رقم التبليغ :	٤٤٩
بتاريخ :	١ / ٦ / ٢٠١٣

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٧ / ٢ / ٢٨٩

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الدولة للتنمية المحلية

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٦٧٩) المؤرخ ٢٠١٠/١٠/٢٥ بشأن أيلولة المبالغ المحصلة لفحص طلبات الشراء من راغبي تقنين وضع اليد على الأراضي أملاك الدولة إلى صندوق الإسكان الاقتصادي للمحافظة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بمناسبة صدور القانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٠٤١) لسنة ٢٠٠٦ بالقواعد والإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا القانون، أصدر محافظ الفيوم القرارين رقمي (٦، ١١٩) لسنة ٢٠٠٧ بتحديد مقابل فحص طلبات الشراء من راغبي تقنين وضع اليد على الأراضي أملاك الدولة، ووجهت محافظة الفيوم حصيلة هذا المقابل إلى صندوق الإسكان الاقتصادي بالمحافظة استناداً إلى أيلولة حصيلة بيع أملاك الدولة الخاصة إلى ذلك الصندوق عملاً بحكم المادتين رقمي (٢٨، ٣٦) من قانون نظام الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ وكذلك فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلسة ٢٠٠٢/٨/٢٨ ملف رقم (٥٩٥/٢/٣٧) التي انتهت إلى التزام الوحدة المحلية لمركز ومدينة زفتى بسداد مصاريف المعاينة، ومقابل الانتفاع، وبيع الأراضي المملوكة للدولة، ووحدات الإدارة المحلية إلى جهاز حماية أملاك الدولة بمحافظة الغربية؛ فاعترض الجهاز المركزي للمحاسبات وطلب توجيه تلك الحصيلة إلى الموازنة العامة وهو ما أيدته إدارة التشريع المالي بوزارة المالية.

وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢١ من نوفمبر سنة ٢٠١٢م الموافق ٧ من المحرم سنة ١٤٣٤هـ؛ فاستبان لها أن المادتين (١١٩) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ و(١٨) من الإعلان الدستوري الصادر في ٢٠١١/٣/٣٠ تنصان 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 (١٤٤) من دستور ١٩٧١ تنص على أن: "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه".

وأن المادة (١٨١) من القانون المدني تنص على أن: "١- كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقاً له وجب عليه رده. ٢- ...". وأن المادة (١٨٢) منه تنص على أنه: "يصح استرداد غير المستحق إذا كان الوفاء قد تم تنفيذاً لالتزام لم يتحقق سببه أو لالتزام زال سببه بعد أن تحقق".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٣١) مكررا من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ تنص على أنه: "استثناء من أحكام المادتين (٣٠و٣١) من هذا القانون، يجوز التصرف في العقارات أو الترخيص بالانتفاع بها أو باستغلالها بطريق الاتفاق المباشر لواضعي اليد عليها الذين قاموا بالبناء عليها أو لمن قام باستصلاحها واستزراعها من صغار المزارعين، بحد أقصى مائة فدان في الأراضي الصحراوية والمستصلحة، وعشرة أفدنة في الأراضي الزراعية القديمة، وكذلك بالنسبة إلى زوائد التنظيم، وفي غير ذلك من حالات الضرورة لتحقيق اعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة وذلك كله وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية، يتضمن الشروط التي يلزم توافرها لإجراء التصرف أو الترخيص، وتحديد السلطة المختصة بإجرائه واعتماده وأسس تقدير المقابل العادل له وأسلوب سداده"

وأن المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٠٤١) لسنة ٢٠٠٦ بشأن ضوابط التصرف في العقارات، أو الترخيص بالانتفاع بها، أو باستغلالها بطريق الاتفاق المباشر لواضعي اليد عليها الذين قاموا بالبناء عليها، أو لمن قام باستصلاحها، واستزراعها من صغار المزارعين، وكذلك بالنسبة إلى زوائد التنظيم – تنص على أن: "تنشر كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة عن فتح باب تلقي الطلبات من راغبي تقنين أوضاعهم وذلك في صحيفة يومية واسعة الانتشار على يومين، وعلى أن

يتضمن النشر المدة المحددة لتقديم الطلبات والجهة التى تقدم إليها والبيانات والمستندات المطلوبة وما يُطلب سداده من مبلغ لفحص الطلب .....".

وأن المادة (٢) من قرار محافظ الفيوم رقم (٦) لسنة ٢٠٠٧ تنص على أن: "يحصل رسم فحص من راغبي تقنين أوضاعهم قدره جنيه واحد عن كل متر أو كسورة وخمسة وعشرون جنيهاً عن كل فدان أو كسورة عملاً بأحكام المادة (٣) من قرار رئيس مجلس الوزراء بعاليه ـ القرار رقم (٢٠٤١) لسنة ٢٠٠٦ - بشأن تحصيل رسم الفحص". وصدر قرار محافظ الفيوم رقم (١١٩) لسنة ٢٠٠٧ متضمناً تعديلاً لهذا المقابل ليصبح خمسين قرشاً للمتر الواحد داخل القرى وجنيهاً داخل الكردونات وذلك بالنسبة للأراضى المقام عليها مبانى وخمسة وعشرين جنيهاً لكل فدان وكسورة وذلك بالنسبة للأراضى المشغولة بالزراعة.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى عليه إفتاؤها - أن الرسم لا يفرض إلا بناء على قانون يمكن أن يكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ويترك شروط دفعه وتحديد سعره إلى سلطة أخرى فالرسم بمعناه القانونى هو مبلغ من المال يجبيه أحد الأشخاص العامة كرهاً من الخاضع له نظير خدمة معينة تؤديها الدولة إليه، وهو بذلك يتكون من عنصرين أولهما: أن الرسم يدفع مقابل خدمة معينة، وثانيهما: أنه لا يدفع اختياراً إنما يؤدى كرهاً بطريق الإلزام وتستأديه الدولة من الأفراد بما لها عليهم من سلطة الجباية شأنه فى ذلك شأن الضريبة، وقد تقدم هذه الخدمة للفرد دون أن يطلبها وقد تقدم له ولو أظهر رغبته عنها، ولا يتمثل عنصر الإكراه فى التزام الفرد بدفع الرسم مقابل الخدمة المؤداة له، ولكنه يتمثل فى حالة الضرورة القانونية التي تلجئ الفرد إلى المرفق العام لاقتضاء هذه الخدمة، لما يترتب على التخلف عن طلبها من جزاء، أو أثر قانونى ضار.

كما استظهرت أن الدستور ناط برئيس الجمهورية، أو من يعينه القانون إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين شريطة ألا تتضمن تعديلاً لحكم فى القانون، أو تعطيلاً لمقتضاه، أو إعفاء من تنفيذه ولا أن تتناول بالتنظيم ما تم ينظمه القانون، فهذه اللوائح تفصل ما ورد إجمالاً فى نصوص القانون بالضوابط المشار إليها.

ومن حيث إنه بتطبيق ما تقدم على المبلغ المقرر لفحص طلبات تقنين وضع اليد الوارد بالمادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٠٤١) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه وقرارا محافظ الفيوم رقما (٦، ١١٩) لسنة ٢٠٠٧ يبين أنه يعتبر رسماً من حيث الطبيعة القانونية، ومن حيث وجوب تحصيله جبراً لفحص الطلب المقدم من راغبى تقنين وضع يدهم.

وحيث إن المشرع فى المادة (٣١) مكرراً من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات لم يشر من قريب أو بعيد إلى مبدأ تقرير هذا الرسم ومن ثم يكون تقريره – والحال كذلك – مخالفاً للدستور والقانون طبقاً لقواعد التدرج التشريعي وبذلك يخرج هذا الرسم عن حكم القانون بما يصمه بعدم المشروعية ويضحى متعيناً الالتفات عما ورد به فى هذا الخصوص لمخالفته للقانون.

وإذ ثبت مخالفة ما تضمنته المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٠٤١) لسنة ٢٠٠٦ وقرارا محافظ الفيوم رقما (٦، ١١٩) لسنة ٢٠٠٧ المشار إليهم من فرض رسم لفحص الطلبات المقدمة من راغبى تقنين وضع اليد لصحيح حكم القانون، وقواعد التدرج التشريعي، فإنه يتعين على محافظة الفيوم رد جميع ما حصلته من مبالغ إلى من أداها طبقاً لقواعد رد غير المستحق. ولا يفوت الجمعية العمومية أن تنوه إلى عدم جدوى تحديد الجهة التى تئول إليها هذه المبالغ وهل هى الخزانة العامة أم صندوق الإسكان الاقتصادى – على النحو الذى ورد بكتاب طلب الرأى – لعدم مشروعية تحصيلها ابتداء، ووجوب ردها انتهاء على نحو ما تقدم.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم مشروعية رسم فحص طلبات راغبي تقنين وضع اليد في الحالة المعروضة مع إلزام المحافظة برد المبالغ المحصلة لمن قام بسدادها على وفق قواعد رد غير المستحق، وذلك على النحو الموضح تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ١/٦/٢٠١٣

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/