٧٠/٥٨٦٨١

باسم الشعب
مجلس الدولة
محكمة القضاء الإداري
(الدائرة الرابعة)

بالجلسة المنعقدة علناً يوم الأربعاء الموافق ٢٠٢٤/٦/٢٦م .
برئاسة السيد الأستاذ المستشار / محمد نجيب مهدي محمد غنيمي سلامة — نائب رئيس مجلس الدولة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / تامر عزت حسن شعبان منصور — رئيس المحكمة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار / عمرو أحمد محمد المقاول — نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار / أحمد سيد فاضل — نائب رئيس مجلس الدولة
وسكرتارية السـيد / وائل عبد المنعم عبده — مفوض الدولة
أمين سر المحكمة

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى رقم ١٣٢٠٧ لسنة ٧٨ ق.

المقـامة من
مصطفى صلاح محمد أحمد

ضـد
١- وزير الداخلية "بصفته"
٢- مدير الإدارة العامة للمرور "بصفته"

الوقائع :

أقام المُدعي دعواه الماثلة بموجب عريضة موقعة من محام مقبول أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠٢٣/١١/١٩ طالبا في ختامها الحكم : أولاً : بقبول الدعوى شكلاً، وبإلغاء القرار الإدارى المستند إلى المادة ٢٥٤ من اللائحة التنفيذية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ لقانون المرور والمتمثل في اشتراط الإدارة العامة للمرور بانضمام المدعى إلى النقابة العامة للعاملين بالنقل البرى أو أحد فروعها حتى يتسنى له تجديد رخصته المهنية، مع ما يترتب على ذلك من آثار مع إلزام جهة الإدارة المصروفات

وذكر المدعي شرحاً لدعواه : أنه يعمل سائق ويعول أسرته، وخلال مدة عمله لم يستفد من انضمامه الإجبارى للنقابة العامة لعمال النقر البرى رغم سداده كافة الاشتراكات، وعندما تقدم بطلب إلى وحدة المرور المختصة لتجديد رخصته المهنية اشترطت الوحدة تقديم ما يفيد انضمامه إلى النقابة العامة للعاملين بالنقل البرى، ونعى المدعى هذا الشرط بمخالفته للمادة (٣٤) من قانون المرور، ومخالفته للدستور والاتفاقيات الدولية، بحسبان أن الإنضمام لتلك النقابات ينبع من الإرادة الحرة للعامل الذى يرغب في الانضمام للتنظيم النقابى، واختتم المدعى صحيفة دعواه بطلباته سالفة البيان .

وجرى تحضير الدعوى بهيئة مفوضى الدولة على النحو المبين بمحاضر جلساتها، حيث قدم وكيل المدعي بجلسة ٢٠٢٣/١٢/١٣ حافظة مستندات طويت على المستندات المعلاة على غلافها، وأودعت الهيئة تقريراً بالرأى القانوني في الدعوى ارتآت فيه الحكم " بقبول الدعوى شكلاً، ورفضها موضوعاً، والزام المدعي المصروفات " .

ونظرت المحكمة الدعوى بجلسات المرافعة بعد إيداع هيئة مفوضى الدولة تقريرها على النحو المبين بمحاضر الجلسات ، حيث قدم نائب الدولة بجلسة ٢٠٢٤/٣/٢ حافظة مستندات طويت على رد الجهة الإدارية على الدعوى، كما قدم وكيل المدعية بجلسة ٢٠٢٤/٤/١٧ مذكرة دفاع طلب في ختامها " التصريح له بإتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ أمام المحكمة الدستورية العليا وفقاً لنص المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ لمخالفتها نص المادتين ٧٦، ٩٣ من الدستور "، وبجلسة ٢٠٢٤/٥/٨ قررت المحكمة حجز الدعوى للنطق بالحكم بجلسة اليوم ، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق وسماع المرافعة وبعد المداولة .

وحيث إن المدعي يطلب الحكم : بقبولِ الدعوى شكلاً، وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار وحدة مرور أشمون السلبي بالإمتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة ثانية) الصادرة له، مع ما يترتب علي ذلك من أثار، وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات .

ومن حيث إن الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أن "ويُعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح."

وحيث إنه من المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أنه يعتبر امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح بمثابة قرار إداري سلبي يجوز الطعن عليه بالإلغاء، وأن يكون مناط ذلك ثمة قاعدة قانونية عامة تقرر حقاً أو مركزاً قانونياً بحيث يكون تدخل الإدارة لتقرير أمراً واجباً عليها متى طُلب منها ذلك، ويكون تخلفها عنه بمثابة امتناع عن أداء هذا الواجب بما يُشكل مخالفة قانونية، فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً عليها أو يخرج من اختصاصها فإن امتناعها عن إصداره لا يُشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء.

"يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم٣٥٤٤٠ لسنة ٥٦ق .عليا –جلسة ٢٠١٧/١٢/٢٣."

وحيث إن المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١ تنص على أن " يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها. ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه " .

وتنص المادة (١٧٠) من الدستور الحالي على أن " يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذه"

وحيث إن المادة (٣٤) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ تنص على أن " لا يجوز لأحد أن يحصل على أكثر من رخصة واحدة من رخص القيادة المبينة في هذه المادة عدا المرخص لهم طبقاً للبنود من ٥ إلى ١٢ منها فيجوز لهم الحصول على رخصة واحدة إضافية من نوع آخر.

وأنواع رخص القيادة كالآتي:

١- رخصة قيادة خاصة: تجيز لحاملها، ممن لا تكون القيادة مهنته، قيادة سيارة خاصة، وقيادة سيارات الأجرة التي تعمل في النقل السياحي والجرار الزراعي بقصد الاستعمال الشخصي، وسيارات النقل الخفيف التي لا تزيد حمولتها على ألفي كيلو جرام.

٢- رخصة قيادة درجة ثالثة: تجيز لحاملها، ممن تكون قيادة السيارات مهنته، قيادة السيارات الأجرة، وسيارات الأتوبيس التي لا يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا، فضلا عن السيارات المبينة في البند السابق.

٣- رخصة قيادة درجة ثانية: تجيز لحاملها قيادة سيارات الأجرة، وسيارات الأتوبيس التي يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا وحتى ستة وعشرين راكبا، وسيارات النقل، والمعدات الثقيلة، فضلا عن قيادة السيارات المبينة في البندين السابقين، ولا تصرف إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على الرخصة المبينة في البند (٢)

٤- رخصة قيادة درجة أولى: تجيز لحاملها قيادة جميع أنواع السيارات،

ولا تصرف إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على الرخصة المبينة في البند (٣)

.....

ويعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها، من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في هذه المادة، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة أولى ودرجة ثانية.

ويصرف إليه تصريح بنوع الرخصة يسمح له بقيادة السيارات التابعة للجهة التي تولت تدريبه دون غيرها، ولا تسلم له رخصة القيادة المهنية النهائية إلا بعد استكماله المدة المقررة قانوناً. "

وتنص المادة (٣٥) على أن " يشترط لمنح رخص القيادة أن تتوافر في طالب الترخيص الشروط الآتية:
١- ألا يقل سن الطالب عن (١٦) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة بالبند (٩) من المادة (٣٤) من هذا القانون، وعن (١٨) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة بالبندين (١)، (٧) من المادة (٣٤) من هذا القانون، ورخصة التعليم اللازمة للحصول عليها، وعن (٢١) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة في البنود (٢)، (٣)، (٤)، (٥)، (٦)، (٨)، (١٢) من المادة (٣٤) من هذا القانون، ورخص التعليم اللازمة للحصول عليها.
٢- لياقته صحيا للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة.
٣- أن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار.
٤ - اجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه وذلك بعد أداء رسم مقابل الاختبار وتحدد اللائحة التنفيذية قيمة الرسم وأحوال استحقاقه.
٥- بالنسبة للرخص الواردة في البنود (٢) و(٣) و(٤) و(٦) و(١٢) من المادة السابقة ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة.
وينظم وزير العدل بالاتفاق مع وزير الداخلية إجراءات إخطار الإدارة العامة للمرور بالأحكام النهائية الصادرة في هذه الجرائم.
وتنظم اللائحة التنفيذية إجراءات منح رخص القيادة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المطلوبة، كما تحدد النماذج اللازمة للترخيص، وتبين نظام وشروط منح الرخص المبينة بالبنود أرقام (٩، ١٢، ١٣) من المادة (٣٤) من هذا القانون، كما تنظم الترخيص للقيادة لذوي الإعاقة ونوع المركبات التي يصرح لهم بقيادتها وشروطها من حيث التصميم الفني، وتضع شروط منح الترخيص لمن يفيدون من نظم تأهيل المفرج عنه من المؤسسات العقابية دون تقيد بأحكام البند (٥) من هذه المادة أو الفقرة الثانية من المادة (٣٦) من هذا القانون."
وتنص المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨على أن " يقدم طلب الحصول على رخص القيادة المشار إليها في المادة (٣٤) من القانون إلى قسم المرور المختص على النموذج المعتمد مصحوبا بالآتي:
١- أربع صور شمسية للطالب.
٢- ما يثبت شخصيته ومحل إقامته وسنه.
٣- بالنسبة لطالب الحصول على الرخص المشار إليها في البنود (٢، ٣، ٤، ٦، ٨) من المادة (٣٤) من القانون فيشترط بالإضافة إلى ذلك:
(أ) تقديم صحيفة الحالة الجنائية، ويجوز أن يكتفى بالنسبة للعاملين بالحكومة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام وفروعه بشهادة رسمية من واقع ملف الخدمة تفيد الخلو من السوابق.
(ب) ما يفيد عضويته بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها.
(جـ) إذا كان طالب الترخيص من العاملين بالحكومة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو أحد فروعه، فيشترط تقديم موافقة الجهة التي يعمل بها على استخراج الرخصة، وكذلك على تجديدها.
٤- البصمة العشرية الإلكترونية لطالب الترخيص. "
من حيث إنه يستفاد مما تقدم أن المشرع في قانون المرور قد حدد أنواع رخص قيادة السيارات ومنها رخصة قيادة درجة ثانية والتي تجيز لحاملها قيادة سيارات الأجرة، وسيارات الأتوبيس التي يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا وحتى ستة وعشرين راكب، وسيارات النقل والمعدات الثقيلة، فضلا عن قيادة السيارات الخاصة، وقيادة سيارات الأجرة التي تعمل في النقل السياحي والجرار الزراعي بقصد الاستعمال الشخصي، وسيارات النقل الخفيف التي لا تزيد حمولتها على ألفي كيلو جرام، وسيارات الأتوبيس التي لا يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا، ولا تصرف هذه الرخصة (قيادة درجة ثانية) إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على رخصة القيادة الدرجة الثالثة، كما حدد

المشرع الشروط الواجب في توافرها في طالب الترخيص، والتي تمايزت حسب نوع الرخصة، فالنسبة لرخصة القيادة (الدرجة الثانية) اشترط المشرع ألا يقل سن الطالب عن (٢١) سنة ميلادية، وثبوت لياقته الصحية للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة، وأن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار، واجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه، وألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة، كما أعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها، من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في المادة (٣٤) من القانون، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة ثانية، وفوض المشرع اللائحة التنفيذية في تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المطلوبة، كما فوضها في تحديد النماذج اللازمة للترخيص .

وحيث القواعد القانونية لا تقف جميعاً في مصاف واحدة من حيث القوة والقيمة القانونية بل تتدرج فيما بينها بما يجعل بعضها أسمى مرتبة من البعض الأخر وهو ما عرف بمبدأ تدرج القواعد القانونية، فيسمى القانون دائماً في مرتبة تسبق اللائحة ويغدو المرجعية الأساسية لأى قاعدة قانونية تصدر في كنفه بما في ذلك اللوائح التنفيذية والتي يجب أن تدور في فلك القانون الصادرة تنفيذاً له أو ارتباطاً به، فلا يجوز تضمينها أحكاماً تلغى أو تعدل أو تعطل أحد نصوص هذا القانون سواء كان ذلك القرار صادر في ظروف عادية أو استثنائية .

" يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا " دائرة توحيد المبادئ " في الطعن رقم ٩٠٠٤ لسنة ٦٢ق.عليا – جلسة ٢٠١٨/٣/٣ "

كما استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن الأصل في اللوائح التنفيذية التي تصدر وفقاً لنص المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١، أنها تفصل ما ورد إجمالاً في نصوص القانون بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها وأن الغرض من صدور اللائحة التنفيذية للقانون يتعين أن ينحصر في إتمام القانون، أي وضع القواعد والتفاصيل اللازمة لتنفيذه مع الإبقاء على حدوده الأصلية بلا أدنى مساس، ودون أن تنطوي على تعديل أو إلغاء لأحكامه، أو أن تضيف إليه أحكاماً تبعده عن روح التشريع، فيجاوز بذلك مُصدرها الاختصاص الدستوري المخول له متعدياً على السلطة التشريعية. كما أن المقرر كذلك في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع، وإنما يقوم اختصاصها أساسا على إعمال القوانين، وتنفيذها، غير أنه استثناء من هذا الأصل وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها، فقد عهد الدستور إليها في حالات محددة بأعمال تدخل في نطاق الأعمال التشريعية، من ذلك إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، فنصت المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١ – على أن "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها؛ ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه"، ومن ثم لا يدخل في اختصاصها ذلك توليها ابتداء تنظيم مسائل خلا القانون من بيان الإطار العام الذي يحكمها، وإلا كان ذلك تشريعا لأحكام جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون، وليست تفصيلاً لأحكام أوردها المشرع في القانون إجمالاً، بما يخرج اللائحة – عندئذ – عن الحدود التي عينها الدستور.

" يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٧٦ لسنة ٣٢ق.دستورية – جلسة ٢٠١٦/٢/٦ "

وحيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا استقر على أنه ولئن كانت جهة الإدارة غير ملزمة كأصل عام بتسبيب قراراتها، ويفترض في القرار غير المسبب أنه قام على سبب صحيح ، وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل عليه، إلا أنه إذا ما أفصحت جهة الإدارة عن سبب قرارها أو كان القانون يلزمها بتسبيبه ، فإن ما تبديه منه يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري ، والذي يكون له في سبيل إعمال رقابته أن يمحص تلك الأسباب للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للواقع والقانون ، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار المطعون فيه ، وهذه الرقابة القانونية لركن السبب تجد حدها الطبيعي في التأكد مما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً ،فإذا كانت منتزعة من غير أصول موجودة ، أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها ، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً لا يؤدي إلى النتيجة التي يتطلبها القانون ، كان القرار فاقداً لركن السبب وأضحى مخالفاً لأحكام القانون ،

والقاضي الإداري لـه في سبيل مباشرة رقابته القضائية على القرارات الإدارية وتمحيص مشروعيتها أن يكلف جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها وبأن تطرح في ساحته الأصول التي استمدت منها هذا السبب.

(يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٢٠٥ لسنة ٤٠ ق.ع – جلسة ٢٠٠١/٧/٨م)

ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم وكان الثابت من الأوراق أن المدعى حاصل على رخصة قيادة (درجة ثانية) من وحدة مرور أشمون، وعندما تقدم بطب للجهة الإدارية لتجديدها اشترطت تقديمه ما يفيد عضويته بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها تطبيقاً لنص المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ .

وإذ أفصحت الجهة الإدارية عن سبب لقرارها المطعون فيه، فمن ثم لا مناص من بسط المحكمة رقابتها على السبب المشار إليه لبيان ما إذا كان السبب الذى أفصحت عنه جهة الإدارة مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من الواقع والقانون ومؤديا تبعاً لذلك للنتيجة التي انتهى إليه القرار المطعون فيه من عدمه .

ولمّا كان المشرع في قانون المرور حدد على سبيل الحصر الشروط الواجب توافرها في طالب الترخيص للحصول على رخصة قيادة درجة ثانية وهى ألا يقل سن الطالب عن (٢١) سنة ميلادية، وثبوت لياقته الصحية للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة، وأن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار، واجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه، وألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة، كما أعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها، من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في المادة (٣٤) من القانون، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة ثانية، وفوض المشرع اللائحة التنفيذية في تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المشار إليها، كما فوضها في تحديد النماذج اللازمة للترخيص .

وحيث إن الدستور الحالي فى المادة (١٧٠) منه ناط برئيس مجلس الوزراء، أو من يعينه القانون، إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين شريطة ألا تتضمن تعديلا لحكم فى القانون، أو تعطيلا لمقتضاه، أو إعفاء من تنفيذه، ولا أن تتناول بالتنظيم ما لم ينظمه القانون، فاللوائح التنفيذية تفصل ما ورد إجمالا من نصوص، وتفسر ما غمض منها، وذلك كله بالضوابط المشار إليها، فلا يملك التشريع اللائحي المفصل أو المفسر، التعطيل أو التعديل أو الإعفاء من حكم النص الذى يسنه المشرع، ومن ثم فإن هذه اللوائح لا تعد تشريعا نافذا إلا بالقدر الذى لا تنطوي فيه على ما يعد تعديلاً أو تعطيلاً لأحكام القانون أو إعفاء من تنفيذه، فإن انطوت على ذلك فقدت عناصر قوتها الملزمة كتشريع فى خصوصية ما خالفت فيه القانون، ويتعين على الجهة الإدارية المختصة ألا تعتد بما خالفت فيه القانون فى مقام تطبيقه .

وإذ خلت نصوص قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ من أي تفويض للائحة التنفيذية في تحديد شروط الحصول على رخصة قيادة (درجة ثانية) خلاف الشروط المنصوص عليها على سبيل الحصر بالمادتين (٣٤، ٣٥) من القانون المشار إليه، وإنما اقتصر التفويض في هذا الشأن على تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المطلوبة والمقررة قانوناً، وتحديد النماذج اللازمة للترخيص، ومن ثم فإن المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور باشتراطها تقديم ما يفيد عضوية طالب الترخيص بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها قد استحدثت حكماً جديداً لم ينص عليه قانون المرور مخالفة بذلك ومتجاوزة الشروط التي حددها المشرع للحصول على تلك الرخصة والمنصوص عليها بالمادتين (٣٤، ٣٥) من قانون المرور، الأمر يستتبع الامتناع عن تطبيقها بحسبانها قد تجاوزت الحدود المقررة للوائح التنفيذية، ومن ثم يكون قرار الجهة الإدارية المطعون فيه بالامتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة ثانية) للمدعى استناداً لهذا السبب (عضوية نقابة عمالية) مخالفاً للقانون، ويندرج في مفهوم القرارات الإدارية السلبية الذى يصلح للطعن عليه بالإلغاء، ولا يتقيد بمواعيد دعوى الإلغاء، وإذ استوفت الدعوى سائر أوضاعها الشكلية الأخرى بما فيها اللجوء إلى لجنة التوفيق في المنازعات بالطلب رقم ٩٥٥٧ لسنة ٢٠٢٣، فإنها تكون مقبولة شكلاً .

وحيث إنه وعن موضوع الدعوى : ولمّا كانت المحكمة خلصت على النحو المبين سلفاً عدم مشروعية قرار الجهة الإدارية السلبي بالإمتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة ثانية) للمدعي ، مما يتعين القضاء بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها السير في إجراءات تجديد رخصة القيادة (درجة ثانية) للمدعي دون اشتراطها وجوب قيده بأحد النقابات العمالية .

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم بالمصروفات عملاً بحكم المادة (١٨٤) مرافعات.

فلهـــــذه الأسبـــــاب

حكمت المحكمة: بقبول الدعوى شكلاً، وبإلغاء القرار المطعون فيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار- على النحو المبين بالأسباب -، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات .

رئيس المحكمة **سكرتير المحكمة**

المراجع قرار رشا ماهر فؤاد

محكمة القضاء الإداري

أشرف محمد عبد القادر محمد

محرر ومراجع

على السادة الوزراء ورؤساء المصالح المختصة تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه

٧٠/٥٨٦٧٧

باسم الشعب
مجلس الدولة
محكمة القضاء الإداري
(الدائرة الرابعة)

بالجلسة المنعقدة علناً يوم الأربعاء الموافق ٢٠٢٤/٦/٢٦م .
برئاسة السيد الأستاذ المستشار / محمد نجيب مهدي محمد غنيمي سلامة — **نائب رئيس مجلس الدولة**
رئيس المحكمة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / تامر عزت حسن شعبان منصور — نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار / عمرو أحمد محمد المقاول — نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار / أحمد سيد فاضل — مفوض الدولة
وسكرتارية السـيد / وائل عبد المنعم عبده — أمين سـر المحكمة

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى رقم ١٣٢٠٥ لسنة ٧٨ ق.

المقـامة من

خليل رزق خليل رزق

ضـد

١- وزير الداخلية "بصفته"
٢- مدير الإدارة العامة للمرور "بصفته"

الوقائع :

أقام المُدعي دعواه الماثلة بموجب عريضة موقعة من محام مقبول أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠٢٣/١١/١٩ طالباً في ختامها الحكم أولاً : بقبول الدعوى شكلاً، وبإلغاء القرار الإدارى المستند إلى المادة ٢٥٤ من اللائحة التنفيذية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ لقانون المرور والمتمثل في اشتراط الإدارة العامة للمرور بانضمام المدعى إلى النقابة العامة للعاملين بالنقل البرى أو أحد فروعها حتى يتسنى له تجديد رخصته المهنية، مع ما يترتب على ذلك من آثار مع إلزام جهة الإدارة المصروفات

وذكر المدعي شرحاً لدعواه : أنه يعمل سائق ويعول أسرته، وخلال مدة عمله لم يستفد من انضمامه الإجبارى للنقابة العامة لعمال النقر البرى رغم سداده كافة الاشتراكات، وعندما تقدم بطلب إلى وحدة المرور المختصة لتجديد رخصته المهنية اشترطت الوحدة تقديم ما يفيد انضمامه إلى النقابة العامة للعاملين بالنقل البرى، ونعى المدعى هذا الشرط بمخالفته للمادة (٣٤) من قانون المرور، ومخالفته للدستور والاتفاقيات الدولية، بحسبان أن الإنضمام لتلك النقابات ينبع من الإرادة الحرة للعامل الذى يرغب في الانضمام للتنظيم النقابى، واختتم المدعى صحيفة دعواه بطلباته سالفة البيان .

وجرى تحضير الدعوى بهيئة مفوضى الدولة على النحو المبين بمحاضر جلساتها، حيث قدم وكيل المدعي بجلسة ٢٠٢٣/١٢/١٣ حافظة مستندات طويت على المستندات المعلاة على غلافها، وأودعت الهيئة تقريراً بالرأى القانوني في الدعوى ارتأت فيه الحكم " بقبول الدعوى شكلاً، ورفضها موضوعاً، والزام المدعي المصروفات " .

ونظرت المحكمة الدعوى بجلسات المرافعة بعد إيداع هيئة مفوضى الدولة تقريرها على النحو المبين بمحاضر الجلسات ، حيث قدم نائب الدولة بجلسة ٢٠٢٤/١/٢٤ مذكرة دفاع طلب في ختامها الحكم " برفض الدعوى، وإلزام المدعى المصروفات "، كما قدم وكيل المدعى بجلسة ٢٠٢٤/٤/١٧ مذكرة دفاع طلب في ختامها " التصريح له بإتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ أمام المحكمة الدستورية العليا وفقاً لنص المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة

١٩٧٩ لمخالفتها نص المادتين ٧٦، ٩٣ من الدستور "، وبجلسة ٢٠٢٤/٥/٨ قررت المحكمة حجز الدعوى للنطق بالحكم بجلسة اليوم ، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتمله على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق وسماع المرافعة وبعد المداولة .

وحيث إن المدعي يطلب الحكم : بقبول الدعوى شكلاً، وبوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار وحدة مرور القطامية السلبي بالإمتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة أولى) الصادرة له، مع ما يترتب علي ذلك من أثار، وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات .

ومن حيث إن الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أن "ويُعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح."

وحيث إنه من المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أنه يعتبر امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح بمثابة قرار إداري سلبي يجوز الطعن عليه بالإلغاء، وأن يكون مناط ذلك ثمة قاعدة قانونية عامة تقرر حقاً أو مركزاً قانونياً بحيث يكون تدخل الإدارة لتقرير أمراً واجباً عليها متى طُلب منها ذلك، ويكون تخلفها عنه بمثابة امتناع عن أداء هذا الواجب بما يُشكل مخالفة قانونية، فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً عليها أو يخرج من اختصاصها فإن امتناعها عن إصداره لا يُشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء.

"يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم٣٥٤٤٠ لسنة ٥٦ق .عليا –جلسة ٢٠١٧/١٢/٢٣."

وحيث إن المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١ تنص على أن " يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها. ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه " .

وتنص المادة (١٧٠) من الدستور الحالي على أن " يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذه"

وحيث إن المادة (٣٤) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ تنص على أن " لا يجوز لأحد أن يحصل على أكثر من رخصة واحدة من رخص القيادة المبينة في هذه المادة عدا المرخص لهم طبقاً للبنود من ٥ إلى ١٢ منها فيجوز لهم الحصول على رخصة واحدة إضافية من نوع آخر.

وأنواع رخص القيادة كالاتي:

١- رخصة قيادة خاصة: تجيز لحاملها، ممن لا تكون القيادة مهنته، قيادة سيارة خاصة، وقيادة سيارات الأجرة التي تعمل في النقل السياحي والجرار الزراعي بقصد الاستعمال الشخصي، وسيارات النقل الخفيف التي لا تزيد حمولتها على ألفي كيلو جرام

٢ .- رخصة قيادة درجة ثالثة: تجيز لحاملها، ممن تكون قيادة السيارات مهنته، قيادة السيارات الأجرة، وسيارات الأتوبيس التي لا يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا، فضلا عن السيارات المبينة في البند السابق.

٣- رخصة قيادة درجة ثانية: تجيز لحاملها قيادة سيارات الأجرة، وسيارات الأتوبيس التي يزيد عدد ركابها على سبعة عشر راكبا وحتى ستة وعشرين راكبا، وسيارات النقل، والمعدات الثقيلة، فضلا عن قيادة السيارات المبينة في البندين السابقين، ولا تصرف إلا بعد مضي ثلاثة سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على الرخصة المبينة في البند (٢)

٤- رخصة قيادة درجة أولى: تجيز لحاملها قيادة جميع أنواع السيارات، ولا تصرف إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على الرخصة المبينة في البند (٣) .....

ويعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في هذه المادة، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة أولى ودرجة ثانية.

ويصرف إليه تصريح بنوع الرخصة يسمح له بقيادة السيارات التابعة للجهة التي تولت تدريبه دون غيرها، ولا تسلم له رخصة القيادة المهنية النهائية إلا بعد استكماله المدة المقررة قانوناً. "

وتنص المادة (٣٥) على أن " يشترط لمنح رخص القيادة أن تتوافر في طالب الترخيص الشروط الآتية:

١- ألا يقل سن الطالب عن (١٦) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة بالبند (٩) من المادة (٣٤) من هذا القانون، وعن (١٨) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة بالبندين (١)، (٧) من المادة (٣٤) من هذا القانون، ورخصة التعليم اللازمة للحصول عليها، وعن (٢١) سنة ميلادية بالنسبة للرخص الواردة في البنود (٢)، (٣)، (٤)، (٥)، (٦)، (٨)، (١٢) من المادة (٣٤) من هذا القانون، ورخص التعليم اللازمة للحصول عليها.

٢- لياقته صحيا للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة.

٣- أن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار

٤ - اجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه وذلك بعد أداء رسم مقابل الاختبار وتحدد اللائحة التنفيذية قيمة الرسم وأحوال استحقاقه.

٥- بالنسبة للرخص الواردة في البنود (٢) و(٣) و(٤) و(٦) و(١٢) من المادة السابقة ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة.

وينظم وزير العدل بالاتفاق مع وزير الداخلية إجراءات إخطار الإدارة العامة للمرور بالأحكام النهائية الصادرة في هذه الجرائم.

وتنظم اللائحة التنفيذية إجراءات منح رخص القيادة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المطلوبة، كما تحدد النماذج اللازمة للترخيص، وتبين نظام وشروط منح الرخص المبينة بالبنود أرقام (٩، ١٢، ١٣) من المادة (٣٤) من هذا القانون، كما تنظم الترخيص للقيادة لذوي الإعاقة ونوع المركبات التي يصرح لهم بقيادتها وشروطها من حيث التصميم الفني، وتضع شروط منح الترخيص لمن يفيدون من نظم تأهيل المفرج عنه من المؤسسات العقابية دون تقيد بأحكام البند (٥) من هذه المادة أو الفقرة الثانية من المادة (٣٦) من هذا القانون."

وتنص المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ على أن " يقدم طلب الحصول على رخص القيادة المشار إليها في المادة (٣٤) من القانون إلى قسم المرور المختص على النموذج المعتمد مصحوبا بالآتي:

١- أربع صور شمسية للطالب.

٢- ما يثبت شخصيته ومحل إقامته وسنه.

٣- بالنسبة لطالب الحصول على الرخص المشار إليها في البنود (٢، ٣، ٤، ٦، ٨) من المادة (٣٤) من القانون فيشترط بالإضافة إلى ذلك:

(أ) تقديم صحيفة الحالة الجنائية، ويجوز أن يكتفى بالنسبة للعاملين بالحكومة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام وفروعه بشهادة رسمية من واقع ملف الخدمة تفيد الخلو من السوابق.

(ب) ما يفيد عضويته بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها.

(جـ) إذا كان طالب الترخيص من العاملين بالحكومة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو أحد فروعه، فيشترط تقديم موافقة الجهة التي يعمل بها على استخراج الرخصة، وكذلك على تجديدها.

٤- البصمة العشرية الالكترونية لطالب الترخيص. "

من حيث إنه يستفاد مما تقدم أن المشرع في قانون المرور قد حدد أنواع رخص قيادة السيارات ومنها رخصة قيادة درجة أولى والتي تجيز لحاملها قيادة جميع أنواع السيارات، ولا تصرف هذه الرخصة (قيادة درجة أولى) إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الحصول على رخصة القيادة الدرجة الثانية، كما حدد المشرع الشروط الواجب في توافرها في طالب الترخيص، والتي تمايزت حسب نوع الرخصة، فالنسبة لرخصة القيادة (الدرجة الثانية) اشترط

المشرع ألا يقل سن الطالب عن (٢١) سنة ميلادية، وثبوت لياقته الصحية للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة، وأن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار، واجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه، وألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة، كما أعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها، من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في المادة (٣٤) من القانون، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة ثانية، وفوض المشرع اللائحة التنفيذية في تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المقررة قانوناً، كما فوضها في تحديد النماذج اللازمة للترخيص .

وحيث القواعد القانونية لا تقف جميعاً في مصاف واحدة من حيث القوة والقيمة القانونية بل تتدرج فيما بينها بما يجعل بعضها أسمى مرتبة من البعض الأخر وهو ما عرف بمبدأ تدرج القواعد القانونية، فيسمى القانون دائماً في مرتبة تسبق اللائحة ويغدو المرجعية الأساسية لأى قاعدة قانونية تصدر في كنفه بما في ذلك اللوائح التنفيذية والتي يجب أن تدور في فلك القانون الصادرة تنفيذاً له أو ارتباطاً به، فلا يجوز تضمينها أحكاماً تلغى أو تعدل أو تعطل أحد نصوص هذا القانون سواء كان ذلك القرار صادر في ظروف عادية أو استثنائية .

" يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا " دائرة توحيد المبادئ " في الطعن رقم ٩٠٠٤ لسنة ٦٢ق.عليا – جلسة ٢٠١٨/٣/٣ "

كما استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن الأصل في اللوائح التنفيذية التي تصدر وفقاً لنص المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١، أنها تفصل ما ورد إجمالاً في نصوص القانون بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها وأن الغرض من صدور اللائحة التنفيذية للقانون يتعين أن ينحصر في إتمام القانون، أي وضع القواعد والتفاصيل اللازمة لتنفيذه مع الإبقاء على حدوده الأصلية بلا أدنى مساس، ودون أن تنطوي على تعديل أو إلغاء لأحكامه، أو أن تضيف إليه أحكاماً تبعده عن روح التشريع، فيجاوز بذلك مُصدرها الاختصاص الدستوري المخول له متعدياً على السلطة التشريعية. كما أن المقرر كذلك في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع، وإنما يقوم اختصاصها أساسا على إعمال القوانين، وتنفيذها، غير أنه استثناء من هذا الأصل وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها، فقد عهد الدستور إليها في حالات محددة بأعمال تدخل في نطاق الأعمال التشريعية، من ذلك إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، فنصت المادة (١٤٤) من دستور ١٩٧١ – على أن "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها؛ ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه"، ومن ثم لا يدخل في اختصاصها ذلك توليها ابتداء تنظيم مسائل خلا القانون من بيان الإطار العام الذي يحكمها، وإلا كان ذلك تشريعا لأحكام جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون، وليست تفصيلاً لأحكام أوردها المشرع في القانون إجمالاً، بما يخرج اللائحة – عندئذ – عن الحدود التي عينها الدستور.

" يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٧٦ لسنة ٣٢ق.دستورية – جلسة ٢٠١٦/٢/٦ "

وحيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا استقر على أنه ولئن كانت جهة الإدارة غير ملزمة كأصل عام بتسبيب قراراتها، ويفترض في القرار غير المسبب أنه قام على سبب صحيح ، وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل عليه، إلا أنه إذا ما أفصحت جهة الإدارة عن سبب قرارها أو كان القانون يلزمها بتسبيبه ، فإن ما تبديه منه يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري ، والذي يكون له في سبيل إعمال رقابته أن يمحص تلك الأسباب للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للواقع والقانون ، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار المطعون فيه ، وهذه الرقابة القانونية لركن السبب تجد حدها الطبيعي في التأكد مما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً ،فإذا كانت منتزعة من غير أصول موجودة ، أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها ، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً لا يؤدي إلى النتيجة التي يتطلبها القانون ، كان القرار فاقداً لركن السبب وأضحى مخالفاً لأحكام القانون ،

والقاضي الإداري له في سبيل مباشرة رقابته القضائية على القرارات الإدارية وتمحيص مشروعيتها أن يكلف جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها وبأن تطرح في ساحته الأصول التي استمدت منها هذا السبب.

(يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٢٠٥ لسنة ٤٠ ق.ع – جلسة ٢٠٠١/٧/٨م)

ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم وكان الثابت من الأوراق أن المدعى حاصل على رخصة قيادة (درجة أولى) من وحدة مرور القطامية، وعندما تقدم بطلب للجهة الإدارية لتجديدها اشترطت تقديمه ما يفيد عضويته بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها تطبيقاً لنص المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨ .

وإذ أفصحت الجهة الإدارية عن سبب لقرارها المطعون فيه، فمن ثم لا مناص من بسط المحكمة رقابتها على السبب المشار إليه لبيان ما إذا كان السبب الذى أفصحت عنه جهة الإدارة مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من الواقع والقانون ومؤديا تبعاً لذلك للنتيجة التي انتهى إليه القرار المطعون فيه من عدمه .

ولما كان المشرع في قانون المرور حدد على سبيل الحصر الشروط الواجب توافرها في طالب الترخيص للحصول على رخصة قيادة درجة أولى وهى ألا يقل سن الطالب عن (٢١) سنة ميلادية، وثبوت لياقته الصحية للقيادة من حيث سلامة البنية والنظر والخلو من العاهات التي تعجزه عن القيادة، وأن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة دراسية أو شهادة محو الأمية الصادرة من الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار، واجتياز اختبار فني في القيادة في قواعد المرور وآدابه، وألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها أو سبق معاقبته لقيادته مركبة تحت تأثير خمر أو مخدر، ما لم تكن مضت ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة أو سقوطها بمضي المدة، أو كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة، كما أعفى كل من اجتاز بنجاح الدراسة المقررة في إحدى مدارس أو مراكز تعليم قيادة السيارات التابعة للحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال المرخص بها، من الاختبار الفني في القيادة وفي قواعد المرور وآدابه، وكذلك من شروط المدد البينية الواردة في المادة (٣٤) من القانون، والمحددة للحصول على رخص قيادة درجة أولى، وفوض المشرع اللائحة التنفيذية في تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المشار إليها، كما فوضها في تحديد النماذج اللازمة للترخيص .

وحيث إن الدستور الحالي فى المادة (١٧٠) منه ناط برئيس مجلس الوزراء، أو من يعينه القانون، إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين شريطة ألا تتضمن تعديلاً لحكم فى القانون، أو تعطيلاً لمقتضاه، أو إعفاء من تنفيذه، ولا أن تتناول بالتنظيم ما لم ينظمه القانون، فاللوائح التنفيذية تفصل ما ورد إجمالا من نصوص، وتفسر ما غمض منها، وذلك كله بالضوابط المشار إليها، فلا يملك التشريع اللائحي المفصل أو المفسر، التعطيل أو التعديل أو الإعفاء من حكم النص الذى يسنه المشرع، ومن ثم فإن هذه اللوائح لا تعد تشريعا نافذا إلا بالقدر الذى لا تنطوي فيه على ما يعد تعديلاً أو تعطيلاً لأحكام القانون أو إعفاء من تنفيذه، فإن انطوت على ذلك فقدت عناصر قوتها الملزمة كتشريع فى خصوصية ما خالفت فيه القانون، ويتعين على الجهة الإدارية المختصة ألا تعتد بما خالفت فيه القانون فى مقام تطبيقه .

وإذ خلت نصوص قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ من أي تفويض للائحة التنفيذية في تحديد شروط الحصول على رخصة قيادة (درجة أولى) خلاف الشروط المنصوص عليها على سبيل الحصر بالمادتين (٣٤، ٣٥) من القانون المشار إليه، وإنما اقتصر التفويض في هذا الشأن على تنظيم إجراءات منح تلك الرخصة والمستندات التي ترفق بطلب الترخيص للتحقق من توفر الشروط المطلوبة والمقررة قانوناً، وتحديد النماذج اللازمة للترخيص، ومن ثم فإن المادة (٢٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور باشتراطها تقديم ما يفيد عضوية طالب الترخيص بإحدى النقابات العمالية أو أحد فروعها قد استحدثت حكما جديداً لم ينص عليه قانون المرور مخالفة بذلك ومتجاوزة الشروط التي حددها المشرع للحصول على تلك الرخصة والمنصوص عليها بالمادتين (٣٤، ٣٥) من قانون المرور، الأمر يستتبع الامتناع عن تطبيقها لمخالفتها للقانون وتجاوزها الحدود المقررة للوائح التنفيذية، ومن ثم يكون قرار الجهة الإدارية المطعون فيه بالامتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة أولى) للمدعى استناداً لهذا السبب (عضوية نقابة عمالية) مخالفاً للقانون، ويندرج في مفهوم القرارات الإدارية السلبية الذى يصلح للطعن عليه بالإلغاء، ولا يتقيد بمواعيد دعوى الإلغاء، وإذ استوفت الدعوى سائر أوضاعها الشكلية الأخرى بما فيها اللجوء إلى لجنة التوفيق في المنازعات بالطلب رقم ٩٥٥٧ لسنة ٢٠٢٣، فإنها تكون مقبولة شكلاً .

وحيث إنه وعن موضوع الدعوى : ولما كانت المحكمة خلصت على النحو المبين سلفاً عدم مشروعية قرار الجهة الإدارية السلبي بالإمتناع عن تجديد رخصة القيادة (درجة أولى) للمدعى، مما يتعين القضاء بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها السير في إجراءات تجديد رخصة القيادة (درجة أولى) للمدعى دون اشتراط وجوب القيد بأحد النقابات العمالية .

ومن حيث إن من يخسر الدعوى يلزم بالمصروفات عملاً بحكم المادة (١٨٤) مرافعات.

فلهـــــذه الأسبـــــاب

حكمت المحكمة: بقبول الدعوى شكلاً، وبإلغاء القرار المطعون فيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار- على النحو المبين بالأسباب -، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات .

رئيس المحكمة **سكرتير المحكمة**

المراجع قدري رشا ماهر فؤاد

محكمة القضاء الإداري

٥٧١٢٦٨

أشرف محمد عبد الفتاح محمد

وكيل عن المدعي

رقم قومي ٢٨٠٠٨٢٢٠١٠٤٠٥٨

القاهرة

توكيل ٧٨٢ لسنة ٢٠٢٤ توثيق نادي بترك الجيم

على السادة الوزراء ورؤساء المصالح المختصة تنفيذ هذا الحكم واجراء مقتضاه

محرر ومراجع

عماد المغربي

مسئول الختم

١٠/١٠/٢٠٢٤

١٠/١٠/٢٠٢٤

يوجد بملف رقم ٥٨٦٧٧ لسنة ٢٠٢٤

جنح صور ٦٥٢ لسنة ٢٠٢٤