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:	٨٧٨
بتاريخ:	٢٠٢١/ ٦ /١٩

ملف رقم: ٨٦٤/٢/٣٧

السيدة الأستاذة الدكتورة/ وزير الثقافة.

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٤٧٥) المؤرخ ٢٠٢١/٢/٢٥م، بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني بخصوص الطلب المقدم من الشركة الوطنية لإدارة خدمات عربات النوم والخدمات الفندقية والسياحية (ش.م.م)، بإعفائها من سداد مقابل الاستغلال لكافتيريا الهناجر التابعة لصندوق التنمية الثقافية الكائنة بمسرح مركز الهناجر للفنون بدار الأوبرا المصرية، وذلك عن فترة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة لمنع انتشار وباء فيروس كورونا المستجد.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/٣٠ تم التعاقد بين دار الأوبرا المصرية (التابعة لصندوق التنمية الثقافية) وبين الشركة الوطنية لإدارة خدمات عربات النوم والخدمات الفندقية والسياحية (ش.م.م)، تلتزم بموجبه الأخيرة بإدارة وتشغيل كافتيريا مركز الهناجر والفنون لمدة عام يبدأ في ٢٠٢٠/١/١م وينتهي في ٢٠٢٠/١٢/٣١م، ويجوز تجديده بعد موافقة طرفيه، وذلك مقابل سداد قيمة إيجارية مقدارها (١٣٠٠٠٠) مائة وثلاثون ألف جنيه، ونظرا لفترة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة لمنع انتشار وباء فيروس كورونا المستجد، والتي ترتب عليها وقف نشاط الكافتيريا خلال تلك الفترة؛ تقدمت الشركة المذكورة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٦م بطلب لإعفائها من سداد القيمة الإيجارية المستحقة عليها اعتبارا من تاريخ ٢٠٢٠/٣/٩م حتى عودة الأنشطة والحفلات الفنية، كما تقدمت بطلب آخر بتاريخ ٢٠٢٠/٦/٢٥م لتحديد القيمة الإيجارية العادلة بما يتناسب مع قرارات السيد رئيس الوزراء بتحديد نسب التشغيل بنسبة (٢٥٪) من الطاقة الاستيعابية للكافتيريا، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

مجلس الدولة
الجمعية العمومية

laa-eg.com

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٩ من مايو عام ٢٠٢١م الموافق ٧ من شوال عام ١٤٤٢هـ، فتبين لها أن المادة (١٧٢) من الدستور تنص على أن: "يُصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط، بعد موافقة مجلس الوزراء". وأن المادة (١٤٧) من القانون المدني تنص على أنه: "١- العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون..."، كما استعرضت نصوص قرارات رئيس مجلس الوزراء رقم (٦٠٦) لسنة ٢٠٢٠ بشأن تعليق جميع الفاعليات التى تتطلب تواجد أي تجمعات كبيرة للمواطنين، ورقم (٧١٧) لسنة ٢٠٢٠ بشأن تعليق الدراسة فى جميع المدارس والمعاهد والجامعات وحضانات الأطفال، ورقم (٧١٩) لسنة ٢٠٢٠ بشأن بعض التدابير الاحترازية المتخذة بوحدات الجهاز الإدارى للدولة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، ورقم (٧٢٤) لسنة ٢٠٢٠ بشأن تعليق العروض التى تقام فى دور السينما والمسارح، ورقم (٧٣٩) لسنة ٢٠٢٠ بشأن تحديد مواعيد غلق بعض المحال والمنشآت والمراكز التجارية بكافة أنحاء الجمهورية، ورقم (٧٤٠) لسنة ٢٠٢٠ بشأن تحديد مواعيد غلق الأندية الرياضية والشعبية ومراكز الشباب بكافة أنحاء الجمهورية، ورقم (٧٦٨) لسنة ٢٠٢٠ بشأن خطة الدولة الشاملة لحماية المواطنين من أي تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد، ورقم (٨٥٢) لسنة ٢٠٢٠ باستمرار غلق جميع المقاهى والكافيتريات والكافيهات والكازينوهات والملاهى والنوادى الليلية والحانات، وما يماثلها من المحال والمنشآت، والمحال التى تقدم التسلية أو الترفيه، وكذلك قرارات رئيس مجلس الوزراء أرقام (٩٣٩) و(١٠٢٤) و(١٠٦٩) و(١١٢١) و(١١٩٦) و(١٢٤٦) و(١٤٦٩) لسنة ٢٠٢٠م في إطار خطة الدولة الشاملة لحماية المواطنين من تداعيات وباء كورونا.

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 الذى 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، وفحواه أنه لا يجوز للمتعاقد مع الجهة الإدارية أن يتقاعس أو يتراخى في تنفيذ التزاماته إذا تأخرت هذه الجهة في تنفيذ

laa-eg.com

التزاماتها المقابلة، وإن كان ذلك لا يخل بحق هذا المتعاقد في طلب التعويض عن هذا التقاعس من الجهة الإدارية في تنفيذ التزاماتها المتقابلة بالشروط والإجراءات المقررة قانونًا.

واستظهرت الجمعية العمومية– وعلى ما استقر عليه إفتاؤها– أنه في إطار ما وسّده الدستور لرئيس مجلس الوزراء في 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 يوميًّا أو أسبوعيًّا؛ وفقاً 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 الأنشطة المذكورة بها على سبيل الحصر، ومنها جميع المطاعم والمقاهي والكافيتريات والكازينوهات والملاهي والنوادي الليلية والحانات والأندية الرياضية ومراكز الشباب وصالات الألعاب الرياضية، وذلك على مستوى 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، وعلى أن يقتصر العمل خارج هذا التوقيت على تقديم خدمة (التيك أواى) دون الجلوس، وخدمات توصيل الطلبات للمنازل، ومعاقبة من يخالف ذلك بذات العقوبات المشار إليها، مع غلق المحال والمنشآت إداريًّا، وفقًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٤٦) لسنة ٢٠٢٠.

وهديًا بما تقدم، ولمّا كان الثابت بالأوراق أن قرارات رئيس مجلس الوزراء المشار إليها بدءًا من قراره رقم (٧٣٩) لسنة ٢٠٢٠ حتى قراره رقم (١١٩٦) لسنة ٢٠٢٠، فرضت الغلق الكامل لنشاط الكافيتريات والكافيهات والمحال التي تقدم التسلية والترفيه، وبمطالعة عقد الاستغلال المؤرخ ٢٠١٩/١٢/٣٠ وطلبات الإعفاء المرفقة بكتابكم المشار إليه، فقد تبين أنه ورد على أنشطة تم غلقها

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

غلقًا كليًا، ومن بينها الكافيتريات، وإذ استقر إفتاء الجمعية العمومية في هذا الشأن على عدم استحقاق الأجرة في تلك الحالة؛ باعتبار أن هذا الغلق كان خارجا على إرادة المتعاقدين، بما تضمنته قرارات رئيس مجلس الوزراء المذكورة من قواعد آمرة تلزم المخاطبين بها ولا يجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها، فمن ثم لا تستحق دار الأوبرا المصرية– صندوق التنمية الثقافية– مقابل استغلال عن تشغيل كافتيريا مركز الهناجر والفنون الخاضعة أنشطتها لأحكام قرارات رئيس مجلس الوزراء بالغلق الكلي خلال الفترة من ٢٠٢٠/٣/١٩ حتى ٢٠٢٠/٦/٢٧ .

أما عن طلب تحديد مقابل الاستغلال بما يتناسب مع تحديد نسبة التشغيل بنسبة (٢٥٪) من الطاقة الاستيعابية للكافتيريا اعتبارًا من ٢٠٢٠/٦/٢٧ فإنه لا وجه لتخفيض مقابل الاستغلال المتفق عليه، بحسبان أنه ولئن كانت عودة النشاط قد قُيدت في حدود نسبة (٢٥٪) من الطاقة الاستيعابية، إلا أنه لا يمكن إغفال ما نصّ عليه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٤٦) لسنة ٢٠٢٠ آنف الذكر من السماح بتقديم خدمة (التيك أواي) دون الجلوس، لا سيما أنه لم يثبت حدوث خسارة فادحة في الحالة المعروضة يخل بالتوازن المالى للمتعاقد، مما لا وجه معه لتخفيض مقابل الاستغلال المستحق عن تلك الفترة.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم استحقاق مقابل الاستغلال المُتفق عليه مع الشركة المعروضة حالتها عن فترة غلق كافتيريا الهناجر التابعة لصندوق التنمية الثقافية الكائنة بمسرح مركز الهناجر للفنون بساحة دار الأوبرا المصرية؛ عن الفترة من ٢٠٢٠/٣/١٩ حتى ٢٠٢٠/٦/٢٧، واستحقاقها بعد ذلك التاريخ الأخير دون تخفيض، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٩ / ٦ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)