بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	٤٩١
بتاريخ:	٢٠٢٤/ ٣/ ٢٨

الملف رقم: ٧٠٠/١/٥٤

السيد الدكتور/ وزير المالية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢١٧٣) المؤرخ ٢٠٢٣/٨/٧ بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حيال تحديد الحساب الذى تئول إليه المبالغ المستحقة لمحافظة بني سويف وأوجه الصرف طبقًا للمادة الخامسة من اتفاقية الالتزام المبرمة بين حكومة جمهورية مصر العربية والشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات التابعة لجهاز مشروعات الخدمة الوطنية للقوات المسلحة سواء نسبة (١٥٪) من إجمالي الإيرادات أو (٦٪) من قيمة الإنتاج السنوي الفعلي.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه صدر القانون رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٢٠ بالترخيص لوزراء البترول والثروة المعدنية والتنمية المحلية والإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في التعاقد مع الشركة المصرية للتعدين وإدارة استغلال المحاجر في شأن استغلال المحاجر والملاحات التي تقع في دائرة اختصاص كل من المحافظات وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في جمهورية مصر العربية، وجاءت المادة الخامسة من الاتفاقية المرفقة بهذا القانون بإلزام الشركة بسداد نسبة (١٥٪) من إجمالي الإيرادات للمحافظة المعنية بخلاف نسبة (٦٪) للمحافظة من قيمة الإنتاج الفعلي السنوي، وهو ما طلبت معه محافظة بني سويف أيلولة تلك النسبة إلى حساب الخدمات بالمحافظة، إلا أن إدارة التشريع المالي بوزارة المالية ارتأت أن قانون الثروة المعدنية الصادر بالقانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٤ ورد خلوًا من أي نص يُجيز: تخصيص أي نسبة من القيمة الإيجارية أو الإتاوة لأي من الحسابات الخاصة بالمحافظات، وانتهت إلى عدم قانونية أيلولة تلك النسب إلى أي من الحسابات الخاصة بالمحافظة وأيلولتها إلى الإيرادات العامة لموازنة المحافظة طبقًا لأحكام المادة (٦) من قانون المالية العامة الموحد الصادر بالقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢، وإزاء ذلك طلبتم الإفادة بالرأي.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٣ من مارس ٢٠٢٤م الموافق ٣ من رمضان ١٤٤٥هـ، فتبين لها أن قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ ينص في المادة (١) على أن: "وحدات الإدارة المحلية هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية..."، وفي المادة (٢) على أن: "تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها. كما تتولى هذه الوحدات- كلّ في نطاق اختصاصها- جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إنشاءها وإدارتها والمرافق التي تتولى إنشاءها وإدارتها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية. كما تبين اللائحة ما تباشره كل من المحافظات وباقي الوحدات من الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة. وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى"، وفي المادة (٣٥) على أن: "تشمل موارد المحافظات ما يأتي: أولا:... ثانيًا: الموارد الخاصة بالمحافظة، وتتضمن ما يأتي: (أ)... (ب)... (ج) حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها..."، وفي المادة (٣٧) على أن: "ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حسابًا للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من: ١- الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح هذا الحساب. ٢- أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور. ٣- التبرعات والهبات والوصايا التي يوافق المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب. ٤- ٥٠٪ من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر في الموازنة".

كما تبين للجمعية العمومية أن القانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٤ بإصدار قانون الثروة المعدنية المعدل بالقانون رقم (١٩٤) لسنة ٢٠١٩ ينص في المادة الثانية على أن: "تسري أحكام القانون المرافق على تراخيص البحث عن المعادن، واتفاقيات الاستغلال الصادرة بقانون أيًا كان تاريخ سريانها وذلك فيما لا يتعارض مع نصوص هذه الاتفاقيات". وأن قانون الثروة المعدنية المشار إليه ينص في المادة (١) على أن: "يُقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها:... الجهة المختصة: الجهة الإدارية المختصة بتسيير وإدارة المحاجر والملاحات تحت الإشراف الفني للهيئة، وهي المحافظة بالنسبة للمحاجر والملاحات التي تقع في دائرة اختصاصها، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بالنسبة للمحاجر والملاحات الواقعة في نطاق المجتمعات العمرانية الجديدة..."، وفي المادة (٧) على أن: "يجوز أن يرخص بقانون للسلطة المختصة في أن تعهد بالبحث عن المواد المعدنية واستغلال المناجم والمحاجر والملاحات إلى شركة أو مؤسسة بشروط خاصة دون التقيد بأحكام هذا القانون، ويحدد القانون الصادر بالترخيص

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

(٣٩٦٦٣)

هذه الشروط..."، وفى المادة (١١) على أن: "للجهة المختصة القيام بأعمال الاستغلال لخامات المحاجر والملاحات في دائرة اختصاصها سواء بذاتها أو بالاشتراك مع الغير بعد موافقة مجلس الوزراء واستيفاء الشروط الفنية التي تحددها الهيئة وتحت إشرافها الفني. ويؤدي المرخص له سنويًا للجهة المختصة عن المساحة محل الترخيص قيمة إيجارية وإتاوة، وتئول حصيلتهما إلى الخزانة العامة للدولة. وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون القيمة الإيجارية المستحقة التي يؤديها المرخص له عن كل ترخيص لخامات المحاجر والملاحات، وتسدد سنويا ومقدما. ويجوز للجهة المختصة كل ثلاث سنوات اقتراح تعديل القيمة الإيجارية لمساحات المحاجر والملاحات ويصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص. ولا يجوز أن تقل قيمة الإتاوة عن (٥٪) ولا أن تزيد على (٢٠٪) من قيمة الإنتاج السنوي للخام الذي يستغله المرخص له، وطبقًا لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون بالنسبة لكل خام، على أن تخصص نسبة (٦٪) من هذه القيمة للمساهمة في التنمية المجتمعية للجهة المختصة الواقع بها مساحة الاستغلال، وذلك وفقًا للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون". وأن القانون رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٢٠ بالترخيص لوزراء البترول والثروة المعدنية والتنمية المحلية والإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في التعاقد مع الشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات في شأن استغلال المحاجر والملاحات التي تقع في دائرة اختصاص كلّ من المحافظات وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في جمهورية مصر العربية ينص في المادة الأولى من مواد الإصدار على أن: "يرخص لوزراء البترول والثروة المعدنية، والتنمية المحلية والإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في التعاقد مع الشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات في شأن استغلال المحاجر والملاحات التي تقع في دائرة اختصاص كل من المحافظات، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في جمهورية مصر العربية على أن تكون فترة الاستغلال ثلاثين عامًا، وذلك وفقًا لأحكام الاتفاقية المرفقة والخريطة الملحقة بها"، وفى المادة الثانية على أن: "تكون للقواعد والإجراءات الواردة بالاتفاقية المرفقة قوة القانون، وتُنفذ بالاستثناء من أحكام أي تشريع مخالف لها"، وأن المادة الخامسة من اتفاقية الالتزام المرفقة بالقانون تنص على: "الحقوق والالتزامات المالية: تمنح الحكومة بمقتضى هذه الاتفاقية للشركة التزامًا مقصورًا عليها في إدارة واستغلال مرفق المحاجر والملاحات بمناطق الالتزام المحددة بالملحق (ب) داخل ج.م.ع مقابل التزامها بسداد المستحقات المالية المقررة لكل من وزارة المالية والمحافظة وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والمحققة من نشاط الشركة عن ثلاثة أشهر مالية على النحو الآتي:١- نسبة ١٥٪ من إجمالي الإيرادات للمحافظة المعنية بخلاف نسبة ٦٪ للمحافظة من قيمة الإنتاج الفعلي السنوي.٢- نسبة ٦٪ لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة من قيمة الإنتاج الفعلي السنوي على أرض الموقع وذلك بالنسبة للمحاجر والملاحات الواقعة في نطاق ولايتها. ٣- نسبة ١٣٪ لوزارة المالية من قيمة الإنتاج الفعلي السنوي". وأن قانون المالية العامة الموحد الصادر بالقانون رقم (٦)

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

لسنة ٢٠٢٢ ينص في المادة (٦) على أن: "تقدر الموارد دون أن يستنزل منها أية نفقات، ولا يجوز تخصيص مورد معين لمواجهة استخدام محدد إلا بناء على قانون".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع حدد الموارد الخاصة بالمحافظة ومنها حصيلة استثمار أموالها وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها، كما حصر موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية في الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلى للمحافظة، وفى أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور والتبرعات والهبات والوصايا التي يقبلها، فضلا عن (٥٠٪) من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر في الموازنة، ومن ثم فإن أي أموال مملوكة للوحدة المحلية سواء كانت المحافظة أو المركز أو المدينة تئول عوائد استثماراتها وإيرادات المرافق التي تديرها إلى الموارد العامة للدولة ولا تئول إلى موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية الذي تئول إليه فحسب الموارد التي حددها المشرع حصرًا بنص المادة (٣٧) سالفة البيان من قانون نظام الإدارة المحلية.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع بموجب قانون الثروة المعدنية المشار إليه أعاد تنظيم إدارة واستغلال المناجم والمحاجر والملاحات، وفيما يخص المحاجر والملاحات فإن الهيئة المصرية للثروة المعدنية لا تنفرد بمباشرة الاختصاصات ذاتها فيما يتعلق بخامات المحاجر والملاحات، وإنما تمارسها بالتنسيق مع المحافظة الواقع في دائرتها المحجر أو الملاحة، ويكون إصدار ترخيص الاستغلال للمحاجر والملاحات من المحافظة بعد استيفاء الشروط الفنية التي تحددها الهيئة المصرية للثروة المعدنية وتحت إشرافها الفني على عمليات استخراج الخام، على ألا يزيد مجموع مدة الترخيص وتجديداته على خمسة عشر عامًا وإلا تعين أن يصدر بقانون، وأن يؤدي المرخص له سنويًا ومقدمًا للمحافظة عن المساحة محل الترخيص قيمة إيجارية وإتاوة تحددان طبقًا للائحة التنفيذية وبشرط ألا تقل قيمة الإتاوة عن (٥٪) من قيمة الإنتاج السنوي للخام ولا تزيد على (٢٠٪)، وتئول حصيلتهما إلى الخزانة العامة للدولة، على أن تخصص من هذه القيمة نسبة (٦٪) للمساهمة في التنمية المجتمعية للجهة المختصة الواقع بها مساحة الاستغلال، وقد صدر القانون رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٢٠ بالترخيص لوزراء البترول والثروة المعدنية والتنمية المحلية والإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في التعاقد مع الشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات في شأن استغلال المحاجر والملاحات التي تقع في دائرة اختصاص كل من المحافظات وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في جمهورية مصر العربية، وعلى أن تكون فترة الاستغلال ثلاثين عاما، وجعل من القواعد والإجراءات الواردة بالاتفاقية المرفقة به قوة القانون، وتنفذ بالاستثناء من أحكام أي تشريع مخالف لها، وحدد الحقوق والالتزامات المالية التي تمنح من الشركة للحكومة بمقتضى الاتفاقية بالتزامها بسداد المستحقات المالية المقررة لكل من وزارة المالية والمحافظة وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والمحققة من نشاط الشركة عن ثلاثة أشهر مالية ومنه نسبة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

(١٥٪) من إجمالي الإيرادات للمحافظة المعنية بخلاف نسبة (٦٪) للمحافظة من قيمة الإنتاج الفعلي السنوي، وهو ما ارتأت معه الجمعية العمومية أن تلك الإيرادات لا تدخل في حساب الخدمات والتنمية المحلية التابع للمحافظة؛ إذ فضلا عن أن المشرع في القانون رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٢٠ لم يخصص هذه الإيرادات لصالح هذا الحساب، بل جعلها موردًا عامًا من موارد المحافظة بحسبانها من عوائد إدارتها للمرفق العام، فإن هذه الإيرادات– من وجه آخر– لا تندرج ضمن موارد هذا الحساب المقررة على سبيل الحصر بالمادة (٣٧) من قانون نظام الإدارة المحلية المشار إليه؛ إذ لا تعد من قبيل الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي للمحافظة، ولا من قبيل أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها هذا الحساب، ولا من قبيل التبرعات والهبات والوصايا، وهو ما تنتفي معه الأداة القانونية اللازمة لتخصيص هذه الإيرادات كمورد من موارد هذا الحساب، على الوجه الذى لا يجوز معه أيلولتها إليه وإنما تئول إلى حساب الموارد العامة للمحافظة.

وبناء على ما تقدم، فإن الحساب الذى تئول إليه المبالغ المستحقة لمحافظة بني سويف طبقًا للمادة الخامسة من اتفاقية الالتزام المبرمة بين حكومة جمهورية مصر العربية والشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات التابعة لجهاز مشروعات الخدمة الوطنية للقوات المسلحة، سواء نسبة (١٥٪) من إجمالي الإيرادات أو (٦٪) من قيمة الإنتاج السنوي الفعلي، هو حساب الموارد العامة للمحافظة وليس حساب الخدمات والتنمية المحلية بها، وتحدد أوجه استخدام تلك النسب طبقًا للقواعد القانونية المقررة في إعداد الموازنة العامة للدولة.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى أيلولة المبالغ المستحقة لمحافظة بنى سويف من الشركة المصرية للتعدين وإدارة واستغلال المحاجر والملاحات إلى حساب الموارد العامة للمحافظة، وذلك على الوجه المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣ / ٥ / ٢٠٢٤

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
أحمد عبد التواب محمد موسى
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢١٦٦٣)

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner