بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ :	٢١٧
بتاريخ :	٢٠١٨/ ٢ / ٧

ملف رقم : ٤٥٦٧/٢/٣٢

السيد الدكتور المهندس/ وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٨٧٨) المؤرخ ٢٧ من يوليه سنة ٢٠١٦م بشأن النزاع القائم بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (جهاز مدينة العبور)، ومصلحة الضرائب العقارية (مديرية الضرائب العقارية بمحافظة القليوبية – مأمورية الخانكة) – بخصوص إلزام الأخيرة رد مبلغ مقداره (١٤٣٩٢٨٤,٣) مليون وأربعمائة وتسعة وثلاثون ألفًا ومائتان وأربعة وثمانون جنيهًا وثلاثة قروش، قيمة ما تم تحصيله كضريبة ملاهٍ من شركة "المهندسون المصريون للخدمات الترفيهية – جيرو لاند" الكائنة بمدينة العبور التابعة لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وذلك عن الفترة من إبريل سنة ١٩٩٩م حتى إبريل سنة ٢٠٠١م.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن رئيس مجلس إدارة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ورئيس جهاز مدينة العبور أقاما بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٤م الدعوى رقم (٢٥٨) لسنة ٢٠٠٢م مدنى كلى الخانكة ضد كل من: (١- الممثل القانوني لشركة "المهندسون المصريون للخدمات الترفيهية – جيرو لاند". ٢- مدير الضرائب العقارية بالخانكة. ٣- مدير عام مأمورية الضرائب العقارية ببنها. ٤- رئيس مجلس مدينة الخانكة. ٥- محافظة القليوبية. ٦- وزير المالية)، طالبين الحكم بإلزامهم بالتضامن بأن يؤدوا مبلغا مقداره (١٤٥٣٨٢٢) مليون وأربعمائة وثلاثة وخمسون ألفًا وثمانمائة واثنان وعشرون جنيهًا قيمة ضريبة الملاهى المستحقة عن الفترة

من إبريل سنة ١٩٩٩م حتى إبريل سنة ٢٠٠١م، بالإضافة إلى قيمة أربعة أقساط مستحقة تم سدادها بدون وجه حق للضرائب العقارية بالخانكة. وبتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٠م تم تعديل الطلبات – بصحيفة معلنة – وذلك بإضافة الفوائد القانونية بواقع (٥٪) سنويًا من تاريخ السداد حتى تاريخ المطالبة إلى الطلبات الواردة بصحيفة الدعوى. وبتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥م أقامت الشركة المدعى عليها الأولى دعوى فرعية طلبت فى ختامها الحكم ببراءة ذمتها من تلك المطالبة. وبجلسة ٢٠٠٨/١٢/٢٥م حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائيا بنظر الدعوى، وإحالتها بحالتها إلى محكمة القضاء الإداري بالقليوبية للاختصاص، حيث أحيلت الدعوى وقيدت بجدول محكمة القضاء الإداري بالقليوبية (الدائرة الثانية والعشرين – أفراد) برقم (٣٨٨٤) لسنة ١٠ القضائية. وبجلسة ٢٠١٦/١/٢٧م حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائيًا بنظر الدعويين الأصلية والفرعية، وألزمت المدعين فى الدعوى الأصلية المصروفات، وذلك استنادًا إلى قيام المنازعة – في حقيقتها وجوهرها – بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وجهاز تنمية مدينة العبور من جانب، ووزارة المالية ومصلحة الضرائب العقارية ومحافظة القليوبية من جانب آخر، مما تختص بنظره الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، عملا بنص المادة (٦٦/ د) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م. وإزاء ذلك طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من يناير عام ٢٠١٨م، الموافق ٧ من جمادى الأولى عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١١٩) من الدستور الصادر سنة ١٩٧١م – والتى تقابلها المادة (٣٨) من الدستور الحالى الصادر فى ١٨ من يناير ٢٠١٤م – كانت تنص على أن: "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون. ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون. ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا فى حدود القانون". وأن المادة (٥٢) من القانون المدنى تنص على أن: "الأشخاص الاعتبارية هى: ١- الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التى يحددها القانون والإدارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية..."، وأن المادة (١٨١) منه تنص على أن: "١- كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقا له وجب عليه رده..."، وأن المادة (١٨٢) منه تنص على أن: "يصح استرداد غير المستحق إذا كان الوفاء قد تم تنفيذا لالتزام لم يتحقق سببه أو لالتزام زال سببه بعد أن تحقق". وأن المادة (٣٥)

من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م – المستبدلة بموجب القانون رقم (٥٠) لسنة١٩٨١م والمعدلة بالقانونين رقمى (١٨٧) لسنة ١٩٨٦م و(١٤٥) لسنة ١٩٨٨م – تنص على أن: "تشمل موارد المحافظات ما يأتى:... ثانيا: الموارد الخاصة بالمحافظة, وتتضمن ما يأتى:... (د) الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلى التى تفرض لصالح المحافظة..."، وأن المادة (٥١/ ثانيًا) منه – قبل إلغاء البند "ثانيًا" منها بموجب المادة الثانية من القانون رقم (١٩٦) لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون الضريبة على العقارات المبنية – كانت تنص على أن: "تشمل موارد المدينة ما يأتى: ... (ثانيًا) حصيلة ضريبتى الملاهى والمراهنات المفروضتين فى دائرة المدينة..."، وأن المادة (٢/٦٩) منه والمستبدلة بموجب القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١م – قبل إلغاء البند (٢) منها بموجب المادة الثانية من القانون رقم (١٩٦) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه – كانت تنص على أن: "تشمل موارد القرية ما يأتى: ... ٢– حصيلة ضريبة الملاهى المفروضة فى نطاق القرية..."، وأن المادة (١٢٦) منه تنص على أن: "يتبع فى تحصيل الضرائب والرسوم المقررة للوحدات المحلية وفى الإعفاء منها وفى سقوطها بالتقادم القواعد المقررة بشأن الضرائب والرسوم العامة. وتعتبر ديون تلك الضرائب والرسوم ديونًا ممتازة على جميع أموال المدينين بها وتستوفى بعد المصاريف القضائية والضرائب الحكومية مباشرة. ويجوز أن تتولى الأجهزة الحكومية المختصة ربط وتحصيل الضرائب والرسوم التى تخص الوحدات المحلية وأداء الحصيلة إليها وذلك بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة".

وتبين لها كذلك أن المادة (١٣) من القانون رقم (٥٩) لسنة ١٩٧٩م بشأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة – المعدلة بالقانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨٨م – تنص على أنه: "إلى أن يتم تسليم المجتمع العمرانى الجديد إلى الإدارة المحلية طبقًا لأحكام المادة (٥٠) من هذا القانون، يكون للهيئة وللأجهزة وللوحدات التي تنشئها في سبيل مباشرة اختصاصها المنصوص عليه فى هذا القانون جميع السلطات والصلاحيات المقررة قانونًا بالوحدات المحلية، كما يكون للهيئة الموارد المالية المقررة للمحليات. كما تختص الهيئة بالموافقة وإصدار التراخيص اللازمة لإنشاء وإقامة وإدارة وتشغيل جميع ما يدخل فى اختصاصها من أنشطة ومشروعات وأعمال وأبنية ومرافق وخدمات وذلك كله وفقًا للقوانين واللوائح والقرارات السارية"، وأن المادة (٥٠) منه – المعدلة بالقانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨٨م – تنص على أن: "يصدر قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الجهة التي تتبعها الهيئة بتسليم ما ينشأ من مجتمعات عمرانية جديدة بعد استكمال مقوماتها ومرافقها الأساسية إلى وحدات الإدارة المحلية

لتباشر اختصاصاتها وفقًا للقانون المنظم للإدارة المحلية. ويحدد القرار الصادر طبقًا للفقرة السابقة حقوق والتزامات كل من الهيئة والإدارة المحلية المختصة". وأن المادة (١) من القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩م بشأن فرض ضريبة مقابل دخول المسارح وغيرها من محال الفرجة والملاهى تنص على أن: "تفرض ضريبة على مقابل دخول المسارح وغيرها من محال الفرجة وأى مكان من أماكن الملاهي والعروض والحفلات الترفيهية المبينة في الجدول المرفق، وذلك وفقًا للفئات الواردة فيه"، وأن المادة (٨) منه تنص على أن: "على المستغل وكل من يتفق مع شخص طبيعى أو معنوى على إقامة عرض أو حفل أو سلسلة من العروض أو الحفلات أن يخطر الجهة المختصة بربط وتحصيل الضريبة بذلك الاتفاق وفقا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية..."، وأن المادة (١٥) من القانون ذاته – بعد تصحيحها وفقًا للاستدراك المنشور بالجريدة الرسمية العدد (٢٠ مكررًا) في ٢٤ من مايو سنة ١٩٩٩م – تنص على أن: "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به بعد ثلاثين يومًا من تاريخ نشره...". وقد نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٠ (مكررًا) فى ٢٣ من مايو سنة ١٩٩٩م.

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٤) من قرار وزير المالية رقم (٧٦٥) لسنة ١٩٩٩م بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩م بفرض ضريبة مقابل دخول المسارح وغيرها من محال الفرجة والملاهي تنص على أن: "على المستغل وكل من يتفق مع شخص طبيعى أو معنوى على إقامة عرض أو حفل أو سلسلة من العروض أو الحفلات أن يتقدم بالإخطار المنصوص عليه فى المادة (٨) من القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المشار إليه لجهة ربط وتحصيل الضريبة طبقا للنموذج المرافق... وتتولى جهات ربط وتحصيل الضريبة بمحافظتى القاهرة والإسكندرية ومديريات الضرائب العقارية بالمحافظات إبلاغ مصلحة الضرائب العقارية بتلك الإخطارات التى ترد إليها أولا فأول (حفلات دائمة أو مؤقتة) وبأي تعديلات تطرأ عليها"، وأن المادة (٢٠) منه تنص على أن: "ينشر هذا القرار بالوقائع المصرية، ويعمل به اعتبارًا من تاريخ العمل بالقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المشار إليه في ١٩٩٩/٦/٢٢". وأن المادة (٢) من مواد إصدار قانون الضريبة على العقارات المبنية الصادر بالقانون رقم (١٩٦) لسنة ٢٠٠٨م تنص على أنه: "مع مراعاة ... يلغى ما يأتى: ... – المادتان رقما ٥١ (البنود أولاً وثانيًا وثالثًا) و٦٩ (البندان ١، و٢) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – في ضوء ما استقر عليه إفتاؤها – أن إنشاء الضرائب العامة، أو تعديلها، أو إلغاءها طبقًا للدستور لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى حدود القانون، وبمقتضى هذا المبدأ الدستورى تخضع الضرائب لمبدأ الشرعية القانونية بحيث يتعين صدور القانون محددًا مناط فرض الضريبة، ووعاءها، وسعرها، وفئاتها، والممول الخاضع لها، وأحوال الإعفاء منها. وصدعًا لذلك صدر القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩م المشار إليه، والذى فرض ضريبة غير مباشرة على مقابل دخول المسارح وغيرها من محال الفرجة والملاهى، والعروض والحفلات الترفيهية المبينة في الجدول المرافق له نوعًا وسعرًا. وقد جعل المشرع مناط استحقاق الضريبة التي يفرضها هذا القانون هو المقابل المادى الذى يستحق على الجمهور، ويتم تحصيله بمعرفة مستغلى هذه الأماكن والعروض والحفلات نظير دخولها، فإذا استحق هذا المقابل، تحققت الواقعة المنشئة لضريبة الملاهى، ونشأ الالتزام القانونى بأدائها، ومن ثم لا تبرأ ذمتهم من هذه الضريبة إلا بتحصيلها وتوريدها، أو بالإعفاء منها وفقًا لأحكام القانون. وقد كان المشرع بموجب أحكام قانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه يعتبر حصيلة ضريبة الملاهى في دائرة المدينة خلال الفترة السابقة على العمل بالقانون رقم (١٩٦) لسنة ٢٠٠٨م سالف الذكر موردًا من موارد المدينة أو القرية – بحسب الأحوال – ثم صارت بعد ذلك موردًا من موارد الخزانة العامة وذلك على التفصيل الذى ينظمه قانون الضريبة على العقارات المبنية.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الدولة رغبة منها فى توزيع السكان، وإعداد مناطق جذب جديدة خارج نطاق المدن والقرى القائمة، وسعيًا لإيجاد تجمعات بشرية متكاملة ومراكز حضارية جديدة، تسهم في تحقيق الاستقرار الاجتماعى والرخاء الاقتصادى، أصدرت القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٩م المشار إليه الذى نص على إنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، ومنحها الشخصية الاعتبارية المستقلة لتكون دون غيرها جهاز الدولة المسئول عن إنشاء المجتمعات العمرانية، وعهد إليها اختيار المواقع اللازمة لإنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، وإعداد التخطيط العام والتفصيلى لها، وذلك طبقًا للخطة العامة للدولة، وأجاز للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها أن تنشئ أجهزة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة لمباشرة الاختصاصات التي تحددها لها، وناط المشرع في هذا القانون بالهيئة والأجهزة والوحدات التي تنشئها في سبيل مباشرة اختصاصها المقرر بمقتضى هذا القانون جميع السلطات والصلاحيات المقررة قانونًا لوحدات الإدارة المحلية، إلى أن يتم تسليم المجتمع المحلى إلى تلك الوحدات، كما يكون للهيئة الموارد المالية المقررة للمحليات.

