laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٩٨٥
بتاريخ:	٢٠٢٠/ ١١/ ١١

ملف رقم: ٥١٤٧/٢/٣٢

السيد الفريق/ رئيس هيئة قناة السويس.

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢٠٩) المؤرخ ٢٠١٩/٨/٤، بشأن النزاع القائم بين صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد وهيئة قناة السويس، والذى تطلب فيه الهيئة براءة ذمتها من أقساط تأمين عن أرباب العهد لعدم خضوعها لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أنه بتاريخ ٢٠١٩/٢/٦ ورد إلى الهيئة إخطار من صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد بسرعة سداد أقساط التأمين على أرباب العهد طرف الهيئة، إعمالًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ بإعادة تنظيم صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد، وإذ تناولت لائحة المخازن الخاصة بهيئة قناة السويس الصادرة بموجب قرار رئيس الهيئة رقم (٩٨) لسنة ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٤/٢/١٩ تنظيم كافة أعمال المخازن وأرباب العهد بالهيئة، دون أن تتضمن ما يوجب على أرباب العهد والعاملين بمخازن الهيئة من تقديم ضمان عمّا بعهدتهم من نقود أو أدوات أو معدات أو آلات أو مهمات أو غيرها، فمن ثم تكون الهيئة غير مخاطبة بأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، وغير ملزمة بالتأمين لدى صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد، وإذ تبادلت الهيئة والصندوق العديد من المكاتبات لحل الخلاف القائم بينهما، لكن دون جدوى، لذا طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

٢١٦٦٣

laa-eg.com

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٨ من أكتوبر عام ٢٠٢٠م، الموافق ١١ من ربيع الأول عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ تنص على أن: "يعاد تنظيم صندوق التأمين الحكومي لضمانات أرباب العهد المنشأ بقرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٩٥٠/٢/٨ المشار إليه، وفقا لأحكام هذا القرار، ويشار إليه فيما بعد بالصندوق. ويتمتع الصندوق بالشخصية الاعتبارية المستقلة، ويكون مقره مدينة القاهرة، ويتبع وزير المالية"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "يهدف الصندوق إلى تكوين مال احتياطي يستخدم لضمان موظفي وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة وجميع الأجهزة الأخرى التي تشملها الموازنة العامة للدولة الذين تتطلب منهم القوانين واللوائح والتعليمات المالية تقديم ضمان عما بعهدتهم من نقود أو أوراق دمغة أو أدوات أو معدات أو آلات أو مهمات أو غيرها. ويباشر الصندوق عمليات التأمين طبقا لأحكام اللائحة المرافقة وبالشروط والأسعار التي يصدر بها قرار من وزير المالية بناء على عرض مجلس إدارة الصندوق وفقا للضوابط التي يحددها مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية". وأن المادة (١) من لائحة صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد تنص على أنه: "في تطبيق أحكام هذه اللائحة يقصد بكل من الكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: العهدة: النقود وما في حكمها أو أوراق الدمغة أو الطوابع أو الأدوات أو المهمات أو وسائل النقل أو غيرها، التي تسند إلى أمين عهدة أو غيرها من قيمة العهد الأخرى التي يرى مجلس إدارة الصندوق إضافتها أو تغطيتها. أمين العهدة: كل من يشغل وظيفة صراف أو محصل أو أمين مخزن أو سائق أو إحدى الوظائف ذات العهد، سواء كان من العاملين الدائمين أو المؤقتين... الصندوق: صندوق التأمين الحكومي لضمانات أرباب العهد المنشأ بقرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٩٥٠/٢/٨"، وأن المادة (٢) منها تنص على أن: "تسري أحكام هذه اللائحة على وحدات الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، وجميع الأجهزة الأخرى التي تشملها الموازنة العامة للدولة، كما تسري أحكامها على الوحدات والهيئات والأجهزة التي تتضمن القوانين أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة فيما لم يرد بشأنه نص خاص

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

٢١٦٦٣

laa-eg.com

في هذه القوانين أو القرارات، ويطلق على الوحدات والهيئات والأشخاص الاعتبارية العامة والأجهزة التي تسري عليها أحكام هذه اللائحة اسم الجهة أو الجهات الإدارية، بحسب الأحوال". وأن المادة (٢) من القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس تنص على أن: "(هيئة قناة السويس) هيئة عامة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة تخضع لأحكام هذا القانون وحده ولا تسرى فى شأنها أحكام القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ بإصدار قانون الهيئات العامة ولا أحكام القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ بإصدار قانون المؤسسات العامة وتتبع هيئة قناة السويس رئيس مجلس الوزراء" ، وأن المادة (٥) منه تنص على أن: "تكون للهيئة ميزانية مستقلة تتبع فى وضعها القواعد المعمول بها فى المشروعات التجارية وذلك مع عدم الإخلال برقابة الجهاز المركزى للمحاسبات على الحساب الختامى للهيئة. وتبدأ السنة المالية للهيئة فى أول يناير وتنتهى فى آخر ديسمبر من كل عام"، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "تختص الهيئة دون غيرها بإصدار اللوائح المتعلقة بالملاحة فى قناة السويس وغير ذلك من اللوائح التى يقتضيها حسن سير المرفق وتقوم على تنفيذها"، وأن المادة (١٠) منه تنص على أن: "تعتبر أموال الهيئة أموالا خاصة". وأن المادة (١) من لائحة مخازن قناة السويس الصادرة بقرار رئيس الهيئة رقم (٩٨) لسنة ٢٠١٤ تنص على أن: "(أ) تسري أحكام هذه اللائحة على جميع مخازن الهيئة أيًّا كان مسماها أو طبيعة المستلزمات السلعية الموجودة بها، وكذا العاملين بها. وتنظم هذه اللائحة القواعد التنظيمية والتنفيذية التي تحكم عمليات المخازن بما يكفل حسن سير العمل وانتظامه، فضلا عن إحكام الرقابة على تلك العمليات مع تحقيق الترابط والتنسيق ما بين المخازن وغيرها من إدارات وأقسام الهيئة بجميع مواقع العمل المختلفة..."، وأن المادة (٩) منها تنص على أن: "يجوز التأمين على الأصناف المخزنة ذات الأهمية الخاصة والأكثر عرضة للسرقة والحريق والتي تحددها لجنة متخصصة تشكل بمعرفة المتابعة والرقابة وتعتمد من السيد رئيس الهيئة"، وأن المادة (٨٣) منها تنص على أنه: "في حالة فقد أو تلف مهمات مخزنية أثناء الشحن أو النقل أو التخزين يتعين على رئيس المخزن إجراء التحقيق اللازم للوقوف على ملابسات الوقائع وتحديد المسئولية مع ضرورة إخطار شركة التأمين المؤمن لديها بالوقائع في حينه وكذلك إخطار الجمارك في حالة المهمات المستوردة من الخارج لإثباتها في شهادات الإفراج الجمركي"، وأن المادة (٨٤) منها تنص

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

على أنه: "في حالة فقد أصناف تدخل في عهدة أمناء المخازن نتيجة لطبيعة الصنف (مثل المواد القابلة للبخر والكيماويات والمواد البترولية إلخ) فإنه يتعين على مشرف المخزن عرض الأمر على رئيس المخزن لاتخاذ الإجراءات اللازمة للتسوية"، وأن المادة (٨٥) منها تنص على أن: "يتحمل المتسبب في الفقد أو التلف قيمة ما أتلفه أو فقده بعد ثبوت ذلك بناءً على ما يسفر عنه التحقيق اللازم في هذا الشأن".

واستعرضت الجمعية العمومية بنود المذكرة المعتمدة من السيد الفريق/ رئيس هيئة قناة السويس بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢٥، بشأن سياسات وقواعد وأسس وضوابط التأمين على أموال وممتلكات وأفراد ومسئوليات الهيئة حيث نظم البند الثانى منها: التأمين على المخازن والخزائن ضد السطو والحريق، ونظم البند الثالث: التأمين على الأفراد ضد خيانة الأمانة وعلى نقل النقدية، كما تناول البند الرابع من ذات المذكرة تنظيم: التأمين على مواقع الأعمال.

كما استعرضت الجمعية العمومية قوانين ربط موازنة هيئة قناة السويس التى صدرت للسنوات المالية منذ تاريخ إنشاء الهيئة، وحتى صدور القانون رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٩ بربط موازنة الهيئة للسنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباب العهد أُنشئ بغرض تكوين مال احتياطي لضمان موظفي ومستخدمي وحدات الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، ضد المسئولية عن أية خسارة مادية تلحق ما بعهدتهم من نقود أو أوراق دمغة أو أدوات أو مهمات أو غيرها، واستلزم المشرع توافر شرطين حتى يتحقق مناط الخضوع لأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، أولهما: أن تكون الجهات المخاطبة بأحكامه ممن تشملها الموازنة العامة للدولة، أو من الوحدات والهيئات والأجهزة التي تتضمن القوانين أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة وذلك فى حدود ما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه القوانين أو القرارات. ثانيهما: أن تتطلب القوانين واللوائح والتعليمات المالية، الخاصة بالجهات المشار إليها أن يقدم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

موظفوها ضمانًا عمّا بعهدتهم. وعلى ذلك فإن مناط الخضوع لأحكام هذا القرار لا يتحقق إلا بتوافر هذين الشرطين مجتمعين ولا يغنى توافر أحدهما عن ضرورة توافر الآخر.

كما استظهرت الجمعية العمومية- وعلى ما جرى به إفتاؤها- أن هيئة قناة السويس تتبع رئيس مجلس الوزراء وتستجمع مقومات الهيئة العامة، حيث تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، وتتولى القيام على شئون مرفق قناة السويس، وإداراته، واستغلاله، وصيانته وتحسينه، وقد استثناها المشرع من الخضوع لأحكام قانونى الهيئات العامة والمؤسسات العامة، واعتبر أموالها من أموال الدولة الخاصة، وأفرد لها موازنة مستقلة يصدر بشأنها قانون ربط موازنة مستقل عن قانون ربط الموازنة العامة للدولة.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان نطاق سريان أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، يمتد فقط إلى وحدات الجهاز الإدارى بالدولة والوحدات المحلية والهيئات العامة والأشخاص الاعتبارية والأجهزة التى تشملها الموازنة العامة الدولة، أو الوحدات والهيئات والأجهزة التي تتضمن القوانين أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة، وذلك فى حدود ما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه القوانين أو القرارات، بما يستتبع بمفهوم المخالفة أنه متى كانت الجهات المشار إليها ممن لا تشملها الموازنة العامة للدولة وكانت قوانينها أو قراراتها الخاصة قد تناولت بالتنظيم أحكام التأمين على أرباب العهد وما بعهدتهم، فإن نطاق سريان أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ ينحسر عنها، ولما كان الثابت أن هيئة قناة السويس تتمتع بموازنة مستقلة لا ترد ضمن ما تشمله الموازنة العامة للدولة، حيث يصدر قانون بربطها سنويًا استقلالًا عن قانون ربط الموازنة العامة للدولة، وأن أحكام اللائحة الخاصة بمخازنها الصادرة بقرار رئيس الهيئة رقم (٩٨) لسنة ٢٠١٤، وبنود السياسات والقواعد والأسس والضوابط الخاصة بالتأمين على أموال وممتلكات وأفراد ومسئوليات الهيئة المعتمدة من رئيس الهيئة بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢٥، تناولت بالتنظيم التأمين على أرباب العهد وما بعهدتهم على نحو شامل، وأنها تستظل بموجب ذلك بنظام تأمينى خاص يتناسب مع حجم تعاملاتها المالية الضخمة، ويوفر لها ضمانات تأمينية أفضل من التى يغطيها الصندوق الحكومى لضمانات أرباب العهد، فمن ثم يتخلف بشأنها مناط الخضوع للشريعة العامة المنظمة لهذا الشأن، وفقًا لأحكام

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

٢١٦٦٢

laa-eg.com

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، وتضحى معه تبعًا لذلك غير ملزمة بأداء أقساط تأمين عن أرباب العهد المطالب بها.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى براءة ذمة هيئة قناة السويس من أقساط التأمين المطالب بها وفقًا لأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٨٦١) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١١ / ١١ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع