

جامعة القاهرة
كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون العام

الضمانات القانونية لحرية الموظف العام في التعبير عن الرأي

بحث مقدم ضمن متطلبات الحصول علي درجة الدكتوراه في الحقوق

اعداد الباحث /

بطي عبيد سعيد الفلاحي

٢٠٢١

مقدمة

تصبح الحريات والحقوق العامة بدون ضمانات جديّة لممارستها مجرد حبر علي ورق، وتتعدّم قيمتها تماماً، ويخلو مضمونها، ومن ثمّ تعدّ ضمانات ممارسة الحريات العامة بمثابة النبض المحرك لها في الحياة، ولذلك ومن هنا، تظهر أهميّة ضمانات ومفترضات ممارسة الحريات العامة، وتظهر أهمّ هذه الضمانات والمفترضات في الآتي (١٧٧٩):

(١) إن الإنسان لا يكون حراً إلا في دولة حرة، وهذه خلاصة دراسة العلامة جورج بيردو في دراسة الحقوق والحريات العامة، ونحن نرى أنها نتيجة ومفترض لممارسة الحقوق والحريات العامة، كما يجب أن تمارس، وكما وردت في الدساتير والمواثيق الدولية.

ومن ثمّ يربط العلامة جورج بيردو **Georges Burdeau** بحق بين ارتباط ممارسة الحريات والحقوق بوجود نظام ديموقراطي. وهذه المفاهيم المختلفة لا يمكن أن تتحقّق إلا في ظلّ نظام يعترف بمفهوم الحريات والحقوق العامة بمظاهرها وخصائصها السابق عرضها، وهي (شمولية الحريات العامة وتشابكها وتضامنها وعدم تجزئتها، وأنه لا وجود لفكرة الحرية المطلقة... الخ) (١٧٨٠).

(٢) ضرورة توفير الرقابة القضائية المنظمة، وذلك سواء الرقابة على دستورية القوانين، أو الرقابة القضائية بنوعها (المدني والإداري)، وكذلك توفير مبادئ استقلال القضاء بالمعني الذي سيتمّ شرحه في موضعه.

(٣) ضرورة وجود مبدأ الفصل بين السلطات بالمعني المرن أو السابق عرضه، والذي يقصد به الاستقلال والتوازن، والرقابة المتبادلة بين السلطات في ممارسة الاختصاصات.

(٤) ضرورة وجود أنظمة سياسية ودستورية فعّالة، وهي الأنظمة التي تفعل العمل السياسي السليم والصحيح، والممارسة الديموقراطية الصحيحة، وأهمّ هذه الأنظمة:

- وجود أدوات رقابية سياسية فعّالة في مواجهة السلطة التنفيذية.
- وجود نقابات وجمعيات أهلية، يلعب كل منها في نطاق ملعبه، ولا يتجاوز ذلك.

(١٧٧٩) راجع: د. مجدي مدحت النهري، مبادئ النظم السياسية والدستورية، دراسة تطبيقية وتحليلية مقارنة للنظام الدستوري الاماراتي، مطبوعات جامعة الجزيرة، دبي، ٢٠٠٩م، ص ٣٣٣ ومابعدها.

(١) راجع في ذلك: مشار إليه في مرجع د. د. مجدي مدحت النهري، مبادئ النظم السياسية والدستورية، دراسة تطبيقية وتحليلية مقارنة للنظام الدستوري الاماراتي، المرجع السابق، ص ٣٣٣ ومابعدها.

- الحق في التظلم، وتنظيمه بطرق فعالة وسريعة.
 - حنكة رجال الحكم، وارتفاع وعيهم السياسي، والإحساس بالمصلحة العامة.
- وتعد الضمانات القانونية، السند النظري الذي يحتج به الموظف على الجميع، إذ أن هنالك ضمانات فعلية متمثلة بالدولة الديمقراطية، وضمانات سياسية، التي تضمن بشكل آلي حرية التعبير عن الرأي، لكننا سنقتصر بدراستنا على الضمانات القانونية، حيث سنتناولها في ثلاثة مطالب كالتالي:
- المبحث الأول: مبدأ سيادة القانون.**
- المبحث الثاني: الفصل بين السلطات.**
- المبحث الثالث: الرقابة على دستورية القوانين.**
- الخاتمة.**
- قائمة المراجع والمصادر.**

المبحث الاول مبدأ سيادة القانون

يمثل الدستور القانون الأعلى والأسمى في البلد، ويمثل قمة الهرم القانوني، الذي يعد أهم ضمانه لحرية التعبير عن الرأي، لما يحتويه من نصوص تؤكد على وجوب احترام هذه الحرية باعتبارها من الحريات العامة التي يتمتع بها الإنسان، وتتعدد الضمانات الدستورية التي تتعلق بحماية حقوق الإنسان، كما تتعلق بضمان علوية الدستور.

ويقصد بمبدأ سيادة القانون، التزام جميع أعضاء المجتمع، وسلطات الدولة، على حد سواء، باحترام القانون كأساس لمشروعية الأعمال، إلا أن سيادة القانون لا تعني فقط الالتزام باحترام أحكامه، بل تعني أيضاً سمو القانون وارتفاعه حتى على الدولة، وهو ما يتطلب أن تبدو السيادة في مضمون القانون لا مجرد الالتزام بأحكامه، ومن حيث المضمون يجب أن يكفل القانون الحقوق والحريات للأفراد بشكل عام وحرية التعبير عن الرأي خاصة باعتبارها أم الحريات، فهذا المضمون هو أساس سيادة القانون والذي يعد ضماناً دستورية مهمة لحرية التعبير^(١٧٨١).

إذ أن القانون ليس مجرد أداة لعمل الدولة، ولكنه يعد الضمان الحقيقي الذي يكفل حقوق الأفراد في مواجهة الدولة إزاء أي اعتداء على حقوقهم من قبل الآخرين، ويقصد بالقانون كل قاعدة قانونية وفقاً لتدرجها في النظام القانوني للدولة، والدستور بوصفه القانون الأسمى الذي له السيادة وتلتزم به جميع سلطات الدولة والأفراد، والسلطة التشريعية تلتزم بالدستور فيما تصدره من تشريعات والسلطة التنفيذية تلتزم بكل من الدستور والتشريع، فيما تصدره من قرارات تنظيمية وفردية، وجميع أفراد المجتمع مخاطبون باحترام القانون أياً كان مصدره ومستواه في النظام القانوني^(١٧٨٢).

ويعد الدستور أساس مبدأ سيادة القانون في الدولة الحديثة، وذلك لأن الدولة الحديثة دولة دستورية تقوم على قانون أعلى ينظم السلطات العامة، ويبين طريقة إسناد سلطة الدولة إليها، ويحدد اختصاصاتها، ولذلك كان وجود الدستور بمثابة حجر الأساس في بناء الدولة القانونية لأن السلطة التي يحكمها الدستور هي بالضرورة مقيدة، ولكن هذا القيد يفرض خضوع الدولة للدستور قد يكون قيد نظري

(١٧٨١) راجع: د. أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص ٢٢ وما بعدها، د. فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، المرجع

السابق، ص ٢١ وما بعدها، د. عبد الرازق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استخدام السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ص ٨ وما بعدها.

(١٧٨٢) راجع: د. أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص ٢٢ وما بعدها.

غير عملي، إذ من الممكن أن تكون هناك دساتير تخول للهيئات الحاكمة سلطات واسعة دون قيود جدية لكن ذلك لا يهدم الأصل العام لأنه طالما الحاكم كان لا يمارس سلطاته إلا من خلال الدستور فمعني ذلك أن الدولة لا تختلط بشخصه وأن القانون لا يختلط بإرادته فهو ما يزال سلطة تابعة أو منشأة لا تملك بإدارتها تعديل شروط ما رخص به من اختصاصات، وإلا افتقدت تصرفاتها لعنصر المشروعية وتحولت إلى مجرد إجراءات قهر مادية غير قانونية، ومبدأ خضوع الهيئات العامة للدستور مبدأ عام يجري حكمه باستمرار في مواجهة جميع الهيئات العامة في الدولة (التشريعية - التنفيذية - والقضائية).

المبحث الثاني مبدأ الفصل بين السلطات

" أثبتت التجارب الأبدية أن كل إنسان يتمتع بسلطة يسئ استعمالها، إذ يتمادى في هذا الاستعمال حتى يجد حدوداً توقفه، أن الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود، وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يجب، بطبيعة الأمر، أن يعتمد النظام على أساس أن السلطة توقف السلطة".
بهذه العبارة الموجزة في ألفاظها والعميقة في معناها، والتي ذكرها مونتيسيكو في مؤلفه روح القوانين *L'esprit des Lois* يتبين لنا مدى أهمية مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة أساسية لعدم الاستبداد بالسلطة (١٧٨٣).

وعلى الرغم من أن مبدأ الفصل بين السلطات قد ارتبط في الفقه الدستوري المعاصر باسم الفقيه مونتيسيكو *Montesquieu*، إلا أن هذا المبدأ يجد جذوره منذ عهد الفلاسفة القدماء أمثال أفلاطون وأرسطو وجون لوك، ولعل ارتباط المبدأ باسم مونتيسيكو يرجع إلى أنه أول من صاغ هذا المبدأ صياغة قانونية متفقه مع التفسير الحالي لمبدأ الفصل بين السلطات في علم النظم السياسية والقانون الدستوري المعاصر (١٧٨٤).

(١) راجع في ذلك: د. ثروت بدوي، أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧م، ١٥٩ وما بعدها، د. عبد الغنى بسيوني عبد الله، النظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢م، ص ٢٦٠ وما بعدها، د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص ٢٨١ وما بعدها، د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢م، ص ١٩٨ وما بعدها، د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، ط ٣، ص ١٩٢ وما بعدها، د. طه سعيد السيد، مبدأ سيادة القانون وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشرعية الإسلامية، سنة ١٩٩٦، ص ٨٨ وما بعدها، د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠م، ط ١، ص ٢٣ وما بعدها، د. فاروق عبد البر: دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، المرجع السابق، ص ٢١ وما بعدها، د. كريم يوسف كشاش: الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧م، ص ٤٠٣ وما بعدها. د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ١٩٨١م، ص ٥١٤ وما بعدها، د. راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ٢٠١١م، ص ٦١٣ وما بعدها، د. علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، القاهرة، ١٩٧٨م، ص ٦٩١ وما بعدها.

(١) راجع في ذلك: د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، ١٩٧٠م، ص ٥٥١ وما بعدها، د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص ١١١ وما بعدها، د. عبد الغنى بسيوني عبد الله، النظم السياسية، المرجع السابق، ص ٢٦٠ وما بعدها، د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٦م، المرجع السابق، ص ٥٧٩ وما بعدها، د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، المرجع السابق، ص ١٩٨ وما بعدها، د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، ط ٣، ص ١٩٢ وما بعدها، د. طه سعيد السيد، مبدأ سيادة القانون وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشرعية الإسلامية، المرجع السابق، ص ٨٨ وما بعدها، د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ط ١، ص ٢٣ وما بعدها، د. فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، المرجع السابق، ص ٢١ وما بعدها، د. كريم يوسف كشاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٤٠٣ وما بعدها، د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، المرجع السابق، ص ٥١٤ وما بعدها، د. راغب جبريل خميس راغب سكران،

أولاً: مزايا الفصل بين السلطات:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات أسلوب للحكم الديمقراطي في النظم السياسية المعاصرة، وذلك من أجل تحقيق ما يلي (١٧٨٥):

- (١) عدم تركيز السلطات الأساسية في الدولة في يد سلطة واحدة.
- (٢) من أجل تحقيق اعتبارات عملية وهي القيام بوظائف الدولة على أساس مبدأ التخصص، وما يؤديه ذلك المبدأ من حسن سير العمل في الدولة على أكمل وجه.
- (٣) ويعد المبدأ ضرورة أساسية لضمان عدم استبداد الحكام في ممارسة السلطات العامة في الدولة.
- (٤) ويعد ضمانه أساسية لحماية حقوق وحرية الأفراد من إساءة استعمال السلطة في حالة تركيزها وضعف الرقابة عليها، وهذه تعد من أساسيات قيام الدولة القانونية.

ثانياً: مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي المعاصر:

نستطيع أن نبدي بعض ملامح مبدأ الفصل بين السلطات في النظم السياسية المعاصرة، ووصفه الحقيقي والواقعي، وهي:

- (١) أن مبدأ الفصل بين السلطات يفترض كحد أدنى له في جميع الديمقراطيات الحرة قيام ثلاث سلطات مستقلة ومتعاونة وتراقب كل منها الأخرى وهي: السلطة التشريعية ووظيفة التشريع، والسلطة التنفيذية (تنفيذ القوانين)، والسلطة القضائية (الفصل في المنازعات وتطبيق القانون) (١٧٨٦).
- (٢) أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد أولاً وقبل كل شيء وسيلة وليس غاية في حد ذاته، فهو وسيلة من وسائل الحكم الديمقراطي، وضمانه لحماية حقوق الأفراد وحريةهم ضد استبداد الحكام، وسيظل – أياً كان شكل التطبيق – قاعدة من قواعد الحكمة السياسية، (١٧٨٧) وقيمتها الحقيقية تظهر في

الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المرجع السابق، ص ٦١٣ وما بعدها، د. علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٦٩١ وما بعدها.

(٢) راجع في ذلك: د. محسن خليل، المرجع السابق، ص ٢٤٨ وما بعدها، د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، المرجع السابق، ص ٢٨٢ وما بعدها، د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، المرجع السابق، ص ٢٠١ وما بعدها، د. موريس دو فرجييه، الأحزاب السياسية، الطبعة ٣، ترجمة علي مقلد، دار النهار للنشر، بيروت ١٩٨٠م، ص ٢٦ وما بعدها.

(١) راجع: د. سعاد الشراوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩م، ص ١٠٤ وما بعدها.

(٢) راجع: د. سعاد الشراوي، المرجع السابق، ص ١٠٤، د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، المرجع السابق، ص ٢٨٥ وما بعدها.

الوقت الحالي كما قال العميد رينية شيرو René chiroux في منع الجمع المباشر أو غير المباشر لمجموع الاختصاصات أو السلطات المتعلقة بالسيادة في الدولة بين أيدي سلطة واحدة (١٧٨٨).

(٣) أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعنى الفصل التام بين السلطات، أو الفصل المطلق، وذلك لأن الفصل التام أو المطلق لم يوجد في يوم من الأيام ولن يوجد، ويتعارض مع الحكمة من مبدأ الفصل بين السلطات، ويؤدى إلى الاستبداد والطغيان، ولكن يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات الفصل المرن الذي يسمح باستقلال كل سلطة عن السلطات الأخرى، وفي نفس الوقت يوجد هناك نوع من التعاون والرقابة المشتركة بين السلطات لمنعها من إساءة استخدام سلطاتها.

(٤) أن مبدأ الفصل بين السلطات يترتب عليه - مثل كافة المبادئ الديمقراطية - إلى بطء العمل بالأجهزة السياسية السيادية، وهذا الأمر يجعله لا يتماشى مع الظروف الاستثنائية، حيث تتطلب هذه الظروف السرعة والفاعلية من أجل الحفاظ على بقاء الدولة ذاته، ومن ثم يختل هذا المبدأ بصفة كبيرة أثناء الظروف الاستثنائية، ولذلك يجب أن يتم العمل - في ظل هذه الظروف - بتفسير مرن إلى أقصى حد بما يسمح معه تحقيق السرعة والفاعلية وعدم التضحية الكاملة بالحقوق والحريات الفردية (١٧٨٩).

(٥) أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعمل به بنفس المعنى في جميع الأنظمة السياسية المعاصرة، بل يستثنى من ذلك الدول الاشتراكية المعاصرة والدكتاتوريات العسكرية التي تركز السلطات العامة فيها في يد السلطات الحاكمة (السلطة التنفيذية)، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتأخذ عادة بمبدأ وحدة السلطة وتركيزها لصالح المؤسسة الحاكمة (١٧٩٠).

وخلاصة ما سبق نجد أن مبدأ الفصل بين السلطات، يعد هذا هو السبيل الوحيد لتحقيق غاية المبدأ الأساسية في منع التعسف والاستبداد للسلطة، وغالبية الفقهاء قد فهمت الأمر على أنه الفصل

(١) راجع: د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص ١١١ وما بعدها، د. عبد الغنى بسيوني عبد الله، النظم السياسية، المرجع السابق، ص ٢٦٠ وما بعدها.

(١) راجع: د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص ١١١ وما بعدها، د. رمزي طه الشاعر الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، ١٩٧٩م، ص ١٢٨ وما بعدها.

(٢) راجع: د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص ١١١ وما بعدها، د. رمزي طه الشاعر الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ١٢٨ وما بعدها.

المرن النسبي بين السلطات، أي فصلاً مع التوازن والتعاون بين السلطات، وهذا هو التفسير الصحيح والسليم لذلك المبدأ والذي يأخذ به اليوم أساتذة فقه القانون العام^(١٧٩١).

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم على أساسها الأنظمة الديمقراطية المعاصرة، ويعد ضماناً للحريات العامة ومنها حرية الموظف في التعبير عن الرأي، ذلك لما يهيئ من فرصة للموظف العام فيما لو انتهك حقه في التعبير، بأي صورة من الصور من قبل أي سلطة من سلطات الدولة فإن بإمكانه الشكوى إلى السلطات الأخرى لأن كل سلطة تكون رقيباً على الأخرى وكل السلطات ملتزمة بالدستور.

(١٧٩١) راجع في ذلك: د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، ١٩٧٠م، ص ٥٥١ ومابعدھا، د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص ١١١ ومابعدھا، د. عبد الغنى بسيوني عبد الله، النظم السياسية، المرجع السابق، ص ٢٦٠ ومابعدھا، د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٦م، ص ٥٧٩ ومابعدھا، د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، المرجع السابق، ص ١٩٨ ومابعدھا، د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق، ص ١٩٢ ومابعدھا، د. طه سعيد السيد، مبدأ سيادة القانون وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والتشريعية الإسلامية، المرجع السابق، ص ٨٨ ومابعدھا، د. حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٧ ومابعدھا، د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص ٢٣ ومابعدھا، د. فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، المرجع السابق، ص ٢١ ومابعدھا، د. كريم يوسف كشاش: الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٤٠٣ ومابعدھا، د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، المرجع السابق، ص ٥١٤ ومابعدھا، د. راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المرجع السابق، ص ٦١٣ ومابعدھا، د. علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٦٩١ ومابعدھا.

المبحث الثالث الرقابة على دستورية القوانين

يقصد بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح مطابقة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وكذلك اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية بالقواعد الدستورية، والنظر في مدى اتفاقها أو عدم اتفاقها مع تلك القواعد الدستورية، والحكم بعدم دستورتها في حالة عدم مطابقتها واتفاقها مع تلك القواعد، أو تأكيد دستورتها في حالة عدم خروجها عليها (١٧٩٢).

وقد اختلفت النظم السياسية المختلفة في إسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين: فالبعض منها يسندها إلى هيئة ذات تكوين سياسي، والبعض الآخر يسندها إلى هيئة قضائية.

أولاً: اسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة ذات تكوين سياسى:

ومن الأنظمة التي تأخذ بمثل هذه الوسيلة في الرقابة على دستورية القوانين: الدساتير الفرنسية الصادرة في السنة الثامنة لإعلان الجمهورية، وكذلك الدستور الصادر عام ١٨٥٢م، ودستور الجمهورية الرابعة الصادر عام ١٩٤٦م، والدستور الحالي للجمهورية الخامسة الصادر في أكتوبر سنة ١٩٥٨م، وكذلك دستور المملكة المغربية الصادر عام ١٩٧٢م، ومعظم دساتير الدول الاشتراكية قبل انهيار المعسكر الشيوعي عام ١٩٩١م (١٧٩٣).

ثانياً: اسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة قضائية:

يرى الفقه – وبحق – إن الرقابة القضائية تعد أفضل الطرق والوسائل في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وذلك لما يتمتع به رجال القضاء من ضمانات عديدة تكفل الحيطة والاستقلال في

(١) ولذلك فإننا نؤيد ما ذكره الأستاذ الدكتور محمد رفعت عبدالوهاب بأن الحاجة للرقابة الدستورية لا تنشأ أو تثور إلا في نطاق الدساتير الجامدة ذلك لأن " الدستور المرن يسوى بين الدستور والقانون العادي في المرتبة ، حيث أن إجراءات تعديلها واحدة، ومن ثم لا تثور مشكلة رقابة دستورية القوانين، ولا حاجة إليها أصلاً، أما في الدساتير الجامدة التي تعدل بإجراءات خاصة أكثر شدة وتعقيداً من إجراءات تعديل القانون العادي ففي ظلها فقط تدعو الحاجة لرقابة دستورية القوانين، وذلك نظراً لعلو الدستور من الناحية القانونية الشكلية على القوانين العادية...."، المرجع السابق، ص ١٢٨ وما بعدها.

(١) راجع في هذا الموضوع: د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، طبعة ١٩٨٣م، المرجع السابق، ص ٤٥٣ وما بعدها، د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص ١٢٠ وما بعدها، د. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ١٢٩ وما بعدها، د. مصطفى محمود عفيفي، الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية، الطبعة الأولى، ١٩٩٠م، ص ٤٧ وما بعدها، د. عبد المنعم محفوظ، القضاء الدستوري في مصر، الطبعة الأولى، ١٩٩١م، ص ٤٣ وما بعدها.

ممارسة وظائفهم . هذا بالإضافة لما تتميز به الإجراءات القضائية من مزايا عديدة تضمن للأفراد حسن سير العدالة في مواجهة تصرفات السلطات العامة. وأخيراً نظراً لأن الرقابة على دستورية القوانين تتطلب الخبرة والقدرة القانونية^(١٧٩٤) في تفسير النصوص ومطابقتها وتحليلها لاكتشاف مدى تطابقها أو عدم تطابقها مع نصوص الدستور، وهذا الأمر لا يتوفر إلا في بيته الطبيعي وبيئته الطبيعية وبين أيدي رجال لديهم تلك القدرة والخبرة في التعامل مع النصوص القانونية ألا وهم رجال القضاء^(١٧٩٥).

وتتنوع طرق الرقابة على دستورية القوانين عن طريق هيئة قضائية، ويمكن تصنيف هذه الطرق إلى طريقتين رئيسيتين: الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية والرقابة عن طريق الدفع الفرعي^(١٧٩٦)، وسنقوم بدراسة كل منهما بالإيجاز الكافي وغير المخل بالدراسة، وذلك كالآتي:

(١) طريقة الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية:

تفترض هذه الطريقة أن صاحب الشأن يقوم مباشرة بمخاصمة القانون الذي يعتقد في عدم دستوريته دون انتظار تطبيق هذا القانون عليه . . . ومن ثم فإن هذه الطريقة تعد طريقة هجومية وفعالة ضد القانون غير الدستوري، ويستطيع الأفراد استخدامها دون اشتراط توافر المصلحة الشخصية المباشرة.

وتنظر المحكمة المكلفة بمهمة الرقابة على دستورية القوانين الدعوى المرفوعة أمامها بعدم دستورية القانون، وهي هيئة واحدة في ظل هذا النظام تكون مكلفة بأداء هذه المهمة ويمتتع على جهات القضاء الأخرى النظر في أمر الدستورية من عدمه، وإذا تراءى للمحكمة المكلفة بالرقابة عدم دستورية القانون فإنها تحكم بإلغائه، ويصبح القانون الغير دستوري قانون منعدم، سواء كان ذلك بأثر رجعي أو بالنسبة للمستقبل فقط (حسب النظام المعمول به)، ويزرتب هذا الأثر بالنسبة للكافة، ويكون ملزماً لكافة السلطات العامة بالدولة والأفراد على حد سواء.

(٢) الرقابة عن طريق الدفع الفرعي:

تفترض هذه الطريقة عدم إمكانية اللجوء مباشرة إلى مهاجمة القانون الذي يعتقد في عدم دستوريته، ولكن يتم ذلك بمناسبة تطبيق القانون محل التساؤل على فرد من الأفراد أو على شخصاً

(١) راجع في ذلك: د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص ١٣٢ ومابعداها.

(٢) راجع: د. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ١٣٧ ومابعداها، د. عبد المنعم محفوظ، المرجع السابق، ص ١١٣ ومابعداها.

(٣) راجع في ذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ١٣٨ ومابعداها، د. عبد المنعم محفوظ، المرجع السابق، ص ٢٨ ومابعداها، د. عبد الغنى بسيوني عبد الله، القانون الدستوري، ١٩٩٠م، ص ١٩٧ ومابعداها.

قانونياً معنوي، ويقوم الشخص القانوني (أو من يمثله) المراد تطبيق القانون عليه بإثارة مسألة عدم الدستورية عن طريق الدفع الفرعي أمام المحكمة المختصة التي تنتظر النزاع. ويكون على القاضي واجب الرد على هذا الدفع، فإذا وجد أن القانون محل التساؤل مطابق لنصوص الدستور حكم في النزاع بمقتضى هذا القانون ورفض الدفع، وعلى العكس من ذلك، إذا تراءى له جدية الدفع وصحته امتنع عن تطبيق هذا القانون على النزاع المثار أمامه.

وبناء على ذلك فإن اتباع هذه الطريقة يؤدي إلى قيام كافة المحاكم المختلفة في الدولة بالنظر في موضوع دستورية أو عدم دستورية القوانين عن طريق الدفع الفرعي، ولكن أثر الحكم بعدم الدستورية في هذه الحالة – إذا تأكد تحققه – يكون متعلقاً ومرتبباً بالنزاع المطروح أمام القاضي فقط، ولا يترتب عليه أية آثار أخرى بالنسبة للقضايا الأخرى أمام نفس المحكمة أو بالنسبة للمحاكم الأخرى.

(٣) وتأخذ بعض النظم بطريق مختلط بين طريق الدعوى الأصلية وطريق الدفع الفرعي:

والنظم التي تطبق هذا الأسلوب تمنع الأفراد من مهاجمة القوانين لعدم الدستورية بالطريق المباشر عن طريق الدعوى الأصلية، ولكنها تسمح لهم بالدفع بعدم دستورية القانون محل التطبيق بخصوص نزاع معروض في إحدى القضايا، وإذا ما تبين للمحكمة جدية مثل هذا الدفع تقوم بوقف نظر النزاع وتحيل الأمر إلى محكمة مختصة – منصوص عليها مسبقاً – بالنظر في عدم دستورية القوانين لكي تنتظر في أمر الدستورية من عدمه، وإذا قررت هذه الأخيرة دستورية القانون، وجب على المحكمة الأولى نظر النزاع والفصل فيه بمقتضى هذا القانون، وإذا تراءى لها عدم دستورية القانون حكمت بعدم دستوريته (سواء بأثر رجعي أو بالنسبة للمستقبل على حسب التنظيم القانوني) وتصبح المحكمة المختصة بنظر النزاع الأصلي ملزمة بعدم تطبيق هذا القانون لعدم دستوريته.

والحكم بعدم الدستورية في ظل هذا الأسلوب يكون ملزماً للكافة، سواء للمحاكم المختلفة في الدولة، أو السلطات العامة الأخرى فيها، وبذلك تكون هذه الطريقة جامعة لكل من الطريقتين السابقتين، إذ هي تأخذ بطريقة الدفع الفرعي في كيفية نظر النزاع الخاص بعدم الدستورية، وتأخذ بأسلوب الدعوى الأصلية بخصوص تحديد محكمة خاصة مختصة بنظر النزاع في دستورية القوانين، وكذلك بخصوص الأثر المترتب على فصل هذه المحكمة في دستورية القانون من عدمه.

ثالثاً: الرقابة على دستورية القوانين في جمهورية مصر العربية:

ابتداء من صدور القانون رقم (٨١) لسنة ١٩٦٩م أقر المشرع المصري بحق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، وذلك بإنشاء المحكمة العليا. وبمقتضى هذا القانون أصبحت المحكمة العليا هي

الجهة القضائية الوحيدة المختصة بالنظر في الرقابة على دستورية القوانين وذلك إذا ما تم الدفع بذلك أمام إحدى المحاكم، ورأت المحكمة جدية الدفع بعدم الدستورية (أو رأت ذلك دون طلب منها) وجب عليها وقف نظر النزاع وإحالة الموضوع للمحكمة العليا، وذلك طبقاً للإجراءات والمواعيد المحددة، للنظر في موضوع الدستورية. (١٧٩٧)

وقد صدر دستور جمهورية مصر العربية في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١م (الملغي) متضمناً عدة نصوص خاصة بالرقابة على دستورية القوانين (المواد من (١٧٤) وحتى (١٩٢) من الدستور)، حيث منحت حق الرقابة على دستورية القوانين للمحكمة الدستورية العليا بالإضافة للاختصاصات الأخرى، وبينت طريقة تشكيل هذه المحكمة وضمانات أعضائها واختصاصاتها، ونصت في المادة (١٩٢) من الدستور على أن تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بشأنها وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا.

هذا وقد ظل العمل بقانون المحكمة العليا الصادر في عام ١٩٦٩م حتى تاريخ صدور القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م والخاص بإنشاء المحكمة الدستورية العليا.

وتختص المحكمة الدستورية العليا بممارسة الاختصاصات التالية:

(١) الرقابة على دستورية القوانين واللوائح:

تقوم المحكمة بممارسة هذا الاختصاص في إحدى الحالات التالية:

(أ) يجوز للمحكمة الدستورية العليا في جميع الحالات أن تقضى بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها، وذلك بشرط ضرورة اتباع الإجراءات المقررة في تحضير الدعوى الدستورية.

(ب) إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في نزاع، أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا - بغير رسوم - وذلك للفصل في المسألة الدستورية، ويجب أن يتضمن القرار الصادر بالإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة.

(ج) إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى

وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، وإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن.

ويجب أن تتضمن صحيفة الدعوى المرفوعة إلى المحكمة الدستورية العليا بيان للنص التشريعي المطعون فيه بعدم الدستورية، والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة.

٢) الاختصاص بالفصل في حالي التنازع الإيجابي والتنازع السلبي لاختصاص المحاكم:

تختص المحكمة الدستورية العليا أيضاً بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي، وذلك بتعيين الجهة المختصة بنظر المنازعة المعروضة عليها من بين جهات القضاء المختصة، أو من بين الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وذلك إذا ما رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها ولم تتخلي إحداها عن نظرها (التنازع الإيجابي) أو تخلت كلتاها عنها (التنازع السلبي). وتمارس المحكمة هذه الوظيفة وفقاً للإجراءات التالية:

- (أ) لكل ذي شأن أن يطلب إلى المحكمة الدستورية العليا تعيين جهة القضاء المختصة بنظر الدعوى.
- (ب) ويترتب على تقديم الطلب وقف دعاوي القائمة المتعلقة به حتى الفصل فيه.
- (ج) ويجب أن يبين في الطلب المقدم للمحكمة الدستورية العليا موضوع النزاع وجهات القضاء التي نظرتة وما اتخذته كل منها في شأنه.

٣) الاختصاص بالفصل في حالة تناقض أو تعارض الأحكام عن التنفيذ:

تختص المحكمة الدستورية العليا أيضاً بالفصل في النزاع الذي يقوم عند تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر صادر عن جهة أخرى منها.

وتقوم المحكمة الدستورية العليا بممارسة هذه الوظيفة طبقاً للإجراءات التالية:

- (أ) لكل ذي شأن أن يطلب إلى المحكمة الدستورية العليا الفصل في النزاع القائم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين.
- (ب) يجب أن يبين في الطلب المقدم للمحكمة الدستورية العليا النزاع القائم حول التنفيذ ووجه التناقض بين الحكمين.
- (ج) ويستطيع رئيس المحكمة الدستورية العليا (بناء على طلب ذوي الشأن) أن يأمر بوقف تنفيذ الحكمين أو أحدهما حتى الفصل في النزاع بين الحكمين المتناقضين.

(٤) الاختصاص بتفسير القوانين واللوائح:

تتولى المحكمة الدستورية العليا أيضا مهمة تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا ما أثارت تلك النصوص خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها.

وتمارس المحكمة الدستورية العليا هذا الاختصاص وفقاً للإجراءات التالية^(١٧٩٨):

- (أ) يجب أن يقدم طلب التفسير عن طريق وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية.
- (ب) يجب أن يحتوي طلب التفسير المقدم للمحكمة الدستورية العليا على البيانات الآتية: النص التشريعي المطلوب تفسيره، والخلافات التي أثرت حوله عند التطبيق، ومدى الأهمية التي تستوجب وتستدعي تفسيره من أجل تحقيق وحدة تطبيقه.

ويجب أن نلاحظ أن دور القضاء الدستوري بتفسير القوانين واللوائح الوارد في الفقرات السابقة يختلف جد الاختلاف عن دوره في تفسير النصوص الدستورية، إذ أن القضاء الدستوري وهو بصدد تفسير نصوص الدستور يمارس دوراً إنشائياً يتجاوز مرحلة التفسير الحرفي إلى مرحلة الخلق والإبداع، وبذلك فإن الدور الذي يقوم به القضاء الدستوري في تكوين القانون الدستوري يماثل دور القضاء الإداري في تكوين القانون الإداري، ومما يساعد على اضطلاع القضاء الدستوري بهذا الدور، أن الكثير من النصوص الدستورية تتميز بالإيجاز والعمومية، بل والغموض أحياناً، مما يفتح الباب واسعاً امامه للاجتهاد والابتكار، وربما كان ذلك ما يقصده أحد رؤساء المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية عندما قال: أننا نعيش في ظل الدستور، غير أننا نحن الذين نحدد ماهية هذا الدستور.

ويحتل تفسير الدستور موقعاً مهماً أمام القضاء الدستوري لأنه عملية لا غنى عنها عندما يمارس هذا القضاء اختصاصه الأساسي بالرقابة على دستورية القوانين، وذلك لأنه يجب على المحكمة

(١) راجع في الاختصاص بتفسير القوانين واللوائح: د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، ١٩٩٨م، د. محمد عبدالعال السناري، ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م، د. جورج شفيق ساري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.

الدستورية أن تبحث مدى تطابق القاعدة التشريعية مع القاعدة الدستورية، وهذا البحث يقتضي بطبيعة الأمر معرفة معنى ومحتوى ومضمون وفحوى كل من النص الدستوري والنص التشريعي.

وقد أخذ الدستور المصري لعام ٢٠١٤م بالرقابة القضائية حيث أناط مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى المحكمة الدستورية العليا، وهي هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وفق للمادة (١٨٤) من الدستور المصري وتتولى هذه الهيئة دون غيرها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وتفسر النصوص التشريعية وفق القانون وتنتشر في الجريدة الرسمية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا في الدعاوى الدستورية والقرارات الصادرة بتفسير النصوص التشريعية.

رابعاً: الرقابة على دستورية القوانين في دولة الإمارات العربية لمتحدة:

منح الدستور الاتحادي المحكمة الاتحادية العليا اختصاصات المحكمة الدستورية العليا في المجال الدستوري، إذ نصت المادة (٩٩) فقرة (٢) على أن تختص المحكمة الاتحادية العليا في "بحث دستورية القوانين الاتحادية، إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات، إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية، لمخالفتها لدستور الاتحاد، أو للقوانين الاتحادية".

وكذلك نصت الفقرة (٣) من المادة (٩٩) من الدستور على أنه تختص المحكمة الاتحادية العليا ببحث "دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها، وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد".

وأضافت الفقرة (٤) من المادة أنه الذكر بأن تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير "أحكام الدستور إذا ما طلب إليها ذلك إحدى سلطات الاتحاد، أو حكومة إحدى الإمارات، ويعتبر هذا التفسير ملزماً للكافة...".

وكذلك منح الدستور للمحكمة الاتحادية العليا اختصاصات أخرى في مجال تنازع الاختصاص القضائي، سواء كان اتحادي أو اتحادي ومحلي أو محلي ومحلي.

وتختص المحكمة الاتحادية العليا بالعديد من الاختصاصات في المجال الدستوري، من أهمها:

١) الرقابة على دستورية القوانين والتشريعات واللوائح:

أسند الدستور للمحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين والتشريعات واللوائح، وقد نظم المشرع بالقانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م المحكمة الاتحادية العليا^(١٧٩٩)، هذا وتمارس المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين والتشريعات واللوائح على الوجه التالي:

(١) بحث دستورية القوانين الاتحادية، إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد (المادة ٩٩) بند (٢) من الدستور، والمادة (٣٣) بند (٢) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م وتعديلاته المختلفة).

(ب) بحث دستورية التشريعات الصادرة من إحدى الإمارات الأعضاء، إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد أو للقوانين الاتحادية (المادة ٩٩) بند (٢) فقره (٢) من الدستور، والمادة (٣٣) بند (٣) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م وتعديلاته المختلفة).

(ج) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها (المادة ٩٩) بند (٣) من الدستور، والمادة (٣٣) بند (٤) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م وتعديلاته المختلفة).

وقد مزج المشرع الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة قد بين أسلوب الدفع الفرعي والدعوى الأصلية في الرقابة على دستورية القوانين، حيث أن حق إحالة المسألة الدستورية إلى المحكمة الاتحادية العليا مكفول للمحاكم الاتحادية والمحلية بكافة أنواعها وعلى مختلف درجاتها^(١٨٠٠)، وإذا كان يتعين أن تطرح دستورية النص بمناسبة نزاع مطروح على المحكمة المحلية، فإنه يستوي أن يثار الأمر بناء على دفع أحد الخصوم أو يقدر القاضي ذلك من تلقاء نفسه.

(١) هذا وقد تم تعديل هذا القانون أكثر من مرة، وأهم هذه التعديلات: القانون الاتحادي رقم (١١) لسنة ١٩٧٧م في شأن تعديل جدول مرتبات رئيس المحكمة الاتحادية العليا وقضااتها والنيابة العامة الاتحادية الملحق بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م في شأن المحكمة الاتحادية العليا، وكذلك القانون الاتحادي رقم (١٨) لسنة ١٩٨٠م في نفس الشأن، والقانون الاتحادي رقم (١٤) لسنة ١٩٨٥م بتعديل بعض أحكام القانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م في شأن المحكمة الاتحادية العليا، والقانون الاتحادي رقم (٢٦) لسنة ١٩٩٢م بتعديل بعض أحكام القانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م في شأن المحكمة الاتحادية العليا...إلخ.
(١٨٠٠) راجع: د. فتحي فكري، التنظيم الدستوري للسلطات الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة، المرجع السابق، ص ٢١٥ وما بعدها.

(٢) الاختصاص بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي:

منح الدستور الاتحادي والقانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م للمحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي، وذلك على النحو التالي:

(أ) تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاصات بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية المحلية في الإمارات الأعضاء.

(ب) وتختص أيضا في النظر في تنازع الاختصاص بين هيئة قضائية في إمارة وهيئة قضائية في إمارة أخرى.

ونصت المادة (٦٠) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م في شأن المحكمة الاتحادية العليا على أنه " في حال تنازع الاختصاص بين جهتين أو أكثر من جهات القضاء المشار إليها في البندين ٩، ١٠ من المادة (٣٣) (والخاصة بحالات تنازع الاختصاص والسابق الاشارة إليها) بأن لم تتخل تلك الجهات عن نظر الدعوى أو تخلت جميعها عن نظرها أو قضت فيها بأحكام متناقضة ، يرفع طلب تعيين المحكمة المختصة إلى المحكمة العليا بعريضة بناء على طلب أحد الخصوم أو النائب العام. ويجب أن يرفق بالعريضة صور رسمية من عرائض الدعاوى المتنازع عليها أو الأحكام المتناقضة على حسب الأحوال. ويترتب على إيداع العريضة قلم كتاب المحكمة العليا وقف السير في الدعاوى المتنازع عليها حتى يفصل في تعيين المحكمة المختصة.

وللدائرة المختصة بالمحكمة العليا أن تأمر بوقف تنفيذ الأحكام المتناقضة إلى حين تحديد الحكم الواجب تنفيذه. ويجوز لرئيس المحكمة أن يأمر بوقف تنفيذ تلك الأحكام إلى حين عرض الأمر على الدائرة المختصة بالمحكمة".

(٣) الاختصاص بالتفسير:

طبقاً لنص المادة (٤/٩٩) من الدستور تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إذا ما طلبت إليها ذلك إحدى سلطات الاتحاد، أو حكومة إحدى الإمارات، ويعتبر هذا التفسير ملزماً للكافة.

وكذلك نظمت المادة (٥٨) والمادة (٥٩) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م في شأن المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالتفسير في شأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ونظمت المادة (٣٣) من ذات القانون في البند (٦) منها اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير المعاهدات والاتفاقيات الدولية

بناء على طلب إحدى سلطات الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أو إذا كان التفسير موضع خلاف في دعوى مطروحة أمام إحدى المحاكم.

(٤) الاختصاصات الأخرى للمحكمة الاتحادية العليا:

نظم الدستور الإماراتي وكذلك القانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣م وتعديلاته المختلفة اختصاصات أخرى للمحكمة الاتحادية العليا خلاف الرقابة على دستورية القوانين والاختصاص بالفصل في النزاع القضائي والاختصاص بالتفسير، في المجال الدستوري، وأهم هذه الاختصاصات:

(أ) الفصل في المنازعات المختلفة بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد أو بين أية إمارة أو أكثر وبين حكومة الاتحاد، متى احييت هذه المنازعات إلى المحكمة بناءً على طلب أي طرف من الأطراف المعنية.

(ب) مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك.

(ج) نظر الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد، كالجرائم المتعلقة بأمنه في الداخل أو الخارج، وجرائم تزوير المحررات أو الأختام الرسمية لإحدى السلطات الاتحادية، وجرائم تزيف العملة.

(د) أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في الدستور أو يقرها قانون اتحادي.

ونلاحظ مما تقدم أن المشرع الدستوري قد أصاب، بإناطة الرقابة على دستورية القوانين بهيئة قضائية مستقلة، وللرقابة القضائية أهمية كبرى لحرية الموظف في التعبير عن الرأي، كون المحكمة المناط إليها سلطة الرقابة تتصدى لأي قانون أو أنظمة مخالفة لحرية في التعبير، المنصوص عليها في قلب الدستور، ولا مناص من الاحتجاج من أن مركز الموظف العام مركز خاص، يوجب عليه بعض الالتزامات المتصلة بالمصلحة العامة، ولكن يجوز أن توضع لها بعض القيود بشرط ألا يلغي أو ينتقص من حرته في التعبير عن الرأي.

وقد قرر الدستور الاتحادي دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١م بإلزامية أحكام المحكمة الاتحادية العليا للكافة، ومفاد ذلك أن تلك الأحكام تتمتع بالحجية المطلقة لا النسبية^(١٨٠). والزامية أحكام المحكمة الاتحادية العليا للكافة وردت عامة بحيث تنصرف إلى الأحكام القاضية بعدم دستورية النصوص المطعون عليها أو تلك الراضة لقبول الطعن.

(١٨٠) المادة ١/١٠١ من الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١م.

الخاتمة

بعد أن أتممت كتابة بحثي هذا بعون الله وحفظه والذي تناولت فيه الحديث عن الضمانات القانونية لحرية الموظف العام في التعبير عن الرأي .

وقد تناولته في مباحث ثلاث تكلمت في أولها عن مبدأ سيادة القانون وعلاقته بالحرية العامة وضمانات حرية الموظف العام في التعبير عن الرأي بصفة خاصة ، أما المبحث الثاني فخصصته لمبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ مؤثر لتلك الضمانة ، أما المبحث الثالث والأخير فخصصته للرقابة علي دستورية القوانين كضمانة هامة للموضوع قيد البحث ، ثم الخاتمة التي توصلنا إليها في نهاية بحثنا متمثلة في النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

(١) مما لا شك فيه أن حرية التعبير من الحريات الأساسية التي كفلتها وتكفلها المواثيق الدولية بدءاً من ميثاق الأمم المتحدة وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية الأخرى التي تعنى بحقوق الإنسان والتي تنص جاهدة ومؤكدة على الحق، حيث تحل حرية التعبير مكانة مهمة في المواثيق الدولية التي ربطت بينها وبين حرية الرأي بوجه عام.

(٢) وقد صدرت العديد من المواثيق والعهد الدولية التي حرصت على وضع تنظيم لحقوق الإنسان بصفة عامة، ومنها حماية حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير.

(٣) تشكل حرية التعبير أهم حريات الإنسان قاطبة، وإذا فقدتها الإنسان فإنه لا يتمتع بباقي الحريات، ومن ثم فقد جاءت عنواناً لكثير من الحريات وأصلاً يتفرع من خلاله العديد منها، ولم تطلق الاتفاقيات الدولية والداستير والقوانين الوضعية هذه الحرية وأباح المشرعون وجودها في الأصل، ولكن يجب تنظيمها بوضع القواعد والضوابط التي تبين كيفية ممارستها بما يكفل صورتها في إطارها المشروع.

(٤) فممارسة حرية التعبير مشروطة بمبدأ أساسي، وهو عدم تجاوز تلك الحرية إلى الإضرار بالغير أو المجتمع، ولذلك يجب عدم إساءة استخدام تلك الحرية لأن ذلك الحق يسمح به في حدود ما تقتضيه المصلحة العامة.

٥) ومن ثم فإن حرية التعبير لا تشكل حق مطلق وإنما حق خاضع للعديد من القيود والاستثناءات ومعظم دول العالم تأخذ بفكرة جواز تقييد حرية التعبير، لأن هذه الضوابط يجيزها القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٦) تؤدي حرية الرأي دوراً أساسياً في المحافظة على استقرار الحياة السياسية، ذلك أن قمع حرية الرأي يجعل الحكم العقلي الموضوعي مستحيلاً، ويحل القوة والعنف محل المنطق والدليل، كما أن من شأنه التعتيم على الخلافات القائمة، وأن يدفع بها في مسالك ملتوية حين تحين أمامها الفرص للتعبير عن نفسها بوسائل انقلابية مفاجئة، وكذلك فإن حرية الرأي تدعم أمن المجتمع وتعاون فئاته، إذ الناس أكثر استعداداً لتقبل قرارات تمس مصالحهم إذا كان لهم دور في إصدارها وصنعها، ونظراً إلى أهمية حرية الرأي، فقد حرص النظام القانوني بآلياته وأدواته الدستورية والدولية بإقرار وحماية حق الإنسان في حرية الرأي.

٧) وتصبح الحريات والحقوق العامة بدون ضمانات جديّة لممارستها مجرد حبر على ورق، وتتعدم قيمتها تماماً، ويخلو مضمونها، ومن ثم تعد ضمانات ممارسة الحريات العامة بمثابة النبض المحرك لها في الحياة، ولذلك ومن هنا، تظهر أهمية ضمانات ومفترضات ممارسة الحريات العامة.

ثانياً: التوصيات:

توصلنا لبعض التوصيات، من أهمها:

٣) نأمل من المشرع الإماراتي أن يضع التدابير الإجرائية الكفيلة بمواجهة انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته العامة، ومنها التمييز في المعاملة على خلاف مبدأ المساواة، ويشدد العقوبات على من يقوم بهذه الانتهاكات.

٤) نأمل من المشرع الإماراتي أن يعتبر جرائم الاعتداء على حقوق الإنسان وحرياته العامة من ضمن الجرائم التي لا تسقط بالتقادم، وأن يحذو حذو الدول التي أخذت بهذا المسلك ومنها المشرع الدستوري المصري.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة:

- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، دار الجامعة، بيروت، ١٩٨٢م.
- مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، دراسة مقارنة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بدون تاريخ.
- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦م.
- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، الكتاب الأول، تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية، ط١، دار النهضة العربية، مصر ١٩٦١م.
- الأنظمة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م.
- مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١م.
- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، طبعة ١٩٨٣م.
- د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨م.
- القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٧م.
- القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢م.
- الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٠م.
- القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٨٧م.
- القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، جامعة عين شمس، ١٩٧٩م، وطبعة ١٩٨٧م.
- مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٧٩م.
- الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٥م.

- السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٨٦م.
- د. **طعيمة الجرف**، نظرية الدولة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٦م.
- د. **عزيزة الشريف**، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م.
- د. **مجدي مدحت النهري**، مبادئ النظم السياسية والدستورية، دراسة تطبيقية وتحليلية مقارنة للنظام الدستوري الإماراتي، مطبوعات جامعة الجزيرة، دبي، ٢٠٠٩م.
- مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠١م.
- مبادئ القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبوعات جامعة الجزيرة بدبي، ٢٠١١م، وطبعة ٢٠٠٩م.
- د. **محمد رفعت عبد الوهاب**، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢م.
- النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٩م، وطبعة ٢٠١٢م.
- د. **محمد رفعت عبد الوهاب** ود. **حسين عثمان محمد**، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، سنة ٢٠٠٠م.
- ثانياً: المراجع المتخصصة:**
- د. **أحمد فتحي سرور**، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية والقاهرة، ٢٠٠٠م.
- د. **أحمد فتحي سرور**، الرقابة على دستورية القوانين، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة (٤٣)، العدد الأول، مارس، ١٩٩٩م.
- د. **السيد عبد الحميد محمد العربي**، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، دراسة مقارنة، من دون مطبعة، من دون دار نشر، ٢٠٠٣م.
- د. **ثروت بدوي**، أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧م.
- د. **رمزي طه الشاعر**، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، ١٩٧٩م.
- د. **فتحي فكري**، قيود تعبير الموظف عن آرائه في الصحف، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩م.
- د. **كريم يوسف كشاش**، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧م، وطبعة ١٩٧٨م.

- د. ماهر خيرى كاظم، حقوق الإنسان والديمقراطية والحريات العامة، ط ٢، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١٠م.
- د. مجدي النهري، قيود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مكتبة الجلاء الجديدة، ٢٠٠١م،
- د. مجدي النهري، تفسير النصوص الدستورية في القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، ٢٠٠٣م.

ثالثاً: الرسائل العلمية:

- د. علاء الدين صالح، حرية الرأي والتعبير في الدساتير العربية، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير في علوم الإعلام والاتصال جامعة الإماراتي، ٢٠١٢م.
- د. فاروق عبد العليم موسى، حرية الرأي في الشريعة الإسلامية والتنظيم المعاصر، رسالة دكتوراه، جامعة الأزهر، ١٩٧٧م.
- د. فاروق عبد العليم مرسى، حرية الرأي في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، رسالة دكتوراه، حقوق الأزهر، ١٩٧٧م.