بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٣٢٩
بتاريخ :	٢٠١٢/٤/٢٨

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ٢٣٧

السيد الأستاذ اللواء/ رئيس الاتحاد التعاوني الإسكاني

تحية طيبة وبعد،،،

فقد اطلعنا على كتاب سيادتكم رقم "٣٨٥٥" المؤرخ ١٠ أبريل سنه ٢٠١١م بشأن طلب إبداء الرأي القانوني في مدي جواز توزيع الفائض المتحقق عن الميزانيات العمومية للاتحاد التعاوني الإسكاني المركزي عن السنوات السابقة على ميزانية العام المالي المنتهي في ٣٠ يونيو سنه ٢٠٠٩م.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه جرى العمل بالجمعيات العمومية السنوية للاتحاد منذ عام ١٩٨١م وحتى عام ٢٠٠٩م على عدم توزيع فائض الميزانيات العمومية للاتحاد، وترحيل الفائض كاملاً التزاماً بنص المادة (٤٣) من النظام الداخلي للاتحاد، نظراً لعدم النص على اختصاص الجمعية العمومية السنوية بتوزيع الفائض أو جزء منه في المادة (٣٢) من النظام الداخلي للاتحاد المحددة لاختصاصات هذه الجمعية، ولعدم ورود نص خاص يبيح هذا الأمر مشابه لنص المادة (٥٢) من قانون التعاون الإسكاني المحددة لكيفية توزيع فائض إيرادات الجمعيات التعاونية للبناء والإسكان.

وأنه ورد للإتحاد تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات الخاص بمراجعة ميزانية الاتحاد عن العام المالي المنتهي في الميزانية ٣٠ من يونيه ٢٠١٠م ملحوظة بشأن عدم قيام الإتحاد بإجراء التوزيعات للفائض المتحقق سنوياً بما يتعارض مع أحكام المادة (٤٣) من النظام الداخلي للإتحاد، والتوجيه بالالتزام بما ورد بالنظام الداخلي.

وأنه حال مناقشة الجمعية العمومية السنوية للإتحاد المعقودة بتاريخ ٩ من إبريل سنة ٢٠١١م بنداً يتعلق باعتماد مشروع توزيع الفائض المتحقق عن ميزانيتي العامين الماليين المنتهيين في تاريخي

٣٠ من يونيه سنة ٢٠٠٩م و٣٠ من يونيه سنة ٢٠١٠م أبدى بعض أعضاء الجمعية العمومية استفساراً بشأن الفائض المرحل عن الميزانيات السابقة على ميزانية العام المالي المنتهي في ٣٠ من يونيه سنة ٢٠٠٩م والتي سبق أن اعتمدت من قبل الجمعية العمومية ورحل الفائض المتحقق عنها للسنوات التالية على مدار السنوات المتعاقبة، ومدى جواز توزيع ذلك الفائض بعد أن قررت الجمعيات العمومية السنوية المتعاقبة للإتحاد ترحيله للسنوات التالية، وما إذا كانت قرارات تلك الجمعيات بترحيل هذا الفائض تحول دون إمكانية النظر مجدداً في توزيعه، لذلك فقد طلبتم إبداء الرأي القانوني في هذا الموضوع من إدارة الفتوى لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية والتي رفعت الموضوع للجنة الثانية والتي رفعته إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لما آنسته فيه من أهمية.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٤ من ربيع الثاني سنه ١٤٣٣ هـ الموافق ٧ من مارس سنه ٢٠١٢م، فتبين لها أن المادة (١٠) من قانون التعاون الإسكاني الصادر بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨١م تنص على أن "وحدات التعاون الإسكاني هي:

(أ) الجمعيات التعاونية للبناء والإسكان.

(ب) الجمعيات التعاونية المشتركة للبناء والإسكان.

(ج) الجمعيات التعاونية الاتحادية للبناء و الإسكان.

(د) الإتحاد التعاوني الاسكاني المركزي".

وتنص المادة (١٥) على أن "تسرى على الجمعيات المشتركة والاتحادية والإتحاد التعاوني المركزي في غير ما ورد في شأنه نص خاص في هذا القانون الأحكام الخاصة بالجمعيات التعاونية للبناء والإسكان ويشمل ذلك الإعفاءات و المزايا المقررة بهذا القانون".

وتنص المادة (٥٢) على أنه "بعد استنزال جميع المصروفات و الاستهلاكات والمخصصات والأعباء التي تلتزم بها الجمعية قانوناً خلال السنة المالية المنتهية يوزع الفائض من الإيرادات على الوجه الآتي:

(أ) ١٥% لتكوين الاحتياطي القانوني.

(ب) ٥ % لحساب الخدمات العامة التي يؤديها الإتحاد التعاوني المركزي.

(ج) ١٠ % لحساب الخدمات التي تؤديها الجمعية في منطقة عملها.

(د) ١٥ % كحد أقصى لمكافآت أعضاء مجلس الإدارة.

(هـ) ٥ % كحد أقصى لحصة العاملين في الجمعية.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

(و) ٥% للتدريب التعاوني الذي يؤديه الإتحاد طبقا لخطة يتم وضعها بالتنسيق مع الجهة الإدارية المختصة.

(ز) ٥ % تودع في حساب خاص بالإتحاد لاستثمارها و تخصيصها للوفاء بالتزامات الجمعيات المعفاة قبل العاملين بها.

ويخصص الباقي مضافا إليه عائد الودائع وما تبقى بدون توزيع من النسب المشار إليها لإنشاء واستكمال وصيانة الخدمات المشتركة للتجمعات السكنية وتحسين شئون المنطقة".

وتنص المادة رقم (٩٥) من القانون على أن "مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر يعاقب بالحبس وغرامة لا تزيد على ١٠٠٠ جنيه أو بإحدي هاتين العقوبتين:- ١- ..... ٢-..... ٥- أعضاء مجالس الإدارة والمديرون بوحدات التعاون الإسكاني إذا أتوا فعلاً من الأفعال الآتية:- (أ) تعمد توزيع أي بند من بنود التوزيع على خلاف الحسابات الختامية المصدق عليها من الجمعية العمومية أو طبقاً لحساب ختامي وضع بطريق التدليس. (ب) إجراء أية توزيعات أو تصرف في أموال الوحدة أو فائضها بالمخالفة لأحكام هذا القانون أو النظام الداخلي للوحدة أو لوائحها المالية والإدارية. (ج).....".

واستعرضت الجمعية العمومية نص المادة (١٧) من النظام الداخلي للإتحاد التعاونى الإسكانى المركزي الصادر بقرار وزير الإسكان و المرافق و المجتمعات العمرانية رقم ١٤٩ لسنة ١٩٩٧م والتي تنص على أن "يختص مجلس الإدارة بإدارة شئون الإتحاد و يتولى جميع الأعمال التي تخرج عن اختصاص الجمعية العمومية و له في سبيل ذلك إقرار اللوائح المالية والإدارية للسادة المديرين والموظفين اللازمين القائمين بالأعمال الإدارية و الفنية و التي يتم للمجلس إقرار تعيينهم".

كما استعرضت الجمعية نص المادة (٤٥) من اللائحة المالية للإتحاد التعاوني الإسكاني المركزي المعتمدة بقرار الجمعية العمومية السنوية للإتحاد المعقودة بتاريخ ٢٠ من نوفمبر سنة ١٩٩٠م والسارية منذ ذلك التاريخ وحتى ٢٥ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦م والتي تنص على أن "تعد الإدارة المالية بالإتحاد الحسابات الختامية والميزانية خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية ويتم عرض الميزانية مع تقرير ملخص عنها في المواعيد القانونية على مجلس الإدارة تمهيداً لعرضها على الجمعيات العمومية وذلك بعد مراجعتها من الجهاز المركزي للمحاسبات والإتحاد العام للتعاونيات".

وتنص المادة (٤٠) من اللائحة المالية للإتحاد التعاونى الإسكانى المركزي المعتمدة بقرار الجمعية العمومية السنوية للإتحاد المنعقدة بتاريخ ٢٦ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦م والسارية منذ ذلك التاريخ وحتى ٨ من إبريل سنة ٢٠١١م على أن "تعد الإدارة المالية بالإتحاد الحسابات الختامية والميزانية

خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية ويتم عرض الميزانية مع تقرير ملخص عنها في المواعيد القانونية على مجلس الإدارة تمهيداً لعرضها على الجمعية العمومية وذلك بعد مراجعتها من الجهاز المركزي للمحاسبات والإتحاد العام للتعاونيات".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الاتحاد التعاوني الإسكاني المركزي يعد مختلفاً عن الجمعيات التعاونية للبناء والإسكان، وأنه ولئن كانت المادة العاشرة من قانون التعاون الإسكاني الصادر بالقانون رقم ١٤ لسنه ١٩٨١م قد عددت وحدات التعاون الإسكاني، وذكرت الاتحاد التعاوني الإسكاني المركزي كأحد وحدات التعاون الإسكاني، إلا أن هذا الأمر لا يعني أن الجمعية التعاونية والاتحاد التعاوني شئ واحد، بل أن لكل منهما كيان مختلف عن الآخر، سواء من حيث الطبيعة القانونية أو من حيث الغرض المنشود فإنه من حيث الطبيعة القانونية للجمعية التعاونية فهي تعد منظمة جماهيرية يؤسسها أفراد، بينما الاتحاد التعاوني تعد طبيعته جهة رقابية يتكون من مجموع الوحدات التعاونية على مستوى الجمهورية، كما أنه من حيث الغرض فإن الجمعية التعاونية تهدف إلى توفير المساكن لأعضائها، بينما الاتحاد التعاوني يقوم بمراقبة انتظام حسن سير العمل بالوحدات التعاونية وفحص أعمال الوحدات ومتابعة نشاطها، وهذا الاختلاف بين هذين الكيانين في الطبيعة القانونية والأغراض استلزم بالضرورة إفراد بعض الأحكام الخاصة للاتحاد، كما تنص على ذلك صراحة المادة (١٥) من قانون التعاون الإسكاني الصادر بالقانون رقم ١٤ لسنه ١٩٨١م سالفة البيان فيما تضمنته من عبارة "تسرى على الجمعيات المشتركة والاتحادية والإتحاد التعاوني المركزي في غير ما ورد في شأنه نص خاص في هذا القانون الأحكام الخاصة بالجمعيات التعاونية للبناء والإسكان ..... الخ".

كما استظهرت الجمعية العمومية أن نص الفقرة "ب" من البند "٥" من المادة (٩٥) سالفة البيان من قانون التعاون الإسكاني حظرت إجراء أية توزيعات أو تصرف في أموال الوحدة أو فائضها بالمخالفة لأحكام هذا القانون، أو النظام الداخلي للوحدة، أو لوائحها المالية والإدارية، وحيث إن المشرع قد خص مسألة توزيع الفائض للقانون – أسوة بما اتبعه عندما نص على ذلك صراحة كما هو الحال في نص المادة (٥٢) بالنسبة للجمعيات التعاونية – أو للنظام الداخلي في حالة خلو القانون من ثمة نص ينظم توزيع فائض الوحدة كما هو الحال في نص المادة (٤٣) من النظام الداخلي للاتحاد، أو للائحة المالية في حالة خلو القانون والنظام الداخلي للوحدة من ثمة نص صريح ينظم كيفية توزيع فائض الوحدة، فإنه يمتنع لزوماً استعارة الأحكام الخاصة بوحدة تعاونية – كالجمعية التعاونية – وتطبيقها على وحدة أخرى – كالاتحاد – بل يلزم التقيد في جميع الأحوال بالتنظيم الخاص بكل وحدة، وفق لما نص عليه القانون، أو النظام الداخلي، أو اللائحة المالية لكل وحدة.

وأنه ترتيباً لما تقدم وأن الثابت للجمعية العمومية من أن قانون التعاون الإسكاني الصادر بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨١ قد جاء خلواً من ثمة نص لتنظيم توزيع الفائض في ميزانية الاتحاد، وسكوت النظام الداخلي للاتحاد عن بيان تنظيم للتوزيعات المقررة سنوياً، وكذا سكوت اللائحة المالية حتى تاريخ ٨ من إبريل سنة ٢٠١١م عن بيان قواعد ونسب تلك التوزيعات، فإنه في ضوء هذا الأمر يستحيل توزيع فائض الاتحاد التعاوني الإسكاني لعدم وجود قواعد حاكمة لهذا التوزيع، ومن ثم يلزم ترحيل هذا الفائض دون توزيع عن السنوات المالية حتى ميزانية الاتحاد المنتهية في ٣٠ من يونيو سنة ٢٠٠٩م، سيما وأنه يتعذر قانوناً مد حكم المادة (٥٢) سالفة البيان والتي تنظم توزيع الفائض في ميزانية الجمعية التعاونية لتطبق على الإتحاد التعاوني الإسكاني بحسبان أن التوزيعات التي تضمنتها هذه المادة تناسب الجمعية التعاونية فقط، ومن ثم يعتبر نص خاص بالجمعيات لا يتعداها إلى الاتحاد، إذ أن هذا النص يتأبى بطبيعته على التطبيق على الاتحاد التعاوني الإسكاني.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز توزيع الفائض المتحقق في الميزانيات العمومية للاتحاد التعاوني الإسكاني المركزي عن السنوات المالية السابقة على ميزانية العام المالي المنتهي في ٣٠ يونيو سنة ٢٠٠٩م، وذلك على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٤/ ٤/ ٢٠١٢

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/ محمد عبد المجيد

نائب رئيس مجلس الدولة

معتز//