بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٨٤٢
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٦/ ٥

ملف رقم: ١٩٢٩/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتبكم المنتهية بالكتاب المؤرخ ٢٠١٧/٧/١٠ بشأن طلب إعادة عرض الموضوع الخاص بجواز جمع كل من رئيس مجلس إدارة صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى ونائب رئيس مجلس إدارة الصندوق – العضو المنتدب بين مكافأة الإنجاز السنوية المقررة لأعضاء المجلس، ومكافأة الإنجاز السنوية (قبل تعديل المسمى) المُقررة للعاملين بالصندوق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه سبق للسيدة/ رئيس مجلس إدارة صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى أن استطلعت رأى إدارة الفتوى لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية بشأن الملاحظات التى تبينت للجهاز المركزى للمُحاسبات لدى فحص أعمال الصندوق عن شهر يونيو عام ٢٠١٣، والتى من بينها، الجمع بين صرف مكافأة الإنجاز السنوية المُقررة لأعضاء مجلس إدارة الصندوق والمكافأة المُقررة للعاملين بالصندوق، وكذا قيام رئيس مجلس إدارة الصندوق بتشكيل لجان داخلية برئاسته وصرفه بدلات الحضور عن هذه اللجان، حيث ارتأى الجهاز المركزى للمحاسبات مُخالفة ذلك لنص المادة (٥) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧٢) لسنة ٢٠٠٩ بشأن تعديل قرار رئيس الجمهورية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٣ بشأن نظام الصندوق، ولأحكام قرار رئيس الجمهورية رقم (٧١) لسنة ١٩٦٥ بشأن مكافأة عضوية وبدل حضور الجلسات واللجان، وانتهى الجهاز إلى ضرورة تصويب الوضع، وحصر وتحصيل المبالغ التى تم صرفها استنادًا إلى ذلك، ونظرًا لما آنسته إدارة الفتوى فى الموضوع من أهمية وعمومية، ارتأت عرضه على اللجنة الثانية من لجان قسم الفتوى والتى قررت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٠ إحالته إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

مجلس الدولة

وبعرض الأمر على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٤، ملف رقم (١٩٢٩/٤/٨٦) انتهت فى رأيها إلى: أولًا- عدم أحقية كل من السيدة/ مى عبد الحميد أحمد رئيس مجلس إدارة الصندوق، والسيد/ عبد الله رشدى عبد الله – نائب رئيس مجلس الإدارة، فى الجمع بين مكافأة الإنجاز السنوية المُقررة لأعضاء مجلس إدارة الصندوق، ومكافأة الإنجاز السنوية (قبل تعديل المُسمَّى) المُقررة للعاملين بالصندوق.

وعلى أثر ذلك، وفى ضوء ما ورد بفتوى الجمعية العمومية المشار إليها من أسباب وحيثيات تطلبون إعادة عرض الموضوع على الجمعية العمومية بشأن جواز الجمع بين صرف مكافأة الإنجاز السنوية المُقررة لأعضاء مجلس إدارة الصندوق المذكور ومكافأة الإنجاز المُقررة للعاملين به، في ضوء أن مجلس إدارة الصندوق – الذى يضم كلا من رئيس مجلس إدارته، ونائبه الذى يعمل مديرًا تنفيذيًّا للصندوق – لا يجتمع بصفة دائمة يوميًّا بل يجتمع على فترات زمنية متباعدة أقلها شهر، وأن الاختصاصات المقررة للمجلس مغايرة تمامًا للاختصاصات التى يمارسها كل من المعروضة حالتاهما، إذ لا يمارس مجلس الإدارة الأعمال التنفيذية، وذلك بخلاف المعروضة حالتاهما حيث يمارسان عملًا تنفيذيًّا بصفة دائمة ودورية على مدار الشهر بأكمله، ويحصل كل منهما على راتب شهرى نظير ما يبذلانه من جهد وعمل بخلاف أعضاء مجلس الإدارة الآخرين، كما أن مجلس إدارة الصندوق يمارس اختصاصات مغايرة تمامًا للاختصاصات التى يمارسها كل منهما، وأن صفة العاملين بالصندوق لم تنفصل عنهما حيث يشغل رئيس مجلس إدارة الصندوق وظيفة من وظائف الإدارة العليا بالدرجة الممتازة، فى حين يشغل نائب رئيس مجلس الإدارة منصب المدير التنفيذى للصندوق، وهو وظيفة من الدرجة العالية، طبقًا لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ بشأن الوظائف القيادية، لذلك طلبتم إعادة العرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٣ من مايو عام ٢٠١٨م، الموافق ٧ من رمضان عام ١٤٣٩هـ؛ فاستعرضت إفتاءها السابق الصادر بجلستها المعقودة فى ٢٠١٦/١٢/١٤ – ملف رقم (١٩٢٩/٤/٨٦) – الذي انتهت فيه إلى عدم أحقية رئيس مجلس إدارة الصندوق، ونائب رئيس مجلس الإدارة – المدير التنفيذى للصندوق المشار إليهما فى الجمع بين مكافأة الإنجاز السنوية المُقررة لأعضاء مجلس إدارة الصندوق ومكافأة الإنجاز السنوية (قبل تعديل المُسمَّى) المُقررة للعاملين بالصندوق، وذلك تأسيسًا على ما استظهرته الجمعية العمومية من استعراض نص المادة (٣٥) من قانون التمويل العقارى الصادر بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠١ – وتعديلها بالقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠١٤ – ونص المادة الرابعة من قرار رئيس الجمهورية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٣ فى شأن نظام صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى – والمُعدّلة بقرار رئيس الجمهورية

رقم (٢٧٢) لسنة ٢٠٠٩ – وذلك قبل إلغائه بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤٠٥) لسنة ٢٠١٤، ونصي المادتين (٥) و(٨) من القرار ذاته، والمادة (٧) من النظام الأساسى للصندوق الصادر بقرار وزير الاستثمار رقم (١٥٢) لسنة ٢٠١٠، وكذا قرار وزير الاستثمار رقم (٢١١) لسنة ٢٠٠٨، والقرارات الصادرة عن مجلس إدارة الصندوق آنف الذكر بمحاضر اجتماعاته أرقام (١٥) بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٣، و(٢٧) بتاريخ ٢٠٠٨/٦/١٩، و(٧٣) بتاريخ ٢٠١٣/١١/٢١ من أن صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، ويتولى إدارته مجلس إدارة، يصدر بتشكيله وتحديد بدل حضور جلساته قرار من الوزير المختص، وللمجلس أن يتخذ ما يراه لازمًا من القرارات لتحقيق الغرض الذى أُنشئ الصندوق من أجله، ومن بينها إصدار القرارات واللوائح الداخلية والقواعد والضوابط المتعلقة بالشئون المالية والإدارية والفنية للصندوق، وذلك كله فى إطار السياسة العامة للدولة، وطبقًا لما يحدده الوزير المختص فى هذا الشأن. وأن البدل الذى يمنح للعامل سواء أكان عوضًا عن نفقات تحمَّلها فى سبيل أداء عمله، أو عن طاقة يبذلها، أو مخاطر معينة يتعرض لها عند أدائه له، أو تستلزمها طبيعته، أو مقابل ما اقتضته وظيفته من تطلب تفرغه للقيام بأعبائها أو غيرها، إنما ينبثق عن علاقة العمل، ويتصل بظروف أدائه، ويستحق بمناسبة تنفيذه، ومن ثمَّ فإنه إذا ما توفرت فى العامل شروط استحقاق البدل – أيًا كان مسماه – نشأ له الحق فى استئدائه بما لا يجوز معه أن يحرم من الحق فيه لمجرد قيام حقه فى بدل آخر غيره، ذلك أنه متى تعددت وتغايرت البدلات – بحسب شروط وظروف منح كل منها – وتباين مناط استحقاق كل منها، فإن اجتماع الحقوق فيها يتعين أن يكون مشمولاً بالحماية المقررة للأجر. وأنه متى نيط بسلطة معينة دون غيرها ممارسة اختصاص معين تأبى على غيرها ممارسة هذا الاختصاص، لما فى ذلك من افتئات على قواعد الاختصاص التى تملى المصلحة العامة تحديدها بما يدرأ التداخل ويحقق الضمانات ويراعى تقابل المسئوليات والاختصاصات. وأنه لما كان مناط صرف مكافأة الإنجاز السنوية المُقررة سواء لأعضاء مجلس إدارة الصندوق، أو العاملين به قبل تعديل مسماها، هو إثابة المُستحقين لها عن معدلات الإنجاز المُحققة بما يتفق وأغراض الصندوق، ومن ثم لا يجوز الجمع بينهما حال توفر صفة عضو مجلس إدارة الصندوق وصفة العامل به فى شخص واحد، مادام أنه لا يُمارس عملاً فعليًا بهاتين الصفتين، بحسبان أن الجمع فى هذه الحال ينطوى على ازدواج فى صرف المكافأة ذاتها على الرغم من وحدة المناط، إذ إن الأصل أن رئاسة، أو عضوية مجلس إدارة الصندوق تفقد الشخص صفته كعامل، وتمنعه من ممارسة واجبات وظيفته بهذا الوصف شأنه شأن غيره من العاملين، ومن ثم فلا يكون له الحق فى الحصول على ما هو مقرر لهم من أجور وبدلات وعلاوات وغيرها من المكافآت التى يتقرر توزيعها. وإذ صدرت فتوى الجمعية العمومية آنفة البيان قائمة على صحيح سندها قانونًا، يؤكد ذلك أن قرار وزير الاستثمار رقم (٢١١) لسنة ٢٠٠٨ المنظم لصرف مكافأة الإنجاز السنوية اختص أعضاء مجلس إدارة الصندوق بحكم

يسرى عليهم على نحو يحجب سريان القرارات الصادرة عن مجلس إدارة الصندوق لتنظيم صرف هذه المكافأة للعاملين بالصندوق على أعضاء مجلس الإدارة، نزولًا على خصوصية أحكام القرار المذكور أولًا، هذا فضلًا عن أنه ليس لمجلس إدارة الصندوق أن يقرر القاعدة الحاكمة لصرف تلك المكافأة لأعضائه، شأنهم فى ذلك شأن باقى العاملين، بحسبان أن صفاتهم موضع اعتبار لدى تقرير القواعد المنصوص عليها بقرار وزير الاستثمار المشار إليه.

وبالنظر إلى أن كتاب طلب إعادة العرض ورد خلوًا من أى أسباب وأسانيد جديدة لم تكن تحت نظر الجمعية العمومية عند إبداء الرأى فى الموضوع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٤ آنفة الذكر، الأمر الذى لا انفكاك معه من إعادة التأكيد على ما خلصت إليه الجمعية العمومية فى هذا الشأن.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى تأييد سابق إفتائها الصادر بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٤، بشأن الموضوع المعروض، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٩ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفنى

المستشار/
مصطفى حسين السعيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة