

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

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

رقم التبليغ:	٣١
بتاريخ:	٢٠١٧/١/٢

ملف رقم: ١٧٥١/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري

رئيس مجلس إدارة بنك الاستثمار القومي

خية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١١٧٩) المؤرخ ٢٠١٢/٩/١٦ بطلب إبداء الرأي حول مدى أحقية أعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية ببنك الاستثمار القومي في تقاضى بدل التفرغ المنصوص عليه في قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ في ضوء ما تقضى به لائحة نظام العاملين بالبنك من عدم الجمع بين النظام المالي المطبق على العاملين به والنظام المالي الخاص بأعضاء الإدارات القانونية الذى يقره هذا القانون، وتطبيق الأفضل منهما، ومدى جواز صرف هذا البديل بأثر رجعى.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن أعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية ببنك الاستثمار القومي تقدموا للبنك بطلب لصرف بدل التفرغ المنصوص عليه في القواعد الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بقانون الإدارات القانونية للمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها المشار إليه، وبتاريخ ٢٠١٢/٦/١٩ خاطب البنك اللجنة العليا للإدارات القانونية بوزارة العدل لإبداء رأيها في هذا الطلب وجواز صرف ذلك البديل بأثر رجعى، في ضوء ما تقضى به لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة المطبقة على العاملين بالبنك من سريان النظام المالي المقرر للعاملين بالبنك أو نظامهم الخاص أيهما أفضل. وبتاريخ ٢٠١٢/٨/٥ ورد للبنك كتاب السيد المستشار مساعد وزير العدل



لشئون الإدارات القانونية متضمناً الإفادة بأحقية أعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية بالبنك فى صرف بدل تفرغ بنسبة (٣٠%) من بداية مربوط الدرجة أو الفئة التى يشغلها كل منهم، دون إضافة العلاوات الدورية، ولم يتطرق ذلك الكتاب إلى ما تقضى به لائحة نظام العاملين المشار إليها على النحو المتقدم أو إلى مسألة الأثر الرجعى. ويتاريخ ٢٠١٢/٩/٢ طالب المحامون بالبنك بتطبيق ذلك الرأى اعتباراً من تاريخ صدور حكم المحكمة الدستورية العليا فى عام ١٩٩٩، الأمر الذى ثار معه التساؤل عن مدى أحقية أعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية للبنك الاستثمار القومى فى صرف بدل التفرغ وبأثر رجعى لمدة خمس سنوات، وإزاء ذلك طلبتم الرأى فى هذا الموضوع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٤ من ديسمبر عام ٢٠١٦ الموافق ١٥ من شهر ربيع الأول عام ١٤٣٨هـ، برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ أحمد على أبو النجا نائب رئيس مجلس الدولة رئيس اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بوصف سيادته أقدم أعضاء الجمعية العمومية الحاضرين، بالنظر إلى سفر السيد الأستاذ المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة رئيس الجمعية العمومية فى مهمة رسمية خارج البلاد؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن: "تسرى أحكام القانون المرافق على مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها"، وأن القواعد الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بقانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن: "... يُمنح شاغلو الوظائف المبينة فى هذا الجدول بدل تفرغ قدره (٣٠%) من بداية مربوط الفئة الوظيفية...". وأن المادة (١) من القانون رقم (١١٩) لسنة ١٩٨٠ بإنشاء بنك الاستثمار القومى تنص على أن: "ينشأ بنك يسمى (بنك الاستثمار القومى) تكون له الشخصية الاعتبارية ويتبع وزير التخطيط ويكون مركزه الرئيسى مدينة القاهرة"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "غرض البنك تمويل كافة المشروعات المدرجة بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق الإسهام فى رؤوس أموال تلك المشروعات أو عن طريق مدها بالقروض أو غير ذلك من الوسائل ومتابعة تنفيذ تلك المشروعات...". وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "يكون للبنك موازنة مستقلة وحسابات ختامية سنوية، وتبدأ السنة المالية ببداية السنة المالية للدولة وتنتهى بنهايتها...". وأن المادة (١٢) منه تنص على أن: "يشكل مجلس إدارة للبنك على الوجه التالى: وزير التخطيط رئيساً لمجلس الإدارة...". وأن المادة (١٣) من القانون ذاته تنص على أن: "مجلس إدارة البنك



هو السلطة العليا المهيمنة على شئون البنك وتصريف أموره ووضع السياسة العامة التي يسير عليها. وله أن يتخذ من القرارات ما يراه لازماً لتحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها وفي إطار الخطة القومية وعلى الأخص ما يأتي: (أ)... (ط) اعتماد الهيكل التنظيمي للبنك ووضع اللائحة المتعلقة بنظم العاملين ومرتباتهم وأجورهم والمكافآت والمزايا والبدلات الخاصة بهم دون التقييد بقوانين العاملين في الحكومة والقطاع العام وتصدر اللائحة بقرار من رئيس الجمهورية. (ي)...".

كما تبين لها أن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٩) لسنة ١٩٨١ بشأن تطبيق لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة على العاملين ببنك الاستثمار القومي تنص على أن: "مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم (١١٩) لسنة ١٩٨٠ بإنشاء بنك الاستثمار القومي تسرى على العاملين بالبنك القواعد والأحكام المقررة بلائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة والمعتمدة بقرار نائب رئيس مجلس الوزراء للشئون الاقتصادية والمالية ووزير الاقتصاد رقم (١٥٤) لسنة ١٩٨٠ المشار إليه. ويكون لنائب رئيس مجلس إدارة بنك الاستثمار القومي والعضو المنتدب سلطات واختصاصات نائب رئيس الهيئة العامة للاستثمار الواردة باللائحة"، وأن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار رقم (١٤٠) لسنة ٢٠١٦ بإصدار لائحة شئون العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة تنص على أن: "يعمل بأحكام اللائحة المرافقة في شئون العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة..."، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "مع مراعاة أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣، يراعى استيفاء أعضاء الإدارات القانونية الخاضعين لأحكامه للمدد البينية اللازمة للترقية... ويسرى عليهم النظام المالي المقرر للعاملين بالهيئة أو نظامهم الخاص أيهما أفضل"، وهو الحكم ذاته الذي سبق أن تضمنته لائحة شئون العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارة الهيئة رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠ قبل إلغائها بالقرار رقم (١٤٠) لسنة ٢٠١٦ المشار إليه.

واستظهرت الجمعية العمومية، من استعراضها لأحكام القانون المدني أن المادة (٣٧٥) منه، تقضى بتقادم كل حق دورى متجدد كالفوائد والإيرادات المترتبة على المهايا والأجور والمعاشات بمضى خمس سنوات، ولو أقر به المدين، كما استظهرت من استعراضها لأحكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية أن المادة (٢٩) منه تقضى بأيلولة المرتبات والمكافآت والبدلات المستحقة للعاملين



بالدولة إلى الخزنة العامة مادام لم يُطالب بها خلال خمس سنوات من تاريخ استحقاقها، وسواء أكانت المطالبة قضائياً، أو إدارياً، حسبما استقر عليه القضاء والإفتاء.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن المشرع قصد بالهيئات العامة فى مفهوم القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ المشار إليه كل شخص إدارى عام يُدير مرفقاً يقوم على مصلحة، أو خدمة عامة، ويكون له الشخصية الاعتبارية وله ميزانية خاصة تُعد على نمط ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الإدارية التابع لها، وهو ما يصدّق على بنك الاستثمار القومى حيث منحه المشرع الشخصية الاعتبارية، وأسند إليه تمويل مشروعات الخطة عن طريق الإقراض والمساهمة ومتابعة تنفيذها بوصفه جهة متخصصة فى هذا النوع من الأعمال المصرفية، وخوله إدارة أمواله وجعل له موازنة مستقلة، وناط بمجلس إدارته اعتماد الهيكل التنظيمى للبنك ووضع اللائحة المتعلقة بنظم العاملين فيه ومرتباتهم وأجورهم والمكافآت والمزايا والبدلات الخاصة بهم دون التقيد بقوانين العاملين فى الحكومة والقطاع العام، وأوجب المشرع أن تصدر هذه اللائحة بقرار من رئيس الجمهورية، وإعمالاً لذلك فقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٩) لسنة ١٩٨١ بتطبيق لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة على العاملين ببنك الاستثمار القومى.

ولما كان ما تقدم، وكانت لائحة العاملين المطبقة على العاملين ببنك الاستثمار القومى، وفقاً لما سبق بيانه، تنص على سريان النظام المالى المقرر بها على أعضاء الإدارة القانونية به، أو نظامهم الخاص أيهما أفضل، وإذ وردت هذه اللائحة خلواً من النص على تقرير بدل تفرغ لأعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية بالبنك، ينطوى على مزية تجاوز البدل المنصوص عليه فى القواعد الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بقانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، فيما تقرره من صرف بدل تفرغ لأعضاء هذه الإدارات، نزولاً على الاعتبارات التى قدرها المشرع، على هؤلاء الأعضاء، بحيث يصرف لهم بدل التفرغ الأعلى ومن ثم فإنهم يستحقون صرف البدل الذى تقرره تلك القواعد بنسبة (٣٠%) من بداية ربط درجة الوظيفة التى يشغلها كل منهم، ما دام قد تحقق بشأنهم مناط استحقاقه، وهو ما يقتضى تجنب حساب أية علاوات أيًا كان نوعها بما فى ذلك العلاوات الخاصة المضمومة ضمن الأجر الأساسى لعضو الإدارات القانونية لدى حساب قيمة البدل، بحسبان أن ضم هذه العلاوات إلى الأجر الأساسى ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات، أو نهايتها كما وردت بجداول نظم التوظيف، نزولاً على ما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية فى هذا الشأن، مع مراعاة تطبيق أحكام التقادم الخمسى



لدى صرف هذا البديل، وذلك من تاريخ المطالبة القضائية، أو الإدارية بحسب كل حالة على حدة إعمالاً لصريح نص المادة (٣٧٥) من القانون المدني، باعتبار هذا البديل من الحقوق الدورية المتجددة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية نقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية أعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية ببنك الاستثمار القومي فى صرف بدل التفرغ بنسبة (٣٠%) من بداية مربوط الدرجة الوظيفية لكل عضو، مع مراعاة أحكام التقادم الخمسى، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى: / ٢٠١٦ /

رئيس
اللجنة الثالثة

أحمد على أبو النجا على
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار/



رئيس
المكتب الفني

المستشار/ مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة
معزز/