بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٨٩٥
بتاريخ :	٢٠١٦/١٠/١٨

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٩٣٩

السيد/ وزير المالية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتاب السيد/ رئيس قطاع مكتب الوزير رقم (١/٤٥٠٨) المؤرخ ٢٠١٥/٩/٥ إلى السيد الأستاذ المستشار/ نائب رئيس مجلس الدولة رئيس إدارة الفتوى لوزارة المالية والتضامن الاجتماعى بطلب الرأى بخصوص جواز وقف تحصيل الشيكات الصادرة لصالح صندوق دعم وتطوير الطيران المدنى من أعضاء مجلس إدارته، وردها إليهم، ومدى أحقيتهم فى رد المبالغ التى تم استردادها منهم استنادًا إلى فتوى الجمعية العمومية رقم (٣٧٦) بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٥ - جلسة ٢٠١٥/٥/٢٠ - ملف رقم ١٨٢٨/٤/٨٦ دون الرجوع لقاضى التحقيق.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه فى عام ٢٠١٢ تقدم جمال محمد عطية المحامى ببلاغ ضد وزير الطيران المدنى السابق، وآخرين لتورطهم فى إهدار أموال صندوق دعم وتطوير الطيران المدني، وقيد هذا البلاغ برقم (٧٥٣) لسنة ٢٠١٢ وارد سايرة أموال عامة عليا، وتم التحقيق فى هذا البلاغ بوساطة قاضى التحقيق، الذى انتهى إلى أن رئيس وأعضاء مجلس إدارة الصندوق سالف الذكر قد حصلوا - فى الفترة من عام ٢٠٠٣، حتى عام ٢٠١١ - على مكافآت دون سند من القانون، وبعد اطلاع قاضى التحقيق على ما يفيد قيام غالبية أعضاء مجالس إدارة الصندوق على مدار الأعوام المشار إليها بتسوية، أو رد ما صرفوه من مكافآت، ارتآى أن الوقعة

تشكل فى صحيح القانون الجناية المؤثمة بالمواد (١/١١٣) و(١١٩) و(١١٩ مكررًا) من قانون العقوبات، إلا أنه مادامت الجهة الإدارية قد رُدت إليها أموالها، ولم يمسها أى ضرر بعد قيام أعضاء مجلس إدارة الصندوق برد المكافآت التى تحصلوا عليها، فقد انتهى قاضى التحقيق – فى ٢٠١٤/١٢/١٠– إلى الأمر بالتقرير فى الأوراق بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية ؛لعدم الأهمية قِبَل من قام بالسداد، أوالتسوية. ثم ورد للسيد/ أمين عام صندوق دعم وتطوير الطيران المدنى كتاب السيد/ وكيل الجهاز المركزى للمحاسبات رقم وارد(١٢٣٧) بتاريخ ٢٠١٣/٩/٢٥ بشأن بعض الملاحظات، ومنها قيام الصندوق بمخالفة القانون بصرفه مكافآت لأعضاء مجلس الإدارة بموافقة السيد/ وزير الطيران المدنى دون الرجوع للسيد/ رئيس مجلس الوزراء، وانتهى إلى ضرورة رد مبالغ المكافأة المذكورة التى صرفت دون وجه حق مع تحديد المسئولية القانونية والإفادة. وعلى إثر ذلك أرسل السيد/ وزير الطيران المدنى كتابه رقم (٢٢٣١) المؤرخ ٢٠١٤/٣/١٠إلى للسيد/ رئيس مجلس الوزراء للموافقة على اعتماد هذه المكافآت، فورد الرد بأنه يتعذر التسليم بإمكانية إجازة السيد/ رئيس مجلس الوزراء لهذه المكافآت فى السنوات السابقة ؛لأن عناصر التقييم الواقعية غير موجودة، وأن الاختصاص بالموافقة على التجاوز عن استرداد ما صرف دون وجه حق ينعقد لوزير الطيران المدنى بعد استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بخصوص مدى قانونية التجاوز عن الاسترداد فى ضوء الظروف القانونية والواقعية. الأمر الذى حدا السيد/ وزير الطيران المدنى إلى استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بشأن مدى جواز التجاوز عن استرداد المكافآت التى تم صرفها لأعضاء مجلس إدارة صندوق دعم وتطوير الطيران المدنى بموجب كتابه رقم (٣٥٢٧) المؤرخ ٢٠١٤/٤/١٥. وبجلسة ٢٠١٥/٥/٢٠ انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع – بفتواها رقم (٣٧٦) – إلى أحقية أعضاء مجلس إدارة صندوق دعم وتطوير الطيران المدنى فى المكافآت محل طلب الرأى مع ما يترتب على ذلك من آثار، وذلك على النحو المبين بالأسباب. وعند تنفيذ هذه الفتوى اعترضت وزارة المالية على التنفيذ على اعتبار أن رد هذه المكافآت كان بناء على قرار النيابة العامة بشأن القضية رقم (٦٢٠) لسنة ٢٠١٤ حصر أموال عامة عليا وأن إعادة هذه المبالغ لأصحابها ينبغى فيه رفع الأمر لقرار النيابة العامة وقاضى التحقيق نفسه الذى أصدر القرار الأول برد المبالغ للصندوق.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من أكتوبرعام٢٠١٦ الموافق ١١ من المحرم عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٥٤) من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ تنص على أن: "إذا رأى قاضى التحقيق أن الواقعة لا يعاقب عليها القانون، أو أن الأدلة على المتهم غير كافية، يصدر أمرًا بأن لا وجه لإقامة الدعوى،... ويجب أن يشتمل الأمر على الأسباب التى بنى عليها..."، وتنص المادة (١٩٧) من القانون ذاته على أن: "الأمر الصادر من قاضى التحقيق بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى يمنع من العودة إلى التحقيق إلا إذا ظهرت دلائل جديدة قبل انتهاء المدة المقررة لسقوط الدعوى الجنائية. ويعد من الدلائل الجديدة شهادة الشهود والمحاضر والأوراق الأخرى التى لم تعرض على قاضى التحقيق، ويكون من شأنها تقوية الدلائل التى وجدت غير كافية أو زيادة الإيضاح المؤدى إلى ظهور الحقيقة. ولا تجوز العودة إلى التحقيق إلا بناء على طلب النيابة العامة".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الفتوى الصادرة عنها بشأن طلبات إبداء الرأى فى المسائل القانونية إنما تكشف عن صحيح حكم القانون، وأن فتواها الصادرة عنها – باعتبارها سدرة المنتهى لأى من الجهات الإدارية التى تصبو استظهار جادة صائب القانون فى أنشطتها– إنما تستمد قيمتها وإلزامها من ألزام القانون ذاته وضرورة الانصياع له بحسبانها أبانت حكم هذا القانون فى المسألة المعروضة فيكون حينئذ على الجهة الإدارية التى يجب عليها أن تستوى أعمالها موافقة لصحيح القانون إن استظهرت هذا الوجه بمقتضى ما ورد بإفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع غدا واجبًا عليها اتباعه حتى يستوى عملها مستقرًا على قوام المشروعية الذى ينأى بها عن حومة عدم الاستقرار الذى يخلفه تنكب وجه تلك المشروعية التى أنف واستُظهِرت بموجب إفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية، باعتباره أحد أوجه التصرف فى التحقيق، لا يفصل فى موضوع الدعوى الجنائية بالبراءة أو الإدانة، فهو غير حاسم ولا فاصل فى نزاع طرح فيه أدلة ودفوع نوقشت ومحصت من قبل متنازعين، أو أكثر وفصلت فيها وبينهما سلطة قضائية ؛لتؤكد بما انتهت إليه حقيقة قانونية، أو تبلور مضمونها بشكل ما،

وإنما يفصل الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية فى توفر،أو عدم توفر الظروف التى تجعل الدعوى صالحة لإحالتها إلى المحكمة للفصل فى موضوعها، وقد حددت المادة (١٩٧) من قانون الإجراءات الجنائية بنص صريح الآثار المترتبة عليه، والتى تتمثل فى المنع من العودة إلى التحقيق مرة أخرى إلا فى الحدود التى فصلها هذا النص، ومن ثم فإنه لا يكتسب أية حجية أمام غير القضاء الجنائى، فلا يقيد جهة الإدارة فيما تجريه من تصرفات، وما تباشره من أعمال وهى بسبيل الاضطلاع بالاختصاصات المنوطة بها، وتلك نتيجة طبيعية لا معدى من قبولها نظرًا لحقيقة الأمر بأنه لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية باعتباره ليس حكمًا قضائيًا. وتتعدد تشريعيًا مظاهر عدم الحجية المطلقة له عمومًا وعدم تطاول تأثيره خارج الحدود المقررة له تشريعيًا، إذ سمح للنائب العام أن يلغيه فى حال صدوره عن النيابة العامة (مادة ٢١١من قانون الإجراءات الجنائية)، كما يمكن – فى ظل وجوده – العودة للتحقيق إذا ظهرت أدلة جديدة قبل انقضاء المدة المقررة لسقوط الدعوى الجنائية على الوجه المبين فى المادتين (١٩٧)، و(٢١٣) من القانون ذاته.

وتطبيقًا لما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن قاضى التحقيق قد أصدر قراره فى البلاغ رقم (٧٥٣) لسنة ٢٠١٢ وارد سايرة أموال عامة عليا المقيد بقضية رقم (٦٢٠) لسنة ٢٠١٤ حصر نيابة الأموال العامة العليا، بالأمر بالتقرير فى الأوراق بأنه لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية لعدم الأهمية، وانتهت النيابة العامة بناء على ذلك إلى حفظ الموضوع، ومن ثم فقد استنفد قاضى التحقيق (ومن بعده النيابة العامة) ولايته فى الموضوع، ولم يعد له به أى اتصال، وتتحدد حدود قراره بالأمر بأنه لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية فى نطاق ما قرره له القانون فى الإطار الجنائى أمام المحاكم الجنائية وسلطات التحقيق الجنائي، ولا تستطيل حدود هذا القرار لغيرهما فإذا ما خلص الرأى القانونى إلى أحقية أعضاء مجلس إدارة صندوق دعم وتطوير الطيران المدنى فى المكافآت التى تحصلوا عليها، ومن ثم عدم التزامهم ردها للصندوق المذكور، على الوجه الذى استظهرته الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع التى تستوى على قمة الأجهزة المختصة بالإفتاء القانونى فى النظام القانونى المصرى وذلك بفتواها رقم (٣٧٦) بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٥ المشار إليها، والتى صدرت قائمة على صحيح سندها، ولم يطرأ من الموجبات ما يقتضى إعادة النظر فيه، ومن ثم فإنه يقتضى تنفيذ ما انتهت إليه هذه الفتوى

دون أن يتطلب ذلك الرجوع إلى قاضى التحقيق، وذلك التزامًا بصحيح حكم القانون واجب الإعمال والذى يؤكد على مشروعية ما تم صرفه لأعضاء مجلس إدارة الصندوق المذكور من مكافآت، الأمر الذى تنتفى به شبهة ارتكاب أية جريمة جنائية فى هذا الخصوص، وهو ما يمثل تأكيدًا للنتيجة التى خلص إليه قرار قاضى التحقيق بأنه لاوجه لإقامة الدعوى الجنائية.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى التأكيد على ما سبق وأن خلصت إليه فى فتواها رقم (٣٧٦) بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٥ - جلسة ٢٠١٥/٥/٢٠ المشار إليها، وأن تنفيذ هذا الرأى الذى انتهت إليه هذه الفتوى لا يتطلب الرجوع إلى قاضى التحقيق، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٠١٦/١٠/١٨

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/