى دعوى أصلية صريحة بعدم الدستورية، وإنما من خلال التستر وراء خصومة أخرى كمنازعة التنفيذ، ومصير تلك الدعوى هو عدم القبول، وهناك تطبيقات عديدة لذلك فى قضاء المحكمة الدستورية العليا، ففى دعوى تتلخص وقائعها فى أنه بتاريخ ٢٠١٢/٦/١١م أقر برلمان ٢٠١٢م مشروع قانون انتخاب الجمعية التأسيسة لوضع الدستور، وأرسله للمجلس الأعلى للقوات المسلحة ـ القائم بالسلطة حينئذ ـ لإصداره، إلا أن قبل إصدارالأخير إياه، وبعد مضى ثلاث أيام من أرساله إليه وبتاريخ ٢٠١٢/٦/١٤م أصدرت المحكمة الدستورية العليا فى يونية ٢٠١٢م حكما ببطلان تشكيل البرلمان لعدم دستورية العديد من النصوص التى إنتخب على أساسها[٣٩]، ثم عقب تولى الرئيس الأسبق محمد مرسى السلطة، أصدر القانون بتاريخ ٢٠١٢/٧/١١م تحت رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢م، رغم حل المجلس بحكم قضائى.

واعتبر البعض أن هذا القانون منعدما لصدوره من برلمان مقضى بحله، ويمثل بالتالى عقبة لإنتاج الحكم الدستورى مار ذكره لأثاره، فتم تحريك العديد من منازعات التنفيذ ضده، والتى انتهت فيها المحكمة الدستورية العليا إلى تكييف الطلبات المقدمة فى تلك الدعاوى بأنها تتمخض عن دعوى أصلية بعدم دستورية القانون المنوه عنه، مما يتعين معه عدم قبولها، بقولها» وحيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن ولايتها فى مجال الفصل فى المسائل الدستورية التى تطرح عليها، مناطها إتصالها بها وفقا للأوضاع المنصوص عليها فى المادة (٢٩) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م، وذلك إما بإحالة هذه المسائل إليها مباشرة من محكمة الموضوع، أو من خلال دفع بعدم دستورية نص قانونى يبديه أحد الخصوم أثناء نظر النزاع الموضوعى، وتقدر المحكمة جديته، ثم تصرح له خلال أجل لا يجاوز ثلاثة أشهر، برفع دعواه الدستورية فى شأن النصوص التى تناولها هذا الدفع، وهذه الأوضاع الإجرائية تعد من النظام العام بإعتبارها من الأشكال الجوهرية التى تغيا بها المشرع مصلحة عامة حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى حددها، لما كان ذلك، وكان البين من أوراق الدعوى ومن طلبات المدعين فيها، أنها فى حقيقتها طعن على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢م وعلى إجراءات إصداره، ومن ثم فإنها تعد دعوى دستورية أصلية رفعت بغير الطريق الذى رسمه قانون المحكمة الدستورية العليا لإقامة الدعوى الدستورية، الأمر الذى يتعين معه القضاء بعدم قبولها»[٤٠]، وفى دعوى آخر تم الطعن على قرار رئيس الجمهورية بالقانون ذاته رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢م، من خلال ذريعة كونه منازعة تنفيذ، وقضت المحكمة أيضا بعدم قبولها لذات الاسباب وبحثيات متطابقة للحيثية مار ذكرها[٤١].

واعتبرت المحكمة الدستورية العليا صدور قانون جديد من شأنه إحياء النص المقضى بعدم دستوريته ، من

[٣٩]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية «دستورية « بجلسة ٢٠١٢/٦/١٤م، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ١٣ المجلد الثانى ص ١٠٦١.

[٤٠]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٨ لسنة ٣٤ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٣/٣/٣م، مجموعة الأحكام الجزء ١٤،ص ٨٣١

[٤١]حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٠ لسنة ٣٤ قضائية»منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٣/٣/٣م، مجموعة الأحكام، الجزء١٤،ص ٨٣٧

عوائق التنفيذ فى أحكامها وقراراتها[٤٢]، وهنا يثور التساؤل أليس من شأن اعتبار المحكمة الدستورية العليا التشريع عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها ، ومن ثم السماح باللجوء إليها مباشرة بمنازعة تنفيذ ضده، بهدف إزاحته من طريق تنفيذ أحكامها وقراراتها وطرحه جانبا كونه يشكل عائق يعطل تنفيذها ويقيد مداها، طريق خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية ضد هذا التشريع؟ هذا الطريق الغير معترف به فى قانونها وتواتر علي عدم جوازه قضاءها ،على النحو متقدم بيانه، وذلك باعتبار أن منازعة التنفيذ التى محلها التشريع هى الوجه الآخر للدعوى الأصلية بعدم دستوريته، كما أن النتيجة واحدة في الحالتين وهى عدم نفاذ التشريع سواء في دعوى عدم الدستورية التي تنتهى إلى عدم دستوريته أو في منازعة التنفيذ التي تنتهى إلى عدم الإعتداد به وإلغاءه، وفى ظل أن مسلك المحكمة في منازعة التنفيذ التي محلها التشريع لم يكشف عن تبنى المحكمة لآلية معينة للتعامل مع النص الطعين مغايرة لتلك الآلية التي تتعامل بها معه في دعوى عدم الدستورية ، فالمحكمة في جميع الأحوال تبحث مدى دستورية النص سواء في دعوى عدم دستوريته أو في منازعة التنفيذ الموجهة ضده ، لا شك أنها إشكالية إجرائية من الخطورة بمكان ، وتحتاج إلى حلول تشريعية أكثر منها للإجتهادات القضائية.

المطلب الثانى: إستنفاد كافة سبل الإنصاف قبل تحريك منازعة التنفيذ التي محلها التشريع.

استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن إعمال آثار أحكامها وقراراتها، منوط بمحكمة الموضوع، وأنه لا يجوز اللجوء إليها بمنازعة تنفيذ إلا كملاذ أخير، لإزاحة العوائق التى تعترض أحكامها وتحول دون جريان آثارها، وهو ما أفصحت عنه المحكمة بقولها» يستلزم اللجوء إلى محاكم الموضوع إبتداء لإعمال آثار الأحكام الصادرة فى المسائل الدستورية على الوجه الصحيح، وليضحى اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا هو الملاذ الأخير لإزاحة عوائق التنفيذ التى تعترض أحكامها، وتحول دون جريان آثارها»[٤٣]، كما ذهبت المحكمة إلى أن مناط قبول

[٤٢] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٢٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠٠١/٨/٤م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٥٩٤.

[٤٣] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١٢/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٧ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١١/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١٢/٧م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٢٥٨١، وهو ما أعادت المحكمة تأكيده بحيثية أخرى، بقولها» إعمال آثار الأحكام التى تصدرها المحكمة الدستورية العليا فى المسائل الدستورية هو من اختصاص محاكم الموضوع، وذلك إبتناء على أن محكمة الموضوع هى التى تنزل بنفسها على الوقائع المطروحة عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا، بإعتباره مفترضا أوليا للفصل فى النزاع الموضوعى الدائر حولها، ومن ثم فهى المنوط بها تطبيق نصوص القانون فى ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا، الأمر الذى يستلزم كأصل عام اللجوء إلى تلك المحاكم إبتداء لإعمال آثار الأحكام الصادرة فى المسائل الدستورية على الوجه الصحيح، وليضحى اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا هو الملاذ الأخير لإزاحة عوائق التنفيذ التى تعترض أحكامها وتحول دون جريان آثارها».(حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١٢/٧م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٧ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١١/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٤١ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١١/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٣٠ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/١١/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٨ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٩/٧/٦م، وحكمها فى الدعوى رقم ٤٢ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ « بجلسة ٢٠١٩/٦/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ١ لسنة ٤٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١٢/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٣٩ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/١١/٣م، وحكمها فى الدعوى رقم ٣٦ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/٩/٢٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢١ لسنة ٣٩ قضائية « منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٨/٦/٢م، وحكمها فى الدعوى رقم ٦١ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٧/٧/٣٠م، وحكمها فى الدعوى رقم ١٣ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٧/٤/١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٩ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/١١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٤ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٦/١١/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٤ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م، وحكمها فى الدعوى رقم ٢٢ لسنة ٣٠ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٢/٢/٥م، وحكمها فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٧ قضائية «منازعة تنفيذ « بجلسة ١٩٨٨/٦/١٩م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٣٨٠، وحكمها فى

منازعة التنفيذ الدستورية يكون متخلفا كلما كان الحائل المدعى به يمكن دفعه بإتخاذ إجراء مقرر قانونا، وأنه يلزم أتباعه قبل سلوك سبيل منازعة التنفيذ، بما مؤداه أن اللجوء لمنازعة التنفيذ يجب أن يكون ملاذا أخيرا، بقولها:» ...، بما مؤداه أنه لا يصح أن يكون العائق المدعى به فى منازعة التنفيذ الدستورية، مجرد إدعاء مرسل أو إجراء مبدئى يناقض حكما للمحكمة الدستورية العليا، وإنما يلزم أن يتبلور هذا العائق فى تصرف قانونى نافذ، بصورة نهائية، منتجا لآثار قانونية تحول دون انسياب أثار حكم المحكمة الدستورية العليا، كأن يكون تشريعا ـ أصليا كان أو فرعيا ـ أستوفى سائر مراحله الدستورية،أو حكما قضائيا نهائيا واجب التنفيذ، وتبعا لذلك فأن مناط قبول منازعة التنفيذ الدستورية يكون متخلفا كلما كان الحائل المدعى به يمكن دفعه بإتخاذ إجراء مقرر قانونا، يلزم اتباعه قبل سلوك سبيل منازعة التنفيذ، ذلك أن عوائق التنفيذ التى تختص هذه المحكمة بإزاحتها لا تمتد إلى أى عمل تمهيدى أو إجراء إفتتاحى يدخل ضمن سلسة من الاجراءات التى تكون فى مجموعها وعند تمامها عملا قانونيا مكتملا، يصلح أن يكون محلا لنزاع يتم عرضه على القضاء..»[٤٤].

وهنا يثور التساؤل عما إذا كانت المحكمة الدستورية العليا تشترط بالنسبة للنصوص القانونية المتصورة عقبة تنفيذ، أن تكون منازعة التنفيذ هى الملاذ الأخير؟ أسوة بما قررته على النحو مار البيان، بما يعنى وجوب إستنفاد كافة سبل الإنصاف الأخرى قبل اللجوء للمحكمة الدستورية العليا بمنازعة التنفيذ التي محلها نص قانونى ، في معرض الإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه لم نصل ـ حسبما إنتهى إليه البحث فى أحكام المحكمة الدستورية العليا ـ إلى وجود سوابق قضائية للمحكمة فى هذا الشأن، ونميل إلى كون الإجابة عن هذا التساؤل بالنفى هى الأوقع، ويرجع ذلك إلى طبيعة النصوص القانونية ، التى لا يوجد أية وسيلة انتصاف بشأنها سوى الحكم بعدم دستوريتها أمام المحكمة الدستورية العليا، فالطعن عليها يخرج عن رقابة الجهات القضائية كافة، عدا جهة القضاء الدستورى، فتلك الرقابة هى أصل وجودها ولازمة قيامها، لذا يكون تطلب اعتبار منازعة التنفيذ ملاذ أخير بصدد التشريع قول عبثى لغو لا خير فيه.

المطلب الثالث: اشتراط أن يكون التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا.

يثور التساؤل عن مدى اشترط أن يكون إصدار التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على إصدار المحكمة الدستورية العليا لحكمها أو قرارها؟ أم أنه تكون منازعة التنفيذ مقبولة حتى ولو كان إصدار التشريع سابقا على إصدار المحكمة لحكمها أو قرارها؟ في معرض الإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه في ظل الفراغ التشريعى فلا مناص من الرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا ، والذى نجده بين إتجاهين ، ففى أحد أحكامها نجدها تشترط لاعتبار التشريع الطعين عقبة فى سبيل تنفيذ أحد أحكامها وقراراتها، أن يكون إصدارهذا التشريع لاحق على إصدارها حكمها أو قراراها ، فمتى تم تعديل النص القانونى وتطبيق التعديل الجديد قبل صدور حكم المحكمة فلا يكون هذا النص الجديد عقبة في سبيل تنفيذه ، ويكون أمام ذوى الشأن الطعن بعدم دستوريته وفقا للطرق المقررة، وهو ما أفصحت عنه المحكمة بقولها» وحيث أنه وإن كان من المقرر فى قضاء

الدعوى رقم ٣٤ لسنة ٣٨ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٧/١٠/١٤م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٤٢ مكرر (ب) بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٣م.

[٤٤] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٤ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ١٥، المجلد الثانى، ص ٢٣٦٣.

هذه المحكمة أن صدور تشريع جديد يتبنى أحكام نص تشريعى سبق للمحكمة ـ أستنادا للأحكام الموضوعية فى الدستور ـ إبطال نص مطابق له فى النطاق غير موجه للمخاطبين به أنفسهم، يندرج ضمن منازعات التنفيذ المشار إليها آنفا بإعتباره عقبة من عقبات التنفيذ، إلا أنه لما كان نص الفقرة الثانية من المادة ١٠٣ من القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣م قد صدر وعمل به قبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٢٥ لسنة ١٨ قضائية «دستورية»، ومن ثم فلا يعتبر عقبة فى تنفيذه حيث يفترض فى عقبة التنفيذ أن تكون لاحقة على الحكم، وتبعا لذلك فلا محل لإجابة المدعين إلى طلب التصدى ويبقى طريق الطعن على ذلك النص مفتوحا»[٤٥]، ويرجع ذلك إلى أن الأسباب القانونية السابقة على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا، قد أندرجت ضمن أوجه الدفاع ومحصتها المحكمة وقالت كلمتها بشأنها، وعلى فرض أن المدعى لم يدفع بهذه الأسباب قبل صدور الحكم، فأن القاضى الدستورى بما له من سلطة تجاوز نطاق الخصومة، والتى تفرضها الطبيعة العينية للدعوى الدستورية قد جال ببصره فى جميع الأسباب الشكلية منها والموضوعية[٤٦]، كما أنه لو قبلنا عقبات التنفيذ القانونية السابقة على إصدار المحكمة الدستورية العليا لأحكامها لكنا بصدد طعن فى أحكام تلك المحكمة ، وهو ما لا يجوز فأحكامها نهائية غي قابلة للطعن عملا بحكم المادة ٤٩ من قانونها.

ثم نجد أن المحكمة تخرج عن مبدأها سالف الإيضاح من اشتراط وجوب أن تكون عقبة التنفيذ لاحقة على صدور حكم المحكمة الدستورية العليا، حيث قبلت منازعة التنفيذ ضد نص تشريعى صدر قبل صدور حكمها بفترة تربو من العامين، فى دعوى تتلخص وقائعها فى أن المدعى طلب الحكم بوقف تنفيذ قرار رئيس هيئة قضايا الدولة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م، فيما تضمنه من إلغاء قراره رقم ١ لسنة ٢٠٠٠م بوقف إنعقاد جلسات لجنة التأديب والتظلمات بالهيئة لحين صدورالتشريع المنظم لحكم المحكمة الدستورية العليا رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٠/٥/٦م ، وفى الموضوع بعدم الإعتداد بالقرار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠م المشار إليه والاستمرار فى تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية « وأعادت المحكمة الدعوى لهيئة المفوضين ـ أعمالا للمادة ٢٧ من قانونها ـ لتحضير المسألة الدستورية التى أثيرت بشأن مخالفة المادة ٢٥ من قانون هيئة قضايا الدولة بعد تعديلها بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م، حيث اعتبرت المحكمة تعديل المادة ٢٥ من قانون هيئة قضايا الدولة بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م، عقبة فى سبيل تنفيذ

---

[٤٥] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢ لسنة ٣٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة الأحد الحادى والثلاثين من يوليو سنة ٢٠١١م والمنشور بمجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء ١٣، المجلد الثانى، ص١٦٦٧، قاعدة رقم ٨٢، ومنشور المبدأ بالموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٥٩٨.

[٤٦] وهو ما أفصحت عنه المحكمة بقولها « الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، تقتضيها أن تقرر إما صحتها وإما بطلانها ، وهى إذ تخلص إلى براءتها مما يعيبها دستوريا ، أو قيام مآخذ عليها لمخالفتها للدستور ، فإنها لا تقنع بالمخالفة التي نسبها الخصم إليها في الدعوى المطروحة عليها ، أو التي أثارتها محكمة الموضوع في شأنها ، بل تجيل بصرها بعدها في النصوص الدستورية جميعها على ضوء النظرة المتكاملة لإحكامها ، لتحدد على ضوئها توافق النصوص المطعون فيها معها او تعارضها ، وهو ما يعنى أن تحديد المخالفة الدستورية المدعى بها سواء من قبل الخصم أو محكمة الموضوع ، لا يتغيأ إلا مجرد تؤكيد المطاعن الدستورية من خلال ربطها بما يظاهرها من نواحى العوار في النصوص المدعى مخالفتها للدستور ، ولا يتصور تبعا لذلك أن يكون عرض بعض جوانب هذه المخالفة مؤشرا وحيدا أو قاطعا في شأن بيان النصوص القانونية المطعون فيها وأحكام الدستور التي تتقيد بها المحكمة الدستورية العليا في مجموعها في كل دعوى تطرح عليها» (حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٦٠ لسنة ٢٤ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٥/١/٩م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى المصرى ، ١٩٦٩م ـ ٢٠١٩م ، المجلد الثانى ، ص ١٦١٩، وحكمها في الدعوى رقم ١ لسنة ٣٥ قضائية «بطلان» بجلسة ٢٠١٦/١/٢م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى المصرى ، ١٩٦٩م ـ ٢٠١٩م ، المجلد الرابع ، ص ٣٩٦٧ ، والدعوى رقم ٢ لسنة ٣٥ قضائية «بطلان» بجلسة السبت الثانى من يناير سنة ٢٠١٦م ، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد الأول مكرر (أ) بتاريخ ٢٠١٦/١/١٣م)

الحكم الصادر فى الدعوى رقم ١٩٣ لسنة ١٩ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٠/٥/٦م، بعدم دستورية تلك المادة قبل تعديلها بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م، ورغم أن تلك المادة تم تعديلها بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٨م أى فى تاريخ سابق على صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريتها قبل تعديلها بجلسة ٢٠٠٠/٥/٦م ، كما أن المادة (٢٥) بعد تعديلها تتضمن العوار ذاته الذى شابها قبل التعديل ، وهو عدم دستورية أسناد الاختصاص للجنة التأديب والتظلمات بهيئة قضايا الدولة بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشئون أعضاء الهيئة وطلبات التعويض عنها، وذكرت المحكمة هذا التعديل بمدونات حكمها المشار إليه ، ومع ذلك لم تتصدى لبحث دستوريتها قبل التعديل وبعده ، وإنما اكتفت ببحث مدى دستوريتها قبل التعديل فقط ، وذلك بالمخالفة لقضاءها المستقر من أن نطاق الدعوى الدستورية يمتد إلى النصوص القانونية الأخرى المرتبطة بالنص المطعون فيه ، وأنه حال إستبدال النص المطعون فيه بنص آخر فأن نطاق الدعوى يمتد للنص الجديد[٤٧]، وهو ما كان يجب معه على المحكمة أن تتصدى فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٦م لدستورية المادة قبل تعديلها وبعده، إلا أنها لم تفعل ذلك، وعادت من جديد فى منازعة تنفيذ متصدية لدستورية المادة بعد تعديلها، باعتبارها عقبة فى سبيل تنفيذ حكمها الصادر فى تاريخ لاحق على تاريخ التعديل، كونها تبنت نصها السابق المقضى بعدم دستوريته[٤٨]، وذلك بالمخالفة لمسلكها مار بيانه من عدم قبول منازعة التنفيذ الموجهة للنصوص القانونية السابقة على صدور حكمها، وأن الطريق الوحيد لإزاحتها من الوجود هو دعوى عدم الدستورية.

المطلب الرابع: خضوع التشريع للرقابة السابقة دون اللاحقة لا يحول دون تحريك منازعة تنفيذ ضده.

قد يوجب المشرع الدستورى خضوع طائفة معينة من القوانين للرقابة الدستورية السابقة ، ويحظر خضوعها للرقابة الدستورية اللاحقة ، كما هو الحال في الدستور المصرى لعام ٢٠١٢م الذى أخضع القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية والإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها ، لتقرير مطابقتها للدستور ، فإذا قررت المحكمة عدم مطابقة نص أو أكثر لأحكام الدستور وجب إعمال مقتضى قرارها ، وحظر خضوع تلك القوانين المذكورة للرقابة الدستورية اللاحقة المنصوص عليها بالدستور ذاته[٤٩]، وهنا

[٤٧] تجدر الإشارة إلى أنه أستقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن نطاق الدعوى الدستورية يمتد إلى النصوص القانونية الأخرى المرتبطة بالنص المطعون فيه ، وأنه حال إستبدال النص المطعون فيه بنص آخر فأن نطاق الدعوى يمتد للنص الجديد، وهو ما يستفاد من قولها «الأصل في الرقابة القضائية على دستورية ، هو ربطها بالنصوص القانونية التي أضير الطاعن من جراء تطبيقها في حقه في المجال الزمنى لسريانها ، وكانت القاعدة القانونية التي تبناها النص الجديد ـ في النزاع الماثل ـ هي ذاتها التي وردت بالنص القديم في مضمونها وآثرها ، فأنه يكون من غير المتصور أن يستقل هذا النص الأخير بذاتيته ليحدث في حق الطاعن أضرارا شخصية غير التي يصاب بها من جراء تطبيق النص الجديد في حقه ، ومتى كان ذلك وكان الضرر الناجم عن إعمال النص الجديد لا يختلف عن الضرر الذى سببه تطبيق النص القديم ، وإنما هو ضرر واحد ، فإن الأمر يقتضى ـ إزاء ذلك ـ إسناد المخالفة الدستورية لا إلى النص القديم فقط ، بل إلى النص الجديد كذلك ، بوصفه النص التشريعى الذى لازال قائما في مجال التطبيق القانوني بعد زوال الوجود القانوني للنص القديم»(حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعويان رقما ١١٤ و١١٥ لسنة ٢٤ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٣/١١/٢م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى ، المجلد الثالث ، ص ٢٥٦٠ و٢٥٦١).

[٤٨] يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٢٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠٠١/٨/٤م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الرابع، ص ٣٥٩٤.

[٤٩] تنص المادة (١٧٧) من الدستور المصرى الصادر عام ٢٠١٢م على أنه « يعرض رئيس الجمهورية أو مجلس النواب مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية والإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها ،لتقرير مطابقتها للدستور ، وتصدر قرارها في هذا الشأن خلال خمسة وأربعين يوما من تاريخ عرض الأمر عليها ، وإلا عد عدم إصدارها للقرار إجازة للنصوص المقترحة ، فإذا قررت المحكمة عدم مطابقة نص أو أكثر لأحكام الدستور وجب إعمال مقتضى قرارها ، ولا تخضع القوانين المشار إليها في الفقرة الأولى للرقابة

يثور التساؤل عما إذا كان حظر تحريك الرقابة الدستورية اللاحقة ضد تلك القوانين السابق خضوعها للرقابة الدستورية السابقة ، من شأنه الحيلولة دون توجيه منازعة تنفيذ ضدها باعتبارها عقبة تحول دون التنفيذ الكامل لقرار المحكمة السابق صدوره في الرقابة السابقة ؟ إذا كانت الإجابة عن هذا التساؤل بالإيجاب فندلف إلى تساؤل آخر عن كيفية مواجهة مسلك سلطة التشريع التي قد تلتف حول قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في الرقابة السابقة وتفرغه من مضمونه وتصدر القانون وفقا لما يحلو لها ، متحصنة بقاعدة حظر خضوع تلك القوانين للرقابة الدستورية اللاحقة؟

في معرض الإجابة عن تلك الأسئلة يمكن القول أنه ـ وفى ظل الفراغ التشريعى ـ سبق للمحكمة الدستورية العليا أن تعرضت لتلك الإشكالية القانونية ، في دعوى تتلخص وقائعها في أن مجلس الشورى ـ القائم بأعمال التشريع وقتئذ ـ أحال إلى المحكمة الدستورية العليا مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانونين رقمى ٣٨ لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الشعب و ٧٣ لسنة ١٩٥٦م بشأن مباشرة الحقوق السياسية ، وباشرت تلك المحكمة رقابتها السابقة على هذا المشروع نفاذًا لأحكام المادة (١٧٧) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢م وأصدرت قرارها رقم (١) لسنة ٣٥ «رقابة سابقة « بجلسة ٢٠١٣/٢/١٧م متضمنًا أن المادة الثانية والفقرتين الأولى والرابعة من المادة الثالثة المستبدلة بالمادة الأولى من المشروع والبند (٧) من المادة الخامسة المضاف بالمادة الثانية منه والبند (٧) من المادة الخامسة المضاف بالمادة الثانية من المشروع والمادة (٣) مكررًا (ل) المضافة بالمادة السابعة من المشروع تتعارض مع أحكام الدستور، وأن بعض المواد الأخرى الواردة بمشروع القانون تتفق وأحكام الدستور وفقًا للتفسير الذى حددته المحكمة ، وأرسلت المحكمة قرارها إلى مجلس الشورى ، لإعمال مقتضى قرارها عند إصدار التشريع الجديد،غير أن مجلس الشورى أعرض عن تلك الملاحظات عند إقرار القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٣ ثم أصدر رئيس الجمهورية قراره رقم ١٣٤ لسنة ٢٠١٣ المعدل بالقرار رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٣م بدعوة الناخبين لإنتخاب مجلس النواب.

وإذ أرتاى البعض أن تنفيذ قرار المحكمة الدستورية العليا رقم (١) لسنة ٣٥ قضائية «رقابة سابقة « لم يتم وفقًا لطبيعته وعلى ضوء الأصل فيه قانونًا، بل اعترضته عوائق تحول دون تنفيذه تتمثل فى القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٣م وقرارى رئيس الجمهورية رقمى ١٣٤، ١٤٨ لسنة ٢٠١٣م فأقاموا منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا ، بطلب وقف تنفيذ كافة الإجراءات التى قام بها المدعى عليهم والقرارات الصادرة منهم بتنفيذ أو تفعيل أو إعمال القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٣م وأخصها القرار رقم ١٣٤ لسنة ٢٠١٣م الصادر من المدعى عليه الأول بدعوة الناخبين لإنتخاب مجلس النواب بتاريخ ٢٠١٣/٢/٢١م والقرار المعدل له رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٣م الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٢/٢٣م وما يترتب على ذلك من آثار، والاستمرار فى تنفيذ القرار الصادر من المحكمة الدستورية العليا بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٧ فى الطلب المقيد برقم (١) لسنة ٣٥ قضائية رقابة سابقة بمنطوقه وأسبابه وإعمال آثاره وتفسيره وعدم الاعتداد بأية عقبات تمنع أو تعطل تنفيذه أو إزالتها وإسقاط مسبباتها وإعدام وجودها ، ودفعت هيئة قضايا الدولة بعد اختصاص المحكمة الدستورية العليا بنظر موضوع المنازعة تأسيسًا على أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٧٧) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢ لم تُخضع القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية وللانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية للرقابة القضائية اللاحقة التى تباشرها المحكمة

اللاحقة المنصوص عليها في المادة (١٧٥) من الدستور».

الدستورية العليا اكتفاءً بعرض مشروعات هذه القوانين على المحكمة قبل إصدارها لتقرير مدى مطابقتها للدستور ، إلا أنه تصدت المحكمة الدستورية العليا لهذا الدفع معلنة أن «هذا الدفع مردود؛ ذلك أن المشرع الدستورى قرر عدم خضوع القوانين الواردة حصرًا بنص المادة (١٧٧) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢- والتى تمارس عليها المحكمة الدستورية العليا رقابتها السابقة - للرقابة القضائية اللاحقة ، وهذه الرقابة تنصرف فقط إلى الدعاوى التى ترفع إلى هذه المحكمة طعنًا على دستورية مادة أو أكثر من تلك القوانين ولا تمتد إلى غيرها من الدعاوى الأخرى التى تختص بنظرها هذه المحكمة طبقًا لقانونها. متى كان ذلك وكانت الدعوى الماثلة قد أقامها المدعيان كمنازعة فى تنفيذ القرار الصادر من المحكمة الدستورية العليا بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٧ فى الطلب رقم (١) لسنة ٣٥ «رقابة سابقة «، الأمر الذى يدخل فى اختصاص هذه المحكمة طبقًا لنص المادة ٥٠ من قانونها، ومن ثم فإن الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر موضوع المنازعة الماثلة يضحى فى غير محله متعينًا رفضه»[٥٠].

ولا شك أن مسلك المحكمة الدستورية العليا يكشف عن سياسة قضائية حصيفة ورشيدة ، تضمن التنفيذ الكامل لقراراتها الصادرة في رقابتها السابقة ، وتقطع الطريق على أي محاولة لسلطة التشريع للتفلت من تنفيذها وإفراغها من مضمونها معتمدة على عدم خضوع قانونها للرقابة الدستورية اللاحقة ، بما يحيل الرقابة الدستورية السابقة بشأن تلك القوانين إلى مجرد إستطلاع رأى للمحكمة ، ويهدر حجيتها المطلقة الملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة ، والقول بغير ذلك من شأنه الإبقاء على نصوص قانونية مخالفة للدستور وتطبيقها وإجتناء ثمارها ، دون أن يملك الأفراد آلية إنتصاف قضائية بشأنها ، وهو ما لا يمكن قبوله بحال.

المطلب الخامس: وقف تنفيذ التشريع أثناء نظر الشق العاجل من منازعة التنفيذ.

تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة (٥٠) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م ، النص على إحدى تطبيقات الحماية الدستورية المستعجلة ، حيث تعطى للمحكمة أثناء نظر منازعات تنفيذ أحكامها وقراراتها، سلطة الأمر بوقف تنفيذ العمل المتصورعقبة تنفيذ لحين الفصل فى موضوع المنازعة، بقولها» تفصل المحكمة دون غيرها في كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها، وتسرى على هذه المنازعات الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية، بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها، ولا يترتب على رفع المنازعة وقف التنفيذ ما لم تأمر المحكمة بذلك حتى الفصل في المنازعة»، ولا شك أن منح المحكمة الدستورية العليا سلطة وقف التنفيذ أثناء نظر المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها وقراراتها ، يعد استثناء على مبدأ الأثر غير الواقف لتحريك منازعة التنفيذ ، الذي يجد أساسه في الاعتبارات القانونية والواقعية، فلو تم الأخذ بمبدأ الأثر الواقف لتلك المنازعة لترتب على ذلك تعليق العمل

[٥٠] حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٠ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م ، وحكمها في الدعوى رقم ١٣ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ بجلسة ٢٠١٥/٤/١١م ، وحكمها في الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٥ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٥/٩/٥م ، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى ، المجلد الرابع ، ص ٣٥٠١، وتجدر الإشارة إلى أنه انتهت المحكمة في تلك الدعاوى إلى الحكم بعدم قبول الدعوى ، تأسيسا على إن المادة الأولى من مواد إصدار قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤م قد ألغت القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦م بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، كما أن المادة الثانية من مواد إصدار قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤م قد ألغت القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب والقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ فى شأن مجلس الشورى ، ومن ثم فلم يعد للمدعيين مصلحة ترجى من طلبهما الاستمرار فى تنفيذ قرار المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر ويتعين – والحال كذلك- القضاء بعدم قبول هذه الدعوى.

بالنظام القانونى للدولة، فكل من يضار من عمل تشريعى أو تنفيذى أو قضائى يبادرإلى رفع منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا بحجة مخالفته للأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة، ومن ثم يوقف العمل بهذا الإجراء، ومع كثرة المنازعات يصاب النظام القانونى للدولة بالشلل لحين فصل المحكمة الدستورية العليا في منازعة التنفيذ، ولا شك أنها نتيجة شاذة غير مقبولة منطقا وعقلا، لما تؤدى إليه من إتخاذ المحكمة الدستورية العليا تكئة لهدم استقرار الدولة لكل من تسول له نفسه، بتعطيل سير مرافقها العامة بانتظام وإطراد، وكل هذه الاعتبارات تقتضى تجريد رافعى منازعة التنفيذ من مكنات قد تؤدى إلى المساس بالنظام القانونى للدولة، وفى المقابل نجد أن الاستمرار في التنفيذ إلى حين فصل المحكمة الدستورية العليا في منازعة التنفيذ قد يؤدى إلى نتائج يتعذر تداركها، الأمر الذي يقتضى منح المحكمة سلطة كسر مبدأ الأثر غير الواقف لتحريك منازعة التنفيذ ، لتقضى بوقف التنفيذ لإعتبارات تقدرها لحين الفصل في موضوع الدعوى، وهو ما فعلته المادة (٥٠) من قانون المحكمة الدستورية العليا، مار ذكرها[٥١].

وفيما يتعلق بنطاق نظام وقف التنفيذ أثناء نظر منازعة التنفيذ في أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، يمكن القول بأن نص المادة (٥٠) من قانون المحكمة خلى من أية قيود أو استثناءات فى هذا الشأن، ومن ثم يبقى المطلق على إطلاقه، طالما لا يوجد ما يقيده، وهو ما خلى منه قانون المحكمة، ومن ثم يمكن لذوى الشأن فى منازعة التنفيذ أن يطلبوا من المحكمة وقف تنفيذ العمل محل المنازعة ـ أيا كان قرار إدارى أو حكم قضائى أو عمل تشريعى أو مادى ـ والذى يشكل عقبة فى سبيل تنفيذ أحكام المحكمة الدستورية العليا وقراراتها، لحين الفصل فى موضوع منازعة التنفيذ ، كما أنه للمحكمة أن تقبل طلبهم وتقضى بوقف تنفيذ العمل محل المنازعة لحين الفصل فى موضوعها ، الإ أنه بالرجوع لمسلك المحكمة الدستورية العليا، نجد أن لها قول آخر فى هذا الشأن، فبينما تقبل طلبات وقف تنفيذ الأحكام القضائية[٥٢] والقرارات الإدارية[٥٣] التى تشكل عقبة فى

[٥١]يراجع في شأن الأثر غير الواقف للطعن: د. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإدارى، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٧م، ص٦ وما بعدها، المستشار الدكتور، محمد كمال الدين منير، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص ١٠٧ وما بعدها.

[٥٢]فبالنسبة للأحكام القضائية نجد أن المحكمة الدستورية العليا تقبل طلب وقف تنفيذها، لحين الفصل فى موضوع منازعة التنفيذ الموجهة إليها، عملا بحكم المادة (٥٠) من قانونها، وهو ما يستفاد من أسباب ومنطوق أحد أحكامها، بقولها « وحيث إنه عن ركن الإستعجال : فلما كان الحكمان المنازع في تنفيذهما قد انطويا على انتهاك لأحكام المادة ١٩٥ من الدستورـ على النحو المتقدم ذكره ـ وشكلا إعتداء مباشرا على استقلال المحكمة الدستورية العليا المنصوص عليه في المادة ١٩١ من الدستور، فإن ركن الاستعجال يكون متوافرا كذلك، وحيث أن المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أنه :» يجوز للمحكمة في المواد المستعجلة.....أن تأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته بغير إعلانه»..... فلهذه الأسباب حكمت المحكمة : أولا: بصفة مستعجلة : بوقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة النقض بجلسة ٢٠١٥/٩/٨م في الطلب رقم ٩٦ لسنة ٨٥ ق رجال قضاء- منازعة تنفيذ، وكذا الحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة «دائرة طلبات رجال القضاء» بجلسة ٢٠١٥/٢/٢٥م في الدعوى رقم ٥٧٠ لسنة ١٣١ق، وأمرت بتنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلان، ثانيا: بإحالة الدعوى إلى هيئة المفوضين لتحضير الموضوع»(حكم المحكمة الدستورية العليا في الشق العاجل من الدعوى رقم ٤٢ لسنة ٣٧ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة الأحد التاسع والعشرون من نوفمبر سنة ٢٠١٥م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٤٨ مكرر (د) بتاريخ ٢٠١٥/١١/٣٠م.)، وهو ما يستفاد من منطوق حكم آخر للمحكمة، بقولها» حيث أن المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أنه « يجوز للمحكمة في المواد المستعجلة.....أن تأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته بغير إعلانه» فلهذه الأسباب فلهذه الأسباب حكمت المحكمة : أولا: بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢٠١٥/٢/٢١م في الطعن رقم ٤٢٣ لسنة ٥٩ قضائية عليا، وأمرت بتنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلان، ثانيا: إحالة الدعوى إلى هيئة المفوضين، لتحضير الموضوع طبقا للقانون».(حكم المحكمة الدستورية العليا في الشق العاجل من الدعوى رقم ٦٢ لسنة ٤٠ قضائية « منازعة تنفيذ»، بجلسة الأحد العشرون من يناير سنة ٢٠١٩م، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٣ مكرر (هـ) بتاريخ ٢٠١٩/١/٢٣م).

[٥٣]وفيما يتعلق بالقرارات الإدارية، فالمتتبع لمسلك المحكمة يجد أنها تقبل طلبات وقف تنفيذها لحين الفصل فى موضوع الدعوى، وهو ما يستفاد من حيثيات إحدى أحكامها، بقولها « وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن قرار رئيس الجمهورية رقم ١١ لسنة ٢٠١٢م، يعد عقبة مادية تحول دون تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية «دستورية» وترتيب آثاره كاملة دون أمت ولا عوج،

سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها، نجدها ترفض تماما طلبات وقف تنفيذ التشريع الذى يشكل عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها، أى أنه لا مجال للحماية الدستورية المستعجلة طالما أن التشريع هو محل منازعة التنفيذ ، رغم إدارج المحكمة الدستورية العليا للتشريع ضمن محل منازعة التنفيذ أمامها ، معلنة أن العوائق التى تحول دون تنفيذ أحكامها أو تقيد نطاقها أوتنال من جريان آثارها ، وتتدخل لإزاحتها عن طريق منازعة التنفيذ ، قد تكون عمل تشريعى أو حكم قضائ أو قرار إدارى أو عمل مادى[٥٤]، ففى دعوى تتلخص وقائعها فى أن المدعى لجأ إلى المحكمة الدستورية العليا بالدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ»، طالبا فى ختامها الحكم بالاستمرار فى تنفيذ الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية «دستورية « القاضى ببطلان بعض أحكام قانون إنتخاب البرلمان وبالتبعية بطلان تشكيله منذ إنتخابه ، مع ما يترتب على ذلك من آثار، يندرج تحتها بطلان قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠م بشأن تقسيم الدوائر الإنتخابية، وقراره بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠م بشأن تعديل بعض أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦م، وقرارات وزير الداخلية المنفذة لهما، كما طالب بوقف تنفيذ القرارين مار ذكرهما وقرارات وزير الداخلية المنفذة لهما، بالإضافة إلى طلب الحكم بعدم دستورية بعض أحكام قانون تعديل قانون مجلس الشعب وقانون الطوارئ، فتصدت المحكمة لطلب وقف تنفيذ القرارين بالقانونين مار ذكرهما والقرارات الصادرة من وزير الداخلية تنفيذا لهما، مقررة أنه لا يجوز طلب وقف تنفيذ القوانين أو القرارات بقوانين أو القرارات الوزارية الصادرة تنفيذ لأيا منهما، بقولها « لا يجوز طلب وقف تنفيذ القوانين والقرارات بقوانين أو القرارات الوزارية الصادرة تنفيذا لأى منها، ذلك أن الأصل فى النصوص التشريعية هو حملها على قرينة الدستورية بإفتراض مطابقتها للدستور، ومن ثم لا يجوز أن يكون سريانها متراخيا، بل يكون إنفاذها ـ إعتبارا من تاريخ العمل بها ـ لازما، ولا يجوز بالتالى أن يكون مجرد الطعن فيها موقفا لأحكامها أو مانعا من فرضها على المخاطبين بها، ذلك أن إبطالها لا يكون إلا بقرار من المحكمة الدستورية العليا إذا ما قام الدليل لديها على مخالفتها للدستور، فإذا هى انتهت إلى براءتها من العيوب الشكلية والموضوعية، كان ذلك استصحابا لأصل صحتها، لتزول الشبهة التى كانت عالقة بها، ولازم ذلك أن النصوص التشريعية التى لا تبطلها المحكمة الدستورية العليا، لا يجوز بحال وقف تنفيذها، بل يجب إعمال آثارها كاملة دون إنقطاع بوقف سريانها، وإلا عد ذلك عدوانا على هذه الولاية التى أثبتها

الأمر الذى يتوافر معه ركن الجدية فى المنازعة الماثلة، وحيث إنه عن ركن الإستعجال، فإنه لما كان عودة مجلس الشعب لممارسة دوره التشريعى على الرغم من القضاء ببطلان تكوينه منذ إنتخابه، يستتبع حتما إنعدام ما يقرره من قوانين وقرارات وما يخذه من إجراءات، كما يهدد كيان الدولة المصرية وأمنها القومى، ويعصف بحقوق المواطنين وحرياتهم، فأن ركن الاستعجال يكون متوفرا، وحيث إن القرار موضوع المنازعة يشكل كلا لا يتجزأ، فإن القضاء بوقف تنفيذه يكون لازما، إعمالا للسلطة المخولة لهذه المحكمة بموجب حكم المادة (٥٠) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م، وحيث إن المادة (٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أنه :» يجوز للمحكمة فى المواد المستعجلة ..... أن تأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته بغير إعلانه، فلهذه الأسباب، حكمت المحكمة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ١١ لسنة ٢٠١٢م وأمرت بتنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلان»(حكم المحكمة الدستورية العليا فى الشق العاجل من الدعوى رقم ٦ لسنة ٣٤ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ٢٠١٢/٧/١٠م، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء الرابع عشر، ص ٧٦٣)،وهو ما يستفاد من منطوق حكم آخر للمحكمة، بقولها « فلهذه الأسباب حكمت المحكمة : أولا: بوقف تنفيذ قرار محافظ القاهرة رقم ١٠ لسنة ١٩٩٩م فيما تضمنه من حل جمعية رابطة النادى الإجتماعى لمستشارى المحكمة الدستورية العليا، وأيلولة أموالها إلى الجمعية العامة للتكافل الإجتماعى، وتعيين مصف لها. ثانيا: إحالة الدعوى إلى هيئة المفوضين لإعداد تقرير بالرأى القانونى فى موضوع طلبى الإلغاء والتعويض عن القرار المطعون فيه. ثالثا: إحالة المسألة الدستورية التى أبداها الطاعن إلى هيئة المفوضين لتحضيرها وإعداد تقرير بشأنها».(حكم المحكمة الدستورية العليا في الشق العاجل من الدعوى رقم ٢ لسنة ٢١ قضائية « طلبات أعضاء» بجلسة ١٩٩٩/٦/٥م، منشور لدى المستشار الدكتور/ حسن السيد بسيونى، قضاء النقض الإدارى، الطبعة الثانية مزودة ومنقحة، ٢٠٠٥م، مكتبة رجال القضاء، ص ٧٧٩.)

[٥٤] يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٩ لسنة ٤٠ قضائية «تنازع» بجلسة ٢٠١٩/٣/٢م، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ١٧ المجلد الثانى، ص ١٢١٤.

الدستور للسلطة التشريعية، وإسباغا لاختصاص منتحل على المحكمة الدستورية العليا، التى لم يخولها الدستور عين الولاية العامة التى يباشرها المجلس النيابى فى مجال سلطة التقدير والتقرير، بل قصر مهمتها على الفصل فى مطابقة النصوص التشريعية للدستور»[٥٥].

وهو ما تأكد بحيثية أخرى للمحكمة بقولها « النصوص القانونية جميعها ـ سواء فى ذلك تلك التى أقرتها السلطة الشريعية أو التى أصدرتها السلطة التنفيذية ـ تعامل دوما بإفتراض صحتها، ولا ينال مجرد الطعن عليها من نفاذها ولا يجردها بالتالى من قوتها الإلزامية، بل يظل تطبيقها ـ فى نطاقها ـ لازما منذ العمل بها، فلا يعطل سريانها عائق، ولا يرجأ إعمالها ليكون متراخيا، مردود بأن صحتها هذه تستصحبها ولا تزايلها إلا إذا صدر قضاء من المحكمة الدستورية العليا بمخالفتها للدستور سواء فى أوضاعها الشكلية أو بالنظر إلى مضمونها، ليزول بأثر رجعى ـ كأصل عام ـ ما كان لها من وجود منذ إقرارها، بما مؤداه أن الفصل فى دستورية النصوص القانونية إما يؤكد صحتها على إطلاقها أو يقرر بطلانها على إطلاقها، فلا تقع فيما بين صحتها وبطلانها، مرحلة وسطى بين الوجود والعدم يكون نفاذها خلالها موقوفا، والقول بها ينحل عدوانا على السلطة التشريعية، ويتمخض كذلك عن إسباغ لاختصاص منتحل على المحكمة الدستورية العليا، بغير سند من الدستور أو القانون «[٥٦]، وهو ما يستفاد من حيثية أخرى للمحكمة ، بقولها» الأصل فى النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور أن تحمل على أصل صحتها، فلا يعطل الطعن عليها قوة نفاذها، ولا يجوز وقف تنفيذها، وإنما تظل قوة نفاذها ملازمة لها، كلما طرح أمر مشروعيتها الدستورية على المحكمة الدستورية العليا وفقا لقانونها ـ وهو الاختصاص الذى لا يزاحمها فيها أى جهة أخرى ـ وهى بعد ذلك إما أن تقرر أن للنصوص المطعون عليها سندا من الدستور، فلا ترتد عنها قوة نفاذها، وإما أن تنتهى إلى مصادمتها للدستور فتعدمها وتنهى وجودها، وعلى ذلك فلا يجوز للمحكمة أن توقف تنفيذ النصوص التشريعية المطعون عليها أمامها، ولا يدخل ذلك فى مجال اختصاصها الذى حدده المشرع حصرا فى قانونها»[٥٧].

وقد يتعرض مسلك المحكمة الدستورية العليا فائت البيان، بعدم قبول طلبات وقف التنفيذ التى محلها نصوص تشريعية ، للنقد ، على أساس أنها تقيد من نطاق السلطة الممنوحة لها بموجب المادة (٥٠) من قانونها بلا سند قانونى، فالفقرة الثالثة من تلك المادة تعطى للمحكمة القضاء بوقف تنفيذ العمل محل منازعة التنفيذ، وجائت بصياغة عامة، والقاعدة الأصولية أن المطلق يبقى على إطلاقه، ما لم يقم الدليل على تقييده، وهو ما خلى منه قانون المحكمة الدستورية العليا، فى ظل أن المحكمة أستنادا للمادة ذاتها ـ ٥٠ من قانونها ـ تقضى بوقف تنفيذ العمل محل منازعة التنفيذ متى كان حكم قضائى أو قرار إدارى، فلما تلك المغايرة الإجرائية ؟ ورغم وجاهة هذا الرأى إلا أنه تميل الدراسة إلى تأييد مسلك المحكمة الدستورية العليا بعدم قبولها طلبات وقف تنفيذ النصوص التشريعية المتصورة عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها، إستنادا لإعتبارات عملية أكثر

[٥٥] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى المجلد الرابع، ص ٣٥٣٦، وفى ذات المعنى حكمها فى الدعوى رقم ١ لسنة ١٥ قضائية «دستورية» بجلسة ١٩٩٤/٥/٧م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الثالث، ص ٢٨٩٦.

[٥٦] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٤٠ لسنة ١٧ قضائية «دستورية» بجلسة ١٩٩٦/٤/٥م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الثالث، ص ٢٨٩٧.

[٥٧] حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٢١٩ لسنة ٢٣ قضائية «دستورية» بجلسة ٢٠٠٣/٤/١٣م، الموسوعة الذهبية للقضاء الدستورى، المجلد الثالث، ص ٢٨٩٧.

منها قانونية، متمثلة فى تجنب التصادم مع البرلمان، والحفاظ على هيبة المحكمة، فلا شك ان وقف التنفيذ يقتضى وقف العمل بالقانون لحين الفصل فى موضوع الدعوى، وبفرض صدور الحكم برفض الدعوى بعد ذلك، وهو ما يعنى إعادة العمل بالقانون بعد إيقافه، وهو ما يفيد ضمنيا خطأ جهة القضاء الدستورى فى تقدير الموقف المؤدى لقبول طلب وقف التنفيذ أو عدم قبوله، وهو ما يظهر جهة القضاء الدستورى بالمترددة فى قراراتها وعدم كفاءة أعضائها، فضلا عما قد يظهرها بمظهر المشرع الأعلى وتوسيع سلطتها على حساب البرلمان بتعطيل نفاذ القوانين التى يقرها، وهو ما قد يدفعه إلى تحجيم جهة القضاء الدستورى بإصدار قوانين تحقق ذلك، أى أصبحنا بصدد حرب بين سلطات الدولة والخاسر فيها المحكمة لا شك ، فضلا عن أنه فى جميع الأحوال ستخضع النصوص التشريعية للرقابة الدستورية، فالمحكمة تختار أن تخضعها للرقابة مرة واحدة بقول فصل لا رجعة فيه، بدلا من تقطيع أواصر الدعوى بشأنها بين حكم فى الشق العاجل وآخر فى الموضوع، وقد يختلفا، وهو ما قد يلقى وبالا على المحكمة من سلطات الدولة الأخرى.

خاتمة

لا شك أن لموضوع التشريع كأحد صور عوائق تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، أهمية بادية غير خافية ، ولم ينل نصيبه من التحليل الفقهى، في ظل إحجام كلا من فقه المرافعات وفقه القانون الدستورى عن التصدى بالكتابة والتحليل والتأصيل للتنظيم الإجرائى لمنازعة التنفيذ الدستورية بصفة عامة والتي محلها التشريع بصفة خاصة ، فضلا عن أن جل ما كتب في الرقابة الدستورية كان منصبا علي دعوى عدم الدستورية ، أما التعرض لمنازعات التنفيذ الدستورية فكان من الندرة بمكان ، وبين هذا وذاك يجد التشريع كأحد صور عوائق تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا نقص فى الدراسات التأصيلية الفقهية، وهنا ألقت الدراسة حجر فى تلك المياه الراكدة، محاولة سد القصور الفقهى في تلك النقطة البحثية بإخضاعها للتحليل والمناقشة وإماطة اللثام عنها ، وبيان أوجه القصور فيها ، ومحالة رصد حلول لها.

وانتهت الدراسة إلى نتائج عدة:

(أولها) أن هناك فراغ تشريعى فى التنظيم الإجرائى لمنازعات التنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا ، خاصة تلك التي يكون محلها التشريع ، ونتج عن هذا الفراغ العديد من الإشكاليات القانونية التي واجهت المحكمة أثناء نظرها تلك المنازعة ، وبذلت المحكمة جهد مشكور ومقدر لحسمها ، ومع تثمين مسلك المحكمة إلا أن الأمر بحاجة إلى تنظيم تشريعى يبين الجوانب الإجرائية والموضوعية لممارستها لهذا الاختصاص.

(ثانيها) ذهب قضاء المحكمة المحكمة الدستورية العليا أن المقصود بالتشريع محل منازعة التنفيذ الدستورية ، هو القوانين واللوائح بالمعنى الفني الدقيق لها ، والتي استوفت الإجراءات المقررة دستوريا لإصدارها ، دون غيرها من أعمال برلمانية أخرى يقوم بها البرلمان ، حتى ولو كان من شأنها التأثير في المركز القانوني للأفراد كقرار إسقاط عضوية أحد النواب.

(ثالثها) أستقر قضاء المحكمة الدستورية العليا إلى أن نطاق منازعة التنفيذ أمامها يتحدد بالنصوص التشريعية التى فصلت فيها فصلا حاسما بقضائها، دون غيرها، غير المطروحة عليها ولم تفصل فيها، حتى ولو كانت متطابقة في مضمونها ، وحسنا مذهب المحكمة لما ينطوى عليه من تحقيق مبدأ الأمن القانوني واستقرار المعاملات وحماية التوقعات المشروعة للأفراد ، الناشئة عن النصوص القانونية التي لم تكن محل أحد أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(رابعها) تتبنى المحكمة الدستورية العليا سياسة قضائية حصيفة قوامها أن نطاق منازعة التنفيذ التي محلها نصوص إنتخابية جديدة ، ينحصر في تلك النصوص التى كان مطعونا فيها فى الدعوى الصادر فيها الحكم بعدم الدستورية، دون غيرها من النصوص الأخرى ، أي أن منازعة التنفيذ في تلك الحالة ستطال فقط النصوص الإنتخابية الجديدة التي تضمن ذات النظام الإنتخابى الذى قضى بعدم دستوريته ، بما من شأنه إحياء المجلس النيابى الذى قضى ببطلان تكوينه ، دون أية نصوص قانونية إنتخابية أخرى ، وتلك السياسة القضائية للمحكمة من شأنها منع ظهورها بمظهر المتسلطة على البرلمان المسرفة في إصدار أحكام بحله.

(خامسها) فيما يتعلق بمدى إمتداد نطاق منازعة التنفيذ التي محلها التشريع إلى القرارات الصادرة تنفيذا للتشريع المقضى باعتباره عقبة تنفيذ ، نجد أن مذهب المحكمة الدستورية العليا بين إتجاهين يستفاد من أولهما أن التشريع والقرارات الصادرة تنفيذا له تعد من عقبات تنفيذ الحكم الدستورى ، مادم تبنى المشرع فى القانون الجديد ذات أحكام النص التشريعى السابق للمحكمة القضاء بعدم دستوريته، ويستفاد من ثانيهما أن المحكمة لم تدرج ضمن عقبات التنفيذ القرارات الصادرة إستنادا إلى قانون جديد قضت باعتباره عقبة تنفيذ ، لتبنيه ذات أحكام النص التشريعى السابق لها القضاء بعدم دستوريته.

(سادسها) أن إمتناع السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية عن إصدار قانون أو قرار بقانون لوضع أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا موضع التنفيذ العملى ، ينتج عنه فراغ تشريعى ، وهذا الفراغ التشريعى في حقيقته يشكل عقبة في سبيل تنفيذ أحكام المحكمة وقراراتها ، إلا أن المحكمة الدستورية العليا تتبنى سياسة قضائية حصيفة ، قوامها أن إمتناع السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية عن إصدار قانون أو قرار بقانون لوضع أحكامها وقراراتها موضع التنفيذ العملى لا يعد عقبة فى سبيل تنفيذها ، وأن هناك طرق أخرى لحملهما على وضعها موضع التنفيذ العملى، كقيام المسؤلية الجنائية للمسئولين الممتنعين عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة وإعمال مقتضاها ، كما قررت حق ذوى الشأن فى التعويض عن هذا الإمتناع عن التنفيذ ، بإعتبار أن الإمتناع يشكل ركن الخطأ، وذلك متى توفرت باقى أركان المسؤلية، كما حددت المحكمة آلية عملية للتنفيذ العينى لحكمها، بعيدا عن سلطة التشريع، وهى لجوء صاحب الشأن إلى محكمة الموضوع، طالبا منها إنزال الحكم الدستورى وإعمال آثاره على دعواه الموضوعية، وهنا ستكون محكمة الموضوع ملزمة بإعمال الحكم الدستورى وآثاره على الدعوى المنظورة أمامها،عملا بحجيته المطلقة الملزمة لكافة سلطات الدولة بما فى ذلك محاكم السلطة القضائية، ومن ثم يتم التنفيذ الفعلى للحكم الدستورى ، ويمكن تطبيق الأمر ذاته بخصوص كافة الأحكام الدستورية التى لا تجد تدخل تشريعى لتنفيذها ، وتلك السياسة القضائية للمحكمة تكشف عن رغبتها في عدم التصادم مع سلطة التشريع أو إظهارها بمظهر من يملى عليه ما يجب عليه إصداره من قانون.

