laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	٢٢٦٥
بتاريخ:	٢٠٢٠/١٢/٢٢

ملف رقم: ٤٨١٣/٢/٣٢

السيد اللواء أ.ح/ رئيس مجلس إدارة جهاز مشروعات الخدمة الوطنية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٠٢٠/M/١١٧) المؤرخ ٢٠٢٠/٣/٢، بشأن النزاع القائم بين جهاز مشروعات الخدمة الوطنية والمركز الإقليمي للأغذية والأعلاف، بخصوص إلزام المركز برد التأمين النهائي وغرامات التأخير والمصاريف الإدارية عن أمرى التوريد المؤرخين ٢٠١٤/١٢/٨ و٢٠١٧/١/٢ بشأن عملية توريد بعض الأجهزة المعملية للمركز.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف بمركز البحوث الزراعية، أسند إلى جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بوزارة الدفاع بالأمر المباشر، عملية توريد أجهزة معملية بموجب أمر التوريد رقم (١٥١٩/١٦١٧/١٦١٩) بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٨ بقيمة إجمالية مقدارها (٩٦٠٠٢٨) جنيهًا، وتضمن أمر التوريد أن مدة التوريد للأجهزة الواردة بالبندين الثالث والرابع من ثلاثة إلى أربعة أشهر من تاريخ التعاقد والدفعة المقدمة، وبتاريخ ٢٠١٥/٧/٢٦ قام الجهاز المذكور بتوريد أجهزة البندين الثالث والرابع، إلا أنه تبين لدى فحصهما بواسطة اللجنة الفنية عدم مطابقتهما للمواصفات، وإزاء عدم قيام الجهاز بالتوريد، أخطره المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٤ بإلغاء البندين المشار إليهما استنادًا إلى ما ورد إليه من إدارة المعامل بالمركز بالاستغناء عنهما اتساقًا مع تعليمات الترشيد فى الإنفاق الحكومى.

كما أسند المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف إلى جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بالأمر المباشر عملية توريد أجهزة معملية بموجب أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢ بقيمة إجمالية مقدارها (٣٨١٤٨٧٣) جنيهًا، وتضمن أمر التوريد والعقد المبرم بين الطرفين أن مدة التوريد للبند الثانى من أمر التوريد (جهاز DRYBLOCK)

laa-eg.com

خلال ستة أشهر من تاريخ التعاقد والدفعة المقدمة، وبتاريخ ٢٠١٧/٥/٩ أخطر الجهاز المركزي الإقليمي للأغذية والأعلاف بأن الشركة الموردة للجهاز محل التعاقد لن تستطيع الالتزام بالتوريد لأسباب قهرية، وقدم عرضًا فنيًا بديلا لجهاز ماركة (ACCULAB) موديل (TSH-١٢٠٠)، إلا أنه تم رفض الجهاز البديل من قبل اللجنة الفنية لعدم مطابقته المواصفات، وأخطر جهاز مشروعات الخدمة الوطنية برفض الجهاز مع ضرورة تقديم عرض يتضمن المواصفات المتعاقد عليها، وبتاريخ ٢٠١٧/٧/٢٧ قام الجهاز بإخطار المركز بالاعتذار عن عدم توريد الجهاز المشار إليه بسند من أن الشركة المُنتجة أوقفت إنتاج هذا الجهاز، وأنه لا يوجد جهاز بديل بنفس المواصفات، وبتاريخ ٢٠١٧/٨/٣ طلب المركز من الجهاز المذكور الالتزام بتوريد البند رقم (٢) من أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢، وبتاريخ ٢٠١٧/١٠/٨ قرر المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف إلغاء البند رقم (٢) من أمر التوريد المشار إليه استنادًا إلى ما ورد إليه من إدارة المعامل بالاستغناء عن البند رقم (٢) اتساقًا مع تعليمات الترشيد فى الإنفاق الحكومى، فقام جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بإخطار المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف بالموافقة على إلغاء البندين الثالث والرابع من ضمن مشمول أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٤/١٢/٨، والبند الثانى من مشمول أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢، وقام المركز بإخطار الجهاز المذكور بمصادرة التأمين النهائى لكل من أمرى التوريد المشار إليهما بواقع ٥% من قيمة كل عملية، وتوقيع غرامة التأخير بواقع ٣% عن البنود التى لم يتم توريدها والمصروفات الإدارية بواقع ١٠% من قيمة البنود المشار إليها. وإزاء ما تقدم طلب جهاز مشروعات الخدمة الوطنية عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونُفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١١ من نوفمبر عام ٢٠٢٠ م الموافق ٢٥ من ربيع أول عام ١٤٤٢هـ، 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. ٢-..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية...". كما تبين لها أن المادة (٢٥) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يجوز للجهة الإدارية فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد، إذا أخل بأي شرط من شروطه. ويكون الفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد بقرار من السلطة المختصة..."، وأن المادة (٢٦) منه تنص على أنه: "في جميع حالات فسخ العقد وكذا في حالة تنفيذه

