بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	٦٨٢
بتاريخ:	٢٠١٣/١٠/ ٧

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٧٣٨

السيد المهندس/ وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتاب سيادتكم رقم (١٠٧٤) المؤرخ ٢٠١٢/٦/١٩ بشأن استحقاق العاملين بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركاتها التابعة من أعضاء نقابة المهن الاجتماعية بدل التفرغ المقرر بلوائح نظام العاملين.

وتتلخص الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن شركة مياه الشرب بالإسكندرية التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والتى تخضع لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ تمنح العاملين بها من الاجتماعيين أعضاء نقابة المهن الاجتماعية بدل تفرغ بنسبة (٣٠%) من بداية ربط درجات الوظائف الموضحة بجدول الوظائف بالشركة أسوة بزملائهم المهندسين، والمحامين، والمحاسبين وذلك بموجب قرار مجلس إدارة الشركة رقم (٢٠٠٨/١٢/٩٠) والصادر طبقاً لحكم المادة (٦٩) من لائحة نظام العاملين بالشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والمعتمدة بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٣٠، إلا أن اللجنة القانونية العليا الدائمة بالشركة القابضة انتهت، إلى عدم جواز منح العاملين أعضاء نقابة المهن الاجتماعية بدل التفرغ المشار إليه تأسيساً على أن الحكمة التشريعية التي أملت تقرير هذا البدل هي تعويض أصحاب المهن الحرة – كالأطباء والمهندسين والمحاسبين والتجاريين والزراعيين – عن تفرغهم لأداء مهام وظائفهم،

وأنه نظراً لخلو القانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٧٣ بشأن نقابة المهن الاجتماعية من أى نص يفيد أنها تعد من قبيل المهن الحرة ومن ثم يتخلف مناط صرف بدل التفرغ المشار إليه، وبمخاطبة شركة مياه الشرب بالإسكندرية للالتزام بمضمون ما تقدم، طلبت إعادة دراسة الموضوع في ضوء ما أفادت به النقابة العامة للمهن الاجتماعية من أن خريجي الخدمة الاجتماعية وخريجي آداب اجتماع وعلم النفس تعد مهنهم تخصصية قائمة على مؤهلهم الدراسي ويناط بهم أعمال تسعى لتحقيق الأهداف الواردة فى المادة (٢) من قانون إنشاء النقابة مما يجعلهم متساوين فى جميع الحقوق والواجبات مع زملائهم أعضاء النقابات المهنية التخصصية الأخرى مثل: المحامين، والتجاريين، والزراعيين، والمهندسين. وإزاء ما تقدم فإنكم تطلبون الإفادة بالرأي.

ورداً على ذلك نفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى (٦) من مارس سنة ٢٠١٣م، الموافق ٢٣ من ربيع الآخر سنة ١٤٣٤هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء نقابة المهن الاجتماعية تنص على أنه: "تنشأ نقابة للمهن الاجتماعية، تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتباشر نشاطها فى إطار السياسة العامة للدولة، ويكون مقرها القاهرة، ولها فروع على مستوى المحافظات"، وأن المادة (٣) منه تنص على أنه: "يشترط فيمن يكون عضواً فى النقابة ما يأتي: (أ) أن يكون حاصلاً على مؤهل جامعي فى الدراسات الاجتماعية أو النفسية من إحدى الجامعات المصرية أو ما يعادلها أو أن يكون حاصلاً على مؤهل عال من أحد معاهد الخدمة الاجتماعية أو ما يعادلها أو أن يكون حاصلاً على درجة علمية جامعية متخصصة فى الخدمة الاجتماعية أو علم الاجتماع أو علم النفس أو أن يكون حاصلاً على دبلوم من معاهد الخدمة الاجتماعية المتوسطة بشرط انقضاء أربع سنوات على الأقل على تخرجه وممارسته المهنة..."، وأن المادة (٤) منه تنص على أنه: "تنشأ بالنقابة الجداول الآتية: (أ) جدول المشتغلين: ويضم الأعضاء الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها فى المادة السابقة ويعملون فى أحد ميادين المهن الاجتماعية التي تحددها اللائحة الداخلية. (ب) جدول غير المشتغلين..."، وأن المادة (٨) منه تنص على أن: "عضوية النقابة إجبارية لمن تتوافر فيهم الشروط الواردة فى الفقرة (أ) من المادة الرابعة، واختيارية بالنسبة لحملة مؤهلات علم النفس بشرط أن يكونوا مشتغلين فى أحد ميادين العمل الاجتماعي التي تحددها اللائحة الداخلية"،

وأن المادة (١١) منه تنص على أن: "على العضو أن يتوخى فى أداء واجباته تقاليد المهنة ومقتضيات شرفها وأن يحلف أمام هيئة تشكل من ثلاثة أعضاء يختارهم المجلس اليمين التالية ..."، وأن المادة (٧٥) منه تنص على أن: "يحاكم أمام الهيئة التأديبية للنقابة الأعضاء الذين يخالفون أحكام هذا القانون أو اللائحة الداخلية للنقابة أو يرتكبون أموراً مخلة بواجبات المهنة أو ماسة بكرامتها ..."، وأن المادة (٧٧) منه تنص على أن: "العقوبات التأديبية هي: (أ) التنبيه ..... (و) شطب الاسم من جدول النقابة. وفى هذه الحالة لا يكون للعضو الحق فى مزاولة المهنة إلا بعد إعادة قيده بالنقابة ..."، وأن المادة (٩٣) منه تنص على أنه: "على الوزارات والمصالح والمنشآت العامة والخاصة مراعاة أن عضوية النقابة وسداد اشتراكاتها فى مواعيدها شرط من شروط التعيين فى الوظائف الخاصة بالمهن الاجتماعية بالمعنى المبين فى هذا القانون والموضح فى اللائحة الداخلية للنقابة ولاستمرار المعينين فى أداء أعمالهم"، وأن المادة (٩٧) منه تنص على أنه: "يعاقب بغرامة لا تجاوز خمسين جنيهاً كل من يخالف حكم المادة (٩٣) من هذا القانون ويعاقب بنفس العقوبة صاحب العمل أو من يمثله إذا استخدم أحداً من غير أعضاء النقابة لأداء الأعمال المنوه عنها فى هذا القانون"، وأن المادة (٩٩) من القانون ذاته تنص على أنه:"تصدر اللائحة الداخلية للنقابة بقرار من وزير الشئون الاجتماعية بعد اقتراحها من مجلس النقابة والتصديق عليها من الجمعية العمومية"، وأن المادة الأولى من القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام تنص على أنه: "يعمل فى شأن قطاع الأعمال العام بأحكام القانون المرافق، ويقصد بهذا القطاع الشركات القابضة والشركات التابعة لها الخاضعة لأحكام هذا القانون، وتتخذ هذه الشركات بنوعيها شكل شركات المساهمة، ..."، وأن المادة الثانية من القانون ذاته تنص على أن: " تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام القانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، كما تحل الشركات التابعة محل الشركات التى تشرف عليها هذه الهيئات وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القانون ودون حاجة إلى أى إجراء آخر..."، وأن المادة التاسعة منه تنص على أن: "يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء تحويل إحدى الهيئات الاقتصادية أو المؤسسات العامة أو شركات القطاع العام المقرر لها أنظمة خاصة إلى شركة قابضة أو شركة تابعة تخضع لأحكام هذا القانون"، وأن المادة (٤٢) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون المشار إليه تنص على أن: "تضع الشركة بالاشتراك

مع النقابة العامة المختصة اللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها. وتتضمن هذه اللوائح على الأخص نظام الأجور والعلاوات والبدلات والإجازات طبقا للتنظيم الخاص بكل شركة، وتعتمد هذه اللوائح من الوزير المختص..."، وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ بإنشاء شركة قابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها تنص على أنه: "تؤسس شركة قابضة تسمى "الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي" تكون لها الشخصية الاعتبارية ومركزها الرئيسي محافظة القاهرة ..... تخضع لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه ولائحته التنفيذية، تتبعها الشركات المنصوص عليها فى المادة الثالثة من هذا القرار"، وأن المادة الثالثة منه تنص على أنه: " تحول إلى شركات تابعة للشركة القابضة المنصوص عليها فى المادة الأولى الهيئات العامة الاقتصادية لمياه الشرب والصرف الصحى فى بعض المحافظات، وشركات القطاع العام الآتية :الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى. الهيئة العامة لمرفق مياه الإسكندرية .....شركة مياه دمياط."، وأن المادة (٤) من اللائحة الداخلية لنقابة المهن الاجتماعية الصادرة بقرار وزيرة الشئون الاجتماعية رقم (٤٨٤) لسنة ١٩٩٣ تنص على أن: "يشترط فيمن يكون عضوا فى النقابة ما يأتى (أ). أن يكون حاصلا على مؤهل جامعى فى الدراسات الاجتماعية أو النفسية من إحدى الجامعات المصرية أو ما يعادلها أو أن يكون حاصلا على مؤهل عال من أحد معاهد الخدمة الاجتماعية أو ما يعادلها أو أن يكون حاصلا على درجة علمية جامعية متخصصة فى الخدمة الاجتماعية أو علم الاجتماع أو علم النفس أو أن يكون حاصلا على دبلوم من معاهد الخدمة الاجتماعية المتوسطة .(ب) أن يكون من رعايا جمهورية مصر العربية .(ج) أن يكون محمود السيرة حسن السمعة وألا يكون قد صدرت ضده أحكام جنائية مخلة بالشرف."، وأن المادة (٥) من اللائحة ذاتها تنص على أن: "تنشأ بالنقابة الجداول الآتية: (أ) جدول المشتغلين: ويضم الأعضاء الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها بالمادة السابقة ويعملون فى أحد ميادين المهن الاجتماعية الآتية: ...(المجال العمالى) بالشركات والهيئات والمصانع. (العلاقات العامة والإعلام وخدمة المواطنين) بمختلف الوزارات والمصالح والهيئات والشركات والمؤسسات والنشر والإعلان وخدمة العاملين بها. .... (ب) جدول غير المشتغلين: ويضم الأعضاء الذين تتوافر فيهم شروط العضوية المنصوص عليها فى المادة السابقة ولا يعملون فى أى من الميادين الاجتماعية المحددة بالبند السابق"، وأن المادة (٦٩)

من لوائح نظام العاملين بكل من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها والمعتمدة بموجب قرار وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية رقم (٢٦٣) لسنة ٢٠٠٥ تنص على أنه: "يمنح العاملون ذوو الخبرة المتخصصة ممن يشغلون وظائف مهنية تستلزم منع شاغليها من التفرغ لمزاولة المهنة (بدلات وظيفية) أياً كانت الوظائف التي يشغلونها وبالقواعد والفئات التي يقررها مجلس الإدارة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها – أن النقابات المهنية تعد من أشخاص القانون العام، لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشاؤها يتم بقانون، أو بمرسوم، أو بأداة تشريعية أخرى، وأغراضها وأهدافها ذات نفع عام، فهي تستهدف أساساً كفالة حسن سير أداء الخدمات التي يقوم بها أعضاؤها للمواطنين، ورعاية حقوق هؤلاء الأعضاء فى أداء مهمتهم وتنظيمها، فاشتراك الأعضاء فى نقابتهم أمر حتمي ولها على أعضائها سلطة تأديبية، ولهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مزاولة مهنتهم، ولا يجوز لغيرهم مزاولتها، كما أن المقرر أن تنظيم المهن الحرة كالطب والمحاماة، والهندسة يندرج ضمن المرافق العامة مما يدخل فى صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامة على الصالح العام والمرافق العامة، فإذا رأت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لأعضاء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليه مع تخويلهم نصيباً من السلطة العامة يستعينون به على تأدية رسالتهم مع الاحتفاظ بحقها فى الإشراف والرقابة؛ تحقيقاً للصالح العام، فإن ذلك لا يغير من التكييف القانونى لهذه المهن بوصفها مرافق عامة تستهدف النفع العام.

كما استظهرت أن نقابة المهن الاجتماعية والمنشأة بموجب القانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٧٣ تتوفر لها جميع مقومات النقابات المهنية، فبموجب القانون المشار إليه أنشأ المشرع نقابة المهن الاجتماعية، ومنحها الشخصية الاعتبارية، واشترط لعضويتها أن يكون الشخص حاصلاً على مؤهل جامعي فى الدراسات الاجتماعية، أو النفسية من إحدى الجامعات المصرية، أو ما يعادلها، أو أن يكون حاصلاً على مؤهل عالٍ من أحد معاهد الخدمة الاجتماعية أو ما يعادلها، أو أن يكون حاصلاً على درجة علمية جامعية متخصصة فى الخدمة الاجتماعية، أو علم الاجتماع، أو علم النفس، أو أن يكون حاصلاً على دبلوم من معاهد الخدمة الاجتماعية المتوسطة بشرط انقضاء أربع سنوات على الأقل على تخرجه وممارسته المهنة، وأنشأ بالنقابة جدولاً للمشتغلين بالمهنة، وآخر لغير المشتغلين بها، و قرر أن الجدول الأول يضم الأعضاء الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل العلمى المشار إليها ويعملون في أحد ميادين المهن الاجتماعية التى تحددها اللائحة الداخلية،

والتى من بينها المجال المالى بالشركات، والهيئات، والمصانع، والعلاقات العامة، والإعلام وخدمة المواطنين بمختلف الوزارات والمصالح والهيئات والشركات والمؤسسات والنشر والإعلان وخدمة العاملين بها، وجعل العضوية إجبارية لمن استوفوا شروط التأهيل العلمي المشار إليها والعمل في الميادين المحددة باللائحة الداخلية، واختيارية لحملة مؤهلات علم النفس بشرط اشتغالهم في أحد ميادين العمل الاجتماعي المحددة باللائحة الداخلية، وألزم المنتمين للنقابة أداء أعمالهم متوخين فيها تقاليد المهنة ومقتضيات شرفها، وأنشأ هيئة تأديبية لمحاسبة من يخالف هذه التقاليد، وألزم الوزارات، والمصالح، والمنشآت العامة، والخاصة مراعاة أن عضوية النقابة وسداد اشتراكاتها شرط من شروط التعيين ولاستمرار المعينين في أداء أعمالهم في الوظائف المتعلقة بالمهن الاجتماعية، وقرر فرض عقوبات على من يخالف ذلك أو في حالة استخدام أحد من غير أعضاء النقابة لأداء الأعمال التى تعد من الوظائف الخاصة بالمهن الاجتماعية.

واستظهرت أيضا أن المشرع حدد في القانون (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام الشركات القابضة والشركات التابعة لها، وقرر حلول الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام القانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ بشأن هيئات القطاع العام وشركاته، وحلول الشركات التابعة محل الشركات التى كانت تشرف عليها هذه الهيئات من تاريخ العمل بأحكامه، وأجاز لرئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء تحويل إحدى الهيئات الاقتصادية، أو المؤسسات العامة، أو شركات القطاع العام المقرر لها أنظمة خاصة إلى شركة قابضة، أو شركة تابعة تخضع لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام، وتنفيذا لذلك أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٠٤ بإنشاء الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها، وقرر المشرع في قانون شركات قطاع الأعمال العام أن الشركات القابضة، والشركات التابعة تضع بالاشتراك مع النقابة العامة المختصة اللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها، وتتضمن هذه اللوائح بصفة خاصة نظام الأجور، والعلاوات والبدلات، والإجازات على أن تُعتمد هذه اللوائح من الوزير المختص، ونفاذا لذلك صدرت لوائح نظام العاملين بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها متضمنة النص على منح العاملين ذوي الخبرة المتخصصة ممن يشغلون وظائف تستلزم منع شاغليها من التفرغ لمزاولة المهنة بدلات وظيفية أيا كانت الوظائف التى يشغلونها وبالقواعد والفئات التى يقررها مجلس الإدارة.

وهديا بما تقدم، ولما كانت نقابة المهن الاجتماعية من النقابات المهنية على نحو ما تقدم، وكان أعضاؤها المقيدون بجدول المشتغلين بها، يعدون تبعا لذلك من أصحاب المهن مثلهم في ذلك مثل أقرانهم من أعضاء النقابات المهنية الأخرى، الأمر الذي يعد معه العاملون منهم بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها مستحقين للبدلات الوظيفية المقررة لأصحاب الوظائف المهنية التى تستلزم منع شاغليها من مزاولة المهنة (بدل التفرغ) طالما توفرت فيهم جميع الشروط الأخرى التى اشترطتها لوائح نظام العاملين بهذه الشركات، وكذلك القواعد التى قررتها مجالس الإدارة بها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية العاملين بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والشركات التابعة لها، أعضاء نقابة المهن الاجتماعية فى صرف بدل التفرغ المقرر بلوائح نظام العاملين بهذه الشركات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: / ٢٠١٣/

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مستر/