(سابعها) أن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٩م لم يعترف بالنسبة للرقابة على دستورية النصوص القانونية بغيرطريق دعوى عدم الدستورية أو ممارسة المحكمة لرخصة التصدي ، أما إخضاعها للرقابة عن طريق منازعة التنفيذ فهو لا يستند لأية نص قانونى وإنما هو من إجتهادات المحكمة الدستورية العليا في تفسير المقصود بمنازعات التنفيذ أمامها ومحل تلك المنازعات ، ومن شأن اعتبار المحكمة الدستورية العليا التشريع عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها ، ومن ثم السماح باللجوء إليها مباشرة بمنازعة تنفيذ ضده ، بهدف إزاحته من طريق تنفيذ أحكامها وقراراتها وطرحه جانبا كونه يشكل عائق يعطل تنفيذها ويقيد مداها، فتح طريق خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية ضد هذا التشريع، هذا الطريق الغير معترف به فى قانونها وتواتر علي عدم جوازه قضاءها، وذلك باعتبار أن منازعة التنفيذ التى محلها التشريع هى الوجه الآخر للدعوى الأصلية بعدم دستوريته ، كما أن النتيجة واحدة في الحالتين وهى عدم نفاذ التشريع سواء في دعوى عدم الدستورية التي تنتهى إلى عدم دستوريته أو في منازعة التنفيذ التي تنتهى إلى عدم الإعتداد به وإلغاءه ، وفى ظل أن مذهب المحكمة في منازعة التنفيذ التي محلها التشريع لم يكشف عن تبنى المحكمة لآلية معينة للتعامل مع النص الطعين مغايرة لتلك الآلية التي تتعامل بها معه في دعوى عدم الدستورية ، فالمحكمة في جميع الأحوال تبحث مدى دستورية النص سواء في دعوى عدم دستوريته أو في منازعة التنفيذ الموجهة ضده ، لا شك أنها إشكالية إجرائية من الخطورة بمكان ، وتحتاج إلى حلول تشريعية أكثر منها للإجتهادات القضائية.

(ثامنها) لم تصل الدراسة ـ حسبما إنتهى إليه البحث فى أحكام المحكمة الدستورية العليا ـ إلى وجود سوابق قضائية للمحكمة تشترط بالنسبة لمنازعة التنفيذ التي محلها التشريع أن تكون منازعة التنفيذ هى الملاذ الأخير، بخلاف ما قررته بصدد منازعة التنفيذ التي محلها قرار إدارى أو حكم قضائى .

(تاسعها) فيما يتعلق بمدى اشتراط أن يكون التشريع المتصور عقبة تنفيذ لاحقا على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا ، نجد مذهب المحكمة الدستورية العليا بين إتجاهين ، تشترط في أولهما لاعتبار التشريع الطعين عقبة فى سبيل تنفيذ أحد أحكامها وقراراتها، أن يكون إصدارهذا التشريع لاحق على إصدارها حكمها أو قراراها ، فمتى تم تعديل النص القانونى وتطبيق التعديل الجديد قبل صدور حكم المحكمة فلا يكون هذا النص الجديد عقبة في سبيل تنفيذه ، ويكون أمام ذوى الشأن الطعن بعدم دستوريته وفقا للطرق المقررة ، ونجدها فى ثانيهما تخرج عن مبدأها سالف الإيضاح من اشتراط وجوب أن تكون عقبة التنفيذ لاحقة على صدور حكم المحكمة الدستورية العليا، حيث قبلت منازعة التنفيذ ضد نص تشريعى صدر قبل صدور حكمها بفترة تربو من العامين.

(عاشرها) أن المحكمة الدستورية العليا تعلن أن خضوع النصوص القانونية للرقابة الدستورية السابقة وحظر خضوعها للرقابة اللاحقة ، لا يحول دون تحريك منازعة التنفيذ ضدها لمواجهة تفلت سلطة التشريع من إعمال مقتضى قرارها الصادر في الرقابة السابقة ، وأن حظر خضوعها للرقابة الدستورية اللاحقة ينصرف فقط إلى الدعاوى التي ترفع إليها طعنا على دستورية مادة أو أكثر من تلك القوانين ، ولا تمتد إلى غيرها من الدعاوى الأخرى التي تختص بنظرها هذه المحكمة طبقا لقانونها.

(حادى عشر) أن المحكمة الدستورية العليا رغم قبولها طلبات وقف تنفيذ الأحكام القضائية والقرارات الإدارية التى تشكل عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها، نجدها ترفض تماما طلبات وقف تنفيذ التشريع الذى يشكل عقبة فى سبيل تنفيذ أحكامها وقراراتها ، رغم إدارج المحكمة للتشريع ضمن العوائق التي تشكل محل منازعة التنفيذ أمامها ، معلنة أن العوائق التى تحول دون تنفيذ أحكامها أو تقيد نطاقها أوتنال من جريان آثارها ، وتتدخل لإزاحتها عن طريق منازعة التنفيذ ، قد تكون عمل تشريعى أو حكم قضائى أو قرار إدارى أو عمل مادى ، وهذا المسلك للمحكمة ينطوى على تقييد لنطاق السلطة الممنوحة لها بموجب الفقرة الثالثة من المادة (٥٠) من قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م والتي تعطى للمحكمة سلطة القضاء بوقف تنفيذ العمل محل منازعة التنفيذ لحين الفصل في موضوع المنازعة ، وجائت بصياغة عامة، والقاعدة الأصولية أن المطلق يبقى على إطلاقه، ما لم يقم الدليل على تقييده، وهو ما خلى منه قانون المحكمة الدستورية العليا.

وانتهت الدراسة إلى توصيات عدة :

(أولها) تقترح الدراسة إخراج التشريع من صور عوائق تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، والنص صراحة على أن كل طلب أو دعوى تقدم للمحكمة الدستورية العليا بهدف الحكم بعدم دستورية نص قانوني أو إلغاءه أو عدم نفاذه وأيا كان السبب الذى يستند إليه المدعى ، لا تقدم للمحكمة الدستورية العليا إلا بإحدى الطرق المقررة قانونا لتحريك دعوى عدم الدستورية ، دون غيره من طرق أخرى مقررة لتحريك سائر الدعاوى الأخرى التي تختص المحكمة بنظرها ، ففي جميع الأحوال سيخضع النص القانوني لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، إلا أن تلك الرقابة ستسلك طريق دعوى عدم الدستورية ، وليس طريق منازعة التنفيذ ، وتأتى هذه التوصية في ظل استمرار حظر الدعوى الأصلية بعدم الدستورية ، وانتقاد مذهب المحكمة بأنها ابتدعت طريق خلفى لتحريك الدعوى الأصلية بعدم الدستورية ، باعتبارها التشريع من عوائق التنفيذ محل منازعة التنفيذ المختصة بنظرها

(ثانيها) إذا ارتأ المشرع تقنين مذهب المحكمة الدستورية العليا باعتبار التشريع أحد صور عوائق التنفيذ التي تختص المحكمة بإزاحتها عن طريق منازعة التنفيذ الدستورية ، فتقترح الدراسة ما يلى:

- **(أولا)** أن ينص المشرع صراحة على اللجوء المباشر للمحكمة الدستورية العليا بمنازعة التنفيذ التي محلها تشريع ، بما مفاده اعتبار تلك الحالة صورة خاصة للدعوى الأصلية بعدم الدستورية.
- **(ثانيا)** أن يحدد المشرع بدقة نطاق منازعة التنفيذ التي محلها التشريع ، بألا يكون اللجوء إلى تلك المنازعة بصدد كافة التشريعات ، وإنما يقتصر نطاقها فقط على التشريعات الجديدة التي من شأنها إحياء نص تشريعى سبق للمحكمة القضاء بعدم دستوريته ، بأن تتضمن التشريعات الجديدة العوار ذاته الذى شاب النصوص المقضى بعدم دستوريتها.
- **(ثالثا)** تقنين مذهب المحكمة الدستورية العليا بأن نطاق منازعة التنفيذ أمامها يتحدد بالنصوص التشريعية التى فصلت فيها فصلا حاسما بقضائها، دون غيرها، غير المطروحة عليها ولم تفصل فيها، حتى ولو كانت متطابقة في مضمونها.

- **(رابعا)** التوسع في نطاق منازعة التنفيذ الدستورية التي محلها التشريع لتشمل الأعمال البرلمانية التي لا تتخذ صورة القوانين بالمعنى الفني الدقيق ، وتصدر بالمخالفة لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، ويكون من شأنها ترتيب آثار قانونية في المركز القانوني لذوى الشأن ، كقرارات البرلمان المتعلقة بحقوق وواجبات ومكافأت أعضاءه ، كقراره بإسقاط عضوية أحد الأعضاء ، وقراره بالإذن أو رفض الإذن بإتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أي منهم ، في ظل إفلات تلك الأعمال والقرارات من رقابة القضاء الإدارى ، وفى ظل حظر الدستور تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء.

- **(خامسا)** أن ينص المشرع صراحة على إمتداد نطاق منازعة التنفيذ الدستورية التي محلها التشريع إلى كافة القرارات الصادرة إستنادا إلى هذا التشريع المقضى بإعتباره عقبة تنفيذ ، حتى ولو كان الطعن علي تلك القرارات من اختصاص جهات قضائية أخرى، وفقا للقاعدة الأصولية بأنه متى بطل الشئ بطل ما فى ضمنه، وأن قاضى الأصل هو قاضى الفرع.

