الأثر الرجعي للأحكام الدستورية
في
مجال الضرائب

أ. د./ عطية عبد الحليم صقر

أستاذ المالية العامة وتشريعات الضرائب

بكلية الشريعة والقانون بالقاهرة

جامعة الأزهر

بسم الله الرحمن الرحيم

الأثر الرجعي للأحكام الدستورية

في مجال الضرائب

يطيب لي أن أتناول موضوعاً حديثاً، كان موضع مناقشات دستورية وقانونية طويلة في الجلسة التي عقدها مجلس الشعب في الخامس من شهر ديسمبر ١٩٩٨، عند اقراره لقرار السيد/ رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بتعديل الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، ويطيب لي أن أقف من جوانب هذا الموضوع الشائك عند الجزيئات التالية.

أولاً: مكانة القانون الدستوري:

إن القانون الدستوري كما يعرفه الفقه الدستوري هو القانون الأساسي الذي يبين شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامه من حيث تكوينها، واختصاصها، وعلاقاتها بعضها ببعض، ويقرر حقوق الأفراد وحرياتهم ويضع الضمانات الأساسية لهذه الحقوق والحريات.

ثانياً: مضمون قاعدة دستورية القوانين:

لقد ولدت هذه القاعدة ونمت في ظل مبدأ علو الدستور علي كل السلطات في الدولة وهي تعني: ألا يصدر أي تشريع قانونيا كان أو لائحيا علي خلاف الدستور، وإلا كان تشريعا باطلا، يتعين علي القضاء الامتناع عن تطبيقه، وضمانا لنفاذها فقد عهد المشرع للقضاء سلطة الرقابة القضائية علي دستورية القوانين.

ثالثاً: تطور الرقابة القضائية علي دستورية القوانين في مصر:

يمكن القول بأن القضاء المصري مر بثلاث مراحل في هذا الشأن يمكن ايجاز الحديث عنها فيما يلي:

١- موقف القضاء العادي والاداري قبل انشاء المحكمة العليا: انه وفي خلال الفترة

السابقة علي صدور القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ بشأن المحكمة العليا والقوانين المكملة له، فقد استقر القضاء المصري (العادي والاداري) الذي قرر لنفسه الحق في رقابة دستورية القوانين، قبل انشاء المحكمة العليا علي قصر سلطة المحكمة، عندما تتبين عدم دستورية نص في قانون أو لائحة، علي الامتناع عن تطبيق هذا النص علي الدعوي المنظورة أمامها، وذلك بما يعني أن الرقابة القضائية علي دستورية القوانين في هذه الفترة كانت رقابة امتناع، حيث اقتصرت علي اغفال اعمال النص المخالف للدستور وبالتالي فإن ذلك لا يحول دون امكانية اعادة تطبيق النص عن طريق أي محكمة أخري، بل وعن طريق ذات المحكمة التي سبق وأن امتنعت عن تطبيقه، وذلك عند تصديها لقضية أخري.

ولم تكن رقابة الامتناع التي تمارسها المحاكم وقتذاك قادرة علي الغاء النص المخالف للدستور، كما كانت حجية هذا الامتناع نسبية، قاصرة علي حدود الدعوي التي تم فيها ولا تخرج عنها.

٢- موقف المحكمة العليا: (١٩٦٩ - ١٩٧٩):

استقر قضاء المحكمة العليا، علي أن الحكم بعدم دستورية تشريع ما يترتب عليه الغاء هذا التشريع، واعتباره كأن لم يكن، ليس فقط من تاريخ نشر الحكم، بل من تاريخ اصدار النص المعيب، مع الزام كافة المحاكم بما قضت به المحكمة العليا، وقد قضت المحكمة العليا، بأنه لما كانت الدعوي الدستورية دعوي عينية بطبيعتها، تتوجه الخصومة فيها إلي التشريع المخالف ذاته، فإن مقتضي ذلك زن الحكم الذي يصدر بعدم دستورية نص تشريعي يلغي قوة نفاذ هذا النص، ويغدو معدوما من الناحية القانونية ويسقط كتشريع من تشريعات الدولة، فرقابة المحكمة العليا علي دستورية القوانين اذن كانت رقابة الغاء.

٣- موقف المحكمة الدستورية العليا:

لقد صدر الدستور المصري الدائم في ١٩٧١/٩/١١، وأفرد المواد من ١٧٤ إلي ١٧٨ منه لتناول أحكام تشكيل واختصاصات المحكمة الدستورية العليا بوصفها هيئة

قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وأناط بها دون غيرها الرقابة القضائية علي دستورية القوانين واللوائح، ثم أحال علي القانون الخاص بانشاء المحكمة الموقرة في بيان عدد من الأمور منها:

تنظيم ما يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار.

وباستقراء مواد الدستور في شأن المحكمة الدستورية العليا، فإنه قد أطلق الحكم في شأن الأثر الرجعي لأحكامها المتعلقة بعدم دستورية نص تشريعي ما، حيث لا يعبر سكوت الدستور عن بيان نطاق سريان الحكم بعدم الدستورية من حيث الزمان عن ارادته للأثر المباشر ولا عن ارادته للأثر الرجعي لهذا الحكم.

وفي ٦ سبتمبر ١٩٧٩ صدر قانون المحكمة الدستورية العليا بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، ليرتب عدة اثار مباشرة علي اصداره منها:

أ- الغاء قانون المحكمة العليا رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ والقوانين المكملة له.

ب- احالة جميع الدعاوي والطلبات القائمة أمام المحكمة العليا والتي تدخل في اختصاص المحكمة الدستورية العليا بمقتضي قانونها، إلي المحكمة الدستورية العليا فور تشكيلها وبغير رسوم قضائية وبذلك حلت المحكمة الدستورية محل المحكمة العليا.

