Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as “Public”

Annex A4

Confidential

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

In The Name of Allah Most Gracious Most Merciful

On behalf of the people

Conseil D'Etat

Supreme Administrative Court

Department of Guidelines Unification

****

In the public session held on Saturda 6/4/2013,

headed by Mr. Counselor / Dr. Mohamed AbdelHamid Masoud

Vice-President of the State Council and President of the Court

And with the membership of counselors / Yahia Ahmed Ragheb Dakroury, Abdullah Amer Ibrahim Suleiman, Mohamed AbdelAzim Mahmoud Suleiman, Fayz Shoukry Hanin, Dr. AbdleFatath Sabry Abulil, Mohamed AbdelHamid Abdullatif Ibrahim, Rabea AbdelMoati Ahmed Eshbrawi, Labib Halim Labib, Mahmoud Mohamed Sobhy Elattar, and Hasan Kamal Mohamed Abuzied Shallal.

Deputies of the State Council President

With the attendance of Mr. Counselor / Serag Eldin AbdelHafiz Othman

Vice-President of the State Council and State Commissioner

And the attendance of Mr. / Kamal Nagib Marsis Court secretary

****

Issued the following ruling

regarding the Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57

filed by /

AbdelRahim Mohamed Mustafa Gad Kandil

Against /

1- Attorney general
2- Minister of Interior
3- CEO of Misr Travel

****

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

"Proceedings"

*****

On Wednesday 19/1/2011, lawyer Mr. Salah Eldin AbdelAzim Mohamed, as a representative of the appellant, introduced to the court clerk an appeal report in the administrative court "first judicial circuit" in the session dated 27/12/2010 in the case no. 22257 of the 64 judicial year, which first – ruled by rejecting the initial plea as the court had no jurisdiction over the case and its jurisdiction.

Secondly – it ruled to accept the case in form and to reject the request to suspend implementation of the contested decision, and to obligate the plaintiff with the expenses of this request.

The appellant, for the reasons stated in the appeal report, requested a ruling to annul the contested ruling and to urgently annul the execution of the contested decision, provided that the implementation shall be in the original draft ruling with obligating the appeal respondents to pay expenses and attorneys' fees.

Session dated 21/2/2011, was appointed to consider the appeal before the Appeals Examination Chamber, Circuit I, and its consideration was reviewed in the manner indicated in the minutes of the sessions. At the session of 16/5/2011, the chamber decided to refer the appeal to the State Commissioners Authority.

The State Commissioners Authority filed a reasoned report of the legal opinion in which it decided to accept the appeal in form, and in substance to annul the contested ruling and to rule again that the courts of the State Council had no jurisdiction to hear the case and referred it to Cairo Criminal Court, while maintaining the separation of expenses.

The 3/7/2011 session was set for hearing the appeal again before the Appeals Examination Chamber, in which it was decided to issue the ruling in session of 24/9/2011, where the circuit decided to refer the appeal to the first circuit 'in substance' that was heard in the session of 12/11/2011, and its consideration will be reviewed before this chamber, as indicated in the minutes of the sessions. In the session of 9/6/2012, the chamber decided to refer the appeal to the Department of Guidelines Unification formed in accordance with Article "54" bis of the State Council Law promulgated by Law No. 47 of 1972 amended by Law No. 136 of the year 1984. There was a conflict between the provisions of the chamber with regard to the jurisdiction of the State Council in an administrative judiciary body to hear cases filed to challenge the decisions issued by the Attorney General to prevent some citizens from traveling. In some of its rulings, after the issuance of the ruling of the Supreme Constitutional Court in case No. 243 of the 21 constructional year in the session dated 4/11/2000, that the texts of the two articles "8" and "11" were unconstitutional in the law no. 97 of 1959 with regard to passports, in addition to the fall of the text of article "3" of

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

---

the Minister of Interior resolution No. 3937 of the year 1996 – and its lack of jurisdiction over such cases, as in its rulings issued in appeals no. 4588 and 5190 of the supreme judicial year of 47 in the session of 22/2/2003, 4248 of the 47 supreme judicial in the 9/3/2002 session, 3216 of the 47 supreme judicial in the 8/11/2003 session, 9359 of the 47 supreme judicial in the 15/5/2004 session, and 8719 of the 47 supreme judicial in the 3/7/2004 session. On the other hand, in some other rulings, it saw there is jurisdiction to hear them. Examples of these rulings are the ruling issued regarding the appeal no. 10932 of the 47 supreme judicial year in the session of 1/1/2005, and the appeal no. 305 of the 48 supreme judicial year in the session of 4/2/2006.

The session of 1/7/2012 was set to consider the appeal before the Chamber of Guidelines Unification, and its consideration was reviewed according to what has been established in the minutes of the sessions. The State Commissioners Authority provided a reasoned report that is based on the legal opinion in which it considered the ruling that the State Council has no jurisdiction, in the form of an administrative judiciary authority, to consider cases that challenge the decisions issued by the Attorney General with regard to travel ban. It also referred the appeal to the first chamber in the Supreme Administrative Court for adjudication based on the aforementioned basis, during which the representative on behalf of the appellant presented a defense memorandum and two document folders. In the session of 1/12/2012, the chamber decided to issue the ruling during the session of 2/3/2012, and that session, the court decided to extend the ruling until the session of 6/4/2013.

Court

***

After due reviewing of the papers, hearing of the explanations and after deliberation.

As the elements of the dispute showed that, according to papers, that on 13/3/2010, the case No. 22257 for the supreme judicial year 64 was filed with the deposit of its papers to the court's clerk of the Administrative Court on this date. In its conclusion, the plaintiff requested a ruling accepting it in form and on urgent basis to stop the implementation of the contested decision, with the most important of its consequences to remove his name from the lists of people banned from traveling. In substance, he requested to annul this decision with obligating the defendants - the first and second challenged - to pay expenses and lawyer's fees, provided that the ruling is executed in its draft.

The plaintiff - the appellant – said to explain his claim that in the date of 2/3/2010, the first defendant, Attorney General, issued a decision banning him from traveling and including his name on the lists of those banned from traveling based on the minutes No. 156 of 2007, public funds inventory. He filed a grievance against this decision, but it has not yet been decided upon until the filing of this case.

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

The plaintiff explained that the contested decision violated the law because by referring to the aforementioned minutes, it was found that it was registered under the number 2127 of 2007 Abdeen Crimes registered with number 76 of 2007 Midtown Cairo Crimes, and

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

---

this felony took was considered by the court, and the plaintiff attended before it, and court released him, and it did not order to ban him from traveling. Thus, the appeal decision contradicted the conduct of the criminal court competent to hear the case of the reason for travel ban. Moreover, the plaintiff obtained a ruling from the French Republic with the number of 6386 Q/6 issued by the Council for Disputes Resolution between Employers and Employees in Paris on 4/9/2009, regarding his right to receive two salaries from the branch of Misr Tourism in Paris, and Misr Voyage in the same time. Additionally, his right to get the belated compensations and salaries, which confirm the incorrectness of accusing him in the aforementioned minute. All of this make the appealing decision violating the law for not being based on a valid reason, as well as its conflict with the provisions of international agreements and what is guaranteed in the Egyptian constitution that guarantees the freedom of movement and travel.

The urgent part of the case was considered in the manner set out in the minutes of the sessions. In the session of 28/12/2010, the ruling was issued, first by rejecting the plea that the court had no jurisdiction over hearing the case and its jurisdiction. Secondly, by accepting the case in form and by rejecting the request to annul the implementation of the contested decision and obligating the plaintiff to pay the expenses of this request.

The court made its ruling regarding the plea with regard to the jurisdiction of the court on the grounds that describing the contested decision as a judicial decision is contrary to the nature of actual matters, because the relationship between the Criminal Court and any criminal case is only after the an act from the Attorney General in the investigations. Moreover, it is impossible in practice to measure the state of travel ban or inclusion by the Attorney General, which is "a purely administrative act", with its orders issued regarding preventive detention organized by the legislature and the ways to challenge them. Accordingly, due to this administrative nature of the decisions of the Attorney General of travel ban and inclusion in the travel ban list, the administrative judiciary has the jurisdiction to monitor its legality. Additionally, the existence of a legislative vacuum to regulate the travel ban after the ruling of the Supreme Constitutional Court in the session of 4/11/2000 in the case of no. 243 of the 21 supreme constitutional. Subsequently, the decisions issued regarding travel ban, regardless of the authority issuing them, are subject to the legality control exercised by the administrative judiciary to weigh them based on judiciary aspects that aim to achieve a balance between the public interests and freedom of individuals, until the issuance of a law regulating travel bans and clarifying its conditions and procedures. With regard to the seriousness of the implementation annulment of the contested decision, the ruling established its judgment based on what is evident in the papers that the plaintiff had been investigated in the minutes no. 156 of 2007 supreme public funds inventory as he was accused of illegally seizing the sums of money shown in the minutes and owned by his employer, and the case was registered with No. 2127 of Abdeen

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

Crimes, and registered with No. 76 of 2007 overall Midtown Cairo, in addition to no. 66 of 2007 of supreme public funds inventory. As this case is still considered before the court, and since the matter is as such, preventing the plaintiff from traveling abroad was necessitated by the necessity of completing the trial of the plaintiff in the aforementioned case, which was not revealed in the papers that it came to an end, nor the plaintiff did provide an evidence of such end. Therefore, the issued decision was

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

---

based on its legally justified reason and was in accordance with the correct rule of law. Thus, the seriousness of the request to annul the implementation is negated, which means that judiciary must reject it and without the need to consider the element of urgency because it futile.

If the appellant is not satisfied with this ruling, he shall base his current appeal on grounds that are summed up that the reason on which the travel ban decision was established and on which the contested ruling based its judiciary has been removed by the end of his trial, as the ruling was issued in his presence in case no. 2127 of 2007 of Abdeen Crimes that is registered with No. 76 of 2007 overall Midtown Cairo in the session dated 5/1/2011 to be imprisoned for a period of one year, and to refund 185351,11 Euros or its equivalent in EGP, and he was fined with an amount equal to what was spent on this refund. The court ruled with a three-year suspension of the sentence of imprisonment and fine, which made the decision to ban travel lose one of its most important prerequisites, which is the fear of the appellant's escape. As for the refund of the ruled amount, its ruling is being challenged before the Court of Cassation, and that ruling is a kind of civil compensation supplementary to the criminal ruling, which is executed in accordance with the regulations and laws related to the implementation of the civil debt. In addition, the appellant has a known residence in the French Republic, which is known to his past employer, and he is also owning real estate and lands in the Arab Republic of Egypt that cover the value of the amount ruled to be refunded. Moreover, the contested travel ban decision is void due to its violation of article "208" of the Code of Criminal Procedure. It was also issued after the investigations into the accusation were completed and referred to the Criminal Court, and the accused attended the court sessions. This is leading to declining in the authority of the Attorney General regarding the issuance of a travel ban decision. This also leading to the existence of seriousness in the request for annulling the implementation, contrary to what the contested ruling stated.

Since the essence of the referral to this chamber is limited to the weighing between two directions for the first chamber in the Supreme Administrative Court with regard to the rulings issued by it regarding the jurisdiction of the State Council in an administrative judiciary body to hear the disputes related to the annulment of travel ban decisions issued by the Attorney General, especially after the ruling of the Supreme Constitutional Court in case no. 243 of the 21 constitutional year in the session of 4/11/2000 that the texts of the two articles "8" and "11" were unconstitutional from the Presidential Decree of Law No. 97 of 1959 with regard to passports and the fall of the text of article "3" of the Minister of Interior resolution No. 3937 of the year 1996 issued in implementation of some provisions of that decision in law. One of the two directions went to the lack of jurisdiction of the State Council in the form of an

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

administrative judiciary body to hear cases that challenge the annulment of such decisions on the grounds that the attorney general is an authentic division of the judicial authority, and they undertake judicial duties, the most important of which is the investigation task that it inherited from the examining judge, and then the accusation task before the criminal courts, where it must be represented in the formation of these courts, otherwise its decisions will be void. This was confirmed by the Supreme Constitutional Court in its explanatory decision in the interpretation request no. 15 of the 8 constitutional year in the session dated 1/4/1978. Hence, the decisions and actions taken by the Attorney General with their judicial tasks are considered

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

---

judicial acts and related to investigation and accusation, such as arresting and searching the accused, searching their home, taking them into custody, and disposing of the investigation whether by filing and initiating a public lawsuit, deciding that there is no reason to institute it, or keeping the investigation temporarily, in addition to other procedures and competencies authorized by law and the constitution that empowered the office of the Attorney General with the authority to prevent movement, such as travel ban outside the country if the necessity of investigation so requires. Therefore, the decisions issued by the Attorney General's office are judicial decisions or orders, not administrative decisions, because these decisions are issued by it as an investigation authority and on the occasions of investigations and because of them, whatever the issuance time of the decision. Based on this, there is no difference between issuance the decision directly before or during the start of the investigation, upon or after referring the accused to the criminal court of jurisdiction as long as it is able to issue the decision within the framework of its jurisdiction and pursuant to the authority entrusted to it, as is the case in other investigation procedures. Therefore, the timing of the issuance of the decision is estimated by the Attorney General office as it is the authority in charge of investigation and accusation and entrusted with the public case, and the office estimates this. Timing do not affect the nature of the judicial decision and do not turn it into an administrative decision. While the other direction saw that the jurisdiction is for the State Council in the form of an administrative judiciary body that considers such cases based on the constitutional principles related to personal freedom and its forms such as freedom of movement and permanent or temporary migration abroad. Therefore, the Supreme Constitutional Court ruled in case No. 243 of the 21 constitutional year that the texts of the two articles "8" and "11" were unconstitutional in Law No. 97 of 1959 with regard to passports, in addition to the fall of the text of article "3" of the Minister of Interior resolution No. 3937 of the year 1996. On the basis that freedom of movement falls within the ranks of public freedoms, and that restricting it without a legitimate requirement strips personal freedom of some of its characteristics and undermines its proper structure. Additionally, the constitution entrusted the legislative authority solely to assess this requirement, and this required that the normal shall be freedom of movement, the exception being its ban, and the determination of movement ban is only for a judge or a member of the Attorney General office entrusted with this by law. As in the text of article "41" of the 1971 constitution, this law regulates the formality and substantive rules for issuing the relevant decisions in light of the controls that the constitution establishes. Based on this, any text that contradicts these principles is considered inevitably annulled by the force of the Constitution

iTranslate GROUP Certified Translation www.iTranslate-Group.com

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

itself as the supreme law. Therefore, if the court's ruling has been based on the fact that the office of the Attorney General is an authentic branch of the judicial authority, so it undertakes judicial duties, the most important of which is the task of investigation and then the task of accusation before the criminal courts, and that the decisions and actions it takes by virtue of its judicial nature are considered among the core of judicial work. However, the office of Attorney General does not carry out its mandate with regard to the travel ban except in accordance with a law regulating the formal and substantive rules for issuing decisions in this regard. In addition, in the absence of this law and in the light of what the Supreme Constitutional Court has ruled in its aforementioned ruling, the office of Attorney General does not maintain this mandate at all. For this reason, what is issued in this regard by the Attorney General is just a measure that has lost its constitutional and legal support due to the jurisdiction of the courts of the State Council, s it has general jurisdiction in administrative disputes. This is the same confirmed by the Court of Cassation in appeal no. 2361 of the 55 judicial in the session of 15/11/1988.

Pursuant to TCI instruction, dated 9 August 2023, this document has been reclassified as "Public"

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

As for the dispute on the legal issue raised, it is whether the appeal against the decision of the Attorney General issued to prevent any citizen from traveling abroad, and then its inclusion on the lists of those banned from traveling, is included in the appeals covered by the jurisdiction of the Council of State, in origin, in the form of an administrative judiciary body to adjudicate, or whether it is not included in these appeals, and therefore the State Council is not competent to adjudicate on them.

Since the article "41" of the constitution of the Arab Republic of Egypt issued in 1971 stipulates that "Personal freedom is a natural right which is safeguarded and cannot be infringed upon. Except in cases of flagrante delicto, citizens may only be apprehended, searched, arrested, or have their freedoms restricted by an order necessitated by an investigation and maintaining community security, and this order is issued by the competent judge or by the public prosecution in accordance with the provisions of the law". This is what was stipulated in the Constitutional declaration issued on March 30, 2011 in article "8". Moreover, article "35" of the current constitution issued on 2012 stipulates "Except in cases of flagrante delicto, citizens may only be apprehended, searched, arrested, or have their freedoms restricted by a causal judicial warrant necessitated by an investigation. Article "42" of the same stipulates "Freedom of movement, residence and emigration is guaranteed. No citizen may be expelled from state territory or banned from returning thereto. No citizen may be banned from leaving state territory placed under house arrest or banned from residing in a certain area except by a causal judicial order for a specified period of time, and in cases specified by the law." Article "172" of the 1971 constitution stipulates "The State Council shall be an independent judiciary body and shall have the competence to decide in administrative disputes, and disciplinary actions. The law shall determine its other competencies", which is the same in article "48" of the Constitutional declaration. Moreover, article "174" of the current constitution stipulates "The State Council is an independent judicial body that is exclusively competent to adjudicate in administrative disputes, ... Other competencies are to be determined by law."

Since the aforementioned provisions stipulate that personal freedom in all aspects of its exercise and all its aspects, including freedom of movement, whether inside or outside the country, is constitutionally safeguarded and guaranteed, so it is impossible to undermine it by depriving or restricting the aspects of its practice with encroachments. The legislature prohibits anything that undermines freedom by any of the aforementioned, stifling access to any road or taking any action that restricts freedom, including preventing a person from movement, unless there is a necessity necessitated by the investigation with him in order to maintain the security of society, and to that an order is issued in accordance with the provisions of the relevant law or the Attorney General Office, as stated in the aforementioned article "41", and which is also stated in the Constitutional declaration of 30 March 2011 in article "8". Moreover, articles 35 and 42 of the current constitution are of the same core message with regard to safeguarding of personal freedom and prohibition of its restriction by any form, including the movement ban, unless this requires an investigation with a person, provided that the travel ban is by a reasoned judicial order and for a specified period.

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

In light of the constitutional upholding of personal freedom and what the Constitution of 1971 has pursued, passing through the aforementioned constitutional declaration and even the current constitution, and according to all of them that freedom of movement comes within the ranks of public freedoms, especially personal freedom. By so, restricting it without a legitimate requirement is considered an absolute demolish of freedom and its core aspects. It is necessary, to avoid any violation of freedom by derogating or depriving, that there shall be a law regulating the obligations to restrict a person's freedom to move and leave the country. It must indicate the use limits of the authority to ban movement of persons. In addition, this law shall clarify the guarantees that regulate the ban and make it impossible to give its competency to an absolute authority that may abuse it, and shall specify the duration of the ban so that it is not becoming an absolute open duration, especially since the office of the General Attorney, to which the constitutional project was assigned in article "41" of the 1971 constitution that was simulated in the aforementioned Constitutional Declaration, as well as an authentic division of the judiciary authority, it is also at the same time a division of the administrative authority in accordance with the established jurisprudence of the Supreme Administrative Court. If the actions the Office undertake and the deeds they carry out in accordance with provisions governing this in the Code of Criminal Procedure are judicial acts and actions carried out by the Office of the Attorney General as a branch of the judicial authority, so all of the decisions of the Attorney General, outside the scope of these texts is making it lacking the bond of a judicial capacity in all cases, and in particular when it is necessary to issue legislation to regulate the manner and limits of issuing such decisions. This is also the case with regard to travel ban decisions, which the constitutional legislature required to be issued in accordance with the provisions of the law, and which was not issued until the date of the new constitution's implementation. There is no discrepancy in the aforementioned under the new constitution, in which the two articles of "35" and "42" are not incorroborating that the causal judicial order to be issued to ban travel shall be solely assigned to a judicial authority, with which it is permissible to consolidate its issuance to whom the ordinary legislature estimates to grant him jurisdiction to do so, especially the State Council as a legitimacy judge and the best able to protect freedoms. This may be accompanied with the decisions issued by the Attorney General regarding travel bans that are not rendered with a judicial nature until a law is issued to regulate the obligations of this ban, the person responsible for issuing the ban decision, the limits of this competence, the guarantees of not exceeding its limits, and specifying the duration of this ban. The issuance of this legislation is a necessity to regulate the right to move and leave the country and what entails a temporary limitation of the exercise of this right as a restriction of one of the public liberties, especially since the constitutional text is not sufficient for implementation by itself to guarantee and preserve this freedom, whether under the previous constitution or the current one.

Since this is the situation and there was a judiciary from the Supreme Constitutional Court under the previous constitution on the November 4, 2000 session in the case no. 243 of the 21 constitutional year that the texts of the two articles "8" and "11" were unconstitutional from the Law No. 97 of 1959 with regard to passports, and the fall of the text of article "3" of the Minister of Interior resolution No. 3937 of the year 1996. This is based on the fact that freedom of movement falls within the ranks of public freedoms, and that restricting it without a legitimate requirement

Continued - Appeal no. 12251 of supreme judicial year 57:

---

strips personal freedom of its core characteristics and undermines its proper structure. Additionally, article "41" of the constitution entrusted the legislative authority solely to assess this requirement, and this required that the normal shall be freedom of movement, the exception being its ban, and the determination of movement ban is only for a judge or a member of the Attorney General office entrusted with this by law. This law shall regulate the formality and substantive rules for issuing the relevant decisions in light of the controls that the constitution establishes. Based on this, any text that contradicts these principles is considered inevitably annulled by the force of the Constitution itself as the supreme law. Based on the aforementioned, the Office of Attorney General does not exercise this mandate - whether under the current or previous constitution - regarding the travel ban except in accordance with a law regulating all the previously mentioned aspects that are regulated by the rules described by the Supreme Constitutional Court as formal and substantive rules regulating the issuance of the travel ban decision. Therefore, what is issued by the office of the Attorney General is far from those decisions that have a judicial capacity, and therefore falls within the jurisdiction of the State Council in the form of an administrative judiciary body to monitor its legality because the Council is the holder of the general jurisdiction to adjudicate the administrative disputes for which the text of its jurisdiction is provided in the article "172" in the previous constitution, and similarity in the "48" article in the Constitutional Declaration of 30 March 2011, then it this jurisdiction became lawful in the article of "174" in the current constitution, according to the express provisions of these aforementioned articles.

"For these reasons"

The court found and ruled that: the State Council has jurisdiction in the form of an administrative judiciary body to adjudicate appeals against travel ban decisions issued by the office of the Attorney General, as indicated by the reasons, and ordered the appeal to be returned to the competent chamber to decide on its issue.

Court Clerk	**Presiding Judge**
[Signature]	**[Signature]**

مجلس الدولة

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
دائرة توحيد المبادئ
****

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم السبت الموافق ٢٠١٣/٤/٦م
برئاسة السيد الأستاذ المستشار / د. محمد عبد الحميد مسعود
نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين/ يحيى أحمد راغب دكرورى وعبد الله عامر إبراهيم سليمان و محمد عبد العظيم محمود سليمان وفايز شكرى حنين ود. عبد الفتاح صبرى أبو الليل ومحمد عبد الحميد عبد اللطيف إبراهيم وربيع عبد المعطى أحمد الشبراوى ولبيب حليم لبيب ومحمود محمد صبحى العطار وحسن كمال محمد أبو زيد شلال .
نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / سراج الدين عبد الحافظ عثمان
نائب رئيس مجلس الدولة ومفوض الدولة

وحضور السيد / كمال نجيب مرسيس
سكرتير المحكمة

****

أصدرت الحكم الآتي
فى الطعن رقم ١٢٢٥١ لسنة ٥٧ق.عليا
المقام من /
عبد الرحيم محمد مصطفى جاد قنديل
ضـــد /
١- النائب العام .
٢- وزيـــر الداخليـــة .
٣- رئيس مجلس إدارة شركة مصر للسياحة .

****

iTranslate Certified Translation

تابع الطعن ١٢٢٥١ لسنة ٥٧ القضائية عليا :

مجلس الدولة

" الإجـــــــراءات "
****

فى يوم الأربعاء الموافق ٢٠١١/١/١٩ أودع الأستاذ / صلاح الدين عبد العظيم محمد المحامى بصفته وكيلاً عن الطاعن قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا تقريراً بالطعن قيد بجدولها العام برقم ١٢٢٥١ لسنة ٥٧ قضائية عليا وذلك فى الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى " الدائرة الأولى " بجلسة ٢٠١٠/١٢/٢٨ فى الدعوى رقم ٢٢٢٥٧ لسنة ٦٤ ق الذى قضى أولاً – برفض الدفع المبدى بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى وباختصاصها .
ثانياً – بقبول الدعوى شكلاً ، وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، وإلزام المدعى مصروفات هذا الطلب .

وطلب الطاعن – للأسباب الواردة بتقرير الطعن – الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه على أن يكون التنفيذ بمسودة الحكم الأصلية مع إلزام المطعون ضدهم المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وعين لنظر الطعن أمام دائرة فحص الطعون – الدائرة الأولى – جلسة ٢٠١١/٢/٢١ وتدوول نظره على النحو الموضح بمحاضر الجلسات ، وبجلسة ٢٠١١/٥/١٦ قررت الدائرة إحالة الطعن إلى هيئة مفوضى الدولة .

وأودعت هيئة مفوضى الدولة تقريراً مسبباً بالرأى القانونى ارتأت فيه الحكم بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً بعدم اختصاص محاكم مجلس الدولة ولائياً بنظر الدعوى وإحالتها إلى محكمة جنايات القاهرة مع إبقاء الفصل فى المصروفات .

