laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ٩٦١ |
| بتاريخ: | ٢٠٢١/٦/٣٠ |

ملف رقم: ٤٨٨٣/٢/٣٢

**السيد اللواء/ وزير التنمية المحلية.**

*تحية طيبة، وبعد،*

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٧/ ١٥٧) المؤرخ ٢٠١٩/١/٣٠، بشأن النزاع القائم بين الوحدة المحلية لحى غرب المنصورة والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، بخصوص المبالغ المستحقة للأولى عن انتفاع الأخيرة بمساحة (١٥ س، ٣ ط،١٠ ف) لإقامة محطة معالجة مياه الصرف الصحي بمدينة المنصورة.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه فى غضون عام ١٩٨٧ صدر قرار وزاري بالموافقة على إنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي لمدينة المنصورة عن طريق الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي بناء على طلب الوحدة المحلية لحى غرب المنصورة ومحافظة الدقهلية، وقد تم الانتهاء من إنشائها فى عام ١٩٩٣، وتم تسليمها إلى الوحدة المحلية لحى غرب المنصورة بمساحتها وحدودها ومعالمها الموجودة على الطبيعة كجهة شاغلة ومالكة لها فى ذلك الحين، ثم صدر القرار الجمهورى رقم (٢٨١) لسنة ١٩٩٥ بإنشاء هيئة عامة اقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحي ببعض المحافظات- منها محافظة الدقهلية- وأنه تنفيذًا للمادة (١٥) منه نُقلت ملكية المحطة المشار إليها إلى الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحي بالدقهلية، ثم صدر القرار الجمهوري رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ بشأن إنشاء شركة قابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها، وبموجبه تم تحويل الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحي بالدقهلية إلى الشركة التابعة لمياه الشرب والصرف الصحي بالدقهلية، وبتاريخ ٢٠٠٧/٣/١٤ صدر قرار محافظ الدقهلية رقم (١٢٣) لسنة ٢٠٠٧ بتخصيص مساحة (٩ س، ١٥ ط، ٣٣ ف) ومن ضمنها مساحة (١٥ س، ٣ ط، ١٠ ف) محل النزاع، وقد نص القرار على أن تكون بالقيمة الفعلية التى تقدرها لجان

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com



تقييم أملاك الدولة، وقد تم تقييم قيمة مقابل الانتفاع بهذه المساحة بمبلغ مقداره (٢٣٢١٨٦٥٠) ثلاثة وعشرون مليونًا ومائتان وثمانية عشر ألفًا وستمائة وخمسون جنيهًا، وإذ طالبت الوحدة المحلية لحى غرب المنصورة الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي بمقابل الانتفاع المشار إليه إلا أنها رفضت سداده؛ لذا طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية، وبعرض النزاع عليها بجلسة ٢٠٢٠/١/٢٢ انتهت إلى تكليف طرفي النزاع بتشكيل لجنة فنية بمحافظة الدقهلية برئاسة مدير مديرية المساحة بمحافظة الدقهلية، وعضوية ممثل عن كل من طرفي النزاع، وممثلين عن وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، تكون مهمتها الانتقال إلى الأرض محل النزاع، وتحديد موقعها، ووصفها، ومساحتها، ومدة وضع يد الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي عليها، وما إذا كانت ضمن المساحة المقامة عليها محطة معالجة الصرف الصحي المُسلّمة إلى الوحدة المحلية لحي غرب المنصورة عام ١٩٩٣ من عدمه، وذلك فى ضوء ما ورد بمحضر تسليم وتسلم الأرض محل النزاع المؤرخ ٢٠٠٧/٦/١٤، وما ورد بمذكرة المستشار القانونى لمحافظة الدقهلية المؤرخة ٢٠١٨/١٢/٥، وتحديد الجهة المالكة لها قبل إنشاء المحطة المشار إليها في عام ١٩٨٧، والقرارات الصادرة بشأنها بعد ذلك، وسندها في تحديد قيمة مقابل الانتفاع بها أو استغلالها، وذلك من واقع المستندات الدالة على ذلك، على أن تقدم اللجنة تقريرها للجهة عارضة النزاع لتتولى الأخيرة رفعه للعرض على الجمعية العمومية قبل انعقاد جلسة ٢٠٢٠/٣/٢٥، وبتاريخ ٢٠٢١/٣/٩ ورد إلى الجمعية العمومية كتاب السيد الدكتور/ محافظ الدقهلية برقم (٢٠/٤/ح) مرفقا به تقرير بما أسفرت عنه أعمال اللجنة المشكلة تنفيذا لقرار الجمعية العمومية، وكذا بعض المستندات التى أعانتها على مباشرة المأمورية المكلفة بها.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٦ من مايو عام ٢٠٢١م الموافق ١٤ من شوال عام ١٤٤٢هـ، فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- تعتبر أموالا عامة، العقارات والمنقولات التى للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتى 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 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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com



الأموال للمنفعة العامة". كما تبين لها أن المادة (١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية تنص على أنه: "على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه". وتبين لها أن المادة (٢) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ تنص على أن: "تتولى وحدات الإدارة المحلية فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها. كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التى تتولى المحافظات إنشاءها وإدارتها والمرافق التى تتولى إنشاءها وإدارتها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية. كما تبين اللائحة ما تباشره كل من المحافظات وباقى الوحدات من الاختصاصات المنصوص عليها فى هذه المادة . وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى"، وتبين لها أنه قد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٨١) لسنة ١٩٩٥ بشأن إنشاء هيئة عامة اقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحي ببعض المحافظات ونص فى المادة الأولى منه على أن: "تنشأ هيئات عامة اقتصادية في محافظات... الدقهلية... تتبع كل منها المحافظ المختص يكون مقرها المدينة عاصمة كل محافظة، وتكون لكل منها الشخصية الاعتبارية ويسري في شأنها أحكام قانون الهيئات العامة"، وتنص المادة الخامسة عشرة منه على أن: "تؤول إلى كل هيئة جميع محطات وشبكات الصرف الصحي ومياه الشرب والمنشآت الملحقة أو المرتبطة أو المتممة لها بالمحافظة التي تنشأ بها. كما تنقل إلى كل هيئة جميع الأصول الثابتة والمنقولة والحقوق والالتزامات الخاصة بهذه المحطات والشبكات والمنشآت...". كما تبين لها أنه قد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ بشأن إنشاء شركة قابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها ونص فى المادة الأولى منه على أن: "تؤسس شركة قابضة تسمي "الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي" تكون لها الشخصية الاعتبارية ومركزها الرئيسي محافظة القاهرة وتكون مدتها... تخضع لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه ولائحته التنفيذية تتبعها الشركات المنصوص عليها في المادة الثالثة من هذا القرار"، ونص فى المادة الثالثة منه على أن: "تحول إلى شركات تابعة للشركة القابضة المنصوص عليها في المادة الأولى الهيئات العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحي في بعض المحافظات وشركات القطاع العام الآتية:... الهيئة العامة الاقتصادية

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٠٣)

laa-eg.com



لمياه الشرب والصرف الصحي في محافظة الدقهلية..."، وتنص المادة الخامسة منه على أن: " تؤول إلى الشركات التابعة المنصوص عليها في المادة الثالثة من هذا القرار جميع الحقوق والالتزامات التي كانت للهيئات العامة الاقتصادية وشركات القطاع العام المشار إليها قبل تحويلها...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ماجرى به إفتاؤها- أن القانون المدنى تعرض فى المادتين (٨٧) و(٨٨) لأحوال تخصيص المال للنفع العام وانتهاء هذا التخصيص وفقده صفته كمالٍ عام، وقضى بأن يكون التخصيص، أو الإنهاء، بقانون، أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص، أو بالفعل، وحظر التصرف فى المال العام، فلا يجوز بيعه، ولا رهنه، ولا تقرير حق ذاتى خاص عليه، ولا امتلاكه بوضع اليد المدة الطويلة، أو تقرير حق عينى عليه، وحظر البيع معناه عدم جواز التصرف فى مفردات الأملاك العامة إلا إذا تقرر تحويلها إلى ملك خاص ورفع الصفة العامة عنها، أى اعتبرها خارجة عن نطاق التعامل والتملك، ولما كان المال العام خارجا عن إطار التعامل بموجب تخصيصه للنفع العام، فإن ملكية الدولة له لا تكون بذات السلطات التى تملكها الدولة أو الأفراد بالنسبة إلى ما يملكونه ملكية خاصة، وعلى ذلك فيد الدولة عليه أقرب إلى يد الأمانة والرعاية منها إلى يد التصرف والاستغلال، فالحق عليه يقترب من الإشراف والرقابة والحراسة له، ويبتعد عن حق الملكية المدنية المشتملة على الانتفاع والاستثمار والاستغلال والتصرف، وهذه المزايا الثلاث التى يتمتع بها المالك فى ملكه لا تتمتع بها الحكومة بالنسبة إلى الأموال العامة، لأن الانتفاع بتلك الأموال من حق الجمهور ومعظم الأملاك العامة لا تعطى ثمرا، وقد غلّ القانون أيدى الحكومة فى التصرف فى الأملاك العامة بالبيع أو نحوه، وأن الأصل في ملكية الدولة أنها ملكية عامة تتغيى منها إدارة المرافق العامة التي تضطلع بأعبائها، وأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل؛ لأنه لا يخرج عن كونه استعمالا للمال العام فيما أُعدّ له، ويكون نقل الانتفاع به بين أشخاص القانون العام بنقل الإشراف الإداري على هذه الأموال بدون مقابل، ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة أو التصرف فيها، واستثناء من هذا الأصل يكون للجهة العامة أن تقرر أن يكون الإنتفاع بالمال العام في الغرض الذي أعد له بمقابل، شريطة أن يكون أداء هذا المقابل رهينا بموافقة الجهة المستفيدة، ولا يعد هذا الاتفاق تأجيرا بل عقد انتفاع بمال عام تطبق عليه القواعد العامة في العقود من ضرورة الالتزام بها، وتنفيذها بما يقتضيه حسن النية، وعدم جواز تعديلها إلا بإرادة الطرفين، وأنه ولئن كان الأصل أن تتولى الدولة إدارة المرافق العامة بطريق مباشر، فإنها أحيانا تعهد بإدارتها

laa-eg.com



واستغلالها إلى فرد أو شركة أو هيئة، تنيبه عنها، دون أن يغير ذلك من طبيعة المرافق القائمة على المنفعة العامة، ولا من طبيعة أموالها وكونها أموالا عامة، فلا يعدو إسناد الإدارة إلى غير الدولة فى هذه الحال سوى طريق من طرق الإدارة دون المساس بأصل وجوهر المرفق العام وطبيعة أمواله، فمن يُدِر المرفق العام يَنُب عن الدولة فى ذلك بهدف تحقيق النفع العام، وهو الهدف ذاته الذى تسعى إليه الدولة عندما تدير المرافق العامة بذاتها، فمفهوم المرفق العام يتحدد أصلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التي يتولاها، سواء أكان الانتفاع بها حقا للمواطنين في مجموعهم أم كان مقصورا على بعضهم، وسواء أتمت إدارته مباشرة من قبل الدولة أم بوساطة غيرها، وإذ ناط المشرع بوحدات الإدارة المحلية كل في دائرة اختصاصها المحافظة على أملاك الدولة الخاصة والعامة، وإدارتها، وتنظيم استغلالها، وحمايتها من التعديات، فمن ثم يكون من حق هذه الوحدات بل من واجبها تقرير مقابل عادل نظير استغلال أشخاص القانون الخاص المرافق العامة التى عهدت إليها الدولة بإدارتها، بحسبان أن الانتفاع بالمال العام لا يكون بدون مقابل إلا بين أشخاص القانون العام.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا أن المشرع قد قرر بموجب المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية المشار إليه رقم (٢٨١) لسنة ١٩٩٥ إنشاء هيئات عامة اقتصادية لمياه الشرب، والصرف الصحى ببعض المحافظات ومنها محافظة الدقهلية، وجعل من مرافق مياه الشرب والصرف الصحى بتلك المحافظات نواة لقيام تلك الهيئات، على أن تكون مسئولة عن مشروعات وأعمال مياه الشرب والصرف الصحي بالمحافظة وذلك بإدارة وتشغيل وصيانة شبكات هذا النشاط، كما تنتقل إلى كل منها جميع الأصول الثابتة والمنقولة والحقوق والالتزامات الخاصة بهذه المحطات والشبكات والمنشآت.

كما استظهرت الجمعية العمومية– من سابق إفتائها– أن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ تضمن نصها تأسيس الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحى بحيث تكون لها الشخصية الاعتبارية وتخضع لقانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية، كما تقرر بنص المادة (الثالثة) من القرار ذاته تحويل الهيئات العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى في بعض المحافظات– ومنها محافظة الدقهلية– إلى شركات تابعة للشركة القابضة المشار إليها، وبموجب نص المادة (الخامسة) من القرار ذاته، فقد آلت إلى الشركات التابعة المنصوص عليها في المادة الثالثة من القرار جميع الحقوق والالتزامات التى كانت للهيئات العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى قبل تحويلها، وهو ما

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com



يعد حلولا قانونيا بين الهيئات العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى والشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحى.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أنه صدر القرار رقم (١٦٩٥) لسنة ١٩٨٧ بتخصيص مساحة (٢٠ س، ٤ ط، ٥٥ ف) للمنفعة العامة بإنشاء محطة معالجة الصرف الصحى لمدينة المنصورة، وقد تم الانتهاء منها وتسليمها إلى الوحدة المحلية لحى غرب المنصورة فى غضون عام ١٩٩٣ إلا أنه تبين أن الإنشاءات أقيمت فعلا على مساحة بلغت مقدارها (١١ س، ٨ ط، ٦٥ ف) أى بزيادة مقدارها (١٥ س ، ٣ ط ، ١٠ ف ) ثم نقلت محطة معالجة الصرف الصحى لمدينة المنصورة المقامة على مساحة (١١ س، ٨ ط، ٦٥ ف) إلى الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى بالدقهلية بموجب القرار الجمهورى رقم (٢٨١) لسنة ١٩٩٥ ونقلت إلى هذه الهيئة الأخيرة بموجب هذا القرار جميع الأصول الثابتة والمنقولة والحقوق والالتزامات الخاصة بهذه المحطات والشبكات والمنشآت، ثم أنشئت بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ شركة قابضة لمياه الشرب والصرف الصحى والشركات التابعة لها، وحولت الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى إلى شركة تابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحى. وأنه أثناء إجراء توسعات للمحطة المشار إليها عام ٢٠٠٧ أصدر محافظ الدقهلية رقم (١٢٣) لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ ٢٠٠٧/٣/١٤ بتخصيص مساحة (٩ س، ١٥ ط، ٣٣ ف) الواقعة بالقطعة (٧٤) بحوض المشايخ (٨) والقطعة (١٠٠) بحوض الخواجة لوساتو نمرة (٧) لمشروع ٣٩ مجارى (مقلب القمامة القديم) ومن بينها مساحة (١٥ س، ٣ ط، ١٠ ف) محل النزاع بالقيمة الفعلية التى تقدرها لجان تقييم أملاك الدولة وباقى المساحة مقابل رفع القمامة منها لصالح الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف، وتم تسليم المساحة بموجب محضر تسليم وتسلم مؤرخ ٢٠٠٧/٦/١٤ بما فيها مساحة (١٥ س، ٣ ط، ١٠ ف)، وتم تقدير مقابل الانتفاع بهذه المساحة الأخيرة بمبلغ مقداره (٢٣٢١٨٦٥٠) ثلاثة وعشرون مليونًا ومائتان وثمانية عشر ألفًا وستمائة وخمسون جنيهًا اعتبارا من عام ٢٠٠٧، وقام حى غرب المنصورة بمطالبة الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى بمقابل الانتفاع سالف البيان، فإنه وإن كانت الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى قامت بتنفيذ محطة معالجة الصرف الصحى، فإن الثابت من مطالعة المحضر المؤرخ ٢٠٠٧/٦/١٤ المنوه به سلفا أن المساحة محل النزاع الماثل مُنفذ عليها المحطة عند تنفيذ المرحلة الأولى عام ١٩٩٣، وأن الهيئة قامت بتسليم المحطة للوحدة المحلية لحى غرب المنصورة عقب تنفيذها عام ١٩٩٣ ثم نقلت المحطة المنفذة على مساحة (١١ س، ٨ ط، ٦٥ ف) بما فيها المساحة محل النزاع إلى الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى بالدقهلية، ثم إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، ومن ثم تكون مساحة الأرض محل النزاع الماثل أصبحت غير مملوكة لحى غرب المنصورة منذ نقلها إلى الهيئة العامة الاقتصادية لمياه الشرب

laa-eg.com



والصرف الصحى بالدقهلية بالقرار الجمهورى رقم (٢٨١) لسنة ١٩٩٥، ومن ثم فلا وجه لمطالبة الجهة عارضة النزاع للهيئة بقيمة مقابل انتفاعها بمساحة الأرض المنوه بها سلفا اعتبارا من عام ٢٠٠٧، ومن ثم يضحى طلب المحافظة (حى غرب المنصورة) من الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى سداد مقابل انتفاعها بمساحة (١٥ س، ٣ ط، ١٠ ف) ضمن مساحة الأرض الصادر بتخصيصها القرار رقم (١٢٣) لسنة ٢٠٠٧ لتنفيذ توسعات محطة معالجة مياه الصرف الضحى بالمنصورة، غير قائم على سند من القانون متعينا رفضه.

**لـــذلـــك**

**انتهـت الجمعيـة العموميـة لقسـمي الفتـوى والتشـريع إلـى رفـض طلـب محافظـة الدقهليـة (حى غرب المنصورة) إلزام الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي بسداد مقابل انتفاعها بمساحة (١٥س، ٣ ط، ١٠ ف) ضمن مساحة الأرض الصادر بشأنها القرار رقم (١٢٣) لسنة ٢٠٠٧ لتنفيذ توسعات محطة معالجة مياه الصرف الصحى بالمنصورة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في:** ٣٠ / ٦ / ٢٠٢١

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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