laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية لقسمي الفتوى

رقم التبليغ:	٢١٨٩
بتاريخ:	٢٠٢٠/١٢/ ٧

ملف رقم: ٢٠٨٨/٤/٨٦

السيد المهندس/ رئيس الغرفة التجارية للقاهرة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٠٤٣) المؤرخ ٢٠١٩/١٢/٢٤، المُوجه إلى إدارة الفتوى لوزارة التجارة والصناعة، بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى بخصوص مدى صحة قيام الغرفة التجارية بالقاهرة باعتبار العلاوة المقررة بموجب قانون منح علاوة خاصة للعاملين بالدولة من غير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ جزءًا من الأجر الأساسى بعد تاريخ ضمّها إليه، وقيامها بصرف الحوافز والمكافآت وفقا للضوابط والقواعد المُطبقة بها على أساس الأجر الشامل للعاملين لديها، فى ضوء حكم المادة (٥) من القانون المشار إليه.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن الغرفة التجارية بالقاهرة تقوم بصرف الحوافز والمكافآت للعاملين لديها وفقًا للائحة نظام العاملين الخاصة بها على أساس الأجر الشامل لهؤلاء العاملين، وبصدور القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، ونصه فى المادة (٥) على صرف الحوافز والمكافآت بذات القواعد والشروط المقررة قبل العمل بأحكام هذا القانون، استمرت الغرفة فى صرفها لهذه الحوافز والمكافآت وفقًا لضوابطها وشروطها السابقة على هذا القانون، الأمر الذى أثير معه التساؤل بخصوص صحة ما اتبعته الغرفة فى هذا الشأن، وطلبتم الرأي من إدارة الفتوى المشار إليها، والتي أحالته إلى اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى، فقررت إحالته إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع؛ لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١١ من نوفمبر عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٦ من ربيع الأول لعام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من قانون الغرف

(٢١٠٦٣)

laa-eg.com

التجارية الصادر بالقانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٥١ تنص على أن: "تنشأ غرف تجارية، وتكون هذه الغرف هى الهيئات التى تمثل فى دوائر اختصاصها المصالح التجارية والصناعية الإقليمية لدى السلطات العامة، وتعتبر هذه الغرف من المؤسسات العامة"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يكون للغرف التجارية الشخصية الاعتبارية... ويقوم رؤساء الغرف بتمثيلها أمام القضاء"، وأن المادة (٤٤) مكررًا تنص على أن: "يصدر بتحديد الوزارة المختصة والوزير المختص قرار من رئيس مجلس الوزراء"، وأن المادة (٤٥) تنص على أن: "يصدر الوزير المختص قرارًا باللائحة الداخلية لكل غرفة تجارية بناء على اقتراح مجلس إدارتها. وتنظم اللائحة الداخلية على الأخص الهيكل التنظيمى والمالى للغرفة، وقواعد تعيين العاملين وترقياتهم ومرتباتهم ومساءلتهم وتحديد الوظائف واختصاصات كل منها، والنظم المالية للغرفة، وذلك فى حدود مواردها المالية". وأن المادة (٩) من قرار وزير التموين رقم (٣٩٩) لسنة ١٩٨٦ بشأن الغرف التجارية تنص على أن: "يخضع العاملون بالغرف التجارية واتحادها العام والمنشآت التابعة لها للأحكام الواردة بنظام العاملين بالقطاع العام بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨". وأن المادة (١) من قرار وزارة التموين والتجارة الداخلية رقم (٢٦٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن اعتماد لائحة نظام العاملين بالغرفة التجارية لمحافظة القاهرة تنص على أن: "تسرى أحكام هذه اللائحة على كل من يشغل وظيفة بالغرفة وتسرى أحكام القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ فيما لم يرد بشأنه نص بهذه اللائحة".

