بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠٥٦
بتاريخ:	٢٠١٨/١٢/ ٥

ملف رقم: ٢٠١٨/٤/٨٦

السيد الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٨٩٨) المؤرخ ٢٠١٨/٤/١٨، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى فيما إذا كان العاملون بالهيئة العامة للرقابة المالية يخضعون لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ المشار إليه، حدد فى مادته الأولى المخاطبين بأحكامه، وهم: العاملون بالجهاز الإدارى للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها، والهيئات العامة والقومية الاقتصادية والخدمية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، إلا أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ بشأن القواعد التنفيذية لأحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ المشار إليه لم يتضمن النص على الهيئة العامة للرقابة المالية ضمن الهيئات والأشخاص الاعتبارية العامة التى يطبق عليها القانون المشار إليه، رغم النص فيه على هيئات أخرى تشبهها من حيث التنظيم القانونى والإدارى، ونظرًا لتمتع الهيئة بالاستقلال الفني والمالي والإداري فإن تطبيق هذا القانون عليها من شأنه أن يؤدى إلى عدم استمرار الكفاءات الإدارية والفنية في العمل بها، وإزاء ذلك أثير التساؤل المشار إليه، لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٤ من نوفمبر عام ٢٠١٨، الموافق ٦ من ربيع الأول عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة (٧)

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

من الدستور تنص على أن: "...ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعيًا بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة وبحد أقصى فى أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقًا للقانون"، وأن المادة (٢١٥) منه تنص على أن: "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفنى والمالى والإدارى... وتعد من تلك الهيئات والأجهزة البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية..."، وأن المادة الأولى من القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ بتنظيم الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة للرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية تسمى (الهيئة العامة للرقابة المالية)، تكون لها شخصية اعتبارية عامة، وتتبع الوزير المختص، ويشار إليها في تطبيق أحكام هذا القانون (بالهيئة). ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بالنظام الأساسي للهيئة بعد موافقة مجلس الوزراء..."، وأن المادة السابعة منه تنص على أن: "تتكون موارد الهيئة من: (أ) ما تخصصه الدولة للهيئة من أموال وأصول. (ب) الرسوم التى تحصلها الهيئة طبقا للقانون. (ج) مقابل الخدمات التي تقدمها الهيئة وفقا لما يحدده مجلس إدارتها. (د) الغرامات التى يُحكم بها أو يتم أداؤها وفقًا للقانون. (هـ) القروض والمنح الخارجية والداخلية التى يوافق عليها مجلس إدارة الهيئة بشرط اعتمادها من السلطة المختصة قانونا. (و) عائد استثمار أموال الهيئة. ويكون للهيئة موازنة مستقلة، وتبدأ السنة المالية للهيئة مع بداية السنة المالية للدولة وتنتهى بنهايتها. ويكون للهيئة حسابات خاصة تودع فيها مواردها، ويُرحَّل رصيد هذه الحسابات من سنة إلى أخرى"، وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٩ بشأن النظام الأساسي للهيئة العامة للرقابة المالية تنص على أن: "الهيئة العامة للرقابة المالية شخص اعتباري عام، يتبع وزير الاستثمار، ويشار إليها في تطبيق أحكام هذا النظام "بالهيئة". وتعتبر أموال الهيئة أموالًا عامة"، وأن المادة (١٦) منه تنص على أن: "يكون للهيئة موازنة مستقلة تعد على نمط الموازنة العامة للدولة، وتقوم الهيئة بفتح حسابات مصرفية في البنك المركزي تودع فيها مواردها، ويرحل رصيد هذه الحسابات من سنة إلى أخرى"، وأن المادة (١٧) منه تنص على أن: "يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات مراجعة حسابات الهيئة وفق ما يقرره قانونه".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة تنص على أنه: "لا يجوز أن يزيد على خمسة وثلاثين مثل الحد الأدنى وبما لا يجاوز اثنين وأربعين ألف جنيه شهريًا صافى الدخل الذى يتقاضاه من أموال الدولة

أو من أموال الهيئات والشركات التابعة لها أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها، أى شخص من العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والأجهزة التي لها موازنات خاصة بها والهيئات العامة والقومية الاقتصادية والخدمية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، والعاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة وذلك سواء كان العامل شاغلًا لوظيفة دائمة أو مؤقتة أو مستشارًا أو خبيرًا وطنيًا أو بأية صفة أخرى، وسواء كان ما يتقاضاه من جهة عمله الأصلي أو من أية جهة أخرى بصفة مرتب أو أجر أو مكافأة لأى سبب كان أو حافز أو أجر إضافي أو جهود غير عادية أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة أو لجان، ولا يسرى ذلك على المبالغ التي تصرف مقابل نفقات فعلية مؤداة في صورة بدل سفر أو مصاريف انتقال أو إقامة متى كان صرفها فى حدود القواعد والنظم المعمول بها. ولا يسرى الحد الأقصى المشار إليه بالفقرة الأولى على العاملين بهيئات التمثيل الدبلوماسى والقنصلى والتجارى وغيرهم ممن يمثلون جمهورية مصر العربية أثناء مدة عملهم فى الخارج"، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به".

وتبين لها كذلك أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لسنة ٢٠١٤ بالقواعد التنفيذية لأحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة تنص على أن: "يتحدد صافي الدخل الشهري المنصوص عليه في القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بمجموع ما يتقاضاه العامل خلال العام الميلادي مقسومًا على اثني عشر شهرًا، ويدخل في مفهوم صافي الدخل ما يتقاضاه أي شخص من العاملين في إحدى الجهات المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القرار من أموال الدولة، أو الهيئات والشركات التابعة لها، أو الشركات التي تساهم هذه الجهات فى رأسمالها تحت مسمى أجر، أو مرتب، أو مكافأة، أو حافز، أو أجر إضافي، أو جهود غير عادية، أو بدل، أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة، أو لجان سواء في جهة عمله الأصلي، أو في أية جهة أخرى، ولا يسري حكم الفقرتين السابقتين على بدلات السفر ومصاريف الانتقال والإقامة المقررة لمهام محددة متى كان صرفها في حدود القواعد والنظم المعمول بها"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تسري أحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه على الفئات الآتية: العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والأجهزة التي لها موازنات خاصة بها – العاملين بالهيئات العامة والقومية الخدمية والاقتصادية أيًا كانت أداة إنشائها – العاملين بالأشخاص الاعتبارية العامة، أيًا كان مسماها أو أداة إنشائها، ومنها:....

– العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة، ويشمل ذلك:... وتسري هذه الأحكام على الشاغلين للوظائف في الجهات السابقة سواء كان الشغل للوظيفة بصفة دائمة أو مؤقتة أو مستشارًا أو خبيرًا وطنيًا أو بأي صفة أخرى. ولا تسري هذه الأحكام على العاملين بهيئات التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والتجاري وغيرهم ممن يمثلون جمهورية مصر العربية أثناء فترة عملهم في الخارج".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم –وعلى ما استقر عليه إفتاؤها– أن الدستور فى تنظيمه للمقومات الاقتصادية للدولة حرص على كفالة مبدأ العدالة الاجتماعية، وذلك بالنص على ضمان حد أدنى للأجور والمعاشات يكفل الحياة الكريمة للمواطنين، وحدٍّ أقصى لكل من يعمل بأجر لدى أجهزة الدولة بهدف تقريب الفوارق بين الأجور، ونزولًا على هذا الالتزام الدستوري صدر القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة – وذلك أيًا ما كان الرأي بشأن مدى مخالفة هذا القانون للدستور – محددًا فيه المشرع المخاطبين بأحكامه على سبيل الحصر، وهم: العاملون بالجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التي لها موازنات خاصة بها، والهيئات العامة والقومية الاقتصادية والخدمية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، والعاملون الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة، وذلك سواء أكان العامل شاغلًا لوظيفة دائمة، أو مؤقتة، أو مستشارًا، أو خبيرًا وطنيًا، أو بأية صفة أخرى، وسواء كان ما يتقاضاه بصفة مرتب، أو أجر، أو مكافأة لأى سبب كان، أو حافز، أو أجر إضافى، أو جهود غير عادية، أو بدل، أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة، أو لجان، فيما عدا ما يصرف مقابل نفقات فعلية، وذلك على التفصيل الذى تناوله النص، كما حدد المشرع فى القانون المذكور بوضوح الجهات التي يحصل من خلالها المخاطبون بأحكامه على الدخل، وحصر هذه الجهات في الدولة، والهيئات والشركات التابعة لها، والشركات التي تساهم هذه الجهات في رأسمالها، وحدد الحد الأقصى لصافي الدخل الذي لا يجوز أن يتجاوزه المخاطبون بأحكامه من الجهات المشار إليها، وهو خمسة وثلاثون مثل الحد الأدنى للأجور وبما لا يجاوز اثنين وأربعين ألف جنيهٍ شهريًا.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع بموجب القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ بشأن تنظيم الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، أنشأ الهيئة العامة للرقابة المالية، كهيئة عامة لها شخصية اعتبارية تتولى الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، وحدد موارد الهيئة بحيث تشمل ما تخصصه الدولة لها من أموال وأصول، وما تحصله الهيئة من رسوم طبقًا للقانون، ومقابل الخدمات

التى تقدمها الهيئة وفقًا لما يحدده مجلس إدارتها، فضلًا عن الغرامات التى يُحكم بها، أو يتم أداؤها وفقًا للقانون، بالإضافة إلى القروض والمنح الخارجية والداخلية التى يوافق عليها مجلس إدارة الهيئة بشرط اعتمادها من السلطة المختصة قانونًا، علاوة على عائد استثمار أموال الهيئة. وجعل المشرع للهيئة موازنة مستقلة، على أن تبدأ السنة المالية لها مع بداية السنة المالية للدولة وتنتهى بنهايتها، وأورد المشرع حكمًا صريحًا يقضى بإيداع موارد الهيئة فى حسابات خاصة، ونص على ترحيل رصيد هذه الحسابات من سنة إلى أخرى. كما أن رئيس الجمهورية بموجب قراره رقم (١٩٢) لسنة ٢٠٠٩ أصدر النظام الأساسي للهيئة ومنحها الشخصية الاعتبارية، ونص على تبعيتها لوزير الاستثمار، وأسبغ على أموالها صفة المال العام، وأكد على استقلال ميزانيتها، كما أسند إلى الجهاز المركزي للمحاسبات مراجعة حساباتها وفقا لما يقرره قانونه، ومن ثم فإن الهيئة المذكورة تندرج فى عداد الهيئات العامة المخاطبة بأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، ويخضع العاملون فيها لأحكام هذا القانون.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى خضوع العاملين بالهيئة العامة للرقابة المالية لأحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٥ / ١٢ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
بخيت محمد محمد إسماعيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة