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

بالجلسة المنعقدة علناً يوم الأحد الموافق ٢٠٢١/٨/٢٩
برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ فتحي إبراهيم محمد توفيق نائب رئيس مجلس الدولة
ورئيس المحكمة

وحضور السيد الأستاذ المستشار / رأفت محمد عبد الحميد علي نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار/ احمد جلال زكي عبد الله نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار / أحمد الذكير متولي مفوض الدولة
وسكرتارية السيد / احمد عبد النبي أمين السر

أصدرت الحكم الآتي/
في الدعوى رقم ٣٦٨٥١ لسنة ٧٤ ق

المقامة من/

١- محمد حسن إبراهيم أحمد
٢- أحمد محمد محمد سويلم (متدخل انضماميا)
٣- الأمير سليمان محمد سليمان أباظة (متدخل انضماميا)
٤- أحمد عبد الرازق أبو العلا (متدخل انضماميا)
٥- كمال علي يونس أبو زيد (متدخل انضماميا)
٦- سميحة سليمان شوقي صالح (متدخل انضماميا)
٧- سماح عبد الله الانور فواز (متدخل انضماميا)
٨- سعيد محمد أحمد الصاوي (متدخل انضماميا)
٩- هشام خيري عبد الله فياض (متدخل انضماميا)

ضـــد:

١- وزير الثقافة (بصفته)
٢- رئيس مجلس إدارة النقابة العامة لاتحاد الكتاب (بصفته)
٣- رئيس اللجنة القضائية المختصة بالإشراف على إجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس إدارة النقابة العامة لاتحاد الكتاب (بصفته)

الوقائـــع:

أقام المدعي دعواه الماثلة بموجب صحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٦، وطلب في ختامها الحكم أولا: بقبول الدعوى شكلا، وثانيا: بوقف تنفيذ ثم إلغاء القرار المطعون فيه بالامتناع عن إجراء انتخابات التجديد النصفي لعضوية مجلس إدارة النقابة العامة لاتحاد الكتاب في موعدها المقرر يوم ٢٠٢٠/٣/٢٠ مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها بطلان تأجيل الانتخابات ليوم ٢٠٢٠/٦/٥ على أن تأمر عدالة المحكمة بإجرائها في أقرب وقت ممكن، وثالثا: بوقف تنفيذ وإلغاء قرار الجهة الإدارية السلبي بالامتناع عن تشكيل لجنة مؤقتة لإدارة النقابة العامة لاتحاد الكتاب لحين إجراء الانتخابات ليس من بينها أي من المرشحين للانتخابات، ورابعا: بوقف تنفيذ وإلغاء قرار اجتماع مجلس إدارة النقابة العامة لاتحاد الكتاب المنعقد في شهر مارس ٢٠٢٠ بإلغاء الانتخابات التي كان مقرر لها ٢٠٢٠/٣/٢٠ وتأجيلها ليوم ٢٠٢٠/٦/٥ مع ما يترتب على ذلك من آثار، على أن تأمر المحكمة بإجرائها في أقرب وقت ممكن، مع تنفيذ الحكم الصادر في الشق العاجل بمسودته وبدون إعلان، وإلزام المدعى عليهم بصفاتهم المصروفات.

وذكر المدعي شرحا لدعواه، أنه عضو عامل بالجمعية العمومية للنقابة العامة لاتحاد الكتاب، وقد قام المدعى عليه بصفته الثاني بإرسال دعوة إليه لحضور اجتماع الجمعية العمومية بمقر النقابة العامة لاتحاد الكتاب لإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس إدارة النقابة وذلك يوم الجمعة الموافق ٢٠٢٠/٣/٢٠، وفي ذلك اليوم توجه المدعي إلى مقر النقابة إلا أنه فوجئ بغلق المقر وإلغاء إجراء الانتخابات وتأجيلها إلى يوم ٢٠٢٠/٦/٥ دون إن يتم إعلانه أو إخطاره رسميا، ونما إلى علم المدعي لاحقا أن سبب إلغاء الانتخابات هو تعذر عقدها بسبب فيروس كورونا، إلا أن ذلك تم دون صدور قرار من اللجنة القضائية المختصة بالإشراف على الانتخابات. وأفاد المدعي أنه بالنظر إلى أن نصف أعضاء مجلس إدارة النقابة المدعى عليها قد انتهت مدتهم القانونية في مارس ٢٠٢٠ فقد بادر بإرسال إنذار على يد محضر إلى المدعى عليهم لاستنهاض الجهة الإدارية لمواجهة هذا الوضع إلا أن محاولاته باءت بالفشل.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ونعى المدعي على قرار إلغاء الانتخابات وتأجيلها وكذا قرار الجهة الإدارية السلبي بالامتناع عن تشكيل لجنة مؤقتة لإدارة النقابة حتى إجراء الانتخابات بمخالفة القانون وأنها جاءت مشوبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب إساءة استعمال السلطة.

وقد عينت المحكمة لنظر الشق العاجل من الدعوى جلسة ٢٠٢٠/٥/٣١، وبها قدم الحاضر عن النقابة المدعى عليها أربع حوافظ مستندات طويت كل منها على ما سطر بغلافها، وبذات الجلسة قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها.

ومن ثم أحيلت الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة، وجرى تداولها على النحو الوارد بمحاضر الجلسات، حيث قدم الحاضر عن المدعي حافظة مستندات طويت على ما سطر بغلافها، وقدم الحاضر عن النقابة المدعى عليها حافظة مستندات طويت هي الأخرى على ما سطر بغلافها، ومذكرة دفاع انتهى في ختامها إلى طلب الحكم أولا: بعدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة والمصلحة، وثانيا: بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة بالنسبة لوزير الثقافة، وثالثا: بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة بالنسبة لرئيس اللجنة المشرفة على انتخابات اتحاد الكتاب، ورابعا: بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة بالنسبة للدكتور محمد علاء عبد الهادي المرشح لانتخابات التجديد النصفي، وخامسا: بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون لعدم مراعاة نص المادة (٥٦) من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٨ بإنشاء النقابة العامة لاتحاد الكتاب، وسادسا: برفض الدعوى لعدم وجود ما يسمى لجنة إدارة النقابة وفقا للقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٨ بإنشاء النقابة العامة لاتحاد الكتاب، وسابعا: الدفع بعدم دستورية المواد (٣/١١) و(٢٢/هاء) و(٢/١/٣٠) و(٦١) و(٦٢) و(٦٣) و(٧٠) و(٧١) و(٧٣) من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٨ بإنشاء النقابة العامة لاتحاد الكتاب بالنسبة لاختصام وزير الثقافة. وأعدت هيئة مفوضي الدولة تقريرا بالرأي القانوني في الدعوى ارتأت في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلا ورفضها موضوعا.

وتبعا لذلك، أعادت المحكمة تداول نظر الدعوى على النحو الوارد بمحاضر الجلسات، حيث قدم الحاضر عن المدعي مذكرة دفاع ختامية طلب بموجبها من عدالة المحكمة أن تأمر بإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس النقابة المدعى عليها وتحديد الموعد على أن تتم في مكان مفتوح أو أن تأمر بتشكيل لجنة مؤقتة محايدة تكون مهمتها إجراء الانتخابات وانتهى في ختامها إلى طلب الحكم بالطلبات الواردة بصحيفة الدعوى وفقا للتكييف القانوني الصحيح لها من المحكمة ورؤيتها وتقديرها لما يهدف له المدعي. ومثل طالبو التدخل بوكيل عنهم وطلبوا التدخل في الدعوى انضماميا إلى جانب المدعي. وقدم الحاضر عن النقابة المدعي عليها حافظة مستندات طويت على المستندات المعلاة على غلافها. وقدم الحاضر عن الدولة مذكرة دفاع انتهى في ختامها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا بالنسبة للمدعى عليه بصفته الأول لرفعها على غير ذي صفة. وبجلسة ٢٠٢١/٦/٢٠ قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة قانونا.

ومن حيث إن المدعين يطلبون الحكم - وفقا للتكييف القانوني السليم للطلبات الختامية - بقبول الدعوى شكلا، وأصليا: بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار مجلس النقابة المدعى عليها السلبي بالامتناع عن دعوة الجمعية العمومية للنقابة للانعقاد لإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس النقابة، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وإلزام النقابة المدعى عليها المصروفات.
وبصفة احتياطية: بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار الجهة الإدارية السلبي بالامتناع عن تشكيل لجنة مؤقتة لإدارة النقابة، مع ما يترتب على ذلك من آثار. وإلزام المدعى عليهم بصفاتهم المصروفات.

ومن حيث إنه عن شكل طلبات التدخل الانضمامي إلى جانب المدعي، ولما كان الثابت أن جميع طالبي التدخل أعضاء في الجمعية العمومية للنقابة المدعى عليها، ومن ثم يتوافر بشأن كل منهم صفة ومصلحة في القضاء بالطلبات محل الدعوى الماثلة، وإذ استوفت طلبات التدخل سائر أوضاعها الشكلية المقررة، فمن ثم فإنها تعدو مقبولة شكلا، مع الاكتفاء بذكر ذلك في الأسباب عوضا عن المنطوق.

ومن حيث إنه، وإذ استوفى الطلب الأصلي سائر أوضاعه الشكلية المقررة قانونا، فمن ثم فهو يعدو مقبولا شكلا.

ومن حيث إن التعرض لموضوع الطلب يغني بحسب الأصل عن تناول شقه العاجل.

ومن حيث إنه عن موضوع الطلب الأصلي، ولما كانت الفقرة الأخيرة من المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أنه "ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح".

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى في تفسير النص المتقدم على أن القرار الإداري قد يكون صريحاً تعبر به جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين، وقد يكون القرار ضمنياً أو سلبياً وذلك عندما ترفض الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون، فإذا انتفى وجود القرار الإداري السابق وضعه على الوجه المتقدم، فقد تخلف مناط قبول دعوى الإلغاء.

(يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٧٦ لسنة ٤٥ ق.ع - بجلسة ٢٠٠٢/١/٢٦)

ومن حيث إن لما كانت المادة (١) من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٥ بشأن إنشاء اتحاد الكتاب تنص على أن "تنشأ في جمهورية مصر العربية نقابة تسمى "اتحاد الكتاب" ويكون لهذا الاتحاد الشخصية الاعتبارية ومقره الرئيسي مدينة القاهرة."

وتنص المادة (١٨) من ذات القانون على أن "يتولى إدارة الإتحاد: أولا: الجمعية العمومية. ثانيا: مجلس الإتحاد."

وتنص المادة (١٩) من ذات القانون على أن "تتكون الجمعية العمومية من الأعضاء المؤسسين و من ينضم إليهم مستقبلا من الكتاب المقيدين بالجدول العام الذين أدوا الاشتراك السنوى المستحق عليهم قبل تاريخ إجتماعها العادى بشهر على الأقل ومضى على عضويتهم ستة أشهر على الأقل."

وتنص المادة (٢٠) من ذات القانون على أن " تعقد الجمعية العمومية فى مقر الإتحاد ، و يجوز لمجلس الاتحاد دعوتها للانعقاد فى مكان آخر يحدد فى خطاب الدعوة و تلصق صوره من إخطاره الدعوة و جدول الأعمال و كشف بأسماء الأعضاء الذين لهم حق الحضور فى مقر الاتحاد."

وتنص المادة (٢١) من ذات القانون -والمستبدلة بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٨- على ان "تعقد الجمعية العمومية للاتحاد إجتماعها العادى خلال شهر مارس من كل سنة. ويجوز دعوتها إلى إجتماع غير عادى كلما رأى الاتحاد ضرورة لذلك ، ويجب دعوتها إذا طلب ذلك كتابة ثلث الأعضاء الذين تتكون منهم الجمعية العمومية أو مائة عضو من أعضائها أيهما أقل. وتوجه الدعوة إلى الأعضاء كتابة قبل موعد الاجتماع بسبعة أيام على الأقل على أن يرفق بالدعوه جدول الأعمال وأن يبين بها موعد الاجتماع و مكانه ، ولا يجوز للجمعية العمومية النظر فى غير المسائل الواردة فى الجدول إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لمجموع عدد أعضائها."

وتنص المادة (٢٢) من ذات القانون على أن "تختص الجمعية العمومية بما يأتى:...

(د) انتخاب أعضاء مجلس الاتحاد وعزلهم..."

وتنص المادة (٣٢) من ذات القانون على أن "يتكون مجلس الاتحاد من ثلاثين عضوا تنتخبهم الجمعية العمومية بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة ..."

وتنص المادة (٣٥) من ذات القانون على أن "مدة العضوية لأعضاء مجلس الاتحاد أربع سنوات ويقترح على اسقاط عضوية نصف الأعضاء فى نهاية السنة الثانية ، و يجوز تجديد العضوية لأكثر من مرة".

ومن حيث إن مفاد ما تقدم، أن القانون أنشأ النقابة العامة لاتحاد الكتاب وأولاها شخصية اعتبارية مستقلة وأناط إدارتها بالجمعية العمومية وبمجلس الاتحاد ونص على تكوين الجمعية العمومية من جميع الأعضاء المؤسسين ومن ينضم إليهم مستقبلا من الكتاب المقيدين بالجدول العام. ونص القانون أيضا على أن تعقد الجمعية العمومية اجتماعاتها فى مقر اتحاد الكتاب إلا أنه يجوز دعوتها للانعقاد فى مكان آخر يتم تحديده فى خطاب الدعوة إليها. كما أوجب القانون أن تعقد الجمعية العمومية اجتماعها العادي فى شهر مارس من كل عام، وأجاز القانون دعوتها للانعقاد غير العادي حال ارتأى الاتحاد ضرورة لذلك. وأناط القانون بالجمعية عدة اختصاصات منها انتخاب أعضاء مجلس الاتحاد –الذي يتشكل من ثلاثين عضوا- وذلك بالاقتراع السري وبالاغلبية المطلقة. وحدد القانون مدة عضوية مجلس الاتحاد بأربع سنوات وأوجب إجراء تجديد دوري لنصف أعضاء المجلس كل سنتين.

ومن حيث إنه بمناسبة تعرض البلاد لجائحة كوفيد -١٩ وتداعياته، فقد أصدر السيد/ رئيس مجلس الوزراء عدة قرارات متلاحقة تضمنت العديد من الإجراءات الاحترازية بالتناسب مع درجة انتشار الوباء، وقد تباينت تلك الإجراءات وتدرجت من الحظر التام لكافة الاجتماعات والأنشطة إلى السماح بها مع ضرورة اتخاذ التدابير الملائمة، وتجلى هذا المنحى الأخير في آخر القرارات الصادرة من السيد/ رئيس مجلس الوزراء في هذا الخصوص، وهو القرار رقم ١١٦٥ لسنة ٢٠٢١، الصادر في ٢٠٢١/٥/٣١، والذي أكد في المادة الرابعة منه على ضرورة "الالتزام بجميع الضوابط والإجراءات الاحترازية والتدابير الصحية ونسب التواجد أو الإشغال المقررة لإقامة المعارض والمهرجانات والاحتفالات والفاعليات الفنية أو الثقافية وغيرها من الأنشطة المماثلة في الأماكن المرخص لها بذلك، أيا كانت الضوابط التي تقررها السلطات المختصة". ومن ثم فإنه لا حظر على عقد الاجتماعات العامة في الوقت الراهن إلا أنه يتعين الالتزام بكافة الضوابط والإجراءات والتدابير ذات الصلة.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ومن حيث إنه على هدي ما تقدم جميعه، ولما كان الثابت من الأوراق قيام مجلس النقابة المدعى عليها بدعوة الجمعية العمومية للنقابة لاجتماعها العادي المقرر قانونا في شهر مارس من عام ٢٠٢٠، وذلك لإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس النقابة، إلا أن اجتماع الجمعية العمومية تم تأجيله بسبب ظروف جائحة كورونا، وتمت الدعوة لاجتماع آخر بتاريخي ٢٠٢٠/٥/٢٩ و٢٠٢٠/٦/٥ إلا أن الاجتماع تم تأجيله للمرة الثانية بسبب ذات الظروف، وللمرة الثالثة تمت دعوة الجمعية العمومية للانعقاد يومي ٢٠٢٠/٨/٢١ و٢٠٢٠/٨/٢٨، إلا أن هذه المحكمة أصدرت حكمها في الدعوى رقم ٥١١٨٥ لسنة ٧٤ ق بجلسة ٢٠٢٠/٨/١٨ بوقف تنفيذ قرار النقيب العام لاتحاد كتاب مصر فيما تضمنه من الدعوة لعقد جمعيتين عموميتين للاتحاد في التاريخين المذكورين. ومنذ ذلك الحين لم تنعقد الجمعية العمومية للنقابة المدعى عليها لإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس النقابة والتي مر على استحقاقها أكثر من عام.

وإزاء ما سلف بيانه، وإذ تعذر عقد الجمعية العمومية للنقابة المدعى عليها في عام ٢٠٢٠ بسبب الظروف الطارئة المصاحبة لجائحة كورونا، إلا أن التزام بعقدها لإجراء انتخابات التجديد النصفي لم يسقط، ويتعين الدعوة إليها لاستيفاء هذا الاستحقاق الانتخابي، خاصة وأن الظروف التي حالت دون عقدها قد اختلفت الآن وقد خفت وطأة الجائحة وأضحى من الجائز عقد الاجتماعات العامة إذا تم إتباع التدابير والإجراءات الاحترازية ذات الصلة على نحو ما جاء بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٦٥ لسنة ٢٠٢١ سالف البيان. ومن ثم فإن مجلس النقابة المدعى عليها يضحى ملتزما بالدعوة لعقد الجمعية العمومية للنقابة المدعى عليها في أقرب فرصة ممكنة وذلك لإجراء انتخابات التجديد النصفي لمجلس النقابة، وهو إذ لم يفعل فإن قراره السلبي المطعون عليه يكون قد صدر بالمخالفة للقانون، خليقا والحال كذلك بالإلغاء، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وهو ما تقضي به المحكمة.

ومن حيث إن المحكمة وقد أجابت المدعين لطلبهم الأصلي، فإنه لا محل لنظر الطلب الاحتياطي.

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم مصروفاتها عملا بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات، فإنه يتعين إلزام النقابة المدعى عليها بها، وكذا مبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة عملا بحكم المادة (١٨٧) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والمعدلة بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ٢٠١٩.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بقبول الدعوى شكلا، وبإلغاء القرار السلبي المطعون عليه، مع ما يترتب على ذلك من آثار على النحو المبين بالأسباب، وألزمت النقابة المدعى عليها المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

سكرتير المحكمة

رئيس المحكمة

محمد سيد الملا

صاحبه مدرسا بعد الاطلاع
تنفيذ هذا الحكم واجراء مقتضاه.

٩/١١/٢٠٢١

٩/١١/٢٠٢١

٩/١١/٢٠٢١

صورة رسمية
محكمة القضاء الإداري
الصورة مطابقة للأصل
لسنة ٧٤ ق
٢٠٢١/١١/١٥

مجلس الدولة
محكمة القضاء الإداري بالأقاليم

عبد الرسول قابيل
محمد حسن ابراهيم
أمير محمد سويلم
الأمير سليمان محمد سليمان

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner