بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٩١٣
بتاريخ:	١٧ / ٥ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٥٦٩/١/٥٤

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التموين والتجارة الداخلية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٦٧٧) المؤرخ ٢٠١٥/١١/٢ بشأن طلب الإفادة بالرأى بخصوص مدى أحقية شركة الوحدة للاستيراد والتصدير فى استرداد غرامة التأخير الموقعة عليها بالمناقصة العامة رقم (١) لسنة ٢٠١٥/٢٠١٤ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة العامة للسلع التموينية قد أعلنت عن المناقصة العامة رقم (١) لسنة ٢٠١٥/٢٠١٤ لتوريد كمية من القمح بالجنيه المصرى بضاعة حاضرة مفرج عنها نهائيًا (واردات، صحي، زراعى) جمركي، وبتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٦ صدر أمر التثبيت رقم (١) لتوريد كمية (١٥) ألف طن قمح أوكرانى سعر الطن (١٩٤٠) جنيهًا مصريًا، وكذا أمر التثبيت رقم (٣) لتوريد كمية (٢٥) ألف طن قمح روسى سعر الطن (١٩٧٠) جنيهًا مصريًا لشركة الوحدة للاستيراد والتصدير خلال الفترة من ٢٠١٥/٣/١٥ إلى ٢٠١٥/٣/٣١ تسليم أرض المطاحن المحددة لها سلفًا، على أن تقوم الهيئة بسداد مقابل النقل طبقًا للفئات التى تتعامل بها، ولم يتم فتح الاعتماد المستندى إلا بتاريخ ٢٠١٥/٤/٦. وبتاريخ ١٥، ٢٠١٥/٤/٢٠ ورد إلى الهيئة مكاتبات من الشركة الموردة يفيد مواجهتها لصعوبات شديدة فى عملية التوريد نظرًا لضعف الطاقة الاستيعابية للمطاحن واستقبالها للقمح المحلى، وتطلب سرعة التدخل لاتخاذ اللازم. وبتاريخ ٢٠١٥/٤/٢٥ وافق وزير التموين والتجارة الداخلية على مد مهلة التنفيذ مع توقيع غرامات التأخير. وقد انتهت الشركة من تنفيذ التزامها بتوريد الكميات المتعاقد عليها، وبتاريخ ٢٠١٥/٤/٢٨ تمت مخاطبة بنك مصر لتطبيق الخصومات على المستندات المقدمة للصرف، وتم صرف قيمتها مخصوما منها

غرامات التأخير، وإزاء طلب الشركة استرداد غرامات التأخير الموقعة عليها، فقد خاطبت وزارة التموين والتجارة الداخلية إدارة الفتوى المختصة والتى انتهت بفتواها ملف رقم ١٥٩٤/١/١٥ إلى أحقية شركة الوحدة للاستيراد والتصدير فى استرداد المبلغ الذى تم خصمه من مستحقاتها كغرامة تأخير عن تنفيذ عملية توريد القمح، وحيث إن وزارة التموين والتجارة الداخلية ترى عدم ثبوت خطأ الهيئة العامة للسلع التموينية حيال التأخر فى إصدار الاعتماد المستندى، كما أنه لم يثبت وقوع ضرر على الشركة المتعاقدة، أو استحالة تنفيذ، فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرِض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٠ من مايو ٢٠١٧ م، الموافق ١٤ من شعبان عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧) من القانون المدنى تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التى يقررها القانون. ٢-..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية ٢-..."، وأن المادة (٢٣) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "إذا تأخر المتعاقد فى تنفيذ العقد عن الميعاد المحدد له، جاز للسلطة المختصة لدواعى المصلحة العامة إعطاء المتعاقد مهلة إضافية لإتمام التنفيذ، على أن توقع عليه غرامة عن مدة التأخير طبقًا للأسس وبالنسب وفى الحدود التى تبينها اللائحة التنفيذية، بحيث لا يجاوز مجموع الغرامة (٣%) من قيمة العقد بالنسبة لشراء المنقولات وتلقى الخدمات والدراسات الاستشارية والأعمال الفنية، و(١٠%) بالنسبة لمقاولات الأعمال والنقل. وتوقع الغرامة بمجرد حصول التأخير دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أى إجراء آخر. ويعفى المتعاقد من الغرامة، بعد أخذ رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته..."، وأن المادة (٨٣) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادرة بقرار وزير المالية رقم (١٣٦٧) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يلتزم المقاول بإنهاء الأعمال موضوع التعاقد بحيث تكون صالحة تمامًا للتسليم المؤقت فى المواعيد المحددة - فإذا تأخر جاز للسلطة المختصة إذا اقتضت المصلحة العامة إعطاءه مهلة إضافية لإتمام التنفيذ على أن توقع عليه غرامة تأخير اعتبارًا من بداية هذه المهلة وإلى أن يتم التسليم الابتدائى وذلك بواقع (١%) عن كل أسبوع أو جزء منه بحيث لا يجاوز مجموع الغرامة (١٠%) من قيمة العقد. وتحسب الغرامة من قيمة ختامى العملية جميعها إذا رأت الجهة الإدارية أن الجزء المتأخر يمنع الانتفاع بما تم من العمل بطريق مباشر أو غير مباشر على الوجه الأكمل فى المواعيد المحددة ... وتوقع الغرامة بمجرد حصول التأخير دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أى إجراء آخر، ويعفى المتعاقد

من الغرامة بعد أخذ رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته ..."، وأن المادة (٩٠) منها تنص على أن: "يلتزم المورد بتوريد الأصناف المتعاقد عليها فى الميعاد أو المواعيد المحددة خالصة جميع المصروفات والرسوم ومطابقة لأمر التوريد وللمواصفات أو العينات المعتمدة ..."، وأن المادة (٩٤) منها تنص على أن: "إذا تأخر المورد فى توريد كل الكميات المطلوبة أوجزء منها فى الميعاد المحدد بالعقد – ويدخل فى ذلك الأصناف المرفوضة – فيجوز للسلطة المختصة إذا اقتضت المصلحة العامة إعطاءه مهلة إضافية للتوريد على أن توقع عليه غرامة تأخير عن هذه المهلة بواقع (١%) عن كل أسبوع تأخير أو جزء من أسبوع من قيمة الكمية التى يكون قد تأخر فى توريدها وبحد أقصى (٣%) من قيمة الأصناف المذكورة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن المشرع استن أصلاً من أصول القانون ينطبق فى العقود المدنية، أو الإدارية سواء بسواء، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التى يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية، فالعقد الإدارى شأنه شأن العقد المدنى لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء، أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضى بين طرفين أحدهما هو الدولة، أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين، فما تلاقت إرادتاهما عليه يقوم مقام القانون بالنسبة لطرفيه، ومن بين أهم الالتزامات المترتبة على جميع العقود سواء المدنية، أو الإدارية، ضرورة أن يُنفذ المدين التزاماته كاملة وبدقة فى موعدها المحدد بالعقد، وتبعًا لذلك يلتزم كل طرف من طرفى العقد بتنفيذ ما اتفقا عليه، فإن حادَ أحدهما عن هذا السبيل كان مسئولاً عن إخلاله بالتزامه العقدي.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن المشرع فى قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، ولائحته التنفيذية، المشار إليهما أوجب على المتعاقد مع الجهة الإدارية تنفيذ الأعمال موضوع التعاقد فى الميعاد المحدد لذلك، ضمانًا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وأجاز للسلطة المختصة بهذه الجهة، إذا تراخى المتعاقد معها فى التنفيذ، منحه مهلة إضافية لإتمامه، متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، على أن توقع عليه غرامة عن مدة التأخير طبقًا للأسس وبالنسب وفى الحدود التى بينتها اللائحة التنفيذية، وبالإضافة إلى ذلك أوجب المشرع فى هذا القانون إعفاء المتعاقد مع الجهة الإدارية من الغرامة، بعد أخذ رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، متى ثبت أن عدم تنفيذه التزاماته من حيث الأصل، أو تأخره فى ذلك كان لأسباب خارجة عن إرادته، ومن بين هذه الأسباب، الحوادث الفجائية، والقوة القاهرة، والتى يشترط أن تكون غير ممكنة التوقع ومستحيلة الدفع، وخطأ جهة الإدارة ذاتها، والذى قد يساهم بشكل مباشر، أو غير مباشر فى تأخر المتعاقد فى التنفيذ.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية

وحيث إنه هديًا بما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة العامة للسلع التموينية تعاقدت مع شركة الوحدة للاستيراد والتصدير على توريد (١٥) ألف طن قمح أوكرانى بسعر (١٩٤٠) جنيهًا مصريًا، و(٢٥) ألف طن قمح روسى بسعر (١٩٧٠) جنيهًا مصريًا خلال الفترة من ٢٠١٥/٣/١٥، حتى ٢٠١٥/٣/٣١، وإذ تأخرت الهيئة العامة للسلع التموينية فى فتح الاعتماد المستندى المنصوص عليه فى العقد المبرم مع الشركة، وذلك حتى انتهاء الفترة المتفق عليها للتوريد، إذ لم يتم فتحه إلا فى ٢٠١٥/٤/٦ مما ترتب عليه تأخر الشركة عن الشحن خلال الفترة المقررة، كما أنه وبتاريخ ١٥، و٢٠١٥/٤/٢٠ ورد إلى الهيئة كتابا الشركة الموردة يفيد مواجهتها لصعوبات شديدة فى عملية التوريد؛ نظرًا لضعف الطاقة الاستيعابية للمطاحن المحددة من قبل الهيئة بسبب استقبالها للقمح المحلى، وأن معدلات التسلم ضعيفة جدًا، وقد طلبت الشركة فى هذين الكتابين سرعة التدخل لاتخاذ اللازم، وهو ما لم تجحده الهيئة العامة للسلع التموينية، أو تثبت خلافه، الأمر الذى يكشف عن أن تأخر شركة الوحدة للاستيراد والتصدير فى التوريد ليس راجعًا إليها، وإنما هو ناتج عن خطأ الهيئة، الأمر الذى يتحقق معه مناط إعفاء الشركة من غرامات التأخير الموقعة عليها من قبل الهيئة، مما يتعين معه إلزام الهيئة العامة للسلع التموينية رد مبلغ مقداره (١٧٦٥٨٤٨,٨٠) مليون وسبعمائة وخمسة وستون ألفًا وثمانمائة وثمانية وأربعون جنيهًا وثمانون قرشًا قيمة غرامات التأخير التى خصمتها الهيئة من مستحقات الشركة عن توريدات القمح بالمناقصة العامة رقم (١) لسنة ٢٠١٤/٢٠١٥ .

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى إلزام الهيئة العامة للسلع التموينية رد مبلغ مقداره (١٧٦٥٨٤٨,٨٠) مليون وسبعمائة وخمسة وستون ألفًا وثمانمائة وثمانية وأربعون جنيهًا وثمانون قرشًا إلى شركة الوحدة للاستيراد والتصدير، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٠١٧/٥/٢٩

مع دافز المية

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/