بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٤٧٢
بتاريخ :	٢٠١٦/ ٦/ ٢٢

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٨٦٧

السيد الدكتور/ وزير قطاع الأعمال العام

تحية طيبة وبعد ...

اطلعنا على كتابى السيد/ وزير الاستثمار رقمى (١٤٦٠، ١٤٦١) المؤرخين في ٢٠١٥/٣/٢١ بشأن مدى خضوع العاملين بشركة مصر القابضة للتأمين، والعاملين بالشركات التابعة لها، وكذا رئيس وأعضاء مجالس الإدارة بهذه الشركات، لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وتحديد نطاق نفاذه الزمنى بالنسبة للمكافأة السنوية عن العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤ والمستحقة لأعضاء مجلس إدارة شركة مصر لتأمينات الحياة – وكذلك مجالس إدارة الشركات الأخرى التابعة لشركة مصر القابضة للتأمين – والمقررة لهم قبل تاريخ نفاذه وتم صرفها بعد هذا التاريخ فى حالة خضوعهم لأحكام هذا القانون.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، حدد فى مادته الأولى المخاطبين بأحكامه، وهم العاملون بالجهاز الإدارى للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها والهيئات العامة، والقومية الاقتصادية والخدمية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، إلا أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ بشأن القواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ المشار إليه أضاف إليهم العاملين المخاطبين بأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، رغم أن شركات قطاع الأعمال العام بنوعيها القابضة والتابعة تتخذ شكل شركات المساهمة، ويطبق عليها، فيما لم يرد بشأنه نص فى قانون تنظيمها المشار إليه، أحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، وإزاء ذلك أثير التساؤل بشأن مدى خضوع العاملين بشركة مصر القابضة للتأمين، والشركات التابعة لها،

وكذا رئيس وأعضاء مجالس إدارتها، لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، وتحديد نطاق نفاذه الزمنى بالنسبة للمكافأة السنوية عن العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤ المستحقة لأعضاء مجلس إدارة شركة مصر لتأمينات الحياة – وأعضاء مجالس إدارة الشركات الأخرى التابعة لشركة مصر القابضة للتأمين – والمقررة لهم قبل تاريخ نفاذه وتم صرفها بعد هذا التاريخ فى حالة خضوعهم لأحكام هذا القانون. لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢ من مارس عام٢٠١٦م الموافق ٢٣ من جمادى الأولى عام ١٤٣٧ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢٧) من الدستور تنص على أن: "... ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعيًا بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد أقصى فى أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقًا للقانون"، وأن المادة (١٧٠) منه تنص على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره فى إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذه"، وأن المادة (٢٢٥) منه تنص على أن: "... ولا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها...".

واستبان للجمعية العمومية أن المادة (الأولى) من القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام تنص على أن: "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، ويسرى عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون وبما لايتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١..."، وأن المادة (١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ تنص على أن: "يصدر بتأسيس الشركة القابضة قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المختص، ويكون رأسمالها مملوكًا بالكامل للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى. وتأخذ الشركة القابضة شكل شركة المساهمة، وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويحدد القرار الصادر بتأسيسها اسمها ومركزها الرئيسي ومدتها والغرض الذي أنشئت من أجله ورأس مالها....."، وأن المادة (٣) منه تنص على أن:"يتولى إدارة الشركة القابضة مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من الجمعية العامة بناء على اقتراح رئيسها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتكون من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن سبعة ولا يزيد على أحد عشر، ويشكل على الوجه الآتى: ١ – رئيس متفرغ للإدارة.

