باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٥ مايو سنة ٢٠٠١ م الموافق ١١ من صفر سنة ١٤٢٢ هـ .

برئاسة السيد المستشار / محمد ولى الدين جلال ..... رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / حمدى محمد على، وعبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور .

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب النجار .. رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن ..... أمين السر

اصدرت الحكم الآتى :

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٥ لسنة ٢٢ قضائية «دستورية» .

بعد أن أحالت محكمة القضاء الإدارى «الدائرة الأولى» بحكمها الصادر بجلسة ١٨ يناير سنة ٢٠٠٠ ملف الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ قضائية .

المقامة من :

السيد/ عصام عبد العزيز الاسلامبولى بصفته وكيلاً عن مؤسسى شركة الكرامة للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع .

ضـــد :

١ - السيد رئيس مجلس الوزراء .

٢ - السيد وزير الاقتصاد .

الإجـــراءات :

بتاريخ التاسع والعشرين من يناير سنة ٢٠٠٠ ، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ قضائية ، بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى «الدائرة الأولى» بجلسة ٢٠٠٠/١/١٨ بوقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية الفقرة «ب» من المادة (١٧) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - بعد تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - فيما تضمنته من ضرورة موافقة مجلس الوزراء مسبقًا على تأسيس الشركة التى يكون غرضها إصدار صحيفة .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم ، أصليًا : باستبعاد القضية من جدول الجلسة ، واحتياطيًا : بعدم قبول الدعوى ، ومن قبيل الاحتياط الكلى : برفضها .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحـكمة :

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى - بصفته وكيلاً عن مؤسسى شركة الكرامة للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع (شركة مساهمة مصرية تحت التأسيس) - كان قد أقام الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء بالامتناع عن الموافقة على تأسيس تلك الشركة ، وما يترتب على ذلك من آثار ، وقال شرحًا لدعواه أنه تقدم إلى مجلس الوزراء بطلب الموافقة على تأسيس الشركة ، إعمالاً للفقرة (ب) من المادة (١٧) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - بعد تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - إلا أنه لم يتلق إجابة عنه ، الأمر الذى يشكل

من وجهة نظره قراراً إداريًا سلبيًا بالامتناع عن الموافقة التى يتطلبها نص هذه الفقرة وأن هذا القرار يخل بحريتى التعبير والصحافة بالمخالفة لحكم الدستور ؛ وبجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٠٠/١/١٨ قررت تلك المحكمة وقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية الفقرة (ب) من المادة (١٧) المشار إليها ، وذلك لما تراءى لها من أن نص هذه الفقرة إذ استلزم موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة التى غرضها إصدار الصحف - دون أن يقيد تلك الموافقة بأية ضوابط موضوعية - فإنه يكون قد خوّل المجلس فى هذا الشأن اختصاصًا تقديريًا مطلقًا ، يعصف بحريتى التعبير والصحافة ، اللتين كفلهما الدستور ، مما يجعل نص تلك الفقرة بادى التصادم مع أحكام المادتين (٤٧) و (٤٨) والمواد من (٢٠٦) إلى (٢١١) من الدستور ، التى ارتقت بحرية الصحافة لتكون فى المدارج العُلا من القواعد الأساسية التى يقوم عليها المجتمع ، فضلاً عن أن النص الطعين ظاهر التجاوز للتخوم التى استقر عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا لمفهوم حرية الصحافة .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة طلبت استبعاد القضية من جدول الجلسة ، كما دفعت بعدم قبولها لعدم اتصالها بالمحكمة اتصالاً صحيحًا ، ولانتفاء مصلحة المدعى فيها ؛ وذلك تأسيسًا على أن المحكمة الإدارية العليا قضت بجلسة ٢٠٠٠/٦/١١ فى الطعن رقم ٢٢٠٠ لسنة ٤٦ قضائية - المرفوع عن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار محل الخصومة الموضوعية - بإلغاء حكم محكمة القضاء الإدارى بالوقف والإحالة ، وبعدم جواز الإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا مع ما يترتب على ذلك من آثار ، أخصها أن هذه المحكمة لا تكون قد اتصلت بالمسألة الدستورية التى طرحها عليها الحكم المطعون فيه اتصالاً قانونيًا سليمًا ؛ وإذ كان لحكم المحكمة الإدارية العليا قوة الأمر المقضى فيه وكانت محكمة القضاء الإدارى لم تسترد بعد ولايتها فى الشق الموضوعى من الدعوى الموضوعية ، فإن أداة اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الماثلة تكون قد زالت وانعدم كل أثر لها ، مما يقتضى أن تستبعدها من جدول الجلسة ؛ أو تقضى بعدم قبولها لعدم اتصالها بها اتصالاً صحيحًا مطابقًا للأوضاع المقررة قانونًا ، ولانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى فيها ، لعدم قيام المنازعة الموضوعية التى تستنهض الحكم فى المسألة الدستورية التى تثيرها .

وحيث إن ذلك الطلب وهذين الدفعين - وكلها تدور فى فلك واحد غايته عدم الخوض فى موضوع الدعوى - مردودة جميعها ، أولا : بما هو مقرر من أن لكل من الدعويين الموضعية والدستورية ذاتيتها ومقوماتها ، ذلك أنهما لا تختلطان ببعضهما ولا تتحدان فى إجراءات أو شرائط قبولهما بل تستقل كل منهما عن الأخرى فى شكلها وموضوعها ؛ كما أن الفصل فى شروط اتصال الدعوى الموضوعية بمحكمة الموضوع وفقًا للأوضاع المقررة أمامها ليس من بين المهام التى ناطها المشرع بالمحكمة الدستورية العليا ، وإنما تنحصر ولايتها فيما يعرض عليها من مسائل دستورية لتقرر صحة النصوص المطعون عليها وبطلانها ، بعد تثبتها من اتصال الدعوى الدستورية بها بإجراء صحيح وفقًا للأوضاع المقررة فى قانونها ، وليس لجهة قضائية أخرى أن تنازعها ذلك أو تحل محلها فيه .

ومردودة ثانيًا - بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن اتصال الخصومة الدستورية بها من خلال رفعها إليها وفقًا للقواعد وطبقًا للإجراءات المنصوص عليها فى قانونها يعنى دخولها فى حوزتها لتهيمن عليها وحدها ، فلا يجوز بعد انعقادها أن تتخذ محكمة الموضوع إجراءً أو تصدر حكمًا يحول دون الفصل فى المسائل الدستورية التى تثيرها . ذلك أن قضاءها بوقف الدعوى المطروحة أمامها وبإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا لتفصل فى دستورية ما استظهرت تطبيقه من نصوص قانونية - ثارت لديها شبهة عدم دستوريتها - على المنازعة المطروحة أمامها : يُعد محركًا للخصومة الدستورية ، وعلى محكمة الموضوع بعد أن تعلقت المسائل الدستورية التى آثارها قرار الإحالة بالمحكمة الدستورية العليا أن تتربص قضاءها فيها باعتباره فاصلاً فى موضوعها كاشفًا عن النصوص القانونية الصحيحة التى يتعين تطبيقها فى النزاع الموضوعى ، بما مؤداه أنه - فيما عدا الأحوال التى تنتفى فيها المصلحة فى الخصومة الدستورية بقضاء من المحكمة الدستورية العليا ، أو التى ينزل فيها خصم عن الحق فى دعواه الموضوعية من خلال تركها وفقًا لقواعد قانون المرافعات ، أو التى يتخلى فيها عن دفع بعدم الدستورية سبق لمحكمة الموضوع تقدير جديته ، أو التى يكون عدول محكمة الموضوع فيها عن تقديرها لجدية دفع بعدم الدستورية أو قرارها بالإحالة مبناه إعمالها للآثار المترتبة على قضاء للمحكمة الدستورية العليا فى شأن النصوص ذاتها التى قام عليها الدفع أو انبنى عليها قرار الإحالة ،

سواء بتقرير هذه المحكمة لصحتها أو بطلانها - فإن على محاكم الموضوع - على اختلاف درجاتها - أن تلتزم قضاءها بالإحالة ، فلا تنحيه وإلا كان ذلك نكولاً من جانبها عن التقيد بنص المادة (١٧٥) من الدستور التى تخول المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتسليطًا لقضاء أدنى على قضاء أعلى بما يناقض الأسس الجوهرية التى يقوم التقاضى عليها ، وتعطيلاً للضمانة المنصوص عليها فى المادة (٦٨) من الدستور وما يتصل بها من حق اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسائل الدستورية التى اختصها الدستور بها ، بوصفها قاضيها الطبيعى ، ولأن القواعد التى ينتظمها الدستور هى التى يتعين ترجيحها دائمًا متى عارضتها قاعدة قانونية أدنى نزولاً على مبدأ خضوع الدولة للقانون على ما تقضى به المادة (٦٥) من الدستور .

