(٢٧)

جلسة ٢٣ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦ م

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / السيد السيد نوفل

رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين / عصام الدين عبد العزيز جاد الحق ومصطفى سعيد مصطفى حنفى وعبد الحليم أبو الفضل أحمد القاضى ومحمد أحمد محمود محمد .

نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / عبد القادر حسين مبروك قنديل

نائب رئيس مجلس الدولة ومفوض الدولة

وحضور السيد / كمال نجيب مرسيس

سكرتير المحكمة

الطعن رقم ٧٥٩٧ لسنة ٤٥ قضائية عليا :

أ) اختصاص - ما يدخل فى اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى - الطعن على قرارات حل الجمعيات الأهلية .

قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

قضاء المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٣ يونيه سنة ٢٠٠٠ فى القضية رقم ١٥٣ لسنة ٢١ ق دستورية بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية كشف عن عدم دستورية هذا القانون منذ صدوره - لا محل للاستناد إلى نصوصه المتعلقة بالاختصاص فى المنازعة المعروضة على المحكمة خاصة وأن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ أعاد إلى محكمة القضاء الإدارى الاختصاص الذى سلبه منها القانون الذى قضى بعدم دستوريته- تطبيق.

ب) جمعيات أهلية - حل الجمعية - قرار الحل - ضوابطه .

حل الجمعية ارتكاناً إلى ارتكابها مخالفة جسيمة للقانون أو مخالفتها للنظام العام والآداب لايبنى على الظن أو التخمين وإنما يتعين أن يستند إلى الصدق واليقين، إغفال الجهة الإدارية لإجراء جوهرى - أخذ رأى الاتحاد المختص - قبل إصدار قرار الحل يترتب على إغفاله عدم مشروعية القرار - أساس ذلك : أنه وبخاصة فى دائرة القانون العام عند سكوت المشرع عن الجزاء الذى يترتب على مخالفة إجراء واجب يتعين استخلاص هذا الجزاء من الحكمة التى توخاها المشرع فى جعل الإجراء واجباً فإذا تبين أن هذه الحكمة من شأنها أن تجعل الإجراء جوهرياً وجب أن يكون الجزاء على الإخلال بهذا الإجراء هو البطلان- إذا كان ذلك وكانت الحكمة التى قصد إليها المشرع حين تطلب أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصدار قرار حل إحدى الجمعيات هو الحفاظ على حرية أساسية احتفت بها الدساتير المصرية المتعاقبة وحرصت على ضمانها وعدم التعسف بها وهى حرية الاجتماع وحق تكوين الجمعيات ، فاستلزم المشرع أخذ رأى جهة مختصة قبل إصدار قرار حل إحدى الجمعيات حتى يأتى قرار الحل موافقاً صدقاً وحقاً لحدود تنظيم هذا الحق وتقريراً لحكمه على هذا النحو لايدع مجالاً للشك فى أن أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصدار قرار الحل إجراء جوهرى يترتب على إغفاله عدم مشروعية القرار- تطبيق .

الإجـــراءات

فى يوم الثلاثاء الموافق ١٠ من أغسطس سنة ١٩٩٩ أودع الأستاذ / أحمد رجب ماضى المستشار المساعد بهيئة قضايا الدولة بصفته نائباً عن الطاعنين قلم كتاب هذه المحكمة تقريراً بالطعن قيد بجدولها العام تحت رقم ٧٥٩٧ لسنة ٤٥ القضائية عليا وذلك فى الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة فى الدعوى رقم ٩٢١٣ لسنة ٤٩ القضائية القاضى فى منطوقه بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية المصروفات .

وطلب الطاعنون - للأسباب المبينة بتقرير الطعن - بقبوله شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً : أصلياً : بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى واختصاص المحكمة الابتدائية بنظرها واحتياطياً : برفض الدعوى وإلزام المطعون ضده المصروفات عن درجتى التقاضى .

وأعلن تقرير الطعن على النحو المبين بالأوراق .

وأعدت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى فى الطعن ارتأت فيه الحكم بقبول الطعن شكلا ورفضه موضوعاً وإلزام جهة الإدارة الطاعنة المصروفات .

وعين لنظر الطعن أمام دائرة فحص الطعون جلسة ٢٠٠٥/١٠/٣ حيث نظر بهذه الجلسة والجلسات التالية على النحو المبين بمحاضر الجلسات حتى تقرر إحالة الطعن إلى دائرة الموضوع لنظره بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٣ حيث نظر بالجلسة المحددة وما تلاها من جلسات على النحو المبين بمحاضرها حتى تقرر إصدار الحكم بجلسة اليوم وفيها صدر وأودعت المسودة المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة قانوناً .

من حيث إن الطعن استوفى أوضاعه الشكلية .

ومن حيث إن عناصر هذه المنازعة تتحصل - بحسب ما يبين من الحكم المطعون فيه ومن سائر الأوراق والمستندات - فى أن المطعون ضده أقام الدعوى رقم ٩٢١٣ لسنة ٤٩ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالباً وقف تنفيذ ثم إلغاء القرار رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٥ الصادر فى ١٩٩٥/٧/٩ من نائب محافظ القاهرة للمنطقة الغربية بحل جمعية فخر الدين الخيرية وبأيلولة أموالها إلى جمعية أهل القرآن وبتعيين الأستاذ جلال محمد عز الدين مصفياً لها وقال شرحاً لدعواه إن القرار المطعون فيه يفتقد إلى السبب المبرر له لأن الجمعية المذكورة لم تنحرف عن أغراضها وتتصرف فى أموالها بطريقة محددة ، وفى الأوجه المخصصة لها ، ولم تمارس نشاطاً يمس أمن الدولة وسلامتها وأنه لا صلة لها بالطريقة البرهانية التى صدر حكم بإيقاف نشاطها سوى أنها تستأجر من هذه الطريقة المقر الذى تمارس منه نشاط الجمعية التى صدر القرار المطعون فيه بحلها دون إخطارها بالمخالفات المنسوبة لها ودون أخذ رأى الاتحاد العام للجمعيات . وبجلسة ١٩٩٦/٨/١٨ قضت محكمة القضاء الإدارى بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وألزمت الجهة الإدارية المصروفات وبعد تحضير الدعوى أعيد نظر موضوع الدعوى أمام محكمة القضاء التى قضت بجلستها المنعقدة فى ١٢ من يونيه سنة ١٩٩٩ بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار وألزمت الجهة الإدارية المصروفات وشيدت المحكمة قضاءها على أساس أن الدستور اعتبر أن تكوين الجمعيات من الحقوق الأساسية للمواطنين التى لا يجوز المساس بها طالما أن استعمال هذا الحق

وإنشاء الجمعية تم على الوجه المبين فى القانون وأن الثابت من الأوراق أن الجمعية محل القرار المطعون فيه قد أشهرت طبقاً لأحكـــام القانون رقـــم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة وتوافرت لها الشخصية المعنوية فلا يجوز حلها طبقاً لنص المادة ٥٧ من القانون المشار إليه إلا بتوافر إحدى الحالات المنصوص عليها فى هذه المادة وهى : إذا ثبت عجزها عن تحقيق الأغراض التى أنشئت من أجلها أو إذا تصرفت فى أموالها فى غير الأوجه المحددة لها طبقاً لأغراضها أو إذا تعذر انعقاد جمعيتها العمومية عامين متتاليين أو إذا ارتكبت مخالفة جسيمة للقانون أو خالفت النظام العام والآداب ويصدر قرار الحل فى هذه الحالات بعد أخذ رأى الاتحاد المختص . وأضافت المحكمة أن الأوراق قد أجدبت من دليل على قيام إحدى الحالات التى تستوجب حل الجمعية المذكورة وأنه لا يبين من الأوراق أن هناك صلة بين نشاط هذه الجمعية وبين الطريقة البرهانية ولا يجوز فى هذا المقام أن تستنتج تلك الصلة من قيام الجمعية باستئجار مقرها من الطريقة البرهانية وفضلاً عن ذلك كله فإنه يشترط لصحة قرار حل إحدى الجمعيات أن يؤخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصداره وهو ما لم يتبع فى الحالة المعروضة حيث صدر القرار المطعون فيه مغفلاً هذا الإجراء الجوهرى .

ومن حيث إن الجهة الإدارية طعنت على حكم محكمة القضاء الإدارى بالطعن الماثل ناعية على هذا الحكم مخالفة القانون والخطأ فى تطبيقه وتأويله إذ صدر قبل صدور الحكم فى الدعوى القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ الذى جعل المحكمة الابتدائية هى المختصة بمثل هذه المنازعة وكان يتعين على محكمة القضاء الإدارى أن تحيل إليها المنازعة المطروحة من تلقاء نفسها لتعلق الاختصاص الولائى للمحاكم بالنظام العام . وأضاف الطعن أن الجمعية المطعون ضدها والتى صدر قرار بحلها اتخذت مقرها ساتراً لنشاط الطريقة البرهانية المحظور نشاطها فى البلاد مما استوجب إصدار قرار الحل الذى لم يقرر القانون بطلانه إذا أغفل أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصداره لأنه إجراء شكلى غير جوهرى .

ومن حيث إن المحكمة الدستورية العليا قضت بجلسة ٣ يونيو سنة ٢٠٠٠ فى القضية رقم ١٥٣ لسنة ٢١ القضائية دستورية بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية وأن هذا الحكم كشف عن عدم دستورية هذا القانون منذ صدوره ومن ثَمَ فلا محل للاستناد إلى نصوصه المتعلقة بالاختصاص فى المنازعة الماثلة خاصة وأن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر

بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ أعاد إلى محكمة القضاء الإدارى الاختصاص الذى سلبه منها القانون الذى قضى بعدم دستوريته .

ومن حيث إن الحكم المطعون فيه أصاب وجه الحق وصحيح حكم القانون بعد ذلك حين استند فى قضائه إلى خلو الأوراق من دليل على ممارسة الجمعية التى صدر قرار بحلها لنشاط مخالف للنظام العام والآداب وأنه لا يجوز استنتاج هذه المخالفة من قيام الجمعية باستئجار مقرها من الطريقة البرهانية المحظور نشاطها ذلك أن حل الجمعية ارتكاناً إلى ارتكابها مخالفة جسيمة للقانون أو مخالفتها للنظام العام والآداب لا يبنى على الظن أو التخمين وإنما يتعين أن يستند إلى الصدق واليقين وهو ما غاب عن أوراق الدعوى الماثلة. كما أن استناد الحكم المطعون فيه فى قضائه إلى إغفال الجهة الإدارية أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصدار قرار الحل هو استناد صحيح لا ينال منه قول الجهة الإدارية فى طعنها أن القانون لم يرتب جزاء البطلان على الإخلال بهذا الإجراء ذلك أن القول بأن البطلان لا يكون إلا بنص هو قول مهجور وبخاصة فى دائرة القانون العام وأنه عند سكوت المشرع عن الجزاء الذى يترتب على مخالفة إجراء واجب يتعين استخلاص هذا الجزاء من الحكمة التى توخاها المشرع فى جعله الإجراء واجباً فإذا تبين أن هذه الحكمة من شأنها أن تجعل الإجراء جوهرياً وجب أن يكون الجزاء على الإخلال بهذا الإجراء الجوهرى هو البطلان . وإذ كان ذلك وكانت الحكمة التى قصد إليها المشرع حين تطلب أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصدار قرار حل إحدى الجمعيات هو الحفاظ على حرية أساسية احتفت بها الدساتير المصرية المتعاقبة وحرصت على ضمانها وعدم العسف بها وهى حرية الاجتماع وحق تكوين الجمعيات فاستلزم المشرع أخذ رأى جهة متخصصة قبل إصدار قرار حل إحدى الجمعيات حتى يأتى قرار الحل موافقاً صدقاً وحقاً لحدود تنظيم هذا الحق وتقريراً لحكمه على هذا النحو لا يدع مجالاً للشك فى أن أخذ رأى الاتحاد المختص قبل إصدار قرار الحل إجراء جوهرى يترتب على إغفاله عدم مشروعية هذا القرار .

ومن حيث وبالبناء على ما تقدم فإن الحكم المطعون فيه يكون خليقاً بالتأييد ويضحى الطعن الماثل خليقا بالرفض مع إلزام الجهة الإدارية الطاعنة المصروفات.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة

بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً وألزمت الجهة الإدارية الطاعنة المصروفات .