مجلس الدولة

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
دائرة الأحزاب السياسية

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٥/١/٢٨م
برئاسة السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ عبد الفتاح صبرى أبو الليل
نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين/ فوزى عبد الراضى سليمان أحمد وإبراهيم سيد أحمد الطحان محمد ياسين لطيف شاهين و أحمد جمال أحمد عثمان .
نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / مصطفى محمد عبد الكريم
مفوض الدولة

وحضور السيد / كمال نجيب مرسيس
سكرتير المحكمة

أصدرت الحكم الآتي
فى الطعن رقم ١٠٤٣٤ لسنة ٦١ القضائية . عاليا

بشأن

قرار لجنة الأحزاب السياسية الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١
بالاعتراض على تأسيس حزب مصر العروبة الديمقراطى

" الإجـــــراءات "

بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢ طلب السيد الأستاذ المستشار النائب الأول لرئيس محكمة النقض، رئيس لجنة الأحزاب السياسية بكتابه رقم ٧٠٩ عرض اعتراض لجنة الأحزاب السياسية على تأسيس حزب " مصر العروبة الديمقراطى – على هذه المحكمة إعمالا لأحكام المادة الثامنة من قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١، وأرفق بالطلب ملف تأسيس الحزب المشار إليه .

وقد أودعت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى بشأن الطلب المشار إليه ارتأت فيه الحكم بقبول طلب الاعتراض شكلاً وفى الموضوع بتأييد اعتراض لجنة الأحزاب السياسية على اكتساب حزب مصر العروبة الديمقراطى الشخصية الاعتبارية .

وقد حددت المحكمة جلسة ٢٠١٥/١/١٣ لنظر الطلب ، وفيها وما تلاها من جلسات تدوول الطلب أمام هيئة المحكمة على النحو الثابت بمحاضر جلساتها حيث قدم الحاضر عن لجنة الأحزاب السياسية مذكرتين بدفاعه وحافظة مستندات كما قدم الحاضر عن وكيل مؤسسى الحزب مذكرة دفاع وحافظتى مستندات وبجلسة ٢٠١٥/١/٢٤ قررت المحكمة حجز الطعن للحكم بجلسة اليوم ، وفيها صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمـــــة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة قانوناً .

وحيث إن الطلب قد أستوفى سائر أوضاعه الشكلية فمن ثم يكون مقبولاً شكلاً.

ومن حيث إن لجنة الأحزاب السياسية تستهدف من الطلب محل الفحص تمكين المحكمة الإدارية العليا من بسط رقابتها على القرار الصادر من اللجنة بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١ بالاعتراض على حزب مصر العروبة الديمقراطى، وذلك بتأييده أو بإلغائه ، وفقاً لنص المادة "٨" من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١.

ومن حيث إن المادة ٧٤ من الدستور تنص على أن :
" للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية بإخطار ينظمه القانون ، ولا يجوز مباشرة أى نشاط سياسى أو قيام أحزاب سياسية على أساس دينى أو بناء على تفرقة بسبب الجنس أو الأصل

أو على أساس طائفى أو جغرافى أو ممارسة نشاط معاد لمبـــادئ الديمقراطية ، أو ســـرى ، أو ذى طابع عسكرى أو شبه عسكرى ....

وتنص المادة ١ من قانون نظام الأحزاب السياسية الصادر بالقانون ٤٠ لسنة ١٩٧٧ على أنه : " للمصريين حق تكوين الأحزاب السياسية ولكل مصرى الحق فى الانتمـــاء لأى حزب سياسى وذلك طبقاً لأحكام القانون ".

وتنص المادة ٢ من ذات القانون على أنه : " يقصد بالحزب السياسى كل جمـــاعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام هذا القـــانون وتقـــوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة فى مسئوليات الحكم ."

وتنص المادة ٣ من ذات القانون على أن : " تسهم الأحزاب التى تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون فى تحقيق التقـــدم الســـياسى والاجتماعى والاقتصادى للوطن على أســـاس الوحدة الوطنية وتحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعى والاشتراكية الديمقراطية والحفـــاظ على مكاسب العمال والفـــلاحين وذلك كله على الوجه المبين بالدســـتور ، وتعمل هذه الأحزاب باعتبارها تنظيمات وطنية شعبية وديمقراطية على تجميع المواطنين وتمثيلهم سياسياً.

وتنص المادة ٤ من ذات القانون بعد تعديلها بالمرسوم بقـــانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ على أنه : " يشـــترط لتأسيس أو استمرار أى حزب ســـياسى ما يأتى : أولاً :.....
ثانياً: ..... ثالثاً : عدم قيـــام الحزب فى مبـــادئه أو برامجه أو فى مباشرة نشـــاطه أو فى اختيار قيـــاداته أو أعضائه على أساس دينى أو طبقى أو طائفى أو فئوى أو جغرافى ، أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين آو العقيدة .
رابعاً: ..... خامساً: .....
سادساً: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله ".

وتنص المادة ٥ من ذات القـــانون على أن : " يجب أن يشـــمل النظام الداخلى للحزب القواعد التى تنظم كل شئونه الســـياسية والتنظيمية والمـــالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون ، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة مايأتى :
أولاً : اسم الحزب .
ثانياً : بيان المقر الرئيسى للحزب ومقاره الفرعية إن وجدت .....".

وتنص المادة ٧ من ذات القانون بعد تعديلها بالقانون سالف الإشارة إليه ، على أن : يقدم الإخطار بتأسيس الحزب كتابة للجنة الأحزاب المنصوص عليها فى المادة ٨ من هذا القانون ، مصحوباً بتوقيع خمسة آلاف عضو من أعضـــائه المؤسسين مصدقاً رسمياً على توقيعاتهم ، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل بما لا يقل عن ثلاثمائة عضو من كل محافظة . ويرفق بهذا الإخطار جميع المستندات المتعلقة بالحزب ، وبصفة خاصة نظامه الأساسى ولائحته الداخلية وأسماء أعضـــائه المؤسسين وبيان بالأمـــوال التى تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها واسم من ينوب عن الأعضاء فى إجراءات تأسيس الحزب .

ويعرض الإخطار عن تأسيس الحزب والمستندات المرفقة به على اللجنة المشار إليها فى الفقرة الأولى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم هذا الإخطار .

وتنص المادة ٨ من ذات القانون بعد استبدالها بالمرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ المشار إليه على أن : " تشكل لجنة الأحزاب السياسية ..... وتختص اللجنة بفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقاً لأحكام هذا القانون ..... وللجنة فى سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيـــانات والإيضاحات التى ترى لزومها من ذوى الشأن فى المواعيد التى تحددها لذلك ولها أن تطلب أى مســتندات أو أوراق أو بيـــانات أو معلـــومات من أى جهة وأن تجرى ما تراه من بحـــوث بنفســـها أو بلجنة فرعية منها ، وأن تكلف من تراه من الجهات الرســـمية أو العلمية بإجراء أى تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها .....".

وتنص المادة ٩ من القانون المذكور بعد استبدالها بالمرسوم بقانون قم ١٢ لسنة ٢٠١١ على أنه : " يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمـــارس نشاطه السياسى اعتباراً من اليوم التالى لمرور ثلاثين يـــوماً على إخطار لجنة شـــئون الأحزاب دون اعتراضها ، أو لتاريخ إصدار اللجنة موافقتها على تأسيس الحزب أو لتاريخ صدور حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قـــرار اعتراض لجنة شـــئون الأحزاب على تأسيس الحزب أو لمضى مـــدة الثمـــانية أيام اللازمة لعرض اعتراض اللجنـــة على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا ."

وتنص المادة ١١ من ذات القانون بعد استبدالها بالمرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ على أن : " تتكون موارد الحزب من اشتراكات أعضائه وتبرعات الأشخاص الطبيعيين المصريين وكذلك من حصيلة استثمار أمـــواله فى الأوجه غير التجـــارية التى يحـــددها نظامه الداخلى .....".

ومن حيث إن المستفاد مما تقدم أن المشرع فى دستور جمهورية مص العربية الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١/١٨ قد رسم الإطار العام الذى يكفل تكوين الأحزاب السياسية فى مصر باعتبار أن الحق فى تكوينها من الحقوق المقررة للمصريين وبين كيفية تكوينها وحظر تكوينها

على أساس دينى أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو على أساس طائفى أو جغرافى وبين المشرع الدستورى ما يحظر على الأحزاب بعد تكوينها حيث حظر عليها مباشرة أى نشاط معاد لمبادئ الديمقراطية أو ذى طابع عسكرى أو شبه عسكرى كما حظر عليها ممارسة الأعمال السرية ، وإذا كان المشرع الدستورى قد رسم الإطار العام الواجب احترامه عند تكوين الأحزاب السياسية وعند مباشرتها لمهامها بعد تكوينها على النحو السالف بيانه فقد جاءت أحكام القانون – رغم صدوره قبل الدستور - متفقة فى مجملها مع أحكام الدستور حيث أجازت لكل مصرى الحق فى الانتماء لأى حزب سياسى وبينت الشروط الواجب توافرها عند تأسيس الحزب السياسى أو لاستمراره ومنها ألا يكون الحزب قائماً فى مبادئه أو برامجه أو مباشرة نشاطه أو فى اختيار قياداته أو أعضائه على أساس دينى أو طبقى أو فئوى أو جغرافى أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة ، ومنها علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله ، وبين المشرع إجراءات الإخطار بتأسيس الحزب وناط بلجنة الأحزاب السياسية الاختصاص بفحصه ودراسته وخولها فى سبيل مباشرة هذا الاختصاص طلب ما تراه لازماً من مستندات أو أوراق أو بيانات أو إيضاحات من ذوى الشأن فى المواعيد التى تحددها لذلك ، كما خولها الحق فى طلب أى مما ذكر من أية جهة أو إجراء ما تراه من بحوث وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية أو العلمية بإجراء أى تحقيق أو بحث أو دراسة ، حتى تتمكن اللجنة من الوقوف على الحقيقة فيما هو معروض عليها ، وحدد المشرع تاريخ تمتع الحزب السياسى بالشخصية الاعتبارية وبدء ممارسته لنشاطه بتاريخ اليوم التالى لمرور ثلاثين يوماً على إخطار اللجنة بالتأسيس دون اعتراضها ، أو اليوم التالى لتاريخ إصدار اللجنة موافقتها على التأسيس أو لتاريخ صدور حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار اعتراض اللجنة على تأسيس الحزب .

ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد تواتر على أن المشرع بموجب نص الفقرة الخامسة من المادة ٨ من قانون الأحزاب السياسية المشار إليه، لم يجعل دور لجنة الأحزاب السياسية مقصوراً على مجرد فحص الأوراق والمستندات المقدمة إليها، ولكنه أراد أن يكون لها دوراً فعالاً من خلال التواصل مع ذوى الشأن وطلب منهم ما ترى لزومه من مستندات وأوراق حتى تنتهى إلى قرار بشأن الحزب الوليد يتفق وأحكام القانون.
" حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣١٢٩ لسنة ٥٧ ق.عليا لجلسة ٢٠١١/٧/٣ وحكمها في الطعن رقم ٤٤١٣٩ لسنة ٥٧ ق.عليا لجلسة ٢٠١١/١٠/١٠ "

ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن قرار لجنة الأحزاب السياسية الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١ بالاعتراض على تأسيس حزب مصر العروبة الديمقراطى قد قام على سببين أولهما ويتعلق بعدم تقديم وكيل المؤسسين رفق الإخطار بتأسيس الحزب مستنداً قانونياً صحيحاً بمقر الحزب الرئيسى بشارع مصدق بالدقى وبعدم تحديد المقرات الأخرى في المحافظات ، وثانيهما ويتعلق بحيلولة وكيل المؤسسين للحزب دون انضمام المواطن/ عاطف أحمد عبد الله بودى ، كعضو مؤسس للحزب بالمخالفة لحكم البند ثالثا

من المادة الرابعة من قـــانون الأحزاب الســـياسية بالتمييز بين الأعضـــاء بحجب صفة العضو المؤسس عن المواطن المذكور .

ومن حيث إنه عن السبب الأول للاعتراض المشار إليه فإن المادة ٥ من قـــانون الأحزاب السياسية المشار إليه بعد تعديلها بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ قد أوجبت أن يشمل النظام الأساسى للحزب القواعد التى تنظم شئونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام القانون كما أوجبت أن يشمل ذلك النظام عدة مسائل على وجه الخصوص منها بيـــان المقر الرئيسى للحزب ومقاره الفرعية أن وجدت ، إلا أن المشرع في هذا الصدد قد اكتفى باستخدام عبارة " بيـــان المقر الرئيسى " دون أن يشترط أن تكون أداة حيازته قد صبغت بطابع رسمى " التوثيق أو التسجيل " وهو ما يستتبع بالضرورة القول بتوافر المقر أيا كانت أداة حيازته عرفية أو رسمية ، وغنى عن البيان أن لجنة الأحزاب السياسية لو اطلعت بدروها الإيجـــابى الذى كشفت عنها هذه المحكمة في قضائها السابق وطلبت خلال الأجل المحدد قانوناً موافاتها بالمستندات والأوراق والإيضاحات التي تتعلق بالمقر الرئيسى وأداة حيازته لتبين لها عدم صحة هذا الوجه من أوجه الاعتراض على الحزب المذكـــور اســـتناداً إلى ما قدمه وكيل المؤسسين من مستندات تتعلق بمقر الحزب الكائن بالعقار رقم ٣٢ شارع مصدق بالدقى ، ولعله مما يؤكد ذلك مبادرة وكيل مؤسسى الحزب المذكور بالتصديق على عقد إيجار المقر المشار إليه بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٣ وقيامه بعمل محضر إثبات حالة بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢١ تضمن إثبات شغل الحزب للمقر المذكور على النحو الثـــابت بالأوراق وهو ما تتيقن به المحكمـــة من وجـــود مقر للحزب ولعله مما هو جدير بالتنويه أن المشرع لم يشترط مدة معينة لانتفاع الحزب بالمقر وبالتالي فليس ثمة ما يمنع قانوناً من تغييره في أى وقت دون الاحتجاج بمسألة حصانة المقر بحسبان أن تلك الحصانة إنما تسبغ على المقر باعتبـــاره كذلك ومن ثم تنتهى بانتهـــاء تخصيص العقار كمقر للحزب .

أما فيما يتعلق بمقار الحزب الفرعية في المحافظات وإذ لم يثبت من الأوراق وجـــود مثل هذه المقرات الفرعية وكان الالتزام بذكرها فى النظام الأساسي رهين بوجودها فلا يكون ثمة مخالفة في هذا الصدد للقانون ويكون ما انتهت إليه لجنة الأحزاب السياسية بشأن المقر الرئيسى والمقرات الفرعية غير قائم على سند من القانون.

ومن حيث إنه عن السبب الثانى وكان الثابت من الأوراق أن السيد/ عاطف أحمد عبد الله بـــودى ، كـــان يحمـــل تـــوكيلاً رقـــم ٤٤٧٥ ب مـــؤرخ ٢٠١٤/١١/١ بتـــوكيل كل من السيد/ فتحى عبد العزيز السيد عمار والسيد/ حافظ سمير عثمان حافظ عنان في مباشرة إجراءات تأسيس حزب جديد باسم حزب مصر العروبة وفقاً لأحكام قانون الأحزاب السياسية ، إلا أن السيد المذكور لم يقدم أية دليل على تقدمه بهذا التوكيل إلى أحد الوكيلين في تاريخ صدوره أو فى تاريخ تال لذلك قبل نشر أسماء المؤسسين في كل من جريدة المسائية بتاريخ ٢٠١٤/١١/١٠ وفى جـــريدة المســـاء بتاريخ ٢٠١٤/١١/١١ الأمـــر الذى يكـــون معه السيد المذكور هو الذى فـــوت على نفسه فرصة الانضمـــام إلى الأعضـــاء المؤسسين

للحزب المذكور ، يؤيد ذلك أن الأوراق التى قدمها إلى لجنة الأحزاب السياسية والتي لا تعدو أن تكون صورة ضوئية من إنذار لم يقم بإعلانه ومن شكوى يتضرر فيها من عدم قيام قلم محضرى محكمة الجيزة الابتدائية بإعلان المنذر إليهم قبل ٢٠١٤/١١/٥ ، كل ذلك لا يكفى لإثبات تقدم المذكور بطلب الانضمام للحزب قبل البدء في اتخاذ إجراءات تأسيس الحزب الأمر الذى يكون معه هذا السبب غير قائم على سند من القانون .

وحيث ذلك وإذ ثبت على ضوء ما سبق عدم صحة ما استندت إليه لجنة الأحزاب السياسية في اعتراضها على تأسيس حزب مصر العروبة الديمقراطى الأمر الذى تقضى معه هذه المحكمة بإلغاء قرار اللجنة الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١ بالاعتراض على تأسيس الحزب المذكور مما يترتب على ذلك من آثار أخصها تمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية وممارسة نشاطه السياسى اعتباراً من اليوم التالى لصدور هذا الحكم وفقاً لحكم المادة ٩ من قانون الأحزاب السياسية وإلزام لجنة الأحزاب السياسية بنشر هذا الحكم خلال عشرة أيام على الأكثر من صدوره فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار .

" فلهذه الأسباب "

حكمت المحكمة : بقبول طلب عرض اعتراض لجنة الأحزاب السياسية على تأسيس حزب مصر العروبة الديمقراطى شكلاً، وفى الموضوع بإلغاء قرار اللجنة الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١ بالاعتراض على الحزب مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها تمتع الحزب المذكور بالشخصية الاعتبارية وممارسة نشاطه السياسى اعتباراً من ٢٠١٥/١/٢٩ وألزمت لجنة الأحزاب السياسية بنشر الحكم في الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار خلال مدة لا تجاوز ٢٠١٥/٢/٧.

سكرتير المحكمة

رئيس المحكمة