٧١٧
٢٠٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

مستعجل

رقم التبليغ :	٩٣٤
بتاريخ :	٢٠٠٥/٨/١٤

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٧ / ٢ / ٦٢٤

السيد/ وزير التجارة الخارجية والصناعة

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٣٠٣٩ المؤرخ ٢٠٠٥/٣/٢٨، في شأن إعادة عرض مدى أحقية الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات في بيع بقايا العينات التي تفحص بمعرفتها، سواء داخل المنطقة الجمركية أو خارجها، لتقدير مدى مطابقتها للمواصفات المقررة.

وحاصل الوقائع ـ حسبما يبين من الأوراق ـ أنه كان قد عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٢، تساؤل يتعلق بمدى أحقية الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات في بيع بقايا العينات التي تتولى الهيئة فحصها بمعاملها داخل المنطقة الجمركية، حيث انتهت الجمعية إلى عدم أحقية الهيئة في إجراء مثل تلك البيوع. وقد تساند هذا الإفتاء، ابتداء، على أن مصلحة الجمارك وهي الجهة ذات الاختصاص المنوط بها ولاية الرقابة الجمركية، يلزمها حتى تعمل ولايتها تلك تحقق عدد من الشرائط يتعين توفرها ابتداء، منها حصول البضائع –التي يراد إخضاعها للرقابة– على شهادة فحص تصدر عن الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات تفيد استيفاء تلك البضائع للشروط والمواصفات المستلزمة، الأمر الذي يغدو معه إجراء الرقابة الجمركية رهيناً باستيفاء تلك الشهادة مقدماً. وإذ كانت ولاية مصلحة الجمارك على النطاق الإقليمي للمنطقة الجمركية هي ولاية عامة، فإن ولاية الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات هي ولاية قاصرة محدودة بمهمة فحص عينات البضائع، وتنتهي بحصول ذاك الفحص، سيما وأن الإطار التشريعي المنظم لعمل تلك الهيئة يفتقر إلى أي حكم يمنحها سلطاناً يجاوز

تلك الحدود، افتقاره لنص يخول الهيئة سلطة بيع بقايا تلك العينات التي لم يتقدم أصحابها لاستلامها. مما يترتب عليه ارتفاع كل سلطان إداري للهيئة المعنية على تلك العينات بتمام مهمة الفحص، وعندئذ تسترد مصلحة الجمارك ولايتها على تلك العينات باعتبارها جزءاً من البضائع الكائنة في المنطقة الجمركية، وتخضع للرقابة الجمركية. فإذا كان قانون الجمارك قد خول مصلحة الجمارك مكنة بيع البضائع المهملة والمتروكة، التي لم تسحب من المستودعات الكائنة في المناطق الجمركية، وذاك نيابة عن أصحابها، فيضحى المختص ببيع بقايا تلك العينات هو مصلحة الجمارك وحدها، استناداً إلى النيابة القانونية عن أصحابها في بيع المهمل والمتروك، على نحو ما قرره المشرع لها. بيد انه وإذ لم يجد هذا الإفتاء قبولاً لدى الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، فقد طلبت إعادة عرض الموضوع مجدداً، على سند من أن مفاد الإفتاء السابق حرمان الهيئة من بيع بقايا العينات المتخلفة في معاملها، إطلاقاً، وإن كانت تلك المعامل خارج المناطق الجمركية، وهو ما لا يساغ، بدلالة أنه ليست كل المعامل التي تستعين بها الهيئة قائمة بالمناطق الجمركية وإنما منها ما هو كائن بالإقليم المصري خارج تلك المناطق -كالمعمل المركزي لاختبارات الجودة بمطار القاهرة ومعامل مصلحة الكيمياء ومعامل هيئة توحيد القياس ومعامل وزارة الصحة-، ففي تلك المعامل تمارس الهيئة الجزء الأكبر من ولايتها في فحص العينات، وهي على هذا النحو تكون بمنأى عن ولاية مصلحة الجمارك؛ فتلك العينات ليست موجودة بالمناطق الجمركية وولاية المصلحة قاصرة على ما هو قائم بتلك المناطق. ومن جانب آخر جرى العمل على أنه عند سحب تلك العينات للفحص بأي من تلك المناطق. ومن جانب آخر جرى العمل على أنه عند سحب تلك العينات للفحص بأي من تلك المناطق، يتم سداد المستحق عنها من ضرائب ورسوم جمركية، أي أن علاقة المعامل خارج المناطق الجمركية، تكون قد انفصمت كلياً بسداد المقرر من ضرائب ورسوم جمركية، مما تندحض معه قالة ولاية مصلحة الجمارك على تلك العينات. ومن جانب آخر وفي شأن بقايا العينات القائمة بمعامل الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات داخل المناطق الجمركية، فلا يتحقق بها مفهوم السلع المهملة أو المتروكة التي أجاز المشرع لمصلحة الجمارك بيعها نيابة عن أصحابها. الأمر الذي إزاءه تطلبون الرأي.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٧ من يولية سنة ٢٠٠٥م الموافق ١ من جمادى الآخرة سنة ١٤٢٦هـ، فاستعرضت آنف ما قررته في إفتائها السابق -موضع المراجعة- الذي استقام على قانون الجمارك الصادر بالقانون

رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ حيث تنص المادة (٤٣) منه على أنه "يجب أن يقدم للجمرك بيان تفصيلي (شهادة إجراءات) عن أية بضاعة قبل البدء في إتمام الإجراءات ولو كانت هذه البضاعة معفاة من الضرائب الجمركية ويجب أن يتضمن هذا البيان جميع المعلومات والإيضاحات والعناصر التي تمكن من تطبيق الأنظمة الجمركية ....."، وتنص المادة (١٢٦) منه على أن " للجمارك أن تبيع البضائع التي مضى عليها أربعة أشهر في المخازن الجمركية أو على الأرصفة بعد موافقة وزير الخزانة وللوزير خفض هذه المدة في حالات الضرورة..."، كما تنص المادة (١٢٧) منه على أن " للجمارك أن تبيع قبل صدور حكم المحكمة المختصة أو قرار من الجهة المختصة بحسب الأحوال البضائع والأشياء القابلة للتلف أو المعرضة للانسياب أو النقصان والحيوانات التي تحفظ لديها إثر نزاع أو ضبط..."، وتنص المادة (١٢٨) منه على أن " للجمارك أن تبيع أيضاً: ١- البضائع والأشياء التي آلت إليها نتيجة التصالح أو التنازل. ٢- البضائع التي لم تسحب من المستودعات العامة أو المستودعات الخاصة خلال المهل المحددة وذلك مع مراعاة حكم المادة (٧٧). ٣- بقايا البضائع والأشياء الضئيلة القيمة التي لم يعرف أصحابها ولم يطالب بها خلال ثلاثة أشهر." وكذلك استعرضت الجمعية نصوص قانون الاستيراد والتصدير الصادر بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ والذي تنص المادة (١٠) منه على أنه "لا يجوز تصدير السلع الخاضعة للرقابة قبل الحصول على شهادة فحص ..."، وتنص المادة (١١) منه على أنه "لا يجوز استيراد السلع الخاضعة للرقابة النوعية على الواردات إلا إذا تم فحصها للتأكد من مطابقتها للشروط والمواصفات التي يصدر بتحديدها قرار من وزير التجارة أو كانت مصحوبة بشهادة فحص أو مراجعة معتمدة من السلطات المصرية تثبت توافر تلك الشروط والمواصفات". وكذلك تنص المادة (١) من قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بإصدار لائحة القواعد المنفذة لأحكام القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ في شأن الاستيراد والتصدير على أن "الاستيراد هو جلب السلع إلى داخل جمهورية مصر العربية وإدخالها إلى الدائرة الجمركية وتسجيل البيان الجمركي للإفراج النهائي

عنها سواء كان ذلك من الخارج أو من المناطق أو الأسواق الحرة بالداخل أو من المعارض والأسواق الدولية أو المعارض المرخص بإقامتها ...".

كما استعرضت الجمعية العمومية إفتاءً سابقاً لها، صدر في شأن نزاع ثار بين الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات وبين مصلحة الجمارك، بجلستها المنعقدة في ٢٠٠٢/٦/٥، تأسس فيما انتهى إليه على أن واقعة الاستيراد لا تعدو أن تكون جلباً للسلع إلى داخل جمهورية مصر العربية بإدخالها إلى الدائرة الجمركية وتسجيل البيان الجمركي للإفراج عنها، وهي الواقعة التي تستلزم إتمام شمول البضائع المستوردة للفحص من قبل الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، بحسبان كون مرور الواردات إلى داخل الدائرة الجمركية إنما هو إجراء تال على إجراء الفحص وثبوت مطابقة تلك البضائع للشروط والمواصفات المقررة، الأمر الذي تتأبى معه على الواردات مكنة المرور إلى داخل الدائرة الجمركية قبل استيفائها شرط الفحص مسبقاً. وهو ما أكدته الجمعية العمومية بإفتائها -موضع المراجعة- الصادر بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٢، حيث استبان لها أن إجراءات الرقابة الجمركية ليست وحدها اللازمة لعبور البضائع المناطق الجمركية، وإنما يلحق بها عديد من الإجراءات التمهيدية التي قررتها القوانين المختلفة -ومنها قانون الرقابة على الصادرات والواردات-، وتعتبر تلك الإجراءات شروط ابتداء لا مناص منها للقيام بالرقابة الجمركية. فإذا كان القانون المذكور استلزم وجوباً إتمام إجراءات فحص السلع المستوردة لتبين ما إذا كان ليتوافر فيها الشروط والمواصفات المستلزمة، مع استخراج شهادة فحص بهذا المقتضى، فمن ثم والحال هذه يغدو لا فكاك من ممارسة الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات لولايتها فحصاً للسلع المراد استيرادها مسبقاً، قبل المرور بأي من إجراءات الرقابة الجمركية، وذلك بغض النظر عن المكان الذي تمارس فيه الهيئة المعنية مهامها في الفحص، سواء أكان بمعاملها الكائنة في المناطق الجمركية أم في أية معامل أخرى خارج تلك المناطق. الأمر الذي يستظهر معه أن خروج عينات من السلع للفحص داخل الإقليم المصري، لا يعتبر مروراً لتلك السلع من الدائرة الجمركية، ولا ينطوي على أي معنى يفيد ممارسة مصلحة الجمارك لولايتها في الرقابة الجمركية على تلك العينات، كون مثل هذا الإجراء موقوفاً مقدماً على إتمام عمليات الفحص، ولا يعدو السماح لتلك العينات بالعبور إلى داخل البلاد أن يكون سماحاً مؤقتاً بالدخول، كونه من مستلزمات الإجراءات التمهيدية لمباشرة مصلحة الجمارك لولاية الرقابة الجمركية. دون أن يغير من حقيقته هذه القيام بسداد ضرائب

ورسوم جمركية على تلك العينات، إذ أن هذا الإجراء وفق أسس المشروعية يعتبر مجانباً الصواب ، لأن أداء الرسوم والضرائب الجمركية يعد الإجراء الأخير في سلسلة إجراءات الرقابة الجمركية، وهو في حقيقته ربط لضريبة تحققت واقعة استحقاقها، تلك الواقعة المعينة في توفر كل شرائط الاستيراد ودخول السلع الدوائر الجمركية مع اكتمال كل عناصر ممارسة الرقابة الجمركية عليها. فإذا كان إعمال تلك الرقابة ممتنعاً حتى يتم إجراء فحص نوعي على تلك السلع من قبل الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، فمن باب أولى يضحى الربط الضريبي في حال كهذا غير متصور، لعدم تحقق واقعة الاستحقاق الضريبي. ويصير ما تم أداؤه من مبالغ نقدية من قبيل التأمين ضماناً لإعادة العينات بعد إتمام الفحص عليها، لا سداداً لمستحق من ضرائب ورسوم جمركية كون الاستحقاق لم يتحقق مناطه بعد.

واستظهرت الجمعية العمومية من جملة ما تقدم، أن إجراء سحب عينات للفحص بمعامل الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات خارج المناطق الجمركية بجمهورية مصر العربية، لا يعتبر إخراجاً لتلك السلع من الدوائر الجمركية، ولا ينطوي على إفادة ممارسة مصلحة الجمارك لمهام الرقابة الجمركية، وعليه تظل تلك العينات مشمولة بولاية مصلحة الجمارك المتوقفة حتى انتهاء الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات من مهام الفحص، فإذا ما فرغت الأخيرة من مهامها في هذا الشأن، استردت مصلحة الجمارك سلطانها على تلك العينات، مما يلزم معه إعادتها إلى مصلحة الجمارك المختصة لتجري عليها شئونها المتعلقة بممارسة الرقابة الجمركية. فإذا لم يتقدم أصحاب تلك العينات لاستلامها لمتابعة إجراءات الرقابة الجمركية، سرى على تلك العينات ما يسري على المتروكات لدى مصلحة الجمارك.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن ما لا يتقدم أصحابه لاستلامه من بقايا العينات التي يتم فحصها من قبل الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، سواء بمعامل الهيئة داخل المناطق الجمركية أم ما يتم إعادته إليها بعد إتمام فحصه بمعامل الهيئة خارج تلك المناطق، يصير في حكم البضائع التي لم يتم سحبها من المستودعات خلال المهل المحددة وفق مقتضى نص المادة (٢/١٢٨)، وهو ما يقرر معه المشرع لمصلحة الجمارك ولاية بيع بقايا تلك العينات نيابة عن أصحابها، دون أن يكون للهيئة أية سلطة في هذا الخصوص. سيما وأنه في مواجهة سلطة البيع الموكولة لمصلحة

الجمـــارك وفق هذه المادة المذكورة، لا اختصاص قانوني يمكن التساند عليه لمنح الهيئة العامة للرقابة عـــلى الصـــادرات والواردات مكنة بيع تلك العينات، على نحو ما قررته الفتوى موضع المراجعة. الأمر الذي ارتأت معه الجمعية العمومية صواب ما انتهت إليه بإفتائها السابق.

لـــــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم أحقية الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات في بيع بقايا العينات التي يتم فحصها، سواء داخل المنطقة الجمركية أو خارجها، وذلك تأكيداً لإفتاء الجمعية العمومية السابق الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٦/٢ ملف رقم ٦٢٤/٢/٣٧، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في / / ٢٠٠٥

رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

جمال دحروج

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

م//