٢- عدد من الأعضاء لا يقل عن خمسة يختارون من ذوى الخبرة في النواحى الاقتصادية والمالية والفنية والقانونية وإدارة الأعمال. ٣- ممثل عن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر يختاره مجلس إدارة الاتحاد. ولا يعتبر رئيس وأعضاء مجلس الإدارة من العاملين بالشركة. ويحدد القرار الصادر بتشكيل المجلس الأعضاء المتفرغين للإدارة، وما يتقاضاه رئيس مجلس الإدارة والأعضاء المتفرغون من رواتب مقطوعة، كما يحدد هذا القرار مكافأة العضوية وبدل حضور الجلسات الذى يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس، ويحدد النظام الأساسى للشركة المكافأة السنوية التى يستحقونها بمراعاة نص المادة (٣٤) من هذا القانون"، وتنص المادة (١٦) على أن: "تعتبر شركة تابعة في تطبيق أحكام هذا القانون الشركة التي يكون لإحدى الشركات القابضة ٥١% من رأس مالها على الأقل. فإذا اشترك في هذه النسبة أكثر من شركة من الشركات القابضة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو بنوك القطاع العام يصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بتحديد الشركة القابضة التي تتبعها هذه الشركة . وتتخذ الشركة التابعة شكل شركة المساهمة وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها في السجل التجاري"، وتنص المادة (١٧) على أن: "يصدر بتأسيس الشركة التابعة قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح مجلس إدارة الشركة القابضة، وينشر هذا القرار مرفقا به النظام الأساسي على نفقة الشركة في الوقائع المصرية وتقيد الشركة في السجل التجاري"، وتنص المادة (٢١) على أن: "مع مراعاة أحكام المادة (٤) من هذا القانون يتولى إدارة الشركة التي يملك رأس مالها بأكمله شركة قابضة بمفردها أو بالاشتراك مع شركات قابضة أخرى أو أشخاص عامة أو بنوك القطاع العام، مجلس إدارة يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ......"، وتنص المادة (٣٤) على أن: "يبين النظام الأساسى للشركة كيفية تحديد وتوزيع مكافأة أعضاء مجلس الإدارة ولا يجوز تقدير مكافأة مجلس الإدارة بنسبة معينة فى الأرباح بأكثر من ٥% من الربح القابل للتوزيع بعد تخصيص ربح لا يقل عن ٥% من رأس المال للمساهمين والعاملين كحصة أولى"، وتنص المادة (٤٨) منه على أن: "... كما تسرى أحكام قانون العمل على العاملين بالشركة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون أو اللوائح الصادرة تنفيذًا له".

واستعرضت الجمعية العمومية أحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة والذى ينص فى المادة الأولى منه على أنه: "لا يجوز أن يزيد على خمسة وثلاثين مثل الحد الأدنى وبما لا يجاوز اثنين وأربعين ألف جنيه شهريًا صافى الدخل الذى يتقاضاه من أموال الدولة أو من أموال الهيئات والشركات التابعة لها أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها أى شخص من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها والهيئات العامة والقومية الاقتصادية والخدمية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية

العامة والعاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة وذلك سواء كان العامل شاغلاً لوظيفة دائمة أو مؤقتة أو مستشارًا أو خبيرًا وطنيًا أو بأى صفة أخرى، وسواء كان ما يتقاضاه من جهة عمله الأصلى أو من أية جهة أخرى بصفة مرتب أو أجر أو مكافأة لأى سبب كان أو حافز أو أجر إضافى أو جهود غير عادية أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة أو لجان، ولا يسري ذلك على المبالغ التي تصرف مقابل نفقات فعلية مؤداة في صورة بدل سفر أو مصاريف انتقال أو إقامة متى كان صرفها في حدود القواعد والنظم المعمول بها..."، وينص فى المادة الثانية على أنه: "على أية جهة من الجهات المنصوص عليها فى المادة الأولى تقوم بصرف مبالغ من أموال الدولة أو من أموال الهيئات والشركات التابعة للدولة لأى شخص من العاملين المذكورين فى المادة سالفة الذكر إبلاغ الجهة التابع لها العامل بجميع المبالغ التى يتقاضاها منها فى أية صورة وذلك خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صرفها وعلى مراقبى حسابات وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات التحقق من تمام إبلاغ الجهة التابع لها العامل بما تقدم وكل مخالفة لذلك يسأل العامل المختص بجهة الصرف عنها تأديبيًا. ويحسب الحد الأقصى الشهرى المنصوص عليه فى المادة السابقة على أساس مجموع ما يتقاضاه العامل خلال العام مقسومًا على اثنى عشر شهرًا ويؤول إلى الخزانة العامة المبلغ الذى يزيد على ذلك وتجرى المحاسبة فى نهاية ديسمبر من كل سنة"، وينص فى المادة الثالثة على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به".

كما استعرضت الجمعية العمومية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ بالقواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، والذى ينص فى المادة الأولى منه على أن: "يتحدد صافى الدخل الشهرى المنصوص عليه فى القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بمجموع ما يتقاضاه العامل خلال العام الميلادى مقسومًا على اثنى عشر شهرًا. ويدخل فى مفهوم صافى الدخل ما يتقاضاه أى شخص من العاملين فى إحدى الجهات المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القرار من أموال الدولة أو الهيئات والشركات التابعة لها أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها تحت مسمى أجر أو مرتب أو مكافأة أو حافز أو أجر إضافى أو جهود غير عادية أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة أو لجان سواء فى جهة عمله الأصلى أو فى أية جهة أخرى. ... "، وينص فى المادة الثانية منه على أن: "تسرى أحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه على الفئات الآتية:...

