بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢٧٦
بتاريخ:	٢٠١٧/٧/ ٢٢

ملف رقم: ٣٢٩/١/٥٨

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التموين والتجارة الداخلية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٠١١) المؤرخ ٢٠١٤/٢/١٩، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى عن كيفية تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢٠١٣/٥/٢٢ فى الطعن رقم (٢٣٥٠٥) لسنة ٥٥ القضائية. عليا.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٨ تقدم المواطن/ أيمن مصطفى أحمد حسين – بولاية والده – بطلب للموافقة على إنشاء مخبز بلدى بناحية معصرة عرفة – مركز إطسا – محافظة الفيوم، وتم عرض الطلب على اللجنة العليا لإنشاء المخابز بالمحافظة وانتهت بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٦/١٢/١٣ إلى رفض الطلب. وبتاريخ ٢٠٠٧/١٠/١٦ تقدم بطلب جديد ولم يتم البت فيه لعدم انعقاد اللجنة المشار إليها، فتقدم بطلب لإنشاء مخبز لإنتاج الخبز الطباقى بالناحية ذاتها. وبتاريخ ٢٠٠٨/٣/٣٠ ورد إلى مديرية التموين والتجارة الداخلية بمحافظة الفيوم كتاب الإدارة المركزية للتوزيع بالوزارة رقم (٢١١٦) متضمنًا الموافقة على منح المواطن المعروضة حالته ترخيص مخبز لإنتاج الخبز الطباقى، وتم السير فى إجراءات الترخيص، والتى انتهت بصدور رخصة المخبز رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٩ من الوحدة المحلية بناحية (أبو صير) باسم/ أيمن مصطفى أحمد حسين – بولاية والده – وشريكه/ إيهاب مصطفى أحمد، وتم تشغيل المخبز بدءًا من ٢٠١٠/٦/٢٦، وفى سياق آخر كان المواطن/ مصطفى أحمد حسين – بصفته وليًا طبيعيًا على نجله/ أيمن قد أقام الدعوى رقم (١٣٦٣) لسنة ٨ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى

– دائرة بنى سويف والفيوم – طالبًا الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار الجهة الإدارية برفض الترخيص له بتشغيل مخبز بلدى بناحية معصرة عرفة – مركز إطسا – محافظة الفيوم، وبجلسة ٢٠٠٩/٤/٧ حكمت المحكمة باعتبار الخصومة منتهية، على سند من موافقة الجهة الإدارية للمدعى على ترخيص مخبز لإنتاج الخبز الطباقى. وبتاريخ ٢٠٠٩/٦/٦ قام المدعى بالطعن على هذا الحكم بموجب عريضة أودعت قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا، حيث قيد الطعن برقم (٢٣٥٠٥) لسنة ٥٥ القضائية عليا، وأثناء تداول الطعن أمام المحكمة تم في ٢٠١٢/١٢/١ تعديل رخصة المخبز الطباقى بخروج/ أيمن مصطفى أحمد حسين – بولاية والده – من الشركة وحلول / إسلام محمد أحمد – بولاية والده – محله. وبجلسة ٢٠١٣/٥/٢٢ حكمت المحكمة الإدارية العليا " بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجددًا بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من الامتناع عن السير فى إجراءات ترخيص مخبز بلدى نصف آلى باسم أيمن مصطفى أحمد حسين – بولاية والده – بناحية معصرة عرفة – مركز إطسا – محافظة الفيوم وما يترتب على ذلك من آثار ..."، وبتاريخ ٢٠١٣/٧/٧ تقدم المذكور بطلب لتنفيذ الحكم، الأمر الذى أُثير معه التساؤل عن كيفية تنفيذه فى ضوء نقل ملكية العين محل الحكم لآخرين، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٢ من يوليو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٨ من شوال عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٩٤) من الدستور تنص على أن: "سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة وتخضع الدولة للقانون..."، وأن المادة (٩٧) منه تنص على أن: "التقاضى حق مصون ومكفول للكافة ..."، وأن المادة (١٠٠) منه تنص على أن: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذى ينظمه القانون، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون..."، وأن المادة (١٩٠) منه تنص على أن: "مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل فى المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه، ..."، وأن المادة (٢٠٣) من القانون المدنى تنص على أن: "١- يجبر المدين بعد إعذاره طبقًا للمادتين (٢١٩، ٢٢٠) على تنفيذ التزامه تنفيذًا عينيًا، متى كان ذلك ممكنًا. ٢- على أنه إذا كان فى التنفيذ العينى إرهاق للمدين، جاز له أن يقتصر على دفع تعويض نقدى، إذا كان ذلك لا يلحق بالدائن ضررًا جسيمًا"، وأن المادة (٢١٥) منه تنص على أن: "إذا استحال على المدين أن ينفذ الالتزام عينًا حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه، ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب أجنبى لا يد له فيه. ويكون الحكم كذلك إذا تأخر المدين فى تنفيذ التزامه".

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
مكتب الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

كما تبين لها أن المادة (١٠١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية 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 (٥٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تسري في شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه، على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الدستور أفرد بابه الرابع للقواعد التي صاغها فى مجال سيادة القانون وهي قواعد تتكامل فيما بينها، ويندرج تحتها نص المادة (٩٧) الذي كفل به حق التقاضى للناس كافة، دالاً بذلك على أن التزام الدولة بضمان هذا الحق هو فرع من واجبها في الخضوع للقانون ومؤكدًا بمضمونه جانبًا من أبعاد سيادة القانون التي جعلها أساسًا للحكم في الدولة، وأن تنفيذ الأحكام القضائية يُعدُّ – وبحق – الضمان الحقيقي والتطبيق العملي للتوجيه الدستوري بكفالة حق التقاضى، إذ إن مجرد النفاذ إلى القضاء في ذاته لا يُعدُّ 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، وهو ما حرص الدستور على تأكيده 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 فى الحق في التقاضى ويُعدُّ 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 جرى عليه إفتاؤها – أن الأحكام الصادرة فى دعاوى الإلغاء تكون حجة على الكافة وتلك نتيجة لا معدى عنها إدراكًا للطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، وأن احترام قوة الشيء المقضي به مبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية الواجبة الاحترام، تمليه الطمأنينة العامة، وتقضى به ضرورة استقرار الأوضاع استقرارًا ثابتًا، باعتبار أن قوة الأمر المقضى التى اكتسبها الحكم تعلو على اعتبارات النظام العام، وأنه إذا حكم بالإلغاء فإن جهة الإدارة تلتزم بتنفيذ الحكم وإعادة الحال إلى ما كان عليه وكأن القرار لم يصدر إطلاقًا، دون أن تمتنع عن تنفيذه، أو تتقاعس عنه، نزولاً على قوة الأمر المقضى المقررة للحكم والتزامًا بسيادة القانون إلا أن تقوم استحالة قانونية أو مادية تحول دون تنفيذه، فعدم تنفيذ الحكم حال استحالة تنفيذه لاينطوى على إهدار لحجية الحكم الذي يُعدُّ عنوانا للحقيقة،

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

ذلك أن هناك فرقًا بين حجية الحكم وبين قوته التنفيذية فلا خلاف على أن الحكم بماله من حجية يُعدُّ عنوانًا للحقيقة ولكن تنفيذ الحكم قد يتعطل أثره، أو يستحيل تنفيذه إذا ما اصطدم هذا التنفيذ بالواقع كأن يكون محل تنفيذ الحكم قد زال من الوجود قبل التنفيذ، أو إذا اصطدم الأثر المترتب على تنفيذ الحكم مع صريح نص في القانون فيتعين إعمال صريح نص القانون وتطبيقه وحده.

وعلاوة على ما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاء الجمعية العمومية فى تفسير حكم المادتين (٢٠٣)، و(٢١٥) من القانون المدنى – فإن الأصل هو تنفيذ الالتزام عينًا حتى لو كان ذلك جبرًا على المدين به متى كان هذا التنفيذ ممكنًا، وأن التنفيذ بطريق التعويض لا يكون إلا عوضًا عن التنفيذ العينى إذا استحال هذا التنفيذ، أو إذا اتفق الدائن والمدين على استبدال التعويض بالتنفيذ العينى سواء أكان ذلك صراحة، أو ضمنًا، وأن تنفيذ الحكم عينًا، أو تنفيذه بطريق التعويض قسيمان متكافئان قدرًا ومتحدان موضوعًا يندمج كل منهما فى الآخر ويتقاسمان معًا تنفيذ الالتزام الأصلى.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها في تطبيق حكم المادة (١٠١) من قانون الإثبات، والمادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة المشار إليهما، من 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 قابلا 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.

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وهديًا بما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المحكمة الإدارية العليا حكمت بجلسة ٢٠١٣/٥/٢٢ فى الطعن رقم (٢٣٥٠٥) لسنة ٥٥ القضائية . عليا بإلغاء قرار الجهة الإدارية المطعون فيه فيما تضمنه من الامتناع عن السير فى إجراءات ترخيص مخبز بلدى نصف آلى باسم المعروضة حالته بناحية معصرة عرفة – مركز إطسا – محافظة الفيوم، ومقتضى تنفيذ هذا الحكم لصالح المعروضة حالته أن يتم على المخبز الطباقى بتحويله إلى مخبز بلدى، وكان الثابت من الأوراق أيضًا أنه أثناء تداول الطعن أمام المحكمة تم نقل ملكية العين محل التنفيذ (المخبز الطباقى) لصالح آخر لم يكن طرفًا في الخصومة القضائية التى صدر فيها ذلك الحكم، وبذلك انقطعت علاقة الطاعن المعروضة حالته بهذه العين قبل صدور الحكم فى الطعن المذكور، الأمر الذي يضحى معه، والحال كذلك، تنفيذ هذا الحكم مستحيلاً لوجود عقبة مادية تحول دون تنفيذه تنفيذًا عينيًا، تتمثل فى انتقال ملكية العين محل الحكم والتى يُنصب التنفيذ عليها لآخر، لم يكن طرفًا فى الخصومة القضائية آنفة الذكر.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى استحالة تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٣٥٠٥) لسنة ٥٥ القضائية عليا بجلسة ٢٠١٣/٥/٢٢ عينًا، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى ٢٠١٧/٩/٢٠

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

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

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع