بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٤٩١
بتاريخ:	٢٠١٧/٩/٢٥

ملف رقم: ٣٣٦/١/٤٧

السيد الأستاذ المستشار/ رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦٩٨) المؤرخ ٢٠١٦/٦/٩ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار الدكتور رئيس مجلس الدولة والذي قرر إحالته إلى الجمعية العمومية، بشأن طلب الإفادة بالرأي بخصوص مدى خضوع الشركة القابضة للاستثمار والتعمير لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات المباشرة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه صدر قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (١٩٦) لسنة ٢٠١٢ بإسناد مراقبة حسابات الشركة المعروضة حالتها إلى الإدارة المركزية للرقابة المالية على البنوك بدءًا من السنة المالية التى تنتهي في ٢٠١٢/١٢/٣١ وفقًا لأحكام قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ وذلك في ضوء أن المال العام يساهم فى رأسمال بنك التعمير والإسكان بنسبة (٧٣%)، ويخضع البنك لرقابة الجهاز المباشرة، ويساهم البنك في الشركة المعروضة حالتها بنسبة (٩٠%) فمن ثم فإن الشركة تخضع لرقابة الجهاز المباشرة، لذلك طلب الجهاز من الشركة البيانات والمستندات التي تمكنه من البدء في مراقبة أعمالها وحساباتها، غير أنها امتنعت عن تمكين الجهاز من القيام بأعمال الفحص بدعوى عدم خضوعها لرقابة الجهاز لعدم مساهمة المال العام فيها بنسبة تزيد على (٢٥%) من رأسمالها، وباعتبار أن بنك التعمير والإسكان لا يُعدُّ شركة من شركات القطاع العام، ولا يُعدُّ من قبيل البنوك العامة حتى يعتد بمساهمته في رأسمال الشركة، وإنما هو شركة مساهمة خاضعة لأحكام قانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي، وتُعدُّ أمواله أموالاً خاصة أيًّا كانت الجهات المساهمة فيها.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
مكتب المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٣ من سبتمبر عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٢ من شهر ذي الحجة عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢١٩) من الدستور تنص على أن: "يتولي الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية"، وأن المادة (١) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، والمعدل بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساسًا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها فى هذا القانون، كما تعاون ...، وذلك على النحو المبين فى هذا القانون"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية: ١- الرقابة المالية بشقيها المحاسبى والقانونى. ٢- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة. ٣- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة فى شأن المخالفات المالية "، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية : ١-... ٢-... ٣- الشركات التى لا تعتبر من شركات القطاع العام والتى يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥% من رأسمالها. ٤- ...".

واستعرضت الجمعية العمومية قرار وزير الاقتصاد والتجارة والتعاون الاقتصادي رقم (١٤٧) لسنة ١٩٧٩ بالترخيص في تأسيس بنك التعمير والإسكان (شركة مساهمة مصرية) والذي ينص في المادة الأولى على أن: "يرخص بتأسيس بنك التعمير والإسكان – شركة مساهمة مصرية -..."، كما استعرضت النظام الأساسي للشركة القابضة للاستثمار والتعمير، شركة مساهمة مصرية، والذي تضمن أن رأسمال الشركة المرخص به ثلاثمائة مليون جنيه، وأن رأسمالها المصدر مائة مليون جنيه، ينقسم إلى مليون سهم، قيمة كل سهم مائة جنيه، يملك بنك التعمير والإسكان منها عدد (٩٠٠٠٠٠) سهمًا بنسبة مئوية (٩٠%).

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها – أن الدستور ناط بالجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة والجهات الأخرى التي يحددها القانون، وأن المشرع في المادة (٣) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه حدد الجهات التي ينعقد له مباشرة اختصاصه بإجراء الرقابة المالية على أموالها، فأخضع لهذه الرقابة الشركات التي لا تُعدُّ

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام، أو شركة من شركات القطاع العام، أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن (٢٥%) من رأسمالها، وذلك حرصًا من المشرع على حماية المال العام والمحافظة عليه، وضمان حسن استخدامه، الأمر الذي يقتضي إزاء عموم نص البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات بسط نطاق تلك الرقابة بما يكفل تتبع المال العام حيثما كان، ما دام قد تحقق النصاب المذكور، يستوي في ذلك أن تكون مساهمة الدولة بأموالها في تلك الشركات تمت بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر من خلال الشركات التي تساهم فيها الدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، أو شركات وبنوك القطاع العام أو شركات قطاع الأعمال العام، باعتبار أن رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات على جزء من أموال الدولة في الشركات التي تساهم فيها أموال الدولة بصورة مباشرة، والتي تساهم بدورها في رأسمال الشركات التي لا تُعدُّ من شركات القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، لن تؤتي ثمارها، ولن تحقق فاعليتها إلا إذا امتدت إلى الشركات التي تستثمر فيها الشركات المذكورة أولاً أموالها، ما دام نصاب المساهمة المقررة قانونًا في المادة (٣/٣) المشار إليها متحققًا، خاصة أن نصوص قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه لا تمنع من ممارسة هذه الرقابة بل تحض عليها ما دامت الأموال المستثمرة قد ساهمت فيها الدولة مباشرة، أو بطريق غير مباشر.

ولما كان ذلك وكان الثابت من مذكرة الإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز المركزي للمحاسبات المرافقة بكتاب الجهاز المشار إليه، أن نسبة مساهمة المال العام في بنك التعمير والإسكان تبلغ (٧٣%) من رأسماله وأنه يخضع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات المباشرة عن طريق الإدارة المركزية للرقابة على البنوك، وأن نسبة مساهمة هذا البنك في رأسمال الشركة المعروضة حالتها، تبلغ (٩٠%) وبذلك فإن نسبة المساهمة غير المباشرة للمال العام في رأسمال الشركة آنفة الذكر لا تقل عن (٢٥%) من رأسمالها، الأمر الذي يتحقق به مناط خضوع الشركة المعروضة حالتها لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات.

ولا ينال من ذلك، أن بنك التعمير والإسكان لا يُعدُّ من قبيل البنوك العامة، أو من شركات القطاع العام حتى يعتد بمساهمته في رأسمال الشركة المعروضة حالتها، كما أن أمواله تُعدُّ أموالاً خاصة طبقًا لأحكام قانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٤، إذ إن المستقر عليه في إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أن مناط الخضوع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات يتمثل في مساهمة المال العام في رأسمال الشركة بنسبة لا تقل عن (٢٥%)، وأن بنك التعمير والإسكان جرى تأسيسه طبقًا لأحكام قانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي المشار إليه كشركة مساهمة مصرية،

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وأن المال العام يساهم في رأسمال البنك بنسبة (٧٣%) ويخضع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات المباشرة، ومن ثم فإنه متى ساهم هذا البنك بنسبة لا تقل عن (٢٥%) في رأسمال إحدى الشركات، خضعت تلك الشركة لرقابة الجهاز إعمالاً لقاعدة تتبع المال العام حيثما كان.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى خضوع الشركة القابضة للاستثمار والتعمير لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في ٩/٩/٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

أحمد/

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع