صايا وشؤون مالية

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٦٧
بتاريـــخ :	٢٤ / ١ / ٢٠٠٧

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٦١٧

السيـــد اللـــواء / محافـــظ البحيـــرة

تحية طيبة وبعد ،،،

فقد اطـــلعنا على كتابكم رقم ٤٩٤ بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٣ وكتابكم المؤرخ ٢٠٠٦/١٢/٢٤ ، بشأن طلب تفسير ما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٦/٢/١ من أيلولة إيرادات الأسواق العمومية إلى موارد المدينة أو المركز،وبيان ما إذا كان يقصد به أيلولتها إلى حساب صندوق الخدمات أم إلى الخزانة العامـــة .

وحاصل واقعات الموضوع ـــ حسبما يبين من الأوراق ـــ أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع سبق أن انتهت بجلستها المعقودة فى الأول من فبراير سنة ٢٠٠٦ ملف رقم ٣٦١٧/٢/٣٢ 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 ، وبمناسبة صدور هذا الإفتاء وردت إلى المحافظة مذكرتا الوحدة المحلية لمركز ومدينة كفر الدوار بطلب تفسير المقصود بعبارة موارد المدينة التى تؤول إليها إيرادات الأسواق العمومية ،وهل يقصد بها موارد حساب صندوق الخدمات أم موارد الخزانة العامة ، على سند من أن إيرادات سوق الجملة للخضر والفاكهة بكفر الدوار كان يتم الصرف منها على السوق ، والمتمثلة فى مرتبات عدد (٤٠) عامل دائم وأجورهم الإضافيـــة ، فضلا عن سداد عجز موازنة المجلس المحلى ، لاسيما و أن هذا السوق أنشئ بقرض تم سداده قبل إنشاء حساب الخدمات وقبل صدور القانون المشار إليه .وأنه نظراً لصدور الفتوى المشار إليها بأيلولة إيرادات الأسواق العامة إلى إيرادات الموازنة العامة للدولة ، ولما كانت لائحة السوق المشار إليه الصادرة بقرار المحافظ رقم ٤٧٨ لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته تنص على أن هذا السوق هو أحد مشروعات التنمية والخدمات المحلية بكفر الدوار فهل يتم أيلولة فائض إيراداته إلى الدولة بعد خصم المصروفات ، أم أن إيراداته تؤول بالكامل إلى الخزانة العامة للدولة . وقد سبق أن انتهت الجمعية العمومية بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٥/١٠/١٢ ـملف رقم ٦٥٧/٢/٣٧ ـإلى عـ

مشروعية النص على أيلولة ١٠ % من إيرادات المشروعات التى يقيمها صندوق الخدمات والتنمية المحلية بالقليوبية إلى حساب الإيرادات المتنوعة بالمحافظة مما يستفاد منه أيلولتها إلى الحساب المنشأة منه ، وأنه إزاء ما تقدم فانكم تطلبون الرأي فى هذا الموضوع .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٠من يناير سنة ٢٠٠٧م ،الموافق٢١ من ذى الحجة سنة ١٤٢٧هـ ،فاستبان لها أن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، ينص فى المادة (٢) منه على أن " تتولى وحدات الإدارة المحلية فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها ... " ،وينص فى المادة (٣٥) منه على أن " تشمل موارد المحافظات ما يأتى: أولا: الموارد المشتركة مع سائر المحافظات وتتضمن ما يأتى... ثانيا: الموارد الخاصة بالمحافظة، وتتضمن ما يأتى: .... [ج] حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التى تقوم بإدارتها. ..." ،وينص فى المادة (٣٧) منه على أن " ينشئ المجلس الشعبى المحلى للمحافظة حساباً للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من: ١- الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لصالح هذا الحساب. ٢- أرباح المشروعات الإنتاجية التى يمولها الحساب المذكور ٣-... ٤- .... " ،وينص فى المادة (٣٨) منه على أن " تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقاً لما يقرره المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى الأغراض الآتية : ١ - تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها فى إطار الخطة العامة للدولة.٢- استكمال المشروعات الواردة فى 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 المحلية. 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 " . فى حين ينص فى المادة (٤٣) منه على أن " تشمل موارد المركز ما يأتى : 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 " ،وينص فى المادة (٥١) منه على أن " تشمل موارد المدينة مايأتى: ٠٠٠. تاسعاً : إيرادات استثمار أموال المدينة والمرافق التي تتولاها وإيرادات الأسواق العامة الواقعة فى نطاقها. ٠٠٠٠"،وينص فى المادة (٥٤) منه على أنه" 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 "

و استبان للجمعية العمومية أيضا ، أن لائحة سوق الجملة للخضر والفاكهة بمدينة كفر الدوار ، الصادرة بقرار محافظ البحيرة رقم ٤٧٨ لسنة ١٩٨٨ ، تنص فى المادة (١) منها على أن " سوق الجملة للخضر والفاكهة بكفر الدوار هو احد مشروعات التنمية والخدمات المحلية لمركز و مدينة كفر الدوار ٠٠٠".

و استعرضت الجمعية العمومية ما سبق أن انتهت إليه بفتواها الصادرة بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٦/٢/١ فى الملف رقم ٣٦١٧/٢/٣٢ من " 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". وما سبق أن انتهت إليه بفتواها الصادرة بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٥/١٠/١٢_ ملف رقم ٦٥٧/٢/٣٧ _ من عدم مشروعية النص على أيلولة ١٠% من إيرادات المشروعات التى يقيمها صندوق الخدمات والتنمية المحلية بالقليوبية إلى حساب الإيرادات المتنوعة بالمحافظة .

و استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما جرى عليه إفتاؤها - أن الأسواق العمومية تندرج فى مفهوم المرافق العامة ، وأن المشرع فى قانون نظام الإدارة المحلية ناط بوحدات الإدارة المحلية إنشاء و إدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها ، واعتبر هذا القانون إيرادات تلك المرافق ضمن موارد الوحدة المحلية القائمة على إدارتها بغض النظر عن الجهة التى تولت إنشائها ، كما جعل تمويل الخدمات المحلية ،ومن بينها إنشاء الأسواق العمومية ،ضمن أوجه صرف موارد حساب الخدمات ، دون أن يجعل من بين إيرادات هذا الحساب العوائد التى قد تنتج عن قيامه بتمويل الخدمات المحلية. فتمويل الخدمات المحلية و رفع مستوى الخدمات العامة من الحساب المشار إليه ،طبقا للمادة (٣٨) من القانون المذكور ،لا يغير من طبيعة هذه الخدمات كمرافق عامة ليحولها إلى مشروعات إنتاجية وتلك فقط التى تعتبر أرباحها من بين موارد الحساب المذكور طبقا للمادة

من ذات القانون فتؤول إليه.الأمر الذى يبين منه اختلاف الطبيعة القانونية لكل من الخدمات المحلية و المشروعات الإنتاجية بما يتنافر مع إعمال حكم القياس، ومن ثم فإنه لا يوجد أدنى تداخل بين الفتوى الصادرة عن الجمعية العمومية بجلستها المعقـــودة فى ٢٠٠٦/٢/١ _ ملف رقم ٣٦١٧/٢/٣٢_ و بين تلك الصادرة بجلستها المعقـــودة فى ١٢ /١٠/ ٢٠٠٥ _ ملف رقم ٦٥٧/٢/٣٧_ أو غموض يكتنف أيهما ، حيث أن الأولى تعالج حالة الخدمات المحلية التى يتم تمويلها من حساب الخدمات فلا تؤول أرباحها إليه بل تؤول إلى الموازنة العامة للدولة باعتبارها من المرافق العامة بغض النظر عن الجهة التى تولت إنشائها. والثانية تعالج حالة المشروعات الإنتاجية التى يتم تمويلها من الحساب المذكور فتؤول أرباحها إليه دون أن يشاركه جهة ما فيها ، باعتبار أن المشرع حصر موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية ، وجعل من بينها أرباح المشروعات الإنتاجية التى يمولها الحساب المذكور .

و حيث إنه لما كان ما تقدم ،وكان سوق الجملة للخضر والفاكهة بكفر الدوار من الأسواق العمومية الداخلة فى عداد المرافق العامة ، ومن ثم تؤول جميع إيراداته إلى موارد الوحدة المحلية التى يقع فيها هذا السوق طبقا لقانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه لتدخل بذلك فى الموازنة العامة للدولة ، نزولا على مبدأ وحدة تلك الموازنة ،بغض النظر عن الجهة التى تولت إنشاء هذا السوق أو تاريخ إنشائه ، وذلك تأكيدا لإفتاء الجمعية الصادر بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٠٦/٢/١ – ملف رقم ٣٦١٧/٢/٣٢ – و هو ما يتعين معه تصويب اللائحة الخاصة بهذا السوق طبقا لصحيح حكم القانون الذى كشفت عنه الجمعية العمومية .

لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أيلولة إيرادات سوق كفر الدوار إلى الوحدة المحلية لمركز ومدينة كفر الدوار ، تأكيدا لإفتاء الجمعية العمومية الصادر فى هذا الشأن ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى: ٤/ ١ / ٢٠٠٧

م/ ١٠

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار / نبيل ميرهـم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة