laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١١-٦
بتاريخ:	٢٠٢١/٧/٢٧

ملف رقم: ٦٥٥/١/٥٤

السيد اللواء/ محافظ جنوب سيناء

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٠٨٦١) المؤرخ ٢٠٢١/١/٢٦، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارة التنمية المحلية، وكتاب رئيس مجلس مدينة شرم الشيخ المؤرخ ٢٠٢١/٢/٢٣ الموجه إلى سكرتير عام المحافظة، بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني بخصوص مدى خضوع العقود المبرمة بين مجلس مدينة شرم الشيخ ووزارة الإنتاج الحربي مفوضًا عنها شركة بنها للصناعات الإلكترونية مصنع (١٤٤) الحربي، لضريبة الدمغة المقررة بالمادة (٨٠) من القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٨٠ من عدمه، **ومدى** انطباق المادة (٧٨) من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ على العقود التي تبرمها شركة الشرق والغرب للتجارة الدولية التابعة لجهاز المخابرات العامة من عدمه.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه في ضوء ما ورد بتقريري الجهاز المركزي للمحاسبات رقمي (٦٨) المؤرخ ٢٠١٩/٤/١٠ و(١٠٥) المؤرخ ٢٠١٩/٦/١٦، من ملاحظات عند مراجعة أعمال مجلس مدينة شرم الشيخ خلال الفترة من يوليو ٢٠١٨ حتى فبراير ٢٠١٩م، والفترة من مارس ٢٠١٩ حتى إبريل ٢٠١٩م، والتي أفاد بها بعدم خصم ضريبة الدمغة المستحقة بموجب المادة (٨٠) من قانون ضريبة الدمغة الصادر بالقانون رقم (١١١) لسنة ١٩٨٠ على المبالغ المنصرفة لبعض مقاولي الأعمال، ومن بينهم شركة بنها للصناعات الإلكترونية، فضلًا عن عدم خصم بعض الاستقطاعات الواجبة عليها، وذلك عن العقود المبرمة بينها وبين مجلس مدينة شرم الشيخ المؤرخة ٢٠١٧/١/٨م و٢٠١٧/١٠/٩م و٢٠١٨/٥/٣٠م بشأن أعمال توريد معدات ومهمات الإنارة، وتنفيذ تلك الأعمال بمدخل قسم ثاني شرم الشيخ بطريق نبق، وقد خلصت

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
مركز المعلومات - قسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

المحافظة إلى تعلية مبلغ مالي لحساب الديون والمطالبات الحكومية طرف هذه الشركة، إلا أن وزارة الإنتاج الحربي أفادت بكتابيها المؤرخين ٢٠١٩/٧/١٥ و٢٠٢٠/١٠/١٩ بعدم خضوع العقود المشار إليها لضريبة الدمغة، بحسبان أن أوامر التوريد والإسناد الصادرة لصالح الوزارة معفاة من جميع الدمغات المقررة قانونا، **ومن جانب آخر** فقد أثير التساؤل حول مدى انطباق المادة (٧٨) من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ على العقود التي تبرمها شركة (الشرق والغرب للتجارة الدولية) التابعة لجهاز المخابرات العامة، في ضوء ما قدمته من إفادة صادرة عن الأمانة العامة للجهاز من أنها شركة تابعة له، وإزاء ذلك جميعه فقد طلبتم الإفادة بالرأي القانوني.

وباستطلاع رأى إدارة الفتوى على النحو المتقدم انتهت إلى عرض الموضوع على اللجنة الأولى لقسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي قررت بجلستها المعقودة في ٢٠٢١/٣/٢٧ إحالته إلى الجمعية العمومية للأهمية والعمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية بجلستها المعقودة في ٢٣ من يونيو عام ٢٠٢١م الموافق ١٢ من ذي القعدة عام ١٤٤٢هـ، **فتبين لها- فيما يخص التساؤل الأول-** أن المادة (١) من قانون ضريبة الدمغة الصادر بالقانون رقم (١١١) لسنة ١٩٨٠ تنص على أن: "تفرض ضريبة دمغة على المحررات والمطبوعات والمعاملات والأشياء والوقائع وغيرها من الأوعية المنصوص عليها في هذا القانون"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "ضريبة الدمغة نوعان: (أ) ضريبة دمغة نوعية. (ب) ضريبة دمغة نسبية"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "تستحق الضريبة على غير المحررات من الوقائع والمعاملات من تاريخ تحققها، وعلى الأشياء من تاريخ إعدادها الإعداد الذي تقتضيه طبيعتها والغرض منها"، وأن المادة (١٢) منه تنص على أنه: "لا تسري الضريبة علي المعاملات التي تجري بين الجهات الحكومية أو بينها وبين شخص معفى من الضريبة..."، وأن المادة (١٤) منه تنص على أن: "يقصد بالجهات الحكومية في تطبيق أحكام هذا القانون: (أ) وزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها. (ب) وحدات الإدارة المحلية. (ج) الهيئات العامة. (د) المجالس العليا للقطاعات لشركات القطاع العام"، وأن المادة (٨٠) منه تنص على أنه: "فيما عدا المرتبات والأجور والمكافآت وما في حكمها والإعانات، تستحق على كل مبلغ تصرفه الجهات الحكومية من الأموال المملوكة لها، سواء تم الصرف مباشرة أو بطريق الإنابة- علاوة على الضريبة

laa-eg.com

المبينة في المادة السابقة– ضريبة إضافية مقدارها ستة أمثال الضريبة المشار إليها..."، وأن المادة (٨١) منه تنص على أن: "يتحمل الضريبة الشخص أو الجهة التي يتم الصرف لها، وفي جميع الأحوال يجب ألا يقل صافي المبلغ المنصرف بعد خصم الضريبة المنصوص عليها في المادتين السابقتين عن صافي أي مبلغ يقل عنه."، وأن المادة (٨٢) منه تنص على أن: "تعفى من الضريبة المنصوص عليها في المادتين (٧٩)، و(٨٠) من هذا القانون المبالغ التي تصرف في الأحوال الآتية: (أ) إذا كان الصرف ردًّا لمبالغ سبق صرفها. (ب) الصرف لهيئة دولية. (ج) الصرف لحكومة أجنبية بشرط المعاملة بالمثل. (د) الصرف على أساس أسعار احتكارات دولية. (هـ) ما يصرف ثمنا لشراء أوراق مالية. (و) ما يصرف نظير مشتريات مسعرة جبريًّا، أو خدمات محدد مقابل أدائها بمعرفة إحدى الجهات الحكومية. (ز) ما يصرف فى الخارج".

وتبين للجمعية العمومية كذلك أن المادة الأولى من القانون رقم (٢) لسنة ١٩٨٤ بشأن إعفاء الهيئات والشركات والوحدات التابعة لوزارة الإنتاج الحربى من بعض أنواع الضرائب والرسوم تنص على أن: "تسرى الإعفاءات المقررة لوزارة الدفاع والمنصوص عليها بالمادة السادسة من القانون رقم (٩١) لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية على ما تستورده الشركات والوحدات والهيئات التابعة لوزارة الإنتاج الحربى خاصًّا بأغراض التسليح. كما تعفى الجهات المشار إليها من أداء ضرائب الدمغة على مختلف أنواعها التى يقع عبؤها عليها والضريبة على أرباح شركات الأموال. وفى جميع الأحوال يجب أن يكون النشاط الخاضع للإعفاء متعلقًا بأغراض التسليح...". وأن الفقرة الأولى من المادة (٣) من القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٤ بإنشاء الهيئة القومية للإنتاج الحربي تنص على أن: "تمارس الهيئة نشاطها مباشرة أو بواسطة ما يتبعها من الشركات التي يتكون منها قطاع الإنتاج الحربي وقت العمل بهذا القانون والمبينة بالكشف المرافق وكذلك الشركات المتخصصة التي ترى الهيئة إنشاءها لتنفيذ مشروعاتها أو بالمشاركة في الشركات أو الوحدات القائمة وذلك وفقا للقواعد التي يضعها مجلس الإدارة." وأن المسلسل رقم (١٠) من الكشف المرفق لقانون إنشاء الهيئة القومية للإنتاج الحربي المشار إليه تضمن "شركة بنها للصناعات الإلكترونية". وأن المادة (١) من قرار المؤسسة المصرية العامة للمصانع الحربية رقم (٢٣٣) لسنة ١٩٦٣ بشأن الترخيص لمصنع ١٤٤ الحربي بالاستمرار في العمل كشركة مساهمة متمتعة بجنسية الجمهورية العربية المتحدة باسم شركة بنها للصناعات الإلكترونية الحربية والمدنية (مصنع ١٤٤ الحربي سابقا) تنص على أن: "يرخص لمصنع ١٤٤ الحربي بالاستمرار في العمل كشركة مساهمة متمتعة بجنسية الجمهورية العربية المتحدة باسم شركة بنها للصناعات الإلكترونية الحربية والمدنية (مصنع ١٤٤ الحربي سابقا)".

laa-eg.com

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما جرى به إفتاؤها- أن المشرع فرض بموجب قانون ضريبة الدمغة المشار إليه ضريبة على المحررات والمطبوعات والمعاملات والأشياء والوقائع وغيرها من الأوعية المنصوص عليها في هذا القانون، وأبان أن ضريبة الدمغة تتنوع إلى نوعين: ضريبة دمغة نوعية، وضريبة دمغة نسبية، وأنه بشأن الدمغة النسبية "عادية أو إضافية"، فقد حدد وعاءها في المعاملات والأشياء والوقائع مما ورد النص عليه، ومن بين هذه الأوعية ما ورد بنص المادة (٨٠) من القانون ذاته، حيث أخضع ما تصرفه الجهات الحكومية- ومن بينها وحدات الإدارة المحلية- من أموالها المملوكة لها لهذه الضريبة، سواء تم الصرف منها مباشرة أو بطريق الإنابة، بواقع ثلاثة أمثال الضريبة المقررة بالمادة (٧٩) منه على ما تصرفه هذه الجهات الحكومية من الأجور والمرتبات والمكافآت وما في حكمها والإعانات، وقد عيّن المشرع بالمادة (٨١) منه متحمل عبء أداء هذه الضريبة في الشخص أو الجهة التي يتم الصرف لها، إذ إن الأصل في فرض ضريبة الدمغة المشار إليها هو الإلزام بأدائها فيخضع لها كل من تعامل مع جهة حكومية وأثمر هذا التعامل عن استحقاقه لمبالغ من الأموال المملوكة لها، فيخضع صرفها له لضريبة الدمغة النسبية، عادية أو إضافية، ولا استثناء من هذا الأصل إلا بمقتضى نص في قانون يُتاح بموجبه هذا الإعفاء، على نحو ما ورد بنص المادة (٨٢) من هذا القانون.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم كذلك أنه علاوة على عدم خضوع المعاملات التي تجري بين الجهات الحكومية لضريبة الدمغة بأنواعها المختلفة، على نحو ما أفصحت عنه المادة (١٢) من قانون ضريبة الدمغة المشار إليه، فقد أعفى المشرع الهيئات والشركات والوحدات التابعة لوزارة الإنتاج الحربي من هذه الضريبة متى كان نشاطها متعلقًا بأغراض التسليح، ومؤدى ذلك هو إلزام الجهات التابعة لوزارة الإنتاج الحربي- ومن بينها الشركات التابعة لها- بأداء ضريبة الدمغة على مختلف أنواعها التى يقع عبؤها عليها حال ممارستها لأى نشاط غير متعلقٍ بأغراض التسليح.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من مطالعة الأوراق أن مجلس مدينة شرم الشيخ تعاقد مع شركة بنها للصناعات الإلكترونية (مصنع ١٤٤ الحربي سابقا) التابعة للهيئة القومية للإنتاج الحربي، على توريد معدات ومهمات الإنارة بموجب العقد المؤرخ ٢٠١٧/١٠/٩م، وكذا تنفيذ أعمال مد وتدعيم شبكات الكهرباء، بموجب العقدين المؤرخين ٢٠١٧/١/٨م و٢٠١٨/٥/٣٠م، وذلك كله وفقا لأحكام المادة (٣٨) من القانون رقم

laa-eg.com

(٨٩) لسنة ١٩٩٨، نظير مبالغ مالية تستحق لها، وإذ كانت الأعمال الواردة بتلك العقود لا تتعلق بممارسة نشاط خاص بأغراض التسليح، وهو النشاط الذى أعفى المشرع بمناسبة مزاولته الجهات التابعة لوزارة الإنتاج الحربى من أداء ضريبة الدمغة بمختلف أنواعها التي يقع عبؤها عليها، بموجب حكم المادة الأولى من القانون رقم (٢) لسنة ١٩٨٤ آنف الذكر، كما أن المبالغ المالية التي جرى صرفها لهذه الشركة- وهي تتمتع بشخصية قانونية اعتبارية مستقلة عن وزارة الانتاج الحربي- تخرج عن المبالغ التي أعفاها المشرع بموجب حكم المادتين (١٢ و٨٢) من القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٨٠ المشار إليه من الخضوع لضريبة الدمغة، **فمن ثم** يكون قد انتفى في حق هذه المبالغ مناط الإعفاء من ضريبة الدمغة، ويغدو متفقا مع صحيح القانون حساب هذه الضريبة وخصمها من مستحقات تلك الشركة.

<u>وفيما يخص التساؤل الثاني</u>، فقد تبين للجمعية العمومية أن المادة الأولى من القانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، وتسري أحكامه على الجهات التي تضمها الموازنة العامة للدولة، ووحدات الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية، وما يتبع هذه الجهات من وحدات ذات طابع خاص والصناديق الخاصة فيما عدا صناديق الرعاية الاجتماعية المنشأة بها والتي تعتمد في تمويلها بصفة أساسية على الاشتراكات المالية من أعضائها، والمشروعات الممولة من الحسابات الخاصة، دون الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية، وذلك كله فيما لم يرد في شأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو بتنظيمها، أو في لوائحها الصادرة بناء على تلك القوانين أو القرارات". وأن المادة (١) من القانون المشار إليه تنص على أنه: "في تطبيق أحكام هذا القانون، يقصد بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: الجهة الإدارية: أي من الجهات العامة أو الهيئات أو الوحدات المنصوص عليها في المادة الأولى من مواد إصدار هذا القانون، وما يتبعها من صناديق خاصة أو حسابات على النحو المبين في المادة المشار إليها..."، وأن المادة (٧٨) منه تنص على أن: "يجوز للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر بموافقة السلطة المختصة بكل منها، وذلك دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة بهذا القانون، كما يجوز أن تنوب عن بعضها في مباشرة إجراءات التعاقد في مهمة معينة وفقا للقواعد المعمول بها

laa-eg.com

في الجهة الإدارية طالبة التعاقد. ويحظر التنازل لغير هذه الجهات عن العقود التي تتم فيما بينها. وتسري أحكام هذه المادة على الهيئة العربية للتصنيع، والهيئة القومية للإنتاج الحربي، والمخابرات العامة، ويجوز لأي منها إسناد التعاقدات المبرمة تطبيقا لأحكام هذه المادة مباشرة إلى أي من وحداتها التابعة."

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع بموجب المادة الأولى من مواد إصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، حدّد الجهات التي تسري عليها أحكامه، وهى الجهات التي تضمها الموازنة العامة للدولة، ووحدات الجهاز الإداري للدولة، من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية، وما يتبع هذه الجهات من وحدات ذات طابع خاص، والصناديق الخاصة فيما عدا صناديق الرعاية الاجتماعية التي تعتمد في تمويلها بصفة أساسية على الاشتراكات المالية من أعضائها، والمشروعات الممولة من الحسابات الخاصة، وذلك كله فيما لم يرد في شأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو بتنظيمها، أو في لوائحها الصادرة بناء على تلك القوانين أو القرارات، ثم أجاز المشرع لهذه الجهات، بموجب المادة (٧٨) من القانون ذاته، التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر بموافقة السلطة المختصة بكل منها، وذلك دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة به، لكونها جميعًا تعبر وتنوب عن شخص اعتبارى عام وهو الدولة، وحظر المشرع على أي من هذه الجهات– كأصل عام– أن تتنازل عن العقود التي تُبرم فيما بينها بهذا الطريق إلى غيرها، وقد رخص المشرع– لاعتبارات قدرها– للهيئة العربية للتصنيع، والهيئة القومية للإنتاج الحربي، والمخابرات العامة، إبرام العقود بهذا الطريق الخاص، وأجاز لأي منها إسناد التعاقدات التي تبرمها تطبيقا له مباشرة إلى أي من وحداتها التابعة، استثناء من حكمه بحظر التنازل عنها للغير، واستبان للجمعية العمومية من ذلك أنه لا يجوز لأي من الجهات المخاطبة بأحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، المشار إليها، أن تتعاقد بطريق الاتفاق المباشر آنف الذكر مع أحد أشخاص القانون الخاص، حتى لو كان تابعا لإحداها، متى تمتع بشخصية قانونية اعتبارية مستقلة عن الجهة، وفقًا لمفهوم المادتين (٥٢ و٥٣) من القانون المدني.

وترتيبا على ما تقدم، ولما كان المستفاد من مطالعة الأوراق (كتاب الأمانة العامة بجهاز المخابرات العامة رقم ٢٩٣٩ المؤرخ ٢٠٢٠/١/٢٠، وكتاب شركة الشرق والغرب للتجارة الدولية رقم ٢٠٢٠/٥٢ المؤرخ ٢٠٢٠/١٠/١٢) أن هذه الشركة هي شركة مساهمة مصرية، تابعة للمخابرات العامة، وأنها من الشركات

laa-eg.com

التجارية ذات الشخصية القانونية الاعتبارية المستقلة عن المخابرات العامة، وتعد بحكم طبيعتها القانونية شخصا من أشخاص القانون الخاص، فإنه لا تسرى بشأنها المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، فيما تضمنته من إجازة التعاقد بطريق الاتفاق المباشر دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة به، بين الجهات الخاضعة لأحكامه، ويكون تعاقد مجلس مدينة شرم الشيخ مباشرة معها بهذا الطريق يخالف صحيح حكم القانون.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:

أولا: سريان ضريبة الدمغة النسبية المقررة بالمادة (٨٠) من قانون ضريبة الدمغة الصادر برقم (١١١) لسنة ١٩٨٠، على المبالغ المنصرفة لشركة بنها للصناعات الإلكترونية (مصنع ١٤٤ الحربي سابقا)، بموجب العقود المعروضة.

ثانيا: عدم جواز التعاقد بطريق الاتفاق المباشر الوارد بالمادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ مع شركة الشرق والغرب للتجارة الدولية (ش. م. م)، وذلك كله على النحو المبين تفصيلا بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٧ / ٧ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة