laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٤٧
بتاريخ:	١١ / ٢ / ٢٠٢١

ملف رقم: ٨٦/٤/٢٠٧٢

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

تحية طيبة، وبعد،

اطلعنا على كتابكم رقم (١٩٧٢) المؤرخ ٢٠١٩/٩/٢٨، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني بخصوص مدى أحقية ممثلي اللجان النقابية في عضوية مجالس إدارات الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي في صرف مكافأة العضوية والمكافأة السنوية وفقًا لنص المادة (٥٠) من لائحة النظام الأساسي (الاسترشادي) للجنة النقابية للعاملين بالمنشأة والصادرة بقرار وزير القوى العاملة رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٨.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع مستقر على أن حق ممثلي اللجان النقابية في مجالس إدارات الشركات التابعة للشركات القابضة الخاضعة لأحكام القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بشأن قطاع الأعمال العام، مقتصر على صرف بدل حضور جلسات مجالس إدارة هذه الشركات دون مكافأة العضوية والمكافأة السنوية اللتين تُصرفان لغيرهم من أعضاء مجالس الإدارة، إلا أنه قد صدر قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي رقم (٢١٣) لسنة ٢٠١٧ مخولا الوزير المختص وضع نماذج لوائح الأنظمة الأساسية والمالية والإدارية لتلك المنظمات للاسترشاد بها، وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار وزير القوى العاملة رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٨، كما صدر قراره رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٨ بنماذج تلك اللوائح، وقد تضمن نموذج لائحة النظام الأساسي للجنة النقابية للعاملين بالمنشأة في المادة (٥٠) منها عدم جواز تقاضي عضو مجلس إدارة اللجنة النقابية أي أجور أو مكافآت تحت أي مسمي نظير ممارسة نشاطه النقابي باستثناء ما يتم صرفه لممثلي تلك اللجنة في عضوية مجالس إدارات الشركات القابضة والشركات التابعة وجمعياتها العامة من مستحقات سواء كانت مكافآت أو بدلات أو أرباحًا نظير قيامهم بأداء أعمال وتحمل أعباء ومسئوليات هذه العضوية، مما أثار خلافًا في الرأي حول مدى أحقية ممثلي اللجان النقابية بمجالس إدارات الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي في صرف مكافأة العضوية والمكافأة

laa-eg.com

السنوية المقررة لأعضاء مجالس إدارات تلك الشركات؛ في ضوء حكم المادة (٥٠) المار ذكرها، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية؛ لإبداء الرأي القانوني فيه.

وفي معرض استيفاء الموضوع من قِبل إدارة الفتوى المختصة- بكتابها رقم (١٤٦٦) بتاريخ ٢٠١٩/١١/١٣- ورد كتاب السيد المهندس رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي رقم (١٦١١٥) بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢٦ بشأن الطلبات الواردة في الموضوع المعروض من كل من: ١- رئيس اللجنة النقابية للعاملين بشركة مياه الشرب بالقاهرة الكبرى. ٢- رؤساء اللجان النقابية بالشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.

٣- رئيس اللجنة النقابية للعاملين بشركة مياه الشرب والصرف الصحي بسوهاج.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٣ من ديسمبر عام ٢٠٢٠م الموافق ٨ من جمادى الأولى عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١- الواردة ضمن أحكام الفصل الثالث (مجلس الإدارة) من الباب الثاني (الشركات التابعة للشركات القابضة) قبل استبدالها بموجب القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠- تنص على أن: "... يتولى إدارة الشركة...، مجلس إدارة يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد... ويتكون مجلس الإدارة من عدد فردي من الأعضاء لا يقل عن خمسة ولا يزيد على تسعة بمن فيهم رئيس المجلس على النحو التالي: (أ) رئيس غير متفرغ من ذوي الخبرة، تعينه الجمعية العامة للشركة بناء على ترشيح مجلس إدارة الشركة القابضة. (ب) أعضاء غير متفرغين يعينهم مجلس إدارة الشركة القابضة من ذوي الخبرة، يمثلون الجهات المساهمة في الشركة ويكون عددهم نصف عدد أعضاء المجلس. (ج) عدد من الأعضاء مماثل لعدد الأعضاء من ذوي الخبرة يتم انتخابهم من العاملين بالشركة طبقًا لأحكام القانون المنظم لذلك. (د) رئيس اللجنة النقابية ولا يكون له صوت معدود،... وتحدد الجمعية العامة ما يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس المشار إليهم في البندين (أ، ب) من الفقرة السابقة من مكافآت العضوية، كما يحدد النظام الأساسي للشركة المكافأة السنوية التي يستحقونها بمراعاة نص المادة (٣٤) من هذا القانون. وتحدد الجمعية العامة بدل حضور الجلسات الذى يتقاضاه أعضاء المجلس وما يستحقه أعضاؤه المنتخبون من مكافأة سنوية بما لا يجاوز الأجر السنوي الأساسي..."، وأن المادة (٢١) المشار إليها- بعد استبدالها بموجب القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠ بتعديل بعض أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه، والمعمول به اعتبارًا من ٢٠٢٠/٩/٦- تنص على أن: "... يتولى إدارة الشركة التابعة مجلس إدارة تختاره الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد...، ويتكون مجلس الإدارة من عدد من الأعضاء يحدده النظام الأساسي لا يقل عن خمسة ولا يزيد على تسعة بمن فيهم رئيس المجلس على النحو الآتي: (أ) رئيس غير تنفيذي... (ب) أعضاء يمثلون المساهمين بالشركة... تعينهم الجمعية العامة... (ج) ممثل أو اثنان من العاملين بالشركة بحسب عدد أعضاء مجلس الإدارة يتم انتخابه أو انتخابهما طبقًا لأحكام القانون المنظم لذلك... وتحدد الجمعية العامة سنويًا ما يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس المشار إليهم من...". وأن المادة الخامسة من القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه تنص على أنه: "على الشركات الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ توفق أوضاعها وفقا للأحكام الواردة في هذا القانون بما في ذلك تعديل أنظمتها الأساسية وتشكيل جمعياتها العامة ومجالس إدارتها، وذلك خلال مدة لا تجاوز عامًا من تاريخ العمل بهذا القانون... ويستمر الحاصل على أعلى الأصوات من ممثلي العاملين بمجالس

laa-eg.com

إدارات الشركات التابعة عضوًا بمجلس إدارة الشركة لباقي مدته عند تطبيق حكم البند (ج) من المادة (٢١) من هذا القانون.". وأن المادة (٥٦) الواردة بالفصل الثاني (مجلس إدارة الشركة التابعة) بالباب الثاني (الشركات التابعة للشركات القابضة) من اللائحة التنفيذية لقانون شركات قطاع الأعمال العام المذكور والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٠) لسنة ١٩٩١– تنص على أن: "يتم تشكيل مجلس الإدارة... ويعتبر عضوًا في المجلس رئيس اللجنة النقابية بالشركة التابعة دون أن يكون له صوت معدود...".

كما استبان للجمعية العمومية أن المادة الأولى من القانون رقم (٢١٣) لسنة ٢٠١٧ بشأن إصدار قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي نصت على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم، ويلغى قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦، كما يلغى كل نص يخالف أحكامه أينما ورد في أي قانون آخر.". وأن المادة (١) من قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي المشار إليه تنص على أنه: "في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: ... (هـ) اللجنة النقابية للمنشأة: التجمع النقابي الذي ينشئه العمال على مستوى المنشأة... (ك) الوزير المختص: الوزير المعني بشئون العمل..."، وأن المادة (٢) منه تنص على أنه: "فيما عدا... تسري أحكام هذا القانون على: ١–... ٢– العاملين بشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام..."، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "... ويضع الوزير المختص نماذج لوائح النظام الأساسي والنظام المالي والنظام الإداري للمنظمات النقابية العمالية يتم الاسترشاد بها."، وأن المادة (١٠) منه تنص على أن: "إنشاء المنظمات النقابية العمالية على أساس ديمقراطي حق يكفله هذا القانون... وتتكون مستويات المنظمات النقابية العمالية من: ١– اللجنة النقابية للمنشأة..."، وأن المادة (٣٠) منه تنص على أن: "الجمعية العمومية للمنظمة النقابية هي السلطة العليا التي ترسم سياستها وتشرف على كافة شئونها طبقا للقواعد والأحكام التي يحددها النظام الأساسي ولها على الأخص ما يلي: (أ) اعتماد لائحة النظام الأساسي. (ب) اعتماد اللائحة المالية للمنظمة النقابية واللوائح الإدارية لها..."، وأن المادة (٣٦) منه تنص على أن: "تنتخب الجمعية العمومية للجنة النقابية للمنشأة... رئيس وأعضاء مجلس إدارتها من بين أعضائها..."، وأن المادة (٦٤) منه تنص على أن: "للمنظمات النقابية الحق في وضع أنظمتها الأساسية ولوائحها الإدارية والمالية وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة بما يتفق مع أحكام هذا القانون...". كما تبين لها صدور قرار وزير القوى العاملة رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٨ بشأن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي المشار إليه، وقراره رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٨– المعمول به اعتبارًا من٢٠١٨/٣/١٥– والذى نص في مادته الأولى على أن: "للمنظمات النقابية العمالية الحق في وضع أنظمتها الأساسية، ولها في سبيل ذلك الاسترشاد بنماذج اللوائح المرافقة لهذا القرار، كما لها الحق في العمل بأحكامها لحين وضع لوائحها.". وأن المادة (٥٠) نموذج رقم (١)– لائحة النظام الأساسي للجنة النقابية للعاملين بالمنشأة ...– المرافقة لهذا القرار تنص على أنه: "مع عدم الإخلال بالأحكام الواردة باللائحة المالية التي تنظم صرف البدلات لأعضاء مجلس إدارتها بمناسبة قيامهم بالنشاط النقابي. لا يجوز لعضو مجلس الإدارة تقاضي أجور أو مكافآت تحت أي مسمى نظير قيامه بممارسة النشاط النقابي، ويستثنى من ذلك ما يصرف لممثلي اللجنة في عضوية مجلس إدارة الشركات القابضة والشركات التابعة

laa-eg.com

وجمعياتها العامة من مستحقات سواء كانت مكافآت أو بدلات أو أرباحًا وذلك نظير قيامهم بأداء أعمال وتحمل أعباء ومسئوليات هذه العضوية.".

وتبين للجمعية العمومية أن المحكمة الدستورية العليا سبق لها أن قضت في القضية رقم (٣٠) لسنة ١٦ قضائية. دستورية بجلسة ١٩٩٥/٤/٦ بعدم دستورية ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة (٢١) من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١– المشار إليه– من تحديد حد أقصى للمكافأة السنوية التي يتقاضاها أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون، وفى القضية رقم (١٨٠) لسنة ٢٠ قضائية. دستورية بجلسة ٢٠٠٠/١/١ بعدم دستورية نص الفقرة الرابعة من المادة ذاتها، وذلك فيما تضمنه من حرمان أعضاء مجلس الإدارة المنتخبين من مكافأة العضوية.

واستعرضت الجمعية العمومية مضمون ما استقر عليه إفتاؤها من أن المشرع حدد بالمادة (٢١) من قانون قطاع الأعمال العام المشار إليه– قبل استبدالها بموجب القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠– تحديدًا جامعًا مانعًا عناصر الجعل الذى يتقاضاه عضو مجلس إدارة الشركة التابعة لقاء ما يضطلع به من مهام، وما يقع على عاتقه من واجبات، وتتمثل هذه العناصر في مكافأة عضوية مجلس الإدارة، وبدل حضور الجلسات التي يصدر بتحديدهما قرار من الجمعية العامة للشركة بالإضافة الى المكافأة السنوية التي يحددها النظام الأساسي للشركة، ويرتبط استحقاق هاتين المكافأتين بثبوت عضوية مجلس إدارة هذه الشركة على وجه كامل، وهي تلك العضوية التي تتيح لصاحبها تولى مهامه في مجلس الإدارة بالتضامن مع زملائه، وتلزمه بتحمل المسئولية الجماعية الكاملة عمّا يصدر من المجلس في الشئون التي يتولاها، وحينئذ تكون هاتان المكافأتان كمقابل لما حققه عضو مجلس الإدارة من مهام، وما تحمّله من مسئوليات في الإدارة ؛ أخذًا في الاعتبار أن علاقته بالشركة التي يساهم في إدارتها تقوم في جوهرها على الوكالة والتمثيل للجمعية العامة، وهو ما لا يصدق في حق رئيس اللجنة النقابية، والذى تتحدد عضويته بشكل مسبق بحكم التهيؤ في رئاسة تلك اللجنة، وتتعين بقوة القانون دون إسهام من أحد في تقريرها، فكل من رئيس مجلس إدارة الشركة التابعة والأعضاء المعينين، وكذا الأعضاء المنتخبون جميعهم تتحدد عضويتهم في مجلس الإدارة بمناسبة تشكيله، حال كون عضوية رئيس اللجنة النقابية، تتحدد بشكل مستقل، وعلى نحو منفصل عن واقع تشكيل مجلس الإدارة، وبذلك تكون تلك العضوية أثرًا فرعيًّا مترتبًا على واقع مختلف يفارق واقع تشكيل مجلس الإدارة وغير مترتب عليه، فتكون عضويته مجازية؛ حيث تقتصر على الحضور والمراقبة باعتبار أنه لا يملك صوتًا معدودًا في المداولات، ومن ثم فهو لا يشارك في صنع القرار، ومادام ذلك كذلك فلا يكون من سلطان للجمعية العامة للشركة على هذا العضو تحديدًا؛ لانتفاء حقه في التصويت، فلا يكون مسئولا أمام تلك الجمعية عن أعمال مجلس الإدارة، الأمر الذى ينفي عنه صفة وكيل الجمعية العامة التي هي مناط العضوية المعتبرة لمجالس الإدارات، الأمر الذى يتعين معه اقتصار عبارة (ويعتبر عضوًا في المجلس) المنصوص عليها بالمادة (٥٦) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون؛ على أنها عضوية مجازية بمجلس الإدارة، ومن ثم يتخلف مناط استحقاق رئيس اللجنة النقابية لمكافأة العضوية والمكافأة السنوية المشار إليهما. إلا أنه لمّا كانت تلك العضوية توجب عليه حضور كامل اجتماعات مجلس إدارة الشركة التابعة، مشتركًا في الحضور مع رئيس وأعضاء مجلس

laa-eg.com

الإدارة، ومن ثم يكون حضوره هذا موضع اعتبار في تقدير ما يبذله من جهد، فيستحق ما يستحقه رئيس وأعضاء مجلس الإدارة من بدل حضور الجلسات؛ لتحقق مناط استحقاق هذا البدل.

واستظهرت الجمعية العمومية من أحكام القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه، أن المشرع ألزم الشركات الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه توفيق أوضاعها وفقا لأحكام هذا القانون، بما في ذلك تعديل أنظمتها الأساسية وتشكيل جمعياتها العامة ومجالس إدارتها خلال مدة لا تجاوز عامًا من تاريخ العمل به، مستبعدًا من تشكيل مجالس إدارات الشركات التابعة رئيس اللجنة النقابية، مع تعديل تمثيل العاملين بتلك الشركات ليكون بممثل أو اثنين يتم انتخابه أو انتخابهما طبقًا لأحكام القانون المنظم لذلك، مع استمرار ممثل العاملين– الحاصل على أعلى الأصوات– عضوًا بمجلس إدارة الشركة التابعة لباقي مدته.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع كفل بموجب أحكام القانون رقم (٢١٣) لسنة ٢٠١٧ – المشار إليه– إنشاء المنظمات النقابية العمالية – بمختلف مستوياتها ومنها اللجنة النقابية للمنشأة – على أساس ديمقراطي، ونصّ على سريان أحكام هذا القانون على الجهات المحددة بالمادة الثانية منه، ومن بينها شركات قطاع الأعمال العام، مانحًا تلك المنظمات حق وضع أنظمتها الأساسية، ولوائحها الإدارية والمالية، وانتخاب ممثليها بمجالس إدارتها بحرية كاملة بما يتفق مع أحكام هذا القانون، مع حقها في الاسترشاد بنماذج الأنظمة واللوائح المرافقة لقرار وزير القوى العاملة رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٨، أو تطبيقها لحين وضع أنظمتها ولوائحها، واعتمادها من جمعياتها العمومية، وقد تضمنت المادة (٥٠) من نموذج رقم (١)– لائحة النظام الأساسي للجنة النقابية للعاملين بمنشأة– المرافقة للقرار المذكور، النص على عدم جواز تقاضي عضو مجلس إدارة اللجنة النقابية للمنشأة أي أجور أو مكافآت تحت أي مسمى نظير قيامه بممارسة نشاطه النقابي، مع استثناء ما يصرف لممثلي تلك اللجنة في عضوية مجالس إدارة الشركات القابضة والشركات التابعة وجمعياتها العامة من مستحقات سواء كانت مكافآت أو بدلات أو أرباحًا، وذلك نظير قيامهم بأداء أعمال وتحمل أعباء ومسئوليات هذه العضوية.

لمّا كان ذلك، وكان نص المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ المشار إليه لم يطرأ عليه أي تعديل– قبل استبداله بموجب أحكام القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠– من شأنه تغيير طبيعة عضوية رئيس اللجنة النقابية بمجالس إدارات الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي الخاضعة لأحكام هذا القانون بموجب أحكام القرار الجمهوري رقم (١٣٥) لسنة ٢٠١٤ بشأن إنشاء تلك الشركة والشركات التابعة لها، وكان المقرر أن تلك العضوية ذات طبيعة مجازية؛ لاقتصار حق شاغلها على الحضور والمراقبة، دون المشاركة في صنع القرار، حيث لا يملك صوتًا معدودًا في المداولات، ومن ثم لا يكون مسئولا أمام الجمعية العمومية للشركة عن أعمال مجلس إدارتها، الأمر الذى ينفي عنه صفة وكيل الجمعية العامة، وتلك هي الصفة المعتبرة في مجلس الإدارة ، بما يتخلف معه مناط استحقاق رئيس اللجنة النقابية لمكافأة العضوية والمكافأة السنوية المقررة لعضوية مجالس إدارات الشركات التابعة المشار إليها، وفقًا لمّا استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية في هذا الصدد، مع استحقاقه– فقط– للبدل المقرر لحضور جلسات مجلس إدارة تلك الشركات؛ نظير حضوره كامل الجلسات، شأنه شأن رئيس وباقي أعضاء مجلس الإدارة،

laa-eg.com

وذلك حتى قيام تلك الشركات بتعديل أنظمتها الأساسية وتشكيل مجالس إدارتها وفقًا لأحكام القانون رقم (١٨٥) لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه، والذى أعاد المشرع بموجبه تشكيل مجالس إدارات الشركات التابعة المشار إليها مستبعدًا رئيس اللجنة النقابية من هذا التشكيل، مما مؤداه أن تلك المخصصات المالية قد وردت بالنص القانوني على سبيل الحصر؛ وهو ما لا يتأتى معه تعديل تلك المخصصات إلا بذات الأداة القانونية، ومن ثم لا يكون للحكم الوارد بالمادة (٥٠) من نموذج لائحة النظام الأساسي للجنة النقابية للعاملين بمنشأة والمرافق للقرار الوزاري رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٨ – وعلى فرض اعتماد هذه اللائحة من الجمعيات العمومية للجان النقابية بتلك الشركات التابعة المشار إليها– أثر قانونًا على حكم المادة (٢١) آنفة الذكر، نزولا على قاعدة التدرج التشريعي؛ التي لا تجيز لقاعدة أدني تعطيل أو تعديل حكم قاعدة أعلي منها، فضلا عن أنه إذا كانت الجمعيات العمومية لتلك الشركات لا تملك أصلا تقرير أي مخصصات مالية لأعضاء مجالس إدارتها في غيبة نص القانون المرخص فى ذلك، فإن الجمعيات العمومية للجان النقابية بتلك الشركات لا تملك– من باب أولى– تقرير تلك المخصصات لممثليها بعضوية مجالس إدارات الشركات المذكورة بناءً على نص لائحي لم يظاهره نص في قانون.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم أحقية ممثلي اللجان النقابية في عضوية مجالس إدارات الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي في صرف مكافأة العضوية والمكافأة السنوية؛ وذلك على النحو المبين بالأسباب.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١١ / ٢ / ٢٠٢١

(١٦٦٣)

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة