

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

١٠٣

رقم التبليغ :

٢٠٠٩ / ٢ / ٢١

بتاريخ :

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٨٩٩

السيد الدكتور / رئيس هيئة المواد النووية

تحية طيبة وبعد

بالإشارة إلى كتابكم رقم ٣٢٧ المؤرخ ٢٠/٥/٢٠٠٧، في شأن النزاع القائم بين هيئة المواد النووية والجهاز القومي لتنظيم الاتصالات حول مدى تمتع الهيئة بالإعفاء من سداد مقابل الترخيص المنصوص عليه في المادة (٥٣) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣، وإلزام الجهاز برد ما سبق للهيئة أن أدته من هذا المقابل عن السنوات السابقة .

و حاصل الواقعات - حسبما يبين من الأوراق- أن هيئة المواد النووية تمتلك أجهزة لاسلكية يتم ترخيصها لدى الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات وتقوم الهيئة بسداد رسوم مقابل الترخيص لها باستخدام هذه الأجهزة ، وأن الهيئة استطلعت الرأى من إدارة الفتوى لوزارات التجارة والصناعة والبتروال والكهرباء بشأن أحقيتها في الإعفاء من رسوم الترخيص المشار إليه ، وفي استرداد ما سبق أن أدته منها للجهاز القومي لتنظيم الاتصالات عن السنوات السابقة ، حيث انتهت إدارة الفتوى بفتواها رقم ٦٧٤/٧/٤ إلى استفادة الهيئة من الإعفاء من سداد مقابل الترخيص المنصوص عليه بالمادتين (٥٣، ٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ وأحقيتها في استرداد ما دفعته من مقابل ترخيص الأجهزة اللاسلكية عن السنوات السابقة ، وأنه تم مخاطبة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات بما ورد بالفتوى لتنفيذها ، حيث رد الجهاز على الهيئة برفض إعفاءها من مقابل الترخيص، الأمر الذى حدا بالهيئة إلى طلب عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإصدار رأيا الملزم في شأنه .



وفي معرض استيفاء الموضوع قامت إدارة الفتوى لوزارات التجارة والصناعة والبتروك والكهرباء بمخاطبة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات للرد على ما جاء بكتاب الهيئة، حيث ورد إلى إدارة الفتوى كتاب الجهاز رقم ٤/٢٤ المؤرخ ٢٠٠٨/٧/١٦، والذي أفاد فيه أن هيئة المواد النووية يتخلف في شأنها مناط الإعفاء الوارد بالمادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات لأنها لا تؤدي أيًا من خدمات الإغاثة والطوارئ، كما أنها واردة ضمن الهيئات العامة الاقتصادية في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي.

نفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ١٤ من يناير سنة ٢٠٠٩م الموافق ١٧ من محرم سنة ١٤٣٠ هـ، فتبين لها أن القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣م بإصدار قانون تنظيم الاتصالات ينص في المادة الأولى منه على أن " يعمل بأحكام القانون المرافق لتنظيم جميع أنواع الاتصالات إلا ما استثنى بنص خاص فيه أو في أي قانون آخر أو اقتضاه حكم القانون مراعاة للأمن القومي، ويلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق"، وفي المادة (٣) من قانون تنظيم الاتصالات على أن " تنشأ هيئة قومية لإدارة مرفق الاتصالات تسمى " الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات " ويكون للجهاز الشخصية الاعتبارية العامة ويتبع الوزير المختص ويكون مقره الرئيسي محافظة القاهرة أو الجيزة"، وفي المادة (٤) منه على أن " يهدف الجهاز إلى تنظيم مرفق الاتصالات وتطوير ونشر جميع خدماته على نحو يواكب أحداث ووسائل التكنولوجيا... وعلى الأخص ما يأتي: ١ - ٢ - ٣ - ضمان الاستخدام الأمثل للطيف الترددي وتنظيم العائد منه طبقاً لأحكام هذا القانون.....". وفي المادة (٥١) منه على أنه " لا يجوز استخدام تردد أو حيز ترددات إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الجهاز، ويضع الجهاز الشروط والقواعد اللازمة لمنح هذا الترخيص، ولا تسرى أحكام هذه المادة على حيز الترددات المخصصة دولياً من الاتحاد الدولي للاتصالات لخدمات يقدمها اتحاد الإذاعة والتلفزيون وحدها دون غيرها من الخدمات الأخرى. كما لا تسرى على الشبكات القائمة التي يستخدمها اتحاد الإذاعة والتلفزيون في نقل وتوزيع البرامج الإذاعية والتلفزيونية الخاصة به". وفي المادة (٥٣) منه على أن " يحدد الجهاز مقابل الترخيص باستخدام تردد أو حيز ترددات لخدمات الاتصالات اللاسلكية المختلفة و يعلن



عن هذا المقابل ، ويلتزم بأدائه جميع مستخدمي الطيف الترددي . ولا يسرى حكم الفقرة السابقة على حيزات الترددات المخصصة دولياً من الاتحاد الدولي للاتصالات لخدمات الإذاعة والتليفزيون دون غيرها من الخدمات الأخرى ، كما لا يسرى على الشبكات القائمة بنقل وتوزيع برامج الإذاعة والتليفزيون الخاصة باتحاد الإذاعة والتليفزيون . " وفي المادة (٨٧) منه على أنه " ... كما لا تسرى أحكام المادة ٥٩ من هذا القانون على اتحاد الإذاعة والتليفزيون والمادتين (٥١ ، ٥٣) من هذا القانون على خدمات الإغاثة والطوارئ وغيرها من الخدمات التي تقدمها الهيئات الخدمية بالدولة . "

كما تبين للجمعية العمومية أن قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٦ لسنة ١٩٧٧ بإنشاء هيئة المواد النووية ينص في المادة (١) على أن " تنشأ هيئة عامة تسمى هيئة المواد النووية تكون لها الشخصية الاعتبارية ... وتعتبر من المؤسسات العلمية في تطبيق أحكام القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٣ المشار إليها . " وفي المادة (٢) منه على أن " تهدف الهيئة في نطاق السياسة العامة للدولة إلى البحث والكشف والتنقيب عن المواد الخام النووية واستغلالها وتصنيعها وتنظيم تداولها ، ولها في سبيل تحقيق أهدافها - دون غيرها - أن تباشر الاختصاصات الآتية :

١- اقتراح السياسة العامة ووضع الخطط في مجال المواد النووية ومتابعة التطور العالمي في مجال اختصاصها .

٢- اجراء عمليات المسح الشامل لتحديد المناطق ذات الإمكانيات في الخامات الذرية .

٣- إجراء البحوث والدراسات والتجارب للكشف والتنقيب عن الخامات ذات الأهمية في الطاقة النووية .

٤- استخراج الخامات الذرية وتصنيعها وإعدادها للتصدير ، وتنظيم تداولها واستيرادها وتصديرها واستخداماتها .

٥- اقتراح الاتفاقيات وإبرام العقود مع الهيئات والشركات المصرية أو العربية أو الأجنبية أو الدولية في مجالات اختصاصاتها والاتفاق مع الجهات الأخرى في العمليات المشتركة .

٦- تدريب وإعداد المتخصصين والأفراد اللازمين وإسناد المنح والبعثات في حدود القانون . " ،

وفي المادة (١٢) منه على أن " تتكون موارد الهيئة من : ١- المبالغ المخصصة لها في موازنة الدولة .

٢- الإعانات والتبرعات والهبات التي يقبلها مجلس الإدارة . ٣- ما توفره الدولة للهيئة من قروض .



٤- أى حصيلة أخرى نتيجة لنشاطها أو نظير الأعمال أو الخدمات التي تؤديها للغير في الداخل والخارج . "

وتبين للجمعية العمومية أن قانون الموازنة العامة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ينص في المادة ٣ منه والمعدلة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ على أن " تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التي يقوم بها كل من الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وصناديق التمويل . ولا تشمل الموازنة العامة للدولة موازنة الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يصدر بتحديد قرار من رئيس مجلس الوزراء ويعد بشأنها موازنات مستقلة تقدم من وزير المالية إلى مجلس الوزراء لإحالتها إلى مجلس الشعب لاعتمادها ، وتقتصر العلاقة بين هذه الموازنات المستقلة والموازنة العامة للدولة على الفائض الذي يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات ... " ، وأن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي ينص في المادة الأولى منه على أن " تعتبر هيئات اقتصادية في تطبيق المادة ٣ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه الهيئات العامة وصناديق التمويل الآتى بيانها : -

١- الهيئة الزراعية المصرية ١٠ - هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء . "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما استقر عليه إفتاؤها - أن المشرع بموجب قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ ، أنشأ هيئة عامة لإدارة مرفق الاتصالات ، أطلق عليها اسم (الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات) وجعل من بين اختصاصاتها تنظيم وإدارة جميع الشؤون المتعلقة باستخدام الطيف الترددي ، بغية تحقيق أفضل استخدام لهذا المورد الطبيعي ، وتعظيم العائد منه ، وإدخال خدمات الاتصالات اللاسلكية الحديثة ، وحظر المشرع استخدام تردد أو حيز ترددات إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الجهاز المذكور ، ووفقاً لما يضعه من قواعد وشروط وما يرسمه من إجراءات ، نظير مقابل يحدده ، واستثنى المشرع من شرط الحصول على هذا الترخيص ، ومن أداء المقابل المحدد له خدمات الإغاثة والطوارئ ، كالإسعاف والنجدة والدفاع المدني ، وغيرها من الخدمات التي تقدمها الهيئات الخدمية بالدولة .

وتبين للجمعية العمومية أن محاولة الوقوف على الهيئات الخدمية محل الاستثناء الوارد بالمادة (٨٧) المشار إليها من خلال استظهار الطبيعة الخدمية لهذه الهيئات يقتصر أثره على بيان الهيئات



المقصودة في مفهوم هذه المادة ولا يتعدى ذلك إلى وضع وصف منضبط واحد أو تحديد لطبيعة الهيئات العامة الخدمية بصفة قاطعة خارج حدود ما يستلزمه تطبيق حكم المادة المذكورة، ذلك أن مناط الإعفاء الوارد بالمادة سالفة الذكر لا يغير من وصف الهيئة الثابت لها وفقاً لنصوص أخرى وما إذا كانت هيئة خدمية أم اقتصادية بحيث يلازمها هذا الوصف في كل أنشطتها، وإنما غاية هذا المناط أن تعتبر الهيئة هيئة خدمية تستحق الإعفاء وفقاً لحكم المادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات المشار إليها.

كما استظهرت الجمعية العمومية حقيقة قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الهيئات الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي حيث تبين لها أن هذا القرار لا يملك بأى حال من الأحوال إضفاء صفة "اقتصادية" على أي من الهيئات العامة القائمة وذلك لأن الهيئات العامة تنشأ بحسب الأصل وفقاً لقانون الهيئات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بقرار جمهوري يتضمن اسم الهيئة والغرض الذي أنشئت من أجله، ولا يجوز لقرار رئيس مجلس الوزراء أن يعدل في هذا القرار أو يضيف إليه فلا يمنح صفة لإحدى الهيئات ولا يترع من إحداها صفة، وأنه لا يغير من ذلك القول أن المشرع بالمادة (٣) من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة فوض رئيس مجلس الوزراء في تحديد الهيئات الاقتصادية، إذ أن هذا التفويض مقصور على تحديد الهيئات الاقتصادية في مجال تطبيق نص المادة (٣) من القانون سالفة البيان والتي أفصحت عن عدم شمول الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يتم تحديدها بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ومما يؤكد هذا النظر أن قرار رئيس مجلس الوزراء نص في مادته الأولى على أن: "تعتبر هيئات اقتصادية في تطبيق نص المادة (٣) من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣" وهو ما يفصح عن أن القرار المذكور التزم حدود التفويض فعدد الهيئات الواردة به كهيئات اقتصادية في مجال تطبيق نص المادة (٣) من القانون سالف البيان.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من استعراض أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٦ لسنة ١٩٧٧ بإنشاء هيئة المواد النووية، أن الهيئة تهدف إلى البحث والكشف والتنقيب عن المواد الخام النووية وتصنيعها واستغلالها وتنظيم تداولها وذلك في نطاق السياسة العامة للدولة، وذلك عن طريق قيامها باقتراح السياسات ووضع الخطط، والقيام بعمليات المسح الشامل للبحث عن الخامات الذرية وإجراء البحوث والدراسات اللازمة للكشف والتنقيب، وذلك كله محض خدمات عامة تضطلع بها الهيئة المذكورة، دون أن تهدف في الأصل من وراء ذلك إلى تحقيق الربح، ومن ثم فإن هيئة المواد النووية



تعتبر من الهيئات الخدمية فيما يتعلق بالإعفاء المنصوص عليه في المادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ إعمالاً لما تواتر عليه إفتاء الجمعية العمومية في خصوص الهيئات الخدمية .

ولا يغير مما تقدم كون موارد الهيئة تشتمل على الإيرادات الناتجة عن مباشرة نشاطها والأنعاب المستحقة نظير الأعمال التي تؤديها للغير ، لأن ذلك ليس من شأنه أن يغير من الطبيعة القانونية للهيئة ، هذا فضلاً عن أنه ليس من المحذور على الهيئات العامة بالدولة أن تحقق بعض الموارد التي تعينها أو تعين الدولة على الوفاء بالتزاماتها طالما كان هناك مسوغ قانوني صحيح يرخص لها بذلك، وكان هدفها الأساسي إدارة المرفق العام والاضطلاع بالخدمة العامة المنوطة بها، وليس تحقيق الربح .

كما استعرضت الجمعية العمومية طلب هيئة المواد النووية استرداد ما سبق أن أدته من مقابل للترخيص باستخدام الطيف الترددي عن السنوات السابقة، حيث تبين لها أن القانون المدني ينص في المادة (١٨١) على أن " كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقاً له وجب عليه رده ... " وفي المادة (١٨٢) على أن " يصح استرداد غير المستحق إذا كان الوفاء قد تم تنفيذاً لالتزام لم يتحقق سببه أو لالتزام زال سببه بعد أن تحقق " .

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع ألزم كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقاً له رد ما أخذه بدون حق إلى الموفى، وهذا تطبيق خاص للقاعدة العامة في الإثراء بلا سبب لأن التزام من حصل له الوفاء بالرد لا يقوم على فعل صادر منه، ولأنه باستيفائه ما لا حق له فيه يكون قد أثرى على حساب الموفى بدون سبب، فالأمر يتعلق بوفاء تخلف أحد أركانه وهو ركن السبب، فتخلف السبب هو الذي جعل الوفاء دفعاً لدين غير مستحق يستوى في ذلك أن يكون هذا السبب لم يتحقق أو يكون قد زال بعد أن تحقق .

ولما كان الثابت من الأوراق أن الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات قد حصل رسوم مقابل الترخيص باستعمال الطيف الترددي من هيئة المواد النووية، وهي رسوم غير واجبة على الخدمات



التي تؤديها هيئة المواد النووية ، فإن الجهاز يكون قد قام بتحصيل ما ليس مستحقاً له ويتعين عليه رده .

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى تمتع هيئة المواد النووية بالإعفاء من مقابل الترخيص المنصوص عليه بالمادة (٨٧) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ باعتبارها من الهيئات الخدمية في حكم المادة المذكورة، وإلزام الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات برد ما سبق أن حصله من رسوم مقابل الترخيص لها باستخدام الطيف الترددي عن الأعوام السابقة .
والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في ٢٠٠٩ / ٢ / ٢١

رئيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ع. ع. ع. ع.

٢٠٠٩ / ٢ / ١٦

محمد أحمد الحسيني

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس المكتب الفني

المستشار /

محمد عبد العليم أبو الروس

نائب رئيس مجلس الدولة