كما تبين لها أن المادة الأولى من قانون منح علاوة خاصة للعاملين بالدولة من غير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ تنص على أن: "يُمنح جميع العاملين بالدولة من غير المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠١٦، علاوة خاصة شهرية بنسبة (١٠%) من الأجر الأساسي، لكل منهم في ٢٠١٦/٦/٣٠، أو في تاريخ التعيين بالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ، بحد أدنى ٦٥ جنيهًا وبحد أقصى ١٢٠ جنيهًا، وتعد هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسي للعامل، وتُضم إليه اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠١٦"، وأن المادة الثانية تنص على أن: "يقصد بالعاملين بالدولة في تطبيق أحكام هذا القانون: العاملون الدائمون، والمؤقتون بمكافآت شاملة، وذوو المناصب العامة والربط الثابت داخل جمهورية مصر العربية، من غير المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه، وكذلك العاملون بالدولة الذين تنظم شئون توظيفهم قوانين أو لوائح خاصة "، وأن المادة الخامسة تنص على أن: "يستمر العاملون بالدولة من غير المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه بحكم المادة الأولى من هذا القانون في صرف الحوافز والمكافآت والجهود غير العادية والأعمال الإضافية، والبدلات وجميع المزايا النقدية والعينية وغيرها- بخلاف المزايا التأمينية- التي يحصلون عليها بذات القواعد والشروط المقررة قبل العمل بأحكام هذا القانون بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي إلى فئات مالية

(٢١٠٢٦٣)

laa-eg.com

مقطوعة، على ألا يقل في جميع الأحوال إجمالي الأجر المستحق للعامل بعد العمل بهذا القانون عن الأجر المستحق له في تاريخ إصدار هذا القانون". وأن المادة السابعة منه تنص على أن: "يُلغى كل ما يخالف هذا القانون أو يتعارض مع أحكامه"، وأن المادة الثامنة تنص على أن: "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠١٦ ".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الغرف التجارية أُنشئت بموجب القانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٥١، واعتبرها المشرع بحسب نص القانون مؤسسات عامة، وذلك فى وقت لم يكن النظام القانونى المصرى يتضمن تنظيمًا للمؤسسات العامة، حيث وضع أول تنظيم لهذه المؤسسات بموجب القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٥٧ بشأن المؤسسات العامة الذى تضمن القواعد العامة الحاكمة لها، أيًّا كان المرفق الذى تديره، ثم صدر القانون رقم (٢٦٥) لسنة ١٩٦٠ بتنظيم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى. وفى عام ١٩٦٣ صدر القانون رقم (٦٠) بتنظيم هذه المؤسسات، ثم صدر بعد ذلك القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٦ بشأن المؤسسات العامة وشركات القطاع العام، والذى حل محله القانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٧١. وفى سبتمبر ١٩٧٥ صدر القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٧٥ بإلغاء المؤسسات العامة. وطبقًا لهذا التنظيم، فإن المؤسسات العامة هى أشخاص اعتبارية عامة، تمارس نشاطًا صناعيًّا أو زراعيًّا أو ماليًّا أو تعاونيًّا، إلى أن صدر القانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٧١ المشار إليه، الذى اعتبرها، بحسب الأصل، وحدات إشرافية على الشركات التابعة لها، إلا أنها قد تقوم بذاتها بنشاط اقتصادى معين، وهو ما لا يسرى على الغرف التجارية، إذ إنها لا تضطلع بولاية الإشراف على وحدات اقتصادية معينة، وهى شركات القطاع العام [فى حينه]، كما أنها لا تقوم بنشاط اقتصادى أو صناعى أو زراعى أو مالى أو تعاونى. ومن ثم فإن هذه الغرف، ولئن كان المشرع أسبغ عليها وصف المؤسسات العامة بالقانون رقم (١٨٩) لسنة ١٩٥١، فإن ذلك لا يجعلها من المؤسسات العامة المُخاطبة بأحكام القوانين سالفة الذكر، إزاء اختلاف طبيعة الدور المنوط بكل منها، والهدف من إضفاء وصف المؤسسة العامة على كيانها القانونى، وهو ما يبرر عدم شمول الغرف التجارية- على الرغم من أنها مؤسسات عامة- بحكم الإلغاء الذى قرره القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٧٥ وعلى ذلك فإن الغرف التجارية هى نوع خاص من المؤسسات العامة، لا يدخل فى عموم المؤسسات العامة المشار إليها، وإنما أُسبغ هذا الوصف عليها نزولًا على الاعتبارات التى قدرها المشرع، استجابة للولايات المعقودة قانونًا لهذه الغرف فى شأن التجار، كما أنه ولئن كان العاملون بالغرفة التجارية لمحافظة القاهرة يخضعون للأحكام الواردة بقانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨- فيما لم يرد بشأنه نص فى لائحة نظام العاملين الخاصة بهم، فإن أحكام هذا

laa-eg.com

القانون لا تسرى عليهم، كأصل أو كشريعة عامة، بحسبان أن هذه الأحكام لا تسرى على هؤلاء العاملين بموجب نص فى هذا القانون، وإنما استنادًا إلى قرار وزارة التموين والتجارة الخارجية رقم (٢٦٦) لسنة ٢٠٠٥ سالف الذكر، وبذلك تكون الأحكام التى يتضمنها القانون المذكور، بمثابة تنظيم لائحى لشئون العاملين بالغرف التجارية. ومن ثم فإنه حيثما يُنص فى القانون، وبصفة خاصة القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، على أنه يُقصد في تطبيق أحكامه العاملون بالدولة الذين تنظم شئون توظيفهم قوانين أو لوائح خاصة، فإن هذا النص ينبسط بذاته إلى العاملين بالغرف التجارية على وجه العموم، ومن ضمنهم العاملون بالغرفة التجارية لمحافظة القاهرة.

واستظهرت الجمعية العمومية– وحسبما جرى به إفتاؤها– أن المشرع بموجب القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه منح العاملين بالدولة من غير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية علاوة خاصة بنسبة (١٠%) من الأجر الأساسي لكل منهم في ٢٠١٦/٦/٣٠، أو في تاريخ التعيين بالنسبة لمن يُعين بعد هذا التاريخ، واعتبر هذه العلاوة جزءًا من أجرهم الأساسى بضمها إليه اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠١٦، كما ألزم الجهات التى تنظم شئون توظيفهم قوانين أو لوائح خاصة، بالاستمرار فى صرف الحوافز والمكافآت والجهود غير العادية والأعمال الإضافية والبدلات وجميع المزايا النقدية والعينية– وغيرها على النحو الوارد بالنص– للعاملين بها بذات القواعد والضوابط التى كان معمولا بها قبل تاريخ العمل بأحكامه، بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي في ٢٠١٦/٦/٣٠ إلى فئات مالية مقطوعة، على أن يراعى ألا يترتب على هذا التحويل – فى جميع الأحوال– أن يقل إجمالى الأجر المستحق للعامل بعد التحويل عن الأجر المستحق له فى تاريخ إصدار هذا القانون فى ٢٠١٧/٥/١٤، وألغى كل نص يخالف ذلك، ومن ثم يكون من مؤدى ما تقدم أنه لا يجوز لأى جهة من الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون بعد تاريخ العمل به أن تخالف أحكامه.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت خضوع الغرفة التجارية بالقاهرة لأحكام القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، بما يستوجبه ذلك من اعتبار العلاوة الخاصة المقررة بموجب هذا قانون جزءًا من الأجر الأساسى للعاملين لديها، وضمها إليه اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠١٦، وكذا إلزامها بالاستمرار فى صرف الحوافز والمكافآت والجهود غير العادية والأعمال الإضافية والبدلات وجميع المزايا النقدية والعينية للعاملين لديها بذات القواعد والضوابط التى كان معمولا بها قبل تاريخ العمل بأحكامه، بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي في ٢٠١٦/٦/٣٠ إلى فئات مالية مقطوعة، مع مراعاة ألا يترتب على هذا التحويل – فى جميع الأحوال– أن يقل إجمالى الأجر المستحق للعامل بعد التحويل عن الأجر المستحق له فى تاريخ إصدار

(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

هذا القانون فى ٢٠١٧/٥/١٤، فمن ثم لا يجوز للغرفة المشار إليها القيام بصرف هذه المزايا على أساس الأجور الشاملة للعاملين لديها.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:

أولا: صحة قيام الغرفة التجارية بالقاهرة باعتبار العلاوة المقررة بموجب قانون منح علاوة خاصة للعاملين بالدولة من غير المُخاطبين بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٧ جزءًا من الأجر الأساسى للعاملين لديها بعد تاريخ ضمها إليه.

ثانيا: عدم جواز قيام الغرفة التجارية بالقاهرة بصرف الحوافز والمكافآت للعاملين لديها على أساس الأجر الشامل لكل منهم. وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٧ / ١٢ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

(٣١٦٦٣)