

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	١٠٩١
بتاريخ:	٢٠٢٠/٦/٨
ملف رقم:	٤٣٦٨/٢/٣٢

مجلس الدولة
مركز الدراسات والبحوث
القانونية والاقتصادية



جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة

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

السيد الأستاذ الدكتور/ محافظ الشرقية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٣٠) المؤرخ ٢٠١٤/١١/١٠م، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار رئيس مجلس الدولة، بشأن النزاع القائم بين محافظة الشرقية والهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل، بخصوص إتمام إجراءات تسجيل ونقل ملكية مبنى محكمة ديرب نجم الجزئية. وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بتاريخ ١٩٦٨/٤/٤ و ١٩٦٨/٥/٦ و ٢٠٠٣/٢/٢٣م، حُرر محضر تسليم أطيان ما بين الهيئة العامة للإصلاح الزراعى والوحدة المحلية لمركز ومدينة ديرب نجم (بمحافظة الشرقية)، بموجبها تم تسليم الوحدة المحلية مساحة من الأرض مقدارها (١ سهم، ٨ قراريط، ٣٣ فدانا)، وذلك بالإيجار لحين إتمام إجراءات البيع، وهذه المساحة تم الاستيلاء عليها من قبل الهيئة العامة للإصلاح الزراعى طبقاً للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣م بشأن حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها، وتم شهرها بموجب المشرع رقم (١٤١٧) لسنة ١٩٩٣م، وقد تم استغلال هذه المساحة من قبل مركز ومدينة ديرب نجم بإقامة مشروعات ذات نفع عام، ومن بين ما أُقيم عليها عمارات سكنية تتبع صندوق الإسكان بمحافظة الشرقية وذلك بتمويل من بنك الإسكان والتعمير، وبتاريخ ١٩٨٧/٣/٢٦م تعاقدت الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل مع محافظة الشرقية على شراء إحدى هذه العمارات السكنية والكائنة بحى العدل - شارع المحكمة، لاستغلالها كمقر لمحكمة ديرب نجم الجزئية، وذلك مقابل مبلغ إجمالي مقداره (١٨٠٠٠٠) مائة وثمانون ألف جنيه، دُفع منه مبلغ



(١٣٥٠٠٠) مائة وخمسة وثلاثين ألف جنيه، وهو ما يعادل (٧٥%) من إجمالي الثمن، وتبقى مبلغ مقداره (٤٥٠٠٠) خمسة وأربعون ألف جنيه، يتم سداده عقب تسجيل عقد البيع وتقديم محافظة الشرقية ما يفيد براءة نمتها من أي مستحقات مالية تخص العمارة المذكورة، وعند الشروع في إجراءات تسجيل تلك العمارة، أفادت محافظة الشرقية بأنه يتعذر تسجيل ونقل ملكية العمارة بسبب أن الأرض المقامة عليها مملوكة للهيئة العامة للإصلاح الزراعي، وأنها- أي المحافظة- تقدمت بطلب لشراء تلك المساحة إلا أن إجراءات الشراء لم تكتمل، وما زالت الأرض مملوكة للهيئة العامة للإصلاح الزراعي، ولذا طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٢ من إبريل عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٩ من شعبان عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧) منه تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقرها القانون. ٢-..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢-..."، وأن المادة (٤١٨) منه تنص على أن: "البيع عقد يلتزم به البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقاً مالياً آخر في مقابل ثمن نقدي"، وأن المادة (٤٢٨) منه تنص على أن: "يلتزم البائع أن يقوم بما هو ضروري لنقل الحق المبيع إلى المشتري وأن يكف عن أي عمل من شأنه أن يجعل نقل الحق مستحيلاً أو عسيراً"، وأن المادة (٤٦٦) منه تنص على أنه: "١- إذا باع شخص شيئاً معيناً بالذات وهو لا يملكه، جاز للمشتري أن يطلب إبطال البيع. ويكون الأمر كذلك ولو وقع البيع على عقار، سُجّل العقد أو لم يُسجّل. ٢- وفي كل حال لا يسري هذا البيع في حق المالك للعين المبيعة ولو أجاز المشتري العقد"، وأن المادة (٤٦٧) منه تنص على أنه: "١- إذا أقرّ المالك البيع سرى العقد في حقه وانقلب صحيحاً في حق المشتري. ٢- وكذلك ينقلب العقد صحيحاً في حق المشتري إذا آلت ملكية المبيع إلى البائع بعد صدور العقد"، وأن المادة (٩٣٤) منه تنص على أنه: "١- 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. ٢-...". وأن المادة (٩) من القانون رقم (١١٤) لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقاري تنص على أن: "جميع التصرفات التي 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 ويدخل في هذه التصرفات: الوقف والوصية. 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...".

كما تبين لها أن المادة (١٠ مكرراً) من المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي، المعدلة بموجب القانون رقم (٢٤٥) لسنة ١٩٥٥، تنص على أن: "يجوز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي أن يقرر الاحتفاظ بجزء من الأراضي المستولى عليها لتنفيذ مشروعات أو إقامة منشآت ذات منفعة عامة، وذلك بناء على طلب المصالح الحكومية أو غيرها من الهيئات العامة...". وأن المادة (١٢) منه - المعدلة بموجب القانون رقم (٨٢) لسنة ١٩٦٣ - تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي تكون لها الشخصية الاعتبارية...، وتتولى الهيئة عمليات الاستيلاء والتوزيع وإدارة الأراضي المستولى عليها إلى أن يتم توزيعها وفقاً للقانون...". وأن المادة (١٢ مكرراً) منه - المضافة بموجب القانون رقم (٢٦٤) لسنة ١٩٥٢ - تنص على أن: "المجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي تفسر أحكام هذا القانون، وتعتبر قراراته في هذا الشأن تفسيراً تشريعياً ملزماً...". كما تبين لها أن التفسير التشريعي رقم (١) لسنة ١٩٦١ في شأن تفسير بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي ينص على أنه: "لا يجوز للمصالح الحكومية والهيئات العامة تنفيذ مشروعات أو إقامة منشآت ذات منفعة عامة على أي جزء من الأراضي المستولى عليها تنفيذاً للمرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي إلا بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (١٠) مكرراً من هذا المرسوم بقانون، وأداء ثمن ما تتسلمه من هذه الأراضي". وأن البند "ثانياً" من قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي رقم (١٢) بتاريخ ١٩٦٢/٤/٧ ينص على: "يقاف العمل بمبدأ التبرع بمساحات من الأراضي لأية جهة من الجهات، وأن يكون التصرف في المساحات التي تطلب لغرض إقامة منشآت ذات نفع عام أو خاص بالقيمة التي يراها المجلس لكل حالة على حدة، ويشترط أداء الثمن الذي يقرره المجلس وبما يراه كفيلاً بتحقيق العدالة بين الطرفين".

واستعرضت الجمعية العمومية عقد البيع الابتدائي المبرم بين محافظة الشرقية (طرف أول - بائع) والهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم والشهر العقاري (طرف ثان - مشتري) والمؤرخ ١٩٨٧/٣/٢٦م، فتبين لها أن البند "ثانياً" منه ينص على أنه: "باع الطرف الأول بموجب هذا العقد إلى الطرف الثاني أرض ومباني العمارة رقم (٨) حى العدل - شارع المحكمة، والعمارة المبيعة مقامة على مسطح (٢م ١٩٠) وذلك بالحدود والأطوال الآتية... وقد آلت ملكية العقار المبيع إلى الطرف الأول بصفته: الأرض طبقاً لقانون المحليات، والعمارة ضمن مشروع المحافظة للإسكان بمدينة ديرب نجم بتمويل من بنك



تابع الفتوى ملف رقم: ٤٣٦٨/٢/٢٢

(٤)

الاسكان والتعمير"، وأن البند "ثالثاً" منه ينص على أنه: "تم هذا البيع نظير ثمن إجمالي شاملاً الأرض والبناء مقداره (١٨٠٠٠٠) مائة وثمانون ألف جنيه مصري لا غير، اتفق على الوفاء به بالشروط الآتية: "أ"- قام الطرف الثاني بصفته بسداد مبلغ (٩٠٠٠٠) تسعين ألف جنيه مصري للطرف الأول... حال التوقيع على هذا العقد وسلم له بمجلس العقد. "ب"- يُسدد ٢٥% من الثمن ومقداره (٤٥٠٠٠) خمسة وأربعون ألف جنيه عند تسلم المبنى صالحاً لاستغلاله في الغرض الذي تم الشراء من أجله وهو أن يكون مقرّاً لمحكمة ديرب نجم الجزئية...، "ج"- يُسدد باقى الثمن عقب تسجيل عقد البيع وبعد تقديم الطرف الأول ما يدل على براءة ذمته من أي مستحقات على العمارة المباعة لبنك الاسكان والتعمير"، وأن البند "سادساً" منه ينص على أن: "الطرف الأول بصفته ملزماً بكافة الضمانات القانونية والفعلية على حسب القانون المدنى بما فى ذلك ضمان التعرض والاستحقاق".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- حسبما استقر عليه إفتاؤها- أن المشرع استثنى أصلاً عاماً فى القانون المدنى مقتضاه أن العقد يتم بتعبير كل من المتعاقدين عن إرادته بقصد إحداث أثر قانونى معين هو إنشاء الالتزام شريطة توافق الإرادتين، وأن ملكية العقارات لا تنتقل ولا تتغير ولا تزول لا بين ذوى الشأن ولا بالنسبة إلى غيرهم إلا بإتمام التسجيل، وعلى الرغم من ذلك فإن ثمة استقراراً فى كل من الفقه والقضاء والإفتاء على أن عقد بيع العقار غير المسجل لا يزال بيعاً منتجاً لجميع آثار البيع عدا نقل الملكية بالفعل، فاشتراط المشرع تسجيل التصرفات التى من شأنها إنشاء حق من الحقوق العينية العقارية الأصلية أو نقله أو تغييره أو زواله، لم يغير من طبيعة عقد البيع ليتحول إلى عقد شكلي، فيبقى مع هذا الشرط عقداً رضائياً لم يشترط القانون لانعقاده شكلاً خاصاً، فهو ينعقد بمجرد تراضى طرفيه، ويترتب على ذلك أن عقد البيع غير المسجل ينشئ جميع التزامات البائع، فيلتزم بموجبه بنقل الملكية إلى المشتري- والتى لا تنتقل فعلاً إلا بالتسجيل على نحو ما تقدم- ويتسليم المبيع وبضمان التعرض والاستحقاق والعيوب الخفية، كما ينشئ عقد البيع غير المسجل جميع التزامات المشتري، فيلتزم بأن يدفع الثمن والمصروفات وأن يتسلم المبيع، وإذا أوفى البائع بالتزامه بالتسليم وصار العقار المبيع فى حيازة المشتري فله أن ينتفع به بجميع أوجه الانتفاع، فعقد البيع غير المسجل ينقل إلى المشتري جميع الحقوق المتعلقة بالمبيع عدا نقل الملكية بالفعل.



واستظهرت الجمعية العمومية- كذلك- من مجموع النصوص المتقدمة أن العقود لا تنفذ إلا في حق عاقدتها، وأن صاحب الحق لا يلتزم بما صدر عن غيره من تصرفات، وأن عقد البيع من العقود الرضائية الملزمة للجانبين، فالبايع يلتزم أن ينقل للمشتري ملكية شئ أو حقاً مالياً، ويلتزم المشتري أن يدفع لقاء ذلك ثمناً نقدياً، ومقتضى ذلك ولازمه أن يكون البائع مالكاً للشئ المبيع، لأنه إن لم يكن مالكاً فإن يستطع نقل الملكية، وهو ما أُصطلح على تسميته "بيع ملك الغير"، وهو بيع الشخص لعين معينة بالذات غير مملوكة له إذا قصد بالبيع نقل الملكية في الحال، ويستوي في ذلك أن يكون عالماً بأنه لا يملك الشئ المبيع أو يعتقد أنه يملكه، وهو عقد قابل للإبطال لمصلحة المشتري، أي يجوز للمشتري أن يطلب إبطال البيع، سواء سُجل العقد أو لم يسجل، كما أن له أن يُجيز البيع صراحة أو ضمناً، بما مؤداه أن بطلان بيع ملك الغير لا يقع بقوة القانون، بل يعتبر هذا البيع- وإلى أن يحكم ببطلانه- مكتملاً وجوذاً من الناحية القانونية، منتجاً لكل آثار البيع، عدا تلك التي يحول دون قيامها عدم ملكية البائع للمبيع، والحق في إبطال العقد يزول بالإجازة من قبل المشتري، صريحة كانت أم ضمنية، وبها يستقر وجود العقد بصورة نهائية، وينقلب بها العقد صحيحاً على الدوام بعد أن كان وجوده قلقاً، ويبقى منشئاً للالتزامات العقدية المقررة قانوناً في مواجهة طرفيه، إلا أن هذا البيع- ورغم ذلك- لا يخل بالحقوق التي كفلها القانون للغير، ذلك أن العقد يظل- حتى مع هذه الإجازة- غير نافذ في حق المالك الحقيقي للعين وهو أجنبي عن هذا العقد، ومن ثم يبقى المالك الحقيقي مالكاً للمبيع إذا لم يُقر البيع، ولا تنتقل منه الملكية للمشتري، ويترتب على ذلك أنه إذا سلم البائع المبيع إلى المشتري، فإن للمالك أن يرجع على المشتري بدعوى الاستحقاق، وعلى البائع بدعوى التعويض، فأقرار مالك العين لهذا البيع يُعد أبعد أثراً من الإجازة، إذ ينقلب البيع بهذا الإقرار صحيحاً في حق من قام بشراء العين، وناظراً في حق مالكاها، على خلاف الإجازة التي يقتصر أثرها على مجرد تصحيح العقد فيما بين المتعاقدين.

واستبان للجمعية العمومية أن المشرع بموجب المرسوم بقانون (١٧٨) لسنة ١٩٥٢م بشأن الإصلاح الزراعي- المشار إليه- أجاز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي أن يقرر الاحتفاظ بجزء من الأراضي المستولى عليها طبقاً لهذا المرسوم بقانون بغرض تنفيذ مشروعات، أو إقامة مشروعات ذات منفعة عامة، وذلك بناء على طلب المصالح الحكومية، أو غيرها من الهيئات العامة، وألزم المشرع هذه المصالح والهيئات إن رأت تنفيذ هذه المشروعات على جزء من هذه الأراضي اتباع الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (١٠) مكرراً من هذا المرسوم بقانون، وأداء ثمن ما تتسلمه، أو مقابل الانتفاع به، أو قيمته الإيجارية للهيئة المذكورة، وذلك طبقاً لتقدير اللجنة العليا لتأمين أراضي الدولة، بالنظر إلى أن الهيئة تؤدي عن هذه الأراضي تعويضاً لملاكها المستولى على أراضيهم.



وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قامت بالاستيلاء على قطعة أرض بناحية مدينة ديرب نجم بمحافظة الشرقية قبل الخاضع جورجى بنى أبسطولى خليدس، وذلك تطبيقًا للقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٦٣م بشأن حظر تملك الأجانب الأرض الزراعية وما فى حكمها، وتم تسجيلها باسم الهيئة بموجب المشر رقم (١٤١٧) لسنة ١٩٩٣م، وبموجب محاضر تسليم مؤرخة ١٩٦٤/٥/٦م و١٩٦٨/٤/٤م و٢٠٠٣/٢/٢٣م تم تسليم مركز ومدينة ديرب نجم بمحافظة الشرقية مساحة من هذه الأرض مقدارها (١ س، ٨ ط، ٣٣ ف) وذلك على سبيل الإيجار لحين إتمام إجراءات البيع، وقد أقر مجلس مدينة ديرب نجم بقبوله سداد القيمة الإيجارية لهذه المساحة، وثمانها، عند اعتماد البيع من قبل مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، وقد تم استغلال هذه المساحة - من قبل مجلس مدينة ديرب نجم - بإقامة مشروعات ذات نفع عام، ومن بين ما أقيم عليها عمارات سكنية تتبع صندوق الإسكان بمحافظة الشرقية وذلك بتمويل من بنك الإسكان والتعمير، وبتاريخ ١٩٨٧/٣/٢٦م تعاقبت الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل مع محافظة الشرقية على شراء إحدى هذه العمارات السكنية (أرض ومبان) والكائنة بحى العدل - شارع المحكمة، بقصد استغلالها كمقر لمحكمة ديرب نجم الجزئية، وذلك مقابل مبلغ إجمالي مقداره (١٨٠٠٠٠) مائة وثمانون ألف جنيه، دُفع منه مبلغ (١٣٥٠٠٠) مائة وخمسة وثلاثين ألف جنيه وهو ما يعادل (٧٥%) من إجمالي الثمن، وتبقى مبلغ مقداره (٤٥٠٠٠) خمسة وأربعون ألف جنيه وهو ما يعادل (٢٥%) من إجمالي الثمن، اتفق على أن يتم سداده عقب تسجيل عقد البيع وتقديم محافظة الشرقية ما يفيد براءة ذمتها من أي مستحقات مالية تخص تلك العمارة، بيد أنه وعند الشروع فى بدء إجراءات تسجيل عقد البيع من قبل الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل، أفادت محافظة الشرقية بأنه يتعذر الوفاء بالالتزام الملقى على عاتقها لكونها لا تمتلك الأرض المقام عليها العمارة المبيعة، وأن هذه الأرض مملوكة للهيئة العامة للإصلاح الزراعى، وأنها قد باعت ما لا تملكه.

ولما كان ما تقدم، وإذ طالبت الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل - أكثر من مرة - من محافظة الشرقية اتخاذ إجراءات تسجيل الشئ المبيع محل العقد سالف الذكر (العمارة والأرض التى بُنيت عليها)، وهو ما يُستفاد منه - ضمنيًا - أنها قد أجازت هذا البيع، فإجازة البيع - كما أسلفنا - من الممكن أن يكون صراحة أو ضمناً، ومؤدى ذلك الأمر أن هذا العقد يُعد بيعاً مكتملاً من الناحية القانونية ومنتجاً لكافة آثاره العقدية والقانونية فيما بين طرفيه، إلا أنه غير نافذ فى مواجهة المالك الحقيقى للأرض المقامة عليها العمارة المذكورة (الهيئة العامة للإصلاح الزراعى) لكونه أجنبيًا عنه، ولا يسرى هذا البيع فى مواجهة الهيئة إلا إذا أقرت هذا البيع، ولما كان الثابت من كتاب الهيئة العامة للإصلاح الزراعى المؤرخ



٢٠١٩/١/٩م بأنها ليس لديها مانع في بيع مساحة الأرض محل النزاع طبقاً لنصي المادتين رقمى (١٠) و (١٢) من المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢م بشأن الإصلاح الزراعى، ومن ثم تكون الهيئة المالكة وافقت على البيع، ويتعين على محافظة الشرقية باعتبارها الجهة البائعة النهوض للقيام بدورها نحو استكمال إجراءات شراء قطعة الأرض المقامة عليها العمارة المبيعة، وأخصها التزامها بسداد ثمن المساحة المقامة عليها العمارة إلى الهيئة المالكة وفقاً لأحكام المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار إليه، فذلك هو السبيل الوحيد لاستكمال إجراءات تسجيل العقد وانتقال ملكية الشئ المبيع (العمارة والأرض المقامة عليها) لصالح الهيئة العامة لصندوق أبنية المحاكم بوزارة العدل، ويتحقق به ضمان الاستحقاق التي تعهدت به المحافظة في البند السادس من العقد المحرر، وقد خلصت الجمعية العمومية - مما تقدم - إلى صحة عقد البيع المبرم بين الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل ومحافظة الشرقية المؤرخ ١٩٨٧/٣/٢٦م، وسريان كافة آثاره العقدية فيما بينهما، وإلزام محافظة الشرقية باستكمال إجراءات شراء قطعة الأرض المقامة عليها العمارة محل العقد المذكور من الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، وأخصها إلزامها بسداد ثمن المساحة المقامة عليها العمارة للهيئة وفقاً للقواعد المقررة قانوناً لديها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى إلزام محافظة الشرقية باستكمال إجراءات شراء قطعة الأرض المقامة عليها العمارة المبيعة بموجب العقد المبرم بينها وبين الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم بوزارة العدل المؤرخ ١٩٨٧/٣/٢٦م والكائنة في (٨) حى العدل - شارع المحكمة- مركز ديرب نجم بمحافظة الشرقية، وأخصها التزامها بسداد ثمن هذه المساحة إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى: ٢٠٢٠ / ٦ / ٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

