٢٠٠٥/١/٥

بسم ا لله الرحمن الرحيم

تنظيمات وتكريم الجمعيات

**مجلس الدولة**
**الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع**

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ : | ١٣٥ |
| بتاريـــــخ : | ١٤ /٢/ ٢٠٠٥ |

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ٩٣

**السيد / محافظ بنى سويف**

**تحية طيبة وبعد**

فقد اطلعنا على كتابكم رقم [ ٣٤٨٥ ] المؤرخ ١٩٩٩/٩/١٥ الموجه إلى السيد الأستاذ الدكتور رئيس مجلس الدولة يطلب الرأى من الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بشأن تحديد الوضع القانونى لصناديق دعم تجار البقالة ، والأقمشة وأصحاب المخابز ببنى سويف .

وحاصل الوقائع ــ حسبما يبين من الأوراق ــ أن الغرفة التجارية ببنى سويف أنشأت ثلاث شعب تضم كل منها طائفة من التجار، الأولى : شعبة أصحاب المخابز التى صدر باعتماد تكوينها قرار وزير التموين رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٣، والثانية :شعبة تجار الأقمشة، والثالثة : شعبة تجار البقالة التى صدر باعتماد تكوينها قرار وزير التجارة رقم ٤٦٥ لسنة ١٩٧٥ . وقد استهدف بإنشاء هذه الشعب رعاية طوائف التجار واقتراح منح الإعانات للأعضاء عند الحاجة،وتسوية الخلافات بينهم، واقتراح المشروعات التى من شأنها رفع مستوى المهنة. وفى سبيل ذلك أُنشىء لكل شعبة صندوق لدعم طائفة التجار الذين تضمهم الشعبة ،الأول: صندوق دعم تجار الأقمشة المصدّق عليه من مجلس المحافظة بالقرار رقم ١١٦ لسنة ١٩٧١ ــ بغرض عمل التيسيرات الائتمانية لمساعدة تجار الأقمشة فى استلام البضائع بنظام الائتمان، واستصدار بوالص تأمين لصالحهم من احدى شركات التأمين، وتقديم المساعدات إليهم فى الحالات التى يراها مجلـــــس إدارة

الصندوق. والثانى : صندوق دعم أصحاب المخابز المنشأ بقرار مجلس إدارة الشعبة فى ١٩٧٤/٦/٣٠، بموافقة مجلس إدارة الغرفة التجارية ببنى سويف، ـــ ثم موافقة محافظ بنى سويف بتاريخ ١٩٧٥/١٠/٢ وذلك بغرض رعاية مصالح أعضاء الصندوق والدفاع عنها، والعمل على رفع مستوى المهنة والمشتغلين بها ثقافياً واجتماعياً، والسعى لدى جميع الجهات لتحسين أحوالهم، وتقديم المساعدات العينية والمادية لهم فى حالات المرض والعجز والشيخوخة واستثمار أموال الصندوق لصالحهم . والثالث : صندوق دعم تجار البقالة المنشأ بقرار مجلس إدارة الشعبة بتاريخ ١٩٧٥/١٢/٦ الذى وافق عليه مجلس إدارة الغرفة التجارية بتاريخ ١٩٧٥/١٢/٣٠ ووافق عليه المحافظ بتاريخ ١٩٧٦/١/٢٧ . لتحقيق ذات الأغراض التى أُنشىء من أجلها الصندوق السابق عليه مع تحديد المبالغ التى تُصرف للتجار فى حالات الوفاة والمرض والعجز والشيخوخة والمناسبات الدينية والرعاية الاجتماعية .

وقد تضمنت لائحة كل صندوق نصوصاً تُحدد اختصاصات مجلس الإدارة وشروط العضوية فيه وكيفية تشكيله، ونصوصاً تُحدد الموارد المالية للصندوق وأهمها الرسوم المفروضة عليه ـــ وهى مختلفة عن موارد الشعبة ـــ ونصوصاً تُخضعه للإشراف المالى للغرفة التجارية، وأخيراً نصوصاً تُحدد اختصاصات الجمعية العمومية ومنها حل الصندوق . ولم تتضمن أى من اللوائح نصاً يُعطى لغير الجمعية العمومية حل الصندوق . ـــ وظلت الصناديق الثلاثة تحصل مواردها وتُباشر اختصاصاتها المحددة لها فى نظامها الأساسى، إلى أن أُثيرت فى عام ١٩٩٤ مسألة الطبيعة القانونية لها حيث رأت الغرفة التجارية وجوب خضوع هذه الصناديق لإشراف مديرية الشئون الاجتماعية باعتبارها من الجمعيات الخاضعة للقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة، وأيدتها فى ذلك الإدارة المركزية للشئون القانونية بوزارة التجارة والتموين فى كتابها رقم ١٦٣٥ المؤرخ ١٩٩٨/٩/٢٢ ورتبت على ذلك عدم الاعتداد بأية تصرفات لهذه الصناديق قبل شهرها وفقاً لأحكام القانون المشار إليه واكتسابها الشخصية الاعتبارية .

وبناء عليه طلبت الشئون الاجتماعية من المحافظ تصفية الصناديق الثلاثة، فصدر قرار المحافظ رقم ١٣٤ لسنة ١٩٩٩ بتشكيل لجنة لتصفيتها ثم استطلعت محافظة بنى سويف رأى إدارة الفتوى لوزارات المالية والاقتصاد والتموين والتأمينات فى كيفية تصحيح الوضع القانونى لهذه الصناديق، فانتهت فى كتابها رقم ٥٩٨ بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٠ إلى انتفاء سند تصحيح الوضع القانونى لصندوق دعم تجار البقالة، وأن يكون حل الصندوق بموافقة الجمعية العمومية وفى هذه الحالة تؤول أمواله إلى الغرفة التجارية لمحافظة بنى سويف . فوافق السيد المحافظ على هذه الفتوى.

لذلك ارتأى المستشارالقانونى للاتحاد العام للغرف التجارية أن هذه الموافقة تعد سحباً لقراره بإلغاء صندوق دعم تجار البقالة وأن الجمعية العمومية له هى المختصة بالحل، وأنه على الغرفة التجارية متابعة نشاطه . وفى ذات التاريخ وافق المحافظ على تعميم الفتوى على الصندوقين الأخرين . لكن الشئون القانونية بالمحافظة طلبت عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة لإبداء رأى قاطع فيه، لذا طلبتم الرأى .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٥ من يناير سنة ٢٠٠٥م الموافق ٢٤ من ذو القعدة سنة ١٤٢٥هـ فتبين لها أن المادة {١} من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية المعدل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢ تنص على أن " **تنشأ غرف تجارية، وتكون هذه الغرف هى الهيئات التى تمثل فى دوائر اختصاصها المصالح التجارية والصناعية الإقليمية لدى السلطات العامة وتُعتبر هذه الغرف من المؤسسات العامة** " وتنص المادة {٢} من ذات القانون على أن " **يكون للغرف التجارية الشخصية الاعتبارية .....** ". وتنص المادة {٢١} منه على أن " **يجوز للغرف أن تُشكل شعباً من التجار الذين يزاولون فى دائـــــــرة**

اختصاص الغرفة تجارة أو صناعة واحدة أو تجارات أو صناعات مرتبط بعضها بالبعض الآخر للعناية بمصالحهم المشتركة بإشراف الغرفة أو فى حدود اختصاصاتها . وتضع الغرفة لائحة النظام الأساسى لكل شعبة ويجب أن تبين اللائحة على الأخص ما يأتى : ــ ١ــ مقر الشعبة . ٢ــ الأغراض التى أُنشئت من أجلها. ٣ــ كيفية تشكيل الشعبة وحلها وشروط قبول الأعضاء وفصلهم. ٤ــ قيمة الاشتراكات التى تتقاضاها الغرفة من أعضاء الشعبة مع وجوب تقسيم الاشتراكات إلى فئات. ٥ــ القواعد المتعلقة بسير أعمال الشعبة . ويصدر قرار من الوزير المختص بشئون التجارة الداخلية بإنشاء كل شعبة واعتماد لائحة نظامها الأساسى ولا يجوز للشعبة مباشرة أعمالها إلا بعد صدور هذا القرار. ويجوز للوزير المختص بشئون التجارة الداخلية حل الشعبة إذا قامت بعمل لا يدخل فى أغراضها أو إذا وقعت منها مخالفة لأحد الأحكام الواردة بالمادة {٢٣} من هذا القانون . وتنص المادة {٢٣} من ذات القانون على أنه " لا يجوز للغرف التجارية أن تشتغل بالمضاربات أو بالأعمال المضرة بالسوق أو بالمسائل السياسية أو الدينية ولا أن تقدم أية مساعدة أو معونة بالذات أو بالواسطة إلى الأحزاب السياسية ".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع منح الغرف التجارية الشخصية الاعتبارية بمجرد إنشائها واعتبرها من المؤسسات العامة لما تؤديه من دور فى رعاية مصالح أعضائها لدى السلطات العامة . وتيسيراً لأداء وظائفها أجاز لها أن تُشكل شعباً تضم كل شعبة منها طائفة من التجار أو الصناع الذين يحترفون تجارة أو صناعة واحدة أو ترتبط بعضها بالبعض، وأوكل لهذه الشعب العناية بمصالح أعضائها ــ تحت إشـــراف

الغرفة التجارية ـــ وفق لائحة نظام أساسى يصدر بها قرار من الوزير المختص بشئون التجارة الداخلية والذى يختص أيضاً بإنشاء الشعبة ، وبحلها إذا ما اشتغلت بالمضاربات أو بعمل من الأعمال المضرة بالسوق أو بالمسائل السياسية أو الدينية أو قدمت مساعدة لأى من الأحزاب السياسية أو قامت بعمل لا يدخل فى أغراضها .

واستبان للجمعية العمومية أنه ولئن كان للشعبة قدر من الإدارة الذاتية إلا أنها ليست كياناً مستقلاً عن الغرفة التجارية وإنما هى أحدى تقسيماتها الداخلية التى تضم فئة معينة من التجار أو الصناع . فلا تتمتع بشخصية اعتبارية فى ممارستها لنشاطها الذى هو من جنس نشاط الغرفة التجارية . وهذه الإدارة الذاتية تُعطى للشعبة الحق فى اختيار الأسلوب الذى تراه مناسباً لمباشرتها لنشاطها. لذلك يجوز لها أن تُنشىء من التقسيمات الداخلية ما تُمارس من خلالها هذا النشاط دون أن يكون لهذه التقسيمات أدنى استقلال ذاتى عن الشعبة .

وفى ضوء ما تقدم ولما كانت الغرفة التجارية ببنى سويف قد أنشأت شعباً ثلاث إحداها ضمت أصحاب المخابز والثانية ضمت تجار الأقمشة والثالثة ضمت تجار البقالة وصدر بإنشاء كل شعبة قرار من الوزير المختص وفق نموذج النظام الأساسى الصادر بقرار من الوزير المختص بالتجارة الداخلية رقم ١٣٠ لسنة ١٩٧١ وذلك للعناية بمصالح التجار من خلال اقتراح المشروعات التى من شأنها رفع مستوى المهنة والمشتغلين بها وتسوية الخلافات بينهم، واقتراح منح الإعانات للأعضاء الذين تعوزهم الحاجة إلى ذلك، وفى سبيل تحقيق كل شعبة لأغراضها أنشأت صندوقاً تُباشر من خلاله الأنشطة المحققة لهذه الأغراض ووضعت ضوابط لسير العمل به فشكلت مجلس إدارة يُصرّف أموره وجمعية عمومية تختص بحله. دون أن يكون له الشخصية الاعتبارية المستقلة عن الغرفة فمن ثم فإن هذا الصندوق ـ فى تكييفه القانونى الصحيح ـ لا يعدو كونه لجنة شكلتها الشعبـــــــــــــة

لأداء اختصاصاتها وليس كياناً مستقلاً عن الشعبة ولا تابعاً لها بل هو الشعبة ذاتها ووعاؤها الذى تتلقى فيه مواردها وتُنفق منه على أغراضها. لذلك فهو ليس بجمعية من الجمعيات التى تخضع للقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة والذى حل محله القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية. كما أنه ليس صندوقاً مما يخضع لقانون صناديق التأمين الخاصة الصادر بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥ الذى عرفت المادة {١} منه صندوق التأمين الخاص بأنه كل نظام فى أى جمعية أو نقابة أو هيئة من أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى تتألف بغير رأس المال ويكون الغرض منها وفقاً لنظامها الأساسى أن تؤدى إلى أعضائه أو المستفيدين منه تعويضات أو مزايا مالية أو مرتبات دورية أو معاشات محددة فى حالات عددها هى الزواج والوفاة والتقاعد والبطالة . ذلك لأنه ولئن كانت الصناديق الثلاثة تؤدى لأعضائها إعانات فى حالات مماثلة لتلك التى عددها النص إلا أنها تفترق عن تلك التى عناها النص من ثلاثة أوجه : الأول : أن الإعانات التى تمنحها الصناديق من قبيل المساعدة الاجتماعية لمرة واحدة ولا تتضمن أية معاشات أو مرتبات كتلك التى تؤديها صناديق التأمين الخاصة .، والثانى : أن هذه الإعانات هى جزء من أنشطة الصناديق الثلاثة وليست هى الغاية من إنشائها. وهذا الجزء يدخل ضمن رعايتها لمصالح طائفة التجار الذين تضمهم وهو ذاته اختصاص الشعبة. والوجه الثالث : أن كلا من الشعب الثلاث أُنشئت وفقاً للمادة {٢١} من القانون ١٨٩ لسنة ١٩٥١ وليس وفقاً لقانون صناديق التأمين الخاصة، وكل صندوق بهذه الشعب هو مجرد لجنة تُمارس الشعبة نشاطها من خلالها ومن ثم فلم يكن الغرض من إنشائها أن تكون صندوق تأمين خاص، بل مجرد لجنة داخلية .

وبناء عليه فإن إطلاق لفظ الصندوق على ما أنشأته الشعب هو من قبيل المجاز الذى لا يرتب أثراً يُخرجه من مظلة قانون الغرف التجارية إلى عباءة أى من قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة، أو قانون صناديق التأمين الخاصة ومن ثم فلم يكن شهر أى منها لازماً .

وينبنى على ما تقدم أن حل أى من الصناديق الثلاثة ــ المشار إليها ــ لا يكون إلا إما بموافقة الجمعية العمومية للشعبة أوإذا توافرت حالة من حالات حل الشعبة ذاتها وبقرار من الوزير المختص بالتجارة الداخلية وفقاً لحكم المادة {٢١} من قانون الغرف التجارية والنظام الأساسى لكل شعبة دونما تعويل على النظام الأساسى لكل صندوق لكونه مجرد لائحة داخلية ليس لها سند من القانون . وعلى ذلك فإن قرار محافظ بنى سويف رقم ١٣٤ لسنة ١٩٩٩ بتصفية الصناديق الثلاثة ليس له سند قانونى يحمل عليه فلا يجوز تنفيذه .

مع التنويه إلى أن موارد الصندوق يجب أن تكون هى موارد الشعبة إذ ليس من سند فى قانون الغرف التجارية يمكن على مقتضاه إفراده بموارد غير تلك المقررة قانوناً للشعبة وعلى ذلك فإن الأمر يقتضى تصحيح الوضع القانونى للصناديق المشار إليها بتعديل نظام كل منها الأساسى بإلغاء ما تضمنته من فرض رسوم لصالح الصندوق غير تلك التى نص عليها قانون الغرف التجارية .

## لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى ما يأتى :ــ

أ ــ خضوع صناديق دعم تجار البقالة والأقمشة وأصحاب المخابز بمحافظة بنى سويف لأحكام القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية .

ب ــ الصناديق المشار إليها لاتعدو أن تكون لجاناً داخلية بالشعب ليست لأى منها شخصية اعتبارية ، وأمر حلها معقود للجمعية العمومية لكل شعبة طبقاً لأحكام النظام الأساسى للشعب التجارية الصادر به قرار وزير التموين والتجارة رقم ١٣٠ لسنة ١٩٧١، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ٢/١/ح / ٢٠٠٥ رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال د حروج

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

سهير//