

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	٩٥
بتاريخ:	٢٠٢١/١/٣٠
ملف رقم:	١٦٢/٢/٧٨

مجلس الدولة  
مكتب  
القانون  
رقم  
١٦٢/٢/٧٨  
بتاريخ  
٢٠٢١/١/٣٠

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

### السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس الاتحاد العام للتعاونيات

حيتاً طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١١٣) المؤرخ ٢٠١٩/٨/٤، المُوجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب الرأي بخصوص مدى صحة قرار مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨ الذي تقرر بموجبه تحصيل مصروفات مقابل منح منظمات التعاون الإنتاجي ترخيصاً في العمل خارج نطاقها الجغرافي.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨، قرر مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي تحصيل مبالغ مالية من منظمات التعاون الإنتاجي مقابل منحها تراخيص للعمل خارج النطاق الجغرافي لمحافظةها، وقد ظل هذا القرار معمولاً به حتى تاريخه، ولم تعترض عليه أي جمعيات عمومية أو أجهزة رقابية، واستقرت المراكز القانونية الناتجة عنه بما يعصمه من الإلغاء أو السحب، إلا إنه إزاء ما أثير عن مدى مشروعية هذا القرار، فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية للإفادة بالرأي.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٣ من ديسمبر عام ٢٠٢٠م الموافق ٨ من جمادى الأولى عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (٣٨) من الدستور تنص على أنه: "...لا يكون إنشاء الضرائب العامة، أو تعديلها، أو إلغاؤها، إلا بقانون، ولا يجوز الإعفاء منها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا في حدود القانون...". وأن المادة (١) من قانون التعاون الإنتاجي الصادر بالقانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٧٥ تنص على أن: "التعاون الإنتاجي فرع من القطاع التعاوني يعمل على تنظيم ومعالجة طاقات الإنتاج في



تابع الفتوى ملف رقم: ١٦٢/٢/٧٨

(٢)

الصناعات الحرفية والخدمات الإنتاجية ويتولى دعمها فنياً واقتصادياً وإدارياً، وعلى الأخص فى مجالات التمويل والتوريد والتسويق والتدريب والتنظيم والتعاقد وتنمية المصالح المشتركة لأعضاء الجمعيات التعاونية الإنتاجية، وذلك بهدف دعم الاقتصاد القومى فى إطار الخطة العامة للدولة وفى ظل المبادئ التعاونية"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "منظمات التعاون الإنتاجى هى: (أ) الجمعيات التعاونية الإنتاجية الأساسية. (ب) الجمعيات التعاونية الإنتاجية الاتحادية. (ج) الجمعيات التعاونية الإنتاجية العامة. (د) الاتحاد التعاونى الإنتاجى المركزى"، وأن المادة (٦٤) منه تنص على أن: "الاتحاد التعاونى الإنتاجى المركزى هو أعلى منظمة تعاونية إنتاجية، ويتولى الإشراف على الجمعيات التعاونية الإنتاجية بهدف نشر وتوسيع وتطوير الحركة التعاونية الإنتاجية ودعم الجمعيات التعاونية الإنتاجية والتنسيق بينها"، وأن المادة (٧٠) منه تنص على أن: تتكون موارد الاتحاد التعاونى المركزى من: ١- اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامة طبقاً للفئات التى يحددها الاتحاد. ٢- مخصص التدريب التعاونى فى فائض الجمعيات. ٣- ثلث النسبة المخصصة للخدمات الاجتماعية فى فائض الجمعيات. ٤- الإعانات التى تقدمها الحكومة وسائر الأشخاص الاعتبارية العامة. ٥- الهبات والوصايا التى يقبلها مجلس إدارة الاتحاد ولا تتعارض مع أغراضه أو مصالحه. ٦- ناتج تصفية الجمعيات التعاونية الإنتاجية الأساسية. ٧- عائد استثمار أموال الاتحاد ودخله من المشروعات التى يُنشئها أو يساهم فيها".

وطالعت الجمعية العمومية قرار وزير الحكم المحلى رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٦ بتحديد القواعد الواجب مراعاتها فى إعداد النظام الداخلى للجمعيات التعاونية الإنتاجية، فتبين لها أنه نص فى المادة الأولى منه على أن: "يراعى فى إعداد النظام الداخلى للجمعيات التعاونية الإنتاجية والأساسية اتباع القواعد الآتية: أولاً: اسم الجمعية ومقرها... ثانياً: منطقة العمل: تحدد منطقة عمل الجمعية التعاونية للصناعات الحرفية بقرية واحدة أو أكثر أو بندر أو قسم إدارى أو أكثر. وللجمعية أن تباشر نشاطها خارج منطقة عملها فى مجال إنشاء معارض للتسويق أو مصانع للإنتاج أو ورش للخدمات أو مستودعات للخامات. وتحدد منطقة عمل الجمعية التعاونية الإنتاجية للخدمات بمحافظة على الأكثر، ويجوز لها أن تباشر نشاطها خارج منطقة عملها بترخيص خاص من الاتحاد التعاونى الإنتاجى المركزى...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الرسم لا يفرض على الإنتاج على قانون، ويمكن أن يُكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ويُترك شروط دفعه وتحديد سطره إلى سلطة أخرى. فالرسم بمعناه



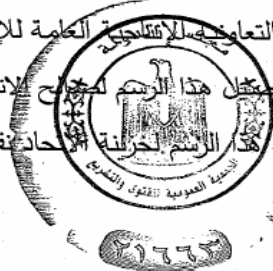
تابع الفتوى ملف رقم: ١٦٢/٢/٧٨

(٣)

القانوني هو مبلغ من المال يُجبيه أحد الأشخاص العامة كرهاً من الفرد نظير خدمة معينة تؤديها الدولة إليه، وهو بذلك يتكون من عنصرين، أولهما: أن الرسم يُدفع مقابل خدمة معينة. وثانيهما: أنه لا يُدفع اختياراً إنما يؤدي كرهاً بطريق الإلزام، وتستأديه الدولة من الأفراد بما لها عليهم من سلطة الجباية شأنه في ذلك شأن الضريبة. وقد تقدم هذه الخدمة للفرد دون أن يطلبها، وقد تقدم له ولو أظهر رغبته عنها، ويتمثل عنصر الإكراه هنا في حالة الضرورة القانونية التي تلجئ الفرد إلى المرفق العام لاقتضاء هذه الخدمة، لما قد يترتب على التخلف عن طلبها من جزاء، أو أثر قانوني ضار قد يتمثل في حرمانه من الحصول على الخدمة التي يؤديها المرفق.

واستظهرت الجمعية العمومية أن المشرع بموجب قانون التعاون الإنتاجي المشار إليه حدد منظمات التعاون الإنتاجي، ويأتي على قمتها الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي، وولاه مهام الإشراف على الجمعيات التعاونية الإنتاجية بأنواعها، وحدد موارده على وجه الحصر لتشمل: اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامة طبقاً للفئات التي يحددها الاتحاد، ومخصص التدريب التعاوني في فئات الجمعيات، وثالث النسبة المخصصة للخدمات الاجتماعية في فئات الجمعيات، والإعانات التي تقدمها الحكومة وسائر الأشخاص الاعتبارية العامة، والهيئات والوصايا التي يقبلها مجلس إدارة الاتحاد ولا تتعارض مع أغراضه أو مصالحه، وناتج تصفية الجمعيات التعاونية الإنتاجية الأساسية، وعائد استثمار أموال الاتحاد ودخله من المشروعات التي ينشئها أو يساهم فيها.

وحيث إنه بمطالعة محضر اجتماع مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي بجلسته المعقودة بتاريخ ١٨/٦/١٩٩٧، تبين أنه بمناسبة تقدم بعض الجمعيات التعاونية للاتحاد للحصول على تصاريح دخول مناقصات لجهات واقعة خارج مناطق عملها - وذلك تطبيقاً للقرار الوزاري رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٦ - اقترح رئيس الاتحاد تقرير رسم يُحصل من الجمعيات مقابل استخراج تصاريح لها لممارسة نشاطها خارج مناطق عملها، وبناء عليه قرر مجلس الإدارة تحصيل مبلغ مائة جنيه من الجمعيات التعاونية الإنتاجية الحرفية والخدمية مقابل استخراج تصاريح لها للعمل خارج مناطق عملها المحددة بلوائح أنظمتها الداخلية، بما في ذلك جمعيات قطاع الإنشاء والتعمير المفوض في إصدار تصاريح لها بمعرفة الجمعية التعاونية العامة للإنشاء والتعمير ومواد البناء، والتنسيق مع الجمعية العامة المذكورة بخصوص أسلوب تحصيل هذا الرسم للتصاريح للاتحاد، بحيث لا تمنح الجمعية العامة للإنشاء والتعمير أي تصاريح إلا بعد التأكد من سداد هذا الرسم الحرفية للاتحاد نقداً أو بشيك.



تابع الفتوى ملف رقم: ١٦٢/٢/٧٨

(٤)

وحيث إن البين من مطالعة قرار وزير الحكم المحلي رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٦ بتحديد القواعد الواجب مراعاتها في إعداد النظام الداخلي للجمعيات التعاونية الإنتاجية أنه ولئن أجاز للجمعيات التعاونية الإنتاجية مباشرة نشاطها خارج منطقة عملها بعد الحصول على ترخيص خاص في ذلك يصدر من الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي، بيد أنه لم يُشر إلى تحصيل أي رسوم مقابل هذا الإجراء، فضلا عن أنه بمراجعة موارد الاتحاد الواردة على سبيل الحصر بالمادة (٧٠) من قانون التعاون الإنتاجي الصادر بالقانون رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٥ يتضح أن المشرع لم يشر إلى مبدأ تقرير هذا الرسم، ولم يجعل من بين إيرادات الاتحاد ما عساه أن يفرضه من رسوم بخلاف اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامّة؛ الأمر الذي يغدو معه تقرير رسم بمبلغ مائة جنيه يحصل من الجمعيات التعاونية الإنتاجية الحرفية والخدمية مقابل استخراج تصاريح لها للعمل خارج منطقة عملها المحددة بلائحة نظامها الداخلي، بما في ذلك جمعيات قطاع الإنشاء والتعمير، مخالفاً للقانون، مما يُخرج هذا الرسم عن حكم القانون ويصمه بعدم المشروعية.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم مشروعية تحصيل مبالغ مالية مقابل منح منظمات التعاون الإنتاجي تراخيص للعمل خارج مناطق عملها المحددة بلائحة نظامها الداخلي، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/  
يسرى هاشم سليمان الشيخ  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

