بسم الله الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة

محكمة الإدارية العليا

الدائـــرة الثانيـــة

بالجلسة المنعقدة علناً برئاسة السيد الأستاذ المستشار / سالم عبد الهادي محروس جمعـــة نائب رئيس مجلس الدولـــة ورئيـــس المحكمـــــة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / أحمد عبد الحميد حسن عبـــــود نائب رئيس مجلس الدولـــة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / محمود شعبان حسين رمضـــــان نائب رئيس مجلس الدولـــة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / حسام محمد طلعت محمد السيـــد نائب رئيس مجلس الدولـــة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / سامـح جمـال وهبـــة نصـــــر نائب رئيس مجلس الدولـــة

وحضور السيد الأستاذ المستشار / هشـــام محمـــد هاشـــــم مفـــوض الدولـــــة

وسكرتارية السيد / مجـــدي محمـــد عامـــــر أمين ســـر المحكمـــــة

أصدرت الحكم الآتي

في الطعن رقم ٣٢٣٣٩ لسنة ٥٨ ق.عليا

المقـام من

عمرو محمد جمعة عبد القادر جمعة خليفة

ضـــــد

١) رئيس مجلس الدولة - بصفته -

٢) أمين عام مجلس الدولة - بصفته -

الإجـــراءات

في يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/٩/٦ أودع وكيل الطاعن قلم كتاب هذه المحكمة تقريراً بالطعن الماثل طلب في ختامه الحكم بقبول الطعن شكلاً ، وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٢٣٦لسنة٢٠١٢ وما يترتب على ذلك من آثار، وبأداء تعويض مادي مناسب عن الأضرار الأدبية والمعنوية التي نالت منه وفق المبين بصحيفة الطعن من المطعون ضدهما متضامنين، مع إلزام جهة الإدارة المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وذلك على سند أنه فوجئ بصدور القرار المطعون عليه رقم ٢٣٦لسنة٢٠١٢ متضمناً النص في مادته الأولى على أن " يحظر على السادة أعضاء مجلس الدولة الظهور في وسائل الإعلام المختلفة - المقروءة والمسموعة والمرئية - إلا بعد موافقة كتابية مسبقة من رئيس مجلس الدولة، كما يحظر عليهم الترشح للأندية الرياضية أو غيرها".

وأضاف أنه له أطروحاته الشعرية والأدبية والثقافية عموماً، من كتابة في الصحف الثقافية والمجلات الأدبية والتواجد في المنتديات الأدبية والثقافية الإعلامية، دون أدنى ذكر لوظيفته أو لقبه القضائي، فضلاً عما قد يتاح له أحياناً من المساهمة بالرأي في بعض الأمور الدستورية والقانونية التي تخص الشأن المصري ودول الربيع العربي، بالإضافة أنه انتخب عضواً في مجلس إدارة أكثر من جمعية أدبية وثقافية، وقد كظم جماحه القانوني المشروع في الطعن على هذا القرار منذ علمه به، إلا أنه فوجئ بمطالبات شفهية من قبل إدارة مجلس الدولة بوجوب التزامه بالقرار وتقديمه طلب بالإذن بالنشر لأشعاره أو مقالاته الثقافية، مع ضرورة إرفاق نسخة من القصائد أو المقالات بالطلب، وكانت الطامة الكبرى أن قوبلت أحدث قصائده المنشورة في مجلة الشعر باعتراض من قبل البعض مطالبين إياه بالالتزام بالقرار، الأمر الذي يعد تدخلاً فجاً في حرية الرأي والتعبير المستمدة من الوثيقة الدستورية والقانون وأحكام القضاء، فأصبح لا مفر أمامه من إقامة طعنه الماثل ناعياً على القرار المطعون فيه مخالفته للإعلان الدستوري المصري الصادر في مارس ٢٠١١ ومخالفته للقانون والخطأ في تطبيقه وتأويله ومخالفته اللائحة الداخلية لمجلس الدولة ومخالفته للمواثيق الدولية الخاصة باستقلال السلطة القضائية، واختتم صحيفة طعنه بطلب الحكم له بما سلف بيانه من طلبات.

وقد أعلن تقرير الطعن على النحو المقرر قانوناً، وجرى تحضير الطعن بهيئة مفوضي الدولة وأودعت هيئة مفوضي الدولة تقريراً مسبباً بالرأي القانوني ارتأت فيه الحكم بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً.

وجرى تداول الطعن أمام المحكمة على النحو الثابت بمحاضرها، وبجلسة ٢٠١٤/١١/٢٢ قررت المحكمة إصدار الحكم في الطعن بجلسة ٢٠١٥/١/٢٤، وأثناء حجز الطعن للحكم قدم الطاعن طلب فتح باب المرافعة تلتفت عنه المحكمة، وبجلسة اليوم صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به.

المحكمـــــة

من حيث إن الطاعن يطلب الحكم بقبول الطعن شكلاً وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٢٣٦لسنة٢٠١٢ وما يترتب على ذلك من آثار، وإلزام الجهة المطعون ضدها بأن تؤدي له تعويض مادي مناسب عن الأضرار الأدبية والمعنوية التي نالت منه جراء القرار المطعون فيه وفق المبين بصحيفة الطعن، مع إلزام الجهة المطعون ضدها المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وحيث إن الطعن قد استوفى أوضاعه الشكلية المقررة قانوناً.

وحيث إن نظر الشق الموضوعي يغني عن نظر الشق العاجل من الطعن.

ومن حيث إنه عن طلب الإلغاء فإن المادة (٤٧) من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ على أن { حرية الرأي مكفولة ، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون .....}.

كما نصت المادة (٧) من الإعلان الدستوري المصري الصادر في ٣٠مارس٢٠١١ تنص على أن { المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة .....}.

وتنص المادة (١٢) منه على أن { ..... حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون .....}.

كما تنص المادة (٢٣) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ٢٠١٣ على أن { المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك}.

وتنص المادة (٤٥) من ذات الدستور على أن { حرية الفكر والرأي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل النشر والتعبير}.

كما تنص المادة (٥٣) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ٢٠١٤ على أن { المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأي سبب آخر .....}.

وتنص المادة (٦٥) من الدستور ذاته على أن { حرية الفكر والرأي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر}.

كما نصت المادة (٨) من الإعلان العالمي لاستقلال القضاة الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من ٢٦ آب/ أغسطس إلى ٦ أيلول / سبتمبر ١٩٨٥ على أنه { يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً لدى ممارسة حقوقهم مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء }.

كما نصت المادة (٩) منه على أنه { يكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي وفي الانضمام إليها }.

كما أكد مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا في الفترة من ٢٧ آب/ أغسطس إلى ٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٠ على أن لأعضاء النيابة العامة شأنهم شأن غيرهم من المواطنين، الحق في حرية

التعبير والعقيدة وتشكيل الرابطات والانضمام إليها، وعليهم أن يتصرفوا دائماً في ممارسة هذه الحقوق طبقاً للقانون والمعايير والآداب المعترف بها لمهنتهم.

كما تضمنت مبادئ بانجلور بشأن سلوك الجهاز القضائي التي أقرت عام ٢٠٠١ عن المجموعة القضائية التي انعقدت بقصر السلام بلاهاي من قبل رؤساء المحاكم العليا من ٢٥ و ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٢ التأكيد على حق القاضي كأي مواطن آخر في حرية التعبير والعقيدة والارتباط والتجمع ، ولكن يتعين عليه دائماً عند ممارسته تلك الحقوق، أن يتصرف بشكل يحافظ فيه على هيبة المنصب القضائي وحياد السلطة القضائية واستقلالها.

كما تنص المادة (٧٢) من قانون السلطة القضائية الصادر بالقرار رقم ٤٦لسنة١٩٧٢ على أن { لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته.

ويجوز للمجلس الأعلى للهيئات القضائية أن يقرر منع القاضي من مباشرة أي عمل يرى أن القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها }.

وتنص المادة (٧٣) من ذات القانون على أن { يحظر على المحاكم إبداء الآراء السياسية.

ويحظر كذلك على القضاة الاشتغال بالعمل السياسي ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو الهيئات الإقليمية أو التنظيمية السياسية إلا بعد تقديم استقالتهم }.

كما تنص المادة (٩٤) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧لسنة١٩٧٢ على أن { لا يجوز لعضو مجلس الدولة القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته }.

وتنص المادة (٩٥) من ذات القانون على أن { يحظر على أعضاء مجلس الدولة الاشتغال بالعمل السياسي.

ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو الهيئات المحلية إلا بعد تقديم استقالتهم وتعتبر الاستقالة في هذه الحالة مقبولة بمجرد تقديمها }.

ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن القضاة كغيرهم من المواطنين يتمتعوا بالحريات العامة التي كفلتها الدساتير والمواثيق الدولية للناس أجمعين - فيما عدا الحريات السياسية التي قيد مباشرتها من خلال الحظر الوارد بقانون السلطة القضائية وهو ذات الحظر الوارد كذلك في قانون مجلس الدولة - بما في ذلك حريتهم في التعبير عن رأيهم، باعتبار أن حرية الكلمة والتعبير عن الرأي هي من الحريات الأساسية التي كفلها الدستور لكافة المواطنين يمارسونها في إطار من القانون الذي يختلف مداه ضيقاً واتساعاً باختلاف مواقعهم وأحوالهم، ومن ذلك أن القضاة - بخلاف باقي المواطنين - يحتم عليهم موقعهم واجبات ينبغي عليهم مراعاتها حتى لا يزجوا بأنفسهم أو بالقضاء في معترك الحياة السياسية والشأن العام، بما يؤثر على حيدتهم والثقة في استقلالهم وعدم خضوعهم لأية مؤثرات أو أهواء شخصية تنال من هيبة القضاء وقدسيته، إذ تظل للوظيفة القضائية انعكاسها على حرية القاضي في إبداء رأيه في المجال السياسي والشأن العام.

ومن حيث إن المركز القانوني للقاضي يغاير أوضاع غيره من العاملين بالدولة من حيث طبيعة العمل، فعمل القاضي لا يقاس بغيره من العاملين بالدولة، ولا هو يؤخذ بالضوابط المعمول بها في شأن واجباتهم الوظيفية، وإنما يتعين أن تكون مقاييس سلوكه أكثر صرامة وأشد حزماً.

{يراجع في هذا المعنى حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٧مارس٢٠٠٤ في القضية رقم ١٣٩لسنة٢١ قضائية دستورية مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا الجزء الحادي عشر ص ٤٠٥}

ومن حيث إن المقرر أن الحريات والحقوق العامة التي كفلها الدستور ليست طليقة من كل قيد وإنما يجوز تنظيمها تشريعياً بما لا ينال من محتواها، ومن ثم فإن القيود التي يفرضها المشرع على تلك الحرية تمثل استثناء من الأصل الدستوري المقرر بكفالة وضمان حرية التعبير، ومن ثم يجب أن تكون في أضيق الحدود، كما أنه في حالة خلو التشريع من تلك القيود، فإن هذا الفراغ التشريعي لا يخل بحق الجهات المختصة في تنظيم الحق ووضع القيود التي تحد من ممارسة الحق بهدف الحفاظ على الأمن القومي أو المصالح العليا بما لتلك الجهات من سلطة في مجال الضبط الإداري لحماية النظام العام بمفهومه المثلث: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمواطنين.

ومن حيث إنه يتعين التفرقة في هذا الصدد بين التعدي على الحق الفردي للأشخاص والتعدي على المجتمع وأمنه وأمانه، وإن كان كلاهما ممقوتاً ممجوجاً تلفظه الشرائع ونصوص الدستور والقانون، بيد أن المساس بالحق الشخصي كفل دفعه ولوج سبيل التقاضي جنائياً أو مدنياً أو كليهما معاً، أما حال المساس بأمن المجتمع وأمانه فلا يدرؤه إلا أن يوصد منبع هذا الخطر.

ومن حيث إن حرية الرأي والتعبير تنخرط في مصاف الحريات العامة وأن تقييدها دون مقتض مشروع إنما يجرد الحرية الشخصية من بعض خصائصها ويقوض صحيح بنيانها، ولازم ذلك أن يكون الأصل هو حرية الرأي والتعبير والاستثناء هو المنع، إلا أن ذلك لا يعني أن تكون ممارسة هذا الحق بمنأى عن أي قيد، ذلك أن شأنه شأن أي حق من الحقوق العامة يحب ممارسته في حدود القانون، وأن قيام المشرع أو السلطة المختصة بتنظيم ذلك الحق في إطار القانون دون إفراط ولا تفريط، لا يّعد منعاً أو صداً عن ممارسة هذا الحق، ذلك أنه لا يوجد تعارض بين الحرية والتنظيم، بل إن التنظيم هو الذي يعطي المناخ الملائم لممارسة الحق، وبدون التنظيم تضحى الحرية فوضى لا يمكن للفرد أن يحيا في نطاقها.

ومن حيث إن مشاركة القضاة وحضورهم بوسائل الإعلام يفتح أبواباً من اللغط حول أداء وظيفة القضاء التي يجب أن يوفر لها كل ضمانات الاستقلال الحقيقي، وإبعادها عن أضواء الإعلام، وذلك يؤكد الثقة ويبعث الطمأنينة في نفوس كل من يلجأ لساحة القضاء دفعاً لظلم أو نيلاً لحق، وهو ما يبرر صدقاً وحقاً تنظيم هذا الظهور الإعلامي للقضاة، حفاظاً على جلال منصبهم ونزاهتهم واستقلالهم كأفراد وكنظام، وأن ذلك التنظيم لا يحول دون ممارسة القضاة لحرية الرأي والتعبير عن طريق سلوك السبل والقنوات المنظمة لذلك الحق والتي تهدف إلى الحفاظ على هيبة القضاء وتقاليده وتحفظ استقلاليته، وهو ما تواترت عليه المجالس الخاصة بالجهات والهيئات القضائية ، ومن بينها ما قرره المجلس الأعلى للقضاء بجلسته المعقودة في ٣فبراير٢٠٠٣ من عدم إبداء القضاة رائهم في وسائل الإعلام بصفة عامة.

ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم ، ولما كان القضاة على نحو ما سلف بيانه لهم حرية الرأي والتعبير كباقي المواطنين، إلا أنهم في جميع الأحوال ينبغي عليهم أن يتصرفوا دائماً بطريقة تحفظ جلال منصبهم ونزاهتهم واستقلالهم كأفراد وكنظام، ويجب أن يعلو ذلك على كل اعتبار، وعليه فلا تثريب على السلطة المختصة من تنظيم هذا الحق - حرية الرأي والتعبير - للحفاظ على هيبة القضاء وتقاليده واستقلاليته ، لتنأى بهم عن أن ينخرطوا في أي صراع سواء كان سياسي أو ثقافي أو اجتماعي أو رياضي، ومن ثم فإن قيام رئيس مجلس الدولة بإصداره للقرار المطعون فيه متضمناً تنظيماً للظهور الإعلامي لأعضاء مجلس الدولة والترشح للأندية الرياضية وغيرها، بهدف الحفاظ على وقار وهيبة مجلس الدولة وأعضائه، وصوناً لكرامة الوظيفة القضائية وترفعاً من أعضاء مجلس الدولة عن السعي للبريق الإعلامي أو الثقافي أو الاجتماعي أو الرياضي، فإن القرار المطعون فيه - باعتباره ينظم ظهور أعضاء مجلس الدولة في وسائل الإعلام والترشح للأندية الرياضية وغيرها ولم يتضمن منعاً مطلقاً لهم من ذلك - يكون قد صدر متفقاً وصحيح حكم القانون بمنأى عن الإلغاء ويضحى الطعن عليه فاقداً لسنده جديراً بالرفض.

ومن حيث إنه عن طلب التعويض، فإن المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أن مناط مسئولية الجهة الإدارية عن قراراتها إنما يتحقق بتوافر ثلاثة عناصر هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، ويتحقق الخطأ في جانب جهة الإدارة بأن يكون القرار غير مشروع لمشوبته بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري والمنصوص عليه في قانون مجلس الدولة، بأن يكون قد صدر مخالفاً للقانون أو صادراً من غير مختص أو مشوباً بإساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، وأن يترتب على ذلك القرار أضرار مادية أو أدبية أصابت طالب التعويض، وأن تقوم علاقة السببية بينهما ، فإذا برأت من هذه العيوب كانت سليمة مشروعة مطابقة لا تسأل الإدارة عن نتائجها، فضلاً عن أن ركن الضرر وهو الركن الثاني من أركان المسئولية الموجبة للتعويض لا يفترض بل هو واجب الإثبات ويقع هذا العبء على عاتق من يدعيه.

ومن حيث إنه لما كان ما تقدم وكانت المحكمة قد انتهت فيما تقدم عند بحث طلب إلغاء القرار المطلوب التعويض عنه إلى مشروعيته، ومن ثم ينتفي ركن الخطأ في جانب الجهة المطعون ضدها ولا يكون ثمة وجه لبحث باقي عناصر التعويض المدعي به، وذلك لانتفاء أحد أركان المسئولية الموجبة للتعويض، وهو الأمر الذي يغدو معه طلب التعويض غير قائم على سند جديراً بالرفض.

وحيث إن من يخسر الطعن يلزم بمصروفاته عملاً بحكم المادة (١/١٨٤) من قانون المرافعات.

فلهـذه الأسبـاب

حكمت المحكمة :- بقبول الطعن شكلاً، ورفضه موضوعاً، وألزمت الطاعن المصروفات.

صدر هذا الحكم علناً بالجلسة المنعقدة يوم السبت الموافق ٤ من ربيع الأخر سنة ١٤٣٦ هجرية و٢٤ من يناير سنة ٢٠١٥ ميلادية بالهيئة المبينة بصدره.

سكرتير المحكمة **رئيس المحكمة**

روجع/

ناسخ /محمد السعيد