بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦١٨
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٥/ ٧

ملف رقم: ٣٣٤/١/٤٧

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤١٧) المؤرخ ٢٠١٦/٢/١٤ بشأن مدى خضوع شركة (المقاولون العرب) لأحكام المادة (٢٢٣) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن مديرية القوى العاملة بسوهاج طلبت من شركة (المقاولون العرب) أداء مبلغ مقداره ثمانية جنيهات عن كل عامل لديها لمصلحة صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية، طبقًا لحكم المادة (٢٢٣) من قانون العمل المشار إليه، بالرغم من أن الشركة أقرت نظامًا للرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية لعمالها يفوق ما يوفره قانون العمل، وأن إفتاء الجمعية العمومية جرى على عدم التزام الشركات التي لها أنظمة رعاية اجتماعية وصحية وثقافية بأداء هذه المبالغ حال ما إذا كانت لوائحها تقرر رعاية أفضل لعمالها من الناحية الاجتماعية والصحية والثقافية، إلا أن مديرية القوى العاملة بسوهاج لم تعتد بذلك، لذا طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من إبريل عام ٢٠١٨، الموافق ٨ من شعبان عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (٤) من القانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات مقاولات القطاع العام تنص على أن: "مجلس إدارة الشركة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها، وتصريف أمورها، واقتراح السياسة العامة التى تسير عليها، وله أن يتخذ ما يراه لازمًا من القرارات لتحقيق الغرض الذي قامت من أجله وذلك وفقًا لأحكام هذا القانون،

وله على الأخص :(١)....(٢) وضع لائحة خاصة للعاملين في الشركة تحدد كيفية تعيينهم و ترقيتهم ونقلهم وفصلهم وتحديد مرتباتهم ومكافآتهم وبدلاتهم ومعاشاتهم ... وتعتمد هذه اللائحة بقرار من وزير الإسكان والمرافق. (٣)...". وأن المادة (١) من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون على العاملين فى شركات القطاع العام. وتسرى أحكام قانون العمل فيما لم يرد به نص فى هذا القانون". وأن المادة (الثانية) من القانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ بإصدار قانون هيئات القطاع العام وشركاته تنص على أن: "تسرى على شركات القطاع العام فيما لم يرد به نص خاص فى هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكامه الأحكام التى تسرى على شركات المساهمة التى تنشأ وفقًا لقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١"، وأن المادة (الثالثة) منه تنص على أنه: "لا يترتب على تطبيق أحكام هذا القانون الإخلال بما تضمنته القوانين أو قرارات رئيس الجمهورية من أنظمة خاصة لبعض هيئات أو مؤسسات أو شركات القطاع العام وتسرى أحكامه على هذه الجهات فيما لم يرد به نص خاص فى تلك القوانين أو القرارات". وأن المادة (٥) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ تنص على أن: "يقع باطلاً كل شرط أو اتفاق يخالف أحكام هذا القانون ولو كان سابقًا على العمل به، إذا كان يتضمن انتقاصًا من حقوق العامل المقررة فيه. ويستمر العمل بأية مزايا أو شروط أفضل تكون مقررة أو تقرر فى عقود العمل الفردية أو الجماعية أو الأنظمة الأساسية أو غيرها من لوائح المنشأة، أو بمقتضى العرف..."، وأن المادة (٢٢٢) منه – الواردة بالباب الرابع "الخدمات الاجتماعية والصحية" من الكتاب الخامس "السلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل" – تنص على أن: "تلتزم المنشأة التي يبلغ عدد عمالها خمسين عاملاً فأكثر بتقديم الخدمات الاجتماعية والثقافية اللازمة لعمالها، وذلك بالاشتراك مع اللجنة النقابية – إن وجدت – أو مع ممثلين للعمال تختارهم النقابة العامة المختصة. ويصدر قرار من الوزير المختص بعد موافقة الاتحاد العام لنقابات عمال مصر بتحديد الحد الأدنى لهذه الخدمات"، وأن المادة (٢٢٣) منه 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 ... بالاتفاق مع الاتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات أصحاب الأعمال...".

وتبين لها أيضًا، أن المادة (٤) من قرار رئيس الجمهورية رقم (١٦٤) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية تنص على أن:" يتبع وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجهات التالية: ... كما يشرف على: شركة "المقاولون العرب – عثمان أحمد عثمان وشركاه". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير التعمير و المجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق رقم (٢٨٠) لسنة ١٩٨٨ بإصدار لائحة نظام العاملين بشركة المقاولين العرب تنص على أن: "تطبق أحكام لائحة نظام العاملين المرفقة على العاملين بشركة المقاولون العرب". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم (٢١٥) لسنة ٢٠٠٣ بتحديد الحد الأدنى للخدمات الاجتماعية والثقافية على مستوى المنشأة تنص على أن: "تلتزم المنشآت التى يبلغ عدد عمالها خمسين عاملاً فأكثر بتقديم الخدمات الاجتماعية والثقافية اللازمة لعمالها، وذلك بالاشتراك مع اللجنة النقابية إن وجدت أو ممثلين للعمال تختارهم النقابة العامة المختصة"، وأن المادة (الثانية) منه تنص على أن: "يتمثل الحد الأدنى للخدمات الاجتماعية والثقافية فيما يلي: توفير وسائل تيسير انتقال العمال من وإلى أماكن العمل. إنشاء مكتبة ثقافية وعلمية تناسب المستويات الوظيفية بالمنشأة. توفير وجبات غذائية بأسعار معتدلة. التعاون مع المنظمة النقابية فى تسهيل إجراءات توفير الاحتياجات المعيشية والترفيهية المناسبة للعاملين بالمنشأة". وأن المادة (الأولى) من قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم (٢١٧) لسنة ٢٠٠٣ بتحديد الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومى تنص على أن: "ينشأ بوزارة القوى العاملة والهجرة صندوق للخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية على المستوى القومي". وأن المادة (الثانية) من قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢ بتشكيل ونظام العمل بمجلس إدارة صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية –والذى نص على إلغاء القرار رقم (٢١٦) لسنة ٢٠٠٣ بشأن اللائحة المالية والإدارية لصندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية – 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 بناء على اقتراح اللجان المنبثقة عنه من خدمات تتعلق بأغراض إنشاء الصندوق"، 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..."، وينص في المادة (الرابعة عشرة) منه على أن: "يلغى قرارا وزير القوى العاملة والهجرة رقما (٢١٤) و(٢١٦) لسنة ٢٠٠٣".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الثابت من استعراض فلسفة التشريع الضابطة لقانون العمل الحالي، أن هذا القانون وإن كان يمثل الإطار الكلى العام الذي تنضبط على هداه جميع العلاقات التي تجمع العمال بأرباب العمل، فهو بحسب الأصل مقرر لضمان مصالح العمال التي تُعدُّ الطرف الأضعف في اتفاقات العمل كافة. ومن ثم فقواعده الآمرة وفق هذا الفهم ملزمة للأطراف فى حدود توفيرها المصلحة الفضلى للعامل . فإذا ما كان ثمة قاعدة مصدرها اتفاق، أو عرف – أو غيرهما – تقرر وضعًا أفضل لمصالح العامل، أو تقرر له مزايا لا توفرها القاعدة التشريعية المقررة فى هذا القانون، وجب الانصراف – وفى هذه الجزئية تحديدًا– عن تشريع العمل إلى غيره من اتفاقات، أو أعراف بما توفره من وضع أفضل للعامل. وهذا الفهم أفصحت عنه المادة (٥) منه، فيما قررته من بطلان للشروط، أو الاتفاقات التي تخالف أحكامه إذا انطوت على انتقاص لما هو مقرر به للعامل، وفى الوقت ذاته أكدت هذه المادة صحة كل اتفاق، أو شرط يوفر للعامل مزايا، أو شروطًا أفضل لا يوفرها القانون ذاته. مما يفيد عدم لزوم حكم قانون العمل فى كل حال يتحقق بها وضع أفضل للعامل مما يحققه التشريع فى تلك الجزئية.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن قانون العمل المشار إليه أنشأ صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية، الذى خول المشرع بشأنه وزير القوى العاملة تحديد الخدمات التى يؤديها ذلك الصندوق بموجب قرار يصدره بهذا الشأن، وألزم كل منشأة يبلغ عدد عمالها عشرين عاملاً فأكثر سداد مبلغ لا يقل عن خمسة جنيهات عن كل عامل سنويًّا لقاء ما يؤديه لها الصندوق من خدمات، وقد وضع القرار رقم (٢١٥) لسنة ٢٠٠٣ على عاتق كل منشأة يبلغ عدد عمالها خمسين عاملاً فأكثر التزامًا ذاتيًا بتقديم الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية لعمالها، أى أن مهمة الاضطلاع بتقديم تلك الخدمات تقع فى تلك الأحوال على عاتق المنشأة ذاتها لا على الصندوق المذكور.

ولاحظت الجمعية العمومية – وعلى نحو ما جرى به إفتاؤها الذى وافقه قضاء المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٢٠٠٨/٤/٦ فى القضية رقم (٦٩) لسنة ٢٧ القضائية "دستورية" – أن "الشركة الهندسية للصناعات والمقاولات العمومية" التى أصبحت تسمى فيما بعد "شركة المقاولون العرب عثمان أحمد عثمان وشركاه" قد أُسست فى ١٩٥٥/٣/٢٤ كشركة مساهمة مصرية بمعرفة بعض الأشخاص الطبيعيين، بقصد القيام بأعمال المقاولات والصناعات الهندسية المرتبطة بها أيًّا كان نوعها، وغدت إحدى شركات القطاع العام إثر تأميمها بالكامل بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٦٤، وبصدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون

رقم (١٣٩) لسنة ١٩٦٤ والذى أجاز فى مادته الأولى لوزير الإسكان والمرافق الترخيص لشركات مقاولات القطاع العام بممارسة نشاطها خارج الجمهورية، وعهد إلى وزير الإسكان والمرافق بالإشراف عليها، وإصدار اللوائح الداخلية والقرارات المتعلقة بالشئون المالية والإدارية والفنية للشركة دون التقيد بالنظم والأوضاع المقررة لشركات القطاع العام. وقد أصدر وزير الإسكان والمرافق قراره رقم (٤٤٦) لسنة ١٩٦٤ بشأن الترخيص للشركة بالعمل خارج الجمهورية، ثم تعاقبت القرارات المنظمة للوائح نظام العاملين بالشركة، وآخرها القرار رقم (٢٨٠) لسنة ١٩٨٨ المشار إليه، والقرارات المتعلقة بتحديد الجهة التي تختص بالإشراف على نشاطها، وآخرها قرار رئيس الجمهورية رقم (١٦٤) لسنة ١٩٩٦ بتنظيم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، والذي عهد إلى وزير الإسكان والمرافق بالإشراف المباشر على تلك الشركة، وما انفكت خاضعة لهذا الإشراف. ومؤدى ذلك أن شركة المقاولين العرب "عثمان أحمد عثمان وشركاه" لا تعدو أن تكون إحدى شركات القطاع العام التي تنبسط عليها أحكام القانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٦٤ طبقًا لما انتهت إليه الجمعية العمومية بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٨/٣/١٤ ملف رقم (٣٢٠/١/٥٨)، ومن ثم فإنها تأخذ شكل الشركة المساهمة، وتتولى فى نطاق أغراضها وعلى ضوء الوسائل التى تنتهجها إدارة شئونها وفقًا لقواعد القانون الخاص التي تحكم علائقها بالعاملين فيها وبالغير. وأن المشرع جعل مناط سريان أحكام قانون العمل على العاملين بالشركات، خلو لائحة نظام العاملين بالشركة من تنظيم، أو نص حاكم ينظم المسألة، فإذا وجد هذا التنظيم، أو النص، فإنه يحجب ما يقابله من أحكام يرددها قانون العمل. ولما كانت لائحة نظام العاملين بشركة المقاولين العرب الصادرة بقرار وزير التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق رقم (٢٨٠) لسنة ١٩٨٨ تندرج في عداد ذلك، ومن ثم فإنه إذا تضمنت تلك اللائحة تنظيمًا للخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية، فإن هذا التنظيم يحجب سريان أحكام قانون العمل المقابلة على العاملين بهذه الشركة، ومن ذلك حكم المادة (٢٢٣) منه، بما تقرره من مقابل لقاء هذه الخدمات، شريطة ألا يتضمن ذلك التنظيم انتقاصًا من حقوق العاملين بهذه الشركة بالمقارنة بما يقرره قانون العمل.

وترتيبًا على ما تقدم، وإذ ثبت من استعراض لائحة نظام العاملين بشركة المقاولين العرب أنها تقرر وضع تنظيم متكامل في نطاق الخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية، تنبسط بموجبه خدمات الرعاية الصحية لجميع العاملين وأسرهم، والعاملين المحالين على المعاش بالمركز الطبي الخاص بالشركة، والمستشفيات المدنية،

والسفر للعلاج بالخارج للحالات التي تستدعى ذلك، وفي مجال الخدمات الاجتماعية توفير أتوبيسات لنقل العاملين لمواقع العمل، وتقديم رحلات الحج والعمرة، والمصايف، ومنح للمواليد وعند زواج العاملين وأبنائهم، وإعانات في حالات الكوارث والوفاة، وفي مجال الأنشطة الرياضية تقدم الشركة للعاملين وأسرهم نظامًا لممارسة الأنشطة الرياضية بنوادي الشركة، وجميع هذه الخدمات بلا ريب تقرر وضعًا أفضل للعاملين بهذه الشركة، بحيث يجرى منحهم من المزايا ما يفوق ما يمكن أن يحصلوا عليه من صندوق الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية التابع لوزارة القوى العاملة، الأمر الذى من شأنه انحسار مجال تطبيق حكم المادة(٢٢٣) من القانون المشار إليه عن شركة المقاولين العرب "عثمان أحمد عثمان وشركاه".

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم خضوع شركة (المقاولون العرب) لأحكام المادة (٢٢٣) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣، وذلك على التفصيل السابق.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ♥ / ● /٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة