مجلس الدولة

هيئة مفوضي الدولة

محكمة القضاء الإداري بالقاهرة

الدائرة الأولى ( منازعات الأفراد والهيئات )

# (( تقرير مفوض الدولة ))

## في الدعوى رقم ٣٦٩٦٨ لسنة ٦٧ ق

المقامة من/

رقية محمد أنور السادات

ضد/

١- رئيس مجلس الشورى ..... ( بصفته ) .

٢- رئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان ..... ( بصفته ) .

٣- أسامة رشدي علي خليفة ..... ( خصم متدخل انضمامياً ) .

**********

والدعوى الفرعية المقامة من /

أسامة رشدي علي خليفة .

ضد /

١- رقية محمد أنور السادات .

٢- رئيس مجلس الشورى ..... ( بصفته ) .

٣- رئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان ..... ( بصفته ) .

# الوقائع

**أقامت المدعية الدعوى الأصلية الماثلة** بموجب صحيفة موقعة من محام مقبول ومعلنة قانوناً للمدعى عليهما أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٧ , طلبت في ختامها الحكم أولاً: وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار المطعون ضده الأول بتعيين الدكتور / أسامة رشدي خليفة المطعون ضده الثاني عضواً في المجلس القومي لحقوق الانسان لحين الفصل في الموضوع وتنفيذ الحكم بمسودته الأصلية دون حاجة إلى اعلان , وثانياً : في الموضوع الحكم بإلغاء قرار المطعون ضده الأول بتعيين الدكتور / أسامة رشدي خليفة المطعون ضده الثاني عضواً في المجلس القومي لحقوق الانسان , وتنفيذ الحكم بمسودته الأصلية دون حاجة إلى اعلان , وإلزام المطعون ضده المصاريف ومقابل أتعاب المحاماة .

**وذكرت المدعية شرحا للدعوى :** أنها فوجئت بصدور قرار مجلس الشورى باختيار ثمانية أعضاء جدد بالمجلس القومي لحقوق الإنسان ومنهم الدكتور / أسامة رشدي خليفة القيادي السابق في الجماعة الإسلامية والذي كان متهماً بالاشتراك في اغتيال السادات مما يتنافى مع الدور المنوط بذلك المجلس , وانتهت إلى طلب الحكم لها بطلباتها سالفة البيان .

**وقد نظرت المحكمة الشق العاجل من الدعوى بالجلسات** – على النحو الثابت بمحاضرها - , حيث قدم الحاضر عن المدعية حافظتيّ مستندات الجهة , وقدم الحاضر عن الجهة الإدارية حافظة مستندات ومذكرة , وبجلسة ٢٠١٣/٥/٢٨ حضر وكيل المدعي في الدعوى الفرعية وقدم صحيفة معلنة للمدعى عليهم في الدعوى الفرعية طلب في ختامها الحكم أولاً برفض الدعوى , وثانياً : التعويض الجابر للأضرار التي أصابته , وثالثاً : إلزام الطاعنة المصروفات والأتعاب , وذكر شرحا لدعواه أن المدعية تسرف في رفع العديد من القضايا ضده وتبادر إلى نشر عرائضها في كل وسائل الإعلام المكتوبة والالكترونية والبرامج التليفزيونية في اساءة متعمدة له حرصا على ما اسماه ( الشو الإعلامي ) , كما أن صحيفة الدعوى قد تضمنت حزمة من الأكاذيب منها أنه قد أتهم بالاشتراك في قتل السادات وهو ما يجافي الواقع حيث لم يحال للمحاكمة أساساً ولم تصدر ضده أية أحكام جنائية , وقدم سنداً لدعواه ثلاث حوافظ مستندات , وبجلسة ٢٠١٣/٩/١ قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضيّ الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني , ولدى ورود الدعوى إلى هيئة مفوضيّ الدولة , ونظراً لإستيفائها كافة المستندات اللازمة للفصل فيها , فقد تم إعداد التقرير الماثل .

# الرأي القانوني

**حيث أنه من المستقر في قضاء المحكمة الإدارية العليا** أن تكييف الدعوى إنما هو من تصريف المحكمة ، إذ عليها بما لها من هيمنة على تكييف الخصوم لطلباتهم أن تتقصى هذه الطلبات وأن تستظهر مراميها وما قصده الخصوم من إبدائها وأن تعطي الدعوى وصفها الحق وتكييفها القانوني الصحيح علي هدي ما تستنبطه من واقع الحال فيها وملابساتها ، وذلك دون أن تتقيد في هذا الصدد بتكييف الخصوم لها وبشرط ألا يصل تكييف المحكمة للدعوى إلى حد تعديل طلبات الخصوم بإضافة ما لم يطلبوا الحكم به صراحةً أو تحوير تلك الطلبات بما يخرجها عن حقيقة مقصود المدعين ونيتهم من وراء إبدائها ، وتخضع المحكمة في ذلك لرقابة محكمة الطعن .
( الطعن رقم ٨١٨٢ لسنة ٤٦ ق . ع – جلسة ٢٠٠٦/١٢/٢ . مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا- الدائرة الأولى , في الفترة من أول أكتوبر ٢٠٠٦ وحتى أبريل ٢٠٠٧ . ج١ ص١٥٥ . إصدارات المكتب الفني المحكمة الإدارية العليا )

**ومن حيث أن المدعية** - في الدعوى الأصلية - تهدف بدعواها الحكم – وفقاً للتكييف القانوني الصحيح - بقبول الدعوى شكلا ، وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار مجلس الشورى رقم ٢ لسنة ٢٠١٣ فيما تضمنه من تعيين الدكتور / أسامة رشدي علي خليفة عضواً بالمجلس القومي لحقوق الإنسان , مع ما يترتب علي ذلك من آثار , وإلزام جهة الإدارة بالمصروفات .
**ويطلب المدعي في الدعوى الفرعية** – وفقاً للتكييف القانوني الصحيح لطلباته - الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبإلزام المدعى عليها الأولى بأن تؤدي له التعويض الجابر للأضرار التي أصابته من جراء تشويه صورته بوسائل الإعلام المختلفة المقروءة والمرئية والالكترونية , وإلزامها المصروفات .
**<u>وحيث أنه عن شكل طلب التدخل إنضمامياً :</u>**
فإن المادة ١٢٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ تنص على أن :-
" يجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى منضما لأحد الخصوم أو طالبا الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى ، ويكون التدخل بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى قبل يوم الجلسة أو يطلب يقدم شفاها في حضورهم ويثبت في محضرها ولا تقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة " .

**ومفاد ما تقدم** وما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا أنه يجب أن يكون التدخل في الدعوى من صاحب المصلحة فيه وهو إما تدخل انضمامي يبدي فيه المتدخل ما يراه من أوجه الدفاع لتأبيد طلب الخصم الذي تدخل إلى جانبه دون أن يطلب القضاء لنفسه بحق ما - أو تدخل هجومي يطلب فيه الحكم لنفسه بحق ذاتي يدعيه في مواجهة طرفي الخصومة - العبرة في وصف نوع التدخل هي بحقيقة تكييفه القانوني وليس بالوصف الذي يسبغه عليه الخصوم - في جميع الأحوال يجب على طالب التدخل الالتزام بالقواعد الإجرائية المقررة للتدخل وإلا قضى بعدم قبول تدخله .
" المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٤٤ لسنة ٣٠ق بجلسة ١٩٨٨/١٠/١٧ الموسوعة الإدارية الحديثة البند ٣٣ "

ومن حيث أن طالب التدخل تمسه الدعوى الماثلة حيث أن المدعية تطعن على تشكيل المجلس القومي لحقوق الإنسان استناداً إلى تعيينه عضواً بالمجلس دون أن يكون مستوفياً الشروط , مما يكون له صفة في التدخل إنضمامياً لجانب جهة الإدارة لطلب الحكم برفض الدعوى , وإذ إستوفي التدخل سائر الأوضاع الشكلية المقررة قانوناً , فإنه يكون مقبول شكلاً .
**<u>وحيث إنه عن شكل الدعوى الأصلية :</u>**
فإن المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧لسنة١٩٧٢ تنص على أن " لا تقبل الطلبات الآتية :-
( أ ) الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية . (ب ) .....

ومن حيث إنه قد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى إنه " ومن حيث إنه من الأمور المسلمة أن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن يكون رافعها فى حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا فى مصلحة شخصية له ، وإلا كانت الدعوى غير مقبوله بنص المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢م "
" يراجع فى هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٤٤٧لسنة ٤٤ق ع بجلسة ٢٠٠٥/١/١ – منشور بمؤلف دفوع وعوارض الدعوى الإدارية – للمستشار سمير يوسف البهى – صفحة ٣٦٢" .

ومن حيث إنه قد تواتر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن" الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة من النظام العام ويجوز إبداؤه فى أى حالة تكون عليها الدعوى ولو لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا ، كما أنه يتعين على المحكمة أن تتعرض له من تلقاء نفسها ولو لم يثره أى من الخصوم ٠"

"يراجع في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٥٦ لسنة ٣٥ق- ع، والصادر بجلسة ١٩٩٤/١/١٦م ، وكذا حكمها فى الطعن رقم ١١٢٧١ لسنة ٤٧ ق- ع والصادر بجلسة ٢٠٠٥/٢/١٢م منشور بمؤلف دفوع وعوارض الدعوى الإدارية – للمستشار سمير يوسف البهى – صفحة ٣٥٣" .

كما إستقر قضاؤها أيضا على أن " من المقرر قانونا أن يشترط لقبول الدعوى أن يتوافر فى رافعها المصلحة الشخصية والمباشرة والتى يقرها القانون – وهذا الدفع من النظام العام ويعتبر مطروحا على المحاكم فى كل وقت بما فيها محكمة الطعن ، والمعول عليه فى توافر الصفة والمصلحة ، هو بحقيقة الحال فى الدعوى ، فيجب أن يكون القرار المطعون فيه قد أثر فى مصلحة ذاتية للمدعى تأثيرا مباشرا "
" يراجع فى هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٨٥٠ لسنة ٤١ق- ع والصادر بجلسة ٢٠٠٦/٥/٦ – منشور بمؤلف دفوع وعوارض الدعوى الإدارية – للمستشار سمير يوسف البهى – صفحة ٣٤٣ وما بعدها " .

كما أن المستقر أن الخصومة القضائية هي حالة قانونية ، تنشأ عن مباشرة الدعوى بالادعاء لدى القضاء ، وقد حدد القضاء إجراءات التقدم بهذا الادعاء ، الذي ينبني عليه انعقاد الخصومة ، ويلزم لصحة الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته ، أو من جانب صاحب الصفة في تمثيله ، والنيابة عنه ، قانوناً أو إتفاقاً ، كما أنه من المقرر أن من **شروط قبول الدعوى أن تكون هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية كانت أو أدبية لرافع الدعوى** في طلب إلغاء القرار المطعون فيه ، بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه ، ويكون من شأنه أن يؤثر فيها تأثيراً مباشراً ، و إلا كانت الدعوى غير مقبولة شكلاً وكما جرى قضاء هذه المحكمة ، فإن التحقق من صفة الخصوم أمر جوهري في إنعقاد الخصومة ، ويتصل بالنظام العام للتقاضي ، وبصفة خاصة بالنسبة للدعاوى الإدارية ، ويجب على المحكمة التصدي له بالبت والتقصي ، والتحقيق من تلقاء ذاتها .
( يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٠٩٩ لسنة ٤٥ ق . ع – جلسة ٢٠٠٣/٦/١٤ , غير منشور ) .

**ومن حيث إنه بتطبيق ماتقدم على وقائع الدعوى الماثلة** ، ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعية تطلب الحكم بقبول الدعوى شكلا ، وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار مجلس الشورى رقم ٢ لسنة ٢٠١٣ فيما تضمنه من تعيين الدكتور / أسامة رشدي علي خليفة عضواً بالمجلس القومي لحقوق الإنسان , مع ما يترتب علي ذلك من آثار , وحيث إن المدعية لم تذكر أو تقدم ما يفيد بأنها ممن يعملون في مجال حقوق الإنسان أو بأنها كانت من المتقدمين لشغل هذا المنصب حتى يمكن القول بأن لها صفة في إقامة الدعوى الماثلة ، الأمر الذى تنتفى معه صفتها في إقامة الدعوى الماثلة مما يتعين معه والحالة هذه القضاء بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة.

ومن حيث إن من أصابه الخسر في الدعوى يتحمل مصروفاتها عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المُرافعات المدنية والتُجارية .

**<u>وحيث إنه عن الدعوى الفرعية :</u>**
وحيث إن المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧لسنة ١٩٧٤ تنص على أن:
" تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المسائل الآتية :- .... خامسا :- الطلبات التى يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ..... رابع عشر : سائر المنازعات الإدارية ....." .

ومن حيث إن الفصل في النزاع المعروض يقتضى ابتداء وبحكم اللزوم التصدي لمدى اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بنظر المنازعة عملا بما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا من أن الفصل في أمر اختصاص المحكمة هو من المسائل التي تعد مطروحة دائما أمام المحكمة ولو لم يثيره الخصوم لأنه متعلق بالنظام العام ويتعين التصدي لها قبل الفصل في الموضوع باعتبار أن ذلك يدور مع ولاية المحكمة بنظرها وجودا وعدما وبحيث يمتنع على المحكمة أن تقضى في موضوع منازعه تخرج من اختصاصها دستوريا وقانونيا .
[ راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٥٨١ لسنة ٤٣ ق . ع جلسة ١٦ / ٦ / ٢٠٠١ ] .

ومن حيث إن البحث في مسألة الاختصاص الولائى يعتبر دائما مطروحا أمام المحكمة لتعلقه بالنظام العام ولو لم يدفع به أمامها أحد الخصوم وتثيره المحكمة من تلقاء نفسها وتفصل فيه قبل أى دفع أو دفاع آخر .
( الطعن رقم ٩٣٥٩ لسنة ٤٧ ق . ع – جلسة ٢٠٠٤/٥/١٥ )

وحيث إن البحث في الاختصاص ينبغي أن يكون سابقاً على بحث شكل الدعوى وموضوعها ، باعتبار أن ذلك يعد من المسائل المتعلقة بالنظام العام ، ويحق للمحكمة أن تتعرض له من تلقاء نفسها ولو لم يثره الخصوم ، خاصةً ، إذا كان متعلقاً بالولاية بين جهة من جهات القضاء ، كما يجوز الدفع به ولو لأول مرة أمام محكمة الطعن .

( الطعن رقم ١٣٧٦٤ لسنة٥٠ ق . ع – جلسة ٢٠٠٧/٤/٧ . مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا . الدائرة الأولى . من أول أكتوبر ٢٠٠٦ حتى أبريل ٢٠٠٧ . ص٥٤٤ . إصدارات المكتب الفني للمحكمة الإدارية العليا )

وحيث إن توزيع ولاية القضاء بين جهتيه العادي والإداري من المسائل وثيقة الصلة بأسس النظام القضائي الذي بُسطت قواعده وشرعت مواده ابتغاء تحقيق أغراض ومصالح عامة ، لذلك كانت قواعد الاختصاص المحددة لولاية جهتي القضاء العادي والإداري من النظام العام ، ومن ثم تعين على القضاء بحسبانه أميناً على النظام العام أن يتصدى له من تلقاء ذاته حتى ولو أغفل ذوو الشأن عن الدفع به وذلك قبل أن يتصدى للفصل في أي دفع شكلي أو موضوعي ومن باب أولى من قبل تصديه بالفصل في موضوع النزاع ، إذ لا يستمد القضاء ولاية الفصل في موضوع النزاع وفيما يتفرع عنه من دفوع شكلية وموضوعية إلا من إسناد ولاية الفصل في الموضوع إليه بمقتضى الدستور .
( الطعن رقم ١٣٧٦٤ لسنة٥٠ ق . ع – جلسة ٢٠٠٧/٤/٧ . مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا . الدائرة الأولى . من أول أكتوبر ٢٠٠٦ حتى أبريل ٢٠٠٧ . ص٥٤٤ . إصدارات المكتب الفني للمحكمة الإدارية العليا ، محكمة القضاء الإداري - الدائرة السابعة - في الدعوى رقم ٣٢٤٤٠ لسنة ٦٣ ق – جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ )

وتنص المادة ( ٣٠٢ ) من قانون العقوبات على أن :
" يعد قاذفا كل من اسند لغيره بواسطة احدى الطرق المبينة بالمادة ١٧١ من هذا القانون أمورا لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانونا أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه .
" ومع ذلك فالطعن فى أعمال موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة لا يدخل تحت حكم الفقرة السابقة إذا حصل بسلامة نية وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة ، وبشرط أن يثبت المتهم حقيقة كل فعل اسنده إلى المجنى عليه ، ولسلطة التحقيق أو المحكمة بحسب الأحوال ، أن تأمر بإلزام الجهات الإدارية بتقديم مالديها من أوراق ومستندات معززة لما يقدمه المتهم من أدلة لإثبات حقيقة تلك الأفعال.
ولا يقبل من القاذف أقامة الدليل لإثبات ما قذف به الا فى الحالة المبينة فى الفقرة السابقة " .
وتنص المادة ( ٣٠٣ ) على أن :
"يعاقب على القذف بغرامة لا تقل عن سبعة آلاف وخمسمائة جنية ولا تزيد على إثنين وعشرين ألف وخمسمائة جنية.
فإذا وقع القذف فى حق موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة ، وكان ذلك بسبب أداء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة ، كانت العقوبة الغرامة التى لا تقل عن خمسة عشر ألفف جنيه ولا تزيد على ثلاثين ألف جنية " .
وتنص المادة ( ٣٠٧ ) على أن :
" إذا ارتكبت جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى المواد من ١٨٢ إلى ١٨٥ ، ٣,٣ ، ٣,٦ بطريق النشر فى احدى الجرائد أو المطبوعات رفعت الحدود الدنيا والقصوى لعقوبة الغرامة المبينة فى المواد المذكورة إلى ضعفيها " .

وحيث إنه تأسيساً على ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي في الدعوى الفرعية يطلب الحكم له بإلزام المدعى عليها الأولى بأن تؤدي له التعويض الجابر للأضرار التي أصابته من جراء تشويه صورته بوسائل الإعلام المختلفة المقروءة والمرئية والالكترونية , وحيث إن هذه المنازعة تخرج من نطاق المنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم مجلس الدولة وتدخل في اختصاص جهة القضاء العادي باعتبار عدم وجود الجهة الإدارية كأحد اطراف الخصومة بالنسبة للدعوى الفرعية حيث ينحصر النزاع بين المدعي والمدعى عليها الأولى , كما أن التشهير في وسائل الإعلام باعتباره يشكل جريمة جنائية فإن اثبات وقوعها والتعويض عنها يدخل في الولاية العامة لجهة القضاء العادي , الأمر الذي نرى معه والحال كذلك الحكم بعدم اختصاص محاكم مجلس الدولة ولائياً بنظر الدعوى الفرعية , وإحالتها بحالتها إلى محكمة شمال القاهرة الإبتدائية للاختصاص .

ومن حيث إن هذا الحكم غير منه للخصومة فمن ثم يتعين إبقاء الفصل فى المصروفات .

## فلهذه الأسباب

**نري الحكم :**

**بالنسبة للدعوى الأصلية :** بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة , وإلزام المدعية المصروفات .
**بالنسبة للدعوى الفرعية :** بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى الفرعية ، و بإحالتها بحالتها إلى محكمة شمال القاهرة الابتدائية للاختصاص ، وأبقاء الفصل فى المصروفات .

| المقرر | مفوض الدولة |
| --- | --- |
| شادي صلاح الدين الجرواني<br>نائب بمجلس الدولة | المستشار/ تامر يوسف طه عامر |
| نوفمبر ٢٠١٣ | نائب رئيس مجلس الدولة – رئيس الدائرة |