بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٧٤٢
بتاريـــخ :	١٢ / ١٢ / ٢٠٠٧

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٧ / ٢ / ٦٩١

السيد المهندس / وزير النقل

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ١٣٦٤ المؤرخ ٢٠٠٧/٦/١١ فى شأن طلب الإفادة بالرأى فى مدى أحقية مصلحة الجمارك فى تحصيل الضمانات والجعالة على المستودعات العامة والخاصة المقامة داخل الموانى، بالرغم من حصول أصحابها على تراخيص بإنشائها من هيئات الموانى المختصة.

وحاصل الواقعات ـــ حسبما يبين من الأوراق ـــ أن ثمة خلافاً أثير بين وزارة النقل ومصلحة الجمارك، حول مدى أحقية المصلحة فى تحصيل الضمانات والجعالة على المستودعات العامة والخاصة المقامة داخل الموانى، طبقاً لأحكام قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وقرار وزير المالية رقم ١٧٤٤ لسنة ٢٠٠٤ بتعديل بعض أحكام القرار الوزارى رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٦ بالشروط العامة للمستودعات. إذ ترى وزارة النقل أن حق مصلحة الجمارك فى تحصيل الضمانات والمبالغ سالفة الذكر، يقتصر ـــ فقط ـــ على المستودعات المقامة خارج الموانى، بحسبان أنه بصدور القوانين والقرارات المنشئة والمنظمة لهيئات الموانى المختلفة، أضحى الاختصاص بإنشاء وإدارة واستغلال المستودعات والساحات والمخازن داخل الميناء، معقوداً لهيئة الميناء المختصة دون غيرها. وقد صدرت بعض الأحكام القضائية فى هذا الصدد، والمنتهية إلى عدم أحقية مصلحة الجمارك فى المطالبة بتلك الضمانات والمبالغ بالنسبة للمستودعات المقامة داخل الموانى. هذا فضلاً عن أن اشتراط تقديم أمانة نقدية أو غيرها من الضمانات، إنما شرع لمواجهة الحالات التى يخشى فيها من ضياع حق الدولة فى تحصيل الضرائب المقررة، الأمر الذى لا يتصور بالنسبة للمستودعات المقامة داخل الموانى، والتى تظـــل

البضاعة المخزنة فيها تحت سيطرة الجمرك وهيئة الميناء المختصة. ولا ريب أن مسلك مصلحة الجمارك على هذا النحو، هو مما يؤثر 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 فى قانون الجمارك، وضع أصلاً عاماً مقتضاه خضوع جميع الواردات للضرائب والرسوم الجمركية، وذلك بمجرد تحقق الواقعة المنشئة للضريبة الجمركية، وهى ورود البضاعة للإقليم الجمركى وإتمام الإجراءات الجمركية. واستثناءً من هذا الأصل نص المشرع على بعض النظم الجمركية الخاصة، ومن بينها نظام المستودعات المنصوص عليه فى الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون الجمارك، والتى يجوز بمقتضاها تعليق أداء الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب المقررة لفترة معينة، الأمر الذى يحرم الخزانة العامة من الاستفادة بالضرائب المستحقة طوال هذه الفترة مقابل تقديم ضمانات عنها وأداء الجعالة المقررة قانوناً، وذلك للمواءمة بين صالح المستورد فى إرجاء إجراءات الإفراج النهائى وصالح الخزانة العامة فى تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية. هذا فضلاً على أن نص المادة(٧٠) من قانون الجمارك، فيما يتعلق بتعريف المستودع، ورد عاماً دون تخصيص، فيشمل تلك الموجودة داخل الميناء أو خارجه. وقد صدرت بعض الأحكام القضائية المؤيدة لحق المصلحة فى تحصيل الضمانات والجعالة من أصحاب المستودعات المقامة داخل الموانى. ولا يغير من ذلك ما تستلزمه القرارات المنظمة للعمل بالموانى من ضرورة الحصول على ترخيص من هيئة الميناء المختصة لإنشاء المستودعات والساحات والمخازن داخل الميناء، ذلك أن هذا الترخيص لا يغنى عن استصدار ترخيص آخر بمزاولة النشاط من مصلحة الجمارك ـــ وإزاء هذا الخلاف، طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد بأن الموضوع عرض علي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٥ من ديسمبر سنة ٢٠٠٧م الموافق ٢٥ من ذى القعدة سنة ١٤٢٨ هـــ، فاستبان لها أن قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ ينص فى المادة(٥) على أن " **تخضع البضائع التى**

تدخل أراضى الجمهورية لضرائب الواردات المقررة فى التعريفة الجمركية علاوة على الضرائب الأخرى المقررة وذلك إلا ما يستثنى بنص خاص .....وتحصل الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم التى تستحق بمناسبة ورود البضاعة أو تصديرها وفقاً للقوانين والقرارات المنظمة لها. ولا يجوز الإفراج عن أية بضاعة قبل إتمام الإجراءات الجمركية وأداء الضرائب والرسوم المستحقة ما لم ينص على خلاف ذلك فى القانون". وفى المادة (٥٩) على أن " يجوز إدخال البضائع أو نقلها من مكان إلى آخر فى أراضى الجمهورية أو غيرها سواء فى البر أو البحر أو الجو مع تعليق أداء الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم المقررة عليها طبقاً للشروط والأوضاع والمدد التى يحددها وزير الخزانة". وفى المادة (٧٠) على أن" يقصد بالمستودعات المخازن التى تقبل فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها لمدد يحددها هذا القانون وتنقسم هذه 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". وفى 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 والضمانات الواجب تقديمها وغير ذلك من الأحكام المتعلقة بالمستودع.....".وفى المادة (٨٢) على أن " يصدر الترخيص فى إقامة المستودع الخاص بقرار من وزير الخزانة بناء على اقتراح من المدير العام للجمارك ويحدد القرار مكان المستودع والمقابل الواجب أداؤه سنوياً والضمانات الواجب تقديمها والأحكام الأخرى.....".

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

ب ــ بالنسبة للمستودعات المقامة خارج الموانى: .....**"**، وفى المادة (١٢٠) منها على أن

" يلتزم صاحب المستودع المرخص له بمزاولة نشاط التخزين بأداء الجعالة لمصلحة الجمارك على النحوالآتى :أـ المستودع العام :..... ب ـ المستودع الخاص:....".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ـ وحسبما خلصت إليه بإفتائها الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٧ ملف رقم ٦٧٣/٢/٣٧ـ أن المشرع فى قانون الجمارك وضع أصلاً عاماً 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 الجمركى وإتمام إجراءات الإفراج عنها الواقعة المنشئة للضريبة الجمركية وغيرها من الضرائب الأخرى. واستثناءً من هذا الأصل نص المشرع فى الباب الرابع من القانون المشار إليه على بعض النظم الجمركية الخاصة، ومن بينها نظام المستودعات، والتى يجوز بمقتضاها تعليق أداء الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الأخرى لفترة معينة، مقابل تقديم ضمانات عنها وأداء الجعالة المقررة لمصلحة الجمارك. وقد عرف المشرع المستودعات بأنها المخازن التى تقبل فيها البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها، وجاء هذا التعريف عاماً دون تخصيص، فيشمل تلك الموجودة داخل الموانى 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 ـ العام أو الخاص ـ قرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك، ويحدد وزير المالية بقرار منه رسوم التخزين والنفقات الأخرى والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك والضمانات الواجب تقديمها وغير ذلك من الأحكام المتعلقة بالمستودع.

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

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

وفى ضوء ما تقدم، ولما كان الثابت أن المستودعات والساحات والمخازن فى الحالة المعروضة، تم الترخيص بها داخل بعض الموانى، وذلك بغرض تخزين البضائع الواردة دون دفع الضرائب عنها. وإذ لم يفرق المشرع الجمركى، فيما يتعلق بالضمانات الواجب تقديمها والجعالة الواجب أداؤها لمصلحة الجمارك، بين ما إذا كانت المستودعات ـــ أو ما فى حكمها ـــ مقامة داخل الميناء أو خارجه. فمن ثم يلتزم أصحاب تلك المستودعات ـــ والحالة هذه ـــ بأداء الضمانات والجعالة المقررة إلى مصلحة الجمارك، طبقاً لحكم المادتين (٧١) و (٨٢) من قانون الجمارك المشار إليه وقرارات وزير المالية الصادرة تنفيذا له.

ولاينال من ذلك، ما ذهبت إليه وزارة النقل من أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بتنظيم وتحديد اختصاصات ومسئوليات هيئات الموانى المختلفة، ناطت بهيئة الميناء المختصة ـــ دون غيرها ـــ الاختصاص بإنشاء 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 الذى لايتعارض 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 أوخارجه، ومن ذلك نظام المستودعات المنصوص عليه فى الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون الجمارك، والذى يرخص بالعمل به بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح مصلحة الجمارك.

كما لاينال من ذلك، القول بأن اشتراط تقديم أمانة نقدية أو غيرها من الضمانات، لايتطلب إلا حيث يكون حق الدولة فى تحصيل الضرائب المقررة عرضة للضياع، الأمر الذى لايتصور بالنسبة للمستودعات المقامة داخل الموانى، والتى تظل البضاعة المخزنة فيها تحت سيطرة الجمرك وهيئة الميناء

المختصة. ذلك أن مدى لزوم تقديم ضمانات تغطى جميع التزامات صاحب المستودع الناشئة عن قانون الجمارك، يتم وفق تقدير المشرع، بحسبانه مشرعاً، وقد تطلب المشرع الجمركى ــ حتى فى ظل خضوع الموانى المختلفة لولاية مصلحة الجمارك و قبل إنشاء هيئات الموانى ــ تحصيل تلك الضمانات بالنسبة لجميع المستودعات، أياً كان المكان الموجودة فيه، وسواء كانت مقامة داخل الموانى أو خارجها.

لـــــــــذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أحقية مصلحة الجمارك فى تحصيل الضمانات والجعالة من أصحاب المستودعات والساحات والمخازن المنشأة بالدائرة الجمركية داخل الموانى.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام.

تحريراً فى ١٢ / ١٢ / ٢٠٠٧

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار / نبيل ميرهم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

زينب//