

الرقابة الدستورية اللاحقة المستعجلة

(دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا)

مع نبذة عن الظروف السياسية لإصدار القرار بقانون رقم

٢٦ لسنة ٢٠١٤ والملغي بالقرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥

الباحثة/ أمل سيد أحمد عبد الوهاب

باحثة لدرجة الدكتوراه - كلية الحقوق - جامعة عين شمس

**الرقابة الدستورية اللاحقة المستعجلة (دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا)
مع نبذة عن الظروف السياسية لإصدار القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤
والملغي بالقرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥
الباحثة/ أمل سيد أحمد عبد الوهاب**

الملخص:

ان العدالة البطيئة ظلم بين، ولذا نص الدستور المصري في المادة ٩٧ على الاستعجال في نظر التقاضي، وهذا المنهج يشمل جميع انواع التقاضي امام كل المحاكم بما فيها المحكمة الدستورية.

ففي مصر، يعتبر هذا الاستعجال امرا حيويا في الدعوي الدستورية، وقد برزت مؤخرا بنص صريح في القرار بقانون ٢٦ لسنة ٢٠١٤، حيث نص على رقابة لاحقة مستعجلة في امور الانتخابات حصرا، وبذا اصبحت الدعوي تنظر امام المحكمة ي مدة لا تتجاوز شهرا.

الا ان هذا القانون لم يستمر وتم الغاءه بموجب القرار بقانون ٩١ لسنة ٢٠١٥، وذلك بعد اكتمال حلقات بناء مجلس النواب، بصدور قانون تقسيم الدوائر الانتخابية. ز الا ان هذا البحث يطالب بسرعة اعادة العمل بالقانون الملغي، لاسباب الذي سيتم طرحها في البحث.

اما في فرنسا، فان العمل في الوقت الراهن، يجمع بين نوعي الرقابة السياسية السابقة واللاحقة، وفي كل منهما استعجال. ويتمثل بالنسبة لهذا البحث، في اقرار تعديل دستوري، عام ٢٠٠٨، اقر ما يسمى بالمسالة الاولى، التي يتحتم على اعلى المحاكم امام جهتي القضاء - المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض - باحالة تلك المسالة، اذا كانت تمس الحقوق والحريات فقط، على النحو الذي سيتم ايضاحه في البحث، خلال فترة شهر. لتفصل بحكم في مدي دستورية الامر. وليس بقرار سابق على اصدار القانون كما في الرقابة السابقة، وان وجود الرقابة اللاحقة، منذ ٢٠١٠ في فرنسا، واستمرارها حتى الان، امر يستلزم التعرض لمدى الاخذ بهذه الفكرة في الدستور المصري من عدمه، وهذا ما ساتولي بيانه من خلال البحث.

The abstract:

Slow justice is clear injustice, and therefore the Egyptian Constitution stipulated in Article 97 the urgency of litigation, and this approach includes all types of litigation before all courts, including the Constitutional Court.

In Egypt, this urgency is considered vital in constitutional litigation, and it has recently emerged in an explicit text in Decree-Law No. 26 of 2014, which stipulated urgent subsequent oversight in election matters exclusively, and thus the litigation became heard before the court within a period not exceeding one month.

However, this law did not continue and was cancelled by Decree-Law No. 91 of 2015, after the completion of the stages of building the House of Representatives, with the issuance of the law on dividing electoral districts. However, this research calls for the speedy reinstatement of the cancelled law, for the reasons that will be presented in the research.

In France, the current work combines the two types of political oversight, prior and subsequent, and each of them is urgent. For this research, it is represented in the approval of a constitutional amendment in 2008, which approved what is called the preliminary issue, which requires the highest courts before the two judicial bodies- the Supreme Administrative Court and the Court of Cassation- to refer that issue, if it only affects rights and freedoms, in the manner that will be explained in the research, within a period of one month- to decide by a ruling on the constitutionality of the matter- and not by a decision prior to the issuance of the law as in the prior oversight, and the existence of subsequent oversight, since 2010 in France, and its continuation until now, is a matter that requires addressing the extent to which this idea is adopted in the Egyptian constitution or not, and this is what I will explain through the research

المقدمة

إن فكرة الاستعجال في نظر الدعاوى الدستورية من الأمور الهامة في التقاضي والمنصوص عليها في الدستور المصري في مادته ٩٧ ووفقاً لهذا النهج سار الرئيس عبد الفتاح السيسي حيث أصدر توجيهاته بشأن إقامة مدينة العدالة بالعاصمة الإدارية

وقد أسهمت هذه التوجيهات في وضع الأسس اللازمة لتحقيق العدالة الناجزة وللسماع للعدل بأن يستتب فضلاً عن تلبية متطلبات العدالة وحقوق المتقاضين والارتقاء بالمنظومة القضائية ككل، ومن الأمور المعروفة وكما ذكر البعض أن العدالة البطيئة هي عدالة ظالمة وبلا شك هذا الأمر صحيح ولهذا نجد أن مشكلة بطء إجراءات التقاضي قد استحوذت على اهتمام الباحثين نظراً لما لهذا البطء من آثار سلبية مباشرة على منظومة التقاضي وعرقلة سير العدالة على نحو فعال وعلى حقوق المتقاضين.

وإذا كانت فكرة الاستعجال أمراً مهماً في نظر الدعاوى بشكل عام فإنها تغدو في مجال الدعاوى الدستورية أمراً لا بد منه إذ أن هذه الدعاوى تعد أساس وجود العدل فوجود الفرد دون وجود دستور يقرر حقوقه وحرياته ويحميها يعتبر مقيداً في وطنه وقد تكون مشكلة البطء في التقاضي واحدة من المشاكل التي يعاني منها جميع المتقاضين وفي غالبية الأنظمة على حد سواء إلا أن طريقة التعامل مع هذه المشكلة تختلف من نظام لآخر وعلى سبيل المثال النظام الأمريكي الجنائي^(١) والنظام الفرنسي في رقابته السابقة واللاحقة على القوانين فضلاً عن عدة أنظمة قررت أن تتبع وتأخذ بنظام الدعوى الدستورية الأصلية كطريق لعدم إهدار وقت التقاضي.

وقد تم الأخذ بفكرة الاستعجال حديثاً في إطار الدعاوى الدستورية وتحديداً في عام ٢٠١٤ ففي هذا العام صدر القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ حيث تدخلت به السلطة لإنشاء آلية هامة لتسريع مدة نظر الدعوى والبت فيها أمام القضاء الدستوري المصري وهي الرقابة اللاحقة المستعجلة والتي باشرتها المحكمة الدستورية العليا بموجب القانون السالف ذكره والتي ساهمت بدور إيجابي في سرعة البت في مدى دستورية قوانين الانتخابات التشريعية والخروج من أزمة احتمال حل المجلس قبل أن يبدأ في عمله نتيجة للطعون المقدمة من الأفراد بشأن عدم دستورية قوانين الانتخابات التشريعية إلا أن نطاق هذا القانون السالف لم يشمل جميع الدعاوى الدستورية وإنما اقتصر على طائفة محددة من الدعاوى وهي الانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية وقد تم إلغاء هذا القانون بموجب القرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥ وما يسعى البحث لتوضيحه هو ضرورة إعادة العمل بالقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ليشمل ليس فقط الدعاوى الانتخابية وإنما سائر الدعاوى الدستورية.

أما في القانون المقارن وبالأخص دولة فرنسا والتي تتفوق على غيرها من الأنظمة في مجال الاستعجال الذي يوجد منذ فترة أمام القضاء الدستوري الفرنسي في رقابته السابقة على دستورية القوانين وامتد هذا الاستعجال إلى الرقابة اللاحقة منذ نشأتها في عام ٢٠٠٨.

وإذا كنا نقول بنقل آلية أو نظام في دولة ما لتطبيقها داخل نظام قضائي آخر يكون شرطاً للتأكد من مدى مناسبة تلك الآلية للنظام المنقول إليه دون فهم منقوص ومن منطلق التطور الذي شهدته فرنسا من جهة القضاء في الدعوى الدستورية.

ويدور هدف البحث حول المقارنة بين نظامي الرقابة اللاحقة في مصر وفرنسا وكذلك توضيح آلية هامة ساهمت في تسريع إجراءات التقاضي الدستوري المصري وهي الرقابة اللاحقة المستعجلة التي باشرتها المحكمة الدستورية العليا بمقتضى القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ أيضاً عرض لمضمون القرار السابق ومناقشة دوره في اكتمال العمل التشريعي بعد ثورة ٢٠١٣ والظروف السياسية المصاحبة لتلك الفترة في محاولة لكي نجد تفسير لإقرار هذا النوع من الرقابة ودواعي الأخذ بها ودورها في الاستقرار السياسي والتشريعي في مصر.

كما نبين الصلة بين نوعي الرقابة في النظامين المصري والفرنسي وكذلك شروط وقيود المسألة الأولية في فرنسا ووقوفها عند حد الحقوق والحريات الأساسية وكذا قيود الرقابة اللاحقة في مصر ووقوف تلك الرقابة عند حد الانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية ونطرح تساؤل حول مدى إمكانية الأخذ بفكرة المسألة الأولية الدستورية المعروفة في القضاء الفرنسي.

وهكذا فإن البحث يتناول فكرة الاستعجال في النظامين المصري والفرنسي في ضوء أحدث التعديلات القانونية والدستورية التي صدرت في كل منهما ثم أختتم الدراسة بالنتائج والتوصيات التي خلصت إليها آمليين أن تحقق هذه الدراسة أهدافها نحو اكتمال العمل القضائي الدستوري المصري.

أهمية الرقابة الدستورية:

إن الرقابة على دستورية القوانين وآلية تحقيق التوازن بين القانون وتطبيقه في محاولة للحد من انحراف التشريع العادي عن مساره الدستوري الصحيح جزء لا يتجزأ ولا

يمكن أن ينفصل عن النظام القانوني الديمقراطي فهذا الأخير إذا لم يتمكن من ضمان تطبيق القانون ونفاذه بشكل يسلم لا يمكن وصفه بالديموقراطية.

وفي ضوء ما للرقابة الدستورية من أهمية أصبحت من أهم مقتضيات قانونية الدول وديموقراطية أنظمتها ولذلك فإن اكتمال النظام القانوني داخل الدولة يظل مرهوناً بوجود نظام رقابي متلائم له بما يضمن فعاليته. ومن ناحية أخرى يضمن احترامه من قبل المفروض عليهم هذا النظام، وإلا تجرد من فاعليته وما قد ينتج عن ذلك من إهدار لحقوق ومصالح الأفراد، فتلك الرقابة هي ما تكفل الالتزام بما أقره المشرع من مبادئ تمثل حجر الأساس لأي دولة قانونية ومنها كلاً من مبدأ سمو الدستور وسيادة القانون والشرعية الدستورية التي تعد أساس الحكم في الدول القانونية فتلك المبادئ ما تقيد السلطات العامة عندما تمارس اختصاصاتها وفقاً للحدود التي رسمها لها الدستور على اعتبار ما لقواعد هذا الأخير من سمو على باقي القوانين في الدول ومن هنا تأتي أهمية الرقابة الدستورية^(١).

والمحكمة الدستورية العليا منحت الاختصاص وحدها دون غيرها بالرقابة الدستورية وفقاً لما أسنده إليها قانون هذه المحكمة في المادة (٢٥) تطبيقاً لنص المادة (٩٧) من الدستور المصري عام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩. وقد مرت الرقابة الدستورية بمراحل هامة جداً خلال فترة الـ ١٨ أعوام الأخيرة حيث شهد اختصاص المحكمة الدستورية العليا خلال هذه الفترة إدخال وإخراج أنواع مختلفة من الرقابة، فبالنسبة لنوع الرقابة السابقة والتي تعد استثناء على أصل الرقابة اللاحقة فقد طرأت على اختصاص المحكمة الدستورية العليا وعن المشرع بتنظيمها عام^(٣) ٢٠٠٥ وقد استقر تطبيقها في قضاء المحكمة حتى تم إلغاء دستور ١٩٧١ بقيام ثورة عام ٢٠١١ ثم عادت مرة أخرى بموجب دستور ٢٠١٢ والذي اعتمد في عام ٢٠١٣ إلى أن تم تجميد العمل بأحكام الدستور بقيام ثورة ٢٠١٣ ثم انتهى المطاف بتلك الرقابة باختفائها من دستور ٢٠١٤. وفضلاً عن هذا النوع السالف من الرقابة نشأ ما يسمى بالرقابة اللاحقة المستعجلة^(٤)، بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ في عهد الرئيس المؤقت عدلي منصور^(٥) وكان ذلك بمثابة تعديل هام وفعال في عام ٢٠١٤، وقد جاء هذا التعديل تحقيقاً لأهداف السلطة الرئاسية في مواجهة خطر الحل المتكرر للمجلس التشريعي، ووجدت عدة

تطبيقات لهذه الرقابة في قضاء المحكمة الدستورية العليا، إلا أن هذه الرقابة قد اختفت بإلغاء القانون السالف بصدور القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥^(١).

وهنا يثور التساؤل إذا كان إقرار تلك الأنواع من الرقابة جاء مقترناً بظروف سياسية معينة فهل سكوت المشرع عن تنظيم إحداها وإلغاءه للأخرى كانت نتيجة لانتهاج مثل هذه الظروف؟ وإذا كان ظهور هذه الرقابة وإقرارها قد اقترن بظروف سياسية معينة خاصة بالانتخابات التشريعية فما هي تلك الظروف؟

وتأتي أهمية تناول موضوع القرار بقانون السالف والخاص برقابة المحكمة اللاحقة المستعجلة في إطار مشكلة الحل المتكررة لمجلس الشعب. وتبرز الأهمية في أكثر من جانب:

أولاً: تأثيره على الحياة السياسية والتشريعية في مصر.

ثانياً: يمثل تفعيلاً للمبدأ الدستوري وهو سرعة الفصل في الدعاوى والمقرر في

دستور ٢٠١٤ المعدل عام ٢٠١٩.

ونبدأ الحديث بعرض نبذة عن الظروف السياسية المقترنة بإصدار القرار بقانون السالف ودوره في حماية المجلس التشريعي من خطر الحل المتكرر، كما نوضح مضمون القرار بقانون والجوانب الاجرائية والسياسية للقرار ونشير تساؤل حول سبب الغاؤه بعد إنتهاء انتخابات المجلس التشريعي عام ٢٠١٥.

ونظراً لوجود تشابه بخصوص الرقابة الدستورية اللاحقة بين نظامي فرنسا ومصر فيما يخص الجانب الإجرائي (مع وجود فارق في النطاق الموضوعي) عمدنا الي إجراء مقارنة بين كلاً من نوعي الرقابة. وسنعرض لنوعي الرقابة من حيث النشأة والجانب الإجرائي لكل منهما تفعيلاً لمبدأ سرعة الفصل في الدعاوى خاصة وأن المشرع الدستوري يقع على عاتقه الالتزام بما ورد في الدستور

أولاً: الظروف السياسية المصاحبة للقرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ومبررات اللجوء الي اصداره (نشأة الرقابة اللاحقة المستعجلة).

ثانياً: مضمون القرار بقانون وسبب الغاؤه بعد انتهاء انتخابات المجلس التشريعي.

ثالثاً: النطاق الموضوعي للرقابة اللاحقة المستعجلة في مصر، ومقارنتها بالرقابة اللاحقة للمجلس الدستوري في ضوء الضوابط والشروط والجانب الإجرائي والموضوعي الخاص بكل منهما.

الظروف الساسية المصاحبة لإصدار القرار بقانون ومبررات اللجوء لإصداره (نشأة الرقابة اللاحقة المستعجلة):

تقررت تلك الرقابة بمقتضى القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ والتي كانت بمثابة اختصاص مستعجلاً للرقابة الدستورية/ومظهر الاستعجال هنا يتبين من المدد القصيرة الحتمية المقررة في هذا القانون والتي يتعين على المحكمة أن تنظر خلالها الدعوى وتفصل فيها

والجدير بالذكر أن محل هذه الرقابة المستعجلة كان قاصراً على حالة ما إذا كان موضوع الدعوى متصلاً بالانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على سبيل الحصر.

ولعل الحكمة من إصدار القانون المقرر لرقابة المحكمة المستعجلة والتي تعد فترة استثنائية في حياة الرقابة الدستورية المصرية هو ما تعرض له مجلس الشعب من حل متكرر لأربع مرات متتالية ابتداءً من عام ١٩٨٧ وانتهاءً بعام ٢٠١٢ ففي عام ١٩٨٧ تم حل مجلس عام ١٩٨٤، وفي عام ١٩٩٠ تم حل مجلس ١٩٨٧، وفي عام ٢٠٠٠ حل مجلس ١٩٩٥ وأخيراً حل برلمان^(٧) ٢٠١٢، وضماناً لعدم استمرار سلسلة الحل للمجلس التشريعي وخشية من آثار ذلك والمتمثلة في عدم استقرار الظروف السياسية واضطراب سير العمل التشريعي، ولأجل هذا بادر عدلي منصور (الرئيس المؤقت للبلاد) في هذا الوقت (وقبل أن تصدر القوانين الخاصة بانتخابات مجلس النواب) بإصدار القانون الخاص برقابة المحكمة اللاحقة المستعجلة وهو القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤. وغالباً أن العامل الأكثر اعتباراً في إصدار هذا القانون هو ضمان إنفاذ القانون الخاص بالانتخابات دون تعرضه لحلقة الحكم بعدم الدستورية المفرغة ولذات السبب في كل مرة وهو السبب الخاص بإهدار المشرع لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، حيث كان القانون المنظم للانتخابات التشريعية يتعرض للطعن بعدم الدستورية ثم يتم انتخاب المجلس ويبدأ في عمله ثم ما يلبث أن يصدر حكم في دعوى الدستورية وبطبيعة الحال ينتج عن

ذلك حل المجلس إنفاذاً لحكم المحكمة الدستورية العليا، ولا شك في أن هذا الوضع يمثل عدم استقرار للحياة التشريعية في مصر.

ولأجل هذا كان حتماً أن يتم غلق تلك الحلقة المفرغة وكانت آلية ذلك إصدار قانون ينظم الانتخابات التشريعية مقررًا لمدة قصيرة جدًا حتى يتسنى للمحكمة أن تنظر الدعوى وتفصل فيها سريعًا قبل أن تبدأ وتستمر العملية الانتخابية وفي هذه الحالة الأخيرة فإنه إذا كان القانون قد انتهت المحكمة الدستورية إلى تقرير دستوريته فإنه يمكن أن تبدأ الانتخابات وتنتهي دون تهديد بالإبطال أو الطعن عليها بعدم الدستورية نتيجة لإجراءات غير دستورية، أما إذا انتهى حكم الدستورية إلى عدم الدستورية للقوانين فعليه يتم وقف الانتخابات فورًا وهذا ما حدث بالفعل بعد صدور حكم الدستورية بتاريخ ٢٠١٥/٣/١. والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية العليا عندما خرجت على المواعيد المعتادة المتعلقة بالدعوى الدستورية إنما كان بناءً على نص قانوني وليس بحكم الواقع أو لاعتبارات سياسية.

انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠١٥ وأهمية القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ في حماية المجلس التشريعي من خطر الحل:

بعد حل مجلس الشعب عام ٢٠١١ وذلك بقرار من المجلس العسكري ذلك الأخير الذي استلم السلطة من الرئيس الأسبق محمد حسني مبارك جرت انتخابات المجلس بعد ثورة ٢٠١١ على أساس قانون توجد به شبهة عدم دستورية واضحة.

وقد أسفرت الدعوى الدستورية التي رفعت وقتها على هذا القانون القضاء بعدم دستوريته وأدى ذلك إلى أن المجلس قد شهد حله وللمرة الرابعة من وقت صدوره ولذات السبب وهو مخالفة القوانين المنظمة لإجراءات انتخاب المجلس لمبدأ عدم المساواة وتكافؤ الفرص، وبعد قيام ثورة عام ٢٠١٣ تم حل مجلس الشورى بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ بقرار من الرئيس الموقت عدلي منصور، والذي كان يمثل السلطة التشريعية في ذلك الوقت وبعد حل مجلس الشعب، وتبعًا لذلك قد بقيت البلاد منذ ذلك التاريخ ولمدة عامين ونصف تواجه حالة من الفراغ التشريعي أي بلاسلطة تشريعية.

وعقب إجراء الانتخابات الرئاسية واستلام الرئيس عبد الفتاح السيسي للحكم كان من أولوياته إجراء انتخابات مجلس الشعب وذلك بدافع ألا يجمع بين يديه السلطة التنفيذية والتشريعية في آن واحد.

وبالفعل تم إصدار في بداية عام ٢٠١٥ قرارات بقوانين لإجراء انتخابات مجلس النواب، غير أن هذا القانون قد استقبله البعض برفع بعض الدعاوى عليه أمام القضاء الإداري بسبب عدم دستوريته، وأن تقسيم الدوائر الانتخابية مشوب بانحراف كبير بمعنى أن الوزن النسبي لعضو البرلمان في بعض الدوائر ينحرف إما زيادة أو نقصان وبشكل كبير مقارنة بالمتوسط المقرر قانوناً بما ينتج عن ذلك وجود انحراف كبير في الوزن النسبي لهيئة الناخبين^(٨).

ولذلك رفعت عدة دعاوى أمام القضاء الدستوري للفصل في مدى دستورية القوانين المنظمة لانتخابات مجلس النواب والقوانين الملحقة به وهم (قانون مباشرة الحقوق السياسية وجدول تقسيم الدوائر الانتخابية أو الاعتبارات السياسية وأثناء إجراء انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠١٥ كانت قد توقفت تلك الانتخابات وبسبب الدعاوى المرفوعة والتي تشكل في دستورية القوانين التي على أساسها سيتم إجراء الانتخابات وذلك لحين الفصل في مدى دستورية القوانين المنظمة لتلك الانتخابات. وكان قد سبق وحدث تعديل في قانون المحكمة الدستورية العليا والذي كان بمثابة تحول- وبحق- في رقابة المحكمة اللاحقة على دستورية القوانين.

ومرجع هذا التعديل هو أن الرئيس المؤقت عدلي منصور كان يبحث عن حل لمشكلة البطلان المتكرر التي عانت منها المجالس النيابية سالفه الذكر، فكان ما يحدث أن الدعاوى كان يصدر فيها الحكم متأخراً وبعد بداية عمل المجلس وذلك بالطبع كان نتيجة لطول المدة المستغرقة في نظر تلك الدعاوى والتي قد تصل إلى عامين أو أكثر. ما حدا بالرئيس المؤقت عدلي منصور بإصدار القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤^(٩).

وبالفعل سجل قضاء المحكمة الدستورية صدور أربعة أحكام بشأن مدى دستورية القوانين المنظمة لانتخابات مجلس الشعب وتطبيقاً للقرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤. وهذه الأحكام تعكس استجابة المحكمة لنص القانون سالف الذكر الذي أقر عام

(١٠) ٢٠١٤ (ولكن تم إلغائه لاحقاً بمقتضى القانون عام ٢٠١٥) والذي أجبرها على نظر الدعوى سريعاً حتى لا يتعرض المجلس النيابي للحل وما يتبعه من آثار سلبية. في شهر فبراير حيث تم نظر الدعاوى الأربعة بشكل مستعجل وصدرت الأحكام بعدم الدستورية للقوانين التي سينتخب على أساسها البرلمان بتاريخ ٢٠١٥/٣/١ بعد أقل من ٢٠ يوم من تاريخ رفع الدعوى اثنان منهم بعدم الدستورية بالجدول الملحق بتقسيم الدوائر وحكم ثالث انتهى إلى رفض الدعوى وأما الرابع فصدر بعدم القبول للدعوى. وبصدور القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ يمكن القول أن الرئيس المؤقت عدلي منصور قد أنقذ حينها مجلس الشعب من إبطاله للمرة الخامسة وذلك بإصداره للقانون المعدل للقانون المنظم لعمل المحكمة الدستورية العليا وأصبحت دعاوى الرقابة اللاحقة تنتظر سريعاً وخلال مدة لا تتجاوز الشهر طبقاً لتعديل ٢٠١٤، ولولا وجود مثل هذا التعديل لكان قد استمر الحال كما كان من قبل ويستمر نظر الدعوى سنوات يكون خلالها قد بدأ المجلس التشريعي في عمله ثم يلقي مصيره بالحل للمرة الخامسة، إلا أن هذا التعديل ساعد على استقرار العمل التشريعي فضلاً عن هدوء الجو السياسي. ومن ناحية أخرى يحمل هذا التعديل معنى الاستعجال الذي تقتضيه طبيعة الدعاوى الدستورية وخصوصاً المتعلقة بالانتخابات التشريعية أو الرئاسة أو المحلية. وتجدر الإشارة الي أن كلا من الحكم الأول والحكم الثاني والمقتضي فيهما بعدم الدستورية بناءً عليهما قد قررت اللجنة العليا للانتخابات بإيقاف انتخابات مجلس النواب والذي كان سيتم إجرائها بعد أقل من شهرين وذلك بهدف معالجة العيوب في الملحق الخاص بتقسيم الدوائر ومن أجل أن يكون الوزن النسبي لعضو البرلمان متقارباً بين جميع دوائر الجمهورية بقدر الإمكان.

أسباب اقرار الرقابة اللاحقة المستعجلة:

إذا كانت الرقابة اللاحقة المستعجلة والتي تم إقرارها بمقتضى القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ قد ساهمت في استقرار الحياة التشريعية داخل البلاد، فإنه من الأهمية توضيح دواعي إقرارها ودواعي إلغائها بموجب القرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥. فضلاً عن أن بحث الأساس الخاص باقرار تلك الرقابة وأسباب إلغائها في الحقيقة يتفرع عنه تساؤل هام يطرح نفسه وهو: هل تعامل الرئيس عبد الفتاح السيسي مع

قانون الرقابة اللاحقة المستعجلة عام ٢٠١٤، باعتباره قانوناً مؤقتاً زالت الحاجة إليه بانتهاء ظروف العمل التشريعي والظروف السياسية وقتها؟

إن إقرار القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ونشأته قد جاءت وليدة للظروف السياسية التي شهدتها البلاد في تلك الفترة وفي ظل استبعاد الرقابة السابقة من التنظيم الدستوري المصري فلم يكن هناك بديلاً سوى^(١١). اللجوء لهذه الفكرة، مما جعل الرئيس المؤقت عدلي منصور يثير فكرة تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا وتحديداً فيما يخص الطعن على النصوص المنظمة للانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية.

ومرجع إثارة تلك الفكرة ما شهده المجلس من حل متكرر ورغبة في البعد بذلك المجلس عن خطر الحل للمرة الخامسة^(١٢) ومن هنا جاءت فكرة القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ وبالفعل صدر ذلك القانون بتعديل بعض الأحكام لقانون المحكمة الدستورية العليا، متممًا توضيح طريق الطعن أمام المحكمة بإضافة المادة ٤٤ مكرر لقانون المحكمة فضلاً عن تنظيمه للإجراءات والمدد الزمنية والتي من خلالها يتعين على المحكمة الدستورية العليا في مدى دستورية النصوص المطعون بشأنها.

وقبل أن نتعرض للأحكام الخاصة بالقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ نود أن نلقي الضوء على أسباب إقرار الرقابة اللاحقة المستعجلة.

في الواقع يمكن توضيح دواعي الإقرار من ناحيتين إحداهما قانونية والأخرى سياسية.

أولاً: من الناحية القانونية:

فإن وجود تاريخ غير جيد للأحكام التي سبق وأصدرتها المحكمة الدستورية بعدم دستورية قوانين الانتخابات من أهم الأسباب القانونية المؤدية لإنشاء قانون خاص مستعجل للرقابة، فمن المؤكد أن الوضع الخاص بتكرار حل المجلس في الفترة ما بين ١٩٨٧- ٢٠١٤ يمثل وضعاً سيئاً بالنسبة لصالح الحياة السياسية والعمل التشريعي، وكان ينبغي مواجهة هذا الوضع بإجراء حاسم.

فكان يجب ان يترتب على صدور هذه الأحكام، وبعد فترة وعقب إتمام إجراءات الانتخابات، حل مجلس الشعب. وهذه هي المشكلة الأساسية.. فبعد أن يبدأ المجلس في عمله يتم حله فجأة كنتيجة منطقية للحكم الصادر عن المحكمة وقد تكرر ذلك الحل

أربع مرات منها ثلاث مرات لذات السبب في الأعوام ١٩٨٧، ١٩٩٠، ٢٠١٢ وهو عدم المساواة بين القائمة والفردية في الانتخابات، والمرة الرابعة في عام ٢٠٠٠ تمثل السبب في عدم دستورية الإشراف القضائي للانتخابات^(١٣).

وطبيعي أنه بعد أن يتم حل المجلس ينتج عن ذلك حدوث حالة فراغ تشريعي، بسبب انعدام السلطة التشريعية في الدولة، لمدة تطول وقد تصل إلى عامين ونصف، كما أن هذا الوضع المتمثل في خلو البلاد من السلطة التشريعية يعتبر غير دستوري/ حيث أنه من اللازم وجود تلك السلطة بقدر الإمكان إلى جانب السلطة القضائية والتنفيذية لكي لا تتغول إحدى هذه السلطات على الأخرى تحقيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً: من الناحية السياسية:

وأما عن هذا الجانب يتمثل في حرص القائمين على السلطة على المحافظة على استقرار الحياة السياسية وفقاً لما تم ذكره فإن عدم وجود مجلس تشريعي بما يعني انعدام السلطة التشريعية سينتج عن حدوث ما لا تحمد عقباه، وستتخذ الأحداث في الدولة مساراً غير مستقر، والذي من شأنه المساس بسلامة الدولة ومساراً بأمنها القانوني داخلها. وتديلاً على ذلك الأحداث التي جرت في أعقاب حل مجلس الشعب في تاريخ ٢٠١٢/٦/١٥ والقرار الصادر في هذا التاريخ من المجلس العسكري، ولم يقف الأمر عند هذا الحد، وإنما اتبع ذلك حدوث سلسلة من الأحداث والتي يمكن وصفها بالخطيرة.. فوجد هذا القرار رد فعل من الرئيس السابق محمد مرسي حيث قام بإعادة مجلس الشعب وذلك لفترة مؤقتة من خلال قرار له في ٢٠١٢/٧/٩، والذي تمت المنازعة في تنفيذه أمام المحكمة الدستورية العليا، إلا أن ذلك وجد صدقاً لديها حيث صدر من هذه الأخيرة حكم بعد ٤٨ ساعة^(١٤)، بجل المجلس (أي بالاستمرار في تنفيذ حكمها في الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق والقاضي بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب)، ثم أصدر الرئيس ذاته إعلان دستوري في ٢٠١٢-١١-٢١، والذي كان الغرض منه المنع غير المباشر للمحكمة الدستورية العليا لحل مجلس الشورى^(١٥)، ذلك الأخير والذي أضحى السلطة التشريعية بشكل مؤقت.

والذي يوضح مدى خطورة هذه الأحداث فضلا عن المظاهرات التي اشتعلت بتاريخ ٢٠١٢/١١/٣٠. الحصار الذي تم من جانب مؤيدي التيار الإسلامي للمحكمة الدستورية العليا وذلك حتى لا تتمكن من القيام بنظر الدعوى الخاصة بحل مجلس الشورى^(١٦).

وقد صدر الدستور في ٢٠١٣/١/١٨ متضمناً النص على شرعية الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس من خلال إقراره لبقاء مجلس الشورى باعتباره سلطة تشريعية إلى أن يتم إجراء انتخابات خاصة بمجلس الشعب وهذه الأحداث عصفت باستقرار الدولة السياسية وأمنها الداخلي

ونتيجة لكل هذه الضغوط السياسية ثارت جموع الشعب على النظام وقامت الثورة. وربما إذا لم يكن قد تم حل المجلس وفي ظل الظروف التي ذكرناها، أو كانت هناك وسيلة أخرى للتحقق من مدى دستورية القانون الذي على أساسه تم إجراء الانتخابات، لربما كانت الدولة في غنى عن هذه الأجواء السياسية العاصفة.

ومن جانب آخر وفي سياق أسباب إقرار الرقابة اللاحقة المستعجلة فإن عدم وجود مجلس تشريعي للدولة يمس بالأمن القانوني ويؤدي إلى انعدامه، والذي يعد من الأمور الغاية في الأهمية والتي تسعى الدولة لتحقيقها، حيث أن الفراغ الذي يحدثه غياب السلطة التشريعية سيؤدي إلى قيام السلطة التنفيذية بدور التشريعية، وقد تصدر التنفيذية قرارات من شأنها تعديل أو إلغاء ما سبق وإن أصدرته السلطة التشريعية.

والجانب السيئ لهذا الأمر يتمثل في عدم وجود تكافؤ بين السلطتين، وذلك لأن أساس عملهم مختلف، فحيث أن القرار الذي تصدره السلطة التشريعية إنما يكون عمل جماعي، وبعد مناقشة في البرلمان، بخلاف التنفيذية والتي تقوم في غالب الأمر على عمل فرد، وهذا ما نتحدث عنه يسمى (بانعدام الأمن القانوني).

مضمون القرار بقانون وسبب الغاؤه بعد انتهاء انتخابات المجلس

التشريعي.

الأحكام الواردة بالقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ الخاص بالرقابة اللاحقة

المستعجلة:

بما أنه-وبعد إقرار هذا القانون- قد أخذ المسار التشريعي طريقة للاستقرار، حيث كان لهذا الدور الأكبر في استقرار الحياة السياسية والانتخابية داخل الدولة. وجاء متمماً

لهذا الدور القرار الصادر بتاريخ ٢٠١٥/٧/٩ بإصدار تقسيم للدوائر الانتخابية بديل عن القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤ الذي حكم بعدم دستوريته، والخاص بتشكيل الدوائر الانتخابية، والذي عالج مشكلة الانحراف بها، فكانت أهمية تناول أحكام القانون بالقدر الكافي للدراسة.

ويتضح من استقراء القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ أنه استثنى الدعاوى التي يكون مبنى الطعن فيها تلك النصوص المتعلقة بالقوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والمحلية واللوائح الصادرة بشأنهما من الإجراءات المعتادة أمام المحكمة الدستورية العليا والمنصوص عليها في قانون المحكمة في المواد ٢٩، ٣٥، ٣٧، ٤١.

أما الدعاوى ذات المحل المغاير فهي خارج إطار ذلك التنظيم القانوني، كما جاء هذا القانون منظمًا ومحددًا بدقة للضوابط الزمنية اللازمة لسرعة الفصل في دعوى الدستورية وقد ورد تحديد ذلك في نص المادة (٤٤ مكرر) من القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ المعدل لقانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

والتي تنص على أنه "استثناء من أحكام المواد ٢٩، ٣٥، ٣٧، ٤١ من هذا القانون، إذا كانت المسألة الدستورية المثارة تتعلق بنص أو أكثر في قانوني تنظيم الانتخابات الرئاسية أو النيابية، أو اللوائح الصادرة تنفيذًا لهما، فتسري بشأنها الأحكام التالية:....".
وقد جاء التنظيم الإجرائي للطعن أمام المحكمة الدستورية العليا وفقًا لهذه المادة على النحو التالي:

١- أوجب القانون على كل من قلم كتاب المحكمة المختصة أو أمانة الجهة ذات الاختصاص القضائي حال صدور قرار الإحالة والمنصوص عليه في نص المادة ٢٩ بالإيداع لدى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا في غضون ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار الخاص بالإحالة.

٢- كما نص القانون صراحة على الحد الأقصى للمدة التي يتم خلالها رفع دعوى الدستورية وحددها بمدة ثلاثة أيام تبدأ من وقت تصريح المحكمة المختصة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي لذوي الشأن.

٣- كما أوضح البند الثالث من القانون المدة التي يجب أن يتم خلالها إعلان ذوي الشأن بالدعوى وهي مدة الثلاثة أيام كحد أقصى ويكون ذلك من تاريخ القيد في السجلات المعدة لذلك.

٤- كما قرر القانون ذات المدة السالفة وهي مدة الـ ٣ أيام بخصوص موعد الحضور كحد أقصى.

وأخيراً قرر القانون المدة التي يجب على المحكمة الفصل خلالها وذلك في موعد أقصاه خمسة أيام تبدأ من تاريخ الجلسة الأولى المحددة.

وبعرض هذه النصوص وكما هو واضح من الأحكام المقررة أن القانون استهدف التعجيل من نظر الدعوى من خلال السرعة اللافتة للنظر في إجراءات إيداع أوراق الدعوى وإعلان ذوي الشأن بها ومواعيد الحضور أمام المحكمة بل وسرعة المحكمة ذاتها في حسم أمر المسألة الدستورية الواردة بقرار الإحالة.

كما نلاحظ أيضاً حرص القانون على تحديد الإجراءات والمواعيد بوضوح وتقصير المدد والتي في مجملها قد تصل إلى ٢٥ يوم بل وأقل من ذلك فلم يحدد القانون الحد الأدنى لهذه المدد بما يعني إمكانية أن تنظرها المحكمة خلال فترة أقل من ذلك، كما يلاحظ إلزامية أحكام القانون وأن حرية المحكمة ليست مطلقة في أن تتعدها أو تتجاوزها كغيرها من المواعيد الخاصة بـ

كما هو الحال بخصوص المواعيد الوارد ذكرها في المواد السالف ذكرها، فلم يترك القانون للمحكمة الدستورية الأمر جوازيًا بخصوص المدة التي يتعين الفصل خلالها وإنما ألزمها بمدة الـ ٥ أيام.

ومما لا شك فيه أن استثناء هذا القانون للدعوى المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وبهذا التنظيم المقصود والمحدد إنما يدل على حرص القائمين على السلطة على إنجاز الفصل في الدعوى والعمل على منع ما سبق وعانى منه المجلس التشريعي من عدم استقرار عمله بسبب الأحكام التي كانت تصدر بعدم الدستورية للقوانين المنظمة لتشكيل المجلس وكان يقضي ببطلانه بعد أن يبدأ في عمله.

تعقيب الباحثة على القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤:

من الممكن استنتاج مرجع حرص القانون على تحديد هذه المدد القصيرة بأنه ضمان احترام تلك المدد فكان لا بد أن ينص في صلب القانون على المدد التي يتعين الالتزام بها.

كما تجسد نصوص هذا القانون تفعيلًا لمبدأ سرعة الفصل في القضايا بما ينعكس على المصلحة السياسية للبلاد بإقرار هذا القانون كان له بالغ الأثر على استقرار وسلامة العمل التشريعي وضمان عدم عودة المجلس لطريق الحل المتكرر والذي اعتاد عليه في الفترة ما بين ١٩٨٧ - ٢٠١٢ نظرًا لأثر ذلك على تعطيل مصالح الدولة واضطراب سير العمل التشريعي، يمكن القول أن الحكومة كانت تسعى لتحقيق مقصدين في إقرار القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤

أولهما: تعجيل نظر الدعوى.

ثانيهما: تصحيح الأوضاع التي مرت بها البلاد والمجلس التشريعي ومنع تكرار ذلك مرة أخرى، وما يؤكد هذا الهدف المحدد ذلك النطاق المحدود الذي جاء به ذلك القانون في تنظيمه لإجراءات رفع الدعوى ونظرها.

ولكن إذا كان الهدف هو منع حل المجلس مرة أخرى، إلا أن ذلك الخطر مازال متواجدًا بعد إلغاء هذا القانون بالقرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥، ولذلك ليس هناك مبرر لاستبعاد قانون الرقابة اللاحقة من بين نصوص المحكمة الدستورية العليا.

ويلاحظ على هذا القانون، أنه لم يتعرض إلا للدعوى التي يكون موضوعها قوانين الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، بمعنى أنه أقام تفرقة بين الدعوى ذات الأساس السالف وبين الدعوى الأخرى.

ومع تسليمي بأهمية هذا القرار بقانون وخاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار بما كانت تشهده الدولة حينها من اضطرابات سياسية، إلا أن الباحثة تأخذ عليه ما أقامه من تفرقة بين الدعوى (وإن كانت لها أهميتها وخصوصيتها بين سائر الدعوى الأخرى) والتي يكون موضوعها قوانين انتخابات رئاسية وتشريعية ومحلية، وبين غيرها الدعوى الأخرى ذات النطاق المغاير.

فتلك الأخيرة لها من الأهمية بمكان بما يجعل من الضروري أن يوليها المشرع ذات الأهمية لمواجهة البطء في إجراءاتها حرصًا على المشروعية الدستورية وذلك في ظل تأكيد المشرع على مبدأ سرعة في الفصل في القضايا فلم يكن على المشرع التمييز بينهم ويعتمد هذا النهج بالنسبة لسائر الدعوى الدستورية مع وضع ضوابط محددة تتناسب وطبيعة العمل داخل المحكمة الدستورية.

والجدير بالذكر أن المشكلة التي أقر من أجلها القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ كانت من أهم المشكلات التي تواجه عمل المجلس التشريعي وتهدد تمام إجراءات الانتخابات واستمرارها بلا مشاكل.

واستدراكاً لهذه المشكلة لم يتم الاكتفاء بإقرار هذا القانون وحسب وإنما قامت اللجنة العليا للانتخابات بالتعامل مع مشكلة انحراف تقسيم الدوائر الانتخابية. ولما كانت وكان خطورة هذه المشكلة وأهميتها كان لابد من مواجهتها بإجراءات حاسمة وبنهج سريع، ولذلك يعد ذلك النهج السياسي الخاص بإقرار قانون الرقابة اللاحقة المستعجلة رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ من أهم المناهج المتبعة على المستوى الإجمالي أمام المحكمة الدستورية العليا حيث أتاح هذا القانون للمحكمة سلطة الانتهاء في الدعوى سريعاً وهذا الاتجاه بما لا يدع مجالاً للشك يحمي للرئيس المؤقت عدلي منصور، حيث أتى هذا القانون بثماره في أكثر من ناحية:

١- سرعة الانتهاء من حسم أمر النصوص المطعون في عدم دستورتيتها.

٢- إجراء الانتخابات والانتهاء منها وبدء عمل المجلس التشريعي دون تهديد بخطر الحل.

ومن هنا واستدراكاً لأهمية هذا القانون ودوره في سرعة حسم والقضاء تماماً على بطء الإجراءات فضلاً عن دوره في حماية العمل التشريعي من عدم الاستقرار، علاوة على أن الأحكام والإجراءات التي قررها القانون كانت تتناسب إلى حد كبير مع ما شهدته مصر من ظروف سياسية. لماذا تم إلغاء قانون الرقابة اللاحقة المستعجلة؟ إن الملاحظ لأحكام المحكمة الدستورية العليا بخصوص دعاوى الدستورية يتأكد له أن ذلك المجال ما وفرت فيه أحكام صدرت على وجه السرعة بالنظر لما لتلك الدعاوى من أهمية وبالنظر أيضاً لما تستهدفه من تصحيح المخالفات القانونية وإعادتها لنصابها الصحيح وعلى وجه التحديد فيما يتعلق بالقوانين المتعلقة بالانتخابات التشريعية والرئاسية.

وإذا كان القانون الخاص بالرقابة اللاحقة المستعجلة قد وجد صدقاً لتطبيقه في قضاء المحكمة الدستورية العليا وبناءً عليه صدر عن المحكمة أحكام أربعة في ذات اليوم أول مارس ٢٠١٥ في الدعوى التي رفعت أمامها بتاريخ ٢٠١٥/٢/٥ ويلاحظ أن

الفارق الزمني بين رفع الدعاوى وصدور الأحكام لا يتجاوز الـ ٢٠ يومًا، إلا أن المشرع الدستوري لم يكن حريصًا على إبقاء ذلك النوع من الرقابة وسمح بإلغائها قدر حرص غيره من الجهات، وذلك يعد عدم اهتمام من جانب المشرع في إقرار إجراءات استعجال في مجال الدعاوى الدستورية، فقد جاء إقرارها وإلغاؤها سريعًا فما هو سبب إقرارها؟ إن الأحكام التي صدرت عن المحكمة والسالف ذكرها يلاحظ عليها تأثيرها بالواقع السياسي إذ أن بقاء الدولة المصرية ولمدة تصل لسنة في حالة فراغ تشريعي فضلًا عن تيرم الشعب المصري والرئيس من تفرد الرئيس بالسلطتين التنفيذية والتشريعية لمدة طويلة خاصة وأن الظروف التي اقتضت ذلك كانت قد انتهت قبل أن يتسلم الرئيس عبد الفتاح السيسي الحكم وأقصد بذلك الظروف الخاصة بثورة عام ٢٠١٣ واعتبارات الواقع السياسي في هذا المقام كانت قد تمثلت في رغبة رئيس الدولة في سرعة إجراءات انتخابات للمجلس النيابي وتجنبًا لإقامة دعاوى الدستورية أمام المحكمة قبل الانتخابات ولا يحكم فيها إلا بعد أن يبدأ عمل المجلس فهذا ما حدث في الأربع دعاوى السابقة بشأن حل المجلس

وإذا كان القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ يلاحظ عليه صدور في ظروف سياسية خاصة للدولة كما يلاحظ عليه ما تضمنه من استعجال وبالإشارة إلى أنه استمر في التطبيق حتى عام ٢٠١٥ فقد أُلغى بالقرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام قانون المحكمة الدستورية فإن التساؤل الذي يطرح نفسه هو هل تعامل الرئيس عبد الفتاح السيسي مع هذا القانون باعتباره قانون مؤقت تم إلغاؤه سريعًا بعد انتهاء الحاجة إليه وعقب إقرار الدوائر الانتخابية المعدلة.

