بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٤٧٣
بتاريخ:	٢٠١٩/ ٢ /٢٨

ملف رقم: ٤٩٨/١/٥٨

السيد المهندس/ وزير التجارة والصناعة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٧٢٩٥) المؤرخ ٢٠١٨/٥/٥م بشأن طلب الرأي في جواز تعميم الفتوى الصادرة عن اللجنة الثالثة لقسم الفتوى بمجلس الدولة في الملف رقم (٧١/١٧٨) بجلسة ٢٠١٧/٥/١٠م، والمنتهية إلى أحقية العاملين الموفدين للخارج لحضور برامج تدريبية في الحصول على ثلث بدل السفر المقرر بلائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨م.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه سبق أن أصدرت إدارة الفتوى لوزارات الصناعة والتجارة الخارجية والبترول والكهرباء فتواها في الملف رقم (٥٢٧٨/١/٢) بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٨م بعدم أحقية الموفدين للخارج لحضور دورات تدريبية في تقاضى أية نسبة من بدل السفر في حال النص على عدم تحمل الجهة الموفدة أية نفقات أثناء مدة الإيفاد، وذلك تأسيسًا على رضائهم للإيفاد وفقًا للشروط الصادر بها قرار الإيفاد والتي من بينها عدم تحمل جهة عملهم (الجهة الموفدة) أي أعباء مالية بسبب الإيفاد، وبتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٣م انتهت اللجنة الثالثة لقسم الفتوى بمجلس الدولة في الملف رقم (٧١/١٧٨) بجلسة ٢٠١٧/٥/١٠م إلى أحقية العاملين الموفدين للخارج لحضور برامج تدريبية في الحصول على ثلث بدل السفر المقرر بلائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨م، وذلك تأسيسًا على أن المقصود عند النص في القرارات التي تصدر عند سفر الموفدين للخارج على عدم تحمل جهة عملهم أي أعباء مالية إضافية نظير الإيفاد إنما قصد به الأعباء المالية الإضافية التي تتجاوز البدل

المقرر في لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال، وإزاء هذا التعارض بين الفتويين سالفتى الذكر، ونظرًا إلى تقدم العديد من العاملين بوزارة التجارة والصناعة – بقطاعاتها المختلفة – بتظلمات طالبين أحقيتهم في تقاضى ثلث بدل السفر المقرر بلائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال، وذلك بعد إيفادهم للخارج لحضور دورات وبرامج تدريبية، فقد رئى عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

وفى معرض استيفاء الموضوع محل طلب الرأي بمعرفة إدارة الفتوى المختصة، فقد تم مخاطبة الجهة طالبة عرض الموضوع لتقديم حالة واقعية، وبتاريخ ٢٠١٨/١٠/٢م ورد إلى الإدارة المذكورة كتاب رئيس قطاع شئون مكتب وزير التجارة والصناعة رقم (١٥٧٢٧) مرفقًا به حالة واقعية تخص أحد العاملين بالوزارة وهو السيد/ شادي يحيى سعد الدين الجبالى، الذي يعمل بوظيفة باحث سياسات تجارية دولية ثانٍ وقد رُخص له في السفر إلى دولة الصين للمشاركة في الدورة التدريبية (التفاوض وتعزيز التجارة بمصر) خلال الفترة من ٢٠١٧/٢/٢٨م إلى ٢٠١٧/٣/٢٠م بخلاف أيام السفر والعودة، على أن تتحمل الجهة الداعية جميع نفقات السفر والتدريب والإقامة والانتقالات مع عدم تحمل جهة عمل المرشحين أي أعباء مالية.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٧ من فبراير عام ٢٠١٩م الموافق ٢٢ من جمادى الآخرة عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م بشأن تنظيم شئون البعثات والإجازات الدراسية والمنح بالجمهورية العربية المتحدة تنص على أن : "الغرض من البعثة سواء أكانت داخل الجمهورية... أم خارجها، هو القيام بدراسات علمية أو فنية أو عملية أو الحصول على مؤهل علمي أو كسب مران عملي، وذلك لسد نقص أو حاجة تقتضيها مصلحة عامة"، وتنص المادة (٢) منه على أن: "أنواع البعثات هي: (أ) بعثة علمية للحصول على درجة علمية... (ب) بعثة عملية لكسب مران أو خبرة. (ج) بعثة علمية عملية تتناول الغرضين السابقين معًا. (د) بعثة قصيرة لمتابعة التطورات الحديثة في ناحية من نواحي المعرفة... ولا تعتبر بعثة في تطبيق أحكام هذا القانون المهمات والمأموريات التي تؤدى في الخارج"، وتنص المادة (١٤) منه على أنه: "لا يجوز لأي فرد أو وزارة أو مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة قبول منح للدراسة أو التخصص أو غير ذلك من دولة أو جامعة أو مؤسسة أو هيئة أجنبية أو دولية إلا بعد موافقة رئيس اللجنة العليا للبعثات، وتخطر إدارة البعثات لاتخاذ إجراءات البت في قبول المنحة أو رفضها، وعلى الوزارة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة العامة أن تشفع

إخطارها باقتراحاتها في هذا الشأن، ويتم الاختيار للمنح التي تتلقاها بعد الإعلان عنها والمفاضلة بين المتقدمين لها طبقًا لما يتبع في الاختيار للبعثات ما لم تقرر اللجنة التنفيذية غير ذلك..."، وتنص المادة (٢٠) منه على أن: "تقرر اللجنة العليا للبعثات بناء على اقتراح اللجنتين التنفيذيتين القواعد المالية التي يعامل بمقتضاها أعضاء البعثات بجميع أنواعها الخارجية والداخلية والموفدون في إجازات دراسية أو الحاصلون على منح للدراسة أو التخصص". وأن المادة (١) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨م تنص على أن: "بدل السفر هو الراتب الذي يُمنح للموظف مقابل النفقات الضرورية التي يتحملها بسبب تغيبه عن الجهة التي يوجد بها مقر عمله الرسمي في الأحوال الآتية: (أ) القيام بالأعمال التي يكلف بها من قبل الحكومة. (ب)... (ج) الليالي التي تُقضى في السفر بسبب النقل أو أداء مهمة مصلحية، ويقصد بكلمة الموظف الواردة في هذه اللائحة- الموظف الدائم أو المؤقت..."، وتنص المادة (١٠/ سابعًا) منها - المستبدلة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٣٧٢) لسنة ١٩٨٥م- على أنه: "إذا نزل الموظف في ضيافة إحدى الدول أو الهيئات الأجنبية خفضت فئات بدل السفر التي تصرف إليه إلى الثلث".

واستظهرت الجمعية العمومية- مما تقدم- أن إيفاد العاملين المدنيين بالدولة للخارج يكون لتحقيق أحد غرضين وطبقا لأحد نظامين: الأول: أن يوفد العامل لأداء مهمة حكومية أو مأمورية رسمية أو لإنجاز الأعمال التي يكلف بها من قِبل الحكومة، ويقتضى هذا الإيفاد تغيبه عن الجهة التي يوجد بها مقر عمله، وتسرى في شأن هذا الغرض أحكام لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال. الثاني: أن يوفد العامل للقيام بدراسات علمية أو عملية أو فنية أو للحصول على مؤهل دراسي أو كسب مران عملي لسد نقص أو حاجة تقتضيها مصلحة عامة، وقد تكون البعثة بسبب قبول منحة للدراسة أو التخصص من دولة أو جامعة أو مؤسسة أو هيئة أجنبية أو دولية، وتسرى في شأن تحقيق هذا الغرض أحكام القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م، وفى هذه الحالة يمتنع استحقاق بدل السفر لتخلف مناط استحقاقه، وهو القيام بمهمة مصلحية، وذلك حتى لو كان إيفاد الموظف مقصودًا منه تحقيق مصلحة عامة تعود على الدولة ذاتها، لأن تحقيق هذه المصلحة هو المستهدف من البعثة أصلًا.

وتبين للجمعية العمومية أن كلًا من النظامين المشار إليهما يدور في فلك قائم بذاته، فلكل منهما مجال انطباق ونطاق إعمال خاص به، ولكل منهما آثاره المالية التي يستقل بها عن الآخر بغير تداخل، ولا يجوز

فى مقام التفرقة بين النظامين مجرد النظر إلى الموفد ذاته والغرض من الإيفاد، فإن كان الهدف من الإيفاد تحقيق مصلحة مباشرة للموفد بحصوله على خبرة أو مؤهل، يسرى في شأنه القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م المشار إليه، وإن كان الإيفاد يهدف إلى تحقيق مصلحة مباشرة للجهة الإدارية، خضع الموفد لأحكام لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال؛ لأن هذا النظر لا يُنتج معيارًا جامعًا مانعًا، فكل إيفاد للعامل إلى الخارج كما تتحقق به مصلحة خاصة له بحصوله على خبرة أو مران أو مؤهل تتحقق به أيضًا مصلحة للجهة الموفدة، ومن ثم فإن الأمر يتطلب عدم الاكتفاء بعنصر الغاية عند تحديد المعاملة المالية الواجب تطبيقها على الموفد للخارج، وإنما يجب لتحديد هذه المعاملة النظر إلى القواعد والإجراءات التي اتُبعت في شأن الإيفاد، فإن أُوفد العامل طبقًا لأحكام القانون رقم (١١٢) لسنة١٩٥٩ ترتبت الآثار المالية الخاصة بالمبعوثين طبقًا لنصوص هذا القانون ولائحته المالية، وإن أُوفد طبقًا لأحكام لائحة بدل السفر ترتبت الآثار المالية الواردة بها، ومن ثم فلا يسوغ الجمع بين مزايا الإيفاد طبقًا للقانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م والآثار المالية للإيفاد لأداء مهمة طبقا لأحكام لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال، ذلك لأن الحكمة من منح بدل السفر هي تعويض العامل عن المصاريف التي يتكبدها بسبب أداء مهام لمصلحة الجهة التي يتبعها.

وخلصت الجمعية العمومية إلى أن من يوفد في منحة تدريبية للخارج شاملة مصاريف الانتقال والإقامة وتذاكر السفر طبقًا لأحكام القانون رقم (١١٢) لسنة١٩٥٩، لا يستحق – في الواقع – تقاضى ثلث بدل السفر، وذلك باعتبار أن المنحة تغطى جميع نواحي الصرف، فلا يتحمل العامل أية نفقات إضافية، وعلى ذلك فإن منح العامل بدل السفر بالإضافة إلى مزايا المنحة يعتبر إثراء بلا سبب، وهو ما لا يجوز قانونًا.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالته السيد/ شادى يحيى سعد الدين الجبالى، يعمل بوظيفة باحث سياسات تجارية دولية ثانٍ بوزارة التجارة والصناعة، وبتاريخ ٢٠١٧/٢/٢٧م، أصدر وزير التجارة والصناعة القرار رقم (٢٨٦) لسنة ٢٠١٧م بإيفاده– وآخرين– إلى دولة الصين للمشاركة فى الدورة التدريبية "التفاوض وتعزيز التجارة بمصر"، وذلك خلال الفترة من ٢٠١٧/٢/٢٨م حتى ٢٠١٧/٣/٢٠م بخلاف أيام السفر والعودة، على أن تتحمل الجهة الداعية– دولة الصين– جميع نفقات السفر والتدريب والإقامة والانتقالات مع عدم تحمل جهة عمله أي أعباء مالية، وقد أشير فى ديباجة القرار إلى أحكام القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م بشأن تنظيم شئون البعثات والإجازات الدراسية والمنح، ومن ثم فإنه يخضع

فى معاملته المالية لأحكام هذا القانون دون سواه، ولا تسرى فى شأنه أحكام لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨م، ومن ثم لا يستحق صرف ثلث بدل السفر المنصوص عليه بالمادة العاشرة (الفقرة سابعًا) من اللائحة المذكورة.

وفيما يتعلق بمدى جواز تعميم الفتوى الصادرة عن اللجنة الثالثة لقسم الفتوى بمجلس الدولة في الملف رقم (٧١/١٧٨) بجلسة ٢٠١٧/٥/١٠م على الحالات المماثلة، فإنه وإذ انتهت الجمعية العمومية فى طلب الرأى الماثل إلى نتيجة مغايرة لما انتهت إليه الفتوى المذكورة، فلم يعد هناك محل لبحث هذا الطلب.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم استحقاق المعروضة حالته صرف ثلث بدل السفر المنصوص عليه بالمادة العاشرة (الفقرة سابعًا) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨م، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٨ / ٣ / ٢٠١٩

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
بخيت محمد محمد إسماعيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
مركز المعاونة الفنية للجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع