٨- ـ الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع ـ عقد بيع ـ عدم نفاذ عقد البيع المبرم بين الوحدة المحلية لمركز ومدينة الفيوم والهيئة المصرية العامة للمساحة لكون القطعة المباعة سبق نزع ملكيتها للمنفعة العامة لاقامة مساكن شعبية واقتصادية عليها .

استعرضت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة فى ٢٠٠٣/٣/٥ الاحكام الوارده بنص الماده ٣٤ من الدستور سنة ١٩٧١ ، ونصوص المواد ٨٠٥، ٨٧، ٨٨ من القانون المدنى / ٥٧٧ ، ٢ لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعه العامه والتحسين ، والقانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠ بشأن تعديل بعض الاحكام الخاصه بنزع الملكية للمنفعة العامه والاستيلاء على العقارات ونص الماده الاولى من ذات القانون وكذا نصوص المواد ٢، ٢٧، ٢٨ من قانون نظام الاداره المحليه الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانونين رقمى ٥٠ لسنة ١٩٨١ و ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ .

واستظهرت الجمعية العمومية ـ مما تقدم ـ أن دستور مصر الدائم شأنه شأن الدساتير السابقة علية حرص على النص على مبدأ صون الملكية الخاصه وحظر العدوان عليها والتأكيد على احترام حق الملكية باعتباره حقا نافذا فى مواجهة الكافة ، كما حظر على الدوله وأشخاص القانون العام المساس بها الا للمنفعة العامه وبمقابل تعويض عادل بمراعاة الوسائل القانونية السليمة التى تنظم اسقاط الملكية عن أصحابها ، وقد جاء القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ المشار اليه منظما شروط واجراءات نزع ملكية العقارات للمنفعة العامه ، فخول الوزير الذى تتبعه الجهه المراد نزع الملكية لصالحها سلطة تقرير النفع العام وبمقتضى القانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠ فقد انتقلت تلك السلطه لرئيس الجمهورية على نحو يكفل الموازنة بين حق السلطة العامه فى اتخاذ ما تراه لازما لتحقيق النفع العام لصالح جموع المواطنين وبين كفالة حق الافراد فى عدم التعرض لملكيتهم الخاصه الا فى اطار ما يحققه هذا الصالح العام وفى اطار الضمانات اللازمه للافراد التى يكفلها القانون .

كما استظهرت الجمعية العمومية وعلى ما جرى به افتاؤها أن الاصل فى ملكية الدولة أو مصالحها أو هيئاتها لاموالها أنها ملكية عامه يتم رصدها للمنفعة العامه بالفعل أو بمقتضى قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص وان نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل الاشراف الادارى على هذه الاموال دون مقابل ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن اموال الدوله او التصرف فيها انما هو نقل للتخصيص من وجه من وجوه النفع العام الى وجه آخر من هذه الوجوه ، اذ أن المال العام يتبع التخصيص نشأة وتغييرا وانقضاء ولا تنتهى صفته كمال عام الا بانتهاء تخصيصه لاى من تلك الوجوه بموجب سند قانونى يعتد به ، بمراعاة أنه اذا ما تم تخصيص مال معين لمنفعة عامه معينه ، فانه لا يجوز نقل هذا التخصيص لمنفعة عامة أخرى بغير تلك الاداه التى سبق وقامت بالتخصيص السابق أو بأداه تعلوها فى درج المشروعية نزولا على قاعدة توازى الاشكال ، واحتراما لمقتضاها ولا تملك جهة ما خلاف الجهه المختصه التدخل لانهاء التخصيص أو نقله وانما يستوجب ذلك تدخلا مشروعا وفقا للنظم القانونية المقررة ، حتى يستوى نقل التخصيص أو انهاؤه صحيحا موافقا لاصوله الحاكمه والا كان فاقدا سنده من الواقع والقانون .

واستبان للجمعية أن القواعد السابقة وان كانت قاصرة فى نطاقها على الاموال العامه المملوكه للدولة والاشخاص العامه بهذا الوصف ابتداء . دون تلك التى نزعت ملكيتها من الافراد لتحقيق غرض معين ذى نفع عام والتى لا تفقد صفتها كأموال عامه الا بانتهاء الغرض الذى خصصت من أجله تلك الاموال للمنفعه العامة طبقا لصريح نص الماده (٨٨) من التقنين المدنى ، اذ انه بانتهاء الغرض الذى نزعت الملكية من أجله تسترد الدولة سلطتها التقديرية فى انهاء صفة المال العام أو اعادة تخصيصه لغرض ذى نفع عام آخر ، طبقا للقواعد العامه سالفة الذكر ، والقول بغير ذلك يشكل انتهاكا صارخا لاحكام نزع الملكية للمنفعه التى لم تقرر الا استثناء وفى حدود معينه مما يتعين معه الاقتصار على تلك الحدود وعدم مجاوزتها .

والحاصل - فى الحالة المعروضة - أنه قد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٧٩ بتقرير المنفعة العامه والاستيلاء بطريق التنفيذ المباشر على ملكية الارض المقام عليها عشش الصعايدة بحى منشأة لطف الله بمحافظة الفيوم البالغ مساحتها ٤٤١٠ م٢ بناء على التفويض الصادر له بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٨٩ لسنة ١٩٧٨ بتفويض رئيس مجلس الوزراء فى مباشرة بعض اختصاصات رئيس الجمهورية وذلك لاقامة مساكن شعبية واقتصادية عليها لتوفير السكن الصحى للمواطنين فى المناطق الصالحه لهذا الغرض ولمواجهة الامتداد الطبيعى للتوسع العمرانى بالمحافظة ، غير أن الوحدة المحلية لمركز ومدينة الفيوم قامت بابرام العقد محل المراجعة لبيع مساحة ٥٠٠ م٢ من الارض المنزوع ملكيتها الى الهيئة العامه للمساحة وذلك على الرغم من عدم ثبوت انتهاء الغرض الذى نزعت الملكية من أجله وهو أمر كان يتعين على جهة الادارة احترامه وعدم مجاوزته الى تحقيق غرض آخر ولو استهدفت به تحقيق غرض ذى نفع عام آخر باقامة مبنى خاص لمديرية المساحة بالمحافظة ، ولا يغير مما تقدم القول بأن المشرع فى التقنين المدنى نص على حالات انهاء تخصيص المال العام للمنفعة العامه كوسيلة لتحويله الى مال خاص ومن بين هذه الحالات صدور قرار من الوزير المختص بانهاء التخصيص ، وان المحافظ بمقتضى قانون نظام الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ أضحت له بالنسبة لجميع المرافق العامه التى تدخل فى اختصاص وحدات الادارة المحلية جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء فى القوانين واللوائح مما يجوز معه لمحافظ الفيوم اصدار قرار باخراج مساحة ٩٩٢٫٦٥ م٢ من الاراضى المنزوع ملكيتها للمنفعة العامه ومنها الارض محل التعاقد ، وادخالها فى أملاك الدولة الخاصه ، ذلك أن هذا القول مردود عليه بأن حالات انهاء تخصيص المال العام المشار اليها فى الماده (٨٨) من التقنين المدنى لا تنطبق الا على الاموال العامه المملوكه للاشخاص العامه المملوكه للاشخاص العامه بهذا الوصف ابتداء ، دون تلك التى نزعت ملكيتها من الافراد لتحقيق غرض معين ذى نفع عام ، والتى لا تفقد صفتها كأموال عامه الا بانتهاء الغرض الذى من أجله نزعت ملكية تلك الاموال للمنفعة العامه ، والقول بغير ذلك يشكل انتهاكا صارخا لاحكام نزع الملكية للمنفعة العامه التى لم تتقرر الا استثناء وفى حدود معينه مما يتعين معه الاقتصار على تلك الحدود وعدم مجاوزتها .

وتجدر الاشارة الى أنه ولئن كانت اعتبارات الصالح العام قد تعلقت فى الحالة المعروضة بتوفير مقر لهيئة المساحة بمدينة الفيوم لها وزنها وتقديرها الا أنها لا تبرر بذاتها التغاضى عن أحكام القانون ولا تبيح للسلطات المحلية بالمحافظة الانفراد من جانبها بالتصرف فى ارض سبق نزع ملكيتها للمنفعة العامه لاقامة مساكن شعبية واقتصادية عليها ومجاوزتها لهذا الغرض ، وانما يكون سبيلها الى ذلك بعد انتهاء الغرض الذى نزعت الملكية من اجله اللجوء الى الجهه صاحبة الاختصاص التى قررت صفة النفع العام لهذه الارض ابتداء والتى تستأثر دون سواها بانهاء التخصيص السابق أو تغير وجه النفع العام ، باعتبار أن وجه المنفعة العامه الذى اضفى عليها لا يتمخض فى ذاته ملكية خاصة للمحافظة تجيز لها أن تنشد تصرفا بالبيع فى جزء منها على اى وجه ، مما يعد خروجا على تخصيص الارض ومجاوزة له ، ذلك أن الارض محل التعاقد ما انفكت مرصودة لغرض النفع العام الذى نزعت الملكية من أجله وان وجه المنفعه العامه لم ينحسر عنها بمقتضى سند قانونى يعتد به ، ومن فلا يسوغ للوحدة المحلية لمركز ومدينة الفيوم ان تنشد التصرف فى قطعة الارض المشار اليها من خلال بيعها لتحقيق أغراض اخرى غير الغرض الذى نزعت الملكية من أجله .

ومن حيث انه متى استبانت الحقائق القانونية حول الموضوع مثار طلب الرأى الماثل ، الا أنه لما كانت اللجنه الثالثة هى المنوط بها أمر مراجعة العقد موضوع طلب الرأى ، فانه لا مناص من اعادة أوراق الموضوع اليها لتجرى شئونها فى ضوء هذا الافتاء ، ولتبدى بشأنه ما قد يعن لها من ملاحظات .

(فتوى رقم ٢٩٨ بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٣٠ ملف رقم ٦١٥/٢/٣٧)