

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

رقم التبليغ:	١٠٣٨
بتاريخ:	٢٠٢١/٧/٨

ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢

مجلس الدولة  
الممارسات الإدارية  
القانونية والتشريعية



جمهورية مصر العربية  
مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لسمى الفتوى والتشريع  
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

السيد الأستاذ الدكتور/ محافظ الشرقية

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٣١) المؤرخ ٢٠٢١/٣/٣م الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن إعادة عرض النزاع القائم بين جامعة الزقازيق ومحافظة الشرقية، بخصوص مشروعية قرار محافظ الشرقية الصادر برقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠ بإلغاء تخصيص قطعتي أرض سبق تخصيصهما لجامعة الزقازيق لإقامة مدينتين جامعتين للطلبة.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن جامعة الزقازيق تستأجر عمارات كاتنة في منطقة قسم الإشارة بحي ثاني الزقازيق، وأخرى كاتنة في منطقة الفالوجا بحي أول الزقازيق، لاستغلالها سكنًا جامعيًا للطلبة (مدينة جامعية)، وبتاريخ ٢٠١١/٨/٢٤ أصدر محافظ الشرقية قراره رقم (٦٥٩٤) بتخصيص قطعتي الأرض المقامة عليها هذه العمارات إلى جامعة الزقازيق بغرض استغلالها في إقامة مدينة جامعية للطلبة، واتخاذ كافة إجراءات إحلال وتجديد هذه المباني، وسارت الجامعة في إجراءات استصدار تصاريح إحلال وتجديد مباني منطقة الفالوجا المشار إليها، ودفع الرسوم المستحقة عن ذلك، كما تم استصدار ترخيص هدم لمباني منطقة الإشارة برقم (٥٢) لسنة ٢٠١٤، وطلبت الجامعة استخراج شهادة صلاحية هذا الموقع للبناء وأداء الرسوم المستحقة حتى ٢٠١٧/٥/٣م، إلا أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٥ أخطر حي ثاني الزقازيق الجامعة بصدور قرار محافظ الشرقية رقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠م متضمنًا إلغاء التخصيص المشار إليه، بدعوى أن الجامعة لم تستغل هاتين القطعتين في الغرض من تخصيصهما، على الرغم من أن الجامعة منذ صدور قرار التخصيص وهي تسعى نحو إنهاء كافة إجراءات الإحلال والتجديد والبناء، وأن تنفيذ هذا البناء ضمن خطة الجامعة الثلاثية ٢٠٢٠/٢٠٢١، كما تم أداء



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢

(٢)

كافة رسوم النظافة المقررة عليها حتى تاريخ ٢٠٢٠/٨/١١؛ لذا طلبت جامعة الزقازيق عرض النزاع على الجمعية العمومية للفصل فيه، ويعرض النزاع على الجمعية العمومية انتهت بجلستها المعقودة في ٢٠٢٠/١٢/٢٣ إلى عدم مشروعية قرار محافظ الشرقية الصادر برقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠م.

بيد أنكم تطلبون إعادة عرض النزاع على الجمعية العمومية بموجب كتابكم المشار إليه؛ تأسيساً على أن ما خلصت إليه الجمعية العمومية بإفتائها السابق صدر بناء على عرض من قِبَل جامعة الزقازيق يجافي الحقيقة والواقع؛ إذ لم تقم الجامعة بتنفيذ قرار التخصيص ولم تقم باتخاذ إجراءات إقامة المنشآت، فلم تقم سوى بتقديم طلب للحصول على رخصة الهدم والبناء، وطلب ترخيص مطعم وذلك بتاريخ ٢٠١٥/٥/٨م، ومنذ ذلك التاريخ لم تحرك ساكناً، كما أن إفتاء الجمعية العمومية أشار إلى تملك الجامعة للمساكن المقامة على الأرض محل قرار التخصيص، وهذا مردود عليه بأنه لا يحول دون إلغاء قرار التخصيص، كما أنه يتعين إلغاء التخصيص في حال عدم توافر الاعتماد المالي للجهة طالبة التخصيص بعد مرور سنتين من حجز الأرض، وذلك وفقاً للتعليمات الخاصة بأملك الحكومة والتصرف فيها، واستندتم أيضاً إلى أن قرار التخصيص الصادر للجامعة رقم (٦٥٩٤) لسنة ٢٠١١م صدر دون موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، مما يغدو معه منعداً ويجوز سحبه أو إلغاؤه في أي وقت، وبذلك يكون القرار رقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠م صدر متفقاً لحكم القانون، وبناء على ما تقدم فقد طلبتم إعادة عرض النزاع على الجمعية العمومية بكتابكم المشار إليه.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٩ من يونيو عام ٢٠٢١م الموافق ٢٨ من شوال عام ١٤٤٢هـ، فتبين لها أنه سبق أن فصلت في هذا النزاع بإفتائها الصادر بجلسة ٢٠٢٠/١٢/٢٣، وذلك بعد استعراضها لنص المادة (٨٧) من القانون المدني، ونصي المادتين رقمي (١) و(٢) من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م، ونص المادة (١٤) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م، وقد شيدت إفتاءها على أنه يشترط في المال حتى يصبح مالا عامّاً شرطان، أولهما: أن يكون عقاراً، أو منقولاً مملوكاً للدولة، أو للأشخاص المعنوية العامة كالمحافظات والمدن والقرى، وثانيهما: أن يكون هذا المال مخصصاً لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص، وأن المشرع حظر في القانون المدني التصرف في الأموال العامة، أو الحجز عليها، أو تملكها بالتقادم، أي عدّها خارجة عن نطاق التعامل والتملك، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل التخصيص والمرافق العامة التي تضطلع بأعبائها، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل التخصيص والإشراف على هذه الأموال، ولا يُعدُّ ذلك من قبيل النزول عن أملاك الدولة، أو التصرف فيها، كما أن الأصل أن



**تابع الفتوى ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢**

(٣)

نقل الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل؛ لأنه لا يخرج عن كونه استعمالاً للمال العام فيما أعد له، واستثناء من ذلك يكون للجهة العامة أن تقرر أن يكون الانتفاع بالمال العام في الغرض الذي أعد له بمقابل، شريطة أن يكون أداء هذا المقابل مرهوناً بموافقة الجهة المستفيدة، ويكون مصدر الالتزام بالمقابل موافقة الجهة المنقول إليها الإشراف على المال العام على أداء هذا الالتزام، وأن الجامعات طبقاً للقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تُعد من الهيئات العامة ذات الطابع العلمي والثقافي، اختصها المشرع بكل ما يتعلق بالتعليم الجامعي والبحث العلمي الذي تقوم به كلياتها ومعاهدها في سبيل خدمة المجتمع والارتقاء به حضارياً، وتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في مختلف المجالات، وإعداد الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة وصنع مستقبل الوطن وخدمة الإنسانية، من أجل تنمية أهم ثروات المجتمع وأغلاها وهي الثروة البشرية، وهي جميعها أغراض مرفقية عامة، تسعى الدولة من خلالها إلى إشباع الحاجات العامة في هذا المجال، وارتأت الجمعية العمومية أن نهوض الجامعة إلى إنشاء (سكن) ملائم للطلاب يُعد من أهم وسائل تحقيق أغراضها العلمية والمعرفية والثقافية المشار إليها، لما يمثله السكن من أهمية حقيقية في تقريب جهات التعليم الجامعي لكل الطلبة المغتربين، دون تحمل مشقات عناء السفر المستمر أو البحث عن مساكن خاصة مرتفعة النفقات، وهو ما يضمن سير العملية التعليمية والأنشطة الجامعية بانتظام تجاه جميع الطلاب، وتحقيق الغرض العلمي والمعرفي بمساواة وتكافؤ فرص فيما بينهم، على النحو المقصود من إنشائها، وأن المشرع بموجب قانون نظام الإدارة المحلية عهد إلى المجالس الشعبية المحلية للمحافظات سلطة التصرف بالمجان في مال من أموال الدولة الثابتة، أو المنقولة، أو تأجيريه بإيجار اسمي، أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي منفعة عامة، وحدت الجهات التي يجوز أن يتم هذا التصرف إليها، ومن بينها الأشخاص الاعتبارية العامة.

وخلصت الجمعية العمومية إلى أن الثابت من الأوراق أن محافظ الشرقية أصدر القرار رقم (٣٤٤٢) لسنة ٢٠٢٠ بإلغاء قراره السابق صدوره برقم (٦٥٩٤) لسنة ٢٠١١ بتخصيص قطعتي الأرض الكائنتين في منطقتي الفالوجا والإشارة بمدينة الزقازيق لصالح جامعة الزقازيق، بدعوى عدم استغلالهما في إقامة مباني مدينة جامعية للطلبة، على النحو الذي اشترطه قرار التخصيص، وإذا كان ذلك، وكان البين من مطالعة الأوراق أن جامعة الزقازيق اتخذت الإجراءات القانونية اللازمة للبدء في تنفيذ أعمال الإقامة المشار إليها، من خلال التقدم بطلب لاستخراج ترخيص في هدم المباني المقامة على قطعة الأرض الكائنة في منطقة الفالوجا بحي أول الزقازيق بتاريخ ٢٠١٥/٩/٨، وتم استعجال الحي في إجراء المعاينة الثانية اللازمة لذلك، كما نهضت الجامعة إلى استصدار ترخيص في هدم المباني القائمة على قطعة الأرض الكائنة بمنطقة الإشارة بحي ثاني الزقازيق، برقم (٥٢) لسنة



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢

(٤)

٢٠١٤، وبتفويض هذا الهمد فعلياً وأداء الرسم المستحق، كما وقع عارض قانوني يتعلق بقيام المحافظة بتخصيص هذه القطعة للأهالي، مما حدا بالجامعة إلى مخاطبة المحافظة لاستيئان هذا الأمر بكتابها المؤرخ ٢٦/٤/٢٠١٥، وهو ما ردّ عليه المحافظ بكتابه المؤرخ ٣/٥/٢٠١٥ بالإفادة بأن التخصيص الصادر للأهالي- آنف الذكر- تم إلغاؤه، وأنه يحق للجامعة اتخاذ ما تراه مناسباً ومتفقاً مع الغرض المخصصة لأجله قطعة الأرض، فعاودت الجامعة طلب استخراج رخصة صلاحية هذا الموقع لبناء مبنى خدمي للطلاب (مطعم) بتاريخ ٣/٥/٢٠١٧، وتكرار المطالبة بكتابها المؤرخ ١٨/٦/٢٠١٧، كما تم وضع خطة لتنفيذ إقامة مباني المدينة الجامعية المشار إليها (على قطعة الأرض) ضمن الخطة الثلاثية ٢٠٢٠/٢٠٢١، فإن جامعة الزقازيق تكون قد بدأت بالفعل في تنفيذ الأعمال اللازمة لإحلال وتجديد المباني المشار إليها، والتي كانت قيد الاستغلال العام (سكن للطلاب) فعلياً أثناء السير في هذه الإجراءات، وإذ ورد قرار التخصيص المتقدم خلواً من نطاق زمني محدد للتنفيذ، وقام على فكرة التسامح بين محافظة الشرقية وجامعة الزقازيق في نقل ولاية الإشراف على هاتين القطعتين لصالح الجامعة لاستغلالها في النفع العام، فإنه نزولاً على اعتبارات الصالح العام الذي تبتغيه الدولة كشخص يضم كل هذه الكيانات، وما يهدفه هذا التخصيص من نفع عام بمرفق التعليم الجامعي، وما يقصده من إشباع حاجة عامة تخص إقامة مباني تُستغل سكناً للطلبة المغتربين، وإزاء ما أفصحت عنه الأوراق من وجود جدية فعلية من جانب الجامعة في تنفيذ أعمال الإقامة والبناء المشار إليها، فإن قرار إلغاء هذا التخصيص يغدو غير قائم على سبب يبرره، وفاقداً ركن مشروعية السبب، ويجدر الانتهاء إلى عدم مشروعيته.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وحسبما استقر عليه إفتاؤها- أن المشرع ناط بها الاختصاص بإبداء الرأي مسبقاً في المنازعات التي تنشأ بين الجهات التي حددها، على أن يكون رأياً ملزماً للجانبين حسماً لأوجه النزاع وقطعاً له، ولم يُجز لجهة ما حق التعقيب على ما انتهت إليه الجمعية العمومية من رأي ملزم، وعلى هذا فإن الرأي الصادر عن الجمعية العمومية في مجال المنازعات هو رأي نهائي حاسم لأوجه النزاع تستند ولايتها بإصداره، ولا يجوز معاودة طرحه مرة أخرى إذا لم يجدد من الأوضاع ولا ظروف الحال ما يبرر ذلك حتى لا يتجدد النزاع إلى ما لا نهاية.

وترتيباً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أنه لم يطرأ من الموجبات ما يقتضى عدول الجمعية العمومية عن رأيها المشار إليه بجلستها المعقودة في ٢٣ من ديسمبر عام ٢٠٢٠م الموافق ٨ من جمادى الأولى عام ١٤٤٢هـ، وكانت مبررات طلب إعادة النظر فيما سبق أن خلصت إليه الجمعية العمومية على النحو المتقدم،



تابع الفتوى ملف رقم: ٥٣٣٣/٢/٣٢

(٥)

تحت بصر و بصيرة الجمعية العمومية عند إصدار فتاها سائلة الذكر، كما خلت الأوراق مما عساه أن يزعم الرأي الذي انتهت إليه، ومن ثم فإن الجمعية العمومية ما زالت عند رأيها السابق الذي خلصت إليه بجلستها المشار إليها.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز نظر النزاع لسابقة الفصل فيه، وذلك علي النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٢٠٢١/ ٧ / ٨

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع  
المستشار/  
**يسرى هاشم سليمان الشيخ**  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