ومردودة ثالثًا - بأن المحكمة الدستورية العليا تستمد ولايتها فى الرقابة القضائية على الدستورية من نصوص الدستور مباشرة . وإذ كان قانون هذه المحكمة - بتفويض من الدستور - قد رسم لاتصالها بالدعوى الدستورية طرقًا ثلاثة - على سبيل الحصر - من بينها الإحالة بحكم من محكمة الموضوع بعد وقف الدعوى المطروحة عليها ، فإن ذلك الحكم - حال صدوره - لا يعكس صورة نمطية من صور الحكم بوقف الدعوى تعليقًا المنصوص عليه فى قانون المرافعات ، والذى يجوز الطعن فيه على استقلال قبل صدور الحكم المنهى للخصومة الموضوعية بتمامها ، إذ أن أحكام قانون المرافعات لا تسرى - كأصل عام - إلا بالقدر الذى لا يتعارض مع طبيعة اختصاص هذه المحكمة بالرقابة على دستورية النصوص التشريعية . ولازم ذلك أن الحكم الصادر من محكمة الموضوع بوقف الدعوى الموضوعية ، وإحالة أوراقها إلى هذه المحكمة للفصل فى دستورية نص تشريعى ، يمتنع الطعن عليه بأى طريق من طرق الطعن المنصوص عليها فى القانون المنظم له ؛ بما مؤداه ، أن المحكمة الدستورية العليا ، يتحتم عليها وجوبًا النظر فى دستورية هذا النص ، والفصل فيه ، ولو ثبت لديها أن حكم الوقف قد طُعن فيه ، أو أنه قد ألغى أمام محكمة الطعن - رغم عدم جواز ذلك - وإلا كانت متسلبة من اختصاص نيط بها ، ولرانت شبهة إنكار العدالة على تسلبها هذا .

ومردودة رابعًا - بأنه متى كان إعمال نصوص الدستور السابق بيانها يقتضى ألا تُعاق المحكمة الدستورية العليا بقرار من محاكم الموضوع عن مباشرة ولايتها التى لا يجوز لها أن تتخلى عنها ، وإلا كان ذلك منها تحريفًا لاختصاصها وإهدارًا لموقعها من البنيان القانونى للنظام القضائى فى مصر ، وتنصلاً من مسئولياتها التى أولاها الدستور أمانتها ، فإن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا - وهى محكمة موضوع فى مفهوم المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا ، فلا تنفك عنها هذه الصفة حتى مع كونها محكمة طعن - وإن قَضَى بإلغاء قرار الإحالة المحرك للدعوى الدستورية الراهنة ، إلا أن تعلقها بالمحكمة الدستورية العليا قبل هذا الحكم واتصالها بها وفقًا للقواعد وطبقًا للإجراءات المقررة فى قانونها ، والتزامها دستوريًا بأن تقول كلمتها فيها ؛ يقتضى أن تُنحَّى أى عقبة - ولو كانت قانونية - وأن تمضى فى نظرها وترفض الطلبات والدفوع المثارة ، وتفصل فيما تعرضه من مسائل دستورية ، غير عابئة بذلك الحكم ، لما يشكله من عدوان على ولايتها فى الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية التى اختصها الدستور بها ، ولتفصل المحكمة المحيلة فى طلب إلغاء القرار المطعون فيه - الذى ما زال مطروحًا عليها - على ضوء قضاء هذه المحكمة فى الدعوى الماثلة .

ومردودة خامسًا - بأن بحث محكمة الموضوع لمشروعية القرار محل طلب الإلغاء الذى لم تنفك عنه بقضاء حاسم منها ، يقتضى أن تقول المحكمة الدستورية العليا أولاً كلمتها فى شأن ما أثارته محكمة الموضوع من شبهات حول دستورية نص القانون الذى صدر ذلك القرار استناداً إليه ؛ وبالتالى فإن مصلحة المدعى فى الدعوى الراهنة وبقدر اتصالها بطلب الإلغاء المطروح فى الدعوى الموضوعية تكون قائمة .

وحيث إن المادة (١٧) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - بعد تعديلها بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - تنص على ما يأتى : «على المؤسسين أو من ينوب عنهم إخطار الجهة الإدارية المختصة بإنشاء الشركة ، ويجب أن يرفق بالإخطار المحررات الآتية :

(أ) .....

(ب) موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة إذا كان غرضها أو من بين أغراضها ..... إصدار الصحف .....» .

وحيث إن الأعمال التحضيرية لمشروع القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - المشار إليه - لم تكشف عن المبررات التى اقتضت ضرورة النص على اشتراط موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة التى يكون غرضها أو من بين أغراضها إصدار الصحف ؛ بل إن البيّن من مضبطة مجلس الشعب بجلسته المعقودة بتاريخ ١٧ من يناير سنة ١٩٩٨ لمناقشة ذلك المشروع ، أن هذا الشرط قد استحوذ على جدال أعضاء المجلس حتى اعتبره بعضهم شرطًا تحكميًا غير منضبط ، ينال من الحرية التى كفلها الدستور للصحافة ؛ ويتعارض كذلك مع حرية الرأى والنشر والفكر وطلبوا حذف النص الطعين من مشروع القانون ، لما يمثله من خطورة على الحرية والديمقراطية وإخلال بأحكام الدستور .

وحيث إن من المقرر أن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ، ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ، ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفى عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها . وحق لقواعده أن تستوى على القمة من البناء القانونى للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التى يتعين على الدولة التزامها فى تشريعها وفى قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية ، دون أية تفرقة أو تمييز - فى مجال الالتزام بها - بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذيّة والقضائية ، وإذ كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقرراً وحكمًا لازمًا لكل نظام ديمقراطى سليم . فإنه يتعين على كل سلطة عامة أيًا كان شأنها وأيًا كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها أن تنزل على قواعد الدستور ومبادئه وأن تلتزم حدوده وقيوده ، فإن هى خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور ؛ وخضع - متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التى عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التى اختصها دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها .

وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها - منذ دستور سنة ١٩٢٣ - على تقرير الحريات والحقوق العامة فى صلبها قصداً من المشرع الدستورى أن يكون النص عليها فى الدستور قيداً على المشرع العادى فيما يسنه من قواعد وأحكام وفى حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعيًا ، فإذا خرج المشرع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستورى ، بأن قيّد حرية أو حقًا ورد فى الدستور مطلقًا أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستوريًا ، وقع عمله التشريعى مخالفًا للدستور .

وحيث إن ضمان الدستور القائم - بنص المادة (٤٧) التى رددت ما اجتمعت عليه الدساتير المقارنة - لحرية التعبير عن الآراء والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير ، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التى لا يتم الحوار المفتوح إلا فى نطاقها ؛ ذلك أن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير - وعلى ما اطرد عليه قضاء هذه المحكمة - هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها إليه غير منحصر فى مصادر بذواتها تحد من قنواتها ، بل قصد أن تترامى آفاقها ، وأن تتعدد مواردها وأدواتها ، سعيًا لتعدد الآراء ، وابتغاء إرسائها على قاعدة من حيدة المعلومات ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل ، ومحوراً لكل اتجاه ؛ بل إن حرية التعبير أبلغ ما تكون أثراً فى مجال اتصالها بالشئون العامة ، وعرض أوضاعها تبيانًا لنواحى التقصير فيها ، فقد أراد الدستور بضمانها أن تهيمن على مظاهر الحياة فى أعماق منابتها ، بما يحول بين السلطة وفرض وصايتها على العقل العام ، وألا تكون معاييرها مرجعًا لتقييم الآراء التى تتصل بتكوينه ولا عائقًا دون تدفقها ، ومن ثم لم يعد جائزاً تقييد حرية التعبير وتفاعل الآراء الى تتولد عنها بأغلال تعوق ممارستها ، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها أو من ناحية العقوبة اللاحقة التى تتوخى قمعها ، إذ يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها - وعلانية - تلك الأفكار التى تجول فى عقولهم ويطرحونها عزمًا - ولو عارضتها السلطة العامة - إحداثًا من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون مطلوبًا ، ومن ثم وجب القول

بأن حرية التعبير التى كفلها الدستور هى القاعدة فى كل تنظيم ديمقراطى ، فلا يقوم إلا بها ، ولا ينهض مستويًا إلا عليها ؛ وما الحق فى الرقابة الشعبية النابعة من يقظة المواطنين المعنيين بالشئون العامة ، الحريصين على متابعة جوانبها ، وتقرير موقفهم من سلبياتها إلا فرع من حرية التعبير ونتاج لها ، وهى التى ترتد فى حقيقتها إلى الحرية الأم وهى الحرية الشخصية التى فطر الله الناس عليها لا تبديل لخلق الله ؛ ومن أجل هذا جعلها الدستور مصونة فلا تمس .

