مجلس الدولة

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة

المحكمة الإدارية العليا

الدائرة الأولى - موضوع

.....

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم الخميس الموافق ١٨/٤/٢٠١٩م

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / أحمد عبد العزيز إبراهيم أبو العزم

رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين/ سعيد سيد أحمد القصير وحمدى جبريل أبو زيد على ومحمود رشيد محمد أمين رشيد ود. مصطفى محمد أبو اليزيد بسيونى الحلفاوى.

نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / رجب عبد الهادى محمد تغيان

نائب رئيس مجلس الدولة ومفوض الدولة

وسكرتارية السيد / كمال نجيب مرسيس سكرتير المحكمة

.....

أصدرت الحكم الآتي

فى الطعن رقم ٦١٤٢١ لسنة ٦٥ ق. عليا

المقام من :

على أحمد على حسن أيوب

ضـــــد :

رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات "بصفته"

.....

" الإجـــــراءات "

بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٧ أقام الطاعن طعنه الماثل بإيداع صحيفته – إبتداء - قلم كتاب محكمة القضاء الإدارى – الدائرة الأولى – قيدت بجدولها برقم ٤٢٦٢٥لسنة ٧٣ق، وطلب في ختامها الحكم أولاً : بقبول الدعوى شكلاً، ثانياً : وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه والمتضمن عرض التعديلات الدستورية على الاستفتاء الشعبى، مع ما يترتب على ذلك من آثار، مع تنفيذ الحكم بمسودته وبدون إعلان، وإلزام جهة الإدارة مصروفات الشق العاجل، ثالثاً : و في الموضوع إلغاء القرار المطعون فيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار مع إلزام الجهة الإدارية المطعون ضدها بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وذكر شرحاً لدعواه أنه بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٦ قام مجلس النواب بالتصويت على الموافقة النهائية على التعديلات الدستورية، وقد قام بالموافقة على تعديل المـــواد التالية أرقام :

مادة (٢٤١) مكرر : مد فترة رئيس الجمهـورية لـ ٦ سنوات ومنحه فترة أخرى حتى ٢٠٣٠ .

مادة (١٨٥) : الرئيس يعين رؤساء الهيئات القضائية .

مادة (١٨٩) : الرئيس يعين النائب العام .

مادة (٢٠٠) : للجيش حق التدخل لصون الدستور والديمقراطية .

مادة (٢٣٤) : لا يمكن تعيين وزير الدفاع إلا بموافقة المجلس العسكرى .

مادة (٢٤٨) : عودة مجلس الشيوخ .

مادتا (٢٤٣) و(١٠٢) : عودة كوتة المرأة وكوتة العمال والفلاحين .

وحيث إنه من المتعارف عليه أن مادة انتخاب الرئيس محصنة ضد التعديل وأى تعديل لم يتضمن ضمانة جديدة للشعب فهو باطل .

فقد نصت المادة (٢٢٦) من الدستور على أن : " لرئيس الجمهورية، أو لخمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يُذكر فى الطلب المواد المطلوب تعديلها، وأسباب التعديل، وفى جميع الأحوال، يناقش مجلس النواب طلب التعديل خـلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه، ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كليًا، أو جزئيًا بأغلبية أعضائه، وإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالى، وإذا وافق المجلس على طلب التعديل، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين فى الاستفتاء، وفى جميع الأحوال، لا يجوز تعديل النصوص

المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات "، وبقراءة أولية لما نشر من مذكرة تعديل الدستور يتضح أن الأمر أكبر وأخطر من مجرد فترات الرئاسة، وفقاً للنص الذى طالعته حين جلست لأسطر صحيفة هذا الطعن، فقرة الرئاسة بما فى ذلك الرئيس الحالى ستمدد إلى ستة سنوات بدلاً من ٤، وفوق ذلك فالأخطر هو التوسع غير المسبوق فى سلطة الرئيس بما ينتهك ما تبقى من استقلالية هيئات الحكم الأخرى، حيث يراد تشكيل مجلس أعلى للهيئات القضائية يرأسه الرئيس نفسه - وهذا المجلس هو الذى سيقرر شئون القضاء، وأن يكون للرئيس سلطة تعيين رئيس المحكمة الدستورية العليا التى قد تنظر فى دستورية القوانين التى وقعها، أى من عينه هو الذى سيفصل فى دستورية أعماله، وكذلك سلطة الرئيس فى تعيين النائب العام بعد أن كان من يختاره هو مجلس القضاء الأعلى، التطور الأخطر هو إعادة تعريف دور ومهمة القوات المسلحة، فبدلاً من النص على أن مهمتها هى حماية البلاد والحفاظ على أمنها وسلامة أراضيها يتم إعادة تعريف ذلك بإضفاء دور دائم فى إدارة الشئون الداخلية للبلاد تحت مسمى دورها فى حماية الدستور ومبادئ الديمقراطية والحافظ على مدنية الدولة بما يحولها عملياً إلى رقيب عام على كل أمور البلاد على نحو غير موجود فى أى دولة ديمقراطية معاصرة، وحيث إن القرار المطعون فيه الصادر من الهيئة المطعون ضدها بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٧ بعرض التعديلات الدستورية على الاستفتاء الشعبى هو قرار باطل ومعيب وغير مشروع ومخالف لصراحة نص المادة (١٥٧) من الدستور، الأمر الذى حدا به إلى إقامة دعواه الماثلة بغية الحكم له بطلباته سالفة الذكر.

