

## باسم الشعب

### المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثالث من أبريل سنة ٢٠٢١م،  
الموافق الحادى والعشرين من شعبان سنة ١٤٤٢ هـ.

**برئاسة** السيد المستشار / سعيد مرعى عمرو

**رئيس المحكمة**

**وعضوية** السادة المستشارين: محمد خيرى طه النجار ورجب عبد الحكيم سليم

ومحمود محمد غنيم والدكتور عبد العزيز محمد سالمán وطارق عبد العليم أبو العطا

وعلاء الدين أحمد السيد

**نواب رئيس المحكمة**

**وحضور** السيد المستشار الدكتور/ عماد طارق البشرى

**رئيس هيئة المفوضين**

**وحضور** السيد / محمد ناجى عبد السميع

**أمين السر**

### أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٩ لسنة ٤١  
قضائية "دستورية" بعد أن أحالت محكمة القضاء الإدارى - الدائرة الثامنة (عقود)  
بحكمها الصادر بجلسة ٢٧/١١/٢٠١٨، ملف الدعوى رقم ٧٧٨٩ لسنة ٦٧  
قضائية.

### المقامة من

عبداللطيف محمد أحمد خطاب الشويخ

### ضد

١- محافظ الجيزة

٢- مدير إدارة أملاك الدولة

٣- رئيس حى الوراق

### الإجراءات

بتاريخ الرابع عشر من أبريل سنة ٢٠١٩، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، ملف الدعوى رقم ٧٧٨٩ لسنة ٦٧ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإداري - الدائرة الثامنة (عقود)، بجلسة ٢٧/١١/٢٠١٨، بوقف الدعوى، وإحالة الأوراق إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية المادة (٩) من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ في شأن التخلّص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر، فيما تضمنته من أن " تختص المحكمة الابتدائية الكائنة بدائرتها أرض البركة أو المستنقع بنظر المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون".

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم، أصلياً: بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً: برفضها.  
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.  
ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

### الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.  
حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٧٧٨٩ لسنة ٦٧ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري - الدائرة الثامنة، ضد محافظ الجيزة، وآخرين، طالباً الحكم، بوقف تنفيذ وإلغاء قرار محافظ الجيزة رقم ٦٧٠ لسنة ١٩٨٤، وما يترتب على ذلك من آثار، أهمها شطب القطعة موضوع النزاع من سجلات أملاك الدولة،

على سند من أنه يمتلك قطعة أرض مساحتها (١٠٥,٧٥)م<sup>٢</sup> بحوض الرزقة والعشرين/٣٨، بناحية وراق العرب، بموجب عقد بيع مؤرخ ١٤/٥/١٩٩٣، محرر بينه وبين سلامة أمين إبراهيم صالح، وقد سُيّد عليها مبنى مكون من طابق أرضي وطابقين علويين، إلا أنه فوجئ بتوجيه تنبيه إليه من الجهة الإدارية بأداء مبلغ ٥٤٠٠٠ جنيه، مقابل حق الانتفاع بتلك الأرض خلال الفترة من عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠١٠، وإنذاره بالحجز الإداري عليه حال عدم الأداء، على سند من صدور قرار محافظ الجيزة رقم ٦٧٠ لسنة ١٩٨٤ بأيلولة ملكية تلك الأرض للدولة، ضمن مشروع البرك التي آلت لها عن طريق الردم، بناحية وراق العرب بإمبابة، وبتعليق هذه المسطحات على سجلات وخرائط تفتيش أملاك الجيزة (إصلاح زراعي) أملاك أميرية خاصة. ونعى المدعى على هذا القرار مخالفته للقانون، ذلك أن الأرض محل التداعى لم تكن بركة تم ردمها، وإنما كانت أرضًا زراعية ضمن مساحة أكبر مملوكة للبائع له، وصادر لها بطاقة حيازة زراعية، وواردة ومكلفة باسمه، كما أنه لم يتبع في شأنها إجراءات نزع الملكية. تدولت الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري، وقضت فيها بجلسة ٢٧/١١/٢٠١٨، بوقف الدعوى، وإحالة أوراقها إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية النص التشريعي المحال، على سند من أن قرار محافظ الجيزة رقم ٦٧٠ لسنة ١٩٨٤، المطعون عليه، يُعد قرارًا إداريًا، أفصحت بموجبه جهة الإدارة، بما لها من سلطة، عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين، يتمثل في أيلولة الأرض المملوكة لأشخاص معينين للدولة، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، ومن ثم فإن الطعن على هذا القرار يُعد من المنازعات الإدارية التي تختص بنظرها والفصل فيها محاكم مجلس الدولة، وتدرج ضمن الاختصاص المنصوص عليه في المادة (١٩٠) من الدستور. وإذ أسند نص المادة (٩) من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، الاختصاص بالفصل في كافة المنازعات المتعلقة

بتنفيذ أحكام هذا القانون إلى المحكمة الابتدائية التابعة لجهة القضاء العادى، فإنه يكون قد انتزع اختصاص مجلس الدولة بنظر تلك المنازعات، التى يغلب عليها الطبيعة الإدارية البحتة، مفتتتاً بذلك على استقلال السلطة القضائية.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى، بقالة إن قرار الإحالة الصادر من محكمة القضاء الإدارى قد جاء مُجهلاً، لخلوه من تعيين النص الدستورى المدعى مخالفته وأوجه تلك المخالفة، فمردود بما استقر عليه قضاء هذه المحكمة من أن ما تغياه المشرع بنص المادة (٣٠) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هو ألا تكون صحيفة الدعوى الدستورية، أو قرار الإحالة الصادر من محكمة الموضوع مجهلاً بالمسائل الدستورية المطروحة على المحكمة، ضماناً لتعيينها تعييناً كافياً، فلا تثير خفاءً فى شأن مضمونها، أو اضطراباً حول نطاقها، ليتمكن نوو الشأن جميعاً من إعداد دفاعهم ابتداءً ورداً وتعقيماً فى المواعيد التى حددتها المادة (٣٧) من ذلك القانون، ولتتولى هيئة المفوضين بعد انقضاء تلك المواعيد تحضير الدعوى وإعداد تقرير يحدد المسائل الدستورية المثارة ورأيها فيها مسبباً. ومن ثم يكفى لتحقيق تلك الغاية أن يكون تعيين هذه المسائل ممكناً، ويتحقق ذلك كلما كان بُنيان عناصرها مُنبأً عن حقيقتها. متى كان ذلك، وكان حكم الإحالة قد انطوى على النص المطعون عليه، وعلى نص الدستور المدعى مخالفته، كما أبان المثالب الدستورية التى رأى أنها تلحق به، ناعياً عليه انتزاعه اختصاصاً أصيلاً مقرراً دستورياً لمجلس الدولة، ومن ثم فإن وصف ذلك الحكم بالتجهيل لا يكون له من أساس، متعيناً الالتفات عنه.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة من وجهين، أولهما: أن المنازعة الموضوعية تتعلق بقرار إدارى، وهو ما تختص بنظره والفصل فيه محاكم مجلس الدولة، ثانيهما: عدم

وجود ارتباط بين الطلبات في الدعوى الموضوعية والنص التشريعي المحال، ومن ثم، فإن الفصل في دستوريته لا يرتب انعكاساً على الفصل في الدعوى الموضوعية، فضلاً عن أن نظر النزاع الموضوعي، سواء أمام المحكمة الابتدائية أو محكمة القضاء الإداري، لن يرتب أي ضرر للمدعي، فمردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن المصلحة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة بأكملها أو شق منها في الدعوى الموضوعية. متى كان ذلك، وكان نص المادة (٩) من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ في شأن التخلص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر، قد عقد الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامه إلى المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها أرض البركة أو المستنقع. وكان من المقرر قانوناً أن الفصل في اختصاص محكمة الموضوع بنظر النزاع المعروض عليها هو من الأمور المتعلقة بالنظام العام، بحكم اتصاله بولاية هذه المحكمة في نظره والفصل فيه، ومن أجل ذلك كان التصدى له سابقاً بالضرورة على البحث في موضوعه. إذ كان ذلك، وكانت المسألة الأولية المطروحة على محكمة القضاء الإداري تحديد مدى اختصاصها بالفصل في النزاع الموضوعي، الذي يدور حول قرار محافظ الجيزة بأيلولة مشروع البرك التي آلت إلى الدولة عن طريق الردم، وبتعليق تلك المسطحات على سجلات وخرائط تفتيش أملاك الجيزة (إصلاح زراعي) أملاك أميرية خاصة. وكان ما يحول بينها والفصل في ذلك النزاع ما نصت عليه المادة (٩) من القانون المشار إليه من عقد الاختصاص بنظر كافة المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام ذلك القانون للمحكمة الابتدائية، ومن ثم فإن المصلحة في الطعن على هذا النص تكون متحققة، بحسبان القضاء في دستوريته سيكون له أثره وانعكاسه على الدعوى الموضوعية والطلبات المطروحة بها، وولاية محكمة الموضوع بالفصل فيها.

ولا يغير من ذلك قالة إن المدعى لن يلحقه ضررٌ بأن تُنظر دعواه أمام محكمة بعينها، ذلك أن الرقابة التي تباشرها هذه المحكمة على النصوص التشريعية، مرجعها نصوص الدستور، ومن ذلك ما ورد فيه من تحديد الجهة القضائية التي ناط بها الفصل في النزاع، لتعلقه بحق التقاضى. ومن ثم، يكون الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة - بوجهيه - بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة مفتقداً لسنده، متعيماً الالتفات عنه.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المشرع الدستوري، بدءاً من دستور سنة ١٩٧١، قد حرص على دعم مجلس الدولة، الذى أصبح بنص المادة (١٧٢) منه، جهة قضائية قائمة بذاتها، محصنة ضد أى عدوان عليها أو على اختصاصها المقرر دستورياً، وهو ما أكده الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠/٣/٢٠١١، الذى أورد الحكم ذاته فى المادة (٤٨) منه، وكذلك المادة (١٧٤) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢، وأخيراً المادة (١٩٠) من الدستور الحالى، التى تنص على أن " مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل فى المنازعات الإدارية .....". ولم يقف دعم المشرع الدستوري لمجلس الدولة عند هذا الحد، بل جاوزه إلى إلغاء القيود التى كانت تقف حائلاً بينه وبين ممارسته لاختصاصاته، فاستحدثت بالمادة (٦٨) من دستور سنة ١٩٧١، نصاً يقضى بأن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا، ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء"، وهو ما انتهجه نص المادة (٢١) من الإعلان الدستوري الصادر فى ٣٠/٣/٢٠١١، ونص المادة (٧٠) من الدستور الصادر عام ٢٠١٢، وقد سار الدستور الحالى على النهج ذاته فى المادة (٩٧) منه.

وبذلك سقطت جميع النصوص القانونية التي كانت تحظر الطعن في القرارات الإدارية، وأزيلت جميع العوائق التي كانت تحول بين المواطنين والالتجاء إلى مجلس الدولة بوصفه القاضى الطبيعي للمنازعات الإدارية. وإذا كان المشرع الدستوري بنصه في عجز المادة (٩٧) من الدستور الحالي على أن "ولا يحاكم الشخص إلا أمام قاضيه الطبيعي"، قد دل على أن هذا الحق في أصل شرعته هو حق للناس كافة، تتكافأ فيه مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم والدفاع عن مصالحهم الذاتية، وأن الناس جميعاً لا يتمايزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيتهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية، ولا في مجال التداعى بشأن الحقوق المدعى بها وفق مقاييس موحدة، سواء في مجال اقتضاها أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها. وفي ضوء تلك الأحكام، فقد غدا مجلس الدولة قاضى القانون العام، وصاحب الولاية العامة، دون غيره من جهات القضاء، في الفصل في كافة المنازعات الإدارية، عدا ما استثناه الدستور ذاته بنصوص صريحة ضمنها وثيقته.

وحيث إنه المستفاد من استعراض نصوص القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ في شأن التخلص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر، أنه يندرج ضمن القوانين المتعلقة بالضبط الإدارى، ويطلق عليها القوانين الضبطية، التي تدور أحكامها في فلك القانون العام، ومن بينها القوانين التي تنظم حقوق وحرىات الأفراد في مجال الصحة العامة، بهدف المحافظة على صحة المواطنين والوقاية من الأمراض وانتشار الأوبئة، وما يستلزمه ذلك من تدخل الجهة الإدارية، بما لها من سلطة عامة، في إصدار قرارات إدارية لضمان تنفيذ أحكام هذا القانون. ويبدو هذا جلياً من نصوص المواد (٢، ٣، ٥، ٦، ٧، ٨، ١٣) من القانون

المشار إليه. إذ منح المشرع بموجبها الوحدات المحلية - كل فى نطاق اختصاصها - سلطة التخلص من البرك والمستنقعات التى لم يقم ملاكها أو واضعى اليد عليها بالتخلص منها، بإحدى الوسائل التى يحددها وزير الإسكان، وفى هذا الحالة فإنه على الوحدة المحلية إخطارهم بالطريق الإدارى بعزمها على التخلص منها، وللمحافظ بناء على طلب الوحدة المحلية المختصة أن يصدر قرارًا بالاستيلاء المؤقت على الأرض التى بها البركة أو المستنقع للقيام بأعمال التخلص منها، وتقوم الوحدة المحلية بإخطار ملاك البرك والمستنقعات التى تم الاستيلاء عليها بإتمام أعمال التخلص منها، ويتضمن الإخطار قيمة البركة أو المستنقع قبل التخلص منها ومصاريف أعمال التخلص وكذلك قيمتها بعد إتمام تلك الأعمال، ويتم هذا التقدير بواسطة لجان إدارية يصدر بتشكيلها قرار من المحافظ المختص، وعلى الملاك خلال سنة من تاريخ إخطارهم أن يقوموا بأداء مصاريف التخلص المشار إليها أو الزيادة فى قيمة البركة أو المستنقع أيهما أقل، فإذا لم يقم الملاك بأداء المبالغ المستحقة نقدًا أو عينًا للوحدة المحلية المختصة، آلت ملكية أرض البركة أو المستنقع إلى الوحدة المحلية من تاريخ صدور قرار الاستيلاء عليها وذلك مقابل قيمتها قبل البدء فى أعمال التخلص منها. ولملاك البرك والمستنقعات التى تم ردمها وفقًا لأحكام القوانين السابقة للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨، ولم تؤد تكاليف ردمها أو يتنازل عنها أصحابها، وانقضت مواعيد استردادها، الحق فى شرائها بثمن يعادل تكاليف ردمها مضافًا إليها ١٠% مصاريف إدارية، والفوائد القانونية بواقع ٤% سنويًا، ويسقط حق المالك فى الشراء إذا لم يتقدم بطلب الشراء أو لم يؤد الثمن خلال المدة المحددة لذلك.



وحيث إنه يتبين مما تقدم، أن الغالب الأعم من المنازعات التي قد تنشأ عن تطبيق أحكام القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، هي منازعات ذات طبيعة إدارية بحتة، وينضوى تحت لوائها، المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية التي تصدرها جهة الإدارة تنفيذاً لأحكامه، مما يندرج تحت الولاية العامة المقررة لمحاكم مجلس الدولة، باعتباره القاضى الطبيعي لكافة المنازعات الإدارية. ومن ثم، فإن إيلاء الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية المتعلقة بتنفيذ أحكام ذلك القانون إلى المحكمة الابتدائية، على النحو الذى قرره المادة (٩) منه، خصماً من الاختصاص المعقود لمحاكم مجلس الدولة، يكون متصادماً مع الالتزام الدستوري بكفالة الحق لكل مواطن فى الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، فضلاً عما يمثله من إخلال باستقلال السلطة القضائية، وانتقاص من اختصاص مجلس الدولة، باعتباره صاحب الولاية العامة، دون غيره، بالفصل فى كافة المنازعات الإدارية وقاضيهما الطبيعي، بالمخالفة لنصوص المواد (٩٤، ٩٧، ١٨٤، ١٩٠) من الدستور، مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

### **فهذه الأسباب**

حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة (٩) من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ فى شأن التخلص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر.

**رئيس المحكمة**

**أمين السر**