بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	١٠
بتاريخ:	١١/ ١/ ٢٠١٤

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٤٠٦٣

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الزراعة واستصلاح الأراضى

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٨٠٠) المؤرخ ٢٠١١/٧/٧م بشأن مطالبة الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية لهيئة قناة السويس سداد مبلغ (١١٣٣٢٠٠٠) أحد عشر مليوناً وثلاثمائة واثنين وثلاثين ألف جنيه ثمن مساحة (١٤) قيراطًا (٦٦٦) فدانًا شرق السويس المتداخلة مع حد امتياز هيئة قناة السويس.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية أدرجت مشروع استصلاح مساحة أربعين ألف فدان شرق قناة السويس ضمن خطة (٩٢-٩٧)، وتم تسليم هذه المساحة لشركات الاستصلاح؛ تنفيذاً لقرار وزير الزراعة رقم (١١٣٨) لسنة ١٩٩٥، وصدر قرار رئيس الجمهورية رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠١ بشأن تخصيص أراضى ومناطق لمرفق قناة السويس، وعند توقيع الحد الفاصل بين أراضى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية والأراضى المخصصة لهيئة قناة السويس؛ تبين وجود مساحات تداخل بينهما بلغت جملتها (١٤) قيراطًا و(٦٦٦) فدانًا ضمن الأراضى التى كانت مخصصة للهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية وشملها القرار الجمهورى المشار إليه، وبتاريخ ٢٠٠٧/٤/٢ عُقد اجتماع مشترك بين مندوبى الهيئتين؛ أسفر عن تحرير محضر استلام هيئة قناة السويس للمساحة المذكورة والتزام الهيئة العامة لمشروعات التعمير بعدم التعامل عليها وعدم المساس بالعلامات الحديدية المساحية التى وضعت بمعرفة الهيئة العامة للمساحة والتى توضح حد امتياز هيئة قناة السويس. وبتاريخ ٢٠٠٨/٣/٢، طالبت الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية هيئة قناة السويس بدفع مبلغ مقداره (١١٣٣٢٠٠٠) أحد عشر مليوناً وثلاثمائة واثنان وثلاثون ألف جنيه قيمة

عن المساحة المذكورة على أساس أن سعر بيع الفدان الواحد وما تم به من أعمال البنية الأساسية (١٧٠٠٠) سبعة عشر ألف جنيهاً، وإزاء امتناع هيئة قناة السويس عن سداد المبلغ المشار إليه، فقد طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٧ من إبريل عام ٢٠١٣م، الموافق ٧ من جمادى الآخرة لعام ١٤٣٤هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدني تنص على أن: "١- تعتبر أموالاً 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 (٨٨) من القانون ذاته تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذى من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة"، وأن 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 وحمايته وتحسينه..."، وأن المادة (٢) من القانون ذاته تنص على أن: "(هيئة قناة السويس) هيئة عامة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة تخضع لأحكام هذا القانون وحده..." وأن المادة (١٠) منه تنص على أن: "تعتبر أموال الهيئة أموالاً خاصة"، وأن المادة رقم (١) من القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على أملاك الدولة الخاصة"، وتنص المادة (٢) من القانون ذاته على أن: "تكون إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى الصحراوية الخاضعة لأحكام القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية وفقا للأوضاع والإجراءات الآتية: (أ).... (ب) وفيما عدا الأراضى المنصوص عليها فى البند (أ) يصدر رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص - حسب الأحوال - قرار بتحديد المناطق التى تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضى، أو مناطق إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة، أو المناطق السياحية... وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التى تخصص لأغراض الاستصلاح والاستزراع،...".

وتنص المادة (٤) منه على أن : "..... وفيما يتعلق بالأراضى المتاخمة والممتدة خارج الزمام إلى مسافة كيلو مترين فيكون استصلاحها وفق خطة قومية تضعها وزارة استصلاح الأراضى وتتولى تنفيذها بنفسها أو عن طريق الجهات التى تحددها بالتنسيق مع المحافظة المختصة،

وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة هذه الأراضى واستغلالها والتصرف فيها، ويحدد مجلس الوزراء نصيب المحافظة فى حصيلة إدارة و استغلال والتصرف فى هذه الأراضى..."، وتنص المادة (٥) منه على أن: "يحظر استخدام الأراضى الخاضعة لأحكام هذا القانون فى غير الأغراض المخصصة من أجلها، ومع ذلك يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص – حسب الأحوال – إعادة تخصيصها لأية جهة أخرى أو لأى غرض آخر".

وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠١ بشأن تخصيص أراضى ومناطق لمرفق قناة السويس تنص على أن: "تؤول إلى هيئة قناة السويس الأراضى والمناطق بالضفة الشرقية للقناة المحددة بالخط الأحمر سواء كانت فضاء أم مقام عليها منشآت، كما هو محدد بالخرائط المرافقة"، وأن المادة الثالثة من القرار ذاته تنص على أن: "تدخل الأراضى والمناطق المحددة بالمادتين (١، ٢) ضمن مرفق قناة السويس، وتخصص لتحقيق أغراضه".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الأصل في ملكية الدولة العامة أنها تعني منها إدارة المرافق العامة التي تضطلع بأعبائها، وأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل لأنه لا يخرج عن كونه استعمالاً للمال العام فيما أعد له، ويكون نقل الانتفاع به بين أشخاص القانون العام بنقل التخصيص والإشراف الإدارى على هذه الأموال بدون مقابل، ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة أو التصرف فيها، ذلك أنه لا يصح القول بتعدد الدومين العام استناداً إلى المادة (٨٧) من القانون المدني، لأن هذه المادة وردت بشأن تحديد صفة المال العام المخصص للمنفعة العامة سواء كان تحت يد الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، بل إن نصوص القانون المدني تعين على القول بوحدة الدومين العام، فالمادتان (٨٧) و(٨٨) حين تعرضتا لأحوال تخصيص المال العام للنفع العام أو انتهاء هذا التخصيص وفقده صفته كمال عام، قضتا بأن يكون التخصيص أو الإنهاء بقانون أو مرسوم أو بقرار من الوزير المختص، أو بالفعل.

ومفاد ذلك أنه حيث يكون التخصيص أو الإنهاء بعمل قانوني فإن المشرع حصر ذلك العمل في قانون أو مرسوم أو قرار وزاري وهي أدوات لا تصدر إلا عن الحكومة، وهو ما يعني انفراد الدولة بملكية الدومين العام ولو كانت تحت يد غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، ومن ثم فإن تغيير تخصيص وجه النفع العام للمال العام يكون – كأصل عام – دون مقابل إذ يعتبر التخصيص قد تم ممن يملك المال، كذلك فإن تخصيص الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة للمنفعة العامة ولئن تضمن هذا التخصيص تحويل الأراضي من الملكية الخاصة للدولة إلى الملكية العامة فإن ذلك لا يكون مقابل تعويض

على النحو الذي يتبع عند نزع ملكية الأفراد للمنفعة العامة، فالدولة لا تستحق تعويضاً من نفسها على نحو ما تجري به أحكام المسئولية بين الأفراد، ولا يستأدى عنه مقابل انتفاع ما لم يكن هناك اتفاق بين الجهات الإدارية على ذلك.

كما استظهرت أن الأصل أن تتولى الدولة إدارة المرافق العامة بطريق مباشر، إلا أنها أحياناً تعهد بذلك إلى فرد أو شركة أو هيئة تنيبه عنها دون أن يغير ذلك من طبيعة المرفق القائمة على المنفعة العامة، فلا يعدو إسناد الإدارة إلى غير الدولة فى هذه الحالة سوى طريق من طرق الإدارة دون المساس بأصل وجوهر المرفق العام، فمن يدير المرفق العام ينوب عن الدولة فى ذلك بهدف تحقيق النفع العام وهو الهدف ذاته الذى تهدف الدولة إليه من إدارتها للمرافق العامة.

واستظهرت أيضاً أن القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩١ بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة عدد الجهات المنوط بها إدارة واستغلال والتصرف في الأراضي الخاضعة لأحكامه، وجعل الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية – دون غيرها – هي جهاز الدولة المسئول عن إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التى تخصص لأغراض الاستصلاح والاستزراع فى المناطق التى تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضى، وحظر بحسب الأصل استخدام الأراضى الخاضعة لأحكامه فى غير الأغراض المخصصة من أجلها، إلا أنه أجاز استثناءً إعادة تخصيصها لأيه جهة أو لأى غرض آخر بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء وعرض الوزير المختص.

وبالبناء على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن مساحة الأرض محل النزاع الماثل والتى تطالب الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية هيئة قناة السويس، الواقعة شرق السويس، خرجت من أملاك الدولة الخاصة الخاضعة لولاية الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية لتندرج بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠١ ضمن أملاك الدولة العامة حيث قضى هذا القرار بأيلولتها وما عليها من منشآت إلى هيئة قناة السويس، وجعلها ضمن مرفق قناة السويس، وخصصها لتحقيق أغراضه، ومن ثم تكون هذه الأرض خصصت للمنفعة العامة وخرجت من ولاية الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية بالأداة التى استلزمها القانون، الأمر الذي لا يصح معه مطالبة هيئة قناة السويس بثمنها.

ولا ينال من ذلك أن نص المادة (١٠) من القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس عدّ أموال الهيئة من الأموال الخاصة وهو ما قد يتوهم معه أن الأرض خرجت من أملاك الدولة الخاصة التى تديرها هيئة التعمير والتنمية الزراعية إلى أملاك الدولة الخاصة التى تديرها هيئة قناة السويس،

وبالتالى يتعين تعويض الجهة التى كانت تدير هذه الأموال ابتداء عن خروجها من ولايتها، حيث إن ذلك مردود بأن مرفق قناة السويس من المرافق العامة المملوكة للدولة وأن هيئة قناة السويس تدير هذا المرفق ولا تملكه فالمرفق العام ذاته من الأموال العامة المخصص للمنفعة العامة حتى لو كانت الهيئة العامة التى تديره أموالها من الأموال الخاصة بحكم القانون، فالهيئة المذكورة طبقاً لحكم المادة (١) من القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ المشار إليه تقوم على شئون هذا المرفق العام وقد حصن القرار الجمهورى رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠١ بشأن تخصيص أراضى ومناطق لمرفق قناة السويس لهذه الحقيقة حينما حينما نص – بوضوح – على إدارج الأراضى المحددة بهذا القرار ومنها الأرض المطالب بالتعويض عنها فى النزاع الماثل ضمن مرفق قناة السويس وخصصها لتحقيق أغراضه؛ وبالتالى تضحى المطالبة بالتعويض فى هذه الحالة فاقدة لسندها جديرة بالرفض.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى رفض مطالبة الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية، إلزام هيئة قناة السويس أداء مبلغ (١١٣٣٢٠٠٠) أحد عشر مليونًا وثلاثمائة واثنين وثلاثين ألف جنيه، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ١ / ١ / ٢٠١٤

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/