وحدد لنظر الشق العاجل من الدعوي أمام المحكمة جلسة ٢٠١٩/٤/١٧ حضر المدعى بشخصه ودفع بعدم دستورية المادة ١٣ من القانون ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، كما حضر كل من/ عاطف أبو الحمد مخيمر، ومنصور غيطان عبد الغفار وطلبا التدخل انضمامياً إلى جانب المدعى كما حضر نائب الدولة وقدم مذكرة دفاع طلب في ختامها الحكم أصلياً: بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى، واحتياطياً: بعدم اختصاص المحكمة نوعياً بنظر الدعوى، وعلى سبيل الاحتياط: بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإدارى، وعلى سبيل الاحتياط الكلى: بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة، وعلى سبيل الاحتياط الكلى الشامل: برفض الدعوي بشقيها العاجل والموضوعي والزام المدعي المصروفات فى أى من الحالات السابقة، وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم، وبجلسة ٢٠١٩/٤/١٧ حكمت المحكمة: بعدم اختصاصها نوعياً بنظر الدعوى واحالتها بحالتها للمحكمة الإدارية العليا للاختصاص، مع إبقاء الفصل فى المصروفات.

وعليه ورد الطعن إلى هذه المحكمة وقيد بجدولها بالرقم المشار إليه بصدر هذا الحكم، وتداول نظره أمامها بجلسة ٢٠١٩/٤/١٨، وبذات الجلسة قدم الطاعن حافظة مستندات أودع الحاضر عن الجهة الإدارية المطعون ضدها مذكرة بدفاعها. وقد قررت المحكمة إصدار الحكم آخر الجلسة.

وقد صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به .

" المحكمـــــة "

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحاتِ، وبعد المداولة قانوناً.

من حيث إن الطاعن يطلب الحُكم - وفقاً للتكييف القانوني الصحيح - بقبول الطعن شكلاً، وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ فيما تضمنه من دعوة الناخبين إلى الاستفتاء على التعديلات الدستورية المحدد إجراؤها أيام ١٩، ٢٠ ، ٢١ من شهر إبريل عام ٢٠١٩ للمصريين المقيمين بالخارج، وأيام ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ من ذات الشهر للمصريين المقيمين بالداخل، وما يترتب على ذلك من آثار، والزام جهة الإدارة المصروفات .

وحيث إن المادة (٢٠٨) من الدســتور المصري الصادر فى عام ٢٠١٤ تنص على أن :- "الهيئة الوطنية للانتخابات هيئة مستقلة، تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخــابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، بدءاً من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل، والإنفاق الانتخابي، والإعــلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين فى الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة .
وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون ".

وتنص المادة (٢١٠) من الدستور على أن:-" يتولى إدارة الاقتراع، والفرز فى الاستفتاءات، والانتخابات أعضاء تابعون للهيئة تحت إشراف مجلس إدارتها، ولها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية.
ويتم الاقتراع، والفرز فى الانتخابات والاستفتاءات التى تجرى فى السنوات العشر التالية من تاريخ العمل بهذا الدستور، تحت إشراف كامل من أعضاء الجهات والهيئات القضائية وذلك على النحو المبين بالقانون .
وتختص المحكمة الإدارية العليا بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها ، ...".

وتنص المادة (٢٢٦) من الدستور على أن "لرئيس الجمهورية، أو لخُمس أعضاء مجلس النواب، طلب تعديل مادة، أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها، وأسباب التعديل .

وفى جميع الأحوال، يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه، ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً، أو جزئياً بأغلبية أعضائه.

وإذا رُفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالى.

وإذا وافق المجلس على طلب التعديل، يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس، عُرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة، ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة، وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء.

....."

وحيث إن المادة (٣) من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ فى شأن الهيئة الوطنية للانتخابات تنص على أن" تختص الهيئة دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية .....، وتنظيم جميع العمليات المرتبطة بها، والإشراف عليها باستقلالية وحيادية تامة على النحو الذي ينظمه هذا القانون .....

وتعمل الهيئة فى هذا الإطار على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب والمساواة بين جميع الناخبين والمترشحين خلال الاستفتاءات والانتخابات ولها فى سبيل ذلك على الأخص الآتي :.....

٣. دعوة الناخبين للاستفتاءات، والانتخابات، وتحديد مواعيدها، ووضع الجدول الزمني لكل منها، وذلك بمراعاة الحالات المنصوص عليها فى الدستور..... "

ومفاد ما تقدم، أن المشرع الدستوري أجاز تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وعقد لرئيس الجمهورية أو لخُمس أعضاء مجلس النواب سلطة إجراء هذا التعديل، وحدد المشرع الإجراءات والمواعيد والأغلبية المطلوبة لإجراء هذا التعديل، فإذا تمت الموافقة عليه بالإجراءات المقررة عُرض على الشعب لاستفتائه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ هذه الموافقة، وقد ناط المشرع بالهيئة الوطنية للانتخابات الإشراف الكامل على عملية الاستفتاء ومن ذلك القيام بدعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم فى الاستفتاء، وذلك على نحو ما قضت به المادة (٣/٢) من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، ولا ريب أن ما يصدر عن الهيئة فى هذا الخصوص هو فى حقيقته محض عمل تنفيذي لما أوجبه الدستور فى المادة (٢٢٦) سالفة البيان من عرض التعديلات الدستورية على الشعب لاستفتائه عليها، وأن هذا الإجراء التنفيذى من جانب الهيئة إنما ينصب على دعوة جموع

المواطنين المقيدة أسماؤهم بجداول الناخبين لإبداء الرأي فى قبول هذه التعديلات أو رفضها باعتبار أن الشعب هو وحده مصدر السلطات وصاحب السيادة وله القول الفصل فى الموافقة على التعديلات الدستورية أو رفضها، وبذلك فإن قرار الهيئة بدعوة الشعب للاستفتاء على بعض مواد الدستور لا يتضمن أي غرض آخر بخلاف طرح التعديلات الدستورية على المواطنين، ولا شأن لها بما تضمنته هذه التعديلات من أحكام، بحسبان أن الشعب هو الجهة الوحيدة المنوط بها الموافقة على التعديلات الدستورية أو رفضها.

وقد حدد الدستور مواعيد زمنية معينة لا ينبغي استباقها أو تجاوزها ومن بين ذلك الدعوة للاستفتاء فى خلال المدة التى حددها بعد موافقة مجلس النواب عليها وهي ثلاثين يوماً من تاريخ تلك الموافقة، وأخذاً فى الاعتبار أن قيام مجلس النـــواب بمناقشة التعديلات فى بعض مواد الدستور إنما هو اختصاص أصيل أنيط بالمجلس ممارسته، وبالتالى يعد هذا الاختصاص من قبيل الأعمال البرلمانية التى لا تخضع لرقابة القضاء .

وحيث إنه بناء على ما تقدم، وإذ أقام الطاعن طعنه الماثل بهدف إلغاء القرار المطعون فيه الصادر عن الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ بدعوة الناخبين للاستفتاء على بعض مواد الدستور – التى وافق عليها مجلس النواب – فى أيام ١٩ ،٢٠ ، ٢١ من شهر ابريل ٢٠١٩ للمصريين المقيمين بالخارج، وأيام ٢٠، ٢١ ،٢٢ من ذات الشهر للمصريين المقيمين بالداخل، وكان هذا القرار فى ذاته، على نحو ما تقدم، هو محض عمل أو إجراء تنفيذي لموافقة مجلس النواب فى هذا الشأن، وسلطة الهيئة فى دعوة الناخبين للاستفتاء مقيدة بما أوجبه الدستور من عرض التعديلات فى بعض مواده على المواطنين لأخذ الرأي فيها، ومن ثم فإن هذا القرار تنتفي بشأنه مقومات القرار الإداري الذي يجوز الطعن فيه أمام مجلس الدولة، الأمر الذى لا مناص معه من الحكم بعدم قبول الطعن الماثل لانتفاء القرار الإداري .

وحيث إن من يخسر الطعن يلزم بمصروفاته عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات .

" فلهـــذه الأســـباب "

حكمت المحكمة: بعدم قبول الطعن لانتفاء القرار الإداري، على النحو المبين بالأسباب، وألزمت الطاعن مصروفاته .

سكرتير المحكمة **رئيس المحكمة**