بسم الله الرحمن الرحيم

١٠٩

المحكمة الدستورية العليا
هيئة المفوضين

# تقرير
## هيئة المفوضين

فى القضية رقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية"

## المقامة من

السيد/ طارق محمد العوضى "المحامي"

## ضـــد

١- السيد رئيس الجمهورية
٢- السيد رئيس مجلس الوزراء
٣- السيد وزير الداخلية
٤- السيد محافظ القاهرة
٥- السيد مأمور قسم شرطة حدائق القبة

٢٠١٦/٧/١٨

كامل شاكر

## (تمهيد)

يدور البحث فى هذا التقرير حول دستورية نصى المادتين الثامنة والعاشرة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية[١]،[٢]، واللتان يجرى نصهما، **فى سياق ومبنى هذا القرار بقانون ونسيج أحكامه**، على النحو الآتى:

***المادة الثامنة:***

***"يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذى يقع بدائرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، ويتم الإخطار قبل بدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبحد اقصى خمسة عشر يوماً، وتُقصر هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية:***

***١- مكان الاجتماع العام أو مكان وخط سير الموكب أو التظاهرة.***

***٢- ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.***

***٣- موضوع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التى يرفعها المشاركون فى أى منها.***

***٤- أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو المواكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم". (النص المطعون فيه).***

---

(١) صدر بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٤ فى ظل العمل بالإعلان الدستورى الصادر فى ٨ يوليو ٢٠١٣، ونُشر بالجريدة الرسمية، العدد ٤٧ مكرر، فى التاريخ ذاته، وبموجب المادة "الخامسة والعشرون" منه يُعمل به اعتباراً من اليوم التالى لتاريخ نشره، أى عُمل به فى ٢٠١٣/١١/٢٥.

(٢) بموجب نص المادة "الثالثة والعشرون" من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، المطعون على بعض نصوصه، فقد ألغى المشرع القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات فى الطرق العمومية، كما ألغى كل حكم يخالف أحكام هذا القرار بقانون.

***المادة العاشرة:***

***"يجوز لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص فى حالة حصول جهات الأمن - وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة- على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، أن يُصدر قرار مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، على أن يُبلغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل.***

***ومع عدم الإخلال باختصاص محكمة القضاء الإدارى، يجوز لمقدمى الإخطار التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة على أن يُصدر قراره على وجه السرعة".(النص المطعون فيه).*** [1]

ونتناول فى هذا التقرير بحث دستورية هذين النصين فى فصول خمسة على النحو الآتى:

**الفصل الأول:** الوقائع والإجراءات.

**الفصل الثانى:** الشكل والمصلحة ونطاق الدعوى.

**الفصل الثالث:** النصوص التشريعية والدستورية وما يتصل بها.

**الفصل الرابع:** التنظيم الدستورى والقانونى للحق فى التظاهر السلمى.

**الفصل الخامس:** الرأى.

---

[1] تجدر الإشارة أن الدعوى الدستورية المعروضة هى أولى الدعاوى الدستورية التى أقيمت طعنًا على بعض نصوص قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، واقتصر الطعن فيها على نصى المادتين الثامنة والعاشرة من هذا القرار بقانون، إلا أن ثمة قضايا دستورية أخرى أقيمت طعنًا على القرار بقانون ذاته، ومازالت - حتى إعداد هذا التقرير - متداولة بالجلسات أو قيد إجراءات التحضير أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا.

# الفصل الأول
# الوقائع والإجراءات

**تمهيد وتقسيم:**

بتاريخ الثالث عشر من سبتمبر ٢٠١٤، أقام المدعى الدعوى الدستورية المعروضة بموجب صحيفة موقعة من محام مقبول للحضور أمام المحكمة الدستورية العليا[١]، أودعها قلم كتاب هذه المحكمة طلباً للحكم: "**بعدم دستورية المادتين (٨، ١٠) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، لمخالفتهما لنصوص المواد (١، ٤، ٥، ١٥، ٥٣، ٦٥، ٧٣، ٨٥، ٨٧، ١٥٦، ١٩٠، ١٩٢، ٢٠٦) من الدستور**"[٢]. وذلك على إثر دفع بعدم الدستورية أبداه أمام الدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة، قدرت جديته، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية بناءً على ذلك.

**ونعرض فيما يلى للوقائع والإجراءات أمام محكمة الموضوع فى مبحث أول، ثم نثنى بالإجراءات أمام المحكمة الدستورية العليا، ونختتم هذا المبحث ببيان إجراءات تحضير الدعوى الدستورية، وذلك جميعه على النحو الآتى:**

## المبحث الأول
## الوقائع والإجراءات أمام محكمة الموضوع

**أولاً : الوقائع:**

تتحصل وقائع الدعوى الموضوعية – حسبما يتبين من صحيفة الدعويين الموضوعية والدستورية وسائر الأوراق– فى أن المدعى (فى الدعوى الدستورية المعروضة) كان قد أقام الدعوى رقم ٥١٨٠١ لسنة ٦٨ ق، أمام الدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى بالقاهرة، طالباً الحكم، بصفة مستعجلة، وقف تنفيذ القرار الصادر من المدعى عليهم بمنعه من تنظيم مسيرة بمحيط منطقة حدائق القبة، تهدف إلى الاحتجاج السياسى، ورفض زيادة أسعار الكهرباء والمياه والغاز، وتطالب بإلغاء قانون التظاهر، وتعديلات قانون الاستثمار التى تقصر الطعن على العقود

---

(١) وقع صحيفة الدعوى الدستورية الأستاذ/ خالد على عمر على، المحامى المقيد بجدول المحامين المقبولين للحضور أمام محكمة النقض برقم ١٥٥٨٩٠ بتاريخ ٩/١٢ /٢٠١٢، وبصفته وكيلاً عن المدعى بموجب التوكيل الرسمى العام فى القضايا رقم ٢٦٨٦ أ لسنة ٢٠١٤، مكتب توثيق نقابة المحامين.

(٢) الطلبات، كما وردت بنصها حرفياً فى ختام صحيفة الدعوى الدستورية.

الإدارية على طرفى التعاقد، وإلغاء محاكمة المدنيين عسكرياً، وما يترتب على ذلك من أثار، أخصها تحديد موعد أخر لإقامة وتنظيم هذه المسيرة للمطالب ذاتها. وفى الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من أثار.

**وذكر المدعى** – شرحًا وبيانًا لدعواه الموضوعية – أنه من المحامين المهتمين بالدفاع عن الحقوق والحريات العامة، وقد اعتزم، هو وعدد من المواطنين، تنظيم تظاهرة للأسباب آنفة البيان، حيث تقدم بطلب إلى قسم شرطة حدائق القبة بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥، للتصريح له والموافقة على تنظيم مسيرة سلمية يوم الجمعة الموافق ٢٠١٤/٥/٢، بعد صلاة الجمعة مباشرة، تبدأ أمام مسجد العتيق بالوايلى الكبير، مروراً بشارع الخليج وسوق الوايلى ثم شارع إسكندر مينا إلى شارع ترعة الجندى ثم منطقة المُليّحَة ومكاوى ودير الملاك وعزبة أبو حشيش، وتنتهى المسيرة فى طريق العودة حوالى الساعة العاشرة أمام قصر القبة. إلا أن المدعى فوجئ، يوم تقديمه الطلب للقسم، بالمماطلة فى استلامه، فطلب تحرير محضر إثبات حالة بواقعة الامتناع عن استلام الطلب، وبعد مشاورات بين مأمور القسم وقيادات وزارة الداخلية، قام المأمور باستلام الطلب وأشر عليه بعبارة: "**استلمت الطلب وجارى الرد بالموافقة أو الرفض وفقًا للظروف الأمنية الراهنة التى تحيط بالداخلية، وخاصة يوم الجمعة**".وفى يوم الخميس الموافق ٢٠١٤/٥/١- اليوم السابق على موعد التظاهرة – قام مأمور القسم بالتأشير على صورة الطلب المقدم من المدعى بالعبارة الآتية: "**مقدم الطلب تقدم بصورة ضوئية وطلب التأشير عليها بالرد، ونفيد عدم الموافقة على الطلب، حيث إن المنطقة المشار إليها بالطلب، منطقة مسيرات للجماعات الإرهابية، ومن المتوقع التعدى على المسيرة المقترحة وحدوث تداعيات أمنية**"، فطلب المدعى تحديد موعد آخر لإقامة وتنظيم المسيرة وتحديد خط سيرها، إلا أن مأمور القسم رفض ذلك، ورفض تحرير محضر إثبات حالة بواقعة الرفض الجديدة، الأمر الذى حدا بالمدعى إلى إقامة الدعوى الموضوعية المشار إليها أمام الدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى، **طعنًا على القرار الصادر من المدعى عليهم بالامتناع عن التصريح له بتنظيم مسيرة بمحيط منطقة حدائق القبة بهدف الاحتجاج السياسى على زيادة أسعار الكهرباء والمياه والغاز، وتطالب بإلغاء قانون التظاهر، وإلغاء تعديلات قانون الاستثمار، وإلغاء محاكمة المدنيين عسكريًا**، وما يترتب على ذلك من آثار، أخصها تحديد موعد آخر لإقامة وتنظيم هذه المسيرة، وتبيان خط سيرها لإعلان الاحتجاج السياسى بشأن هذه المطالب.

**ثانياً : الإجراءات:**

هذا، وقد تدوولت الدعوى أمام محكمة القضاء الإدارى، على النحو الثابت بمحاضر جلساتها، وبجلسة ٢٠١٤/٦/١٧، دفع الحاضر عن المدعى بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، لمخالفتهما لنصوص المواد (١، ٤، ٥، ١٥، ٦٥، ٧٣، ٨٥، ٨٧، ١٥٦، ٢٠٦) من دستور سنة ٢٠١٤، فقررت المحكمة التأجيل لجلسة ٢٠١٤/١٠/٢١، وصرحت للمدعى باتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المادتين (٨، ١٠) من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، طبقاً للإجراءات والمواعيد المحددة بقانون المحكمة الدستورية العليا، فأقام الدعوى الدستورية المعروضة بطلباته المبينة بصدر هذا التقرير.[١]

## المبحث الثانى
## الإجراءات أمام المحكمة الدستورية العليا

**بناءً على التصريح الصادر له من محكمة الموضوع**، أقام المدعى دعواه الدستورية المعروضة بطلباته آنفة البيان، وقد تضمنت صحيفة الدعوى دفعاً أوليًا بعدم صلاحية السادة المستشارين رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية العليا لنظر الدعوى، كما تضمنت الصحيفة، العديد من المناعى الدستورية على النصين المطعون فيهما، وهو ما نعرض له فى مطلبين مستقلين تباعاً، ثم نعرض فى مطلب ثالث لدفاع هيئة قضايا الدولة، على أن نختتم هذا المبحث باستعراض إجراءات تحضير الدعوى الدستورية فى مطلب أخير، وذلك جميعه على النحو الآتى:[٢].

---

(١) بعد ورود ملف الدعوى الموضوعية، تبين أن محكمة القضاء الإدارى قررت بجلسة ٢٠١٥/١/٢٠، وقف الدعوى تعليقياً لحين صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية" (المعروضة).

(٢) وقعت صحيفة الدعوى الدستورية فى (٥١) صفحة، وقد حاولنا -ما وسعنا الجهد- الوصول إلى جوهر ما يثيره المدعى من مناع وإشكاليات دستورية وقانونية، والإيجاز فى عرضها بما لا يخل بمقصوده.

## المطلب الأول

## الدفع بعدم صلاحية رئيس المحكمة وأعضائها لنظر الدعوى المعروضة

استهل المدعى دعواه بالدفع بعدم صلاحية المحكمة الدستورية العليا – رئيسًا وأعضاءً– للنظر فى دستورية القانون المطعون فيه، **وذلك من وجهين**[(١)]:

**الأول:** يتعلق بالسيد المستشار عدلى منصور رئيس المحكمة، وذلك بحسبان سيادته مُصدر القانون المطعون فيه إبان رئاسته للجمهورية وتوليه إدارة شئون البلاد، إذ يتمسك المدعى بعدم صلاحية سيادته لنظر الدعوى لانطباق نصى البندين (٤، ٥) من المادة (١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية عليه، فالبند (٤) يجعل القاضى غير صالح لنظر الدعوى إن كان له مصلحة فيها، والبند (٥) يجعله غير صالح لنظر الدعوى، إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم فى الدعوى، أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضيًا أو خبيرًا أو محكمًا، أو كان قد أدى شهادة فيها. ويرى المدعى أن للسيد المستشار رئيس المحكمة مصلحة فى أن تقضى المحكمة بدستورية النصين المطعون فيهما، والمصلحة هنا معنوية ومهنية.

**أما الوجه الثانى:** لعدم الصلاحية الذى أثاره المدعى، فيتعلق بالسادة المستشارين أعضاء المحكمة الدستورية العليا، إذ يتمسك المدعى بعدم صلاحية كل أعضاء المحكمة لنظر القضية المعروضة، وذلك بقالة إن للسيد المستشار رئيس المحكمة مصلحة شخصية مباشرة فى القضاء بدستورية النصين المطعون فيهما ورفض الدعوى، ومن المؤكد أن علاقته بأعضاء المحكمة، فضلاً عن كونها علاقة مهنية، إلا أنه لا يمكن إنكار بعدها الإنسانى أو الشخصى الذى لا يمنعه بالطبع من مؤاكلتهم أو مساكنتهم أو منحهم هدايا وتلقيها منهم، فذلك من طبائع الأمور بين من يعملون فى مهنة واحدة، وفى مكان واحد، بل وفى دائرة قضائية واحدة، مما يخلق

---

(١) أكد المدعى فى صحيفة دعواه أن إثارته لمسألة عدم صلاحية كل أعضاء المحكمة لنظر الدعوى المعروضة، ليس المقصود منه النيل من هيئة المحكمة الموقرة أو رئيسها، أو التعريض بهما، إذ التقدير والاحترام الكامل للمحكمة وكل أعضائها بصفاتهم وشخوصهم، لا جدال فيه، ولكن الأمر يرتبط بضمانات حق التقاضى، والحق فى محاكمة عادلة ومنصفة، وبالنصوص التى وضعها المشرع فى الباب الثامن من الكتاب الأول من قانون المرافعات بعنوان "عدم صلاحية القضاة وردهم وتنحيتهم".

مودة بينه وبينهم، الأمر الذى قد يؤثر فى حيدتهم، أو يجعل فى أنفسهم هوى عند النظر فى القضية المعروضة لمؤازرته، والتأكيد على صدق قراءته للنص عند إصداره، وعلى حرصه على عدم الخروج على الدستور. فضلاً عن أنه مازال حتى الآن هو رئيس المحكمة الدستورية العليا.

**وخلص المدعى**، من ذلك، إلى أن تمسكه بالدفع بعدم صلاحية المحكمة، بكامل أعضائها، هو مسئولية أخلاقية ومهنية تصب فى صالح الوطن، وفى صالح ضمانات المحاكمة المنصفة والعادلة، ومع التأكيد على التقدير لكل أعضاء المحكمة، فإن تراءى للمحكمة الالتفات عن هذا الدفع، فإن المدعى يدعو المحكمة لمناشدة المشرع بأن يضع تشريعًا يتعلق برئيس المحكمة الدستورية العليا، حال توليه إدارة شؤون البلاد لفترة انتقالية، وينظم الإجراءات الواجب إتباعها بعد تسليمه للسلطة.

## المطلب الثانى

## مناعى المدعى على النصين المطعون فيهما

**أقام المدعى الدعوى الدستورية المعروضة** طعنًا على نصى المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، مشيداً دعواه على جملة من المناعى والأسباب، مَهَدَّ لها بتقديم وقع بين دفتى الصفحات من الرابعة وحتى الرابعة عشر، وخلاصة ما عرض له المدعى فى تقديمه لموضوع الدعوى الدستورية، أن القانون الحالى المنظم للاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، جاء ليحل محل القانون الملغى رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣، وأن القانون المطعون فيه ما هو إلا امتداد للقانون الملغى، إذ أبقى على معظم الأحكام التى قررها القانون الملغى، وأنه جاء – كسابقه– غير ملبٍ لطموحات قطاعات واسعة من الشعب المصرى، كما جاء مشوبًا بعيوب جوهرية تنال من دستوريته، مثله فى ذلك مثل القانون الملغى الذى أقر البرلمان المصرى– آنذاك– بعدم دستوريته. وقد اقتفى القانون المطعون فيه أثر القانون الملغى بل وزاد من القيود التى كانت واردة فيه، كما أنه وبعد صدور القانون المطعون فيه، فقد أدين بموجبه آلاف المحبوسين فى فترة زمنية لا تجاوز اثنى عشر شهرًا، وهو ما يفصح ليس فقط عن الإرادة السياسية للنظام الحاكم فى

تكبيل وتكميم أفواه المعارضين والزج بهم فى السجون بلا تمييز، بل يفصح عما تضمنه القانون المطعون فيه من نصوص تخل بالتوازن الواجب بين حماية حقوق وحريات الأفراد وبين حماية المجتمع.

**وفى جانب آخر من التقديم**، عرض المدعى لتطور الحق فى التظاهر والتجمع فى ظل الدساتير المصرية المتعاقبة، فخلص فى هذا الشق من التقديم إلى أن الدساتير المصرية قد شهدت تطورًا كبيرًا فى تنظيمها للحق فى التظاهر مع آخر ثلاث وثائق دستورية، وهى الوثائق التى وضعت بعد الثورة المصرية فى ٢٥ يناير ٢٠١١، وأن هذا التطور قيد حق المشرع فى المفاضلة بين البدائل، **إذ لم ينص فقط على الحق فى التظاهر والإحالة فى تنظيمه إلى القانون، كما كان الأمر فى السابق، بل نص المشرع الدستورى على أن هذا الحق، وذلك يمارس من خلال الإخطار، وهو ما يفرض على المشرع قيودًا أكبر فيما يتعلق بتنظيم الحق على عكس ما نصت عليه الوثائق الدستورية السابقة. وإذا كان اختيار المشرع للوسيلة التى يمكن من خلالها تقييد الحق فى التظاهر السلمى، ما بين الإخطار والترخيص متروكًا لسلطته التقديرية، إلا أنه فى ظل النص الدستورى الحالى أصبحت تلك السلطة التقديرية غير موجودة.**

**وفضلاً عما ورد فى التقديم السالف بيانه، فقد أورد المدعى العديد من المناعى الدستورية المحددة والقائمة بذاتها على القرار بقانون وعلى النصين المطعون فيهما ، وذلك على النحو الآتى:**

**أولاً: الدفع بعدم ارتكان القرار بقانون على سبب صحيح لإصداره:**

استهل المدعى بيانه لهذا المنعى بقوله إن مصر قد دخلت منذ يوليو ١٩٥٢ عهدًا جديدًا من التطور السياسى والدستورى، حيث تتابعت بعد سقوط دستور ١٩٢٣ الوثائق الدستورية لتنظيم الحياة السياسية والدستورية، وكان أغلبها فى صورة إعلانات دستورية شديدة الإيجاز، أو دساتير مؤقتة حرصت جميعها فى تنظيمها لسلطات الحكم على تقوية مركز السلطة التنفيذية فى مواجهة السلطات الأخرى. وقد صدر دستور سنة ١٩٧١، متأثرًا بهذا الاتجاه الشمولى فى الحكم، ولم ينجح فى الانفصال عنه كلية، إذ احتفظ بهيمنة السلطة التنفيذية على ما عداها من سلطات

الدولة كإطار للنظام السياسى فى مصر[١]، فإذا ما سيطرت السلطة التنفيذية على وظيفة التشريع، فإنها تكون قد استوعبت الجهاز القضائى، واحتوته بالضرورة والواقع، ويكون الحديث عن استقلاله محض حديث، ويكون احترام الدولة لاستقلاله محض أريحية.[٢]

**وأضاف المدعى أن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فى ظل دستور ١٩٧١ قد برزت من وجهين: الأول:** هو ما نص عليه من إمكانية تفويض مجلس الشعب لرئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون حال انعقاد المجلس، وذلك طبقًا لنص المادة (١٠٨)، التى تخول رئيس الجمهورية حق إصدار قرارات لها قوة القانون، حال انعقاد المجلس وقيامه بدوره التشريعى دون وجود مانع قانونى أو ظرف قهرى، وهو ما يعنى أن ذلك الدستور كان يسمح لرئيس الجمهورية بممارسة التشريع جنبًا إلى جنب مع مجلس الشعب. ومن جانب آخر، فقد نص ذلك الدستور على عرض هذه القرارات على المجلس النيابى بعد انتهاء مدة التفويض، وليس انتهاء حالة الضرورة أو الأحوال الاستثنائية، كما لم يضع سقفاً زمنياً لهذا التفويض، وهو ما جعل رئيس الجمهورية – وطبقًا لهذا النص – يتقاسم السلطة التشريعية مع الأصيل بها، وهو ما شكل اعتداءً صارخًا على السلطة التشريعية وهيمنة واضحة عليها.

