بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٨٢٤
بتاريخ :	٢٠١٦/٩/ ٢٢

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٤٢٢٨

السيد المهندس/ رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للبريد

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (بدون) المؤرخ فى ٢٠١٣/٣/٣٠ بشأن النزاع القائم بين الهيئة القومية للبريد والوحدة المحلية بزاوية البقلي محافظة المنوفية بخصوص أحقية الهيئة في شغل مقر مكتب بريد زاوية البقلى خلال المدة المتفق عليها دون مقابل، وكذا أحقيتها في استرداد مبلغ (٤٩١٠)أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات التي تم سدادها إلى الوحدة المحلية، ورفع الحجز الإداري الموقع من الوحدة المحلية على ممتلكات الهيئة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بموجب محضري تسلّيم ومعاينة معتمدين من الوحدة المحلية لزاوية البقلى محافظة المنوفية مؤرخين في ٢٠٠٠/٧/١١، و ٢٠٠١/٧/٣١، وبموافقة المجلس الشعبي المحلي، تم إبرام عقد بين الوحدة المحلية المذكورة والهيئة القومية للبريد استأجرت بموجبه الهيئة وحدة لاستغلالها كمكتب للبريد أو لتأدية جميع أغراض وخدمات الهيئة، واتفق الطرفان على أن العقد بلا مقابل وعلى سبيل التبرع ولمدة خمسين عامًا تبدأ في ٢٠٠١/٨/١، وتنتهي في ٢٠٥٢/٧/٣١، وفي غضون عام ٢٠٠٣ قامت الوحدة المحلية بزاوية البقلى بمخاطبة منطقة بريد المنوفية التابعة للهيئة بضرورة سداد القيمة الإيجارية الحقيقية لمكتب البريد المشار إليه ومقدارها (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات، واستندت في ذلك إلى مناقضة الجهاز المركزي للمحاسبات التي تتلخص في أنه لا يجوز التبرع أو التأجير للوحدة السكنية الكائن بها مكتب البريد المشار إليه لكونها خاضعة لقرض بنك الاستثمار القومي مما يترتب عليه حرمان حساب تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي

من جانب من إيراداته التي تبلغ (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات بالإضافة إلى عدم شغل مكتب البريد لمدة ثلاثة عشر عامًا وانتهت المناقضة إلى ضرورة مطالبة الهيئة بسداد مبلغ (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات، كما استندت إلى أن صندوق الإسكان الاقتصادي بالمحافظة أفاد بأنه لا يجوز التبرع بالقيمة الإيجارية لهذه الوحدة حيث إنها خاضعة لقروض بنك الاستثمار، وأن موافقة المحافظ على التخصيص تكون عن طريق التمليك وذلك بعد مراجعة بنك الاستثمار القومي، وإذ امتنعت الهيئة عن السداد فقد أنذرتها الوحدة المحلية بتاريخ ٢٠٠٨/١/٣ بأنه في حال عدم السداد سيتم الحجز على مكتب البريد بما فيه من منقولات وفاءً لمبلغ (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات المشار إليه، وبتاريخ ٢٠٠٨/٣/١١ وقّعت الوحدة المحلية بالفعل الحجز الإداري على مكتب البريد، الأمر الذي حدا الهيئة إلى سداد مبلغ (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات بتاريخ ٢٠٠٨/٤/٧ إلى الوحدة المحلية لرفع الحجز، ثم أخطرت الوحدة المحلية الهيئة بأن هذا المبلغ يمثل قيمة إيجارية، وأن المبالغ المستحقة على هيئة البريد مقدارها (١١٤٠٥,٤٧)أحد عشر ألفًا وأربعمائة وخمسة جنيهات وسبعة وأربعون قرشًا حتى تاريخ ٢٠١٢/٥/٣١، ومن ثم يصبح الباقي المطلوب سداده مبلغ (٦٤٩٥,٤٧) ستة آلاف وأربعمائة وخمسة وتسعين جنيهًا وسبعة وأربعين قرشًا، وبتاريخ ٢٠١٢/٧/٢٦ أخطرت الوحدة المحلية منطقة بريد جنوب المنوفية بتحرير محضر حجز بتاريخ ٢٠١٢/٧/١١ ضد مسئول مكتب بريد زاوية البقلي والحجز على المنقولات الموجودة بالمكتب دون أن توافى الوحدة المحلية الهيئة بصورة من محضر الحجز، وهو الأمر الذي حدا الهيئة إلى عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢٨ من يوليو عام ٢٠١٦م، الموافق ٢٣ من شوال عام ١٤٣٧هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى 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.٢- وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملّكها بالتقادم"، وأن المادة (٨٨) منه 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 الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة"، وأن المادة (١٤٧) منه تنص على أن: ١- العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين

أو للأسباب التي يقررها القانون..."، وأن المادة (١٤٨) من القانون ذاته تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية"، وتنص المادة الأولى من القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٨٢ بشأن إنشاء الهيئة القومية للبريد على أن: "تنشأ هيئة قومية لإدارة مرفق البريد تسمى (الهيئة القومية للبريد) وتكون لها الشخصية الاعتبارية..." و تنص المادة الخامسة منه على أن " تعتبر أموال الهيئة أموالا عامة".

واستظهرت الجمعية العمومية وعلى ما استقر عليه إفتاؤها، أن الأصل في ملكية الدولة لأموالها أنها ملكية عامة تبتغى منها إدارة المرافق العامة التى تضطلع بأعبائها، سواء أكانت هذه المرافق محض تقسيمات إدارية لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية كالوزارات، أو كانت أشخاصًا اعتبارية كالهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية، إذ إن كلاً منها لا يعدو أن يكون جزءًا، أو عنصرًا من الكيان القانونى العام للدولة، وعليه فإن تخصيص الدولة لجانب من أموالها لأى من هذه المرافق لاستخدامها فى تحقيق غرضها سواء بمناسبة إنشائها، أو فى تاريخ لاحق لهذا الإنشاء إنما يتم بدون مقابل كأصل عام، ولا يُعد هذا التخصيص، أو نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام من قبيل النزول عن أموال الدولة، أو التصرف فيها، ذلك أنه لا يصح القول بتعدد الدومين العام استنادًا إلى المادة (٧٨) من القانون المدنى؛ لأن هذه المادة وردت بشأن تحديد صفة المال العام المخصص للمنفعة العامة سواء أكان تحت يد الدولة، أو الأشخاص الاعتبارية العامة، بل إن نصوص القانون المدنى تعين على القول بوحدة الدومين العام، فالمادتان (٨٧ و٨٨) حين تعرضتا لأحوال تخصيص المال العام للمنفعة العامة أو انتهاء هذا التخصيص وفقده صفته كمال عام، قضتا بأن يكون التخصيص، أو الإنهاء بقانون، أو مرسوم أو بقرار من الوزير المختص، أو بالفعل. وعلى ذلك فإن أدوات تخصيص المال المملوك للدولة للمنفعة العامة أو انتهاء هذا التخصيص بعمل قانونى تنحصر فى قانون، أو مرسوم، أو قرار وزارى وهى أدوات لا تصدر إلا عن بعض سلطات الدولة، وهو ما يعنى انفراد الدولة بملكية الدومين العام ولو كان تحت يد غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، ومن ثم فإن الأصل أن تغيير تخصيص وجه المنفعة العامة لأموال الدولة العامة يكون دون مقابل إذ يُعد التخصيص قد تم ممن يملك المال، وحينما تقوم الدولة بتخصيص العقارات المملوكة لها ملكية خاصة للمنفعة العامة فإن ذلك يتضمن تحويلاً لهذه العقارات من الملكية الخاصة للدولة إلى الملكية العامة وفى هذه الحالة لا تنتهى صفته كمال عام إلا بانتهاء تخصيصه للمنفعة العامة بالأداة القانونية الموازية، فإذا تم تخصيص مال معين لمنفعة عامة محددة بأداة قانونية فلا يجوز إنهاء

هذا التخصيص بغير تلك الأداة، أو بأداة تعلوها في مدارج المشروعية نزولاً على قاعدة توازى الأشكال واحترامًا لمقتضاها.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع وضع أصلاً من أصول القانون يطبق في العقود المدنية والإدارية على حد سواء مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية.

ومن حيث إنه على هدي ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة القومية للبريد تشغل وحدة إدارية بعقار خصصت لها من الوحدة المحلية لمركز ومدينة زاوية البقلي محافظة المنوفية بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي باعتبارها هيئة خدمية تقوم على إدارة مرفق عام هو مرفق البريد لاستغلالها كمكتب للبريد، أو لتأدية جميع أغراض وخدمات الهيئة بناء على العقد المبرم بينهما، والذى اتفق فيه الطرفان على أن يكون بلا مقابل، وأن تكون مدته خمسين عامًا تبدأ في ٢٠٠١/٨/١، وتنتهي في ٢٠٥٢/٧/٣١ ومن ثم فإن هذا التخصيص يعد رصدًا لهذا العقار للمنفعة العامة من جهة مختصة ويُعد العقار طوال مدة العقد المبرم بين الطرفين مالاً عامًا فلا يجوز إنهاء تخصيصه للمنفعة العامة إلا بالأداة ذاتها التى تم التخصيص بها، أو بأداة تعلوها فى مدارج المشروعية، وحيث إن البين من الأوراق أن هذا العقار مازال مرصودًا للأغراض المنوط بالهيئة تحقيقها، وأن وجه المنفعة العامة الذى أسبغ عليه لم ينحسر عنه بمقتضى سند قانوني يعتد به ولم تكشف ظروف الحال عن انقضاء تخصيصه للمنفعة العامة بالفعل، فمن ثم لا يسوغ للوحدة المحلية مطالبة هيئة البريد بترك العين طوال مدة العقد المبرم بين الطرفين، أو مطالبتها بسداد مقابل انتفاع للوحدة المشار إليها صدعًا للأصل العام المقرر بأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل إلا إذا ارتضت الجهة المنتفعة أداء مقابل لذلك وهو ما لم يحدث فى النزاع الماثل. الأمر الذي تضحى معه طلبات الهيئة القومية للبريد باستمرار شغلها للعين مثار المنازعة كمكتب بريد بلا مقابل وأحقيتها في استرداد كامل المبالغ التى قامت بسدادها إلى الوحدة المحلية كمقابل للانتفاع به قائمة على سندها من القانون جديرة بالقبول، دون أن ينال من ذلك ما تذرعت به الوحدة المحلية المعروض ضدها من أنه لا يجوز التبرع، أو تأجير هذا العقار بدون مقابل لوجود قروض لبنك الاستثمار القومى على هذا العقار حيث إن ذلك مردود بأن التكييف القانونى الصحيح – على نحو ما تقدم – لما تم فى شأن هذا العقار هو تخصيصه للمنفعة العامة

بالأداة القانونية المقررة فهذا العقار تحول من الملك الخاص للدولة إلى الملك العام طوال فترة رصده للمنفعة العامة التى قررها العقد المبرم بين الطرفين.

وحيث إن الهيئة القومية للبريد هى إحدى الهيئات العامة وأموالها أموال عامة وقد أضفى المشرع فى القانون المدنى حماية قانونية خاصة على الأموال العامة تحظر التصرف فيها، أو الحجز عليها، أو تملكها بالتقادم، وعليه فلا يجوز توقيع الحجز على أموال هذه الهيئة ويكون الحجز السابق توقيعه غير مشروع وكذلك الحال بشأن الحجز الذى تهدد الوحدة المحلية بإجرائه ويتعين تبعًا لذلك عدم الاعتداد به.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية الهيئة القومية للبريد في الاستمرار في شغل العين محل النزاع دون مقابل، وإلزام الوحدة المحلية بزاوية البقلى محافظة المنوفية أداء مبلغ (٤٩١٠) أربعة آلاف وتسعمائة وعشرة جنيهات إلى الهيئة، وعدم مشروعية إجراءات الحجز الإداري، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته . . .

تحريرًا في: ٩/ ٩/ ٢٠١٦

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/ عنه
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/