مجلس الدولة

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة

محكمة القضاء الإدارى

الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم الثلاثاء الموافق ٢١ / ٦/ ٢٠١٦

برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ عبد المجيد أحمد حسن المقنن نائب رئيس مجلس الدولة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ مصطفى حسين السيد ابو حسين نائب رئيس مجلس الدولة

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

وحضور السيد الأستاذ المستشار الدكتور / محمد الدمرداش العقالى مفوض الدولة

وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى الدعوى رقم ٥٤٢٦١لسنة ٦٩ق

المقامة من:

محمد محمد محمد أبو تريكة

ضد

١- مساعد اول وزير العدل بصفته رئيس لجنتى التحفظ والإدارة للجنة المشكلة بقرار وزير العدل لاتخاذ اجراءات تنفيذ حكم محكمة القاهرة للأمور الستعجلة فى الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ .

٢- وزير العدل "بصفته"

٣- محافظ البنك المركزي " بصفته "

٤- رئيس مجلس إدارة بنك أبو ظبى الإسلامي " بصفته"

٥- رئيس مجلس إدارة بنك بريوس مصر " بصفته "

٦- رئيس مجلس إدارة بنك مصر " بصفته"

٧- رئيس مجلس إدارة البنك التجارى الدولى (CIB) "بصفته "

"الوقائع"

.....

أقام المدعى دعواه الماثلة بموجب عريضة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٥/٥/١٩ طلب فى ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً ، وبوقف تنفيذ ثم الغاء القرار الصادر من اللجنة المشكلة وفقا لقرار وزير العدل تنفيذا للحكم الصادر من محكمة القاهرة للأمور المستعجلة فى الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ فيما تضمنه من التحفظ على أمواله وتسوية ما ترتب عليه من آثار والزام الجهة الادارية المصروفات .

سامى عبد الله خليفة
محكمة القضاء الإدارى

مجلس الدولة

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وذكر المدعى شرحاً لدعواه، أن محكمة القاهرة للأمور المستعجلة أصدرت حكما فى 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 وممتلكاته السائلة والمنقولة ومنعه من التصرف فيها ، ونعى المدعى على هذا القرار أنه صدر مخالفا للقانون وغير قائم على أسباب تبرره ، واختتم دعواه بطلباته سالفة البيان .

ونظرت المحكمة الشق العاجل من الدعوى بجلسة ٢٠١٥/٧/٢٦ وقررت إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضى الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانونى فيها .

وأحيلت الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة وتدوولت على النحو الثابت بجلسات التحضير حيث قدم الحاضر عن المدعى عشر حوافظ مستندات ومذكرتى دفاع ، وقدم الحاضر عن الدولة حافظتى مستندات ومذكرتى دفاع دفع فيها أصلياً بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى ، واحتياطياً بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري ، وعلى سبيل الاحتياط رفض الدعوى ، وأودعت الهيئة تقريرا بالرأي القانونى.

وتدوول نظر الدعوى بجلسات المرافعة عقب إيداع التقرير حيث قدم الحاضر عن المدعى مذكرة دفاع وقدم الحاضر عن الدولة مذكرة دفاع ، وبجلسة ٢٠١٦/٥/١٧ قررت المحكمة إصدار الحكم في الدعوى بجلسة اليوم ، مع التصريح بمذكرات خلال أسبوع ولم يرد خلال الأجل أية مذكرات ، وفيها صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

****

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، و بعد المداولة

من حيث إن حقيقة ما يهدف إليه المدعى من دعواه ، هو الحكم بقبول الدعوى شكلا، وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ قرار اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ لتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل القاهرة فيما تضمنه من التحفظ علي أمواله والتحفظ على كافة حساباته المصرفية والودائع و الخزائن المسجلة باسمه طرف البنوك ومنعه من التصرف فيها وإدارتها، مع ما يترتب علي ذلك من آثار، وتنفيذ الحكم بمسودته دون إعلان، وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه، مع ما يترتب علي ذلك من آثار، وإلزام الجهة الإدارية المصروفات فى الحالين .

ومن حيث إنه عن الدفع المبدى من الحاضر عن الدولة بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى لتعلقها بمنازعة في تنفيذ حكم مدني صادر في الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل، حيث ينعقد الاختصاص بنظرها لقاضي التنفيذ طبقاً لحكم المادة (٢٧٥) من قانون المرافعات، فإن الأعمال التنفيذية التى تقوم بها جهة الإدارة عند تنفيذ الأحكام والتي لا تعد من القرارات الإدارية وإنما من إجراءات التنفيذ، هى الأعمال التي تقتصر

سامى عبد الله خليفة
محكمة القضاء الإدارى

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

مجلس الدولة

على وضع الحكم موضع التنفيذ، فلا تصدر تعبيراً عن إرادة ذاتية لجهة الإدارة القائمة على التنفيذ، ولا تهدف منها تحقيق أى أثر قانونى لم يتضمنه الحكم، فلا تملك الجهة الإدارية القائمة على التنفيذ أن تضيف إلى الحكم ما لم يتضمنه أو أن تنتقص مما قضى به. ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن المدعي لم يختصم في الدعوي رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ مستعجل القاهرة، ولم يحكم عليه بشئ فيها، وأن التحفظ على أمواله ومنعه من التصرف فيها تم بقرار من اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ لتنفيذ الحكم المشار إليه، وأن القرار المطعون فيه لم يصدر كأثر مباشر للحكم آنف البيان، ولا تربطه به صلة، ولا تجمعه وإياه وشيجة، وإنما صدر القرار المطعون فيه تعبيراً عن إرادة تلك اللجنة والتي شكلت لتنفيذ الحكم، تقديراً منها أن المدعى من الأشخاص المنتمين لتنظيم الإخوان المسلمين، ومن ثم لا يعد هذا القرار من أعمال تنفيذ ذلك الحكم حتى يمكن القول باختصاص قاضي التنفيذ بنظر الدعوى الماثلة، باعتبارها من منازعات تنفيذ الأحكام المدنية. وإذ استجمع قرار اللجنة المطعون فيه أركان القراز الإداري، ومن ثم ينعقد الاختصاص الولائى بالطعن عليه لمحاكم مجلس الدولة طبقاً لنص المادة (١٩٠) من الدستور، والمادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وبناء عليه يكون الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوي فاقداً لصحيح سنده، مما يتعين معه الحكم برفضه، وتكتفى المحكمة بالإشارة إلى ذلك فى الأسباب.

ومن حيث إنه عن الدفع المبدى من الحاضر عن الدولة بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري، فإن ما أوردته المحكمة في الرد علي الدفع السابق يُظهر عدم صحة هذا الدفع ويكفي للرد عليه ، ويتعين الحكم برفض هذا الدفع، وتكتفي المحكمة بالإشارة إلي ذلك في الأسباب .

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

ومن حيث إنه عن الموضوع ، فإن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ يقضى فى المادة (١١) بأن الملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة بالقانون وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وذلك كله وفقاً للقانون وهو ذات الحكم الذى تردده المادة (٣٥) من الدستور الحالى بنصها على أن الملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون، وبحكم قضائى، وبما تنص عليه المادة (٤٠) منه، من أن المصادرة العامة للأموال محظورة، ولا يجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى. كما تقضى المادتان (١٤) و(١٥) من الإعلان الدستوري المشار إليه بأن العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى، وأن سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة، وهى ذات الأحكام التى يرددها الدستور الحالى فى المادتين (٩٥) و(٩٤) منه -على الترتيب- والذى أكد فى المادة (٩٦) على أن المتهم برئ حتي تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه.

ومن حيث إن المادة (٧٢٩) من القانون المدني تقضي بأن 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 وبإدارته وبرده مع غلته المقبوضة إلي من يثبت له الحق فيه...، وتقضى المادة (٧٣٠) منه، بأنه يجوز للقضاء

مجلس الدولة

المسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ان يأمر بالحراسة في الأحوال المشار إليها في المادة (٧٢٩) إذا لم يتفق ذوو الشأن على الحراسة، وإذا كان صاحب المصلحة في منقول أو عقار قد تجمع لديه من الأسباب المعقولة ما يخشى معه خطراً عاجلاً من بقاء المال تحت يد حائزه، وفي الأحوال الأخرى المنصوص عليها في القانون. كما تقضى المادة (٨٠٢) من القانون المدنى بأن لمالك الشئ وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه، وتقضى المادة (٨٠٥) منه بأنه لا يجوز أن يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون وبالطريقة التي يرسمها، ويكون ذلك في مقابل تعويض عادل.

ومن حيث إن قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ يقضى فى المادة (٢٠٨ مكرراً أ) بأنه فى الأحوال التي تقوم فيها من التحقيق أدلة كافية علي جدية الاتهام في أى من الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثانى 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 فى ذلك منعه من التصرف فيها أو إدارتها وجب عليها أن تعرض الأمر على المحكمة الجنائية المختصة طالبة الحكم بذلك ضماناً لتنفيذ ما عسي 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 صدروه، بطلب الحكم بالمنع من التصرف أو الإدارة وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن، وتصدر المحكمة الجنائية المختصة حكمها بعد سماع أقوال ذوي الشأن. كما تقضى المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ بأن لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص الاستيلاء على أى منقول أو عقار، ويتبع فى ذلك الأحكام المنصوص عليها فى قانون التعبئة العامة فيما يتعلق بالتظلم وتقدير التعويض. وتقضى المادة (٢) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ فى شأن التعبئة العامة بأنه يترتب على إعلان التعبئة العامة إخضاع المصانع والورش والمعامل التى تعين بقرار من وزير الدفاع للسلطة التى يحددها وذلك في تشغيلها وإدارتها وإنتاجها...، وللوزير المختص وفقاً للمادة (٥) من هذا القانون أن يصدر قرارات بوضع أموال رعايا الدول المعادية والدول التى قطعت معها العلاقات السياسية تحت الحراسة، وكذلك أموال الشركات والمؤسسات والهيئات التي يكون لهم مصالح جدية فيها، كما أن لرئيس الجمهورية أو من يفوضه، إعمالاً للمادة (٢٤) من القانون ذاته أن يصدر قراراً بكل أو بعض التدابير التى حددتها هذه المادة، واللازمة للمجهود الحربى، ومن ذلك الاستيلاء علي العقارات أو شغلها والاستيلاء على المحال العامة والمحال الصناعية والتجارية والاستيلاء علي العمليات الخاصة بموضوع التزام مرفق عام.

ومن حيث إن مفاد ما تقدم، أن الدستور وضع عدداً من المبادئ التى تصون الحقوق والحريات، ومنها مبدأ خضوع الدولة للقانون، وأن سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة، ومبدأ صيانة وحماية الملكية الخاصة، فلا يجوز نزع ملكيتها إلا لتحقيق المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، ولايجوز مصادرتها إلا بحكم قضائى، كما لا يجوز فرض

سامى عبد الله خليفة
محكمة القضاء الإدارى
الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

حراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة في القانون، وبحكم قضائى، وذلك تقديراً من الدستور لأهمية حق الملكية، ومن هذه المبادى أيضاً، شخصية العقوبة، وأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، وعدم توقيع عقوبة إلا بحكم قضائى، وأن المتهم برئ من أى اتهام مؤثم حتي تثبت إدانته فى محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. وقد حرص القانون المدنى على تقرير المكنات التى يتيحها حق الملكية لصاحبه، بنصه على أن لمالك الشئ وحده، فى حدود القانون، حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه، وحظر أن يُحرم أحد من ملكه إلا فى الأحوال التى يقررها القانون ومقابل تعويض عادل، ونظم فرض الحراسة على الأموال الخاصة، وحدد أنواعها، ومنها الحراسة الاتفاقية التي تعتبر عقداً من عقود القانون الخاص، والحراسة القضائية التي تفرض بموجب حكم قضائى فى الأحوال المنصوص عليها فى المادة (٧٢٩) من القانون المدنى، وغيرها من الأحوال المنصوص عليها فى القانون. واستمراراً لذات النهج فى كفالة حق الملكية وما يرتبه من مكنات قصر قانون الإجراءات الجنائية منع المالك من التصرف فى ماله أو إدراته على حالة اتهامه فى عدد من الجرائم المحددة على سبيل الحصر، وأن يتم ذلك بموجب حكم من المحكمة الجنائية المختصة. وأجاز هذا القانون للنائب العام فى هذه الجرائم، وذلك على سبيل الاستثناء، عند الضرورة أو في حالة الاستعجال أن يأمر مؤقتاً بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده أو القصر من التصرف فى أموالهم أو إدارتها على أن يعرض المنع على المحكمة الجنائية المختصة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدور أمر المنع وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن، وتصدر المحكمة المختصة حكمها بعد سماع أقوال ذوى الشأن، ونظم القانون إجراءات التظلم من الحكم الصادر بالمنع من التصرف أو من إدارة الأموال فى هذه الأحوال.

ومن حيث إن المشرع فى كل من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، والقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ المشار إليهما، نظم الحالات التى يجوز فيها لجهة الإدارة ، وعلى سبيل الاستثناء من أجل تحقيق المصلحة العامة، أن تتدخل لتستولى على الملكية الخاصة مؤقتاً أو لوضعها تحت الحراسة الإدارية، ومن ذلك على سبيل المثال، الاستيلاء على المنقولات والعقارات طبقاً لأحكام القرار بقانون المذكور أولاً، حال الإعلان عن حالة الطوارئ وبما لا يجاوز مدتها، وكذلك الاستيلاء على العقارات والمحال العامة والصناعية والتجارية، وتولى إدارة المصانع والورش والمعامل وفرض الحراسة على أموال رعايا الدول المعادية طبقاً لأحكام القانون المذكور ثانياً، وذلك حال الإعلان عن حالة التعبئة العامة، الأمر غير الحاصل بالنسبة للمدعي .

ومن حيث إن الحراسة القضائية على الأملاك الخاصة أو التحفظ عليها بموجب أحكام من المحاكم المدنية هى حراسة القصد منها تحقيق مصالح خاصة، وهى تختلف عن منع المتهمين من التصرف في أموالهم أو إدارتها بموجب أحكام من المحكمة الجنائية المختصة أو بأمر مؤقت من النائب العام بالضوابط سالفة البيان في الحالات المحددة من 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

و الإدارة عليها أو بالاستيلاء مؤقتاً على المال الخاص، إعمالاً لأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، والقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ المشار إليهما، فإنها تختلف في طبيعتها عن الحراسة القضائية، وعن المنع من التصرف أو الإدارة طبقاً لنص المادة (٢٠٨ مكرراً أ) من قانون الإجراءات الجنائية، في

سامى عبد الله خليفة
محكمه القضاء الإدارى

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

أن تدخل الإدارة في شئون الملكية الخاصة محظور إلا في الحالات المحددة على سبيل الحصر فى قرار رئيس الجمهورية بقانون والقانون آنفى الذكر، وأن الغرض والغاية من التدخل استناداً إليهما، يجب أن يقصد منه تحقيق المصلحة العامة، وأن التعرض للملكية الخاصة فى هذه الحالات يتم فى شكل عمل إدارى يخضع لرقابة المشروعية التى تختص بها محاكم مجلس الدولة .

ومن حيث إن الملكية الخاصة قبل اكتسابها تكون محض رخصة ، وبعد اكتسابها تصبح حقاً ثابتاً ، يحميه القانون ، بحسبان الملكية ضرورة لتأكيد استقلال الإنسان وحريته واعتماده على نفسه، فمن لا يملك شيئاً مضطر للأعتماد على غيره، وحيث لا تكون ملكية لا توجد حرية، كما أن الحماية الدستورية والقانونية للملكية الخاصة لا تقتصر على حالات غصبها ونزعها على غير إرادة أصحابها بغرض سلبها وحرمانهم منها، وإنما تمتد حمايتها إلى أي انتقاص من سلطات المالك التى يكفلها له القانون، وكل عمل تقوم به الإدارة ينطوي على حرمان المالك من الانتفاع بملكه أو استعماله أو استغلاله أو التصرف فيه أو من حقه فى إدارته بنفسه أو بأية وسيلة يختارها، دون سند من القانون، يكون واقعاً فى دائرة عدم المشروعية ويشكل عدواناً على حق الملكية .

ومن حيث إنه التزاماً بأحكام الدستور الحالي فى مجال حماية حق الملكية، والتى جاءت ترديداً لأحكام الدساتير المصرية المتعاقبة، ووضعاً لهذه الأحكام موضع التنفيذ، صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ فى شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين ، الذى قصر سبيل إدراج أى من الكيانات الإرهابية أو الإرهابيين من الأشخاص على قائمة الكيانات الإرهابية أو قائمة الارهابين، بحسب الأحوال، على قرار مسبب من الدائرة الجنائية المنصوص عليها فى المادة (٣) من ذلك القرار بقانون، وذلك بناءً على طلب من النائب العام مشفوعاً بالتحقيقات والمستندات المؤيدة للطلب، أو بناءً على حكم جنائي نهائي بإسباغ هذا الوصف على الكيان الإرهابي أو على الإرهابى من الأشخاص. ويكون الإدراج على أى من هاتين القائمتين لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويجوز الطعن على القرار الصادر فى شأن الإدراج، وذلك على التفصيل الوارد فى المادتين (٤)و(٦) من ذلك القرار بقانون. وتترتب بقوة القانون على نشر قرار الإدراج فى الوقائع المصرية، وطوال مدته، الآثار المنصوص عليها فى المادة (٧) منه، ومن بينها، تجميد الأموال المملوكة للكيان أو لأعضائه، وأموال الارهابى متى استخدمت فى ممارسة النشاط الإرهابى، مما يترتب عليه حظر نقل هذه الأموال أو تحريكها أو تبديلها أو تحويلها أو التصرف فيها مؤقتاً. وعلى المحكمة فى الأحوال التى تقتضى فيها طبيعة الأموال المجمدة تعيين من يديرها أن تحدد فى قرارها من يتولى إدارتها بعد أخذ رأى النيابة العامة (م ٨ من القرار بقانون سالف الذكر). ومؤدى ذلك ولازمه أن الاختصاص بالإدراج على قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين مع ما يترتب على قرار الإدراج من تجميد أموالهم المستخدمة فى ممارسة النشاط الإرهابي صار معقوداً ، اعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ المشار إليه فى ٢٠١٥/٢/٨ للدائرة المذكورة دون غيرها ، كما أن تحديد المنوط به إدارة أموال الكيانات الإرهابية والإرهابيين التى جرى تجميدها تنفيذاً لقرار الإدراج ينعقد قانوناً للدائرة ذاتها دون غيرها .

ومن حيث إن الدائرة الجنائية بمحكمة النقض قضت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢ من سبتمبر سنة ٢٠١٥ فى الطعن المقيد بجدول المحكمة رقم ١ لسنة ٢٠١٥ كيانات إرهابية ، بأن البين من صريح نص المواد (٢) و(٣) و(٦) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ آنف الذكر أن المشرع قصر دور النيابة العامة فى الإدراج

سامى عبد الله خليفة
محكمة القضاء الإدارى

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

مجلس الدولة

على قائمتي الكيانات الإرهابية على مجرد " إعداد " هاتين القائمتين ، تدرج عليهما هذه الكيانات ، وهؤلاء الإرهابيين فى الحالتين الموضحتين فى المادة (٢) من القانون ، وقد ناط المشرع الاختصاص بنظر طلبات الإدراج على القائمتين ، والفصل فيها لدائرة أو أكثر من دوائر الجنايات بمحكمة استئناف القاهرة – منعقدة فى غرفة المشورة – فيكون لها – فى جميع الأحوال إزاء ورود نص المادة (٣) من القانون فى عبارات عامة بغير تخصيص، ومطلقة بغير تقييد – نظر طلبات الإدراج على قائمتي الكيانات الإرهابية والإرهابيين ، وسلطة الفصل في هذه الطلبات بقرار مسبب خلال سبعة أيام ، ولا تخرج عن ذلك الحالة التى تصدر فى شأنها أحكام جنائية نهائية بإسباغ وصف الإرهاب على الكيانات ، أو على المحكوم عليهم بموجبها ، إذ يظل دور النيابة العامة مقصوراً – وبحسب نص المادة (٢) – على " إعداد " القائمة ، إلا أنه يكون لها أن تتخذ من تلك الأحكام سنداً يسوغ التقدم بطلب الإدراج إلى الدائرة المختصة ، تفصل فيه – حسب تقديرها طبقاً لما يقدم إليها من تحقيقات ومستندات – بقرار مسبب ، بحسب نص المادة (٣) ، وهو ما يقتضيه وزن المحكمة لما يتناضل فيه الخصوم أمامها ، والتصدي ببحثه ومعالجته فى أسباب قرارها قبولاً أو رفضاً ، وقرارها يعد بمثابة قضاء ، لا يصح إصداره من غير المختص به ، ولا يحل لسلطة الادعاء العام أن تستلب سلطة القضاء باختصاص أفرده المشرع له .

ومن حيث إنه لما كان إعمال ما جاء به حكم محكمة النقض آنف البيان ، والنزول على مقتضاه ، أمراً واجباً بالنسبة إلى النيابة العامة ، والتى لا تعدو أن تكون جزءاً من السلطة القضائية ، فإن الالتزام به ووضعه موضع التطبيق يكون أوجب بالنسبة إلى الجهات الإدارية وما تقوم بتشكيله من لجان بقرار منها ، والتى تندرج فى عدادها اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٤١ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه المعدل بالقرار رقم ٩٥٠ لسنة ٢٠١٤ ، واللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ سالف الذكر.

ومن حيث إن الثابت مما تقدم، أن الاستيلاء على الأموال الخاصة أو فرض الحراسة عليها مؤقتاً ومنع أصحابها من التصرف فيها أو إدارتها، لا تجوز فى غير الأحوال المنصوص عليها فى القانون صراحة على الوجه الذى ينظمه القانونى المدنى، والقرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، والقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ المشار إليهم حال إعلان حالة الطوارئ أو التعبئة العامة، إلا بحكم من المحكمة المدنية أو بقرار مسبب أو حكم من المحكمة الجنائية المختصة، وذلك على النحو الذى ينظمه كل من القانون المدنى، وقانون الإجراءات الجنائية، والقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ المشار إليه، كما يجوز للنائب العام الأمر بالمنع من التصرف والإدارة وذلك فى الحالات وبالضوابط المنصوص عليها فى المادة (٢٠٨ مكرراً أ) من قانون الإجراءات الجنائية، ومن ثم فإنه يمتنع قانوناً على الجهة الإدارية بقرار منها أن تفرض الحراسة على أموال أصحاب الشأن أو تمنعهم من التصرف فيها أو إدارتها أو أن تتدخل بتقديرها فى إجراء ذلك لخروجه عن حدود الولاية المنوطة بها.

ومن حيث إن المحكمة الدستورية العليا قضت بأن الحراسة بالنظر إلى طبيعتها ومداها، لا تعدو أن تكون إجراء تحفظياً لا تنفيذياً، وأنها تعتبر تسلطاً على الأموال المشمولة بها فى مجال صونها وإدارتها، فلا يكفى لفرضها مجرد أمر على عريضة يصدر فى غيبة الخصوم بل يكون توقيعها فى خصومة قضائية تقام وفقاً لإجراءاتها المعتادة، ومباشرة علانية فى مواجهة الخصوم جميعاً، وأن فرض قيود على بعض الأموال عن طريق حراستها لا يكون إلا من

سامي عبد الله حنيفة
مدقق القضاء الإداري

مجلس الدولة

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

خلال الخصومة القضائية وإلا كان تحميل المال بها، فى غيبة الخصومة القضائية، عملاً مخالفاً للدستور. (حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٩٦/١٠/٥ فى القضية رقم ٢٦ لسنة ١٢ ق دستورية) .

ومن حيث إنه بإنزال ما سلف على واقعات الدعوى الماثلة ، يبين 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 الإخوان المسلمين والتحفظ على أموالها وأموال المنتمين إليها، وبجلسة ٢٠١٣/٩/٢٣ حكمت محكمة القاهرة للأمور المستعجلة فى مادة مستعجلة (بحظر أنشطة تنظيم الإخوان المسلمين بجمهورية مصر العربية وجماعة الإخوان المسلمين المنبثقة عنه وجمعية الإخوان المسلمين وأى مؤسسة متفرعة منها أو تابعة إليها أو منشأة بأموالها أو تتلقى منها دعماً مالياً أو أى نوع من أنواع الدعم وكذا الجمعيات التى تتلقى التبرعات ويكون من بين أعضائها أحد أعضاء الجماعة أو الجمعية أو التنظيم آنفي البيان والتحفظ على جميع أموالها العقارية والسائلة والمنقولة سواء كانت مملوكة أو مؤجرة لها وكذا كافة العقارات والمنقولات والأموال المملوكة للأشخاص المنتمين إليها لإدارتها بما يتفق والغرض من إنشائها وطبقاً لقوانين الدولة المصرية على أن يتم تشكيل لجنة مستقلة من مجلس الوزراء لإدارة الأموال و العقارات و المنقولات المتحفظ عليها مالياً وإدارياً وقانونياً لحين صدور أحكام قضائية باتة بشأن ما نسب إلى الجماعة وأعضائها من اتهامات جنائية متعلقة بالأمن القومي وتكدير الأمن والسلم العام). وقد أصدر مجلس الوزراء القرار رقم ١١٤١ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة لإدارة الأموال المتحفظ عليها المعدل بالقرار رقم ٩٥٠ لسنة ٢٠١٤ ، كما أصدر وزير العدل القرار رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل لجنة لتنفيذ الحكم المشار إليه، حيث قررت اللجنة التحفظ على أموال المدعي العقارية والمنقولة والسائلة ومنعه من التصرف فيها، بناء على ما ورد إليها من الأمن الوطني من أنه ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين .

ومن حيث إن الثابت من استعراض منطوق ذلك الحكم والأسباب المرتبطة به ارتباطاً لا يقبل التجزئة، أنه فيما عدا تنظيم الإخوان المسلمين بجمهورية مصر العربية ، وجماعة الإخوان المسلمين المنبثقة عنه ، وجمعية الإخوان المسلمين المنصوص عليها فى صدر منطوق الحكم ، ورد خلواً من تحديد جامع مانع للمؤسسات و الجمعيات المتفرعة من تنظيم أو جماعة أو جمعية الإخوان المسلمين أو التابعة لها أو المنشأة بأموالها أو التى تتلقى منها دعماً مالياً أو تبرعات ... المشار إليها فى المنطوق ، كما ورد خلواً من تحديد ممائل للأشخاص الطبيعيين المنتمين إلى أى من التنظيم أو الجماعة أو الجمعية سالفى الذكر، والذين يشملهم الحظر الذى قضى به الحكم كما يشملهم ما قضى به من التحفظ على أموالهم ومنعهم من إدارتها ، وإسناد هذه الإدارة، مالياً وإدارياً وقانونياً، إلى لجنة مستقلة تشكل من مجلس الوزراء إلى حين صدور أحكام قضائية بشأن ما نسب إلى الجماعة وأعضائها من اتهامات جنائية متعلقة بالأمن القومى وتكدير الأمن والسلم العام ، ومن ثم فإنه لا يجوز الادعاء بأن الحكم أجرى هذا التحديد ، بالنظر إلى فقدان هذا الادعاء لصحيح سنده من واقع منطوق الحكم وأسبابه ، مما يمتنع معه الارتكان إليه للقول بأن كيان أو شخص معين بعن فى ذلك المدعي ينتمي لجماعة أو جمعية أو تنظيم الإخوان المسلمين بغية ترتيب الآثار التى قررها الحكم ، إذ أن هذا القول محض إفصاح عن رأي من يدعيه لا سند له من الحكم ، ومن ثم لا يعد ، بحال من الأحوال ، تنفيذاً له ابتداء أو إعمالاً لأمر قاضي التنفيذ بالاستمرار فى تنفيذ الحكم ، لأن الأمر بالاستمرار فى تنفيذ الحكم لا يمكن أن يضيف إلى الحكم ما لم يقض به.

سامى عبد الله خليفة
محكمة القضاء الإداري

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ومن حيث إن الثابت من استعراض قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥٠ لسنة ٢٠١٤ أنه ينص فى المادة الأولى منه على أن يكون للجنة إدارة أموال جماعة الإخوان المحظورة المشكلة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٤١ لسنة ٢٠١٣ شخصية اعتبارية مستقلة ، وهو ما يخالف صريح نص المادة (٥٢) من القانون المدني التى حددت على سبيل الحصر فى البنود من (١) إلى (٥) منها الأشخاص الاعتبارية ، وليس من بينها اللجان التى يصدر بتشكيلها قرار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء ، واشترط البند (٦) من هذه المادة لمنح أو ثبوت الشخصية الاعتبارية لما عدا ذلك من الكيانات القانونية ذاتها ، أن يكون منح الشخصية الاعتبارية بمقتضى نص فى القانون الأمر غير الحاصل ، ويغدو معه إسباغ هذه الشخصية على اللجنة مخالفاً للقانون .

ومن حيث إن المحكمة الإدارية العليا قد ذهبت فى حكمها الصادر بجلستها المنعقدة فى ٢٠١٠/١/٢٣ فى الطعن رقم ١٠٧١٤ لسنة ٤٨ ق.ع إلى وضع ضابط التفرقة بين اللجان القضائية واللجان الإدارية إذا ضم تشكيلها مزيجا من العناصر الإدارية والفنية والعنصر القضائى ولم تسر فى شأنها التشريعات المنظمة للجهات القضائية ، ولم تخضع الإجراءات أمامها لقانوني المرافعات المدنية والتجارية ، فإنها لا تعد جهة قضائية ناط بها المشرع اختصاصا قضائيا بحتاً ، وإنما تعد من قبيل الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائى وما يصدر عنها من قرارات نهائية هى قرارات إدارية خاضعة لأحكام البند ثامناً من المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة ، وبالتالي فإن الطعن عليها مما يندرج فى اختصاص محاكم مجلس الدولة ، ولا يسوغ تحصين قراراتها ضد الطعن القضائي وإلا كان ذلك مخالفاً لصريح نص المادة (٩٧) من الدستور الذى حظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء .

ومن حيث إنه تأكيداً لما تقدم ، فإن المحكمة الدستورية العليا قضت بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٤/١١/٧ فى الدعوى رقم ٢٧٩ لسنة ٢٤ ق دستورية بأن " التمييز بين العمل القضائى وبين غيره من الأعمال التى تلتبس به ، إنما يقوم على مجموعة من العناصر لا تتحدد بها ضوابط التمييز على وجه قطعى ، ولكنها تعين على إبراز الخصائص الرئيسية للعمل القضائى ، ومن بينها إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل فى نزاع معين يُفترض أن يكون اختصاص هذه الجهة محدداً بقانون ، و أن يغلب على تشكيلها العنصر القضائى الذى يلزم أن تتوافر فى أعضائه ضمانات الكفاية والحيدة والاستقلال ، و أن يثير النزاع المطروح عليها ادعاءً قانونيا يبلور الحق فى الدعوى كرابطة قانونية تنعقد الخصومة القضائية من خلالها ، بوصفها الوسيلة التى عينها المشرع لاقتضاء الحقوق المدعى بها ، وبمراعاة أن يكون إطار الفصل فيها محدداً بما لا يخل بالضمانات القضائية الرئيسية التى لا يجوز النزول عنها والتى تقوم فى جوهرها على إتاحة الفرص المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها ،وتمحيص ادعاءاتهم ، فى ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفاً ، محدداً فى ضوئها حقوق كل من المتنازعين فى تجرد كامل .

ومن حيث إنه بانزال ما تقدم فإن اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٤١ لسنة ٢٠١٣ لمباشرة الأعمال والاختصاصات التى نص عليها منطوق الحكم الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٩/٢٣ من محكمة القاهرة للأمور المستعجلة فى الدعوى رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ هي محض لجنة إدارية وذلك بحكم تشكيلها من ممثلين عن الجهات الإدارية المنصوص عليها فى المادة الأولى من هذا القرار ، وبحكم الاختصاصات المسندة إليها بموجب الحكم ، وإذا كان الحال كذلك بالنسبة إلى هذه اللجنة ، باعتبارها اللجنة الأم ، فإن ما يتم تشكيله من مجموعات عمل أو لجان

سامى عبد الله خليفه
محكمة القضاء الإدارى

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

معاونتها فى أداء عملها ، إعمالاً للمادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥٠ لسنة ٢٠١٤ ، هي محض مجموعات عمل أو لجان إدارية لا يتأتى بحال من الأحوال إسباغ الوصف القضائي عليها أو على ما تصدره من قرارات ، لأن هذه المجموعات أو اللجان ، بما فيها اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ منبثقة عن اللجنة المذكورة ، فى اختصاصاتها وتدور فى فلكها ، وذلك بغض النظر عن طبيعة تشكيلها ، ومن ثم فإنها تستصحب ذات الطبيعة التى تتمتع بها اللجنة الأصلية ، هذا فضلاً عن أن اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل المذكور أنه ليس منوطاً بها على أي نحو بنص فى القانون أو بناء عليه الفصل فى منازعات ومن ثم فقراراتها إدارية وليست قضائية .

ومن حيث إن الأصل فى تحديد المؤسسات و الجمعيات والأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المنتمين إلى تنظيم أو جماعة أو جمعية الإخوان المسلمين ، توطئة لتطبيق ما قضى به الحكم المذكور عليهم ، رهين بما تكشف عن الحقيقة القضائية ، حسبما يستقر عليه وجدان المحكمة المختصة دون غيرها حسبما تقدم ، بالنظر إلى ما تملكه المحكمة من سلطات ومالها من صلاحيات تتيح لها الوصول إلى حقيقة مدى انتماء مؤسسات أو جمعيات أو أشخاص أو أفراد بعينهم لذلك التنظيم أو الجماعة أو الجمعية أو الانبثاق منها أو التبعية لها أو غير ذلك حسبما ورد في منطوق الحكم سالف الذكر ، بعد تحقيق دفاع هذه المؤسسات أو الجمعيات أو هؤلاء الأشخاص أو الأفراد ، الأمر غير الحاصل فى الدعوى الماثلة . وباعتبار أن دور اللجنة المشكلة من مجلس الوزراء تنفيذاً للحكم آنف الذكر، يقتصر على إدارة الأموال المشمولة بالتحفظ بموجب هذا الحكم دون غيره ، مع ما قد يقتضيه ذلك من حصر هذه الأموال ، وكذلك الحال بالنسبة إلى اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل المشار إليه ، دون أن يكون لأي منها ثمة دور فى إسباغ أى من الأوصاف التى حددها الحكم لشمول المؤسسات والجمعيات والأشخاص المشار إليهم بالتحفظ على الأموال و المنع من التصرف و الإدارة ، إذ أن المنوط به ذلك هى المحكمة المختصة دون غيرها ، و التى يمتنع عليها دستورياً وقانونياً التخلي عن هذه المهمة، وإسنادها إلى أية جهة أو لجنة إدارية مهما علا شأنها، وأياً كانت طبيعة تشكيلها.

ومن حيث إن اللجنة المشكلة بقرار وزير العدل رقم ٧٩٩٥ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه، قدرت بإرادتها أن المدعى ينتمى إلى جماعة الإخوان المسلمين ، ومن ثم قررت التحفظ على أمواله ومنعه من إدارتها، بناءً على ما ورد إليها من الأمن الوطني من أنه ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين ، الأمر الذى يغدو معه التحفظ على أموال المدعي صنيعة يد هذه اللجنة وحدها ، وإن حاولت ستره خلف حكم محكمة القاهرة للأمور المستعجلة رقم ٢٣١٥ لسنة ٢٠١٣ المشار إليه ، متخذة من هذا الحكم ذريعة لقرارها بدعوى أنه عمل من أعمال تنفيذ هذا الحكم خلافاً للحقيقة ، وهو ما لا تملكه اللجنة ، إذ أنها محض لجنة إدارية لا سلطان لها فى إصدار قرارات قضائية أو أحكام قضائية أو الاضطلاع بولاية المحكمة المختصة فى هذا الشأن .

ومن حيث إن أوراق الدعوى قد خلت مما يفيد أنه جرى إدراج اسم المدعى ضمن " قائمة الإرهابيين " وفقاً لأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ المشار إليه، حسبما سبق تفصيله، على وجه يترتب عليه بقوة القانون التحفظ على أمواله مؤقتاً ومنعه من إدارتها.

المسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ومن حيث إن قرار اللجنة المطعون فيه ينطوي على اعتداء على ملكية المدعي ، والانتقاص من حقوقه الدستورية والقانونية المقررة لملكيته ، وقد أصدرته اللجنة دون سند صحيح يخولها ذلك، كما أنها اغتصبت اختصاص القضاء في هذا الشأن، لأنه على فرض أن المدعي ارتكب سلوكاً يشكل جريمة جنائية ، وذلك فرض جدلي لا دليل عليه ، فإن ذلك لا يبرر للجنة بقرار منها إدراجه فى عداد المنتمين لجماعة الإخوان المسلمين والتحفظ على أمواله ومنعه من التصرف فيها وإدارتها ، لأن تقرير ذلك لا يجوز أن يتم إلا بحكم قضائى أو كأثر للإدراج على قائمة الكيانات الإرهابية أو قائمة الإرهابيين، الأمر غير الحاصل فى الدعوى الماثلة .

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

و من حيث إنه ترتيباً على ما تقدم، يكون القرار المطعون فيه الصادر بالتحفظ على أموال المدعي العقارية والمنقولة والسائلة، والتحفظ على كافة حساباته المصرفية والودائع و الخزائن المسجلة باسمه طرف البنوك ومنعه من التصرف فيها وإدارتها قد صدر بالمخالفة للدستور و القانون ولما انتهى إليه قضاء محكمة النقض ، بالحكم سالف البيان ، ومن ثم تقضي المحكمة بإلغائه .

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم مصروفاتها، عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات

فلـــهذه الأسباب

****

حكمت المحكمة: بقبول الدعوى شكلاً وبإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار على الوجه المبين بالأسباب . وألزمت جهة الإدارة المصروفات .

سكرتير المحكمة — رئيس المحكمة

حسام إبراهيم

المراجع بسارة

سامى عبد الله خليفة
مدير إدارة الفحص الإدارى

على الوزراء ووزراء المعالى المختصين
بتنفيذ ما فيه من إجراء مقتضاه .

★ محكمة القضاء الإدارى ★
صورت هذه الصورة مطابقة لأصلها
بتاريخ ٢٠٢٤/٤/١٦ لسنة ٧٨ ق

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner