**مجلس الدولة**

**المحكمة الإدارية العليا**

الدائرة : الأولى موضوع

الطعن رقم : ١٧٥٩٠ لسنة ٥٨ قضائية

المقدم من : رئيس اللجنة القضائية العليا للانتخابات

**رول جلسة يوم : السبت الموافق ١٢/ ٥/ ٢٠١٢**

الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ٢٠٤٥ س ٢٠٠٩ - ١٠٠,٠٠٠

| أسماء الخصوم | الحكم المطعون فيه | | | الطلبات |
|---|---|---|---|---|
| | رقم | تاريخ الجلسة | المحكمة | |
| ضد<br>١- شحاته محمد شحاته<br>٢- عصام عبد المجيد محمد سلطان<br>٣- علي فهمي علي شرف<br>٤- محمد شوقي السعيد<br>٥- وحيد محمد مخلوف | | | | |

قررت الدائرة ضم الطعن رقم ١٧٥٩٤ لسنة ٥٨ ق عليا إلى الطعن الماثل للارتباط، وليصدر فيهما حكم واحد

سكرتير الجلسة

الحكم آخر الجلسة

رئيس المحكمة

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة.

وحيث إن الطاعنين يطلبان الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم ٢٧٩٤٧ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٨/٥/٢٠١٢ بوقف تنفيذ قرار لجنة الانتخابات الرئاسية بإحالة نص البند "٤" من المادة "٣" من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ والمضاف بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل

بعده

مجلس الدولة

المحكمة الإدارية العليا

الدائرة ..............................

الطعن رقم : .............. لسنة ............ قضائية

المقدم من : ..........................................................

## رول جلسة يوم : .............................. الموافق / / ٢٠٠

الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ٣٠٤٥ س ٢٠٠٩ - ١٠٠,٠٠٠

| أسماء الخصوم | الحكم المطعون فيه | | | الطلبات |
|---|---|---|---|---|
| | رقم | تاريخ الجلسة | المحكمة | |

في مدى دستوريته مع ما يترتب على ذلك من آثار .

وحيث إن طلب وقف تنفيذ الحكم يستلزم للقضاء به بأمر من هذه المحكمة - كما هو نص المادة "٥٠" من قانون مجلس الدولة - وفقاً للمستقر عليه أن يتوافر هذا الطلب على ركني الجدية والاستعجال ، بأن يكون الحكم المطعون فيه مرجح الإلغاء ، وأن يترتب على تنفيذه أو على استمرار تنفيذه نتائج يتعذر تداركها .

وحيث إنه عن ركن الجدية فإن الحكم الطعين قد أقام قضاءه على أساس من فصله في الدفعين اللذين أبديا من هيئة قضايا الدولة بمذكرة دفاعها المقدمة بجلسة ٨/٥/٢٠١٢ والمتمثل أولهما في عدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ولائياً بنظر الدعوى ، وثانيهما في عدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري ، ثم نفاذه وفق النتيجة التي خلص إليها بشأن هذين الدفعين إلى توافر ركن الجدية إلى جانب الاستعجال في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه والذي قضى بوقف تنفيذه ، حيث ذهب الحكم إلى أن الرد على الدفع الأول يستلزم بحث ما إذا كان نص المادة "٢٨" من الإعلان الدستوري ينصرف إلى كافة ما تصدره اللجنة المدعى عليها من قرارات ، وما إذا كانت هذه اللجنة تتمتع بوصف الهيئة ذات الاختصاص القضائي في مفهوم قانون المحكمة الدستورية العليا من عدمه ، وما إذا كانت هذه اللجنة محكومة بالقواعد القانونية التي انتظمها القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ فيما يتعلق بالاختصاصات المعقودة لها وبالقواعد التنظيمية التي أصدرتها هذه اللجنة في شأن تحديد هذه الاختصاصات بقراريها رقمي ١ لسنة ٢٠٠٥ ، ١ لسنة ٢٠١٢ من عدمه ، وخلص فيما يتعلق بهذه النقاط - بعد أن استعرض المواد "٢١" ، "٢٨" من الإعلان الدستوري ، "٨" من القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ - إلى أن الفكر الدستوري يعلي من شأن المشروعية ويجعل من الرقابة القضائية سياجاً منيعاً حامياً لحريات الأفراد ، مانعاً السلطة من التغول والوقوع في درك المبالغة ، وأن المقرر أن الأصل عدم تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء وهو ما أورده الإعلان الدستوري في المادة "٢١" منه ، وهو ما بات مقرراً في ضمير الفقه الدستوري ، ولهذا

فإن ما ورد في المادة "28" من الإعلان من تحصين قرارات لجنة الانتخابات الرئاسية من الطعن القضائي إنما هو استثناء وخروج على الأصل العام، والقاعدة أن الاستثناء يفسر تفسيراً ضيقاً، فلا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه حتى لا تهدر القاعدة الأصولية. وإذ صدرت المادة "28" وصدر بعدها قانون الانتخابات الرئاسية اختصاصات هذه اللجنة، ثم ناطت باللجنة تحديد اختصاصاتها الأخرى فأصدرت قرارها رقم 1 لسنة 2005 ثم قرارها رقم 1 لسنة 2012 بتعديل بعض أحكام هذا القرار، فقد باتت اختصاصات اللجنة محددة على سبيل الحصر، فإذا جاوزت هذه الاختصاصات فإن قراراتها لا تكون محصنة عملاً بنص المادة "28" بأي حال، ولما كان القرار المطعون فيه الصادر بإحالة القانون رقم 17 لسنة 2012 إلى المحكمة الدستورية العليا للبت في مدى دستوريته يخرج عن الاختصاصات المعقودة للجنة بأنه لا يتصل بالحصانة التي قررتها المادة "28"، ولما كانت اللجنة لا تعد هيئة ذات اختصاص قضائي في مفهوم المادة "29" من قانون المحكمة الدستورية العليا، فلا يجوز لها أن تحيل نصاً قانونياً إلى هذه المحكمة للبت في مدى دستوريته، إذ هي لجنة إدارية تفصل في تظلمات من قرارات صادرة منها. وانتهى الحكم وفقاً لمقتضى ما سلف ذكره إلى اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ولائياً بنظر الدعوى، وفيما يتعلق بالدفع بانتفاء القرار الإداري ذهب الحكم إلى أن ما صدر عن اللجنة إنما هو قرار مكتمل الأركان رتب مركزاً قانونياً للسيد/ أحمد شفيق بقبول ترشيحه لمنصب رئيس الجمهورية، ثم ذهب الحكم فيما يتعلق بركن الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى أن الأمر من اللجنة جاء مخالفاً للدستور مغتصباً سلطة المحاكم والهيئات ذات الاختصاص القضائي.

وحيث إن من المسلم به أن الأمر يلزم أن تتحدد أي من السلطات في الدولة أساساً لمباشرة اختصاصاتها وترتيباً لتصرفاتها رقابياً لسلطاتها، خاصة تلك الجهات القضائية المنوط بها رقابة المشروعية المتمثل جانبها في محاكم مجلس الدولة والتي على قمة هرمها المحكمة الإدارية العليا، وفي المحكمة الدستورية العليا، وفقاً لطبيعة الرقابة المخولة لكل منهما والتي تمتد لكل قرار من تلك القرارات الإدارية أياً ما كانت السلطة التي تصدرها عن طريق محاكم الهيئة القضائية الأولى - مجلس الدولة - وتبسط على القوانين واللوائح وفقاً لأحكام قانون المحكمة الدستورية العليا عن طريق الهيئة القضائية الثانية - المحكمة المذكورة - دون تداخل فيما بينهما ولا تتدخل أي منهما أو تقاسم بشأن رقابتها أو تزاحم فيما يتعلق باختصاص كل منهما، بما يمتنع معه استطالة ولاية إحداهما لتمتد إلى ما هو من مستلزمات اختصاص الأخرى، أو

التوسع فيها في اختصاصاتها هذا من اختصاصات الأخرى، وبما يتيسر معه حل تغول
من أي منهما على الأخرى، إذ من اللازم أنه وبذات قدر حرص
كل منهما على النهوض بما تلتزم من ولايتها وبما يستوجب القيام باختصاصها
دون تسليب، أن تقف كل منهما عند حدود ما يفصل بين اختصاص
دون سلب للاختصاص الأخرى، لذلك فإن أحكام الإعلان الدستوري
الصادر في ٢٤ مارس الذي ينص في مادته رقم "٤٨" على أن مجلس الدولة هيئة
قضائية مستقلة" فقد نص في مادته التالية رقم "٤٩" على أن "المحكمة الدستورية
العليا هيئة قضائية مستقلة"، ومن ثم فإنه من أسس المشروعية أن تقوم
ما بين الهيئتين القضائيتين حماية لحكم القانون، وأن تلتزم ما قام من ترسيم
تشريعي للحدود فيما بينهما حسب الولاية المحددة لكل منهما، فلا افتئات لإحداهما
على الأخرى بمقتضى تأويل، ولا استطالة لاختصاص أحدهما إلى اختصاص
الأخرى بتوسع تفسير.

وحيث أن قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ نص
على أن "تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي:
"أ" إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى
الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع، أوقفت
الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة
الدستورية. "ب" ......" وتنص المادة "٣٠" من هذا القانون على أنه "يجب
أن يتضمن القرار الصادر بالإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا ......
وفقاً لحكم المادة السابقة بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري
المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة"، وتنص المادة "٣٥" منه على أن "يقيد قلم
الكتاب قرارات الإحالة الواردة إلى المحكمة ...... في يوم ورودها أو ......
في سجل يخصص لذلك ......" وتنص المادة "٤٤" على أن "تحكم المحكمة
في الدعاوى والطلبات المعروضة عليها بغير مرافعة ......"

ومؤدى هذه النصوص أن من بين طرائق اتصال المحكمة الدستورية بالدعوى الدستورية
طريقة الإحالة بقرار من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، والذي
استلزم القانون أن يتضمن بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري
المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة، والذي حتم القانون أيضاً قيده في السجل الذي
يخصص لذلك عن طريق قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا في يوم وروده إلى المحكمة
وقد ناط المشرع بالمحكمة المذكورة الفصل في الدعوى على نحو ما ورد في المادة "٤٤"
ولازم ذلك أن هذه المحكمة تختص استقلالاً ودون غيرها بالفصل في المسألة

الدستورية المحالة إليها بما تستلزمه من ذلك من فصل في مدى قانونية الطريقة التي انتهجت استدعاءً لولاية هذه المحكمة، بأن كانت بطريق الإحالة كما يدعيه لوازم الفصل فيها - وفقاً لما هو مستقر لدى المحكمة الدستورية العليا - تبيان مدى قانونية قرار الإحالة ومدى التزامه صحيح حكم القانون بشأنه من حيث صدوره من جهة من تلك المقصودة للمشرع في البند "أ" من المادة "٢٩" السالف ذكرها ومن حيث تضمينه ما استلزمته المادة "٣٠" السالفة الذكر وإلى غير ذلك مما تتصل بالبت فيه قبل التعاطي بالحسم الموضوعي للدعوى الدستورية ليتبين سبيل قرار الإحالة وتوافر الطريق الذي اتبع لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية على أركانه الشكلية والموضوعية من عدمه.

ومؤدى ذلك أن قرار الإحالة يغدو - منذ قيده لدى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا - مطروحاً بذاته على هذه المحكمة بحسبانه أداة اتصالها بالمسألة الدستورية المحالة إليها بهذا القرار، ليتسلط رقابتها بشأنه ليبدو ما إذا كان - كأداة من أدوات استدعاء ولايتها - متخذاً ممن تسلط بمكانه اتخاذه وبإرادة توافر لها نسبي قانونيته من حيث اختصاص من اتخذه ظاهرة تماثل ما تتصل بتقديره من عامة ما نقضت بوالأسس التحليلية لمدى دستورية المسألة الدستورية موضوع قرار الإحالة أياً كانت طبيعته القانونية وفقاً للطبيعة القانونية للجهة التي اتخذته.

ومن حيث إنه ولما كان المستقر عليه أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة، ولما كان المحل من أهم أركان القرار الإداري التي لا قوام له بدونها وهو المركز الذي اتجهت إرادة الجهة مصدرة القرار إلى إحداثه والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة، ويتمثل هذا الأثر في إنشاء حالة قانونية أو تعديلها أو إلغائها بما يعني كذلك إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، ومن ثم يلزم أن يتوافر للقرار المطعون فيه جميع أركان القرار الإداري بما في ذلك ركن المحل المنوه به حتى تكون الدعوى المقامة طلباً للحكم بوقف تنفيذه وإلغائه مقبولة بحسبان أنها دعوى عينية مناطها الطعن في قرار إداري نهائي.

ومن حيث إنه وأياً ما كان وصفها أيدعاه من اختلاف بشأن الطبيعة القانونية الحقة للجنة الانتخابات الرئاسية التي أصدرت الحكم الطعين ابتداءً على طبيعة ما تفصل فيه أنها، وبهذا الاعتبار جهة إدارية، أو أسبغ عليها الإعلان الدستوري في مادته رقم "٢٨" وصف "قضائية عليا" بما يضم تشكيلها من قامات القضاء الدستوري والإداري والعادي، وأياً ما كان وجه ذلك فإنه لا مراء فيه أن ما يصدر عن

هذه الكيفية من قرار بإحالة القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستوريته، إنما هو قرار غير متوافر على جميع أركان القرار الإداري ليكون قرارا إداريا جائز الطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري حيث إن الأثر المترتب عليه يتمثل في اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الدستورية بعد قيد هذا القرار في السجل المخصص لذلك بهذه المحكمة وفقا للمادة ٢٩ السالف ذكرها والذي تم فعلا وفق ما ورد بالإفادة الصادرة من إدارة الجدول بالمحكمة الدستورية العليا المقدمة من الحاضر عن الطاعن بصفته بجلسة اليوم والتي تفيد قيد الدعوى رقم ٥٧ لسنة ٣٤ ق دستورية بجدول هذه المحكمة بناء على قرار الإحالة المطعون فيه، وهو ما لا يرتب إنشاء لمركز قانوني أو تعديلا لمركز قائم أو إلغاء له، ومن ثم يضحى ما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أن ما صدر عن اللجنة إنما هو قرار مكتمل الأركان رتب مركزا قانونيا للسيد / أحمد شفيق بقبول ترشيحه لمنصب رئيس الجمهورية مجانبا صوائب حكم القانون، ذلك أن هذا المركز المشار إليه لا يمكن أن يكون مركزا رتبه قرار إحالة القانون المنوه عنه إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستوريته، وإنما هو مركز عكسي أو مترتب بالسلب فيما قد يناله من خلال الكيفية من عدم دستورية أي نص يمس حقا أو حرية من الحقوق والحريات العامة بما يجعل قرار النيل من هذا الحق أو هذه الحرية فاقدا لسنده ومؤكد المشروعية، وبما يرتبه ذلك من سحب لمثل هذا القرار إداريا وإلغائه قضائيا، ومن ثم فإن المركز الذي ترتب للسيد المذكور يكون قد رتبته اللجنة لا على أساس من قرار الإحالة المشار إليه، وإن كانت تلك الأطلال من عدم المشروعية هي السبب بشأن الإحالة، وأصلح أن تكون هي السند لترتيب المركز القانوني للمذكور.

ومن حيث إنه وفق ما سلف بيانه من أن المحكمة الدستورية العليا هي المختصة على استقلال بالفصل ليس فقط في المسألة الدستورية المثارة إليها بل والبت في مدى قانونية الطريقة التي اتصلت استدعاءً لولايتها وتوافر كافة العناصر التي يستلزمها التشريع القانوني لهذه الطريقة قبل النفاذ إلى اختصاصها وولايتها المحكمة للفصل في موضوع الدعوى الدستورية، فإنه يكون ممتنعا على أية جهة قضائية أخرى التعرض للفصل بقضاء - أو بغيره - لمدى قانونية السبيل الذي به اتصلت المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية، وإلا لكان ثمة استطالة لاختصاص تلك الهيئة القضائية إلى اختصاص محجوز للمحكمة الدستورية العليا خلافا لصحيح حكم القانون وخروجا على المبادئ السالفة

يكون منظوراً عند الفصل في مدى مشروعية هذا القرار لكون الفصل في ذلك من مستلزمات
التطرق إلى الفصل في موضوع الدعوى الدستورية والتي تستقل بالفصل فيها
المحكمة الدستورية العليا ، ولما كان الحكم المطعون فيه قد ذهب غير هذا المذهب
بمقتضى تأويل في غير موضع التأويل مما يؤدي لتفسير لا موجب للتوسع
فيه ، فإنه يكون قضاء مجانباً صواب حكم القانون غير ملتزم حدود
الولاية المرسومة لمحكمة القضاء الإداري ، بما يكون معه هذا الحكم بحسب الظاهر من الأوراق مرجح الإلغاء
وبما يكون معه طلب وقف تنفيذه متوافراً على ركن الجدية اللازم لتوافره للقضاء
به لذلك ، فضلاً عن توافر ركن الاستعجال لما يترتب على تنفيذه بل وعلى استمرار
تنفيذه من آثار يتعذر تداركها لاسيما مع بدء التصويت بالخارج بشأن انتخابات
رئيس الجمهورية ، ومن ثم يكون هذا الطلب قد توافر على ركنيه مما لا مندوحة
معه من الأمر بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار
وحيث أن من خسر الطعن يلزم بمصروفاته وفقاً للمادة "١٨٤" مرافعات ،

فلهذه الأسباب

أمرت المحكمة بإجماع الآراء بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه وما يترتب على ذلك من
آثار ، وألزمت المطعون ضدهم في الطعينة بمصروفات هذا الطلب ، وأمرت بإحالة الطعنين
إلى الدائرة الأولى "موضوعي" لنظر موضوعهما بجلسة تحددها .

مجدى العجاتى