laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٤٠
بتاريخ:	٢٠٢١/ ٢ / ٨

ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة الزقازيق

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠٢٠/٩/٢٣، بشأن النزاع القائم بين جامعة الزقازيق ومحافظة الشرقية، بخصوص مشروعية قرار محافظ الشرقية الصادر برقم (٢٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠ بإلغاء تخصيص قطعتي أرض سابق تخصيصهما لجامعة الزقازيق لإقامة مدينتين جامعيتين للطلبة.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن جامعة الزقازيق تستأجر عمارات كائنة في منطقة قسم الإشارة بحي ثاني الزقازيق، وأخرى كائنة في منطقة الفالوجا بحي أول الزقازيق، لاستغلالها سكنًا جامعيًا للطلبة (مدينة جامعية)، وبتاريخ ٢٠١١/٨/٢٤ أصدر محافظ الشرقية قراره رقم (٦٥٩٤) بتخصيص قطعتي الأرض المقامة عليها هذه العمارات إلى جامعة الزقازيق بغرض استغلالها في إقامة مدينة جامعية للطلبة، واتخاذ كافة إجراءات إحلال وتجديد هذه المباني، وسارت الجامعة في إجراءات استصدار تصاريح إحلال وتجديد مباني منطقة الفالوجا المشار إليها، ودفع الرسوم المستحقة على ذلك، كما تم استصدار ترخيص هدم لمباني منطقة الإشارة برقم (٥٢) لسنة ٢٠١٤، وطلبت الجامعة استخراج ترخيص بناء لإقامة هذا الموقع للبناء وأداء الرسوم المستحقة حتى ٢٠١٧/٥/٣، إلا أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٥ أخطر رئيس حي ثاني الزقازيق الجامعة بصدور قرار محافظ الشرقية محل النزاع متضمنًا إلغاء التخصيص المشار إليه، وإذ عزت الجامعة لم تستغل هاتين القطعتين في الغرض من تخصيصهما، على الرغم من أن الجامعة منذ صدور قرار التخصيص وهي تسعى نحو إنهاء كافة إجراءات الإحلال والتجديد والبناء، وأن تنفيذ هذا البناء ضمن خطة الجامعة الثلاثية ٢٠٢٠/٢٠٢١،

laa-eg.com

كما تم أداء كافة رسوم النظافة المقررة عليها حتى تاريخ ٢٠٢٠/٨/١١، وإزاء ذلك فقد طلبتم عرض هذا النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى٢٣ من ديسمبر عام ٢٠٢٠م، الموافق ٨ من جمادى الأولى عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "(١) تعتبر أموالا 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 (١) من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تختص الجامعات بكل ما يتعلق بالتعليم الجامعي والبحث العلمي الذي تقوم به كلياتها ومعاهدها في سبيل خدمة المجتمع والارتقاء به حضاريًّا، متوخيةً في ذلك المساهمة في رُقي الفكر وتقدم العلم وتنمية القيم الإنسانية، وتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في مختلف المجالات، وإعداد الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة ليساهم في بناء وتدعيم المجتمع الاشتراكي، وصُنع مستقبل الوطن وخدمة الإنسانية، وتعتبر الجامعات بذلك معقلا للفكر الإنساني في أرفع مستوياته، ومصدرًا لاستثمار وتنمية أهم ثروات المجتمع وأغلاها وهي الثروة البشرية، وتهتم الجامعات كذلك ببعث الحضارة العربية والتراث التاريخي للشعب المصري وتقاليده الأصيلة ومراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والخلقية والوطنية، وتوثيق الروابط الثقافية والعلمية مع الجامعات الأخرى والهيئات العلمية العربية والأجنبية.

وتكفل الدولة استقلال الجامعات بما يحقق الربط بين التعليم الجامعي وحاجات المجتمع والإنتاج." وأن المادة (٧) منه تنص على أن: " الجامعات هيئات عامة ذات طابع علمى وثقافى، ولكل منها شخصية اعتبارية...". وأن المادة (١٤) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ تنص على أن: "يجوز للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة التصرف بالمجان فى مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمى أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى نفع عام وذلك إذا كان التصرف أو التأجير لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو شركات القطاع العام والجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما جرى به إفتاؤها- أنه يشترط فى المال حتى يصبح مالا عامًّا شرطان، أولهما: أن يكون عقارًا، أو منقولا مملوكا للدولة، أو للأشخاص المعنوية العامة كالمحافظات

laa-eg.com

والمدن والقرى، وثانيهما: أن يكون هذا المال مخصصًا لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص. وقد حظر المشرع فى القانون المدنى التصرف فى الأموال العامة، أو الحجز عليها، أو تملكها بالتقادم، أى عدها خارجة عن نطاق التعامل والتملك، وأن الأصل فى ملكية الدولة أنها ملكية عامة تتغيى منها إدارة المرافق العامة التى تضطلع بأعبائها، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل التخصيص والإشراف على هذه الأموال، ولا يُعدُّ ذلك من قبيل النزول عن أملاك الدولة، أو التصرف فيها، كما أن الأصل أن نقل الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل؛ لأنه لا يخرج عن كونه استعمالا للمال العام فيما أعد له، واستثناء من ذلك يكون للجهة العامة أن تقرر أن يكون الانتفاع بالمال العام فى الغرض الذى أعد له بمقابل، شريطة أن يكون أداء هذا المقابل مرهونًا بموافقة الجهة المستفيدة، ويكون مصدر الالتزام بالمقابل موافقة الجهة المنقول إليها الإشراف على المال العام على أداء هذا الالتزام.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا، أن الجامعات طبقًا للقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ المشار إليه تُعدُّ من الهيئات العامة ذات الطابع العلمي والثقافي، اختصها المشرع بكل ما يتعلق بالتعليم الجامعي والبحث العلمي الذي تقوم به كلياتها ومعاهدها في سبيل خدمة المجتمع والارتقاء به حضاريًّا، وتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في مختلف المجالات، وإعداد الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة وصُنع مستقبل الوطن وخدمة الإنسانية، من أجل تنمية أهم ثروات المجتمع وأغلاها وهي الثروة البشرية، وهي جميعها أغراض مرفقية عامة، تسعى الدولة من خلالها إلى إشباع الحاجات العامة في هذا المجال، وارتأت الجمعية العمومية أن نهوض الجامعة إلى إنشاء (سكن) ملائم للطلاب يُعد من أهم وسائل تحقيق أغراضها العلمية والمعرفية والثقافية المشار إليها، لما يمثله السكن من أهمية حقيقية في تقريب جهات التعليم الجامعي لكل الطلبة المغتربين، دون تحمل مشقات عناء السفر المستمر أو البحث عن مساكن خاصة مرتفعة النفقات، وهو ما يضمن سير العملية التعليمية والأنشطة الجامعية بانتظام تجاه جميع الطلاب، وتحقيق الغرض العلمي والمعرفي بمساواة وتكافؤ فرص فيما بينهم، على النحو المقصود من إنشائها.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم– وعلى ما استقر عليه إفتاؤها– أن المشرع بموجب قانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه عهد إلى المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بسلطة التصرف بالمجان فى مال من أموال الدولة الثابتة، أو المنقولة، أو تأجيره بإيجار اسمى أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى منفعة عامة، وحدد الجهات التى يجوز أن يتم هذا التصرف إليها، ومن بينها الأشخاص الاعتبارية العامة.

laa-eg.com

واستعرضت الجمعية العمومية سابق إفتائها بجلسة ٢٠٠٥/٦/١ في الملف رقم ٣٢/٢/٣٦٠٧ الصادر بأحقية جامعة الزقازيق فى تملك الوحدات السكنية التى تستأجرها من الوحدة المحلية لمدينة الزقازيق، ولاحظت الجمعية العمومية أن هذه الوحدات كانت موجودة بالعمارات المقامة على قطعتي الأرض موضوع النزاع الراهن.

وترتيبًا على ماتقدم، ولما كان الثابت أن محافظ الشرقية أصدر القرار رقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠ بإلغاء قراره السابق صدوره برقم (٦٥٩٤) لسنة ٢٠١١ بتخصيص قطعتي الأرض الكائنتين في منطقتي الفالوجا والإشارة بمدينة الزقازيق، لصالح جامعة الزقازيق، بدعوى عدم استغلالهما في إقامة مباني مدينة جامعية للطلبة، على النحو الذي اشترطه قرار التخصيص، وإذا كان ذلك، وكان البين من مطالعة الأوراق أن جامعة الزقازيق اتخذت الإجراءات القانونية اللازمة للبدء في تنفيذ أعمال الإقامة المشار إليها، من خلال التقدم بطلب لاستخراج ترخيص فى هدم المباني المقامة على قطعة الأرض الكائنة في منطقة الفالوجا بحي أول الزقازيق، بتاريخ ٢٠١٥/٩/٨، وتم استعجال الحي في إجراء المعاينة الثانية اللازمة لذلك، كما نهضت الجامعة إلى استصدار ترخيص فى هدم المباني القائمة على قطعة الأرض الكائنة بمنطقة الإشارة بحي ثاني الزقازيق، برقم (٥٢) لسنة ٢٠١٤، وتنفيذ هذا الهدم فعليًا وأداء الرسم المستحق، كما وقع عارض قانوني يتعلق بقيام المحافظة بتخصيص هذه القطعة للأهالي، مما حدا بالجامعة إلى مخاطبة المحافظة لاستبيان هذا الأمر بكتابها المؤرخ ٢٠١٥/٤/٢٦، وهو ما ردّ عليه المحافظ بكتابه المؤرخ ٢٠١٥/٥/٣ بالإفادة بأن التخصيص الصادر للأهالي– آنف الذكر– تم إلغاؤه، وأنه يحق للجامعة اتخاذ ما تراه مناسبًا ومتفقًا مع الغرض المخصصة لأجله قطعة الأرض، فعاودت الجامعة طلب استخراج رخصة صلاحية هذا الموقع لبناء مبنى خدمي للطلاب (مطعم) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٣، وتكرار المطالبة بكتابها المؤرخ ٢٠١٧/٦/١٨، كما تم وضع خطة لتنفيذ إقامة مباني المدينة الجامعية المشار إليها (على قطعتي الأرض) ضمن الخطة الثلاثية ٢٠٢٠/٢٠٢١، فإن جامعة الزقازيق تكون قد بدأت بالفعل في تنفيذ الأعمال اللازمة لإحلال وتجديد المباني المشار إليها، والتي كانت قيد الاستغلال العام (سكن للطلاب) فعليًا أثناء السير في هذه الإجراءات، وإذ ورد قرار التخصيص المتقدم خلوًا من نطاق زمني محدد للتنفيذ، وقام على فكرة التسامح بين محافظة الشرقية وجامعة الزقازيق في نقل ولاية الإشراف على هاتين القطعتين لصالح الجامعة لاستغلالها في النفع العام، فإنه يزول بزوال الاعتبارات الصالح العام الذي تبتغيه الدولة كشخص يضم كل هذه الكيانات، وما يهدف هذا التخصيص من نفع عام بمرفق التعليم الجامعي، وما يقصده من إشباع حاجه عامة تخص إقامة مبانٍ تُستغل كسكنًا للطلبة المغتربين، وإزاء ما أفصحت عنه الأوراق من وجود جدية فعلية من جانب الجامعة في تنفيذ أعمال الإقامة والبناء المشار إليها، فإن قرار إلغاء

laa-eg.com

هذا التخصيص يغدو غير قائمًا على سبب يبرره، وفاقدًا ركن مشروعية السبب، ويجدر الانتهاء إلى عدم مشروعيته.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم مشروعية قرار محافظ الشرقية الصادر برقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠، وذلك على النحو المبين تفصيلا بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ٢ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة