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:	٣٤٦
بتاريخ:	٢٠٢١/ ٣ /١٣

ملف رقم: ٨٥٣/٢/٣٧

السيد الأستاذ/ رئيس مركز ومدينة مغاغة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٩٦٩) المؤرخ ٢٠٢٠/٦/١٠، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني بخصوص مدى جواز إعفاء المتعاقدين مع الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة المستأجرين لمحال تجارية وبوفيهات وأسواق عامة بمغاغة من القيمة الإيجارية، عن فترة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة لمنع انتشار فيروس كورونا المستجد، من عدمه.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة طرحت محال تجارية وبوفيهات وأسواق عامة بمغاغة للإيجار بالمزاد العلني، وتم تحرير عقود إيجار عن هذه المحال، وقد تقدم مستأجرو هذه الأماكن بطلبات لإعفائهم من القيمة الإيجارية؛ باعتبار أنها من بين الأنشطة التي صدر بشأنها قرار غلق بسبب الإجراءات الاحترازية التى اتخذتها الدولة لمواجهة تداعيات انتشار فيروس كورونا، وإزاء ما أثير من وجهات نظر بخصوص هذا الموضوع فقد طلب رئيس الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة إبداء الرأي القانونى من إدارة الفتوى لوزارة التنمية المحلية، والتي قامت بعرض الموضوع على اللجنة الأولى لقسم الفتوى، والتي قررت بجلستها المعقودة في ٢٠٢٠/١٢/١٢ إحالته إلى الجمعية العمومية؛ لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٧ من يناير عام ٢٠٢١م الموافق ١٤ من جمادى الآخرة عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة

laa-eg.com

(١٧٢) من الدستور تنص على أن: "يُصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط، بعد موافقة مجلس الوزراء.". 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- ..."، وتنص المادة (١٤٨) منه 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 (٦٠٦) لسنة ٢٠٢٠ الذى تضمن التعليق المؤقت لجميع الفاعليات التي تتطلب تواجد أي تجمعات كبيرة للمواطنين أو التي تتطلب انتقالهم بين المحافظات بتجمعات كبيرة مثل (الحفلات الفنية والاحتفالات الشعبية والموالد والمعارض والمهرجانات) وذلك لحين صدور إشعار آخر. وقراره رقم (٧١٩) لسنة ٢٠٢٠- المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ١١ مكررًا (هـ) في 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- المنشور بالجريدة الرسمية العدد ١٢ تابعًا في ١٩ من مارس سنة ٢٠٢٠- والذى نصّ في المادة الأولى منه على أن: "تغلق ابتداءً من الساعة السابعة مساءً وحتى الساعة السادسة صباحًا أمام الجمهور بكافة أنحاء الجمهورية حتى يوم ٢٠٢٠/٣/٣١ جميع المطاعم والمقاهي والكافيتريات...

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

laa-eg.com

والمراكز التجارية (المولات التجارية) وما يماثلها من المحال والمنشآت التي تهدف إلى بيع السلع التجارية أو تقديم المأكولات أو الخدمات أو التسلية أو الترفيه، ووحدات الطعام المتنقلة"، وفي المادة الثالثة منه على أن: "يُنشر هذا القرار في الجريدة الرسمية، وعلى الجهات المختصة تنفيذه."، وقراره رقم (٧٦٨) لسنة ٢٠٢٠– المعمول به اعتبارًا من ٢٥ من مارس ٢٠٢٠– والذى تضمن حظر انتقال وتحرك المواطنين بكافة أنحاء الجمهورية على جميع الطرق من الساعة السابعة مساءً حتى الساعة السادسة صباحًا، ووقف جميع وسائل النقل الجماعي العام والخاص في هذا التوقيت، وغلق الكافيتريات ، وبالنسبة للمحال التجارية يكون الغلق(من الساعة الخامسة مساء إلى السادسة صباحا) وذلك لمدة خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به، ومعاقبة كل من يخالف تلك الأحكام بالحبس وبغرامة لا تجاوز أربعة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، وقراره رقم (٨٥٢) لسنة ٢٠٢٠– المعمول به اعتبارًا من ٩ من إبريل ٢٠٢٠– والذى تضمن استمرار حظر التنقل ووقف جميع وسائل النقل سالفة الإشارة إليها وغلق جميع الكافيتريات، وغلق جميع الحدائق العامة والمتنزهات، واستمرار غلق جميع المحال التجارية والحرفية، بما فيها محال بيع السلع وتقديم الخدمات والمراكز التجارية "المولات التجارية" أمام الجمهور من الساعة الخامسة مساءً حتى الساعة السادسة صباحًا، وذلك خلال أيام الأسبوع فيما عدا يومى الجمعة والسبت فيكون الغلق على مدار الأربعة وعشرين ساعة، واستمرار العمل بقراره رقم (٧١٩) لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه، وذلك لمدة خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به، وتوقيع ذات العقوبات على المخالفين لأحكامه، وتتابعت– في هذا الإطار– قراراته أرقام (٩٣٩) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٢٤ من إبريل ٢٠٢٠، و(١٠٢٤) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٥/٩ حتى نهاية شهر رمضان المعظم، و(١٠٦٩) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٥/٣٠ ولمدة خمسة عشر يومًا، و(١١٩٦) لسنة ٢٠٢٠ المعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٦/١٤ حتى ٢٠٢٠/٦/٣٠، والتي تضمنت جميعها استمرار العمل بذات التدابير والإجراءات والعقوبات المشار إليها للمدة المحددة بكل قرار، كما استعرضت الجمعية العمومية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٤٦) لسنة ٢٠٢٠ بتاريخ ٢٤ من يونيه سنة ٢٠٢٠ بشأن العودة التدريجية للأنشطة المجتمعية والذى نصّ في مادته الأولى

laa-eg.com

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 و١٤٦٩ 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 و١٤٦٩ و١٦٨٤ 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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

laa-eg.com

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

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 علقت كافة الفاعليات التى تتطلب تجمعات كبيرة للمواطنين سواء تلك التى تتواجد داخل المحافظة الواحدة أو التى تتطلب الانتقال بين المحافظات المختلفة، وحظرت 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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

laa-eg.com

على (٢٥%) من الطاقة الاستيعابية، وعلى أن يقتصر العمل خارج هذا التوقيت على تقديم خدمة (التيك أواي) دون الجلوس، وخدمات توصيل الطلبات للمنازل، ومعاقبة من يخالف ذلك بذات العقوبات المشار إليها، كما قرر غلق جميع المحال التجارية والحرفية، بما فيها محال بيع السلع وتقديم الخدمات والمراكز التجارية "المولات التجارية" أمام الجمهور من الساعة الخامسة مساءً حتى الساعة السادسة صباحًا، وذلك خلال أيام الأسبوع فيما عدا يومى الجمعة والسبت فيكون الغلق على مدار الأربعة والعشرين ساعة، كما قرر استمرار غلق المتنزهات والشواطئ العامة، وهو ما أكد عليه القرار رقم (١٨٦٠) لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه سلفا.

وهديًا بما تقدم، ولمّا كان الثابت من الواقع المطروح بالأوراق أن المعروضة حالاتهم وهم مستأجرو عدد خمسة عشر محلا بموجب عقود للإيجار أبرمت مع الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة بمحافظة المنيا، تقدموا إليها بطلبات لإعفائهم من القيمة الإيجارية عن عقود تأجير هذه الأماكن عن أنشطة (بوفيه مواقف سيارات الغروب مغاغة، وبوفيه موقف سيارات المنيا مغاغة، وبوفيه موقف سيارات مصر مغاغة)، فإنه ولما كانت قرارات رئيس مجلس الوزراء المشار إليها قد فرضت الإغلاق الكامل للكافتريات والكافيهات والبوفيهات اعتبارا من ٢٠٢٠/٣/١٩، فمن ثم فإن الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة لا تستحق عنها القيمة الإيجارية اعتبارا من تاريخ الغلق الكامل حتى تاريخ الموافقة على استئناف النشاط فى ٢٠٢٠/٦/٢٧؛ باعتبار أنهم قد حُرموا كلية من مُكنة الانتفاع بمحل التعاقد خلال تلك الفترة وهو سبب التزامهم بسداد القيمة الإيجارية؛ أما بوفيه قاعة نفرتيتى (للمناسبات والأفراح) بمركز ومدينة مغاغة، فإن الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة لا تستحق عنها القيمة الإيجارية اعتبارا من تاريخ الغلق الكامل حتى تاريخ انتهاء العقد فى ٢٠٢٠/٦/٧، أما بالنسبة إلى بوفيه المنتزه العام، فإنه ولما كانت الشواطئ والمنتزهات العامة مازالت مغلقة فلا تستحق عنها قيمة إيجارية للوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة خلال فترة الغلق التام للمنتزهات العامة عن الفترة من ٢٠٢٠/٣/٢٢ حتى ٢٠٢٠/٦/٢٧، مع مراعاة أنه فى حالة استخدام المستأجر للبوفيه الخاص بالمنتزه بعد انتهاء فترة الغلق التام للمقاهي والكافيتريات والكافيهات والكازينوهات فى ٢٠٢٠/٦/٢٧ فتستحق الأجرة المتفق عليها ، وبالنظر إلى أن سوق مغاغة العمومي المشار إليه (وهو من أماكن تجمعات المواطنين بذات المحافظة أو من الممكن الانتقال إليها من محافظات مختلفة) من تلك الأماكن الخاضعة أنشطتها لأحكام قرارات

laa-eg.com

رئيس مجلس الوزراء بالغلق الكلى على النحو المنوه به سلفا، فمن ثم لا تستحق الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة القيمة الإيجارية عن الفترة من العقد التى كان التوقف فيها كليًا عن ممارسة هذا النشاط وفقا لأحكام قرارات رئيس مجلس الوزراء المشار إليها سلفا، وأما بالنسبة إلى المحال التجارية بشارع الزهور، وبقرية أبا البلد بشارع النزهة، فإنه يستحق عنها القيمة الإيجارية بحسبان أنها لم تشملها القرارات المشار إليها فيما تضمنته من إغلاق كلى، وإنما كانت تعمل جزئيًا من الساعة الخامسة مساءً حتى الساعة السادسة صباحًا. ولم يثبت حدوث خسارة فادحة تخل بتوازن المتعاقد عن فترة الحظر الجزئى.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى :

أولا:- عدم استحقاق الوحدة المحلية لمركز ومدينة مغاغة للأجرة المتفق عليها مع المعروضة حالاتهم (المتعاقدين) عن فترة غلق السوق العمومي بمغاغة، وبوفيه المنتزه العام بمغاغة، وبوفيه قاعة نفرتيتى وبوفيه مواقف سيارات الغروب مغاغة، وبوفيه موقف سيارات المنيا مغاغة، وبوفيه موقف سيارات مصر مغاغة، بسبب تدابير وإجراءات مواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد (كوفيد-١٩) وذلك عن فترات الغلق الكامل.

ثانيًا:- التزام المعروضة حالاتهم بأداء الأجرة المتفق عليها عن المحال التجارية بشارع الزهور، وبقرية أبا البلد، وبشارع النزهة، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٣ / ٣ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع