بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٩٣٣
بتاريخ:	٢٠١٨/٦/٢٥

ملف رقم: ٤٠٣٧/٢/٣٢

السيد اللواء بحرى أ.ح/ رئيس مجلس إدارة هيئة ميناء دمياط

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتبكم المنتهية بالكتاب رقم (١٢٩٠٩) المؤرخ ٩ من نوفمبر عام ٢٠١٧م بشأن: (١) إعادة عرض النزاع القائم بين الهيئة ومصلحة الجمارك، والذى انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فيه بفتواها رقم (٣٢٧) بتاريخ ٢٣ من إبريل عام ٢٠١٢م - ملف رقم ٤٠٣٧/٢/٣٢ - إلى إلزام الهيئة العامة لميناء دمياط البحرى الحصول على ترخيص من مصلحة الجمارك، وكذا التزام الهيئة بتقديم الضمانات والجعالة المنصوص عليها فى قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣م ولائحته التنفيذية.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه سبق للجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع نظر النزاع القائم بين وزارة المالية (مصلحة الجمارك) والهيئة العامة لميناء دمياط البحرى والذى طلب فيه وزير المالية إلزام الهيئة الحصول على ترخيص من الجمارك بمزاولة نشاط تخزين البضائع الواردة غير خالصة الضرائب والرسوم الجمركية لحساب الغير بساحاتها ومخازنها الكائنة داخل ميناء دمياط، مع الالتزام بالأحكام والضمانات والجعالة المنصوص عليها فى قانون الجمارك ولائحته التنفيذية. وقد انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٩ من ديسمبر عام ٢٠١١م - ملف رقم ٤٠٣٧/٢/٣٢ - إلى إلزام الهيئة العامة لميناء دمياط البحرى ذلك، على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.

وقد طلبتم بكتبكم المشار إليها إعادة عرض الموضوع على الجمعية العمومية فى ضوء قيام شركة المستودعات المصرية العامة باختصام وزير المالية، ورئيس مصلحة الجمارك، ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية، ورئيس هيئة موانئ البحر الأحمر، ورئيس الهيئة العامة لميناء دمياط بصفاتهم فى الدعوى

رقم (١٧٨٠٢) لسنة ٦٧ قضاء إدارى الإسكندرية، والتى أعدت فيها هيئة مفوضى الدولة تقريرًا بالرأي القانوني ارتأت فى ختامه الحكم "ببطلان مُطالبة الجمارك بالإسكندرية للشركة المدعية بمبلغ (٥,١١٩,٤٧١) جنيهًا رسم جعالة، وما يترتب على ذلك من آثار"، وقد استند هذا التقرير فى أسبابه إلى حكم المحكمة الإدارية العليا فـي الطعـن رقـم (٣٦٨٦) لسـنة ٤٨ القضـائية عليـا جلسـة ٢٠٠٦/٦/١٧م، والـذى تضـمن فـى حيثياتـه: "أن المستودعات التى ترخص بها الجمارك هى التى تقع خارج الدائرة الجمركية، ومن ثم يساغ للجمارك أن تتقاضى منها الجعالة وتفرض عليها ما شاءت من الضمانات، أما المستودعات التى ترخص بها هيئة ميناء الإسكندرية داخل الدائرة الجمركية لا تغدو مخالفة للأحكام المنصوص فى المادة (٧١) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣م، إذ هى لا تحتاج إلى ترخيص آخر من مصلحة الجمارك، أو وزير المالية حتى تباشر نشاط التخزين باعتبار أن هيئة الميناء هى الجهة المختصة دون غيرها بإدارة ميناء الإسكندرية بالنسبة لكافة أوجه النشاط بما فيها المخازن والمستودعات التى تقيمها أو ترخص بها عملاً بحكم المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٣٩٣) لسنة ١٩٦٦م بشأن اختصاصات ومسئوليات هيئة ميناء الإسكندرية الذى ناط بها – دون غيرها – الاختصاص بإنشاء وإدارة واستغلال المخازن والمستودعات داخل الميناء وأجاز لها – أيضًا – الترخيص لأى جهة من الجهات إنشاء الساحات والمخازن داخل حدود الميناء، وبهذه المثابة لا تزاحمها الاختصاص المنصوص عليه في المادة (٧١) المشار إليها الذى ينظم المستودعات التى تقام خارج الدائرة الجمركية، باعتبار أن هذه المستودعات هى التى تحتاج إلى ترخيص من الجمارك، ومن ثم ناط المشرع بوزير الخزانة تحديد رسوم التخزين فيها، ومن ثم فإن مصلحة الجمارك ليس لها أن تعطل العمل بالمستودعات التى ترخص بها هيئة الميناء داخل الحدود المكانية لهيئة الميناء وليس لها كذلك فرض أية ضمانات مالية أو إتاوات عليها حتى تمكنها من مباشرة التخزين فى المستودع المرخص به من هيئة الميناء". ومؤدى ذلك أن ثمة تعارضًا بين إفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع – محل طلب إعادة العرض – وقضاء المحكمة الإدارية العليا المشار إليه.

وبتاريخ ٢٠١٤/٩/١١م ورد إلى هيئة ميناء دمياط كتاب الإدارة المركزية لجمارك دمياط رقم (٨٣٨٤) متضمنًا المطالبة بسداد مبلغ مقداره (١٦٢٠٠٢٥٩,٢٠) ستة عشر مليونًا ومائتا ألف ومائتان وتسعة وخمسون جنيهًا وعشرون قرشًا، قيمة المديونية المدعاة عن الفترة السابقة على صدور فتوى الجمعية العمومية محل طلب إعادة العرض. كما أنه بتاريخ ٢٠١٥/٨/١١م ورد الهيئة كتاب الإدارة المركزية ذاتها رقم (١٨٤٦) متضمنًا المطالبة بإرسال ثلاثة شيكات أولهما: بمبلغ مقداره (٧١٤٠١٢٢,٤٠) سبعة ملايين ومائة وأربعون ألفًا ومائة

واثنان وعشرون جنيهًا وأربعون قرشًا، رسوم جعالة مدعى استحقاقها لعدد (٥١) إيداع مرخص حتى ٢٠١٥/٦/٣٠م، وثانيهما: بمبلغ (١٦٢٠٠٢٥٩,٢٠) ستة عشر مليونًا ومائتا ألف ومائتان وتسعة وخمسون جنيهًا وعشرون قرشًا، رسوم جعالة متأخرة عن الفترة من ٢٠٠٦/١/١٧م، حتى ٢٠١٥/٦/٣٠م، وثالثهما: بمبلغ مقداره (٥١٠١٢٢,٤٠) خمسمائة وعشرة آلاف ومائة واثنان وعشرون جنيهًا وأربعون قرشًا، قيمة الحد الأدنى للجعالة مقدمًا حتى ٢٠١٦/٦/٣٠م. وبتاريخ ٢٠١٥/٨/٣١م ورد الهيئة كتاب الإدارة المركزية لجمارك دمياط رقم (١٩٨٥) متضمنًا المطالبة بسداد مبلغ مقداره (٩٤٤٢١٣٠٠) أربعة وتسعون مليونًا وأربعمائة وواحد وعشرون ألفًا وثلاثمائة جنيهٍ، بادعاء ممارسة الهيئة لنشاط التخزين خارج الساحات المخصصة لها. وورد الهيئة كذلك بتاريخ ٢٠١٦/٧/١٠م كتاب الإدارة المركزية لجمارك دمياط رقم (٤٩١٥) متضمنًا المطالبة بسداد مبلغ مقداره (٤٤٢٩٥٠٦٩) أربعة وأربعون مليونًا ومائتان وخمسة وتسعون ألفًا وتسعة وستون جنيهًا، قيمة المبالغ المستحقة لمصلحة الجمارك فى الخصوص ذاته عن الفترة من ٢٠١٦/١/١م، حتى ٢٠١٦/٦/٣٠م، بالإضافة إلى مبلغ مقداره (١٥٧١٤٣,٢٠٣) مائة وسبعة وخمسون مليونًا ومائة وثلاثة وأربعون ألفًا ومائتان وثلاثة جنيهات، قيمة المبالغ المستحقة عن فترات سابقة على تلك الفترة. كما ورد الهيئة بتاريخ ٢٠١٧/٧/١٠م كتاب الإدارة العامة للشئون الجمركية والإيداعات بالإدارة المركزية لجمارك دمياط متضمنًا المطالبة بسداد مبلغ مقداره (٣٢٠١٦٨١٠٨) ثلاثمائة وعشرون مليونًا ومائة وثمانية وستون ألفًا ومائة وثمانية جنيهات، قيمة الغرامات الناتجة عن تطبيق مصلحة الجمارك للمادة (١١٨) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣م، ومبلغ مقداره (٦٥٨٣٠٦٢٦,٦٠) خمسة وستون مليونًا وثمانمائة وثلاثون ألفًا وستمائة وستة وعشرون جنيهًا وستون قرشًا إجمالى الجعالة، وما قد يستجد من غرامات ورسوم.

وإزاء ما سبق بيانه، وما تراه هيئة ميناء دمياط من عدم وجود سند لمطالبات الإدارة المركزية لجمارك دمياط لها من أداء رسوم الجعالة المشار إليها، وكذا ما تطالب به من غرامات وفقًا للمادة (١١٨) من قانون الجمارك المشار إليه، بالنظر إلى حصول الهيئة على التراخيص اللازمة من مصلحة الجمارك لمباشرة نشاط التخزين بالمستودعات العامة امتثالاً لإفتاء الجمعية العمومية سالف الذكر، فإنكم تطلبون إعادة عرض الأمر على الجمعية العمومية.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٣ من يونيه عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٨ من رمضان عام ١٤٣٩هـ؛ فاستعرضت سابق إفتائها الصادر بجلسة ٢٠١١/١٢/١٩م – ملف رقم ٤٠٣٧/٢/٣٢ – الذى انتهت فيه إلى إلزام الهيئة العامة لميناء دمياط البحرى الحصول على ترخيص من مصلحة الجمارك، وكذا التزامها بالضمانات والجعالة المنصوص عليها فى قانون الجمارك

الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣م ولائحته التنفيذية، تأسيسًا على ما استبان للجمعية العمومية من أن المشرع فى قانون الجمارك وضع أصلاً عامًا مقتضاه خضوع جميع البضائع التى تدخل أراضى الجمهورية لضرائب الواردات المبينة فى التعريفة الجمركية علاوة على الضرائب الأخرى المقررة، وجعل من مجرد ورود البضاعة إلى الإقليم الجمركي وإتمام إجراءات الإفراج عنها الواقعة المنشئة للضريبة الجمركية وغيرها من الضرائب الأخرى، واستثناءً من هذا الأصل نص المشرع فى الباب الرابع من القانون سالف الذكر على بعض النظم الجمركية الخاصة، ومن بينها نظام المستودعات، والتي يجوز بمقتضاها تعليق أداء الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الأخرى لفترة معينة مقابل تقديم ضمانات عنها، وأداء الجعالة المقررة لمصلحة الجمارك. وقد عرَّف المشرع المستودعات بأنها المخازن التى تقبل فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها، وجاء هذا التعريف عامًا دون تخصيص فيشمل تلك الموجودة داخل الموانئ البحرية، أو خارجها. وتنقسم المستودعات إلى نوعين: مستودع عام: وهو الذى تخزن فيه البضائع لحساب الغير، ومستودع خاص: وهو الذى يخزن فيه صاحب المستودع وارداته المرخص له بتخزينها فيه، ويرخص بالعمل بنظام المستودع العام بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك، ويحدد وزير المالية رسوم التخزين، والنفقات الأخرى، والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك، والضمانات الواجب تقديمها، وغير ذلك من الأحكام المتعلقة بالمستودع العام. وقد عنيت اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك المشار إليه ببيان الأحكام المتعلقة بالمستودعات كأحد النظم الجمركية الخاصة، فأخضعت لتلك الأحكام صراحة جميع المستودعات، سواء أكانت عامة، أم خاصة، مقامة داخل الدائرة الجمركية، أو خارجها، كما حددت الضمانات التي يلتزم صاحب المستودع بتقديمها، والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك، وذلك كله بحسب ما إذا كان المستودع مقامًا داخل الموانئ أو خارجها. وأن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بتنظيم وتحديد اختصاصات ومسئوليات هيئات الموانئ المختلفة ناطت بهيئة الميناء المختصة دون غيرها إنشاء وإدارة واستغلال المستودعات والساحات والمخازن داخل حدود الميناء، ذلك أن اختصاص هيئة الميناء فى هذا الشأن إنما يستمد من سلطتها فى الإشراف على المال العام القائمة عليه، الأمر الذي لا يتعارض البتة مع ما قد تستلزمه القوانين والقرارات ذات الصلة من ضرورة استيفاء بعض الإجراءات، أو الحصول على إذن، أو رخصة من جهة معينة، لزوم مباشرة أنشطة بعينها داخل الميناء، أو خارجه، ومن ذلك نظام المستودعات المنصوص عليه في قانون الجمارك والذي يرخص بالعمل به بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك. ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة العامة لميناء دمياط البحرى تمارس نشاط تخزين البضائع الأجنبية غير خالصة الضرائب والرسوم الجمركية لحساب الغير بالساحات

والمخازن المملوكة لها داخل الدائرة الجمركية لميناء دمياط البحري، فمن ثم فإنها تغدو ملزمة قانونًا بالحصول على ترخيص من مصلحة الجمارك لمزاولة هذا النشاط، مع الالتزام بالأحكام، والضمانات، والجعالة المنصوص عليها فى قانون الجمارك، ولائحته التنفيذية.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما اطرد عليه إفتاؤها من أن المشرع ناط بها الاختصاص بإبداء الرأى مسببًا فى المنازعات التى تنشأ بين الجهات التى حددها على أن يكون رأيها ملزمًا للجانبين حسمًا لأوجه النزاع وقطعًا له، ولم يجزْ لجهة ما حق التعقيب على ما تنتهى إليه الجمعية العمومية من رأى ملزم، وعلى هذا فإن الرأى الصادر عن الجمعية العمومية فى مجال المنازعات هو رأى نهائى حاسم لأوجه النزاع تستنفد ولايتها بإصداره، ولا يجوز معاودة طرحه مرة أخرى حتى لا يتجدد النزاع إلى ما لا نهاية.

ولما كان ذلك، وإذ لم يطرأ من الموجبات ما يقتضى عدول الجمعية العمومية عن رأيها المشار إليه، وأن مبررات طلب إعادة النظر فيما سبق أن خلصت إليه الجمعية العمومية على النحو المتقدم، بما فى ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المشار إليه، كانت تحت بصر وبصيرة الجمعية العمومية عند إصدار فتواها سالفة الذكر، كما خلت الأوراق مما عساه أن يشكك فى الرأى الذى انتهت إليه، ومن ثم فإن الجمعية العمومية ما زالت عند رأيها السابق الخلوص إليه بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١١/١٢/١٩م - ملف رقم ٤٠٣٧/٢/٣٢ - الأمر الذى يتعين معه تأييده، وعدم جواز معاودة نظر النزاع - فيما يتعلق بهذه المسالة - مرة أخرى، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وفى مقدمتها التزام الهيئة بتقديم الضمانات، وأداء الجعالة المقررة قانونًا المترتبة على إنفاذ هذا الإفتاء الملزم.

ولا ينال مما تقدم، ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٦/٦/١٧م فى الطعن رقم (٣٦٨٦) لسنة ٤٨ القضائية عليا آنف الذكر على نحو مغاير لما انتهت إليه الجمعية العمومية فى هذا الخصوص، إذ إن حجية هذا الحكم تقتصر على الحالة التى صدر فيها.

وفيما يخص طلب الهيئة اعتبار كامل مساحة ميناء دمياط مستودعًا واحدًا يؤدى عنه الجعالة والضمانات، فإن البين من استقراء نصوص قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣م أن المشرع أفرد أحكامًا خاصة لكل من المستودع العام والمستودع الخاص، والأماكن التى يتم شغلها بالمناطق الحرة، وجعل المناط فى تحديد الطبيعة القانونية لكل منها هو الترخيص الصادر بإنشائها والذى يتضمن الشروط والأوضاع الخاصة بها، والأغراض التى يمنح من أجلها الترخيص، والضمان المالى الذى يؤديه المرخص له. وبناءً عليه فإن ما تطلبه الهيئة بخصوص اعتبار كامل مساحة ميناء دمياط مستودعًا واحدًا مرهونًا بالحصول

على ترخيص بذلك من مصلحة الجمارك بعد موافقة وزير المالية، وذلك كله حسب الإجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون، الأمر الذى يتعين معه رفض هذا الطلب خاصة فى ضوء عدم تقديم هيئة ميناء دمياط ما يفيد توفر جميع الشروط التى تطلبها قانون الجمارك فى هذا الشأن، أو تقديمها طلبًا بذلك إلى مصلحة الجمارك والحصول على موافقة وزير المالية على النحو الذى تطلبه القانون.

ولا ينال مما تقدم ما ذكرته هيئة ميناء دمياط من أن مصلحة الجمارك قامت بتوقيع مذكرة تفاهم مع شركة تنمية ميناء السخنة – صاحبة امتياز إدارة وتشغيل ميناء السخنة – تضمنت في البند (٢٥) منها النص على أن: "تعتبر منطقة الامتياز كاملة مستودعًا واحدًا تؤدى عنه الجعالة والضمانات وفقًا للقانون الجمركى فى المادة (٧١) وتعديلاته والقرارات الوزارية المنظمة لهذا الأمر"؛ لأن ذلك مردود عليه بأن ما ورد بالبند (٢٥) من مذكرة التفاهم المشار إليها – وبفرض صحته – لا يعدو كونه اتفاقًا وعقدًا خاصًا أبرم بين طرفيه، فلا يطبق حكم هذا البند إلا على طرفى هذا الاتفاق دون أن يمتد أثره للغير.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز إعادة النظر فى فتواها الصادرة برقم (٣٢٧) بتاريخ ٢٣ من إبريل عام ٢٠١٢م – ملف رقم ٤٠٣٧/٢/٣٢ – لسابقة إبداء الرأى الملزم بشأنه، ورفض ما عدا ذلك من طلبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٩ / ٦ / ٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة