**مجلس الدولة**
**هيئة مفوضي الدولة**
**المحكمة الإدارية العليا**
**الدائرة الأولى**

**تقرير مفوض الدولة**
**فى الطعن رقم ١٢٧٨٥ لسنة ٥٨ قضائية عليا**
**المقام من/**
**ابراهيم مصطفى كامل**
**ضد/**
**رئيس مجلس الوزراء**
**محافظ القاهرة**
**وزير الاشغال والموارد المائية**
**وزير الزراعة**
**وزير الاستثمار**
**وزير السياحة** **بصفاتهم**
**وزير الاسكان والمرافق**
**وزير شئون البيئة**
**وزير جهاز شئون البيئة**
**رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة للتخطيط العمراني**
**وذلك طعنا فى الحكم الصادر من محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم٦٦١٥ لسنة ٥٢ ق بجلسة ٢٠١٢/١/٢٤**

**الإجراءات**

**انه فى يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٢/٣/٢١ أودع الأستاذ/عصام عبدالعزيز الاسلامبولى المحامي بالنقض والإدارية العليا بصفته وكيلا عن الطاعن تقرير الطعن الماثل قلم كتاب المحكمة الادارية العليا وذلك طعنا فى الحكم المشار إليه بعاليه والقاضي منطوقه"بقبول الدعوى شكلا ورفضها موضوعا والزمت المدعى المصروفات".**
**وطلب الطاعن فى ختام تقرير طعنه-للأسباب المبينة بتقرير الطعن- الحكم بقبول الطعن شكلا وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه ،وفي الموضوع بالغاء الحكم المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام المطعون ضدهم المصروفات.**

**الواقعات**

**تخلص واقعات الطعن الماثل حسبما يبين من أوراق الطعن والحكم المطعون فيه_فى أنه بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٨ أقام الطاعن "المدعى ابتداء"الدعوى محل الطعن الماثل بإيداع عرضتها قلم كتاب محكمة القضاء الادارى طالبا فى ختامها الحكم أولا :بقبول الدعوى شكلا ،ثانيا:بوقف تنفيذ والغاء القرار السلبي الصادر من المدعى عليهم فيما تضمنه من امتناعهم عن اعطائه التراخيص اللازمة للبدء فى تنفيذ واستكمال بناء القرية السياحية المسماة(بين الشطين )على مساحة ثمانين فدان وما يتضمنه من آثارأخصها إعطائه كافة التراخيص اللازمة لتنفيذ المشروع حتى نهايته ،ثالثا:ببطلان القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٣/٣٠/ ١٩٩٨ لمخالفته للقانون،رابعا ومن باب الاحتياط القضاء بعدم إنعطاف قرار رئيس مجلس**

الوزراء الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٣/٨على مشروع قرية بين الشطين السابق الموافقة عليه ،مع إلزام جهة الأدارة المصروفات.

وذكر المدعى شرحا لدعواه،أنه تقدم فى عام ١٩٨٦ لوزارة السياحة بطلب الموافقة له على إقامة مجمع سياحي وزراعى على مساحة ثمانين فدانا مملوكة له بجزيرة وراق الحضر ،فأفادت بالموافقة من حيث المبدأ مع ضرورة موافاتها بالرسوم الابتدائية والتكاليف الاستثمارية ومراحل التنفيذ واستصدار كافة الموافقات من كافة الجهات المعنية ،وبتاريخ ١٩٨٨/٦/٢٠ تحصل المدعى على موافقة المجلس الشعبى المحلي بالوراق بأنه ليس لديه مانع من إقامة المنشآت السياحية بجزيرة وراق الحضر،وبتاريخ ٩/٢٨ /١٩٨٨صدرت الموافقة النهائية لوزارة السياحة على تنفيذ المشروع وفي ١٩٨٨/١١/١٥صدر ترخيص من مديرية الزراعة بإقامة المشروع ،وبتاريخ ١٩٩٠/١٢/٩وافق مجلس الوزراء على المشروع ،وبتاريخ ١٩٩١/١/٣ وافق مجلس الوزراء على المرحلة الاولى من المشروع على مساحة ستة أفدنة ،وبتاريخ ١/٩/ ١٩٩٢ صدر قرار وزير الاشغال والموارد المائية رقم ١ لسنة ١٩٩٢ متضمنا موافقة الوزارة على الطلب المقدم من المدعى لعمل تكسية ضفاف النيل للمرحلة الأولى من المشروع،وبتاريخ ١٩٩٢/١/١٣ صدر قرار وزارة الاشغال بالموافقة النهائية على إقامة المشروع طبقا للشروط والمواصفات المبينة فى صلب القرار.

واستطرد المدعي أنه أراد أن ينفذ المشروع على مساحة ثمانين فدان فتقدم بطلب بذلك إلى مديرية الزراعة بالجيزة التى استطلعت رأى الإدارة المركزية لحماية الأراضى والتى أفادت بالموافقة على تنفيذ المشروع على ذات المساحة السابق التصريح بها مع إرجاء البت فى تنفيذ باقى مراحله على مساحة ثمانين فدان لحين تقديم مستندات الملكية،وبتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩ تقدم المدعى إلى محافظة الجيزة طالبا استصدار تراخيص المرافق والمباني لقرية بين الشطين نفاذا للترخيص رقم ٣ لسنة ١٩٩٢ فطلبت منه أصول عقود الملكية ومعاينة الموقع بمعرفة لجنة من قبل المحافظة.

وأردف المدعي أنه فوجيء بصدور قرار من رئيس مجلس الوزراء مؤرخ فى ١٩٩٨/٣/٨ يحظر البناء على أية جزيرة فى نهر النيل ،وإزاء ذلك توجه المدعى إلى المستشار/طلعت حماد وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء آنذاك الذى أفاده بأن ما صدر عن رئيس مجلس الوزراء فى نهر١٩٩٨/٣/٨عبارة عن مكاتبة برفض مشروع مقدم من الأميرفيصل بن محمد بن سعود وأنه ليست له علاقة بالأمر،إلا أنه وبالرغم من ذلك امتنعت المحافظة عن إصدار التراخيص المشرع.

ونعى المدعى على القرار المطعون فيه مخالفته للقانون ومساسه بالمركز القانوني للمدعى الذى اكتسبه بحصوله على تراخيص نهائية بإقامة المشرع،مما حدا به إلى إقامة دعواه محل الطعن الماثل بطلب الحكم له بما تقدم من طلبات.

وقد تدوول الشق العاجل من الدعوى بجلسات محكمة القضاء الادارى على النحو المبين بمحاضر تلك الجلسات،وبجلسة ٢٠٠٠/٨/١٥ قضت المحكمة بقبول الدعوى شكلا وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه وأمرت بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأى القانوني فيها.

وإذ لم يلق هذا الحكم قبولا لدى الطاعن فطعن عليه أمام المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم ٤٦٤ لسنة ٤٧ ق.ع وبجلسة ٢٠٠٥/٢/٢٨حكمت المحكمة بإجماع الآراء برفض الطعن وألزمت الطاعن المصروفات.

وأودعت هيئة مفوضي الدولة تقريرا بالرأى القانوني فى الدعوى ارتأت فيه الحكم برفض الدعوى وإلزام المدعى المصروفات.

وقد تدوول نظر الدعوى(طلب الإلغاء) أمام محكمة القضاء الإدارى على النحو المبين بمحاضر الجلسات،وبجلسة ٢٠١٢/١/٢٤ قضت المحكمة بقضائها المنوه عنه سلفا بصدر هذا التقرير.

وشيدت المحكمة قضائها فيما يتعلق بطلب المدعى إلغاء القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية- بعد إستعراض نصوص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية-على سند من القول بأن الثابت أن القرار المطعون فيه صدر من رئيس مجلس الوزراء بمقتضى السلطة المخولة له فى القانون رقم١٠٢ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه وبناء على إقتراح وزير الدولة لشئون البيئة وفقا لما نصت علي ديباجته وصدر موافقا لأحكام قانون المحميات الطبيعية المشار إليه،وقد خلت أوراق الدعوى ومستنداتها من ثمة دليل جدى على تنكب مصدر القرار وجه المصلحة العامة أو أنه قد أساء إستخدام سلطته أو إنحرف بها فى إصدار ذلك القرار وعليه فإن طلب إلغاء هذا القرار يكون فاقدا لسنده القانوني جديرا بالقضاء برفضه.

ولا ينال من ذلك ما ذكره المدعى من أن الجهة الإدارية لم تقدم إقتراح وزير الدولة لشئون البيئة الذى صدر بناء عليه القرار المطعون فيه خاصة وأن المدعى لم يقدم ثمة مستند ودليل يفيد عدم وجود ذلك الاقتراح.

وعن طلب المدعى الثانى بإلغاء قرار محافظ الجيزة السلبي بالامتناع عن منحه التراخيص اللازمة لإقامة قرية بين الشطين بجزيرة وراق الحضر،فقد شيدت المحكمة قضائها السابق على سند من القول بأن الثابت من الأوراق أن المدعى يمتلك ثمانين فدان بجزيرة وراق الحضر وقد تقدم فى عام ١٩٨٦ إلى وزارة السياحة بطلب للحصول على التراخيص اللازمة لإنشاء قرية بين الشطين على المساحة المملوكة له فأفادت الوزارة بأنه لا مانع مبدئيا من الموافقة على الفكرة مع وجوب الحصول على الموافقات اللازمة من الجهات الإدارية ،وفي غضون عام ١٩٨٨ عرض المدعى مشروعه على المجلس الشعبى المحلي بوراق الحضر الذى أفاد بأنه ليس لديه مانع من إقامة المشروعات السياحية بجزيرة وراق الحضر،ثم بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٨ تحصل المدعى على موافقة وزارة السياحة على إنشاء المشروع،بتاريخ ١٩٩٠/١٢/٢١ أخطرته وزارة الزراعة-وفقا لكتاب رئيس قطاع شئون مكتب الوزير-المتضمن موافقة مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة فى عام١٩٩٠/١٢/٩ على أن تتم المباني فى حدود مساحة لاتزيد عن فدان واحد فقط وأشار بموافقة وزارة الزراعة بشرط زراعة باقى المسطح ،فأعاد المدعي عرض الموضوع علي وزارة الزراعة للحصول علي الموافقة على اقامة المشروع السياحي علي مساحة ال ٨٠ فدان فأفادته الوزارة بكتاب رئيس الادارة المركزية لحماية الأراضي بالوزارة في ١٩٩٨/١/١٠بأن الرأي انتهي بخصوص طلبه إلي:أولا قيام مديرية الزراعة ببحث طلب اقامة المشروع السياحي الزراعي علي المساحة السابق موافقة مجلس الوزارة عليها علي أن تقسم المباني في حدود مساحة لا تزيد عن فدان واحد مع الالتزام بالقيود و الاشتراطات المقررة بشرط الالتزام بزراعة باقي المساحة بأشجار الفاكهة وحدائق الزينه الخاصة بالتصدير وذلك من خلال اللجنة العليا بالمحافظة .ثانيا:إرجاء النظر في الطلب بالنسبة للمساحة الجديده لحين استكمال مستندات الملكية الموثقة والعرض علي اللجنة العليا بالمحافظة،،وبعد ذلك وفي غضون شهر مارس سنه ١٩٩٨ أخطرت محافظةالجيزة المدعي بأن رئيس مجلس الوزراء قد رفض اقامة أيه مشروعات علي جزر النيل ، وبذلك توقفت المحافظة عن استكمال السير في إجراءات الترخيص له باقامه القريه السياحيه علي مساحة٨٠ فدان بجزيرة وراق الحضر.

وأردفت المحكمة أن المدعي لم ينشأ-أو يكتمل له -مركز قانوني ذاتي يخول له الحق في الزام محافظة الجيزة بإصدار التراخيص اللازمة لإقامة القرية السياحيه علي مساحة ال٨٠ فدان

المملوكة له بجزيرة وارق الحضر، وذلك حتى تاريخ العمل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٦٩ السنه١٩٩٨ المنشور بالوقائع المصريه بعددها رقم ١٤٢ فى ١٩٨٨/٦/٢٧
ومن حيث أنه وإذ تضمن القرار المطعون فيه بإعتبار جزيرة وارق الحضر محمية طبيعية ومنع إقامة أية منشآت أومبانى مشروعات بها إلا بعد الحصول على موافقة الجهة الإدارية المختصة ممثلة فى وزارة شئون البيئة ،وإذ خلت أوراق الدعوى مما يفيد حصول المدعى على ذلك التصريح بهدف إقامة القرية السياحية المسماة بين الشطين على أرضه الواقعة بجزيرة الوراق فإن المدعى بذلك لا يكون قد إستوفى الاشتراطات القانونية اللازمة استصدار الترخيص المطالب به وعلى ذلك يكون امتناع محافظة الجيزة عن إصدار تلك التراخيص قائما على سببه الصحيح المبرر له قانونا ويكون طلب إلغاء هذا القرار جديرا بالرفض.
وخلصت المحكمة من ثم إلى القضاء بحكمها المنوه عنه سلفا بصدر هذا التقرير.
وإذ لم يلق الحكم المطعون فيه قبولا لدى الطاعن فقد أقام طعنه الماثل ناعيا على الحكم المطعون فيه:
أولا:الخطأ فى فهم وتطبيق القانون والقصور فى التسبيب،إذ أن الثابت من مطالعة نص المادة الأولى من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية نجد أنها بعد أن عرفت المقصود بالمحمية الطبيعية فقد اشترطت لإطلاق وصف المحمية الطبيعية على أية مساحة من الأرض أن يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على الاقتراح المقدم من جهاز شئون البيئة (وزير الدولة لشئون البيئة).ومفاد هذا النص أنه إذا لم يكن هناك إقتراح من وزير البيئة يتضمن تفصيلا حالة الأرض والمياه وما تتميز به من كائنات أو ظواهر طبيعية يقوم بها مناط إصدار القرار من رئيس مجلس الوزراء بناء،فإن القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء يكون قد صدر باطلا لافتقاره إلى سبب إصداره.
وحيث أن القرار المطعون فيه قد صدر من رئيس مجلس الوزراء دون أدنى إقتراح من وزير شئون البيئة متعلق بجزيرة الوراق الذى يسبغ عليها القرار وصف المحمية الطبيعية ومن ثم فإن القرار صراع البطلان والانهيار.
وأضاف الطاعن أنه مما يدلل على ما سبق بيانه أنه بتاريخ٢٠٠١/٤/٢٥أصدر السيد رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ بإعتبار أراضى جزيرتى الذهب والوراق من أعمال المنفعة العامة،وقد تدخل الطاعن فى الدعوى التى أقيمت طعنا على هذا القراربرقم ٨١٩٧ لسنة ٥٥أمام محكمة القضاء الادارى وقد قضى فيها بجلسة ٢٠٠٣/٦/٨ بقبول الدعوي شكرا بالغاء القرار المطعون فيه،وقد صار هذا الحكم نهائيا وباتا بعدم الطعن عليه،وهو ما يثبت أن جهة الإدارة كانت تصدر القرارات عبثا إذ أنه لو كانت جزيرة وارق الحضر محمية طبيعية كما يزعم القرار المطعون فيه فإن ذلك يمنع حتى على الإدارة أن تمس الظواهر الطبيعية النادرة فى تلك الجزيرة بما يحول بينها وبين نزع ملكية أراضى الجزيرة المنفعة العامة.
ثانيا الفساد فى الاستدلال والقصور فى التسبيب:إذ أن المستقر عليه فى قضاء المحكمة الإدارية العليا أن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو إحترام الحقوق المكتسبة وفقا لما جرت عليه نصوص الدستور من حظر المساس بالحقوق المكتسبة بالمراكز القانونية الذى تمت إلا بقانون يقدر الرجعية.
ومن حيث أنه وبانزال ما تقدم على واقعات التداعي يتبين أن الجهة الادارية طبقت قرارا إداريا جديدا لم يكن موجودا وقت حدوث الواقعات وهو قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٨/ ١٩٩٨/٣ بحظر البناء على أية جزيرة فى النيل،فقد جرت واقعات الدعوى بدءا من عام ١٩٨٦ عندما تقدم الطاعن بطلب الحصول على موافقة وزارة السياحة باعتبارها المعنية بالإشراف على

**المناطق السياحية وإستغلالها بالقرار الجمهوري رقم ٢ لسنة ١٩٧٣ والقرار الوزارى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٥ بإعتبار نهر النيل والمناطق المطلة عليه من المناطق السياحية واعتبار جزيرة وراق الحضر من مناطق الدرجة الأولى طبقا لما ورد فى البند رقم ٢ من الفقرة أ من المادة الثالثة ،ثم توالت الموافقات الصادرة لصالح الطاعن بدءا من موافقة وزارة السياحة ثم موافقة وزارة الأشغال والموارد المائية ثم موافقة مجلس الوزراء ثم تنفيذ هذه الموافقات بصدور ترخيص رقم ١ لسنة ١٩٩٢ بترخيص رقم ٢ لسنة ١٩٩٢ ،ومن ثم فإن الجهة الإدارية المطعون ضدها قد خالفت القانون عندما طبقت قرارا إداريا جديدا بأثر رجعى وعلى النحو الذى يمثل مساسا بالحقوق والمراكز القانونية المكتسبة الطاعن،وهو الأمر الذى يكون معه القرار المطعون فيه قد خالف نصوص الدستور والقانون ويكون من ثم جديرا بالألغاء،**

**وخلص الطاعن فى ختام تقرير طعنه إلى طلب الحكم له بطلباته سالفة البيان.**

**وقد ورد الطعن الماثل لهيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأى القانوني فيه ،حيث قمنا بإعداد التقرير الماثل**

**الرأى القانونى**

**ومن حيث ان الطاعنيهدف من طعنه-وفقا التكييف القانوني السليم لطعنه- إلى طلب الحكم بقبول الطعن شكلا،وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه،وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجددا:**

**أولا:بإلغاء القرار رقم ١٩٦٩لسنة ١٩٩٨ والصادر من رئيس مجلس الوزراء فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية مع ما يترتب على ذلك من آثار.**

**ثانيا:بإلغاء القرار السلبى الصادر من الجهة الادارية بالامتناع عن إستكمال إجراءات منح الطاعن التراخيص اللازمة لإقامة وإنشاء مشروع قرية بين الشطين على الأرض المملوكة له بجزيرة وارق الحضر مع ما يترتب على ذلك من آثار ،وإلزام المطعون ضدهم المصروفات.**

**ومن حيث أنه عن شكل الطعن:ولما كان الثابت أن الحكم المطعون فيه صدر بجلسة٢٤/١/ ٢٠١٢وأودع تقرير الطعن الماثل قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٢/٣/٢١أى خلال الميعاد المقرر بنص المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم لسنة٤٧ لسنة ١٩٧٢ ،وإذ إستوفى الطعن الماثل سائر أوضاعه الشكلية الأخرى المقررة قانونا -عدا إعلان تقرير الطعن إلى المطعون ضدهم بصفاتهم-الأمر الذى يتعين معه التقرير بقبول الطعن شكلا.**

**ومن حيث أنه من المقرر أن الفصل فى موضوع الطعن يعنى عن النظر فى الشق العاجل فيه.**

**ومن حيث أنه عن موضوع الطعن:**

**وعن طلب الطاعن الأول بإلغاء القرار رقم لسنة١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨والصادر من رئيس مجلس الوزراء فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية مع ما يترتب على ذلك من آثار.**

**فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى على أن"القرار الإدارى هو إفصاح من جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح فى الشكل الذى يتطلبه القانون بقصد إحداث أثر قانون معين متى كان ذلك ممكنا وجائزاً قانونا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة"(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٢٤٣٥ لسنة ٣٦ ق.ع جلسة١٩٩٩/٦/٢٧- منشور بموسوعة القرار الإدارى للمستشار حمدى ياسين عكاشة-الجزء الأول-صفحة ٢٢ ،وفى ذات المعنى أيضا حكمها فى الطعن رقم ١٧٨٧ لسنة ٣٩ق.ع جلسة ١٩٩٨/١١/١ ،وكذا حكمها فى الطعن رقم ٦٦٧٠ لسنة ٤٢ق.ع جلسة ١٩٩٩/٥/٩).**

**كما جرى قضاء المحكمة ذاتها فى حكم آخر على أن"الحكم على توافر أركان القرار الإدارى او**

**عدم توافرها أو صحته شكلا وقانونا أوغاية من إختصاص القضاء الإدارى دون المدنى(في ذلك حكمها في الطعن رقم ٦٦٧٠ لسنة ٤٢ ق.ع جلسة ٩|٥|١٩٩٩ )**

**ومن حيث ان مفاد ما تقدم: أن للقرار الإدارى أركانا تميزه عن غيره من باقى تصرفات جهة الإدارة وهو كونه صادر من سلطة مختصة بإصدراه(ركن الإختصاص)وفى الشكل الذى حدده القانون(ركن الشكل)بقصد إحداث مركز قانونى معين(ركن المحل)متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا(ركن السبب)وذلك بغية تحقيق مصلحة عامة (ركن الغاية )،وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على ان فقدان القرار المطعون فيه لركن أو اكثر من أركانه يقوض مقوماته ويحيله الى مجرد عمل مادى لا يتمتع بالحصانة التي أسبغها المشرع للقرارات الإدارية،ويكون من ثم جديرا بالإلغاء منذ لحظة ميلاده ويصير هو والعدم سواء،كما إستقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أن القاضي الإدارى هو المنوط به التحقق من توافر أركان القرار الإدارى في القرار المعروض عليه من عدمه.**

**ومن حيث انه وبتطبيق ما تقدم على القرار محل النزاع:فإن الثابت من أوراق الطعن أن القرار المطعون فيه قد شابته المخالفات الآتية:**

**المخالفة الأولى قيام القرار المطعون فيه على سبب ليس له سند من الإوراق:**

**ومن حيث أن المادة الأولى من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شان المحميات الطبيعية قد نصت على أنه" يقصد بالمحمية الطبيعية في تطبيق أحكام هذا القانون أى مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية ويصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح جهاز شئون البيئة بمجلس الوزراء"**

**ونصت المادة الثانية من ذات القانون على أن"**

**يحظر القيام بأعمال أو تصرفات أو أنشطة أو إجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية , أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالى بمنطقة .المحمية،ويحظر على وجه الخصوص ما يلي:**

**صيد أو اخذ أو نقل أي كائنات أو مواد عضوية مثل الصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور أو . التربة لأى غرض من الأغراض**

**. إتلاف أو نقل النباتات الكائنة بمنطقة المحمية**

**إتلاف أو تدمير التكوينات الجيولوجية أو الجغرافية , أو المناطق التى تعتبر موطنا لفصائل الحيوان أو . النبات أو لتكاثرها**

**. إدخال أجناس غريبة لمنطقة المحمية**

**. تلويث تربة أو مياه أو هواء منطقة المحمية بأى شكل من الأشكال**

**كما يحظر إقامة المبانى أو المنشآت أو شق الطرق أو تسيير المركبات أو ممارسة أية أنشطة زراعية أو صناعية أو تجارية فى منطقة المحمية إلا بتصريح من الجهة الإدارية المختصة وفقا للشروط والقواعد والإجراءات التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء"**

**ونصت المادة الحادية عشر منه على أن"ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية , ويعمل به بعد ثلاثة اشهر من تاريخ نشره"**

**ومن حيث ان قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى على أن"السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية التى تسوغ تدخل الإدارة لإصدار القرار لإحداث مركز قانونى معين يكون الباعث عليه إبتغاء المصلحة العامة ،وللقضاء الإدارى حرية تقدير اهمية هذه الحالة والخطورة الناجمة عنها وتقدير الجزاء الذى**

تراه مناسبا فى حدود النصاب القانونى المقرر.ورقابة القضاء الإدارى لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التى تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما إذا كانت النتيجة التى إنتهى إليها هذا القرار فى هذا الشأن مستخلصة إستخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا،فإذا كانت منتزعة من أصول لاتنتجها او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التى تطلبها القانون كان القرار فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون "(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٤١٣٩ لسنة ٣٥ ق.ع جلسة ٢٧|١١|١٩٩٣-منشور بموسوعة القرار الإدارى للمستشار حمدى ياسين عكاشة الجزء الثانى صفحة ٩٢١ ،وفى ذات الشان حكمها فى الطعنين رقمى ٤٧ ،١٩٣ لسنة ٤٤ ق.ع جلسة ٤|٤|١٩٩٩ )

كما جرى قضاء ذات المحكمة على أنه"ولئن كانت جهة الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ويفترض فى القرار غير المسبب انه قام على سبب صحيح وعلى من يدعى العكس ان يقيم الدليل على ذلك،إلا انه إذا أفصحت جهة الإدارة عن سبب قرارها أو كان القانون يلزمها بتسبيبه ،فإن ما تبديه منه يكون خاضعا لرقابة القضاء الإدارى ،وله فى سبيل إعمال رقابته أن يمحصه للتحقق من مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون وأثر ذلك فى النتيجة التى إنتهى إليها ،وهذه الرقابة القانونية تجد حدها الطبيعى فى التأكد مما إذا كانت النتيجة التى إنتهى إليها هذا القرار فى هذا الشأن مستخلصة إستخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا،فإذا كانت منتزعة من أصول لاتنتجها او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التى تطلبها القانون كان القرار فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون .

كما أن للقضاء الإدارى فى سبيل مباشرة ولايته فى تسليط الرقابة القضائية على القرارات الإدارية أن يكلف جهة الإدارة الإفصاح عن سبب قرارها أو أن تطرح فى ساحته الأصول التى إستمدت منها هذا السبب،بحيث يكون إمتناع الإدارة عن الإفصاح عن سبب قرارها أو حجب الأصول التى إستمدته منها ،قرينة على عدم القرار على سببه الصحيح"(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ١١٥٠ لسنة ٣٦ ق.ع جلسة ١٠|١١|١٩٩٠ –منشور بذات المرجع السابق-صفحة ٩٥١ )

كما جرى قضاء ذات المحكمة على أن"إشارة مصدر القرار فى ديباجته إلى إطلاعه على بعض المذكرات والأوراق مفاد ذلك انه إتخذ منها سببا لإصدار قراره(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ١٥٨٦ لسنة ٧ ق.ع جلسة ٢٢|٥|١٩٦٥)

وقضت أيضا بأنه"ولئن كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعى ،إلا أن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه فى مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال بالنظر إلى إحتفاظ الإدارة بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم فى المنازعات،لذا فإن من المبادىء المستقرة فى المجال الإدارى أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر المستندات والأوراق المتعلقة بموضوع النزاع والمنتتجة فى إثباته إيجابا ونفيا متى طلب منها ذلك سوء من هيئة مفوضى الدولة او من المحاكم ،فإذ نكلت جهة الإدارة عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعى تلقى عبء الإثبات على عاتق جهة الأدارة"(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ١٤٩٠ لسنة ١٤ ق.ع جلسة ٣١|١٢|١٩٩٧٣ منشور بذات المرجع السابق صفحة ٩٦٢)

ومن حيث ان مفاد ما تقدم وحاصله فإننا يمكننااجمال ما سبق تفصيله فى النقاط التاليى:

أولاأن القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شان المحميات الطبيعية قد عرف المحمية الطبيعية بانها أى مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية.

ثانيا:إشترط القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه لإطلاق وصف المحمية الطبيعية على أية

**مساحة من الأرض على النحو السالف بيانه أن يصدر بذلك قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على إقتراح يقدم من وزير الدولة لشئون البيئة.**
**ثالثا:جرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أنه ولئن كانت الجهة الإدارية غير ملزمة بيتسبيب قرارتها وأنه يفترض فى القرار غير المسبب انه قد قام على سببه الصحيح ،إلا انه إذا أبدت جهة الإدارة أسبابا لقرارها فإن ما تبديه من تلك الأسباب يخضع لرقابة القضاء الإدارى.**
**رابعا:أن الرقابة القضائية التى يمارسها القضاء الإدارى على القرارات الإدارية تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما إذا كان القرار قائما على أسباب مستخلصة إستخلاصا سائغا من الأوراق ومن أصول تنتجها ماديا وقانونيا، فإذا كانت منتزعة من أصول لاتنتجها او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التى تطلبها القانون كان القرار فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون.**
**خامسا:انه بالنظر إلى طبيعة الدعوى الإدارية وكون الجهة الإدارية هى التى دائما ما تحتفظ فى أغلب الأحوال بالمستندات والوثائق المنتجة فى الدعوى إيجابا ونفيا،فقد جرت أحكام المحكمة الأدارية العليا- خلافا للأصل العام فى مجال الإثبات من أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعى –بأنه على جهة الإدارة أن تقدم كافة ما لديها من المستندات والوثائق المتلعقة بموضوع الدعوى والتى تطلب منها سواء من قبل المحكمة او من قبل هيئة مفوضى الدولة ،فإذا ما عجزت الإدارة أو نكلت عن تقديم تلك المستندات فإن ذلك يقيم قرينة على صحة ما يدعيه المدعى ويقع من ثم عبء الإثبات على عاتق الجهة الإدارية فى إثبات صحة القرار الصادر منها وقيامه على سببه المبرر له قانونا.**
**ومن حيث انه وبتطبيق ما تقدم على واقعات الطعن الماثل:ولما كان الثابت من الأوراق انه إعمالا لنصوص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية ،فقد أصدر السيد رئيس مجلس الوزراء قراره رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٩٨-المطعون فيه-بإنشاء عدة محميات طبيعية ،وقد نصت المادة الأولى منه على أن تعتبر محمية طبيعية فى تطبيق احكام القانون ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه الجزر الواقعة داخل مجرى النيل بشمال ووسط وجنوب الوادى وقناطر الدلتا وفرعى رشيد ودمياط الوضحة على الخرائط المرفقة والمبينة أسماؤها ومساحتها وموقعها وحدودها بالكشوفالمرفقة بهذا القرار.**
**ونصت المادة الخامسة منه على أن ينشر هذا القرار فى الوقائع المصرية،وقد تم نشر القرر المطعون فيه بالوقائع المصرية بالعدد ١٤٢ تابع فى ٢٧ يونيو ١٩٩٨ .**
**وقد وردت جزيرة الوراق محل الطعن الماثل تحت رقم ٩٣ بالكشف المرفق بالقرار المشار إليه.**
**ومن حيث أن الثابت أن القرار المطعون فيه قد ذكر فى ديباجته أنه قد صدر بناء على إقتراح وزير الدولة لشئون البيئة.**
**وإذ أقام الطاعن دعواه محل الطعن الماثل امام محكمة القضاء الإدارى بطلب الحكم بإلغاء هذا القرار ناعيا على القرار المطعون فيه قيامه على سبب ليس له سند من الأوراق، وذلك على سند من أن القرار المطعون فيه قد صدر دون أن يكون هناك ثمة مقترح مقدم من وزير الدولة لشئون البيئة فيما يتعلق بإعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية من عدمه،وإذ كان الثابت أن الجهة الإدارية قد إستندت فى إصدارها للقرارالمطعون فيه إلى مقترح وزير الدولة لشئون البيئة سالف البيان أى أنها إتخذت من ذلك المقترح سندا وسببا لإصدار قرارها المطعون فيه،وقد عجزت الجهة الإدارية عن تقديم ذلك المقترح سواء امام محكمة القضاء الإدارى أو حال تداول الطعن الماثل بجلسات التحضير امام هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة الإدارية العليا .**
**ومن حيث ان نكول الجة الإدارية عن تقديم مقترح وزير الدولة لشئون البيئة المشار إليه إنما يقيم**

**قرينة قانونية لصالح الطاعن بصحة ما يدعيه من صدورالقرار المطعون دون أن يكون هناك ثمة مقترح مقدم من قبل وزير الدولة لشئون البيئة وفقا لما أوجبته نص المادةالأولى من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣المشارإليه وهو الأمرالذى يكون معه القرار المطعون فيه قد صدر مستنداإلى سبب ليس له أصل ثابت فى الأوراق ،الأمر الذى يتعين مع التقرير بإلغاء القرار المطعون فيه.**

**ولا ينال مما تقدم ما ورد بالحكم المطعون فيه من أن يتعين على الطاعن أن يقيم هو الدليل على عدم وجود مقترح وزير الدولة لشئون البيئة قبل إصدار رئيس مجلس الوزراء لقراره المطعون فيه ،إذ أن ذلك يخالف الأصل فى الإثبات فى مجال الدعوى الإدارية والذى يلقى عبء الإثبات على عاتق الجهة الإدارية بحسبانها هى الطرف الذى يحوز الوثائق والمستندات المنتجة فى الدعوى إيجابا ونفيا ،وهو الأمر الذى يعنى بما لا يدع مجالا للشك من أن عبء الإثبات يقع على عاتق الجهة الإدارية فتلتزم هى بأن تقدم الدليل على وجود المقترح المشار إليه وليس العكس كما ذهب إلى ذلك الحكم المطعون في.**

**ومما يدعم ما إنتهينا إليه فى هذا الشأن أنه قد سبق لهيئة مفوضى الدولة بالمحكمة الإدارية العليا أن قامت بإعادة الطعن الماثل للتحضير بجلسات التحضير امام الهيئة لتقدم وزارة الدولة لشئون البيئة المقترح المشارإليه ،وبجلسة ٢٠١٤/٧/١٥ ورد رد وزارة الدولة لشئون البيئة على طلب هيئة مفوضى الدولة سالف البيان بأن قد تعذر الحصول على المقترح المشار إليه لتقادم المدة الزمنية،وهو الأمر الذى لا يمكن التسليم به بحال من الأحوال إذ انه فضلا عن أن ذلك القول إنما يمثل نكولا من جهة الإدارة عن تقديم سبب إصدارها للقرار المطعون فيه مما يقيم قرينة وفقا لما أسلفناه على عدم قيام القرار المطعون في على سببه المبرر له قانونا،فإنه أيضا لا يمكن بحال من الأحوال التسليم بأن المقترح المقدم من وزارة الدولة لشئون البيئة إلى رئاسة مجلس الوزراء والذى فى ضوئه صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ والمتضمن إعتبار كافة الجزر الواقعة داخل مجرى النيل بكافة أراضى جمورية مصر العربية محميات طبيعية بما يمثله هذا التحديد لمساحات شاسعة من الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة وكذا المملوكة للأفراد وما يمثله ذلك من فرض قيود على حق الملكية الخاصة المصون دستوريا ،أن مثل هذا المقترح الخطير قدذهب أدراج الرياح او تلقفته أيدى الإهمال لتذهب به سدى أو أن يتعذر الإستدلال عليه لتقادم المدة الزمنية إذ أن منطق الأمور يشير أن القرار المطعون فيه لم يصدر إلا بعد إطلاع مصدره على ذلك الإقتراح وهو ما يعنى –على فرض قيام القرار المطعون فيه على صدى هذا المقترح وفقا لما ألزم بذلك القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية_أن هذا المقترح موجود داخل أروقة وزارة الدولة لشئون البيئة وكذا داخل أروقة مجلس الوزراء،وويكون من ثم القول بتعذر الإستدلال عليه ما هو إلا نكول من جة الإدارة عن تقديم سند إصدارها للقرار المطعون فيه مما يوصم مع القرار المطعون في بقيامه على سبب لم يرد له أصل بالأرواق ويكون من ثم القرارالمطعون فيه رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية جديرا من ثم بالإلغاء. .**

**<u>المخالفة الثانية:صدور القررا المطعون فيه مشوبا بإساءة إستعمال السلطة والإنحراف بها:</u>**

**ومن حيث ان المادة ٢٩ من دستور ١٩٧١ "الملغى"-والذى صدر القررا المطعون فيه فى ظله- قد نصت على أن"تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة،وهى ثلاثة أنواع المكية العامة والملكية لتعاونية والملكية الخاصة".**

**ونصت المادة ٣٠ من ذات الدستور على أن"الملكية العامة هى ملكية الشعب وتتمثل فى ملكية الدولة والأشخاص الإعتبارية العامة".**

**ونصت المادة ٣٤ منه على أن"الملكية الخاصة مصونة ،ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى،ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا**

**للقانون ،وحق الإرث فيها مكفول".**
**ونصت لمادة ٥٩ منه على أن"حماية البيئة واجب وطنى وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة لصالح".**
**ونصت المادة ٦٤ منه على أن"سيادة القانون هى أساس الحكم فى الدولة".**
**ومن حيث أن المادة الولى من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شان المحميات الطبيعية قد نصت على أنه" يقصد بالمحمية الطبيعية في تطبيق أحكام هذا القانون أى مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية ويصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح جهاز شئون البيئة بمجلس الوزراء"**
**ونصت المادة الثانية من ذات القانون على أن" يحظر القيام بأعمال أو تصرفات أو أنشطة أو إجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية , أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالى بمنطقة المحمية،ويحظر على وجه الخصوص ما يلي:.**
**صيد أو اخذ أو نقل أي كائنات أو مواد عضوية مثل الصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور أو التربة لأى غرض من الأغراض .**
**إتلاف أو نقل النباتات الكائنة بمنطقة المحمية .**
**إتلاف أو تدمير التكوينات الجيولوجية أو الجغرافية , أو المناطق التى تعتبر موطنا لفصائل الحيوان أو النبات أو لتكاثرها .**
**إدخال أجناس غريبة لمنطقة المحمية .**
**تلويث تربة أو مياه أو هواء منطقة المحمية بأى شكل من الأشكال .**
**كما يحظر إقامة المبانى أو المنشآت أو شق الطرق أو تسيير المركبات أو ممارسة أية أنشطة زراعية أو صناعية أو تجارية فى منطقة المحمية إلا بتصريح من الجهة الإدارية المختصة وفقا للشروط والقواعد والإجراءات التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء"**
**ونصت المادة الحادية عشر منه على أن"ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية , ويعمل به بعد ثلاثة اشهر من تاريخ نشره"**
**ومن حيث أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٤ لسنة ١٩٩٤ الصادر بالشروط والقواعد والإجراءات الخاصة بممارسة الأنشطة فى مناطق المحميات الطبيعية قد نصت على أن"لا يجوز إقامة المبانى والمنشآت أو تسيير المركبات أو ممارسة أية أنشطة زراعية أوصناعية او تجارية فى مناطق المحميات الطبيعية إلا بتصريح من جهاز شئون البيئة....."**
**ونصت المادة الثانية من ذات القرار على أن"يقدم طلب التصريح بممارسة النشاط فى منطقة المحمية الطبيعية إلى إدارة مشروعات المحميات الطبيعة بجهاز شئون البيئة".**
**ومن حيث أن قضاء المحكمة الدستورية العليا جرى على أن"الدستور حرص على صون الملكية الخاصة وكفل عدم المساس بها إلا على سبيل الإستثناء وفى الحدود وبالقيود التى اوردها بإعتبار أنها فى الأصل ثمرة مترتبة على الجهد الخاص الذى بذله الفرد بكده وعرقه وبوصفها حافز كل شخص إلى الإنطلاق والتقدم،إذ يختص دون غير بالأموال التى يملكها .....،وكانت الملكية فى إطار النظم الوضعية التى تزاوج بين الفردية وتدخل الدولة لم تعد حق مطلقا ولا هى عصية على التنظيم التشريعى ،وإنما يجوز تحميلها بالقيود التى تقتضيها وظيفتها الإجتماعية ،وهى وظيفة يتحدد نطاقها ومرماها على ضوء طبيعة الأموال والأغراض التى تسعى إلى توجيهها،وبمراعاة الموازنة التى قررها المشرع ويرجح من خلالا من المصالح أولى بالرعاية وأجدر بالحماية فى ضوء أحكام الدستور(فى ذلك حكمها**

في القضية رقم ٢٥ لنة ١١ ق. دستورية جلسة ٢٧|٥|١٩٩٢ –منشور بالموسوعة الدستورية المصرية للمستشار رجب عبدالحكيم سليم- الجزء الأول-صفحة ٦٤٦ )

كما جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن"الحماية التى فرضا الدستور للملكية الخاصة تمتد إلى كافة أشكالها لتقيم توازنا دقيقا بين الحقوق المتفرعة عنها والقيود التى يجوز فرضها عليها،فلا ترهق هذه القيود تلك الحقوق لتنال من محتواها او تقلص دائرتها ،لتغدو الملكية فى واقعها شكلا مجردا من المضمون وإطارا رمزيا لحقوق لا قيمة لها عملا فلا تخلص لصاحبها،ولا يعود عليه ما يرجوه منها، وهو ما يعنى أن الأموال بوجه عام ينبغى أن توفر لها من الحماية ما يعينها على آداء دورها لتكون من روافدها ،فلا يتسلط أغيارا عليها إنتهازا او إضرارا بحقوق الآخرين متدثرين فى ذلك بعباءة القانون ،ومن خلال طرق إحتيالية ينحرفون بها عن مقاصده(فى ذلك حكمها فى القضية رقم ٤لسنة ١٥ ق.دستورية جلسة ١٩٩٦/٧/٦-منشور بالمرجع السابق صفحة ٦٤٨)

ومن حيث أن قضاء المحكمة الدستورية العلياقدجرى فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للمحميات الطبيعية على أن"لكل محمية طبيعية –برية كانت أم بحرية-عنصرين لا يتصور وجودها بتخلف أيهما ،أولهما:أن تكون تكويناتها الطبيعية مبلورة لخصائص متفردة تستقل بها،ويكون لتميزها درجة من الأهمية تقتضى إخضاعها لتنظيم خاص يهيمن على أوضاعها،لضمان أن تظل مقوماتها نائية عما يهددها أو ينال من بقائها،وثانيهما:أن يكون نطاق إمتدادها فى المكان معينا تعيينا قاطعا،بإعتبارأن لكل محمية-بالضرورة-حيزا جغرافيا بين تخومها ،ويتعين أن تنحصرداخل حدوده تلك الأفعال التى قيد المشرع ممارستها أو حظرها فيه.(فى ذلك حكمها فى القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ ق.دستورية جلسة ١/ ١٠/١٩٩٤ –منشور بالموسوعة الدستورية المصرية للمستشار رجب عبدالحكيم سليم-الجزء الثانى- صفحة ١٢٤٦ )

وعن الآثار المترتبة على إصدار رئيس مجلس الوزراء لقرار إعتبار منطقة ما محمية طبيعية فقد ذهب إفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى أن"قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء محمية طبيعية على قطعة أرض مملوكة للدولة ملكية خاصة طبقا للقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ تتوافر فيه كافة عناصر تخصيص أموال الدولة للنفع العام ،ويلحقها بأموال الدولة العامة التى لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أوتملكها بالتقادم،إذ أن إنشاء المحمية الطبيعية من ناحية يتم بإحدى ادوات تخصيص أموال الدولة للمنفعة العامة طبقا للمادة(٨٧)من القانون المدنى،وهى أن يكون التخصيص بقرار من الوزيرالمختص ،وذلك طبقا لقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٧٩لسنة ١٩٨٣ بإعتبار رئيس مجلس الوزراء هو الوزيرالمختص بتطبيق أحكام القانون المشار إليه،ومن ناحية ثانية فإن هذا القرار بما يتضمنه من تحديد مساحة من الأرض تتمير بما تضمه من كائنات حية نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية،وحظر مباشرةأية أنشطة أو إجراءات تؤدى إلى تدمير أو إتلاف أو تدهور حالة المحمية الطبيعية ،يعد هذا القرار بمثابة تخصيص لهذه المساحة من الأرض لغرض من أغراض النفع العام(فى ذلك فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم٢١٥جلسة ٢٠١٠/٣/٢٤ ملف رقم ٢٥٦/٢/٧ منشور بكتاب مجلس الدولة وكفالة الحماية القانونية للمحميات الطبيعية للمستشار.د محمود حمدى عطية- طبعة ٢٠١٤ –صفحة ٧٥ : ٧٩ )

ومن حيث أن قضاء المحكمة الإدارية العليا جرى على أن"إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها من العيوب القصدية فى السلوك الإدارى قوامهما أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها،فعيب إساءة إستعمال السلطة أوالإنحراف بها الذى يبرر إلغاء القرار الإدارى أوالتعويض عنه يجب أن يشوب الغاية منه ذاتها،بأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التى يتغياها

القرار ،أو أن تكون قد أصدرت القرار بباعث لا يمت لتك المصلحة،وعلى هذا الأساس فعيب إساءة إستعمال السلطة يجب إقامة الدليل عليه لأنه لا يفترض(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٣٠٣٥ لسنة ٢٩ ق.ع جلسة ١٩٨٥/١١/٢٣-منشور بموسوعة القرار الإدارى للمستشار حمدى ياسين عكاشة الجزء الثانى صفحة ١٢٤٩،وفى ذات المعنى حكمها فى الطعن رقم ٢٩٠٩ لسنة ٣٦ ق.ع جلسة ٢/١٦/ ١٩٩١ )

كما جرى قضاءالمحكمة الإدارية العليا على أن"الإنحراف فى إستعمال السلطة لا يتحقق فقط حين صدور القرار مستهدفا غاية شخصية ترمى إلى الإنتقام أو تحقيق نفع شخصى بل يتحقق إذا صدر القرار مخالفا لروح القانون ،فالقانون لا يكتفى فقط بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع بل تخصيص هدف معين يكون نطاقا للعمل الإدارى وإختصاص الإدارة بشأنه إختصاص مقيد،والقضاء الإدارى حال إستنباط الهدف من النصوص التشريعية لا يخرج عن نطاق رقابة المشروعية على ما يصدر عن الجهة الإدارية من قرارات،وذلك بحسبان أنكل حالة يحدد فيها المشرع غاية او هدف للتشريع يكون الخروج عليه بأداة ادنى مخالفة لركن السبب والمحل.....والقضاء الإدارى لا يبتدع هدفا عاما يفرضه على الإدارة وإنما يكشف عن الهدف التشريعى الذى إتجه إليه المشرع صراحة او ضمنا"(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٥٧٣٠ لسنة ٦٢ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٢/٦ )

ومن حيث أن قضاء المحكمةالإدارية العليا قد جرى على أنه"ولما كان عيب إساءة إستعمال السلطة يجب إقامة الدليل عليه لانه لا يفترض،فإنه يتعين على المدعى أن يثبت ويؤكدإدعاؤه ضد الإدارة،ويتلمس القاضى الدليل على وجود هذا العيب فى القرار المطعون فيه ذاته أوفى ملف الدعوى ،فكثيراما تكشف الأوراق التى يتضمنها الملف عن الأغراض التى هدفت الإدارة على تحقيقها بإصدار القرار كالمناقشات المكتوبة والمحاضر المسجلة والمراسلات المتبادلة وغير ذلك من أوراق ومستندات من شأنها المساعدة فى كشف نوايا الإدارةالحقيقة (فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٩٣ لسنة ٣ ق.ع جلسة١٩٦١/٥/١١-منشور بكتاب ضوابط مشؤوعية القرارات الإدارية للمستشار .د محمد ماهر أبو العينين صفحة ٧٦٤ )

ومن حيث أن مفاد ما تقدم وحاصله أن نطاق البحث فى شأن موضوع طلب إلغاء القرار ا لمطعون فيه رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ والصادر من رئيس مجلس الوزراء فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية وذلك على سند من صدور هذا القرار مشوبا بعيب إساءة إستعمال السلطة ينبغى أن يتطرق بنا لبحث النقاط التالية:

أولا:الحماية الدستورية والقانونية للملكية الخاصة.

ثانيا:الحماية القانونية للمحميات الطبيعية

ثالثا:النتائج التى تترتب على صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بإعتبار منطقة ما محمية طبيعية

رابعا:إستقراء لقضاء المحكمة الإدارية العليا فى شأن طبيعة عيب الإنحراف فى إستعمال السلطة وكيفية إثباته.

فمن حيث أنه أولا:وعن الحماية الدستورية والقانونية للملكية الخاصة:فإن المشرع الدستورى الدستورى المصرى حرص على كفالة الحماية القانونية للملكية الخاصة وذلك بإعتبارها مصدرا من مصادر الثروة القومية ،فحظر المشرع المساس بها إلاعلى سبيل الإستثناء وبالقيود والحدود التى قررها المشرع ،كما مد المشرع بساط الحماية القانونية للملكية الخاصة لتشمل كافة أشكال الملكية الخاصة بما من شانه أن يقيم توازنا بين الحقوق المتفرعة عن الملكية وبين القيود التى يمكن فرضها عليها فى إطار الوظيفة الإجتماعية المقررة للملكية الخاصة،بحيث لا تشكل تلك القيود إفراغا للحقوق من مضمونها لتغدو الملكية فى واقعها شكلا مجردا من المضمون،ولقدحرصت احكام المحكمة

**الدستورية العليا على التأكيد على أن ضرورة توفير الحماية القانونية للأموال العامة فلا يتسلط عليها اغيارا إنتهازا لها وإضرار بحقوق الآخرين متدثرين فى ذلك بعباءة القانون .**

**ثانيا:وعن الحماية القانونية للمحميات الطبيعية:فإن المشرع المصرى إحتراما منه لمكانة نهر النيل فقد تدخل بإصدار التشريعات المتعاقبة لحمايته من عبث العابثين ومنها القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤ الذى حمل الأراضى المحصورة بين جسرى النيل بقيود تشريعية منها عدم جواز إجراء أى عمل أو إحداث حفر من شأنه تعريض الجسور للخطر أو التأثير فى التيار تأثيرا يضر بهذه الجسور إلا إذا كان ذلك بناء على ترخيص من وزارة الرى،ثم صدر القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣فى شأن المحميات الطبيعية وقراررئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٤ لسنة ١٩٩٤ بالشروط والقواعد والإجراءات الخاصة بممارسة الأنشطة فى مناطق المحميات،وقرار رئيس مجلس الوزراءرقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨-المطعون فيه-وجميعها أكدت على أن المحمية الطبيعية هى أى مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية،ووسد المشرع إلى رئيس مجلس الوزراء تحديد هذه المحميات بناء على إقتراح من وزيرالدولة لشئون البيئة،وقد حظرت المادة الثانية من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣المشار إليه القيام بأى أعمال أو تصرفات أو أنشطة أو إجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية , أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالى بمنطقة المحمية ،ونفاذا لذلك صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ –المطعون فيه-بإعتبار الجزر الواقعة داخل مجرى النيل بشمال ووسط وجنوب الوادى وقناطر الدلتا وفرعى رشيد ودمياط محميات طبيعية،وقدوردت جزيرةوراق الحضر تحت رقم ٩٣ بالكشف المرفق بالقرار المشار إليه.**

**وحيث أنه ثالثا وعن النتائج المترتبة على صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بإعتبار منطقة ما محمية طبيعية:فإن المستقر عليه وفقا لنصوص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣فى شأن المحميات الطبيعية وما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا وإفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة أنه يترتب على صدور قرار رئيس مجلس الوزراءبإعتبار منطقة ما محمية طبيعية النتائج الآتية:**

**أ-أن قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء محمية طبيعية على قطعة أرض مملوكة للدولة ملكية خاصة يعد إحدى أدوات تخصيص أموال الدولة للمنفعة العامة طبقا للمادة ٨٧ من القانون المدنى والتى إشترطت أن يكون التخصيص بقرار من الوزير المختص بحسبان أن رئيس مجلس الوزراء هو المختص بتطبيق أحكام القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه.**

**ب-أنه بمجرد صدور قراررئيس مجلس الوزراء بإنشاء محمية طبيعية فإنها تلحق بأموال الدولة العامة التى لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها أوتملكها بالتقادم.**

**ج-بمجرد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه يصبح جهاز شئون البيئة(وزارة الدولة لشئون البيئة)هو الجهة الإداريةالمختصة بالإشراف على هذه المساحة من الأرض .**

**د-أنه من المقررأن ملكية الدولة على اموالها العامة-ومنها المحميات الطبيعية-لا تكون بذات السلطات التى تملكها الدولة أوالأفراد بالنسبة لما يملكونه ملكية خاصة ،حيث تكون يد الدولة على أموالها العامة أقرب إلى يد الأمانة والرعاية منها إلى يد التصرف والإستغلال.**

**ه-لا يجوز قانونا إقامة المبانى والمنشآت وشق الطرق وتسيير المركبات أومباشرة أية أنشطة زراعية او صناعية او تجارية فى منطقة المحمية إلا بترخيص من جهازشئون البيئة.**

و-أنه بمجرد صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بإعلان المحمية الطبيعية لم يعدجائزا لجهة الإدارة أن تتعامل بالتصرف بنقل ملكية أى جزء من أجزاء المحمية الطبيعية للغير،ويكون تصرفها بمنح تراخيص إنتفاع داخل المحمية الطبيعية مقيدا بالإجراءات المنصوص عليها فى القانون رقم ١٠٢لسنة ١٩٨٣ المشار إليه.

وحيث أنه رابعا وعن طبيعةعيب الإنحراف فى إستعمال السلطة وكيفية إثباته،فقد جرت أحكام المحكمة الإداريةالعليا على أن المقصود بعيب إساءة إستعمال السلطة أن تستخدم جهة الإدارة نصوص القانون للخروج على روح القانون ،أو أن تبتغى بقرارها هدفا لا يمت للصالح العام بصلة او لا يمت للغرض الذى حدده القانون للجهة الإدارية فى إصدارها للقررات الإدارية بصلة(قاعدة تخصيص الأهداف)،وإستقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن عيب إساءة إستعمال السلطة من العيوب القصدية التى لا تفترض وينبغى على المدعى أن يقيم الدليل على وجود هذا العيب،كما إستقر قضاؤها أيضا على أنه للقاضى الإدارى أن يتلمس وجود هذا العيب فى القرار الإدارى فى القرار المطعون فيه ذاته أوفى ملف الدعوى ،فكثيراما تكشف الأوراق التى يتضمنها الملف عن الأغراض التى هدفت الإدارة على تحقيقها بإصدار القرار كالمناقشات المكتوبة والمحاضر المسجلة والمراسلات المتبادلة وغير ذلك من أوراق ومستندات من شأنها المساعدة فى كشف نوايا الإدارةالحقيقة من إصدارها القرارالمطعون فيه.

ومن حيث أنه وبتطبيق ما تقدم جميعه على واقعات الطعن الماثل:

فإن الثابت من أوراق الطعن أنه تنفيذا للقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية فقد أصدر السيد رئيس مجلس الوزراء قراره المطعون فيه رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ ناصا فى مادته الأولى على إعتبار الجزر الواقعة داخل مجرى النيل بشمال ووسط وجنوب الوادى وقناطر الدلتا وفرعى رشيد ودمياط محميات طبيعية،وقدوردت جزيرةوراق الحضر تحت رقم ٩٣ بالكشف المرفق بالقرار المشار إليه.

ونصت المادة السادسة من هذا القرارعلى أن ينشر هذا القرار فى الوقائع المصرية ،ويعمل به إعتبارامن اليوم التالى لتاريخ نشره.

وقد نشرهذا القرار فى الوقائع المصرية بالعدد ١٤٢ تابع فى ٢٧ يونيو ١٩٩٨.

ومن حيث أن الثابت أيضا أنه بتاريخ ٢٥ إبريل ٢٠٠١ أصدر السيد رئيس مجلس الوزراء قراره رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١بشأن تقرير المنفعة العامة لأراضى جزيرتى الذهب والوراق بمحافظة الجيزة ناصا فى ماته الأولى على أن يعتبر من أعمال المنفعة العامة أراضى جزيرتى الدهب والوراق بمحافظة الجيزة،ونصت المادة الثانية منه على أن ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ صدوره.

وقد نشر هذا القرار فى الجريدةالرسمية بالعدد ١٩ فى ١٠ مايو ٢٠٠١ .

وكان الثابت من الإطلاع على المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس مجلس الوزراءالمشار إليه سلفا والمعدة من قبل وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية والمنشورة بالجريدة الرسمية بذات العدد المشار إليه سلفا، قد ورد بها أنه إيمانا بإمكانيات الجزر التى لم تمتد إليها التنمية الحضارية بعد بالإقليم فقد رأت وزارة الإسكان والمرافق والجمتمعات العمرانية إعدادبرنامج شامل لتنمية جزيرتى الدهب والوراق بمحافظة الجيزى اللتين زادت أهميتهما بإنشاء الطريق الدائرى الماربهما ،وأن الهدف من تنمية جزيرتى الدهب والوراق هو إدماج برامج تنميتهما مع الجهود التخطيطية والتنموية الجارية بإقليم القاهرة الكبرى وفقا لمخطط بعيد المدى إستغلالا لإمكانيات الجزيرتين وتنظيما لمواقعهما المعرضة لضغوط عمرانية هائلة تجعلهما مستهدفة للعشوائيات ما لم يتم إعداد مخططات عمرانية

وحضرية لهما وفقا لقانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ ولائحته التنفيذية.
ثم ورد بعجزالمذكرة المشار إليها أن الأمر معروض بإستصدار قرار رئيس مجلس الوزراء بتقرير المنفعة العامة لجزيرتى الدهب والوراق طبقا لأحكام القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ حتى يتسنى للأجهزة المختصة دخول المواقع والعقارات للقيام بأعمال الدراسات المطلوبة والرفع المساحى وتحديد التعويضات.
وبتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٣ أقام الطاعن وآخرون الدعوى رقم ٨١٩٧ لسنة ٥٥ق أمام محكمة القضاء الإدارى طالبين الحكم بإلغاء القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ المشار إليه سلفا،وبجلسة ٢٠٠٣/٦/٨قضت المحكمةبإلغاء القرارالمشارإليه سلفا.
وشيدت المحكمة قضائها السابق على سند من القول بأن جهة الإدارةعند إصدارها لهذا القرار لم تكن بصدد تنفيذ مشروع ذى نفع عام من تلك المشاريع التى تحقق أى من المنافع العامة المحددة قانونا وتحتاج إلى الأرض محل القرار لتنفيذه،وإنما كانت بصدد إعداد دراسات فنية لتخطيط الجزيرتين عمرانيا فقط وهى ليس من أعمال المنفعة العامة التى تجيز التضحية بالملكية الخاصة ونزعها ،كما لم يعد رسم تخطيطى للمشروع محددا فيه العقارات اللازمة له لعدم وجود هذاالمشروع ،وبذلك يتخلف سبب ومناط القرارالمطعون فيه ويكون من ثم القرارالمطعون فيه جديرا بالإلغاءلعدم قيامه على سببه المشروع ولكونه ينطوى على التعسف فى إستعمال السلطة من قبل الجهة الإدارية.
وحيث أن الثابت أن هذا الحكم قد أصبح نهائيا وباتا بعدم الطعن عليه وذلك وفقا للشهادة الصادرة من قسم الجدول بالمحكمة الإدارية العليا والمقدمة من الطاعن ضمن حافظة المستندات المقدمة منه أمام محكمة القضاء الإدارى بجلسة ٢٠١١/١١/١٥ .
ومن حيث أن مفاد ما ما تقدم أنه قد صدربشأن الجزيرة محل النزاع قرارين من ذات الجهة الإدارية يتعارض كلا منهما مع الآخر تعارضا تاما،فالأول صدر فى غضون عام ١٩٩٨ ناصا على إعتبار الجزيرة محمية طبيعية وفقا للقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه سلفا،وكان لزاما من ثم على الجهة الإدارية أن تعمل مقتضيات القرارالصادر منها وأن تحترم كافة الآثار المترتبة عليه إن اكانت حقا وصدقا تبتغى من ورائه وجه المصلحة العامة ،فقرار إنشاء المحمية الطبيعية قرار يترتب عليه تقرير إلتزامات تمس حقوق الملكية الخاصة للمواطنين التى حماها الدستور المصرى من العبث بها أو من أن تلتحف جهة الإدارة بثياب القانون لتنزعها عن أصحابها،كما أن قرار إنشاء المحمية الطبيعية يترتب عليه أيضا وفقا لماسلف بيانه تحويل الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة والواقعة داخل أراضى المحمية من الدومين الخاص إلى الدومين العام،ويترتب عليه أيضا أنه يمتنع على جهة الإدارةتقرير أى حق أو نقل ملكية أى جزء من أراضى الجزيرة دون مراعاة الإجراءات المنصوص عليها فى القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ والقرارات الصادرة تنفيذا له،كما أنه وبمجرد صدور قرار رئيس مجلس الوزراء المطعون فيه فإن جهاز شئون البيئة يغدو هو الجهة الوحيدة المنوطة بالإشراف على أراضى الجزيرة والتى يتعين لجوء الكافة إليه سواء فى ذلك عامة المواطنين او سلطات الدولة قبل مباشرة أى نشاط أو مشروع على أراضى الجزيرة ليقرر الجهاز ما إذا كانت تلك المشاريع والأنشطة تلائم طبيعة المحمية الطبيعية فيقرر التصريح بممارستها على أرض المحمية أو يرى أن بها ما يهدد المحمية الطبيعية فيمتنع من ثم عن منح التصريح فى هذه الحالة.
وأما القرار الثانى الذى صدر بشأن أرض الجزيرة فهو قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ بتقرير نزع ملكية أراضى الجزيرة للمنفعة العامة،وقد صدر هذا القرار بعد مضى أقل من ثلاث سنوات فقط على صدور القرار الأول،وتضمنت المذكرة الإيضاحية له أن الهدف من نزع ملكية أراضى الجزيرة للمنفعة العامة إقامة مشروعات ذات نفع عام بهدف إعادة تخطيط الجزيرة عمرانيا ،أى أن

جهة الإدارة كانت بصدد القيام بتنفيذ مشروعات عمرانية بأرض الجزيرة –وفقا لما ذكرت فى قرارها سالف البيان-أى أنها كانت ترنو من قرارها المطعون فيه إلى إقامة منشآت ومبانى داخل أراضى الجزيرة وهو الأمرالذى كان يستلزم منها عملا بمبدأ سيادة القانون أن تلتمس جهة الإدارة قبل إصدارها القررا المشار إليه موافقة جهاز شئون البيئة بإعتباره الجهة المشرفة على أراضى الجزيرة بعد صدور قرار الجهة الإدارية ذاتها بإعتبارها محمية طبيعية،وكان الثابت أن كلا من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ بنزع ملكية أراضى الجزيرة للمنفعة العامة والمذكرة الإيضاحية له قد خلا من ثمة أية إشارة إلى حصول الجهة الإدارية على موافقة جهاز شئون البيئة على المشروعات التى تنوى القيام بها داخل أراضى المحمية الطبيعية.

وقد ثبت من الإطلاع على حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٨١٩٧ لسنة ٥٥ ق أن الجهة الإدارية لم تكن بصدد تنفيذ مشروع من مشروعات النفع العام حال إصدارها القرار المطعون فيه وهو ما إستتبع قيام المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه ناعية عليه صدوره دون سبب قانونى يبرره وكونه قد صدر مشوبا بالتعسف فى إستعمال السلطة المقررة للجهة الإدارية.

وهوالأمر الذى يعنى أن جهة الإدارة التى أصدرت قرارها المطعون فيه بإعتبار جزيرة الوراق محمية طبيعية هى أول من خالفت حكم هذا القرار وعملت على تقويض مقوماته بأن سعت إلى تنفيذ المشروعات التى زعمت تنفيذها بالقرار رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠١ على أرض الجزيرة دون أن تتحصل على تصريح بذلك من جهاز شئون البيئة وهى ذاتها المشروعات التى حظرت جهة الإدارة على أى فرد أن يقوم بها حتى ولو على ملكه الخاص دون حصوله على هذا التصريح المسبق.

وحيث أنه من المقررأنه إذا تعمدت الجهة الإدارية مخالفة القانون وبلغت المخالفة من الجسامة حدا بلغ الخروج على أسسه ومبادئه الرئيسية المتصله بالنظام العام مما ينبىء عن انها لم تستهدف وجه الحق والصالح العام وإنما قصدت الإعتداء على النظام العام الذى حدده المشرع فى النظام القانونى الذى صدر القرار الإدارى الفردى فى إطاره وتطبيقه له فإن قرارها فى هذاالشأن يكون مشوبا بالإنحراف فى إستعمال السلطة(فى ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٢٣ لسنة ٣٥ ق.ع جلسة٣/٢٩/ ١٩٩٢ )،وكان من المقررأن كافة تصرفات الجهة الإدارية فيما يتعلق بأراضى المحمية الطبيعية يجب أن يتم فى إطار من إحترام نصوص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية والقرارات الصادرة تنفيذا له ،وكان الثابت أن جهة الإدارة قد عمدت إلى خروج على أسس ومبادى التنظيم القانونى للمحميات الطبيعية والتى هدفت إلى حماية تلك المناطق ذات الأهمية فى حياة الشعوب والأوطان من أن تكون محلا للعبث بمقدارتها ،وأهدرت كل قيمة لقرار إعتبارتلك الجزيرة محمية طبيعية بزعمها إقامة مشاريع داخل أراضى الجزيرةبما من شانه تقويض أسس هذا البيان القانونى الذى شيده المشرع للحفاظ على المحميات الطبيعية،وهو القرار الذى ثبت فيما بعد أنه لم يكن إلا محاولة لنزع ملكية أراضى الجزيرة من قاطنيها دون أن يكون هناك ثمة مشروع جدى تسعى جهة الإدارة إلى تنفيذه.

وحاصل ما تقدم أنه يمكننا القول بأن القرار المطعون فيه لم يكن سوى حلقة من حلقات محاولة جهة الإدارة نزع ملكية أراضى الجزيرة من قاطنيها ومحاولة للإعتداء على ملكياتهم الخاصة متدثرةفى ذلك بعباءة القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ ،فقد عمدت جهة الإدارة إلى تطبيق نصوص هذا القانون للخروج على روح القانون وتلحفت بعباءة القانون لتنزع من ملاك الجزيرة ملكياتهم الخاصة ،فالقرارات الإدارية التى تمس صالح وحقوق المواطنين ليست مجرد قرارات جوفاء بل هى قرارات يترتب عليها تقرير إلتزامات على عاتق المواطنين ويستبعها أيضا تقرير إلتزامت على جهة الإدارة فكان حريا بجهة الإدارة أن تحرص هى على تطبيق نصوص القرار التى أصدرته قبل أن تطالب عامة

**الشعب بضرورةالإنصياع له عملا بمبدأ سيادة القانون والذى ما فتأ أن يكون أحد مقومات الدول المتحضرة فى النظم الدستورية الحديثة،وهو الأمر الذى يوصم مسلك الجهة الإداريةحال إصدارها القرارالمطعون فيه بالإنحراف فى إستعمال السلطة والإنحراف به عن جادة الصالح العام مما يهوى به إلى حضيض البطلان ويكون من ثم حريا بالإلغاء.**
**ويضاف إلى ما تقدم أن جهة الإدارة نكلت أيضا عن تقديم سبب إصدارها القرار المطعون فيه المتمثل فى مقترح وزيرالدولة لشئون البيئة والمقدم إلى رئيس مجلس الوزراء وفقا لما اوجبته نصوص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ سالف البيان،وهو ما يعنى أن جهة الإداره قد عمدت إلى الخروج على كافة احكام القانون المشار إليه حال إصدارها القرار المطعون فيه، فعمدت أولا إلى إصدار هذا القراردون أن يكون لديها ثمة مقترح من وزير شئون البيئة بشأن مدى توافر المواصفات المتطلبة قانونالإعتبار منطقة ما محمية طبيعية فى جزيرة الوراق محل النزاع،ثم عمدت ثانيابعد إصدارها لقرارها المعيب بعيب السبب إلى النكوص عن متطلبات هذا القرار بحماية أراضى الجزيرة من المشاريع التى لا تتلائم مع طبيعتها فهبت هى أولا إلى القيام بمشروعات عمرانية وتخطيطية على ارض"المحمية الطبيعية"دون إذن او تصريح من وزارة البيئة أو حتى دون تقديم ثمة دراسات حول مدى ملائمةتلك المشروعات لأرض "المحمية"من عدمه،وهو ما يثبت بما لا يدع مجالا للشك أن القرار المطعون فيه قد إفتقد للشرائط القانونية المتطلبه فى إصدار القرارات الإدارية من قيامه على سبب ليس له ما يبرره قانونا وكذا صدوره مشوبا بعيب التعسف فى إساءة إستعمال السلطة مما يتعين معه التقرير بإلغاء قراررئيس مجلس الوزراء رقم١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ فيما تضمنه من إعتبارجزيرة الوراق محل النزاع محمية طبيعية مع ما يترتب على ذلك من آثار.**
**وحيث أنه عن طلب الطاعن الثانى بإلغاء القرار السلبى الصادر من الجهة الادارية بالامتناع عن إستكمال إجراءات منح الطاعن التراخيص اللازمة لإقامة وإنشاء مشروع قرية بين الشطين على الأرض المملوكة له بجزيرة وارق الحضر مع ما يترتب على ذلك من آثار**
**فإن المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة قد نصت على أن"تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بما يأتى:**
**أولا:.....**
**رابع عشر:سائر القرارات الإدارية.**
**ويعتبر فى حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أوإمتناعها عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها إتخاذه وفقا للقوانين واللوائح".**
**ومن حيث أن المادة الأولى من القانون رقم٢ لسنة ١٩٧٣ بإشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية وإستغلالها والمنشور بالجريدة الرسمية فى العدد رقم ٩ فى ١٩٧٣/٣/١ قدنصت على أن"تشرف وزارةالسياحة على المناطق السياحية التى يصدر بتحديدها قرار من وزير السياحة بعد موافقة مجلس الوزراء ويكون لها فى سبيل ذلك الإختصاصات الآتية:**
**أ-.....**
**ب-تنظيم إستغلال المناطق السياحية وفقا للشروط والمواصفات وقيود البناء التى تضعها وزارة السياحة فى إطار الخطة الشاملة للتعمير والإستغلال السياحى**
**ج-....."**
**ونصت المادة الأولى من قرار وزير السياحة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٥ بإعتبار نهر النيل والمناطق المطلة عليه بالقاهرة الكبرى من المناطق السياحية على أن"يعتبر نهر النيل والمناطق المطلة عليه بالقاهرة الكبرى من المناطق السياحية الخاضة لإشراف وزارة السياحة وفقا لأحكام القانون رقم ٢ لسنة**

**١٩٧٣ المشار إليه وذلك وفقا للتقسيمات والحدود المبينة فى هذاالقرار".**
**ونصت المادة الثالثة من ذات القرارعلى أن"تحدد المناطق التى تخضع للإستغلال السياحى بالدرجة الأولى وكذا المناطق التى تخضع إستخدامات الأراضى والمبانى فيها فقط لإشراف وزارة السياحة فيها فى الأجزاء الثلاثة الموضحة فى الفقرة السابقة (الثانية)وذلك على النحو التالى:**
**أ-المناطق التى تخضع للإستغلال السياحى بالدرجة الأولى:**
**.....،ويدخل فى نطاق المناطق التى تخصص للإستغلال السياحى:**
**١-..... ٢-.....**
**٣-جزيرة وراق الحضر**
**٤-....."**
**ونصت المادة الأولى من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث على أن"تعتبر من مجارى المياه فى تطبيق احكام هذا القانون :**
**أ-مسطحات المياه العذبه وتشمل:**
**١-نهر النيل وفرعيه والأخوار"**
**ونصت المادة الثانيه منه على أنه"يحظر صرف أوإلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة او الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية ومن مخلفات الصرف الصحى وغيرها فى مجارى المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارةالرى....."**
**ونصت المادة الرابعة منه على أنه"لا يجوز التصريخ بإقامة أية منشآت ينتج عنها مخلفات تصرف فى مجارى المياه ،ومع ذلك يجوز لوزارة الرى –عند الضرورة وتحقيقا للصالح العام –التصريخح بإقامة هذه المنشآت إذا إلتزمت الجهة المستخدمة لها بتوفير وحدات لمعالجة هذه المخلفات بما يحقق المعايير والمواصفات المحددة وفقا لأحكام هذا القانون ....."**
**ومن حيث أن المادة الأولى من قانون الرى والصرف رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤ قد نصت على أن"الأملاك العامة ذات الصلة بالرى والصرف هى:**
**أ-مجرى النيل وجسوره وتدخل فى مجرى النيل جميع الأراضى الواقعة بين الجسور،ويستثنى من ذلك كل أرضاو منشأة تكون مملوكة للدولة ملكية خاصة....."**
**ونصت المادة الرابعة من ذات القانون على أن"تشرف وزارة الرى على الأملاك العامة المنصوص عليها فى المادة(١) من هذا القانون،ومع ذلك يجوز للوزارة أن تعه**
**بالإشراف على أى جزء من هذه الأملاك إلى إحدى الوزارات او المصالح العامة او وحدات الإدارة المحلية أوالهيئات العامة،ولا يجوز لهذه الجهات أن تقيم منشآت أو تغرس أشجارا فى هذه الأملاك أو ترخص فى ذلك إلا بعد موافقة وزارة الرى".**
**ونصت المادة التاسعة منه على أنه"لا يجوز إجراء أى عمل خاص داخل حدود الأملاك العامة ذات الصلة بالرى والصرف أو إحداث تعديل فيها إلا بعد ترخيص من وزارة الريوطبقا للشروط التى تحددها ويمنح الترخيص لمدة لا تزيد على عشر سنوات قابلة للتجديد ....."**
**ومن حيث أن المادة الثانية من قرار وزير الرى رقم ١٤٧١٧ لسنة ١٩٨٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الرى والصرف الصادر بالقانون رقم ١٢لسنة ١٩٨٤ قد نصت على أن"الأملاك العامة ذات الصلة بالرى والصرف هى:**
**أ-مجرى نهر النيل وجسوره بدأت من الحدود الدولية مع السودان حتى مصب فرعى دمياط ورشيد ،وتدخل فى مجرى النيل جميع الأراضى الواقعة بين الجسورويتستثنى من ذلك كل أرضاو منشآة تكون مملوكة ملكية خاصة للدولة او لغيرها".**

ونصت المادة الثالثة من ذات القرارعلى أنه"لا يجوز للإدارات العامة للرى منح أية تراخيص بإقامة أية منشآت أواعمال على مساطيح نهر النيل او الجزر او السواحل إلا بعد الحصول على موافقة رئيس مصلحة الرى فى كل حالة".

ومن حيث أن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى على أن"الأصل طبقا للقانون الطبيعى هو إحترام الحقوق المكتسبة فهذا ما تقضى به العدالة ويستلزمه الصالح العام،إذ ليس من العدل فى شىء أن تهدر الحقوق كما لا يتفق والصالح العام أن يفقد الناس الثقة والإطمئنان على إستقرارحقوقهم ،لذا جاء الدستورمؤكدا على هذا الأصل الطبيعى ،فحظر المساس بالحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية التى تمت إلا بقانون بأن جعل تقرير الرجعية رهينا بنص خاص فى قانون،ومن ثم كان لزاما بحكم هذا الأصل ألا تسرى القرارات الإدارية بأثر رجعى حتى لو نص فيها على هذا الأثر،وإذ كان ثمة إستثناء لقاعدة عدم الرجعية فإنه إستثناء لا يخل بحكمة هذا الأصل وعلته،فإذا كانت المستثنيات فى حالة ما إذا كان القرار الإدارى صادرا تنفيذ لقانون فإنه يشترط فى هذه الحالة أن يكون هذا القانون قد نص فيه على الأثر الرجعى أو على الترخيص للإدارة بتقرير الرجعية"(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ١٠٥٠ لسنة٧ ق.ع جلسة ١٩٦٥/١١/٢١-منشور بكتاب ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقا للمنهج القضائى للمستشار.د محمد ماهر أبوالعينين صفحة ٦٠٣،وفى ذات المعنى حكمها فى الطعن رقم ٨٣٤ لسنة ٩ ق.ع جلسة ١٩٦٨/١٢/٣٠)

كما جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن"الأصل أن أية قاعدة تنظيمية عامة إنما تسرى إعتبارا من تاريخ صدورها ما لم تتضمن تحديدا لسريانها فى تاريخ لاحق ،ومقتضى سريان القرار بأثر فورى ومباشر أنه لا يرد عليه قيد سوى عدم المساس بالمراكز القانونية التى إكتملت قبل صدوره(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٣٤٤١ لسنة ٤٣ ق. ع جلسة ١٩٩٩/١٠/٣١ -منشور بالمرجع السابق صفحة ٥٦٨،وفى ذات المعنى أيضا حكمها فى الطعن رقم ٦١٣٤ لسنة ٤٣ ق.ع جلسة ٢٠٠١/٥/٢٧ )

وفى مجال التراخيص ذهب قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن"القواعد والضوابط التى صدر الترخيص فى ظلها تعتبر جزءا مكملا وأساسا يقوم عليه ،بحيث لا يتأثر بأية تعدلات تشريعية لا حقة عليه،والقول بغير ذلك من شأنه أن يؤدى إلى إختلال النظام القانونى الذى يسرى عليه مشروع بنائى واحد بخضوعه لنظامين قانونيين مختلفين".(فى ذلك حكمها فى الطعن رقم ٢٤٠٤ لسنة ٥٣ جلسة ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٨ منشور بمجموعة المبادىءالقانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا للسنة الرابعة والخمسون صفحة ١١٠ )

ومن حيث أنه وبتطبيق ما تقدم على واقعات الطعن الماثل: ولما كان الثابت من الأوراق أن الطاعن يمتلك ثمانين فدان بجزيرة وراق الحضر، وقد تقدم فى عام ١٩٨٦ إلى وزارة السياحة بطلب للحصول على التراخيص اللازمة لإنشاء قرية بين الشطين على المساحة المملوكة له بتلك الجزيرة(بإعتبار أن جزيرة الوراق تعد منطقة سياحية تشرف عليها وزارة السياحة إعمالا لنصوص القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٣وقراروزيرالسياحة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٥-وقد ورد الموافقة المبدئية من قبل وزارة السياحة على إقامة المشروع بتاريخ ١٩٨٦/١٠/٢.

وبتاريخ ١٩٨٨/٦/٢٠ تحصل الطاعن على موافقة المجلس الشعبى المحلي بالوراق بأنه ليس لديه مانع من إقامة المنشآت السياحية بجزيرة وراق الحضر.

وبتاريخ ٩/٢٨ /١٩٨٨صدرت الموافقة النهائية لوزارة السياحة على تنفيذ المشروع على مراحل .

وفي ١٩٨٨/١١/١٥صدر ترخيص من مديرية الزراعة بإقامة المشروع .

وبتاريخ ١٩٩٠/١٢/٩وافق مجلس الوزراء على التصريح للطاعن بإقامة قرية سياحية على قطعة أرض ملكية خاصة بجزيرة وراق الحضر بمحافظة الجيزة على أن تتم المبانى فى حدود مساحة فدان

واحد فقط مع الإلتزام بالقيود والإشتراطات المقررة.
وبتاريخ ١٩٩١/١/٣ وافقت الإدارة العامة لحماية الأراضى بوزارة الزراعة على المشروع على أن يتم على مساحة او مساحات لا تزيد عن فدان واحد فقط .
وبتاريخ ١٩٩٢/١/٩ أصدرت وزارة الأشغال والموارد المائية والرى -بحسبان أن جزر النيل تعد من قبيل الأملاك العامةذات الصلة بالرى والصرف فى تطبيق احكام القانون رقم بشأن الرى والصرف-للطاعن الترخيص رقم ١لسنة ١٩٩٢ والذى بموجبه صرحت للطاعن بعمل تكسية للقرية السياحية"بين الشطين"لحدود النيل الغربية والشرقية بموقع المشروع،على أن تبدأ فترة التنفيذ إعتبارا من ١٩٩٢/١/٩ وتنتهى فى١٩٩٢/٣/٢٥ .
وبتاريخ ١٩٩٢/١/١٣ أصدرت وزارة الأشغال والموارد المائية والرى الترخيص رقم ٣ لسنة ١٩٩٢ بإقامة قرية سياحية بجزيرة وراق الحضر على الأرض المملوكة له،وقد ورد بهذا الترخيص ما يلى:
١-إقامة مبانى القرية فى حدود المساحة التى تمت الموافقة عليها وهى ٣٧٥٠ م٢وبحد أقصى إرتفاع دورين حسب الرسومات المقدمة،على ان تقام بمنطقة الأملاك الخاصة بالمذكور دون البناء على طرح النهر.
٢-يلتزم المرخص له بإقامة نظلم معالجة الصرف الصحى المقترح طاقة ١٠٠٠ فرد/يوم
٣-..... ٤_.....
٥-يلتزم المرخص بعدم إقامة أية مبانى او منشآت خلافا لما جاء بالإشتراطات والرسوم الممنوح على أساسها الترخيص.....
١٢-مدة الترخيص من تاريخ الإعتماد وحتى إنتهاءالأعمال بالقرية حسب الرسومات المعتمدة.
ثم إنه بتاريخ ١٩٩٣/١٠/١٧ أفادت وزارة الأشغال والموارد المائية والرى وفقا لكتابها الموجه منها إلى رئيس مصلحة الرى بأن الترخيص الصادر للطاعن من الإدارة العامة لحماية نهر النيل غير مرتبط بالتجديد.
وبناء على الطلب الموجه من الطاعن إلى الإدارة المركزية لحماية الأراضى بوزارةالزراعة بشأن طلب الموافقة على إقامة مشروع القرية السياحية على كامل مساحة ال ٨٠ فدان المملوكة له بجزيرة الوراق، فقد ورد كتاب الإدارة المركزية لحماية الأراضى والموجه إلى مدير مديرية الزراعة بالجيزة والذى يفيد الموافقة على إقامة المشروع على ذات المساحة السابق الموافقة عليها من قبل مجلس الوزراء على ان تقسم المبانى فى حدود مساحة اومساحات لا تزيد فى جملتها عن فدان من مساحة ٦ فدان مع الإلتزام بالقيود والإشتراطات المقررة،على أن يتم إرجاء النظر بالنسبة لباقى المساحة لحين تقديم مستندات الميكة الخاصة بها.
وبتاريخ ١٩٩٨/٣/٨ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء بحظر البناء على أيةحزيرة فى النيل وهو ما ترتب عليه إمتناع جهة الإدارة عن منح الطاعن التراخيص اللازمة لإقامة منشآت قرية بين الشطين محل النزاع.
ومن حيث ان الثابت مما سلف بيانه أن الطاعن قد حصل على كافة الموافقات الازمة لإقامة مشروع قرية بين الشطين بجزيرة الوراق على الأرض المملوكة له،فحصل على موافقة وزارة الزارعة ووزارة الأشغال والموارد المائية ووزارة الرى ووزارة السياحة وموافقة مجلس الوزارء ،وفى ضوء تلك الموافقات إصدرت وزارة الأشغال والموارد المائية والرى (جهة الإختصاص بمنح تراخيص البناء على جزر النيل وفقا لأحكام قانون الرى اولصرف وقانون حماية نهر النيل من التلوث-ترخيصا مبدئيا للطاعن بعمل تكسية للقرية السياحية المزمع إنشاؤها ،ثم اعقب ذلك إصدارها الترخيص رقم ٣ لسنة ١٩٩٢ والذى تضمن الترخيص للطاعن بإقامة القرية السياحية محل النزاع على مساحة ٣٧٥٠ م٢

**مع الإلتلزام بالقيود والإشتراطات المقررة قانونا،ونص البد الثانى عشر من الترخيص على أن مدة الترخيص تبدا من تاريخ الإعتماد وحتى إنتهاء الاعمال بالقرية،كما أفادت وزارةالأشغال والموارد المائية والرى وفقا لكتابها الموجه إلى رئيس مصلحة الرى فى ١٩٩٣/١٠/١٧ بأن الترخيص الممنوح للطاعن غير مرتبط بالتجديد.**

**وحيث أنه بصدور هذا الترخيص يكون الطاعن قد إكتسب مركزا قانونيا فيما يتعلق بإقامة القرية السياحية المسماه" بين الشطين" على أرضه المملوكة له بجزيرة الوراق على المساحة الصادر له الترخيص بها وهى ٣٧٥٠م٢،ويكون من ثم قيام جهة الإدارة بتطبيق قرار رئيس مجلس الوزراء بحظر البناء على أية جزيرة فى النيل على مشروع قرية بين الشطين المشار إليه قدإنطوى على مخالفة للقانون ومساس بالمركز القانونى المكتسب للطاعن بصدور الترخيص المنوه عنه سلفا قبل صدور قرار رئيس مجلس الوزارء سالف البيان بما يقارب الخمس سنوات،وإذ إمتنعت جهة الإدارة عن منح الطاعن التراخيص اللازمة لبناء وإقامة منشآت القرية السياحية محل النزاع فإن قرارها فى هذا الشأن يعد تطبيقا لقراررئيس مجلس الوزراء بحظر البناء على اية جزيرة فى النيل بأثر رجعى فيما يتعلق بالمشروع محل النزاع وذلك بالمخالفة لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وبما من شأنه أن يمثل مساسا بالمركز القانونى المكتسب للطاعن بالمخالفة للقانون،مما يتعين معه التقرير بإلغاء القرار السلبى الصادر من الجهة الإدارية بالإمتناع عن منح الطاعن التراخيص اللازمة لإقامة وبناء قرية بين الشطين السياحية على المساحة الصادر بها الترخيص رقم ٣ لسنة ١٩٩٢ مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها أحقية الطاعن فى إستكمال إجراءات الترخيص المشار إليه.**

**وإذ إنتهى الحكم المطعون فيه إلى غير هذاالنظر فى قضائه فإنه يكون قد خالف صحيح حكم القانون ويكون من ثم جديرا بالإلغاء.**

**ومن حيث أن من يخسر الطعن يلزم مصروفاته عملا بحكم المادة ١٨٤ من قانون المرافعات**

**فلهذه الأسباب:**

**نرى الحكم:بعد إعلان تقرير الطعن إلى المطعون ضدهم بصفاتهم على النحو المقرر قانونا.**

**بقبول الطعن شكلا،وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجددا:**

**أولا:بإلغاء القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراءرقم١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ فيما تضمنه من إعتبار جزيرة وراق الحضر محمية طبيعية مع ما يترتب على ذلك من آثار.**

**ثانيا: بإلغاء القرار السلبى الصادر من الجهة الإدارية بالإمتناع عن منح الطاعن التراخيص اللازمة لإقامة وبناء قرية بين الشطين السياحية على المساحة الصادر بها الترخيص رقم ٣ لسنة ١٩٩٢ مع ما يترتب على ذلك من آقار أخصها أحقية الطاعن فى إستكمال إجراءات الترخيص المشار إليه،وإلزام المطعون ضدهم بصفاتهم المصروفات.**

**المقرر/ مفوض الدولة/**

**محمد عبدالله مقلد المستشار/سراج الدين عبدالحافظ**

**مستشار مساعدأ نائب رئيس مجلس الدولة**

Hj