بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٣٢٨
بتاريخ :	١٩ / ٦ / ٢٠١٠

ملف رقم : ٧ / ٢ / ٢٨٣

السيد اللواء / محافظ الوادي الجديد

تحية طيبة..... وبعد،،،

اطلعنا على كتابكم رقم ٥٣٥ المؤرخ ٢٠٠٩/٥/٧ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار رئيس مجلس الدولة بشأن مدى خضوع الأماكن التي تشغلها المصالح الحكومية لرسم النظافة المقرر بأحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ ، المعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ ، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير الإسكان والمرافق رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٨.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق– أنه نفاذا للقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون النظافة العامة رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧، قام محافظ الوادي الجديد بإصدار قراره رقم ٢٤٢ لسنة ٢٠٠٥ الذي قام فيه بتحديد فئات الرسم الواجب أداؤها كرسم للنظافة ، وكان من بين تلك الفئات المباني الحكومية والتي قدر القرار المشار إليه الرسم المقرر عليها بمبلغ خمسة عشر جنيها. إلا أن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بمدينة الداخلة اعترضت على دفع رسم النظافة، وتمسكت بإعفائها من هذا الرسم تطبيقاً للفتوى التي صدرت من إدارة الفتوى لوزارة المالية وملحقاتها في هذا الخصوص.

وتذكرون أنه بمراجعة الفتوى الصادرة من إدارة الفتوى المختصة تبين أنها لم تتعرض إلى اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ في شأن النظافة العامة والتي تنص مادتها رقم (١) على أن "يقصد بالقاذورات أو القمامة او المتخلفات المنصوص عليها في القانون كافة الفضلات الصلبة أو السائلة المتخلفة من الأفراد والمباني السكنية كالدور الحكومية ....." الأمر الذي رأيتم معه استطلاع رأي الجمعية العمومية لبيان صحيح حكم القانون في هذه المسألة.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠ من يناير لعام ٢٠١٠ ، الموافق ٥ من صفر سنة ١٤٣١ هـ، فتبين لها أن المادة (١١) من الدستور تنص على أن "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها إلا في الأحوال المبينة في القانون. ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا في حدود القانون"، وأن القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ في شأن النظافة العامة، والمعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، ينص في المادة (٨) على أن "يلتزم شاغلو العقارات المبنية والأراضي الفضاء المستغلة في المحافظات بأداء رسم شهري بالفئات التالية: (أ) من جنيه لعشرة جنيهات للوحدة السكنية في عواصم

المحافظات وفي المدن التي صدر بشأنها قرار جمهوري باعتبارها ذات طبيعة خاصة. (ب) من جنيه إلى أربعة جنيهات بالنسبة للوحدة السكنية في المدن غير عواصم المحافظات. (ج) من عشرة جنيهات إلى ثلاثين جنيهًا بالنسبة للمحلات التجارية والصناعية، والأراضي الفضاء المستغلة والوحدات المستخدمة مقارًا لأنشطة المهن والأعمال الحرة. (د) تعفى دور العبادة من أداء هذا الرسم. ويكون تحصيل الرسم مقابل تقديم الوحدة المحلية المختصة – بذاتها أو بواسطة الغير – خدمات جمع المخلفات والقمامة من الوحدات المبنية والأراضي الفضاء التي تخضع لأحكام هذا القانون، ونقلها إلى الأماكن المخصصة لهذا الغرض، والتخلص منها بطريقة آمنة ..... ويحدد مقدار الرسم من بين الفئات المنصوص عليها في البنود (أ ، ب، ج) من هذه المادة وإجراءات تحصيله قرار من المحافظ المختص.....".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ، وعلى ما جرى عليه إفتاؤها ، أن المقرر قانوناً أن الرسم مبلغ من المال يجبيه أحد الأشخاص العامة جبراً من الخاضع له نظير خدمة تؤديها الدولة إليه. فلا يُفرض الرسم إلا بناء على قانون، ويكفي فيه تقرير مبدأ الرسم ، ويترك شروط دفعه وتحديد سعره إلي سلطة أخري يحددها القانون. وتطبيقاً لذلك أخضع قانون النظافة العامة شاغلى العقارات المبنية من الوحدات السكنية في المدن من عواصم المحافظات ومن غيرها ، وكذلك المحلات التجارية الصناعية والأراضى الفضاء المستغلة والوحدات المستغلة مقاراً لأنشطة المهن والأعمال الحرة لأداء رسم شهري وضعت حدوده المادة (٨) من قانون النظافة العامة رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ ، على أن يحدد مقداره في حدود الفئات التى نصت عليها المادة المشار إليها بقرار من المحافظ المختص، وأنه ولئن كان صحيحاً أن لفظ (العقارات المبنية) ورد مطلقاً في صدر المادة (٨) المشار إليها ، إلا أنه جاء فى ذات المادة ما يقيِّد هذا الإطلاق بتحديد فئات الرسم التى تخضع له تلك العقارات في البنود أ ، ب ، ج ، فأخضعت له الوحدات السكنية ، والمحلات التجارية والصناعية ، والوحدات المتخذة مقاراً لأنشطة المهن والأعمال الحرة، والأراضي الفضاء المستغلة، وأنه لما كان المقرر في مناهج التفسير ، أن القانون يفسر بعضه بعضاً ، فلا تفهم نصوصه بمعزل عن بعضها البعض ، بل يتعين النظر إليها كوحدة عضوية واحدة تتحرك في انسجام في إطار الغاية والهدف الذي وضع المشرع من أجله القانون ، وبإعمال ذلك النظر على الواقعة محل طلب الرأي فانه يظهر بجلاء تعذر إلحاق المصالح الحكومية تحت أي من البنود المذكورة في المادة (٨) المشار اليها ، وهو ما يقتضي خروجها عن دائرة تطبيق قانون النظافة العامة المشار إليه وعدم خضوعها لأحكامه وإن اتحدت مع غيرها من العقارات الخاضعة لهذا الرسم في حكمة الخضوع من وجوب نقل القمامة والمخلفات منها، وأنه لما كانت الأحكام تبنى على عِلَلِها لا على حِكَمِها ، فإن خضوع المباني الحكومية المستخدمة استخداماً إدارياً يستلزم نصاً صريحاً في القانون يفيد ذلك ، وذلك مما يجاوز مجال الإفتاء إلي مجال التشريع ، فلا سبيل لخضوعها لأحكام قانون النظافة إلا بوجود هذا النص عملاً بالقواعد الدستورية المستقرة في شأن الخضوع للفرائض المالية، وأنه لا يحاج فيما تقدم أن الإعفاء من أداء رسم النظافة اقتصر على دور العبادة دون

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

غيرها، إذ الإعفاء من أداء الرسم يفترض الخضوع له ابتداء، لكن الحاصل أن دور المصالح الحكومية غير خاضعة لأحكام القانون المشار إليه على نحو ما سلف بيانه.

كما لا يحاج في ذلك بأن القانون أناط بالمحافظ المختص سلطة تحديد مقدار الرسم من بين الفئات المنصوص عليها ، وبالتالي يمكن للمحافظ المختص تحديد فئة الرسم الذي تخضع لها دور المصالح الحكومية ، فذلك مردود بأن سلطة المحافظ في هذا الخصوص تجد حدودها في وضع مقدار الرسم المقرر على أعيان العقارات المنصوص عليها حصراً في البنود المذكورة، دون أن يملك الصلاحية القانونية للإضافة إليها، وأنه لا يغير من هذا النظر ما ورد في اللائحة التنفيذية لقانون النظافة العامة الصادرة بقرار وزير الإسكان والمرافق رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٨ والتي عرّفت القمامة أو المتخلفات المنصوص عليها في قانون النظافة العامة بكافة الفضلات الصلبة أو السائلة المتخلفة من الأفراد والمباني السكنية كالدور الحكومية ، إذ ليس من شأن ذلك التعريف أن يجعل دور المصالح الحكومية خاضعة لأحكام قانون النظافة ، فتلك مهمة القانون وحده ، وليس للائحة التنفيذية أن تضيف أو أن تعدل من أحكام القانون، فضلا عن أن التعريف ورد في معرض توصيف القمامة أو المتخلفات المنصوص عليها في القانون المشار إليه ومن ثم فإنه يجب تفسير النص في هذا الإطار دون أن يتعدى التفسير حدود ذلك إلى إخضاع أماكن ليست خاضعة للرسم المشار إليه.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم خضوع الأماكن التي تشغلها المصالح الحكومية لرسم النظافة، تأكيداً لسابق إفتاء الجمعية العمومية في هذا الشأن.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٤/ ٦/ ٢٠١٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
محمد عبد الغني حسن
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس المكتب الفني
المستشار / أحمد عبد التواب موسى
نائب رئيس مجلس الدولة

أحمد //