

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

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

رقم التبليغ:	٩٦٩
بتاريخ:	٢٠١٧/٥/٢٩

١٥٢/١٧

ملف رقم:

السيد الدكتور/ وزير التنمية المحلية

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩٥٠) المؤرخ ٢٠١٢/٦/١١ بشأن جواز رفع بعض قطع الأراضي من سجلات أملاك الوحدة المحلية بناحية كفر الوكالة بمركز شربين محافظة الدقهلية، استنادًا إلى عقود البيع المبرمة بشأنها بين بعض المواطنين والهيئة العامة للإصلاح الزراعي.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه في غضون عام ١٩٩٣م، وإعمالاً لنص المادة الرابعة من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة، قامت الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بتسليم ونقل ملكية قطع الأراضي المعدة للبناء للكائنة بناحية كفر الوكالة بمركز شربين محافظة الدقهلية، إلى الوحدة المحلية بالكفر، حيث تم تسجيل هذه المساحات بسجل (٨) أملاك، ويصدر القانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨، تقدم ذوو الشأن بطلبات إلى الوحدة المحلية بكفر الوكالة، لتقنين أوضاعهم، إلا أن بعض المواطنين قدّموا صورًا لعقود بيع ابتدائي لبعض هذه الأراضي، تم إبرامها بينهم والهيئة العامة للإصلاح الزراعي عام ١٩٩٢، وتم اعتمادها من مدير الهيئة عام ٢٠١٠ بعد سداد كامل المبالغ المستحقة عليهم، وذلك على الرغم من تسليمها إلى الوحدة المحلية بالكفر طبقاً للقانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ المشار إليه، وقد طلب هؤلاء المواطنون رفع هذه الأراضي من سجلات أملاك الوحدة المحلية، لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لإبداء الرأي القانوني بشأن هذا الموضوع.



مجلس الدولة  
مركز الدراسات والبحوث  
مكتب الدراسات والبحوث

وتُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٠ من مايو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شعبان عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧) من القانون المدنى تنص على أن "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقرها القانون...."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية...."، وأن المادة (٢٠٤) منه تنص على أن: "الالتزام ينقل الملكية أو أى حق عينى آخر ينقل من تلقاء نفسه هذا الحق إذا كان محل الالتزام شيئاً معيناً بالذات يملكه الملتزم...."، وأن المادة (٤٦٦) منه تنص على أن: "١- إذا باع شخص شيئاً معيناً بالذات وهو لا يملكه جاز للمشتري أن يطلب إبطال البيع، ويكون الأمر كذلك ولو وقع البيع على عقار، سجل العقد أو لم يسجل. ٢- وفي كل حال لا يسرى هذا البيع فى حق المالك للعين المبيعة ولو أجاز المشتري العقد"، وينص فى المادة (٨٠٢) على أن: "لمالك الشئ وحده فى حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه"، وأن المادة (٩٣٢) منه تنص على أن: "تنتقل الملكية وغيرها من الحقوق العينية فى المنقول والعقار بالعقد، متى ورد على محل مملوك للمتصرف طبقاً للمادة (٢٠٤)....".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الأولى من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأحكام الدولة الخاصة تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على أملاك الدولة الخاصة"، وأن المادة الرابعة منه تنص على أن: "تتولى وحدات الإدارة المحلية كل فى نطاق اختصاصها إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة لها أو للدولة، والأراضى القابلة للاستزراع داخل الزمام....". واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى نحو ما استقر عليه إفتاؤها - أن المشرع استن أصلًا عامًا من أصول القانون ينطبق بالنسبة للعقود المدنية، أو الإدارية على حد سواء، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، وأنه لا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو لأسباب التي يقرها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فالعقد لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء، أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفيه، وهو بذلك شريعة المتعاقدين، فما تلاقت عليه إرادتهما يقوم مقام القانون بالنسبة لهما، ومن بين أهم الالتزامات المترتبة على جميع العقود سواء المدنية، أو الإدارية ضرورة أن ينفذ كل متعاقد التزاماته كاملةً وبدقة، وأن الأصل فى العقود المشار إليها أنها لا تنفذ إلا فى حق عاقدتها، وأن صاحب الحق لا يلتزم بما صدر من غيره من تصرفات بشأنها، فإذا صدر



مجلس الدولة  
مركز المعلومات والخدمات  
مكتب الفتوى والتشريع

البيع من غير مالك فلا ينفذ في حق المالك الحقيقي باعتباره بيعًا لمالك الغير، ما لم يُجزه هذا المالك وذلك تطبيقًا للقاعدة الفقهية المُستقر عليها بأن الإجازة اللاحقة كالإذن السابق.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن العلاقة بين المواطنين والدولة بجميع هيئاتها وشخصياتها الاعتبارية، يتعين أن تكون قائمة على الثقة في تعاقداتها والتصرفات الصادرة عنها، مادامت هذه التعاقدات والتصرفات قد خلت من الغش، أو التدليس، أو الاحتيال، أو التواطؤ، ومن ثم فإنه لا يجوز - في هذا النطاق - أن يتم تكليف المواطن بتتبع مدى أحقية الدولة في التعاقد معه على قطعة أرض معينة، أو مدى صحة إصدارها لتصرف من التصرفات، وإلا كان ذلك مُنافيًا للقوامة التي تتمتع بها الدولة في تصرفاتها والعقود التي تُبرمها.

ولاحظت الجمعية العمومية مما تقدم، أنه بصدر القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٧ بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة، أضحى إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة لها، أو للدولة، والأراضي القابلة للاستزراع داخل الزمام، معقودًا لوحدات الإدارة المحلية، ومن بينها المحافظات، كل في نطاق اختصاصها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت أنه بموجب عقود بيع ابتدائي مُبرمة في عام ١٩٩٢، تعاقد المعروضة حالاتهم مع الهيئة العامة للإصلاح الزراعي على بيع قطع أراضي بناء، وتم اعتماد هذه العقود من مدير الهيئة في عام ٢٠١٠ بعد سداد كامل المبالغ المُستحقة عليهم، وذلك كله على الرغم من تسليم ونقل ملكية هذه الأراضي إلى الوحدة المحلية بناحية كفر الوكالة بمركز شربين محافظة الدقهلية، طبقًا للمادة الرابعة من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه، ومن ثم فإنه ولئن كان من المتعين أن يكون البائع مالكًا للمبيع، وأنه إذا صدر البيع من غير مالك فلا ينفذ في حق المالك الحقيقي ما لم يُجزه، إلا أنه يتعين - في ضوء خلو الأوراق مما يُفيد توفر الغش، أو التدليس، أو الاحتيال، أو التواطؤ، أو سوء النية من جانب الهيئة العامة للإصلاح الزراعي في الحالات المعروضة - يكون على الوحدة المحلية المذكورة إجازة العقود المُشار إليها وتنفيذ مقتضاها، نزولًا على الطبيعة الحاكمة للعلاقة بين المواطنين والدولة كشخص اعتباري عام يشمل جميع الهيئات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة ووحدات الإدارة المحلية على النحو آنف البيان، وتحقيقًا لمبدأ استقرار المعاملات، مع ما يترتب على ذلك من وجوب رفع المساحات المبيعة محل هذه العقود من سجلات أملاك الوحدة المحلية، وذلك كله مع عدم الإخلال بأحقيتها في الرجوع على الهيئة العامة للإصلاح الزراعي فيما تأنسه من حق لها في هذا الصدد.



مجلس الدولة  
مركز المعلومات والتوثيق  
مصر

ولا ينال من ذلك ما قد يثار أن المادة (٤٦٦) من القانون المدني تنص على أنه في كل حال لا يسرى بيع ملك الغير في حق المالك للعين المباعة ولو أجاز المشتري العقد، وأنه لا يجوز الخروج عن صريح هذا النص بدعوى استقرار المعاملات، إذ إن ما سبق الخلوص إليه يستند إلى إجازة المالك الحقيقي (الوحدة المحلية بناحية كفر الوكالة) لعقود البيع المعروضة نزولاً على الطبيعة الحاكمة للعلاقة بين المواطنين والدولة بالمعنى العام آنف البيان، باعتبار أن الإجازة اللاحقة كالإذن السابق.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية المعروضة حالاتهم في رفع الأراضي المباعة إليهم بموجب عقود مبرمة بينهم، وبين الهيئة العامة للإصلاح الزراعي، من سجلات أملاك الوحدة المحلية بناحية كفر الوكالة بمركز شربين محافظة الدقهلية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ١٤٩ / ٥ / ٢٠١٧

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

*محمود*  
يحيى أحمد راغب دكروري  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

المستشار/



رئيس  
المكتب الفني

*مصطفى*  
مصطفى حسين السيد أبو حسين  
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار/

معتز/

مجلس الدولة  
مركز المعلومات والبحوث  
القاهرة