

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	١١٥٢
بتاريخ:	٢٠٢٠/٦/١٦
ملف رقم:	٤٦٦٧/٢/٣٢



جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لتسمى القنوي والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

السيد اللواء/ محافظ المنوفية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦٨٦) المؤرخ ٢٠١٧/١١/٢٨، بشأن النزاع القائم بين محافظة المنوفية والهيئة العامة للإصلاح الزراعي، بخصوص إلزام المحافظة بسداد ثمن مساحة الطريق التبادلي بعرض (١٦٠.٥) م، بمسطح (٢٥س، ٢٢ط، ٢ف) من الهيئة، وإلزام الأخيرة بنقل ملكية مساحة (١٠س، ٢٠ط، ٢٢٥ف) التي اشترتها المحافظة من الهيئة بتاريخ ١٩٧٨/٩/٩.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه بتاريخ ١٩٧٨/٩/٩ وافقت الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بموجب كتابها رقم (٤١١٣) على بيع قطعة أرض بمساحة (١٠س، ٢٠ط، ٢٢٥ف) بقرية كفور الرمل مركز قويسنا بسعر (٨٠٠) جنيه للفدان لمحافظة المنوفية، واستلمت الأخيرة هذه المساحة بموجب محضر تسليم مؤرخ ١٩٧٩/١/٨ والمعدل بموجب محضر التسليم لهيئة المشروعات بالمحافظة المؤرخ ١٩٨٠/١٢/٢٣. كما أنه بتاريخ ١٩٩٧/٤/١ اشترت المحافظة مساحة (١٠٠) فدان من شركة الطوب الرملي، وبتاريخ ١٩٩٨/٧/١٩ تمت الموافقة على إنشاء طريق تبادلي كمفاعة عامة لخدمة المنطقة، بيد أنه تبين وقوع الطريق المشار إليه على أرض ملك الهيئة العامة للإصلاح الزراعي، وبناء عليه خاطبت المحافظة الهيئة للموافقة على اعتبار مساحة الأرض المقام عليها الطريق التبادلي ضمن أعمال المنفعة العامة وإعفاء المحافظة من سداد ثمنها، ولما كانت الهيئة وافقت على إقامة الطريق شريطة سداد كامل مستحقاتها بناء على تقدير اللجنة العليا لتنظيم أراضي الدولة، وموافقة هيئة العمليات بالقوات المسلحة، واستيفاء كافة المستندات المنصوص عليها بقرار وزير الزراعة واستصلاح الأراضي رقم (٦١٥) لسنة ٢٠١٦، وإزاء امتناع الهيئة من جهتها عن تحرير عقد بيع نهائي، ونقل ملكية المساحة المشتراة بالفعل إلى المحافظة إلا بعد سداد ثمن الأرض



تابع الفتوى ملف رقم: ٤٦٦٧/٢/٣٢

(٢)

المقام عليها الطريق التبادلي، ورفض المحافظة من الجهة الأخرى سداد ثمن الأرض الأخيرة، فقد طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٢ من إبريل عام ٢٠٢٠ الموافق ٢٩ من شعبان عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المنى تنص على أن: "١- تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. ٢- وهذه الأموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، وأن المادة (٨٨) منه تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة. وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة"، وتتص المادة (٨٩) منه 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 (٩٠) منه على أن: "١- التعبير عن الإرادة يكون باللفظ وبالكتابة وبالإشارة المتداولة عرفاً، كما يكون باتخاذ موقف لا تدع ظروف الحال شكاً في دلالاته على حقيقة المقصود. ٢- ويجوز أن يكون التعبير عن الإرادة ضمناً إذا لم ينص القانون أو يتفق الطرفان على أن يكون صريحاً"، وتنص المادة (٩١) منه على أن: "ينتج التعبير عن الإرادة أثره في الوقت الذي يتصل فيه بعلم من وجه إليه، ويعتبر وصول التعبير قرينة على العلم به، ما لم يعم الدليل على عكس ذلك"، وتنص المادة (١٤٧) منه على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون. ٢-...". وتنص المادة (١٤٨) منه على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢- ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه، ولكن يتناول أيضاً ما هو من مستلزماته، وفقاً للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام"، وتنص المادة (٩٣٤) منه على أن: "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-...". وتبين لها أن القانون رقم (١١٤) لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقاري ينص في المادة (٩) منه 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 ذوي الشأن ولا بالنسبة إلى غيرهم. ولا يكون للتصرفات غير المسجلة من الأثر سوى الالتزامات الشخصية بين ذوي الشأن...".



تابع الفتوى ملف رقم: ٤٦٦٧/٢/٣٢

(٣)

كما تبين للجمعية العمومية أن المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى ينص فى المادة (٥) على أن: "يكون لمن استولت الحكومة على أرضه وفقاً لأحكام هذا القانون الحق فى تعويض يعادل عشرة أمثال القيمة الإيجارية لهذه الأرض مضافاً إليها قيمة المنشآت والآلات الثابتة وغير الثابتة والأشجار. وتقدر القيمة الإيجارية بسبعة أمثال الضريبة الأصلية المربوطة بها الأرض...". وفى المادة (١٠) مكرراً على أن: "يجوز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى أن يقرر الاحتفاظ بجزء من الأراضى المستولى عليها لتنفيذ مشروعات أو لإقامة منشآت ذات منفعة عامة وذلك بناء على طلب المصالح الحكومية أو غيرها من الهيئات العامة...". وفى المادة (١٢) مكرراً على أن: "لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى تفسير أحكام هذا القانون، وتعتبر قراراته فى هذا الشأن تفسيراً تشريعياً ملزماً وتنتشر فى الجريدة الرسمية". وأن قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى رقم (١) لسنة ١٩٦١ فى شأن تفسير بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ ينص فى المادة الأولى منه على أنه: "لا يجوز للمصالح الحكومية والهيئات العامة تنفيذ مشروعات أو إقامة منشآت ذات منفعة عامة على أى جزء من الأراضى المستولى عليها لتنفيذاً للمرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى إلا بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من المادة (١٠) مكرراً من هذا المرسوم بقانون وأداء ثمن ما تتسلمه من هذه الأراضى". كما تنص المادة السادسة من القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٦ فى شأن تصفية بعض الأوضاع المترتبة على قوانين الإصلاح الزراعى على أن: "... يجوز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى التصرف فى أراضى الإصلاح الزراعى بالممارسة نواضع اليد عليها بالثمن الذى تُقدِّره اللجنة العليا لتقدير أثمان أراضى الدولة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما استقر عليه إفتاؤها - أن العقد ينعقد بين الطرفين بمجرد توافق إرادتين متطابقتين بما أصطلح عليه بالإيجاب والقبول، وأنه لا يشترط إفراغ هاتين الإرادتين فى شكل معين، فقد يكون ذلك من خلال ألفاظ أو مكاتبات متبادلة، أو بالإشارة المتداولة عرفاً، أو باتخاذ موقف لا تدع ظروفه شكاً فى دلالاته على قصد متخذه، وأنه متى تم التطابق بين إرادتين على نحو ما سلف البيان، قامت شروط العقد مقام القانون بالنسبة إلى طرفيه، ولا يجوز لأحدهما منفرداً تعديل هذه الشروط إلا لسبب من الأسباب المقررة قانوناً. وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين، فما تلاقت إرادتهما عليه يقوم مقام القانون بالنسبة إلى طرفيه، ومن بين أهم الالتزامات المترتبة على جميع العقود، سواء المدنية أو الإدارية، ضرورة أن ينفذ المدين التزاماته كاملة وبنقطة. وهو الحال بالنسبة إلى عقد البيع، فليس له شكل خاص بحسبانه ليس بعقد شكلى بل هو عقد رضائى، فمتى تم الاتفاق على البيع والمبيع والثمن، فقد تم البيع دون حاجة إلى ورقة رسمية أو عرفية، فمجرد توافق الإيجاب والقبول يكفى، شأن البيع فى ذلك شأن كل عقد من عقود التراضى، ومتى



تابع الفتوى ملف رقم: ٤٦٦٧/٢/٣٢

(٤)

انعقد البيع ترتبت عليه جميع آثاره، فالمشتري يلتزم بأداء الثمن والبائع يلتزم بنقل ملكية المبيع إلى المشتري، إلا أنه بالنسبة إلى العقارات، فلا تنتقل ملكيتها إلا بالتسجيل وفقاً لأحكام قانون الشهر العقارى. واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن المشرع أجاز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى أن يقرر الاحتفاظ بجزء من الأراضى المستولى عليها تطبيقاً لأحكام قوانين الإصلاح الزراعى لتنفيذ مشروعات ذات منفعة عامة بناء على طلب المصالح الحكومية أو غيرها من الهيئات العامة على أن تؤدى هذه الجهات ثمن ما تسلمته من أراضى إلى الهيئة وفقاً لما يجرى به تقدير اللجنة العليا لتنمين أراضى الدولة، ولا يجوز الحجاج فى مواجهة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بأن الأرض حُصصت للمنفعة العامة بالفعل فيما يتعلق بالأراضى المستولى عليها تطبيقاً لأحكام قوانين الإصلاح الزراعى. ذلك أنه ولئن كان الأصل أن نقل الانتفاع بالأموال المملوكة للدولة بين أشخاص القانون العام يتم بنقل الإشراف الإدارى على هذه الأموال دون مقابل ودون أن يعتبر ذلك نزولاً عن أموال الدولة أو تصرفاً فيها، إلا أن المشرع استثنى من هذا الأصل الأراضى المستولى عليها تنفيذاً لقوانين الإصلاح الزراعى، فألزم بمقتضى أحكام المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ الجهات الحكومية والهيئات العامة بأداء ثمن ما تتسلمه من هذه الأراضى لإقامة مشروعات ذات نفع عام عليها، بالنظر إلى أن الهيئة العامة للإصلاح الزراعى تؤدى عن هذه الأراضى تعويضاً لملاكها.

ومن حيث إنه تأسيساً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن محافظة المنوفية كانت قد طلبت من الهيئة العامة للإصلاح الزراعى شراء قطعة أرض بمساحة (١٠٠ س، ٢٠ ط، ٢٢٥ ف) بقرية كفور الرمل مركز قويسنا من الأراضى المستولى عليها طبقاً لقانون الإصلاح الزراعى الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢، وبتاريخ ١٩٧٨/٩/٩ وافق مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى على البيع للمحافظة المذكورة بسعر (٨٠٠) جنيه للفدان، وسددت المحافظة كامل الثمن، وتسلمت المساحة المبيعة بموجب محضر تسليم مؤرخ ١٩٧٩/١/٨، والمعدل بموجب محضر التسليم لهيئة المشروعات بالمحافظة المؤرخ ١٩٨٠/١٢/٢٣، فمن ثم يكون عقد البيع قد انعقد بين الهيئة العامة للإصلاح الزراعى ومحافظة المنوفية مستوفياً كافة أركانه فلا يجوز التحلل منه أو الرجوع فيه ويلتزم كلٌّ من الطرفين بتنفيذ آثاره، ومن بينها التزام الهيئة البائعة بنقل ملكية المساحة المبيعة إلى المحافظة بتحرير عقد البيع تمهيداً لتسجيله.

أما بالنسبة إلى المساحة المقام عليها الطريق التبادلي، فإنه حسبما يبين من الأوراق أن الطريق المشار إليه مقام على مساحة أرض بعرض (١٦.٥) م، بمسطح (٢٥ س، ٢٢ ط، ٢ ف) بالقطعتين رقمي (A/٤٤٧)، و (A/٤٤٥) بحوض الرمالى ١١ بزمام كفور الرمل مركز قويسنا، وهذه المساحة من الأراضى المستولى عليها قبل عائلة شرف الدين، طبقاً لأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٦١ الخاص بتعديل



تابع الفتوى ملف رقم: ٤٦٦٧/٢/٣٢

(٥)

بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي، وتم تسجيلها باسم الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بأرقام شهر (٤٣٢٦) لسنة ١٩٨٧، و(١٥٣٠)، و(٢٨٢٥) لسنة ١٩٨٨، ومن ثم تلتزم المحافظة بأداء ثمن كامل هذه المساحة إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي حسبما قدرته اللجنة العليا لتثمين أراضي الدولة، دون الحجاج بأن هذه الأرض مملوكة من الأساس للدولة، ذلك أن المشرع ألزم الجهات الحكومية والهيئات العامة بأداء ثمن ما تتسلمه من أراضي الإصلاح الزراعي لإقامة مشروعات ذات نفع عام عليها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى:

أولاً: إلزام الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بنقل ملكية قطعة الأرض البالغة مساحتها (١٠٠، ٢٠، ٢٥٥ ف) بقرية كفور الرمل مركز قويسنا إلى محافظة المنوفية.

ثانياً: إلزام محافظة المنوفية بأداء ثمن الأرض المقام عليها الطريق التبادلي بعرض (١٦٠.٥ م) بمسطح (٢٥٠، ٢٢، ٢ ف) بقرية كفور الرمل مركز قويسنا بمحافظة المنوفية المستولى عليها بمعرفة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمقام عليها الطريق التبادلي، طبقاً لتقدير اللجنة العليا لتثمين أراضي الدولة، وذلك على النحو المبين بالأسباب

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ١٦ / ٦ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



٤٦٦٧