مجلس الدولة
هيئة مفوضي الدولة
مفوضو محكمة القضاء الإداري
الدائرة الأولى

بسم الله الرحمن الرحيم

تقرير مفوض الدولة

في الدعوى رقم ٢٠١٦٠ لسنة ٦٦ قضائية

المُقامة من

شافع توفيق محمود

ضد

رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة المنوط به إدارة البلاد

الوقائع

أقام المدعي دعواه الماثلة بصحيفة موقعة منه بصفته محام مقبول أمام هذه المحكمة أودعت إبتداءً قلم كتاب محكمة القضاء الإداري بالأسكندرية يوم الخميس الموافق ٢٠١١/٧/٢٨ وقيدت بجدولها العام برقم ١٨٧٥٢ لسنة ٦٥ ق طلب في ختامها الحكم:

أولاً: بقبول الدعوى شكلاً .

ثانياً: بصفة مستعجلة وقف القرار السلبي لجهة الإدارة بإمتناعها عن:

١- حل المجالس القومية المتخصصة التي أنشئها الحزب الوطني المنحل.
٢- وقف القرار السلبي بعدم عزل ومنع رؤساء وأمناء وأعضاء أمانات الحزب الوطني ولجنة سياساته وممثليه في المجالس المحلية والبرلمانات من الترشح بالإنتخابات ومن الترشح للأحزاب والنقابات وكذا كل من أفسد الحياة السياسية والإجتماعية وأستغل نفوذه أو أثر في البورصة والأوراق المالية وأثمان العقارات وزور أو زورت له الإنتخابات البرلمانية أو المحلية أو النقابية أو قدم رشاوى إنتخابية أو عمل على منع أو تعطيل القضاء وهيئاته والنيابات مع رد ما تحصل عليه من أموال وعقارات وأوراق مالية وعلى أن يكون ذلك لمدة أقلها عشر سنوات.
وبصفة موضوعية: إلغاء القرار السلبي بالإمتناع عن حل المجالس القومية المتخصصة التي أنشئها الحزب الوطني المنحل مع عزل ومنع رؤساء وأمناء وأعضاء أمانات الحزب الوطني ولجنة سياساته وممثليه في المجالس المحلية والبرلمانات لمدة عشر سنوات ، مع تحميل جهة الإدارة المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة على أن ينفذ الحكم بشقيه المستعجل والموضوعي بمسودته الأصلية ودون إعلان .

وذكر المدعي شرحا لدعواه أن محكمة القضاء الإداري قد قضت بحل الحزب الوطني وحل المجالس المحلية ، ونعت على جهة الإدارة أنها لم تقم بذلك من تلقاء نفسها فور سقوط النظام السابق ، الأمر الذي حدا به إلى إقامة دعواه الماثلة بطلباته آنفة البيان.

وجرى نظر الشق العاجل من الدعوى أمام المحكمة على النحو المبين بمحاضر الجلسات ، وبجلسة ٢٠١١/١١/٣ قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى الدائرة الأولى بالقاهرة للإختصاص .

ونفاذاً لذلك أحيلت الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري بالقاهرة الدائرة الأولى وقيدت بجدولها العام بالرقم المشار إليه بصدر هذا التقرير ، حيث نظرت المحكمة الشق العاجل من الدعوى على النحو المبين بمحاضر الجلسات، وبجلسة ٢٠١٢/٦/١٩ قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها .

ونفاذاً لذلك ، أحيلت الدعوى لهيئة مفوضي الدولة ، وقد وردت إلينا الدعوى لإعداد تقرير مفوض الدولة فيها.

الرأي القانوني

بعد الإطلاع على الأوراق والمستندات.

ومن حيث أن المدعي يهدف بدعواه الماثلة إلى طلب الحكم بقبولها شكلاً ، وفي الموضوع:

أولاً: بوقف تنفيذ وإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالإمتناع عن حل المجالس القومية المتخصصة.

ثانياً: بوقف تنفيذ وإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالإمتناع عن منع رؤساء وأمناء وأعضاء أمانات الحزب الوطني ولجنة سياساته وممثليه في المجالس المحلية والبرلمانات من الترشح في الإنتخابات لمدة عشر سنوات .

