بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٤٧٠
بتاريخ :	٢٠١٦/٦/٢٣

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٨٧٠

السيد / وزير القوى العاملة

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (١٣١٠) المؤرخ في ٢٠١٥/٤/١٦ بشأن طلب إبداء الرأي بخصوص مدى خضوع العاملين بصندوق إعانات الطوارئ للعمال لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق - أنه فى ضوء صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، والذى 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، فقد ثار التساؤل بشأن مدى خضوع العاملين بصندوق إعانات الطوارئ للعمال المنشأ بالقانون رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠٢ لأحكام القانون المذكور، وإزاء ذلك فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لإبداء الرأى بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢ من مارس عام ٢٠١٦م، الموافق ٢٢ من جمادى الأولى عام ١٤٣٧هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢٧) من الدستور تنص على أن: "... ويلتزم النظام الاقتصادى اجتماعيًا بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحدّ أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة وبحد أقصى فى أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقًا للقانون"، وأن القانون رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠٢ بإنشاء صندوق إعانات الطوارئ للعمال ينص فى المادة الأولى منه على أن:" ينشأ صندوق لإعانات الطوارئ للعمال تكون له الشخصية الاعتبارية العامة، ويتبع وزير القوى العاملة والهجرة، وذلك لتقديم إعانات للعاملين الذين يتوقف صرف أجورهم من المنشآت التى يتم إغلاقها كليًا أو جزئيًا أو تخفيض عدد عمالها المقيدين فى سجلاتها المؤمن عليهم لدى التأمينات الاجتماعية " ،وفى المادة الخامسة منه على

أن:" تحدد اللائحة التنفيذية نظام العمل بالصندوق ونظام تحصيل موارده والقواعد والإجراءات الخاصة بحالات استحقاق الإعانات وقيمتها ومدتها وضوابط صرفها وإيقافها والنظام المحاسبى الواجب اتباعه ونظام الرقابة على أموال الصندوق . وتصدر اللائحة بقرار من رئيس مجلس الوزراء خلال مدة لا تجاوز ثلاثة شهور من تاريخ نشر القانون " ،وأن المادة الأولى من القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة تنص على أن: "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 شاغلا 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 يسرى ذلك على المبالغ التى تصرف مقابل نفقات فعلية مؤداة فى صورة بدل سفر أو مصاريف انتقال أو إقامة متى كان صرفها فى حدود القواعد والنظم المعمول بها...." ،وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به" وأن المادة (٣) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠٢ بإنشاء صندوق إعانات الطوارئ للعمال الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٣٩٥) لسنة ٢٠٠٢ تنص على أن :" يضع مجلس إدارة الصندوق لوائح للشئون المالية والإدارية والعاملين والداخلية لتنظيم العمل بالصندوق ووحداته وذلك فيما لم يرد بشأنه نص فى القانون رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠٢ وهذه اللائحة " ،وأن المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لسنة ٢٠١٤ بالقواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة تنص على أن: "تسري أحكام القرار بقانون رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٤ المشار إليه على الفئات الآتية: العاملين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والأجهزة التى لها موازنات خاصة بها .

العاملين بالهيئات العامة والقومية الخدمية والاقتصادية أيًا كانت أداة إنشائها .

العاملين بالأشخاص الاعتبارية العامة – أيًا كان مسماها أو أداة إنشائها – ومنها : .....". ،وأن المادة (٥١) من لائحة نظام العاملين بصندوق إعانات الطوارئ للعمال المعتمدة من مجلس الإدارة فى ٢٠٠٣/١/٢٨ تنص على أن:" تسرى أحكام قانون العمل فيما لم يرد فيه نص فى هذه اللائحة "

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، وحدًا أقصى لكل من يعمل بأجر لدى أجهزة الدولة بهدف تقريب الفوارق بين الأجور، ونزولاً على هذا الالتزام الدستوري صدر القانون رقم (٦٣) لسنة٢٠١٤بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة (وذلك أيًا ما كان الرأي بشأن مخالفة هذا القانون للدستور حينما لم يعرض مشروعه قبل إصداره على قسم التشريع بمجلس الدولة طبقًا لحكم المادة {١٩٠} من الدستور) محددًا فيه المشرع المخاطبين بأحكامه على سبيل الحصر، وهم العاملون بالجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والأجهزة التي 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 المشرع فى القانون المذكور بوضوح الجهات التي يحصل من خلالها المخاطبون بأحكامه على الدخل (وذلك أيًا ما كان الرأي 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) وحصر هذه الجهات في الدولة، والهيئات والشركات التابعة لها والشركات التي تساهم هذه الجهات في 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.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن عبارة أجهزة الدولة الواردة بالمادة (٢٧) من الدستور لا تنصرف إلا للأجهزة التي تندرج في نطاق السلطة التنفيذية بالدولة 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.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع أنشأ صندوق إعانات الطوارئ للعمال بموجب القانون رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠٢ ناصًا على تمتعه بالشخصية الاعتبارية العامة وتبعيته لوزير القوى العاملة والهجرة بغرض تقديم إعانات للعاملين الذين يتوقف صرف أجورهم من المنشآت التى يتم إغلاقها كليًا أو جزئيًا أو يخفض عدد عمالها المقيدين فى سجلاتها المؤمن عليهم لدى التأمينات الاجتماعية.

وهديًا بما تقدم ولما كان الصندوق المذكور يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة على النحو السالف بيانه وهو بحسب طبيعته والغرض من إنشائه يعد من الأجهزة التي تندرج في نطاق السلطة التنفيذية بالدولة

ومن ثم فإن العاملين به يخضعون لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة طبقًا لصريح نص المادة الأولى من هذا القانون .

ولا ينال من ذلك ما تضمنته المادة (٥١) من لائحة نظام العاملين بالصندوق من سريان أحكام قانون العمل فيما لم يرد بشأنه نص فى هذه اللائحة ذلك أنه أيًا ما كان وجه الرأى فى مدى مشروعية نص هذه المادة بالنظر الى أن الصندوق من الأشخاص الاعتبارية العامة فإن ما تضمنته تلك المادة لا يغير بحال من الأحوال من طبيعة العلاقة بين الصندوق والعاملين به والتى تحكمها روابط القانون العام فضلًا عن أن عبارة " الأشخاص الاعتبارية العامة " الواردة بنص المادة الأولى من القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه قد جاءت عامة ومطلقة بحيث تشمل جميع الأشخاص الاعتبارية العامة – التى تعد من أجهزة الدولة بمعناها المحدد سلفًا – أيًا ما كان النظام القانونى الذى يحكم نشاطها أو يطبق على العاملين بها .

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى خضوع العاملين بصندوق إعانات الطوارئ للعمال لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وذلك على النحو 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

احمد/