وإذا كان صدور القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ متلازمًا مع الظروف التي شهدتها البلاد في تلك الفترة وتوقف العمل به عند حد مواجهة أزمة تكرار حل مجلس الشعب على الرغم من أن ذلك القانون كان له دور هام وفعال^(١٧)، وكان له انعكاساته على الأمن السياسي والتشريعي والاجتماعي. فهل من المصلحة ومن حسن السياسة التشريعية إلغاء هذا القانون أم تركه والإبقاء عليه؟؟

ولذلك نرى أن المشرع لا بد أن ينظر في إعادة إصدار القانون السالف الخاص

بالرقابة المستعجلة وفي ظل عدم وجود الرقابة السابقة المستبعدة من دستور ٢٠١٤

مدى إمكانية تقصير الدعوى أمام المحكمة الدستورية: أ- الحل التشريعي:

إن القانون الخاص بالرقابة اللاحقة المستعجلة يعتبر آلية هامة اعتمدت عليها الدولة في مواجهة مشكلة التأخر في حسم مدى دستورية قوانين الانتخابات التشريعية، وقد جاء إقراره تحقيقاً لهدف بعينه، كما ساهم في توجيه المحكمة الدستورية العليا وبشكل إلزامي نحو سرعة الفصل في الدعوى.

وعليه: فإذا كنا نتحدث عن آلية تواجه مشكلة من المشاكل الهامة وهي طول عمر الدعوى أمام القضاء الدستوري تلك الآلية التي تعبر عن السياسة التشريعية للدولة والتي بدورها تعد انعكاساً للظروف والاعتبارات السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة والسائدة في زمن معين والتي قد تتغير بتغير الظروف استناداً إلى ما ينبغي أن يكون عليه التشريع من مرونة كي يفي بحاجات تلك الظروف.

فبالرغم من أن هذا القانون المُلغى سمح للمحكمة الدستورية العليا بسرعة الفصل في الدعوى ونظرها حسبما ورد في القانون خلال مدة لم تتجاوز الـ ٢٥ يوم كحد أقصى، إلا أن تلك المدة القصيرة كانت تقتصر فقط على الدعاوى المتعلقة بالطعون على قوانين الانتخابات الرئاسية والتشريعية ولم تكن لصالح باقي الدعاوى الدستورية.

وإذا كان فرض ميعاد حتمي للانتهاء من الدعاوى الدستورية والرئاسية والمحلية "الرقابة اللاحقة المستعجلة" أفاد في سرعة نظر القضايا والمشار إليها في تاريخ ٢٠١٥/٣/١ وقبل البدء في الانتخابات حيث صدر الحكم في اثنين من هذه الدعاوى بعدم الدستورية للمواد التي بني عليها القانون ولذلك تم وقف الانتخابات وقبل أن تجرى، فإنه يجب تعميم هذا القانون بالنسبة لسائر الدعاوى

ونزي أن أحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ما هي إلا حرصاً على سرعة الفصل في الدعوى إلا أن ما يزيد من فاعلية هذا القانون كما ذكرنا في الحد من مشكلة بطء إجراءات التقاضي النص بوضوح على تأثير الدعاوى الدستورية بما يقتضيه تحقيق مصلحة سير الدعوى الدستورية. وما يقتضيه تحقيق العدالة الناجزة.

ولعودة إقرار هذا القانون مزايا عدة نذكر منها:

١- توجيه المحكمة بشكل إلزامي وليس تقديراً منها نحو سرعة البت في الدعوى.

٢- تحقيق سلامة الأمن القانوني والسياسي والاجتماعي داخل الدولة من خلال سرعة الانتهاء من تقدير مدى دستورية القوانين وإلغاء القوانين المخالفة والتي كان سيتم على أساسها تشكيل المجالس التشريعية.

٣- مواجهة مشكلة بطء إجراءات الدعاوى الدستورية.
وفي هذا النطاق لنا أن نتساءل عن سبب اقتصر النطاق الموضوعي لهذا القانون على الدعاوى الخاصة بالقوانين الانتخابية الرئاسية والتشريعية والمحلية؟

كما سبقت الإشارة أن إقرار هذا القانون ارتبط بأمر عدة منها ما هو سياسي ومنها ما هو قانوني فضلاً عن ضرورة تحقيق سلامة الأمن القانوني والسياسي للدولة.

وعليه فإن إقراره جاء متلائماً وظروف الواقع السياسي الذي شهدته معه بعد ثورة

يونيو ٢٠١٣

وفوائد هذا القرار بقانون له ما يبرره ويدعم تعميمه على كافة الدعاوى الدستورية. وإذا كنا قد تحدثنا عن بالقدر الذي يحتاجه عرض مدار البحث عن الوضع الذي كان موجوداً في القانون بخصوص إقرار الرقابة اللاحقة المستعجلة، إلا أنه وإزاء الوضع الحالي المتمثل في إلغاء هذا النوع من الرقابة فإن الباحثة تقترح التصور الآتي:

أولاً: بالنسبة لطريقة العمل وسير إجراءات الدعوى أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا، فمن الممكن أن تكون المدة المستغرقة أمام هذه الهيئة شهرين كحد أقصى. وبالنسبة للمدة أمام القضاء الموضوعي فتكون سنة على الأكثر وعدم زيادة هذه المدة إلا بعذر قهري.

فضلاً عن أنه يمكن الاستهزاء بفكرة زيادة عدد القضاء تقليلاً للوقت المستغرق وسرعة إنجاز الدعاوى وذلك في ظل توجهات الرئيس عبد الفتاح السيسي الخاصة بإنجاز الدعاوى وعدم تعطيل نظام التقاضي.

كما أن الباحثة تقترح في نطاق الدعاوى الدستورية كمنهجية للعمل أمام القضاء الموضوعي التصور الآتي:

تقسيم الدعاوى الدستورية وفقاً لأهميتها:

١- يمكن وبالاستناد إلى أهمية الدعوى الدستورية ودرجة احتمالية إلغاء النص المطعون في دستوريته بتقسيم الدعاوى إلى دعاوى على درجة كبيرة من الأهمية وأخرى ذات أهمية متوسطة وثالثة أهمية على درجة قليلة من الأهمية.

٢- غرفة المشورة: على الرغم من وجود لجنة فحص الطعون لم تفيد في حل مشكلة بطء التقاضي وسير الدعوى والوارد النص عليها في م ٤٤ من قانون المحكمة الدستورية العليا والتي تهدف إلى التأكد مما إذا كان الطعن صالح للنظر فيه من عدمه، فهي قد تقرر أن النص المطعون فيه من الممكن إلغائه بشركة تؤكد أو على الأقل إلغاؤه بدرجة كبيرة وعلى هذا الأساس يحدد لنظر الدعوى مدة قصيرة. وقد تقرر احتمالية إلغاء النص المطعون فيه بدرجة متوسطة ومن ثم تصبح مواعيد نظر الدعوى متوسطة بما يناسب أهمية هذه الدعاوى، وإما تقرر الغرفة أن احتمالية إلغاء النص المطعون عليه ضعيفة جدًا ومن هنا فلا حاجة لتحديد ميعاد مستعجل لنظر الدعوى.

خلاصة ذلك أن الغرفة يمكنها تقدير وجود حالة استعجال من عدمه بناءً درجة احتمالية قبول الطعن.

وترجع الغرفة في شأن تقدير مدى وجود استعجال إلى احتمالية قبول الطعن. ولا يمنع التقسيم السالف الذي أوردناه بشأن الدعاوى الدستورية المحكمة من تعديله وذلك إذا ما ارتأت في ضوء المذكرات المقدمة من ذوي الشأن، وفي ضوء تقارير المفوضين كما أن المحكمة تملك قبول الطعن من عدمه متي ثبت لها عدم توافر حالة استعجال.

ويعد اعتماد هذا التصنيف أمام المحكمة للدعاوى الدستورية أمرًا هامًا وجوهريًا فيما يتعلق بتقدير توافر حالة استعجال من عدمه، فمن خلاله تستطيع المحكمة أن تنتهي إلى تقدير الاستعجال ومن ثم تقدير نظر الدعوى على وجه السرعة ومن هنا تأتي أهمية الركون إلى تقارير هيئة المفوضين فضلاً عن المذكرات وصحف الدعاوى المقدمة بخصوص النص المطعون بشأنه.

لمعرفة ما إذا كانت الدعوى يجب أن تنظر على وجه السرعة أم لا يستدعي الأمر

ذلك؟

المبحث الثاني

شروط توافر المسألة الأولية الدستورية في فرنسا وضوابطها:

بموجب التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ نشأ ما يسمى برقابة المسألة الأولية الدستورية في فرنسا والمنصوص عليها في المادة ١/٦١ من دستور فرنسا المعدل والذي تولى تنظيمها القانون الأساسي الصادر في ٢٠٠٩/١٢/١٠ والمنظم لعمل المجلس الدستوري^(١٨).

وذلك ليصبح من ضمن اختصاصات المجلس الدستوري رقابة النصوص التشريعية رقابة لاحقة على صدورها ولتكتمل بذلك ملامح الرقابة في فرنسا إذ كان نظام الرقابة قبل عام ٢٠٠٨ مقتصرًا على الرقابة السابقة ولكن مع إضافة المادة ٦١ إلى دستور ١٩٥٨ وإدخالها حيز التنفيذ عام ٢٠١٠ وفقًا لأحكام القانون الأساسي الصادر عام ٢٠٠٩ اتسعت اختصاصات المجلس الدستوري لتشمل بذلك رقابة المسألة الأولية^(١٩).

والتي تقوم على أساس دفع يقدم من جانب الأفراد أطراف الدعوى المعروضة أمام إحدى المحاكم شريطة تعلق تلك المسألة الدستورية بالدعوى وأن يتعلق النص التشريعي المدفوع بعدم دستوريته بإحدى الحقوق والحريات الأساسية.

يعني أنه ووفقًا لما استوجبه المادة ٦١ من ضوابط فإن الحق في الدفع بعدم دستورية المسألة الأولية يصبح موجودًا متى توافرت شروط ثلاثة وهي:

١- **الشرط الخاص** بمحل الدفع وهي النصوص التشريعية فليس أية نصوص يمكن الدفع بعدم دستوريته وإنما تلك المتعلقة بإحدى الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الدستور ومعنى ذلك أن المشرع قصر حق الدفع على حالة التعارض مع الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الدستور معني ذلك ان المشرع قصر حق الدفع على حالة التعارض مع الحقوق والمبادئ الدستورية^(٢٠)، أي في حالة وجود نص قانوني متعارض مع إحدى المبادئ الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات وبطبيعة الحال يقدم الدفع من صاحب المصلحة كونه سيجني فائدة من تقرير عدم دستورية النص التشريعي.

وهذا الشرط يستفاد منه أنه في حال وجود تعارض بين نص تشريعي ونص آخر دستوري في غير مسألة الحقوق والحريات فلا يجوز النظر إليه وإيقضي ببطلانه وهنا نجد ان أن المشرع لم يترك الأفراد أصحاب الحق في الدفع أحرارًا من كل قيد حيال

الاعتراض على دستورية النص التشريعي المتعلق بالدعوى وإنما قيده بضابط كون هذا النص يمثل انتهاكاً لإحدى الحقوق والحريات الدستورية.

وفي المقابل لم يمنح المشرع الدستوري ذلك الحق للمحاكم المختصة تستعمله حينما يتراءى لها، فلا يمكن للقاضي العادي أو القاضي الإداري إثارة دفع أولي متعلق بالدعوى من تلقاء نفسه وإنما يجب أن يبدأ سير الدفع من تقدم الفرد به أمام المحكمة المعروض عليها الدعوى.

الشرط الثاني: يجب أن تكون إثارة الدفع أمام جهات قضائية معينة وهي المحاكم التي تخضع لرقابة كلاً من مجلس الدولة ومحكمة النقض على سبيل الحصر باعتبار أن مجلس الدولة يعد أعلى المحاكم الإدارية وأن محكمة النقض هي أعلى المحاكم المدنية ووفقاً لما أقرته المادة ٦١ من الدستور الفرنسي^(٢١).

الشرط الثالث: وهو التثبت من جدية الدفع المقدم أمام المحاكم التابعة للقضاء العادي أو الإداري إذا ما اعتبر الدفع أمامها يبقى لها إما أن تقدر جدية الدفع وهنا تم الإحالة للجهة التابعة لها أو عدم الإحالة إذا تحققت من عدم جدية الدفع^(٢٢)، سواء من خلال محكمة النقض أو مجلس الدولة اللذان يملكان تقدير مدى جدية الدفع والذي يتوقف على كون الدفع منتدداً للفصل في الدعوى وأن يوجد احتمال كبير لتقرير عدم الدستورية. ولمحكمة الموضوع مدة يتعين خلالها التصرف في الدفع وإحالاته للمجلس الدستوري وهي مدة ثلاثة أشهر كحد أقصى وإذا انتهت هذه الفترة دون الإحالة للمجلس الدستوري تعتبر المسألة الأولية محالة للمجلس الدستوري وبقوة القانون وفقاً للقانون في مادته ١/٦١.

كما حدد القانون للمجلس الدستوري مدة ثلاثة أشهر وفقاً لما ورد النص به في المادة السالفة "خلال أجل محدد" كي يقرر مدى دستورية المسألة الأولية الدستورية. يعني ذلك أن الإجراءات أمام المجلس الدستوري مقيدة بفترة الـ ٣ أشهر للفصل في المسألة الدستورية فضلاً عن الضابط الشكلي المتمثل في تقديم الدفع بصورة منفصلة ومستقلة عن صحيفة الدعوى الموضوعية مع التسبيب^(٢٣).

السير الإجرائي الخاص بالمسألة الأولية الدستورية:

بالنظر إلى ما تقرره المادة ١/٦١ من دستور ١٩٥٨ والقانون الأساسي بشأن تطبيق أحكام القانون في مادته المضافة رقم ٢٣.

يتضح أن محكمة النقض ومجلس الدولة فقط هما أصحاب الصلاحية في إحالة المسألة الأولية للمجلس الدستوري دونما عن باقي المحاكم وذلك بعد تقديرها لجدية الدفع ولها في سبيل ذلك ثلاثة أشهر على النحو المقرر قانونًا.

ويفهم من هذا أن تقديم الدفع الخاص بالمسألة الأولية أمام أي محكمة غير مجلس الدولة (قمة القضاء الإداري) أو محكمة النقض (قمة القضاء العادي) تقع خارج نطاق المسألة الأولية

وترجع تسمية المسألة الأولية بهذا الاسم لأهمية الطعن الذي سيدفع به أمام المحكمة وأولوية الفصل فيه على غيره من الطعون، كما أن وصفها بأنها ذات أولوية أي يجب الفصل فيها دون تعطيل وهذا يستفاد من قصر الفترة التي قررتها المادة ٦١ والتي يتوجب على المحكمة خلالها البت فيها لإحالتها إلى محكمة النقض أو مجلس الدولة حسب الأوضاع وهي كذلك المدة أمام المجلس الدستوري ثلاثة أشهر خاصة وأن المسألة الأولية الدستورية ترتبط بنص قانوني يشكل انتهاك لإحدى الحقوق والحريات الدستورية الأساسية وحتى لا يضار صاحب الحق أثناء سير الدعوى^(٢٤).

ولهذا كما ذكر البعض ويحق "أن القاضي أمام محكمة النقض أو مجلس الدولة يقوم بدور قناة تنقل الطعن أمام المجلس الدستوري ولأجل هذا وصفت بكونها أولوية أي يكون من اللازم معالجتها على وجه السرعة والسبب هو كما أوضحنا من قبل ارتباط الدعوى بنص تشريعي يتعلق بالحقوق والحريات الأساسية.. فإذن متى توافرت شروط إثارة المسألة الأولية الدستورية وضوابطها التي تحدثنا عنها فمن اللازم على المحكمة التي أثير الدفع أمامها إحالة أمر تلك المسألة إلى المجلس الدستوري مع الالتزام بقيد المدة المتمثل في ٣ أشهر^(٢٥).

وقد أثير تساؤل حول مدى إمكانية اعتبار الرقابة اللاحقة بمثابة تكرارًا للرقابة

السابقة؟

إن الإجابة على هذا التساؤل بالموافقة أو الإيجاب تستلزم توضيح نقطتين:

أولهما: مساوى التطبيق العملي للقانون التي لا تظهر بسهولة بمناسبة تطبيق الرقابة السابقة.

ثانيهما: أنه بالنظر إلى الوقت المقرر للطعن على القوانين وفقاً لنظام الرقابة السابقة قبل إصدار القانون وبعد إقراره فهي فترة قصيرة جداً الأمر الذي لا يمكن معه دراسة كل جوانب القانون وهذا يكشف أهمية الرقابة اللاحقة بالرغم من سبق الرقابة السابقة^(٢٦).

مدى إمكانية الأخذ بفكرة المسألة الأولية في مصر:

بالحديث عن نظام المسألة الأولية عمدنا إلى إثارة هذا التساؤل وذلك لعرض ضرورة بحثية وهي تحقيق الاستفادة من مزايا هذا النظام في تفعيل الدور الرقابي بمصر فضلاً عن توضيح الصلة بين ذلك النظام الفرنسي والنظام المصري بخصوص الرقابة اللاحقة المستعجلة والتي أخذ النظام المصري بها لفترة ولكن لم يتم الإبقاء عليها فيما بعد، حيث تم اعتماد هذه الرقابة بشكل أساسي كل مشكلة بعينها ذات بعد سياسي فمن الممكن أن يكون المشرع المصري قد تأثر بفكرة الرقابة اللاحقة المستعجلة في فرنسا المقررة عام ٢٠٠٨ وطبقت في عام ٢٠١٠ واستمرت ولم يتم الاستغناء عنها.

يعني نود القول أن الرقابة اللاحقة في مصر التي نشأت بالقرار بقانون عام ٢٠١٤ تعتبر بمثابة خلف لفكرة الاستعجال مستمدة من فكرة أخرى ولكن لها تطبق على أرض الواقع في فرنسا وتم نقله في مصر في هذه الفترة لمواجهة المشاكل السياسية التي كانت دوماً ما تصاحب انتخابات المجلس التشريعي إلا أن رقابة المسألة الأولية لم تتعرض سوى للحالات المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية وكما الحال بالنسبة لنطاق الرقابة اللاحقة في مصر فهي أيضاً محددة النطاق بحالات محددة وهي الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية.

ليأتي ذلك غير متلائماً مع أهمية وطبيعة الرقابة الدستورية، وإذا كانت رقابة المسألة الأولية والتي اكتمل بها نظام الرقابة الدستورية في فرنسا تشكل جزءاً هاماً من نظام رقابي متكامل ومستمر إلى وقتنا هذا فإذا الرقابة اللاحقة المستعجلة في مصر تم الاستغناء عنها حيث تقرر إلغاؤها بموجب القرار الصادر عام ٢٠١٥ وفي إطار مسيرة التقدم والإصلاح القضائي التي اتجه نحوها الرئيس عبد الفتاح السيسي فقد تم إنشاء

مدينة العدالة الناجزة بالعاصمة الإدارية وبالنظر إلى ما تهدف نحو تحقيقه فهذا الهدف جدير بالسعي نحو تنفيذه لاستمرار تطوير المنظومة القضائية.

ونأتي هنا للنقطة الأكثر أهمية وما يهمنا بشكل خاص في موضوع البحث وهو نقل فكرة الرقابة اللاحقة في فرنسا إلى مصر خاصة وأن القانون المصري في معظمه ما هو إلا نقلاً عن القانون الفرنسي.

ولتوضيح ضرورة بحثية هامة وهي الصلة بين الرقابة اللاحقة والأخرى المأخوذ بها في فرنسا مع الفارق بين النظامين خاصة وأن سبق إقرار الرقابة اللاحقة في مصر جاء متأثراً من المشرع المصري بفكرة الرقابة اللاحقة في فرنسا ولكن تم الاستغناء عنها بعد أن كانت الظروف السياسية التي أحاطت بانتخابات المجلس التشريعي قد انتهت.

وإن كانت رقابة المسألة الأولية الدستورية منتقدة بسبب نطاقها المنحصر على طائفة القوانين المتصلة بالحقوق والحريات الأساسية فضلاً عن القيود الواردة على المحاكم في مباشرة هذه الرقابة المضافة للدستور وذلك على عكس الحال في تنظيم القضاء المصري فلم يهمل هذا الأخير حق المحاكم في الرقابة فلها مباشرة الرقابة اللاحقة عن طريق التصدي والإحالة المنصوص عليهما في قانون المحكمة الدستورية.

ويمكن للمشرع المصري اعتماد هذا النظام الفرنسي ولكن مع الاهتمام باعتبارات اختلاف الظروف السياسية بين مصر وفرنسا بشأن فكرة الرقابة الدستورية، فأساس النظام الرقابي في مصر كان قائماً على فكرة الرقابة اللاحقة والتي بدأت على الأقل كرقابة لاحقة مركزية ومنذ ١٩٤٢ بدأت الرقابة تتحو اتجاه لامركزية الرقابة وتوزيع الاختصاص بالرقابة على كافة المحاكم دون الاستثناء منها، وبالتالي فإنه يمكننا تطبيق الرقابة اللاحقة في فرنسا إلا أن هذا يستوجب تمييز عدة أمور توضيحاً لعيوب رقابة المسألة الأولية ولنرى مدى إمكانية نقلها نقلاً حرفياً وما يمكن أن نطبقه وما لا نطبقه في هذا النظام ونذكر الآتي:

١- بالنسبة لاقتصار نظام الرقابة في فرنسا على المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية دون غيرها من المسائل الأخرى هو أمر وبحق محل انتقاد فذلك الأمر يعني أن باقي النصوص خارج دائرة الرقابة بينما نجد أن مفهوم الرقابة اللاحقة في مصر لا يستثنى مسألة دون الأخرى بل يشمل جميع النصوص بما في ذلك

نصوص التشريع واللوائح، ومن ثم فإن تطبيق نظام رقابة المسألة الأولية في هذا الجزء أمر غير مجدي.

