

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٠٧٣
بتاريخ:	٢٠١٦/١/٢٤

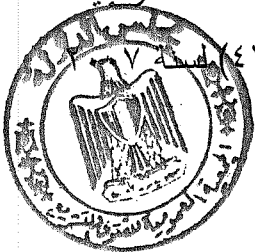
ملف رقم: ٣١٢/٢/٧

السيد المهندس / رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦١٥) المؤرخ ٢٠١٤/١/١٦ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات النقل والطيران المدنى والاتصالات بشأن إعادة عرض موضوع الطلب المقدم من ورثة المرحوم المستشار/ عادل عبد السلام جمعة بشأن موافقتهم على بيع مساحة (١٤) س، (٥) ط من الأرض المملوكة لهم بزمام ناحية عليم - مركز أبو حماد - محافظة الشرقية لاستكمال أعمال ازدواج طريق الزقازيق / أبو حماد المشروع رقم (٣٢٠) طرق.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه صدر قرار المنفعة العامة رقم (٣١٦) لسنة ٢٠٠٣ ناصًا على اعتبار مشروع ازدواج طريق الزقازيق/ أبو حماد/ العباسية في المسافة من كوبري (أبو الأخضر) حتى مدخل مدينة (أبو حماد) ومنحني العباسية من أعمال المنفعة العامة، ونشر في الجريدة الرسمية بالعدد رقم (٢١) المؤرخ ٢٠٠٣/٣/٢٠، وتداخلت في المشروع قطعة أرض مساحتها (١٤) س، (٥) ط كائنة بحوض مارس رقم (٤) قسم أول بزمام ناحية عليم - مركز أبو حماد - محافظة الشرقية مملوكة للمرحوم المستشار/ عادل عبد السلام جمعة، وأنه لم يتم بالتوقيع على نموذج نقل الملكية لتلك القطعة التي تداخلت في المشروع، ولم يصدر قرار بنزع ملكيتها للمنفعة العامة خلال سنتين من تاريخ نشر القرار المذكور في الجريد الرسمية، وأقام الدعوى رقم (٧٣٤١) لسنة ٢٠١٠ ق أمام محكمة القضاء الإدارى طعنًا فى قرار المنفعة العامة المشار اليه. وبجلسة ٢٠١٠/٣/٢١ حكمت المحكمة بسقوط قرار المنفعة العامة، كما أقام الدعوى رقم (٤٢٣٩) لسنة ٢٠١٠



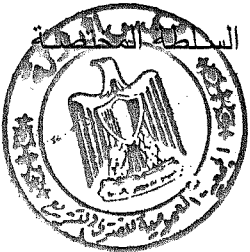
مدنى كلى حكومة أمام محكمة الزقازيق الابتدائية مطالباً بتعويض مقداره مائتا ألف جنيه عن كل قيراط من المساحة المملوكة له ومبلغ ثلاثين ألف جنيه عن الساقية الموجودة بتلك المساحة، وأودعت لجنة الخبراء الثلاثية تقريرها فى الدعوى تضمن تحديد سعر القيراط بمبلغ مقداره مائة وخمسة وسبعون ألف جنيه، وحكمت المحكمة بجلسة ٢٠١٢/١١/٢٢ برفض الدعوى، وشيدت قضاءها على أن المذكور حصن نفسه بصدور حكم محكمة القضاء الإدارى المشار إليه بسقوط قرار المنفعة العامة واعتباره كأن لم يكن بالنسبة للأرض المملوكة له والتي مازالت فى حيازته، فتقدم بطلب إلى الهيئة متضمناً موافقته على بيع أية مساحة من الأرض المملوكة له تحتاج إليها الهيئة فى تنفيذ المشروع المشار إليه على أن يتم محاسبته على أساس سعر القيراط بمبلغ مقداره مائة وخمسة وسبعون ألف جنيه، مع مراعاة ما طرأ من زيادة على أسعار السوق. وباستطلاع رأى إدارة الفتوى فى هذا الشأن، خلّصت إلى وجوب اتباع الهيئة لدى شرائها لقطعة الأرض المشار إليها للإجراءات المقررة لشراء العقارات فى المواد من (٢٧) وما بعدها من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ ولائحته التنفيذية، وفى ضوء أن الهيئة لا تقوم بشراء العقارات وإنما تستصدر قرارات المنفعة العامة لتنفيذ المشروعات، وحاجتها الماسة للمسطح محل الطلب المعروض لتداخله فى المشروع رقم (٣٢٠) طرق؛ فقد طلبتم إعادة عرض الموضوع على إدارة الفتوى، التى قامت بإحالاته إلى اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة التى ارتأت بجلستها المعقودة فى ٢٠١٥/٦/٣ إحالته إلى الجمعية العمومية لما آنتسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرضَ على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١١ من يناير عام ٢٠١٧ م الموافق ١٣ من شهر ربيع الآخر عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٣٥) من الدستور تنص على أن: "الملكية الخاصة مصونة... ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يدفع مقدماً وفقاً للقانون"، وأن المادة (١) من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة تنص على أن: "يجري نزع ملكية العقارات اللازمة للمنفعة العامة والتعويض عنه وفقاً لأحكام هذا القانون"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يعد من أعمال المنفعة العامة فى تطبيق أحكام هذا القانون: ... ويكون تقرير المنفعة العامة بقرار من رئيس الجمهورية، مرفقاً به: (أ) مذكرة ببيان المشروع المطلوب تنفيذه. (ب) رسم بالتخطيط الإجمالى للمشروع وللعقارات اللازمة له"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "ينشر القرار المقرر للمنفعة العامة مع صورة من المذكرة المشار إليها فى المادة (٢) من هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ..."، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "يتم تقدير التعويض بواسطة لجنة تشكل بكل محافظة بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، ... ويقدر التعويض طبقاً للأسعار السائدة وقت صدور قرار الملكية،



وتودع الجهة طالبة نزع الملكية مبلغ التعويض المقدر خلال مدة لا تجاوز شهرا من تاريخ صدور القرار، خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية...."، وأن المادة (١١) منه تنص على أن: "يوقع أصحاب العقارات والحقوق التي لم تقدم في شأنها معارضات على نماذج خاصة بنقل ملكيتها للمنفعة العامة، أما الممتلكات التي يتعذر فيها ذلك لأي سبب كان فيصدر بنزع ملكيتها قرار من الوزير المختص، وتودع النماذج أو القرار الوزاري في مكتب الشهر العقاري المختص، ويترتب على هذا الإيداع بالنسبة للعقارات الواردة بها جميع الآثار المترتبة على شهر عقد البيع..."، وأن المادة (١٢) من القانون ذاته تنص على أن: "إذا لم تودع النماذج أو القرار الوزاري طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة السابقة خلال سنتين من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، عد القرار كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج أو القرار الخاص بها".

كما تبين أن المادة (٢٧) من (الباب الثاني) في شراء واستئجار العقارات من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يجب أن يسبق عملية التعاقد على شراء أو استئجار العقارات صدور قرار بذلك من السلطة المختصة، ويتم الإعلان عن الشراء أو الاستئجار وشروط كل منهما وفقاً للقواعد التي تبينها اللائحة التنفيذية"، وأن المادة (٢٨) منه تنص على أن: "تشكل بقرار من السلطة المختصة لجنة للمقارنة والمفاضلة بين العروض المقدمة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية. ويجب أن يشترك في عضوية اللجنة ممثل لكل من وزارة المالية ووزارة الإسكان وعضو من إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة"، وأن المادة (٢٩) منه تنص على أن: "تتولى اللجنة المشار إليها في المادة السابقة مفاوضة مقدمي العروض التي تتلاءم واحتياجات الجهة طالبة التعاقد للوصول إلى أفضلها شروطاً وأقلها سعراً، وترفع توصياتها للسلطة المختصة لتقرر ما تراه بما في ذلك تفويض اللجنة في التعاقد مباشرة إن وجدت مبرراً لذلك"، وأن المادة (١٠٥) من (الباب الثاني) في شراء واستئجار العقارات من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ الصادرة بقرار وزير المالية رقم (١٣٦٧) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يُعلن عن عملية التعاقد على شراء أو استئجار العقارات مرتين في صحيفة أو صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار... ويجب أن يبين في الإعلان الجهة التي تقدم إليها العروض وموعد فتح المطاريف الفنية وثمان النسخة من كراسة الشروط والمواصفات وقيمة التأمين المؤقت وموقع ومساحة العقار المطلوب والغرض من استخدامه..."، وأن المادة (١٠٨) منها تنص على أن: "تتولى المقارنة والمفاضلة بين العروض لجنة يصدر بتشكيلها قرار من السلطة المختصة



مجلس الدولة
مكتب الفتوى
القاهرة - جمهورية مصر العربية

برئاسة موظف مسئول وعضوية..."، وأن المادة (١١٠) منها تنص على أن: "تتولى اللجنة المشار إليها دراسة العروض من النواحي الفنية ومدى ملاءمتها لاحتياجات الجهة الإدارية. ويجب إجراء معاينة على الطبيعة للعقارات المعروضة بمعرفة لجنة فنية للتحقق مما ورد بشأنها بالعروض والوقوف على مدى مناسبتها للأغراض المطلوبة من أجلها - وترفع هذه اللجنة تقريراً للجنة المقارنة والمفاضلة بين العروض يتضمن وصفاً فنياً للعقارات التي قامت بمعاينتها وما تشتمل عليه للاسترشاد به في تحديد ما يتلاءم منها واحتياجات الجهة الطالبة مع ترتيبها ترتيباً تنازلياً تبعاً لأفضليتها وأكثرها ملاءمة"، وأن المادة (١١١) منها تنص على أن: "يتم فتح المظاريف المالية للعروض المقبولة فنياً فقط في حضور أصحابها وتبدأ اللجنة في مفاوضاتهم بدءاً بأفضل العروض من الناحية الفنية ثم من يليه على الترتيب للوصول إلى أقل سعر ممكن بالنسبة لكل عرض"، وأن المادة (١١٢) من اللائحة ذاتها تنص على أن: "تتولى اللجنة إجراء المفاضلة بين العروض من الناحيتين الفنية والمالية أخذاً في الاعتبار قيمة الأرض المقام عليها العقار وصقع الموقع والمساحة ونوع التشطيب... وترفع اللجنة تقريراً بنتائج أعمالها للسلطة المختصة تضمنه كافة ما قامت به من إجراءات مع بيان أسباب ما تنتهي إليه من توصيات"، وأن المادة (١١٣) منها تنص على أن: "بعد اعتماد السلطة المختصة لأعمال اللجنة تتخذ إجراءات التعاقد على نقل الملكية أو الاستئجار وفقاً للقوانين والقرارات المنظمة لذلك...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن الدستور حظر نزع الملكية الخاصة جبراً عن أصحابها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يدفع مقدماً، وأن المشرع نظم نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠، وبعد أن ناط برئيس الجمهورية تقرير المنفعة العامة وحدد إجراءاتها وكيفية تقدير التعويض، اشترط لنقل ملكية العقارات اللازمة للمشروع ذي المنفعة العامة تحقق أحد أمرين: أولهما: أن يوقع ملاك العقارات طوعاً على نماذج نقل ملكيتها للدولة، وثانيهما: إصدار قرار من الوزير المختص بنزع ملكيتها إذا تعذر توقيع النماذج على أن تودع النماذج، أو قرار نزع الملكية مكتب الشهر العقاري المختص في مدة أقصاها سنتان من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، فإذا لم يتم الإيداع خلال هذه المدة أيّاً ما كانت الأسباب عد قرار المنفعة العامة كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج، أو القرار الخاص بها، وقد جاءت عبارات النص صريحة وقاطعة في أن الأمد المضروب للإيداع هو ميعاد سقوط لقرار المنفعة العامة بمجرد اكتمال المدة ولا يرد عليه قطع، أو امتداد حتى ولو تم تنفيذ المشروع ذي المنفعة العامة؛ فإذا سقط ذلك القرار وعُد كأن لم يكن قانوناً فلا يجوز بعد ذلك الاستناد إليه



مجلس الدولة
مكتب الدراسات والبحوث
مكتب الدراسات والبحوث

فى نزع ملكية العقار، أو العقارات التى سقط بشأنها، وإلا كان ذلك اعتداء على الملكية الخاصة دون سند وبالمخالفة للدستور.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع نظم فى الباب الثانى من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه قواعد تعاقد الجهات الخاضعة لأحكامه على شراء واستئجار العقارات، بدءاً من صدور قرار من السلطة المختصة بذلك، ثم الإعلان عن الحاجة للشراء والاستئجار وشروط كل منهما، وفقاً للقواعد المنصوص عليها فى الباب الثانى من اللائحة التنفيذية لهذا القانون (م ١٠٥)، يلى ذلك تلقى العروض التى يتم تقديمها من ذوى الشأن، وتشكيل لجنة للمقارنة والمفاضلة بين هذه العروض تضم الخبرات المنصوص عليها فى القانون المذكور ولائحته التنفيذية. وناط المشرع بهذه اللجنة مفاوضة مقدمى العروض التى تلائم احتياجات الجهة طالبة التعاقد للوصول إلى أفضلها شروطاً وأقلها سعراً، ورفع توصياتها للسلطة المختصة، ومؤدى ذلك أن المشرع لم يجز فى الباب الثانى من القانون المذكور للجهات الخاضعة لأحكامه التعاقد بطريق الاتفاق المباشر على شراء واستئجار العقارات.

ولاحظت الجمعية العمومية من استعراضها أحكام الباب الأول من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه، والوارد تحت عنوان "فى شراء المنقولات والتعاقد على المقاولات وتلقى الخدمات"، والباب الثانى منه أنف البيان، أن المشرع قد سن لكل من شراء المنقولات والتعاقد على مقاولات الأعمال والنقل وتلقى الخدمات والدراسات الاستشارية والأعمال الفنية من ناحية، وشراء واستئجار العقارات من ناحية أخرى، طريقاً خاصاً لكل منهما وأحكاماً مفردة لا يتسع أحدهما ليشمل الآخر، وإنما جاء لكل منهما بأحكام خاصة بكل طريق لحكمة ولاعتبارات قدرها، ومن ثم فإنه لا يجوز استعارة أحد أحكام الطريقين، أو مدّ مظلته لتشمل تعاقدًا تنتظمه أحكام الطريق الآخر، وهو ما يحول دون اتباع أحكام التعاقد بالاتفاق المباشر المنصوص عليها فى الباب الأول من ذلك القانون لشراء واستئجار العقارات التى تحتاجها هذه الجهات.

وترتيباً على ما تقدم، فإنه لا يتأتى للهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى الموافقة على طلب ورثة قطعة الأرض المشار إليها بيعها للهيئة بالاتفاق المباشر، استناداً إلى أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه لاستخدامها فى استكمال أعمال مشروع ازدواج طريق الزقازيق / أبو حماد / العباسة رقم (٣٢٠) طرق، وذلك بعد أن سقط مفعول قرار المنفعة العامة المشار إليه بالنسبة لتلك المساحة، وإنما السبيل أمام الهيئة - فى ضوء الحاجة الماسة إلى تلك المساحة - هو استصدار قرار بتقرير صفة المنفعة العامة للمساحة



مجلس الدولة
الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى
مكتب مدير عام

التي تحتاجها لاستكمال أعمال المشروع المذكور طبقاً لأحكام القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز شراء الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى قطعة الأرض البالغ مساحتها (١٤) س، (٥) ط من ورثة المرحوم المستشار/ عادل عبد السلام جمعة بزمام ناحية عليم - مركز أبو حماد - محافظة الشرقية لاستكمال أعمال مشروع ازدواج طريق الزقازيق / أبو حماد / العباسة رقم (٣٢٠) طرق بالاتفاق المباشر، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في ١/٤/٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع



المستشار/

يحيى أحمد راغب دكرورى
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس

المكتب القلمى

المستشار/

مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/

مجلس الدولة
مكتب المستشارين
مكتب المستشارين