laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٣٠٦
بتاريخ:	٢٠٢٠/ ٧/ ٩

ملف رقم: ٦١٩/١/٥٤

السيد المهندس/ رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية لسكك حديد مصر

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٨٨٦) المؤرخ في ٢٠١٩/٦/٢٩، الموجه إلى السيد المستشار/ رئيس إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والطيران المدني، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانوني بخصوص مدى جواز قيام الهيئة القومية لسكك حديد مصر بتفويض شركة إم أو تي للاستثمار والمشروعات في عمل عقود صيانة للأعمال الكهروميكانيكية بالمركزين التجاريين برمسيس وسيدى جابر، وإسناد أعمال تشغيل وصيانة وحدات التكييف المركزى بمحطة قطارات رمسيس لشركة ميراكو كاريير للتبريد والتكييف، وإسناد أعمال الصيانة بمحطة سيدى جابر إلى شركة الصيانة القائمة بأعمال الصيانة الخاصة بالمول التجارى، وذلك وفقا لحكم المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن شركة إم أو تي للاستثمار والمشروعات، وهى إحدى الشركات المملوكة للهيئة القومية لسكك حديد مصر، تقدمت بطلب إلى الهيئة تلتمس فيه تفويضها في عمل عقود صيانة للأعمال الكهروميكانيكية بالمركزين التجاريين برمسيس وسيدى جابر مع الشركات المتخصصة، وإسناد أعمال تشغيل وصيانة وحدات التكييف المركزى بمحطة قطارات رمسيس لشركة ميراكو كاريير للتبريد والتكييف، وكذلك إسناد أعمال الصيانة بمحطة سيدى جابر إلى شركة الصيانة القائمة بأعمال الصيانة الخاصة بالمول التجارى، مما أثير معه التساؤل عن مدى جواز قيام الهيئة القومية لسكك حديد مصر بتفويض الشركة المذكورة في التعاقد على صيانة للأعمال الكهروميكانيكية بالمركزين التجاريين برمسيس وسيدى جابر، وقيامها بإسناد الأعمال المشار إليها لشركات أخرى، وذلك وفقا لحكم المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨، وباستطلاع رأى إدارة الفتوى المختصة قامت بعرض الموضوع على هيئة اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي قررت بجلستها المعقودة في ٢٠١٩/١١/٦ إحالته إلى الجمعية العمومية؛ لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

laa-eg.com

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٣٠ من مايو عام ٢٠٢٠م الموافق ٧ من شوال عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (٥٢) من القانون المدنى تنص على أن: "الأشخاص الاعتبارية هي: ١- الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التي يحددها القانون، والإدارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة التي يمنحها القانون شخصية اعتبارية. ٢-... ٣-... ٤- الشركات التجارية والمدنية. ٥...٦- كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية الاعتبارية بمقتضى نص في القانون"، وأن المادة (٥٣) منه تنص على أن: "١- الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازمًا لصفة الإنسان الطبيعية، وذلك في الحدود التي قررها القانون. ٢- فيكون له: (أ)... (ب) أهلية في الحدود التي يعينها سند إنشائه، أو التي يقررها القانون. (ج)... (د)... ٣- ...". وأن المادة (١) من القانون رقم (١٥٢) لسنة ١٩٨٠ بإنشاء الهيئة القومية لسكك حديد مصر تنص على أن: "تنشأ هيئة قومية لإدارة مرفق السكك الحديدية تسمى "سكك حديد مصر"، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتبع وزير النقل وتدار بطريقة مركزية موحدة، ويكون مركزها مدينة القاهرة ولها فروع بجميع أنحاء جمهورية مصر العربية. وتخضع هذه الهيئة للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون"، وأن المادة (٢) منه المعدلة بموجب القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٨ تنص على أن: "تتولى الهيئة إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة شبكات السكك الحديدية على المستوى القومى، وتطوير هذه الشبكات وتدعيمها بما يتناسب مع دورها الرئيسي في حركة النقل، والعمل على مسايرتها لمتطلبات التوسع في الإنتاج والتعمير في إطار الخطة الاقتصادية والسياسة العامة للدولة، كما تتولى إنشاء وإدارة وصيانة المنشآت والأجهزة اللازمة لتقديم هذه الخدمة، وتنفيذ المشروعات اللازمة لتحقيق أغراضها أو المرتبطة بهذه الأغراض، وتطوير خدماتها في جميع أنحاء الجمهورية"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها أن تمارس جميع التصرفات والأعمال اللازمة لتنفيذ هذه الأغراض، ولها أن تضع الخطط والبرامج وتتبع أساليب الإدارة التي تتفق ونشاطها طبقا لأحكام هذا القانون وذلك دون التقيد باللوائح والقواعد الحكومية"، وأن المادة (٤) من القانون ذاته المعدلة بموجب القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٨ تنص على أن: "يجوز للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها، وبعد موافقة وزير النقل، إنشاء شركات مساهمة بمفردها أو مع شركاء آخرين، ويجوز تداول أسهم هذه الشركات بمجرد تأسيسها ويكون للعاملين بالهيئة الأولوية في شراء نسبة لا تتجاوز (١٠٪) عشرة في المائة من أسهم تلك الشركات...". وأن المادة (الأولى) من القانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، وتسرى أحكامه على الجهات التي تضمها الموازنة العامة للدولة، ووحدات الجهاز الإدارى للدولة من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية، وما يتبع هذه الجهات من وحدات ذات طابع خاص والصناديق الخاصة فيما عدا صناديق الرعاية الاجتماعية المنشأة بها والتي تعتمد في تمويلها بصفة أساسية على الاشتراكات المالية من أعضائها، والمشروعات الممولة من الحسابات الخاصة، دون الإخلال بأحكام

laa-eg.com

الاتفاقيات الدولية، وذلك كله فيما لم يرد في شأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو بتنظيمها، أو في لوائحها الصادرة بناء على تلك القوانين أوالقرارات". وأن المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المشار إليه تنص على أن: "يجوز للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر بموافقة السلطة المختصة بكل منها، وذلك دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة بهذا القانون، كما يجوز أن تنوب عن بعضها في مباشرة إجراءات التعاقد في مهمة معينة وفقا للقواعد المعمول بها في الجهة الإدارية طالبة التعاقد . ويحظر التنازل لغير هذه الجهات عن العقود التي تتم فيما بينها . وتسرى أحكام هذه المادة على الهيئة العربية للتصنيع، والهيئة القومية للإنتاج الحربى، والمخابرات العامة، ويجوز لأى منها إسناد التعاقدات المبرمة تطبيقا لأحكام هذه المادة مباشرة إلى أي من وحداتها التابعة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وعلى ما استقر عليه إفتاؤها- أنه يجب على الأشخاص الاعتبارية العامة التى يتم إنشاؤها الالتزام بالأهداف والاختصاصات المقررة لها، فلا يجوز لها مجاوزة هذه الأهداف، ولا أن تباشر ما لم يُؤذن لها به في نص صريح؛ فالأهلية التي تتمتع بها الأشخاص الاعتبارية هي بالضرورة أهلية منضبطة نصًا بالقانون، لارتباط تلك الأهلية الحتمي بالطبيعة القانونية للشخص الاعتباري 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 في أهلية الشخص الاعتباري هو الحظر ما لم ينص القانون على الإباحة، فنص القانون هو الذى يمنح قدر القوامة وحدّ الأهلية الذى يتمتع به الشخص الاعتباري، وفى إطار ما يقرره القانون في هذا الخصوص تدور مُكنات الشخص الاعتباري وسلطاته.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك من استعراضها أحكام القانون رقم (١٥٢) لسنة ١٩٨٠ المشار إليه أنها وردت خلوًا من النص على حق الهيئة القومية لسكك حديد مصر في إنابة، أو تفويض غيرها في مباشرة إجراءات التعاقدات الخاصة بها، ولئن رخص للهيئة فى المادة (٤) منه في سبيل تحقيق أغراضها أن تنشئ شركات مساهمة بمفردها أومع شركاء آخرين بعد موافقة وزير النقل، فإن ذلك يتعين أن يجرى فى الحدود التى يقررها القانون، وبما يضع هذه الرخصة فى إطارها الصحيح ضمن نسيج القاعدة التشريعية المقررة لها، باعتبار أن الشركات التى يتم إنشاؤها أو الاشتراك فيها، إنما هى من أشخاص القانون الخاص التى تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن أشخاص المساهمين أو المشاركين فيها، ولها ذمة مالية خاصة بها، ولها إدارة تعبر عن إرادتها، وتسعى لتحقيق المصالح الخاصة لهؤلاء المساهمين أو الشركاء. ومن ثم فإنها لا تعد امتدادًا للهيئة المساهمة أو المشاركة فيها.

كما استظهرت الجمعية العمومية من استعراضها نص المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المشار إليه، أن المشرع بموجب نص هذه المادة أجاز للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون والتي عددتها المادة الأولى من مواد إصداره التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر بموافقة السلطة

laa-eg.com

المختصة بكل منها، وذلك دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة بهذا القانون، كما أجاز لهذه الجهات أن تنوب عن بعضها في مباشرة إجراءات التعاقد في مهمة معينة وفقا للقواعد المعمول بها في الجهة الإدارية طالبة التعاقد، وحظر التنازل لغير هذه الجهات عن العقود التي تتم فيما بينها.

وترتيبا على ماتقدم، ولما كانت شركة إم أو تي للاستثمار والمشروعات تعد من الشركات المساهمة، وهى من أشخاص القانون الخاص التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، وكانت الشركات المساهمة، ومن بينها الشركة المعروضة حالتها، لا تندرج في عِداد الجهات المخاطبة بأحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المشار إليه، والتي عددتها المادة الأولى من مواد إصداره، ومن ثم فلا يجوز للهيئة القومية لسكك حديد مصر إنابتها في مباشرة إجراءات التعاقد في مهمة معينة وفقا لنص المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة آنف البيان، بحسبان الإنابة في مباشرة إجراءات التعاقد وفقا لحكم المادة (٧٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة سالف الذكر تقتصر على الجهات المخاطبة بأحكامه، الأمر غير الحاصل في الحالة المعروضة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن أحكام القانون رقم (١٥٢) لسنة ١٩٨٠ المشار إليه وردت خلوًا من النص على منح الهيئة القومية لسكك حديد مصر الحق في تفويض الشركات التي تنشئها في مباشرة إجراءات التعاقدات الخاصة بالهيئة نيابة عنها، ومن ثم فلا يجوز قانونا للهيئة أن تفوض الشركة المعروضة حالتها في مباشرة التعاقدات الخاصة بالهيئة مع جهات أخرى.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز قيام الهيئة القومية لسكك حديد مصر بتفويض شركة إم أو تي للاستثمار والمشروعات في مباشرة إجراءات التعاقدات الخاصة بالهيئة مع جهات أخرى، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٧ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ

النـــائـــب الأول لرئـيـس مـجـلـس الـدولـة