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:	١٠٩
بتاريخ:	٢٠٢٠/ ١ / ١٥

ملف رقم: ٤٦٦٤/٢/٣٢

السيد الفريق/ رئيس الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٦١٨) المؤرخ ٢٠١٧/٧/١٦، بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس ومصلحة الجمارك المصرية– قطاع جمارك بورسعيد– الذى تطلب فيه الهيئة إلزام مصلحة الجمارك بسداد مبلغ مقداره (٢٩٢١٢١٩٥) تسعة وعشرون مليونًا ومائتان واثنا عشر ألفًا ومائة وخمسة وتسعون جنيهًا مصريًّا مقابل الانتفاع بالأراضي والمساحات المملوكة للهيئة داخل ميناء بورسعيد، وذلك عن الفترة من ١٩٩٦/٧/١ حتى ٢٠١٦/٦/٣٠، وإلزامها أداء ما يُستجدّ شهريًّا بعد ذلك بواقع (٣٠٤٠٤٠,٢٢) ثلاثمائة وأربعة آلاف وأربعين جنيهًا واثنين وعشرين قرشًا شهريًّا، والفوائد القانونية عن المبلغ المقضى به حتى تمام السداد.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن الهيئة العامة لميناء بورسعيد حلت محل هيئة قناة السويس فى ملكية أراضى ميناء غرب بورسعيد بدءًا من ١٩٨١/٧/١، وكان قد سبق لهيئة قناة السويس الترخيص لمصلحة الجمارك ببورسعيد فى شغل ثلاث قطع أراضٍ بميناء بورسعيد بموجب التراخيص أرقام(١٥٢/ت/١٩٨٣)، و(١٥٣/ت/١٩٨٣) و(١٦٢/ت/١٩٨٣)، مقابل (١٦١.٤) جنيهًا و(٥٠٠) مليم شهريًّا، وكانت المصلحة تسدد مقابل الإشغال بانتظام إلى أن توقفت فجأة اعتبارًا من ١٩٨٦/١/١ عن السداد، وبمطالبة الهيئة لها بسداد المديونية المستحقة عليها امتنعت المصلحة عن السداد، الأمر الذى حدا بطرفى النزاع إلى عرضه على الجمعية العمومية، وولوج سبيل التقاضى أمام محكمة بورسعيد الابتدائية، ثم أمام محكمة استئناف الإسماعيلية، وبصدور حكم الأخيرة وصيرورته نهائيا حصلت الهيئة العامة لميناء بورسعيد على شيك صادر عن مصلحة الجمارك بقيمة المطالبة عن الفترة من ١٩٨٦/١/١ وحتى ١٩٩٦/٦/٣٠، وعقب ذلك رخصت الهيئة العامة لميناء بورسعيد لمصلحة الجمارك بتاريخ ٢٠٠١/٩/١ فى شغل قطعة أرض فضاء بكائنة بالرصيف المتعدد الجديد

laa-eg.com

بمساحة (٦٧٢) مترًا مربعًا بمقابل انتفاع سنوى (١٠٠٨٠) جنيهًا بموجب الترخيص رقم (٣٦٧) لسنة ٢٠٠١، وبصدور قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٣٠) لسنة ٢٠١٥ بإنشاء المنطقة الاقتصادية لقناة السويس، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٨٢) لسنة ٢٠١٥، حلت الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس محل الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بشمال غرب خليج السويس، ونقلت إليها كذلك تبعية الموانئ البحرية المبينة بهذا القرار، ومنها ميناء غرب بورسعيد، وأصبح للهيئة كافة الاختصاصات المقررة فى القوانين واللوائح الخاصة بهذه الموانئ، وآلت إليها كافة الحقوق والالتزامات المتعلقة بها، وإذ لم تقم مصلحة الجمارك بسداد مقابل إشغالها للأراضى والمساحات التى تشغلها فى دائرة ميناء غرب بورسعيد بدءًا من ١٩٩٦/٧/١؛ لذا فقد طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بغية إلزام مصلحة الجمارك بسداد المبالغ سالفة البيان، وبعرضه على الجمعية العمومية بجلستها المعقودة فى ٢٠١٨/٦/١٣، تبين عدم صلاحية النزاع الماثل للفصل فيه بحالته الراهنة إزاء وجود بعض الأمور الفنية المحاسبية المتخصصة التي يتوقف الفصل فيها من الجمعية العمومية على استجلائها بالاستعانة بأهل الخبرة المتخصصين، فقررت تكليف طرفي النزاع بتشكيل لجنة فنية محاسبية يمثل فيها طرفا النزاع والجهاز المركزى للمحاسبات، تكون مهمتها، الاطلاع على التراخيص الممنوحة لمصلحة الجمارك بشغل الأراضى والمساحات فى دائرة ميناء غرب بورسعيد، وتحديد قيمة المديونية المستحقة عليها مقابل شغلها لهذه الأراضى والمساحات عن الفترة محل المطالبة، وتنفيذا لذلك صدر قرار نائب رئيس الهيئة الاقتصادية لقناة السويس رقم (٢٠٠) مكررًا بتاريخ ٢٠١٨/١١/١٢ بتشكيل اللجنة المشار إليها، وقد باشرت اللجنة مهمتها، وأودعت تقريرها النهائى، وبناء عليه تم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٥ من ديسمبر عام ٢٠١٩م الموافق ٢٨ من ربيع الآخر عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "(١) تعتبر أموالًا عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص..."، وأن المادة (١٤٧) منه تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التى يقررها القانون.٢-..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية.٢-...". كما تبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس تنص على أن "تتولى هيئة قناة السويس القيام على شئون مرفق قناة السويس وإدارته واستغلاله وصيانته وتحسينه..."، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "تدير هيئة قناة السويس ميناء بورسعيد باعتباره

laa-eg.com

جزءا لا يتجزأ من مرفق القناة وتشرف على كل العمليات البحرية فيه". وأن المادة الأولى من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٠ بإنشاء الهيئة العامة لميناء بورسعيد تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى (الهيئة العامة لميناء بورسعيد) تتبع وزير النقل البحرى و يكون مركزها مدينة بورسعيد". وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٦٥) لسنة ١٩٨٠ بتنظيم وتحديد اختصاصات الهيئة العامة لميناء بورسعيد تنص على أن: "تختص الهيئة العامة لميناء بورسعيد بإدارة ميناء بورسعيد وفقا للخطة العامة للدولة وطبقا لأحكام القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٠ المشار إليه وذلك بما يكفل حسن سير العمل بالميناء وانتظامه والارتقاء بمستواه بالنسبة لكافة أوجه النشاط فيه ولها على الأخص :(أ) ...(ب) إنشاء وإدارة واستغلال المخازن والمستودعات والمساحات فى دائرة الميناء ويجوز للهيئة الترخيص لأى شخص طبيعى أو اعتبارى أن يعمل داخل دائرة الميناء أو أن يشغل أو ينشىء أو يستغل جزءًا من الأراضى والمنشآت المملوكة للهيئة لأغراض خاصة داخل حدود الميناء أو يستغل جزءًا من الأراضى والمنشآت المملوكة للهيئة لأغراض خاصة...(هـ) استغلال وصيانة الأراضى والطرق والمنشآت المملوكة للهيئة أو التى يعهد إليها بإدارتها واستغلالها...". وأن المادة (الأولى) من قرار رئيس الجمهورية (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ بإنشاء الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بمنطقة شمال غرب خليج السويس برئاسة رئيس مجلس الوزراء تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لشمال غرب خليج السويس تكون لها الشخصية الاعتبارية ويكون مقرها بمحافظة السويس وتتبع رئيس مجلس الوزراء". وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٣٠) لسنة ٢٠١٥ بإنشاء المنطقة الاقتصادية لقناة السويس تنص على أن: "تعتبر منطقة اقتصادية ذات طبيعة خاصة، وفقا لأحكام القانون رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته الأراضى الواقعة فى منطقة قناة السويس..."، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تلحق بالمنطقة الاقتصادية لقناة السويس الموانىء البحرية الآتية : (أ) ميناء شرق بورسعيد.(ب) ميناء غرب بورسعيد...". وأن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٨٢) لسنة ٢٠١٥ بشأن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس– والمعمول به اعتبارًا من ٢٠١٥/٨/٢٠– تنص على أن: "تستبدل عبارة "الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس" بعبارة "الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بشمال غرب خليج السويس" الواردة فى المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ المشار إليه"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تئول إلى الهيئة ملكية الأراضى والمنشآت المملوكة للدولة داخل المناطق المحددة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٣٣٠) لسنة ٢٠١٥ الصادر بإنشاء المنطقة الاقتصادية لقناة السويس المشار إليه دون حاجة لاتخاذ أى تصرف أو إجراء قانونى، كما تئول إليها كافة الحقوق والالتزامات المترتبة على العقود والتصرفات المتعلقة بتلك الأراضى والمنشآت..."، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "تنقل إلى الهيئة تبعية الموانى البحرية المبينة بقرار

laa-eg.com

رئيس الجمهورية الصادر بإنشاء المنطقة الاقتصادية لقناة السويس، ويكون للهيئة كافة الاختصاصات المقررة فى القوانين واللوائح الخاصة بهذه الموانىء، وتئول إلى الهيئة كافة الحقوق والالتزامات المتعلقة بها".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وحسبما جرى به إفتاؤها- أن الأصل فى ملكية الدولة أو مصالحها أو هيئاتها العامة، أنها ملكية عامة، تتغيّى منها إدارة المرافق العامة التى تضطلع بأعبائها، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل الإشراف الإدارى عليه، ولا يعدّ ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة أو التصرف فيها، إنما هو نقل للتخصيص من وجه من وجوه النفع العام إلى وجه آخر من هذه الوجوه، الأصل أن يتم دون مقابل، ما لم يتفق الطرفان على أن يكون هذا الانتفاع بمقابل، وفى هذه الحالة لا يعد هذا الاتفاق تأجيرًا، بل هو عقد انتفاع بمال عام تسرى عليه القواعد العامة فى العقود التى تنطبق بالنسبة إلى العقود المدنية أو الإدارية على حد سواء، من أن العقد شريعة المتعاقدين، وأنه لا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فإن حاد أحد طرفى العقد عن تنفيذ التزاماته كان مسئولًا عن إخلاله بهذه الالتزامات ووجب حمله على الوفاء بها، فالعقد الإدارى شأنه شأن العقد المدنى لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفيه، وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين، فما تلاقت عليه إرادتاهما يقوم مقام القانون بالنسبة إليهما، ومن بين أهم الالتزامات المترتبة على جميع العقود، سواء المدنية أو الإدارية، ضرورة أن ينفذ المدين التزاماته كاملةً وبدقة فى موعدها المحدد بالعقد.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق ومن التقرير الذى قامت بإعداده اللجنة المشكلة تنفيذًا لقرار الجمعية العمومية بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٨/٦/١٣ ووُقع عليه من ممثلي طرفي النزاع أن عدد المساحات المشغولة بمعرفة مصلحة جمارك بورسعيد داخل ميناء غرب بورسعيد بلغ (١٩) ساحة من بينهم عدد (٦) ساحات صدرت بشأنها التراخيص أرقام (١٠٣١) و (١٠٣٢) لسنة ١٩٨٠، و(١٦٣) لسنة ١٩٨٢، و(١٥٢) لسنة ١٩٨٣، و(٣٦٧) لسنة ٢٠٠١، (بدون) لسنة ٢٠١٦، وأن بعضًا من هذه التراخيص صدر عن هيئة قناة السويس والبعض الآخر صدر عن الهيئة العامة لميناء بورسعيد، قبل حلول الهيئة العامة لميناء بورسعيد محل هيئة قناة السويس بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٦٥) لسنة ١٩٨٠، وحلول الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس محل الهيئة العامة لميناء بورسعيد بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢٨٢) لسنة ٢٠١٥، وإذ لم تقدم مصلحة الجمارك أي مستند يفيد عدم تجديد التراخيص الصادرة لها أو عدم تشغلها للمساحات محل الترخيص، فمن ثم يستمر سريان هذه التراخيص فى مواجهتها وتضحى خاضعة لأحكامها، ومن بينها أداء مقابل الانتفاع المتفق عليه في

laa-eg.com

المواعيد المحددة بها، وإذ خلص تقرير اللجنة المشار إليه، إلى أن إجمالى قيمة مقابل الانتفاع بالأراضى والمبانى التى صدرت بشأنها هذه التراخيص عن الفترة من ١٩٩٦/٧/١ حتى ٢٠١٨/٦/٣٠ هو مبلغ مقداره (١٩٤٨٣١٨٥,٣٧) جنيهًا، فمن ثم يتعين إلزام مصلحة الجمارك بأن تؤدي هذا المبلغ إلى الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، علاوة على ما يستجدّ عن المدد التالية طبقًا لأحكام التراخيص المشار إليها.

ولا ينال مما تقدم ادعاء المصلحة بوقوعها في غلط في القانون أدى إلى قبولها الترخيص، فهذا الادعاء لا يسوغ قبوله من إحدى الجهات الإدارية القائمة على تنفيذ القانون بعد أن استمرت عدة سنوات في تنفيذ الترخيص وسداد المقابل الذي ارتضته عن الانتفاع. فالغلط لا يفترض وإنما يتعين إقامة الدليل عليه الذي يؤكد وقوعه وهو ما لم يتوافر في الحالة المعروضة، كما أنه لا يعفى المصلحة من أداء التزاماتها ادعاؤها بأن أداءها للمقابل قد نتج عن وقوعها في إكراه تمثل في وقف أعمال البناء التي كانت تقيمها بمعرفة الهيئة لحين صدور الترخيص اللازم، ذلك أن قيام هيئة ميناء بورسعيد بوقف أعمال المصلحة لحين صدور ترخيص بناء، أمر تستلزمه المحافظة على أراضي الهيئة، كما أن الادعاء بأن التوقيع على ترخيص الانتفاع صدر من غير الممثل القانونى للمصلحة لا يمكن قبوله، وذلك بعد أن ثبت أنها تقدمت بطلب الترخيص واستمرت في شغل هذه الساحات و سداد المستحقات المالية عنها. ومن ثم فإن المصلحة تكون ملتزمة بتنفيذ شروط الترخيص وسداد مقابل الانتفاع المحدد به.

ومن حيث إنه عن باقى المساحات والمبانى التى تشغلها مصلحة الجمارك بدون ترخيص داخل ميناء غرب بورسعيد، فإن الثابت من الأوراق أنها سُلمت لها من هيئة قناة السويس على سبيل التسامح بدون أي مقابل نظير الانتفاع بها، وأن الأمر ظل على هذا النحو إلى أن آلت تبعية هذه الأراضي والمبانى من هيئة قناة السويس إلى هيئة ميناء بورسعيد، ثم إلى المنطقة الاقتصادية لقناة السويس، ولما كانت المصلحة تستخدمها كمقر لها بصفتها قائمة على إدارة مرفق عام، هو مرفق الجمارك المنوط به تحصيل الرسوم والضرائب الجمركية داخل الدائرة الجمركية بالميناء، فمن ثم فإن الأراضى والمبانى تعد مخصصة للنفع العام دون مقابل، ومرصودة للأغراض المنوط بالمصلحة تحقيقها، وإذ لا يزال وجه المنفعة العامة الذى أُسبغ عليها قائما، ولم ينحسر عنها بمقتضى سند قانونى يُعتدّ به، ولم تكشف ظروف الحال عن انتهاء تخصيصها للمنفعة العامة بالفعل، فمن ثم فإنه لا يسوغ قانونًا للمنطقة الاقتصادية للقناة السويس أن تنشد استئداء مقابل عن الانتفاع بهذه المساحة مادامت الأوراق قد خلت من وجود اتفاق بينهما صراحة أو ضمنًا على أداء هذا المقابل، الأمر الذى تغدو معه مطالبة مصلحة الجمارك بأداء مقابل انتفاع بالمساحة المذكورة لا يتفق وصحيح حكم القانون.

laa-eg.com

وحيث إنه عن المطالبة بالفوائد القانونية، فإن المستقر عليه فى إفتاء الجمعية العمومية أنه لا سبيل للمطالبة بالفوائد القانونية بين الجهات الإدارية بعضها وبعض باعتبار أنها جهات يضمها جميعًا شخص معنوى واحد وهو الدولة، وباعتبار وحدة الميزانية العامة للدولة.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى إلزام مصلحة الجمارك بأن تؤدى إلى المنطقة الاقتصادية لقناة السويس مبلغًا مقداره (١٩٤٨٣١٨٥,٣٧) تسعة عشر مليونًا وأربعمائة وثلاثة وثمانون ألفًا ومائة وخمسة وثمانون جنيهًا وسبعة وثلاثون قرشًا، قيمة مقابل الانتفاع عن المساحات المرخص فيها بميناء غرب بورسعيد عن الفترة من ١٩٩٦/٧/١ حتى ٢٠١٨/٦/٣٠، وما يستجدّ شهريًّا طبقا لأحكام تراخيص الانتفاع، ورفض ما عدا ذلك من طلبات، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٥ / / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع