بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٨٧٥
بتاريخ :	٢ /١٢/ ٢٠١٢

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٧ / ٢ / ٧٠١

السيد الأستاذ/ وزير المالية

تحية طيبة وبعد،،،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٢٨٠ المؤرخ ٢٠٠٨/١/٢٩ بشأن النزاع القائم بين مديرية الضرائب العقارية بالقليوبية ومركز البحوث الزراعية حول ربط مقابل انتفاع على مزرعة الجبل الأصفر التابعة لوحدة تحسين الإنتاج النباتي والحيواني بمركز البحوث الزراعية.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق- أن مركز البحوث الزراعية قطاع الإنتاج (وحدة تحسين الإنتاج النباتي والحيواني) قد تقدم بطلب إلى مديرية الضرائب العقارية بالقليوبية للموافقة على إعفاء مزرعة الجبل الأصفر التابعة للمركز من الخضوع للضريبة على الأطيان الزراعية تأسيساً على عدم خضوع الأراضي الزراعية الداخلة في أملاك الحكومة العامة أو الخاصة لضريبة الأطيان الزراعية.

ولما كانت وزارة الزراعة والجهات التي انتقل إليها الاختصاص بالإشراف على مزرعة الجبل الأصفر لم تقدم سنداً لملكية هذه المساحات والتي توضحها الاستمارة ٣٧٥ أملاك، لذا فقد طالبت مديرية الضرائب العقارية بالقليوبية وزارة الزراعة والجهات صاحبة الاختصاص في الإشراف على هذه المزرعة، بالأموال الأميرية المتمثلة في مقابل الانتفاع المقرر عليها تأسيساً على أنها من قبيل المنافع العمومية.

بينما ارتأى مركز البحوث الزراعية في معرض رده على هذا النزاع عدم أحقية مديرية الضرائب العقارية بالقليوبية فى ربط مقابل انتفاع على مزرعة الجبل الأصفر التابعة لوحدة تحسين الإنتاج النباتي والحيواني على سند من أن ملكية هذه المزرعة قد آلت إلى الدولة ممثلة في مركز البحوث الزراعية - وزارة الزراعة - بالإضافة إلى أن مركز البحوث الزراعية مؤسسة علمية وإرشادية تقوم بزراعة هذه المساحة بغرض البحث وليس بغرض تجاري

وإزاء هذا الخلاف في الرأي ولكونه يمس إحدى موارد الخزانة العامة فقد طلبتم طرح النزاع على الجمعية العمومية لإبداء الرأي الملزم بشأنه.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في (٣) من أكتوبر سنة (٢٠١٢م) الموافق (١٧) من ذى القعدة سنة (١٤٣٣هـ)، فتبين لها أن المسألة محل طلب الرأي وفقاً للتكييف القانوني الصحيح تنحصر في طلب وزارة المالية إلزام مركز البحوث الزراعية بمقابل انتفاعه بمزرعة الجبل الأصفر التابعة لوحدة تحسين الإنتاج النباتى والحيوانى على سند من أن المركز لم يقدم للوزارة سنداً لملكيته وأن هذه المزرعة من المنافع العمومية التي يجب أداء مقابل للانتفاع بها.

كما تبين لها أن القانون المدني ينص في المادة (٨٧) منه على أن: "١- تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزيرالمختص. ٢- وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم. "كما ينص في المادة (٨٨) منه على أن "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة. وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة".

واستعرضت أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٤٢٥) لسنة (١٩٧١) بإنشاء مركز البحوث الزراعية والذى ينص في المادة (١) على أن "تنشأ هيئة عامة تمارس نشاطاً علمياً تسمى "مركز البحوث الزراعية"....".

كما استعرضت أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩ لسنة ١٩٨٣ في شأن مركز البحوث الزراعية والذي ينص في المادة الأولى منه على أن "مركز البحوث الزراعية مؤسسة علمية وإرشادية فى حكم القانون رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٣) المشار إليه، يتمتع بالشخصية الاعتبارية ويتبع وزير الزراعة. ويهدف المركز إلى تنمية الثروة الزراعية عن طريق إجراء البحوث والدراسات في شتى الميادين المتعلقة بالأراضي والمياه والقطن والحاصلات الحقلية والبستانية ومنتجاتها وبحوث المحاصيل السكرية والآفات والأمراض التي تصيب الحاصلات الزراعية ووقايةالنبات والإنتاج الحيواني والصحة الحيوانية والهندسة الزراعية الآلية والاقتصاد الزراعى والإرشاد الزراعى وغير ذلك مما يؤدي إلى النهوض بالإنتاج الزراعي وفق خطة التنمية المقررة في قطاع الزراعة وله فى سبيل ذلك الاختصاصات الآتية:..... ٥- الإشراف على إدارة جميع محطات البحوث الزراعية وما يتبع المركز من مزارع وإجراء التجارب في الوحدات الزراعية ولدى الهيئات الأخرى والزراع

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما جرى عليه إفتاؤها - أن الأموال العامة هي العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل التخصيص والإشراف الإداري على هذه الأموال، ولا يعد ذلك من قبيل النزول عن أملاك الدولة أو التصرف فيها، وترخص فيه الجهة التي لهاالإشراف الإداري على هذه الأموال بما لا يجوز معه لأية جهة أخرى لا ولاية لها على هذه الأموال أن تتدخل من تلقاء نفسها بتقرير أو إنهاء التخصيص أو تغيير وجه النفع العام.

كما استظهرت - وفق ما استقر عليه إفتاؤها - أن الأصل في ملكية الدولة أنها ملكية عامة تتغيا فيها إدارة المرافق العامة التي تضطلع بأعبائها وأن الانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل لأنه لا يخرج عن كونه استعمالاً للمال العام فيما أعد له، واستثناءً 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، وتسري على ذلك القواعد العامة في العقود ويكون مصدر الالتزام بالمقابل موافقة الجهة المنقول إليها الإشراف على المال العام على أداء هذا الالتزام.

وحيث إنه لما كان ما تقدم وكان الثابت بالأوراق أن الإشراف الإداري على المزرعة محل النزاع - مزرعة الجبل الأصفر - كان لمصلحة المجاري - والتي حلت محلها الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي - ولا يقدح في صحة ذلك التذرع بأيلولتها إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي ضمن الدومين الخاص، فذلك قولٌ ناقضته المكاتبات المرسلة من الجهة عارضة النزاع إلى الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي - مصلحة المجاري سابقاً - برقم (١٤٩) في (٢٠٠١/٣/٢٥)، والتي تحثها فيها على إثارة أمر مقابل الانتفاع بتلك المزرعة مع وزارة الزراعة باعتبار أن هذه المزرعة مكلفة باسم مصلحة المجاري، في حين كاتبت هذه الجهة أيضاً محافظة القليوبية بكتابها رقم (٨٠) في (٢٠٠٣/٦/١٢) لعرض النزاع على ملكية مزرعة الجبل الأصفر بين وزارة الزراعة والهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، حيث أفادها ديوان عام المحافظة بأن هذا الأمر يتعلق بالجهتين المذكورتين وحدهما إن شاءت إحداهما لجأت لعرض الخلاف.

وحيث إن الثابت أيضاً من الأوراق أن مصلحة المجاري - والتي حلت محلها الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي - حررت بتاريخ (١٩٢٧/٤/٣٠) محضراً لتسليم مزرعة الجبل الأصفر إلى وزارة الزراعة حيث نُقل للأخيرة أمر الإشراف على تلك المزرعة وإدارتها ممثلةً في وحدة تحسين الإنتاج النباتي والحيواني - التابعة لمركز البحوث الزراعية - حيث قامت الأخيرة باستغلال تلك المزرعة في تحقيق وجهٍ من وجوه النفع العام والذي يتفق وغاية المشرع من إنشاء مركز البحوث الزراعية، وذلك بإجراء الأبحاث وعمل الدراسات اللازمة لتنمية الثروة الزراعية

مع استمرار رصد هذه المزرعة للنفع العام. وإذا كان الأصل في الانتفاع بالمال العام أن يكون بدون مقابل، فإن الاستثناء هو تقريره شريطة موافقة الجهة المستفيدة على أداء هـذا المقابـل، وإزاء خلـو الأوراق من أي دليلٍ على وجود اتفاقٍ صريحٍ أو ضمني بين مصلحة المجاري - والتي حلت محلهـا الهيئـة العامة لمرفق الصرف الصحي- ومركز البحوث الزراعية على أداء مقابل نظير نقل الإشراف الإداري لمزرعة الجبل الأصفر إلى المركز، فقد بات جلياً عدم صحة مطالبة وزارة المالية لمركز البحوث الزراعية بمقابل انتفاع على مزرعة الجبل الأصفر، حيث ثبت يقيناً أن الجهة الإدارية التي كان لها الإشراف الإداري على هذه المزرعة قامت بنقله إلى المركز بموجـب محضـر التسـليم المـؤرخ (١٩٢٧/٤/٣٠) دون أن تشترط أداء مقابل، وبالتالي فلا يجوز لغيرها أن يفرض هذا المقابل دون سـند قـانوني؛ لا سيما وأن ذلك يتفق مع الأصل العام المقرر وهو أن نقل الانتفاع بالمال العام يكون دون مقابل.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى رفض طلب إلزام مركز البحوث الزراعية بأداء مقابل انتفاع عن مزرعة الجبل الأصفر التابعة لوحدة تحسين الإنتاج النباتي والحيواني بالمركز، وذلك على النحو الموضح تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكـم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣ /١٢/٢٠١٢

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشـاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئـيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمـدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

معتز//