بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٧٠٤
بتاريخ :	١٠ /٧/ ٢٠٠٥

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٦٠٧

السيد الدكتور / رئيس جامعة الزقازيق

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٨٤٢٦ بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٨م، بشأن النزاع القائم بين جامعة الزقازيق ومجلس مدينة الزقازيق، حول أحقية الجامعة فى تملك الوحدات السكنية التى تستأجرها من مجلس المدينة، وإسترداد مبلغ مقداره ٤٥١٧١ جنيهاً، كقيمة إيجارية عن تلك الوحدات والفوائد القانونية المستحقة عليه، وكذا إجراء مقاصة بين هذا المبلغ والمبلغ المستحق للمحافظة طرف الجامعة بموجب الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٢٩٩٤ لسنة ١٩٩٤ مدنى كلى الزقازيق، والبالغ مقداره ٨٠٤٦٥ جنيهاً والفوائدالقانونية المستحقة عليه.

وحاصل وقائع الموضوع ــ حسبما يبين من الأوراق ــ أن جامعة الزقازيق قامت بإستئجار عمارات إسكان اقتصادى من مجلس مدينة الزقازيق بمحافظة الشرقية، بغرض إستخدامها كمدن جامعية لتسكين طلابها، وإنتظمت الجامعة فى سداد القيمة الإيجارية لتلك الوحدات إلى أن اكتشف الجهاز المركزى للمحاسبات "شعبة جامعة الزقازيق" أن الجامعة سددت مائة وثمانين مثلاً من القيمة الإيجارية الشهرية لبعض تلك العمارات ووحداتها،فارتأى أنه يحق لها تملكها وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٨ بشأن تمليك المساكن الإقتصادية والمتوسطة التى أقامتها أو تقيمها المحافظات، الذى أوجب تمليك الوحدات الإقتصادية التى أقامتها المحافظات وشغلت قبل ١٩٧٧/٩/٩م. عند سداد مائة وثمانين مثلاً من القيمة الإيجارية، لذلك اخطرت الجامعة مجلس مدينة الزقازيق لإيقاف مطالبتها بالقيمة الإيجارية لتلك الوحدات وطالبته برد مبلغ ٤٥١٧١ جنيهاً الذى سددته بالزيادة، بيد أنه امتنع عن الوفاء بحجة عدم موافقة صندوق الإسكان والطرق بالمحافظة على تمليك هذه الوحدات للجامعة مع إستمرار

العلاقة الإيجارية الحالية لكون الوحدات المعنية مؤجرة للجامعة كسكن إدارى وليست سكناً شخصياً. وقد طلبت الجامعة إبداء الرأى فى ذلك من إدارة الفتوى لوزارات التعليم والتعليم العالى والبحث العلمى والجامعات،فارتأت الإدارة ــ فى فتواها رقم ١٤٥ الصادرة بتاريخ ٢٠٠١/٢/٢٠م ــ أحقية الجامعة فى تطبيق قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه على تلك الوحدات. ومن جهة أخرى فإن جامعة الزقازيق مدينة لمحافظة الشرقية بمبلغ مقداره ٨٠٤٦٥جنيهاً بموجب الحكم الصادر من محكمة الزقازيق الإبتدائية بجلسة ٢٠٠١/٧/٢٥م فى الدعوى رقم ٢٩٩٤ لسنة ١٩٩٤ مدنى كلى الزقازيق (قيمة فروق أسعار أسمنت منصرف للجامعة من مركز توزيع السلع بالمحافظة وفوائده القانونية)، فقد طلبت الجامعة من المحافظة إجراء مقاصة بين هذا المبلغ والمبلغ محل النزاع، غير أن المحافظة رفضت بإعتبار ثبوت دينها قبل الجامعة بحكم قضائى وهو ما ينتفى فى شأن دين الجامعة تجاهها، فضلاً عن إستقلال مجلس مدينة الزقازيق عن محافظة الشرقية. لذا طلبتم طرح النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ١ من يونية سنة ٢٠٠٥م الموافق ٢٤ من ربيع الآخر سنة ١٤٢٦هـ، فتبين لها أن القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ نص فى المادة (٥٢) على أن " الأشخاص الإعتبارية هى :١ ــ الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التى يحددها القانون.....". وفى المادة (١٧٩) على أن : " كل شخص، ولو غير مميز، يثرى دون سبب مشروع على حساب شخص آخر يلتزم فى حدود ما أثرى به بتعويض هذا الشخص عما لحقه من خسارة، ويبقى هذا الإلتزام قائماً ولو زال الإثراء فيما بعد". وفى المادة (١٨١) على أن " (١) كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقاً له وجب عليه رده. ٢- ....". وفى المادة (٣٦٢) على أن "١ ــ للمدين حق المقاصة بين ما هو مستحق عليه لدائنه وما هو مستحق له قبل هذا الدائن، ولو اختلف سبب الدينين، إذا كان موضوع كل منهما نقوداً أو مثليات متحدة فى النوع والجودة وكان كل منهما خالياً من النزاع مستحق الأداء، صالحاً للمطالبة به قضاء " وأن قانون نظام الإدارة المحلية الصـــــا

بالقـــانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ نص فى المادة (١) على أن " وحدات الإدارة المحلية هى المحافظـــات والمراكـــز والمـــدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الإعتـــبارية....." وأن القـــانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقـــة بـــين المؤجـــر والمســـتأجر نص فى المادة (٧٢) على أن : " تملك المساكن الشعبية الإقتصادية والمتوسطة التى أقامتها المحافظات وتم شغلها قبل تاريخ العمل بهذا القانون، نظير أجرة تقل عن الأجرة القانونية، إلى مستأجريها على أساس سداد الأجرة المخفضة لمدة خمس عشرة سنة وذلك وفقاً للقواعد والشروط والأوضاع الـــتى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء ". كما أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقـــم ١١٠ لســـنة ١٩٧٨ المعـــدل بالقـــرار رقم ١٥٧٤ لسنة ٢٠٠٣ بشأن تمليك المساكن الإقتصادية و المتوسطة التى أقامتها أو تقيمها المحافظات، نص فى مادته الأولى على أنه " فيما عدا المســـاكن الـــتى أقيمـــت مـــن إستثمارات التعمير، يكون تمليك وحدات المساكن الشعبية الإقتصادية والمتوسطة، التى أقامتها أو تقيمها المحافظات بكافة وحدات الإدارة المحلـــية، وفقـــاً لمـــا يلـــى: ـ أولاً : بالنسبة لوحدات المساكن الشعبية الإقتصادية والمتوسطة التى أقامتها المحافظات وشُغلت قبل ١٩٧٧/٩/٩ وأجرت بـــأقل مـــن الأجرة القانونية، بواقع جنيه للغرفة من الإسكان الإقتصادي وجنيه ونصف للغرفة من الإسكان المتوسط ـ يتم تمليكها وفقاً لأحكام المادة (٧٢) من القـــانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧ المشارإليه وطبقاً للقواعد والشروط والأوضاع الموضحة بالملحق رقم (١) المرافق لهذا القرار" وقد نص الملحق رقم (١) المشار إليه بشـــأن قواعد تمليك المساكن الشعبية الإقتصادية والمتوسطة التى أقامتها المحافظات قبل ١٩٧٧/٩/٩ـــ على أن " أولاً :ـ تتولى كل محافظة حصر وحدات المساكن الشعبية " الإقتصادية والمتوســـطة" الخاضعة لأحكام هذا القرار. ثانياً : تتم إجراءات تمليك وحدات المساكن الشـــعبية المشـــار إليها فى البند(أولاً) بحالتها وقت التمليك ـ مع المستأجر أو خلفه العام أو من تلقى عنه حق الإيجار بالاداة القانونية السليمة على أساس إستيفاء ١٨٠ مثل القيمة الإيجارية الشهرية للوحدة إعتباراً من تاريخ شغله لها وبشـــرط أن يكون

قد أوفى بجميع إلتزاماته المتعلقة بالعين. ثالثاً: يكون سداد مقابل التمليك المقدر طبقاً للبند السابق أو ما بقى منه بعد خصم ما تم سداده من إيجار الوحدة. معجلاً أو مقسطاً على أقساط شهرية تُعادل القيمة الإيجارية الشهرية على أساس خصم مقابل تعجيل الدفع (١٠% من المبلغ المستحق). وفى جميع الأحوال لايجوز للمتملك إسترداد أية مبالغ يكون قد دفعها كأجرة بالزيادة عن القيمة المشار إليها فى البند ثانياً من هذه القواعد"

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع أضفى على المدن الشخصية الإعتبارية، وألزم كل شخص يثرى دون سبب مشروع على حساب شخص آخر بتعويض هذا الشخص عما لحقه من خسارة فى حدود ما أثرى به، وأوجب على كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس له رده، وأعطى للمدين حق المقاصة بين ما هو مُستحق عليه لدائنه وما هو مُستحق له قِبل هذا الدائن ولو اختلف سبب الدينين إذا كان موضوع كل منهما نقوداً أو مثليات متحدة فى النوع والجودة وكان كل منهما خالياً من النزاع مُستحق الأداء صالحاً للمطالبة به قضاءً.

واستبان للجمعية العمومية من استعراض أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه وماتضمنته مذكرته الإيضاحية أن المشرع ــ رغبة منه فى حماية المستأجرين وتخفيف العبء عنهم ــ نص على تملكهم الوحدات السكنية الاقتصادية والمتوسطة التى أقامتها المحافظات والتى يشغلونها قبل العمل بأحكام هذا القانون وذلك فى حدود القواعد والشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء. وبناءً على هذا التفويض التشريعى أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقرار رقم ١٥٧٤ لسنة ٢٠٠٣ محدداً القواعد والشروط والأوضاع الخاصة بتملك المساكن الاقتصادية والمتوسطة التى أقامتها المحافظات، والتى من خلالها يمكن تحقيق الغاية التى استهدفها المشرع من الحكم الذى أتى به فى المادة (٧٢) من القانون المشار إليه، حيث أبان فى الملحق رقم (١) المرفق به المبالغ المتعين سدادها لتملك الوحدات السكنية الخاضعة لأحكامه والتى أجرت قبل ١٩٧٧/٩/٩، وكيفية حساب قيمة العين محل التمليك، وأوضح فى هذا الشأن بأن تتم اجراءات تمليك الوحدات على أساس استيفاء (١٨٠) مثل القيمة الايجارية الشهرية للوحدة اعتباراً من تاريخ شغلها، واشترط لتملك الوحدة الوفاء بجميع الالتزامات المتعلقة بها. وقد أورد فى الملحق المشار إليه قاعدة تخرج عن حد

مـــا فوضـــه فـــيه المشرع، حيث فوضه المشرع فى المادة (٧٢) من القانون المشار إليه فى تحديد القواعـــد والشروط والاوضاع اللازمة لتملك المساكن الشعبية الاقتصادية والمتوسطة التى اقامتها المحافظـــات وتم شـــغلها قبل العمل بأحكام هذا القانون، إلا أنه أورد فى الملحق رقم (١) حكماً لاعلاقـــة له بالقواعد والشروط والاوضاع اللازمة لتملك هذه الوحدات السكنية، وهذا الحكم هو عدم جواز رد أية مبالغ تكون قد دُفعت بالزيادة عن القيمة الايجارية المحددة، والمتعين سدادها لتملك الوحدة السكنية، وقدرها(١٨٠) مثل القيمة الايجارية الشهرية للوحدة.

واستعرضـــت الجمعية العمومية آنف ما استقر عليه إفتاؤها من أنه إذا ما فوض المشرع سلطة دونه فى وضع القواعد والشروط المنفذة لقانون ما، فإن ذلك مشروط ـــ بطبيعة الحال ـــ بـــألا تتضـــمن هـــذه القواعد أو الشروط أحكاماً تتعارض مع أحكام القانون العام أو تتنافى مع مقتضـــاها أو تتـــنافر مع مفادها، حيث أن قواعد التدرج التشريعى لا تُجيزمخالفة القانون بأداة تشريعية أدنى.

وخلصت الجمعية العمومية من جماع ما تقدم إلى أن ما ورد بالبند الثالث من الملحق رقم (١) المرفق بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقرار رقم ١٥٧٤ لسنة ٢٠٠٣ من عدم جـــواز اســـترداد أية مبالغ سُددت بالزيادة يُعد خروجاً من السلطة مُصدرة هذا القرار عن حدود ما فوضـــها فيه المشرع ، كما يُعد مخالفاً للقواعد العامة المنصوص عليها فى المادتين (١٧٩) و (١٨١) من القانون المدنى المشار إليهما، الأمر الذى يتعين معه الإلتفات عما ورد فى الملحق رقم (١) سالف البيان.

وبـــناءً على ما تقدم، وحيث إن الثابت من الأوراق أن جامعة الزقازيق قامت بإستئجار عـــدة عمـــارات ســـكنية اقتصادية من مجلس مدينة الزقازيق، بغرض إستخدامها كمدن جامعية لتســـكين طلابهـــا، وشُغلت قبل ١٩٧٧/٩/٩، وإنتظمت الجامعة فى سداد القيمة الايجارية لتلك الوحـــدات لمدة تزيد على خمس عشرة سنة، حتى بلغت فى سدادها عن بعض الوحدات حد المائة والـــثمانين مـــثلاً وزادت علـــيه بمـــبلغ مقـــداره ٤٥١٧١جنـــيهاً حـــتى ١٩٩٨/٤/٣٠م. [وهـــذه الوحـــدات هـــى : العمارتان رقما (١) و (٢) بالمدينة الصناعية بمنطقة الحريرى بمدينة الـــزقازيق المســـتأجرتان بتاريخ ١٩٧١/١١/١م. ، العمارتان رقما (٦) و (٧) بمنطقة الإشارة بمـــنطقة اســـتاد الشرقية بمدينة الزقازيق المستأجرتان تاريخ ١٩٧٦/١١/١، وعدد (١٢) شقة بالعمـــارة رقم (١) بمدينة الزقازيق المستأجرة بتاريخ ١٩٧٦/١٠/١] الأمر الذى يحق معه لجامعة الزقازيق تملُك جميع هذه الوحدات السكنية وفقاً للأحكام القانونية السالف بيانها .

كما يحق للجامعة إسترداد المبلغ الذى تم سداده بالزيادة كقيمة إيجارية عن تلك الوحدات والذى يبلغ مقداره ٤٥١٧١ جنيهاً. أما فيما يتعلق بما تطلبه الجامعة من إجراء المقاصة بين المبلغ محل النزاع وبين المبلغ الذى تدين به لمحافظة الشرقية بموجب الحكم الصادر من محكمة الزقازيق الإبتدائية بجلسة ٢٠٠١/٧/٢٥م فى الدعوى رقم ٢٩٩٤ لسنة ١٩٩٤ مدنى كلى الزقازيق ـ قيمة فروق أسعار أسمنت منصرف للجامعة من مركز توزيع السلع بالمحافظة وفوائده القانونية ـ والبالغ مقداره ٨٠٤٦٥ جنيهاً، فإن لكل من الوحدات المحلية ومجالس المدن شخصيتها الاعتبارية وميزانيتها المالية المستقلة عن غيرها، ولما كان طرفا الخصومة فى الدعوى المشار إليها هما جامعة الزقازيق ومحافظة الشرقية (مركز توزيع السلع)، ولم يكن مجلس مدينة الزقازيق طرفاً فى هذه الدعوى ومن ثم فلا يجوز المقاصة بين ما للجامعة من دين على هذا المجلس، وبين ما عليها من دين للمحافظة (مركز توزيع السلع) لأختلاف المدين فى الدينين، فتؤدى الجامعة ما للمحافظة من دين مقضى به، وتسترد من المجلس ما لها فى ذمته دون مقاصة.

لـــــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أحقية جامعة الزقازيق فى تملك الوحدات السكنية التى تستأجرها من الوحدة المحلية لمدينة الزقازبق وإسترداد مبلغ مقداره ٤٥١٧١ جنيهاً الذى تم سداده بالزيادة كقيمة إيجارية عن تلك الوحدات ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ١٠/ ٧ / ٢٠٠٥

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال دحروج

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

حنان //