وترتيبًا علي ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق – تقرير الخبير المنتدب في أثناء نظر الدعوى رقم (٢٥٨) لسنة ٢٠٠٢ مدنى كلى الخانكة المرفق بالأوراق (ص١٣) – أن قيمة ضريبة الملاهى المستحقة على شركة "المهندسون المصريون للخدمات الترفيهية –جيرو لاند" الكائنة بمدينة العبور مبلغ مقداره (١٤٣٩٢٨٤,٣) مليون وأربعمائة وتسعة وثلاثون ألفًا ومائتان وأربعة وثمانون جنيهًا وثلاثة قروش، وذلك عن الفترة من إبريل سنة ١٩٩٩م حتى مارس سنة ٢٠٠١م، والتي تقع في المجال الزمنى للعمل بحكمى المادتين (٥١/ثانيًا)، و(٢/٦٩) من قانون نظام الإدارة المحلية سالف الذكر، وأن هذا المبلغ تم سداده لمأمورية الضرائب العقارية بالخانكة، وهو ما أقرت به منطقة الضرائب العقارية بالقليوبية، ومصلحة الضرائب العقارية بوزارة المالية بكتابيهما المؤرخين ١٣ و٢٠١٦/١١/٢٤م فى معرض ردهما على موضوع النزاع، ويؤكده ما ورد بكتاب وزارة المالية رقم (٢٦٥٥) لسنة ٢٠٠٠م المؤرخ ٢٠٠٠/٨/٧ من انعقاد الاختصاص لجهاز مدينة العبور التابع لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بربط وتحصيل ضريبة الملاهى المقررة بالقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩م سالف الذكر، ومتى كان المجتمع العمرانى الجديد في مدينة العبور لم يسلم بعد إلى وحدات الإدارة المحلية، فمن ثم يكون لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وجهاز مدينة العبور حصيلة هذه الضريبة دون سائر أجهزة وحدات الإدارة المحلية، نزولاً على صريح نصوص القانونين رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م – قبل تعديله بالقانون رقم (١٩٦) لسنة ٢٠٠٨، ورقم (٥٩) لسنة ١٩٧٩م المشار إليهما، ومن ثم يتعين إلزام مصلحة الضرائب العقارية (مأمورية الضرائب العقارية بالخانكة التابعة لمديرية الضرائب العقارية بالقليوبية – آنذاك – والتى نقلت تبعيتها إلى مصلحة الضرائب العقارية التابعة لوزارة المالية) بأن تؤدى إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (جهاز مدينة العبور) المبلغ آنف الذكر.

ومن حيث إنه عن الفوائد القانونية عن مدة التأخير فى سداد المبلغ محل المطالبة، فإن المستقر عليه فى إفتاء الجمعية العمومية أنه لا سبيل للمطالبة بالفوائد القانونية بين الجهات الإدارية، على سند من أنها جهات يضمها جميعا الشخص المعنوى الواحد للدولة، فضلاً عن وحدة الموازنة العامة للدولة. ولما كان طرفا النزاع المعروض من الجهات الإدارية سالفة البيان، الأمر الذى لا محل معه للمطالبة بالفوائد القانونية فى هذا الشأن.

ولا ينال مما تقدم، ما تذرعت به منطقة الضرائب العقارية بالقليوبية، ومصلحة الضرائب العقارية بوزارة المالية من تعذر الوفاء بهذه المطالبة بسبب توريد هذا المبلغ إلى جهات أخرى، ذلك أن قيام مصلحة الضرائب بربط وتحصيل تلك الضريبة دون أدائها للجهة المختصة يلزمها برد هذا المبلغ إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة

(جهاز مدينة العبور)، كما لا ينال من هذا الالتزام الدفع بسقوط المطالبة في مواجهتها بالتقادم، وذلك لمخالفة هذا الدفع لما اطّرد عليه إفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة من عدم جواز إعمال قواعد التقادم فيما بين الجهات الإدارية بعضها وبعض.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى إلزام مصلحة الضرائب العقارية أداء مبلغ مقداره (١٤٣٩٢٨٤,٣) مليون وأربعمائة وتسعة وثلاثون ألفًا ومائتان وأربعة وثمانون جنيهًا وثلاثة قروش إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (جهاز مدينة العبور) قيمة ضريبة الملاهى التي تم تحصيلها من شركة "المهندسون المصريون للخدمات الترفيهية – جيرو لاند" الكائنة بمدينة العبور، وذلك عن الفترة من إبريل سنة ١٩٩٩م حتى نهاية مارس سنة ٢٠٠١م، ورفض ما عدا ذلك من طلبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٦ / ٩ / 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

هشام/