بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	١٥٩
بتاريخ :	٢٠١٢/ ٧/ ٢٦

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ٢٢٢

السيد الأستاذ/ رئيس مجلس أمناء إتحاد الإذاعة والتليفزيون

تحية طيبة وبعد ،،،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٢٦١١٢ المؤرخ ٢١من أكتوبر سنة ٢٠١٠ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة فى شأن طلب الإفادة بالرأى القانونى فى مدى وجوب التزام إتحاد الإذاعة والتليفزيون بتطبيق التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية للسنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه لدى قيام الشعبة المختصة بالجهاز المركزى للمحاسبات بمراجعة الحساب الختامى لإتحاد الإذاعة والتليفزيون عن العام المالى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ لوحظ لها قيام الإتحاد باستخدام وفورات بعض البنود بالموازنة فى تغطية تجاوزات بنود أخرى، واستحداث بعض البنود بكل من الأجور والنفقات الجارية والتحويلات الجارية دون الرجوع لوزارة المالية بالمخالفة للتأشيرة رقم ٢ من التأشيرات الاقتصادية لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، كما لوحظ للشعبة المذكورة قيام الإتحاد باستخدام وفورات بند الوظائف الدائمة بنحو ٢,١٧٧ مليون جنيه لتغطية تجاوزات بعض البنود والأجور الأخرى وتوزيع صرف الإعتماد الإجمالى للوظائف الخالية والبالغ مقدراه بالموازنة ٣,٣٥٠ مليون جنيه على بند الأجور دون موافقة وزير المالية أو من يفوضه بعد موافقة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وأن ذلك يعد مخالفة لأحكام التأشيرة رقم ١٥ من التأشيرات العامة الاقتصادية، ومخالفة للتأشيرة رقم ١٨ من التأشيرات العامة الاقتصادية لقيام الإتحاد بالخصم من الاعتماد الإجمالى تحت التوزيع والبالغ مقداره ٢,٩ مليون جنيه لأجور الصحفيين بمجلة الإذاعة والتليفزيون.

وقد قام الإتحاد بالرد على هذه الملاحظات موضحاً بأن ما قام به من إستحداث للبنود وأنواعها بالموازنة المشار إليها واستخدام وفورات البنود فى تغطية تجاوزات بنود أخرى بالموازنة الجارية تم بعلم

موافقة مجلس الأمناء باعتباره السلطة المختصة طبقاً لأحكام القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ فى شأن إتحاد الإذاعة والتليفزيون الذى ناط بمجلس الأمناء استصدار اللوائح والقرارات دون التقيد بالقوانين واللوائح والتعليمات التى تجرى عليها الحكومة وإزاء ذلك قام الجهاز بعرض الأمر على إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية والتى انتهت إلى وجوب إلتزام الإتحاد بالأحكام والتأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧، وإذ لم يرتض إتحاد الإذاعة والتليفزيون ما انتهت إليه إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية فقد طلبتم طرح الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٤ صفر سنة ١٤٣٣هـ الموافق ١٨ من يناير سنة ٢٠١٢م فتبين لها أن القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة والمعدل بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ ينص فى المادة (٣) على أن " تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الإداري ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وصناديق التمويل ولا تشتمل الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء ويعد بشأنها موازنات مستقلة تقدم من وزير المالية إلى مجلس الوزراء لإحالتها إلى مجلس الشعب لإعتمادها، وتقتصر العلاقة بين هذه الموازنات المستقلة والموازنة العامة للدولة على الفائض الذى يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات. ويسرى على الموازنات المستقلة المنصوص عليها فى الفقرة السابقة أحكام الباب الرابع من هذا القانون". وتنص المادة (٢٢) من ذات القانون على أن " يعتبر صدور قانون إعتماد الموازنة العامة للدولة ترخيصًا لكل جهة فى حدود اختصاصها باستخدام الإعتمادات المقررة لها فى الأغراض المخصصة من أجلها اعتبارًا من أول السنة المالية، وتكون هذه الجهات مسئولة عن إتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الأهداف المحددة لها، ويكون للتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة قوة القانون". وأن المادة الثانية من مواد إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٧٤٥ لسنة ٢٠٠٥ تنص على أن "تسرى أحكام هذه اللائحة على كل من الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية وصناديق التمويل ذات الطابع الخدمي، كما تسرى على الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي، فيما لا يتعارض مع القوانين والقرارات واللوائح الخاصة بها." وتنص المادة (٥) من ذات اللائحة على أن " يجوز لوزير المالية بناءً على عرض رؤساء القطاعات المسئولين عن الموازنة "كل فيما يخصه" إدخال التعديلات اللازمة على بنود وأنواع وفروع التصنيف الاقتصادي وذلك وفقًا لظروف ومقتضيات العمل، فى حدود قانون الموازنة العامة للدولة والتأشيرات الواردة بقانون ربط الموازنة". وأن القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ فى شأن

إتحاد الإذاعة والتليفزيون معدلاً بالقانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٨٩ ينص فى المادة الأولى منه على أن "تنشأ هيئة قومية تسمى إتحاد الإذاعة والتليفزيون" تكون لها الشخصية الإعتبارية...." وفى المادة الثالثة من ذات القانون على أن "للإتحاد أن يتعاقد وأن يجرى جميع التصرفات والأعمال المحققة لأغراضه دون التقيد بالنظم والأوضاع الحكومية وله على وجه الخصوص ما يأتي.....". وتضمنت المادة ١٦ من القانون ذات النص على أن " يخضع الإتحاد فى أنظمة وشئون العاملين فيه وإدارة أمواله وحساباته وسائر شئونه للأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون واللوائح والقرارات التى يصدرها مجلس الأمناء دون التقيد بالقوانين واللوائح والتعليمات التى تجرى عليها الحكومة" وتنص المادة (١٨) من القانون على أن "يكون للإتحاد موازنة مستقلة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية يراعى فى وضعها القواعد المتبعة فى إعداد موازنات المشروعات الاقتصادية.ويجوز أن توضع للإتحاد موازنة استثمارية لمدة أكثر من سنة بقرار من رئيس الجمهورية". وأن اللائحة المالية للإتحاد المذكور الصادرة بقرار مجلس الأمناء رقم ٤٩٣ لسنة ١٩٩٥ تنص فى المادة (٢٨) على أن "يجوز خلال السنة المالية بموافقة رئيس مجلس الأمناء تجاوز الاستخدامات الجارية المرتبطة بالنشاط الجارى فى حدود الزيادة التى تتحقق فى الإيرادات الجارية عن التقديرات الواردة بموازنة الإتحاد وفقاً لمتطلبات التشغيل بشرط ألا يترتب على هذا التجاوز إنشاء درجات بموازنة الإتحاد إلا إذا كان ذلك بعد موافقة أجهزة الدولة المعنية ومراعاة عدم الإخلال بالتوازن العام للموازنة العامة للدولة"وأن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٨٩ فى شأن الهيئات الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي نص فى المادة رقم (١) منه على أن " تعتبر هيئات اقتصادية فى تطبيق المادة (٣) من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه الهيئات العامة وصناديق التمويل الآتى بيانها:- ١-.....٣١- إتحاد الإذاعة والتليفزيون". وأن المادة (٧) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٧ فى شأن تقديرات موازنة الهيئة القومية لإتحاد الإذاعة والتليفزيون للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ تنص على أن " تعتبر أحكام التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية الملحقة لهذا القرار جزءًا لا يتجزأ منه وتسرى على هذه الهيئة بما لا يتعارض مع قانون إنشائها."

وتنص المادة الثانية من التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ على أن "يجوز لوزير المالية أو من يفوضه بناءً على طلب الهيئة استخدام وفور إعتمادات بنود مدرجة فى موازنتها لمواجهة مصروف يدخل فى نطاق بنود أخرى دون تأثير على الفائض بالنقص أو العجز بالزيادة وبعد استطلاع رأى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فيما يتعلق بالأجور. كما يجوز لوزير المالية (أومن يفوضه) استحداث بنود وأنواع فى نطاق التقسيم النمطى الخاص بالهيئات والوحدات الاقتصادية وبعد استطلاع رأى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فيما يتعلق بالأجور".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما جرى عليه إفتاؤها- أن قانون الموازنة العامة للدولة، نظم الموازنة العامة للدولة والقواعد الأساسية لتحصيل الأموال العامة وإنفاقها، كما اخضع لسلطاته جميع وحدات الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وصناديق التمويل وبين الأسس التي يقوم عليها البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة فى إطار الخطة العامة للدولة وقرر المشرع فى هذا القانون شمول الموازنة العامة للدولة لكل أوجه النشاط التى تقوم بها تلك الجهات وأخرج موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التى يحددها قرار من رئيس مجلس الوزراء من الموازنة العامة للدولة من هذا الأمر وعلى أن يعد بشأنها موازنات مستقلة تقتصر العلاقة بينها وبين الموازنة العامة للدولة على الفائض الذى يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات بيد أن المشرع أخضع هذه الهيئات الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي لأحكام قانون الموازنة العامة ولائحته التنفيذية فيما لا يتعارض مع القوانين والقرارات واللوائح الخاصة بها وبين الأحكام المشار إليها والتى تخضع لها التأشيرات العامة للهيئات والوحدات الاقتصادية.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع أنشأ هيئة قومية تسمى " إتحاد الإذاعة والتليفزيون" والذى ناط به دون غيره بجميع شئون الإذاعة المسموعة والمرئية وخوله وحده إنشاء وتملك محطات البث الإذاعي المسموع والمرئي فى جمهورية مصر العربية وأجاز له أن يتعاقد وأن يجرى جميع التصرفات والأعمال المحققة لأغراضه دون التقيد بالتنظيم والأوضاع الحكومية وأخضعه بموازنة مستقلة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية يراعى فى وضعها القواعد المتبعة فى إعداد موازنة المشروعات الاقتصادية والتى منها ترحل فائض إيراداته من سنة مالية إلى السنة المالية التالية لها. كما أن الإتحاد يعد هيئة اقتصادية وفقًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٨٩ فى شأن الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي، فمن ثم فإنه يسرى عليه ما يسرى على هذه الهيئات من أحكام تتعلق بالتأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية سيما وأن قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٧ سالف البيان نص فى المادة السابعة منه على سريان أحكام هذه التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية على الإتحاد المذكور بما لا يتعارض مع قانون إنشائه.

ولما كان ما تقدم فأن الجمعية العمومية خلصت إلى أن إتحاد الإذاعة والتليفزيون يخضع لنصوص التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية، ولا يحاج فى هذا الشأن بأن اللائحة المالية للإتحاد الصادرة إعمالا لقانون إنشائه تجيز له مخالفة هذه التأشيرات، ذلك أنه ولئن كانت المادة (١٦) من قانون الإتحاد تجيز له وضع اللوائح والقرارات دون التقيد بالقوانين واللوائح والتعليمات التي تجرى عليها هذه الحكومة فإن ذلك لا يعنى خروج الإتحاد عن الخضوع لجميع القوانين الأخرى وتخففه من كل القواعد التى تقيده

به هذه القوانين إزاء النظم العامة السارية ومن بينها النظام المالي المتعلق بتنظيم موازنات وحسابات الهيئات العامة الاقتصادية والتى تعد التأشيرات العامة جزءًا منها ولا يجوز للإتحاد الخروج عما ألزمته به هذه التأشيرات إلا بموجب نص خاص واضح الدلالة بين المعنى الذى يفيد الإفصاح الجهير غير الملتبس ويفيد اليقين فى أمر تخففه من الالتزام بهذه التأشيرات، وإزاء عدم وجود مثل هذا النص الخاص الذى يفيد عدم التزام الإتحاد بالتأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية، فلا مناص من التزام الإتحاد بما ورد بتلك التأشيرات وهو ما يتعين معه سريان مواد التأشيرات العامة للهيئات الاقتصادية للعام المالى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ على الإتحاد المذكور.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى وجوب التـــزام إتحـــاد الإذاعـــة والتليفزيون بالأحكـــام الـــواردة بالتأشـــيرات العامـــة للهيئـــات الاقتصـــادية للعـــام المـــالى ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

تحريرًا في: ٦ /٧ /٢٠١٢

رئـــيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/

أحمد شمس الدين خفاجى

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

أحمد//