بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٥٣٠
بتاريخ:	١٨ / ٤ / ٢٠١٨

ملف رقم: ٤٦٠٩/٢/٣٢

السيد اللواء/ وزير التنمية المحلية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩٢٧٠) المؤرخ ٢٠١٦/١٢/١٨، والمرافق به كتاب السيد المهندس/ محافظ القاهرة رقم (١٢٨٢٥) المؤرخ ٢٠١٦/١١/١ بشأن النزاع القائم بين المحافظة والهيئة العامة للرقابة المالية بخصوص جواز تسجيل صندوق الرعاية الاجتماعية للعاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بالمحافظة لدى الهيئة العامة للرقابة المالية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بموجب قرار محافظ القاهرة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٦ تم إنشاء مشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بالمحافظة، وإعمالاً لنص المادة (٤٠) من لائحة المشروع المرافقة بهذا القرار صدرت اللائحة التنفيذية لصندوق الرعاية الاجتماعية للعاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بالمحافظة، وبدأ العمل بها من ١٩٩٤/١/١. وقد طلبت الهيئة العامة للرقابة المالية من المحافظة تسجيل الصندوق لديها باعتباره خاضعًا لأحكام القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون صناديق التأمين الخاصة، إلا أن المحافظة رفضت تسجيله، فورد المحافظة كتاب بنك مصر فرع قصر العينى متضمنًا الإفادة بأنه ورد البنك كتاب الهيئة العامة للرقابة المالية بعدم صرف أى شيكات على الحساب الجارى المفتوح بالفرع باسم الصندوق إلا بعد تسجيل الصندوق بالهيئة لعدم جواز مباشرة نشاطه قبل التسجيل، فأقامت المحافظة الدعوى رقم (٤٤٨٦٣) لسنة ٦٩ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بطلب وقف تنفيذ قرار الهيئة وإلغائه بحظر التعامل على حساب الصندوق المشار إليه. وبجلسة ٢٠١٦/٨/١٣ حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائيًا بنظر الدعوى، على أساس أن محل الدعوى يندرج فى الاختصاص المعقود قانونًا للجمعية العمومية

لقسمى الفتوى والتشريع، كونه يثير نزاعًا بين شخصين من أشخاص القانون العام، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض النزاع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٤ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ١٧ من رجب عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون صناديق التأمين الخاصة تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن صناديق التأمين الخاصة التى تبلغ قيمة اشتراكاتها ألف جنيه سنويًا فأكثر..."، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تتولى المؤسسة المصرية العامة للتأمين الإشراف والرقابة على صناديق التأمين الخاصة وفقًا لأحكام هذا القانون"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "على الصناديق القائمة وقت العمل بهذا القانون أن تقدم طلبًا لتسجيلها وفقًا لأحكامه خلال ستة أشهر من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية ويتم هذا التسجيل بغير رسوم"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "يلغى الباب الثالث من القانون رقم (١٥٦) لسنة ١٩٥٠ بالإشراف والرقابة على هيئات التأمين وتكوين الأموال، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون". وأن المادة (١) من قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه تنص على أن: "فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بصندوق التأمين الخاص كل نظام فى أى جمعية أو نقابة أو هيئة أو من أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى تتألف بغير رأس المال ويكون الغرض منه وفقًا لنظامه الأساسى أن يؤدى إلى أعضائه أو المستفيدين منه تعويضات أو مزايا مالية أو مرتبات دورية أو معاشات محددة وذلك فى إحدى الحالات الآتية: أ- زواج العضو أو ذريته أو بلوغه سنًا معينة أو وفاة العضو أو من يعوله. ب- التقاعد عن العمل أو ضياع مورد الرزق. ج- عدم القدرة على العمل بسبب المرض أو الحوادث. د- أية أغراض أخرى توافق عليها المؤسسة المصرية العامة للتأمين"، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "يجب أن تسجل صناديق التأمين الخاصة بمجرد إنشائها وفقًا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون، وتكتسب تلك الصناديق الشخصية القانونية بمجرد تسجيلها، ولا يجوز للصناديق أن تمارس نشاطها قبل التسجيل"، وأن المادة (٩) منه تنص على أن: "يؤدى الصندوق للمؤسسة المصرية العامة للتأمين رسمًا سنويًا لمقابلة تكاليف الإشراف والرقابة بواقع واحد فى الألف من جملة الاشتراكات السنوية..."، وأن المادة (١١) من القانون ذاته تنص على أن: "تتكون موارد الصندوق المالية مما يأتى: ١- اشتراكات الأعضاء. ٢- ما تساهم به الدولة أو الجهة التى يتبعها الصندوق. ٣- عائد استثمار أموال الصندوق. ٤- أية موارد أخرى يوافق عليها مجلس إدارة الصندوق"، وأن المادة (٢٣) منه تنص على أن: "ويجب أن يكون لكل صندوق مجلس إدارة ويحدد النظام الأساسى للصندوق اختصاصات وكيفية اختيار أعضائه وإنهاء عضويتهم...".