وقد حرص المشرع في قانون المحكمة الدستورية العليا علي التأكيد علي ما يلي:

أ- أختصاصها دون غيرها من الهيئات القضائية الأخري بالرقابة القضائية علي دستورية القوانين واللوائح (المادة ١/٢٥ من القانون).

ب- ابراز الطبيعة القانونية الخاصة لأحكامها وقراراتها من حيث كونها:

١- نهائية وغير قابلة للطعن(م: ٤٨).

٢- ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة (م: ١/٤٩).

وذلك بما من شأنه أن حجية الأحكام الدستورية ليست نسبية أو قاصرة علي

الخصوم في الدعوي الدستورية، وانما هي مطلقة ومنتجة لآثارها في مواجهة جميع المخاطبين بالنص التشريعي الذي صدر بشأنه الحكم الدستوري.

وقبل أن أقف مع حضراتكم علي موقف المحكمة الدستورية العليا في أحكامها بعدم الدستورية من قضية الأثر الرجعي لهذه الأحكام، فإني أستعرض مع حضراتكم موقف المشرع والفقه الدستوري المصري من هذه القضية قبل التعديل الذي أجراه المشرع علي نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانون المحكمة بموجب القانون ١٦٨ لسنة ١٩٩٨، وذلك علي النحو التالي:

(١) موقف المشرع الدستوري المصري:

أنتهينا فيما تقدم إلي أن المشرع الدستوري المصري لم يشأ في صلب الدستور أن يحدد الآثار القانونية المترتبة علي الحكم بعدم دستورية نص قانوني أو لائحي، وإنما أحال في ذلك بنص المادة ١٧٨ من الدستور علي قانون المحكمة الدستورية العليا، حيث نصت الفقرة الأخيرة من هذه المادة علي أن: "ينظم القانون ما يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار".

وقد تكلفت الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ (قبل تعديلها بموجب القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨) ببيان الآثار المشار إليها فيما نصت عليه من أنه: "يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي، تعتبر الزحكام التي صدرت بالادانة استنادا إلي ذلك النص كأن لم تكن، ويقوم رئيس هيئة المفوضين بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق لاجراء مقتضاه".

وقد أوضحت الفقرة العاشرة من المذكرة الايضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا المعني المراد من النص المتقدم بقولها: تناول القانون أثر الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، فنص علي عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، وهو نص ورد في بعض القوانين المقارنة، واستقر الفقه والقضاء علي أن مؤداه هو:

عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب وانما بالنسبة إلي الوقائع والعلاقات السابقة علي صدور الحكم بعدم دستورية النص، علي أن يستثني من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره، بحكم جاز قوة الأمر المقضي أو بالقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي، فإن جميع الأحكام التي صدرت بالادانة استنادا إلي هذا النص تعتبر كأن لم تكن، حتي ولو كانت أحكاما باتة.

نقد الفقرة الثانية من المادة ٤٩: لقد وجه جانب من الفقه الدستوري النقد إلي نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ آنفة الذكر من وجهين:

أولهما: ان نصها يوحي بأن أثر الحكم الصادر بعدم دستورية النص التشريعي يقتصر علي المستقبل فقط.

الثاني: إن ظاهر النص يرسي قاعدة مؤداها أن الحكم الذي يصدر بعدم دستورية نص معين، لا يرتب أثرا بعدم تطبيق هذا النص إلا من اليوم التالي لنشر ذلك الحكم.

وقد أسس هذا الجانب من الفقه الدستوري نقده المتقدم علي أن مقتضي الأثر الذي يوحي ويؤدي اليه ظاهر نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩، أن يكون الحكم الدستوري منشئا فيما قضي به من عدم الدستورية، مع أن عدم الدستورية عيب يعوق النص ويشوبه منذ صدوره، ولا يكون الحكم الصادر في شأنه إلا مقررا لهذا العيب أو كاشغاله، والحكم القضائي المقرر أو الكاشف يجب أن يرتب آثارا سابقة ولم تستثن المادة ٤٩ في فقرتها الثالثة من قاعدة الأثر المباشر لأحكام عدم دستورية النصوص التشريعية، إلا الأحكام الصادرة بعدم دستورية النصوص الجنائية، إذ رتبت عليها الفقرة الثالثة أثرا رجعيا، يتمثل في اعتبار الأحكام التي صدرت بالادانة استنادا إلي النص المقضي بعدم دستوريته كأن لم يكن.

واضح إذن من مضمون هذا النقد أن جانب الفقه الدستوري الذي تبناه يرفض أن يكون المشرع الدستوري في نص الفقرتين الثانية والثالثة من المادة ٤٩ الماثلة قد رتب نوعين من الآثار علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي هما:

أ- أثرا بالانتهاء اعتبارا من اليوم التالي لتاريخ نشر الحكم بالنسبة لأي نص غير جنائي.

ب- أثرا بالالغاء يرتد إلي تاريخ صدور جميع أحكام الادانة التي استندت إلي النص الجنائي المقضي بعدم دستوريته ويعتبرها كأن لم تكن.

وخروجا من دائرة الخلاف حول نوعي الآثار المترتبة علي أحكام عدم الدستورية والتي يمكن استقاؤها من الفقرتين المتقدمتين، فإن البعض يري أن نص هاتين الفقرتين لا ينفي الأثر الرجعي للحكم، وانما كل ما يعنيه المشرع في نص الفقرة الثانية هو تحديد التاريخ الذي يعتد به قانونا للقول بوجود حكم واجب النفاذ وقد حدده بالبوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية.

ويؤيد هذا الجانب من الفقه الدستوري نقده للأثر المباشر لأحكام عدم الدستورية في غير النصوص الجنائية، بأن قضاء المحكمة العليا كان قد استقر علي أن الحكم بعدم دستورية نص تشريعي أو لائحي يترتب عليه الغاء هذا النص واعتباره كأن لم يكن، ليس فقط من تاريخ نشر الحكم، بل من تاريخ صدور النص المعيب فضلا عن كون الحكم الصادر من المحكمة العليا ملزما لكل المحاكم.

وبالتالي فإن التحديد السابق لأحكام المحكمة العليا التي كانت تصدر بعدم دستورية نص ما، كان أكثر توفيقا من التحديد الحالي لأحكام المحكمة الدستورية العليا إذا كان يترتب علي الأولي الغاء ذلك النص واعتباره كأن لم يكن من تاريخ صدوره، وفي ظل هذا الأثر لم يكن هناك أدني شك في زن أصحاب المصلحة الذين سبق أن صدرت ضدهم أحكام نهائية برفض دعواهم غير الجنائية استنادا إلي النص المقضي بعدم دستوريته، كان يحق لهم أن يقيموا دعوي جديدة في ميعاد يتحدد لصالحهم من تاريخ نشر الحكم الصادر بعدم دستورية ذلك النص.

أما في ظل قانون المحكمة الدستورية العليا -والنص الماثل - فإن أصحاب المصلحة المذكورين لا يستطيعون مباشرة نفس الحق، إذ يمكن أن يحتج عليهم بالأحكام النهائية السابقة ضدهم، لصدورها استنادا إلي نص كان سليما وقت صدورها ولم يمنع

العمل به إلا في تاريخ لاحق ودون المساس بصحته في الماضي.

وإذا كان هذا الاتجاه يمثل الاتجاه الأول في الفقه الدستوري للمادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، وهو يري كما ألمعنا إلي ذلك القول بالأثر الرجعي المطلق للحكم بعدم الدستورية، وانسحاب هذا الأثر علي كافة العلاقات والحقوق والالتزامات دون تفرقة بين النصوص الجنائية وغير الجنائية ، فإن هناك اتجاها آخر في الفقه الدستوري يري خلاف ما يراه الاتجاه الأول، وهو ما سوف نعني حالا ببيان وجهة نظره ورؤيته.

الاتجاه الثاني: ويري أنصاره أن تحديد أثر الحكم الصادر بعدم دستورية نص علي التشريع المخالف أو المقضي بعدم دستوريته، يتحكم فيه اعتباران ينبغي عدم الفصل بينهما وهما:

الاعتبار الأول: وهو اعتبار نظري وهو يساند وجهة نظر الاتجاه السابق حين يعتبر أن الحكم بعدم دستورية نص تشريعي، لا يبطل التشريع ولا يلغيه، وإنما يكشف عن حقيقته، والحكم عندما ينتهي رلي أن النص مخالف للدستور، فمعني ذلك أنه لم يكن قانونا، في يوم من الأيام، إذ يلزم لاعتباره كذلك، أن يصدر من السلطة المختصة، في الحدود التي رسمها الدستور من ناحية الشكل، ومن ناحية الموضوع، فإذا لم يكن ذلك فإنه لا يكون تشريعا، وتنعدم قيمته، ليس من تاريخ الحكم بعدم دستوريته، وانما من تاريخ صدوره

والنتيجة الحتمية لهذا التصور هي القول بالأثر الرجعي المطلق للحكم بعدم الدستورية وانسحاب هذا الأثر علي كافة العلاقات والحقوق والالتزامات التي تقررت في ظله فما بني علي باطل فهو باطل.

ولقد عبرت المحكمة العليا في أمريكا منذ وقت مبكر عن هذه النتيجة عندما قالت إن التشريع المخالف للدستور، ليس في الحقيقة قانونا علي الاطلاق، فهو لا ينشيء حقوقا ولا يرتب واجبات، ولا يمنع حماية، ولا ينشيء وظيفة، وهو من الناحية القانونية منعدم القيمة تماما، وكأنه لم يصدر أصلا.

الاعتبار الثاني: وهو اعتبار عملي، فرغم وجاهة الاعتبار الأول إلا أن له مخاطره التي تتمثل في الأضرار والاضطرابات التي تصيب العلاقات القانونية من جراء اعمال فكرة الأثر الرجعي، وهي مخاطر تفوق بمراحل الابقاء علي النص غير الدستوري، ويضاعف من هذه المخاطر أن أمر عدم دستورية التشريع قد لا يثور إلا بعد سنوات طويلة من نفاذه، تكون العلاقات القانونية قد زادت خلالها تشابكا، علي نحو يجعل من إعمال فكرة الأثر الرجعي ضربا من المستحيل، فلا يكون هناك من بد سوي محاولة التوفيق بين الاعتبارين السابقين، وذلك بالحد من فكرة الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية.

وهو ماحدا بالمحكمة العليا في أمريكا أن تقضي عقب قضائها السابق بأن الوجود المادي للقانون قبل أن يقضي بعدم دستوريته، حقيقة واقعة وليس من السهل تجاهلها فليس من الممكن في كثير من الأحوال، أن يسدل حكم المحكمة الدستورية علي الماضي ستارا من النسيان، ولذلك يجب أن يعاد النظر في أثر القضاء بعدم دستورية القوانين، علي كثير من الأوضاع والعلاقات التي نشأت في ظله.

وازاء التعارض بين هذين الاتجاهين فقد زفر الفقه الدستوري المصري قبل التعديل الأخير بالقرار بقانون ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بالمطالبة من كلا الاتجاهين بتعديل نص المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا.

