

# شرح عملي لـ معاشات المهندسين صناديق التأمين وأهم الأخطاء التي يجب تجنبها

## معاشات المهندسين في مصر



فتوى مجلس الدولة بشأن عدم خضوع صندوق معاشات المهندسين لقانون صناديق التأمين الخاصة في الطعن رقم 130 لسنة 2022 بتاريخ 22 / 1 / 2023 ، بناء على طلب من رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية.

## معاشات المهندسين بصناديق التأمين الخاصة

- رقم التبليغ:
- بتاريخ: / / 2023
- الملف رقم: 88/1/111

السيد الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (4535) المؤرخ 14/6/2022، الموجّه إلى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب ووزارة **الاستثمار** والتعاون الدولي، بطلب الرأي القانوني في شأن خضوع صندوق المعاشات والإعانات المنشأ بنقابة المهندسين لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة الصادر بالقانون رقم (54) لسنة 1975.

**وحاصل الوقائع حسبما يبين من الأوراق أنه**

بتاريخ 2/9/2020، ورد إلى الهيئة العامة للرقابة المالية كتاب نقابة المهندسين متضمنًا طلب مخاطبة الهيئة للبنك الأهلي المصري بما يفيد عدم خضوع صندوق المعاشات والإعانات المنشأ بالنقابة لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه، بما يستتبعه ذلك من عدم خضوعه لرقابة وإشراف الهيئة.

**ومن ذلك**

**عدم وجوب تسجيله بالسجلات المعدة لذلك بالهيئة وأنه بدراسة الموضوع بالهيئة:**

1. ذهب رأي إلى خضوع الصندوق لأحكام هذا القانون على أساس أن إطلاق نص المادة (1) منه يتسع ليشمل جميع أنواع الصناديق التي تمارس النشاط الوارد بهذه المادة،
2. في حين ذهب رأي آخر إلى عدم خضوع الصندوق لأحكام ذلك القانون بمسندٍ من أن هذا الصندوق يُعد أداة من أدوات النقابة وأن المشرع مزج بين الصندوق والنقابة على نحو يستحيل معه واقعًا وقانونيًا الفصل بينهما، فضلًا عن وحدة الذمة المالية بينهما نتيجة عدم تمتع الصندوق بالشخصية الاعتبارية.

**وإزاء هذا الخلف في الرأي طلب السيد المستشار/ نائب رئيس الهيئة من إدارة الفتوى لرياسة الجمهورية ومجلس الوزراء إبداء الرأي في الموضوع.**

**حيث خلم رأي الإدارة المذكورة بكتابها رقم (952) بتاريخ 13/12/2020 إلى:**

خضوع الصندوق لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه، وأنه لدى إعمال هذا الرأي اعترض الهيئة العديدة من الإشكاليات

العملية التي منعت المختصين بها من مباشرة الرقابة الفنية على أعمال الصندوق، في ضوء خطورة الآثار المترتبة على تطبيق ذلك الرأي.

الأمر الذي طلبتم معه إعادة استطلاع رأي إدارة الفتوى المذكورة في الموضوع، ونظرًا إلى ما ارتأت إدارة الفتوى من أهمية لهذا الموضوع، فقد أحالته إلى اللجنة الأولى من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي ارتأت إحالته إلى الجمعية العمومية؛ لما آنته فيه من أهمية.

**ونفيد أن الموضوع عُرِض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في 28 من ديسمبر عام 2022، الموافق 4 من جمادى الآخرة عام 1444هـ، فتبين لها أن:**

**المادة (1) من القانون رقم (66) لسنة 1974 بشأن نقابة المهندسين المعدل بالقانونين رقمي: (85) لسنة 1980 و(7) لسنة 1983، تنص على أن:**

تنشأ نقابة تسمى نقابة المهندسين وتكون لها الشخصية الاعتبارية

**وأن المادة (75) منه تنص على أن:**

ينشأ بالنقابة صندوق للمعاشات والإعانات يقوم بترتيب معاشات وإعانات وقتية أو دورية لأعضاء النقابة ولورثتهم طبقًا لأحكام هذا القانون والقواعد التي يقررها النظام الداخلي للنقابة

**وأن المادة (76) منه تنص على أن:**

تتكون موارد صندوق الإعانات والمعاشات مما يأتي:

- (1) رسوم قيد الأعضاء .
- (2) ثلثا اشتراكات الأعضاء السنوية .
- (3) ...

**وأن المادة (77) منه تنص على أن:**

تدير صندوق المعاشات والإعانات تحت إشراف مجلس النقابة لجنة برئاسة أكبر الوكيلين سنًّا وعضوية ستة من أعضاء مجلس النقابة ينتخبهم المجلس لمدة سنة على أن يكون منهم الأمين العام وأمين الصندوق.

وتعرض على هذه اللجنة جميع طلبات صرف المعاش والإعانات من الصندوق لدراستها وتقديم توصياتها بشأنها إلى مجلس النقابة خلال ثلاثين يومًا على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب. ولا تكون قرارات لجنة الصندوق نافذة إلا بعد التصديق عليها من مجلس النقابة.

## وأن المادة (78) منه تنص على أن:

يكون للعضو الحق في معاش بالشروط وفي الحالات الآتية:

- (أ) أن يكون قد أدى الاشتراكات المستحقة عليه ما لم يكن قد أ عفي منها بقرار من مجلس النقابة.
- (ب) ...

## وأن المادة (80) من القانون ذاته تنص على أن:

لمجلس النقابة أن يقرر إعانة وقتية أو دورية للعضو أو ورثته إذا طرأت ظروف تقتضي المساعدة وذلك حتى ولو لم تتوافر شروط استحقاق المعاش. ويجوز لمجلس النقابة منح قروض بدون فائدة للظروف الطارئة لأعضاء النقابة...

## وأن المادة (83) منه تنص على أن:

يكون لمجلس النقابة حق الفصل نهائيًا في كل تظلم من قرارات لجنة الصندوق يقدم من الطالبين أو المستحقين لمعاش أو إعانة أو مرتب بمقتضى أحكام هذا القانون، ولا يجوز أن يشترك في إصدار القرار في التظلم أعضاء لجنة الصندوق،

## وأن المادة (84) منه تنص على أن:

لمجلس النقابة أن يعيد النظر في كل وقت في المعاشات والإعانات السابق تقريرها ووفقًا لما تقتضيه حالة الصندوق أو حالة الشخص المُنْتَفِع بالمعاش أو الإعانة...

## وأن المادة (86) منه تنص على أنه:

إذا طرأ لأي سبب من الأسباب ما يمس كيان النقابة المالي، فلأعضاء النقابة مجتمعين في هيئة جمعية عمومية بعد تصديق وزير الري والتأمينات الاجتماعية أن يقرروا حل صندوق **المعاشات** والإعانات المنشأ بمقتضى هذا القانون، وتوزيع واستخدام رصيد هذا الصندوق، ويراعى في توزيع هذا الرصيد تفضيل أرباب المعاشات بنسبة المعاش المقرر لكل منهم.

**وتبين للجمعية العمومية أن المادة (1) من القانون رقم (54) لسنة 1975 بإصدار قانون صناديق التأمين الخاصة تنص على أن:**

يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن صناديق التأمين الخاصة التي تبلغ قيمة اشتراكاتها ألف جنيه سنويًّا فأكثر..

**وأن المادة (2) منه تنص على أن:**

تتولى المؤسسة المصرية العامة للتأمين الإشراف والرقابة على صناديق التأمين الخاصة وفقًا لأحكام هذا القانون

**وأن المادة (3) منه تنص على أنه:**

على الصناديق القائمة وقت العمل بهذا القانون أن تقدم طلبًا لتسجيلها وفقًا لأحكامه خلال ستة أشهر من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية..

**وأن المادة (4) منه تنص على أنه:**

كما يُلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون

**وأن المادة (1) من قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه تنص على أنه:**

في تطبيق أحكام هذا القانون، يقصد بصندوق التأمين الخاص:

كل نظام في أي جمعية أو نقابة أو هيئة أو من أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى تتألف بغير رأس المال ويكون الغرض منها وفقًا لنظامه الأساسي أن تؤدي إلى أعضائه أو المستفيدين منه تعويضات أو مزايا مالية أو مرتبات دورية أو معاشات محددة وذلك في إحدى الحالات الآتية:

- زواج العضو وذريته أو بلوغه سنًّا معينة أو وفاة العضو أو من يعوله.
- التقاعد عن العمل أو ضياع مورد الرزق.
- عدم القدرة على العمل بسبب المرض أو الحوادث.
- أية أغراض أخرى توافق عليها الهيئة المصرية العامة للتأمين

### **وأن المادة (3) منه تنص على أن:**

يجب أن تسجل صناديق التأمين الخاصة بمجرد إنشائها وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وتكتسب تلك الصناديق الشخصية القانونية بمجرد تسجيلها، ولا يجوز للصناديق أن تمارس نشاطها قبل التسجيل.

### **وأن المادة (4) منه تنص على أن:**

يقدم طلب التسجيل إلى المؤسسة المصرية العامة للتأمين مصحوباً بالأوراق والمستندات الآتية:

بالنسبة لأعضاء المنظمات النقابية أو لمن لهم الحق في عضويتها:

تُقدم طلبات التسجيل إلى المؤسسة المصرية العامة للتأمين من خلال التنظيم النقابي وعليه أن يقدم الطلب مشفوعاً بملاحظاته خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب إليه. فإذا تأخر التنظيم النقابي عن تقديم طلب التسجيل في الموعد كان لمؤسسي الصندوق التقدم بطلبهم مباشرة إلى المؤسسة

### **وأن المادة (11) منه تنص على أن: تتكون موارد الصندوق المالية مما يأتي:**

- اشتراكات الأعضاء.
- ...

### **وأن المادة (23) منه تنص على أن:**

يجب أن يكون لكل صندوق مجلس إدارة، ويحدد النظام الأساسي للصندوق اختصاصات وكيفية اختيار أعضائه وإنهاء عضويتهم، ويجب ألا يقل عدد أعضاء مجلس الإدارة عن خمسة ولا يزيد عن خمسة عشر،

### **وأن المادة (26) منه تنص على أن:**

مدة عضوية المجلس ثلاث سنوات، ويتجدد انتخاب ثلث الأعضاء كل سنة بطريق القرعة

### **وأن المادة (27) من القانون ذاته تنص على أن:**

يتولى مجلس الإدارة شئون الصندوق...

## وأن المادة (29) منه تنص على أن:

يجوز لمجلس إدارة المؤسسة المصرية العامة للتأمين حلّ مجلس الإدارة إذا تبين له أن المجلس لا يسير وفقاً لهذا القانون أو لنظام الصندوق الأساسي وبعد إجراء تحقيق إداري. وله في هذه الحالة تعيين مجلس مؤقت لمدة سنة على الأكثر...

## وأن المادة (30) منه تنص على أن:

يجوز لصناديق التأمين الخاصة أن تطلب تحويل أموالها والتزاماتها إلى صندوق آخر أو أكثر مُسجل طبقاً لأحكام هذا القانون، ويجوز إدماج الصناديق التي يربط أعضائها مهنةً واحدة وعمل واحد أو صلة اجتماعية واحدة بناء على طلبها أو إذا رأت المؤسسة المصرية العامة للتأمين ضرورة لذلك.

### واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم

أن المشرع في القانون رقم (66) لسنة 1974 المشار إليه أنشأ نقابة المهندسين، وأنشأ بها صندوقاً للمعاشات والإعانات يتولى ترتيب معاشات وإعانات وقتية أو دورية لأعضاء النقابة ولورثتهم طبقاً لأحكام هذا القانون والقواعد التي يقررها النظام الداخلي للنقابة، وحدد موارده، ومنها:

ثلثاً اشتراكات الأعضاء السنوية في النقابة، وأوكل إدارة الصندوق، تحت إشراف مجلس النقابة، إلى لجنة تُشكل برئاسة أكبر وكيلي النقابة سنوياً، وتُعرض عليها جميع طلبات صرف المعاش والإعانات من الصندوق لدراستها وتقديم توصياتها بشأنها إلى مجلس النقابة، ولا تكون قرارات اللجنة نافذة إلا بعد التصديق عليها من مجلس النقابة

وأجاز المشرع لمجلس النقابة أن يقرر إعانة وقتية أو دورية للعضو أو ورثته إذا طرأت ظروف تقتضى المساعدة ولو لم تتوافر شروط استحقاق المعاش، كما أجاز له منح قروض بدون فائدة للظروف الطارئة لأعضاء النقابة، وجعل لمجلس النقابة الحق في الفصل نهائياً في كل تظلم من قرارات لجنة الصندوق.