العاملين المخاطبين بأحكام قانون نظام العاملين فى القطاع العام.

العاملين المخاطبين بأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام.

العاملين ببنوك القطاع العام المخاطبين بأحكام قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد.

العاملين بالشركة القابضة لكهرباء مصر والشركات التابعة لها...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الدستور فى تنظيمه للمقومات الاقتصادية للدولة حرص على كفالة مبدأ العدالة الاجتماعية، وذلك بالنص على ضمان حد أدنى للأجور والمعاشات يكفل الحياة الكريمة للمواطنين، وحد أقصى لكل من يعمل بأجر لدى أجهزة الدولة بهدف تقريب الفوارق بين الأجور. ونزولاً على هذا الالتزام الدستورى صدر القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، محددًا فيه المخاطبين بأحكامه على سبيل الحصر، وهم العاملون بالجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها، والهيئات العامة، والقومية الاقتصادية، والخدمية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، والعاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة، كما حدد بوضوح الجهات التي يحصل من خلالها المخاطبون بأحكامه على الدخل وحصرها في الدولة، والهيئات، والشركات التابعة لها، أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها، وحدد الحد الأقصى لصافي الدخل الذي لا يجوز أن يتجاوزه المخاطبون بأحكامه من الجهات المشار إليها، وهو خمسة وثلاثون مثل الحد الأدنى للأجور وبما لا يجاوز اثنين وأربعين ألف جنيه شهريًا.

كما استظهرت الجمعية العمومية – وعلى نحو ما استقر عليه إفتاؤها – أن الدستور ناط برئيس مجلس الوزراء، أو من يعينه القانون إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين شريطة ألا تتضمن تعديلاً لحكم في القانون،أو تعطيلاً لمقتضاه، أو إعفاء من تنفيذه، ولا أن تتناول بالتنظيم ما لم ينظمه القانون، فاللوائح التنفيذية تفصل ما ورد إجمالاً من نصوص وتفسر ما غَمُض منها وذلك كله بالضوابط المشار إليها، فلا يملك التشريع اللائحى المفصل أو المفسر تعطيل أو تعديل أو الإعفاء من حكم النص الذي يسنه المشرع. ومن ثم فإن هذه اللوائح لا تعد تشريعًا نافذًا إلا بالقدر الذي لا تنطوي فيه على ما يعد تعديلاً أو تعطيلاً لأحكام القانون أو إعفاء من تنفيذه، فإن انطوت على ذلك فقدت عناصر قوتها الملزمة كتشريع في خصوصية ما خالفت فيه القانون، ويكون لجهة الفتوى ألا تعتد بما خالفت فيه القانون في مقام تطبيقه.

واستظهرت الجمعية العمومية أيضًا أن المشرع في المادة (١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام منح رئيس مجلس الوزراء سلطة إصدار قرار تأسيس الشركات القابضة بناء على اقتراح الوزير المختص، ومنح الوزير المختص سلطة إصدار قرار بتأسيس الشركة التابعة بناءً على اقتراح مجلس إدارة الشركة القابضة وأثبت المشرع لهذه الشركات الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى، ونص صراحة على أن تأخذ الشركة القابضة وكذلك الشركة التابعة شكل شركة المساهمة، وأن رأسمال الشركات القابضة يكون مملوكًا بالكامل للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة ،وأن الشركة التابعة توصف بهذا

الوصف طبقا لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام متى كان لإحدى الشركات القابضة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو بنوك القطاع العام (٥١%) من رأسمالها على الأقل، وأن الشركة القابضة أو الشركة التابعة من أشخاص القانون الخاص. ونص المشرع صراحة فى المادة (٣) من قانون شركات قطاع الأعمال العام على عدم اعتبار رئيس وأعضاء مجلس إدارة الشركة القابضة من العاملين بالشركة، بحسبان أن علاقتهم بالشركات التى يتولون إدارتها تقوم فى جوهرها على الوكالة والتمثيل لمجموع المساهمين فى هذه الشركات (الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة)، يؤكد ذلك ما قرره المشرع من معاملتهم ماليًا المعاملة التى تتناسب مع طبيعة هذه العلاقة بتحديد عناصر الجعل الذى يتقاضونه فى المادتين (٣، ٣٤) من القانون المشار إليه، لقاء ما ينهضون به من مهام وما يقع على عاتقهم من واجبات، وعناصر هذا الجعل متعددة منها راتب مقطوع – لرئيس مجلس الإدارة والأعضاء المتفرغين – ومنها مكافآت العضوية وبدل حضور الجلسات والمكافآت السنوية وما ينطبق على طبيعة علاقة أعضاء مجلس إدارة الشركة القابضة بالشركة ينطبق أيضًا على طبيعة علاقة أعضاء مجلس إدارة الشركة التابعة بالشركة فتقوم أيضًا فى جوهرها على الوكالة والتمثيل للجمعية العامة للشركة، ونص المشرع صراحة على انطباق أحكام قانون العمل على العاملين بالشركات الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام فيما لم يرد بشأنه نص خاص فيه أو فى اللوائح الصادرة تنفيذا له، ودل بذلك على طبيعة العلاقة التى تربطهم بهذه الشركات وأنها من علاقات العمل التى يحكمها القانون الخاص.

وترتيبًا على ما تقدم فإن العاملين بشركة مصر القابضة للتأمين – والعاملون بالشركات التابعة لها – الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم(٢٠٣) لسنة ١٩٩١ لا يندرجون ضمن الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، حيث إنهم ليسوا من العاملين بالجهاز الإداري للدولة، أو بوحدات الإدارة المحلية، أو بالأجهزة التي لها موازنات خاصة، أو بالهيئات العامة أو بالأشخاص الاعتبارية العامة، بحسبان أنه طبقا لأحكام القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ المشار إليه فإن شركات قطاع الأعمال العام من أشخاص القانون الخاص شأنها فى ذلك شأن شركات المساهمة المملوكة للأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة، وتنبسط عليها ذات الأنظمة القانونية الحاكمة لهذه الشركات فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى قانون شركات قطاع الأعمال العام وبما لا يتعارض مع أحكامه، وينبسط على العاملين بالشركة أحكام قانون العمل فيما خلت منه أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية واللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها.

ولا ينال من ذلك الادعاء بأن عبارة العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة قد تشمل العاملين بالشركات القابضة والشركات التابعة في ضوء أن شئون توظفهم ينظمها قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية، حيث إن هذا الادعاء يخالف الدستور والقانون من وجهين أولهما: أن قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه، نص صراحة على سريان أحكام قانون العمل على العاملين بالشركة فيما خلت منه أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية واللوائح المتعلقة بنظام العاملين بهذه الشركات، ومن ثم فإنهم يخضعون – مثل غيرهم من العاملين بالشركات المساهمة الأخرى – لأحكام قانون العمل باعتباره الشريعة العامة التى تحكم جميع علاقات العمل الخاصة فيما خلت منه أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية واللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها على الوجه المشار إليه ولا يعدون بحال من الأحوال من العاملين لدى أجهزة الدولة بأجر، وثانيهما: أن هذا الادعاء يخالف حكم المادة (٢٧) من الدستور التي نصت صراحة على الالتزام بتقرير الحد الأقصى للأجور في أجهزة الدولة لكل من يعمل لدى هذه الأجهزة بأجر، وعبارة أجهزة الدولة لا تنصرف إلا للأجهزة التي تندرج في نطاق السلطة التنفيذية بالدولة ولا ينسحب هذا المفهوم لغيرها، وما النص على خضوع الفئات التي ينظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة سوى محاولة من المشرع لشمول الفئات التي تندرج ضمن العاملين بأجر لدى السلطة التنفيذية – دون غيرها –ويخضعون لقوانين أو كادرات خاصة، ومن المسلم به في مجال التفسير أنه يتعين دائمًا الالتزام بالمعنى الذي يحمل النص على الصحة وعدم مخالفة أحكام الدستور التي قصرت الخضوع للحد الأقصى للأجور على العاملين بأجر لدى أجهزة الدولة والتى استقر إفتاء الجمعية العمومية على أن المقصود بهذه العبارة السلطة التنفيذية على نحو ما تقدم ولا ينسحب هذا المفهوم لغيرها. وقد تأكد بيقين صحة التفسير المتقدم من الاطلاع على الأعمال التحضيرية للتعديلات الدستورية التى أدخلت على دستور ٢٠١٢، حيث ناقش أعضاء لجنة الخمسين فى اجتماعهم الثانى والعشرين المؤرخ فى ٢٠١٣/١١/٦ المقصود من عبارة (أجهزة الدولة)، وذكر المقرر العام للجنة الخمسين أن المقصود بها دواوين الحكومة والدولاب الإدارى للدولة، ولا يندرج في هذه الأجهزة – بحال من الأحوال – شركة مصر القابضة للتأمين .

ولا ينال من النظر المتقدم ورود عبارة " الشركات التابعة لها أو الشركات التى تساهم الدولة فى رأسمالها " ضمن نص المادة الأولى من القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، إذ إن ذكر هذه الشركات قد جاء فى إطار تحديد جهات صرف الأموال الخاضعة للحد الأقصى للدخول، والتى تشمل بالإضافة لأجهزة الدولة الشركات التابعة لها والشركات التى تساهم الدولة فى رأسمالها، وتلتزم جهات الصرف المشار إليها بإبلاغ الجهات التابع لها العاملون المخاطبون بأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بالمبالغ التى تصرف لهم، ولم يتضمن النص المذكور أية إشارة إلى نفاذ هذا القانون على العاملين بجهات الصرف المشار إليها، وما كان

له أن يفعل لمخالفة ذلك لحكم المادة (٢٧) من الدستور التى نصت صراحة على الالتزام بتقرير الحد الأقصى للأجور فى أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر لدى هذه الأجهزة.

كما لا يحاج فى هذا الشأن بما تضمنته المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ من إضافة العاملين بشركات وبنوك القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام وبعض الشركات المساهمة التى تساهم فيها الدولة إلى الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤، مما قد يوحى بنفاذ الحكم ذاته بالنسبة للشركات القابضة والتابعة الخاضعة لقانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، إذ إن ذلك مردود بأن ما تضمنته اللائحة التنفيذية يعد استحداثًا لفئات جديدة لم ترد ضمن الفئات التى حددها القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤، وهو ما يخالف أحكام الدستور والقانون بما يفقدها – في خصوصية ما خالفت فيه الدستور والقانون – قوتها الإلزامية كتشريع لائحي ويتعين طرحها – في هذا الشأن – وإعمال حكم القانون الذي لم يدرج ضمن المخاطبين بأحكامه سوى العاملين بأجر لدى أجهزة الدولة بمعناها المحدد سلفًا، والذي لا يشمل العاملين بالشركات القابضة أو التابعة الخاضعة لقانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ .

كما لا يعد أعضاء مجلس إدارة شركة مصر القابضة للتأمين وأعضاء مجالس إدارة الشركات التابعة لها فى مجال علاقتهم بالشركة التى تقوم على أساس التمثيل والوكالة عن الجمعيات العامة لهذه الشركات – من الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، أما إذا كان أحدهم – خارج علاقته بالشركة التى تقوم على أساس الوكالة والتمثيل عن الجمعية العامة على نحو ما تقدم – من العاملين بالجهاز الإداري للدولة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو الأجهزة التى لها موازنات خاصة بها، أو الهيئات العامة، والقومية الاقتصادية، والخدمية، أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، أو من العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة – بالمفهوم المحدد سلفًا – فيكون من الواجب على شركة مصر القابضة للتأمين – والشركات التابعة لها – كجهة صرف طبقًا لحكم المادة الثانية من القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ أن تبلغ الجهة العامة التي يعمل بها أصلا عضو مجلس الإدارة بجميع المبالغ التي يتقاضاها من الشركة لتتولى الجهة العامة تطبيق أحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ عليه إذا كان من الفئات الخاضعة لهذا القانون، وذلك أيًا ما كان الرأى بشأن الظلال الكثيفة التى تحيط دستورية استبدال المشرع مفهوم الدخل بمعناه الموسع على نحو ما ورد بالقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بمفهوم الأجر المنصوص عليه فى المادة (٢٧) من الدستور بضوابطه المعروفة، بما يحمله هذا التوسع من شبهة العدوان على الحق فى العمل و عوائده و شبهة الاعتداء على الملكية الخاصة المصونة دستوريًا – وقد يحمل فى خصوصية عضوية مجلس إدارة الشركات القابضة الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام شبهة عدم المساواة بين أعضاء مجلس الإدارة .

أما بخصوص تحديد النطاق الزمنى لنفاذ أحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، فقد استظهرت الجمعية العمومية – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن الدستور حرص على تأكيد مبدأ الأثر الفورى لتطبيق القانون من حيث الزمان كأصل عام، ولهذا المبدأ وجهان، أولهما: سلبى يتمثل

فى انعدام الأثر الرجعى للقانون، وثانيهما: إيجابى ينحصر فى الأثر المباشر له. فعدم الرجعية تعنى أن القانون الجديد لا يحكم المراكز القانونية التى تم تكوينها أو انقضاؤها قبل العمل به، أما الأثر المباشر للقانون فإنه يعنى بدء العمل به من يوم نفاذه ليس فقط على ما سوف ينشأ من أوضاع قانونية فى ظله ولكن كذلك على الأوضاع القانونية التى بدئ فى تكوينها أو انقضائها فى ظل القانون القديم ولم يتم التكوين أو الانقضاء إلا فى ظل القانون الجديد.

وخلصت الجمعية العمومية – مما تقدم – إلى أن القانون رقم(٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه لا ينفّذ على الدخول المستحقة قبل تاريخ نفاذه حتى لو تراخى صرفها لما بعد تاريخ نفاذ أحكامه، والعبرة فى هذا الصدد بتاريخ تحقق الواقعة المنشئة للحق، والتى يتحدد بها وصفًا ومقدارًا، بصرف النظر عن تاريخ الأداء.

وحيث إنه لما كان العاملون بشركة مصر القابضة للتأمين والشركات التابعة لها وأعضاء مجلس إدارة الشركة ومجالس إدارة الشركات التابعة لها (فى مجال علاقتهم بالشركة التى تقوم على أساس التمثيل والوكالة عن الجمعية العامة لها)، من غير الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه ومن ثم لا يثار بشأنهم – فى هذا المجال بالنسبة لأعضاء مجلس الإدارة – هذا التساؤل، أما في مجال علاقة أعضاء مجلس الإدارة الذين يعملون أصلا بأجر لدى إحدى الجهات المحددة بالمادة الأولى بالقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ أى من العاملين بالجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها، والهيئات العامة، والقومية الاقتصادية، والخدمية، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، والعاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة – بالمفهوم المحدد سلفا – فإن دور شركة مصر القابضة للتأمين –والشركات التابعة لها– كما سلف يقتصر كجهة صرف طبقًا لحكم المادة الثانية من القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ على أن تبلغ الجهة العامة التي يعمل بها أصلا عضو مجلس الإدارة بجميع المبالغ التي استحقت وتقاضاها من الشركة بعد تاريخ نفاذ أحكام القانون لتتولى الجهة العامة تطبيق أحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ عليه إذا كان من الفئات الخاضعة لهذا القانون.

ولا يفوت الجمعية العمومية أن تنوه إلى أن أعضاء مجلس إدارة شركة مصر القابضة للتأمين– وأعضاء مجالس إدارة الشركات التابعة لها – تتعدد حالاتهم ومراكزهم القانونية على نحو ما تقدم بحسب ما إذا كان أحدهم أو بعضهم من العاملين أصلا – خارج علاقتهم بالشركة التى تقوم على أساس التمثيل والوكالة عن الجمعية العامة لها – بالجهاز الإداري للدولة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو الأجهزة التى لها موازنات خاصة بها، أو الهيئات العامة، والقومية الاقتصادية، والخدمية، أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، أو من العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو كادرات خاصة بالمفهوم المحدد سلفا، لذا فقد ارتأت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الاكتفاء بمعالجة هذه الحالات في الإسباب، والتى تتكامل مع

المنطوق في وحدة واحدة قوامها صحيح حكم القانون- دون الإشارة لها في المنطوق الذي سيقتصر على بيان موقف العاملين بالشركة المذكورة فقط و الشركات التابعة لها ، ولا سيما أن هذا الإفتاء لم يتعرض إلا للقاعدة العامة بشأن أعضاء مجلس الإدارة وما يتوجب على شركة مصر القابضة للتأمين - والشركات التابعة لها- القيام به حيالهم تنفيذاً لحكم القانون فى حالة ما إذا كان أحدهم أو بعضهم من الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤؛ وأن المراكز القانونية لهؤلاء الأعضاء لا يمكن أن تتحدد بدقة، من حيث مدى اندراجهم ضمن الفئات المخاطبة بأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤، إلا بتبين طبيعة الجهات التي يعملون بها أصلا، وطبيعة علاقتهم بها، الأمر الذى يقتضى وجود حالة واقعية بعينها مشفوعة بأوراقها بما تنطوى عليه من ظروف وملابسات حتى يتسنى للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إبداء الرأى فى ضوئها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم خضوع العاملين بشركة مصر القابضة للتأمين والعاملين بالشركات التابعة لها لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وذلك على التفصيل المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: / /٢٠١٦

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
محمد إبراهيم قشطة
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/