وحيث إن حرية الصحافة تعد من صور حرية التعبير الأكثر أهمية والأبلغ أثراً ومن ثم فقد كفلها الدستور - بنص المادة (٤٨) - وحَظَر الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإدارى ، واعتبرها - بنص المادة (٢٠٦) - سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين فى الدستور والقانون ، كما أكد الدستور بنص المادتين (٢٠٧) و (٢٠٨) - المضافتين إليه ضمن مواد أخرى نتيجة الاستفتاء على تعديله سنة ١٩٨٠ - مبدأ حرية الصحافة واستقلالها فى مباشرة رسالتها محدداً لها أطرها التى يلزم الاهتداء بها ، وبما لا يجاوز تخومها ، أو ينحرف عن مقتضياتها فاستلزم أن تؤدى الصحافة رسالتها فى خدمة المجتمع ، تعبيراً عن اتجاهات الرأى العام وإسهامًا فى تكوينه وتوجيهه ، فى إطار المقومات الأساسية للمجتمع والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام الحياة الخاصة للمواطنين ؛ بل لقد بلغ من عناية الدستور بحرية الصحافة حد أن ردد مجدداً - فى حفاوة غير مسبوقة - بنص المادة (٢٠٨) صدر المادة (٤٨) منه فيما تضمنته من كفالة حرية الصحافة وحظر الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها إداريًا .

وحيث إنه إدراكًا من الدستور بأن حرية الصحافة تغدو خاليًا وفاضها ، خاويًا وعاؤها ، مجردة من أى قيمة ، إذا لم تقترن بحق الأشخاص فى إصدار الصحف ، فقد ضمن - بنص المادة (٢٠٩) - للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية حرية إصدار الصحف وملكيتها طبقًا للقانون ، وأخضع الصحف فى ملكيتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على الوجه المبين فى الدستور والقانون ،

وأقام على شئونها بنص المادة (٢١١) مجلسًا أعلى فوض السلطة التشريعية فى أن تحدد طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة ، وذلك فى إطار ما ألزم به الدستور هذا المجلس من أن يمارس اختصاصه بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وذلك على النحو المبين فى الدستور والقانون ؛ ومن ثم أضحى المجلس الأعلى للصحافة الجهة الإدارية القائمة على شئون الصحافة ، سواء ما تعلق بإصدار الصحف واستمرارها أو مباشرة مهنة الصحافة ذاتها ، مقيّداً - فى ذلك كله - بألا يهدر عمله الحرية التى كفلها الدستور لهذه وتلك أو يفتئت على الاستقرار المقرر لها .

وحيث إن الدستور قد تغيا - بنصوصه سالفة الذكر - إرساء أصل عام يعزز للصحافة - إصداراً وممارسة - ضمانات حريتها - من خلال الأطر التى قررها - بما يجعلها طليقة من أية قيود جائرة ترهق رسالتها ، أو تحد - بغير ضرورة - من فرص إصدارها أو إضعافها بتقليص دورها فى بناء المجتمع وتطويره ، وليؤمّن من خلالها أفضل الفرص التى تكفل تدفق الآراء والأنباء والأفكار ونقلها إلى القطاع الأعرض من الجماهير ، متوخيًا دومًا أن يكرس بالصحافة قيمًا جوهرية يتصدرها أن يكون النقاش العام الذى يدور فوق منابرها بديلاً عن الانغلاق والقمع والتسلط ، ونافذة لإطلال المواطنين على الحقائق التى لا يجوز حجبها عنهم ، ومدخلاً لتعميق معلوماتهم ، فلا يجوز طمسها أو تلوينها ؛ خاصة فى عصر آذن احتكار المعلومة فيه بالغروب ، واستحال الحجر عليها ، بعد أن تنوعت مصادرها وباتت المعرفة مطلبًا ضروريًا لكل الناس ، وغدت حرية الأفراد فى التعبير والقول أمراً لازماً لتكفل للمواطن نهراً فياضاً بالآراء والمعلومات ، ودوراً فاعلاً - من خلال الفرص التى تتيحها - فى التعبير عن تلك الآراء التى يؤمن بها ، ويحقق بها تكامل شخصيته ، ولتؤتى ثمارها فى بناء قيم الفرد والجماعة ، وتنمية روافد الديمقراطية ، وتأكيد الهوية المصرية الأصيلة ، والتأليف بين منابع التراث وتيارات الحداثة والمعاصرة . وتكريسًا لحرية الصحافة - التى كفل الدستور ممارستها بكل الوسائل - أطلق الدستور قدراتها فى مجال التعبير ليظل عطاؤها متدفقًا تتصل روافده دون انقطاع ، فلا تكون

القيود الجائرة عليها إلا عدوانًا على رسالتها يُهيئ لانفراط عقدها ومدخلاً للتسلط والهيمنة عليها ، وإيذانًا بانتكاسها . ولئن كان الدستور قد أجاز فرض رقابة محدودة عليها فإن ذلك لا يكون إلا فى الأحوال الاستثنائية ولمواجهة تلك المخاطر الداهمة التى حددتها المادة (٤٨) منه ، ضمانًا لأن تكون الرقابة عليها موقوتة زمنيًا ومحددة غائيًا ، فلا تنفلت من كوابحها . ومن ثم ، فقد صار متعينًا على المشرع أن يضع من القواعد القانونية ما يصون للصحافة - إصداراً وممارسة - حريتها ، ويكفل عدم تجاوز هذه الحرية - فى الوقت ذاته - لأطرها الدستورية المقررة ، بما يضمن عدم إخلالها بما اعتبره الدستور من مقومات المجتمع ومساسها بما تضمنه من حقوق وحريات وواجبات عامة ؛ وأصبح الأفراد ومؤسسات المجتمع المدنى جميعًا مطالبين - فى نشر أفكارهم وآرائهم ونتاج إبداعهم - بمراعاة هذه القيم الدستورية ، لا ينحرفون عنها ، ولا يتناقضون معها ، وإلا غدت حرية التعبير وما يقترن بها فوضى لا عاصم من جموحها ، وعصفت بشططها بثوابت المجتمع .

وحيث إن حق الأفراد فى إصدار الصحف إنما يستصحب بالضرورة حقوقهم وحرياتهم العامة الأخرى التى كفلها الدستور ، يباشرونها متآلفة فيما بينها ، متجانسة مضمونها ، متضافرة توجهاتها ، تتساند معًا ، ويعضد كل منها الآخر فى نسيج متكامل ؛ وكان من المقرر أن السلطة التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق حدها قواعد الدستور التى تبَين تخوم الدائرة التى لا يجوز اقتحامها ، بما ينال من الحق محل الحماية أو يؤثر فى محتواه ، ذلك أن لكل حق دائرة يعمل فيها ولا يتنفس إلا من خلالها ، فلا يجوز تنظيمه إلا فيما وراء حدودها الخارجية ، فإذا اقتحمها المشرع ، كان ذلك أدخل إلى مصادرة الحق أو تقييده ، بما يُفضى بالضرورة إلى الانتقاص من الحريات والحقوق المرتبطة به ؛ متى كان ذلك ، وكان اتخاذ الصحف التى تصدرها الأشخاص الاعتبارية الخاصة - على النحو المبين فى قانون تنظيم الصحافة الصادر بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ - شكل شركة المساهمة أو التوصية بالأسهم ما هو إلا أداة ووسيلة لممارسة الأفراد حريتهم فى إصدار الصحف ، الأمر الذى اختص المشرع - بتفويض من الدستور - المجلس الأعلى للصحافة بالنظر فيه ،

فإن النص الطعين فيما اشترطه من موافقة مجلس الوزراء على تأسيس هذه الشركة يكون قد اقحم هذا المجلس - بغير سند دستورى - على مجال إصدار الصحف ، وتمادى فأطلق لسلطة مجلس الوزراء عنانها ، دون تحديدها بضوابط موضوعية ينزل على مقتضاها ، بما يضمن مساحة كافية لممارسة هذه الحرية ؛ وكان النص الطعين - بهذه المثابة - منبت الصلة بأطرها التى قررها الدستور على النحو المتقدم ، فإنه يتمحض إحكامًا لقبضة السلطة التنفيذية على عملية إصدار الأشخاص الاعتبارية الخاصة للصحف ؛ وإخضاع تلك العملية لمطلق إرادتها ، وجعلها رهن مشيئتها، وهو ما يفرغ الحق الدستورى فى إصدار الصحف وملكيتها من مضمونه ، مقوضًا جوهره ، عاصفًا بحريتى التعبير والصحافة ، ومخالفًا - بالتالى - لنصوص المواد (٤٧ و٤٨ و٢٠٦ و٢٠٧ و٢٠٨ و٢٠٩ و٢١١) من الدستور .

فلهذه الأسباب :

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص البند (ب) من المادة (١٧) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - بعد تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ - وذلك فيما تضمنه من اشتراط موافقة مجلس الوزراء على تأسيس الشركة التى يكون غرضها أو من بين أغراضها إصدار الصحف .

أمين السر **رئيس المحكمة**