- **(سادسا)** تقنين مذهب المحكمة الدستورية العليا بأن نطاق منازعة التنفيذ التي محلها نصوص إنتخابية جديدة ، ينحصر في تلك النصوص التى كان مطعونا فيها فى الدعوى الصادر فيها الحكم بعدم الدستورية، دون غيرها من النصوص الأخرى ، أي أن منازعة التنفيذ في تلك الحالة ستطال فقط النصوص الإنتخابية الجديدة التي تضمن ذات النظام الإنتخابى الذى قضى بعدم دستوريته ، بما من شأنه إحياء المجلس النيابى الذى قضى ببطلان تكوينه ، دون أية نصوص قانونية إنتخابية أخرى.

- **(سابعا)** أن ينص المشرع صراحة على ضوابط تحريك منازعة التنفيذ التي محلها التشريع ، وفى صداراتها أن يشترط لاعتبار التشريع الطعين عقبة فى سبيل تنفيذ أحد أحكام أو قرارات المحكمة الدستورية العليا، أن يكون إصدار هذا التشريع لاحق على إصدار المحكمة حكمها أو قرارها، وهو ما يتفق مع فلسفة منازعة التنفيذ التي تستهدف إزاحة العقبات التي تحول دون تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة وجريان آثارها ، وهو ما يفترض معه أن نشوء تلك العقبات لاحق على صدورحكم أو قرار المحكمة وليس سابق عليه ، كما يفترض أن الأسباب القانونية السابقة على صدور حكم أو قرار المحكمة الدستورية العليا، قد أندرجت ضمن أوجه الدفاع ومحصتها المحكمة وقالت كلمتها بشأنها، وعلى فرض أن المدعى لم يدفع بهذه الأسباب قبل صدور الحكم، فأن القاضى الدستورى بما له من سلطة تجاوز نطاق الخصومة، والتى تفرضها الطبيعة العينية للدعوى الدستورية قد جال ببصره فى جميع الأسباب الشكلية منها والموضوعية المؤدية لدستورية النص القانوني أو عدمها ، كما أنه لو قبلنا عقبات التنفيذ القانونية السابقة على إصدار المحكمة الدستورية العليا لأحكامها لكنا بصدد طعن فى أحكام تلك المحكمة ، وهو ما لا يجوز فأحكامها نهائية غي قابلة للطعن عملا بحكم المادة ٤٩ من قانونها.

- **(ثامنا)** أن ينص المشرع صراحة على إعفاء منازعة التنفيذ الدستورية التي محلها التشريع من شرط أن تكون تلك المنازعة هي الملاذ الأخير- هذا الشرط المتطلب في منازعة التنفيذ التي محلها القرارات الإدارية والأحكام القضائية - ، ويرجع ذلك إلى طبيعة النصوص القانونية ، التى لا يوجد أية وسيلة

انتصاف بشأنها سوى الحكم بعدم دستوريتها أمام المحكمة الدستورية العليا، فالطعن عليها يخرج عن رقابة الجهات القضائية كافة عدا جهة القضاء الدستورى ، فتلك الرقابة هى أصل وجودها ولازمة قيامها، لذا يكون تطلب اعتبار منازعة التنفيذ ملاذ أخير بصدد التشريع قول عبثى لغو لا خير.

- **(تاسعا)** تقنين مذهب المحكمة الدستورية العليا بأن خضوع النصوص القانونية للرقابة الدستورية السابقة وحظر خضوعها للرقابة اللاحقة ، لا يحول دون تحريك منازعة التنفيذ ضدها ، فهذا المذهب يكشف عن سياسة قضائية رشيدة للمحكمة ، تضمن التنفيذ الكامل لقراراتها الصادرة في رقابتها السابقة ، وتقطع الطريق على أي محاولة لسلطة التشريع بالتفلت من تنفيذها وإفراغها من مضمونها معتمدة على عدم خضوع قانونها للرقابة الدستورية اللاحقة ، بما يحيل الرقابة الدستورية السابقة بشأن تلك القوانين إلى مجرد إستطلاع رأى للمحكمة ، ويهدر حجيتها المطلقة الملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة ، والقول بغير ذلك من شأنه الإبقاء على نصوص قانونية مخالفة للدستور وتطبيقها وإجتناء ثمارها ، دون أن يملك الأفراد آلية إنتصاف قضائية بشأنها ، وهو ما لا يمكن قبوله بحال.

- **(عاشرا)** تقنين مذهب المحكمة الدستورية العليا بعدم قبول طلبات وقف تنفيذ التشريع محل منازعة التنفيذ ، إستنادا لإعتبارات عملية أكثر منها قانونية، متمثلة فى تجنب التصادم مع البرلمان، والحفاظ على هيبة المحكمة، فلا شك ان وقف التنفيذ يقتضى وقف العمل بالقانون لحين الفصل فى موضوع الدعوى، وبفرض صدور الحكم برفض الدعوى بعد ذلك، وهو ما يعنى إعادة العمل بالقانون بعد إيقافه، وهو ما يفيد ضمنيا خطأ جهة القضاء الدستورى فى تقدير الموقف المؤدى لقبول طلب وقف التنفيذ أو عدم قبوله، وهو ما يظهر جهة القضاء الدستورى بالمترددة فى قراراتها وعدم كفاءة أعضائها، فضلا عما قد يظهرها بمظهر المشرع الأعلى وتوسيع سلطتها على حساب البرلمان بتعطيل نفاذ القوانين التى يقرها، وهو ما قد يدفعه إلى تحجيم جهة القضاء الدستورى بإصدار قوانين تحقق ذلك، أى أصبحنا بصدد حرب بين سلطات الدولة والخاسر فيها المحكمة لا شك ، فضلا عن أنه فى جميع الأحوال ستخضع النصوص التشريعية للرقابة الدستورية، فالمحكمة تختار أن تخضعها للرقابة مرة واحدة بقول فصل لا رجعة فيه، بدلا من تقطيع أواصر الدعوى بشأنها بين حكم فى الشق العاجل وآخر فى الموضوع، وقد يختلفا، وهو ما قد يلقى وبالا على المحكمة من سلطات الدولة الأخرى.

- **(حادى عشر)** تقترح الدراسة أن ينص المشرع صراحة في الدستورعلى اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على المسلك السلبى لسلطة التشريع بالإمتناع عن تنفيذ أحكامها وقراراتها ، وهى لا شك خطوة تتسم بالتقدمية الشديدة، والتنظيم الدستورى الجيد لها يؤدى إلى تفادى الصدام بين القاضى الدستورى وسلطة التشريع ، على أن يقتصر دور المحكمة إذا انتهت إلى وجود حالة من حالة الإمتناع التشريعى عن تنفيذ أحكامها وقراراتها ، على الحكم بإلزام المشرع بالتدخل لسد هذا الفراغ وإصدار النصوص القانونية أو اللائحية اللازمة لتنفيذ أحكامها وقراراتها ، على أن يقف دور المحكمة عند هذا الحد دون أن تتدخل في تحديد النصوص القانونية أو أن تفرض على المشرع نصوص بعينها ، فذلك المجال محجوز للمشرع، باختيار البدائل التشريعية المناسبة لمواجهة الأشكالية القانونية المختلفة ، وهو ما يمثل جوهر السلطة التقديرية للمشرع.

- (ثانى عشر) تقترح الدراسة النص صراحة على حرمان كل من يمتنع عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا من مباشرة حقوقه السياسية أو تولى أي منصب عام لمدة معينة ، وهو ما قد يحرمه من حق الترشح لشغل المنصب مرة أخرى بعد انتهاء فترته الحالية، ورصد هذا الجزاء من شأنه ردع أعضاء سلطة التشريع الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا، وردها إلى جادة صوابها، إلا أنه يجب التعامل مع هذا الأمر بمنتهى الحذر، حتى لا نصل إلى حكومة القضاة، وهذا الجزاء نجد له صدى فى بعض الأنظمة الدستورية المقارنة، كدستور بارجواى الصادر عام ١٩٩٢م ـ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١١م ـ الذى حظر في المادة (٢٤٨) تولى اى منصب عام لمدة خمس سنوات لكل من يعتدى على استقلال السلطة القضائية والذى يندرج ضمنه الإمتناع عن تنفيذ أحكامها.

كما أن هناك أقتراح آخر يتمثل في تقرير جزاء سريع ورادع يضع الأمور فى نصابها، وهو اعتبار الإمتناع عن تنفيذ أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا ، أستثناء على مبدأ الحصانة الإجرائية لأعضاء مجلس النواب، القاضى بأنه لا يجوز أتخاذ ثمة إجراء في مواجهة العضو إلا بعد أستئذان المجلس ـ المنصوص عليها بالمادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤م ــ ، وفى هذه الحالة يمكن مسألة أعضاء سلطة التشريع جنائيا عن جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ـ المنصوص عليها بالمادة (١٠٠) من دستور ٢٠١٤م ـ ، دون حاجة إلى إذن من المجلس.

كما أن هناك أقتراح آخر متمثل في النص على أنه إذا لم يبدأ البرلمان فى إتخاذ إجراءات إقرار القانون المنظم لموضوع معين تنفيذا لحكم الدستورية العليا الصادر بإلزامه بذلك، بالإقتراح والمناقشة خلال مهلة محددة ينص عليها الدستور، ينتقل الاختصاص بإصدار هذا القانون إلى السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء ، ولا شك أن هذا الإجراء من شأنه إشعال غيرة البرلمان على اختصاصه، وعدم التفريط فيه بإنتقاله إلى غيره، فيتحرك تلقائيا لتنفيذ الحكم الدستورى، تجنبا لوقوفه في هذا الموقف، وظهوره بمظهر المهمل في ممارسة اختصاصه.