

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



جمهورية مصر العربية
رَأْسُ الْوَجْهِ الْجُمْهُورِيَّةِ

الجريدة الرسمية

الثمن ٣ جنيهات

السنة السادسة والخمسون	الصادر في ١٦ رجب سنة ١٤٣٤ هـ الموافق (٢٦ مايو سنة ٢٠١٣ م)	العدد ٢١ مكرر (أ)
---------------------------	--	------------------------

محتويات العدد:

المحكمة الدستورية العليا

رقم الصفحة

	إصدار القرار في الطلب المقيد بجدول المحكمة الدستورية العليا رقم ٢ لسنة ٣٥	
٣	قضائية «رقابة سابقة»	
	إصدار القرار في الطلب المقيد بجدول المحكمة الدستورية العليا رقم ٣ لسنة ٣٥	
١٨	قضائية «رقابة سابقة»	

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة المنعقدة يوم السبت الخامس والعشرون من مايو سنة ٢٠١٣ م ،
الموافق الخامس عشر من رجب سنة ١٤٣٤ هـ .

برئاسة السيد المستشار/ ماهر البحيرى **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : عدلى محمود منصور وأنور رشاد العاصى
وعبد الوهاب عبد الرازق والدكتور/ حنفى على جبالى ومحمد عبد العزيز الشناوى
ومحمد خيرى طه النجار **نواب رئيس المحكمة**
وحضور السيد المستشار الدكتور/ حمدان حسن فهمى **رئيس هيئة المفوضين**
وحضور السيد/ ناصر إمام محمد **أمين السر**

أصدرت القرار الآتى :

فى الطلب المقيد بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢ لسنة ٣٥ قضائية
«رقابة سابقة» .

الإجراءات

بتاريخ الرابع عشر من أبريل سنة ٢٠١٣ ، ورد إلى المحكمة الدستورية العليا
كتاب السيد الدكتور رئيس مجلس الشورى رقم ٤٢٦ المؤرخ ١١/٤/٢٠١٣ مرفقاً به
مشروع قانون فى شأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، الذى يطلب فيه عرض مشروع
القانون المرفق على المحكمة الدستورية العليا إعمالاً لحكم المادة (١٧٧) من الدستور .
وبعد تحضير الطلب ؛ أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .
ونظراً لطلب على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار القرار فيه
بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الدستور وعلى مشروع القانون المعروض ، والمداولة .
وحيث إن المادة (١٧٧) من الدستور الصادر فى ديسمبر سنة ٢٠١٢ تنص على أن
« يعرض رئيس الجمهورية أو مجلس النواب مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية
وللاتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها ،
لتقرير مدى مطابقتها للدستور .
وتصدر قرارها فى هذا الشأن خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ عرض الأمر عليها ،
وإلا عدّ عدم إصدارها للقرار إجازة للنصوص المقترحة .
فإذا قررت المحكمة عدم مطابقة نص أو أكثر لأحكام الدستور ، وجب إعمال
مقتضى قرارها .
ولا تخضع القوانين المشار إليها فى الفقرة الأولى للرقابة اللاحقة المنصوص عليها
فى المادة (١٧٥) من الدستور» .
وحيث إن النص المتقدم حدد الجهات التى يحق لها عرض مشروعات القوانين المنظمة
لمباشرة الحقوق السياسية وللاتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة
الدستورية العليا لإعمال رقابتها السابقة فى شأنها ، وحصرها فى جهتين اثنتين هما :
رئيس الجمهورية ومجلس النواب ، ومن ثم فإنه كان يتعين عرض مشروع القانون المعروض
على هذه المحكمة من إحدى هاتين الجهتين ، إلا أنه نظراً لأن الدستور قد نص فى المادة (٢٣٠) منه
الواردة فى الفصل الثالث من الباب الخامس الذى يحوى الأحكام الختامية والانتقالية
على أن « يتولى مجلس الشورى القائم بتشكيله الحالى سلطة التشريع كاملة من تاريخ
العمل بالدستور حتى انعقاد مجلس النواب الجديد» مما مؤداه أن مجلس الشورى
أصبح الجهة التى تتولى سلطة التشريع كاملة خلال الفترة الانتقالية التى تقع من تاريخ
العمل بالدستور وحتى انتخاب مجلس النواب الجديد ، فإن هذه المحكمة تقرر قبول
الطلب المائل .

وحيث إن مفاد نص المادة (١٧٧) من الدستور المشار إليه آنفاً ، أن نطاق الرقابة السابقة ينحصر فى مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية ولانتخابات الرئاسة والتشريعية والمحلية ، وبالتالي فإن النصوص التشريعية التى لا تتعلق مباشرة بهذه المسائل ، لا تدخل فى نطاق الرقابة السابقة على دستورية التشريعات ، حتى وإن وردت ضمن المشروعات المنظمة لتلك القوانين .

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم ، فإن نص المادتين (١٤) و(١٥) من مشروع القانون المعروض لا يتعلق بمباشرة الحقوق السياسية ، إذ يتعلق النص الأول بالموازنة المستقلة للجنة العليا للانتخابات ووضع اللاتحة المالية للجنة ، ويتعلق النص الثانى بالتزام أجهزة الدولة بمعاونة اللجنة فى مباشرة اختصاصاتها ، وهى أمور لا صلة لها بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية فى ذاتها ، ومن ثم فإن نص هاتين المادتين يخرج عن نطاق الرقابة السابقة ، ويتعين بالتالى عدم قبول الطلب بالنسبة لهذين النصين .

وحيث إن هذه المحكمة وهى بصدد رقابتها على هذا المشروع تؤكد أن رقابتها السابقة - وعلى ما استقر عليه قضاؤها - تقف عند عرض نصوص المشروع على الدستور - للتأكد من مطابقتها لأحكامه ، ومن ثم فإنه يخرج عن نطاق هذه الرقابة ما يلى :

١ - مراجعة الصياغة القانونية للمشروع .

٢ - النظر فى أى تناقض بين نصوص مشروع القانون بعضها مع بعض أو تعارضها مع أية نصوص قانونية أخرى ، ما لم يرق هذا التناقض إلى مخالفة دستورية .

٣ - تقرير مدى ملاءمة بعض الأحكام التى حواها المشروع ، باعتبار أن ذلك الأمر يدخل فى نطاق السلطة التقديرية للمشرع .

وحيث إنه بمراجعة مشروع القانون المائل فقد استبان للمحكمة ما يلى :

أولاً- تبنى الدستور الحالى فى المواد (١٦٨) إلى (١٨٠) الواردة بالفصل الثالث من الباب الثالث ، فكراً جديداً يقوم على أساس التفرقة بين مصطلح «الجهات القضائية» ومصطلح «الهيئات القضائية» إذ أطلق الأولى على كل جهة تتولى سلطة القضاء ،

وتشمل محاكم القضاء العادى - بما فيها النيابة العامة - ومحاكم مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا ، والواردة بالمواد من (١٧٢) إلى (١٧٥) ، بينما أطلق على الثانية فى المادتين (١٧٩) و(١٨٠) وصف الهيئة القضائية والذى ينصرف إلى كل من هيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الإدارية .

كما خصص الدستور الفصل الرابع من الباب الرابع للمفوضية الوطنية للانتخابات «المواد من (٢٠٨) إلى (٢١١)» . ونص فى الفقرة الثانية من المادة (٢١٠) على أن «تسند المفوضية الإشراف على الاقتراع والفرز لأعضاء من السلطة القضائية والهيئات القضائية لمدة عشر سنوات على الأقل من تاريخ العمل بالدستور» ونص فى المادة (٢٢٨) منه على أن «تتولى اللجنة العليا للانتخابات القائمة فى تاريخ العمل بالدستور ، الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية ...» بما لزمه أن يكون الإشراف على الاقتراع والفرز من خلال أعضاء من الجهات والهيئات القضائية .

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم ، فإن المشروع المعروض بما نص عليه فى المادة (٥) والفقرة الأولى من المادة (٦) والفقرة الثانية من المادة (٧) والمادة (٩) والفقرة الأولى من المادة (١٣) والمادة (٣٣) يكون قد خالف مقتضى الإلزام الدستورى الذى مايز بين مفهوم «الجهة القضائية» و «الهيئة القضائية» . وترتيباً على ذلك فإنه يقبل نصوص المواد (٥) والفقرة الأولى من المادة (٦) والفقرة الثانية من المادة (٧) ما لحق بها من عوار إحلال كلمات «للجهات» و«الجهات» و«الجهة» محل كلمات «للهيئات» و«الهيئات» و«الهيئة» أينما وردت بتلك المواد . كما يرفع العوار ذاته عن المواد (٩) والفقرة الأولى من المادتين (١٣) و(٣٣) ، إحلال عبارة «للجهات أو الهيئات القضائية» محل عبارة «الهيئات القضائية» وعبارة «الجهة أو الهيئة القضائية» محل عبارة «الهيئة القضائية» بحسب الأحوال .

ثانياً - نصت المادة (١) من المشروع على أن «على كل مصرى أو مصرية بلغ ثمانى عشرة

سنة ميلادية ، أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية :

أولاً - إبداء رأى فى كل استفتاء ينص عليه الدستور .

ثانياً - انتخاب كل من :

- ١ - رئيس الجمهورية .
- ٢ - أعضاء مجلس النواب .
- ٣ - أعضاء مجلس الشورى .
- ٤ - أعضاء المجالس المحلية .

ويكون انتخاب رئيس الجمهورية وفقاً للقانون المنظم للانتخابات الرئاسية ، وتكون

مباشرة الحقوق الأخرى على النحو والشروط المبينة فى هذا القانون .

ويعفى من أداء هذا الواجب ضباط وأفراد القوات المسلحة الرئيسية والفرعية والإضافية ،

وضباط وأفراد هيئة الشرطة ، طوال مدة خدمتهم بالقوات المسلحة أو الشرطة» .

وحيث إن المادة (٥) من الدستور تنص على أن «السيادة للشعب لممارستها ويحميها ،

ويصون وحدته الوطنية ، وهو مصدر السلطات ، وذلك على النحو المبين بالدستور .

كما أن النص بصدر الفقرة الأولى من المادة (٦) من الدستور على أن

«يقوم النظام السياسى على مبادئ الديمقراطية والشورى والمواطنة التى تسوى بين جميع المواطنين

فى الحقوق والواجبات العامة» .

كما ورد النص فى المادة (٣٣) أيضاً على أن «المواطنون لدى القانون سواء ،

وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك» .

كما نص الدستور فى الفقرة الأولى من المادة (٥٥) منه على أن «مشاركة المواطن

فى الحياة العامة واجب وطنى ، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح ، وإبداء رأى فى

الاستفتاء ، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق» .

ونص فى الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٦٤) على أن «العمل حق وواجب وشرف

لكل مواطن ، تكفله الدولة على أساس مبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص .

ولا يجوز فرض أى عمل جبراً إلا بمقتضى قانون» .

ومؤدى ما تقدم من نصوص ، أن تحقيق السيادة للشعب ، لا يتأتى إلا من خلال كفالة حق المواطنين جميعاً فى انتخاب قاداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ، متى توافرت فيهم شروط الانتخاب ، ويكون لكل مواطن حق إبداء الرأى فى جميع الانتخابات والاستفتاءات ، ومن ثم لا يجوز حرمان أى مواطن من ممارسة هذا الحق الدستورى إلا إذا حال بينه وبين ممارسته مبرر موضوعى - مؤقت أو دائم - ، يرتد فى أساسه إلى طبيعة حق الاقتراع وما يقتضيه من متطلبات ، كبلوغ سن معينة تؤهله لتقدير اختياراته ، وألا تعتريه عاهة ذهنية تفقده هذه القدرة ، كما أن حق المواطنة يستلزم المساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة ، ولا يجوز تقييده أو الانتقاص منه إلا لمبرر موضوعى يتطلبه ولا يشكل فى حد ذاته مخالفة دستورية ، كما أن الدستور كفل للمواطنين الحق فى العمل وتقلد الوظائف ، ومن ثم يكون حرمان ضباط وأفراد القوات المسلحة وهيئة الشرطة من مباشرة حقوقهم السياسية طوال مدة خدمتهم بسبب أدائهم لهذه الوظائف ، رغم أهليتهم لمباشرتها ، ينطوى على انتقاص من السيادة الشعبية ، وإهدار لمبدأ المواطنة الذى يفترض المساواة بين المواطنين جميعاً ، كما أنه يؤدى إلى حرمان هذه الطائفة من المشاركة فى الحياة العامة كواجب وطنى ، فضلاً عما فى ذلك من خروج بالحق فى العمل عن الدائرة التى يعمل من خلالها ، وهو ما يصمه بمخالفة المادة (٥) وصدر الفقرة الأولى من المادة (٦) والمادتين (٣٣) و(٥٥) والفقرتين الأولى والثانية من المادة (٦٤) من الدستور .

ثالثاً - نصت المادة (٢) من المشروع على أن «يحرم من مباشرة الحقوق السياسية

الفئات الآتية :

- ١ - المحكوم عليه فى جناية ما لم يكن قد رد إليه اعتباره قانوناً أو قضاءً .
- ٢ - المحكوم عليه بعقوبة الحبس فى سرقة ، أو إخفاء أشياء مسروقة ، أو نصب ، أو خيانة أمانة ، أو إعطاء شيك لا يقابله رصيد ، أو غدر ، أو رشوة ، أو تفالس بالتدليس ، أو تزوير ، أو استعمال أوراق مزورة ، أو الشهادة الزور واليمين الكاذبة ، أو إغراء شهود ، أو هتك عرض ، أو إفساد الأخلاق ، أو انتهاك حرمة الآداب ، أو تشرد ، أو فى جريمة ارتكبت للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية ، كذلك المحكوم عليه لشروع منصوص عليه لإحدى الجرائم المذكورة ، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه ، أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره قانوناً أو قضاءً .

٣ - المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية فى إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المواد من (٥١) إلى (٦١) من هذا القانون ، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه ، أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره .

وحيث إن البندين (٢) و(٣) من المادة المذكورة أجازا مباشرة الحقوق السياسية لمن حكم بإدانته بالحبس أو بعقوبة سالبة للحرية فى إحدى الجرائم المشار إليها بالنص طالما أن الحكم موقوف تنفيذه ، فى حين أن وضع المحكوم عليه لم يكن قد استقر بعد من الناحية العقابية ، لاحتمال إلغاء إيقاف تنفيذ العقوبة خلال فترة الاختبار الممتدة لثلاث سنوات تالية لسيرورة الحكم نهائياً ، وعلى ذلك فإن مساواة المحكوم عليه فى هذه الحالة بغيره من المواطنين الذين لم يلوث ماضيهم بحكم إدانة مماثل ، يكون مخالفاً لمبدأ المساواة ، ويعيب هذا النص مخالفة المادتين (٣٣) والفقرة الأولى من المادة (٥٥) من الدستور .

ومن جانب آخر ، وإذ كان نص البند الأول من هذه المادة يحرم المحكوم عليه بعقوبة الجنائية من مباشرة حقوقه السياسية بصفة مطلقة دون استثناء ، إلا إذا رد إليه اعتباره ، فى حين أن البند الثالث من المادة ذاتها قد اشترط لاستثناء المحكوم عليه من مباشرة تلك الحقوق ، أن يكون الحكم الصادر ضده بعقوبة سالبة للحرية وموقوف تنفيذه ، فى إحدى الجرائم المبينة بهذا البند ، وإذ كان من بين هذه الجرائم ما هو معاقب عليه بعقوبة الجنائية - كالحالة المنصوص عليها بالبند الأول من المادة ذاتها ، والتي لم يرد عليها أى استثناء - ومن ثم فإن نص الفقرة الثالثة يتضمن إخلالاً بمبدأ المساواة المنصوص عليه بالمادة (٣٣) من الدستور .

ومن جانب ثالث ، فإن الجرائم المعاقب عليها بعقوبة الجنحة فى المواد (٥٢) و(٥٣) و(٥٤) و(٥٥) و(٥٧) و(٥٨) و(٥٩) و(٦١) من المشروع ، معاقب على المشروع فيها بالعقوبات المقررة للجريمة التامة ، على النحو المبين بالمادة (٦٣) من المشروع ذاته ، وإذ خلا البند (٣) من حرمان المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية عن تهمة المشروع فى ارتكاب تلك الجرائم ، على النحو الذى تضمنه البند (٢) من المادة المذكورة ، فإن النص يكون أيضاً معيباً بخالفة مبدأ المساواة المنصوص عليه فى المادة (٣٣) من الدستور .

رابعاً - نصت المادة (١٠) من المشروع على أن «تختص اللجنة العليا للانتخابات

فضلاً عما هو مقرر لها بهذا القانون بما يأتى :

أولاً -

خامساً - «وضع القواعد المنظمة لمشاركة المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني

المصرية والدولية فى متابعة كافة العمليات الانتخابية» .

وحيث إنه فيما يتعلق بما ورد بهذا النص من مصطلحات تتعلق بالمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني المصرية والدولية ، فليس لهذه الجهات من مُحدّد واضح ، بل إنه من العموم والاتساع بحيث يمكن أن يشير إلى مجموعة كبيرة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات التى لا تهدف إلى الربح ولها وجود فى الحياة العامة وتنهض بعبء التعبير عن اهتمامات وقيم أعضائها استناداً إلى اعتبارات أخلاقية أو ثقافية أو سياسية أو علمية أو دينية أو خيرية ، ومنها على سبيل المثال الأحزاب السياسية والنقابات المهنية والجمعيات الأهلية ، ومن ثم فإن الأمر يقتضى وضع معيار محدد ودقيق لهذه المنظمات ، حتى لا يسمح بحضور بعض هذه المنظمات غير المرخص لها وفقاً للقانون ، كما يتعين أن يوضع حد أقصى لعدد من يمثلون هذه المنظمات فى كل لجنة انتخابية حتى لا يؤدى كثرة العدد إلى تعطيل عمل هذه اللجان أو اضطرابها على نحو يخل بالضمانات الدستورية لحقى الترشيح والانتخاب ، كما أن مشاركة هذه المنظمات فى أعمال اللجان المذكورة يجب أن يقتصر على تلك التى يصرح لها من قبل اللجنة العليا للانتخابات .

خامساً - نص البند سادساً من المادة العاشرة ذاتها على أن «تختص اللجنة العليا

للاقتخابات بوضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية بمراعاة حظر الدعاية الانتخابية القائمة على التفرقة بين المواطنين بسبب الدين ، أو الجنس ، أو الأصل» .

وقد كشفت الأعمال التحضيرية للمشروع المعروض بوضوح عن استبعاد حظر استخدام

الشعارات الدينية فى الدعاية الانتخابية ، إذ كان وارداً فى النص المقترح المقدم من الحكومة ، لما كان ذلك وكانت المادة (٦) من الدستور تشيد النظام السياسى للدولة على أساس المواطنة التى تسوى بين جميع المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة ، واحترام حقوق الإنسان وحرياته ،

حفاظاً على الوحدة الوطنية التى أكدتها المادة (٥) من الدستور ، وحرص على حمايتها المبدآن «خامساً» و«سابعاً» من ديباجة الدستور ، وكان استخدام الشعار الدينى أو العقائدى فى حد ذاته يؤدى إلى التفرقة بين المواطنين على أساس الدين أو العقيدة ، لأن أتباع كل دين سيستخدمون الشعار الذى يُعلى من شأن دينهم ، الأمر الذى يهدر مبدأ المواطنة من أساسه ، ويضيف سبباً جديداً لإشاعة وتعميق الفرقة والانقسام بين المواطنين ، وإذ إنه لا يكون تنظيم العملية الانتخابية ممكناً إلا إذا كان معقولاً ، وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان محايداً فى محتواه ، ولما كان النص المعروض قد أغفل حظر استخدام الشعارات أو الرموز أو القيام بأنشطة للدعاية الانتخابية ذات طابع دينى أو عقائدى فى ذاته ، فإنه ينال من الوحدة الوطنية ويناقض مبدأ المواطنة ويخل بالحق فى الانتخاب والترشيح ومباشرة الحقوق السياسية ، فضلاً عن أنه يُعيق الناخب عن تحديد موقفه من المرشحين والمفاضلة بينهم على أساس برامجهم الانتخابية ، كما يُخل بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المرشحين أنفسهم ، وتبعاً لذلك يكون النص المشار إليه مخالفاً لنصوص المواد (٥) و(٦) و(٩) و(٣٣) و(٥٥) من الدستور ، وينسحب العيب ذاته على ما ورد بصدر المادة (٦١) من المشروع المعروض .

سادساً - نص البند (سابعاً) من المادة (١٠) على اختصاص اللجنة العليا للانتخابات بوضع قواعد توزيع الوقت المتاح خاصة فى أوقات الذروة ، للبيت التليفزيونى والإذاعى بغرض الدعاية الانتخابية فى أجهزة الإعلام الرسمية والخاصة على أساس المساواة التامة . وحيث إن ما جاء بالنص المعروض بشأن إلزام أجهزة الإعلام الخاصة بالمساواة التامة فى شأن الدعاية الانتخابية للمرشحين كافة يتصادم مع ما ورد فى المادتين (٤٥) و(٤٨) من الدستور من كفالة حرية الفكر والرأى ، وحرية الصحافة والنشر وسائر وسائل الإعلام ، ذلك أن هذه الأجهزة مملوكة لأشخاص خاصة ذات توجهات فكرية متباينة ، فلا يجوز إلزامها بتخصيص أوقات متساوية لعرض برامج مرشحين تتعارض مع توجهاتها ، ولا ينال من ذلك التحدى بأن هذا الإلزام من شأنه تحقيق المساواة بين المرشحين ، ذلك أن كفالة هذه المساواة إنما يقع على عاتق الدولة وأجهزة إعلامها الرسمية وفقاً لنصوص المواد (٦) و(٨) و(٣٣) و(٥٥) من الدستور .

سابعاً - ناط البند ثامناً من المادة العاشرة باللجنة العليا للانتخابات إعلان النتيجة العامة للانتخابات وللإستفتاء .

وإذ كان النص فى المادة (٢٢٨) من الدستور على أن « تتولى اللجنة العامة للانتخابات القائمة فى تاريخ العمل بالدستور الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية » فإن ما ورد بالبند ثامناً المشار إليه من إسناد إعلان النتيجة العامة للإستفتاء للجنة العليا للانتخابات ، يكون مخالفاً لنص المادة (٢٢٨) من الدستور ، وينسحب العيب ذاته إلى ما ورد بالفقرة الأولى من المادة (٣٣) ، وكذلك ما ورد بنهاية نص المادة (٣٧) والمواد (٤٥) والفقرة الأولى من المادة (٤٦) و (٤٧) من المشروع المعروض .

ثامناً - نصت الفقرة الرابعة من المادة (١٢) من المشروع على أن « فإذا قضت المحكمة بشطب اسم المرشح إلى ما قبل بدء عملية الاقتراع تستكمل إجراءاته بعد استبعاد من تم شطب اسمه . أما إذا بدأت عملية الاقتراع قبل أن تفصل المحكمة فى الطلب ، فتستمر إجراءات الاقتراع ، على أن توقف اللجنة العليا للانتخابات إعلان النتيجة فى الانتخابات التى يشارك فيها المرشح المطلوب شطبه إذ كان حاصلاً على عدد من الأصوات يسمح بإعلان فوزه أو بإعادة الانتخاب مع مرشح آخر . فإذا قضت المحكمة بشطبه تعاد الانتخابات بين باقى المرشحين .

وإذ أغفل نص الفقرة الرابعة المشار إليه ، مواجهة حالة ما إذا بدأت عملية الاقتراع قبل صدور حكم من المحكمة الإدارية العليا بشطب اسم المرشح ، إذا أسفرت عملية الاقتراع عن عدم فوزه أو دخوله جولة الإعادة ، وكان قد حصل على عدد من الأصوات يؤثر فى نتيجة الانتخابات فى الدائرة ، إذ لو تم استبعاده من المرشحين قبل بدء الاقتراع ، لتوزعت تلك الأصوات ، أو معظمها ، على باقى المرشحين ، بما يؤثر على نتيجة من يفوز منهم أو يخوض مرحلة الإعادة ، ومن ثم فإن هذا الإغفال ترتب عليه إخلال بالحقوق الدستورية التى تضمنتها المادة (٥٥) من الدستور حيث يؤثر على حق الناخب فى الاختيار ، وهو جوهر حق الانتخاب .

تاسعاً - نصت المادة (١٦) من المشروع المعروض على أن « تبدأ إجراءات الاقتراع والفرز لأصوات المصريين المقيمين بالخارج قبل الموعد المحدد لإجرائها بالداخل وتحت إشراف قضائى كامل . ويتم الاقتراع بالبريد وفقاً للقواعد والشروط والضوابط التى يصدر بتحديدھا قرار من اللجنة العليا للانتخابات .

وإذ تنص المادة (٥٦) من الدستور على أن « ترعى الدولة مصالح المصريين المقيمين بالخارج ، وتحميهم ، وتكفل حقوقهم وحرّياتهم ، وتعينهم على أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع المصرى وتشجع إسهامهم فى تنمية الوطن . وينظم القانون مشاركتهم فى الانتخابات والاستفتاءات » .

وحيث إن الدستور استحدث نظاماً جديداً للإشراف على الانتخابات العامة والاستفتاءات ، عهد به إلى المفوضية الوطنية للانتخابات بموجب المادة (٢٠٨) وبين تشكيلها فى المادة (٢٠٩) منه وفى المادة (٢١٠) نص على أن « يتولى إدارة الاقتراع والفرز فى الاستفتاءات والانتخابات التى تديرها المفوضية ، أعضاء تابعون لها ، تحت الإشراف العام لمجلس المفوضية . ويمنحون الضمانات اللازمة لأداء عملهم بما يكفل لهم الحياد والاستقلال . واستثناء من ذلك تسند المفوضية الإشراف على الاقتراع والفرز لأعضاء من السلطة القضائية والهيئات القضائية لمدة عشر سنوات على الأقل من تاريخ العمل بالدستور .

وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون » . كما تنص المادة (٢٢٨) من الدستور على أن « تتولى اللجنة العليا للانتخابات القائمة فى تاريخ العمل بالدستور الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية ، وتؤول أموال هذه اللجنة واللجنة العليا للانتخابات الرئاسية إلى المفوضية الوطنية للانتخابات فور تشكيلها » .

ومؤدى ما تقدم من نصوص ، أن مشاركة المصريين المقيمين فى الخارج للاقتراع ، يجب أن تكون تحت إشراف قضائى كامل ، وهو ما أكده صدر نص المادة (١٦) من المشروع المعروض ، غير أن ما ورد بعجز هذا النص من أن يتم الاقتراع بالبريد وفقاً للقواعد والشروط والضوابط التى يصدر بتحديدھا قرار من اللجنة العليا للانتخابات ، يخالف هذا المبدأ الذى تبناه الدستور ، ذلك أن المشرع الدستورى إذ عهد إلى السلطة التشريعية تنظيم موضوع معين ، فلا يجوز للمشرع أن يتسلب من هذا الاختصاص ، ويعهد به إلى اللجنة العليا للانتخابات لتضع الشروط والضوابط التى تنظم عملية الاقتراع بالبريد ، ومن ثم يغدو هذا النص مخالفاً لأحكام المواد (٥٥) و (٥٦) و (١١٥) من الدستور .

عاشراً - تنص المادة (٢٢) من المشروع المعروض على أن « لا يجوز إدخال أى تعديل على قاعدة بيانات الناخبين بعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء » . كما تنص المادة (٣٠) من المشروع ذات على أن « على قلم كتاب المحكمة إخطار مدير الأمن ولجنة الانتخابات بالمحافظة ولجان القيد بالأحكام الصادرة بتعديل قاعدة بيانات الناخبين ، وذلك خلال خمسة الأيام التالية لصدورها ، وبراعى فى كل ما سبق ما ورد بالمادة (٢٢) . إذ كان ما تقدم ، وكان مشروع القانون المعروض قد أتاح لذوى الشأن وسائل تصحيح القيود الواردة بقاعدة بيانات الناخبين ، من خلال طلب ذلك من اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٢٦) منه ، وأجاز لهم الطعن فيما تصدره تلك اللجنة من قرارات أمام محكمة القضاء الإدارى (م٢٧) ، وتفصل المحكمة فى الطعن بحكم لايقبل الطعن عليه بأى طريق من طرق الطعن (م٢٩) ، وإذ نصت المادة (٢٢) وعجز نص المادة (٣٠) على أنه لا يجوز إدخال أى تعديل على قاعدة بيانات الناخبين بعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء ، ولو كان قد صدر حكم من محكمة القضاء الإدارى بإدخال تعديل عليها ، فإنه يكون قد حال دون تحقيق الترضية القضائية التى سعى ذوو الشأن لبلوغها ، بما يفرغ حق التقاضى من محتواه ، كما يمثل ذلك المنع افتتاتاً من السلطة التشريعية على اختصاص السلطة القضائية ، بما يخل بمبدأ الفصل بين السلطات ، فضلاً عن أنه يخل - بدءاً - بالحق فى الانتخاب مما يُعد تعطيلاً وانتقاصاً من مباشرة الحقوق السياسية ، ومن ثم فإن هذين النصين يقعان فى حومة مخالفة المواد (٦) و(٥٥) و(٧٥) و(٨١) و(٨٢) و(١١٥) من الدستور .

حادى عشر - نصت المادة (٣١) من المشروع المعروض على أن «يعين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية ، والتكميلية بقرار من رئيس اللجنة العليا للانتخابات ، ويكون إصدار القرار قبل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات بستين يوماً على الأقل .

أما فى أحوال الاستفتاء فىجب أن يتضمن القرار المواعيد المنصوص عليها فى حالة

الاستفتاء المقررة فى الدستور .

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية فى حالة الضرورة تأجيل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات العامة أو الاستفتاء أو إحدى مراحلها ، أو انتخابات بعض الدوائر الانتخابية ، ويصدر هذا القرار دون التقيد بالميعاد المنصوص عليه فى الفقرة الأولى ، ويعلن على النحو المبين فى المادة (٣٢) من هذا القانون» .

وحيث إن المادة (١٥٠) من الدستور ، قد ناطت برئيس الجمهورية دعوة الناخبين للاستفتاء ، ويستفاد من نصوص المواد (٦) و(٥٥) و(٢٠٠) و(٢٠٨) و(٢٢٨) من الدستور أن المشرع الدستورى قد ناط بالقانون تنظيم مباشرة حقى الانتخاب والترشيح ، وعهد للمفوضية الوطنية للانتخابات وحدها إدارة عملية الانتخابات من بدايتها حتى نهايتها بإعلان النتيجة ، على أن تتولى اللجنة العليا للانتخابات - القائمة وقت العمل بالدستور - الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور ، وكفل للهيئات المستقلة استقلالها ، كما نصت المادة (١٣٢) من الدستور على أن «يمارس رئيس الجمهورية اختصاصاته على النحو المبين بالدستور» ، باعتباره رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية ، مما مؤداه أن الاختصاص بإدارة العملية الانتخابية معقود - كأصل عام - للمفوضية الوطنية للانتخابات ، وعلى سبيل الاستثناء للجنة العليا للانتخابات بحكم انتقالى ، دون أن يكون لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية أن يتدخل فى إدارتها ، تحقيقاً لحيدة الانتخابات ونزاهتها وسلامتها التى ألزم الدستور جميع سلطات الدولة بكفالتها ، وكان النص فى المادة (٣١) المشار إليها ، قد أجاز لرئيس الجمهورية إدارة العملية الانتخابية بالدعوة لإجراء الانتخابات ، وأجاز له فى حالة الضرورة تأجيل المواعيد المحددة لإجراء الانتخابات العامة فى إحدى مراحلها أو فى بعض الدوائر الانتخابية ، حال أن هذا الاختصاص معقود - حالياً - للجنة العليا للانتخابات وحدها ، ومن ثم يكون هذا النص قد أخل بمبدأ حيدة الانتخابات ونزاهتها ، وانتقص من اختصاص كل من المفوضية الوطنية للانتخابات واللجنة العليا للانتخابات بإدارة العملية الانتخابية ، ويضحق النص المشار إليه مخالفاً لنصوص المواد (٦) و(٥٥) و(١٣٢) و(١٥٠) و(٢٠٠) و(٢٠٨) و(٢٢٨) من الدستور .

ثانى عشر - ورد فى عجز نص الفقرة الثالثة من المادة (٣٣) أن «إذا كانت اللجنة الفرعية مخصصة للنساء أو مشتركة فيجب أن يكون أحد أعضائها من النساء لمعاونة رئيس اللجنة فى التعرف على شخصية المنتقبات» .

وحتى يكون هذا النص متفقاً مع المادة (٢١٠) من الدستور يتعين التأكيد على أن وجود المرأة فى عضوية اللجنة يكون لمجرد معاونة رئيس اللجنة فى التعرف على شخصية المنتقبات دون أن ينصرف إلى إمكانية انفرادها هى بذلك .

ثالث عشر - نصت الفقرة الخامسة من المادة (٣٨) من المشروع المعروض على أن «ومع ذلك يجوز للمكفوفين وغيرهم من ذوى العاهات الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على بطاقات الانتخاب أو الاستفتاء أن يبدوها شفاهة بحيث يسمعون أعضاء اللجنة وخدمهم ، ويثبت أمين اللجنة رأى الناخب فى بطاقته ويوقع عليها الرئيس ويؤشر قرين اسم الناخب فى كشف الناخبين بما يفيد أنه أبدى رأيه على ذلك الوجه» .

وحيث إن النص على النحو المتقدم يخالف أحكام الدستور الواردة بنص المادتين (١١٣) و (١٢٨) منه ، إذ إنه وفقاً لهذين النصين تتم إجراءات الانتخابات عن طريق التصويت السرى المباشر ، وسرية التصويت تفترض ألا يطلع على رأى الناخب أحد سواه ، وعند الضرورة يمكن أن يشاركه فى ذلك عضو الجهة أو الهيئة القضائية الذى يرأس لجنة الاقتراع ، ومن ثم فإن ما ورد بالنص المعروض من ضرورة سماع أعضاء اللجنة لرأى الناخب المعاق ، أو أن يثبت أمين اللجنة هذا الرأى فى بطاقة التصويت ، وتوقيع رئيس اللجنة على هذه البطاقة يمثل انتهاكاً للضمانة الدستورية المتعلقة بسرية التصويت .

رابع عشر - نصت الفقرة الأولى من المادة (٦٩) من المشروع المعروض على أن «ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية و يعمل به من تاريخ نشره» .

وإذ نصت المادة (٢٢٣) من الدستور على أن « تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها ، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالى لتاريخ نشرها ، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر .

ولا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ، ومع ذلك يجوز فى غير المواد الجنائية والضريبية النص فى القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية ثلثى أعضاء مجلس النواب» .

وحيث إن مفاد هذا النص أن الدستور قد أوجب نشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها ، على أن يعمل بها كأصل عام بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالى لتاريخ نشرها ، إلا إذا حددت القوانين للعمل بها ميعاداً آخر ، وهو الميعاد الذى يعتبر اليوم التالى لتاريخ نشر القانون حده الأدنى ، تأسيساً على المبدأ العام سالف الذكر ، ومؤداه أن أى ميعاد آخر - كحد أدنى - تحدده القوانين للعمل بها ، يتعين أن يكون اليوم التالى لهذا الميعاد ، وذلك فى حالة اتجاه إرادة المشرع إلى العمل بالقانون فى وقت أقصر من تاريخ النشر .

وحيث إنه لما كان ما تقدم ، وكانت الفقرة الأولى من المادة (٦٩) تنص على أن « يعمل بهذا القانون من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، فمن ثم يغدو هذا النص مخالفاً للمادة (٢٢٣) من الدستور .

فلهذه الأسباب

قررت المحكمة :

أولاً - عدم قبول الطلب بالنسبة لنص المادتين (١٤) و (١٥) من المشروع المعروض على النحو المبين بالأسباب .

ثانياً - أن نصوص الفقرة الأخيرة من المادة (١) والبندين (٢) و (٣) من المادة (٢) والبنود سادساً وسابعاً وثامناً من المادة (١٠) والفقرة الرابعة من المادة (١٢) وعجز المادة (١٦) والمادتين (٢٢) و (٣١) والفقرة الخامسة من المادة (٣٨) والمادة (٦٩) تخالف أحكام الدستور على النحو المبين بالأسباب .

ثالثاً - أن نصوص الفقرة الأولى من المادتين (٥) و (٦) والفقرة الثانية من المادة (٧) والمادة (٩) والفقرة الأولى من المادة (١٣) والمادة (٣٣) فيما يتعلق بالإشارة إلى الجهات والهيئات القضائية والمادة (١٠) فيما يتعلق بالمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدنى . والفقرة الثالثة من المادة (٣٣) بشأن تصويت المنتقبات تتفق وأحكام الدستور وفقاً للتفسير الذى حددته هذه المحكمة على النحو المبين بالأسباب .

رئيس المحكمة

أمين السر

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة المنعقدة يوم السبت ، الخامس والعشرون من مايو سنة ٢٠١٣ م ،
الموافق الخامس عشر من رجب سنة ١٤٣٤ هـ .

برئاسة السيد المستشار/ ماهر البحيرى **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : عدلى محمود منصور وعبد الوهاب عبد الرازق
والدكتور/ حنفى على جبالى ومحمد عبد العزيز الشناوى وماهر سامى يوسف
وسعيد مرعى عمرو **نواب رئيس المحكمة**
وحضور السيد المستشار الدكتور/ حمدان حسن فهمى **رئيس هيئة المفوضين**
وحضور السيد/ ناصر إمام محمد **أمين السر**

أصدرت القرار الآتى :

فى الطلب المقيد بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣ لسنة ٣٥ قضائية
« رقابة سابقة » .

الإجراءات

بتاريخ الرابع عشر من إبريل سنة ٢٠١٣ ، ورد إلى المحكمة الدستورية العليا
كتاب السيد الدكتور رئيس مجلس الشورى رقم ٤٢٦ المؤرخ ١١/٤/٢٠١٣ مرفقاً به
مشروع قانون مجلس النواب ، والذى يطلب فيه عرض مشروع القانون المرفق
على المحكمة الدستورية العليا إعمالاً لحكم المادة (١٧٧) من الدستور .
وبعد تحضير الطلب ؛ أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .
ونظر الطلب على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار القرار فيه
بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الدستور وعلى مشروع القانون المعروض ، والمداولة .
وحيث إن المادة (١٧٧) من الدستور الصادر فى ٢٥ ديسمبر سنة ٢٠١٢ تنص على أن
« يعرض رئيس الجمهورية أو مجلس النواب مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة
الحقوق السياسية ولانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية
العليا قبل إصدارها ، لتقرير مدى مطابقتها للدستور . وتصدر قرارها فى هذا الشأن
خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ عرض الأمر عليها ؛ وإلا عد عدم إصدارها للقرار
إجازة للنصوص المقترحة .
فإذا قررت المحكمة عدم مطابقة نص أو أكثر لأحكام الدستور ، وجب إعمال
مقتضى قرارها .

ولا تخضع القوانين المشار إليها فى الفقرة الأولى للرقابة اللاحقة المنصوص عليها
فى المادة (١٧٥) من الدستور» .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن النص المتقدم حدد الجهات التى يحق لها
عرض مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية ولانتخابات الرئاسية والتشريعية
والمحلية على المحكمة الدستورية العليا لإعمال رقابتها السابقة فى شأنها ، وحصرها
فى جهتين اثنتين هما : رئيس الجمهورية ومجلس النواب ، ومن ثم فإنه كان يتعين عرض
مشروع القانون المعروض على هذه المحكمة من إحدى هاتين الجهتين ، إلا أنه نظراً لأن الدستور
قد نص فى المادة (٢٣٠) منه الواردة فى الفصل الثالث من الباب الخامس الذى يحوى
الأحكام الختامية والانتقالية على أن « يتولى مجلس الشورى القائم بتشكيله الحالى سلطة
التشريع كاملة من تاريخ العمل بالدستور حتى انعقاد مجلس النواب الجديد »
مما مؤداه أن مجلس الشورى أصبح الجهة التى تتولى سلطة التشريع كاملة خلال الفترة
الانتقالية التى تقع من تاريخ العمل بالدستور وحتى انتخاب مجلس النواب الجديد ،
فإن هذه المحكمة تقرر قبول الطلب المائل .

وحيث إن هذه المحكمة وهى بصدد مراجعة مشروع القانون المعروض تؤكد - وفقاً لما جرى
عليه قضاؤها - أن رقابتها السابقة تقف عند عرض نصوص المشروع المعروض على الدستور
للتأكد من مطابقتها لأحكامه ، ومن ثم فإنه يخرج عن نطاق هذه الرقابة ما يلى :

١ - مراجعة الصياغة القانونية للمشروع .

٢ - النظر فى أى تناقض بين نصوص مشروع القانون بعضها مع بعض أو تعارضها مع أية نصوص قانونية أخرى ، ما لم يرق هذا التناقض إلى مخالفة دستورية .

٣ - تقرير مدى ملاءمة بعض الأحكام التى حوaha المشروع باعتبار أن ذلك الأمر يدخل فى نطاق السلطة التقديرية للمشرع .

وحيث إن مفاد نص المادة (١٧٧) من الدستور السالفة البيان - أن نطاق «الرقابة السابقة» التى تتولاها المحكمة الدستورية العليا ينحصر فى مشروعات القوانين المنظمة بمباشرة الحقوق السياسية ، وتلك القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والشرعية والمحلية ، ومن ثم فإن أى نصوص تشريعية لا تتعلق مباشرة بهذه المجالات لا تدخل فى نطاق «الرقابة السابقة» على دستورية مشروعات القوانين التى تمارسها هذه المحكمة وفقاً لنص المادة (١٧٧) من الدستور ، وتبعاً لذلك ؛ فإن المواد من (٢٣) إلى (٤١) من المشروع المعروض تخرج عن نطاق الرقابة السابقة التى تتولاها المحكمة الدستورية العليا ، بالرغم من إدراجها ضمن نصوص مشروع القانون المعروض ، باعتبار أنها تتعلق بعضوية المجلس وواجبات العضو ، وحقوقه المالية والعينية ، واللائحة الخاصة بشئون العاملين بالمجلس ، وغيرها من الأمور التى تتصل بشئون المجلس المالية والإدارية ولا تتعلق بتنظيم الانتخابات التشريعية ؛ ومن ثم يتعين التقرير بعدم قبول الطلب المائل فى شأن هذه النصوص .

وحيث إنه بمراجعة مشروع القانون المائل ، فقد استبان للمحكمة ما يلى :

أولاً - نصت المادة (١) من المشروع على أن «يشكل مجلس النواب من ٥٤٦ (خمسمائة وستة وأربعين) عضواً ينتخبون بالاقتراع العام السرى المباشر ، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين» .

والنص على النحو المتقدم يتضمن حكماً خاصاً بانتخاب أول مجلس نواب فى ظل العمل بالدستور ، وهو ما تقضى به الفقرة الأولى من المادة (٢٢٩) منه ، التى وردت ضمن الأحكام الانتقالية بالفصل الثالث من الباب الخامس من الدستور ، التى نصت فقرتها الثانية على أن يمثل العمال والفلاحون فى أول مجلس نواب بنسبة لا تقل عن خمسين بالمائة من عدد أعضائه ، أما الحكم العام المتعلق بتشكيل المجلس فقد ورد بالفقرة الأولى من المادة (١١٣) من الدستور التى قضت بتشكيل مجلس النواب دون اشتراط نسبة التمثيل

المشار إليها ، مما مؤداه قصر اشتراط قيد تمثيل العمال والفلاحين الوارد بالشطر الأخير من المادة (١) من المشروع ، وكذلك المواد الأخرى منه التى نصت على هذا القيد ، وهى المواد (٢ ، ٣ ، ١٧ ، ١٨ ، ٢٠ ، ٢١) على أول مجلس نواب ينتخب بعد العمل بالدستور ، ومن ثم يتعين تفسيرها على النحو المتقدم .

ثانياً - نصت المادة (٣) من المشروع على أن « يكون انتخاب مجلس النواب بواقع ثلثى المقاعد بنظام القوائم المغلقة ، والثلث الآخر بالنظام الفردى ، ويحق للأحزاب والمستقلين الترشح فى كل منهما ... » .

وهذا النص يتضمن - كذلك - حكماً خاصاً يتعلق بالانتخابات التشريعية التالية لتاريخ العمل بالدستور ، وقد جاء ترديداً لنص المادة (٢٣١) منه حيث نصت على أن « تكون الانتخابات التشريعية التالية لتاريخ العمل بالدستور بواقع ثلثى المقاعد لنظام القائمة ، والثلث للنظام الفردى ، ويحق للأحزاب والمستقلين الترشح فى كل منهما » ، أما الحكم العام فقد ورد فى المادة (٢٢٤) منه على أن « تجرى انتخابات مجلسى النواب والشورى والمجالس المحلية وفقاً للنظام الفردى أو نظام القوائم أو الجمع بينهما ، أو بأى نظام انتخابى يحدده القانون » ، مما مؤداه قصر العمل بالتنظيم الوارد بنص المادة (٣) من المشروع ، والمشار إليه بالمواد (٦ ، ٧ ، ٨ ، ١٠ ، ١٢ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٧ ، ١٨ ، ١٩ ، ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢) على انتخاب أول مجلس تال لتاريخ العمل بالدستور ، ومن ثم يتعين تفسيرها على النحو المتقدم .

ثالثاً - نصت الفقرة السادسة من المادة (٣) من المشروع على أن « ويتحدد نطاق ومكونات كل دائرة من دوائر القوائم ، أو دوائر الفردى طبقاً للجداول المرفقة » .

وحيث أن المادة (١١٣) من الدستور تنص على أن « يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضواً ، ينتخبون بالاقتراع العام السرى المباشر . ويشترط فى المترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون

وبين القانون شروط العضوية الأخرى ، ونظام الانتخاب ، تقسيم الدوائر الانتخابية بما يراعى التمثيل العادل للسكان والمحافظة » .

وحيث إن النص الدستورى المتقدم وضع ضابطين أساسيين لتقسيم الدوائر الانتخابية هما التمثيل العادل للسكان والتمثيل العادل للمحافظات .

وحيث إن التمثيل العادل للسكان يعنى أن يمثل النائب فى أية دائرة من الدوائر الانتخابية ذات العدد من الناخبين الذى يمثله باقى النواب فى الدوائر الأخرى مما مؤداه وجوب مراعاة التمثيل المتكافئ للناخبين فى المجالس النيابية ، ولا يعنى هذا المبدأ أن يكون التساوى بين أعداد من يمثلهم النائب فى كل دائرة تساويًا حسابيًا مطلقًا ، لاستحالة تحقق ذلك عمليًا ، وإنما يكفى لتحقيق هذا المبدأ أن تكون الفروق بين هذه الأعداد وبين المتوسط العام لأعداد من يمثلهم النائب على مستوى الدولة فى حدود المعقول ، كما أن تقسيم الدوائر يجب أن ينضبط بحيث يتناسب وعدد السكان فى كل دائرة من الدوائر التى تقسم إليها البلاد بمراعاة التجاور الجغرافى ، كما يجب ألا ترسم الدوائر بطريقة تعسفية ودون مراعاة للصالح العام .

كما أن عدالة تمثيل المحافظات تقتضى أن تمثل كل محافظات الدولة فى مجلس النواب بصرف النظر عن عدد سكانها .

وحيث إنه باستعراض الجداول المرفقة بالمشروع المعروض ؛ يتبين أن توزيع مقاعد مجلس النواب على المحافظات قد شابته بعض المفارقات التى تتعارض مع مبدأ التمثيل المتكافئ للناخبين فى كل منها ، سيما وقد استبان من الأعمال التحضيرية للمشروع المعروض اتخاذ هذا المبدأ أساسًا لذلك التوزيع ، وأهم تلك المفارقات ما يلى :

١ - محافظة المنيا ؛ يبلغ عدد الناخبين بها ٢,٧١٨,٩٤٧ ناخبًا ، وخصص لها ستة عشر مقعدًا للقائمة ، وثمانية للفردى ، بإجمالى مقداره أربعة وعشرون مقعدًا ، فى حين أن محافظة سوهاج التى يقل فيها عدد الناخبين عن عددهم بمحافظة المنيا ، إذ يبلغ ٢,٣٩٣,٦٧٢ ناخبًا ، خصص لها عشرون مقعدًا للقائمة ، وعشرة للفردى ، بإجمالى مقداره ثلاثون مقعدًا .

٢ - محافظة الإسكندرية ؛ يبلغ عدد الناخبين بها ٣,٣٤٧,٧٧٠ ناخبًا ، وخصص لها عشرون مقعدًا للقائمة ، وعشرة للفردى ، بإجمالى مقداره ثلاثون مقعدًا ، فى حين أن محافظة الشرقية التى يقترب فيها عدد الناخبين من عددهم بمحافظة الإسكندرية ؛ إذ يبلغ ٣,٥٦٥,٣٥١ ناخبًا ، خصص لها أربعة وعشرون مقعدًا للقائمة ، واثنى عشر للفردى ، بإجمالى مقداره ستة وثلاثون مقعدًا .

٣ - محافظة الإسماعيلية ؛ يبلغ عدد الناخبين بها ٧١٣,٩٦٣ ناخبًا ، وخصص لها أربعة مقاعد للقائمة ، ومقعدين للفردى ، بإجمالى مقداره ستة مقاعد ، فى حين أن محافظة دمياط التى يقترب فيها عدد الناخبين من عددهم بمحافظة الإسماعيلية ، إذ يبلغ ٨٦٨,٧٧٣ ناخبًا ، خصص لها ثمانية مقاعد للقائمة ، وأربعة للفردى ، بإجمالى مقداره اثنا عشر مقعدًا .

٤ - محافظة اسوان ؛ يبلغ عدد الناخبين بها ٨٧٢٧٤٠ ناخباً ، وخصص لها ثمانية مقاعد للقائمة ، وأربعة للفردى ، بإجمالى مقداره اثنا عشر مقعداً فى حين أن محافظة الأقصر التي يقترب فيها عدد الناخبين من عددهم بمحافظة أسوان ، إذ يبلغ ٦٨٥٠٠٩ ناخباً ، خصص لها أربعة مقاعد للقائمة ، واثنان للفردى ، بإجمالى مقداره ستة مقاعد .

وترتيباً على ما تقدم ؛ تكون الفقرة السادسة من المادة (٣) من المشروع والجداول المرفقة به مخالفة لحكم المادة (١١٣) من الدستور . بما يتعين معه إعادة النظر فى التوزيع ، وزيادة أو خفض عدد المقاعد المخصصة للمحافظات بما يؤدي إلى تحقيق التعادل المطلوب .
رابعا - نصت المادة (٨) من المشروع المعروض على أن «تُقيد طلبات الترشيح ... ويتبع فى شأن تقديمها الإجراءات التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات بقرار منها» .

والنص على النحو المتقدم يتضمن حكماً خاصاً بإشراف اللجنة العليا للانتخابات على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور ؛ إعمالاً لحكم المادة (٢٢٨) منه ، التي وردت ضمن الأحكام الانتقالية بالفصل الثالث من الباب الخامس من الدستور ، أما الحكم العام فقد ورد بنص المادة (٢٠٨) منه ؛ حيث اختص المفوضية الوطنية للانتخابات وحدها بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية ، مما مؤداه قصر إشراف اللجنة العليا للانتخابات على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور ، ومن ثم يتعين تفسير المادة (٨) من المشروع وكذلك المواد الأخرى منه التي تناولت اختصاصات تلك اللجنة والإجراءات المتبعة أمامها ، وهى المواد (٩ و ١٠ و ١١ و ١٣ و ١٤ و ١٥ و ٢٢) ، على نحو يقصر أحكامها على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور القائم .

خامساً - نصت المادة (١٣) من المشروع على أنه «يتعين الالتزام فى الدعاية الانتخابية

بمبادئ الدستور ، والقانون ، والقواعد الآتية :

١-

٢ - الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية ، والامتناع عن استخدام أى شعار يؤدي

إلى التفرقة بين المواطنين بسبب الدين ، أو الجنس ، أو الأصل .

٣-

٤-

٥-

وذلك فضلاً عن القواعد الخاصة بالوسائل والأساليب المنظمة للدعاية الانتخابية بما فيها الحد الأقصى الذى لا يجوز تجاوزه فى الإنفاق على تلك الدعاية ، والتي يصدر بها قرار من اللجنة العليا للانتخابات ، يُنشر فى جريدتين يوميتين واسعتى الانتشار .
وللمحافظ المختص أن يأمر بإزالة الملصقات ، وجميع وسائل الدعاية الأخرى المستخدمة بالمخالفة لأى من أحكام القواعد المشار إليها على نفقة المخالف .
ويعاقب كل من يخالف أحكام البند (٦) من القواعد المشار إليها فى هذه المادة
ويعاقب كل من يخالف أيًا من القواعد الأخرى المشار إليها ، بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ، وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ، ولا تجاوز عشرين ألف جنيه ، أو بإحدى هاتين العقوبتين» .

وفى هذا النص ملاحظات أربع :

١ - أوجبت الفقرة الأولى من المادة (١٣) من المشروع فى البند (٢) منها الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية ، والامتناع عن استخدام أى شعار للدعاية الانتخابية يؤدي إلى التفرقة بين المواطنين بسبب الدين أو الجنس أو الأصل ، ولما كانت المادة (٦) من الدستور تشيد النظام السياسى للدولة على أساس المواطنة التى تسوى بين جميع المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة ، واحترام حقوق الإنسان وحياته ؛ حفاظاً على الوحدة الوطنية التى أكدتها المادة (٥) من الدستور ، وحرص على حمايتها المبدأن «خامساً وسابعاً» من ديباجة الدستور ، وكان استخدام الشعار الدينى فى ذاته يؤدي إلى التفرقة بين المواطنين على أساس الدين ، لأن أتباع كل دين سوف يستخدمون الشعار الذى يُعلى من شأن دينهم ؛ الأمر الذى يهدم مبدأ المواطنة من أساسه ، ويضيف سبباً جديداً لإشاعة وتعميق الفرقة والانقسام بين المواطنين، ولا يكون تنظيم العملية الانتخابية ممكناً إلا إذا كان معقولاً ، وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان محايداً فى محتواه ، وكان النص المعروض قد أغفل حظر استخدام الشعارات أو الرموز الدينية أو العقائدية فى ذاتها ، فإنه ينال من الوحدة الوطنية ويناقض مبدأ المواطنة ، ويخل بحق المواطن فى الانتخاب والترشيح ومباشرة حقوقه السياسية ، فضلاً عن أنه يُعيق الناخب عن تحديد موقفه من المرشحين

والمفاضلة بينهم على أساس برامجهم الانتخابية ، كما يُخل بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المرشحين أنفسهم ، بما يجعل النص المشار إليه مخالفاً لنصوص المواد (٥ و ٦ و ٩ و ٣٣ و ٥٥) من الدستور .

٢ - عهدت الفقرة الثانية من المادة (١٣) من المشروع إلى اللجنة العليا للانتخابات وضع حد أقصى لا يجوز تجاوزه فى الإنفاق على الدعاية الانتخابية .

وإذ كانت المادة (٢٢٨) من الدستور قد عهدت إلى اللجنة العليا للانتخابات بالإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور ، دون أن تخول تلك اللجنة وضع حد أقصى للإنفاق على الدعاية الانتخابية ، وكانت مخالفة هذا الحد الأقصى معاقباً عليها جنائياً بنص الفقرة الأخيرة من المادة (١٣) من المشروع ، وكانت المادة (٧٦) من الدستور تنص على أن العقوبة شخصية ، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بنص دستورى أو قانونى ، بما يوجب أن يكون تحديد الحد الأقصى المشار إليه واقعاً فى إطار سلطة المشرع وحده فإن النص يكون مخالفاً للدستور من هذه الوجهة ، فضلاً عن أنه يخالف نص المادة (٥٥) من الدستور باعتبار أن الدعاية الانتخابية وسيلة لتعريف الناخبين بالمرشحين وبرامجهم ، وهو ما يتصل اتصالاً وثيقاً بحقى الانتخاب والترشيح ، مما يتعين معه تنظيمها بقانون وفقاً لما قرره هذا النص الدستورى ، وتبعاً لذلك ؛ يكون نص الفقرة الثانية من هذه المادة ، فيما جرى به من وضع اللجنة العليا للانتخابات الحد الأقصى المشار إليه ، مخالفاً لنصوص المواد (٥٥) و (٧٦) و (٢٢٨) من الدستور .

٣ - عهدت الفقرة الثانية من المادة (١٣) السالفة الذكر ، كذلك إلى اللجنة العليا للانتخابات بوضع القواعد الخاصة بالوسائل والأساليب المنظمة للدعاية الانتخابية ، ولما كان ما تصدره هذه اللجنة من قرارات فى هذا الصدد لا يعدو أن يكون لوائح تنفيذية طبقاً للمادة (١٦٢) من الدستور ؛ تدرج - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - فى إطار «القوانين» بمعناها الموضوعى ، ومن ثم يلزم نشرها فى الجريدة الرسمية إعمالاً لنص المادة (٢٢٣) من الدستور ذاته ، ولا يغنى عن ذلك ما تضمنه النص المعروض من نشر تلك القرارات فى جريدتين يوميتين واسعتى الانتشار ، إذ لا يُعد هذا النشر بديلاً للنشر الذى أوجبه الدستور فى الجريدة الرسمية ، ومن ثم فإن النص المشار إليه وقد أغفل الإلزام بالنشر فى تلك الجريدة يكون مخالفاً لنص المادتين (١٦٢) و (٢٢٣) من الدستور .

٤ - أجازت الفقرة الثالثة من المادة (١٣) من المشروع للمحافظ المختص توقيع عقوبة جنائية تتمثل فى الأمر بإزالة الملصقات وجميع وسائل الدعاية الانتخابية الأخرى المستخدمة بالمخالفة لأى من أحكام القواعد الواردة بالمادة (١٣) من المشروع ؛ على نفقة المخالف ، ومن ثم يكون هذا النص قد أخل بمبدأ الفصل بين السلطات ، وانطوى على تدخل من أحد أجهزة السلطة التنفيذية فى أعمال السلطة القضائية بما ينتقص من استقلالها ، وأهدر أسس العدالة فى إدارة الأمور المتعلقة بحقوق المواطنين وحررياتهم ، وتبعاً لذلك ؛ يكون النص المشار إليه مخالفاً لنصوص المواد (٦) و(٥٥) و(١٦٨) و(٢٢٨) من الدستور .

سادساً - نصت المادة (١٦) من المشروع على أن « لرئيس الجمهورية فى الظروف الاستثنائية أن يقصر المواعيد المنصوص عليها فى المواد (٧) و(١٠) و(١٥) من هذا القانون» .

وحيث إن مفاد نصوص المواد (٥٥) و(٢٠٠) و(٢٠٨) و(٢٢٨) من الدستور ، أن المشرع الدستورى قد ناط بالقانون تنظيم مباشرة حقى الانتخاب والترشيح ، وعهد إلى المفوضية الوطنية للانتخابات وحدها إدارة عملية الانتخابات من بدايتها حتى نهايتها بإعلان النتيجة ، على أن تتولى اللجنة العليا للانتخابات الإشراف الكامل على أول انتخابات تشريعية تالية للعمل بالدستور وكفل للهيئات المستقلة استقلالها ، كما نصت المادة (١٣٢) منه على أن « يباشر رئيس الجمهورية اختصاصاته على النحو المبين بالدستور» ، باعتباره رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية ، مما مؤداه أن الاختصاص بإدارة العملية الانتخابية معقود ، كأصل عام ، للجنة العليا للانتخابات - كحكم انتقالى - دون أن يكون لرئيس الجمهورية ، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ، أن يتدخل فى إدارتها ؛ تحقيقاً لحيدة الانتخابات ونزاهتها وسلامتها التى ألزم الدستور جميع سلطات الدولة بكفالتها ، وإذ أجاز نص المادة (١٦) من المشروع لرئيس الجمهورية التدخل فى إدارة العملية الانتخابية ؛ بتقصير المواعيد السالفة الذكر ، وهى من الأمور المتعلقة بهذه الإدارة ، ومن ثم يكون هذا النص قد أخل بمبدأ حيدة الانتخابات ونزاهتها ، وانتقص من استقلال كل من المفوضية الوطنية للانتخابات واللجنة العليا للانتخابات بإدارة العملية الانتخابية ، وتبعاً لذلك ؛ يصبح النص المشار إليه مخالفاً لنصوص المواد (٥٥) و(١٣٢) و(٢٠٠) و(٢٠٨) و(٢٢٨) من الدستور .

سابعاً - نصت الفقرة الأخيرة من المادة (١٩) من المشروع على أنه «وإذا خلا مكان فى القائمة ، فإذا أسفرت الانتخابات عن فوز القائمة الناقصة بعدد من المقاعد يجاوز العدد الباقي بها ، استُكمل العدد المطلوب بانتخابات تكميلية عن طريق القوائم ، وفقاً للفقرة الخامسة من المادة (٣) من هذا القانون» .

وحيث إن هذا النص فى شطره الأخير قد تضمن عبارة «وفقاً للفقرة الخامسة» ، وكان سياق هذا النص ، لا يؤدى إلى معناه الصحيح المقصود منه ؛ وفقاً لارتباطه بالمادة (٣) من المشروع ، ومن ثم يتعين تصحيح تلك العبارة لتكون «وفقاً للفقرة السابعة» .

ثامناً - نصت المادة (٤٤) من المشروع على أن «ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ويُعمل به من تاريخ نشره .

وُبصم بخاتم الدولة ويُعمل به كقانون من قوانينها» .

وحيث إن المادة (٢٢٣) من الدستور تنص على أن «تُنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها ، ويُعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالى لتاريخ نشرها ، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر .

ولا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ، ومع ذلك يجوز فى غير المواد الجنائية والضريبية النص فى القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية ثلثى أعضاء مجلس النواب» .

وحيث إن مفاد هذا النص الدستورى أنه يتعين نشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها ، على أن يُعمل بها - كميبدأ عام - بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالى لتاريخ نشرها ، إلا إذا حددت القوانين للعمل بها ميعاداً آخر ، وهو الميعاد الذى يُعتبر اليوم التالى لتاريخ نشر القانون حده الأدنى ؛ تأسيساً على المبدأ العام السالف الذكر ؛ ومؤداه أن أى ميعاد آخر - كحد أدنى - تحدده القوانين للعمل بها ؛ يتعين أن يكون اليوم التالى لهذا الميعاد ؛ وذلك فى حالة اتجاه إرادة المشرع إلى العمل بالقانون فى أقصر وقت من تاريخ النشر .

وحيث إنه لما كان ما تقدم ، وكانت المادة (٤٤) من المشروع تنص على أن يُعمل بالقانون من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، فمن ثم يضحى نص هذه المادة مخالفاً لنص المادة (٢٢٣) من الدستور .

فلهذه الأسباب

قررت المحكمة :

أولاً - عدم قبول الطلب بالنسبة للمواد من (٢٣) إلى (٤١) من المشروع على النحو المبين بالأسباب .

ثانياً - أن الفقرة السادسة من المادة (٣) من المشروع والجداول المرفقة به ، والبند (٢) من الفقرة الأولى ، والفقرتان الثانية والثالثة من المادة (١٣) ، والمادة (١٦) ، والمادة (٤٤) منه تخالف أحكام الدستور على النحو المبين بالأسباب .

ثالثاً - أن الشطر الأخير من المادة (١) من المشروع ، والمواد (٢) و(٣) و(١٧) و(١٨) و(٢٠) و(٢١) منه فيما يتعلق بقيد تمثيل العمال والفلاحين ، والمواد (٣) و(٦) و(٧) و(٨) و(١٠) و(١٢) و(١٤) و(١٥) و(١٧) و(١٨) و(١٩) و(٢٠) و(٢١) و(٢٢) فيما يتعلق بنظام إجراء انتخاب مجلس النواب ، والمواد (٨) و(٩) و(١٠) و(١١) و(١٣) و(١٤) و(١٥) و(٢٢) منه فيما يتعلق باللجنة العليا للانتخابات ؛ تتفق وأحكام الدستور وفقاً للتفسير الذى حددته هذه المحكمة على النحو المبين بالأسباب .

رابعاً - تصحيح العبارة الواردة بالشطر الأخير من الفقرة الأخيرة من المادة (١٩) من المشروع على النحو المبين بالأسباب .

رئيس المحكمة

أمين السر