

بسم الله الرحمن الرحيم

٧٤	رقم التبليغ :
٢٠٠٢ / ١٨ / ١٩	التاريخ :

مجلس الدولة  
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

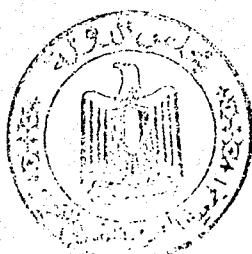
٦٩١ / ٢ / ٣٧ ملـف رقم :

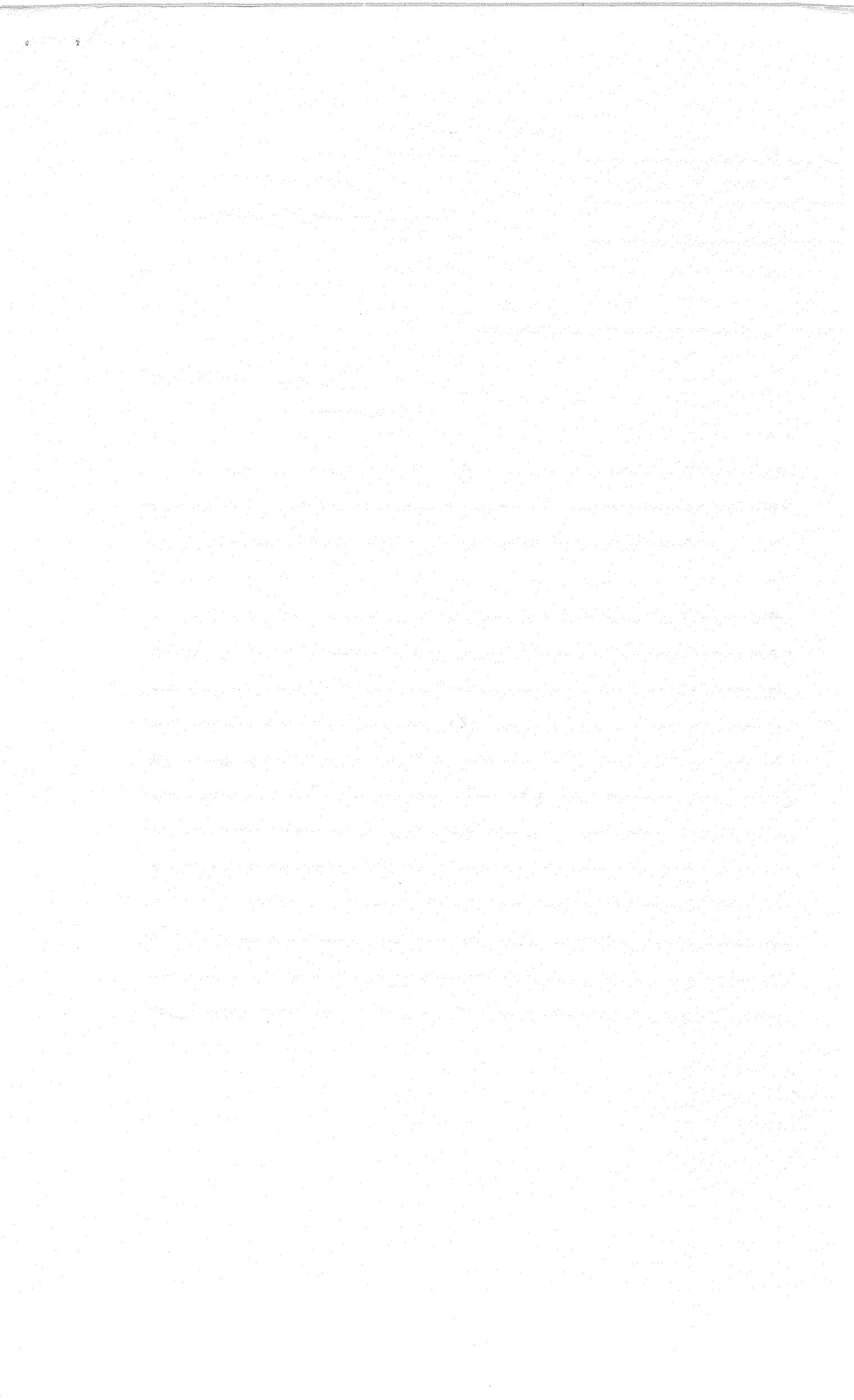
السيد المهندس / وزير النقل

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ١٣٦٤ المؤرخ ٢٠٠٧/٦/١١ في شأن طلب الإفادة بالرأي في مدى أحقيـة مصلحة الجمارك في تحصيل الضمانات والمعاملة على المستودعات العامة والخاصة المقامة داخل الموانـى، بالرغم من حصول أصحابها على تراخيص يـأـشـائـهـاـ من هـيـاتـ المـواـنـىـ المـخـصـصـةـ.

وحـاـصـلـ الـوـاقـعـاتـ حـسـبـماـ يـبـيـنـ مـنـ الـأـورـاقـ أـنـ ثـمـةـ خـلـافـ أـثـيرـ بـيـنـ وزـارـةـ النـقـلـ وـمـصـلـحـةـ الجـمـارـكـ، حـوـلـ مـدـىـ أـحـقـيـةـ مـصـلـحـةـ فـيـ تـحـصـيلـ الضـمـانـاتـ وـالـمـعـالـةـ عـلـىـ مـسـتـوـدـعـاتـ عـالـمـةـ وـخـاصـةـ المـقـامـةـ دـاخـلـ الـمـوـانـىـ، طـبـقاـ لـأـحـكـامـ قـانـونـ الجـمـارـكـ الصـادـرـ بـالـقـانـونـ رـقـمـ ٦٦ـ لـسـنـةـ ١٩٦٣ـ وـقـرـارـ وـزـيـرـ رـقـمـ ١٧٤٤ـ لـسـنـةـ ٢٠٠٤ـ بـتـعـدـيلـ بـعـضـ أـحـكـامـ الـقـرـارـ الـوـزـارـىـ رـقـمـ ٤٣ـ لـسـنـةـ ١٩٦٦ـ بـالـشـروـطـ الـعـالـمـةـ لـمـسـتـوـدـعـاتـ. إـذـ تـرـىـ وـزـارـةـ النـقـلـ أـنـ حـقـ مـصـلـحـةـ الجـمـارـكـ فـيـ تـحـصـيلـ الضـمـانـاتـ وـالـمـالـغـ سـالـفـةـ الذـكـرـ، يـقـتـصـرـ فـقـطـ عـلـىـ مـسـتـوـدـعـاتـ المـقـامـةـ خـارـجـ الـمـوـانـىـ، بـحـسـبـانـ أـنـهـ بـصـدـورـ الـقـوـانـينـ وـالـقـرـاراتـ الـمـشـئـةـ وـالـمـنظـمةـ لـهـيـاتـ الـمـواـنـىـ الـمـخـلـفـةـ، أـضـحـيـ الـاـخـتـصـاصـ يـأـشـائـهـ إـدـارـةـ وـاسـتـغـلـالـ الـمـسـتـوـدـعـاتـ وـالـسـاحـاتـ وـالـمـخـازـنـ دـاخـلـ الـمـيـنـاءـ، مـعـقـودـاـ لـهـيـةـ الـمـيـنـاءـ الـمـخـصـصـةـ دـونـ غـيرـهـاـ. وـقـدـ صـدـرـتـ بـعـضـ الـأـحـكـامـ الـقـضـائـيـةـ فـيـ هـذـاـ الصـدـدـ، وـالـمـنـتـهـيـةـ إـلـىـ عـدـمـ أـحـقـيـةـ مـصـلـحـةـ الجـمـارـكـ فـيـ الـمـطـالـبـ بـتـلـكـ الـضـمـانـاتـ وـالـمـالـغـ بـالـنـسـبـةـ لـمـسـتـوـدـعـاتـ المـقـامـةـ دـاخـلـ الـمـوـانـىـ. هـذـاـ فـضـلـاـ عـنـ أـنـ اـشـتـرـاطـ تـقـدـيمـ أـمـانـةـ نـقـديةـ أوـ غـيرـهـاـ مـنـ الـضـمـانـاتـ، إـنـاـ شـرـعـ لـمـواجهـةـ الـحـالـاتـ الـتـيـ يـخـشـىـ فـيـهـاـ مـنـ ضـيـاعـ حـقـ الـدـوـلـةـ فـيـ تـحـصـيلـ الـضـرـائبـ الـمـقرـرـةـ، الـأـمـرـ الـذـيـ لـاـ يـتـصـورـ بـالـنـسـبـةـ لـمـسـتـوـدـعـاتـ المـقـامـةـ دـاخـلـ الـمـوـانـىـ، وـالـتـيـ تـظـلـ



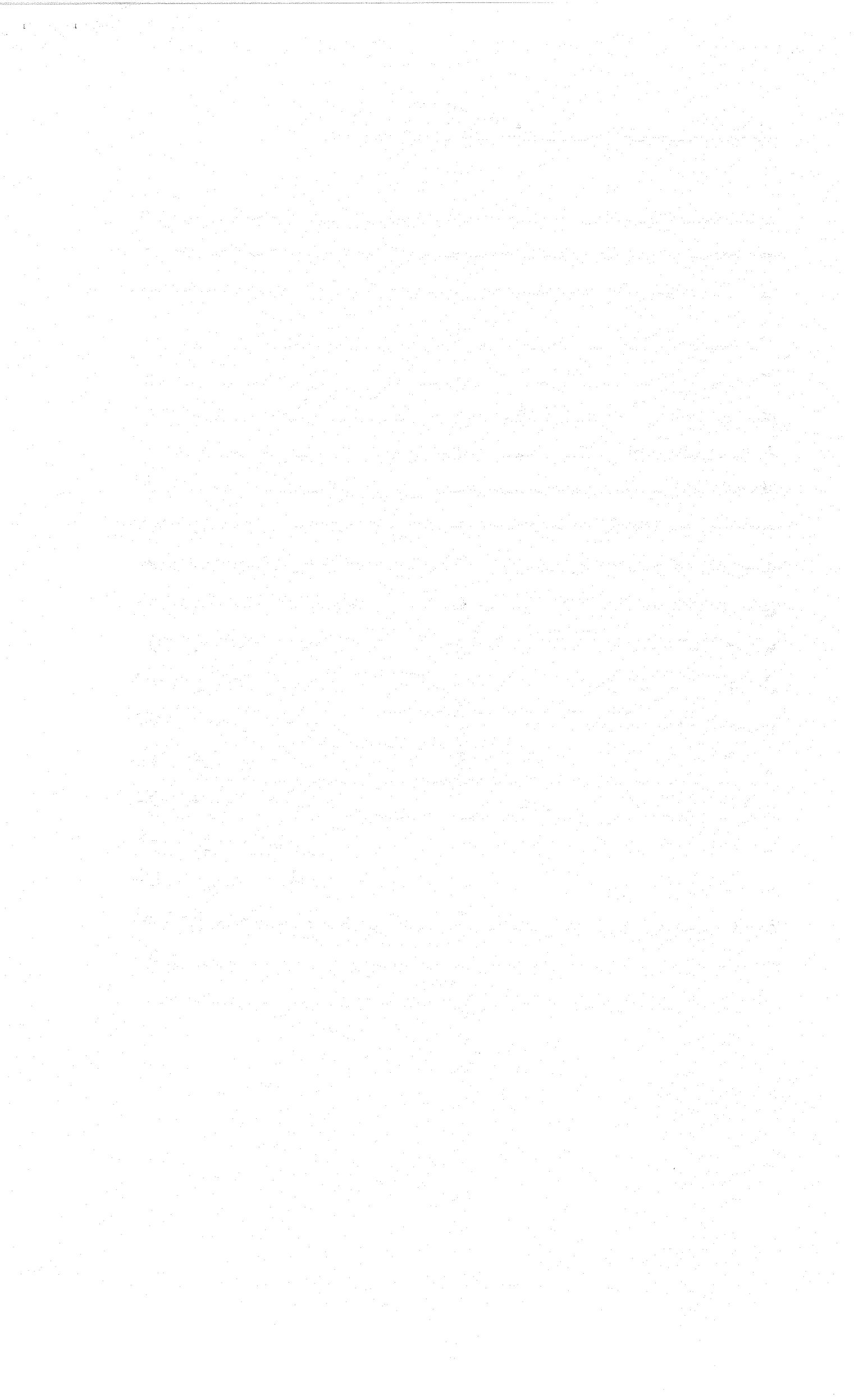


البضاعة المخزنة فيها تحت سيطرة الجمارك وهيئة الميناء المختصة. ولا ريب أن مسلك مصلحة الجمارك على هذا النحو، هو مما يوثر سلباً على اقتصاديات مشروعات التخزين والاستثمارات المتعلقة به، نتيجة مضاعفة تكلفة الوارد من البضائع، مما يلحق الضرر بأصحاب المستودعات المشار إليها.

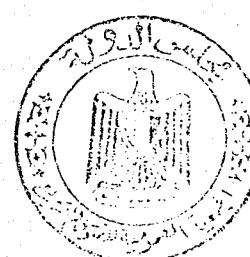
بينما ترى مصلحة الجمارك أن المشرع في قانون الجمارك، وضع أصلاً عاماً مقتضاه خضوع جميع الواردات للضرائب والرسوم الجمركية، وذلك بمجرد تحقق الواقعة المنشئة للضريبة الجمركية، وهي ورود البضاعة للإقليم الجمركي وإتمام الإجراءات الجمركية. واستثناءً من هذا الأصل نص المشرع على بعض النظم الجمركية الخاصة، ومن بينها نظام المستودعات المنصوص عليه في الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون الجمارك، والتي يجوز بمقتضاها تعليق أداء الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب المقررة لفترة معينة، الأمر الذي يحرم الخزانة العامة من الاستفادة بالضرائب المستحقة طوال هذه الفترة مقابل تقديم ضمانات عنها وأداء الجمالة المقررة قانوناً، وذلك للموافمة بين صالح المستورد في إرجاء إجراءات الإفراج النهائي وصالح الخزانة العامة في تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية. هذا فضلاً على أن نص المادة (٧٠) من قانون الجمارك، فيما يتعلق بتعريف المستودع، ورد عاماً دون تحصيص، فيشمل تلك الموجودة داخل الميناء أو خارجه. وقد صدرت بعض الأحكام القضائية المؤيدة لحق المصلحة في تحصيل الضمانات والجمالية من أصحاب المستودعات المقامة داخل الموانئ. ولا يغير من ذلك ما تستلزمه القرارات المنظمة للعمل بالموانئ من ضرورة الحصول على ترخيص من هيئة الميناء المختصة لإنشاء المستودعات والساحات والمخازن داخل الميناء، ذلك أن هذا الترخيص لا يعني عن استصدار ترخيص آخر بمزاولة النشاط من مصلحة الجمارك — وإنما هذا الخلاف، طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

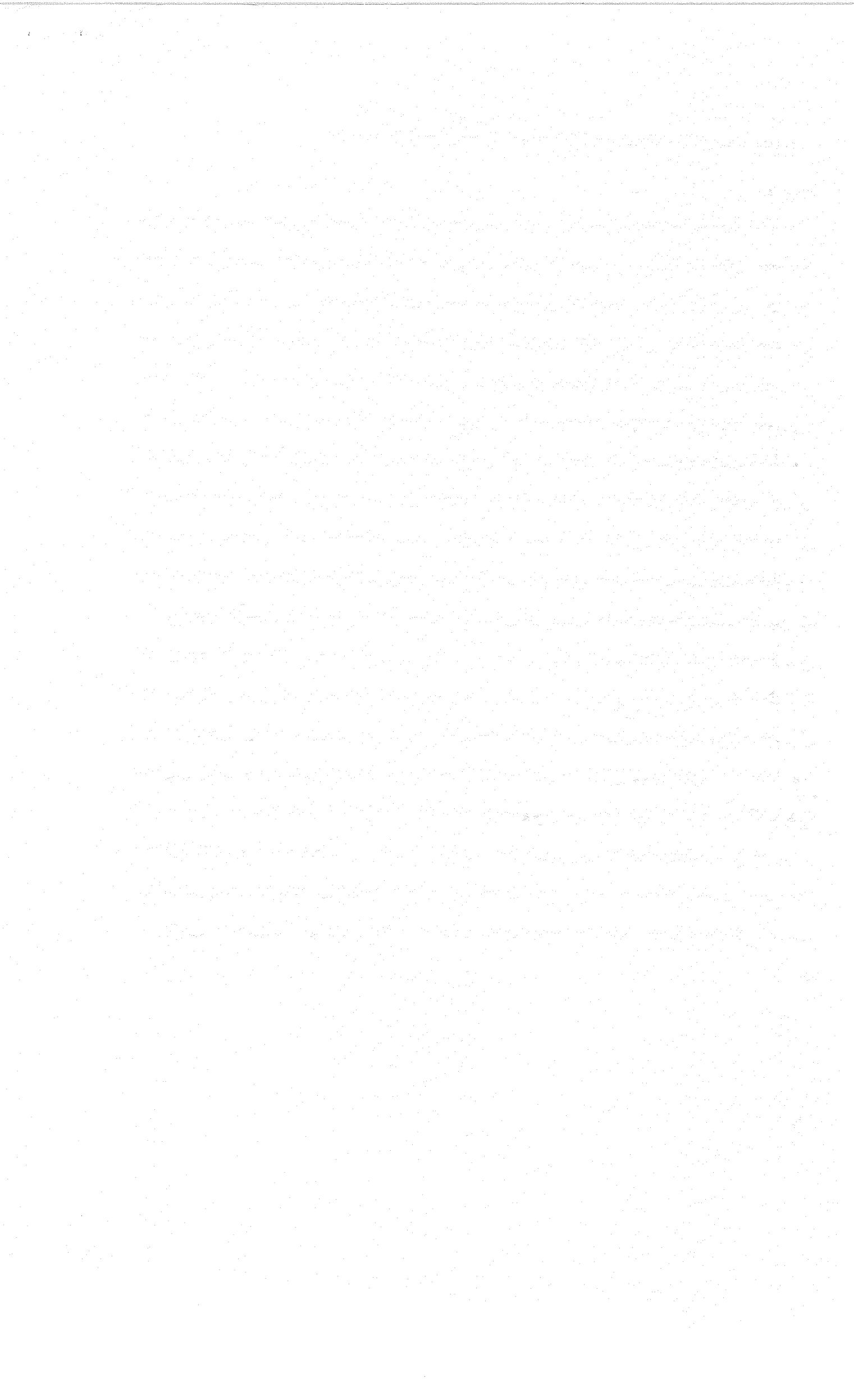
ونفي بأن الموضوع عرض علي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها العقدة في ٥ من ديسمبر سنة ٢٠٠٧ الموافق ٢٥ من ذى القعدة سنة ١٤٢٨ هـ، فاستبان لها أن قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ ينص في المادة (٥) على أن " تخضع البضائع التي





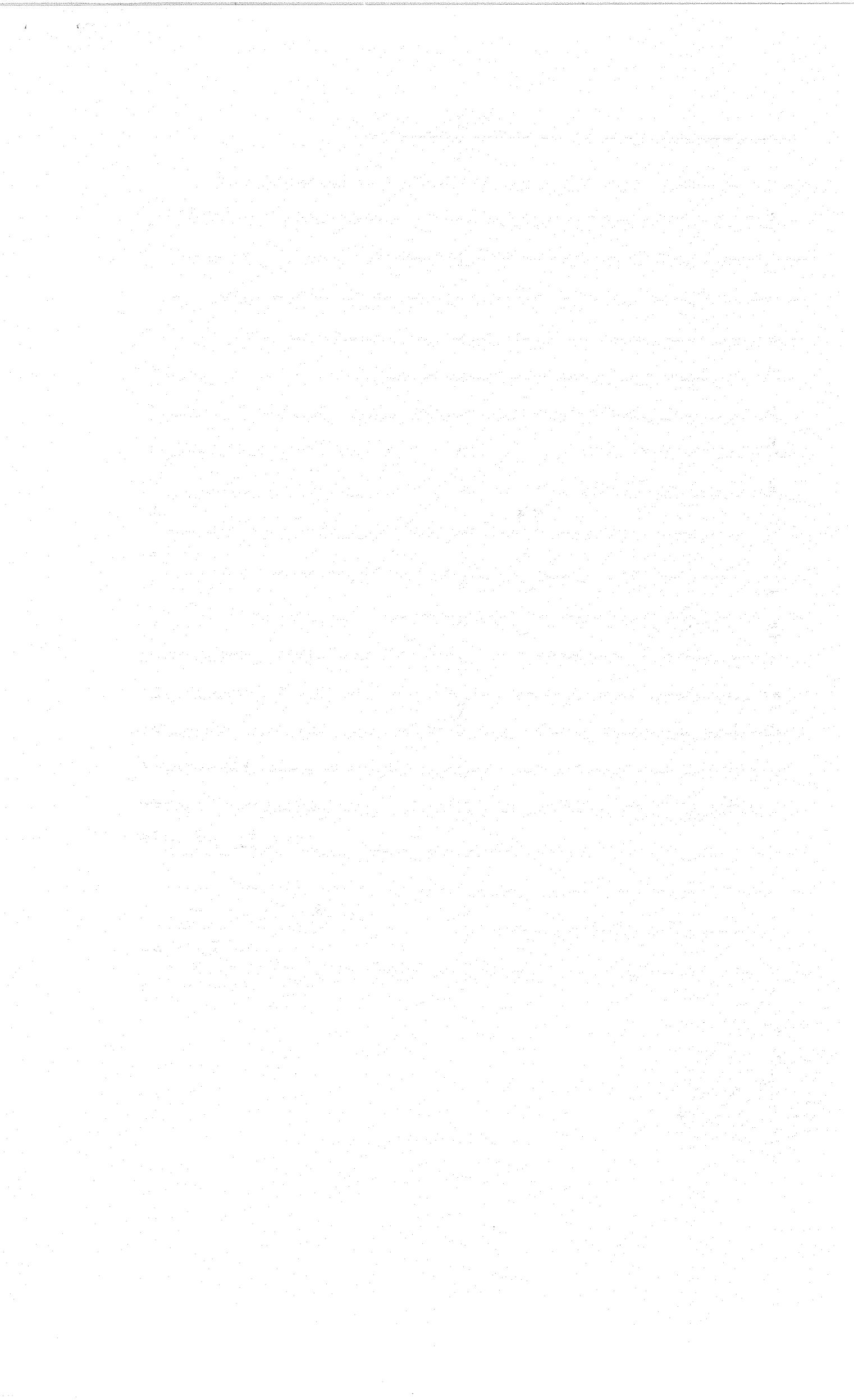
تدخل أراضي الجمهورية لضرائب الواردات المقررة في التعريفة الجمركية علاوة على الضرائب الأخرى المقررة وذلك إلا ما يستثنى بنص خاص ..... وتحصل الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم التي تستحق بمناسبة ورود البضاعة أو تصديرها وفقاً للقوانين والقرارات المنظمة لها. ولا يجوز الإفراج عن آية بضاعة قبل إتمام الإجراءات الجمركية وأداء الضرائب والرسوم المستحقة ما لم ينص على خلاف ذلك في القانون". وفي المادة (٥٩) على أن "يجوز إدخال البضائع أو نقلها من مكان إلى آخر في أراضي الجمهورية أو غيرها سواء في البر أو البحر أو الجو مع تعليق أداء الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم المقررة عليها طبقاً للشروط والأوضاع والمدد التي يحددها وزير الخزانة". وفي المادة (٧٠) على أن "يقصد بالمستودعات المخازن التي تقبل فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها لمدد يحددها هذا القانون وتنقسم هذه المستودعات إلى نوعين : مستودع عام وهو الذي تخزن فيه البضائع لحساب الغير ومستودع خاص وهو الذي يخزن فيه صاحب المستودع وارداته المرخص له بتخزينها فيه". وفي المادة (٧١) على أن "يرخص بالعمل بنظام المستودع العام بقرار من وزير الخزانة بناء على اقتراح مصلحة الجمارك. ويحدد بقرار من وزير الخزانة رسوم التخزين والنفقات الأخرى والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك والضمادات الواجب تقديمها وغير ذلك من الأحكام المتعلقة بالمستودع.....". وفي المادة (٨٢) على أن "يصدر الترخيص في إقامة المستودع الخاص بقرار من وزير الخزانة بناء على اقتراح من المدير العام للجمارك ويحدد القرار مكان المستودع والمقابل الواجب أداؤه سنوياً والضمادات الواجب تقديمها والأحكام الأخرى.....".





كما استبان للجمعية العمومية أن المادة (١) من قرار وزير الخزانة والتخطيط رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ بالشروط العامة للمستودعات — مستبدلة بقرار وزير المالية رقم ١٧٤٤ لسنة ٢٠٠٤ — كانت تنص على أن "يشترط للترخيص في إقامة مستودع عام أو خاص تقديم ضمانات تغطي جميع التزامات صاحب المستودع الناشئة عن قانون الجمارك وأحكام هذا القرار، وتحدد هذه الضمانات على الوجه الآتي: ١- المستودعات المقامة داخل الموانئ: ..... ٢- بالنسبة للمستودعات المقامة خارج الموانئ: ..... ويحدد قرار الترخيص الجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك ورسوم التخزين والنفقات الأخرى". ثم صدر قرار وزير المالية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٦ باللائحة التنفيذية لقانون الجمارك المشار إليه، ناصاً في مادته الثانية على أن "فيما عدا القرارات المحددة للدوائر الجمركية تلغى كافة القرارات والتعليمات الصادرة تنفيذاً لقانون الجمارك السارية في تاريخ العمل باللائحة المرفقة، كما يلغى كل نص يخالفها". وقد تضمنت اللائحة المذكورة في المادة (١) منها النص على أن "في تطبيق أحكام هذه اللائحة يقصد بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرین كل منها: ..... المستودعات : المخازن التي تخزن فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب والرسوم عنها، وتكون داخل الدائرة الجمركية أو خارجها، وتدار بمعرفة أشخاص عامة أو خاصة، وفي جميع الأحوال تخضع هذه المستودعات للرقابة الجمركية. وتنقسم المستودعات إلى: [أ] مستودع عام ... [ب] مستودع خاص .....". وفي المادة (١١٧) منها على أن "يشترط للترخيص في مزاولة نشاط تخزين البضائع بالمستودعات تقديم ضمانات تغطي جميع التزامات صاحب المستودع الناشئة عن قانون الجمارك وأحكام هذه اللائحة، وتحدد هذه الضمانات على الوجه الآتي : أ - المستودعات المقامة داخل الموانئ: ..... ب - بالنسبة للمستودعات المقامة خارج الموانئ: .....، وفي المادة (١٢٠) منها على أن





"يلتزم صاحب المستودع المرخص له بمزاولة نشاط التخزين بأداء الجمالة لمصلحة الجمارك على النحو الآتي : أـ المستودع العام :..... بـ المستودع الخاص:...."

واستطاعت الجمعية العمومية مما تقدم — وحسبما خلصت إليه يافتائها الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٧ ملف رقم ٦٧٣/٢/٣٧ — أن المشرع في قانون الجمارك وضع أصلاً عاماً مقتضاه خضوع جميع البضائع التي تدخل أراضي الجمهورية لضرائب الواردات المبينة في التعريفة الجمركية علاوة على الضرائب الأخرى المقررة، وجعل من مجرد ورود البضاعة إلى الإقليم الجمركي وإنعام إجراءات الإفراج عنها الواقعة المنشئة للضريبة الجمركية وغيرها من الضرائب الأخرى. واستثناءً من هذا الأصل نص المشرع في الباب الرابع من القانون المشار إليه على بعض النظم الجمركية الخاصة، ومن بينها نظام المستودعات، والتي يجوز بمقتضاه تعليق أداء الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الأخرى لفترة معينة، مقابل تقديم ضمانات عنها وأداء الجمالة المقررة لمصلحة الجمارك. وقد عرف المشرع المستودعات بأنها المخازن التي تقبل فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها، وجاء هذا التعريف عاماً دون تحصيص، فيشمل تلك الموجودة داخل الموانئ أو خارجها. وتتقسم المستودعات إلى نوعين؛ مستودع عام وهو الذي تخزن فيه البضائع لحساب الغير، ومستودع خاص وهو الذي يخزن فيه صاحب المستودع وارداته المرخص له بتخزينها فيه. ويرخص بالعمل بنظام المستودع — العام أو الخاص — قرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك، ويحدد وزير المالية بقرار منه رسوم التخزين والنفقات الأخرى والجمالية الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك والضمادات الواجب تقديمها وغير ذلك من الأحكام المتعلقة بالمستودع.

وقد عنيت اللائحة التنفيذية للقانون سالف الذكر، ببيان الأحكام المتعلقة بالمستودعات، كأحد النظم الجمركية الخاصة. فأخضعت تلك الأحكام — صراحة — جميع المستودعات، سواء كانت عامة أو خاصة، مقامة داخل الدائرة الجمركية أو خارجها. كما حددت الضمانات التي يلتزم صاحب





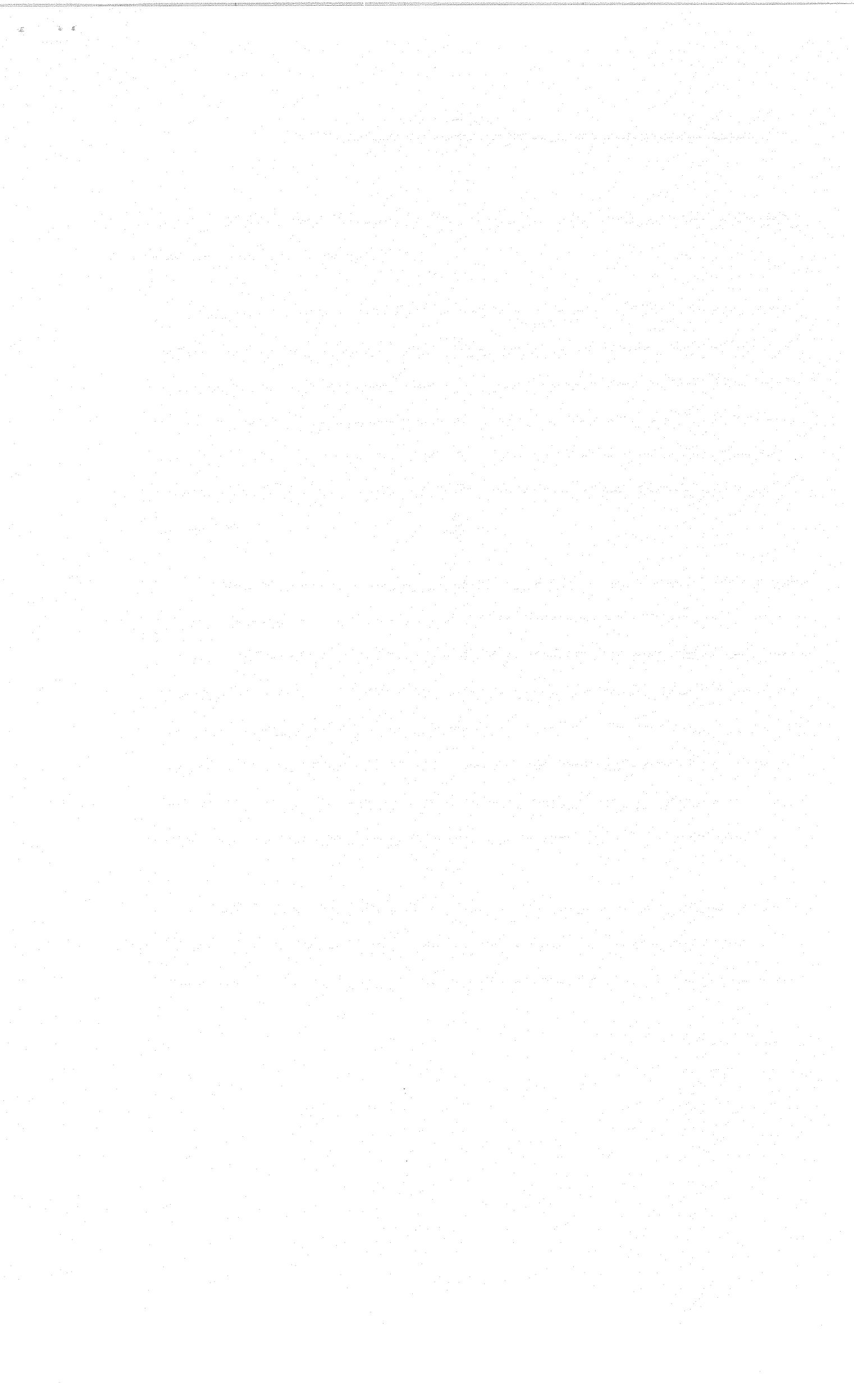
المستودع بتقديمها، والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك، وذلك كله بحسب ما إذا كان المستودع مقاماً داخل أحد الموانئ أو خارجها.

وفي ضوء ما تقدم، ولما كان الثابت أن المستودعات والساحات والمخازن في الحالة المعروضة، تم الترخيص بها داخل بعض الموانئ، وذلك بعرض تخزين البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها. وإذا لم يفرق المشرع الجمركي، فيما يتعلق بالضمادات الواجب تقديمها والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك، بين ما إذا كانت المستودعات — أو ما في حكمها — مقامة داخل الميناء أو خارجه. فمن ثم يتلزم أصحاب تلك المستودعات — والخالة هذه — بأداء الضمادات والجعالة المقررة إلى مصلحة الجمارك، طبقاً لحكم المادتين (٧١) و (٨٢) من قانون الجمارك المشار إليه وقرارات وزير المالية الصادرة تنفيذاً له.

ولainال من ذلك، ما ذهبت إليه وزارة النقل من أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بتنظيم وتحديد اختصاصات ومسئولييات هيئات الموانئ المختلفة، ناطت بهيئة الميناء المختصة — دون غيرها — الاختصاص بإنشاء وإدارة واستغلال المستودعات والساحات والمخازن داخل حدود الميناء. ذلك أن اختصاص هيئة الميناء في هذا الشأن، إنما يستمد من سلطتها في الإشراف على المال العام القائمة عليه، الأمر الذي لا يتعارض البة 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 الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون الجمارك، والذي يرخص بالعمل به بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك.

كما لاينال من ذلك، القول بأن اشتراط تقديم أمانة تقديرية أو غيرها من الضمادات، لا يتطلب إلا حيث يكون حق الدولة في تحصيل الضرائب المقررة عرضة للضياع، الأمر الذي لا يتصور بالنسبة للمستودعات المقامة داخل الموانئ، والتي تظل البضاعة المخزنة فيها تحت سيطرة الجمرك وهيئة الميناء.





المختصة. ذلك أن مدى لزوم تقديم ضمانات تغطي جميع التزامات صاحب المستودع الناشئة عن قانون الجمارك، يتم وفق تقدير المشرع، بحسبانه مشرعًا، وقد تطلب المشرع الجمركي – حتى في ظل خضوع الموانئ المختلفة لولاية مصلحة الجمارك و قبل إنشاء هيئات الموانئ – تحصيل تلك الضمانات بالنسبة لجميع المستودعات، أيًا كان المكان الموجودة فيه، وسواء كانت مقامة داخل الموانئ أو خارجها.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أحقيّة مصلحة الجمارك في تحصيل الضمانات والجعالة من أصحاب المستودعات والساحات والمخازن المنشأة بالدائرة الجمركية داخل الموانئ.

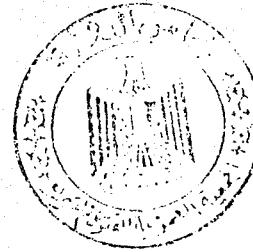
وتفضلوا بقبول فائق الاحترام.

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

٢٠٠٧/١٤/١٢

م. نبيل ميرهم

المستشار / نبيل ميرهم  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



زينب //

