

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

| | |
|--------------|-----------|
| رقم التبليغ: | ٣٧٨ |
| بتاريخ: | ٢٠١٨/٣/١٧ |

ملف رقم: ٢٠٠٢/٤/٨٦

السيد الأستاذ/ رئيس الهيئة الوطنية للصحافة

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٣٥٧) المؤرخ ٢٠١٧/٩/١٣ بشأن جواز قيام الهيئة الوطنية للصحافة بوضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية، ولوائح شئون أعضائها، وشئون العاملين بها، ووضع حد أدنى وأقصى لأجور الصحفيين والإداريين والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن الدستور الحالي ينص على إنشاء الهيئة الوطنية للصحافة كهيئة مستقلة، تتولى إدارة المؤسسات الصحفية القومية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها، واستقلالها، وحيادها، والتزامها بأداء مهني واقتصادي رشيد. وتنفيذًا لذلك صدر قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام بالقانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ مؤكداً على تلك الاستقلالية فى ممارسة مهامها واختصاصاتها، وعلى عدم جواز التدخل فى شئونها، وعهد إليها بوضع اللوائح والنظم والمعايير لتقييم الأداء، واللوائح الداخلية والمالية والإدارية، ولوائح شئون أعضائها، وشئون العاملين بها إلى حين وضع القانون المنظم لشئونهم، ووضع حد أدنى وأقصى لأجور الصحفيين والإداريين والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية، إلا أن مندوب وزارة المالية لدى الهيئة يرى خضوعها للوائح والنظم الحكومية المعمول بها مثل لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال، وغيرها من اللوائح المتعلقة بشئون أعضائها والعاملين بها، وإزاء ذلك عُرض الموضوع على إدارة الفتوى، التى ارتأت إحالة الموضوع



إلى اللجنة الثانية من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي قررت بجلستها المعقودة في ٢٠١٧/١٢/٩ إحالته إلى الجمعية العمومية لما أنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٨ من فبراير عام ٢٠١٨م، الموافق ١٢ من جمادى الآخرة عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢١٢) من الدستور تنص على أن: "الهيئة الوطنية للصحافة هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها واستقلالها، وحيادها، والتزامها بأداء مهني، وإداري، واقتصادي رشيد. ويحدد القانون تشكيل الهيئة، ونظام عملها، والأوضاع الوظيفية للعاملين فيها. ويُؤخذ رأي الهيئة في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها". وأن المادة (٢٧) من قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام الصادر بالقانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "الهيئة الوطنية للصحافة هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويمثلها رئيسها، ومقرها الرئيسي محافظة القاهرة"، وأن المادة (٢٨) منه تنص على أن: "تتمتع الهيئة الوطنية للصحافة بالاستقلال في ممارسة مهامها واختصاصاتها، ولا يجوز التدخل في شئونها"، وأن المادة (٢٩) منه تنص على أن: "تتولى الهيئة الوطنية للصحافة إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة ملكية خاصة، وتعمل على تطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها، واستقلالها، وحيادها، والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد، وتهدف على الأخص إلى ما يأتي: ..."، وأن المادة (٣٠) منه تنص على أن: "تباشر الهيئة الوطنية للصحافة اختصاصاتها المبينة في هذا القانون، ولها على الأخص ما يأتي: ... ٦- وضع اللوائح والنظم والمعايير لتقويم الأداء، واللوائح الداخلية والمالية والإدارية، ولوائح شئون أعضاء الهيئة، وشئون العاملين بها إلى حين وضع القانون المنظم لشئونهم، ووضع حد أدنى وأقصى لأجور الصحفيين والإداريين والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، وذلك كله دون التقييد بالقواعد والنظم الحكومية ..."، وأن المادة (٤٨) منه تنص على أن: "يكون للهيئة الوطنية للصحافة موازنة سنوية مستقلة، تعد على نمط الموازنة العامة للدولة، وتبدأ ببداية السنة المالية للدولة وتنتهي بنهايتها...".، وأن المادة (٤٩) منه تنص على أن: "تتكون موارد الهيئة الوطنية للصحافة من الآتي: ١- ما تخصصه لها الدولة من مبالغ في الموازنة العامة..."، وأن المادة (٥٠) منه تنص على أن: "أموال الهيئة الوطنية للصحافة أموال عامة...".



واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الدستور أنشأ الهيئة الوطنية للصحافة كهيئة مستقلة تقوم على إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها، واستقلالها، وحيادها، والتزامها بأداء مهني، وإداري، واقتصادي رشيد، وناط بالقانون تحديد كيفية تشكيلها، ونظام عملها، والأوضاع الوظيفية للعاملين فيها، كما نص صراحة على أن يؤخذ رأي الهيئة في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها. وتنفيذاً لذلك صدر قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام المشار إليه متضمناً النص على أن تتمتع الهيئة الوطنية للصحافة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال في ممارسة مهامها واختصاصاتها، وحظر المشرع في هذا القانون التدخل في شئونها، وعقد لها في سبيل مباشرة هذه الاختصاصات العديد من السلطات والصلاحيات بما يكفل تحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها، ومن ذلك وضع لوائح ونظم ومعايير تقويم الأداء، ووضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية، ولوائح شئون أعضاء الهيئة، وشئون العاملين بها دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية إلى حين وضع القانون المنظم لشئونهم، بهدف تحرير الهيئة في عملها من القيود الحكومية على نحو يتفق وطبيعة المرفق الذى تقوم عليه، وما تستلزمه إدارته من استقلال في القواعد الحاكمة لتعاملاته وشئون العاملين بها عن المطبقة في الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، كما عقد المشرع للهيئة وضع حد أدنى وأقصى لأجور الصحفيين والإداريين والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، دون التقيد بتلك القواعد والنظم، وجعل لها موازنة سنوية مستقلة، تُعدُّ على نمط الموازنة العامة للدولة، وتبدأ ببداية السنة المالية للدولة وتنتهى بنهايتها، وحدد مواردها. وعدَّ أموالها من الأموال العامة.

وترتيباً على ذلك، فإنه يحق للهيئة الوطنية للصحافة، نزولاً على صريح نص المادة (٦/٣٠) من القانون المذكور، وضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية للهيئة، ودون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية.

وفى مقام تحديد القواعد والنظم الحكومية التى يجوز للهيئة عدم التقيد بها لدى وضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية، لاحظت الجمعية العمومية أن هذه القواعد والنظم تتمثل فى أحكام القوانين التى تعد التشريعة العامة الحاكمة للشئون الإدارية والوظيفية والمالية لوحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية، والتى يلزم الرجوع إليها واستدعاء أحكامها فى غيبة نص القانون الخاص، أو التنظيم اللائحي، ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر قانون الخدمة المدنية، وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات، دون أن تتبسط سلطة الهيئة فى ذلك إلى الخروج على أحكام القوانين الخاصة، أو الأحكام المرتبطة بالنظام العام، ومن بينها على سبيل المثال



لا الحصر، القوانين المنظمة لاختصاصات الجهات والهيئات القضائية، والقوانين الحاكمة للرقابة على أموال الدولة، سواء قبل الصرف، أو بعد الصرف، والتي تهدف إلى تحقيق الانضباط المالي باعتباره الدعامة الأساسية للإدارة المالية السليمة، ومن ذلك القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية، ولائحته التنفيذية، والذي يهدف إلى تدعيم الرقابة المالية قبل الصرف، وإحكام الرقابة على المال العام إيراداً ومصروفاً، وأصولاً مملوكة للدولة، إذ إن هذه الرقابة لا تؤتي أكلها ولا تحقق ثمرتها إذا أُتيح للهيئة أن تتحلل منها في لوائحها المالية، أو تفرغها من مضمونها بإسناد الاختصاصات الموكولة للمراقبين الماليين إلى المسؤولين بالهيئة بما يفضي إلى إضعاف تلك الرقابة والفساك منها، وقانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، الذي يعهد المشرع بموجبه للجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على الجهات المنصوص عليها فيه، وعلى الأموال المملوكة للدولة بعد الصرف، لما لهذه الرقابة من أثر إيجابي فعال في حماية أموال الدولة، وذلك التزاماً بأن نصوص هذا القانون تطبق على جميع الجهات الحكومية والهيئات دون تفرقة بين طرق إدارة الدولة لهذه الأموال، سواء أكانت تديرها بنفسها، أم من خلال شخص آخر من أشخاص القانون العام، أو أشخاص القانون الخاص، وهو ما يطبق على الهيئة الوطنية للصحافة. وكذلك الحال بالنسبة إلى القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، إذ إن الدستور في تنظيمه للمقومات الاقتصادية للدولة حرص على كفالة مبدأ العدالة الاجتماعية، وذلك بالنص على ضمان حد أدنى للأجور والمعاشات يكفل الحياة الكريمة للمواطنين، وحد أقصى لكل من يعمل بأجر لدى أجهزة الدولة بهدف تقريب الفوارق بين الأجور. ونزولاً على هذا الالتزام الدستوري صدر هذا القانون محددًا المخاطبين بأحكامه على سبيل الحصر، وهم العاملون بالجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التي لها موازنات خاصة بها، والهيئات العامة، والقومية الاقتصادية، والخدمية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، والعاملين الذين تنظم شئون توظيفهم قوانين، أو كادرات خاصة، وهو ما يطبق على العاملين بالهيئة المذكورة، ومن ثم يتعين عليها لدى وضع لوائح شئون أعضائها، وشئون العاملين بها التقيد بأحكام هذا القانون إلى حين وضع القانون المنظم لشئونهم.

وفيما يخص وضع حد أدنى، وأقصى لأجور الصحفيين والإداريين والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، إذ إن المؤسسات الصحفية القومية طبقاً للقانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة، مملوكة للدولة ملكية خاصة، وتعدُّ من أشخاص القانون الخاص، وتنظم العلاقة بين المؤسسات الصحفية القومية



وجميع العاملين بها من صحفيين، وإداريين، وعمال أحكام عقد العمل الفردي المنصوص عليها في قانون العمل، ومن ثم فهم من غير المخاطبين بأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ سالف الذكر.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أنه يجوز للهيئة الوطنية للصحافة وضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية، ولوائح شئون أعضائها، وشئون العاملين بها، دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية في الحدود المشار إليها، وأن القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه لا يطبق على الصحفيين، والإداريين، والعاملين بالمؤسسات الصحفية القومية، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٢٠١٨/٣/١٧

رئيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة



رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة