بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١١٣٨
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٧/ ٢٨

ملف رقم: ٤٥٤٠/٢/٣٢

السيد المهندس/ وزير التجارة والصناعة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٨١٧٣) المؤرخ ٢٠١٦/٤/٢٢م بشأن النزاع القائم بين الجهاز التنفيذي للهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية وصندوق دعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية الذي يطلب فيه الجهاز التنفيذي إلزام الصندوق سداد فوائد القرض الخاص بإنشاء منطقة صناعية بزمام شركة الغزل والنسيج بالمحلة الكبرى.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه تم تكليف الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية بإنشاء منطقة صناعية على مساحة (٣٤) فدانًا من الأراضي غير المستغلة بزمام شركة المحلة الكبرى للغزل والنسيج بموجب قرار وزير التجارة والصناعة رقم (٨٢٣) لسنة ٢٠٠٦ – الصادر بناء على قرار اللجنة الوزارية للسياسات الاقتصادية برئاسة رئيس مجلس الوزراء الصادر في ٢٠٠٦/٥/٨ – وبناء على ذلك، وبتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٠ أبرم الجهاز التنفيذي للهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية عقد قرض بمبلغ مائتي مليون جنيه مع بنك الاستثمار القومي، بفائدة سنوية مقدارها (١١%) مقابل رهن الأسهم التي تمتلكها الهيئة في شركة عز الدخيلة، كما أبرم الجهاز بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٤ عقد حق انتفاع لمساحة (٣٤) فدانًا مع شركة المحلة الكبرى والشركة القابضة للغزل والنسيج لمدة ستين عامًا بمقابل مائتي مليون جنيه.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

وبتاريخ ٢٠٠٧/١١/١٣ وافق مجلس إدارة الهيئة العامة للتنمية الصناعية على تحمل صندوق دعم إنشاء وتطوير وترفيق المناطق الصناعية الأعباء التمويلية وتكلفة البنية التحتية، وفقًا لما يحدده الجهاز التنفيذي لهيئة تنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية، وبالفعل بدأ الصندوق اعتبارًا من جلسة مجلس إدارته المعقودة في ٢٠٠٨/٢/٥ في صرف دفعات تحت حساب الأعباء التمويلية لقرض بنك الاستثمار القومي، بلغ إجماليّها مبلغ (٧٨٣٤٤٤٤٤) جنيهًا، ثم توقف عن السداد عام ٢٠١٠. وقد اعترض الجهاز المركزي للمحاسبات على ما قام به الصندوق من صرف هذه المبالغ لمخالفة ذلك للمادة العاشرة من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٥٠) لسنة ٢٠٠٥ بإنشاء الهيئة العامة للتنمية الصناعية، والغرض المنشأ من أجله الصندوق، وعدم جدوى المشروع اقتصاديًا. وبتاريخ ٢٠١٣/٣/٤ طلب الجهاز التنفيذي لهيئة تنفيذ المشروعات الصناعية من الصندوق سداد دفعات جديدة لفوائد القرض، وعُرض هذا الطلب على مجلس إدارة الصندوق بجلسته المعقودة في ٢٠١٣/٣/١٣ وفيها قرر المجلس رفض طلب الجهاز، مع مطالبة الجهاز رد المبالغ التي صرفت له، كما قام الصندوق بمخاطبة وزير التجارة والصناعة لحفظ حقوق الصندوق في استرداد المبالغ التي قام بصرفها للهيئة عند إجراء التسوية الودية المزمع عقدها بين الهيئة وشركة المحلة الكبرى للغزل والنسيج، وقد ترتب على توقف الصندوق عن سداد الأعباء التمويلية للقرض سالف البيان تحمل الجهاز بفوائد القرض والتي بلغت ما يقرب من مائتي مليون جنيه، لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١١ من يوليو عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٧ من شوال عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤٥) من القانون المدني تنص على أن: "ينصرف أثر العقد إلى المتعاقدين والخلف العام دون إخلال بالقواعد المتعلقة بالميراث، ما لم يتبين من العقد أو من طبيعة التعامل أو من نص القانون أن هذا الأثر لا ينصرف إلى الخلف العام"، وأن المادة (١٤٧) منه تنص على أن: "١- العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون. ٢- ... "، وأن المادة (١٤٨) منه تنص على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢- ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ولكن يتناول أيضًا ما هو من مستلزماته، وفقًا للقانون والعُرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام"، وأن المادة (١٥٢) منه تنص على أنه: "لا يرتب العقد التزامًا في ذمة الغير، ولكن يجوز أن يكسبه حقًّا".

كما تبين لها أن المادة (الأولى) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٥٠) لسنة ٢٠٠٥ بإنشاء الهيئة العامة للتنمية الصناعية – في المجال الزمني للعمل به قبل صدور القانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية – تنص على أن: "تنشأ هيئة عامة اقتصادية تسمى "الهيئة العامة للتنمية الصناعية" تكون لها الشخصية الاعتبارية العامة، ويكون مقرها مدينة القاهرة، وتتبع الوزير المختص بالتجارة الخارجية والصناعة، ويشار إليها فى هذا القرار بـ"الهيئة"..."، وأن المادة (الثانية) منه تنص على أن: "تكون الهيئة هي الجهة المسئولة عن تنفيذ السياسات الصناعية التى تضعها الوزارة المختصة بالتجارة الخارجية والصناعة والجهات التابعة لها، وتحفيز وتشجيع الاستثمارات فى القطاع الصناعى، ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضى للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين، وتيسير حصولهم على التراخيص الصناعية، ولها في سبيل ذلك:..."، وأن المادة (العاشرة) منه تنص على أن: "ينشأ صندوق لدعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية في مصر، ودعم أسعار الأراضي والأنشطة الصناعية والخدمية المرتبطة بها في هذه المناطق بما يحقق أهداف الهيئة في التنمية الصناعية على النحو الوارد في المادة الثانية من هذا القرار، وبما يؤدي إلى زيادة قدرة المناطق الصناعية على جذب الاستثمارات وتشجيع التنافس فيما بينها. وتتكون موارد الصندوق من الاعتمادات والأموال التي تخصصها له الدولة. ويكون للصندوق شخصية اعتبارية، ويرأس مجلس إدارته رئيس مجلس إدارة الهيئة، ويصدر قرار من الوزير المختص بالتجارة الخارجية والصناعة بتشكيل مجلس إدارته ونظام العمل به". وأن المادة الأولى من قرار وزير التجارة والصناعة رقم (٨٢٣) لسنة ٢٠٠٦ تنص على أن: "يعهد إلى الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية بإقامة مناطق صناعية على الأراضي المخصصة لهذا الغرض بزمام شركة مصر للغزل والنسيج بالمحلة الكبرى وشركات قطاع الأعمال العام بكفر الدوار وغيرها من المناطق بأنحاء الجمهورية وذلك في إطار خطة الدولة لتوفير مساحات للشركات الصناعية"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "يكون للهيئة في سبيل تحقيق هذا الغرض والأغراض الأخرى المنصوص عليها بقرار إنشائها والقرارات المعدلة له، أن تتعاقد وتجري جميع التصرفات والأعمال التي من شأنها تحقيق

أغراضها وذلك بعد موافقة مجلس إدارتها". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير التجارة والصناعة رقم (٤٠١) لسنة ٢٠١٠ تنص على أن: "يشكل مجلس إدارة صندوق دعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية في مصر على النحو التالي: ..."، وأن المادة (الثالثة) منه تنص على أن: "يختص مجلس إدارة الصندوق بوضع السياسات التنفيذية والشروط والضوابط اللازمة لتنفيذ سياسة الدعم وذلك بالتنسيق مع الهيئة العامة للتنمية الصناعية. كما يختص مجلس إدارة الصندوق بالإشراف على شئون الصندوق وتصريف أموره وله أن يتخذ ما يراه لازمًا من القرارات لتحقيق الغرض الذي أُنشئ من أجله الصندوق، وله على الأخص: ١- إصدار القرارات واللوائح الداخلية والقرارات المتعلقة بالشئون الإدارية والفنية للصندوق وكذلك إصدار اللوائح المالية بعد موافقة وزارة المالية. ٢-النظر في التقارير التي تقدم عن سير العمل بالصندوق ومركزه المالي. ٣- الموافقة على مشروع موازنة الصندوق وحسابه الختامي تمهيدًا للعرض على الجهات المختصة وفقًا لقانون الموازنة العامة للدولة. ٤- مباشرة جميع التصرفات اللازمة لإدارة أموال الصندوق. ٥- النظر في كل ما يرى رئيس مجلس الإدارة عرضه من مسائل تدخل في اختصاص الصندوق...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن المشرع استن أصلاً من أصول القانون ينطبق فى العقود المدنية والإدارية على حد سواء، مقتضاه أن العقد تنصرف آثاره إلى المتعاقدين وخلفهم العام أو الخاص، ولا تنصرف إلى الغير الذي لم يكن طرفًا فيه ولم تربطه صلة بأي من طرفيه، إلا إذا كان من شأنها أن تكسب هذا الغير حقًّا دون أن ترتب عليه التزامًا، وأن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون، وأن طرفى العقد يلتزمان بتنفيذه طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، وعلى ذلك تتحدد حقوق المتعاقد والتزاماته طبقًا لشروط العقد ويتقيد به طرفاه، فيكون واجب التنفيذ يمتنع الخروج عليه لأنه شريعتهما التى تلاقت عندها إرادتاهما، ورتب على أساسها كل منهما حقوقه والتزاماته، فإن حاد أحد الطرفين عن الوفاء بالتزاماته الواردة بالعقد وجب حمله على الوفاء بها، وصار تحميله بما رتبه العقد من جزاءات كغرامة التأخير أمرًا واجبًا، وذلك هو الأصل العام فى العقود الإدارية.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن رئيس الجمهورية – إعمالاً للسلطة المخولة له بموجب قانون الهيئات العامة الصادر بالقانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ – أنشأ هيئة عامة اقتصادية هي الهيئة العامة للتنمية الصناعية لتحل محل الهيئة العامة للتصنيع، وناط بها تنفيذ السياسات الصناعية التى تضعها الوزارة المختصة بالتجارة الخارجية والصناعة والجهات التابعة لها، وتحفيز وتشجيع الاستثمارات فى القطاع الصناعى، ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضى للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين، ووضع الشروط والقواعد المنظمة لاستغلال وتنمية أراضى المناطق الصناعية وتسعيرها للمستثمرين، وذلك بالتنسيق مع الجهات المعنية، سواء أكانت تلك الجهات من أشخاص القانون العام أم الخاص، كما أنشأ صندوقًا لدعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية في مصر، تكون مهمته دعم أسعار الأراضي والأنشطة الصناعية والخدمية المرتبطة بها في هذه المناطق بما يحقق أهداف الهيئة في التنمية الصناعية، ومنح هذا الصندوق الشخصية الاعتبارية، وناط بالوزير المختص بالتجارة الخارجية والصناعة تشكيل مجلس إدارته ونظام العمل به، وقد صدر قرار وزير التجارة والصناعة في هذا الشأن متضمنًا تحديد اختصاصات مجلس إدارة الصندوق ومنها مباشرة جميع التصرفات اللازمة لإدارة أموال الصندوق بما يحقق الغرض الذي أنشئ من أجله.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن وزير التجارة والصناعة عهد إلى الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية إقامة مناطق صناعية على الأراضي المخصصة لهذا الغرض بزمام شركة مصر للغزل والنسيج بالمحلة الكبرى بموجب قراره رقم (٨٢٣) لسنة ٢٠٠٦، وبناء على ذلك أبرمت الهيئة المذكورة عقد قرض مع بنك الاستثمار القومي بمبلغ مائتي مليون جنيه لتمويل تكاليف عقد حق الانتفاع بمساحة (٣٤) فدانًا المبرم مع شركة مصر للغزل والنسيج بالمحلة الكبرى، كما أن الثابت من الأوراق أن القرار سالف الذكر لم يتضمن إسناد أي اختصاص لصندوق دعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية أو الهيئة العامة للتنمية الصناعية التابع لها الصندوق في إنشاء المنطقة الصناعية سالفة الذكر أو تمويل تكاليف إنشائها، كما أن أيًا منهما لم يكن طرفًا فى عقد القرض المبرم لتحقيق هذا الغرض، يضاف إلى ذلك أنه ليس من بين أغراض الصندوق تمويل أعباء القروض الممنوحة لإنشاء المناطق الصناعية، ومن ثم ينتفي السند القانوني لإلزام الصندوق بسداد فوائد القرض المشار إليه، ويكون قرار مجلس إدارة الصندوق برفض الاستمرار في سداد فوائد هذا القرض

قد صدر قائمًا على صحيح سنده، مما يتعين معه رفض طلب الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية إلزام الصندوق سداد فوائد القرض الخاص بإنشاء المنطقة الصناعية بزمام شركة الغزل والنسيج بالمحلة الكبرى.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى رفض طلب الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية إلزام صندوق دعم إنشاء وترفيق وتطوير المناطق الصناعية سداد فوائد القرض الخاص بإنشاء منطقة صناعية بزمام شركة الغزل والنسيج بالمحلة الكبرى، وذلك على النحو المبين في الأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٨ / ٧ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
بخيت محمد محمد إسماعيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

هشام/