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

بالجلسة المنعقدة علنا يوم في الأحد الموافق ٢٠١٦/٢/٢٨.

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / أحمد محمد الشاذلي نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية كلاً من السيد الأستاذ المستشار / سمير احمد عبد المقصود نائب رئيس مجلس الدولة
والسيد الأستاذ المستشار / تامر يوسف طـــــــه نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار / أيمن البهنساوي مفوض الدولـــــــة
وسكرتارية السيد / إبراهيم سيد محمود أمين الســـــــــر

أصدرت الحكم الآتي
في الدعوى رقم ٥٨٦٠١ لسنة ٦٦ ق

المقامة من

امال عبد الهادى أبو حليقة الدورى بصفتها رئيس مجلس أمناء مؤسسة المرأة الجديدة

ضـد

١- وزير التأمينات والشئون الاجتماعية بصفته
٢- مدير الإدارة المركزية للجمعيات والاتحادات بوزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بصفته
٣- مدير إدارة التوجيه والرقابة بوزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بصفته
٤- وكيل وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بمحافظة الجيزة بصفته
٥- مدير الإدارة الاجتماعية بإدارة العجوزة الاجتماعية بصفته

الوقائع :

أقامت المدعية دعواها الماثلة بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٢/٩/٨ وطلبت فى ختامها الحكم بقبولها شكلا وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بعدم صرف المنحة الواردة لمؤسسة المرأة الجديدة من مؤسسة الإخوة روكفلر وتنفيذ الحكم بمسودته الأصلية دون إعلان ، وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات وأتعاب المحاماة.

وذكرت المدعية شرحاً لدعواها أن مؤسسة المرأة الجديدة هى مؤسسة أهلية مشهرة وفقا لأحكام القانون رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ وتعمل في ميدان تنمية حقوق المرأة ، وبتاريخ ٢٠١١/١١/٢٦ وافق مجلس إدارة الجمعية على قبول منحة من مؤسسة الإخوة روكلفر بمبلغ ٥٤٠٠٠ دولار امريكى وذلك بغرض تنفذ مشروع الشباب المصري والتغيير السياسي والاجتماعي والذى يهدف إلى خلق تعاون بين منظمات المجتمع المدنى ووزارة الثقافة والمجلس القومى للشباب من أجل تنشيط المنتديات الحكومية وتنشيط مشاركة الشباب المصرى من خمس محافظات للنهوض بالمدعى السياسي حول قضايا الدولة المدنية والديمقراطية ونشر ثقافة المواطنه وإدماج المساواة النوعية في ثقافة وسلوك الشباب ، وبتاريخ ٢٠١١/١٢/٥ أخطرت المؤسسة مديرية الشئون الاجتماعية للحصول على الموافقة لصرف المنحة وتنفيذ المشروع ، إلا أن المؤسسة فوجئت بخطاب موجه لها من مديرية الشئون الاجتماعية بتاريخ ٢٠١٣/٣/٤ يطلب منها تجنيب مبالغ المنح التى ترد إلى المؤسسة في حساب خاص بالبنك ولا يتم الصرف منه إلا بعد انتهاء إجراءات الموافقة عليها طبقا لأحكام المادة ١٧ من القانون رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ ولائحته التنفيذية ، وأضافت المدعية أن المؤسسة التى تمثلها تقدمت بطلب للجنة فض منازعات الجمعية الأهلية بمحكمة استئناف القاهرة قيد برقم ٥ لسنه ٢٠١٢ إلا أن الطلب ثم رفضه بتاريخ ٢٠١٢/٨/٢٧ برفض المدعية على القرار المطعون فيه بمخالفته لأحكام القانون وصدوره على نحو معيب بالإساءة في استعمال السلطة والانحراف معها ، وخلصت المدعية في ختام صحيفة دعواها إلى الحكم لها بطلباتها سالفة البيان .

وتدوول نظر الدعوى بجلسات المحكمة على النحو المبين بمحاضرها، وبجلسة ٢٠١٣/١٠/٨ قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضى الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأى القانونى بشقيها

وأودعت هيئة مفوضى الدولة تقريرا مسببا بالرأى القانونى في الدعوى ارتأت في ختامه الحكم بقبولها شكلا ورفضها موضوعا وإلزام المدعية المصروفات.

وتدوول نظر الدعوى بجلسات المحكمة على نحو ما هو مبين بمحاضرها ، وبجلسة ٢٠١٥/١١/١ قررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة ٢٠١٦/٢/١٥ ، وبالجلسة الأخيرة قررت المحكمة مد اجل النطق بالحكم لإتمام المداولة ، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه ومنطوقة عند النطق به .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة قانونا.

ومن حيث إن المدعية بصفتها تطلب الحكم وفقاً للتكييف القانونى الصحيح لطلباتها بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار وزير التأمينات والشئون الاجتماعية فيما تضمنه من رفض قبول المنحة المقدمة للمؤسسة التى تمثلها المدعية من مؤسسة الأخوة روكفلر مع ما يترتب على ذلك من آثار ، وإلزام الجهة الإدارية المصروفات .

ومن حيث إن الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية والإجرائية المقررة قانوناً فمن ثم فإنها تكون مقبولة شكلاً.

ومن حيث إنه عن الموضوع :

و حيث إن المادة رقم (١) من القانون رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية تنص على أن :

(تعتبر جمعية في تطبيق أحكام هذا القرار كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو عير معينه تتألف من أشخاص طبيعي أو أشخاص اعتبارية أو منهما معا – لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي)

وتنص المادة (١١) من ذات القانون على أن :- "

(تعمل الجمعيات على تحقيق إغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وفقا للقواعد والإجراءات التى يحددها القانون واللائحة التنفيذية ، ويجوز للجمعية بعد اخذ رأى الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية أن تعمل في أكثر من ميدان ويحظر إنشاء الجمعيات السرية كما يحظر أن يكون من بين اعتراض الجمعية أن تمارس نشاطا مما يأتي :

١- تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكرى

٢- تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام العام أو الآداب أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة .

٣- أى نشاط سياسى تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية وفقا لقانون الأحزاب ، وأى نشاط نقابى تقتصر ممارسته على النقابات وفقا لقوانين النقابات .

٤- استهداف تحقيق ربح أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك ، ولا يعد إتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطا مخالفا

وتنص المادة (١٦) من نفس القانون على انه :

(يجوز للجمعية أن تنضم أو تشترك أو تنتسب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج جمهورية مصر العربية وتمارس نشاطا لا يتنافى مع أغراضها بشرط أخطار الجهة الإدارية بذلك ومضى ستين يوما من تاريخ الأخطار دون اعتراض كتابة منها)

وتنص المادة (١٧) من ذات القانون على أن :

(للجمعية الحق في تبقى التبرعات ، ويجوز لها جمع التبرعات من الأشخاص الطبيعين ومن الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة الإدارية على النحو الذى تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون ، وفي جميع الأحوال لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من الخارج سواء من شخص مصري أو شخص أجنبي أو جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل ولا أن ترسل شيئا مما ذكر إلى أشخاص أو منظمات في الخارج إلا بإذن من وزير الشئون الاجتماعية وذلك كله فيما عدا الكتب والنشرات والمحلات العلمية والفنية)

وتنص المادة ٤٨ من قرار وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية رقم ١٧٨ لسنه ٢٠٠٢ بشأن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الأصلية رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ على انه :

(فيما عدا المحظورات المنصوص عليها في المادة (١١) من القانون يجوز للجمعية بعد اكتسابها الشخصية الاعتبارية القيام بأى نشاط يؤدى إلى تحقيق إغراضها في تنمية المجتمع ، وتعد من ميادين تنمية المجتمع أى أنشطة تهدف إلى تحقيق التنمية البشرية المتواصلة سواء في ذلك الأنشطة التعليمية أو الصحية أو الثقافية أو الخدمات الاجتماعية أو الاقتصادية أو البينه أو حماية المستهلك أو النوعية بالحقوق الدستورية والقانونية أو الدفاع الاجتماعي أو حقوق الإنسان ، وغير ذلك من الأنشطة .....)

وتنص المادة ٥٨ من ذات اللائحة التنفيذية على انه:

(للجمعية أن تتلقى أموالا من الخارج كما لها أن ترسل أموال للخارج وذلك بعد الحصول على إذن من وزير الشئون الاجتماعية بناء على طلب تتقدم به متضمنا البيانات الآتية :

١- .....٢- .....٣- .....

وفي الأحوال التى تتلقى فيها الجمعية أموال من الخارج – أيا كانت طبيعتها • قبول الحصول على أذن وزير الشئون الاجتماعية يتم حقها حتى يصدر الإذن ، ويكون حفظ الأموال النقدية بإيداعها بحساب خاص بأحد البنوك المعتمدة في مصر وحفظ الأحوال العينية بالطريقة التى تناسب طبيعتها .....)

ومن حيث إن مفاد مال تقدم أن الجمعية تتألف من أشخاص طبعين أو أشخاص اعتبارية وتعمل على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع ، كما وانه يجوز للجمعيات تنظيم أو الاشتراك مع أى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظم مقرها خارج جمهورية مصر العربية وتمارس نشاطا يتفق أغراضها بشرط قيامها بأخطار الجهة الإدارية بذلك ، ولها الحق في تلقى التبرعات من الأشخاص الطبيعيين ومن الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة الإدارية ولا يجوز لها الحصول على أموالا من الخارج إلا بإذن من وزير الشئون الاجتماعية وفي الإطار الذى تحدده اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ .

ومن حيث إن المستقر عليه انه يجب التفرقة بين وجوب تسبيب القرار الادارى كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا لركن من أركان انعقاده فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا اوجب القانون ذلك عليها وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيبا بعيب شكلى أما إذا لم يوجب القانون تسبيب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلى لصحته بل ويحمل القرار على الصحة كما يفترض فيه ابتداء قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا أى في الواقع وفى القانون وذلك كركن من أركان انعقاده باعتبار القرار تصرفا قانونيا ولا يقوم أى تصرف قانونى بغير سببه ، والسبب في القرار الادارى هو حال واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث اثر قانونى هو محل القرار ابتغاء وجه الصالح العام الذى هو غاية القرار.

ومن حيث انه وترتيبا على ما تندم ولما كان الثابت من الأوراق أن المؤسسة التى تمثلها المدعية وافقت على قبول المنحة المقدمة لها من مؤسسة الإخوة روكلفر بمبلغ ٥٤٠٠٠ دولار امريكى وذلك بغرض تنفيذ مشروع (الشباب المصرى والتغيير السياسي الاجتماعي) في خمس محافظات للنهوض بالوعى السياسى حول قضايا الدولة المدنية والديمقراطية ونشر ثقافة المواطنة، وقد تقدمت المؤسسة بطلب لجهة الإدارة للموافقة على تلك المنحة طبقا لأحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ولائحته التنفيذية وبتاريخ ٢٠١٣/٣/٤ تم توجيه خطاب للمؤسسة من مديرية الشئون الاجتماعية تطلب منها تجنيب مبلغ المنحة التى ترد للمؤسسة في حساب خاص بالبنك ولا يتم الصرف منها إلا بعد انتهاء إجراءات الموافقة عليها ، ولما كان المشرع في قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنه ٢٠٠٢ قد وضع أطارا قانونيا للجمعيات الأهلية تعمل في نطاقه ووفقا لإجراءات ، وجعل جميع التصرفات القانوني الخاصة بتلك الجمعيات رهين بموافقة جهة الإدارة لتتبع مدى التزامها بتنفيذ أحكام القانون وتطبيقه وأعمال أحكام لائحة النظام الأساسى الخاص بكل جمعيه ، وكذا المتابعة كافة الأنشطة المالية للجمعيات الأهلية لمعرفة مصدرها وأوجه إنفاقها في نطاق أنشطة الجمعية وتحقيق أهدافها ، إلا أن ذلك ينبغي الإبطال حق الجمعيات الأهلية في مباشرة أنشطتها بكل حرية وبدون تدخل صارخ من حجاب جهة الإدارة في شئونها إلى الحد الذى يقيد تلك الحرية وذلك الحق بل وقد يمنعها في بعض الأحيان من مباشرة أنشطتها التى تم الموافقة عليها سلفا في لائحة النظام الأساسى لها ، فالدستور المصرى القائم على أساس ديمقراطى قد افرد للجمعيات الحق الكامل في إدارة شئونها ومباشرة أنشطتها بكل حرية في إطار القانون المنظم فلا ينبغا أن يصل التعسف بجهة الإدارة أن ترفض أو تمتنع قبول منح أو إعانات أو هبات للجمعيات بدون سبب واضح أو مبرر له له مسوغ قانوني مقبول ، فيبغى أن تباشر جهة الإدارة اختصاصها الواردة بالقانون في حدود النص القانوني وفي الإطار المرسوم لها بدون تجاوز أو إفراط في استخدام تلك السلطة حتى لا تمنع الجمعيات من استخدام الحق الدستوري المقر لها في مباشرة أنشطتها وتحقيق أهدافها .

ولما كان ذلك وكانت جهة الإدارة في الدعوى قد أرسلت خطابا للمؤسسة التى تمثلها المدعية بعدم صرف المنحة المرسلة لها إلا بعد انتهاء إجراءات الموافقة عليها على سند من أن مؤسسة روكفلر لا تمارس ذات الأنشطة التى تمارسها المؤسسة المدعية ، ولما كان الثابت من الأوراق المودعة ملف الدعوى أن التعديل الذى أرفق بالنظام الأساسى للمؤسسة المدعية والذى تم الموافقة عليه أعطى لها الحق في إقامة ندوات ودورات ثقافية وعلمية وتدعية الشباب والشابات بحقوقهم الدستورية ونوعيه قطاعات المجتمع المختلفة بحقوق النساء كافة وكان البين أن المنحة المرسلة للمؤسسة المدعية لتنفيذ مشروع الشباب المصرى ورياح التغير الأساسى والاجتماعي وهو يدخل في نطاق الأنشطة التى تباشرها المؤسسة المدعية في إرساء وتدعيم الحقوق الدستورية .

ولما كان قرار جهة الإدارة المطعون فيه بعدم الموافقة على صرف المنحة المشار إليها للمؤسسة المدعية جاء بناء على السلطة التى أولاها المشرع لها لمتابعة أعمال الجمعيات ومساعدتها في مباشرة أنشطتها وتحقيق أهدافها لخدمة

المجتمع فهى ليست سلطة تحكمية لا معيار أو ضابط لها أنما هى سلطة تقديرية تجد حدها العادل والمنطقي في البحث عن العلة من إصدار ذلك القرار والأسباب التى بنى عليها ، ويصم القرار بمخالف القانون استطالة المدة من إرسال خطاب بتجنيب مبالغ المنحة بحساب خاص وربط الصرف بموافقة نهائية ، كما أن الأوراق قد جاءت خلوا من أية أسباب أو وقائع محددة يمكن أن يستدل منها على وجود عدم تشابه بين نشاطى المؤسسة المانحة والمؤسسة المتلقية أو أن قبول المنحة يشغل إخلالا بالنظام العام أو الأمن العام أو يتضمن مساس بالآداب العامة ، وإذ تنكب القرار المطعون فيه جادة الصواب وانطوى على خروج على مقتضى أحكام الدستور والقانون فانه يتعين والحال كذلك القضاء بإلغائه فيما تضمنه من رفض قبول المنحة المقدمة للمؤسسة التى تمثلها المدعية من مؤسسة روكفلر مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وتنوه المحكمة إلى أن العمل الاجتماعي لم يعد قاصرا على الدولة وحدها ، ولا يستطيع بمواردها أن ترسخ نشاطها إلى كافى مناحى الحياة الاجتماعية والسياسية ، ودور هذه الجمعيات يكمل رسالة الدولة ولا يتقاطع معها طالما أنزلت عليه من قواعد الرقابة والضباط ما يحقق المصلحة وان لا تكون مباشرة الجمعية لأنشطتها وسيله للنيل من استقرار البلاد ومصلحتها .

وحيث إن من يخسر الدعوى يلزم بالمصروفات عملاً بنص المادة ١٨٤ من قانون المرافعات .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة : بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار على النحو المبين بالأسباب وألزمت جهة الإدارة المصروفات

سكرتير المحكمة

رئيس المحكمة

عزة