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:	١٤١٩
بتاريخ:	٢٠٢١/٩/١٦

الملف رقم: ٥٣٩٥/٢/٣٢

السيد الأستاذ/ رئيس الهيئة الوطنية للإعلام

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٠٩٢) المؤرخ ٢٠٢١/٢/٧ م، بشأن النزاع القائم بين الهيئة الوطنية للإعلام ومصلحة الشهر العقاري والتوثيق، بخصوص عدم إعفاء الهيئة من الرسوم المقررة على استخراج الشهادات العقارية والأوراق الدالة على ملكية الأراضي والمباني المملوكة لها.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن الهيئة درجت على استخراج الشهادات العقارية والأوراق الدالة على ملكية الأراضي والمباني المملوكة لها من مصلحة الشهر العقاري والتوثيق بدون رسوم، لتمتعها بالإعفاء المقرر "للحكومة" بنص المادة (٣٤) من القانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر، إلا أن المصلحة رفضت تطبيق هذا الإعفاء عند طلب هذه الشهادات عن عام ٢٠٢٠/٢٠١٩ لعدم ورود نص صريح بقانون الهيئة رقم (١٧٨) لسنة ٢٠١٨، ولكونها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وليست هيئة عامة، ولذا طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٥ من أغسطس عام ٢٠٢١م الموافق ١٧ من المحرم عام ١٤٤٣هـ، فتبين لها أن المادة (٢١٣) من الدستور المعدل الصادر في ١٨ من يناير سنة ٢٠١٤م تنص على أن: "الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الإعلامية المرئية والإذاعية والرقمية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان استقلالها وحيادها، والتزامها بأداء مهني، وإداري، واقتصادي رشيد. ويحدد القانون تشكيل الهيئة، ونظام عملها،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
(٣١٦٦٣)

laa-eg.com

والأوضاع الوظيفية للعاملين فيها..."، وأن المادة (٢١٥) منه تنص على أن: "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري... وتعد من تلك الهيئات والأجهزة...، والهيئة العامة للرقابة المالية...". كما تبين لها أن المادة (٣٤) من القرار بقانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر تنص على أن: "يُعفى من الرسوم المفروضة بموجب هذا القانون: (أ) المحررات والإجراءات التي تؤول بمقتضاها ملكية العقارات أو المنقولات أو الحقوق إلى الحكومة...". وأن المادة (الثانية) من القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام– قبل إلغائه بالقانون رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام– كانت تنص على أن: "يُلغى القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ في شأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون..."، وأن المادة (٥٣) من قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام المشار إليه كانت تنص على أن: "الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية..."، وأن المادة (٨٣) منه كانت تنص على أن: "تَحِل الهيئة الوطنية للإعلام فور تشكيلها محل اتحاد الإذاعة والتليفزيون...". وأن المادة (١) من القانون رقم (١٧٨) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون الهيئة الوطنية للإعلام تنص على أن: "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الهيئة الوطنية للإعلام...". وأن المادة (٢) من قانون الهيئة الوطنية للإعلام المشار إليه تنص على أن: "الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية... وتتولى الهيئة إدارة المؤسسات الإعلامية العامة والوسائل الإعلامية العامة وفق النُّظم والضوابط اللازمة التي تضعها لذلك"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "تتمتع الهيئة بالاستقلال في ممارسة مهامها واختصاصاتها"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "تهدف الهيئة إلي إدارة المؤسسات الإعلامية العامة... وعلى الأخص ما يأتي: ١– تنمية أصول المؤسسات الإعلامية العامة، وضمان استقلالها وحيادها والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد..."، وأن المادة (٥) منه تنص على أن: "تُباشر الهيئة اختصاصاتها المُبينة في هذا القانون، ولها على الأخص ما يأتي:... ١٤– وضع اللوائح الداخلية المتعلقة بشئون أعضاء الهيئة، وشئون العاملين بها إلي حين وضع القانون المُنظم لشئونهم..." وذلك كله دون التقيد بالقواعد والنُّظم الحكومية..."، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "للهيئة في سبيل تحقيق أهدافها أن تتعاقد وأن تُباشر جميع التصرفات والأعمال وأن تتخذ القرارات

laa-eg.com

اللازمة لذلك..."، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "تُشكل الهيئة بقرار من رئيس الجمهورية من تسعة أعضاء على النحو الآتي: ١- رئيس الهيئة، يختاره رئيس الجمهورية..."، وأن المادة (١٠) منه تنص على أن: "تُحدد المعاملة المالية لرئيس وأعضاء الهيئة بقرار من رئيس الجمهورية"، وأن المادة (٢٠) منه تنص على أن: "يختص رئيس الهيئة بما يأتي: ١-إصدار لوائح الهيئة المنصوص عليها في هذا القانون بعد موافقة الهيئة. ٢-... ٣- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي صِلاتها بالغير"، وأن المادة (٢٣) منه تنص على أن: "يكون للهيئة موازنة سنوية مستقلة، تُعد على نمط موازنات الهيئات الاقتصادية، وتبدأ ببداية السنة المالية لها وتنتهي بنهايتها، ويرحل فائضها من عام مالي لآخر. وتتولى الأمانة العامة إعداد مشروعي الموازنة والحساب الختامي للهيئة وفقًا لأحكام النظام المحاسبي الموحد، وقرارات رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات في هذا الشأن. ويكون للهيئة حساب خاص بالبنك المركزي"، وأن المادة (٢٤) منه تنص على أن: "تتكون موارد الهيئة من الآتي: ١-ما تخصصه لها الدولة من مبالغ في الموازنة العامة..."، وأن المادة (٢٥) منه تنص على أن: "أموال الهيئة أموال عامة، ويكون للهيئة في سبيل اقتضاء حقوقها اتخاذ إجراءات الحجز الإداري..."، وأن المادة (٢٨) منه تنص على أن: "تسري أحكام قانون الخدمة المدنية على العاملين بالهيئة، وذلك فيما لم يرد في شأنه نص خاص في لوائح شئون العاملين بالهيئة إلي حين صدور القانون المُنظم لشئونهم".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الأغراض المنوطة بالهيئة الوطنية للإعلام أَمْلت إفرادها- شأنها شأن الهيئة الوطنية للصحافة والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام- بنصوص خاصة بالفصل العاشر من الباب الخامس من الدستور، انتظمت- في جوهرها- الأحكام اللازمة لتعزيز استقلال تلك الهيئة في أداء اختصاصاتها، فأضحت هيئة مستقلة كضمانة لازمة لمباشرة هذه الاختصاصات بمنأى عن التدخل في شئونها، دون الإخلال بالاختصاص المعقود- بنص المادة (٢١١) من الدستور- للمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بتنظيم شئون الإعلام المسموع والمرئي، وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية، وغيرها، وضمان وحماية حرية الصحافة والإعلام، والحفاظ على استقلالها وحيادها وتعدديتها وتنوعها، ومنع الممارسات الاحتكارية، ومراقبة سلامة مصادر تمويلها، ووضع الضوابط والمعايير اللازمة لضمان التزامها بأصول المهنة وأخلاقياتها، ومقتضيات الأمن القومي، كما أورد الدستور بالفصل التالي- الفصل الحادي عشر من الباب ذاته- الأصول الحاكمة

laa-eg.com

والقواعد العامة المُنظمة للمجالس القومية والهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية في فرعين، أولهما: "المجالس القومية"، وثانيهما: "الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية"، متخذًا في تحديد تلك الجهات منهجًا وسطًا، فأورد بعضها نصًّا، وأناط بسلطة التشريع تحديد غيرها تفويضًا، ضامنًا لها تمتعها جميعًا بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري.

ولاحظت الجمعية العمومية أنه في مقام استخلاص الحكم الخاص بالنزاع، فإن طبيعة الهيئة الوطنية للإعلام كهيئة مستقلة لا يخلع عنها بذاته- وبحكم اللزوم- وصف الهيئة العامة، ما دامت لها مقومات تلك الهيئات- وفقًا لما استقر عليه القضاء والإفتاء والفقه- على نحو ما كشف عنه قانونها رقم (١٧٨) لسنة ٢٠١٨ المارّ ذكره، إذ تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال في ممارسة مهامها واختصاصاتها، وتقوم على إدارة المؤسسات الإعلامية العامة والوسائل الإعلامية العامة وفق النظم والضوابط التي تضعها بهدف تنمية أصول تلك المؤسسات، وضمان استقلالها وحيادها، ولها وضع اللوائح الداخلية- دون التقيد بالقواعد والنُّظم الحكومية- لتنظيم شئون أعضائها وشئون العاملين بها، مع خضوع هؤلاء العاملين لأحكام قانون الخدمة المدنية فيما لم يرد في شأنه نص خاص في لوائح شئون العاملين بالهيئة إلي حين صدور القانون المُنظم لشئونهم، كما أن لها الأهلية اللازمة للتعاقد ومباشرة جميع التصرفات والأعمال واتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أغراضها، ويُعين رئيسها وتُحدد المعاملة المالية له ولأعضاء الهيئة بقرار من رئيس الجمهورية، ويُمثلها رئيسها أمام القضاء وفي صِلاتها بالغير، وتتمتع بموازنة سنوية مستقلة، تُعد على نمط موازنات الهيئات الاقتصادية، تبدأ ببداية السنة المالية لها وتنتهي بنهايتها، ويُرحل فائضها من عام مالي لآخر، ويتم إعداد مشروعي الموازنة والحساب الختامي للهيئة وفقًا لأحكام النظام المُحاسبي المُوحد وقرارات رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات في هذا الشأن، ولها حساب خاص بالبنك المركزي، ومن بين مواردها ما تخصصه لها الدولة من مبالغ في الموازنة العامة، وأموالها أموال عامة، ولها بعض امتيازات السلطة العامة في سبيل اقتضاء حقوقها عن طريق اتخاذ إجراءات الحجز الإداري، ومن ثمّ فإنها ما زالت تندرج ضمن الأشخاص الاعتبارية ذات الميزانيات المستقلة التي تقوم على مرافق عامة بقصد تحقيق مصالح أو خدمات عامة، فتبقى- تبعًا لذلك- خاضعة لأحكام الهيئات العامة ما لم يرد النص على خلاف ذلك، لاسيما أن الدستور ذاته قد أشار في المادة (٢١٥) إلى إدراج "الهيئة العامة

laa-eg.com

للرقابة المالية" ضمن الهيئات المستقلة، رغم كونها من الهيئات العامة، مما يقطع بأن ثبوت وصف "الهيئة المستقلة" لا يلزم معه زوال الخضوع لأحكام الهيئات العامة، وقد سبق للجمعية العمومية أن ذهبت بفتواها رقم (١٢٣٦) بتاريخ ٢٠٢٠/٦/٣٠- الملف رقم (٥٣٧/١/٥٨)- إلى اندراج الهيئة الوطنية للإعلام في عِداد الهيئات العامة التي تسري عليها أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن المشرع أعفى الحكومة بصريح نص المادة (٣٤) من القانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر، في عبارة قاطعة في دلالتها، من أداء رسوم التوثيق والشهر، وقد استقر إفتاء وقضاء مجلس الدولة على أن الهيئة العامة وفقًا لأحكام القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ بشأن الهيئات العامة تنشأ لإدارة مرفق عام بهدف تحقيق الصالح العام، وهي بهذه المثابة لا تخرج عن كونها مصالح حكومية منحها المشرع الشخصية الاعتبارية، وكفل لها استقلالا اقتضته طبيعة المرافق القائمة على إدارتها، وأنه ليس من شأن منحها الشخصية الاعتبارية والميزانية المستقلة فَصْم العلاقة بين الحكومة والمرفق الذى تُديره الهيئة، ومن ثم تدخل في عموم لفظ "الحكومة" المنصوص عليه في المادة (٣٤) المار ذكرها، ويتحقق في شأنها مناط الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها بشأن إعفاء الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية، والهيئة العامة لتنفيذ مجمع الحديد والصلب، والهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان، والهيئة القومية للبريد، من رسوم التوثيق والشهر وفقًا لنص المادة (٣٤) آنفة الذكر؛ لدخول تلك الهيئات في مدلول مصطلح "الحكومة"، وكلها من الهيئات العامة الاقتصادية المنصوص عليها بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٠٣٩) لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي، والذى ورد به أيضًا اتحاد الإذاعة والتلفزيون "الهيئة الوطنية للإعلام حاليًا" ضمن الهيئات العامة الاقتصادية.

وترتيبًا على ما تقدم، ولمّا كانت الهيئة الوطنية للإعلام قد حلّت محل اتحاد الإذاعة والتلفزيون وفقًا لأحكام القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦، وكانت من الهيئات المستقلة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ولها ميزانية مستقلة، وتقوم على مرفق عام بقصد تحقيق مصالح أو خدمات عامة، وفقًا لأحكام قانونها رقم (١٧٨)

laa-eg.com

لسنة ٢٠١٨ ، على نحو ما سلف بيانه، فإنها- وقد استجمعت مقومات الهيئات العامة- لا تزال تندرج في مدلول لفظ "الحكومة" الوارد بنص المادة (٣٤) من القانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر، ويتحقق في شأنها- تبعًا لذلك- مناط الإعفاء من الرسوم المفروضة بموجبه، ومن ثم تكون مصلحة الشهر العقاري والتوثيق ملتزمة بردّ ما عسى أن تكون قد حصّلته من هذه الرسوم في الحالة المعروضة.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى إعفاء الهيئة الوطنية للإعلام من رسوم التوثيق والشهر في الحالة المعروضة، والتزام مصلحة الشهر العقاري والتوثيق بردّ ما عسى أن تكون قد حصّلته من هذه الرسوم، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٦ / ٩ /٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسري هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع