

رقم التبليغ : ٦٠٧	
بتاريخ : ٢٠١٢ / ٨ / ٢٥	

مجلس الدولة

الجمعية العمومية للفتوى والنشر

ملف رقم : ١١٨ / ٢ / ٢٨

## السيد المهندس الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر

تحية طيبة وبعد،،،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ( ٢٧٥ ) المؤرخ ٢٣ من يونيو سنة ٢٠١١ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والطيران المدني بشأن مدى جواز مد الترخيص الصادر لشركة المجمع العربي للزيوت باستغلال مساحة (٣٩٨٤٠) م لمدة خمسة وعشرين سنة أخرى.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر رخصت لشركة المجمع العربي للزيوت باستغلال مساحة (٣٩٨٤٠) م لإقامة مجمع للدهون والزيوت لمدة خمسة وعشرين سنة تبدأ من ١ من يوليو سنة ١٩٧٨ وتنتهي في ٣٠ من يونيو سنة ٢٠١٢، وتقدمت الشركة بطلبات لتجديد مدة الترخيص، وتم عرض الموضوع على إدارة الفتوى المختصة فارتأت عدم جواز تجديد الترخيص وطرح العملية في مزيدة علنية عامة طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته.

إلا أن هذا الإفتاء لم يلق قبولاً لدى الهيئة على سند من أنه يترتب عليه زعزعة الاستقرار بالموانئ التابعة لها لوجود شركات قطاع عام ومشروعات أخرى منها شركات بترول مخصص لها مساحات بميناء الزيتيات وتمس الاقتصاد القومي، ويعمل بها قطاع كبير من المصريين، وتعد أموالها أموالاً عامة، وهناك العديد من الأنشطة والأعمال المرتبطة وذات الصلة بهذه الموانئ، وأنه تم مد أجل الشركة لمدة خمسة وعشرين سنة أخرى، بما يستحيل معه فض هذه الكيانات والشركات وطرح العملية في مناقصة علنية، لذا فقد طلبتم عرض هذا الموضوع على هيئة الجمعية العمومية.

هذا وقد ورد إلى إدارة الفتوى المختصة كتاب الهيئة طالبة الرأي رقم (٤١٥) المؤرخ ٢٦ من أكتوبر سنة ٢٠١١ للإفادة بالرأي في مدى جواز انطباق حكم المادة (٣١ مكرراً) من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن تجديد



الترخيص المنوه عنه، واعدت إدارة الفتوى المختصة تقريراً للعرض على اللجنة الثالثة التي قررت بجلستها المعقودة في ٢٦ من مارس سنة ٢٠١٢ عرض الموضوع على هيئة الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٤ من شعبان سنة ١٤٣٢هـ، الموافق ٤ من يوليو سنة ٢٠١٢ م، فتبين لها أن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ينص في المادة الأولى منه على أن "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم المناقصات والمزايدات، وتسرى أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة - من وزارات، ومصالح، وأجهزة لها موازنات خاصة- وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة، خدمية كانت أو اقتصادية...."، كما تنص المادة (٣٠) من القانون المشار إليه على أن "يكون بيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية، والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف عن طريق مزيدة علنية عامة أو محلية أو بالمظاريف المغلقة، ومع ذلك يجوز استثناءً، وبقرار مسبب من السلطة المختصة،.....". وينص في المادة (٣١) منه على أن "يجوز في الحالات العاجلة التي لا تحتمل إتباع إجراءات المزايدة أو الممارسة المحدودة، أن يتم التعاقد بطريق الاتفاق المباشر بناء على ترخيص من - أ) رئيس الهيئة، أو رئيس المصلحة ومن له سلطاته في الجهات الأخرى، وذلك فيما لا تجاوز قيمته عشرين ألف جنيه.

(ب) الوزير المختص- ومن له سلطاته- أو المحافظ فيما لا تجاوز قيمته خمسين ألف جنيه"، كما تنص المادة (٣١ مكرراً) من ذات القانون المضافة بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠٦ على أن "استثناء من أحكام المادتين (٣٠، ٣١) من هذا القانون، يجوز التصرف في العقارات أو الترخيص بالانتفاع بها أو باستغلالها بطريق الاتفاق المباشر لواقعي اليد عليها الذين قاموا بالبناء عليها أو لمن قام باستصلاحها واستزراعها من صغار المزارعين، بحد أقصى مائة فدان في الأراضي الصحراوية والمستصلحة، وعشرة أفدنة في الأراضي الزراعية القديمة، وكذلك بالنسبة إلى زوائد التنظيم، وفي غير ذلك من حالات الضرورة لتحقيق اعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة، وذلك كله وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية، يتضمن الشروط التي يلزم توافرها لإجراء التصرف أو الترخيص، وتحديد السلطة المختصة بإجرائه واعتماده وأسس تقدير المقابل العادل له وأسلوب سداده"، وينص في المادة (٣٤) على أن "يكون إرساء المزايدة على مقدم أعلى سعر مستوف للشروط، بشرط ألا يقل عن الثمن أو القيمة الأساسية".

واستعرضت الجمعية العمومية كذلك قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠٤١ لسنة ٢٠٠٦ الصادر تنفيذاً للقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه الذي ينص في المادة (١١) منه على أن "يجوز التعامل بالاتفاق المباشر على العقارات بالبيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو بالاستغلال في حالات الضرورة لتحقيق



اعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة وذلك بالاتفاق بين وزير المالية أو المحافظ المختص، بناءً على مبررات تبديها الوزارة أو المحافظة طالبة الترخيص بالتعامل مع اقتراح مقابل التعامل وأسلوب السداد، على أن تقوم اللجنة العليا للتقييم بالهيئة العامة للخدمات الحكومية بالتحقق من مناسبة هذا المقابل ويعرض وزير المالية ما تنتهي إليه اللجنة على مجلس الوزراء للاعتماد".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى عليه إفتاؤها - أنه بصدور القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بإصدار قانون تنظيم المناقصات والمزايدات وما تضمنه من إفصاح جهير عن سريان أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية، فقد أصبحت جميع هذه الجهات خاضعة لأحكامه دون تفرقة بين كونها تنتمي إلى وحدات الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية التي تسرى عليها الأنظمة الحكومية أو تدرج في عداد الهيئات العامة التي تنظمها قوانين ولوائح خاصة، وأن المشرع أفرد باباً مستقلاً نظم فيه السبل الواجب إتباعها لبيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات وجعل الأصل في التعاقد المزايدة العلنية بصورها المختلفة سواء كانت عامة أو محلية أو بالمظاريف المغلقة لما فيها من علانية تتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص على نحو يحقق الوصول إلى أفضل العروض سعراً وشروطاً، واستثناء من ذلك أجاز المشرع التعاقد بطريق الممارسة المحدودة أو الاتفاق المباشر في حالات وبضوابط محددة على سبيل الحصر، وظل الوضع سارياً على هذا النحو منذ تاريخ العمل بأحكام القانون سالف الذكر، وحتى صدور القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠٦ بإضافة نص المادة (٣١ مكرراً) المشار إليه، الذي أجاز استثناء من حكمي المادتين (٣٠، ٣١) المشار إليهما - وهو التصرف في العقارات أو الترخيص بالانتفاع بها أو باستغلالها بطريق الاتفاق المباشر - في أربع حالات، ثلاثة منها تتعلق بتقنين أوضاع واضعي اليد على أراضي الدولة سواء الصحراوية والمستصلحة أو الأراضي الزراعية القديمة وكذلك بالنسبة إلى زوائد التنظيم التي قاموا بالبناء عليها أو استصلاحها أو استزراعها قبل تاريخ العمل بأحكام القانون المشار إليه، أما الحالة الأخيرة فتشمل جميع مقتضيات الضرورة لتحقيق اعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة، التي ترى فيها أي جهة من الجهات المخاطبة بأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات أن يبيعها لعقار مملوك لها أو تأجيرها أو الترخيص بالانتفاع به أو باستغلاله بطريق الاتفاق المباشر لشخص معين بذاته محققاً لاعتبارات اقتصادية واجتماعية تقتضيها المصلحة العامة، وتخشى من فوات هذه المصلحة فيما لو لجأت للتعاقد طبقاً للقواعد الواردة في المادتين (٣٠)، (٣١) المشار إليهما، وأناط القانون بمجلس الوزراء وضع القواعد والإجراءات والشروط التي يلزم توافرها وإتباعها لإجراء التصرف أو الترخيص في كل حالة وتحديد السلطة المختصة بإجرائه واعتماده وأسس تقدير المقابل العادل له وأسلوب أدائه.

وارتأت الجمعية العمومية أن المادة (٣١ مكرراً) المشار إليها، وقرار رئيس مجلس الوزراء الصادر تنفيذاً لها لم تجعل تصرف الجهات الخاضعة لأحكامه في حالات الضرورة طليقاً من كل قيد، وإنما أخضعت لإجراءات و ضمانات تكفل عدم إساءتها لاستعمال سلطتها في هذا الشأن، ويتعين أن تكون المبررات



التي أبدتها الجهة المتعاقدة كافية لقيام حالة الضرورة المحققة لاعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة على نحو يكون معه التعاقد بأسلوب الاتفاق المباشر طبقاً للمادة (٣١ مكرراً) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، بحسبانه طريقاً استثنائياً وحيثاً تتحقق معه تلك الاعتبارات والمقتضيات.

ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة العامة لمواني البحر الأحمر أبرمت عن طريق الأمر المباشر مع شركة المجمع العربي للزيوت ترخيصاً لاستغلال مساحة (٣٩٨٤٠م)، وذلك لإقامة مجمع للدهون والزيوت لمدة خمسة وعشرين سنة تبدأ من ١ من يوليو سنة ١٩٧٨ وتنتهي في ٣٠ من يونيو سنة ٢٠١٢، وقبيل انتهاء المدة تقدمت الشركة بطلبات لتجديد مدة الترخيص دون إتباع إحدى الطرق المقررة بمقتضى القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن المناقصات والمزايدات، وذلك بعد أن انتهت مدته على النحو المتقدم بيانه مما يقتضي الرجوع إلى الأصل العام المقرر في القانون المشار إليه وهو إتباع طريق المزايدة العلنية في طرح الترخيص بالانتفاع بالعقارات أو باستغلالها، لما فيها من علانية تتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص على نحو يحقق الوصول إلى أفضل العروض سعراً وشروطاً، وأنه ولئن كان من الجائز - استثناء - التعاقد بطريق الاتفاق المباشر إلا أن هذا مقيد بحالات وبضوابط محددة على سبيل الحصر، وبالتالي فإنه لا يجوز التوسع يوسع في تفسيره ولا يقاس عليه، ويتعين عدم إطلاق يد الهيئة طالبة الرأي في تجديد الترخيص المشار إليه وذلك بمد مدته، وبالتالي فإنه يتعين عليها إتباع طريق المزايدة الواردة بالقانون المنوه عنه إذا أرادت الترخيص بالانتفاع بالمساحة المشار إليها، لاسيما وأنها قد استعادت بما عليها من منشآت ومباني وهو ما سيكون في الاعتبار عند أعادت طرحها في مزايدة علنية ويزيد من قيمة مقابل الانتفاع بها.

ومن حيث إنه عما ورد بالأوراق بشأن تطبيق حكم المادة (٣١ مكرراً) السالفة البيان على الحالة المعروضة محل طلب الرأي فإنه قد تبين من الأوراق عدم انطباق أي من الحالات المنصوص عليها في هذه المادة على تلك الحالة بحسبانها لا تتعلق بتقنين أوضاع واضعي اليد على أراضي صحراوية أو مستصلحة أو زراعية، كما أن الأرض المطلوب التعامل عليها ليست من زوائد التنظيم، كما أنه لا تتوافر في الحالة المعروضة حالة ضرورة محققة لاعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة، إذ أن ما ساقته الجهة الإدارية من مبررات بكتاب طلب الرأي لا يعد سوى ضرورة ومصلحة خاصة بالشركة طالبة التعاقد لا يمكن الاستناد إليها لسلوك هذا الطريق الاستثنائي في التعاقد، الأمر الذي تتنفي معه مبررات اللجوء إلى حكم المادة (٣١ مكرراً) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المشار إليها.

دون أن ينال من ذلك القول باستحالة أتباع طريق المزايدة بشأن الحالة المعروضة، وذلك لأنه بصدر قانون المناقصات والمزايدات المنوه عنه، أصبحت جميع الجهات الإدارية خاضعة لأحكامه دون تفرقة، وأن المشرع قد أفرد باباً مستقلاً بهذا القانون نظم فيه السبل الواجب إتباعها للترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات، وجعل الأصل في التعاقد المزايدة العلنية لما فيها من



علانية تتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص على نحو يحقق الوصول إلى أفضل العروض سعراً وشروطاً، كما أنه بشأن ما ورد بعقد الترخيص المنوه عنه بشأن مد الترخيص لمدة أخرى، فإن ذلك مرهون بموافقة الهيئة مصدرة الترخيص وابتداع القواعد القانونية المقررة بشأنه على النحو المتقدم بيانه، وبخصوص وجود مباني ثابتة بالموقع يصعب التصرف فيها، فإنه قد ورد بعقد الترخيص المعروض ما يفيد أيلولة المباني الثابتة إلى ملكية الهيئة مصدرة الترخيص.

### لذلك


انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز تجديد الترخيص الصادر لشركة المجمع العربي للزيوت باستغلال المساحة المشار إليها من الأراضي التابعة لهيئة مواني البحر الأحمر، وذلك على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته ،،

تحريراً في: ٢٠١٢ / ٨ / ٢٥

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع



**أحمد شمس الدين خفاجي**  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

المستشار



هشام //