واستعرضت الجمعية العمومية قرار محافظ القاهرة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٦ بإنشاء مشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بمحافظة القاهرة، ولائحة المشروع المرافقة بهذا القرار؛ فتبين لها أن المادة (٤٠) منها تنص على أن: "ينشأ صندوق للرعاية الاجتماعية والصحية والثقافية والرياضية للعاملين بالمشروع، وتتكون موارده على النحو التالى: – حصيلة الصندوق من فائض حسابات المشروع وفقًا للحساب الختامى (٧%). – حصيلة الجزاءات الموقعة على العاملين. – أى هبات أو تبرعات أو إعانات نقدية للصندوق من الغير أو أى جهة أخرى. – أى موارد أخرى تخص المشروع. تعد لائحة خاصة بالصندوق توضح شروط ونظام الصرف وتعتمد هذه اللائحة من مجلس إدارة المشروع". كما استعرضت الجمعية العمومية اللائحة التنفيذية لصندوق الرعاية الاجتماعية للعاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بالمحافظة؛ فتبين لها أن المادة (١) منها تنص على أن: "يتم إنشاء صندوق اجتماعى لخدمة العاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بمحافظة القاهرة ... وذلك لخدمة العاملين وتقديم المساعدات المالية المختلفة التى ترد بهذه اللائحة"، وأن المادة (٢) منها تنص على أن: "تتكون موارد الصندوق من: ١– حصيلة الصندوق من فائض الحساب الختامى للمشروع ... ٢– حصيلة الجزاءات بالخصم الموقع على العاملين ٣– إيراد استثمارات أموال الصندوق ٤– الاشتراك الاختيارى للعاملين بالمشروع والمحدد بنسبة (٢ %) من المرتب الأساسى وتخصم من المرتبات الشهرية وتسدد لحساب الصندوق بحد أدنى جنيهان"، وأن المادة (٣) منها تنص على أن:" أعضاء اللجنة: أ– تتولى إدارة الصندوق لجنة مشكلة من ثلاثة أعضاء من العاملين بالمشروع برئاسة السيد اللواء/ مدير عام المشروع ويصدر قرار بتشكيلها من ..." ، وأن المادة (٧) منها تنص على أن: "يتبع الآتى بالنسبة لنظام تسوية إيرادات الصندوق: أ– بالنسبة لحصيلة جزاءات الخصم ... د– بالنسبة لاشتراكات العاملين بالمشروع: اعتبارًا من ١٩٩٤/١/١ تقوم إدارة شئون العاملين بالمشروع بخصم النسبة المحددة للاشتراك وقدرها (٢%) من المرتب الأساسى بحد أدنى جنيهان عند تحرير استمارات الصرف وإثباتها بكشوف ترسل مع الشيك الخاص بحصيلة هذه الاشتراكات كل شهر إلى سكرتير اللجنة وتتولى حسابات المشروع تسوية قيمة هذه الاشتراكات فى الحساب الختامى للصندوق. فى حالة تعذر الخصم من أى عامل فى أى شهر تقوم إدارة شئون العاملين بالمشروع بإخطار سكرتارية اللجنة بأسماء من لم يتم خصم الاشتراك منهم وسبب عدم الخصم على أن يتم خصم الاشتراكات المتأخرة والمستحقة بعد زوال أسباب تعذر الخصم وإخطار اللجنة بذلك"، وأن المادة (٨) منها تنص على أن: "يكون أوجه الإنفاق من أموال الصندوق على الخدمات الاجتماعية والترفيهية والثقافية والرياضية والمحددة باللائحة وفقًا للحدود والإجراءات الواردة بها"، وأن المادة (١٠/ ١) منها تنص على أن: "يصرف للعامل مبلغ يعادل ... عن كل سنة خدمة ... وذلك عند انتهاء خدمته لأحد الأسباب الآتية:

أ- بلوغ السن القانونية المقررة لترك الخدمة. ب – الإصابة بعجز كامل يترتب عليه عدم اللياقة للخدمة صحيًا. ج- الاستقالة على أن يكون قد أمضى بالخدمة سنتين على الأقل"، وأن المادة (١١) منها تنص على أن: "فى حالة انتهاء خدمة العضو بسبب الوفاة يصرف للعامل مبلغ يعادل أجر ..."، وأن المادة (١٢) منها تنص على أن:" يصرف للعامل فى حالة زواجه لأول مرة مبلغ يعادل مرتب شهرين ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- حسبما جرى به إفتاؤها- أنه فى عام ١٩٧٥ تدخل المشرع ووضع تنظيمًا لصناديق التأمين الخاصة، وذلك بموجب القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٥، والذى بينت المادة (١) منه فى إفصاح جهير صناديق التأمين الخاصة التى يطبق عليها هذا التنظيم، بأنها كل نظام فى أية جمعية، أو نقابة، أو هيئة، أو من أفراد تربطهم مهنة، أو عمل واحد، أو أية صلة اجتماعية أخرى تتألف بغير رأس المال ويكون الغرض منه وفقًا لنظامه الأساسى أن يؤدى إلى أعضائه، أو المستفيدين منه تعويضات، أو مزايا مالية، أو رواتب دورية، أو معاشات محددة وذلك فى إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (١) من قانون صناديق التأمين الخاصة، والتي تبلغ قيمة اشتراكاتها ألف جنيهٍ سنويًا فأكثر، وعلى ذلك فإن مناط خضوع صندوق التأمين الخاص لأحكام هذا القانون أن يكون منشأ بغرض أداء تعويضات، أو مزايا مالية ورواتب دورية، أو معاشات محددة لأعضاء الصندوق، أو المستفيدين منه فى الحالات المنصوص عليها في تلك المادة، وأن يكون من بين موارده الاشتراكات التى يؤديها أعضاء الصندوق، شريطة أن تبلغ هذه الاشتراكات النصاب المذكور على الأقل سنويًا، فإذا تحقق ذلك وجب الالتزام بتلك الأحكام والانصياع لها، ومن تلك الأحكام التزام ما يتم إنشاؤه من هذه الصناديق بعد تاريخ العمل بهذا القانون بالتقدم بطلب تسجيله لدى المؤسسة المصرية العامة للتأمين، ومن بعدها الهيئة المصرية العامة للتأمين التى أنشئت بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢٢١) لسنة ١٩٧٦، ثم حلت محلها الهيئة العامة للرقابة المالية بمقتضى القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ بشأن تنظيم الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، كما أن من تلك الأحكام أن هذه الصناديق لن تكتسب الشخصية القانونية، ولا يجوز لها أن تمارس نشاطها إلا بعد ذلك التسجيل، حيث تتولى الهيئة العامة للرقابة المالية الإشراف عليها ومراقبتها مقابل رسم سنوى يتم أداؤه للهيئة.

وترتيبًا على ما تقدم، ومتى كان الثابت أن صندوق الرعاية الاجتماعية للعاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بمحافظة القاهرة قد أنشئ بموجب قرار محافظ القاهرة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٦ بإنشاء هذا المشروع، والذى حدد موارده، ومن بينها أى موارد أخرى للصندوق بخلاف ما تنص عليه المادة (٤٠) من لائحة المشروع المرفقة بهذا القرار، وقد ناط هذا القرار باللائحة التنفيذية للصندوق التي تصدر بقرار رئيس مجلس إدارة المشروع

تحديد شروط، ونظام الصرف من الصندوق. وتنفيذًا لذلك وضع مجلس إدارة المشروع هذه اللائحة، والتي حددت أهداف الصندوق في توفير الرعاية الاجتماعية لأعضائه، وكفالة المزيد من أوجه حمايتهم ضد مخاطر الشيخوخة والعجز، وذلك من خلال صرف مبلغ للعضو عند زواجه، وصرف مكافأة نهاية خدمة حال وفاته، أو إصابته بعجز كامل، أو بلوغ السن القانونية، أو الاستقالة، كما حددت تلك اللائحة موارد الصندوق، ومن بينها ما تنص عليه المادة (٧) منها، وهو الاشتراك الشهرى الذى يؤديه كل عضو من أعضاء الصندوق بواقع (٢ %) من الراتب الأساسى له، والذى تتجاوز حصيلته السنوية – على ما يبين من الأوراق – مبلغ ألف جنيهٍ، ومن ثم يتحقق بشأن هذا الصندوق مناط الخضوع لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه، مما يتعين معه الالتزام بهذه الأحكام، ومن بينها وجوب تسجيل الصندوق لدى الهيئة العامة للرقابة المالية.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى وجوب تسجيل صندوق الرعاية الاجتماعية للعاملين بمشروع المحاجر وإنتاج مواد البناء بمحافظة القاهرة لدى الهيئة العامة للرقابة المالية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٨ / 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