٢٠٠٥/٤/٦

حالات دستورية عليا

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٥٢٥
بتاريخ :	١٩/ ٥ /٢٠٠٥

ملف رقم : ٧ / ٢ / ٢٣٥

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الدولة للتنمية المحلية

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ١٤٤٤ بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٨ بطلب الرأى فى تحديد مدة تقادم حق الدولة فى تحصيل مقابل الانتفاع المستحق لها على أملاكها الخاصة .

وحاصل الوقائع ـــ حسبما يبين من الأوراق ـــ أنه صدر قرار محافظ القليوبية رقم ٤٢٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن قواعد التصرف فى الأراضى المعدة للبناء والأراضى القابلة للاستزراع المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية داخل زمام محافظة القليوبية، ونشر بالوقائع المصرية بالعدد (٨٨) بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٢ . وأجاز بيع الأراضى المعدة للبناء بالممارسة فى أحوال حددها، منها الأراضى المقام عليها مبان أو منشآت مستقرة ثابتة وتقع داخل الكتلة السكنية أو التجمعات المستقرة والتى تقرر عدم إزالتها، فيتم بيعها لواضعى اليد عليها أو ورثتهم المقيمين فيها مع تحصيل مقابل الانتفاع من تاريخ وضع اليد بواقع ٧% من قيمة الأرض حتى تاريخ الموافقة على البيع بحد أقصى خمس سنوات، كما أجاز البيع بالطريق المباشر لواضعى اليد قبل ١٩٨٤/٤/١ بثمن المثل فى تاريخ وضع اليد عليها فى أحوال حددها، منها حالة ما إذا كان واضع اليد قد أقام على الأرض ذاتها منشآت أو مبان يترتب على إزالتها أضرار يتعذر تداركها أو تفويت مصالح جوهرية له على أن يتم تحصيل مقابل الانتفاع من واضع اليد بواقع ٧% من السعر الذى حددته لجنة التثمين من تاريخ وضع اليد، ولم يتضمن القرار حداً أقصى لإقتضاء مقابل الانتفاع، مثل حالة البيع بالممارسة (خمس سنوات).

ونظراً لأن محافظة القليوبية قامت ببيع بعض أراضى الدولة إلى واضعى اليد عليها بالطريق المباشر وبثمن المثل فى تاريخ وضع اليد، فقد طالبتهم الوحدات المحلية بسداد مقابل الانتفاع

من تاريخ وضع يدهم حتى ولو زادت المدة على خمس سنوات، فحضر واضعوا اليد مطالبين بسداد هذا المقابل من تاريخ وضع اليد وبحد أقصى خمس سنوات. وقد عرض هذا الأمر على المستشار القانونى للمحافظة الذى ارتأى أن القواعد العامة فى القانون المدنى تقرر أن كل حق دورى متجدد يتقادم بمضى خمس سنوات وينقطع بالمطالبة بالحق، وأن مقابل الانتفاع المستحق فى هذه الحالة هو حق دورى متجدد يستحق كل عام ويتقادم بخمس سنوات وذلك أسوة بمن تم البيع له بالممارسة، وقد اعتمد السيد محافظ القليوبية ما تقدم إلا أن الجهاز المركزى للمحاسبات لدى فحصه أعمال الوحدة المحلية بمرصفا ــ مركز بنها ــ اعترض على ما تقدم وطلب استبعاد تطبيق أحكام التقادم الخمسى على أموال الدولة العقارية عامة أو خاصة على أن تشكل لجنة لإعادة حصر الحالات التى تم تطبيق أحكام التقادم الخمسى عليها وإعادة حساب المبالغ المستحقة كمقابل انتفاع من تاريخ وضع اليد حتى تاريخ سداد ربع ثمن الأرض بحد أقصى خمس عشرة سنة. وإزاء هذا الخلاف فى الرأى طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٦ من ابريل سنة ٢٠٠٥م الموافق ٢٧ من صفر سنة ١٤٢٦هـ فتبين لها أن المادة {٣٧٤} من القانون المدنى تنص على أن " **يتقادم الالتزام بانقضاء خمس عشرة سنة فيما عدا الحالات التى ورد عنها نص خاص فى القانون وفيما عدا الاستثناءات التالية**". وتنص المادة {٣٧٥} من ذات القانون على أن " (١) **يتقادم بخمس سنوات كل حق دورى متجدد ولو أقر به المدين، كأجرة المبانى والأراضى الزراعية ومقابل الحكر، وكالفوائد والإيرادات المترتبة والمهايا والأجور والمعاشات** . (٢) **ولا يسقط الريع المستحق فى ذمة الحائز سيء النية، ولا الريع الواجب على ناظر الوقف أداؤه للمستحقين، إلا بانقضاء خمس عشرة سنة** .". وتنص المادة {٣٨٣} منه على أن " **ينقطع التقادم بالمطالبة القضائية ولو رفعت الدعوى إلى محكمة غير مختصة وبالتنبيه، وبالحجز، وبالطلب الذى يتقدم به الدائن لقبول حقه فى تفليس أو فى توزيع، وبأى عمل يقوم به الدائن للتمسك بحقه أثناء السير فى احدى الدعاوى** .".

وتنص المادة {٣٨٤} منه على أن " **ينقطع التقادم، إذا أقر المدين بحق الدائن إقراراً صريحاً أوضمنياً ...**"، وتنص المادة {٩٧٠} على أن " **... ولا يجوز تملك الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة وكذلك أموال الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة أو للهيئات العامة وشركات القطاع العام غير التابعة لأيهما والأوقاف الخيرية أو كسب أى حق عينى على هذه الأموال بالتقادم . ولا يجوز التعدى على الأموال المشار إليها بالفقرة السابقة وفى حالة حصول التعدى يكون للوزير المختص إزالته إدارياً** .". كما تبين لها أن المادة {٢٠} من قرار محافظ القليوبية رقم ٤٢٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن قواعد التصرف فى الأراضى المعدة للبناء والأراضى القابلة للاستزراع المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية داخل زمام محافظة القليوبية تنص على أن " **يجوز التصرف فى الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة لواضعى اليد عليها قبل ١٩٨٤/٤/١ بالطريق المباشر وبثمن المثل فى تاريخ وضع اليد عليها وذلك فى الأحوال الآتية :ـ**

(١) **أن يكون واضع اليد قد أقام على الأرض ذاتها منشآت أو مبان يترتب على إزالتها أضرار يتعذر تداركها أو تفويت مصالح جوهرية له.**

(٢) **....**". وتنص المادة {٢٢} من ذات القرار على أن " **فى حالة الموافقة على البيع يُحصل مقابل الانتفاع من واضع اليد بواقع ٧% من السعر الذى حددته لجنة التثمين من تاريخ وضع اليد ما لم يكن قد سدد مقابل الانتفاع أو الريع لأى جهة حكومية، ويوقف تحصيل مقابل الانتفاع من تاريخ الموافقة على البيع** .".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع أحاط الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة بسياج منيع من الحماية القانونية بما يدرأ عنها التعدى أو الغصب، إذ حظر تملكها أو كسب أى حق عينى عليها بالتقادم، واعتبر التعدى عليها مبرراً يخول الوزير المختص سلطة إزالته إدارياً .

وجعل المشرع القاعدة العامة فى مدة التقادم المسقط للإلتزام هى إنقضاء خمس عشرة سنة ميلادية، وأورد عليها عـــدة إستثناءات منها ما يتعلق بالحقوق الدورية المتجددة حيث يسقط الإلتزام بأدائها بإنقضاء خمس سنوات، وجعل مناط سقوط الالتزام بهذه المدة هو اتصافه بالدورية والتجدد أى أن يكون الإلتزام واجباً فى مواعيد دورية أياً كانت مدتها، وأن يكون الإلتزام بطبيعته مستمراً لا ينقطع سواء أكان مقداره ثابتاً أم متغيراً من وقت لآخر، ولقد أورد المشرع بعض الأمثلة التى توضح هاتين الخصيصتين، منها أجرة المبانى والأراضى الزراعية، وهى دورية يتم دفعها كل شهر أوكل سنة ومتجددة بطبيعتها إذ هى مستمرة لا تنقطع فهى تتجدد بتجدد الزمن مادام عقد الإيجار قائماً ؛ وتوضح الأمثلة التى أوردها المشرع أيضاً أستنادها ـــ كأصل عام ـــ إلى رابطة قانونية بين المدين بالإلتزام والدائن به فأجرة المبانى والأراضى الزراعية تستند إلى عقد إيجار محدد فيه إلتزامات كل طرف ومن بينها الأجرة المستحقة وميعاد استحقاقها .لذلك أخرج المشرع الريع المستحق فى ذمة الحائز سيء النية من بين الحقوق الدورية المتجددة فنص على أن الإلتزام بشأن هذا الريع لا يسقط إلا بإنقضاء خمس عشرة سنة نزولاً على القاعدة العامة فى التقادم المسقط، وذلك لأن الحائز سيء النية لا يستند فى حيازته إلى سند قانونى قائم بينه وبين الدائن وانما تقوم حيازته على التـــعدى . ومن ثم يلتزم غاصب الشيء فى هذه الحالة بتعويض صاحب الحق عن حرمانه من الانتفاع به باعتباره عملاً غير مشروع .

ولم يميز المشرع ـــ فيما تقدم ـــ بين ديون الأفراد وديون الحكومة لذلك فقد استقر القضاء والإفتاء على سريان الأحكام المتقدمة على العلاقة بين الأفراد والحكومة كما تسرى على علاقة الأفراد بعضهم البعض سواء بسواء . لما كان ذلك وكان مقابل الانتفاع بالمال الخاص يتقادم بإحدى مدتين ـــ كما تقدم ـــ الأولى خمس سنوات متى كان الانتفاع مستنداً إلى عقد إيجار أو خلافه، والأخرى خمس عشرة سنة إذا لم يكن للانتفاع سند قانونى يبرره؛ ومن ثم فإنه متى استوى وضع اليد على الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة على سند من القانون كعقد انتفاع أو إيجار فإن الإلتزام بأداء مقابل الانتفاع أو الأجرة يسقط بإنقضاء خمس سنوات باعتباره من الحقوق الدورية المتجددة، اما إذا لم يكن وضع اليد مستنداً إلى شيء من ذلك فإنه يشكل غصباً يجعل واضع اليد فى مركز الحائز سيء النية، فلا يسقط الريع المستحق فى ذمته ـــ وهو مقابل الانتفاع إلا بانقضاء

خمس عشرة سنة ميلادية مـــن تاريخ استحقاق مقابل الانتفاع عن كل وحدة زمنية ظلت فيها حالة الغصب قائمة إذ أن مقابل الانتفاع يحتسب عن كل وحـــدة زمنية ويعتبر ديناً قائماً بذاته مستقلاً عن غيره بالنسبة إلى بداية التقادم أو إلى إنقضائه بالتقادم الطويل ، وينقطع هذا التقادم بالمطالبة القضائية أو إذا أقر المدين بحق الدولة إقـــراراً صريـــحاً أو ضمنياً طبقاً للمادتين رقمى ٣٨٣ ، ٣٨٤ من القانون المدنى .

وحيث أنه بإنزال ما تقدم على الحالة المعروضة، وكان الثابت بالأوراق أن بعض المواطنين قاموا بوضع أيديهم قبل ١٩٨٤/٤/١ على أراضى مملوكة للدولة ملكية خاصة داخل زمام محافظة القليوبية، وتمت الموافقة من هذه المحافظة طبقاً للقواعد التى تضمنها القرار رقم ٤٢٣ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه آنفاً على بيع هذه الأراضى لهم بثمن المثل فى تاريخ وضع اليد، على أن يُحصل منهم مقابل الانتفاع من تاريخ وضع اليد بواقع ٧% من ثمن المثل حتى تاريخ الموافقة على البيع .

وحيث أن وضع هؤلاء الأشخاص لا يستند فى الفترة السابقة على الموافقة على بيع الأراضى إليهم إلى سند قانونى يخولهم وضع يدهم على ملك الدولة فتعتبر يدهم يد غاصب على ملكها ومن ثم فلا يسقط الريع المستحق فى ذمة كل منهم إلا بمضى خمس عشرة سنة طبقاً لما تقدم، ويرد على هذا التقادم أسباب الانقطاع المنصوص عليها قانوناً ويكون رأى الجهاز المركزى للمحاسبات ـــ بعدم سقوط الحق فيه إلا بهذه المدة ـــ قائماً على سنده الصحيح من القانون .

لـــــــــذلـــــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى تقادم مقابل الانتفـــاع المستحق للدولة على أملاكها بخمس عشرة سنة، وذلك على النحـــو المبـــين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ١٥ / ٥ / ٢٠٠٥

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال رحمى

المستشار / جمال السيد كحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

فاطمة //