كما جعل لهذا المجلس أن يعيد النظر في كل وقت في المعاشات والإعانات السابق تقريرها وفقاً لما تقتضيه حالة الصندوق أو حالة الشخص المُنتفع بالمعاش أو الإعانة، وقد جعل المشرع لأعضاء النقابة مجتمعين في هيئة جمعية عمومية أن يقرروا حلّ هذا الصندوق إذا طرأ لأي سبب من الأسباب ما يمس كيان النقابة المالي، وذلك بعد تصديق

وزير الري والتأمينات الاجتماعية، مع توزيع واستخدام رصيد الصندوق.

**كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، وعلى ما جرى به إفتاؤها، أن**

المشرع في قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه أخضع لأحكام هذا القانون صناديق التأمين الخاصة التي تبلغ قيمة اشتراكاتها ألف جنيه سنويًّا فأكثر، المنشأة بغرض أداء تعويضات، أو مزايا مالية ورواتب دورية، أو معاشات محددة لأعضاء الصندوق، أو المستفيدين منه في الحالات المنصوص عليها في المادة (1) منه، سواء أجرى إنشاء هذا الصندوق في جمعية، أم نقابة، أم هيئة، أم مجموعة أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى تتألف بغير رأس المال

وجعل من بين موارد الصندوق الاشتراكات التي يؤديها أعضاؤه، ومن تلك الأحكام التزام الصناديق القائمة وقت العمل بهذا القانون بأن تقدم طلبًا لتسجيلها لدى المؤسسة المصرية العامة للتأمين، والتي حلت محلها الهيئة المصرية العامة للتأمين التي أنشئت بقرار رئيس الجمهورية رقم (221) لسنة 1976

ثم حلت محلها حاليًّا الهيئة العامة للرقابة المالية بمقتضى القانون رقم (10) لسنة 2009 بتنظيم الرقابة على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، والتي ناط بها المشرع الإشراف على هذه الصناديق ومراقبتها، والتزام ما ينشأ من هذه الصناديق بعد تاريخ العمل بهذا القانون بالتقدم بطلب تسجيلها

وفيما يخص الصناديق التي تنشأ بالمنظمات النقابية لأعضائها أو لمن لهم الحق في عضويتها، فقد أوجب المشرع تقديم طلبات التسجيل من خلال التنظيم النقابي، فإذا تأخر التنظيم عن تقديم الطلب كان لمؤسسي الصندوق التقدم بطلبهم مباشرة إلى المؤسسة، أو الهيئة، بحسب الأحوال، وبحيث تكتسب تلك الصناديق الشخصية القانونية بمجرد تسجيلها

كما أن من بين الأحكام التي تخضع لها **صناديق التأمين الخاصة** طبقًا لقانونها المشار إليه، وجوب أن يكون لكل صندوق مجلس إدارة يتولى شئونه، لا يقل عدد أعضائه عن خمسة ولا يزيد على خمسة عشر، على أن يحدد النظام الأساسي للصندوق اختصاصاته وكيفية اختيار أعضائه وإنهاء عضويتهم

وقد أجاز المشرع في هذا القانون لمجلس إدارة المؤسسة المصرية العامة للتأمين حلّ مجلس إدارة الصندوق إذا تبين له أن المجلس لا يسير وفقا لهذا القانون أو لنظام الصندوق الأساسي وبعد إجراء تحقيق إداري.

وأجاز لصناديق التأمين الخاصة أن تطلب تحويل أموالها والتزاماتها إلى صندوق آخر أو أكثر مُسجلاً طبقاً لأحكام هذا القانون، كما أجاز إدماج الصناديق التي يربط أعضائها مهنةً واحدة وعمل واحد أو صلة اجتماعية واحدة بناء على طلبها أو إذا رأت المؤسسة المصرية العامة للتأمين ضرورة لذلك.

### **ولاحظت الجمعية العمومية مما تقدم أن**

المشرع في القانون رقم (66) لسنة 1974 بشأن نقابة المهندسين، أنشأ بالنقابة صندوقاً للمعاشات والإعانات، ولم يمنحه الشخصية الاعتبارية، وتناول بالتنظيم الأحكام الخاصة به، فحدّد موارده، وكيفية إدارته، وبيّن القواعد العامة لحقوق الأعضاء أو المستفيدين منه، ووضع إجراءات حلّه

ثم أصدر المشرع قانون صناديق التأمين الخاصة بالقانون رقم (54) لسنة 1975 تناول فيه بالتنظيم الأحكام الخاصة بهذه الصناديق على نحو مٌغاير للأحكام المنصوص عليها في القانون رقم (66) لسنة 1974 المشار إليه فيما يخص صندوق المعاشات والإعانات المعروضة حالته، ومن ذلك:

أن من بين موارد هذا الصندوق ثلثي اشتراكات الأعضاء السنوية في النقابة ذاتها؛ إذ لا توجد اشتراكات خاصة بالصندوق، في حين أن من بين موارد صناديق التأمين الخاصة اشتراكات الأعضاء في هذه الصناديق

كما أن طريقة إدارة الصندوق المعروضة حالته وإجراءات حلّه وتصفيته تختلف عن طريقة إدارة تلك الصناديق وإجراءات حلّها وتصفيتها، حسبما سبق تفصيله

### **بما مؤداه**

أن قانون صناديق التأمين الخاصة يُعد القانون العام المُنظم لأحكام هذه الصناديق، في حين أن القانون رقم (66) لسنة 1974 المشار إليه يُعد قانوناً خاصاً فيما تضمنه من أحكام تخص إنشاء وتنظيم صندوق المعاشات والإعانات المعروضة حالته

ومن ثم لا تسري بشأنه الأحكام المنصوص عليها في القانون المذكور أولاً، إعمالاً لقاعدة أن الخاص يُقيد العام، وأن القانون العام اللاحق لا يلغي القانون الخاص السابق، بل يظل قائماً، إذ إنه لكي يقع الإلغاء الضمني يجب أن تكون القاعدتان من نوع واحد، بأن تكون كلتاها عامة أو كلتاها خاصة، فإذا اختلفتا في الصفة لا يقع الإلغاء الضمني.

### ويدعم ذلك ويؤكد

أن المشرع أصدر العديد من القوانين في تواريخ لاحقة على تاريخ إصدار قانون صناديق التأمين الخاصة بالقانون رقم (54) لسنة 1975، أنشأ بموجبها صناديق مماثلة للصندوق المعروضة حالته، ونظمت أحكامها موارد تلك الصناديق، وكيفية إدارتها، والقواعد العامة لحقوق الأعضاء أو المستفيدين منها، وإجراءات حلها

وذلك كله على نحو مغاير للتنظيم الوارد في قانون صناديق التأمين الخاصة، بما يكشف عن اتجاه إرادة المشرع إلى أفراد أحكام خاصة بالصندوق المعروضة حالته وما يماثله من صناديق، وعدم إخضاعها لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة المشار إليه، ومن تلك القوانين: قانون نقابة الإعلاميين الصادر بالقانون رقم (93) لسنة 2016.

### وترتيباً على ما تقدم

فإن صندوق المعاشات والإعانات المنشأ بنقابة **المهندسين** المعروضة حالته لا يخضع لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة الصادر بالقانون رقم (54) لسنة 1975.

### لذلك

### انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:

عدم خضوع صندوق المعاشات والإعانات المنشأ بنقابة المهندسين لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة الصادر بالقانون رقم (54) لسنة 1975، وذلك على الوجه المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في 2023

رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/ أ محمود عبد العزيز محرم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

فتاوي مجلس الدولة الطعن رقم 130 لسنة 2022 بتاريخ 22 / 1 / 2023



**عبد العزيز عمار**  
المحامي بالنقض

**فتوى عدم خضوع  
معاشات المهندسين  
لصناديق التأمين  
الخاصة**

فتوى مجلس الدولة بشأن عدم خضوع صندوق معاشات المهندسين لقانون صناديق التأمين الخاصة في الطعن رقم ١٣٠ لسنة ٢٠٢٢ بتاريخ ٢٢ / ١ / ٢٠٢٣، بناء على طلب من رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية.

ختاماً: تعرفنا من خلال هذه الفتوى بشأن صندوق معاشات نقابة المهندسين في مصر أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع انتهت إلى عدم خضوع صندوق المعاشات والإعانات المنشأ بنقابة المهندسين لأحكام قانون صناديق التأمين الخاصة الصادر بالقانون رقم (54) لسنة 1975.