بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦٢١
بتاريخ:	٢٠١٨/٥/٧

ملف: ٤٣٥٢/٢/٣٢
رقم: ٤٤٢١/٢/٣٢

السيدة الأستاذة / وزير التضامن الاجتماعى

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابيكم المؤرخين ٢٠١٤/١١/٢، و٢٠١٥/٥/١٩ بشأن النزاع القائم بين وزارة التضامن الاجتماعى ووزارة التنمية المحلية ("مراكز معلومات التنمية المحلية بالمحافظات "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية)، الذي تطلب فيه وزارة التضامن الاجتماعي إلزام وزارة التنمية المحلية سداد مبلغ (٥٢٧١١١١٢,٨٢) اثنين وخمسين مليونًا وسبعمائة وأحد عشر ألفًا ومائة واثنى عشر جنيهًا واثنين وثمانين قرشًا قيمة الاشتراكات التأمينية عن العاملين لديها (مراكز معلومات التنمية المحلية بالمحافظات – جهاز بناء وتنمية القرية المصرية) خلال الفترة من ٢٠٠٢/٥/١، حتى ٢٠١٠/١٠/٣٠ وكذا المبالغ الإضافية المستحقة نتيجة سداد الاشتراكات بعد المواعيد المحددة قانونًا.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠٠٢/٥/١ بدأ العمل بمشروع مراكز معلومات التنمية المحلية بالمحافظات، حيث كان يتم إلحاق المؤمن عليهم بتلك المراكز بموجب عقد استخدام شباب الخريجين، وإذ تبين عدم التأمين على العاملين بتلك المراكز، فقد قامت وزارة التأمينات في ذلك الوقت بمخاطبة وزارة المالية بتاريخ ٢٠٠١/٥/٣١ لإدراج حصة صاحب العمل في اشتراكات التأمين الاجتماعى في موازنة تلك الجهة، وعلى أثر ذلك أدرجت وزارة المالية في ميزانة الجهة حصة للمزايا التأمينية، بيد أنه بتاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٧ أفادت وزارة المالية بعدم التأمين على هؤلاء الشباب، سواء بنظام التأمين والمعاشات، أوالتأمين الاجتماعى، باعتبار أنهم لا يعدون

من العاملين بالحكومة، إلا إذا رأت وزارة التأمينات غير ذلك شريطة عدم تحمل الخزانة العامة للدولة أى أعباء تأمينية على هؤلاء الشباب، وعليهم أن يسددوا حصة التأمينات المستحقة عليهم كاملة. وبتاريخ ٢٠١٠/١٠/٣٠ بدأ الانتظام في سداد الاشتراكات التأمينية، وتم تعديل صيغة التعاقد ليتضمن استحقاق المتعاقد المزايا التأمينية، وقد بلغت قيمة الاشتراكات التأمينية المستحقة على وزارة التنمية المحلية (جهاز بناء وتنمية القرية المصرية) خلال الفترة من ٢٠٠٢/٥/١، حتى ٢٠١٠/١٠/٣٠ مبلغًا مقداره (٥٢٧١١١١٢,٨٢) اثنان وخمسون مليونًا وسبعمائة وأحد عشر ألفًا ومائة واثنا عشر جنيهًا واثنان وثمانون قرشًا، بالإضافة إلى المبالغ الإضافية المستحقة عن التأخير في سداد الاشتراكات، وقد رفض الجهاز سداد هذه المبالغ رغم مطالبته بذلك عدة مرات، على سند من أن المشروع كان عبارة عن تدريب، ولا يدخل المتدربون ضمن العاملين بالقطاع الحكومى، وأن وزارة المالية أفادت بعدم التأمين على تلك الفئة حيث إنهم لا يُعدُّون من العاملين بالحكومة، كما أن المنوط بها سداد المستحقات التأمينية المشار إليها هى المحافظة التي يعمل بها هؤلاء المتدربون وليس الجهاز ، وذلك على الرغم من أن المذكورين يصرفون أجورهم من الجهاز ، وأنه تم صرف الحقوق التأمينية بالفعل للحالات التي انتهت خدمتها بالوفاة، بالإضافة إلى وجود بعض الحالات التي حصلت على أحكام قضائية بالأحقية في حساب مدد عملهم بالمراكز المذكورة كمدد تأمينية .

وإزاء ما تقدم، طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية. وفى معرض نظر الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع للنزاع محل الكتابين سالفي الذكر قررت ضمهما للارتباط ووحدة الموضوع، وليصدر فيهما إفتاء واحد.

ونفيد : أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٤ من إبريل عام ٢٠١٨ م، الموافق ٨ من شعبان عام ١٤٣٩ هـ ؛ فتبين لها أن المادة (٦٧٤) من القانون المدنى تنص على أن: "عقد العمل هو الذى يتعهد فيه أحد المتعاقدين بأن يعمل في خدمة المتعاقد الآخر وتحت إدارته وإشرافه مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر". وأن المادة (١) من قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن: "على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه". وأن المادة (٢) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ – والمستبدلة بموجب القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧ – تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على العاملين من الفئات الآتية: (أ) العاملون المدنيون بالجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام. (ب) العاملون الخاضعون لأحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط

الآتيـة:- ..... "، وأن المـادة (٤) منـه – والمعدلـة بالقـانون رقـم (٢٠٧) لسـنة ١٩٩٤ – تـنص علـى أن: "يكون التأمين وفقًا لأحكام هذا القانون في الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى ولا يجوز تحميل المؤمن عليهم أي نصيب في نفقات التأمين إلا فيما يرد به نص خاص"، وأن المادة (٥) منه – والمعدلة بالقانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠١٦ – تنص على أن: "في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد :- (أ) .... (ط) أجر الاشتراك كل ما يحصل عليه المؤمن عليه مـن مقابـل نقـدى مـن جهـة عملـه الأصـلية لقـاء عملـه الأصـلى، ويشـمل : (١) الأجـر الأساسـى، ويقصـد بـه (أ) الأجر المنصوص عليه في الجداول المرفقة بنظم التوظف بالنسبة للمؤمن عليهم ... (ب) الأجر المنصوص عليه بعقد العمل ..... (٢) الأجر المتغير "ويقصد به باقى ما يحصل عليه المؤمن عليه وعلى الأخص ......"، وأن المادة (٦) منه تنص على أن :" ينشأ صندوقان للتأمينات المنصوص عليها في المادة (١) على الوجه الآتى: ١- صندوق للتأمينات للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة وبالهيئات العامة . ٢- صندوق للتأمينات للعاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية وبالقطاعين التعاونى والخاص"، وأن المادة (٧) منه – والمعدلة بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧ – تنص على أن: "تتكون أموال كل من الصندوقين المشار إليهما بالمادة (٦) من الموارد الآتية: ١- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المؤمن عليه وفقًا لأحكام هذا القانون ..... ٦- المبالغ الإضافية ... المستحقة وفقًا لأحكام هذا القانون .... "، وأن المادة (١٧) منه تنص على أن: "يمول تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة مما يأتي: ١- الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل بواقع (١٥%) من أجور المؤمن عليهم لديه شهريًا ...."، وأن المادة (١٢٥) منه تنص على أن: "تحسب الاشتراكات التي يؤديها صاحب العمل على أساسى ما يستحقه المؤمن عليه من أجر خلال كل شهر ...."، وأن المادة (١٢٩) منه – والمعدلة بالقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٣ – تنص على أن: "يلتزم صاحب العمل بأداء المبالغ الآتى بيانها في المواعيد المحددة قرين كل منها : ١- الاشتراكات المستحقة عن الشهر وتشمل الحصة التي يلتزم بها والحصة التي يلتزم باقتطاعها من أجر المؤمن عليه وذلك في أول الشهر التالى لشهر الاستحقاق بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الأجر الأساسي، وفي أول الشهر التالي لشهر الصرف بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الأجور المتغيرة.... ٥- .....، ويلتزم صاحب العمل في حالة التأخير في أداء أي من المبالغ المشار إليها بأداء مبلغ إضافى سنويًا عن مدة التأخير من تاريخ وجوب الأداء حتى نهاية شهر السداد، ويحسب المبلغ الإضافى بنسبة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بموجب المادة (٢) من قانون التأمين الاجتماعى المشار إليه، قرر سريان أحكام ذلك القانون على العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها والوحدات الاقتصادية بالقطاع العام، وكذلك على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل. وقد تضمنت هذه الأحكام تعريفًا للمؤمن عليه بأنه العامل الذى تسري عليه أحكام هذا القانون وصاحب العمل بأنه من يستخدم عاملاً أو أكثر من الخاضعين لتلك الأحكام، وفرضت على صاحب العمل اشتراك يلتزم بأدائه لتمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، كما فرضت عليه أيضًا اقتطاع الاشتراك الذي يقرره هذا القانون من أجر المؤمن عليه، وتوريد كل من الاشتراكين خلال المواعيد المقررة للصندوق المختص. ومؤدى ذلك أن مناط إعمال هذه الأحكام هو قيام علاقة عمل بين المؤمن عليه وصاحب العمل، على النحو الذي بينه المشرع في المادة (٦٧٤) من القانون المدنى، والتي تتطلب توفر ثلاثة عناصر هى:عنصر العمل، وعنصر الأجر، وعنصر التبعية، وهو العنصر الذى يميز عقد العمل عن غيره من العقود، ويقصد به التبعية التي فرضها القانون، والتي تتمثل في قيام العامل بتأدية العمل لحساب رب العمل، وتحت إدارته وإشرافه، ويكون لرب العمل توجيه العامل فيما يؤديه من أعمال، وإصدار التوجيهات إليه، ويلتزم العامل بتنفيذها وإلا عُدَّ مقصرًا في عمله، ومن ثم تفترض هذه التبعية وجود نوع من الإشراف لأحد المتعاقدين على المتعاقد الآخر يتجسد في حق رب العمل في توجيه العامل، وملاحظته، أو رقابته أثناء العمل، مع التزام العامل بهذه التوجيهات، فإذا انتفى قيام علاقة العمل المشار إليها لانتفاء كل، أو بعض عناصرها. انتفى تبعًا لذلك مناط سريان أحكام قانون التامين الاجتماعي المشار إليه.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الأصل في إثبات الالتزام، طبقًا للمادة (١) من قانون الإثبات في الموادالمدنية والتجارية المشار إليه، أنه يقع بصفة عامة على عاتق الدائن، وعلى المدين إثبات التخلص منه، وذلك تطبيقًا لأصل جوهرى مؤداه أن مدعى الحق عليه إثبات وجوده لمصلحته قبل من يبدى التزامه بمقتضاه، فإذا أثبت ذلك كان على المدعى عليه (المدين) أن يثبت تخلصه منه، إما بإثبات عدم تقرير الحق أصلاً، أوعدم ثبوته للمدعى (الدائن)، أو انقضائه، وذلك كله على الوجه المطابق للقانون . ومقتضى ذلك أن المدعى هو الذى يتحمل عبء إثبات ما يدعيه، فإذا أقام الدليل الكافى على ذلك كان على المدعى عليه أن يقيم الدليل النافى لادعائه.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن وزارة التضامن الاجتماعى لم تقم الدليل على ما تدعيه من أحقيتها في المبالغ محل المطالبة، إذ وردت الأوراق خلوًا مما من شأنه أن يثبت صحة ما تدعيه من أن العلاقة بين المعروضة

حالاتهم وجهاز تنمية وبناء القرية المصرية، خلال الفترة محل المطالبة، هي علاقة عمل، وليس محض تدريب لهم، وذلك من خلال تقديم العقود المبرمة معهم ومشروع مراكز معلومات التنمية المحلية بالمحافظات قبل عام ٢٠١٠ وبعده، وكذا الإعلان عن التشغيل بالمشروع المشارإليه ولائحة النظام الأساسى للعمل به، وغير ذلك من الأوراق التي تثبت قيام علاقة العمل الموجبة لسريان أحكام قانون التأمين الاجتماعى آنف الذكر، الأمر الذى يجعل مطالبتها في هذا الشأن غير قائمة على سند صحيح من أحكام القانون، متعينًا رفضها.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى رفض مطالبة وزارة التضامن الاجتماعى فى النزاع المعروض، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٥ / ٦ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة