بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٥٦٨
بتاريخ:	٢٠١٨/٥/٢٣

ملف رقم: ٤٣٢٦/٢/٣٢

السيد اللواء بحرى/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كُتبكم المنتهية بالكتاب المؤرخ ٢٠١٧/٨/٢٧ بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة لميناء الإسكندرية، والهيئة المصرية العامة للبترول، حول إلزام الأخيرة أداء مبلغ مقداره (٢٤٢٣٧٣٢٨,٤٣) أربعة وعشرون مليونًا ومئتان وسبعة وثلاثون ألفًا وثلاثمائة وثمانية وعشرون جنيهًا وثلاثة وأربعون قرشًا مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن لجنة التراخيص بالهيئة العامة لميناء الإسكندرية بوصفها المالكة لجميع الساحات والأراضى داخل الميناء أوصت بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/٢٧ بتعديل البند الخاص بتحصيل مبلغ (١) جنيه قيمة مقابل تداول أعمال الشحن والتفريغ عن كل طن يتم تداوله، ليكون تحصيل (١) جنيه مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء، وبعرضها على مجلس إدارة الهيئة بجلستة المعقودة بتاريخ ٢٠١٠/٥/١٨ قرر الموافقة على تعديل البند الوارد بترخيص الشركة القابضة للصناعات الغذائية الصادر عن لجنة التراخيص بالهيئة بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٥، والموافق عليه من مجلس إدارة الهيئة بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١ – والمعتمد من وزير النقل بتاريخ ٢٠٠٩/٤/٢٩ – بتحصيل (١) جنيه مقابل تداول أعمال الشحن والتفريغ عن كل طن يتم تداوله، ليكون مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء، وتطبيقه على باقى الشركات العاملة اعتبارًا من تاريخ اعتماد القرار. ولما كانت الهيئة المصرية العامة للبترول تقوم بمزاولة نشاط الشحن والتفريغ داخل ميناء الإسكندرية، فقد طالبتها الهيئة العامة لميناء الإسكندرية بسداد المبلغ المشار إليه كمقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء، دون جدوى، وإزاء ذلك طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإصدار رأى ملزم فى شأنه.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

وفى سبيل استيفاء وجهات نظر طرفى النزاع بمعرفة إدارة الفتوى المختصة؛ أفادت الهيئة المصرية العامة للبترول بكتابيها المؤرخين ٢٠١٤/١١/٢٤، و٢٠١٦/٩/٢٨ بأنها ملتزمة بسداد رسم مقابل الانتفاع بالترخيص في مزاولة أعمال الشحن والتفريغ وفقا لقرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ وليس مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء الصادر عن مجلس إدارة هيئة ميناء الإسكندرية للشركة القابضة للصناعات الغذائية، والذى لم يصدر به قرار عن الوزير المختص، علاوة على أن الهيئة العامة لميناء الإسكندرية لا تقدم خدمة فعلية تستحق عنها هذا المقابل، ذلك أن عمليات شحن وتفريغ ناقلات المنتجات البترولية المستوردة وتخزينها تتم باستخدام أصول ومعدات وعمال الهيئة المصرية العامة للبترول وشركاتها، وتحت إشرافها.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١١ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٤ من رجب عام ١٤٣٩ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- تعتبر أموالًا عامة، العقارات والمنقولات التى للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتى تكون مُخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. ٢- وهذه الأموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، وأن المادة (٨٨) منه تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة. وينتهى 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 (٦) لسنة ١٩٦٧ بإنشاء هيئة عامة لميناء الإسكندرية تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة لإدارة ميناء الإسكندرية تسمى الهيئة العامة لميناء الإسكندرية يكون مركزها مدينة الإسكندرية ويصدر بتنظيمها وتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية. وللهيئة أن تنشئ الشركات المتخصصة التي تخدم أغراضها أو أن تشترك في ملكيتها. وتسري فيما يتعلق بعلاقة الهيئة بتلك الشركات أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٦ الخاص بالمؤسسات العامة وشركات القطاع العام". وأن المادة (١) من القانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٦ فى شأن الهيئة المصرية العامة للبترول تنص على أن: "الهيئة المصرية العامة للبترول هيئة عامة لها شخصية اعتبارية مستقلة تعمل على تنمية الثروة البترولية وحسن استغلالها وتوفير احتياجات البلاد من المنتجات البترولية المختلفة وتباشر السلطات والاختصاصات المنصوص عليها بالقانون رقم (١٦٧) لسنة ١٩٥٨ بإنشاء الهيئة العامة لشئون البترول والاختصاصات المتعلقة بالأحكام الخاصة بخامات الوقود المنصوص عليها فى القانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٥٣ والقانون رقم (٨٦) لسنة ١٩٥٦ الخاصين بالمناجم والمحاجر، وذلك فى إطار الأهداف والخطط والسياسات العامة التى يقررها المجلس الأعلى

لقطاع البترول"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تتبع الهيئة وزير البترول ويكون مركزها الرئيسى مدينة القاهرة، ويجوز للهيئة إنشاء مكاتب لها بالخارج وفقًا لما تستدعيه حاجة العمل"، وأن المادة (١٥) من القانون ذاته تنص على أن: "تحل الهيئة محل المؤسسة المصرية العامة للبترول فيما لها من حقوق وما عليها من التزامات...".

كما تبين لها أن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم (٣٢٩٣) لسنة ١٩٦٦ باختصاصات ومسئوليات الهيئة العامة لميناء الإسكندرية تنص على أن: "تتبع الهيئة العامة لميناء الإسكندرية وزير المواصلات"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تختص الهيئة العامة لميناء الإسكندرية دون غيرها بإدارة ميناء الإسكندرية وفقا للسياسة العامة الموضوعة لمواني الجمهورية وذلك بما يكفل حسن سير العمل في الميناء وانتظامه والارتفاع بمستواه إلى أقصى درجة من الكفاية بالنسبة لكافة أوجه النشاط فيه، وللهيئة على الأخص: (أ) إنشاء وصيانة أرصفة رسو السفن وحواجز المياه والممرات الملاحية وتوسيع وتطهير وتعميق الميناء. (ب) إنشاء وإدارة واستغلال المخازن والمستودعات والساحات داخل الميناء وخارجه. ويجوز للهيئة الترخيص لأي جهة من الجهات بإنشاء الساحات والمخازن لأغراض خاصة داخل حدود الميناء... ويصدر الترخيص لهذه الجهات بقرار من رئيس مجلس إدارة الهيئة في حدود الخطة العامة الإنشائية للميناء ويكون قرار رئيس المجلس في هذا الشأن نهائيًا... (ج) القيام بعمليات الشحن والتفريغ والنقل الداخلي في الميناء سواء بنفسها أو عن طريق الشركات التابعة لها. ويضع مجلس إدارة الهيئة لائحة تنظيم الشروط العامة لعمليات الشحن والتفريغ بالميناء، كذلك الأحكام الأخرى المتعلقة بحركة البضائع، وذلك مع مراعاة القوانين المعمول بها في هذا الشأن... (ح) وضع تعريفة الخدمات التي تؤديها الهيئة أو الشركات التابعة لها في ميناء الإسكندرية بعد اعتمادها من الوزير المختص وإبداء الرأي في الرسوم والعوائد التي تطبق في الميناء بمعرفة الجهات الأخرى المختصة بذلك قانونا. وتمارس الهيئة اختصاصاتها السالفة وفقا للمخططات والاشتراطات الفنية التي تقررها الجهات المختصة. ولها أن تضع اللوائح والنظم التي تكفل حسن سير العمل بالميناء دون التقيد بالنظم والأوضاع الحكومية. وتعتبر قرارات مجلس إدارة الهيئة الصادرة بتنظيم العمل في الميناء بعد اعتمادها في قوة القرارات الوزارية"، وأن المادة (٥) منه تنص على أنه: "لا يجوز لأي منشأة أو شركة أو فرد العمل داخل الميناء إلا بترخيص من الهيئة..."، وأن المادة (٩) منه تنص على أن: "تكون أموال الهيئة أموالا عامة وللهيئة كافة اختصاصات السلطة العامة اللازمة لتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد مقابل الانتفاع بالتراخيص الممنوحة لمزاولة أعمال النقل البحرى والأعمال المرتبطة بها بالموانى المصرية تنص على أن:

"تؤدي الجهات الممنوح لها تراخيص لمزاولة أعمال النقل البحري والأعمال المرتبطة بها بالموانى المصرية مقابل انتفاع بالترخيص الصادر لها، طبقًا لما يلي:.... ثانيًا- بالنسبة لتراخيص مزاولة أعمال الشحن والتفريغ: ١- الصب الجاف: (أ) يؤدي مقابل الانتفاع بالترخيص مبلغ ٢,٥ جنيه مصري عن كل طن يتم تداوله... (ب) يؤدي هذا المقابل إلى هيئة الميناء الموجودة بها السفينة. ٢- البضائع العامة والصب السائل: يؤدي مقابل الانتفاع بالترخيص مبلغ ١,٥ جنيه مصري عن كل طن يتم تداوله إلى هيئة الميناء الموجودة بها السفينة..."، وأن المادة (الثالثة) منه تنص على أن: "تستخدم حصيلة الانتفاع بالتراخيص المذكورة في تطوير وتنمية وتدعيم الموانى وإنشاء موانى جديدة". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير النقل رقم (١٨٠) لسنة ٢٠٠٤ تنص على أن: "تعفى بضائع الصب السائل (المواد البترولية) الواردة برسم الهيئة العامة للبترول أو الشركات التابعة لها (قطاع عام) من مقابل الانتفاع بالترخيص في مزاولة أعمال الوكالة الملاحية طبقًا للقرار الوزارى رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣"، وأن المادة (الثالثة) منه تنص على أن: "ينشر هذا القرار بالوقائع المصرية ويعمل به اعتبارًا من تاريخ العمل بالقرار الوزارى رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ المشار إليه".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الأصل فى ملكية الدولة أو مصالحها أو هيئاتها العامة أنها ملكية عامة تتغيّى منها إدارة المرافق العامة التى تضطلع بأعبائها، وأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل لأنه لا يخرج عن كونه استعمالًا للمال العام فيما أُعِد له، ويتم رصد المال للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، كما يكون نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام بنقل الإشراف الإدارى على هذه الأموال بدون مقابل، ولا يُعد 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، واستثناء من هذا الأصل يجوز الاتفاق على أن يكون الانتفاع بالمال العام فى الغرض الذى أُعِد له بمقابل إذا ارتضت الجهة المنتفعة أداء هذا المقابل، ولا يُعد هذا الاتفاق تأجيرًا بل هو عقد انتفاع بمال عام تسرى عليه القواعِد العامة فى العقود من ضرورة الالتزام بما انعقدت عليه إرادة الطرفين.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الهيئة العامة لميناء الإسكندرية هى هيئة عامة، وتتبع وزير النقل والمواصلات، تم إنشاؤها لتضطلع بالعديد من الأغراض، من بينها: العمل على إدارة الميناء وفقًا للسياسة العامة الموضوعة لموانى الجمهورية، وإنشاء وصيانة أرصفة رسو السفن وحواجز المياه والممرات الملاحية وتوسيع وتعميق الميناء، وإنشاء واستغلال المخازن والمستودعات والساحات داخل الميناء، والقيام بأعمال الشحن والتفريغ والنقل الداخلى داخل الميناء بنفسها أو عن طريق الشركات التابعة لها، وناط بها القرار المشار إليه وضع تعريفة الخدمات التى تؤديها بنفسها أو بواسطة الشركات التابعة لها

بعد اعتمادها من الوزير المختص، وإبداء الرأى فيما تضعه من رسوم وعوائد داخل الميناء من الجهات المختصة قانونًا، باعتبارها مرفقًا عامًا يعمل على تنمية الاقتصاد القومى عن طريق النشاط الملاحى البحرى التجارى في داخل البلاد وخارجها ويدعم النقل البحرى، وكذلك الحال بالنسبة إلى الهيئة المصرية العامة للبترول، وهى هيئة عامة، جرى إنشاؤها لتحل محل المؤسسة المصرية العامة للبترول، وتتبع وزير البترول، وتعمل على تنمية الثروة البترولية، وتوفير احتياجات البلاد من المنتجات البترولية المختلفة.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن قرار وزير النقل والمواصلات رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ آنف البيان، حدّد – فى المجال الزمنى للعمل به قبل الحكم بعدم دستوريته فى الدعوى رقم (٣٠٤) لسنة ٢٩ القضائية دستورية الصادر بجلسة ٢٠١٦/١٢/٣ – مقابل الانتفاع بالتراخيص الممنوحة لمزاولة أعمال النقل البحرى والأعمال المرتبطة بها في الموانى المصرية، وألزم الجهات الممنوحة لها هذه التراخيص أداء مقابل الانتفاع بها، بمبلغ (١,٥) جنيه مصرى عن كل طن يتم تداوله إلى هيئة الميناء الموجودة بها السفينة، وذلك بالنسبة لأعمال الشحن والتفريغ للبضائع العامة والصب السائل، و(٢,٥) جنيه مصرى عن كل طن بضائع عامة أو صب جاف، ثم جرى إعفاء بضائع الصب السائل، وهى المواد البترولية الواردة برسم الهيئة العامة للبترول أو الشركات التابعة لها (قطاع عام) من أداء هذا المقابل بموجب القرار رقم (١٨٠) لسنة ٢٠٠٤.

ولما كان ذلك، وكان الثابت أن الهيئة المصرية العامة للبترول مرخصٌ لها من الهيئة العامة لميناء الإسكندرية في مزاولة أعمال الشحن والتفريغ لبضائع الصب السائل، وأنها تؤدى مقابل الانتفاع بهذا الترخيص، بيد أن الهيئة العامة لميناء الإسكندرية ما انفكت تطالبها بسداد مبلغ مقداره (٢٤٢٣٧٣٢٨,٤٣) أربعة وعشرون مليونًا ومئتان وسبعة وثلاثون ألفًا وثلاثمائة وثمانية وعشرون جنيهًا وثلاثة وأربعون قرشًا مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء لمرور خطوط مواسير نقل البترول التابعة للهيئة المصرية العامة للبترول داخل المساحات الأرضية للميناء. ولما كانت هذه الهيئة هى هيئة عامة تقوم على إدارة مرفق عام وهو مرفق تنمية الثروة البترولية الذى يعد رافدًا من روافد الطاقة، وكانت تلك الخطوط المارة داخل المساحات الأرضية لميناء الإسكندرية هي جزء من المرفق العام الذى تقوم الهيئة المصرية العامة للبترول على إدارته، وإذ خلت الأوراق مما عساه أن يفيد أنه جرى إنشاء خطوط مواسير نقل البترول آنفة الذكر داخل المساحات الأرضية للميناء المذكور مقابل جُعل معين تم الاتفاق عليه بين الهيئتين، وبحسبان أن هذه الخطوط ما زالت مرصودة للأغراض المنوط بالهيئة المصرية العامة للبترول تحقيقها، وأن وجه المنفعة العامة الذى أسبغ عليها لم ينحسِر عنها بمقتضى سند قانونى يُعتدّ به، ولم تكشف ظروف الحال عن انقضاء تخصيصها للمنفعة العامة بالفعل، ومن ثم فإنه لا يسوغ للهيئة العامة لميناء الإسكندرية أن تُنشِد مقابلًا للانتفاع بها، صدعًا للأصل العام المقرر بأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل

إلا إذا ارتضت الجهة المنتفعة أداء مقابل لذلك، الأمر الذى تغدو معه مطالبتها الهيئة المصرية العامة للبترول أداء مقابل انتفاع عنها بمسمى مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء، لا سند له قانونًا.

ولا ينال من ذلِك ما ذكرته الهيئة العامة لميناء الإسكندرية من أنها تستنِد فى مطالبتها إلى قرار مجلِس إدارتها المؤرخ ٢٠١٠/٥/١٨ بالموافقة على تعديل البند الوارد بالترخيص للشركة القابضة للصناعات الغذائية الصادر عن لجنة التراخيص بالهيئة بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٥، والموافق عليه من مجلس إدارة الهيئة بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١ - والمعتمد من وزير النقل بتاريخ ٢٠٠٩/٤/٢٩ - المتعلق بتحصيل (١) جنيه تداول للشحن والتفريغ عن كل طن يتم تداوله، ليكون مقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء وتطبيقه على باقى الشركات العاملة اعتبارا من تاريخ اعتماد القرار، إذ البيّن من مطالعة القرار المشار إليه أن الهيئة المصرية العامة للبترول هي شخص اعتبارى عام، ومن ثم لا تندرج فى عداد الشركات المخاطبة بأحكام هذا القرار.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى رفض مطالبة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية بإلزام الهيئة المصرية العامة للبترول أداء مبلغ مقداره (٤٣، ٢٤٢٣٧٣٢٨) أربعة وعشرون مليونًا ومئتان وسبعة وثلاثون ألفًا وثلاثمائة وثمانية وعشرون جنيهًا وثلاثة وأربعون قرشًا كمقابل استخدام البنية الأساسية لمرافق الميناء، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣/٤/٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

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