باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثانى من يونيه سنة ٢٠١٨م، الموافق السابع عشر من رمضان سنة ١٤٣٩ هـ.

برئاسة السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: محمد خيرى طه النجار والدكتور عادل عمر شريف وبولس فهمى إسكندر ومحمود محمد غنيم والدكتور عبدالعزيز محمد سالمان والدكتور طارق عبد الجواد شبل **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار / طارق عبدالعليم أبوالعطا **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠ لسنة ٣٥ قضائية " دستورية ".

المقامة من

محمد أحمد محمد ريحان

ضد

١ – رئيس الجمهورية

٢ – رئيس مجلس الوزراء

٣ – وزير العدل

٤ – رئيس مجلس الشورى

٥ – محمد محمد المدبوح

٦ – حورية أحمد محمـد سعد

الإجراءات

بتاريخ الثانى عشر من فبراير سنة ٢٠١٣، أقام المدعى هذه الدعوى ، بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طلبًا للحكم بعدم دستورية المواد (٢١) و(٢٣) و(٢٤) من قانون السجل العينى الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤، وسقوط قرار وزير العدل بتشكيل اللجان المنصوص عليها فى المادة (٢١) من هذا القانون.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة ، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرًا برأيها.

ونُظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعى قد توفى بتاريخ ٢٠١٧/١٢/٣١، وكانت الدعوى قد تهيأت للحكم فى موضوعها، فقد قررت المحكمة إعمالاً لنص المادة (١٣٠) من قانون المرافعات إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل – على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – فى أن المدعى عليهما الخامس والسادسة كانا قد اشتريا من جمعية فوه للاستصلاح وتنمية الأراضى قطعتى أرض أطيان بور وضع يد بناحية حوض البرلس (٣) زمام الروضة، مركز سيدى سالم بمحافظة كفر الشيخ، وحرر عنهما العقدين المسجلين رقمى ٣٨٥٠ و٣٨٥٢ شهر عقارى كفر الشيخ بصحيفة الوحدة العقارية رقم (٣٧)، وحينما تقدما بطلب إلى السجل العينى للحصول على شهادة

بالقيود على هاتين القطعتين تبين تسكينهما بقطعتين مخالفتين لوضع يدهما على الطبيعة. ومن ثم، فقد تقدما بتاريخ ٢٠٠١/٨/٢٢، إلى اللجنة القضائية المنصوص عليها فى المادة (٢١) من قانون السجل العينى الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤، بطلبين قُيدا برقمى ٦٧ و٦٨ لسنة ٢٠٠١، لتصحيح تسكين العقدين. وبعد إخطار المدعى، انتدبت تلك اللجنة لجنة فنية انتهت بعد بحث مستندات الملكية إلى وقوع العقدين ضمن القطعة رقم (٣٧). وفى ٢٠٠٢/٨/١٨، انتهت اللجنة القضائية إلى تسكين العقدين المشار إليهما ضمن القطعة رقم (٣٧) وفقًا لما ورد بقرار اللجنة الفنية. وإذ تضرر المدعى من ذلك، استأنف هذين القرارين بالاستئنافين رقمى ١٠٤١ و١٠٤٢ لسنة ٣٥ قضائية، أمام محكمة استئناف طنطا، طالبًا إلغاءهما، وقد ضَمَّت المحكمة هذين الاستئنافين مع استئناف ثالث فى شأن القرار رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠١ المشار إليه، مقام من طرف آخر غير مختصم فى تلك الدعوى، وذلك للارتباط. وقيد برقم ٩٥ لسنة ٣٦ ق. وأثناء نظر الاستئنافات الثلاثة، دفع المدعى بعدم دستورية المواد (٢١) و(٢٣) و(٢٤) من قانون السجل العينى الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعى بإقامة دعواه الدستورية، أقام الدعوى المعروضة.

وحيث إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى نظمها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة، إنما تستهدف أصلاً – على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة – صون الدستور القائم، وحمايته من الخروج على أحكامه، ذلك أن نصوص هذا الدستور، تمثل دائمًا القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، التى يتعين التزامها ومراعاتها

وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة. متى كان ذلك، وكانت المطاعن التى وجهها المدعى للنصوص المطعون فيها تتدرج تحت المطاعن الموضوعية التى تقوم فى مبناها على مخالفة نص تشريعى لقاعدة فى الدستور من حيث محتواها الموضوعى، ومن ثم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النصوص المطعون عليها – التى مازالت قائمة ومعمولاً بأحكامها – من خلال أحكام الدستور الحالى الصادر سنة ٢٠١٤ باعتباره الوثيقة الدستورية السارية.

وحيث إن المادة (٢١) من قانون السجل العينى الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ تنص على أن :"تشكل فى كل قسم مساحى لجنة قضائية برئاسة رئيس محكمة ابتدائية وعضوية اثنين من موظفى المصلحة أحدهما قانونى والثانى هندسى، وتختص هذه اللجنة دون غيرها فى النظر فى جميع الدعاوى والطلبات التى ترفع خلال السنة الأولى بعد العمل بهذا القانون لإجراء تغيير فى بيانات السجل العينى.

ويصدر بتعيين أعضائها ولائحة إجرائها قرار من وزير العدل".

وتنص المادة (٢٣) من هذا القانون على أن :"تكون الأحكام التى تصدرها اللجنة نهائية فى الأحوال الآتية:

(١) إذا كان التغيير المطلوب إجراؤه فى بيانات السجل متفقًا عليه بين جميع ذوى الشأن الواردة أسماؤهم فى صحائف الوحدات.

(٢) إذا كان هذا التغيير لا يمس بحق شخص من الأشخاص الواردة أسماؤهم فى صحائف الوحدات المطلوب إجراء التغيير فيها.

(٣) إذا كان الحق المتنازع فيه لا يتجاوز أصلاً النصاب النهائى للمحكمة الابتدائية.

كما تنص المادة (٢٤) منه على أنه :"فيما عدا الأحوال الواردة بالمادة السابقة تكون الأحكام الصادرة من اللجنة قابلة للاستئناف أمام محكمة الاستئناف الواقع فى دائرتها القسم المساحى".

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازمًا للفصل فى الطلبات الموضوعية المطروحة على محكمة الموضوع . ويتحدد مفهوم هذه المصلحة باجتماع شرطين : أولهما: أن يقيم المدعى الدليل على أن ضررًا واقعيًّا قد لحق به، وليس ضررًا متوهمًا أو نظريًّا أو مجهلاً، ثانيهما: أن يكون مرد الأمر فى هذا الضرر إلى النص التشريعى المطعون عليه.

متى كان ذلك، وكانت الحالات الثلاث التى حددتها المادة (٢٣) من القرار بقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه لنهائية الأحكام التى تصدرها اللجنة المشكلة طبقًا لنص المادة (٢١) منه لا ينطبق أى منها على المدعى، وكان المدعى يبغى من دعواه المطروحة على محكمة الاستئناف إلغاء قرارى اللجنة المذكورة بتسكين الأراضى المملوكة للمدعى عليهما الخامس والسادسة ، فمن ثم تضحى له مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن بعدم دستورية نصى المادتين (٢١) و(٢٤) من القرار بقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، فيما تضمنتاه من تشكيل هذه اللجان على نحو يغلب فيه العنصر الإدارى، ومنحها الاختصاص دون غيرها بنظر جميع الدعاوى والطلبات التى ترفع فى خلال السنة الأولى بعد العمل بالقانون لإجراء تغيير فى بيانات السجل العينى، وإسباغ وصف الأحكام على ما تصدره هذه اللجان من قرارات، والتى يطعن عليها

أمام محكمة الاستئناف الواقع فى دائرتها القسم المساحى، إذ إن الفصل فى أمر دستورية هذين النصين – فى ضوء المطاعن الدستورية التى وجهها المدعى لهما – سيكون له انعكاس على الدعوى الموضوعية وقضاء محكمة الموضوع فيها، وبهذين النصين وحدهما يتحدد نطاق الطعن فى الدعوى المعروضة، والمصلحة فيها.

وحيث إن المدعى ينعى على النصين المطعون فيهما مخالفتهما أحكام المواد (٢١ و٢٢ و٢٣ و٢٤ و٣٣ و٧٤ و٧٥ و١٦٨) من الدستور الصادر سنة ٢٠١٢، المقابلة للمواد (٣٣ و٣٤ و٣٥ و٣٧ و٥٣ و٩٤ و٩٧ و١٨٤) من الدستور القائم، الصادر سنة ٢٠١٤، باعتبار أن المشرع قد استحدث بهذين النصين لجنة ذات تشكيل مزدوج قضائى وغير قضائى، وجعل الغلبة للعنصر الأخير، الذى لا تتوافر فيه ضمانات الحيدة والاستقلال اللازمين للفصل فى المنازعات بما ينطوى عليه ذلك من تدخل فى شئون العدالة وإخلال باستقلال القضاء، وإفراغ للعمل من مضمونه القضائى.

وحيث إن هذا النعى سديد فى جوهره، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل فى نزاع معين يفترض أن يكون اختصاص هذه الجهة محددًا بقانون، وأن يغلب على تشكيلها العنصر القضائى الذى يلزم أن تتوافر فى أعضائه ضمانات الكفاءة والحيدة والاستقلال، وأن يعهد إليها المشرع بسلطة الفصل فى خصومة بقرارات حاسمة، دون إخلال بالضمانات القضائية الرئيسية التى لا يجوز النزول عنها، والتى تقوم فى جوهرها على إتاحة الفرص المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها، وتمحيص ادعاءاتهم على ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفًا،

ليكون القرار الصادر فى النزاع مؤكدًا للحقيقة القانونية، مبلورًا لمضمونها فى مجال الحقوق المدعى بها أو المتنازع عليها.

وحيث إن ضمانة المحاكمة المنصفة التى كفلها الدستور بنص المادة (٩٦) منه تعنى أن يكون لكل خصومة قضائية قاضيها – ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية – وأن تقوم على الفصل فيها محكمة مستقلة ومحايدة ينشئها القانون، يتمكن الخصم فى إطارها من إيضاح دعواه، وعرض أرائها والرد على ما يعارضها من أقوال غرمائه أو حُججهم على ضوء فرص يتكافئون فيها جميعًا، ليكون تشكيلها وقواعد تنظيمها، وطبيعة النظم المعمول بها أمامها وكيفية تطبيقها عملاً محددًا للعدالة، مفهومًا تقدميًّا يلتئم مع المقاييس المعاصرة للدول المتحضرة.

وحيث إن الدستور بما نص عليه فى المادة (٩٧) من أن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى قد دل على أن هذا الحق فى أصل شرعته هو حق للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية فى سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعًا عن مصالحهم الذاتية، وقد حرص الدستور على ضمان إعمال هذا الحق فى محتواه المقرر دستوريًّا بما لا يجوز معه مباشرته على فئة دون أخرى، أو إجازته فى حالة بذاتها دون سواها، كما أن هذا الحق باعتباره من الحقوق العامة التى كفل الدستور بنص المادتين (٤، ٥٣) المساواة بين المواطنين فيها، لا يجوز حرمان طائفة منهم من هذا الحق مع تحقق مناطه – وهو قيام منازعة فى حق من الحقوق – وإلا كان ذلك إهدارًا لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من الحق ذاته.

وحيث إن من المقرر أن استقلال السلطة القضائية مؤداه، أن يكون تقدير كل قاض لوقائع النزاع، وفهمه لحكم القانون بشأنها، متحررًا من كل قيد، أو تأثير، أو إغواء، أو وعيد، أو تدخل، أو ضغوط أيًّا كان نوعها أو مداها أو مصدرها، وكان مما يعزز هذه الضمانة ويؤكدها استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن تنبسط ولايتها على كل مسألة من طبيعة قضائية.

وحيث إن استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاء وإن كفلتهما المادتان (١٨٤ و١٨٦) من الدستور، توقيًا لأى تأثير محتمل قد يميل بالقاضى انحرافًا عن ميزان الحق، إلا أن الدستور نص كذلك على أنه لا سلطان على القضاة فى قضائهم لغير القانون. وهذا المبدأ الأخير لا يحمى فقط استقلال القاضى، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائى وليد نزعة شخصية غير متجردة، وهو أمر يقع غالبًا إذا فصل القاضى فى نزاع سبق أن أبدى فيه رأيًا، ومن ثم تكون حيدة القاضى شرطًا لازمًا دستوريًّا لضمان ألا يخضع فى عمله لغير سلطان القانون.

وحيث إن النصين المطعون عليهما يخالفان أحكام الدستور من عدة أوجه، أولها: أن اللجنة التى أنشأها المشرع، يغلب على تشكيلها العنصر الإدارى، فهى تتكون برئاسة رئيس محكمة ابتدائية وعضوية اثنين من موظفى المصلحة، أحدهما قانونى والثانى هندسى، وهذان العضوان ليسا من القضاة، ولا يتوافر فى شأنهما – بالضرورة – شرط التأهيل القانونى الذى يمكنهم من تحقيق دفاع الخصوم وتقدير أدلتهم، وبفرض توافر هذا الشرط فى أحدهما أو فيهما معًا، فإنهما يفتقدان لضمانتى الحيدة والاستقلال اللازم توافرهما فى القاضى، وثانيها: أن المشرع منح هذه اللجنة رغم طبيعتها الإدارية ولاية الفصل فى خصومة قضائية، فعهد إليها دون غيرها ولاية الفصل فى جميع الدعاوى والطلبات التى ترفع خلال السنة الأولى

بعد العمل بالقرار بقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، لإجراء تغيير فى بيانات السجل العينى، وثالثها: أن القرارات التى تصدر من هذه اللجان لا يمكن وصفها بالأحكام القضائية – حتى إن أسبغ عليها المشرع هذا الوصف – ذلك أن الأحكام القضائية لا تصدر إلا من المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى، وهذه اللجنة – وكما سبق القــول – هى لجنة إدارية، ومن ثـم، فإن ما يصــدر عنها لا يعدو أن يكون قرارًا إداريًّا، وليست له من صفة الأحكام القضائية شئ.

وحيث إنه متى كان ما تقدم فإن النصين المطعون عليهما يكونان قد خالفا أحكام المواد (٤) و(٥٣) و(٩٤) و(٩٧) و(١٨٤) و(١٨٦) من الدستور، ومن ثم فإن القضاء بعدم دستوريتهما يكون متعينًا.

وحيث إن القضاء بعدم دستورية نصى المادتين (٢١) و(٢٤) من القرار بقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، يستتبع بحكم اللزوم سقوط نص المادة (٢٣) منه ، الذى يرتبط بالنصين المار ذكرهما ارتباطًا لا يقبل الفصل أو التجزئة، وكذا قرار وزير العدل رقم ٥٥٣ لسنة ١٩٧٦ بشأن لائحة الإجراءات التى تتبع أمام اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٢١) من القرار بقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه.

فلهــذه الأسبــاب

حكمت المحكمة:

أولاً : بعدم دستورية نصى المادتين (٢١) و(٢٤) من قانون السجل العينى الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤.

ثانيًا: بسقوط نص المادة (٢٣) من القانون ذاته، وقرار وزير العدل رقم (٥٥٣) لسنة ١٩٧٦ بشأن لائحة الإجراءات التى تتبع أمام اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٢١) من قانون السجل العينى المشار إليه.

ثالثًا : بإلزام الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

أمين السر **رئيس المحكمة**