حقيقة ومدي الأثر الرجعي في أحكام المحكمة الدستورية العليا: أود قبل بحث هذه الجزئية التفرقة في ايجاز بين الحكم الكاشف والحكم المنشيء والتعرف علي حقيقة ونتائج الاختلاف بينهما وتحديد مداه:

أ- الحكم الكاشف: هو الذي لا يستحدث جديدا ولا ينشيء مراكز أو أوضاعا لم تكن موجودة من قبل، وإنما هو يكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة علي القضاء، وهو في الدعوي الدستورية يرد النص المطعون فيه إلي مفهومه الصحيح الذي يلازمه منذ صدوره.

والمحكمة الدستورية العليا حين تقضي بعدم دستورية نص في تشريع أو لائحة

لا تنشيء البطلان لهذا النص بحكمها، وإنما هي تقرر شيئا قائما فعلا بحكم الدستور، فالتشريع الباطل لمخالفته للدستور، إنما هو باطل منذ وجوده، لأنه منذ أن وجد كان مخالفا للدستور، وعندما تقضي المحكمة بهذه المخالفة لا تفعل أكثر من أنها تكشف عن شيء موجود من قبل.

فالنص منذ اصداره وحتي فحص دستوريته من جانب المحكمة الدستورية العليا لم يتغير مضمونه ولم تتبدل أحكامه، فهو مشوب بعدم الدستورية منذ اصداره، والحكم الصادر من المحكمة لم يفعل أكثر من الكشف عن عدم الدستورية.

ب- الحكم المنشيء: وهو علي النقيض من الحكم الكاشف، إذ هو ينشيء مراكز وأوضاعا قانونية لم تكن موجودة من قبل، عادة ما تكون علي خلاف الأصل في المنازعات المطروحة علي القضاء.

انقسام الفقه الدستوري المصري في طبيعة الحكم بعدم الدستورية: انقسم الفقه الدستوري المصري في طبيعة الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النصوص التشريعية إلي فريقين: يري **أولهما** أن هذه الأحكام أحكاما كاشفة، ويري الفريق **الثاني** أنها أحكام منشئة، ذلك أن المحكمة عندما تقضي بالفعل بعدم دستورية تشريع ما، فإنها تنشيء أوضاعا جديدة ازاء اعمال أو تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته، حيث توجه الخطاب بشأنه من خلال حكمها إلي السلطة القضائية بالامتناع عن تطبيق هذا النص علي المنازعات المطروحة والتي ستطرح أمامها مستقبلا، وإلي السلطتين التشريعية والتنفيذية تبعا لما إذا كان النص قانونا أو لائحة، للقيام بازالة وجه عدم الدستورية فيه، وذلك إما بالغائه أو بتعديله، ولكن دون أن تلزمها بهذا الالغاء أو التعديل.

ثمرة هذا الخلاف الفقهي: تبدو ثمرة هذا الخلاف الفقهي في تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية وما إذا كان ينفذ علي الفور زم علي التراخي وينبني علي تنفيذ الحكم بعدم الدستورية علي الفور أن يكون له أثر رجعي علي الوقائع والعلاقات القانونية السابقة عليه، أما تنفيذه علي التراخي فيعني

اقتصار أثره علي العلاقات التي تنشأ مستقبلا بعد صدوره، بحيث لا يكون له أثر رجعي.

خلاصة القول إذن: أن الفقه الدستوري المصري انقسم ازاء الأثر الرجعي لأحكام عدم الدستورية إلي اتجاهين، ومنشأ هذا الخلاف من وجهة نظرنا هو التعارض الظاهري بين نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ آنفة البيان وبين الفقرة العاشرة من المذكرة الايضاحية لنفس قانون المحكمة الدستورية العليا، ففي حين تقرر الفقرة الثانية من المادة ٤٩ المائلة أن النطاق الزمني لتنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية يبدأ من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية في الجريدة الرسمية فيما يتصل بالمسائل المدنية غير الجنائية، إذا بالمذكرة الايضاحية تقرر خلاف ذلك من أن مؤدي نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ المائلة هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب، وإنما بالنسبة إلي الوقائع والعلاقات السابقة عليصدور الحكم بعدم دستورية النص المقضي بعدم دستوريته، علي أن يستثني من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدور الحكم، بحكم آخر جاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة تقادم.

وهو الأمر الذي دعا غالبية الفقه الدستوري المصري إلي تقرير أن ما ورد في المذكرة الايضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا هو الذي يتفق مع طبيعة الأحكام بعدم الدستورية، وهو ما يجب أن يفسر في إطاره نص المادة ٤٩ المشار إليها.

فالقاعدة المقررة بالنسبة للأحكام أنها كاشفة وليست منشئة، وحين تقضي المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص ما، فإنها لا تنشيء بحكمها بطلانها لهذا النص، فهو باطل منذ وجوده لمخالفته للدستور وقد جاء الحكم كاشفا عن هذا البطلان.

وإذا لم يفسر نص المادة ٤٩ وفقا لهذا التفسير، فإن مقتضي ذلك عدم استفادة المدعي في الدعوي الدستورية في دعواه الموضوعية من الحكم الصادر بعدم دستورية النص الذي يحكم دعواه والذي دفع بعدم دستوريته أمام محكمة الموضوع وبذلك تنتفي الفائدة العملية من الحكم بعدم الدستورية.

نعدم تقرير الرجعية معناه أنه يتعين علي قاضي الموضوع أن يطبق النصوص التشريعية أو اللائحية المقضي بعدم دستوريتها علي النزاع في الدعوي الموضوعية المطروحة أمامه، لأنها تتعلق بوقائع سابقة علي نشر الحكم بعدم الدستورية.

وهذا يأباه المنطق، ويتعارض مع المحكمة في تقرير الرقابة علي دستورية القوانين ولا معني حينئذ لوقف الدعوي أمام محكمة الموضوع، واحالة الأمر إلي المحكمة الدستورية العليا، إذا كان رافع الدعوي لن يستفيد من الحكم الصادر من المحكمة الدستورية، بعدم دستورية النص الذي يحكم دعواه الموضوعية، (وهو ما حاول المشرع أن يتلافاه في القرار بقانون ١٦٨ لسنة ١٩٩٨).

عود علي بدء: وأعود بحضراتكم إلي توضيح موقف المشرع الدستوري المصري من قضية الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية نص ما، حيث وقف في المادة ٤٩ المائلة موقفا راعي فيه الاعتبارات المترتبة علي اعمال فكرة الأثر الرجعي بصفة مطلقة وقد راعي المشرع أن النص التشريعي المقضي بعدم دستوريته يمكن أن يكون قد مر علي اصداره زمن طويل نشأت فيه مراكز وترتبت خلاله حقوق وعلاقات استنادا إليه، ويمكن كذلك أن تكون قد صدرت بمقتضاه وإعمالا له أحكام نهائية، وإعمال الأثر الرجعي بصفة مطلقة من شأنه إلغاء نفاذ النص المقضي بعدم دستوريته من تاريخ اصداره، وهذا يعني اهدار وزعزعة الحقوق والمراكز والعلاقات المستقرة، خاصة تلك التي تكون قد استقرت بحكم نهائي، أو بانقضاء مدة تقادم مسقط أو مكسب.

وهذا ما حدا بالمذكرة الايضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا أن توفق بين اعتبارين هما:

أ- بين الوجود المادي للنص المقضي بعدم دستوريته قبل أن يفصل في مدي دستوريته.

ب- وبين ما ينبغي أن يكون للحكم الكاشف عن عدم الدستورية من أثر رجعي في التطبيق.

وقد نصت وهي في سبيل التوفيق والمواءمة علي أن: مؤدي ما نصت عليه

الفقرة الثانية من المادة ٤٩ الماثلة، هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب، وانما بالنسبة إلي الوقائع والعلاقات السابقة علي صدور الحكم بعدم دستورية النص، علي أن يستثني من هذا الأثر الرجعي:

"الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة تقادم" أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي، فإن جميع الأحكام التي صدرت بالادانة استنادا إلي هذا النص تعتبر كأن لم تكن، حتي ولو كانت أحكاما باتة.

فالمذكرة الايضاحية قد أوردت إذن استثناء من قاعدة الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية، ينحصر في الحقوق والمراكز المستقرة قبل صدور الحكم الدستوري بحكم موضوعي نهائي، حاز قوة الأمر المقضي، أو بانقضاء مدة تقادم، حيث لا ينسحب الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية علي تلك الحقوق والمراكز المستقرة.

كما أن المذكرة الايضاحية قد عمقت الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية في النصوص الجنائية، وأوردت في شأنها استثناء من الاستثناء الأول مؤداه عدم تطبيق النص الجنائي المقضي بعدم دستوريته من تاريخ اصداره بصفة مطلقة، واعتبار جميع الأحكام التي صدرت بالادانة استنادا إليه كأن لم تكن حتي ولو كانت أحكاما باتة.

موقف المحكمة الدستورية العليا في أحكامها من قضية الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية في حكمها الصادر بجلسة ١٩/٥/١٩٩٠ في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية قالت المحكمة الموقرة: "الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة إذ هي لا تستحدث جديدا ولا تنشيء مراكز أو أوضاعا لم تكن موجودة من قبل بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة علي القضاء وترده إلي مفهومه الصحيح، الذي يلازمه منذ صدوره، الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي، كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بيانا لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقا لدستور وفي حدوده المقررة شكلا ووضوعا، فتتأكد

للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم زنه صدر متعارضا مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلي يوم صدوره.

وقد ساقت المحكمة الدستورية العليا ثلاثة أسانيد لتأييد موقفها المتقدم هي:

١- أن المشرع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا اثارة المسألة الدستورية أثناء نظر احدي الدعاوي أمام أي من جهات القضاء، إما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب علي الجهة القضائية عند الشك في عدم الدستورية وقف الدعوي أو تأجيلها انتظارا لحكم المحكمة الدستورية العليا، بالفصل في المسألة المثارة، إنما كان يبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في المنازعة الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضي بعدم الدستورية.

وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة علي الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي لأصبح لزاما علي قاضي الموضوع الذي أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته، أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته، ولا يحقق لمبدي الدفع أية فائدة عملية مما يجعل الحق في التقاضي، وهو من الحقوق العامة التي كفلها الدستور، بالنسبة للمسألة الدستورية غير مجد، ومجردا من مضمونه، الأمر الذي ينبغي تنزيه المشرع عن التردي فيه.

٢- كما ساقت المحكمة الدستورية سندا آخر وهو ان النص في المادة ٤٩ الماثلة علي عدم جواز تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية هو خطاب تشريعي موجه لجميع سلطات الدولة وللكافة للعمل بمقتضاه.

ولما كان قاضي الموضوع من بين المخاطبين بهذا النص التشريعي فإنه يكون متعينا عليه عملا بهذا النص ألا ينزل حكم القانون المقضي بعدم دستوريته علي المنازعات المطروحة عليه من قبل.

وذلك يؤكد قصد المشرع في تقرير الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه علي ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت في ظل القانون الذي قضي بعدم دستوريته.

خلاصة القول إذن في شأن قاعدة الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية أن الراجح فقها وقضاء في ظل نص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا آنفة البيان هو: اعمال هذه الرجعية علي اطلاقها بالنسبة للنصوص الجنائية إلي حد اسقاط حجية الأمر المقضي لتعلقها بالادانة في أمور تمس الحريات الشخصية، أما في المسائل الأخري غير الجنائية، فيسري عليها كذلك الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة علي الحكم أساس قانوني آخر ترتكن عليه ويحد من اطلاقه الأثر الرجعي للحكم علي هذه العلاقات والأوضاع، وهو ما حصرته المذكرة الايضاحية في الحكم النهائي الحائز لحجية الأمر المقضي، أو أن يكون الحق أو المركز القانوني قد استقر بانقضاء مدة التقادم المسقط أو المكسب.

التعديل الذي أجراه القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ علي الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا:

بتاريخ ١١ يوليو ١٩٩٨ نشر في الجريدة الرسمية العدد ٢٨ مكرر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بتعديل الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا ونص في مادته الأولي علي أن:

"يستبدل بنص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ النص التالي: ويترتب علي الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، ما لم يحدد الحكم لذلك تاريخا آخر (أسبق)، علي أن الحكم بعدم دستورية نص ضريبي لا يكون له في جميع الأحوال إلا أثر مباشر، وذلك دون اخلال باستفادة المدعي من الحكم الصادر بعدم دستورية النص" ثم في تاريخ ١٩٩٨/١٢/٥ عرض القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ آنف البيان علي مجلس الشعب ووافق عليه المجلس الموقر، ويجدر أن أقف مع حضراتكم من هذا التعديل عند الجزيئات الاتية:-

اولا: أهداف التعديل: لا يخفي علي أي محلل قانوني أو اقتصادي أو ضريبي أن هذا التعديل يستهدف في المقام الأول تحديد النطاق الزمني للحكم بعدم دستورية نص تشريعي ما، بمنع الأثر الرجعي له اكتفاء بالأثر المباشر، وذلك بما من مقتضاه أنه في غير النصوص الضريبية المقضي بعدم دستوريتها، يتم تعطيل النص عن النفاذ في المستقبل بداية من اليوم التالي لنشر الحكم، إلا إذا حدد ذات الحكم لنفاذه تاريخا آخر أسبق عن اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية أما في النصوص الضريبية المقضي بعدم دستوريتها، فإن حكم عدم الدستورية لا يكون له في جميع الأحوال إلا أثر مباشر.

كما يستهدف هذا التعديل في فقرته الأخيرة وأرجو أن نلتفت إلي ذلك لمعارضتها لنص الفقرة الزولي من المادة ٤٩ المتقدمة عليها، جعل الأثر القانوني المترتب علي الحكم بعدم الدستورية أثرا نسبيا يختص بالنزاع الموضوعي الذي دفع بعدم دستورية النص أمامه، بحيث لا يتعدي هذا الأثر طرفي هذا النزاع ولا يكون الحكم الدستوري عند ذلك ملزما لجميع سلطات الدولة وللكافة.

وأنا أفترض في هذا التعديل أن المشرع المصري لم يشأ به وهو في غمرة تخوفه من تحميل خزانة الدولة بأعباء رد ضريبة المبيعات المقضي بعدم دستوريتها العدوان علي الشرعية الدستورية ولا التعطيل لقاعدة دستورية القوانين.

ثانيا: مضمون (نطاق) التعديل: لقد أتي التعديل الماثل بخمس قواعد في شأن النصوص غير الجنائية المقضي بعدم دستوريتها علي النحو التالي:

١- الغاء الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية العليا، حيث أصبحت هذه الأحكام تسري كأصل عام مباشر من اليوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية.

٢- سريان النص المقضي بعدم دستورية علي الوقائع والعلاقات التي نشأت واستقرت قبل صدور الحكم.

٣- اعطاء الحق للمحكمة الدستورية العليا وحدها (في غير النصوص الضريبية المقضي بعدم دستوريتها) أن تحدد لسريان حكمها، نطاقا زمنيا رجعيا يبدأ من أي

تاريخ أسبق علي اليوم التالي لنشر الحكم علي أن ينص علي هذا التاريخ صراحة في منطوق الحكم، وذلك استثناء من الأصل العام السابق ووفقا للسلطة التقديرية للمحكمة الموقرة.

٤- منع المحكمة الدستورية العليا من تقرير أي أثر رجعي للحكم بعدم دستورية النصوص الضريبية، حيث لا يكون لهذه الأحكام إلا أثرا مباشرا فقط، بما يمتنع معه تحصيل الضريبة المفروضة بموجب النص المقضي بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم، وبما يتيح للدولة تحصيل ما لم يتم تحصيله من هذه الضريبة حتي تاريخ نشر هذا الحكم.

٥- استثناء من الأصل العام المتقدم فإن المدعي في الدعوي الموضوعية ذات الصلة بالدعوي الدستورية التي صدر فيها الحكم، يفيد من الحكم الصادر في الدعوي الدستورية، فيسري بالنسبة له بأثر رجعي، سواء تعلق هذا الحكم بنص ضريبي أو غير ضريبي.

ثالثا: دواعي هذا التعديل: لقد تناول السيد المستشار وزير العدل في بيانه أمام مجلس الشعب في جلسة اقرار القرار بقانون ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ الماثل دواعي هذا التعديل في قوله: لقد أدي الاطلاق في قاعدة الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية العليا في غير المسائل الجنائية إلي صعوبات متعددة في مجال التطبيق يندرج تحتها الاخلال بمراكز قانونية امتد زمن استقرارها، وتحميل الدولة بأعباء مالية تنوء بها خزانتها، وعلاجا لمشكلات الاطلاق في تطبيق قاعدة الأثر الرجعي في مثل هذه الحالات التي كشفت عنها التجربة، وتخفيفا للموازنة بين متطلبات الشرعية الدستورية واعتبارات استقرار المراكز القانونية في المجتمع، والحفاظ علي أمنه اجتماعيا واقتصاديا، وهي أمور يرتبط كل منها بالآخر، فقد رؤي تعديل حكم الفقرة الثانية من المادة ٤٩، بما يكفل تخويل المحكمة المختصة سلطة تقرير أثر رجعي لحكمها علي ضوء الظروف الخاصة التي تتصل ببعض الدعاوي الدستورية وتقرير أثر مباشر للحكم بنص القانون إذا كان متعلقا بعدم دستورية نص ضريبي ذلك أن أبطال المحكمة لضريبة بأثر رجعي مؤداه أن ترد الدولة الحصيلة التي أنفقتها في مجال

تلبية أعبائها للذين دفعوها، مما يعجزها عن مواصلة تنفيذ خططها التنموية ويؤدي إلي اضطراب موازنتها العامة.

وأشار سيادته في هذا لشأن أن عدد القضايا الدستورية المقامة ضد النصوص الضريبية يبلغ ١٩٧ قضية، منها ١٨٥ قضية خاصة بضريبة المبيعات، يبلغ اجمالي المبالغ المطلوب ردها لأصحاب هذه القضايا ما يجاوز ٧,٧ مليار جنيه، بما يؤثر علي الموازنة العامة وقدرة الدولة علي الوفاء بالتزاماتها.

رابعا: ظلال احاطت بهذا التعديل: لقد آثار المعارضون لهذا التعديل عددا من الطعون فيه أحاطته بظلال قاتمة، حيث قالوا:

١- عندما وجدت الحكومة أن التعديل المراد اجراؤه في قانون مكمل للدستور وهو قانون المحكمة الدستورية العليا وأن اجراءه بقانون يصدر مباشرة عن مجلس الشعب بستوجب عرضه أولا علي اللجنة الدستورية بمجلس الشوري، وقد تتضاءل بذلك فرصة اجرائه، فإنها لجأت إلي اجرائه بقرار بقانون لتفادي عرضه علي مجلس الشوري علي ما استقرت عليه السوابق البرلمانية من عدم عرض القرارات بقوانين علي مجلس الشوري.

٢- أن الحكومة قد تعمدت اصدار القرار بقانون ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ الماثل بعد فض الدورة البرلمانية لمجلس الشعب بخمسة عشر يوما، حيث تم فض الدورة البرلمانية في ١١ يونية ١٩٩٨، كما تعمدت الحكومة لذلك عدم نشر القرار بقانون في الجريدة الرسمية إلا بعد خمسة عشر يوما أخري حيث نشر في ١١ يوليو، وقد كان في إمكانها إما عرض القرار كمشروع بقانون علي مجلس الشعب قبل فض الدورة البرلمانية، أو تأجيل فض الدورة البرلمانية إلي أن تتم مناقشة المشروع ويصدر بقانون.

٣- أن الحكومة تعمدت عرض مشروع القرار بقانون الماثل علي المجلس الأعلي للقضاء بعد انتهاء مدة خدمة ثلاثة من أبرز اعضائه وهو السادة: رئيس المحكمة الدستورية العليا، ورئيس محكمة النقض، ورئيس مجلس الدولة.

خامسا: مدي دستورية هذا التعديل: من وجهة نظري أن هذا التعديل لو عرض

علي المحكمة الدستورية العليا لقضت بعدم دستوريته للأسباب الآتية:

١- أنه ينافي المتواتر من أحكام المحكمة ذاتها في سحب أحكامها بعدم الدستورية علي الماضي من حيث إن إبطال النصوص القانونية المقضي بعدم دستوريتها ينفي وجودها منذ ميلادها، وليس مفهوما زن تكون واقعة نشر الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ما في حد ذاتها، حدا زمنيا فاصلا بين صحة النص وبطلانه، بحيث لا يكون هذا النص باطلا ومنعدما إلا من اليوم التالي للنشر، وبحيث يكون للنص القانوني الواحد مجالين زمنيين، يكون صحيحا في أولهما وباطلا في الثاني.

٢- لقد نص التعديل الماثل علي اعطاء المحكمة الدستورية وحدها سلطة النص في منطوق الحكم بعدم الدستورية علي تحديد تاريخ أسبق لاعمال الحكم من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية، في غير المسائل الضريبية والجنائية، وهي رخصة تخالف صريح نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٧٨ من الدستور التي تنص علي أن "ينظم القانون ما يترتب علي الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار"، فالدستور قد خول القانون وحده دون المحكمة تنظيم الآثار المترتبة علي عدم دستورية أي نص تشريعي.

٣- يمكن هذا التعديل من اثراء الدولة بفرض ضريبة بغير قانون، وهذا ما يخالف الأصل الدستوري الذي أقره الدستور في المادة ١١٩ من حيث إن إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو الغائها لا يكون إلا بقانون، وحظر سريان الحكم بعدم دستورية النصوص الضريبية علي الماضي مع انعدامها من لحظة صدورها، ليعني أن الدولة في التاريخ السابق علي نشر الحكم قد ربطت الضريبة بغير قانون مناهضة بذلك نص المادة ١١٩ من الدستور.

٤- إن النص في التعديل الماثل علي استفادة المدعي من الحكم الصادر بعدم دستورية النص دون سواه، سواء كان هذا النص ضريبيا أو غير ضريبي، يتعارض مع الفقرة الأولي من نفس المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا التي تنص علي أن: "أحكام المحكمة في الدعاوي الدستورية وقراراتها بالتفسي ملزمة لجميع سلطات

الدولة للكافة" وذلك باعتبار أن الدعاوي الدستورية دعاوي عينية توجه الخصومة فيها إلي النصوص التشريعية المطعون عليها بعيب دستوري، وأن الأحكام الصادرة فيها ذات حجية مطلقة لا يقتصر أثرها علي الخصوم في الدعاوي التي صدرت فيها وإنما ينصرف هذا الأثر إلي الكافة، وليس المدعي وحده.

وبالاضافة إلي التعارض الظاهر بين التعديل الذي أتي به القرار بقانون الماثل في الفقرة الثانية من المادة ٤٩ وبين فقرتها الأولي، وما قد ينشأ عن هذا التعديل من تسارع أعداد هائلة من المواطنين إلي الدفع بعدم دستورية النصوص الضريبية في دعاواهم الموضوعية واحالة هذه الدعاوي إلي المحكمة الدستورية العليا للاستفادة من الأثر الرجعي لحكم عدم الدستورية بصفاتهم الشخصية.

فإن هذا التعديل يخالف نص المادة ٤٠ من الدستور التي تنص علي أن "المواطنين لدي القانون سواء وهو متساوون في الحقوق والواجبات العامة..." حيث يخل هذا التعديل بمبدأ المساواة من حيث إن من يحصل علي حكم بعدم دستورية نص ضريبي يطبق عليه هذا الحكم بأثر رجعي من يوم صدور النص وتلتزم الدولة برد ما حصلته منه من ضرائب بموجب هذا النص المقضي بعدم دستوريته، أما من لا يحصل من المواطنين علي مثل هذا الحكم فإنه يكون في مركز قانوني أقل ممن حصل علي هذا الحكم وعندئذ يتحمل بعبء ضريبي أكبر، ولا تلتزم الدولة برد ما حصلته منه بغير قانون.

كلمة أخيرة: لقد كان الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية نص ما في مجال الضريبة بما يترتب عليه من حق المدعي في الدعوي الموضوعية من عدم دفع الضريبة المفروضة بموجب النص المقضي بعدم دستوريته، ومن حقه كذلك في المطالبة باسترداد ما دفعه بغير وجه حق اعمالا لهذا النص المعيب، كان يمثل في حد ذاته تحذيرا، بل تهديدا للسلطات الضريبية بعدم مخالفة الدستور، حيث تعني هذه المخالفة بطلان التشريع المخالف من يوم صدوره، بما يترتب علي هذا البطلان من آثار في مقدمتها رد المبالغ المحصلة استنادا إلي هذا التشريع الباطل، كما كان الأثر الرجعي يمثل كذلك خطابا إلي السلطة التشريعية بالتأني في دراسة القوانين الضريبية وتبرأتها من أية

شبهة لمخالفة للدستور.

غير أن التعديل الجديد الوارد بالقرار بقانون ١٦٨ الماثل وهو يقعد لقاعدة (أن ما فات قد مات) بالنسبة لقوانين الضريبية المخالفة لدستور مع خطورتها ومساسها بالملكيات الخاصة بما تمثله الضريبة من اقتطاع وانتقاص منها، وما تحدثه من آثار اجتماعية واقتصادية متعددة، إنما يطلق يد الحكومة والسلطات الضريبية في الدولة بفرض ما تشاء من ضرائب، وعلي المتظلم منها اللجوء للقضاء، ولا يهم الحكومة عندئذ أن يقضي بعدم دستورية أي نص ضريبي حيث لا يعني ذلك بالنسبة لها أكثر من وقف العمل بالتشريع غير الدستوري، من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم دستوريته ولن يعجزها ذلك عن سن تشريع آخر جديد تعوض به ما فاتها تحصيله بموجب التشريع المقضي بعدم دستوريته، وهكذا يمكن أن يكون الحال في ظل قاعدة الأثر المباشر للحكم بعدم دستورية النصوص الضريبية، وهو وضع بالقطع في غير صالح المشروعية الدستورية.

أهم المراجع

١-أ. د عطية عبد الحليم صقر الآثار المترتبة علي الأحكام الدستورية في مجال الضرائب - دار النهضة العربية ١٩٩٦.

٢- المستشار/ أحمد محمود حسني - قضاء النقض الضريبي - منشأة المعارف ١٩٩٣.

٣- المستشار/ محمد وجدي عبد الصمد - قضاء الضرائب -عالم الكتب ١٩٧٩.

٤- مجلة التشريع المالي والضريبي - أعداد متنوعة.

٥- مجموعة الأحكام التي أصدرتها المحكمة الدستورية العليا.

٦- أ.د/ صلاح الدين فوزي - الدعوي الدستورية - دار النهضة العربية ١٩٩٣.

٧- أ.د/ محمد صلاح عبد البديع - قضاء الدستورية في مصر ط ١ ١٩٩٤.

٨- أ.د/ عزيزة الشريف - القضاء الدستوري المصري - دار النهضة العربية ١٩٩٠.

٩- أ.د/ عبد المنعم محفوظ - القضاء الدستوري في مصر ط ١ ١٩٩١.

١٠- أ.د/ علي حسين نجيده - الرقابة القضائية علي دستورية القوانين - دار الفكر العربي ١٩٨٨.

١١- د/ نبيلة عبد الحليم - الرقابة القضائية علي دستورية القوانين - دار النهضة العربية ١٩٩٣.

١٢. د/ مصطفي محمود عفيفي - رقابة الدستورية في مصر - مكتبة سعيد رأفت ط ١ ١٩٩٠.