**بسم الله الرحمن الرحيم**

**باسم الشعب**

**مجلس الدولة**

**محكمة القضاء الإداري**

**الدائرة الأولى**

**بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء الموافق ٢٥/١٠/٢٠١١ م**

**برئاسة السيد الأستاذ المستشار / عبد السلام عبد المجيد عبد السلام النجار نائب رئيس مجلس الدولة**

**وعضوية السيد الأستاذ المستشار / سامي رمضان درويش نائب رئيس مجلس الدولة**

**والسيد الأستاذ المستشار / هلال صابر العطار نائب رئيس مجلس الدولة**

**وحضور السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ أشرف محمد أنس جعفر مفوض الدولة**

**وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة أمين السر**

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم ٥٦٢٥٧ لسنة ٦٥ق

**المقامة من:**

**أهداف مصطفى إسماعيل سويف**

**والخصوم المتدخلون:**

**١- حسام إبراهيم سعد الدين عبد الله**

**٢- مديحه محمد أحمد الصاوي**

**٣- عاطف شحات سعيد حنا**

**ضد**

**١- المستشار/ رئيس اللجنة العليا للانتخابات**

**٢- السيد/ رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة**

**٣- السيد/ رئيس مجلس الوزراء**

**٤- السيد/ وزير الداخلية**

**( بصفاتهم )**

**والدعوى رقم ٢٦٦٢ لسنة ٦٦ق**

**المقامة من:**

**السيد/ عصام محمد عبد المنعم عبد الصمد (رئيس اتحاد المصريين في أوروبا)**

**ضد**

**١- السيد/ رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة**

**٢- السيد/ رئيس مجلس الوزراء**

**٣- السيد/ وزير الخارجية**

**٤- السيد/ وزير الداخلية**

**٥- المستشار/ رئيس اللجنة العليا للانتخابات (بصفاتهم)**

( الوقائـع )

تخلص – حسبما يبين من جماع الأوراق – في أن المدعيين عقدا الخصومة – كل في دعواه – بموجب صحيفة أودعت في ٢٠١١/٩/٢٦، ٢٠١١/١٠/١٧ على الترتيب يطلبان فيهما الحكم بقبول الدعوى شكلاً، وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن إنشاء مقار انتخابية في السفارات والقنصليات المصرية بالخارج لتمكين المواطنين المقيمين بالخارج من ممارسة حقهم في الانتخاب والتصويت، مع الأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته ودون إعلان، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام المطعون ضدهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وذكر المدعيان – شرحاً لدعويهما – أنهما مواطنان مصريان مقيمان بالخارج وتقدم كل منهما إلي الجهة الإدارية المدعى عليها حالياً تمكينهما والمصريين المقيمين بالخارج من الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات التي تجريها الدولة المصرية وذلك في مقار السفارات والقنصليات المصرية، إلا أن أياً منهما لم يتلق رداً على طلبه مما يشكل في حقه قراراً إدارياً سلبياً بالامتناع عن اتخاذ إجراء أوجبه القانون.

وينعي المدعيان على هذا القرار مخالفته للإعلان الدستوري وللقوانين وكذا مخالفته المواثيق الدولية لما يشكله من اعتداء على حق دستوري مكفول لكل مصري سواء يقيم في أرض الوطن أم دعته الظروف إلي الإقامة خارج البلاد، وعلى نحو يحرمهم من المشاركة الفعالة في إدارة شئون وطنهم.

وخلص كل من المدعيين في ختام صحيفة دعواه إلي ذات الطلبات السالف بيانها.

وحيث إن الدعويين نظرتا بجلسة ٢٠١١/١٠/١٨ وفيها قدم وكيل المدعية أربع حوافظ طويت على صور من قرارات اللجنة العليا للانتخابات حكم مضاف مقدم على سبيل الاستئناس ، مستخرجات من الانترنت لمواقع صحفية مصرية – وقد طالعتها المحكمة جميعاً – وقدم محامي الحكومة مذكرة دفاع خلص فيها إلي الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري على سند من أن جهة الإدارة ليست ملزمة باتخاذ القرار بإنشاء مقار انتخابية بالخارج، واحتياطياً: طلب الحكم برفض الدعوى على سند من أنه وبافتراض وجود القرار المطعون فيه –جدلاً– فإنه قائم على سند صحيح من الواقع والقانون.

وبجلسة ٢٠١١/١٠/٢٢ قدم وكيل المدعية أربع حوافظ طويت أولها على صور من برقية مرسلة من المدعية إلي وزير الداخلية تطلب فيها إنشاء مقرات انتخابية بالسفارات المصرية ، كتاب وزارة الداخلية بالرد عليها بأن الطلب أرسل إلي اللجنة العليا للانتخابات، وطويت الثانية على كشوف تتضمن أسماء وتوقيعات منسوبة إلي مصريين مقيمين بفرنسا للمطالبة بحقهم في التصويت في الاستفتاءات والانتخابات التي تشهدها مصر، وطويت الآخريان على صور لقرارات اللجنة العليا للانتخابات، كما قدم مذكرة دفاع تضمنت رداً على ما ورد بدفاع الحكومة وخلصت إلي ذات الطلبات المبداة في صحيفة افتتاح الدعوى.

وقدم وكيل طالبي التدخل صحفاً معلنة بتدخلهم خصوماً منضمين إلي المدعية في طلباتهما على سند من أنهم مصريون مقيمون بالخارج (لندن ، الولايات المتحدة الأمريكية) ولهم حق التصويت في الانتخابات والاستفتاءات التي تجريها الدولة المصرية ويلزم تمكينهما من هذا الحق في مقار السفارات المصرية، وقدم حافظتي مستندات طويتا على البيان الرسمي الذي يفيد بإقامة كل منهم في دولة أجنبية.

وقدم وكيل المدعي في الدعوى الأخرى حافظة طويت على صورة الطلب المقدم منه إلي رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة لإنشاء صناديق اقتراع بمقار البعثات الدبلوماسية المصرية.

وبذات الجلسة قررت المحكمة ضم الدعوى رقم ٦٦/٢٦٦٢ق إلي الدعوى رقم ٦٥/٥٦٢٥٧ق للارتباط وليصدر فيهما حكم واحد.

وبجلسة اليوم ٢٠١١/١٠/٢٥ حجزت الدعويان ليصدر فيهما الحكم في آخر الجلسة، حيث صدر وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به.

( المحكمــة )

**بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، والمداولة قانوناً**

حيث إن المدعيين يطلبان الحكم بقبول الدعويين شكلاً وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن إنشاء مقار انتخابية بمقار السفارات والقنصليات المصرية يمارس فيها المصريون المقيمون بالخارج حقهم في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات التي تجريها الدولة المصرية – مع ما يترتب على ذلك من آثار، مع الأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلانه، وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار، وإلزام الجهة الإدارية المصروفات.

وحيث إنه عن طلبات التدخل، وإذ استوفت شرائطها المقررة قانوناً، فإن المحكمة تقضي بقبولها وتكتفي بذكر ذلك في أسباب حكمها دون منطوقه.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من الحكومة بعدم قبول الدعويين لانتفاء القرار الإداري السلبي، فهو دفع سقيم مفتقداً للسند الصحيح ذلك أن القرار الطعين قائم وظاهر لكل ذي بصيره على نحو ما سيرد بيانه في مدونات الحكم، ومن ثم تقضي المحكمة برفض هذا الدفع.

وحيث إن الدعويين قد استوفتا أوضاعهما الشكلية الأخرى المقررة قانوناً، فإن المحكمة تقضي بقبولهما شكلاً.

وحيث إنه عن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، فإن المقرر – وفقاً لحكم المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة رقم ١٩٧٢/٤٧ – أنه يلزم للقضاء بوقف التنفيذ توافر ركنين متلازمين ، متصل أولهما بحالة المشروعية وهو ركن الجدية بأن يكون الطعن قائماً – بحسب الظاهر من الأوراق – على أسباب جدية يرجح معها إلغاء القرار عند نظر طلب الإلغاء، والركن الآخر يتعلق بحالة الاستعجال بأن يترتب على استمرار تنفيذ القرار نتائج وآثار يتعذر تداركها.

وحيث إنه عن مدى توافر ركن الجدية، ولما كانت الدساتير المصرية منذ فجر عهدها في أوائل النصف الثاني من القرن التاسع عشر ومروراً بدساتير العهد الملكي ثم العهد الجمهوري وصولاً إلي الإعلان الدستوري الحالي لم تنكر على الشعب المصري حقه في انتخاب من يمثلونه.

وحيث إن الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ يقرر أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة (مادة ١) ، وأن السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات وأن الشعب يمارس هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية (مادة ٣) ، وأن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (مادة ٧) وناط بالقانون تحديد أحكام الانتخاب والاستفتاء ، وقرر أن تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخاب والاستفتاء بجميع مراحله بدءاً من القيد بجداول الناخبين وحتى إعلان النتيجة وعلى النحو الذي ينظمه القانون (مادة ٣٩).

كذلك فقد أوجب قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ – وتعديلاته – على كل مصري ومصرية بلغ من العمر ثماني عشرة سنه أن يباشر بنفسه إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور وانتخاب كل من رئيس الجمهورية، وأعضاء مجلس الشعب، وأعضاء مجلس الشورى، وأعضاء المجالس الشعبية المحلية، وأعفى من أداء هذا الواجب – نظراً لطبيعة وظائفهم – ضباط وأفراد القوات المسلحة وضباط وأفراد هيئة الشرطة طوال مدة خدمتهم (مادة ١) ، وحدد في مادته الثانية حالات الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية بالمحكوم عليهم في جنايات والمحكوم عليهم من محكمة القيم والمحكوم عليهم بعقوبات الحبس في بعض الجرائم ومن سبق فصله من الوظيفة العامة لأسباب مخلة بالشرف، وفي المادة الثالثة حدد القانون الموقوفون عن مباشرة الحقوق السياسية وهم المحجور عليهم والمصابون بأمراض عقلية والمشهر إفلاسهم ، كذلك فقد نص القانون في المادة (٣ مكرر د) على أن (تختص اللجنة العليا للانتخابات فضلاً عما هو مقرر لها بهذا القانون بما يأتي:

أولاً: تشكيل اللجان العامة للانتخابات ولجان الاقتراع والفرز.

ثانياً: الإشراف على إعداد قاعدة بيانات الناخبين.

ثامناً: إعلان النتيجة العامة للانتخاب وللاستفتاء، وينص في المادة (٣ مكرر ك) على أن (تلتزم أجهزة الدولة بمعاونة اللجنة في مباشرة اختصاصاتها وتنفيذ قراراتها وتزويدها بما تطلبه من بيانات أو معلومات ...)، وينص في المادة (٤) على أن (يجب أن يقيد في قاعدة بيانات الناخبين كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ، ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها)، وينص في المادة (٥) على أن (تنشأ قاعدة بيانات للناخبين تقيد فيها تلقائياً من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية أسماء من تتوافر فيهم شروط الناخب، ولم يلحق بهم أي مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية على مدار العام، وذلك في المكان وبالكيفية التي تبينها اللائحة التنفيذية)، ونصت المادة (٦) على أن (تبين اللائحة الجهات التي يعد لكل منها قاعدة بيانات

خاصة للناخبين...) ، وحددت المادة (١١) الموطن الانتخابي بأنه محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي. وناط في المادة ٢٤ باللجنة العليا للانتخابات تحديد عدد اللجان الفرعية التي يجرى فيها الاستفتاء والانتخاب وتعيين مقارها وكذا تعيين مقار اللجان العامة، ونص في المادة (٤٠) على أن (يعاقب بغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه من كان اسمه مقيداً بقاعدة بيانات الناخبين وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء).

وحيث إن قانون الهجرة ورعاية المصريين في الخارج والصادر بالقانون رقم ١٩٨٣/١١١ نص في المادة (١) على أنه (للمصريين فرادى وجماعات حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلي الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة ما يقتضي الإقامة الدائمة أو الموقوتة في الخارج وفقاً لأحكام هذا القانون وغيره من القوانين المعمول بها، ويظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية طبقاً لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية).

وحيث إن قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي الصادر بالقانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ ينص في المادة (٩٥) على أن (يخصص في كل قنصلية سجل لقيد أسماء المصريين المقيمين في دائرة اختصاصاتها).

وحيث إن الإعلان الدستوري الحالي والصادر بعد نجاح ثورة الشعب المصري تضمن إرساء نظام الحكم على أساس ديمقراطي السيادة فيه للشعب وحده ، وأن الشعب هو مصدر السلطات وأن حق الانتخاب هو من أهم الوسائل والآليات التي يتطلبها النظام الديمقراطي ، وإذا كان الإعلان الدستوري لم ينص صراحة على حق المواطن في الانتخاب كحق دستوري أسوة بما ورد في المادة ٦٢ من دستور عام ١٩٧١ ، إلا أن ثبوت هذا الحق هو أمر لا مراء فيه وليس محل جدل بحسبانه قد صار حقاً مسلماً به يوجبه ويفرضه تبني الإعلان الدستوري للديمقراطية كأساس لنظام الحكم والتزامه بمبدأ سيادة الشعب، فضلاً عن أنه فرع من حرية التعبير بشتى صورها.

كذلك نصت المواثيق الدولية على هذا الحق فقرر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن إرادة الشعب هي أساس سلطان السلطات العامة، وأن هذه الإرادة يجب التعبير عنها في انتخابات نزيهة تعقد دورياً في استفتاء عام وبتصويت سري (مادة ٣/٢١).

كذلك تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (حق الشخص في المشاركة في تسيير الشئون العامة وحقه في أن يصوت وفي أن ينتخب) (مادة ٢٥) ، ومن المعلوم أن الدولة المصرية قد صادقت على هذه المواثيق الدولية وصارت جزءاً من شريعتها.

وحيث إن المقرر أن للمواطنين الحق في الهجرة إلي الخارج سواء كانت هجرة دائمة أو موقوتة وذلك كفرع من الحريات الشخصية المكفولة لهم دستورياً، إذ أن للمواطن أن يختار – بإرادة حرة – المقام في وطنه أو الترحال إلي دول أخرى فينطلق إلي آفاق جدية يسعى في مناكبها فيباشر عملاً أو ينهل من العلوم والمعارف فيتصل بشعوب أخرى يضيف إليها ويكتسب منها في إطار من الوحدة الإنسانية الجامعة بين الأمم والشعوب، وقد حرص الإعلان الدستوري على استمرار صلة المصريين بالخارج بوطنهم. فحظر منع أي مواطن من العودة إلي وطنه

وقتما يشاء، كذلك حظر قانون الهجرة – المشار إليه – الإخلال بالحقوق الدستورية التي يتمتع بها المصريون المهاجرون بأي حال طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية.

وحيث إن الإعلان الدستوري اعتنق مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، فحظر التمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ، فهو أساس ومعيار إقامة العدل بين بني الوطن، وبإهداره يختل الميزان وتنتهك الحقوق. كذلك فإن حظر التمييز لا يقتصر على الحالات المشار إليها وإنما يمتد ليشمل كافة صور التمييز ومنها التمييز على أساس من الإقامة داخل الوطن أو خارجة في التمتع بالحقوق العامة.

كذلك فإن قيام نظام الدولة على أساس المواطنة يوجب التزاما عاما بالحفاظ على روح الوحدة بين الجماعة الوطنية على اختلاف مشاربها وعناصرها ومكوناتها من مختلفي الديانة أو الإقامة أو الأعراق أو المعتقدات السياسية إلي غير ذلك، ويتعين من ثم أن يتمتع الجميع بذات الحقوق العامة.

وحيث أن المشرع في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية – المشار إليه – أوجب على كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشرة سنة – ولم يكن من المحرومين من مباشرة حقوقهم السياسية أو من الموقوفين عن مباشرتها – أن يباشر بنفسه حق إبداء الرأي في الاستفتاءات وحق انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب وأعضاء مجلس الشورى وأعضاء المجالس الشعبية المحلية، ولم يفرق المشرع في ذلك بين من يقيم داخل البلاد والمقيمين خارجها فكلاهما يتمتع بنفس الحقوق العامة ويؤدي ذات الواجبات.

وحيث إن اللجنة العليا للانتخابات تتمتع – طبقاً لأحكام الإعلان الدستوري وقانون مباشرة الحقوق السياسية – بالاختصاص والسلطة اللازمين لتمكين كل مواطن مصري استوفى شروط مباشرة الحقوق السياسية من أن يباشر حقه في الاستفتاءات والانتخابات التي تجريها الدولة المصرية، وهذا الالتزام الواقع على كاهل اللجنة العليا باتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بتمكين المواطنين المقيمين في الخارج وفي الدول التي يقيمون فيها هو التزام دستوري وقانوني يتوجب عليها أن تنشط لمباشرته والقيام به على وجهه الصحيح، سيما وأن هؤلاء المواطنين يحملون بطاقات الرقم القومي على نحو ما قرره محامي الحكومة بمحضر الجلسة ووجود مقار دبلوماسية مصرية في مختلف دول العالم، ولا يماري أحد – ولا تستطيع الجهة الإدارية – في أن المصريين المقيمين في الخارج ممن تتوافر فيهم شروط الانتخاب هم من هيئة الناخبين الذين توجه إليهم الأحكام المتعلقة بالإدلاء بالأصوات وكذا الأحكام التي توقع عقوبات على من لا يدلى بصوته في الانتخابات.

كذلك فإن المقرر أن تيسير الوسائل التي تمكن من مباشرة الحقوق السياسية لهي من نسيج هذه الحقوق ولحمتها وصون لها.

وحيث إن البين من ظاهر الأوراق – ودون التغول على طلب الإلغاء أن الجهة الإدارية لا تزال ممتنعة عن تنفيذ التزاماتها الدستورية والقانونية لتمكين المصريين المقيمين في الخارج من المشاركة في الانتخابات المصرية بالإدلاء بأصواتهم وفقاً لدوائرهم الانتخابية المثبتة ببطاقة الرقم القومي وذلك في مقار البعثات الدبلوماسية المصرية في الدول المقيمين فيها، الأمر الذي يشكل في حقها قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً للقانون ومرجح الإلغاء عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى، الأمر الذي يتوافر معه ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه.

وحيث إنه عن ركن الاستعجال فهو متوافر بدوره لما تواتر عليه قضاء هذه المحكمة من أن المساس بالحق الدستوري يتوافر للنزاع عليه حالة الاستعجال دوماً لما لهذه الحقوق من قدسية وخطورة في آن معاً.

وحيث أنه لما كان ما تقدم، وإذ استوي طب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على ركنيه: الجدية والاستعجال، فقد وجب القضاء به، وإلزام الجهة الإدارية – تبعاً لذلك – مصروفات هذا الطلب.

وحيث إنه عن طلب تنفيذ الحكم بموجب مسودته وبغير إعلانه، وإذ توافرت شرائطه فإن المحكمة تأمر به.

( فلهذه الأسباب )

**<u>حكمت المحكمة:</u> "بقبول الدعويين شكلاً، وبوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن إنشاء مقار انتخابية في مقار البعثات الدبلوماسية المصرية لتمكين المواطنين المقيمين في الخارج من التصويت في الاستفتاءات والانتخابات التي تجريها الدولة المصرية، مع ما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية مصروفات هذا الطلب، وأمرت بتنفيذ الحكم بمسودته وبغير إعلانه، وبإحالة الدعويين إلي هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في طلب الإلغاء".**

**سكرتير المحكمة** **رئيس المحكمة**