

بسم الله الرحمن الرحيم  
باسم الشعب  
مجلس الدولة  
محكمة القضاء الإداري  
الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء الموافق ١٦ / ١٢ / ٢٠١٤

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / يحيى احمد راغب دكرورى  
نائب رئيس مجلس الدولة  
ورئيس المحكمة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / عبد المجيد أحمد حسن المقتن  
نائب رئيس مجلس  
الدولة

والسيد الأستاذ المستشار / محمود فؤاد عبد العزيز محمد  
نائب رئيس مجلس  
الدولة

وحضور السيد الأستاذ المستشار / محمد سامى عبد الجواد  
مفوض الدولة  
وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة  
أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم ٥٠٤٩٥ لسنة ٦٨ ق

المقامة من:

السيد السيد عبد المطلب

ضد

١ - رئيس الجمهورية . " بصفته "

٢ - رئيس مجلس الوزراء " بصفته "

٣ - وزير العدل " بصفته "

٤ - مساعد أول وزير العدل ورئيس اللجنة المشكلة لتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة

٢٠١٣ مستعجل القاهرة " بصفته "

" الوقائع "

\*\*\*\*\*

أقام المدعي الدعوى الماثلة بصحيفة أودعت ابتداء قلم كتاب محكمة القضاء الإداري بالشرقية بتاريخ ٢٦ / ٢ / ٢٠١٤ طلب في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار ، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار .

وذكر المدعى شرحاً للدعوى أن محكمة القاهرة للأمر المستعجلة أصدرت حكماً في الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل القاهرة بحظر أنشطة تنظيم الإخوان المسلمين والتحفظ على أمواله والتحفظ على أموال الأشخاص المنتمين إليه ، وأصدرت اللجنة المشكلة بمعرفة جهة الإدارة لتنفيذ الحكم المشار إليه قراراً بالتحفظ على أمواله ومنعه من التصرف فيها ، ونعى المدعى على هذا القرار أنه صدر مخالفاً للقانون وغير قائم على أسبابه تبرره ، وقدم تأييداً لدعواه حافظة مستندات .

ونظرت المحكمة الدعوى وقررت إحالتها إلى هذه الدائرة للاختصاص ، حيث وردت الدعوى إلى هذه الدائرة وقيمت بالرقم المبين بصدور الحكم .

وتداولت المحكمة نظر الدعوى على الوجه الثابت بمحاضر الجلسات حيث قدم وكيل المدعى حافظه مستندات ، كما أودعت هيئة قضايا الدولة حافظه مستندات وبجلسة ٢٠١٤/١١/١١ قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم مع التصريح بتقديم مذكرات خلال أسبوع ، ولم ترد أية مذكرات خلال الأجل ، وبجلسة اليوم صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

## المحكمة

\*\*\*\*\*

### بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، و بعد المداولة.

من حيث إن المدعى يهدف من دعواه إلى الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ لتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم ٣٢١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل القاهرة فيما تضمنه من التحفظ على أمواله ومنعه من التصرف فيها مع ما يترتب على ذلك من آثار .

وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار .

ومن حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها الشكلية كافة فمن ثم يتعين الحكم بقبولها .

ومن حيث انه عن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فإنه يشترط للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري طبقاً لنص

المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تحقق ركني الجدية والاستعجال ، بأن يكون القرار محل الطعن - بحسب ظاهر الأوراق - غير مشروع ويرجح الحكم بإلغائه عند الفصل في موضوع الدعوى ، وأن يترتب على تنفيذه نتائج يتعذر تداركها إذا قضى بإلغائه .

ومن حيث إنه عن ركن الجدية : فإن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ والذي صدر القرار المطعون فيه في ظل العمل به تضمن النصوص التالية :

المادة ( ١١ ) " .... الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة بالقانون وبحكم قضائي ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وذلك كله وفقاً للقانون ... "

المادة ( ١٤ ) " العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي .... "

المادة ( ١٥ ) سيادة القانون أساس الحكم في الدولة .... "

وتضمن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ - والذي استمر العمل بالقرار المطعون فيه في ظل - المبادئ الدستورية المشار إليها في المواد ( ٣٥ و ٩٤ و ٩٥ ) وتنص المادة ( ٩٦ ) من هذا الدستور على أن " المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه ..... "

وتضمن القانون المدني المواد التالية :

المادة ( ٧٢٩ ) " الحراسة عقد يعهد الطرفان بمقتضاه إلى شخص آخر بمنقول أو عقار أو مجموع من المال يقوم في شأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت فيتكفل هذا الشخص بحفظه وإدارته وبرده مع غلته المقبوضة إلى من يثبت له الحق فيه " .

المادة ( ٧٣٠ ) " يجوز للقضاء أن يأمر بالحراسة :

١- في الأحوال المشار إليها في المادة السابقة .....

٢- إذا كان صاحب المصلحة في منقول أو عقار قد تجمع لديه من الأسباب المعقولة ما يخشى معه خطراً عاجلاً من بقاء المال تحت يد حائزه .

٣- إذا كان مالك الشيء وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه " .

المادة ( ٨٠٥ ) " لا يجوز أن يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون وبالطريقة التي يرسمها ويكون ذلك في مقابل تعويض عادل "

وتنص المادة ( ٢٠٨ ) مكرراً أ من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ على أن ( في الأحوال التي تقوم فيها من التحقيق أدلة كافية على جدية الاتهام في أي من الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ، وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للدولة. إذا قدرت النيابة العامة أن الأمر يقتضى اتخاذ تدابير تحفظية على أموال المتهم بما في ذلك منعه من التصرف فيها أو إدارتها وجب عليها أن تعرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة طالبة الحكم بذلك ضمناً لتنفيذ ما عسى أن يقضى به من غرامة أو رد أو تعويض .

وللنائب العام عند الضرورة أو في حالة الاستعجال أن يأمر مؤقتاً بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم أو إدارتها ، ويجب أن يشتمل أمر المنع من الإدارة على تعيين من يدير الأموال المتحفظ عليها ، وعلى النائب العام في جميع الأحوال أن يعرض أمر المنع على المحكمة الجنائية المختصة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره ، بطلب الحكم بالمنع من التصرف أو الإدارة وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن .  
وتصدر المحكمة الجنائية المختصة حكمها في ..... بعد سماع أقوال ذوى الشأن ..... ) .

وتنص المادة ( ٣ ) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص : ..... ٤- الاستيلاء على أى منقول أو عقار ويتبع في ذلك الأحكام المنصوص عليها في قانون التعبئة العامة فيما يتعلق بالتنظيم وتقدير التعويض . ٥- ..... "

وتضمن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ في شأن التعبئة العامة :

المادة ( ٢ ) " يترتب على إعلان التعبئة العامة ... ثالثاً : إخضاع المصانع والورش والمعامل التي تعين بقرار من وزير الدفاع للسلطة التي يحددها وذلك في تشغيلها وإدارتها وإنتاجها ..... "

المادة ( ٥ ) " ... وللوزير المختص أن يصدر قرارات بوضع أموال هؤلاء الرعايا تحت الحراسة وكذلك أموال الشركات والمؤسسات والهيئات التي يكون لهم مصالح جدية فيها "

المادة ( ٢٤ ) " لرئيس الجمهورية أو من يفوضه أن يصدر قراراً بكل أو بعض التدابير الآتية اللازمة للمجهود الحربي :  
..... رابعاً : الاستيلاء على العقارات أو شغلها . خامساً : الاستيلاء على المحال العامة والمحال الصناعية والتجارية . سادساً : الاستيلاء على العمليات الخاصة بموضوع التزام مرفق عام ..... "

ومفاد ما تقدم أن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ والذي صدر القرار المطعون فيه في ظل العمل بأحكامه وثم الدستور الصادر عام ٢٠١٤ والذي استمر العمل بالقرار المطعون فيه في ظلّه تضمن عدداً من المبادئ التي تصون الحقوق والحريات ، ومنها مبدأ خضوع الدولة للقانون ، وأن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة ، ومبدأ صيانة وحماية الملكية الخاصة وعدم جواز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي ، وحظر نزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ، ومبادئ شخصية العقوبة ، وأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون وعدم توقيع عقوبة إلا بحكم قضائي ، كما تضمن الدستور الصادر عام ٢٠١٤ كفالة حق الدفاع وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه .

وتضمن القانون المدني تنظيم الملكية الخاصة وعقد لملك الشيء وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه ، وحظر المشرع أن يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون ومقابل تعويض عادل ، ونظم المشرع فرض الحراسة على الأموال الخاصة وحدد أنواعها ومنها الحراسة الاتفاقية التي تعتبر عقداً من عقود القانون الخاص والحراسة القضائية التي تفرض في الحالات التي حددها القانون بموجب حكم قضائي .

و كما نظم المشرع في المادة ( ٢٠٨ ) مكررا أ من قانون الإجراءات الجنائية منع المتهمين في عدد من الجرائم المحددة على سبيل الحصر من التصرف في أموالهم أو إدارتها بموجب حكم من المحكمة الجنائية المختصة ، وأجاز المشرع للنائب العام عند الضرورة أو في حالة الاستعجال أن يأمر مؤقتا بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم أو إدارتها على أن يعرض أمر المنع على المحكمة الجنائية المختصة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدور أمر المنع وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن ، وتصدر المحكمة الجنائية المختصة حكما بعد سماع أقوال ذوو الشأن ، ونظم المشرع في قانون الإجراءات الجنائية إجراءات التظلم من الحكم الصادر بالمنع من التصرف أو من إدارة الأموال .

