بسم الله الرحمن الرحيم

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

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ١٥٣٣ |
| بتاريخ: | ٣ / ١٠ / ٢٠١٧ |

ملف رقم: ٢٦١/١/٥٨
٣٨٥/١/٥٨

**السيد الأستاذ/ وزير القوى العاملة**
**رئيس مجلس إدارة صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية**

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابيكم رقمى (٨٠٧) المؤرخ ٢٠١٢/٦/٤، و(١٦٧) المؤرخ ٢٠١٥/١/٢٧ بشأن مدى خضوع صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية بوزارة القوى العاملة لأحكام المادتين (٣٠ مكررًا)، و(٣٠ مكررًا ١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية المعدل بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه استنادًا إلى المادة (٢٢٣) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣، أُنشئ الصندوق المُشار إليه، ثم صدر قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم (٢١٧) لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومى، كما صدر قرار وزير القوى العاملة رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢ بشأن تشكيل ونظام العمل بمجلس إدارة الصندوق. وبموجب القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ المُشار إليه، تم نقل حسابات الصندوق من حساب البنك الأهلى إلى الحساب الموحد بالبنك المركزى المصرى باعتباره إحدى الجهات التى ينطبق بشأنها قانون المحاسبة الحكومية المُشار إليه، الأمر الذى ترتب عليه إعاقة مزاولة الصندوق لأنشطته، وعلى الأخص تحصيل مستحقاته لدى المنشآت المختلفة. وقد ارتأى

مجلس إدارة الصندوق عدم خضوعه لأحكام قانون المحاسبة الحكومية المُشار إليه عملاً بنص المادة الثالثة من القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ المُشار إليه، والتى تضمنت عدم انطباق أحكام المادتين (٣٠ مكررًا) و(٣٠ مكررًا ١) من قانون المحاسبة الحكومية على صناديق المعاشات والتأمينات التابعة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، وكذا صناديق الرعاية الاجتماعية والصحية وصناديق التأمين الخاصة بالعاملين في الجهات المُشار إليها في هذا القانون، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإبداء الرأى القانونى بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٣ من سبتمبر عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٢ من شهر ذى الحجة عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية تنص على أن: "تسري أحكام هذا القانون على وحدات الجهاز الإدارى ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية وكافة الأجهزة الأخرى التي تشملها الموازنة العامة للدولة، كما تسرى أحكامه على الجهات التي تتضمن القوانين أو القرارات الصادرة بشأنها قواعد خاصة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين واللوائح المذكورة ويطلق على الوحدات والهيئات والأجهزة التي تسرى عليها أحكام هذا القانون (الجهات الإدارية)"، وأن المادة (٢٣) منه بعد تعديلها بالقانون رقم (١٠٥) لسنة ١٩٩٢ تنص على أن: "تقوم وزارة المالية بإجراء الرقابة المالية قبل الصرف على حسابات جميع الهيئات العامة الاقتصادية والصناديق والحسابات الخاصة، وذلك طبقًا للقواعد المطبقة في هذه الجهات"، وأن المادة (٣٠) منه – بعد تعديلها بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ – تنص على أنه: "مع عدم الإخلال بأحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣، ينشأ لدى البنك المركزي حساب لوزارة المالية يسمى (حساب الخزانة الموحد) يشمل جميع حسابات وزارة المالية ووحدات الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من حسابات الجهات الأخرى المفتوحة، أو التي تفتح مستقبلاً لدى البنك المركزي، ..."، وأن المادة (٣٠ مكررًا) منه – المضافة بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ – تنص على أن: "لا يجوز لوحدات الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة التي تعد

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

من الجهات الإدارية فتح حسابات باسمها أو باسم الصناديق والحسابات الخاصة التابعة لها خارج البنك المركزي إلا بموافقة وزير المالية..."، وأن المادة (٣٠ مكررًا ١) منه – المضافة بالقانون المشار إليه – تنص على أن: "يصدر وزير المالية بالاتفاق مع محافظ البنك المركزي القواعد المنظمة لضبط حسابات الجهات الإدارية..."، وأن المادة الثالثة من القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية تنص على أن: "لا تسري أحكام المادتين (٣٠ مكررًا) و(٣٠ مكررًا ١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية على وزارة الدفاع وهيئة الأمن القومي وجميع أجهزتها. كما لا تسري أحكام هاتين المادتين على صناديق المعاشات والتأمينات التابعة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وكذلك صناديق الرعاية الاجتماعية والصحية وصناديق التأمين الخاصة بالعاملين في الجهات المشار إليها في هذا القانون".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٢٢٣) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ تنص على أن: "ينشأ بالوزارة المختصة صندوق للخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومي. وتلتزم كل منشأة يبلغ عدد عمالها عشرين عاملاً فأكثر بدفع مبلغ لا يقل عن خمسة جنيهات سنويًا عن كل عامل لتمويل هذا الصندوق. ويصدر الوزير المختص قرارًا بتحديد الخدمات المشار إليها والمبلغ الذي تلتزم كل منشأة بأدائه بما لا يقل عن الحد الأدنى المذكور... كما يصدر الوزير المختص قرارا بتشكيل مجلس إدارة الصندوق مراعيًا في هذا التشكيل التمثيل الثلاثي وبناء على ترشيح كل جهة لمن يمثلها. كما يصدر الوزير المختص قرارا باللائحة المالية والإدارية للصندوق متضمنة على وجه الخصوص كيفية التصرف في حصيلة المبالغ المشار إليها والإجراءات الخاصة بذلك".

واستعرضت الجمعية قرار وزير القوى العاملة رقم (٢١٧) لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية التي يقدمها الصندوق على المستوى القومي، كما استعرضت قراره رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢ بشأن تشكيل ونظام العمل بمجلس إدارة صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية فتبين لها أن المادة (الثانية) منه تنص على أن: "يختص الصندوق بتقديم الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومي للعمال للنهوض بالمستوى الاجتماعي والصحي والثقافي، وذلك وفق ما هو وارد

بقرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ٢١٧ لسنة ٢٠٠٣ بالإضافة إلى ما يضيفه مجلس إدارة الصندوق من تلقاء نفسه أو بناءً على اقتراح اللجان المنبثقة عنه من خدمات تتعلق بأغراض إنشاء الصندوق"، وأن المادة (الثالثة) منه تنص على أن: "يضع مجلس إدارة الصندوق لوائح للشئون المالية والإدارية والعاملين والداخلية لتنظيم العمل بالصندوق ووحداته، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص في قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وهذا القرار"، وأن المادة (الثامنة) منه تنص على أن: "تتكون موارد الصندوق من: ١- ما يقرره مجلس إدارة الصندوق من اشتراك عن كل عامل من العاملين بالمنشآت الخاضعة لأحكام قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والتي يعمل بها عشرون عاملاً فأكثر وذلك بحد أدنى ثمانية جنيهات سنويًا. ٢- الإعانات والتبرعات والهبات التي يقبلها مجلس إدارة الصندوق. ٣- عائد استثمار أموال الصندوق وفقًا للقواعد التي يحددها مجلس إدارة الصندوق. ويعد الصندوق سنويًا القوائم الدالة على المركز المالي وفقًا للأسس المتبعة بنظام المحاسبة المالية وتخضع أمواله لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات"، وتنص المادة (الحادية عشرة) منه على أن: "تودع موارد الصندوق بحساب خاص لدى البنك المركزي المصري أو أحد البنوك التجارية المعتمدة لدى البنك المركزي المصري ... ويكون لأمين عام الصندوق أو من يفوضه استثمار فائض أموال الصندوق في أي من الأوعية الادخارية المتاحة لدى البنك المركزي المصري أو أي من وحدات الجهاز المصرفي الأخرى بما يؤدي إلى تعظيم موارد الصندوق وبما يمكن الصندوق من تحقيق أغراضه"، وأن المادة (الثانية عشرة) منه تنص على أن: "تعامل أموال الصندوق معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بموجب المادة (٣٠) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ المشار إليه معدلاً بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦، ومع عدم الإخلال بأحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفى والنقد الأجنبي، أنشأ لدى البنك المركزي حسابًا لوزارة المالية يسمى "حساب الخزانة الموحد" يشمل جميع حسابات وزارة المالية، وغيرها من الجهات الإدارية المنصوص عليها فى المادة (١) من هذا القانون، والهيئات العامة الاقتصادية، المفتوحة، أو التى تفتح مستقبلاً لدى البنك المركزى. وناط بوزير المالية بالاتفاق مع محافظ البنك المركزي إصدار القواعد المنظمة لضبط حسابات الجهات الإدارية، وحظر فى المادة (٣٠ مكررًا) من القانون ذاته على وحدات الجهاز الإدارى للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة التى تُعدُّ من الجهات الإدارية

– المنصوص عليها فى المادة (١) منه – فتح حسابات باسمها، أو باسم الصناديق والحسابات الخاصة التابعة لها خارج البنك المركزى إلا بعد موافقة وزير المالية، وذلك فيما عدا وزارة الدفاع، وهيئة الأمن القومي وجميع أجهزتها، وصناديق المعاشات والتأمينات التابعة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعى، وصناديق الرعاية الاجتماعية والصحية، وصناديق التأمين الخاصة بالعاملين في الجهات المذكورة حيث استثناها المشرع من هذا الحظر لاعتبارات قدرها.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بموجب المادة (٢٢٣) من قانون العمل المشار إليه، أنشأ بوزارة القوى العاملة صندوقًا يتولى تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومي، وعهد إلى وزير القوى العاملة – بموجب قرار يصدره – تحديد هذه الخدمات وتحديد المبلغ الذى تلتزم كل منشأة من المنشآت الخاضعة لهذا القانون، يبلغ عدد عمالها عشرين عاملاً فأكثر بأدائه بما لا يقل عن خمسة جنيهات عن كل عامل سنويًا، لقاء ما يؤديه الصندوق من خدمات. وتنفيذًا لذلك أصدر وزير القوى العاملة القرار رقم (٢١٧) لسنة ٢٠٠٣ المشار إليه بتحديد الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية التى يقدمها الصندوق على المستوى القومي للعاملين بمنشآت القطاع الخاص آنفة الذكر، وهي خدمات من جنس الخدمات التى تضطلع بها صناديق الرعاية الاجتماعية والصحية للعاملين بالجهات الإدارية، والتى استثناها المشرع من الخضوع للحظر المنصوص عليه فى المادة (٣٠ مكررًا) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ سالف الذكر، كما أصدر وزير المالية القرار رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢ الذى تضمن فى المادة (الثامنة) منه تحديد موارد الصندوق، وتتمثل فى الاشتراكات السنوية التى تؤديها منشآت القطاع الخاص المشار إليها بواقع ثمانية جنيهات عن كل عامل، بالإضافة إلى الإعانات والتبرعات والهبات التى يقبلها مجلس إدارة الصندوق، وعائد استثمار أمواله، وبذلك فإن موارد الصندوق تستوى وموارد صناديق الخدمات الاجتماعية والصحية للعاملين بالجهات الإدارية، بحسبانها موارد خاصة، لا تندرج فى عداد موارد الموازنة العامة للدولة، ولا تُعدُّ جزءًا منها.

وترتيبًا على ذلك، فإن الصندوق المعروضة حالته، ولئن كان لا يخص العاملين بوزارة القوى العاملة، إلا أنه يأخذ حكم صناديق الرعاية الاجتماعية والصحية للعاملين بالجهات الإدارية التى تتمتع بالاستثناء من الحظر سالف الذكر لاتفاقهم فى طبيعة الأغراض، والموارد، ومن ثم فإن الحظر المنصوص عليه

فـي المـادة (٣٠ مكـررًا) مـن القـانون رقـم (١٢٧) لسـنة ١٩٨١ بشـأن المحاسـبة الحكوميـة المعـدل بالقـانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ لا ينبسط إلـى هذا الصـندوق، وبالتـالى يحـق لـه فتح حسـاب خـارج البنـك المركـزى دون حاجة إلى موافقة وزير المالية إذ إنه لا يخضع – تبعًا لذلك – للقواعد التى يصدرها وزير المالية بالاتفاق مع محافظ البنك المركزى لضبط حسابات الجهات الإدارية.

## لـــذلـــك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم خضوع صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية بوزارة القوى العاملة لأحكام المادتين (٣٠ مكررًا)، و(٣٠ مكررًا ١) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية المُعدل بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦، وذلك على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في: ٣ / ١٠ / ٢٠١٧**

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

**المستشار/**
**يحيى أحمد راغب دكروري**
**النائب الأول لرئيس مجلس الدولة**

رئيس
المكتب الفنى

**المستشار/**
**مصطفى حسين السيد أبو حسين**
**نائب رئيس مجلس الدولة**

معتز/

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع