بســـم اللـــه الرحمـــن الرحيـــم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٤٠٧
بتاريـــخ :	٢٠ / ٧ / ٢٠١٠

ملف رقم : ٧ / ٢ / ٢٨٢

السيد الدكتور/ وزير التربية والتعليم

تحية طيبة وبعد،،،

اطلعنا على كتابكم رقم ٢٦٠١٤/٥٧٨/١٣٠٠ المؤرخ ٢٠٠٩/٧/١٩، في شأن مدى جواز تحميل السيد/ خالد محمد زكى ومحامين آخرين بالهيئة العامة للأبنية التعليمية مبلغ ٢٨٠٠٠٠٠ جنيه، قيمة الفرق بين المبلغ المحدد بمعرفة الجهة الإدارية كتعويض عن الاستيلاء على العقار الكائن بشارع أمين سامى بالسيدة زينب، والمبلغ المحكوم به على الهيئة كتعويض عن هذا العقار.

وحاصل الوقائع ــ حسبما يبين من الأوراق ــ أنه بتاريخ ١٩٩٣/١/١١ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٠) لسنة ١٩٩٣ بالاستيلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقار رقم (١٠) شارع أمين سامى بالسيدة زينب والذي تبلغ مساحته (٧٢٥٢٥) متراً مربعاً بسعر ٤٢٥ جنيه للمتر، وأنه بتاريخ ١٩٩٤/٩/٢٠ قام ملاك العقار بتوجيه إنذار بالتضرر من عدم إيداع قيمة التعويض، وفى ١٩٩٤/١٠/٣ أقاموا الدعوى رقم ٩٥٦١ لسنة ١٩٩٤ مدنى جنوب القاهرة طلبوا فيها الحكم بتعديل قرار الاستيلاء لتكون مساحة العقار (٧٤٩) متراً مربعاً وحساب ثمن المتر الواحد بمبلغ (٤٠٠٠) جنيه، ثم أقاموا الدعوى رقم ٤٥٠٠ لسنة ١٩٩٥ بذات الطلبات أمام ذات المحكمة، كما أقامت الهيئة الدعوى رقم ٦٥٦٤ لسنة ١٩٩٥ ضد الملاك أمام ذات المحكمة وطلبت الحكم بتعديل سعر المتر الواحد ليكون بمبلغ (٢٠٠) جنيه، وأنه بجلسة ١٩٩٧/٦/٢٩ حكمت المحكمة فى الدعوى الأولى رقم ٩٥٦١ لسنة ١٩٩٤ بتعديل القرار المشار إليه ليكون إجمالى مبلغ التعويض (٣٠١٦٠٠٠) جنيه على أساس أن سعر المتر المربع (٤٠٠٠) جنيه، استناداً إلى تقرير الخبير المودع فى الدعوى، مما حدا بالهيئة إلى استئناف هذا الحكم أمام محكمة استئناف القاهرة والتى قضت بجلسة ١٩٩٨/٣/٤ بقبول الاستئناف شكلاً

ورفضه موضوعاً وتأييد الحكم المستأنف، وذلك بسند من أن الهيئة المستأنفة لم تقدم ما يفيد إخطار المستأنف ضدهم بخطابات موصى عليها بعلم الوصول بتقديرات التعويض طبقاً لقانون نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، وأنه تم ضم الدعويين الأخريين رقمى ٤٥٠٠ لسنة ١٩٩٥ و٦٥٦٤ لسنة ١٩٩٥، وبجلسة ١٩٩٨/٣/٢٤ دفع محامى الهيئة بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، وبجلسة ١٩٩٨/٦/٩ انسحب محامى كل من الهيئة والملاك تاركين الدعوى للشطب حيث صدر قرار المحكمة بشطبها، ولم تقم الهيئة بتجديدها. وأنه بناءً على ما تقدم طلبت الهيئة العامة للأبنية التعليمية بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٠ من إدارة التفتيش الفنى على الإدارات القانونية بوزارة العدل التحقيق فى المخالفات التى شابت مباشرة الدعاوى سالفة البيان وأدت إلى صدور الحكم المشار إليه،حيث باشرت الإدارة التحقيق وانتهت إلى قيد الواقعة مخالفة مالية ضد كل من :

١ــ خالد محمد زكى عبد القادر ــ محامى بالهيئة العامة للأبنية التعليمية ــ بالدرجة الثالثة.

٢ــ محمد عطية مصطــفى ــ محامى بالهيئة العامة للأبنية التعليمية ــ بالدرجة الثالثة.

٣ــ خالد سيد سيد سليمان ــ محامى بالهيئة العامة للأبنية التعليمية ــ بالدرجة الثانية .

٤ــ عزت عبد الحليم محمد ــ محامى بالهيئة العامة للأبنية التعليمية ــ بالدرجة الأولى .

٥ــ أمين عبد العظيم القاضي ــ مدير عام الإدارة القانونية بالهيئة العامة للأبنية التعليمية سابقاً بدرجة مدير عام.لأنهم اعتباراً من يناير ١٩٩٥حتي يونيه ١٩٩٨ بمقر عملهم بالهيئة وبالوصف السابق خرجوا على مقتضى الواجب الوظيفى ولم يؤدوا العمل المنوط بهم بدقة، وأتوا ما من شأنه المساس بمصلحة مالية للدولة وخالفوا أحكام قرار وزير العدل رقم ٥٦٩ لسنة ١٩٧٧وذلك بأن قام كل من :

الأول : لم يحضر جلسات الخبير والمعاينة التى أجراها من ١٩٩٥/١/١٥ حتى ١٩٩٦/٦/١٥ تاريخ ايداع تقرير الخبير، ولم يحرر مذكرة تعقيباً على تقرير الخبير خلال المدة من ١٩٩٦/٦/١٥ وحتى ١٩٩٦/٧/٢٧ تاريخ تسليمه أوراق الدعوى للثانى .

الثانى : لم يحضر جلسات الخبراء أثناء التحضير والمناقشة والمعاينة، ولم يحرر مذكرة تعقيباً على تقاريرهم، ولم يقدم مذكرة بدفاع الهيئة أو حافظة مستندات ولم يقم بإبداء أية دفوع أمام المحكمة، واتفق مع الثالث والأخير على الانسحاب من الدعويين رقمى ٤٥٠٠، ٦٥٦٤ لسنة ١٩٩٥ مما أدى إلى شطبهما، وعدم تجديدهما حتى انتهت فترة التجديد من الشطب، وبغير العرض على السلطة المختصة .

الثالث: اتفق مع الثانى والأخير على الانسحاب من الدعويين رقمى ٤٥٠٠، ٦٥٦٤ لسنة ١٩٩٥ حيث تم شطبهما، وعدم تجديدهما من الشطب حتى انتهت الفترة المحددة للتجديد من الشطب، وبغير العرض على السلطة المختصة ، وأهمل فى الإشراف مع الرابع على الأول والثانى مما أدى إلى ترديهما فيما أسند إليهما.

الرابع : أهمل فى الإشراف على الأول والثانى بصفتهما المشرفين على إدارة القضايا مما ترتب عليه ترديهما فيما أسند إليهما.

الخامس : اتفق مع الثانى والثالث على الانسحاب من الدعويين رقمى ٤٥٠٠، ٦٥٦٤ لسنة ١٩٩٥ مما أدى إلى شطبهما، وعدم تجديدهما من الشطب حتى انتهت فترة التجديد، وبغير العرض على السلطة المختصة، وأوصت الإدارة المذكورة بمجازاة الأول إدارياً، وإحالة الآخرين من الثانى حتى الأخير إلى المحاكمة التأديبية مع صرف النظر عن إبلاغ النيابة العامة وإخطار الجهاز المركزى للمحاسبات، وتنفيذاً لذلك صدر قرار مدير الهيئة رقم ٤١٩٧٣ لسنة ١٩٩٩ فى ١٩٩٩/١٠/٢٧ بمجازاة الأول بخصم خمسة أيام من راتبه، وإحالة باقى المخالفين إلى المحكمة التأديبية لمستوى الإدارة العليا بالقاهرة، وبجلسة ٢٠٠١/٤/٤ حكمت المحكمة بمجازاة المحال الأول/ محمد عطية مصطفى بخصم شهرين من أجره، ومجازاة المحال الثانى/ خالد سيد سيد سليمان بغرامة تعادل ضعف الأجر الأساسى الذى كان يتقاضاه فى الشهر عند انتهاء خدمته عما ثبت فى حقه، ومجازاة المحال الثالث / عزت عبد الحليم محمد بخصم عشرة أيام من أجره، وبراءة المحال الرابع/ أمين عبد العظيم القاضى مما نسب إليه، وأنه بتاريخ ٢٠٠١/٥/٢٢ صدر الأمر التنفيذى رقم (١) لسنة ٢٠٠١ من الهيئة العامة للأبنية التعليمية بتنفيذ هذا الحكم، والذى كان قد تم الطعن عليه أمام المحكمة الإدارية العليا بموجب الطعن رقم ٨٤٢٤ لسنة ٤٧ ق.عليا ، والذى قضى برفضه فى جلسة ٢٠٠٣/٩/٣٠ ، وأن النيابة العامة باشرت التحقيق فى تلك القضية، وانتهت فى مذكرتها المؤرخة ٢٠٠٨/١/١٠ إلى استبعاد شبهة جنايتى التربح والإضرار العمدى بالمال العام من الأوراق، واستبعاد شبهة الجنحة المؤثمة بالمادة (١١٦ مكرراً /١) عقوبات المنسوبة إلى أمين عبد العظيم القاضى، واستمرار قيد الأوراق بدفتر الشكاوى الإدارية وحفظها إدارياً من قبيل عدم الأهمية، وأنه بتاريخ ٢٠٠٨/١/٣١ وافق المحامى العام الأول على ذلك، وبعد إخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بما تم فى هذا الشأن طلب بكتابه رقم ٢٦٦ المؤرخ ٢٠٠٩/٢/١٥ إعمال وجه التعليمات المالية والقانونية بشأن الأضرار المالية المترتبة على الوقائع محل التحقيق ، الأمر الذى حدا بكم إلى طلب الرأى فى الموضوع .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى٢٤من فبرايرسنة٢٠١٠م الموافق ١٠ من ربيع الأول سنة ١٤٣١هـ، فتبين لها أن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة ينص في المادة (١) على أن " الإدارات القانونية فى المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية أجهزة معاونة للجهات المنشأة فيها وتقوم بأداء الأعمال القانونية اللازمة لحسن سير الانتاج والخدمات والمحافظة

على الملكية العامة للشعب والدعم المستمر للقطاع العام، وتتولى الادارة القانونية فى الجهة المنشأة فيها ممارسة الاختصاصات التالية :

أولاً : المرافعة، ومباشرة الدعاوى والمنازعات أمام المحاكم وهيئات التحكيم ولدى الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائى، ومتابعة تنفيذ الأحكام .....، وفي المادة (٦) على أن " تمارس الإدارات القانونية اختصاصاتها الفنية فى استقلال فلا يجوز التدخل لديها فى كل ما يتعلق بمباشرة هذه الاختصاصات بغير الطريق الذى رسمه القانون.ولا يخضع مديرو وأعضاء هذه الإدارات فى مباشرتهم لأعمالهم الفنية إلا لرؤسائهم المتدرجين وفقاً لأحكام هذا القانون. ولا يخل ذلك بسلطة رئيس مجلس إدارة الجهة المنشأة فيها الإدارة القانونية فى الإشراف والمتابعة لسرعة إنجاز الأعمال المحالة إليها فى تقرير استمرار السير فى الدعاوى والصلح فيها أو التنازل عنها وممارسة اختصاصاته الأخرى طبقاً للقواعد المقررة فى هذا القانون"، وأن قرار وزير العدل رقم ٥٦٩ لسنة ١٩٧٧ بشأن لائحة تنظيم العمل فى الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام، والذي ينص على أن تشكل الإدارة القانونية من مدير وعدد كاف من الأعضاء الفنيين وتقسم إلى أقسام وفروع وفقاً لمقتضيات العمل، وعلى مدير الإدارة القانونية أن يراجع بنفسه الأعمال الفنية الهامة التى يباشرها الأعضاء وأن يسجل رأيه كتابة بالموافقة أو بالتعديل أو الإلغاء على المسودات التى يقومون بإعدادها فى هذا الشأن، ويكون عضو الإدارة القانونية مسئول عما يعهد إليه بمباشرته من اختصاصات، وعليه مباشرة الأعمال الفنية بنفسه، وعليه فور استلامه الملف أو أية ورقة أن يثبت عليها تاريخ تسلمه لها وأن يتثبت من وجود مواعيد قد يترتب على إغفالها وقوع ضرر كسقوط حق أو انقضائه أو سقوط خصومة ويؤشر على الملف بالميعاد الذى يتعين ملاحظته. ويقوم العضو بإعداد صحف الدعاوى والطعون التى تحال عليه ويعد مذكرات الدفاع وحوافظ المستندات وتودع المذكرة أو الحافظة ملف القضية بالمحكمة بعد اعتمادها من مدير الإدارة القانونية أو من يفوضه، ولا يجوز لعضو الإدارة أن يغفل أو يتنازل عن دفع شكلى أو موضوعى إلا لضرورة توجب ذلك وبعد موافقة مدير الإدارة القانونية كتابة على مذكرة يعدها عضو الإدارة، ويجب عليه اعداد مذكرة برأيه من حيث ملاءمة الطعن فى الأحكام الصادرة ضد الهيئة أو الشركة التى يعمل بها بناءً على ما يراه من أسباب قانونية أو أسباب ظاهرة فى الأوراق ويقوم بعرضها على مدير الإدارة القانونية قبل انقضاء ميعاد الطعن بوقت مناسب مع بيان آخر ميعاد للطعن حتى يقوم مدير الإدارة القانونية بإجراء اللازم فيها طبقاً للمادة (١١) .

كما تبين للجمعية العمومية أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ينص في المادة (٧٦) على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها .ويجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها وعليه:١ ــ أن يؤدى العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة. ... ٥- المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التى يعمل بها ومراعاة صيانتها، وفي المادة (٧٧) على أن "يحظر على العامل.... (٤) الإهمال أو التقصير الذى يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدى إلى ذلك بصفة مباشرة..."، وفي المادة (٧٨) على أن "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً. ولا يعفى العامل من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادراً إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابه إلى المخالفة وفى هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده، ولا يسأل العامل مدنياً إلا عن خطأه الشخصى"، وأن المادة (١٦٣) من القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ تنص على أن "كل خطأ سبب ضررًا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض ".

واستظهرت الجمعية العمومية مماتقدم ــ وحسبما استقر عليه إفتاؤها ــ أن العامل لا يسأل مدنياً فى مواجهة الإدارة إلا عن خطئه الشخصى، وأن الخطأ الذى يتحمل المرفق آثاره ومغبته – دون العامل – هو خطأ المرفق ذاته فى حالة ما إذا كان الضرر مجهول المصدر أو وقع نتيجة سوء تنظيم المرفق وإدارته، وكذلك الخطأ المرفقى الذي يكون معه خطأ العامل غير جسيم وينم عن موظف عرضة للخطأ والصواب، أما الخطأ الشخصى الذى يسأل عنه العامل مدنياً فى ماله الخاص فهو خطأ منفصل عن المرفق يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته ونزواته، ومن صوره الخطأ الجسيم الذى يكشف عن الإهمال الشديد وعدم الاكتراث بعواقب الأمور، وتقدر جسامة الخطأ فى هذه الحالة بمراعاة كافة الظروف والأوضاع التى تحيط بالعامل، وأنه في مجال المسئولية التقصيرية عن الخطأ فإن هذه المسئولية تقوم على أركان ثلاثة هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية، ومتى تحقق الخطأ وسبب الضرر وجب التعويض عن هذا الخطأ، وذلك الخطأ هو واقعة مجردة قائمة بذاتها، متى تحققت أوجبت مسئولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها، وذلك الخطأ لايفترض وإنما يجب على المضرور إثباته وبيان الضرر الذى حاق به من جرائه، كما يجب ارتباط الخطأ بالضرر ارتباطاً مباشراً بحيث يكون بذاته، ومجرداً من أية ملابسات أخرى، السبب المنتج في إحداث الضرر، وهو ما اصطلح عليه بتوافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر الناتج عنه.

وحيث أنه وبتطبيق ما تقدم على واقعات الحالة المعروضة فقد لاحظت الجمعية العمومية أن الخطأ الذى ارتكبه المحامون ينم عن إهمال شديد وعدم اكتراث بالواجبات الملقاة على عاتقهم وفقًا

للوائح المعمول بها، وهو صورة من الصور التى يتجلى فيها الخطأ الشخصى فى أوضح حالاته والتى تجعل من خطأهم المشار إليه خطأً شخصياً يستوجب تحميلهم بما قد يترتب على هذا الخطأ من ضرر محدد، إلا أنه – وبالرغم من ذلك – فإن التعويض الذى تم تحديده بمعرفة الجهة الإدارية بمبلغ (٤٢٥) جنيه للمتر المربع لم يقم دليل في الأوراق على أنه يمثل الثمن الحقيقي للمتر المربع في منطقة العقار، ومن ثم فإنه لا يصلح سندًا للقول بحدوث ضرر حاق بجهة الإدارة نتيجة التقاعس في متابعة الدعاوى وإبداء الدفوع القانونية واستكمال الإجراءات اللازمة في هذا الشأن، ومن ثم فإنه لا مفر من القول بأنه لا سبيل إلى التقرير بأن الإهمال الشديد الذى ارتكبه المحامون هو السبب فى حدوث هذا الضرر المدعي به من قبل جهة الإدارة لعدم قيام دليل على تحقق هذا الضرر بالفعل، ما دامت جهة الإدارة لم تثبت بمستند يصلح للاعتداد به أن التعويض الذي قضي به يجاوز قيمة التعويض الحقيقي العادل لثمن العقار وهو ما يصبح معه تحقق الضرر وهو الركن الثاني الموجب للمسئولية التقصيرية غير متوافر، الأمر الذي لا مناص معه والحال كذلك من التقرير بعدم جواز تحميل هؤلاء المحامين بالمبلغ المشار إليه في الحالة المعروضة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم جواز تحميل المحامين المعروضة حالتهم، بمبلغ الفرق بين التعويض المحدد بمعرفة الجهة الإدارية وبين التعويض الذي قضي به في الحالة المعروضة.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٠/٧/٢٠١٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
محمد عبد الغني حسن
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس المكتب الفني
المستشار /
أحمد عبد النواب موسى
نائب رئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

سهير – فاطمة//