

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثانى من يونيه سنة 2018م، الموافق السابع عشر من رمضان سنة 1439 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 وحاتم حمد بجاتو

والدكتور طارق عبدالجواد شبل نواب رئيس المحكمة
وحضور السيد المستشار / طارق عبدالعليم أبو العطا رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم 3 لسنة 39 قضائية " تنازع " .

المقامة من

- 1- محافظ القاهرة
- 2- مدير عام ادارة أملاك الدولة بمحافظة القاهرة
- 3- مدير عام الإدارة العامة لإيرادات محافظة القاهرة
- 4- رئيس اللجنة العليا لتأمين الأراضى بمحافظة القاهرة

ضد

عبدالفتاح عبدالمقصود سيد أحمد عمر

الإجراءات

بتاريخ الرابع من مارس سنة 2017، أقام المدعون الدعوى المعروضة، بإيداع صحيفتها قلم كتاب هذه المحكمة، طلباً للحكم بصفة مستعجلة: بوقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة بجلسة 2016/4/26 فى الدعوى رقم 8072 لسنة 62 قضائية، لحين الفصل فى النزاع المعروض. وفى الموضوع: الاعتداد بالحكم الصادر من محكمة شمال القاهرة الابتدائية بجلسة 2000/5/31 فى الدعوى رقم 6451 لسنة 1999 مدنى كلى، والمؤيد بالحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة الصادر بجلسة 2006/9/27 فى الاستئناف رقم 5310 لسنة 4 قضائية، دون الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى السالف بيانه.
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أن المدعى عليه كان قد أقام الدعوى رقم 6451 لسنة 1999 مدنى كلى ، أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية ، ضد المدعين الأول والثانى، بطلب الحكم أولاً: بالزامهما بتحرير عقد بيع له عن قطعتى الأرض رقمى 19 و37 تقسيم المنطقة الصناعية بجسر السويس، على أساس سعر المتر جنيه مصرى واحد مع اعتبار الثمن مسدد بالكامل. ثانياً: ببراءة ذمته من أى مستحقات مالية كمقابل انتفاع عن قطعتى الأرض سالفتى الذكر. ثالثاً: إلزام المدعى عليهما - المدعيان الأول والثانى فى الدعوى المعروضة - بأن يؤديا إليه ضامنين متضامنين مبلغاً قدره 17485 جنيهاً مع الفوائد القانونية من تاريخ المطالبة حتى تاريخ السداد. وذلك على سند من أن المدعى فى تلك الدعوى يضع يده على قطعتى تلك الأرض ويحوزهما حيازة هادئة ومستقرة وأقام عليهما مصنعين مرخصين، وأنه بتاريخ 1980/1/20 تقدم إلى المدعى الثانى بطلب شراء هاتين القطعتين، وتأشراً على طلبه بالدراسة، إلا أن طلبه قد نُفِثَ عنه دون مبرر، رغم سداد مبلغ 20800 جنيه للإدارة العامة لأملاك محافظة القاهرة بموجب شيكين مصرفيين، بما يجاوز ثمن قطعتى الأرض بمبلغ قدره 17485 جنيهاً ، الذى يطلب استرداده مع فوائده القانونية. وبجلسة 2000/5/31 قضت المحكمة برفض الدعوى. استأنف المدعى عليه فى الدعوى المعروضة ذلك الحكم، أمام محكمة استئناف القاهرة، بالاستئناف رقم 5310 لسنة 4 قضائية، التى اندبت خبيراً فى الدعوى انتهى فى تقريره إلى أن أساس شغل المستأنف عيني النزاع - قطعتى الأرض المذكورتين - هو محضر استلام كل منهما، للانتفاع بها واستغلالها بمقابل لحق الانتفاع، وأن محافظة القاهرة باعت عددًا من قطع الأراضي الكائنة بالتقسيم الواقع به عيني النزاع نفاذاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1107 لسنة 1995، إلا أن تلك البيوع لم تشمل قطعتى الأرض محل الدعوى المستأنفة، على النحو الذى تبين من مطالعة إضبارتيهما بالإدارة العامة لأملاك محافظة القاهرة، وتضمن تقرير الخبير أن المستأنف لم يقدم ما يؤيد موافقة الجهة المستأنف ضدها على بيع قطعتى الأرض السالف ذكرهما إليه. وبجلسة 2006/9/27 حكمت تلك المحكمة برفض الاستئناف وتأييد الحكم المستأنف على سند من أن "المستأنف عليهما - المدعين الأول والثانى فى الدعوى المعروضة - لم يعلننا بداءة عن رغبتهما فى البيع رغم انعقاد لجان التثمين، وعلى الجانب الآخر لم يعلننا قبولهما إيجاب المستأنف الراغب فى الشراء والتصديق عليه بقبول البيع ممن يملكه، الأمر الذى يكون معه شرط انعقاد العقد - غير متوافر - وهو وجوب تلاقى إرادة طرفيه على إبرامه". لم يرتض المدعى عليه ذلك القضاء وطعن عليه بالتماس إعادة النظر، المقيد برقم 10009 لسنة 11 قضائية، وبجلسة 2011/2/23 قضى برفض التماس. ومن جهة أخرى ، كان المدعى عليه قد أقام الدعوى رقم 8072 لسنة 62 قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة ، مخاصماً المدعين الأربعة فى الدعوى المعروضة ، بطلب الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار محافظة القاهرة بتقدير سعر المتر للقطعتين رقمى 19 و37 بتقسيم المنطقة الصناعية بالنزهة الجديدة، وتحرير عقد بيع بواقع أربعة جنيهاً للمتر، وبراءة ذمته من المبالغ المطالب بها، استناداً إلى الأسباب ذاتها التى أقام عليها دعواه أمام جهة القضاء العادى سألغة الذكر، وبجلسة 2016/4/26 قضت

