laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١١١٤
بتاريخ:	٢٠٢١/٧/٢٨

ملف رقم: ٤٦٣٦/٢/٣٢

السيد المهندس/ رئيس الغرفة التجارية المصرية بمحافظة الدقهلية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩٦٥) المؤرخ ٢٠٢٠/١٢/٣، بشأن إعادة عرض النزاع القائم بين محافظة الدقهلية والغرفة التجارية لمحافظة الدقهلية، بخصوص كيفية حساب نسبة (٢٥٪) المقررة لصالح المحافظة بموجب نص المادة (٤٧) من لائحة العمل بمُجمع تسويق الخُضر والفاكهة بالمنصورة، الصادرة بقرار محافظ الدقهلية رقم (١٠٧ مُكررًا) لسنة ١٩٧٠ وتعديلاته، ومدى صحة مُطالبة محافظة الدقهلية للغرفة التجارية بمبلغ مقداره (١٨٣٠٦٥٤) مليون وثمانمائة وثلاثون ألفًا وستمائة وأربعة وخمسون جنيهًا.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أنه قد صدر قرار محافظ الدقهلية رقم (١٠٧ مُكررًا) لسنة ١٩٧٠ بشأن لائحة العمل بمُجمع تسويق الخضر والفاكهة بمدينة المنصورة، ونصّ في المادة (٤٧) منه بعد تعديلها بالقرار رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٢ على أنه: "فيما عدا رسوم الأشغال تُجنب نسبة ٢٥٪ من صافي الحصيلة الشهرية لإيراد المُجمع تورد لحساب محافظة الدقهلية وتخصص لصالح المشروعات الاجتماعية بدائرة المحافظة". وقد أثير خلاف بين محافظة الدقهلية والغرفة التجارية بخصوص مدى أحقية المُحافظة في مبلغ مقداره (١٨٣٠٦٥٤) مليون وثمانمائة وثلاثون ألفًا وستمائة وأربعة وخمسون جنيهًا) عن الفترة من ٢٠٠١/١/١ حتى ٢٠١٢/١٢/٣١ يُمثل الفرق بين حساب نسبة ٢٥٪ المنصوص عليها في المادة (٤٧) المذكورة على أساس رسوم العدّ والوزن فقط، وهل تم الحساب على أساسه خلال هذه الفترة أم على أساس صافي إجمالي إيراد السوق عدا رسوم الأشغال، وعن الوحدات الواقعة داخل السوق فقط أم الداخلة والخارجة عنها، وإزاء مُطالبة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

laa-eg.com

المحافظة للغرفة بهذا المبلغ وعدم موافقة الأخيرة على سداده، الأمر الذي حدا بالغرفة التجارية بالدقهلية إلي عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

وعرض النزاع على الجمعية العمومية بجلسة ٢٠١٩/١٢/١١، فقررت تكليف طرفي النزاع بتشكيل لجنة فنية مُحاسبية برئاسة عضو من المديرية المالية بمحافظة الدقهلية، وممثل عن كل من طرفي النزاع، تكون مهمتها– بعد الاطلاع على جميع أوراق النزاع– بيان وتفصيل المبالغ التي سددتها الغرفة التجارية لمحافظة الدقهلية عن الفترة من ٢٠٠١/١/١ حتى ٢٠١٢/١٢/٣١ استنادًا إلى نص المادة (٤٧) من لائحة العمل بمُجمع تسويق الخضر والفاكهة بالمنصورة وأساس حسابها، وبيان تفصيل المبالغ التي تُمثل نسبة ٢٥٪ من رسوم العدّ والوزن فقط، وكذلك المبالغ التي تُمثل نسبة ٢٥٪ من صافي الحصيلة الشهرية لإيراد المُجمع عدا رسوم الأشغال، وفي الحالتين عن الفترة المذكورة، مع بيان الرسوم والمبالغ الخاصة بالأماكن التي تقع داخل السوق والمبالغ الخاصة بالأماكن التي تقع خارجها، وذلك بالنسبة إلى البنود الواردة بتقرير اللجنة المُشكلة بقرار محافظ الدقهلية رقم (٩) في ٢٠١٥/١/٧، وبحث كافة المُخالفات التي شابت مُجمع سوق الجملة المذكور، وفي الحالتين حساب مبلغ المديونية خلال تلك الفترة على وجه الدقة وأساس حسابها، وبيان المستندات الدالة على ذلك تفصيلا، وإزاء عدم ورود تقرير اللجنة المتضمن ما انتهت إليه أعمالها، انتهت الجمعية العمومية بجلستها المعقودة فى ٢٠٢٠/١٠/١٤ إلى حفظ طلب عرض النزاع، وبتاريخ ٢٠٢١/٣/٢٤ ورد إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع كتابكم متضمنا طلب إعادة عرض النزاع ومرفقا به تقرير اللجنة المشار إليها.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٣ من يونيو عام ٢٠٢١م الموافق ١٢ من ذي القعدة عام ١٤٤٢هـ، فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٦٨) لسنة ١٩٤٩ بشأن تنظيم تجارة الجملة تنص على أنه: "لا يجوز إنشاء أو استغلال حوانيت أو أسواق أو حلقات أو غير ذلك للتعامل بالجملة في الأصناف المبينة بالجداول الملحقة بهذا القانون في غير الأماكن التي يعينها وزير التجارة والصناعة لهذا الغرض بقرار يصدره بعد أخذ رأي وزارتي الداخلية والصحة العمومية. ويجوز لوزير التجارة والصناعة بقرار منه إضافة جداول أخرى أو تعديل مشتملات الجداول"، وتنص المادة (٥) منه المعدلة بموجب القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٦١ على أن: "تسري أحكام هذا القانون على محافظات القاهرة والإسكندرية والقنال وعلى أية مدينة أخرى يصدر بتعيينها قرار من وزير الاقتصاد وله أن يعهد بقرار منه

laa-eg.com

إلى الغرف التجارية المصرية بإنشاء وإدارة المحال التي تخصص للتعامل بالجملة طبقا لأحكام القانون. وله أيضا أن يعهد بذلك إلى الجمعيات التعاونية أو الغرف الصناعية المصرية بعد أخذ رأي الوزير المختص ووزير الصناعة ووزير التموين. وفي جميع الأحوال يخضع إنشاء هذه المحال وإدارتها لإشراف وزارة الاقتصاد ولوزير الاقتصاد أن يعهد بهذا الاختصاص بالاتفاق مع وزير الداخلية أو وزير الشئون البلدية والقروية بحسب الأحوال إلى مجالس المديريات أو المجالس البلدية. وفي هذه الحالة تصدر القرارات المشار إليها في المادة (٢) من الوزير المختص بعد أخذ رأي وزير الاقتصاد". وأن المادة (١) من القانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية تنص على أن: "تنشأ غرف تجارية وتكون هذه الغرف هي الهيئات التي تمثل في دوائر اختصاصها المصالح التجارية والصناعية الإقليمية لدى السلطات العامة وتعتبر هذه الغرف من المؤسسات العامة"، وتنص المادة (١٧) منه على أن: "يجوز للغرف التجارية بإذن من الوزير المختص وفى حدود القوانين واللوائح المعمول بها أن تنشئ المعارض الدائمة والمتاحف والأسواق والمدارس التجارية والصناعية وغير ذلك من المنشآت والمعاهد الصناعية والتجارية ويجوز أن توكل للغرفة بقرار من الوزير المختص إدارة أمثال تلك المنشآت والمعاهد التى تكون تابعة للحكومة أو للمجالس الشعبية المحلية".

كما تبين لها أن المادة (١) من قرار محافظ الدقهلية رقم (١٠٧ مكررًا) لسنة ١٩٧٠ بشأن لائحة العمل بمجمع تسويق الخضر والفاكهة بمدينة المنصورة المعدلة بالقرار رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تعمل باللائحة الآتية الخاصة بمجمع تسويق الخضر والفاكهة بمدينة المنصورة..."، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "أ- تدير الغرفة التجارية بمحافظة الدقهلية المجمع بواسطة عاملين تعينهم الغرفة بموافقة المحافظ وتضع الغرفة اللائحة الداخلية للعاملين بالمجمع... ب- تشكل للسوق لجنة (تسمى لجنة المجمع) كما يعين مدير للمجمع يكون مسئولا عن حسن سير العمل ويعتبر الرئيس الإداري للعاملين بالمجمع، وتعتبر الغرفة مسئولة أمام المحافظة عن إدارة السوق، وللمحافظة حق إصدار ما يلزم من تعليمات". وأن المادة (٤٧) منه تنص على أنه: "فيما عدا رسوم الأشغال تُجنب نسبة ٢٥٪ من صافي الحصيلة الشهرية لإيراد المُجمع تورد لحساب محافظة الدقهلية وتخصص لصالح المشروعات الاجتماعية بدائرة المحافظة".

واستبان للجمعية العمومية أن قرار وزير التموين رقم (٦٣) لسنة ١٩٧٢ بتفويض السادة المحافظين فى بعض الاختصاصات قد نص فى المادة (٢) منه على أن: "يفوض السادة المحافظون فى مباشرة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

الاختصاصات المقررة لوزير التموين والتجارة الداخلية بموجب أحكام القوانين المشار إليها والموضحة فيما يلى: أولا-... ثانيًا-... ثالثًا- القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٩ بشأن أسواق الجملة: ١- تعيين الأماكن التى يسمح فيها بإنشاء أو استغلال حوانيت أو أسواق أو حلقات ٣-... ٤-... ٥- جواز إسناد إنشاء وإدارة الأسواق إلى الغرف التجارية والصناعية والجمعيات التعاونية...".

كما استبان للجمعية العمومية أن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ ينص فى المادة (٢) منه- المعدلة بموجب القانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨٨- 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، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إنشاءها وإدارتها والمرافق التي تتولى إنشاءها وإدارتها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية. كما تبين اللائحة ما تباشره كل من المحافظات وباقي الوحدات من الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة. وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى"، وأن المادة (٣٥) من هذا القانون تنص على أن: "تشمل موارد المحافظات ما يأتي... ثانيًا: الموارد الخاصة بالمحافظة، وتتضمن ما يأتي: "أ-... ب-... ج- حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع فى القانون رقم (٦٨) لسنة ١٩٤٩ لم يُجِز إنشاء أو استغلال أسواق البيع بالجملة فى الأصناف الواردة بالجداول الملحقة بالقانون إلا فى الأماكن التى يحددها وزير التجارة والصناعة لهذا الغرض، على أن يصدر الوزير قراره بعد أخذ رأى وزارتى الداخلية والصحة، كما أجاز المشرع فى المادة (٥) من القانون المذكور والمعدلة بموجب القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٦١ لوزير الاقتصاد أن يعهد بقرار منه إلى الغرف التجارية المصرية بإنشاء وإدارة المحال التى يصرح لها بالتعامل بالجملة، كما أجاز المشرع لوزير الاقتصاد أن يعهد بذلك إلى الجمعيات التعاونية أو الغرف الصناعية المصرية بعد أخذ رأى الوزير المختص ووزير الصناعة ووزير التموين، على أن يظل إنشاء هذه المحال وإدارتها تحت إشراف وزير الاقتصاد، وله أن يعهد بهذا الاختصاص إلى مجالس المديريات أو المجالس البلدية

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

على أن يتم ذلك بالاتفاق مع وزير الداخلية أو وزير الشئون البلدية والقروية، ثم صدر قرار وزير التموين رقم (٦٣) لسنة ١٩٧٢ بتفويض المحافظين فى بعض اختصاصات وزير التموين، والذى تضمن فيما يخص القانون رقم (٦٨) لسنة ١٩٤٩ بتنظيم تجارة الجملة، تفويض المحافظين فى عدد من الاختصاصات المقررة لوزير التموين من بينها جواز إسناد وإدارة الأسواق إلى الغرف التجارية والصناعية والجمعيات التعاونية.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الغرف التجارية طبقًا للقانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٥١ المشار إليه تُعدّ من المؤسسات العامة وتتمتع بالشخصية الاعتبارية، وقد ناط بها المشرع تمثيل المصالح التجارية والصناعية والإقليمية لدى السلطات العامة، وأجاز لها تملك أو إقامة المبانى التى تحتاج إليها لتكون مقرا لها أو للمنشآت أو المعاهد.

كما استظهرت الجمعية العمومية أيضًا- وعلى ما جرى به إفتاؤها- أن الأسواق العمومية من حيث كونها أماكن يرخص فيها فى مباشرة نشاط التجارة بانتظام واطّراد تحت إشراف الحكومة، أو إحدى الهيئات التابعة لها من خلال نظام قانوني معين بهدف أداء خدمة عامة للجمهور تندرج في مفهوم المرافق العامة، وقد ناط قانون نظام الإدارة المحلية بوحدات الإدارة المحلية إنشاء، وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، واعتبر إيرادات تلك المرافق ضمن موارد الوحدة المحلية القائمة على إدارتها سواء كانت محافظة، أو مركزًا، أو مدينة، بصرف النظر عن الجهة التي تولت إنشاءها، وإذ وردت النصوص المشار إليها عامة في هذا الشأن، فلم تعن بتحديد الجهة التي تولت إنشاء المرفق العام، ولم تقصر أحقية الوحدات المحلية في استئداء إيرادات المرافق العامة الواقعة في نطاقها على تلك التي أنشأتها بأموالها، ومن ثم فلا يكون هناك من سبيل لتخصيص عموم هذه النصوص باستبعاد إيرادات أحد المرافق العامة- كالأسواق العمومية- من موارد الوحدة المحلية بسند من إنشائها من أموال حساب الخدمات، والتنمية المحلية بالوحدة المحلية أو من غيرها، ولا يغير من ذلك إدارة المرفق العام من غير طريق المحافظة، حيث إن الأصل أن تتولى الدولة ممثلة في المحافظة إدارة المرافق العامة الواقعة بدائرتها بطريق مباشر، إلا أنها أحيانًا تعهد بذلك إلى فرد، أو هيئة تنيبه عنها دون أن يغير ذلك من طبيعة المرفق العام، فطريقة إدارة المرفق العام لا تمس بجوهر الفكرة الأساسية التى يقوم عليها وهى تحقيق النفع العام، وبذلك فإن من يدير المرفق العام في هذه الحالة ينوب عن الدولة في إدارته؛ لتحقيق المنفعة العامة، فإذا استلزمت هذه الإدارة إقامة منشآت أو توريد مهمات أو أدوات أو آلات، فإن ما ينشئه أو يورده القائم بالإدارة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

يعتبر فى الأصل، ما لم ينص على خلاف ذلك، من الأموال العامة للدولة لأنه ينشئه أو يورده لحسابها لا لحساب نفسه، وفى الوقت ذاته يخصص لمنفعة عامة، ولا يغير من ذلك أن يكون من يدير المرفق العام قد تحمل فى ماله تكاليف الإنشاء أو التوريد؛ لأنه يسترد هذه التكاليف بالطريقة التي يحددها الاتفاق معه.

وحيث إنه بالاطلاع على التقرير المعد من اللجنة تبين أن إجمالي المسدد من الغرفة التجارية لمحافظة الدقهلية عن الفترة من ٢٠٠١/١/١ حتى ٢٠١٢/١٢/٣١، مبلغ مقداره (٢٩٧٧٨٢،٤٨) مائتان وسبعة وتسعون ألفًا وسبعمائة واثنان وثمانون جنيهًا وثمانية وأربعون قرشًا، وهذا المبلغ يمثل نسبة ٢٥٪ من صافي إيراد العد والوزن ورسوم دخول السيارات فقط دون باقى إيرادات السوق، وأن نسبة ٢٥٪ على أساس صافي إيراد المجمع سواء ما تعلق بالمحال الداخلية أو ما تعلق منها بالمحال الخارجية للسوق يكون المستحق للمحافظة خلال الفترة المشار إليها مبلغًا مقداره (٥٦٩٦٣١،٤٤) خمسمائة وتسعة وستون ألفًا وستمائة وواحد وثلاثون جنيهًا وأربعة وأربعون قرشًا.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت بالأوراق أنه بموجب قرار محافظ الدقهلية رقم (١٠٧ مكررًا) لسنة ١٩٧٠ بشأن لائحة العمل بمجمع تسويق الخضر والفاكهة بمدينة المنصورة، قد أسند إدارة السوق إلى الغرفة التجارية المصرية بالدقهلية، على أن تقوم الغرفة بتوريد- فيما عدا رسوم الأشغال- نسبة ٢٥٪ من صافي الحصيلة الشهرية لإيراد المُجمع لحساب المحافظة، وقد قامت الغرفة بسداد مبلغ (٢٩٧٧٨٢،٤٨) جنيهًا لمحافظة الدقهلية عن الفترة من ٢٠٠١/١/١ حتى ٢٠١٢/١٢/٣١، على أساس أن نسبة ٢٥٪ تمثل صافي إيراد العد والوزن ورسوم دخول السيارات فقط دون باقى إيرادات السوق، ولما كان المقصود بصافي الحصيلة الشهرية لإيراد المجمع والتى يحسب على أساسها نسبة ٢٥٪ المستحقة للمحافظة هو إجمالي الإيراد الناتج عن كافة الوحدات سواء ما تعلق بالمحال الداخلية أو ما تعلق بالمنشآت الخارجية للسوق، حتى إن كانت الغرفة التجارية قد قامت بإنشائها؛ إذ لا يجوز للغرفة التجارية استبعاد إيرادات ملحقات السوق (التوسعات والمبانى التى أنشئت) عند حساب نسبة ٢٥٪؛ لكون هذه المبانى هى امتداد وتوسيع للسوق القديمة ولولا إسناد إدارة السوق القديمة لها لما كان لها الحق من الأساس فى إنشاء هذه المبانى وإدارتها، كما أن الأصل فى إدارة المرافق العامة ومنها الأسواق العمومية منوط بالمحافظة ممثلة فى وحدات الإدارة المحلية، إلا أنها قد تعهد بذلك إلى هيئة تنيبها عنها، فإذا استلزمت هذه الإدارة إقامة منشآت، فإن ما ينشئه القائم بالإدارة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

يضاف إلى الأصل القائم، فمن ثم تكون الغرفة التجارية ملزمة بأداء نسبة ٢٥٪ المقررة لصالح المحافظة على أساس صافي الحصيلة الشهرية لإيراد المُجمع بملحقاته- عدا رسوم الأشغال- ولما كانت نسبة ٢٥٪ من صافي إيراد المجمع خلال الفترة المطالب بها عدا رسوم الأشغال تبلغ (٥٦٩٦٣١,٤٤) خمسمائة وتسعة وستين ألفا وستمائة وواحدًا وثلاثين جنيهًا وأربعة وأربعين قرشًا، وكانت الغرفة التجارية قد قامت بسداد مبلغ مقداره (٢٩٧٧٨٢,٤٨) مائتان وسبعة وتسعون ألفًا وسبعمائة واثنان وثمانون جنيهًا وثمانية وأربعون قرشًا لمحافظة الدقهلية، ومن ثم يتبقى لمحافظة الدقهلية لدى الغرفة التجارية مبلغ مقداره (٢٧١٨٤٨,٩٦) مائتان وواحد وسبعون ألفًا وثمانمائة وثمانية وأربعون جنيهًا وستة وتسعون قرشًا)، الأمر الذى يتعين معه إلزام الغرفة التجارية بأدائه إلى محافظة الدقهلية.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى إلزام الغرفة التجارية بالدقهلية بأداء مبلغ مقداره (٢٧١٨٤٨,٩٦) مائتان وواحد وسبعون ألفًا وثمانمائة وثمانية وأربعون جنيهًا وستة وتسعون قرشًا، إلى محافظة الدقهلية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٨ / ٧ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسري هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