بسم الله الرحمن الرحيم

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

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ١٠٤٦ |
| بتاريخ: | ٢٠١٧/١/٢٣ |

ملف رقم: ٢٧٩/١/٥٨

**السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الزراعة واستصلاح الأراضي**

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١١٦) المؤرخ ٢٠١٣/١/٣٠، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى عن كيفية تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري بأسيوط بجلسة ٢٠٠٥/١١/١٦ فى الدعوى رقم (١٨٢٩) لسنة ١٣ق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ١٩٩٧/٧/١٤ تقدم المواطن/ وهدان على على أحمد بطلب لشراء قطعة أرض وضع يده مساحتها (٨٥٣,٢٩ م٢) بناحية الغنايم – محافظة أسيوط – ملك الهيئة العامة للإصلاح الزراعي، وتم تحرير الكشوف اللازمة وإرسالها للإدارة العامة لأملاك الدولة واللجنة العليا لتثمين أراضى الدولة لتقدير سعر المتر، والتى قدرت سعر المتر بواقع (٤٠) جنيهًا، وبالعرض على اللجنة العليا الاستئنافية قامت بتخفيض سعر المتر إلى (٣٢) جنيهًا، وتم إخطار المذكور بهذا التقدير بتاريخ ١٩٩٩/٨/٢ والحضور لإتمام عملية الشراء، إلا أنه لم يحضر. وبتاريخ ١٩٩٩/١١/٣٠ أقام الدعوى رقم (٥٨٩) لسنة ١٩٩٩ – مدنى كلى أبو تيج أمام محكمة أبو تيج الكلية، طالبًا الحكم "بأحقيته فى تحرير عقد بيع، وبأحقيته فى أن يتملك المساحة موضوع الدعوى بالسعر المحدد وقت وضع اليد عليها..."، وبجلسة ٢٠٠١/١١/٦ حكمت المحكمة "بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى وإحالتها بحالتها إلى محكمة القضاء الإدارى بأسيوط للاختصاص...". ونفاذاً لذلك الحكم أحيلت الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى بأسيوط، حيث قيدت بجدولها العام برقم (١٨٢٩) لسنة ١٣ق، وبجلسة ٢٠٠٥/١١/١٦ حكمت "بإلغاء القرار الصادر بتقدير سعر المتر لقطعة الأرض بمبلغ (٣٢ ) جنيهًا للمتر وما يترتب على ذلك من آثار على النحو المبين بالأسباب وألزمت الجهة الإدارية المصروفات" وشيدت المحكمة قضاءها على ما ورد

بتقرير الخبير المُنتدب فى الدعوى، من أن قطعة الأرض محل التداعى من أملاك الدولة الخاصة، وأن المدعى يضع يده عليها منذ عام ١٩٧٦ وحتى تاريخه، وأن سعر المتر وقت وضع اليد وطبقًا لحالات المثل هو مبلغ جنيه ونصف للمتر، وأن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١١٠٧) لسنة ١٩٩٥ بشأن قواعد التصرف فى أملاك الدولة الخاصة إلى واضعى اليد عليها، قد أجازت للجهات الإدارية التصرف فى الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة لواضعي اليد عليها بالطريق المباشر، وبثمن المثل فى تاريخ وضع اليد. وبإعلان الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بتنفيذ الحكم، ثار الخلاف عما إذا كان قضاء المحكمة سالف الذكر يلزم الهيئة بالبيع بالسعر الذى حددته، كأثر من آثار الحكم، بالإضافة إلى أن الهيئة لم تختصم أو تمثل فى الدعوى، ومن ثم لا يسرى فى مواجهتها، وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١١ من يناير عام ٢٠١٦م ، الموافق ١٣ من شهر ربيع الآخر عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٠١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن: "الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلاً وسببًا. وتقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها"، وأن المادة (٥٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "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: "تسري في شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه، على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة"، كما تبين لها أن المادة (٢٠) من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أن: "يكون الإجراء باطلاً إذا نص القانون صراحة على بطلانه أو إذا شابه عيب لم تتحقق بسببه الغاية من الإجراء...". وأن المادة (٣/٦٨) منه – والمضافة بالقانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٢ – تنص على أن: "... ولا تعتبر الخصومة منعقدة فى الدعوى، إلا بإعلان صحيفتها إلى المدعى عليه ما لم يحضر بالجلسة"، وأن المادة (١٩٣) من القانون ذاته تنص على أن: "إذا أغفلت المحكمة الحكم في بعض الطلبات الموضوعية، جاز لصاحب الشأن أن يعلن خصمه بصحيفة للحضور أمامها لنظر هذا الطلب والحكم فيه".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن تنفيذ الأحكام القضائية يعد – وبحق – الضمان الحقيقي والتطبيق العملي للتوجيه الدستوري بكفالة حق التقاضي، إذ إن مجرد النفاذ إلى القضاء في ذاته لا يعدُّ كافيا 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، وهو ما حرص الدستور السابق الصادر عام ١٩٧١ على تأكيده، كما أكده الدستور الحالي في ختامه للباب الرابع بنص المادة (١٠٠) من أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام، أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، ذلك أن تنفيذ الأحكام يندمج في الحق في التقاضي ويعد من متمماته لارتباطه بالغاية النهائية المقصودة منه برابطة وثقى، وآية ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصلحة نظرية ولكن غايتها طلب منفعة يقرها القانون.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها في تطبيق المادة (١٠١) من قانون الإثبات والمادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة المشار إليهما – أن حجية الأمر المقضي، تعني أن للحكم حجية فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى الحق ذاته محلاً وسببًا، وبمقتضاها يمتنع إعادة طرح النزاع في المسألة المقضي فيها في دعوى أخرى بشرط أن تكون هذه المسألة واحدة في الدعويين وأن يكون الطرفان قد تناقشا فيها في الدعوى الأولى، واستقرت حقيقتها بينهما في الحكم الأول استقرارًا جامعًا مانعًا، وأن تكون هي بذاتها الأساس فيما يدعى به في الدعوى الثانية بين الخصوم أنفسهم، والأصل أن تثبت هذه الحجية لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أن هذه الأسباب تكون لها الحجية إذا ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بمنطوق الحكم، بحيث لا يقوم المنطوق بغير هذه الأسباب، وتثبت الحجية لكل حكم قطعي حتى لو كان قابلاً للطعن عليه بطرق الطعن العادية، فتبقى الحجية قائمة مادام الحكم قائمًا، فإذا طعن عليه بطريق اعتيادي كاستئناف أوقفت حجيته، فإذا ألغى زال وزالت معه حجيته، أما إذا تأيد ولم يعد قابلًا للطعن عليه بطرق الطعن العادية بقيت له حجية الأمر المقضي وأضيفت عليها قوة الأمر المقضي وهي المرتبة العليا التي يصل إليها الحكم القضائي إذا أصبح نهائيًا غير قابل للطعن عليه بطريق من طرق الطعن العادية، ومن ثم يتبين أن كل حكم حاز قوة الأمر المقضي يكون حتمًا حائزًا لحجية الأمر المقضي والعكس غير صحيح، فقوة الأمر المقضي أشمل وأعم من حجية الأمر المقضي. وإنه ولئن كانت هذه هى القاعدة العامة في الأحكام القضائية، إلا أن المشرع في المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة أفرد جميع أحكام محاكم مجلس الدولة – القطعية – بحكم خاص، حيث جعلها بمختلف درجاتها تحوز قوة الأمر المقضى بمجرد صدورها وهذه القوة تشمل في طياتها الحجية التي لا تقتصر في الأحكام الصادرة بالإلغاء على أطراف الدعوى مثل باقي الأحكام، وإنما يحتج بها على الكافة، كما يحتج بها من الكافة، نظراً لأن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء حجية عينية كنتيجة طبيعية لانعدام القرار الإداري في دعوى هي في حقيقتها اختصام له في ذاته.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من 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، فلا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون، أو المحكمة على حسب الأحوال بغير ذلك، وأن مقتضى تنفيذ الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي أن يتم تنفيذه بالمدى الذي عينه الحكم، فيجب أن يكون التنفيذ كاملاً غير منقوص، وأن يتم على الأساس الذى أقام عليه الحكم قضاءه، فلا بد أن يكون التنفيذ موزونًا بميزان القانون من جميع النواحى والآثار، حتى تعاد الأمور إلى نصابها القانوني الصحيح وصولاً إلى الترضية القضائية التي ينشدها من يلجأ إلى محاكم مجلس الدولة.

ولاحظت الجمعية العمومية، أنه من المستقر عليه فى تطبيق حكم المادة (١٩٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية أن الطلب الموضوعي الذى تغفله المحكمة – سهواً أو خطأ – يظل باقيًا على حاله ومعلقًا أمامها ويكون السبيل إلى الفصل فيه هو الرجوع إلى المحكمة ذاتها – بموجب صحيفة معلنة من المدعى لخصمه – لتستدرك ما فاتها بالفصل فيه، ولا يجوز الطعن على الحكم بسبب إغفاله الفصل فى طلب موضوعى؛ لأن الطعن لا يقبل إلا عن الطلبات التى فصل فيها صراحة، أو ضمنًا.

وهدياً بما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن السيد/ وهدان على على أحمد، أقام دعواه محل طلب الرأي الماثل بطلب الحكم "بأحقيته فى تحرير عقد بيع، وبأحقيته فى أن يتملك المساحة موضوع الدعوى بالسعر المحدد وقت وضع اليد عليها..."، إلا أن محكمة القضاء الإدارى بأسيوط وهى بصدد إصدار الحكم أعادت تكييف طلباته إلى "إلغاء القرار الصادر من الجهة الإدارية بتقدير سعر المتر بقطعة الأرض بمبلغ مقداره (٣٢) جنيهًا للمتر المربع، وما يترتب على ذلك من آثار" وقضت بإلغاء هذا القرار وبإعادة تقدير سعر المتر بمبلغ جنيه ونصف للمتر، دون أن تتعرض المحكمة، سواء فى منطوق حكمها أو فى أسبابه المرتبطة بهذا المنطوق ارتباطًا لا يقبل التجزئة، لطلب المدعى الصريح بإلزام الجهة الإدارية تحرير عقد بيع له، وحيث إن مقتضى تنفيذ هذا الحكم الحائز لقوة الأمر المقضى، أن يتم تنفيذه بالمدى الذى عينه، فما لم تنظره المحكمة لا يمكن أن يكون موضوعًا لحكم يحوز قوة الأمر المقضى به، وكان الحكم المعروض هو حكم تقريرى صدر بتقدير سعر الأرض وضع يد المعروضة حالته، ومن ثم فإن تنفيذ هذا الحكم ليس من موجباته، أن تلتزم الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بالسير فى إجراءات بيع تلك الأرض له، حيث تقتصر حجيته وقوة نفاذه على ما حكم به فقط، وهو تقدير سعر المتر المربع، أما ما أغفلته المحكمة من طلبات – وهو طلب المعروضة حالته أحقيته فى تحرير عقد بيع له عن المساحة وضع يده – فيبقى معلقًا أمام المحكمة التى أصدرت الحكم سالف الذكر، وسبيل الفصل فيه هو الرجوع إليها لتستدرك ما أغفلته من طلبات.

ولا ينال من حجية الحكم المعروض فيما قضى به، أنه قد صدر فى خصومة انعقدت فى مواجهة وزير الزراعة ومحافظ أسيوط ومدير إدارة الأملاك للأراضى الصحراوية الخاصة ورئيس الوحدة المحلية لمجلس مدينة الغنايم بحرى بصفاتهم، وأعلنت صحيفتها بهيئة قضايا الدولة، وذلك بالرغم من أن أيًا منهم لا يمثل الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، إذ إنه فضلاً عن أن وزير الزراعة بصفته هو رئيس مجلس إدارة الهيئة وفقاً لأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤١٩) لسنة ١٩٨٤ بإعادة تشكيل مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، فإن الثابت من الاطلاع على تقرير الخبير المودع فى الدعوى ومحاضر أعماله، أن الهيئة العامة للإصلاح الزراعي حضرت أمام الخبير المُنتدب فى الدعوى وقدمت حافظة مستندات، وأن الحضور أمام الخبير يعد حضوراً فى الدعوى وتنعقد به الخصومة، باعتباره يدخل في نطاق الخصومة المرفوعة ويدور في فلكها، يضاف إلى ذلك أن هيئة قضايا الدولة قدمت حافظة مستندات أمام المحكمة بجلسة ٢٠٠٣/١١/٤ اشتملت على كتاب مديرية الإصلاح الزراعى بأسيوط بالرد على الدعوى، بما يتوفر معه علم الهيئة بالخصومة على نحو تتحقق معه الغاية من إجراء الاختصام والإعلان الصحيح – وهى دعوة أصحاب الشأن للإدلاء بجميع أوجه دفاعهم وحججهم أمام قاضيهم – وتنعقد معه الخصومة فى الدعوى دون حاجة إلى إعلانها بصحيفتها عملاً بحكم المادتين (٢٠)، و(٣/٦٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية، بما لا مجال معه لتمسك الهيئة بعدم نفاذ الحكم فى مواجهتها فى الحالة المعروضة.

## لذلك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع ، إلى أن تنفيذ الحكم فى الحالة المعروضة ليس من موجباته إلزام الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بيع قطعة الأرض محل الحكم، وأن لصاحب الشأن اللجوء إلى المحكمة للفصل فى الطلب الذى أغفلته، وذلك على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في ٢٠١٧/١/٢٤**

رئيس
المكتب الفني
**المستشار/**
**مصطفى حسين السيد أبو حسين**
**نائب رئيس مجلس الدولة**

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
**المستشار/**
**يحيى أحمد راغب دكروري**
**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**

أحمد/