بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦٠٥٧
بتاريخ:	٣ / ٤ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٨٦/١/٨٨

السيد المهندس/ وزير التجارة والصناعة

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٠١٩٢) المؤرخ ٢٠١٥/٦/١٥ بشأن مدى التزام صندوق تنمية الصادرات بأداء مقابل الأتعاب الذى تطالبه به هيئة قضايا الدولة عن الدعاوى التى تباشرها نيابةً عن الصندوق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بموجب القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٢ أُنشئ صندوق تنمية الصادرات، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، وأن هيئة قضايا الدولة كانت تتولى مباشرة الدعاوى التى ترفع من الصندوق أو ضده، إلا أن الهيئة طلبت – فى الآونة الأخيرة – موافاتها بتفويض من رئيس مجلس إدارة الصندوق، وأداء مُقابل أتعاب عن مباشرة هذه الدعاوى، وذلك استنادًا إلى أن الصندوق يعد من الهيئات العامة، ومن ثم فإن الهيئة لا تنوب عنه قانونًا، بينما ذهب رأى آخر إلى أن الصندوق لا يتمتع بصفات الهيئات العامة وإنما هو جهة تابعة لوزارة الصناعة والتجارة الخارجية، ومن ثم فإن الهيئة هى التى تتولى تمثيله أمام القضاء فى الدعاوى القضائية التى تُرفع منها، أو عليها، الأمر الذى لا يجوز معه للهيئة المُطالبة بأتعاب عن مباشرة الدعاوى التى تُرفع من الصندوق، أو عليه، وإزاء ذلك طلبتم إبداء الرأى القانونى بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٢ من مارس عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٣ من شهر جمادى الآخرة عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٣ بشأن تنظيم هيئة قضايا الدولة المعدلة بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٦ تنص على أن: "هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة..."، وأن المادة (٦) منه قبل تعديلها كانت تنص على أن: "تنوب هذه الإدارة عن الحكومة والمصالح العامة والمجالس المحلية فيما يُرفع منها أو عليها من قضايا...."، وأن المادة (٦) منه بعد تعديلها بالقانون ذاته تنص على أن: "تنوب هذه الهيئة عن الدولة بكافة شخصياتها الاعتبارية العامة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ولدى الجهات الأخرى التى خولها القانون اختصاصًا قضائيًا وتسلم إليها صور الإعلانات الخاصة بصحف الدعوى وصحف الطعون والأحكام المتعلقة بتلك الجهات ما اتصل منها بجهة القضاء العادى أو جهة القضاء الإدارى أو أى هيئة قضائية أخرى...". وأن المادة الأولى من مواد إصدار القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بشأن 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 المادة الثانية منها تنص على أن: "لا يترتب على تطبيق أحكام القانون المرافق الإخلال باختصاصات الهيئات القضائية المُقررة فى قوانينها ولا بأحكام قانون المحاماة "، وأن المادة الثالثة منها تنص على أن: "استثناء من الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية تسلم إعلانات صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام المتعلقة بالهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها فى مركز إدارتها لرئيس مجلس الإدارة"، وأن المادة (١) من القانون المشار إليه تنص على أن: "الإدارات القانونية فى المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية أجهزة معاونة للجهات المنشأة فيها وتقوم بأداء الأعمال القانونية اللازمة لحسن سير الإنتاج والخدمات والمحافظة على الملكية العامة للشعب والدعم المستمر للقطاع العام وتتولى الإدارة القانونية فى الجهة المنشأة فيها ممارسة الاختصاصات التالية:- أولاً: المرافعة ومباشرة الدعاوى والمنازعات أمام المحاكم وهيئات التحكيم ولدى الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائى ومتابعة تنفيذ الأحكام..."، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "... كما يجوز لمجلس إدارة الهيئة العامة أو المؤسسة العامة أو الوحدة التابعة لها بناءً على اقتراح إدارتها القانونية إحالة بعض الدعاوى والمنازعات التى تكون المؤسسة أو الهيئة أو إحدى الوحدات الاقتصادية التابعة لها طرفًا فيها إلى إدارة قضايا الحكومة لمباشرتها أو التعاقد مع مكاتب المحامين الخاصة لمباشرة بعض الدعاوى والمنازعات بسبب أهميتها".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الثانية من القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن تنمية التصدير تنص على أن: "يُنشأ صندوق يُسمى "صندوق تنمية الصادرات" تكون له الشخصية الاعتبارية العامة، ويتبع الوزير المختص بالتجارة الخارجية ..."، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "تتكون موارد الصندوق من... وتكون للصندوق موازنة مُستقلة، وتبدأ سنته المالية ببداية السنة المالية للدولة وتنتهى بنهايتها ... ويصدر بنظام الصندوق وإدارته قرار من رئيس الجمهورية"، وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣١٧) لسنة ٢٠٠٢ بشأن نظام وإدارة صندوق تنمية الصادرات تنص على أن: "يُشكل مجلس إدارة صندوق تنمية الصادرات برئاسة وزير التجارة الخارجية وعضوية...".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن مفهوم الهيئات العامة ينصرف إلى كل شخص يدير مرفقًا يقوم على مصلحة، أو خدمة عامة، يتوخى بها إشباع أغراض بذواتها تقتضيها طبيعة نشاطه والهدف من إنشائه، وتكون له الشخصية الاعتبارية، وله مجلس إدارة يقوم على إدارة شئونه، وميزانية خاصة تعد على نمط ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الإدارية التابعة لها، فإذا توفرت هذه الشروط فى أحد الأشخاص الاعتبارية، فإنه يكون قد استجمع مقومات الهيئة العامة من الناحية الموضوعية.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – على نحو ما استقر عليه إفتاؤها– أن المشرع فى القانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٣ بشأن تنظيم هيئة قضايا الدولة بعد تعديله بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٦، ناط بالهيئة النيابة القانونية عن الدولة بجميع شخصياتها الاعتبارية العامة فيما يرفع منها، أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ولدى الجهات الأخرى التى خولها القانون اختصاصًا قضائيًا، وذلك بعد أن كانت تلك النيابة مقصورة قبل صدور القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٦ المُشار إليه، على الحكومة والمصالح العامة والمجالس المحلية. مما ينبئ عن اتجاه قصد المشرع إلى إزالة ما كان عساه يثور من شبهة انحصار ولاية الهيئة فى نطاق جهات بعينها دون غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، ويكشف فى الوقت ذاته عن إرادته فى بسط نطاق اختصاص الهيئة إلى جميع الأشخاص الاعتبارية العامة أيًا كان الاسم الذى يطلق عليها، ودون أن ينال من ذلك أن المشرع بموجب القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ المشار إليه عقد للإدارة القانونية بالهيئات العامة المرافعة ومباشرة الدعاوى والمنازعات أمام المحاكم وهيئات التحكيم، ولدى الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائى، إذ إنه – طبقًا لنص المادة الثانية من مواد إصدار هذا القانون – يجب ألا يترتب على تطبيق أحكامه الإخلال بالاختصاصات المعقودة للهيئات القضائية،

ومن بينها هيئة قضايا الدولة وفقًا لقوانينها النافذة حالاً، أو مستقبلاً، فضلاً عن كل ذلك فإن ما ورد بالقانون المذكور بشأن الدور المنوط بالإدارات القانونية بالجهات الخاضعة لأحكامه لا يعدو أن يكون مُكنة للأشخاص الاعتبارية العامة الداخلة فى عداد هذه الجهات فى أن تباشر قضاياها بنفسها عن طريق المحامين العاملين بها غير أن هذه المُكنة، ليس من شأنها إلغاء النيابة القانونية المقررة لهيئة قضايا الدولة فى هذا الصدد، أو الحد منها، فهذه النيابة اختصاص قرره المشرع لجهة أولاها وظيفة الدفاع عن الدولة بجميع شخصياتها الاعتبارية العامة، وقد خلا قانون الإدارات القانونية بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها من نص صريح تنحسر – بمقتضاه – حدود تلك النيابة عن الأشخاص الاعتبارية العامة، كما أنه لا وجه للقول بأن أحكام ذلك القانون تتعارض مع أحكام قانون هيئة قضايا الدولة المشار إليها تعارضًا ينسخه؛ إذ إن اختصاص الإدارات القانونية بالجهات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ آنف البيان بالمرافعة ومباشرة الدعاوى والمنازعات نيابةً عنها أمام المحاكم لا يخل باختصاص هيئة قضايا الدولة بأن تنوب عن الجهات المنصوص عليها فى المادة (٦) من قانون إنشائها، فى الدعاوى التى تُرفع من هذه الجهات، أو عليها لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك دونما حاجة إلى تفويض خاص فى ذلك.

وحيث إن الأصل أن هيئة قضايا الدولة لا تتقاضى مقابلاً اتفاقيًا عن اضطلاعها بالدور المنوط بها قانونًا، ولا تملك أن تفرض مقابلاً تقرره على الجهات العامة، كما أن الغرض مما خصها المشرع من النيابة القانونية عن الأشخاص الاعتبارية العامة لا ينصرف إلى تحقيق خدمة خاصة لهذه الأشخاص، وإنما القصد منه تحقيق المصلحة العامة بإسناد ولاية الدفاع عنها، وإقامة الدعاوى ومباشرتها إلى هيئة تتمتع بالاستقلال، ولديها من الخبرات والتخصصات القانونية والكوادر القادرة على حمل تلك الأمانة والاضطلاع بتبعياتها وبذل العناية المرجوة، وتلك غايات ومقاصد أُنشئت الهيئة من أجلها ونظمت وشملتها ميزانية الدولة، فالأصل ألا تتقاضى جهة عامة من جهة عامة أخرى مقابلاً عما تؤديه لها من مهام، وأن المشرع لو كان يقصد تقرير حق الهيئة على وجه الخصوص فى تقاضى مقابل من الأشخاص الاعتبارية العامة التى تتولى النيابة عنها ما أعوزه النص عليه استثناءً من ذلك الأصل، وبمراعاة أيضًا أن المنح – على خلاف الأصل – يحتاج إلى نص صريح يقرره، وهو الأمر غير الحاصل فى هذا الصدد.

وترتيبًا على ذلك ولما كان صندوق تنمية الصادرات – طبقًا للقانون الصادر بإنشائه – يتمتع بالشخصية الاعتبارية، وله موازنة خاصة، ويقوم على مرفق عام بغية تحقيق منفعة عامة،

أو مصلحة عامة وله مجلس إدارة يقوم على شئونه، ومؤدى ذلك أنه يندرج فى عداد الأشخاص الاعتبارية العامة التى ينعقد لهيئة قضايا الدولة النيابة القانونية عنها لدى المحاكم وجهات القضاء، وهذه النيابة ليست رهينة بإرادة هيئة قضايا الدولة فهى ليست من قبيل الوكالة،وإنما هى اختصاص قرره القانون لجهة ناط بها النيابة عن الدولة بجميع شخصياتها الاعتبارية العامة، فمن ثم فإنه لا يوجد أى التزام قانونى على الصندوق بأداء مُقابل.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أنه لا إلزام على صندوق تنمية الصادرات بأداء مقابل أتعاب إلى هيئة قضايا الدولة عن الدعاوى التى تباشرها نيابةً عنها، وذلك على النحو المُبيَّن بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٣ / ٤ / ٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفنى

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

هشام/