

مجلس الدولة
مركز المعلومات والبيانات الحكومية
قسم الفتوى والتشريع

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٧٤
بتاريخ:	٢٠٢١ / ٣ / ١٥

ملف رقم: ٦١٩/١/٥٨

السيد الأستاذ المستشار/ رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٧) المؤرخ ٢٠١٩/١٢/١، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات الثقافة والإعلام والسياحة والآثار والفتوى العاملة، بشأن طلب الرأي في مدى خضوع نادي السيارات والرحلات المصري لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، من عدمه.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه لدى قيام الجهاز المركزي للمحاسبات بأعمال الفحص والمراجعة لميزانيتي نادي السيارات والرحلات المصري عن العامين الماليين المنتهيين في ٢٠١٦/١٢/٣١، و٢٠١٧/١٢/٣١، تمسك النادي بعدم خضوعه لرقابة الجهاز، مرتكزا على كونه ناديا خاصا ليس من مؤسسات الدولة، وأن أمواله ليست من الأموال العامة، ولعدم تلقيه أية إعانات مالية أو عينية من أية جهة حكومية، وأن سوابق فحص الجهاز لميزانياته لم تكن بصفة دورية، وإنما كانت في حالات خاصة بطلب من وزارة السياحة - باعتبارها الجهة الإدارية المختصة بشئون النادي - أو للتحقيق في شكوي مقدمة ضده، وبالرجوع إلى ملف النادي بالجهاز تبين وجود عدة تقارير فحص غير دورية لميزانيات (٢٠٠١، و٢٠٠٦، و٢٠١٢) وتقارير فحص خاصة بموضوع العريضة رقم (٦٥٩١) لسنة ٢٠٠٩، والشكوى المقدمة من إحدى المنظمات ضد النادي برقم وارد (٩١) بتاريخ ٢٠١٢/٩/٤، وباستفسار الجهاز عن تلقي النادي أية إعانات مادية أو عينية بأية صورة من الصور من وزارة السياحة، أفادت الأمانة العامة بالوزارة بتاريخ ٢٠١٩/٤/٣٠ بعدم صرف أي مبالغ أو تقديم أية إعانات، وقد أبدت الإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز رأيها في الموضوع كالتالي: أوصت - بمذكرتها المؤرخة ٢٠١٧/١٢/٢٤ - بخضوع النادي لرقابة الجهاز دون شركة نادي السيارات والرحلات المصري للسياحة كشركة مساهمة التي يساهم فيها النادي بنسبة ٨٠% من رأسمالها؛ وذلك على أساس أن النادي تم شؤره ابتداء بوزارة الشباب والرياضة، ثم نقل الإشراف عليه إلى وزارة السياحة، وأنه من الهيئات الخاصة ذات النفع العام التي لا تسمي إلى تحقيق الربح، والتي تتمتع بامتيازات السلطة العامة المنصوص عليها بقانون الرياضة رقم (٧١) لسنة

تابع الفتوى ملف رقم: ٦١٩/١/٥٨

(٢)

٢٠١٧، مما يخضعه لرقابة الجهاز؛ نزولا على حكم المادة (٦٤) من اللائحة المالية للأندية الرياضية الصادرة بقرار وزير الشباب والرياضة رقم (٦٠٥) لسنة ٢٠١٧، وقد ارتأت إدارة الفتوى عرض الموضوع على اللجنة الثانية من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، التي قررت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠٢٠/١١/١٤ إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية؛ لما أتسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٣ من يناير ٢٠٢١ الموافق ٢٩ من جمادى الأولى عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها ابتداءً أن طلب الرأي ما فتىء نظره قائمًا؛ ولو لم يكن النادي- موضوع هذا الطلب- قد رفق أوضاعه طبقًا لحكم المادة الثانية من القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون الرياضة، و(٢١٨) لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون تنظيم الهيئات الشبابية؛ وذلك لتعلق طلب الرأي بمراجعة وفحص ميزانيتي النادي عن العامين الماليين ٢٠١٦، و٢٠١٧، والعام المالي ٢٠١٦ سابق على تاريخ العمل بالقانونين آنفي الذكر، كما تبين لها أن الدستور نصّ في المادة (٢١٩) منه على أن: "يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية."، وتبين لها- كذلك- أن القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات نصّ في المادة (١) منه- والمستبدلة بموجب القانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨- على أن: "الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساسًا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في هذا القانون... وذلك على النحو المبين في هذا القانون." وفي المادة (٢) منه على أن: "يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية: ١- الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني. ٢- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة. ٣- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية."، وفي المادة (٣) منه على أن: "يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية: ١- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية. ٢- الهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها في الأنشطة المختلفة بكافة مستوياتها طبقًا للقانونين الخاصة بكل منها. ٣- الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥% من رأسمالها. ٤- النقابات والاتحادات المهنية والعمالية. ٥- الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية. ٦- الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز. ٧- أي جهة أخرى تقرر الدولة بإعانتها أو ضمان حد أدنى للربح لها أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة.

كما استفتان لها من أحكام كل من: القانون رقم (١٥٢) لسنة ١٩٥٢ بشأن الأندية، والقانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٥، و(٤١) لسنة ١٩٧٢ بشأن الهيئات الخاصة العاملة في رعاية الشباب، والقانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥ بشأن الهيئات الخاصة للشباب والرياضة- الذي تنص القوانين السابقين- (٢٦) لسنة ١٩٦٥،



و(٤١) لسنة ١٩٧٢- والقانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بشأن الرياضة- الذى تسرى أحكامه ليس فقط على الهيئات الرياضية، وشركات الاستثمار الرياضي، بل وعلى جميع أوجه النشاط الرياضي بالدولة- الذى ألغى أحكام الرياضة المنصوص عليها بالقانون السابق رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥- والقانون رقم (٢١٨) لسنة ٢٠١٧ بشأن تنظيم الهيئات الشبابية- الذى ألغى القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥ كاملاً- أن المشرع حرص كل الحرص على رعاية ودعم الهيئات العاملة في مجالي الشباب والرياضة، فأصبغها بصبغة الهيئات الخاصة ذات النفع العام، مقررًا تمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة، معتبرًا أموالها من الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات، وذلك تقديرًا منه لدورها، وتمكينًا لها من أداء أعمالها، والنهوض بمقتضيات واجباتها، وقد تطلب المشرع أن تتضمن أنظمتها الأساسية- رغم تحديده للموارد المالية لتلك الهيئات بنصوص التشريع ومنها الإعانات- الموارد المالية لكل هيئة ، مقرونة بكيفية استغلالها، والتصرف فيها، ومراقبة صرفها، فإذا اكتملت للهيئة مقومات وجودها، ثبتت شخصيتها الاعتبارية بمجرد شهر نظامها وفقًا لأحكام تلك القوانين، وتحققًا لرغبة المشرع في مساعدة تلك الهيئات أجاز للجهات الإدارية المختصة- والمركزية وفقًا لأحكام القانون المطبق- منح الإعانات، بل والإنفاق على تلك الهيئات؛ بغرض استكمال احتياجاتها، وتوفير أدواتها، وتنفيذ بعض منشأتها أو ملاحقتها أو استكمال الكائن منها- وذلك كما ورد بالمادة (٤١) من القانون رقم (٤١) لسنة ١٩٧٢، والمادة (٥٦) من القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥، والمادة (٢٨) من القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧، والمادة (٣٣) من القانون رقم (٢١٨) لسنة ٢٠١٧، إلا أنه- ورغم ذلك- لم يُخضع أموال تلك الهيئات إلا لرقابة وزارة الشباب من كافة الوجوه الإدارية والفنية والمالية والتنظيمية والصحية- كما ورد في المادة (٩) من القانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٥- أو لإشراف الجهة الإدارية المختصة من الناحية المالية والصحية- كما جاء في المادة (٨) من القانون رقم (٤١) لسنة ١٩٧٢- أو لإشراف الجهة الإدارية المختصة ماليًا وإداريًا وفنيًا وصحيًا- كما في المادة (٢٥) من القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥- أو للرقابة والإشراف لكل من الجهة الإدارية المختصة والجهة الإدارية المركزية من الناحية المالية بالنسبة إلى جميع أموال الهيئة الرياضية- كما تم النص عليه في المادة (١٣) من القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧- أو لإشراف ورقابة الجهة الإدارية المختصة والجهة الإدارية المركزية- كما ورد في المادة (٤٠) من القانون رقم (٢١٨) لسنة ٢٠١٧- هذا فضلًا عن الرقابة الداخلية التي تباشرها الجمعيات العمومية لتلك الهيئات من خلال من تعينهم من مراقبي الحسابات.

كما تبين لها أن لائحة النظام الأساسي للأندية الرياضية (لائحة الإشرافية)- الصادرة من مجلس إدارة اللجنة الأولمبية المصرية، الاجتماع الطارئ رقم (٣٣) بتاريخ ٢٨/١٢/٢٠١٧، الصادر بها قرار رئيس اللجنة الأولمبية المصرية المنشور بالوقائع المصرية بالعدد ١٤٩ تابع (١) في ٢٧/١٢/٢٠١٧، والتي سرت أحكامها بشأن الهيئات الرياضية التي لم تضع جمعياتها العمومية (الخاصة) لائحة النظام الأساسي الخاصة بها؛ وفقًا لأحكام المادة الرابعة من القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون الرياضة، منحت في المادة (١٤) منها إرسال ميزانية النادي، وحسابه الختامي إلى الجهة الإدارية المختصة؛ لإرسالها إلى الجهاز المركزي للمحاسبة في جميع

حالات عدم اكتمال النصاب اللازم لصحة اجتماع الجمعية العمومية العادية للنادي، وفي حالة نقص عدد الأعضاء الحاضرين بالجمعية العمومية العادية عن العدد المحدد بالمادة (١٧) منها، وكذا إذا لم توافق الجمعية العمومية على الميزانية والحساب الختامي؛ وفقاً لحكم المادة (١٨) منها، وتبين لها- كذلك- أن المادة الأولى من قرار وزير الشباب والرياضة رقم (٦٠٥) لسنة ٢٠١٧ بشأن اعتماد اللائحة المالية للأندية الرياضية- المنشور بالوقائع المصرية بالعدد ٢٠٠ تابع (ط) في ٦/٩/٢٠١٧، والمعمول به اعتباراً من التاريخ ذاته- تنص على أنه: "في تطبيق أحكام هذه اللائحة، يقصد بالكلمات والعبارات الآتية المعنى المبين قرين كل منها: ... الجهات الرقابية بالدولة-: مفتشو الجهة الإدارية المختصة والمركزية- الجهاز المركزي للمحاسبات-...، وتنص المادة (٥٢) منه على أن: "يلتزم النادي بالرد على تقارير الجهات الرقابية بالدولة... وذلك باعتبار أموال النادي أموالاً عامة"، وتنص المادة (٦٤) منه على أن: "تخضع الأندية للرقابة والإشراف من الأجهزة الرقابية بالدولة من الناحية المالية بالنسبة لجميع أموالها".

وقد استبان للجمعية العمومية أن النادي المعروضة حالته أنشئ في ظل قانون الأندية رقم (١٥٢) لسنة ١٩٤٩، وأعيد شهر نظامه الأساسي وفقاً لأحكام القانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٥ بشأن الهيئات الخاصة العاملة في ميدان رعاية الشباب، وصدر قرار وزير الدولة للشباب رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٧ بإدماج نادي. الرحلات المصري في نادي السيارات المصري، وصدر القرار الجمهوري رقم (٣٠٣٥) لسنة ١٩٧١ بنقل اختصاصات وزارة الشباب (الملغاة) المنصوص عليها في القانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٥ إلى وزارة السياحة، وذلك بالنسبة إلى هذا النادي، كما صدر قرار وزير السياحة رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٥ باعتبار النادي من الأندية ذات الطابع السياحي في حكم المادة الثانية من القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٧٦ بحظر شرب الخمر، وصدر قرار وزير الشباب رقم (١٣٠٦) لسنة ٢٠٠٣ بإعادة شهر نظام النادي- وفقاً لأحكام القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥ بشأن الهيئات الخاصة للشباب والرياضة- مع بقاء وزارة السياحة الجهة الإدارية المختصة صاحبة سلطة الإشراف والرقابة على النادي، وقيام مديرية الشباب والرياضة بمحافظة القاهرة بإجراءات إعادة الشهر، كما قامت وزارة السياحة بإعادة شهر نظام النادي تحت رقم (١) بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٣؛ وفقاً للشهادة الصادرة عن وكيل أول الوزارة بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٦.

وقد استعرضت الجمعية العمومية ما تضمنته أحكام لائحة النظام الأساسي للنادي الصادرة عام ٢٠١٢ - التي وافقت عليها الجمعية العمومية العادية بتاريخ ٢٠١٢/٣/٣٠، المعدلة من وزارة السياحة- والتي لم يطرأ عليها أي تعديل لاحق؛ وفقاً لكتاب رئيس مجلس إدارة النادي المؤرخ ٢٠١٢/٣/٣٠، حيث نصت في المادة (١) منها على أن: "١- للنادي شخصية اعتبارية، ويعتبر من الهيئات الخاصة بالسياحة، وهو لا يسمى إلى المكسب المادي أو الربح ... ٢- ... وتعتبر أمواله في حكم المال العام"، وفي المادة (٣) منها على أن: "يهدف النادي إلى نشر الوعي السياحي بالسيارات، وتقديم الخدمات الاجتماعية والثقافية للسياح، وتهيئة الوسائل وتيسير السبل لخدمة السيارات والشاحنات على الطريق، وتنظيم إقامة الراليات وأنشطة سباقات السيارات والكارتينج والدراجات النارية بصفته الممثل الرسمي الوحيد في مصر للاتحادات الدولية للسياحة والسيارات (AIT/FIA) والكارتينج

(CIK) والدرجات النارية (FIA) والاتحاد الدولي للنقل (IRU) وذلك طبقاً للقوانين ونظم الاتحادات الدولية المختصة... وتنظيم الرحلات على اختلاف أنواعها... سواء من خلال شركة السياحة الخاصة بالنادي أو غيرها... ويقوم النادي على الأخص بالخدمات والأنشطة الآتية: ١- إصدار دفاتر المرور والرخص الدولية الخاصة بالسيارات... ٢- تشجيع إقامة وتنظيم سباقات واليات السيارات في الجمهورية، والاشتراك في تنظيم المسابقات المحلية والدولية. ٣-... ٤-... ٥- الاشتراك في الاتحاد والمؤتمرات الدولية والإقليمية والمحلية، وتنظيم المؤتمرات التي تهدف لنفس الغرض. ٦- توفير كافة الخدمات والتمهيلات السياحية لسيارات الأعضاء والمواطنين والأجانب المنتمين للاتحادات الدولية للسيارات والسياحة. ٧-... ٨- تنظيم وإعداد الرحلات السياحية داخل الجمهورية وخارجها ورحلات الحج والعمرة لأعضاء النادي وأسرههم. ٩- إنشاء استراحات ومخيمات ومعسكرات لاستخدام أعضاء النادي وأسرههم، وتقديم الخدمات الاجتماعية والثقافية والعلمية لهم...، وفي المادة (٤) منها على أن: تتكون الموارد المالية للنادي من: ١- رسوم الالتحاق والإنشاءات والانتفاع واشتراكات الأعضاء... ٢- حصيلة مبيعات القسم السياحي والاجتماعي. ٣- الإعانات الحكومية. ٤- التبرعات والهبات والوصايا... ٥- حصيلة بيع العهد المنقولة التي يمتلكها... وكذا حصيلة بيع الأصول التي توافق على بيعها الجمعية العمومية. ٦- عائد استثمار أموال النادي...، وفي المادة (٢٥) منها على أن: تختص الجمعية العمومية العادية بالنظر في المسائل الآتية:- ٣- مناقشة تقرير مراقب الحسابات. ٤- اعتماد الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية. ٥- الموافقة على مشروع الموازنة المقترحة للسنة المالية المقبلة... ٦- اختيار مراقب الحسابات، وتحديد مكافآته من بين المتقدمين لهذه الوظيفة... ٧- اعتماد لائحة النظام الأساسي للنادي وأية تعديلات عليها...، وفي المادة (٢٦) منها على أن: ١- يكون اجتماع الجمعية العمومية العادية الأول... صحيحاً بحضور... فإذا لم يتوافر هذا النصاب... يكون الاجتماع صحيحاً بحضور عدد لا يقل عن ١٠%... فإذا لم تتوافر هذه النسبة... ترسل الميزانية والحساب الختامي للجهة الإدارية لفحصها وإبداء الملاحظات عليها...، وفي المادة (٣٥) منها على أن: يختص مجلس الإدارة بما يأتي: ١-... ٢-... ٣- وضع مشروع النظام الأساسي للنادي أو اقتراح تعديل بعض أحكامه لاعتماده من الجمعية العمومية، ومن ثم من الجهة الإدارية المختصة (وزارة السياحة). ٤- إصدار اللوائح المختلفة لتنظيم شئون النادي من الناحية المالية والإدارية... وذلك بما لا يتعارض مع لائحة النظام الأساسي للنادي... ١١- إعداد الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية، ومراجعته من مراقب الحسابات، ومشروع الموازنة التقديرية عن السنة المقبلة قبل عرضها على الجمعية العمومية...، وفي المادة (٤٤/٤) منها على أنه: "في حالة عدم اعتماد الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية من الجمعية العمومية... يقوم الجهة الإدارية المختصة فور عدم موافقة الجمعية العمومية على الميزانية والحساب الختامي بتشكيل لجنة تحقيق مالي وإداري لفحصها وإعداد تقرير بشأنهما...، وفي المادة (٥٤) منها على أن: "يضع مجلس الإدارة اللوائح المنظمة لأعمال النادي الاجتماعية و... المالية... فيما لا يخالف القوانين، ولائحة النظام الأساسي للنادي، وتصبح أحكامها واجبة التطبيق فور صدور قرار مجلس الإدارة باعتمادها، وتعتبر هذه اللوائح مكملة للنظام الأساسي...، وقد تضمنت المواد أرقام

(٢٤، ٢٧، و٢٩، و٨/٣٢، و٣٣) من تلك اللائحة أحكامًا متفرقة بشأن إشراف ورقابة وزارة السياحة على النادي، بشأن إخطار الوزارة بموعد انعقاد الجمعية العمومية العادية، وإرسال صورة من الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية وتقرير مراقب الحسابات، وحق وزير السياحة في إبطال اجتماع وقرارات الجمعية العمومية، وحل مجلس الإدارة بقرار مسبب، وتعيين مجلس إدارة مؤقت؛ وحقه في دعوة الجمعية العمومية غير العادية للاجتماع.

كما تبين لها أن اللائحة المالية للنادي -الصادرة عام ١٩٩٧- نصت في المادة (٢) منها على أن: "أموال النادي الثابتة والمتقولة ملك للنادي دون أعضائه"، وفي المادة (٤) منها على أن: "يراجع حسابات النادي مراقب حسابات تنتخبه ويحدد أتعابه الجمعية العمومية كل عام ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون مزاوله مهنة المحاسبة والمراجعة...". وفي المادة (٢١) منها على أن: "تتكون الموارد المالية للنادي من الآتي: ١- رسوم الالتحاق والاشتراكات السنوية والإنشاءات... ٢- رسوم اشتراك الأعضاء المنتسبين. ٣- رسوم الالتحاق للأعضاء المؤقتين والمنتفعين بالخدمات السياحية والأجانب ورسوم الزيارات واستعمال الدواليب الخاصة. ٤- التبرعات والهبات والوصايا... ٥- عائدات النادي من ودائعه... ٦- حصيلة أنشطة النادي المختلفة... للرخص ودفاتر المرور الدولية...".

وتبين للجمعية العمومية -كذلك- أن اللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ -والصادرة بقرار وزير الداخلية رقم (١٦١٣) لسنة ٢٠٠٨- تنص في المادة (٣١٩) منها على أن: "يقول نادي السيارات والرحلات المصري إصدار رخص القيادة الدولية المبنية في الاتفاقية الدولية للمرور المعقودة في فيينا عام ١٩٦٨. ويشترط لمنح هذه الرخص: ١- ... ٢- أن يكون حاصلًا على رخصة قيادة صادرة طبقًا لأحكام القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته وإسارية... ٣- موافقة الإدارة العامة للمرور على صحة بيانات الرخص المصرية على النموذج المؤمن المعد لذلك مقابل تكاليف إصدار قلبية لا تتجاوز عشرة جنيهاً". وفي المادة (٣٢٠) منها على أن: "تصرف الرخصة الدولية حسب نوع الرخصة... ويتم تحصيل الرسم المقرر قانونًا مقابل صرف هذه الرخصة".

واستعرضت الجمعية العمومية ما تضمنه حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسته ١٩٩٣/٤/٣ في القضية رقم (٢) لسنة ١٤ ق. دستورية، أن المشرع خلع على الهيئات العاملة في مجال الشباب والرياضة وصف الهيئات ذات النفع العام، وخولها -تكمينًا لها من مباشرة أغراضها في هذا النطاق- جانبًا من خصائص السلطة العامة، إلا أن تمتعها بامتيازات السلطة العامة على هذا النحو لا يجعلها فرغًا أو جزءًا من تنظيماتها، والأصل في هذه الهيئات أنها تباشر نشاطها بوصفها من أشخاص القانون الخاص، ملتزمة في ذلك وسائل هذا القانون، مقيدة بنظمها والأغراض التي تتوخاها...، وقد قرر المشرع نص المادة (١٥) من القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥ بشأن الهيئات الخاصة للشباب والرياضة أن هذه الهيئات تعاد إلى الهيئات الخاصة، ومن ثم فإن أموالها -وبالضرورة- تكون من الأموال الخاصة التي يجوز -في الأصل- الحجز عليها، واقتضاء الحقوق منها. وما قرره المشرع في عجز المادة (١٥) سائلة البيان من أن الأموال هذه هي تلك تعتبر من الأموال العامة في تطبيق أحكام

قانون العقوبات، يدل لزوماً على أن أموالها لا تندرج أصلاً تحت الأموال العامة، وإنما ألحقها المشرع مجازاً بها، واعتبرها - حكماً - جزءاً منها في مجال تطبيق النصوص العقابية التي فرضها لحماية الأموال العامة.

واستعرضت الجمعية العمومية ما أطرده عليه إفتاؤها من أن الدستور اختص الجهاز المركزي للمحاسبات بالرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية، وأن المشرع بموجب قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه أنشأ الجهاز كهيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة، تهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على تلك الأموال، من خلال أنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز، وهي الرقابة المالية يشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابة على الأداء، ومتابعة تنفيذ الخطة، والرقابة القانونية على القرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية، كما حدّد هذا القانون بالمادة الثالثة منه الجهات التي يباشر الجهاز بالنسبة إليها اختصاصاته الرقابية، وتحتصر هذه الجهات في سبع مجموعات، الأولى: الجهات الحكومية، وتضم الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام. الثانية: شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، وغيرها من الشركات التي تتحقق فيها الأوصاف التي بيّنها النص. الثالثة: المنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي من الهيئات العامة، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام وشركاته. الرابعة: النقابات والاتحادات المهنية والعمالية. الخامسة: الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية، والصحف الحزبية. السادسة: الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز. السابعة: أية جهة أخرى من غير ما سبق ذكره تقوم الدولة (بمفهومها الواسع) بإعانتها، أو ضمان حد أدنى للريح لها، أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة، دون تفرقة بين طرق إدارة الدولة لهذه الأموال سواء أكانت تديرها بنفسها أم من خلال شخص آخر من أشخاص القانون للعام أو أشخاص القانون الخاص، وأياً كان الكيان القانوني الذي تسهم فيه الدولة، باعتبار أن المال المملوك للدولة ملكية خاصة يتمتع بذات الحماية المقررة للمال العام؛ بحسبان أن كلا منهما مال الشعب. ورقابة الجهاز لا تؤتي شارها ولا تحقق فاعليتها إلا إذا امتدت كذلك إلى الشركات التي تستثمر فيها هذه الأموال، ومن ثم فإنه يشترط لخضوع جهة معينة للرقابة المقررة قانوناً لهذا الجهاز أن تندرج في عداد أي من تلك الجهات، أو ينص قانونها على خضوعها لرقابته، أو تقوم الدولة بإعانتها، أو ضمان حد أدنى للريح لها، أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة، فإنها لم يتحقق شيء من هذا كانت هذه الجهة بمنأى عن الخضوع لهذه الرقابة.

ونزئياً على ما تقدم، ولما كان نادي السيارات والجرافة المصرية المعروضة حالته - ليس من بين الجهات المحددة حصراً بالمادة الثالثة من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المشار إليه، كما أن أمواله ليست من الأموال المملوكة للدولة، باعتبار أن موارده المالية تنحصر في الرسوم وحصيللة البيع وعوائد الاستثمار والودائع والتبرعات والهبات والوصايا والإعانات الحكومية ورسوم الرخص وبنفاخر المرور الدولية، وذلك على النحو الوارد بالمادة (٤) من نظامه الأساسي الصادر عام ٢٠١٢، والمادة (٢١) من لائحته المالية الصادرة

تابع الفتوى ملف رقم: ٦١٩/١/٥٨

(٨)

عام ١٩٩٧- والمكملة لأحكام هذا النظام؛ وفقاً لحكم المادة (٥٤) منه- وهذه الأموال ملك للنادي وفقاً لنص المادة الثانية من لائحته المالية، كما لم تتضمن قوانين الأندية والشباب والرياضة- السالف بيانها تفصيلاً- اعتبار أموال الأندية من الأموال المملوكة للدولة، ولم يتضمن نظام النادي ولائحته المالية ما يؤدي إلى إخضاعه لرقابة هذا الجهاز- نظراً لإيلائه تلك الرقابة للجمعية العمومية للنادي، ومراقب الحسابات الذي تعينه لذلك، ولوزارة السياحة؛ باعتبارها الجهة الإدارية صاحبة سلطة الإشراف والرقابة عليه منذ صدور القرار الجمهوري رقم (٣٠٣٥) لسنة ١٩٧١، وكان الثابت من كتاب رئيس مجلس إدارة النادي المؤرخ ٢٠١٩/٣/١٢ الموجه إلى الجهاز، وكتابه المؤرخ ٢٠٢٠/٣/١٦ الموجه إلى وزارة السياحة، وكتاب رئيس قطاع الشركات السياحية بالوزارة المؤرخ ٢٠٢٠/٣/٢٥، أن النادي لم يتلق أي دعم أو إعانة مالية أو عينية من وزارة السياحة، وقد وردت الأوراق خلواً من تلقيه أي دعم أو إعانة من أية جهة حكومية أخرى، ومن ثم لم تحتفظ أموال النادي بأموال الدولة (بمفهومها الواسع) بما ينتهي معه من أطإ إخضاع هذا النادي لرقابة الجهاز؛ مادامت قد بقيت أمواله غير مختلطة بأموال الدولة، أيًا كانت نسبتها.

ولا يغير من ذلك أن المشرع قد اعتبر الهيئات العاملة في مجال الشباب والرياضة- ومنها الأندية- من الهيئات الخاصة ذات النفع العام، المتمتعة بامتيازات السلطة العامة، معتبراً أموالها من الأموال العامة في تطبيق قانون العقوبات، وهو ما نص عليه أيضاً النظام الأساسي للنادي المعروضة حالته، وذلك لأن إضفاء صفة النفع العام على هذا النادي، ومنحه امتيازات السلطة العامة، لا يجعله فرعاً أو جزءاً من تنظيماتها، وإنما يبقى على أصله، مباشراً لنشاطه بوصفه من أشخاص القانون الخاص، وتكون أمواله من الأموال الخاصة، والتي لا تندرج أصلاً تحت الأموال العامة، وإنما ألحقها المشرع بها حكماً في مجال تطبيق النصوص العقابية؛ لشمولها بالحماية المقررة للمال العام على نحو ما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر في القضية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ دستورية المشار إليه آنفاً.

