

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رقم التبليغ:	١٥٩٢
بتاريخ:	٢٠٢٠/٨/٢٤

ملف رقم: ٦٠٢/١/٥٤



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ نائب رئيس مجلس الدولة رئيس اللجنة الأولى لقسم الفتوى بمجلس الدولة

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٠١٩) المؤرخ ٢٠١٨/١١/٧م بشأن مدى جواز قيام محافظ الفيوم - بصفته رئيس الهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالمحافظة - بالتوقيع على عقود إيجار واستغلال المركز الحرفي والشاليهات بمنطقة عين السلبيين، وكذا فندق بانوراما شكشوك على ساحل بحيرة قارون، من عدمه. وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٢٢م، ورد إلى إدارة الفتوى لوزارة التنمية المحلية كتاب السيد/ محافظ الفيوم رقم (١٢٤٣) بشأن طلب مراجعة عقود إيجار واستغلال المركز الحرفي والشاليهات بمنطقة عين السلبيين، وكذا فندق بانوراما شكشوك على ساحل بحيرة قارون المبرمة بين الإدارة العامة للشئون المالية والإدارية بالمحافظة - نيابة عن الهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالفيوم - وكل من السيد/ أشرف سيد عبد الله السيد، والسيدة/ محاسن عبد الفتاح خليل الحداد، وشركة الخديوي. وبمناسبة ذلك فقد أثير التساؤل عن مدى اختصاص محافظ الفيوم بالتوقيع على هذه العقود بصفته رئيساً للهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالمحافظة، ومن ثم فقد أعدت إدارة الفتوى تقريراً بالرأي القانوني في مشروع العقد، وأحالته إلى هيئة اللجنة الأولى بقسم الفتوى بمجلس الدولة للاختصاص، والتي انتهت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١٣ إلى إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية للإفادة بالرأي القانوني في مدى جواز قيام محافظ الفيوم (بصفته رئيساً للهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالمحافظة) بالتوقيع على العقود المشار إليها. ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من يونيو عام ٢٠٢٠م، الموافق ٣ من شهر ذي القعدة عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (١)



٢٠٢٠/٨/٢٤

تابع الفتوى ملف رقم: ٦٠٢/١/٥٤

(٢)

من قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٩١) لسنة ١٩٥٧ بشأن إنشاء هيئات إقليمية لتنشيط السياحة - المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم (١٩١) لسنة ١٩٥٩ - تنص على أنه: "تنشأ في كل إقليم سياحي بجمهورية مصر هيئة تسمى "هيئة تنشيط السياحة" تكون لها الشخصية الاعتبارية...، وتنص المادة (٢) منه على أن: "تشكل الهيئة المشار إليها في المادة السابقة من: ... المحافظ ... رئيسا...، وتنص المادة (٣) منه على أن: "تختص هيئة تنشيط السياحة بما يأتي: (أ) دراسة الإقليم من الناحيتين الطبيعية والتجارية بقصد استغلاله سياحياً وتحسينه واجتذاب السياح إليه وجعل إقامتهم فيه محببة وسهلة. (ب) وضع تقويم شامل عن الإقليم من الناحيتين التاريخية والجغرافية ليكون أداة تنشيط السياحة في الإقليم. (ج) رفع المستوى الفني أو الوعي السياحي العام بالإقليم. (د) تنشيط السياحة والدعاية للإقليم في الداخل والخارج بإقامة المعارض والمهرجانات وغيرها من وسائل الدعاية سواء بالنشرات أو الإذاعات المحلية وغير ذلك. (هـ) دراسة تحسين أو إنشاء المشاتي والمصايف وعيون المياه المعدنية وغيرها مما يساعد على تنشيط السياحة في الإقليم. (و) اقتراح فرض رسوم لتنشيط السياحة في الإقليم". وتنص المادة (٦) منه على أن: "تتكون موارد الهيئة من: (أ) ما يخصص لها من ميزانية مصلحة السياحة. (ب) الإعانات التي تقررها لها الجهات الحكومية ومجالس المديریات والمجالس البلدية. (ج) الهبات التي يصدر بقبولها قرار من وزير الاقتصاد. (د) إيرادات الحفلات والمعارض والمهرجانات التي تنظمها الهيئة أو تشترك في تنظيمها. (هـ) الرسوم الخاصة التي قد تفرض لأغراض السياحة بالإقليم"، كما تنص المادة (١) من القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٣ بشأن إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها على أن: "تشرف وزارة السياحة على المناطق السياحية التي يصدر بتحديداتها قرار من وزير السياحة بعد موافقة مجلس الوزراء، ويكون لها في سبيل ذلك الاختصاصات الآتية: (أ) وضع تخطيط شامل لتعمير واستغلال المناطق السياحية المشار إليها. (ب) تنظيم استغلال المناطق السياحية وفقاً للشروط والمواصفات وقيود البناء التي تضعها وزارة السياحة في إطار الخطة الشاملة للتعمير والاستغلال السياحي. (ج) وضع برنامج تنفيذي وزمني لتجهيز المناطق السياحية بكافة الخدمات والمرافق العامة اللازمة للتعمير والاستغلال السياحي، وذلك بالاتفاق مع الجهات المعنية، وكذلك تنسيق التعاون بين جميع الأجهزة المختصة في تنفيذ البرنامج المشار إليه"، وتنص المادة (٢) منه على أنه: "لا يجوز لأي شخص طبيعي أو اعتباري الانتفاع بأية منطقة سياحية، أو جزء منها، أو استغلالها أو شغلها والتصرف فيها، على أي وجه من الوجوه، إلا بترخيص يصدر من وزير السياحة، وينظم وزير السياحة بقرار منه منح التراخيص وأوضاعها وشروطها، سواء بالنسبة للقطاع العام أو القطاع الخاص"، وقد صدر قرار وزير السياحة رقم (٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المناطق السياحية بمحافظة الفيوم وتحديداتها، ونص في المادة الأولى منه على أن: "تعتبر المناطق المعين حدودها ومعالمها فيما يلي بمحافظة الفيوم من المناطق السياحية في تطبيق أحكام القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه"، ونص في المادة الثانية منه على أن: "تكون حدود المناطق السياحية كالآتي: أولاً: بحيرة قارون: من جميع



١٩٧٣

تابع الفتوى ملف رقم: ٦٠٢/١/٥٤

(٣)

جوانبها بعمق ٣ كيلومترات عدا المناطق الموضحة بالخريطة. ثانيا: منطقة السليين ومنطقة عين الشاعر: بعمق ٥٠٠ متر من جميع الجهات. ثالثا: منطقة كوم أو شيم السياحية والأثرية بعمق ١.٥ كيلو متر من جميع الجهات حول منطقة كرانييس الأثرية. رابعا: ميدان قارون: وحدوده كالاتى: شمالا: خطة السكة الحديد، جنوبًا: شارع الجمهورية الموازى لبحر يوسف، شرقا: المحكمة الوطنية، غربا: حارة الشيخة مريم، وطبقًا للقرار رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٦٢ والقرار رقم ٤٨٥ لسنة ١٩٦٧ والمنشور بالوقائع المصرية بالعدد ٤٠ الصادر في ١٩٦٨/٦/٢٤، خامسا: طريق الفيوم/ القاهرة الصحراوي. ابتداء من الكيلو ٤٦ حتى التقائه بطريق أو برج الفيوم وبعمق ٢٠٠ متر على الجانبين"، كما نصت المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٧١٤) لسنة ١٩٨٥ باعتبار مرفق السياحة من المرافق ذات الطبيعة الخاصة على أن: "يعتبر مرفق السياحة من المرافق ذات الطبيعة الخاصة في تطبيق قانون نظام الحكم المحلي الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وذلك مع عدم الإخلال بأحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٩١ لسنة ١٩٥٧ المشار إليه".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع قد أنشأ هيئة لتنشيط السياحة بداخل كل إقليم سياحي بحيث يكون محافظ هذا الإقليم رئيسا لمجلس إدارتها، وتختص بدراسة الإقليم من الناحيتين الطبيعية والتجارية بقصد الدعاية له داخليا وخارجيا واستغلاله وجذب السياح إليه ودعم كل ما من شأنه تنشيط السياحة فيه، ومن ذلك إقامة المعارض والمهرجانات وتحسين وإنشاء المصايف والمشاتي فيه، وفرض الرسوم التي تعين على ذلك، ولتصبح موردا من موارد الهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة والتي تتمثل فيما كان يخصص لها من ميزانية مصلحة السياحة، وكذا الإعانات التي تقررها الجهات الحكومية لها والهبات وإيراد الحفلات و المعارض والمهرجانات التي تنظمها أو تشارك فيها الهيئة المشار إليها، ثم عاد المشرع بموجب القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٣ وأناط بوزير السياحة بعد موافقة مجلس الوزراء بتحديد المناطق السياحية التي تخضع لإشراف وزارة السياحة- ونفاذاً لذلك أصدر وزير السياحة القرار رقم (٧) لسنة ١٩٨١ بتحديد المناطق التي تخضع لإشراف وزارة السياحة- لتحقيق الترابط والتكامل بين كافة القطاعات التي تسهم في التنمية السياحية وتخطيط وتعمير واستغلال هذه المناطق، وتجهيزها بكافة المرافق والخدمات اللازمة للتعمير والاستغلال السياحي، وقد شمل هذا القرار منطقة بحيرة قارون ومنطقة السليين وعين الشاعر ومنطقة كوم أو شيم السياحية والأثرية وميدان قارون وطريق القاهرة الفيوم الصحراوي بالتحديد الوارد بالقرار لكل منطقة من هذه المناطق.

وترتيباً على تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن الإدارة العامة للشئون المالية والإدارية بمحافظة الفيوم كانت قد أبرمت- نيابة عن الهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالمحافظة- ثلاثة عقود لإيجار واستغلال كل من المركز الحرفى والشاليهات بمنطقة عين السليين، وفندق بانوراما شكشوك على ساحل بحيرة قارون، وقام السيد/ محافظ الفيوم بالتوقيع عليها جميعا بصفته رئيسا للهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة، ولما كانت منطقتا عين السليين، وساحل بحيرة قارون، هما من المناطق الخاضعة لإشراف وزارة السياحة وفقاً لأحكام المادتين الأولى



١٩٧٣

تابع الفتوى ملف رقم: ٦٠٢/١/٥٤

(٤)

والثانية من القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٣ المشار إليهما وقرار وزير السياحة رقم (٧) لسنة ١٩٨١ المشار إليه، ومن ثم كان يتعين على المحافظة أن تحصل على موافقة وزارة السياحة قبل إبرام تلك العقود، وإذ كان الثابت أن الأوراق قد خلت مما يفيد موافقة وزارة السياحة لدى إبرام وتوقيع عقدي إيجار واستغلال المركز الحرفي والشاليهات الواقعة بمنطقة عين السليين، إلا أنها وافقت ضمناً على إيجار واستغلال فندق (بانوراما شكشوك) على ساحل بحيرة قارون حين استطلاع رأيها بشأن الموافقة على بلوغ مدة التعاقد إلى (٢٥ عاماً) وهو ثابت بكتاب وزارة السياحة رقم (٤٧٠) الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٢/١١ إلى محافظ الفيوم، مما يعنى موافقاتها على هذا العقد، أما عقدا إيجار واستغلال المركز الحرفي والشاليهات بمنطقة عين السليين، فإن المحافظ بصفته رئيساً للهيئة الإقليمية لتنشيط السياحة بالفيوم لا يجوز له توقيع العقد إلا بعد موافقة وزارة السياحة، ولا ينال من ذلك القول بأن الهيئة المذكورة كانت طرفاً في هذين العقدين بما يغنى عن استئزام موافقة وزارة السياحة لدى إبرامهما وتوقيعهما؛ إذ إن ذلك مردود بأن المناطق الواقع بها محل هذين العقدين خاضعة لإشراف وزارة السياحة بموجب قرار وزير السياحة رقم ٧ لسنة ١٩٨١.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى انه يتعين للتوقيع على عقدي إيجار واستغلال المركز الحرفي وشاليهات عين السليين، الحصول على موافقة وزارة السياحة، بينما يكون صحيحاً توقيعها على عقد إيجار واستغلال "فندق بانوراما شكشوك"، وإعادة ملف الموضوع إلى اللجنة الأولى لإعمال شؤونها، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٨ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



٢٠٢٠