بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٢٩٢
بتاريخ:	٢ / ٦ / ٢٠١٠

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم: ٥٤ / ١ / ٤٧٤

السيد الأستاذ المستشار/ نائب رئيس مجلس الدولة رئيس اللجنة الأولى
من لجان قسم الفتوى

تحية طيبة... وبعد،،

اطلعنا على كتاب السكرتير العام لمحافظة أسوان رقم ٩٣٧٧ المؤرخ ٢٠٠٩/٣/٢٦ الموجه إلى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية بشأن طلب مراجعة مشروع عقد تخصيص قطعة أرض مساحتها ٨٧٥ مترًا مربعًا المزمع إبرامه بين الوحدة المحلية لمركز ومدينة أسوان والشركة المصرية للاتصالات.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠٠٧/١١/٢١ تقدمت الشركة المصرية للاتصالات بطلب للسكرتير العام لمحافظة أسوان لتخصيص قطعة أرض لبناء سنترال بمشروع إسكان الشباب بمنطقة الصداقة، حيث أصدر محافظ أسوان قراريه رقمي ٦ لسنة ٢٠٠٨ و٨٤ لسنة ٢٠٠٨بالموافقة علي تخصيص قطعة أرض مساحتها ٨٧٥ مترًا مربعًا مملوكة للدولة بمنطقة الصداقة الجديدة بمدينة أسوان للشركة المصرية للاتصالات ، تمهيدًا لبيعها بالثمن الذي تقدره اللجان المختصة بالجهة الإدارية المعنية، وأنه تم تقدير ثمن توصيل المرافق للأرض بمبلغ ١٧٧٦٣٠ جنيهًا (مائة وسبعة وسبعون ألفًا وستمائة وثلاثون جنيهًا)، وأنه بناءً على ذلك تم تحرير مشروع العقد الذي تضمن في بنده الثاني أن ذمة الشركة خالصة من ثمن الأرض بسدادها لمبلغ

توصيل المرافق المشار إليه، وأنه تم عرض مشروع العقد على إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية للمراجعة فتمت إحالته إلى اللجنة الأولى لقسم الفتوى للاختصاص، والتي قررت بجلستها المنعقدة في ٢٠٠٩/١٠/١٤ إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لأهميته وعموميته.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢٤ من فبراير سنة ٢٠١٠م الموافق ١٠ من ربيع الأول سنة ١٤٣١هـ، **فتبين لها أن قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩** ينص في المادة (١٤) على أنه "يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة التصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك إذا كان التصرف أو التأجير لأحد الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو شركات القطاع العام والجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام..."، وفي المادة (٢٨) على أنه "يجوز للمحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلى للمحافظة وفى حدود القواعد العامة التي يضعها مجلس الوزراء أن يقرر قواعد التصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة، وقواعد التصرف في الأراضي القابلة للاستزراع داخل الزمام والأراضي المتاخمة والممتدة لمسافة كيلو مترين التي تتولى المحافظة استصلاحها بعد اخذ رأى وزارة استصلاح الأراضي، على أن تعطى الأولوية في هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين في دائرتها. ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التي يتم فيها التصرف في هذه الأراضي دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان واستصلاح الأراضي وتهيئتها للزراعة"، وفي المادة (٤٢) على أن "يجوز للمجلس الشعبي المحلى للمركز بعد موافقة المحافظ التصرف بالمجان في مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك إذا كان التصرف لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام والجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام ..."، وفي المادة (٥٠) على أنه

"يجوز للمجلس الشعبي المحلى للمدينة بعد موافقة المحافظ التصرف بالمجان في مال من أموال المدينة الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك إذا كان التصرف لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام أو الجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام..."، **وأن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨** ينص في المادة الأولى من مواد إصداره على أن "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم المناقصات والمزايدات، وتسرى أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة ــ من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة ــ وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة، خدمية كانت أو اقتصادية، ويلغى القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٦٢ بشأن تنفيذ أعمال خطة التنمية الاقتصادية، وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣، كما يلغى كل حكم آخر يُخالف أحكام القانون المرافق "، وفي المادة (٣٠) على أن " يكون بيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية، والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف، عن طريق مزايدة علنية عامة أو محلية أو بالمظاريف المغلقة . ومع ذلك يجوز استثناء بقرار مسبب من السلطة المختصة، التعاقد بطريق الممارسة المحدودة فيما يلي: ــ....."

كما تبين للجمعية العمومية أن القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٩٨ بتحويل الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية إلى شركة مساهمة مصرية ينص في المادة (١) على أن "تحول الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية إلى شركة مساهمة مصرية تسمى الشركة المصرية للاتصالات"، وفي المادة (٢) على أن "تكون للشركة الشخصية الاعتبارية وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويسرى عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون أحكام كل من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢"، وفي المادة (٦) على أنه "يقسم رأسمال الشركة إلى أسهم اسمية متساوية القيمة

ويحدد النظام الأساس القيمة الاسمية للسهم بحيث لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه......"، وفي المادة (٧) على أنه ".... تكون أسهم الشركة قابلة للتداول طبقًا لأحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ولائحته التنفيذية وقانون سوق رأس المال ولائحته التنفيذية، وذلك من تاريخ قيد الشركة في السجل التجاري".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ـ وعلى ما جرى عليه إفتاؤها ـ أنه ولئن كان المشرع في المادة (٢٨) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنه ١٩٧٩ قد خول المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلى للمحافظة وفي حدود القواعد التي يضعها مجلس الوزراء تقرير القواعد التي يتم على أساسها التصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة، إلا أنه بصدور القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بتنظيم المناقصات والمزايدات والعمل به وما تضمنه من إفصاح جهير عن سريان أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية فقد أصبحت جميع هذه الجهات بما فيها المحافظات خاضعة لأحكامه ، دون تفرقة بين كونها تنتمي إلى وحدات الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية التي تسرى عليها الأنظمة الحكومية، أو تندرج في عداد الهيئات العامة التي تنظمها قوانين ولوائح خاصة، وهذا النهج الذي سلكه المشرع يغاير نهج قانون المناقصات والمزايدات السابق رقم ٩ لسنه ١٩٨٣ الذي كان يقضى بسريان أحكامه على بعض الجهات فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين أو القرارات المتعلقة بإنشائها أو تنظيمها، وإذ عمد المشرع إلى إلغاء ذلك القانون بموجب القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه ، وأخضع جميع الجهات المنصوص عليها في المادة الأولى من مواد إصداره لأحكامه بصفة مطلقة، دون أن يقيد ذلك بما قد يرد من نصوص في القوانين والقرارات المنشئة أو المنظمة لها، فلا مناص من القول بخضوع وحدات الإدارة المحلية لأحكامه فيما نظمه من وسائل لإبرام العقود أيا كانت طبيعتها القانونية، ولما كان قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ قد أفرد باباً مستقلاً نظم فيه السبل الواجب ولوجها لبيع و تأجير العقارات والمنقولات والمشروعات

والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات فانه يكون قد نسخ ما قبله من قوانين أو لوائح كانت سارية في شأن ما تناوله بالتنظيم – وبمراعاة أن النسخ مقصور على أحكام البيع أو التأجير التي تهدف إلي التخلص من المال والحصول منه على أعلى عائد– بما مؤداه تقيد جميع الجهات الخاضعة لأحكامه في تصرفاتها تلك بالإجراءات المنصوص عليها فيه ، فإذا هي ولت وجهها عن هذه الإجراءات كان تصرفها مخالفا للقانون، ولا سبيل للتحلل من هذه الأحكام إلا بتشريع لاحق يتاح على مقتضاه الاستثناء من أحكامه.

كما استظهرت الجمعية العمومية كذلك أنه بصدور القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٩٨ تم تحويل الهيئة القومية للاتصالات إلى شركة مساهمة مصرية تسمى "الشركة المصرية للاتصالات" وآلت بمقتضي ذلك القانون إلى الشركة الجديدة جميع الحقوق العينية والشخصية والالتزامات التي كانت مقررة للهيئة من قبل، وأصبحت الشركة شخصاً من أشخاص القانون الخاص يسرى في شأنها أحكام قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢، سيما وأن المشرع قسم رأس مالها إلى أسهم متساوية القيمة، وجعلها قابلة للتداول من تاريخ قيد الشركة بالسجل التجاري، الأمر الذي تكون معه الهيئة القومية للاتصالات قد تحولت من نمط الهيئة العامة إلى نمط الشركة الخاصة، ومن ثم لم تعد تتقيد بالفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي قامت على أساسها فكرة القطاع العام، بل أضحت تسعى بكل طاقاتها إلى تحقيق الربح المادي والمضاربة في الأسواق، وهى في ذلك المسعى لا تختلف عن الشركات المملوكة للأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة، وتتبع ذات الأسس الاقتصادية التي تسير عليها تلك الشركات، ومن ثم ينحسر عنها جميع ما كانت تتمتع به الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية من امتيازات السلطة العامة إبان فترة وجودها لخروجها من عداد الأشخاص المعنوية العامة.

ولاحظت الجمعية العمومية أن العقد في الحالة المعروضة يشمل تخصيص مساحة ٨٧٥ مترًا مربعًا من أملاك الدولة الخاصة بتقسيم الصداقة بمحافظة أسوان إلى الشركة المصرية

للاتصالات مقابل تقاضي ثمن توصيل المرافق إليها فقط. ولما كان التصرف بالمجان في أموال الدولة الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي وفقًا لنصوص قانون نظام الإدارة المحلية سالفة البيان لا يكون إلا لإحدى الجهات المحددة بها حصرًا وهي الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات وشركات القطاع العام أو المؤسسات الخاصة ذات النفع العام والتي يجمع بينها جميعًا القيام على وجوه النفع العام، وبالنظر إلى أن الشركة المصرية للاتصالات لا تعدو أن تكون شخصا من أشخاص القانون الخاص حسبما سلف البيان، ومن ثم فإنها ليست من بين الجهات التي يمكن التخصيص لها بالمجان أو التأجير لها بايجار اسمى على نحو ما سلف إيضاحه وهو الأمر الذي لا معدى معه من خضوع التصرف في هذه الأراضي لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز تخصيص قطعة الأرض في الحالة المعروضة إلى الشركة المصرية للاتصالات، وإعادة الأوراق إلى اللجنة الأولى لإعمال شئونها.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٧ / ٥ / ٢٠١٠

رئيس المكتب الفني
المستشار / أحمد عبد التواب موسى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/ محمد عبد الغني حسن
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

محمود//