بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٥٠٢٦
بتاريخ:	٢٠١٨/٤/١٨

ملف رقم: ٤٥٥٠/٢/٣٢

السيد اللواء بحرى / رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩٤١) المؤرخ ٢٠١٦/٥/٨ بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة لميناء الإسكندرية ووزارة المالية (مصلحة الجمارك بالإسكندرية) بخصوص إلزام المصلحة تسليم قطعة الأرض الفضاء الكائنة بشارع البحرية بجوار نادى الجمارك – قسم الجمرك – بالإسكندرية والبالغ مساحتها (٥٠٠) متر مربع تحت العجز والزيادة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة العامة لميناء الإسكندرية تمتلك قطعة أرض فضاء مساحتها (٥٠٠) متر مربع تحت العجز والزيادة بشارع البحرية بجوار نادى الجمارك – قسم الجمرك – الإسكندرية، وذلك بطريق نقل التخصيص إليها بموجب قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم (٤١٧) لسنة ١٩٦٥ بتحديد الأصول التى تئول إلى المؤسسة المصرية العامة لميناء الإسكندرية، والذى نص فى المادة (الأولى) منه على أن تئول إلى المؤسسة المصرية العامة لميناء الإسكندرية الأصول الثابتة والمنقولة المملوكة للدولة والواردة بالجداول المرافقة، وذلك نقلاً من الجهات المبينة بهذه الجداول. وقد ورد فى الجدول رقم (٢) من ذلك القرار تحت عنوان "الأصول المنقولة من مصلحة الجمارك" بأن تئول إلى المؤسسة جميع مخازن الإيداع والمخازن الجمركية، والمنطقة الحرة والساحات داخل وخارج المنطقة الجمركية سواء التى تديرها المصلحة، أو التى كانت إدارتها لشركات الإيداع، أو المؤسسة المصرية للصوامع والتخزين، وكذا جميع الأراضى التى فى حيازة المصلحة سواء أكانت داخل المنطقة الجمركية، أو خارجها. وبتاريخ ٢٠١٥/١٢/٢١ فوجئت الهيئة بقيام مصلحة الجمارك بالإسكندرية

بإزالة السور الحديد المملوك للهيئة والتعدى على قطعة الأرض السابق بيانها، الأمر الذى حدا بالهيئة إلى تحرير المحضر رقم (١٤٤٤٦) لسنة ٢٠١٥ إدارى الجمرك، والذى صدر فيه قرار النيابة العامة بحفظه، لذا طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٤ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ١٧ من رجب عام ١٤٣٩ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- تُعتبر أموالاً 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- ..."، 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 خُصصت تلك الأموال للمنفعة العامة". وأن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٤١٧) لسنة ١٩٦٥ بتحديد الأصول التى تئول إلى المؤسسة المصرية العامة لميناء الإسكندرية تنص على أن: "تؤول إلى المؤسسة المصرية العامة لميناء الإسكندرية الأصول الثابتة والمنقولة المملوكة للدولة والواردة بالجداول المرافقة وذلك نقلاً من الجهات المبينة بهذه الجداول". وباستعراض الجدول رقم (٢) المرافق للقرار السالف بيانه المعنون "الأصول المنقولة من مصلحة الجمارك" تبين أنه يتضمن جميع الأراضى التى فى حيازة المصلحة، سواء أكانت داخل المنطقة الجمركية، أو خارجها.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها- أن المشرع جعل للملكية العامة حرمة مصونة، وفرض على كل مواطن حمايتها ودعمها وفقًا للقانون، إذ إن الأصل فى ملكية الدولة لأموالها ملكية عامة، هو حاجتها لاستخدام هذه الأموال فى 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 كلا منها لا يعدو أن يكون جزءًا، أو عنصرًا من الكيان القانونى العام للدولة. وانطلاقًا من ذلك، فإن قيام الدولة بتخصيص جانب من أموالها لأى من هذه المرافق لاستخدامها فى تحقيق غرضها سواء بمناسبة إنشائه، أو فى تاريخ لاحق لهذا الإنشاء إنما يتم دون مقابل وفق ما تراه الدولة محققا للمصلحة العامة؛ لأن ذلك لا يخرج عن كونه ترتيبًا وتنظيمًا لتلك المرافق واستعمالاً للمال العام فيما أُعد له، ولا يُعدُّ التخصيص المشار إليه من الدولة للمرافق العامة المذكورة،

بالنسبة إلى الأموال العامة، أو نقل الانتفاع بأى منها إلى أى من الأشخاص العامة المذكورة من قبيل النزول عن أموال الدولة، أو التصرف فيها، ذلك أنه لا يصح القول بتعدد الدومين العام استنادًا إلى المادة (٨٧) 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،٨٨) حين تعرضتا لأحوال تخصيص المال للمنفعة العامة، أو انتهاء هذا التخصيص وفقد صفته كمال عام قضتا بأن يكون التخصيص، أو الانتهاء بقانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص، أو بالفعل.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن أدوات تخصيص المال المملوك للدولة للمنفعة العامة، أو انتهاء هذا التخصيص بعمل قانونى، تنحصر فى قانون، أو مرسوم، أو قرار وزارى، أو بواقعة مادية هى الفعل وهى أدوات وإجراءات لا تصدر إلا عن الحكومة، وهو ما يعنى انفراد الدولة بملكية الدومين العام ولو كان تحت يد غيرها من الأشخاص الاعتبارية، ومن ثم تلزم الإشارة بأن نقل الانتفاع بأموال الدولة المملوكة لها ملكية عامة بين أشخاص القانون إن لم يجزه الكيان القانونى العام، وهو الدولة، بموجب قانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص، فإن الجهة الإدارية التى لها الإشراف الإدارى على هذه الأموال تترخص فيه، باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل فى هذا الشأن، بما لا يجوز معه لأية جهة أخرى لا ولاية لها على هذه الأموال أن تتدخل من تلقاء نفسها بإنهاء التخصيص، أو تغيير وجه المنفعة العامة، فوصف الجهة بأنها من أشخاص القانون العام لا يستنهض لها حقًّا فى غصب سلطة الجهة التابع لها المال العام وتقرير، أو نقل، أو إنهاء وجه المنفعة العامة للمال العام الخاضع لإشراف جهة أخرى، إذ يجب أن يتم ذلك ممن يملكه، وباتباع الأداة القانونية الصحيحة، احترامًا لمبدأ سيادة القانون وخضوع الدولة بجميع تقسيماتها الإدارية له، باعتباره الحاكم والمحدد لنطاق جميع أعمال وتصرفات الجهات الإدارية دون مغايرة فى هذا الأمر بين صدور قانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص، والتخصيص بالفعل؛ لأن التخصيص بالفعل لا يعنى بأية حال الخروج على مبادئ المشروعية، فكما يكون قرار التخصيص للمنفعة العامة صادرًا عن مختص يتعين أن يكون التخصيص بالفعل قد تم من مختص أيضًا وهو ذات ما يصدق بالنسبة لإنهاء التخصيص بالفعل.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن قطعة الأرض الفضاء الكائنة بشارع البحرية بجوار نادى الجمارك – قسم الجمرك – بالإسكندرية، والبالغ مساحتها حوالى (٥٠٠) متر مربع تحت العجز والزيادة محل النزاع من الأراضى التى آلت من مصلحة الجمارك بالإسكندرية إلى الهيئة العامة لميناء الإسكندرية، ومن ثم ينعقد للهيئة وحدها سلطة الإشراف على هذه المساحة دون غيرها من الجهات الإدارية، إذ تم تخصيصها لها بالأداة القانونية السليمة، ومن ثم فإن الهيئة تظل صاحبة الاختصاص فى الإشراف على هذه المساحة، ومن ثم يكون قيام مصلحة الجمارك بوضع يدها على هذه المساحة قد تم دون سند من القانون وغصبًا لسلطة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية، إذ إن كون مصلحة الجمارك من الجهات الحكومية لا يسبغ لها حقًا فى الخروج على مبادئ المشروعية، مما يتعين معه إلزامها تسليم تلك المساحة خالية من الشواغل.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى إلزام مصلحة الجمارك تسليم قطعة الأرض محل النزاع، للهيئة العامة لميناء الإسكندرية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٨ / ٧ / 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

مجلس الدولة