laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢٢٨
بتاريخ:	٢٠٢٠/ ٦/ ٣٠

ملف رقم: ٥١٠٩/٢/٣٢

السيد الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحى

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠١٩/٤/١٤م، بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للتأمين الصحى وصندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية بوزارة التربية والتعليم، بخصوص إلزام الأخير أداء المتبقي من اشتراكات التأمين الصحي على الطلاب عن عام ٢٠١٩/٢٠١٨ إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أنه وفقًا لأحكام قانون التأمين الصحي على الطلاب رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢، فقد كانت اشتراكات الطلاب يتم سدادها إلى فروع الهيئة العامة للتأمين الصحي عن طريق وزارة التربية والتعليم بحسبانها الجهة التي تقوم بتحصيل هذه الاشتراكات مع المصروفات الدراسية، إلا أنه قد صدر قرار وزير التربية والتعليم رقم ٣٥٦ لسنة ٢٠١٨ بشأن تحديد الرسوم والغرامات والاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية التي تحصل ماليًا من طلبة وطالبات المدارس بمختلف مراحل التعليم للعام ٢٠١٩/٢٠١٨، وتضمن في مادته الثانية منه النص على أن يسدد مبلغ الرسوم بالكامل لحساب صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية من الطلبة على حساب الصندوق بالبنوك ومكاتب البريد، الأمر الذي أدى إلى عدم توريد اشتراكات الطلبة عن هذا العام، باستثناء مبلغ مالي تحت الحساب بواقع (٧٥ مليون) جنيه، وهو ما حدا بالهيئة إلى مخاطبة السيد نائب وزير التربية والتعليم مدير الصندوق والسيد الدكتور وزير التربية والتعليم بالتنبيه باتخاذ اللازم نحو سرعة توريد باقي اشتراكات التأمين الصحي على الطلاب لصالح الهيئة، وإزاء عدم جدوى ذلك فقد طلبتم عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية.

وفي معرض استيفاء الموضوع من جانب إدارة الفتوى المختصة، ورد كتاب مدير صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية المؤرخ ٢٠٢٠/٣/١٠م بالرد على موضوع النزاع، كما ورد كتاب رئيس مجلس إدارة الهيئة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

٢١٩٦٣

laa-eg.com

العامة للتأمين الصحي المؤرخ ٢٠٢٠/٤/١٤م متضمنا تعديل قيمة المبالغ موضوع النزاع لتكون مبلغ ١٣٣٨٨٦٤٩٦ جنيهًا قيمة متبقي اشتراكات التأمين الصحي على الطلاب خلال العام الدراسي ٢٠١٩/٢٠١٨.

ونُفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٣٠ من مايو عام ٢٠٢٠م الموافق ٧ من شوال عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة (الأولى) من القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢ بشأن نظام التأمين الصحي على الطلاب تنص على أن: "ينشأ نظام للتأمين الصحي على الطلاب وفقًا لأحكام هذا القانون، ويشمل على الأخص الفئات التالية: ١- أطفال رياض الأطفال. ٢- طلاب مراحل التعليم الأساسى. ٣- طلاب مراحل التعليم الثانوى العام والفنى. ٤- طلاب المدارس الفنية نظام الخمس السنوات. ٥- طلاب المدارس الثانوية التجريبية التحضيرية للمعلمين. ٦- طلاب المدارس الخاصة من مختلف المراحل والنوعيات ..."، وأن المادة (الثانية) منه تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون تدريجيًا بما لا يجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون، على الفئات والجهات التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة، ويكون النظام إلزاميًا على جميع الطلاب"، وأن المادة (الثالثة) منه – بعد تعديلها بموجب القانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٧– تنص على أن: "يمول نظام التأمين الصحي على الطلاب على النحو الآتي: (أ) الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطالب في كل مرحلة والتي تسدد عن كل عام دراسي وفقًا للتنظيم وفي المواعيد التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع الوزير المختص وذلك بواقع اثني عشر جنيهًا عن كل طفل من رياض الأطفال, وكل طالب من طلاب التعليم الأساسي والثانوي العام والخاص بأنواعه والمدارس الفنية بأنواعها المختلفة والمدارس الثانوية التجريبية للمعلمين والمدارس الخاصة والمعاهد الأزهرية..."، وأن المادة (الخامسة) منه تنص على أنه: "مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذا القانون، ينتفع الطالب بخدمات هذا النظام بشرط أن يكون من بين المقيدين في أحد الصفوف الدراسية بالجهة التعليمية ومسددًا الاشتراك المحدد في هذا القانون، وحاملًا للبطاقة الدالة على ذلك، والتي يصدر بتحديد بياناتها وطريقة إصدارها وتداولها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التعليم، أو الوزير المختص بشئون الأزهر"، وأن المادة (العاشرة) منه تنص على أنه: "على الجهات التي تسري في شأنها أحكام المادة الثانية من هذا القانون، توفير المكان المناسب لإنشاء عيادة طبية، على أن تتضمن الإنشاءات الجديدة للمدارس وجود عيادات طبية، وتحصيل الاشتراكات من الطلاب، وموافاة الهيئة العامة للتأمين الصحي بها، وبكافة البيانات والإحصائيات التي تطلبها الهيئة المذكورة ويتطلبها تنفيذ هذا القانون، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للانتفاع بالخدمة. ويكون لمندوبي الهيئة العامة للتأمين الصحي حق مراجعة هذه البيانات على السجلات، وذلك كله وفقا لما يحدده قرار يصدر من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التعليم". وأن المادة (١) من قرار وزير الصحة رقم ٥ لسنة ١٩٩٣ بشأن تحصيل اشتراكات التأمين الصحي

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

(٢٩٦٣)

laa-eg.com

من طلاب المدارس تنص على أن: "تقوم إدارة المدرسة بتحصيل الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطلاب الذين يصدر قرار من وزير الصحة بتطبيق نظام التأمين الصحي عليهم، عن كل عام دراسي، وفق أحكام القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢، وتوريدها في المواعيد المبينة بالمادة الثالثة وذلك بواقع..."، وأن المادة (٣) منه تنص على أن: "يتم تحصيل اشتراكات التأمين الصحي على الطلاب في المواعيد المحددة لتحصيل الرسوم الدراسية، وفي موعد أقصاه شهر من التاريخ المحدد لبدء التطبيق بالنسبة لما ورد بالمادة الثانية من هذا القرار، على أن يتم توريد المبالغ المحصلة إلى إدارة فرع الهيئة العامة للتأمين الصحي في موعد أقصاه خمسة عشر يوما من تاريخ انتهاء المدة المحددة للتحصيل".

كما تبين لها أن المادة (١) من القانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٨٩ بشأن إنشاء صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية تنص على أن: "ينشأ بوزارة التربية والتعليم صندوق خاص يسمي "صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية" تكون له الشخصية الاعتبارية ويتبع وزير التعليم ومقره مدينة القاهرة"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يهدف الصندوق إلى دعم وتمويل المشروعات التعليمية بما في ذلك إقامة المدارس والمنشآت والمراكز التعليمية وتجهيزها وصيانتها وترميمها في إطار الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسة العامة للدولة في مجال التعليم".

كما تبين لها أن المادة الأولى من قرار وزير التربية والتعليم والتعليم الفني رقم ٣٥٦ لسنة ٢٠١٨ بشأن تحديد الرسوم والغرامات والاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية التي تحصل من طلبة وطالبات المدارس بمختلف مراحل التعليم (العام والفني) للعام الدراسي ٢٠١٨/٢٠١٩، تنص على أن: "تحصل من طلبة وطالبات المدارس بمختلف المراحل التعليمية الرسوم والغرامات والاشتراكات ومقابل الخدمات والأنشطة الطلابية التي تؤدى إليهم..."، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تحصل الاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية والأنشطة الطلابية والرسوم من طلبة وطالبات المدارس بجميع المراحل التعليمية المختلفة بالمبالغ المحددة لكل مرحلة طبقًا للجدول التالي:... على أن يسدد مبلغ الرسوم الدراسية بالكامل لحساب صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية من الطلبة على إحدى الحسابات التالية:..."، وقد ورد بجدول تفاصيل الاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية والرسوم المقررة بقوانين التي تحصل من المدارس بجميع مراحلها:... التأمين الصحي المقرر بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢..."، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "توزع حصيلة الاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية والأنشطة الطلابية التربوية والرسوم المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القرار بين المدرسة والإدارة التعليمية ومديرية التربية والتعليم والإدارة العامة المختصة بديوان عام الوزارة والجهات المختصة طبقًا

مجلس الدولة
الجمعية العمومية الفتوى والتشريع

laa-eg.com

للنسب الموضحة بالجدول الآتي:... التأمين الصحي: ١٠٠٪ إدارة فرع الهيئة العامة للتأمين الصحي بالمحافظة...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وحسبما استقر عليه إفتاؤها– أن المشرع استنّ نظامًا للتأمين الصحي على الطلاب في مختلف المراحل الدراسية، وعلى اختلاف أشكالها، بموجب القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢ المشار إليه، وذلك بهدف توفير الرعاية الطبية اللازمة لجميع الطلاب بالمراحل الدراسية المختلفة. وحدد أبواب تمويل هذا النظام، ومنها الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطالب في كل مرحلة من المراحل والتي تسدد كل عام دراسي. وجعل هذا النظام إلزاميًّا على جميع الطلاب المقيدين بالجهات التي يصدر بتطبيق هذا النظام عليها قرار من وزير الصحة، وذلك لضمان فاعلية هذا النظام، وتحقيق أهدافه في توفير الرعاية الطبية للطلاب. ويقع على هذه الجهات الالتزام بتحصيل اشتراكات الطلاب المشار إليها وموافاة الهيئة العامة للتأمين الصحي بها، وهذا الالتزام هو التزام بتحقيق نتيجة بهدف ضمان تحقيق حصيلة هذا الباب من أبواب تمويل نظام التأمين الصحي للطلاب، فلا ينفك عن الجهات التعليمية التزامها بتحصيل الاشتراك ما دام الطالب مقيدًا بها في العام الدراسي المحصل عنه، ومن ثم فإن هذه الجهات تلتزم أداء كامل قيمة الاشتراكات عن الطلاب المقيدين بها في كل عام دراسي، على أن تقوم هذه الجهات بتحميل الطالب قيمة الاشتراك من خلال الإجراءات الإدارية، باعتباره تابعًا لها في مجال تعليمه.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع أنشأ بموجب القانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٨٩ سالف الذكر صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية، وجعله الجهة المنوط بها توفير الدعم المالي اللازم لتحسين الخدمات التعليمية، بالنظر إلى الزيادة المطّردة في عدد السكان والطلاب، وعجز الموازنة العامة لوزارة التربية والتعليم عن إدراك هذا التحسين، على نحو ما أفصحت به المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، ومنحه المشرع الشخصية الاعتبارية اللازمة لتلقي الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالأعمال التي يهدف إلى تحقيقها، وجعله تابعًا لوزير التعليم، وخصّه المشرع باستهداف دعم وتمويل المشروعات التعليمية بما في ذلك إقامة المدارس والمنشآت والمراكز التعليمية وتجهيزها وصيانتها وترميمها في إطار الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسة العامة للدولة في مجال التعليم، وبهذا النحو يتشكل الإطار القانوني للأهلية القانونية والولاية العامة التي يتمتع بها هذا الصندوق، إذ لا يستقيم له بحسب الأصل أن يمارس اختصاصًا إداريًّا عامًّا يخرج عن الأغراض والأهداف التي أنشئ لأجلها، بحيث يمتنع عليه أن يمارس أي سلطة أو ولاية عامة لم يمنحها له القانون، وإلا بات مفتئتًا على قواعد الاختصاص اللازمة لإضفاء المشروعية القانونية على العمل أو التصرف الإداري.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢٩٤٣٣

laa-eg.com

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن وزير التربية والتعليم والتعليم الفني أصدر القرار رقم ٣٥٦ لسنة ٢٠١٨ بشأن تحديد الرسوم والغرامات والاشتراكات ومقابل الخدمات الإضافية التي تحصل من طلبة وطالبات المدارس بمختلف مراحل التعليم (العام والفني) للعام الدراسي ٢٠١٨/٢٠١٩، متضمنا في مادته الأولى النص على أن تحصل من طلبة وطالبات المدارس بمختلف المراحل التعليمية الرسوم والغرامات والاشتراكات ومقابل الخدمات والأنشطة الطلابية التي تؤدى إليهم، ومتضمنًا في مادته الثانية النص على أن يكون سداد هذه المبالغ لحساب صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية من الطلبة على أحد الحسابات التي عينتها هذه المادة، ومن هذه المبالغ اشتراكات التأمين الصحي المقررة على الطلاب بموجب قانون التأمين الصحي على الطلاب الصادر برقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ سابق الذكر، على أن يلتزم الصندوق– على النحو المقرر بالمادة الثالثة من هذا القرار– بتوزيع ١٠٠٪ من حصيلة هذه الاشتراكات إلى إدارة فرع الهيئة العامة للتأمين الصحي بالمحافظة، وعليه فقد أناط وزير التربية والتعليم والتعليم الفني– بصفته الوزارية– بصندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية المتقدم تلقي هذه الاشتراكات على أحد حساباته البنكية، بوصفه جهة إدارية مركزية تابعة لوزير التعليم، وألزم الصندوق بتوزيع حصيلة هذه الاشتراكات– التي تلقاها بالفعل– على فروع الهيئة العامة للتأمين الصحي بحسب المستحق لكل منها، وعلى ذلك فإن ما يزاوله الصندوق إعمالا لهذا القرار لا يعد تحصيلًا لهذه الاشتراكات بالمعنى القانوني المفهوم من نص المادة العاشرة من قانون التأمين الصحي على الطلاب، إذ إن التحصيل يعد التزامًا مفروضًا على الجهات المحلية (مديريات التربية والتعليم بالمحافظات)، والذي يمنحها القانون دون غيرها الولاية العامة نحو اتخاذ كافة الإجراءات القانونية الإدارية نحو هذا التحصيل، ولا يستقيم نقل هذا الالتزام، وما يتبعه من سلطة أو ولاية قانونية لاتخاذ إجراءاته، من هذه الجهات المحلية إلى الصندوق بأداة قانونية أدنى من القانون، الأمر الذي ينحسر معه دور هذا الصندوق في تلقي الاشتراكات التأمينية المُسددة بالفعل للجهات المحلية، وانحسار التزامه في توزيع حصيلتها إلى الجهة المستحقة، وحيث تنتفي المسئولية بانتفاء الالتزام والسلطة اللازمة لتنفيذه، فإنه لا يجوز مطالبة الصندوق بتحمل سداد اشتراكات الطلاب غير المُسددين، والذي يبقى قائمًا في مواجهة الجهات المحلية التي يسري عليها هذا النظام، على نحو ما تفرضه المادة العاشرة من قانون التأمين الصحي على الطلاب.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كانت الهيئة العامة للتأمين الصحي تهدف من طلبها المعروض إلزام صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية بسداد باقي مبالغ اشتراكات التأمين الصحي عن الطلاب المقيدين بالمراحل التعليمية المختلفة على نطاق الجمهورية عن العام الدراسي ٢٠١٨/٢٠١٩، فإنه متى ثبت بمطالعة الأوراق أن هذا الصندوق التزم بسداد كافة الاشتراكات التأمينية التي تلقاها بالفعل في حساباته البنكية من جانب الطلاب

laa-eg.com

المسددين، على وفق إجراءات السداد التي رسمها قرار وزير التربية والتعليم رقم ٣٥٦ لسنة ٢٠١٨ سابق الذكر، وإذ انتفى وجود أي مصدر قانوني يفرض على الصندوق الالتزام بتحصيل اشتراكات التأمين من الطلاب غير المُسددين، وانتفت بذلك ولايته واختصاصه نحو اتخاذ الإجراءات القانونية في مواجهتهم لإدراك هذا التحصيل، وانحسرت ولايته في تلقي الاشتراكات المسددة، ثم توزيعها بحسب المقرر قانونا لذلك، فإنه لا مجال لإلزامه بأداء مبالغ الاشتراكات التي لم يثبت تلقيه لها، والتي لم يسددها الطلاب بأحد حساباته البنكية، وعلى ذلك فإن المطالبة الماثلة لا تجد سندها من صحيح القانون، وتغدو جديرة بالرفض، وذلك دون الإخلال بأحقية الهيئة العامة للتأمين الصحي المشار إليها في مطالبة الجهات المحلية التي يسري عليها هذا النظام التأميني بأداء هذه الاشتراكات متى رأت مقتضيًا لذلك.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى رفض المطالبة موضوع النزاع، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣٠ / ٦ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
(٢٩٦٣٤)