بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	١٠٤
بتاريـــخ :	٢١ / ٢ / ٢٠٠٩

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٨٦٦

السيد اللواء / رئيس مجلس إدارة هيئة ميناء دمياط

تحية طيبة وبعد

بالإشارة إلى كتابكم رقم ٩٦٧١ المؤرخ ٢٠٠٧/١١/٢٩، فى شأن النزاع القائم بين هيئة ميناء دمياط والجهاز القومى لتنظيم الاتصالات حول مدى تمتع الهيئة بالإعفاء من سداد مقابـــل التـــرخيص المنصوص عليه فى المادة (٥٣) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ .

و حاصل الواقعات – حسبما يبين من الأوراق– أن الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات قام بمطالبة هيئة ميناء دمياط بسداد مقابل الإنتفاع بأجهزة الطيف الترددى التى يتم استعمالها لإدارة مرفق الميناء . فقامت هيئة ميناء دمياط بمخاطبة الجهاز لإعفائها من السداد لإنطباق الإعفاء الوارد بنص المادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ عليها، فرفض الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات إعفاءها من السداد، الأمر الذى حدا بالهيئة إلى طلب عرض النزاع على هيئة الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإصدار رأيها الملزم فيه .

وفى معرض استيفاء الموضوع قامت إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والطيران المدنى بمخاطبة الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات للرد على ما جاء بكتاب الهيئة، وبتاريخ ٢٠٠٨/٢/١٣ ورد إلى إدارة الفتوى كتاب الجهاز رقم ١٠٨٨ المؤرخ ٢٠٠٨/٢/١١، والذى أفاد بأن هيئة ميناء دمياط

يتخلف فى شأنها مناط الإعفاء الوارد بالمادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات لأنها لا تؤدى أياً من خدمات الإغاثة والطوارىء، ولأنها تؤدى أعمالاً بغرض تحقيق ربح مادى من خلال التراخيص التى تصدرها للعمل فى الميناء أو من خلال الشركات التابعة لها، وتعد بذلك من الهيئات الاقتصادية بالدولة وهو ما أكده القانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٧ بربط موازنة هيئة ميناء دمياط للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ والذى نص بمادته السابعة على سريان أحكام التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية عليها .

نفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٤ من يناير سنة ٢٠٠٩م الموافق ١٧من المحرم سنة ١٤٣٠ هـ، فتبين لها أن القانون رقم (١٠) لسنة٢٠٠٣ بإصدار قانون تنظيم الاتصالات ينص فى المادة الأولى منه على أن " يعمل بأحكام القانون المرافق لتنظيم جميع أنواع الاتصالات إلا ما استثنى بنص خاص فيه أو فى أى قانون آخر أو اقتضاه حكم القانون مراعاة للأمن القومى ، ويلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق "، وفى المادة (٣) من قانون تنظيم الاتصالات على أن " تنشأ هيئة قومية لإدارة مرفق الاتصالات تسمى " الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات " ويكون للجهاز الشخصية الاعتبارية العامة ويتبع الوزير المختص ويكون مقره الرئيسى محافظة القاهرة أو الجيزة " ،. وفى المادة (٤) منه على أن " يهدف الجهاز إلى تنظيم مرفق الاتصالات وتطوير ونشر جميع خدماته على نحو يواكب أحدث وسائل التكنولوجيا ... وعلى الأخص ما يأتى : —

١ — ..... ٢— .... ٣— ضمان الاستخدام الأمثل للطيف الترددى وتعظيم العائد منه طبقاً لأحكام هذا القانون ...".و فى المادة (٥١) منه على أنه " لا يجوز استخدام تردد أو حيز ترددات إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الجهاز ، ويضع الجهاز الشروط والقواعد اللازمة لمنح هذا الترخيص ، ..... ولا تسرى أحكام هذه المادة على حيزات الترددات المخصصة دولياً من الاتحاد الدولى للاتصالات لخدمات يقدمها اتحاد الإذاعة والتليفزيون وحدها دون غيرها من الخدمات الأخرى . كما لا تسرى على الشبكات القائمة التى يستخدمها اتحاد الإذاعة والتليفزيون فى نقل وتوزيع البرامج الإذاعية والتليفزيونية الخاصة به ." وفى المادة (٥٣) منه على أن " يحدد الجهاز مقابل الترخيص باستخدام تردد أو حيز ترددات لخدمات الاتصالات اللاسلكية المختلفة ويعلن

عن هذا المقابل ، ويلتزم بأدائه جميع مستخدمى الطيف الترددى . ولا يسرى حكم الفقرة السابقة على حيزات الترددات المخصصة دولياً من الاتحاد الدولى للاتصالات لخدمات الإذاعة والتليفزيون دون غيرها من الخدمات الأخرى ، كما لا يسرى على الشبكات القائمة بنقل وتوزيع برامج الإذاعة والتليفزيون الخاصة باتحاد الإذاعة والتليفزيون . " وفى المادة (٨٧) منه على أنه " ... كما لا تسرى أحكام المادة ٥٩ من هذا القانون على اتحاد الإذاعة والتليفزيون والمادتين (٥١، ٥٣) من هذا القانون على خدمات الإغاثة والطوارىء وغيرها من الخدمات التى تقدمها الهيئات الخدمية بالدولة . "

كما تبين للجمعية العمومية أن قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٧ لسنة ١٩٨٥ بإنشاء هيئة ميناء دمياط ينص فى المادة الأولى على أن " تنشأ هيئة عامة تسمى (هيئة ميناء دمياط) مركزها مدينة دمياط تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتبع وزير النقل ." وفى المادة الثانية منه على أن " تختص الهيئة فى إطار الخطة العامة للدولة بإدارة ميناء دمياط وكفالة وانتظام سير العمل فيه والارتفاع بمستواه إلى أقصى درجة من الكفاءة بالنسبة إلى جميع أوجه النشاط . ومع عدم الإخلال بأحكام القوانين المعمول بها يكون للهيئة على الأخص ما يأتى :

(أ) تخطيط وتوسيع وتطهير وتعميق الميناء وإنشاء وصيانة أرصفة رسو السفن وحواجز الأمواج والممرات الملاحية .

(ب) إنشاء وإدارة واستغلال المخازن والمستودعات والساحات التابعة لها ولا يجوز الترخيص لأية جهة من الجهات فى إنشاء الساحات والمخازن لأغراض خاصة داخل حدود الميناء إلا بموافقة مجلس إدارة الهيئة فى حدود الخطة الإنشائية للميناء .

(ج) القيام بعمليات الشحن والتفريغ والنقل الداخلى وتنظيمها بذاتها أو بواسطة الشركات المتخصصة فى هذا المجال بمراعاة الشروط والقواعد التى يحددها مجلس إدارة الهيئة .

(د) إنشاء وتشغيل وصيانة الاتصالات اللاسلكية المحدودة المدى لخدمة أغراضها وتوفير الاتصالات اللاسلكية دولياً بالموانىء .

(هـ) االقيام بأعمال الإرشاد والقطر. (و) اقتراح تعريفة الخدمات التى تؤديها الهيئة ويصدر بها قرار من وزير النقل .

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

(ز) الإشراف على نشاط غرفة الملاحة بالميناء وفقاً للأوضاع التى تصدر بقرار من وزير النقل بناءً على اقتراح مجلس إدارة الهيئة .

(ح) إنشاء شركات مساهمة بمفردها أو مع شركاء آخرين، بعد موافقة وزير النقل، للقيام بالأعمال التى تدخل فى نطاق أغراضها .". وفى المادة الخامسة منه على أن " تتكون موارد الهيئة من :ـ

(أ) الاعتمادات التى تخصص للهيئة فى الموازنة العامة للدولة .

(ب) إيرادات الهيئة الناتجة عن نشاطها واستغلال الأموال المملوكة لها .

(ج) القروض التى تعقد لمصلحة الهيئة وفقاً للقواعد المقررة قانوناً .

(د) الهبات والإعانات والمنح التى تتصل بأغراض الهيئة ويقرر مجلس الإدارة قبولها ". و فى المادة العاشرة منه على أن " أموال الهيئة أموال عامة، وللهيئة فى سبيل مباشرة اختصاصاتها واقتضاء مستحقاتها اتخاذ إجراءات التنفيذ المباشر والحجز الإدارى وفقاً لأحكام القانون .". وفى المادة الحادية عشر على أن " تكون للهيئة موازنة خاصة يجرى إعدادها وفقاً للقواعد المعمول بها فى شأن الموازنة العامة للدولة .".

وتبين للجمعية العمومية أن قانون الموازنة العامة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ينص فى المادة ٣ منه والمعدلة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ على أن " تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وصناديق التمويل . ولا تشمل الموازنة العامة للدولة موازنة الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادى التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويعد بشأنها موازنات مستقلة تقدم من وزير المالية إلى مجلس الوزراء لإحالتها إلى مجلس الشعب لإعتمادها ، وتقتصر العلاقة بين هذه الموازنات المستقلة والموازنة العامة للدولة على الفائض الذى يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات ..." ، وأن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادى ينص فى المادة الأولى منه على أن " تعتبر هيئات اقتصادية فى تطبيق المادة ٣ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه الهيئات العامة وصناديق التمويل الآتى بيانها : ـ

١ـ الهيئة الزراعية المصرية... ١٤ـ الهيئة العامة لميناء الإسكندرية... ٤٥) الهيئة العامة لموانئ

البحر الأحمر. ٤٦) الهيئة العامة لميناء بورسعيد ." وأن القانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٧ بربط موازنة هيئة ميناء دمياط للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ينص فى المادة السابعة منه على أن " تعتبر أحكام التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية الملحقة بهذا القانون جزءاً لا يتجزأ منه وتسرى على الهيئة بما لايتعارض مع قانون إنشائها .".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وحسبما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع بموجب قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣، أنشأ هيئة عامة لإدارة مرفق الاتصالات، أطلق عليها اسم (الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات) وجعل من بين اختصاصاتها تنظيم وإدارة جميع الشئون المتعلقة باستخدام الطيف الترددي، بغية تحقيق أفضل استخدام لهذا المورد الطبيعي ، وتعظيم العائد منه، وإدخال خدمات الاتصالات اللاسلكية الحديثة، وحظر المشرع استخدام تردد أو حيز ترددات إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الجهاز المذكور، ووفقًا لما يضعه من قواعد وشروط وما يرسمه من إجراءات، نظير مقابل يحدده، واستثنى المشرع من شرط الحصول على هذا الترخيص، ومن أداء المقابل المحدد له خدمات الإغاثة والطوارئ، كالإسعاف والنجدة والدفاع المدني، وغيرها من الخدمات التي تقدمها الهيئات الخدمية بالدولة.

وتبين للجمعية العمومية أن محاولة الوقوف على الهيئات الخدمية محل الاستثناء الوارد بالمادة (٨٧) المشار إليها من خلال استظهار الطبيعة الخدمية لهذه الهيئات يقتصر أثره على بيان الهيئات المقصودة في مفهوم هذه المادة ولا يتعدى ذلك إلى وضع وصف منضبط واحد أو تحديد لطبيعة الهيئات العامة الخدمية بصفة قاطعة خارج حدود ما يستلزمه تطبيق حكم المادة المذكورة، ذلك أن مناط الإعفاء الوارد بالمادة سالفة الذكر لا يغير من وصف الهيئة الثابت لها وفقاً لنصوص أخرى وما إذا كانت هيئة خدمية أم اقتصادية بحيث يلازمها هذا الوصف في كل أنشطتها ، وإنما غاية هذا المناط أن تعتبر الهيئة هيئة خدمية تستحق الإعفاء وفقاً لحكم المادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات المشار إليها.

كما استظهرت الجمعية العمومية حقيقة قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي حيث تبين لها أن هذا القرار لا يملك بأي حال من الأحوال إضفاء صفة " اقتصادية " على أي من الهيئات العامة القائمة وذلك لأن الهيئات العامة تنشأ بحسب الأصل وفقًا لقانون الهيئات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بقرار جمهورى يتضمن اسم الهيئة والغرض الذي أنشئت من أجله، ولا يجوز لقرار رئيس مجلس الوزراء أن يعدل

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

فى هذا القرار أو يضيف إليه فلا يمنح صفة لإحدى الهيئات ولا ينزع من إحداها صفة، وأنه لا يغير من ذلك القول أن المشرع بالمادة (٣) من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة فوض رئيس مجلس الوزراء في تحديد الهيئات الاقتصادية، إذ أن هذا التفويض مقصور على تحديد الهيئات الاقتصادية في مجال تطبيق نص المادة (٣) من القانون سالفة البيان والتي أفصحت عن عدم شمول الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يتم تحديدها بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ومما يؤكد هذا النظر أن قرار رئيس مجلس الوزراء نص فى مادته الأولى على أن: "تعتبر هيئات اقتصادية في تطبيق نص المادة (٣) من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣" وهو ما يفصح عن أن القرار المذكور التزم حدود التفويض فعدد الهيئات الواردة به كهيئات اقتصادية فى مجال تطبيق نص المادة (٣) من القانون سالف البيان.

ولما كان ذلك ، وكان الثابت من استعراض أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٧ لسنة ١٩٨٥ بإنشاء هيئة ميناء دمياط ، أنها تختص فى إطار الخطة العامة للدولة بإدارة ميناء دمياط وكفالة وانتظام سير العمل فيه والارتفاع بمستواه بالنسبة إلى جميع أوجه النشاط عن طريق تخطيط وتوسيع وتطهير وتعميق الميناء وصيانة منشآته الملاحية وإنشاء وإدارة واستغلال المخازن والمستودعات والساحات التابعة له، والقيام بعمليات الشحن والتفريغ والنقل الداخلى وأعمال الإرشاد والقطر والإشراف على نشاط غرفة الملاحة بالميناء وإنشاء وتشغيل وصيانة الاتصالات اللاسلكية المحدودة المدى لخدمة أغراضها وتوفير الاتصالات اللاسلكية دولياً بالموانئ، وذلك كله محض خدمات عامة تضطلع بها الهيئة المذكورة، دون أن تهدف فى الأصل من وراء ذلك إلى تحقيق الربح، ومن ثم فإن هيئة ميناء دمياط تعتبر من الهيئات الخدمية فيما يتعلق بالإعفاء المنصوص عليه فى المادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ إعمالاً لما تواتر عليه إفتاء الجمعية العمومية فى خصوص الهيئات الخدمية .

ولا يغير مما تقدم كون موارد الهيئة تشمل على الإيرادات الناتجة عن مباشرة نشاطها واستغلال الأموال المملوكة لها، لأن ذلك ليس من شأنه أن يغير من الطبيعة القانونية للهيئة، هذا فضلاً عن أنه ليس من المحظور على الهيئات العامة بالدولة أن تحقق بعض الموارد التى تعينها أو تعين الدولة على الوفاء بالتزاماتها طالما كان هناك مسوغ قانونى يرخص لها بذلك، وكان هدفها الأساسى إدارة المرفق العام والإضطلاع بالخدمة العامة المنوطة بها، وليس تحقيق الربح .

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

كما لايغير مما تقدم إعداد موازنة هيئة ميناء دمياط بشكل اقتصادى وفقاً للمادة (٣) من قانون الموازنة العامة للدولة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وصدورها بقانون مستقل عن قانون ربط الموازنة العامة للدولة، لأن ذلك ليس من شأنه أن يغير من طبيعة نشاط الهيئة وفقاً لقرار إنشائها، وهو ما حرص المشرع على تأكيده فى قانون ربط موازنة الهيئة للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بالنص على سريان أحكام التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية على الهيئة بما لا يتعارض مع قرار إنشائها .

لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى تمتع هيئة ميناء دميـــاط بالإعفـــاء المنصوص عليه فى المادة (٨٧) من قانون تنظـــيم الاتصـــالات الصـــادر بالقـــانون رقـــم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ باعتبارها من الهيئات الخدمية فى حكم المادة المذكورة .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ١٧/ ٢ / ٢٠٠٩

رئيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رئيس المكتب الفنى

المستشار/

محمد عبد العليم أبو الروس

نائب رئيس مجلس الدولة

ع عمليات

١٦ / ٢ / ٢٠٠٩

المستشار/

محمد أحمد الحسينى

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

فاطمة عبده