مع ما يترتب على ذلك من آثار ، وإلزام جهة الإدارة المصروفات .

ومن حيث إن بحث صفة الخصوم ومدى توافرها من المسائل المتعلقة بالنظام العام، ومن ثم للمحكمة التصدي لها من تلقاء نفسها:

ومن حيث إن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١١/٢/١٣ – والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد ٦ (مكرر) – تضمن النص على أن " ٢- يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو إنتهاء انتخابات مجلسى الشعب والشورى ورئيس الجمهورية. ..... ".

كما نصت المادة (٥٦) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١١/٣/٣٠ بإصدار دستور مؤقت لجمهورية مصر العربية – والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد ١٢ مكرر(ب) – على أن " يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد ، وله فى سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية:

٦- تمثيل الدولة فى الداخل والخارج ، ..... ".

ومن حيث إن المادة (١٣٢) من الدستور المعطل الصادر عام ٢٠١٢ - والذي تم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٥، العدد ٥١ مكرر ب، بعد موافقة الشعب عليه فى الاستفتاء – كانت تنص على أن" رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية؛ يرعى مصالح الشعب، ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه، ويراعى الحدود بين السلطات.ويباشر اختصاصاته على النحو المبين فى الدستور ".

كما نصت المادة (٢٤) من الإعلان الدستوري - الصادر عن رئيس الجمهورية المؤقت والنافذ اعتباراً من ٢٠١٣/٧/٨ – على أن " رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية.

ويسهر على تأكيد سيادة الشعب ورعاية مصالحه ، وإحترام القانون ، وحماية الوحدة الوطنية والعدالة الإجتماعية ، ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه ، ويراعى الحدود بين السلطات ، وله إتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لحماية البلاد ، وذلك كله على النحو المبين بهذا الإعلان والقانون".

ومن حيث إن المادة (١١٥) من قانون المرافعات تنص على أن " الدفع بعدم قبول الدعوى يجوز إبداؤه في أية حالة تكون عليها الدعوى، وإذا رأت المحكمة أن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة المدعى عليه قائم على أساس أجلت الدعوى لإعلان ذي الصفة ويجوز لها في هذه الحالة الحكم على

المدعي بغرامة .....، وإذا تعلق الأمر بإحدى الوزارات أو الهيئات العامة أو مصلحة من المصالح أو بشخص اعتباري عام أو خاص فيكفي في تحديد الصفة أن يذكر اسم الجهة المدعى عليها في صحيفة الدعوى".

ومن حيث إن جماهير الشعب المصري مصدر السلطات والذي يسمو على الدستور والقوانين منحت المجلس الأعلى للقوات المسلحة شرعية إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة على إثر ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ حتى يكتمل بناء المؤسسات الدستورية وهى الإرادة التي استند إليها المجلس الأعلى ذاته في إصدار الإعلانين الدستوريين المؤرخين ٢٠١١/٢/١٣ ، ٢٠١١/٣/٣٠ والذي جاء متضمناً النص على تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد لحين إجراء الإنتخابات البرلمانية والرئاسية ، واستمر هذا المجلس في إدارة شئون البلاد حتى تمام إجراء الانتخابات الرئاسية ، وإعلان نتيجتها بتاريخ ٢٠١٢/٦/٢٤ ، واعتباراً من ٢٠١٢/٦/٣٠ تسلم رئيس الجمهورية سلطة إدارة البلاد ، وبإقرار الدستور المعطل إعتباراً من ٢٠١٢/١٢/٢٦ حددت مهام ومدة الرئاسة على النحو المبين بهذا الدستور ، ثم وبإرادة شعبية جارفة عبرت عنها جماهير الشعب المصري التي خرجت في ٢٠١٣/٦/٣٠ في كل حواضر مصر ومدنها وقراها أعلن رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة خارطة المستقبل اشتملت على تعطيل العمل بالدستور بشكل مؤقت مع إجراء إنتخابات رئاسية مبكرة على أن يتولى رئيس المحكمة الدستورية العليا إدارة شئون البلاد خلال المرحلة الإنتقالية ويكون له سلطة إصدار إعلانات دستورية خلال المرحلة الإنتقالية ، وبناء على هذه السلطة أصدر رئيس الجمهورية المؤقت الإعلان الدستوري المؤرخ ٣٠١٣/٧/٨ متضمناً النص على رئيس الجمهورية كرئيس للدولة المصرية ورئيس للسلطة التنفيذية.

