٢٠٠٥/٤/٦

هـا بـاب نشره بالله

رقم التبليغ :	٥٠٨
بتاريـــخ :	١٥/ ٥/ ٢٠٠٥

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٧ / ٣ /٣١٣

السيـد الدكتور/ وزيـر الدولة التنمية المحليـة

تحية طيبة وبعد ...

فقـد اطلعنا على كتابكم رقم ١٠٠٤ المؤرخ ٢٠٠٢/٣/٢٣، بطلب الرأى فى تحديد القانون الواجب التطبيق على تجديد العقود المبرمة مع تجار سوق السلام التجارى – بطنطا.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بموجب قرارى محافظ الغربية رقمى ١٥٨٨ و ١٨١٣ لسنة ١٩٩٣ تم تخصيص قطعتى أرض لإنشاء سوق السلام التجارى بطنطا . وتم إنشاء السوق على نفقة التجار تحت إشراف الإدارة الهندسية بحى ثان طنطا. ثم قامت الوحدة المحلية بمدينة طنطا بإبرام عقود انتفاع مع التجار عن تلك المحلات وفقاً للمادة ٣٠ من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ لمدة ثلاث سنوات تبدأ فى ١٩٩٦/٤/١ وتنتهى فى شهر مارس ١٩٩٩ مقابل تحصيل مقابل انتفاع شهرى . وقبل نهاية مدة العقود المشار إليها تم استطلاع رأى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية والمحافظات فى تحديد القانون الواجب التطبيق عليها . فانتهت فى فتواها المؤرخة ١٩٩٨/٧/١٨ إلى أن القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة هو الواجب التطبيق على هذه العقود .

ثم أعيد عرض الموضوع على ذات الإدارة فانتهت فى فتواها المؤرخة ١٩٩٩/٧/٢١ إلى وجوب طرح المحلات المشار إليها وفقا لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ باعتباره القانون الواجب التطبيق . وإزاء هذا الخلاف فى الرأى طلبت المحافظة عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فطلبتم الرأى.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٦من إبريل ٢٠٠٥ م الموافق ٢٧ من صفر سنة ١٤٢٦هـ.، فتبين لها أن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، ينص فى المادة (٢٨) منه – المعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١– على أنه : " يجوز للمحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة وفى حدود القواعد العامة التى يضعها مجلس الوزراء أن يقرر قواعد التصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية فى نطاق المحافظة وقواعد التصرف فى الأراضي القابلة للاستزراع داخل الزمام

والأراضـــي المتاخمة والممتدة لمسافة كيلو مترين التى تتولى المحافظة استصلاحها بعـد أخـذ رأى وزارة استصلاح الأراضى ، على أن تعطى الأولوية فى هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين فى دائرتها . ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التـى يـتم فـيها التصـرف فى هذه الأراضى دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان واستصـلاح الأراضـى وتهيئـتها للزراعة..... ". وأن القانـون رقـم (٧) لسنة ١٩٩١ فـى شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة نص فى المادة (٤) على أن " تتولـى وحدات الإدارة المحلية كل فى نطاق اختصاصها إدارة واستغلال والتصرف فـى الأراضى المعدة للبناء المملوكة لها أو للدولة ، و الأراضى القابلة للاستزراع داخل الزمام . ويضع المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة طبقاً للقواعد العامة التـى يقررها مجلس الوزراء قواعد التصرف فى هذه الأراضى على أن تعطى الأولوية فـى هـذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين فى دائرتها ، ويجوز أن تنظم هـذه القـواعد الحـالات التى يتم فيها التصرف فى هذه الأراضى دون مقابل لأغراض التعميـر والإسـكان والاسـتزراع وتهيئـتها للـزراعة أو لأية أغراض يقررها مجلس الوزراء..... " .

كمـا نصـت المادة الأولى من مواد إصدار قانون تنظيم المناقصات والمزايدات ، الصـادر بالقانـون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ على أن : " يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن تنظيم المناقصات والمزايدات ، وتسرى أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة – من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة – وعلى وحدات الإدارة المحلية ، وعلـى الهيـئات العامـة ، خدمية كانت أو اقتصادية . ويلغى القانون رقم (١٤٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن تنفيذ أعمال خطة التنمية الاقتصادية ، وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصـادر بالقانـون رقم (٩) لسنة ١٩٨٣، كما يلغى كل حكم آخر يخالف أحكام القانون المرافق ". وتنص المادة (٣٠) من هذا القانون على أن : " يكون بيع وتأجير العقـارات والمـنقـولات والمشروعات التى ليس لها الشخصية الاعتبارية ، والترخيص بالانتفـاع أو باستغلال العقارات بما فى ذلك المنشآت السياحية والمقاصف، عن طريق مزايدة علنية عامـة أو محلـية أو بالمظاريـف المغلقة . ومع ذلك يجوز استثناءً ، وبقرار مسبب من السـلطة المختصـة ، الـتعاقد بطريق الممارسة المحدودة فيما يلـي : (أ) الأشياء التى يخشـى علـيها من التلف ببقاء تخزينها . (ب) حالات الاستعجال الطارئة التى لا تحتمل اتباع إجـراءات المزايدة .(ج) الأصناف التى لم تقدم عنها أية عروض فى المزايـدات أو التـى لـم يصـل ثمنها إلى الثمـن الأساسي . (د) الحالات التى لا تجاوز قيمتهـا الأساسـية خمسين ألف جنيه . ويتم ذلك كله وفقاً للشروط والأوضاع التى تبينها اللائحة التنفيذية . ولا يجوز فى أية حال تحويل المزايدة إلى ممارسة محدودة ". وتنص المـادة (٣١) مـنه على أن :" يجوز فى الحالات العاجلة التى لا تحتمل اتباع إجراءات المزايدة أو الممارسـة المحدودة ، أن يتم التعـاقد بطريق الاتفاق المباشر بنـاء على ترخيص مـن : (أ) رئيس الهيئة، أو رئيس المصلحة ومن له سلطاته فى الجهات الأخرى، وذلك فـيما لا تجاوز قيمته عشريـن ألف جنيه. (ب) الوزير المختص – ومن له سلطاتـه أو المحافظ فيما لا تجاوز قيمته خمسين ألف جنيه ".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ، وما جرى عليه إفتاؤها ، أنه ولئن كان قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ قد خول المحافظين – كلاً في حدود اختصاصه وبعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وفي حدود القواعد التي يضعها مجلس الوزراء – تقرير القواعد التي يتم على أساسها التصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية في المحافظة. إلا أنه بصدور قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والعمل به ، وما تضمنه من إفصاح جهير عن سريان أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وإلغاء العمل بكل النصوص التشريعية التي تخالف أحكام هذا القانون ، فقد أضحت جميع أشخاص القانون العام بما فيها المحافظات خاضعة لأحكامه، دون تفرقة بين كونها تنتمي إلى وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية التي تسرى عليها الأنظمة الحكومية ، أو تندرج في عداد الهيئات العامة التي تنظمها قوانين ولوائح خاصة. وهذا النهج الذى سلكه المشرع يغاير نهج قانون المناقصات والمزايدات السابق رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ الذى كان يقضي بسريان أحكامه على بعض الجهات فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القوانين أو القرارات المتعلقة بإنشائها أو تنظيمها. وإذ عمد المشرع إلى إلغاء ذلك القانون بموجب القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه وأخضع جميع الجهات المنصوص عليها فى المادة الأولى من مواد إصداره لأحكامه بصفة مطلقة دون أن يقيد ذلك بما قد يرد من نصوص فى القوانين والقرارات المنشئة أو المنظمة لها فإنه لامناص من القول بخضوع وحدات الإدارة المحلية لأحكامه فيما نظمه من وسائل وإجراءات لإبرام العقود أيا كانت طبيعتها القانونية . ولما كان قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ قد أفرد باباً مستقلاً نظم فيه السبل الواجب ولوجها لبيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات باعتباره قانوناً خاصاً فى هذا الشأن وليس قانوناً عاماً ، فتتساوى نصوصه من حيث المرتبة مع أية نصوص وردت فى قانون آخر ينظم إجراءات التعاقد باعتبار كليهما من النصوص الخاصة بالتعاقدات ، ومن ثم فإن اللاحق فيها ينسخ سابقه ، مما مقتضاه أن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه نسخ كل ما قبله من نصوص تخالف أحكامه ولا يجوز الخروج عليها إلا بقانون لاحق ، بما مؤداه تقيد جميع الجهات الخاضعة لأحكامه فى تصرفاتها تلك بالإجراءات المنصوص عليها فيه فإذا ولت وجهها عن هذه الإجراءات كان تصرفها مخالفاً للقانون .

ولما كان ما تقدم وكان الثابت من البند (أولاً) من العقود المبرمة بين حى ثان طنطا مع التجار أن محلها الترخيص بالانتفاع وباستغلال المحلات لمدة ثلاث سنوات تبدأ من ١٩٩٦/٤/١ وتنتهى فى١٩٩٩/٣/٣١ مقابل انتفاع واستغلال شهري مقداره ٤١ جنيهاً طبقاً لقرار لجنة تقدير حق الإنتفاع المشكلة بتاريخ ١٩٩٠/٣/١٠، ونص البند (رابعاً) منها على اقرار المرخص له بأن جميع التحسينات والزخارف التى يجريها بالعين تكون حقاً للحى بعد انتهاء العقد ونص البند (عاشراً) على حق أي من الطرفين فى إنهاء علاقة الانتفاع والاستغلال قبل انتهاء مدتها بموجب اخطار للطرف الأخر.

ومن حيث إن البين من نصوص العقود المشار إليها أنها محض عقود ترخيص بالانتفاع بمال عام مما يخضع لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المشار إليها . ولما كانت مدة هذه العقود التى اتفق عليها طرفا كل عقد قد انتهت بنهاية شهر مارس سنة ١٩٩٩ . فإن أي تعاقد بشأن هذه المحلات سواء كان فى صورة إيجار أو ترخيص بالانتفاع أو بالاستغلال يتعين أن يتم وفقاً لأحكام القانون المشار إليها دون غيره من القوانين السابقة عليه . وذلك بحسبان أنه بانتهاء مدة العقود المشار إليها أضحت عملية التأجير من قبيل التصرفات والوقائع الجديدة التى تخضع لأحكام القانون السارى بشأنها.

ولا صحة للقول بخضوع العلاقة العقدية للمحلات المشار إليها لأحكام القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ – المشار إليه – ذلك لأن أحكامه المخالفة لأحكام القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ قد نسخت بالقانون الأخير فلا يجوز تطبيقها على المحلات المشار إليها.

ولا صحة أيضاً للقول بامتداد العلاقة الايجارية ما لم يخطر أحد الطرفين الآخر بعدم رغبته فى التجديد – ذلك لأن عبارة نص البند أولاً من العقود جاءت واضحة المعنى قاطعة الدلالة على انتهاء مدة العقود فى شهر مارس ١٩٩٩ ولم يرد بأي نص أنها تجدد تلقائياً ، فمن ثم فلا يجوز – مع هذه الصراحة – التأويل بما يخرج ألفاظ العقد عن معانيها الظاهرة إلى ما يخالفها ، أو يخالف القواعد القانونية الآمرة الحاكمة للتصرف فى المال العام بعد انتهاء مدة تلك العقود .

وبناء على ما تقدم ، فإن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ يبسط أحكامه على جميع الإجراءات الخاصة بتأجير أو الترخيص بالانتفاع بمحلات سوق السلام التجارى بطنطا.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى تطبيق أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ على تأجير أو الترخيص بالانتفاع بمحلات سوق السلام التجارى بطنطا ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته ...

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال دحروج

المستشار/ جمال السيد دحروج
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

تحريراً فى: ٨/٥/٢٠٠٥