laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٩٣
بتاريخ:	٣٠ / ١ / ٢٠٢١

ملف رقم: ٣٤٦/٢/٧

السيد اللواء/ محافظ جنوب سيناء

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٠٣٠٤) المؤرخ ٢٠٢٠/٥/١٦ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارة التنمية المحلية، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني فى مدى جواز إيقاف تحصيل القيمة الإيجارية الخاصة بالشاطئ العام بمدينة شرم الشيخ المؤجر بطريق المزايدة العلنية لشركة/ المسعود للتنمية السياحية والفندقية عن فترة الإجراءات الاحترازية التى اتخذتها الدولة لمنع انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد – ١٩) اعتبارًا من شهر مارس ٢٠٢٠.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن الوحدة المحلية لمدينة شرم الشيخ طرحت عملية تأجير الشاطئ العام بمنطقة "شرم الميّه" بمدينة شرم الشيخ فى المدة من ٢٠١٧/١١/١ حتى ٢٠٢٠/١٠/٣١ في مزايدة علنية عامة وفقًا لأحكام القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية، وتمت الترسية على شركة/ المسعود للتنمية السياحية والفندقية، مقابل قيمة إيجارية شهرية بمبلغ (١٣٥٠٠٠)جنيه، ونظرًا للإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة لمنع انتشار فيروس كورونا تقدمت الشركة المذكورة بطلب لإعفائها من القيمة الإيجارية للشاطئ؛ باعتباره من بين الأماكن التي صدر بشأنها قرار بالغلق الكلي اعتبارًا من شهر مارس ٢٠٢٠، وإزاء ما أثير من وجهات نظر بخصوص هذا الموضوع فقد طلبتم الرأي من إدارة الفتوى، والتي قامت بعرض الموضوع على اللجنة الأولى لقسم الفتوى، فانتهت إلى إحالته إلى الجمعية العمومية؛ لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٢ من ديسمبر عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٧ من ربيع الآخر عام ١٤٤٢هـ، فتبين لها أن المادة (١٧٢) من الدستور تنص على أن: "يُصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء.".

٢١٦٦٣

laa-eg.com

وأن المادة (١٤٧) من القانون المدني تنص على أن: "١-العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون. ٢- ..."، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢-..."، وأن المادة (١٦١) منه تنص على أنه: "في العقود الملزمة للجانبين إذا كانت الالتزامات المتقابلة مستحقة الوفاء جاز لكل من المتعاقدين أن يمتنع عن تنفيذ التزامه إذا لم يقم المتعاقد الآخر بتنفيذ ما التزم به.".

واستعرضت الجمعية العمومية قرارات رئيس مجلس الوزراء الصادرة في إطار تنفيذ خطة الدولة الشاملة لحماية المواطنين من أي تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد، ومنها قراره رقم (٧١٩) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ١٦ من مارس سنة ٢٠٢٠، والمعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٣/١٧ ولمدة خمسة عشر يومًا- والذى تضمن التصريح للعاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة من وزارات وأجهزة ومصالح حكومية ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، باستثناء العاملين بالمرافق الحيوية مثل (خدمات النقل، والإسعاف، والمستشفيات، وخدمات المياه، والصرف الصحي، والكهرباء)، والذين تسمح طبيعة وظائفهم بأداء مهام أعمالهم المكلفين بها من المنزل دون الوجود بمقر العمل، على أن يؤدي باقي الموظفين مهام وظائفهم بالتناوب فيما بينهم يوميًا أو أسبوعيًا وفقًا لما تقدره السلطة المختصة، وقراره رقم (٧٣٩) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٩ والذى نصّ في المادة الأولى منه على أن: "تغلق ابتداءً من الساعة السابعة مساءً وحتى الساعة السادسة صباحًا أمام الجمهور بكافة أنحاء الجمهورية... جميع المطاعم والمقاهى والكافيتيريات..."، وقراره رقم (٧٦٨) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٣/٢٥ والذى تضمن غلق الكافيتريات، وقراره رقم (٨٥٢) لسنة ٢٠٢٠- المنشور بتاريخ ٨ من إبريل سنة ٢٠٢٠- والذى نصّ في المادة الثانية منه على أن: "يستمر إغلاق جميع المقاهي والكافيتريات والكافيهات والكازينوهات... وتغلق جميع الحدائق العامة والمنتزهات والشواطئ"، وفي المادة الخامسة عشرة منه على أن: "يُنشر هذا القرار في الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارًا من اليوم التالي لتاريخ نشره"، وقراره رقم (٩٣٩) لسنة ٢٠٢٠- المعمول به اعتبارًا من ٢٤من إبريل ٢٠٢٠- والذى تضمن استمرار إغلاق جميع الحدائق العامة والمنتزهات والشواطئ، ومعاقبة كل من يخالف تلك الأحكام بالحبس وبغرامة لا تجاوز أربعة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، وتتابعت- في هذا الإطار- قراراته أرقام (١٠٢٤) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٩ من مايو ٢٠٢٠، و(١٠٦٩) لسنة ٢٠٢٠، و(١١٩٥) لسنة ٢٠٢٠ والتي تضمنت جميعها استمرار إغلاق جميع الحدائق العامة والمنتزهات والشواطئ والعمل بذات التدابير والإجراءات والعقوبات المشار إليها للمدة المحددة بكل قرار.

laa-eg.com

كما استعرضت الجمعية العمومية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٤٦) لسنة ٢٠٢٠ الصادر بتاريخ ٢٤ من يونيه سنة ٢٠٢٠ والذى نصّ في مادته الأولى على أن: "... يلغي حظر انتقال وتحرك المواطنين بكافة أنحاء الجمهورية على جميع الطرق."، ونصّ فى المادة الثالثة منه على أن:"يسمح باستقبال الجمهور بالمقاهي والكافيتريات والكافيهات والمطاعم..."، ونصّ في المادة الثامنة منه على أن: "تغلق جميع الحدائق والمتنزهات والشواطئ العامة دون غيرها"، ونصّت المادة الرابعة عشرة منه على أن: "... ويعاقب كل من يخالف باقي أحكام هذا القرار بالحبس وبغرامة لا تجاوز أربعة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين."، ونصت المادة السادسة عشرة منه على أن: "يعمل بهذا القرار اعتبارًا من يوم السبت الموافق ٢٧ من يونيه عام ٢٠٢٠ ولحين إشعار آخر...".

كما أصدر قراره رقم (١٤٦٩) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٥ ونصّ فى المادة السادسة منه على أن: "يستمر تطبيق باقي أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢٤٦ لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه لحين إشعار آخر، مع خضوع جميع الإجراءات الواردة فيه وفى القرار الماثل للمتابعة لتقدير الموقف. ويلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القرار"، وقراره رقم (١٦٨٤) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٧ ونصّ فى المادة الخامسة منه على أن: "يستمر إغلاق جميع الشواطئ العامة، مع استمرار تطبيق باقي أحكام قراري رئيس مجلس الوزراء رقمي ١٢٤٦، ١٤٦٩ لسنة ٢٠٢٠ المشار إليهما فيما لا يتعارض مع أحكام هذا القرار"، وقراره رقم (١٨٦٠) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٧ ونصّ فى المادة التاسعة منه على أن: "يستمر تطبيق باقي أحكام قرارات رئيس مجلس الوزراء أرقام ١٢٤٦، ١٤٦٩، ١٦٨٤ لسنة ٢٠٢٠ المشار إليها والتعليمات المنفذة لها وذلك فيما لا يتعارض مع أحكام هذا القرار...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها من أن المشرع وضع أصلا من أصول القانون ينطبق في العقود المدنية والإدارية على حدٍ 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 حُسن النية. وأن قواعده تقوم مقام القانون بالنسبة إلى طرفيه. وتبعًا لذلك يلتزم كل طرف من طرفي العقد بتنفيذ ما اتفقا عليه، فإن حاد أحدهما عن هذا السبيل كان مسئولا عن إخلاله بالتزامه العقدي، وأن العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق الذي يستهدف العقد الإداري تسييره أو سد حاجته وتغليب وجه المصلحة العامة على المصلحة الفردية الخاصة، فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية، إذ هي في العقود الإدارية غير متكافئة، إذ يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة. وهذه الفكرة هي التي أملت الأصل المقرر في تنفيذ العقود الإدارية، ومؤداه أنه لا يجوز للمتعاقد مع الجهة الإدارية أن يتقاعس أو يتراخى في تنفيذ التزاماته إذا تأخرت هذه الجهة في تنفيذ التزاماتها المقابلة، وإن

laa-eg.com

كان ذلك لا يخل بحق هذا المتعاقد في طلب التعويض عن هذا التقاعس من الجهة الإدارية في تنفيذ التزاماتها المتقابلة بالشروط والإجراءات المقررة قانونًا. وأن هذه المبادئ وإن كانت هي أساس التعامل في العقود الإدارية، إلا أن إرادة الجهة الإدارية فيما يتعلق بإبرام العقود أو تعديلها لا تكون طليقة من كل قيد، فهي ملزمة عند إبرام العقد بأن تتوسل إلى ذلك بالإجراءات المقررة قانونًا لاختيار الشخص الذى تبرم معه العقد، وبما يجوز أن يكون محلا للتعاقد، وما يتعين أن تتضمنه نصوص العقد من أحكام.

كما استظهرت الجمعية العمومية أنه في إطار ما وسّده الدستور إلى رئيس مجلس الوزراء من إصدار لوائح الضبط– بعد موافقة مجلس الوزراء– بهدف حماية النظام العام في الدولة (الأمن العام– الصحة العامة– السكينة العامة)، وبما يضمن اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية اللازمة لمواجهة تفشي فيروس كورونا وتداعياته المحتملة، صدرت قرارات رئيس مجلس الوزراء المشار إليها، والتي تضمنت قواعد موضوعية عامة مجردة حظرت انتقال وتحرك المواطنين بكافة أنحاء الجمهورية على جميع الطرق، ووقف جميع وسائل النقل الجماعي العام والخاص، وغلق أوجه النشاط المختلفة عدا بعض المرافق الحيوية، وذلك للمدد المحددة تباعًا بتلك القرارات، مع التصريح للعاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام– باستثناء العاملين بالمرافق الحيوية– بأداء مهام أعمالهم من المنزل دون ضرورة الوجود بمقر العمل؛ ما دامت قد سمحت بذلك طبيعة وظائفهم؛ مع تسيير العمل من خلال باقي الموظفين بالتناوب فيما بينهم يوميًا أو أسبوعيًا؛ وفقًا لما تقدره السلطة المختصة، ومعاقبة من يخالف تلك التدابير والقرارات بالحبس وبغرامة لا تجاوز أربعة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كما تضمنت تلك القرارات غلق نشاط الكافيتريات على مستوي الجمهورية اعتبارًا من ٢٠٢٠/٣/١٩ حتى ٢٠٢٠/٦/٢٧ تاريخ إلغاء حظر انتقال وتحرك المواطنين بكافة أنحاء الجمهورية على جميع الطرق، والسماح باستقبال الجمهور بالمقاهي والكافيتريات والكافيهات من الساعة السادسة صباحًا حتى الساعة العاشرة مساءً؛ بشرط ألا تزيد نسبة الإشغال على (٢٥%) من الطاقة الاستيعابية، وكذلك غلق جميع الحدائق والمتنزهات والشواطئ العامة اعتبارًا من ٢٠٢٠/٤/٩، ومعاقبة من يخالف ذلك بذات العقوبات المشار إليها.

وهديًا بما تقدم، ولمّا كان الثابت من الواقع المطروح بالأوراق أن شركة المسعود للتنمية السياحية والفندقية والمستأجرة للشاطئ العام بمنطقة "شرم الميّه" بمدينة شرم الشيخ لمدة ثلاث سنوات اعتبارًا من ٢٠١٧/١١/١ حتى ٢٠٢٠/١٠/٣١ وفقًا لأحكام القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية، مقابل قيمة إيجارية شهرية بمبلغ (١٣٥٠٠٠) جنيه– تقدمت للسكرتير العام لمحافظة جنوب سيناء بطلب إعفائها من القيمة الإيجارية عن فترة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة لمواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد

laa-eg.com

(كوفيد- ١٩)، باعتبار أن الشاطئ العام محل العقد من بين الأماكن التي تقرر غلقها غلقًا كليًا خلال تلك الفترة بموجب قرارات رئيس مجلس الوزراء المشار إليها بدءًا بقراره رقم (٨٥٢) لسنة ٢٠٢٠ حتى قراره رقم (١٦٨٤) لسنة ٢٠٢٠، ولما كان الثابت أن هذه القرارات قد فرضت الإغلاق الكامل للشواطئ العامة على مستوى البلاد اعتبارًا من ٢٠٢٠/٤/٩، مع معاقبة كل من يخالف أحكام تلك القرارات بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين، الأمر الذى من مؤداه أن هذا الغلق كان أمرًا خارجًا عن إرادة الشركة المعروضة حالتها، باعتبار أن ما تضمنته تلك القرارات من إجراءات وتدابير تمثل قواعد آمرة تلزم المخاطبين بها، فلا يجوز لهم الاتفاق على مخالفتها أو الخروج عن دائرة سلطانها وإلا وقعوا تحت طائلة العقوبات المقررة لعصيان أحكامها، وعلى ذلك فإنه لا يجوز قانونًا إلزام الشركة بسداد الأجرة المتفق عليها عن فترة الغلق الكامل للشواطئ العامة؛ باعتبار أنها قد حُرمت كلية من مُكنة الانتفاع بمحل التعاقد خلال تلك الفترة ؛ مما يوجب تقرير عدم استحقاق تلك الأجرة عن فترة الغلق الكامل للشواطئ العامة اعتبارًا من ٢٠٢٠/٤/٩ حتى نهاية مدة التعاقد فى ٢٠٢٠/١٠/٣١ أخذًا بالأصل المقرر في العقود الملزمة للجانبين بأن التزام كل من المتعاقدين يعد سببًا لالتزام الآخر.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم التزام شركة المسعود للتنمية السياحية والفندقية المعروضة حالتها بأداء الأجرة المتفق عليها عن فترة غلق الشاطئ العام بمنطقة "شرم الميّه" بمدينة شرم الشيخ ؛ بسبب تدابير وإجراءات مواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد (كوفيد- ١٩) ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣٠ / ١ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة