بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٢١١
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٢ / ٥

ملف رقم: ٣٨٨٣/٢/٣٢
٧٠٣/٢/٣٧

السيد اللواء/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر

السيد المهندس/ الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للبترول

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتاب رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر رقم (١١٥) المؤرخ ٢٠٠٨/٣/١٢ بشأن النزاع القائم بين الهيئة، والهيئة العامة للبترول بخصوص إلزام الأخيرة سداد مبلغ مقداره (٧٢٩٦٦٥٦,٢٠) سبعة ملايين ومائتان وستة وتسعون ألفًا وستمائة وستة وخمسون جنيهًا وعشرون قرشًا مقابل مزاولة نشاط تفريغ غاز البوتاجاز عن الفترة من ٢٠٠٣/١٢/٢٧، حتى ٢٠٠٨/٤/٣٠ كما اطلعنا على كتاب الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للبترول المؤرخ ٢٠٠٨/٤/١ بشأن رفض مطالبة الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر للهيئة العامة للبترول بسداد المبلغ المشار إليه.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٨ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤ في شأن إنشاء المؤسسة المصرية العامة للنقل البحري، أسند إلى وزير النقل الاختصاص بتحديد مقابل الانتفاع بمزاولة أعمال النقل البحري، ومنها أعمال الشحن والتفريغ في الموانئ المصرية، وبناء على ذلك صدر قرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ بتحديد ذلك المقابل، وإذ قامت الهيئة العامة للبترول باستيراد شحنات بوتاجاز وتفريغها في ميناء السويس التابع للهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر خلال الفترة من تاريخ بدء العمل بهذا القرار حتى ٢٠٠٨/٤/٣٠، وامتنعت عن سداد مقابل الانتفاع بأعمال التفريغ

عن تلك المدة، والذي بلغ (٧٢٩٦٦٥٦,٢٠) سبعة ملايين ومائتين وستة وتسعين ألفًا وستمائة وستة وخمسين جنيهًا وعشرين قرشًا، فقد طالبتها الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر بسداد هذا المبلغ، إلا أن الهيئة العامة للبترول امتنعت عن السداد على سند من أنها غير ملزمة بسداد ذلك المقابل، باعتبار أن منتج البوتاجاز الذي تقوم باستيراده من السلع الاستراتيجية المدعومة من الدولة بهدف توفيرها للاستهلاك المحلي، ومن ثمَّ لا يجوز تحميل الهيئة أي أعباء إضافية في شأنه، وإزاء ذلك طلب طرفا النزاع عرضه على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لإصدار رأي ملزم بشأنه.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من يناير عام ٢٠١٨م، الموافق ٧ من جمادى الأولى عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١١٩) من دستور ١٩٧١ – المقابلة للمادة (٣٨) من الدستور الحالي – تنص على أن: "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون. ولا يعفى أحد من أدائها إلا في الأحوال المبينة في القانون. ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا في حدود القانون". وأن المادة (٧) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤ بإنشاء المؤسسة المصرية العامة للنقل البحري – المعدلة بالقانون رقم (١) لسنة ١٩٩٨ – تنص على أن: "يجوز للأشخاص الطبيعية أو المعنوية مزاولة أعمال النقل البحري والشحن والتفريغ والوكالة البحرية ... وغيرها من الأعمال المرتبطة بالنقل البحري التي يصدر بتحديدها قرار من وزير النقل والمواصلات بترخيص يصدر منه. ويحدد مقابل الانتفاع بالترخيص في مزاولة الأعمال المشار إليها في الفقرة السابقة بموافقة مجلس الوزراء بناء على عرض وزير النقل والمواصلات". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد مقابل الانتفاع بالتراخيص الممنوحة لمزاولة أعمال النقل البحري والأعمال المرتبطة بها بالموانئ المصرية تنص على أن: "تؤدي الجهات الممنوحة لها تراخيص لمزاولة أعمال النقل البحري والأعمال المرتبطة بها بالموانئ المصرية مقابل انتفاع بالترخيص الصادر لها، طبقا لما يلي: أولاً- ... ثانيًا- بالنسبة لتراخيص مزاولة أعمال الشحن والتفريغ: ١-... ٢- البضائع العامة والصب السائل: يؤدى مقابل الانتفاع بالترخيص مبلغ (١,٥) جنيه مصري عن كل طن يتم تداوله إلى هيئة الميناء المتواجدة به السفينة ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أنه إذا كانت الضرائب والرسوم تعدان من أهم إيرادات الدولة، فإنهما يتمايزان فيما بينهما في أن الضريبة فريضة مالية تقتضيها الدولة جبرًا من المكلفين بأدائها مساهمة منهم في الأعباء العامة، ودون أن يقابلها نفع خاص يعود عليهم من جراء التحمل بها، في حين أن الرسوم تكون مقابل خدمة محددة يقدمها الشخص العام لمن يطلبها، ودون تلازم بين مقدار الرسم وتكلفة الخدمة، كما يتمايزان في أن الضريبة لا يجوز فرضها، أو تعديلها، أو إلغاؤها إلا بقانون، في حين أن الرسوم يكون إنشاؤها في الحدود التي يبينها القانون. وأن إيرادات الدولة لا تقتصر على هذين المصدرين فقط، وإنما تمتد إلى غيرهما من المصادر، من بينها أثمان المنتجات، أو مقابل الخدمات التي تحصلها الجهات القائمة على إدارة أملاك الدولة، وتتجلى أبرز الفروق بين هذا المقابل، أو الثمن وبين الرسوم، في أن الرسم يؤدى جبرًا مقابل خدمة من طبيعة إدارية يقدمها مرفق إداري، أما مقابل الخدمة، أو ثمن المنتج إنما يؤدى لمرفق عام اقتصادي (تجاري، أو صناعي) تقوم فيه جهة من الجهات بإدارة أملاك الدولة وفقًا لأساليب الإدارة الاقتصادية، وتحدد فيه الثمن، أو مقابل الخدمة وفقًا لمعايير اقتصادية بحتة، وهو اختلاف له أثره، فالرسم كقاعدة عامة يكون مقداره ثابتًا بالنسبة لجميع المستفيدين منه، وطوال سريان السند التشريعي الذي فرضه، بينما ثمن المنتج، أو مقابل الخدمة الذي تطلبه الجهة القائمة على إدارة أملاك الدولة إدارة اقتصادية يخضع للتغيرات التي تفرضها طبائع الأوضاع الاقتصادية، وقد يتسع لتغيرات تنتج عن التفاوض بين طالب المنتج، أو الخدمة والمرفق الاقتصادي، بل إنه قد يتغير بحسب طبيعة المعاملات من حيث حجمها، أو كميتها، أو ظروف أدائها المكانية والمناخية.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر المنشأة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢١٧) لسنة ١٩٧٨ – والمعدل بالقرار رقم (٩٥) لسنة ١٩٩٠ – باعتبارها هيئة عامة اقتصادية، تقوم على إدارة مرافق عامة، وهي الموانئ التابعة لها التي يقوم نشاطها على تدفق حركة واردات البلاد وصادراتها، وما يرتبط بذلك من مزاولة أعمال النقل البحري والشحن والتفريغ والوكالة البحرية، ومن ثم فإن الضوابط التي تتبني عليها قرارات هذا المرفق في تحديد مقابل الانتفاع بالترخيص بمزاولة أعمال الشحن والتفريغ في نطاق اختصاصه، والذى فرضه المشرع بموجب نص المادة (٧) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، إنما هي ضوابط اقتصادية تختلف عن تلك التي قررها الدستور لتقرير الرسوم، وتستقيم صحته بأن يكون تقريره صادرًا عن الجهة المنوط بها ذلك في إطار التنظيم التشريعي للمرفق ذاته، وقد عين المشرع

في المادة المذكورة السلطة المختصة المنوط بها الموافقة على تحديد هذا المقابل، وهى مجلس الوزراء بناء على عرض وزير النقل والمواصلات، والذي غدا أحد القواعد الحاكمة لذلك، والتي عينها القانون في إطار التفويض المقرر له بمقتضى أحكام الدستور، وباعتبار هذا المقابل إحدى وسائل هيئات الموانئ لتنمية مواردها، وتستخدم حصيلته في تطوير، وتنمية، وتدعيم الموانئ القائمة، وإنشاء موانئ جديدة، ومن ثمَّ فإن جميع الجهات التي تزاول أعمال الشحن والتفريغ داخل أي من الموانئ، بصرف النظر عن طبيعة نشاطها، تلتزم سداد مقابل الانتفاع بالترخيص بمزاولة هذه الأعمال الذى فرضه المشرع، وصدر بتحديده قرار وزير النقل آنف الذكر.

وطالعت الجمعية العمومية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى الدستورية رقم (٣٠٤) لسنة ٢٩ القضائية – دستورية بجلسة ٢٠١٦/١٢/٣ – والمنشور بعدد الجريدة الرسمية رقم (٥٠) تابع بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٥ – القاضى منطوقه بعدم دستورية قرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد مقابل الانتفاع بالتراخيص الممنوحة لمزاولة أعمال النقل البحري والأعمال المرتبطة بها بالموانئ المصرية، وتحديد اليوم التالي لنشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية تاريخًا لإعمال أثره. وذلك تأسيسًا على أن انفراد وزير النقل بإصدار هذا القرار يُعدُّ انتحالاً منه لاختصاص غير منوط به، ومجاوزة منه لحدود صلاحياته القانونية، واعتداء على الولاية التي أسندها القانون إلى مجلس الوزراء، باعتبارها القاعدة الضابطة للاختصاص بتحديد هذا المقابل، الأمر الذي يكون معه ذلك القرار قد وقع بالمخالفة لنصوص المواد (١١٧)، و(١٢٠)، و(١٤٤) من الدستور الصادر سنة ١٩٧١، وقد ورد بالفقرة الأخيرة من هذا الحكم ما نصه "وحيث إن هذه المحكمة تقديرًا منها للأثر المترتب على القضاء بعدم دستورية قرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ على النحو السالف بيانه، وأهمية تحقيق الاستقرار للمراكز القانونية التي نشأت عن تطبيقه، منذ تاريخ العمل به في ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٣، حتى تاريخ صدور هذا الحكم، فإنها تعمل السلطة المخولة لها بنص المادة (٤٩) من قانونها الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩، وتحدد اليوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية تاريخا لسريان أثره ...". ومقتضى ذلك ولازمه أن القرار المشار إليه استمر نافذًا واجب الإعمال خلال الفترة من تاريخ بدء العمل به في ٢٠٠٣/١٢/٢٧، حتى تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٦ اليوم التالى لنشر الحكم آنف الذكر في الجريدة الرسمية، وهو ما يرتب لهيئات الموانئ المخاطبة بأحكام هذا القرار الحق

في الحصول من الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال الشحن والتفريغ على مقابل الانتفاع بهذه التراخيص خلال الفترة المذكورة.

ولما كان ذلك، وكان الثابت أن الهيئة المصرية العامة للبترول قامت باستيراد شحنات من غاز البوتاجاز لحسابها، ثم قامت بتفريغها في ميناء السويس التابع للهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر، وذلك خلال الفترة من ٢٠٠٣/١٢/٢٧، حتى ٢٠٠٨/٤/٣٠، فمن ثم تكون ملزمة أن تؤدي إلى الهيئة المذكورة أخيرًا مقابل الانتفاع بمزاولة أعمال التفريغ عن تلك الفترة، والمقررة طبقًا لقرار وزير النقل رقم (٥٢١) لسنة ٢٠٠٣ والذى بلغت جملته (٧٢٩٦٦٥٦,٢٠) سبعة ملايين ومائتين وستة وتسعين ألفًا وستمائة وستة وخمسين جنيهًا وعشرين قرشًا.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى إلزام الهيئة العامة للبترول أن تؤدي إلى الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر مبلغًا مقداره (٧٢٩٦٦٥٦,٢٠) سبعة ملايين ومائتان وستة وتسعون ألفًا وستمائة وستة وخمسون جنيهًا، وعشرون قرشًا قيمة مقابل مزاولتها أعمال التفريغ بميناء السويس خلال الفترة من ٢٠٠٣/١٢/٢٧، حتى ٢٠٠٨/٤/٣٠، وذلك على التفصيل السابق.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٦ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/