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

على حساب المتعاقد، يصبح التأمين النهائي من حق الجهة الإدارية، كما يكون لها أن تخصم ما تستحقه من غرامات وقيمة كل خسارة تلحق بها من أية مبالغ مستحقة أو تُستحق للمتعاقد لديها وفى حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقاته لدى أية جهة إدارية أخرى، أيًا كان سبب الاستحقاق، دون حاجة إلى اتخاذ أية إجراءات قضائية، وذلك كله مع عدم الإخلال بحقها في الرجوع عليه بما لم تتمكن من استيفائه من حقوق بالطريق الإداري"، وأن المادة (٩٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليه الصادرة بقرار وزير المالية رقم (١٣٦٧) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يلتزم المورّد بتوريد الأصناف المتعاقد عليها في الميعاد أو المواعيد المحددة خالصة جميع المصروفات والرسوم ومطابقة لأمر التوريد وللمواصفات أو العينات المعتمدة..."، وأن المادة (٩٢) من اللائحة ذاتها تنص على أنه: "إذا رفضت لجنة الفحص صنفًا أو أكثر من الأصناف الموردة أو وجد فيها نقص أو مخالفة للمواصفات أو العينات المعتمدة، يخطر المورد بذلك كتابة بالبريد الموصى عليه بأسباب الرفض وبوجوب سحب الأصناف المرفوضة وتوريد بدل عنها، ويجب أن يتم ذلك الإخطار فور صدور قرار اللجنة..."، وأن المادة (٩٤) منها تنص على أنه: "إذا تأخر المورد في توريد كل الكميات المطلوبة أو جزء منها في الميعاد المحدد بالعقد- ويدخل في ذلك الأصناف المرفوضة- فيجوز للسلطة المختصة إذا اقتضت المصلحة العامة إعطاؤه مهلة إضافية للتوريد على أن توقع عليه غرامة تأخير عن هذه المهلة بواقع (١%) عن كل أسبوع تأخير أو جزء من أسبوع من قيمة الكمية التي يكون قد تأخر في توريدها وبحد أقصى (٣%) من قيمة الأصناف المذكورة. وفى حالة عدم قيام المورد بالتوريد في الميعاد المحدد بالعقد أو خلال المهلة الإضافية، فعلى الجهة الإدارية أن تتخذ أحد الإجراءين التاليين طبقًا لما تقرره السلطة المختصة وفقًا لما تقتضيه مصلحة العمل...: (أ) شراء الأصناف التي لم يقم المورد بتوريدها من غيره على حسابه بذات الشروط والمواصفات المعلن عنها والمتعاقد عليها بإحدى الطرق المقررة بقانون تنظيم المناقصات والمزايدات والأحكام الواردة بهذه اللائحة. (ب) إنهاء التعاقد فيما يختص بهذه الأصناف. وفي هاتين الحالتين يصبح التأمين النهائي من حق الجهة الإدارية، ويكون لها أن تخصم ما تستحقه من غرامات وقيمة كل خسارة تلحق بها- بما في ذلك فروق الأسعار والمصاريف الإدارية- من أية مبالغ مستحقة أو تستحق للمتعاقد لديها، وفى حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقاته لدى أية جهة إداريه أخرى أيًا كان سبب الاستحقاق دون حاجة إلى اتخاذ أية إجراءات قضائية، وذلك كله مع عدم الإخلال بحقها في الرجوع عليه بما لم تتمكن من استيفائه من حقوق بالطريق الإداري".

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(١٦٦٣)

laa-eg.com

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما استقر عليه إفتاؤها- أن المشرع استنّ أصلا 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 مقتضيات حسن النية، وتبعًا لذلك يلتزم كل طرف من طرفي العقد بتنفيذ ما اتفقا عليه، فإن حادَ أحدهما عن هذا السبيل كان مسئولا عن إخلاله بالتزامه العقدي.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بمقتضى قانون تنظيم المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية المشار إليهما، أوجب على المورد المتعاقد مع الجهة الإدارية تنفيذ الأصناف موضوع التعاقد في الميعاد المحدد لذلك، ضمانًا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطّراد، وأجاز لها إذا تراخى في التنفيذ منحه مهلة إضافية لإتمام التنفيذ متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، على أن تُوقع عليه غرامة عن مدة التأخير في الحدود التي بينتها اللائحة التنفيذية، أو أن تقوم بشراء الأصناف التي لم يتم توريدها من غيره على حسابه، أو إنهاء التعاقد فيما يتعلق بتلك الأصناف، وفي هاتين الحالتين يصبح التأمين النهائي من حق الجهة الإدارية المتعاقدة، ويكون لها أن تخصم ما تستحقه من غرامات وقيمة كل خسارة تلحق بها- بما في ذلك فروق الأسعار والمصاريف الإدارية- من أي مبالغ مستحقة، أو تُستحق للمتعاقد لديها، وفي حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقاته لدى أية جهة إدارية أخرى.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف بمركز البحوث الزراعية تعاقد مع جهاز مشروعات الخدمة الوطنية لتوريد أجهزة معملية للمركز بالأمر المباشر، وصدر أمر التوريد للجهاز المذكور برقم ١٥١٩/١٦١٧/١٦١٩ بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٨، وتضمن مشمول أمر التوريد في البندين الثالث والرابع (غرف الغازات) أن يتم التوريد في خلال ثلاثة إلى أربعة أشهر من تاريخ التعاقد والدفعة المقدمة، فقام جهاز الخدمة الوطنية بتوريد الأجهزة بتاريخ ٢٠١٥/٧/٢٦، إلا أنه لدى فحصها تبين عدم مطابقتها للمواصفات المتفق عليها، وإزاء عدم قيام الجهاز بتوريد الأجهزة المتعاقد عليها قرر المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٤ إلغاء البندين الثالث والرابع من أمر التوريد المشار إليه، وهو ما يُعد إنهاء للعقد فيما يخص الأصناف المشار إليها، ويصبح التأمين النهائي من حق المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف مع خصم غرامات التأخير المستحقة طبقًا للعقد، دون المصاريف الإدارية التي تستحق في حالة تقديم

الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

خدمات فعلية، لاسيما أنه تم إسناد العملية بالأمر المباشر، فلم تكن ثمة مصروفات فعلية فى هذا الشأن؛ الأمر الذى تكون معه مطالبة جهاز مشروعات الخدمة الوطنية برد التأمين النهائي وغرامات التأخير المُوقعة عليه عن أمر التوريد المشار إليه غير قائمة على سند صحيح من الواقع والقانون، متعينًا رفضها.

أما أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢، فإن الثابت من الأوراق أن المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف بمركز البحوث الزراعية تعاقد مع جهاز مشروعات الخدمة الوطنية لتوريد أجهزة معملية للمركز بالأمر المباشر، وصدر أمر التوريد للجهاز المذكور بتاريخ ٢٠١٧/١/٢، وتضمن مشمول أمر التوريد فى البند الثانى منه توريد جهاز (DRYBLOCK) خلال مدة ستة أشهر من تاريخ التعاقد والدفعة المقدمة أيهما لاحق، إلا أن الجهاز المذكور لم يقم بتوريد الجهاز المُتعاقد عليه وأخطر المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف بتاريخ ٢٠١٧/٥/٩ بأن الشركة الموردة للجهاز المشار إليه لن تستطيع الالتزام بالتوريد لأسباب قهرية، وقام الجهاز بتقديم عرض فنىّ بديل للجهاز ماركة (ACCULAB موديل١٢٠٠-TSH)، إلا أنه تم رفض الجهاز من قِبل اللجنة الفنية المختصة لعدم مطابقته المواصفات، وأخطر جهاز مشروعات الخدمة الوطنية برفض العرض البديل بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٣ مع الالتزام بتوريد البند المطلوب بالمواصفات المُتفق عليها، وبتاريخ ٢٠١٧/٧/٢٧ أخطر جهاز مشروعات الخدمة الوطنية المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف بالاعتذار عن عدم توريد البند رقم (٢) من أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢ بدعوى أن الشركة المُنتجة أوقفت إنتاج هذا الجهاز، ولا يوجد جهاز بديل بذات المواصفات المطلوبة، وإزاء تقاعس الجهاز عن التوريد قرر المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٨ إلغاء البند رقم (٢) من أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢، وهو ما يعد إنهاءً للعقد فيما يخص البند المشار إليه، ويصبح التأمين النهائى من حق المركز الإقليمى للأغذية والأعلاف مع خصم غرامات التأخير طبقًا للعقد، دون المصاريف الإدارية التى تُستحق فى حالة تقديم خدمات فعلية لاسيما أنه تم إسناد العملية المعروضة بالأمر المباشر، فليس ثمة مصروفات فعلية كمصاريف النشر والطرح وتشكيل اللجان، وما يستتبعه ذلك من نفقات، حسبما جرى به إفتاء الجمعية العمومية، الأمر الذى تكون معه مطالبة جهاز مشروعات الخدمة الوطنية برد التأمين النهائى وغرامات التأخير المُوقعة عليه عن أمر التوريد المشار إليه غير قائمة على سند صحيح من الواقع والقانون متعينًا رفضها.

laa-eg.com

ولا يغير مما تقدم ما تمسك به جهاز مشروعات الخدمة الوطنية من قيام المركز بإخطاره بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٤ بالاستغناء عن توريد البندين الثالث والرابع من أمر التوريد الصادر بتاريخ ٢٠١٤/٢/٨، وإخطاره بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٨ بالاستغناء عن البند رقم (٢) من أمر التوريد المؤرخ ٢٠١٧/١/٢، اتساقًا مع تعليمات الترشيد في الإنفاق الحكومي، ذلك أن هذا الاستغناء لم يكن خلال المدة المُحددة للتوريد طبقًا للعقد المبرم بينهما، بحسبان أن الجهة الإدارية بتحديدها لمواعيد معينة للتوريد، قدّرت حاجة المرفق إليها في هذا الوقت دون تأخير.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى: رفض طلب جهاز مشروعات الخدمة الوطنية إلزام المركز الإقليمي للأغذية والأعلاف برد ما تم استقطاعه عن أمرى التوريد المؤرخين ٢٠١٤/١٢/٨ و٢٠١٧/١/٢، فيما عدا المصروفات الإدارية فيلتزم المركز بردها، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٢ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة