النزاع القضائي حول جزيرتي تيران وصنافير في ظل تطور نظرية أعمال السيادة

د. أحمد سمير أحمد ناصر

مدرس القانون العام

كلية الدراسات القانونية والمعاملات الدولية - جامعة فاروس بالإسكندرية

مقدمة :

يتجه الأفراد عادة إلى محاولة الانضواء تحت ستار الجماعة ؛ أملا في المزيد من التواصل الاجتماعي والثقافي ، فحياة العزلة لم تعد مفضلة لدي الأفراد منذ زمن بعيد ،الأمر الذي ساهم في نشأة الدول والتنظيمات السياسية ورسوخها واستقرارها ،وقد فسر الفقهاء هذه النشأة بنظريات مختلفة ، بدءً من نظرية القوة وامتداداً إلي النظريات العقدية وصولاً إلي نظرية التطور التاريخي ، لكن هذه التنظيمات احتاجت إلي قواعد تضبط حياة المنضوين تحت لوائها حتى يمكنهم العيش المشترك في نظام وسلام يضمن استمرارها ، فكانت القواعد القانونية بدرجاتها المختلفة ، وعلي مر العصور والدولة بكياناتها القانونية والسياسية تحاول جاهدة أن تفرض سلطانها علي أفرادها ،وهم يحاولون التحلل من هذه القواعد والالتزامات .

وتجنبا لظهور الدكتاتوريات داخل كيان الدولة ظهرت فكرة تقسيم السلطة بين أكثر من جهة ، فقسمت السلطة إلي سلطات ثلاث تشريعية و تنفيذية و قضائية ، وتطلب الأمر تحديد اختصاصات كل منها وإحداث نوع من التوازن ، فيما بينها فيما عرف بنظرية الفصل بين السلطات بدرجاتها وتطبيقاتها المختلفة ، مع الاحتفاظ للأمة مجتمعة أو ممثلة في أفرادها بالكلمة العليا و السيادة الجامعة ، والتي تمنح هذه السلطة بدرجات متفاوتة من خلال دستور يتمتع بالعلو والسمو علي كل السلطات، فيما عرف بمبدأ علو وسمو القواعد الدستورية .

وكان من متطلبات هذا التوازن تقرير نوع من الرقابة بين السلطات الثلاثة علي بعضها البعض ، ومن أوضح صور هذه الرقابة قيام السلطة القضائية برقابة مشروعية قرارات وأعمال السلطة التنفيذية فيما عرف بقضاء المشروعية والذي أسند لفرع القضاء الإداري في الدول التي أخذت بنظام القضاء المزدوج .

لكن هذه الرقابة لم تكن رقابة مطلقة نظرًا لحساسية العلاقة بين السلطات ونظرًا لظروف تاريخية اقتضتها ظروف الحال وطبيعة التوازن ، فخرجت بعض أعمال السلطة التنفيذية عن نطاق هذه الرقابة ، ومنها ، ما اصطلح علي تسميته بأعمال السيادة.

وكان القضاء جاهدًا ما يحاول أن يفرض رقابته علي هذه الطائفة من الأعمال والقرارات ،أو علي الأقل التضييق من نطاقها ،تمسكا بمبدأ المشروعية وضرورة خضوع جميع سلطات الدولة لسلطان الدستور والقانون طالما أثيرت أمامه منازعة بشأنها ،وعلي الجانب الآخر تحاول السلطة التنفيذية أن توسع من نطاق هذه الأعمال لكي تعطي لنفسها المزيد من الحرية فى اتخاذ ما تراه مناسبا لأداء مهامها، انطلاقا من كونها الأكثر قدرة ودراية بالوظيفة السياسية ،وبالعلاقات الدولية مع غيرها من الدول.

فقد بدأت السيادة مطلقة لا تلقي اعتراضا ، ولا تولد مسئولية، ولا تعرف قيدا ،ومع مرور الزمن وتطور المجتمعات أصبحت السيادة لا ترادف العصمة ولا تستلزمها ،فتقلص ظلها وتهاوي بنيانها ،وتقلص تأثيرها ووقر فى الضمير الإنساني والقانوني أنه لا عدالة بلا مسئولية.

وقد حاول الفقهاء جاهدين تحديد معيار واضح لهذه النوعية من القرارات والأعمال، ودار هذا المعيار ما بين الباعث الذي يكون لدي السلطة التنفيذية عند إصدار القرار أو إتيان العمل، وهل هو باعث سياسي أم إداري ، وما بين النظر إلي طبيعة العمل ذاته والتفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة ،وصولا إلي معيار القائمة القضائية التي تحددها السلطة القضائية ذاتها من خلال أحكامها ،إلا أن هذه المعايير جميعها استعصت علي الانضباط التام ،والتحقق المطلق ،وظل التوازن بين السلطات الثلاثة من حيث قوتها ،وضعفها ،وتأثيرها علي بعضها، والتزام كل منها بقواعد الدستور والقانون ،هو المعيار والضابط لتحديد نطاق هذه النوعية من الأعمال والقرارات ، وأسند تحديدها إلي السلطة القضائية منفردة ،تحددها حيث شاءت كل حالة علي حدة حسب ظروفها.

وقد كان حكم القضاء الإداري فى قضية تصدير الغاز لإسرائيل محطة مهمة فى سبيل تحديد المعيار السابق الإشارة إليه ،ثم جاء حكم جزيرتي تيران وصنافير

ليرسي القضاء الإداري من خلاله قواعد يجدر الإشارة إليها من خلال دراستنا هذه في إطار تحديد نطاق أعمال السيادة ،ثم تلي ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم الاعتداد بأحكام القضاء الإداري في هذا الشأن.

لذا فنحن وفي إطار دراستنا للنزاع القضائي في موضوع جزيرتي تيران وصنافير وأثره في نظرية أعمال السيادة آثرنا الابتعاد عن النقاط التي سبق دراستها مرارا وتكرارا في دراسات متعددة سبقتنا عن أعمال السيادة ، كنظرية عامة منعا للتكرار وابتغاء للجدة ، لذا سنكتفي بإشارات بسيطة إلي تعريف أعمال السيادة ونشأتها التاريخية ومعايير تحديدها وذلك من خلال النصوص والأحكام القضائية المختلفة وهو ما جعلنا نقسم بحثنا إلي خمسة مباحث نتناول في المبحث الأول منها :

حكم القضاء الإداري وتطور تناول الدساتير المصرية المتعاقبة لفكرة أعمال السيادة وكيف استند الحكم الأخير عليها .

ونتناول في المبحث الثاني منها :السوابق الدستورية التي استند عليها حكم القضاء الإداري وأهم المبادئ التي أرستها المحكمة الدستورية في هذا الشأن .

ونتناول في المبحث الثالث :السوابق القضائية في مسألة أعمال السيادة الواردة في أحكام مجلس الدولة المصري وخاصة الدعاوي ذات الطابع السياسي كقضية تصدير الغاز لإسرائيل .

ونتناول في المبحث الرابع :التنظيم الدستوري الجديد وأثره علي فهم القضاء الإداري لنظرية أعمال السيادة .

ثم نتناول في المبحث الخامس والأخير حكم المحكمة الدستورية العليا الحاسم الذي قضي بعدم الاعتداد بأحكام القضاء الإداري بشأن الجزيرتين ، وأهم المبادئ التي أرساها هذا الحكم.

المبحث الأول
أعمال السيادة فى قضاء مجلس الدولة .

إن مبدأ المشروعية الذي هو أساس عمل القضاء الإداري وسند رقابته على قرارات الإدارة يقتضى بذاته مطابقة تلك القرارات لما يعلوها من قواعد فى سلم التدرج التشريعي فضلا : عن صدورها فى حدود الاختصاص المقرر ووجوب استهدافها الصالح العام لذلك فالأصل خضوع أعمال جهة الإدارة جميعها لرقابة القضاء الإداري - سواء من جانب المشروعية أو من جانب الملاءمة ، بيد أن هذا الأصل العام الذى صاحب نشأة القضاء الإداري المصري فى منتصف القرن الماضي يقترن بالحكمة التي يستلزمها استمرار وبقاء رقابة المشروعية والتي تقتضى خروج مصالح الدولة العليا من دائرة تلك الرقابة ، ولذلك كان القضاء الإداري حصيفا فى بداية طريقه ، فرسم لنفسه مسارًا ، ووضع نفسه فى إطار يضمن له حسن أداء رسالته دون الاصطدام بسلطة الحكم المقررة للسلطة التنفيذية ؛ ليظل مستشارها الأمين و قاضيها الذي يحمى حقوق الأفراد وحرياتهم والذي يصلح ما قد يعتري أعمالها من عوار أو مخالفة.[1]

فالتفرقة بين العمل الإداري والعمل السيادي أثيرت منذ زمن بعيد وقد وضع الفقه والقضاء الإداريين لا سيما فى فرنسا عدة معايير لتحديد ما إذا كان عمل الإدارة عملا سياديا أم لا [2].

وتقوم نظرية أعمال السيادة علي أن السلطة التنفيذية تتولي وظيفتين ؛ إحداهما ؛ بوصفها سلطة حكم - والأخرى ؛ بوصفها سلطة إدارة ، وتعتبر الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم من قبل أعمال الحكومة أو أعمال السيادة ، أما الأعمال التي تقوم بها الدولة بوصفها سلطة إدارة فهي تعد من قبل الأعمال الإدارية .

وقد تعددت المعايير التي اعتمدت عليها لتحديد أعمال السيادة وتطورت على النحو التالي :

---

(١) راجع فى ذلك :
ورقة بحث بعنوان « مبدأ المشروعية والحد من أعمال السيادة فى القضاء الإداري المصري » مقدمة من وفد مجلس الدولة المصري فى المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية العليا فى الدول العربية المنعقد فى دولة الإمارات العربية المتحدة فى ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢.

(٢) راجع فى ذلك :
ماجد الحلو - القضاء الإداري - دار الجامعة الجديدة - ٢٠١٠ - ص ٣٩

١- معيار الباعث :

ويقصد به الهدف من إصدار السلطة التنفيذية للعمل ، فإذا أصدرت السلطة التنفيذية عملا من الأعمال ، وكان الباعث عليه سياسيا فإنه يعتبر من أعمال السيادة ، ولا يخضع بالتالي لرقابة القضاء الإداري ، أما إذا كان الباعث غير سياسي فإن العمل يعد عملا إداريا ويخضع بالتالي لرقابة القضاء الإداري .[١]

غير أن هذا المعيار وجهت له العديد من الانتقادات أهمها أنه يوسع من نطاق الأعمال التي تدخل في دائرة أعمال السيادة ، كما أنه معيار غير محدد ويؤدي تطبيقه إلي انتهاك حقوق وحريات الأفراد .[٢]

ثم تطور الأمر للنظر إلي طبيعة العمل ذاته بصرف النظر عن باعث الإدارة في القيام به

٢- معيار طبيعة العمل :

يقوم هذا المعيار على أساس البحث في طبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية فإذا كان العمل حكوميا ، فهو من أعمال السيادة ، وبالتالي يخرج من نطاق رقابة القضاء ، أما إذا كان عمل الإدارة عملا إداريا ، فإنه لا يعتبر من أعمال السيادة ، وبالتالي لا يخضع لرقابة القضاء.[٣]

٣- معيار القائمة القضائية :

يقر فقهاء القانون العام بعجزهم عن وضع معيار جامع لأعمال السيادة وكاشف عن طبيعة التمييز بين الأعمال الإدارية العادية والأعمال الحكومية ، وانتهى الأمر بالعميد " موريس هوريو إلي القول بأن "العمل الحكومي هو كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة .وعلى رأسه مجلس الدولة ومحكمة التنازع"[٤]

(١) راجع في ذلك :
عبد الغني بسيوني – القضاء الإداري – الطبعة الثالثة – منشأة المعارف الإسكندرية – ٢٠٠٦ ص ٥٦ وما بعدها.
ومن الأحكام النادرة التي أخذ فيها مجلس الدولة بمعيار الباعث السياسي حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١١ مايو سنة ١٩٥٠ في القضية رقم ٢٠ لسنة ١ قضائية – مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري – السنة الرابعة – ص ٧٣٧.
وكذلك علي خطار شطناوي – موسوعة القضاء الإداري - مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع عمان – ٢٠٠٤ – ص١١٢

(٢) راجع في ذلك : ماجد الحلو – القضاء الإداري – مرجع سابق – ص٤٠

(٣) راجع في ذلك : ماجد الحلو – المرجع السابق – ص٤٠
وكذلك : حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١٩ يونيه سنة ١٩٧٤ في الدعوي رقم ٢٠٧ لسنة ٢٧ قضائية حيث تقول المحكمة في شأن تحديد أعمال السيادة : ينبغي التمييز بين الوظيفة الحكومية وبين الوظيفة الإدارية .فالإدارة تشمل التطبيق اليومي للقوانين وتصريف شئون الجمهور العادية .أما الوظيفة الحكومية للسلطة التنفيذية فيدخل فيها المحافظة علي الكيان العام ومعالجة المشاكل الكبرى التي تخص الوحدة السياسية والمصالح القومية الكبرى"

(٤) راجع في ذلك :
M. Hourio . Précis de droit administratif. Dalloz .1957.

وبمقتضي هذا المعيار يصبح تحديد أعمال الحكومة ونطاقها أمرا متروكا إلي القضاء ذاته ،وما علي الفقه إلا الرجوع إلي الأحكام القضائية المتعلقة بأعمال الحكومة لحصرها وتجميعها فى قائمة تضمها جميعا.

ويعيب هذا المعيار أنه مرن للغاية ،فهو يضيق أحيانا ويوسع أحيانا أخري تبعا للظروف المحيطة بالدولة ،ففي الأزمات السياسية تتجه القائمة إلي الاتساع فى حين أنها تضيق فى الظروف العادية ،وهو الأمر الذي يخشي معه أن تكون هذه المرونة مرتبطة باعتبارات سياسية أو بتخوفات خاصة بالقضاء ذاته ، حرصا علي بقائه فى مواجهة احتمالات العصف بوجوده أو شل أعماله ، بدلا من ارتباطه بسلامة الدولة فى الخارج أو الداخل أو بالمصالح العليا للدولة.(١)

ومن مطالعتنا لأحكام مجلس الدولة المختلفة اتضح لنا أن القضاء الإداري قد أرسي فى أحكامه نظرية أعمال السيادة وأخرج تلك الأعمال من نطاق رقابته لاصطباغها بصبغة سياسية تقتضي انفراد الدولة بتقديرها بعيدا عن متطلبات البحث فى المشروعية ؛استنادا إلي كون هذه الأعمال لا تحمل خصومة ولا تسفر عن حق يحتاج إلي دعوي تجميه ، ولا تمس بمركز قانوني معين يستدعى الذود عنه (٢) ؛ذلك لأنها تدابير عامة اقتصادية أو سياسية أو عسكرية تتعلق بكيان الدولة ، وهي بذلك لا تعتبر من القرارات الإدارية التي يراقب القضاء الإداري مشروعيتها .

وبالتالي فإن كل محاولة فقهية - ولا سيما فى مصر- ترمي لإنكار وجود أعمال السيادة تخلط بين الأماني والحقائق القانونية .(٣)

لذا فإنه يجب علي القضاء أن يقف بهذه النظرية عند الحدود الضرورية لها ، بأن لا يعمل علي تقريرها إلا بالقدر الذي تستلزمه ظروف وأحوال تطبيقها .(٤)

وعلى أية حال فقد تواترت الأحكام القضائية على اعتبار الأعمال المتصلة

(١) راجع في ذلك :
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – مرجع سابق –ص١٩٦
(٢) راجع في ذلك :
فؤاد العطار – القضاء الإداري – طبعة ١٩٦٨- ص ١٣٨.
والذي أورد فيه أن القضاء في الولايات المتحدة أخضع لرقابته كذلك مثل هذه القرارات التي يمنع المشرع الطعن فيها ،وذلك في حالة مساسها بحقوق الأفراد.
(٣) راجع في ذلك :
سليمان الطماوي – دروس في القضاء الإداري –طبعة ١٩٧٦ –ص ١٤٥ .
(٤) راجع في ذلك :
محسن خليل وسعد عصفور – القضاء الإداري – ١٩٧٧-ص١٣٥.

بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان و الأعمال المتصلة بشئون الدولة الخارجية و العلاقات بالدول الأجنبية والأعمال المتعلقة بالحرب و الأعمال المتعلقة بالمحافظة على سلامة الدولة وأمنا الداخلي من أعمال السيادة . وفي أحكام مجلس الدولة المصري اعتبر إبرام المعاهدات الدولية[١] وإعلان حالة الطوارئ[٢] وقرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخاب البرلمان[٣] من أعمال السيادة، ولم تعتبر دعوة الناخبين لانتخابات المجالس المحلية [٤]وقرارات لجان تصفية الإقطاع [٥] وقرارات حل الجمعيات الخاصة[٦] واستيلاء القوات المسلحة على الأراضي المملوكة ملكية خاصة للأفراد[٧] من أعمال السيادة.

ومن تلك الأحكام وغيرها يمكننا إبداء بعض الملاحظات علي مسلك مجلس الدولة المصري في صدد فرض رقابته علي مشروعية أعمال السلطة التنفيذية .

أولا : فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية :

نجد أن هناك مجموعة من المعاهدات اعتبرها مجلس الدولة المصري من أعمال السيادة وحكم بعدم اختصاصه برقابتها مثل :

الطعن المقام في ٢٠١٢/١٠/١٢علي اتفاقية تحديد المنطقة الاقتصادية بين مصر وقبرص المبرمة بين حكومتي جمهورية مصر العربية والجمهورية القبرصية والموقعة في ظل العمل بدستور ١٩٧١ ووافق عليها رئيس الجمهورية بالقرار بقانون

(١) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٤٢ لسنة ٤٠ ق .ع بجلسة ١٩٩٤/١٢/٣ الذي اعتبر المعاهدات الدولية كمبدأ عام من أعمال السيادة .
(٢) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٢٨ لسنة ٣١ ق .ع بجلسة ١٩٨٨/٢/٦ الذي أعتبر إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة .
(٣) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٨٠٥ لسنة ٤٧ ق .ع بجلسة ٢٠٠٤/٧/١٤ الذي قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخابات البرلمان عمل من أعمال السيادة .
(٤) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٢ لسنة ٣٩ ق .ع بجلسة ١٩٩٤/١/١٦ الذي دعوة رئيس الجمهورية لانتخابات المحليات ليس من أعمال السيادة .
(٥) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٧٥ لسنة ٢٠ ق .ع بجلسة ١٩٧٥/٤/٥ الذي أعتبر قرارات لجان تصفية الإقطاع ليست من أعمال السيادة .
(٦) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٧٤ لسنة ٣٩ ق .ع بجلسة ١٩٩٣/٦/٢٧ الذي أعتبر قرار حل الجمعيات الخاصة ليس من أعمال السيادة .
(٧) راجع في ذلك :
حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٤٢ لسنة ٢٧ ق .ع بجلسة ١٩٨٢/١٢/٢٥ الذي قرار القوات المسلحة بالاستيلاء علي الأراضي ليس من أعمال السيادة .

رقم ١١٥ لسنة ٢٠٠٢ والمصدق عليها من مجلس الشعب بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٣١ وهو الحكم الذي أصدرت فيه المحكمة حكما بعدم الاختصاص الولائي معتبرة أن هذا العمل من أعمال السيادة.[١]

غير أن هذه المحكمة لم تقض فى جميع الدعاوى الخاصة بالاتفاقيات الدولية بعدم اختصاصها ولائيا بنظرها فعلى سبيل المثال قضت بجلسة ٢٠١٣/٥/٢٨ فى الدعوى رقم ١٢٣٠٠ لسنة ٦٧ بشأن نص فى الاتفاق الأوربي المتوسطي لتأسيس مشاركة بين حكومة جمهورية مصر العربية والجماعات الأوربية والتي صارت لها قوة القانون إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية ما تضمنه من إبرام اتفاقيات لإعادة توطين مواطني دولة ثالثة فى مصر.

ثانيا :حكم تصدير الغاز لإسرائيل دليل واضح علي أن التوازن بين السلطات هو المعيار الذي يحدد نطاق أعمال السيادة.

فى الفترة من ٢٠٠٨ وحتي ٢٠١٠ وفي ظل أجواء سياسية متوترة قامت الحكومة المصرية بالسماح للشركات الخاصة الحاصلة علي بعض امتيازات تصدير الغاز بتصدير الغاز لإسرائيل بأسعار أقل من مثيلاتها فى السوق العالمي ،الأمر الذي نتج عنه رفع دعاوي أمام القضاء الإداري طعنا علي هذا القرار وقد دفعت الحكومة ممثلة فى هيئاتها القانونية بكون العمل من أعمال السيادة وقد جاء حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوي رقم ٣٣٤١٨ لسنة ٦٢ق بمنطوق « حكمت المحكمة، بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من بيع الغاز لبعض الدول الأجنبية ، ومن بينها إسرائيل مع ما يترتب على ذلك من آثار ؛ استنادًا علي أن الثابت بالأوراق أن المنازعة الماثلة تدور حول سلطة الإدارة فى تنظيم وإدارة واستغلال موارد الدولة وأحد ثرواتها الطبيعية والتصرف فيها وقد اختصمها المدعي كسلطة إدارية تقدم على هذا المرفق وينبغي عليها أن تلتزم فى ذلك حدود الدستور والقانون، ومن ثم لا يعد تصرفها فى هذه الحالة ولا القرار الصادر بشأنه من أعمال السيادة بالمعنى القانوني والدستوري ، وإنما يعتبر من قبيل أعمال الإدارة التي يقوم على ولاية الفصل فيها القضاء الإداري دون سواه طبقا لنص المادة ١٧٢ من الدستور ، ومتى كان ذلك فإن للمحكمة

(١) راجع فى ذلك :
حكم القضاء الإداري فى الطعن رقم ٢١٤٧ لسنة ٦٧ ق بجلسة ٢٠١٥/٢/١٧.

بسط رقابتها على القرار المطعون فيه ، ويضحى الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيًا بنظر الدعوى فى هذه الحالة فى غير محله متعينا رفضه".[١]

ثم جاء حكم المحكمة الإدارية العليا بمنطوق مغاير ومفهوم مختلف لأعمال السيادة فنص على " ومن حيث إنه بناء على ما تقدم , ولما كان الحكم المطعون فيه قد تبنى مذهباً مغايراً , ولم يُعمل التحليل المتقدم وقوفاً على الطبيعة الذاتية لمختلف الإجراءات والقرارات التي شكلت فى مجموعها العملية المركبة لتصدير الغاز الطبيعي بدءًا من موافقة السلطة السياسية على مبدأ التصدير ومروراً بقرار رئيس الهيئة العامة والمناطق الحرة رقم ٢٣٠ لسنة ٢٠٠٠ بالموافقة على إقامة مشروع شركة شرق البحر الأبيض المتوسط للغاز (شركة مساهمة مصرية) وقرار مجلس الوزراء الصادر بجلسة ٢٠٠٠/٩/١٨ وانتهاء بقرار وزير البترول رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٤ الصادر تنفيذاً لذلك بالموافقة على تصدير الغاز لإسرائيل بالكمية والسعر المحددين به ؛ لذلك يكون الحكم المطعون فيه قد خالف صحيح القانون ، ويضحى واجبا إلغاؤه فيما قضى به باختصاص المحكمة بنظر القرار الأول بالموافقة على مبدأ تصدير الغاز لإسرائيل ، والقضاء مجدداً بعدم اختصاص القضاء عموماً بنظره لكونه عملاً من أعمال السيادة"[٢].

ونلاحظ هنا أن المحكمة الإدارية العليا قد فرقت بين قرار التصدير فى ذاته ، واعتبرته قرارا سياسيا سياديا ، ورفعت عنه رقابتها ، وفرضت رقابتها علي ما تلاه من قرارات خاصة بالأسعار وغيرها فى وهو منهج منتقد من قبل بعض الفقهاء ؛ لأن المحكمة كان يجب عليها أن تتجاوز فكرتها التقليدية عن أعمال السيادة بما يمكنها من إعلاء مصلحة الدولة فى مواجهة حكومة احتلال تهدد الدولة المصرية رغم معاهدة السلام المبرمة معها[٣].

ثالثا : حكم بطلان تشكيل الجمعية التأسيسية المشكلة لوضع دستور ٢٠١٢ .

أصدرت محكمة القضاء الإداري حكما فى ٢٠١٢/٤/١٠ بوقف تنفيذ تشكيل اللجنة التأسيسية لوضع دستور ٢٠١٢ وما يترتب علي ذلك من آثار وأمرت بإحالة الدعوى إلي هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني فى موضوعها .

(١) راجع في ذلك :
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوي رقم ٢٣٤١٨ لسنة ٦٢ ق بجلسة ٢٠٠٨/١١/١٨

(٢) راجع في ذلك :
الحكم في الطعنين رقمي ٥٥٤٦ و٦٠١٣ لسنة ٥٥ القضائية عليا جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧

(٣) راجع في ذلك :
ماجد الحلو – القضاء الإداري – مرجع سابق – ص٤٥

وقالت المحكمة فى حيثيات حكمها أنها ترفض الدفع المقدم من محامي الحكومة بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوي مؤكدة أن القرار المطعون عليه والمتمثل فى قرار تشكيل الجمعية التأسيسية لصياغة الدستور يمثل قرارًا إداريًا ؛ لكونه صادرًا من هيئة ناخبين مكلفة بانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية أي أنهم حضروا بصفتهم ناخبين ، وليس بصفتهم أعضاء برلمان ، الأمر الذي يشير إلي أن ما يصدر عنهم من قرارات إدارية وليست أعمالاً برلمانية مما يجعلها قابلة للطعن عليها ، وتختص محكمة القضاء الإداري بنظرها والفصل فيها .(١)

وقد كررت نفس العبارات تقريبا محكمة القضاء الإداري فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٣ فى الدعوي رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق ، ورغم صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ بمعايير انتخاب الجمعية التأسيسية والمنشور بالجريدة الرسمية فى ٢٠١٢/٧/١٢ ، إلا أن المحكمة رأت فيه شبهة عدم دستورية فى المادة الأولي منه ، والتي جعلت قرارات أعضاء مجلس الشعب والشورى غير المعينين بانتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو وبانتخاب الأعضاء الاحتياطيين تخضع للرقابة علي دستورية القوانين والقرارات البرلمانية لمخالفته لنص المادة ٤٨ من الإعلان الدستوري الصادر فى ٢٠١١/٣/٣٠ والتي تسند لمجلس الدولة الاختصاص بولاية المنازعات الإدارية ،وكذلك المادة ٢١ من ذات الإعلان والتي تكفل حق التقاضي لجميع المواطنين .(٢)

(١) راجع فى ذلك :
الحكم الصادر فى الدعوي رقم ٢٦٦٥٧ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٢٠١٢/٤/١٠ من محكمة القضاء الإداري .
(٢) راجع فى ذلك :
الحكم الصادر فى الدعوي رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٢٠١٢/١٠/٢٣ من محكمة القضاء الإداري .

المبحث الثاني

حكم القضاء الإداري في قضية الجزيرتين في إطار تطور تناول الدساتير المصرية المتعاقبة لفكرة أعمال السيادة.

في أول ابريل ٢٠١٦ تم إقامة الدعويين أرقام ٤٢٧٠٩، ٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق بمحكمة القضاء الاداري بطلبات في ختامهما الحكم بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ والغاء قرار رئيس مجلس الوزراء بإعادة ترسيم الحدود بين جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية وما يترتب على ذلك من آثار أخصها الإبقاء على تبعية جزيرتي تيران وصنافير ضمن السيادة والملكية المصرية .

استنادا علي أن الحكومة المصرية أعلنت عن إبرام اتفاقية إعادة ترسيم الحدود البحرية بين مصر والمملكة العربية السعودية وأصدر مجلس الوزراء بياناً بتاريخ ٢٠١٦/٤/٩ تضمن أن جزيرتي تيران وصنافير تقعان داخل المياه الإقليمية السعودية ، وهو أمر يجافي من وجهة نظر رافعي الدعويين حقائق التاريخ والواقع والقانون لأن الجزيرتين مصريتان طوال مراحل التاريخ ،وأن المسافة بينهما وبين شاطئ سيناء أقرب من المسافة بينهما وبين المملكة العربية السعودية ، وأنهما تقعان داخل المياه الإقليمية المصرية وفقاً للمرسوم الملكي الصادر في ١٩٥١/١/١٥ بتحديد المياه الإقليمية المصرية المعدل بالقرار الجمهوري بتاريخ ١٩٥٨/٢/١٧ وقرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن الموافقة على اتفاقية قانون البحار الموقع عليها بتاريخ ١٩٨٢/١٢/١٠.

وتداولت الدعويان بالجلسات وصدر فيهما بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ حكم أحدث دويًا وجدلًا كبيرًا في الساحة السياسية والقانونية المصرية كان مفاده .....

أولًا : برفض الدفع بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعويين وباختصاصها بنظرهما.

ثانيًا :بقبول الدعويين شكلًا وببطلان توقيع ممثل الحكومة المصرية على اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية الموقعة في ابريل سنة ٢٠١٦ المتضمنة التنازل عن جزيرتي تيران وصنافير للمملكة العربية السعودية مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها استمرار هاتين الجزيرتين ضمن الإقليم البرى المصري وضمن حدود الدولة المصرية ، واستمرار السيادة المصرية

عليهما ، وحظر تغيير وصفهما بأي شكل لصالح أية دولة أخرى ، وذلك على النحو المبين بالأسباب وألزمت جهة الإدارة المصاريف ».[١]

ثم طعن علي هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا وقيد الطعن برقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا ، وصدر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ برفض الطعن وإلزام الجهة الإدارية الطاعنة بالمصروفات[٢].

وقد صدرت أحكام من محاكم الأمور المستعجلة بذات الخصوص لن نتعرض لمضمونها التفصيلي فى بحثنا ؛ لكونها غير ذي أثر علي موضوع أعمال السيادة ،إضافة لكونها قد صدرت بالمخالفة لقواعد الاختصاص المعروفة قانونًا ،إلا أنها إنتهت إلي الحكم بعدم الاعتداد بالحكم الصادر فى الدعويين ٤٣٧٠٩، ٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق، من محكمة القضاء الإداري، وكذا الحكم الصادر فى الطعن ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ ق عليا، واعتبارهما منعدمي الأثر.[٣]

وقد تم عرض اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين مصر والسعودية علي مجلس النواب ،الذي وافق بالأغلبية عليها فى جلسته العامة التي إنعقدت يوم الأربعاء ١٤ يونيو ٢٠١٧ .

وعليه فقد نشرت الجريدة الرسمية فى عددها رقم ٣٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٨/١٧ قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٠٧ لسنة ٢٠١٦ ، والذي تضمن مادة وحيدة نصها كالآتي « ووفق على اتفاقية تعيين الحدود البحرية ، بين حكومتي جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية والخطابات المتبادلة بشأنها ، والموقعة فى القاهرة بتاريخ ٨\٤\٢٠١٦، وذلك مع التحفظ بشرط التصديق ».

---

(١) راجع في ذلك :
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعويين أرقام ٤٣٧٠٩ ،٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ .

(٢) راجع في ذلك :
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا ،والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ .

(٣) "صدرت عدة أحكام من محكمة القاهرة للأمور المستعجلة بدائرة ابتدائية وبدائرة استئنافية في هذا الخصوص وكان آخرها الحكم الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٤/٢ برقم ١٢١ لسنة ٢٠١٧ " قضت المحكمة بعدم الاعتداد بالحكم الصادر في الدعويين ٤٣٧٠٩، ٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق، من محكمة القضاء الإداري، وكذا الحكم الصادر في الطعن ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ ق عليا، واعتبارهما منعدمي الأثر"..والمؤيد بالاستئناف رقم ١٥٧ لسنة ٢٠١٧ مستأنف تنفيذ موضوعي جنوب القاهرة بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٨. وقد حكمت المحكمة الدستورية العليا بعدم الاعتداد بأحكام القضاء المستعجل في هذا الشأن علي سند من القول «وحيث إن المادة (١٩٠) من الدستور تنص على أن « مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه.....وكان الحكم الصادر في الدعوى رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٧ مستعجل القاهرة المؤيد بالحكم الصادر في الاستئناف رقم ١٥٧ لسنة ٢٠١٧ مستأنف تنفيذ موضوعي جنوب القاهرة قد خالف هذا النظر، وفصل في منازعة تنفيذ موضوعية متعلقة بحكم صادر من المحكمة الإدارية العليا، فإنه يكون قد انتحل اختصاصا ممتنعًا عليه دستورًا، ويكون، والحال كذلك، حقيقًا بعدم الاعتداد به." راجع في ذلك احكم الدستورية في الدعوي رقم ١٢ لسنة ٣٩ قضائية بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢.

وقد أقامت الحكومة منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا بذات الخصوص ، استندت فيها الحكومة إلي تعارض أحكام القضاء الإداري مع مبادئ أقرتها المحكمة الدستورية العليا في أحكامها السابقة وذكرت الحكومة في طلبها « أنه وبعد أن تبين لهيئة قضايا الدولة القصور والفساد والإخلال بحق الدفاع في هذا الحكم، تم الطعن عليه أمام المحكمة الإدارية العليا، فبادر أصحاب الحكم إلى تعطيل الفصل في الطعن بالالتجاء إلى طلبات الرد رغم خطورة الحكم ، باعتبار اعتراضه لأحكام المحكمة الدستورية في الدعاوى أرقام ٣ لسنة ١ ق.د و١٠ لسنة ١٤ ق .د و١٣٩ لسنة ١٧ ق.د و١٦٦ لسنة ٣٤ ق.د، والتي قررت جميعها عدم امتداد الرقابة القضائية الممثلة في المحاكم على أعمال السيادة، ما يعد معه الحكم الصادر عقبة وعائقا في تنفيذ أحكام المحكمة الدستورية العليا السابقة، ومن ثم تتوافر معه مقومات منازعة التنفيذ »[1].

وقد قامت هيئة قضايا الدولة أيضا برفع دعوى تنازع أحكام حملت رقم ١٢ لسنة ٣٩ دستورية ، وطالبت بعدم الاعتداد بالحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري، والمؤيد من المحكمة الإدارية العليا ببطلان اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين مصر والسعودية واستمرار تبعية جزيرتي «تيران وصنافير» للسيادة المصرية، والاعتداد بالحكم الصادر من محكمة مستأنف الأمور المستعجلة بعدم اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاع.[2]

---

(١) راجع في ذلك :

طلب وقف التنفيذ المقدم من هيئة قضايا الدولة إلي المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ٣٨ قضائية ، والذي انبني علي عدة دفوع أهمها ، أنه لا يجوز إبرام أي معاهدة تخالف أحكام الدستور ويترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة ، بشكل ما يعطيها الاختصاص بنظر الدعوى، متجاهلة ما أوجبه الدستور من أن البرلمان هو القاضي الطبيعي للاتفاقية أو المعاهدة ويحول اختصاصه بين تدخل أي سلطة أخرى في عمله، وهو ما كان يجوز للمحكمة ذلك باختزال الحكم الدستوري بتفسير فقرة منه وتجاهل باقي فقراته على النحو الذي بدت به الفكرة المضطربة للحكم في تنازع الاختصاص بتعطيل الحكم البستوري. وما كان لها أن تنخلع من تحت عباءة الالتزام بأحكام المحكمة الدستورية العليا ذات الحجية المطلقة والملزمة لسلطات الدولة وللكافة وتجهر بأسباب جميعها مخالف للقانون مقررة أنها هي الجهة الوحيدة صاحبة الولاية في المنازعة التي لا تدخل في اختصاصها."

وأيضا ، أن الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري افترض أدلة ظنية دون الالتفات إلى ما انتهت إليه بحق المحكمة الدستورية العليا من أن المحاكم قاطبة لا تملك وسائل رقابية على أعمال السيادة، لأن ضوابط ومعايير الفصل في مشروعيتها لا تتهيأ للسلطة القضائية بكل أفرعها."

والمنشور علي الرابط

http://www.youm7.com/story/2016/8/20/%D9%86%D9%86%D8%B4%D8%B1-%D9%86%D8%B5-%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B2%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D9%82%D8%B6%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%AD%D9%83%D9%85/2850651

(٢) وقد صدر حكم من المحكمة الدستورية العليا بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢ برفض منازعة التنفيذ وبعدم الاعتداد بأحكام القضاء الإداري والقضاء المستعجل في دعوي التنازع كما سيرد بيانه تفصيلا في المبحث الخامس من دراستنا.

الأسانيد التي استندت عليها أحكام القضاء الإداري فى شأن الجزيرتين.

لقد استند حكم محكمة القضاء الإداري ومن بعده حكم المحكمة الإدارية العليا دائرة فحص الطعون علي تطور تناول الدساتير المصرية المتعاقبة لمسألة أعمال السيادة ، فقد تناولت الدساتير المصرية المتعاقبة فكرة أعمال السيادة بدءً من الأمر الملكي رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ بوضع نظام دستوري للدولة المصرية وانتهاءً بالوثيقة الدستورية الجديدة عام ٢٠١٤، فقد نصت المادة (١) من دستور ١٩٢٣ على أن «مصر دولة ذات سيادة ، وهي حرة مستقلة ، ملكها لا يتجزأ، ولا يُنزل عن شيء منه، وحكومتها ملكية وراثية ، وشكلها نيابي»، ونصت المادة ٤٦ منه على: «.....، كما أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل فى أراضي الدولة أو نقص فى حقوق سيادتها أو تحميل خزائنها شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان.....»[1]

ثم تلا ذلك دستور ١٩٣٠ فى المادة الأولي منه والتي رددت نفس العبارات ، ثم جاء دستور ١٩٥٦ فى المادة ١٤٣ منه ودستور ١٩٦٤ فى المادة ١٢٥ منه ودستور ١٩٧١ فى المادة ١٥١ منه ليؤكدوا علي أن لا تنفذ معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل فى أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة إلا إذا وافق عليها البرلمان.

ثم جاء دستور ٢٠١٢ فى المادة ١٤٥ منه لينص علي أن « يمثل رئيس الجمهورية الدولة فى علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلسي النواب والشورى. وتكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها؛ وفقًا للأوضاع المقررة.

وتجب موافقة المجلسين بأغلبية ثلثي أعضائهما على معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة.

ولا يجوز إقرار أي معاهدة تخالف أحكام الدستور.

وتلا ذلك دستور ٢٠١٤ فى نص المادة ١٥١ فنص علي « يمثل رئيس الجمهورية الدولة فى علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور.

(١) راجع في ذلك:
الدساتير المصرية – الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية.

ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة.

وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة».

كذلك فقد نص المشرع المصري صراحة بالنسبة للقضاء الإداري والعادي على السواء على أعمال السيادة وخروجها من سلطان المشروعية.[1]

تفريق المحكمة بين لفظ «الإقرار» الوارد في دستور ٢٠١٢ ولفظ «الإبرام» الوارد في دستور ٢٠١٤.

فرقت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر ٢٠١٦/٦/٢١ بخصوص الجزيرتين بين لفظ الإقرار الوارد في صلب المادة ١٤٥ من دستور ٢٠١٢ ولفظ الإبرام الوارد في المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤ بالقول « أن الواقع الدستوري في مصر قد تغير ووجد واقع دستوري جديد , فقد تضمن الدستور الحالي النص في الفقرة الأخيرة من المادة (١٥١) على أنه : (وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدات تخالف أحكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة) وكانت المادة (١٤٥) من دستور ٢٠١٢ تنص في فقرتها الأخيرة على أنه : (ولا يجوز إقرار أي معاهدة تخالف أحكام الدستور) حيث ورد القيد على سلطة مجلسي الشعب والشورى في إقرار المعاهدات أما نص المادة (١٥١) من الدستور الحالي فقد ورد فيه الحظر على الإبرام ، ومصطلح إبرام المعاهدات أعم وأشمل من مصطلح إقرار المعاهدات ، والحظر الوارد في المادة (١٥١) من الدستور يمتد إلى السلطة التنفيذية ، فهو يحظر عليها كل عمل من أعمال إبرام المعاهدات الدولية بما فيها التوقيع عليها إذا كانت المعاهدة تخالف الدستور أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة ، وذلك حتى لا ترتبط الدولة باتفاقيات من هذا النوع وهو حظر وقائي ومقصود ليجنب الدولة والمواطنين مخاطر إبرام اتفاقيات تخالف الدستور أو تؤدي إلى التنازل على أي جزء من إقليم الدولة وليمنع السلطة التنفيذية من الاقتراب من مثل هذه الاتفاقيات , كما أنه حظر مطلق ولا استثناء فيه ولا مجال للتحلل منه تحت أي ظروف أو مبررات ،

(١) تنص المادة ١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه « لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة » وقد تضمنت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة نصوصا مماثلة لهذه المادة فنصت على أعمال السيادة في المادة ٦ من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والمادة ٧ من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ والمادة ١٢ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وكذلك المادة ١٢ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩. كما تقضي المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بأنه « ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة » .

وهو ما يوجب على السلطة التنفيذية قبل التوقيع على أي اتفاقية أن تدرسها دراسة دقيقة وافية للتأكد من خلوها من القيدين المشار إليهما , فإن تبين لها أن الاتفاقية مخالفة للدستور أو تؤدى إلى التنازل عن جزء من إقليم الدولة وجب عليها أن تحجم عن التوقيع عليها , وضمن الدستور بذلك احترام أحكامه وعدم جواز خرقها عن طريق اتفاقيات دولية , كما قصد التأكيد على أن لإقليم الدولة قداسة بالمعنى الوطني وحرمة بالمعنى القانوني ، وأنه يشكل وحدة واحدة ولا سبيل إلى التنازل عن أي جزء منه , وأرسى الدستور بذلك فكرة الاختصاص الممنوع أو المحظور على السلطة التنفيذية فى مجال إبرام المعاهدات الدولية « .

استعانة حكم الإدارية العليا بالأعمال التحضيرية للجنة الخبراء لمعرفة مقصد المشرع من المادة ١٥١ .

وقد امتدت يد المحكمة الإدارية العليا فى حكمها إلي الأعمال التحضيرية لاجتماعات لجنة الخبراء التي وضعت أسس دستور ٢٠١٤ لاستقراء مرادها من نص المادة ١٥١ فوجدت أنه « وبالرجوع إلى الأعمال التحضيرية للدستور تلاحظ أن لجنة الخبراء عند وضع نص المادة (١) من الدستور أشارت صراحة إلى اقتراح قُدم من أحد الأعضاء بالنص صراحة أسوة بدستور عام ١٩٢٣ على عدم جواز النزول عن أي من إقليم الدولة (الاجتماع الثاني للجنة الخبراء العشرة لمشروع التعديلات الدستورية فى ٢٣ من يوليه ٢٠١٣ ص ١٣ وما بعدها) «.

كما أن المحكمة ومن مطالعتها لمحاضر اجتماعات اللجنة نصت فى حكمها « كما يتضح الأمر بجلاء لا لبس فيه ولا غموض عند مناقشة وإعداد المادة (١٤٥) والتي أصبحت فى الدستور الحالي تحت رقم المادة (١٥١)، وعند عرض الجزء الأول من النص الدستوري رجح فى اللجنة أنها لا تتعلق بمعاهدات الصلح ولا التحالف أو ما يتعلق بحقوق السيادة (فهذه يفصل فيها ويراقبها البرلمان)، أما المعاهدات الخاصة بالصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل فى أراضي الدولة: فذهب رأي إلى وجوب موافقة الشعب أسوة بالمادة ٥٣ فقرة أخيرة من الدستور الفرنسي (الاجتماع الثامن للجنة المشار إليها فى ٢٠١٣/٨/٣ ص ٦٨،٦٩ وبدءً من ص ٧٣ من الاجتماع المشار إليه) وتبلور الأمر برأي ذهب إلى أن أي شيء يتعلق بحقوق السيادة لن يكون محلاً للمعاهدات ثم تبلور الرأي إلى أن المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة لا يكون لها قوة القانون إلا بعد الاستفتاء عليها وموافقة

الشعب، وقبل الاتفاق على النص الدستوري ذكر أحد الأعضاء (المستشار.....ص ٧٣، "الجزء الأول من نص المادة ١٤٥ ليس فيه أي مشكلة، الجزء الثاني تجب موافقة مجلس الشعب (النواب) بأغلبية ثلثي أعضائه على معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة يتعين الاستفتاء وموافقة الشعب عليها لكي يستريح ضمير الجميع وأنا مع ....ولا يجوز إقرار أي معاهدة تخالف أحكام الدستور أو الانتقاص من أراضي الدولة، لماذا ؟؟ لأن الحكم هنا سيكون مختلفاً عندما نقول مظهر من مظاهر السيادة مثل قاعدة عسكرية هذا نريد فيه استفتاء أما هنا في مسألة الانتقاص من أراضي الدولة لم تعرض على الاستفتاء محرم عرضها على المجلس أو الاستفتاء كقاعدة عامة وهذه هي قيمة الإضافة وأنا أوافق على الإضافة »[1]

دستور ٢٠١٤ فيه تنظيم قانوني جديد لسلطة الدولة في إبرام المعاهدات وكونها عملا سياديا من عدمه .

أرست المحكمة الإدارية العليا ومن قبلها محكمة القضاء الإداري في حكميهما فهما واضحا لا لبس فيه لسلطة رئس الجمهورية والبرلمان في إبرام المعاهدات وكونها عملا سياديا لا تمتد إليه رقابة القضاء من عدمه بتصنيف وتقسيم للمعاهدات كما هو وارد بنص المادة ١٥١ من الدستور بالقول « أن معاهدات الصلح والتحالف وكل ما يتعلق بحقوق السيادة لا يتم التصديق عليها إلا بعد استفتاء الشعب - وهو أمر واجب - لا تقدير فيه لسلطة من سلطات الدولة، وهذا القيد الواجب لا يخاطب فقط السلطة التي تبرم المعاهدة أو السلطة المقرر لها الموافقة فيما يدخل في اختصاصها الدستوري، وإنما يمثل النكوص عنه حال لزومه استدعاء سلطة القضاء ولا يدفع أمامه حال تعلق الأمر بفكرة أعمال السيادة»

ومن نص المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤ ومن خلال تناول حكم القضائي الإداري لهذا النص يمكننا تقسيم الأعمال المنصوص عليها في المادة إلي :

أولاً : أعمال محظور علي السلطة التنفيذية وعلي غيرها من السلطات مطلقا القيام بها .

وهذه الأعمال تنقسم إلي نوعين :

(١) راجع في ذلك :
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ .

أ- وهذه الأعمال تتعلق بالمعاهدات التي يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة ، وهي أعمال يحظر إتيانها من جانب أي سلطة من سلطات الدولة أو من جانب أفرادها لكونها محظورة بنص الدستور ذاته ،وللسلطة القضائية ممثلة في فرع القضاء الإداري اختصاص أصيل برقابة مشروعية أعمال السلطة التنفيذية في التزامها بأحكام الدستور والقانون وبالتالي لا يمكن بحال من الأحوال اعتبار هذه الطائفة من الأعمال من ضمن أعمال السيادة ،وإلا تخلى القضاء الإداري عن اختصاص أصيل قرره الدستور له ، ويترتب علي ذلك انهيار مبدأ سيادة القانون .

لذلك فعلي محاكم القضاء الإداري أن تبحث في موضوع أي معاهدة تبرمها الدولة فإذا وجدت أنه يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة فعليها التصدي لهذا التنازل بإلغاء هذا العمل لمخالفته الصريحة لنص الدستور.

ب – النوع الثاني من المعاهدات المحظور إبرامها وهي المعاهدات التي تخالف نص من نصوص الدستور ،وهذه المعاهدات أيضا تخضع لرقابة القضاء التزاما بمبدأ المشروعية وبالتالي تدخل في نطاق مبدأ المشروعية ولا يمكن اعتبارها من ضمن أعمال السيادة.

ثانياً : أعمال عليها حظر نسبي لا يجوز القيام بها إلا بعد استفتاء الشعب .

وهي معاهدات الصلح والتحالف وكل ما يتعلق بحقوق السيادة ،والحظر هنا غير مطلق بل مرتبط بنتيجة استفتاء الشعب علي هذا الأمر ،وبالتالي لا يجوز التصديق علي المعاهدة التي تتناول الصلح مع دولة أخري بينها وبين الدولة المصرية خصومة ، ولا معاهدة يترتب عليها التحالف مع دولة أخري أو كيان دولي ،ولا أي معاهدة تمس بسيادة الدولة المصرية أيا كان قدر هذا المساس إلا بعد إجراء استفتاء للشعب وظهور نتيجة هذا الاستفتاء بالموافقة علي هذه المعاهدة.

ثالثا : المعاهدات التي يمكن اعتبارها من أعمال السيادة باعتبارها من الأعمال البرلمانية .

وهذه النوعية من المعاهدات هي المعاهدات التي تخرج عن نطاق النوعين السابقين وهي المعاهدات العادية التي لا تنصب علي تصالح أو تحالف أو مساس بالسيادة أو

مخالفة لحكم من أحكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن جزء من إقليم الدولة ،وهي بذلك تعتبر من الأعمال البرلمانية التي يمكن أن يصدق عليها وصف أعمال السيادة ،حسب كل حالة علي حدة وحسب المعيار الذي تطبقه المحكمة من بين معايير أعمال السيادة وهي الباعث وطبيعة العمل والقائمة القضائية.[1]

(١) راجع في ذلك :
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعويين أرقام ٤٢٧٠٩ ،٤٢٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ .
وكذلك : حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا ،والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ .

المبحث الثالث

السوابق الدستورية بخصوص أعمال السيادة التي استند اليها حكم القضاء الإداري في قضية الجزيرتين.

يري القضاء الدستوري المصري أن خروج أعمال السيادة عن ولاية القضاء يعد أحد صور التطبيق الأمثل لإعمال المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يوجب إقامة توازن دقيق بين السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة، بحيث تتولي كل من هذه السلطات صلاحيتها التي خلعها عليها الدستور في الحدود التي رسمها دون اعتداء من إحداها علي الأخرى.[1]

وقد تعرضت المحكمة الدستورية لهذا الأمر في أحكامها المختلفة والتي نستخلص منها بعض المبادئ أهمها أنها حددت طبيعة أعمال السيادة، وأقرت استبعادها من رقابة السلطة القضائية، وأوكلت للسلطة القضائية تحديد ما يدخل من الأعمال والقرارات ضمن نطاق أعمال السيادة وما لا يدخل، كما أنها حكمت بعدم دستورية القوانين التي حاولت أن تقرر ما يخالف ما سبق من مبادئ.

تحديد طبيعة أعمال السيادة

لقد تعرضت المحكمة الدستورية العليا المصرية لمسألة أعمال السيادة في أحكامها المختلفة ذات الصلة بهذا الموضوع وحددت طبيعة أعمال السيادة وذلك في إطار بحثها لدستورية القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ وردا علي دفع الحكومة بكون القرار بقانون يعتبر عملا من الأعمال السياسية التي تستهدف الحفاظ علي كيان الدولة الاقتصادي وتحقيق سياستها العليا في القضاء علي الإقطاع وتذويب الفوارق بين الطبقات وبكونه لذلك عملا من أعمال السيادة التي تنحسر عنها رقابة القضاء الدستوري.

فتناولت المحكمة الدستورية أصل نشأة أعمال السيادة وسندها في القانون المصري بالقول «وحيث إن نظرية أعمال السيادة، وان كانت في أصلها الفرنسي قضائية النشأة ولدت في ساحة القضاء الإداري الفرنسي، وتبلورت في رحابه، إلا أنها في

(١) راجع في ذلك:
المحكمة الدستورية العليا بمصر، الحكم الصادر في ٩ أكتوبر ١٩٩٠. طعن رقم ٤. سن ١٢ ق. مجموعة المكتب الفني رقم ٤ ص ٥٢٤

مصر ذات أساس تشريعي يرجع إلى بداية نظامنا القضائي الحديث الذي اقرها بنصوص صريحة في صلب تشريعاته المتعاقبة المنظمة للمحاكم ومجلس الدولة. وأخرها ما ورد في قانوني السلطة القضائية ومجلس الدولة اللذين استبعدا أعمال السيادة من ولاية القضاء العادي والقضاء الإداري على السواء تحقيقا للاعتبارات التي تقتضي - نظرا لطبيعة هذه الأعمال - النأي بها عن الرقابة القضائية وذلك لدواعي الحفاظ على كيان الدولة، واستجابة لمقتضيات أمنها في الداخل والخارج ورعاية لمصالحها الأساسية. وقد وجدت هذه الاعتبارات صدىً لدى القضاء الدستوري في الدول التي أخذت بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين فاستبعدت المسائل السياسية من نطاق هذه الرقابة، وهي صورة من أعمال السيادة التي لا تنبسط عليها رقابة القضاء في النظام المصري» .

ثم أسهبت المحكمة في حكمها وحددت طبيعة أعمال السيادة بالقول « وحيث أن أعمال السيادة التي تخرج عن مجال الرقابة القضائية، وان كانت لا تقبل الحصر والتحديد وكان المرد في تحديدها إلى القضاء ليقرر ما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر منها بحسب ظروف كل حالة على حدة، إلا أن هذه الأعمال يجمعها إطار عام هي أنها تصدر عن الدولة بما لها من سلطة عليا وسيادة داخلية وخارجية مستهدفة تحقيق المصالح العليا للجماعة، والسهر على احترام دستورها والإشراف على علاقتها مع الدول الأخرى، وتأمين سلامتها وأمنها في الداخل والخارج ".[1]

استبعاد أعمال السيادة من الرقابة القضائية

ثم أسست المحكمة الدستورية في حكم آخر لها لنظرية أعمال السيادة وأرجعتها لطبيعة هذه النوعية من الأعمال التي تأبى أن تكون محلا لدعوى قضائية بالقول "وحيث إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين تجد أساسا لها - كأصل عام - في مبدأ الشرعية وسيادة القانون الذي أرساه الدستور، غير أنه يرد على هذا الأصل ما استقر عليه القضاء والفقه من استبعاد " أعمال السيادة " من مجال الرقابة القضائية على أساس أن طبيعتها تأبى أن تكون محلا لدعوى قضائية ".[2]

(١) راجع في ذلك:
الحكم في الطعن رقم ٣ لسنة ١ القضائية، دستورية، (٦ لسنة ٧ ق - ع) في جلسة السبت ٢٥ من يونيه سنة ١٩٨٢ ونشر في الجريدة الرسمية في ٧ يوليه سنة ١٩٨٢ - العدد ٢٧

(٢) راجع في ذلك:
الحكم في الطعن رقم ٤٨ لسنة ٤ القضائية، دستورية، جلسة السبت ٢١ يناير سنة ١٩٨٤. نشر في الجريدة الرسمية في ٩ فبراير سنة ١٩٨٤ - العدد ٦

السلطة القضائية هي المختصة بتحديد ما يعد من أعمال السيادة

ثم أوكلت المحكمة الدستورية العليا للمحاكم وحدها ولسلطتها التقديرية الحق في التكييف القانوني لما يعتبر من أعمال السيادة بالقول "وحيث إن العبرة في التكييف القانوني لما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر منها هي بطبيعة هذه الأعمال ذاتها ، التي يجمعها إطار عام هي أنها تصدر عن السياسة العليا للدولة بما لها من سلطة عليا وسيادة في الداخل والخارج ومستهدفة تحقيق مصلحة الجماعة السياسية كلها مع احترام الحقوق التي كفلها الدستور وتنظيم علاقاتها الخارجية بينها وبين الدول الأخرى وتأمين سلامتها في الداخل والدفاع عن إقليمها من الاعتداء الخارجي والمرد في ذلك إلى السلطة التقديرية للقضاء وحده».[1]

ليس كل الاتفاقيات الدولية عملاً من أعمال السيادة:

ثم بدأت المحكمة الدستورية في تحطيم القوالب الجامدة لنظرية أعمال السيادة لتطلق للسلطة التقديرية للمحاكم العنان وتحررها من كل قيد يغل يدها في بحث كل حالة منظرة أمامها علي حدة وذلك عند حكمها في الدعوي المتضمنة طلباً الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤٧ لسنة ١٩٧٤ بشأن الموافقة على اتفاقية تأسيس المصرف العربي الدولي للتجارة الخارجية والتنمية والنظام الأساسي الملحق بها، ونصوص المواد ٩و١٢و١٣و١٥ من هذه الاتفاقية بالقول

"وحيث إنه وإن كانت نظرية "الأعمال السياسية" - كقيد على ولاية القضاء الدستوري- تجد في ميدان العلاقات والاتفاقيات الدولية معظم تطبيقاتها بأكثر مما يقع في المجال الداخلي، نظراً لارتباط ذلك الميدان بالاعتبارات السياسية وسيادة الدولة ومصالحها العليا، إلا أنه ليس صحيحاً إطلاق القول بأن جميع الاتفاقيات الدولية- أياً كان موضوعها- تعتبر من "الأعمال السياسية"- كما أنه ليس صحيحاً أيضاً القول بأن الاتفاقيات الدولية التي حددتها الفقرة الثانية من المادة (١٥١) من الدستور واستلزمت عرضها على مجلس الشعب وموافقته عليها، تضحى جميعها- وتلقائياً- من "الأعمال السياسية" التي تخرج عن ولاية القضاء الدستوري، ذلك أن كلا القولين السابقين يتناقض والأساس الذي تقوم عليه اعتبارات

(١) راجع في ذلك، المرجع السابق الحكم في الطعن رقم ٤٨ لسنة ٤ القضائية، دستورية، جلسة السبت ٢١ يناير سنة ١٩٨٤، نشر في الجريدة الرسمية في ٩ فبراير سنة ١٩٨٤ - العدد ٦

استبعاد هذه الأعمال من الرقابة القضائية على دستوريتها، وهى اعتبارات ترجع إلى طبيعة الأعمال ذاتها وليس إلى طريقة أو إجراءات إبرامها والتصديق عليها.

وحيث إن البين من اتفاقية تأسيس المصرف العربي الدولي ونظامه الأساسي الذي يعتبر- وفقاً لمادتها الأولى- جزءاً لا يتجزأ منها، أن حكومات مصر وليبيا وسلطنة عمان اتفقت على تأسيس هذا المصرف وقد انضم إليهم- حال إبرام الاتفاقية – أحد المواطنين الكويتيين. وقد فتحت الاتفاقية باب الانضمام إليها- وفقاً لمادتها الثانية- للحكومات العربية الأخرى وكذلك للبنوك والهيئات والمؤسسات والشركات العربية وأيضا للأفراد العرب، وأن هذا المصرف يقوم بالأعمال التجارية التي تقوم بها البنوك التجارية عادة من قبول للودائع وتقديم للقروض وتحرير وتظهير للأوراق المالية والتجارية وتمويل لعمليات التجارة الخارجية وتنظيم للمساهمة فى برامج ومشروعات الاستثمار، وأن المصرف يزاول أعماله فى مجال التجارة الخارجية وفقاً للقواعد والأسس المصرفية الدولية السائدة، وأن يكون للمصرف الشخصية القانونية وله فى سبيل تحقيق أغراضه إبرام اتفاقيات مع الدول الأعضاء أو غير الأعضاء وكذلك مع المؤسسات الدولية الأخرى ، وله التملك والتعاقد، ويديره مجلس إدارة من ممثلين للمساهمين يتم اختيارهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. وأن مدة المصرف خمسون عاماً، وحدد النظام الأساسي للمصرف أحوال حله وكيفية تصفية أمواله.

وحيث إن مؤدى ما تقدم، أن الاتفاقية المشار إليها إنما تتمخض عن إنشاء بنك يقوم بالأعمال التي تقوم بها البنوك التجارية، فلا يسوغ اعتبارها من "الأعمال السياسية" التي تنحسر عنها رقابة القضاء الدستوري، ولا يغير من ذلك ما تضمنته بعض نصوص الاتفاقية من امتيازات معينة للمصرف أو لموظفيه أو لأموال المساهمين أو المودعين فيه، كما لا يغير من ذلك ما ورد بصدر هذه الاتفاقية بشأن البواعث التي دفعت الحكومات العربية الموقعة عليها إلى تأسيس هذا المصرف، ومن ثم يكون الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى الماثلة قائماً على غير أساس واجب الإطراح".[1]

الاستفتاء على حل البرلمان عمل من أعمال السيادة

أما فيما يتعلق بالعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد ألقت المحكمة الدستورية علي السلطتين تبعة المسئولية السياسية عن الإجراءات المتبادلة

(١) راجع في ذلك :
الحكم في القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية المحكمة الدستورية العليا . دستورية ،، بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٩ يونية سنة ١٩٩٢.

بينهما طالما ليس فى الأمر مخالفة للإجراءات الدستورية والقانونية فقالت «وحيث إن قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠٤ لسنة ١٩٩٠ بشأن دعوة الناخبين إلى الاستفتاء على حل مجلس الشعب إنما يتعلق باستطلاع رأي هيئة الناخبين التي تمثل القاعدة الشعبية فى أمر يتصل بأخص المسائل المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية ويتصل بتكوين هذه السلطة وهو يعد بهذه المثابة من أبرز الأمور التي تتعلق بممارسة سلطة الحكم ومن ثم يعتبر من "الأعمال السياسية" التي تتحمل السلطة التنفيذية كامل المسئولية السياسية بصدد إجرائها بغير معقب من القضاء".[1]

إعلان حالة الطوارئ بعد عدوان ٦٧ عمل من أعمال السيادة:

وكذلك فيما يخص إعلان حالة الطوارئ وتقدير مدي الحاجة إليها من عدمه فقد اعتبرته المحكمة الدستورية العليا وبعد التحقق من توافر أسبابه القانونية من أعمال السيادة التي تخرج من نطاق رقابة القضاء بالقول «ومن حيث إنه يتبين مما تقدم أن نظام الطوارئ نظام أجاز الدستور فرضه كلما تحققت أسبابه ودواعيه وأولها وأهمها تعرض الوطن لخطر يهدد سلامته وأمنه أو نشوب حرب أو التهديد بنشوبها أو اضطراب الأمن وذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ حفظا لسلامة الوطن وأمنه. ولما كان القرار المطعون فيه قد صدر فى يوم ٥ من يونيه سنة ١٩٦٧ الذي نشبت فيه الحرب بين مصر وسوريا وبين إسرائيل تلك الحرب التي لا تزال قائمة حتى اليوم، فإن هذه الحالة تأتى فى قمة الأسباب التي تبرر إعلان حالة الطوارئ لمواجهة أخطارها بتدابير استثنائية تكفل حماية الوطن وأمنه وسلامته ودفع الأضرار عنه ؛ وذلك إعمالا للمادة الأولى من قانون الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ التي بينت الحالات التي تبرر إعلان حالة الطوارئ وأولها حالة تعرض الأمن والنظام العام فى أراضي الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر سواء كان بسبب وقوع حرب أو وقوع حالة تهدد بوقوعها ، وقد أفصح قرار إعلان حالة الطوارئ المطعون فيه فى مادته الأولى عن قصده من إعلان هذه الحالة حين نص على إعلان حالة الطوارئ فى جميع أنحاء الجمهورية بقصد المحافظة على الأمن والدفاع عن البلاد ضد أخطار التهديد الخارجي.

(١) راجع فى ذلك :
الحكم فى القضية رقم ٤ لسنة ١٢ قضائية المحكمة الدستورية العليا ، منازعة تنفيذ ، بالجلسة العلنية المنعقدة ٩ أكتوبر سنة ١٩٩٠، فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤ لسنة ١١ قضائية ، منازعة تنفيذ ، مجموعة المكتب الفني رقم ٤ ص ٥٤٢ .

ومن حيث إنه على مقتضى ما تقدم يكون القرار المطعون فيه إذ صدر في الظروف وللأسباب المتقدم ذكرها عملاً من أعمال السيادة ، ومن ثم يخرج النظر فيه عن اختصاص هذه المحكمة".[١]

عدم دستورية القوانين التي تحصن الأعمال والقرارات الإدارية مثل قرار رئيس الجمهورية باعتبار فصل العاملين من أعمال السيادة:

لما كان وصف أحد الأعمال أو القرارات الإدارية بأنه من أعمال السيادة يعد تحصينا لهذا العمل من رقابة القضاء ، فإنه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تطلق هذا الوصف علي أي من هذه الأعمال الإدارية ، كما لا يجوز للسلطة القضائية أن تكيف أي عمل إداري بأنه من أعمال السيادة ما دامت السلطة التشريعية لا تستطيع ذلك ، فمبدأ سيادة القانون ينطبق علي جميع سلطات الدولة وليس علي السلطة التنفيذية فقط.[٢]

وقد تصدت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها لمحاولات تحصين الأعمال والقرارات الإدارية من رقابة القضاء وظهر ذلك في المنازعة حول طلب الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ فيما استحدثه من النص على اعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو الفصل عن غير الطريق التأديبي من أعمال السيادة فقضت بعدم دستورية نصوص التحصين بالقول "ومن حيث أن القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة الثانية عشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ إذ يقضي باعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة إنما يحصن هذه القرارات وذلك بسلب جهات القضاء ولاية النظر في الطعون التي توجه إليها بينما هي بطبيعتها من صميم الأعمال الإدارية التي تجريها الحكومة في إشرافها على المرافق العامة، فقد تضمنت الدساتير المتعاقبة منذ سنة ١٩٥٦ حتى عام ١٩٧١ نصوصاً على أن رئيس الجمهورية يعين الموظفين ويعزلهم على الوجه المبين بالقانون مما يؤيد وصف قرارات تعيين الموظفين وعزلهم بأنها أعمال إدارية تتم وفقاً للقانون وليست من أعمال السيادة.

---

(١) راجع في ذلك :
الحكم في القضية رقم ٢٢ لسنة ٦ قضائية المحكمة العليا ، دستورية ، بالجلسة العلنية المنعقدة ٥ من فبراير سنة ١٩٧٧م، في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢٢ لسنة ٦ قضائية عليا ، دستورية.

(٢) راجع في ذلك :
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – الكتاب الأول الرقابة على أعمال الإدارة - الطبعة الثالثة -٢٠٠٢- ص٢٥

ومن حيث إن المادة (٦٨) من الدستور القائم تنص على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي ... ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء" وظاهر من هذا النص أن المشرع الدستوري لم يقف عند حد تقرير حق التقاضي للناس كافة كمبدأ دستوري أصيل ، بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري ضد رقابة القضاء وقد خص المشرع الدستوري هذا المبدأ بالذكر رغم أنه يدخل في عموم المبدأ الأول الذي يقرر حق التقاضي للناس كافة ، وذلك توكيداً للرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسماً لما ثار من خلاف في شأن عدم دستورية التشريعات التي تحظر حق الطعن في هذه القرارات ، وقد ردد النص المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة ضمناً من كفالة حق التقاضي للأفراد ، وذلك حين خولتهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتي ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التي تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها ، فلهذه الأسباب حكمت المحكمة بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فيما نصت عليه من اعتبار القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالة الموظفين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة".(١)

ومما أوردنا يتضح أن المحكمة الدستورية العليا وفي أحكامها المتعاقبة قد أرست قاعدة راسخة مؤداها اختصاص السلطة القضائية بتحديد ما يدخل من الأعمال والقرارات ضمن نطاق أعمال السيادة وما لا يدخل ، وحكمت بعدم دستورية ما يخالف ذلك.

(١) راجع في ذلك :
الحكم في قضية رقم ٢ لسنة ١ قضائية المحكمة العليا «دستورية» بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ م. في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ١ قضائية عليا «دستورية».

المبحث الرابع

التنظيم الدستوري الجديد وأثره علي فهم القضاء الإداري لنظرية أعمال السيادة.

أورد دستور ٢٠١٤ تنظيما دستوريا جديدا للرقابة علي السلطة التنفيذية في ابرام المعاهدات ، وهو ما انعكس علي فهم القضاء الإداري لرقابة المشروعية في هذا الخصوص ، وهل تعد من أعمال السيادة أم لا ؟ لذا فقد أقر القضاء الإداري في حكمه في قضية الجزيرتين مجموعة من المبادئ فيما يخص أعمال السيادة أهمها :

أولا: أعمال السيادة تتمتع بالمرونة وتتناسب عكسيا مع الحرية والديمقراطية.

ربط حكم القضاء الإداري في موضوع الجزيرتين بين أعمال السيادة وبين مقدار الحرية والديمقراطية الساندين داخل الدولة ، واستقرأ وجود تناسب عكسي بين الحرية والديمقراطية وبين أتساع نطاق أعمال السيادة ، فكلما انتشر المناخ الديمقراطي وتدعمت أركانه واتسع نطاق الحرية ومارسها الناس ممارسة حقيقية تطبيقا لنصوص دستورية وقانونية تحترمها سلطات الدولة كلما ضاق نطاق أعمال السيادة واتسعت رقعت المشروعية لتغطي المزيد من أعمال السلطة التنفيذية.

« ومن حيث إنه عن الدفع المبدى من جهة الإدارة بعدم اختصاص المحكمة – والقضاء عموماً – ولائيًا بنظر الدعويين استناداً إلى أن إبرام الاتفاقية محل الدعويين يعد عملاً من أعمال السيادة ، وإلى أن الطلبات في الدعويين تتعلق بأعمال برلمانية ؛ لان مجلس النواب يختص بالموافقة على المعاهدات ، فان هذا الدفع مردود في أساسه المستند إلى نظرية أعمال السيادة , بأنه طبقاً لما قضت به المحكمة الإدارية العليا ، فإن أعمال السيادة ليست نظرية جامدة ، وإنما تتسم بالمرونة ، وتتناسب عكسياً مع الحرية والديمقراطية ، فيتسع نطاقها في النظم الديكتاتورية ، ويضيق كلما ارتقت الدولة في مدراج الديمقراطية.[1]

(١) راجع في ذلك أيضا :
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٨٤٦ لسنة ٥٩ ق ع جلسة ٢٠١٣/٤/٢١

ثانيا: التحلل من معيار القائمة القضائية والسوابق القضائية ونظر كل حالة علي حدة.

إن ما يعتبر فى بعض الظروف عملا إداريا عاديا قد يرقي فى ظروف أخري إلي مرتبة أعمال السيادة ؛ لارتباطه فى ظل الظروف الجديدة بسياسة الدولة العليا أو بأحوالها الاجتماعية أو الاقتصادية المتطورة ، كما أن ما يعتبر عملا من أعمال السيادة قد يهبط فى ظروف أخري إلي مستوي الأعمال الإدارية.(١)

لذا فقد نصت محكمة القضاء الإداري فى حكمها محل الدراسة أنه «ولا محل لاستناد جهة الإدارة إلى سابقة قضاء هذه المحكمة بعدم اختصاصها ولائيًا بنظر الدعوى فى شأن اتفاقية السلام مع إسرائيل وأخرى كانت بشأن اتفاقية تحديد المنطقة الاقتصادية الخالصة مع قبرص ؛ لان أحكام القضاء ليست جامدة وتتغير بتغير الموضوع والزمان والقانون الحاكم للنزاع ,»

« ومن ثم فان الاستناد إلى سوابق الأحكام غير مفيدة لجهة الإدارة فى هذا الشأن , ولا يغير مما انتهت إليه المحكمة فى هاتين الدعويين بنظرهما .»

وقد أردفت المحكمة الإدارية العليا ذات المعني بالقول «وإذا كان من المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن أعمال السيادة تتفق مع العمل الإداري فى المصدر والطبيعة ، ويختلفان فى السلطة التي تباشر بها السلطة التنفيذية العمل ذاته، مع تقرير وسائل مختلفة للحد من آثار أعمال السيادة التي قد تؤثر سلباً فى حقوق الافراد وحرياتهم ، إلا أن أنجع الوسائل لرقابة أعمال السيادة هو اللجوء إلى القضاء ، والقضاء هو من يحدد أعمال السيادة بحثاً عن اختصاصه للفصل فى النزاع المعروض، فإذ استوى العمل من حيث سلطة إصداره وطبيعته بأنه من أعمال السيادة قضى بعدم اختصاصه، ولا ريب أن القاضي عندما يباشر الاختصاص المعقود له بتحديد ما يعتبر من أعمال السيادة ليلحق به حصانة تعصمه من رقابة القضاء ليس مطلق اليد حر التقدير والا خرج على فكرة السيادة بالمعنى المشار إليه آنفاً، وإنما يحكمه التنظيم القانوني لممارسة السلطة الموصوفة بأنها عمل من أعمال السيادة ، والنزاع الذي صدر بشأنه العمل ، ثم يستخلص القاضي المتروك له تحديد طبيعة العمل فى إطار اختصاصه

(١) راجع في ذلك ،
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – مرجع سابق – ص ٢٠٥

وظروف ومستندات النزاع المعروض عليه، وهو ما يقطع - بداءة - بعدم صحة المقارنة بين مسلك المحاكم حال تحديد طبيعة العمل وكونه من أعمال السيادة في الأنزعة المختلفة بحسبان سلامة الحكم ترتبط بالحالة المعروضة كل على حدة»[1]

وهو ما يتفق مع رأي الفقهاء من أن مقتضيات فحص مشروعية الأعمال الإدارية فحص التصرف الإداري للتحقق من سلامته من الناحية القانونية ،ولا تناقض بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية لجهة الإدارة في إبرام التصرفات ، فهما سلطتان تتكاملان عند مباشرة سلطة اتخاذ القرار الإداري ، فممارسة السلطة التقديرية إنما تتم في إطار القانون الذي يحكم النشاط الإداري وداخل حدوده ، وأن السلطة سواء كانت تقديرية أو مقيدة ، ليست سوى وسيلة لوضع القانون موضع التنفيذ علي أكمل وجه تبعا للظروف المختلفة.[2]

والسلطة التقديرية لا تعني أبدا ولا تقترب من السلطة التحكمية أو التعسفية بل العكس هو الصحيح فهي سلطة قانونية لا تتيح للإدارة سوي ما يسمح به القانون .

ثالثا: إلباس مبدأ الفصل بين السلطات ثوبًا جديدًا .

جاء حكم القضاء الإداري في ظل تنظيم دستوري جديد وهو دستور ٢٠١٤ والذي يحمل في طيات نصوصه وخاصة المادة ١٥١ منه تنظيما جديدا لمسألة أعمال السيادة خاصة فيما يتعلق بالمعاهدات كما سبق أن أوردنا في دراستنا وهو ما أشار إليه حكم القضاء الإداري بالقول «وهذا الدستور استولد عنه نظام قانوني جديد ألبس الفصل بين السلطات ثوباً جديداً، وتحددت فيه حدود سلطات الدولة دون تغول من سلطة على سلطة أخرى، وأعلى من شأن حق الإنسان المصري في المشاركة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لبناء دولته الجديدة»[3]

«وتنص المادة (١٥١) من الدستور ذاته على أن : « يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ، ويبرم المعاهدات ، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب ، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور.

(١) راجع في ذلك :
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٢٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠/١/١٦-١٧

(٢) راجع في ذلك :
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – مرجع سابق – ص ٢١٥

(٣) راجع في ذلك :
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعويين أرقام ٤٢٧٠٩ ، ٤٢٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ :

ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة.

وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة».

ولا جدال فى أن هذا النص الدستوري تضمن أحكاماً بعضها له مردود سابق بالدساتير المصرية المتعاقبة، وأحكاماً جديدة على النظام القانوني المصري تستوجب - كما سلف البيان - فهماً قانونياً جديداً، فمن سابق الأحكام أن إبرام المعاهدات سلطة بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية ممثلة فى البرلمان - على اختلاف مسمياته - أما الأحكام الدستورية الجديدة بشأن المعاهدات تجلت فى أمرين :

الأول: أن معاهدات الصلح والتحالف وكل ما يتعلق بحقوق السيادة لا يتم التصديق عليها إلا بعد استفتاء الشعب - وهو أمر واجب - لا تقدير فيه لسلطة من سلطات الدولة، وهذا القيد الواجب لا يخاطب فقط السلطة التي تبرم المعاهدة أو السلطة المقرر لها الموافقة فيما يدخل فى اختصاصها الدستوري، وانما يمثل النكوص عنه حال لزومه استدعاء سلطة القضاء ولا يدفع أمامه حال تعلق الأمر بفكرة أعمال السيادة، فتلك الأعمال وإن انطبقت على الحالة الأولى من المعاهدات، ليس بها الوصف، وانما باعتبارها أعمالاً برلمانية مقرر لرقابتها قواعد خاصة، فإن القيود الدستورية والضوابط التي حددتها الفقرتين الأخيرتين من المادة (١٥١) ترفع عن الأعمال المتصلة بها صفة كونها من أعمال السيادة ولا تقوم له أية حصانة عن رقابة القضاء.

الثاني : الحظر الدستوري الوارد فى الفقرة الثالثة من المادة (١٥١) بأنه لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة، وهذا الحظر لا يشمل التنازل فقط وانما أية مخالفة لمبدأ دستوري آخر.

رابعا: تماشي اللائحة الداخلية لمجلس النواب مع التنظيم الدستوري الجديد فيما يخص التنازل عن السيادة.

كما أن حكم القضاء الإداري قد أشار إلي اللائحة الداخلية لمجلس النواب والتي صدرت بقانون ليؤكد من خلالها أن اللائحة قد جاءت متماشية ومتوافقة مع التنظيم الدستوري الجديد فى تصنيف المعاهدات وعدم خضوع جميع المعاهدات

لتنظيم واحد بالقول :» وقد جرى نص المادة (١٩٧) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب - المنشور في الجريدة الرسمية في العدد (١٤) مكرر ب بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٣ ليعمل به اعتباراً من اليوم التالي لنشره الموافق ٢٠١٦/٤/١٤ وفقاً للمادة الثانية من مواد إصداره على أن: «يبلغ رئيس الجمهورية المعاهدات التي يبرمها إلى رئيس المجلس، ويُحيلها الرئيس إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية لإعداد تقرير في شأن طريقة إقرارها وفقا لحكم المادة (١٥١) من الدستور، وذلك خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ إحالتها إليها.....

ولا يتم التصديق على المعاهدات المشار إليها في الفقرة الثانية من المادة (١٥١) من الدستور، إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء عليها بالموافقة."[١]

خامسا: قطع حكم القضاء الإداري الطريق علي البرلمان في مناقشة الاتفاقية.

مما لاشك فيه أن التأييد السياسي الصادر من البرلمان لعمل إداري لا يحول هذا العمل إلي عمل برلماني ، وإنما يظل العمل محتفظا بطبيعته الإدارية بالرغم من تأييد البرلمان له ،وقد ظهر هذا في حكم مبكر لمحكمة استئناف القاهرة في ١٩٣٠/٤/٢٨ والذي نص علي أنه « لا يكفي تصديق البرلمان علي عمل من أعمال الحكومة أن يعتبر هذا العمل برلمانيا ،يستفيد من المناعة (الحصانة البرلمانية) بل يجب أن يعتبر العمل برلمانيا محضا ،أما إذا كان العمل من طبيعته أن يظل إداريا أو حكوميا رغم اتصاله بالبرلمان ،ففي هذه الحالة يصح أن تسمع عنه الدعوي ،لأن أساس مسئولية السلطة العامة يكون سببه عملا من أعمالها الحكومية أو الإدارية .[٢]

ولا شك أن رقابة البرلمان علي أعمال السلطة التنفيذية حسب التنظيم الدستوري من شأنه أن يؤدي إلي الحد من إحتمالات انحراف الإدارة وحماية الحقوق والحريات وبالتالي حماية مبدأ المشروعية، إلا أنه ليس هناك ما يمنع من انحراف البرلمان ذاته ،سيما عند ممارسته رقابته علي الإدارة نتيجة الاعتبارات الحزبية التي تتدخل في عمله ، بل قد يسعي البرلمان إلي محاولة إضفاء ثوب المشروعية علي انحرافات الإدارة حتي لا يحرجها أمام الرأي العام .[٣]

(١) راجع في ذلك :
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعويين أرقام ٤٢٧٠٩، ٤٢٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ .
(٢) راجع في ذلك :
مجلة المحاماة السنة ١١ العدد الأول ص٤٥
(٣) راجع في ذلك :
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – مرجع سابق - ص٢٨١

وهو ما أدي بحكم القضاء الإداري إلي رفع الحرج وقطع الطريق علي البرلمان فى بحث المسألة حيث نص الحكم علي أنه :

«وبنص المادة (١٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب سالفة البيان تحدد الاختصاص واستقام تخومه ، وهو يؤكد بقطع القول أن تغييراً فى الاختصاص لسلطات الدولة قد ولد من رحم الدستور الساري ، وأضحت يد مجلس النواب هي الأخرى بنص الدستور والقانون معاً مغلولة ومحظورة عليه مناقشة أية معاهدة تتضمن تنازلاً عن جزء من إقليم الدولة ، ومنها الجزيرتان محل الطعن الماثل ، وما يخالف ذلك من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية هو والعدم سواء»[١]

سادسا: عدم جواز التمسك بنظرية أعمال السيادة لمنع القضاء من القيام باختصاصه بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية حال مخالفتها للدستور والقانون.

إن القاضي الإداري علي الأخص يقع علي عاتقه حماية المشروعية فى الدولة خاصة ضد تعسف الإدارة ، وهو الملاذ الحقيقي للأفراد وهو الحصن المنيع لحرياتهم وحقوقهم ضد انحراف السلطة التنفيذية فى قراراتها الإدارية سيما فى ظل الظروف الاستثنائية وذلك بالمشاركة مع القضاء الدستوري ، فإن تبين للقاضي من طبيعة العمل الذي يفحصه أنه عمل إداري وجب عليه أن يقبل الدعوي الموجهة ضده علي الفور إذا توافرت الشروط الأخرى لذلك ، ويخضعه لرقابته الكاملة دون التفات لدفع الحكومات بأن هذا العمل أو غيره من أعمال السيادة ؛ حيث لا سيادة إلا للشعب .[٢]

وهو ما نص عليه حكم القضاء الإداري بالقول « ومن حيث إن المدعيين قدما إلى المحكمة الوثائق والمستندات المشار إليها فى وقائع الدعويين والتي استدلا بها على أن جزيرتي تيران وصنافير من الجزر المصرية ، وجزء من إقليم الدولة المصرية والتمسا الحكم لهما بطلباتهما استنادا إلى ذلك ، بينما غيبت جهة الإدارة المدعى عليها نفسها عن الدفاع الموضوعي عن الاتفاق الذى وقعت عليه واعتصمت بالصمت فى هذا المجال وتمترست خلف الدفع الذى أبدته لمنع المحكمة من سماع الدعوى , وإذا كان من الجائز للأفراد فيما بينهم أن يلجئوا إلى حيل الدفاع يلتمسون من ورائها مصلحتهم الشخصية فإن ما يجوز للأفراد فى هذا الشأن لا يليق بجهة الإدارة ؛ لأنها

(١) راجع في ذلك :
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ .
(٢) راجع في ذلك :
سامي جمال الدين – القضاء الإداري – مرجع سابق – ص٢٠٢

لا تقوم على شان شخصي ويتعين أن يكون رائدها الصالح العام في كل عمل تأتيه حين تختصم أو تختصم أمام القضاء، لا سيما حين يتعلق النزاع بشان وطني يمس كل مصري ويتصل بتراب الوطن وهو ما كان يستوجب الهمة في الدفاع لإظهار الحقيقة أمام محكمة مصرية هي جزء من السلطة الوطنية وأمام شعب مصر صاحب السيادة والذي تعمل باسمه كل سلطات الدولة ».[1]

(١) راجع في ذلك:
حكم محكمة القضاء الإداري في الدعويين أرقام ٤٢٧٠٩، ٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١.

المبحث الخامس

حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم الاعتداد بأحكام القضاء الإداري بخصوص الجزيرتين

بتاريخ ٢٠١٨/٣/٣ أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمها الأهم فى مسألة الجزيرتين، والذي أرست من خلاله عدت مبادئ فاصلة ومؤثرة فى شأن نظرية أعمال السيادة، كما نسخت فهم القضاء الإداري لنص المادة ١٥١ من الدستور.[١] ومن هذه المبادئ ما يلي:

أولا: العبرة بمعيار «طبيعة العمل» لتحديد أعمال السيادة.

أرست المحكمة الدستورية العليا فى حكمها فهما مغايرًا لفهم القضاء الإداري فيما يخص التضييق من أعمال السيادة، ونسخت المبدأ الذي اعتمدت عليه محاكم القضاء الإداري فى أحكامها، الذي مؤداه أنه طالما وجد نص ينظم المسألة المعروض بشأنها المنازعة عليها، فإنها تختص برقابة المشروعية علي أعمال السلطة التنفيذية لضمان تنفيذ السلطة التنفيذية والتزامها بهذا التنظيم القانوني، وقالت المحكمة فى حيثياتها: « إن العبرة فى تحديد التكييف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية، لمعرفة ما إذا كان من أعمال السيادة أم لا، وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة، رهن بطبيعة العمل ذاته، فإذا تعلق العمل بعلاقات سياسية بين الدولة وغيرها من أشخاص القانون الدولي العام، أو دخل فى نطاق التعاون والرقابة الدستورية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ عُدَّ عملاً من أعمال السياسة.

وأضافت: بالبناء على هذا النظر؛ فإن إبرام المعاهدات والتوقيع عليها تعد من أبرز أمثلة هذه الأعمال، وذلك من وجهين؛ الأول: تعلقها بعلاقة بين السلطة التنفيذية، ممثلة للدولة، وبين سائر أشخاص القانون الدولي العام، من دول ومنظمات دولية، وذلك فى مراحل التفاوض والتوقيع والتنفيذ، والثاني: وقوعها فى مجال الاختصاص المشترك، والرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.»

---

(١) راجع فى ذلك:
الحكم الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٢ لسنة ٣٩ قضائية بتاريخ ٢٠١٨/٣/٣

ثانيا : الاختصاص الحصري للبرلمان في رقابة السلطة التنفيذية عند ابرام المعاهدات ،وانحسار الرقابة القضائية عنها.

تناولت المحكمة الدستورية نص المادة ١٥١ من الدستور باعتباره وحدة واحدة ،ولم تقسم فهم المادة الي فقرات كما فعلت محاكم القضاء الاداري ،وأرست ابتداء أحقية البرلمان في الرقابة منفردا علي السلطة التنفيذية في ابرام المعاهدات وجعلت الرقابة حصريا للسلطة التشريعية ممثلة للأمة في هذا الشأن ،وجعلت البرلمان هو الذي يقرر انطباق الحالات الواردة في الفقرة الثانية والثالثة من عدمه .

وأورد الحكم أنه «بمقتضى المادة (١٥١) من الدستور يراقب مجلس النواب السلطة التنفيذية فيما تبرمه من معاهدات، وله أن يوافق أو يرفض ما يدخل منها في اختصاصه بموجب الفقرة الأولى من المادة المذكورة، كما له تقرير ما إذا كانت تلك المعاهدات تتعلق بالفقرتين الثانية والثالثة من المادة ذاتها، فيُحال ما يندرج منها في الفقرة الثانية للاستفتاء، ويمتنع عن الموافقة، بأية صورة، على ما يتعلق منها بالنزول عن شيء من إقليم الدولة أو ما يخالف الدستور، وسلطة البرلمان في ذلك سلطة حصرية لا يشاركه فيها غيره، فإذا ما استنفد مجلس النواب سلطاته، كان ملاك الأمر، مرة أخرى، لرئيس الجمهورية وحده، بما له من سلطة، إن شاء صدق على المعاهدة، وإن شاء أبَى، وذلك كله وفقًا لتقديراته السياسية وما يتطلبه صون المصالح العليا للبلاد، ويمتنع على السلطة القضائية بجميع جهاتها ومحاكمها التدخل في أي من هذه الشؤون جميعها حتى تمامها.

ثالثا :الرقابة المزدوجة علي ابرام المعاهدات بتقرير الرقابة الدستورية لمرحلة ما بعد نشر المعاهدة .

فإذا كان للسلطة التشريعية سلطة مراقبة السلطة التنفيذية في مرحلة ابرام المعاهدة وتقرير مدي خضوعها للفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور وبالتالي اخضاعها للاستفتاء الشعبي ،أو للفقرة الثالثة وبالتالي منع ابرامها وفقا لأحكام الدستور ،فإنه وبعد نشر المعاهدة واكتسابها قوة القانون تظهر الرقابة الثانية من قبل المحكمة الدستورية العليا وهي رقابة دستورية وليست رقابة مشروعية.

وهو ما ورد بحكم الدستورية «فإذا نُشرت المعاهدة وفقًا للأوضاع المقررة في الدستور، وأصبح لها قوة القانون، جاز مراقبتها قضائيًا من وجهين، الأول : رقابة

استيفائها للشروط الشكلية المقررة فى الدستور، الثاني: الرقابة الموضوعية للمعاهدة، وهى رقابة تجد موجباتها فى نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٥١) من الدستور، التي حظرت مخالفة المعاهدة لأحكام الدستور كافة، وهذه الرقابة القضائية على المعاهدات، من وجهيها، هي رقابة دستورية وليست رقابة مشروعية، وهى بهذه المثابة منوطة استئثارًا بالمحكمة الدستورية العليا، لا تشاركها فيها جهة قضائية أخرى أيًا كانت.»

ونلاحظ هنا أن المحكمة الدستورية فى حكمها قد جعلت الرقابة الشكلية والموضوعية للمعاهدة التي اكتسبت قوة القانون بنشرها من اختصاص القاضي الدستوري فقط ،وهو ما يفتح المجال للطعن علي دستورية المعاهدة ،وحين ذاك ستتصدى المحكمة الدستورية لرقابة الدستورية الموضوعية وبيان مخالفة بنود الاتفاقية لنصوص الدستور من عدمه.

رابعا :حجية الأحكام الدستورية تقتصر علي النصوص المطعون فيها دون غيرها حتي ولو تطابقت معها فى المضمون.

وقد جاء هذا المبدأ واضحا جليا فى الحكم الدستوري الصادر فى منازعة التنفيذ المقامة من قبل السلطة التنفيذية ،بخصوص الأحكام الصادرة من القضاء الإداري بخصوص الجزيرتين.

وقد استندت هيئة قضايا الدولة فى طعنها علي أن هناك أحكامًا صدرت من المحكمة الدستورية سابقا ،(وقدمت فى ذلك ثمانية أحكام)أرست مبادئ حددت أعمال السيادة ،وأن حكم القضاء الإداري قد خالف تلك المبادئ ،مما يستتبع عدم الاعتداد به.

وقد ردت المحكمة الدستورية علي ذلك بالقول «أن الحجية المطلقة لأحكام المحكمة الدستورية العليا الصادرة فى القضايا الثمانية السالفة البيان -وفقًا لما جرى عليه قضاؤها- يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت مثارًا للمنازعة حول دستوريتها، وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسمًا بقضائها، ولا تمتد إلى غير تلك النصوص، حتى ولو تطابقت معها فى مضمونها، كما أن قوة الأمر المقضي لا تلحق سوى منطوق الحكم وما يتصل به من الأسباب اتصالاً حتميًا، بحيث لا تقوم له قائمة إلا بها، وكان حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، وحكم المحكمة الإدارية العليا

السالف بيانهما، قد شيدا على تأويل لمؤدى نص المادة (١٥١) من دستور ٢٠١٤، وسد لهما اختصاص ولائي بالتصدي للفصل في بطلان توقيع ممثل الحكومة المصرية على الاتفاقية وما يترتب على ذلك من آثار - وأيًا كان وجه الرأي فيما قُضي به- فإنه لا يقيم ثمة صلة بين الحكم والقرار الصادرين من محاكم مجلس الدولة، وبين الأحكام الثمانية الصادرة من المحكمة الدستورية العليا البائنة ذكرها، ومن ثم فلا يشكل الحكمان المذكوران عقبة في تنفيذها؛ ما يتعين معه -تبعًا لذلك- القضاء بعدم قبول الدعويين المعروضتين.

وأفصحت المحكمة الدستورية العليا في أسباب حكمها الصادر بعدم قبول المنازعتين المشار إليهما، بأن حجية هذا الحكم لا تمتد إلى الفصل في الشرعية الدستورية لأي حكم إجرائي أو موضوعي يتصل بهذه الاتفاقية؛ باعتبار أن ذلك ما يجاوز نطاق منازعتي التنفيذ المعروضتين سببًا وموضوعًا، ويظل الفصل في الشرعية الدستورية للاتفاقية منضبطًا بالضوابط المنصوص عليها بالمادة (١٥١) من الدستور، أمر لا يتسع له قضاء هذه المحكمة في هاتين المنازعتين.»

النقاشات الفقهية حول حكم المحكمة الدستورية العليا بشأن الجزيرتين.

وقد أثري حكم المحكمة الدستورية العليا النقاشات القانونية بين الفقهاء حول نظرية أعمال السيادة ، وأبدى بعضهم ملاحظات حول كون حكم الإدارية العليا كان يتعلق بقرار رئيس الوزراء بالموافقة علي ترسيم الحدود ولا شأن له بالمعاهدة ، مثلما الأمر في القرارات القابلة للانفصال .[1]

كما أردف قائلا أن حكم الأمور المستعجلة باعتدائه علي الدستور وقع عملا ماديا مجردا من طبيعة العمل القضائي ، ولا يعتد به كعمل قانوني ، ولا يعول عليه ومن قبل فقد خصائص العمل القضائي ، وبذلك لم يبق سوي حكم المحاكم الإدارية، وإن كان باطلا فرضا فالحكم الباطل يظل محتفظا بطابعه القضائي إلى أن يلغى أو يعدل ، وعلي هذا شرط وجود حكمين متناقضين نهائيين كشرط لانعقاد الخصومة امام الدستورية لا يمكن - دون خطأ - اعتباره متوافرا .

(١) راجع في ذلك :
رأفت فودة / مقال علي صفحته الرسمية علي الانترنت
https://www.facebook.com/Dr.rafat.Fouda63

الأمر الذي جعل اختصاص مجلس النواب لا يبدأ الا بعد إبرام الاتفاقية صحيحة ، والطعن علي إحدى إجراءاتها امام القاضي الإداري (قرار رئيس الوزراء) يمنع علي السواء الحكومة وكل الهيئات الأخرى من الاقتراب من إجراءات الاتفاقية ، وان شئت قلت من مشروع الاتفاقية قبل انتهاء ولاية المحكمة الإدارية التي تنظر الطعن بحكم نهائي ، والا كان ذلك اعتداء علي ولاية القاضي الذي ينظر الدعوي .

كما اعتبر البعض حكم المحكمة الدستورية العليا رجوعا عن مبادئ سابقة أقرتها بالقول « لقد عدلت المحكمة الدستورية فى حكمها عما سبق أن استقرت عليه من أن اعتبار مسألة ما من أعمال السيادة هو أمر من سلطة محكمة الموضوع وحدها. والمحكمة الدستورية فى حالتنا ليست محكمة موضوع ولكنها محكمة فصل فى تنازع أحكام . وفكرة أعمال السيادة مرنة تضيق وتتسع وفقا للنصوص الدستورية والملابسات السياسية ،وليست كل المعاهدات من أعمال السيادة. ومن أشهر أحكام المحكمة الدستورية فى هذا المعني حكمها الصادر بجلسة ١٩ يونيو سنة ١٩٩٣ والذي قررت فيه صراحة « أن أعمال السيادة التي تنأى عن رقابة القضاء هي التي تأتي استجابة لدواعي الحفاظ على الدولة والذود عن سيادتها ورعاية مصالحها العليا، وتقتضى لذلك منح السلطتين التنفيذية والتشريعية سلطة تقديرية أوسع مدى وأبعد نطاقا تحقيقا لصالح الوطن وسلامته».

وأردف قائلا أن « وهنا يواجه نظام المشروعية فى مصر بإشكالية مستعصية نتيجة عن حكم الدستورية . اذ ليس للقضاء الإداري وفقا لحكم الدستورية أن ينظر فى دعوي بطلان المعاهدة لتعلقها بأعمال السيادة ، وهذا الاختصاص وفقما قال الحكم تستأثر به المحكمة الدستورية بعد نشر المعاهدة ، ومع ذلك فالطريق الوحيد التي تصل بها الدعوي للمحكمة الدستورية أن يقدر قاضي الموضوع جدية عدم دستوريتها ، وكيف له أن يقدر ذلك وهو الممنوع أصلا من نظرها؟ ونظامنا القضائي لا يعرف الدعوي الدستورية المباشرة . فلا القضاء الإداري بقادر علي مراقبة مشروعية المعاهدة لزعم تعلقها بأعمال السيادة ، ولا القضاء الدستوري بمستطيع فرض رقابته عليها عمليا لأن أبوابه مغلقة، حيث لا يوجد قضاء موضوعي مخول بتقدير جدية عدم الدستورية الذي وهو شرط لاتصال المحكمة الدستورية بالدعوي .

وهكذا تطلق يد السلطة التنفيذية متحررة من كل قيد في إبرام معاهدات مخالفة للدستور بعيدا عن رقابة القضاء. وكنا نتوقع من المحكمة الدستورية أن ترشدنا لحل هذه الإشكالية التي تهدد مجمل المشروعية الدستورية في مصر.»[١]

كما أثني بعض الفقهاء علي حكم المحكمة الدستورية العليا واعتبروه متوقعا ؛ و أن أعمال السيادة تتضمن العلاقات الدبلوماسية وما تتضمنها من اتفاقيات ذات طبيعة خاصة، وقطع العلاقات الدبلوماسية والتمثيل الدبلوماسي، وأيضا العلاقات التبادلية بين السلطة التشريعية والتنفيذية، والقرارات المتعلقة بالأمن القومي مثل الطوارئ والحرب، و أن النظريات الدستورية تنص على هذه الأعمال وأن القضاء الإداري لا ولاية له عليها إطلاقا، مثل اتفاقية ترسيم الحدود «تيران وصنافير». وأن الحكم عنوان الحقيقة ، وأن البرلمان كان موقفه سليما في مناقشة الاتفاقية.[٢]

(١) راجع في ذلك :
نور فرحات – مقالة بعنوان ، قراءة هادئة في تداعيات حكم المحكمة الدستورية العليا "والمنشور بجريدة المصري اليوم بتاريخ – الجمعة ٢٠١٨/٢/٩.

(٢) راجع في ذلك :
صلاح فوزي – حكم المحكمة الدستورية بشأن الجزيرتين تأكيد للمؤكد - حديث لجريدة فيتو بتاريخ ٢٠١٨/٢/٢

الخاتمة

مما سبق يتضح لنا أن حكم القضاء الإداري فى مسألة جزيرتي تيران وصنافير استند علي المبادئ التي أقرتها السوابق القضائية ، وعلي أحكام المحكمة الدستورية العليا فى الحد من نطاق أعمال السيادة نحو فرض رقابة القضاء علي أعمال السلطة التنفيذية وفقا لطبيعة العمل، وبواقعية شديدة دون التقيد بأطر جامدة فرضتها الظروف التاريخية لكل حالة علي حدة.

كما أن الحكم أظهر حرص القضاء الإداري علي أداء دوره فى رقابة المشروعية والدفاع عن اختصاصه فى ذلك ، وقطع الطريق علي السلطة التنفيذية فى التحلل من هذه الرقابة بدعوي كون هذه الأعمال تدخل فى نطاق أعمال السيادة ، كما تطرق الحكم إلي حث السلطة التشريعية علي عدم التوغل علي سلطته فى ممارسة تلك الرقابة بدعوي حصانة الأعمال البرلمانية ، وأظهر عدم التداخل فى الاختصاص فى هذا الشأن ،الأمر الذي أدي إلي التوازن المطلوب بين سلطات الدولة المختلفة مع التأكيد علي مبدأ سيادة القانون علي الجميع.

كما أن الحكم وفي سبيله لتكيف الواقعة وإنزال حكم الدستور والقانون عليها أظهر فهما خاصا للتنظيم الدستوري الجديد فيما يخص المعاهدات ،وأرسى قاعدة مؤداها أنه طالما أن المشرع الدستوري وضع تنظيم لمسألة من المسائل فإن جميع سلطات الدولة ملزمة باحترام هذا التنظيم ولا مجال بحال من الأحوال للخروج علي ذلك بدعوي أعمال السيادة وأن رقابة ذلك اختصاص أصيل للسلطة القضائية.

لكن حكم المحكمة الدستورية العليا أعلا معيار طبيعة العمل ،وتمسك بكون معاهدة ترسيم الحدود البحرية من أعمال السيادة التي أستقر العمل علي كونها كذلك ، وأن ابرامها من اختصاص السلطة التنفيذية ،والرقابة عليها من اختصاص البرلمان دون رقابة من السلطة القضائية ،وأن الرقابة الاجرائية والموضوعية علي مضمونها اختصاص أصيل للمحكمة الدستورية العليا بعد تمام نشرها واكتسابها القوة القانونية.

وجاء حكم الدستورية منهيا لنزاع قضائي بين القضاء الإداري والقضاء المستعجل بنتيجة مؤداها عدم الاعتداد بأحكامهما ،لكون حكم القضاء الإداري قد اعتدي علي حق السلطة التشريعية فى الرقابة علي المعاهدات ،والدخول فى حقل ليس للسلطة القضائية الحق فيه وفقا لنص المادة ١٥١ من الدستور،وكذلك عدم الاعتداد بحكم القضاء المستعجل لتعديه علي اختصاص القضاء الإداري فى الفصل فى المسائل الإدارية ومنازعات تنفيذ أحكامها .

قائمة المراجع

المراجع المتخصصة:

- سامي جمال الدين – القضاء الإداري – الكتاب الأول الرقابة على أعمال الإدارة- الطبعة الثالثة -٢٠٠٢.

- ورقة بحث بعنوان «مبدأ المشروعية والحد من أعمال السيادة فى القضاء الإداري المصري» مقدمة من وفد مجلس الدولة المصري فى المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية العليا فى الدول العربية المنعقد فى دولة الإمارات العربية المتحدة فى ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢.

- ماجد الحلو – القضاء الإداري – دار الجامعة الجديدة - ٢٠١٠

- عبد الغني بسيوني – القضاء الإداري – الطبعة الثالثة – منشأة المعارف الإسكندرية – ٢٠٠٦

- خطار شطناوي – موسوعة القضاء الإداري - مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع عمان – ٢٠٠٤

- فؤاد العطار – القضاء الإداري – طبعة ١٩٦٨

- سليمان الطماوي – دروس فى القضاء الإداري – طبعة ١٩٧٦

- محسن خليل وسعد عصفور – القضاء الإداري – ١٩٧٧

الأحكام القضائية:

- حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعويين أرقام ٤٣٧٠٩ ،٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق والصادر فيهما حكم بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢١ .

- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا «والصادر فيه حكم بتاريخ ٢٠١٧/١/١٦ .

-حكم محكمة القاهرة للأمور المستعجلة بتاريخ ٢٠١٧/٤/٢ برقم ١٢١ لسنة ٢٠١٧ .

- الحكم رقم ١٥٧ لسنة ٢٠١٧ مستأنف تنفيذ موضوعي جنوب القاهرة بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٨

- حكم الدستورية فى الدعوي رقم ١٢ لسنة ٣٩ قضائية بتاريخ ٢٠١٨/٣/٣.

الحكم الصادر فى ٩ أكتوبر ١٩٩٠ ، طعن رقم ٤ ، س ١٢ ق، مجموعة المكتب الفني رقم ٤ ص ٥٢٤

الحكم فى الطعن رقم ٣ لسنة ١ القضائية « دستورية » (٦ لسنة ٧ ق - ع).فى جلسة السبت ٢٥ من يونيه سنة ١٩٨٣ ونشر فى الجريدة الرسمية فى ٧ يوليه سنة١٩٨٣ - العدد ٢٧

الحكم فى الطعن رقم ٤٨ لسنة ٤ القضائية « دستورية » ، جلسة السبت ٢١ يناير سنة ١٩٨٤، نشر فى الجريدة الرسمية فى ٩ فبراير سنة ١٩٨٤ - العدد ٦

الحكم فى القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية المحكمة الدستورية العليا «دستورية»، بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٩ يونية سنة ١٩٩٣.

الحكم فى القضية رقم ٤ لسنة ١٢ قضائية المحكمة الدستورية العليا «منازعة تنفيذ»، بالجلسة العلنية المنعقدة ٩ أكتوبر سنة ١٩٩٠، فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤ لسنة ١٢ قضائية «منازعة تنفيذ»، مجموعة المكتب الفني رقم ٤ ص ٥٤٢.

الحكم فى القضية رقم ٢٢ لسنة ٦ قضائية المحكمة العليا «دستورية»، بالجلسة العلنية المنعقدة ٥ من فبراير سنة ١٩٧٧م، فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢٢ لسنة ٦ قضائية عليا «دستورية».

الحكم فى قضية رقم ٢ لسنة ١ قضائية المحكمة العليا «دستورية»، بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ م، فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ١ قضائية عليا «دستورية».

حكم محكمة القضاء الإداري الصادر فى ١١ مايو سنة ١٩٥٠ فى القضية رقم ٢٠ لسنة ١ قضائية – مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري – السنة الرابعة – ص ٧٢٧.

حكم محكمة القضاء الإداري الصادر فى ١٩ يونيه سنة ١٩٧٤ فى الدعوي رقم ٢٠٧ لسنة ٢٧ قضائية

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٩٤٢ لسنة ٤٠ ق .ع بجلسة ١٩٩٤/١٢/٣

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٤٣٨ لسنة ٣١ ق .ع بجلسة ١٩٨٨/٣/٦

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٨٠٥ لسنة ٤٧ ق .ع بجلسة ٢٠٠٤/٧/١٤

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٦٣ لسنة ٣٩ ق .ع بجلسة ١٩٩٤/١/١٦

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٧٥ لسنة ٢٠ ق .ع بجلسة ١٩٧٥/٤/٥

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٧٧٤ لسنة ٣٩ ق .ع بجلسة ١٩٩٣/٦/٢٧

حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٩٤٢ لسنة ٢٧ ق .ع بجلسة ١٩٨٢/١٢/٢٥

حكم القضاء الإداري فى الطعن رقم ٢١٤٧ لسنة ٦٧ ق بجلسة ٢٠١٥/٢/١٧

حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوي رقم ٢٣٤١٨ لسنة ٦٢ ق بجلسة ٢٠٠٨/١١/١٨

الحكم فى الطعنين رقمي ٥٥٤٦ و٦٠١٣ لسنة ٥٥ القضائية عليا جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧

الحكم الصادر فى الدعوي رقم ٢٦٦٥٧ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٢٠١٢/٤/١٠ من محكمة القضاء الإداري

الحكم الصادر فى الدعوي رقم ٤٥٩٣١ لسنة ٦٦ ق بجلسة ٢٠١٢/١٠/٢٣ من محكمة القضاء الإداري

حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٨٤٦ لسنة ٥٩ ق ع جلسة ٢٠١٣/٤/٢١

القوانين والمجلات والدوريات:

الدساتير المصرية – الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية

قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦

القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩

القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥

القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩

قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢

مجلة المحاماة السنة ١١ العدد الأول.

نور فرحات – مقالة بعنوان ، قراءة هادئة فى تداعيات حكم المحكمة الدستورية العليا ، والمنشور بجريدة المصري اليوم بتاريخ – الجمعة ٢٠١٨/٢/٩.

صلاح فوزي – حكم المحكمة الدستورية بشأن الجزيرتين تأكيد للمؤكد - حديث لجريدة فيتو بتاريخ ٢٠١٨/٢/٣

رأفت فودة / مقال علي صفحته الرسمية علي الانترنت.

المراجع الاجنبية ومواقع الانترنت

M. Hourio . Précis de droit administratif. Dalloz .-1957

http://www.youm7.com/story/20/8/2016/%D%86%9D%86%9D%8B%4D%8B-1%D%86%9D%8B%-5D%85%9D%86%9D%8A%7D%8B%2D%8B%9D%8A%-9D8%A%7D%84%9D%8AA%D%86%9D%81%9D8%9A%D%8B%-0D%8A%7D8-%9%4D %85 %9D %82 %9D %8A %7D %85 %9D %8A %-9D %85 %9D -86 %9%D%82%9D%8B%6D%8A%7D8%9A%D%8A%-7D%8A%7D%84%9D%8AF%D9%88%D%84%9D%8A%-9D%8B%9D%84%9D%-89%9D%8AD%D%83%9D85-%92850651/

The judicial dispute over the islands of tiran and sanfir with regard to the developed theory of acts of sovereignty.

Summary

Dr. Ahmed Samir Ahmed

The judgment of the Administrative Judiciary on the issue of the islands of Tiran and Sanfir was based on the principles stabilized by judicial precedents and the judgments of the Supreme Constitutional Court in limiting the scope of the acts of sovereignty, aiming to enforce the judicial review over the executive branch according to the nature of work with realism, without being bounded by frames imposed by the rigid conditions of each case, which proved the keenness of the administrative judiciary to perform its role in the control of legitimacy and defend its competence in that.

The ruling of the Supreme Constitutional Court came to end the judicial dispute between the Administrative Courts and Courts of Urgent Matters, in recognition of the criterion of the nature of the work as a treaty of demarcation of the maritime borders as acts of sovereignty, and that the conclusion of the jurisdiction of the executive branch, while its review within the jurisdiction of the parliament solely, and procedural and objectivity control over its content is within the original competence of the Supreme Constitutional Court after the completion of its publication and gaining the legal force.

Key words+

Acts of Sovereignty – Islands of Tiran and Sanfir –Supreme Constitutional Court – Executive branch