بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٥٩٠
بتاريخ :	٢٣ /٨١/ ٢٠٠٩

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٦٥٣

السيد الدكتور/ وزير الاستثمار

تحية طيبة.. وبعد،،

اطلعنا على كتابكم رقم ٩٨ المؤرخ ٢٠٠٩/١/٢ في شأن مدى صحة اعتراض الجهاز المركزي للمحاسبات على قرار الجمعية العامة للشركة القومية للتشييد والتعمير بتحميل حساب الأجور بقيمة الأقساط الخاصة بوثائق التأمين على الحياة لكل من رئيس وأعضاء مجلس الإدارة المتفرغين وبزيادة الرواتب المقطوعة لهم.

وحاصل الوقائع ــ حسبما يبين من الأوراق ــ أنه بتاريخ ٢٠٠١/٦/١٣ طلبت إدارة مراقبة حسابات مقاولات المباني بالجهاز المركزي للمحاسبات الإفادة بالرأي في شأن عدم استجابة الشركة القومية للتشييد والتعمير لتصويب الملاحظات التي أبداها مراقب حسابات الشركة بخصوص صرف مبالغ تتمثل في مكافأة نهاية الخدمة ووثائق التأمين لكل من رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة للإنشاءات المعدنية والميكانيكية والكهربائية التي أدمجت في الشركة القومية للتشييد والتعمير وعضو مجلس الإدارة المتفرغ بذات الشركة بالمخالفة للضوابط المنظمة لذلك، وأنه بالعرض على إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية انتهت بفتواها رقم ١٦٤٥ بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٢١ (ملف رقم ٥٠٠/١٧/٧٥) إلى عدم صحة ما صرف من

مكافآت نهاية الخدمة ووثائق التأمين منذ عام ١٩٩٩، إلا أن الشركة القومية للتشييد والتعمير لم ترتض هذه الفتوى فطلب الجهاز المركزي للمحاسبات إعادة العرض على إدارة الفتوى والتي انتهت بفتواها رقم ١٣٤٩ بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٨ إلى تأييد الإفتاء السابق، وتمسك الجهاز المركزي للمحاسبات بضرورة الالتزام بما انتهت إليه إدارة الفتوى، بيد أن الشركة المشار إليها أوضحت وجهة نظرها في هذا الإفتاء بكتابها رقم ١٣١٨ بتاريخ ٢٠٠٧/٤/١٦ والذي تضمن الإشارة إلى ما يأتي: -

١- أن قرارات الجمعيات العامة الصادرة بتاريخ ١٩٩٧/٩/١٤، ١٩٩٨/١١/٢٢، ١٩٩٩/١١/١٤ المعتمدة من السيد الدكتور وزير قطاع الأعمال العام تمت مراجعتها من الجهاز المركزي للمحاسبات ولم تكن محل اعتراض منه.

٢- أن قرار وزير قطاع الأعمال العام رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٩٧ بتعديل المادة الخامسة من لائحة نظام العاملين بالشركة القابضة للإنشاءات وتوزيع القوى الكهربائية قضى بسريان أحكام الرعاية الصحية والاجتماعية على رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب وكذلك نظام مكافأة نهاية الخدمة.

٣- أن قرارات الجمعيات العامة للشركة تحصنت بانقضاء المواعيد القانونية المقررة لذلك، وأن جميع هذه الملاحظات لم تكن تحت بصر إدارة الفتوى لدى إصدارها للفتوى.

على حين يرى الجهاز المركزي للمحاسبات أنه لا محل لجميع هذه الملاحظات إذ أنها لا تغير فيما انتهت إليه الفتوى.

وكان قد سبق لإدارة فتوى رئاسة الجمهورية أن انتهت بفتواها رقم ٧٩٠ بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٣ (ملف رقم ٢٦٦٧/٢١/٧٥) إلى عدم جواز زيادة الرواتب المقطوعة لرؤساء مجالس إدارات الشركة القابضة لمشروعات الطرق والكباري والشركات التابعة لها أو تحميلها بعبء الضريبة بأثر رجعي من تاريخ تعيينهم وارتأى الجهاز المركزي للمحاسبات ملائمة

تعميم تطبيق هذه الفتوى وتم مخاطبة وزارة الاستثمار لاتخاذ اللازم نحو تصويب قرارات الجمعية العامة للشركات القابضة الصادرة بالمخالفة للإفتاء في ضوء ما تبين للجهاز خلال فحص أعمال العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ من قيام الشركات القابضة بتعديل الرواتب المقطوعة لرؤساء مجالس الإدارة والأعضاء المتفرغين بأثر رجعي اعتبارًا من ٢٠٠٦/٧/١ استنادًا إلى توجيهات الدكتور وزير الاستثمار في ٢٠٠٧/١/٢٧ وتمام الصرف لحين انعقاد الجمعيات العامة في ٢٠٠٧/٦/٣٠ والتي أقرت ما تم صرفه بالقرار الذي تضمن النص على "الموافقة على اعتماد ما تم من زيادة مرتبات رئيس مجلس الإدارة والعضو المتفرغ اعتبارًا من ٢٠٠٦/٧/١ ثم زيادة الراتب المقطوع لهم اعتبارًا من ٢٠٠٧/٧/١".

وقد بنى الجهاز المركزي للمحاسبات ملاحظته على ما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في هذا الشأن، إلا أن الشركة القومية للتشييد والتعمير لم ترتض ذلك تعويلا على أن الفتوى التي يستند إليها الجهاز خاصة بالشركة القابضة لمشروعات الطرق وأن قرار الجمعيات العامة بتعديل الرواتب المقطوعة صدر بالإجماع وأن زيادة الرواتب تندرج ضمن ما يرى رئيس الجمعية العامة عرضه على الجمعية، وأن القول بغير ذلك ينطوي على تقييد لسلطة الجمعية العامة فضلاً عن أن تحديد هذه الرواتب كان عام ١٩٩٢ ولم يطرأ عليها أي تغيير يواكب المتطلبات اللاحقة على ذلك التاريخ.

وفي ضوء ما أبدته الشركة القومية للتشييد والتعمير من وجهة نظرها بشأن ملاحظتي الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليهما طلبتم استطلاع رأي الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢١ من أكتوبر سنة ٢٠٠٩م، الموافق ٢ من ذى القعدة سنة ١٤٣٠ هـ، فتبين لها أن قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ ينص فى المادة الأولى على أن " يعمل فى شأن قطاع الأعمال العام بالقانون 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 هـذا القـانون وبما لا يتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشـركات التوصـية بالأسـهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة١٩٨١..."، وفى المادة (٣) على أن " يتولى إدارة الشركة القابضة مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من الجمعيـة العامـة بناء على اقتراح رئيسها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ..... ويحدد القرار الصادر بتشكيل المجلس الأعضاء المتفرغين للإدارة وما يتقاضاه رئيس مجلس الإدارة والأعضاء المتفرغـون من رواتب مقطوعة ، كما يحدد هذا القرار مكافأة العضوية وبدل حضـور الجلسـات الـذى يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس ويحدد النظام الأساسي للشركة المكافأة السنوية التـى يستحقونها بمراعاة نص المادة ٣٤ من هذا القانون ." وفى المادة (٣٤) على أن " يبين النظـام الأساسي للشركة كيفية تحديد وتوزيع مكافأة أعضاء مجلس الإدارة ولا يجـوز تقـدير مكافـأة مجلس الإدارة بنسبة معينة فى الأرباح بأكثر من ٥ % من الربح القابل للتوزيع بعد تخصـيص ربح لا يقل عن ٥ % من رأس المال للمساهمين والعاملين كحصة أولى ".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ــ وعلى ما جرى عليه إفتاؤها ــ أن الجمعيات العامة لشركات المساهمة المنظمة بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ تتكون من أصحاب الأسهم الملاك الحقيقيين للشركة بينما تتكون الجمعيات العامة لشركات قطاع الأعمال العام – رغم كونها شركات مساهمة – من ممثلين عن المالك الأصلي وهو الدولة، مما يتجلى أثره فى أن الجمعية العامة لشركة المساهمة فى القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ تملك ما يملكه صاحب المال فى شأن ماله عند عدم وجود النص؛ لأن الأصل فى التصرف عند عدم النص الإباحة إذا كان الأمر لازماً يتعلق بشأن المتصرف فى نفسه أو ماله أو خواصه ، وعلى العكس من ذلك فإن الجمعيات العامة لشركات قطاع الأعمال العام لا تملك عند عدم النص ما يملكه صاحب المال فى خاصة ماله، وفى هذه الحالة يكون الأصل فى التصرف هو المنع طالما كان الأمر متعدياً يتعلق بغير المتصرف ذاتاً أو خواصاً أو مالاً ، وأن المشرع فى قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار

إليه حدد تحديداً جامعاً مانعاً المخصصات المالية التى يتقاضاها كل من رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة والأعضاء المتفرغين وأعضاء مجلس الإدارة ، بما مؤداه عدم جواز تعديل هذه المخصصات بالحذف أو الإضافة فى غيبة نص القانون المرخص بذلك، وأن هذه المخصصات تتمثل بالنسبة إلى كل من رئيس مجلس إدارة الشركة والأعضاء المتفرغين فى الراتب المقطوع ومكافأة العضوية وبدل حضور الجلسات والمكافأة السنوية، وأن المشرع حين عهد بتحديد المخصصات المشار إليها إلى الجمعية العامة راعى في ذلك كونها هيئة جماعية تكفل القانون بتشكيلها، وأنه عهد كذلك إلى النظام الأساسي للشركة بتحديد المكافأة السنوية المستحقة لهم.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك أنه متى حدد المشرع للسلطة المختصة شكلاً أو وقتاً معيناً لممارسة الاختصاص المعقود لها، فإنه يتعين عليها الالتزام به وعدم مجاوزته ، وأن نص المادة (٣) من قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه جاء صريحاً فى وجوب تحديد الجمعية العامة للشركة المخصصات المالية لمجلس إدارة الشركة فى ذات قرار تشكيل المجلس، وبحيث تسرى هذه المخصصات خلال مدة المجلس البالغة ثلاث سنوات ، وأن هذا التحديد يكون لمرة واحدة عند بداية المدة السالفة . وأنه بالنظر إلى خلو مواد القانون المذكور من نص يبيح تعديل هذه المخصصات ، فإن ذلك يقطع بعدم جواز زيادتها التزاماً بالأصل العام الحاكم لتصرفات الجمعيات العامة لهذه الشركات ، وهو المنع عند عدم وجود النص .

و ترتيبًا على ما تقدم خلصت الجمعية العمومية إلى أن الجمعية العامة للشركة القومية للتشييد والتعمير لا تملك بعد صدور قرارها بتحديد الراتب المقطوع لرئيس مجلس الإدارة والأعضاء المتفرغين أن تعاود تعديل هذا الراتب المقطوع زيادة أو نقصًا لاستنفادها ولايتها في تحديد هذه المخصصات المالية بالقرار الصادر منها بتشكيل مجلس الإدارة متضمنًا بيان هذه المخصصات، فضلاً عن أنها لا تملك تقرير مخصصات أخرى – خلافًا لما ورد النص عليه صراحة بقانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه – وهو ما تم في الحالة المعروضة بتحميل حساب الأجور بقيمة الأقساط الخاصة بوثيقة التأمين على الحياة لكل من رئيس

وأعضاء مجلس الإدارة المتفرغين، ومن ثم فإن ما صدر من الجمعية العامة للشركة القابضة في هذا الشأن يكون مخالفًا لصحيح حكم القانون على نحو ما انتهى إليه تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات لدى فحص ميزانية الشركة عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ في الحالة المعروضة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى صحة اعتراض الجهاز المركزي للمحاسبات على قيام الشركة القابضة في الحالة المعروضة بتحميل حساب الأجور قيمة الأقساط الخاصة بوثائق التأمين على الحياة لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة المتفرغين وزيادة الرواتب المقطوعة لهم.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٦ / ١١ / ٢٠٠٩

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
محمد عبد الغني حسن
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس المكتب الفني
المستشار / أحمد عبد التواب
أحمد عبد التواب موسى
نائب رئيس مجلس الدولة

محمود//