laa-eg.com

بسم اللـــه الرحمـــن الرحيـــم

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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
قسم المعلومات والفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	٢٠٠٨
بتاريـــخ:	١٥ / ١١ / ٢٠٢٠

ملف رقم: ١٧٢/١/٧

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التموين والتجارة الداخلية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم (٧٦٤٥) المؤرخ ٢٠٢٠/٣/٣١م، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني في مدى صحة التصرف الصادر عن مجلس إدارة شركة مضارب أرز رشيد ببيع جزء من الأرض المُخصصة للمضارب السابق نزع ملكيتها للمنفعة العامة بالقرار رقم (١٨٨٣) لسنة ١٩٦٧، وذلك في ضوء خضوع الشركة لقانون شركات المساهمة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن رئيس قطاع الشئون القانونية بشركة مضارب أرز رشيد تقدم بشكوى إلى رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الغذائية (الشركة القابضة للمضارب والمطاحن سابقًا)، اعتراضًا على موافقة رئيس مجلس إدارة شركة مضارب رشيد على بيع قطعة أرض مساحتها (٣٤٤٧,٤٨)م٢ ضمن المساحة الإجمالية لأراضي مضارب رشيد، استنادًا إلى أن رئيس مجلس الوزراء كان قد أصدر القرار رقم (١٨٨٣) لسنة ١٩٦٧ بنزع ملكية مساحة (٢٠س،٣ط،١٣ف) وتخصيصها لإقامة مشروع مضارب أرز بمدينة رشيد بمحافظة البحيرة، وتُعد بذلك أموالا عامة لا يجوز التصرف فيها أو تملّكها، وبناء على هذه الشكوى رفض مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الغذائية ما انتهى إليه رئيس مجلس إدارة شركة مضارب رشيد من الموافقة على بيع المساحة المشار إليها، ولما كان رئيس مجلس إدارة شركة مضارب رشيد قد وافق على بيع المساحة المشار إليها على أساس أن اللجنة الوزارية لقطاع الأعمال العام، في إطار سياسة الدولة في خصخصة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٣١٦٦٣

laa-eg.com

شركات قطاع الأعمال العام، قد وافقت على بيع ٩٠٪ من أسهم شركة المضارب لاتحاد العاملين المساهمين، وأصبحت حصة الشركة ١٠٪ من الأسهم فقط، ومن ثم تكون قد خرجت من نطاق تطبيق أحكام قانون قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، وتصبح خاضعة لأحكام قانون شركات المساهمة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ ولائحته التنفيذية، وهو ما يتيح لشركة المضارب بيع بعض الأصول المملوكة لها، فضلا عن أن إجراءات البيع تمت عن طريق اللجنة الدائمة للبت والبيع بالشركة القابضة للصناعات الغذائية التابعة لها شركة مضارب أرز رشيد، ووافق مجلس إدارة شركة المضارب على ما انتهت إليه اللجنة بترسية المزاد على السيد/ الشحات مصطفى إبراهيم وشركاه، وهو ما حدا برئيس مجلس إدارة الشركة إلى اعتماد إجراءات البيع، وإزاء هذا الاختلاف فى الرأى حول مدى صحة تصرف مجلس إدارة شركة مضارب أرز رشيد ببيع المساحة المشار إليها، لذا فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٨ من أكتوبر عام ٢٠٢٠م الموافق ١١ من ربيع الأول عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٧) من القانون المدنى تنص على أن: "(١) تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التى للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتى تكون مُخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. (٢)وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم"، وأن المادة (٨٨) من القانون ذاته تنص على أن: "تفقد الأموال العامة صفتها العامة بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهى التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذى من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة". وأن المادة (١) من القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة– قبل تعديله بالقانون (٤) لسنة ٢٠١٨– تنص على أن: "تسري أحكام القانون المرافق على الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة...". وأن المادة (١) من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة المُشار إليه تنص على أن: "تسري أحكام هذا القانون على شركات المساهمة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة التي تتخذ مركزها الرئيسي في جمهورية مصر العربية، أو تزاول فيها نشاطها الرئيسي. وعلى كل شركة تؤسس في جمهورية مصر العربية أن تتخذ في مصر مركزًا رئيسيًا لها"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "شركة المساهمة هي شركة ينقسم رأس مالها إلى أسهم متساوية القيمة يمكن تداولها على الوجه المبين في القانون. وتقتصر مسئولية المساهم على أداء قيمة الأسهم التي اكتتب فيها ولا يسأل عن ديون الشركة إلا في حدود ما اكتتب فيه من أسهم. ويكون للشركة اسم تجاري يُشتق من الغرض من إنشائها، ولا يجوز للشركة أن تتخذ من أسماء الشركاء أو اسم أحدهم عنوانًا لها"، وأن المادة (١٠٥) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المُشار إليه الصادرة بقرار وزير شئون الاستثمار والتعاون الدولي رقم ٩٦ لسنة ١٩٨٢ تنص على أن: "يُخفض رأس مال الشركة المصدر بقرار من الجمعية العامة غير العادية بناء على اقتراح مجلس الإدارة أو الشريك أو الشركاء المديرين بحسب الأحوال, ويتم تعديل أحكام العقد أو النظام بما يتفق مع هذا التخفيض..."، وأن المادة (١٠٦) منها تنص على أن: "يحدد القرار الصادر بالتخفيض الكيفية التي يتم بها تنفيذه ويكلف مجلس الإدارة أو الشريك أو الشركاء المديرين بحسب الأحوال باتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ قرار التخفيض...". وأن المادة الأولى من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام تنص على أن: "يُعمل في شأن قطاع الأعمال العام بأحكام القانون المرافق، ويُقصد بهذا القطاع الشركات القابضة والشركات التابعة لها الخاضعة لأحكام هذا القانون، وتتخذ هذه الشركات بنوعيها شكل شركات المساهمة، ويسري عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون، وبما لا يتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١...".

واستبان للجمعية العمومية أن رئيس مجلس الوزراء– استنادًا إلى القانون رقم (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة والقانون رقم (٢٥٢) لسنة ١٩٦٠ بتعديل بعض الأحكام الخاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة– أصدر القرار رقم ١٨٨٣ لسنة ١٩٦٧ ناصًا في المادة (١) منه على أن: "يُعتبر من أعمال المنفعة العامة مشروع إقامة مضرب أرز بمدينة رشيد محافظة البحيرة"، ونص في المادة (٢) منه على أن: "يستولي بطريق التنفيذ المباشر على الأراضي اللازمة لتنفيذ هذا

laa-eg.com

المشروع والبالغة مساحتها ١٣ فدانًا و٣ قراريط و٢٠ سهمًا تقريبا، المُوضح بيانها وموقعها وحدودها وأسماء ملاكها بالمذكرة والرسم والكشوف المرافقة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، وعلى ما استقر عليه إفتاؤها، أن الأصل فى ملكية الدولة أو مصالحها أو هيئاتها لأموالها أنها ملكية عامة، يتم رصدها للمنفعة العامة بالفعل، أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، وأن نقل الانتفاع بالمال العام بين أشخاص القانون العام يكون بنقل الإشراف الإدارى على هذه الأموال دون مقابل، ولا يُعد ذلك من قبيل النزول عن أموال الدولة أو التصرف فيها، إنما هو نقل للتخصيص من وجهٍ من وجوه النفع العام إلى وجه آخر من هذه الوجوه، إذ إن المال العام يتبع التخصيص نشأةً وتغييرًا وانقضاءً، ولا تنتهى صفته كمالٍ عام إلا بانتهاء تخصيصه لأى من تلك الوجوه بموجب سند قانونى يُعتد به، بمراعاة أنه إذا ما تم تخصيص مال معين لمنفعة عامة معينة، فإنه لا يجوز نقل هذا التخصيص لمنفعة عامة أخرى بغير تلك الأداة التى سبق أن تم التخصيص السابق بها، أو بأداة تعلوها فى مدارج المشروعية، نزولا على قاعدة توازى الأشكال، واحترامًا لمقتضاها، ولا تملك جهة ما، خلاف الجهة المختصة، التدخل لإنهاء التخصيص أو نقله، وإنما يستوجب ذلك تدخلا مشروعًا وفقًا للنظم القانونية المُقررة، حتى يستوى نقل التخصيص أو إنهاؤه صحيحًا موافقًا لأصوله الحاكمة، وإلا كان فاقدًا سنده من الواقع والقانون.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك، وعلى ما استقر عليه إفتاؤها، أن القواعد السابقة وإن كانت مقصورة فى نطاقها على الأموال العامة المملوكة للدولة والأشخاص العامة بهذا الوصف ابتداء، دون تلك التى نُزعت ملكيتها من الأفراد لتحقيق غرض معين ذى نفع عام، فلا تفقد صفتها كأموال عامة إلا بانتهاء الغرض الذى خُصصت من أجله تلك الأموال للمنفعة العامة طبقًا لصريح نص المادة (٨٨) من القانون المدنى، إذ إنه بانتهاء الغرض الذى نُزعت الملكية من أجله تسترد الدولة سلطتها التقديرية فى إنهاء صفة المال العام، أو إعادة تخصيصه لغرض ذى نفع عام آخر، طبقًا للقواعد العامة سالفة الذكر، والقول بغير ذلك يشكل انتهاكًا صارخًا لأحكام نزع الملكية للمنفعة العامة التى لم تُقرر إلا استثناءً وفى حدود معينة، مما يتعين معه الاقتصار على تلك الحدود وعدم مجاوزتها، مما مؤدّاه

laa-eg.com

أن جميع الأراضى التى تم الاستيلاء عليها للمنفعة العامة، تظل مُقيدة بالغرض ذى النفع العام الذى نُزعت الملكية من أجله، ولا تفقد صفتها كأموال عامة، ولا يجوز التصرف فيها أو إعادة تخصيصها لغرض ذى نفع عام آخر، إلا بعد انتهاء الغرض من تقرير صفة النفع العام، وصدور قرار بإنهاء صفة النفع العام بذات الأداة التى قررته.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كانت الجمعية العامة لشركة مضارب أرز رشيد ومجلس إدارتها قد وافقا على بيع قطعة أرض مساحتها (٣٤٤٧,٤٨)م٢ ضمن المساحة الإجمالية لأراضى مضارب رشيد، وقد اعتمد رئيس مجلس إدارة الشركة إجراءات البيع لهذه المساحة استنادًا إلى أن شركة مضارب أرز رشيد هى شركة مساهمة تابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية، وتسري بشأنها أحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، وهو ما يتيح للشركة بيع بعض الأصول المملوكة لها، لمّا كان ذلك وكان قانون شركات المساهمة المُشار إليه، ولئن أجاز للشركات المساهمة من خلال جمعيتها العامة ومجلس إدارتها التصرف بالبيع فى بعض أسهم الشركة، فإن ذلك مرهون بألا يكون هذا التصرف واردًا على أحد الأصول الثابتة السابق تخصيصها للمنفعة العامة، بحسبان أن الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها إلا بعد انتهاء الغرض من تقرير صفة النفع العام، وإذ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٨٣ لسنة ١٩٦٧ باعتبار مشروع مضرب أرز رشيد بمدينة رشيد بمحافظة البحيرة من أعمال المنفعة العامة، والاستيلاء بطريق التنفيذ المباشر على الأراضى المملوكة للأشخاص اللازمة للمشروع، والبالغة مساحتها ١٣ فدانًا و٣ قراريط و٢٠ سهمًا تقريبا، بما مؤدّاه أن جميع الأراضى التى تم الاستيلاء عليها تنفيذًا للقرار سالف البيان، تظل مُقيدة بالغرض ذى النفع العام الذى نُزعت الملكية من أجله، ولا تفقد صفتها كأموال عامة، ولا يجوز التصرف فيها أو إعادة تخصيصها لغرض ذى نفع عام آخر، إلا بعد انتهاء الغرض من تقرير صفة النفع العام، وصدور قرار بإنهاء صفة النفع العام بذات الأداة التى قررته، وإذ اعتمد رئيس مجلس إدارة شركة مضارب رشيد إجراءات البيع لمساحة (٣٤٤٧,٤٨)م٢ من أرض مضارب أرز رشيد، حال أن صفة النفع العام لم تُزايل أرض المضرب، والسابق نزع ملكيتها بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء سالف البيان، فمن ثم يُعد هذا البيع منعدمًا لوروده على محل لا يجوز التصرف فيه، إذ إن الأراضى

laa-eg.com

المنزوعة ملكيتها للمنفعة العامة تتمتع بالحماية المقررة للأموال العامة، ولا يجوز التصرف فيها إلا بإزالة صفة النفع العام عنها، الأمر غير الحاصل فى الحالة المعروضة، ويكون بذلك قرار رئيس مجلس إدارة شركة مضارب أرز رشيد بالتصرف بالبيع فى المساحة المشار إليها مخالفًا لصحيح حكم القانون، بما يتعين معه عدم الاعتداد به.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم صحة قرار رئيس مجلس إدارة شركة مضارب أرز رشيد ببيع قطعة أرض مساحتها (٣٤٤٧.٤٨)م٢ ضمن المساحة الإجمالية لأراضى مضرب أرز رشيد السابق نزع ملكيتها للمنفعة العامة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٨٨٣) لسنة ١٩٦٧، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٥ / ١١ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