وحدد لنظر الطعن ثانية أمام دائرة فحص الطعون جلسة ٢٠١١/٧/٣ وفيها قررت إصدار الحكم بجلسة ٢٠١١/٩/٢٤ ، حيث قررت الدائرة إحالة الطعن إلى الدائرة الأولى "موضوع" لنظره بجلسة ٢٠١١/١١/١٢ . وتدوول نظره أمام هذه الدائرة على النحو المبين بمحاضر الجلسات ، وبجلسة ٢٠١٢/٦/٩ قررت الدائرة إحالة الطعن إلى دائرة توحيد المبادئ المشكلة طبقاً للمادة "٥٤" مكرراً من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ ، حيث إن ثمة تعارضاً بين أحكام الدائرة فيما يتعلق باختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعاوى التى تقام طعناً على القرارات التى يصدرها النائب العام بمنع بعض المواطنين من السفر ، حيث ذهبت فى بعض أحكامها – بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ق دستورية بجلسة ٢٠٠٠/١١/٤ بعدم دستورية نصى المادتين رقمى "٨ و ١١" من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى شأن جوازات السفر ، وبسقوط نص المادة "٣" من قرار

CR 89306 ISO 9001 ISO 17100
iTranslate Group
Certified Translation
www.iTranslate-Group.com

وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ – إلى عدم اختصاصه ولائياً بنظر مثل هذه الدعاوى كما هو الشأن فى أحكامها الصادرة فى الطعون أرقام ٤٥٨٨ و ٥١٩٠ لسنة ٤٧ق.ع بجلسة ٢٠٠٣/٢/٢٢ و ٤٢٤٨ لسنة ٤٧ق.ع بجلسة ٢٠٠٢/٣/٩ و ٣٢١٦ لسنة ٤٧ق.ع بجلسة ٢٠٠٣/١١/٨ و ٩٣٥٩ لسنة ٤٧ ق.ع بجلسة ٢٠٠٤/٥/١٥ و ٨٧٩١ لسنة ٤٧ق.ع بجلسة ٢٠٠٤/٧/٣ ، بينما ذهبت فى بعض الأحكام الأخرى إلى اختصاصه بنظرها ، ومن هذه الأحكام الحكم الصادر فى الطعن رقم ١٠٩٣٢ لسنة ٤٧ق.ع بجلسة ٢٠٠٥/١/١ ، والطعن رقم ٣٠٥ لسنة ٤٨ق.ع بجلسة ٢٠٠٦/٢/٤ .

وعين لنظر الطعن أمام دائرة توحيد المبادئ جلسة ٢٠١٢/٧/١ ، وتدوول نظره وفق الثابت بمحاضر الجلسات ، حيث أودعت هيئة مفوضى الدولة تقريراً مسبباً بالرأى القانونى ارتأت فيه الحكم بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعاوى التى تقام طعناً على القرارات الصادرة من النائب العام بالمنع من السفر مع إحالة الطعن إلى الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا للفصل فيه على هذا الأساس ، وقدم خلالها الحاضر عن الطاعن مذكرة دفاع وحافظتى مستندات ، وبجلسة ٢٠١٢/١٢/١ قررت الدائرة إصدار الحكم بجلسة ٢٠١٣/٣/٢ و بهذه الجلسة قررت المحكمة مد اجل الحكم لجلسة ٢٠١٣/٤/٦ لاتمام المداولة ، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمـــــــــة

****

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات وبعد المداولة .

وحيث إن عناصر المنازعة تخلص – حسبما يبين من الأوراق – فى أنه بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٣ أقيمت الدعوى رقم ٢٢٢٥٧ لسنة ٦٤ق بإيداع صحيفتها قلم كتاب محكمة القضاء الإدارى فى هذا التاريخ ، طلب المدعى – الطاعن – فى ختامها الحكم بقبولها شكلاً، وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمها رفع اسمه من قوائم الممنوعين من السفر ، وفى الموضوع بإلغاء هذا القرار مع إلزام المدعى عليهما – المطعون ضدهما الأول والثانى – بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة على أن ينفذ الحكم بمسودته .

وقال المدعى شارحاً دعواه إنه بتاريخ ٢٠١٠/٣/٢ أصدر المدعى عليه الأول – النائب العام – قراراً بمنعه من السفر وإدراج اسمه على قوائم الممنوعين من السفر استناداً إلى المحضر رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠٧ حصر أموال عامة ، وقد تقدم بتظلم من هذا القرار إلا أنه لم يتم البت فيه حتى إقامة هذه الدعوى ، ونعى المدعى على القرار المطعون فيه بمخالفة القانون على سند من القول بأنه بالرجوع إلى المحضر المشار إليه يتبين أنه قيد برقم ٢١٢٧ لسنة ٢٠٠٧ جنايات عابدين المقيد برقم ٧٦ لسنـــة ٢٠٠٧ جنايات وســط القاهــرة ، وقد

ISO 9001 CR: 89306 www.iTranslate-Group.com iTranslate Cert fied Translation

تدوولت هذه الجناية أمام المحكمة وحضر المدعى أمامها وكانت تخلى سبيله ولم تأمر بمنعه من السفر ، وبذلك يكون القرار الطعين متعارضاً مع مسلك محكمة الجنايات المختصة بنظر القضية سبب المنع من السفر ، كما أن المدعى قد حصل على حكم من الجمهورية الفرنسية برقم ٦٣٨٦ف/٦ صادر من مجلس الفصل فى المنازعات بين أرباب العمل ومستخدميهم فى باريس بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٤ بأحقيته فى الحصول على راتبين من فرع شركة مصر للسياحة بباريس وشركة مصر فوياج فى ذات الوقت وأحقيته فى التعويضات والرواتب المتأخرة وهو ما يؤكد عدم صحة اتهامه فى المحضر المشار إليه ، وجميع ذلك يصم القرار الطعين بمخالفة القانون لعدم قيامه على سبب صحيح فضلاً عن تعارضه مع أحكام الاتفاقيات الدولية وما كفله الدستور المصرى من حرية التنقل والسفر .

وتدوول نظر الشق العاجل من الدعوى على النحو المبين بمحاضر الجلسات ، وبجلسة ٢٠١٠/١٢/٢٨ صدر الحكم أولاً – برفض الدفع المبدى بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى وباختصاصها . ثانياً – بقبول الدعوى شكلاً ، وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه وإلزام المدعى مصروفات هذا الطلب .

وشيدت المحكمة قضاءها فيما يتعلق بالدفع المبدى بشأن اختصاص المحكمة على أساس أن نعت القرار المطعون فيه بأنه قرار قضائى أمر يخالف طبائع الأمور ، ذلك أن اتصال المحكمة الجنائية بالدعوى الجنائية لا يكون إلا بعد تصرف النيابة العامة فى التحقيقات ، وتستحيل عملاً قياس حالة المنع من السفر أو الإدراج من النيابة العامة " وهو محض عمل إدارى " بما يصدر عنها من أوامر بالحبس الاحتياطى التى نظمها المشرع وبين طرق الطعن فيها ، ومن ثم فإنه إزاء هذه الطبيعة الإدارية لقرارات النائب العام بالمنع من السفر والإدراج ، يكون القضاء الإدارى صاحب الاختصاص بمراقبة مشروعيتها ، بالإضافة إلى وجود فراغ تشريعي لتنظيم المنع من السفر بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٢٠٠٠/١١/٤ فى القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ق دستورية ، و بالتالى فإن ما يصدر من قرارات تتعلق بالمنع من السفر أيا كانت سلطة إصدارها يخضع لرقابة المشروعية التى يباشرها القضاء الإدارى لوزنها بميزان القضاء الذى يهدف إلى تحقيق الموازنة بين الصالح العام وحريات الأفراد ، وذلك إلى حين صدور قانون ينظم حالات المنع من السفر ويبين شروطه وإجراءاته . وأما فيما يتعلق بركن الجدية بشأن وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، فقد أقام الحكم قضاءه على أساس أن البين من ظاهر الأوراق أن المدعى قد أجرى معه تحقيق فى المحضر رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠٧ حصر أموال عامة عليا لما نسب إليه من الاستيلاء بغير حق على المبالغ المالية المبينة بالمحضر والمملوكة لجهة عمله ، وقد قيدت الدعوى برقم ٢١٢٧ لسنة ٢٠٠٧ جنايات عابدين والمقيدة برقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧ كلى وسط القاهرة وبرقم ٦٦ لسنة ٢٠٠٧ جنايات أموال عامة عليا ، والتى ما زالت متداولة أمام المحكمة ، ومتى كان الأمر على هذا النحو فإن منع المدعى من السفر للخارج يكون قد اقتضته ضرورة استكمال محاكمة المدعى فى القضية المذكورة والتى لم تكشف الأوراق أو يقدم المدعى ما يفيد انتهاء محاكمته ، ويكون القرار الصادر بذلك قد قام على

Translate Group Certified Translation

سببه المسوغ له قانوناً وجاء متفقاً مع صحيح حكم القانون ، الأمر الذى ينتفى معه ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذه مما يتعين معه القضاء برفضه ودون حاجة لبحث ركن الاستعجال لعدم جدواه .

وإذ لم يرتض الطاعن هذا الحكم أقام طعنه الماثل على أسباب محصلها أن السبب الذى أقيم عليه قرار منعه من السفر والذى أقام عليه أيضاً الحكم المطعون فيه قضاءه قد زال بانتهاء محاكمته حيث صدر الحكم حضورياً فى القضية رقم ٢١٢٧ لسنة ٢٠٠٧ جنايات عابدين والمقيدة برقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧ كلى وسط القاهرة بجلسة ٢٠١١/١/٥ بالحبس مع الشغل لمدة سنة واحدة وبرد مبلغ ١٨٥٣٥١,١١ يورو أو ما يعادله بالجنية المصرى وبتغريمه بمبلغ مساو لما قضى عليه برده ، وأمرت المحكمة بوقف تنفيذ عقوبة الحبس والغرامة وقفاً شاملاً لمدة ثلاث سنوات ، وهو الأمر الذى يفقد قرار المنع من السفر شرطاً من أهم شروطه وهو الخشية من هروب الطاعن ، وأما فيما يتعلق برد المبلغ المقضى به فإن الحكم مطعون عليه أمام محكمة النقض ، وأن هذا الذى قضى به الحكم نوع من التعويضات المدنية التكميلية للحكم الجنائى يتم تنفيذه وفقاً للوائح والقوانين بشأن تنفيذ الدين المدنى ، فضلاً عن أن الطاعن له موطن معلوم بالجمهورية الفرنسية تعلمه الشركة التى كان يعمل بها ، كما أنه يملك عقارات وأطياناً بجمهورية مصر العربية تغطى قيمة المبلغ المقضى برده ، يضاف إلى ذلك أن قرار المنع من السفر المطعون فيه باطل لمخالفته المادة "٢٠٨" من قانون الإجراءات الجنائية ، كما أنه صدر بعد انتهاء التحقيقات فى الاتهام وإحالته إلى محكمة الجنايات وحضوره جلسات المحاكمة بما تنحسر معه سلطة النائب العام فى إصدار قرار منعه من السفر ، الأمر الذى يتوافر معه ركن الجدية فى طلب وقف التنفيذ خلاف ما ذهب إليه الحكم المطعون فيه .

وحيث إن جوهر الإحالة إلى هذه الدائرة ينحصر فى الترجيح بين اتجاهين للدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا فيما صدر منها من أحكام بشأن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الأنزعة المتعلقة بإلغاء قرارات المنع من السفر إلى الخارج والتى تصدر من النائب العام لا سيما بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ق دستورية بجلسة ٢٠٠٠/١١/٤ بعدم دستورية نصى المادتين "٨ و ١١ " من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى شأن جوازات السفر وبسقوط نص المادة "٣" من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ الصادر تنفيذاً لبعض أحكام ذلك القرار بالقانون ، حيث ذهب أحد الاتجاهين إلى عدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعاوى التى تقام طعناً بالإلغاء فى مثل هذه القرارات على أساس أن النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية تتولى أعمالاً قضائية أهمها وظيفة التحقيق التى ورثتها عن قاضى التحقيق ثم وظيفة الاتهام أمام المحاكم الجنائية ، حيث يتعين تمثيلها فى تشكيل هذه المحاكم وإلا كان قضاءها باطلاً ، وهذا هو ما أكدته المحكمة العليا " الدستورية " فى قرارها التفسيرى فى طلب التفسير رقم ١٥ لسنة ٨ق بجلسة ١٩٧٨/٤/١ ، ومن ثم فإن القرارات والإجراءات التى تتخذها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر

CR: 89306 ISO 9001 ISO
iTranslate
Certified Translation
WWW.ITranslate-Group

من الأعمال القضائية وهى المتعلقة بإجراءات التحقيق والاتهام كالقبض على المتهم وتفتيشه وتفتيش منزله وحبسه احتياطيا والتصرف فى التحقيق سواء برفع الدعوى العمومية ومباشرتها أم بالتقرير بألا وجه لإقامتها أم بحفظ التحقيق مؤقتا إلى غير ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة لها قانونا ، وقد خولها الدستور سلطة المنع من التنقل كالمنع من السفر خارج البلاد إذا ما استلزمت ضرورة التحقيق ذلك ، وبالتالى تكون القرارات التى تصدر من النيابة العامة قرارات أو أوامر قضائية وليست قرارات إدارية ، لأن هذه القرارات تصدر منها كسلطة تحقيق وبمناسبة التحقيق وبسببه أيا كان وقت صدور القرار ، فيستوى فى ذلك أن يصدر قبل بدء التحقيق مباشرة أو أثناءه أو عند أو بعد إحالة المتهم إلى المحكمة الجنائية المختصة ، طالما أنها قدرت إصدار القرار فى إطار اختصاصها القضائى وإعمالا للسلطة المخولة لها فى ذلك كما هو الشأن فى إجراءات التحقيق الأخرى ، فتوقيت صدور القرار تقدره النيابة العامة باعتبارها السلطة القائمة بالتحقيق والاتهام والأمينة على الدعوى العمومية وهى التى تقدر ذلك ، وليس من شأن هذا التوقيت أن يؤثر فى طبيعة القرار القضائية ويتحول بسببه إلى قرار إدارى . بينما ذهب الاتجاه الآخر إلى اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ينظر مثل تلك الدعاوى على سند من أنه فى ضوء المبادئ الدستورية المتعلقة بالحرية الشخصية ومن دروبها حرية التنقل والهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج ، قضت المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ ق دستورية المشار إليها بعدم دستورية نصى المادتين " ٨ ، ١١ " من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى شأن جوازات السفر ، وكذلك بسقوط نص المادة "٣" من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ ، استنادا إلى أن حرية الانتقال تنخرط فى مصاف الحريات العامة ، وأن تقييدها دون مقتض مشروع إنما يجرد الحرية الشخصية من بعض خصائصها ويقوض صحيح بنيانها ، كما أن الدستور عهد إلى السلطة التشريعية وحدها تقدير هذا المقتضى ، ولازم ذلك أن يكون الأصل هو حرية التنقل ، والاستثناء هو المنع منه ، وأن المنع من التنقل لا يملكه إلا قاض أو عضو نيابة عامة يعهد إليه القانون بذلك . كما هو نص المادة "٤١" من الدستور ١٩٧١ – وينظم هذا القانون القواعد الشكلية والموضوعية لإصدار الأمر بذلك ، فى ضوء الضوابط التى وضع الدستور أصولها ، وعلى هذا فإن أى نص يخالف هذه الأصول يعتبر منسوخا حتما بقوة الدستور نفسه ، باعتباره القانون الأسمى ، وإنه لما كان ذلك فإنه ولئن كان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن النيابة العامة شعبة أصيلة من السلطة القضائية ، تتولى أعمالا قضائية أهمها وظيفة التحقيق ثم وظيفة الاتهام أمام المحاكم الجنائية ، وأن القرارات والإجراءات التى تتخذها بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية ، إلا أن النيابة العامة لا تنهض ولايتها فى خصوص المنع من السفر إلا وفقا لقانون ينظم القواعد الشكلية والموضوعية لإصدار قرارات بذلك ، وأنه فى غياب هذا القانون وفى ضوء ما قضت به المحكمة الدستورية العليا بحكمها سالف الذكر فلا تستنهض النيابة هذه الولاية ولا تقوم لها قائمة ، وتكون ما تصدره النيابة فى هذا الشأن مجرد إجراء فاقد لسنده الدستورى والقانونى مما تختص محاكم مجلس الدولة بمراقبته باعتبارها صاحبة الولاية العامة فى المنازعات الإدارية ، وذلك هو عين ما أكدته محكمة النقض فى الطعن رقم ٢٣٦١ لسنة ٥٥ ق بجلسة ١٩٨٨/١١/١٥ .

iTranslate Group Certified Translation www.iTranslate-Group.com ISO 9001 ISO 17100 CR. 89306

ومن حيث إن مقطع النزاع حول المسألة القانونية المثارة يتمثل فيما إذا كان الطعن فى قرار النيابة العامة الذى يصدر بمنع أى من المواطنين من السفر إلى خارج البلاد – ومن ثم إدراجه على قوائم الممنوعين من السفر – مندرجا ضمن تلك الطعون التى يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى – أصالة – بالفصل فيها أم أنه غير مندرج ضمن هذه الطعون وبالتالى لا يكون مجلس الدولة مختصا ولائيا بالفصل فيها .

وحيث إن المادة "٤١" من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ تنص على أن " الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو من النيابة العامة وفقا لأحكام القانون ..... " ، وهو ذات ما نص عليه الإعلان الدستورى الصادر فى ٣٠ مارس ٢٠١١ فى المادة "٨" ، وتنص المادة "٣٥" من الدستور الحالى الصادر عام ٢٠١٢ على أنه " فيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد ولا تفتيشه ولا حبسه ولا منعه من التنقل ولا تقييد حريته بأى قيد إلا بأمر قضائى مسبب يستلزمه التحقيق ، ..... " وتنص المادة "٤٢" منه على أن " حرية التنقل والإقامة والهجرة مكفولة ، ولا يجوز بحال إبعاد أى مواطن عن إقليم الدولة ، ولا منعه من العودة إليه ، ولا يكون منعه من مغادرة الدولة ، ولا فرض الإقامة الجبرية عليه إلا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة " ، وتنص المادة " ١٧٢ " من دستور ١٩٧١ على أن " مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ، ويختص بالفصل فى المنازعات الإدارية وفى الدعاوى التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى " . وهو ذات ما نصت عليه المادة "٤٨" من الإعلان الدستورى المشار إليه ، وتنص المادة "١٧٤" من الدستور الحالى على أن " مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة يختص دون غيره من جهات القضاء بالفصل فى كافة المنازعات الإدارية ، ..... ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى " .

وحيث إن مقتضى ما سلف ذكره من نصوص أن الحرية الشخصية بجميع صنوف أوجه ممارستها ، وسائر دروب أوجهها بما فى ذلك حرية التنقل سواء داخل البلاد أو إلى خارجها ، مصونة ومكفولة دستوريا ، بما تكون معه عصية على النيل منها بحرمان ، أو تقييد لأوجه ممارستها بافتئات ، حيث حظر المشرع ما يؤدى بها إلى أى مما ذكر ، مضيقا من ولوج أى طريق أو اتخاذ أى إجراء مآله تقييد الحرية بما فى ذلك منع الشخص من التنقل إلا إذا كان ثمة ضرورة استلزمها التحقيق معه صيانة لأمن المجتمع وبحيث يصدر بذلك أمر وفقا لأحكام القانون من القاضى المختص أو النيابة العامة ، كما هو صريح نص المادة "٤١" السالف ذكرها ، وهو ما تبناه الإعلان الدستورى الصادر فى ٣٠ مارس ٢٠١١ حيث جاء نص المادة "٨" محاكيا نص هذه المادة ، كما جاء نصا المادتين "٣٥" و "٤٢" من الدستور الحالى بذات مضمون كل من هاتين المادتين فيما يتعلق بصون وكفالة الحرية الشخصية وحظر تقييدها بأى قيد بما فى ذلك المنع من التنقل إلا إذا استلزم ذلك التحقيق مع الشخص على أن يكون المنع من السفر ومغادرة البلاد بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة .

ISO 9001 CP: 89306 www.Translate-Cert'ied Translation

ومن حيث إنه في ضوء إعلاء شأن الحرية الشخصية دستوريا ، وما انتهجه دستور ١٩٧١ ، ومرورا بالإعلان الدستوري المنوه به ، وانتهاء بالدستور الحالي ، وترسما لخطاها جميعا فيما رسخته من أن حرية الانتقال منخرطة في مصاف الحريات العامة لا سيما الحرية الشخصية بما يجعل تقييدها دون مقتض مشروع تجريدا لهذه الحرية من بعض أوجه ممارستها بل من بعض خصائصها ، فلا مندوحه - حتى لا يكون ثمة نيل منها بانتقاص أو حرمان – من أن يكون ثمة قانون منظم لموجبات تقييد حرية الشخص في الانتقال ومغادرة البلاد بما لا يقوضها ، ومبين لحدود استخدام سلطة المنع من التنقل ، وموضح ضمانات عدم استحالة إصدار الأمر بذلك إلى سلطة مطلقة عن الضوابط التي تنأى بها عن إساءة استعمالها ، ومحدد لمدة المنع حتى لا تستحيل مدة مطلقة عن التأقيت ، خاصة وأن النيابة العامة التي وسد إليها المشرع الدستوري بالمادة "٤١" من دستور ١٩٧١ – وحاكاه في ذلك الإعلان الدستوري على نحو ما سلف ذكره – كما أنها شعبة أصيلة من السلطة القضائية هي في ذات الوقت شعبة من السلطة الإدارية وفق قضاء مستقر للمحكمة الإدارية العليا ، وإذا كان ما تتولاه من أعمال وما تقوم به من تصرفات وفق نصوص حاكمة لذلك بقانون الإجراءات الجنائية هو أعمال وتصرفات قضائية تقوم بها وتتخذها بحسبانها شعبة من السلطة القضائية ، فإن ما تتخذه من قرارات خارج نطاق هذه النصوص يعوزه السند لإسباغ الصفة القضائية عليه في جميع الأحوال وعلى وجه الخصوص حينما يكون من اللازم صدور تشريع ينظم كيفية وحدود إصدار مثل هذه القرارات كما هو الشأن بالنسبة لقرارات المنع من السفر والتي استلزم المشرع الدستوري أن تصدر وفق أحكام القانون والذي لما يصدر حتى تاريخ العمل بالدستور الجديد ، وإنه ليس ثمة تباين فيما سلف ذكره في ظل الدستور الجديد الذين جاء نصا المادتين " ٣٥ ، ٤٢ " غير موسد الأمر القضائي المسبب الذي يصدر بالمنع من السفر إلى جهة قضائية تعيينا لها دون غيرها بما يجوز معه توسيد إصداره إلى من يقدر المشرع العادي منحه اختصاصا بذلك لاسيما مجلس الدولة بحسبانه قاضي المشروعية والأقدر على حماية الحريات ، وبما يكون معه ما يصدر من النيابة العامة من قرارات بالمنع من السفر غير مصطبغة بالصبغة القضائية ريثما يصدر قانون ينظم موجبات هذا المنع ، ويبين المختص بإصدار القرار به ، ويوضح حدود هذا الاختصاص وضمانات عدم الخروج أو تجاوز حدودها ، ويحدد مدة هذا المنع ، إذ إصدار مثل هذا التشريع ضرورة لتنظيم الحق في التنقل ومغادرة البلاد وما يستلزم الحد مؤقتا من ممارسة هذا الحق بحسبان ذلك حد من حرية من الحريات التي تنخرط – كما سلف – في مصاف الحريات العامة ، لاسيما وأن النص الدستوري غير كاف للتطبيق بذاته بما يكفل هذه الحرية ويصونها سواء في ظل الدستور السابق أو في ظل الدستور الحالي .

وحيث إنه لما كان ذلك وكان ثمة قضاء للمحكمة الدستورية العليا في ظل الدستور السابق قد ذهب بجلسة ٤ من نوفمبر سنة ٢٠٠٠ في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ ق الدستورية إلى عدم دستورية نصي المادتين "٨ ، ١١ " من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر ، وسقوط نص المادة "٣" من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ ، استنادا إلى أن حرية الانتقال تنخرط في مصاف الحريات العامة ، وأن تقييدها دون

مقتض مشروع إنما يجرد الحريـــة الشخصية من بعض خصائصها ، ويقوض صحيح بنيانها ، كما أن الدستور بنص المادة "٤١" منه عهد إلى السلطة التشريعية وحدها تقدير هذا المقتضى ، ولازم ذلك أن الأصل هو حريـــة التنقل ، والاستثناء هو المنع منه ، وأن المنع من التنقل لا يملكه إلا قاض أو عضو نيابة عامة يعهد إليه القانون بذلك ، وينظم القواعد الشكلية والموضوعية لإصدار الأمـــر بذلك ، فى ضوء الضوابط التى وضع الدستور أصولها ، وعلى هذا فإن أى نص يخالف هذه الأصول يعتبر منسوخا حتما بقوة الدستور نفسه ، باعتباره القانون الوضعى الأسمى . وبالبناء على ذلك فإن النيابة العامة لا تستنهض ولايتها – سواء فى ظل الدستور السابق أو الحالى – فى خصوص المنع من السفر إلا وفقا لقانون ينظم جميع المسائل التى سبق الإشارة إليها والتى تنظمها تلك القواعد التى نعتتها المحكمة الدستورية العليا بأنها القواعد الشكلية والموضوعية المنظمة لإصدار القرار بالمنع من السفر ، ويكون ما تصدره النيابة العامة بمنأى عن تلك القرارات التى تتسم بالصفة القضائية ، وتكون بالتالى مندرجة ضمن ما يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بمراقبة مشروعيته بحسبانه صاحب الولاية العامة بالفصل فى المنازعات الإدارية والتى ورد النص على ولايته القضائية بشأنها فى المادة "١٧٢" من الدستور السابق ، وشاكلتها المادة "٤٨" من الإعلان الدستورى الصادر فى ٣٠ مارس ٢٠١١ ، ثم قننت هذه الولاية المادة "١٧٤" من الدستور الحالى ، وفق صريح نصوص هذه المواد والسالف ذكرها .

ومن حيث إنه فى ضوء ما تقدم جميعه يكون متعينا الحكم باختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بالفصل فى الدعاوى التى تقام طعنا فى القرارات التى تصدر من النيابة العامة بالمنع من السفر ، سواء فى ظل الدستور السابق – ومرورا بالإعلان الدستورى الصادر فى ٣٠ مارس ٢٠١١ – أو فى ظل الدستور الحالى .

" فلهـذه الأسبـاب "

حكمت المحكمة: باختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بالفصل فى الدعاوى التى تقام طعنا على القرارات الصادرة من النيابة العامة بالمنع من السفر وذلك على النحو المبين بالأسباب وأمرت بإعادة الطعن إلى الدائرة المختصة للفصل فى موضوعه .

سكرتير المحكمة

رئيس المحكمة

translate Certified Translation