laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٥١٨
بتاريخ:	٢٠٢١/٤/١٠

ملف رقم: ٨١٩/٢/٣٧

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التعليم العالي والبحث العلمي

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٠٨٢) المؤرخ ٢٠٢٠/٩/٣٠، بشأن إعادة عرض الموضوع الخاص بمدى صحة إعفاء الأكاديمية المصرية للهندسة والتكنولوجيا المتقدمة التابعة لوزارة الإنتاج الحربي من تقديم أية ضمانات مالية (خطاب ضمان) يخص إنشاء الأكاديمية أو استمرارية العملية التعليمية بها.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن وزير التعليم العالي والبحث العلمي وافق بتاريخ ٢٠٠٢/٤/٢٧ على إعفاء المعهد العالي لأكاديمية الهندسة والتكنولوجيا المتقدمة التابع لوزارة الإنتاج الحربي بمدينة السلام بالقاهرة من تقديم الضمان المالي الخاص بإنشاء المعهد، على أن يتم استيفاء باقي شروط الإنشاء، وذلك لتبعية المعهد لجهة حكومية ذات ميزانية معتمدة من الدولة، وقياسًا على إعفاء المعهد العالي لهندسة الطيران التابع لوزارة النقل، والأكاديمية الدولية لعلوم الإعلام التابعة للشركة المصرية لمدينة الإنتاج الإعلامي، وقد أُنشئ هذا المعهد بالقرار الوزاري رقم (٦٠٣) بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٥، وعُدِّل اسمه بالقرار الوزاري رقم (٧١٩) بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٢٦ ليصبح (الأكاديمية المصرية للهندسة والتكنولوجيا المتقدمة التابعة لوزارة الإنتاج الحربي بمدينة السلام بالقاهرة)، وبدأت الدراسة بالأكاديمية اعتبارًا من العام الدراسي ٢٠١٥/٢٠١٦، وفقًا للقرار الوزاري رقم (٩٨٧) بتاريخ ٢٠١٥/٤/٧، والذى نصّ صراحة على ضمان وزارة الإنتاج الحربي بمواردها المالية والبشرية لاستمرار انتظام الدراسة والتدريب والعملية التعليمية بالأكاديمية، إلا أن مجلس شئون المعاهد العالية الخاصة قرر بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠١٨/١٠/٣ إخطار المعاهد التي لم يسبق لها تقديم خطاب ضمان عند الإنشاء بتقديمه خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تسلم الإخطار، وإلا يعاد العرض على المجلس لاتخاذ قراره، والذى قد يصل إلى حد رفع اسم المعهد من مكتب التنسيق، وإزاء ذلك طلبت وزارة الإنتاج الحربي بكتابها المؤرخ ٢٠١٨/١١/٢١ إعفاءها من تقديم أية ضمانات مالية سواء للإنشاء أو لاستمرار العملية التعليمية بالأكاديمية؛ ارتكازًا على الموافقة السابقة، والضمان الوارد بالقرار الوزاري رقم (٩٨٧) لسنة ٢٠١٥ المشار إليه، وبجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠١٨/١٢/٢٤ قرّر المكتب

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢٩٦٦٢

laa-eg.com

التنفيذي لمجلس شئون المعاهد العالية الخاصة عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، وإذ تقاعست الوزارة عن إمداد إدارة الفتوى بالمستندات اللازمة لإبداء الرأي؛ فقد صدر كتاب الجمعية العمومية رقم (١٥٠٦) بتاريخ ٢٠٢٠/٨/١٠ بحفظ الموضوع، وإذ قدمتم الإفادة المطلوبة فقد طلبتم إعادة عرضه.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٠ من مارس عام ٢٠٢١م الموافق ٢٦ من رجب عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٩) من الدستور الحالي تنص على أن: "التعليم حق لكل مواطن، هدفه بناء الشخصية المصرية، والحفاظ على الهوية الوطنية، وتأصيل المنهج العلمي في التفكير، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار، وترسيخ القيم الحضارية والروحية، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقًا لمعايير الجودة العالمية... وتشرف الدولة عليه لضمان التزام جميع المدارس والمعاهد العامة والخاصة بالسياسات التعليمية لها.". وأن المادة (٣) من القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٠ بشأن تنظيم المعاهد العالية الخاصة تنص على أن: "تخضع المعاهد العالية الخاصة لإشراف وزارة التعليم العالي، ولها حق التفتيش على هذه المعاهد..."، وأن المادة (٤) منه تنص على أنه: "لا يجوز إنشاء معهد عال خاص... إلا بترخيص سابق من وزير التعليم العالي... ووفقا للإجراءات والشروط المنصوص عليها في هذا القانون..."، وأن المادة (٥) منه تنص على أن: "يشترط في صاحب المعهد العالي الخاص: ١- أن يكون من الأشخاص الاعتبارية العامة، أو من الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة، أو من النقابات، أو من الجمعيات المشكلة وفقًا لأحكام القانون... ٢- أن يكون قادرا على الوفاء بالالتزامات المالية للمعهد، وتحدد بقرار من وزير التعليم العالي مدى هذه الالتزامات وشروط الكفاية المالية والضمانات الواجب تقديمها."، وأن المادة (٢٥) منه تنص على أنه: "في حالة وجود عجز في ميزانية المعهد يسدد من الاحتياطي وعند عدم كفايته يقوم صاحب المعهد بسداد العجز..."، وأن المادة (٤٥) منه تنص على أن: "ينشأ في وزارة التعليم العالي مجلس يسمى "مجلس شئون المعاهد العالية الخاصة"... ويختص هذا المجلس... بالنظر في الأمور الآتية: (١) تخطيط السياسة العامة للمعاهد العالية الخاصة في ضوء التخطيط العام للتعليم العالي. (٢)... (٣)... (٤)... (٥)... (٦) إدارة صندوق دعم المعاهد العالية الخاصة... ويكون للمجلس مكتب تنفيذي من بين أعضائه... وللمجلس تفويض هذا المكتب بعض اختصاصاته."، وأن المادة (٥٠) منه تنص على أن: "ينشأ بوزارة التعليم العالي صندوق لدعم المعاهد العالية الخاصة..."، وأن المادة (٥١) منه تنص على أن: "تودع أموال صندوق دعم المعاهد العالية الخاصة في أحد المصارف المعتمدة ولا يجوز الصرف منها إلا في الأغراض التي يحددها مجلس شئون المعاهد العالية الخاصة.".

laa-eg.com

كما تبين لها أن المادة (٢) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون– والصادرة بقرار وزير التعليم العالي رقم (٨٠٢) لسنة ١٩٧١– تنص على أن: "يقدم طلب الترخيص بإنشاء المعهد العالي الخاص إلى وزارة التعليم العالي... ويكون الطلب مصحوبا بالمستندات الآتية: (أ)... (ب)... (ج)... (د) بيان بالالتزامات المالية والضمانات التي يتعهد طالب الترخيص بتقديمها في حالة قبول طلبه."، وأن المادة (١٥) منها تنص على أنه: "في تطبيق المادة (٥) من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠... يشترط في صاحب المعهد العالي الخاص: (١) أن يكون شخصا اعتباريًا ممن حددهم القانون. (٢) أن يكون قادرا على الوفاء بالالتزامات المالية للمعهد وتشمل بصفة خاصة ما يلي: (أ) تكاليف الصيانة المستمرة لمبنى المعهد وملحقاته ومرافقه إن كان مملوكا له. (ب) إيجار مبنى المعهد وملحقاته. (ج) المصروفات الضرورية لحسن سير العمل بالمعهد مثل اشتراك التليفون وثمن استهلاك المياه والكهرباء وتنظيم صيانة دورية للأجهزة وآلات المعهد وثمن الأدوات الاستهلاكية اللازمة لحسن سير الدراسة. (د) أجور ومرتبات أعضاء هيئة التدريس والعاملين بما في ذلك ما يتحتم على صاحب المعهد سداده سواء للحكومة أو للمؤسسات والهيئات العامة بالنسبة للمعارين أو لهيئة التأمينات الاجتماعية بالنسبة للمعينين. وعلى صاحب المعهد أن يودع صندوق دعم المعاهد الخاصة ما يوازي الالتزامات السابقة لمدة ستة شهور أو أن يقدم لجهاز التعليم الخاص بالوزارة خطاب ضمان من أحد المصارف أو مؤسسات الادخار المعتمدة بما يعادل ذلك. ويجوز له أن يكمل قيمة التأمين أو خطاب الضمان السابق تقديمه مع طلب الترخيص بما يغطي الالتزامات المذكورة. وتتجدد قيمة الإيداع أو الضمان في أول كل عام دراسي مع مراعاة ما قد يطرأ على هذه الالتزامات من تعديل أو تغيير."، وتبين لها كذلك أن نصي المادتين رقمي (١٤٠) و(١٥٣) من لائحة المعاهد التابعة لوزارة التعليم العالي والمعاهد الخاضعة لإشرافها– الصادرة بقرار وزير التعليم رقم (١٠٨٨) لسنة ١٩٨٧– يقابلان نصي المادتين رقمي (٢) و(١٥) من اللائحة التنفيذية سالفة الذكر.

وتبين للجمعية العمومية أن المادة (١) من اللائحة المالية والإدارية لصندوق دعم المعاهد العالية الخاصة– الصادرة بقرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٣٤٢٣) لسنة ٢٠٠٥– تنص على أن: "تنظم أحكام هذه اللائحة التصرفات الإدارية والمالية لصندوق دعم المعاهد العالية الخاصة بوزارة التعليم العالي طبقًا لنص المادة (٥٠) من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠ بشأن تنظيم المعاهد العالية الخاصة."، وأن المادة (٢) منها تنص على أن: "يهدف الصندوق إلى: ١– المعاونة في تحقيق الأهداف التعليمية... ٢– تحقيق الأهداف طبقًا لخطط ومناهج دراسية تقررها وزارة التعليم العالي قبل تنفيذها. ٣– المشاركة في تحقيق خطط التنمية..."، وأن المادة (٩) منها تنص على أن: "يعد للصندوق موازنة تقديرية تشمل جميع الموارد المقدر تحصيلها والمصروفات المقدر صرفها عن سنة مالية مقبلة، وتبدأ السنة المالية للصندوق ببداية السنة المالية للدولة وتنتهي بانتهائها، وتتضمنها موازنة وزارة التعليم العالي..."، وأن المادة (١٢) منها تنص على أن: "يفتح للصندوق حساب خاص بالبنك المركزي... تودع فيه

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

كافة الموارد المحصلة..."، وأن المادة (١٨) منها تنص على أن: "... يتضمن الحساب الختامي لوزارة التعليم العالي الحساب الختامي للصندوق..."، وأن المادة (٢١) منها تنص على أن: "تعتبر أموال وأملاك الصندوق الثابتة والمنقولة أموالا عامة، ويسري بشأنها أحكام كافة القوانين والقرارات المتعلقة بالأموال العامة، وتؤول ملكيتها لوزارة التعليم العالي في حالة انتهاء الغرض من إنشاء الصندوق."، وأن المادة (٢٢) منها تنص على أن: "تخضع حسابات وأعمال الصندوق لتفتيش ورقابة وزارة المالية ووزارة التعليم العالي والجهاز المركزي للمحاسبات وكافة الأجهزة الرقابية الأخرى...".

واستظهرت الجمعية العمومية- مما تقدم- أن الدستور كفل حق التعليم لجميع المواطنين، باعتباره أحد المقومات الرئيسية للجماعة الإنسانية المتحضرة، بهدف بناء الشخصية المصرية، والحفاظ على هويتها الوطنية، وبما يعزز ترسيخ قيمها الحضارية والروحية، ويرسى مفاهيم المواطنة وعدم التمييز، ويدعم تنمية المواهب والابتكار وفقًا للمناهج العلمية، ومعايير الجودة العالمية، وتحقيقًا لتلك الغايات، وعملا على قيام المعاهد العالية الخاصة بأداء دورها في هذا المجال في إطار التخطيط العام لمرفق التعليم في الدولة، وفي ظل رقابتها وإشرافها؛ ضمانًا لحسن سير تلك المعاهد في أداء رسالتها على الوجه المبتغى، حظر المشرع بالقانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٠ المشار إليه على الأفراد إنشاء أو تملك تلك المعاهد، وقصر هذا الحق- بعد الحصول على ترخيص من وزير التعليم العالي- على الأشخاص الاعتبارية العامة، أو الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة، أو النقابات، أو الجمعيات المشكلة وفقًا لأحكام القانون، شريطة أن تكون تلك الأشخاص الاعتبارية قادرة على الوفاء بالالتزامات المالية اللازمة لقيام المعهد برسالته، وأناط المشرع بوزير التعليم العالي تحديد مدى هذه الالتزامات وشروط الكفاية المالية والضمانات الواجب تقديمها في هذا الشأن، وأنشأ "مجلس شئون المعاهد العالية الخاصة" و"صندوق دعم المعاهد العالية الخاصة" بوزارة التعليم العالي، واختص هذا المجلس بتخطيط السياسة العامة لتلك المعاهد في ضوء التخطيط العام للتعليم العالي بالدولة، وخوّله سلطة إدارة هذا الصندوق، بما يُسهم في تحقيق الأهداف التعليمية وخطط التنمية المستهدفة، وإنفاذًا لما فرضه المشرع على وزير التعليم العالي من تحديد مدى الالتزامات المالية الواقعة على عاتق صاحب المعهد فقد تناولت اللائحة التنفيذية لهذا القانون وكذا لائحة المعاهد المشار إليهما، ما يلزم توافره بصفة خاصة من تلك الالتزامات، وعلى رأسها توافر القدرة المالية اللازمة لصيانة مبني المعهد وملحقاته ومرافقه، والأجهزة والآلات والأدوات اللازمة لحسن سير الدراسة به، ومواجهة نفقات استهلاكات المرافق، وأجور ومرتبات أعضاء هيئة التدريس والعاملين بالمعهد، وتطلبت إما إيداع ما يغطي تلك الالتزامات المالية لمدة ستة أشهر بحساب الصندوق المذكور أو تقديم خطاب ضمان لوزارة التعليم العالي بما يعادل قيمة تلك الالتزامات، وأجازت لصاحب المعهد استكمال قيمة التأمين أو خطاب الضمان السابق تقديمه مع طلب الترخيص بما يغطي الالتزامات

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

laa-eg.com

المالية المطلوبة، على أنه في جميع الأحوال سيتم تجديد هذا الالتزام المالي في أول كل عام دراسي، وبمراعاة ما قد يطرأ عليه من تعديل أو تغيير.

ولاحظت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع- رغم ما للأشخاص الاعتبارية العامة من كفاية مالية مفترضة- جمع في حكم توافر الشرطين المقررين بنص المادة (٥) من القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٠ السابق ذكره، بين تلك الأشخاص وبين غيرها من الأشخاص الاعتبارية المنصوص عليها بالمادة ذاتها، حيث ورد هذا الحكم عامًا دون تخصيص، مطلقًا دون تقييد، بما لا وجه معه لقصر هذا الحكم على فئة معينة من تلك الأشخاص دون غيرها؛ لمناهضة ذلك لغرض التشريع، وتجافيه مع صريح نصه، وقد سايرت اللائحة التنفيذية نهج القانون، فبعد أن حددت وسيلتي أداء الالتزامات المالية المقررة، ساوت في ذلك بين مجموع تلك الأشخاص، ونصّت على أيلولة حصيلة تلك الالتزامات إلى حساب "صندوق دعم المعاهد العالية الخاصة" وفقًا لحكم المادة (١٥) منها، وكشفت اللائحة المالية لهذا الصندوق عن دخول كافة موارده ومصروفاته ضمن موازنته التقديرية التي تدرج ضمن موازنة وزارة التعليم العالي، وإدراج حسابه الختامي ضمن الحساب الختامي لتلك الوزارة، وخضوع جميع حساباته لرقابة وزارة المالية ووزارة التعليم العالي والجهاز المركزي للمحاسبات وغيره من الأجهزة الرقابية بالدولة، باعتبار أن أمواله من الأموال العامة، الأمر الذى من مؤداه أنه لا تمييز في حكم أداء هذه الالتزامات المالية بين الأشخاص الاعتبارية المصرح لها قانونًا بإنشاء تلك المعاهد.

وترتيبًا على ما تقدم، ولمّا كان الثابت من الأوراق أن الأكاديمية المصرية للهندسة والتكنولوجيا المتقدمة التابعة لوزارة الإنتاج الحربي بمدينة السلام بالقاهرة، قد تمّ إنشاؤها وفقًا لأحكام القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٠ بشأن تنظيم المعاهد العالية الخاصة ولائحته التنفيذية، وصدر بذلك قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٦٠٣) بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٥ المعدل بالقرار الوزاري رقم (٧١٩) بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٢٦، وبدأت الدراسة بها اعتبارًا من العام الدراسي ٢٠١٥/٢٠١٦؛ وفقًا للقرار الوزاري رقم (٩٨٧) بتاريخ ٢٠١٥/٤/٧، وذلك دون أن تقوم وزارة الإنتاج الحربي "صاحبة الأكاديمية" بسداد الالتزامات المالية المقررة قانونًا.

ولمّا كان ذلك، وكان المشرع قد جمع في حكم أداء تلك الالتزامات بين مجموع الأشخاص الاعتبارية المصرح لها بإنشاء المعاهد العالية الخاصة دون أن يفرد للأشخاص الاعتبارية العامة بحكم مغاير، فإنه لا سند لإعفاء وزارة الإنتاج الحربي "صاحبة الأكاديمية" من أداء تلك الالتزامات في غيبة النص القانوني المرخص فى ذلك، مما مؤداه وجوب التزامها بأداء تلك الالتزامات- سواء لأعمال الإنشاء أو لاستمرار العملية التعليمية بالأكاديمية- على إحدى صورتيها المنصوص عليهما بنص المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ولا ينال من ذلك أن وزارة التعليم العالي سبق أن وافقت بتاريخ ٢٠٠٢/٤/٢٧ على إعفاء تلك الأكاديمية من أداء الالتزامات المالية الخاصة بأعمال الإنشاء؛ نزولا على تبعيتها لجهة حكومية، وقياسًا على حالات مماثلة؛ وذلك

laa-eg.com

لمجافة تلك الموافقة لصريح نصوص القانون، ومخالفتها لأحكام اللائحة التنفيذية له، ولائحة المعاهد العالية الخاصة، واللائحة المالية للصندوق المذكور، كما لا ينال مما تقدم ما تضمنته المادة الخامسة من القرار الوزاري رقم (٩٨٧) لسنة ٢٠١٥ المشار إليه بشأن ضمان الوزارة بمواردها المالية والبشرية لاستمرار انتظام الدراسة والتدريب والعملية التعليمية بالأكاديمية، وذلك لأن هذا الضمان إنما يأتي من قبيل الالتزام القانوني الملقي أصلا على عاتق صاحب المعهد بنص المادة (٢٥) من هذا القانون؛ لضمان استمرارية العملية التعليمية به، ومن ثم فإنه لا يغني عن أداء الالتزامات المالية المقررة على النحو الذى رسمته اللائحة التنفيذية للقانون.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم قانونية إعفاء الأكاديمية المصرية للهندسة والتكنولوجيا المتقدمة التابعة لوزارة الإنتاج الحربي من تقديم الضمانات المالية الخاصة بإنشاء الأكاديمية أو استمرارية العملية التعليمية بها؛ وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٤ / ١ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع