بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١١٠٩
بتاريخ:	٢٠١٦/١١/٠٣

ملف رقم : ٣٢١/١/٤٧

السيد المستشار/ رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٤) المؤرخ ٢٠١٤/١٠/١، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ رئيس مجلس الدولة، والمرافق به مذكرة الإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز، بشأن طلب استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لمدى خضوع شركة XD إجيماك لمهمات الجهد العالى لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن كلاً من شركة XD للمنتجات الكهربائية (شركة صينية)، والشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إجيماك)، وهى شركة مساهمة مصرية خاضعة لقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، قاما بتأسيس شركة XD إجيماك لمهمات الجهد العالى شركة ذات مسئولية محدودة خاضعة لقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة المشار إليه، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧، وذلك بنسبة مساهمة (٥١%)، و(٤٩%) على التوالي، وهو ما رأى معه الجهاز المركزى للمحاسبات خضوع شركة XD إجيماك لمهمات الجهد العالى لرقابته إعمالاً لقانون الجهاز الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨؛ فطلب بالكتاب المؤرخ ٢٠١٢/٩/٢٧ استطلاع رأى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والتخطيط والتنمية المحلية والاستثمار لمدى خضوع هذه الشركة لرقابة الجهاز، وقد خلص رأى إدارة الفتوى بالكتاب المؤرخ ٢٠١٣/٢/٢٢ ملف رقم (٣٦٤٢/٢١/٧٥) إلى خضوع الشركة لرقابة الجهاز، وذلك على التفصيل الوارد بالفتوى.

وتنفيذًا لرأى إدارة الفتوى المشار إليه، صدر بتاريخ ٢٠١٤/١/٢٦ قرار رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات رقم (١٦٢) لسنة ٢٠١٤ متضمنًا إسناد أعمال مراقبة حسابات الشركة المذكورة إلى إدارة مراقبة حسابات الكهرباء بالجهاز، ولدى توجه أعضاء الجهاز إلى مقر الشركة، امتنع المختصون بها عن تمكينهم من القيام بالأعمال التى تقتضيها تلك الرقابة، فحرر أعضاء الجهاز محضرًا بالواقعة بتاريخ ٢٠١٤/٤/٨، وأثبت محاسب الشركة على هذا المحضر أنه مخالف للحقيقة، وأن الشركة لا تمانع من خضوعها لرقابة الجهاز، ولكن بعد العرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لتصدر فتوى ملزمة للطرفين؛ لذلك طلبتم من السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ رئيس مجلس الدولة استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فى هذا الشأن، حيث وافق سيادته على ذلك بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٨، ومن ثم ورد الموضوع إلى الجمعية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٦ من نوفمبر عام ٢٠١٦م الموافق ١٦ من صفر عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢١٩) من الدستور تنص على أن: "يتولى الجهاز المركزى للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التى يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية"، وأن المادة (١) من قانون الجهاز المركزى 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 مجلس الشعب فى القيام بمهامه فى هذه الرقابة، 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 رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة رقم (٣٨/ت) بتاريخ ٢٠٠٩/١/١٩ المنشور بصحيفة الاستثمار - السنة الخامسة عشرة - العدد (٢٠٠٩/٥٧٨٦) - فى ٢٠٠٩/٤/١٤، بشأن الترخيص بتأسيس شركة XD إجيماك لمهمات الجهد العالى شركة ذات مسئولية محدودة بنظام الاستثمار الداخلى، كما استعرضت عقد تأسيسها المبرم بين كل من شركة XD للمنتجات الكهربائية

(بجمهورية الصين الشعبية) والشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إجيماك) شركة مساهمة مصرية، والذى ورد بديباجته أن هاتين الشركتين اتفقتا على الالتزام بأحكام هذا العقد وأحكام القانون المصرى وبصفة خاصة قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار المشار إليهما، وتضمنت المادة (٥) من العقد ذاته النص على أن رأسمال الشركة يبلغ (٤٢) اثنين وأربعين مليون دولار أمريكى موزع بين هاتين الشركتين بنسبة (٥١%)، و(٤٩%) على التوالى. واستعرضت كذلك المادة (٦) من النظام الأساسى للشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إجيماك)، والتى تساهم بنسبة (٤٩%) من رأسمال الشركة المعروضة حالتها، والتى تقضى بأن رأسمال هذه الشركة يبلغ (٣٠) ثلاثين مليون جنيهٍ موزع على (٣٠٠٠٠٠٠) سهم، والمادة (٧) من النظام ذاته التى تقضى بأن جميع أسهم الشركة اسمية، وأنه تم الاكتتاب فى رأسمالها على النحو التالى، وأن نسبة مساهمة المصريين تبلغ (٩٥.٣٢٥%) من رأسمال الشركة، وفقًا لآخر تعديل للنظام الأساسى المشار إليه، والذى تم بموجب قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجيةرقم (٥٨٩) لسنة ١٩٨٧:

١- شركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية "الماكو"(مصرية) (١٣٤٧٥٠) سهمًا.

٢- سيمنز - شركة مساهمة (جنسية ألمانيا الاتحادية) (٨٥٢٥٠) سهمًا.

٣- هيئة "دى.أيه.جى" - هيئة الاستثمار الألمانية(جنسية ألمانيا الاتحادية) (٥٥٠٠٠) سهم.

٤- هيئة كهرباء مصر (مصرية) (٣٠٠٠٠٠) سهم.

٥- هيئة كهربة الريف (مصرية) (٣٠٠٠٠٠) سهم.

٦- هيئة القطاع العام لتوزيع القوى الكهربائية(مصرية) (٢٠٠٠٠) سهم.

٧- شركة توزيع كهرباء القاهرة (مصرية) (٣٠٠٠٠٠) سهم.

٨- شركة توزيع كهرباء الإسكندرية (مصرية) (٣٠٠٠٠٠) سهم.

٩- شركة توزيع كهرباء القناة (مصرية) (٢١٠٠٠٠) سهم.

١٠- شركة توزيع كهرباء الدلتا (مصرية) (١٣٠٠٠٠) سهم.

١١- شركة توزيع كهرباء البحيرة (مصرية) (٢٠٠٠٠) سهم.

١٢- شركة توزيع كهرباء شمال الصعيد (مصرية) (٦٥٠٠٠) سهم.

١٣- شركة توزيع كهرباء جنوب الصعيد (مصرية) (٣٥٠٠٠) سهم.

١٤- هيئة القطاع العام للإنشاءات والصناعات الكهربائية(مصرية) (٥٦٥٠٠٠) سهم.

١٥- الشركة العامة للمشروعات الكهربائية "إيلجيكت" (مصرية) (١٥٠٠٠٠) سهم.

١٦- شركة مصر للمشروعات الميكانيكية والكهربائية "كهروميكا" (مصرية) (١٥٠٠٠٠) سهم.

ولاحظت الجمعية العمومية من استعراض نصوص القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون قطاع الأعمال العام، أنه إعمالاً لحكم المادة (الثانية) منه، وبدءًا من تاريخ العمل به، حلت الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣. وحلت الشركات التابعة محل الشركات التى تُشرف عليها هذه الهيئات، كما انتقلت إلى الشركات القابضة والشركات التابعة لها . بحسب الأحوال . جميع ما لهيئات القطاع العام وشركاته الملغاة من حقوق. وما عليها من التزامات، وأن المادة (١) من قانون قطاع الأعمال العام المشار إليه تقضى بأن رأسمال الشركة القابضة يكون مملوكًا بالكامل للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى، وتأخذ الشركة القابضة شكل شركة المساهمة وتعدُّ من أشخاص القانون الخاص، وأن المادة (١٦) منه تقضى بأن تُعدُّ شركة تابعة فى تطبيق أحكام هذا القانون الشركة التى يكون لإحدى الشركات القابضة (٥١ %) من رأسمالها على الأقل. وطبقًا للمادتين(٢٥)، و(٢٦) من القانون ذاته فإن الشركة التابعة إما أن تكون مملوكة بالكامل لشركة قابضة، أو تشترك فى ملكيتها مع شركات قابضة أخرى، أو مع أشخاص عامة، أو بنوك القطاع العام، وإما أن يساهم في رأس مالها مع الشركة القابضة أفراد، أو أشخاص اعتبارية من القطاع الخاص.

كما لاحظت أن المادة (١) من القانون رقم (١٨) لسنة ١٩٩٨ ببعض الأحكام الخاصة بشركات توزيع الكهرباء ومحطات التوليد وشبكات النقل وبتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر، تقضى بنقل تبعية شركات توزيع الكهرباء فى القاهرة، والإسكندرية، والقناة، وشمال الدلتا، وجنوب الدلتا، والبحيرة، وشمال الصعيد، وجنوب الصعيد، بما لها من حقوق وما عليها من التزامات إلى هيئة كهرباء مصر بدءًا من تاريخ العمل بهذا القانون، وأن المادة (١) من القانون رقم (١٦٤) لسنة ٢٠٠٠ بتحويل هيئة كهرباء مصر إلى شركة مساهمة مصرية، تقضى بأن تحول هيئة كهرباء مصر إلى شركة مساهمة مصرية تسمى "الشركة القابضة لكهرباء مصر"، وذلك بدءًا من تاريخ العمل بهذا القانون، وتئول إلى هذه الشركة جميع الحقوق العينية والشخصية لتلك الهيئة، وتتحمل جميع التزاماتها، وتكون لها الشخصية الاعتبارية وتعدُّ من أشخاص القانون الخاص، وأن النظام الأساسي لكل شركة من شركات توزيع الكهرباء فى القاهرة، والإسكندرية، والقناة، والدلتا، والبحيرة، وشمال الصعيد، وجنوب الصعيد، تقضى بأن كلاً من هذه الشركات تُعد شركة تابعة للشركة القابضة لكهرباء مصر، ومملوكة بالكامل لها، وأن المادة (٢)

من القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٧ تقضى بإلغاء القانون رقم (٢٧) لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهربة الريف، وذلك بدءًا من أول يوليه التالى لانقضاء خمس سنوات على تاريخ العمل بهذا القانون، وتقضى المادة (٣) منه بأن تئول إلى شركات نقل وتوزيع الكهرباء التابعة للشركة القابضة لكهرباء مصر، جميع أصول هيئة كهربة الريف، وتحل هذه الشركات محل هيئة كهربة الريف فى جميع حقوقها والتزاماتها بالنسبة لما تم نقله إليها من أصول وحقوق.

وبالإضافة إلى ماسبق، فإن الثابت من استعراض النظام الأساسى للشركة العامة للمشروعات الكهربائية (إيليجيكت)، أنها مملوكة بالكامل للشركة القومية للتشييد والتعمير، وهى شركة مساهمة قابضة مصرية. وأنه إعمالاً لأحكام قانون قطاع الأعمال العام وقانون إصداره المشار إليهما، حلت الشركة القابضة لتوزيع القوى الكهربائية محل هيئة القطاع العام لتوزيع القوى الكهربائية. كما أن الثابت من استعراض النظام الأساسى لشركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية "الماكو"، أنها شركة مساهمة مصرية تابعة للشركة القابضة للإنشاءات والصناعات الكهربائية، وأن رأسمالها آل إليها بمقتضى القانون رقم (٢٠٣) لسنة١٩٩١ المشار إليه، ويبلغ (٧٩٧٥١٠٠) جنيهٍ موزعًا على (٧٩٧٥١٠٠) سهم، قيمة كل سهم جنيه واحد، ووفقًا للمادة (٧) من هذا النظام فإن الشركة القابضة المذكورة تساهم فى رأسمال شركة "الماكو" التابعة لها بعدد (٧٨٩٥١٠٠) سهم، وأن باقى أسهمها البالغة (٨٠٠٠٠) سهم مملوكة للقطاع الخاص.

واستظهرت الجمعية مما تقدم -على ما جرى به إفتاؤها- أن الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة تتبع رئيس الجمهورية، عهد إليه الدستور عدة اختصاصات، منها الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى، والجهات الأخرى التى يحددها القانون، وقد تضمنت المادة (٣) من قانون الجهاز المشار إليه تحديد هذه الجهات، بما يكفل بصفة أساسية تحقيق الحماية للأموال العامة

سواء أكانت هذه الأموال فى صورتها الأصلية، أم اتخذت شكل مساهمات مباشرة، أو غير مباشرة فى أشخاص أخرى، حتى ولو كانت خاصة، وآية ذلك أنه إذا أسهم، أو استثمر شخص عام، أو شركة من شركات القطاع العام، أو بنك من بنوك القطاع العام جزءًا من أمواله لا يقل عن ٢٥% من رأسمال إحدى الشركات التى لا تعدُّ من شركات القطاع العام، تخضع الشركة المساهم، أو المستثمر فيها لرقابة الجهاز حماية لهذا الجزء من المال العام.

ولما كان ذلك، وكان إفتاء الجمعية العمومية فى مجال تحديد الطبيعة القانونية لشركات قطاع الأعمال العام، قد استقر على أن قانون قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ وإن كان غاير من أسلوب إدارة الشركات التي أخضعها لأحكامه، وأعاد تنظيمها بما يكفل لها قدرًا أكبر من وسائل التسيير الذاتي

والإدارة الذاتية، وقدرًا أقل من هيمنة السلطات الوصائية، وبما يكفل قيام علاقة التبعية بين مستوياتها بأسلوب التتابع إذ يناط بكل مستوى تشكيل ما دونه، لا بأسلوب التوازي الذي يتيح للمستوي الأعلى التدخل المباشر في شئون ما تتابع من مستويات أدني، وبما يكفل تعريض هذه الوحدات للأوضاع الاقتصادية للسوق ومساءلتها حسب النتائج وتيسير إمكان توسيع قاعدة الملكية مستقبلاً، وإن كان القانون المشار إليه قد غاير في كل ذلك، فلا تزال الطبيعة القانونية لما خضع له من شركات هي ذاتها الطبيعة القانونية لشركات القطاع العام، بحسبان أن معيار وصف الشركة بأنها من شركات القطاع العام يتعلق بالملكية العامة لأموالها لا بأسلوب إدارتها وإمكانات نشاطها، وبحسبان ما ترتبه الملكية العامة من وجوب التعبير عنها في إطار الإدارة العامة التي تمثل الشخص المعنوي العام المالك للمال. ومؤدى ذلك أن انتقال عدد من الشركات من الخضوع لقانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ إلى الخضوع لقانون قطاع الأعمال العام المشار إليه، لا يفيد بذاته انحسار وصف القطاع العام عن هذه الشركات، ما بقيت فى إطار الملكية العامة بالمعني الوارد فى الدستور.

وترتيبًا على ذلك، فإن الشركات التى تساهم فيها شركات قطاع الأعمال العام المنظمة بقانون قطاع الأعمال العام المشار إليه بما لا يقل عن ٢٥% من رأس المال، تندرج فى عداد الشركات المنصوص عليها فى البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، ومن ثمّ تخضع لرقابة الجهاز. يدعم ذلك ويؤيده أن للجهاز اختصاصًا عامًا في الرقابة على أموال جميع الجهات التي ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة، وهو ما يتحقق كأصل عام في شركات قطاع الأعمال العام باستثناء ما يساهم به القطاع الخاص في بعض الشركات التابعة، ولا ريب في أن رقابة الجهاز على أموال هذه الجهات لا تؤتي أثرها، ولا تحقق فاعليتها إلا إذا امتدت إلى الشركات التي تستثمر فيها تلك الجهات أموالها، ومن ثم فلابد من تتبع أموال الدولة وإخضاعها لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، خاصة أن نصوص قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه لا تمنع من ممارسة هذه الرقابة بل وتحض عليها ما دامت الأموال المستثمرة قد أسهمت فيها الدولة مباشرة، أو بطريق غير مباشر.

والحاصل على ماسبق تفصيله أن نسبة مساهمة الشركات القابضة والشركات التابعة المملوكة بالكامل لشركات قابضة فى رأسمال الشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إجيماك) تبلغ (٩٥.٢٧٨%) وذلك بعد استبعاد نسبة مساهمة القطاع الخاص فى رأسمال شركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية "الماكو"، وأن نسبة مساهمة الشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إجيماك) فى شركةXDإجيماك لمهمات الجهد العالى المعروضة حالتها تبلغ (٤٩%) من رأسمالها، وبذلك يتحقق فى الشركة المعروضة حالتها مناط الخضوع

لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات، المنصوص عليه فى البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز المشار إليه، وهو ألا تقل نسبة مساهمة المال العام فيها من خلال الشركات المذكورة عن ٢٥% من رأسمالها، ومن ثم فإنها تخضع لهذه الرقابة إعمالاً لحكم البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز المشار إليه.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى خضوع شركة XD إجيماك لمهمات الجهد العالى لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٩/١٠/٢٠١٦

رئيس
المكتب الفني

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/