بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٧١٧
بتاريخ :	٢٠١٤/١٠/٢٠

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٧١٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الموارد المائية والري

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٧١٧١) المؤرخ ٢٠١٢/١٢/٧ بشأن كيفية تنفيذ الأحكام واجبة النفاذ الصادرة بصرف بدل إعاشة رغم عدم وجود قرار صادر عن وزير الأشغال العامة والموارد المائية بشأنه.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق - أن بعض العاملين بعقود مؤقتة بمشروع تنمية جنوب الوادي - بتوشكى - أقاموا دعاوى ضد وزارة الموارد المائية والري لصرف العديد من البدلات ومنها بدل الإعاشة، حيث صدرت بشأنها عدة أحكام قضائية واجبة النفاذ، فمنها ما هو بات لصدوره عن المحكمة الإدارية العليا، ومنها ما هو نهائي لصدوره عن المحكمة الإدارية بقنا أو لصدوره عن محكمة أسوان الابتدائية وتأييده استئنافياً، واستندت هذه الأحكام لصرف بدل الإعاشة لهؤلاء العاملين على مذكرة سبق عرضها على وزير الأشغال والموارد المائية لصرف مكافأة للعاملين بالمشروع؛ تشجيعاً لهم على البذل والعطاء والاستمرار في العمل، على الرغم من عدم وجود قرارات صادرة بتنظيم هذا البدل، فضلاً عن صدور بعض هذه الأحكام دون تحديد الفئة التي يتم على أساسها صرف هذا البدل وهو ما يشكل عقبة قانونية في تنفيذها، وإزاء ما تقدم تطلبون الإفادة بالرأي.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ١٩ من فبراير عام ٢٠١٤م الموافق ١٩ من ربيع الآخر عام ١٤٣٥هـ؛ فتبين لها أن المادة

من دستور جمهورية مصر العربية المعدل في يناير عام ٢٠١٤ تنص على أن: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون. ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة. وعلى النيابة العامة بناء على طلب المحكوم له، تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المتسبب في تعطيله"، كما تبين لها أن المادة (١٠١) من قانون الإثبات تنص على أن: "الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلاً وسبباً وتقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها"، كما تبين لها أن المادة (٥٠) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك ....."، كما تنص المادة (٥٢) منه على أن: "تسرى فى شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن حجية الأمر المقضى تعني أن للحكم حجية فيما بين الخصوم بالنسبة إلى الحق ذاته محلاً وسبباً، وبمقتضاها يمتنع إعادة طرح النزاع فى المسألة المقضي فيها فى دعوى أخرى بشرط أن تكون هذه المسألة واحدة فى الدعويين وأن يكون الطرفان قد تناقشا فيها فى الدعوى الأولى واستقرت حقيقتها بينهما بالحكم الأول استقرارًا جامعًا مانعا، وأن تكون هى بذاتها الأساس فيما يدعى به فى الدعوى الثانية بين نفس الخصوم، والأصل أن تثبت هذه الحجية لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أن هذه الأسباب تكون لها الحجية إذا ارتبطت ارتباطاً وثيقاً بمنطوق الحكم، بحيث لا يقوم المنطوق بغير هذه الأسباب، وتثبت هذه الحجية لكل حكم قطعى حتى لو كان قابلاً للطعن عليه بطرق الطعن العادية، فتبقى قائمة مادام الحكم قائماً، فإذا طعن عليه بطريق اعتيادى، كاستئناف، أُوقفت حجيته، وإذا أُلغى زال وزالت معه حجيته أما إذا تأيد ولم يعد قابلاً للطعن عليه بطرق الطعن العادية بقيت له حجية الأمر المقضى،

وأضيفت عليها قوة الأمر المقضى، وهى المرتبة الأعلى التى يصل إليها الحكم القضائى إذا أصبح نهائياً غير قابل للطعن عليه بطريق من طرق الطعن العادية، ومن ثم يتبين أن كل حكم حاز قوة الأمر المقضى يكون حتمًا حائزًا لحجية الأمر المقضى والعكس غير صحيح؛ فقوة الأمر المقضى أشمل وأعم من حجية الأمر المقضى، وهو ما يظهر جلياً من صياغة نص المادة (١٠١) من قانون الإثبات على أن: "الأحكام التى حازت قوة الأمر المقضي تكون حجة ...".

وحيث إنه وإن كانت هذه هى القاعدة العامة فى الأحكام القضائية، إلا أن المشرع فى المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة أفرد جميع أحكام محاكم مجلس الدولة – القطعية – بحكم خاص، حيث جعلها بمختلف درجاتها تحوز قوة الأمر المقضى بمجرد صدورها وهذه القوة تشمل فى طياتها الحجية التى لا تقتصر فى الأحكام الصادرة بالإلغاء على أطراف الدعوى مثل باقى الأحكام وإنما يحتج بها على الكافة، كما يحتج بها من الكافة؛ نظراً لأن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء حجية عينية كنتيجة طبيعية لانعدام القرار الإدارى فى دعوى هى فى حقيقتها اختصام له فى ذاته.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن القرار الإداري تتوفر مقوماته وخصائصه إذا ما اتجهت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها إلى الإفصاح عن إرادتها الذاتية الملزمة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنًا وجائزًا قانونًا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وأنه لا يشترط – كأصل عام – في القرار الإداري أن يصدر في صيغة معينة أو بشكل معين مادام القانون لم يتطلب هذا الشكل.

وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن بعض العاملين بعقود مؤقتة بمشروع تنمية جنوب الوادى بتوشكى حصلوا على أحكام قضائية واجبة النفاذ، وقد استشكلت الجهة الإدارية في تنفيذ بعض تلك الأحكام وتم رفض هذه الإشكالات، ومن ثم فلا مناص من تنفيذ جميع هذه الأحكام احترامًا لحجيتها التي تسمو على قواعد النظام العام.

ولا ينال مما تقدم ما ذكرته جهة الإدارة من استحالة تنفيذ الأحكام المشار إليها لعدم وجود قرار وزاري ينظم بدل الإعاشة المحكوم به أو كيفية تقديره محاسبياً، حيث لا يشترط كأصل عام شكلاً معيناً لصدور القرار الإداري، وقد استدل على وجود القرار الإدارى

فى الموضوع المعروض من الموافقة على صرف هذا البدل بموجب المذكرة التي عُرضت على نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضى والقائم بأعمال وزير الأشغال العامة والموارد المائية آنذاك، والتي كشفت عن إيعاز منه بوصفه السلطة المختصة موجه للجهة المختصة بشأن بحث تقرير هذا البدل من خلال دراسة صرف مكافأة للعاملين بالمشروع لما يلاقونه من ظروف مكانية وبيئية شاقة وما يبذلونه من جهد مضني لإنجاز العمل، بغية تشجيعهم على الاستمرار في العمل في ظل تلك الظروف الشاقة، فتمت صياغة تلك التوجيهات في المذكرة المعروضة على القائم بأعمال وزير الأشغال العامة والموارد المائية لصرف هذا البدل بفئات مالية مختلفة تبعًا لطبيعة العمل المبذول وما إذا كان يتطلب إقامة دائمة بالمشروع أم لا والدرجة الوظيفية لكل عامل، فضلاً عن أن قوة الأمر المقضى الثابتة للأحكام المستطلع الرأى بشأنها تستوجب اعتماد ما ورد بها من فئات مالية عند حساب البدل لجميع من صدرت لهم أحكام قضائية بالأحقية في هذا البدل يستوي في ذلك من حدد له الحكم قيمة ما يُستحق له من بدل أم لا دون تعطيل أو امتناع عن إنفاذ ما أقرته تلك الأحكام ومن ثم يصرف هذا البدل لجميع العاملين الصادرة لصالحهم الأحكام المشار إليها آنفًا طبقًا للفئات الواردة بها وبالنسبة لتلك الأحكام التى لم يرد بها هذه الفئات فيتم تنفيذها طبقًا لأسبابها وبالفئات المقررة لأقران العاملين الحاصلين عليها ممن صدرت لصالحهم الأحكام التى حددت هذه الفئات صدعًا بقوة الأمر المقضى المقررة لهذه الأحكام جميعها.

ولا يفوت الجمعية العمومية في هذا المقام أن تنوه إلى أنه يجب على جهة الإدارة ألا تُلجئ كل من يريد الحصول على حقوقه المالية المشروعة إلى تكبد مشقة التقاضي لاستصدار أحكامٍ جديدة بعد أن استقر الأمر على نحو ما تقدم لأنها تفضي بتصرفها هذا إلى غياب مفهوم الدولة الراعية لمواطنيها، وإثقال كاهل القضاء بقضايا نمطية تكرارية تعوقه عن الفصل بالسرعة اللازمة في المُشكِل من الأنزعة، فضلاً عن إهدار وقت ومال الدولة والمواطن على حد سواء في مثل هذه القضايا التي لا تُعرَض على القضاء إلا لتأخير أداء الحقوق المالية لمستحقيها، لذا يكون على جهة الإدارة الطالبة تنفيذ المبادئ والأسس القانونية المستقر عليها والتي كشفت عنها الأحكام المستطلع الرأي بشأنها

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

على جميع الحالات المماثلة نزولاً على اعتبارات العدالة والتزامًا بضوابط الإدارة الرشيدة التي تعين المواطن وتسهل حصوله على حقوقه المشروعة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى وجوب تنفيذ الأحكام القضائية فى الحالة المعروضة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
عصام الدين عبد العزيز جاد الحق
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

معتز/