

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية  
مجلس الدولة

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

رقم التبليغ:	٢٠١٢
بتاريخ:	٢٠٢٠/ ١١ / ١٦
ملف رقم:	٥٠٨٦/٢/٣٢

السيد الدكتور/رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٧٨) المؤرخ ٢٠١٩/٤/٤، بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان ومحافظة الإسماعيلية، بخصوص ملكية مساحة (٣٤,٨٠٠) فدانًا المخصصة للهيئة بقرار محافظ الإسماعيلية رقم (٥٧٦) لسنة ١٩٩٦؛ لإنشاء (١٤٠٠) وحدة سكنية بمدينة المستقبل بالإسماعيلية بما فيها من مناطق خدمات.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن محافظ الإسماعيلية أصدر القرار رقم (٣٢١) لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقرار رقم (٥٧٦) لسنة ١٩٩٦ بتخصيص مساحة (٣٤,٨٠٠) فدانًا تقريبًا للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان لإنشاء عدد (١٤٠٠) وحدة سكنية بمدينة المستقبل، مع عدم استخدام هذه المساحة في غير الغرض المخصصة من أجله، وفي حالة المخالفة تسحب الأرض ويعتبر قرار التخصيص كأن لم يكن، فقامت الهيئة بإعداد مخطط عام للمشروع على كامل المساحة، تضمن عمارات سكنية ومحلات تجارية ومدارس ومنطقة خدمات (نقطة شرطة وإسعاف ومكتب بريد ومحطة بنزين ومركز اجتماعي وترفيهي ورياضي ومخبز) وتم اعتماد المخطط العام من محافظة الإسماعيلية، بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٧ قامت الهيئة ببيع مساحة (٢٥٩٨,١٩) م بالمزاد العلني لشركة الحسن والنور لإقامة محطة تموين سيارات وتقاضت ثمنها، فتقدم المشتري لهذه المساحة إلى محافظة الإسماعيلية لاستصدار تراخيص مباشرة النشاط، إلا أن المحافظة رفضت استصدار الترخيص، وأخطرت الهيئة بأن قرار التخصيص لهذه المساحة لا يعد سندًا لملكية الهيئة للأرض، ويقتصر حق الهيئة على إقامة



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٠٨٦/٢/٣٢

(٢)

عمرات سكنية فقط، وطلبت من الهيئة موافقتها بتمن قطعة الأرض التي تصرفت فيها بالبيع للشركة المذكورة حتى يتسنى لها إصدار التراخيص اللازمة لمباشرة النشاط. في حين ارتأت الهيئة أن قيام محافظ الإسماعيلية باعتماد المخطط العام للمشروع بكافة ما ورد به من مناطق خدمات، يعد جزءاً لا يتجزأ من عقد التخصيص، ويحق لها التصرف بالبيع في كافة مناطق الخدمات بالمشروع، وإزاء الخلاف طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

كما ورد إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة كتاب السيد اللواء/ محافظ الإسماعيلية رقم (٩٠) المؤرخ ٢٠٢٠/١/٥ الوارد إلى الجمعية العمومية برقم (٧٣) بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٢، بشأن النزاع القائم بين محافظة الإسماعيلية والهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان، بخصوص إلزام الهيئة المذكورة برد ثمن المساحات التي تصرفت فيها بالبيع داخل المساحات المخصصة لها بموجب قرار التخصيص رقم (٥٧٦) لسنة ١٩٩٦ والفوائد القانونية المستحقة عن هذه المبالغ، وفي حالة امتناع الهيئة عن رد الثمن، لا يكون هذا التصرف نافذاً في مواجهة المحافظة، ولها الحق في استرداد الأرض من الهيئة.

وذلك تأسيساً على أن الهيئة المذكورة خالفت قرار التخصيص الصادر لها من المحافظة لإقامة عدد (١٤٠٠) وحدة سكنية على المساحة المخصصة لها، بأن قامت بالتصرف بالبيع في مساحة (٢٥٩٨,١٩) م<sup>٢</sup> للسيدة/ رابعة حسن؛ لإقامة محطة تموين سيارات، وبيع مساحة (٢١٠) م<sup>٢</sup> للسيد/ طارق بدروى عبد الله؛ لإقامه مخبز حال كون الهيئة ليست مالكة للأرض محل قرار التخصيص، ويقتصر حقها على إقامة عمارات سكنية دون ملكية الأرض المقامة عليها الوحدات السكنية أو مناطق الخدمات الناتجة عن تقسيم هذه المساحة، وأن تخصيص هذه المساحة للهيئة كان بدون مقابل بغرض تحقيق النفع العام بإقامة وحدات سكنية لأبناء المحافظة، وكان يتعين على الهيئة الحصول على موافقة المحافظة قبل التصرف بالبيع، ويتعين على الهيئة أداء ثمن هذه المساحات أو عدم الاعتداد بالبيع في مواجهة المحافظة، ولها الحق في استرداد الأرض لمخالفة الهيئة قرار التخصيص الصادر لها في هذا الشأن. وإزاء ما تقدم طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٨ من أكتوبر ٢٠٢٠ الموافق ١١ من ربيع الأول ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢٠٤)



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٠٨٦/٢/٣٢

(٢)

من القانون المدني تنص على أن: "الالتزام بنقل الملكية أو أي حق عيني آخر ينقل من تلقاء نفسه هذا الحق، إذا كان محل الالتزام شيئاً معيناً بالذات يملكه الملتزم، وذلك دون الإخلال بالقواعد المتعلقة بالتسجيل". وتنص المادة (٤١٨) منه على أن: "البيع عقد يلتزم به البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقاً مالياً آخر في مقابل ثمن نقدي". وتنص المادة (٤٦٦) منه 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، سجل العقد أو لم يسجل. (٢) وفي كل حال لا يسري هذا البيع في حق المالك للعين المبيعة ولو أجاز المشتري العقد"، وتنص المادة (٤٦٧) منه على أنه: "(١) إذا أقر المالك البيع سرى البيع في حقه وانقلب صحيحاً في حق المشتري...". وتنص المادة (٩٣٢) منه على أن: "تنتقل الملكية وغيرها من الحقوق العينية في المنقول والعقار بالعقد، متى ورد على محل مملوك للمتصرف طبقاً للمادة (٢٠٤)..."

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (١٤) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ المعدل بموجب القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١ تنص على أن: "يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة التصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك إذا كان التصرف أو التأجير لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو شركات القطاع العام والجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام". واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن عقد البيع من العقود الرضائية الملزمة للجانبين؛ إذ هو يلزم البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقاً مالياً آخر، ويلزم المشتري بأن يدفع لذلك ثمناً نقدياً، وهو بهذه المثابة لا يقوم إلا إذا تلاققت إرادتا الطرفين على إحداث هذا الأثر القانوني، وهو نقل الملكية بمقابل على محل محدد، وكانت إرادة كل منهما قاطعة باتة وتلاقيا على ذلك، فإذا تخلفت الإرادة الباتة في حق أحد الطرفين لم يقم ثمة تصرف على الإطلاق، لأن العقد لا ينعقد ولا يبرم إلا بتلاقق إرادتين قاطعتين باتتتين متطابقتين، وأنه لما كان البائع ينقل ملكية المبيع إلى المشتري، فقد وجب أن يكون مالكا له حتى ينقل ملكيته؛ لأنه إذا لم يكن مالكا لم يستطع نقل الملكية، ففانقضى الشيء لا يعطيه، أما إذا صدر البيع من غير



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٠٨٦/٢/٣٢

(٤)

مالك فهذا هو بيع ملك الغير، ولا ينفذ في حق المالك الحقيقي ما لم يجزه، والذي يكفيه أن يتمسك بعدم نفاذ هذا التصرف في حقه أصلاً إذا كان العقد قد سجل.

وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن محافظ الإسماعيلية أصدر القرار رقم (٣٢١) لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقرار رقم (٥٧٦) لسنة ١٩٩٦ بتخصيص مساحة (٣٤,٨٠٠) فدائناً للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان لإنشاء عدد (١٤٠٠) وحدة سكنية بمدينة المستقبل بالإسماعيلية، مع عدم استخدام هذه المساحة في غير الغرض المخصصة من أجله، ولم يتضمن قرار محافظ الإسماعيلية المشار إليه ثمة مقابلاً نقدياً تستأديه المحافظة من الهيئة نظير تخصيص هذه المساحة لها، أو الحصول على مقابل نقدي من ثمن الوحدات السكنية التي تقوم الهيئة المذكورة ببيعها للمواطنين، ومن ثم فإن قرار محافظ الإسماعيلية رقم (٣٢١) لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقرار رقم (٥٧٦) لسنة ١٩٩٦ بتخصيص المساحة المشار إليها للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان، لا يتمخض عن تصرف بالبيع في أملاك الدولة الخاصة، فلم ينقل ملكية الأرض إلى الهيئة أو أى شخص آخر غير المحافظة، ولا يعدو أن يكون ذلك نقلاً للإشراف الإدارى على هذه الأموال دون أن يعتبر ذلك نزولاً عن أموال الدولة أو تصرفاً فيها بما لا يسوغ قانوناً الاعتداد به تصرفاً بالبيع في أملاك الدولة الخاصة، وإذ قامت الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان ببيع مساحة (٢٥٩٨.١٩) م إلى شركة الحسن والنور بقيمة إجمالية مقدارها (٦٢٠٠٠٠٠) جنيه بغرض إقامة محطة تموين سيارات، كما قامت ببيع مساحة (٢١٠) م إلى السيد/ طارق بدرأوى عبد الله دسوقي بقيمة إجمالية مقدارها (٥٨٥٠٠٠) جنيه بغرض إقامة مخبز عليها، وذلك داخل المساحات المخصصة لها بموجب قرار التخصيص الصادر من محافظ الإسماعيلية المشار إليه، فإنها تكون قد تصرفت بالبيع في ملك الغير لتبوت ملكية الأرض المشار إليها لمحافظة الإسماعيلية وليس للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان، ومن ثم يتعين إلزام الهيئة المذكورة برد ثمن الأرض التي تصرفت فيها في النزاع المائل إلى محافظة الإسماعيلية دون الفوائد القانونية، عملاً بما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية من أنه لا سبيل للمطالبة بالفوائد القانونية بين الجهات الإدارية باعتبار أنها جهات يضمها جميعاً الشخص المعنوي الواحد للدولة وباعتبار وحدة الميزانية العامة للدولة.



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٠٨٦/٢/٣٢

(٥)

ولا يغير مما تقدم ما أثارته الهيئة من أن محافظ الإسماعيلية قد اعتمد المخطط العام للمشروع متضمنا مناطق الخدمات والتي تعد ضرورية لأي تجمع سكني، بحسبان أن اعتماد المخطط العام بما فيه مناطق الخدمات لا يعد سندًا لملكية الهيئة للمساحة محل قرار التخصيص المشار إليه على النحو السالف بيانه، ولا يعدو أن يكون ترخيصا للهيئة في مباشرة النشاط المرخص فيه. كما لا وجه للقول بأن هذه المساحة تم تخصيصها بالمجان للهيئة طبقا لحكم المادة (١٤) من قانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه، إذ إن سلطة التصرف في أموال الدولة الثابتة أو المنقولة بالمجان أو تأجيرها بإيجار المثل أو بأقل من أجر المثل بغرض تحقيق غرض ذي نفع عام، سلطة معقودة للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة، وقد خلت الأوراق مما يفيد عرض قرار التخصيص المشار إليه على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، والموافقة عليه واستكمال الإجراءات المقررة قانونًا في هذا الشأن.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى إلزام الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان برد ثمن المساحات التي تصرفت فيها بالبيع داخل المساحات المخصصة لها بموجب قرار التخصيص محل النزاع، إلى محافظة الإسماعيلية، وذلك على النحو المبين تفصيلا بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار  
يسرى هاشم سليمان الشيخ  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

