بسم الله الرحمن الرحيم
مجلس الدولة
هيئة مفوضي الدولة
محكمة القضاء الإداري بالقاهرة
دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار

تقرير مفوض الدولة في الدعوى رقم ٣٠٦٩٣ لسنة ٦٦ ق
المقامة من

١- خالد محمد عطوه على النحراوى
٢- كريمة فرج على حسين
٣- عبدالعليم محمد قطب عبدالرازق
٤- حنفى عيد سيد عيد
٥- محمد عبدالرحيم حسن سيد
٦- سالى عبده محمود عبده

ضـــد

١- رئيس مجلس الوزراء ..... " بصفته "
٢- وزير قطاع الأعمال العام ..... "بصفته "
٣- وزير الاستثمار ..... "بصفته "
٤- وزير الصناعة ..... "بصفته "
٥- وزير الاقتصاد ..... "بصفته "
٦- رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة الهندسية ..... "بصفته "
٧- رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ..... "بصفته "
٨- الممثل القانوني للشركة العربية للراديوا والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية تليمصر

الواقعـــــات

أقام المدعون الدعوى الماثلة بموجب عريضة دعوى موقعة من محام ، أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٢/٣/٢٢م ، وقُيِّدَت بجدولها تحت الرقم المذكور عاليه ، طالبوا فى ختامها قبول الطعن شكلاً والحكم بصفة مستعجلة :

أولاً: بوقف أي بيع أو تأجير لأي أصل من أصول أو ممتلكات الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تلمصر" لحين الفصل في النزاع .

ثانياً: وقف تنفيذ قرار الجهة الإدارية بإلغاء القرار الصادر من الجمعية العامة غير العادية للشركة القابضة نائبة عن الدولة ممثلة في اللجنة الوزارية للخصخصة بالموافقة على بيع الأسهم المقابلة لحصتها فيما تملكه من أسهم في رأس مال الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تليمصر" التابعة لها ، بما يزيد على ٧٦.٢٣% من رأس مالها للشركات وصناديق الاستثمار والجمهور وذلك خلال الاكتتاب عليها في بورصة الأوراق المالية ، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها إلغاء كافة البيوع التي تمت على أصول وممتلكات الشركة وإعادة الشركة على الحالة التي كانت عليها قبل القرار الطعين مطهرة من كافة الديون أوالرهون ، وحفظ حقوق العاملين ، وإلزام الجهة الإدارية والمشترى بالمصروفات ، وفي الموضوع بإلغاء القرار الطعين بما ترتب عليه من آثار .

وذكر المدعون شرحاً لدعواهم : أنه بموجب القرار الجمهورى رقم ٢٩١٠ لسنة ١٩٦٢ تم تأسيس الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تليمصر" كشركة مساهمة مصرية ، ثم تحولت إلى شركة قطاع أعمال عام تابعة للشركة القابضة الهندسية طبقاً للقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ وعلى غرار تطبيق برنامج الخصخصة تم طرح أسهم الشركة القابضة للاكتتاب العام ببورصة الأوراق المالية ، حيث تم بيع ٧٦.٢٦% من أسهمها لجمهور المساهمين وصناديق الاستثمار والمؤسسات المالية بواقع ٣٠جنيه للسهم ، و١٠% لإتحاد العاملين المساهمين طباً للقواعد بسعر ٢٤جنيه للسهم ، وبتاريخ ١٩٩٩/٣/٢ قامت الشركة القابضة ببيع كامل حصتها فى رأس مال الشركة بنسبة ٢٣.٧٤% بقيمة ٤٠ ٢جنيه للسهم من خلال بورصة الأوراق المالية وتم توزيع نصف سهم مجاني لكل سهم ، وانتهت علاقة الشركة القابضة الهندسية بشركة تليمصر وأصبح عدد أسهم الشركة حالياً ٣٠٠٠٠٠٠مليون سهم.

وأضافوا أنهم من العاملين بالشركة وأن الشركة كانت من الشركات الرابحة إلا أنه تم خصخصتها وبيعها بتسهيلات لا نظير لها في السداد وبمبالغ متواضعة جداً ، فضلاً عن المخالفات القانونية والإجراءات التى شابت عملية البيع بما يلحق الضرر بهم ، حيث إن موارد الشركة يتم إستنزافها نتيجة عمليات بيع أصولها التى تجريها إدارة الشركة بدلاً من تنميتها والنهوض بها ، فقد تم بيع العديد من أصول الشركة والتى من بينها :

- بيع وحدات بالمزاد العلنى بتاريخ ٢٠١٠/٨/٥م عبارة عن عدد ١٧ محل بالمول التجارى الكائن ٤٢ شارع رشدى – عابدين – القاهرة .
- وبيع عدد٢١ محل تجارى ببرج وكالة الأزهر الكائن ٣٩١شارع بورسعيد – باب الخلق – العتبة – القاهره بتاريخ ٢٠١٠/٨/٩م .
- وبتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٣،١٤ تم بيع محل رقم ٢ ، ٤ ومقرهما ٤٩٧ طريق الحرية بولكى – قسم الرمل – الاسكندارية بمساحات ٤٦.٨٧متر مربع ، ٢٩٨.٧٦ متر مربع ، وبيع محل كائن بشارع فيصل بمساحة ٦٥٠متر مربع كائنه ب ٣٢٣ شارع فيصل – الهرم .
- بيع العقار رقم ٢٩ ناصية شارع الملك فيصل مع شار بن بطوطه – الجيزة .
- تم بيع عمارة بإرتفاع ٤طوابق بمنطقة العجمى البيطاش – إسكندرية وكانت مصيف للعاملين .
- تم بيع سيارات الشركة وعددها ١٧ أتوبيس وسيارة وأنواع وديلات مختلفة بتاريخ ٢٠١١/١٠/٩
- تم بيع عدد ٧ سيارات سوزوكى فان بجلسة المزاد العلنى بتاريخ ٢٠١١/١٠/١٠
- تم بيع ماكينات ومعدات ورشة النجارة عدد(٢) ماكينة بتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٤
- تم بيع معدات الورشة الميكانيكية بتاريخ ٢٠٠٨/١٠/٢٨
- تم بيع معدات وأجهزة القياس الخاصة بعملية الإنتاج داخل الشركة بتاريخ ٢٠٠٩/٤/٩ ، الأمر الذي حدا بهم إلى إقامة دعواهم الماثلة للحكم لهم بطلباتهم الختامية سالفة البيان ناعيين على عملية البيع مخالفتها للدساتير المصرية ولقانون مجلس الدولة الذي يوجب مراجعة إدارة الفتوى المتخصصة للعقد قبل إبرامه ، ومخالفته اللائحة التنفيذية لقانون قطاع الأعمال العام ، وقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ .

وقد تداولت الدعوى بجلسات المحكمة على النحو الوارد بمحاضر الجلسات ، وبجلسة ٢٠١٢/١١/١٠م قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانونى فى الموضوع.

ونفاذاً لذلك تداولت الدعوى بجلسات التحضير لدى هيئة مفوضي الدولة على النحو الثابت بمحاضرها ، وخلالها قدم الحاضر عن المدعون أربعة حوافظ مستندات طويت على المستندات المعلاة بغلاف كلاً منها ، وقدم مذكرة دفاع صمم فى ختامها على طلباته الواردة فى عريضة الدعوى الاصلية .
وقدم الحاضر عن الشركة العربة للرادو والترانزستور والأجهزة الالكترونية (المدعي عليه الثامن) عدد (٧) حوافظ مستندات طويت على المستندات المعلاة بغلاف كلٌ منها ومن أهمها صورة طبق الأصل من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ ، ودفع في محضر جلسة ٢٠١٤/٦/٢٣م بعدم قبول الدعوى لإنتفاء الصفة والمصلحة استناداً لذلك القانون ، كما قدم مذكرتي دفاع دفع فيهما بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطرق الذي رسمه القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، وبعدم قبولها لرفعها بعد الميعاد لتحصن القرار الإداري المطعون عليه ، وبعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى ، ورفض الدعوى .
وقدم الحاضر عن الشركة القابضة الهندسية (المدعى عليها السادس) حافظة مستندات طويت على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ ، والتمست على غلاف تلك الحافظة الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة استناداً لهذا القانون .
وبجلسة٢٠١٤/٩/٢٢م تقرر حجز الدعوى للتقرير فيها بالرأي القانوني ، وعليه فقد وردت إلينا لإعداد التقرير الماثل .

الـــرأي القانـــوني

ومن حيث إن من المستقر عليه قضاءً أن تكييف الدعوى وتحديد طلبات الخصوم فيها هو من تصريف محكمة الموضوع تجريه وفقاً لما هو مقرر من أن القاضي الإداري يهيمن على الدعوى الإدارية وله فيها دور ايجابي يحقق من خلاله مبدأ المشروعية وسيادة القانون ولذلك فإنه يستخلص التكييف الصحيح للطلبات مما يطرح عليه من أوراق ومستندات ودفاع وطلبات الخصوم فيها وما يستهدفونه من إقامة الدعوى دون توقف على حرفية الألفاظ التي تستخدم في إبداء تلك الطلبات ودون تحريف لها أو قضاء بما لم يطلبوا أو يهدفون إلى تحقيقه ، والعبرة دائماً بالمقاصد والمعاني وليست بالألفاظ والمباني .
(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٠١١ لسنة ٥٠ ق عليا - جلسة ٢٠٠٦/١٢/٥)

ومن حيث إنه ينبغي التمييز في مقام التكييف بين العقد الذي تبرمه الإدارة وبين الإجراءات التي تمهد بها لإبرام هذا العقد أو تهيئ لمولده ، ذلك أنه بقطع النظر عن كون العقد مدنياً أو إدارياً فإن من هذه الإجراءات ما يتم بقرار من السلطة الإدارية المختصة له خصائص القرار الإداري ومقوماته من حيث كونه إفصاحاً عن إرادتها الملزمة بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني تحقيقاً لمصلحة عامة يتغياها القانون ، ومثل هذه القرارات وإن كانت تسهم في تكوين العقد وتستهدف إتمامه فإنها تنفرد في طبيعتها عن العقد مدنياً كان أو إدارياً وتنفصل عنه ، ومن ثم يجوز لذوي الشأن الطعن فيها بالإلغاء استقلالاً ويكون الاختصاص بنظر طلب الإلغاء والحال كذلك معقوداً لمحاكم مجلس الدولة دون غيرها ذلك أن المناط في الاختصاص هو التكييف السليم للتصرف.
(يراجع في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٥٦ لسنة ١٧ ق.ع- جلسة ١٩٧٥/٤/٥).

ومن حيث إنه باستقراء ظروف المنازعة الماثلة ، تبين أنه سعياً من الدولة نحو توسيع قاعدة ملكية القطاع الخاص في شركات قطاع الأعمال العام ، وهو ما سمى ببرنامج الخصخصة المصري ، وانطلاقاً من هذا المبدأ فقد أقر مجلس الوزراء في بداية التسعينات من القرن الماضي هذا البرنامج في مختلف المجالات ، وناط بكل من مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء ووزير قطاع الأعمال العام مسئولية

تنفيذ برنامج الخصخصة بتحديد المشروعات والشركات التي يمكن طرحها لتوسيع قاعدة ملكية القطاع الخاص ، وما يتعين أن يبقى منها تحت سيطرة الدولة ، واقتراح المعايير والضوابط التي تتم على أساسها الخصخصة ، واقتراح أوجه صرف أو استثمار ناتج الخصخصة ، واعتماد تقييم الشركات والأصول المطروحة ورفع النتائج بعد موافقتهم عليها إلى مجلس الوزراء ، وفي هذا النسق نشأت فكرة خصخصة أو بيع الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تليمصر".

وهدياً بما تقدم ، فأن حقيقة طلبات المدعون في الدعوى الماثلة تتجسد في طلب الحكم بقبولها شكلاً ، ووقف تنفيذ ثم إلغاء القرار الصادر من اللجنة الوزارية لقطاع الأعمال العام وتوسيع قاعدة الملكية (برنامج الخصخصة) بالموافقة على بيع الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تليمصر" (إحدى الشركات التابعة للشركة القابضة الهندسية)، مع ما يترتب على ذلك من آثار ، أخصها إلغاء كافة البيوع التي تمت على أصول وممتلكات الشركة ، وإعادة الشركة إلى الحالة التي كانت عليها قبل البيع مطهرة من كافة الديون أوالرهون ، وحفظ حقوق العاملين ، وإلزام الجهة الإدارية والمشترى بالمصروفات .

ومن حيث إنه عن الدفع المثار من جانب الحاضر عن المدعى عليه الثامن (الشركة العربية للراديو الترانزستور والاجهزة الإلكترونية تلمصر) بعدم إختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى .

فإنه من المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن توزيع ولاية القضاء بين جهتيه العادي والإداري من المسائل وثيقة الصلة بأسس النظام القضائي الذي بُسطت قواعده وشرعت مواده ابتغاء تحقيق أغراض ومصالح عامة ، لذلك كانت قواعد الاختصاص المحددة لولاية جهتي القضاء العادي والإداري من النظام العام ، ومن ثم تعين على القضاء بحسبانه أميناً على النظام العام أن يتصدى له من تلقاء ذاته حتى ولو أغفل ذوو الشأن عن الدفع به وذلك قبل أن يتصدى للفصل في أي دفع شكلي أو موضوعي ، ومن باب أولى من قبل تصديه بالفصل في موضوع النزاع ، إذ لا يستمد القضاء ولاية الفصل في موضوع النزاع وفيما يتفرع عنه من دفوع شكلية وموضوعية إلا من إسناد ولاية الفصل في الموضوع إليه بمقتضى الدستور.

(يراجع فى هذا المعنى الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم (٣٠٤٧) لسنة ٤٤ ق.ع - جلسة ٢٠٠١/١/٣٠).

ومن ناحية ثانية ، فإن الاختصاص بالفصل في النزاع يتوقف على تحديد الجهة مصدرة القرار، إذ في ضوء ذلك تبرز طبيعة القرار الإداري ، والجهة القضائية المختصة برقابة مشروعيته ، انطلاقاً من أن القرار الإداري يخضع للرقابة التي تمارسها محاكم القضاء الإداري تجاهه بواسطة دعوى الإلغاء ، بينما تنأى رقابة هذه المحاكم عن التصرف الصادر من أحد أشخاص القانون الخاص ، لتدخل فى اختصاص القضاء العادي ، بوصفه صاحب الولاية العامة بنظر منازعات القانون الخاص.

(يراجع فى هذا المعنى الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقمى (٥٧٩٩) و(٥٨١٩) لسنة ٤٦ ق.ع - جلسة ٢٠٠٦/١٢/٢٣).

ومن حيث إنه للوقوف على الطبيعة القانونية لقرار البيع المذكور ، فإنه يتعين الإشارة تأصيلاً إلى أن الشأن العام هو شأن الجماعة مصالح وأوضاعاً ومقاصد منشودة ، والجماعة تشخصها الدولة وتقوم عليها من الناحية المؤسسية التنظيمية ، والدولة التي يدرسها القانون الدولي العام بوصفها شعباً على إقليم عليه حكومة ، هذه الدولة يرسم الدستور كيانها التنظيمي العام ، وهى لا تتشكل من هيئة واحدة ولكنها تتكون من الناحية التنظيمية من هيئات كبرى تتوزع عليها مراحل تشكل العمل العام ، وذلك بما عرف من سلطات التنفيذ والتشريع والقضاء، وهى مع تشكلها بالتنسيق بين هذه الجهات ، فهو تنسيق يحفظ قدراً من التوازن لا يمكّن أحداها من استيعاب مكنة القيام وحدها بالعمل العام.

فالدولة كتنظيم مشخّص للجماعة يستمد من هذا التشخيص مبرر قيامه ويستمد منه شرعية نفاذ القول على الغير بشأن أوضاع الجماعة حفظاً وضبطاً وتسييراً وتنمية في كل المجالات ، هذه الدولة تقوم على مفهوم النيابة عن الجماعة والتمثيل لها ، وهو تمثيل يخضع لأصول ثلاثة أولها : تعدد التنظيمات الأساسية التي تتشكل منها الدولة فلا تكون كياناً تنظيمياً واحداً ، وثانيها : اختلاف أساليب التشكل لهذه التنظيمات وفقاً لاختلاف المهام الموزعة عليها ، باعتبار أن سلطة التقرير تكون بالانتخاب وسلطة التنفيذ ذات القوة المادية تكون بالتعيين من أعلى مع خضوعها لقرارات السلطة الأولى ، وسلطة الرقابة على الشرعية تقوم استقلالاً بمراعاة توازن السلطتين الأوليين وكل ذلك هو الدولة ، وثالثها : أن وظائف التقرير والتنفيذ لا تستمد أي من الجهات شرعية ممارستها إلا بوصف هذه الجهة ممثلة أو نائبة عن غيرها فلا يوجد من يتصرف في شأن عام إلا وهو مفوض بذلك لا أصيلاً عن نفسه ولا صاحب شأن بذاته ، هيئة كان أو مجلساً أو فرداً إنما هو قوّام على شأن عام بموجب وصف تمثيلي وصفة تفويضية أتته من مستند عام ، دستوراً كان أو قانوناً أو لائحة أو قراراً فردياً وهو ما يعبر عنه بالاختصاص في مجال القانون العام لهيئة أو فرد ، هو تفويض تستمد منه الجهات المختصة هيئة كانت أو فرداً صلاحيتها في إصدار العمل العام أو التصرف في أي شان عام .

ومن جهة ثانية ، فإن أي تصرف يصح وينفذ على نفس المتصرف وما له ، بموجب توافر شروط أ ـية المتصرف التي تُمكنه من إلزام نفسه بقول يصدر عنه ، وأي تصرف يصح وينفذ في حق غير المتصرف بموجب ما يتوافر للمتصرف من ولاية إمضاء القول على هذا الغير، والولاية خاصة أو عامة ، وهي خاصة أن كانت توافر فيها مكنة إمضاء قول على الغير إذا كان شخصاً معيناً أو جماعة محصورة وقابلة للتعيين كل بذاته ، وهذه الولاية أما أن تكون نيابة مصدرها القانون كالولي الشرعي على طفله أو مصدرها القضاء كالوصي المعين على الصبي أو مصدرها الاتفاق كالوكالة أو التفويض ونحوه ، وإما أن تكون ولاية عامة إن توافر لها مكنة إمضاء القول على غير ليس محدداً ولا محصوراً ولا معيناً، وهي ما يتعلق بالدولة في الشئون العامة وما يتفرع عن أجهزتها وتنظيماتها وهيئاتها ووحداتها وأفرادها ، وهي لا تقوم إلا بمستند شرعي من دستور أو قانون أو لائحة أو قرار فردي ، والأصل المرجوع إليه حالة عدم وجود النص هو الإباحة فيما يتعلق بتصرف الشخص في شئون ذاته وماله ، أما في أحوال الولاية خاصها وعامها فإن الأصل الرجوع إليه بشأنها إذا لم يوجد مستند شرعي ، الأصل ساعتها هو المنع لأنه لامضاء قولٍ لشخص على غيره إلا بمستند يجيز هذا الإمضاء ، ولا سلطان لأحد على غيره ولا إمرة لشخص على من سواه إلا بحكم شرعي يجيز هذا النفاذ على الغير، فليس من سلطة عامة إلا وهي مقيدة ومحدودة بمستند شرعيتها ، والقرار الإداري أولى الوسيلتين للجهات القوامة على العمل العام في التصرف وتسيير المصالح العامة وإدارة الشئون العامة.وثاني الوسيلتين هو العقد الإداري ، وهما يتفقان في ضوابط أعمالهما باعتبارهما صادرين عن ولاية تستند لاختصاص مفوض بإجراء التصرف في شأن يتعدى ذات مصدر القرار إلى مالٍ ومصالحٍ وشئونٍ هو آمين عليها بموجب حكم شرعي ، وفي نطاق ما جرى شرعاً تخويله به وتفويضه فيه.

وبقدر ما تكون السلطة وبقدر ما تتفسح المكنة ، بقدر ما ترد القيود والضوابط ، وقد تسنح الروادع ، والسلطة المكفولة للإدارة العامة في القرار الإداري تقابلها القيود التي ترد على إرادتها في إصداره وممارسة الشئون العامة ، وملكية الدولة للمال العام والخاص الذي تشرف عليه أشخاص القانون العام إدارة واستغلالا وتصرفاً ، إنما ترد عليه من القيود والضوابط ما تصل مخالفة بعضه إلى حد الجريمة ، وكل ذلك بحسبان أن مال الدولة عاماً كان أو خاصاً مملوك لا لمن يديره ولا لمن هو مخول مكنة استغلاله أو التصرف فيه ، إنما هو للدولة كشخص اعتباري عام.

والدولة لا تستوعب إرادتها كاملة في إرادة أي من مكوناتها العامة أو الوحدات التي تنقسم إليها الوظائف المؤداة ، والإرادة العامة للدولة هي جماع ما توزعت عليه أعباء القيام بالعمل العام بحكم الدستور والتشريعات والقرارات ، وتصح إرادة أي من الوحدات العامة في الاستغلال والتصرف باعتبار ما هي مفوضة فيه من اختصاص زمان أو مكان أو مجال عمل وتخصص ، وبحسبانها أمينة ونائبة فيما تقوم به من أعمال ، وهذا هو مفهوم الاختصاص الحاكم لوجوه نشاط الأشخاص العامة ، ولا تصح إراداتها مفوضة في العمل إلا بشروط التفويض الصادر إليها والمنظم لإرادتها من أحكام موضوعية وإجراءات وردت بالتشريعات ،وهذا هو أساس الإلتزام بأحكام التشريع والإجراءات المرسومة عند إعمال إرادة أي من الجهات العامة.

والأمر أمر ولاية عامة ، ولا تمارس ولاية عامة إلا بشرطها المضروب وفى نطاقها المعين وبالقيود الضابطة لها ، وهو أمر نيابة لا تمارس إلا بشرطها المضروب وفى نطاقها المعين وبالقيود الضابطة لها ، وعلى أي من وصفى الولاية أو الإنابة ، فليس للولي أن يولى غيره فيما ولى عليه إلا بإذن من ولاه ، وليس لنائب أن ينيب غيره فيما فوض فيه إلا بإذن من أنابه ، ومن هنا تظهر قاعدة أن التفويض لا يرد على تفويض .

(يراجع في هذا المعنى فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في ١٩٩٧/٢/١٩ ـ ملف رقم ٣٩/١/٥٤).

وفى هذا المعنى ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى أن " الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية وأصولها الثابتة التي لا تبديل فيها الأصل فيها أن الأموال جميعها مردها إلى الله تعالى إنشائها وبسطها وإليه معادها ومرجعها مستخلفاً فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة الأرض وجعلهم مسئولين عما في أيديهم من الأموال لا يبددونها أو يستخدمونها إضراراً . يقول تعالى " وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه" وليس ذلك إلا نهياً عن الولوج بها في الباطل وتكليفاً لولى الأمر أن يعمل على تنظيمها بما يحقق المقاصد الشرعية المتوخاه منها وهى مقاصد ينافيها أن يكون إنفاق الأموال وإدارتها عبثاً أو إسرافاً أو عدواناً أو متخذاً طرائق تناقض مصالح الجماعة أو تخل بتحقوق للغير أولى بالاعتبار.

(يراجع في هذا المعنى حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٦ لسنة ٩ق دستورية ـ جلسة ١٩٩٥/٣/١٨)

ومن حيث إنه لا خلاف على أن الشركات القابضة حين تمارس ولاية البيع لمساهمات المال العام الملوك للدولة ، في الشركات التابعة ، إنما تمارس هذه الولاية لا بوصفها مالكة لهذا المال ، إنما مفوضة في ذلك البيع فقط ، نائبة فيه ، ولا أدل على ذلك من عودة حصيلة البيع إلى الخزانة العامة ممثلة في وزارة المالية ، ذلك أنه لا ترد مكنة تصرف لذي ولاية يمضى بها قوله على غيره أو في شأن غيره وماله ، لا ترد إلا بنص مسوغ لذلك ، سواء كانت ولاية خاصة أو عامة ، ولا ترد مكنة تصرف لجهة عامة في مال للدولة إلا بموجب كونها مفوضة في ذلك بقواعد الاختصاص بنص تشريعي أو بناء على نص تشريعي ، والأصل في شأن أمور الولاية هو المنع وعدم النفاذ إلا بعمل تشريعي أو أن يكون مرجوعاً إلى عمل تشريعي.

ومن جهة أخرى ، فإنه في مجال بيان الاختصاص الوظيفي الذي هو تفويض في شأن ولاية عامة ، لا يرد تفويض على تفويض ولا يجوز لمفوض في إجراء أمر ما أن يفوض غيره في ذلك أو ينزل عن اختصاصه إلى غيره إلا أن يكون مأذوناً له بذلك بإجازة تستند إلى التشريع أو بعمل تشريعي ، وإلا أمكن لكل جهة عامة أن تتنازل عن اختصاصها إلى غيرها ، وحتى لو كان ثمة عمل تشريعي يجيز التفويض في الاختصاص من المختص أصلاً إلى غيره ، فلا يجوز أن يجرى هذا التفويض المأذون به إلى مفوض غير ذي ولاية عامة ، ولا يجوز النزول عن الاختصاص الوظيفي إلى غير موظف عام ولا يجوز لجهة

عامة أن تنزل عن اختصاصها إلى جهة خاصة ، بحسبان أنه ولئن كان الأصل هو حرية الإرادة في العقود المدنية ، إلا أن الأصل هو تقييد الإرادة في مسائل القانون العام قرارات كانت أم عقوداً إدارية.

والإرادة تستكمل حريتها بتوفير شرائط كمالها ، كإرادة القاصر تستكمل بإرادة الوصي عليه وإذن المحكمة حيث يشترط الإذن ، وإرادة الجهات العامة إنما تجرى كلها تفويضاً وفق مسوغ تشريعي مجيز ولابد من توافره لإعمال الولايات العامة ، مع الاعتبار بأن الولايات العامة إنما تجرى مخصصة بالزمان أو المكان أو بمجال العمل والتخصص ، كما تجرى مقيدة بالشرائط والضوابط التي تضعها القوانين واللوائح لإعمالها ولإجراءات هذا الإعمال.

ومن حيث إنه بالرجوع للمذكرة الإيضاحية لقانون قطاع الأعمال العام رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ ، وذلك استخلاصاً للتوجهات العامة التي توضح مقاصد التشريع وأسباب إعداده التي أريد به تحقيقها ، والمسائل التي أريد به علاجها ، فقد ثبت أن تحرير القطاع العام كان من المطالب الملحة التي طالما نادي بها الكثيرون وأوصت به خلاصة التجارب والبحوث باعتبار ذلك يمثل الركيزة الأساسية في تطوير القطاع العام بهدف تحقيق النتائج الاقتصادية المرجوة ، ويتحقق ذلك بالفصل بين الملكية والإدارة حيث يقتصر دور الدولة بصفتها المالكة للمال العام على المحاسبة على النتائج.

وانطلاقاً مما تقدم وتحقيقاً للأهداف المرجوة فقد جاء إنشاء الشركات القابضة لتكون مملوكة بالكامل للدولة ولغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة ، وتتخذ شكل الشركات المساهمة ، وتمثل الجهات المالكة لرأسمالها في ملكية الشركات التابعة لها ، والتي تمتلك الشركة القابضة ٥١% من رأس مالها على الأقل ، ونيط بالوزير المختص القيام بدور حلقة الوصل بين كل من الشركات القابضة والتابعة وبين الحكومة ، والذي عليه أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقارير دورية عن نشاط هذا الشركات ، ولوزير قطاع الأعمال العام سلطة رئاسة الجمعية العامة للشركة القابضة.

وحيث إن القرار المطعون فيه ولئن صدر وفقاً للتكييف السالف البيان ، تأسيساً على الإجراءات التي اتبعتها الشركة القابضة للصناعات المعدنية وهي إحدى الشركات القابضة ، التي تعتبر من أشخاص القانون الخاص بحسبانها من الشركات المساهمة التى يسرى عليها نصوص قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، وفقاً لما تقضى به المادة الأولى من مواد إصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكامه ، إلا أن صدوره على سند من تلك الإجراءات التي اتبعتها الشركة القابضة للصناعات المعدنية لا ينفى عن القرار المطعون فيه صفة القرار الإداري باعتباره إفصاحاً للإدارة بما لها من سلطة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك جائزاً وممكناً ابتغاء تحقيق مصلحة عامة ، ومن ثم لا يُخرج الدعوى الماثلة عن نطاق الاختصاص الولائى المقرر لمحاكم مجلس الدولة ، أو يجعلها غير مقبولة لانتفاء القرار الإداري ، ذلك أن الدولة لم تترك أمر الخصخصة وتحديد المشروعات والشركات التي تطرح للخصخصة وتلك التي تبقى تحت سيطرة الدولة ، وتنفيذ خطتها ، لتوسيع قاعدة ملكية شركات قطاع الأعمال العام من خلال تنفيذ برنامج الخصخصة والتحول إلى القطاع الخاص وتطوير أداء الشركات في إطار السياسة العامة للدولة ، لشركات قطاع الأعمال العام ذاتها ، سواء كانت من الشركات القابضة أو التابعة لتقرر بشأنها ما تشاء من قرارات. وإنما حرصت على أن يكون تنفيذ هذه الخطة من اختصاص الدولة ووزاراتها ولجانها وأجهزتها الإدارية بموجب قرارات تصدر عنها وتحت رقابتها وإشرافها ، ومن ثم فقد أشركت معها الشركات القابضة في عمليات الخصخصة بمنحها قدر من اختصاصات الجهة الإدارية بتفويضها نيابة عن وزارة الاستثمار في اتخاذ إجراءات البيع والخصخصة وإبرام عقد البيع وفقاً لقرارات تنظيمية صادرة عن الدولة وليتم ذلك تحت إشراف ومراقبة ومتابعة

وموافقة واعتماد الجهات الإدارية المنوط بها تنفيذ برنامج الخصخصة ، ومن ثم لا تكون الشركات القابضة حين تمارس وتباشر هذا الاختصاص المفوضة به من قبل الجهات الإدارية ، مباشرة له بصفتها شخص من أشخاص القانون الخاص ، وإنما تباشره بصفتها مفوضة من الدولة في اتخاذ إجراءات محددة ضمن برنامج الخصخصة وفقاً لموافقات سابقة وأخرى لاحقة واعتماد من الجهات الإدارية المسئولة عن الخصخصة للخطوات التمهيدية والنهائية ، ومن ثم فقد صدر بتاريخ ٢٠٠٠/٨/٢٠م قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٧٦٥) لسنة ٢٠٠٠ بتشكيل اللجنة الوزارية للخصخصة (العدد رقم ١٩٧ من الوقائع المصرية بتاريخ ٢٠٠٠/٨/٣٠م) ، ونصت المادة الثانية منه على أن " تختص اللجنة بدراسة كل ما يتعلق بموضوعات الخصخصة في مختلف المجالات، ولها على الأخص:

- تحديد المشروعات والشركات التي يمكن طرحها للخصخصة ، وما يتعين أن يبقى منها تحت سيطرة الدولة.
- وضع خطة شاملة للخصخصة مدعمة ببرنامج زمني في ضوء ما تقدمه الجهات المختصة من بيانات أو تقارير.
- اقتراح المعايير والضوابط التي تتم على أساسها الخصخصة.
- اقتراح أوجه صرف أو استثمار ناتج الخصخصة.
- اعتماد توصيات الوزراء المعنيين بشأن قيمة الشركات والأصول المطروحة والجدول الزمني لطرح هذه الشركات والأصول".

ونصت المادة الرابعة من ذات القرار على أن " ترفع اللجنة تقاريرها وتوصياتها شهرياً إلى مجلس الوزراء".

فالشركات القابضة لا تملك وحدها أي حق في بيع أي قدر من المال العام إلا وفقاً لقرارات إدارية تصدر من السلطات الإدارية بالدولة ضمن برنامج الخصخصة ، لذلك كانت اللجنة العليا للخصخصة المشار إليها هي وحدها ودون غيرها صاحبة الاختصاص في تحديد المشروعات والشركات التي يمكن طرحها للخصخصة ، وما يتعين أن يبقى منها تحت سيطرة الدولة ، ووضع خطة شاملة للخصخصة مدعمة ببرنامج زمني في ضوء ما تقدمه الجهات المختصة من بيانات أو تقارير ، واقتراح المعايير والضوابط التي تتم على أساسها الخصخصة ، وتوجيه صرف أو استثمار ناتج الخصخصة ، ثم اعتماد توصيات الوزراء المعنيين بشأن قيمة الشركات والأصول المطروحة والجدول الزمني لطرح هذه الشركات والأصول ، ثم تتولى اللجنة رفع تقاريرها وتوصياتها شهرياً إلى مجلس الوزراء الذي يتعين عليه اعتماد أو رفض اعتماد عملية البيع التي تتم في إطار برنامج الخصخصة.

وقد جاءت المادة (٢٦ مكرراً) من اللائحة التنفيذية لقانون شركات قطاع الأعمال العام الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٠) لسنة ١٩٩١ والمضافة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٨٠) لسنة ٢٠٠٦ لتوجب أن يتم طرح الشركات التابعة في إطار برنامج إدارة الأصول المعتمد أياً كانت وسيلة البيع ، وليكون طرح الشركة التابعة بالكامل أو بأغلبية الأسهم فيها بطريق الاكتتاب أوبنظام عروض الشراء من خلال بورصة الأوراق المالية - بعد عرض الوزير المختص على المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية بحضور وزير القوى العاملة والهجرة التي تشكلت بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٧) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تشكيل المجموعات الوزارية ، على أن يتم العرض على المجموعة المشار إليها لاستكمال إجراءات البيع لمستثمر رئيسي أو أكثر بصفة نهائية ، ومن ثم فإن إجراءات خصخصة أي مشروع أو بيع أي من الشركات التابعة - ومنها الشركة العربية للراديو والترانزيستور والأجهزة الإلكترونية " تليمصر" بحسبانها إحدى الشركات التابعة وباعتبار أن رأس مالها مملوك بالكامل للدولة يمر بمجموعة من المراحل الإدارية المميزة

أولها : مرحلة تقرير البيع بتحديد الشركة محل البيع لتكون محلاً للخصخصة وخروجها من تحت سيطرة الدولة ، واقتراح المعايير والضوابط التي تتم على أساسها خصخصة تلك الشركة ، واقتراح أوجه صرف أو استثمار ناتج خصخصة الشركة ، وهو ما تتولاه " اللجنة الوزارية للخصخصة" المشكلة والمحدد اختصاصها بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٧٦٥) لسنة ٢٠٠٠ والتي تعتمد توصيات وزير الاستثمار المختص بشأن قيمة الشركة والأصول المطروحة ، ثم تحيله لمجلس الوزراء لاعتماده.

وثانيها : مرحلة تفويض وزير الاستثمار للشركة القابضة المختصة لاتخاذ إجراءات طرح الشركة للخصخصة وإجراءات إبرام عقد البيع نيابة عن الدولة مالكة رأس مال الشركة بالكامل وفقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم (٢٣١) لسنة ٢٠٠٤ بتنظيم وزارة الاستثمار ، وقرار وزير الاستثمار رقم (٣٤٢) لسنة ٢٠٠٥.

وثالثها : مرحلة موافقة المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٧) لسنة ٢٠٠٦ برئاسة وزير المالية على استكمال إجراءات بيع الشركة تنفيذاً لحكم المادة (٢٦) مكرراً من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ المضافة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٨٠) لسنة ٢٠٠٦ التي أوجبت موافقة المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية على استكمال بيع الشركات التابعة لمستثمر رئيسي قبل العرض على الجمعية العامة للشركة القابضة للتجارة.

ورابعها : مرحلة موافقة الجمعية العامة للشركة القابضة على البيع وفقاً لقانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١.

وخامسها : عرض تفصيلات عملية بيع الشركة على اللجنة الوزارية للخصخصة ومجلس الوزراء لإقرار واعتماد البيع.

وسادسها : قيام الجهة المفوضة بالبيع من وزير الاستثمار (الشركة القابضة المختصة) بموافاة إدارة الأصول بوزارة الاستثمار بصورة كاملة من مستندات البيع وما يفيد تحويل الحصيلة لحساب " حصيلة بيع الأصول المملوكة للدولة " المخصص لذلك بالبنك المركزي فور إتمام عملية البيع وفقاً لقرار وزير الاستثمار رقم (٣٤٢) لسنة ٢٠٠٥ لتقيد في خزانة الدولة ولحسابها ممثلة في وزارة المالية بعد خصم تكاليف ومصروفات البيع المعتمدة من الجهة القائمة بالبيع وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٠٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن تنظيم حصيلة برنامج إدارة الأصول المملوكة للدولة.

ومن ناحية أخرى ، فإنه إذا كانت الأموال التي تتولى تلك الجهات اتخاذ إجراءات طرحها وبيعها نيابة عن الدولة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة ، وفقاً لما تقضي به المادة (١٢) من قانون قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، والتي تنص على أن " تعتبر أموال الشركة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة..."، إلا أن ذلك لا يحول دون إضفاء صفة القرار الإداري على القرارات التي تصدرها تلك الجهات للتصرف في هذه الأموال ، **بحسبان أن الأعمال التي تؤدى إلى اكتساب الدولة لملكية أموالها الخاصة أو التصرف فيها بأي تصرف ناقل للملكية كالبيع أو الهبة ، أو مقيداً لها ، كتقرير حق من الحقوق العينية الأصلية عليها ، كحق الانتفاع أو حق الارتفاق أو الحقوق العينية التبعية ، كالرهن الرسمي أو حقوق الامتياز- إنما تصدر هذه الأعمال عن الدولة باعتبارها سلطة عامة** ، وفقاً للقوانين واللوائح التي تنظم كيفية قيامها بهذه الأعمال ، والإجراءات والقواعد التي يتعين عليها الإلتزام بها عند إجرائها لهذه التصرفات ، كقوانين ولوائح المناقصات والمزايدات ، باعتبار أن هذا هو جوهر النيابة عن الجماعة والتمثيل لها ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين في شأن إلمال المملوك لها ملكية خاصة ، بغية تحقيق مصلحة عامة - هي مصلحة الجماعة التي تشخصها الدولة - **وبهذه المثابة تعتبر هذه الأعمال قرارات إدارية.**

وحيث إن مفاد ما تقدم ، أن الجهات التى تتولى بيع مساهمات المال العام المملوكة للدولة والبنوك وشركات قطاع الأعمال العام والأشخاص الاعتبارية العامة ، ومنها الشركة القابضة للصناعات المعدنية إنما تقوم بإجراءات البيع نيابة عن الدولة وأشخاصها الاعتبارية العامة ، وبتفويض منها ، ومن ثم فإن القرارات التي تصدرها تلك الجهات في هذا الشأن ما هي ، فى حقيقة الأمر، إلا تعبيراً عن الإرادة الملزمة للدولة بقصد تنمية وتشجيع الاستثمار من خلال توسيع قاعدة ملكية شركات قطاع الأعمال العام تحقيقاً للمصلحة العامة، وتعد بهذه المثابة صادرة عن هذه الجهات باعتبارها سلطة عامة ، **وتكون الموافقة عليها من المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية ثم اعتمادها من كل من اللجنة الوزارية للخصخصة ومجلس الوزراء قرارات إدارية مما يندرج الطعن عليها ضمن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ، الأمر الذى يضحى معه الدفع الماثل بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى قائماً على غير سند صحيح من القانون ، جديراً بالرفض ، مع الاكتفاء بالتصريح بذلك فى الأسباب دون المنطوق.**

ومن حيث إنه عن الدفع المثار من جانب الحاضر عن المدعى عليه السادس والثامن بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة ،

فإن المادة رقم (٣) من مواد إصدار القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة تنص على أنه " تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص ، وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي".

وتنص المادة رقم (١٢٩) من القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية على أنه " في غير الأحوال التي نص فيها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً يكون للمحكمة أن تأمر بوقفها كلما رأت تعليق حكمها في موضوعها على الفصل في مسألة أخرى يتوقف عليها الحكم.

وبمجرد زوال سبب الوقف يكون للخصوم تعجيل الدعوى".

ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد استقر على أن " القضاء بوقف الدعوي للفصل في مسألة أولية يثيرها دفع أو طلب عارض يقتضى أن يكون الفصل فيه خارجاً عن الاختصاص الوظيفي أو النوعي للمحكمة ، ويستلزم بحثاً في القواعد القانونية أو تفسيرها أو تأويلها ، بحيث إذا كان الحكم في الدفع من الجلاء بحيث لا يحتمل الشك فلا يجوز الوقف قانوناً".

(يراجع الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٩١ لسنة ١٢ ق.ع- جلسة ١٩٦٨/١١/٢٣).

وفى ذات السياق ، قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " يتعين لكي يكون للمحكمة أن تأمر بوقف الدعوى فى غير الحالات التى نص فيها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً أن تكون ثمة مسألة أولية يثيرها دفع أو طلب عارض أو وضع طارئ ، وأن يكون الفصل فيها ضرورياً للفصل فى الدعوى ، وأن يخرج الفصل في هذه المسألة الأولية عن الاختصاص الوظيفي أو النوعي للمحكمة...".

(يراجع الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٣ لسنة ١٣ ق.ع- جلسة ١٩٧٣/٧/٨).

ومن حيث إنه بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٢م صدر القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة ، ونشر بالجريدة الرسمية- العدد ١٦ مكرر(ح) فى ٢٢ أبريل سنة ٢٠١٤ ، **وقد نصت المادة الأولى منه على أنه**: "مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية والعينية على الأموال محل التعاقد ، يكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها من وزارات ، ومصالح ، وأجهزة لها موازنات خاصة ، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات

والمؤسسات العامة ، والشركات التي تمتلكها الدولة أو تساهم فيها ، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها ، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم ، وذلك ما لم يكن قد صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحداهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة. " .

وتنص المادة الثانية من ذات القرار بقانون على أن: " مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة ، تقضى المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالمنازعات المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حددته هذه المادة بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون ." .

ونصت المادة الثالثة من القانون المشار إليه على أنه " ينشر هذا القرار بقانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به اعتباراً من اليوم التالى لتاريخ نشره".

وباستقراء النصوص المتقدمة ، يتضح أن الأسباب الداعية لإصدار القانون المذكور - كما أوضحت المذكرة الإيضاحية - هي رغبة الدولة في استعادة الثقة في العقود التي تبرمها الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة ووحدات الإدارة المحلية والشركات التي تساهم فيها الدولة ، مع المتعاقدين معها ، وإرسال رسالة طمأنة للمستثمرين الممولين وغيرهم من الراغبين في التعاقد مع الدولة ، باستقرار معاملاتهم وحمايتهم كحسن النية في إطار من المشروعية وسيادة القانون ، عن طريق وضع تنظيم إجرائي جديد يعالج بعض الآثار التي تترتب علي العقود السابق إبرامها قبل العمل بالقانون المذكور ، ويحكم في ذات الوقت التعاقدات الجديدة من خلال تحديد كيفية الطعن علي هذه العقود وينظمه دون مصادرة أو منع الحق في التقاضى.

وقد هدف القانون المذكور إلي تنظيم الحق فى التقاضي عند الطعن علي بطلان العقود التي تكون الدولة أو هيئاتها أو الشركات التي تساهم فيها طرفاً فيها ، أو عند الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها ، وذلك بجعله مقصوراً علي طرفي العقد دون غيرهما ، حتي لا يساء استخدام حق التقاضي بما يضر بالاقتصاد القومي للدولة بعدما استشرت في المرحلة الأخيرة ظاهرة التعسف في استعمال حق التقاضي ، وهو ما يهدد المجتمع كله في حالة استطالة هذه الظاهرة إلى ما يلحق الضرر البالغ بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية سواء الاستثمارية أو الصناعية أو السياحية ، مما يقتضى مواجهتها بتشريع يضع حداً لامتداد هذه الظاهرة وضرورة محاصرتها باشتراط الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة والقائمة لتحقيق الغرض من الدعوى.وبذلك يكون القانون المذكور قد وازن بين أمرين ، أولهما الضرورة التي يقتضيها استعمال هذا الحق في إطار الأغراض التي شُرع لها ، وثانياً الأضرار التي ينبغي توقيها خشية من الإفراط في استعمال هذا الحق.

هذا وقد تم الطعن بعدم دستورية القانون سالف البيان أمام المحكمة الدستورية العليا بموجب الدعوى رقم (١٢٠) لسنة ٣٦ ق .دستورية بناء على تصريح محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة فى الدعوى رقم (٥٢١٣٧) لسنة ٦٦ قضائية ، والمقامة من المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية بغية إحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للبت في مدى دستورية نصوص المادتين الأولى والثانية من القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة.

وقد استند المركز في الدفع بعدم دستورية القرار بقانون المشار إليه إلى إهداره حق التقاضي الذي أقرته الدساتير المصرية المتعاقبة وأخرها دستور ٢٠١٤ في المادة رقم (٩٧) منه ، والتي منحت لكل إنسان الحق في المطالبة بحقه والزود عنه وحمايته ، هذا الإضافة إلى مخالفته لمبدأ المساواة وتكافؤ

الفرص المنصوص عليهما في المادتين (٤) و(٣٥) من الدستور حيث ترتب عليه تدني المركز القانوني للمواطنين بمنعهم من الطعن على العقود التي تدخل الدولة طرفًا فيها ، على خلاف ما جرى العمل به قبل صدور مثل هذا القانون ، حيث أن القضاء الإداري أصدر العديد من الأحكام القضائية ببطلان العقود التي أبرمتها الدولة مع المستثمرين عند إتباعها سياسة الخصخصة بأن باعت عدداً من شركات القطاع العام بأسعار زهيدة للمستثمرين الأجانب والمصريين لا تساوي القيمة السوقية لأراضي تلك الشركات والمباني المقامة عليها، كما استند أيضًا ، إلى مخالفة القرار بقانون للمادة (١٩٠) من الدستور التي منحت لمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية ، وبالتالي يكون هذا القرار بقانون قد عمل على الحيلولة دون بسط مجلس الدولة رقابته على أعمال الجهات الإدارية ، كما استند المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في دفعه بعدم دستورية القرار بقانون ، إلى عدم ارتكاز هذا الأخير على سبب صحيح لإصداره ، ومن ثم جاء مخالفاً للمادة رقم (١٥٦) التي بموجبها لا يملك رئيس الجمهورية استعمال سلطته في إصدار التشريعات في غيبة البرلمان إلا إذا توافرت الظروف الاستثنائية التي جعلها الدستور سبباً لإصدار القرار بقانون سالف البيان ، ومن ثم إذا لم تتوافر هذه الظروف يفتقد القانون شرطه المقرر بالدستور ووقع باطلًا.

هذا ولما كان الفصل في الدفع المقدم من جانب الحاضر عن المدعى عليه السادس والثامن بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة يتوقف على الفصل في مدى دستورية القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ سالف الذكر ، والذي قصر حق الطعن علي بطلان العقود التي تكون الدولة أو هيئاتها أو الشركات التي تساهم فيها طرفاً فيها ، وكذا حق الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها ، علي طرفي العقد دون غيرهما ، لا سيما وأن المدعون في مجال الدعوى الماثلة ليسوا أطرافاً في العقد الذي يطالبون بإبطاله ، كما خلت الأوراق مما يفيد ثبوت أي حق شخصي أو عيني لهم على الشركة محل عقد البيع سالف البيان، **ومن ثم فإنه يتعين معه إعمالاً لحكم المادة رقم (١٢٩) من قانون المرافعات وقف الدعوى تعليقياً إلى أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في مدى دستورية نصوص القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة فى الدعوى الدستورية رقم (١٢٠) لسنة ٣٦ ق.دستورية.**

ومن حيث إن الحكم بوقف الدعوى تعليقياً غير مُنه للخصومة ، ومن ثم يتعين إرجاء البت في المصروفات عملاً بمفهوم المخالفة لنص المادة رقم (١/١٨٤) من قانون المرافعات .

ولهذه الأسباب

نرى الحكم :

بوقف الدعوى تعليقياً لحين الفصل في الدعوى رقم (١٢٠) لسنة ٣٦ ق.دستورية من قبل المحكمة الدستورية العليا والخاصة بالطعن في عدم دستورية القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة ، مع إبقاء الفصل في المصروفات.

المقرر
مندوب / علاء محمد عبدالهادى جابر

مفوض الدولة ورئيس الدائرة
المستشار/ محمد عبدالمحسن إسماعيل العش
نائب رئيس مجلس الدولة