laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	١٦٣٤
بتاريخ:	٢٠٢١/١٠/٣٠

ملف رقم: ١٦٢/٢/٧٨

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

السيد الدكتور/ رئيس الاتحاد العام للتعاونيات

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٢) المؤرخ ٢٠٢١/٤/١٢، المُوجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب إعادة عرض الموضوع الخاص بمدى صحة قرار مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨، والذي تقرر بموجبه تحصيل مصروفات مقابل منح منظمات التعاون الإنتاجي ترخيصًا 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 ترخيصًا للعمل خارج نطاقها الجغرافي، وظلّ هذا القرار معمولا به حتى تاريخه، إلا إنه إزاء ما أُثير عن مدى مشروعية هذا القرار، تم استطلاع رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بشأن الموضوع، حيث انتهت بفتواها رقم (٩٥) بتاريخ ٢٠٢١/١/٣٠ الصادرة بجلسة ٢٠٢٠/١٢/٢٣ في الملف رقم (١٦٢/٢/٧٨)، إلى عدم مشروعية تحصيل مبالغ مالية مقابل منح منظمات التعاون الإنتاجي تراخيص للعمل خارج مناطق عملها المحددة بلائحة نظامها الداخلي، وقد ورد إلى الجمعية العمومية طلب إعادة عرض الموضوع في ضوء أن قرار تحصيل الرسوم صادر عن مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨، وأنه تم إرسال هذا القرار إلى جميع الجهات الإدارية المشرفة على الاتحاد التعاوني الإنتاجي طبقًا للقانون، ولم يرد أي اعتراض على ذلك القرار، وبانقضاء الأجل المُحدد لولاية الجهة الإدارية المختصة ورقابتها يصبح القرار قد تحصّن بقوة القانون وتولّدت عنه مراكز قانونية وحقوق تم اكتسابها لا يجوز المساس بها، وأن جميع المعاملات المالية تُدرج في الحسابات الختامية للميزانية، ومنذ ميزانية عام ١٩٩٧ حتى ميزانية عام ٢٠١٦

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

والأمر يطرح ضمن مستندات ميزانيات الاتحاد على مدار عشرين عامًا على جميع الجهات الرقابية دون أن تُبدي أيّ منها اعتراضًا؛ الأمر الذي يعطي هذا القرار نوعًا من الحصانة تعصمه من الإلغاء أو السحب، وأن الفتوى الصادرة عن الجمعية العمومية تعرضت لشقّ واحد من المذكرة المعروضة وهو ما إذا كان القرار صحيحًا من عدمه، ولم يتم التعرض لما ورد بالمذكرة من استقرار القرار طوال المدة المذكورة سلفًا.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٣ من أكتوبر عام ٢٠٢١م، الموافق ٦ من ربيع الأول عام ١٤٤٣هـ، 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 (١١٠) لسنة ١٩٧٥ تنص على أن: "التعاون الإنتاجي فرع من القطاع التعاوني يعمل على تنظيم وتنمية طاقات الإنتاج في الصناعات الحرفية والخدمات الإنتاجية ويتولى دعمها فنيًّا واقتصاديًّا وإداريًّا، وعلى الأخص في مجالات التمويل والتوريد والتسويق والتدريب والتنظيم والتعاقد وتنمية المصالح المشتركة لأعضاء الجمعيات التعاونية الإنتاجية، وذلك بهدف دعم الاقتصاد القومي في إطار الخطة العامة للدولة وفي ظل المبادئ التعاونية"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "منظمات التعاون الإنتاجي هي: (أ) الجمعيات التعاونية الإنتاجية الأساسية. (ب) الجمعيات التعاونية الإنتاجية الاتحادية. (ج) الجمعيات التعاونية الإنتاجية العامة. (د) الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي"، وأن المادة (٦٤) منه تنص على أن: "الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي 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 التعاوني المركزي من: ١-اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامة طبقًا للفئات التي يحددها الاتحاد. ٢- مُخصص التدريب التعاوني في فائض الجمعيات. ٣- ثلث النسبة المخصصة للخدمات الاجتماعية في فائض الجمعيات. ٤- الإعانات التي تقدمها الحكومة وسائر الأشخاص الاعتبارية العامة. ٥- الهبات والوصايا التي يقبلها مجلس إدارة الاتحاد ولا تتعارض

laa-eg.com

مع أغراضه أو مصالحه. ٦- ناتج تصفية الجمعيات التعاونية الإنتاجية الأساسية. ٧- عائد استثمار أموال الاتحاد ودخله من المشروعات التي يُنشئها أو يساهم فيها".

واستعرضت الجمعية العمومية فتواها رقم (٩٥) بتاريخ ٢٠٢١/١/٣٠ الصادرة بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/٢٣ المُنتهية إلى عدم مشروعية تحصيل مبالغ مالية مقابل منح منظمات التعاون الإنتاجي تراخيص للعمل خارج مناطق عملها المُحددة بلائحة نظامها الداخلي، تأسيسًا على ما استقر عليه إفتاؤها من أن الرسم لا يُفرض إلا بناءً على قانون، ويمكن أن يُكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ويُترك شروط دفعه وتحديد سعره إلى سلطة أخرى. فالرسم بمعناه القانوني هو مبلغ من المال يُجبيه أحد الأشخاص العامة كرهًا من الفرد نظير خدمة مُعينة تؤديها الدولة إليه، وهو بذلك يتكون من عنصرين، أولهما: أن الرسم يُدفع مقابل خدمة معينة. وثانيهما: أنه لا يُدفع اختيارًا إنما يؤدى كرهًا بطريق الإلزام، وتستأديه الدولة من الأفراد بما لها عليهم من سلطة الجباية شأنه في ذلك شأن الضريبة. وقد تُقدم هذه الخدمة للفرد دون أن يطلبها، وقد تقدم إليه ولو أظهر رغبته عنها، ويتمثل عنصر الإكراه هنا في حالة الضرورة القانونية التي تُلجئ 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، وأن المشرع بموجب قانون التعاون الإنتاجي الصادر بالقانون رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٥ حدّد منظمات التعاون الإنتاجي، ويأتي في قمتها الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي، وولاه مهامّ الإشراف على الجمعيات التعاونية الإنتاجية بأنواعها، وحدّد موارده على وجه الحصر لتشمل: اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامة طبقًا للفئات التي يحددها الاتحاد، ومخصص التدريب التعاوني في فائض الجمعيات، وثُلث النسبة المخصصة للخدمات الاجتماعية في فائض الجمعيات، والإعانات التي تقدمها الحكومة وسائر الأشخاص الاعتبارية العامة، والهبات 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 يُنشئها أو يساهم فيها.

وتبين للجمعية العمومية بمطالعة محضر اجتماع مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي بجلسته المعقودة بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨، أنه بمناسبة تقدُّم بعض الجمعيات التعاونية للاتحاد للحصول على تصاريح دخول مناقصات لجهات واقعة خارج مناطق عملها – وذلك تطبيقًا للقرار الوزاري رقم (٣٣)

laa-eg.com

لسنة ١٩٧٦– اقترح رئيس الاتحاد تقرير رسم يُحصل من الجمعيات مقابل استخراج تصاريح لها لممارسة نشاطها خارج مناطق عملها، وبناءً 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 الإنتاجية العامة للإنشاء والتعمير ومواد البناء، والتنسيق مع الجمعية العامة المذكورة بخصوص أسلوب تحصيل هذا الرسم لصالح الاتحاد، بحيث لا تمنح الجمعية العامة للإنشاء والتعمير أي تصاريح إلا بعد التأكد من سداد هذا الرسم لخزينة الاتحاد نقدًا أو بشيك.

وخلصت الجمعية العمومية إلى أنه بمطالعة قرار وزير الحكم المحلي رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٦ بتحديد القواعد الواجب مراعاتُها 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 الحصل بالمادة (٧٠) من قانون التعاون الإنتاجي الصادر بالقانون رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٥ يتضح أن المشرع لم يُشر إلى مبدأ تقرير هذا الرسم، ولم يجعل من بين إيرادات الاتحاد ما عساه أن يفرضه من رسوم بخلاف اشتراكات الجمعيات التعاونية الأساسية والاتحادية والعامة؛ الأمر الذي يغدو معه تقرير رسم بمبلغ مائة جنيه يُحصل من الجمعيات التعاونية الحرفية والخدمية مقابل استخراج تصاريح لها للعمل خارج منطقة عملها المحددة بلائحة نظامها الداخلي، بما في ذلك جمعيات قطاع الإنشاء والتعمير، مخالفًا للقانون، مما يُخرج هذا الرسم عن حكم القانون ويصمه بعدم المشروعية.

وإذ تبين بعد مطالعة ما ورد في كتاب إعادة العرض أنه لم يجدّ من الأوضاع ولا من ظروف الحال المطروحة ما لم يكن تحت بصر الجمعية العمومية وبصيرتها عندما أصدرت فتواها المشار إليها، ولم يطرأ من الموجبات ما يقتضي العدول عن رأيها السابق الخلوص إليه بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/٢٣، فمن ثم يتعين تأييد هذا الإفتاء.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

ولا ينال مما تقدم ما ورد بطلب إعادة العرض من تحصّن قرار مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي بجلسته المعقودة بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٨ بفرض الرسم بفوات أكثر من عشرين عامًا عليه؛ فذلك القول مردود بما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية وقضاء المحكمة الإدارية العليا من أن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني مُعين متى كان ذلك ممكنًا وجائزًا قانونًا وكان الباعث عليه مصلحة عامة، ولما كان قرار مجلس إدارة الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي قد صدر دون تفويض قانوني للاتحاد في تقرير مثل هذا الرسم، وفي غير الحالات الجائز فيها فرضُه؛ فمن ثم لا يجوز إسباغ وصف القرار الإداري عليه، ولا تلحقه الحصانة التي تلحق القرار الإداري المَعيب بفوات المواعيد المقررة لسحبه أو الطعن عليه بالإلغاء، هذا فضلا عما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا – كما في الطعن رقم (١١٧٢٨) لسنة ٤٨ق. عليا، بجلسة ٢٠٠٨/٦/٤– من أن القرار الصادر بفرض رسم بلا سند من القانون وفي غير حالاته ينحدر إلى درك الانعدام، ومن ثم لا يتحصن ولا يتقيد الطعن عليه بمواعيد الطعن بالإلغاء.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى: تأييد إفتائها السابق في الموضوع المعروض الصادر بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/٢٣ في الملف رقم (١٦٢/٢/٧٨)، على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣٠ / ٥ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
أسامة محمود عبد العزيز محرم
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