**أما الوجه الثانى لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية،** فهو ما كانت تنص عليه المادة (١٤٧) من دستور ١٩٧١، التى خولت رئيس الجمهورية سلطة التشريع فى حالة ما إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، خاصة وأن عبارات ذلك النص وألفاظه غير محددة، وبدون ضوابط ومعايير تحدد طبيعة هذه الحالة التى يترتب عليها حدوث ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير. ومن جانب آخر سمحت لرئيس الجمهورية بإصدار تشريعات حتى وإن كان سبب غيبة المجلس هو انتهاء دور الانعقاد وليس حل

---

(١) أشار المدعى فى هذا السياق إلى مقال: "الآداء التشريعى لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين فى مصر" للأستاذ الدكتور/ جابر جاد نصار، المنشور بمجلة القانون والاقتصاد العدد ٦٩ ص ٤١٢.

(٢) أشار المدعى فى هذا الخصوص إلى مؤلف المستشار/ طارق البشرى، الديمقراطية والناصرية، دار الثقافة الجديدة، ١٩٧٥، ص ٢٠٥.

المجلس أو انتهاء دورته، وكان من باب أولى فى هذه الحالة دعوة المجلس للانعقاد وليس التصدى لسلطة التشريع، ولكن دستور ١٩٧١ جاء متأثرًا بالاتجاه الشمولى للحكم، فاحتفظ بهيمنة السلطة التنفيذية على ما عداها من سلطات الدولة.

**واستطرد المدعى يقول:** إنه بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، شهدت البلاد تغيرًا كبيرًا فى نظامها الدستورى، حيث اعتمدت دستورًا جديدًا فى ديسمبر ٢٠١٢، والذى غير كثيرًا من شكل نظام الحكم وحد من بعض سلطات رئيس الجمهورية إلى حد ما، وخلا كلّ من دستور ٢٠١٢، والدستور المعدل الصادر فى يناير ٢٠١٤، من نص مماثل فى الأثر القانونى لنصى المادتين (١٠٨، ١٤٧) من دستور ١٩٧١، إذ لا يوجد بدستور ٢٠١٤ المعدل أى نص مقابل لنص المادة (١٠٨) من دستور ١٩٧١، وهو ما يعنى عدم وجود أى نص دستورى يخول السلطة التشريعية (مجلس النواب) تفويض رئيس الجمهورية للقيام بأى مهام تشريعية، بناءً على تفويض من أى نوع، كما كان الأمر فى الدستور السابق. **كما تم الحد من صلاحيات رئيس الجمهورية بإصدار تشريعات فى حالة عدم انعقاد مجلس النواب**، حيث لم يمنح دستور ٢٠١٤ رئيس الجمهورية سلطة التشريع فى حالة عدم انعقاد المجلس إلا إذا كان سبب عدم انعقاده هو انقضاء الدورة البرلمانية، أو حل البرلمان، وليس نهاية دور الانعقاد، كما كان الحال فى دستور سنة ١٩٧١، فنص فى المادة (١٥٦) منه على أنه "إذا حدث فى غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طارئ لعرض الأمر عليه. وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش أو اذا عرضت ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار". وهو ما يوضح أن الدستور الجديد رفع يد السلطة التنفيذية عن حق التشريع إلا فى حالة واحدة هى انقضاء الدورة البرلمانية أو حل البرلمان، وبشرط حدوث ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

وبذلك يكون المشرع الدستورى بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، قد وضع القيود التى تكفل الفصل بين السلطات، وخاصة فيما يتعلق برفع يد رئيس الجمهورية عن التشريع، من خلال الحد من الحالات القانونية التى يجوز فيها لرئيس الجمهورية إصدار قرارات لها قوة القانون.

**وأضاف المدعى**، أن السبب فى القانون، إذا ما قورن بالقرار الإدارى، هو الحالة الواقعية أو القانونية التى تدفع لإصداره. وإذا تصورنا فى مجال المقارنة بين القرار الإدارى والقانون مدى ما يتمتع به رجل الإدارة والمشرع من تقدير فى هذا الركن، يبدو جليًا الفارق الحقيقى فى السلطة التقديرية التى للمشرع، فالسلطة التقديرية – سواء بالنسبة للقرار الإدارى أو القانون – تكمن فى هذا الركن. وطبقًا لنص المادة (١٥٦) من الدستور القائم، **فإن رئيس الجمهورية لا يملك استعمال سلطته فى إصدار التشريع، فى غيبة البرلمان إلا إذا توافرت الظروف الاستثنائية التى جعلها الدستور سببًا لإصدار القرار بقانون، وإذا لم تتوافر فقد القرار بقانون شرطه المقرر بالدستور ووقع باطلاً. والقضاء هو الذى يتحقق من توافر هذا الركن – ركن السبب – ، وموافقة البرلمان على القرار بقانون لا تطهره من عيبه اللاحق به، فالعيب المعتور به لن تستطيع موافقة البرلمان أن تزيله عنه، ذلك أن كل ما يترتب على باطل فهو باطل.** والقول بغير ذلك معناه الترخيص للبرلمان بالخروج على أحكام الدستور. وأشار المدعى إلى أن المحكمة الدستورية العليا سبق أن مدت رقابتها إلى وقائع القرارات بقوانين التى تصدر فى غيبة مجلس الشعب، وأعملت فى شأنها صحيح حكم الدستور. ولما كانت الحكمة من صدور القرارات بقوانين مرتبطة، ليس فقط بغياب البرلمان ولكن باستحالة انعقاده، سواء كان السبب انقضاء الدورة البرلمانية أو حل البرلمان، ولا يترتب على انقضاء دور الانعقاد إصدار رئيس الجمهورية لقرارات بقوة القانون بل يجب عليه دعوة البرلمان للانعقاد لاتخاذ التدابير المناسبة، **وبناءً عليه فإن سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع سلطة استثنائية، والأصل فيها ألا تستعمل إلا عند غياب البرلمان من ناحية، ووجود ما يوجب الإسراع فى إصدار هذا القرار بقانون من ناحية أخرى، وبالطبع فإن الشرط الثانى** مجال سريانه هو فترة غياب البرلمان فقط.

ومن جملة ما سبق من أسباب، خلص المدعى إلى أن إصدار السيد المستشار/ عدلى منصور، رئيس الجمهورية المؤقت لأى تشريعات لغير مواجهة حالة تسوغ له سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير، هى تشريعات لا ترتكن لسبب صحيح لإصدارها، ولاسيما أن الدستور قد نظم هذا الحق باعتبار رئيس الجمهورية شخص تم انتخابه من الشعب بشكل مباشر وليس معين للقيام بدور محدد هو إدارة شئون البلاد خلال المرحلة الانتقالية بما يسمح بنقل سلس للسلطة بعد الموجه الثورية التى شهدتها البلاد فى ٣٠ يونية.

واختتم المدعى هذا المنعى بقوله: إنه لا يقدح فى ذلك القول بأن الإعلان الدستورى الذى أصدره رئيس الجمهورية المؤقت فى ٨ يوليه ٢٠١٣، ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٧ مكرر (أ)، فى مادته (٢٥) البند (١)، قد منحه سلطة التشريع بعد أخذ رأى مجلس الوزراء، فهذا القول مردود عليه بأن رئيس الجمهورية المؤقت هو الذى أصدر الإعلان الدستورى المشار إليه، والذى يستمد منه صلاحياته، وهو الذى منح نفسه سلطة التشريع، فكان الأولى به أن يكون شديد الحرص فيما يصدره من تشريعات، وألا يستخدم هذه الصلاحية إلا فى أضيق نطاق، ووفقًا لحالات الضرورة، وبما يتناسب مع كونه يدير شئون البلاد بشكل مؤقت فى مرحلة انتقالية شديدة الحساسية، وألا يجاوز ذلك بإصدار تشريعات تفتقد لركن السبب أو يتجاهل طبيعتها الجدلية التى تحتاج لبرلمان منتخب لحسمها وترجيح الرأى بشأنها.

**ثانياً: وقوع المشرع فى حومة الغلط البين فى التقدير:**

**وقد أقام المدعى هذا المنعى بدوره تأسيسًا على الأسباب الآتية:**

(١) أن رقابة القضاء الدستورى للغلط البين فى التقدير تُعد مطلبًا جوهريًا، وضرورة حتميه كمظهر من مظاهر خضوع الدولة للقانون بما يكفل الاحتفاظ للنظام الدستورى بالتوازن الذى أقامه بين السلطات، ومن ثم الحيلولة دون هيمنة بعضها على بعض، بالنظر إلى تزايد دور الحكومة فى التشريعات. وعلى ذلك، فإنه لا يحول دون التوسع فى رقابة دستورية القوانين من خلال رقابة الغلط البين فى التقدير التشريعى، حداثة الفكرة أو غموضها، وأن التحقق من هذا الغلط البين فى التقدير يخضع لتقدير موضوعى، أى موضوعية التقدير. والكيفية التى يراد بها الاستدلال

على الغلط البين، وبيان أن هذا الاستدلال لا يخضع لتقدير ذاتى أو تحكمى وإنما عماده تقدير موضوعى يستخلص من ملف الدعوى وأوراقها.

(٢) تنهض فكرة "الغلط البين فى التقدير" لرقابة الاختلال والتفاوت بين النص الدستورى والتقدير التشريعى، أى الحل الذى اختاره المشرع، وخاصة عندما يكون الغلط ظاهرًا وجسيمًا ومجاوزًا حدود المعقول، أو عندما يكون الغلط لا تخطئه العين من جانب عقل مستنير، بمعنى أن يكون الحل الذى أخذ به المشرع، يؤدى إلى تصادم جسيم مع المبادئ الدستورية. ومن ثم يبقى مهمًا التأكيد على دور القاضى الدستورى فى كشف الغلط البين فى التقدير من خلال تحققه من مدى توافق الحل الذى لجأ إليه المشرع والضوابط والمعايير الدستورية عند تطبيقها، أو للتحقق من أن تقديرات المشرع تتفق وأحكام الدستور، ومن ثم الحكم بإلغاء التشريع فى كل حالة يشوب تقدير المشرع فيها غلط بين، وهو مسلك المجلس الدستورى الفرنسى.

(٣) الغلط البين فى التقدير يُعد عيبًا مستقلاً من عيوب عدم الدستورية الموضوعية، فإذا كانت حالات الانحراف التشريعى فى قضاء المحكمة الدستورية العليا قليلة، فإن حالات الغلط البين فى التقدير أكثر بكثير. ومن ثم فإن الغلط البين فى التقدير يؤدى إلى بطلان التشريع ولو لم يتعلق الأمر بالانحراف فى استعمال السلطة التشريعية، إذ لكل من العيبين مجاله. وينبنى على ذلك أن الغلط البين فى التقدير فى المجال الدستورى لايُعد عيبًا احتياطيًا، شأن عيب الانحراف التشريعى، بل يُعد الغلط البين فى التقدير عيبًا مستقلاً، من شأنه أن يؤدى إلى بطلان التشريع، شأنه فى ذلك شأن عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب المحل.

(٤) ويخلص المدعى مما سبق إلى أن القرار بقانون محل الطعن يشوبه البطلان، لوقوع المشرع فى حومة الغلط البين فى التقدير، وذلك **من وجهين**: **الأول**: فيما نصت عليه المادة الثامنة من تحديد حد أقصى للإخطار بالتظاهرة أو التجمع بخمسة عشر يومًا، وما نصت عليه المادة العاشرة من جواز منع التظاهرة أو التجمع، مما يمثل اعتداء ومخالفة واضحة لنصوص الدستور. **والثانى**: فى اعتداء نصوص المواد محل الطعن على حرية الرأى والتعبير.

(٥) **وفى بيان الوجه الأول** يقول المدعى، إن إلزام المشرع من يريد القيام بتنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة بأن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة، على أن يتم الإخطار قبل بدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبحد أقصى خمسة عشر يومًا، **يتنافى مع طبيعة الدعوة لتظاهرة**، خاصة وأن القانون لم يقصر حق التظاهر على الحقوق والحريات المتعلقة بالحقوق السياسية فقط كما كان فى القانون السابق رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣، بل تركها دون تحديد لتكفل للمواطنين حق تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة بخصوص بعض حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما سعى إليه المدعى، حيث تقدم بإخطار لقسم شرطة حدائق القبة، وكان الهدف من تنظيم هذه المسيرة هو إعلان الاحتجاج على زيادة أسعار الكهرباء، والمياه، والغاز، والمطالبة بإلغاء قانون التظاهر، وكذا تعديلات قانون الاستثمار، واستمرار محاكمة المدنيين عسكريًا. كما أتاحت المادة العاشرة لكل من وزير الداخلية أو مدير الأمن منع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، على أن يبلغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، إذا حصلت جهات الأمن على معلومات جدية أو دلائل على وجود ما يهدد الأمن والسلم، وهو ما يعنى **أن المشرع قد زاد من السلطة التقديرية لجهة الإدارة، وتركها دون ضوابط محددة، الأمر الذى أوقع المشرع فى حومة الخطأ البين فى التقدير حين وضع هذا النص لأنه ترتب عليه إهدار الحق فى التظاهر، وتحويل الإخطار إلى ترخيص، على الرغم من تسميته فى القانون بالإخطار، إلا أن العبرة ليست بالألفاظ والمبانى ولكن بالمقاصد والمعانى، وما ترتب على هذا النص هو إعطاء السلطة الكاملة لوزير الداخلية أو مدير الأمن بمنع أى تظاهرة بداعى ما يسمى تهديد الأمن والسلم، وهو تعبير فضفاض غير محدد يترتب عليه إهدار الحق فى التجمع والتظاهر. وإذا كان الإخطار نظام وقائى مثل الترخيص إلا أن نظام الإخطار أقل تقييدًا للحرية من نظام الترخيص**، فنظام الإخطار غير المقترن بحق الإدارة فى الاعتراض يتميز بوضوح عن نظام الترخيص، وعندما ترى الإدارة منع استمرار النشاط المخطر عنه بالطريق الإدارى، فإنها لا تستطيع ذلك إلا على أساس آخر كحالة الضرورة أو الخطر الجسيم الحال.

أما عندما يكون نظام الإخطار مقترنًا بحق الإدارة فى الاعتراض، فإنه يقترب من نظام الترخيص، إلا أنه يبقى بينهما بعض الفروق، ذلك حيث يكتفى المشرع بالإخطار عن ممارسة حرية ما فإنه يحدد بدقة الأحكام المقررة بشأنه سلفًا وبطريقة موحدة بالنسبة لجميع الحالات ولا يترك طريقة تنفيذ هذه الأحكام للجهات الإدارية، وإنما يوضحها ويحددها بالتفصيل حتى تكون سلطة الإدارة فى الاعتراض على الإخطار مقيدة بأن يكون الإخطار غير مستوف للشروط والأحكام التى قررها المشرع، فإذا كانت سلطة الإدارة فى رفض الترخيص سلطة مقيدة، فإنها إزاء الإخطار تكون أكثر تقييدًا.

(٦) **أما الوجة الثانى**: لوقوع المشرع فى حومة الغلط البين فى التقدير، فيظهر فى اعتداء النصين المطعون فيهما على حرية الرأى والتعبير، **حيث كفل الدستور المصرى حق التظاهر السلمى ولم يعلقه على أى شرط، وأحال تنظيم هذا الحق للمشرع العادى، وهو ما يجعل سلطات المشرع العادى مقيدة فى حدود وتخوم النص الدستورى لا يستطيع الحيدة عنه أو تقييد ما كفله من حقوق وحريات،** وطبقًا لنصى المادتين (٦٥، ٧٣) من الدستور الكافلتين لحرية الرأى والحق فى التجمع والتظاهر السلمى، فإن ثمة شرطين: **الأول**: أن يكون المتظاهرون غير حاملين سلاحًا، **والثانى**: أن يقوموا بالإخطار على النحو الذى ينظمه القانون. بينما أحالت المادة العاشرة المطعون فيها الأمر من الإخطار الذى اشترطه الدستور إلى ما يشبه الإذن والتصريح، **وأفرغت جوهر النص الدستورى من مضمونه وجعلته أقرب للتصريح أو الإذن فى أربع نقاط:**

**أولاً**: أتاحت لوزارة الداخلية عبر وزيرها أو مدير الأمن المختص أن يصدر قراراً بمنع التظاهرة أو إرجائها أو تغيير مسارها.

**ثانيًا**: منح القانون وزارة الداخلية هذه السلطة، وفتح لها الباب على مصراعيه، بأن جعل سبب المنع يعود لأسباب مبهمة ومطاطة ولا يمكن رقابتها ولا التيقن من حقيقتها، بزعم حصول الداخلية على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم.

**ثالثًا**: أنها وبدلاً من إلزام وزارة الداخلية بأن تتقدم هى للمحكمة لإثبات مدى جدية تحرياتها، وأن يكون قرار المنع صادرًا من قاض ليراقب مدى مشروعية

اعتراضها، فقد ألقى النص المطعون فيه بالعبء كله على طالب التظاهر الذى يجب عليه أن يذهب هو للمحكمة ليدحض تحريات الداخلية التى لا يعلمها من الأساس.

رابعًا: خولت وزارة الداخلية الحق فى رفض التظاهرة حتى قبل الميعاد المحدد لها بأربع وعشرين ساعة، فى تجاهل واضح لحقيقة أن مثل هذه الأعمال الجماهيرية تحتاج إلى مجهود كبير ولا يمكن إلغائها فى اللحظات الختامية والتى غالبًا ما تكون لحظات التعبئة الحرجة، وغالبًا ما يكون تكرارها أمرًا صعب المنال، وهو ما سيدفع بالمتظاهرين للنزول للشارع دون إتباع النص القانونى لأنه فى الواقع لا ينظم كيفية ممارسة المواطن للحق، لكنه يضع للجهة الإدارية النصوص التى تمكنها من إجهاض أى تظاهرة تتم وفقًا للقانون، على نحو ما اتبع مع المدعى.

**وخلص المدعى** فى شأن هذا المنعى، إلى أن الإخطار بتنظيم التظاهرة المنصوص عليه فى الدستور يختلف تمامًا عن إجراءات الإذن والتصريح المنصوص عليه فى قانون التظاهر، فالإخطار مدلول مناقض للتصريح، وقانون التظاهر بشكله الحالى، وما رتبه من إجراءات وعقوبات مبالغ فى تقديرها، قد سلك مسلكًا يناقض روح النص الدستورى، وبذلك يكون القانون المطعون فيه قد أهدر مبدأ المشروعية وسيادة القانون، إذ اعتدى اعتداءً صارخاً على حقوق نظمها الدستور وكفلها للمواطنين دون قيد أو شرط.

**ثالثاً: إهدار القانون المطعون فيه لمبدأ سيادة القانون:**

ذهب المدعى إلى أن المشرع، بإقراره القانون المطعون فيه، قد اعتدى على مبدأ المشروعية اعتداء صارخًا، حيث إعتدى على حق المواطنين فى تنظيم تجمعاتهم وتظاهراتهم من خلال الإخطار على نحو ما نص عليه الدستور، **وغالى مغالاة شديدة فى اشتراطات هذا الإخطار حتى اقترب بما لا يدع مجالاً للشك من نظام الترخيص**، وأعطى جهة الإدارة ممثلة فى وزارة الداخلية حق منع التظاهر، وبالتالى إلغاء الإخطار، وكان لزامًا على المشرع أن يدع لجهة الإدارة الحق فى رفض الإخطار فى حال عدم اكتمال شكله القانونى، وكان لزامًا عليه أيضًا تقليل

السلطة التقديرية لجهة الإدارة، وهى السلطة التى أطلقها المشرع لجهة الإدارة مما أهدرت معه الحق وأخلت بالالتزام الدستورى.

**رابعاً: الانحراف بالسلطة التشريعية:**

يرى المدعى أن النصين المطعون فيهما قد شابهما الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية، وذلك من زاويتين: **الأولى:** مجاوزة القانون المطعون فيه للغرض المخصص الذى رُسم له: **والثانية:** تعدى القانون المطعون فيه على كفالة الحريات والحقوق العامة. وفى ذلك يقول المدعى، إن المشرع يتمتع بسلطة عامة فى تنظيم العديد من الحقوق والحريات العامة، حيث نص الدستور على تنظيم هذه الحقوق والحريات بقانون، وعليه وجب ألا ينحرف عن الغرض الذى قصد إليه الدستور ممثلاً فى كفالة تلك الحريات. فإذا نقضها المشرع أو انتقص منها وهو بصدد تنظيمها كان تشريعه مشوباً بالانحراف، فالمشرع بدلاً من أن يُنظم الحق نقضه أو انتقص منه تحت ستار التنظيم، فكل حق وكَّل الدستور إلى المشرع تنظيمه بقانون قد رسم الدستور للقانون الذى ينظمه غاية مخصصة لا يجوز الانحراف عنها، وهى تنظيم هذا الحق على وجه لا ينتقض معه الحق، وبمراجعة القانون المطعون فيه يرى المدعى أن المادتين الثامنة والعاشرة المطعون فيهما قد ناهضتا المبادئ الدستورية المستقرة كما ارتأها فى مناعيه آنفة البيان.

**وبناءً عليه، خلص المدعى إلى طلباته المبينة بصدر هذا التقرير.**

## المطلب الثالث

## دفاع هيئة قضايا الدولة

**بتاريخ ٢٠١٤/٩/٢٥**، أودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فى ختامها الحكم **برفض الدعوى**، وقد استهلت الهيئة دفاعها بالإشارة إلى بعض المواثيق الدولية التى تبنت حقوق الإنسان وتنظيم ممارستها، والمعايير التى استقر عليها المجتمع الدولى حال إصداره التشريعات التى تنظم ممارسة المواطنين لحقوقهم وحرياتهم، ومن ذلك إعلان حقوق الإنسان والمواطن فى فرنسا، والإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨، والعهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ديسمبر عام ١٩٦٦، والميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان الذى أقره مجلس الرؤساء

الأفارقة فى نيروبى بكينيا عام ١٩٨١. **وذهبت الهيئة** إلى أن المواثيق الدولية المشار إليها أجازت الحق فى الاجتماع العام كحق من الحقوق اللصيقة بالشخصية، إما باعتباره حقًا مستقلاً أو باعتباره حقًا تابعًا للحق فى التفكير والتعبير عن الرأى، إلا أن هذه المواثيق جميعها قد تطلبت أن يُمارس هذا الحق فى إطار من السلمية والالتزام بمسئولية الفرد تجاه مجتمعه وأقرانه من المواطنين، وفى حدود المحافظة على حقوق الآخرين وحرياتهم وأمنهم وأرواحهم، وفى إطار من الإحساس بالمسئولية تجاه أمن الوطن وكيانه، وقد أجازت كافة المواثيق المشار إليها للدول أن تتخذ من الإجراءات والتدابير اللازمة لتنظيم هذا الحق، دون منعه أو إهداره، لحماية أمن الوطن واستقراره، والموازنة بين حقوق المواطنين وحرياتهم وبما يحفظ كيان المجتمع ونظامه العام ومواطنيه.

**وأضافت الهيئة**، أن الدستور المصرى قد نص فى المادة (٦٥) منه على أن "حرية الرأى والفكر مكفولة. ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير المباشر"، ونصت المادة (٧٣) من الدستور ذاته على أن: "للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحًا من أى نوع، بإخطار على النحو الذى ينظمه القانون"، كما نصت المادة (٨٦) من الدستور على أن: "الحفاظ على الأمن القومى واجب، والتزام الكافة بمراعاته مسئولية وطنية، يكفلها القانون والدفاع عن الوطن، وحماية أرضه شرف وواجب مقدس". وارتأت الهيئة، من جملة هذه النصوص، أن الدستور المصرى يكون بذلك قد اتبع مسلك المواثيق الدولية فى الموازنة بين حقوق الإنسان الشخصية وأمن الوطن والمواطنين وحقوقهم وحرياتهم، وحث المشرع على ضرورة إتباع هذه القيود فى ضوء الملائمات الواقعية لظروف المجتمع وكيانه. وقد سبق للمحكمة الدستورية العليا أن قضت بأن الأصل فى النصوص الدستورية أنها تفسر بافتراض تكاملها باعتبار أن كلاً منها لا ينعزل عن غيره، وإنما تجمعها تلك الوحدة العضوية التى تستخلص منها مراميها، ويتعين بالتالى التوفيق بينها بما يزيل شبهة تعارضها ويكفل اتصال معانيها وتضاممها وترابط توجهاتها وتساندها ليكون إدعاء تماحيها لغوًا والقول بتآكلها بهتانًا.[١]

---

[١] أشير فى المذكرة إلى الحكم الصادر فى القضية رقم ٢ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" بجلسة ١٩٩٦/٢/٣.

وخلصت الهيئة فى مذكرتها، إلى أن نصوص وأحكام القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ محل الطعن قد التزمت حدود الدستور والمعايير الدولية الواردة بأحكام المواثيق الدولية المشار إليها، وفى إطار المبادئ الدستورية المستقر عليها بقضاء المحكمة الدستورية العليا، بأن اقتصرت على تنظيم حرية الاجتماع العام والتظاهر فى إطار الموائمة بين حق الفرد وحق المجتمع فى حماية أرواح المواطنين وأموالهم وكيان المجتمع واستقراره، دون أن يتضمن ذلك القرار بقانون أى قيود مانعة من مباشرة هذا الحق وتؤدى إلى إهداره، ولا يوجد، من ثم، أى افتئات على الحقوق الطبيعية اللصيقة بشخص المواطن. وإذ فوض الدستور الحالى الصادر فى ٢٠١٤ فى المادة (٧٣) منه المشرع فى تنظيم الإخطار بشأن القيام بمظاهرات سلمية فقام المشرع بذلك التنظيم من خلال ضوابط وقواعد تحقق التوازن بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، أى توفيقًا بين الحرية والنظام العام، وهو أمر منطقى ويقع فى نطاق الدائرة الدستورية والقانونية المسموح بها، والتى لا تهدر أو تصادر تلك الحرية أو ذلك الحق، إذ ليس ثمة ما يمنع المشرع العادى من أن ينظم أي حق شريطة ألا يصل فى ذلك التنظيم إلى حد مصادرته أو إهداره وذلك بما يحقق الصالح العام ويصون سلامة وحريات المجتمع. وهو ما حرص على تأكيده المشرع فى القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، إذ وضع ضوابط لتنظيم حق التظاهر من خلال الإخطار بالمادة الثامنة، ولم يجز منع ذلك الحق إلا إذا كان من شأنه الإخلال بالنظام العام وإثارة الاضطرابات الأمنية من خلال العنف المتوقع استخدامه، حفاظًا على منشآت ومؤسسات الدولة والصالح العام للجماعة، وذلك بالنص فى المادة العاشرة من ذلك القرار بقانون على حق جهة الإدارة فى منع الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بقرار مسبب، إذا كانت هناك معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم. مع إعطاء الحق لمقدمى الإخطار فى التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة. ومن ثم يكون تنظيم حق التظاهر إنما يدخل فى إطار سلطة المشرع التقديرية فى تنظيم الحقوق عمومًا دون إهدار أو مصادرة لها.

## المطلب الرابع

## إجراءات تحضير الدعوى الدستورية

تولت هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا تحضير الدعوى الدستورية، وذلك اعتباراً من جلسة التحضير المعقودة بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١٤، وبها قررت الهيئة التأجيل لجلسة ٢٠١٥/١/١١، لضم ملف الدعوى الموضوعية، **وبهذه الجلسة** دفع الحاضر عن المدعى **بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، لصدورهما بقانون دون إتباع الإجراءات الشكلية التى نص عليها الدستور الصادر فى يناير سنة ٢٠١٤، مخالفًا بذلك لنص المادة (٢٢٤) من الدستور ذاته**، وردًا على هذا الدفع، دفع الحاضر عن الحكومة بدوره بالجلسة ذاتها، بعدم قبول الطلب الجديد لرفعه بغير الطريق الذى رسمه القانون باعتباره طعنًا بطريق الدعوى المباشرة، لم تقدر جديته محكمة الموضوع عند الدفع بعدم دستورية المادتين المطعون فيهما.

**وبالجلسة ذاتها**، قررت هيئة المفوضين حجز الدعوى للتقرير، مع التصريح بمذكرات خلال شهر، مناصفة، تبدأ بالمدعى. وبتاريخ ٢٠١٥/٢/٩، وخلال الأجل المضروب، تقدمت هيئة قضايا الدولة بمذكرة دفاع تكميلية، طلبت فى ختامها الحكم: **أولاً:** بعدم قبول الطلب الجديد بشأن عدم دستورية المادتين (٨، ١٠) من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ لصدوره دون إتباع الإجراءات الشكلية، بالمخالفة لنص المادة (٢٢٤) من الدستور الحالى، وقد أقامت الهيئة طلبها الحكم بعدم قبول الطلب الجديد تأسيسًا على أن ذلك الطلب يُعد طلبًا جديدًا يتجاوز نطاق ما صرحت به محكمة الموضوع، ولم يبد بشأنه دفع أمامها، مما يُعد اختصامًا لذلك القرار بقانون وطعنًا عليه بطريقة مباشرة بصفة أصلية، ويجاوز نطاق الطلبات الختامية الواردة بصحيفة الدعوى الدستورية، ومن ثم فإن هذا الطعن لا يكون قد اتصل بالمحكمة الدستورية العليا وفقًا للأوضاع المنصوص عليها فى المادة (٢٩/ب) من قانونها، ويضحى، والحالة هذه، غير مقبول.

**كما ضمنت الهيئة مذكرة دفاعها التكميلية طلبًا آخر بالحكم برفض الدعوى،** تأسيسًا على أن الدستور قد فوض المشرع فى تنظيم القيام بمظاهرات سلمية من خلال ضوابط وقواعد تحقق التوازن بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، أى توفيقًا بين الحرية والنظام، وهو ما يقع فى نطاق الدائرة الدستورية والقانونية المسموح بها والتى لا تهدر أو تصادر تلك الحرية، إذ ليس ثمة ما يمنع المشرع العادى من تنظيم أى حق شريطة ألا يصل فى ذلك التنظيم إلى حد مصادرته أو إهداره، وذلك بما يحقق الصالح العام ويصون سلامة وحريات المجتمع وأفراده، فى ضوء الطبيعة الوقائية لذلك التنظيم أو التقييد، لأن غايته الأساسية هى الحيلولة دون ما يهدد أمن وسلامة المجتمع.

**واستطردت الهيئة قائلة، إن** هذا الهدف الوقائى هو ما يجعلنا نتجه صوب الضبط الإدارى لتفسير المقصود بالنظام العام. ذلك أن كلاً من تنظيم الحرية أو تقييدها والضبط الإدارى يتفقان فى الطبيعة الوقائية، ولا صعوبة والحال هذه فى تحديد معنى النظام العام فى مجال تنظيم أو تقييد حرية التظاهر، إذ لا يصح إجراء هذا التقييد إلا لمنع مظاهرات من شأنها إثارة اضطراب الحالة الأمنية وبما يحافظ كذلك على الصحة العامة والآداب والسكينة العامة. وهو ما حرص المشرع على توكيده فى القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، إذ وضع ضوابط لتنظيم حرية التظاهر من خلال الإخطار، ولم يجز منع تلك الحرية إلا إذا كان من شأنها الإخلال بالنظام العام وإثارة الاضطرابات الأمنية من خلال العنف المتوقع استخدامه حفاظًا على منشآت ومؤسسات الدولة وصالح عام الجماعة. وتنظيم حرية التظاهر على النحو المتقدم، إنما يدخل فى إطار سلطة المشرع التقديرية لتنظيم الحقوق عمومًا دون إهدار أو مصادرة لحرية التظاهر.

**وأضافت الهيئة،** أنه وفقًا لنظام الإخطار المقرر بمقتضى الدستور، والذى فوض المشرع العادى سلطة تنظيمه، فإن ممارسة حرية التظاهر تخضع لإجراءات من قبل الأفراد القائمين على تنظيم هذه الاجتماعات أو المواكب أو التظاهرات لدى السلطة العامة، وفقًا للشكل وخلال المدة التى يحددها القانون، والمعلومات التى يتعين أن يتضمنها الإخطار، ومن ثم فإن الإخطار يعتبر شرطًا لمشروعية النشاط الذى يريد

الأفراد القيام به – سواء تمثل فى اجتماع أو موكب أو تظاهرة– باعتباره حرية عامة، ومن ثم فإن عدم القيام بذلك الإخطار المسبق، أو القيام به على نحو غير سليم، من شأنه أن يرتب أثارًا هامه، أخصها أن تكون محلاً لتوقيع الجزاء الذى قرره المشرع. والإخطار على ذلك النحو يُعد نظامًا وسطًا بين النظام الوقائى والنظام العقابى، بحسبان أنه يؤدى عادة إلى تسهيل الوقاية من الإخلال بالنظام العام، لأنه يحيط السلطة العامة بظروف الموقف، وبالتالى يمكن أن تلجأ إلى حظر أو منع ممارسة الحرية تحت رقابة القضاء، أو التمهيد لتحريك الدعوى الجنائية، لأنه يسمح عند حدوث المخالفة بالتحديد الفورى للأشخاص المسئولين عنها. وعلى ذلك فإن نظام الإخطار السابق، لا يتضمن اعتداء على حرية الاجتماع أو المواكب أو التظاهرات، لأنه لا يتضمن تدخلاً من جانب السلطة الإدارية فى مجال الحقوق والحريات العامة، وإنما يدخل ذلك فى إطار السلطة التقديرية للمشرع المفوض دستوريًا فى تنظيم هذا الإخطار، الأمر الذى يترتب عليه دستورية نظام الإخطار ودستورية سلطة المشرع إزاء تنظيمه فى القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، وهو ما ينتفى معه خروج تنظيم المشرع لذلك الإخطار – فى المادة الثامنة من ذلك القرار بقانون– على أحكام الدستور أو أنه يُعد انتقاصًا منها.

**ومضت الهيئة تقول:** إنه إذا كانت الضرورات الخاصة بالمحافظة على النظام العام يمكن أن تؤدى إلى حظر ممارسة حرية التظاهر ومنعها فى وقت ما حال تقديم الإخطار، حتى ولو كانت تلك الحرية منظمة ومعترف بها للأفراد، فإن سلطة الضبط تملك حظر تلك التظاهرة، إذا كان الحظر يُعد إجراءً لا بديل عنه، وذلك حين يبدو أن التوفيق بين حرية التظاهر والمحافظة على النظام العام أمرًا مستحيلاً، وذلك إذا توافرت معلومات جدية لدى الأجهزة الأمنية بأن أعمال عنف ستنشأ مصاحبة لتلك التظاهرة، بما يتضمن من اعتداء على أرواح وممتلكات المواطنين وحرية تنقلهم، بل واعتداء على منشآت الدولة ومؤسساتها ومرافقها العامة بما من شأنه إحداث الاضطراب والفوضى، والحظر المقرر قانونًا لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص، وفقًا للمادة العاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، بناءً على قرار مسبب من أى منهما، يُعد حظرًا مشروعًا ودستوريًا حفاظًا على الأمن والسلم الذى يهدد مؤسسات الدولة وأرواح مواطنيها، وذلك تحت رقابة القضاء، إذ أجاز

لمقدمى الإخطار التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة، على أن يُصدر القاضى قراره على وجه السرعة، وذلك دون ما إخلال باختصاص محكمة القضاء الإدارى. بحسبان أن رقابة القضاء ضمانة أساسية للحقوق والحريات وفقًا للمادة (٩٤) من الدستور المصرى الحالى، وهو ما ينتفى معه أى إهدار أو انتقاص من حرية التظاهر بموجب سلطة المشرع إزاء تنظيم تلك الحرية والتى تخضع لرقابة القضاء الوقتى والإدارى.

**واستطردت الهيئة قائلة:** بأن النعى على المادتين المشار إليهما بعدم الدستورية لمخالفتهما لنصوص المواد (١، ٤، ٥، ١٥، ٥٣، ٦٥، ٧٣، ٨٥، ٨٧، ١٥٦، ١٩٠، ١٩٢) من الدستور، **هو نعى مردود للأسباب الآتية:**

**أولاً:** أن الشرعية الدولية لحقوق الإنسان قد حرصت جميعها على تأكيد حرية التظاهر والمواكب والاجتماعات العامة، إلا فى حالة الإخلال بالأمن العام وتهديد الأمن القومى للدولة والإخلال بالصحة العامة والسكنية العامة وأمن المواطنين وحفظ النظام العام، فأجازت إخضاعها لقيود يفرضها المشرع الداخلى من ناحية الإجراءات الشكلية والعقوبات، بما يحول دون الاعتداء على الصالح العام للجماعة وتهديد أمنها والنظام العام فى الدولة، وبما يوازن بين حرية التظاهر وحفظ النظام والأمن العام، وأن المشرع فى تنظيمه لحرية التظاهر بمقتضى القرار بقانون ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ قد التزم ذلك النهج ولم يخرج على حدوده.

**ثانيًا:** القاعدة العامة فى الدستور أن النصوص الدستورية إنما يكمل بعضها البعض فى وحدة واحدة متكاملة وغير متنافرة، ومن ثم فإنه لا يجوز تفسير نص دستورى بمعزل عن النصوص الدستورية الأخرى، فإذا كانت حرية التظاهر مقررة بنص المادة (٧٣) من الدستور الحالى، فإن ممارستها على نحو مطلق لا يجوز أن يتعارض وممارسة حريات وحقوق أخرى منصوص عليها فى الدستور ذاته كحرية التنقل المنصوص عليها فى المادة (٦٢) منه، والحفاظ على الأمن القومى المنصوص عليه فى المادة (٨٦) من الدستور. كما لا يجوز أن تتعارض ممارسة تلك الحرية مع ما تقرره المادة (٥٩) من الدستور والتى تنص على أن "الحياة الآمنة حق لكل إنسان، وتلتزم الدولة بتوفير الأمن والطمأنينة لمواطنيها، ولكل مقيم على

أراضيها". والبين من تلك النصوص جميعها أن ممارسة حرية التظاهر يجب ألا تتعارض مع ممارسة حقوق وحريات أخرى منصوص عليها فى الدستور، كما هو الحال فى حرية التنقل، وحق الإنسان فى الأمن والتزام الكافة بالحفاظ عليه لأنه واجب ومسئولية وطنية، وذلك من صميم اختصاص المشرع حينما يوازن بين الحرية والنظام العام. وفى ضوء ذلك، فإن ما قد يتوافر لدى الأجهزة الأمنية من معلومات جدية أو دلائل أنه عند القيام بالتظاهرة أو المسيرة ستحدث أعمال عنف مسلح أو الاعتداء على المنشآت، وهو أمر بالغ الخطورة يؤدى إلى المساس بأرواح المواطنين وممتلكاتهم الخاصة ومرافق الدولة العامة، ومن ثم فإن الحيلولة دون ذلك اقتضت من المشرع منح الداخلية سلطة منع أو إرجاء التظاهرة حفاظًا على النظام والأمن العام من ناحية، والحيلولة، من ناحية أخرى، دون تعطيل ممارسة حرية أخرى كالحق فى التنقل أو إعاقة حركة المرور فى اتجاهات معينة مما له تأثيره السلبى على تلك الحرية، وبما يحول والالتزام بحماية حق الإنسان فى الأمن وفقًا للمادة (٥٩) من الدستور. ومن ثم فإن ممارسة تلك الحرية بقيود تنظيمية من قبل المشرع، إنما الغرض منها فى الأصل الحيلولة دون إعاقة ممارسة حريات أخرى منصوص عليها فى الدستور أو الانتقاص منها أو تعطيلها.

**ثالثًا**: أن حرية التظاهر كغيرها من الحريات تنطوى على عنصرين: **أولهما: حق المواطن**: فى ممارسة حريته الدستورية لإشباع حاجاته الخاصة. والفرد إذ يقف عند هذا الحد، فإنه يكون قد وقف بالحرية عند جانبها السلبى غير الفعال فى إثراء الحياة الاجتماعية. **ثانيهما: واجب المواطن**: فى ممارسة حريته الدستورية لإشباع حاجات اجتماعية، وهذا هو العنصر الإيجابى للحرية، فالحرية لم تعد حقًا مطلقًا، بل وظيفة اجتماعية يطلب من المواطن أن يقوم بها، ويحميه القانون مادام ملتزمًا حدودها، أما إذا خرج عن هذه الحدود فلا يكون أهلاً لحماية القانون.

**رابعًا**: أن المشرع المصرى قد سوى بين الاجتماعات العامة والتظاهرات والمواكب فى إخضاعها لإجراءات خاصة وقيود واحدة على الرغم من أن المظاهرات بطبيعتها أكثر تهديدًا للأمن العام، وأدعى إلى تعطيل الحياة اليومية وحرية الأفراد فى المرور والانتقال، الأمر الذى كان يستوجب تنظيمًا تشريعيًا يقوم على نصيب

أوفى من الرعاية لاعتبارات النظام والمصلحة فيها، وهذا ما فعله المشرع المصرى فى المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣. وإذا لم يكن هناك ما يطعن به على مسلك المشرع المصرى فى شأن إخضاعه المظاهرات لقيد الإخطار المسبق، إلا أن الاعتراض يثور على تنظيمه للمظاهرات من وجهين: **أولهما**: تخويله الإدارة سلطة منع المظاهرات بصورة لا تتلاءم مع الصفة الاستثنائية لهذه السلطة. **ثانيهما**: قصر التنظيم المفروض على التظاهرات التى يكون الغرض منها سياسيًا، ولكن اعتبارات النظام العام والصالح العام أملت على المشرع سحب هذا القيد على كافة التظاهرات أيًا كان الغرض منها.

**خامسًا**: أن المشرع فى تنظيمه لحق التظاهر والمواكب والاجتماعات العامة لم ينتقص من هذه الحق إلا بقدر الحفاظ على التوازن مع ما يهدد النظام العام والأمن العام، وذلك بغرض الحفاظ على كيان الدولة ومؤسساتها بما فيه صالح عام الجماعة. **خاصة**: أن ذلك يتم فى ظل رقابة القضاء الوقتى، فضلاً عن اختصاص محكمة القضاء الإدارى، بما يضفى الشرعية الدستورية على هذا التشريع، ويحول دون نشوء أى عوار فيه. ولم يشذ المشرع المصرى عن تشريعات أكثر الدول حرية فى مجال التظاهر وهى فرنسا التى أخضعت التظاهر لنظام قانونى متميز يجيز منع التظاهر فى الطرق العامة إذا كان من شأنها الإخلال بالنظام العام، وخول العمدة سلطة ذلك الحظر، وفقًا للمرسوم بقانون ٢٣ أكتوبر ١٩٣٥، وفرض نظام الإخطار المسبق لممارسة تلك الحرية، خاصة بعد إنتشار الجريمة المنظمة والإرهاب بطريقة تشكل خطراً على الحالة الأمنية للبلاد، كما أقر البرلمان البريطاني قانون مكافحة الجريمة عام ٢٠٠٥ وقانون مكافحة الإرهاب عام ٢٠١١ وبعض القوانين التى تقيد حق التظاهر، ومنح السلطات الشرطية صلاحيات واسعة فى هذا الشأن.

**وخلصت مذكرة هيئة قضايا الدولة من جملة ما تقدم**: إلى أن المشرع المصرى بتنظيمه لحرية التظاهر قد وازن بين ممارسة الحرية والحفاظ على النظام العام من خلال الإخطار، وسلطة الإدارة فى المنع حالة إثارة الاضطرابات الأمنية، وبما يحافظ على حق المواطن المصرى فى الأمن وحرية الانتقال، وبما يحول دون

تهديد الأمن القومى المصرى، وهو ما لا يمثل انتقاصًا من حرية التظاهر أو خروجًا على أحكام الدستور.

**وبتاريخ ٢٠١٥/٦/٢**، تقدم جمع من أعضاء لجنة الخمسين والشخصيات العامة والمواطنين والمواطنات المهتمين بالشأن العام بطلب تحديد أقرب جلسة لنظر موضوع الطعن فى القضية رقم ١٦٠ لسنة ٢٦ قضائية "دستورية" "المعروضة".

**وبتاريخ ٢٠١٥/٦/٢٢، تمت مخاطبة السيد المستشار نائب رئيس مجلس الدولة رئيس قسم التشريع، لموافاة هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا بالأعمال التحضيرية للقرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية. وقد ورد كتاب سيادته برقم صادر ١٥٥ بتاريخ ٢٠١٥/٦/٢٢، مرفقًا به صور ضوئية من:**

١- كتاب السيد أمين عام مجلس الوزراء رقم ٥- ١٤٧٢٩ المؤرخ ٢٠١٣/١٠/١٣، بشأن طلب مراجعة مشروع قرار رئيس الجمهورية بقانون تنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية فى الأماكن العامة.

٢- كتاب السيد المستشار وزير العدل الموجه للسيد المستشار رئيس هيئة مستشارى مجلس الوزراء المؤرخ فى ٢٠١٣/١٠/١، بشأن الصيغة التى انتهت إليها المجموعة الوزارية التشريعية المنعقدة بجلستها يوم الاثنين ٢٠١٣/٩/٣٠، بشأن مشروع قانون تنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية فى الأماكن العامة ومذكرته الإيضاحية.

٣- تقرير قسم التشريع بشأن مشروع القرار بقانون المشار إليه.

٤- كتاب السيد المستشار رئيس قسم التشريع برقم صادر ٣٠٣ فى ٢٠١٣/١١/٣، الموجه إلى السيد رئيس مجلس الوزراء، بشأن الصيغة المعدلة لمشروع القرار بقانون وملاحظات ومرئيات قسم التشريع بشأنه.

**وإذ استقرت الوقائع والإجراءات على النحو المتقدم، فقد أُعد هذا التقرير بالرأى.**

# الفصل الثانى
# شكل الدعوى والمصلحة فيها ونطاقها

نعرض فى هذا الفصل، فى مبحثين متتاليين، لقبول الدعوى الدستورية المعروضة من حيث الشكل، ثم لمدى توفر المصلحة فيها ونطاقها، وذلك جميعه على النحو الآتى:

## المبحث الأول
## فى قبول الدعوى من زاوية الشكل

استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المشرع رسم فى البند "ب" من المادة (٢٩) من قانونها طريقاً لرفع الدعوى الدستورية التى أتاح للخصوم مباشرتها وربط بينه وبين الميعاد المحدد لرفعها، فدل بذلك على أنه اعتبر هذين الأمرين من مقومات الدعوى الدستورية، فلا تُرفع إلا بعد إبداء دفع بعدم الدستورية تقدر محكمة الموضوع جديته، ولا تقبل إلا إذا رفعت خلال الأجل الذى ناط المشرع بمحكمة الموضوع تحديده بما لا يجاوز ثلاثة أشهر، **وهذه الأوضاع الإجرائية- سواءً ما اتصل منها بطريقة رفع الدعوى أو بميعاد رفعها- تتعلق بالنظام العام باعتبارها أشكالاً جوهرية فى التقاضى تغيا بها المشرع مصلحة عامة حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها وفى الموعد الذى حدده، وإلا كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة**[(١)].

**وحيث إنه متى كان ذلك**، ولما كان الثابت بالأوراق أن المدعى أقام الدعوى الدستورية المعروضة بموجب صحيفة موقع عليها من محام مقبول للحضور أمام المحكمة الدستورية العليا، أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٣، وذلك إثر دفع بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، أبداه الحاضر عن المدعى أمام الدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى "محكمة الموضوع" بجلسة ٢٠١٤/٦/١٧، حال نظرها الدعوى المقامة منه رقم ٥١٨٠١ لسنة ٦٨ قضائية، وإذ قدرت تلك المحكمة جدية

---

(١) قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك الحكم الصادر فى القضية رقم ٣٥ لسنة ١٩ قضائية "دستورية"، جلسة ٢٠٠٠/١١/٤.

الدفع بعدم الدستورية، فقد قررت التأجيل لجلسة ٢٠١٤/١٠/٢١، وصرحت للمدعى باتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، طبقاً للإجراءات والمواعيد المحددة بقانون المحكمة الدستورية العليا، فأقام المدعى الدعوى الدستورية المعروضة، بموجب صحيفة موقعة من محام مقبول للحضور أمام المحكمة الدستورية العليا، أودعت قلك كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٣، وقد تضمنت الصحيفة بيان النصوص التشريعية المطعون بعدم دستوريتها، والمواد الدستورية المدعى مخالفتها، وأوجه تلك المخالفة، على النحو السالف إيراده تفصيلاً فى الفصل الأول من هذا التقرير، الأمر الذى تكون معه الدعوى الدستورية المعروضة قد أقيمت فى الميعاد، مستوفية شرائط قبولها الشكلية المنصوص عليها فى المواد (٢٩/ب، ٣٠، ٣٤، ١/٤٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

**وحيث إنه عن الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول ما اعتبرته طلباً جديداً أبداه المدعى أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا بجلسة التحضير المعقودة يوم ٢٠١٥/١/١١**، بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، لصدورهما ضمن أحكام قانون لم تُتبع فيه الإجراءات الشكلية التى نص عليها الدستور القائم فى المادة (٢٢٤) منه، وذلك بحسبانه طلباً جديداً رفع بغير الطريق الذى رسمه القانون، وباعتباره طعنًا بطريق الدعوى المباشرة، لم تقدر محكمة الموضوع جديته عند الدفع بعدم دستورية المادتين المطعون عليهما، ويجاوز نطاق الطلبات الختامية الواردة بصحيفة الدعوى الدستورية، ومن ثم فإن هذا الطعن، لم يتصل بالمحكمة الدستورية العليا وفقًا للأوضاع المنصوص عليها فى المادة (٢٩/ب) من قانونها. **فإن ذلك الدفع مردود بما يلى: أولاً**: بأن الدفع المبدى من الحاضر عن المدعى بجلسة ٢٠١٥/١/١١، لا يُعد بمثابة طلب جديد بعدم الدستورية يتجاوز الطلبات الختامية للمدعى، ولا يعدو هذا الدفع أن يكون وجهاً آخر لعدم الدستورية يتحد فى نسيج واحد مع طلب المدعى الحكم بعدم دستورية النصين المطعون فيهما. **ثانياً**: أنه، وفى جميع الأحوال، وسواءً أبدى المدعى هذا الدفع أم لم يبده، فإن الرقابة التى تباشرها المحكمة الدستورية

العليا، وعلى ما جرى به قضاؤها، فى شأن النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، تقتضيها أن تقرر إما صحتها أو بطلانها، وهى إذ تخلص إلى براءتها مما يعيبها دستورياً، أو قيام مأخذ عليها لمخالفتها الدستور، فإنها لا تقنع بالمخالفة التى نسبها الخصم إليها فى الدعوى المطروحة عليها، أو التى أثارتها محكمة الموضوع فى شأنها، بل تجيل بصرها بعدها فى النصوص الدستورية جميعها على ضوء النظرة المتكاملة لأحكامها.[1]

## المبحث الثاني
## المصلحة فى الدعوى ونطاقها

### المطلب الأول: المصلحة فى الدعوى

**أقام المدعى الدعوى المعروضة طلبًا للحكم بعدم دستورية المادتين الثامنة والعاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.**

**وحيث تنص المادة الثامنة من القرار بقانون المشار إليه على أنه:**"يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يُخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذى يقع بدائرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، ويتم الإخطار قبل بدء الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبحد اقصى خمسة عشر يوماً، وتُقصر هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية:

١- مكان الاجتماع العام أو مكان وخط سير الموكب أو التظاهرة.

---

[1] قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك الحكم الصادر فى القضية رقم ١٦٠ لسنة ٢٤ قضائية "دستورية" بجلسة ٩ يناير ٢٠٠٥، المجموعة، الجزء الحادى عشر - المجلد الأول ص ١٢٨٦. وقد يُرى أن الدفع المبدى من الحاضر عن المدعى قد أصابه القصور الشديد فى بيان وجه المخالفة لنص المادة (٢٢٤) من الدستور، فضلاً عن أن المادة المذكورة لم تتضمن أحكامًا شكلية أو إجرائية يمكن للقرار بقانون المطعون عليه أن يخالفها. الأمر الذى يكون معه منعى المدعى فى هذا الشأن غير مقبول من هذه الزاوية.

٢- ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.
٣- موضوع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التى يرفعها المشاركون فى أى منها.
٤- أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم."

**وتنص المادة العاشرة من القرار بقانون ذاته على أنه:**"يجوز لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص فى حالة حصول جهات الأمن -وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة- على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، أن يصدر قرار مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، على أن يبلغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل.

ومع عدم الإخلال باختصاص محكمة القضاء الإدارى، يجوز لمقدمي الإخطار التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة على أن يُصدر قراره على وجه السرعة".

**وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن** "المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية – وهى شرط لقبولها – مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. وكان من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة، يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا فى الخصومة الدستورية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة، وهو كذلك يقيد تدخلها فى تلك الخصومة، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التى يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعى.[١]

---

[١] قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك حكمها الصادر فى القضية رقم ١٧ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" بجلسة ٢٠١٣/٦/٢ .

كما جرى قضاؤها على أن "المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – إنما تتحدد على ضوء عنصرين أوليين يحددان معًا مضمونها ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه، وإن كان استقلالهما عن بعضهما البعض لاينفى تكاملهما، وبدونهما مجتمعين لا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية القوانين واللوائح، **أولهما**: أن يقيم المدعى – وفى حدود الصفة التى اختصم بها النص التشريعى المطعون فيه – الدليل على أن ضررًا واقعيًا – اقتصاديًا أو غيره – قد لحق به، ويجب أن يكون هذا الضرر مباشرًا مستقلاً بعناصره ممكنًا إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضررًا متوهمًا أو نظريًا أو مجهلاً، بما مؤداه: أن الرقابة على الدستورية يجب أن تكون موطئًا لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية، ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة إلا مرتبطة بدفعها. **ثانيهما**: أن يكون مرد الأمر فى هذا الضرر إلى النص التشريعى المطعون عليه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق على المدعى أصلاً، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود إليه، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية، ذلك أن إبطال النص التشريعى فى هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها"[1]. **ومؤدى ما تقدم**، ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر وشيكاً يتهددهم، أم كان قد وقع فعلاً. ويتعين دومًا أن يكون الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، مستقلاً بالعناصر التى يقوم عليها، ممكنًا تحديده وتسويته بالترضية القضائية، عائدًا فى مصدره إلى النص المطعون فيه.[2]

---

[1] قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك الحكم الصادر فى القضية رقم ٢٤ لسنة ١٢ قضائية "دستورية" بجلسة ١٩٩٤/١/١.

[2] قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك الحكم الصادر فى القضية رقم ١٨٣ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية" بجلسة ٢٠١٢/١١/٤.

**وحيث إن الضوابط والإجراءات التى وضعها المشرع** إطارًا قانونيًا للاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، قد ورد النص عليها فى الفصل الثانى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، مستهلاً هذه الضوابط والإجراءات بنص **المادة الثامنة المطعون فيها**، والتى **أوجب** المشرع بمقتضاها على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة، أن يخطر كتابة باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، قسم أو مركز الشرطة الذى يقع بدائرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، قبل بدء الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبحد أقصى خمسة عشر يوماً، كما أوجب المشرع أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الواردة بذلك النص على النحو السالف بيانه.

**وحيث إن الثابت بالأوراق** أن المدعى – وصدعًا منه بما أوجبه نص المادة الثامنة المطعون فيه –كان قد تقدم بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥، بإخطار (سماه طلبًا وسايرته الجهة الإدارية فى ذلك المسمى) إلى قسم شرطة حدائق القبة بعزمه على تنظيم مسيرة سلمية يوم الجمعة الموافق ٢٠١٤/٥/٢، وفقاً للتوقيتات وخط السير وغيرهما من البيانات والمعلومات التى حددها فى الإخطار التزامًا بذلك النص، إلا أن مأمور القسم **أفاده بعدم الموافقة على ذلك، لكون المنطقة المطلوب تنظيم المسيرة خلالها، منطقة مسيرات للجماعات الإرهابية، ومن المتوقع التعدى على المسيرة المقترحة وحدوث تداعيات أمنية**، فطلب المدعى تحديد موعد آخر لإقامة وتنظيم المسيرة وتحديد خط سيرها، إلا أن مأمور القسم رفض ذلك، ورفض تحرير محضر إثبات حالة بواقعة الرفض الجديدة، الأمر الذى حدا بالمدعى إلى إقامة الدعوى رقم ٥١٨٠١ لسنة ٦٨ ق، أمام الدائرة الأولى بمحكمة القضاء الإدارى بالقاهرة؛ طالباً الحكم، بصفة مستعجلة، وقف تنفيذ القرار الصادر من المدعى عليهم **بمنعه** من تنظيم مسيرة بمحيط منطقة حدائق القبة تهدف إلى الاحتجاج السياسى، ورفض زيادة أسعار الكهرباء والمياه والغاز، وتطالب بإلغاء قانون التظاهر، وتعديلات قانون الاستثمار التى تقصر الطعن على العقود الإدارية على طرفى التعاقد، ورفض الاستمرار فى محاكمة المدنيين عسكرياً، وما يترتب على ذلك من أثار، أخصها الحكم بتحديد موعد أخر لإقامة وتنظيم هذه المسيرة وتبيان خط سيرها،

لإعلان الاحتجاج السياسى بالمطالب ذاتها. وفى الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من أثار.

**وحيث إنه متى كان ذلك**، وكان نص المادة الثامنة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه، قد طبق على المدعى، وقد انصاع لحكمه الملزم، إذ أخطر الجهة الإدارية بعزمه تنظيم تظاهرة سلمية، استناداً لأحكامه، كما استندت وزارة الداخلية إلى البيانات والمعلومات الواردة بالإخطار المقدم بموجب ذلك النص لمنع التظاهرة المخطر عنها، سواءً فيما يتعلق بتوقيت المسيرة "بعد صلاة الجمعة"، أو خط سيرها، فأقام المدعى بناءً على ذلك دعواه الموضوعية بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار جهة الإدارة المانع من إجراء التظاهرة، وما يترتب على ذلك من آثار، أخصها تحديد موعد آخر لإقامة وتنظيم تلك التظاهرة بدائرة قسم حدائق القبة. **ومن ثم يكون الفصل فى دستورية نص تلك المادة** يرتب انعكاساً على الطلبات المطروحة فى الدعوى الموضوعية، وتتوافر للمدعى مصلحة شخصية مباشرة فى الطعن عليه. دون ما أورده المدعى من نعى على نص تلك المادة من وضعها حداً زمنياً أقصى قدره خمسة عشر يوماً سابقة على التاريخ المزمع فيه بدء التظاهرة، إذ لا يرتب الفصل فى دستوريته انعكاسًا على الطلبات المطروحة فى الدعوى الموضوعية، كما أنه لم يكن محل تطبيق على المدعى فى شأن الإخطار المقدم منه إلى قسم شرطة حدائق القبة. ذلك أن المدعى ولئن نعى على هذا الحد الأقصى ومدته خمسة عشر يوماً أنه يتنافى مع طبيعة الدعوة لتظاهرة، إلا أن الثابت بالأوراق أن المدعى قد وجه إخطاره بالتظاهرة بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٥، بعزمه على تنظيم تظاهرة يوم الجمعة الموافق ٢٠١٤/٥/٢، ولم يستنفد مدة الحد الأقصى التى أتاحها له القانون. ومن ثم فإن الجدل حول دستورية هذا الحد الأقصى لا يعدو أن يكون جدلاً نظرياً متجرداً من أى أثر أو مردود أو انعكاس على الطلبات المطروحة فى الدعوى الموضوعية.

**ومن جهة اخرى**، فإنه ولما كان نص المادة الثامنة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه، فى شأن وجوب الإخطار بالبيانات المتعلقة بتوقيت وخط سير التظاهرة، وغيرها من البيانات، يرتبط ارتباطًا لازماً بما تضمنه نص الفقرة

الأولى من المادة العاشرة من ذلك القرار بقانون، من تخويل وزير الداخلية أو مدير الأمن المختص إذا توافرت لديه معلومات جدية أو دلائل – قبل ميعاد التظاهرة – عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، بموجب قرار مسبب، منع التظاهرة، أو إرجاءها، أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها، وإبلاغ مقدم الإخطار بذلك قبل الميعاد المتحدد لبدء التظاهرة بأربع وعشرين ساعة على الأقل، إذ تقدر الجهة الأمنية الموقف بناءً على ما ورد من معلومات وبيانات فى الإخطار الذى أوجبه المشرع بالمادة الثامنة، **كما يرتكز قرار جهة الإدارة بمنع أو إرجاء تنظيم التظاهرة المخطر عنها إلى نص الفقرة الأولى من المادة العاشرة، بحسبانه السند التشريعى المباشر الذى يخول وزير الداخلية أو مدير الأمن المختص، بحسب الأحوال، فى حالة حصول جهات الأمن –وقبل الميعاد المحدد لبدء التظاهرة– على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، أن يُصدر قرارًا مسبباً بمنع التظاهرة.** **ومن ثم**، فإن الفصل فى دستورية نص المادة الثامنة والفقرة الأولى من المادة العاشرة من القرار بقانون المشار إليه، يرتب إنعاسًا أكيدًا ومباشرًا على الدعوى الموضوعية، وتتوافر للمدعى معه مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن على دستوريتهما[1].

---

(1) **ثمة رأى يذهب إلى عدم قبول الدعوى بالنسبة للمادة العاشرة**، وذلك على سند من أن السيد مأمور قسم حدائق القبة هو الذى رفض المسيرة السلمية المخطر عنها وليس وزير الداخلية أو مدير أمن القاهرة طبقًا لما أستلزمته هذه المادة، ويكون ما قام به المأمور تطبيقًا خاطئًا للنص، ومن ثم فإن الفصل فى دستورية المادة العاشرة لن يكون له ثمة أنعكاس على الدعوى الموضوعية. **إلا أن ذلك القول مردود بما يلى:**

<u>أولاً:</u> صدر قرار وزير الداخلية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٤ بالضوابط التنظيمية للقرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، وذلك تنفيذًا للمادة التاسعة من ذلك القرار بقانون، والتى ناطت بوزير الداخلية إصدار قرار بتشكيل لجنة دائمة فى كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات المخطر عنها، وطرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية، وفقًا لأحكام القانون، وقد نصت المادة الثانية من هذا القرار على أن "تختص اللجنة المبينة فى المادة السابقة بوضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المخطر عنها وتحديد طرق التعامل معها فى حالة خروجها عن السلمية"، كما نصت المادة الثالثة على أن : "يتولى مدير الأمن فى نطاق اختصاصه، مداومة التنسيق مع مفتشى قطاعى مصلحة الأمن العام=

=والأمن الوطنى للمديرية، للوقوف على المعلومات والدلائل الجدية والمؤشرات الأمنية قبل موعد الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة.

وفى حالة وجود ما يهدد الأمن أو السلم الاجتماعى، يصدر مدير الأمن قرارًا مسببًا بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها.

ويبلغ مقدموا الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، مبينًا به أسباب المنع فى كل حالة على حده".

ووفقًا لهذا القرار، ونصوصه المتقدمه، فإن القرار الصادر بالمنع أو غيره من الإجراءات والتدابير يصدر من مدير الأمن، كما أن إبلاغ مقدمى الإخطار بذلك القرار يكون قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، تنفيذًا لحكم المادة العاشرة المطعون فيها، ولم يشترط فى القرار كذلك أن يكون الإبلاغ بوسيلة بذاتها، والثابت بالأوراق، سواء فى الدعوى الموضوعية أم الدستورية، أن المدعى عليهم، ومن بينهم وزير الداخلية ومأمور قسم حدائق القبة، لم ينكرا على مدار جلسات التحضير ولا فى مذكرات الدفاع، ولا أمام محكمة الموضوع، أن القرار – فى حقيقته – صادر عن السلطة المختصة بإصداره.

ثانيًا: أن ما قام به مأمور القسم من التأشير على الاخطار المقدم من المدعى بعبارة "مقدم الطلب تقدم بصورة ضوئية وطلب التأشير عليها بالرد، ونفيد عدم الموافقة على الطلب....، " . هذه العبارة لا تعدو أن تكون فى حقيقتها إبلاغاً لمقدم الإخطار بالقرار الصادر بمنع التظاهرة قبل الميعاد المحدد لها، طبقًا لعجز الفقرة الأولى من المادة العاشرة، وهو إبلاغ لم يشترط له القانون شكلاً معينًا، فقام به مأمور قسم حدائق القبة بحسبانه الجهة التى وجه الإخطار إليها، والإبلاغ على هذا النحو لا ينفى أن القرار فى حقيقته صادر عن السلطة المختصة بإصداره لا سيما وأن الجهة الإدارية لم تنكر ذلك.

ثالثًا: أشار المدعى فى صحيفة دعواه أنه حين تقدم بالإخطار لمأمور قسم حدائق القبة، فقد رفض استلام الإخطار فى بادئ الأمر، وبعد مشاورات بين مأمور القسم وقيادات وزارة الداخلية، قام باستلام الإخطار، وأشر عليه بعبارة "إستلمت الطلب وجارى الرد بالموافقة أو الرفض، وفقًا للظروف الأمنية الراهنة التى تحيط بالداخلية، وخاصة يوم الجمعة وهو ما يشير إلى أن قيادات وزارة الداخلية المعنيين كانوا على علم بالإخطار ومضمونه، لا سيما وقد بين المدعى فى الإخطار أن العدد المتوقع حضوره واشتراكه فى التظاهرة حوالى مليون مواطن مصرى، وأن التظاهرة سوف تنتهى أمام قصر القبة. وترشح هذه الظروف والملابسات فى مجموعها، وفى ضوء ما أورده المدعى بصحيفة دعواه ولم ينكره المدعى عليهم، بأن ما قام المأمور لم يكن سوى إبلاغ لمقدم الإخطار بحقيقة القرار الصادر بمنع التظاهرة، وهو ما يخضع فى نهاية المطاف لتحقيق محكمة الموضوع لدى فصلها فى الدعوى الموضوعية بحسبانه من شؤونها وهو بعد أحد أوجه رقابة مشروعية القرار المطعون فيه أمامها (صدور القرار من المختص بإصداره) . الأمر الذى يقيم للمدعى مصلحة مؤكدة فى الطعن على نص المادة العاشرة بحسبانها سند منع التظاهرة المخطرعنها،==

**ولا يغير من ذلك القول** بأن الإخطار لا يعدو أن يكون إجراء منفرداً من جانب واحد يقوم به الراغب في تنظيم التظاهرة، وبإمكانه دائمًا القيام به في أي وقت شاء، أو القول بأن الفصل في دستورية نص المادة الثامنة المطعون فيه لم يعد له ثمة انعكاس على الدعوى الموضوعية بعد أن فات الموعد الذي كان قد حدده المدعي فى إخطاره للقيام بالتظاهرة، ومن ثم فلم يعد له مصلحة ترتجى في الطعن القائم أمام محكمة الموضوع، وأن مآل دعواه الموضوعية في نهاية المطاف هو عدم قبولها لزوال المصلحة فيها، **فذلك القول مردود بما يلي:**

**أولاً:** أن المشرع قد فرض اسلوب الإخطار بحكم واجب، كما تضمن التنظيم التشريعى للإخطار إلزام المدعى بالإدلاء ببيانات ومعلومات محددة ومقصودة، مع إلزامه باتخاذ إجراء الإخطار وفقاً لوسائل محددة. وجميعها من الإلتزامات القانونية التى فرضها على المدعى نص المادة الثامنة المطعون فيه وجرت أثارها القانونية فى حقه فى خصوص التظاهرة التى أخطر عن تنظيمها وأصدرت جهة الإدارة قراراً مسبباً بمنعها.

**ثانياً:** أن نعي المدعي على النصين المطعون فيهما – **مجتمعين**– أنهما قد أحالا نظام الإخطار المقرر بموجب أحكام الدستور إلى نظام للترخيص المسبق، وذلك بما أوجبه نص المادة الثامنة من إخطار بالبيانات والمعلومات التي حددها ذلك النص، ومقابلة ذلك بما خوله نص المادة العاشرة لجهة الإدارة من الحق في منع التظاهرة، **هذا النعي**، يقتضي طرح ومحاكمة التنظيم التشريعي الذي اتى به المشرع كإطار قانوني متكامل لممارسة الحق في التظاهر السلمي، وهو ما يؤكد توفر المصلحة الشخصية المباشرة للمدعي للفصل في دستورية النصين المطعون فيهما معًا، **بحسبانهما متكاملين ومتساندين فى وضع معالم التنظيم الذى أتيا به.**

**ثالثاً:** أن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن لكل من الدعويين الموضوعية والدستورية ذاتيتها ومقوماتها، ذلك أنهما لا تختلطان ببعضهما ولا تتحدان فى شرائط قبولهما، بل تستقل كل منهما عن الأخرى فى موضوعها، وكذلك

---

==ولما يرتبه الفصل فى دستورية ذلك النص من إنعكاس مباشر على النزاع الموضوعى، والذى تدور رحاه حول وقف تنفيذ وإلغاء القرار الصادر بالمنع، وما يترتب على ذلك من آثار.

فى مضمون الشروط التى يتطلبها القانون لجواز رفعها. وليس من بين المهام التى ناطها المشرع بالمحكمة الدستورية العليا الفصل فى شروط اتصال الدعوى الموضوعية بمحكمة الموضوع وفقًا للأوضاع المقررة أمامها، أو مدى اختصاصها بنظر الدعوى، وإنما تنحصر ولايتها فيما يعرض عليها من المسائل الدستورية، لتقرير صحة النصوص التشريعية المطعون عليها أو بطلانها[١]، ومن ثم فإن مآل الدعوى الموضوعية تهيمن عليه محكمة الموضوع ولا تنازعها فيه جهة أخرى، فضلاً عن أنه مازال ثمة شق موضوعى مطروح للفصل فيه على محكمة الموضوع بطلب إلغاء القرار المطعون فيه بمنع التظاهرة المخطر عنها وما يترتب على ذلك من آثار.

**رابعاً**: سبق للقضاء الإداري أن رد على هذا الدفاع بقوله أنه لاوجه لما تدفع به الحكومة من أن طلب وقف التنفيذ قد أصبح غير ذى موضوع لزوال الاستعجال بعد أن فات يوم ١١ من يولية سنة ١٩٥١ ومنع الاجتماع فيه – لا وجه لذلك لأن المدعين قد اتبعوا جميع الإجراءات التى يتطلبها قانون الاجتماعات فأخطروا سعادة المحافظ فى الميعاد بحسب الشروط وعلى مقتضى البيانات المنصوص عليها فى المادة الثانية منه، فلما أخطروا بأن الحكومة قررت منع الاجتماع تقدموا فى ٩ منه بطلب وقف هذا القرار. فإذا كانت الحكومة هى التى حالت بتصرفها دون عقد الاجتماع فى اليوم الذى كان مزمعًا عقده فيه، فإنها لا يمكنها أن تستفيد من تصرفها هذا إذ لا يجوز للشخص أن يستفيد من تقصيره أو من فعله الذى حرم به خصمه من استعمال حقه.[٢]

**ولا يعذب عن نظر**، أنه وفقاً للتعريف الذى ساقه المشرع للتظاهرة فى نص المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، والذى نص على أن: "**التظاهرة هى كل تجمع لأشخاص يقام فى مكان عام أو يسير فى الطرق والميادين العامة يزيد عددهم على عشرة، للتعبير سلميًا عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية**"، فإن الإخطار الذى تقدم به المدعى يتعلق بتنظيم "**تظاهرة**"،

---

(١) قضاء مستقر للمحكمة الدستورية العليا، ومن ذلك الحكم الصادر فى القضية رقم ١٤٠ لسنة ١٨ قضائية "دستورية"، بجلسة ٨ يوليو ٢٠٠٠، المجموعة، الجزء التاسع ص ٦٥٧.

(٢) الحكم الصادر فى القضية رقم ١٣٢٠ لسنة ٥ القضائية، بجلسة ١٩٥١/٧/٣١، منشور بمجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محاكم مجلس الدولة، الحقوق والحريات العامة، ص ٥٢٣.

ولئن سماها المدعى "مسيرة"[١]، وذلك فى ضوء حقيقة استيفائها للشرائط المتقدمة، وطبيعة المطالب التى استهدفها المدعى من وراء تنظيمها ومن بينها الاحتجاج السياسى، وغيره من الآراء والمطالب المتعلقة برفض زيادة أسعار الكهرباء والمياه والغاز، وإلغاء قانون التظاهر، وتعديلات قانون الاستثمار التى تقصر الطعن على العقود الإدارية على طرفى التعاقد، ورفض الاستمرار فى محاكمة المدنيين عسكرياً.

## المطلب الثانى

## فى امتداد نطاق الدعوى

من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن هيمنتها على الخصومة الدستورية وتوجيهها لإجراءاتها، وبمراعاة ما قصده المدعى منها، يقتضيها أن تُدخِل فى نطاق المسائل الدستورية التى تُدعى للفصل فيها، ما يكون من النصوص القانونية مرتبطاً ارتباطاً لازماً بالنصوص المطعون عليها"[٢]، كما جرى قضاؤها كذلك على أن نطاق الدعوى الدستورية، وإن تحدد أصلاً بالنصوص القانونية التى تعلق بها الدفع بعدم الدستورية المثار أمام محكمة الموضوع، إلا أن هذا النطاق يتسع كذلك لتلك النصوص التى أضير المدعى من جراء تطبيقها عليه ولو لم يتضمنها هذا الدفع إذا كان فصلها عن النصوص التى اشتمل الدفع عليها متعذراً، وكان ضمها إليها كافلاً الأغراض التى توخاها المدعى بدعواه الدستورية، فلا تحمل إلا على مقاصده، ولا تتحقق مصلحته الشخصية بعيداً عنها.[٣]

**وحيث إن المادة التاسعة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣** قد نصت على أنه: "يصدر وزير الداخلية قرارًا بتشكيل لجنة دائمة فى كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات

---

[١] تجدر الإشارة أن نص المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، قاطع فى خضوعها جميعًا، بما فى ذلك الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، للأحكام والضوابط ذاتها المنصوص عليها فى هذا القانون.

[٢] الحكم الصادر فى القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية "دستورية"، بتاريخ ١٩٩٦/٣/٢، الجزء السابع ص ٥٢٠.

[٣] الحكم الصادر فى القضية رقم ٤٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" بجلسة ٢٠٠٠/١١/٤، الجزء التاسع ص ٧٧١.

العامة والمواكب والتظاهرات المخطر عنها، وطرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية، وفقاً لأحكام هذا القانون". **وتنفيذًا لحكم هذا النص**، فقد أصدر وزير الداخلية القرار رقم ١٥ لسنة ٢٠١٤ بالضوابط التنظيمية لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب و التظاهرات السلمية[1]، والذي نص في المادة الأولى منه على أن: "تُشكل بكل محافظة لجنة دائمة برئاسة مدير الأمن المختص تضم فى عضويتها مديرو الإدارات المعنية بالمديرية، وممثلو القطاعات النوعية، وهم:..."، ونص في المادة الثانية منه على أن: "تختص اللجنة المبينة فى المادة السابقة بوضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المخطر عنها وتحديد طرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية.

ويكون لها فى سبيل ذلك أن تحدد أعداد القوات المشاركة فى التأمين والطرق البديلة التى يسلكها المتظاهرون فى حالة إنذارهم بالتفرق ووضع خطط التأمين اللازمة للحفاظ على سلامة المشاركين فى الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات السلمية وتأمين الأرواح والممتلكات العامة والخاصة." .

كما نص في المادة الثالثة منه على أن: "يتولى مدير الأمن فى نطاق اختصاصه، مداومة التنسيق مع مفتشى قطاعى مصلحة الأمن العام والأمن الوطنى للمديرية، **للوقوف على المعلومات والدلائل الجدية والمؤشرات الأمنية قبل موعد الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة.**

**وفى حالة وجود ما يهدد الأمن أو السلم الاجتماعى، يصدر مدير الأمن قراراً مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها.**

**ويبلغ مقدمو الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، مبيناً به أسباب المنع فى كل حالة على حدة".**

---

[1] صدر فى ٢٠١٤/١/٤ ونشر فى الوقائع المصرية العدد ٤ تابع (ب) فى ٥ يناير سنة ٢٠١٤.

**وحيث إنه متى كان ذلك**، ولما كان نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة المشار إليها، يخول مدير الأمن، فى حالة وجود ما يهدد الأمن أو السلم الاجتماعى، أن يصدر قراراً مسبباً بمنع التظاهرة، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها، وهو حكم يكاد يتطابق مع ذلك المقرر بنص المادة العاشرة المطعون فيه وجاء ترديداً له، كما أوجب نص الفقرة الأخيرة إبلاغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، مبينًا به أسباب المنع، الأمر الذى يتعين معه أن يمتد نطاق الدعوى المعروضة لهذين النصين الأخيرين كونهما لا ينفصمان عن نص المادة العاشرة المطعون عليه بعدم الدستورية ولا تتحقق مصلحة المدعى بعيدًا عنهما، ليكونا مطروحين كذلك في الدعوى المعروضة، ويتحدد مصيرهما – سلبًا أو إيجاباً- بمآل الحكم فى دستورية نص المادة العاشرة المطعون فيه، فإذا ما قضت المحكمة الدستورية العليا برفض الدعوى، شملهما الحكم الصادر بالرفض، وإذا ما قضت بعدم دستورية نص المادة العاشرة، سقطا تبعًا لذلك، فى حدود ما يقضى بعدم دستوريته.

**وبناءً على ما تقدم جميعه، يتحدد نطاق الدعوى المعروضة، على النحو الآتي:**

**أولاً:** فيما تضمنه نص المادة الثامنة المطعون فيه، من إلزام من يريد تنظيم تظاهرة سلمية، بالإخطار، كتابة، بالبيانات والمعلومات المنصوص عليها فى ذلك النص، قسم أو مركز الشرطة الذى يقع بدائرته مكان بدء سير التظاهرة قبل بدءها بثلاثة أيام عمل على الأقل، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر.

**ثانياً:** فيما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة العاشرة المطعون فيه من تخويل وزير الداخلية أو مدير الأمن المختص، إصدار قرار مسبب بمنع التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها فى حالة حصول جهات الأمن -قبل الميعاد المحدد لبدء التظاهرة- على معلومات جدية أو دلائل عن

وجود ما يهدد الأمن والسلم وإبلاغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الموعد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل.[1]

ثالثاً: فيما تضمنه نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قرار وزير الداخلية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٤ من تخويل مدير الأمن، فى حالة وجود ما يهدد الأمن أو السلم الاجتماعى، أن يصدر قراراً مسبباً بمنع التظاهرة، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها. وكذلك ما تضمنه نص الفقرة الأخيرة من المادة ذاتها من وجوب إبلاغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، مبينًا به أسباب المنع فى كل حالة على حدة .

---

[1] وقد يرى البعض قصر نطاق الدعوى المعروضة، فى شأن المادة العاشرة، على سلطة جهة الإدارة فى منع التظاهرة فقط، ولا يمتد إلى سائر صلاحياتها فى إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، إلا أن الأولى فى تقديرنا هو شمول النطاق لهذه الصلاحيات جميعها، إذ يصعب تجزئتها وفصلها فى ضوء طبيعة هذه الصلاحيات وتدرجها، وكون المنع هو أشدها وأكثرها خطورة، ومن جهة أخرى، فإن الثابت من أوراق الدعوى الموضوعية، أن المدعى، وبعد أن قررت جهة الإدارة منع التظاهرة، طلب تحديد موعد آخر لإقامتها وتنظيمها وتحديد خط سيرها، إلا أن مأمور القسم رفض ذلك، ورفض تحرير محضر إثبات حالة بواقعة الرفض الجديدة، الأمر الذى حدا بالمدعى إلى إقامة دعواه الموضوعية طعنًا على القرار الصادر من المدعى عليهم بمنع التظاهرة، وما يترتب على ذلك من آثار، أخصها تحديده موعد آخر لإقامة وتنظيم التظاهرة وتبيان خط سيرها، وهو ما يطرح كافة الصلاحيات التى خولها نص المادة العاشرة للجهة الإدارية على محكمة الموضوع فى النزاع الموضوعى، ويكون، من ثم، للفصل فى دستورية هذه الصلاحيات جميعها، إنعكاس مؤكد على الطلبات المرددة أمام محكمة الموضوع للفصل فيها.

# الفصل الثالث
# النصوص التشريعية والدستورية ذات الصلة

**تقسيم:**

نقسم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، نعرض فى أولهما للنصوص التشريعية وثيقة الصلة بما تثيره الدعوى المعروضة من إشكاليات قانونية ودستورية، ونخصص الثانى منهما للنصوص الدستورية المتعلقة بالمسائل الدستورية المثارة فى الدعوى، والمناقشات والأعمال التحضيرية فى لجنتى الخبراء والخمسين بشأن نص المادة (٧٣) من الدستور الحالى، وذلك جميعه على النحو الآتى:

## المبحث الأول
## فى النصوص التشريعية المرتبطة بالدعوى

### المطلب الأول
### النصوص ذات الصلة بالدفع بعدم صلاحية المحكمة الدستورية العليا لنظر الدعوى

**أولاً: نصوص قانون المرافعات المتعلقة بعدم صلاحية القضاة وردهم:**[1]،[2]

**مادة (١٤٦):**

يكون القاضى غير صالح لنظر الدعوى ممنوعًا من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم فى الأحوال الآتية:

١- إذا كان قريبًا أو صهرًا لأحد الخصوم حتى الدرجة الرابعة.

٢- إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته.

٣- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم فى أعماله الخصوصية أو وصيًا عليه أو قيمًا أو مظنونة وراثته له، أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصى أحد الخصوم أو بالقيم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصمة أو بأحد مديريها وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية فى الدعوى.

٤- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو وصيًا أو قيمًا عليه مصلحة فى الدعوى القائمة.

---

(١) صدر قانون المرافعات المدنية والتجارية بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ فى ٧ مايو سنة ١٩٦٨، ونُشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٩ الصادر فى ٩ مايو ١٩٦٨.

(٢) وردت هذه النصوص فى الباب الثامن المتعلق بعدم صلاحية القضاة وردهم وتنحيتهم.

٥- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم فى الدعوى، أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضيًا أو خبيرًا أو محكمًا، أو كان قد أدى شهادة فيها.

**مادة (١٤٧):**

يقع باطلاً عمل القاضى أو قضاءه فى الأحوال المتقدمة الذكر ولو تم باتفاق الخصوم.

وإذا وقع هذا البطلان فى حكم صدر من محكمة النقض جاز للخصم أن يطلب منها إلغاء الحكم وإعادة نظر الطعن أمام دائرة أخرى.

**مادة (١٤٨):**

يجوز رد القاضى لأحد الأسباب الأتية:

١-..... ٣- إذا كان أحد الخصوم خادمًا له، أو كان هو قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته، أو كان تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعده ....

**مادة (١٦٤):**

لا يجوز طلب رد جميع قضاة أو مستشارى المحكمة أو بعضهم بحيث لا يبقى من عددهم من يكفى للحكم فى الدعوى الأصلية أو طلب الرد. [١]

## ثانيًا: قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته: [٢]

**مادة (١):**

المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها فى جمهورية مصر العربية، مقرها مدينة القاهرة.

**مادة (٢):**

وفى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بكلمة "المحكمة" المحكمة الدستورية العليا وبعبارة "عضو المحكمة" رئيس المحكمة وأعضاؤها وذلك ما لم يوجد نص مخالف.

---

[١] مستبدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢.

[٢] صدر بتاريخ ١٩٧٩/٨/٢٩، ونُشر بالجريدة الرسمية، العدد ٣٦ فى ١٩٧٩/٩/٦.

**مادة (٣):**

تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من الأعضاء.

وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء ويرأس جلساتها رئيسها أو أقدم أعضائها وعند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضائها فى جميع اختصاصاته.

**مادة (١٥):**

تسرى فى شأن عدم صلاحية عضو المحكمة، وتنحيه ورده ومخاصمته، الأحكام المقررة بالنسبة إلى مستشارى محكمة النقض.

وتفصل المحكمة الدستورية العليا فى طلب الرد ودعوى المخاصمة بكامل أعضائها عدا العضو المشار إليه، ومن يقوم لديه عذر، ويُراعى أن يكون عدد الأعضاء الحاضرين وترًا بحيث يستبعد أحدث الأعضاء.

ولا يقبل رد أو مخاصمة جميع أعضاء المحكمة أو بعضهم بحيث يقل عدد الباقين منهم عن سبعة.

**مادة (٢٨):**

فيما عدا ما نص عليه فى هذا الفصل[١] تسرى على قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التى تقدم إلى المحكمة الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها.

**مادة (٥١):**

تسرى على الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة، فيما لم يرد به نص فى هذا القانون القواعد المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة تلك الأحكام والقرارات.

---

(١) المقصود بذلك الفصل الثانى الخاص بالإجراءات، والذى ورد فى الباب الثانى الخاص بالاختصاصات والإجراءات.

**ثالثًا: المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون المحكمة الدستورية العليا:**

جاء بالمذكرة الإيضاحية لمشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، بيانًا لأهم ما قام عليه القانون من أحكام ما يلى:

"٥- ومراعاة لمكانة أعضاء هذه المحكمة نظم القانون حقوقهم وواجباتهم على نسق ما يجرى بالنسبة إلى مستشارى محكمة النقض مع تخويل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا بكامل أعضائها الاختصاص بالفصل فى طلبات رد أعضائها ودعاوى مخاصمتهم والتحقيق والتصرف نهائيًا فيما ينسب إليهم.

٩- وتثبيتًا لمكانة المحكمة الدستورية العليا، حرص القانون على النص على أن أحكامها وقراراتها غير قابلة للطعن وملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة".

## المطلب الثاني
## النصوص التشريعية المرتبطة بالحق فى التظاهر السلمي

**أولاً: القانون نمرة ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر:**[١]، [٢]

### المادة الأولى

إذا كان التجمهر المؤلف من خمسة أشخاص على الأقل من شأنه أن يجعل السلم العام فى خطر، وأمر رجال السلطة المتجمهرين بالتفرق، فكل من بلغه الأمر منهم ورفض طاعته أو لم يعمل به يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة شهور أو بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيها مصريًا.

### المادة الثانية

إذا كان الغرض من التجمهر المؤلف من خمسة أشخاص على الأقل ارتكاب جريمة ما أو منع أو تعطيل تنفيذ القوانين أو اللوائح، أو إذا كان الغرض منه التأثير

---

(١) نشر بالوقائع المصرية فى ١٨ أكتوبر سنة ١٩١٤.

(٢) تجدر الإشارة أن الصيغة الأولى لمشروع قانون تنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية فى الأماكن العامة، كانت قد انتهت إلى إلغاء القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر، إلا أن قسم التشريع بمجلس الدولة ارتأى أنه بإلغاء هذا القانون سيكون التجمهر مباحًا وغير مجرم، ومن ثم نوه القسم بعدم إلغائه.

على السلطات فى أعمالها أو حرمان شخص من حرية العمل سواء كان ذلك التأثير أو الحرمان باستعمال القوة أو بالتهديد باستعمالها، فكل شخص من المتجمهرين اشترك فى التجمهر وهو عالم بالغرض منه، أو علم بهذا الغرض ولم يبتعد عنه، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة شهور أو بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيهًا مصريًا.

وتكون العقوبة الحبس الذى لا تزيد مدته عن سنتين أو الغرامة التى لا تتجاوز خمسين جنيهًا مصريًا لمن يكون حاملاً سلاحًا أو آلات من شأنها إحداث الموت إذا استعملت بصفة أسلحة.

## المادة الثالثة

إذا استعمل المتجمهرون المنصوص عليهم فى المادة السابقة، أو استعمل أحدهم القوة أو العنف، جاز إبلاغ مدة الحبس المنصوص عليه فى الفقرة الأولى من المادة المذكورة إلى سنتين لكل شخص من الأشخاص الذين يتألف منهم التجمهر، وجاز إبلاغ مدة الحبس المنصوص عليه فى الفقرة الثانية منها إلى ثلاث سنين لحاملى الأسلحة أو الآلات المشابهة لها.

وإذا وقعت جريمة بقصد تنفيذ الغرض المقصود من التجمهر، فجميع الأشخاص الذين يتألف منهم التجمهر وقت ارتكاب هذه الجريمة يتحملون مسؤوليتها جنائيًا بصفتهم شركاء إذا ثبت علمهم بالغرض المذكور.

## المادة (٣ مكررًا)[1]

يُرفع إلى الضعف الحد الأقصى للعقوبة المقررة لأية جريمة إذا كان مرتكبها أحد المتجمهرين المنصوص عليهم فى المادتين الأولى والثانية، على أن لا تجاوز مدة السجن المشدد أو السجن عشرين سنة.

---

(١) أضيفت بموجب قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٨، الصادر فى ١٨ ديسمبر سنة ١٩٦٨، بإضافة مادة جديدة إلى القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ فى شأن التجمهر، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (٥١) الصادر فى ١٩ ديسمبر ١٩٦٨. كما أُلغيت عقوبة الأشغال الشاقة واستعيض عنها بعقوبة السجن المؤبد إذا كانت مؤبدة وبعقوبة السجن المشدد إذا كانت مؤقتة، وذلك بموجب القانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والإجراءات الجنائية.

وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المشدد إذا خرب المتجمهر عمدًا مبانى أو أملاكًا عامة أو مخصصة لمصالح حكومية أو للمرافق العامة أو للهيئات العامة أو المؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها أو شركات القطاع العام أو الجهات المعتبرة قانونًا ذات نفع عام.

ويُحكم على الجانى فى جميع الأحوال بدفع قيمة الأشياء التى خربها.[1]

## المادة الرابعة

يعاقب مدبرو التجمهر الذى يقع تحت حكم المادة الثانية من هذا القانون بنفس العقوبات التى يعاقب بها الأشخاص الداخلون فى التجمهر، ويكونون مسؤولين جنائيًا عن كل فعل يرتكبه أى شخص من هؤلاء الأشخاص فى سبيل الغرض المقصود من التجمهر ولو لم يكونوا حاضرين فى التجمهر أو ابتعدوا عنه قبل ارتكاب الفعل.

---

(1) قضت المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١ لسنة ٩ قضائية "دستورية" بجلسة ١٩٨٩/٤/٢٩، برفض الدعوى التى أقيمت طعنًا على المواد (٢، ٣، ٣ مكررًا) من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤، فيما تضمنته هذه المواد من أحكام تسوى فى العقوبة بين من انتظمهم التجمهر إذا انفرد أحدهم بارتكاب جريمة ما دام ارتكابها كان تنفيذًا للغرض من التجمهر وكانوا عالمين بهذا الغرض. وقد جاء بحكم المحكمة ما يلى: "وحيث إنه عن النعى على النصوص المطعون عليها بمخالفة مبدأ شخصية العقوبة الذى قضت به المادة (٦٦) من دستور سنة ١٩٧١، فهو مردود بأن المادتين الثانية والثالثة من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ حددتا شروط قيام التجمهر قانوناً فى أن يكون مؤلفاً من خمسة أشخاص على الأقل، وأن يكون الغرض منه ارتكاب جريمة أو منع أو تعطيل تنفيذ القوانين أو اللوائح أو التأثير على السلطات فى أعمالها أو حرمان شخص من حرية العمل باستعمال القوة أو التهديد باستعمالها، ومناط العقاب على التجمهر وشرط تضامن المتجمهرين فى المسئولية عن الجرائم التى تقع تنفيذاً للغرض منه هو ثبوت علمهم بهذا الغرض، وأن تكون نية الاعتداء قد جمعتهم وظلت تصاحبهم حتى نفذوا غرضهم المذكور. وأن تكون الجرائم التى ارتكبت قد وقعت نتيجة نشاط إجرامى من طبيعة واحدة، ولم تكن جرائم استقل بها أحد المتجمهرين لحسابه دون أن يؤدى إليها السير العادى للأمور، وقد وقعت جميعها حال التجمهر، وبذلك يكون المشرع قد جعل من توافر أركان جريمة التجمهر على الوجه المعرفة به قانوناً أمراً تتحقق به صورة المساهمة فى الجرائم التى يرتكبها أحد المتجمهرين جاعلاً معيار المسئولية وتحمل العقوبة هو العلم بالغرض من التجمهر واتجاه الإرادة إلى تحقيق هذا الغرض، وكل ذلك باعتبار أن الأصل فى الشريك أنه شريك فى الجريمة وليس شريكاً مع فاعلها يستمد صفته هذه من فعل الاشتراك ذاته المؤثم قانوناً، والنصوص المطعون عليها قد أنزلت العقوبة على مرتكب الفعل المؤثم وهو فعل المساهمة فى جريمة جنائية وليس غيره، وما دامت أركان الجريمة قد توافرت فى حق أى شخص فهو مرتكب لها، ومن ثم فإن المشرع لم يخرج عن القواعد العامة فى التجريم والعقاب بل إلتزم بمبدأ شخصية العقوبة الذى تبدو أهم سماته ألا يؤخذ بجريرة الجريمة إلاجناتها.
لما كان ما تقدم فإن ما ينعاه المدعى الثانى على النصوص المطعون عليها يكون على غير أساس مما يتعين معه رفض الدعوى".

## ثانياً: القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣، بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات فى الطرق العمومية.[١]

### الفصل الأول

### فى الاجتماعات العامة

مادة (١): الاجتماعات العامة حرة على الوجه المقرر فى هذا القانون.

مادة (٢): يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أن يخطر بذلك المحافظة أو المديرية، فإذا كان يُراد عقد الاجتماع خارج مقر المحافظة أو المديرية، أخطر سلطة البوليس فى المركز، ويكون الإخطار قبل عقد الاجتماع بثلاثة أيام على الأقل.

وتنقص هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابيًا.

مادة (٣): يجب أن يكون الإخطار شاملاً لبيان الزمان والمكان المحددين للاجتماع ولبيان موضوعه. ويجب أن يبين به كذلك إذا كان الغرض منه محاضرة أو مناقشة عامة أو إذا كان الاجتماع انتخابيًا.

كما يجب أن يتضمن بيان تأليف اللجنة المنصوص عليها فى المادة السادسة وذلك استدراكًا للحالة التى لا ينتخب فيها المجتمعون لجنة.

ويجب أن يوقع على الإخطار من خمسة، أو من أثنين إذا كان الاجتماع انتخابيًا، من أهل المدينة أو الجهة التى سيعقد فيها الاجتماع، المتوطنين فيها، المعروفين بين أهلها بحسن السمعة، المتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية.

ويبين كل من هؤلاء الموقعين فى الإخطار اسمه وصفته وصناعته ومحل توطنه.

مادة (٤): يجوز للمحافظ أو المدير أو لسلطة البوليس فى المركز منع الاجتماع إذا رأوا أن من شأنه أن يترتب عليه اضطراب فى النظام أو الأمن العام، بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان والمكان الملابسة له أو بأى سبب خطير غير ذلك.

---

(١) نشر بالوقائع المصرية العدد ٥٧ فى ٤ يونيه سنة ١٩٢٣.

ويبلغ إعلان المنع إلى منظمى الاجتماع أو إلى أحدهم بأسرع ما يستطاع وقبل الموعد المضروب للاجتماع بست ساعات على الأقل.

ويعلق هذا الإعلان على باب المحافظة أو المديرية أو المركز، وينشر فى الصحف المحلية إذا تيسر ذلك.

ويجوز لمنظمى الاجتماع أن يتظلموا من أمر المنع إلى وزير الداخلية، فإذا كان الأمر صادرًا من سلطة بوليس المركز فيقدم التظلم إلى المدير.

أما الاجتماعات الانتخابية فلا يجوز منعها أبدًا.

مادة (٥): لا يجوز عقد الاجتماعات فى أماكن العبادة أو فى المدارس أو فى غيرها من محال الحكومة إلا إذا كانت المحاضرة أو المناقشة التى يُعقد الاجتماع لأجلها تتعلق بغاية أو غرض مما خُصصت له تلك الأماكن والمحال.

ولا يجوز على أية حال أن تمتد هذه الاجتماعات إلى ما بعد الساعة الحادية عشرة ليلاً إلا بإذن خاص من البوليس.

مادة (٦): يجب أن يكون للاجتماع لجنة مؤلفة من رئيس ومن اثنين من الأعضاء على الأقل. وعلى هذه اللجنة المحافظة على النظام ومنع كل خروج على القوانين، كما أن عليها أن تحفظ للاجتماع صفته المبينة فى الإخطار، وأن تمنع كل خطاب يخالف النظام العام أو الآداب أو يشتمل على تحريض على الجرائم.

فإذا لم ينتخب المجتمعون لجنة، تكون اللجنة مؤلفة من الأعضاء المبينين فى الإخطار.

مادة (٧): للبوليس دائمًا الحق فى حضور الاجتماع لحفظ النظام والأمن ولمنع كل انتهاك لحرمة القانون، ويكون من حقه أن يختار المكان الذى يستقر فيه.

ويجوز له حل الاجتماع فى الأحوال الآتية:

(١) إذا لم تؤلف لجنة الاجتماع، أو إذا لم تقم اللجنة بوظيفتها؛

(٢) إذا خرج الاجتماع عن الصفة المعينة له فى الإخطار؛

(٣) إذا ألقيت فى الاجتماع خطب أو حدث صياح أو أنشدت أناشيد مما يتضمن الدعوة إلى الفتنة، أو وقعت فيه أعمال أخرى من الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات أو فى غيره من القوانين؛

(٤) إذا وقعت جرائم أخرى أثناء الاجتماع؛

(٥) إذا وقع اضطراب شديد.

مادة (٨): يعتبر من الاجتماعات العامة فيما يتعلق بتطبيق هذا القانون كل اجتماع فى مكان أو محل عام أو خاص يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص ليس بيدهم دعوة شخصية فردية.

على أن الاجتماع يعتبر عامًا إذا رأى المحافظ أو المدير أو سلطة البوليس فى المركز أن الاجتماع – بسبب موضوعه أو عدد الدعوات أو طريقة توزيعها أو بسبب أى ظرف آخر – ليس له الصفة الحقيقية الصحيحة لاجتماع خاص. وفى هذه الحالة يجب عليه أن يخطر الداعى إلى الاجتماع أو المنظم له بأن يقوم بالواجبات التى فرضها هذا القانون. [١]

ويُعتبر من الاجتماعات الانتخابية فيما يتعلق بتطبيق هذا القانون كل اجتماع تتوافر فيه الشروط الآتية:

(١) أن يكون الغرض منه اختيار مرشح أو مرشحين للوظائف الانتخابية العامة أو سماع أقوالهم؛

(٢) أن يكون قاصرًا على الناخبين وعلى المرشحين أو وكلائهم؛

(٣) أن يقام الاجتماع فى الفترة الواقعة بين تاريخ دعوة الناخبين وبين اليوم المحدد لإجراء الانتخاب.

---

[١] مستبدلة بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩، المنشور بالعدد رقم (٢٦) من الوقائع المصرية بتاريخ ١٩٢٩/٣/٢١.

## الفصل الثاني

## في المظاهرات في الطريق العام

**مادة (٩):**

تسرى أحكام المادة الأولى والفقرة الأولى من المادة الثانية والفقرتان الأولى والثالثة من المادة الثالثة والفقرات الأربع الأولى من المادة الرابعة والفقرتان الأولى والثانية (٢، ٣، ٤، ٥) من المادة السابعة على كل أنواع الاجتماعات والمواكب والمظاهرات التى تقام أو تسير فى الطرق أو الميادين العامة والتى يكون الغرض منها سياسيًا.

ويجوز فى كل حين للسلطات المبينة فى المادة الثانية أن تقرر مكان الاجتماع أو خط سير الموكب أو المظاهرة، على أن تُعلن المنظمين بذلك طبقًا لحكم المادة الرابعة.

فإذا نظم موكب من هذا القبيل بمناسبة تشييع جنازة، فإن الإعلان الصادر من السلطة بمنع الموكب أو تحديد خطة سيره يبلغ إلى القائمين بشؤون الجنازة من أسرة المتوفى.

**مادة (١٠):**

لا يترتب على أى نص من نصوص هذا القانون تقييد ما للبوليس من الحق فى تفريق كل احتشاد أو تجمهر من شأنه أن يجعل الأمن العام فى خطر أو تقييد حقه فى تأمين حرية المرور فى الطرق والميادين العامة.

## الفصل الثالث

## فى العقوبات والأحكام العامة

**مادة (١١):** [١]

**ثالثاً: قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية:** [٢]

صدر ذلك القرار بقانون، مشيرًا فى ديباجته إلى صدوره بعد الاطلاع على الإعلان الدستورى الصادر بتاريخ ٨ يوليو ٢٠١٣، وعلى قانون العقوبات، وقانون الإجراءات الجنائية، والقانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر، والقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات فى الطرق العمومية، والقانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٤ بشأن الأسلحة والذخائر، وقانون هيئة الشرطة الصادر بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، وقانون السلطة القضائية الصادر

---

(١) مستبدلة بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩، المنشور بالعدد رقم (٢٦) من الوقائع المصرية بتاريخ ٢١ مارس ١٩٢٩. وقد جرى نص المادة (١١) وما تلاها من مواد على النحو الآتى:

مادة (١١): الاجتماعات أو المواكب أو المظاهرات التى تقام أو تسير بغير إخطار عنها أو رغم الأمر الصادر بمنعها يعاقب الداعون إليها والمنظمون لها وكذلك أعضاء لجان الاجتماعات بالحبس لمدة لا تزيد على ستة شهور وبغرامة لا تتجاوز مائة جنيه مصرى أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ويحكم بهذه العقوبات أيضًا إذا كان الداعون أو المنظمون لاجتماع أو لموكب أو لمظاهرة، سواء أخطر عنها أو لم يخطر، قد استمروا فى الدعوة لها أو فى تنظيمها بالرغم من منعها.

كل شخص يشترك رغم تحذير البوليس فى اجتماع أو موكب أو مظاهرة لم يخطر عنها أو صدر الأمر بمنعها أو يعصى الأمر الصادر إلى المجتمعين بالتفرق يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر وبغرامة لا تزيد على عشرين جنيهًا مصريًا أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وفى الحالة المشار إليها، الفقرة الثانية من هذه المادة، يحكم بالعقوبات المذكورة فى الفقرة السابقة على الأشخاص الذين يشرعون فى الاشتراك فى تلك الاجتماعات أو المواكب أو المظاهرات.

أما المخالفات الأخرى لهذا القانون فيعاقب عليها بالحبس لمدة لا تزيد على سبعة أيام وبغرامة لا تزيد على مائة قرش أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ولا يحول تطبيق أحكام هذه المادة دون توقيع عقوبة أشد عن الأعمال ذاتها مما يكون منصوصًا عليه فى قانون العقوبات أو فى القانون نمرة ١٠ لسنة ١٩١٤ الخاص بالتجمهر أو فى أى قانون آخر من القوانين المعمول بها.

مادة (١٢): لوزير الداخلية أن يصدر بقرار منه الأحكام التى يقتضيها تنفيذ هذا القانون.

مادة (١٣): على وزيرى الداخلية والحقانية تنفيذ هذا القانون كل فيما يخصه ويجرى العمل به بمجرد نشره فى الجريدة الرسمية.

(٢) نشر بالعدد رقم ٤٧ مكرر من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢٤.

بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، وقانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وقانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وقانون البيئة الصادر بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، والقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ بشأن إنشاء المجلس القومى لحقوق الإنسان، والقانون رقم ١١٣ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الحفاظ على حرمة أماكن العبادة، **ويعد موافقة مجلس الوزراء، وبناءً على ما ارتآه مجلس الدولة.**

وقد جاءت نصوصه على النحو الآتى:

## (الفصل الأول)
## أحكام عامة وتعريفات

**المادة الأولى:** للمواطنين الحق فى تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية والانضمام إليها، وذلك وفقًا للأحكام والضوابط المنصوص عليها فى هذا القانون.

**المادة الثانية:** الاجتماع العام هو كل تجمع يُقام فى مكان أو محل عام يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص دون دعوة شخصية مسبقة لا يقل عددهم عن عشرة لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذى طابع عام.

ويُعتبر من الاجتماعات العامة فى تطبيق أحكام هذا القانون الاجتماعات الانتخابية التى تتوافر فيها الشروط الآتية:

١- أن يكون الغرض منها اختيار مرشح أو مرشحين لعضوية المجالس النيابية أو سماع برامجهم الانتخابية.
٢- أن يكون قاصرًا على الناخبين وعلى المرشحين أو وكلائهم.
٣- أن يقام الاجتماع فى الفترة المقررة للدعاية الانتخابية.

**المادة الثالثة:** الموكب هو كل مسيرة لأشخاص فى مكان أو طريق أو ميدان عام يزيد عددهم على عشرة للتعبير سلمياً عن آراء أو أغراض غير سياسية.

**المادة الرابعة:** التظاهرة هى كل تجمع لأشخاص يقام فى مكان عام أو يسير فى الطرق والميادين العامة يزيد عددهم على عشرة، للتعبير سلميًا عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية.

**المادة الخامسة:** يُحظر الاجتماع العام لأغراض سياسية فى أماكن العبادة أو فى ساحاتها أو فى ملحقاتها، كما يحظر تسيير المواكب منها أو إليها أو التظاهر فيها.

**المادة السادسة:** يُحظر على المشاركين فى الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات حمل أية أسلحة أو ذخائر أو مفرقعات أو ألعاب نارية أو مواد حارقة أو غير ذلك من الأدوات أو المواد التى تعرض الأفراد أو المنشآت أو الممتلكات للضرر أو الخطر.

كما يحظر عليهم ارتداء الأقنعة أو الأغطية لإخفاء ملامح الوجه بقصد ارتكاب أى من تلك الأفعال.

**المادة السابعة:** يُحظر على المشاركين فى الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات الإخلال بالأمن أو النظام العام أو تعطيل الإنتاج أو الدعوة إليه أو تعطيل مصالح المواطنين أو إيذائهم أو تعريضهم للخطر أو الحيلولة دون ممارستهم لحقوقهم وأعمالهم أو التأثير على سير العدالة أو المرافق العامة أو قطع الطرق أو المواصلات أو النقل البرى أو المائى أو الجوى أو تعطيل حركة المرور أو الاعتداء على الأرواح والممتلكات العامة أو الخاصة أو تعريضها للخطر.

## الفصل الثاني

## الإجراءات والضوابط التنظيمية

## للاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات

**المادة الثامنة:** يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يُخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذى يقع بدائرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، ويتم الإخطار قبل بدء الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل وبحد اقصى خمسة عشر يوماً، وتُقصر هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية:

١- مكان الاجتماع العام أو مكان وخط سير الموكب أو التظاهرة.
٢- ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.
٣- موضوع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التى يرفعها المشاركون فى أى منها.
٤- أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم.**(النص المطعون فيه)**.

**المادة التاسعة:** يُصدر وزير الداخلية قرارًا بتشكيل لجنة دائمة فى كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات المخطر عنها، وطرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية، وفقاً لأحكام هذا القانون.

**المادة العاشرة:** يجوز لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص فى حالة حصول جهات الأمن -وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة- على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، أن يُصدر قرارًا مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، على أن يُبلغ مقدمى الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل.

ومع عدم الإخلال باختصاص محكمة القضاء الإدارى، يجوز لمقدمى الإخطار التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة على أن يصدر قراره على وجه السرعة.(**النص المطعون فيه**).

**المادة الحادية عشر**: تتولى قوات الأمن، فى إطار الإجراءات والتدابير وطرق التعامل التى تضعها اللجنة المنصوص عليها فى المادة التاسعة، اتخاذ ما يلزم من إجراءات وتدابير لتأمين الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة المخطر عنها، والحفاظ على سلامة المشاركين فيها، وعلى الأرواح والممتلكات العامة والخاصة، دون أن يترتب على ذلك إعاقة الغرض منها.

وإذا صدر خلال الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أى فعل من المشاركين فيها يُشكل جريمة يُعاقب عليها القانون أو خروج عن الطابع السلمى للتعبير عن الرأى يكون لقوات الأمن بالزى الرسمى، وبناءً على أمر من القائد الميدانى المختص فض الاجتماع العام أو تفريق الموكب أو التظاهرة، والقبض على المتهمين بارتكاب الجريمة.

ويجوز لمدير الأمن المختص مكانيًا قبل الفض أو التفريق أو القبض أن يطلب من قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة ندب من يراه، لإثبات الحالة غير السلمية للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، ويصدر القاضى أمره على وجه السرعة.

**المادة الثانية عشر**: تلتزم قوات الأمن فى الحالات التى يُجيز فيها القانون فض أو تفريق الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بأن تقوم بذلك وفقًا للوسائل والمراحل الآتية:

**أولاً**: مطالبة المشاركين فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بالانصراف الطوعى بتوجيه إنذارات شفهية متكررة وبصوت مسموع، بفض الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة متضمنة تحديد وتأمين الطرق التى يسلكها المشاركون لدى انصرافهم.

**ثانياً:** فى حالة عدم استجابة المشاركين فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة للإنذارات بالانصراف تقوم قوات الأمن بتفريقهم وفقا للتدرج التالى:

١-استخدام خراطيم المياه.
٢-استخدام الغازات المسيلة للدموع.
٣-استخدام الهراوات.

**المادة الثالثة عشر:** فى حالة عدم جدوى الوسائل المبينة فى المادة السابقة فى فض وتفريق المشاركين فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، أو قيامهم بأعمال العنف أو التخريب أو الإتلاف للممتلكات العامة أو الخاصة، أو التعدى على الأشخاص أو القوات، تقوم قوات الأمن بالتدرج فى استخدام القوة على النحو الآتى:

- استخدام الطلقات التحذيرية.
- استخدام قنابل الصوت أو قنابل الدخان.
- استخدام طلقات الخرطوش المطاطى.
- استخدام طلقات الخرطوش غير المطاطى.

وفى حالة لجوء المشاركين فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة لاستعمال الأسلحة النارية بما ينشأ معه توافر حق الدفاع الشرعى، يتم التعامل معهم لرد الاعتداء بوسائل تتناسب مع قدر الخطر المحدق بالنفس، أو المال، أو الممتلكات.

**المادة الرابعة عشر:** يحدد وزير الداخلية بقرار منه بالتنسيق مع المحافظ المختص حرماً آمناً معيناً أمام المواقع الحيوية كالمقار الرئاسية، والمجالس النيابية، ومقار المنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية الأجنبية والمنشآت الحكومية والعسكرية والأمنية والرقابية ومقار المحاكم والنيابات والمستشفيات والمطارات والمنشآت البترولية والمؤسسات التعليمية والمتاحف والأماكن الأثرية وغيرها من المرافق العامة.

ويحظر على المشاركين فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة تجاوز نطاق الحرم المنصوص عليه فى الفقرة السابقة.

**المادة الخامسة عشر:** يُصدر المحافظ المختص قراراً بتحديد منطقة كافية داخل المحافظة تُباح فيها الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات السلمية للتعبير السلمى فيها عن الرأى دون التقيد بالإخطار.[1]

---

[1] أما الفصلان الثالث والأخير من القرار بقانون، فقد تناولا العقوبات وبعض الأحكام الإجرائية، وجاء نصهما على النحو الآتى:

(الفصل الثالث)

العقوبات

**المادة السادسة عشر:** مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد فى قانون العقوبات أو فى أى قانون آخر، يُعاقب على الأفعال المنصوص عليها فى المواد التالية بالعقوبات المقررة لها.

**المادة السابعة عشر:** يعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن سبع سنين وبالغرامة التى لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثمائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من حاز أو أحرز سلاحاً أو مفرقعات أو ذخائر أو مواد حارقة أو مواد نارية أثناء مشاركته فى الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.

**المادة الثامنة عشر:** يعاقب بالسجن وبالغرامة التى لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز مائتى ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من عرض أو حصل على مبالغ نقدية أو أية منفعة لتنظيم اجتماعات عامة أو مواكب أو تظاهرات بقصد ارتكاب أى من الأفعال المنصوص عليها فى المادة السابعة من هذا القانون، أو توسط فى ذلك .

ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل من حرض على ارتكاب الجريمة حتى ولو لم تقع.

**المادة التاسعة عشر:** يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمس سنين، وبالغرامة التى لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف الحظر المنصوص عليه فى المادة السابعة من هذا القانون.

**المادة العشرون:** يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة والغرامة التى لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتدى أقنعة او أغطية لإخفاء ملامح الوجه بقصد ارتكاب جريمة أثناء الموكب أو الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، أو كل من خالف الحظر المنصوص عليه فى المادتين الخامسة والرابعة عشرة من هذا القانون.

**المادة الحادية والعشرون:** يعاقب بالغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز ثلاثين ألف جنيه كل من قام بتنظيم اجتماع عام أو موكب أو تظاهرة دون الإخطار المنصوص عليه فى المادة الثامنة من هذا القانون.

**المادة الثانية والعشرون:** مع عدم الإخلال بحقوق الغير حسنى النية، تقضى المحكمة فى جميع الأحوال بمصادرة المواد أو الأدوات أو الأموال المستخدمة فى إحدى الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون.

الفصل الرابع

أحكام إجرائية

**المادة الثالثة والعشرون:** يُلغى القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ المشار إليه، كما يلغى كل ما يخالف هذا القانون من أحكام.

**المادة الرابعة والعشرون:** يُصدر مجلس الوزراء القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

**المادة الخامسة والعشرون:** يُنشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتباراً من اليوم التالى لتاريخ نشره.

**رابعًا: المذكرة الإيضاحية لمشروع القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣:**

جاء بالمذكرة الإيضاحية ما يلى:

يُعتبر الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية صورة من صور التعبير الجماعى عن الرأى التى كفلها الإعلان الدستورى الصادر فى ٨ يوليو ٢٠١٣ فى المادة (٧) منه على أن "حرية الفكر والرأى مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أوالتصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون". ونصت المادة (١٠) على أنه "للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية غير حاملين سلاحًا، وذلك بناءً على إخطار ينظمه القانون".

وقد كفلت المواثيق والمعاهدات الدولية الحق فى التظاهر السلمى إذا نصت المادة (٢١) من العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦ على أنه "يكون الحق فى التجمع السلمى معترفًا به. ولا يجوز أن يُوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التى تُفرض طبقًا للقانون وتُشكل تدابير ضرورية، فى مجتمع ديمقراطى، لصيانة الأمن القومى أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

ولقد اثبتت الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية بعد ثورة يناير سنة ٢٠١١، و٣٠ يونيو ٢٠١٣، أن التجمعات السلمية (الاجتماع العام أو المواكب أو التظاهرات) **هى الوسيلة أو الأداة الفعالة فى يد شعب مصر لوقف المؤسسات التى تضع قيودًا على رأى الأمة ولازال الحال كذلك، وقد دلت التجربة على أن سلمية هذه المظاهر للتعبير عن الرأى هى سبب قوتها، وهى التى رفعت سمعة مصر عاليًا.**

لذا تضمن مشروع القانون المرافق ضرورة إخطار المنظمين أو المشاركين فى ذلك جهات الأمن وفقًا لضوابط وضعها مشروع القانون **وذلك مما ييسر على** الشرطة أداء واجبها فى حماية المشاركين فى ذلك كله دون أن تخرج تلك الوسائل عن غايتها من الحق فى التعبير إلى العدوان على الأنفس والأموال العامة

**والخاصة وتخريبها فتتلوث. فالغاية من الإخطار هو حماية هؤلاء، وفى نفس الوقت حماية الأرواح والممتلكات العامة والخاصة من الأخطار والتخريب.**

يرد مشروع القانون المرفق فى خمسة وعشرون مادة، تضمنت المواد الأولى والثانية والثالثة والرابعة منه التأكيد على حق الفرد فى التعبير عن رأيه والتعريف بالاجتماع العام أو الموكب أو المظاهرة وبأن هذا الحق مكفول للمواطنين، ثم أكدت المادة السادسة على احترام الحقوق الأخرى للمواطنين والمجتمع بحيث لا يترتب على ممارسة حق التعبير عن الرأى من خلال الاجتماعات العامة والمواكب والمظاهرات إهدار تلك الحقوق والمتعلقة بأمن المواطن أو بمصالحه أو النظام العام أو تعطيل تلك المصالح أو التأثير على سير العدالة أو سير المرافق العامة أو قطع الطرق أو تعطيل حركة المرور أو الاعتداء على الأشخاص والممتلكات أو حرية العمل أو الاعتصام أو المبيت فى أماكن الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة فى المادة الخامسة منه.

ثم حظر المشروع التجمعات السلمية التى ينظمها أن تتم داخل دور العبادة إلا إذا كان التجمع بغرض العبادة، كذلك حظر حمل السلاح أو الذخائر أو المفرقعات أو الألعاب النارية أو المواد الحارقة أو ارتداء الأقنعة أو الأغطية التى تخفى ملامح الوجه، ثم نظم مشروع القانون فى المواد السابعة والثامنة والتاسعة، شأن كافة القوانين المقارنة، ضرورة إخطار وزارة الداخلية بالاجتماع أو الموكب أو المظاهرة قبل بدايتها بميعاد مناسب وحدده المشروع بثلاثة أيام وما يجب أن يتضمنه هذا الإخطار من تحديد لمكان وزمان المظاهرة والأسباب التى دعت لها ومطالب المشاركين وأسماء منظميها **لتقوم وزارة الداخلية بالتواصل معهم ومع الجهة المعنية بتلك المطالب سعيًا وراء إيجاد حلول لها قبل بدء الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة** مع تحديد طريقة تقديم الإخطار واتصال علم وزارة الداخلية به وكذا تشكيل لجنة فى كل محافظة من ممثلى وزارة الداخلية تكون مهمتها وضع ضوابط وضمانات تأمين الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة وحماية الأرواح والممتلكات العامة أو الخاصة خلال ذلك، وطريقة التعامل مع المشاركين فى الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة فى حالة خروجهم عن إطار السلمية الواجب التحلى به.

**وقد أتاحت المادة العاشرة من المشروع لوزارة الداخلية الاعتراض أمام قاض الأمور الوقتية على الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة إذا كان من شأن قيامها إلحاق الضرر بالأمن أو تعطيل مصالح المواطنين أو قطع الطرق أو تعطيل المواصلات أو الاعتداء على الأشخاص أو الممتلكات ووصول معلومات جدية لدى الأمن بأن الغرض منها ارتكاب أى من المخالفات الواردة فى المادة السادسة أو ارتكاب أى جريمة أخرى، وأعطت الحق لقاضى الأمور الوقتية إذا ما توافرت إحدى هذه المخاطر إصدار أمره بإلغائها أو إرجائها أو نقلها لمكان آخر على أن يصدر أمره على وجه السرعة وأن يكون هذا الأمر مسببًا.**

حدد مشروع القانون المرفق حرمًا أمنًا لبعض الأماكن لا يجوز تنظيم الاجتماع أو الموكب أو التظاهر بداخله حرصًا على ما تمثله هذه الأماكن من أهمية تتصل بأعمال السلطات التشريعية أو التنفيذية أو القضائية وبخدمات أساسية تقدم للمواطن وبثروات للوطن وحتى لا يكون الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة سببًا لتعطيل هذه المصالح الأساسية للمواطنين والمجتمع، كما حظر مشروع القانون التواجد داخل هذا الحرم فى غير حالات الاجتماعات أو المواكب أو المظاهرات من أجل إقامة منصات إذاعية أو خيام بها، وكذا حظر الاعتصام أو المبيت بداخلها، ومنح القانون كل محافظ الحق فى إصدار قرار بتحديد مناطق بمحافظته كافية يباح فيها الاجتماع أو الموكب أو التظاهر دون قيد الإخطار، وذلك فى المادتين الخامسة والسادسة عشر مع حظر الاعتصام أو المبيت بها.

نظم مشروع القانون فى المواد الحادية عشر والثانية عشر والثالثة عشر والرابعة عشر الحالات التى يجوز فيها لقوات الأمن تفريق أو فض الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة والضوابط التى تلتزم بها تلك القوات منها أن يتم الفض أو التفريق فى الحالات التى يجيز فيها القانون ذلك، وأن يتم بواسطة قوات الأمن مرتدين للزى الرسمى لهم، كما حدد مشروع القانون وسائل الفض أو التفريق والمراحل التى تلتزم القوات بها فى هذا الخصوص ووفقًا لترتيب معين لا يجوز لهم مخالفته أو تجاوزه بأزيد مما هو محدد، كما أتاح مشروع القانون لمدير الأمن المختص أن يطلب من قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة ندب من يراه لإثبات الحالة غير السلمية للاجتماع أو الموكب أو المظاهرة قبل فضها حتى لا يأتى هذا

التصرف من قبل قوات الأمن مخالفًا لأحكام القانون، كذلك حدد مشروع القانون المرفق الخطوات والإجراءات الواجب إتباعها من قبل الشرطة عند التفريق وهى تبدأ بتوجيه الإنذارات الشخصية المسموعة لفض المظاهرة من قائد الشرطة الميدانى ثم استخدام خراطيم المياه ثم استخدام الغاز المسيل للدموع وأخيرًا استخدام الهراوات، وفى حالة عدم الاستجابة أو جدوى تلك الوسائل يمكن للقوات استخدام الطلقات التحذيرية أو قنابل الصوت أو الدخان أو طلقات الخرطوش المطاطى أو غير المطاطى وصولاً إلى حق تلك القوات استعمال حق الدفاع الشرعى إذا كان له مقتضى من القانون.

وقد حظر المشروع على قوات الأمن فى تفريقها للمظاهرة استعمال القوة بأزيد مما ذكر.

تناول مشروع القانون المرفق المعاقبة على مخالفة بعض أحكامه فوضع عقوبة السجن المشدد مدة لا تقل عن عشرة سنين والغرامة التى لا تقل عن ثلاثمائة ألف جنيه ولا تجاوز خمسمائة ألف جنيه لكل من حاز أو أحرز سلاحًا أو مفرقات أو ذخائر أثناء مشاركته فى الاجتماع أو الموكب أو المظاهرة أو حمل مواد حارقة أو العاب نارية بها.

ومنعاً من إحداث تظاهرات غير سلمية تهدد الأمن العام للوطن فقد عاقب المشروع بعقوبة السجن والغرامة كل تمويل لتنظيم المظاهرات بغرض إحداث الفوضى والتخريب أو أى تعطيل لمصالح المواطنين أو قطع الطرق أو الاعتداء على حرية العمل سواء من تقاضى أموالاً لإحداث ذلك أو من قدم أو عرض تلك الأموال أو توسط فى ذلك، كذلك عاقب على التحريض على ارتكاب هذه الجريمة ولو لم تقع. كما عاقب المشروع بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمسة سنين وبالغرامة لكل من خالف الحظر الخاص بالاعتصام أو المبيت بأماكن الاجتماع أو المواكب أو المظاهرات أو أخل بالنظام والأمن العام أو عطل المصالح.. إلخ، ما جاء بالمادة السادسة من المشروع، كما تناول المشروع بالعقاب مخالفة الحظر الخاص بالمبيت أو الإقامة فى الأماكن المرخص بالاجتماع أو التواكب أو التظاهر بها وذلك كله بالحبس والغرامة أو أى من هاتين العقوبتين.

كذلك أكتفى مشروع القانون بعقوبة الغرامة لمن نظم اجتماع أو موكب أو مظاهرة دون إخطار، وألغى مشروع القانون المراسيم بقانون الصادرة بشأن تنظيم ذلك والتى كان أخرها المرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩.

ويتشرف وزير العدل بالتقدم بمشروع القانون المرفق للنظر والتقدم به إلى مجلس الشورى لمناقشته واتخاذ ما يلزم نحو إصداره.

**خامساً: قرار وزير الداخلية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٤ بالضوابط التنظيمية لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب و التظاهرات السلمية** (١)

صدر قرار وزير الداخلية المار ذكره، مشيراً فى ديباجته إلى صدوره بعد الاطلاع على قانون العقوبات؛ وعلى قانون الإجراءات الجنائية؛ وعلى القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ بشأن التفويض فى الاختصاصات؛ وعلى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ فى شأن هيئة الشرطة؛ وعلى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن نظام الإدارة المحلية؛ وعلى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق فى الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية؛ وعلى الكتاب الدورى الصادر برسم مساعد وزير الداخلية – مدير الإدارة العامة للمكتب الفنى لتحديد مسئولية مديرى الأمن فى إصدار كافة أوامر التعامل لتشكيلات ومجموعات الأمن المركزى التى يتم الدفع بها لنطاق الاختصاص بناءً على طلبهم؛ وعلى ما انتهت إليه أعمال اللجنة المشكلة لدراسة الضوابط التنظيمية لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه بجلستيها المنعقدتين بتاريخى ١٠، ١٩ ديسمبر ٢٠١٣؛ وعلى موافقة قطاع الأمن بتاريخ ٢٦ ديسمبر ٢٠١٣.

ويأتى صدور هذا القرار تنفيذاً لحكم المادة التاسعة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، والتى ناطت بوزير الداخلية إصدار قرار بتشكيل لجنة دائمة فى كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات

---

(١) صدر فى ٢٠١٤/١/٤، ونشر فى الوقائع المصرية العدد ٤ تابع (ب) فى ٥ يناير سنة ٢٠١٤.

والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات المخطر عنها، وطرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية، وفقاً لأحكام هذا القانون.

**وقد جاءت نصوص هذا القرار على النحو الآتى:**

**(المادة الأولى)**

تشكل بكل محافظة لجنة دائمة برئاسة مدير الأمن المختص تضم فى عضويتها مديرو الإدارات المعنية بالمديرية، و ممثلو القطاعات النوعية، و هم:

نائب مدير الأمن ..... نائبًا

مدير إدارة عامة / إدارة المباحث الجنائية ..... عضواً

مدير إدارة عامة / إدارة المرور..... عضواً

مدير إدارة عامة / إدارة قوات الأمن ..... عضواً

مدير إدارة عامة / إدارة شرطة المرافق ..... عضواً

مدير إدارة عامة / إدارة الحماية المدنية ..... عضواً

مدير إدارة عامة / إدارة شرطة النجدة ..... عضواً

ممثل عن قطاع الأمن المركزى ..... عضواً

ممثل عن قطاع مصلحة الأمن العام ..... عضواً

ممثل عن قطاع الأمن الوطنى ..... عضواً

ممثل عن قطاع التفتيش و الرقابة ( مفتش داخلية )..... .. عضواً

مدير إدارة شئون الخدمة ..... مقرراً

ويحل نائب الرئيس محله فى حالة غيابه أوقيام مانع عن مباشرة أعماله.

وللجنة ان تستعين بمن تراه لإنجاز اختصاصاتها؛ وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، أو من يحل محله.

**(المادة الثانية)**

تختص اللجنة المبينة فى المادة السابقة بوضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المخطر عنها وتحديد طرق التعامل معها فى حالة خروجها عن إطار السلمية.

ويكون لها فى سبيل ذلك أن تحدد أعداد القوات المشاركة فى التأمين والطرق البديلة التى يسلكها المتظاهرون فى حالة إنذارهم بالتفرق ووضع خطط التأمين اللازمة للحفاظ على سلامة المشاركين فى الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات السلمية وتأمين الأرواح والممتلكات العامة والخاصة.

**(المادة الثالثة)**

يتولى مدير الأمن فى نطاق اختصاصه، مداومة التنسيق مع مفتشى قطاعى مصلحة الأمن العام والأمن الوطنى للمديرية، للوقوف على المعلومات والدلائل الجدية والمؤشرات الأمنية قبل موعد الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة.

وفى حالة وجود ما يهدد الأمن أو السلم الاجتماعى، يصدر مدير الأمن قراراً مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر، أو تغيير مسارها. (النص الممتد إليه نطاق الدعوى)

ويبلغ مقدمو الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل، مبيناً به أسباب المنع فى كل حالة على حدة.

**(المادة الرابعة)**

فى حالة طلب مدير الأمن من قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة ندب من يراه لإثبات الحالة غير السلمية قبل فض الاجتماع العام، أو الموكب أو التظاهرة، فإنه يلزم إثبات هذا الإجراء فى محضر رسمى، يقيد بدفتر أحوال قيد القضايا بقسم أو مركز الشرطة المختص، وذلك قبل الفض أو التفريق، ويراعى فى تلك الحالة الحفاظ على الأدلة والقرائن واتخاذ الإجراءات التحفظية المناسبة بشأنها.

**(المادة الخامسة)**

يقصد بالقائد الميدانى فى تنفيذ أحكام القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه مدير الأمن أو من ينيبه فى نطاق اختصاصه الجغرافى.

(المادة السادسة)

يصدر أمر فض الاجتماع العام أو تفريق الموكب أو التظاهرة والقبض على المتهمين بارتكاب أى فعل يُشكل جريمة يعاقب عليها القانون من القائد الميدانى المختص، ويراعى إثبات صدور الأمر فى المحضر الذى يُحرر لهذا الغرض.

(المادة السابعة)

يفوض مديرو الأمن فى اختصاص وزير الداخلية بالتنسيق مع المحافظين لتحديد الحرم الآمن أمام المواقع الحيوية المبينة فى المادة (١٤) من القرار بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه.

(المادة الثامنة)

يتولى مدير الأمن المختص اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية بالمناطق التى يصدر بتحديدها قرار من المحافظين المختصين طبقاً لنص المادة (١٥) من القرار بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه، وتعيين الخدمات اللازمة لتأمين المنشآت والممتلكات العامة والخاصة وحماية الأرواح.

(المادة التاسعة)

يُنشر هذا القرار فى الوقائع المصرية، ويُلغى ما يخالفه، ويُعمل به من اليوم التالى لنشره.

**سادساً: قانون هيئة الشرطة.**[١]

**مادة (١):**[٢] الشرطة هيئة مدنية نظامية بوزارة الداخلية رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية، وتؤدى وظائفها وتباشر اختصاصها برئاسة وزير الداخلية وتحت قيادته، وهو الذى يصدر القرارات المنظمة لجميع شئونها ونظم عملها.

---

(١) صدر بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، ونُشر بالجريدة الرسمية، العدد ٤٥ تابع (ب) فى ١١ نوفمبر ١٩٧١.

(٢) مستبدلة بالقانون رقم ٢١٨ لسنة ١٩٩١ – الجريدة الرسمية – العدد ٤٩ (تابع) فى ١٩٩١/١٢/٥ ثم تم استبدال الفقرة الأولى من المادة (١) بالمادة الأولى من القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٢ الجريدة الرسمية- العدد ٢٤ مكرر (ب) فى ٢٠ يونيه سنة ٢٠١٢.

مادة (٣): تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام والأمن العام والآداب، وبحماية الأرواح والأعراض والأموال وعلى الأخص منع الجرائم وضبطها، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين فى كافة المجالات، وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات.

مادة (٧): يؤدى ضباط الشرطة عند بدء تعيينهم وقبل مباشرة أعمالهم وظائفهم يمينًا أمام وزير الداخلية بالنص الآتى:

"أقسم بالله العظيم، أن أحافظ على النظام الجمهورى، وأن أحترم الدستور والقانون، وأرعى سلامة الوطن، وأؤدى واجبى بالذمة والصدق".