تلك المحكمة بإلغاء تقدير جهة الإدارة المدعى عليها لسعر المتر بأرض القطعتين رقمى 19 و37 بتقسيم المنطقة الصناعية بالنزهة محافظة القاهرة بواقع 1440 جنيهاً للأولى و1500 جنيهاً للثانية، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أخصها إلزام هذه الجهة بتحرير عقد بيع لصالح المدعى عن هاتين القطعتين بواقع 150 جنيهاً للمتر. وشيدت تلك المحكمة قضاءها على سند من أن "الثابت من الأوراق - خاصة مذكرة مدير عام إدارة أملاك محافظة القاهرة المؤرخة 2008/1/20 - أن المدعى - المدعى عليه فى الدعوى المعروضة - يضع يده منذ عام 1977 على أرض القطعتين رقمى 19 و37 بتقسيم المنطقة الصناعية بالنزهة محافظة القاهرة - حيث تبلغ مساحة الأولى 1000 متر مربع والثانية 1315 مترًا مربعًا ، وأقام على الأولى مصنعًا لصناعة الجلود، والثانية ورشة لتصنيع البلاستيك، وقدم عدة طلبات لتملكها اعتبارًا من عام 1997، وقد وافقت المحافظة على التصرف بالبيع له، إلا أنها قدرت سعر المتر بالقطعة الأولى بواقع 1440 جنيهاً، والثانية بواقع 1500 جنيهاً ، فتظلم المدعى من هذا التقدير خاصة أنه سبق أن سدد عام 1999 مبلغ 10000 جنيهاً على ذمة ثمن القطعة الأولى، ومبلغ 10800 جنيهاً على ذمة ثمن القطعة الثانية، بموجب شيكين - حسبما ثبت من مستندات المدعى -، وأن السعر السائد بذات المنطقة الواقع بها الأرض محل التداعى عام 2007/2006 لواقعى اليد فى التاريخ المعاصر لوضع يد المدعى هو ما بين 100 جنيهاً و150 جنيهاً للمتر.

وإذ ارتأى المدعون أن ثمة تناقضًا بين الحكم النهائى فى الاستئناف رقم 5310 لسنة 4 قضائية، الصادر من محكمة استئناف القاهرة، المؤيد للحكم الابتدائى الصادر فى الدعوى رقم 6451 لسنة 1999 مدنى كلى شمال القاهرة، الذى قضى برفض إلزام المدعيين الأول والثانى بتحرير عقد بيع للمدعى عليه عن قطعتى الأرض رقمى 19 و37 بتقسيم المنطقة الصناعية بجسر السويس النزهة محافظة القاهرة، وبين الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة فى الدعوى رقم 8072 لسنة 62 قضائية ، الذى قضى بإلزام المدعين جميعًا بتحرير عقد بيع لصالح المدعى عليه عن قطعتى الأرض المذكورتين بواقع مائة وخمسين جنيهاً للمتر، وأنه يتعذر تنفيذ هذين الحكمين معًا، أقاموا الدعوى المعروضة بغية فض ذلك التناقض.

وحيث إن مناط قبول طلب الفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين طبقًا للبند ثالثًا من المادة (25) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم 48 لسنة 1979، هو أن يكون أحد الحكمين صادرًا من أى جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائى والآخر من جهة أخرى منها، وأن يكونا قد حسما موضوع النزاع فى جوانبه كلها أو بعضها وتناقضا بحيث يتعذر تنفيذهما معًا. متى كان ذلك، وكان البين من الأوراق أن حكم محكمة استئناف القاهرة المؤيد لحكم محكمة شمال القاهرة الابتدائية المشار إليهما قضيا برفض إلزام جهة الإدارة بتحرير عقد بيع للمدعى عليه عن قطعتى الأرض السالف بيانهما، وأن حكم محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة قضى بإلزام جهة الإدارة بتحرير عقد بيع للمدعى عن قطعتى

الأرض ذاتهما، ومن ثم فإن الأحكام المشار إليها تكون قد اتحدت نطاقاً، وتعامت على محل واحد، وتناقضت بحيث يتعذر تنفيذها معاً، وتحقق بالتالي مناط قبول طلب فض التناقض المعروض بينها.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة، قد جرى على أن المفاضلة التي تجريها بين الحكامين النهائيين المتناقضين، لتحديد على ضوءها أيهما أحق بالاعتداد به عند التنفيذ؛ إنما تتم على أساس ما قرره المشرع من قواعد لتوزيع الولاية بين جهات القضاء المختلفة.

وحيث إنه من المقرر قانوناً أن العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها، لا تعتبر جميعها من العقود الإدارية، وإنما مرد الأمر في تكييفها القانوني، إلى مقوماتها، وبوجه خاص إلى ما إذا كانت شروطها تدل على انتهاجها لوسائل القانون العام.

متى كان ذلك، وكانت المادة (31 مكرراً) من قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم 89 لسنة 1998 والمضافة بالقانون رقم 148 لسنة 2006 قد أجازت التصرف في العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة بطريق الاتفاق المباشر لوضعي اليد عليها الذين قاموا بالبناء عليها، وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية، بالشروط التي يلزم توافرها لإجراء التصرف، وتحديد السلطة المختصة بإجرائه واعتماده، وأسس تقدير المقابل العادل له وأسلوب سداده . وكان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2041 لسنة 2006 قد صدر نفاذاً لذلك القانون، ناصاً في مادته التاسعة على أن "يكون التعامل على أملاك الدولة بالبيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو بالاستغلال في الحالات سالفة البيان وفقاً لشروط عامة على النحو الآتي: ألا يكون العقار محل طلب التعامل مخصصاً لمنفعة عامة، وأن تكون الحيازة محل وضع اليد ظاهرة وهادئة ومستقرة، ويحظر على الأسرة الواحدة (الزوج والزوجة والأولاد القصر) الاستفادة أكثر من مرة من أحكام هذا القرار في غير حالة التعامل على زوائد التنظيم. وفي حالة الإخلال بأي شرط من الشروط التي تم التعامل على أساسها يكون العقد مفسوخاً من تلقاء ذاته دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو حكم قضائي أو اتخاذ أي إجراء قانوني آخر...."، فإن مـؤدى ما تقدم أن التنظيم القانوني للتعامل على أملاك الدولة الخاصة بالبيع وغيره من صور التعامل الأخرى - بحسب الأصل - لا تظهر فيه جهة الإدارة بمظهر السلطة العامة، كما لا يتصل هذا التنظيم بتسيير مرفق عام، بالنظر إلى أن هذه الأموال تُشَبَّه في خصائصها ونظامها القانوني بالملكية الخاصة، وتدار بأساليب القانون الخاص التي تلائم أغراض استخدامها واستثمارها؛ ولا يعدو استعمال جهة الإدارة لحقها في الفسخ أن يكون إعمالاً من جانبها لنص المادتين (157 و158) من القانون المدني التي تجيز أحكامها الاتفاق في العقود الملزمة للجانبين، على أن يعتبر العقد مفسوخاً من تلقاء نفسه إذا لم يوف أحد المتعاقدين بالتزامه. ومن ثم فإن منازعة المدعى عليه جهة الإدارة في قبول بيع قطعتي الأرض سالفتي البيان إليه، إنما ينضبط الفصل فيها بقواعد القانون الخاص التي تحكم بيع العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة، ومن بينها نصوص قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم 25 لسنة 1968، والذي تساند الحكمان المتناقضان إلى أحكامه؛

إذ شيد حكم محكمة استئناف القاهرة قضاءه بعدم قبول جهة الإدارة إيجاب المدعى عليه، على النتائج التي خلص إليها تقرير خبير الدعوى المار ببيانها، فى حين أقام حكم محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة قضاءه فيما ذهب إليه من قبول جهة الإدارة لإيجاب المدعى عليه، على حجية بيانات المحرر الرسمى الصادر عن المدعى الثانى السالف الإشارة إليه.

ومقتضى ما تقدم أن المنازعة بشأن قبول جهة الإدارة بيع العقارين سالفى البيان إلى المدعى عليه - غير المقترن بشروط استثنائية غير مألوفة فى روابط القانون الخاص والتي تدل على انتهاجها وسائل القانون العام - تعد من قبيل المنازعات التى تدور حول بيع أملاك الدولة الخاصة، والتي تختص جهة القضاء العادى بنظرها، بحسبانها صاحبة الولاية العامة فى نظر المنازعات المتعلقة بالملكية، ومن ثم يكون الحكم الصادر من جهة القضاء العادى - دون الحكم الصادر من جهة القضاء الإدارى - هو الأحق بالاعتداد به فى مجال التنفيذ.

وحيث إنه بالنسبة لطلب وقف تنفيذ حكم محكمة القضاء الإدارى المشار إليه فإن من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن طلب وقف تنفيذ أحد الحكمين المتناقضين - أو كليهما - فرع من أصل النزاع حول فض التناقض بينهما، وإذ تهيأ ذلك النزاع للفصل فى موضوعه - على ما تقدم - فإن قيام المحكمة بمباشرة اختصاص البت فى هذا الطلب يكون قد صار غير ذى موضوع.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بالاعتداد بالحكم الصادر من محكمة شمال القاهرة الابتدائية بجلسة 2000/5/31 فى الدعوى رقم 6451 لسنة 1999 مدنى كلى، المؤيد بالحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة بجلسة 2006/9/27 فى الاستئناف رقم 5310 لسنة 4 قضائية، دون حكم محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة الصادر بجلسة 2016/4/26 فى الدعوى رقم 8072 لسنة 62 قضائية.

رئيس المحكمة

أمين السر