بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ : | ٤٦٩ |
| بتاريخ : | ٢٠١٦/٦/٢٣ |

ملف رقم : ٧ / ١ / ١٦٢

**السيد الأستاذ الدكتور / وزير التربية والتعليم.**

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٩٢٢٤) المؤرخ في ٢٠١٥/٤/١٦م بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للأبنية التعليمية ومحافظة الغربية بخصوص تحديد الجهة الملتزمة بسداد التعويضات المستحقة للملاك عن نزع ملكية قطعة الأرض الكائنة بحوض المقتة (٢٢) ثالث رقم (١٣) بناحية ميت حبيب – مركز سمنود بمحافظة الغربية، واستكمال الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة العامة للأبنية التعليمية سبق وأن تقدمت بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٢م بطلب لهيئة الأوقاف المصرية لاستبدال قطعة الأرض المشار إليها، ولم تستكمل هيئة الأبنية التعليمية الإجراءات لعدم توفر سند ملكية تلك الأرض لدى هيئة الأوقاف، فضلاً عن عدم ورود موافقة وزير الزراعة على إخراج هذه المساحة من الرقعة الزراعية، وبتاريخ ٢٠١٢/٨/٢٦م وافق مجلس إدارة هيئة الأوقاف على طلب الاستبدال المقدم من المواطن/ علي عبد الخالق أحمد البدوي بشأن قطعة الأرض المشار إليها، وتم تسليمه الأرض بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٠م بموجب محضر تسليم من هيئة الأوقاف، وبتاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٥م ورد كتاب من هيئة الأوقاف إلى هيئة الأبنية التعليمية للإفادة بأنه تم استبدال قطعة الأرض المشار إليها للمواطن المذكور، كما وردت موافقة وزير الزراعة بتاريخ ٢٠١٣/٤/٩م؛ فاستصدرت الهيئة العامة للأبنية التعليمية بتاريخ ٢٠١٣/٤/٢٤م شهادة بالتأشيرات الواردة بالسجل العيني عن تلك الأرض، وعُقد لقاء بمحافظة الغربية بحضور ممثلين عن هيئة الأوقاف وهيئة الأبنية التعليمية، والمواطن المذكور، وقد أبدى الأخير استعداده للتنازل عن فدان واحد من إجمالي مساحة الأرض التي تبلغ فدانين، إلا أنه نظرًا للحاجة إلى المساحة كاملة لإنشاء مجمع المدارس عليها، فقد قام محافظ الغربية بمخاطبة وزير الأوقاف ووزير التربية والتعليم لسرعة اتخاذ الإجراءات والاستبدال لمصلحة الهيئة العامة للأبنية التعليمية، وعُقد اجتماع مع الجهات المعنية بهذا الشأن، وانتُهِيَ بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٩م إلى أن يقوم المواطن المذكور بالتنازل عن قطعة الأرض إلى هيئة الأوقاف، وأن تقوم هيئة الأبنية التعليمية بسداد قيمة الأرض للهيئة المذكورة، وطلبت الهيئة العامة للأبنية التعليمية تسلم الأرض خالية، فخاطبت المحافظة وزارة الأوقاف بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢١م لإزالة جميع المعوقات حتى تقوم وزارة التربية والتعليم بالسير في إجراءات الاستبدال. وفي أثناء ذلك وجَّه محافظ الغربية الخطابات أرقام: (١٠٤٧) المؤرخ في

٢٠١٣/١١/٢٦م، و(٣٥٩) المؤرخ في ٢٠١٤/٣/١٠م، و(٩٢٤) المؤرخ في ٢٠١٤/٦/٣٠م – إلى وزير التنمية المحلية طالبًا العرض على السيد المهندس/ رئيس مجلس الوزراء لإصدار قرار بنزع ملكية قطعة الأرض المشار إليها لإنشاء مجمع مدارس عليها، فأصدر رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/٩/٤م القرار رقم (١٥٩٣) لسنة ٢٠١٤ – استنادًا إلى قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٩٣) لسنة ٢٠١٤ بالتفويض في بعض الاختصاصات– باعتبار مشروع إقامة مجمع المدارس المشار إليه من أعمال المنفعة العامة، على أن يُستولى بطريق التنفيذ المباشر على تلك الأرض اللازمة لتنفيذ المشروع، ونُشر القرار في الجريدة الرسمية – العدد (٤١) في ٩ من أكتوبر سنة ٢٠١٤. وقد ثار اختلاف بين محافظة الغربية والهيئة العامة للأبنية التعليمية بشأن من المُلتزم بسداد قيمة التعويضات المستحقة لملاك الأرض الصادر بشأنها قرار رئيس مجلس الوزراء سالف الذكر، حيث طلبت المحافظة من الهيئة سداد التعويضات بحسبان أن الأخيرة هي الجهة المستفيدة من قرار المنفعة العامة، فدفعت الهيئة بأنها لم تطلب إصدار هذا القرار، ومن ثمّ ليس لها أن تقوم باستكمال الإجراءات، وليس عليها التزام بسداد التعويضات، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ٤ من مايو عام ٢٠١٦م؛ الموافق ٢٧ من رجب عام ١٤٣٧ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٣٥) من دستور جمهورية مصر العربية تنص على أن: "الملكية الخاصة مصونة، ...، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يدفع مقدمًا وفقا للقانون"، كما تنص المادة (٢٢٤) منه على أن: "كل ما قررته القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور الدستور، يبقى نافذاً، ولا يجوز تعديلها، ولا إلغاؤها إلا وفقاً للقواعد، والإجراءات المقررة في الدستور. وتلتزم الدولة بإصدار القوانين المنفذة لأحكام هذا الدستور".

كما تبين للجمعية العمومية أن 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 وفقًا لأحكام هذا القانون"، وأن المادة (٢) من هذا القانون تنص على أن: "يعد من أعمال المنفعة العامة في تطبيق أحكام هذا القانون: أولاً– .... . ثانيًا:– .... . ثالثًا:– .... . رابعًا:– .... . خامسًا:– .... . سادسًا:– .... . سابعًا:– .... . ثامنًا:– .... . ويجوز بقرار من مجلس الوزراء إضافة أعمال أخرى ذات منفعة عامة إلى الأعمال المذكورة . .... . ويكون تقرير المنفعة العامة بقرار من رئيس الجمهورية، ....."، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "يتم تقدير التعويض بواسطة لجنة تشكل بكل محافظة بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، .... . ويقدر التعويض طبقًا للأسعار السائدة وقت صدور قرار نزع الملكية، وتُودع الجهة طالبة نزع الملكية مبلغ التعويض المقدَّر خلال مدة لا تجاوز شهرًا من تاريخ صدور القرار، خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية...."، وتنص المادة (٩) من القانون ذاته على أن: "لكل من الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق .... الحق في الطعن على تقدير التعويض الوارد بكشوف العرض أمام المحكمة

الابتدائية الكائن في دائرتها العقارات والمنشآت، .... ، وتنعقد الخصومة في هذا الطعن بين الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق فقط، ...."،كما تنص المادة (١٠) منه على أنه: "....، ويكون قيام الجهة طالبة نزع الملكية بأداء المبالغ المدرجة في الكشوف إلى الأشخاص المقيدة أسماؤهم فيها مبرئا لذمتها في مواجهة الكافة"، وتنص المادة (١٣) من القانون ذاته على أنه: "لا يحول الطعن في تقدير التعويض على النحو الوارد بالمادة (٩) من هذا القانون دون حصول ذوي الشأن من الجهة طالبة نزع الملكية على المبالغ المقدرة بمعرفة اللجنة المنصوص عليها في المادة (٦) من هذا القانون، كما لا يحول استئنافهم الأحكام الصادرة في هذه الطعون من المحكمة الابتدائية دون حصولهم من تلك الجهة على التعويضات المقضي بها (ابتدائيًا). .... . ويكون دفع التعويض لذوي الشأن أو إيداعه بأمانات الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية أو إخطار ذوي الشأن بتعذر الدفع، مبرئًا لذمة الجهة طالبة نزع الملكية من قيمة التعويض عن عدم الانتفاع المنصوص عليه في المادة (١٤) من هذا القانون".

وتبين لها أن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٤٤٨) لسنة ١٩٨٨ بإنشاء الهيئة العامة للأبنية التعليمية تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى "الهيئة العامة للأبنية التعليمية" تكون لها الشخصية الاعتبارية، ويكون مقرها مدينة القاهرة وتتبع وزير التعليم، وتعتبر من الهيئات التي تقوم على مرفق من المرافق ذات الطبيعة الخاصة"، وأن المادة (٢) من هذا القرار تنص على أن: "تتولى الهيئة تخطيط المباني التعليمية وتطوير معايير ومواصفات تصميمها وتحديد نظم وقواعد البناء في ضوء خطة علمية وبمراعاة أهداف خطة التنمية والسياسة العامة للدولة، كما تقوم باتخاذ كل ما يلزم لإنشاء المباني التعليمية وصيانتها"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أغراضها مباشرة الاختصاصات الآتية: ١- وضع تخطيط علمي عام للمباني التعليمية على مستوى الجمهورية تحدد فيه احتياجات كل محافظة من هذه المباني طبقًا للكثافة السكانية والظروف الثقافية والطبيعية للبيئة. ٢- وضع الموازنة اللازمة لتنفيذ المباني التعليمية التي تخص كل محافظة .... . ٣- .... . ٤- .... . ٥- وضع البرامج السنوية لتنفيذ المباني التعليمية. ٦- .... . ٧- اتخاذ اللازم بشأن إقامة المباني التعليمية اللازمة وتجهيزها وإجراء الصيانة الضرورية لها والإشراف عليها. ٨- شراء وبيع واستبدال المباني والأراضي اللازمة لتحقيق أغراضها وفقا للقواعد القانونية المعمول بها. ٩- اتخاذ إجراءات نزع الملكية بالنسبة للمباني المستأجرة حاليا أو الأراضي اللازمة للمدارس عند الضرورة مع رصد اعتمادات كافية لذلك. ١٠- .... ".

كما تبين للجمعية العمومية أيضًا أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٦٠) لسنة ١٩٩١ باعتبار مشروعات الأبنية التعليمية الحكومية من أعمال المنفعة العامة – الصادر بناءً على موافقة مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٠/١١/٢٦، بعد استبدالها بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٩١٢) لسنة ١٩٩١ الصادر بناء على موافقة مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة في ١٩٩١/١٢/٢٥م – تنص على أن:

"تعد مشروعات الأبنية التعليمية الحكومية وملحقاتها من أعمال المنفعة العامة في تطبيق أحكام القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة".

واستظهرت الجمعية العمومية – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أنه من أجل التوفيق بين ضرورات حماية الملكية الخاصة وصونها من كل اعتداء يسلبها جوهرها وبين قيامها بوظيفتها الاجتماعية، فقد انتظم المشرع بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ المشار إليه أحكام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة والاستيلاء عليها، وجعل قوام ذلك تحقيق منفعة عامة ، وحدد ما يُعد من أعمال المنفعة العامة التي من أجلها يجري نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها بطريق التنفيذ المباشر، وناط بمجلس الوزراء سلطة إضافة ما يعد من أعمال المنفعة العامة الأخرى إلى هذه الأعمال. وجعل المشرع تقرير المنفعة العامة على العقارات بقرار يصدره رئيس الجمهورية، وناط به أو من يفوضه سلطة الاستيلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقارات التي تقرر لزومها للمنفعة العامة. كما حدد المشرع في القانون المشار إليه – والذي ينفذ إلى أن يتم تعديله ليتوافق مع أحكام الدستور الحالي– الإجراءات الجوهرية لنزع الملكية بما يكفل لذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق حصولهم على تعويض عادل مقابل نزع ملكيتهم للمنفعة العامة، وذلك بأن أسند تقدير قيمة التعويض إلى لجنة فنية تُؤلف بكل محافظة بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، وألزمها تقدير التعويض طبقًا للأسعار السائدة وقت صدور قرار نزع الملكية، وأوجب على الجهة طالبة نزع الملكية إيداع مبلغ التعويض المقدر بواسطة اللجنة المذكورة خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية خلال مدة لا تجاوز شهرًا من تاريخ صدور القرار المقرر للمنفعة العامة. كما أعطى لكل من الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق الحق في الطعن على تقدير قيمة التعويض أمام المحكمة الابتدائية، وجعل المشرع قيام الجهة طالبة نزع الملكية بأداء المبالغ المدرجة بالكشوف إلى الأشخاص المقيدة أسماؤهم فيها مبرئًا لذمتها في مواجهة الجميع.

ولاحظت الجمعية العمومية أن نصوص القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة واضحة جلية في أن الجهة طالبة نزع الملكية هي الملتزمة بسداد التعويضات المستحقة للملاك عن نزع الملكية.

وترتيبًا على ما تقدم، وفي ضوء ما استبان من وقائع النزاع السالف عرضها من طلبِ الهيئة العامة للأبنية التعليمية وسَعْيها – ابتداءً– للحصول على الأرض المشار إليها آنفًا الصادر بشأنها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه سلفًا – وأيًا ما كان الرأيَ في مشروعية تفويض رئيس الجمهورية لاختصاصه بتقرير المنفعة العامة طبقًا للقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ المشار إليه وما بنى عليه من قرارات – ، وأن الهيئة هي التي بادرت بالتحركات التي كانت دافعًا لاتخاذ إجراءات نزع ملكية تلك الأرض، وأن تحرك محافظة الغربية كان بهدف التنسيق وتيسير حصول الهيئة العامة للأبنية التعليمية على هذه الأرض، وبالنظر إلى أنه كان ثمة اشتراك واضح في الإجراءات من قبل الهيئة على النحو المستخلص من وقائع النزاع؛ فقد خلصت الجمعية العمومية إلى أن الهيئة المذكورة هي الملتزمة بسداد التعويضات المستحقة للملاك عن نزع

ملكية الأرض في الحالة المعروضة، وهو ما يتسق – في ضوء وقائع النزاع المعروض- مع ما نيط بها بموجب قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشائها من اختصاص باتخاذ إجراءات نزع الملكية بالنسبة للأراضي اللازمة للمدارس عند الضرورة، ورصد الاعتمادات الكافية لذلك.

## لـذلـك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى التزام الهيئة العامة للأبنية التعليمية بسداد التعويضات المستحقة للملاك عن نزع ملكية الأرض في الحالة المعروضة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في: / ٢٠١٦/**

**رئيس**
**المكتب الفني**
**المستشار/**
**شريف الشاذلي**
**نائب رئيس مجلس الدولة**

**رئيس**
**الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع**
**المستشار/**
**محمد إبراهيم قشطة**
**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**

أحمد/