بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٩
بتاريخ :	١١ / ١ / ٢٠١٤

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٤١١٤

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التضامن الاجتماعي

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتاب الأستاذة الدكتورة/ وزيرة التأمينات رقم (١٦ تأمينات) المؤرخ ٢٠١٢/٣/٢٦ بشأن براءة ذمة صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومى من أداء قيمة رسوم النظافة وكذا رد مبلغ (١٠٢٠) ألف وعشرين جنيهاً التى قام الصندوق بسدادها للوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه كرسوم نظافة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – إنه بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣٠، ورد إلى صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومى كتاب الوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه بشأن مطالبة الأخيرة للصندوق بسداد مبلغ (١٥٨٤) ألف وخمسمائة وأربعة وثمانين جنيهاً قيمة رسوم النظافة بواقع (٢%) عن المدة من عام ٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٦ بربط سنوى مقداره (٢٦٤) مائتان وأربعة وستون جنيهاً وذلك طبقاً لأحكام القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧بشأن النظافة العامة، الأمر الذى حدا بالصندوق إلى مخاطبة الوحدة المحلية لإعفائه من رسوم النظافة طبقاً لنص المادة (١٣٥) من قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ ومطالبته لها برد مبلغ (١٠٢٠) ألف وعشرين جنيهاً قيمة ما سدده الصندوق للوحدة المحلية كمقابل رسوم النظافة عن الفترة من مايو ٢٠٠٧، حتى فبراير ٢٠١٠. وقد ورد للصندوق كتاب الوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه متضمناً أن القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة، لا يعفي سوى دور العبادة فقط من سداد رسوم النظافة، ومن ثم يتعين سدادها عن المبانى التى يشغلها الصندوق، ومن ثم تم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٦ من مارس عام ٢٠١٣م، الموافق ٢٤ من ربيع الآخر لعام ١٤٣٤هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٨١) من القانون المدني تنص على أن: "١- كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقا له وجب عليه رده. ٢-..."، وأن المادة (٢١) من القانون رقم (٥٦) لسنة ١٩٥٤ بشأن الضريبة على العقارات المبنية – الملغى – كانت تنص على أن : "تعفى من أداء الضريبة: (أ) العقارات المملوكة للدولة. (ب)...."، وأن المادة (٨) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة- قبل تعديلها بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥- كانت تنص على أنه: "يجوز للمجالس المحلية فرض رسم إجباري يؤديه شاغلو العقارات المبنية بما لا يجاوز ٢% من القيمة الإيجارية، وتخصص حصيلة هذا الرسم لشئون النظافة العامة. وينشأ فى كل مجلس محلي يفرض فيه هذا الرسم صندوق للنظافة تودع فيه حصيلة هذا الرسم وحصيلة التصالح المنصوص عليه فى الفقرة الثالثة من المادة التاسعة وكذلك الاعتمادات التى تدرج فى ميزانية المجلس للصرف منها على أعمال النظافة". كما تنص المادة (٨) من القانون ذاته بعد تعديلها بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ الصادر بتاريخ ٣٠ من مايو ٢٠٠٥ على أن: "يلتزم شاغلو العقارات المبنية والأراضى الفضاء المستغلة فى المحافظات بأداء رسم شهرى بالفئات التالية: (أ) من جنيه إلى عشرة جنيهات للوحدة السكنية فى عواصم المحافظات وفى المدن التى صدر بشأنها قرار جمهورى باعتبارها ذات طبيعة خاصة. (ب) من جنيه إلى أربعة جنيهات بالنسبة للوحدة السكنية فى المدن غير عواصم المحافظات. (ج) من عشرة جنيهات إلى ثلاثين جنيهاً بالنسبة للمحلات التجارية والصناعية، والأراضى الفضاء المستغلة والوحدات المستخدمة مقار لأنشطة المهن والأعمال الحرة. (د) تعفى دور العبادة من أداء هذا الرسم. ويكون تحصيل الرسم مقابل تقديم الوحدة المحلية المختصة – بذاتها أو بواسطة الغير – خدمات جمع المخلفات والقمامة من الوحدات المبنية والأراضى الفضاء التى تخضع لأحكام هذا القانون، ونقلها إلى الأماكن المخصصة لهذا الغرض، والتخلص منها بطريق آمنة. ولا يخل الالتزام بأداء الرسم المشار إليه بما تبرمه الوحدة المحلية من تعاقدات خاصة مع بعض المنشآت على المقابل الذى تؤديه عن تقديم كل أو بعض الخدمات المشار إليها. ويحدد مقدار الرسم من بين الفئات المنصوص عليها فى البنود (أ، ب، ج) من هذه المادة وإجراءات تحصيله قرار من المحافظ المختص، بناء على موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة،

وبعد أخذ رأى المجلس الشعبى المحلى للوحدة المحلية التى تخضع لأحكام هذا القانون، ويراعى فى تحديد مقداره الظروف الإقتصادية والإجتماعية لكل وحدة من هذه الوحدات...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى عليه إفتاؤها بشأن رسم النظافة المقرر بالقانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ – قبل تعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥– من أن الرسم مبلغ من المال يجبيه أحد الأشخاص العامة جبراً من الخاضع له نظير خدمة معينة تؤديها الدولة إليه، فلا يفرض الرسم إلا بناء على قانون، يكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ويترك شروط دفعه وتحديد سعره إلى سلطة أخرى يحددها القانون. وأن المشرع ناط بالمجالس المحلية فرض رسم إجباري يؤديه شاغلو العقارات المبنية بنسبة لا تجاوز ٢% من القيمة الايجارية تخصص حصيلته لشئون النظافة العامة، وينشأ لذلك صندوق في كل مجلس محلي تودع فيه حصيلة هذا الرسم. وأن مناط فرض هذا الرسم هو وجود عقارات حُددَت قيمتها الإيجارية على وفق أحكام قانون الضريبة على العقارات المبنية رقم (٥٦) لسنة ١٩٥٤ فى الجهات التي تطبق عليها تلك الضريبة، وأن فرض هذا الرسم رهين بخضوع العقار للضريبة على العقارات المبنية، وأن مناط إعفاء العقارات المملوكة للدولة من الضريبة على وفق نص المادة (٢١) من القانون الأخير، هو تخصيصها للمنفعة العامة. ولما كان المشرع قد أعفى العقارات المملوكة للدولة من أداء الضريبة المفروضة طبقا للقانون رقم (٥٦) لسنة ١٩٥٤، فإنها تعفى تبعا لذلك من الخضوع لرسم النظافة المقرر على وفق أحكام القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة.

كما استظهرت الجمعية العمومية، من ناحية أخرى، أن المادة (٨) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة – بعد تعديلها بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥– تُلزِم شاغلى العقارات المبنية بأداء رسم شهرى يحدد مقداره بالفئات المنصوص عليها فى البنود (أ، ب، ج) الواردة بتلك المادة، وإنه ولئن كان لفظ "العقارات المبنية" قد ورد مطلقاً فى صدر تلك المادة، إلا أن هذا الإطلاق تم تقييده بتحديد العقارات الخاضعة لأداء هذا الرسم وحصرها فى الوحدات السكنية والمحلات التجارية والصناعية والوحدات المستخدمة مقارًا لأنشطة المهن والأعمال الحرة والأراضى الفضاء المستغلة بما يتعذر معه إلحاق دور المصالح الحكومية بها، وذلك إعمالاً للقاعدة الأصولية التى تقضى بحمل المطلق على المقيد،

فضلاً عن أن إعمال قواعد القياس فى مجال الخضوع للفرائض المالية غير جائز قانوناً، فلا يكون الخضوع إلا بنص.

ولما كان المقرر فى مناهج التفسير، أن القانون يفسر بعضه بعضاً، فلا تفهم نصوصه بمعزل عن بعضها البعض، بل يتعين النظر إليها كوحدة عضوية واحدة تتحرك فى انسجام فى إطار الغاية والهدف الذى وضع المشرع من أجله القانون، وبإعمال ذلك النظر فإنه يتعذر إلحاق المبانى الخاصة بصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومى أو غيرها من المصالح الحكومية تحت أى من البنود المذكورة فى المادة (٨) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة المعدلة بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥، وهو ما يقتضى خروجها عن دائرة تطبيق قانون النظافة العامة المشار إليه وعدم خضوعها لأحكامه وإن اتحدت مع غيرها من العقارات الخاضعة لهذا الرسم فى حكمة الخضوع من وجوب نقل المخلفات منها، إذ إن خضوعها له يستلزم نصاً صريحاً فى القانون يفيد ذلك، وذلك مما يجاوز مجال الإفتاء إلى مجال التشريع، فلا سبيل لخضوعها لأحكام قانون النظافة إلا بوجود هذا النص عملاً بالقواعد الدستورية المستقرة بشأن الخضوع للفرائض المالية. وأنه لا يحاج فيما تقدم أن الإعفاء من أداء رسم النظافة اقتصر على دور العبادة دون غيرها، حيث إن ذلك مردود بأن الإعفاء من أداء الرسم يفترض الخضوع له ابتداء، والحاصل أن دور المصالح الحكومية غير خاضعة ابتداء لأحكام القانون المشار إليه على نحو ما سلف بيانه وبالتالي لا يثار بشأنها أمر الاعفاء.

ولما كان الثابت من الأوراق أن الوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه تطلب إلزام صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي بسداد مبلغ (١٥٨٤) ألف وخمسمائة وأربعة وثمانون جنيهاً قيمة رسوم نظافة عن المدة من عام ٢٠٠١، حتى عام ٢٠٠٦ و كانت هذه المدة يقع بعضها في ظل العمل بأحكام قانون النظافة رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ قبل تعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ وبعضها يقع في ظل العمل بأحكام هذا القانون بعد تعديله بالقانون المشار إليه، وكان الصندوق قد سدد مبلغ (١٠٢٠) ألف وعشرين جنيهاً للوحدة المحلية كرسم نظافة عن الفترة من مايو عام ٢٠٠٧ حتى فبراير عام ٢٠١٠، وكانت العقارات المملوكة للدولة معفاة من الخضوع لأحكام القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة قبل تعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ و لا تخضع له بعد صدور هذا التعديل

على نحو ما سلف بيانه، ومن ثم تكون مطالبة الوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه سداد مبلغ (١٥٨٤) ألف وخمسمائة وأربعة وثمانون جنيهًا قيمة رسوم نظافة عن المدة من عام ٢٠٠١ حتى عام ٢٠٠٦ فاقدة لسندها القانونى، ويكون متعيناً إلزامها برد مبلغ (١٠٢٠) ألف وعشرين جنيهاً التى قام الصندوق بسدادها كرسم نظافة عن الفترة من مايو عام ٢٠٠٧ حتى فبراير ٢٠١٠ المشار إليها طبقًا لقواعد رد غير المستحق المقررة بالمادة (١٨١) من القانون المدني.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى إلزام الوحدة المحلية لمركز ومدينة فوه برد مبلغ (١٠٢٠) ألف وعشرين جنيهاً إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى (صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى)، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١١/ ١/ ٢٠١٤

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

معتز/