

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٧١
بتاريخ:	٢٠١٧/١/٢٤

ملف رقم: ٤٢٦٣/٢/٣٢

السيدة/ رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٥٦٥/و) المؤرخ ٢٠١٣/١١/٢٨ بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ومحافظة بورسعيد بخصوص مدى التزام الهيئة بسداد قيمة المرافق الخارجية الخاصة بمنطقة الميناء الجاف جنوب الرسوة ببورسعيد، مع إلزام محافظة بورسعيد والمنطقة الصناعية بالرسوة أن ترد للهيئة أى مبالغ تم سدادها كمقابل لهذه المرافق.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٢ تحرر عقد بيع لمساحة مقدارها (٩٧٨٣٦,٢٣) متراً مربعاً بموقع الميناء الجاف بالمنطقة الصناعية بالرسوة، بين محافظ بورسعيد بصفته رئيس مجلس إدارة المنطقة الصناعية بالرسوة كطرف أول بائع، ورئيس قطاع المنطقة الحرة مفوضاً عن رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة كطرف ثانٍ مُشترٍ، وقد تضمن البند الثالث من العقد أن هذا البيع تم نظير مبلغ مقداره (٤,٥) أربعة ملايين جنيه ونصف سُددت بالكامل، وقد قام الطرف الثانى بتسليم الموقع من الطرف الأول بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٧، وبتاريخ ٢٠٠٨/٥/١٤ وافق مجلس إدارة المنطقة الصناعية بالرسوة على تخصيص قطعتى أرض لإقامة موزعين للكهرباء، ومخاطبة الهيئة العامة للاستثمار لمطالبتها بقيمة مجمل تكلفة المرافق العامة للمساح السابق تخصيصه بالميناء الجاف باعتبار أن الهيئة قامت بسداد ثمن الأرض والمباني دون المرافق، وبناءً عليه طلبت المحافظة من الهيئة سداد قيمة المرافق العامة للمساحة المشار إليها ومنها قيمة ما يستحق من تكلفة الأعمال الكهربائية وذلك تنفيذاً لقرار مجلس إدارة المنطقة



مجلس الدولة
الجمهورية العربية السورية
مكتب الدراسات والبحوث

الصناعية المشار إليه، إلا أن الهيئة العامة للاستثمار ارتأت أنها غير ملزمة بأى تكاليف غير واردة بالعقد، واستتدت فى ذلك إلى أنها بتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٥ تقدمت بمذكرة لمحافظ بورسعيد لوضع جدول زمنى لاستكمال مالم يتم استكماله من المرافق الخارجية وخاصة الطرق الخارجية المؤدية إلى المنطقة حتى يتسنى ربطها بالمرافق الداخلية، وقد أشر المستشار القانونى للمحافظة على المذكرة "بالعرض على المحافظ وأنه يرى فى ضوء قيام الهيئة بسداد باقى ثمن الأرض أن يتم تمهيد الطرق الخارجية، وكذا إعداد المرافق الخارجية بما يسمح للهيئة باستخدام الأرض فى الغرض الذى خصصت من أجله فى أعقاب سداد باقى المستحقات "وقد تأسر من المحافظ بالموافقة على هذا الرأى، بينما ترى المحافظة أنها غير ملزمة بتكاليف هذه المرافق، بحسبان أنه بتاريخ ١٥/٤/٢٠٠١ حدد مجلس إدارة المنطقة الصناعية، سعر المتر وفقاً للتكلفة الفعلية بالمنطقة المشار إليها بواقع (٩٠) تسعين جنيهاً للمتر المربع (٢٠) جنيهاً ثمن الأرض، و(٧٠) جنيهاً ثمن المرافق، وأن المبلغ الذى تم سداده استناداً إلى العقد ومقداره (٤,٥) أربعة ملايين جنيهاً ونصف، هو عبارة عن مبلغ مقداره (١٩٥٦٧٢٤,٦) مليون وتسعمائة وستة وخمسون ألفاً وسبعمائة وأربعة وعشرون جنيهاً وستة قروش ثمن الأرض، والباقى قيمة السور والمبانى، ولا يشتمل هذا المبلغ على قيمة المرافق، وبناءً عليه تم مطالبة الهيئة بسداد باقى المبلغ المستحق قيمة توصيل المرافق الخارجية بواقع (٧٠) سبعين جنيهاً للمتر المربع، وعليه قامت الهيئة بموافاة المحافظة بشيك بمبلغ مقداره (٦٨٤٨٥٣٦) ستة ملايين وثمانمائة وثمانية وأربعون ألفاً وخمسمائة وستة وثلاثون جنيهاً المستحق على الهيئة من قيمة توصيل هذه المرافق، وتم مخاطبة رئيس قطاع الكهرباء ببورسعيد بأنه لا مانع من توصيل الكهرباء إلى الموقع، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لإصدار رأى ملزم بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١١ من يناير عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شهر ربيع الآخر عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التى يقرها القانون. ٢-..."، وتنص المادة (١٤٨) منه على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢- ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه، ولكن يتناول أيضاً ما هو من مستلزماته، وفقاً للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام"، وتنص المادة (١٥٠) منه على أن: "١- إذا كانت عبارة العقد واضحة، فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين. ٢- أما إذا كان هناك محل لتفسير العقد، فيجب البحث عن النية



بشأن البوابة
مكتب المستشارين
ببورسعيد

المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفي للألفاظ، مع الاستهداء في ذلك بطبيعة التعامل وبما ينبغي أن يتوافر من أمانة وثقة بين المتعاقدين، وفقاً للعرف الجاري في المعاملات"، وأن المادة (١) من قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن: "على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه".

كما تبين لها أن المادة (١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٤٢) لسنة ١٩٩٤ تنص على أن: "تعتبر منطقة صناعية في تطبيق أحكام الفقرة الخامسة من المادة (١١) من القانون رقم (٢٣٠) لسنة ١٩٨٩ المشار إليه المنطقة الواقعة بالحوض السمكي "بالكيلو ٦" بالرسوة بمحافظة بورسعيد والموضحة حدودها ومعالها بالمذكرة والخريطة المرفقين"، وأن المادة (١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٤٧) لسنة ١٩٩٤ بشأن إنشاء جهاز تنمية المنطقة الصناعية بالرسوة - قبل إلغائه بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٧) لسنة ٢٠٠٢ بشأن تشكيل مجلس إدارة للمناطق الصناعية بالمحافظات - كانت تنص على أن: "ينشأ بمحافظة بورسعيد جهاز يسمى "جهاز تنمية المنطقة الصناعية بالرسوة - محافظة بورسعيد"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يكون للجهاز مجلس إدارة برئاسة محافظ بورسعيد، وعضوية كل من: سكرتير عام محافظة بورسعيد... المستشار القانوني للمحافظة..."، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "يختص مجلس إدارة جهاز تنمية المنطقة الصناعية بالرسوة - محافظة بورسعيد بما يأتي: وضع السياسات العامة لتنمية وتطوير المنطقة الصناعية. اعتماد تقسيم المنطقة إلى قطاعات نوعية حسب طبيعة الأنشطة. وضع السياسة العامة لتسعير الأراضي والقواعد العامة لتحديد نسب التميز...". وأن المادة (١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٧) لسنة ٢٠٠٢ بشأن تشكيل مجلس إدارة للمناطق الصناعية بالمحافظات تنص على أن: "ينشأ مجلس إدارة واحد بكل محافظة للمناطق الصناعية بها، وذلك في المحافظات التالية: شمال سيناء - الإسكندرية - بورسعيد...". وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يشكل مجلس الإدارة برئاسة المحافظ وعضوية كل من: ...". وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "يعتبر مجلس إدارة المناطق الصناعية بالمحافظة هو المسئول الرئيسي عنها ويباشر الاختصاصات الآتية: ١- وضع السياسات العامة لتنمية وتطوير وإدارة المناطق الصناعية بالمحافظة. ٢- وضع إجراءات محددة وموحدة لإدارة الاستثمار داخل المناطق الصناعية بما في ذلك: وضع السياسة العامة لتسعير الأراضي وتحديد نسب التميز وضوابط سداد قيمة الأراضي المخصصة للمشروعات. وضع القواعد العامة لتخصيص وتمليك الأراضي بالمناطق الصناعية التي تملك فيها الأراضي بالبيع وتسليمها للمشروعات وإبرام عقود التمليك لها. يتولى المجلس تنفيذ الضوابط العامة وإجراءات تخصيص وتمليك الأراضي



مجلس الدولة
مركز الدراسات والبحوث
القاهرة

الموافق عليها من مجلس الوزراء فيما يتعلق بالأراضي التي تخصص بالمجان في المناطق الصناعية ويطبق عليها قرار رئيس الجمهورية رقم (١٥٨) لسنة ٢٠٠١ . ٣ - ٤ ... وضع خطة تزويد المناطق الصناعية بالبنية الأساسية والسعي لتوفير مصادر التمويل اللازمة...، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "يكون للمناطق الصناعية قسم خاص بموازنة تنمية المحافظة تدرج فيه الاعتمادات المالية اللازمة ويخصص لكل منطقة صناعية بالمحافظة حساب مستقل"، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "تلغى القرارات السابق صدورها بإنشاء أجهزة تنمية المناطق الصناعية بالمحافظات المشار إليها بالمادة الأولى".

وطالعت الجمعية العمومية عقد البيع المبرم بين محافظ بورسعيد بصفته رئيس مجلس إدارة جهاز تنمية المنطقة الصناعية بالرسوة، والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بشأن بيع قطعة الأرض المشار إليها؛ فتبين لها أن البند الثالث منه ينص على أن: "تم هذا البيع بإيجاب وقبول بين الطرفين نظير ثمن إجمالي قدره أربعة ملايين وخمسمائة ألف جنيه سددت بالكامل . وقد قام الطرف الثاني باستلام الموقع من الطرف الأول بتاريخ ٢٧/٤/٢٠٠٥ . ويلتزم الطرف الأول البائع باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لنقل ملكية وتسجيل الأرض محل هذا العقد بمجرد دفع كامل ثمن الأرض المباعة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن المشرع استن أصلاً من أصول القانون ينطبق في العقود المدنية والإدارية على حد سواء مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه، ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية، وأنه من المتعين في تفسير جميع العقود البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين، إذ العبرة بالإرادة الحقيقية، ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه ولكن يتناول أيضاً ما هو من مستلزماته وفقاً للقانون والعرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام، كما أنه من المبادئ المستقرة أيضاً، أنه في مجال عقود الإدارة فإنها تخضع لقاعدة التحرر من الشكليات، ما لم يشترط المشرع صراحة إجراءً شكلياً معيناً في إبرام عقد محدد، فالعقد ينعقد بين طرفيه بمجرد توفر إرادتين متطابقتين، بما اصطلح عليه بالإيجاب والقبول، وأنه في مجال استخلاص الإرادة المشتركة للمتعاقدين فإن الأمر لا يقتصر على نصوص العقد وحدها وقت إبرامه، وإنما ينبئ عنها ما جرى عليه تنفيذ العقد من ارتضاء طرفيه تفسيراً معيناً لأحكامه، وبما يفصح عن نية الطرفين الحقيقية وما انصرفت إليه إرادتهما المشتركة، فقد يكون ذلك من خلال ألفاظ محددة، أو بمكاتبات متبادلة، أو بالإشارة المتداولة عرفاً، أو باتخاذ موقف لا تدع ظروفه شكاً في دلالاته على قصد متخذه، وأن المشرع ألقى بعبء الإثبات على عاتق الدائن فعليه إيداع البيانات والمستندات



مجلس الدولة
الجمهورية العربية السورية
شعبة الدراسات والبحوث

المؤيدة لادعائه وعلى المدين إثبات التخلص منه، فإذا ما استطاع مدعي الحق إثبات وجوده، كان على المدعي عليه (المدين) أن يثبت تخلصه منه إما بإثبات عدم تقرير الحق أصلاً، أو عدم ثبوته للمدعي (الدائن)، أو انقضاءه؛ وذلك كله على الوجه المطابق للقانون، فالدائن هو الذي يتحمل عبء إثبات ما يدعيه، فإذا تخلف المدين عن تقديم ما ينفي ادعاء الدائن قامت قرينة عليه مقتضاها عدم براءة ذمته من هذا الالتزام، ووجب حمله على الوفاء به .

ولما كان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن مجلس إدارة المنطقة الصناعية بالرسوة - بوصفه الجهة المختصة بوضع السياسة العامة لتسعير الأراضي الواقعة بالمنطقة - وافق بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠٠١/٤/١٥ على تحديد سعر المتر المربع بمنطقة بحرى الحوض السمكى - ومنها منطقة الميناء الجاف الواقع بها المساحة محل النزاع - بواقع (٩٠) تسعين جنيهاً للمتر المربع شاملاً المرافق (٢٠) جنيهاً ثمن الأرض، و(٧٠) جنيهاً ثمن المرافق، وذلك لحين الانتهاء من أعمال البنية الأساسية للمنطقة، ووافق بجلسته رقم (١٣٨) المعقودة بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٦ على توفير مساحة مقدارها (٢م١٠٠٠٠٠٠ تقريباً) بالمنطقة الصناعية كاملة المرافق والأسوار والأبراج على أن تكون تكلفة المتر (١٠٠) مائة جنيه موزعة على النحو التالي (١٤) جنيهاً لإعداد الأرض للبناء، و(٧٦) جنيهاً مرافق، و(١٠) جنيهاً سور على أن تقوم الهيئة بسداد مبلغ مقداره (١٠) عشرة ملايين جنيه نقداً، إلى محافظة بورسعيد، وبعد التفاوض قرر محافظ بورسعيد تعديل القيمة لسداد مبلغ (٤,٥) أربعة ملايين ونصف وتسجيل عملية السداد، كما وافق المجلس بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٧ على بيع مساحة (٢٣,٢٣م٩٧٨٣٦) للهيئة العامة للاستثمار، وقد وردت بنود العقد المشار إليه المبرم بين محافظة بورسعيد والهيئة العامة للاستثمار بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٢ خلواً من بيان عناصر التكلفة مقابل توصيل المرافق الخارجية، كما أنه لم يثبت أن المبلغ الذى تم سداه ومقداره (٤,٥) أربعة ملايين ونصف يشتمل على قيمة هذه المرافق، ومن ثم فإن هذه القيمة تقتصر على ثمن الأرض والسور المقام عليها دون المرافق حيث خلت الأوراق من أى نص يفيد غير ذلك، الأمر الذى تلتزم معه الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة أداء قيمة المرافق الخارجية الخاصة بمنطقة الميناء الجاف جنوب الرسوة ببورسعيد، وتضحي معه مطالبتها بإلزام محافظة بورسعيد والمنطقة الصناعية بالرسوة أن ترد للهيئة أى مبالغ تم سدادها كمقابل لهذه المرافق، غير قائمة على سند صحيح من القانون جديراً بالرفض.

ولا ينال من ذلك تأشيرة المستشار القانونى لمحافظ بورسعيد بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٤ - والتي وافق عليها المحافظ -

بشأن المذكرة المقدمة من الهيئة لوضع جدول زمنى لاستكمال مالم يتم استكمال من المرافق الخارجية،



الهيئة العامة
للتخطيط
الاقتصادي
والاجتماعي
مصر
٢٠٠٥

والتي تضمنت أنه في ضوء قيام الهيئة بسداد باقى ثمن الأرض، يرى أن يتم تمهيد الطرق الخارجية، وكذا إعداد المرافق الخارجية بما يسمح للهيئة باستخدام الأرض فى الغرض الذى خصصت من أجله فى أعقاب سداد باقى المستحقات، إذ إن هذه الموافقة لم تتضمن إبراء ذمة الهيئة من قيمة توصيل المرافق، أو التزام المحافظة بتحمل هذه القيمة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى تحمل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بقيمة المرافق الخارجية فيما يخص مساحة الأرض المشار إليها، ورفض طلب إلزام محافظة بورسعيد رد أى مبالغ تم سدادها كمقابل لهذه المرافق، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ١٤٤١/١٢/٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

يحيى أحمد راغب دكرورى
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



المستشار/

رئيس
المكتب الفني

مستشار/ مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/