بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠١٢
بتاريخ:	٣ / ٦ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٣٤٠/١/٤٧

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التعليم العالي والبحث العلمي

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٤٣٨) المؤرخ ٢٠١٦/١٢/٢٥، بشأن جواز قيام شركة النهضة التعليمية (شركة مساهمة مصرية) بتعديل أغراضها بما يسمح لها بتملك الجامعات الخاصة، وجواز الموافقة على طلبها بتملك جامعة النهضة (إحدى الجامعات الخاصة).

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه بتاريخ ٢٠١٦/١١/٢٨ تقدم رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب لشركة النهضة التعليمية بطلب أبدى فيه رغبة الشركة في تملك إحدى الجامعات الخاصة وهي جامعة النهضة، المُنشأة بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٣) لسنة ٢٠٠٦، وبدراسة الطلب تبين أنه ليس من بين أغراض هذه الشركة إنشاء ، أو تملك الجامعات الخاصة، بما مؤداه قصور أهليتها عن القيام بذلك، وقد أفادت الشركة بعدم تمكنها من تعديل أغراضها بما يُتيح لها تملك الجامعة المشار إليها، وذلك نظرًا لامتناع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة عن السماح لها بذلك، استنادًا إلى كتاب وزير التعليم العالي المؤرخ ٢٠١٥/٨/١٦، الموجه إلى وزير الاستثمار، والذي يُشير إلى عدم جواز إنشاء شركات تحت أي مسمى يكون غرضها إنشاء الجامعات الخاصة، في حين ذهب رأى آخر إلى أن قانون الجامعات الخاصة والأهلية الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ لم يحظر على الشركات إنشاء الجامعات الخاصة ، أو تملكها، وكل ما أوجبه هو التأكد من أن أغلبية الأموال المشاركة في رأسمال الجامعة مملوكة لمصريين، وألا يكون الغرض الأساسي للجامعة تحقيق الربح، بما مفاده أنه يجوز للجامعة تحقيق ربح شريطة ألا يكون ذلك هو غرضها الأساسي، فضلاً عن أنه وفقًا لحكم المادة (٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصة والأهلية المشار إليه، فإن من بين البيانات الأساسية التي تُرفَق بطلب تأسيس الجامعة السيرة الذاتية للشخص الطبيعي ومؤسسي الشخص الاعتباري، ومدلول الشخص الاعتباري يتسع ليشمل الشركات، وإزاء ما تقدم فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لإبداء الرأي القانوني بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٦ من إبريل عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٩ من رجب ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٨) من الدستور الصادر في عام ١٩٧١ (المُلغَى) – الواردة في الفصل الأول: المقومات الاجتماعية والخلقية، من الباب الثاني: المقومات الأساسية للمجتمع – كانت تنص على أن: "التعليم حق تكفله الدولة، ... وتشرف على التعليم كله، وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمي، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والإنتاج"، وأن المادة (٤٩) منه – الواردة في الباب الثالث: الحريات والحقوق والواجبات العامة– كانت تنص على أن: "تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، وتوفر وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك". وأن المادة (٢١) من الدستور الحالي – الواردة في الفصل الأول: المقومات الاجتماعية من الباب الثاني: المقومات الأساسية للمجتمع– تنص على أن: "تكفُل الدولة استقلال الجامعات والمجامع العلمية واللغوية، وتوفير التعليم الجامعي وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتعمل على تطوير التعليم الجامعي وتكفل مجانيته في جامعات الدولة ومعاهدها، وفقا للقانون ... وتعمل الدولة على تشجيع إنشاء الجامعات الأهلية التي لا تستهدف الربح، وتلتزم الدولة بضمان جودة التعليم في الجامعات الخاصة والأهلية والتزامها بمعايير الجودة العالمية، وإعداد كوادرها من أعضاء هيئات التدريس والباحثين، وتخصيص نسبة كافية من عوائدها لتطوير العملية التعليمية والبحثية"، وأن المادة (٢٣) منه تنص على أن: "تكفل الدولة حرية البحث العلمي وتشجيع مؤسساته، باعتباره وسيلة لتحقيق السيادة الوطنية، وبناء اقتصاد المعرفة، وترعى الباحثين والمخترعين، ... كما تكفل الدولة سبل المساهمة الفعالة للقطاعين الخاص والأهلي وإسهام المصريين في الخارج في نهضة البحث العلمي".

وتبين لها أيضًا أن المادة (٥٢) من القانون المدني تنص على أن: "الأشخاص الاعتبارية هي: ١-... ٤- الشركات التجارية والمدنية..."، 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) ذمة مالية مستقلة. (ب) أهلية في الحدود التي يعينها سند إنشائه، أو التي يقررها القانون. (ج)... (د)...". وأن المادة الأولى من القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ بإصدار قانون الجامعات الخاصة والأهلية تنص على أن: "يُعمَل بأحكام القانون المرافق، في شأن الجامعات الخاصة والأهلية وتُدمَج المواد من الأولى إلى العاشرة من القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢ بشأن إنشاء الجامعات الخاصة، في القانون المرافق، بذات نصوصها وأرقامها من (١) إلى (١٠) تحت عنوان (الباب الأول: الجامعات الخاصة)"، وأن المادة (١) من قانون الجامعات الخاصة والأهلية الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ المشار إليه تنص على أنه: "يجوز إنشاء جامعات خاصة تكون أغلبية الأموال المشاركة في رأسمالها مملوكة لمصريين، ولا يكون غرضها الأساسي تحقيق الربح، ويصدر بإنشاء الجامعات الخاصة وتحديد نظامها قرار من رئيس الجمهورية بناء

على طلب جماعة المؤسسين وعرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء"، وأن المادة (٢) من هذا القانون تنص على أن: "تهدف الجامعة إلى الإسهام في رفع مستوى التعليم والبحث العلمي، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة لإعداد المتخصصين والفنيين والخبراء في شتى المجالات بما يحقق الربط بين أهداف الجامعة واحتياجات المجتمع المتطورة وأداء الخدمات البحثية للغير، وعلى الجامعة أن توفر أحدث الأجهزة المتطورة"، وأن المادة (٣) من القانون ذاته تنص على أن: "يكون للجامعة شخصية اعتبارية خاصة، ..."، وأن المادة (١١) منه تنص على أن: "الجامعات الأهلية لا تهدف إلى الربح، ويجوز إنشاؤها بناء على طلب شخص طبيعي أو شخص اعتباري أو منهما معا أو مؤسسة ذات نفع عام طبقًا لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية"، وأن المادة (١٧) منه تنص على أن: "يسري في شأن الجامعات الأهلية أحكام المواد من (٢) إلى (١٠) من هذا القانون، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أنه تقديرًا لأهمية التعليم الجامعي والبحث العلمي، وكونهما يُشكلان معًا ركيزة أساسية من ركائز التقدم والتطور، فقد نص الدستور الصادر في عام ١٩٧١ على الحق في التعليم كأحد المقومات الأساسية للمجتمع، وألزم الدولة بالإشراف على التعليم كله، وكفالة استقلال الجامعات والبحث العلمي، كما أفرد نصًا خاصًا لحرية البحث العلمي كإحدى الحريات التي تكفلها الدولة. وقد عُني الدستور الحالي بتأكيد ذلك، فعدَّ التعليم الجامعي والبحث العلمي من المقومات الأساسية للمجتمع، كما حرص على تكريس دور الدولة في هذا المجال، فألقى على عاتقها كفالة استقلال الجامعات والمجامع العلمية، وتوفير التعليم الجامعي وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتطويره، فضلًا عن العمل على تشجيع إنشاء الجامعات الأهلية التي لا تستهدف الربح، كما ألزم الدستور الدولة بضمان جودة التعليم في الجامعات الخاصة والأهلية والتزامها بمعايير الجودة العالمية، وإعداد كوادرها من أعضاء هيئات التدريس والباحثين، وتخصيص نسبة كافية من عوائدها لتطوير العملية التعليمية والبحثية، وأكد الدستور أيضًا على كفالة الدولة حرية البحث العلمي وتشجيع مؤسساته، فضلاً عن كفالة سبل المساهمة الفعالة للقطاعين الخاص والأهلي وإسهام المصريين في الخارج في نهضة البحث العلمي.

كما استظهرت الجمعية العمومية أنه في إطار الالتزام بالأحكام الدستورية آنفة البيان ، ومواكبةً لازدياد نسبة التعليم ، وتلبية لاحتياجات المجتمع من التخصصات العلمية الحديثة؛ أجاز المشرع في قانون الجامعات الخاصة والأهلية الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ المشار إليه إنشاء جامعات خاصة تكون لها شخصية اعتبارية خاصة، على أن تكون أغلبية الأموال المشاركة في رأسمال هذه الجامعات مملوكة لمصريين، ولايكون غرضها الأساسي تحقيق الربح ويصدر بإنشائها وتحديد نظامها قرار من رئيس الجمهورية بناء على طلب جماعة المؤسسين وعرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء.

ولاحظت الجمعية العمومية أنه بعد صدور قانون الجامعات الخاصة والأهلية المشار إليه أصبح التعليم الجامعي يتم من خلال الجامعات الحكومية التي تخضع لأحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢، والجامعات الخاصة والجامعات الأهلية التي يحكم كلاً منهم نصوص قانون الجامعات الخاصة والأهلية سالف الذكر، وأنه ولئن كان لكل من هذه الجامعات طبيعتها القانونية ونظامها القانوني المستقل المُحدّد لنطاق عملها وسبل رقابة الدولة على أدائها، إلا أنها جميعها يضمها إطار عام واحد يضبط أغراضها وأهدافها انطلاقًا من كونها جهات علمية تعليمية غايتها الأساسية وغرضها الرئيس نشر التعليم الجامعي والبحث العلمي، وتطويرهما، بما يحقق المنفعة العامة والمصلحة العامة للمجتمع. وهو ما بدا جليًا مما أورده المشرع في المادتين (١) ، و(٧) من قانون تنظيم الجامعات المشار إليه من أن الجامعات هيئات عامة ذات طابع علمي وثقافي، وأنها تُعدُّ معقلاً للفكر الإنساني في أرفع مستوياته، ومصدرًا لاستثمار وتنمية أهم ثروات المجتمع وأغلاها وهي الثروة البشرية، وتتوخى المساهمة في رقي الفكر، وتقدم العلم، وتنمية القيم الإنسانية، وتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في مختلف المجالات، وإعداد الإنسان المُزوَّد بأصول المعرفة، وطرائق البحث المتقدمة، والقيم الرفيعة، ليساهم في بناء وتدعيم المجتمع، وصنع مستقبل الوطن، وخدمة الإنسانية. واتساقًا مع هذا النهج، حدد المشرع في قانون الجامعات الخاصة والأهلية أهداف هذه الجامعات بالمساهمة في رفع مستوى التعليم والبحث العلمي، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة لإعداد المتخصصين والفنيين والخبراء في شتى المجالات بما يحقق الربط بين أهداف الجامعة واحتياجات المجتمع المتطورة وأداء الخدمات البحثية للغير.

واستظهرت الجمعية العمومية أنه التزامًا بهذا الإطار العام الذي تتقيد به الجامعات من حيث أهدافها وأغراضها الأساسية؛ حرص المشرع عند تنظيمه لإنشاء الجامعات الخاصة على تأكيد ألا يكون غرضها الأساسي تحقيق الربح، وذلك نزولا على مقتضيات كونها مؤسسات علمية تعليمية تهدف بصفة أساسية إلى نشر التعليم الجامعي والارتقاء به وبالبحث العلمي، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة، لايعد الربح بالنسبة لها هدفًا أساسيًا مقصودًا لذاته ، ولا يعني ذلك أنه ليس من حق الجامعات الخاصة تحقيق ربح، بل لها ذلك، ولكن دون أن يكون تحقيق الربح غرضها ومقصدها الأساسي ، مُقدَّمًا فيها قصد المضاربة وتحقيق الربح على غرض التعليم والبحث العلمي، بما يؤثر – ولا شك– على العملية التعليمية ذاتها؛ ومن ثمّ فلا يُقبل تفسير النصوص المُنظمة لإنشاء الجامعات الخاصة على نحو يُجيزللأشخاص الاعتبارية التي يكون غرضها الأساسي أو الوحيد تحقيق الربح تأسيس هذه الجامعات أو المساهمة في تأسيسها، فذلك يتعارض والإطار العام الحاكم لأغراض هذه الجامعات، كما أنه لا يلتئم ومقصود المشرع من النص صراحةً على أن الجامعات الخاصة لا يكون غرضها الأساسي تحقيق الربح.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الأهلية 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 مكنات الشخص الاعتباري وسلطاته، ومن ثم تغدو تصرفات الشخص الاعتباري المجاوزة لأغراضه هي وعديم الأهلية سواء، فلا تؤتى أكلاً ولا تُثمر أثرًا، ويضحى البطلان قرينًا لأى تصرف يجاوز فيه الشخص الاعتباري حد أهليته المضبوطة بإطار الأغراض التي أُنشئ لأجلها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت أن شركة النهضة التعليمية تقدمت بطلب إلى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتملك جامعة النهضة، وهي جامعة خاصة تم إنشاؤها بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٣) لسنة ٢٠٠٦ وفقًا لأحكام القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢ بشأن إنشاء الجامعات الخاصة الذي أُدمجت مواده من الأولى حتى العاشرة في قانون الجامعات الخاصة والأهلية الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ المشار إليه، ولما كانت الشركة المذكورة شركة مساهمة مصرية تم تأسيسها طبقًا لأحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١؛ الأمر الذي لا يجوز معه لهذه الشركة تملك جامعة النهضة الخاصة، بحسبان أن الشركات التجارية – ومنها الشركة المعروضة حالتها– تهدف في الأساس إلى تحقيق ربح مالي، ومن ثمّ فإنه لا يجوز لها تملك أي من الجامعات الخاصة، بحسبان أن ذلك يتعارض وأحكام قانون الجامعات الخاصة والأهلية على التفصيل سالف البيان، فضلاً عن تعارضه مع الغرض من إنشاء مثل هذه الشركات وهو المضاربة وتحقيق الربح للمساهمين فيها.

ولا يُغير مما تقدم، ما ورد بكتاب وزير التعليم العالي والبحث العلمي المؤرخ ٢٠١٧/٤/٣٠ من أن الشركة المذكورة قدمت صورة رسمية من السجل التجاري، واردًا به تعديل أغراضها إلى التعليم أيًا كان نوعه، أو مستواه بما في ذلك التعليم الجامعي، على أساس أن المستخرج المُرافقة صورته بهذا الكتاب بعد أن حدد غرض الشركة على النحو المتقدم، تضمن النصّ على أن الموافقة الصادرة من الهيئة بالتأسيس، أو تعديل الغرض لا تُعَدُّ إعفاءً للشركة من ضرورة الالتزام بالشروط اللازمة لمزاولة نشاطها، ولا تعني هذه الموافقة ترخيصًا من الهيئة للشركة بمزاولة هذا النشاط، وعلى الشركة الالتزام بأحكام القوانين المنظمة لممارسته، وفضلا عن ذلك فإن تغيير نشاط الشركة في السجل التجاري لا يُكسبها حقًا في ممارسة نشاط لا يجوز لها القيام به قانونًا، والثابت أنه لا يجوز للشركات التجارية، ومن بينها الشركة المعروضة حالتها، تأسيس الجامعات الخاصة ، أو المشاركة في ذلك.

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية

كما لا يغير مما تقدم، ما تضمنه كتاب وزير التعليم العالي والبحث العلمي المشار إليه الذى أبدى فيه رغبته في العدول عن طلب الرأي في الموضوع الماثل؛ ذلك أنه بعرض ذلك الأمر على الجمعية العمومية بجلستها المعقودة في ١٠ من مايو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شعبان ١٤٣٨هـ، انتهت إلى أنه لكي يُنتج ما تبديه الجهة طالبة الرأي من رغبة في العدول عن طلبها أثرًا بحفظ الموضوع، يتعين أن يكون ذلك قبل انتهاء الجمعية العمومية إلى رأي بخصوصه، الأمر غير الحاصل، حيث ورد طلب العدول بعد أن انتهت الجمعية العمومية بجلستها المعقودة في ٢٦ من إبريل عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٩ من رجب ١٤٣٨، إلى رأي بشأن الموضوع المعروض، الأمر الذي لا أثر معه لذلك الطلب.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز تملك شركة النهضة التعليمية (شركة مساهمة مصرية) جامعة النهضة الخاصة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣ / ٦ / ٢٠١٧

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/