٢- أما بالنسبة لخصر الجهات ذات الاختصاص بنظر الدفع الدستوري على مجلس الدولة ومحكمة النقض فقط دون غيرهما من المحاكم فهذا الأمر لا يمكن التسليم به دون نقده فالتطبيق من هذا الجانب يضيق من حدود الرقابة في مصر والحال أن المحاكم التي يثار أمامها الدفع بعدم الدستورية في مصر هي جميع أنواع المحاكم فضلاً عن الهيئات ذات الاختصاص القضائي على سبيل المثال هيئات التحكيم وعليه فلا يمكن أيضاً تطبيق الرقابة اللاحقة من هذا الجانب.

٣- وأما عن أن حق الدفع الذي قصره المشرع الفرنسي على الأفراد فقط بما يعني تضيق نطاق الدفع فلا يكون للمحكمة أي دور تتدخل من خلاله باحالة النص غير الدستورياً بعد تحريك الدفع من الأفراد هو أمر جداً منتقد فالضرورة بل وطبيعة الرقابة ذاتها تستوجب أن يسمح المشرع الفرنسي للمحاكم التدخل فور وجود نص غير دستوري.

وعلى خلاف هذا الأمر فإن الدفع الدستوري في النظام المصري يتم وفقاً لثلاث طرق وهي التصدي والإحالة والدفع من الأفراد إذن نجد أنه من حق المحاكم في مصر بل والتزاماً عليها القيام بدورها الرقابي في حالتي التصدي والإحالة بل وتتعامل مع الدفع الدستوري المثار من الأفراد بوجه كامل وليس بوجه ناقص مثل الوضع في فرنسا وكما أثار انتقاد الفقهاء هناك.

ومن أجل هذا فلا يوجد إذا كنا نبحث عن تفعيل دور الرقابة للمحاكم فإذا نقلنا

الرقابة وفقاً لهذا الشكل فكيف يفعل الدور الرقابي في النظام المصري!!

وبناءً عليه فلا يوجد داعي للتطبيق من هذا الجانب أيضاً.

ونأتي في ختام المقارنة بين النظامين للجانب الأكثر أهمية الذي ينبغي على المشرع المصري نقله بل تحتم عليه الضرورة ذلك وهذا الجانب متمثل في الحد الزمني الخاص بتلك الرقابة ووجه الاستعجال فعندما صدر التعديل الدستوري عام ٢٠٠٨ وأخذ به عام ٢٠١٠ ووفقاً للدستور وللقانون الأساسي فتقررت مدة محددة أمام المحكمة المثار أمامها الدفع سواء محكمة النقض أو مجلس الدولة وهي مدة ٣ أشهر ليتسنى للمحكمة تقدير

الدفع وإحالته للمجلس الدستوري وعلى المحكمة الالتزام بهذه المدة ومتى انقضت دون فصل تعد المسألة محالة تلقائياً للمجلس الدستوري.

وفقاً لما قرره المادة ٢٣ من القانون الأساسي الخاص بتطبيق أحكام المادة ٦١ من الدستور الفرنسي أما عن المدة أمام هذا الآخر فقد تحددت لمدة ٣ أشهر طبقاً للقانون الأساسي الخاص بتطبيق أحكام الدستور في المادة ٢٣ ولا يستطيع المجلس تجاوز هذه المدة دون أن يصدر قراره، ووفقاً لهذا التوضيح السابق فإنه تكون قد اتضحت معالم الاتجاه نحو تطبيق الرقابة اللاحقة في فرنسا وان كل نظام له ما يميزه وما يعيبه ولا يوجد ما يمنع نقل النظام الاخر بما يتناسب مع نظامنا الرقابي في مصر.

وبالتالي وتحقيقاً لأهداف الرقابة واستمراراً للتطور في نظامنا الرقابي المصري يمكننا تطبيق الرقابة اللاحقة المعروفة في النظام الفرنسي ولكن دون تطبيقها في المواضع التي سبق وحددتها بمناسبة الحديث عن التمييز بين كلا من النظامين.

خصوصاً وجه الاستعجال في الأمر ويكون من المفيد الأخذ بفكرة الاستعجال التي يشملها النظام الرقابي في فرنسا فإذا كانت الرقابة اللاحقة التي هي الأساس في مصر على درجة كبيرة من الأهمية فإن المدة التي ستقرر المحكمة خلالها مدى دستورية النص سواء التشريعي أو اللائحي لا تقل أهمية درجة عنها.

الجهات التي حددها القانون لإثارة الدفع بعدم الدستورية أمامها:

وفقاً لما ورد في التنظيم الدستوري وللقانون الأساسي لعام ٢٠٠٩ والخاص بتطبيق أحكام المادة ٦١ فإنه يمكن إثارة الدفع بالمسألة الأولية الدستورية أمام المحاكم التي تتبع وتخضع لرقابة محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا ولا يجوز إثارة الدفع أمام ما عداها من المحاكم واستبعاد المحاكم الأخرى الغير تابعة لها بين الجهتين أي مجلس الدولة ومحكمة النقض تم النص عليه في الدستور المعدل لعام ٢٠٠٨^(٢٧).

وبالتالي لم يسمح المشرع لغير المحاكم التابعة لجهتي القضاء العادي والإداري بتولي الاختصاص بالنظر في المسألة الأولية الدستورية.

وبالنسبة للجهات التي يتعين إثارة الدفع أمامها هي^(٢٨):

١- القضاء الإداري.

٢- القضاء العادي.

والمحاكم التي يشملها القضاء الإداري متمثلة في المحاكم الإدارية العامة وهي محاكم إدارية ومحاكم إدارية مستأنفة كما يشمل القضاء الإداري المحاكم الإدارية المتخصصة وهي تلك المحاكم التي تختص بالفصل في بعض المنازعات الإدارية والمحددة حصراً وفقاً للنصوص التشريعية وتتسم بطبيعتها الخاصة^(٢٩).

ويمكن أن تثار المسألة الأولية الدستورية أيًا كانت المرحلة التي عليها الدعوى حتى ولو أمام الاستئناف أو النقض كما يمكن كذلك أمام القاضي الإداري للأمر المستعجلة.

القضاء العادي ويشتمل على المحاكم الآتية:

• محكمة النقض وهي تلك المحكمة التي تختص بالفصل في الأحكام المدنية والجنائية.

• محاكم الاستئناف ويبلغ عددها ٣ محاكم.

• ومحاكم أول درجة وبدورها تنقسم إلى محاكم مدنية ومحاكم جنائية ومحاكم متخصصة وعن الأخيرة فتشمل كلاً من محاكم العمال والمحاكم التجارية- محكمة شئون الضمان الاجتماعي- قاضي التنفيذ- قاضي محكمة الأسرة- محكمة عدل الجمهورية- محكمة الجنايات باعتبارها محكمة ثاني درجة بالنسبة للطعن على الأحكام الصادرة من محكمة أول درجة.

إلا أن القضايا الصادرة من محكمة الجنايات باعتبارها محكمة أول درجة فلا يجوز أن تثار المسألة الأولية الدستورية أمامها وذلك طبقاً للأحكام الصادرة من المجلس الدستوري.

الخاتمة

في نهاية هذه الدراسة اتضح لنا أنه بالنسبة لمصر لم تعرف الاستعجال بالمفهوم الصحيح في دعاوى الدستورية إلا في عام ٢٠١٤ الذي شهد صدور القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ وقد عرضنا لمضمون القرار بقانون لتوضيح ما تضمنه من مدد قصيرة يتعين على القضاء الدستوري الفصل خلالها في دعاوى الانتخابية.

وعلى الرغم من أن هذا القرار بقانون لم يستمر خلال فترة طويلة فقد تم إلغاءه بموجب القرار الصادر برقم ٩١ لسنة ٢٠١٥ إلا أن قانون ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ساهم م ساهمة إيجابية في إبعاد البرلمان المصري عن خطر تكرار الحل واكتمال العمل التشريعي في هذه الفترة.

كما وإن كان يؤخذ على الاستعجال الذي تضمنه هذا القرار بقانون قصر نطاقه الموضوعي على الدعاوى الانتخابية دون غيرها من الدعاوى وكان من اللازم أن يشمل الاستعجال جميع الدعاوى أمام القضاء الدستوري دون تخصيص وفقاً لظروف كل دعوى.

كما تبين من الدراسة أن النظام الفرنسي قد عرف الاستعجال ونظمه بنصوص قانونية صريحة في الدستور والقانون منذ ١٩٥٨ في الرقابة السابقة ومنذ عام ٢٠٠٨ في الرقابة اللاحقة في إطار رقابة المسألة الأولية ووفقاً لما ناقشته في البحث تفصيلاً ويتوجب على المشرع المصري الأخذ بنهج القضاء الفرنسي بما لا يتعارض مع نظام القضاء المصري الرقابي وقد تم توضيح ذلك عند تناول ما يميز ويعيب رقابة المسألة الأولية وغيرها عن نظام الرقابة في القضاء المصري.

النتائج والتوصيات:

دعماً لحل مشكلة بطء إجراءات التقاضي وتفعيلاً لمفهوم الاستعجال. ومن جهة أخرى لضمان الاستقرار السياسي وتفاذي مخاطر حل المجلس التشريعي مستقبلاً فرأينا أن نوصي من خلال هذا البحث بالآتي ذكره:

١- إمكانية الجمع بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة في القانون المصري تحقيقاً للاستفادة بين الأسلوبين بحيث يتم تقرير إعادة العمل بالقانون الموقوف بدستور ٢٠١٤ الخاص بالرقابة السابقة وكذلك الرقابة اللاحقة الملغاة بموجب القرار بقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠١٥.

٢- يتوجب على المشرع المصري الأخذ بنظرية الاستعجال وضرورة تنبيهه إليها في القضاء الدستوري خاصة وأن النصوص القانونية الخاصة بإنشاء المحكمة الدستورية والتي تنظم عملها غير مقيدة لذا نهيب بالمشرع المصري سرعة النظر في تلك النصوص.

٣- من الضروري إقرار عودة قانون الرقابة السابقة وضرورة أن يسري هذا الإقرار على القانون الملغي رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ الخاص بالرقابة اللاحقة للمحكمة الدستورية العليا بما يعد تفعيلاً للمبدأ الدستوري الخاص بالاستعجال في المادة ٩٧ من دستور

٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩ وبما يقلل من فترة نظر الدعوى أمام المحكمة الدستورية.

٤- نظرًا لأهمية القرار بقانون الملغي رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ نقترح اتساع نطاقه بعد عودته خاصة مع نظام قضائي يتسم بالبطء الشديد ليشمل هذا النطاق جميع الدعاوى الدستورية.