كما لا ينال من ذلك ما تضمنته المادتان (٥٢)، و(٦٤) من اللائحة المالية للأندية الرياضية- الصادرة بقرار وزير الشباب والرياضة رقم (٦٠٥) لسنة ٢٠١٧- من اعتبار أموال الأندية الرياضية أموالاً عامة، وإخضاعها من الناحية المالية بالنسبة إلى جميع أموالها لرقابة وإشراف الجهاز المركزي للمحاسبات وغيره من الأجهزة الرقابية بالدولة، وذلك لأن المادة (٦/٣) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه حددت الأداة القانونية التي تفرض بموجبها رقابة الجهاز، وحصرتها في القانون، بنصها الصريح على: "الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز"، بما لا يتأتى معه فرض تلك الرقابة بأداة تشريعية أخرى، فضلاً عن أن المادة (١٣) من قانون الرياضة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بعد أن حددت الجهات المختصة بالإشراف على الهيئات الرياضية وحصرتها في الجهة الإدارية المختصة والجهة الإدارية المركزية، لم تحدد اللائحة المالية إلا لتحديد الإجراءات اللازمة في هذا الشأن، بما لا يكون معه لهذا النص اللاتحي من ظهيره أثر في الحالة المعروضة، لا سيما أن لائحة النظام الأساسي للأندية المشار إليها نصت على حالها لجهة رقابة الجهاز وردت في المواد (١٤)، و(١٧)، و(١٨) من تلك اللائحة، والتي تتعلق بعدم اكتمال النصاب اللازم لصحة اجتماع الجمعية العمومية

تابع الفتوى ملف رقم: ٦١٩/١/٥٨

(٩)

العادية للنادي، أو نقص عدد الأعضاء الحاضرين بالجمعية العمومية العادية عن العدد المحدد بالمادة (١٧)، أو إذا لم توافق الجمعية العمومية على الميزانية والحساب الختامي، وفي هذا الإطار فرضت لائحة النادي في المادتين (٢٦، و٤/٤٤) على الجهة الإدارية (وزارة السياحة)، فحص الميزانية والحساب الختامي وإبداء الملاحظات عليها في حالة عدم اكتمال النصاب المقرر للجمعية العمومية، وتشكيل لجنة تفتيش مالي وإداري في حالة رفض الجمعية العمومية لتلك الميزانية والحساب الختامي، وهو ما يتيح للجهة الإدارية الاستعانة بالجهاز في هذا الصدد.

كما لا يقدح في صحة ما تقدم اعتباره الإعانات الحكومية ضمن الموارد المالية للنادي؛ وفقاً لنص المادة الرابعة من نظامه الأساسي، أو ما تضمنته القوانين المشار إليها- بدءاً من القانون رقم (٤١) لسنة ١٩٧٢ وانتهاءً بالقانون رقم (٢١٨) لسنة ٢٠١٧- من جواز منح إعانات للهيئات الخاضعة لأحكام تلك القوانين ومنها الأندية، بل وإنفاق الجهة الإدارية المختصة عليها؛ بغرض استكمال احتياجات تلك الهيئات، وتوفير أدواتها، وتنفيذ بعض منشأتها أو ملاحظاتها أو استكمال الكائن منها، وذلك باعتبار أنه لا يكفي مجرد النص في القانون على إمكان قيام الدولة بتقديم الإعانات للنادي؛ للقول بخضوعه لرقابة الجهاز؛ ما دام ذلك لم يتحقق عملاً، على النحو السالف بيانه، ولا يغيّر من ذلك أيضاً المقابل الذي يحصل عليه النادي لإصدار الرخصة الدولية المنصوص عليها بالمادة (٣١٩) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور؛ باعتبار أن هذا المقابل إنما يُشكل رسمًا مقابل تلك الخدمة يدخل في موارد النادي وليس في موارد الدولة؛ وفقاً لنص المادة (٣٢٠) من اللائحة ذاتها.

الذاتك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم خضوع نادي السيارات والرحلات المصري لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات؛ وذلك على النحو المبين بالأسباب.

السلمة ليكرم ورحمة الله وبركاته



تحريراً في ١٥/ ٢ / ٢٠٢١

رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/ يسري هاشم سليمان الشيخ

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة