بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٨٠٢
بتاريخ:	٢٠١٧/٤/١٦

ملف رقم: ١٩٤٦/٤/٨٦

السيد/ رئيس مجلس إدارة شركة مصر للتأمين

تحية طيبة وبعد . . .

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٦٩٤) المؤرخ ٢٠١٦/٤/٧ بشأن مدى خضوع العاملين بشركة مصر للتأمين، لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وهو الكتاب الذى وافق السيد الأستاذ المستشار الدكتور رئيس مجلس الدولة على عرضه على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، 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، إلا أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ بشأن القواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ المشار إليه أضاف إليهم العاملين المخاطبين بأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، رغم أن شركات قطاع الأعمال العام بنوعيها القابضة والتابعة تتخذ شكل شركات المساهمة، ويطبق عليها فيما لم يرد بشأنه نص فى قانون تنظيمها المشار إليه، أحكام قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١، وإزاء ذلك أثير التساؤل بشأن مدى خضوع العاملين بشركة مصر للتأمين لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه. لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٢ من إبريل عام٢٠١٧م، الموافق ١٥ من رجب عام ١٤٣٨ هـ؛ فاستعرضت إفتاءها الصادر بجلستها المعقودة بتاريخ ١٢ من مارس عام ٢٠١٦ ملف رقم (١٩٣٢/٤/٨٦)؛ 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 بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد أقصى فى أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقًا للقانون"، وأن المادة (١٧٠) منه تنص على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره فى إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذه"، وأن المادة (٢٢٥) منه تنص على أن: "... ولا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها...".

كما تبين للجمعية العمومية أن 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 الصادر بالقانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١..."، وأن المادة (١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ تنص على أن: "يصدر بتأسيس الشركة القابضة قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المختص، ويكون رأسمالها مملوكًا بالكامل للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى. وتأخذ الشركة القابضة شكل شركة المساهمة، وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويحدد القرار الصادر بتأسيسها اسمها ومركزها الرئيسى ومدتها والغرض الذى أنشئت من أجله ورأس مالها..."، وأن المادة (١٦) منه تنص على أن: "تعتبر شركة تابعة فى تطبيق أحكام هذا القانون الشركة التى يكون لإحدى الشركات القابضة (٥١%) من رأس مالها على الأقل. فإذا اشترك فى هذه النسبة أكثر من شركة من الشركات القابضة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو بنوك القطاع العام يصدر رئيس مجلس الوزراء قرارًا بتحديد الشركة القابضة التى تتبعها هذه الشركة. وتتخذ الشركة التابعة شكل شركة المساهمة وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجاري"، وأن المادة (١٧) منه تنص على أن: "يصدر بتأسيس الشركة التابعة قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح مجلس إدارة الشركة القابضة،

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

وينشر هذا القرار مرفقا به النظام الأساسى على نفقة الشركة فى الوقائع المصرية وتقيد الشركة فى السجل التجاري"، وأن المادة (٤٨) منه تنص على أن: "... كما تسرى أحكام قانون العمل على العاملين بالشركة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون أو اللوائح الصادرة تنفيذًا له".

واستعرضت الجمعية العمومية أحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة والذى ينص فى المادة الأولى منه على أنه: "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 شاغلاً 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..."، وينص فى المادة الثانية منه على أنه: "على أية جهة من الجهات المنصوص عليها فى المادة الأولى تقوم بصرف مبالغ من أموال الدولة أو من أموال الهيئات والشركات التابعة للدولة لأى شخص من العاملين المذكورين فى المادة سالفة الذكر إبلاغ الجهة التابع لها العامل بجميع المبالغ التى يتقاضاها منها فى أية صورة وذلك خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صرفها وعلى مراقبى حسابات وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات التحقق من تمام إبلاغ الجهة التابع لها العامل بما تقدم وكل مخالفة لذلك يسأل العامل المختص بجهة الصرف عنها تأديبيًا. ويحسب الحد الأقصى الشهرى المنصوص عليه فى المادة السابقة على أساس مجموع ما يتقاضاه العامل خلال العام مقسومًا على اثنى عشر شهرًا ويؤول إلى الخزانة العامة المبلغ الذى يزيد على ذلك وتجرى المحاسبة فى نهاية ديسمبر من كل سنة"، وينص فى المادة الثالثة على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به".

واستعرضت الجمعية العمومية كذلك، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لعام ٢٠١٤ بالقواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة،

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع

والذى ينص فى المادة الأولى منه على أن: "يتحدد صافى الدخل الشهرى المنصوص عليه فى القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بمجموع ما يتقاضاه العامل خلال العام الميلادى مقسومًا على اثنى عشر شهرًا. ويدخل فى مفهوم صافى الدخل ما يتقاضاه أى شخص من العاملين فى إحدى الجهات المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القرار من أموال الدولة أو الهيئات والشركات التابعة لها أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها تحت مسمى أجر أو مرتب أو مكافأة أو حافز أو أجر إضافى أو جهود غير عادية أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجالس إدارة أو لجان سواء فى جهة عمله الأصلى أو فى أية جهة أخرى. ..."، وينص فى المادة الثانية منه على أن: "تسرى أحكام القرار بقانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه على الفئات الآتية: ...

العاملين المخاطبين بأحكام قانون نظام العاملين فى القطاع العام.

العاملين المخاطبين بأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام.

العاملين ببنوك القطاع العام المخاطبين بأحكام قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد.

العاملين بالشركة القابضة لكهرباء مصر والشركات التابعة لها...".

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، وحد أقصى لكل من يعمل بأجر لدى أجهزة الدولة بهدف تقريب الفوارق بين الأجور. ونزولاً على هذا الالتزام الدستورى صدر القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، محددًا فيه المخاطبين بأحكامه على سبيل الحصر، وهم العاملون 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، كما حدد بوضوح الجهات التى يحصل من خلالها المخاطبون بأحكامه على الدخل وحصرها فى الدولة، والهيئات، والشركات التابعة لها، أو الشركات التى تساهم هذه الجهات فى رأسمالها، وحدد الحد الأقصى لصافى الدخل الذى 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.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع فى المادة (١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام منح رئيس مجلس الوزراء سلطة إصدار قرار تأسيس الشركات القابضة بناء على اقتراح الوزير المختص،

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

ومنح الوزير المختص سلطة إصدار قرار بتأسيس الشركة التابعة بناءً على اقتراح مجلس إدارة الشركة القابضة وأثبت المشرع لهذه الشركات الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى، ونص صراحة على أن تأخذ الشركة القابضة وكذلك الشركة التابعة شكل شركة المساهمة. وأن رأسمال الشركات القابضة يكون مملوكًا بالكامل للدولة، أو للأشخاص الاعتبارية العامة، وأن الشركة التابعة توصف بهذا الوصف طبقًا لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام متى كان لإحدى الشركات القابضة، أو الأشخاص الاعتبارية العامة، أو بنوك القطاع العام (٥١%) من رأسمالها على الأقل، وأن الشركة القابضة، أو الشركة التابعة من أشخاص القانون الخاص، كما نص المشرع صراحة على انطباق أحكام قانون العمل على العاملين بالشركات الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام فيما لم يرد بشأنه نص خاص فيه، أو فى اللوائح الصادرة تنفيذا له، ودل بذلك على طبيعة العلاقة التى تربطهم بهذه الشركات، وأنها من علاقات العمل التى يحكمها القانون الخاص.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها، من أن الدستور الحالى فى المادة (١٧٠) منه ناط برئيس مجلس الوزراء، أو من يعينه القانون إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين شريطة ألا تتضمن تعديلاً لحكم فى القانون، أو تعطيلاً لمقتضاه، أو إعفاء من تنفيذه، ولا أن تتناول بالتنظيم ما لم ينظمه القانون، فاللوائح التنفيذية تفصل ما ورد إجمالاً من نصوص وتفسر ما غَمُض منها وذلك كله بالضوابط المشار إليها، فلا يملك التشريع اللائحى المفصل، أو المفسر تعطيل، أو تعديل، أو الإعفاء من حكم النص الذى يسنه المشرع. ومن ثم فإن هذه اللوائح لا تعد تشريعًا نافذًا إلا بالقدر الذى لا تنطوى فيه على ما يعدُّ تعديلاً، أو تعطيلاً لأحكام القانون أو إعفاء من تنفيذه، فإن انطوت على ذلك فقدت عناصر قوتها الملزمة كتشريع فى خصوصية ما خالفت فيه القانون، ويكون لجهة الفتوى ألا تعتد بما خالفت فيه القانون فى مقام تطبيقه.

ولما كان ذلك، وكانت شركة مصر للتأمين، هى إحدى الشركات التابعة لشركة مصر القابضة للتأمين، الخاضعة لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه، والتى تُعد حسب صريح النص شركة من شركات المساهمة التى تندرج فى عداد أشخاص القانون الخاص، وتبعًا لذلك فإن العاملين بها لا يندرجون ضمن الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم (٦٣) لعام ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، حيث إنهم ليسوا من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة، أو بوحدات الإدارة المحلية، أو بالأجهزة التى لها موازنات خاصة، أو بالهيئات العامة، أو بالأشخاص الاعتبارية العامة، حيث تطبق على العاملين بها الأنظمة القانونية الحاكمة للعاملين بشركات المساهمة والأشخاص الاعتبارية الخاصة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه وبما لا يتعارض مع أحكامه، ويُعد قانون العمل

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

فيما خلت منه أحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية واللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها هو الشريعة العامة الحاكمة للشأن الوظيفى للعاملين بها.

ولا يغير من ذلك أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢٦٥) لسنة ٢٠١٤ فى تعداده للجهات التى يطبق على العاملين فيها الحد الأقصى للدخول الذى وضعه القرار بقانون المشار إليه أشار إلى بعض الجهات التى تعدُّ من أشخاص القانون الخاص، وهى شركات قطاع الأعمال العام، إذ إن ما تضمنه هذا القرار فى هذا الشأن ينطوى على إضافة لا سند لها من ذلك القرار بقانون، وهو ما لا يجوز قانونًا.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم خضوع العاملين بشركة مصر للتأمين لأحكام القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للدخول للعاملين بأجر لدى أجهزة الدولة، وذلك على التفصيل المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٩ / ٤ / ٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى صبيح السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع