



بسم الله الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة

محكمة القضاء الإداري

الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٣/١٢/٣١ م

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / محمد إبراهيم محمد قشطة

نائب رئيس مجلس الدولة

ورئيس محكمة القضاء الإداري

نائب رئيس مجلس الدولة

نائب رئيس مجلس الدولة

مفوض الدولة

أمين السر

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / عبد المجيد أحمد حسن المقنن

والسيد الأستاذ المستشار / سامي رمضان محمد درويش

وحضور السيد الأستاذ المستشار / وائل فرحات عبد العظيم

وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم ١٧٤٢١ لسنة ٦٨ ق

المقامة من:

١- عمرو عبد المقصود على الدين

٢- أشرف عمران

٣- حسن محمود القباني

ضد:

١- رئيس الجمهورية المؤقت "بصفته"

٢- رئيس مجلس الوزراء "بصفته"

٣- وزير العدل "بصفته"

٤- رئيس اللجنة العليا للانتخابات "بصفته"

﴿ الوقائع ﴾

أقام المدعون الدعوى الماثلة بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧ وطلبوا في ختامها الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار رقم ٦٨٧ لسنة ٢٠١٣ الصادر بدعوة الناخبين للاستفتاء على تعديلات دستور ٢٠١٢ مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية ، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية.

وذكر المدعون شرحاً للدعوى أن القائد العام للقوات المسلحة استولى على مقاليد الحكم في البلاد يوم ٢٠١٣/٧/٣ واعتقل الرئيس المنتخب وحل مجلس الشورى وأقال الحكومة وعطل العمل بالدستور وعين رئيساً مؤقتاً للبلاد ، وأصدر إعلاناً دستورياً باطلاً ، وأن رئيس الجمهورية المؤقت عين لجنة لوضع تعديلات على الدستور الصادر عام ٢٠١٢ بأليات مختلفة عما قرره الدستور في مواده ثم أصدر القرار المطعون فيه رقم ٦٧٨ لسنة ٢٠١٣ بدعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية ونعى المدعون على القرار المطعون فيه أنه صدر باطلاً لأن جمعية الخمسين التي أعدت التعديلات الدستورية شكلت بقرار باطل لتشكيلها بالمخالفة للمادتين ٢١٧ ، ٢١٨ من الدستور والتي حددت طريقة تعديل الدستور كما صدر قرار تشكيلها من سلطة غير شرعية وأنه لا صفة لرئيس الجمهورية المؤقت الذي عينه وزير الدفاع في تشكيل اللجنة ، وأن القرار المطعون فيه صدر من غير ذي صفة وأن إجراء استفتاء مطعون عليه يشكل إهداراً للمال العام ويستوجب المسألة القانونية كما أن التعديلات الدستورية لم تتضمن النص على طريقة الانتخابات البرلمانية ، وأسندت هذا الأمر إلى القانون ، وما سيقدره رئيس الجمهورية في القانون لن يعرض على الشعب في الاستفتاء ، وأن اللجنة التي شكلت لإجراء التعديلات تجاوزت الميعاد القانوني الذي حدده الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ كما نعي المدعيان على القرار المطعون فيه أنه لم يستند إلى سبب يبرره وينطوي على إساءة استعمال السلطة ويخالف الاتفاقيات الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان التي أكدت على حق المواطن في المشاركة في الانتخابات النزيهة والدورية ، وعلى الحق في المساواة وعدم التمييز بين المواطنين ، وفي ختام الصحيفة طلب المدعون الحكم بطلباتهم المشار إليها .

ونظرت المحكمة الدعوى بجلسة ٢٠١٣/١٢/٢٤ حيث حضر الخصوم ودفع المدعون ببطلان القرار المطعون فيه ، وأجلت المحكمة الدعوى لجلسة ٢٠١٣/١٢/٣١ حيث أودع المدعون مذكرة دفاع ، وقررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم ، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به.

((المحكمة))

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة.

من حيث إن المدعين يطلبون الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية المؤقت رقم ٦٧٨ لسنة ٢٠١٣ الصادر بدعوة الناخبين لإبداء الرأي في الاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية الصادر سنة ٢٠١٢ مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية ، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية.

ومن حيث إنه عما قد يثار بشأن مدى اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن على القرار المطعون فيه بمقولة أنه يتعلق بعمل من أعمال السيادة فإن الأصل أن أعمال الإدارة تخضع لرقابة القضاء وأنه لا يجوز تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء ، وإذا كان المشرع فى المادة (١١) من قانون مجلس الدولة الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد نص على عدم اختصاص محاكم مجلس الدولة بالنظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة ، فإنه لم يحدد أعمال السيادة ولم يضع لها تعريفاً جامعاً مانعاً ، وترك تحديدها للقضاء ، ودرج القضاء على فرز أعمال السيادة من بين أعمال الإدارة بحسب طبيعة العمل ذاته ، فإذا كان العمل يتعلق بحقوق وحرىات الأفراد أو بمراكزهم القانونية الخاصة ويصدر تطبيقاً لأحكام الدستور والقوانين واللوائح فإنه يعد من أعمال الإدارة التى تخضع لرقابة القضاء ، أما إذا كان العمل صادراً من السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم ولا يعد بحسب طبيعته من أعمال الإدارة كإعلان الحرب أو إقامة العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأخرى وقطعها فإن العمل فى هذه الأحوال يعد من أعمال السيادة ويخرج عن نطاق رقابة القضاء .

ومن حيث إن الإعلان الدستورى الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ تضمن النص على إجراءات تعديل الدستور الصادر سنة ٢٠١٢ على الوجه الوارد بالمادتين ٢٨ ، ٢٩ منه ، وألزم بموجب نص المادة (٣٠) رئيس الجمهورية المؤقت بعرض مشروع التعديلات الدستورية على الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وروده إليه ، وإذا وافق الشعب على تلك التعديلات فإن الإعلان الدستورى أوجب على رئيس الجمهورية المؤقت اتخاذ الاجراءات اللازمة لاستكمال مؤسسات الدولة المنتخبة بالدعوة لانتخاب مجلس النواب وانتخاب رئيس الجمهورية.

ومن حيث إن القرار المطعون فيه الصادر بدعوة الناخبين للاستفتاء على تعديل الدستور يتعلق بممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية ، وقد حدد الإعلان الدستورى المشار إليه المختص بإصدار قرار دعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع تعديل الدستور ، كما نظم القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية تحديد الميعاد الواجب مراعاته بين صدور قرار الدعوة للاستفتاء وتاريخ إجرائه ، وكيفية الإعلام بالقرار الصادر بالدعوة ، ومن ثم فإن القرار المطعون فيه يعد قراراً إدارياً صادراً من رئيس الجمهورية المؤقت وفقاً لسلطته واختصاصه المنظم فى الإعلان الدستورى وفى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، ويخضع لرقابة المشروعية، والاحتجاج بأعمال السيادة لمنع القضاء من رقابة مشروعية القرار المطعون فيه يترتب عليه نتائج غير منطقية تؤدى إلى مخالفة أحكام الإعلان الدستورى والقوانين وأن تظل تلك المخالفات بعيدة عن متناول القضاء ، كحالة أن يصدر القرار بدعوة الناخبين من غير مختص أو دون مراعاة مدة بين صدور القرار وإجراء الاستفتاء أو ألا يتضمن القرار توجيه الدعوة لجميع المصريين ممن لهم حق الانتخاب ويقصر الدعوة على عدد محدود على أساس جغرافى أو فئوى ، كما أن إضفاء طبيعة عمل السيادة على القرار المطعون فيه يمنع القضاء من رقابة مسلك رئيس الجمهورية المؤقت إن

امتنع عن دعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية بالمخالفة لنص المادة (٣٠) الأمر الذي يعطل عودة الشرعية الدستورية.

ولا يحتاج في هذا الشأن بأن هذه المحكمة سبق أن قضت بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الطعن على القرار الصادر بدعوة الناخبين للاستفتاء على الدستور أو على التعديلات الدستورية ، لأن هذه المحكمة قضت بعد صدور الأحكام المشار إليها بأن قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء مجلس النواب يعد قراراً إدارياً ولا يندرج ضمن أعمال السيادة ، وأيدت المحكمة الإدارية العليا هذا القضاء وذهبت إلى أن أعمال السيادة ليست نظرية جامدة وإنما تتسم بالمرونة وتتناسب عكسياً مع الحرية والديموقراطية فيتسع نطاقها في النظم الديكتاتورية ، ويضيق كلما ارتقت الدولة في مدارج الديموقراطية.

"حكم هذه المحكمة في الدعوى رقم ٢٨٥٦٠ لسنة ٦٧ ق جلسة ٢٠١٣/٣/٦ ، وحكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢٠١٣/٤/٢١ في الطعن رقم ١٣٨٤٦ لسنة ٥٩ ق علياً".

كذلك لا محل للقول بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى تأسيساً على أن القرار المطعون فيه يتصل بأعمال السلطة التأسيسية التي تختص بإقرار الدساتير ولا تخضع لرقابة القضاء لأنه لا يجوز لذلك السلطة أن تخضع لرقابة سلطة من إنشائها ، فهذا القول مردود لأن السلطة التأسيسية في حالة إنشاء الدستور أو تعديله عن طريق الاستفتاء هي لجموع الشعب ممن لهم حق الانتخاب ، والوصول إلى الإرادة الشعبية يمر بأعمال سابقة تتولاها جهة الإدارة بقرارات إدارية منها كتشكيل لجنة لإعداد مشروع التعديلات أو دعوة الناخبين لأبداء الرأي في الاستفتاء ، ولا تختلط أعمال الإدارة التي تصدر منها وتعبّر عن إرادتها بالإرادة الشعبية ولا تنسب إلى إرادة الشعب وتظل محتفظة بطبيعتها الإدارية وتخضع لرقابة المشروعية وبالبناء على ما تقدم فإن هذه المحكمة تكون مختصة ولائياً بنظر الطعن على القرار المشار إليه.

ومن حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها الشكلية.

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 الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ توافر ركني الجدية والاستعجال بأن يكون القرار المطعون فيه بحسب ظاهر الأوراق غير مشروع ويرجح الحكم بإلغائه عند الفصل في موضوع الدعوى ، وأن يترتب على تنفيذه نتائج يتعذر تداركها.

ومن حيث إنه ركن الجدية فإن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ تضمن المواد التالية :

المادة (٢) "السيادة للشعب يمارسها ويحميها ويصون وحدته الوطنية ، وهو مصدر جميع السلطات .

المادة (٢٨) "يشكل بقرار من رئيس الجمهورية لجنة خبراء وتختص اللجنة باقتراح التعديلات على دستور ٢٠١٢ المعطل....".

المادة (٢٩) : " تعرض اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة مقترح التعديلات الدستورية على لجنة تضم خمسين عضواً ويتعين أن تنتهي اللجنة من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً على الأكثر من ورود المقترح إليها وتلتزم خلالها بطرحه على الحوار المجتمعي.....".

المادة (٣٠): "يعرض رئيس الجمهورية مشروع التعديلات الدستورية على الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وروده إليه ، ويعمل بالتعديلات من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء ، ويقوم رئيس الجمهورية بالدعوة لانتخاب مجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً من هذا التاريخ لإجراء الانتخابات خلال مدة لا تقل عن شهر ولا تجاوز شهرين ، وخلال أسبوع على الأكثر من أول انعقاد لمجلس النواب تتم الدعوة لإجراء الانتخابات الرئاسية ، وتتولى اللجنة العليا للانتخابات القائمة في تاريخ العمل بهذا الإعلان الإشراف الكامل على الاستفتاء .

وتنص المادة (٢٢) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن : "يعين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية أما في أحوال الاستفتاء فيجب أن يتضمن القرار المواعيد المنصوص عليها في حالة الاستفتاء المقررة في الدستور".

وتنص المادة (٢٣) من ذات القانون على أن "يعلن القرار الصادر بدعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء بنشره في الجريدة الرسمية.

وتنص المادة (٥٣) من ذات القانون على أن " تكون الدعوة لإجراء الاستفتاء بقرار من رئيس الجمهورية".

ومن حيث إن الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطات جميعاً ، وهو صاحب السلطة التأسيسية والذي ينشئ الدساتير ويعديلها ويسقطها ، ويختار الحكام ويعزلهم ويحاسبهم ، وحين يختار الشعب رئيساً في انتخابات رئاسة الجمهورية فهو يمنحه ثقته لكن لا يرهن لديه إرادته ولا يتخلى له عن سيادته ، ولا يملك الرئيس الذي ينتخبه الشعب تفويضاً مطلقاً من الشعب ، وإنما الرئيس وكيل عن أصيل في ممارسة الاختصاصات التي أسندها إليه الشعب بموجب الدستور ، فإن استبد الرئيس أو طغى أو فرط في حقوق الشعب أو فشل في إدارة الدولة أو خان أمانة الحكم ولم تفلح آليات الديمقراطية المحددة في الدستور في رده إلى جادة الحق أو في تغييره برئيس جديد ينتخبه الشعب ، فإن البديل أمام الشعب هو الثورة عليه ولو لم يكمل مدة ولايته ، فليس الرئيس فوق الشعب ، ولا توجد قوة تجبر الشعب على أن يرضى بما يأبى أو أن يخضع ويخضع.

ومن حيث إن الشعب المصرى سبق أن قام بثورة في الخامس والعشرين من يناير سنة ٢٠١١ ، وبعد أن مر بفترة انتقالية باشر فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة اختصاصات رئيس الجمهورية بوصفه سلطة فعلية انتخب الشعب رئيساً جديداً استلم الحكم في ٢٠١٢/٦/٣٠ ، ولم تلبث الاحتجاجات الشعبية أن ثارت ضده ثم تصاعدت وتحولت إلى ثورة شعبية في

٢٠١٣/٦/٣٠ بعد أن رفض الاستجابة إلى مطالب الشعب أو الاحتكام إلى الشعب في استفتاء عام على استمراره في الحكم ، وقد انحازت القوات المسلحة إلى الشعب ونفذت إرادته مثلما فعلت في الثورة الأولى.

ومن حيث إن الثورة الشعبية تختلف عن الانقلاب العسكى في أنها تعبير عن إرادة شعبية من غالبية الشعب تهدف إلى تحقيق مطالب سياسية واقتصادية واجتماعية عن طريق تغيير الحاكم إلى حاكم جديد يختاره الشعب، وتغيير أو تعديل الدستور على وجه يكفل ضمان تحقيق ما يريه من مطالب، أما الانقلاب العسكى فيقوم به مجموعة محدودة من العسكريين بهدف الاستيلاء على السلطة بالقوة وإزاحة الحاكم وتولى الحكم دون اعتداد بما إذا كان ذلك موقفاً لإرادة الشعب أم لا.

ومن حيث إن انتقال السلطة في أعقاب الثورات الشعبية يختلف عن انتقالها في ظل الشرعية الدستورية، ففي ظل الشرعية الدستورية يحدد الدستور من يتولى الحكم عند قيام مانع دائم أوخلو منصب رئيس الجمهورية إلى حين انتخاب رئيس جديد، أما بعد الثورات الشعبية وحين تتعطل أحكام الشرعية الدستورية العادية فإن من يتولى الحكم بصورة مؤقتة إلى حين انتخاب رئيس جديد لا يستند في ذلك إلى حكم الدستور الذى يتم تعطيله أو إسقاطه ومن ثم يعد في هذه الحالة سلطة فعلية أو واقعية.

ومن حيث إن إجراءات المرحلة الانتقالية بعد ثورة الثلاثين من يونيو سنة ٢٠١٣ تضمنت تعطيل العمل بالدستور الصادر سنة ٢٠١٢ وتولى رئيس المحكمة الدستورية العليا رئاسة البلاد إلى حين انتخاب رئيس جديد للبلاد ، وقد أصدر رئيس الجمهورية المؤقت إعلانا دستوريا بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ تضمن المبادئ الأساسية فى شأن حقوق وحرىات المواطنين وحدد السلطات والاختصاصات أثناء المرحلة الانتقالية ، وتضمن تحديد إجراءات تعديل الدستور المعطل بأن تتولى لجنة الخبراء التى يشكلها رئيس الجمهورية والمنصوص عليها فى المادة (٢٨) المشار إليها إعداد مقترح التعديلات الدستورية خلال ثلاثين يوما من تاريخ تشكيلها ، وأن يعرض مقترح التعديلات على لجنة يشكلها رئيس الجمهورية من خمسين عضوا وفقا للضوابط المنصوص عليها فى المادة (٢٩) المشار إليها وتتولى هذه اللجنة إعداد المشروع النهائى للتعديلات الدستورية خلال ستين يوما من ورود مقترح التعديل إليها ، وألزم نص المادة (٣٠) من الإعلان الدستورى رئيس الجمهورية بعرض مشروع التعديلات الدستورية على الشعب خلال ثلاثين يوما من تاريخ وروده إليه لاستفتاءه عليه ، وأن يعمل بالتعديلات من تاريخ موافقة الشعب عليها ، كما تضمن الإعلان الدستورى رسم طريق لعودة سلطات الدولة المنتخبة من سلطة تشريعية ورئيس جديد منتخب وفقا لأحكام الشرعية الدستورية التى تنقرر فى الدستور ، حيث ألزم رئيس الجمهورية بالدعوة لانتخاب مجلس النواب ثم لانتخاب رئيس الجمهورية فى الآجال التى حددتها المادة (٢٩) من الإعلان الدستورى على وجه يضمن عودة الشرعية الدستورية كاملة غير منقوصه.

ومن حيث إن البادى من ظاهر الأوراق أن رئيس الجمهورية المؤقت أصدر القرار رقم ٤٨٩ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة الخبراء المنصوص عليها فى المادة (٢٨) من الإعلان الدستورى ثم أصدر القرار رقم ٥٧٠ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة الخمسين

المنصوص عليها في المادة (٢٩) من الإعلان الدستوري ، وأعدت اللجنة الأولى مقترح التعديلات على الدستور الصادر عام ٢٠١٢ ثم قامت اللجنة الثانية بإعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية ، وأرسلته إلى رئيس الجمهورية المؤقت الذي أصدر القرار المطعون فيه رقم ٦٧٨ لسنة ٢٠١٣ بدعوة الناخبين المقيدة أسماؤهم في قاعدة بيانات الناخبين وفقا لأحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية لإبداء الرأي في الاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية لعام ٢٠١٢ ، على أن تجرى عملية الاستفتاء يومى الرابع عشر والخامس عشر من يناير سنة ٢٠١٤ ، بالكيفية المنصوص عليها في القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه والقرارات الصادرة عن اللجنة العليا للانتخابات.

ومن حيث إنه عما ينعاه المدعون على القرار المطعون فيه أنه صدر من رئيس غير شرعى ، وأن قرار تشكيل لجنة الخمسين التي أعدت مشروع التعديلات الدستورية صدر من رئيس غير شرعى، فإنه قد سلف القول أن المراحل الانتقالية عقب الثورات لا تحكمها قواعد الشرعية الدستورية التي تحكم سلطات الدولة في الأوضاع العادية ، وإذا كانت سلطة رئيس الدولة فى ظل الشرعية الدستورية فى الأوضاع العادية ترجع إلى اختيار الشعب وفقا لأحكام الدستور ، فإن سلطة رئيس الدولة فى المرحلة الانتقالية ترد إلى أساس مختلف هو مبدأ دوام الدولة واستمرارها والذي يحفظ وجود وبقاء الدولة ويكفل استمرار السلطات العامة فى الفترات الانتقالية وفى كل ظروف طارئة أو استثنائية ، فليست الدولة محض وصف قانونى وإنما هى كيان مادى يضم الشعب وكافة السلطات العامة ، والدولة من الناحية الواقعية يجب أن تستمر دائما ، وإذا كانت الدولة تباشر سلطاتها واختصاصاتها عبر سلطاتها العامة فإن هذه السلطات تستقل فى الوجود عن أشخاص القائمين عليها ، فسلطة الحكم والإدارة لا تنتهى ولا تزول بوفاة رئيس الجمهورية أو خلو منصبه ويلزم دائما وجود من يمارس اختصاصات رئيس الجمهورية ، كذلك فإن سلطة التشريع لا تزول بحل المجلس التشريعى المنتخب أو عند عدم وجوده لأى سبب فيباشر رئيس الدولة اختصاص التشريع ، وإذا اقتضت الضرورة أن يتولى الحكم من لم يختاره الشعب فى الانتخابات أو من لم يحدده الدستور عند خلو منصب رئيس الجمهورية فإنه يمارس اختصاصات رئيس الجمهورية بوصفه سلطة فعلية ، ويكون له ممارسة كل الاختصاصات المقررة لرئيس الدولة ، وتختلف شرط الاختيار عن طريق الانتخاب أو عن طريق التعيين بنصوص الدستور فى القائم بعمل رئيس الجمهورية بصورة فعلية لا يجرى القرارات الصادرة منه من المشروعية تأسيسا على صدورها من غير مختص طالما أنها تدخل فى الاختصاص المقرر لرئيس الجمهورية فى الإعلان الدستوري أو فى القوانين .

ومن حيث إن رئيس الجمهورية المؤقت يباشر الاختصاصات المقررة لرئيس الجمهورية بوصفه سلطة فعلية ، وقد أصدر قرار تشكيل لجنة الخبراء ولجنة الخمسين التي أعدت مشروع التعديلات الدستورية استناداً إلى نص المادتين ٢٨ ، ٢٩ من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ ، وقد منحه المادتان اختصاص تشكيل اللجنتين ، كما أن المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري منحه الاختصاص بدعوة الناخبين لإبداء الرأي فى الاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية على الدستور

الصادر سنة ٢٠١٢ ، وقد أسندت المادة (٥٣) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية إلى رئيس الجمهورية الاختصاص بدعوة الناخبين إلى الاستفتاء ، ومن ثم فإن ما نعه المدعون على القرار المطعون فيه أنه صدر من غير مختص بإجراءات تعديل الدستور وبتشكيل لجنة إعداد مشروع التعديلات وغير مختص بدعوة الناخبين إلى الاستفتاء على مشروع التعديلات يكون بحسب ظاهر الأوراق نعيماً غير صحيح وغير قائم على سند.

ومن حيث إنه عما استند إليه المدعون من بطلان القرار المطعون فيه استناداً إلى أن تعديل الدستور الصادر سنة ٢٠١٢ يجب أن يتم وفقاً للأحكام والإجراءات المنصوص عليها في المادتين ٢١٧ ، ٢١٨ من ذلك الدستور المتضمنتين تنظم إجراءات تعديله فإنه ولئن كان الأصل أن الدستور لا يعدل إلا وفقاً للأحكام المنصوص عليها في صلبه ، إلا أن هذا الأصل لا يسرى إلا في الأحوال العادية التي توجد بها السلطات المنتخبة التي يسند إليها الدستور اقتراح مشروع التعديل والموافقة عليه تمهيداً لعرضه على الشعب في استفتاء عام أما في الظروف الاستثنائية التي تعقب الثورات ولا يوجد فيها على رأس الدولة رئيس منتخب ولا توجد سلطة تشريعية منتخبة ، فلا تثريب على السلطة الفعلية في سبيل إعادة الشرعية الدستورية واستكمال سلطات الدولة المنتخبة أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتعديل الدستور المعطل وفقاً للأحكام الواردة في الإعلان الدستوري الذي ينظم السلطات في الفترة الانتقالية متى كان المرجح في هذه التعديلات والقول الفصل فيها للشعب صاحب السيادة حين تعرض عليه التعديلات في استفتاء عام ، ورفض إجراء التعديلات في هذه الحالة بحجة عدم إجرائها وفقاً لأحكام الدستور المعطل يترتب عليه استمرار السلطة الفعلية وعدم العودة إلى الشرعية الدستورية ، ومن ثم فإن ادعاء المدعين في هذا الشأن - بحسب ظاهر الأوراق - لاينال من مشروعية القرار المطعون فيه.

ومن حيث إنه عما استند إليه المدعون من أن مشروع التعديلات الدستورية التي صدر القرار المطعون فيه بدعوة الناخبين للاستفتاء عليه جاء قاصراً لأنه لم يتضمن النص على طريقة إجراء الانتخابات البرلمانية وترك للمشرع تحديد ذلك ، وأن ما سيقدره رئيس الجمهورية المؤقت في القانون الذي سيصدره في هذا الشأن لن يعرض على الشعب لاستفتاءه عليه ، فإن المطعن غير موجه إلى القرار المطعون فيه مباشرة ولكن موجه إلى عمل لجنة الخمسين التي أعدت مشروع التعديلات الدستورية ، والمنهج الذي اتبعه في شأن الانتخابات البرلمانية وما إذا كانت ستتم وفقاً للنظام الفردي أو بالقائمة أو وفقاً لنظام يجمع بين الفردي والقائمة ، وعدم تحديد نظام الانتخابات البرلمانية في الدستور وترك ذلك للمشرع يحقق المرونة ويسمح بتبني النظام الانتخابي الذي يتوافق مع التطور السياسي ، والأصل أن الدستور يتضمن المبادئ العامة الحاكمة ويطرف عن التفاصيل ، فضلاً عن أن مشروع التعديل في ذاته ليس له أي أثر قانوني ومصيره بيد الشعب وله أن يوافق عليه أو يرفضه ، فإذا وافق عليه ، وأصدر رئيس الجمهورية المؤقت قانوناً يحدد به نظام الانتخابات البرلمانية بالمخالفة لأحكام الدستور حق لأصحاب

المصلحة الدفع بعدم دستوريته أمام القضاء وفقاً للإجراءات القانونية ويعرض أمره على المحكمة الدستورية العليا لتفصل في مدى دستوريته ، ومن ثم فإن ما استند إليه المدعون يكون بحسب ظاهر الأوراق غير صحيح.

ومن حيث إنه عما استند إليه المدعون من أن لجنة الخمسين تجاوزت الميعاد الذي حدده الإعلان الدستوري في المادة (٢٩) فإن الميعاد عموماً هو مدة من الزمن بين لحظتين أو تاريخين ، والتاريخ حدث في الزمن يبدأ منه العد أو ينتهي عنده ، والميعاد في القانون هو مدة من الزمن تبدأ من تاريخ معين وتنتهي في تاريخ محدد ، وتتحدد طبيعة الميعاد بعدة اعتبارات منها طبيعية العمل أو الحدث الذي يجري فيه أو يتعين أن يتم خلاله أو قبله أو بعده ، وما يرتبه القانون من أثر على مخالفة الميعاد ، ويعرف فقه المرافعات المدنية والتجارية تقسيمات شتى للمواعيد الإجرائية، كما يعرف القانون المدني أنواعاً من المواعيد المرتبطة بالحقوق الموضوعية ، ويستقل القانون الإداري بأنواع من المواعيد الإدارية التي ترتبط بنشاط الإدارة ، ومنها مواعيد تحديد الولاية الإدارية أو الاختصاص الوظيفي كالمواعيد المحددة لولاية رئيس الجمهورية أو لشغل بعض الوظائف الإدارية ، فإذا صدر قرار إداري ممن انتهت مدة شغله الوظيفة فإنه يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص والمواعيد التي تتعلق بمباشرة الإدارة نشاطها وفقاً للقوانين واللوائح ويترتب على تجاوزها آثار تمس المراكز القانونية الخاصة للأفراد بشكل مباشر وقد يتدخل المشرع فيرتب على انقضاء هذه المواعيد آثاراً قانونية كأن يعتبر سلوك الإدارة بعدم الرد على الطلبات المقدمة إليها من الأفراد يشكل قراراً إدارياً ضمناً بالموافقة أو بالرفض ، أو قراراً إدارياً سلبياً بالامتناع على حسب الأحوال.

كما توجد مواعيد تتعلق بالنشاط الإداري إلا أنها تتصل بالنشاط الداخلي للمرفق ولا تمس بشكل مباشر المراكز القانونية للأفراد ، ولا ترتب القاعدة القانونية التي تقر هذا النوع من المواعيد أي أثر قانوني في حالة تجاوزها ، ويعرف هذا النوع من المواعيد بالمواعيد التنظيمية.

ومن حيث إن الميعاد المحدد في المادة (٢٩) من الإعلان الدستوري والخاص بانتهاء لجنة الخمسين من إعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال سنتين يوماً على الأكثر من ورود مقترح التعديل إليها وإن كان قد ورد في الإعلان الدستوري إلا أن الإعلان الدستوري لم يرتب على تجاوز هذا الميعاد أي أثر قانوني ، فلم ينص على بطلان عمل اللجنة بعد الميعاد ، ولم يلزم رئيس الجمهورية المؤقت بتشكيل لجنة جديدة في حالة عدم إنجاز اللجنة عملها في الميعاد المشار إليه ، فضلاً عن أن تجاوز اللجنة ذلك الميعاد لا يمس المراكز القانونية للأفراد بشكل مباشر ، ولا يشكل عدواناً على اختصاص إداري لذات اللجنة بتشكيل جديد لأن تلك اللجنة ليست لجنة دائمة وإنما هي لجنة مؤقتة شكلت لإنجاز مهمة وينتهي وجودها بانتهاء عملها ، كما لا يشكل تجاوز الميعاد عدواناً على اختصاص جهة إدارية أخرى ، ومن ثم فإن الميعاد المنصوص عليه في المادة (٢٩) الخاص بمدة عمل اللجنة هو ميعاد تنظيمي لا يترتب على مجاوزته أي أثر يؤثر في مشروعية قرار رئيس

الجمهورية المطعون فيه بدعوة الناخبين للاستفتاء على مشروع التعديلات الدستورية ، ويكون هذا الوجه من أوجه الطعن على ذلك القرار - بحسب ظاهر الأوراق - غير صحيح.

ومن حيث إنه عما نعاه المدعون من مخالفة القرار المطعون فيه للمواثيق والاتفاقيات الدولية وصدوره غير قائم على سبب وأنه ينطوي على إساءة استعمال السلطة فإن هذه المناعى - بحسب ظاهر الأوراق - غير صحيحة ولا سند لها.

ومن حيث إن البادى من ظاهر الأوراق أن القرار المطعون فيه صدر سليماً وفقاً لأحكام الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ وأحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه، وقد استجمع أركان مشروعيته الأمر الذي يتخلف معه ركن الجدية اللازم لوقف تنفيذه.

ومن ثم يتعين رفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بغير حاجة لاستظهار ركن الاستعجال لعدم جدواه.

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم المصاريف طبقاً لنص المادة ١٨٤ من قانون المرافعات.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بقبول الدعوى شكلاً ورفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه وألزمت المدعين بمصاريف هذا الطلب وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأى القانوني فى الموضوع.

رئيس المحكمة

سكرتير المحكمة