النتائج:

- ١- إن سرعة الحكم على مدى دستورية القوانين وإلغاء المخالف منها للدستور والتي يتم بناءا عليها تشكيل المجالس التشريعية تعد واحدة من أهم أدوات تحقيق سلامة الأمن القانوني السياسي والاجتماعي داخل الدولة.
- ٢- إن الرقابة الدستورية شهدت مراحل هامة خلال الثمانية عشر أعوام الأخيرة وخصوصًا منذ عام ٢٠١٢ فقد أعاد الدستور نهج الرقابة السابقة بل وتوسيع نطاقه وذلك بعد إلغائها بتأثير ثورة ٢٠١١ ثم تجميد العمل بأحكام الدستور بسبب قيام ثورة ٢٠١٣ ثم انتهى المطاف بتلك الرقابة باختفائها من دستور ٢٠١٤.
- ٣- إن الداعي والحكمة من وراء إصدار القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ ما سبق وتعرض له المجلس التشريعي في مصر من حل أكثر من مرة منذ عام ١٩٨٧ وحتى عام ٢٠١٤.
- ٤- يعتبر العامل الأكثر تأثيرًا في إصدار القرار بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ هو ضمان إنفاذ قانون الانتخابات التشريعية دون تعرض المجلس لمشكلة الحل بعد الحكم بعدم الدستورية.
- ٥- تقصير المدد البينية اللازمة لنظر الدعوى بهدف ضمان سرعة وصول الدعوى للمحكمة الدستورية العليا.
- ٦- يعد العامل المشترك بين الدعاوى التي قضت فيها المحكمة على وجه السرعة على مدار تاريخها هو الشأن السياسي الراهن بخصوص كل دعوى إذ توجد علاقة تأثير ومؤثر بين الظروف السياسية وسرعة نظر الدعوى والفصل فيها.
- ٧- إن الرقابة اللاحقة تم إقرارها في النظام الدستوري الفرنسي منذ عام ٢٠١٠ من خلال تعديل م ٦١ من الدستور ووفقا لأحكام القانون الأساسي الصادر عام ٢٠٠٩.

٨- تتم إثارة الدفع بالمسألة الأولية الدستورية في فرنسا عن طريق كلاً من مجلس الدولة ومحكمة النقض وذلك باعتبارهما أعلى محكمتين في جهتي القضاء الإداري والمدني.

٩- توجد مدة محددة يتعين على محكمة الموضوع الالتزام بها عند إحالتها الدفع بالمسألة الأولية إلى القضاء الدستوري وتتمثل في الثلاثة أشهر أما إذا انقضت تلك المدة تعتبر المسألة محالة بقوة القانون.

١٠- يقوم القاضي أمام محكمة النقض ومجلس الدولة في فرنسا بدور القناة التي تنقل الطعن أمام المجلس الدستوري ولذلك فقد تم وصفها بالأولية وذلك نظرًا لضرورة معالجتها على وجه السرعة.

١١- تبين وجود صلة محتملة بين الاستعجال في كلاً من مصر وفرنسا بشأن الرقابة اللاحقة حيث جاء إقرارها في مصر في العام ٢٠١٤ (وأن كان قد تقرر إلغاؤها عام ٢٠١٥) وذلك بعدم إقرار فرنسا لهذا النوع من الرقابة بأربع سنوات.

١٢- بالرغم من استحداث الرقابة اللاحقة في فرنسا بالتعديل الوارد في عام ٢٠٠٨ وكونها تمثل ثورة تشريعية إلا أن اقتصار نطاقها الموضوعي على الحقوق والحريات الأساسية فقط يعد محل نقد في ظل استبعاد باقي المسائل خارج مجال تلك الرقابة.

١٣- بشأن الاختصاص بنظر المسألة الأولية الدستورية فإنه مقتصر على محكمة النقض ومجلس الدولة فقط ومن ثم فإن حرمان باقي المحاكم من هذا الحق هو أمر منتقد ولا يوجد مبرر له بخلاف الأمر في مصر فقد قرر المشرع اختصاص جميع المحاكم دون استثناء بالإحالة إلى القضاء الدستوري

١٤- اقتصار الدفع بالمسألة الأولية في فرنسا على الأفراد دون المحكمة ذاتها أمر محل نقد.

هوامش ومراجع الدراسة:

- (^١) د. فارس مناحي المطيري، مشاري خليفة العيفان، حق المتهم في المحاكمة السريعة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد الرابع، ديسمبر ٢٠٢٠، ص ١٩
- (^٢) الرقابة في بادئ الأمر في النظام القضائي الدستوري المصري كانت لا مركزية إذ أن ممارستها كان مسموحاً بها لكافة المحاكم في صورة الامتناع عن تطبيق القانون المشوب بعيب دستوري، وهذه الرقابة تشمل كلاً من الرقابة اللاحقة والسابقة وإن كانت هذه الأخيرة تم إلغائها بصمت المشرع المصري عنها في دستور ٢٠١٤. انظر أنس جعفر، الرقابة علي دستورية القوانين، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ١٩٩٩، ص ٩٨، ص ٩٩، ص ١١٩. انظر أيضاً عبد العليم أحمد محمود محمد، الرقابة علي دستورية القوانين بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، ٢٠٢٠، ص ٤٥٦.
- (^٣) د. عبد العزيز محمد سالم، نظم الرقابة علي دستورية القوانين، دار الفكر الجامعي، الطبعة الثانية، ٢٠١٤، ص ٤١٤، ص ٤١٥.
- (^٤) وفي هذا المقام نوضح أن تلك الرقابة اللاحقة المستعجلة مارستها المحكمة بحكم القانون وليس بحكم الاعتبارات السياسية وذلك بخلاف الرقابة اللاحقة والمنصوص عليها في المواد ٢٧، ٢٩ في قانون المحكمة والتي لم يقرر المشرع بخصوصها أية إجراءات مستعجلة.
- (^٥) عدد ١٣ مكرر د الجريدة الرسمية المنشورة في ١/٤/٢٠١٤ الموافق ١ جمادى الآخرة ١٤٣٦.
- (^٦) ٢٠١٥/٧/٩ الموافق ٩ شوال /١٤٣٦، القرار بقانون ٩١ لسنة ٢٠١٥ العدد ٣٠ مكرر تابع (أ) في ٢٥.
- (^٧) طارق البشري، مصر بين العصيان والتفكك، دارالشرق، الطبعة الثانية ٢٠١٠، ص ١٧.
- (^٨) د. عمر حلمي فهمي، طرق الانتخابات ومشاكلها في ضوء احكام المحكمة الدستوري العليا، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر او طبعة، ص ٢٨١-٢٨٢
- (^٩) والذي بمقتضاه تكون مدة نظر الدعوى الدستورية قصيرة جداً وبذلك ينتهي نظرها قبل أن يبدأ عمل المجلس التشريعي بما ينتج عنه حماية المجلس من خطر الحل للمرة الخامسة، وهذه الأحكام الأربعة تعد هي المثال الوحيد للرقابة اللاحقة المستعجلة "في حدود ما بحثت" بنص في القانون وليس كما حدث في حالة منازعة التنفيذ بشأن القرار الذي أصدره رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٠١٢/٧/٨ في الدعوى رقم ٦ لسنة ٣٤ "ق" حيث استغرق نظر الدعوى وصدر الحكم فيها ٢٤ ساعة، والدعوى رقم ٥٧ لسنة ٣٤ قضائية دستورية والمقضي فيها بعدم دستورية القانون المنظم لمباشرة الحقوق السياسية رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ والتي صدر الحكم فيها خلال ٤٤ يوم من تاريخ

- رفع الدعوي. يراجع م/ رجب عبد الحكيم سليم، مجموعة الأحكام التي أصدرتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا (١٩٦٩-٢٠١٢) الكتاب الأول للانتخابات، ٢٠١٣.
- (١٠) القضية رقم ١٨ لسنة ٣٧ق "دستورية"، القضية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٣ لسنة ٣٧ق "دستورية"، والقضية ١٦ لسنة ٣٧ق "دستورية"، والقضية رقم ١٧ لسنة ٣٧ق "دستورية" وكان قد حكم في هذه الدعاوي الأربعة في ذات اليوم بتاريخ ٢٠١٥/٣/١ انظر الجريدة الرسمية، العدد ٩ مكرر الصادر في ١٠ جمادى الأولى سنة ١٤٣٦ هـ الموافق اول مارس سنة ٢٠١٥م، السنة الثامنة والخمسون.
- (١١) فإذا كانت الرقابة السياسية منصوص عليها كان من الممكن تطبيقها، قبل ان يصدر الرئيس او المجلس التشريعي القانون. وذلك في ظل عدم اقرار الرقابة السابقة في الدستور
- (١٢) وقد تكرر ذلك الحل أربع مرات منها ثلاث مرات لذات السبب في الأعوام ١٩٨٧، ١٩٩٠، ٢٠١٢ وهو عدم المساواة بين القائمة والفردي في الانتخابات. والمرة الرابعة في عام ٢٠٠٠ تمثل السبب في عدم دستورية الإشراف القضائي للانتخابات.
- (١٣) راجع طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، دار الشروق الدولية، طبعة ٢٠٠٦، ص ٥٠
- (١٤) والذي قضت فيه باستمرار تنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية (دعوى منازعة التنفيذ) رقم ٦ لسنة ٣٤ قضائية "منازعة تنفيذ" جلسة ١٠ يوليو ٢٠١٢. وكذلك راجع م. رجب عبد الحكيم سليم، الانتخابات ز مجموعة احكام المحكمة الدستورية العليا، ص ٣٨٨-٤٠٠
- (١٥) والذي تم حله بقرار لاحق من الرئيس المؤقت عدلي منصور بتاريخ ٢٠١٣/٧/٥ بعد نجاح ثورة عام ٢٠١٣.
- (١٦) راجع:
- د. محمد ابراهيم درويش، الرقابة الدستورية، ط ١، ٢٠١٦، و م. محمد شفيق امام/ الخطايا العشر، بدون دار نشر
- (١٧) فقد انتهت تلك الأزمة فعلاً بعد صدور آخر حكم في ٢٠١٥/٣/١ من المحكمة الدستورية فضلاً عن الاستقرار على نهج تقسيم الدوائر الانتخابية ومعالجة الانحراف في تقسيم الدوائر بموجب القرار الصادر بتاريخ ٢٠١٥/٧/٩ الذي حل محل القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤
- (١٨) عبد العليم أحمد محمود محمد، الرقابة على دستورية القوانين بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، رسالة دكتوراة/ حقوق عين شمس، ٢٠٢٠ ص ٤٧٠.

- (١٩) شريف يوسف خاطر، المسألة الدستورية الاولية - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، ٢٠١٥، ص ٦٣.
- (٢٠) م/ مصطفى محمود إسماعيل، المسألة الأولية الدستورية في التشريع الفرنسي دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري، المجلة الدولية للفقهاء والقضاء والتشريع، مجلد ٢، عدد ١، ٢٠٢١، ص ١٨١.
- (٢١) م/ مصطفى منصور، مرجع سابق، ص ١٨٤.
- (٢٢) شريف يوسف خاطر، مرجع سابق ص ١٥٨، ص ١٥٩.
- (٢٣) شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص ٢٠٢، ص ٢١٣، ص ٢٣١.
- (٢٤) د. عبد العليم أحمد محمود محمد، مرجع سابق، ص ٤٧٢.
- (٢٥) د. عبد العليم أحمد محمود محمد، مرجع سابق، ص ٤٧٢.
- (٢٦) د. عبد العليم أحمد محمود محمد، مرجع سابق، ص ٤٧٤، ص ٤٧٥.
- (٢٧) مصطفى منصور، مرجع سابق، ، ص ١٨٣.
- (٢٨) شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص ١١٩ وما بعدها.
- (٢٩) مصطفى منصور، ص ١٨٤.