نيابة هيئة قضايا الدولة عن الأشخاص الاعتبارية العامة

في ضوء قضاء محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا
وتعليمات المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة

المستشار مساعد

محمد محمود خلف نصر

عضو المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة

٢٠١١

ذى القضاة

نيابة هيئة قضايا الدولة عن الأشخاص الاعتبارية العامة

فى ضوء قضاء محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا وتعليمات المكتب الفنى لهيئة قضايا الدولة

المستشار مساعد

محمد محمود خلف نصر

عضو المكتب الفنى لهيئة قضايا الدولة

٢٠١١

مقدمة

على الرغم من أن موضوع هذا الكتاب مطروح على المحاكم يوميا ، فى القضايا التى ترفعها الجهات الإدارية أو ترفع ضدها ، حيث يثور التساؤل بشأن من له حق تمثيلها أو ـ بعبارة أدق ـ من ينوب عنها قانونا أمام القضاء ، على الرغم من ذلك ، فإن هذا الموضوع غير مُعبَد و لا مطروق من قبل المؤلفين فى المكتبة القانونية المصرية، فلم يصل إلى علمنا مؤلف مخصص لموضوعه ، بل أحكام متناثرة هنا و هناك ، تتفق أحياناً وتختلف فى أحيان أخرى ، زكى خلافها نصوص قانونية ظاهرها التعارض باطنها التوافق ، و معتقدات خاطئة لا تمت للقانون بصلة وذلك على نحو أثار ظلالاً من الغموض وعدم وضوح الرؤية لدى المتخصصين ، وقد دعانا ذلك إلى أن ندرس هذا الموضوع بموضوعية وبمنهج علمى يعالج ما شاع فى العمل من أخطاء .

و يرتكز البحث فى هذا الكتاب على نص المادة السادسة من قانون هيئة قضايا الدولة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ معدلاً بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٦ ، الذى يجرى على أن : " تنوب هذه الهيئة عن الدولة بكافة شخصياتها الاعتبارية العامة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها و درجاتها و لدى الجهات الأخرى التى خولها القانون

اختصاصا قضائيا و تسلم إليها صور الإعلانات الخاصة بصحف الدعاوى وصحف الطعون و الأحكام المتعلقة بتلك الجهات ما اتصل منها بجهة القضاء العادى أو جهة القضاء الإدارى أو أى هيئة قضائية أخرى " .

و بداهة فإن مفاد هذا النص أن الجهة الإدارية التى تنوب عنها هيئة قضايا الدولة يتعين أن تكون جهازاً أو هيئةً أو كياناً ممثلاً للدولة، كرئاسة الجمهورية و رئاسة الوزراء والوزارات ،أو جهة تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ، كالمحافظات والمدن والقرى، والأجهزة التى يمنحها القانون الشخصية الاعتبارية العامة .

على أن أجهزة الدولة و مصالحها وهيئاتها قد كثرت و تنوعت وتطورت فى العصر الحديث بشكل كبير و على نحو يدق فيه الأمر على المتخصص ، و ليست كل هذه المصالح و الأجهزة تتمتع بشخصية اعتبارية ، كما أن بعض الجهات تمتلكها الدولة و تسيطر عليها إلا إنها تدار على نمط المشروعات الخاصة ولذلك عُدت من الأشخاص الاعتبارية الخاصة (كشركات القطاع العام و من بعدها شركات قطاع الأعمال العام) ، و ثمة جهات أخرى خاصة تمثلها الدولة و تقوم على شئونها و لا تمتلكها (كالأوقاف الخيرية) ، و بالإضافة إلى ذلك فإن بعض هيئات الدولة (الهيئات العامة) قد نص قانونها على أن تنوب عنها فى التقاضى إداراتها القانونية .

كل هذه الحقائق أدت إلى مشاكل كثيرة فى العمل فيما يتعلق

بسلطة و واجب النيابة القانونية عن الدولة و الأشخاص الاعتبارية العامة الأخرى ، وهل هى سلطة وواجب هيئة قضايا الدولة وحدها أم تستأثر بها ـ فى بعض الحالات ـ الجهة الأصيلة ؟ وإذا كانت الإجابة بالإيجاب فما هى هذه الحالات ؟

وتبدو أهمية هذا التساؤل فى أن سوء الفهم أو الخطأ فى الإجابة عليه قد يسوق إلى إهدار حقوق الدولة و أموالها و بالمقابل فقد تضيع بسبب هذا الخطأ حقوق الأفراد ، صحيح أن هذه المسألة هى مسألة إجرائية تتعلق بصحة تمثيل الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة الأخرى فى التقاضى إلا انه ، كما هو معلوم فى التقاضى ، فإن الإجراء الشكلى هو الذى يحمل الحق الموضوعى ، فإذا شاب الإجراء بطلان أو عوار أسقط الحق . و فى كثير من الأحوال لا يفلح تصحيح الإجراء الباطل فى النهوض بالحق من جديد ، كما هو الشأن فى مواعيد الطعن ومدد التقادم .

من أجل ذلك أعددنا هذه الدراسة ، فى ضوء أحكام القضاء ؛ كيما تكون مرشداً لكل مشتغل بالقانون من قضاة وأعضاء هيئات قضائية ومحامين و كذا جهات الإدارة ؛ كى تتبصر مواضع أقدامها قبل أن ترفع دعوى أو تتولى الدفاع فى قضية أو تبرم فيها أمرا أو تتخذ إجراءً ـ فيما لا يجوز لها فيه ذلك ـ دون الرجوع لهيئة قضايا الدولة .

الفهرس

مقدمة ٥

تقسيم الدراسة ٨

تمهيد

منهج النيابة عن الدولة وأسلوبه

المنهج ٩

الأسلوب ١٠

الفصل الأول

النيابة القانونية الأصلية

المبحث الأول

طبيعة نيابة هيئة قضايا الدولة و سماتها ١٤

نيابة عن الدولة بكل سلطاتها لا تقتصر على الحكومة ١٥

نيابة قانونية إلزامية وليست وكالة اختيارية ١٧

موطن قانونى للدولة يبطل الإعلان فى غيره ١٩

نيابة عن الدولة وسائر الأشخاص الاعتبارية العامة الأخرى باستثناء الهيئات العامة ٢١

نبذة عن الأشخاص الاعتبارية العامة ٢١

المبحث الثانى
تطبيقات قضائية وقانونية ٢٨
المطلب الأول
جهات و مصالح لا تتمتع بشخصية اعتبارية ٢٨
مصلحة الجمارك ٢٨
مصلحة الشهر العقارى ٢٩
مصلحة الضرائب العقارية ٢٩
مصلحة الضرائب و مأمورياتها ٣١
جهاز تعمير القاهرة الكبرى ٣٢
الجهاز التنفيذى لمشروع الصرف الصحى للقاهرة الكبرى ٣٣
جهاز تصفية الحراسات ٣٥
هيئة الرقابة الإدارية ٣٦
الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ٤٠
المستشفيات الحكومية ٤٤
المستشفيات التابعة لوزارة الصحة مباشرة ٤٤
المراكز الطبية المتخصصة والمستشفيات التابعة لها ٤٤
معهد ناصر للبحوث والعلاج ٤٥
المستشفيات التابعة للهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية... ٤٧
مستشفيات الهيئة العامة للتأمين الصحى ٤٨

إدارات أملاك الدولة الخاصة ٥٠

المطلب الثانى

أشخاص اعتبارية عامة ٥٣

جهاز حماية المستهلك ٥٣

جهاز شئون البيئة ٥٥

جهاز المدعى العام الاشتراكى ٥٦

المجلس القومى للمرأة ٥٩

المجلس القومى للسكان ٦١

المجالس الشعبية المحلية ٦٣

مجلس الشورى ٦٧

لجنة الانتخابات الرئاسية ٦٧

صناديق التمويل ٦٨

صندوق تمويل المساكن التى تقيمها وزارة الإسكان ٧١

صندوق تطوير التعليم ٧٣

صندوق تمويل التدريب والتأهيل ٧٤

صندوق الصناعات الريفية والبيئية والانعاش الريفى ٧٦

المبحث الثالث

جهات تعد أشخاص اعتبارية خاصة ٧٨

الهيئات الخاصة للشباب والرياضة ٧٨

الجمعيات التعاونية ٨٤

صناديق التأمين الخاصة بالعاملين بالجهات الإدارية ٨٨

الفصل الثانى

النيابة القانونية الاستثنائية

المبحث الأول

الهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها ٩٢

المطلب الأول

وضع الهيئات العامة والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام قبل صدور قانون الإدارات القانونية رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ ..... ٩٤

المطلب الثانى

وضع الهيئات العامة والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام بعد صدور قانون الإدارات القانونية..... ٩٨

أولا: أحكام تقرر نيابة هيئة قضايا الدولة عن الهيئات العامة دون تفويض ١٠٠

(أ) أحكام محكمة النقض ١٠٠

(ب)أحكام المحكمة الإدارية العليا ١٠٣

ثانيا: أحكام تقرر نيابة هيئة قضايا الدولة عن الهيئات العامة بتفويض (الرأى الثانى الراجح)

(أ) أحكام محكمة النقض ١٠٦

(ب) أحكام المحكمة الإدارية العليا ١١٠

رأينا الخاص ١١١

وضع شركات القطاع العام بعد صدور قانون الإدارات القانونية ١١٢

المطلب الثالث

شركات قطاع الأعمال العام ١١٥

المطلب الرابع

حكم القضايا التى ترفع من أعضاء الإدارات القانونية على الجهات التى يعملون بها أو من تلك الجهات عليهم ١٢٢

المبحث الثانى

تطبيقات قانونية

المطلب الأول

جهات تعد هيئات عامة ١٢٨

الجامعات ١٢٨

المؤسسات العلاجية ١٣٠

اتحاد الإذاعة والتليفزيون ١٣٢
المجلس الأعلى للآثار ١٣٣
المجلس الأعلى للثقافة ١٣٥
الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات ١٣٥
المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضى الدولة ١٣٦
بنك التنمية والائتمان الزراعى ١٣٧
معاهد و مراكز البحث العلمى ١٣٨
المركز القومى للبحوث ١٣٨
مركز البحوث الزراعية ١٣٩
المركز القومى للبحوث الاجتماعية و الجنائية ١٤٠

الأوقاف

..... ١٤١
أولا : أحكام المحكمة الإدارية العليا ١٤٢
موقف الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة
..... ١٤٧
ثانيا : أحكام محكمة النقض ١٤٨
رأينا الخاص ١٥١

المطلب الثانى

جهات تأخذ حكم الهيئات العامة فى شأن نيابة هيئة قضايا الدولة عنها بموجب تفويض

مشروعات حساب التنمية المحلية بالمحافظات ١٥٣

موقف محكمة النقض ١٥٤

موقف المحكمة الإدارية العليا ١٥٩

موقف الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ١٦٠

المجلس الأعلى للصحافة ١٦٣

صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية ١٦٧

مجمع اللغة العربية ١٧٠

جهاز مشروعات أراضى القوات المسلحة ١٧١

المنشورات

المجلس القومى للسكان ١٧٦

المجلس الأعلى للشئون الإسلامية ١٧٧

جهاز شئون البيئة ١٧٩

المجلس القومى للمرأة ١٨٠

بعض الأجهزة التابعة لوزارة الإسكان ١٨١
المجلس الأعلى للصحافة ١٨٣
صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية ١٨٦
مشروعات التنمية المحلية ١٨٨
إعلان الهيئات العامة بطريق الخطأ فى هيئة قضايا الدولة ١٩٥
المراكز الطبية المتخصصة ١٩٦
مستشفى معهد ناصر ١٩٩
جهاز حماية المستهلك ٢٠١
الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات ٢٠٢
مجمع اللغة العربية(١) ٢٠٣
مجمع اللغة العربية(٢) ٢٠٤
استطلاع رأى المكتب الفنى بشأن الجهات التى تنوب عنها الهيئة ٢٠٦
صندوق تمويل المساكن التى تقيمها وزارة الإسكان ٢٠٧
هيئة الأوقاف المصرية ٢٠٩

تم بفضل الله