بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٨٢٤
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٦/ ٥

ملف رقم: ٤٥٨٢/٢/٣٢

السيد الدكتور/ وزير الموارد المائية والرى

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٣٢) المؤرخ ٢٠١٨/١/١٦، بشأن مدى قانونية التزام معهد بحوث الصرف بتنفيذ البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الخاص ببيان وتكلفة الأعمال التي سيقوم بها المعهد ضمن عملية دراسة وتصميم شبكة المصارف المكشوفة بمنطقة الصف، ودراسة استخدام البرك الضحلة بالمنطقة كمناطق رطبة، والمتضمن أعمال تصميم المصارف المقترحة، والأعمال الصناعية المقترح إنشاؤها على المصارف، وألبوم الرسومات التفصيلية في الصورة النهائية، وإعداد عقد إنشاء وتنفيذ المصارف والأعمال الصناعية، وإعداد تقرير الإنجاز النهائى للدراسة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة المصرية العامة لمشروعات الصرف تعاقدت مع معهد بحوث الصرف التابع للمركز القومي لبحوث المياه على دراسة تصميم شبكة المصارف المكشوفة بمنطقة الصف وإعداد الرسومات والمواصفات، ودراسة استخدام البرك الضحلة بالمنطقة كمناطق رطبة، وتضمن محضر اللجنة المشكلة لمناقشة معهد بحوث الصرف بشأن المقترح الفني والمالي المقدم منه والمؤرخ ٢٠١٤/٢/٦، الاتفاق على تعديل البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الخاص بقائمة بيان وتكلفة الأعمال التي سيقوم بها المعهد ليتضمن أعمال تصميم المصارف المقترحة، والأعمال الصناعية المقترح إنشاؤها على المصارف، وألبوم الرسومات التفصيلية في الصورة النهائية، وإعداد عقد إنشاء وتنفيذ المصارف والأعمال الصناعية، وإعداد تقرير الإنجاز النهائي للدراسة، إلا أن الدراسة النهائية المقدمة من معهد بحوث الصرف خلت من عمل التصميمات للأعمال الصناعية على المصارف المقترحة، وكذلك من عقد عملية إنشاء وتنفيذ المصارف والأعمال الصناعية عليها، على سند من أن قيمة البند (١٢)

التي وضعها المعهد بعد المفاوضة بمبلغ (١٤٨٠٠) جنيه تشمل التصميم الهيدروكى للمصارف المقترحة، وإعداد ألبوم الرسومات التفصيلية، وإعداد عقد العملية، وإعداد تقرير الإنجازات النهائي للدراسة دون التصميم الإنشائي للأعمال الصناعية المقترحة فى مسارات المصارف والتي تتضمن تنفيذ (٤٦) هدارًا، و(١١) كوبري، و(٣) سحارات لعدم تخصص المعهد في ذلك، كما أنه يستحيل التنفيذ بالفئة الواردة بالبند لكون الدراسات اللازمة لتلك الأعمال تزيد على مليون جنيه، وأن المعهد على استعداد للتنازل عن قيمة هذا البند لعدم قبوله التغيير الوارد بالمحضر المؤرخ ٢٠١٤/٢/٦، في حين تمسكت الهيئة المصرية العامة لمشروعات الصرف بضرورة التزام المعهد بما ورد بالمحضر المؤرخ ٢٠١٤/٢/٦ والعقد المبرم معه، لا سيما أن القيمة المالية الواردة بالبند لم يكن قد شابها أي أخطاء مادية، وضرورة تنفيذ هذا البند لأنه من أساسيات العمل، ولا يمكن الاستغناء عنه، إذ لا يمكن طرح الأعمال بدون تنفيذه، لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية للإفادة الرأي القانونى فى هذا الشأن.

ونفيد: أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٣ من مايو عام ٢٠١٨م، الموافق ٧ من رمضان عام ١٤٣٩هـ؛ 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..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: (١) "يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية..."، وأن المادة (١٥٠) منه تنص على أنه: "(١) إذا كانت عبارة العقد واضحة فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين. (٢) أما إذا كان هناك محل لتفسير العقد، فيجب البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفي للألفاظ، مع الاستهداء في ذلك بطبيعة التعامل، وبما ينبغي أن يتوافر من أمانة وثقة بين المتعاقدين، وفقاً للعرف الجاري في المعاملات"، وأن المادة (١٥٧) منه تنص على أنه: "(١) فى العقود الملزمة، للجانبين، إذا لم يوف أحد المتعاقدين بالتزامه جاز للمتعاقد الآخر بعد إعذاره المدين أن يطالب بتنفيذ العقد أو بفسخه، مع التعويض فى الحالتين إن كان له مقتض. (٢)...". وأن البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الخاص بقائمة بيان وتكلفة الأعمال التى سيقوم بها معهد بحوث الصرف المرافق لعقد العملية المؤرخ ٢٠١٤/٤/٥، بشأن دراسة تصميم شبكة المصارف المكشوفة بمنطقة الصف، وإعداد الرسومات والمواصفات، ودراسة استخدام البرك الضحلة بالمنطقة كمناطق رطبة (wetland) بمحافظة الجيزة، ينص على:

م	بنود الأعمال	وحدة	الكمية	سعر الوحدة	الإجمالى
١٢	أعمال تصميم المصارف المقترحة وألبوم الرسومات التفصيلية فى الصورة النهائية وإعداد عقد عملية إنشاء وتنفيذ المصارف وإعداد تقارير الإنجازات النهائية للدراسة.				٢٠٠٠٠

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، وعلى ما جرى به إفتاؤها، أن المشرع استن أصلًا من أصول القانون ينطبق فى العقود المدنية والإدارية على حد سواء، مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين؛ فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون، وأن تنفيذه يجب أن يكون طبقا 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 فى العقد الإدارى هو الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، وهو بهذه المثابة شريعة المتعاقدين. وأنه من المبادىء المستقرة فى تفسير العقود أنه إذ كانت عبارات العقد صريحة واضحة لا تحتمل تأويلًا، فلا يجوز الانحراف بتفسيرها والنأى بها عن مدلولها الظاهر، إذ يجب اعتبارها تعبيرًا صادقًا عن إرادتهما المشتركة، رعاية لمبدأ سلطان الإرادة، وتحقيقًا لاستقرار المعاملات. وعبارات الاتفاق بكافة مستنداته من كراسة الشروط والمواصفات، والمقايسات، ومحاضر لجنة البت، وأحكام العقد تفسر بعضها بعضا، والعبارة المطلقة التى ترد فى كراسة الشروط والمواصفات يحددها خصوص العبارة التى ترد فى العقد؛ إذ الخاص يقيد العام، فتلك أصول فى تفسير العقود اتفق عليها الشراح، وأجمعت عليها أحكام المحاكم، وإفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع. وأنه يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه، وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، فإن حاد أحد طرفى العقد عن تنفيذ التزاماته كان مسئولاً عن إخلاله بهذه الالتزامات ووجب حمله على الوفاء بها، وأنه يتعين عند تفسير العقد احترام عبارات العقد الواضحة والعمل بمقتضاها، فلا يجوز اتخاذ التفسير ذريعة للانحراف عن ذلك، فإذا غمّ الأمر، وكان هناك محل لتفسير نصوص العقد، فإنه يتعين الوقوف على ما تلاقت عليه إرادة طرفي العقد الحقيقية دون التعويل في ذلك على ظاهر النصوص، ويستهدى في سبيل الوصول إلى هذه الإرادة بطبيعة التعامل محل العقد، وما تقتضيه الأمانة والثقة بين طرفيه وفقًا لما تجري عليه قواعد العرف الذي يجرى على أساس التعامل محل العقد.

ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الملحق بعقد العملية المؤرخ ٢٠١٤/٤/٥ المبرم بين الهيئة العامة لمشروعات الصرف ومعهد بحوث الصرف قد نص في توصيف هذا البند

على أنه يشمل أعمال تصميم المصارف المقترحة، وألبوم الرسومات التفصيلية فى الصورة النهائية، وإعداد تقارير الإنجازات النهائية للدراسة، والذي عدل بموجب محضر اجتماع اللجنة المشكلة لمناقشة المقترح الفني والمالي المقدم من المعهد وذلك بحضور طرفي التعاقد المؤرخ ٢٠١٤/٢/٦، إلى: الاتفاق على تعديل البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الخاص ببيان وتكلفة الأعمال التى سيقوم بها معهد بحوث الصرف ليكون بالصيغة الآتية: "أعمال تصميم المصارف المقترحة والأعمال الصناعية المقترح إنشاؤها على المصارف وألبوم الرسومات التفصيلية فى الصورة النهائية وإعداد عقد عملية إنشاء وتنفيذ المصارف والأعمال الصناعية وإعداد تقرير الإنجازات النهائية للدراسة"، وقد تم التوقيع من قبل مندوبى معهد بحوث الصرف على ذلك، ولما كان هذا هو ما استقرت عليه إرادة طرفي العقد بخصوص وصف الأعمال التي سيقوم بها معهد بحوث الصرف، وكانت عبارة البند المذكور جاءت صريحة، ومن ثم وإنفاذًا للإرادة المشتركة للمتعاقدين يكون من حق الهيئة مطالبة معهد بحوث الصرف بتنفيذ البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الملحق بعقد العملية المؤرخ ٢٠١٤/٤/٥.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أحقية الهيئة العامة لمشروعات الصرف فى مطالبة معهد بحوث الصرف بتنفيذ البند رقم (١٢) من الجدول رقم (٢) الخاص بقائمة بيان وتكلفة الأعمال التى سيقوم بها المعهد ضمن عملية دراسة وتصميم شبكة المصارف المكشوفة بمنطقة الصف، ودراسة استخدام البرك الضحلة بالمنطقة كمناطق رطبة وفقًا للعقد المؤرخ ٢٠١٤/٤/٥، وذلك على النحو الموضح بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٩ / ٦ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين رشيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة