

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	٩٩٠
بتاريخ:	٢٠٢٠/٥/١٨

ملف رقم: ٥٢١٠/٢/٣٢



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

السيدة الدكتورة/ الأمين العام للمجلس القومي للطفولة والأمومة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٣٩١) المؤرخ ٢٥/١٢/٢٠١٩، بخصوص النزاع المتعلق بطلب المجلس القومي للطفولة والأمومة إنهاء التعاقد المبرم بينه وبين الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى التابع لوزارة الإسكان بتاريخ ٢٦/٥/٢٠١٩، بشأن تخصيص وحدة إدارية بمشروع تطوير منشأة ناصر لمدة ثلاث سنوات من ٢٦/٧/٢٠١٩ حتى ٢٧/٧/٢٠٢١ بمقابل انتفاع سنوى مقداره (٣٤٧٠٦,٧٠) جنيهات تسدد في أول شهر يوليو من كل عام؛ لعدم الحاجة إليه. وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه تم تخصيص وحدة إدارية بمشروع تطوير منشأة ناصر ضمن المقر الدائم للخدمات بذلك المشروع، من الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى التابع لوزارة الإسكان إلى المجلس القومي للطفولة والأمومة، وتم تحرير عقد بينهما عام ٢٠٠٣ بمقابل انتفاع سنوى بنسبة ١,٥ ٪ من قيمة الوحدة وهو مبلغ مقداره (٥٢٠٦) جنيهات، مع التجديد كل ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ العقد، ثم قام الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى بتعديل مقابل الانتفاع من (٣٪) إلى (١٠٪) اعتباراً من ٣١/٧/٢٠١٨، وأن المبلغ المستحق عن هذه الوحدة طرف المجلس هو (٤٩٧١٨,٧٥) جنيهاً قيمة الإيجار السنوي من ٢٧/٧/٢٠١٨ حتى ٣١/١٢/٢٠١٩، وتم تجديد العقد وزيادة مقابل الانتفاع بموجب العقد المحرر بتاريخ ٢٦/٥/٢٠١٩ مع حساب مدة العقد من ٢٧/٧/٢٠١٩ إلى ٢٧/٧/٢٠٢١ بمقابل انتفاع سنوى مقداره (٣٤٧٠٦,٧٠) جنيهات، ثم قام المجلس بمخاطبة الجهاز لطلب إجراء بعض التعديلات على الوحدة محل التعاقد حتى يتمكن من الاستفادة منها في تنفيذ الأنشطة الخاصة به، إلا أن الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى رفض ذلك بموجب الكتاب رقم (٢٤٩٣) المؤرخ ١٢/٥/٢٠١٩، وانتهى إلى ضرورة الالتزام بالمساحات المؤجرت واستخدامها طبقاً للتراخيص المقررة



(٢١٦٦٤٣)

تابع الفتوى ملف رقم: ٥٢١٠/٢/٣٢

(٢)

لها وعدم إجراء أي تعديلات عليها؛ كونها مخصصة للمنفعة العامة، أو أي إنشاءات مستجدة خلاف المحدد في العقد المحرر بين الطرفين.

ونظرًا إلى رغبة المجلس في عدم إهدار قيمة مقابل الانتفاع دون الاستفادة من الوحدة محل العقد المتنازع حوله، طلب من الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى بموجب الكتاب رقم (١١٠٦) المؤرخ ٢٠١٩/٧/٩، إنهاء التعاقد إلا أن الأخير رفض إنهاء التعاقد حتى اكتمال مدة الثلاث السنوات المنصوص عليها في العقد، وهو ما حدا بكم إلى عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٥ من إبريل عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٢ من شهر شعبان عام ١٤٤١هـ؛ 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 التي يقرها القانون...، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: (١) يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية... وأن البند التمهيدي من العقد المبرم بين طرفي النزاع ينص على أنه: "في إطار الخطة العامة للدولة في تطوير المناطق العشوائية بالقاهرة وخاصة منطقة منشأة ناصر، فقد قام الطرف الأول بإنشاء مبنى متعدد الأغراض يمكن استخدامه كمبنى إداري يكون مقرًا دائمًا للخدمات بمشروع تطوير منشأة ناصر بمقابل انتفاع سنوي قيمته ٣٪ من إجمالي قيمة تكلفة الوحدة، وعليه تحرير عقد انتفاع سنوي لهذه الوحدة بين الطرفين بتاريخ ٢٠٠٦/٧/٢٧ لمدة ثلاث سنوات، وبتاريخ ٢٠١٨/٨/١ وافقت السلطة المختصة على زيادة مقابل الانتفاع إلى ١٠٪ من إجمالي قيمة تكلفة الوحدة؛ ورغبة من الطرفين في تجديد العقد لمدة ثلاث سنوات أخرى... ويعتبر هذا التمهيد جزءًا لا يتجزأ من أحكام هذا العقد ومكملاً ومتممًا له"، وأن البند الخامس من العقد ذاته ينص على أن: "مدة العقد ثلاث سنوات وفقاً لأحكام المادة (٣١) من القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات تبدأ من ٢٠١٨/٧/٢٧ وتنتهي في ٢٠٢١/٧/٢٧". وينص البند السادس منه على أنه: "لا يجوز للطرف الثاني إجراء أية تعديلات في الوحدة موضوع هذا العقد أو دهان واجهتها إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من الطرف الأول، كما لا يجوز للطرف الثاني استعمال العين المخصصة في غير الغرض المنفق عليه، ويترتب على مخالفة حكم هذا البند اعتبار العقد مفسوخاً ودون حاجة إلى تنبيه أو إنذار من جانب الطرف الأول...".

واستظهرت الجمعية العمومية أن المشرع استنَّ 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 يقرها القانون وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية. فالعقد الإداري كما العقد المدني، لا يعدو أن يكون توافق



١٤٤١

تابع الفتوى ملف رقم: ٥٢١٠/٢/٣٢

(٣)

إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين أحدهما هو الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين فما تلاققت عليه إرادتهما طبقاً لبنود العقد، أو ما طرأ عليها من تعديلات بإرادتهما المشتركة، أو ما اتفقا عليه بشأن أي خلاف في تفسير أي من بنوده، تقوم مقام القانون بالنسبة إلى طرفيه، ومن ثم فإن حقوق المتعاقد مع الإدارة تتحدد وفقاً لنصوص العقد، وما قد يطرأ عليه من تعديلات أثناء تنفيذه، ومرد ذلك أن ما اتفق عليه طرفاً العقد وما طرأ عليه من تعديلات هو شريعتهما التي تلاققت عندها إرادتهما، وترتب على أساسها كل منهما حقوقه والتزاماته.

ثم لاحظت الجمعية العمومية أن طبيعة العقود الإدارية وأهدافها يحكمها مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وهي تفترض مقدماً حصول تغيير في ظروف العقد وملابساته وأساليب تنفيذه تبعاً لمقتضيات حسن سير وانتظام المرفق العام، وجوهر الالتزام فيها انصراف نية الطرفين عند إبرام العقد إلى ضرورة الوفاء بحاجة المرفق وتحقيق المصلحة العامة، الأمر الذي من مقتضاه ولازمه انفراد جهة الإدارة بتحديد مدة تنفيذ العقد باعتبارها القوامة على تسيير المرافق العامة، ولارتباط ذلك بضرورات الصالح العام.

ومفاد ذلك أنه وإن كان الأصل أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون إلا أنه استثناء من هذا الأصل العام، ونظراً إلى ما قد يطرأ على العقود الإدارية من ظروف تغير من وضع الحال، فامتازت تلك العقود بحق الإدارة في إنهائها بالإرادة المنفردة إذا ارتأت أن الاستمرار في تنفيذ العقد فيه مساس بالمصلحة العامة المبتغاة من وراء هذا التعاقد.

ولما كان الثابت من الأوراق أن المجلس القومي للطفولة والأمومة تعاقد مع الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى للانتفاع بالوحدة محل النزاع، وذلك لمدة ثلاث سنوات تبدأ من ٢٠١٩/٧/٢٧ وتنتهي ٢٠٢١/٧/٢٧، وإذ ابتغى المجلس إجراء تعديلات على تلك الوحدة بغية تحقيق الاستفادة المثلى منها في تنفيذ الأنشطة الخاصة به، وإذ رفض الجهاز المذكور إجراء تلك التعديلات، فمن ثم يكون للمجلس القومي للطفولة والأمومة إنهاء العقد، إذا لم يعد في استمراره تحقيقاً للمصلحة العامة المتمثلة في ممارسة نشاطه.

ولا ينال من ذلك أن المجلس القومي للطفولة والأمومة تعاقد على الوحدة محل النزاع من قبل، وعلى علم بحالتها، وأن سنده في إنهاء التعاقد يرجع إلى رفض الجهاز التنفيذي لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى إجراء تعديلات على تلك الوحدة؛ ذلك لأن المجلس يحق له تطوير أنشطته وتحديثها والتوسع فيها، ولا يعيقه عن ذلك وجود تعاقد سابق على الوحدة بحالتها الراهنة مما يعطي له الحق في طلب إجراء التعديلات اللازمة لهذا التطوير من نشاطه والتوسع فيه، فإن لم يتحقق ذلك،



٢١٦٤٣

تابع الفتوى ملف رقم: ٥٢١٠/٢/٣٢

(٤)

وأصبحت الوحدة المشار إليها لا تحقق الاستفادة المثلى منها، أضحي من مقتضيات المصلحة العامة إنهاء التعاقد؛ لانتفاء الغرض المرجو من إبرامه، وعليه يحق للمجلس طلب إنهاء التعاقد محل النزاع المائل مع التزامه بدفع مقابل الانتفاع المنصوص عليه في العقد عن الفترة من تاريخ التعاقد حتى تاريخ إنهائه.


لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى أحقية المجلس القومي للطفولة والأمومة في طلب إنهاء التعاقد محل النزاع ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ١٨ / ٥ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع


المستشار/
يمسرى هشام سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



٢١٤٦٢