

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
محكمة القضاء الإداري
الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء الموافق ٢٦ / ١١ / ٢٠١٣

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / محمد إبراهيم محمد قشطه
نائب رئيس مجلس الدولة
و رئيس المحكمة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / عبد المجيد أحمد حسن المقنن

والسيد الأستاذ المستشار / محمد حازم البهنسي منصور

وحضور السيد الأستاذ المستشار / محمد سامي عبد الجواد

وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم ٥٨٢٤ لسنة ٦٨ ق

المقامة من:

عمرو محمد جمعة عبد القادر جمعة

ضد

١- رئيس الجمهورية المؤقت بصفته.

٢- رئيس لجنة الخمسين للتعديلات الدستورية بصفته.

" الوقائع "

أقام المدعي الدعوي الماثلة بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢ ، و طلب في ختامها الحكم بصفة مستعجلة بوقف قرار لجنة الخمسين بحظر البث التلفزيوني المباشر لجلسات التصويت علي مسودة التعديلات الدستورية مع ما يترتب علي ذلك من آثار إهمها اعادة التصويت من جديد علي النصوص التي تم إعلان التصويت عليها و ذلك في ظل البث المباشر ، وتنفيذ الحكم بمسودته و بغير إعلان ، و في الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه ، و إلزام المدعي عليهما المصروفات.

وذكر المدعي شرحاً لدعواه أن المادة (٢٨) من الإعلان الدستوري الصادر في ٢٠١٣/٧/٨ تضمنت تشكيل لجنة خبراء تختص باقتراح تعديلات علي دستور ٢٠١٢ المعطل ثم تعرض هذه اللجنة مقترحاتها علي لجنة

تضم خمسين عضوا يمثلون كافة فئات المجتمع و طوائفه و يتعين أن تنتهي هذه اللجنة من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوما علي الأكثر من ورود المقترح إليها ، وقد قامت لجنة الخبراء من الانتهاء من إعداد مقترحاتها خلال الميعاد المحدد لها ثم سلمته إلي لجنة الخمسين و التي قامت بدورها بتقسيم نفسها إلي لجان نوعية تختص كل لجنة منها بدراسة باب من من أبواب مشروع الدستور و أثناء قيام هذه اللجنة بعملها درجت لجنة الخمسين علي عقد جلسة عامة يوم الأربعاء من كل أسبوع لاستعراض أعمال اللجان النوعية وبيان ما انتهت إليه و كان يجري بث هذه الجلسة تلفزيونيا وكان هذا البث يتيح للمواطن أن يكون علي بينة بما يجري من مناقشات ، إلا أنه عقب انتهاء عمل اللجان النوعية و اكتمال التصور المبدئي لمشروع الدستور فوجيء المواطنين بقرار صادر من هيئة مكتب اللجنة بعدم بث جلسات اللجنة تلفزيونيا ، و أعلن المتحدث الاعلامي للجنة أنه تقرر أن تكون الجلسات مغلقة وليست سرية ، و بين أن المقصود بذلك أن الجلسة مغلقة سوف يقتصر الحضور فيها علي الخمسين عضوا و لن يسمح لغيرهم بحضورها ثم يقوم المتحدث الاعلامي بعد نهاية الجلسة باطلاع الرأي العام علي ما انتهت إليه اللجنة من قرارات ، أما الجلسة السرية فهي تلك التي لا يسمح لأحد بالعلم بما دار فيها ، ولما كانت هذه الحجة غير سديدة ، وستؤدي إلي عدم حدوث حوار مجتمعي علي مواد الدستور المعدلة بالمخالفة لنص المادة (٢٩) من الاعلان الدستوري و تخل بحرية الصحافة و النشر التي تضمنها الإعلان المشار إليها فقد أقام هذه الدعوي بالطلبات سالفه البيان . و نظرت المحكمة الدعوي بجلسة ٢٠١٣/١١/١٢ حيث حضر طرفي الخصومة وقررت المحكمة تأجيل نظر الدعوي لجلسة ٢٠١٣/١١/١٩ للرد علي الدعوي ، و بالجلسة المذكورة أودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة دفاع طلبت فيها الحكم أصليا: بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوي ، و احتياطيا بعدم قبولها لانتفاء القرار الإداري ، و علي سبيل الاحتياط بعدم قبولها لانتفاء شرطي الصفة و المصلحة و من باب الاحتياط الكلي : برفضها بشقيها ، و في ذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوي للحكم بجلسة اليوم وبها صدر و أودعت مسودته المشتملة علي أسبابه عند النطق به.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، و بعد المداولة .

من حيث إن المدعي يهدف من دعواه إلي الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار لجنة الخمسين لإعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية بحظر البث التلفزيوني المباشر لجلسات التصويت علي مسودة التعديلات

الدستورية مع ما يترتب علي ذلك من آثار ، وتنفيذ الحكم بمسودته و بغير إعلان ، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه و إلزام المدعي عليهما المصروفات .

ومن حيث إنه عن الدفع المبدي من جهة الإدارة بعدم اختصاص المحكمة - و القضاء عموماً - ولائياً بنظر الدعوي تأسيساً علي أن القرار المطعون فيه يعد من إجراءات إصدار الدساتير و أن السلطة التأسيسية تعلق جميع السلطات ، ولا يجوز أن تخضع لسلطة من إنشائها ، و أن القرار المطعون فيه من أعمال السيادة و صدر من اللجنة بوصفه سلطة حكم لا سلطة إدارة بغية استكمال بناء النظام السياسي للبلاد و غيرها من المسائل الدستورية المتعلقة بسلطات الدولة ، فإنه رغم أن الأساسيين القانونيين لهذا الدفع - أعمال السلطة التأسيسية و أعمال السيادة - متناقضان و لا يجتمعان ، فإن هذا الدفع مردود عليه بأنه طبقاً للمادة (٣٠) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ فإن السلطة التأسيسية التي تختص بالموافقة علي تعديل الدستور الصادر عام ٢٠١٢ تتعقد للشعب ، وعلي وجه التحديد لهيئة الناخبين ممن لهم حق مباشرة الحقوق السياسية و التي يعرض عليها مشروع التعديلات الدستورية في استفتاء عام ، ولا تعد اللجان التي يشكلها رئيس الجمهورية بقرارات منه لاقتراح التعديلات و إعداد المشروع النهائي لها سلطة تأسيسية لأنها لم تنتخب من الشعب لتعديل الدستور ، و الاستناد إلي أن السلطة التأسيسية لا يجوز أن تخضع لسلطة من إنشائها كسند لمنع القضاء من رقابة مشروعية القرار المطعون فيه هو استناد في غير محله ، لأن ذلك لا يصدق إلا في حالة الجمعية التأسيسية المنتخبة من الشعب مباشرة ، و الحال هنا غير ذلك ، كما أن القول لو صدق لما ساغ لرئيس الجمهورية أن يتدخل بقرارات منه لتشكيل اللجنة المشار إليها ، و بالتالي فإن ما يصدر عن اللجنة من قرارات تتعلق بتحديد القواعد المنظمة لعملها ومنها السماح أو عدم السماح بالبحث التلفزيوني المباشر لجلساتها لا يعد من أعمال السلطة التأسيسية و لا يعد كذلك من أعمال السيادة و إنما هو قرار إداري استجمع مقومات و أركان القرار الإداري ، وتنسب عليه رقابة المشروعية و يدخل الطعن عليه ضمن الاختصاص الولائي لهذه المحكمة طبقاً لنص المادة (١٧) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ و نص المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، ومن ثم يكون الدفع المشار إليه ، وكذلك الدفع بعدم قبول الدعوي لانتهاء القرار الإداري ، غير قائمين علي سند صحيح ، ويتعين الحكم برفضهما ، وتكتفي المحكمة بالإشارة إلي ذلك في الأسباب.

ومن حيث إنه عن الدفع المبدي من جهة الإدارة بعدم قبول الدعوي لعدم توافر شرطي الصفة و المصلحة في رافعها فإن هذا الدفع غير سديد ، إذ إن المدعي باعتباره مواطناً مصرياً يهمه أن يصدر دستور بلاده في

أحسن صورة من خلال متابعة إجراءات إعداده تكون له صفة و مصلحة مباشرة في إقامة هذه الدعوي ، وهو ما يغدو معه هذا الدفع فاقدًا لأساسه القانوني الصحيح و يتعين الحكم برفضه ، وتكتفي المحكمة بالإشارة إلي ذلك في الأسباب .

ومن حيث إن الدعوي استوفت أوضاعها الشكلية فمن ثم يتعين الحكم بقبولها شكلاً.

ومن حيث إنه عن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فإنه يشترط للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري طبقاً لنص المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة تحقق ركني الجدية و الاستعجال ، بأن يكون القرار المطعون فيه - بحسب ظاهر الأوراق - غير مشروع و يرجح الحكم بإلغائه عند الفصل في موضوع الدعوي ، و أن يترتب علي تنفيذه نتائج يتعذر تداركها إذا قضي بإلغائه .

ومن حيث إنه عن ركن الجدية فإن الإعلان الدستوري الصادر من رئيس الجمهورية المؤقت بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ تضمن النصوص التالية :

المادة (٢٨): "تشكل بقرار من رئيس الجمهورية .. لجنة خبراء ... و تختص اللجنة باقتراح التعديلات علي دستور ٢٠١٢ المعطل"

المادة (٢٩): " تعرض اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة مقترح التعديلات الدستورية علي لجنة تضم خمسين عضواً ، يمثلون كافة فئات المجتمع و طوائفه و تنوعاته السكانية ، وعلي الأخص و يتعين أن تنتهي اللجنة من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً علي الأكثر من ورود المقترح إليها ، وتلتزم خلالها بطرحه علي الحوار المجتمعي . ويصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لتشكيل اللجنة و تحديد مكان انعقادها ، وتحدد اللجنة القواعد المنظمة لعملها و الإجراءات الكفيلة بضمان الحوار المجتمعي حول التعديلات."

المادة (٣٠): "يعرض رئيس الجمهورية مشروع التعديلات الدستورية علي الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وروده إليه ، ويعمل بالتعديلات من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء " و تنص المادة (١٠) من لائحة العمل الداخلي للجنة الخمسين لإعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية و التي وافقت عليها اللجنة في اجتماعها بتاريخ ٢٠١٣/٩/١١ و صدر بها قرار رئيس اللجنة رقم ٤ لسنة ٢٠١٣ و نشرت بالوقائع المصرية بتاريخ ٢٠١٣/٩/١٢ علي أن "جلسات اللجنة مسجلة صوتاً و صورة و تداع الجلسات العامة علي الهواء مباشرة ، إلا اذا قررت اللجنة التأسيسية غير ذلك لجلسة أو جلسات

بعينها ، و يجوز إذاعة جلسات اللجان النوعية علي الهواء مباشرة أو بعد تسجيلها و ذلك بعد موافقة رئيس اللجنة أو هيئة المكتب .

و مفاد ما تقدم أن الإعلان الدستوري الذي أصدره رئيس الجمهورية المؤقت بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ أسند إلي رئيس الجمهورية الاختصاص بتشكيل لجنة خبراء من عشرة أعضاء من الجهات التي المادة (٢٨) و تختص هذه اللجنة باقتراح التعديلات علي الدستور الصادر عام ٢٠١٢ المعطل ، و يعرض مقترح التعديلات الدستورية علي اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٩) - و التي يختص رئيس الجمهورية بإصدار القرارات اللازمة لتشكيلها - و تضم خمسين عضواً يمثلون كافة فئات المجتمع و طوائفه و تنوعاته السكانية . و لمنع التدخل في عمل اللجنة المشار إليها منحها الإعلان الدستوري سلطة تحديد القواعد المنظمة لعملها ، و ألزم اللجنة الإنتهاء من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً علي الأكثر من تاريخ ورود مقترح التعديل إليها ، كما ألزم رئيس الجمهورية بعرض مشروع التعديلات الدستورية علي الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وروده إليه ، و نص علي أن يعمل بالتعديلات الدستورية من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء .

و أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٥٧٠ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٩) من الإعلان الدستوري و تضمن تشكيلها من خمسين عضواً أساسياً و من خمسين عضواً احتياطياً ، و أصدر رئيس تلك اللجنة - بعد موافقة أعضائها - اللائحة المنظمة لعملها بموجب القرار رقم ٤ لسنة ٢٠١٣ ، و تضمنت المادة العاشرة من هذه اللائحة النص علي أن تكون الجلسات العامة للجنة ، بحسب الأصل ، مذاعة علي الهواء مباشرة إلا اذا قررت اللجنة غير ذلك بأن تكون هناك جلسة أو جلسات بعينها غير مذاعة ، و بالتالي فإذا ما قررت اللجنة عدم إذاعة جميع جلساتها علي الهواء مباشرة فإن قرارها الصادر في الشأن يكون غير مشروع لمخالفته لنص اللائحة المشار إليها ، أما إذا قررت عدم إذاعة جلسة أو جلسات بعينها فإن ذلك يدخل في نطاق سلطتها التقديرية بحيث تقدر ما إذا كانت تلك الجلسات من الجائز إذاعتها علي الهواء مباشرة أم لا وفقاً لما تراه متفقاً مع الصالح العام ، و لا يقيدتها في ذلك سوي عدم إساءتها لاستعمال سلطتها في هذا الشأن .

ومن حيث إنه من المستقر عليه الانحراف في استعمال السلطة من العيوب القصدية التي تلحق بالقرار الإداري و لا يكون فقط حين يصدر القرار لغايات شخصية ترمي إلي الانتقام أو تحقيق نفع شخصي أو نحو ذلك ، بل يتحقق هذا العيب أيضاً إذا صدر القرار مخالفاً لروح القانون ، فالقانون في كثير من أعمال الإدارة

لا يكتفي بتحقيق المصلحة العامة في نطاقها الواسع بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري معين و في هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار عملا بقاعدة تخصيص الأهداف و أن عيب الانحراف و إساءة استعمال السلطة المبرر لإلغاء القرار الإداري يجب أن يشوب الغاية منه بأن تكون جهة الإدارة قد أصدرته لباعث لا يتعلق بالمصلحة العامة ، و هذا العيب يتعين إقامة الدليل عليه ممن يدعيه أو أن تكشف عنه أوراق و مستندات الدعوى بجلاء ، فإذا لم يستطع المدعي إثبات ذلك أو أجدبت مستندات الدعوى عن الكشف عن هذا العيب فإن ما تصدره الجهة الإدارية في حدود سلطتها التقديرية يكون صحيحا و لا مطعون عليه .

ومن حيث إن المدعي لم يقدم أية مستندات تكشف عن أن لجنة الخمسين استهدفت بقرارها الصادر بعدم إذاعة بعض جلساتها على الهواء مباشرة في وسائل الإعلام المسموعة والمرئية تحقيق أهداف شخصية أو أن هذا القرار قد صدر لباعث لا يتعلق بالصالح العام، فمن ثم يكون القرار المطعون فيه، بحسب الظاهر من الأوراق متققا مع صحيح حكم القانون وهو ما ينتقي معه ركن الجدية ويتعين معه القضاء برفض طلب وقف تنفيذه دون الحاجة إلى بحث ركن الاستعجال.

ومن حيث إن خاسر الدعوى يلزم مصروفاتها طبقا للمادة ١٨٤ من قانون المرافعات.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بقبول الدعوى شكلاً ، وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، وألزمت المدعي مصروفات الشق العاجل من الدعوى ، وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في طلب الإلغاء .

رئيس المحكمة

سكرتير المحكمة