٢٠٠٥/١٠/٤٦

شئون ع

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	١٢٤٥
بتاريـــــخ :	١٨/ ١٢/ ٢٠٠٥

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ١٢٩

السيد الاستاذ الدكتور/ رئيس جامعة القاهرة

طيبة وبعد تحية

فقد اطلعنا على كتابكم الموجه إلى السيد الاستاذ المستشار الدكتور/ رئيس مجلس الدولة بطلب الرأى من الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع فى مدى جواز مساهمة جامعة القاهرة مع بعض منظمات المجتمع المدنى فى إنشاء جامعة أهلية تكون نموذجاً لجامعة خاصة .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن مجلس جامعة القاهرة وافق على إنشاء جامعة أهلية تكون نموذجاً لجامعة خاصة تؤسسها الجامعة وبعض منظمات المجتمع المدنى لكى تقوم بدورها المرجو فى التعليم الجامعى ، تم تشكيل لجنة قانونية لدراسة الشكل القانونى الذى يمكن أن تنشأ تلك الجامعة فى ظله ، فخلصت اللجنة بعد استبعاد اشكال الهيئة العامة والشركة التجارية الخاصة والوحدات ذات الطابع الخاص المنصوص عليها بقانون تنظيم الجامعات إلى أن شكل المؤسسة الأهلية التى ينظمها قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ هو أنسب الاشكال القانونية لإنشاء الجامعة الأهلية لذا تطلبون الرأى.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢٦من اكتوبر سنة ٢٠٠٥ م الموافق ٢٣من رمضان ١٤٢٦ هـ فتبين لها أن القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات ينص فى المادة (١) منه على أن : – " **تختص الجامعات بكل ما يتعلق بالتعليم الجامعى والبحث العلمى الذى تقوم به كلياتها ومعاهدها فى سبيل خدمة المجتمع والارتقاء به حضارياً ، .....**

وتكفل الدولة استقلال الجامعات بما يحقق الربط بين التعليم الجامعى وحاجات المجتمع والانتاج " وينص فى المادة (٢) منه على أن : ــ " الجامعات التى يسرى عليها هذا القانون هى : ــ (أ) جامعة القاهرة ومقرها القاهرة . (ب) ..... (ج) ..... (ل) .....ويجوز إنشاء جامعات جديدة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالتعليم العالى ، وموافقة المجلس الأعلى للجامعات ."وينص فى المادة (٧) منه على أن : ــ " الجامعات هيئات عامة ذات طابع علمى وثقافى ، ولكل منها شخصية إعتبارية ، ولها أن تقبل مايوجه إليها من تبرعات لا تتعارض مع الغرض الأصلى الذى أنشئت له الجامعة . " وينص فى المادة (٨) منه على أن : ــ " يكون لكل جامعة موازنة خاصة بها تعد على نمط موازنات الهيئات العامة . " كما تنص المادة (١٣) من ذات القانون على أن : " الوزير المختص بالتعليم العالى هو الرئيس الأعلى للجامعات ويشرف عليها بحكم منصبه ....." وأن القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بشأن الجامعات الخاصة ينص فى المادة الأولى منه على أن : ــ " يجوز إنشاء جامعات خاصة تكون أغلبية الأموال المشاركة فى رأسمالها مملوكة لمصريين ، ولا يكون غرضها الأساسى تحقيق الربح ، ويصدر بإنشاء الجامعات الخاصة وتحديد نظامها قرار من رئيس الجمهورية بناء على طلب جماعة المؤسسين وعرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء . " وينص فى المادة الثامنة منه على أن : ــ " تهدف الجامعة إلى الاسهام فى رفع مستوى التعليم والبحث العلمى ، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة لاعداد المتخصصين والفنيين والخبراء فى شتى المجالات بما يحقق الربط بين أهداف الجامعة واحتياجات المجتمع المتطورة وأداء الخدمات البحثية للغير ، وعلى الجامعة أن توفر أحدث الأجهزة المتطورة " وينص فى المادة الثالثة منه على أن : ــ "يكون للجامعة شخصية إعتبارية خاصة ، ...." وينص فى المادة الخامسة منة على أن : ــ " تدير الجامعة أموالها بنفسها ، وتحدد مصروفاتها

الدارسية ، ٠٠٠٠"كما تبين لها أن القانون المدنى ينص فى المادة (٥٣) منه على أن : ــ (١) الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الانسان الطبيعية ، وذلك فى الحدود التى قررها القانون ٠ (٢) فيكون له:ــ (أ) ذمة مالية مستقلة ٠ (ب) أهلية فى الحدود التى يعينها سند انشائه ، أو التى يقررها القانون ٠ (ج) ٠٠٠٠٠٠ ٠٠٠(د) ٠٠٠٠٠ " وأن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ينص فى المادة (٥٦) منه على أن : ــ " تنشأ المؤسسة الأهلية بتخصيص مال لمدة معينة أو غير معينة لتحقيق غرض غير الربح المادى ، ٠٠٠٠٠٠٠" كما تنص المادة (٥٧) منه على أن : ــ "يكون إنشاء المؤسسة الأهلية بواسطة مؤسس واحد أو مجموعة من المؤسسين من الأشخاص الطبيعيين أوالاشخاص الاعتبارية أو منهما معاً٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠" وينص فى المادة (٥٩) منه على أن : ــ " تثبت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة الأهلية اعتباراً من اليوم التالى لقيد نظامها الاساسى أو لقيد ما فى حكمه ، ٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠ " وينص فى المادة (٦٣) منه على أن : ــ " يجوز حل المؤسسة الأهلية بقرار مسبب من وزير الشئون الاجتماعية ، ٠٠٠٠٠٠ ، وتؤول الأموال الناتجة عن تصفية المؤسسة إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية "

واستظهرت الجمعية العمومية – مما تقدم– أن المشرع فى القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ أناط بالجامعات الخاضعة لأحكامه الاختصاص بكل ما يتعلق بالتعليم الجامعى والبحث العلمى الذى تقوم به الكليات والمعاهد التابعة لها تحقيقاً لاغراضها المنصوص عليها بالمادة (١) منه وقرر اتخاذها شكل الهيئات العامة ، ومنحها الشخصية الاعتبارية ، وحدد الاداة القانونية التى تنشأ بها الجامعة فى اطار القانون المشار إليه فنص على أن تنشأ بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالتعليم العالى وبعد موافقة المجلس الأعلى للجامعات، إلا أنه دعماً للتعليم الجامعى والبحث العلمى وتلبية لاحتياجات المجتمع من التخصصات العلمية الحديثة أجاز المشرع فى القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ إنشاء جامعات خاصة تكون أغلبية الأموال المشاركة فى رأسمالها مملوكة

لمصـــريين ولايكـــون غرضـــها الأساسى تحقيق الربح ، ومنحها شخصية اعتبارية خاصة ، واستلزم لإنشـــائها وتحديـــد نظامها صدور قـــرار بذلك من رئيس الجمهورية بناء على طلب جماعة المؤسسين وعـــرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء . ومن ثم فلا يكون للتعليم الجامعى سوى رافدين : ـــ الجامعـــات الخاضـــعـــة لأحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ وتلك الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٠١ لســـنة ١٩٩٢ بغير تداخل بينهما إذ ينفرد كل منهما بطبيعته القانونية ونظامه القانونى المستقل المحدد لاغراضه وسبل رقابة الدولة على أدائه .

ولمـــا كـــان من المقرر فقهاً وقضاءً وإفتاءً أن الاشخاص الاعتبارية العامة ينشئها القانون ، محدداً لها اختصاصـــاتها ومقـــرراً لها نطاق سلطاتها ومكناتها ، وذلك على هدى أهدافها ووظائفها فلا يجوز لها مجاوزة هذه الأهداف، ولا أن تباشر ما لم يؤذن لها به فى نص صريح. ولما كان المشرع فى قانون تنظيم الجامعات قد منح الجامعات الخاضعـــة لأحكامه الشخصية الاعتبارية وجعل اختصاصها بشئون التعليم الجـــامعى والبحث العلمـــى مقصوراً على ما تقوم به الكليات والمعاهد التابعة لها دون أن يتعداها إلى غيرها. ولتحقـــيق الأغراض المنصوص عليها بالمادة (١) منه فإن سلطاتها ومكناتها كأشخاص اعتبارية تتحدد نطاقاً بما ورد نصاً بالقانون المقرر لها . وإذ خلا قانون تنظيم الجامعات من نص يجيز للجامعات الخاضعـــة لأحكامـــه أن تنشئ أو أن تساهم فى إنشاء جامعات خاصة ، فضلاً عما نص عليه صراحة مـــن قصر اختصاصها بشئون التعليم والبحث العلمـــى علىما تقوم به كلياتها ومعاهدها على نحو ما ذكـــر آنفـــا فـــإن أهليتها القانونية تكون قاصرة عن أن تنشئ بذاتها أو تساهـــم مع غيرها فى إنشاء جامعـــات خاصة قصوراً مـــرده تحديد القانون لنطاق تلك الأهلية فى ضوء اغراضها التى لم تشتمل على هذا الغرض .

ولا يغير مما تقدم إفراغ الجامعـــة الخاصة المزمع إنشاؤها فى شكل المؤسسة الأهلية وفـــقاً لأحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانـــون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ إذ أن القانونين رقمى ٤٩لســـنة ١٩٧٢ ، ١٠١ لسنة ١٩٩٢ هما المنظمان دون سواهما لرافدى التعليم الجامعى فى النظام القانونى المصرى ، فلا يجوز إنشاء أية جامعة خروجاً عما تضمناه من أحكام لعدم اشتمال غيرهما على تنظيم قانونى لهذا الشأن .

ولما كان قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية قد جاء خلوا من نص يبيح للأشخاص الاعتبارية العامـــة تأســـيس أو الاشـــتراك فى تأســـيس أى من الجمعيات والمؤسسات الأهلية فإنه لا يكون لـــلجامعات الخاضـــعـــة لأحكـــام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ ، بوصفها من تلك الأشخاص ، تأسيس جامعـــة فى شكل مؤسسة أهلية أو الاشتراك مع منظمات المجتمع المدنى فى تأسيسها ، ففضلاً عـــن عدم اتساق أحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية فى مجمل نصوصه مع التنظيم القانونى للجامعات سواء فى ذلك الوارد بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ أو الوارد بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ من حيث الإداة القانـــونية التى تنشأ بها الجامعات وتلك التى تنشأ بها الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، والوزير المختص بالاشراف على كل منها ، فإن أموال الجامعات الخاضعـــة لأحكام القانون رقـــم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ أموال عامـــة تحدد مصارفها اللوائح المالية والحسابية التى تصدر بقرار من وزيـــر التعليم العالى ، فلايكون لأى منها الأهلية القانونية للمساهمة بهذه الأموال فى إنشاء مؤسسة أهلـــية تؤول أموالها فى حالة حلها بقرار من وزير الشئون الاجتماعية أو تصفيتها إلى صندوق إغاثة الجمعـــيات والمؤسسات الأهلية لما ينطوى عليه ذلك من إهدار للمال العام إضافة إلى تسلب الجامعة من اختصاصها الأصيل بتحقيق أغراضها العلمية بأن تعهد بها إلى غيرها .

لذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم جواز مساهمة جامعة القاهرة فى إنشاء جامعة أهلية تحت أى شكل أو مسمى ، وذلك على النحو المبين بالاسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ١٨/١٢/ ٢٠٠٥

م . ف //

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال سيد

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة