بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢٢٤
بتاريخ:	٢١/١٢/٢٠١٦

ملف رقم: ٣٠٩/٢/٧

السيد/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للخدمات الحكومية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠١٤/٣/٩، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات المالية والتموين والتأمينات بشأن إبداء الرأى فى جواز تغيير استخدام قطعة الأرض التى تبلغ مساحتها (٥٥٤٠) مترًا مربعًا الكائنة بناحية جسر السويس بحوض خارج الزمام القبلى رقم (٥٧) البركة – المطرية خلف سوق القنال الدولى.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه استنادًا إلى القانون رقم (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، أو التحسين المُعدَّل بالقانون رقم (٢٥٢) لسنة ١٩٦٠، وإلى قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٠٠٤) لسنة ١٩٦٢ المُعدَّل بقرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٠٥) لسنة ١٩٦٤؛ أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم (١٤٧٢) لسنة ١٩٦٥ باعتبار مشروع إنشاء جزء من مسار خط أنابيب البترول بين مسطرد والسويس بجهتى المطرية والبركة قسم المطرية بمحافظة القاهرة من أعمال المنفعة العامة، على أن يُستولى بطريق التنفيذ المباشر على الأرض اللازمة لذلك المملوكة للدكتور/ عبد العظيم يوسف سلامة والتى بلغت مساحتها ثمانية أفدنة وأحد عشر قيراطًا، وقام المذكور بالتوقيع على استمارة بيع هذه المساحة للحكومة لتنفيذ المشروع الصادر بشأنه قرار تقرير صفة المنفعة العامة المشار إليه، وأُودعت الاستمارة مكتب الشهر العقارى برقم (٧٠) بتاريخ ١٩٦٦/١/٣، وقامت شركة أنابيب البترول – وهى إحدى شركات القطاع العام التى تُشرف عليها الهيئة المصرية العامة للبترول – بتنفيذ المشروع المشار إليه، وبعد التنفيذ تبقت المساحة المشار إليها بدون استغلال، وإزاء تعرضها للتعديات، فقد تقدمت الشركة المذكورة بطلب إلى المركز الوطنى لتخطيط استخدامات أراضى الدولة لتغيير صفة المنفعة العامة لهذه المساحة لتكون مملوكة للدولة – ممثلة فى الشركة – ملكية خاصة

بحيث يكون للشركة استغلالها فى إقامة مخازن عليها، أو تأجيرها كجراج، أو التصرف فيها بالبيع وإضافة مقابل البيع إلى ميزانية الشركة، وقد وافق المركز على ذلك شريطة استيفاء بعض الاشتراطات والحصول على بعض الموافقات ومنها موافقة وزارة المالية، فتقدمت الشركة بطلب إلى وزارة المالية، وأُحيل طلبها إلى الهيئة العامة للخدمات الحكومية لدراسته وإبداء الرأى بشأنه. وإزاء ما ثار من خلاف فى الرأى عن جواز تغيير صفة المنفعة العامة للمساحة المشار إليها آنفًا فى ضوء كونها كانت مملوكة لأحد الأفراد ملكية خاصة ثم نُزعت ملكيتها للمنفعة العامة؛ فقد طلبتم إبداء الرأى القانونى فى الموضوع من إدارة الفتوى المختصة التى أحالته إلى اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، فقررت إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٣٠ من نوفمبر عام ٢٠١٦م، الموافق ١ من شهر ربيع الأول عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- 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. ٢- وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، 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".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها- أن الأصل فى ملكية الدولة، أو مصالحها، أو هيئاتها لأموالها أنها ملكية عامة يتم رصدها للمنفعة العامة بالفعل، أو بمقتضى قانون، أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل الإشراف الإدارى على هذه الأموال بدون مقابل، ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة، أو التصرف فيها، إنما هو نقل للتخصيص من وجه من وجوه المنفعة العامة إلى وجه آخر من هذه الوجوه، إذ إن المال العام يتبع التخصيص نشأة وتغييرًا وانقضاءً، ولا تنتهى صفته كمال عام إلا بانتهاء تخصيصه لأى من تلك الوجوه بموجب سند قانونى يعتد به، بمراعاة أنه إذا ما تم تخصيص مال معين لمنفعة عامة معينة، فإنه لا يجوز نقل هذا التخصيص لمنفعة عامة أخرى بغير تلك الأداة التى سبق وقامت بالتخصيص السابق، أو بأداة تعلوها فى مدارج المشروعية نزولاً على قاعدة توازى الأشكال، واحترامًا لمقتضاها، ولا تملك جهة ما خلاف الجهة المختصة التدخل لإنهاء التخصيص، أو نقله وإنما يستوجب ذلك تدخلاً مشروعًا وفقًا للنظم القانونية المقررة، حتى يستوى نقل التخصيص، أو إنهاؤه صحيحًا موافقًا لأصوله الحاكمة وإلا كان فاقدًا سنده من الواقع والقانون.

كما استظهرت الجمعية العمومية – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن القاعدة السابقة مقصورة على الأموال العامة المملوكة للدولة والأشخاص العامة بهذا الوصف ابتداءً، دون تلك التى نزعت ملكيتها من الأفراد لتحقيق غرض معين ذى نفع عام والتى لا تفقد صفتها كأموال عامة إلا بانتهاء الغرض الذى خصصت من أجله تلك الأموال للمنفعة العامة طبقًا لصريح نص المادة (٨٨) من القانون المدني، إذ إنه بانتهاء الغرض الذى نزعت الملكية من أجله تسترد الدولة سلطتها التقديرية فى إنهاء صفة المال العام، أو إعادة تخصيصه لغرض ذى نفع عام آخر، طبقًا للقواعد العامة سالفة الذكر، والقول بغير ذلك يشكل انتهاكًا صارخًا لأحكام نزع الملكية للمنفعة العامة التى لم تقرر إلا استثناءً وفى حدود معينة مما يتعين معه الاقتصار على تلك الحدود وعدم مجاوزتها.

وهديًا بما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الأرض موضوع طلب الرأى التى تبلغ مساحتها (٥٥٤٠) مترًا مربعًا هى جزء من مساحة بلغت ثمانية أفدنة وأحد عشر قيراطًا نُزعت ملكيتها تنفيذًا لمشروع إنشاء جزء من مسار خط أنابيب البترول بين مسطرد والسويس بجهتى المطرية والبركة قسم المطرية بمحافظة القاهرة الصادر باعتباره من أعمال المنفعة العامة قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٤٧٢) لسنة ١٩٦٥ المشار إليه آنفًا، وبعد تنفيذ هذا المشروع تبقت تلك المساحة دون استغلال، كما أن الثابت من كتاب مدير عام منطقة القاهرة التابعة لشركة أنابيب البترول المؤرخ ٢٠٠٨/١٠/١٤، ومن تقرير اللجنة المُشكلة بقرار الرئيس التنفيذى للهيئة المصرية العامة للبترول رقم (٢٠٣٨) لسنة ٢٠١٤، أن خطى نقل المنتجات البترولية بين مسطرد والسويس المُنشَأين فى المساحة المنزوعة ملكيتها تم إيقافهما عن العمل؛ ومن ثمّ يكون الغرض الذى من أجله نُزعت ملكية المساحة المستطلع الرأى بشأنها قد انتهى بتمام تنفيذ المشروع الصادر بشأنه قرار تقرير المنفعة العامة دون الحاجة إليها، ومن ثمَّ تكون صفة المنفعة العامة التى أسبغت عليها بهذا القرار قد زايلتها، وهو ما تسترد معه الدولة سلطتها التقديرية على هذه المساحة بوصفها من أملاكها، فيكون لها إعادة تخصيصها لغرض ذى نفع عام آخر، وذلك كله طبقًا للقواعد والإجراءات المقررة قانونًا.

ولا يغير مما تقدم، الاستناد إلى التأشير الهامشى الثابت بالشهادة الصادرة عن مصلحة الشهر العقارى والتوثيق بشأن الأرض المنزوعة ملكيتها، والذى ورد فيه أن هذه الأرض قد اندمجت ضمن أصول رأسمال شركة أنابيب البترول بموجب شهادة رسمية صادرة عن المؤسسة المصرية العامة للبترول، للقول بأن هذه الأرض مملوكة للشركة؛ ذلك أن التصرف الصادر عن المؤسسة المصرية العامة للبترول المشار إليه فى التأشير المشار إليه ممثلة فى هذه المؤسسة بحسبانها من الأشخاص الاعتبارية العامة لا أثر له على ملكية الدولة للمساحة المنزوعة ملكيتها وصيرورتها من الأموال المملوكة لها ملكية عامة، ومن ثم يحظر عليها التصرف فيها بيعًا وشراء، إعمالاً لصريح حكم المادة (٢/٨٧) من القانون المدنى، يؤكد ذلك الثابت من الأوراق أن شركة أنابيب البترول

والتى لا تعدو من الناحية القانونية أن تكون شخصًا من أشخاص القانون الخاص، هى أداة المؤسسة المصرية العامة للبترول فى تنفيذ مشروع إنشاء جزء خط أنابيب البترول بين مسطرد والسويس الصادر بشأنه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٤٧٢) لسنة ١٩٦٥ سالف البيان، دون أن يتجاوز الأمر ذلك إلى تملكها تلك المساحة استنادًا لذلك التأشير الذى لا سند له، مما يتعين معه عدم الاعتداد به أساسًا للقول بأيلولة تلك المساحة للشركة، أو أن من حقها الاستمرار فى استعمالها، أو استغلالها، أو التصرف فيها. يدعم ذلك ما ورد فى التأشير ذاته من أن اندماج الأرض فى رأسمال الشركة – وبصرف النظر عن المدلول المجرد لهذه العبارة – جاء تنفيذًا للمشروع المساحى رقم واحد بترول ورقم واحد تجارة وصناعة والذى عُدَّ من أعمال المنفعة العامة بناءً على قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٤٧٢) لسنة ١٩٦٥؛ ومن ثمّ يظل تصرف المؤسسة المصرية العامة للبترول المشار إليه فى التأشير مقيدًا عند تحديد آثاره بالقواعد التى تحكم المحل الوارد عليه التصرف، ومنضبطًا بإطار محدد هو تنفيذ المشروع الصادر بشأنه هذا القرار، دون أن يجاوز ذلك إلى المساس بملكية المال العام الذى يخرج عن دائرة التعامل.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أن المساحة المستطلع الرأى بشأنها هى مال مملوك للدولة - دون غيرها - يجوز لها تغيير استخدامها، واعتبارها من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ١٥/٨/٢٠١٦

رئيس
المكتب الفنى

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

أحمد/ معتز/