ومن حيث إنه من المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن " صاحب الصفة هو من يختص وفقاً لأحكام القانون بتمثيل الشخص الاعتباري والتحدث باسمه لأن الأصل في الاختصام في الدعوى الإدارية أن توجه ضد الجهة الإدارية المتصلة موضوعاً بالمنازعة فهي الأدرى بهذه المنازعة والأعرف بالأسباب التي أدت إليها، وهذا الدفع من النظام العام الذي يجوز لصاحب الشأن أن يثيره في أية مرحلة كانت عليها الدعوى كما يجوز للمحكمة أن تتصدى له من تلقاء نفسها ولو لم يكن ثمة دفع من صاحب الشأن في هذا الخصوص ".

(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٢٠١ لسنة ٤٦ ق ع جلسة ٢٠٠٤/٢/٧)

ومن حيث إنه من المقرر أن شرطي الصفة والمصلحة يتميز كلاهما عن الآخر، فالمصلحة هي المساس بالمركز القانوني للمدعي في الدعوى الموضوعية أو الاعتداء علي حقه الذاتي في الدعوى الذاتية، أما الصفة في الدعوى فهي قدرة الشخص علي المثول أمام القضاء في الدعوى كمدع أو كمدع عليه، فهي بالنسبة للفرد كونه أصيلاً أو وكيلاً، ممثلاً أو وصياً أو قيماً، وهي بالنسبة للجهة الإدارية كون المدعى عليه صاحب الاختصاص في التعبير عن الجهة الإدارية أو الشخص الاعتباري العام المدعي عليه في الدعوى والمتصل بها موضوعاً، والذي تكون له القدرة الواقعية علي مواجهتها قانوناً بالرد وبتقديم المستندات، ومالياً بالتنفيذ .

والصفة مسألة شكلية تتضح قبل الدخول في الدعوى، بينما المصلحة مسألة ذات صفة موضوعية لا تتضح ولا تبين إلا عند فحص موضوع الدعوى فيها، ومن ثم فإن التعرض للمصلحة يكون تالياً للتعرض للصفة، فالمصلحة شرط لقبول الدعوى، بينما الصفة شرط لمباشرة هذه الدعوى أمام القضاء وإبداء دفاع فيها، ذلك أنه قد يكون الشخص صاحب مصلحة تجيز له طلب إلغاء القرار، ومع ذلك لا يجوز له مزاولة هذه الدعوى بنفسه لقيام سبب من أسباب عدم الأهلية أو عدم وجوده ضمن خصوم منازعة الأصل أو زوال صفته التي كانت له في منازعة الأصل أو لغير ذلك من الأسباب.

(حكم محكمة القضاء الإداري - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار في الدعوى رقم ٣٢٤٤٠ لسنة ٦٣ ق - جلسة ٢٧ /٢/ ٢٠١٠)

متى كان ما تقدم ، ولما كان الثابت من أرواق الدعوى - وأخصها صحيفتها – أن المدعي أقام دعواه الماثلة ضد رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة (بصفته المنوط به إدارة شئون البلاد) ، وكان الثابت وفق لما انتهينا إليه أن المجلس المشار إليه لم يعد يتولى تلك المهمة ، والتي كان يمارسها بصفة مؤقتة ، وانتقلت إلى رئيس الجمهورية وفقاً للدستور المعطل ثم إنتقلت إلى رئيس الجمهورية (المؤقت) بموجب الإعلان الدستوري المؤرخ ٢٠١٣/٧/٨ والصادر عقب ثورة الشعب المصري في ٣٠ يونيو ٢٠١٣ ، ومن ثم يضحى إختصام المدعي لرئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بصفته دون رئيس الجمهورية بصفته إختصاماً لغير ذي صفة ويتعين التقرير – أصلياً - بعدم قبول الدعوى في مواجهته لرفعها على غير ذي صفة .

إحتياطياً : في حال قيام المدعي بتصحيح شكل الدعوى :

بالنسبة للطلب الأول: والمتعلق بوقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بالإمتناع عن حل المجالس القومية المتخصصة:

ومن حيث إن المادة (١٦٤) من الدستور المصري الملغي الصادر عام ١٩٧١ والواردة في الباب الخامس الخاص بنظام الحكم في الفصل الثالث منه والمعنون السلطة التنفيذية والمقسم إلى عدة فروع الفرع الرابع منها هو المجالس الشعبية المتخصصة كانت تنص على أن " تنشأ مجالس متخصصة على المستوى القومى تعاون فى رسم السياسة العامة للدولة فى جميع مجالات النشاط القومى، وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية، ويحدد تشكيل كل منها واختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية ".

وبناء على ذلك أصدر رئيس الجمهورية عدة قرارات بإنشاء وتنظيم المجالس القومية المتخصصة أولها القرار رقم ٢٤١٨ لسنة ١٩٧١ والذي نص في مادته الأولى على أن " تنشأ المجالس القومية المتخصصة الآتية لمعاونة رئيس الجمهورية في رسم السياسات القومية وإعداد الدراسات الشاملة المتعلقة بها: ..... ".

ثم صدر القرار رقم ٦١٥ لسنة ١٩٧٤ والذي تضمنت مادته الأولى النص على أن " تنشأ مجالس قومية متخصصة تتبع رئيس الجمهورية مباشرة بإعتبارها جهازاً قومياً سياسياً وفنياً تتولى معاونته في رسم السياسات والخطط القومية المستقرة طويلة المدى عن طريق حصر الإمكانيات الذاتية وإستغلال كافة الطاقات المتاحة بالبلاد وترشيدها لتحقيق الأهداف القومية في كافة مجالات العمل الوطني ".

وأخيراً القرار رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ والذي نصت مادته الأولى على أن " تتبع المجالس القومية المتخصصة رئيس الجمهورية مباشرة ، وتتولى المعاونة في رسم السياسة العامة للدولة في جميع مجالات النشاط القومي ، وفي وضع الخطط المستقرة طويلة المدى عن طريق حصر الإمكانيات الذاتية وإستغلال الطاقات المتاحة بالدولة وترشيدها ، لتحقيق الأهداف القومية في كافة مجالات العمل الوطني ".

ونصت المادة الثانية منه على أن " تتكون المجالس القومية المتخصصة من:

(أ) المجلس القومي للإنتاج والشئون الإقتصادية .
(ب) المجلس القومي للخدمات والتنمية الإجتماعية .
(ج) المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا.
(د) المجلس القومي للثقافة والفنون والآداب والإعلام.
ويجوز إنشاء مجالس قومية أخرى بقرار من رئيس الجمهورية .

وقد جاء دستور ٢٠١٢ المعطل خالياً من النص على المجالس القومية المتخصصة سواء بإعتبارها جزء من السلطة التنفيذية كما هو الحال بالنسبة لدستور ١٩٧١ أو باعتبارها جهازاً استرشادياً للحكومة .

ومن حيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن " وإذ كان الدستور قد نص على خضوع الدولة للقانون، دالاً بذلك على أن الدولة القانونية هى التى تتقيد فى كافة مظاهر نشاطها - وأيا كانت طبيعة سلطاتها - بقواعد قانونية تعلو عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها فى أشكالها المختلفة، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازا شخصيا لأحد ولكنها تُبَاشر نيابة عن الجماعة ولصالحها . ومن ثم فقد أضحى مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترنا بمبدأ مشروعية السلطة هو الأساس الذى تقوم عليه الدولة القانونية ".

(حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ ق.دستورية ، جلسة ١٩٩٩/١/٢)

وفي قضاء حديث لها قررت أن " الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ، ويحدد السلطات العامة ، ويرسم لها وظائفها ، ويضح الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ، ..... وهذه القواعد والأصول هي التي يرد إليها الأمر في تحديد ما

تتولاه السلطات العامة من وظائف أصلية وما تبارشره كل منها من أعمال أخرى إستثناء من الأصل العام الذي يقضي بإنحصار نشاطها في المجال الذي يتفق وطبيعة وظيفتها ".

(حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧٦ لسنة ٢٩ ق.دستورية ، جلسة ٢٠٠٧/١٠/١ & وحكمها في القضية رقم ١٧ لسنة ١٥ ق.دستورية ، جلسة ٢٠١٣/٦/٣)

مفاد ما تقدم أن الدولة القانونية هي التي تتقيد فى كافة مظاهر نشاطها وأيا كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلوها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها فى أشكالها المختلفة، وأضحى مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترناً بمبدأ مشروعية السلطة ، ويأتي على رأس هذه القواعد القانونية الدستور بإعتباره هو الذي ينشأ سلطات الدولة المختلفة وهو الذي يحدد اختصاصاتها وكذلك طبيعة العلاقة بين كل سلطة والسلطات الأخرى في الدولة، وهو ما يُعرف في فقه القانون الدستوري بمبدأ سمو الدستور، فوثيقة الدستور تحدد لأشكال متعددة من العلائق السياسية والاجتماعية والاقتصادية مقوماتها ، ولحقوق المواطنين وحرياتهم تلك الدائرة التي لا يجوز اقتحامها، ومن ثم فلا يمكن أن تكون النصوص الدستورية مجرد نصوص تصدر لقيم مثالية ترنو الأجيال إليها، وإنما هي قواعد ملزمة لا يجوز تهميشها أو تجريدها من آثارها، ويجب أن يعلو الدستور ولا يعلى عليه وأن يسمو ولا يسمى عليه .

ومن حيث إن قضاء **المحكمة الإدارية العليا** قد استقر على أن " شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين أن يتوافر من وقت رفع الدعوى وأن يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائيا , وأنه لا يؤثر في الدفع بعدم توافر المصلحة التأخير في إبدائه إلى ما بعد مواجهة الموضوع , لأنه من الدفوع التي لا تسقط بالتكلم في الموضوع , ويجوز إبداؤه في أي حالة كانت عليها الدعوى . ولما كانت دعوى الإلغاء تستهدف إعادة الأوضاع إلى الحالة التي كانت عليها قبل صدور القرار المطلوب إلغائه, فإنه إذا ما حال دون ذلك مانع قانوني فلا يكون هناك وجه للاستمرار في الدعوى , ويتعين الحكم بعدم قبولها لزوال المصلحة فيها ".

(يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٥٧٧ لسنة ٤٣ ق . عليا – جلسة ٢٠٠٢/٣/١٦- غير منشور)

كما جرى قضاءها على أن " للقاضي الإداري هيمنة إيجابية كاملة على إجراءات الخصومة الإدارية فإنه يملك توجيهها وتقصى شروط قبولها واستمرارها دون أن يترك ذلك لإرادة الخصوم في الدعوى , ومن بين ذلك التحقق من توافر شرط المصلحة وحضور الخصوم والأسباب التي بنيت عليها الطلبات ومدى جدوى الاستمرار في الخصومة في ضوء تغير المراكز القانونية لأطرافها , وذلك حتى لا ينشغل القضاء الإداري بخصومات لا جدوى من ورائها ".

(يراجع في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٧١٩ لسنة ٤٥ ق - جلسة ٢٠٠٣/٢/١- غير منشور)

تأسيساً على ما تقدم ولما كان الثابت أن دستور مصر الملغي الصادر عام ١٩٧١ كان يتضمن النص في مادته رقم (١٦٤) على اعتبار المجالس القومية المتخصصة جزء من السلطة التنفيذية وأفرد لها فرع ضمن فروع هذه السلطة بالتوازي مع رئيس الدولة والحكومة والمجالس المحلية ، وبناء على ذلك صدرت قرارات رئيس الجمهورية بتنظيمها وتشكيلها ، إلى أن سقط دستور ١٩٧١ بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ وصدر الإعلانين الدستوريين المؤرخين ٢٠١١/٢/١٣ ، ٢٠١١/٣/٣٠ المشار إليهما فلم يتضمنا النص على هذه المجالس ، ثم جاء دستور ٢٠١٢ المعطل خالياً أيضاً من النص على المجالس القومية المتخصصة سواء بإعتبارها جزء من السلطة التنفيذية كما هو الحال بالنسبة لدستور ١٩٧١ أو باعتبارها جهازاً استرشادياً للحكومة ، بل تضمنت المسودة الأولى لمشروع هذا الدستور النص في المادة (٢٣١) على أن " تلغى المجالس القومية المتخصصة ، وتؤول موجوداتها إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي ، وينقل إليه العاملون بالجهاز الإداري لهذه المجالس بذات أوضاعهم الوظيفية " وهذا النص وإن لم يظهر في المسودة النهائية التي استفتي عليها والتي أصبحت الدستور فيما بعد ، إلا إنه ينبئ بجلاء عن إتجاه المشرع الدستوري إلى إلغاء هذه المجالس بإعتبار أن الدستور وهو القانون الأسمى في الدولة وهو الذي ينشأ سلطات الدولة وهو الذي يحدد اختصاصاتها ، ومن ثم فإن مصلحة المدعي في الطلب الماثل تكون قد زالت أثناء نظر الدعوى ، الأمر الذي يتعين معه التقرير بعدم قبول الدعوى لزوال المصلحة فيها .

<u>بالنسبة للطلب الثاني</u>: والخاص بمنع رؤساء وأمناء وأعضاء أمانات الحزب الوطني ولجنة سياساته وممثليه في المجالس المحلية والبرلمانات من الترشح في الإنتخابات لمدة عشر سنوات:

ومن حيث إنه من المقرر أن الطبيعة الآمرة لقواعد الدستور ، وعلوها على ما دونها من القواعد القانونية ، وضبطها للقيم التي ينبغي أن تقوم عليها الجماعة ، تقتضي إخضاع القواعد القانونية جميعها – وأياً كان تاريخ العمل بها – لأحكام الدستور القائم ، لضمان إتساقها مع المفاهيم التي أتى بها ، فلا تتفرق هذه القواعد في مضامينها بين نظم مختلفة يناقض بعضها البعض ، بما يحول دون جريانها وفق المقاييس الموضوعية ذاتها التي تطلبها الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية .

ومن ثم ، فإن هيئة مفوضي الدولة تباشر رقابتها على القرار المطعون فيه في ضوء ما ورد بأحكام الإعلان الدستوري الصادر في ٢٠١٣/٧/٨ بإعتباره الوثيقة الدستورية التي تحكم شئون البلاد خلال الفترة الإنتقالية التي تمر بها حالياً ، بعد تعطيل العمل بأحكام دستور ٢٠١٢ بموجب الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٢٠١٣/٧/٣ بإعلان خارطة المستقبل بعد ثورة الشعب المصري الجارفة في ٣٠ يونيو ٢٠١٣ .

ومن حيث إن المادة رقم (١) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ تنص على أن " جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة ..... ".

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

وقد نصت المادة (٤) منه على أن " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم في ذلك، بسبب الجنس أو الأصل أو النوع أو اللغة أو الدين أو العقيدة، وتكفل الدولة تكافؤ الفرص بين المواطنين ".

وقد نصت المادة (٦) منه على أن " الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس ..... ".

وقد نصت المادة (١٤) منه على أن " العقوبة شخصية. ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون".

وقد نصت المادة (١٥) منه على أن " سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة .... ".

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن الدستور هو " القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ، ويقرر الحريات والحقوق العامة ، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها ، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ".

(حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧٦ لسنة ٢٩ ق.دستورية ، جلسة ٢٠٠٧/١٠/١)

ومن حيث إن مفاد هذه النصوص مجتمعة أن الإعلان الدستوري الحالي – شأنه في ذلك شأن كافة الدساتير المصرية المتعاقبة – قد حرص على كفالة الحقوق السياسية للمواطنين جميعاً ، وقوامها حقا الترشيح والانتخاب ، فضلاً عن إبداء الرأي فى الاستفتاء،وتمكينهم من ممارستها ، ضمانًا لإسهامهم فى الحياة العامة ، باعتبارها إحدى الوسائل الديمقراطية للتعبير عن أرائهم واختيار قياداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ، وتكوين المجالس النيابية التى تضطلع برعاية مصالح الجماعة .

وحيث إن صفة " المواطنة " التى اتخذها الدستور أساسًا للنظام الديمقراطي فى الدولة ، هي التى ينفتح بها الطريق إلى ممارسة الحقوق السياسية التي كفلتها كافة الدساتير المصرية المتعاقبة ، وقوامها حقا الترشح والانتخاب وما يتضمنه من إبداء الرأي في الإستفتاءات ، إذ يرتبط بها ممارسة جموع المواطنين للسيادة الشعبية ، وحمايتها ، على نحو ما صرحت به وأكدته المادة الثانية من الإعلان الدستوري سالفة الذكر ، وحيث إن ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية ، خاصة حقا الترشيح والانتخاب ، تُعد أهم مظاهر وتطبيقات ممارسة السيادة الشعبية ، سواء كان ذلك بصفتهم ناخبين يتمتعون بالحق

فى اختيار مرشحيهم ، على ضوء اقتناعهم بقدرتهم على التعبير عن القضايا التى تعنيهم ، أم كان بوصفهم مرشحين يناضلون – وفق قواعد منصفة – من أجل الفوز بالمقاعد التى يتنافسون للحصول عليها ، وهما حقان مترابطان ومتكاملان ، يتبادلان التأثير فيما بينهما ، ومن ثم يتعين التقيد في تنظيمها بالقيود والضوابط التي نصت عليها الوثيقة الدستورية ، وتضحى كفالتها وضمان حق كل مواطن في ممارستها وفق قواعد موضوعية لا تنال من جوهرها أو تنتقص منها أو تؤثر في بقائها أو تتضمن عصفاً بها أو إهداراً ومصادرة لها إلتزاماً دستورياً وقانونياً لا فكاك له .

وحيث إن خضوع الدولة للقانون ، محددًا على ضوء مفهوم ديمقراطي ، مؤداه ألا تخل تشريعاتها – بمختلف درجاتها - بالحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضًا أوليًا لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته ، وشخصيته المتكاملة ، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التى كفلها الدستور واعتبرها من الحقوق الطبيعية التى لا تمس، ومن ثم فلا يجوز أن يحرم أحد بعد أن ثبتت له صفة المواطن من أن يتمتع بحقوقه كاملة غير منقوصة طالما لم يثبت فى حقه إتيان فعل أو انتهاج سلوك يستأهل هذا الجزاء، أو أن توقع عليه عقوبة ، أياً كانت؛ جنائية أو تأديبية أو ذات طبيعة مدنية بأثر رجعي ، من خلال تطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها تشكل إثماً جنائياً ، أو ذنباً إدارياً أو إخلالاً مدنياً يستوجب التعويض ، وإلا فإنه يكون قد ابتنى على افتراض لا يستقيم مع طبائع الأشياء وتأباه العدالة ، ويخالف من ثم مفهوم الدولة القانونية .

ومن ناحية أخيرة ، فإن المشرع الدستوري اعتنق منذ بداية تاريخ مصر الدستوري مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ودل من خلاله على عدم تجريم أي فعل إلا بقانون ، وعدم جواز توقيع عقوبة بغير حكم قضائي ، ولا يقتصر هذا الأمر على العقوبة الجنائية فقط ، وإنما يشمل كذلك العقوبات الأخرى التي تأخذ حكمها ، وإن لم تكن من جنسها ، كالحرمان من حقوق أو حريات بعينها ، إذ ليس بشرط أن يكون الجزاء المقرر من طبيعة عقابية أو تقويمية ، وإنما يكفي أن يكون وقائياً وهي جميعها لا بد أن يكون منصوص عليها تشريعياً كعقوبات لأفعال محددة ، ولا يجوز توقيعها إلا بحكم قضائي ، وبالتالي فإن قيام جهة الإدارة بتوقيع هذه العقوبات دون أن يحدد القانون الجرائم التي توقع من أجلها هذه العقوبات ، ودون صدور حكم قضائي بها إلا اعتبر ذلك افتئاتاً على عمل السلطتين التشريعية والقضائية كلاً في إطار إختصاصها ، ويتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات .

(يراجع في ذلك: حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٧ لسنة ٣٤ ق.دستورية ، جلسة ٢٠١٢/٦/١٤ – الجريدة الرسمية – العدد ٢٤ تابع أ)

تأسيساً على ما تقدم ، ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي يهدف بطلبه الماثل إلى منع رؤساء وأمناء وأعضاء أمانات الحزب الوطني ولجنة سياساته وممثليه في المجالس المحلية والبرلمانات من الترشح في الإنتخابات لمدة عشر سنوات ، وكان منع هذه الفئات من الترشح في الإنتخابات لمدة عشر سنوات ينطوي على حرمانها من مباشرة حقها في الترشح والإنتخاب وهو ما يعد إهدار لأصل هذه الحقوق وإعتداء عليها وهي الحقوق المحمية دستورياً والتي لا يجوز الحرمان منها بغير مقتض أو مبرر يتفق وأحكام الإعلان الدستوري ، **ومن ناحية أخرى** فإن حرمان هذه الفئات من ممارسة حقوقهم السياسية لمجرد تقلد مناصب محددة ، ودون أن يتطلب لهذا الحرمان أن يثبت في حق من تولى أي من هذه المناصب إتيان فعل يستأهل هذا الجزاء ، يكون قد بني على إفتراض لا يستقيم وطبائع الأشياء وتأباه العدالة ويخالف مفهوم الدولة القانونية ، **ومن ناحية ثالثة** فإن رصد هذا الجزاء لكل من عمل بأي من تلك المنصب دون أن يكون مقرراً قانوناً ومسبقاً أن شغل هذه المناصب يشكل إثماً جنائياً أو إدارياً أو مدنياً يستأهل العقاب يعتبر تجريماً لفعل بغير نص تشريعي توقيعاً لعقوبة بأثر رجعي، هذا فضلاً عن أن توقيع هذا الجزاء يتعين أن يكون بحكم قضائي وكل ذلك تطبيقاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات .

الأمر الذي يضحى معه طلب المدعي الماثل مخالفاً لأحكام الدستور والقانون ، والحقوق الطبيعية ، والحريات الشخصية التي كفلتها سائر المواثيق والوثائق الدولية والوطنية على السواء ، ومبادئ المواطنة والمساواة وتكافؤ الفرص التي تقوم عليها الدولة الحديثة ، ومنتهكاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الأمر الذي لا يقع معه أي إلتزام على جهة الإدارة باتخاذ قرار بحظر ومنع أعضاء الحزب الوطني المشار إليهم من الترشح في الإنتخابات ؛ ومن ثم ينتفى وجود الإمتناع الذى يصلح أن يكون قراراً إدارياً سلبياً يقبل الطعن عليه أمام هذه المحكمة ؛ الأمر الذى يصبح معه الطلب الماثلة فاقداً لركن المحل ، ويتعين - من ثم – التقرير بعدم قبوله لإنتفاء القرار الإدارى السلبي.

ومن حيث أنه من أصابه الخسر في الدعوى يُلزم بمصاريفها ، عملاً بنص المادة (١٨٤) من قانون المرافعات.

فلهذه الأسباب

نري الحكم/ أصلياً: بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة ، وإلزام المدعي المصروفات .

إحتياطياً: بالنسبة للطلب الأول: بعدم قبوله لزوال المصلحة فيه ، وإلزام المدعي المصروفات .

بالنسبة للطلب الثاني: بعدم قبوله لإنتفاء القرار الإداري ، وإلزام المدعي المصروفات .

المقرر | **مفوض الدولة ورئيس الدائرة**

المستشار م.ب/ وائل فرحات عبد العظيم | **المستشار/ تامر يوسف طه عامر**

نوفمبر ٢٠١٣ | **نائب رئيس مجلس الدولة**