

بسم الله الرحمن الرحيم

٨٩٨	رقم التبليغ:
٢٠١٦/١٠/١٨	بتاريخ:

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم: ٥٤ / ١ / ٥٣٤

السيد الدكتور/ وزير الزراعة واستصلاح الأراضي

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٨٠١) المؤرخ ٢٠١٣/٩/١٨م بشأن طلب الإفادة بالرأى بخصوص مدى أحقية البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى فى التصرف فى المساحة المبيعة له بالعقد المسجل رقم (٣٩٣٦) لسنة ٢٠٠٦ فى غير الغرض المنصوص عليه فى العقد.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن الهيئة العامة للإصلاح الزراعى باعت قطعة الأرض الكائنة بحى المطرية والبالغ مساحتها (١٥,٥ س، ١٤ ط، ٩ ف) للبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى، وأبرم بين الطرفين عقد بيع ابتدائى مؤرخ ١٩٩٢/١/٢٩، وتم تسجيل هذا العقد بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٢٨ برقم (٣٩٣٦) لسنة ٢٠٠٦ - على أنها أرض شونة، وقد تضمن البند الرابع من العقد أن هذه المساحة تخضع لنص المادة (١٨) من القانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى، وتضمن أيضاً التزام الطرف الثانى (البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى) بعدم التصرف فى الأرض موضوع العقد إلا للغرض نفسه المبيعة من أجله هذه المساحة، ونظراً لأن البنك يرغب فى تغيير الغرض المبيعة الأرض من أجله وذلك باستغلالها فى الدخول بها كحصة عينية بالشركة المصرية للتنمية الريفية، فقد تقدم بطلب لوزير الزراعة لإلغاء البنود الواردة فى العقد المسجل والتي تمنع البنك من تغيير الغرض من البيع، أو التصرف فى هذه المساحة، فأصدر وزير الزراعة القرار رقم (٩٩١) لسنة ٢٠١٢ بإلغاء الإشارات والبنود الواردة بالعقد والتي تُقيد من تصرفات البنك، وكذا إلغاء جميع البنود الواردة



على الحظر، أو وصف لطبيعة الأرض وذلك لتغيير الغرض المبيعة من أجله الأرض والأحقية في التصرف على ضوء ذلك، ولدى رفع الأمر إلى الشهر العقاري لتوثيق ما ورد على العقد المسجل من تعديل بناء على قرار وزير الزراعة، رفض الشهر العقاري توثيق التعديل المشار إليه معلاً ذلك بعدم إمكان إجراء التأشير للهامش بقرار وزير الزراعة واستصلاح الأراضي المشار إليه على هامش المشهر رقم (٣٩٣٦) لسنة ٢٠٠٦ شمال القاهرة لكون التعامل منشأ طبقاً لأحكام المادة (١٨) من القانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي وتعديلاته، ولاتفاقه مع حكم المادة (٨٩) من القانون المدني، وخضوعه كذلك للقانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ وإزاء ما تقدم تطلبون عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٢ من أكتوبر عام ٢٠١٦م الموافق ١١ من المحرم عام ١٤٣٨ هـ؛ فاستبان لها أن المادة (٨٩) من القانون المدني تنص على أن: "يتم العقد بمجرد أن يتبادل طرفان التعبير عن إرادتين متطابقتين، مع مراعاة ما يقرره القانون فوق ذلك من أوضاع معينة لانعقاد العقد"، وتنص المادة (١٤٧) منه على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون..."، وتنص المادة (١٤٨) منه على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية..."، وتنص المادة (٨٢٣) منه على أن: "١- إذا تضمن العقد أو الوصية شرطاً يقضى بمنع التصرف في مال فلا يصح هذا الشرط ما لم يكن مبنياً على باعث مشروع، ومقصوراً على مدة معقولة. ٢- ويكون الباعث مشروعاً متى كان المراد بالمنع من التصرف حماية مصلحة مشروعة للمتصرف أو للمتصرف إليه أو للغير. ٣- والمدة المعقولة يجوز أن تستغرق مدى حياة المتصرف أو المتصرف إليه أو الغير".

كما تبين لها أن المادة (٩٣٤) من القانون ذاته تنص على أن: "في المواد العقارية لا تنتقل الملكية ولا الحقوق العينية الأخرى سواء أكان ذلك فيما بين المتعاقدين أم كان في حق الغير إلا إذا روعيت الأحكام المبينة في قانون تنظيم الشهر العقاري...".



واستعرضت الجمعية العمومية أحكام القانون رقم (١١٤) لسنة ١٩٤٦ بشأن الشهر العقارى والذى ينص فى المادة (٦) منه على أن: "تقوم مكاتب الشهر بما يأتي: (١) مراجعة المحررات المقدمة للشهر بعد التأشير على مشروعاتها من المأموريات المختصة بالصلاحية للشهر. (٢) إثبات المحررات فى دفاتر الشهر والتأشير عليها بما يفيد شهرها... (٦) التأشيرات الهامشية وإرسال صورة منها للمكتب الرئيسى...". وينص فى المادة (٨) منه على أن: "يصدر وزير العدل قراراً باللائحة التنفيذية لهذا القانون وتنظم اللائحة دفاتر الشهر ودفاتر الفهارس...". وينص فى المادة (٩) منه على أن: "جميع التصرفات التى من شأنها إنشاء حق من الحقوق العينية العقارية الأصلية أو نقله أو تغييره أو زواله وكذلك الأحكام النهائية المثبتة لشيء من ذلك يجب شهرها بطريق التسجيل... ويترتب على عدم التسجيل أن الحقوق المشار إليها لا تنشأ ولا تنتقل ولا تتغير ولا تزول لا بين ذوى الشأن ولا بالنسبة إلى غيرهم. ولا يكون للتصرفات غير المسجلة من الأثر سوى الالتزامات الشخصية بين ذوى الشأن...". وينص فى المادة (٣٧) منه على أن: "تقدم الطلبات الخاصة بالتأشير الهامشى لمكتب الشهر الذى تم فيه شهر المحرر المراد التأشير فى هامشه. ويجب أن يكون الطلب مشتملاً على اسم الطالب ولقبه وصناعته...".

واستعرضت الجمعية العمومية كذلك أحكام القانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى والذى ينص فى المادة (١٢) منه على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتبع وزارة الإصلاح الزراعى وإصلاح الأراضى...". وفى المادة (١٨) على أن: "تتكون بحكم القانون جمعية تعاونية زراعية ممن تؤول إليهم ملكية الأرض الموزعة فى القرية الواحدة وممن لا يملكون أكثر من خمسة أفدنة فى زمامها. ويجوز بقرار من وزير الإصلاح الزراعى وإصلاح الأراضى إنشاء جمعية واحدة لأكثر من قرية إذا اقتضى الحال ذلك".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وفى ضوء ما سبق واستقر عليه إفتاؤها - أن المشرع استن أصلًا 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 للأسباب



التي يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فالعقد الإداري مثل العقد المدني لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين، وهو بهذه المكانة شريعة المتعاقدين فيما تلاقت عليه إرادتهما طبقاً لبنود العقد، أو ما طرأ عليه من تعديلات بإرادتيهما المشتركة، أو ما اتفقا عليه بشأن أى خلاف فى تفسير أى من بنوده يقوم مقام القانون بالنسبة لطرفيه، ومن هنا يتحتم إعمال نصوص العقد وما ورد بها من أحكام، مادام ما اتفق عليه طرفا العقد لا يخالف الأحكام الآمرة التي قدر لها المشرع بطلان جميع ما يخالفها من اتفاقات، أو شروط .

ولما كان ذلك، وكان البند الرابع من عقد البيع النهائي لمساحة الأرض سالفة الذكر المبرم بين الهيئة العامة للإصلاح الزراعي، والبنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي المؤرخ ٢٨/١٠/٢٠٠٦م والمسجل برقم (٣٩٣٦) لسنة ٢٠٠٦م ينص فى البند الرابع منه على أن يلتزم البنك بعدم التصرف فى الأرض موضوع هذا العقد إلا للغرض نفسه المبيعة من أجله هذه المساحة (شونة)، كما أنه ينص فى البند الثامن على أنه إذا أخل الطرف الثانى (البنك) بأى من الالتزامات المنصوص عليها فى هذا العقد يعدّ مفسوخاً من تلقاء ذاته، وقد تم شهر هذا العقد متضمناً القيد المانع من التصرف والجزاء المترتب عليه المشار إليهما وللذين يحولان دون قيام البنك (المشتري) باستغلال هذه الأرض فى أى غرض آخر سوى الغرض المذكور، ومن ثم فإنه يتعين على البنك المشار إليه الالتزام بما يقرره العقد فى هذا الشأن والنزول على مقتضاه، ما لم يقر بالاتفاق مع الهيئة البائعة على تعديل العقد بما يتيح له ذلك فى إطار ما تسمح به أحكام القانون.

ولا ينال من ذلك دخول الأرض المبيعة كردون حى المطرية بمحافظة القاهرة بموجب قرار المحافظة رقم (١٢٤٨) لسنة ٢٠٠٠م باعتماد المخطط العام لحى المطرية مع المخطط التفصيلي للمناطق العشوائية بالحى، ودخول المساحة محل العقد الحيز العمرانى والسماح بالبناء عليها إذ إن هذا الواقع لا يكفى سنداً لتحلل البنك من التزاماته العقدية فى ضوء من أن التغيير الحاصل بدخول الأرض المبيعة كردون حى المطرية بمحافظة القاهرة لا يتعارض واستخدامها فى الغرض المتفق عليه فى العقد، ولا يحول دون ذلك أو يجعله متعذراً كما أنه لا ينال مما تقدم، صدور قرار



وزير الزراعة رقم (٩٩١) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه بإلغاء الإشارات والبنود الواردة بالعقد والتي تقيد من تصرفات البنك وفقاً لما سلف بيانه على أساس أن هذا القرار صادر عن وزير الزراعة واستصلاح الأراضي بصفته هذه وليس بصفته رئيساً لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي دون العرض على السلطة المختصة ممثلة في مجلس إدارة الهيئة وموافقته على إلغاء مثل هذه القيود بالشروط التي يحددها بالاتفاق مع الطرف الآخر، بحسبان أن العقد أبرم ابتداءً بين البنك المذكور والهيئة العامة للإصلاح الزراعي كهيئة مستقلة لها شخصية اعتبارية، ولها سلطة إبرام العقود، وتحمل تبعاتها والالتزامات التي ترتبها، وتلقى الحقوق الناشئة عنها.

وترتيباً على ما سبق، يضحى مسلك مصلحة الشهر العقاري والتوثيق في رفض توثيق التعديل الذي يطالب به البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي على العقد استناداً إلى قرار وزير الزراعة المشار إليه مصادقاً لصحيح حكم القانون.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى صحة اعتراض مصلحة الشهر العقاري والتوثيق على إجراء التأشير المشار إليه على هامش المشهر رقم (٣٩٣٦) لسنة ٢٠٠٦ شمال القاهرة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في ٢٠١٦/١٠/١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

مبايع
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

المستشار



رئيس
المكتب الفني

المستشار
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة
أحمد/ معنز