بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٩٥٨
بتاريخ:	٢ / ٧ / ٢٠١٨

ملف رقم: ٤٥٧٤/٢/٣٢

السيد الفريق/ رئيس هيئة قناة السويس

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٠١) المؤرخ ٢٠١٦/٨/٨، بشأن النزاع القائم بين هيئة قناة السويس ووزارة التموين والتجارة الداخلية (قطاع التجارة الداخلية) فيما يخص مدى خضوع البيوع التى تقوم بها هيئة قناة السويس لأحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ فى شأن بعض البيوع التجارية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٠ أعلنت هيئة قناة السويس عن بيع لوطات من الخردة بطريق المزاد العلني بمدن قناه السويس الثلاث (الإسماعيلية – بورسعيد – السويس) وقد طالبت وزارة التموين والتجارة الداخلية (قطاع التجارة الداخلية) الهيئة بتنفيذ أحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ المشار إليه على المزايدات العلنية التى تقوم بها، بأن يتم البيع فى هذه المزايدات عن طريق خبير مثمن مقيد بسجلات الوزارة، وقيام الوزارة بتحصيل رسم مقداره (٥%) من ثمن ما يتم بيعه بالمزاد المعلن عنه بمعرفة الهيئة، وأنه على أثر ذلك خاطبت الهيئة وزارة التموين والتجارة الداخلية بأنها غير خاضعة لأحكام قانون البيوع التجارية المشار إليه فيما تجريه من مناقصات، أو مزايدات خاصة بها، وإنما تخضع لأحكام لائحة الشراء والبيع والمقاولات والتكليف بالأعمال الصادرة بالقرار رقم (١٠١) لسنة ٢٠١٤ وفقًا لأحكام القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس، وعلى الرغم من ذلك لم تكُف الوزارة عن مطالبة الهيئة بتنفيذ أحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ المشار إليه على جميع المناقصات والمزايدات الخاصة بها، وعمدت إلى تحرير محاضر شرطة ضد مدير إدارة التموين بهيئة قناة السويس لامتناعه عن تنفيذ أحكام هذا القانون، لذلك طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ونفيد: أن النزاع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٣ من يونيه عام ٢٠١٨ م، الموافق ٢٨ من رمضان عام ١٤٣٩ هـ؛ فتبين لها أن المادة (الثانية) من القانون المدني تنص على أن: "لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لا حق ينص صراحة على هذا الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع". وأن المادة (١) من القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ م في شأن بعض البيوع التجارية تنص على أن: "تسري أحكام هذا الباب على البيع الاختياري بالمزايدة العلنية للمنقولات المستعملة. ويقصد بالبيع بالمزاد العلني كل بيع يستطيع أي شخص حضوره حتى لو اقتصر المزاد على طائفة معينة من الأشخاص. ويقصد بالمنقولات المستعملة جميع الأموال المنقولة التي تكون قد انتقلت حيازتها للمستهلك بأي سبب من أسباب كسب الملكية"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "مع عدم الإخلال بأحكام قانون المرافعات أو القوانين المنظمة لبعض أنواع البيوع يحظر بيع المنقولات المشار إليها في المادة السابقة بالمزايدة العلنية إلا بواسطة خبير مثمن، وفي صالة خصصت لهذا الغرض أو في المكان الموجودة به المنقولات أصلاً أو المكان الذي يصدر به ترخيص من وزير التجارة أو من يندبه. ويستثني من هذا الحكم الأشياء المستعملة ذات القيمة الضئيلة التي لاتجاوز قيمتها خمسين جنيهًا"، وأن المادة (٥) منه تنص على أن: "يجب على من رسا عليه المزاد دفع نصف الثمن في جلسة المزايدة، والوفاء بالباقي خلال ثلاثة أيام من تاريخ البيع"، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "إذا انقضى الميعاد المحدد في المادة السابقة ولم يقم المشتري المتخلف بالأداء، يعاد البيع على مسئوليته طبقًا للأوضاع المقررة في هذا القانون خلال الخمسة عشر يومًا التالية للميعاد المذكور ولاتقبل المزايدة من المشتري المتخلف. ويلزم المشتري المتخلف بما ينقص من الثمن، ولا حق له في الزيادة بل يستحقها طالب البيع"، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "يكون لصاحب الصالة أو الخبير المثمن بحسب الأحوال حق امتياز بالنسبة لما يستحقة من أجر أو عمولة على ثمن مايقوم ببيعه، ويكون هذا الامتياز تاليًا في الرتبة لحقوق الامتياز المنصوص عليها في المواد من (١١٣٨) إلى (١١٤٦) من القانون المدني. ويجوز بقرار من وزير التجارة تحديد الحد الأقصى للأجر أو العمولة المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة"، وأن المادة (٨) منه – والمعدلة بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٦٨ – تنص على أن: "يفرض رسم قدره (٥%) من ثمن ما يتم بيعه ويصدر قرار من وزير التموين والتجارة الداخلية بتحديد الشروط والأوضاع التي يتم بها تحصيل هذا الرسم".

وتبين للجمعية العمومية كذلك، أن المادة (١) من القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس تنص على أن: "تتولى هيئة قناة السويس القيام على شئون مرفق قناة السويس وإدارته واستغلاله وصيانته

وتحسينه ويشمل اختصاصها فى ذلك مرفق القناة بالتحديد والحالة التى كان عليها وقت صدور القانون رقم ٢٨٥ لسنة ١٩٥٦ بتأميم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية وللهيئة أن تنشئ ما يقتضى الأمر إنشاءه من المشروعات المرتبطة أو المتصلة بمرفق القناة أو أن تشترك فى إنشائها أو أن تعمل على تشجيع ذلك"، وأن المادة (٢) منه والمعدلة بالقانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨- تنص على أن: " هيئة قناة السويس هيئة عامة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة تخضع لأحكام هذا القانون وحده ولا تسرى فى شأنها أحكام القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ بإصدار قانون الهيئات العامة ولا أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٧١ بإصدار قانون المؤسسات العامة. وتتبع هيئة قناة السويس رئيس مجلس الوزراء"، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "تختص الهيئة دون غيرها بإصدار اللوائح المتعلقة بالملاحة فى قناة السويس وغير ذلك من اللوائح التى يقتضيها حسن سير المرفق وتقوم على تنفيذها"، وأن المادة (١٠) منه تنص على أن: "تعتبر أموال الهيئة أموالاً خاصة". وأن المادة (١) من قرار عضو مجلس الإدارة المنتدب لهيئة قناة السويس رقم (١٠١) لسنة ٢٠١٤ تنص على أن: "يعمل بشأن المناقصات والمزايدات الخاصة بهيئة قناة السويس بلائحة الشراء والبيع والمقاولات والتكليف بالأعمال المرفقة"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تسرى أحكام هذه اللائحة على كافة التعاقدات التى تجريها إدارات الهيئة المختلفة لأعمال الشراء والبيع والمقاولات والتكليف بالأعمال"، وأن المادة (٥٢) من لائحة الشراء والبيع والمقاولات والتكليف بالأعمال الصادرة بالقرار المشار إليه تنص على أن: "يكون للهيئة حق بيع الأصناف والمهمات والمواد للمصالح الحكومية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الجمعيات التعاونية أو الشركات أو المقاولين أو الأفراد وإدارة التموين هى الجهة المنوط بها اتخاذ جميع إجراءات البيع . ويحظر على موظفى وعمال الهيئة شراء أصناف أو مهمات أو مواد مما تبيعه الهيئة إلا إذا كان البيع بمزادات علنية عامة بشرط أن تكون هذه الأشياء للاستعمال الشخصي فقط "، وأن المادة (٥٤) منها تنص على أن: "تشكل لجنة للتسعير بقرار من عضو مجلس الإدارة المنتدب أو من تفوضه السلطة في ذلك برئاسة موظف مناسب وعضوية عناصر مالية وفنية كافية ويعاد النظر في تشكيلها كل عام. أعمال اللجنة ١-تقوم اللجنة بتحديد السعر الأساسي للبيع للأصناف المكهنة بالإضافة إلى الأصناف التى سبق تسعيرها وطرحت فى مزادات سابقة ولم يتم بيعها وذلك بالاسترشاد بأسعار البيع السابقة وبأسعار السوق السائدة وحالة الأصناف فى تاريخ البيع وتكلفة الحصول عليها وعمرها الاستهلاكي ونسب الإهلاك وغيرها من عناصر تقدير الثمن بما يكفل تحقيق أفضل عائد للهيئة، ويعتبر هذا التقدير ثمنًا أساسيًا بعد اعتماد السلطة المختصة ...".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (الأولى) من القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بإصدار قانون تنظيم المناقصات والمزايدات – والمعدلة بالقانون رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ – تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم المناقصات، وتسري أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة – من وزارات، ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة – وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة خدمية كانت أو اقتصادية، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو بتنظيمها أو في لوائحها الصادرة بناء على تلك القوانين والقرارات. ويلغى القانون رقم (١٤٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن تنفيذ أعمال خطة التنمية الاقتصادية، وقانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٩) لسنة ١٩٨٣، كما يلغى كل حكم آخر يخالف أحكام القانون المرافق". وأن المادة (٣٠) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه تنص على أن: "يكون بيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية، والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف، عن طريق مزايدة علنية عامة أو محلية أو بالمظاريف المغلقة. ومع ذلك يجوز استثناء، وبقرار مسبب من السلطة المختصة، التعاقد بطريق الممارسة المحدودة فيما يلي: –..."، وأن المادة (٣١) منه تنص على أن: "يجوز في الحالات العاجلة التي لاتحتمل اتباع إجراءات المزايدة أو الممارسة المحدودة، أن يتم التعاقد بطريق الاتفاق المباشر بناء على ترخيص من: (أ)... (ب)..."، وأن المادة (٣٢) منه تنص على أن: "تتولى الإجراءات في الحالات المنصوص عليها في هذا الباب لجان تشكل على النحو المقرر بالنسبة للجان فتح المظاريف ولجان البت في المناقصات...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن إلغاء التشريع وفقًا لحكم المادة (٢) من القانون المدني قد يكون صريحًا، وقد يكون ضمنيًّا، وأن الإلغاء الصريح يتحقق بوجود نص في التشريع اللاحق يقضي صراحة بإلغاء العمل بالتشريع السابق، أما الإلغاء الضمني للقاعدة القانونية فله صورتان: أولاهما: صدور تشريع جديد ينظم الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده التشريع السابق، وفي هذه الحال يُعد التشريع السابق منسوخًا جملة وتفصيلاً، ولو انتفى التعارض بين بعض نصوص هذا التشريع ونصوص التشريع الذي تلاه. وثانيتهما: وجود حكم مخالف بالتشريع اللاحق لحكم التشريع السابق بحيث لا يمكن التوفيق بينهما إلا بإلغاء أحدهما، وعندئذ يعد اللاحق ناسخًا والسابق منسوخًا، وذلك في الحدود التي يتحقق فيها التعارض، ويشترط في هذه الصورة من صور الإلغاء الضمني أن يكون الحكمان المتعارضان من طبيعة واحدة من حيث العموم، أو الخصوصية، فإذا كان الحكم السابق عامًّا والحكم اللاحق خاصًا حينئذ يُعد الحكم اللاحق ناسخًا للحكم السابق عليه.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع نظم بموجب القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ المشار إليه الشريعة العامة الحاكمة للبيع الاختياري للمنقولات المستعملة بالمزاد العلني، فحظر بيعها بهذا الطريق إلا بواسطة خبير مثمن، وفي الأماكن التي عينها، وحدد إجراءات عملية المزايدة والإعلان عنها، ورتب حق امتياز لمصلحة كل من صاحب الصالة والخبير المثمن لما يستحقه من أجر، أو عمولة على ثمن ما يقوم ببيعه، وبين مرتبته، وفرض المشرع بموجب هذا القانون رسم مقداره (٥%) من ثمن ما يتم بيعه، وناط بوزير التموين والتجارة الداخلية تحديد الشروط والأوضاع التي يتم بها تحصيل هذا الرسم، وذلك كله دونما الإخلال بأحكام قانون المرافعات، أو القوانين الأخرى المنظمة لبعض أنواع البيوع. وأن المشرع اختص هيئة قناه السويس بالقانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥، نزولاً على طبيعة المرفق الحيوي الذي تقوم عليه وما يفرضه ذلك من مقتضيات، فأخرجها من عداد الهيئات والمؤسسات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣، والقانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٧١ المشار إليهما، وناط بها إصدار اللوائح المتعلقة بالملاحة في قناه السويس، وغير ذلك من اللوائح التي يقتضيها حسن سير المرفق، وتقوم على تنفيذها، ومن بينها بطبيعة الحال، اللائحة الحاكمة لشئون مشتريات الهيئة ومبيعاتها، ومن ثم فإن هذه اللائحة دون غيرها من القوانين واللوائح السابقة عليها تُعدُّ هي الأداة الحاكمة لبيع المنقولات المستعملة بالهيئة بالمزاد العلني، بحسبان القانون الحاكم لشئون الهيئة يُعدُّ نصًّا خاصًّا يقيد النص العام الذي يقرره القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧، في شأن البيع الاختياري للمنقولات المستعملة بطريق المزاد العلني.

يضاف إلى ذلك أن المشرع بموجب القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بإصدار قانون تنظيم المناقصات والمزايدات – قبل تعديله بالقانون رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ – أفصح صراحة عن سريان أحكام هذا القانون على جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية فيما تجريه من عمليات الشراء والبيع وكذا الاستغلال، والتأجير، والترخيص بالانتفاع للعقارات والمنقولات، كما نص صراحة على إلغاء النصوص التشريعية الأخرى التي تخالف أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، ومؤدى ذلك أن الأحكام التي يتضمنها القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ المذكور سلفًا، والمنظمة للبيع الاختياري للمنقولات المستعملة بالمزاد العلني قد نسخت بمقتضى قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه بالنسبة إلى جميع الجهات الخاضعة لأحكامه، حيث بات القانون المذكور آخرًا هو الشريعة العامة الحاكمة للمناقصات والمزايدات التي تجريها هذه الجهات، دون أن ينال من ذلك التعديل الذي أدخله المشرع بالقانون رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ على المادة الأولى من القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ المشار إليه، بحيث صار خضوع الجهات المنصوص عليها في هذه المادة، ومن بينها الهيئات العامة الخدمية والاقتصادية،

لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، واللائحة التنفيذية له مرهونًا بخلو القوانين والقرارات الصادرة بإنشاء هذه الهيئات أو تنظيمها وخلو لوائحها الصادرة بناءً على هذه القوانين والقرارات من نص خاص في هذا الشأن، إذ إن هذا التعديل ناط بالقوانين والقرارات الصادرة بإنشاء هذه الهيئات، أو اللوائح الصادرة تنفيذًا لها تنظيم شأن ما يجريه من مشتريات، أو بيوع على نحو يحجب قانون تنظيم المناقصات والمزايدات وما يقابله في الخصوص ذاته من السريان على تلك الهيئات، ومن ذلك أحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ سالف الذكر.

وترتيبًا على ما سبق فإن البيوع الاختيارية التي تقوم بها هيئة قناه السويس للمنقولات المستعملة المملوكة لها لا تخضع لأحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ في شأن بعض البيوع التجارية، وإنما تطبق عليها أحكام لائحة الشراء والبيع والمقاولات والتكليف بالأعمال الصادرة بالقرار رقم (١٠١) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات آنف الذكر فيما خلت فيه اللائحة المذكورة من أحكام.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم خضوع هيئة قناة السويس فيما تجريه من بيوع اختيارية للمنقولات المستعملة المملوكة لها لأحكام القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥٧ المشار إليه، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢ / ٧ / 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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع