

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية  
مجلس الدولة

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

رقم التبليغ:	١٢٤٤
بتاريخ:	٢٠٢٠/٦/٣٠

ملف رقم: ٤١٠٤/٢/٣٢

السيدة الأستاذة/ وزير التضامن الاجتماعي

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٨ المؤرخ ٢٦/٢/٢٠١٢، بشأن النزاع القائم بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي (صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي) وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (جهاز مدينة القاهرة الجديدة)، بخصوص طلب إلزام الأخيرة بمد مهلة تنفيذ المشروع للصندوق وفقاً لما جاء بالبند (١٦) من العقد المُبرم بتاريخ ٤/١١/٢٠٠٣ بين الصندوق وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة. وحاصل الوقائع - حسبما يبين من كتابكم - أنه بتاريخ ٤/١١/٢٠٠٣، أبرم صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي عقداً مع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بشأن قطعة الأرض المخصصة للصندوق لإقامة نادٍ للعاملين به بمدينة القاهرة الجديدة مقابل مبلغ (٤٨٧٠٥٣٠) جنيهاً، وقد تضمن البند (١٦) من هذا العقد ما يفيد أن مدة تنفيذ المشروع بأكمله ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ توقيع هذا العقد، ويجوز بموافقة الطرف الأول (هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة) وللأسباب التي يقدرها، مدّ هذه المدة على ألا تتجاوز المدة الكلية (الأصلية والإضافية) للتنفيذ خمس سنوات، وأنه بتاريخ ١٠/٥/٢٠٠٦ صدر قرار وزير الإسكان والمرافق باعتماد تخطيط وتقسيم قطعة الأرض المذكورة. وبتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٧ تسلم الصندوق قطعة الأرض المُشار إليها وقام باستخراج تراخيص بناء النادي أرقام ٧٢٠، ٧٢١، ٧٢٢، ٧٢٣، ٧٢٤ لسنة ٢٠٠٨، وتم طرح الأعمال على المقاولين لتنفيذ المشروع، ونظراً لأن الصندوق يخضع لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ فقد قام بإلغاء المناقصات كما ورد بكتابكم، وبإسناد عملية بناء سور النادي إلي أحد المنفذين، وتم الانتهاء من ٨٥٪ من السور، ثم ورد للصندوق كتاب رئيس جهاز مدينة القاهرة الجديدة رقم ٣٢٠١٢ المؤرخ ٧/١١/٢٠١٠ والذي يفيد إلغاء التخصيص وفسخ التعاقد لعدم الالتزام بتنفيذ المشروع، فقام الصندوق بتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٠ بمخاطبة رئيس الجهاز بطلب مهلة للانتهاء من الإنشاءات، إلا أن الجهاز رفض. وبناء عليه فقد طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لإصدار رأي مُلزم بشأنه.



٢٠٢٠

وُثِقِد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لتسُمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٢ من إبريل عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٩ من 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 أنه: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حُسن النية...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وحسبما استقر عليه إفتاؤها- أن المشرع استقرَّ أصلاً عامًا من أصول القانون ينطبق بالنسبة إلي العقود المدنية والإدارية على حد سواء، مُقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين، وأنه لا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقرها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقاً لما اشتمل عليه، وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حُسن النية، فالعقد لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين، وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين، فما تلاقت إرادتهما عليه يقوم مقام القانون بالنسبة إلي طرفيه.

كما استعرضت الجمعية العمومية بنود العقد موضوع النزاع المُبرم بتاريخ ٤/١١/٢٠٠٣ بين هيئة المُجتمعات العمرانية الجديدة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي (صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي)، فتبين لها أن البند التمهيدي ينص على أنه: "...ولتلتزم الطرف الثاني بإقامة مشروع نادٍ رياضي متكامل لخدمة العاملين به من حيث التخطيط والتقسيم على الأرض المعروضة للبيع، بحيث تتم إقامته متكاملًا بما فيه من أبنية ومرافق داخلية (طرق- مياه- صرف- كهرباء- اتصالات) ومنشآت رياضية واجتماعية ومبانٍ الخدمات وفقًا للتخطيط الذي يُقدم منه ويعتمد من الطرف الأول..."، وأن البند الأول منه ينص على أن: "يعتبر التمهيدي السابق وأحكام القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن إنشاء المُجتمعات العمرانية الجديدة واللوائح الداخلية وتعديلاتها لدى الطرف الأول وكافة القرارات والشروط العامة وشروط البناء، وخاصة فيما يتعلق منها بالأبنية التي تتم إقامتها في المُجتمعات العمرانية الجديدة وأي تعديلات لها، مُكتملاً ومتمماً لأحكامه فيما لم يرد به نص بهذا العقد"، وأن البند الثالث منه ينص على أنه: "باع الطرف الأول للطرف الثاني المقابل لذلك قطعة الأرض الفضاء... وهذه القطعة محددة بالحدود الآتية...:، وأن البند الرابع منه ينص على أنه: "تم هذا البيع... بثمن إجمالي قدره (٤٨٧٠٥٣٠) جنيهاً...، وأن البند الخامس منه ينص على أنه: "...ولا يلتزم الطرف الأول بنقل ملكية الأرض المباعة إلي الطرف الثاني بموجب هذا العقد إلا بعد قيام الطرف الثاني بسداد كامل الثمن من أقساط وغيرها من مصاريف تتعلق بتنفيذ هذا العقد وتنفيذ المشروع"، وأن البند الثامن منه ينص على أن: "يلتزم الطرف الثاني بتنفيذ المشروع على المساحة موضوع هذا العقد وفقًا للبرنامج الزمني التنفيذي للمشروع المُقدم منه والمُعتمد من الطرف الأول. كما يلتزم بتقديم التخطيط العام والتفصيلي للمراجعة والاعتماد من الطرف الأول، وإصدار قرار التخطيط والتقسيم خلال ستة أشهر، ولا يتم تسليم الأرض للطرف الثاني إلا بعد صدور قرار التخطيط والتقسيم..."، وأن البند العاشر منه ينص على أن: "يلتزم الطرف الثاني بتنفيذ مكونات المشروع من مبانٍ رياضية وخدمية وبنية تحتية شاملة توصيل وتنفيذ المرافق الداخلية...، وأن البند



الثالث عشر منه ينص على أن: "يلتزم الطرف الثاني بتوصيل وتنفيذ شبكات المرافق الداخلية للأرض وأعمال تنسيق الموقع موضوع هذا العقد..."، وأن البند الخامس عشر منه ينص على أن: "يقع على عاتق الطرف الأول توصيل المرافق الرئيسية من مياه وصرف صحي وطرق إلي حدود الأرض المبيعة، أما بالنسبة للكهرباء فيلتزم الطرف الأول بتوصيلها لأقرب موزع للمنطقة التي تقع بها الأرض المبيعة"، وأن البند السادس عشر منه ينص على أن: "مدة تنفيذ المشروع بأكمله ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ توقيع هذا العقد، ويجوز بموافقة الطرف الأول وللأسباب التي يقدرها مد هذه المدة على ألا تتجاوز المدة الكلية (الأصلية والإضافية) للتنفيذ خمس سنوات"، وأن البند التاسع عشر منه ينص على أن: "يعتبر العقد مفسوخاً من تلقاء ذاته دون إنذار أو تنبيه أو إعداء، ودون الحاجة إلى استصدار حكم قضائي، في حالة إخلال الطرف الثاني بتنفيذ التزاماته الناشئة عن هذا العقد، ويكون من حق الطرف الأول اللجوء إلي القضاء المستعجل للحصول على حكم بطرد الطرف الثاني من الأرض، وفي حالة فسخ العقد تُطبق الأحكام المنصوص عليها في القانون المدني...".

ولما كان الثابت من الأوراق أنه بتاريخ ١٠/٥/٢٠٠٦، صدر قرار وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية رقم ١٠٦ باعتماد تخطيط وتقسيم قطعة الأرض موضوع النزاع. وأنه بموجب محضر تسليم موقع عليه بتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٧ قام الصندوق بتسلم قطعة الأرض المشار إليها، وقد ورد بهذا المحضر ما يفيد تسليم الصندوق للموقع خالياً من الموانع، كما قام ممثلو الصندوق بتوقيع إقرار مؤرخ بذات التاريخ (٢٤/٤/٢٠٠٧) تضمن التزام الصندوق بالبداية في إجراءات الترخيص خلال ثلاثة أشهر، وبالالتزام بالانتهاء من أعمال البناء وببدء التشغيل بحد أقصى ثلاث سنوات. وبتاريخ ٢٤/٢/٢٠٠٨ أصدر جهاز مدينة القاهرة الجديدة للصندوق الترخيص رقم ٧٢٠ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء مبنى اجتماعي مكون من أرضي وأول، والترخيص رقم ٧٢١ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء مسجد ومئذنة، والترخيص رقم ٧٢٢ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء حمامات وتغيير ملابس للملاعب، والترخيص رقم ٧٢٣ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء السور الخارجي للمشروع والبوابات، كما أصدر الجهاز للصندوق بتاريخ ٣/٣/٢٠٠٨ الترخيص رقم ١٨٦٥ لسنة ٢٠٠٨ بإنشاء حمام سباحة ترفيهي. وقد تم طرح المناقصة العامة رقم ٦ للعام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩ بشأن إنشاء النادي، إلا أنه تم إلغاؤها بتاريخ ٥/١١/٢٠٠٨ لوجود عرض وحيد ولعدم وجود حاجة ماسة وعاجلة إلى هذه العملية. وبتاريخ ١٢/١/٢٠١٠ أصدر الصندوق أمر إسناد إنشاء السور والبوابات للنادي إلي شركة التقوى للمقاولات. وبتاريخ ١١/١٠/٢٠١٠ وافقت اللجنة العقارية الرئيسية بجلستها رقم ٧٩ على إلغاء التخصيص وفسخ التعاقد لقطعة الأرض المشار إليها لعدم الالتزام بتنفيذ المشروع. وبتاريخ ٧/١١/٢٠١٠ قام جهاز مدينة القاهرة الجديدة بإخطار الصندوق بما يفيد إلغاء التخصيص وفسخ التعاقد. وبتاريخ ٢٥/١١/٢٠١٠ تم التأشير بما يفيد الموافقة على المذكرة المعروضة من الإدارة العامة للتوريدات والمخازن بالصندوق المعروضة على رئيس الصندوق بشأن طرح المرحلة الأولى لعملية إنشاء نادٍ للعاملين بالهيئة والتي تتضمن مبنى النادي الاجتماعي، مبنى تغيير الملابس، الحمام الترفيهي للأطفال، مبنى المسجد، أعمال الموقع العام (مكافحة الحريق - سيطرة الري - أعمال الإنارة وشبكة الكابلات والمواسير الكهربائية - أعمال التغذية للمياه وأعمال الصرف وأعمال التشجير...) وذلك في مناقصة محدودة.



ومن حيث إنه يتضح من جميع ما تقدم أنه ولئن كان العقد موضوع النزاع قد نص في البند السادس عشر منه على أن مدة تنفيذ المشروع بأكمله ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ توقيع العقد، فإن هذا البند يرتبط بما نص عليه البند الثامن من العقد ذاته بشأن إصدار قرار التخطيط والتقسيم خلال ستة أشهر وعدم تسليم الأرض إلا بعد صدور هذا القرار، والحال في النزاع المائل أن قرار تخطيط وتقسيم قطعة الأرض موضوع النزاع قد صدر بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٠، وقامت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بتسليم قطعة الأرض للصندوق بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٢٤، حيث قام ممثلو الصندوق في التاريخ ذاته بالتوقيع على إقرار بالتزام الصندوق بالانتهاء من أعمال البناء وبدء التشغيل بحد أقصى ثلاث سنوات، ومن ثم يتعين حساب مدة الثلاث سنوات المحددة لتنفيذ المشروع اعتباراً من هذا التاريخ (٢٠٠٧/٤/٢٤) تاريخ تسلم الصندوق للأرض، ومن ثم تنتهي المدة المحددة لتنفيذ المشروع بتاريخ ٢٠١٠/٤/٢٤. ولما كان الثابت مما تقدم أنه حتى هذا التاريخ (٢٠١٠/٤/٢٤)، لم يكن قد تم من أعمال المشروع سوى السور والبوابات وبشكل غير كامل - كما يتضح من كتاب عرض النزاع المائل على الجمعية العمومية، أما باقي أعمال المشروع، فلم يكن قد تم حتى مجرد إعادة طرحها لإسنادها لأحد المقاولين بعد إلغاء المناقصة الأولى بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٥، أي أن الصندوق منذ ٢٠٠٨/١١/٥ حتى ٢٠١٠/٤/٢٤، أي ما يقارب عامًا ونصف العام، لم يكن قد اتخذ إجراءات طرح تلك الأعمال وبدون مبرر واضح من الأوراق؛ الأمر الذي ينطوي على إخلال من جانب الصندوق بتنفيذ التزامه الأساسي بالعقد المتمثل في تنفيذ المشروع بأكمله خلال المدة المحددة لذلك، مما يعتبر معه العقد مفسوخًا من تلقاء ذاته دون الحاجة إلي إنذار أو تنبيه أو إعداء طبقًا لحكم البند التاسع عشر منه، وإذ تمسكت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بهذا الفسخ، وكان لا يمكن وصف عدم قيامها بمدّ مدة تنفيذ المشروع للصندوق طبقًا للبند ١٦ من العقد بأنه مسلك يتعارض مع حسن النية في تنفيذ العقد، وذلك في ضوء ما هو ثابت مما تقدم من عدم تنفيذ أي من أعمال المشروع بخلاف السور والبوابات وبشكل غير كامل خلال مدة التنفيذ الأصلية؛ الأمر الذي يتضح منه بجلاء صحة فسخ العقد موضوع النزاع المائل.

ولا يقال مما تقدم ما ذكره صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي بشأن عدم إنذاره وإعطائه مهلة ٣٠ يومًا لتصحيح الموقف قبل فسخ العقد طبقًا لحكم المادة ١٤ من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ في شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، والمادتين (١٦) و(١٧) من اللائحة العقارية الخاصة بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، إذ طبقًا للبند الأول من العقد موضوع النزاع تعتبر أحكام القانون المذكور واللوائح الداخلية لدى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة مكملًا ومتممًا لأحكامه فيما لم يرد به نص بهذا العقد، والحال أن هذا العقد قد تضمن تنظيمًا لمدّ مدة تنفيذ المشروع بالبند ١٦ منه، فجعله جوازياً بموافقة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ولأسباب التي تقدرها، كما تضمن العقد نصًا يقضي صراحة باعتبار العقد مفسوخًا من تلقاء ذاته في حالة إخلال الصندوق بالتزاماته الناشئة عن العقد دون إنذار أو تنبيه أو إعداء، هذا فضلاً عن أن هذا الإجراء الذي يطالب به الصندوق لا جدوى منه في الحالة المعروضة، إذ غايته إعطاء الفرصة لتصحيح الموقف، وهي غاية لا يتصور تحققها في الحالة المعروضة التي يتعلق فيها وجه المخالفة



تابع الفتوى ملف رقم: ٤١٠٤/٢/٣٢

(٥)

بعدم القيام أساسًا بأيّ من الأعمال الأساسية للمشروع على النحو السالف بيانه، وهي مخالفة لا يكفي لتداركها مهلة الثلاثين يومًا المذكورة.

كما لا ينال مما تقدم ما أشار إليه الصندوق بشأن عدم توصيل المرافق، إذ إن الصندوق لم يقدم دليلًا يقطع بيقين بإخلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بالتزامها بتوصيل المرافق الأساسية إلي حدود الأرض المبيعة على النحو الوارد بالبند (١٥) من العقد، خاصة في ضوء ما هو ثابت من مطالعة محضر تسليم الصندوق لقطعة الأرض موضوع النزاع من خلوه من أي تحفظات للصندوق بهذا الشأن، وكذلك الحال بالإقرار المؤرخ ٢٠٠٧/٤/٢٤ الذي تضمن التزام الصندوق بالانتهاء من أعمال البناء والبدء في التشغيل بحد أقصى ثلاث سنوات.

ومن حيث إنه بالنسبة إلى كتاب رئيس صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي إلي الجمعية العمومية المؤرخ ٢٠١٨/٦/٢٤ بشأن طلب الإفادة بالرأي في مدى أحقية المكتب الاستشاري للمشروع موضوع النزاع في تسهيل خطاب الضمان، فإنه لما كان هذا الطلب قد ورد من غير المحددين حصراً بالبند (أ) من المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢؛ فإنه يغدو غير مقبول، متعينًا الالتفات عنه.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلي صحة فسخ العقد موضوع النزاع، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٣٠ / ٦ / ٢٠٢٠

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع  
المستشار  
يسرى هاشم سليمان الشيخ  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

