

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ:	١٤٢٠
بتاريخ:	٢٠٢١/٩/١٦

الملف رقم: ٢١٤٤/٤/٨٦



جمهورية مصر العربية  
مجلس الدولة  
رئيس الجمعية العمومية لتسي الفنون والتشريع  
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

السيد الأستاذ المستشار/ محافظ الأقصر

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٢١٨) المؤرخ ٢٠٢١/٥/١٠، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بطلب الرأي بشأن مدى إمكانية التجاوز عن استرداد ما تم صرفه بغير وجه حق من مكافأة قيادات الإدارة المحلية المقررة بقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٩ إلى كل من السيد/ كرم محمود ضاحي، والسيد/ أشرف سعد الدين، والسيد/ مصطفى محمد إبراهيم، والسيد/ يوسف أحمد جلال. وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه تم صرف مكافأة قيادات الإدارة المحلية المقررة بقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٩ إلى المعروضة حالاتهم على الرغم من مجازاتهم تأديبياً خلال السنة السابقة على الصرف، وذلك بالمخالفة لضوابط صرف هذه المكافأة؛ حيث تقاضى المعروضة حالته الأول السيد/ كرم محمود ضاحي - رئيس الوحدة المحلية لقرية المدامود بحري مبلغاً إجماليًا مقداره (٤١٧٧) جنيهًا خلال الفترة من ٢٠١٩/٧/١ حتى ٢٠٢٠/٦/٣٠ على الرغم من مجازاته بجزاء الإنذار خلال العام السابق على الصرف، وتقاضى المعروضة حالته الثاني السيد/ أشرف سعد الدين - رئيس الوحدة المحلية لقرية الصعايدة مبلغًا إجماليًا مقداره (٤١٣٩) جنيهًا خلال الفترة من ٢٠١٧/٧/١ حتى ٢٠١٨/٦/٣٠ على الرغم من مجازاته بجزاء الإنذار خلال العام السابق على الصرف، وتقاضى المعروضة حالته الثالث السيد/ مصطفى محمد إبراهيم - رئيس الوحدة المحلية لقرية الزينية بحري مبلغًا إجماليًا مقداره (٤١٤٥) جنيهًا خلال الفترة من ٢٠١٨/٧/١ حتى ٢٠١٩/٦/٣٠ والفترة من ٢٠١٩/٧/١ حتى ٢٠٢٠/٦/٣٠ على الرغم من مجازاته بجزاء الإنذار مرتين خلال العامين السابقين على عامي الصرف، وتقاضى المعروضة حالته الرابع السيد/ يوسف أحمد جلال - نائب رئيس الوحدة المحلية لمركز القرنة (سابقًا) وحاليًا نائب رئيس الوحدة المحلية لمركز ومدينة الزينية مبلغًا إجماليًا مقداره (٦٥٢٨) جنيهًا خلال الفترة من ٢٠١٧/٧/١ حتى ٢٠١٨/٦/٣٠ على الرغم



٢١٦٦٣

مجلس الدولة  
مركز الدراسات والبحوث  
القاهرة

تابع الفتوى ملف رقم: ٢١٤٤/٤/٨٦

(٧)

من مجازاته بجزء الوقف عن العمل لمدة (٣) أشهر مع صرف نصف المرتب خلال العام السابق على الصرف، إلا أن الجهاز المركزي للمحاسبات قد اعترض على ذلك وأوصى بضرورة تصويب الوضع بحصر وتحصيل المبالغ المنصرفة إلى المعروضة حالاتهم دون وجه حق، وباستطلاع رأي مديرية التنظيم والإدارة بالأقصر أفادت بكتابها المؤرخ ٢٠٢١/١/١٠ بأن إفتاء مجلس الدولة قد استقر على التجاوز عن استرداد المبالغ المنصرفة دون وجه حق إذا لم يرتبط الصرف بغش أو تدليس من جانب الموظف، وطالبت بتطبيق الرأي على الحالات الماثلة، وباستطلاع رأي إدارة الفتوى لوزارة التنمية المحلية بشأن مدى جواز تطبيق أحكام القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠ بالتجاوز عن استرداد ما صرف بغير وجه حق، انتهت الإدارة بموجب كتابها رقمي (٧٤٦) و(٧٤٩) المؤرخين ٢٠٢١/٤/١٣ إلى عدم انطباق أحكام ذلك القانون على المعروضة حالاتهم تأسيساً على وقوع الصرف خارج النطاق الزمني لسريان أحكامه، وإزاء ما أثير من تساؤل حول مدى جواز التجاوز عن استرداد المبالغ السابقة صرفها دون وجه حق إلى المعروضة حالاتهم؛ فقد بادرتم إلى طلب الرأي بشأن الموضوع المائل.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٥ من أغسطس عام ٢٠٢١م، الموافق ١٧ من المحرم عام ١٤٤٣هـ؛ فاستعرضت ما تواتر عليه إفتاؤها من أن نشأة الدولة بما تضمه من سلطات عامة صاحبه ظهور القانون العام بفروعه المتعددة، ومنها القانون الإداري الذي ينتظم بأحكامه المرافق العامة في الدولة والعاملين بها. وهذا القانون قد نشأ في سنوات عُمره الأولى في رحاب القانون الخاص الذي ينتظم بأحكامه العلاقات بين أشخاص القانون الخاص، إلا أنه نظراً لطبيعة العلاقات والروابط التي يحكمها هذا القانون العام، وتباينها في كثير من الأمر عن العلاقات والروابط التي يحكمها القانون الخاص، فقد ظل القانون العام يستقى من القانون الخاص حيناً، فيأخذ من قواعده ما يحكم به الروابط التي تخضع له، ويخرج على هذه القواعد حيناً متى تعارض تطبيقها والأخذ بها مع طبيعة الروابط التي يحكمها.

وأخذ القانون الإداري في إنشاء قواعد وأحكام خاصة به تتلاءم وطبيعة الروابط التي يحكمها، وأعانته على ذلك من عملوا في رحابه - قضاء وإفتاء - يوازرهم الفقه الإداري، فابتكروا الحلول ووضعوا القواعد، يحدوهم في ذلك رعاية المصلحة العامة بغير جور أو إهدار للمصلحة الخاصة، ناظرين إلى الموازنة بين الشرعية والاستقرار على نحو يُمازج بينهما، وبما يجدل هياكل الحقوق والمراكز القانونية.

وما أن مضى حينٌ من الدهر حتى ضرب هذا القانون بجذوره واشتد عوده واستوى على سُوقه، وأصبح يقف شامخاً بجوار القانون الخاص، وأضحى من المستقر عليه أن تطبيق قواعد وأحكام القانون الخاص



تابع الفتوى ملف رقم: ٢١٤٤/٤/٨٦

(٣)

على الروابط التي يحكمها القانون العام، إنما يكون بالقدر الذي يتلاءم وطبيعة هذه الروابط. وحمل مجلس الدولة هذه الأمانة منذ إنشائه عام ١٩٤٦، يطبق ما يستنه المشرع من تشريعات في مختلف ميادين القانون العام، فإن لم يجد الحل في هذه النصوص يجتهد رأيه ولا يألو، فيستقى الحل من أحكام القانون الخاص تارة، ويبتكر الحل تارة أخرى مستهدياً في ذلك بالمبادئ العامة وقواعد العدالة ممزوجة بالقواعد العامة في القانون الإداري.

وفي مجال علاقة الدولة بالعاملين بمرافقها العامة المتعددة، فقد بات الرأي مستقرًا على أنها علاقة تنظيمية من روابط القانون العام تدور في فلكه وتخضع لأحكامه، وأثير بشأن هذه العلاقة أمر الموازنة بين الشرعية والاستقرار، فالشرعية تتطلب تصحيح كل ما هو معيب بغض النظر عما مضى عليه من الزمن، في حين أن من دواعي الاستقرار الاعتداد بما صدر معيبيًا متى مضت عليه مدة معينة، حفظًا لاستقرار المراكز القانونية من الزعزعة والخلخلة.

والعامل وهو ينخرط في خدمة أحد مرافق الدولة نظير أجر، فإنه يعتمد- بحسب الغالب الأعم- على هذا الأجر في أمر معيشته ونفقات أسرته التي يعولها، فيرتب حياته وتستقيم معيشته على أساس هذا الأجر، فإذا ما قامت جهة الإدارة بتسوية حالته على نحو زاد في أجره بما ليس من حقه، ولم تقتزن هذه التسوية بسعى غير مشروع من العامل أو بما يدخل به الغش على الجهة الإدارية، فإن دواعي الاستقرار التي تقلت موازينها في القانون الإداري، وقواعد العدالة التي تحتل شأنًا عظيمًا في فروع القانون عامة والقانون الإداري خاصة، والمبادئ العامة التي تُملئها ضرورات سير المرافق العامة وما تقتضيه من رعاية عمال المرافق العامة وتأمينهم ضد المفاجآت التي تضطرب بها حياتهم؛ حتى ينخرطوا في خدمة المرفق آمينين مطمئنين يعطون أفضل ما لديهم، تقتضى القول بالألا يُسترد من العامل ما سبق صرفه إليه بغير وجه حق إثر تسوية تبين خطؤها كلها أو في جزء منها على نحو ما سلف بيانه، حتى لا تضطرب حياة هذا العامل ويختل أمر معيشته وأسرته اختلالًا شديدًا، دون أن يكون له شأن بالخطأ الذي وقعت فيه جهة الإدارة.

ولا جرم أن ذلك كله منوطٌ بتوافر حُسن النية لدى العامل والقائمين على أمره بالجهة الإدارية، سداً لكل ذريعة نحو التحايل أو المجاملة، فإذا أفصحت الأوراق عن غش أو تواطؤ أو مجاملة، فينهض حق جهة الإدارة في الاسترداد من العامل، لردّ قصده عليه وتقويتاً لباطل مسعاه، فضلاً عن المساءلة التأديبية للعامل وللمن شاركوه هذا الإثم، قطعاً للسبيل أمام كل من تسول له نفسه أن يعطى أو يأخذ غير المستحق من أموال المرفق الذي يعمل به غشاً أو مجاملة، ومردّ الأمر في ذلك إنما يكون في ضوء كل حالة واقعية وفقاً لظروفها وملابساتها.



تابع الفتوى ملف رقم: ٢١٤٤/٤/٨٦

(٤)

ولا يُحاج في ذلك بأن أحكام القانون المدنى تقضى بالتزام من أخذ مبالغ بغير حق بردها، ذلك أن علاقة الدولة بالعاملين بها- كما سبق القول- علاقة تنظيمية تدور فى فلك القانون العام وتخضع لأحكامه، ولا يسرى عليها بالضرورة كل ما يسرى على روابط القانون الخاص.

ومن حيث إنه تأسيسًا على ما تقدم، وإذ انتهت الجهة طالبة الرأي إلى أن صرف المعروضة حالاتهم كمكافأة قيادات الإدارة المحلية وفقًا لقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٩ قد تم بدون وجه حق بحسبان عدم استيفائهم شروط الصرف لسابقة مجازاتهم تأديبيًا خلال الأعوام السابقة على الصرف، ولما كانت الأوراق قد أجدبت عما يقطع بثبوت الغش أو التواطؤ أو السعى غير المشروع أو سوء النية من جانب المعروضة حالاتهم بغية إجراء الصرف المشار إليه، فمن ثم لا يسوغ استرداد ما صرف إليهم بغير وجه حق فى هذه الحالة نزولًا على ما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية فى هذا الشأن.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى جواز التجاوز عن استرداد ما سبق صرفه للمعروضة حالاتهم، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ١٦ / ٩ / ٢٠٢١

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/  
يسرى هاشم سليمان الشيخ  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

