بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٢٧٨
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٢ / ٢٦

ملف رقم: ٤٣٣٢/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الموارد المائية والري

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦٥٩٧) المؤرخ ٢٠١٤/٨/٦، بشأن النزاع القائم بين وزارة الموارد المائية والري وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، بخصوص جواز قيام الوزارة بإنهاء العقدين المُبرمين بينها وبين الأكاديمية لتنفيذ محطتي معالجة الصرف الصحي بقرية القاضي – مركز الزقازيق، وقرية شرف الدين – مركز دمنهور، وإلزامها بدفع غرامة التأخير بنسبة (١٠%) من قيمة كل عقد.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه في غضون عام ٢٠٠٥ تم الاتفاق بين كل من وزارة الموارد المائية والري وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، على تنفيذ محطتي معالجة الصرف الصحي بقرية القاضي – مركز الزقازيق، وقرية شرف الدين – مركز دمنهور، وذلك مقابل مبلغ مقداره (٣٤٢٠٠٠ جنيه) ثلاثمائة واثنان وأربعون ألف جنيه لكل محطة، تدفعها الوزارة إلى الأكاديمية على دفعات طبقًا للملحق رقم (١) من كل عقد، على أن يتم التنفيذ خلال مدة أربعة أشهر بواسطة الباحث الرئيس للمشروع، ورغم التأخير المستمر في التنفيذ سددت وزارة الموارد المائية والري مبلغًا مقداره (٢٩٠٧٠٠ جنيه) مائتان وتسعون ألفًا وسبعمائة جنيه بما يعادل (٨٥%) من قيمة كل عقد، وخاطبت الوزارة الأكاديمية ووزير الدولة للبحث العلمي بعدة مكاتبات لإتمام تنفيذ المحطتين وتشغيلهما، وعلى الرغم من ذلك لم يتم التسليم الابتدائي للمحطتين أو إجراء التشغيل التجريبي لهما دون مبرر قانوني، وإزاء رغبة الوزارة في إنهاء هذين العقدين، طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٤ من فبراير عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٨ من شهر جمادى الأولى عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٧)

من القانون المدني 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 البند الثانى من كل من العقدين المبرمين بين مصلحة الري التابعة لوزارة الموارد المائية والري (طرف أول) وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا لتنفيذ محطتى معالجة الصرف الصحى المشار إليهما ينص على أنه: "فى إطار حاجة مصلحة الري التابعة لوزارة الموارد المائية والرى إلى تنفيذ محطة معالجة الصرف الصحي منخفض التكاليف لقرية عزبة القاضى – مركز الزقازيق – محافظة الشرقية (شرف الدين – مركز دمنهور – محافظة البحيرة)، ونظرًا للخبرات الواسعة التى تتوافر لدى أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا... لذا فقد وافق الطرفان على أن تتولى أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا (الطرف الثانى) من خلال مشروع الصرف الصحي للقرية المصرية منخفض التكاليف ممثلاً فى الباحث الرئيس للمشروع المتولد عنه المعرفة الفنية التى يتم تطبيقها عند تنفيذ الأعمال موضوع التعاقد، القيام بنقل المعرفة الفنية وإجراء الدراسات الفنية والتكنولوجية التطبيقية متضمنة كافة الأعمال اللازمة لتنفيذ محطة معالجة الصرف الصحي بقرية عزبة القاضي – مركز الزقازيق – محافظة الشرقية (شرف الدين – مركز دمنهور – محافظة البحيرة) وفقًا للمقترح الابتدائي المقدم من الطرف الثانى والمُعتمد من الطرف الأول، على أن يبدأ العمل عند تسلم الدفعة المقدمة أو تسلم الموقع أيهما لاحق"، وأن البند السابع منهما ينص على أن: "أ- مدة تنفيذ المشروع موضوع التعاقد هي (أربعة أشهر ميلادية) تبدأ من تاريخ تحصيل الدفعة الأولى والمُسددة من الطرف الأول من البنك المسحوب عليه وإضافتها لحساب الطرف الثانى أو محضر تسلم الموقع أيهما لاحق وحتى بدء أعمال التجارب والتشغيل . ب- للطرف الأول الحق فى إنهاء هذا الاتفاق بإنذار الطرف الثانى كتابة فى مدة ٣٠ يومًا من وقوع أي إخلال من قبل الطرف الثانى بأي التزام ناشىء عن نصوص ذلك العقد ما لم يقم الطرف الثانى بإزالة أسباب هذا الإخلال فى مدة خمسة عشر يومًا، وفى حالة إنهاء العقد طبقًا لما سبق يتم توقيع غرامة على الطرف الثانى بنسبة (١٠%) من حجم الأعمال المذكورة...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها، من أن التعويض فى العقود بصفة عامة والعقود الإدارية خاصة، نوعان: تعويض اتفاقي يُتفق عليه محددًا فى متن التعاقد، وتعويض قضائي يُلجأ إليه إذا لحق أحد المتعاقدين ضرر يتمثل غالبًا فى وقوع خسارة أو فوات كسب. وأن أساس المطالبة وأساس المسئولية فى التعويض الاتفاقى هو العقد، وأنه لا يجوز للجهة الإدارية أن تُحصل تعويضًا غير محدد فى العقد عن طريق التنفيذ المباشر.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها، وقضاء المحكمة الإدارية العليا، من أن غرامات التأخير التي يُنص عليها فى العقود الإدارية، هي تعويض جزائي قصد به ضمان وفاء المتعاقد مع الإدارة بالتزامه

في المواعيد المتفق عليها حرصا علي سير المرفق العام بانتظام، وأنه يحق للإدارة أن توقع الغرامة المنصوص عليها في العقد من تلقاء نفسها وبمجرد توقيع المخالفة التي تقررت الغرامة جزاء لها، ولا يتوقف استحقاق الغرامة على ثبوت وقوع ضرر للإدارة جراء إخلال المتعاقد معها بالتزاماته، وأنه إذا تضمن العقد تحديدًا لمقدار غرامة التأخير التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة في حالة إخلاله بالتزاماته قبلها، فإن مقدار الغرامة حسبما نص عليها العقد، يكون هو الواجب التطبيق دون النص اللائحي، وذلك لأنه خاص، ومن المبادئ المسلم بها فقهًا وقضاءً وإفتاءً أن الخاص يقيد العام، لأنه الذى توافقت عليه إرادة المتعاقدين المشتركة.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع استن أصلاً من أصول القانون ينطبق في العقود المدنية والإدارية على حد سواء، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه، ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، وتبعًا لذلك يلتزم كل طرف من طرفي العقد بتنفيذ ما اتفقا عليه تنفيذًا كاملاً وفى الموعد المتفق عليه بالعقد، فإن حادَ أحدهما عن هذا السبيل كان مسئولاً عن إخلاله بالتزامه العقدي.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن البند السابع من كل من العقدين سالفى الذكر يجيز لوزارة الموارد المائية والرى (مصلحة الرى) إنهاء العقد حال إخلال أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا بأى من الالتزامات الملقاة على عاقتها بموجبه، ويتم هذا الإنهاء بموجب إنذار من الوزارة للأكاديمية خلال (٣٠) يومًا من تاريخ وقوع هذا الإخلال، ما لم تقم الأكاديمية خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ الإنذار بإزالة أسباب ذلك الإخلال، وأنه حال إنهاء العقد يتم توقيع غرامة على الأكاديمية بنسبة (١٠%) من حجم الأعمال.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان العقدان المشار إليهما قد حددا لإنهاء تنفيذ المحطتين مدة أربعة أشهر، وقبلت الأكاديمية الارتباط بهذه المدة التى اتفق على بدايتها ونهايتها وفقًا للبرنامج الزمني التفصيلي لتنفيذ الأعمال بمعرفة الأكاديمية، والبرنامج الزمني لسداد تكاليف تنفيذ المحطتين بمعرفة مصلحة الري الواردين بالملحقين رقمي (١)، و(٢) المرفقين بالعقدين، واللذين تضمنا تقسيم المدة المحددة للتنفيذ (أربعة أشهر) على ثلاث مراحل، تكون المرحلة الأخيرة لمدة شهر يبدأ من تاريخ تسلم الدفعة الثالثة من تكاليف المحطتين (٨٥% من قيمة الأعمال)، على أن يتم التسليم الابتدائي للمحطتين فى نهاية هذا الشهر، وإذ سددت مصلحة الري الدفعة الثالثة من مستحقات الأكاديمية عن مشروع محطة معالجة الصرف الصحي بقرية القاضى مركز الزقازيق بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٨ بموجب الشيك رقم (١٢٥٨٥٩)، وبتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢١ عن مشروع محطة قرية شرف الدين مركز دمنهور بموجب الشيك رقم (٨٥٢٢٥٧٩) ليصل إجمالى ما سددته المصلحة من تكاليف المحطتين إلى (٨٥%) من قيمة الأعمال، وفقًا لما اتفق عليه بعقد كل محطة، وإذ لم تقم الأكاديمية – على الرغم من إمهالها غير مرة، ومخاطبتها وإنذارها

بإنهاء العقد – بنهو الأعمال المتعاقد عليها، وتسليمها إلى المصلحة دون مبرر قانوني أو واقعي، الأمر الذى يحق معه لوزارة الموارد المائية والري (مصلحة الري) إنهاء العقدين المذكورين، والرجوع على الأكاديمية بقيمة غرامة التأخير المنصوص عليها بالعقدين بنسبة (١٠%) من قيمة كل عقد بواقع (٣٤٢٠٠ جنيه) أربعة وثلاثين ألفًا ومائتى جنيه.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى جواز قيام وزارة الموارد المائية والري (مصلحة الرى) بإنهاء العقدين المبرمين بين الوزارة وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا بشأن تنفيذ محطتي معالجة الصرف الصحى بقرية القاضى – مركز الزقازيق، وقرية شرف الدين – مركز دمنهور، وتوقيع غرامة تأخير على الأكاديمية بواقع (١٠%) من قيمة الأعمال محل كل عقد، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٦ / ٢ / ٢٠١٨

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/

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع