

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لسمى الفتوى والتشريع  
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٠٥١٧
بتاريخ:	٢٠١٨/١١/٢٤

ملف رقم:	٤٦٥٤/٢/٣٢
----------	-----------

السيد اللواء/ محافظ أسيوط

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٥٩٠) المؤرخ ٢٣/٤/٢٠١٧ بشأن النزاع القائم بين محافظة أسيوط والهيئة العامة للطرق الكباري بخصوص عدم التزام الأخيرة بتحصيل نسبة ١٠% سنويًا من قيمة الرسم على الإعلان بالطرق العامة لمصلحة حساب التجميل والحفاظ على البيئة التابع لصندوق الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة، وذلك وفقا لقرار المحافظ رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بتاريخ ١٠/١٠/٢٠٠١ صدر قرار محافظ أسيوط رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١ - وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بقراره رقم (٣٩٥) بتاريخ ١٠/١٠/٢٠٠١ - بتحصيل الفئات المقررة من الأوعية الموضحة بالبيان المرفق بالقرار، وفتح حساب فرعي من حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة تودع فيه الأموال المحصلة طبقًا للفئات المقررة المرافقة للقرار، وتستخدم حصيلة هذا الحساب في الصرف على مجالات النظافة وتحسين البيئة والتجميل بكافة مدن وقرى المحافظة، وتضمنت تلك الفئات ما ورد بالبند رقم ٢٠ تحت عنوان: قطاع الوحدات المحلية - والخاص بتحصيل فئة مقدارها ١٠% سنويًا من قيمة الرسم على الإعلانات بالطرق العامة على أن يكلف المعلن بأدائها، وتكون جهة التحصيل هي الهيئة العامة للطرق والكباري، كما وافق مجلس الوزراء بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٧ على إقرار الفئات المقررة الخاصة بالنظافة وتجميل البيئة المشار إليها، وبناء على ذلك طالبت

المحافظة الهيئة العامة للطرق والكباري بتحصيل الرسوم الواردة بالقرار رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١، إلا أن الهيئة



بسم الله الرحمن الرحيم  
يتم تحويل  
١٢٠١٨  
١١/٢٤

امتنعت عن تحصيل نسبة ١٠% من قيمة الرسم على الإعلانات العامة، وترى المحافظة أحقيتها في فرض تلك الفئة من الرسم المشار إليه، وذلك استناداً إلى استيفاء القرار رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١ بالإجراءات المقررة لصدوره بمقتضى نص المادة (١٢) فقرة (٧) سمن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ وأخصها موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وموافقة مجلس الوزراء، فضلاً عن نشره بالوقائع المصرية، في حين ترى الهيئة العامة للطرق والكباري عدم أحقية المحافظة في استثناء تلك الفئة وذلك بحسبان أن وزارة النقل ممثلة في الهيئة هي الجهة صاحبة الولاية على الطرق التابعة لها وفقاً لقانون الطرق العامة الصادر بالقانون رقم (٨٤) لسنة ١٩٦٨، وهي الجهة المنوط بها إصدار تراخيص الإعلانات وتنظيمها على طول قطاعات الطرق العامة، وأن ولاية المحافظة إنما تقتصر على الطرق المحلية التابعة لها.

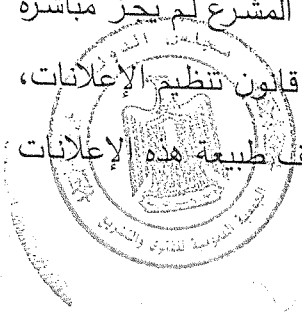
وإزاء هذا الخلاف، فقد طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لإبداء الرأي الملزم في شأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع وجلستها المعقودة في ٢٤ من أكتوبر عام ٢٠١٨م، الموافق ١٥ من صفر عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من قانون تنظيم الإعلانات الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٥٦ تنص على أن: "يقصد بالإعلان في تطبيق أحكام هذا القانون أية وسيلة أو تركيبية أو لوحة صنعت من الخشب أو المعدن أو الورق أو القماش أو البلاستيك أو الزجاج أو أية مادة أخرى. وتكون معدة للعرض أو النشر بقصد الإعلان بحيث تشاهد من الطريق أو بداخل أو خارج وسائل النقل العام"، وتنص المادة (٢) من القانون ذاته على أنه: "لا يجوز مباشرة الإعلان إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من السلطة المختصة... وتبين اللائحة التنفيذية شروط وأوضاع الإعلان والترخيص فيه ورسوم منحه وتجديده". كما تنص المادة الأولى من قانون الطرق العامة الصادر بالقانون رقم (٨٤) لسنة ١٩٦٨ - المستبدل نصها بموجب القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ - على أن: "تنقسم الطرق العامة إلى الأنواع الآتية: (أ) طرق حرة. (ب) طرق سريعة. (ج) طرق رئيسية. (د) طرق محلية. وتتأثر الطرق الحرة والسريعة والرئيسية وتعدل وتحدد أنواعها بقرار من وزير النقل، وتشرف عليها الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري. أما الطرق المحلية فتشرف عليها وحدات الإدارة المحلية"، وتنص المادة الثانية من القانون ذاته المعدلة بموجب القانون رقم (٢٢٩) لسنة ١٩٩٦ على أن: "تسري أحكام هذا القانون على جميع الطرق عدا ما يأتي: (أ) جميع أنواع الطرق الداخلة في حدود القاهرة الكبرى ومحافظة الإسكندرية. (ب) الطرق المحلية الداخلة في حدود المدن والقرى التي لها مجلس مدن أو مجالس قروية. أما الطرق السريعة والرئيسية الداخلة



في تلك الحدود فتسري عليها أحكام هذا القانون. (ج) جسور النيل والترع والمصارف والحياض والحوش العامة التي تشرف عليها وزارة الري وفقا لأحكام القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٣ المشار إليه، فإذا سُلّم جسر منها إلى المؤسسة أو وحدات الإدارة المحلية سرت عليها أحكام هذا القانون"، وتنص المادة (١١) من القانون ذاته على أن: "يجوز للجهة المشرفة على الطريق الترخيص في إقامة لافتات أو إعلانات على جانبيه، وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات الترخيص وشروطه والجعل المستحق". كما تنص المادة (٢) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمستبدل نصها بموجب القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١ على أن: "تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها. كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية..."، وتنص المادة (١٢) من القانون ذاته والمستبدل نصها بموجب القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١ على أن: "يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة وفقا للمادة (٢) من هذا القانون... ويختص في إطار الخطة العامة والموازنة المعتمدة وبمراعاة القوانين واللوائح بما يأتي: (١) ... (٢) ... (٧) فرض الرسوم ذات الطابع المحلي - وفقا لأحكام هذا القانون - أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغاؤها بعد موافقة مجلس الوزراء..."، كما تنص المادة ٣٧ من القانون ذاته على أن: "ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حسابًا للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من: (١) الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح هذا الحساب. (٢) ... (٣) ... (٤) ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن وحدات الإدارة المحلية، إعمالاً لقانون نظام الإدارة المحلية، تتولى في حدود السياسة العامة للدولة إنشاء وإدارة المرافق العامة الواقعة في دائرتها، كما تتولى كل وحدة منها في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، فيما عدا المرافق القومية أو المرافق ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بتحديدتها قرار عن رئيس الجمهورية، فلا تملك وحدات الإدارة المحلية أية ولاية أو اختصاص بالنسبة إليها، فحق وحدات الإدارة المحلية في الإشراف والرقابة مقصور على المرافق ذات الطابع المحلي. وأن المشرع لم يحجز مباشرة الإعلانات إلا بعد الترخيص في ذلك من الجهة الإدارية المختصة والتي لم يعينها في قانون تنظيم الإعلانات، وإنما أورد النص عليها عامًا دون تحديد سلطة أو جهة بذاتها، وذلك مراعاة منه لاختلاف طبيعة هذه الإعلانات



واختلاف أماكنها ومواقعها، تاريخاً أمر هذا التحديد للتشريعات المنظمة لاختصاص وولاية الجهات الإدارية المختلفة بحسب الأحوال، فتكون السلطة المختصة هي تلك التي يقع الإعلان محل الترخيص في دائرة ولايتها ونطاق إشرافها الإداري، وذلك حسبما فعل قانون الطرق العامة الذي أعطى الجهة المشرفة على الطريق الترخيص في وضع أو إقامة اللافتات أو الإعلانات على الطريق أو على جانبيه، كما أسند قانون الطرق العامة الصادر بالقانون رقم (٨٤) لسنة ١٩٦٨ الاختصاص بمنح الترخيص في وضع اللافتات أو الإعلانات على الطرق الحرة أو السريعة أو الرئيسية التي تحدد بقرار من وزير النقل، إلى الهيئة العامة للطرق والكباري، وما عدا ذلك من الطرق، وهي الطرق المحلية، فقد أسند القانون المشار إليه الترخيص في وضع اللافتات والإعلانات عليها، إلى وحدات الإدارة المحلية التي تتحمل وحدها تكاليف إنشائها والإشراف عليها.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن الرسم مبلغ من المال يجبيه أحد الأشخاص العامة جبراً من الخاضع له، نظير خدمة معينة تؤديها الدولة إليه، وأن مناط فرض الرسوم المحلية هو الانتفاع بالمرافق العامة التابعة للمحليات باعتبار أن الرسم هو مقابل خدمة.

ومن حيث إنه تأسيساً على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أنه قد صدر قرار محافظ أسيوط رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١ بتاريخ ١٠/١٠/٢٠٠١ - بعد موافقة المجلس الشعبي للمحافظة بموجب قراره رقم (٣٩٥) لسنة ٢٠٠١ الصادر بتاريخ ١/١٠/٢٠٠١ - متضمناً تحصيل الفئات المقررة من الأوعية الموضحة بالبيان المرفق بالقرار، وفتح حساب فرعي من حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة تودع فيه الأموال المحصلة طبقاً للفئات المقررة المرافقة للقرار، وتستخدم حصيلة هذا الحساب في الصرف على مجالات النظافة وتحسين البيئة والتجميل بكافة مدن وقرى المحافظة، وتضمنت تلك الفئات تحت عنوان: أولاً: قطاع الوحدات المحلية - البند رقم (٢٠) الخاص بتحصيل فئة مقدارها ١٠% سنوياً من قيمة الرسم على الإعلانات بالطرق العامة، على أن يكلف المعين بأدائها، وتكون جهة التحصيل هي الهيئة العامة للطرق والكباري، ولما كانت تلك الفئة في حقيقتها رسماً ذا طابع محلي مما ينطوي تحت مظلة البند رقم (٧) من الفقرة الثانية من المادة (١٢) من قانون نظام الإدارة المحلية، فمن ثم فإن فرض ذلك الرسم المحلي بنسبة من قيمة الإعلانات على عموم الطرق العامة بالمحافظة يغدو مفتقداً سنداً قانوني، وذلك بحسبان ما هو مقرر بمقتضى قانون الطرق العامة من خضوع الطرق الحرة والسريعة والرئيسية لنطاق ولاية وإشراف الهيئة العامة للطرق والكباري - كأصل عام - ومن ثم تختص وحدها بمنح الترخيص في وضع اللافتات أو الإعلانات عليها، في حين تقتصر سلطة وحدات الإدارة المحلية - ومن بينها محافظة أسيوط - في الولاية والإشراف على الطرق



المحلية بما في ذلك الترخيص في وضع الإعلانات واللافتات عليها، الأمر الذي ينتهي معه أي اختصاص لمحافظة أسيوط في فرض رسوم محلية بنسبة من قيمة الرسوم على الإعلانات بالطرق الحرة أو السريعة أو الرئيسية، لاسيما مع تخلف مناط فرض تلك الرسوم المحلية وذلك لتخلف الخدمة التي عسى أن تقدمها في المقابل المحافظة أو غيرها من وحدات الإدارة المحلية فيما يتعلق بالإعلانات على الطرق الحرة والسريعة والرئيسية والتي تخضع جميعها لولاية وإشراف الهيئة العامة للطرق والكباري، ومن ثم تغدو الهيئة وحدها الجهة الملزمة بتولي أعمال صيانة هذه الإعلانات ونظافتها والمحافظة عليها، ومتى كان الأمر كذلك، فإن طلب محافظة أسيوط إلزام الهيئة المشار إليها بتحصيل نسبة ١٠% سنويًا من قيمة الرسم على الإعلانات بالطرق العامة لمصلحة حساب التجميل والحفاظ على البيئة التابع لصندوق الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة ووفقا لقرار محافظ أسيوط رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١ يضحى مفتقدًا سند القانوني جديرًا بالرفض.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى رفض طلب محافظة أسيوط إلزام الهيئة العامة للطرق والكباري بتحصيل نسبة ١٠% سنويًا - المقررة بقرار محافظ أسيوط رقم (١٠٦٣) لسنة ٢٠٠١ - من قيمة الرسم على الإعلانات بالطرق العامة لمصلحة حساب التجميل والحفاظ على البيئة التابع لصندوق الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة، وذلك على النحو المبين تفصيلًا بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٢٠١٨ / ١١ / ٢٤

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/

بخيت محمد محمد إسماعيل  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

