بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٠٢٨
بتاريخ:	٨ / ٧ /٢٠١٨

ملف رقم: ١٥٦/١/٧

السيد اللواء/ محافظ المنيا

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٥٩) المؤرخ ٢٠١٣/٤/٣٠م الموجه إلى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والتخطيط والتنمية المحلية والاستثمار بشأن طلب الرأي في جواز تحويل المبالغ التي قامت المحافظة بإيداعها صندوق الإسكان الاقتصادي بالمحافظة، والبالغة (٣٤٥٢٠٤٠) جنيهًا نتيجة تحصيل عشرة آلاف (١٠٠٠٠) جنيهٍ عن كل فدان مشغول بالبناء بأرض خارج الزمام، إلى المبالغ التي قامت محافظة المنيا بإيداعها بحساب البنك المركزي لمصلحة الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، وذلك بناء على طلب المكتب الفني بهيئة النيابة الإدارية بالقاهرة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه نظرًا لما تلاحظ لمحافظة المنيا من كثرة التعديات على الأراضي الصحراوية تم تشكيل لجنة عليا لأملاك الدولة بموجب القرار رقم (٦٧٩) لسنة ٢٠٠٨، والتي قررت وضع لافتات مدون عليها أن الأراضي أملاك دولة لا يتم التعامل عليها إلا من خلال المحافظة، وأنه في حال رغبة واضعي اليد في تقنين وضعهم يتم تحصيل مبلغ (١٠٠٠) جنيهٍ عن كل فدان زراعة، و(١٠٠٠٠) جنيهٍ عن كل فدان مبانٍ كجدية طلب تقنين وضع اليد. وقد تم إيداع هذه المبالغ في حساب صندوق الإسكان بالمحافظة لكون المباني المقامة خارج الزمام متى تم توصيل المرافق إليها وربطها بباقي الوحدات المحلية التابعة لها إداريًّا– تعتبر تابعة لتلك الوحدات المحلية، ومن ثم يكون صندوق الإسكان الاقتصادي هو الجهة التي تودع بها حصيلة التصرف في تلك الأراضي وفقًا لما نص عليه قانون الإدارة المحلية، إلا أنه تم تقديم شكاوى إلى هيئة النيابة الإدارية التي أجرت تحقيقًا في هذا الموضوع، وانتهت إلى تحويل هذه المبالغ من حساب صندوق الإسكان الاقتصادي إلى الحساب المفتوح بالبنك المركزي لمصلحة الهيئة العامة

لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، بيد أن الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية أفادت المحافظة بموجب كتابها رقم (٢١٤٣) المؤرخ ٢٠١٢/٧/٢ بعدم موافقتها على ما قامت به المحافظة، وأنه لا شأن لها بهذه المبالغ، وطلبت من المحافظة اتخاذ الإجراءات اللازمة لردها لمستحقيها من المواطنين، ونظرًا لما ارتأته إدارة الفتوى من أهمية لهذا الموضوع، فقد أحالته إلى اللجنة الأولى من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة التى ارتأت إحالته إلى الجمعية العمومية لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٧ من يونيه عام ٢٠١٨م، الموافق ١٣ من شوال عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٨١) من القانون المدنى تنص على أن: "١- كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقًّا له وجب عليه رده. ٢- ...". وأن المادة (١٨٢) منه تنص على أن: "يصح استرداد غير المستحق إذا كان الوفاء قد تم تنفيذًا لالتزام لم يتحقق سببه أو لالتزام زال سببه بعد أن تحقق"، وأن المادة (١) من القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية تنص على أنه: "في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالأراضي الصحراوية، الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة والواقعة خارج الزمام بعد مسافة كيلومترين..."، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تكون إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي الصحراوية الخاضعة لأحكام هذا القانون وفقًا للأوضاع والإجراءات المبينة فيما يلي: (أ) يصدر وزير الدفاع قرارًا بتحديد المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية من الأراضي الصحراوية التي لا يجوز تملكها... (ب) وفيما عدا الأراضي المنصوص عليها في البند (أ) يصدر الوزير المختص باستصلاح الأراضي قرارًا بتحديد المناطق التي تشملها خطة ومشروعات استصلاح الأراضي، وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير إدارة هذه الأراضي ويكون التصرف فيها واستغلالها بمعرفة الهيئة بعد أخذ رأي وزارة الدفاع...". وأن المادة (الثانية) من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة – المعدلة بالقانون رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٦ – تنص على أن: "تكون إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي الصحراوية الخاضعة لأحكام القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية وفقًا للأوضاع والإجراءات الآتية: (أ) يصدر رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناءً على عرض وزير الدفاع قرارًا بتحديد المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية من الأراضي الصحراوية التي لا يجوز تملكها، ويتضمن القرار بيان القواعد الخاصة بهذه المناطق. (ب) وفيما عدا الأراضي المنصوص عليها في البند (أ) يصدر رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص – حسب الأحوال– قرارًا بتحديد المناطق التي تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضي، أو مناطق إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة، أو المناطق السياحية أو مناطق التنمية الصناعية.

وتنشأ هيئة عامة تسمى "الهيئة العامة للتنمية السياحية" يصدر بتنظيمها قرار من رئيس الجمهورية، وتتولى إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي التي تخصص لأغراض إقامة المناطق السياحية. وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التي تخصص لأغراض الاستصلاح والاستزراع، كما تتولى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي التي تخصص لأغراض إقامة المجتمعات العمرانية الجديد، كما تتولى الهيئة العامة للتنمية الصناعية إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي التي تخصص لأغراض التنمية الصناعية. وتمارس كل هيئة من الهيئات المشار إليها سلطات المالك في كل ما يتعلق بالأملاك التي يعهد إليها بها، وتباشر مهامها في شأنها بالتنسيق مع وزارة الدفاع وبمراعاة ما تقرره من شروط وقواعد تتطلبها شئون الدفاع عن الدولة".

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى عليه إفتاؤها من أن المُشرع في القانون المدني ألزم كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مُستحقًّا له رد ما أخذه بدون حق إلي الموفي، وهذا تطبيق خاص للقاعدة العامة في الإثراء بلا سبب، لأن التزام من حصل له الوفاء بالرد لا يقوم على فعل صادر عنه، ولأنه باستيفائه ما لا حق له فيه يكون قد أثرى على حساب الموفي بدون سبب، لأن الأمر يتعلق بوفاء تخلف أحد أركانه؛ وهو ركن السبب، وتخلف السبب هو الذي يجعل الوفاء دفعًا لدين غير مُستحق، يستوي في ذلك أن يكون هذا السبب لم يتحقق، أو يكون قد زال بعد أن تحقق.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وحسبما جرى عليه إفتاؤها – أن المشرع إيمانًا منه بقيمة الأراضي الصحراوية، وأهمية استغلالها على نحو يُعظم الاستفادة منها، وتحقيق التنمية الشاملة لجميع قطاعات الدولة، فقد أصدر القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية بيّن فيه المقصود بتلك الأراضى، وحدودها، وطبيعتها القانونية، بأنها الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، والواقعة خارج الزمام بعد مسافة كيلو مترين، كما بين الأوضاع والإجراءات التى يتعين اتباعها لإدارتها واستغلالها والتصرف فيها، وأناط بالوزير المختص باستصلاح الأراضى سلطة إصدار قرار بتحديد المناطق التى تشملها خطة ومشروعات الاستصلاح، على أن تكون الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية هى جهاز الدولة المسئول عن إدارة هذه الأراضى واستغلالها والتصرف فيها، وحظر استخدام هذه الأراضى فى غير الغرض المُخصصة من أجله إلا بموافقة الوزير المُختص بالاستصلاح، وبالشروط التى يُحددها. وأنه تحقيقًا للأهداف ذاتها أعاد المشرع بموجب القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ تنظيم هذا الموضوع بأحكام مُغايرة لما سبق أن قرره – فى هذا الشأن – بالقانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ المشار إليه، إذ عهد إلى رئيس الجمهورية بقرار يصدر بعد موافقة مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المُختص، تحديد المناطق الاستراتيجية

ذات الأهمية العسكرية من الأراضي الصحراوية التي لا يجوز تملكها، وكذلك تحديد المناطق التي تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضي، أو مناطق إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة، أو المناطق السياحية أو مناطق التنمية الصناعية، على أن تتولى كل من الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، والهيئة العامة للتنمية السياحية، والهيئة العامة للتنمية الصناعية إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التي تخصص لها من بين الأغراض سالفة الذكر، ومن ثم لم يجعل المشرع لوحدات الإدارة المحلية، ومن بينها المحافظات أي ولاية للتصرف في الأراضي الصحراوية داخل نطاقها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الأراضي محل الحالة المعروضة هي أراضٍ صحراوية تقع بعد مسافة (٢) كيلو متر خارج حد زمام محافظة المنيا، وأنها خاضعة لولاية الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، ومن ثم فلا يجوز للمحافظة التصرف في هذه الأراضي بأي وجه من أوجه التصرف، ولا اتخاذ أي إجراء لتقنين أوضاع واضعي اليد عليها، وإذ أقرت الهيئة بعدم موافقتها على ما قامت به المحافظة، وأنه لا شأن لها بالمبالغ التى حصلتها المحافظة من واضعى اليد مقابل تقنين أوضاعهم، وطلبت الهيئة من المحافظة ردها لأصحابها، فمن ثم يكون ما قامت به محافظة المنيا من تحصيل مبالغ من واضعي اليد مقابل تقنين أوضاعهم لا يجد له سندًا من صحيح القانون، مما يتعين معه رد المبالغ التي تم تحصيلها لأصحابها، وإيداع ما لا يتم رده الخزانة العامة للدولة على ذمة هذا الرد.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم مشروعية تحصيل مبالغ عن طلبات تقنين وضع اليد في الحالة المعروضة مع إلزام محافظة المنيا رد المبالغ المحصلة لمن قام بسدادها، وذلك على النحو الموضح بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٧ / ٧ / ٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة