بسم الله الرحمن الرحيم

٢/١
٢٠٠٦

صابات وشئون مالية

رقم التبليغ :	٤٣٢
بتاريخ :	٤ / ٣ / ٢٠٠٦

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٦١٧

السيد / محافظ البحيرة

تحية طيبة وبعد

لقد اطلعنا على كتابكم رقم [٨٥٢٠] المؤرخ ٢٠٠٤/٨/١٤ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار الدكتور / رئيس مجلس الدولة بشأن تحديد الجهة التى تؤول إليها إيرادات الأسواق العمومية التى أنشئت أو التى ستنشأ بمدن ومراكز المحافظة من حساب الخدمات والتنمية المحلية.

وحاصل الوقائع ـ حسبما يبين من الأوراق ـ أنه سبق للمحافظة استطلاع رأى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والتخطيط والتنمية المحلية والاستثمار فى شأن مدى قانونية قيام الوحدة المحلية لمركز ومدينة حوش عيسى بإضافة إيرادات سوق الوحدة إلى إيرادات صندوق الخدمات والتنمية المحلية، فانتهت فى فتواها رقم ٤٣٨ بتاريخ ١٩٩٦/٤/١٤ إلى أيلولة إيرادات سوق الوحدة المحلية إلى موارد الوحدة المحلية وتدخل تبعاً لذلك فى الموازنة العامة للدولة إستناداً لنص المادة (٥١) بند تاسعاً من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩. وبناء على هذا الإفتاء ارتأى الجهاز المركزى للمحاسبات [شعبة البحيرة] والمديرية المالية بالبحيرة أيلولة إيرادات الأسواق العامة الكائنة بمدن ومراكز المحافظة إلى الموازنة العامة باعتبارها من موارد هذه المدن وليس لحساب الخدمات والتنمية المحلية بهذه المدن ولو كانت منشأة من أموال ذلك الحساب.

إلا أن محافظة المنوفية استطلعت رأي ذات الإدارة بشأن قيام حساب صندوق الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة والوحدات المحلية باستغلال جزء من موارده فى شراء أو إنشاء أسواق عامة بالمحافظة بحيث تؤول إيراداتها إلى الحسابات المذكورة بغرض زيادة مواردها فإنتهت الإدارة فى فتواها رقم ١٢٧٥ بتاريخ ٢٠٠٣/٨/١٢ إلى جواز تمويل إنشاء الأسواق العمومية بمحافظة المنوفية

والوحـــدات الـــتابعة لها من حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة على أن تؤول إيرادات هذه الأسواق العمومية إلى الحساب المذكور. وإزاء هذا الخلاف فقد طلبتم الرأى.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١ مـــن فبراير سنة ٢٠٠٦م الموافق ٢ من المحرم سنة ١٤٢٧هـــ فتبين لها أن قانون نظام الإدارة المحلـــية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ تنص المادة (٢) منه على أن " تتولى وحدات الإدارة المحلية فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها ..... " وتنص المادة (٣٥) منه على أن " تشـــمل مـــوارد المحافظـــات مـــا يـــأتى :أولا : الموارد المشتركة مع سائر المحافظـــات وتتضمن ما يأتى : [أ] ..... [ب] ..... ثانيا : الموارد الخاصة بالمحافظة، وتتضمن ما يأتى : [أ] ..... [ب] ..... [ج] حصـــيلة اســـتثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التى تقوم بإدارتها. [د] ..... [هـــ] ..... [و] ....." وتنص المادة (٣٧) منه على أن " ينشئ المجلس الشعبى المحلى للمحافظة حساباً للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده مـــن: ١- الرســـوم الـــتى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لصالح هذا الحســـاب. ٢- أربـــاح المشـــروعات الإنتاجـــية الـــتى يمولها الحساب المذكور ٣- التـــبرعات والهبات والوصايا التى يوافق المجلس الشعبى المحلى للمحافظة علـــى تخصيصـــها لهذا الحساب. ٤- ٥٠% من الزيادة التى تتحقق فى الموارد المحلـــية للمحافظـــة عن الربط المقدر فى الموازنة " وتنص المادة (٣٨) منه على أن " تســـتخدم مـــوارد حســـاب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقاً لما يقرره المجلس الشـــعبى المحلى للمحافظة فى الأغراض الآتية : ١- تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها فى إطار الخطة العامة للدولـــة. ٢- إســـتكمال المشـــروعات الـــواردة فـــى الخطة العامة التى لا تكفى الاعتمادات المالية المدرجة لها فى موازنة المحافظة لإتمامها وإنشاء المشروعات التى تقام بالجهود الذاتية. ٣- رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحليـــــة.

٤- الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة. ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية قرار من المحافظ المختص. وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة، ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزانة العامة " وتنص المادة (٤٣) منه على أن " تشمل موارد المركز ما يأتي : ١- ..... ٢- حصيلة استثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التى يديرها ٣- ..... ٤- ..... ٥- ..... وينشئ المجلس الشعبى المحلى للمركز حساباً للخدمات والتنمية للمركز ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزانة العامة " وتنص المادة (٥١) منه على أن " تشمل موارد المدينة ما يأتى : أولاً : ..... ثانيا : ..... ثالثا : ..... رابعا : ..... خامسا : ..... سادساً : الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمدينة فى نطاقه فى حدود القوانين واللوائح على ما يأتى : ١- ..... ٢- ..... ٣- ..... ٤- ..... ٥- ..... ٦- ..... ٧- ..... ٨- الأسواق المرخص فى إدارتها للأشخاص الخاصة..... سابعاً : المقابل الذى يفرضه المجلس على الاستغلال أو الانتفاع بالمرافق العامة التابعة للمدينة أو التى تديرها الأجهزة التنفيذية فيها أو على استعمال واستغلال الأملاك العامة التى تديرها المدينة. ثامناً : ..... تاسعاً : إيرادات استثمار أموال المدينة والمرافق التى تتولاها وإيرادات الأسواق العامة الواقعة فى نطاقها. عاشراً : ..... حادى عشر : ..... "وتنص المادة (٥٤) منه على أن " ينشئ المجلس الشعبى المحلى للمدينة حساباً للخدمات والتنمية للمدينة ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزانة العامة " كما تبين لها أن

قرار محافظ البحيرة رقم [٩٢٣] لسنة ١٩٨١ بتنظيم حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة والمدن والمراكز والقرى التابعة لها تنص المادة (١٥) منه على أن " تتكون موارد حساب خدمات المركز والمدينة من : * الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة والمحصلة فى نطاق المركز أو المدينة. * أرباح المشروعات الإنتاجية التى يمولها هذا الحساب. * الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا التى يوافق المجلس الشعبى المحلى للمركز أو المدينة على تخصيصها لهذا الحساب * إيجارات المبانى السكنية والمرافق التى يتولى الحساب إنشاءها * حصة الخدمات الاجتماعية من أرباح الجمعيات التعاونية الزراعية فى نطاق المدينة" وتنص المادة (١٦) منه على أن " يستخدم مجلس إدارة حساب خدمات المركز أو المدينة موارده بالمركز أو المدينة وفقاً لما يقرره المجلس الشعبى المحلى المختص فى الأغراض الآتية: * تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يضعها مجلس الإدارة ويعتمدها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى إطار الخطة العامة للدولة. * استكمال المشروعات الواردة فى الخطة العامة والتى لا تكفى الاعتمادات المقدرة لها فى الموازنة لاتمامها ..... * رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية. * الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الأسواق العمومية من حيث كونها اماكن يرخص فيها بمباشرة نشاط التجارة بإنتظام واطراد تحت إشراف الحكومة أو إحدى الهيئات التابعة لها من خلال نظام قانونى معين بهدف أداء خدمة عامة للجمهور تندرج فى مفهوم المرفق العام. وقد أناط قانون نظام الإدارة المحلية بوحدات الإدارة المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها، ونصت المواد (٣٥و٤٣و٥١) منه على اعتبار إيرادات تلك المرافق ضمن موارد الوحدة المحلية القائمة على إدارتها سواء كانت محافظة أو مركز أو مدينة، بغض النظر عن الجهة التى تولت إنشاءها، إذ وردت النصوص المشار إليها عامة فى هذا الشأن، فلم تعن بتحديد الجهة التى تولت إنشاء المرفق العام، ولم تقصر أحقية الوحدات المحلية فى استنداء إيرادات المرافق العامة الواقعة فى

نطاقهـــا عـــلى تلك التى أنشأها بأموالها. ومن ثم فلا يكون هناك من سبيل لتخصيص عموم هذه النصـــوص بإستبعاد إيرادات أحد المرافق العامة ـ كالأسواق العمومية ـ من موارد الوحدة المحلية القائمة على إدارتها بسند من إنشائها من أموال حساب الخدمات والتنمية المحلية بالوحدة المحلية.

ولا يغـــير مما تقدم القول بأن إنشاء الأسواق العمومية يعد من قبيل الخدمات المحلية التى يجوز تمويـــلها من حساب الخدمات والتنمية المحلية ومن ثم تؤول عوائدها إليه، إذ أن المادة (٣٧) من قانون نظام الإدارة المحلية قد عددت موارد ذلك الحساب على سبيل الحصر دون أن تجعل من بينها العوائد التى قد تنتج من قيامه بتمويل الخدمات المحلية، بل جعلت المادة (٣٨) منه تمويل الخدمات المحلـــية فقـــط ضـــمن استخدامات موارد الحساب المذكور. فيغدو متعيناً أيلولة إيرادات الأسواق العمومية التى أنشئت أو التى ستنشأ من حساب الخدمات والتنمية المحلية إلى موارد الوحدات المحلية، لا ســـيما أن قرار محافظ البحيرة رقم ٩٢٣ لسنة ١٩٨١ بتنظيم حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظـــة والمدن والمراكز والقرى التابعة لها قد التزم فى المادتين (١٥ و ١٦) منه صحيح أحكام قـــانون نظـــام الإدارة المحلية ولم يجز أيلولة ما قد ينتج من عوائد تمويل الخدمات المحلية إلى حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمركز أو المدينة.

لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أيلولة إيرادات الأسواق العمومية التى أنشئت أو التى ستنشأ بمدن ومراكز محافظة البحيرة من حساب الخدمات والتنمية المحلية إلى موارد المدينة أو المركز طبقاً لأحكام قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرا فى ٤ / ٣ / ٢٠٠٦

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

م//

جمال دحروج

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة