بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٥٦٧
بتاريخ:	٨ /١٢/ ٢٠١٨

ملف رقم: ٤٩٧/١/٥٨

السيدة الدكتورة/ وزيرة الاستثمار والتعاون الدولى

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٥٥٢) المؤرخ ٢٠١٨/٤/١٢ بشأن طلب الإفادة بالرأي في مدى خضوع مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بشركات المساهمة والبنوك العامة لأحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن السيد المستشار/ مساعد وزير العدل لشئون الإدارات القانونية طلب بكتابه رقم ٩٢٤ المؤرخ ٢٠١٨/٣/٧ موافقة وزيرة الاستثمار والتعاون الدولى على إقامة الدعوى التأديبية عملًا بحكم المادة (٢١) من قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ ضد بعض العاملين بعدد من الشركات المساهمة والبنوك العامة، ومنها على سبيل المثال: شركة مصر لإدارة الأصول العقارية، وبنك مصر، وبنك القاهرة، وذلك فى ضوء ما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بفتواها رقم ٩١٤ بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٧ (ملف رقم ٤١٢/١/٥٨) من أن الوزير المختص بالنسبة لأعضاء الإدارات القانونية ببنوك القطاع العام عند إعمال حكم المادة (٢١) من قانون الإدارات القانونية سالف البيان، هو وزير الاستثمار، استنادا إلى أن بنوك القطاع العام تأخذ شكل شركة مساهمة مصرية وتطبق عليها أحكام قانون شركات المساهمة إعمالا لأحكام قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد، وطبقا لقرار رئيس الجمهورية رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٢

بتنظيم وزارة الاستثمار والذى حدد وزير الاستثمار وزيرًا مختصًا بتطبيق أحكام قانون الشركات المساهمة، وإذ انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بفتواها رقم ١٧٢٧ بتاريخ ٢٠١٧/١١/٦ (ملف ٤٧١/١/٥٨) إلى عدم سريان أحكام قانون الإدارات القانونية سالف البيان على مديرى وأعضاء الإدارة القانونية بالشركة المصرية للاتصالات استنادًا إلى أن هذه الشركة التى حَلّت بموجب القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٩٨ محل الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية هى شركة مساهمة قائمة بذاتها تتمتع بالشخصية الاعتبارية الخاصة ولا تتبع أيًا من المؤسسات العامة أو الهيئات العامة، وتعد شخصا من أشخاص القانون الخاص، وتخضع لأحكام قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وقانون سوق رأس المال، وأنها ليست من الجهات المخاطبة بأحكام قانون الإدارات القانونية، كما انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بفتواها رقم ٣٨١ بتاريخ ٢٠١٨/٣/١٩ ملف رقم (٤٦٤/١/٥٨) إلى عدم سريان أحكام قانون الإدارات القانونية سالف البيان على المحامين بالشركة القابضة لكهرباء مصر والشركات التابعة لها، استنادًا إلى أن تحويل هيئة كهرباء مصر إلى شركة قابضة لم يتم بقرار من رئيس الجمهورية إعمالا للمادة التاسعة من القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام، وإنما جرى هذا التحويل إلى شركة مساهمة مصرية بموجب القانون رقم (١٦٤) لسنة ٢٠٠٠ والذى أخضعها لأحكام قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ولأحكام قانون سوق رأس المال، وأنه بصدور لائحة نظام العاملين بالشركة القابضة واعتمادها من وزير الكهرباء بالقرار رقم (٥٤٦) لسنة ٢٠٠١، وصدور لائحة نظام العاملين بالشركة المصرية لنقل الكهرباء بموجب قرار رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة لكهرباء مصر رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٣، انتفى مناط تطبيق أحكام قانون الإدارات القانونية على أعضاء الإدارات القانونية بهذه الشركات لخضوعهم للوائح نظام العاملين بهذه الشركات ولأحكام قانون العمل فيما لم يرد بشأنه نص خاص بها، وفى ضوء ما سبق طلبتم إعادة العرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع للإفادة بشأن مدى خضوع مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالشركات المساهمة والبنوك العامة المعروضة حالتها لأحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣.

وفى معرض استيفاء إدارة الفتوى المختصة للحالات الواقعية المطلوب الرأى بشأنها، تمت موافاتها، بموجب كتاب رئيس قطاع مكتب وزيرة الاستثمار والتعاون الدولى رقم ٧١٥٨ بتاريخ ٢٠١٨/٦/٢٤، بالنظام الأساسى لشركة مصر لإدارة الأصول العقارية، دون إرفاق النظام الأساسى لبنك القاهرة، وبنك مصر، رغم الإشارة إليهما بالكتاب سالف البيان.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٤ من نوفمبر عام ٢٠١٨ م، الموافق ٦ من ربيع الأول عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، تنص على أن: "تسرى أحكام القانون المرافق على مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها"، وأن المادة (١) من قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها المشار إليه، تنص على أن: "الإدارات القانونية فى المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية، أجهزة معاونة للجهات المنشأة فيها، وتقوم بأداء الأعمال القانونية اللازمة لحسن سير الإنتاج والخدمات، والمحافظة على الملكية العامة للشعب والدعم المستمر للقطاع العام..."، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "تشكل بوزارة العدل لجنة لشئون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها على النحو التالى..."، وأن المادة (٢١) منه تنص على أن: "تنظم الأحكام الخاصة بالتحقيق وبالنظام التأديبى لمديرى الإدارات القانونية وأعضائها، وبإجراءات ومواعيد التظلم مما قد يوقع عليهم من جزاءات، لائحة يصدرها وزير العدل بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٧) من هذا القانون، ويجوز أن تتضمن هذه اللائحة بيانًا بالمخالفات الفنية والإدارية التى تقع من مديري الإدارات القانونية وأعضائها، والجزاءات المقررة لكل منها، والسلطة المختصة بتوقيعها. ولا يجوز أن تقام الدعوى التأديبية إلا بناء على طلب الوزير المختص، ولا تقام هذه الدعوى فى جميع الأحوال إلا بناء على تحقيق يتولاه أحد أعضاء التفتيش الفنى"، وأن المادة (٢٤) منه تنص على أن: "يعمل فيما لم يرد فيه نص فى هذا القانون بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال، وكذلك باللوائح والنظم المعمول بها فى الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية".

وتبين للجمعية العمومية أيضًا أن المادة الأولى من القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد -المعدل بالقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٨- تنص على أن: "تسرى أحكام القانون المرافق على الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد..."، وأن المادة الثانية منه تنص على أنه: "لا تخل أحكام القانون المرافق بما ورد من أحكام فى القوانين الخاصة بشركات القطاع العام أو باستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة أو بتنظيم أوضاع بعض الشركات. وتسرى أحكام القانون المرافق على الشركات المشار إليها فيما لم يرد فيه نص خاص فى القوانين المنظمة لها". وأن 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 لا يتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، ولا تسرى أحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ على الشركات المشار إليها"، وأن المادة الثامنة من القانون ذاته تنص على أن: "يصدر رئيس الجمهورية قرارًا بتحديد الوزير المختص فى تطبيق أحكام هذا القانون..."، 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 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 طبقًا للتنظيم الخاص بكل شركة، وتعتمد هذه اللوائح من الوزير المختص. كما تضع الشركة بالاشتراك مع النقابة العامة للمحامين لائحة النظام الخاص بأعضاء الإدارة القانونية بها، وذلك بمراعاة درجات قيدهم بجداول المحامين وبدلاتهم وأحكام وإجراءات قياس أدائهم وواجباتهم وإجراءات تأديبهم.

وإلى أن تصدر هذه اللائحة تسرى فى شأنهم أحكام قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣، وتصدر هذه اللائحة بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص".

وتبين للجمعية العمومية كذلك أن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٤٦) لسنة ٢٠٠٦ تنص على أن: "تؤسس شركة قابضة تسمى "شركة مصر القابضة للتأمين" 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 الثانية منه تنص على أن: "يكون غرض الشركة القابضة تنفيذ ومتابعة نشاط شركات التأمين التابعة لها وإدارة الأنشطة المتعلقة بتنميتها، وللشركة على الأخص: تأسيس شركات مساهمة تؤسسها الشركة بمفردها أو بالاشتراك مع الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد..."، وأن المادة الرابعة من القرار ذاته تنص على أن: "يكون وزير الاستثمار هو الوزير المختص فى تطبيق أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية فيما يخص الشركة القابضة والشركات التابعة لها"، وأن المادة الأولى من قرار وزير الاستثمار رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٧ تنص على: "الموافقة على تأسيس شركة مصر لإدارة الأصول العقارية (شركة تابعة مساهمة مصرية) تابعة لشركة مصر القابضة للتأمين طبقًا لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية..." وأن النظام الأساسى لشركة مصر لإدارة الأصول العقارية المرفق طى القرار سالف البيان تضمن فى التمهيد أنه: "تأسست شركة مصر لإدارة الأصول العقارية شركة تابعة مساهمة مصرية بموجب قرار السيد وزير الاستثمار رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٧ خاضعة لأحكام القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية، ومن ثم أعد هذا النظام"، وأن المادة (١) منه تنص على أن: "اسم الشركة: شركة مصر لإدارة الأصول العقارية شركة تابعة مساهمة مصرية، شركة تابعة لشركة مصر القابضة للتأمين".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع رعايةً منه لاستقلال أعضاء الإدارات القانونية بالجهات التي تطبق عليها أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة

لها المشار إليه، وكفالةً لحيادهم في أداء أعمالهم، أفرد تنظيمًا قانونيًّا خاصًّا نظَّم فيه المعاملة الوظيفية لهم، ومنحهم بموجبه عددًا من الضمانات، من بينها ما نص عليه في المادة (٢١) من ذلك القانون من عدم جواز إقامة الدعوى التأديبية بالنسبة إلى أعضاء الإدارات القانونية إلا بناء على طلب الوزير المختص، بحيث إذا أقيمت الدعوى التأديبية ضد أي منهم بغير طلب من الوزير المختص، أضحت غير مقبولة.

وهو ما يكشف بجلاء عن أن أحكام هذا القانون لا تسري على أعضاء الإدارات القانونية أو المحامين بغير تلك المؤسسات والهيئات وما يتبعها من وحدات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، كما هي الحال فى المادة (٤٢) من قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه، إذ إنه على الرغم من أن شركات قطاع الأعمال العام المخاطبة بأحكام هذا القانون تعد من أشخاص القانون الخاص، وتأخذ شكل الشركات المساهمة، ويسرى عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، وأنها لا تندرج فى عداد الوحدات أو الشركات التابعة للمؤسسات والهيئات العامة التى تسري على أعضاء الإدارات القانونية بها أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها آنف الذكر، فإن المشرع استبقى سريان أحكام هذا القانون على أعضاء الإدارات القانونية بالشركات القابضة والتابعة المخاطبة بأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ إلى حين وضع الشركة بالاشتراك مع النقابة العامة للمحامين لائحة النظام الخاص بهم، وذلك بمراعاة درجات قيدهم بجداول المحامين، وبدلاتهم، وأحكام وإجراءات قياس أدائهم، وواجباتهم، وإجراءات تأديبهم.

ولاحظت الجمعية العمومية أن رئيس الجمهورية عملًا بحكم المادة التاسعة من القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون قطاع الأعمال العام، أصدر القرار رقم (٢٤٦) لسنة ٢٠٠٦ بتأسيس شركة مصر القابضة للتأمين، وأسبغ عليها الشخصية الاعتبارية، وأخضعها لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام، ولدى ممارسته للاختصاص الوارد بالمادة الثامنة من القانون ذاته بتحديد الوزير المختص فى تطبيق أحكام هذا

القانون، نصت المادة الرابعة من القرار سالف البيان على أن وزير الاستثمار هو الوزير المختص فى تطبيق أحكام قانون قطاع الأعمال العام بالنسبة إلى الشركة القابضة والشركات التابعة لها.

وترتيبًا على ما تقدم، وإذ تأسست شركة مصر لإدارة الأصول العقارية – المعروضة حالتها – شركة تابعة لشركة مصر القابضة للتأمين بموجب قرار وزير الاستثمار رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٧، وعملًا بحكم المادة (٤٢) من قانون قطاع الأعمال العام سالفة البيان، ونظرًا لعدم صدور لائحة النظام الخاص بأعضاء الإدارة القانونية بالشركة، فمن ثم تسرى أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ على أعضاء الإدارة القانونية بها، ويغدو وزير الاستثمار هو الوزير المختص فى تطبيق حكم المادة (٢١) من قانون الإدارات القانونية سالف البيان، عملًا بحكم المادة الرابعة من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٤٦) لسنة ٢٠٠٦.

ولا ينال مما تقدم ما سبق أن انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٥ من أكتوبر عام ٢٠١٧ من عدم سريان أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ على مديرى وأعضاء الإدارة القانونية بالشركة المصرية للاتصالات، إذ إن هذا الإفتاء صدر بركيزة من أن الشركة المصرية للاتصالات، التى حلت بموجب القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٨ محل الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية، هى شركة مساهمة قائمة بذاتها تتمتع بالشخصية الاعتبارية الخاصة ولا تتبع أيًا من المؤسسات العامة أو الهيئات العامة، وتعد شخصًا من أشخاص القانون الخاص، وتخضع لأحكام قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وقانون سوق رأس المال، ولا تطبق عليها أحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣، وقانون قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١؛ الأمر غير الحاصل بالنسبة إلى الشركة المعروضة حالتها.

كما لا ينال مما تقدم أيضًا ما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٨ من فبراير عام ٢٠١٨ من عدم سريان أحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ على المحامين بالشركة القابضة لكهرباء مصر

والشركات التابعة لها، إذ إن هذا الإفتاء صدر بركيزة من أن تحويل هيئة كهرباء مصر إلى شركة قابضة لم يتم بقرار من رئيس الجمهورية إعمالًا للمادة التاسعة من القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام، وإنما جرى هذا التحويل إلى شركة مساهمة مصرية بموجب القانون رقم (١٦٤) لسنة ٢٠٠٠ والذى أخضعها لأحكام قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ولأحكام قانون سوق رأس المال، وإنه بصدور لائحة نظام العاملين بالشركة القابضة واعتمادها من وزير الكهرباء بالقرار رقم (٥٤٦) لسنة ٢٠٠١، وصدور لائحة نظام العاملين بالشركة المصرية لنقل الكهرباء بموجب قرار رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة لكهرباء مصر رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٣، انتفى مناط تطبيق أحكام قانون الإدارات القانونية على أعضاء الإدارات القانونية بهذه الشركات لخضوعهم للوائح نظام العاملين بها ولأحكام قانون العمل فيما لم يرد بشأنه نص خاص بها؛ الأمر غير الحاصل أيضًا بالنسبة إلى الشركة المعروضة حالتها.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى خضوع أعضاء الإدارة القانونية بشركة مصر لإدارة الأصول العقارية لأحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣، وأن الوزير المختص بالنسبة إلى أعضاء الإدارة القانونية بالشركة عند إعمال حكم المادة (٢١) من هذا القانون، هو وزير الاستثمار، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ١٢ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/

بخيت محمد محمد إسماعيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة