بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٨٣٦
بتاريخ:	٦ / ٥ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٤١٢٨/٢/٣٢

السيدة الأستاذة/ رئيس مجلس إدارة صندوق ضمان ودعم التمويل العقارى

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٤٦) المؤرخ ٢٠١٢/٤/٣٠ بشأن النزاع القائم بين صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى التابع لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية ووزارة المالية بخصوص قيام وزارة المالية بإيقاف العائد البنكى (ربع سنوى) المستحق للصندوق على أمواله المودعة بحساب الصندوق بالبنك المركزى المصرى، وكذا منع الصندوق من استثمار حصيلة أمواله بحسابات أخرى خارج البنك المركزى.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى التابع لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، وأن حصيلة استثمار أمواله تعد وفقًا للمادة (٣٦) من قانون التمويل العقارى الصادر بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠١ موردًا من موارده التى تُمكّنه من تحقيق أغراضه، ومن ثَمَّ فإن العائد الذى يطالب به الصندوق يُعدُّ حقًا مكتسبًا من حقوقه، وهو فى حقيقته تعويض مادى عن حبس أمواله المودعة بالبنك المركزى المصرى ومنعه من استثمارها خارج البنك، كما أنه يحق للصندوق وفقًا لنص المادة (٣٠ مكررًا) من قانون المحاسبة الحكومية الصادر بالقانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١، استثمار حصيلة أمواله خارج البنك المركزى المصرى من خلال شراء أذون وسندات الخزانة، أو ربط ودائع بنكية بآجال محددة، إلا أن وزارة المالية قررت وقف صرف العائد البنكى (الربع سنوى) المستحق للصندوق على حسابه بالبنك المركزى، استنادًا إلى أن صرف هذا العائد،

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وكذا السماح للصندوق باستثمار حصيلة أمواله خارج البنك المركزى من خلال السماح له بفتح حسابات خاصة باسمه خارج البنك المركزى، هى سلطة جوازية مقررة لوزير المالية وفقًا لنصى المادتين (٣٠مكررًا)، و(٣٠ مكررًا ١) من قانون المحاسبة الحكومية المُشار إليه، وذلك بحسب الأوضاع المالية للدولة، وأن وزارة المالية بالفعل قامت بإيقاف صرف هذا العائد على جميع الحسابات الخاصة بدءًا من ٢٠١١/٩/١ نظرًا للظروف التى مرت بها البلاد. وإذ ارتأى الصندوق عدم جواز وقف صرف العائد البنكى (الربع سنوى) المستحق للصندوق على حسابه بالبنك المركزى، وأنه يتعين أن يكون صرف هذا العائد بواقع الفائدة البنكية السائدة بالبنوك التجارية وليس بالسعر الذى حددته وزارة المالية بواقع (٦%) سنويًا بحد أقصى، لذا طلبتم عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية لإصدار رأى مُلزم بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٢ من إبريل عام ٢٠١٧م، الموافق ١٥ من رجب عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المُحاسبة الحكومية تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على وحدات الجهاز الإداري ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية وكافة الأجهزة الأخرى التى تشملها الموازنة العامة للدولة..."، وأن المادة (٣٠) منه – المستبدلة بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ – تنص على أن: "مع عدم الإخلال بأحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣، ينشأ لدى البنك المركزي حساب لوزارة المالية يسمى "حساب الخزانة الموحد" يشمل جميع حسابات وزارة المالية ووحدات الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من حسابات الجهات الأخرى المفتوحة أو التي تفتح مستقبلاً لدى البنك المركزي،..."، وأن المادة (٣٠ مكررًا) منه تنص على أن: "لا يجوز لوحدات الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة التي تعد من الجهات الإدارية فتح حسابات باسمها أو باسم الصناديق والحسابات الخاصة التابعة لها خارج البنك المركزي إلا بموافقة وزير المالية ... ولا يجوز لوزير المالية الترخيص بفتح حسابات بالبنوك خارج البنك المركزي لوحدات الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة التي تعد من الجهات الإدارية والصناديق والحسابات الخاصة التابعة لأي منها إلا إذا كانت حسابات صفرية. والحسابات الصفرية هي الحسابات التي تحول أرصدتها يوميًا إلى حسابات موازية تفتح لكل منها بحساب الخزانة الموحد بالبنك المركزي المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة (٣٠) من هذا القانون.

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

ويكون للبنوك المفتوح لديها الحسابات الصفرية الحق في السحب من حساب الخزانة الموحد في حدود الرصيد المسجل باسم الجهة صاحبة الحساب"، وأن المادة (٣٠ مكررًا ١) منه تنص على أن: "يصدر وزير المالية بالاتفاق مع محافظ البنك المركزي القواعد المنظمة لضبط حسابات الجهات الإدارية. وله حق الاطلاع على حسابات الجهات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (٣٠ مكررًا) من هذا القانون وحصر أرصدتها لدى البنك المركزي وجميع البنوك سواء كانت حسابات جارية أو حسابات ودائع أو غير ذلك من الحسابات بالعملة المحلية وبالعملات الأجنبية. وعلى جميع البنوك تحويل هذه الحسابات إلى حسابات صفرية طبقا لجدول يتم الاتفاق عليه بين وزير المالية ومحافظ البنك المركزي. وتستمر البنوك مسئولة عن الإمساك بالقيود وبالأرصدة الدفترية للجهات صاحبة الحسابات الصفرية، وتكون هذه الحسابات وأرصدتها المودعة في حساب الخزانة الموحد ملكا لتلك الجهات، كما تستمر البنوك مسئولة عن إدارة تلك الحسابات ويجوز لوزير المالية تقرير عوائد لها تؤديها الخزانة العامة. وتضمن الخزانة العامة حصول أصحاب هذه الحسابات على أموالهم في حدود أرصدتها وعوائدها. وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد المنظمة لهذه الحسابات. ولوزير المالية حق السحب على حساب أي بنك لدى البنك المركزي لا يلتزم بتحويل المبالغ المودعة بالحسابات الصفرية لديه إلى الحسابات الموازية المفتوحة بحساب الخزانة الموحد في ذات يوم الإيداع وفي حدود المبلغ المودع مضافًا إليه مبلغ يعادل نسبة سعر الائتمان والخصم مضروبًا في المبالغ المتأخرة وذلك على أساس سنوي"، وأن المادة الثالثة من القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ المشار إليه تنص على أن: "لا تسري أحكام المادتين (٣٠ مكررًا) و(٣٠ مكررًا ١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية على وزارة الدفاع وهيئة الأمن القومى وجميع أجهزتهما. كما لا تسري أحكام هاتين المادتين على صناديق المعاشات والتأمينات التابعة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وكذلك صناديق الرعاية الاجتماعية والصحية وصناديق التأمين الخاصة بالعاملين في الجهات المشار إليها في هذا القانون"، وأن المادة الرابعة من القانون ذاته تنص على أن: "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارًا من اليوم التالي لتاريخ نشره، ويلغى كل حكم يخالف أحكامه".

كما تبين لها أن المادة (٣٥) من قانون التمويل العقارى الصادر بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠١ المعدل بالقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠١٤ تنص على أن: "ينشأ صندوق لضمان ودعم نشاط التمويل العقاري تكون له الشخصية الاعتبارية العامة ويتبع الوزير المختص. ويختص الصندوق بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع المساكن أو الانتفاع بها أو إيجارها إيجارًا ينتهي بالتملك، كما يجوز له دعم إيجار المساكن

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وذلك كله لذوي الدخول المنخفضة بكافة الوسائل..."، وأن المادة (٣٦) منه كانت تنص على أن: "تتكون موارد الصندوق من: ... (٢) ما تخصصه الدولة للصندوق من أموال وأصول. (٣) حصيلة استثمار أموال الصندوق...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى نحو ما جرى به إفتاؤها – أنه رغبةً من المشرع فى وضع آلية لإدارة السيولة المالية بغرض علاج حالة عجز الموازنة العامة عن الوفاء بالحاجات الفعلية لوحدات وأجهزة الدولة المختلفة أنشأ بمقتضى أحكام القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ الصادر بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ المشار إليه لوزارة المالية لدى البنك المركزى حسابًا يسمى "حساب الخزانة الموحد" يشمل جميع حسابات وزارة المالية ووحدات الجهاز الإدارى للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من حسابات الجهات الأخرى المفتوحة، أو التى تفتح مستقبلاً لدى البنك المركزى، وحظر على تلك الجهات – باستثناء الجهات المشار إليها فى هذا القانون – فتح حسابات باسمها، أو باسم الصناديق والحسابات الخاصة التابعة لها خارج البنك المركزى إلا بعد موافقة وزير المالية، شريطة أن تكون حسابات صفرية تحول أرصدتها يوميًا إلى حسابات موازية تفتح لكل منها بحساب الخزانة الموحد، ويجوز للبنوك المفتوح لديها هذه الحسابات السحب منها فى حدود رصيد الجهة الإدارية صاحبة الحساب، وأجاز المشرع لوزير المالية حال عدم التزام البنك المفتوح لديه الحساب الصفرى بتحويل المبالغ المودعة به إلى الحسابات الموازية المفتوحة بحساب الخزانة الموحد فى يوم الإيداع ذاته حق السحب على حساب البنك لدى البنك المركزى، فى حدود المبلغ المودع، مضافًا إليه مبلغ يعادل نسبة سعر الائتمان والخصم المعلن من البنك المركزى مضروبًا فى المبالغ المتأخرة، وذلك على أساس سنوى، كما أجاز للوزير وفقًا لسلطته التقديرية تقرير عوائد عن الأرصدة التى تحول من الحسابات الصفرية إلى الحسابات الموازية التى تفتح لكل منها بحساب الخزانة الموحد تؤديها الخزانة العامة لمصلحة الجهة صاحبة الحساب الصفرى ليندرج هذا العائد ضمن أرصدتها المتاحة للسحب.

ولما كان ما تقدم، وكان صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى، يندرج فى عداد الجهات المخاطبة بأحكام القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه، ومن ثم فإنه لا يكون ثمة إلزام قانونى على وزير المالية بتقرير عائد على أرصدة حساب الصندوق لدى البنك المركزى المصرى، كما لا يكون ثمة

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية

إلزام عليه فى السماح للصندوق بفتح حسابات خاصة باسمه لدى البنوك الأخرى خارج البنك المركزى لاستثمار حصيلة أمواله بشراء أذون وسندات الخزانة، أو ربط ودائع بنكية بآجال محددة.

ولاينال من ذلك ما تنص عليه المادة (٣٦) من قانون التمويل العقارى بأن من بين موارد الصندوق استثمار حصيلة أمواله، إذ إن فتح حسابات خاصة خارج البنك المركزى لا تُعدُّ المظهر الوحيد من مظاهر استثمار الصندوق لحصيلة أمواله، وأن إعمال ذلك بات مقيدًا بالأحكام التى استحدثها المشرع بموجب القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ سالف الذكر، ومن ثم صار حق الصندوق فى الحصول على ذلك العائد، أو الموافقة له على فتح حسابات خاصة باسمه خارج البنك المركزى رهينًا بما يستقر عليه تقدير وزير المالية فى هذا الشأن فى ضوء الاعتبارات المالية والاقتصادية الحاكمة فى إطار من الموازنة بين احتياجات الخزانة العامة للدولة والصندوق المذكور.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى أن تقرير العائد البنكى (الربع سنوى) على أرصدة حساب صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقارى بالبنك المركزى، وكذا الموافقة على فتح حسابات خاصة باسم الصندوق بالبنوك الأخرى خارج البنك المركزى، يدخل فى نطاق السلطة التقديرية المُقررة قانونًا لوزير المالية؛ وذلك كُلِّه على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٦/ ٥/ ٢٠١٧

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية