بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	٣٧٦
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٣ / ١٤

ملف رقم: ٤٨٤/١/٥٨

السيد الدكتور/ وزير الموارد المائية والري

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٩٣٧) المؤرخ ٢٠١٧/١٢/٢٣، ومذكرة الإدارة المركزية للشئون القانونية بالوزارة المرفقة به بشأن طلب إبداء الرأي بخصوص كيفية تنفيذ حكم محكمة القضاء الإدارى بطنطا الصادر بجلسة ٢٠١٢/٢/١٩ في الدعوى رقم (١٦٩١٥) لسنة ١٨ القضائية، وجواز إقامة مجلس الدولة منشآت على الأرض الصادر بشأنها هذا الحكم دون الحصول على موافقة وزارة الموارد المائية والرى.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بجلسة ٢٠١١/٤/١٦ حكمت المحكمة الإدارية العليا – الدائرة الأولى – في الطعون أرقام (٢٠٠٣٠)، و(٢٠٢٧٩)، و(٢٠٤٥٩) لسنة ٥٧ القضائية عليا بانقضاء الحزب الوطني الديمقراطي وتصفية أمواله وأيلولتها إلى الدولة، وبمسندٍ من هذا الحكم حكمت محكمة القضاء الإداري بطنطا بجلسة ٢٠١٢/٢/١٩ في الدعوى رقم (١٦٩١٥) لسنة ١٨ القضائية بإلغاء قرار الجهة الإدارية السلبى بالامتناع عن إعادة تخصيص المقر الذى كان يشغله الحزب الوطني الديمقراطي، والمقام على القطعة رقم (١٢٢) بحوض الترابيع نمرة (٣٣) بشارع الجيش بمدينة طنطا – لفرع مجلس الدولة بطنطا، وما يترتب على ذلك من آثار، على أساس أن مجلس الدولة تقدم بطلبات عديدة إلى جهة الإدارة، على كافة مستوياتها، لتخصيص مقر الحزب الوطني الديمقراطي بالغربية، وهو العقار آنف الذكر، مقرًّا لفرع مجلس الدولة بطنطا، ووافقت على ذلك كل من محافظة الغربية، ووزارة التنمية المحلية،

ومن ثم يتعين تخصيص هذا المبنى مقرًا لذلك الفرع، دون التفات إلى معارضة وزارة الموارد المائية والري، فهى ليست مالكة له، وإنما كانت تنتفع به، وقد تخلت عن هذا الانتفاع للحزب الوطني الديمقراطي المنقضي، ومن ثم تعود ملكيته للدولة، والتي يتحتم عليها أن تتصرف فيه على النحو المشار إليه تحقيقًا لمصلحة عامة تعلو على أي مصلحة أخرى، وبالبناء على ما تقدم، يضحى القرار السلبى المطعون فيه مخالفًا للدستور والقانون حقيقًا بالإلغاء، وما يترتب على ذلك من آثار أخصها إعادة تخصيص العقار الذى كان يشغله الحزب الوطني الديمقراطي محل النزاع مقرا لفرع مجلس الدولة بطنطا، وكف يد وزارة الموارد المائية والرى عن المنازعة في تسليم المبنى لمجلس الدولة. وقد أقامت هيئة قضايا الدولة إشكالاً في تنفيذ حكم محكمة القضاء الإدارى المشار إليه، وبجلسة ٢٠١٢/٧/١ حكمت المحكمة بقبول الإشكال شكلاً، ورفضه موضوعا، فأقامت الهيئة الطعن رقم (١١٨٣٠) لسنة ٥٨ القضائية عليا أمام المحكمة الإدارية العليا طعنا على حكم محكمة القضاء الإدارى آنف الذكر، والذى لا يزال متداولاً، وقد خلص رأى الهيئة إلى عدم الممانعة في تنفيذ هذا الحكم.

وبجلسته المعقودة في ٢٠١٣/٢/١٣ قرر مجلس الوزراء تخصيص مقر الحزب الوطنى الكائن بشارع البحر بمدينة طنطا المشار إليه مقرًا لأجهزة الموارد المائية والرى. وبتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢١ تحرر محضر اتفاق وتسليم بين ممثلي كل من مجلس الدولة ووزارة الموارد المائية والرى، والذى تضمن البند الثانى منه موافقة ممثلى الوزارة على تخصيص وتسليم المبنى الرئيس الكائن بشارع البحر (الجيش) بمدينة طنطا بمحافظة الغربية، الذى كان مقرًا للحزب الوطنى المنحل، بكامل أجزائه الكائنة جميعها على القطعة رقم (١٢٢) بحوض الترابيع نمرة (٣٣) ليكون مقرا لفرع مجلس الدولة بطنطا، وتضمن البند الثانى من المحضر ذاته أنه حال صدور حكم عن المحكمة الإدارية العليا في الطعن المذكور بوقف تنفيذ أو إلغاء حكم محكمة القضاء الإدارى المشار إليه، فإن تخصيص المبنى يعتبر كأن لم يكن، وتتحول العلاقة بين وزارة الموارد المائية والرى ومجلس الدولة بشأن هذا المبنى إلى علاقة إيجارية بحيث يتم تحديد قيمة الإيجار ومدته وفقا لسعر المثل واتفاق الطرفين.

وفى ضوء ما تقدم، شرع مجلس الدولة في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة تأهيل المبنى القديم المقام على القطعة رقم (١٢٢) المشار إليها، وإنشاء مبنيين جديدين على القطعة ذاتها. وبتاريخ ٢٠١٧/١١/٢١ ورد إلى محافظة الغربية كتاب الإدارة المركزية للموارد المائية والرى بمحافظة الغربية بطلب إيقاف أعمال الحفر والإنشاءات على تلك القطعة حتى يتم التأكد من سلامة الإجراءات، وهو ما ترتب عليه وقف الأعمال؛ فورد إلى وزارة الموارد المائية والري كتاب السيد الأستاذ المستشار نائب رئيس مجلس الدولة – الأمين العام – رقم (٧٢٥٣) المؤرخ ٢٠١٧/١٢/١٧ بطلب الالتزام بما تضمنه محضر التسليم المشار إليه، ومخاطبة محافظة الغربية بسلامة وصحة الإجراءات، حتى يتسنى للجهة القائمة على تنفيذ تلك الأعمال استئنافها.

وبدراسة الإدارة المركزية للشئون القانونية بوزارة الموارد المائية والرى ما تضمنه كتاب السيد الأستاذ المستشار/ نائب رئيس مجلس الدولة – الأمين العام – المشار إليه، خلص رأيها بموجب مذكرتها الواردة رفق كتاب طلب الرأي المشار إليه، إلى أن الأمر يقتضى تنفيذا لحكم محكمة القضاء الإدارى المشار إليه عرض الموضوع على السيد المهندس/ رئيس مجلس الوزراء لإصدار قرار بتخصيص ذلك المبنى لمجلس الدولة، وأن القيام بالبناء على تلك الأرض يُعدُّ مخالفا لحكم المادة (٤) من قانون الرى والصرف الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤، والتي تحظر على الوزارات والمصالح العامة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة إقامة منشآت على الأراضى التي تنزع ملكيتها للمنفعة العامة لأغراض الرى والصرف والأراضى المملوكة للدولة والتي تخصص لهذه الأغراض. وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٨ من فبراير سنة ٢٠١٨م الموافق ١٢ من جمادى الآخرة سنة ١٤٣٩هـ، فتبين لها أن المادة (٧٢) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ (المُلغى) – والتى يقابلها نص المادة (١٠٠) من الدستور الحالى – كانت تنص على أن: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة". وأن المادة (٥٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أنه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك..."، وأن المادة (٥٢) منه تنص على أن: "تسرى فى شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشىء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة". وأن المادة (١) من قانون الري والصرف الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤ – المُعدَّل بالقانون رقم (٢١٣) لسنة ١٩٩٤– تنص على أن: "الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف هي: (أ) مجرى النيل وجسوره، وتدخل في مجرى النيل جميع الأراضي الواقعة بين الجسور، ويستثنى من ذلك كل أرض أو منشأة تكون مملوكة ملكية خاصة للدولة أو لغيرها. (ب) الرياحات والترع العامة والمصارف العامة وجسورها، وتدخل فيها الأراضى والمنشآت الواقعة بين تلك الجسور ما لم تكن مملوكة ملكية خاصة للدولة أو لغيرها. (ج) المنشآت الخاصة بموازنة مياه الرى والصرف أو وقاية الأراضى أو القرى من طغيان المياه أو من التآكل، وكذلك المنشآت الصناعية الأخرى المملوكة للدولة ذات الصلة بالرى والصرف والمقامة داخل الأملاك العامة. (د) الأراضى التى تنزع ملكيتها للمنفعة العامة لأغراض الرى أو الصرف

والأراضي المملوكة للدولة والتي تخصص لهذه الأغراض"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "تُشرِف وزارة الأشغال العامة والموارد المائية على الأملاك العامة المنصوص عليها في المادة (١) من هذا القانون ومع ذلك يجوز للوزارة أن تعهد بالإشراف على أي جزء من هذه الأملاك إلى إحدى الوزارات أو المصالح العامة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة، ولا يجوز لهذه الجهات أن تقيم منشآت أو تغرس أشجارًا في هذه الأملاك أو أن ترخص في ذلك إلا بعد موافقة وزارة الأشغال العامة والموارد المائية".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، وحسبما استقر عليه إفتاؤها، أن الأحكام القضائية القطعية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة تفرض نفسها عنوانًا للحقيقة، ويلزم تنفيذها نزولاً على قوة الأمر المقضي الثابتة لها قانونًا، لكون قوة الأمر المقضي التي اكتسبها الحكم تعلو على اعتبارات النظام العام، بما لا يسوغ معه قانونًا – مع نهائية الحكم – إعادة مناقشته، وإنما التسليم بما قضى به؛ لأنه عنوان الحقيقة، حتى لو طُعن عليه، إذ لا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون، أو المحكمة – على حسب الأحوال – بغير ذلك. وأن هذا التنفيذ يجب أن يكون كاملاً غير منقوص، وأن يكون موزونًا بميزان القانون من جميع النواحي والآثار، ملتزمًا الأساس الذى أقام عليه الحكم قضاءه، حتى تعاد الأمور إلى نصابها القانوني الصحيح وصولاً إلى تحقيق الترضية القضائية التي كشف عنها الحكم. والأصل أن تثبت هذه الحجية لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أن هذه الأسباب تكون لها الحجية ذاتها إذا ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بمنطوق الحكم، بحيث لا يقوم المنطوق بغير هذه الأسباب. وأن تنفيذ الأحكام القضائية يعد – وبحق – الضمان الحقيقي والتطبيق العملى للتوجيه الدستوري بكفالة حق التقاضي، لأن مجرد النفاذ إلى القضاء في ذاته لا يعدُّ كافيًا لضمان وحماية الحقوق، وإنما يقترن هذا النفاذ دومًا بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة عن العدوان على تلك الحقوق بعد صدور الأحكام بإقرارها.

كما استظهرت الجمعية مما تقدم أن المشرع اختص الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف بالتحديد بموجب المادة (١) من قانون الري والصرف المشار إليه، ومنها مجرى النيل، وجسوره، والرياحات، والترع العامة، والمصارف العامة، وجسورها، والمنشآت الخاصة بموازنة مياه الرى والصرف، والأراضي التي تنزع ملكيتها للمنفعة العامة لأغراض الرى أو الصرف، والأراضي المملوكة للدولة والتى تخصص لهذه الأغراض، لكي يفصل بينها وبين غيرها من الأراضي والعقارات المخصصة لوزارة الموارد المائية والري التي لا تندرج في عداد هذه الأملاك، وناط بالوزارة ذاتها، دون غيرها، مباشرة الاختصاص بالإشراف على كل ما يعد قانونًا من الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف، بحيث يمتنع على الكافة إقامة أية منشآت أو غرس أشجار فيها إلا بعد موافقة الوزارة، بما في ذلك ما تعهد الوزارة بالإشراف عليه

من هذه الأملاك إلى إحدى الوزارات، أو المصالح العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو الهيئات العامة، حيث حظر المشرع على هذه الجهات إقامة منشآت أو غرس أشجار فيها أو أن ترخص في ذلك إلا بعد موافقة الوزارة ذاتها، ومؤدى ذلك أن سلطة وزارة الموارد المائية والري في الترخيص في إقامة منشآت أو غرس أشجار على الأراضي المملوكة للدولة تقتصر على ما يندرج منها في عداد الأملاك ذات الصلة بالري والصرف طبقًا للتحديد الذي تناوله القانون المذكور، ومن ثم فإنه حال عدم توفر هذا المناط، لا يجوز قانونًا لوزارة الموارد المائية والري الاستمساك بالسلطة التي يخولها إياها قانون الري والصرف سالف الذكر، كما هو الشأن حال عدم وقوع تلك الأراضي في مجرى النيل، وجسوره، والرياحات، والترع العامة، والمصارف العامة، وجسورها، وعدم اندراجها ضمن المنشآت الخاصة بموازنة مياه الري والصرف، أو وقاية الأراضي أو القرى من طغيان المياه أو من التآكل، وأنها ليست من المنشآت الصناعية الأخرى المملوكة للدولة ذات الصلة بالري والصرف، وليست من الأراضي التي يتم نزع ملكيتها للمنفعة العامة لأغراض الري أو الصرف، والأراضي المملوكة للدولة والتي تخصص للوزارة لهذه الأغراض، وليس لاستخدامها في أداء دورها شأنها في ذلك شأن غيرها من الوزارات.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن محكمة القضاء الإداري بطنطا أصدرت بجلسة ٢٠١٢/٢/١٩ حكمها في الدعوى رقم (١٦٩١٥) لسنة ١٨ قضائية – المقامة ضد كل من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ورئيس مجلس الوزراء، ومحافظ الغربية، ووزراء الموارد المائية والرى، والزراعة، والمالية بصفاتهم – بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء قرار الجهة الإدارية السلبى بالامتناع عن إعادة تخصيص المقر الذى كان يشغله الحزب الوطني الديمقراطي، والمقام على القطعة رقم (١٢٢) بحوض الترابيع نمرة (٣٣) بشارع الجيش بمدينة طنطا مقرًا لفرع مجلس الدولة بطنطا، وما يترتب على ذلك من آثار، وكان هذا الحكم من الأحكام واجبة النفاذ، إذ لم تقضِ المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذه، أو إلغائه، ومن ثم يتعين المبادرة إلى تنفيذه وإعمال مقتضاه، والامتناع عن اتخاذ كل ما من شأنه عرقلة هذا التنفيذ أو الخروج على مقتضياته، التزامًا بأحكام الدستور والقانون، وانصياعًا لقوة الأمر المقضى التي يتمتع بها هذا الحكم، الأمر الذى يغدو معه جليًا أن ما قرره مجلس الوزراء بجلسته المعقودة في ٢٠١٣/٢/١٣ بعد تاريخ صدور ذلك الحكم، من تخصيص ذلك المقر لأجهزة وزارة الموارد المائية والرى بمحافظة الغربية، إنما يخالف أحكام الدستور والقانون ويشكل اعتداء على قوة الأمر المقضى لحكم محكمة القضاء الإدارى بطنطا المشار إليه، وكذلك الحال بالنسبة لما أبدته وزارة الموارد المائية والرى من اعتراض على قيام مجلس الدولة بإقامة مبان على قطعة الأرض الصادر في شأنها ذلك الحكم، بعد أن قامت الوزارة

بتسليم ذلك المقر لمجلس الدولة بموجب محضر التسليم المؤرخ ٢٠١٣/١٢/٢١ المشار إليه، إنفاذًا للحكم آنف الذكر، إذ إن هذا الاعتراض يمثل في حقيقة الأمر إهدارًا للأحكام القضائية واجبة النفاذ، وخروجًا على مقتضياتها، ومن ثم يحق لمجلس الدولة، تنفيذًا لذلك الحكم، استغلال ذلك المقر من خلال تخصيصه مقرا لفرع المجلس بالغربية، بما فى ذلك البناء، وإعادة تأهيل المبانى القائمة بالفعل، بعد استيفاء الموافقات والتراخيص المقررة قانونًا، والتى ليس من بينها موافقة وزارة الموارد المائية والرى، بحسبان أن الأوراق وردت خلوًا مما يفيد أن ذلك المقر والأرض المقام عليها، والتي تقع في مدينة طنطا، من الأملاك العامة ذات الصلة بالرى والصرف المنصوص عليها في المادة (١) من قانون الرى والصرف المشار إليه، بل تكشف الأوراق على نقيض ذلك بأنه لا يندرج في عداد هذه الأملاك استخلاصًا من قرار مجلس الوزراء المشار إليه بتخصيص ذلك المقر لأجهزة وزارة الموارد المائية والري بالغربية.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى وجوب تنفيذ حكم محكمة القضاء الإدارى بطنطا المشار إليه تنفيذًا صحيحًا كاملًا، وجواز إقامة مجلس الدولة منشآت بالمقر آنف الذكر، دون اشتراط الحصول على موافقة وزارة الموارد المائية والرى، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٤ / ٣ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين سيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع