**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 دكروري نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة**

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

**والسيد الأستاذ المستشار /أحمد سليمان محمد سليمان الحساني نائب رئيس مجلس الدولة**

**وحضور السيد الأستاذ المستشار /محمد سامي عبد الجواد مفوض الدولة**

**وسكرتارية السيد / سامي عبد الله خليفة أمين السر**

**أصدرت الحكم الآتي**

**في الدعوى رقم ٦٠٠٣ لسنة ٦٥ قضائية**

**المقامة من:**

**ماهر أحمد محمود أحمد عبد الله (صاحب كتاب الماهر فى الرياضيات)**

**ضد:**

**١- وزير التربية والتعليم**

**٢- رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية**

**٣- وكيل أول الوزارة رئيس قطاع الكتب**

**٤- رئيس الإدارة المركزية لشئون الكتب**

## ﴿ الوقائع ﴾

بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٨ أقام المدعي هذه الدعوى بصحيفة أودعت ابتداء قلم كتاب محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية حيث قيدت بجدولها العمومى تحت رقم ١٨٤٤٧ لسنة ٦٤ قضائية طالباً في ختامها الحكم : ١- بوقف تنفيذ وإلغاء قرار وزير التربية والتعليم رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ الصادر في شأن إصدار اللائحة الخاصة بالترخيص بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية، بشأن تحديد مقابل الانتفاع المادى بالمادة العلمية التي تحويها كتب الوزارة فيما يؤلف من كتب مشتقه منها .

٢- إلزام وزير التربية والتعليم بإعطائه تراخيص كتب الماهر فى الرياضيات وخصوصا أنه تم إجازة تلك الكتب جميعها وصدر تراخيص لها الأعوام السابقة وفى الموضوع بإلغاء القرار وما يترتب عليه من آثار .

٣- طلب تعويض مادى مليون جنيه للضرر الذى لحق به .

وذكر شرحاً لدعواه أنه صدر قرار وزير التربية والتعليم رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ بشأن اللائحة الخاصة بالترخيص بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية وبناء عليه صدر قرار اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية بتاريخ ٢٠١٠/٧/٢٠ بشأن تحديد مقابل الانتفاع بالمادة العلمية التي تحويها كتب الوزارة فيما يؤلف من كتب مشتقة منها وينعى على هذين القرارين بمخالفتهما لقانون الملكية الفكرية لكون كتابه ليس مشتقاً من المؤلفات الخاصة بالوزارة إنما هو مصنفاً اصلياً وكما أن الترخيص الذى تمنحه وزارة التربية والتعليم ما هو إلا رقابة على الكتاب الخارجى من حيث قوته وجودته العلمية حتى يكون صالحاً للتداول والنشر وليس منح الترخيص حماية لحقوق الملكية الفكرية والأدبية وبناء على ذلك رفضت الجهة الإدارية منحه الترخيص بكتاب الماهر فى الرياضيات إلا بعد سداد مقابل الانتفاع الذى فرضته بالمخالفة للقانون مما حدا به إلى إقامة دعواه بالطلبات سالفة البيان .

تدوول نظر الشق العاجل من الدعوى أمام المحكمة على النحو الثابت بمحاضر جلساتها حيث قررت إحالة الدعوى إلى المحكمة الماثلة للاختصاص ونفاذا لهذا وردت الدعوى إلى المحكمة الماثلة حيث قيدت بجدولها العمومى تحت الرقم المبين بصدر هذا الحكم .

أحيلت الدعوى إلى هيئة مفوضى الدولة والتي أعدت تقريرا بالرأى القانونى فى الدعوى .

تدوول نظر الدعوى أمام المحكمة على النحو الثابت بمحاضر جلساتها وبجلسة ٢٠١٤/١١/١٨ قررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة اليوم ٢٠١٤/١٢/١٦ مع التصريح بمذكرات فى أسبوع ولم تودع مذكرات وقد صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به.

## ﴿ المحكمـــة ﴾

**بعد الإطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، والمداولة.**

من حيث إن المدعي يطلب – وفقاً للتكييف القانوني الصحيح – الحكم : أولا :- بقبول الدعوى شكلاً، وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار وزير التربية والتعليم رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ بشأن إصدار اللائحة الخاصة بالترخيص بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية، فيما تضمنه من فرض مقابل انتفاع عن كل كتاب يؤلف ويكون مشتقا من كتب الوزارة وإلزام المدعى عليه بالمصروفات.

ثانيا : بوقف تنفيذ وإلغاء قرار الجهة الإدارية برفض منحه ترخيصاً بتداول ونشر كتب الماهر فى الرياضيات مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمها إعفائه من مقابل الانتفاع المقرر فى هذا الشأن مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام الجهة الإدارية المصروفات .

ثالثا : إلزام الجهة الإدارية بأن تدفع له مليون جنيه كتعويض عن الأضرار التي أصابته من جرار القرارين المطعون فيهما مع إلزامها المصروفات .

ومن حيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى استناداً إلي أن الطعن في الدعوى هو في حقيقته طعناً مباشراً في القرار اللائحي رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ وهو لا يعد قراراً إدارياً وإنما قراراً لائحياً وعملاً تشريعياً يخضع في مدى دستوريته لرقابة المحكمة الدستورية العليا ومن ثم يخرج عن اختصاص القضاء،

فمردود عليه بأن القضاء الإداري ولئن كان يأخذ في أحكامه السابقة بالمعيار الموضوعي للتفرقة بين العمل التشريعي الذي يخرج عن اختصاصه وبين العمل الإداري الذي يدخل في صميم هذا الاختصاص، إلا أنه استقر مؤخراً على أن معيار التفرقة بين العمل التشريعي الذي يخرج عن اختصاصه وبين العمل الإداري الذي يدخل في صميم هذا الاختصاص – عدا ما تعلق بأعمال السيادة – هو معيار شكلي فالأعمال التشريعية هي تلك التي تصدر بهذا الوصف من السلطة التشريعية أو من الجهة القائمة بمقتضى الدستور بشئون التشريع، أما القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية وإن تناولت من حيث الموضوع ثمة قواعد لائحية أو تنظيمية ذات صفة عامة فإنها لا تعدو أن تكون قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري . وتكون رقابته عليها من حيث الموضوع هي عين رقابته على سائر القرارات الإدارية، ويقبل الطعن عليها بجميع الطعون، إذ يجوز الطعن في القرارات الإدارية العامة بطريقين: الطريق المباشر يكون بطلب إلغائها لمجاوزة السلطة في المواعيد المقررة لذلك قانوناً والطريق غير المباشر وذلك في أي وقت عند تطبيقها على الحالات الفردية بطلب عدم الأخذ بها دون التصدي لإلغائها.

(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٨١٠ لسنة ٣٦ق جلسة ١٩٩٢/١١/٢٩)

ومن ثم فإن القرار اللائحي المشار إليه يخضع لرقابة قاضي المشروعية شأنه في ذلك شأن أي قرار إداري، ويضحى الدفع المبدي من جهة الإدارة غير قائم على سند من الواقع والقانون وتقضي المحكمة برفضه.

ومن حيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري فإنه مردود بأنه من المستقر عليه أنه لا يشترط في القرار الإداري شكل معين وإنما هو باعتباره تعبيراً صادراً عن جهة الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني معين فإنه يمكن استخلاصه من تصرفات جهة الإدارة وسلوكها حيال موقف أو طلب معين، وعليه فإن قيام وزارة التربية والتعليم بإصدار القرار رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ الصادر في شأن إصدار اللائحة الخاصة بالترخيص بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية، وما تضمنه من فرض شروطاً جديدة لمنح التراخيص يمثل قراراً إدارياً مكتمل الأركان يحق للمدعي الطعن عليه ومن ثم تقضي المحكمة برفض الدفع المشار إليها، وتكتفي المحكمة بإثبات ما تقدم في شأن الدفعين المتقدمين في أسباب الحكم دون إيراده في المنطوق.

ومن حيث إن عن الدفع بعدم قبول الدعوى شكلا بالنسبة للقرار المطعون فيه الأول فان المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أن : ( ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه..... أو إعلان صاحب الشأن به ، وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ..... ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه . ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة

ومن حيث أنه تطبيقا لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن القرار المطعون فيه صدر بتاريخ ٢٠١٠/٣/١١ ونشر فى الوقائع المصرية العدد (٧٥) بتاريخ ٢٠١٠/٣/٣١ وأقام المدعي دعواه بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٨ اى بعد مرور ما يقرب من خمسة اشهر ومن

ثم تكون دعواه مقامة بعد الميعاد المقرر قانونا مما تقضى المحكمة معه بعدم قبول الدعوى شكلا بالنسبة للقرار المطعون فيه الأول لأقامتها بعد الميعاد .

ومن حيث أن الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية المقررة قانونا بالنسبة للطلبين الثانى والثالث فإنها تكون مقبولة شكلا .

ومن حيث أن الفصل فى موضوع الدعوى يغنى بحسب الأصل عن الفصل فى الشق العاجل منها .

ومن حيث إنه عن موضوع الطلب الثانى فإن قرار وزير التربية والتعليم رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ بشأن إصدار اللائحة الخاصة بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية ينص فى المادة (٢) على أن : ( يحظر طبع أو نشر أو بيع أى كتاب أو مصنف يحتوى على كل أو بعض المناهج التعليمية المقررة فى المدارس قبل الحصول على ترخيص بذلك من وزارة التربية والتعليم ويتم منح الترخيص المذكور وفقا للمبادىء الآتيه : .....)

وفى المادة (٣) على أن : ( يشترط لإصدار ترخيص بطبع ونشر الكتب المدرسية الخارجية ما يأتى :

أ – أن يكون الكتاب معدا وفقا للمبادىء المنصوص عليها فى المادة السابقة .

ب– أن يكون المنهج الوارد بالكتاب متفقا مع المنهج الوطنى ....

ج– .....

د– .....)

وفى المادة (٤) على أن : ( مدة الترخيص سنة واحدة ويجوز تجديده لمدة أو مدد أخرى على أن يقدم طلب التجديد مرفقا به الكتاب المراد تجديد ترخيصه قبل انتهاء مدة الترخيص بثلاثين يوما على الأقل .

ومع مراعاة أحكام المادة ( ٥ ) من هذه اللائحة يلتزم طالب الترخيص لأول مرة أو عند تقديم طلب تجديده بأداء المقابل الذى تحدده اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية و الوسائل التعليمية ويعتمد من وزير التربية والتعليم كمقابل انتفاعه بالمادة العلمية التي تحويها كتب الوزارة فيما يؤلفه من كتب خارجية مشتقة منها و لا يسلم الترخيص إلا بعد أداء هذا المقابل .)

وفى المادة (٥) على أن : ( يقدم طالب الترخيص خلال شهر مايو من كل عام إلى الإدارة العامة لإعداد الكتب بديوان عام وزارة التربية والتعليم ويرفق به أربع نسخ من الكتاب المطلوب الترخيص به مكتوبة بطريقة واضحة على الكمبيوتر على ورقة من حجم الفلوسكاب ويوضح على الغلاف ما يأتى : .....

ويلتزم طالب الترخيص عند تقديم الطلب بسداد النفقات المترتبة على فحص الكتاب والتي يحددها وزير التربية والتعليم )

وفى المادة (٧) على أن : ( ترفع الإدارة العامة لإعداد أصول الكتب طلب الترخيص فى نهاية شهر مايو إلى رئيس الإدارة المركزية المختص بقطاع الكتب ليقوم بعرضه على رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية الذى يتولى إحالة الكتاب إلى لجنة علمية متخصصة يصدر بتشكيلها قرار من وزير التربية والتعليم وتصدر اللجنة توصياتها المسببة سواء بقبول أو رفض الكتاب أو إدخال تعديلات عليه بالأغلبية

المطلقة لعدد أصوات أعضاء اللجنة فى حالة الاختلاف فى الرأى وعلى اللجنة أن تنتهى من إعمالها ورفع توصياتها إلى رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية فى مدة لا تتجاوز ثلاثون يوما من تاريخ إحالة الكتاب إليها )

وفى الماة (٨) على أن : ( ترفع توصيات اللجنة العلمية المشار إليها فى المادة السابعة من هذه اللائحة إلى وزير التربية والتعليم لاعتمادها ويصدر الترخيص بطبع ونشر الكتاب المدرسى الخارجى الذى توافق عليه تلك اللجنة بقرار من وزير التربية والتعليم بناء على عرض رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل والتعليمية )

وفى المادة (١٤) على أن : ( تتبع الإجراءات سالفة البيان عند تجديد الترخيص أو إدخال أيه تعديلات عليه بعد الترخيص به )

ومن حيث إن مفاد ما تقدم إنه يحظر طبع أو نشر أو بيع أى كتاب أو مصنف يحتوى على كل أو بعض المناهج التعليمية المقررة فى المدارس قبل الحصول على ترخيص بذلك من وزارة التربية والتعليم على أن تكون مدة الترخيص سنة واحدة ويجوز تجديده لمدة أو مدد أخرى على أن يلتزم طالب الترخيص لأول مرة أو عند تقديم طلب تجديده بأداء المقابل الذى تحدده اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية و الوسائل التعليمية ويعتمد من وزير التربية والتعليم كمقابل انتفاعه بالمادة العلمية التي تحويها كتب الوزارة فيما يؤلفه من كتب خارجية مشتقة منها و لا يسلم الترخيص إلا بعد أداء هذا المقابل و يقدم طالب الترخيص خلال شهر مايو من كل عام إلى الإدارة العامة لإعداد الكتب بديوان عام وزارة التربية والتعليم ويرفق به أربع نسخ من الكتاب المطلوب الترخيص به مكتوبة بطريقة واضحة على الكمبيوتر ويلتزم طالب الترخيص عند تقديم الطلب بسداد النفقات المترتبة على فحص الكتاب والتي يحددها وزير التربية والتعليم و ترفع الإدارة العامة لإعداد أصول الكتب طلب الترخيص فى نهاية شهر مايو إلى رئيس الإدارة المركزية المختص بقطاع الكتب ليقوم بعرضه على رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية الذى يتولى إحالة الكتاب إلى لجنة علمية متخصصة يصدر بتشكيلها قرار من وزير التربية والتعليم وتصدر اللجنة توصياتها المسببة سواء بقبول أو رفض الكتاب أو إدخال تعديلات عليه بالأغلبية المطلقة لعدد أصوات أعضاء اللجنة فى حالة الاختلاف فى الرأى وعلى اللجنة أن تنتهى من إعمالها ورفع توصياتها إلى رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل التعليمية فى مدة لا تتجاوز ثلاثون يوما من تاريخ إحالة الكتاب إليها و ترفع توصيات اللجنة العلمية المشار إليها إلى وزير التربية والتعليم لاعتمادها ويصدر الترخيص بطبع ونشر الكتاب المدرسى الخارجى الذى توافق عليه تلك اللجنة بقرار من وزير التربية والتعليم بناء على عرض رئيس اللجنة الدائمة للكتب والمطبوعات الدراسية والوسائل والتعليمية و تتبع الإجراءات سالفة البيان عند تجديد الترخيص أو إدخال أيه تعديلات عليه بعد الترخيص به.

ومن حيث إنه بإنزال ما تقدم على واقعات الدعوى ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعى تقدم بخمسة طلبات إلى الإدارة العامة لإعداد أصول الكتب بديوان عام وزارة التربية والتعليم للترخيص له بتداول ونشر كتب

مدرسية خارجية باسم كتاب الماهر فى الرياضيات للصفوف الدراسية الأول والثانى الإعدادى والصفوف الأولى والثانية والثالثة بالثانوى العام وقام بسداد رسم فحص تلك الكتب بمقدار ألف جنيه لكل كتاب وبعد فحص اللجنة العلمية المختصة لهذه الكتب أصدرت توصياتها بإجازتها بعد إجراء بعد إدخال بعض التعديلات عليها ، وبتاريخ ٢٠١٠/٧/٢٠ أرسلت الإدارة المركزية لشئون الكتب بوزارة التربية والتعليم إلى المدعى كتابا تفيده بإن الكتب الخارجية التي قدمت منه من اجل الحصول على ترخيص بالتداول والنشر تمت إجازتها بعد إجراء التعديلات المرفقة لكل كتاب مع موافاتها بنسخة معدلة وسداد المبلغ المحدد قرين كل كتاب قيمة حق الاستفادة من حق الملكية الفكرية للوزارة على أن تسدد نقدا أو بشيك مقبول الدفع ، و لا تعتبر الموافقة سارية إلا بعد استيفاء جميع المطلوب سابقا والحصول على إفادة من قطاع الكتب بذلك ، وحيث أن المدعى لم يقم بتنفيذ ما تقدم فصدر القرار المطعون فيه برفض منحه الترخيص المطلوب .

ومن حيث أن المدعى لم يلتزم بالأحكام التي تضمنها قرار وزير التربية والتعليم رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٠ سالف البيان بإجراء التعديلات المطلوب أو بسداد مقابل الانتفاع المطلوب والمنصوص عليه بالمادة الرابعة منه ومن ثم فلا يحق له الحصول على الترخيص المطلوب ويكون القرار المطعون فيه قد صدر متفقا وحكم القانون وتكون الدعوى الماثلة غير قائمة على سند من القانون مما تقضى معه المحكمة برفضها .

ومن حيث إنه عن طلب التعويض ، فإنه يلزم للقضاء به توافر أركان ثلاثة هى الخطأ بأن يكون القرار المطلوب التعويض غير مشرع ، والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر ولما كان الثابت بالأوراق كما سلف البيان ، مشروعيه القرار المطلوب التعويض عنه ، ومن ثم ينتفى ركن الخطأ الموجب لمسئوليه الجهة الإدارية ، ويتعين تبعا لذلك القضاء برفض طلب التعويض دونما حاجة لبحث باقى أركان المسئولية ٠

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم بمصروفاتها عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات.

## ﴿ فلهـــذه الأسبـــاب ﴾

**حكمت المحكمة:** أولا : بعدم قبول الدعوى شكلا بالنسبة للقرار المطعون فيه الأول لإقامتها بعد الميعاد المقرر قانونا وألزمت المدعى المصروفات .

ثانيا : بالنسبة للطلبين الثانى والثالث بقبولهما شكلا ورفضهما موضوعا وألزمت المدعى المصروفات .

**سكرتير المحكمة** **رئيس المحكمة**

ناسخ/ أحمد فتحي

مراجع /