بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٤٧٧
بتاريخ :	٣٠/٦/٢٠١٤

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٤١٨٧

السيد الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري

تحية طيبة وبعد ...

اطلعنا على كتاب السيد الأستاذ الدكتور/ وزير النقل رقم (٧١٥٢) المؤرخ ٢٠١٢/١١/١٣ بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البرى ومحافظة القاهرة حول مطالبة المحافظة بإلزام الهيئة أداء مبلغ (١٢٨٣٤٩٨) مليون ومائتين وثلاثة وثمانين ألفا وأربعمائة وثمانية وتسعين جنيها مقابل إشغال قطعة أرض بناحية المعصرة – حلوان – القاهرة عن الفترة من عام ١٩٩٣ حتى عام ٢٠١٢ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ١٩٧٣/٣/٢٢ أصدر وزير النقل استنادا إلى قرار رئيس الجمهورية رقم (٨٠٦) لسنة ١٩٦٣ بالتفويض في بعض الاختصاصات – القرار رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ باعتبار مشروع إنشاء وحدة لصيانة الكباري بطريق مصر/ حلوان بزمام قرية المعصرة – قسم حلوان – محافظة القاهرة – من أعمال المنفعة العامة، ونفاذا لهذا القرار قامت الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري باستغلال الأرض في الغرض الذى خصصت له حيث أقامت عليها وحدة لصيانة الكباري، ومازالت الأرض مرصودة لهذا الغرض ولم ينقطع وجه النفع العام عنها، وقد فوجئت الهيئة بمطالبة محافظة القاهرة لها بمبلغ (١٢٨٣٤٩٨) مليون ومائتين وثلاثة وثمانين ألفا وأربعمائة وثمانية وتسعين جنيها

مقابل إشغال الأرض المذكورة عن الفترة من عام ١٩٩٣ حتى عام ٢٠١٢، ولذا طلب وزير النقل عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية.

وفي معرض استيفاء عناصر الموضوع ورد إلى إدارة الفتوى المختصة كتاب محافظ القاهرة رقم (٣٧٥٠) المؤرخ ٢٠١٣/٥/٨ متضمنا أن مجلس إدارة الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية فوض إدارة أملاك الدولة التابعة للمحافظة في مباشرة اختصاصات الهيئة الواردة بالمادة الثالثة من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ بشأن أراضي طرح النهر وذلك بموجب كتاب وزير الزراعة المؤرخ ١٩٩٣/٦/٢٩، كما أفاد أن الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري قامت بتأجير جزء من مساحة الأرض محل النزاع لشركة النيل العامة للطرق والكباري وهو ما يعد استغلالا للأرض في غير الغرض الذي خصصت له ويفقدها من ثم صفتها العامة.

ونفيد :أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٦ من نوفمبر عام ٢٠١٣م، الموافق ٢ من المحرم عام ١٤٣٥هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدني تنص على أن: "(١) تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. (٢) وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، وأن المادة (٨٨) منه تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة"، واستبان للجمعية العمومية أن وزير النقل أصدر – استنادا إلى القانون رقم (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة أو للتحسين والمعدل بالقانون رقم (٢٥٢) لسنة ١٩٦٠، وقرار رئيس الجمهورية رقم (٨٠٦) لسنة ١٩٦٣ بالتفويض في بعض الاختصاصات – القرار رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ ونص في المادة (١) منه على أن: "يعتبر من أعمال المنفعة العامة مشروع إنشاء وحدة لصيانة الكباري بطريق مصر/ حلوان بزمام قرية المعصرة قسم حلوان محافظة القاهرة والموضح بيانه وموقعه بالمذكرة والرسم المرافقين".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم وعلى ما استقر عليه إفتاؤها، أن الأصل في ملكية الدولة لأموالها أنها ملكية عامة تبتغى منها إدارة المرافق العامة التي تضطلع بأعبائها، سواء كانت هذه المرافق محض تقسيمات إدارية لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية كالوزارات، أو كانت أشخاصًا اعتبارية كالهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية، إذ إن كلا منها لا يعدو أن يكون جزءًا أو عنصرا من الكيان القانوني العام للدولة، وعليه فإن قيام الدولة بتخصيص جانب من أموالها لأي من هذه المرافق لاستخدامها في تحقيق غرضها سواء بمناسبة إنشائها أو في تاريخ لاحق لهذا الإنشاء إنما يتم بدون مقابل، ولا يعد هذا التخصيص أو نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام من قبيل النزول عن أموال الدولة أو التصرف فيها، ذلك أنه لا يصح القول بتعدد الدومين العام استنادا إلى المادة (٨٧) من القانون المدني، لأن هذه المادة وردت بشأن تحديد صفة المال العام المخصص للمنفعة العامة سواء كان تحت يد الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، بل إن نصوص القانون المدني تعين على القول بوحدة الدومين العام، فالمادتان (٨٧) و(٨٨) حين تعرضتا لأحوال تخصيص المال العام للنفع العام أو انتهاء هذا التخصيص وفقده صفته كمال عام، قضتا بأن يكون التخصيص أو الإنهاء بقانون أو مرسوم أو بقرار من الوزير المختص أو بالفعل.

وعلى ذلك فإن أدوات تخصيص المال المملوك للدولة للمنفعة العامة أو انتهاء هذا التخصيص بعمل قانوني، تنحصر في قانون أو مرسوم أو قرار وزاري وهي أدوات لا تصدر إلا عن الحكومة، وهو ما يعنى انفراد الدولة بملكية الدومين العام ولو كان تحت يد غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، ومن ثم فإن الأصل أن تغير تخصيص وجه النفع العام لأموال الدولة العامة يكون دون مقابل إذ يعد التخصيص قد تم ممن يملك المال، وحينما تقوم الدولة بتخصيص الأراضي المملوكة لها ملكية خاصة للمنفعة العامة فإن ذلك يتضمن تحويلا لهذه الأراضي من الملكية الخاصة للدولة إلى الملكية العامة – كما هو الحال في خصوصية الحالة المعروضة –، وفي هذه الحالة لا تنتهي صفته كمال عام إلا بانتهاء تخصيصه للمنفعة العامة بالأداة القانونية الموازية، فإذا ما تم تخصيص مال معين لمنفعة عامة محددة بأداة قانونية فإنه لا يجوز نقل هذا التخصيص لمنفعة عامة أخرى بغير تلك الأداة التى تم التخصيص بمقتضاها أو بأداة تعلوها فى مدارج المشروعية نزولاً على قاعدة توازن الأشكال

واحتراماً لمقتضاها ولا تملك جهة ما خلاف الجهة المختصة التدخل لإنهاء التخصيص أو نقله، وإنما يستوجب ذلك تدخلاً مشروعاً وفقاً للنظم القانونية المقررة حتى يستوى نقل التخصيص أو إنهاؤه صحيحاً موافقاً لأصوله الحاكمة وإلا كان فاقدا سنده من الواقع والقانون.

وهديا بما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن قطعة الأرض طرح النهر الكائنة بناحية المعصرة بحلوان خُصصت للهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري بموجب قرار وزير النقل رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ لإنشاء وحدة لصيانة الكباري، وكان وجه المنفعة العامة الذي أضفى عليها لم ينحسر عنها بسند قانوني يعتد به، لاسيما وأن محافظة القاهرة لم تثبت أن الهيئة قد استغلت الأرض المذكورة في غير الغرض الذي خصصت من أجله حتى يفقدها صفتها العامة، الأمر الذي لا يسوغ معه لمحافظة القاهرة مطالبة الهيئة المذكورة بأداء مبلغ (١٢٨٣٤٩٨) مليون ومائتين وثلاثة وثمانين ألفا وأربعمائة وثمانية وتسعين جنيها مقابل إشغالها لهذه الأرض، ومن ثم يتعين رفض ما تطالب به محافظة القاهرة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى رفض مطالبة محافظة القاهرة للهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري بأداء مبلغ (١٢٨٣٤٩٨) مليون ومائتين وثلاثة وثمانين ألفا وأربعمائة وثمانية وتسعين جنيها محل النزاع، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرا في: ٢٠١٤/٦/٢٠

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
عصام الدين عبد العزيز جاد الحق
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/