وإذا كان الدستور قد أوجب على جهة الإدارة حماية الملكية الخاصة وحظر عليها نزاعها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ، فإن المشرع نظم الحالات التي يجوز فيها لجهة الإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة أن تتدخل لتستولي على الملكية الخاصة مؤقتا أو لوضعها تحت الحراسة الإدارية ومن ذلك - على سبيل المثال - الاستيلاء على المنقولات والعقارات طبقا لأحكام قانون حالة الطوارئ والاستيلاء على العقارات والمحال العامة والصناعية والتجارية وتولى إدارة المصانع والورش والمعامل وفرض الحراسة على أموال رعايا الدول المعادية طبقا لقانون التبعئة العامة .

ومن حيث إن الحراسة القضائية على الأملاك الخاصة أو التحفظ عليها بموجب أحكام من المحاكم المدنية هي حراسة القصد منها تحقيق مصالح خاصة ، وهي تختلف عن منع المتهمين من التصرف في أموالهم أو إدارتها بموجب أوامر من النائب العام أو المحكمة الجنائية المختصة في الحالات المحددة في قانون الإجراءات الجنائية ، فالمقصود من هذا المنع ضمان تنفيذ ما عسى أن يقضى به في الدعوى الجنائية من غرامة أو رد أو تعويض ، أما الحالات التي تتدخل فيها جهة الإدارة في شئون الملكية الخاصة بفرض الحراسة الإدارية عليها أو بالاستيلاء مؤقتا على المال الخاص فإنها تختلف في طبيعتها عن الحراسة القضائية وعن المنع من التصرف أو الإدارة طبقا لنص المادة ( ٢٠٨ ) مكررا أ من قانون الإجراءات الجنائية في أن تدخل الإدارة في شئون الملكية الخاصة محظور إلا في الحالات المحددة قانونا على سبيل الحصر ، وأن الغرض والغاية من التدخل يجب أن يقصد منه تحقيق المصلحة العامة ، وأن التعرض للملكية الخاصة في هذه الحالات يتم في شكل عمل إداري يخضع لرقابة المشروعية التي تختص بها محاكم مجلس الدولة .

ومن حيث إن المحكمة الدستورية العليا قضت بأن الحراسة بالنظر إلى طبيعتها ومداه لا تعدو أن تكون إجراء تحفظيا لا تنفيذيا ، وأنها تعتبر تسلطا على الأموال المشمولة بها في مجال صونها وإدارتها ، فلا يكفي لفرضها مجرد أمر على عريضة يصدر في غيبة الخصوم بل يكون توقيعها فضلا في خصومة قضائية تقام وفقا لإجراءات المعتادة وتباشر علانية في مواجهة الخصوم جميعا ، وأن فرض قيود على بعض الأموال عن طريق حراستها لا يكون إلا من خلال الخصومة القضائية وإلا كان تحميل المال بها - في غيبة الخصومة القضائية - عملا مخالفا للدستور . " حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٠/٥/١٩٩٦ في القضية رقم ٢٦ لسنة ١٢ ق . دستورية "

ومن حيث إن الملكية الخاصة قبل اكتسابها تكون محض رخصة وبعد اكتسابها تصبح حقا ثابتا ، وييسر القانون اكتسابها بالوسائل المشروعة ويحميها بعد قيامها ، والملكية ضرورية لتأكيد استقلال الإنسان وحرية واعتماده على نفسه فمن لا يملك شيئا مضطر للاعتماد على غيره ، وحيث لا تكون ملكية لا تكون حرية ، والحماية الدستورية والقانونية للملكية الخاصة لا تقتصر على حالات غضبها ونزعها على غير إرادة أصحابها بغرض سلبها وحرمانهم منها ، وإنما تمتد حمايتها إلى أي انتقاص من سلطات المالك التي يكفلها له القانون ، وكل عمل تقوم به جهة الإدارة ينطوي على حرمان المالك من الانتفاع بملكه أو استعماله أو استغلاله أو التصرف فيه أو من حقه في إدارته بنفسه أو بأية وسيلة يختارها - دون سند من القانون - يكون واقعا في دائرة عدم المشروعية ويشكل عدوانا على حق الملكية .

ومن حيث إن البادي من ظاهر الأوراق أن أحد المواطنين أقام الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل القاهرة ضد رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية والنائب العام وطلب الحكم بصفة مستعجلة بحظر أنشطة تنظيم وجماعة وجمعية الإخوان المسلمين والتحفظ على أموالها وأموال المنتمين إليها ، وبجلسة ٢٣/٩/٢٠١٣ حكمت محكمة القاهرة للأمر المستعجلة في مادة مستعجلة بحظر أنشطة تنظيم وجماعة وجمعية الإخوان المسلمين وما يتفرع بتبعها من منشآت وجمعيات أو يتلقى منها دعماً مالياً والتحفظ على جميع أموالها العقارية والسائلة والمنقولة

سواء كانت مملوكة أو مؤجرة لها وكذا كافة العقارات والمنقولات والأموال المملوكة للأشخاص المنتميين إليها . وتشكيل لجنة مستقلة من مجلس الوزراء لإدارة الأموال المتحفظ عليها إلى حين صدور أحكام قضائية باتة بشأن ما نسب إلى الجماعة وأعضائها من اتهامات جنائية ، وأصدر مجلس الوزراء القرار رقم ١١٤١ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة لإدارة الأموال المتحفظ عليها ، كما أصدر وزير العدل القرار رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة لتنفيذ الحكم المشار إليه ، وقد أصدرت هذه اللجنة القرار المطعون فيه بناء على ما ورد إليها من الأمن الوطني من أن المدعى ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين وتضمن التحفظ على أموال المدعى العقارية والمنقولة والسائلة ومنعه من التصرف فيها .

ومن حيث إن البادي من ظاهر الأوراق أن جهة الإدارة لم تستند في إصدار القرار المطعون فيه إلى أي قانون يخولها سلطة إصداره ، وإنما استندت إلى حكم محكمة القاهرة للأمر المستعجلة المشار إليه .

ومن حيث إن البادي من ظاهر الأوراق أن اللجنة الوزارية المشكلة بقرار وزير العدل لتنفيذ الحكم المشار إليه أصدرت القرار المطعون فيه بالتحفظ على أموال المدعى ومنعه من التصرف فيها بناء على ما ورد إليها من الأمن الوطني من أن المدعى ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين فمن ثم فإن القرار المطعون فيه هو قرار اللجنة المشار إليها وصنيفة يديها وحدها ، وإن حاولت ستره خلف حكم محكمة القاهرة للأمر المستعجلة على أنه عمل من أعمال تنفيذ الحكم على خلاف الحقيقة ، وقد ترتب على القرار المطعون فيه وضع أموال المدعى تحت الحراسة الإدارية دون سند من القانون .

ومن حيث إن البادي من ظاهر الأوراق أن جهة الإدارة بإصدار القرار المطعون فيه اعتدت على ملكية المدعى وانتقصت حقوقه الدستورية والقانونية على ملكيته دون سند من القانون ، كما أنها اغتصبت اختصاص القضاء في هذا الشأن ، لأنه على فرض أن المدعى ارتكب سلوكا يشكل جريمة جنائية فإن ذلك لا يبرر لجهة الإدارة التدخل بقرار إداري لحرمان المدعى من إدارة أمواله والتصرف فيها ، فالمنع من التصرف أو الإدارة ينبغي أن يصدر عن المحكمة الجنائية المختصة وفقا للضوابط المقررة في قانون الإجراءات الجنائية .

ومن حيث إن المحكمة تدرك أن الإرهاب يشكل خطرا على المجتمع وأن على جهة الإدارة مواجهته ، فإنها تؤكد على أن مواجهة الإرهاب وكل خروج عن القانون يجب أن يتم بالوسائل والإجراءات المشروعة ، ولا يجوز لجهة الإدارة أن تتخطى أو تتجاهل أحكام الدستور والقانون، فخطر الاستبداد على المجتمع ليس أقل من خطر الإرهاب .

وبالبناء على ما تقدم ولما كان البادي من ظاهر الأوراق أن القرار المطعون فيه الصادر بالتحفظ على أموال المدعى العقارية والمنقولة والسائلة ومنعه من التصرف فيها قد صدر مخالفا للقانون وانطوى على اغتصاب سلطة القضاء - فإنه يرجح الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه عند الفصل في موضوع الدعوى ويكون ركن الجدية اللازم للحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه قد تحقق كما تحقق ركن الاستعجال ، لأن حرمان المدعى من إدارة أمواله ومنعه من التصرف فيها ينال من الحماية الدستورية للملكية الخاصة ، وقد استقر قضاء هذه المحكمة على أن المساس بالحقوق الدستورية التي يحميها الدستور يتحقق معه ركن الاستعجال ، ويتعين الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها رفع التحفظ على أموال المدعى العقارية والمنقولة والسائلة وإنهاء منعه من التصرف فيها وتسليمها إليه كاملة غير منقوصة .

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم المصاريف طبقاً لنص المادة ١٨٤ من قانون المرافعات .

### فلهذه الأسباب

\*\*\*\*\*

**حكمت المحكمة:** بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار على النحو المبين بالأسباب ، وألزمت جهة الإدارة بمصاريف هذا الطلب ، وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في موضوع الدعوى.

رئيس المحكمة

رئيس المحكمة