بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠٣٦
بتاريخ:	٢٠١٦/١١/٧

ملف رقم: ٤٤٧/١/٥٨

السيد الأستاذ/ رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٤٥٢) المؤرخ ٢٠١٦/٣/١٣، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات الثقافة والإعلام والسياحة والقوى العاملة، والمرفق به كتاب رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب للشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامى، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى لبيان مدى أحقية الجهاز المركزى للمحاسبات فى رقابة الشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامى.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامى شركة مساهمة مصرية تأسست عام ١٩٩٧ وفقًا لأحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧، وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٩٢ . وقد خضعت هذه الشركة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات إعمالاً لحكم البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ نظرًا لمساهمة المال العام، المتمثل فى اتحاد الإذاعة والتليفزيون وبعض بنوك القطاع العام، فى رأسمالها بما لا يقل عن ٢٥% منه. وفى غضون عام ٢٠٠١ ووفق على تحول الشركة للعمل بنظام المناطق الحرة بالمنطقة الحرة العامة الإعلامية بمدينة السادس من أكتوبر المنشأة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤١١) لسنة ٢٠٠٠، وذلك وفقًا لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المشار إليه،

وهو ما رأت معه الشركة أنها لم تعد خاضعة لرقابة الجهاز المذكور، على أساس أنها منذ مزاولة نشاطها بالمنطقة الحرة أصبحت تعمل خارج البلاد وفقًا لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار وقانون الجمارك الصادر بالقانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣، وأن للشركة مراقب حسابات، وتتم مراجعة ميزانيتها وحساباتها الختامية بمعرفة إدارة المنطقة الحرة، كما تُرسل الشركة القوائم المالية الخاصة بها إلى الهيئة العامة لسوق المال، فضلاً عن خلو قانون الجهاز المركزى للمحاسبات من نص يقضى بإخضاعها لرقابته؛ لذلك طلبتم الرأى القانونى فى الموضوع من إدارة الفتوى المشار إليها والتى أحالته إلى اللجنة الثانية من لجان الفتوى بمجلس الدولة؛ فقررت إحالته إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٦ من أكتوبر عام ٢٠١٦م الموافق ٢٥ من المحرم سنة 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".

كما تبين للجمعية العمومية أن قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ ينص فى المادة (١) منه 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"، وتنص المادة (٣) منه 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-...".

واستظهرت الجمعية مما تقدم - على ما جرى به إفتاؤها - أن الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة تتبع رئيس الجمهورية، وقد 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 ساهم، أو استثمر شخص عام، أو شركة من شركات القطاع العام، أو بنك من بنوك القطاع العام بجزءٍ من أمواله لا يقل عن ٢٥% من رأسمال إحدى الشركات التى لا تعدُّ من شركات القطاع العام، تخضع الشركة المساهمة أو المُسْتَثْمَر فيها لرقابة الجهاز حماية لهذا الجزء من المال العام.

كما استظهرت الجمعية العمومية من استعراض أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ المعدل بالقوانين أرقام (١٣) لسنة ٢٠٠٤، و(٩٤) لسنة ٢٠٠٥، و(١٧) لسنة ٢٠١٥، أن المشرع نظم فى الفصل الثالث منه المناطق الحرة العامة التى تنشأ بقرار من مجلس الوزراء لإقامة المشروعات التى يُرخص بها أيًا كان شكلها القانونى، وأنه حرصًا من المشرع على جذب وتحفيز الاستثمار فى هذه المناطق عَمَدَ إلى تشجيع المشروعات العاملة بها، من خلال إفرادها ببعض الأحكام، منها ما تقرره المادة (٣٢) من هذا القانون من عدم خضوع البضائع التى تُصَدِّرُها هذه المشروعات إلى خارج البلاد، أو تستوردها من خارجها لمزاولة نشاطها . كأصل عام . للقواعد الخاصة بالاستيراد والتصدير ولا للإجراءات الجمركية الخاصة بالصادرات والواردات، وعدم خضوع تلك البضائع للضرائب الجمركية والضريبة العامة على المبيعات، وغيرها من الضرائب والرسوم، وما تقرره المادة ذاتها من إعفاء جميع الأدوات والمهمات والآلات ووسائل النقل الضرورية، بجميع أنواعها، اللازمة لمزاولة النشاط المرخص به للمشروعات الموجودة داخل هذه المناطق من الضرائب الجمركية والضريبة العامة على المبيعات، وغيرها من الضرائب والرسوم، وذلك فيما عدا سيارات الركوب. ومنها أيضًا ما تقضى به الفقرة الأولى من المادة (٣٥) منه من عدم خضوع المشروعات التى تقام فى المناطق الحرة والأرباح التى توزعها لأحكام قوانين الضرائب والرسوم المعمول بها فى مصر، وكذلك ما تقضى به المادة (٣٦) من عدم إخضاع ما يَتَّخِذُ من هذه المشروعات شكل شركات للأحكام المنصوص عليها فى القانون رقم (٧٣) لسنة ١٩٧٣ بشأن تحديد شروط وإجراءات انتخاب ممثلى العمال فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة، وما تقضى به المادة (٤٣) من القانون المذكور من عدم خضوع تلك المشروعات لأحكام القانون رقم (١١٣) لسنة ١٩٥٨ فى شأن التعيين فى وظائف شركات المساهمة والمؤسسات العامة وأحكام الباب الخامس من الكتاب الثانى من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

ولاحظت الجمعية العمومية من استعراضها نصوص قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المشار إليه، أنه ورد خلوًا من أى نص يقضى بعدم إخضاع المشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة أيًا كان الشكل القانونى الذى تتخذه هذه المشروعات لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات المنصوص عليها بقانون الجهاز المشار إليه حال توفر مناطها، وهو كون المشروع من الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز وفقًا للمادة (٣) منه، كما ورد خلوًا من تنظيم مغاير لهذه الرقابة على نحو يحجب نفاذ قانون الجهاز فى هذا الشأن على هذه المشروعات، الأمر الذى يقع معه القول بأن قانون ضمانات وحوافز الاستثمار نسخ قانون الجهاز المركزى للمحاسبات آنف الذكر بالنسبة للمشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة التى يتوفر فيها مناط الخضوع لرقابة الجهاز فاقدًا صحيح سنده، ومن ثم فإن هذه المشروعات تكون خاضعة لرقابة الجهاز المشار إليه متى تحقق هذا المناط.

ولما كان ما تقدم، وكانت أموال اتحاد الإذاعة والتليفزيون باعتباره هيئة قومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة وفقًا لحكم المادة الأولى من القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ فى شأن الاتحاد المعدل بالقانون رقم (٢٢٣) لسنة ١٩٨٩، من الأموال العامة، وكانت نسبة مساهمة الاتحاد مع بعض بنوك القطاع العام فى رأسمال الشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامى لا تقل عن ٢٥% من رأسمالها، وذلك منذ تأسيسها، وحتى آخر تعديل للنظام الأساسى للشركة المرخص به بقرار رئيس الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة رقم (١٩٧/م) بتاريخ ٢٠٠٨/٩/٢٣، المنشور بصحيفة الاستثمار – السنة الثامنة عشرة – العدد (٢٠١٢/٢٢٦٠٢) – فى ٢٠١٢/٩/٤، ومن ثم تستمر الشركة خاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات، بحسبانها تندرج فى عداد الشركات المنصوص عليها فى البند (٣) من المادة (٣) من قانون الجهاز المشار إليه. دون أن ينال من ذلك، تحوّلها للعمل بنظام المناطق الحرة بالمنطقة الحرة العامة الإعلامية، ذلك أنه ولئن كان المشرع قرر صراحة فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار آنف الذكر منح الشركات العاملة بنظام المناطق الحرة بعض الضمانات والحوافز، وقرر عدم خضوعها لأحكام بعض القوانين، إلا أنه ليس من شأن ذلك عدم إخضاع تلك الشركات لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات، متى تحقق مناطها، كما هو الحاصل فى الحالة المعروضة.

ولا يغير من ذلك، أن للشركة المعروضة حالتها مراقب حسابات، إذ إن لكل من الجهاز المركزى للمحاسبات ومراقب حسابات الشركة دوره الذى يضطلع به، حسبما تقضى به المادة (٥/ أولاً / ٢) من قانون الجهاز المشار إليه من أن يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للشركات التى لا تُعَدُّ من شركات القطاع العام

المنصوص عليها فى المادة (٣/٣)، وفقًا لأحكام ذلك القانون وباعتباره مراقبًا لحساباتها، وذلك دون الإخلال بحق هذه الشركات فى أن يكون لها مراقبو حسابات.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه لا يغل يد الجهاز المركزى للمحاسبات عن إجراء الرقابة المقررة قانونًا على الشركة المعروضة حالتها، كونها ملزمة، وفقًا لحكم المادة (٧٣) من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٨٢٠) لسنة ٢٠١٥، بموافاة إدارة المنطقة الحرة العامة الإعلامية بصورة من ميزانيتها وحساباتها الختامية معتمدة من محاسب قانونى مصرى خلال الثلاثة أشهر التالية لانتهاء السنة المالية، وقيام إدارة المنطقة بفحص ومراجعة بنود الميزانية والحسابات الختامية، إذ إن هذه المراجعة ليست بديلاً للدور الرقابى المنوط بالجهاز المركزى للمحاسبات، ولا تغنى عنه، حرصًا على المال العام.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى خضوع الشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامى لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٦/ ١٧/ ٢٠١٦

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفنى

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/