بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٥٣
بتاريخ:	٢٣ / ١ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٤٠٧٤/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة حلوان

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١١٥٤) المؤرخ ٢٠١١/٤/١٩ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن النزاع القائم بين جامعة حلوان ومحافظة مرسى مطروح بخصوص إعفاء الجامعة من أداء مقابل الانتفاع بمساحة مقدارها (٧٤٤٤) مترًا مربعًا، الكائنة بشاطئ كليوباترا بمدينة مرسى مطروح، والمُخصصة من المحافظة للجامعة لإقامة معسكر طلابي عليها، أو عدم زيادة هذه المُقابل.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه تم تخصيص مساحة إجمالية مقدارها (٧٤٤٤) مترًا مربعًا بشاطئ كليوباترا بمدينة مرسى مطروح، إلى جامعة حلوان لإقامة معسكر طلابى عليها، وذلك نظير مقابل انتفاع تلتزم الجامعة بأدائه إلى محافظة مرسى مطروح، وقد تمت زيادة هذا المُقابل أكثر من مرة؛ حيث بلغت قيمة مقابل الانتفاع عن إجمالى المساحة فى عام ٢٠١١ (١١٩٠١٤,٤) جنيهًا، وبتاريخ ٢٠١٢/١٢/١٢ قامت الجامعة بسداد جميع المبالغ المُستحقة عليها كمُقابل انتفاع عن هذه المساحة حتى عام ٢٠١٢، ثم توقفت عن الوفاء بهذا المقابل على سند من أن تخصيص المساحة المشار إليها تم لغرض ذى منفعة عامة وهو إقامة معسكر طلابى، الأمر الذى يتعين معه أن يكون بدون مُقابل، وإزاء رفض محافظة مرسى مطروح ذلك، وبناء عليه طلبتم عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لإصدار رأي ملزم بشأنه.

ونُفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١١ من يناير عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شهر ربيع الآخر عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التى للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتى تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص..."، وأن المادة (٨٨) منه تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة. وينتهى التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذى من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة"، وأن المادة (١٤٧) منه تنص على أن: "(١) العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "(١) يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية...".

واستعرضت الجمعية العمومية بنود الترخيص بشغل قطعة أرض على الشاطئ بمُقابل المؤرخ ١٩٨٩/١١/٢١، والمُبرم بين رئيس الوحدة المحلية لمدينة مرسى مطروح كطرف أول وبين المُمثل عن جامعة حلوان كطرف ثانٍ؛ فتبين لها أن البند (١) منه ينص على أن: "رخَّص الطرف الأول للطرف الثانى بشغل قطعة أرض ... بمدينة مطروح لإقامة معسكر عليها وأبعادها (٤٨٩٠) مترًا ..."، وأن البند (٢) منه ينص على أن: "الترخيص مؤقت لمدة عام ابتداءً من ١٩٨٩/١١/٢١ إلى ١٩٩٠/١١/٢٠ "، وأن البند (٣) منه ينص على أن: " مقابل انتفاع شغل المتر المربع هو (٩٠) قرشًا..."، كما طالعت الجمعية العمومية محضر التسليم المؤرخ ١٩٨٨/٨/٢٤؛ فتبين لها أنه تضمن النص على "اختيار واستلام قطعة أرض رقم (١٤) بمنطقة (٤) لإقامة معسكر صيفى عليها بشاطئ كليوباترا لجامعة حلوان... بمسطح (٢٥٥٤ مترًا مربعًا)... حيث تم توريد مبلغ... برسم السيد رئيس مجلس مدينة مرسى مطروح من القيمة الإيجارية السنوية تحت الحساب لحين إبرام العقد النهائى للقطعة المذكورة، وأن القيمة الإيجارية تبدأ من تاريخ هذا المحضر...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وحسبما جرى به إفتاؤها – أن الأصل فى ملكية الدولة أنها ملكية عامة تتغيا منها إدارة المرافق العامة التى تضطلع بأعبائها، وأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل لأنه لا يخرج عن كونه استعمالاً للمال العام فيما أُعد له، ويكون نقل الانتفاع به بين أشخاص القانون العام بنقل الإشراف الإدارى على هذه الأموال بدون مقابل، ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة،

أو التصرف فيها، واستثناءً من هذا الأصل يكون للجهة العامة أن تقرر أن يكون الانتفاع بالمال العام فى الغرض الذى أعد له بمقابل، شريطة أن يكون أداء هذا المقابل رهينًا بموافقة الجهة المستفيدة، ولا يعد هذا الاتفاق تأجيرًا بل هو عقد انتفاع بمال عام تطبق عليه القواعد العامة فى العقود من ضرورة الالتزام بها وعدم جواز تعديل العقد، أو زيادة مقابل الانتفاع إلا بإرادة الطرفين.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى نحو ما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع استن أصلاً عامًا من أصول القانون ينطبق بالنسبة للعقود المدنية، أو الإدارية على حد سواء، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، وأنه لا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التى يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فالعقد الإدارى مثل العقد المدنى لايعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء، أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفيه، وهو بهذه المكانة شريعة المتعاقدين، فما تلاقت عليه إرادتاهما يقوم مقام القانون بالنسبة لهما، ومن بين أهم الالتزامات المترتبة على جميع العقود سواء المدنية، أو الإدارية ضرورة أن ينفذ المدين التزاماته كاملةً وبدقة، وأن الأصل في العقود أن تكون رضائية ولا يُشترط شكلاً معينًا لإبرامها، بل يكفى لوجودها رضاء المتعاقدين وتلاقى إرادتيهما على إبرامها، وذلك كله ما لم يوجب القانون، أو يتفق المتعاقدان على اشتراط الشكلية فيها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أنه بموجب محضر التسليم المؤرخ ١٩٨٨/٨/٢٤ والترخيص المؤرخ١٩٨٩/١١/٢١، تم تخصيص مساحة إجمالية مقدارها (٧٤٤٤) مترًا مربعًا بشاطئ كليوباترا بمدينة مرسى مطروح إلى جامعة حلوان، لإقامة معسكر طلابى عليها، والتزمت الجامعة بموجب هذا التخصيص أداء مقابل انتفاع سنوى عن هذه المساحة إلى محافظة مرسى مطروح تم الاتفاق على زيادته أكثر من مرة، ومن ثم فإنه يتعين الالتزام بما انعقدت عليه إرادة الطرفين بأن يكون الانتفاع بهذه المساحة بمقابل، الأمر الذى يتعين معه رفض طلب الجامعة الإعفاء من أداء هذا المقابل. يؤكد ذلك أن جامعة حلوان ذاتها التزمت بأداء مقابل الانتفاع بتلك المساحة بعد زيادته حتى ٢٠١٢/١٢/١٢، كما يؤكد ذلك أن الترخيص بشغل المساحة المذكورة ترخيص سنوى تتمتع المحافظة بسلطة تقديرية فى تجديده، وأنه ليس للجامعة قانونًا إجبار المحافظة على إجراء ذلك التجديد دون مقابل انتفاع، بحسبان المحافظة هى القوامة على تلك المساحة،

وصاحبة الحق فى الانتفاع بها، أو استغلالها، ومن ثم يتعين رفض طلب الجامعة عدم زيادة مقابل الانتفاع عن المساحة المُشار إليها.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى رفض طلب جامعة حلوان إعفائها من أداء مقابل الانتفاع بالمساحة المشار إليها، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى ٢٠١٧/١٠/٩م

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/