بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ : | ٩٣٤ |
| بتاريخ : | ٢٠١٦/١/٢٤ |

ملف رقم : ٤٧ / ١ / ٢٩٥

**السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التربية والتعليم**

تحية طيبة وبعد ...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٧٨٥٩) المؤرخ ٢٠١١/١٠/١٩ بشأن مدى التزام وزارة التربية والتعليم باستكمال حصتها كشريك مساهم فى الشركة العربية لتصنيع الحاسبات.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠٠٣/٣/٥ وجَّه السيد وزير الاتصالات والمعلومات كتابًا إلى السيد وزير التربية والتعليم آنذاك متضمنًا دعوة وزارة التربية والتعليم للمشاركة كعضو مؤسس فى الشركة العربية لتصنيع الحاسبات، فوافق السيد وزير التربية والتعليم على مساهمة الوزارة فى تأسيس هذه الشركة بمبلغ مقداره ثلاثة ملايين وخمسمائة ألف جنيهٍ، وهو ما يعادل نسبة ٥% من رأس المال المُصدر للشركة الذى يبلغ سبعين مليون جنيهٍ، وتلقت الوزارة دعمًا ماليًا بمبلغ مقداره ثلاثمائة وخمسون ألف جنيه من صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية لسداد الدفعة الأولى من قيمة مساهمة الوزارة فى رأس مال الشركة المذكورة، وتَبِعَ ذلك صدور قرار رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الترخيص بتأسيس الشركة العربية لتصنيع الحاسبات "شركة مساهمة مصرية بنظام الاستثمار الداخلى" وفقًا لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ ولائحته التنفيذية، وقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ ولائحته التنفيذية، وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية، ونُشر هذا القرار فى صحيفة الاستثمار، وقامت الوزارة بعد ذلك بسداد دفعة ثانية من قيمة مساهمتها فى رأس مال الشركة مقدارها خمسمائة وخمسة وعشرون ألف جنيهٍ، ثم سُددت دفعة ثالثة مقدارها مليون وأربعمائة ألف جنيه، فأصبح إجمالى ما سُدد من حصة الوزارة فى رأس مال الشركة المذكورة مبلغًا مقداره

مليونان ومائتان وخمسة وعشرون ألف جنيه، وهو ما يُعادل نسبة ٦٥% من قيمة حصتها، وقد طلبت الشركة من وزارة التربية والتعليم عدة مرات سداد مبلغ مقداره مليون ومائتان وخمسة وعشرون ألف جنيهٍ باقى حصة الوزارة فى رأس مال الشركة، إلا أنه نظرًا لأن جميع المبالغ التى سُددت من حصة الوزارة فى رأس المال المصدر للشركة هى من أموال صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية، فقد طلب الصندوق أن يحل محل الوزارة كشريك مساهم فى الشركة المشار إليها، وثار تساؤل بخصوص مدى التزام الوزارة سداد المبالغ التى تطالبها بها الشركة فى ضوء ذلك، وهو ما ارتأيتم معه طلب عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٢ من أكتوبر عام ٢٠١٦م، الموافق ١١ من المحرم عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ تنص على أن: "شركة المساهمة هى شركة ينقسم رأس مالها إلى أسهم متساوية القيمة يمكن تداولها على الوجه المبين فى القانون. وتقتصر مسئولية المساهم على أداء قيمة الأسهم التى اكتتب فيها ولا يسأل عن ديون الشركة إلا فى حدود ما اكتتب فيه من أسهم ... "، وتنص المادة (٧) منه على أن: "يعتبر مؤسسًا للشركة كل من يشترك اشتراكًا فعليًا فى تأسيسها بنية تحمل المسئولية الناشئة عن ذلك، ... ويعتبر مؤسسًا على وجه الخصوص كل من وقع العقد الابتدائى، أو طلب الترخيص فى تأسيس الشركة، أو قدم حصة عينية عند تأسيسها. ولا يعتبر مؤسسًا من يشترك فى التأسيس لحساب المؤسسين من أصحاب المهن الحرة وغيرهم"، وتنص المادة (٣٢) من القانون ذاته – بعد تعديلها بالقانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٨ – على أن: "يكون للشركة رأس مال مصدر، ويجوز أن يحدد النظام رأس المال مرخصًا به يجاوز رأس المال المصدر بما لا يزيد على عشرة أمثاله، ... . ويشترط أن يكون رأس المال المصدر مكتتبًا فيه بالكامل وأن يقوم كل مكتتب بأداء ١٠% على الأقل من القيمة الاسمية للأسهم النقدية تزاد إلى ٢٥% خلال مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تأسيس الشركة، على أن يسدد باقى القيمة خلال مدة لا تزيد على خمس سنوات من تاريخ تأسيس الشركة..."، وتنص المادة (١) من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على جميع الشركات والمنشآت، أيًا كان النظام القانونى الخاضعة له، التى تنشأ بعد تاريخ العمل به، لمزاولة نشاطها فى أى من المجالات الآتية: ... – إنتاج برامج وأنظمة الحاسبات الآلية. ... وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون شروط وحدود المجالات المشار إليها"، وتنص المادة (٤) من هذا القانون – قبل تعديلها بالقانون رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٥ – على أن: "تتولى الجهة الإدارية المختصة مراجعة عقود تأسيس الشركات وأنظمتها الأساسية، ويذكر فى بيانات عقود التأسيس أو الأنظمة

أسماء الأطراف المتعاقدة والشكل القانونى للشركة واسمها وموضوع نشاطها ومدتها ورأسمالها ونسب مشاركة الأطراف المصرية وغير المصرية ووسائل الاكتتاب فيها وحقوق والتزامات الشركاء... . ويصدر بالترخيص بتأسيس الشركات التى تنشأ وفقًا لأحكام هذا القانون وتتمتع بمزاياه، قرار من الجهة الإدارية المختصة، ...، ويتم نشر النظام الأساسى للشركة، وعقد تأسيسها وفقًا للقواعد والإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون...".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٥٢) من القانون المدنى تنص على أن: "الأشخاص الاعتبارية هي: ١- الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التى يحددها القانون، والإدارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية. ٢-... ٣-... ٤- ... ٥- ... ٦- كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية الاعتبارية بمقتضى نص فى القانون"، وتنص المادة (٥٣) من القانون ذاته على أن: "١- الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازمًا لصفة الإنسان الطبيعية، وذلك فى الحدود التى قررها القانون. ٢- فيكون له: (أ) ذمة مالية مستقلة. (ب) أهلية فى الحدود التى يعينها سند إنشائه، أو التى يقررها القانون. (ج)... (د)... ٣- ...". وأن المادة (١) من القانون رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٩ بإنشاء صندوق دعم، وتمويل المشروعات التعليمية تنص على أن: "ينشأ بوزارة التربية والتعليم صندوق خاص يسمى (صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية) تكون له الشخصية الاعتبارية ويتبع وزير التعليم ومقره مدينة القاهرة"، وتنص المادة (٢) منه على أن: "يهدف الصندوق إلى دعم وتمويل المشروعات التعليمية بما فى ذلك إقامة المدارس والمنشآت والمراكز التعليمية وتجهيزها وصيانتها وترميمها فى إطار الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسة العامة للدولة فى مجال التعليم"، وتنص المادة (٤) من القانون ذاته على أن: "... ويصدر قرار من مجلس إدارة الصندوق بتنظيم الإنفاق من موارد الصندوق على الأغراض التى يهدف إليها وذلك فى ضوء الخطة العامة للدولة".

وتبين للجمعية العمومية كذلك، أن المادة الأولى من القانون رقم (١٢٧) لسنة ٢٠١٥ بالترخيص لأشخاص القانون العام بتأسيس شركات مساهمة تنص على أن: "يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء وفقًا للضوابط التى يحددها المجلس، الترخيص لأشخاص القانون العام بتأسيس شركات مساهمة بمفردها أو مع شركاء آخرين أو المساهمة فى شركات قائمة، وفقا لأحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة المشار إليه، وذلك بما لا يتعارض وأغراض هذه الأشخاص".

واستبان للجمعية العمومية مما تقدم، أن الشريك المؤسس بصفة عامة فى جميع أنواع الشركات هو كل من يشترك اشتراكًا فعليًا فى تأسيس الشركة متحملاً المسئولية الناشئة عن هذا التأسيس

وينطبق هذا الوصف بصفة خاصة على كل من يوقّع على العقد الابتدائى للشركة، أو يطلب الترخيص فى تأسيسها، أو يقدم حصة عينية عند هذا التأسيس، سواءً أكان شخصًا طبيعيًا له أهلية هذا التأسيس، أم شخصًا معنويًا يدخل فى أغراضه تأسيس مثل هذه الشركات، ويكون الشريك المساهم فى شركات المساهمة ملتزمًا أداء قيمة الأسهم التى اكتتب فيها، ومسئولاً عن ذلك.

كما استظهرت الجمعية العمومية، وعلى نحو ما استقر عليه إفتاؤها، أن الأشخاص الاعتبارية العامة يُنشئها القانون، محددًا لها اختصاصاتها ومقررًا لها نطاق سلطاتها ومكناتها، وذلك على هدى من أهدافها ووظائفها، فلا يجوز لها مجاوزة هذه الأهداف، ولا أن تباشر ما لم يؤذن لها به فى نص صريح؛ فالأهلية التى تتمتع بها الأشخاص الاعتبارية هى بالضرورة أهلية منضبطة نصًا بالقانون، لارتباط تلك الأهلية الحتمى بالطبيعة القانونية للشخص الاعتبارى وما يمارسه من أنشطة ووظائف، وما أُنيط به تحقيقه من أهداف، فلا يُمنح من الأهلية إلا القدر اللازم لقيامه بوظيفته، وتحقيق أهدافه، كما أن الأصل فى أهلية الشخص الاعتبارى هو الحظر ما لم ينص القانون على الإباحة، فنص القانون هو الذى يمنح قدر القوامة وحدّ الأهلية الذى يتمتع به الشخص الاعتبارى، وفى إطار ما يقرره القانون فى هذا الخصوص تدور مكنات الشخص الاعتبارى وسلطاته، ومن ثم تغدو تصرفات الشخص الاعتبارى المجاوزة لأغراضه هى، وعديم الأهلية سواء، فلا تؤتى أكلاً ولا تُثمر أثرًا، ويضحى البطلان قرينًا لأى تصرف يجاوز فيه الشخص الاعتبارى حد أهليته المضبوطة بإطار الأغراض التى أُنشئ لأجلها.

ولاحظت الجمعية العمومية أن المشرع فى القانون رقم (١٢٧) لسنة ٢٠١٥ المشار إليه سلفًا لم يخرج على القاعدة المتقدمة، فالمشرع وإن أجاز الترخيص لأشخاص القانون العام بتأسيس شركات مساهمة بمفردها ،أو مع شركاء آخرين، أو المساهمة فى شركات قائمة وفقًا لأحكام قانون شركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة، إلا أنه قيد ذلك بعدم التعارض مع أغراض تلك الأشخاص.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع أنشأ صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية بالقانون رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٩ المشار إليه، ومنحه الشخصية الاعتبارية، وحدد هدف الصندوق بدعم وتمويل المشروعات التعليمية بما فى ذلك إقامة المدارس والمنشآت والمراكز التعليمية وتجهيزها وصيانتها وترميمها فى إطار الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة للدولة فى مجال التعليم، وقد كشفت المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المشار إليه أن إعداده جاء فى إطار ما تهدف إليه السياسة العامة للدولة من تطوير وتحديث للتعليم وما يستلزمه ذلك من بناء عديد من المدارس، وتجهيزها بعد أن تجاوز معظمها العمر الافتراضى لها وزادت كثافة الفصول زيادة كبيرة على نحو انعكس أثره السيء على العملية التعليمية والتربوية،

وهو ما لم يكن معه بدّ من البحث عن مصادر جديدة تتضافر مع الاعتمادات المالية التى تخصصها الدولة للعملية التعليمية، وهو ما حدا إلى إعداد مشروع قانون إنشاء الصندوق المشار إليه، ومن ثمّ، وبالنظر إلى ما تقدم فإن الأهلية التى يتمتع بها صندوق دعم وتطوير المشروعات التعليمية تتحدد وفق ذلك الإطار الذى رسمه – بجلاء – قانون إنشائه، وتنضبط حدودها بأغراضه وأهدافه، فلا يكون للصندوق أهلية فى القيام بالتصرفات التى تخرج عن تحقيق الغرض الذى أنشئ من أجله، والأهداف التى يرمى إلى تحقيقها ومن بينها المساهمة فى تأسيس شركات المساهمة لتعارض ذلك والأهداف الخدمية التى يضطلع بها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت أنه بتاريخ ٢٠٠٤/١/٤ صدر قرار رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الترخيص بتأسيس الشركة العربية لتصنيع الحاسبات "شركة مساهمة مصرية بنظام الاستثمار الداخلى"، تباشر نشاط إنتاج وتصنيع وتصميم وتطوير الحاسبات الآلية ومكوناتها، وتطوير وإنتاج وتصميم برامج وأنظمة الحاسبات الآلية وتطبيقاتها بمختلف أنواعها وتشغليها والتدريب عليها، ومن ضمن أهدافها تقديم حاسب شخصى بسعر اقتصادى، وتقليل نسبة البطالة عن طريق خلق فرص عمل جديدة للشباب فى مشاريع التكنولوجيا، والمساهمة فى نشر الوعى التكنولوجى، وإضافة عائد تصدير للدولة عن طريق تصدير الحاسبات المصنعة محليًا، كما تهدف الشركة إلى المساهمة فى تنمية صناعة البرمجيات، ونقل تكنولوجيا التصنيع من الدول الصناعية الكبرى وصولاً إلى تكوين طاقم عمل لتصميم الدوائر الإليكترونية كاملة بمصر، وكانت وزارة التربية والتعليم من بين المساهمين فى تأسيس هذه الشركة بنسبة ٥% من رأس المال المصدر، وقامت بسداد ما يعادل ٦٥% من قيمة حصتها فى رأس مال الشركة من أموال صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية تلقتها فى صورة دعم من الصندوق إلى الوزارة، ولم تقم الوزارة بسداد مبلغ مقداره مليون ومائتان وخمسة وعشرون ألف جنيهٍ باقى حصتها فى رأس مال الشركة، فطلبت الشركة من الوزارة عدة مرات سداد هذا المبلغ، هذا ولما كان الثابت من العقد الابتدائى والنظام الأساسى المرفقين بقرار الترخيص بتأسيس الشركة المذكورة أن وزارة التربية والتعليم كانت ضمن المؤسسين الموقعين على عقد تأسيس الشركة واكتتبت فى أسهم هذه الشركة بخمسة وثلاثين ألف سهم قيمتها الاسمية ثلاثة ملايين وخمسمائة ألف جنيه، وقد دفعت الوزارة ١٠% من قيمة الأسهم عند الاكتتاب، ومن ثمّ فإن الوزارة تكون ملتزمة بأداء قيمة باقى الأسهم، وهو ما أكدته المادة التاسعة من النظام الأساسى للشركة التى أوجبت الوفاء بباقى قيمة الأسهم خلال ستة أشهر على الأكثر من تأسيس الشركة، وقررت فائدة لصالح الشركة بواقع ٧% سنويًا عن كل مبلغ واجب السداد وفاءً لباقى قيمة الأسهم يتأخر أداؤه عن الميعاد المحدد له، فضلاً عن التعويضات التى تترتب على هذا التأخير وخوّلت مجلس الإدارة حق بيع الأسهم لحساب المساهم المتأخر عن الدفع وعلى ذمته وتحت مسئوليته

وفق الإجراءات التى تضمنتها تلك المادة، ومن ثمّ فإنه يتعين على وزارة التربية والتعليم استكمال حصتها فى رأس مال الشركة العربية لتصنيع الحاسبات، انصياعًا لالتزاماتها الواردة فى عقد تأسيس الشركة ونظامها الأساسى.

ولا يغير فيما تقدم القول بأن الأموال التى دُفعت من قيمة حصة الوزارة فى رأس مال الشركة المشار إليها آنفًا هى من أموال صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية، ومن ثمّ يكون الصندوق هو المساهم الحقيقى والفعلى فى رأس مال الشركة، ويلتزم هو بأداء باقى قيمة تلك الحصة؛ ذلك أن الصندوق لم يكن شريكًا مساهمًا فى الشركة المذكورة، وما ينبغى له ذلك، بالنظر إلى أن نشاط هذه الشركة يخرج عن الأهداف التى نيط بالصندوق تحقيقها، ولا يتفق والغرض من إنشائه، الأمر الذى تكون معه أهلية الصندوق مقصورة على المساهمة فى الشركة المشار إليها قصورًا مرده تحديد القانون لنطاق تلك الأهلية فى ضوء أغراضه التى لم تشتمل على هذا الغرض.

ولا يفوت الجمعية العمومية أن تنبه فى هذا المقام، إلى أنه ليس فيما تقدم ما يحول دون إجراء تسوية بين وزارة التربية والتعليم وصندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية بشأن المبالغ التى حصلت عليها الوزارة لسداد قيمة حصتها فى رأس مال الشركة العربية لتصنيع الحاسبات، وما يكون آل إلى الصندوق من مبالغ ناتجة عن مساهمة الوزارة فى هذه الشركة.

## لذلك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى التزام وزارة التربية والتعليم باستكمال حصتها كشريك مساهم فى الشركة العربية لتصنيع الحاسبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا فى ٩٠/ ٢٠١٦/**

رئيس
المكتب الفنى

**المستشار/**
**مصطفى حسين السيد أبو حسين**
**نائب رئيس مجلس الدولة**

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

**المستشار/**
**يحيى أحمد راغب دكروري**
**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**

معتز/