

جامعة القاهرة  
كلية الحقوق  
قسم التشريعات الاجتماعية



## اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي في مصر ( بين النص والتطبيق )

رسالة دكتوراه

مقدمة من

**صابر محمد على عبد الرحيم**

**لجنة المناقشة والحكم:**

مشرفاً ورئيساً

**الأستاذ الدكتور / أحمد حسن البرعي**

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

عضوا

**الأستاذ الدكتور / محمد أحمد اسماعيل**

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق - جامعة بنى سويف

عضوا

**الأستاذ الدكتور / ليلي محمد الوزيري**

رئيس صندوق التأمين الاجتماعي - القطاع الحكومي "سابقاً"

وكيل أول وزارة التأمينات "سابقاً"

## شكر وتقدير

يسعدني أن أتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان ، إلى أستاذي و صاحب الفضل عليّ ، و الذي كان لسيادته الدور الأسمى في إخراج هذه الدراسة إلى النور ، إلى أستاذي ، العالم الجليل ، الأستاذ الدكتور / احمد حسن البرعي ، المشرف على الرسالة ، الذي لم يخل عليّ بوقته وعلمه الغزير ، وقدم إليّ كل العون والمساعدة ، فكانت توجيهاته ، بحق ، فakra راقيا ، أسير على هديه ، في رحلتي مع هذه الرسالة ، فجازاك الله عني خير الجزاء ، و أدام عليك الصحة ، لتكون دوما زخرا لي ، ولطلاب العلم ، الباحثين عن الحق ، فقيها ومرييا ، وعلما من أعلام القانون ، وفقك الله ، وسدد على الحق خطاك .

كما أتقدم بخالص امتناني وتقديري إلى أستاذي الجليلين ، عضوي لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة ، الأستاذ الدكتور/ محمد احمد اسماعيل .  
الأستاذة / ليلي محمد الوزيري .  
لتفضلهما بقبول الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة والحكم عليها ، فشرفت بهما وزادت قيمة وثراء .

و أخيرا ، أتقدم بخالص شكري وتقديري ، إلى كل من قدم إليّ يد العون والنصح والإرشاد أثناء إعداد هذا البحث ، فجزاهم الله عني خير الجزاء .

## الإهداء

إلى روح عمي المرحوم الحاج / عبد الرحيم علي عبد الرحيم

إلى والدي ووالدتي أطال الله بقائهما

إلى شريكة عمري

إلى ابني الحبيب إسلام

إلى ابنتي الحبيبة رحمة

## بسم الله الرحمن الرحيم

### تمهيد:

التأمينات الاجتماعية ليست فكرة حديثة العهد ، بل كانت قائمة منذ بدء الخليقة . نشأت في المجتمعات البدائية التي كانت تعتمد على الزراعة ، كمصدر أساسي للدخل ، لمواجهة المخاطر الاجتماعية التي يمر بها الإنسان في حياته ، كمل أن الوسائل التي ابتدعها الإنسان لمواجهة تلك المخاطر ، مرت بالعديد من الصور والأشكال ، إلى أن وصلت إلى صورتها الحالية .

فالتأمينات الاجتماعية كما نعرفها في الوقت الحالي ، هي حصيلة تطور تاريخي طويل (١) .

وعملية تأمين الفرد من الناحية الاقتصادية ، وتحقيق الأمن الاقتصادي له ، ودرء العوز عنه ، ظهرت في المجتمعات البدائية ، التي كانت تعتمد على الزراعة ، كمصدر أساسي للدخل ، قبل ظهور المجتمع الصناعي ، الذي كان تعرض الفرد للمخاطر المهنية فيه ، أكثر بكثير من تعرضه لها في المجتمع الزراعي .

وقد لمس الإنسان منذ زمن بعيد حاجته إلى الأمان ، فهدته الحاجة إلى ابتداع العديد من الوسائل ، التي تكفل له هذا الأمان وتحميه من المخاطر .

وهذه الوسائل إما أن تكون وسائل فردية، تكمن في التبصر الفردي ، أي التي تقوم على تبصر الفرد بحاضره ومستقبله ، وتتمثل في الادخار ، وإما أن تكون وسائل جماعية ، تتمثل في التبصر الجماعي ، أي الوعي الذي يصدر عن جماعة من

---

(١) احمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية " الجزء الثالث " ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ،

الأفراد و المتبصرين بحاضرهم ومستقبلهم ، وبضرورة التعاون فيما بينهم لتفادي النتائج السيئة للمخاطر .

و تأخذ الوسائل الجماعية للحماية من المخاطر صورا عديدة ، منها ما يسمى " جماعات المعونة المتبادلة " ، ومنها ما يطلق عليه " التأمين الخاص " ، أو تأخذ صورة المساعدات " الإعانات الفردية والجماعية " (٢) .

ومع تطور المجتمعات البشرية وتقدمها ، وتدخل الآلة في عملية التصنيع ، واستعانة الطبقة الرأسمالية بتلك الاختراعات التي توصلت إليها البشرية ، واتجاه التطور في أغلب الدول إلى التصنيع ، والتحول من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي ، أدى ذلك كله إلى تعرض العمال الذين يعملون في المصانع إلى جانب الآلات ، لخطر الإصابة أو الوفاة ، فأصبحت المخاطر التي يتعرض لها العمال في المجتمع الصناعي أوسع نطاقا ، وأكبر أثرا ، عن تلك التي كانوا يتعرضون لها في ظل المجتمعات السابقة على المجتمع الصناعي .

وفي ظل هذا التطور الذي لحق بفكرة الخطر الاجتماعي في أعقاب المجتمع الصناعي ، ظهر بجلاء فشل كل الوسائل التقليدية في مواجهة هذه المخاطر وتحقيق الحماية للعمال . ولأن العامل كان يعتمد اعتمادا كلياً على أجره ، الذي كان يكفيه هو وأسرته بالكاد ، فان تعرضه لأي خطر يعجزه أو يمنعه عن أداء عمله ، يؤدي مباشرة إلى فقدان الأسرة لدخلها مع عدم وجود الدخل البديل .

---

(٢) راجع في تفاصيل هذا الموضوع :

سمير عبد السيد تناغو: نظام التأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية - بدون تاريخ ، ص ٣٣ وما بعدها . وانظر كذلك :

احمد البرعي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٧١ وما بعدها .

محمد حسين منصور : قانون التأمين الاجتماعي ، بدون ذكر اسم الناشر ، أو مكان النشر ، ١٩٩٧ ،

ص ٢٠ وما بعدها .

من هنا نشأت مشكلة الأمن الاقتصادي مع تلاقي النظام الرأسمالي القوائم على الفردية وحرية المبادرة مع التحول الصناعي (٣) . لذلك فإن الباحث في ظروف الطبقة العاملة ابتداء من وقوع الثورة الصناعية حتى نهاية القرن التاسع عشر ، لا يمكنه أن يلاحظ إلا أن العامل كان تحت رحمة صاحب العمل ، يتحكم فيه كيفما يشاء ، دون أي نص قانوني يحميه ، ولا تدخل من جانب الدولة (٤) .

وكان لابد لرياح التطور والتغيير أن تهب على البشرية كلها ، بعد فشل النظم التقليدية للحماية من المخاطر الاجتماعية ، ليولد نظام جديد ، ألا وهو نظام التأمينات الاجتماعية . وساعدت كثير من العوامل السياسية والاقتصادية والأيدولوجية والتاريخية في إقامة أول نظام في العالم للتأمينات الاجتماعية ، في ألمانيا على يد بسمارك ، وتبعتها كثير من الدول .

ورغم الصعوبات التي تواجه مسعى الدول النامية في الأخذ بنظم التأمينات الاجتماعية ، إلا أنها لم تغلح في عرقلة تدفق تيار نظم الأمان الاجتماعي ، وهو تيار عالمي متسارع بخطوات مذهلة (٥) .

ولم تعرف مصر التأمينات الاجتماعية إلا مؤخرا وذلك يرجع إلى ضعف الطبقة العاملة بها و نشأتها المتأخرة ، نظرا لحدثة الصناعة بها (٦) .

---

(٣) مصطفى الجمال : الوسيط في التأمينات الاجتماعية، الطبعة الثانية، بدون ذكر اسم الناشر ، ١٩٨٤ ، ص ١٧ .

(٤) احمد البرعي : الثورة الصناعية وآثارها الاجتماعية والقانونية ، دار الفكر العربي، القاهرة - ١٩٨٢ ، ص ٢٨٢ .

(٥) محمد احمد إسماعيل: دراسة في أحكام قانون التأمينات الاجتماعية اليمني، بدون ذكر اسم الناشر والتاريخ ، ص ٣ .  
و انظر كذلك : برهام عطا الله : أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية ، بدون ذكر اسم الناشر، الإسكندرية ، ٢٠٠١/٢٠٠٠ ، ص ٣٣ وما بعدها .

(٦) مرت مراحل التشريع المصري بمرحلتين في هذا المجال ، المرحلة الأولى : خلال العهد الملكي ، والتي بدأت بصدر القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ بشأن المسؤولية عن حوادث العمل ، و أعقبه القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٣ بشأن التأمين الإجباري عن حوادث العمل ، ثم صدر في آخر هذا العهد القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ بشأن إصابات العمل والقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٠ بشأن أمراض المهنة . والمرحلة الثانية : في العهد الجمهوري ، التي بدأت بإصدار القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٩٢ بإنشاء نظام للتأمين و آخر للدخار لموظفي الدولة ، ثم صدرت عدة قوانين أخرى ، كان آخرها قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

ولعل أهم ما يميز نظام التأمينات الاجتماعية ما يلي (٧) :

أولاً : أنه فكرة اجتماعية قديمة تقوم على أساس من مواجهة المخاطر الاجتماعية .  
ثانياً : أنه نظام قانوني حديث لم يظهر إلا في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، ثم انتشر بشكل ملفت للنظر في كل البلاد تقريباً ، دون تمييز بين الدول الغنية والفقيرة ، الرأسمالية منها والاشتراكية .

ثالثاً : أن التأمينات الاجتماعية لها هدف مشترك فيه مع السياسة الاجتماعية للدولة ألا وهو تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد ، وتحريرهم من العوز .

رابعاً : أن للتأمينات هدف خاص بها ، يتحدد بمجموعة من المخاطر التي درجت قوانين التأمينات الاجتماعية في الدول المختلفة على مواجهتها ، وبحيث تواجه التأمينات الأضرار الناجمة عن تحقق تلك المخاطر فحسب .

خامساً : أن التأمينات تتميز عن الإجراءات الاجتماعية التي تتخذها الدولة ، بالأساليب الخاصة التي تواجه بها المخاطر الاجتماعية ، وتستخدم بشكل خاص يصبغها بالطابع الاجتماعي ، وساعد على تحقيق ذاتية التأمينات الاجتماعية واستقلال نظامها القانوني عن النظم الأخرى .

و بعد ظهور هذا النظام الجديد ، وقيامه بالدور الأكبر في تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد عن طريق أساليبه الخاصة ، التي تختلف عن السياسة الاجتماعية للدولة ، حرص المشرع في مختلف الدول - ومن بينها مصر - على إصدار مجموعة من القوانين التي تنظم التأمينات الاجتماعية ، و أنشأت لها أجهزة خاصة بها ، للعمل على تنفيذ سياستها في هذا الخصوص .

---

(٧) أحمد البرعي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٥٣ وما بعدها .

وانظر كذلك :

بحث للأستاذ الدكتور أحمد البرعي تحت عنوان "نحو مولد فرع جديد من فروع القانون : القانون الاجتماعي" ؛ مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الخاص بالعيد الثوري لكلية الحقوق - جامعة القاهرة ، عام ١٩٨٣ ، ص ٥٨ وما بعدها .

وأصبحت هذه الأجهزة أو ما يسمى " الهيئات التأمينية المختصة " ، هي التي ينلظ بها تنفيذ القوانين التي يصدرها المشرع في شأن التأمين الاجتماعي ، وهي الوسيط بين الدولة والمستفيدين من أحكام تلك القوانين .

ومع زيادة أعداد المؤمن عليهم ، وحرص الدولة على مد مظلة التأمين الاجتماعي إلى أكبر عدد ممكن من مواطنيها ، واتساع دائرة المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية ، أدى ذلك كله إلى تشعب العلاقة بين المؤمن عليهم والهيئات القائمة على التأمين الاجتماعي ، مما دعا المشرع إلى إصدار القوانين التي تنظم هذه العلاقة من جميع جوانبها ، وأصبح هذا النظام - نظرا لتشعبه وكثرة القوانين التي تصدر بشأنه - ينتابه العديد من المشاكل والتعقيدات من حيث التطبيق .

وكان نتاج ذلك ، أن علاقة المستفيدين بأحكام قوانين التأمين الاجتماعي مع الهيئات التأمينية المختصة ، لا تخلو من الشد والجذب ، الذي كثيراً ما يصل إلى حد التنازع بينهم .

ولذلك ، حرص المشرع المصري على إيجاد الأساليب والآليات ، التي من خلالها ، يمكن الوصول إلى حل لتلك المنازعات بالطرق الودية ، حتى لا يثقل كاهل القضاء بما ينوء به ، وبما يوفر على هؤلاء المستفيدين ما يتكبدونه من جهد ونفقات إذا كان سبيلهم الوحيد لحل المنازعات هو القضاء ، وكان من بين تلك الآليات ، إنشاء لجان متخصصة في فحص المنازعات التي تنشأ بين المؤمن عليهم ، أو أصحاب المعاشات ، أو المستحقين عنهم ، أو أصحاب الأعمال ، أو غيرهم من المستفيدين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي .

وهذا النوع الهام من اللجان المتخصصة في حل منازعات التأمين الاجتماعي بالطرق الودية ، هو الذي تدور حوله هذه الدراسة .

وبحسب أن هذه اللجان تنشأ داخل الهيئة التأمينية المختصة ، وتعتبر أحد أجهزتها ، وتشكل من بين العاملين بها ، كان لابد أن نمهد لدراسة هذا الموضوع ، بالحديث

عن هيئات التأمين الاجتماعي في مصر ، وكيف أنها بدأت بصندوقي التأمين والادخار، ثم هيئة التأمين والمعاشات وهيئة التأمينات الاجتماعية ، إلى أن أصبحتا هيئة واحدة ، هي الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وذلك بعد صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديله بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ ( الفصل التمهيدي ) .

ولأن سبب لجوء أصحاب الشأن إلى تلك اللجان ، هو النزاع بينهم وبين الهيئة المختصة ، وقبل أن ندخل في التفاصيل المتعلقة بتلك اللجان ، فقد رأينا أنه من الأفضل أن نسبق ذلك بالتعرض لأهم الأسباب - من الناحية العملية - التي تؤدي إلى النزاع بين أطراف العلاقة التأمينية ، والتي من أهمها العوائق التي تحول بين نصوص قانون التأمين الاجتماعي وبين التطبيق العملي لها . ثم نلي ذلك باستعراض تفصيلي عن اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ، وغيرها من اللجان التي نص عليها قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، سواء من حيث بيان تشكيل كل منها ، أو اختصاصاتها ( الباب الأول ) .

كما أننا قد آثرنا أن نفرد لبحث الطبيعة القانونية لتلك اللجان ، بابا مستقلا من هذه الدراسة ، وذلك نظرا لأهمية هذا الموضوع في الدراسات القانونية ، فنخصص منها لجان التحكيم الطبي ، ولجان فحص المنازعات ، لكون ما يعرض عليهما من طلبات يتصف بطابع المنازعة عن غيرهما من اللجان الأخرى .

ثم نتعرض لما تلاحظ لنا من أوجه الاختلاف بين لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، واللجنة الخماسية المنشأة بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، وبين لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ، لنظهر من خلال هذه المغايرة بينهم ، مدى التمايز الحاصل بين صاحب المنازعة التأمينية ، الذي يلجأ إلى لجان

فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وبين صاحب المنازعة التي تختص بنظرها لجان التوفيق أو اللجنة الخماسية ، وهل هذا التمايز من شأنه أن يصل إلى حد مخالفة أحد مبادئ الدستور الأساسية وهو مبدأ المساواة . . ؟ ( الباب الثاني ) •

### خطة البحث :

الفصل التمهيدي : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر •

الباب الأول : أهم أسباب النزاع و طرق تسويته و ديا •

الفصل الأول : أهم أسباب النزاع (عوائق التطبيق ) •

الفصل الثاني : طرق التسوية الودية للمنازعات (اللجان المختصة) •

الباب الثاني : الطبيعة القانونية للجان المتخصصة في المنازعات •

الفصل الأول : الطبيعة القانونية للجان التحكيم الطبي •

الفصل الثاني : الطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات •

=====

## الفصل التمهيدي

### هيئات التأمين الاجتماعي في مصر

نشأت التأمينات الاجتماعية كفكرة اجتماعية ، نمت وترعرعت حتى أصبحت نظام اجتماعي قانوني ، حتى تكاد لا توجد دولة في العالم ليس بها نظام للتأمينات الاجتماعية ، حيث بدأت التأمينات الاجتماعية في الانتشار بعد الحرب العالمية الثانية .

فنظام التأمينات الاجتماعية يقوم على تجميع الاشتراكات من المنتظمين فيه ، وتوجيهها لتغطية المخاطر التي يتعرضون لها ، مثل هذه العملية تبلغ حداً من التعقيد يقتضي بالضرورة إيجاد جهاز يتولى تنظيمها ، فيقوم بحصر المنتظمين ، وتجميع الاشتراكات الواجبة ، ثم أداء الحقوق التأمينية لمستحقيها ، ويقوم بما يتطلبه كل ذلك ، من مراقبة التوازن المالي الذي تقوم عليه عملية التأمين .

وقد بدأ التأمين الاجتماعي تطوره من التأمين الخاص ، الذي تتولاه مشروعات التأمين الخاصة ، لذلك لم يكن يختص عند بداية نشأته بأجهزة او هيئات عامة مستقلة تقوم على تطبيقه .

ولما اتسع نطاق هذا النظام الجديد ، واتضحت ذاتيته ، وصار وسيلة لقيام الدولة بوظيفتها الاقتصادية والاجتماعية ، وضمان الحياة الملائمة لمواطنيها ، أصبح مرفقاً عاماً يجب أن تضطلع الدولة بتنظيمه ، أو على الأقل أن توليه جهازاً يقوم

بالإشراف والرقابة عليه ، بما يزيل التعدد وما يصحبه من تعقيد ، ويضمن تحقيقه للوظيفة المعقودة عليه (٨) .

ولما كان موضوع هذه الدراسة يدور حول اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي في مصر ، وكانت هذه اللجان تشرف عليها الهيئات التأمينية المختصة ، وتضم من بين تشكيلها بعض العاملين بتلك الهيئات ، فقد آثرنا أن نعهد لذلك بالحديث في هذا الفصل التمهيدي عن هيئات التأمين في مصر ، كيف بدأت وتطورت حتى أصبحت في صورتها الحالية .

وقد انتظمت هيئات التأمين الاجتماعي في مصر ، عدة قوانين سابقة على القانون الحالي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، بحيث كانت تلك الهيئات تأخذ أشكالاً ومسميات ، اختلفت بحسب القانون الذي كان ينتظمها ، حتى استقرت على صورتها الحالية ، تحت اسم "الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي" ، تشرف على صندوقين للتأمين الاجتماعي ، أحدهما للعاملين بالقطاع الحكومي ، والآخر للعاملين بالقطاع العام والقطاع الخاص ، وذلك بعد صدور القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ .

و نقسّم هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر قبل صدور القانون

رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

المبحث الثاني : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر بعد صدور القانون

٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

---

(٨) مصطفى الجمال : التأمينات الاجتماعية ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية - دون ذكر تاريخ ، ص ٣٦ .

## المبحث الأول

### هيئات التأمين الاجتماعي في مصر قبل صدور القانون

رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

بتاريخ ١٧ أغسطس ١٩٥٠ صدر قانون الضمان الاجتماعي رقم ١١٦ لسنة ١٩٥٠، ورتب معاشات في حالات الوفاة والشيخوخة والعجز الكلي عن العمل، بينما ترك حالات البطالة والعجز الجزئي أو المؤقت للمساعدات الاختيارية، التي يجوز أن تقررها وزارة الشؤون الاجتماعية .

وإذا كان قانون الضمان الاجتماعي في صورته الأولى، لا يعد تأميناً كافياً للعمال ضد جميع المخاطر التي يتعرضون لها، فقد أصبح أشد قصوراً بعد تعديله بالمرسوم بقانون رقم ١٧٢ لسنة ١٩٥٢، والذي أضاف في المادة الثالثة مكرر منه أنه " لا يستحق المعاش المنصوص عليه في المادة السابقة إلا في حدود ما يدرج لذلك في الميزانية وتكون الأولوية في الاستحقاق وفقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من وزير الشؤون الاجتماعية "، بذلك أصبحت الدولة غير ملزمة بتدبير الاعتمادات الكافية لصرف جميع معاشات الضمان الاجتماعي المستحقة وفقاً للقانون .

ولذلك بدت الحاجة ماسة إلى إنشاء صندوق للتأمين الاجتماعي، يشترك في تمويله أصحاب الأعمال والعمال والدولة، يتولى تأمين العمال ضد جميع المخاطر التي يتعرضون لها، من إصابات عمل وأمراض مهنية وبطالة، إلى المرض والعجز والشيخوخة والوفاة، على أن تكون المعونة كافية ودورية، وعندئذ يشعر العامل

بالاطمئنان إلى المستقبل فيزداد إنتاجه وتحقق لكل مواطن حياة مستقرة تقني  
المجتمع شرور الهزات والانقلابات (٩) .

بتاريخ ٣١ أغسطس ١٩٥٥ صدر القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ ، بإنشاء  
صندوق للتأمين و آخر للادخار للعمال الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم  
٣١٧ لسنة ١٩٥٠ ، بشأن عقد العمل الفردي ، ليكون هذا القانون أول قانون  
يصدر في مصر بإنشاء جهاز للتأمين الاجتماعي ، يتولى الاشراف على عملية تنظيم  
التأمين الاجتماعي لبعض طوائف العمال ضد بعض المخاطر التي يتعرضون لها ،  
و يقوم الجهاز الجديد بعملية تجميع وتحصيل الاشتراكات من أصحاب الأعمال ،  
وما يستقطعونه من أجور العمال ، ويتكفل بعملية تغطية تلك المخاطر من مصادر  
تمويله التي نص عليها هذا القانون .

وبصدور القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية ألغى  
القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ ، وتقرر إنشاء مؤسسة التأمينات الاجتماعية ،  
لندار عملية التأمينات الاجتماعية بواسطة جهة واحدة . ثم صدر القانون رقم ٥٠  
لسنة ١٩٦٣ و أنشأ الهيئة العامة للتأمين والمعاشات .

ونقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب ( الأول ) عن صندوق التأمين والادخار ،  
( الثاني ) عن مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، ( الثالث ) عن الهيئة العامة  
للتأمين والمعاشات .

---

(٩) محمد حلمي مراد : قانون العمل والتأمينات الاجتماعية ، الطبعة الرابعة ، مطبعة نهضة مصر ،  
القاهرة - ١٩٦١ ص ٧١٤ .

## المطلب الأول

### مؤسسة التأمين والادخار للعمال

تناول القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ عملية تنظيم صندوق التأمين والادخار وتشكيل مجلس الإدارة ، وكيفية إدارة كلاً من الصندوقين ، ومواردهما ، وكافة المسائل الأخرى التي تحكم عملية سير كلاً من الصندوقين . عهد هذا القانون بمذتين الصندوقين إلى شخص معنوي يحمل اسم "مؤسسة التأمين والادخار للعمال" .

#### \* تشكيل مجلس الإدارة واختصاصاته واللجان المنبثقة عنه (١٠) :

نصت المادة الرابعة من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ على أن يشكل مجلس إدارة المؤسسة من أربعة عشر عضواً ، منهم ستة يعينون بحكم وظائفهم ، أما الثمانية الباقون فيمثلون أصحاب الأعمال والعمال المشتركين في الصندوقين .

أما رئيس مجلس الإدارة والأعضاء غير المعيّنين بحكم وظائفهم فيتم تعيينهم بقرار يصدر من مجلس الوزراء ، بناء على ترشيح وزير الشؤون الاجتماعية ، ويكون

(١٠) ويشكل مجلس الإدارة من :-

- ١- رئيس مجلس إدارة مؤسسة التأمين والادخار للعمال
- ٢- وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية الدائم
- ٣- وكيل وزارة المالية والاقتصاد المختص بشؤون التأمين
- ٤- وكيل محافظ البنك الأهلي المصري أو وكيله المساعد
- ٥- الوكيل المساعد لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
- المختص بشؤون العمال
- ٦- مدير عام الإدارة العامة للعمل
- ٧- مدير عام مؤسسة التأمين والادخار للعمال
- ٨- أربعة أعضاء يمثلون العمال
- ٩- أربعة أعضاء يمثلون أصحاب الأعمال .

أعضاء

تعيين الرئيس لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، والأعضاء المذكورين لمدة سنتين قابلة للتجديد (١١) .

ويشترط في من يرشحون لتمثيل أصحاب الأعمال والعمال أن يكونوا من بين الهيئات التي يمثلونها ، وذلك بالكيفية التي يقررها وزير الشؤون الاجتماعية بقرار منه

ويكون تعيين المدير العام للمؤسسة بقرار من مجلس الإدارة بأغلبية ثلثي أعضائه ويكون عزله بقرار مسبب بذات الأغلبية .

وينعقد المجلس بدعوة من رئيسه ويجب لصحة انعقاده حضور ثمانية أعضاء على الأقل من بينهم ممثل واحد على الأقل من أصحاب الأعمال والعمال وإلا اجل أسبوعاً يكون الاجتماع بعده صحيحاً بحضور ثمانية أعضاء أياً كانت صفتهم . وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس . وتحدد مكافآت وبدل حضور جلسات مجلس الإدارة بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الشؤون الاجتماعية (١٢) .

وقد عدت المادة السابعة من هذا القانون حالات سقوط عضوية أعضاء مجلس الإدارة غير المعيّنين ، وهم ممثلو العمال وأصحاب الأعمال وذلك في حالتين : الأولى : إذا فقد العضو الصفة التي عين من أجلها بالمجلس كعامل أو صاحب عمل الثانية : إذا تخلف العضو عن حضور جلسات المجلس خمس مرات متتالية دون عذر مقبول يقبله المجلس .

(١١) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .

(١٢) المادة الرابعة من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .

### \* اختصاصات مجلس الإدارة :

يقوم مجلس الإدارة لمؤسسة التأمين والادخار للعمال بإدارة شئون المؤسسة ، كما يتولى أيضا عملية إقرار ميزانية عامة لمصروفات المؤسسة، تحدد فيها وجوه الصرف المختلفة والترخيص بأية مصروفات أخرى تتطلبها إدارة المؤسسة ، كما يقوم المجلس بإصدار لائحة بنظام موظفي المؤسسة والموافقة على الحسابات الختامية قبل إبلاغها إلى مجلس الوزراء ، وإصدار لائحة داخلية للمؤسسة ، ووضع النظم التي يراها كفيلة بقيام المؤسسة بالأعمال التي تؤديها تحقيقاً لأغراضها ، والإشراف على أموال المؤسسة ووسائل استثمارها (١٣) .

وحيث أن التجربة العملية قد دلت على أنه في إدارة مثل هذه المؤسسات هناك من المسائل الإدارية العاجلة ، ما لا يستطيع المدير بمفرده البت فيها ، فقد قضى القانون بتشكيل لجنة تحضيرية برئاسته وعضوية المدير العام للإدارة العامة للعمل واثنين ممن يمثل أصحاب الأعمال والعمال ، تكون مهمتها النظر في المسائل الإدارية التي يحيلها إليها المدير العام ، وعلى الأخص ما يتعلق بالشكاوى والصعوبات التي تعترض تنظيم الأعمال الإدارية ومراقبة تنفيذ قرارات مجلس الإدارة (١٤) .

وتعرض اقتراحات اللجنة في هذا الشأن على مجلس الإدارة للموافقة عليها قبل تنفيذها .

ونص القانون على تشكيل لجنة أخرى بالإضافة إلى اللجنة التحضيرية وتسمى " لجنة الاستثمار " وقد روعي في تشكيلها أن تقتصر على المختصين في شئون الاستثمار من أعضاء مجلس الإدارة المعينين بحكم وظائفهم حتى يكفل لعملية

---

(١٣) المادة التاسعة من القانون المشار إليه .

(١٤) راجع المذكرة الإيضاحية للقانون ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .

الاستثمار ما تقتضيه من سرعة وسرية وما تتطلبه من توجيه سليم بحيث تتسق مع السياسة العامة للائتمان .

ولما كانت الأموال التي سوف يتم جمعها من حصيلة الصندوقين تربو على بضعة ملايين من الجنيهات سنوياً ، لذلك كان لزاماً على المؤسسة أن تهئها للاستثمار في الوقت المناسب ، مما يكفل الحصول على ربح يكفي لمواجهة التزامات الصندوقين ، فنص القانون على تشكيل لجنة الاستثمار برئاسة رئيس مجلس الإدارة وعضوية وكيل وزارة المالية والاقتصاد المختص بشئون التأمين ووكيل محافظ البنك الأهلي المصري أو وكيله المساعد ومدير عام المؤسسة .

#### \*الفئات الخاضعة للتأمين :

نصت المادة الأولى من القانون ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ على انه "ينشأ صندوق للتأمين وآخر للدخار لجميع العمال الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ المشار إليه . ويجوز بقرار من مجلس الوزراء سريان أحكام هذا القانون على فئات أخرى من العمال " .

وقد استثنى القانون في مادته الثانية بعض الفئات من العمال الذين لا تسرى عليهم أحكامه وهم :-

أ - عمال الحكومة ومجالس المديریات والمجالس البلدية ومستخدميها والخارجين عن الهيئة .

ب - العمال الذين يستخدمون للعمل في الزراعة .

ج - العمال الذين يستخدمون في أعمال عرضية مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسمين وعمال الشحن والتفريغ .

د- العمال الذين يعملون في منشآت تستخدم عادة أقل من خمسين عاملاً .

ويجوز لوزير الشؤون الاجتماعية أن يقرر سريان أحكام هذا القانون على فئات العمال المذكورة في البندين ب ، ج أو بعضهما بشرط أن يكونوا خاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ .

#### \*موارد الصندوقين :

نص هذا القانون في الباب الرابع منه على الموارد التي تتكون منها أموال صندوق التأمين وهي عبارة عن ثلاث موارد :-

١- المبالغ التي يؤديها صاحب العمل مقدارها ٢ % من الأجور الإجمالية للعمال المشتركين في الصندوق الذين لا تتجاوز أعمارهم الخامسة والستين .

ب- ريع استثمار أموال الصندوق .

ج- الإعانات والهبات التي يقرر مجلس الإدارة قبولها .

ونص القانون في الباب الخامس منه على الموارد التي تتكون منها أموال صندوق الادخار وهي تتكون من :

١- الاشتراكات التي تقتطع شهرياً بواقع ٥ % من الأجور الجمالية للعمال المشتركين في الصندوق .

٢- مبالغ يؤديها صاحب العمل بنسبة ٥ % من الأجور المشار إليها .

٣- ريع استثمار أموال الصندوق .

٤- الإعانات والهبات التي يقرر مجلس الإدارة قبولها .

#### \*التزامات الصندوقين تجاه العمال :

يستحق العامل مبلغ التعويض من صندوق التأمين في حالة وفاة العامل وهو بالخدمة وكانت سنه لا تتجاوز الخامسة والستين ويؤدي التعويض إلى المستفيدين عنه ، وفي

حالة فصل العامل من الخدمة بسبب عجزه عجزاً جزئياً كاملاً بشرط ألا يتجاوز سنة الستين سنة .

ويكون مبلغ التعويض الذي يؤديه الصندوق للعامل في الحالتين السابقتين معادلاً نسبة من الأجر السنوي تبعاً لسن العامل ووفقاً للجدول الملحق بالقانون .  
وفيما يتعلق بحقوق العامل لدى صندوق الادخار فقد نص القانون على استحقاق العامل للمال المدخر بانتهاه خدمته لدى صاحب العمل في الحالات التي يكون مستحقاً فيها لمكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها بالمرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ .

ويستحق العامل المال المدخر كاملاً في الحالات الآتية :-

- أ - وفاة العامل أو العجز الكامل المستديم .
- ب - التقاعد عن العمل بشرط ألا يقل سن العامل عن الستين .
- ج - فسخ عقد العمل بسبب تأدية الخدمة العسكرية بناء على طلب العامل .
- د - الاستقالة بسبب الزواج بالنسبة إلى العاملات اللاتي يتركن العمل خلال ستة أشهر قبل تاريخ عقد الزواج وبعده .
- ه - مغادرة البلاد نهائياً .

و- ترك العامل عمله لغرض مزاولة أي عمل تجارى أو صناعي لحسابه الخاص كصاحب عمل .

ويستحق العامل ثلث هذه المبالغ في حالة استقالته قبل ان تبلغ مدة خدمته خمس سنوات وثليها إذا لم تبلغ مدة خدمته عشر سنوات ويستحقها كاملة إذا استقال بعد مضي عشر سنوات .

ولا يستحق العامل تلك المبالغ في حالتين :-

- أ - إذا فصل من الخدمة لسبب من الأسباب المنصوص عليها في المادة ٤٠ من المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ .
- ب - إذا استقال من الخدمة قبل أن تبلغ مدة خدمته سنتين .
- أما عن قيمة المبلغ المدخر الذي يؤديه الصندوق للعامل فيكون معادلاً لجملة الاشتراكات التي اقتطعت من اجر العامل والمبالغ التي أداها صاحب العمل لحساب العامل مع فائدة سنوية مركبة بحيث لا تقل عن النسبة التي يقررها وزير الشؤون الاجتماعية في نهاية كل سنة مالية بعد موافقة مجلس الإدارة ويجب ألا يقل معدل الفائدة الواجب إضافته عن ٢ % سنوياً (١٥) .

#### \*المركز المالي للمؤسسة ومراجعة حساباتها :

اشتمل القانون كذلك على الأحكام الخاصة بتنظيم الحسابات الختامية للمؤسسة وفقاً للأسس التجارية فقضى بأن تنتهي سنتها المالية في التاريخ الذي تحدده اللائحة الداخلية و أوجب على المدير العام أن يتقدم إلى مجلس الإدارة بهذه الحسابات خلال الثلاثة اشهر التالية لانتهاء السنة المالية ، مصحوبة بتقرير عام عن أعمال المؤسسة ، وبعد اعتماد هذه الحسابات من مجلس الإدارة ، يتم تبليغها إلى مجلس الوزراء .

كما أوجب القانون نشر الميزانية العمومية للمؤسسة والتقارير الخاصة بأعمالها والبيانات الأخرى ، التي يرى مجلس الإدارة نشرها في جريدتين ، إحداهما تصدر باللغة العربية ، والأخرى بالإنجليزية أو الفرنسية ، وذلك ليطلع أصحاب الأعمال والعمال المشتركون في الصندوقين علي نتيجة أعمال المؤسسة ، ويقفوا على مدى كفاءة مجلس الإدارة في إدارة أموالهم .

---

(١٥) المواد من ٣٢:٢٨ من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .

وقد نظمت المادة (١٧) من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ عملية مراجعة الحسابات ، وذلك بأن يعهد إلى اثنين من المراجعين يرشحهما مجلس الإدارة سنوياً من المحاسبين القانونيين ، ويصدر بتعيينهما قرار من مجلس الإدارة .

كما كفلت أحكام هذه المادة لكل مراجع الضمانات التي تمكنه من أداء واجبه للتأكد من أن حسابات المؤسسة تمثل حالتها تمثيلاً صحيحاً ، كما أوجبت عليه إخطار المدير العام للمؤسسة عن كل نقص أو مخالفة تستوجب الاعتراض عليها ، وألزمته بأن يوضح في تقريره السنوي المخالفات والأخطاء التي لم يقوم المدير العام بمداومتها ، وقد أعطى القانون للمراجع الحق في دعوة مجلس الإدارة للانعقاد في حالة وجود أخطاء جسيمة (١٦) .

ونظراً إلى أن عنصر الاحتمال يدخل في تقدير التزامات المؤسسة ، فقد قضى القانون بأن يفحص مركزها المالي مرة على الأقل كل ثلاث سنوات خبير في رياضيات التأمين علي الحياة (اكتواري) ، يعينه مجلس الإدارة ، ويجوز لوزير الشؤون الاجتماعية طلب إجراء هذا الفحص في أي وقت . ولا شك أن القانون قد قصد بهذا الإجراء تشديد الرقابة على القائمين بأعمال المؤسسة مما يكفل للمشاركين في الصندوقين الاطمئنان على مدخراتهم .

#### \* الشخصية الاعتبارية للمؤسسة ومن يمثلها :

نصت المادة الثالثة من هذا القانون على اعتبار صندوق التأمين والادخار شخصاً اعتبارياً مستقلاً يطلق عليه اسم (مؤسسة التأمين والادخار للعمال) ، ويمثلها مديرها العام أمام الغير وجاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون " أن إيجاد هيئة موحدة تقوم بالتأمين على طبقات العمال سوف يكون بمثابة نواة لاقامة نظام للتأمين الاجتماعي الشامل وذلك بإضافة أنواع أخرى من التأمين تدريجياً إلى أعمال

---

(١٦) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .

المؤسسة كالتأمين على إصابات العمل وتأمين أمراض المهنة وتأمين البطالة والتأمينات الصحية إلى غير ذلك وقد أجازت الفقرة الثانية من المادة المذكورة أن يعهد للمؤسسة مباشرة جميع أنواع التأمينات الاجتماعية " .

وحتى تستطيع المؤسسة أن تؤدي دورها على الوجه الأكمل وحفاظاً على أموال المشتركين فيها فقد نص القانون على معاقبة من يتواطأ عن طريق إعطاء بيانات خاطئة للحصول على تعويض دون وجه حق من صندوق التأمين ، بالحبس شهر وبغرامة مائة جنيه ، أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وكذلك نص على معاقبة كل من يخالف أحكامه والقرارات المنفذة له بغرامة لا تقل عن مائتي قرش ولا تجاوز ألفي قرش وتتعدد الغرامة بقدر عدد العمال الذين وقعت بشأنهم المخالفة ، على ألا يجاوز مجموع الغرامة ٥٠٠ جنيه ، كما نص القانون على انه لا يمنع من الوفاء بجميع الالتزامات حل منشأة أو تصفيتها أو إغلاقها أو إفلاسها أو إدماجها في غيرها أو انتقالها بالإرث أو الوصية أو الهبة أو البيع أو التزول أو غير ذلك من التصرفات .

ونود أن نشير هنا إلى انه قد أضيف إلى أعمال هذه المؤسسة ، القيام أيضاً بالتأمين على إصابات العمل ، لمصلحة هؤلاء العمال ، وذلك بموجب القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ ، ولذلك كانت هذه المؤسسة الحكومية تقوم بإدارة الصناديق الثلاثة وهي صندوق التأمين وصندوق الادخار وصندوق تأمين إصابات العمل .

## المطلب الثاني

### مؤسسة التأمينات الاجتماعية

صدر قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩<sup>(١٧)</sup> وأنشأ مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، لتحل محل مؤسسة التأمين والادخار للعمال ، مع بقائها خاضعة لذات النظام الذي كانت تخضع له الأخيرة ، وهو نظام القانون الخاص .  
وقد ألغي قانون التأمين والادخار ، اكتفاء بقانون التأمينات الاجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ ، حيث تقوم المؤسسة الحكومية الجديدة بأعمال هذين الصندوقين ، فضلاً عن الأعمال الأخرى .

والقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ ، يعتبر أول قانون منظم للتأمينات الاجتماعية ، وكان يسمى بالقانون الموحد ، لأنه صدر في عهد الوحدة مع سوريا ، وكان يطبق على القطرين معاً ، وقد تعدل مراراً ، وكان الغرض من صدوره هو تجميع قواعد هذه التأمينات في قانون واحد ، لأجل سهولة المراجعة ، وسرعة التعديل ، وبساطة الإجراءات ، وقد ألزم هذا القانون أصحاب الأعمال بالتأمين على عمالهم لدى هيئة حكومية تسمى هيئة التأمينات الاجتماعية ، وذلك ضد تعويضات إصابات العمل ( حوادث العمل وأمراض المهنة ) ، فضلاً عن بعض الأخطار الاجتماعية الأخرى ، التي كان يتولاها قانون صندوق التأمين والادخار رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ ، وهي الشيخوخة والعجز والوفاة خارج العمل .

وقد ألغي قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ بسبب الحاجة إلى إدخال تعديلات عليه فضلاً عن الرغبة في تجانس مع قانون المعاشات المدنية

---

(١٧) القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ نشر بالجريدة الرسمية ، العدد رقم ٧١ (مكرر) بتاريخ ١٩٥٩/٤/٧ ، بدأ العمل

به اعتباراً من أول أغسطس ١٩٥٩ .

للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣، ولذلك استبدل بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ .

وقد تغير اسم المؤسسة القديمة من (مؤسسة التأمين والادخار للعمال ) إلى اسم (المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ) ، وتعديل قليلاً نظام إدارتها ، بما يتفق مع النظام الجديد ، فضلاً عن التعديلات التي قضت بها تجربة الماضي ، وقد تغير الاسم بموجب القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٦٣ فأصبحت "الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية " وذلك بقصد خضوعها لقانون الهيئات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بدلاً من قانون المؤسسات العامة (١٨) .

#### \* تشكيل مجلس الإدارة واختصاصاته :

نصت المادة السادسة من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤<sup>(١٩)</sup> على أن يكون للهيئة مجلس إدارة يصدر بتشكيله وطريقة اختيار أعضائه ومكافآتهم قرار من رئيس الجمهورية ، صدر بناء على هذا قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ .

جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون ، انه فضلاً عن الاستقلال المالي الذي كفله القانون للهيئة ، فقد حرص كذلك على أن يوفر لها الاستقلال الإداري الذي يتمثل في إنشاء مجلس إدارة لها ، يصدر بتشكيله وطريقة اختيار أعضائه ومكافآتهم قرار من رئيس الجمهورية .

---

(١٨) على العريف : شرح التأمينات الاجتماعية " الجزء الأول " ، مطبعة نجيمر ، القاهرة - ١٩٦٥ ،

ص ٧٥ وما بعدها .

(١٩) القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ صدر بتاريخ ٢١/٣/١٩٦٤ ، نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٦٧ بتاريخ

١٩٦٤/٣/٢٢ .

ولم يقصر القانون مهمة مجلس الإدارة على الرقابة ، بل حوله أوسع السلطات في إدارة شئون الهيئة ، فالمجلس هو المختص بإقرار تقديرات ميزانية الهيئة والموافقة على الحسابات الختامية والتقرير السنوي والعام عن أعمال الهيئة ، فضلاً عن وضع النظم التي ترى الهيئة أنها تكفل حسن سير العمل ، عن طريق إصدار اللوائح الداخلية والمالية والإدارية والفنية ، كما يختص المجلس كذلك بوضع القواعد العامة فيما يتعلق باستثمار أموال الهيئة واقتراح مشروعات القوانين الخاصة بالتأمينات الاجتماعية .

ونصت المادة السابعة من القانون المشار إليه على أن يتولى مجلس الإدارة إدارة الهيئة و يباشر على الأخص :-

١- إقرار تقديرات ميزانية الهيئة على أن يعين فيها وجوه الصرف المختلفة والمبالغ المعتمدة لكل منها .

٢- الموافقة على الميزانية الختامية والحسابات العامة للإيرادات والمصروفات .

٣- الموافقة على التقرير السنوي العام عن أعمال الهيئة .

٤- وضع القواعد العامة لاستثمار أموال الهيئة (٢٠) .

٥- وضع اللوائح الداخلية والمالية والإدارية والفنية للهيئة بما يكفل قيامها بالأعمال التي تؤديها تحقيقاً لأغراضها .

٦- اقتراح مشروعات القوانين الخاصة بالتأمينات الاجتماعية .

ومجلس الإدارة أن يعهد إلى رئيسه أو إلى مدير عام الهيئة ببعض اختصاصاته .

ونص القانون في مادته التاسعة على ضرورة فحص المركز المالي للهيئة مرة على الأقل كل خمس سنوات ، بمعرفة خبير اكتواري أو أكثر ، يعينه مجلس الإدارة على

---

(٢٠) صدر القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٦٦ بإنشاء صندوق الاستثمار ، ثم صدر قرار رئيس الوزراء رقم ١٤٦٣ لسنة ١٩٦٦ باللائحة التنفيذية لهذا القانون ، وحدد هذا القرار سعر الفائدة على أساس أربعة ونصف في المائة سنوياً ، بالنسبة لأموال الهيئة المعهود إلى وزارة الخزانة باستثمارها .

أن يتناول الفحص تقدير قيمة الالتزامات القائمة وفي حالة وجود عجز في أموال الهيئة وكانت الاحتياطات غير كافية للتسوية التزمت الخزنة العامة بأداء هذا العجز وعلى الخبير أن يوضح أسباب هذا العجز والوسائل الكفيلة بتلافيه .

وفي حالة وجود فائض يدخل إلى حساب خاص ولا يجوز التصرف فيه إلا بموافقة مجلس الإدارة وفي غرضين أساسيين إما تكوين احتياطي عام واحتياطات خاصة للأغراض المختلفة وإما لتسوية كل أو بعض العجز الذي سدده الخزنة العامة .

#### \*موارد الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية :

عددت المادة العاشرة من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ الموارد التي تتكون منها أموال الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية في ستة مصادر وهي :

١ - الاشتراكات الشهرية التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم وتلك التي يقتطعونها من أجورهم وفقاً لأحكام هذا القانون .

٢ - الاشتراكات التي تؤدي للهيئة وفقاً لأحكام أية قوانين أخرى للتأمينات الاجتماعية .

٣ - الرسوم التي يؤديها المؤمن عليهم وفقاً لأحكام هذا القانون .

٤ - الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الهيئة .

٥ - حصيلة استثمار أموال الهيئة .

٦ - الإعانات والتبرعات والوصايا التي يقرر مجلس الإدارة قبولها .

وطبقاً لنص المادة ١٤ من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ " تعتبر أموال الهيئة العامة أموال عامة وتجرى عليها القواعد والأحكام المتعلقة بالأموال العامة ما لم ينص على خلاف ذلك في القرار الصادر بإنشاء الهيئة " .

وجدير بالذكر أنه ليست كل الأموال المملوكة للدولة والأشخاص الاعتبارية العامة تعتبر أموالاً عامة ، فهذه الصفة لا تلحق المال إلا إذا كان مخصصاً لمنفعة عامة ، أما إذا كانت أموال الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة غير مخصصة للمنفعة العامة فإنها تعتبر أموالاً خاصة للجهة التي تملكها ، وليست أموالاً عامة (٢١) .

وعلى ذلك تعتبر أموال الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية أموالاً عامة لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو اكتساب ملكيتها بالتقادم ، لذلك تنص المادة الخامسة من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ على أن يكون للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ميزانية وتلحق بالميزانية العامة للدولة ، والمفهوم من ذلك أن تكون ميزانية الهيئة سنوية تبدأ من أول يوليو من كل عام قياساً على الميزانية العامة لأنها تلحق بها فتخضع لنظامها .

#### **\* إشراف وزير العمل :**

تنص المادة الخامسة من قانون التأمينات الاجتماعية المشار إليه على خضوع الهيئة لإشراف وزير العمل كما تنص بعض المواد الأخرى من هذا القانون على اختصاص هذا الوزير بإصدار القرارات الوزارية اللازمة لتنفيذه ، كالحاصل في المواد ١٢ ، ١١٧ ، ١٢٦ من ذات القانون .

ويعتبر ذلك تطبيقاً للقواعد العامة حيث ينص قانون الهيئات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ في المادة الخامسة منه على خضوع كل هيئة لوزير معين يتمتع بحق التوجيه والإشراف والرقابة .

---

(٢١) سمير عبد السيد تناغور: نظام التأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون تاريخ ، ص ١٦٠ .

كما تنص المادة السابعة من ذات القانون الأخير على حق هذا الوزير في أن يعرض على مجلس إدارة الهيئة ما يشاء من أعمالها وذلك لأجل بحثها وإبداء الرأي فيها .  
كما تنص المادة الحادية عشرة من ذات القانون على أنه يجب عرض قرارات مجلس الإدارة على الوزير المختص لأجل اعتمادها ، ويعتبر وزير العمل هو المختص في هذه الحالة (٢٢) .

#### \* اختصاصات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية :

تنص المادة الخامسة من قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ على أن يعهد بمباشرة التأمينات الاجتماعية إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .  
لذلك تختص هذه الهيئة بمحاسبة أصحاب الأعمال عن الاشتراكات الشهرية المقررة بهذا القانون وتقدير قيمتها وتحصيلها منهم (١٣م، ١٤) .  
كما تقوم الهيئة بعمل التحريات اللازمة لضبط المتخلفين منهم في التأمين لديها عن عمالهم (١٣م، ١٧) .  
كما تختص هذه الهيئة بصرف المستحقات وفقاً لهذا القانون للعمال المؤمن عليهم وأقاربهم كالتعويضات والمعاشات والمعونات (٩٥م) .  
وعلى العموم فإن الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية تختص بتنفيذ هذا القانون ، فتقوم بالرقابة على العمل ، لأجل الاطمئنان إلى قيام أصحاب الأعمال بالتزاماتهم طبقاً لهذا القانون (١٢٩م) .  
كما تقوم الهيئة باستثمار احتياطياتها الضخمة ، وقد جرت العادة أن يتم هذا الاستثمار عن طريق إقراض هذه الأموال للدولة بالفائدة .  
ويلاحظ أن اختصاص الهيئة مقصوراً على تنفيذ هذا القانون فلا تختص بأمور أخرى (٢٣) .

---

(٢٢) علي العريف : المرجع السابق الإشارة إليه هامش رقم ١٨، ص ٨٥ .

(٢٣) علي العريف : المرجع السابق الإشارة إليه هامش رقم ١٨ ، ص ٨٠ وما بعدها .

## المطلب الثالث

### الهيئة العامة للتأمين والمعاشات

- صدر المرسوم بقانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ بإنشاء صندوق للتأمين وآخر للادخار والمعاشات لموظفي الحكومة المدنيين بتاريخ ١٩٥٢/١٢/٨ .
- وقد تضمنت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن إنشاء صناديق مستقلة لها الشخصية المعنوية لإدارة نظم التأمين إنما يحقق الأهداف الآتية :
- ١- استقرار ميزانية التأمين على نسبة مئوية ثابتة من مجموع الأجور ، ويتيح للحكومة أن تتبين في جلاء التكاليف العاجلة والآجلة لالتزاماتها .
  - ٢- يقيم الصلة بين موارد النظام والتزاماته إذ تتكافأ المزايا الممنوحة فيه مع الاشتراكات المحصلة بما يكفل للنظام عناصر الثبات .
  - ٣- يحقق الفصل بين ميزانية الصندوق وميزانية الدولة وبذلك تتحدد مسؤوليات الحكومة في نطاق محدود ، الأمر الذي لم يكن هناك سبيل إلى تحقيقه في نظم المعاشات السابقة .

وقد عهد بإدارة هذه الصناديق ، في مستهل إنشائها ، إلى مجالس إدارة برئاسة وزير المالية ، وعضوية ممثلين من الحكومة ، وبعض الخبراء في الشؤون الاقتصادية وشئون التأمين . وكانت تشرف على إدارة الصناديق مصلحة تسمى " مصلحة صناديق التأمين والادخار الحكومية " .

وحققت المبادئ التي أرساها هذا القانون الأسلوب الأمثل لإنشاء نظم التأمين (٢٤) .

---

(٢٤) الفونس شحاته : الملامح العامة لسياسة الرعاية الاجتماعية في مصر " في مجال التأمين الاجتماعي " ، الطبعة الأولى ، مركز الدراسات والبحوث التأمينية ، القاهرة - ١٩٨٨ ، ص ٨٠ وما بعدها .

و بتاريخ العاشر من فبراير سنة ١٩٦٠ صدر قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة المدنيين<sup>(٢٥)</sup>، و نص في مادته الثانية على أن "ينشأ في كل من إقليمي الجمهورية صندوق للتأمين والمعاشات لموظفي كل إقليم"، كما نصت المادة الخامسة على أن "يعهد بإدارة صندوق التأمين والمعاشات إلى مصلحة التأمين والمعاشات للإقليم المصري ومصلحة التأمين والمعاشات للإقليم السوري". ويعتبر كل من هاتين المصلحتين شخصاً اعتبارياً عاماً وتكون لها ميزانية خاصة تلحق بالميزانية العامة للدولة".

ونص القانون ذاته في مادته السادسة على تشكيل مجلس الصندوق برئاسة وزير الخزانة المركزي، و معه ستة عشر عضواً، وينعقد المجلس بدعوة من رئيسه، ولا يكون انعقاده صحيحاً إلا إذا حضر الاجتماع تسعة أعضاء على الأقل، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس. ونصت المادة الثانية من الإصدار على أن تنتقل حقوق والتزامات صندوق التأمين والمعاشات المنشأين بالقانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ إلى صندوق التأمين والمعاشات الخاص بموظفي الإقليم المصري.

وصدر قانون التأمين والمعاشات لمستخدمي الدولة وعملها الدائمين بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ كخطوة رائدة نحو تطبيق نظم التأمين والمعاشات على جميع فئات العاملين في الدولة من موظفين و مستخدمين وعمال. وفي الثاني من مايو من عام ١٩٦٣ صدر قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣<sup>(٢٦)</sup> بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعملها المدنيين ونص في مادته الأولى من مواد الإصدار على أن يعمل فيما يتعلق بنظام التأمين والمعاشات لموظف الدولة ومستخدميها وعملها

(٢٥) الجريدة الرسمية العدد رقم ٤٣ الصادر في ٢٠ فبراير سنة ١٩٦٠.

(٢٦) الجريدة الرسمية في الثاني من مايو سنة ١٩٦٣، العدد رقم ١٠٠.

المدنيين بأحكام القانون المرافق ، ولم ينص هذا القانون على كيفية تشكيل مجلس الإدارة ، وأسند إلى رئيس الجمهورية سلطة إصدار قرار بذلك (م ٤) ، كما نص هذا القانون على إنشاء صندوق للعاملين الخاضعين لأحكامه وإن يعهد إلى هيئة التأمين والمعاشات بإدارة هذا الصندوق .

والمقصود بالصندوق في هذا القانون هو مجرد حساب خاص للأموال المخصصة لأغراض هذا القانون وتعتبر مملوكة في الواقع لهيئة التأمين والمعاشات لعدم وجود شخصية اعتبارية لهذا الصندوق .

ويرى البعض <sup>(٢٧)</sup> أنه مادامت هيئة التأمين والمعاشات ذات شخصية اعتبارية منفصلة عن الحكومة وغرضها مقصور على تنفيذ هذا القانون وحده فيكون الصندوق والهيئة بمعنى واحد والميزانية واحدة .

تتكون موارد الصندوق والهيئة من اشتراكات الطرفين (العاملين والحكومة) وتستخدم الهيئة هذه الأموال واستثماراتها في صرف المعاشات والمكافآت المقررة بهذا القانون .

وتنص المادة السابعة من القانون على أن يفحص المركز المالي لهذا الصندوق مرة على الأقل كل خمس سنوات بمعرفة خبير في التأمين لمعرفة مدى كفايته للوفاء بالتزامات هذا القانون بحيث تلتزم الخزانة العامة بدفع المعونة اللازمة إذا اقتضى الحال .

وتنص المادة (٦٠) من القانون على أنه إذا قلت حصيللة استثمار أموال الصندوق في أي سنة عن ٥ ٪ ، التزمت الخزانة العامة أداء الفرق .

---

(٢٧) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية " الجزء الثاني " ، بدون ذكر اسم الناشر ، القاهرة - طبعة ١٩٦٦ ، ص ١٨٨ و ما بعدها .

ونصت المادة السادسة على أن يقدم مدير عام الهيئة إلى مجلس الإدارة خلال النصف السنة التالية لانتهاء السنة المالية ما يأتي :-

أ- الميزانية الختامية للهيئة

ب- حساب عام الإيرادات والمصروفات

ج- تقرير عن أعمال الصندوق

كما يقدم رئيس مجلس الإدارة إلى الجهات المختصة الحسابات الختامية خلال شهر من تاريخ اعتمادها .

والمفهوم هنا وبصفة عامة ، هو اختصاص هذه الهيئة بصرف المعاشات والمستحقات المقررة بهذا القانون ، ويكون تمويلها بالاشتراكات المقتطعة من أجور العاملين في الحكومة ، الخاضعين لهذا القانون ، فضلا عن الاشتراكات المقررة على الدولة باعتبارها صاحب العمل .

وعلى العموم ، تباشر هذه الهيئة تنفيذ هذا القانون كما تفعل الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بشأن قانون التأمينات الاجتماعية ، على أن يلاحظ أن الهيئتين تخضعان معاً لقانون الهيئات العامة الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ ، لذلك يجب الرجوع إلى أحكام هذا القانون في التفاصيل التي سكت عنها كلاً من القانونين . ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ، ٦٣ لسنة ١٩٦٤ وكل ما هنالك أن هيئة التأمين والمعاشات تخضع لإشراف وزير الخزانة بينما تخضع هيئة التأمينات الاجتماعية لإشراف وزير العمل .

## المبحث الثاني

### هيئات التأمين الاجتماعي في مصر بعد صدور القانون

رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ (٢٨)

بتاريخ ٢٤ أغسطس ١٩٧٥ صدر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي ، وعمل به اعتباراً من ١/٩/١٩٧٥ ، ليحل محل القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعملها المدنيين والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية وعدد من القوانين الأخرى الواردة بالمادة الثانية من مواد الإصدار .

ونص القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في المادة الخامسة (فقرة أ) على أن المقصود بالهيئة المختصة في تطبيق أحكام هذا القانون الهيئة العامة للتأمين والمعاشات أو الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بحسب الأحوال .

وبهذا النص يكون هذا القانون -عند صدوره - قد أبقى على كل من هيئتي التأمين كلاً بحسب اختصاصه وعهد إليهما في تطبيق أحكامه وقد سبق لنا الحديث عن نظام هاتين الهيئتين (٢٩) .

ويمكن القول أن ما استحدثه قانون التأمين الاجتماعي في هذا الشأن ، ما نص عليه في مادته السادسة ، من إنشاء صندوقين للتأمينات المنصوص عليها في المادة الأولى وصندوق لعلاج الأمراض وإصابات العمل على النحو التالي : -

---

(٢٨) نشر في الجريدة الرسمية ، العدد رقم ٣٥ (تابع) ، بتاريخ ١٩٧٥/٨/٢٨ .

(٢٩) راجع فيما سبق ، ص ٢٣ وما بعدها .

- ١ - صندوق للتأمينات للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة .
  - ٢ - صندوق للتأمينات للعاملين بالمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية بالقطاعات التعاوني والخاص .
  - وأسند إلى الهيئة العامة للتأمين والمعاشات إدارة الصندوق الأول وتتولى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية إدارة الصندوق الثاني .
  - ٣ - صندوق لعلاج الأمراض وإصابات العمل ، وأسند إدارته إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي .
- وخلاصة القول أن قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ عند تنظيمه للهيئات التأمينية ، كان ذلك على مرحلتين ، المرحلة الأولى عند صدوره - وقبل تعديله بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ - قرر بوجود هئتين للتأمين الاجتماعي في مصر ، تعمل كلاً منهما باستقلال عن الأخرى ونص على تشكيل مجلس إدارة لكل منهما ، وخول رئيس الجمهورية في إصدار القرارات اللازمة في هذا الشأن (المطلب الأول) .
- ولكن الوضع لم يستمر بعد صدور القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤<sup>(٣٠)</sup> بتعديل بعض أحكام قانون التأمين ، الذي نص على إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وأسند إليها إدارة الصندوقين المشار إليهما في البندين ٢،١ من المادة السادسة من قانون التأمين الاجتماعي ، لتحل الهيئة الجديدة محل الهيئة القومية للتأمين والمعاشات والهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية .
- وبذلك يكون المشرع قد اتجه نحو توحيد وإدماج هئتي التأمين في مصر في هيئة واحدة وتسمى (الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي) وذلك اعتباراً من ١٩٩٤/٦/١٩ تاريخ العمل بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ وذلك في مرحلة ثانية (المطلب الثاني) .

(٣٠) الجريدة الرسمية ، العدد رقم ٢٤ (مكرر) ، بتاريخ ١٩٩٤/٦/١٨ .

## المطلب الأول

### المرحلة الأولى : هيئتان للتأمين الاجتماعي

أوضحنا في مستهل هذا المبحث ، أن المشرع المصري عند إصداره لقانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، أثر ألا يغير من الوضع القائم بوجود هيئتين للتأمين الاجتماعي ، كما نص على إنشاء صندوقين للتأمينات ، وعهد إلى كل منهما بإدارة أحد هذين الصندوقين ، كلاً بحسب اختصاصه .

الصندوق الأول للتأمينات للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ، عهد بإدارته إلى الهيئة العامة للتأمين والمعاشات (٣١) .

والصندوق الثاني للتأمينات للعاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية بالقطاعات التعاوني والخاص ، عهد بإدارته إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية . ونعرض في هذا المطلب إلى أهم الأحكام التي استحدثها قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في شأن النظم والقواعد المتعلقة بالهيئتين اللتين عهد إليهما تطبيق أحكامه وذلك على النحو التالي :

#### أولاً : الشخصية الاعتبارية المستقلة لكل من الهيئتين :

جعل المشرع لكل من هيئات التأمين الاجتماعي شخصية اعتبارية مستقلة عن الشخصية الاعتبارية لوزارة التأمينات الاجتماعية ، وذلك على الرغم من أن هذه الهيئات تابعة من حيث الإشراف لوزارة التأمينات .

وقد حرص المشرع على تقرير الشخصية الاعتبارية لهذه الهيئات ، حتى يكون لكل من الهيئتين المقومات الخاصة بالمرفق العام المستقل ، وبما يكفل لها إدارة ناجحة .

---

(٣١) نصت المادة الأولى من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ على إنشاء حساب خاص لكل من الصندوقين والموارد التي تتكون منها أموال هذا الحساب ، ويفحص المركز المالي لهذا الحساب في تاريخ فحص المركز المالي للصندوقين المشار إليهما وتسري في هذا الشأن أحكام المادة (٨) من قانون التأمين الاجتماعي .

و يقتضي ذلك أن تكون لكل منهما ذمة مالية مستقلة ، أي يكون لكل منهما حقوق و أموال مستقلة عن حقوق الدولة وأموالها ، كما تكون لكل منهما ميزانية مستقلة يتم تمويلها من الموارد الخاصة التي حددها القانون ، وأن يكون لكل منهما وجود قانوني مستقل ، فلكل حق التقاضي ، وتوجه إلى كل منهما الدعاوى حيث ترفع ضدهما وليس ضد الوزارة التي يتبعونها ، كما يتبع في إدارة شئون كل منهما القواعد الواردة في القوانين واللوائح الداخلية ، ودون التقييد بالقواعد والنظم الحكومية (٣٢) .

### ثانيا : الميزانية الخاصة لكل من الهيئتين :

كانت المادة التاسعة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تنص في فقرتها الأخيرة - قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ - على أن " تعتبر كل من الهيئتين المذكورتين هيئة عامة لها الشخصية الاعتبارية ، وتتبع وزير التأمينات ، وتكون لها ميزانية خاصة ضمن الميزانية العامة للدولة " ، بذلك يكون المشرع قد حرص على تأكيد وجود ميزانية خاصة لكل هيئة من الهيئات القائمة على صندوقي التأمين الاجتماعي ، وان كانت هذه الميزانية تدخل ضمن الميزانية العامة للدولة ، وتطبق عليها أحكامها ، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون ، حيث تطبق عليها في هذه الحالة أحكام القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة ، وذلك وفقاً لما قرره المادة السادسة عشر من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في فقرتها الثانية .

وتخضع الهيئة القائمة على صندوق التأمين الاجتماعي بصفة عامة ، لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات . وبجانب ذلك قضى المشرع في الفقرة الأولى من

---

(٣٢) رمضان أبو السعود: الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي "الجزء الأول" - بدون ذكر اسم الناشر أو

مكان النشر ، طبعة ١٩٨٧ ، ص ٣٧٥ وما بعدها .

المادة (١٦) المشار إليها بأن "يتولى الإشراف على أعمال الحسابات بالهيئة المختصة مسئولون ماليون من العاملين بها تخطر بهم وزارة المالية ويكون لهم دون غيرهم حق التوقيع على الشيكات وأذن الصرف " ، ولقد أورد المشرع هذا الحكم الأخير تحقيقاً للهدف من إنشاء مكاتب إقليمية تابعة للهيئة المختصة بجميع أنحاء الجمهورية للقيام بتنفيذ أحكام القانون .

### ثالثاً : تشكيل مجلس الإدارة لكل من الهيئتين :

قضت المادة العاشرة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قبل تعديلها بأن يكون لكل من الهيئتين المشار إليهما بالمادة (٩) مجلس إدارة يصدر بتشكيله وتعيين رئيسه وطريقة اختيار أعضائه وتحديد مكافآتهم قرار من رئيس الجمهورية .  
ويمثل العمال في مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بأربعة أعضاء يتم ترشيحهم من الاتحاد العام للعمال ، كما يمثل أصحاب الأعمال بالمجلس المذكور رئيس اتحاد الغرف التجارية ورئيس اتحاد الصناعات المصرية .

وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٦١٩ لسنة ١٩٧٥ بتفويض رئيس مجلس الوزراء في مباشرة بعض اختصاصات رئيس الجمهورية .  
وبناء على هذا القرار صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧ لسنة ١٩٧٦ بتشكيل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية (٣٣) .

(٣٣) نصت المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧ لسنة ١٩٧٦ على أن " يشكل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية على النحو التالي :

رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .. رئيساً  
مدير عام الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ..... عضواً  
مدير عام الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ..... " " " "  
مدير عام الهيئة العامة للتأمين الصحي ..... " " " "  
مدير عام الهيئة العامة لبنك ناصر الاجتماعي ..... عضواً

مدير عام الهيئة العامة لصندوق استثمار الرودائع والتأمينات .....عضوا  
 مستشار الدولة لإدارة الفتوى لوزارة التأمينات ..... " " "  
 وكيل وزارة المالية ..... " " "  
 وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية ..... " " "  
 وكيل وزارة القوى العاملة ..... " " "  
 وكيل وزارة التأمينات ..... " " "  
 رئيس اتحاد الغرف التجارية ..... " " "  
 رئيس اتحاد الصناعات المصرية ..... " " "  
 أربعة أعضاء يمثلون العمال ويرشحهم الاتحاد العام للعمال ..... أعضاء  
 ويصدر بتحديد وكلاء الوزارات قرار من الوزير المختص " .

#### **\*ويلاحظ على هذا التشكيل ما يلي:**

أولاً : أن هذا التشكيل ضم بعض العناصر ذات الصلة المباشرة بنشاط التأمين الاجتماعي الذي تباشره الهيئة ،  
 كتمثيل الهيئة العامة للتأمين الصحي وبنك ناصر الاجتماعي ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل والتأمينات ، كما ضم  
 هذا التشكيل أيضاً تمثيلاً للهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، وذلك لكي يحدث التناسق والانسجام في قرارات الهيئة  
 العامة للتأمينات الاجتماعية والهيئة العامة للتأمين والمعاشات .

ثانياً : أن المشرع أخذ بمبدأ تمثيل العمال في مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية . فهم أصحاب المصالح  
 المباشرة التي تمسها قرارات تلك الهيئة ، ويتم تمثيلهم بأربعة منهم ، يرشحهم الاتحاد العام للعمال .

ثالثاً : وجوب تمثيل أصحاب الأعمال في مجلس إدارة الهيئة ، وهم أصحاب التجارة والصناعة فقط ، يمثلون في  
 رئيس اتحاد الغرف التجارية ورئيس اتحاد الصناعات المصرية .

رابعاً : لم يرد بالقانون أو بقرار رئيس مجلس الوزراء بيان طريقة التصويت داخل المجلس ، وتلك مسألة هامة كان  
 يجب أن يتعرض لها التشريع .

وصدر أيضاً قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ١٩٧٦ بتشكيل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، نصت  
 المادة الأولى من هذا القرار على أن يشكل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات على النحو التالي :

رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ..... رئيساً  
 مدير عام الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ..... عضواً  
 مدير عام الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ..... " " "  
 نائب محافظ البنك المركزي ..... " " "  
 وكيل وزارة المالية ..... " " "  
 أحد رؤساء الإدارات المركزية بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة يرشحه رئيس الجهاز ..... " " "  
 مستشار الدولة لإدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ..... " " "

و أضاف هذا القرار انه يجوز لوزير التأمينات أن يضم إلى عضوية المجلس ثلاثة من أرباب المعاشات من ذوي الخبرة في  
 شؤون التأمين والمعاشات وذلك لمدة سنتين قابلة للتجديد .

### \* اختصاصات مجلس الإدارة :

تنص المادة (١١) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أن مجلس إدارة الهيئة المختصة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها وله على الأخص ما يأتي :

- (١) إصدار القرارات واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون المالية والإدارية والفنية للهيئة وشئون العاملين وذلك دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية (٣٤) .
- (٢) دراسة الخطط وإقرار مشروع الموازنة التخطيطية للهيئة .
- (٣) دراسة تقارير المتابعة وتقييم الأداء الدورية وإصدار القرارات اللازمة لرفع مستوى الأداء .
- (٤) إقرار ميزانية الهيئة وحساباتها الختامية السنوية ومركزها المالي .
- (٥) دراسة التشريعات الخاصة بالتأمين الاجتماعي .
- (٦) تعيين الخبراء الاكثواريين لفحص وإعداد المركز المالي .
- (٧) إقرار المسائل المالية والإدارية والفنية التي تقضى القوانين واللوائح باختصاص المجلس بها .

ويجوز لمجلس الإدارة أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر يعهد إليها ببعض اختصاصاته وللمجلس أن يفوض رئيس مجلس الإدارة أو أحد مديري الهيئة في بعض اختصاصاته وللمجلس أن يعهد إلى أحد أعضائه أو أحد المديرين في القيام بمهمة محددة .

ونصت المادة (١٢) من القانون المشار إليه على أنه يجوز لمجلس الإدارة تشكيل لجان استشارية لمعاونته في أداء مهامه، ونصت المادة (١٣) على أن "ترفع قرارات مجلس

---

(٣٤) البند (١) من المادة ١١ معدل بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠، نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٨ (مكرر) في ١٩٨٠/٥/٣ .

الإدارة إلى الوزير لاعتمادها وذلك فيما يتعلق بالبند (١،٢،٣،٤،٥) من المادة (١١) " .

ويمكن إبداء الملاحظات الآتية :

أولاً : أن المشرع قد جعل من مجلس الإدارة السلطة العليا التي تقيمن على هذا المرفق ، فجمع له كافة الاختصاصات اللازمة لذلك ، ومنحه العديد من السلطات التي تحقق هذا الهدف .

ثانياً : عني المشرع بأن يجعل من اختصاصات مجلس الإدارة دراسة التشريعات الخاصة بالتأمين الاجتماعي ، ولا شك أن الهيئة المختصة بإدارتها المتخصصة هي أقدر من تكون للتصدي لهذه الدراسة ، فلا يصدر تشريع خاص بالتأمين الاجتماعي إلا بعد أن يفحص فحصاً دقيقاً من خبراء التأمين الاجتماعي .

ثالثاً : أراد المشرع أن يحقق المرونة الكافية لمجلس الإدارة في مباشرة اختصاصاته وفق أساليب الإدارة الحديثة ، بما يحقق الفاعلية للمجلس ، فأجاز لمجلس الإدارة أن يفوض رئيس مجلس الإدارة أو أحد من مديري الهيئة في بعض اختصاصاته ، و أجاز للمجلس كذلك أن يعهد إلى أحد أعضائه أو أحد المديرين في القيام بمهام محددة .

رابعاً : أجاز القانون لمجلس الإدارة تشكيل لجان استشارية حتى تصدر قراراته على أسس سليمة .

خامساً : أن المشرع قد وضع قيداً هاماً على سلطة مجلس الإدارة في اختصاصاته بأن قضى فيما يتعلق بالبند (٥،٤،٣،٢،١) من المادة (١١) بأن ترفع القرارات بشأنها إلى الوزير لاعتمادها .

ولكن المشرع لم يقدم الحل في حالة إعتراض الوزير على القرارات ، ولكن ما يلاحظ هنا ، أن مجلس الإدارة هو السلطة العليا المهيمنة على شئون الهيئة ، وتصريف أمورها ، وسلطة الوزير هي الاعتماد فقط ، وليس التصديق ، ولأن مفهوم الاعتماد يختلف عن مفهوم التصديق .

#### \* اختصاصات رئيس مجلس الإدارة :

تنص المادة (١٤) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أن "يمثل رئيس مجلس الإدارة الهيئة أمام القضاء وفي صلاحتها بالغير ويتولى الاختصاصات الآتية:

- ١ - تنفيذ قرارات مجلس الإدارة .
  - ٢ - إدارة الهيئة وتطوير نظام العمل بها ومتابعته .
  - ٣ - دراسة وإقرار المسائل المالية والإدارية والفنية التي تقضي القوانين واللوائح بها .
  - ٤ - عرض مشروع ميزانية الهيئة وحساباتها الختامية على مجلس الإدارة خلال ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية مع تقرير عن أعمال متابعة الهيئة وتقييم أدائها .
  - ٥ - إبلاغ الجهات المختصة بمشروع الحساب الختامي للهيئة خلال شهر من تاريخ موافقة مجلس الإدارة عليه .
  - ٦ - موافاة الوزارة وأجهزة الدولة بما تطلبه من بيانات وتقارير عن الهيئة ، ويجوز لرئيس مجلس الإدارة أن يفوض في بعض اختصاصاته مديري الهيئة . "
- كما أن المادة (١٥) من القانون تنص على أن "يندب وزير التأمينات من يحل محل رئيس مجلس الإدارة في حالة غيابه أو خلو منصبه .

وللوزير أن يفوض في بعض اختصاصاته المنصوص عليها في هذا القانون مجلس الإدارة أو رئيسه"

\* ويلاحظ على النصوص السابقة ما يلي :

أولاً : إن رئيس مجلس الإدارة هو ممثلها أمام القضاء ، وفي علاقتها بالغير ، بمعنى أن الدعوى المرفوعة على الهيئة المختصة ، لا يستقيم رفعها إذا رفعت على وزير التأمينات .

ثانياً : أن رئيس مجلس الإدارة هو الأداة التنفيذية للهيئة ، فهو الذي يعمل على تنفيذ قرارات مجلس الإدارة ، ودراسة وإقرار المسائل المالية ، والإدارية ، والفنية ، ويتولى عرض مشروع الميزانية على مجلس الإدارة ، خلال ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية ، مع تقديم تقرير لمتابعة أعمال الهيئة ، كما يتولى إبلاغ الجهات المختصة بمشروع الحساب الختامي للهيئة ، خلال شهر من تاريخ موافقة مجلس الإدارة عليها ، كما يلتزم بأن يوافي وزارة التأمينات ، وغيرها من أجهزة الدولة ، بما تطلبه من بيانات ، وتقارير عن الهيئة .

ثالثاً : أن المشرع أجاز لرئيس مجلس الإدارة ، تفويض غيره من مديري الهيئة ، في بعض اختصاصاته ، تخفيفاً للأعباء الملقاة على عاتقه .

رابعاً : أن لوزير التأمينات أن يفوض رئيس مجلس الإدارة ، أو مجلس الإدارة ، في مباشرة بعض اختصاصاته المنصوص عليها في القانون .

خامساً : أن وزير التأمينات هو الذي يقرر من يحل محل رئيس مجلس الإدارة ، في حالة غيابه ، أو خلو منصبه ، لأي سبب من الأسباب ( ٣٥ ) .

---

(٣٥) رمضان أبو السعود : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٣٨٢ وما بعدها .

وخلاصة القول ، أن المشرع التأميني حرص على استمرار عملية الاستقلال التام لكل من الهيئتين القائمتين على تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي الموحد ، وفصل بينهما ، سواء من ناحية وجود مجلس إدارة لكل هيئة يختلف في تشكيله عن تشكيل مجلس إدارة الهيئة الأخرى ، أو من ناحية وجود ميزانية خاصة ، ومستقلة ، لكل هيئة عن ميزانية الأخرى ، وإلحاقها بالميزانية العامة للدولة ، وكذلك ، اختلاف الممثل القانوني لكل هيئة عن الأخرى ، وذلك لأن رئيس مجلس الإدارة هو ممثلها أمام القضاء ، وفي علاقاتها بالغير ، ولا يجوز أن يقوم أحدهما مقام الآخر في هذا الشأن ، حيث أن لكل من مجلسي الإدارة تشكيل يختلف عن الآخر ، سواء من حيث عدد الأعضاء وصفة كلاً منهم ، أو من حيث أن لكل مجلس إدارة رئيسه الخاص به .

و أخيراً ، فإن هذا الوضع استمر من عام ١٩٧٥ وحتى عام ١٩٩٤ ، حيث صدر القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ ، والذي قرر المشرع بإصداره إنشاء هيئة واحدة تختص بعملية التأمين الاجتماعي في مصر ، وأسند إليها إدارة صندوقي التأمين الاجتماعي المشار إليهما بالبندين ٢،١ من المادة (٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ولتحل هذه الهيئة الجديدة ، محل الهيئتين السابقتين ، وأطلق عليها (الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي) ، وهذا ما سوف نعرض له بالتفصيل في المطلب الثاني .

## المطلب الثاني

### المرحلة الثانية : إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي

صدر القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي وعمل به اعتباراً من ١٩/٦/١٩٩٤ ونص هذا القانون في مادته الأولى على استبدال نص المادتين ١٠،٩ من قانون التأمين الاجتماعي .

وبعد صدور هذا القانون ، وتنفيذاً لأحكامه ، تم إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وأسند إليها إدارة صندوق التأمينات المشار إليهما بالمادة السادسة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، على أن يكون لهذه الهيئة الشخصية الاعتبارية ، ولها موازنة خاصة تلحق بالميزانية العامة للدولة ، وتسرى عليها القواعد والأحكام الخاصة بالهيئات القومية ، وتتبع وزير التأمينات ويكون لها مجلس إدارة يرأسه ، وفوض هذا القانون رئيس الجمهورية في إصدار قرار يتضمن تشكيل مجلس الإدارة وطريقة اختيار أعضائه ، وتحديد مكافأته على أن يتضمن التشكيل نائباً أو أكثر لرئيس مجلس الإدارة .

بذلك ، تكون الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، قد حلت محل الهيئة القومية للتأمين والمعاشات ، والهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية ، في ممارسة الاختصاصات التي نص عليها قانون التأمين الاجتماعي .

وبالرغم من أن المشرع قام بعملية الدمج لكل من هئتي التأمين الاجتماعي ، في هيئة واحدة ، إلا أنه حرص على ألا يتم ذلك دفعة واحدة فور صدور القانون ، حفاظاً على استقرار الأوضاع القائمة في كل من الهيئتين ، وبما يؤثر في عملية

قيامهما بخدمة شريحة كبيرة من المجتمع ، تتمثل في المؤمن عليهم ، وأصحاب المعاشات ، والمستحقين ، وغيرهم ، ولعل هذا هو الذي حدا به إلى النص في الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ ، على أن تستمر التقسيمات التنظيمية بالهيئتين المشار إليهما في أداء أعمالهما ، كما يستمر العاملون بذات أوضاعهم الوظيفية الحالية ، وذلك إلى أن يتم إعادة تنظيم وترتيب الوظائف بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وتسكين العاملين بها .

وتأكيداً من المشرع على أن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي هي التي حلت محل الهيئتين المشار إليهما ، نصت المادة الثالثة من هذا القانون على أن ( تستبدل بعبارة " الهيئة المختصة " أينما وردت بقانون التأمين الاجتماعي المشار إليه ، عبارة " الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي " ) .

و كان يتعين النص في هذا القانون على إلغاء البندين أ، ب من المادة الخامسة من قانون التأمين الاجتماعي ، وذلك لأن هذين البندين ينصان على المقصود بالهيئة المختصة ، وبمجلس الإدارة ، وقد غنى القانون ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ عن الحاجة إلى هذا التعريف (٣٦) .

---

(٣٦) و تنفيذاً لأحكام هذا القانون صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢٢٦ لسنة ١٩٩٤ بتشكيل مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي على النحو التالي :

وزير التأمينات والشؤون الاجتماعية ..... رئيساً  
رئيس صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي ..... نائبين  
رئيس صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص ... للرئيس  
نائب محافظ البنك المركزي ..... عضواً  
رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لبنك ناصر الاجتماعي ..... " "  
رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي ..... " "  
رئيس إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ..... " "  
ممثل عن وزارة التأمينات تختاره وزيرة التأمينات والشؤون الاجتماعية . . . " "  
ممثل عن وزارة المالية يختاره وزير المالية ..... " "  
ممثل لبنك الاستثمار القومي يختاره رئيس البنك ..... " "

مثل للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة يختاره رئيس الجهاز .....عضواً

رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر .....

رئيس اتحاد الغرف التجارية .....

رئيس اتحاد الصناعات المصرية .....

#### **\* يلاحظ على هذا التشكيل ما يلي :**

أولاً : أن وزير التأمينات والشئون الاجتماعية وبصفته هذه وبحكم القانون هو الذي يتولى رئاسة مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، ولا يجوز بأي حال من الأحوال إسناد هذا المنصب إلى شخص آخر ، ومفاد ذلك أن وزير التأمينات والشئون الاجتماعية وبصفته رئيساً لمجلس الإدارة يكون هو الممثل القانوني للهيئة أمام القضاء وفي صلاحيها بالغير . ثانياً : تضمن التشكيل نائبين لرئيس مجلس الإدارة ، وهما رئيس صندوق التأمين الاجتماعي للمعلمين بالقطاع الحكومي ، ورئيس صندوق التأمين الاجتماعي للمعلمين بقطاع الأعمال العام والخاص ، وهذا ما لم يكن موجوداً بالتشكيل السابق لأي من الهيئتين ، حيث أن تشكيل أي منهما لم يتضمن نواب للرئيس .

ثالثاً : أن من الملاحظ في هذا التشكيل أن العمال ممثلين فيه برئيس الاتحاد العام لنقابات العمال ، بينما كانوا ممثلين بأربعة منهم يرشحهم هذا الاتحاد ، وذلك في مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، وهذا أمر منتقد ، لأن العمال أنفسهم هم الأكثر دراية بمشاكلهم والأكثر حرصاً على مصالحهم من أي جهة أخرى . كما أن المشرع قد اغفل تمثيل وزارة القوى العاملة وذلك رغم أهمية ما تقوم به من دور في دعم وتنظيم مصالح العمال . رابعاً : لكل من وزير التأمينات ووزير المالية أن يختار ممثلاً عن وزارته في هذا المجلس أياً كانت درجته الوظيفية ، بينما كان يشترط في تشكيل مجلس إدارة الهيئتين المشار إليهما ، أن يكون ممثل الوزارات المعنية بدرجة وكيل وزارة .

ونرى أن الحاجة كانت تدعو إلى استمرار هذا الشرط ، نظراً لما لهذا المجلس من أهمية ، وما يضطلع به من دور في إدارة مرفق عام كبير وحيوي في حجم الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، المنوط بها تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي في مصر ، فلا أقل من أن يشترط في أعضاء مجلس إدارتها قدر معين من الخبرة والدراية بأعمالها .

خامساً : أن القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ الذي نص على إنشاء الهيئة وكذلك قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر بتشكيل مجلس إدارتها ، لم يتضمنا طريقة التصويت داخل المجلس ، رغم أهمية هذا الموضوع ، ويتعين في هذه الحالة الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في قانون الهيئات والمؤسسات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ . ومفاد ذلك أن اجتماعات مجلس إدارة الهيئة تكون صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء ، وتصدر القرارات بأغلبية آراء الحاضرين ، وعند التساوي يرجح رأي الجانب الذي منه الرئيس ( سمير عبد السيد تناغو : المرجع السابق ، هامش ٢١ ، ص ١٦٤ ) . سادساً : ضم التشكيل ممثلاً عن بنك الاستثمار القومي يختاره رئيس البنك ، ولعل السبب في ذلك هو الحرص على تواجد الجهة التي أناط بها المشرع استثمار أموال الهيئة في مجلس إدارتها ، لمتابعة ما يصدر من قرارات من المجلس والمشاركة بالرأي وإبداء المشورة الفنية اللازمة في هذا الشأن . وهذا البنك حل محل صندوق استثمار الودائع والتأمينات .

## الباب الأول

### أهم أسباب النزاع وطرق تسويته ودياً

عرضنا بشكل موجز لنشأة التأمينات الاجتماعية ، وكيف كانت دائماً بالنسبة لأفراد المجتمع بمثابة السد المنيع أمام المخاطر ، التي تواجه هؤلاء الأفراد ، وأن الهدف منها هو تحقيق الأمن الاقتصادي لهم (٣٧) .

وتنفيذاً لأحكام " القانون الاجتماعي " ، تقوم الدولة بخلق مرافق عامة " اجتماعية " ، كمكاتب القوى العاملة ، وهيئات الضمان الاجتماعي ، ومؤسسات التدريب المهني . وتتولى الدولة هذه المرافق بالرعاية والمساعدة ، مثلها في ذلك ، مثل المرافق العامة الإدارية ، والاقتصادية . فتقوم الدولة أولاً بالإشراف على إنشاء هذه المرافق ، وتوفير الإمكانات اللازمة لقيامها بأعمالها ، وتدبير احتياجاتها ، وتمنحها السلطات المقررة للمرافق العامة ، كي يتسنى لها أن تضع موضع التنفيذ " أحكام قانون التأمين الاجتماعي " ، وأن تمد يد العون لأولئك المخاططين بأحكامها " (٣٨) . لذلك ، تعرضنا لهيئات التأمين الاجتماعي في مصر . وهذه الهيئات كان الهدف منها تطبيق القوانين المتعلقة بهذا النوع من التأمين ، وإدارة العملية التأمينية ، وتنظيمها ، وهذا الجهاز التأميني يعمل عليه مجلس إدارة ، ومجموعة من العاملين (٣٩) .

---

(٣٧) راجع فيما سبق ص ٣ وما بعدها .

(٣٨) أحمد البرعي : بحث تحت عنوان " نحو مولد فرع جديد من فروع القانون : القانون الاجتماعي " ، سابق

الإشارة إليه هامش ٧ ، ص ٢٥ .

(٣٩) راجع فيما سبق ص ١٠ وما بعدها .

ولأن جهاز التأمين الاجتماعي ، هو أحد أطراف العلاقة التأمينية ، بالإضافة إلى المؤمن عليهم و أصحاب الأعمال ، فغالبا ما يقع النزاع بين المؤمن عليهم و أصحاب الأعمال وبين الهيئة التأمينية المختصة ، و لأن أهم الأسباب التي تؤدي إلى هذا النزاع هو عدم التطبيق الصحيح لأحكام القانون ، وذلك لأن عملية التطبيق هذه قد تعترضها بعض العوائق ، ومن هذا المنطلق ، نعرض أولا لهذه العوائق ، التي تحول بين نصوص قانون التأمين الاجتماعي وبين تطبيقه ، على الوجه الأكمل ( الفصل الأول ) .

وحرصا من المشرع المصري على وقت وجهد ونفقات المؤمن عليهم و أصحاب الأعمال وغيرهم من المستفيدين ، فقد نص على طرق ودية لتسوية النزاع الذي ينشب بينهم وبين الهيئة المختصة ، وذلك قبل ولوجهم سبيل القضاء ، وذلك عن طريق اللجوء إلى اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ، المنصوص عليها في قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، تلك اللجان نعرض لها ، سواء من حيث تشكيلها ، أو اختصاصاتها ( الفصل الثاني ) .

وتجدر الإشارة هنا ، إلى أنه نظرا لأهمية دراسة موضوع الطبيعة القانونية لتلك اللجان ، فقد فضلنا أن يكون بحثها على استقلال في الباب الثاني .

ونقسم هذا الباب إلى :

الفصل الأول : أهم أسباب النزاع ( عوائق التطبيق ) .

الفصل الثاني : طرق التسوية الودية للمنازعات ( اللجان المختصة ) .

-----

## الفصل الأول

### أهم أسباب النزاع (عوائق التطبيق)

إذا كان المشرع يهدف من وضعه لقانون التأمين الاجتماعي ، تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد ، ضد المخاطر الاجتماعية التي تحيق بهم ، فإن تحقيق ذلك الهدف ، لا يتوقف عند حد وضع القانون و إبراز المزايا، بل إن الأمر يستدعي بالضرورة ، أن ترى تلك النصوص النور ، ولن يكون ذلك إلا بالتطبيق العملي ، ولن يتحقق ذلك ، إلا في وجود جهاز يعمل على تطبيقها ، وهذا الجهاز يتمثل في الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، التي سبق الحديث عنها تفصيلا في الفصل التمهيدي .

فكلما كان تطبيق النصوص التشريعية دقيقا ، كلما تحققت الغاية منها ، والهدف الذي وضعت من أجل تحقيقه ، ومع ذلك قد تواجه تلك النصوص الكثير من العوائق ، التي تحول بينها وبين التطبيق العملي .

وفي مجال التأمين الاجتماعي ، توجد الكثير من العوائق ، التي كثيرا ما تقف حائلا بين النصوص القانونية المنظمة له ، وبين تطبيقها على النحو الصحيح ، بما يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف المنشود . وقد يكون القائمون على عملية التطبيق ، هم أنفسهم حجر عثرة أمام تحقيق ذلك ، لأنه إذا كان المشرع قد أناط بهم إصدار القرارات التنظيمية اللازمة لعملية التطبيق ، فإنما هدفه من ذلك ، هو التيسير والتنظيم ، وإذا لم تستخدم هذه الوسيلة بطريقة صحيحة ، تحولت إلى عائق .

ولأن صاحب العمل يعد أحد أطراف العلاقة التأمينية ، وعلى عاتقه يقع الالتزام بدفع الاشتراكات ، سواء حصته ، أو حصة العامل ، فإنه مما لا شك فيه ، يعوّل عليه القيام بدور هام في عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، ويكون خير معين في عملية تحصيل الاشتراكات ، وحتى تتمكن الهيئة التأمينية المختصة من الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن عليهم وتوفير التمويل اللازم ، كما أنه يقع على عاتقه استيفاء ملف التأمين الاجتماعي للعاملين لديه أثناء خدمتهم ، و أي تقاعس من صاحب العمل في القيام بهذا الدور يجعل دوره في عملية التطبيق ، يتحول من دور المعين ، إلى كونه أحد العوائق أمام التطبيق .

وهذا القول ، ينطبق كذلك على الأجهزة الرقابية القائمة على المتابعة و الإشراف على التطبيق الصحيح للقانون ، ونخص منها فقط ما يتعلق بموضوع هذه الدراسة ، وهو ما يسمى " التفتيش الاجتماعي " ، بحيث إذا لم تقم هذه الأجهزة بتحقيق الهدف من إنشائها ، بطريقة صحيحة ، ربما كانت هي الأخرى ، عائقا أمام عملية التطبيق .

وعلى ضوء ما سبق نتكلم في هذا الفصل عن هذه العوائق في أربعة مباحث :

- المبحث الأول : القائمون بالتطبيق .
- المبحث الثاني : القرارات التنظيمية .
- المبحث الثالث : دور صاحب العمل في عملية التطبيق .
- المبحث الرابع : دور أجهزة الرقابة في عملية التطبيق .

=====

## المبحث الأول

### القائمون بالتطبيق

إذا سلمنا بأن الهيئة التأمينية المختصة ، هي التي يناط بها القيام بالدور الأكبر في عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، فإننا نصل في النهاية إلى أن العاملين بتلك الهيئة يقع على عاتقهم العبء الأكبر في القيام بهذا الدور .

لذلك ، فإن عملية إخراج النصوص القانونية المتعلقة بالتأمين الاجتماعي إلى حيز التطبيق العملي ، تحتاج من هؤلاء العاملين أن يكونوا على قدر كبير من الدقة في التنفيذ ، مع الإلمام بالناحية الفنية والقانونية المتعلقة بكافة نواحي نظام التأمين الاجتماعي ، مما يترتب عليه التطبيق الصحيح في سهولة ويسر ودون أدنى تعقيد .

وتجدر الإشارة هنا ، إلى أن عملية التطبيق العملي المتعلقة بقانون التأمين الاجتماعي ، إن كان للعاملين بالهيئة التأمينية المختصة الدور الأكبر فيها ، فإن ذلك لا يعني أنهم وحدهم الذين يقومون بتلك العملية ، بل إن هناك غيرهم ممن اسند إليهم القانون دور ما ، ومثال ذلك موظفي وحدات التأمين الاجتماعي بأقسام شئون العاملين بالجهات الإدارية ، وغيرها من المنشآت التي يتبعها المؤمن عليهم ، وكذلك الدور الذي يقوم به الأطباء في الجهات العلاجية ، وفي لجان التحكيم الطبي .

وخلاصة ما سبق ، أنه لن يتحقق الهدف الرئيسي من نظام التأمين الاجتماعي ، إلا إذا كان العاملون على تطبيقه ، يتمتعون بقدر من الإدراك بكافة جوانبه القانونية

والفنية ، وحسن التطبيق ، وتوفير المناخ الملائم للقيام بهذه المهمة ، وإلا كانوا عائقا أمام عملية التطبيق ، ومن هذا المنطلق ، كان لابد من اقتراح بعض الحلول ، التي من خلالها يمكن إزالة هذا العائق ، وهذا ما نعرض له بالتفصيل في هذا المبحث .

وعلى ذلك نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب :

- المطلب الأول : الوضع القانوني للعاملين بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي .
- المطلب الثاني : دور العاملين بالهيئة في عملية التطبيق .
- المطلب الثالث : دور العاملين بالجهات الإدارية في عملية التطبيق .
- المطلب الرابع : بعض الحلول المقترحة .

=====

## المطلب الأول

### الوضع القانوني للعاملين بالهيئة المختصة

أوضحنا أنه إذا كان المشرع التأميني يهدف من وضع القوانين ، تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد ، فإن هذا الهدف ، لا يتحقق إلا إذا تمت عملية تطبيق تلك القوانين على الوجه الأكمل ، وغالبا ما يكون ذلك بواسطة جهاز تأميني ، يعهد إليه المشرع القيام بتلك الوظيفة .

وحتى يتمكن هذا الجهاز من القيام بمهمته ، لا بد أن يكون العاملين به مؤهلين لتحقيق هذا الغرض ، ولذلك سوف نعرض هنا للوضع القانوني لهؤلاء العاملين ، وهل هم من العاملين بالجهاز الإداري للدولة أم انهم من العاملين بالقطاع العام أو بالقطاع الخاص .

تنص المادة التاسعة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلها بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ على أنه (تنشأ هيئة قومية للتأمين الاجتماعي تتولى إدارة الصندوقين المشار إليهما في البندين ٢،١ من المادة ٦ من هذا القانون . ويكون لهذه الهيئة الشخصية الاعتبارية ولها موازنة خاصة تلحق بالموازنة العامة للدولة وتسري عليها القواعد والأحكام الخاصة بالهيئات القومية ، وتتبع وزير التأمينات ) .

وحيث أن -وبحسب هذا النص - هذه الهيئة هي هيئة عامة مستقلة ، وينطبق عليها قانون الهيئات العامة ، الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ ، وبحسب نص المادة الأولى من هذا القانون ، فإن هذه الهيئة تتولى إدارة مرفق عام ، مما يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية ، وبحسب نص

المادة (١٣) من ذات القانون الأخير ، تسري على موظفي وعمال الهيئات العامة أحكام القوانين المتعلقة بالوظائف العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القرار الصادر بإنشاء الهيئة أو اللوائح التي يصدرها مجلس الإدارة . وبحسب نص المادة الثانية من ذات القانون يكون للهيئة العامة اختصاصات السلطة العامة لتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله في الحدود التي يعينها قرار إنشائها .

ويتضح من هذه النصوص ، أنه يشترط حتى تكتسب الهيئة صفة الهيئة العامة ، أن تعطى لها هذه الصفة في قرار إنشائها ، وأن تتفق هذه الصفة مع نشاطها ، وهو إدارة مرفق عام ، يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ، ويترتب على اكتساب هذه الصفة أن تكون للهيئة العامة بعض اختصاصات السلطة العامة ، ويسرى على العاملين بها نظام موظفي الدولة ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية . ومن أهم خصائص السلطة العامة التي تتمتع بها الهيئة العامة اعتبار العاملين في الهيئة في حكم الموظفين الخاضعين لقوانين موظفي الدولة ، سواء في الدرجات والمرتبات ، أو في التأمين والمعاشات (٤٠) .

ويلاحظ أن المادة التاسعة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، كانت تتضمن في مشروع القانون فقرة ، تقضي بأن يسري على العاملين في كل من الهيئتين أحكام قانون نظام العاملين بالقطاع العام ، وذلك تأسيسا على أن تطبيق قانون العاملين بالقطاع العام على الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، سبق تقريره بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٧٤ ، وإعطاء الهيئة مرونة أكثر في عملها ، وباعتبار أن طبيعة العمل بالهيئة لا تختلف عنه في شركات التأمين .

---

(٤٠) سمير عبد السيد تناغو : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١ ، ص ١٥٦ وما بعدها .

غير أن هذه الفقرة السابق الإشارة إليها ، كانت محلاً لمناقشة أعضاء مجلس الشعب عند مناقشة وإقرار القانون ، فاقترح البعض حذفها ، وبالتالي سريان القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ (حاليا القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة) : فباعتبار أن هيئتي التأمينات والتأمين والمعاشات هيئتان عامتان ، وتحقيقاً لرغبات العاملين ، على أساس أنه لا مبرر لتطبيق القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ الذي أدى لاستحداث المادة ١٧٧ بالرسوب الوظيفي .

غير أن هذا الاقتراح قد تم رفضه ، ومع ذلك فقد أعيد فتح باب المناقشة حول هذه الفقرة ، وتم إعادة طرح الاقتراح المتقدم للمناقشة ، وذلك على أساس أن "الهيئتين حكوميتين ويتمتع بعض موظفيها بالضبطية القضائية ، الأمر الذي يدخل كل منهما في نطاق الجهاز الحكومي ، فضلاً عن أن العاملين بالقطاع العام يعينون علي وظائف ، في حين أن العاملين بالحكومة يعينون على درجات ، مما ييسر الاستفادة من أية تعزيزات ترد في الموازنة " .

وبعد مناقشة هذا الاقتراح تم حذف هذه الفقرة ، مع إيضاح أن يكون للهيئة الحق المكفول للهيئات ، من وضع لوائح خاصة بها ، بما يتناسب مع طبيعة عملها ليتحقق لها المرونة المطلوبة .

ومفاد ما تقدم ، اعتبار العاملين بهيئة التأمينات الاجتماعية والهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، من موظفي القطاع الحكومي بالدولة (٤١) .

وبصدور القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ ، حلت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي محل الهيئتين السابقتين ، مع استمرار العاملين بهما بذات أوضاعهم الوظيفية السابقة ، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة الثانية من هذا القانون (٤٢) .

---

(٤١) رمضان أبو السعود : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٣٨٤ وما بعدها .

(٤٢) راجع فيما سبق ص ٤٢ وما بعدها .

## المطلب الثاني

### دور العاملين بالهيئة في عملية التطبيق

إذا كان المشرع يستهدف من إصدار قانون التأمين الاجتماعي تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد ، وعهد إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي تطبيق أحكامه ، فكما سبق وأن أوضحنا ، أن العاملين بتلك الهيئة يكون لهم الدور الأكبر في عملية التطبيق ، ولذلك نعرض هنا لهذا الدور الذي يضطلع به هؤلاء العاملين .

وقد تضمن قانون التأمين الاجتماعي التزامات عديدة تقع على الهيئة القائمة على صندوق التأمين الاجتماعي . ومع ذلك فقد حرص المشرع في المادة (١٥٠) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على بيان مجمل التزامات الهيئة في التزام أساسي (٤٣) . حيث قضت هذه المادة بأن " تلتزم الهيئة المختصة بالوفاء بالتزاماتها المقررة كاملة بالنسبة للمؤمن عليهم والمستحقين حتى ولو لم يقيم صاحب العمل بالاشتراك عنهم في الهيئة ، وتقدر الحقوق وفقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون .

وإذا لم تثبت الهيئة المختصة من صحة البيانات الخاصة بمعد الاشتراك في التأمين أو الأجر ربط المعاش أو التعويض على أساس مدة الخدمة أو الأجر غير المتنازع عليها .

ويؤدي المعاش أو التعويض على أساس الحد الأدنى المقرر قانوناً للأجر في حالة عدم إمكان التثبت من قيمة الأجر . ويكون للهيئة المختصة حق مطالبة صاحب العمل بجميع الاشتراكات المقررة بهذا القانون والمبلغ الاضافي<sup>(٤٤)</sup> وكذلك المبالغ المنصوص عليها بالمادة (١٣٠) المستحقة عنها " .

(٤٣) رمضان أبو السعود: المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ص ٣٨٧ .

(٤٤) إعمالاً لحكم المادة (٩) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٨٤ استبدلت بعبارة " ريع الاستثمار " عبارة " المبلغ الاضافي " .

ونخلص من ذلك ، أن الهيئة المختصة تلتزم بعملية صرف المستحقات التأمينية للمؤمن عليهم والمستحقين عنهم ، ولكن هذا الالتزام يقابله التزام آخر ، يقع على عاتق المؤمن عليه وصاحب العمل ، وهو سداد الاشتراكات المستحقة للهيئة .

ومفاد ذلك ، أن العاملين بالهيئة المختصة ، لا يتوقف دورهم في عملية التطبيق عند حد صرف المستحقات التأمينية ، بل يسبق ذلك عملية قيامهم بتحصيل الاشتراكات المستحقة للهيئة قبل المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال .

وعلى هذا ، نعرض في هذا المطلب لدور العاملين بالهيئة في عملية التطبيق ، سواء من حيث دورهم في تحصيل الاشتراكات (البند الأول) ، أو في صرف المستحقات (البند الثاني) ، ومن خلال توضيحنا لهذا الدور ، نستطيع أن نبرز مدى أهميته في عملية التطبيق ، وأن أي تقاعس ، أو عدم دقة من العاملين في أدائهم لهذا الدور ، سوف يؤدي بهم إلى إعاقة عملية التنفيذ العملي لقانون التأمين الاجتماعي ، ويصبح هؤلاء العاملين عائقاً من عوائق التطبيق ، وذلك على التفصيل التالي :

### البند الأول :

#### دور العاملين بالهيئة في تحصيل الاشتراكات

نظام التأمين الجماعي هو نظام ممول تمويل ذاتي ، ولذلك تحتاج الهيئة التأمينية المختصة إلى إيرادات ، لأجل الصرف منها على التعويضات والمعاشات وباقي المبالغ المستحقة للمؤمن عليهم والمستحقين عنهم .  
ويقصد باشتراكات التأمين الاجتماعي ، ما تحصل عليه جهة التأمين الاجتماعي مقابل الحقوق التأمينية ، التي يقرها قانون التأمين الاجتماعي للمؤمن عليهم .

والاشتراكات بهذا المعنى ، يعول عليها كثيراً في تمويل نظام التأمينات الاجتماعية ، فضلاً عن الوفاء بالحقوق التأمينية للمؤمن عليهم ، وتتوافر لدى جهة التأمين الاجتماعي قدر كبير من الأموال التي تتجمع لديها نتيجة للاشتراكات يمكن الاستفادة منها في برامج التنمية الاقتصادية ، وإنشاء المشروعات الجديدة التي تخلق فرص عمل جديدة ، وهو مطلب لكل المشرعين في مختلف الدول للحد من تزايد مشكلة البطالة (٤٥) .

ويرتبط تطبيق نظام تأمينات العمال ، بقيام علاقة عمل بين العمال وصاحب العمل ، ويخضع ربط الاشتراكات في هذا النظام لمجموعة من القواعد الخاصة ، بينها قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، والقرارات المنفذة له ، وبعض هذه القواعد موضوعي يتعلق بأسس الربط ، وبعضها الآخر شكلي يتعلق بإجراءات الربط ، وترتبط اشتراكات تأمينات العمال المختلفة على أساس نسب معينة من أجر العامل ، وقد حدد المشرع هذه النسب ، عند تناوله لكل تأمين على حده ، لذلك فتحديد أسس ربط الاشتراكات ، يفترض معرفة القيمة التي يمثلها الاشتراك الخاص بكل تأمين ، ثم معرفة المقصود بالأجر كوعاء يتم ربط الاشتراكات على أساسه ، ويتحدد الاشتراك في التأمين ، بنسب معينة من أجر العامل ، يختلف مقدارها والملتزم بها باختلاف نوعه : فبالنسبة لتأمين إصابات العمل ، حددت المادة ٤٦ من قانون التأمين الاجتماعي اشتراكات التأمين بنسبة معينة من الأجور الإجمالية للمؤمن عليهم ، هي ١% بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ، و ٢% بالنسبة للعاملين بالوحدات الاقتصادية

---

(٤٥) عبد الباسط عبد المحسن : شرح قانون التأمين الاجتماعي "الجزء الأول" ، دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٩٨ / ١٩٩٩ ، ص ٨٩ .

التابعة لهذه الجهات أو غيرها من الوحدات الاقتصادية للقطاع العام ، و٣% بالنسبة للعاملين الخاضعين لقانون العمل ، والعاملين المشتغلين بخدمة المنازل .

وقد نصت الفقرتان الثانية والثالثة من المادة السابقة ، على تخفيض الاشتراكات السابقة بنسب معينة في حالة تولى صاحب العمل علاج المصاب ورعايته طبيياً ، وحالة الترخيص لصاحب العمل بتحمل تعويض الأجر ومصاريف الانتقال .

وأما بالنسبة لتأمين المرض ، فتكون الاشتراكات -وفقاً لحكم المادة (٧٢) - من القانون - من حصة صاحب العمل وحصة العامل ، وتتحدد حصة صاحب العمل بمقدار ٣% من أجور المؤمن عليهم بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها ، أو للقطاع العام ، و ٤% من أجور المؤمن عليهم الخاضعين لقانون العمل ، أو المشتغلين بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل ، و أما حصة العامل فتتحدد بمقدار ١% في جميع الأحوال .

وقد أجازت الفقرة الأخيرة من المادة (٧٢) من القانون ، تخفيض حصة صاحب العمل بمقدار ٢% ، إذا تولى علاج المريض ورعايته الطبية ، بناء على تصريح من الهيئة العامة للتأمين الصحي .

و أما تأمين البطالة فقد حددت اشتراكاته المادة (٩٠) من القانون ، وتقدر هذه الاشتراكات بنسبة ٢% من الأجور التي يلتزم بها صاحب العمل وحده .  
و أما تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة فتتحدد اشتراكاته المادة (١٧) من القانون ، ووفقاً لهذه المادة يتحدد الاشتراك بواقع ٢٦% من الأجور الإجمالية للعمال ، يتحمل رب العمل ١٥% منها ، ويتحمل العامل ١٠% وتحمل الخزنة

١% ، هذا بالإضافة إلى مكافأة نهاية الخدمة ، بالنسبة للمؤمن عليهم الخاصين  
لقانون العمل (٤٦) .

وننتقل بعد ذلك ، للحديث عن إجراءات ربط الاشتراكات ، وكيفية سدادها ،  
وهذا ما يهمنا التعرض له ، في مجال حديثنا عن دور العاملين في الهيئة التأمينية  
المختصة في عملية تحصيل الاشتراكات .

فكما سبق وأن قلنا ، إن التأمين لدى الهيئة المختصة يكون إلزامياً ، سواء على  
العامل أو صاحب العمل ، حيث تنص المادة الرابعة من القانون رقم  
٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه " يكون التأمين وفقاً لأحكام هذا القانون في الهيئة المختصة  
إلزامياً " ، وبمقتضى هذا النص لا يتوقف التحاق المؤمن عليه بجهاز التأمينات على  
إبرام عقد بينه وبين المعني بالتأمين ، كما هو الشأن في التأمين العادي ، وإنما يتم  
الالتحاق بقوة القانون . وإعمالاً لهذا المبدأ ، وضع المشرع على عاتق صاحب  
العمل ، التزاماً بالاشتراك عن عماله الداخلين في نطاق تطبيق قانون التأمين  
الاجتماعي ، وبيّن إجراءات تنفيذ هذا الالتزام ، ووضع جزاءات صارمة على  
الإخلال بتنفيذه ، وقرر أن عدم القيام به لا يخل بحقوق العامل لدى جهاز  
التأمينات ، وجعل للجهاز الرجوع على صاحب العمل بالاشتراكات المستحقة  
عليه في هذه الحالة .

وقد ورد تنظيم الاشتراك بجهاز التأمينات بقرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة  
١٩٧٧<sup>(٤٧)</sup> ، ووفقاً للمادة الخامسة من هذا القرار ، يقع على عاتق رب العمل  
الالتزام بتقديم طلب التسجيل لدى الهيئة العامة للتأمينات ، سواء بالنسبة له  
شخصياً ، أو بالنسبة للعامل .

(٤٦) مصطفى الجمال : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨ ، ص ٧٦ وما بعدها .

(٤٧) الوقائع المصرية ، العدد رقم ٥٤ بتاريخ ١٩٧٨/٣/٥ .

ويتم تقديم الطلب وفقاً للمادة السادسة من هذا القرار ، محرر على الاستمارة الخاصة بذلك خلال أسبوعين من تاريخ بداية النشاط (وهي الاستمارة رقم (٢) التي يدرج فيها البيانات الخاصة بالعمال ) (٤٨) .

وبعد أن تتم عملية التحاق العامل بالهيئة المختصة ، ويسجل كمؤمن عليه لديها ، يصبح صاحب العمل منذ ذلك التاريخ ، ملتزماً أمام الهيئة بسداد حصته وحصة العامل في الاشتراكات ، وهو ما أكدته المادة (١٢٩) من قانون التأمين الاجتماعي حيث قررت التزام صاحب العمل بأن " يؤدي إلى الجهة التأمينية المختصة الاشتراكات المستحقة عن الشهر وتشمل هذه الاشتراكات حصته وحصة العامل المؤمن عليه بعد اقتطاعها من أجره " .

#### \*كيفية الوفاء بالاشتراكات :

وفقاً لما نصت عليه المادة (٣٥) من قرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ يكون الوفاء بالاشتراكات والمبالغ المقررة للهيئة المختصة بموجب شيكات ، ويجوز الوفاء بحوالة بريدية أو نقداً بالنسبة للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، على أن تكون الشيكات مقبولة الدفع بالنسبة للقطاع الخاص ، على أن يكون الوفاء بالجنية المصري . وهذا يعني أن الأصل في الوفاء باشتراكات التأمين الاجتماعي يكون بشيك ، وذلك بالنسبة للاشتراكات المستحقة للهيئة القومية للتأمين والمعاشات ، أما بالنسبة للاشتراكات المستحقة للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية ، فيجوز الوفاء بهذه الاشتراكات نقداً أو بحوالة بريدية أو بشيك مصرفي مقبول الدفع ، وأما فيما يتعلق بالمعارين ومن في حكمهم تؤدي الاشتراكات للهيئة المختصة بواسطة البنك الذي تحدده أو مراسليه ، وذلك إما بالتحويلات بالعملة الأجنبية أو أوراق

---

(٤٨) مصطفى الجمال : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨، ص ٨٩ وما بعدها .

النقد الأجنبي أو شيكات مصرفية أو سياحية مقبولة الدفع أو المبالغ المخصومة من الحسابات الحرة المفتوحة بالنقد الأجنبي لدى المصارف المعتمدة ، وفي إطار اتفاقيات أو ترتيبات الدفع الثنائية ، على أن يتم السداد بالتحويل من الحساب المفتوح في إطارها وبالعملة الأجنبية ، و في هذا الصدد لا يجوز الوفاء بالجنيه المصري (٤٩) .

### البند الثاني :

#### دور العاملين بالهيئة في صرف المستحقات

إذا كنا قد تكلمنا في البند السابق عن دور العاملين بالهيئة في عملية تحصيل الاشتراكات ، أو مستحقات الهيئة التأمينية قبل المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال، فإن ذلك يقابله حق هؤلاء في صرف المستحقات التأمينية التي قررها لهم قانون التأمين الاجتماعي ، فما هو دور العاملين بالهيئة في عملية صرف هذه المستحقات ؟

قرر قانون التأمين الاجتماعي في الفصل الرابع منه ، مجموعة من القواعد المتعلقة بمستندات ومواعيد تقديم طلب الصرف ، ومواعيد المنازعة ، ونصت المادة (١٣٨) على أنه " تقدر الحقوق المقررة وفقاً لهذا القانون على أساس البيانات والمستندات الواردة في الملف المنصوص عليه بالبند (١) من المادة (١٥١) دون الرجوع إلى ملف الخدمة " وقد فوضت المادة (١٣٩) وزير التأمينات في إصدار قرار بناء على اقتراح مجلس الإدارة المختص يحدد فيه الشروط والأوضاع والمستندات اللازمة، لتسوية وصرف الحقوق المقررة بهذا القانون ، وذلك مع عدم التقيد بأحكام لائحة ترتيب المحاكم الشرعية وقانون الولاية على المال .

---

(٤٩) عبداً لباسط عبد المحسن : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٤٥، ص ١٢٠ وما بعدها .

وقد صدر بناءً على ذلك قرار وزير التأمينات رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧<sup>(٥٠)</sup> بشأن الأحكام التي تتبع في صرف المزايا التأمينية . وحدد هذا القرار في الفقرة (ج) من المادة الأولى ، المستندات التي تستوفى عند انتهاء خدمة المؤمن عليه ، ونص في مادته الثانية على ضرورة إنشاء ملف خاص بالتأمين الاجتماعي ، لكل مؤمن عليه من العاملين بالقطاع الخاص ، تودع به أصول النماذج والاستثمارات المبينة بالمادة الأولى ، كما أوضح هذا القرار ، في الباب الخامس ، المستندات المطلوبة لصرف الحقوق التأمينية .

ومما سبق ، فانه إذا ما انتهت خدمة المؤمن عليه ، لأي سبب ، تكون له مستحقات قبل الهيئة التأمينية المختصة ، يتعين صرفها بعد استيفاء المستندات اللازمة ، فإذا ما استوفت تلك المستندات ، تكون الخطوة التالية هي عملية الصرف للمؤمن عليه أو المستحقين عنه . وتقدم هذه المستندات - والموضحة بالقرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ - إلى الهيئة التأمينية المختصة ، لمراجعتها بمعرفة العاملين بها والتحقق من صحتها وفقاً للقانون ، ويتعين عدم التعسف أو التشدد في عملية الاستيفاء والمراجعة من قبل هؤلاء العاملين ، وبما لا يخل بكفاية المستندات المقدمة في أداء الغرض الذي طلبت من أجله ، و أن أية مبالغة أو تزيد في هذا الشأن سيؤدي في النهاية إلى نوع من التعقيد ، والتأخير في صرف المستحقات للمؤمن عليهم ، والمستحقين عنهم ، في وقت هم في أشد الحاجة إلى من يمد إليهم يد العون لحظة فقدهم لعائلهم ، أو فقد المؤمن عليه لدخله بسبب انتهاء خدمته ، وبالتالي ينقلب دور العاملين بالهيئة التأمينية المختصة في عملية التطبيق إلى عائق لها ،

---

(٥٠) القرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ صدر بتاريخ ١٩٧٧/٩/٢ ، نشر بالوقائع المصرية بالعدد رقم ٢٢٢ ، معدل بالقرار الوزاري رقم ١٣٦ لسنة ١٩٧٨ والقرار الوزاري رقم ٤٤ لسنة ١٩٨١ ، العدد ٧٣ (تابع) ، في ١٩٨١/٣/٢٩ ، والقرار الوزاري رقم ٥ لسنة ١٩٨٧ ، الوقائع المصرية ، العدد ١٦٤ في ١٩٨٧/٦/١٩ .

كذلك فإن عملية الصرف قد تواجه عائقا آخر من قبل موظفي الهيئة التأمينية ، حتى بعد استيفاء المستندات المطلوبة ، وذلك في حالة تأخر صرف المستحقات ، رغم تقديم المستندات ، لأسباب ترجع إلى تقاعس الموظف عن القيام بعملية التسوية ذاتها ، والتي يتم بموجبها تحديد المبالغ التي سوف يتم صرفها . وتبدو أهمية ذلك ، إذا ما علمنا أن عدد المتعاملين بصفة دائمة مع العاملين بالهيئات التأمينية من أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم ، قد تجاوز السبعة ملايين في نهاية يونية من عام ٢٠٠٣ م (٥١) .

### المطلب الثالث

#### دور العاملين في الجهات الإدارية في عملية التطبيق

إن علاقة المؤمن عليه بالتأمين الاجتماعي ، تبدأ من لحظة التحاقه بالعمل لدى صاحب العمل ، وتتم عملية التأمين بالهيئة التأمينية المختصة منذ تلك اللحظة ، ويلتزم صاحب العمل بسداد الاشتراكات المستحقة ، سواء كانت حصته أو حصة العامل .

وقد أناط قانون التأمين الاجتماعي بالجهات الإدارية القيام بدور الوسيط بينها وبين المؤمن عليه خلال مدة خدمته لديها . وفي أغلب الأحيان تخصص أقسام بها للتأمين الاجتماعي ، يسند إليها القيام بهذا الدور ، وإعداد الملفات الخاصة بالتأمين الاجتماعي للعاملين ، ومتابعة سداد الاشتراكات ، واستيفاء المستندات اللازمة سواء عند التعيين أو أثناء الخدمة ، مع وجود متابعة مستمرة من مفتشي الهيئة التأمينية المختصة .

---

(٥١) انظر تقرير الإنجازات الصادر عن وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية لعام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ ، ص ٨ .

وتمثل الدور الذي يقوم به العاملون بالجهات الإدارية ، في عملية التطبيق ، فيما أسنده القانون إلى صاحب العمل من مهام في هذا الشأن ، فباعتبارهم مرعوسيه يقومون بهذا الدور نيابة عنه ، وبصفة خاصة في المنشآت الكبيرة .

وقد نصت المادة (١٥١) من قانون التأمين الاجتماعي على أن "يصدر وزير التأمينات بناء على اقتراح الهيئة المختصة قراراً يتضمن الآتي :-

- ١ - بيان السجلات والدفاتر التي يلتزم بحفظها صاحب العمل وكذلك الملفات التي ينشئها لكل مؤمن عليه والمستندات التي تودع بها .
  - ٢ - البيانات والنماذج التي يلتزم صاحب العمل بتقديمها للهيئة المختصة وأجورهم واشتركاؤهم ومواعيد تقديم هذه البيانات والنماذج .
- ويلتزم صاحب العمل بموافاة الهيئة ببيان أسماء العاملين لديه الذين تنتهي خدمتهم بسبب بلوغ سن التقاعد وذلك قبل انتهاء الخدمة بثلاثة أشهر على الأقل . . . . "

وصدر القرار الوزاري رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ في شأن قواعد وإجراءات أداء وتحصيل الاشتراكات والإجراءات التي يتعين على أجهزة التأمين الاجتماعي اتباعها وألزم- في مادته الأولى - جهاز التأمين الاجتماعي بوحدة الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والقطاع العام القيام بالإجراءات الآتية :

- ١ - إعداد الكشوف والبيانات و الاخطارات والاستمارات والنماذج و إمساك السجلات والدفاتر والملفات التي تتطلبها تنفيذ القانون والاحتفاظ بها .
- ٢ - استيفاء الاستمارات الخاصة بالاشتراك لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .
- ٣ - استيفاء الاستمارات الخاصة بتحديد وأداء الاشتراكات والأقساط وغيرها من المبالغ المستحقة للهيئة المختصة واتخاذ إجراءات سدادها .

٤- إعداد الاستثمارات الخاصة بحساب المبالغ المستحقة لحساب أو الاشتراك عن المدد التي يجوز حسابها أو الاشتراك عنها ومدد الإعارة الخارجية والإجازات الخاصة والدراسية بدون أجر ومكافآت نهاية الخدمة وفروقها بالنسبة للعاملين بالقطاع العام والاستثمارات الخاصة بالاستبدال وغيرها .

٥- اتخاذ إجراءات صرف تعويض الأجر ونفقات الانتقال المقررة للمؤمن عليهم المصابين والمرضى وكذلك صرف المعاشات والتعويضات والحقوق التأمينية الأخرى ومبالغ الادخار للمؤمن عليهم والمستحقين نيابة عن الهيئة المختصة .

٦- إنشاء واستيفاء ملفات التأمين الاجتماعي الخاصة بالمؤمن عليهم .

٧- تلقي المكاتبات والمناقضات التي توجهها الهيئة المختصة والعمل مع أجهزة صاحب العمل الأخرى على تنفيذ ما جاء بها وموافاة الهيئة المذكورة بالرد المطلوب .

هذا فيما يتعلق بالتزامات العاملين بأجهزة أو أقسام التأمين الاجتماعي بالوحدات الإدارية بالهيئات العامة والجهاز الإداري للدولة .

و أما فيما يتعلق بالقطاع الخاص ، فقد أجازت المادة الثانية من هذا القرار سالف الذكر ، لرئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية أو من ينييه ، الترخيص لمنشآت القطاع الخاص بأن يتولى جهاز التأمين الاجتماعي المنشأ بها ذات الإجراءات المنصوص عليها بالمادة السابقة ، إذا بلغ عدد العاملين بالمنشأة ٥٠٠ عاملاً على الأقل ، أو إذا أخذت المنشأة شكل الشركة المساهمة أو شركة التوصية بالأسهم .

وقد تضمن القرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ بيان بالمستندات التي يتعين استيفائها بملف التأمين الاجتماعي بمعرفة الجهة الإدارية أو صاحب العمل ، وذلك

على التفصيل الوارد بالمادة (٦٢) منه ، وسواء كانت هذه المستندات تستوفى عند بدء الخدمة أو عند انتهاء الخدمة ، وإذا تأخر صرف مستحقات المؤمن عليه أو المستحقين عنه ، نتيجة لعدم استيفاء صاحب العمل المستندات المشار إليها ، أو لعدم إرسال ملف التأمين الاجتماعى إلى الهيئة المختصة في الموعد المحدد لذلك ، ترجع الهيئة المختصة على صاحب العمل بقيمة المبالغ الإضافية التى التزمت بصرفها للمؤمن عليه أو المستحقين عنه ، نظير التأخير في الصرف ، وفقاً لأحكام المادة (١٤١) من قانون التأمين الاجتماعى ، وهذا الجزاء نصت عليه المادة الخامسة من القرار الوزاري المشار إليه . لذلك فقد جرى العمل لدى الجهات الإدارية و أصحاب الأعمال ، إنشاء قسم خاص بالتأمين الاجتماعى ، ليقوم بعملية استيفاء المستندات وإنشاء ملفات التأمين الاجتماعى للعاملين بالمنشأة ، ومتابعة سداد الاشتراكات والأقساط المستحقة للهيئة التأمينية المختصة ، هذا بالإضافة إلى عملية المتابعة من مفتشى تلك الهيئة .

وبخلاصة القول ، أن العاملين بالجهات الإدارية يكون لهم دور هام في عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعى ، من بداية التحاق المؤمن عليه بالعمل ، وخلال مدة الخدمة ، وعند انتهاء الخدمة ، وأن أي تقاعس أو إهمال فى أداء هذا الدور قد يؤدي إلى تأخر صرف المستحقات التأمينية ، أو فقد جزء منها وصرفها غير كاملة ، وهذا الدور لا يقل بأي حال عن دور العاملين بالهيئة التأمينية المختصة ، الذين يقومون بعملية تسوية المستحقات وصرفها ، بناء على المستندات والبيانات الواردة إليهم من أقسام التأمين الاجتماعى بالجهات الإدارية أو بالمنشآت ، حسب الأحوال .

ومن ناحية أخرى يظهر أهمية دور العاملين بالجهات الإدارية ، إذا ما علمنا أن عدد المؤمن عليهم الذين يتعاملون مع هؤلاء العاملين قد تجاوز الثمانية عشرة مليوناً ،

وهو عدد المؤمن عليهم حتى آخر يونية من عام ٢٠٠٣ م<sup>(٥٢)</sup>، وهذا العدد الذي اقل ما يقال عنه انه كبير ، كما أنه يدل على مدى أهمية وضرورة العمل على تسهيل ما يخصهم من الناحية التأمينية ، وعدم التعقيد أو التقاعس من جانب العاملين بالجهات الإدارية التي يعملون بها ، في استيفاء ملفاتهم التأمينية عند تعيينهم ، وأثناء الخدمة وعند إنهاء الخدمة ، ولا نبالغ إذا قلنا أنه لا توجد أسرة في مصر إلا ويوجد من بين أعضائها مؤمن عليه ، أو صاحب معاش ، أو مستحق للمعاش عن غيره .

### المطلب الرابع

#### الحلول المقترحة

إذا كنا في المطلبين السابقين قد تناولنا دور العاملين بالهيئة ، والعاملين بالجهات الإدارية ، في عملية التطبيق ، و أوضحنا مدى أهمية هذا الدور ، وأن هؤلاء العاملين يعول عليهم كثيراً في عملية التطبيق العملي لأحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وأن أي تقصير من جانبهم في أداء دورهم ، يؤدي إلى تحول هذا الدور من الإيجابية إلى السلبية ، بل قد يكون عائقاً أمام التطبيق .

لذلك نعرض في هذا المطلب لبعض الحلول المقترحة - من وجهة نظرنا المتواضعة - لإزالة هذه العوائق ، وتمثل في الآتي :-

أولاً : العمل على أن يكون العاملون بالهيئات التأمينية المختصة وبالجهات الإدارية وأجهزة التأمين الاجتماعي ، على دراية تامة بأحكام قانون التأمين الاجتماعي

---

(٥٢) انظر تقرير الإنجازات ونتائج الأعمال الصادر عن وزارة التأمينات لعام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ م ، ص ٨ .

وتعديلاته ، والقرارات والمنشورات الوزارية المتعلقة به ، وكذلك القرارات التنظيمية الداخلية التي تصدر في هذا الشأن . ويتم ذلك عن طريق تنظيم الدورات التدريبية لهم بصفة دورية ، وبصورة أكثر جدية ، حتى يكون هؤلاء على علم بكل ما هو جديد في مجال التطبيق ، خاصة وأن قانون التأمين الاجتماعي ، تدخل عليه الكثير من التعديلات ، وتصدر بشأنه الكثير من القرارات الإدارية ، التي تنظم عملية تطبيقه ، وعلى النحو الذي سنرى تفصيلاً في المبحث التالي .

ثانياً: عدم الإسراف في إصدار القرارات التنظيمية الداخلية ، من قبل الهيئة التأمينية المختصة ، حتى يتمكن العاملون في مجال التطبيق من الإلمام والمتابعة لهذه القرارات ، لأن الإسراف في إصدارها سوف يؤدي بهم إلى عدم استيعاب بعضهم - إن لم يكن أكثرهم - لها ، أو عدم متابعتها لكثرتها وسرعة تغيرها من آن لآخر ، وسوف نتعرض في المبحث التالي لموضوع القرارات المنفذة ، وكيف أنها قد تكون أحيانا عائقا من عوائق التطبيق .

ثالثاً : متابعة عملية استيفاء ملف المؤمن عليهم المنصوص عليه بالبند رقم (١) من المادة رقم (١٥١) من قانون التأمين الاجتماعي ، وعلى النحو الوارد بالقرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ ، وذلك أثناء الخدمة ، وأن تكون هذه المتابعة أولاً بأول ، وبصفة مستمرة ، بواسطة مفتشي الهيئة المختصة ، الذين أناط بهم القانون القيام بهذا الدور ، بحيث إذا ما انتهت خدمة المؤمن عليه لدى صاحب العمل في أي وقت ، يكون ملف التأمين الاجتماعي الخاص به مستوفياً ، سواء من حيث المستندات الدالة على مدد الخدمة لدى صاحب العمل ، أو المدد السابقة عليها ، وكذلك ما يفيد سداد الاشتراكات ، والمستندات التي تدل على الأجر الفعلي ،

سواء الأساسي أو المتغير للمؤمن عليه ، وغيرها من المستندات اللازمة لعملية تسوية  
مستحقات المؤمن عليه عند انتهاء خدمته .

والغرض من هذه المتابعة والتشديد على أهميتها ، هو أن تتم عملية تسوية  
المستحقات لدى الهيئة المختصة عند إحالة الملف إليها في وقت قصير ، وحتى لا  
تتأخر عملية الصرف في هذا الوقت الذي فقد فيه المؤمن عليه دخله ، أو فقد  
المستحقين عنه عائلهم .

رابعا : أنه إذا ما طبقنا ما جاء بالبند الأول من هذه الحلول ، وأصبح العاملون  
على عملية التطبيق لديهم الثقافة التأمينية والقانونية اللازمة ، فانه يتعين ألا نلزمهم  
بضرورة العرض على الرئاسة المركزية للهيئة في كل صغيرة وكبيرة ، وألا يكون  
العرض على هذه الجهة إلا للضرورة ، وفي أضيق الحدود قدر الإمكان ، ويكتفي  
في باقي الأمور ، بالعرض على الرئاسة المباشرة ، وفي ذات المنطقة أو المكتب  
التأميني المختص ، حسب الأحوال ، وطالما لا يحتاج الأمر المعروض إلى ذوي الخبرة  
الأكبر ، ويتعين إصدار القرارات والتعليمات التي تنظم ذلك ، وهدفنا من هذا  
الاقتراح هو أن عملية العرض على الرئاسة المركزية ، ثبت عملا أنها تستغرق  
وقتا كبيرا .

=====

## المبحث الثاني

### القرارات التنظيمية

إن الفقه والقضاء <sup>(٥٣)</sup> قد استقرا على تعريف القرار الإداري بأنه "عمل قلنوبي يصدر عن الإدارة معبراً عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة ، بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث اثر قانوني معين ، متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة " وإذا تطلب القانون شكلاً معيناً للقرار الإداري فان هذا الشكل يعتبر ركناً من أركان القرار الإداري .

والإدارة في سبيل حسن سير العمل بالمرفق العام ، وتسهيل مهمة المسؤولين في أداء واجباتهم ، التي ألزمهم بها القانون ، تصدر القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ تلك المهمة .

---

(٥٣) يحيى الجمل : القضاء الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٨٦ ، ص ٢٠٧ .  
و أنظر كذلك :

رأفت فوده : عناصر وجود القرار الإداري ، الطبعة الثانية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٧ ، ص ١٠ وما بعدها .

انس جعفر : النشاط الإداري : النشاط الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٦ ، ص ٩٥ وما بعدها .  
سامي جمال الدين : الرقابة على أعمال الإدارة " الطبعة الأولى " ، منشأة المعارف بالإسكندرية - ١٩٨٢ ، ص ١٧٨  
وانظر أيضاً في مجال الأحكام القضائية :

مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً ( ١٩٦٥ - ١٩٨٠ ) ، الجزء الثالث ، طعن رقم ٤٣٢ لسنة ٢٣ ق ، ص ٧٥ .

والطعن رقم ٦ لسنة ٤ قضائية عليا (تنازع) جلسة ١٩٧٥/١/٤ ، مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا - القسم الثالث ، ص ١٢٥ .

مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً ، ١٩٤٦ - ١٩٦١ ، الجزء الثالث ، ص ٢٢٦٩ وما بعدها .

وهذه الأعمال تتخذ في حيز العمل أشكالاً مختلفة : فمنها اللائحي كالمنشورات والتعليمات ، ومنها الفردي كالمذكرات والخطابات والنصائح والأوامر التي توجهها لرجال الإدارة ، وهي أيضاً تصدر من جهات عليا في الإدارة ، كرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، أو من الوزراء ، وتباين أيضاً في مضمونها ، فقد تتعلق بتعليمات تبين طريقة تطبيق نص معين ، أو دعوة للموظفين لتبني سلوك معين حيال موقف معين ، أو أخيراً أمراً إليهم أو تفسيراً أو تعليقاً على تعديل لنظام قانون معين (٥٤) .

ويعتبر القرار الإداري أهم عناصر العملية الإدارية ، بل يعتبر جوهر عمل المسؤولين في المصالح الإدارية المختلفة ، لأن نظرية القيادة الحديثة كما ذهب البعض <sup>(٥٥)</sup> لا تخرج عن كونها نظرية إتخاذ القرارات المؤثرة والفعالة . والمعيار المميز الذي يرجع إليه في تحديد القرارات الإدارية ووفقاً لما انتهى عليه القضاء الإداري في فرنسا ومصر هو ( المعيار الشكلي ) ، الذي يضع موضع الاعتبار الهيئة التي يصدر منها القرار (٥٦) .

وأخذاً بالمعيار الشكلي الراجح في التمييز بين الأعمال الإدارية وغيرها من الأعمال القانونية الأخرى ، يلزم أن يصدر القرار الإداري من إحدى جهات الإدارة التي يستوي أن تكون مركزية أو محلية ، مرفقية كانت أم مهنية ، وعلى ذلك لا يعتبر قراراً إدارياً ما يصدر من الهيئات الخاصة من أعمال ، حتى ولو كانت

---

(٥٤) رأفت فوده : عناصر وجود القرار الإداري ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٥٣ ، ص ٩٩ .

(٥٥) اتس جعفر : النشاط الإداري ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٥٣ ، ص ٩٤ .

(٥٦) سليمان الطماوي : القضاء الإداري " الكتاب الأول : قضاء الإلغاء " - ١٩٩٦ ، ص ٢٨٨ وما بعدها .

تستهدف المنفعة العامة ، كما يخرج من عداد القرارات الإدارية الأعمال التشريعية و القضائية .

والمنشورات والتعليمات والقرارات التي تصدر من جانب الإدارة وحدها لا تعتبر مع ذلك قرارات إدارية ، لأنها لا تحدث أثرا قبل الأفراد ولا تمس مصالحهم أو بمعنى أدق لا يحتج بها عليهم ، ومن أظهر الأمثلة المنشورات والتعليمات التي تتعلق بالتنظيم الداخلي للمرافق العامة (٥٧) .

وإذا ما استعملت الإدارة هذه السلطة ، لتصدر منشورات متضمنة أحكام جديدة لا سند لها في التشريع ، فإن تلك المنشورات تصبح بمثابة القرارات الإدارية التنظيمية ، وبالتالي يجوز طلب إلغائها والقول الفصل في التفرقة بين النوعين يكون للقضاء (٥٨) .

ونود أن ننوه ، إلى أن القرارات والمنشورات الوزارية والقرارات التنظيمية الداخلية لمرافق التأمين الاجتماعي ، هي التي نقصدها في هذا المقام .

وكما أوضحنا في الفصل التمهيدي ، فإن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي هيئة عامة ، يتولى إدارتها مجلس إدارة يحدد السياسة العامة التي تسير عليها ، ويقوم بتصرف أمورها (٥٩) .

ونصت المادة الحادية عشرة من قانون التأمين الاجتماعي على أهم اختصاصات مجلس الإدارة ، ومنها إصدار القرارات واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون المالية

---

(٥٧) انس جعفر : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٥٣ ، ص ٩٧ .

(٥٨) سليمان الطماوي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٥٦ ، ص ٤١٧ .

(٥٩) راجع فيما سبق ص ٤٤ وما بعدها .

والإدارية والفنية للهيئة وشؤون العاملين ، وذلك دون التقييد بالنظم والقواعد الحكومية (٦٠) .

وإذا كان الهدف من التأمين الاجتماعي تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد ، فإن ذلك لن يتحقق إلا إذا طبق قانون التأمين الاجتماعي تطبيقاً صحيحاً ، وصولاً إلى الهدف المنشود . والهيئة المختصة بتطبيق أحكام هذا القانون في سبيل ذلك ، وبوصفها هيئة عامة ، تصدر قرارات ومنشورات وتعليمات داخلية لتسيير وتسهيل عملية التطبيق ، ولسرعة صرف المستحقات التأمينية للمؤمن عليهم والمستحقون عنهم ، وتنظيم العمل الداخلي وتفسير النصوص والقواعد القانونية والقرارات الوزارية الصادرة في هذا الشأن .

وإذا لم تنظم عملية إصدار مثل هذه القرارات التنظيمية الداخلية ، وتحسن الإدارة استغلال هذه السلطة ، التي خولها القانون إياها ، تحولت من كونها ميسراً أو مسهلاً لعملية التطبيق ، إلى عائق يحول بين القانون وبين تطبيقه ، ويتضح ذلك من ناحية ، أن كثرة هذه القرارات التنظيمية والإسراف في إصدارها من قبل الإدارة في الهيئة التأمينية المختصة يؤدي إلى أن العاملين بما قد لا يستطيعون الإلمام بها كلها ، كما سبق وان أوضحنا في المبحث السابق .

ومن ناحية أخرى ، أن التسرع في إصدار مثل هذه القرارات ، وعدم إعطائها القدر الكافي من الدراسة التي تسبق الإصدار ، سيؤدي إلى إحداث نوع من عدم الانضباط والاستقرار في التطبيق العملي ، بل قد يؤدي

---

(٦٠) البند "١" من المادة (١١) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ معدلة بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ وعمل بالتعديل اعتباراً من ٤ / ٥ / ١٩٨٠ .

إلى التناقض والتعارض بين هذه القرارات ، وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل في مطلبين أولهما : عن إسراف الإدارة في إصدار القرارات ، وثانيهما : عن تسرعها في عملية إصدارها لتلك القرارات التنظيمية .

### المطلب الأول

#### إسراف الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية

إذا كانت الإدارة تستمد سلطتها في إصدار اللوائح والقرارات التنظيمية ، من حقها الذي خولها الدستور من أجل تنظيم العمل الداخلي ، لكونها هي الأكثر دراية بمتطلبات العملية الإدارية ، ولكونها الأكثر احتكاكاً بالمتعاملين معها ، فإن ذلك في مجمله و مغزاه ، أن الإدارة يسمح لها بإصدار تلك اللوائح والقرارات في الحدود المطلوبة لسير العمل وأداء الخدمة ، أما إذا كانت الإدارة - ولو عن غير قصد - قد قامت بما من شأنه إعاقه سير العمل ، فلا بد من التصدي لها ، لتعود إلى رشدها وإزالة هذه العوائق .

ولعل في إسراف الإدارة في إصدار القرارات المنظمة ، ما قد يؤدي إلى عدم تمكن العاملين بها من المتابعة لكل ما هو جديد ، ولا سيما إذا كان هؤلاء - ولأسباب لا ترجع إليهم - ليسوا على قدر كاف من المهارة الفنية والعلمية التي تمكنهم من المتابعة المستمرة وحسن التطبيق .

وكما سبقت الإشارة في الفصل التمهيدي ، إلى أن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بصندوقها ، هي التي عناها قانون التأمين الاجتماعي بتطبيق أحكامه ، فإننا في هذا الموضع سوف نأخذ مثلاً على مدى جنوح الإدارة ، في بعض

الأحيان ، إلى الإسراف في إصدار القرارات التنظيمية ، ويتمثل ذلك في عدد القرارات والمنشورات الوزارية ، وكذلك التعليمات والكتب الدورية الصادرة من أحد الصندوقين وهو صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي في شأن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، خلال خمس سنوات (من بداية علم ١٩٩٤ وحتى نهاية عام ١٩٩٨ م ) ، وذلك على التفصيل الآتي :

أولاً : القرارات الصادرة من وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية خلال تلك الفترة بلغ عددها حوالي ثلاثة وثلاثون قراراً وزارياً (٦١) .

ثانياً : المنشورات الوزارية الصادرة عن وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية خلال تلك الفترة بلغ عددها ثلاثة عشر منشوراً وزارياً (٦٢) .

ثالثاً : الكتب الدورية الصادرة عن صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي في شأن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي وخلال الفترة المشار إليها بلغ عددها سبعة وثلاثون كتاباً دورياً (٦٣) .

رابعاً : التعليمات التنظيمية الداخلية الصادرة عن رئاسة الصندوق المشار إليه خلال تلك الفترة بلغ عددها مائتان واثنان وستون (٦٤) .

وبذلك يكون إجمالي ما صدر خلال خمس سنوات للعاملين بأحد صندوقي التأمين الاجتماعي بشأن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، من قرارات

---

(٦١) المصدر : مجموعة القرارات الوزارية المنفذة لقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من

عام ١٩٩١ حتى عام ٢٠٠٠ - صادرة عن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي - صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين

بالقطاع الحكومي - المكتبة التأمينية - الكتاب رقم ١٨ .

(٦٢) المصدر : ذات المصدر السابق - الكتاب رقم ١٦ .

(٦٣) المصدر : مجموعة الكتب الدورية الصادرة عن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي - القطاع الحكومي - خلال

الأعوام من ١٩٩٤ حتى ١٩٩٨ حيث أصدرت كل عام في كتيب مستقل .

(٦٤) المصدر : مجموعة التعليمات الصادرة من الهيئة المشار إليها خلال الفترة من عام ١٩٩٤ حتى عام ١٩٩٨ حيث

أصدرت تعليمات كل عام في كتيب مستقل .

و منشورات وزارية وكتب دورية وتعليمات حوالي ٣٤٥ (ثلاثمائة وخمسة و أربعون ) ، وهو ما نعتبره في - رأينا المتواضع - عدد كبير من القرارات التي تصدر خلال خمس سنوات ، ويطالب هؤلاء العاملون باستيعابها ، بل بحسن استيعابها ، وتنفيذها على أكمل وجه . وليت الأمر يقف عند هذا العدد ، بل ربما في الفترات التالية المماثلة صدر عن جهة الإدارة أعدادا مماثلة ، أو أكثر ، من القرارات تلزم العاملين بتنفيذها .

والخلاصة هنا ، أنه و إن كانت القرارات التي تصدرها جهة الإدارة عاملا مساعداً في مجال التطبيق ، إلا أنها إذا أسرفت في إصدارها دون مسوغ لذلك ، ربما انقلب العامل المساعد هذا ، إلي عائق أمام التطبيق العملي الصحيح للنصوص القانونية .

### المطلب الثاني

#### تسرع الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية

إذا كنا في المطلب الأول قد أخذنا على الإدارة إسرافها، في بعض الأحيان ، في إصدار القرارات التنظيمية ، فإن من أسباب ذلك و في - رأينا المتواضع - تسرعها في إصدار هذه القرارات ، وذلك لأن الإدارة وهي بصدد إصدار قرار تنظيمي معين ، وأيا ما كانت المسألة العملية التي يصدر القرار لتنظيمها ، فانه يتعين عليها أن تقوم بإجراء دراسة وافية وكافية للوقوف على الطريقة أو الوسيلة المثلى التي من خلالها تواجه بها تلك المسألة ، ولو تمهلت الإدارة في كثير من الأحيان ، وأمعنت الدراسة ، لأمكنها إدماج أكثر من قرار في قرار واحد ، وتلاشت عملية الإسراف

في إصدار القرارات . وأحياناً نرى أن الموضوع الواحد يصدر بشأنه أكثر من قرار ينظمه ، وفي مدة وجيزة .

والمثال على ذلك ، أنه إذا ما أمعنا النظر في الموضوعات التي صدرت بشأنها القرارات التي تنظمها ، خلال الفترة من بداية عام ١٩٩٤ وحتى آخر عام ١٩٩٨ ، من قرارات ومنشورات وزارية وكذلك التعليمات والكتب الدورية التي أصدرتها الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي " صندوق القطاع الحكومي " ، خلال تلك الفترة ، وإذا ما قمنا باختيار أحد الموضوعات التي نظمتها ، وليكن موضوع " الأحكام المنظمة لحساب مدد الإجازات الخاصة بدون أجر ضمن مدد الاشتراك في التأمين " فقد صدر بشأن تنظيم هذا الموضوع وحده ، خلال تلك الفترة ما يلي :

#### القرارات الوزارية (٦٥) :

|                                 |  |  |  |
|---------------------------------|--|--|--|
| القرار الوزاري رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٤ |  |  |  |
| " " " رقم ١٩ لسنة ١٩٩٥          |  |  |  |
| " " " رقم ٤٨ لسنة ١٩٩٦          |  |  |  |
| " " " رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٧          |  |  |  |
| " " " رقم ٣٣ لسنة ١٩٩٨          |  |  |  |

#### الكتب الدورية (٦٦) :

١ - كتاب دوري رقم ٣ لسنة ١٩٩٤

---

(٦٥) مجموعة القرارات الوزارية المنفذة لقانون التأمين الاجتماعي ، الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، من ١٩٩١ حتى عام ٢٠٠٠م والمشار إليها سابقاً هامش ٦١ .

(٦٦) مجموعة الكتب الدورية الصادرة عن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي - الصندوق الحكومي - من عام ١٩٩٤ حتى عام ١٩٩٨ .

٢ - " " " ١ لسنة ١٩٩٥

٣ - " " " ٥ لسنة ١٩٩٦

٤ - " " " ٦ لسنة ١٩٩٨

#### التعليمات (٦٧) :

١ - التعليمات رقم ١٠ لسنة ١٩٩٤

٢ - " " " ١٢ لسنة ١٩٩٤

ومما سبق يتضح ، أنه قد صدر من جهة الإدارة ، في شأن تنظيم موضوع واحد ، خمسة قرارات وزارية ، وأربعة كتب دورية ، واثنان من التعليمات خلال الفترة المشار إليها .

والسؤال الذي يمكن أن نطرحه في هذا الصدد ، ألم يكن في مقدور الإدارة أن تترث في إصدار القرارات المنظمة لهذا الموضوع ، وتعطيه القدر الكافي من الدراسة ، وهل إن هي فعلت ذلك كانت سوف تصدر هذا العدد من القرارات لتنظيمه ؟ .

-----

(٦٧) مجموعة التعليمات الصادرة عن الهيئة المشار إليها من عام ١٩٩٤ حتى عام ١٩٩٨ ومن الأهمية في هذا الخصوص أن نشير إلى ما ذكره الأستاذ الدكتور/ احمد البرعي ، عن مشكلة الاستقرار التشريعي ، حيث ذكر سيادته أنه " لعل من المشاكل التي تعتقد أنها على درجة بالغة من الأهمية ، مشكلة "الاستقرار التشريعي" وهذه المشكلة تعتبر مشكلة عامة بالنسبة للقانون في مصر في الفترة الأخيرة . فاعتباراً من عام ١٩٥٢ ، شهدت معه سيلاً لا ينقطع من التشريعات والتعديلات ، و الالقاءات التي تقررها قوانين جديدة ، بحيث صار من الصعب ، حتى على المتخصصين معرفة القانون الساري واجب التطبيق ، من كثرة ما تلاحق صلبه من تشريعات منظمة لنفس الموضوع " .

راجع في ذلك :

احمد البرعي : قانون العمل وقضية التنمية الاقتصادية في مصر " دراسة تحليلية للقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ " ، مجلة مصر المعاصرة - السنة ٧٣ ، العدد ٣٨٧ - ٣٨٨ ، يناير - أبريل ١٩٨٢ ، ص ٦٦ وما بعدها .

## المبحث الثالث

### دور صاحب العمل في عملية التطبيق

تنشأ عن التأمينات الاجتماعية علاقة مثلثة الأطراف ، فهناك هيئة التأمينات الاجتماعية وصاحب العمل والعامل . أطراف ثلاثة يقوم أحدهم بدور المؤمن ، والثاني بدور المستأمن ، والثالث بدور المستفيد أو المؤمن عليه . والمقصود بصاحب العمل في تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، كما عرفت في المادة الخامسة الفقرة (د) من هذا القانون " كل من يستخدم عاملاً أو أكثر من الخاضعين لأحكام هذا القانون " .

وكما يرى البعض <sup>(٦٨)</sup> فإن العلاقة التي تنشأ بين صاحب العمل وهيئة التأمينات الاجتماعية ، تدخل في دائرة التصرفات القانونية وبالذات تعتبر اتفاقاً أو تعاقداً ، وإن كان يجب أن يكون واضحاً أننا هنا بصدد نوع من التعاقد له طبيعة خاصة ، يدخل في تلك الطوائف الجديدة من العقود التي شهدتها العصر الحديث ، وعلى وجه التحديد فنحن بصدد تعاقد إجباري ، ويظهر هذا الإجبار في التعاقد بالنسبة إلى إلزامية التعاقد ، وكذلك تحديد مضمون الالتزامات التي تنشأ عن هذا التعاقد بطريقة متسلطة .

والالتزام الأساسي المترتب على هذه العلاقة بالنسبة لصاحب العمل ، هو التزامه بأداء الاشتراكات بالنسب التي حددها القانون ، وبجانب هذا الالتزام الأساسي

---

(٦٨) برهام عطا الله : أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية ، بدون ذكر اسم الناشر - الإسكندرية -

٢٠٠١/٢، ص ٨٢ وما بعدها .

فرض القانون على أصحاب الأعمال التزامات أخرى ، ومراعاة للدقة في تنفيذ أحكام القانون ، وتمكيناً للمؤسسة من أداء أعمالها على الوجه الأكمل ، فرض المشرع على أصحاب الأعمال الالتزام بتقديم بعض البيانات والاختبارات ، وإمسك دفاتر معينة (٦٩) .

ونعرض في هذا المبحث أهم التزامات صاحب العمل ، لنبرز مدى أهمية الدور الذي يقوم به في عملية التطبيق ، وتتلخص التزاماته في الالتزام الأساسي بأداء الاشتراكات ، وفي التزامه بتقديم الاختبارات وإمسك الدفاتر والسجلات ، ونفرد لكل من الالتزامين مطلباً مستقلاً .

### المطلب الأول

#### التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات

سبق وان تعرضنا لموضوع الاشتراكات ، ونحن بصدد الحديث عن دور العاملين بالهيئة التأمينية المختصة في عملية التطبيق ، وذلك لأن القانون أسند إليهم تحصيلها . ونعرض هنا أيضاً لموضوع الاشتراكات ، ولكن من زاوية أن صاحب العمل هو الذي يلتزم بأداء الاشتراكات المستحقة للهيئة التأمينية المختصة ، وهو المسؤول تجاهها عن سداد حصته وحصة المؤمن عليه باقتطاعها من أجره ، وذلك وفقاً لنص المادة (١٢٩) من قانون التأمين الاجتماعي ، وهو ما يعني وجود طرف واحد يمكن لهذه الجهة الرجوع عليه والتعامل معه ، وقد قصد المشرع الاجتماعي من

---

(٦٩) محمد حلمي مراد : قانون العمل والتأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩ ، ص ٧٥٨ .

وراء ذلك التيسير على الجهة التأمينية في الحصول على الاشتراكات المقررة ، مما يسهل عليه المحاسبة والمراقبة ، فضلاً عن أن قيام صاحب العمل باقتطاع حصة العامل من أجره المستحق قبله ، وتوريده إلى الجهة التأمينية المختصة ، لا يكلفه أعباء إضافية ، حيث أن عملية الاقتطاع تتم من المنبع .

ولأن الاشتراكات تعتبر هي المصدر الرئيسي لعملية تمويل نظام التأمين الاجتماعي ، ومن خلالها تقوم الهيئة المختصة بالوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن عليهم والمستحقين عنهم ، ولأن صاحب العمل هو الملتزم قبل الهيئة المختصة بأدائها ، فإن في ذلك ما يبرز مدى الدور الذي يعول على صاحب العمل القيام به في عملية التطبيق ، وأن تقاعسه أو امتناعه عن القيام بهذا الدور ، وتأخره أو امتناعه عن سداد الاشتراكات المستحقة ، سوف يؤدي إلى نقص في مصادر التمويل ، يترتب عليه عدم قدرة الهيئة المختصة على الوفاء بالتزاماتها قبل المؤمن عليهم ، مما قد يؤدي إلى شعور العامل بعدم الاطمئنان للمستقبل ، وقد يؤثر ذلك على العملية الإنتاجية بطريقة غير مباشرة ، وهذا في حد ذاته يمثل ضرر على صاحب العمل .

ونخلص من ذلك إلى أن صاحب العمل يقوم بدور رئيسي مع الهيئة المختصة في عملية التطبيق العملي لقانون التأمين الاجتماعي ، متمثلاً في أداء الاشتراكات ، وأن تقاعسه عن ذلك قد يؤدي إلى إعاقة التطبيق .

**ويمكن لصاحب العمل القيام بهذا الدور على النحو التالي :**

**أولاً :** بأن يقوم بإخطار الهيئة المختصة بالعاملين لديه ، ويتقدم إليها بطلب للتأمين على العاملين الجدد لديه ، وهذا الالتزام يؤدي في النهاية إلى زيادة موارد الهيئة .

ثانيا : موافاة الهيئة المختصة ببيان التعديلات التي طرأت على العاملين لديه و أجورهم ، وذلك حتى يتسنى للهيئة الوقوف على آخر أجر مستحق للعامل، يمكنها من ربط الاشتراكات على أساسه ، وحتى تتناسب الاشتراكات ، وبالتالي المستحقات مع الأجر الفعلي للعامل .

ثالثا : التزام صاحب العمل في القطاع الخاص بأن يقدم للهيئة المختصة بيانات العاملين و أجورهم واشتراكاتهم ، لان الاشتراكات تحسب على أساس البيانات والنماذج المقدمة ، وإلا حُسبت الاشتراكات على أساس آخر بيان قدمه أو على أساس تحريات الهيئة .

### المطلب الثاني

#### التزام صاحب العمل بإمسك الدفاتر والسجلات وتقديم الاخطارات

ويتمثل هذا الالتزام في الآتي (٧٠) :

- ١ - إنشاء ملف خاص بالتأمين الاجتماعي لكل مؤمن عليه واستيفاء الملف أولا بأول، بحيث يتضمن المستندات المشار إليها بالمادة الأولى من القرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧، وموافاة الهيئة المختصة بهذا الملف مشتملاً على تلك المستندات خلال أسبوع من تاريخ ترك الخدمة .
- ٢ - إعداد سجل لقيد جميع البيانات الخاصة بالمؤمن عليهم المعارين إعاراة داخلية والذين في أجازات خاصة أو أجازات دراسية بدون اجر ، ويتعين عليه إيداع كافة القرارات والمستندات الخاصة بالمدد المشار إليها بملف التأمين الاجتماعي .

---

(٧٠) وردت هذه الالتزامات بالقرار الوزاري رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ .

٣ - إعداد سجل لقيد أجور العاملين لديه ، متضمناً البيانات الأساسية التي تتطلبها عملية ربط الاشتراكات وتحصيلها .

٤ - إعداد سجل لقيد الأقساط الخاصة المستحقة على المؤمن عليه .

٥ - الإخطار عن التحاق عامل لديه على الاستمارة رقم (١) الخاصة باشتراك عامل بالهيئة .

٦ - الإخطار عن التحاق عمال متدرجين أو تلاميذ صناعيين أو طلاب مشغولين في مشروعات التشغيل الصيفي لديه بالاستمارة رقم (١١) الخاصة بالاشتراك في تأمين إصابات العمل .

٧ - الإخطار عن انتهاء خدمة العامل بالاستمارة رقم (٦) .

٨ - التعاون مع مفتشي الهيئة التأمينية المختصة بأن يسمح لهم بالاطلاع على السجلات والدفاتر وغيرها من المستندات اللازمة لأداء مهمتهم .

تلك هي أهم التزامات صاحب العمل تجاه الهيئة المختصة ، ولكل من هذه الالتزامات هدفه وغايته ، من حيث المساعدة على الدقة والسهولة في تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، والعمل على الحفاظ على مستحقات الهيئة .

وما ينبغي الإشارة إليه هنا ، هو أنه كلما التزم صاحب العمل بتنفيذ تلك الالتزامات ، كلما كانت عملية ربط الاشتراكات صحيحة ومتناسبة مع الأجر الفعلي للعامل ، وحصل العامل على مستحقاته كاملة ، وكذلك حصلت الهيئة المختصة على مستحقاتها ، أما إذا تقاعس صاحب العمل عن الإمساك بالدفاتر أو السجلات المشار إليها ، أو تقدم الاخطارات ، فانه مما لا شك فيه قد وضع حجر عثرة أمام التطبيق الصحيح للقانون .

وما نود التنويه إليه في هذا الصدد أيضا ، هو أن التزامات صاحب العمل لا تختلف عن الالتزامات التي تقع على عاتق العاملين بالجهات الإدارية ، والتي سبق الحديث عنها ، وذلك لان هؤلاء العاملين يخضعون من حيث الإشراف والرقابة لصاحب العمل ، أو الجهة الإدارية التي يتبعونها ، ويقومون بأداء الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب العمل ، وهم العاملون بأقسام التأمين الاجتماعي بالجهاز الإداري للدولة والقطاع العام .

و أما بالنسبة للقطاع الخاص فانه لا يتم إنشاء مثل هذا القسم إلا في المنشآت الكبيرة ، وذلك لان المادة الثانية من القرار الوزاري رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ نصت على انه " يجوز لرئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية أو من ينييه الترخيص لمنشات القطاع الخاص بان يتولى جهاز التأمين الاجتماعي المنشأ بها ذات الإجراءات المنصوص عليها بالمادة السابقة إذا بلغ عدد العاملين بالمنشأة ٥٠٠ عاملاً على الأقل أو إذا أخذت المنشأة شكل الشركة المساهمة أو شركة التوصية بالأسهم" ولذلك فانه يشترط لكي يخصص صاحب العمل في القطاع الخاص جهازاً للتأمين الاجتماعي ، يكون له ذات الاختصاصات التي تكون لمثله في القطاعين العام والحكومي ، أن يكون عدد العاملين لديه ٥٠٠ عاملاً على الأقل ، أو أن تأخذ المنشأة شكل شركة مساهمة ، أو شكل شركة توصية بالأسهم ، وفي هذه الحالة لا يشترط عدد معين من العاملين في الشركة .

=====

## المبحث الرابع

### دور أجهزة الرقابة في عملية التطبيق

رغم أهمية ما تمارسه كل من جهات التشريع والقضاء من رقابة على أعمال الإدارة العامة ، إلا أن رقابتهما تكون محدودة النطاق ، وقاصرة على أن تففي بتحقيق الأهداف المنشودة من جميع نواحيها ، وبصفة خاصة لأن تدخل هاتين السلطتين لا يأتي في الغالب إلا في وقت لاحق ، بل ومتأخر في كثير من الأحيان .

ولذلك كان من الضروري ألا يقتصر الأمر على الرقابة الخارجية ، التي تمارسها عدة سلطات أو هيئات منفصلة عن الجهاز الإداري ، لان ذلك لا يغني عن تنظيم رقابة داخلية ، تتمكن من متابعة العمل الإداري على طول مراحله ، وهي رقابة تقوم بها الإدارة العامة بنفسها ، أو تتولاها إما بأجهزتها المتخصصة في إجراء مثل تلك الرقابة ، أو بما تضعه لسير العمل من نظام يكفل مراجعة خطواته أولاً فأول (٧١) .

ومما ينبغي الإشارة إليه ، أن هذه الرقابة مهما احسن تنظيمها ، وتعددت أساليبها ، واتسع نطاقها ، فإنها لا تعتبر غاية في حد ذاتها ، وإنما هي مجرد أداة لتحقيق أهداف معينة ، وللوصول إلى غايات محددة ، ومن ثم فإن تلك الأهداف التي تنفيها الرقابة ، ينبغي أن تكون واضحة وبيّنة ، سواء

---

(٧١) احمد السيد عوضين: الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها "دراسة مقارنة" ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الحادية والثلاثون ، العدد الأول ، يونية ١٩٨٩ ، ص ٣٤ .

لدى القائمين بممارسة الرقابة ، أو أولئك الذين يخضعون ، أو تخضع أعمالهم له : فمما لا شك فيه ، أن وضوح الهدف يعين على تحديد الخطوات الصحيحة ، كما يؤدي إلى الحيلولة دون انحراف أجهزة الرقابة - ودون تسلطها - في مجال العمل الإداري ، كما يؤدي إلى مزيد من التعاون بين أطراف العملية الرقابية (٧٢) .

ولأن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي هي المنوط بها تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وهي هيئة عامة ، فإنها تخضع من حيث الرقابة لما تخضع له سائر الهيئات العامة من رقابة خارجية .

والمقصود بالرقابة الخارجية ، الرقابة عن طريق أجهزة أو هيئات متخصصة من خارج الهيئة ، كالجهاز المركزي للمحاسبات ، وجهاز الرقابة الإدارية، وغيرهما .  
وأما الرقابة الداخلية أو الرقابة الذاتية ، فتكون من داخل الهيئة ذاتها ، أي أن نفس الجهة الإدارية هي التي تقوم بأداء النشاط نفسه ، وتقوم بالرقابة في ذات الوقت ، وهي توصف بأنها داخلية لأنها تجرى من الداخل ، أي أن وحدات الإدارة الداخلية تتولى ممارسة الرقابة ، دون تدخل سلطات أخرى تخرج عن نطاق الإدارة ، وهذا النوع من الرقابة هو ما سوف نعرض له في هذا الموضوع ، لأن ما يهمنا في هذا المجال الرقابة المتعلقة بتنفيذ وتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي .

حيث تقوم الهيئة التأمينية المختصة بتعيين مفتشين متخصصين ، يتمتعون بالضبطية القضائية ، لمتابعة تنفيذ القوانين المنوط بها تنفيذها وهو ما يسمى " المفتش الاجتماعي " (٧٣) . وانطلاقاً من هذه التسمية نطلق على هذا النوع من الرقابة اسم " التفتيش الاجتماعي " .

---

(٧٢) احمد السيد عوضين : الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها ، المرجع السابق هامش ٧١، ص ٤٢ وما بعدها .

(٧٣) احمد البرعي: نحو مولد فرع جديد من فروع القانون، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٧، ص ٩ وما بعدها .

ونعرض في هذا البحث لموضوع التفتيش ، سواء بصفة عامة كأحد صور الرقابة الداخلية ( المطلب الأول) ، أو بصفة خاصة في مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول

#### التفتيش بصفة عامة كأحد صور الرقابة الداخلية

نعرض في هذا المطلب ، و بإيجاز ، لتعريف التفتيش وأغراضه وأساليبه ، ثم لنتائج ، وذلك في بندين :

#### البند الأول :

#### تعريف التفتيش وأغراضه وأساليبه

##### أولاً : تعريف التفتيش :

يمكن تعريف التفتيش بصفة عامة بأنه " عملية فنية تقتضي ممن يقوم بها أن يتولى فحص ناحية أو أكثر من نواحي " العملية الإدارية " للوقوف على مدى سلامتها ، والتزامها بالقواعد الضابطة واكتشاف ما قد يشوبها من أخطاء أو انحراف أو تقصير وصولاً إلى تقلص ما يقتضيه العلاج من اقتراحات " (٧٤) .

وعلى ذلك فإن عملية التفتيش لا تعدو أن تكون عملية مساندة وتكميلية ، تهدف إلى التصحيح والإرشاد .

---

(٧٤) احمد السيد عرويين : الرقابة الرئاسية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها ، مجلة العلوم الإدارية ،

السنة الثالثة والثلاثون ، العدد الأول ، يونيو ١٩٩١ ، ص ٣٠٠ .

### ثانيا : أغراض التفتيش :

تختلف أغراض التفتيش وتنوع حسب مجالات النشاط الإداري ،لأن لكل نوع من الأنشطة غرض يتفق مع طبيعته وتخصصه ،ولكن يمكن تحديد الأغراض الرئيسية التي يهدف إلى تحقيقها التفتيش ، بصفة عامة ، والتي يتمثل أهمها في الآتي :

١ - انتظام العمل

٢ - سلامة الأداء

٣ - مراعاة القواعد القانونية

### ثالثا : أساليب التفتيش :

هناك قدراً مشتركاً من الأساليب التي تجمع بين كافة صور وأنواع التفتيش ، ويمكن تقسيمها إما حسب وقت إجراء التفتيش ، وإما حسب كيفية إجرائه .

- فمن حيث وقت إجرائه ينقسم إلى :-

#### ١ -التفتيش الدوري :

حيث يتم إجراء التفتيش ، طبقاً لما يوضع لذلك من خطط ، يتم تنفيذها وفق مواعيد محددة أو لفترات معينة .

٢ -التفتيش الطارئ : حيث توجد دواع معينة لإجرائه ، وغالباً ما يكون هذا النوع من التفتيش بسبب الشكاوى أو ما يتكشف من أخطاء .

- ومن حيث كيفية إجرائه ينقسم إلى :-

#### (أ) التفتيش في ذات المكان :

حيث ينتقل القائم بالتفتيش إلى موقع العمل ، ويقوم بالفحص فيه ، ويشاهد بنفسه سير الأمور على الطبيعة ، وهذا النوع يمثل الصورة الغالبة .

#### (ب) التفتيش على أساس المستندات :

حيث يتم على أساس الفحص للمستندات والأوراق التي ترسل من الوحدات التنفيذية .

## البند الثاني :

### نتائج التفتيش

- إن كانت نتائج الفحص الفني المتخصص تختلف نتائجه باختلاف مجاله وأنواعه ، إلا إن هناك سمات عامة ، وخطوط رئيسية لتلك النتائج ، وأهمها :
- ١ - الكشف عن مدى سير العمل وفق الأسس والقواعد التي تحكمه .
  - ٢ - إظهار مدى قيام الجهة المفتش عليها بتنفيذ السياسة العامة للدولة وفق الخطط الموضوعة من قبل المنظمة أو الوحدة الرئاسية .
  - ٣ - تحديد الأخطاء بالتفصيل و أسبابها وتحديد المسؤولية عنها إن أمكن ذلك .
  - ٤ - جمع ما يلزم من معلومات وحقائق من الواقع التنفيذي .
  - ٥ - تقلم ما يلزم من اقتراحات وتوصيات فعالة لعلاج أسباب الأخطاء والتقصير وتعديل أساليب التنفيذ إن لزم الأمر ذلك .
- وإذا كانت عملية التفتيش تستند عادة إلى إدارة متخصصة فإن هذه الإدارة تتبع في معظم الأحوال السلطة الرئاسية في المنظمة - الوزير مباشرة - أو من يعاونه من كبار الموظفين ، وذلك في حالة وجود معاونين له ، يتقاسمون معه مباشرة المهام الرئاسية ، ويفوضون من قبله في ممارسة بعض نواحيها ، وتبعية هذه الإدارة للسلطة الرئاسية العليا أمراً منطقياً وطبيعياً ، إذ أنها أداة السلطة في ممارسة رقابتها الحيوية والفعالة على مختلف أجهزتها التابعة ، وهي عينها الفاحصة التي تكشف بها عن مجريات الأمور في مختلف النواحي ، وهي يدها القوية التي تمتد إلى أقصى الأماكن لتتقل صورة صادقة عن الواقع التنفيذي بكل محاسنه وعيوبه ، وكثيراً ما يتوقف نجاح العمل في المنظمة على مدى جدية التفتيش وقيامه على أسس ثابتة والأمانة وسعة الأفق (٧٥) .

---

(٧٥) انظر في تفاصيل هذا الموضوع :

احمد السيد عوضين : المرجع السابق الاشارة إليه هامش ٧٤ ، ص ٣١١ وما بعدها .

## المطلب الثاني

### التفتيش في قانون التأمين الاجتماعي

بعد أن تعرضنا في المطلب السابق للتفتيش بصفة عامة ، سواء من ناحية تعريفه ، أو أغراضه أو أساليبه أو نتائجه ، نعرض في هذا المطلب للتفتيش الاجتماعي بصفة خاصة ، كوسيلة من وسائل رقابة تنفيذ وتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، سواء من حيث القواعد القانونية التي تنظمه (البند الأول) أو من حيث دوره وأهميته في التطبيق العملي لأحكام قانون التأمين الاجتماعي (البند الثاني) .

#### البند الأول :

#### القواعد القانونية المنظمة للتفتيش الاجتماعي

نص قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في مادته رقم (١٥٢) على أنه " يكون لمن تتدبه الهيئة من العاملين بها الحق في دخول محل العمل في مواعيد العمل المعتادة لإجراء التحريات اللازمة والاطلاع على السجلات والدفاتر والمحركات والملفات والمستندات التي تتعلق بتنفيذ هذا القانون ، ويحدد وزير العدل بالاتفاق مع وزير التأمينات العاملين بالهيئة الذين لهم صفة الضبطية القضائية في تطبيق أحكام هذا القانون .

وعلى الجهات الحكومية والإدارية موافاة الهيئة المختصة بجميع البيانات التي تطلب في مجال تطبيق أحكام هذا القانون " .

والفقرة الأولى من هذا النص معدلة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤<sup>(٧٦)</sup> ، وتضمن التعديل منح العاملين بالهيئة سلطة الضبطية القضائية . وذلك استنادا إلى نص المادة (٢٤) من قانون الإجراءات الجنائية والتي نصت على أنه " يجوز بقرار من

---

(٧٦) الجريدة الرسمية العدد رقم ١٣ (مكرر) بتاريخ ١٩٨٤/٣/٣١ .

وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص تخويل بعض الموظفين صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم التي تقع في دوائر اختصاصاتهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم " .

وبذلك يكون القانون المشار إليه، قد استحدث حكما جديدا، يقضي بمنح العاملين بالهيئة صفة الضبطية القضائية ، الذي يجري الاتفاق بين وزير العدل ووزير التأمينات على تحديدهم ، ويكون لهؤلاء الحق في دخول محال العمل المعتادة، لإجراء التحريات اللازمة والاطلاع على السجلات والدفاتر والأوراق والمحركات والملفات والمستندات ، التي تتعلق بتنفيذ القانون - المقصود قانون التأمين الاجتماعي - وعلى ذلك فان صفة الضبطية القضائية لا تمنح هؤلاء العاملين سلطة ضبط جرائم تتعلق بتطبيق أحكام قوانين أخرى (٧٧) .

وقانون التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ، لم يكن ينص على إعطاء صفة الضبطية القضائية لبعض العاملين بالهيئة التأمينية المختصة .

و أما قانون التأمين والمعاشات الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ، فقد نصت المادة رقم (٦٥) منه على أن " للموظفين الذين يندبهم مدير عام الهيئة حق الاطلاع وفحص المستندات والدفاتر الموجودة بالوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون .

ويتم الاطلاع في ساعات العمل الرسمية وبقدر الجهات المشار إليها ويكون مسبقاً بإخطار يرسل إليها قبل موعد الاطلاع بثلاثة أيام على الأقل . وعلى المسؤولين بالجهات المشار إليها أن يضعوا تحت تصرف هؤلاء الموظفين جميع البيانات التي تتطلبها أعمال الفحص " .

---

(٧٧) نبيل محمد عبد اللطيف : نظام التأمين الاجتماعي في مصر "تشريرا وتطبيقا" ، بدون ذكر اسم الناشر أو مكان النشر - ١٩٨٧ ، ص ٤١٠ .

ويلاحظ أن هذا النص الأخير قد أورد شرط الإخطار المسبق قبل موعد القيام بعملية الاطلاع بثلاثة أيام على الأقل ، وهذا الشرط لم يرد بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وفي رأينا- المتواضع - أن المشرع قد أحسن في عدم نصه على هذا الشرط حتى لا تفقد عملية التفتيش ثمارها ، لان عنصر الفجائية والمباغطة أمر يكون -في بعض الأحوال - لازماً وضرورياً ، وحتى يكون الموظف دائماً في حالة اهتمام بعمله وعلى استعداد لأية مراجعة أو تفتيش في وقت هو لا يعلمه مسبقاً .

### البند الثاني :

#### دور التفتيش الاجتماعي وأهميته في التطبيق العملي

##### أولاً : دور التفتيش الاجتماعي (٧٨)

أما عن دور التفتيش في عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، فكما سبق وأن أوضحنا ، أن مستحقات المؤمن عليه ، تتحدد عند انتهاء خدمته ، وفقاً لعدة عناصر تدخل في عملية حساب هذه المستحقات ، وهذه العناصر المحددة تثبت بناء على المستندات الواردة من جهة العمل ، ومن بين هذه العناصر مدد الاشتراك في التأمين ، والمدد السابقة ، والأجر الذي كان يتقاضاه المؤمن عليه ، ولذلك نص القانون على ضرورة إنشاء ملف التأمين الاجتماعي للمؤمن عليه فور التحاقه بالعمل لدى صاحب العمل ، و يجب أن يتضمن هذا الملف المستندات التي تثبت

(٧٨) أصدرت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي - صندوق العاملين بالقطاع الحكومي ، بعض التعليمات الداخلية المنظمة لعمل مفتشيها ، من بينها التعليمات الداخلية رقم ٥٧ لسنة ١٩٩٠ ، بتحديد دور المفتشين والمهام المسندة إليهم ، كما أضيفت ألي هذه المهام مهام أخرى بموجب التعليمات رقم ٦٠ لسنة ١٩٩٠ والتعليمات رقم ٥٠ لسنة ١٩٩١

راجع في ذلك :

كيب التعليمات الصادرة عن الإدارة العامة للتنظيم والإدارة بالهيئة القومية للتأمين والمعاشات ، عن الفترة من ١٩٩٠/٦/٣٠ حتى ١٩٩٢/٦/٣٠ ، ص ٧٠ وما بعدها ، ص ١٥٧ وما بعدها .

عناصر ربط المعاش ، وكلما كان هذا الملف مستوفياً كلما تمت عملية ربط المستحقات موافقة للقانون و بسهولة ويسر وفي وقت قصير .  
ومن ثم تظهر أهمية دور مفتشي الهيئة التأمينية المختصة في متابعة أصحاب الأعمال في الالتزام باستيفاء ملف التأمين الاجتماعي للعاملين لديهم ، وتنفيذ أحكام قانون التأمين الاجتماعي .

#### ويتمثل هذا الدور في الآتي :-

- ١ - فحص ملفات التأمين الاجتماعي للمؤمن عليهم والتحقق من استيفاء المستندات المنصوص عليها بالقرار الوزاري رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ خلال خدمة المؤمن عليه لدى صاحب العمل (٧٩) .
- ٢ - إرفاق استمارات الإعارة والإجازات بدون اجر وغيرها من النماذج المتعلقة بتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي .
- ٣ - مراجعة الأجور المتغيرة والتي من خلالها يتم حساب متوسط أجر الاشتراك الذي يحسب على أساسه معاش الأجر المتغير للمؤمن عليه عند انتهاء خدمته والتأكد من سداد الاشتراكات عن هذه الأجور .
- ٤ - التحقق من صحة وسلامة خصم الأقساط الخاصة وأقساط الاستبدال والأقساط الأخرى المستحقة للهيئة التأمينية المختصة لضمان المحافظة على مستحقاتها من الضياع .
- ٥ - مراجعة ملفات التأمين الاجتماعي للمؤمن عليه عند انتهاء خدمته وقبل إرسالها إلى المنطقة أو المكتب التأميني المختص وذلك للتأكد من تمام استيفائها وتلاشى إعادتها لجهة العمل مرة أخرى لاستكمال الاستيفاء مما يؤدي إلى تأخير عملية صرف المستحقات التأمينية للمؤمن عليهم أو لذويهم .

---

(٧٩) راجع فيما ما سبق ص ٨٠ وما بعدها .

تلك هي أهم الأعمال التي يتعين على مفتشي الهيئة التأمينية المختصة القيام بها .  
وكلما كانت هذه المستندات مستوفاة ومطابقة للواقع كلما كانت المستحقات التي  
تصرف مطابقة وموافقة لصحيح القانون .

### ثانيا : أهمية التفتيش الاجتماعي :

وتبدو أهمية دور التفتيش الاجتماعي - وكذلك صعوبته - في أن المهمة لا تنتهي  
عند حد استيفاء ملفات التأمين الاجتماعي عند انتهاء الخدمة ، بل من الضروري  
أن تتم عملية متابعة الاستيفاء ، منذ بدء خدمة المؤمن عليه وطوال مدة الخدمة ،  
أولا بأول ، لمتابعة أي تطور يحدث للمؤمن عليه أثناء الخدمة ، سواء من ناحية تغير  
الأجر بالزيادة أو النقصان ، أو من ناحية ضم مدد خدمة أو الحصول على اجازة  
أو غيرها من التغيرات ، وبحيث إذا ما انتهت خدمة المؤمن عليه في أي وقت ،  
ولأي سبب ، يكون ملفه التأميني مستوفياً .

هذا بالإضافة إلى أن التفتيش وبوصفه أحد صور الرقابة الداخلية ، في حالة أدائه  
على الوجه الأفضل ، يؤدي إلى انتظام العمل ، وسلامة الأداء ، ومراعاة  
القواعد القانونية .

وخلاصة القول ، أن هدفنا من تحديد وإبراز هذا الدور لأحد أجهزة الرقابة في  
مجال تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي (جهاز التفتيش) ، أنه وإن كان  
لأجهزة الرقابة دور هام في عملية التطبيق الصحيح ، إلا أن عدم القيام بها على  
النحو المطلوب أو التقصير في أدائه ، يجعله يتحول من دور المساعد والمعاون على  
التطبيق ، إلى العائق في عملية التطبيق والتنفيذ العملي .

## لذلك يجب أن يراعى في عملية التفتيش ما يلي :-

١ - أن التفتيش في معظم الأحوال لا ينبغي أن يؤدي إلى إيقاف سير العمل أو تعطيل أدائه ، وإلا أصبح التفتيش عائقا ، لان التفتيش لا يعدو أن يكون - في معظم صورته - عملية فحص ودراسة لأمر إنتهى أداؤها بالفعل .

٢ - أنه لا يجوز أن يحل المكلف بالتفتيش محل العامل نفسه ، ويؤدي العمل المنوط به بدلا منه ، أو يقوم بالنيابة عنه ، بإجراء التعديل أو التصحيح ، وإلا اختلطت الأمور واضطرب نظام العمل .

٣ - أن عملية التفتيش لا تعدو أن تكون عملية مساندة وتكميلية ، الهدف منها التصحيح والإرشاد .

٤ - يجب أن تتم عملية التفتيش في هدوء ، دون أن تقترب بأي تسلط أو إرهاب أو تهديد ، وحتى لا تكون موضع كراهية ممن يخضعون لها ، وحتى لا تدعوهم إلى مقاومتها وعدم التعاون مع القائمين بها بتقديم ما يلزم من بيانات ومعلومات وحقائق ، وأن يتحلى القائم بها دائما بهدوء الطباع وسعة الأفق ، وأنه لم يأتي لتصيد الأخطاء بقدر ما يهدف إلى تقديم العون والنصح والإرشاد .

٥ - مراعاة عدم الإسراف في الرقابة ، والاقتصار في ممارستها على القدر الكافي لتحقيق الغرض منها ، لأنها ليست سوى أداة لتيسير وتحقيق أهداف الإدارة ذاتها ، لذلك ينبغي ألا تنفلت الرقابة لتصبح عائقا يعرقل مسار الإدارة ذاتها (٨٠) .

---

(٨٠) احمد السيد عوضين : الرقابة الرئاسية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٧٤، ص ٢٩٩ وما بعدها .

٦- أنه ينبغي أن يتولى عملية التفتيش أشخاص مؤهلون له ، من ذوي الخبرات الأصيلة في النواحي التي يتولون التفتيش عليها ، ففي مجال اختيار " المفتش الاجتماعي " ، ينبغي أن يكون على معرفة بأحكام قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية ، نظرا للصلة القوية التي تربط بينهما من الناحية العملية ، وان يتم اختياره بطريقة موضوعية ، يتم التقييم من خلالها على أساس مدى إلمامه ومعرفته بأحكام عقود العمل الفردية منها و الجماعية ، وكذلك قوانين التوظيف الحكومية ، والقوانين المتعلقة بالتأمين الاجتماعي ، وذلك وفقا لما جرى عليه العمل في بعض النظم الأخرى (٨١) ، وهذا يؤدي إلى أن يكون التفتيش ليس على النواحي الظاهرية فقط ، لان السطحية تفقد التفتيش قيمته ، وتجرده من جدواه ، ويصبح محدود الأثر في رفع مستوى العمل ، وبالتالي يتحول دوره ليكون بمثابة عائق أمام التطبيق وبذلك يحيد عن الهدف .

=====

---

(٨١) احمد البرعي : نحو مولد فرع جديد من فروع القانون " القانون الاجتماعي " ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٧ ، ص ١٤ وما بعدها .

## الفصل الثاني

### طرق التسوية الودية للمنازعات (اللجان المختصة)

آثر المشرع المصري ، ألا يكون القضاء هو السبيل الوحيد لحل المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وذلك بأن جعل طريق التسوية الودية - أو على الأقل محاولة التسوية الودية - لازمة وسابقة على مرحلة اللجوء إلى القضاء . فالزم أصحاب الشأن في منازعات التأمين الاجتماعي ، باللجوء إلى اللجان المختصة بالتسوية الودية ، قبل ولوج طريق القضاء ، و نقصد بها ، سواء تلك اللجان التي نصت عليها المادة ( ١٥٧ ) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، أو غيرها من اللجان التي نص عليها هذا القانون ، وأسند إليها بعض الاختصاصات الأخرى ، وهي لجان التحكيم الطبي ، ولجان إثبات عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلم لدى صاحب العمل ، ولجان التحكيم الطبي .

وان كنا سنولي أهمية خاصة للجان فحص المنازعات ، باعتبارها صاحبة الولاية العامة في كافة منازعات التأمين الاجتماعي .

وقد رأينا أن نتعرض أيضا في هذه المناسبة ، لذلك النوع من اللجان التي نص عليها قانون التأمين الاجتماعي والغير متخصصة في فض المنازعات ، كاللجان المختصة بالقيام ببعض اختصاصات مجلس الإدارة ، وأيضا اللجان الاستشارية المعاونة له .

وقبل أن نعرض بالتفصيل لكل لجنة من هذه اللجان ، نعرض أولا لمهامها هذه اللجان بصفة عامة ، من حيث النصوص القانونية التي أوردها المشرع لتنظيم كلا

منها ، ثم نعرض لأهمية اللجان ، و ذلك في المبحث الأول ، ثم نلبي ذلك بالتعرض بالتفصيل لكل لجنة على حده من اللجان الأربعة المشار إليها في مبحث مستقل لكل منها ، وذلك في المباحث الخمسة التالية .

- المبحث الأول : ماهية اللجان المختصة وأهميتها .
- المبحث الثاني : اللجان المختصة ببحث الإصابة بالإجهاد والإرهاق .
- المبحث الثالث : اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل للمؤمن عليه المصاب بعجز جزئي مستديم .
- المبحث الرابع : لجان التحكيم الطبي .
- المبحث الخامس : لجان فحص المنازعات .

=====

## المبحث الأول

### ماهية اللجان المختصة وأهميتها

قبل أن نعرض بالتفصيل ، لموضوع اللجان المختصة ، من حيث تشكيلها ، وإجراءات عملها ، واختصاصاتها ، وغيرها من التفاصيل المتعلقة بهذا الموضوع ، نتعرض أولاً لماهية هذه اللجان بعرض موجز لكل منها ، من حيث النصوص التشريعية التي تنظمها ، تاركين التفاصيل إلى المباحث التالية ( المطلب الأول ) ، ثم نعرض لأهميتها في مجال التطبيق العملي ، والدور الذي تقوم به هذه اللجان ( المطلب الثاني ) .

## المطلب الأول

### ماهية اللجان المختصة

حرص المشرع في قانون التأمين الاجتماعي على النص على عدة لجان ، من هذه اللجان ما يكون لمعاونة مجلس الإدارة أو القيام ببعض اختصاصاته ، وهذا النوع من اللجان غير متخصص في منازعات التأمين الاجتماعي ، ومنها ما يكون متخصص في منازعات التأمين الاجتماعي ، مثل لجان فحص المنازعات ، ولجان التحكيم الطبي ، وغيرها من اللجان المشار إليها في قانون التأمين الاجتماعي ، وذلك على التفصيل التالي :

## البند الأول :

### اللجان غير المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي

وهذه اللجان منها ما يقوم بمعاونة مجلس الإدارة عن طريق القيام ببعض اختصاصاته ، ومنها ما يكون استشارياً لهذا المجلس :

#### أولاً : اللجان المختصة بالقيام ببعض اختصاصات مجلس الإدارة :

نصت على هذه اللجان الفقرة الأخيرة من المادة الحادية عشر من قانون التأمين الاجتماعي بقولها " ويجوز لمجلس الإدارة أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر يعهد إليها ببعض اختصاصاته " . وقد تعرضنا في الفصل التمهيدي لموضوع تشكيل مجلس الإدارة واختصاصاته (٨٢) .

ووفقاً للنص المشار إليه ، فإن مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي يجوز له أن يشكل من بين أعضاء هذا المجلس " لجنة أو أكثر " وأن يعهد إلى هذه اللجان أن تقوم ببعض اختصاصاته .

#### وفيما يتعلق بتلك اللجان يلاحظ الآتي :

- ١- أن المشرع جعل إنشاء هذه اللجان أمراً جوازياً لمجلس الإدارة ، وبذلك يكون لمجلس الإدارة له الحق في تقرير مدى حاجته إلى مثل هذه اللجان من عدمه ، ولا تثريب عليه إذا مارس كل اختصاصاته ولم يشكل مثل هذه اللجان .
- ٢- أن المشرع قد وضع قيداً على تشكيل هذه اللجان ، ويتمثل هذا القيد في اشتراط أن يكون أعضاء تلك اللجان جميعهم من بين أعضاء مجلس الإدارة ، ولا

---

(٨٢) راجع فيما سبق ، ص ٤٤ وما بعدها .

يجوز لمجلس الإدارة ، أن يضم إلى تشكيل أي من هذه اللجان عضواً أو أكثر من خارج المجلس ، وإلا كان التشكيل باطلاً ، وذلك لحرص المشرع على ألا يساء استخدام اختصاصات مجلس الإدارة ، بواسطة أشخاص ليسوا من بين أعضائه ، وحتى لا يتوسع في ضم أعضاء من خارج المجلس بطريق غير مباشر .

٣- أن هذه اللجان يعهد إليها ببعض اختصاصات مجلس الإدارة ، ولا يجوز لمجلس الإدارة أن يفوض تلك اللجان في كل اختصاصاته ، بل على المجلس أن يحدد في قرار التفويض الاختصاصات التي عهد إلى اللجان القيام بها .

٤- انه يجوز أن تتعدد هذه اللجان ، حيث نص المشرع على ذلك بقوله " يجوز لمجلس الإدارة أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر " .

#### ثانياً : اللجان الاستشارية المعاونة لمجلس الإدارة:

أجيزت هذه اللجان بموجب المادة الثانية عشرة من قانون التأمين الاجتماعي ، حيث نصت على أنه " يجوز لمجلس الإدارة تشكيل لجان استشارية ، لمعاونته في أداء مهامه " .

وبذلك ، يكون المشرع قد أجاز لمجلس الإدارة ، تشكيل لجان استشارية لمعاونته ، حتى تكون قراراته موضع دراسة سابقة وواعية (٨٣) .

وهذا النوع من اللجان يختلف عن اللجان المختصة بالقيام ببعض اختصاصات مجلس الإدارة و الواردة بالمادة (١١) من القانون والسالف بيانها ، ويبدو هذا الاختلاف ، في أن هذه اللجان مجرد لجان استشارية ، تعاون مجلس الإدارة في أداء مهامه ، ووضع الدراسات المسبقة للموضوعات التي يطلب المجلس فيها دراسة ، كما أن هذه اللجان لا يشترط في تشكيلها أن يكون جميع أعضائها من بين أعضاء

---

(٨٣) محمد حسن قاسم : التأمينات الاجتماعية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية - ١٩٩٧ ، ص ٧١ .

مجلس الإدارة ، فيجوز أن يكون بعض أو كل أعضاء هذه اللجان من خارج المجلس من المتخصصين في المسائل المراد بحثها لعرضها على هذا المجلس .  
والغرض من تشكيل هذه اللجان الاستشارية ، هو معاونة مجلس الإدارة في أداء مهامه ، تدعياً لفاعلية المجلس ، ومنحه المرونة اللازمة لمباشرة اختصاصاته وفق أساليب الإدارة الحديثة (٨٤) .

### البند الثاني :

#### اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي

ونقصد بما للجان التي وردت في قانون التأمين الاجتماعي ، ونعرض لها بصورة موجزة من حيث النصوص التشريعية المنظمة لها، تاركين التفاصيل المتعلقة بكل من هذه اللجان فيما بعد .

#### أولاً : اللجان المختصة ببحث الإصابات بالإجهاد والإرهاق :

وهذا النوع من اللجان نصت عليه المادة الخامسة فقرة (هـ) من قانون التأمين الاجتماعي، و ذلك عندما عرفت إصابة العمل بأنها " الإصابة بأحد الأمراض المهنية المبينة بالجدول رقم (١) المرافق أو الإصابة نتيجة حادث وقع أثناء تأدية العمل أو بسببه ، وتعتبر الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل إصابة عمل متى توافرت فيها الشروط والقواعد التي يصدر بها قرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير الصحة . . . . "

وقد صدر بناء إلى ذلك عدة قرارات وزارية كان آخرها القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ .

---

(٨٤) المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

ثانياً : اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل  
للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستديم :

والمقصود بها اللجان التي حددتها الفقرة الثالثة من المادة (١٨) من قانون التأمين الاجتماعي ، حيث نصت على أنه " يستحق المعاش في الحالات الآتية :

١ - ..... ٢ - .....

٣ - انتهاء خدمة المؤمن عليه للوفاة أو العجز الكامل، أو العجز الجزئي المستديم متى ثبت عدم وجود عمل آخر له لدى صاحب العمل وذلك أيا كانت مدة اشتراكه في التأمين .

ويثبت عدم وجود عمل آخر بقرار من لجنة يصدر بتشكيلها بقرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع الوزراء المختصين ، ويكون من بين أعضائها ممثل عن التنظيم النقابي أو العاملين بحسب الأحوال وممثل عن الهيئة المختصة ، ويحدد القرار قواعد وإجراءات عمل اللجنة .

ويستثنى من شرط عدم وجود عمل آخر الحالات التي يصدر بها قرار من وزير التأمينات بناء على اقتراح مجلس الإدارة " .

ويتبين من هذا النص ، أن المؤمن عليه يستحق المعاش في حالة إصابته بعجز جزئي مستديم ، بشرط ثبوت عدم وجود عمل آخر له لدى صاحب العمل . ونظراً لأن صاحب العجز الجزئي المستديم يستحق هذا المعاش ، أيا كانت مدة اشتراكه في التأمين ، ومنعاً لإمكانية حدوث أي تواطؤ أو تلاعب في هذا الشأن ، فقد أوجب المشرع ضرورة التأكد من عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستديم لدى صاحب العمل ، بأن قضى بوجوب العرض على اللجنة المشار إليها بالمادة (١٨) من قانون التأمين الاجتماعي (٨٥) .

---

(٨٥) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

### ثالثاً : لجان التحكيم الطبي :

نصت المادة (٦١) من قانون التأمين الاجتماعي على أنه " للمؤمن عليه أن يتقدم بطلب إعادة النظر في قرار جهة العلاج وذلك خلال أسبوع من تاريخ إخطاره بانتهاء العلاج أو بتاريخ العودة للعمل ، أو بعدم إصابته بمرض مهني ، وخلال شهر من تاريخ إخطاره بعدم ثبوت العجز أو بتقدير نسبته . ويقدم الطلب إلى الهيئة المختصة . . . . "

ونصت المادة (٦٢) من ذات القانون على أنه " على الهيئة المختصة إحالة الطلب إلى لجنة تحكيم يصدر بتشكيلها وتنظيم عملها قرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير القوى العاملة . . . . "

### رابعاً : لجان فحص المنازعات :

ويقصد بها اللجان المشار إليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي والتي نصت على أنه " تنشأ بالهيئة المختصة لجان لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون يصدر بتشكيلها وإجراءات عملها ومكافآت أعضائها قرار من الوزير المختص . . . . "

### خامساً : اللجان الخاصة المنصوص عليها بالمادة (١٧٦) من قانون

#### التأمين الاجتماعي :

تنص المادة (١٧٦) من قانون التأمين الاجتماعي على أنه " مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية الصادرة قبل ١١/٣/١٩٦٣ يكون لأصحاب المعاشات الذين فصلوا بغير الطريق التأديبي قبل هذا التاريخ وللمستحقين عنهم طلب إعادة تسوية المعاش استناداً إلى عدم صحة قرارات فصلهم ، ويقدم الطلب إلى الوزير المختص خلال ثلاث سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون بخطاب موصى عليه

مصحوب بعلم الوصول وتحال هذه الطلبات ومرفقاتها وملف خدمة الطالب وجميع المستندات المتعلقة بموضوع الطلب إلى اللجنة المختصة خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ تقديمه .

وتشكل لجنة أو أكثر في كل وزارة للنظر في الطلبات المشار إليها بالفقرة السابقة على النحو التالي :

مستشار من محاكم الاستئناف أو مجلس الدولة ..... رئيساً  
رئيس محكمة أو مستشار مساعد بمجلس الدولة ..... عضواً  
أحد شاغلي وظائف الإدارة العليا بالوزارة أو بإحدى الجهات التابعة لها يندبه  
الوزير المختص ..... عضواً  
وتفصل اللجنة في الطلبات بعد الاطلاع على ملف الخدمة وما قدم إليها من أوراق ومستندات متعلقة بقرار إنهاء الخدمة والأسباب التي بني عليها ، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ إحالة الطلب إليها. .... " .

وقد امتد ميعاد الثلاث سنوات المنصوص عليه بالمادة السابقة حتى ١٩٨٢/١٢/٣١ بموجب القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ ، وبذلك يكون هذا التاريخ هو آخر ميعاد يمكن لأصحاب الشأن تقديم طلبات إعادة التسوية خلاله لتلك اللجان (٨٦) .

وحيث أنه قد مر زمن بعيد على انتهاء هذا الميعاد ، فإن هذه اللجان تعتبر غير موجودة من الناحية العملية ، ولذلك نكتفي بما سبق عن هذه اللجان .

---

(٨٦) صدر القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣ ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٨ (مكرر) في ١٩٨٠/٥/٣ .

## المطلب الثاني

### أهمية اللجان المختصة

تعتبر اللجان بصفة عامة أحد أساليب الإدارة الحديثة ، لما لها من أهمية لا تنكر في دعم وسائل الإدارة في أداء دورها ، سواء كان هذا الدور يتمثل في تطبيق القانون أو إعداد مشروعات القوانين ، ومن بين هذه اللجان ما يختص بنظر منازعات التأمين الاجتماعي ، بصفة خاصة .

ونعرض في هذا الصدد لأهمية اللجان بصفة عامة ، ثم نعرض لأهمية اللجان المختصة بنظر منازعات التأمين الاجتماعي ، بصفة خاصة .

### البند الأول :

#### أهمية اللجان بصفة عامة

تظهر أهمية اللجان بصفة عامة في الآتي :

أولاً : أن اللجان بصفة عامة تظهر أهميتها ، حينما يراد البحث عن سياسة معينة في حالات خاصة ، لأن المجال الطبيعي لذلك هو الدراسة التي تقوم بها اللجان ، وذلك لأن اللجان تتكون من أكثر من شخص وهم أعضاء اللجنة ، وبالتالي يكون هناك أكثر من رأي وأكثر من اتجاه عندما يتبادل الأعضاء المناقشة والحوار في المسألة المطلوب منهم بحثها و إعداد تقرير بشأنها ، وفي النهاية يخرج رأي اللجنة بعد المداولة والحوار بين أعضائها ، ليكون أكثر قرباً إلى الصواب ، عما لو كان هذا الموضوع معروضاً على شخص واحد ليبدى رأيه فيه .

ثانياً : أن اللجان يلجأ إليها أيضاً حينما يراد وضع قواعد تنظيمية عامة ، لان تلك القواعد العامة تحتاج إلى بحث هادئ ، ومواجهة لمختلف الظروف ، مما توفره اللجان بتشكيلها الخاص .

ثالثاً : أن اللجان هي - وبجسب الأصل - الأداة الطبيعية للتحقيق في الجهاز الإداري للدولة ، سواء للكشف عن الخلل فيه ، أو بقصد التوصل إلى تنظيم أفضل لهذا الجهاز .

رابعاً : أن اللجوء إلى طريقة اللجان يكون أفضل ، وبصفة خاصة في حالة وجود ضغوط خارجية من المحتمل أن تؤثر على المسؤول الفرد ، بينما تكون اللجان أقل تأثراً بتلك الضغوط الخارجية ، والتي كثيراً ما تتعرض لها الإدارة لأسباب مختلفة .

خامساً : أنه في حالة ممارسة سلطات تقديرية واسعة ، من شأنها المساس بالمصالح الخاصة الحيوية للجمهور ، تفضل طريقة اللجان ، لأن التعسف أو الاستبداد أكثر احتمالاً من الفرد عنه من لجنة .

سادساً : تفضل طريقة اللجان في حالة ممارسة السلطات التأديبية وتوقيع الجزاءات في الحالات الخلافية ، وذلك حرصاً على توافر عنصر الحياد ، عما إذا ما كانت السلطات التأديبية بيد فرد واحد (٨٧) .

سابعاً : أن اللجان تمثل الطريقة المثلى لتسوية المنازعات بالطرق الودية ، وتوفر على المتنازعين عناء اللجوء إلى القضاء .

---

(٨٧) سليمان الطماوي : مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة ، القاهرة - ١٩٦٥ ، ص ١٢٦ وما بعدها .

## البند الثاني :

### أهمية اللجان المختصة بمنازعات التأمين الاجتماعي

#### أولاً : محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية :

إذا كان المشرع المصري بإصداره قانون التأمين الاجتماعي ، قد أنطاط بالهيئة التأمينية المختصة ، تنفيذ أحكام هذا القانون ، وخولها السلطات التي من خلالها تعمل على تنفيذه ، واعتبر هذه الهيئة هيئة عامة ، وقرر لها العديد من المزايا ، وتوضح هذه المزايا في أن الهيئة المختصة لها حق الامتياز في تحصيل مستحقاتها القانونية ، كما جعل لها سلطة الحجز الإداري ، الواردة في القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ ، فانه من الطبيعي عند ممارسة الهيئة لسلطتها المخولة لها تشريعياً بموجب نصوص القانون ، أن تنشأ في علاقتها بأصحاب الأعمال والمؤمن عليهم والمستفيدين والمستحقين عنهم ، منازعات ، قد تكون هذه المنازعات منشأها في علاقة الهيئة بالمستفيد من خلافات حول اعتبار المنازعة ناشئة من أحكام هذا القانون ، حتى يستفيد صاحب الشأن من سلوك التحكيم ، قبل اللجوء إلى جهات القضاء المختص ، الذي تطول إجراءاته إلى العديد من السنوات ، ليفقد الحق قيمته عند الحصول عليه ، وقد تراخى الهيئة التأمينية المختصة في الوفاء بالحقوق التأمينية ، أو تؤديها إلى غير المستفيدين ، أو على غير الوجه المقرر قانوناً ، أو قد يكون منشأ النزاع خلاف بين الهيئة وأصحاب الأعمال ، بسبب المبالغ المطالب بها ، سواء في أرقام الحساب أو طريقته ، أو استرداد ما تم صرفه بدون وجه حق ، فكل هذه المنازعات على النحو الذي سلف ، وضع لها المشرع وسيلة ودية ، لمحاولة الوصول إلى حل سريع وعاجل ، عن طريق (لجان فض المنازعات ) المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون

التأمين الاجتماعي ، وكذلك (لجان التحكيم الطبي) المنصوص عليها بالمادة (٦٢) من ذات القانون ، وكل هذه اللجان سواء كان اللجوء إليها إجبارياً ، أو اختيارياً ، الهدف منها تجنب طرقي النزاع إطالة أمد التقاضي ، والبعد عن الإجراءات القضائية المعقدة ، وإنهاء الخصومة بين الأطراف ، وفي ذات الوقت توفير الجهد والنفقات (٨٨) .

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد ، أن المشرع لم يعهد إلى هذه اللجان بمهمة الفصل في النزاع بين الطرفين ، وإنما قصد من إنشائها محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية ، قبل اللجوء بشأنها إلى القضاء (٨٩) .

### ثانياً : سرعة الفصل في المنازعات :

إن تشريع التأمين الاجتماعي يتميز بطابعه الواقعي من حيث مجابته لظروف وعوامل مختلفة ، ونزولاً على هذا الطابع ، أوجد المشرع عدة لجان متخصصة تتولى الفصل في بعض منازعات التأمين الاجتماعي . كما أن وجود هذه اللجان يساعد إلى حد ما في سرعة الفصل في مثل هذه المنازعات ، وعدم تعريض المؤمن عليهم لإجراءات التقاضي العادية ، بما تحمله من تأخير ، وفي بعض الأحيان من تعقيد (٩٠) .

---

(٨٨) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد الحادي عشر ، السنة السادسة ، أبريل ١٩٩٧ ، البحث رقم ٤ ، ص ٢٥٤ .  
(٨٩) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٩/٩١٤ ق ، جلسة ١٩٨٢/٣/٢١ ، الطعن رقم ٥١/٢٠٩٣ ق ، جلسة ١٩٨٦/٤/٢٨ .

(٩٠) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٣١ .

### ثالثاً : تخفيف العبء عن كاهل القضاء :

مما لا شك فيه أن القضاء في مصر يثقل كاهله بكم كبير من القضايا والمنازعات على اختلاف أنواعها ، ولابد من اللجوء إلى الحلول التي تواجه هذه المشكلة . واللجان المتخصصة في حل المنازعات بالطرق الودية إحدى هذه الحلول ، إذا أحسن تنظيمها وإعدادها لهذا الغرض ، وبخاصة أن حل النزاع عن طريق هذه اللجان سيكون بأقل تكلفة ، وفي أقصر وقت ممكن ، مما يوفر على المتنازعين الكثير من الوقت والجهد والتكلفة ، عنه في حالة لجوئهم إلى القضاء ، وذلك لعدم حاجة أعضاء هذه اللجان -وهم من الفنيين والمتخصصين - لإحالة تلك المنازعات إلى الخبراء وهذا يقصر أمد التقاضي (٩١) .

### رابعاً : القيام بدور المرشد والموجه لهيئات التأمين الاجتماعي :

وذلك لأن هذه اللجان حينما تصدر قرارها بإتمام النزاع وحله ودياً بين المؤمن عليهم أو المستحقين عنهم أو أصحاب الأعمال وبين الهيئة التأمينية المختصة ، وتسبب قرارها بأسباب قانونية وصحيحة من الناحية الواقعية والعملية ، فإن ذلك يعمل على أن تقوم الهيئة التأمينية بمراعاة ما انتهت إليه اللجان عندما تعرض عليها حالات مماثلة ، دون حاجة للعرض على اللجان مرة أخرى ، وهذا يخلف نوع من الود والتعاون بينهم ودون تدخل طرف ثالث -سواء اللجان أو القضاء- مما يعد وسيلة مباشرة للعمل على الإقلال من المنازعات . ومن ناحية أخرى ، فإن هذه اللجان أثناء نظرها للمنازعات المقدمة إليها ، تبلغ رؤساء الوحدات والأقسام التي تكون مختصة بموضوع النزاع بالمخالفات والعيوب وأوجه القصور التي تظهر أثناء نظر المنازعات ، وكذلك تحدد أسبابها وتقدم المقترحات لتلافيها مستقبلاً (٩٢)

(٩١) أسامة الشناوي : الطبيعة القانونية للجان الطعن الضريبي ، مجلة المحاماة ، العددان السابع والثامن ، السنة

الحادية والسبعون ، سبتمبر وأكتوبر ١٩٩١ ، ص ٣٧ .

(٩٢) محمد فتوح عثمان : التحكيم الإجباري لمنازعات الحكومة والقطاع العام ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة التاسعة

و العشرون ، العدد الأول - يونية ١٩٨٧ ، ص ١١٢ .

## المبحث الثاني

### اللجان المختصة ببحث الإصابة بالإجهاد والإرهاق

يدخل في مفهوم إصابة العمل الوارد بنص المادة الخامسة فقرة (هـ) من قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المخاطر الأربعة الآتية :

- حادث العمل
- الإصابة نتيجة الإجهاد والإرهاق
- أمراض المهنة
- حادث الطريق

والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ لم يكن يعتبر الإرهاق أو الإجهاد من قبيل إصابة العمل ، وقد رأى المشرع عند إصداره لقانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، النص صراحة على اعتبار الإصابة نتيجة الإجهاد أو الإرهاق إصابة عمل .

وتطبيقاً لنص المادة الخامسة فقرة (هـ) من قانون التأمين الاجتماعي صدرت عدة قرارات وزارية <sup>(٩٣)</sup> في شأن شروط وقواعد اعتبار الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل إصابة عمل ، وكان آخرها القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ في شأن شروط وقواعد اعتبار الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل إصابة عمل . و نتعرض أولاً بشيء من التفصيل لهذه الشروط ،

---

(٩٣) صدر في هذا الخصوص القرار الوزاري ٨١ لسنة ١٩٧٦ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ٧٨ بتاريخ ١٩٧٦/٤/١٤ ، وحل محله القرار رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧٧ ، بالوقائع المصرية ، العدد رقم ٢ ، بتاريخ ١٩٧٨/١/٢ ، وحل محله القرار رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ٢٢٥ ، بتاريخ ١٩٨٥/١٠/٥ .

و قد حدد هذا القرار من جانب ، الشروط الواجب توافرها لاعتبار الإرهاق أو الإجهاد من العمل إصابة عمل ، كما بين من جانب آخر ، إجراءات التحقق من توافر هذه الشروط <sup>(٩٤)</sup> (المطلب الأول) . ثم نعرض للجان التي تختص بالبحث والتحقق من توافر هذه الشروط (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول

#### شروط اعتبار الإصابة نتيجة الإرهاق والإجهاد إصابة عمل

تنص المادة الأولى من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ على الشروط الآتية لاعتبار الإجهاد أو الإرهاق من قبيل إصابة العمل :

#### الشرط الأول : ألا يكون المؤمن عليه قد بلغ سن الستين :

نص على هذا الشرط في المادة الأولى من القرار الوزاري المشار إليه ، حيث نصت على انه " تعتبر الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل إصابة عمل متى كانت سن المصاب أقل من الستين . . . . . " .

وقد انتقد جانب كبير من الفقه <sup>(٩٥)</sup> وبشدة ، هذا الشرط ، ذلك لان هناك بعض الفئات التي تعمل بعد بلوغ سن الستين ، حتى في القطاع الحكومي والعام ،

---

(٩٤) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٢٦/٣١٦ق، جلسة ١٥/٥/١٩٨٣، الطعن رقم ٢٦/١٠٣٦ق جلسة ١٠/١١/١٩٨٥ ، الطعن رقم ٣٠/٢٨٦٤ق، جلسة ٣١/١١/١٩٨٨ .

(٩٥) حسام ألا هواني : أصول قانون التأمين الاجتماعي ، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة - ١٩٩٢/١٩٩٣ ، ص ٢٣٦ محمد حسين منصور : قانون التأمين الاجتماعي ، بلون ذكر اسم الناشر أو مكان النشر - ١٩٩٧ ، ص ٢٢٩ وما بعدها .

محمد حسن قاسم : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٣ ، ص ٢٦٥ وما بعدها .  
محمد لبيب شنب و محمد محمد أبو زيد: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي ، بلون ذكر اسم الناشر و بدون تاريخ ، ص ٢٦٥ وما بعدها .

وشروط الإجهاد والإرهاق التي بينها القرار الوزاري ، تنطبق أيضا على من تجلوز سن الستين ، فما الذي يدعو لاستثناء هؤلاء من الاستفادة بالأحكام المقررة في تأمين إصابة العمل إذا كانت إصابتهم نتيجة للإجهاد ٠٠ ؟

فالأمر يتعلق بتحديد خصائص إصابة العمل ، وهذه الخصائص لا يتصور أن ترتبط بسن معين ، بل هي ترتبط بالعمل الذي يقوم به المؤمن عليه ، فلو ثبت أن " الإرهاق أو الإجهاد " بحسب الشروط التي حددها القرار الوزاري ، أديا إلى وفاة المؤمن عليه ، وجب أن يُشمل بالرعاية المقررة ، دون النظر إلى السن التي بلغها ، طالما كان مستمرا في ممارسة نشاطه المهني (٩٦) .

ويرى البعض <sup>(٩٧)</sup> أن هذا الأمر يتعلق بمسألة تدبير النفقات اللازمة ، لأن احتمالات التعرض للإصابة بالإجهاد والإرهاق لمن تجاوز سن الستين تكون أكبر ، مما يعني ضرورة توفير مبالغ ضخمة لمواجهة هذا النوع من التأمين ، وهذا الموقف منتقد من المشرع ، طالما انه ينتهج حاليا سياسة التوسع في مجال تأمين إصابات العمل ، لا التضييق منها . وهو ما يستلزم اتساقا مع سياسته تلك ، أن يمد تأمين الإصابة الناتجة عن الإجهاد في العمل إلى من هم أحوج إليها ، لا أن يستبعدهم ، تحججا منه بمسألة التمويل ، لأن في مقدوره زيادة الاشتراكات لتتناسب مع تزايد الخطر ، بدلا من الحرمان من هذا التأمين .

---

(٩٦) احمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، "الجزء الثالث" ، المرجع السابق الاشارة إليه هامش ١ ،

ص ١١٨٠ .

(٩٧) محمد ليب شنب و محمد محمد أبو زيد : مبادئ قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الاشارة إليه

هامش ٩٥ ، ص ٢٦٦ .

الشرط الثاني : أن يكون الإجهاد أو الإرهاق ناتجاً عن بذل مجهود إضافي يفوق  
المجهود العادي للمؤمن عليه :

يشترط المشرع وجود علاقة بين الإرهاق والمجهود الإضافي ، بمعنى إثبات أن  
الإرهاق يرجع في سببه إلى ما بذله العامل من مجهود إضافي ، أما الإصابة التي تنتج  
عن المجهود العادي فلا تعد إصابة عمل .

والمجهود الإضافي قد يبذله الشخص في مكان العمل أو خارجه كمـتـزل العامل  
مثلاً ، وتحديد المقصود بالمجهود الإضافي ورد في الشرط الثالث (٩٨) .

والعبرة في كون المجهود الذي قام به العامل "بمجهود إضافي" تكون بالقياس  
إلى "المجهود العادي للمؤمن عليه" ، طالما كان يفوق المجهود المعتاد  
للمؤمن عليه ، حتى ولو كان المجهود الإضافي "يعادل أو يقل" المجهود المبذول  
من زميل يقوم بنفس العمل . فالمعيار المطبق في تقدير الجهد ، وما إذا كان جهداً  
عادياً أو إضافياً ، هو معيار شخصي ، يعتد فيه بالظروف الصحية والجسمانية  
للمؤمن عليه نفسه .

والإجهاد هنا له مدلول عام ، أي يستوي أن يكون بمجهوداً عصبياً أو ذهنياً أو  
عضلياً ، وكذلك يستوي أن يكون هذا الجهد الإضافي قد بذل أثناء وقت العمل  
الأصلي أو في غيره ، وسواء أكان في مكان العمل أو غيره من الأماكن ، كمـتـزل  
المؤمن عليه مثلاً (٩٩) .

(٩٨) محمد لبيب شنب و محمد محمد أبو زيد : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩٥ ، ص ٢٦٧ .

(٩٩) احمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ،  
ص ١٨٨٠ وما بعدها .

الشرط الثالث : أن يكون المجهود الإضافي ناتجاً عن تكليف المؤمن عليه بإنجاز عمل معين في وقت محدد يقل عن الوقت اللازم لإنجاز هذا العمل أو تكليفه بإنجاز عمل معين في وقت محدد بالإضافة إلى عمله الأصلي :

عرف المشرع المقصود بالجهد الإضافي بأنه " جهد يبذله العامل لأداء عمل معين في وقت محدد يقل عن الوقت اللازم لإنجاز هذا العمل أو لأداء عمل معين في وقت محدد بالإضافة إلى عمله الأصلي " (١٠٠) .

ولكن لا يلزم أن يكون قرار التكليف متضمناً لتحديد الوقت الذي يتعين إنجاز العمل الإضافي خلاله ، وذلك طالما كان هذا العمل بطبيعته يقتضي أن يؤدي في أوقات محددة لكي ينظم العمل ولا يضطرب (١٠١) .

الشرط الرابع : أن يكون هناك ارتباطاً مباشراً بين حالة الإجهاد أو الإرهاق من العمل والحالة المرضية :

والغاية من هذا الشرط هو إثبات الارتباط بين الإرهاق والمرض ، وذلك بتوافر علاقة السببية بينهما ، بأن يكون الإرهاق أو الإجهاد هو السبب المباشر في حدوث الإصابة ، وتختص الهيئة العامة للتأمين الصحي - باعتبارها جهة العلاج المختصة - بتقدير وجود هذه العلاقة بين الإرهاق والإصابة (١٠٢) .

(١٠٠) البند الثاني من المادة الأولى من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ .

(١٠١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣١٦/٢٢٦ ، جلسة ١٩٨٣/٥/١٥ ، الطعن رقم ٣٦٨/١٠٣٦ جلسة

١٩٨٥/١١/١٠ ، الطعن رقم ٢٥٩٧/٣٠ ، جلسة ١٩٨٦/٦/١٥ .

(١٠٢) أحمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ١١٨٢ .

الشرط الخامس: أن تكون الحالة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل ذات مظاهر مرضية حادة :

ولعل المشرع يهدف من هذا الشرط تأكيد اختلاف حادث العمل عن الإجهاد والإرهاق ، ويظهر ذلك في انه في حالة الإصابة بالإجهاد أو الإرهاق لا يشترط عنصر المفاجأة ، بل يحدث الإجهاد أو الإرهاق على طول فترة زمنية ، قد تطول أو تقصر ، ولذلك يجب أن تكون هذه الفترة الزمنية كافية لوقوع الإصابة وبحيث تؤدي في نهايتها إلى إصابة العامل ، ومعنى ذلك أن المشرع قد تخلى عن صفة الفجائية - التي لم يتنازل القضاء عن اشتراطها دوماً- طالما كانت الحالة ذات مظاهر مرضية حادة (١٠٣) .

الشرط السادس : أن ينتج عن الإجهاد أو الإرهاق في العمل إصابة المؤمن عليه بأحد الأمراض الآتية :

- ١ - نزيف أو انسداد شرايين المخ متى ثبت ذلك بوجود علامات إكلينيكية واضحة .
- ٢ - الانسداد بالشرايين التاجية للقلب متى ثبت ذلك بصفة قاطعة ووجه إلى هذا الشرط نقد شديد من جانب كبير من الفقه<sup>(١٠٤)</sup> ، وذلك لان حصر الحالة المرضية الناتجة عن الإجهاد والإرهاق في هذين النوعين من الأمراض فقط يؤدي إلى تضيق نطاق تأمين هذا النوع من إصابات العمل ، وهو ما يؤدي إلى وجود حالات مرضية كثيرة لا يغطيها هذا التأمين .

(١٠٣) أحمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ١١٨٢ وما بعدها .

(١٠٤) حسام ألا هواني : أصول قانون التأمين الاجتماعي، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩٥، ص ٢٣٨ . وانظر كذلك : محمد ليب شنب و محمد محمد أبو زيد : مبادئ قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩٥ ، ص ٢٦٩ .

أحمد البرعي : المرجع السابق ، هامش ١ ، ص ١١٨٤ وما بعدها .

## الشرط السابع : ألا تكون الحالة المرضية ناتجة عن مضاعفات أو تطور لحالة

### مرضية سابقة :

استمراراً من المشرع للتضييق الذي أسبغه على حالات الإصابة بالإجهاد والإرهاق وبعد أن حددها في مرضين فقط في الشرط السابق ، لم يكتفي بذلك بل تابع المشرع تشدده وتضييقه ، باشرطه أن يكون المصاب معافياً قبل العمل المكلف به والذي أدى إلى إرهاقه ، وهو ما يعني أن الإصابة الناتجة عن الإرهاق لا تعد إصابة عمل ، حتى ولو كان سببها يرجع جزئياً إلى العمل الذي كلف به العامل ، كأن يكون العمل المكلف به قد ساعد على تفاقم المرض عنده (١٠٥) .

وقد قضى بأن "بحث الشروط المطلوبة طبقاً للقرارات الصادرة في شأن اعتبار الإصابة بالإجهاد إصابة عمل ، يدخل في نطاق سلطة قاضي الموضوع . فهو مما يتعلق بفهم الوقائع في الدعوى ، فلا يخضع فيه قاضي الموضوع لرقابة محكمة النقض متى كان استخلاصه سائغاً" (١٠٦) .

كما قضى "بأن القرارات الصادرة بتحديد القواعد والشروط المطلوبة لاعتبار واقعة الإجهاد والإرهاق من العمل إصابة عمل لا تعتبر مفسرة لنص المادة (٥) فقرة (٥) من القانون و إنما هي جزء مكمل لها وفي ذات مترتها التشريعية ، وبالتالي لا تسري أحكامها إلا في شأن الوقائع التي تقع اعتباراً من تاريخ العمل بها" (١٠٧) .

---

(١٠٥) محمد ليب شنب و محمد محمد أبو زيد : مبادئ قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع الإشارة إليه

هامش ٩٥، ص ٢٧٠ .

(١٠٦) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٩٥ / ٥٨ ق ، جلسة ١٩٩٠/٧/٢٩ .

(١٠٧) نقض مدني ، الطعن رقم ٥١٦ / ٢١٦ ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/١١ .

## المطلب الثاني

### ماهية اللجان المختصة ببحث توافر شروط الإصابة بالإجهاد والإرهاق

نص القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ ، على إنشاء ثلاث لجان لبحث مدى توافر شروط اعتبار الإصابة بالإجهاد والإرهاق إصابة عمل ، حيث تختص اللجنة الأولى منها ، بالبحث في مدى توافر الشروط ، وتختص اللجنة الثانية ، ببحث التظلم من القرار الصادر من اللجنة الأولى ، وتختص اللجنة الثالثة ، ببحث التظلم من قرار اللجنة الثانية ، ونعرض لكل من اللجان الثلاثة في بند مستقل .

#### البند الأول :

##### اللجنة الأولى

هذه اللجنة هي صاحبة الاختصاص الأصيل في بحث مدى توافر الشروط اللازمة لاعتبار الإصابة نتيجة الإجهاد والإرهاق من العمل إصابة عمل ، حيث نصت على ذلك المادة الثالثة من القرار الوزاري المشار إليه بقولها " تنشأ بالهيئة المختصة لجنة تختص بالبت في مدى توافر الشروط المنصوص عليها بالمادة ( ١ ) يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الإدارة ويكون من بين أعضائها طبيين من الهيئة العامة للتأمين الصحي يختارهم الهيئة ويحدد القرار قواعد وإجراءات عمل اللجنة " . ونعرض لتشكيل هذه اللجنة و اختصاصاتها وإجراءات عملها .

#### أولاً : تشكيل اللجنة الأولى:

فوض المشرع ، رئيس مجلس إدارة الهيئة التأمينية المختصة في إصدار القرار الذي يحدد فيه أعضاء اللجنة المنصوص عليها بالمادة الثانية من القرار الوزاري المشار إليه ، ويقصد بالهيئة المختصة " الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي " ، وذلك وفقاً للمادة

الثالثة من القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ (١٠٨) والتي تنص على أن يستبدل بعبارة "الهيئة المختصة" أينما وردت بقانون التأمين الاجتماعي المشار إليه عبارة "الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي" .

ووفقاً لنص المادة العاشرة من ذات القانون ، فإن وزير التأمينات يرأس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وبالتالي يكون هو المختص بإصدار القرار بتشكيل اللجنة .

و يتضمن هذا التشكيل اثنين من الأطباء من الهيئة العامة للتأمين الصحي تختلرهم هذه الهيئة ، بشرط أن يكونا من بين أطباء هذه الهيئة ، ولا يجوز أن يكون أحدهما أو كلاهما من خارجها ، و أما باقي الأعضاء فإن لرئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حرية اختيارهم و أيا كان عددهم .

#### ثانيا : اختصاصات اللجنة الأولى :

تختص هذه اللجنة ، في البت في مدى توافر الشروط اللازمة لاعتبار الإصابة التي تحدث للمؤمن عليه نتيجة الإجهاد أو الإرهاق إصابة عمل ، وذلك لأن هذه اللجنة هي أولى اللجان التي تعرض عليها الحالات لمناظرها ، وفحص المستندات المقدمة إليها ، وبالتالي فإن هذه اللجنة يقع على عاتقها العبء الأكبر في إعداد ملف الإصابة ، واستيفاء المستندات اللازمة من أصحاب الشأن ومن جهة العمل ، ولذلك فإن عمل هذه اللجنة يتوقف عليه عمل اللجان التالية لها ، وذلك عندما يتظلم المؤمن عليه من قرارها يتم عرض ملف الإصابة على اللجان الأخرى، الثانية أو الثالثة حسب الأحوال ، وعلى النحو الذي سنراه فيما بعد .

---

(١٠٨) صدر القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي ونشر في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٤ ( مكرر ) بتاريخ ١٨/٦/١٩٩٤ ونص على إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي .  
راجع فيما سبق ص ٤٤ وما بعدها .

### ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الأولى:

فوض المشرع رئيس مجلس الإدارة ، في أن يحدد في قرار تشكيل اللجنة القواعد والإجراءات المتعلقة بعمل اللجنة ، حيث نصت المادة الثالثة من القرار الوزاري المشار إليه على أن " يحدد القرار قواعد وإجراءات عمل اللجنة " .

كما نصت المادة الثانية من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ ، على التزام صاحب العمل بأن يخطر الهيئة المختصة بحالة الإصابة خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ حدوثها ، ولم يحدد الجزاء المترتب على مخالفة ذلك . كما ألزمه بأن يرفق بهذا الاخطار ، المستندات التي تفيد في بحث اعتبار الحالة إصابة عمل ، وعلى الأخص المستندات الآتية :-

- ١- ما يثبت تكليف المصاب بمجهود إضافي .
- ٢- تقرير معتمد من صاحب العمل أو من ينييه متضمنا ما يلي :
  - (أ) بيان طبيعة عمل المصاب الأصلي واختصاصاته وتاريخ بدء مزاولته ومستوى أدائه .
  - (ب) بيان ما كلف به من أعمال إضافية وطبيعتها والمدة المحددة لأدائها وما تم إنجازه وعما إذا كانت تؤدي في ساعات العمل الأصلية أو ساعات عمل إضافية .
  - وتدعم البيانات المشار إليها بالمستندات المؤيدة لذلك .
- ٣- الملف الطبي للمصاب أو بيان لحالته المرضية من واقع ملف خدمته و أجازاته المرضية .
- ٤- الأبحاث والتقارير الطبية عن الحالة المرضية قبل الوفاة مباشرة . وفي الحالات التي تم فيها مباشرة العلاج بمعرفة الهيئة العامة للتأمين الصحي تقدم البيانات من الهيئة عن الحالة المرضية (١٠٩) .

---

(١٠٩) البند رقم ٤ من المادة الثانية من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ استبدل بالقرار الوزاري رقم ٢١ لسنة ١٩٨٧ ، الوقائع المصرية العدد رقم ١٧٢ ، بتاريخ ١٩٨٧/٧/٢٩ .

ويكون للجنة طلب أية مستندات أخرى غير المستندات السابقة ، طالما رأت أنها لازمة لبحث الحالة ، كما يكون لها الاستعانة بمن تراه من التخصصات الطبية المختلفة لإبداء الرأي .

ووفقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من القرار ، فإن هذه اللجنة تعقد جلساتها أسبوعياً لمناظرة الحالات التي تعرض عليها ، ويكون انعقادها بمقر الإدارة المركزية للجان الطبية بالهيئة العامة للتأمين الصحي .

### البند الثاني :

#### اللجنة الثانية

ويقصد بها اللجنة التي تختص ببحث التظلم من القرار الصادر من اللجنة الأولى ، وقد نصت على هذه اللجنة المادة السادسة من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ .

#### أولاً : تشكيل اللجنة الثانية:

فوض المشرع رئيس مجلس الإدارة ، في إصدار القرار اللازم بتشكيل لجنة لفحص المنازعات ، تختص بفحص التظلمات من القرارات الصادرة من اللجنة الأولى . حيث نصت الفقرة الثانية من المادة السادسة من القرار الوزاري المشار إليه ، على أن " تنشأ بالمركز الرئيسي للهيئة المختصة لجنة لفحص المنازعات تختص بالفصل في التظلمات المشار إليها ويصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الإدارة على أن يكون من بين أعضائها طبيب من الهيئة العامة للتأمين الصحي " .

\* ويلاحظ على هذا التشكيل :

أولاً : أن تشكيل هذه اللجنة لم يتضمن سوى طبيب واحد فقط ، بينما اشترط في تشكيل اللجنة الأولى أن يضم تشكيلها طبيين .  
وهذا في رأينا - المتواضع - منتقد ، لأن اللجنة الثانية تختص ببحث التظلم من قرار اللجنة الأولى ، وبالتالي يتعين أن يكون عدد الأطباء فيها أكثر منه في اللجنة الأولى ، حتى يكون البحث وإبداء الرأي في الناحية الطبية أكثر دقة ، لوجود أكثر من طبيب .

ثانياً : أن المشرع إكتفى بأن يتضمن التشكيل طبيب من الهيئة العامة للتأمين الصحي ، وكان يتعين أن يحدد الخبرات والمؤهلات العلمية التي يحملها هذا الطبيب ، لتكون أعلى من خبرات ومؤهلات الطبيين أعضاء اللجنة الأولى ، وذلك حتى تكون لديه القدرة على بحث رأيهما في الناحية الطبية الواردة في تقرير هذه اللجنة .

ثالثاً : أن المشرع عند اشتراطه بأن يتضمن تشكيل اللجنة الأولى طبيين ، قد اشترط فيهما أن يكونا من الهيئة العامة للتأمين الصحي ، وأن تختارهما هذه الهيئة ، بينما إكتفى في تشكيل اللجنة الثانية أن يكون الطبيب عضو اللجنة من الهيئة العامة للتأمين الصحي ، ولم يشترط اختياره بمعرفة هذه الهيئة ، كما فعل بالنسبة للجنة الأولى ، وهذا يعني أن رئيس مجلس إدارة الهيئة التأمينية المختصة ، يكون له الحق في اختيار هذا الطبيب من بين أطباء الهيئة العامة للتأمين الصحي .

ونرى أنه كان من الأفضل إشتراط أن يكون الاختيار بمعرفة الهيئة الأخيرة ، بوصفها الهيئة المتخصصة في النواحي الطبية ، وهي الأكثر خبرة بقدرات وكفاءة الأطباء التابعين لها ، وتظهر أهمية ذلك في أن هذا الطبيب عضو اللجنة الثانية يقوم

بمراقبة رأي الطبيين أعضاء اللجنة الأولى، بحسب أن اللجنة الثانية تختص ببحث  
التظلم من قرار اللجنة الأولى .

#### ثانيا : اختصاصات اللجنة الثانية:

تختص اللجنة الثانية بفحص التظلمات من القرارات الصادرة عن اللجنة الأولى ،  
المنصوص عليها بالمادة الثالثة من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ ، على أنه  
يشترط ، أن يكون قرار اللجنة الأولى صادراً بعدم توافر الشروط اللازمة لاعتبار  
الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق إصابة عمل ، وذلك لأنه إذا صدر القرار  
بالموافقة ، على اعتبار الحالة إصابة عمل ، يصبح هذا التظلم غير متوافر فيه شرط  
المصلحة ، ويكون على غير ذي محل ، كما لا يجوز أن تبحث هذه اللجنة الحالات  
بصفة مبتدئة ، بمعنى أنه لا يجوز لأصحاب الشأن تقديم طلبات بحث الحالة لأول  
مرة أمام هذه اللجنة ، دون سابقة عرضها على اللجنة الأولى .

#### ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثانية:

يقدم التظلم إلى هذه اللجنة من أصحاب الشأن ، وهم المؤمن عليه أو المستحقون  
عنه ، حيث نصت على ذلك المادة السادسة من القرار الوزاري المشار إليه  
بقولها " يجوز لأصحاب الشأن التظلم من القرار الذي تصدره اللجنة المنصوص  
عليها بالمادة (٣) " . ويشترط أن يقدم التظلم من أصحاب الشأن خلال ثلاثين  
يوماً من تاريخ إخطارهم بقرار اللجنة الأولى .

و فيما يتعلق بإجراءات ومواعيد انعقاد اللجنة والفصل في المنازعة والإخطار  
بالقرار الذي تصدره اللجنة ، فقد أحال القرار في هذا الشأن إلى أحكام  
القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ الصادر في شأن تشكيل وإجراءات عمل  
لجان فحص المنازعات ، وهذا ما سوف نتكلم عنه تفصيلاً عند حديثنا عن لجان  
فحص المنازعات .

## البند الثالث :

### اللجنة الثالثة

ويقصد بها اللجنة المنصوص عليها بالمادة السابعة من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ ، والمختصة ببحث التظلم من القرار الصادر عن اللجنة الثانية ، المشار إليها بالمادة السادسة من القرار . ونعرض لهذه اللجنة أيضا من حيث تشكيلها واختصاصاتها وإجراءات عملها

### أولا : تشكيل اللجنة الثالثة :

على عكس ما فعل المشرع بالنسبة لتشكيل اللجنتين الأولى والثانية ، بأن قام بتفويض رئيس مجلس إدارة الهيئة المختصة في إصدار القرار اللازم لتشكيلهما ، فقد حرص المشرع على أن يتولى بنفسه عملية تشكيل هذه اللجنة ، وذلك لكونه الملائم الأخير للمؤمن عليهم وذويهم ، في حالة رفض الطلب المقدم منهم إلى اللجنة الأولى ، ثم رفض تظلمهم المقدم إلى اللجنة الثانية ، مما يعني أن بحث الموضوع أصبح في حاجة إلى درجة معينة من البحث من ذوي الخبرة الأعلى . ولذلك جلاء تشكيل هذه اللجنة من أربعة أعضاء من كبار المسؤولين ، سواء بالهيئة التأمينية المختصة أو بالهيئة العامة للتأمين الصحي أو بوزارة التأمينات . ونصت على هذا التشكيل المادة السابعة من القرار الوزاري المشار إليه ، وتشكل هذه اللجنة بوزارة التأمينات لإعداد الحالة للعرض على الوزير ، على النحو التالي :

- ١- نائب رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات للشئون الفنية .
- ٢- نائب رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية للشئون الفنية .
- ٣- نائب رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي .
- ٤- وكيل وزارة التأمينات .

### ثانيا : اختصاصات اللجنة الثالثة

تختص هذه اللجنة بإعداد الحالات التي رفض تظلمها أمام اللجنة الثانية ، المنصوص عليها بالمادة السادسة من القرار الوزاري المشار إليه ، وذلك لعرضها على وزير التأمينات .

والسبب في أن دور هذه اللجنة يتوقف عند مجرد إعداد الحالات ، أن التظلم في هذه الحالة يقدم إلى وزير التأمينات وليس للجنة ، ومفاد ذلك أن هذه اللجنة لا تصدر قرار بشأن الحالات التي تعرض عليها ، كما هو الحال بالنسبة للجنة الأولى واللجنة الثانية ، وأن دور هذه اللجنة واختصاصها ينحصر في إعداد الحالات ، وبحثها بحثاً فنياً دقيقاً ، على ضوء ما انتهت إليه اللجنة الأولى والثانية ، ثمهيداً للعرض على وزير التأمينات لاتخاذ القرار اللازم ، ونصت المادة السابعة من القرار على هذا الاختصاص بقولها " إذا انتهت اللجنة المنصوص عليها في المادة (٦) إلى رفض الطلب كان لصاحب الشأن حق إعادة التظلم لوزير التأمينات " ، وهذا يعني أن صاحب الشأن يقدم التظلم إلى وزير التأمينات وليس إلى اللجنة ، وكذلك ما نصت عليه ذات المادة بأنه " تشكل بوزارة التأمينات لجنة على النحو التالي لإعداد الحالة للعرض على الوزير . . . " وهذا مما يدل على أن دور هذه اللجنة يتوقف عند إعداد الحالة للعرض ، ولا يجوز لهذه اللجنة اتخاذ القرار في هذا الشأن .

وفي رأينا - المتواضع - أنه كان من الأفضل أن يمنح المشرع هذه اللجنة سلطة إصدار القرار اللازم ، بشأن الحالات التي تعرض عليها ، وذلك للأسباب الآتية:  
أولاً : أن تشكيل هذه اللجنة ، وعلى النحو السالف بيانه ، يضم كبار المسؤولين بالهيئات المختصة ، وهؤلاء من ذوي الخبرات الكبيرة في هذا المجال بالمقارنة بأعضاء اللجنتين الأولى والثانية ، والذين منحهم المشرع سلطة إصدار القرار .

ثانيا : أن وزير التأمينات يثقل كاهله بأعباء ومسؤوليات جسام ، وعدد الحالات التي يتم عرضها عليه من اللجنة ليس بالقليل ، فكان من الأحرى أن يُخَفَّفَ عن كاهله مسؤولية البت في هذه التظلمات لتلقى على عاتق هذه اللجنة ، ولا خشية في ذلك من شئ لخبرة أعضائها وقدرتهم على تحمل تلك المسؤولية .

### ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثالثة

يتقدم صاحب الشأن بتظلمه أو " إعادة التظلم " ، إلى وزير التأمينات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره برفض تظلمه ، الذي قدمه إلى اللجنة الثانية والمنصوص عليها بالمادة (٦) من القرار الوزاري المشار إليه ، ويقوم الوزير بإحالة هذا الطلب إلى هذه اللجنة لبحثه ، و إعداد الحالة للعرض عليه لاتخاذ القرار المناسب ، وعلى ضوء البحث والإعداد الذي قامت به هذه اللجنة .

وفي أغلب الأحوال ، ومن الناحية العملية ، يكون قرار الوزير موافقا لما انتهت إليه اللجنة من رأي ، وذلك لاطمئنانه إليها ، لكونها تضم ذوي الخبرات في هذا المجال وهي التي قامت بالبحث وإعداد الحالات للعرض عليه ، كما أن الوزير عنده الكثير من الأعباء والمسؤوليات الأخرى ، كما أسلفنا .

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه من الناحية من العملية أيضا ، فإن هذه اللجنة لا يتجاوز عدد جلساتها التي تعقدها خلال العام الواحد خمس جلسات على الأكثر ، فقد ورد في تقرير الإنجازات ونتائج الأعمال الصادر عن وزارة التأمينات عن عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ أن إجمالي عدد جلسات اللجنة العليا للإجهاد خلال هذا العام (ثلاث جلسات ) ، وهو ذات العدد في العام السابق ، وإن عدد الحالات المعروضة عليها ٣٤ ( أربع وثلاثون حالة ) تمت الموافقة على أربع حالات منها فقط .

-----

### المبحث الثالث

## اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل للمؤمن عليه

### المصاب بعجز جزئي مستلزم

وردت حالات استحقاق المعاش في قانون التأمين الاجتماعي على سبيل الحصر ، وقد عددها المادة (١٨) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ومن بين تلك الحالات الحالة الواردة في البند رقم (٣) من هذه المادة، وذلك عندما تنتهي خدمة المؤمن عليه للوفاة أو العجز الكامل ، وكذلك عندما تنتهي خدمة المؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلزم ، ويشترط في هذه الحالة ، ثبوت عدم وجود عمل آخر له لدى صاحب العمل ، ويثبت ذلك بقرار من لجنة خاصة .

وقد فوض المشرع وزير التأمينات بالاتفاق مع الوزراء المختصين في إصدار قرار<sup>(١١٠)</sup> بتشكيل هذه اللجنة وقواعد وإجراءات عملها .

وحيث أن هذه اللجان تختص ببحث مسألة عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلزم ، نعرض أولا للمقصود بهذا العجز وذلك حتى يمكننا الوقوف على طبيعة عمل هذه اللجان ، والموضوعات التي تقوم ببحثها والبت فيها (المطلب الأول) ، ثم نتطرق بعد ذلك لبحث كافة الجوانب الأخرى المتعلقة بعمل هذه اللجان ، سواء من حيث تشكيّلها أو اختصاصاتها أو إجراءات عملها (المطلب الثاني) .

---

(١١٠) القرار الوزاري رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨٠ "بشأن لجان إثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلزم" صدر بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣١ و نشر بالوقائع المصرية بالعدد رقم ١٤٥ بتاريخ ١٩٨٠/٦/٢٢ ، وقد عدل هذا القرار ، بالقرار الوزاري رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ ، الوقائع المصرية ، العدد ٢٥٦ في ١٩٩٩/١١/١١ ، المعدل بالقرار الوزاري رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٢ .

## المطلب الأول

### المقصود بالعجز الجزئي المستلزم

إن فكرة العجز الذي يصيب الإنسان ، فيقعده عن العمل ، ليست قاصرة على تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة كسبب من أسباب استحقاق المعاش ، بل هي تتصل بفروع أخرى " كتأمين إصابة العمل والأمراض المهنية " ، بل وتتجاوز نطاق التأمينات الاجتماعية ، لنجدها في انظمه قانونية أخرى " كقوانين تعويض ضحايا الحرب بسبب ما أصابهم من عجز " ، لذلك فإن فكرة " العجز " قد تختلف باختلاف النظام القانوني الذي تستخدم في نطاقه ( ١١١ ) .

والعجز يؤدي إلى استحقاق المعاش إذا كان كاملاً ، أما إذا كان جزئياً فلا يؤدي إلى استحقاقه إلا إذا ثبت عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل ، ولذلك فإن العجز إما أن يكون عجزاً كلياً أو عجزاً جزئياً .

والعجز المستلزم بصفة عامة ، يقصد به كل عجز يؤدي إلى فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كلياً أو جزئياً في مهنته الأصلية ، أو قدرته على الكسب بوجه عام ، وحالات الأمراض العقلية ، وكذلك الأمراض المزمنة والمستعصية ، التي يصدر بها قرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير الصحة ( ١١٢ ) . ومثل هذا العجز يؤدي إلى استحقاق معاش إذا كان كاملاً ، أما إذا كان جزئياً فلا يؤدي إلى استحقاقه إلا إذا ثبت عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل .

---

( ١١١ ) أحمد البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٥٨٥ وما بعدها .

( ١١٢ ) ورد تعريف العجز المستلزم بالمادة الخامسة بند ( ح ) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وهذا البند معدل بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ .

والمادة الخامسة فقرة (ح) من قانون التأمين الاجتماعي حددت في آن واحد العجز الكلي والعجز الجزئي ، متى كان مستديماً . والعجز الجزئي هو فقدان القدرة جزئياً على العمل ، أو على الكسب بوجه عام ، ويشترط لاستحقاق المعاش في هذه الحالة أن يثبت " عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل " ويثبت ذلك بقرار من لجنة يصدر بتشكيلها قرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع الوزراء المختصين (١١٣) .

ويستثنى من شرط عدم وجود عمل آخر ، الحالات التي يصدر بها قرار من وزير التأمينات بناء على اقتراح مجلس الإدارة . ولم يضع القانون تعريفاً للعجز الجزئي المستلم ، غير أنه وضع طريقتين لتحديد درجة هذا العجز :

الأولى : تتمثل في الجدول رقم (٢) المرافق لقانون التأمين الاجتماعي ، وفيه يورد بعض حالات العجز الجزئي المستلم ، ويبين مقابل كل حالة درجة العجز منسوبة إلى رقم ١٠٠% وهو ما يمثل العجز الكامل .

والثانية : إذا كانت حالة عجز المصاب لا تندرج تحت الحالات الواردة في هذا الجدول فإن المادة (٥٥) من هذا القانون تحيل إلى طريقة مرنة لتحديد درجة العجز ، وبمقتضاها فإن تقدير درجة العجز في غير الحالات الواردة في الجدول المرافق يكون بمدى تأثير الإصابة في مقدرة العامل على الكسب ، على أن تبين تلك النسبة في الشهادة الطبية التي تحدد نسبة العجز ، والتي تصدر من الهيئة العامة للتأمين الصحي (م ٨٩) . وبناء على ذلك ، فإنه يلاحظ على مفهوم العجز الجزئي المستلم الوارد بالمادة ٣/١٨ من قانون التأمين الاجتماعي ما يأتي :

أولاً : أنه لم يرد تعريف للعجز الجزئي المستلم ، ولكن ورود تعريف للعجز الكامل المستلم يغني عن إيراد مثل هذا التعريف .

---

(١١٣) أحمد البرعي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٧٨٣ وما بعدها .

ثانيا: أن الجدول رقم (٢) المرافق لقانون التأمين الاجتماعي يحدد حالات العجز المتخلف و النسب المتوية لدرجة العجز ، ويلاحظ أن النسب الواردة في الجدول لحالات العجز تعتبر حد أدنى للحماية ، فلا يكون للطبيب المعالج أن يترل في تقديره عن هذه النسب .

وتثبت درجة العجز الجزئي المستلم بمقتضى شهادة من الهيئة العامة للتأمين الصحي ، بناء على إخطار جهة العلاج والذي توضح فيه ذلك حين انتهاء العلاج، وتخضع شهادة الطبيب المعالج في هذا الصدد للتحكيم الطبي (١١٤) .

وهو ما قرره المادة (٨٩) من قانون التأمين الاجتماعي ، حيث نصت على أن " تثبت حالات العجز المنصوص عليها في هذا القانون بشهادة من الهيئة العامة للتأمين الصحي يعين بياناتها قرار (١١٥) من وزير التأمينات بناء على اقتراح مجلس الإدارة ويكون للهيئة العامة للتأمين الصحي أن تفوض المجالس الطبية في إثبات حالات العجز المشار إليها " (١١٦) .

ثالثا : أن هذا العجز يقصد به كل عجز ينتقص من قدرة المؤمن عليه على العمل أو الكسب ويلازمه بصفة دائمة وان كان لا يحول بينه وبين ممارسة عمل أو مهنة أخرى (١١٧) .

---

(١١٤) مصطفى الجمال و محمد نصر الدين منصور : التأمينات الاجتماعية ، دار الحقوق بحرم جامعة عين شمس ، القاهرة - بدون تاريخ ، ص ٣٣٠ وما بعدها .

(١١٥) القرار الوزاري رقم ٣١٠ لسنة ١٩٧٦ ، نشر في الوقائع المصرية ، في العدد رقم ٢٧٧ بتاريخ ١٩٧٦/١٢/٧ .

(١١٦) هذه الفقرة مضافة بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٨ (مكرر) بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣ .

(١١٧) نقض مدني ، الطعن رقم ٥١/١٢٦١ ق ، جلسة ١٩٨٦/٥/٢٦ .

رابعاً : أنه لا يشترط أن يكون العجز بسبب العمل ، فالمعاش يستحق أياً كان سبب العجز ، فان كان ذلك بسبب العمل أمكن للعامل الجمع بين معاشين ، معاش التقاعد ومعاش إصابة العمل ( ١١٨ ) .

وإذا كان المؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلزم ، قد ثبت عدم وجود عمل آخر له لدى صاحب العمل ، بعد عرضه على اللجنة المختصة يبحث هذا الموضوع ، فانه يستحق معاشاً ، ويسوى المعاش بواقع جزء من خمسة و أربعين جزء من المتوسط الشهري للأجور التي أدت على أساسها اشتراكات التأمين خلال السنة الأخيرة من مدة الاشتراك في التأمين ، أو مدة الاشتراك في التأمين ، إن قلت عن سنة ، أو الأجر الحكمي الذي يحدده وزير التأمينات إذا كان المؤمن عليه من الفئات التي يسري عليها هذا الأجر ، وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك ، ويربط المعاش بحد أقصى مقداره ٨٠% من الأجر المشار إليه ، ويشترط لاستحقاق المعاش في هذه الحالة أن تكون للمؤمن عليه مدة اشتراك في التأمين لا تقل عن ثلاثة اشهر متصلة أو ستة اشهر متقطعة ، ما لم يكن من الفئات المستثناة من هذه الشروط ، والواردة في المادة (١٨) من قانون التأمين الاجتماعي ، وتضاف مدة افتراضية لمدة الاشتراك في التأمين مقدارها ثلاث سنوات ، بشرط ألا تزيد عن المدة الباقية لبلوغ المؤمن عليه سن التقاعد ، ويزاد المعاش أيضاً بما يساوي نصف الفرق بينه وبين الحد الأقصى وهو نسبة ٨٠% وذلك وفقاً لنص المادة ٢٢ من قانون التأمين الاجتماعي . وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض بأنه " مؤدى نص المادتين ٢٢، ١٨ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أن معاش العجز الجزئي المستلزم المنهي للخدمة والذي لم ينشأ عن إصابة عمل يستحق للمؤمن عليه بالقدر الذي أورده المادة ٢٢ من القانون " ( ١١٩ ) .

(١١٨) محمد حسين منصور : قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩٥ ، ص ١٤٠ .

(١١٩) نقض مدني ، الطعن رقم ٤١٩ / ٥٧ق ، جلسة ١٩٩١/١٢/٢٣ .

## المطلب الثاني

### ماهية اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر

إذا ثبت عجز المؤمن عليه عجزاً جزئياً مستديماً ، كما أوضحنا تفصيلاً في المطلب الأول ، فإنه لا يستحق معاشاً إلا إذا ثبت عدم وجود عمل آخر له لدى صاحب العمل ، ويثبت ذلك بقرار من لجنة يصدر بتشكيلها قرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع الوزراء المختصين وفقاً لنص المادة (١٨) الفقرة الثالثة من قانون التأمين الاجتماعي .

وقد صدر تطبيقاً لذلك القرار الوزاري رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨٠ ، والمعدل بالقرار رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩<sup>(١٢٠)</sup> ، بشأن لجان إثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستديم .  
ونعرض لهذه اللجان من حيث تشكيلها واختصاصاتها وإجراءات عملها في ثلاثة بنود .

### البند الأول :

#### تشكيل اللجان

وفقاً لنص المادة الأولى من القرار الوزاري رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ ، تشكل اللجان المنصوص عليها في المادة ١٨ من قانون التأمين الاجتماعي على الوجه التالي :

أولاً : بالنسبة للمؤمن عليهم من العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات

#### العامة تشكل من:

---

(١٢٠) القرار الوزاري رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ ، صادر بتاريخ ١٠/٨/١٩٩٩ ، نشر بالوقائع المصرية بالعدد ٢٥٦ في ١١/١١/١٩٩٩ ، وعُدل بالقرار رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٢ .

- ١- مدير المنطقة المختصة بصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي . رئيسا .
- ٢- ممثل مدير شؤون العاملين بالمحافظة .
- ٣- طبيب من الهيئة العامة للتأمين الصحي تختاره الهيئة .
- ٤- ممثل عن صاحب العمل .
- ٥- ممثل عن التنظيم النقابي ( اللجنة النقابية أو النقابة العامة في حالة عدم وجود لجنة نقابية ) نائب مدير المنطقة . . . . . مقرر .

ثانيا : بالنسبة للمؤمن عليهم من العاملين بقطاعي الأعمال العام والخاص تشكل من :

- ١- مدير المنطقة المختصة بصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاعي الأعمال العام والخاص . . . . . رئيسا .
- ٢- ممثل مديرية القوى العاملة .
- ٣- طبيب الصحة المهنية بمديرية القوى العاملة .
- ٤- ممثل عن صاحب العمل .
- ٥- ممثل عن التنظيم النقابي (أو النقابة العامة في حالة عدم وجود لجنة نقابية ) مدير إدارة التوجيه الفني بالمنطقة . . . . . مقرر .

## البند الثاني :

### اختصاصات اللجان

تختص هذه اللجان ، بإثبات عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستلم لدى صاحب العمل .

ومن الطبيعي أن المقصود بصاحب العمل هنا ، هو ذات صاحب العمل الذي كان لديه المؤمن عليه أثناء حصول العجز الجزئي المستلم ، كما يلاحظ أن على اللجنة ألا تكتفي بشهادة العجز الخاصة بالمؤمن عليه ، والثابت فيها أن عجزه الجزئي يحول بينه وبين أداء عمله الأصلي ، بل عليها أن تبحث مدى توافر عمل آخر مناسب لدى صاحب العمل للمؤمن عليه (١٢١) .

ويكون العرض على اللجنة في حالة إذا ما قررت اللجنة الطبية المختصة بثبوت عجز المؤمن عليه عجزاً جزئياً مستديماً يحول بينه وبين أداء عمله الأصلي ولم يكن لدى صاحب العمل عمل آخر يناسب حالة المؤمن عليه (م٢ من القرار) .

## البند الثالث :

### إجراءات عمل اللجان

وتتمثل هذه الإجراءات في الآتي :

أولاً : من له حق تقديم الطلب إلى اللجنة :

١- صاحب العمل :

يلتزم صاحب العمل بطلب عرض المؤمن عليه على اللجنة خلال شهر من تاريخ إخطاره بثبوت عجز المؤمن عليه ، ويعد عدم طلب صاحب العمل عرض المؤمن

---

(١٢١) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٣٢ ، ص ٤٣٤ .

عليه على اللجنة خلال هذا الميعاد ، إقرارا منه بوجود عمل آخر لديه يناسب حالة المؤمن عليه ( م ٢ من القرار ) .

## ٢- المؤمن عليه :

لم يقصر المشرع حق تقديم الطلب للعرض على اللجنة على صاحب العمل فقط ، وذلك لأنه ليس هو صاحب المصلحة الوحيد في هذا الشأن ، بل إن المشرع قد منح المؤمن عليه هذا الحق في طلب عرضه على اللجنة ، وذلك خلال شهرين من تاريخ إخطاره بقرار اللجنة الطبية ، ويعتبر عدم طلب المؤمن عليه العرض على اللجنة خلال هذا الميعاد إقرارا منه بقبول العمل الآخر (١٢٢) .  
وبناء على ذلك يكون للمؤمن عليه طلب عرض حالته على اللجنة إذا لم يعرضها صاحب العمل أو كان العمل المسند إليه غير مناسب لحالته (١٢٣) .

## ثانيا : من يقدم إليه الطلب :

وفقا لنص المادة الثالثة من القرار الوزاري رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ يقدم الطلب إلى :

١- مدير المنطقة المختصة بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة .

ومفاد ذلك ، أن هذه الفئات من المؤمن عليهم ، تقدم الطلب مباشرة إلى مدير المنطقة التأمينية المختصة ، التابعة لصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي .

---

(١٢٢) المادة الثانية من القرار .

(١٢٣) أحمد الرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٢٨٥ وما بعدها .

٢- مدير مكتب التأمينات المختص بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين بقطاعي الأعمال العام و الخاص ، وعلى الجهات التي تتلقى الطلبات إرسالها ترد إلى اللجنة المختصة خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ ورودها إليه .

وفي جميع الأحوال ترفق بالطلب شهادة ثبوت العجز وأية مسندات أخرى يرى مقدم الطلب أهمية الاطلاع عليها لإثبات الحالة ، وتسلم هذه الأوراق بإيصال ، كما يجوز إرسالها بكتاب موصى عليه بعلم الوصول .

### ثالثا : الإعداد لانعقاد اللجنة :

يتم الإعداد لانعقاد اللجنة وتحديد ميعاد الانعقاد على النحو التالي :

١- تلتزم كل لجنة بإعداد سجل لقيد الطلبات التي ترد إليها ، ويتعين أن يشمل هذا السجل على الأخص البيانات التي عددها المادة الرابعة من القرار الوزاري المشار إليه ، وهي :

- رقم وتاريخ ورود الطلب إلى الجهة .
- اسم صاحب العمل وعنوانه ورقمه التأميني .
- نوع نشاط صاحب العمل و رقم المنشأة .
- اسم المؤمن عليه ومهنته الأصلية ونوع العجز الجزئي الثابت في شأنه .
- تاريخ إرسال الطلب إلى اللجنة .

٢- بعد ورود الطلبات وقيدتها في السجل المعد لذلك ، يقوم رئيس اللجنة بتحديد موعد انعقاد اللجنة ، على أنه يتعين أن يكون هذا الميعاد خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ ورود الطلب .

٣- بعد أن يحدد رئيس اللجنة موعد انعقادها ، يقوم مقرر اللجنة بإخطار أعضاء اللجنة والمؤمن عليه بتاريخ الانعقاد وباسم المؤمن عليه وبأية بيانات أخرى يراها ضرورية في هذا الشأن، ويجب أن يكون الإخطار بموعد الانعقاد قبل هذا الموعد بأسبوع على الأقل ، ويستوي في هذا الإخطار أن يكون مسلماً باليد أو مرسل بخطاب موصى عليه بعلم الوصول أو برقياً عند الضرورة (م ٦ من القرار) .

#### رابعاً : انعقاد اللجنة :

تعقد اللجنة اجتماعاتها بمقر المنطقة التأمينية المختصة (م ٥ من القرار) . ولا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها ، وإذا تخلف صاحب العمل عن الحضور بعد إخطاره بموعد الانعقاد للمرة الثانية يجوز للجنة أن تعقد وتصدر قرارها في غيبته (م ٧ من القرار) .

تقوم اللجنة بعد التأكد من شخصية المؤمن عليه وأن شهادة العجز الخاصة به ثابت بها أن عجزه يحول بينه وبين أداء عمله الأصلي ببحث مدى توافر عمل آخر مناسب لدى صاحب العمل للمؤمن عليه ، وفي حالة عدم حضور المؤمن عليه اجتماع اللجنة للمرة الثانية ، جاز للجنة أن تستمر في عملها وتصدر قرار في غيبته ( م ٨ من القرار ) (١٢٤) .

وللجنة في سبيل قيامها بعملها الذي أنشئت من أجله ، أن تلجأ إلى كافة الوسائل والطرق بما في ذلك المعاينة ، وأن تطلب من أصحاب الشأن كافة المستندات والأوراق التي ترى الاطلاع عليها .

---

(١٢٤) الفقرة الأولى من المادة الثامنة من القرار الوزاري رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ معدلة بالقرار رقم

٧٧ لسنة ٢٠٠٢ .

وبعد أن يجتمع أعضاء اللجنة ، ويتبادلون سويًا البحث في الأوراق والمناقشة ، تصدر اللجنة قرارها بالأغلبية المطلقة لأصوات عدد الحاضرين من الأعضاء ، وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ، ويجب أن يصدر القرار خلال شهر على الأكثر من تاريخ أول اجتماع لها ، وتحرر اللجنة محاضر بأعمالها تثبت فيها مواعيد الانعقاد ، وما اتخذته من إجراءات ، وما أصدرته من قرارات (م ٩ ، ١٠ القرار) .

يلتزم مقرر اللجنة بأن يخطر المؤمن عليه ، وصاحب العمل ، والمنطقة التأمينية المختصة ، بصورة من قرارها ، بموجب خطاب موصى عليه بعلم الوصول ، أو بالتسليم باليد ، ويجب أن يكون الإخطار خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار (م ١١ من القرار) .

ولا يجوز لصاحب العمل إنهاء خدمة المؤمن عليه ، إذا قررت اللجنة وجود علة آخر للمؤمن عليه (م ١٢ من القرار) ، وإلا التزم بأداء أجره حتى تاريخ التحاقه بعمل آخر، وفي حالة رفض صاحب العمل أداء الأجر ، تصدر الهيئة التأمينية قرارًا بإلزامه بأداء الأجر للمؤمن عليه ، ويكون هذا القرار بمثابة سند تنفيذي ، ويلتزم المؤمن عليه لاستحقاق الأجر بقيد اسمه في سجل المتعطلين بمكتب القوى العاملة المختص ، وأن يتردد على المكتب في المواعيد التي يحددها له المكتب ، كما يلتزم بعدم رفض العمل المناسب ، ويتوقف استحقاق المؤمن عليه للأجر إعتبارًا من تاريخ توافر العمل المناسب (١٢٥) .

كذلك لا يجوز للمؤمن عليه الامتناع عن تسلم العمل الجديد ، الذي اختارته اللجنة ، وفي حالة رفضه قرار اللجنة تعتبر خدمته منتهية لغير العجز الموجب لاستحقاق المعاش وفقًا لهذه الحالة (١٢٦) .

---

(١٢٥) المادتين ٤٥ ، ٩٢ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

(١٢٦) أحمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ٧٨٨ .

## المبحث الرابع

### لجان التحكيم الطبي

نظم المشرع التحكيم الاختياري في قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك في الفصل الرابع من الباب الرابع منه ، بنص المادتين ٦٢، ٦١ من أحكامه، فتناول في نص المادة (٦١) حق المؤمن عليه في الطعن على قرار جهة العلاج (الهيئة العامة للتأمين الصحي) ، بطلب إعادة النظر في هذا القرار خلال مواعيد وإجراءات محددة ، ويعرض هذا الطلب على لجنة التحكيم الطبي المنصوص عليها بالمادة (٦٢) من ذات القانون .

وفوض المشرع وزير التأمينات ، بالاتفاق مع وزير القوى العاملة ، في إصدار القرار اللازم بشأن لجان التحكيم الطبي .

ونعرض في هذا المبحث ، لهذا الحق في اللجوء إلى هذه اللجان ، وحالاته (المطلب أول) ، ثم نعرض لماهية هذه اللجان ، والقواعد التي تحكم عمل هذه اللجان ، من حيث تشكيّلها ، واختصاصاتها ، وإجراءات عملها (المطلب الثاني)

=====

## المطلب الأول

### حق اللجوء إلى التحكيم الطبي وحالاته

نتعرض أولاً ، لحق اللجوء إلى لجان التحكيم الطبي ، ثم نتكلم ثانياً ، عن الحالات التي يجوز فيها للمؤمن عليه استخدام هذا الحق ، وذلك في بندين :

#### البند الأول :

### حق اللجوء إلى التحكيم الطبي

جاء في صدر المادة ٦١ من قانون التأمين الاجتماعي أنه " للمؤمن عليه أن يتقدم بطلب ..... " وهذا يعني أن المشرع قد منح حق اللجوء للتحكيم الطبي للمؤمن عليه ، وهو أمر جوازي وليس إلزامياً ، ولا يسلب حق المؤمن عليه في الالتجاء إلى القضاء العادي (١٢٧) .

ومن هنا ، نتوصل إلى أن التحكيم الطبي في مجال قانون التأمين الاجتماعي تحكيم اختياري ، ويكون التحكيم اختياريًا " إذا لم يكن الالتجاء إليه أمراً مفروضاً على الخصوم ، أي كان اللجوء إليه يتم بمحض إرادة الطرف الراغب فيه وهذا هو الأصل في التحكيم " (١٢٨) .

---

(١٢٧) نقض مدني ، الطعن رقم ٣٨/٢٥٥ ، جلسة ١٨/٤/١٩٧٤ ، الطعن رقم ٣٨/١٢ ، جلسة

١٦/٣/١٩٧٤ ، الطعن رقم ٤٩/٦٠ ، جلسة ١٠/٢/١٩٨٠ .

(١٢٨) عمود هاشم : النظرية العامة للتحكيم ، دار الفكر العربي - القاهرة ١٩٩٠ ، ص ٣٤ .

والحق في التحكيم باعتباره سلطة قانونية ، لا يثبت لطرف واحد من أطراف النزاع ، وإنما لطرفيها مجتمعين ، وقد خالف المشرع التأميني ذلك في المادة (٦١) من قانون التأمين الاجتماعي ، بأن جعل هذا التحكيم الاختياري في المجال الطبي ، قاصرا على المؤمن عليه فقط ، دون الجهة المختصة بالعلاج أو الجهة المختصة بالتأمين ، وهذا ما يجعل للتحكيم الطبي الاختياري سمة خاصة عن غيره من أحكام التحكيم الاختياري ، الواردة في القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ في شأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية (١٢٩) .

### البند الثاني :

#### حالات اللجوء للتحكيم الطبي

تقرر المادة (٨٨) من قانون التأمين الاجتماعي، أن تلتزم جهة العلاج بإخطار المصاب أو المريض بانتهاء العلاج ، وبما يكون قد تخلف لديه من عجز ونسبته وللمريض أن يطلب إعادة النظر في تقدير انتهاء العلاج أو تخلف العجز ، وفقا لأحكام التحكيم الطبي المنصوص عليها في الباب الرابع ، كما تلزم جهة العلاج بالإخطار المشار إليه بالنسبة لكل من صاحب العمل والهيئة المختصة مع بيان أيام التخلف عن العلاج إن وجدت ، وذلك كله وفقا للشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التأمينات . وقد صدر بناء على ذلك قرار وزير الصحة رقم ١٣٩ لسنة ١٩٧٦<sup>(١٣٠)</sup> بشأن قواعد الإخطار بانتهاء العلاج والعجز والتخلف ونسبته وبيان أيام التخلف عن العلاج في حالي الإصابة والمرض .

---

(١٢٩) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٨٨ ، ص ٣٢٨ .

(١٣٠) قرار وزير الصحة رقم ١٣٩ لسنة ١٩٧٦ ، نشر بالوقائع المصرية بالعدد رقم ١٣٨ بتاريخ ١٤/٦/١٩٧٦ .

ولا يوجد شك في خطورة هذا الإخطار ، لأن الهيئة ستحاسب العامل المصاب بمقتضاه ، فتتقطع العناية الطبية والمعونة المالية بمجرد صدور هذا الإخطار ، كما أنها تربط المعاش أو تقدر التعويض النقدي المناسب للعجز المستند طبقاً لنسبته الموضحة بهذا الإخطار ، ولذلك فقد اهتم القانون بتنظيم حق المصاب في الاعتراض على هذا الإخطار ، إذا وجدته مخالفاً للواقع ، وذلك بطريقة سهلة وسريعة وقليلة النفقة وهي التحكيم الطبي (١٣١) .

ويكون التزام جهة العلاج بالإخطار بانتهاء العلاج للمؤمن عليه ، سواء كان ذلك في حالة إصابته إصابة عمل وفقاً لنص المادة الخامسة فقرة (هـ) ، أو في حالة إصابته بمرض لأي سبب آخر غير متعلق بالعمل .

وللعامل المصاب أن ينازع في القرار الذي اتخذته جهة العلاج ، وفقاً لما نصت عليه المادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي في الحالات الثلاثة الآتية :

### الحالة الأولى : في حالة إخطار المؤمن عليه بانتهاء العلاج أو بتأريخ العودة للعمل :

وذلك عندما ترى جهة العلاج ، أن العامل قد شفي من مرضه أو إصابته ، ولا يحتاج إلى العلاج ، ويتعين عودته إلى عمله لبيادره ، وأن حالته الصحية تسمح بذلك ، بينما يرى العامل أنه مازال بحاجة إلى العلاج والراحة وأنه مازال غير قادر على مباشرة عمله .

---

(١٣١) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية "الجزء الأول" ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش رقم ١٨ ، ص ١٩٣ .

### الحالة الثانية : في حالة الإخطار بعدم الإصابة بمرض مهني :

وهذا ما يتعلق بتشخيص المرض ، حيث قد ترى جهة العلاج أن المريض الذي أصيب به العامل لا يعتبر من " الأمراض المهنية " ، بينما يعتقد العامل المصاب أن مرضه ينطبق عليه هذا الوصف (١٣٢) .

### الحالة الثالثة : في حالة الإخطار بعدم ثبوت العجز أو بتقدير نسبته :

حيث يكون في هذه الحالة قرار جهة العلاج بعدم ثبوت أي عجز كلي أو جزئي لدى العامل المصاب ، أو أن قرار هذه الجهة قد حدد نسبة معينة لدرجة العجز ، ولكن المؤمن عليه لم يرتض هذه النسبة ، ويرى أن عجزه يقدر بنسبة أكبر .

تلك هي الحالات التي يكون في حالة توافر إحداها للعامل المصاب ، الحق في أن يتقدم بطلب اللجوء إلى التحكيم الطبي ، لعرضه على اللجان المختصة .

---

(١٣٢) أحمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ١٢٣٩ وما بعدها .

## المطلب الثاني

### ماهية لجان التحكيم الطبي

نعرض لماهية لجان التحكيم الطبي في البندين التاليين :

#### البند الأول :

#### تشكيل لجان التحكيم الطبي واختصاصاتها

##### أولاً: تشكيل لجان التحكيم الطبي:

نصت المادة الأولى من قرار وزير التأمينات رقم ٢١٥ لسنة ١٩٧٧ (١٣٣) على أن تشكل لجنة التحكيم الطبي المنصوص عليها بالمادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي على الوجه التالي:

- ١- طبيب الصحة المهنية بمديرية القوى العاملة الواقع في دائرة اختصاصها مكان العمل..... مقرر
- ٢- طبيب من الهيئة العامة للتأمين الصحي ..... عضوا
- ٣- طبيب أخصائي يختاره مدير مديرية الشؤون الصحية بالمحافظة تبعا لحالة المؤمن عليه طالب التحكيم وذلك بناء على طلب المقرر..... عضوا

ويلاحظ على هذا التشكيل ، أن مقرر اللجنة هو طبيب الصحة المهنية بمديرية القوى العاملة الواقع في دائرة اختصاصها مكان العمل ، وهذا يعني أن لجان التحكيم الطبي تشكل في دائرة كل مديرية من مديريات القوى العاملة .

---

(١٣٣) الوقائع المصرية ، العدد رقم ٢٣٩ ، بتاريخ ١٧/١٠/١٩٧٧ ، وعدل بالقرار الوزاري رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٣ الصادر بتاريخ ٤/٥/٢٠٠٣ .

ويتفق هذا القرار مع القواعد العامة في شأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية والواردة بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، وخاصة المادة (١٥) من هذا القانون التي توجب عند تعدد المحكمون أن يكون عددهم وترا وإلا كان التحكيم باطلا ، وهذا يكشف بجلاء عن اتفاق قواعد التحكيم الاختياري في قانون التأمين الاجتماعي ، مع القواعد العامة في التحكيم الواردة في القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، وذلك فيما عدا كون هذا الحق في التحكيم الاختياري في قانون التأمين الاجتماعي مكفول لطرف واحد من أطراف النزاع - المؤمن عليه - دون الطرف الآخر وهو الهيئة المختصة ، كما سبق الإشارة في المطلب السابق .

وتعمل هذه اللجنة تحت إشراف الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وليس الهيئة المختصة بالعلاج وهي الهيئة العامة للتأمين الصحي ، وأبلغ دليل على ذلك ما نص عليه المشرع في الفقرة الأخيرة من المادة ( ٦٢ ) تأمين اجتماعي " . . . . . وعلى الهيئة المختصة بإخطار المصاب بقرار التحكيم " إذ أن المهيمن على عمل هذه اللجنة هي الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، كما أن عرض المصاب على لجنة التحكيم الطبي يكون عن طريق هذه الهيئة أيضا ، وذلك لان المشرع أوجب تقديم الطلب إلى الهيئة المختصة مرفقا به الشهادة الطبية مع رسم التحكيم ، وهذا دليل واضح أيضا على أن لجنة التحكيم تعمل تحت سيطرة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، ولذلك فإن وزير التأمينات هو الذي يصدر قرار تشكيل هذه اللجان بالاتفاق مع وزير القوى العاملة ، وهذا ما دعا البعض<sup>(١٣٤)</sup> إلى القول بأن مبدأ الحياد غير متوافر في حق هذه اللجنة .

---

(١٣٤) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٨٨ ، ص ٣٤٠ .

### ثانيا : اختصاصات لجنة التحكيم الطبي :

تختص لجنة التحكيم الطبي بالنظر في منازعة المؤمن عليه في قرار جهة العلاج ، إذا كان هذا القرار صادرا بانتهاء العلاج ، أو بتأريخ العودة للعمل ، أو بعدم ثبوت إصابة المؤمن عليه بمرض ، أو كان هذا القرار صادرا بتحديد نسبة معينة لدرجة العجز ، أو بعدم ثبوت أي نسبة عجز للمؤمن عليه .

ويراعى أن اللجنة تنظر في هذا النزاع ، مسترشدة بالشهادة الطبية التي يتقدم بها المؤمن عليه والمرفقة بالطلب ، والمؤيدة لوجهة نظره (١٣٥) .

ويلاحظ أن المشرع في المادة السابعة من القرار الوزاري المشار إليه ، قد أجاز لطرفي النزاع تقديم أية بيانات أو مستندات أو شهادات طبية إلى لجنة التحكيم الطبي حتى اليوم السابق على موعد انعقادها .

ونظرا لأنه قد تختلف حالة المؤمن عليه الصحية في وقت صدور قرار جهة العلاج عن الوقت الذي ينظر فيه النزاع ، فقد نص في المادة الثامنة من القرار بأنه "على لجنة التحكيم الطبي أن تراعى حالة المؤمن عليه وقت صدور قرار جهة العلاج المطعون فيه " .

---

(١٣٥) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه  
هامش ٣٢ ، ص ٤٤٢

## البند الثاني :

### إجراءات عمل اللجنة

تتلخص إجراءات عمل لجنة التحكيم الطبي ، الواردة بالقرار الوزاري رقم ٢١٥ لسنة ١٩٧٧ ، في الخطوات التالية :

#### أولا : تقديم الطلب :

تبدأ هذه الإجراءات بطلب يقدمه المؤمن عليه إذا نازع في قرار جهة العلاج ، ويقدم هذا الطلب إلى الهيئة المختصة بالتأمين الاجتماعي ، ويحرر الطلب على النموذج المعد لهذا الغرض ، ويسلم هذا الطلب - مرفقا به الشهادة الطبية المؤيدة له- بإيصال إلى مكتب التأمينات الاجتماعية المختص ، أو وحدة التأمين والمعاشات التابع لها المؤمن عليه بحسب الأحوال ، ويجوز أن يرسل طلب التحكيم بكتاب موصى عليه بعلم الوصول إلى المكتب أو الوحدة المشار إليها (م ٢ من القرار) .

وتلتزم الجهة المختصة بتلقي الطلبات ، بأن ترسل هذه الطلبات إلى مقرر لجنة التحكيم المختصة ، خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب (م ١٥ من القرار) .

#### ثانيا : أداء رسم التحكيم :

يجب على المؤمن عليه أن يؤدي رسم تحكيم وقدره مائة قرش إلى خزانة مكتب التأمينات الاجتماعية أو خزانة وحدة التأمين والمعاشات على حسب الأحوال ، وذلك في حالة تقديم الطلب مباشرة إلى أي من هذه الجهات ، وفي حالة إرسال

طلب التحكيم بالبريد يؤدي هذا الرسم بحوالة بريدية لحساب أي من الجهتين المشار إليهما ، وذلك بحسب الأحوال (م ٣ من القرار ) .

### ثالثا : ميعاد تقديم الطلب :

وفقا لنص المادة (٦١) من قانون التأمين الاجتماعي ، يكون ميعاد تقديم الطلب خلال أسبوع من تاريخ إخطار المؤمن عليه بانتهاء العلاج ، أو بتاريخ العودة للعمل ، أو بعدم إصابته بمرض مهني ، ويكون خلال شهر من تاريخ إخطار المؤمن عليه بعدم ثبوت العجز ، أو ثبوته بنسبة معينة .

وهذا التمييز في تحديد ميعاد تقديم الطلب في محله ، إذ أن العجز من عدمه يعوق الإنسان عن الحركة ، وليس المصاب بالعجز كالمصاب بمرض مهني أو الخاضع للعلاج (١٣٦) .

### \* سقوط حق المؤمن عليه في التحكيم :

تقضي المادة الرابعة من القرار الوزاري المشار إليه بأن يسقط حق المؤمن عليه في التحكيم الطبي في حالتين :-

الحالة الأولى : إذا لم يتقدم المؤمن عليه بطلب التحكيم في المواعيد المنصوص عليها بالمادة (٦١) من قانون التأمين الاجتماعي .

الحالة الثانية : إذا لم يقيم المؤمن عليه بأداء رسم التحكيم .

ويمتنع على لجنة التحكيم أن تنظر في طلب التحكيم في هاتين الحالتين .

---

(١٣٦) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٨ ، ص ٣٤٣ .

و جزاء السقوط المترتب على عدم التقدم بالطلب في المواعيد المحددة ، أمرا يبدو طبيعيا ومفهوما ، ولكن يبدو الأمر غير مفهوما عندما يتقرر سقوط حق المؤمن عليه في التحكيم ، إذا تخلف عن سداد مائة قرش رسم التحكيم .

وكما يرى البعض <sup>(١٣٧)</sup> فإن هذا الجزاء في منتهى القسوة ، ولا يتلاءم مع المخالفة ، وبه من التحكم الشيء الكثير ، ولا سيما أن هذا القرار لم يقرر سقوط حق المؤمن عليه ، إذا لم يرفق بطلبه الشهادة الطبية المؤيدة لوجهة نظره ، وكلاً من الالتزام بدفع الرسم وإرفاق الشهادة ثابت في نص المادة ( ٦١ ) المشار إليها ، فيأتي القرار الوزاري المشار إليه ، ويقرر الجزاء على تخلف دفع الرسم ولا يقرر ذات الجزاء على التخلف عن إرفاق الشهادة الطبية .

وعلى أية حال ، فإن المشرع عندما فرض هذا الرسم ، إنما كان يبغي التأكد من جدية اعتراض المؤمن عليه على قرار اللجنة الطبية ، ووفقاً لحكم القواعد العامة فإن المؤمن عليه تكون له الأحقية في استرداد هذا الرسم ، إذا ما قبل اعتراضه .

#### رابعاً : انعقاد اللجنة :

أوجب المشرع على مقرر لجنة التحكيم الطبي ، أن يحدد موعد انعقاد اللجنة خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ ورود الطلب والأوراق إليه ، وعلى المقرر أن يخطر كلا من عضوي اللجنة والمؤمن عليه بذلك الموعد بكتاب موصى عليه بعلم الوصول ، وذلك قبل موعد انعقاد اللجنة بوقت كاف ، ويكون الإخطار برقياً عند الضرورة (٢/٥م من القرار) .

وتعقد اللجنة اجتماعاتها بمقر مكتب طبيب الصحة المهنية بمديرية القوى العاملة المختصة أو في مكان وجود المؤمن عليه ، إذا ثبت بشهادة طبية عدم قدرته على

---

(١٣٧) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

الانتقال إلى مقر اللجنة . وإذا كان مكان وجود العامل واقعا في دائرة اختصاص لجنة تحكيم أخرى ، فعلى مقرر اللجنة إحالة أوراق النزاع إلى مقرر اللجنة المشار إليها (م ٦ من القرار) .

ويجوز لطرفي النزاع تقديم أية بيانات أو مستندات أو شهادات طبية إلى اللجنة ، حتى اليوم السابق على موعد انعقادها (م ٧ من القرار) .

#### خامسا : صدور قرار اللجنة والإخطار به :

تقوم لجنة التحكيم الطبي بفحص المؤمن عليه ، والاطلاع على قرار جهة العلاج وعلى الشهادة الطبية وغيرها من البيانات والمستندات التي يقدمها طرفي النزاع إلى اللجنة ، ثم تقوم اللجنة بإصدار قرارها في النزاع ، ويجب أن يكون قرار اللجنة مسببا ومتضمنا الآراء التي أبديت في شأن النزاع ، وعلى اللجنة أن تراعي حالة المؤمن عليه وقت صدور قرار جهة العلاج المطعون فيه (م ٨ من القرار) .

وعلى مقرر اللجنة إخطار الهيئة المختصة بالقرار الذي اتخذته اللجنة خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره ، وعلى الهيئة المختصة إخطار المؤمن عليه بكتاب موصى عليه بعلم الوصول خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ وصول الإخطار إليها ، وعليها تنفيذ ما يترتب عليه من التزامات (م ٩ من القرار) .

وفيما يتعلق بالأدلة المتعلقة بإثبات العجز ، فإن القضاء المصري ، مستقر على أن الأدلة المقررة قانونا ، قصد بها التيسير على العامل في اقتضاء حقوقه ، ولكنها لا تسلب المحكمة حقها في تقدير الأدلة (١٣٨) ، فقد قضي بأن " ما ورد من

---

(١٣٨) أحمد البرعي : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ١٢٤٥ وما بعدها .

نصوص في القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن وجوب الكشف على المصاب بواسطة طبيب من الهيئة ، وهو من المسائل التنظيمية التي لا تسلب المحكمة حقها في اتخاذ الإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق دليل العجز عن العمل وقدره ، ولو قصد المشرع غير ذلك لنص صراحة على عدم قابلية هذه الإجراءات للطعن " (١٣٩) .

كما قضي كذلك بأن " تحديد الشهادة الطبية وتنظيم التحكيم الطبي تعتبر إجراءات تنظيمية لسهولة الإثبات ولكنها غير مانعة من الرجوع إلى القواعد العامة في الإثبات واللجوء إلى القضاء للإثبات بجميع الوسائل الممكنة " (١٤٠) .

وخلاصة القول ، أنه تطبيقاً للقواعد العامة ، فإن الشهادة الطبية ليست الوسيلة الوحيدة لإثبات العجز ، بحيث يجوز للعامل التقاضي مباشرة ضد الهيئة ، وأثبتت عجزه بجميع الوسائل . كما أن تحرير هذه الشهادة ، وامتناع العامل عن طلب التحكيم الطبي فيها خلال الميعاد القانوني ، لا يجعل لهذه الشهادة صفة نهائية مقيدة للمحاكم . ولا محل للقياس على قرار التحكيم ، لأنه استثناء منصوصاً عليه ، فلا محل للتوسع فيه . والواقع أن القواعد العامة في الإثبات تقرر بأن تسترشد المحاكم بأراء الخبراء دون التقيد بها (١٤١) .

-----

---

(١٣٩) الحكم رقم ١٢١٢ لسنة ١٩٦٧ الصادر من محكمة الإسكندرية الابتدائية ، جلسة ١٩٦٧/١٢/٢٤ .

(١٤٠) الحكم رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٧ الصادر من محكمة قنا الابتدائية - جلسة ١٩٦٧/١٠/٢٤ .

(١٤١) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية - "الجزء الأول" ، المرجع السابق الإشارة إليه ،

هامش ١٨ ، ص ٢٢٦ .

## المبحث الخامس

### لجان فحص المنازعات

نصت على هذه اللجان المادة ( ١٥٧ ) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بقولها " تنشأ بالهيئة المختصة لجان لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون . . . . . " .

واللجوء إلى هذه اللجان إجباري ، ولذلك يطلق عليه البعض <sup>(١٤٢)</sup> " التحكيم الإجباري في قانون التأمين الاجتماعي " .

ونعرض في هذا المبحث لتشكيل تلك اللجان واختصاصاتها (المطلب الأول) وإجراءات عملها (المطلب الثاني) ، ثم نعرض للمنازعات المتعلقة بالاشتراكات والتي تنشأ بين صاحب العمل والهيئة والمختصة (المطلب الثالث) ، وحيث أن اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، تعتبر بالنسبة للعمليات التي يكون فيها الخلاف بين الهيئة وأصحاب الشأن ، لجنة فحص المنازعات ، المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، نعرض بالتفصيل لتلك اللجنة (المطلب الرابع) .

-----

---

(١٤٢) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٨ ، ص ٢٤٤ .

## المطلب الأول

### تشكيل لجان فحص المنازعات واختصاصاتها

فوض قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في المادة (١٥٧) منه وزير التأمينات في إصدار القرار بتشكيل لجان فحص المنازعات ، وقد صدر بناء على هذا التفويض القرار الوزاري<sup>(١٤٣)</sup> رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ .  
ونعرض في هذا المقام لتشكيل اللجان في ( البند الأول ) ثم تتبع ذلك بعرض إختصاصات هذه اللجان (البند الثاني) .

### البند الأول :

#### تشكيل لجان فحص المنازعات

نصت المادة الأولى من القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، على أن ينشأ بالمركز الرئيسي بالهيئة العامة للتأمين والمعاشات وبكل منطقة إقليمية بالهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، لجنة أو أكثر ، لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، تشكل على الوجه التالي :-

- ١- مدير الشؤون القانونية ..... رئيسا
- ٢- مراقب عام الجهاز المختص أو مدير البحوث ..... عضوا
- ٣- رئيس الجهاز المختص بالموضوع محل المنازعة ..... عضوا

---

(١٤٣) صدر القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، في شأن تشكيل وإجراءات عمل لجان فحص المنازعات بتاريخ ١٩٧٦/١٢/٢٨ ، ونشر بالوقائع المصرية بالعدد رقم ٨ بتاريخ ١٩٧٧/١/٩ .

كما يجوز للهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، إنشاء لجان مماثلة بالمناطق التابعة لها ، ويضم لعضوية اللجنة المختصة مندوب عن كل من منطقة العمل المختصة ، والنقابة العامة التي ينتمي إليها المؤمن عليه صاحب موضوع النزاع ، وذلك إذا كانت المنازعة ناشئة بسبب رفض طلب صرف تعويض البطالة ، أو وقف صرف هذا التعويض قبل انتهاء فترة الاستحقاق (١٤٤) .

### \*ويلاحظ على هذا التشكيل ما يأتي :-

أولاً : أن إضافة الفقرة الأخيرة لها أهميتها ، وذلك لأن وجود مندوب عن منطقة العمل المختصة والنقابة العامة التي ينتمي إليها المؤمن عليه صاحب موضوع النزاع ، يجعل المؤمن عليه مطمئناً إلى ما تنتهي إليه اللجنة من رأي ، لأن المؤمن عليه يعتقد دائماً أن النقابة تدافع عن مصالحه وتقف بجانبه .

ثانياً : أن المشرع قد راعى أن تضم لجان فحص المنازعات عنصراً قانونياً و آخر فنياً ، وذلك حتى يتوافر للجنة الإلمام الكامل بكافة جوانب المنازعة (١٤٥) .

ثالثاً : أنه يصح أن يكون عضو اللجنة رجل أو امرأة بحكم وظيفته ، وذلك لأنه يصح أن يكون مدير الشئون القانونية أو المراقب الفني أو مدير البحوث أو رئيس الجهاز المختص يشغله امرأة .

والذي دعا إلى إثارة هذا الموضوع ، أن هذه اللجنة ليست لجنة قضائية ، وإنما تقتصر مهمتها على تسوية النزاع بالطرق الودية ، وبالتالي فلا تثار بشأن تولي المرأة عضويتها مشكلة توليها القضاء من عدمه .

---

(١٤٤) أضيفت هذه الفقرة بموجب قرار وزير التأمينات رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل للقرار رقم ٣٦٠ لسنة

١٩٧٦ ونشر بالوقائع المصرية في العدد رقم ٥٩ بتاريخ ١٢/٣/١٩٧٩ .

(١٤٥) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٣٢ ، ص ٤٤٨ .

رابعا : أن المشرع قد حدد أعضاء اللجنة بعناصر وظيفية ، فاشتراط في الرئيس أن يكون مديرا للشئون القانونية ، والعضو الأول أن يكون مراقب عام للجهاز الفني المختص أو بدرجة مدير البحوث ، والعضو الثاني أن يكون الرئيس الإداري للجهاز المختص بالموضوع محل النزاع .

ولأن وظيفة اللجنة المذكورة ليست القضاء في موضوع النزاع ، وإنما وظيفتها حل النزاع بالطرق الودية ، فإنه لا يتم التقيد بالشروط الواجب توافرها عند تعيين القضاة ، ومن بينها توافر عنصر الحياد والثقة (١٤٦) .

### \* ويؤخذ على هذا التشكيل ما يأتي

أولا : أن هذا التشكيل المكون من ثلاثة أعضاء ، هم جميعا من موظفي الهيئة المختصة ، وذلك باستثناء حالة ما إذا كان النزاع المعروض متعلق بفرض طلب صرف تعويض البطالة أو وقف صرف هذا التعويض .

ونبدي تحفظنا على هذا التشكيل ، لأن المشرع أراد من إنشاء هذه اللجان حل النزاع بالطرق الودية ، قبل اللجوء إلى للقضاء ، وطالما أن المشرع جعل اللجوء إلى هذه اللجان إجباريا ، فإنما فعل ذلك لأنه يأمل ، بصورة كبيرة ، في أن هذا الطريق الودي سوف يؤدي في كثير من الأحيان إلى الحل ، مما يوفر على المتنازعين عناء ومشقة اللجوء للقضاء ، ونعتقد أن ذلك لن يتأتى إلا إذا كانت تلك اللجان يتمتع أعضاءها بالحياد ، ولكن تشكيل اللجان على هذا النحو ، الذي أورده القرار المشار إليه ، لا يتوافر له الحياد ، لكون جميع الأعضاء من موظفي الهيئة ، وهم بطبيعة الحال ، يؤيدون وجهة نظر الهيئة التي يعملون بها ، ويعملون دائما على

---

(١٤٦) احمد أبو الوفا : التحكيم الإجباري والاختياري ، منشأة المعارف ، القاهرة - ١٩٨٣ ، ص ٢١٢ .

وانظر كذلك :

سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٨ ، ص ٣٠١ .

تطبيق تعليماتها التنظيمية الداخلية الصادرة عن رئاسة الهيئة ، وهذا بالفعل ما ثبت من الناحية العملية ، حيث أن غالبية الطلبات التي تقدم إلى هذه اللجان يكون الرد عليها بالرفض ، ومتبنيا لوجهة نظر الهيئة المختصة ، مما يؤدي إلى اضطراب المتنازعين إلى اللجوء إلى القضاء ، وذلك على خلاف ما أراده المشرع من إنشاء تلك اللجان لتخفيف العبء عن كاهل القضاء وحل كثير من هذه المنازعات بالطرق الودية .

ومما يؤكد صحة ذلك ، أنه وفقا للتقارير الربع سنوية ، التي تعدها الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي - القطاع الحكومي ، للعرض على وزير التأمينات ، بشأن لجان فحص المنازعات بها ، عن عام ٢٠٠٥ ، فقد بلغ إجمالي عدد المنازعات التي عرضت على تلك اللجان ، خلال هذا العام ، بلغ ١٤٧٠ (ألفا وأربعمائة وسبعون منازعة ) ، تم رفض عدد ١٠٠٥ (ألف وخمسة) منها ، وتم قبول عدد ١٠٥ ( مائة وخمسة ) ، و الباقي منها عدد ٢٠٥ ، مازال معروضا على اللجان ، و ١٥٥ أحيل إلى جهات أخرى ، لأسباب مختلفة .

وبذلك تكون نسبة المنازعات التي انتهت بالقبول لا تتجاوز ٧ % من إجمالي عدد المنازعات المعروضة على تلك اللجان ، والباقي تتبني فيه اللجنة وجهة نظر الهيئة ، وذلك للأسباب التي أوردناها في المتن ، أهمها تشكيل اللجان .

ولعل ما نقترحه في هذا الشأن ، هو أن يكتفي بعضو واحد من الهيئة المختصة ، وأن يكون باقي الأعضاء من غير موظفي هذه الهيئة ، وذلك سوف يساعد بشكل كبير على أن يكون رأي اللجنة محايدا ويعمل على اقتناع المتنازعين بالقرار الذي تنتهي إليه اللجنة ، وربما نكون مفرطين في التفاؤل ، لو كان من بينهم عضوا قضائيا ، كما هو الحال بالنسبة للجان التوفيق المستحدثة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، أو اللجنة الخماسية المنشأة بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، وعلى النحو الذي سنعرض له تفصيلا في الباب الثاني .

ثانيا : أن المشرع ألزم الهيئة العامة للتأمين والمعاشات بإنشاء لجنة أو أكثر بالمركز الرئيسي لها ، كما ألزم الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بإنشاء لجنة أو أكثر بكل منطقة إقليمية تابعة لها ، ولم يلزم الهيئة العامة للتأمين والمعاشات تلك اللجان في المناطق الإقليمية التابعة لها، وجعل ذلك أمرا جواريا لها ، ولا يوجد سبب مقنع لهذه التفرقة بين الهيئتين ، وذلك رغم انتشار المناطق والمكاتب التابعة للهيئة العامة للتأمين والمعاشات ( صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي حاليا ) ، في جميع المحافظات على مستوى الجمهورية ، وكان الأحرى بالمشرع ، أن ينص على التزام هذه الهيئة الأخيرة ، بإنشاء اللجان في جميع مناطقها الإقليمية ، تيسيرا على المستفيدين ، وحتى لا تكتفي هذه الهيئة - وهذا ما هو حادث بالفعل - بإنشاء هذه اللجان في المركز الرئيسي بالقاهرة ، ويعاني من هم خارج القاهرة من أصحاب الشأن .

ولعل ما يرجح وجهة نظرنا تلك ، في الواقع العملي ، هو أن صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي أو الهيئة العامة للتأمين والمعاشات (سابقا) قد اكتفت بإنشاء تلك اللجان في المركز الرئيسي لها ، ولا توجد لجان مماثلة في المناطق الإقليمية في سائر المحافظات ، لعدم وجود نص يلزمها بذلك .

### البند الثاني :

#### اختصاصات لجان فحص المنازعات

أفصحت المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي عن اختصاص لجان فحص المنازعات بقولها " تنشأ بالهيئة المختصة لجان لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون . . . . . " .

ويتبن من هذا النص أن لجان فحص المنازعات تتولى النظر في منازعات التأمين الاجتماعي ، التي يثيرها أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم و أصحاب المعاشات وغيرهم من المستفيدين ، وذلك إذا تعلقت هذه المنازعات بتطبيق أحكام القانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٧٥ يتم فحص النزاع ، وذلك لتسويته بالطرق الودية إن أمكن ذلك (١٤٧) .

وتختص هذه اللجان أيضا بنظر المنازعات الخاصة بتطبيق أحكام القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦<sup>(١٤٨)</sup> بشأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم حيث تقضي المادة (٤٥) من هذا القانون بأنه " على المؤمن عليهم أو أصحاب المعاش أو غيرهم من المستفيدين قبل اللجوء إلى القضاء بشأن أي نزاع ينشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون تقديم طلب إلى الهيئة بعرض النزاع على اللجان المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ١٧٩ لسنة ١٩٧٥ " .

كما تختص هذه اللجان بنظر المنازعات الخاصة بتطبيق أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بشأن التأمين على العاملين المصريين بالخارج ، حيث تقضي الفقرة الثانية من المادة (٤٥) من هذا القانون بأنه " على المؤمن عليهم أو أصحاب المعاشات أو المستحقين أو غيرهم من المستفيدين قبل اللجوء إلى القضاء بشأن أي نزاع ينشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون تقديم طلب إلى الهيئة بعرض النزاع على

---

(١٤٦) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قانون التأمين الاجتماعي، المرجع السابق الإشارة هامش ٣٢ ، ص ٤٤٨ .

(١٤٨) القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، نشر بالجريدة الرسمية ، في العدد رقم ٣٧ بتاريخ ١٩٧٦/٩/٩ ، وعدل بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٤ ، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٣ (مكرر) ، بتاريخ ١٩٨٤/٣/٣١ .

اللجان المنصوص عليها في المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر  
بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ " .

ويخرج عن نطاق اختصاص هذه اللجان ، المنازعات التي يكون محلها تطبيق قواعد  
أي قانون آخر ، كالقانون المدني مثلا ، أو قانون الحجز الإداري : ففي مجال حالة  
المنازعة إستنادا إلى رد غير المستحق أو تطبيق قواعد التقادم المنصوص عليها  
بالقانون المدني ، لا مجال لإعمال قواعد قانون التأمين الاجتماعي ، ولا مجال أيضا  
لعرض النزاع على اللجان المشار إليها بالمادة (١٥٧) تأمين اجتماعي ، وكذلك  
الحال أيضا عند استعمال سلطة توقيع الحجز الإداري إعمالا للمادتين ٢،١ من  
القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ لا مجال لعرض هذه المنازعات أمام تلك اللجان  
المشار إليها (١٤٩) .

ويثور التساؤل هنا : ما هو القانون الواجب التطبيق على المنازعات التي تنظرها  
هذه اللجان . . ؟

جدير بالذكر انه وفقا لما استقر عليه العمل بالهيئات التأمينية المختصة ، تلتزم هذه  
اللجان بتطبيق ما استقر عليه العمل بتلك الهيئات ، ويلتزم أعضاء اللجان عند بحث  
المنازعات بصفتهن الوظيفية ، وبما يصدر من تعليمات أو منشورات ، وبالتالي فلن  
القرارات التي تصدرها تلك اللجان فيما تقوم ببحثه من منازعات ، تبدو وكأنها  
قرارات صادرة من الهيئة ذاتها (١٥٠) .

---

(١٤٩) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه  
هامش ٨٨ ، ص ٣٠٢ وما بعدها .

(١٥٠) سعيد سعد عبد السلام : المنازعات التأمينية الحديثة ، مطبعة جامعة المنوفية - بدون تاريخ ، ص ٦٤ .  
وانظر كذلك :

المنشور الدوري رقم ١٧ لسنة ١٩٧٩ الصادر عن الإدارة العامة للشئون القانونية بالهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية  
بتاريخ ١٩٧٩/٨/٢٨ وقد انتهى هذا المنشور إلى انه " يتعين على هذه اللجان الالتزام بتعليمات ومنشورات الهيئة في  
تسوية المنازعات وعليها الرجوع إلى الأجهزة المختصة برئاسة الهيئة بالنسبة للموضوعات التي تصدر بشأنها تعليمات أو  
منشورات لتقدم المشورة أو إبداء الرأي فيما يتعذر عليها الفصل فيه من مسائل " .

وأيضاً مما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد ، أن المشرع لم يعهد إلى هذه اللجان بمهمة " الفصل في النزاع " وجاء النص واضحاً وصريحاً على أن النزاع يعرض على تلك اللجان لفحصه وذلك "لتسويته بالطرق الودية " ، ولا يمكن الانحراف عن ظاهر هذا النص ، أو الاجتهاد مع صراحته .

وقد أكدت محكمة النقض على ذلك ، في العديد من أحكامها ، فقضت (١٥١) بأنه " نظراً لأن الشارع حدد اختصاص هذه اللجان بتسوية المنازعات التي تنشأ بين الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وبين أصحاب الأعمال والمتفعين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي بالطرق الودية قبل اللجوء للقضاء ولم يعهد إليها بسلطة الفصل في هذه المنازعات فإنها لا تعد من قبيل الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي " .

وقضى (١٥٢) أيضاً بأن " مفاد النص في المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أن الخطر الذي فرضه المشرع على أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم و أصحاب المعاشات والمستحقين وغيرهم من المستفيدين من عدم اللجوء إلى القضاء قبل عرض منازعتهم على لجان فحص المنازعات إنما يقتصر على المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون ، وإذا كانت منازعة المطعون ضدهم لا تستند إلى أحكامه فإن النعي على الحكم المطعون فيه بهذا السبب يكون على غير أساس " .

---

(١٥١) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٩/٧٩١ ق ، جلسة ١٣/٥/١٩٨٣ ، الطعن رقم ٤٩/٩١٤ ق ، جلسة ٢١/٢/١٩٨٣ .

(١٥٢) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٩/٣٤٧٤ ق ، جلسة ١٨/٦/١٩٩٨ ، الطعن رقم ٦٤/١٠١٠ ق ، جلسة ٣٠/٣/١٩٩٥ ، الطعن رقم ٦٠/٤٣٤ ق ، جلسة ٢١/١١/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٦٤/٤٨٤٠ ق ، جلسة ٣٠/٣/١٩٩٥ .

كما قضى<sup>(١٥٣)</sup> باختصاص هذه اللجان المنازعات المتعلقة بالحقوق المتنازع عليها ولو كانت هذه الحقوق قد نشأت قبل العمل بقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

### المطلب الثاني

#### إجراءات عرض المنازعات على اللجان

نعرض في هذا المطلب للإجراءات المتعلقة بطلب عرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، سواء من حيث كيفية تقديم الطلب ، ومن يقدم إليه ، ومن له حق تقديمه ، وميعاد تقديم هذا الطلب وقيدده ( البند الأول ) ، ثم نلي ذلك ببيان كيفية انعقاد اللجنة لفحص المنازعة وإصدار القرار (البند الثاني) .

#### البند الأول :

##### إجراءات تقديم الطلب

يمكن تقسيم الإجراءات التي تتبع لتقديم الطلب أمام لجان فحص المنازعات على النحو التالي :-

##### أولاً : من له حق تقديم الطلب ؟ .

تنص المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي على أنه " على أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم و أصحاب المعاشات والمستحقين وغيرهم من المستفيدين ،

---

(١٥٣) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٥/٨٠٦ ق ، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٢ ، الطعن رقم ٥١/٤٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٦/٣/٢٤ ، الطعن رقم ٥٤/١١٥٩ ق ، جلسة ١٩٨٥/٤/١ .

قبل اللجوء للقضاء تقدم طلب إلى الهيئة المختصة لعرض النزاع على اللجان ..... " .

وبذلك يكون حق تقدم الطلب لكل من :

- ١- أصحاب الأعمال .
- ٢- المؤمن عليهم .
- ٣- أصحاب المعاشات .
- ٤- المستحقين عن أصحاب المعاشات .
- ٥- باقي المستفيدين من أحكام قانون التأمين الاجتماعي .

وتجدر الإشارة هنا ، إلى أن الهيئة التأمينية المختصة ليست من بين تلك الفئات التي ألزمها القانون بعرض النزاع على اللجان ، فيجوز لها اللجوء مباشرة إلى القضاء دون سابقة لجوءها إلى تلك اللجان .

إلا أنه ورغم ما أشرنا إليه -وفي سابقة قضائية جديدة - فقد صدر حكم مؤخرًا لإحدى المحاكم الابتدائية ، وقضى بعكس ذلك . حيث قضت محكمة الجيزة الابتدائية ، في الدعوى رقم ٥٧٨٨ لسنة ٢٠٠٤ مدني كلي " حكومة " ، المقامة من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي " بعدم بقبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي " ، استنادا إلى أن الهيئة المدعية قد لجأت إلى القضاء قبل اللجوء إلى لجان فحص المنازعات .

وعموما ، فإن هؤلاء هم الذين لهم حق تقدم الطلب إلى لجان فحص المنازعات ، وهم الذين قصدتهم المادة الثانية من القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ بنصها على أنه " لصاحب الشأن أن يتقدم إلى الهيئة العامة للتأمين والمعاشات أو إلى منطقة

الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية المختصة بطلب عرض النزاع على اللجان . . . . ."

#### ثانيا : ميعاد تقديم الطلب :

حدد المشرع ميعادا معيناً لعرض النزاع على اللجنة ، حيث تقضي الفقرة الأولى من المادة الثانية من القرار الوزاري المشار إليه ، بأن ميعاد تقديم الطلب ( ثلاثون يوماً ) يتم احتسابها كآتي :-

١- في حالة اعتراض صاحب الشأن على حقوقه الواردة بالإخطار الذي أرسلته له الهيئة المختصة ، يتعين تقديم الطلب خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ استلامه هذا الإخطار ، وكذلك في حالة اعتراض صاحب الشأن على تقدير الهيئة للمبالغ المستحقة عليه ، يتعين تقديم الطلب خلال ثلاثون يوماً من تاريخ استلامه للإخطار المتضمن لهذه المبالغ .

٢- في حالة قيام الهيئة المختصة بإخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات ، والمبالغ الأخرى المستحقة عليه للهيئة بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ، ووفقاً لنص المادة (١٢٨) من قانون التأمين الاجتماعي ، يكون لصاحب العمل الاعتراض على هذه المطالبة بخطاب موصى عليه بعلم الوصول خلال ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه الإخطار .

- وعلى الهيئة المختصة أن ترد على هذا الاعتراض في خلال ثلاثين يوماً من تلويخ وروده إليها ، فإذا رفضت الهيئة هذا الاعتراض ، كان لصاحب العمل الحق في تقديم الطلب لعرض النزاع على لجنة فحص المنازعات ، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفض الهيئة للاعتراض .

### ثالثاً : من يقدم إليه الطلب ٢٠٠ ؟ :

يستفاد من أحكام القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ أن الجهة المختصة بتلقي طلبات عرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، هي الهيئة العامة للتأمين والمعاشات، أو الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بحسب الأحوال .

فإذا كانت هذه المنازعة خاصة بتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، فيما يخص العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ، كانت الهيئة العامة للتأمين والمعاشات هي الجهة المختصة بتلقي طلبات عرض النزاع على تلك اللجان .

و أما إذا كانت المنازعة خاصة بتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، فيما يخص العاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية التابعة لها ، أو فيما يخص القطاع الخاص أو القطاع التعاوني ، أو كانت خاصة بالعاملين المصريين بالخارج أو أصحاب الأعمال ، كانت الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية هي الجهة المختصة التي تتلقى طلبات عرض النزاع على لجان فحص المنازعات (١٥٤) .

ويلاحظ في هذا الشأن ، أنه بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والمؤسسات العامة ، فإن الطلب يقدم إلى المركز الرئيسي للهيئة العامة للتأمين والمعاشات . أما بالنسبة لباقي الفئات المشار إليها ، فإن الطلب يقدم إلى المنطقة الإقليمية المختصة التابعة للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، والتي يقع في دائرتها محل نشاط صاحب الشأن .

والمرشح لم يرتب جزاء على تقديم الطلب إلى منطقة غير مختصة إقليمياً ، و لذلك فإنه يتحقق بهذا الطلب المقدم إلى منطقة غير مختصة إقليمياً ، ما استلزمه المشرع من ضرورة عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات قبل اللجوء للقضاء (١٥٥) .

---

(١٥٤) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٣٢ ، ص ٤٥١ .

(١٥٥) نقض مدني ، الطعن رقم ٦٠/٢٦٤٠ ق ، جلسة ١٩٩٧/١/٢٦ .

#### رابعاً : كيف يقدم الطلب ؟؟؟ :

تنص الفقرة الثانية من المادة الثانية من القرار الوزاري المشار إليه على أن "يسلم الطلب بموجب إيصال أو يرسل بخطاب موصى عليه مع علم الوصول مرفقا به كافة الأوراق والمستندات التي تؤيد اعتراضه" .

ووفقا لهذا النص ، فإنه يكون لصاحب الشأن الحق في تقديم الطلب إلى الجهة المختصة ، سواء عن طريق تسليمه باليد ، ويثبت ذلك بتسلمه إيصالا ، أو عن طريق رسالة إلى هذه الجهة ، بموجب خطاب موصى عليه مع علم الوصول .

ويجب أن يرفق بالطلب كافة الأوراق والمستندات المؤيدة لوجهة نظر صاحب الشأن في الاعتراض ، وذلك حتى تتمكن اللجنة من النظر في الطلب . ومع ذلك فإن تقديم الطلب في الميعاد يرتب أثره القانوني حتى ولو لم يتم إرفاق المستندات المؤيدة للاعتراض ، وذلك لأن المشرع برغم تقديره لوجوب إرفاق هذه المستندات إلا أنه لم يرتب جزاء في حالة التخلف عن تنفيذ هذا الواجب (١٥٦) .

#### خامساً : قيد الطلب :

الزم المشرع الجهة التي قدم إليها الطلب ، بأن تقوم بقيد الطلبات بسجلات تعد لديها لهذا الغرض ، على أن تشمل هذه السجلات على البيانات الآتية :-

- ١- تاريخ ورود الطلب .
- ٢- رقم مسلسل لقيد الطلب وتاريخ القيد .
- ٣- اسم مقدم الطلب وصفته ورقم اشتراكه أو رقم معاشه بحسب الأحوال وعنوانه .

---

(١٥٦) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٥١ .

٤- موضوع المنازعة بإيجاز .

٥- قرار اللجنة .

٦- تاريخ ورقم إبلاغ مقدم الطلب بقرار اللجنة .

٧- وعلى هذه الجهة تسليم الطلبات إلى اللجنة فور ورودها (م ٣ من القرار) .

### البند الثاني :

#### انعقاد اللجنة وإصدار القرار

##### أولا : انعقاد اللجنة

- بعد ورود الطلب إلى الجهة المختصة بتسلم الطلبات ، تقوم هذه الجهة بتسليمه على الفور إلى اللجنة ، وعلى اللجنة إخطار صاحب الشأن قبل الميعاد المحدد للجلسة بخمسة عشر يوما على الأقل ، بكتاب موصى عليه مع علم الوصول لحضور اجتماع اللجنة ، وتقديم ما قد يكون لديه من مستندات أخرى ، أو إبداء وجهة نظره في النزاع .

- لصاحب الشأن أن يحضر جلسات المناقشة بنفسه ، أو من يوكله من المحامين أو المحاسبين ، كما يجوز أن يوكّل زوجته أو أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية .  
إذا لم يحضر صاحب الشأن أو من يوكله في الميعاد المحدد ، يعاد إخطاره لحضور الجلسة التالية ، وذلك قبل موعد انعقادها بأسبوع على الأقل ، وإذا تخلف عن حضور الاجتماع الثاني ، كان للجنة أن تناقش النزاع في غيبته (م ٤ من القرار) .

ومفاد ذلك ، أن تغيب صاحب الشأن عن حضور اجتماع اللجنة ، لا يحول دون نظر النزاع في غيبته ، ولكن بشرط أن يكون قد أعيد إخطاره بميعاد الجلسة الثانية قبل انعقادها بأسبوع على الأقل ، وكذلك فانه يجوز لصاحب الشأن أن يوكّل

غيره في حضور الاجتماع ، بشرط أن يكون هذا الوكيل من المحامين أو المحاسبين .  
أو أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية .

وإذا كان المشرع قد أجاز للجنة إصدار القرار في غيبة صاحب الشأن ، إلا أنه قرر في المادة الخامسة من القرار الوزاري المشار إليه ، أن اجتماع اللجنة لا يكون صحيحا إلا بحضور جميع أعضائها .

- أوجب المشرع على رئيس الجهاز المختص بموضوع النزاع - وهو أحد أعضاء اللجنة - أن يعرض على اللجنة مذكرة مفصلة عن موضوع النزاع ، يبين وجهة نظر الجهاز المشار إليه ، مرفقا بها كافة الأوراق والمستندات المتعلقة بالموضوع (م ٦ من القرار) .

- تجتمع لجنة فحص المنازعات مرة على الأقل كل أسبوعين في مقر الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، أو في منطقة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بحسب الأحوال ، وتحدد كل لجنة أحد أيام الأسبوع ليكون موعدا دوريا لانعقادها ، ويجوز أن يستمر الاجتماع لأكثر من جلسة واحدة لنظر المنازعات التي تقدم إليها (م ٥ من القرار) .

#### ثانيا : صدور قرار اللجنة

بعد أن تتم عملية التجهيز والتحضير لانعقاد اللجنة ، تنعقد اللجنة بحضور جميع أعضائها وصاحب الشأن أو من يمثله ، ويتقدم بما لديه من مستندات أو أوراق ويبدى وجهة نظره في موضوع النزاع ، ويقدم رئيس الجهاز المختص بموضوع النزاع مذكرة تفصيلية عن وجهة نظر الجهاز الذي يرأسه في موضوع النزاع ، ويتبادل أعضاء اللجنة المناقشة ، يصدر قرار اللجنة بأغلبية الآراء .

بعد قرار اللجنة من أصل وصورتين في كل منازعة ، على أن يوضح بهذا القرار موجز عن موضوع النزاع ، وملخص لما أبدي فيها من آراء ، وأسباب القرار وحيثياته وتاريخ صدوره ، ويوقع القرار من الأعضاء ، ويرفع إلى مدير عام الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، أو من يفوضه ، أو إلى مدير المنطقة المختصة ، بحسب الأحوال لاعتماده .

ويجب أن يتم البت في المنازعة خلال خمسة وأربعين يوما على الأكثر من تاريخ ورود الطلب إلى الجهة المشار إليها بالمادة (٣) من القرار (٧م من القرار) .

### وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى ما يلي :-

١ - أن المشرع قد أوجب اعتماد القرار الصادر من اللجنة من مدير عام الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، أو من يفوضه ، أو من مدير المنطقة المختصة بحسب الأحوال .

وهذا ما يراه البعض <sup>(١٥٧)</sup> خطوة لا لزوم لها وقد تؤدي إلى التعطيل ، حيث أن الطعن في قرار اللجنة يبدأ ميعاده (وهو ثلاثون يوما) ، من تاريخ صدور القرار وليس من تاريخ اعتماده ، كما أن الاعتماد لن يؤثر في مضمون القرار بالتأييد أو التعديل ، وبالتالي يحسن إلغاء هذا الحكم .

٢ - أن قرار اللجنة يجب أن يكون مسببا ، وذلك لأن هذا القرار يتعلق بتعديل المستحقات الواجبة الأداء لصاحب الشأن أو للهيئة ، ويتعين بيان الأسس التي قام عليها هذا التعديل أو سبب رفضه ، وحتى يسهل على القضاء الفصل في الدعوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن تلك اللجان .

---

(١٥٧) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٥٥ .

٣ - أن اللجنة يجب عليها البت في المنازعة وإصدار قرارها خلال خمسة و أربعين يوما على الأكثر من تاريخ ورود الطلب إلى الجهة المختصة ، كما أن المشرع منع أصحاب الشأن من اللجوء إلى القضاء قبل ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب إلى الجهة المختصة ، وهذا يعني أن صاحب الشأن يستطيع بعد مضي هذه المدة ، إقامة دعواه أمام القضاء دون انتظار صدور قرار اللجنة ، كما أن المشرع لم يرتب أي جزاء على مخالفة اللجنة لميعاد صدور القرار (خمس و أربعون يوما) .

ويرى البعض<sup>(١٥٨)</sup> أنه كان من الأوفق تعليق رفع الدعوى ، ليس على مضي ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب ، و إنما على سبق صدور قرار اللجنة في هذا الشأن ، وأن يقرر المشرع أن مضي مدة معينة على تقديم الطلب ، دون الفصل فيه ، يعد تسليما من الهيئة بحق صاحب الشأن ، كل ذلك في سبيل حصول صاحب الشأن على حقه ، وبعدم اللجوء إلى القضاء بإجراءاته الطويلة ، ولا يكون ذلك إلا في أضيق الحدود ، ومثل هذا الجزاء سوف يكون حافزا للهيئة المختصة على سرعة البحث والرد على صاحب الشأن ، وعدم إهمال عرض طلبه على اللجنة والبت فيه .

٥ - أن هناك قيда يرد على سلطة اللجنة في إصدار قرارها في المنازعة ، وذلك عندما تكون هذه المنازعة متعلقة بحساب المبالغ المستحقة للهيئة بناء على تحرياتها والواجبة الأداء من صاحب العمل ، ففي هذه الحالة يجب أن يصدر قرار اللجنة في حدود تقدير الهيئة وطلبات صاحب العمل (الفقرة الثانية م٧ من القرار) .

---

(١٥٨) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٥٤ .

ومفاد ذلك، أن الحساب الذي تجريه الهيئة ، وتخطر به صاحب العمل ، ويحق له الاعتراض عليه ، إنما يكون إستنادا إلى بياناته ، ومستنداته ، التي يقدمها إلى الهيئة ، وسجلاته الملزم بحفظها ، وفقا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي ، أو بناء على تحريات الهيئة التي تجريها في حالة عدم وجود هذه البيانات ، والمستندات، والسجلات (١٥٩) .

و على ذلك ، فإن القرار الصادر عن اللجنة ، في هذه الحالة ، يكون في إطار كلا من التحريات التي تجريها الهيئة ، عن طريق أجهزة التفتيش ، وفقا لنص المادة ٢٤ من القرار الوزاري رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ ، و ما أورده صاحب العمل في طلب الاعتراض المقدم إلى اللجنة ، ولا يجوز للجنة أن تستند في قرارها إلى غير ذلك . كما لا يجوز للجنة أن تقدر المبالغ المستحقة على صاحب العمل ، بما يجاوز ما ورد بالتحريات ، أو طلب صاحب العمل . وهذا ما عناه المشرع في المادة السابعة من القرار ، بقوله " في حدود تقدير الهيئة وطلبات صاحب العمل . . " .

#### \* إعلان القرار الصادر عن اللجنة :

يجب على اللجنة ، إبلاغ القرار الصادر في المنازعة إلى صاحب الشأن بخطاب موصى عليه مع علم الوصول ، في ميعاد لا يجاوز ثلاثة أيام من تاريخ اعتماد القرار (٨م من القرار) .

ولكن المشرع لم يرتب أي جزاء على مخالفة هذا الميعاد ، كما يلاحظ أن ميعاد الثلاثة أيام الذي يجب الإخطار بالقرار خلاله ، يبدأ من تاريخ اعتماد القرار من مدير عام الهيئة العامة للتأمين والمعاشات أو مدير المنطقة الإقليمية المختصة بحسب الأحوال ، وليس من تاريخ صدور القرار من اللجنة .

---

(١٥٩) نقض مدني ، الطعن رقم ١٥١١ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ١٩٨٦/٤/٢١ .

### المطلب الثالث

#### منازعات الاشتراكات بين صاحب العمل والهيئة المختصة

تجدر الإشارة إلى أننا لن نتعرض في هذا المقام - لتحديد قيمة الاشتراكات و أساس حسابها وكيفية توريدها للهيئة التأمينية المختصة ، فهذه المسائل وردت على سبيل التفصيل في المراجع العامة المتخصصة في هذا الشأن ، وإنما نتناول في هذا الموضوع ما يتفق مع طبيعة هذا البحث ، من حيث تحديد منازعات الاشتراكات بين الهيئة المختصة وصاحب العمل .

و تتعلق هذه المنازعات باعتراض صاحب العمل على الطريقة التي تمت بها ربط هذه الاشتراكات (البند الأول) ، وفي هذه الحالة يتم عرض الاعتراض على لجان فحص المنازعات (البند الثاني) .

#### البند الأول :

##### اعتراض صاحب العمل على ربط الاشتراكات

تنص المادة ( ١٢٨ ) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على انه " يلتزم صاحب العمل في القطاع الخاص بان يقدم للهيئة المختصة بيانات العاملين و أجورهم واشتراكاتهم وذلك وفق النماذج التي تعدها الهيئة وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها في المادة (١٥١) .

وتحسب الاشتراكات على أساس البيانات الواردة في هذه النماذج ، فإذا لم يقدم صاحب العمل البيانات المنصوص عليها في الفقرة الأولى حسبت الاشتراكات الواجبة الأداء على أساس آخر بيان قدم للهيئة وذلك إلى حين حساب الاشتراكات المستحقة فعلا .

وفي حالة عدم تقديم تلك البيانات أو عدم وجود السجلات والمستندات المشار إليها بالمادة (١٥١) ، يكون حساب الاشتراكات طبقا لما تسفر عنه تحريات الهيئة في تحديد حجم الالتزام ، وذلك طبقا للقواعد التي يصدر بها قرار<sup>(١٦٠)</sup> من وزير التأمينات بناء على اقتراح مجلس الإدارة .

وعلى الهيئة المختصة بإخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات المحسوبة وفقا للفقرة السابقة وكذلك المبالغ الأخرى المستحقة للهيئة بخطاب موصى عليه مع علم الوصول (١٦١) .

ويجوز لصاحب العمل الاعتراض على هذه المطالبة بخطاب موصى عليه مع علم الوصول خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه الإخطار مع أداء مبلغ مقداره خمسة جنيهات رسم اعتراض يرحل إلى الحساب المنصوص عليه في المادة (١٦٠) "....." .

حدد المشرع في هذا النص شكل الاعتراض وبياناته ومدته والجهة المعترض لديها، ويكون الاعتراض من صاحب العمل أو وكيله بموجب وكالة عامة أو خاصة بذلك ، على أن يتم إرسال الاعتراض إلى الهيئة المختصة بموجب خطاب موصى عليه مع علم الوصول ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلامه الإخطار بربط الهيئة للاشتراك محل النزاع .

ولم يحدد المشرع البيانات التي يجب أن تدرج في الاعتراض ، من حيث مخالفة أسس الربط وأسانيده القانونية ، وحتى يمكن القول بأن هناك جدية في الطعن ،

---

(١٦٠) صدر قرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ ونشر في الوقائع المصرية بالعدد رقم ٥٤ بتاريخ ١٩٨٧/٢/٥ .

(١٦١) الفقرة الرابعة من المادة ١٢٨ معدلة بالقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم ١٨ (مكرر) بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣ .

وليس بمجرد وسيلة لتعطيل حقوق الهيئة ، كما لم يحدد المشرع الأثر المترتب على عدم تسلم صاحب العمل إخطار الهيئة بالربط محل المنازعة ، إذ أن المشرع حدد له مياعدا ( ثلاثين يوما ) من تاريخ استلامه الإخطار ، ففي هذه الحالة لا بد من الرجوع إلى القواعد العامة في قانون المرافعات بشأن إعلان الصحف والدعاوى ، بحيث إذا تم التسليم لمن يقوم مقام صاحب العمل فإن الحكمة من الإخطار والعلم به تكون قد تحققت ، ويصبح الربط مستحق الأداء ، وإذا فوت صاحب العمل هذا الميعاد يصير الحساب نهائيا (١٦٢) .

وألزم المشرع الهيئة بالرد على هذا الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الاعتراض إليها ، وإذا لم ترد الهيئة خلال هذا الميعاد اعتبر عدم الرد بمثابة الرفض الضمني لذلك الاعتراض (١٦٣) .

### البند الثاني :

#### عرض النزاع بشأن الاعتراض على لجان فحص المنازعات

إذا ما اعترض صاحب العمل على الإخطار بربط الاشتراكات ، على النحو السالف ذكره ، ورفضت الهيئة اعتراضه ، كان له حق طلب عرض النزاع على لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي (١٦٤)

و أوجب المشرع على صاحب العمل خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلامه رفض الهيئة ، أن يتقدم بطلب لعرض هذه المنازعة أمام لجان فحص المنازعات لتسويتها

---

(١٦٢) مصطفى الجمال : الوسيط في التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣ ، ص ٢٨٥ .

(١٦٣) سعيد سعد عبد السلام : المنازعات التأمينية الحديثة ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٥٠ ، ص ١٣٠ .

(١٦٤) محمد حسن قاسم : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٣ ، ص ١٢٩ وما بعدها .

بالطرق الودية ، وإذا لم يتم تقديم هذا الطلب تصبح المستحقات واجبة الأداء فورا ، وإذا قدم الطلب بعد فوات هذا الميعاد لا يكون مقبولا .  
وتصدر اللجنة قرارها في حدود تقرير الهيئة وطلبات صاحب العمل ، وتعلن الهيئة صاحب العمل بالقرار بخطاب موصى عليه مع علم الوصول ، وتعديل المستحقات وفقا لهذا القرار ، كما تكون المستحقات واجبة الأداء بانقضاء مواعيد الطعن دون حدوثه ، أو بصدور قرار اللجنة ، أو برفض الهيئة المختصة لاعتراض صاحب العمل ، أو عدم قيامه بطلب عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلام الإخطار بالرفض .

#### \* بعض التطبيقات القضائية الهامة :

ونعرض لبعض التطبيقات القضائية الهامة في مجال منازعات الاشتراكات بين صاحب العمل والهيئة المختصة .

- مناط التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات هو قيام علاقة العمل واستمرارها:

إن التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات المستحقة للهيئة المختصة مناطه ، قيام علاقة العمل واستمرارها .

ووفقا لما تقرره المادة ١٢٥ من قانون التأمين الاجتماعي ، فإنه " لا تؤدي أية اشتراكات عن المدد التي لا يستحق عنها أجرا أو تعويضا " ، ولذلك فإن استمرار علاقة العمل ، كأساس لالتزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات ، يقتضي أن تتعرض لحالة انقطاع العامل عن العمل ، فيعتبر مستقيلا، وحالة إلقاء عقد العمل (غير الفصل) .

أولاً : إنقطاع العامل عن العمل :

كانت المادة ٧١/ثالثاً من قانون العمل الملغى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، تعتبر في حكم الاستقالة " إنقطاع العامل عن عماله أكثر من عشرة أيام متصلة أو عشرين متقطعة خلال السنة الواحدة دون عذر مقبول بشرط أن يتم إنذار العامل بعد إنقطاعه خمسة أيام في الحالة الأولى وغيابه عشرة أيام في الحالة الثانية ، ويتعين في هذه الحالة عرض أمر العامل على اللجنة المشار إليها في المادة ٦٢ ٠٠٠ " ولم يكن هذا النص إلا ترديدا لنص المادة ٤/٦١ من قانون العمل الملغى ، التي اعتبرت أن الغياب يعد خطأ جسيماً من العامل يبرر فصله .

ويرى البعض <sup>(١٦٥)</sup> أنه " لم يكن هناك سبب واضح لترديد نفس الحكم ، في مادتين مختلفتين من مواد القانون ، مرة باعتبار الغياب خطأ جسيماً ، ومرة باعتباره سبباً لانتهاء العقد ، بشرط العرض على اللجنة الثلاثية . فالحكم واحد في الحالتين ، من حيث المدة اللازمة ، وضرورة الإنذار ، ووجوب العرض على اللجنة الثلاثية . فلو كان المشرع قد أراد إعتبار الغياب في حكم الاستقالة ، أي سبباً من الأسباب التي تخول صاحب العمل إنهاء العقد ، فليس هناك ما يدعو إلى العرض على اللجنة الثلاثية : فالغياب باعتباره من حالات الخطأ الجسيم ، يختلف عن الغياب باعتباره في حكم الاستقالة . لذلك أسقط قانون العمل الجديد ، هذا الحكم " .

وبموجب ما تقرره المادة ٤/٦٩ ، من قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ <sup>(١٦٦)</sup> ، فإن لصاحب العمل الحق في فسخ عقد العمل ، إذا تغيب

---

(١٦٥) احمد البرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي " الجزء الثاني : شرح عقد العمل الفردي " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٣ ، ص ٧٨٥ .  
وأنظر كذلك :

عبد الودود مجيى : شرح قانون العمل " الطبعة الثالثة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٨٩ ، ص ٢٢٩ .  
(١٦٦) القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون العمل ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم ١٤ (مكرر) ، بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٧ .

العمل بدون سبب مشروع ، أكثر من عشرين يوما خلال السنة الواحدة ، أو أكثر من عشرة أيام متتالية ، على أن يسبق الفصل إنذار كتابي من صاحب العمل ، للعامل ، بعد غيابه عشرة أيام في الحالة الأولى ، وانقطاعه خمسة أيام في الحالة الثانية ، وذلك باعتبار أن غياب العامل ، عن العمل ، بدون سبب مشروع ، يعد من قبيل الخطأ الجسيم (١٦٧) .

ثانيا : إنهاء عقد العمل ( غير الفصل ) (١٦٨) :

كانت المادة ٧١ من قانون العمل الملغي تحدد الأسباب التي تؤدي إلى إنقضاء عقد العمل ، وباستقراء أحكام قانون العمل الجديد يتضح أن المشرع ، استبقى أغلب حالات " إنقضاء العقد " ، وفقا لقانون العمل الملغي ، وأضاف إليها حالة واحدة ، هي المتعلقة بحق المرأة العاملة في الإنهاء بسبب زواجها أو حملها أو إنجابها ، وذلك على التفصيل التالي :

- انتهاء مدة العقد إذا كان محدد المدة
- وفاة العامل حقيقة أو حكما
- استقالة العامل
- عجز العامل
- عدم الصلاحية أثناء فترة الاختبار
- إنهاء العاملة للعقد بسبب زواجها أو حملها أو إنجابها

---

(١٦٧) احمد البرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص ٦٦٨ .

(١٦٨) راجع في تفاصيل هذا الموضوع :

احمد البرعي : المرجع السابق هامش ١٦٥ ، ص ٧٨١ وما بعدها .

- بلوغ العامل سن الستين

وتطبيقا لذلك ، قضى<sup>(١٦٩)</sup> بأن "إنهاء عقد العمل غير محدد المدة بالإرادة المنفردة - وعلى ما جرى قضاء هذه المحكمة - يضع حدا لعلاقة العمل ويؤدي إلى انقضائها ولو كان الإنهاء قد اتسم بالتعسف ، وينقضي تبعا لهذا الإنهاء التزام صاحب العمل بأداء اشتراكات التأمين عن العامل ، إذ أن مناط ذلك هو قيام علاقة العمل واستمرارها "

- حق صاحب العمل في اللجوء مباشرة إلى القضاء :

إذا كان المشرع قد أجاز لصاحب العمل ، الاعتراض على ربط الاشتراكات ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه الاخطار ، والزم الهيئة بالرد على هذا الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الاعتراض إليها ، وفي حالة رفض الاعتراض ، يحق لصاحب العمل ، أن يطلب عرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، فانه إذا لم يسلك صاحب العمل سبيل الاعتراض ، فان حقه في اللجوء إلى القضاء مباشرة ، يظل قائما ، لمدة ثلاثين يوما ، تالية للشهر اللاحق لانتهاء ميعاد الاعتراض .

و تطبيقا لذلك قضى<sup>(١٧٠)</sup> بأنه " إذا لم يسلك صاحب العمل سبيل الاعتراض على الحساب الذي أخطرته به الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، فان حقه الأصلي في الالتجاء إلى القضاء يظل قائما لمدة ثلاثين يوما تالية لانقضاء الشهر اللاحق لانتهاء ميعاد الاعتراض " .

(١٦٩) نقض مدني : الطعن رقم ٤٤/٤١٥ ق ، جلسة ١٩٨٠/٧/١ .

(١٧٠) نقض مدني : الطعن رقم ٤٧/١٣ ق، جلسة ١٩٨٠/٢/١٦ ، الطعن رقم ٥١/٣١ ق ، جلسة ١٩٨٠/٣/١٦ .

وقضي (١٧١) بأنه " وإذا لم يرفع صاحب العمل الدعوى خلال هذا الميعاد صار الحساب نهائيا وامتنع عليه بعد ذلك المنازعة فيه ، سواء كان التراع يقوم على خلاف في أرقام الحساب أو على التطبيق القانوني " .

وقضي (١٧٢) بأنه " اللجنة تصدر قرارها في حدود تقرير الهيئة وطلبات صاحب العمل وتعلن الهيئة صاحب العمل بالقرار بخطاب موسى عليه مع علم الوصول وتعديل المستحقات وفقا لهذا القرار ولكل من الهيئة وصاحب العمل الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدوره وإلا صار الحسلب نهائيا ، ومفاد ذلك انه يتعين على الهيئة أن تعلن صاحب العمل بقرار اللجنة المختصة بخطاب موسى عليه مع علم الوصول ، وان هذا هو الإجراء الذي يفتح به الميعاد المنصوص عليه للطعن أمام المحكمة المختصة في قرار اللجنة " .

وقضى (١٧٣) بأنه " الإجراء المعول عليه والذي تفتح به المواعيد الواردة بالمادة ١٢٨ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي هو إخطار الهيئة صاحب العمل بالحساب بخطاب موسى عليه مع علم الوصول ، ولا يغني عن ذلك أي إجراء آخر " .

=====

---

(١٧١) نقض مدني : الطعن رقم ٤٦/٩٢٧ ق ، جلسة ١٩٨١/١/٢٥ .

(١٧٢) نقض مدني : الطعن رقم ٥١/١٤١٣ ق ، جلسة ١٩٨٦/٣/٢٤ .

(١٧٣) نقض مدني : الطعن رقم ٥١/٢٠٩٣ ق ، جلسة ١٩٨٦/٤/٢٨ .

## المطلب الرابع

### اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات

يُشترط لسريان أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل ، أن تكون علاقة العمل التي تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة ، ويستثنى من هذا الشرط ، عمال المقاولات ، وعمال الشحن والتفريغ ، وقد تقرر ذلك ، بموجب نص الفقرة (ب) من المادة الثانية من قانون التأمين الاجتماعي ، والسبب في تقرير هذا الاستثناء ، أن المشرع وضع في اعتباره ، أن عمل هؤلاء ، غالبا ما يكون مؤقتا ، ومن ثم فإن عمل هذه الفئات لا يتصف بالدوام والاستمرار ، وقد حرص المشرع على أن تستفيد تلك الفئات ، من الحماية المقررة بقانون التأمين الاجتماعي ، بصرف النظر عن توافر شروط انتظام علاقة العمل (١٧٤) . وصدر قرار وزير التأمينات رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ (١٧٥)

---

(١٧٤) محمد شريف عبد الرحمن : قانون التأمين الاجتماعي ، الطبعة الثانية ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة -

٢٠٠٤ ، ص ١٤٦ .

(١٧٥) القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن التأمين على عمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، صدر بتلخيص

١٩٨٨/١٢/٢٦ ، نشر بالوقائع المصرية بالعدد رقم ١ "تابع" بتاريخ ١٩٨٩/١/١ ، ونص على إلغاء القرار رقم ٢٥٥

لسنة ١٩٨٢ . وقد وردت عدة تعديلات على القرار رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ بموجب القرارات الوزارية التالية :

القرار رقم ١٩٨٩/٩٩ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ١٣٠ في ١٩٩٠/٦/٦ .

القرار رقم ١٩٩١/٣٠ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ١٦٧ في ١٩٩١/٧/٢٩ .

القرار رقم ١٩٩٢/٨٩ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ٢٦٠ في ١٩٩٢/١١/١٥ .

القرار رقم ١٩٩٣/٢١ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ١١٢ في ١٩٩٣/٥/١٨ .

القرار رقم ١٩٩٣/٨٦ ، الوقائع المصرية العدد رقم ٨ في ١٩٩٤/١/٩ .

القرار رقم ١٩٩٥/١٢ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ١٢٣ في ١٩٩٥/٦/٥ .

القرار رقم ١٩٩٨/٢٩ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ١٢٠ في ١٩٩٨/٦/١ .

القرار رقم ١٩٩٨/١٢٧ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ٢٠١ في ١٩٩٨/٩/٦ .

القرار رقم ١٩٩٩/١١ ، الوقائع المصرية ، العدد رقم ٩١ في ١٩٩٩/٤/٢٩ .

بشأن التأمين على عمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، وأنشأ اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات . ونظرا لأن هذا القرار اعتبر هذه اللجنة ، في بعض الحالات ، لجنة فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ / تأمين اجتماعي ، كان لابد من أن نتعرض لها في هذا الصدد .

نعرض لهذه اللجنة من حيث تشكيلها ، واختصاصاتها ، وإجراءات عملها .

### البند الأول :

#### تشكيل اللجنة

تنص المادة ١٩ من قرار وزير التأمينات رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ ، على أن " تشكل لجنة فنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات برئاسة أحد رؤساء الإدارات المركزية بالهيئة وعضوية كل من :

- أحد مديري العموم بالهيئة .
- ممثلين لوحدات الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والقطاع العام ، ويتم تحديدهم في كل اجتماع تبعا للموضوعات محل العرض على اللجنة .
- ويكون للجنة أمانة سر تتبع نائب رئيس مجلس الإدارة للشئون الفنية .
- ويحدد رئيس مجلس الإدارة أعضاء اللجنة من العاملين بالهيئة وأعضاء أمانتها وقواعد الاختيار من بين ممثلي الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام " .

\* ويلاحظ على هذا التشكيل ما يلي :

أولا : أن رئاسة اللجنة تكون لأحد رؤساء الإدارة المركزية بالهيئة ، ولم يحدد القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ ، أي من رؤساء الإدارات المركزية بالهيئة ،

المنوط به رئاسة اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر و الملاحظات ، بينما حدد من يرأس لجنة فحص المنازعات ، وفقا للتشكيل الوارد بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، حيث يرأسها مدير الشؤون القانونية بالهيئة المختصة .

ثانيا : اكتفى المشرع بأن يكون عضوا باللجنة " أحد مديري العموم بالهيئة " ، ولم يحدد أي من المديرين العموميين بالهيئة ، بينما في تشكيل لجان فحص المنازعات ، وفقا للقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، حدد وظيفة الأعضاء باللجنة ، وقرر بأن يكون عضوا باللجنة مراقب عام الجهاز الفني المختص أو مدير البحوث ، و رئيس الجهاز المختص بموضوع المنازعة .

ثالثا : لم يحدد المشرع عدد ممثلي الجهاز الإداري للدولة ، والهيئات العامة ، والقطاع العام ، وترك لرئيس مجلس الإدارة ، سلطة تحديد قواعد إختيارهم ، على أن يتم تحديدهم في كل اجتماع ، تبعا للموضوعات محل العرض على اللجنة ، وهذا يؤدي إلى تعطيل انعقاد اللجنة ، إلى حين اختيار رئيس مجلس الإدارة للمثلي الجهاز الإداري للدولة ، والهيئات العامة ، و القطاع العام ، تبعا للموضوع محل النزاع ، ونرى أنه كان من الأفضل أن يحدد المشرع مسبقا ، هؤلاء الممثلين للجهات المشار إليها ، بصفاتهم الوظيفية ، كما فعل في لجان فحص المنازعات .

## البند الثاني :

### اختصاصات اللجنة

تنص المادة ٢٠ من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ ، على أن "تختص اللجنة المشار إليها في المادة السابقة بما يأتي :

(١) اقتراح إضافة مهنة أخرى إلى المهن المنصوص عليها بالجدول رقم (١) المرافق .

(٢) تحديد نسب الأجور في العمليات التي لم ترد ضمن الجدول رقم (٣) المرافق وتضاف هذه العمليات ونسبها إلى الجدول المشار إليه وتعتبر جزءا منه .

(٣) البت في العمليات التي يثور بشأنها خلاف ، وتعتبر اللجنة بالنسبة للعمليات التي يكون فيها الخلاف بين الهيئة وأصحاب الشأن لجنة فحص المنازعات المنصوص عليها في المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه .

(٤) النظر في الموضوعات التي ترى الهيئة إحالتها إلى اللجنة .

ويعتمد وزير التأمينات قرارات اللجنة فيما عدا القرارات الصادرة في البند رقم ٣ فتعتمد من رئيس مجلس إدارة الهيئة " .

وتجدر الإشارة ، إلى أن القرار الوزاري رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٢<sup>(١٧٦)</sup> بشأن إجراءات تحديد نسب الأجور في عمليات المقاولات وفحص المنازعات الناشئة عنها ، قد أضاف اختصاصا آخر ، إلى اختصاصات هذه اللجنة ، باعتبارها لجنة فحص المنازعات، وذلك في حالة حدوث خلاف بين المقاول وبين الهيئة ، حول تحديد نسبة أجور للعملية المعروضة على مكتب التأمينات المختص ، ولم تكن هذه النسبة محددة بالجدول رقم (٣) المرافق للقرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ .

---

(١٧٦) الوقائع المصرية ، العدد رقم ٢٦٠ ، بتاريخ ١٥/١١/١٩٩٢ .

\* ويلاحظ على اختصاصات اللجنة ما يلي :

أولاً : أن اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، تعتبر لجنة فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، في حالة البت في العمليات التي يثور بشأنها خلاف ، بين أصحاب الشأن والهيئة ، دون غيرها من الموضوعات التي تختص بها اللجنة ، ويترتب على ذلك ، أنه إذا ما لجأ أصحاب الشأن إلى هذه اللجان ، فإنه يحق لهم ، في هذه الحالة ، اللجوء إلى القضاء ، دون أن يسبقوا ذلك باللجوء إلى اللجان المشار إليها بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ .

ثانياً : أن موضوع اختصاصات هذه اللجنة ، في حالة إعتبارها لجنة فحص المنازعات ، المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، يثير التساؤل الآتي :

هل يجوز لأصحاب الشأن اللجوء مباشرة إلى لجان فحص المنازعات المشكلة بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، بطلب البت في العمليات التي يثور بشأنها خلاف بينهم وبين الهيئة المختصة ، دون إلزامهم باللجوء إلى اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، بحسبها اللجنة المختصة بالتزاع في هذه الحالة ، وفقاً لأحكام للقرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ ٩٠٠ . والإجابة على هذا التساؤل في رأينا المتواضع ، أنه يجوز لأصحاب الشأن ، في هذه الحالة ، اللجوء إلى لجان فحص المنازعات المشكلة بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، وذلك للأسباب الآتية :

١- أن لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ / تأمين اجتماعي ، والقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، هي صاحبة الولاية العامة ، في كافة المنازعات المتعلقة بأحكام قانون التأمين الاجتماعي .

٢- أنه إذا كان المشرع لم يرتب جزاء على تقديم الطلب إلى منطقة تأمينية غير مختصة إقليمياً بنظر النزاع ، ويتحقق بهذا الطلب ، ما استلزمه المشرع من ضرورة عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات ، قبل اللجوء إلى القضاء (١٧٧) ، فإنه بالقياس على ذلك ، إذا قدم الطلب المتعلق بأحد الموضوعات التي تختص بها اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات المشار إليها ، إلى لجان فحص المنازعات ، وفقاً لأحكام القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، فإنه يتحقق بهذا الطلب ، المقدم إلى لجنة غير مختصة نوعياً بنظره ، ما استلزمه المشرع من ضرورة عرض النزاع على اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات .

٣- أن لجنة فحص المنازعات المشار إليها بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، إذا ما عرض عليها الطلب المقدم من صاحب الشأن ، ورأت أن موضوع هذا الطلب ، مما تختص به اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، فإنها تقوم بإحالة إلى تلك اللجنة ، لعدم اختصاصها نوعياً بنظر النزاع .

### البند الثالث :

#### إجراءات عمل اللجنة

نصت المادة ١٩ من القرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ على أن " يكون للجنة أمانة سر تتبع نائب رئيس مجلس الإدارة للشئون الفنية ويحدد رئيس مجلس الإدارة أعضاء أمانتها " .

ولم يتضمن القرار الوزاري المشار إليه إجراءات عرض النزاع على اللجنة . وتجدر الإشارة إلى أن المواد ٦،٥،٤،٣ من القرار الوزاري رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٢ ، نظمت إجراءات تقديم الطلب ، و العرض على اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والملاحات ، في حالة إعتراض المقاول على قرار هذه اللجنة ، الصادر بتحديد نسبة

---

(١٧٧) نقض مدني ، الطعن رقم ٢٦٤٠ / ٢٦٠ ق ، جلسة ١٩٩٧/١/٢٦ .

أجور العملية المعروضة على مكتب التأمينات المختص ، إذا كانت هذه النسبة غير  
محددة في الجدولة رقم (٣) ، المرافق للقرار الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ .

وحيث أن اللجنة الفنية لأعمال المقاولات و المهاجر والملاحات ، تعتبر لجنة فحص  
المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧/تأمين اجتماعي ، في بعض الحالات التي  
سبقت الإشارة إليها ، فانه يسري عليها ، ما يسري على لجان فحص المنازعات ،  
فيما يتعلق بإجراءات العرض على اللجنة ، ووفقا لأحكام القرار الوزاري رقم  
٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، والتي سبق الحديث عنها تفصيلا .

#### \* اعتماد قرار اللجنة :

إذا كان قرار لجنة فحص المنازعات ، يعتمد من مدير عام الهيئة العامة للتأمين  
والمعاشات ، أو من يفوضه ، أو من مدير المنطقة التأمينية المختصة ، بحسب  
الأحوال ، فان قرار اللجنة الفنية لأعمال المقاولات والمهاجر والملاحات ، يعتمد  
من وزير التأمينات ، فيما عدا القرارات الصادرة عن اللجنة باعتبارها لجنة فحص  
المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧/تأمين اجتماعي ، فتعتمد من رئيس مجلس  
إدارة الهيئة ، وقد تقرر ذلك ، بموجب نص الفقرة الخيرة من المادة ٢٠ من القرار  
الوزاري رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ .

ولا يجوز لأصحاب الشأن ، اللجوء إلى القضاء ، قبل ستين يوماً من تقديم طلب  
إلى الهيئة ، لعرض النزاع على اللجان المشار إليها ، ويجوز لهم الطعن على قرار  
اللجنة ، أمام المحكمة المختصة ، خلال الثلاثين يوماً التالية لصدوره (١٧٨) .

---

(١٧٨) نقض مدني ، الطعن رقم ٦٢٠٦/٤٢ ق ، جلسة ٢٠٠٢/١/٢٢ .

## الباب الثاني

### الطبيعة القانونية للجان المتخصصة في المنازعات

عرضنا في الباب الأول للجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ، سواء من حيث تشكيلها أو اختصاصاتها أو إجراءات عملها ، وكنا قد نوهنا ألي أننا سنفرد للطبيعة القانونية لتلك اللجان بابا مستقلا . وذلك نظرا لما لموضوع الطبيعة القانونية من أهمية خاصة في مجال الدراسات القانونية .

وحيث أن هذه الدراسة تختص باللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ، بصفة خاصة ، فتبدو أهمية بحث الطبيعة القانونية لكل من لجان التحكيم الطبي ولجان فحص المنازعات ، بوصف أن الموضوعات المعروضة على أي منهما يغلب عليه طابع المنازعة ، من صاحب الشأن . وذلك على خلاف الموضوعات التي تختص ببحثها اللجان الأخرى ، كاللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه صاحب العجز الجزئي المستند لدى صاحب العمل ، أو اللجان المختصة ببحث الإصابة بالإجهاد والإرهاق ، فكليهما يغلب عليه في البحث ( الطابع الفني ) ، وفي الناحية الطبية بصفة خاصة ، أكثر منه طابع المنازعة من صاحب الشأن ، ويبدو ذلك واضحا من تشكيل هذه اللجان واختصاصاتها ، وقد سبق تفصيل ذلك ، في الباب الأول .

وطابع المنازعة ، يبدو أكثر وضوحا ، في لجان التحكيم الطبي ، حيث يتقدم المؤمن عليه بطلب إلى اللجنة ، لإعادة النظر في قرار جهة العلاج في حالة عدم قبوله بهذا

القرار ، حيث يعتبر هذا الطلب بمثابة اعتراض منه على القرار ، فينازع فيه أمام هذه اللجنة . كذلك الحال في لجان فحص المنازعات ، بوصفها صاحبة الولاية العامة في تسوية المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي . لذلك نتعرض في هذا الباب للحديث عن الطبيعة القانونية لكل من لجان التحكيم الطبي ، ولجان فحص المنازعات .

وبعد بصدور القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن إنشاء لجان التوفيق في المنازعات بين الدولة والأفراد ، والقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون العمل ، وأنشأت اللجنة الخماسية ، بموجب نص المادة ٧١ من هذا القانون ، ونظرا لما أولاه المشرع لهذا النوع من اللجان ، من عناية خاصة ، سواء من حيث تشكيلها او اختصاصاتها او القرارات الصادرة عنها ، وبصورة مغايرة ، عن تلك التي أولاها للجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ، فقد رأينا أن نتطرق لبحث هذه اللجان ، وبالقدر الذي يمكننا من إجراء مقارنة بينها وبين لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي .

لذلك نختتم هذا الباب ببحث هذه المسألة ، و ما تثيره من مدى وجود شبهة عدم دستورية ، إستنادا إلى التمايز بين المواطنين من فئات المتنازعين مع الدولة ، وبالمخالفة لمبدأ المساواة .

وعلى ذلك نقسم هذا الباب إلى :

- الفصل الأول : الطبيعة القانونية للجان التحكيم الطبي
- الفصل الثاني : الطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات

=====

## الفصل الأول

### الطبيعة القانونية للجان التحكيم الطبي

نص المشرع المصري على لجان التحكيم الطبي في المادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، كما نص عليها في القوانين السابقة على هذا القانون .

وقد تبين موقف المشرع في القوانين السابقة والقانون الحالي من تلك اللجان ، سواء من حيث مدى إلزامه للمؤمن عليه باتباع طريق التحكيم الطبي ، أو من حيث مدى جواز الطعن أمام القضاء في القرارات الصادرة عن تلك اللجان وطبيعتها القانونية . وقد أدى هذا التباين في موقف المشرع إلى وجود موقف مماثل سواء من الفقه أو من القضاء ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بمدى جواز الطعن في قرارات لجان التحكيم الطبي .

وعلى هذا نقسم هذا الفصل على النحو التالي :

- المبحث الأول : إلزام المؤمن عليه باتباع طريق التحكيم الطبي .
- المبحث الثاني : مدى جواز الطعن في قرارات لجان التحكيم الطبي .

## المبحث الأول

### مدى التزام المؤمن عليه باتباع طريق التحكيم الطبي

التحكيم الطبي هو مجرد وسيلة إضافية بجانب التقاضي ، وهي مقررة لمصلحة العامل وحده بسبب سهولتها وقلة نفقتها (١٧٩) .

ونعرض هنا لموقف المشرع المصري من منح الحق في اللجوء إلى التحكيم الطبي ، ومدى إلزامه للمؤمن عليه باستعمال هذا الحق ، سواء في القانون الحالي أو في القوانين السابقة عليه ( المطلب الأول ) ، ثم لموقف الفقه والقضاء من هذه المسألة (المطلب الثاني) .

## المطلب الأول

### موقف المشرع من الالتزام باللجوء إلى التحكيم الطبي

ونعرض لموقف المشرع من هذا الموضوع في القوانين السابقة على القانون الحالي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ثم لموقفه في هذا القانون ، وذلك في بندين :

البند الأول :

### موقف المشرع في القوانين السابقة

ورد النص على أن اللجوء إلى التحكيم الطبي أمراً جوازياً للمؤمن عليه في جميع القوانين السابقة : ففي القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ بشأن حوادث العمل ، نظم التحكيم الطبي في الشهادة الطبية الواجب على الطبيب المعالج تحريرها ، وإذا

---

(١٧٩) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٨ ، ص ١٩٤ .

اختلف الطرفان (المؤمن عليه وصاحب العمل) ، على هذه الشهادة الطبية ، يجوز لأحدهما طلب التحكيم الطبي إلى لجنة حكومية تتكون من ثلاثة أطباء ، ويكون قرارها نهائيا (م ٢٢) .

ومفاد ذلك أن الحق في اللجوء إلى التحكيم الطبي في هذا القانون أمرا جوازيًا ، ليس فقط للمؤمن عليه ، وإنما لصاحب العمل أيضا .

وكذلك القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ بشأن إصابات العمل ، الذي حل محل القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ ، نص في المادة (٢٤) على أنه " إذا كان ما تضمنته الشهادة الطبية محل النزاع بين رب العمل والعامل جاز لكل منهما أن يطلب عرض النزاع على الطبيب الشرعي الذي يقع مكان الحادث في دائرة اختصاصه . وتنظم إجراءات عرض النزاع على الطبيب الشرعي بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية " .

وهذا يعني أنه إذا اختلف الطرفان ( العامل وصاحب العمل ) بشأن الشهادة الطبية التي يحررها الطبيب المعالج ، فيجوز لأحدهما طلب التحكيم الطبي ، الذي يتولاه الطبيب الشرعي بالمنطقة (١٨٠) .

وهذا إن دل ، فإنما يدل على أن المشرع إستمر على نهجه السابق ، في إعطاء الحق لكل من المؤمن عليه وصاحب العمل في اللجوء إلى التحكيم الطبي .

ولكن بصدور قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ ، عدل المشرع عن منح حق اللجوء إلى التحكيم لصاحب العمل ، واكتفى بمنحه للمؤمن عليه فقط ، فنص في المادة رقم (٥٢) على أن " للمؤمن عليه أن يتقدم خلال أربعة أيام

---

(١٨٠) علي العريف : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٨ ، ص ١٩٤ .

من تاريخ إخطاره طبقاً لاحكام المادة (٢٧) بانتهاء العلاج أو بعدم إصابته بممرض مهني وخلال أسبوعين من تاريخ إخطاره بعدم ثبوت العجز أو بتقدير نسبته بطلب إعادة النظر في ذلك وعليه أن يرفق بطلبه الإخطار المذكور والشهادة الطبية المؤيدة لوجهة نظره وتقدم تلك الطلبات إلى الجهة الإدارية المختصة . . . . "

وجاء القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ، فاقبس هذا النظام الأخير وجعل اللجوء إلى التحكيم الطبي أمراً جوازياً ، و اقتصره على المؤمن عليه فقط ، فنص في المادة (٤٥) على أنه " للمؤمن عليه أن يتقدم خلال يومين من تاريخ إخطاره طبقاً لاحكام المادة (٢٤) بانتهاء العلاج او بتاريخ العودة للعمل أو بعدم إصابته بممرض مهني وخلال أسبوعين من تاريخ إخطاره بعدم ثبوت العجز أو بتقدير نسبته بطلب إعادة النظر في ذلك . . . . . " .

#### البند الثاني :

##### موقف المشرع في القانون الحالي

جاء القانون الحالي للتأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، فاستمر على ذات النهج الذي انتهجه المشرع في القوانين السابقة ، بأن جعل حق اللجوء إلى التحكيم الطبي أمراً جوازياً ، قاصراً هذا الحق على المؤمن عليه فقط ، دون صاحب العمل .

وقد ورد النص على حرية المؤمن عليه في التقدم بطلب التحكيم ، واعتبار ذلك أمراً جوازياً في صدر المادة (٦١) من قانون التأمين الاجتماعي الحالي بقولها " للمؤمن عليه أن يتقدم بطلب إعادة النظر في قرار جهة العلاج . . . . " . ومفاد ذلك أن الالتجاء إلى التحكيم الطبي ليس إلزامياً على المؤمن عليه ، إنما ذلك أمراً جوازياً له ، وهذا أمراً ليس مستحدثاً في قانون التأمين الاجتماعي الحالي .

## المطلب الثاني

### موقف الفقه و القضاء من الالتزام باللجوء إلى التحكيم الطبي

أما عن موقف الفقه <sup>(١٨١)</sup> و القضاء تجاه مسألة مدى التزام العامل باللجوء إلى لجنة التحكيم ، فقد اتخذوا سويا موقفا موحدا من هذه المسألة ، مؤداه ، أن اعتبار قرار لجنة التحكيم الطبي نهائيا وملزما ، لا يكون إلا في حالة لجوء المصاب إلى طلب التحكيم ، و صدور قرار بالفصل في موضوع النزاع . ولكن العامل يظل محتفظا بالحق في اللجوء مباشرة إلى القضاء ، إذا لم يطرق باب التحكيم .

فقضى بأن " المادة ٦١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المعدلة بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ أجازت للمؤمن عليه أن يتقدم إلى الهيئة العمة للتأمينات الاجتماعية بطلب لاعادة النظر في قرار اللجنة الطبية المختصة بعدم إصابته بمرض مهني ، و أوجبت المادة ٦٢ من ذات القانون على الهيئة إحالة الطلب إلى لجنة تحكيم يصدر بتشكيلها وتنظيم أعمالها قرار من وزير التأمينات لتصدر قرارا ملزما لطرفي النزاع ، مما مفاده أن الالتجاء إلى التحكيم الطبي ليس إلزاميا على المؤمن عليه ، ولكن إذا اختار هذا الطريق لاقتضاء حقوقه ، فان قرار لجنة التحكيم الصادر في موضوع المنازعة يكون نهائيا وغير قابل للطعن فيه منه ويتعين عليه التزامه وعدم التحلل منه " (١٨٢) .

كما قضى بأن " مفاد نص المادة ٦١ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي المعدلة بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ أن الالتجاء إلى

---

(١٨١) محمد حسن قاسم : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨٣ ، ص ٢٨٨ .  
رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٤٦٠ .

(١٨٢) نقض مدني ، الطلبن رقم ٨٤/٦٠ ق ، ٥٠/١٠٤ ق ، " رجال قضاء " ، جلسة ١٩٨١/١٢/٨ .

التحكيم الطبي ليس إلزاميا على المؤمن عليه ولكن إذا اختار هذا الطريق لاقتضاء حقوقه فإن قرار لجنة التحكيم الطبي الصادر في موضوع المنازعة يكون نهائيا وغير قابل للطعن فيه ، ويتعين عليه التزامه وعدم التحلل منه " (١٨٣) .

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الشأن ، أنه قد سبق لمحكمة النقض المصرية أن أكدت هذا المبدأ في ظل العمل بالقانون ٩٢ لسنة ١٩٥٩ فقضت بأنه " وإن كانت المواد ٢٦، ٢٧، ٢٨، ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٦٥ من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ الذي يحكم واقعة الدعوى قد بينت طريقة العجز الحاصلة للمؤمن عليه وتقدير مداه وكيفية تظلم المؤمن عليه من قرار هيئة التأمينات الاجتماعية في هذا الخصوص أمام لجنة التحكيم الطبي المشكلة لهذا الغرض ، إلا أن ذلك لا يعدو أن يكون تقرير القواعد التنظيمية للتيسير على العامل في اقتضاء حقوقه ولا يحرمه من حقه الأصلي في الالتجاء إلى القضاء إذا لم يرغب في التحكيم ، لاسيما وأن لم يرد في تلك النصوص أو في غيرها من مواد ذلك القانون ، ما يحرمه من هذا الحق . ولا يغير من هذا النظر ، ما نصت عليه المادة ٥٤ من القانون المذكور ، من أن قرار لجنة التحكيم الطبي نهائي وغير قابل للطعن ، إذ أن مجال إعمال هذا النص يكون في حالة إذا طلب العامل التحكيم الطبي وصدر قرار لجنة التحكيم في موضوع النزاع . ولما كان الثابت في الدعوى أن الطاعن لم يلجأ أصلا إلى إجراءات التحكيم وكان الحكم المطعون فيه قد قضى له بطلباته تأسيسا على أن الالتجاء إلى التحكيم الطبي ليس إلزاميا ولا يسلب حق المؤمن عليه في الالتجاء إلى القضاء العادي فإنه لا يكون قد خالف القانون " (١٨٤) .

---

(١٨٣) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٩/٨٢٩ ق ، جلسة ١٩٩٢/٤/٣٢ .

(١٨٤) نقض مدني ، الطعن رقم ٣٨/٢٥٥ ق ، جلسة ١٩٧٤/٥/١٨ ، الطعن رقم ٣٨/١٢ ق ، جلسة ١٩٧٤/٣/١٦ .

وكذلك في ظل العمل بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، قضى بأن "عدم اتباع المصاب إجراءات التحكيم الطبي المنصوص عليها بالمواد ٤٥ إلى ٤٧ من قانون التأمينات الاجتماعية ٦٣ لسنة ١٩٦٤ لا يمنعه من الالتجاء إلى القضاء متظلما من عدم إتمام علاجه وما يترتب على ذلك من آثار ، في مقدمتها استحقاقه للمعونة المالية ، ذلك أن المادة ٤٥ من القانون ٦٣ لسنة ١٩٦٤ لم ترتب جزاء على عدم مراعاة المصاب مواعيد التظلم من قرار انتهاء العلاج او نسبة العجز ولم ترتب جزاء على عدم اتباع المصاب لإجراءات التحكيم الطبي " (١٨٥) .

وخلاصة القول في هذا الشأن ، أنه إذا امتنع العامل المصاب عن طلب التحكيم الطبي لسبب من الأسباب ، وتعذر بذلك إجراء هذا التحكيم ، فإن ذلك لا يعتبر إقرارا منه بصحة وقائع الإخطار الموجه إليه من الهيئة المختصة ، وإنما يجوز له أن يتجاهل هذا الإخطار واثبات الحقيقة أمام القضاء . وكذلك الحال إذا أهملت الهيئة في إخطار العامل بحالة عجزه المستلزم ونسبته ، يمكنه التقاضي ضدها واثبات هذا العجز والمطالبة بالتعويضات المستحقة (١٨٦) .

و أساس ذلك كله ، أن الالتجاء إلى التحكيم الطبي ليس إلزاميا على المؤمن عليه (١٨٧) .

---

(١٨٥) الدعوى رقم ١١٦٦ لسنة ١٩٧٣ عمال كلي شمال القاهرة ، جلسة ١٩٧٤/٣/٢٥ .

(١٨٦) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٨ ، ص ١٩٤ .

(١٨٧) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٩/٨٢٩ ق ، جلسة ١٩٩٢/٤/٢٧ .

## المبحث الثاني

### مدى جواز الطعن في قرارات لجان التحكيم

إذا كنا فيما سبق قد انتهينا إلى أن اللجوء إلى التحكيم الطبي يعد أمراً جوازياً للمؤمن عليه وليس إلزامياً ، فانه إذا لم يسلك المؤمن عليه هذا الطريق ، فان ذلك لا يحول بينه وبين اللجوء إلى القضاء مباشرة ، لإثبات عجزه ، والمطالبة بحقوقه المترتبة على ذلك .

ولكن المشكلة المثارة هنا ، تكمن في حالة إذا ما لجأ المؤمن عليه إلى لجنة التحكيم الطبي ، ثم صدر قرار من هذه اللجنة ، فما هو مدى التزام طرفي النزاع بهذا القرار ، وهل هذا القرار نهائي ولا يجوز الطعن فيه ؟ .

وللإجابة على ذلك يتعين أن نعرض لموقف المشرع أولاً (المطلب الأول) ، ثم لموقف الفقه والقضاء (المطلب الثاني) .

## المطلب الأول

### موقف المشرع من الطعن في قرارات لجان التحكيم الطبي

كان القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ يكتفي بالنص على أن قرار التحكيم الطبي غير قابل لأي طعن إداري (م ٢٢) ، ثم حاولت الحكومة تعديل هذه القاعدة ، فنصت في مشروع القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ على الصفة النهائية لقرار التحكيم ، بحيث يكون غير قابل لأي طعن ، وكان المقصود بهذا النص هو أن تنقيد المحاكم بهذا القرار . ولكن مجلس النواب حذف هذا النص بجلسة ١٩٥٠/٤/٢٥ و أيده مجلس الشيوخ في ذلك الوقت ، وجاء في تقرير لجنة العمل " لم يؤخذ بالنص الذي

يجعل قرار الطبيب الشرعي غير قابل للطعن ، لما في ذلك من افتتات على حق المحكمة في تقدير الأدلة ، فحذف هذا النص ، وترك للمحكمة أن تختار طريق الاقتناع الذي تراه " .

وبالفعل صدر القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ خاليا من النص المذكور ، ثم جاء القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ - ومن بعده القانون ٦٣ لسنة ١٩٦٤ - ونص على الصفة النهائية للقرار ، وعدم جواز الطعن فيه ، و إلزام الطرفين بتنفيذه .

ويظهر ذلك جليا من نص المادة (٥٤) من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ بقولها " على الجهة الإدارية المذكورة إخطار كل من المصاب والمؤسسة بقرار التحكيم الطبي فور وصوله إليها ويكون ذلك القرار نهائيا وغير قابل للطعن فيه ، وعلى كلا الطرفين تنفيذ ما يترتب عليه من التزامات " .

ثم جاء القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ونص في المادة (٤٧) على انه " على مكتب علاقات العمل المختص بوزارة العمل إخطار كل من المصاب والهيئة بقرار التحكيم الطبي فور وصوله إليه ويكون ذلك القرار نهائيا وغير قابل للطعن فيه ، وعلى كلا الطرفين تنفيذ ما يترتب عليه من التزامات " . والظاهر هنا أن غرض المشرع هو اعتبار قرار التحكيم الطبي حاسما للخلاف بين الطرفين (العامل والهيئة) ، بحيث لا يجوز لأحدهما إعادة عرض الموضوع أمام المحاكم ، أو أية جهة أخرى (١٨٨) .

وفي ظل النص صراحة من قبل المشرع على الصفة النهائية للقرار ، وعدم جواز الطعن فيه ، لا تنور مشكلة ، ويظهر ذلك جليا في ظل العمل بالقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ، اللذين نصا صراحة على عدم جواز الطعن في قرار لجنة التحكيم الطبي .

---

(١٨٨) علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه ، هامش ١٨ ، ص ١٩٨ .

ولكن بصدر قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وما نص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة (٦٢) بأنه " وعلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي إخطار المصاب بقرار التحكيم الطبي بكتاب موصى عليه بعلم الوصول خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ وصول الإخطار إليها ويكون القرار ملزماً لطرفي النزاع ، وعليها تنفيذ ما يترتب عليه من التزامات " . يكون المشرع قد سلك سبيلاً غير الذي سلكه في ظل القانونين السابقين على هذا القانون ، فلم ينص صراحة على أن قرار لجنة التحكيم الطبي " نهائياً ولا يجوز الطعن فيه " ، بل اكتفى بقوله " ويكون القرار ملزماً لطرفي النزاع " ، تلك المغايرة في نهج المشرع أثارت الاختلاف بين الفقه والقضاء ، حول مدى جواز الطعن في قرار لجنة التحكيم الطبي .

### المطلب الثاني

#### موقف الفقه والقضاء من الطعن في قرارات لجان التحكيم الطبي

ذهب غالبية الفقه <sup>(١٨٩)</sup> إلى عدم جواز الطعن في قرار لجنة التحكيم ، وإسباغ صفة النهائية على قرارها ، والتزام الطرفين بتنفيذه ، وذلك استناداً إلى نص المادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي ، وما استقر عليه القضاء في هذا الشأن . وكذلك القضاء ، فقد قضى <sup>(١٩٠)</sup> بأن " الالتجاء إلى التحكيم الطبي ليس إلزامياً

---

(١٨٩) محمد حسين منصور : قانون التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٩٤ ، ص ٢٥١ .

أحمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١ ، ص ١٢٤٣ .

أحمد شوقي المليحي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، طبعة نادي القضاة ، القاهرة - بدون تاريخ ، ص ٩٤٤ .

رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢ ، ص ٤٤٦ .

(١٩٠) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٣ / ١٣٦٠ ق ، جلسة ١٩٨٩ / ١ / ٢ ، الطعن رقم ٤٨ / ٦٠ ق " رجال قضاء "

جلسة ١٩٨١ / ١٢ / ٨ ، الطعن رقم ٥٩ / ٨٢٩ ق ، جلسة ١٩٩٢ / ٤ / ٢٣ .

على المؤمن عليه ولكن إذا اختار هذا الطريق لاقتضاء حقوقه ، فإن قرار لجنة التحكيم الصادر في موضوع المنازعة يكون نهائيا وغير قابل للطعن فيه ويتعين عليه التزامه " .

كما قضى<sup>(١٩١)</sup> أيضا بأن " المواد ٦١، ٦٢، ٨٥، ٨٨، ٨٩ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الذي يحكم واقعة الدعوى قد بينت طريقة إثبات العجز الحاصل للمؤمن عليه وتقديره ومداه وطريقة تظلم المؤمن عليه من قرار الهيئة العامة للتأمين الصحي في هذا الخصوص أمام لجنة التحكيم الطبي المشكلة لهذا الغرض ، إلا أن ذلك لا يعدو أن تقريرا لقواعد تنظيمية للتيسير على العامل في اقتضاء حقوقه وهذا لا يحرمه من حقه الأصلي في الالتجاء إلى القضاء إذا لم يرغب في التحكيم لا سيما وان لم يرد في تلك النصوص او غيرها من مواد القانون ، ما يحرمه من هذا الحق ، ولا يغير من هذا النظر ما نصت عليه المادة ٦٢ من القانون المذكور من أن قرار لجنة التحكيم الطبي نهائي وغير قابل للطعن فيه ، إذ أن مجال إعمال هذا النص يكون في حالة ما إذا طلب العامل التحكيم الطبي وصدر قرار لجنة التحكيم في موضوع النزاع " .

وعلى النقيض من ذلك ، فقد ذهب البعض من الفقه<sup>(١٩٢)</sup> ، إلى جواز الطعن في قرار لجنة التحكيم الطبي .

ونحن من جانبنا - وفي رأينا المتواضع - نؤيد هذا الرأي وذلك للأسباب الآتية :-  
أولا : لأن المشرع لم ينص صراحة على عدم جواز الطعن في تلك القرارات في نص المادة ( ٦٢ ) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ولو أراد النص على ذلك لفعل .

---

(١٩١) نقض مدني ، الطعن رقم ٦٤/٨٤٤٤ ق ، جلسة ١٤/٣/١٩٩٦ .

(١٩٢) نبيل محمد عبد اللطيف : منازعات التأمين الاجتماعي " تشريعا وقضاء " ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، الطبعة الأولى - ١٩٨٩ ، ص ٥٧ وما بعدها .

ومما يؤيد وجهة النظر هذه ، أن المشرع في القوانين السابقة - على النحو الذي أسلفنا - قد نص صراحة على عدم جواز الطعن في قرار التحكيم الطبي ، وذلك سواء في نص المادة ( ٥٤ ) من القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ او نص المادة ٤٧ من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ . ولكن المشرع في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في نص المادة (٦٢) اكتفى بقوله أن " يكون القرار ملزما لطرفي النزاع " ، فهل تلك المغايرة وهذا الاختلاف بين القوانين السابقة والقانون الحالي ليست لها أي مغزى ، أو هدف تغييه المشرع من وراء تلك المغايرة ، أو جاءت عبثا وهو المتره عن العبث ؟ ، وهل يستمر العمل بمضمون النصوص السابقة و أحكامها ، رغم مغايرة النصوص اللاحقة لها في الصياغة ؟ .

ثانيا : أن النص في المادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي على إلزامية القرار الصادر من اللجنة ، يراد بها الإلزامية المتصلة بنفاذ القرار وليس بعدم قابليته للطعن ، ويتعين عدم الخلط بين كون هذا القرار ملزما لطرفي النزاع وكونه غير قابل للطعن فيه ، لأنه ليس كل ما هو واجب النفاذ يكون بمنأى عن الطعن فيه أمام القضاء ، وذلك حتى بالنسبة للأحكام القضائية ، فمنها ما يكون واجب النفاذ ومع ذلك يجوز الطعن فيه ، لذلك فإن إلزامية قرار لجنة التحكيم الطبي تتصل بنفاذه وليس بعدم قابليته للطعن فيه أمام القضاء (١٩٣) .

ثالثا : أن المشرع قد نص على العديد من الإجراءات التي يتعين الالتزام بها من قبل طرفي النزاع واللجنة المختصة بالتحكيم الطبي ، من هذه الإجراءات ما يترتب على مخالفته بطلان القرار الصادر من هذه اللجنة ، فمثلا إذا صدر القرار من اللجنة غير

---

(١٩٣) حسن عبد الرحمن قلدوس : التعويض عن إصابة العمل ، مكتبة الجلاء الجديدة ، المنصورة- الطبعة الأولى ،

بدون تاريخ ، ص ٣٤٥ .

مسببا أو لم يتضمن آراء الأعضاء ، فإن القرار يكون باطلا ولا يعصم القرار الصادر من لجنة التحكيم الطبي نص المشرع على أنه قرار ملزم لطرفي النزاع . إذ أن الحجية الواجب احترامها تكون للأحكام والقرارات النهائية الصحيحة طبقا لنصوص القانون التي صدرت في ظله ، وبالتالي عند وجود ما يسوغ هذا البطلان، فإنه يجب الطعن عليه من صاحب المصلحة في ذلك (١٩٤) .

رابعا : أن هذا القرار الصادر من لجنة التحكيم الطبي ، رغم انه صادر من لجنة فنية ، إلا أنه قد يكون مجحفا للمصاب أو المؤمن عليه ، ذلك باعتبار أن هذه اللجنة تعمل تحت سيطرة و إدارة هيئة التأمين الاجتماعي ، وفي ضوء ما تقرره هذه الهيئة . هذا بالإضافة إلى أن هذه اللجنة ليس بها عنصرا قضائيا ، أي لا تتمتع بحياة القاضي (١٩٥) ، فالقرار الصادر منها برفض اعتراض المؤمن عليه قد يشوبه الكثير من العيوب الشكلية أو الموضوعية ، فما هو السبيل إذا أمامه إلا بالطعن عليه أمام القضاء أو أن يسلم بهذا القرار الباطل .

خامسا : أنه وبالإضافة إلى ما سبق ، فإن تحصين قرار لجنة التحكيم الطبي من الطعن عليه أمام القضاء يعد إخلالا بنص المادة ٦٨ من الدستور المصري ، والتي كفلت حق التقاضي ، وحق الالتجاء إلى القضاء للناس كافة ، وما يؤيد ذلك ، أن المحكمة الدستورية العليا قد فصلت في هذا الموضوع ، وقالت كلمتها ، في حكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم ٨١ لسنة ٢٣ " قضائية دستورية " والصادر بجلسة ٢٠٠٣/٤/١٣ ، بشأن الفصل في مدى دستورية المادة ٦٢ من قانون التأمين

---

(١٩٤) فتحي والي : قانون القضاء المدني، طبعة نادي القضاة ، القاهرة - ١٩٨٢ ، ص ٢٢٥ .

(١٩٥) سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي ، للرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٨٨ ، ص ٢٥٠ .

الاجتماعي ، فيما تضمنته هذه المادة من تخصيص قرارات لجنة التحكيم الطبي من الطعن عليها أمام القضاء ، ونكتفي هنا بعرض بعض مما قالته المحكمة في هذا الشأن : " وحيث أن حكم الإحالة يعني على النص الطعين إخلاله بحقوق التقاضي المقرر بالمادة ٦٨ من الدستور التي تنص على أن التقاضي حق مضمون و مكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي ، ويحظر النص في القوانين على تخصيص أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء ، وأنه وبالمخالفة لذلك جاء النص الطعين مقررا أن يكون قرار لجنة التحكيم ملزما لطرفي النزاع ، بما مؤداه أن يظل قرارها بمنأى عن الطعن فيه أمام القضاء .

وحيث أن هذا النعي مردود ، ذلك أن لجنة التحكيم التي أشار إليها النص الطعين أحال في شأن تشكيلها إلى قرار وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير القوى العاملة ، حيث صدر القرار رقم ٢١٥ لسنة ١٩٧٧ قاضيا تشكيلها من طبيب الصحة المهنية بمديرية القوى العاملة الواقع في دائرة اختصاصها مكان العمل ، وطبيب من الهيئة العامة للتأمين الصحي ، وطبيب أخصائي يختاره مقرر اللجنة من مديرية الشؤون الصحية أو من إحدى المستشفيات الجامعية حسب حالة المؤمن عليه طالب التحكيم ، إنما تختص بفحص طلب المؤمن عليه بإعادة النظر في قرار جهة العلاج ، وهي بمنطق تشكيلها على النحو المشار إليه لا تعدو أن تكون لجنة فنية بحتة ، تصدر قرارها في حدود صلاحيتها كجهة طبية تقول كلمة أخيرة فيما يتعلق بالأمراض المهنية أو حالات العجز أو نسبته . إذا كان ذلك ، وكانت العبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني ، فإن التجاوز في تسمية هذه اللجان بأنها لجنة تحكيم ، في حين أنه لا شأن لها بالتحكيم كنظام لتسوية المنازعات بالمفهوم القضائي ، يقود إلى إنزالها منزلتها الحقيقية و إعطائها التكييف القانوني الصحيح بوصفها لجنة فنية طبية ، يكون قرارها الفني ملزما لطرفي النزاع ، ولا يتجاوز هذا الإلزام حدود المسألة الفنية التي تناولتها بالبحث والبت فيها ، كما أنه لا شأن

لذلك بحق الطرفين في اللجوء إلى القضاء، حيث لم يتضمن النص الطعين حظرا على التقاضي في شأن هذه المسألة الفنية ، كما لم ينطوي على تحصين قرارات تلك اللجنة من الطعن عليها أمام القضاء ، بما ينفي على النص الطعين قاله مخالفته للدستور ، ويكون النعي غير قائم على أساس صحيح مما يتعين معه القضاء برفض الدعوى " .

و لعل هذا الحكم ، يكون قد أكد على أن نص المادة (٦٢) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، لم يتضمن حظرا على الحق في التقاضي ، كما لم ينطو على تحصين قرارات لجان التحكيم الطبي من الطعن عليها أمام القضاء ، وإلا كان مخالفا لنص المادة ٦٨ من الدستور .

-----

## الفصل الثاني

### الطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات

نعرض في هذا الفصل للطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات ، تلك اللجان التي بإنشائها حظر المشرع على المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم وأصحاب الأعمال وغيرهم من المستفيدين ، اللجوء إلى القضاء قبل عرض منازعاتهم عليها .

وهذا الحظر ليس مطلقا من كل قيد ، بل له نطاق محدد لا يتجاوزه ، كما أن صاحب الشأن هو الذي يلتزم بتقديم الدليل أمام القضاء على عرض موضوع النزاع على تلك اللجان . وإذا ما لجأ صاحب الشأن إلى القضاء مباشرة دون سابقة عرض النزاع على اللجان ، فإن دعواه تكون غير مقبولة ، والدفع بعدم القبول في هذه الحالة متعلق بالنظام العام (المبحث الأول) .

كما أن هذه اللجان بحسب طبيعتها ، وطبيعة القرارات الصادرة عنها ، تعد لجان إدارية ، تقتصر مهمتها على مجرد محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية ، لذلك فإن القرارات الصادرة عنها لا تعتبر قرارات إدارية (المبحث الثاني) .

وبما أن قرارات هذه اللجان ليست لها أي قوة أو حجية فيما تنتهي إليه من حيث النفاذ ، في حين أضفى المشرع على قرارات لجان أخرى حجية الأمر المقضي به من حيث قوة نفاذها ، كما جعل رئاستها لأحد أعضاء الهيئات القضائية ، ومن بين تلك اللجان ، لجان التوفيق ، التي أنشأها المشرع بالقانون رقم

٧ لسنة ٢٠٠٠ ، ونص فيه على حرمان أصحاب المنازعات التأمينية من اللجوء إليها وإجبارهم على اللجوء إلى اللجان المنصوص عليها بقانون التأمين الاجتماعي، وكذلك ، اللجنة الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، المشكلة وفقا لأحكام الملة ٧١ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

لذلك ، رأينا أنه من الضروري أن نختتم هذا الفصل ، بالتعرض إلى أوجه تلك المغايرة ، وذلك الاختلاف ، بين لجان فحص المنازعات ، واللجان المشار إليها ، وما تؤدي إليه هذه المغايرة ، من تمايز بين فئات المتنازعين بالمخالفة لمبدأ المساواة ، كمبدأ من المبادئ الدستورية الأساسية (المبحث الثالث) .

-----

## المبحث الأول

### حظر اللجوء إلى القضاء قبل اللجوء للجان

ألزم المشرع كلا من المؤمن عليهم ، و أصحاب المعاشات ، وغيرهم من المستفيدين، قبل اللجوء إلى القضاء ، تقديم طلب إلى الهيئة المختصة ، لعرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، لتسويته بالطرق الودية ، ويقع على عاتقهم عبء إثبات لجوءهم إلى تلك الجان .

وقد أورد المشرع هذا الالتزام بموجب المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، و في نص المادة ( ٤٥ ) من قانون التأمين على أصحاب الأعمال رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، والمادة (٤٥) من قانون التأمين على العاملين المصريين بالخارج رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ .

ونعرض في هذا المبحث لنطاق هذا الالتزام أو الحظر (المطلب الأول) ، ثم نتعرض لمسألة تحديد الملزم بإثبات العرض على تلك اللجان (المطلب الثاني) .

-----

## المطلب الأول

### نطاق الخطر على رفع الدعوى قبل الالتجاء إلى لجان فحص المنازعات

اللجوء إلى هذه اللجان قبل اللجوء إلى القضاء يعد أمراً وجوبياً ، و تعتبر الدعوى غير مقبولة إذا رفعت مباشرة أمام المحكمة ، قبل تقديم طلب إلى الهيئة المختصة لعرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، ويتعين الحكم بعدم قبول الدعوى .

واللجوء إلى لجان فحص المنازعات يعد أمراً إلزامياً ، إذ قيد المشرع اللجوء إلى القضاء طعناً في قرار هيئات التأمين الاجتماعي ، بضرورة عرض النزاع الذي يشور بشأنها ، كإجراء أولي ، على لجان فحص المنازعات ( ١٩٦ ) .

و تنص الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي على أنه " ومع عدم الإخلال بأحكام المادة ١٢٨ لا يجوز رفع الدعوى قبل مضي ستون يوماً من تاريخ تقديم الطلب المشار إليه " .

يلاحظ في هذا الشأن ، أنه لا يكفي حتى يتمكن صاحب الشأن من رفع دعواه القضائية ، أن يتقدم بطلب عرض النزاع على اللجنة ، إنما عليه أن ينتظر ستون يوماً من تاريخ تقديم الطلب ، حتى يتمكن بعد ذلك من رفع دعواه ، ولا يشترط في هذا الشأن أن تصدر اللجنة قرارها في النزاع بالرفض أو القبول لوجهة نظر صاحب الشأن ، وإنما حسب لرفع دعواه أن تمضي مدة الستين يوماً على تاريخ تقديم الطلب فحسب ( ١٩٧ ) .

---

(١٩٦) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٢/٥٨٩ ق ، جلسة ١٩٨٦/٦/٥/٢٦ ، الطعن رقم ٥٠/٢١٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٦/٥/٢٦ ، الطعن رقم ٥٦/٨٠٦ ق ، جلسة ١٩٨٧/٧/٢٢ ، الطعن رقم ٥٢/١٨٠٢ ق ، جلسة ١٩٨٧/٤/١٣

(١٩٧) رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٣٢، ص ٤٤٩ .

ويستدل من ذلك ، على أن الأمر يتصل بميعاد يفتح بانقضائه طريق القضاء ، وليس بميعاد يسقط بانقضائه الحق في الالتجاء إلى القضاء . والميعاد الذي يفتح بانقضائه ذلك الطريق لا يسري من تاريخ صدور قرار لجنة فحص المنازعات ، وإنما يسري من تاريخ تقديم طلب عرض النزاع عليها (١٩٥) .

و المشرع عندما ألزم أصحاب الشأن ، قبل اللجوء إلى القضاء ، أن يعرضوا منازعاتهم على اللجان المشار إليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، فإن ذلك يتوقف على صدور القرار الوزاري الذي أشارت إليه هذه المادة ، والذي يعول عليه المشرع في تشكيل هذه اللجان وإجراءات عملها .

لذلك فإن الحظر على رفع الدعوى إلى المحكمة ، قبل الالتجاء إلى هذه اللجان ، لا يسري إلا من تاريخ صدور هذا القرار الوزاري .  
وتطبيقاً لذلك فقد صدر قرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ بتاريخ ١٩٧٦/١٢/٢٨ ، وبدأ العمل به اعتباراً من ١٩٧٧/١/٩ ، وأصبح هذا الحظر لا يسري إلا اعتباراً من هذا التاريخ (١٩٩) .

لذلك فإنه " إذا كان يتعين عرض المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي على لجان فض المنازعات قبل اللجوء إلى القضاء ، إلا أن هذا الحظر لا يسري على الدعاوى المرفوعة قبل تاريخ العمل بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ بتشكيل هذه اللجان " (٢٠٠) .

---

(١٩٨) حسن عبد الرحمن قدوس: التعويض عن إصابة العمل، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٩٣، ص ٣٥١ .  
(١٩٩) نقض مدني ، الطعن رقم ١٤٨٨/٤٩ ق ، جلسة ١٩٨٣/٤/٤ ، الطعن رقم ٥١/١١١ ق ، جلسة ١٩٨٢/١/١٧ ، الطعن رقم ٤٨/٦٥٣ ق ، جلسة ١٩٨٢/١٢/٦ .  
(٢٠٠) نقض مدني ، الطعن رقم ١٥٧٧/٥٠ ق ، جلسة ١٩٨٦/٢/٢٤ .

**\* لا يغني عن اللجوء للجنة فحص المنازعات أي إجراء آخر :**

إذا كان المشرع قد ألزم أصحاب الشأن في المنازعة التأمينية - قبل اللجوء إلى القضاء - عرض منازعاتهم على لجان فحص المنازعات المنشأة لهذا الغرض ، فإن هذا الإجراء لا يغني عنه أي إجراء آخر ، كشكوى تقدم إلى الوزارة ، أو إلى أي من الجهات الرقابية الأخرى ، أو غير ذلك من الوسائل التي قد يلجأ إليها صاحب الشأن ، لأنه متى استلزم القانون إجراءً محدداً على أصحاب الشأن اتباعه قبل الالتجاء إلى القضاء ، وهو عرض منازعاتهم على لجان فحص المنازعات المنشأة وفقاً لنص المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، فإنه لا يغني عنه أي إجراء آخر (٢٠١) .

وقد ذهبت محكمة النقض<sup>(٢٠٢)</sup> إلى أن " مؤدى نص المادتين ١٢٨ ، ١٥٧ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي المعدل بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ والمادة الثانية من قرار وزير التأمينات الاجتماعية رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ بتشكيل لجان فحص المنازعات - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن الشارع نظم إجراءات رفع الدعاوى الخاصة بالمنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام ذلك القانون بأن الزم أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم وغيرهم من المستفيدين - منذ إنشاء تلك اللجان في ١٩٧٧/١/٩ - قبل اللجوء إلى القضاء بتقديم طلب إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية لعرض منازعاتهم على اللجان المذكورة خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ تسليمهم الإخطار المحدد لحقوقهم التأمينية وإلا كانت دعواهم غير مقبولة ورخص لهم في إقامة دعوى

(٢٠١) نبيل محمد عبد اللطيف: منازعات التأمين الاجتماعي، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٩٢، ص ٤٨ .

(٢٠٢) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٦/٦٠١ ق ، جلسة ١٩٨٧/٦/٢٢ .

مبتدئة أمام القضاء بعد انقضاء ستين يوما من تاريخ تقديم ذلك الطلب إذا لم يكن قد تم إعلانهم بصدور قرار من اللجنة المختصة ، وكان الثابت من الأوراق أن المطعون ضدهم أقاموا الدعوى أمام محكمة أول درجة بصحيفة أودعت قلم كتابها في ١٩٨٢/١/٢ دون أن يسبقوها بتقديم طلب إلى الهيئة الطاعنة لعرض النزاع على اللجان سالفة الذكر ، وكان لا يغني عن تقديم هذا الطلب لجوء المطعون ضدهم إلى الطاعنة بالشكوى تضررا من عدم صرف المستحقات إليهم لاختلاف كل من الإجراءين في مضمونه ومرماه ، فإن دعواهم تكون غير مقبولة ، وإذا خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر وقضى برفض الدفع الذي أبدته الطاعنة بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل تقديم طلب إليها لعرض النزاع على لجان فحص المنازعات تأسيسا على أن شكوى المطعون ضدهم من عدم صرف المستحقات إليهم يعد بمثابة الطلب في حين أن هذا الإجراء - وعلى ما سلف بيانه - لا يغني عن تقديم ذلك الطلب " .

وأيضاً قضي<sup>(٢٠٣)</sup> بأنه " ولما كان الثابت في الأوراق أن المطعون ضده رفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية في ١٩٧٨/١/١٤ دون أن يسبقها بتقديم طلب إلى الهيئة الطاعنة لعرض النزاع على اللجان سالفة الذكر ، وكان لا يغني عن تقديم هذا الطلب لجوء المطعون ضده إلى الهيئة الطاعنة لتقرير حالة عجزه لاختلاف كل من الإجراءين في مضمونه ومرماه ، فإن دعواه تكون غير مقبولة ، وإذا خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر وقضى برفض الدفع الذي أبدته الهيئة الطاعنة بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل تقديم طلب إليها لعرض النزاع على لجان فض المنازعات بمقولة أن المطعون ضده لجأ إلى هذه الهيئة لتقرير حالة عجزه قبل رفع الدعوى في حين أن هذا الإجراء - وعلى ما سلف بيانه - لا يغني عن تقديم الطلب فإن الحكم يكون قد اخطأ في تطبيق القانون بما يوجب نقضه لهذا السبب " .

---

(٢٠٣) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٩/٧٧٠ ق ، جلسة ١٩٨٤/١٢/٣١ .

## المطلب الثاني

### الالتزام بتقديم الدليل على العرض على اللجنة

سبق وأن تعرضنا بالتفصيل ، لكيفية تقديم طلب عرض النزاع على لجان فحص المنازعات من أصحاب الشأن ، ويكون ذلك إما بتقديم طلب إلى هذه اللجان مباشرة ، يحصل بموجبه مقدم الطلب على إيصال يفيد ذلك ، ويثبت به واقعة تقديم الطلب، وإما عن طريق خطاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول (٢٠٤). وفي كلا من الطريقتين الذي يقدم بهما الطلب ، يمكن لصاحب الشأن أن يثبت قيامه بتقديم هذا الطلب إلى تلك اللجان، لذلك فإن الالتزام بتقديم الدليل على العرض على اللجنة يقع على عاتق صاحب الشأن ، سواء كان المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو المستحقين عنه أو صاحب العمل أو غيرهم من المستفيدين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي .

وتطبيقاً لذلك فقد قضى<sup>(٢٠٥)</sup> بأنه " لا يجوز لأصحاب الأعمال والمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات وغيرهم من المستحقين اللجوء إلى القضاء دون أن يكون ذلك مسبقاً بطلب يقدم منهم إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية لعرض انزعجتهم على اللجان المنصوص عليها في القانون ، سواء أكانت المنازعة تتعلق بأرقام الحساب أم بالتطبيق القانوني ولو كانت الحقوق محل النزاع قد نشأت قبل العمل بهذا القانون ، وكان الطاعنون مكلفين قانوناً بتقديم الدليل على سبق تقدمهم بطلب إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية لعرض منازعاتهم على اللجان المنصوص عليها في القانون ، فإن الحكم المطعون فيه إذ انتهى في قضائه إلى عدم

(٢٠٤) المادة الثانية من القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ .

(٢٠٥) نقض مدني ٥٥/٨٢٨ ق ، جلسة ١٩٨٦/١١/٢٤ .

قبول دعواهم على قوله " أن الطاعنين لم يقدموا الدليل على عرض النزاع على اللجان المنصوص عليها قانونا ولم يذكروا في صحيفة افتتاح دعواهم عرضهم للنزاع عليها مما يقطع بأنهم لم يراعوا الإجراءات المنصوص عليها قانونا " فإنه لا يكون قد اخطأ في تطبيق القانون أو أخل بحقوقهم في الدفاع و يضحى النعي عليه بهذين السببين على غير أساس " .

### \*الالتزام بعدم اللجوء للقضاء قبل اللجوء إلى اللجان ليس مانعا من موانع التقاضي ولا يخالف الدستور :

الحظر الوارد في المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي ، بعدم جواز عرض النزاع على القضاء قبل اللجوء إلى اللجان المختصة ، لا يتعارض مع ما نصت عليه المادة ٦٨ من الدستور من أن " التقاضي حق مصون للناس كافة ، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي . ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء " .

وذلك ، لأن نص المادة ١٥٧ سالف الذكر لا يقف حائلا بين من ألزمهم النص باللجوء إلى لجان فحص المنازعات وبين اللجوء للقضاء ، وكذلك ، لأن ما يصدر من قرارات عن هذه اللجان ، ليس له ثمة حصانه ، كل ما في الأمر أن المشرع شاء أن تجري تصفية المنازعات قبل طرحها على القضاء ، تخفيفا عن كاهله ، وتوفيرا لمناخ الثقة بين الهيئة التأمينية وأصحاب المصلحة ، باعتبار أن الهيئة التأمينية المختصة ، هي خصم شريف لهؤلاء ، وأن الهيئة التأمينية في حقيقة الأمر ، لا ينبغي أن تكون بينها وبين أصحاب الحقوق منازعة من أي نوع ، ومن ثم فهي تسعى إلى

إنهاء هذه المنازعات بالطرق الودية ، فإذا لم يقدر ذلك ، أو لم تكن التسوية مقبولة من هؤلاء ، فسيبلهم إلى القضاء مفتوح على مصراعيه .  
ولا يضير أصحاب المصالح في شيء ، أن يلجئوا إلى هذه اللجان ، قبل اللجوء إلى القضاء ، بل إن ذلك قد يوفر عليهم ما يتكبّدونه من جهد أو نفقة في سبيل ذلك (٢٠٦) .

ومما يؤكد هذا النظر ، أن المحكمة الدستورية العليا قد فصلت في المسألة الدستورية المثارة طعنا على نص المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ذلك بموجب حكمها الصادر في القضية رقم ١٤٥ لسنة ١٩ ق " دستورية " ، حيث قضت برفض الطعن على دستورية هذه المادة ، تأسيسا على أن المشرع رعاية منه لحصول المؤمن عليهم على حقوقهم التأمينية بأيسر الوسائل وأقلها تكلفة ، نظم طريقا إداريا لفحصها قد يغنيهم عن الخصومة القضائية ومتطلباتها - وإن كان لا يحول دونها - جاعلا من هذه اللجان وسيلتهم إلى إنهاء النزاع وديا حول الحقوق التي يدعونها ، وحدد لذلك ميعادا معقولا لفحص هذه الحقوق - كشرط مبدئي لجواز طلبها قضاء ، ولا يعتبر عمل هذه اللجان ماسا بجهات القضاء ، ولا يتضمن تعديلا أو عدوانا على اختصاصاتها ، بل وسيلة مأمونة للتسوية الودية بما لا يتعارض مع أحكام الدستور (٢٠٧) .

---

(٢٠٦) نبيل محمد عبد اللطيف : منازعات التأمين الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٩٣ ، ص ٣٨ وما بعدها .

(٢٠٧) وقد عرض هذا الموضوع مرة أخرى على المحكمة الدستورية العليا ، في الدعوى رقم ٢٣/٢٦ قضائية دستورية ، بطلب الحكم بعدم دستورية الفقرات من السادسة إلى التاسعة من المادة ١٢٨ والمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والمادتين الأولى والسابعة من قرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ في شأن تشكيل وإجراءات عمل لجان فحص المنازعات ، وقد أصدرت المحكمة حكمها في الدعوى بملسة ٢٠٠٢/٧/٧ بعدم قبول الدعوى في شأن الطعن على المادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي وبرفض ما عدا ذلك من الطلبات .

## المبحث الثاني

### مدى جواز الطعن في قرارات لجان فحص المنازعات وطبيعتها القانونية

تنص المادة (١٥٧) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في فقرتها الأخيرة على أنه " مع عدم الإخلال بأحكام المادة (١٢٨) لا يجوز رفع الدعوى قبل مضي ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب المشار إليه " .

كما تنص المادة التاسعة من القرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ على أنه " تعدل المستحقات التي تم حسابها بناء على تحريات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وفقا للمادة ١٢٨ من قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه على ضوء قرار اللجنة .

ويجوز الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدور القرار وإلا أصبح الحساب نهائيا " .

ومن هذين النصين نخلص إلى أن الخصومة أمام جهات القضاء لا تكون صحيحة من الناحية الشكلية ، إلا بمراعاة إجراءات معينة ، على صاحب الشأن اتباعها قبل اللجوء إلى القضاء ، وإلا حُكم بعدم قبول الدعوى لعدم اللجوء إلى لجنة فحص المنازعات ( المطلب الأول ) ، أو بعدم جواز الطعن لصيرورة الحساب نهائيا (المطلب الثاني ) ، ونعرض لطبيعة هذه اللجان والقرارات الصادرة عنها في (المطلب الثالث ) .

## المطلب الأول

### الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم اللجوء إلى لجان فحص المنازعات

إعتباراً من ١٩٧٧/١/٩ تاريخ العمل بالقرار الوزاري رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ، لا يجوز لأصحاب الأعمال والمؤمن عليهم و أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم وغيرهم من المستفيدين اللجوء إلى القضاء ، قبل تقديم طلب إلى الهيئة المختصة لعرض منازعتهم عليها ، وإلا كانت دعواهم غير مقبولة (٢٠٨) .

و يتعلق هذا الدفع بالنظام العام، يتعين على المحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها دون حاجة للدفع بذلك من صاحب الشأن ، كما يجوز لمحكمة النقض إثارته أيضاً ، لأنه من مسائل القانون وليس من مسائل الواقع (٢٠٩) .

#### \* طبيعة هذا الدفع :

حسنت محكمة النقض<sup>(٢١٠)</sup> ما أثير من خلاف حول طبيعة الدفع المؤسس على المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، فقررت أن " الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها دون عرضها على اللجان المنصوص عليها في القانون هو دفع شكلي موجه لإجراءات الخصومة وشكلها وكيفية رفعها وليس دفعا بعدم القبول مما نصت عليه المادة ١١٥ مرافعات الذي يرمي إلى الطعن بعدم توافر الشروط اللازمة لسماع الدعوى وهي الصفة والمصلحة والحق في رفعها باعتباره مستقلاً عن الحق المطالب ، وكان الثابت في الأوراق أن المطعون ضده رفع الدعوى أمام محكمة أول درجة دون أن يسبقها بتقديم طلب إلى الهيئة العامة

(٢٠٨) نقض مدني ، الطعن رقم ٥٠/٢١٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٦/٥/٢٦ .

(٢٠٩) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٧/٧٥ ق "رجال قضاء" ، ١٩٧٨/١٢/٢١ ، الطعن رقم ٤٤/٤٩٣ ق ، جلسة ١٩٧٧/١٢/٢٢ ،

الطعن رقم ٥٦/٢٦٢ ق ، جلسة ١٩٩٠/٢/١٢ .

(٢١٠) نقض مدني الطعن رقم ٨٥٣ / ٥٢ ق ، جلسة ١٩٨٧/١/١٩ ، الطعن رقم ٥١/٢١٦ ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/١١ .

للتأمينات الاجتماعية لعرض منازعته في شأن عدم خضوع عماله الزراعيين المسددة عنهم الاشتراكات المطالب بردها على اللجان المنصوص عليها في القانون سالف الإشارة إليها فان دعواه تكون غير مقبولة وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر فانه يتعين نقضه لهذا السبب دون ما حاجة لبحث باقي أسباب الطعن " .

### \* عدم استنفاد المحكمة ولايتها بقبول الدفع :

استقر قضاء محكمة النقض المصرية <sup>(٢١١)</sup> على أن المحكمة التي تحكم بقبول الدفع الشكلي المؤسس على المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي ، لا تكون قد استنفدت ولايتها في نظر موضوع الدعوى ، وإذا قضت محكمة الاستئناف بإلغاء ذلك الحكم وبرفض الدفع فانه يجب - في هذه الحالة - أن تعيد الدعوى إلى محكمة الدرجة الأولى لنظر موضوعها ، فقضي بأنه " متى تقرر أن هذا الدفع من الدفوع الشكلية ، وليس دفعا بعدم القبول مما ورد ذكره في المادة ١١٥ سالف الذكر ، فان محكمة الدرجة الأولى بقبولها الدفع الشكلي والحكم بعدم قبول الدعوى تأسيسا على ذلك لا تكون قد استنفدت ولايتها في نظر موضوع الدعوى ، فإذا ما استؤنف حكمها وقضت محكمة الاستئناف بإلغاء هذا الحكم وبرفض الدفع ، فانه يجب عليها في هذه الحالة أن تعيد الدعوى إلى محكمة الدرجة الأولى لنظر موضوعها ، لأن هذه المحكمة لم تقل كلمتها فيه ، ولا تملك محكمة الاستئناف التصدي لهذا الموضوع لما يترتب على ذلك من تفويت إحدى درجات التقاضي على الخصوم ذلك أن مبدأ التقاضي على درجتين هو من المبادئ الأساسية للنظام القضائي التي لا يجوز للمحكمة مخالفتها ولا يجوز للخصوم التزول عنها .

---

(٢١١) نقض مدني ، الطعن رقم ٥١/١٤١٣ ق ، جلسة ١٩٨٦/٣/٢٤ ، الطعن رقم ٥٢/٦٩٧ ق ، جلسة

١٩٨٢/١١/٢١ ، الطعن رقم ٩٤/٢٦٧ ق ، جلسة ١٩٨٣/٥/٢٣ .

## المطلب الثاني

### الدفع بعدم جواز الطعن لصيرورة الحساب نهائيا

يجد هذا الدفع سنده في نص المادة (١٢٨) من قانون التأمين الاجتماعي ، حيث نصت على انه " لكل من الهيئة المختصة وصاحب العمل الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدوره وإلا صار الحساب نهائيا ". يفهم من هذا النص أن هناك ميعادا محددًا لرفع دعوى المنازعة في قرار اللجنة من قبل الهيئة المختصة أو من قبل صاحب العمل وإلا كانت غير مقبولة ، هذا الميعاد مدته ثلاثين يوما تالية لصدور قرار اللجنة ، ويعتبر الحساب نهائيا بمجرد فوات هذا الميعاد ، كذلك إذا لم ترفع الدعوى أمام القضاء خلال المدة المشار إليها صار الربط نهائيا ، وحجة على الطرفين ، ولا سبيل لأيهما إلى الطعن فيه .

وقد يبدو لأول وهلة ، أن المادة ١٢٨ من قانون التأمين الاجتماعي بإجراءاتها ومواعيدها تنصرف إلى كافة المنازعات في ربط الاشتراكات ، لكن الواقع أن تتبع فقراتها ، يكشف بجلاء عن أنها لا تنصرف إلا إلى المنازعات في تقدير الاشتراكات دون المنازعات في أصل الواقعة المنشئة لربطها : فالفقرتين الأولى والثانية تتكلمان عن حساب الاشتراكات على أساس البيانات السابقة في حالة التأخير في تقديم البيانات الجديدة ، والفقرة الثالثة تواجه حساب الاشتراكات طبقا لما تسفر عنه تحريات الهيئة في تحديد حجم الالتزام . ومن ثم فسياق المادة يواجه المنازعات في الحساب أو في كم الاشتراكات .

ولما كانت المادة ١٢٨ / تأمين اجتماعي ، لا تواجه على النحو السابق المنازعات في حساب الاشتراكات ، فان المنازعات في أصل الالتزام بها لا تخضع لما تقرر من إجراءات ومواعيد ، وإنما تخضع للقواعد العامة .

والواقع أن القول بغير ذلك ، وإخضاع كافة المنازعات لحكم المادة ١٢٨ ، يمكن أن يؤدي إلى نتيجة غريبة تماما ، هي تمكين الهيئة من تحميل غير الخاضعين لقانون التأمين الاجتماعي الأعباء التأمينية ، دون سند من قانون التأمين ذاته أو من القواعد العامة (٢١٢) .

وإذا لم يسلك صاحب العمل سبيل الاعتراض على الحساب الذي أخطرت به الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ، فان حقه الأصيل في الالتجاء إلى القضاء ، يظل قائما لمدة الثلاثين يوما التالية لانقضاء الشهر المحدد لهيئة التأمينات للرد على اعتراضه ، دون اعتداد بتاريخ الرد صراحة أو ضمنا (٢١٣) .

=====

---

(٢١٢) مصطفى الجمال : التأمينات الاجتماعية ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٨ ، ص ١٠٢ وما بعدها .  
(٢١٣) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٤/٩٠٥ ق ، جلسة ١٩٨٢/١/٣ ، الطعن رقم ٤٣/٥٩ ق ، جلسة ١٩٨٢/١/١٦ ، الطعن رقم ٤٧/٦٧٥ ق ، جلسة ١٩٨٣/٢/٢١ .

### المطلب الثالث

#### الطبيعة القانونية للجان وقراراتها

تحديد الطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات والقرارات الصادرة عنها ، يجد له أرضاً خصبة في مجال الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن . حيث استقرت على أن قرارات لجان فحص المنازعات ليست قرارات إدارية يجري الطعن عليها أمام القضاء الإداري ، كما أن هذه اللجان لا تعتبر هيئات ذات اختصاص قضائي . ذلك أن المشرع لم يعهد إليها بمهمة الفصل في النزاع بين الطرفين ، إنما قصد من إنشائها محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية قبل اللجوء بشأنها إلى القضاء ، لما كان ذلك ، وكانت تلك اللجان خلال قيامها بمهمة محاولة التسوية الودية تنحسر عنها الصفة الإدارية وتبقى أعمالها دائرة في إطار الجهود التوفيقية التي تغني - برضاء صاحب الشأن - نتائجها عن الخوض في منازعات إدارية وقضائية تالية ، بما مؤداه أن ما يصدر عن هذه اللجان لا يعد قراراً إدارياً مما تختص جهة القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تثور بشأنه ، ويترتب على عدم توصلها إلى تسوية ودية يقبلها صاحب الشأن أن يفتح الطريق أمامه للجوء إلى القضاء المختص بنظر هذا النوع من المنازعات (٢١٤) .

وقضي (٢١٥) بأن " اللجان التي استحدثها المشرع لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهي اللجان التي صدر بتشكيلها وإجراءات عملها قرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ المعمول به من ١٩/١/١٩٧٧ ولئن كانت بحكم تشكيلها لجاناً

(٢١٤) المحكمة الدستورية العليا ، الطعن رقم ٢٣/٢٦ ق دستورية ، جلسة ٢٠٠٢/٧/٧ .

(٢١٥) نقض مدني الطعن رقم ٩١٤ / ٤٩ ق ، جلسة ١٩٨٣/٢/٢١ .

إدارية إلا أن المشرع لم يعهد إليها بمهمة الفصل في النزاع بين الطرفين وإنما قصد من إنشائها محاولة تسوية النزاع بينهم بالطرق الودية قبل اللجوء إلى القضاء فلا تعتبر اللجان - في مهمة قيامها بالتسوية الودية - هيئات ذات اختصاص قضائي .

ولما كان ذلك وكان قرار لجنة فحص المنازعات إذ يصدر في نطاق العلاقة التأمينية فيما بين الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وأصحاب الأعمال بقصد تصفية المنازعات بينهم بالطرق الودية قبل اللجوء إلى القضاء ، فإنه لا يعتبر من قبيل القرارات الإدارية التي تفصح بها جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكناً وجائزاً ابتغاء تحقيق مصلحة عامة ، وبما مقتضاه أن جهة القضاء العادي تكون هي المختصة بنظر الطعون التي يرفعها أصحاب الأعمال في هذه القرارات ، وإذا التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر ، فإنه لا يكون قد خالف أحكام الاختصاص الولائي، و يضحى النعي عليه بهذا السبب على غير أساس " .

كما قضى أيضاً بأنه " لما كان ذلك ، وكانت الفقرتان الخامسة والعاشرة من المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة ، تقضيان بأن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية والطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي ، فإن الطعون التي يرفعها أصحاب الأعمال في قرارات لجان فحص المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه ، تكون بمنأى عن اختصاص محاكم مجلس الدولة لأنها ليست من قبيل القرارات الإدارية ولأنها لا تصدر من لجان ذات اختصاص قضائي ، وتكون جهة القضاء العادي هي المختصة بنظرها باعتبارها صاحبة الولاية العامة " (٢١٦) .

(٢١٦) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٩/٧٩١ ق ، جلسة ١٩٨٣/٥/١٣ .

**\* امتناع الهيئة المختصة عن عرض النزاع على اللجان يعتبر قرارا إداريا سلبيا :**

إذا كان القرار الصادر عن اللجان لا يعتبر قرارا إداريا مما يجري الطعن عليه أمام القضاء الإداري ، إلا أنه في حالة إذا ما تقدم المؤمن عليه بطلب إلى الهيئة المختصة لعرض النزاع على لجان فحص المنازعات ، ثم امتنعت الهيئة المختصة عن ذلك ولم تعرض النزاع على تلك اللجان ، فإنه في هذه الحالة يكون امتناع الهيئة بمثابة القرار الإداري السليبي ، الذي يجوز الطعن عليه أمام محاكم مجلس الدولة .

وتطبيقا لذلك فقد قضى بأنه " ومن حيث إن الهيئة الطاعنة لم تبد ما يبرر امتناعها عن عرض طلب المطعون ضده على لجنة فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين والمعاشات الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ولا يغير من ذلك مجادلتهما في مراحل الدعوى والطعن بأن المطعون ضده لم يتقدم بطلب إلى اللجنة المشار إليها . إذ الثابت ، على ما سبق البيان ، أن المطعون ضده كان قد تقدم فعلا بطلب عرض المنازعة القائمة بينه وبين الهيئة العامة للتأمين والمعاشات على اللجنة المشار إليها ، ولما كانت الهيئة لا تترخص في عرض أمر النزاع الذي ينشأ بينها وبين أحد من الفئات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين والمعاشات وبينهم المستحقون لمزايا تأمينية ، على ما هو حال المطعون ضده على لجنة فحص المنازعات بل إن عرض أمر النزاع على هذه اللجنة هو التزام يقع عليها متى طلب صاحب الشأن ذلك ، فمن ثم يكون امتناع الهيئة عن عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات في الحالة الماثلة مخالفا للقانون مما يتعين معه الحكم بإلغائه . ومن حيث أن الحكم المطعون فيه اخطأ في تكييف حقيقة الدعوى وصحيح الطلبات فيها ، على ما سبق البيان ، فيكون حقيقا بالإلغاء ، ويتعين الحكم بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع بإلغاء القرار السليبي بالامتناع عن عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات " ( ٢١٧ ) .

( ٢١٧ ) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٢٠٤٩ / ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٨ / ١ / ٣٠ .

### المبحث الثالث

#### المغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق واللجنة الخماسية

#### المنشأة بموجب قانون العمل

صدر القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء لجان التوفيق في المنازعات بين الدولة والأفراد ، ونص هذا القانون على تشكيل هذه اللجان برئاسة أحد أعضاء الهيئلت القضائية السابقين ، أو الحاليين في حالة الضرورة ، كما نص على إختصاص هذه اللجان بالمنازعات المدنية التجارية والإدارية . كذلك أنشأ قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ لجنة خماسية ، تشكل من اثنين من القضاة تكون رئاسة اللجنة لأقدمهما وفقا للقواعد المقررة بقانون السلطة القضائية ، وثلاثة أعضاء من خارج القضاء ، وقد وضع وجود مغايرة ، أو اختلاف ظاهر ، بين هذه اللجان المستحدثة ، وبين لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بقانون التأمين الاجتماعي .

و تفرق لجان التوفيق المستحدثة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، عن لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي ، سواء من حيث التشكيل ، أو الاختصاصات ، أو الطبيعة القانونية لكل من هذه اللجان ، أو من حيث قوة القرارات الصادرة عنها . وقد سبق التعرض بالتفصيل للجان فحص المنازعات ، فكان من الضروري أن نتعرض أيضا للجان التوفيق سواء من حيث التشكيل أو الاختصاص أو الطبيعة القانونية ، وذلك حتى يمكننا إجراء المقارنة بينهما وإظهار أوجه الاختلاف بينهما ( المطلب الأول) .

وحيث قد لفتت انتباهنا تلك المغايرة الظاهرة ، و هذا الاختلاف الواضح ، بين هذه اللجان المستحدثة ولجان فحص المنازعات التأمينية ، وبشكل جعل صاحب

المنازعة التي تختص بها لجان التوفيق ، أكثر حظا من صاحب المنازعة التي تختص بها لجان فحص المنازعات التأمينية ، مع حرمان الأخير من اللجوء إلى لجان التوفيق ، بما مؤداه وجود شبهة تمايز بين فئة المواطنين المتنازعين مع الدولة ، وربما يكون ذلك مخالفا لمبدأ المساواة ، كأحد المبادئ الدستورية الأساسية (المطلب الثاني) .

ونعرض أيضا للمقارنة بين لجان فحص المنازعات التأمينية ، واللجنة الخماسية المنصوص عليها بالمادة ٧١/عمل ، من حيث التشكيل و الاختصاص و الطبيعة القانونية ، لإبراز مدى المغايرة بينهما ( المطلب الثالث ) .

### المطلب الأول

#### تشكيل لجان التوفيق واختصاصاتها وطبيعتها القانونية

نعرض في هذا المطلب للجان التوفيق ، من حيث التشكيل ، و الاختصاص ، و الطبيعة القانونية .

#### البند الأول:

##### تشكيل لجان التوفيق

تنص المادة الثانية من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ على أنه " تشكل اللجنة بقرار من وزير العدل ، برئاسة أحد رجال القضاء أو أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل ، ممن لا يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة ، ومن ممثل للجهة الإدارية بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها ، تختاره السلطة المختصة وينضم إلى عضوية اللجنة الطرف الآخر في النزاع أو من ينوب عنه ، فإذا تعدد أشخاص هذا الطرف وجب عليهم اختيار نائب واحد عنهم فإذا تعارضت مصالحهم كان لكل منهم ممثل في اللجنة . ويجوز عند الضرورة أن تكون رئاسة

اللجنة لأحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية الحاليين من درجة  
مستشار على الأقل " .

ونصت المادة الثالثة على أن " يكون اختيار رؤساء لجان التوفيق من رجال القضاة  
أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين من المقيدين في الجداول التي تعد لهذا الغرض ،  
بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية .

وينشئ وزير العدل بقرار منه الجهة التي تتولى - في وزارة العدل - إعداد الجداول  
المشار إليها في الفقرة السابقة ، ويحدد القرار شروط وإجراءات القيد  
فيها ومراجعتها " .

ووفقا لهذين النصين فإن لجان التوفيق تتشكل من رئيس اللجنة وأطراف النزاع :

#### أولا : رئيس اللجنة :

وفقا لنص المادتين الثانية والثالثة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ والسالف  
ذكرهما ، يشترط في رئيس اللجنة أن يكون أحد رجال القضاء السابقين ، أو أحد  
أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، من درجة مستشار على الأقل .

وعلى ذلك فإن رئاسة لجنة التوفيق في المنازعات لا تكون فقط للقضاة الذين سبق  
لهم أن مارسوا الفصل في المنازعات ، كرجال القضاء العادي أو مجلس الدولة أو  
المحكمة الدستورية العليا ، وإنما يتعداهم إلى أعضاء الهيئات القضائية الأخرى ،  
وإن لم يكن لهم سلطة الفصل في المنازعات مثل النيابة العامة والنيابة الإدارية  
وهيئة قضايا الدولة .

ولرئيس اللجنة دور محوري في أعمال اللجنة ، إذ هو الذي يقوم بالعبء الأساسي  
في الفصل في المنازعات التي تعرض على اللجنة . فإذا كان من المتصور أن ممثل  
كل من الجهة الإدارية والطرف الآخر في المنازعة ، سوف يعرض وجهة نظره

و يتمسك بها ، فان دور رئيس اللجنة يبقى هو الأساس في حسم هذا النزاع لمصلحة أحد أطرافه أو تقديم حل وسط .

كما أنه يشترط في رئيس اللجنة ألا يشغل وظيفة أو يمارس مهنة ، فيجب أن يكون متفرغا لعمله في إحدى لجان فض المنازعات . والتفرغ في مثل هذه الحالة يحقق ضرورات الحيطة والموضوعية ، فضلا عن عدم قدرة رئيس اللجنة على الجمع بين رئاستها و وظيفة أو مهنة أخرى ، فهو يتقاعد أساسا عند بلوغه سن ٦٦ سنة ( حسب آخر التعديلات بمقتضى القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٢ ) فقدراته الذهنية والجسدية لا شك تقصر عند بلوغ هذا السن ، وهو حكم يتسق وطبيعة الأشياء (٢١٨) .

ويشترط أيضا أن يكون رئيس اللجنة من درجة مستشار على الأقل ، ذلك للاستفادة بخبرتهم الطويلة وتمرسهم على العمل القضائي لمدة لا تقل عن ثلاثين عاما ، حيث ستساعد هذه الخبرة اللجنة في الوقوف على أساس مضمون النزاع ، وتكوين رأي بشأنه ، حتى وإن لم تصل اللجنة إلى قرار مقبول من الطرفين ، فالمحكمة المختصة بالتصدي له فيما بعد سوف تستنير به ، باعتباره رأيا استرشاديا ، ومن ثم فانه لا يجوز أن يكون رئيس اللجنة قاضيا أو رئيسا لمحكمة ابتدائية (٢١٩) .

وكذلك فان القانون قد اشترط موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية على رؤساء اللجان من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، بعد التحقق من صلاحيتهم لتولي

---

(٢١٨) جابر جاد نصار : التوفيق في بعض منازعات الدولة "دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ ، ص ١١ وما بعدها .

(٢١٩) عاشور مبروك : نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم "دراسة تحليلية مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ ، ص ٩٢ .

رئاسة هذه اللجان ، كما يشترط أن يكون اسمه مقيدا في الجداول  
المعدة لهذا الغرض .

**\* تعيين رئيس اللجنة بقرار من وزير العدل :**

نصت المادة الثانية من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ على تشكيل لجان فض المنازعات  
يكون بقرار من وزير العدل ، وذلك سواء تولى رئاسة هذه اللجنة أحد رجال  
القضاء أو أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين أو الحاليين ، كما نصت المادة  
الثالثة من ذات القانون على أن يكون اختيار رؤساء لجان التوفيق من المقيدس في  
الجداول التي تعد لهذا الغرض ، بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية .  
وبناء على ذلك صدر قرار وزير العدل رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠ ، ونص في الملدة  
الأولى منه على أنه " تنشأ بوزارة العدل إدارة عامة تسمى الإدارة العامة لشئون  
لجان التوفيق في المنازعات ، يلحق بها العدد اللازم من العاملين بديوان الوزارة ،  
ويتولى رئاستها مساعد الوزير المختص " .

ونصت المادة الثالثة من القرار المشار إليه على أن تقوم هذه الإدارة العامة  
بإعداد الجداول ، كما حدد هذا القرار القواعد والإجراءات التي تبين القيد في هذه  
الجداول ، وكيفية الاختيار منها وكذلك الاستبعاد منها وأسبابه (٢٢٠) .

**ثانيا : طرفي النزاع :**

ويقصد بهما ممثل الجهة الإدارية والطرف الآخر في النزاع :

**١- ممثل الجهة الإدارية :**

ويقصد به ممثل الشخص الاعتباري العام الذي هو طرف أساسي في النزاع .  
و حسب نص المادة الثانية من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، فإن ممثل الجهة  
الإدارية يكون بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها ، تختاره السلطة

---

( ٢٢٠ ) المواد ٤ ، ٩ من قرار وزير العدل رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠ م .

المختصة ، وهو لا يمثل الإدارة باعتباره خصما في المنازعة المعروضة على لجان التوفيق ، وإنما هو أيضا عضو من أعضاء اللجنة ، يشترك في مداولاتها ويسهم بنصيب مفروض في إصدار التوصية ، وله حق التصويت على قرار اللجنة .

واشترط القانون في ممثل الجهة الإدارية، أن يكون ممن يشغلون درجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها تختاره الهيئة التي يمثلها ، هو أمر طبيعي ، إذ أن جهة الإدارة هي التي تستطيع أن تحدد الشخص الذي يتحدث باسمها ، ويعرض وجهة نظرها في النزاع المعروض .

## ٢ - الطرف الآخر في النزاع :

ينضم إلى عضوية لجنة التوفيق الطرف الآخر في النزاع أو ممثل عنه ، وهو أيضا شأنه شأن ممثل الجهة الإدارية ، لا يقتصر دوره على عرض وجهة نظره في النزاع والدفاع عنها ، وإنما هو عضو في اللجنة له - فضلا عن ذلك - حق التصويت على التوصية التي تصدرها اللجنة .

إلا أنه في أحيان كثيرة تتعدد أشخاص هذا الطرف ، في هذه الحالة عليهم أن يختاروا نائبا عنهم ، سواء من بينهم أو من الغير ، وهذا بطبيعة الحال لا يكون إلا في حالة اتفاقهم واشتراكهم في ذات المصلحة . أما إذا تفرقت مصالحهم وتعارضت ، وتعذر في هذه الحالة اتفاقهم على نائب عنهم ، فلا مناص أن يكون لكل منهم ممثل في اللجنة مهما تعددوا (٢٢١) .

وإذا كان يستوي أن يكون هذا الطرف في مركز المدعي أو المدعي عليه ، فإن المشرع قد خص هذا الطرف بميزتين :

---

(٢٢١) جابر جاد نصار : التوفيق في بعض منازعات الدولة ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١٨ ، ص ١٩ وما بعدها .

الأولى : هي إمكانية أن ينبب عنه شخصا آخر في عضوية لجنة التوفيق بتوكيل رسمي سواء أكان التوكيل عاما أو خاصا .

والثانية : أنه في حالة تعدد أشخاص هذا الطرف فإنه يجب عليهم اختيار نائبا واحدا عنهم ، اللهم إلا إذا تعارضت مصالحهم فيكون لكل منهم ممثل في اللجنة (٢٢٢) .

ويتضح مما سبق ، أن المشرع راعى في تشكيل لجان التوفيق تمثيل طرفي النزاع ، وكذلك الاستعانة برجال القضاء او الهيئات القضائية ، استثمارا لهذه الثروة القضائية العريضة في خيرتها ، بما يضمن اتصال حلقات عطائها ، تأمينا للعدل وصونا للحقوق ، وباعتبار ما أشربت نفوسهم من قيم الحيدة والموضوعية (٢٢٣) .

### البند الثاني :

#### اختصاصات لجان التوفيق

إهتم المشرع في القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بإرساء القواعد المنظمة والمحددة لنطاق اختصاص لجان التوفيق ، كآلية مستحدثة للتقريب بين الأطراف وفض المنازعات المثارة بينهم .

وفي هذا الصدد ، يبدو أن المشرع تبنى إرساء قاعدة عامة أناط من خلالها اضطلاع اللجان المشكلة بمهمة التوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية ، التي تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها . ثم لم يلبث المشرع أن استثنى طائفة محددة من بين هذه المنازعات .

---

(٢٢٢) عاشور مبروك : نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١٩ ، ص ٩٤ .

(٢٢٣) المذكرة الإيضاحية للقانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ .

ونبين هنا ، القاعدة العامة في اختصاصات لجان التوفيق ، ثم الاستثناءات الواردة عليها :

### أولا : القاعدة العامة في اختصاصات لجان التوفيق :

ورد الاختصاص العام للجان التوفيق في نص المادة الأولى من القانون المشار إليه في قولها " ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر ، للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها ، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة " .

ومفاد ذلك ، أن لجان التوفيق المستحدثة تختص - وفقا للمادة الأولى - بنظر المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تكون الوزارات أو الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها . ودلالة ذلك ، أن اختصاص لجان التوفيق ليس مطلقا ، وإنما يحكمه قيدان أساسيان :

#### **القيد الأول : موضوع المنازعة :**

إذ يشترط أن تكون المنازعة محل الاختصاص مدنية أو تجارية أو إدارية ، ومن ثم لا مجال لاختصاص لجان التوفيق بالمنازعات ذات الطابع الجنائي ، أو غيرها من المنازعات التي لا تقبل طبيعتها التوفيق .

#### **القيد الثاني : صفة الخصوم أو الأطراف :**

فاختصاص لجان التوفيق رهن أن يكون الطرف الأساسي في النزاع إحدى الوزارات أو الأشخاص الاعتبارية العامة ، سواء بينها وبين العاملين بها ، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية العامة . ويستفاد مما تقدم أن المنازعات الناشئة

بين الأفراد فقط ، أو بين الوزارات أو الأشخاص الاعتبارية العامة فيما بينها ، لا يشترط عرضها على لجان التوفيق (٢٢٤) .

### ثانيا : الاستثناءات الواردة على اختصاصات لجان التوفيق :

وتنقسم هذه الاستثناءات إلى طائفتين :

#### **الطائفة الأولى : المنازعات التي لا تقبل بطبيعتها فكرة التوفيق :**

نصت على هذه الاستثناءات المادة الرابعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بقولها " عدا المنازعات التي تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربي أو أي من أجهزتها طرفا فيها وكذلك المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية وتلك التي تفردها القوانين بأنظمة خاصة ، أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر التظلمات المتعلقة بها ، عن طريق لجان قضائية أو إدارية أو يتفق على فضها عن طريق هيئات تحكيم ، تتولى اللجان المنصوص عليها في المادة (الأولى) من هذا القانون التوفيق بين أطراف المنازعات التي تخضع لأحكامه " .

وفكرة التوفيق في المنازعات تستهدف أساسا البحث عن حل وسط ، ينتهي به التراجع ، وليست كل المنازعات قابلة للحل الوسط بطبيعة الحال ، فثمة منازعات يصعب فيها قبول الحل الوسط ، ويكون إدخالها في نطاق التوفيق أو الوساطة أمر غير مجد ، ومن هذه المنازعات ما يلي :

---

(٢٢٤) محمد احمد عبد النعيم : مدى إخلال آلية التوفيق الإجبارية بحق التقاضي " دراسة تحليلية انتقادية مقارنة " ،

دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٦ ، ص ٥١ وما بعدها .

وانظر كذلك :

جابر جاد نصار : التوفيق في بعض منازعات الدولة ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١٨ ، ص ٣٤ وما بعدها .

### ١ - المنازعات غير الإدارية وغير المدنية وغير التجارية :

ومن هذه المنازعات الدعاوى الجنائية والمنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية ،  
والمنازعات التي تنشأ عن حالات الإفلاس أو الإعسار ، ودعاوى الجنسية ،  
والطعون الانتخابية ، والدعاوى التأديبية .

وقد انتقد البعض <sup>(٢٢٥)</sup> استبعاد المشرع لكل هذه المنازعات الغير تجارية والغير  
مدنية والغير إدارية ، جملة واحدة ، لأن بعضها يمكن أن تخضع لفكرة  
الوساطة أو التوفيق .

### ٢ - منازعات وزارة الدفاع او أحد أجهزتها :

والحكمة التي ارتأى المشرع من أجلها إستثناء تلك المنازعات ، ترجع إلى اعتبارات  
السرية اللازمة لتلك المنازعات ، لتعلقها بالأمن القومي للبلاد (٢٢٦) .

### ٣ - المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية :

كان المشروع المقدم من الحكومة خلوا من استثناء هذا النوع من المنازعات من  
اختصاص لجان التوفيق ، ولكن لجنة الشؤون التشريعية والدستورية بمجلس الشعب  
رأت استثناء هذه المنازعات ، ذلك لتعقد هذه المنازعات واصطبأها بصبغة فنية ،  
فضلا عن استغراقها وقتا طويلا لا يمكن أن تكون إجراءات التوفيق ذات جدوى  
في فضها (٢٢٧) .

---

(٢٢٥) جابر جاد نصار : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١٨ ، ص ٥٠ وما بعدها .

(٢٢٦) راجع المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ م .

(٢٢٧) جابر جاد نصار : التوفيق في بعض منازعات الدولة ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢١٨ ، ص ٥٢ .

الطائفة الثانية : المنازعات التي تخضع لوسائل مشاهة أو تفردھا القوانين  
بأنظمة خاصة :

وهذه الطائفة تضم المنازعات الآتية :

#### ١- المنازعات التي تختص بها اللجان الإدارية أو القضائية :

واستبعاد هذه المنازعات يكون لأسباب يقدرھا المشرع ، قد تتعلق بطبيعة المنازعة أو تيسيرا لإجراءات الفصل فيها ، بأن يعهد بالفصل فيها إلى لجان إدارية أو قضائية، ومن أمثلة اللجان الإدارية اللجان المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ (٢٢٨) ، ومن أمثلة اللجان القضائية ما نص عليه القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، بشأن الإصلاح الزراعي والمعدل بالقانون رقم ٢٢٥ لسنة ١٩٥٣ من اختصاص اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي بتحقيق الإقرارات والديون العقارية وفحص ملكية الأراضي المستولى عليها ، واللجنة الإدارية ذات الاختصاص القضائي المنشأة بموجب قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

#### ٢- المنازعات التي تفردھا القوانين بأنظمة خاصة :

ومثال ذلك المنازعات المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية ، فالمادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة - على سبيل المثال - أسندت مهمة الفصل في الطلبات التي يقدمها أعضاء مجلس الدولة بإلغاء القرارات النهائية المتعلقة بشئونهم إلى إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا دون غيرها .

وكذلك ما نصت عليه المادة ١٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ٤ من قانون النيابة الإدارية والمادة ٩٨ من قانون السلطة القضائية

---

(٢٢٨) وتطبيقا لذلك ، انتهت اللجنة الأولى لفض المنازعات بالإسماعيلية ، بتاريخ ٢٠٠٤/٦/١١ إلى عدم اختصاصها بنظر الطلب المقدم إليها بشأن التعويض عن وفاة أحد العمال بشركة كهرباء القناة ، وذلك على اعتبار أن هذه المنازعة تندرج ضمن المنازعات التي تخضع للمادة ١٥٧ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ ، وغيرها من القوانين الخاصة التي تنظم طرقا خاصة لتسوية المنازعات المتعلقة بأحكامها .

### ٣- المنازعات التي يتفق على فضها عن طريق هيئات تحكيم :

التحكيم طريق استثنائي لفض المنازعات وإذا لجأ أطراف النزاع إلى التحكيم كآلية موازية للقضاء ، فإنه يجب احترام أرادتهم الرامية إلى إنهاء الخلاف عن طريق غير القضاء ، ومن ثم فليس هناك ثمة مبرر بأن تختص لجان التوفيق بنظر منازعات عهد بها الأطراف أساسا إلى هيئة تحكيم .

والفارق الأساسي بين التوفيق والتحكيم أن التوفيق هو صورة من محاولة إنهاء النزاع صلحا ، و أن رأي الموفق غير ملزم ويتم الالتجاء إلى التحكيم (٢٢٩) .

### البند الثالث :

#### الطبيعة القانونية للجان التوفيق

إن تحديد الطبيعة القانونية للجان التوفيق المستحدثة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، كان محل خلاف بين الفقه وبين القضاء ، وذلك نظرا لسكوت المشرع عن هذا الأمر . من هذا المنطلق تتناول موقف المشرع ، ثم موقف الفقه وموقف القضاء من هذه المسألة :

#### أولا : موقف المشرع :

لم ينل أمر تحديد الطبيعة القانونية للجان التوفيق المقررة بموجب القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ اهتماما كافيا من المشرع ، إلا أنه في الوقت ذاته حرص على إرساء الأسس القانونية الأساسية لهذه اللجان ، سواء من حيث الاختصاص أو التشكيل

---

(٢٢٩) حسن محمد هند : التحكيم في المنازعات الإدارية "دراسة مقارنة" ، بدون ذكر اسم الناشر والتاريخ ، ص

أو طبيعة التصرفات الصادرة عنها ، الأمر الذي يساهم في بلورة الطبيعة القانونية لهذه اللجان .

فإذا كانت المهمة الأساسية لها - بحسب نص المادتين الأولى والرابعة من القانون المشار إليه - هي التوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها ، أو بينها وبين الأشخاص الاعتبارية (٢٣٠) .

وفي ذات الوقت ، أوضحت المادة التاسعة أن لجان التوفيق تصدر مجموعة توصيات في المنازعات المختصة بها ، على أن تعرض التوصية خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها على السلطة المختصة والطرف الآخر في النزاع ، فإذا اعتمدتها السلطة المختصة ، وقبلها الطرف الآخر خلال الخمسة عشر يوما التالية لحصول العرض ، قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر يوقع من الطرفين ، ويلحق بمحضرها ويكون له قوة السند التنفيذي ، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه .

وإذا لم يقبل أحد طرفي النزاع توصية اللجنة خلال المدة المشار إليها في المادة التاسعة ، أو انقضت هذه المدة دون أن يبدى الطرفان أو أحدهما رأيه بالقبول أو الرفض ، أو لم تصدر اللجنة توصيتها خلال ميعاد الستين يوما ، يكون لكل من طرفي النزاع اللجوء إلى المحكمة المختصة (٢٣١) .

وفي ضوء سكوت المشرع على نحو ما سبق ، عن تحديد طبيعة هذه اللجان ، نعرض لموقف الفقه ثم لموقف القضاء ، ومحاولاتهما في سبيل إجلاء طبيعة هذه اللجان ، والتصرفات الصادرة عنها .

---

(٢٣٠) محمد احمد عبد النعيم : مدى إخلال آلية التوفيق الإجبارية بحق التقاضي ، المرجع السابق الإشارة إليه

هامش ٢٢٤ ، ص ٩٠ .

(٢٣١) المادة العاشرة من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ م .

## ثانيا : موقف الفقه:

نظرا لغموض موقف المشرع من تحديد الطبيعة القانونية للجان التوفيق ، كان بديهيا أن يختلف الفقه ويتفرع إلى ثلاثة اتجاهات في هذا الشأن :

### الاتجاه الأول : الطبيعة القضائية للجان التوفيق :

ذهب البعض<sup>(٢٣٢)</sup> من الفقه إلى إسباغ الصفة القضائية على تلك اللجان ، استنادا إلى ما يلي :

- ١ - أن رئيس اللجنة أحد رجال القضاء أو أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين أو الحاليين في حالة الضرورة ، الأمر الذي موداه أن المشرع أسبغ الصفة القضائية على عمل اللجنة من ناحية التشكيل والاستقلال .
- ٢ - أن اللجنة تنقيد في عملها بالمبادئ الأساسية للتقاضي وفقا لما نص عليه القانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، من هذه الضمانات الحيدة والمساواة وسماع أقوال الخصوم وتحقيق دفاعهم وعلانية الجلسات .
- ٣ - أن اتفاق الأطراف على توصية اللجنة ينهي النزاع في الموضوع ويمحوز قوة الأمر المقضي ، بما لا يجوز معه المعاودة لإثارة ذات المسألة أمام اللجان أو جهة المحاكم من جديد .
- ٤ - أن توصية اللجنة تصدر مسببة وبعد سماع دفاع الطرفين والاطلاع إلى مستنداتهم .

### الاتجاه الثاني : استبعاد الطبيعة القضائية عن لجان التوفيق :

يذهب أنصار هذا الاتجاه<sup>(٢٣٣)</sup> إلى القول بأن لجان التوفيق المستحدثة ليست هيئات قضائية ، إستنادا إلى أن القضاء في مفهوم مبسط هو سلطة من سلطات

---

(٢٣٢) عبد الرحيم علي محمد : قانون لجان التوفيق في بعض منازعات الدولة ، الطبعة الأولى - ٢٠٠٠ ، بلون

ذكر اسم الناشر ، ص ١٩٩ وما بعدها .

(٢٣٣) محمود فهمي مصطفى : بعض التأملات في نظام التوفيق في المنازعات ، مقال منشور بجميلة الأهرام ،

بتاريخ ٢٠٠١/٥/٣ ، الصفحة العاشرة .

الدولة التي تختص بوضع حد للمنازعات التي تعرض عليه ، وذلك بإتزال حكم قاعدة التشريع على وقائع الدعوى بحكم يعتبر عنوانا للحقيقة فيما قضى به ، وهذا الحكم واجب القضاء في حق أطراف النزاع قبلوا بذلك أم لم يقبلوا .

وعلى العكس من ذلك ، لا ينطبق هذا الوصف على لجان التوفيق سواء من حيث انتفاء الطابع السلطوي عنها ، أو تقلص سلطة الفصل في المنازعات لديها وانحصارها في محاولة التوفيق بين الأطراف .

والأمر يستوي في هذا الصدد ، سواء أخذنا بالمعيار الشكلي العضوي ، أو بالمعيار الموضوعي :

فطبقا للمعيار العضوي أو الشكلي لا تعتبر لجان التوفيق جهات أو هيئات قضائية لأن تكوينها ليس تكوينا قضائيا ، فجميع أعضائها ليسوا من رجال القضاء إلا على سبيل الاستثناء ، بل وباقي أعضائها ليسوا كذلك ( ممثل الجهة الإدارية والطرف الآخر أو من يمثله ) . وطبقا للمعيار الموضوعي فإن القرارات الصادرة عن لجان التوفيق لا تعتبر أحكاما بل هي مجرد توصيات ( ٢٣٤ ) .

وخلاصة القول ، لدى أنصار هذا الاتجاه ، أن لجان التوفيق ليست محاكم جديدة ولم تنشأ لتكون بديلا حتميا عن المحاكم في كل المنازعات ، إنما هي لجان تعمل دون تعقيد في الإجراءات ، أو إغراق في الشكليات ، مستهدفة في المقام الأول التوصل إلى حل ينهي المنازعة ولا يفتح طريقا للطعن ( ٢٣٥ ) .

---

(٢٣٤) الأنصاري حسن النيداني : الصلح القضائي "دراسة تأصيلية وتحليلية لدور المحكمة في الصلح والتوفيق بين الخصوم" ، دار الجامعة للنشر ، الإسكندرية - ٢٠٠١ ، ص ٣١٦ .

(٢٣٥) البشرى الشوربجي : لجان فض المنازعات على الورق ، جريدة الأهرام بتاريخ ١٩/١٢/٢٠٠٢ ، ص ١٩ .

### الاتجاه الثالث : لجان التوفيق ذات اختصاص قضائي :

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن لجنة التوفيق هي لجنة ذات اختصاص قضائي ، توفق بين طرفي النزاع للوصول إلى تسوية ودية . وبالتالي فإن توصيتها إذا ما حصل الاتفاق عليها وتم إثبات هذا الاتفاق في المحضر الموقع من الطرفين والملحق بمحاضرها ، تكون لها في هذه الحالة قوة السند التنفيذي ، وثبت لها حجية الأمر المقضي ، وتعتبر بمثابة حكم قضائي (٢٣٦) .

فلجان التوفيق وفقا لهذا الاتجاه ، تعد إذن من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، ويستند في هذا الصدد إلى بعض الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا وقضاء النقض (٢٣٧) .

ويعتبر أنصار هذا الاتجاه أن التوصية التي تصدر عن لجان التوفيق قرارا قضائيا ذا طبيعة خاصة ، و ذلك لأنه يصدر عن رئيس لجنة التوفيق ، وهو من أحد رجال القضاء أو أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين أو الحاليين عند الضرورة ، وان اختيار هذا او ذاك يتم بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية (٢٣٨) .

### ثانيا : موقف القضاء :

لم تسنح الفرصة الكاملة للقضاء المصري ، لأن يفصح عن موقفه إزاء تحديد الطبيعة القانونية لآلية التوفيق المستحدثة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ على وجه التحديد ،

---

(٢٣٦) عمر احمد حسبو : لجان التوفيق في المنازعات في ضوء أحكام القانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠١ ، ص ١١٥ .

(٢٣٧) معوض عبد التواب : المستحدث في شرح قانون التوفيق ، الطبعة الثانية ، دون ذكر الناشر ، ٢٠٠٢ ، ص ١٧٠ وما بعدها .

(٢٣٨) احمد صبغي : نطاق تطبيق قانون فض المنازعات " دراسة تحليلية انتقادية ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ ، ص ١٥٣ .

وإن كان في ذات الوقت أدلى بدلوه في شأن بعض اللجان المشابهة  
للجان التوفيق (٢٣٩) .

وقد استقر القضاء <sup>(٢٤٠)</sup> على مجموعة من الضوابط التي تكشف عن العمل  
القضائي والتي تخلص إلى ما يلي:

- ١- أن يكون اختصاص الجهة أو اللجنة محددًا بالقانون .
  - ٢- أن يغلب على تشكيلها العنصر القضائي .
  - ٣- أن يعهد إليها المشرع بسلطة الفصل في الخصومة بقرارات حاسمة .
  - ٤- عدم الإخلال بالضمانات القضائية الرئيسية التي لا يجوز التزول عنها .
- وتطبيقًا للضوابط سالفة الذكر على لجان التوفيق المستحدثة بالقانون  
٧ لسنة ٢٠٠٠ ، نجد أن بعض هذه الضوابط - وليس معظمها - تنطبق على هذه  
اللجان، ذلك لأنه إذا كانت هذه اللجان لا يجوز لها الإخلال  
بالضمانات القضائية الرئيسية ، التي لا يجوز التزول عنها ، إلا أنها في الوقت  
ذاته ، لا يغلب على تشكيلها العنصر القضائي ، ولم يعهد إليها المشرع سلطة  
الفصل في خصومة بقرارات حاسمة (٢٤١) .

=====

---

(٢٣٩) محمد احمد عبد النعيم : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢٢٤ ، ص ٩١ .

(٢٤٠) نقض مدني ، الطعن رقم ٢٠١٣/٥١ ق ، جلسة ٢٨/٤/١٩٨٦ .

الإدارية العليا ، الطعن رقم ٢١/٢٠ ق ، جلسة ٢٦/٤/١٩٦٠ .

الدستورية العليا ، الدعوى رقم ١٣٣/٢٢ ق " دستورية " ، جلسة ٨/٤/٢٠٠١ .

(٢٤١) محمد احمد عبد النعيم : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ٢٢٤ ، ص ٩٢ .

## المطلب الثاني

### أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات التأمينية ولجان التوفيق

#### ومدى مخالفتها للدستور

بعد أن تعرضنا للجان فحص المنازعات ولجان التوفيق ، من حيث التشكيل والاختصاص والطبيعة القانونية ، نعرض في هذا المطلب لأوجه الاختلاف بينهما ومدى مخالفة ذلك للمبادئ الدستورية .

#### البند الأول :

### أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات و لجان التوفيق

تبدو أوجه الاختلاف بين لجان التوفيق ولجان فحص المنازعات ، من حيث التشكيل والاختصاص والطبيعة القانونية لكل منهما ، على النحو التالي :

#### أولا : من حيث التشكيل :

تعرضنا فيما سبق لتشكيل لجان فحص المنازعات <sup>(٢٤٢)</sup> ، المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ . كما عرضنا تشكيل لجان التوفيق المستحدثة <sup>(٢٤٣)</sup> بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، وباستعراض كلا من التشكيلين تتضح المغايرة بينهما في الآتي :

١ - أن لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي تتشكل من ثلاثة أعضاء ، جميعهم من العاملين بالهيئة التأمينية المختصة ، ليس من بينهم عضو قضائي ، أما

---

(٢٤٢) راجع فيما سبق ص ١٥٤ وما بعدها .

(٢٤٣) راجع فيما سبق ص ٢٢٣ وما بعدها .

لجان التوفيق فتتضم من حيث تشكيلها عنصرا قضائيا ، هو رئيس اللجنة ، الذي ينتمي إلى أحد الهيئات القضائية بدرجة مستشار على الأقل سواء السابقين أو الحاليين في حالة الضرورة .

٢ - أن الطرف الآخر في النزاع (مقدم طلب النزاع ) ، في لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي لا يعتبر عضوا من أعضاء اللجنة ، وليس له صوت أو رأي في مناقشات اللجنة ، اللهم عرض وجهة نظره فقط ، وعلى النقيض من ذلك ، فإن الطرف الآخر في النزاع المعروض على لجان التوفيق ، يكون عضوا فيها ، وله صوت ويحضر مناقشات ومداومات اللجنة ، سواء هو أو من يمثله ، بل أنه في حالة تعددهم وتعارض مصالحهم يكون لكل منهم ممثل في اللجنة مهما تعددوا ، وهو في هذا الشأن لا يقتصر دوره على عرض وجهة نظره والدفاع عنها ، إنما هو عضو في اللجنة وله - فضلا عن ذلك - حق التصويت على التوصية التي تصدرها اللجنة .

٣ - أنه وفيما يتعلق بمكافآت الأعضاء ، فقد نصت المادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه " تنشأ بالهيئة المختصة لجان لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون يصدر بتشكيلها وإجراءات عملها ومكافآت أعضائها قرار من الوزير المختص " . و بموجب هذا النص فقد أسند المشرع إلى وزير التأمينات إصدار القرار الذي ينظم تشكيل هذه اللجان وإجراءات عملها ومكافآت أعضائها ، إلا أنه قد أصدر وزير التأمينات بناء على ذلك القرار رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ في شأن تشكيل وإجراءات عمل لجان فحص المنازعات ، ولم يتضمن هذا القرار تنظيم أو تحديد مكافآت أعضاء تلك اللجان ، واكتفى - في قراره المشار إليه - بأن ينظم تشكيل اللجان وإجراءات عملها ، بل أنه و حتى

الآن لم يصدر وزير التأمينات قرارا ينظم هذا الموضوع ، رغم تكليف المشرع له بهذا الأمر منذ صدور القانون .

وعلى العكس من ذلك تماما ، بالنسبة للجان التوفيق ، حيث أصدر وزير العدل القرار رقم ٤٩٣٧ لسنة ٢٠٠٠ في شأن قواعد تقدير واستحقاق وصرف مكافآت رؤساء لجان التوفيق في المنازعات المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، بناء على تفويض المشرع له في المادة الثالثة عشرة من هذا القانون ، وقد نص القرار المشار إليه في مادته الأولى على أن تكون المكافآت المستحقة لكل من السادة رجال القضاء وأعضاء الهيئات القضائية السابقين عن مباشرة رئاسة إحدى لجان التوفيق في المنازعات ، مبلغ ثلاثة آلاف وسبعمائة جنيها شهريا ، تخصم منها الضرائب المستحقة قبل صرفها .

بل أنه وبالإضافة إلى ذلك ، صدر قرارا آخر من وزير العدل برقم ٤٩٣٨ لسنة ٢٠٠٠ بتقدير مكافآت العاملين بالأمانة الفنية للجان التوفيق ، ونص هذا القرار في مادته الأولى على أن تصرف لكل من العاملين بالمحاكم والنيابات والهيئات القضائية الأخرى السابقين الذين يكلفون بالعمل بالأمانات الفنية للجان التوفيق ، وكذلك لكل من الحاليين الذين يندبون لهذا العمل بالإضافة إلى عملهم ، مكافأة شهرية قدرها خمسمائة جنيها ، تخصم منها الضرائب المستحقة قبل صرفها .

ونود أن نشير هنا ، إلى أن الغاية من التعرض لموضوع مكافآت أعضاء اللجان ، هي أن الحافز المادي دائما يكون له دور كبير في جدية عضو اللجنة في العمل ، وحرصه على أداء دوره على الوجه الأكمل ، كما أن عضو اللجنة في حالة صرف

مكافأة له عن عمله فيها ، يكون أكثر حرصا على المواظبة على حضور الجلسات التي تعقدها اللجنة ، وفي المواعيد المقررة ، مما يضمن سرعة الفصل في المنازعات .

كما أن تقدير مثل هذا الحافز المادي للعاملين بالأمانات الفنية للجان ، لاشك يكون له ذات الأثر مع إمكانية تطبيق مبدأ الثواب والعقاب عن طريق زيادة هذا الحافز أو الخصم منه ، بحسب الأحوال، وتظهر أهمية ذلك بصفة خاصة بالنسبة للعاملين السابقين ، وهذا يضمن حسن قيام هذا الجهاز المعاون للجنة بالمهام الموكولة إليه ، على الوجه الأكمل .

#### ثانيا : من حيث الاختصاصات :

كما سبق وأن عرضنا تفصيلا ، فإن لجان فحص المنازعات تختص بنظر المنازعات التي يثيرها أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم و أصحاب المعاشات وغيرهم من المستفيدين ، وذلك إذا تعلقَت المنازعة بتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٧ ، حيث تقوم اللجنة بمحاولة تسوية النزاع بالطرق الودية .

كما تختص هذه اللجان بنظر المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم وفقا لنص المادة ٤٥ من هذا القانون ، وأيضا تختص هذه اللجان بنظر المنازعات المتعلقة بتطبيق أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٧ بشأن التأمين على العاملين المصريين بالخارج وذلك وفقا لنص المادة ٤٥ من هذا القانون . ويخرج عن اختصاص هذه اللجان المنازعات التي يكون محلها تطبيق قواعد أي قانون آخر .

وبالنسبة للجان التوفيق فإنها تختص ، بصفة عامة ، بنظر المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين الأفراد والدولة ، وقد سبق عرض هذه الاختصاصات ، والاستثناءات الواردة عليها في المطلب السابق .

وما نود أن نشير إليه هنا ، أن الغرض من عرض الاختصاصات في هذا الصدد ، أنه لا يجوز لأصحاب الشأن في المنازعة المتعلقة بتطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي أن يلجئوا إلى لجان التوفيق ، وذلك وفقا لنص المادة الرابعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ . كما لا يجوز لأصحاب الشأن في المنازعات التي تختص بها لجان التوفيق أن يلجئوا إلى لجان فحص المنازعات وذلك وفقا لنص المادة ١٥٧ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ . وفي كلتا الحالتين حظر المشرع على أصحاب الشأن اللجوء إلى القضاء قبل العرض على اللجان المختصة .

### **ثالثا : من حيث الطبيعة القانونية للجان والقرارات الصادرة عنها :**

تختلف لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي عن لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ من حيث الطبيعة القانونية لكل منها ، وكذلك من حيث القرارات الصادرة عنها ، ويبدو هذا الاختلاف في الآتي :

١ - أن لجان فض المنازعات لا تعدو أن تكون مجرد لجان إدارية الهدف منها محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية وليست لجان ذات اختصاص قضائي أو لجان قضائية ، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء كما سبق تفصيلا (٢٤٤) .

و أما فيما يتعلق بلجان التوفيق من حيث طبيعتها القانونية فانه - على نحو ما سبق بالتفصيل - منقسم بين ثلاثة اتجاهات ، الأول منها يرى أن هذه اللجان هي لجان قضائية . والاتجاه الثاني يستبعد عنها هذه الصفة ، والاتجاه الثالث يرى أنها لجان إدارية ذات اختصاص قضائي . وقد سبق لنا عرض الاتجاهات الثلاثة تفصيلا (٢٤٥) .

---

(٢٤٤) راجع فيما سبق ص ٢١٩ وما بعدها .

(٢٤٥) راجع فيما سبق ، ص ٢٣٣ وما بعدها .

٢ - فيما يتعلق بطبيعة القرارات الصادرة عن لجان فحص المنازعات ، فإنه على أساس أن دور هذه اللجان يتوقف عند كونه مجرد محاولة لتسوية النزاعات بالطرق الودية ، فلا تعتبر القرارات الصادرة عنها قرارات إدارية مما تختص جهة القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تثار بشأنها ، إنما كل ما هنالك أنه يترتب على عدم توصلها إلى تسوية ودية يقبلها صاحب الشأن ، أن يفتح الطريق أمامه للجوء إلى القضاء المختص بنظر هذا النوع من المنازعات (٢٤٦) .

و أما قرارات لجان التوفيق فإنها في حالة موافقة أطراف النزاع وقبولهم ، تكتسب قوة السند التنفيذي ، بعد اعتماد السلطة المختصة للتوصية ، مما يجعل صاحب النزاع يكون في يده سنداً تنفيذياً ، حائزاً لقوة الأمر المقضي ، وهذا ما يفتقده صاحب المنازعة التأمينية عندما يعرض نزاعه على لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ، بل أن بإمكان الهيئة التأمينية المختصة أن ترفض تنفيذ قرارات هذه اللجان ، حتى في حالة موافقة جميع أعضاء اللجنة والطرف الآخر في النزاع على التسوية الودية التي انتهت إليها اللجنة .

---

(٢٤٦) نقض مدني ، الطعن رقم ٤٤/٩٠٥ ق ، جلسة ١٩٨٢/١/٣ ، الطعن رقم ٤٣/٩٥ ق ، جلسة ١٩٨٢/١/٦١ ، الطعن رقم ٤٧/٦٧٥ ق ، جلسة ١٩٨٣/٢/٢١ .

## البند الثاني :

### مبدأ المساواة والمغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق

حتى يمكننا إيضاح مدى مخالفة تلك المغايرة الحاصلة بين لجان التوفيق ولجان فحص المنازعات التأمينية لمبدأ المساواة ، كأحد المبادئ الدستورية الأساسية ، يتعين أن نعرض أولا- و بشكل موجز - لتعريف هذا المبدأ ، ثم نتبع ذلك بإيضاح تلك المخالفة ، ذلك على التفصيل التالي :

#### أولا : التعريف بمبدأ المساواة :

تنص المادة ٤٠ من الدستور المصري الحالي على أن " المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة " .

وتظهر أهمية المساواة أمام القانون ، في أنها تشيع في نفوس الناس الأمن والاطمئنان وعدم الخوف على حقوقهم ومصالحهم ، وهذا يعمق عندهم الشعور بالولاء للوطن و الذود عنه والحفاظ على كرامته .

وتتضمن هذه المساواة جميع مظاهر المساواة الأخرى ، وهي تعني أن يكون الأفراد طائفة واحدة لا تفضيل لأحد على الآخر في تطبيق القانون ، وهذا من شأنه إلغاء الامتيازات التي تحظى بها طبقة وتحرم منها الأخرى ، إذ لا طبقية أمام القانون ، ولا فرق بين قوي وضعيف ، ولا ذي نسب ولا هجين ولا حاكم ومحكوم ، فليس هناك فرد أفضل بطبيعته من الآخر (٢٤٧) .

---

(٢٤٧) محمد عبد الحميد أبو زيد : القانون الدستوري "دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٨ ،

ومبدأ المساواة مبدأ أساسي ، يسيطر على نظرية الحريات في كل ما تقرره من حقوق وحريات للأفراد ، وهو يعني مساواة جميع الأفراد في التمتع بالحريات الفردية دون أية تفرقة بسبب الجنس أو اللون أو الدين ، ومبدأ المساواة يتضمن ما يلي (٢٤٨) :

- ١ - المساواة أمام القانون .
- ٢ - المساواة أمام القضاء .
- ٣ - المساواة أمام الوظائف العامة .
- ٤ - المساواة أمام التكاليف أو الأعباء العامة .

وهذا المبدأ من المبادئ الدستورية العامة التي تستقر في ضمير القاضي وفي الفكر الديمقراطي أجمع ، حتى ولو لم ينص عليها في الدستور المكتوب ، يمكن أن تعد أساسا للطعن بعدم الدستورية ، لأن تدوينها في الوثائق الدستورية لا يعدو أن يكون فقط تقرير للواقع المستقر الذي لا يحتاج للتأكيد عليه (٢٤٩) .

والمساواة المنصوص عليها بالدستور هي مساواة قانونية ، وللمشر بما له من سلطة تقديرية تحقيق هذه المساواة بوضع الشروط الموضوعية التي تحدد بمقتضاها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد ، إذا ما توافرت هذه الشروط في طائفة منهم وجب إعمال المساواة بينهم ، أما إذا توافرت الشروط في بعض الأفراد دون البعض الآخر ، إنتفى مناط التسوية بينهم ، وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها القانون لهم (٢٥٠) .

---

(٢٤٨) أنور رسلان : الحقوق والحريات العامة في عالم متغير ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٧ ، ص ١٩٠ .

(٢٤٩) صلاح الدين فوزي : الدعوى الدستورية ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٣ ، ص ٢٣٤ .

(٢٥٠) أنور رسلان : الحقوق والحريات العامة في عالم متغير ، المرجع السابق هامش ٢٤٨ ، ص ٣٠٦ .

كما أن هذا المبدأ مؤداه ، أنه لا يجوز لأي من السلطتين التشريعية أو التنفيذية أن تبشر اختصاصاتها التشريعية التي ناطها الدستور بما يخل بالحماية المتكافئة التي كفلها للحقوق جميعا ، سواء في ذلك تلك التي نص عليها أو التي حددها القانون ، وبمراعاة أن الحماية المتكافئة أمام القانون التي اعتد الدستور بها ، لا تتناول القانون من مفهوم مجرد ، إنما بالنظر إلى أن القانون تعبير عن سياسة محددة أنشأها أو ضلع لها مشكلاتها ، وأنه تغيا بالنصوص التي تضمنها تحقيق أغراض بذواتها من خلال الوسائل التي حددها (٢٥١) .

ولا شك أن مساواة المواطنين أمام القانون ، يدرج تحتها تساويهم أمام القضاء ، مؤداه أن الحقوق عينها ينبغي أن تنتظمها قواعد موحدة ، سواء في مجال التداعي بشأنها ، أو الدفاع عنها أو استدائها (٢٥٢) .

#### ثانيا : مدى مخالفة المغايرة بين اللجان لمبدأ المساواة :

وإذا ما حاولنا تطبيق هذا المبدأ الدستوري الأساسي على المغايرة الحاصلة بين لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ولجان التوفيق ، إنما نلاحظ - في رأينا المتواضع - أن المشرع قد ميز بين صاحب المنازعة المدنية أو التجارية أو الإدارية وبين صاحب المنازعة التأمينية ، ويبدو ذلك جليا في أن صاحب المنازعة التي تختص بها لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، يكون أكثر تمايزا عن صاحب المنازعة التأمينية ، التي يتم عرضها على لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة (١٥٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وذلك لما في لجان التوفيق من ميزات ليست في لجان فحص المنازعات سواء من حيث

---

(٢٥١) الدستورية العليا ، الدعوى رقم ١٨/١٣٢ ق "دستورية" ، جلسة ١٩٩٨/١/٣ .

(٢٥٢) الدستورية العليا ، الدعوى رقم ١٨/١٢٩ ق "دستورية" ، جلسة ١٩٩٨/١/٣ .

التشكيل أو الطبيعة القانونية لتلك اللجان ، أو قراراتها التي تصل في بعض الأحيان إلى قوة الأمر المقضي به وتكون سنداً تنفيذياً بيده . وقد سبق عرض هذه الميزات عند إجراء المقارنة بين هذين النوعين من اللجان ، و ذلك في البند الأول .

و تحديداً للمراد ، فإن مخالفة المشرع لمبدأ المساواة والتي نقصدها في هذا الصدد ، تنحصر فيما ورد بنص المادة الرابعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ من استثناء المنازعات التي تفرد لها قوانين خاصة أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر المتظلمات المتعلقة بها عن طريق لجان قضائية أو إدارية .

ولما كانت لجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي من بين تلك اللجان المستثناة ، وبما مؤداه حرمان أصحاب المنازعات التأمينية من اللجوء إلى لجان التوفيق بما فيها من ميزات تضمن عنها لجان فحص المنازعات التأمينية .

وحيث أن فئة من الزمهم المشرع باللجوء إلى لجان فحص المنازعات لا يوجد بينهم وبين فئة من لهم حق اللجوء إلى لجان التوفيق اختلاف في المراكز القانونية ، بوصفهم جميعاً يشكلون فئة واحدة من المواطنين ، هي (فئة المتنازعين مع الدولة)، فإن النص المشار إليه يكون - في نظرنا المتواضع - قد شابه عيب مخالفة الدستور إستناداً إلى مخالفته لمبدأ المساواة المنصوص عليه بالمادة ٤٠ من الدستور .

ولا نجد ما نختم به في هذا الصدد أفضل من بعض العبارات التي طالما رددتها المحكمة الدستورية العليا في كثير من أحكامها ، رائعة الصياغة ، عن مبدأ المساواة وعدم التمايز بين الناس وبصفة خاصة في مجال القواعد الإجرائية و الموضوعية التي تحكم الخصومة ، سواء في مجال الدفاع عن الحقوق ، أو طلبها ، أو استردادها حيث قالت " الناس لا يتمايزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم

الطبيعي ، ولا في نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية  
عينها ، ولا في فعالية ضمانات الدفاع التي يكفلها الدستور أو المشرع  
للحقوق التي يدعونها ، ولا في اقتضاؤها وفق مقاييس موحدة عند  
توافر شروط طلبها ، ولا في طرق الطعن فيها التي تنظمها ، بل  
يجب أن يكون للحقوق عينها ، قواعد موحدة سواء في مجال التداعي  
بشأنها أو الدفاع عنها ، أو استثنائها ، أو الطعن في الأحكام  
التي تتعلق بها . (٢٥٣) .

وقالت أيضا " أنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن صور التمييز  
التي يعارضها الدستور ، لا تنحصر فيما يتعلق منها بالجنس ، أو الأصل  
أو اللغة ، أو الدين أو العقيدة ، ولكنها تمتد لكل تفرقة ، أو تقييد ، أو تفضيل ، أو  
استبعاد ، ينال بصورة تحكيمية من الحقوق ، والحريات التي كفلها الدستور ،  
أو التي حددها المشرع " (٢٥٤) .

و أخيرا ، إن كانت وجهة نظرنا هذه صحيحة - وهي تختمل الخطأ - فإننا نهيئ  
بالمشرع المصري إزالة هذا التمايز بين فئة المتنازعين مع الدولة ، من  
المواطنين ، ونخص بذلك ، المؤمن عليهم ، وأصحاب المعاشات ، وغيرهم من  
المستفيدين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي ، بأن يعمل على تعديل المادة الرابعة  
من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، بما يسمح لهؤلاء باللجوء إلى لجان التوفيق ، أو  
أن يعاد النظر في تشكيل لجان فحص المنازعات التأمينية ، لتكون على النحو الذي  
تشكل به لجان التوفيق .

---

(٢٥٣) الدستورية العليا ، الدعوى رقم ١٧/٦٤ ق " دستورية " ، جلسة ١٩٩٨/٢/٧ ، والدعوى رقم ١٨/٨١ ق  
" دستورية " ، جلسة ١٩٩٨/٤/٤ ، والدعوى رقم ١٩/١٨٠ ق " دستورية " ، جلسة ١٩٩٨/٦/٦ .  
(٢٥٤) الدستورية العليا ، الدعوى رقم ١٨/١٣٧ ق " دستورية " ، جلسة ١٩٩٨/٢/٧ .

### المطلب الثالث

#### اللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣

إن من أدق الموضوعات ، وأكثرها صعوبة ، موضوع كيفية حل المنازعات الناشئة عن تطبيق القانون ، وخاصة في نطاق علاقات العمل الفردية ، وما قد يثيرها ، على الأخص فصل العامل أو الإنهاء .

وقد استحدث قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣<sup>(٢٥٥)</sup> نظاما جديدا لحل المنازعات ، وهو " اللجنة الخماسية " ، فصلته أحكام المواد ٧٠، ٧١، ٧٢ / عمل ، وبموجب هذه النصوص ، أخذ المشرع بفكرة اللجنة الثلاثية ، وطورها ، بحيث أضاف عليها صبغة قضائية ، وأعطاه اختصاصا جامعا مانعا ، يمكنها من الفصل في المنازعات التي تثور بين العامل وصاحب العمل ، في أقصر وقت ممكن ، مراعاة لمصلحة الطرفين ، وتأكيدا على حماية العامل ، وجعل اختصاص هذه اللجنة ، يشمل كل ما يتعلق بالتزاع ، بدءاً بمحاولات التسوية الودية ، وانتهاء بالحكم بالتعويض عن الإضرار التي أصابت أحد الطرفين ، من جراء الفصل ، أو الإنهاء غير المبرر (٢٥٦) .

وتجدر الإشارة ، إلى أن الغرض من تعرضنا لهذه اللجنة ، هو إظهار مدى المغايرة بينها ، وبين لجان فحص المنازعات المنشأة بموجب قانون التأمين الاجتماعي . ونعرض للجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل ، من حيث تشكيلها ، واختصاصاتها ، وإجراءات عملها ، وطبيعتها القانونية .

---

(٢٥٥) الجريدة الرسمية ، العدد ١٤ "مكرر" ، بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٧ .

(٢٥٦) أحمد الرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي " الجزء الثالث " ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص

٦٤٢ وما بعدها .

## البند الأول :

### تشكيل اللجنة

تنص المادة ٧١/عمل ، على أن " تشكل بقرار من وزير العدل<sup>(٢٥٧)</sup> بالاتفاق مع الجهات المعنية لجان ذات اختصاص قضائي من :

- اثنين من القضاة تكون الرئاسة لأقدمهما وفقا للقواعد المقررة بقانون السلطة القضائية .

- مدير مديرية القوى العاملة والمهجرة المختص أو من ينيبه .

- ممثل عن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر .

- ممثل عن منظمة أصحاب الأعمال المعنية .

ويكون انعقاد اللجنة صحيحا بحضور أغلبية الأعضاء على أن يكون من بينهم القاضيان الممثلان فيها " (٢٥٨) .

بموجب هذا النص يكون المشرع قد تكفل بتحديد تشكيل اللجنة ، فجعله خماسياً ، وراعى فيه وجود العنصر القضائي ، المتمثل في رئاسة قاضي ، وعضوية قاضي آخر ، يعينهما وزير العدل ، وفقا للقواعد المقررة بقانون السلطة القضائية . كما روعي أيضا مبدأ الثلاثية ، فأضيف للقاضي رئيس اللجنة والقاضي عضو اللجنة الخماسية ، ثلاث أعضاء آخرين .

---

(٢٥٧) صدر قرار وزير العدل رقم ٣٥٣٩ لسنة ٢٠٠٣ ، بتشكيل هذه اللجان .

(٢٥٨) المادة رقم ٧١ / عمل معلقة بالقانون رقم ٩٠ لسنة ٢٠٠٥ ، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١ .

\* ويلاحظ على هذا التشكيل ما يلي :

أولاً : أن تشكيل اللجنة ، حافظ على نفس تشكيل " الجهات المنوط بها النزاع " في ظل القانون الملغى ، ولكنه جمع كل من كان مكلفاً ، في ظل القانون الملغى ، بالنظر في النزاع أو الفصل فيه ، في مجلس قضاء واحد ، فأختصر الإجراءات والوقت ، ولكن بالإضافة إلى ذلك ، أزال كل تناقض بين قرار اللجنة الثلاثية ، والقاضي المستعجل ، والقاضي الموضوعي ، لأنهم جميعاً سيصدرون حكمهم ، سواء في وقف تنفيذ قرار الفصل ، أو في الموضوع ، بقرار واحد ، وليس بعدة قرارات متفرقة ( ٢٥٩ ) .

ثانياً : أن تشكيل اللجنة يضم اثنين من القضاة ، وثلاثة من خارج القضاء ، وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية أعضائها الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيسها ( ٧٢م/عمل ) .

ثالثاً : أن المشرع وضع حلاً لحالة ما إذا دأب ممثلوا العمال ، أو أصحاب الأعمال ، أو الجهة الإدارية ، على التخلف عن الحضور ، وذلك ، بأن جعل انعقاد اللجنة صحيحاً بحضور أغلبية الأعضاء على أن يكون من بينهم القاضيان الممثلان فيها .

## البند الثاني :

### اختصاصات اللجنة

وفقاً لما تقرره المادة ٧١/عمل فإنه " تختص اللجنة دون غيرها بالفصل في المنازعات الفردية الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون . " ، وقد وزع قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، سلطة توقيع الجزاءات بين ثلاث جهات ،

---

( ٢٥٩ ) احمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية " الجزء الثالث " ، المرجع السابق الإشارة إليه

مع مراعاة التوازن بين الجزاء والسلطة التي تختص بتوقيعه ، فأقل الجزاءات أثراً ، بالنسبة للعامل ، يوقعها مدير المنشأة ، ثم الجزاءات الأكثر شدة ، جعلها من اختصاص صاحب العمل ، أو من ينوب عنه ، واختص اللجنة المشار إليها بالمادة ٧١/عمل ، بأشد هذه الجزاءات أثراً ، وهو جزاء الفصل (٢٦٠) .

وهذه اللجنة لا تختص فقط بالنظر في حالات فصل العامل ، ولكنها تختص ، دون غيرها ، بالفصل في كافة المنازعات العمالية الناشئة عن أحكام تطبيق قانون العمل ، بما في ذلك حالات الفصل والإنهاء (٢٦١) .

وتجدر الإشارة إلى أن حالة فصل العامل بسبب الخطأ الجسيم ، هي وحدها التي يتم عرضها - قبل إصدار قرار الفصل - على اللجنة ، وذلك إستاندا إلى صريح نص المادة ١/٦٨/عمل ، وهذا ما يراه البعض <sup>(٢٦٢)</sup> وضعاً منتقداً ، لا محل له في ظل علاقات عمل في نظام اقتصادي يقوم على " اقتصاديات السوق " .

### البند الثالث :

#### إجراءات عمل اللجنة

تنص المادة الأولى من قرار وزير العدل رقم ٣٥٣٩ لسنة ٢٠٠٣ على أن " تشكل بكل محكمة ابتدائية لجنة خماسية أو أكثر ذات اختصاص قضائي " .

تبدأ لإجراءات نظر الموضوع أمام اللجنة بالطلب الذي يقدمه العامل أو صاحب العمل أو إدارة المنشأة ، إلى رئيس اللجنة التي يقع في دائرتها مقر العمل الفعلي

---

(٢٦٠) رأفت دسوقي : شرح قانون العمل الجديد " الجزء الأول " ، منشأة المعارف ، القاهرة - بلون تاريخ ، ص ٢٥٠ .

(٢٦١) راجع في أوجه التفرقة بين الفصل والإنهاء :

احمد البرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص ٧٢٣ وما بعدها .

(٢٦٢) احمد البرعي : المرجع السابق هامش ١٦٥ ، ص ٧٢٥ .

للعامل ، فإذا كان للمنشأة فروع عديدة يكون الاختصاص للجنة التي يقع في دائرتها مقر الفرع وليس المقر الرئيسي للعمل .

ووفقا لما قرره المادة ٧٠/عمل ، فإن الطلب يقدم من العامل ، أو صاحب العمل ، إلى اللجنة ، في موعد أقصاه خمسة وأربعون يوما من تاريخ النزاع ، وإلا سقط حقه في عرض الأمر على اللجنة ، وبذلك ، يكون القانون قد حدد المواعيد المقررة قانونا ، للجوء إلى هذه اللجنة ، وهذه المواعيد هي مواعيد سقوط ، تتعلق بالنظام العام ، فإذا لم يلجأ العامل (أو صاحب العمل) للجنة ، خلال المدد المشروط إليها ، سقط حقه في اللجوء إلى اللجنة (٢٦٣) .

وتقوم سكرتارية اللجنة بإخطار صاحب العمل أو المنشأة وكذلك إبلاغ العامل بموعد ومكان وساعة انعقاد اللجنة بموجب خطاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول ، خلال ثلاثة أيام من تاريخ ورود الطلب إلى سكرتارية اللجنة ، وإذا كان الطلب مقدما من صاحب العمل ، أو ممثله ، وجب أن يرفق به ملف خدمة العامل ، وينعقد الاختصاص المحلي للجنة التي يقع في دائرتها محل العمل ، لا محل المدعي عليه (٢٦٤) .

يتبع أمام اللجنة ، فيما لم يرد بشأنه نص خاص " أحكام قانوني المرافعات والإثبات في المواد المدنية و التجارية " .

---

(٢٦٣) احمد البرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي ، المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص ٧٠٥ .  
(٢٦٤) علي عوض حسن : الوجيز في شرح قانون العمل الجديد ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، الإسكندرية - ٢٠٠٣ ، ص ٤٨٥ وما بعدها .

### \* صدور قرار اللجنة :

تنص المادة ٧٢/عمل على أن " يصدر قرار اللجنة بأغلبية أعضائها الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيسها .  
ويكون قرار اللجنة مسبيا ويعتبر بمثابة حكم صادر عن المحكمة الابتدائية ، وذلك بعد وضع الصيغة التنفيذية عليه من قلم كتاب المحكمة الابتدائية المختصة .  
ويجوز الطعن في القرار الصادر من اللجنة أمام المحكمة الاستئنافية المختصة وفقا لأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية " .

وعلى ذلك ، فإن قرار اللجنة يصدر " بأغلبية الأعضاء " ، ولا بد أن يكون مسبيا ، لأنه يعد بمثابة حكم صادر عن المحكمة الابتدائية بعد وضع الصيغة التنفيذية عليه ، من قلم كتاب المحكمة الابتدائية المختصة .

ويسري بالنسبة لتسيب القرار الصادر عن هذه اللجنة ، نفس الأحكام المقررة بالنسبة لتسيب الأحكام ، خاصة وأن المشرع ، حرصا على عدم المساس بحق التقاضي على درجتين ، المقرر للكافة ، بما فيهم صاحب العمل والعامل ، منح بموجب الفقرة الثانية من المادة ٧٢/عمل ، لأي من الطرفين ، وفقا لأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية ، حق الطعن في القرار الصادر من اللجنة ، أمام المحكمة الاستئنافية المختصة .

وتفصل اللجنة في النزاع المعروض عليها خلال ستين يوما من تاريخ عرض الأمر عليها ، إلا إذا كان النزاع يتعلق بفصل العامل - أو بمعنى أدق - بطلب فصل العامل فإن اللجنة تفصل فيه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ أول جلسة .  
والراجح ، أن المواعيد المشار إليها ، لا تعدو أن تكون - كما كان الأمر بشأن تطبيق المادة ٦٦ من قانون العمل الملغى - مواعيد تنظيمية ، لا يترتب على مخالفتها

أي بطلان ، إنما قصد منها حث اللجنة على الإسراع في الفصل في القضايا العمالية، حرصاً على إستتباب علاقات العمل (٢٦٥) .

#### البند الرابع :

#### الطبيعة القانونية للجنة

اللجنة الخماسية التي حددتها المادة ٧١/عمل هي لجنة إدارية " ذات إختصاص قضائي " ، نظراً لأن تشكيلها يشمل إلى جانب رجال القضاء ، ممثلين عن الجهة الإدارية ، ونقابات العمال ، وأصحاب الأعمال . لذلك فإن ما تنتهي إليه هذه اللجنة ، هو قرار ، لا يحوز حجية الأمر المقضي به ، إلا بعد وضع الصيغة التنفيذية عليه ، من قلم كتاب المحكمة الابتدائية المختصة ، حينئذ يصير " بمثابة حكم صادر عن المحكمة الابتدائية " (٢٦٦) .

#### **\* المغايرة بين لجان فحص المنازعات واللجنة الخماسية :**

عرضنا فيما سبق ، للمغايرة بين لجان فحص المنازعات التأمينية ، وبين لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، سواء من حيث التشكيل ، أو الطبيعة القانونية ، وقد ظهر بجلاء ، مدى التمايز الحاصل بين من لهم حق اللجوء إلى لجان فحص المنازعات التأمينية ، ومن لهم حق اللجوء إلى لجان التوفيق . وبعد أن عرضنا للجنة الخماسية ، المنشأة بموجب نص المادة ٧١/عمل ، ظهر بجلاء أكثر ، أن من لهم حق اللجوء إلى هذه اللجنة ، يتميزون عن غيرهم ممن لهم حق اللجوء إلى لجان فحص المنازعات التأمينية ، بل وعن من لهم حق اللجوء إلى لجان التوفيق .

---

(٢٦٥) أحمد الرعي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص ٢٠٩ وما بعدها .

(٢٦٦) أحمد الرعي : المرجع السابق الإشارة إليه هامش ١٦٥ ، ص ٢٠٨ .

وتوضيح ذلك ، أن اللجنة الخماسية التي استحدثها قانون العمل رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٣ ، تغاير لجان فحص المنازعات التأمينية ، ولجان التوفيق ، سواء من حيث تشكيلها ، أو من حيث طبيعتها القانونية ، أو حجية القرارات الصادرة عنها ، ونفصل ذلك على النحو التالي :

#### أولا : من حيث التشكيل :

أنه وكما أسلفنا ، فإن اللجنة الخماسية المنشأة بقانون العمل ، تتشكل من اثنين من القضاة تكون الرئاسة لأقدمهما ، وفقا للقواعد المقررة بقانون السلطة القضائية ، وثلاثة أعضاء آخرين ، من خارج القضاء . وبذلك يكون المشرع قد راعى وجود العنصر القضائي باللجنة ، ولم يقصر عضوية اللجنة على ممثلي الجهة الإدارية ، كما هو الحال في لجان فحص المنازعات التأمينية . كما أن المشرع قد ميز اللجنة الخماسية ، عن لجان التوفيق ، من حيث التشكيل ، بأن ضم إلى عضوية اللجنة اثنين من القضاة ( الحاليين ) ، وتكون الرئاسة لأقدمهما ، وفقا لقانون السلطة القضائية ، بينما في تشكيل لجان التوفيق ، يرأس اللجنة أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، أو الحاليين ، في حالة الضرورة .

#### ثانيا : من حيث الطبيعة القانونية :

إن أهم ما استحدثه قانون العمل الجديد الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، إضفاء الصبغة القضائية على اللجنة الخماسية المنصوص عليها بالمادة ٧١/عمل ، وجعلها لجان إدارية " ذات اختصاص قضائي " ، وكذلك ما أعطاه من قوة نفاذ للقرارات الصادرة عن تلك اللجنة ، والتي تعد قراراتها " بمثابة حكم صادر عن المحكمة الابتدائية " ، بعد وضع الصيغة التنفيذية عليها ، ويطعن عليها أمام المحكمة الاستئنافية المختصة ، وفقا للقواعد المقررة بقانون المرافعات المدنية والتجارية .

أما لجان فحص المنازعات ، فلا تعدوا أن تكون لجان إدارية ، الهدف من إنشائها مجرد محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية ، والقرارات الصادرة عنها لا تحوز أية حجية من حيث قوة نفاذها . و أما لجان التوفيق ، فإنها وإن كانت لجان إدارية " ذات اختصاص قضائي " ، إلا أن القرارات الصادرة عنها ، لا تحوز حجية الأمر المقضي ، إلا في حالة موافقة طرفي النزاع على التوصية الصادرة عن اللجنة .

و خلاصة القول ، أنه إذا كان المشرع في قانون العمل الجديد ( رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ) ، قد أنشأ اللجنة الخماسية ، بهدف التغلب على المشاكل العملية التي واجهت عمل اللجنة الثلاثية ، المنصوص عليها في قانون العمل الملغي ( رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ) ، عند تطبيق النصوص الخاصة بها ، وعلى الأخص ، ما ترتب على هذه الأحكام ، من إطالة أمد النزاع ، بما في ذلك من أضرار تصيب العمل ، وكثرة النزاعات المعروضة على القضاء ، فإننا نرى ، أن الوضع الحالي للجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ، المنصوص عليه بالمادة ١٥٧/تأمين اجتماعي ، يثار بشأنه ذات المشاكل التي واجهت عمل اللجنة الثلاثية المنصوص عليه بقانون العمل الملغي ، لذلك ، نقترح استحداث نظام مماثل لنظام اللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل الجديد، سواء من حيث التشكيل ، أو الطبيعة القانونية ، أو حجية القرارات الصادرة عن تلك اللجان ، ليكون بديلا عن نظام لجان فحص المنازعات التأمينية .

-----

## خاتمة

عرضنا في هذه الدراسة إلى اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي في مصر ، وخلصنا إلى مدى أهمية تلك اللجان ، في حل المنازعات التي تنشأ بين المؤمن عليهم ، وأصحاب المعاشات ، والمستحقين عنهم ، وأصحاب الأعمال ، وغيرهم من المستفيدين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وبين الهيئة التأمينية المختصة ، بالطرق الودية ، كما أن هذه اللجان توفر على أصحاب الشأن الجهد والوقت والنفقات ، التي يتكبدها من عناء اللجوء إلى القضاء ، كذلك إذا أحسن تنظيم تلك اللجان ، فإنها تخفف العبء عن كاهل القضاء .

وإذا كان الهدف من نظام التأمينات الاجتماعية هو تحقيق الأمن الاقتصادي لأفراد المجتمع ، فإن ذلك لن يتحقق إلا إذا كانت الأجهزة التأمينية ، أو هيئات التأمين المختصة ، تقوم بتطبيق نصوص قانون التأمين الاجتماعي ، تطبيقاً صحيحاً ، وكذلك بالنسبة لأصحاب الأعمال وكافة المخاطبين بأحكام هذا القانون ، بحيث يتحقق الهدف الذي تغياه المشرع من إصدار هذا القانون .

وانتهينا إلى أن عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، تتأبها العديد من العوائق ، فقد يكون العاملون بالهيئة التأمينية المختصة هم أنفسهم أحد هذه العوائق ، وذلك في حالة تقصير أو تقاعس هؤلاء عن قيامهم بالدور الذي أناطهم المشرع القيام به في عملية التطبيق ، ولا سيما وأنهم يعول عليهم القيام بالدور الأساسي في تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، و يتمثل هذا الدور في تحصيل الاشتراكات وصرف المستحقات .

كذلك أصحاب الأعمال ، والعاملون بأقسام التأمين الاجتماعي بالجهات الإدارية ، فكما أن هؤلاء دور هام في عملية تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، فان تقصيرهم أو تقاعسهم عن القيام بهذا الدور ، لا شك يعتبر أحد العوائق أمام التطبيق الصحيح لأحكام هذا القانون ، ويبدو ذلك جليا ، في أن المشرع قد ألزم صاحب العمل بأداء الاشتراكات المستحقة للهيئة التأمينية المختصة ، سواء حصته أو حصة المؤمن عليه ، فإذا تقاعس صاحب العمل عن أداء هذه الاشتراكات ، فان ذلك يؤثر بشكل مباشر في مدى استمرار الهيئة في الوفاء بالتزاماتها قبل المؤمن عليهم وغيرهم من المستفيدين ، ولا سيما وأن الاشتراكات هي المصدر الرئيسي لعملية تمويل نظام التأمين الاجتماعي .

كما أن المشرع ألزم صاحب العمل بإمسك الدفاتر ، والسجلات ، وتقديم الاخطارات ، وإنشاء ملف خاص بالتأمين الاجتماعي ، لكل مؤمن عليه ، فلذا لم يقم صاحب العمل بهذا الالتزام ، على الوجه الأكمل ، أدى ذلك ، إلى إعاقة التطبيق الصحيح للقانون .

وتوضيح ذلك ، أنه كلما التزم صاحب العمل بتنفيذ هذا الالتزام ، كلما كانت عملية ربط الاشتراكات صحيحة ، ومتناسبة مع الأجر الفعلي للمؤمن عليه ، وبالتالي ، تحصل الهيئة المختصة على الاشتراكات المستحقة لها كاملة ، وكذلك يحصل المؤمن عليه على مستحقاته دون نقصان ، حيث يكون ملف التأمين الاجتماعي الخاص به ، مستوفيا ، من جانب صاحب العمل ، ولا يختلف دور العاملين بأقسام التأمين الاجتماعي بالجهات الإدارية ، عن دور صاحب العمل ،

حيث أنهم يقومون بدوره في المنشآت التي أجاز لها المشرع إنشاء تلك الأقسام بها .

و أوضحنا أيضا ، أن القرارات التنظيمية التي تصدرها جهة الإدارة ، من أجل تنظيم وتيسير عملية التطبيق العملي لأحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وسرعة صرف المستحقات ، وتنظيم العمل الداخلي ، وتفسير النصوص والقواعد القانونية والقرارات الوزارية الصادرة في هذا الشأن ، إذا أسرفت الإدارة أو تسرعت في إصدار تلك القرارات ، تحولت إلى عائق ، وذلك لأن الإسراف في إصدار القرارات يجعل من الصعب على العاملين بالهيئة التأمينية المختصة متابعتها ، أو استيعابها بشكل دقيق ، و تطبيقها تطبيقا صحيحا .

كما أن تسرع الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية ، يؤدي إلى عدم تحقيق الغرض منها ، على النحو المطلوب ، نظرا لعدم دراستها الدراسة الكافية ، من جانب من يصدرها .

كذلك ، فانه إذا كان دور أجهزة الرقابة الداخلية في عملية التطبيق ، هام وضروري ، إلا أنه إذا لم يتم تنظيمه ، أو تقاعس القائمون به في أدائه ، كان نتاج ذلك ، إعاقه هذا التطبيق ، ونقصه بذلك ، التفتيش الاجتماعي ، كأحد صور الرقابة الداخلية ، حيث أناط القانون بمفتشي الهيئة التأمينية المختصة ، متابعة أصحاب الأعمال في الالتزام باستيفاء ملف التأمين الاجتماعي للمؤمن عليهم ، و إرفاق المستندات ، والاستمارات الخاصة بالاجازات ، ومراجعة الأجور المتغيرة ، وغيرها من الالتزامات . فمهمة المفتش الاجتماعي لا تنتهي عند هذا الحد ، بل من الضروري متابعة استيفاء ملف التأمين الاجتماعي ، للمؤمن عليه ، طوال مدة خدمته ، ومتابعة التغيرات التي تحدث له ، سواء بالنسبة للأجر ، أو مدد الخدمة ،

أو حصوله على اجازة . والهدف من ذلك ، أنه إذا ما انتهت خدمة المؤمن عليه في أي وقت ، ولأي سبب ، يكون ملفه التأميني مستوفيا ، وبالتالي تتم عملية تسوية مستحقاته، في أقل وقت ، وبطريقة صحيحة توافق صحيح القانون .

وإذا ما تسببت هذه العوائق في المنازعة بين أصحاب الشأن ، والهيئة التأمينية المختصة ، فان القانون قد ألزمهم باللجوء إلى اللجان المختصة بفحص المنازعات قبل اللجوء إلى القضاء ، وذلك لمحاولة التسوية بالطرق الودية .

وخلصنا إلى أن هذه اللجان لن يتسنى لها القيام بمهمتها قي ظل تنظيمها الحالي ، سواء من حيث تشكيلها ، أو وطبيعتها القانونية أو حجية القرارات الصادرة عنها .

فمن حيث التشكيل الحالي لتلك اللجان ، فانه يضم ثلاثة أعضاء ، جميعهم من موظفي الهيئة ، وهذا يجعلهم دائما يؤيدوا وجهة نظر الهيئة التي ينتمون إليها . كما أن صاحب الشأن ، ليس عضوا في اللجنة ، وليس له الحق في المشاركة في المداولات أو حق التصويت على قراراتها ، ويكتفي بتوضيح وجهة نظره في القراع المعروض على اللجنة .

ومن حيث الطبيعة القانونية لتلك اللجان ، فإنها وبحسب تشكيلها الحالي، لا تعدو أن تكون لجان إدارية ، الغرض من إنشائها مجرد محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية .

ومن حيث حجية القرارات الصادرة عنها ، فإن قراراتها ليست لها أية حجية ، من حيث قوة نفاذها ، ولا تعتبر سنداً تنفيذياً ، حتى في حالة موافقة السلطة المختصة وصاحب الشأن على قرار اللجنة .

كما أننا قد انتهينا إلى أن لجان التوفيق الذي أنشأها المشرع بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠ ، قد نظمت بشكل مغاير تماماً ، للجان فحص المنازعات المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، سواء من حيث التشكيل ، أو الطبيعة القانونية ، أو حجية القرارات الصادرة عنها .

فمن حيث التشكيل ، يرأس لجنة التوفيق أحد أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، أو الحاليين في حالة الضرورة ، ويكون صاحب المنازعة عضواً في اللجنة ، يشارك في مداولاتها ، وله حق التصويت على قراراتها .

ومن حيث الطبيعة القانونية للجان التوفيق ، فإنها - بحسب الرأي الغالب في الفقه - لجان قضائية أو ذات اختصاص قضائي .

ومن حيث قوة القرارات الصادرة عنها ، فإنه في حالة موافقة الطرف الآخر في النزاع والسلطة المختصة على قرار اللجنة ، يكون بمثابة السند التنفيذي .

ونتيجة لهذه المغايرة الواضحة بين لجان التوفيق ولجان فحص المنازعات ، فإن مؤدى ذلك ، في نظرنا - المتواضع - مخالفة نص المادة الرابعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠ لمبدأ المساواة كأحد المبادئ الدستورية الأساسية ، فيما تضمنه هذا النص من حرمان أصحاب المنازعات التأمينية ، من اللجوء إلى لجان التوفيق ، بما

فيها من ميزات ، لا توجد في لجان فحص المنازعات التأمينية ، وبما مؤداه التمييز بين فئة واحدة من المواطنين ، وهي فئة المتنازعين مع الدولة ، رغم اتحادهم في المراكز القانونية .

وعرضنا أيضا ، للجنة الخماسية ، المنشأة بموجب قانون العمل الجديد ( رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ) ، وأبرزنا مدى المغايرة بينها وبين لجان فحص المنازعات المنشأة بموجب قانون التأمين الاجتماعي ، من حيث التشكيل ، والطبيعة القانونية ، وحجية القرارات الصادرة عنها .

ولذلك فإننا نهبب بالمشروع المصري ، ضرورة إعادة النظر في القواعد المنظمة للجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي المنصوص عليها بالمادة ١٥٧ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، سواء من حيث تشكيلها أو حجية القرارات الصادرة عنها ، وبحيث تكون على نحو تنظيمه للجان التوفيق المنشأة بموجب القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، أو أن يعيد النظر في نص المادة الرابعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن لجان التوفيق ، فيما تضمنته من حرمان أصحاب المنازعات التأمينية من اللجوء إلى تلك اللجان ، وإن كنا نرى ، أنه من الأفضل ، استحداث لجان تماثل اللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل الجديد ( رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ) ، من حيث تشكيلها ، وطبيعتها القانونية ، وحجية القرارات الصادرة عنها ، ولتكون تلك اللجان ، بديلا عن لجان فحص منازعات التأمين الاجتماعي ، في صورتها الحالية ، وذلك لما تفضل به اللجنة الخماسية على لجان التوفيق ، سواء من حيث التشكيل ، أو حجية القرارات الصادرة عنها ، وعلى نحو ما أوضحنا في هذه الدراسة .

تم بحمد الله وتوفيقه

## بيان القوانين والقرارات الوزارية

أولا : القوانين :

- القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ .
- القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٦ .
- القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ .
- القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٥٠ .
- القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٠ .
- القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٢ .
- القانون رقم ١٧٢ لسنة ١٩٥٢ .
- القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ .
- القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ .
- القانون رقم ٢٢٥ لسنة ١٩٥٣ .
- القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ .
- القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ .
- القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ .
- القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ .
- القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠ .
- القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ .
- القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ .

- القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ .
- القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ .
- القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ .
- القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .
- القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ .
- القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ .
- القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ .
- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ .
- القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ .
- القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ .
- القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ .
- القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٠ .
- القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ .
- القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .
- القانون رقم ٩٠ لسنة ٢٠٠٥ .

ثانيا : القرارات الوزارية :

١- قرارات وزير التأمينات :

- القرار رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٦ .
- القرار رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ .

- القرار رقم ٣١٠ لسنة ١٩٧٦ .
- القرار رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ .
- القرار رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ .
- القرار رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ .
- القرار رقم ٢١٥ لسنة ١٩٧٧ .
- القرار رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧٧ .
- القرار رقم ١٣٦ لسنة ١٩٧٨ .
- القرار رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٩ .
- القرار رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨٠ .
- القرار رقم ٢٥٥ لسنة ١٩٨٢ .
- القرار رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ .
- القرار رقم ٢١ لسنة ١٩٨٧ .
- القرار رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ .
- القرار رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٩ .
- القرار رقم ٣٠ لسنة ١٩٩١ .
- القرار رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٢ .
- القرار رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٢ .
- القرار رقم ٢١ لسنة ١٩٩٣ .
- القرار رقم ٨٦ لسنة ١٩٩٣ .

- القرار رقم ٢١ لسنة ١٩٩٥ .
- القرار رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٨ .
- القرار رقم ١٢٧ لسنة ١٩٩٨ .
- القرار رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ .
- القرار رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ .
- القرار رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٢ .
- القرار رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٣ .

٢ - قرارات وزير العدل :

- القرار رقم ٣٥٣٩ لسنة ٢٠٠٠ .
  - القرار رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠ .
  - القرار رقم ٤٩٣٧ لسنة ٢٠٠٠ .
  - القرار رقم ٤٩٣٨ لسنة ٢٠٠٠ .
- ٣ - قرار وزير الصحة رقم ١٣٩ لسنة ١٩٧٦ .

=====

## قائمة المراجع

- احمد أبو ألوف : التحكيم الإجباري والاختياري ، منشأة المعارف ، القاهرة - ١٩٨٣ .
- احمد السيد عوضين : الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها " دراسة مقارنة " .  
مجلة العلوم الإدارية ، السنة الحادية والثلاثون ، العدد الأول ، يونية ١٩٨٩ .
- احمد السيد عوضين : الرقابة الرئاسية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها .  
مجلة العلوم الإدارية ، السنة الثالثة والثلاثون ، العدد الأول ، يونية ١٩٩١ .
- احمد حسن البرعي : الثورة الصناعية أثارها الاجتماعية والقانونية ، دار الفكر العربي ، القاهرة - ١٩٨٢ .
- احمد حسن البرعي : المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقها في القانون المقارن " الجزء الأول " ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٨٣ .
- احمد حسن البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية " الجزء الثالث " ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٠ .
- احمد حسن البرعي : الوسيط في القانون الاجتماعي " الجزء الثاني : شرح عقد العمل الفردي " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٣ .
- احمد حسن البرعي : قانون العمل وقضية التنمية الاقتصادية في مصر .  
مجلة مصر المعاصرة ، السنة ٧٣ ، العدد ٣٨٧-٣٨٨ ، يناير - أبريل ١٩٨٢ .
- احمد حسن البرعي : نحو مولد فرع جديد من فروع القانون " القانون الاجتماعي " .  
مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الخاص بالعيد المتوي لكلية الحقوق - جامعة القاهرة ، ١٩٨٣ .

- احمد شوقي المليجي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، طبعة نادي القضاة  
القاهرة - بدون تاريخ .
- احمد صدقي : نطاق تطبيق قانون فض المنازعات "دراسة تحليلية انتقادية" ،  
دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ .
- أسامة الشناوي : الطبيعة القانونية للجان الطعن الضريبي .  
مجلة المحاماة ، العددان السابع والثامن ، السنة الحادية والسبعون ،  
سبتمبر وأكتوبر ١٩٩١ .
- الأنصاري حسن النيداني : الصلح القضائي " دراسة تأصيلية وتحليلية لدور  
المحكمة في الصلح والتوفيق بين الخصوم " ، دار الجامعة للنشر ،  
الإسكندرية - ٢٠٠١ .
- البشرى الشوربجي : لجان فض المنازعات على الورق ، جريدة الأهرام  
بتاريخ ١٩/١٢/٢٠٠٢ .
- الفونس شحاته رزق : الملامح العامة لسياسة الرعاية الاجتماعية في مصر  
" في مجال التأمين الاجتماعي " ، الطبعة الأولى ، مركز الدراسات والبحوث  
التأمينية ، القاهرة - ١٩٨٨ .
- أنور رسلان : الحقوق والحريات العامة في عالم متغير ، دار النهضة العربية ،  
القاهرة - ١٩٩٨ .
- برهام عطا الله : أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية ، بدون ذكر اسم الناشر ،  
الإسكندرية - ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ ، .
- جابر جاد نصار : التوفيق في بعض منازعات الدولة " دراسة مقارنة " ، دار  
النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ .
- حسام الاهواني : أصول قانون التأمين الاجتماعي ، دار أبو المجد للطباعة ،  
القاهرة - ١٩٩٢ / ١٩٩٣ .

- حسن عبد الرحمن قدوس : التعويض عن إصابة العمل ، الطبعة الأولى ، مكتبة  
الجللاء الجديدة ، المنصورة ، بدون تاريخ .
- حسن محمد هند : التحكيم في المنازعات الإدارية "دراسة مقارنة" ، بدون ذكر  
اسم الناشر ، بدون تاريخ .
- رأفت دسوقي : شرح قانون العمل الجديد " الجزء الأول " ، منشأة المعارف ،  
الإسكندرية - ٢٠٠٤ .
- رأفت فودة : عناصر وجود القرار الإداري "دراسة مقارنة" ، الطبعة الثانية ،  
دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٧ .
- رمضان أبو السعود : الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، الجزء الأول،  
بدون ذكر اسم الناشر ، الإسكندرية - ١٩٨٧ .
- سامي جمال الدين : الرقابة على أعمال الإدارة ، الطبعة الأولى ، منشأة  
المعارف ، الإسكندرية - ١٩٨٢ .
- سعيد سعد عبد السلام : التحكيم في قانون التأمين الاجتماعي .  
مجلة البحوث القانونية ، العدد الحادي عشر ، السنة السادسة ، أبريل - ١٩٩٧ .
- سعيد سعد عبد السلام : المنازعات التأمينية الحديثة ، مطبعة جامعة المنوفية ،  
بدون ذكر تاريخ .
- سليمان الطماوي : القضاء الإداري " الكتاب الأول : قضاء الإلغاء " ،  
بدون ذكر اسم الناشر ، القاهرة ١٩٩٦ .
- سليمان الطماوي : مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي،  
القاهرة - ١٩٦٥ .
- سمير عبد السيد تناغو : نظام التأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف ،  
الإسكندرية ، بدون ذكر التاريخ .

- صلاح الدين فوزي : الدعوى الدستورية ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٣ .
- عاشور مبروك : نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم "دراسة تحليلية مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٢ .
- عبد الباسط عبد المحسن : شرح قانون التأمين الاجتماعي "الجزء الأول" ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٩/١٩٩٨ .
- عبد الرحيم علي محمد : قانون لجان التوفيق في بعض منازعات الدولة ، الطبعة الأولى ، بدون ذكر اسم الناشر ، عام ٢٠٠٠ .
- عبد الودود يحيى : شرح قانون العمل " الطبعة الثالثة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٨٩ .
- علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية " الجزء الأول " ، مطبعة مخيمر ، القاهرة - ١٩٦٥ .
- علي العريف : شرح التأمينات الاجتماعية " الجزء الثاني " ، بدون ذكر اسم الناشر ، القاهرة - ١٩٦٦ .
- علي عوض حسن : الوجيز في شرح قانون العمل الجديد ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، الإسكندرية - ٢٠٠٣ .
- عمر احمد حسبو : لجان التوفيق في المنازعات في ضوء أحكام القانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠١ .
- محمد احمد إسماعيل : دراسة في أحكام قانون التأمينات الاجتماعية اليمني ، بدون ذكر اسم الناشر ، بدون تاريخ .
- محمد احمد عبد النعيم : مدى إخلال آلية التوفيق الإجبارية بحق التقاضي " دراسة تحليلية انتقادية مقارنة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ٢٠٠٦ .
- محمد انس جعفر : النشاط الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٦ .

- محمد حسن قاسم : التأمينات الاجتماعية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية - ١٩٩٧ .
- محمد حلمي مراد : قانون العمل والتأمينات الاجتماعية ، الطبعة الرابعة ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة - ١٩٦١ .
- محمد حسين منصور : قانون التأمين الاجتماعي ، بدون ذكر اسم الناشر ، الإسكندرية - ١٩٩٧ .
- محمد شريف عبد الرحمن : قانون التأمين الاجتماعي ، الطبعة الثانية ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة - ٢٠٠٤ .
- محمد عبد الحميد أبو زيد : القانون الدستوري " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٨ .
- محمد ليبب شنب و محمد محمد أبو زيد : مبادئ قانون التأمين الاجتماعي ، بدون ذكر اسم الناشر ، بدون تاريخ .
- محمد بدران : القانون الإداري " الوظيفة العامة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٩٠ .
- محمد فتوح عثمان : التحكيم الإجباري لمنازعات الحكومة والقطاع العام . مجلة العلوم الإدارية ، السنة التاسعة والعشرون ، العدد الأول - يونية ١٩٨٧ .
- محمود فهمي مصطفى : بعض التأمّلات في نظام التوفيق في المنازعات ، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠١/٥/٣ .
- محمود هاشم : النظرية العامة للتحكيم ، دار الفكر العربي ، القاهرة - ١٩٩٠ .
- مصطفى الجمال : التأمينات الاجتماعية ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية - بدون تاريخ .
- مصطفى الجمال : الوسيط في التأمينات الاجتماعية ، الطبعة الثانية ، بدون ذكر اسم الناشر ، الإسكندرية - ١٩٨٤ .

- مصطفى الجمال ومحمد نصر الدين : التأمينات الاجتماعية ، دار الحقوق بحرم جامعة عين شمس ، القاهرة - بدون تاريخ .
- معوض عبد التواب : المستحدث في شرح قانون التوفيق ، الطبعة الثانية ، بدون ذكر اسم الناشر ، ٢٠٠٢ .
- نبيل محمد عبد اللطيف : نظام التأمين الاجتماعي في مصر " تشريعا وتطبيقا " ، بدون ذكر اسم الناشر ، ١٩٨٧ .
- يحيى الجمل : القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة - ١٩٨٦ .

-----

## فهرست

### صفحة

|    |                                                       |
|----|-------------------------------------------------------|
| ٣  | تمهيد .....                                           |
| ٩  | خطة البحث .....                                       |
| ١٠ | الفصل التمهيدي : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر ..... |
|    | المبحث الأول : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر         |
| ١٢ | قبل صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .....               |
| ١٤ | المطلب الأول : مؤسسة التأمين والادخار للعمال .....    |
| ١٦ | اختصاصات مجلس الإدارة .....                           |
| ١٧ | الفئات الخاضعة للتأمين .....                          |
| ١٨ | موارد الصندوقين .....                                 |
| ١٨ | التزامات الصندوقين تجاه العمال .....                  |
| ٢٠ | المركز المالي للمؤسسة ومراجعة حساباتها .....          |
| ٢١ | الشخصية الاعتبارية للمؤسسة ومن يمثلها .....           |
| ٢٣ | المطلب الثاني : مؤسسة التأمينات الاجتماعية .....      |
| ٢٤ | تشكيل مجلس الإدارة واختصاصاته .....                   |
| ٢٦ | موارد الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .....        |
| ٢٧ | إشراف وزير العمل .....                                |
| ٢٨ | اختصاصات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .....     |
| ٢٩ | المطلب الثالث : الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ..... |

## المبحث الثاني : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر

|    |                                                                            |
|----|----------------------------------------------------------------------------|
| ٣٣ | بعد صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .....                                    |
| ٣٥ | المطلب الأول : المرحلة الأولى : هيئتان للتأمين الاجتماعي .....             |
| ٣٥ | أولاً: الشخصية الاعتبارية المستقلة لكل من الهيئتين .....                   |
| ٣٦ | ثانياً : الميزانية الخاصة لكل من الهيئتين .....                            |
| ٣٧ | ثالثاً : تشكيل مجلس الإدارة لكل من الهيئتين .....                          |
| ٣٨ | ملاحظات على التشكيل .....                                                  |
| ٣٩ | اختصاصات مجلس الإدارة .....                                                |
| ٤٠ | ملاحظات على اختصاصات مجلس الإدارة .....                                    |
| ٤١ | اختصاصات رئيس مجلس الإدارة .....                                           |
| ٤٢ | ملاحظات على اختصاصات رئيس مجلس الإدارة .....                               |
| ٤٤ | المطلب الثاني : المرحلة الثانية : إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي . |
| ٤٦ | ملاحظات على تشكيل مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ..           |

## الباب الأول : أهم أسباب النزاع وطرق تسويته وديا .....

## الفصل الأول : أهم أسباب النزاع (عوائق التطبيق) .....

|    |                                                              |
|----|--------------------------------------------------------------|
| ٥١ | المبحث الأول : القائمون بالتطبيق .....                       |
| ٥٣ | المطلب الأول : الوضع القانوني للعاملين بالهيئة المختصة ..... |

## صفحة

|    |                                                                                    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------|
| ٥٦ | المطلب الثاني : دور العاملين بالهيئة في عملية التطبيق .....                        |
| ٥٧ | البند الأول : دور العاملين بالهيئة في تحصيل الاشتراكات .....                       |
| ٦١ | كيفية الوفاء بالاشتراكات .....                                                     |
| ٦٢ | البند الثاني : دور العاملين بالهيئة في صرف المستحقات .....                         |
| ٦٤ | المطلب الثالث : دور العاملين في الجهات الإدارية في عملية التطبيق ..                |
| ٦٨ | المطلب الرابع : الحلول المقترحة .....                                              |
| ٧١ | المبحث الثاني : القرارات التنظيمية .....                                           |
| ٧٥ | المطلب الأول : إشراف الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية ..                        |
| ٧٧ | المطلب الثاني : تسريع الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية .....                    |
| ٨٠ | المبحث الثالث : دور صاحب العمل في عملية التطبيق .....                              |
| ٨١ | المطلب الأول : التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات .....                            |
| ٨٣ | المطلب الثاني : التزام صاحب العمل بإمسك الدفاتر والسجلات<br>وتقلصم الاخطارات ..... |
| ٨٦ | المبحث الرابع : دور أجهزة الرقابة في عملية التطبيق .....                           |
| ٨٨ | المطلب الأول : التفتيش بصفة عامة كأحد صور الرقابة الداخلية ..                      |
| ٨٨ | البند الأول : تعريف التفتيش وأغراضه وأساليبه .....                                 |
| ٩٠ | البند الثاني : نتائج التفتيش .....                                                 |
| ٩١ | المطلب الثاني : التفتيش في قانون التأمين الاجتماعي .....                           |

## صفحة

|     |                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------------------------|
| ٩١  | البند الأول : القواعد القانونية المنظمة للتفتيش الاجتماعي .....    |
| ٩٣  | البند الثاني : دور التفتيش الاجتماعي وأهميته في التطبيق العملي ..  |
| ٩٨  | الفصل الثاني : طرق التسوية الودية للمنازعات (اللجان المختصة) ..    |
| ١٠٠ | المبحث الأول : ماهية اللجان المختصة و أهميتها .....                |
| ١٠٠ | المطلب الأول : ماهية اللجان المختصة .....                          |
| ١٠١ | البند الأول : اللجان غير المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ..  |
| ١٠١ | أولا : اللجان المختصة بالقيام ببعض اختصاصات مجلس الإدارة .....     |
| ١٠٢ | ثانيا : اللجان الاستشارية المعاونة لمجلس الإدارة .....             |
| ١٠٣ | البند الثاني : اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي ..     |
| ١٠٧ | المطلب الثاني : أهمية اللجان المختصة .....                         |
| ١٠٧ | البند الأول : أهمية اللجان بصفة عامة .....                         |
| ١٠٩ | البند الثاني : أهمية اللجان المختصة بمنازعات التأمين الاجتماعي ... |
| ١١٢ | المبحث الثاني : اللجان المختصة ببحث الإصابات بالإجهاد والإرهاق ..  |
|     | المطلب الأول : شروط اعتبار الإصابة نتيجة الإرهاق والإجهاد          |
| ١١٣ | إصابة عمل .....                                                    |
|     | المطلب الثاني : ماهية اللجان المختصة ببحث الإصابات                 |
| ١١٩ | بالإجهاد والإرهاق .....                                            |
| ١١٩ | البند الأول : اللجنة الأولى .....                                  |
| ١١٩ | أولا : تشكيل اللجنة الأولى .....                                   |

صفحة

|     |       |                                    |
|-----|-------|------------------------------------|
| ١٢٠ | ..... | ثانيا : اختصاصات اللجنة الأولى     |
| ١٢١ | ..... | ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الأولى  |
| ١٢٢ | ..... | البند الثاني : اللجنة الثانية      |
| ١٢٢ | ..... | أولا : تشكيل اللجنة الثانية        |
| ١٢٤ | ..... | ثانيا : اختصاصات اللجنة الثانية    |
| ١٢٤ | ..... | ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثانية |
| ١٢٥ | ..... | البند الثالث : اللجنة الثالثة      |
| ١٢٥ | ..... | أولا : تشكيل اللجنة الثالثة        |
| ١٢٦ | ..... | ثانيا : اختصاصات اللجنة الثالثة    |
| ١٢٧ | ..... | ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثالثة |

المبحث الثالث : اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب

|     |       |                                                                  |
|-----|-------|------------------------------------------------------------------|
| ١٢٨ | ..... | العمل للمؤمن عليه المصاب بعجز جزئي مستلزم ..                     |
| ١٢٩ | ..... | المطلب الأول : المقصود بالعجز الجزئي المستلزم ..                 |
| ١٣٣ | ..... | المطلب الثاني : ماهية اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر ... |
| ١٣٣ | ..... | البند الأول : تشكيل اللجان                                       |
| ١٣٥ | ..... | البند الثاني : اختصاصات اللجان                                   |
| ١٣٥ | ..... | البند الثالث : إجراءات عمل اللجان                                |
| ١٤٠ | ..... | المبحث الرابع : لجان التحكيم الطبي                               |
| ١٤١ | ..... | المطلب الأول : حق اللجوء إلى التحكيم الطبي وحالاته .....         |
| ١٤١ | ..... | البند الأول : حق اللجوء إلى التحكيم الطبي ..                     |

صفحة

|     |                                                                   |
|-----|-------------------------------------------------------------------|
| ١٤٢ | البند الثاني : حالات اللجوء إلى التحكيم الطبي ..                  |
| ١٤٥ | المطلب الثاني : ماهية لجان التحكيم الطبي ..                       |
| ١٤٥ | أولا : تشكيل لجان التحكيم الطبي ..                                |
| ١٤٧ | ثانيا : اختصاصات لجان التحكيم الطبي ..                            |
| ١٤٨ | البند الثاني : إجراءات عمل اللجنة ..                              |
| ١٥٣ | المبحث الخامس : لجان فحص المنازعات ..                             |
| ١٥٤ | المطلب الأول : تشكيل لجان فحص المنازعات واختصاصاتها ..            |
| ١٥٤ | البند الأول : تشكيل لجان فحص المنازعات ..                         |
| ١٥٥ | ملاحظات على تشكيل لجان فحص المنازعات ..                           |
| ١٥٦ | ما يؤخذ على تشكيل لجان فحص المنازعات ..                           |
| ١٥٨ | البند الثاني : اختصاصات لجان فحص المنازعات ..                     |
| ١٦٢ | المطلب الثاني : إجراءات عرض المنازعات على اللجان ..               |
| ١٦٢ | البند الأول : إجراءات تقديم الطلب ..                              |
| ١٦٧ | البند الثاني : انعقاد اللجنة وإصدار القرار ..                     |
| ١٧١ | إعلان القرار الصادر عن اللجنة ..                                  |
|     | المطلب الثالث : منازعات الاشتراكات بين صاحب العمل                 |
| ١٧٢ | والهيئة المختصة ..                                                |
| ١٧٢ | البند الأول : اعتراضات صاحب العمل على ربط الاشتراكات ..           |
| ١٧٤ | البند الثاني : عرض النزاع بشأن الاعتراض على لجان فحص المنازعات .. |
| ١٧٥ | بعض التطبيقات القضائية ..                                         |

## صفحة

|     |                                                                         |
|-----|-------------------------------------------------------------------------|
| ١٧٥ | مناطق التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات .....                          |
| ١٧٨ | حق صاحب العمل في اللجوء مباشرة الى القضاء .....                         |
| ١٨٠ | المطلب الرابع : اللجنة الفنية لأعمال المقاولات المهاجرة والملاحات ..... |
| ١٨١ | البند الأول : تشكيل اللجنة .....                                        |
| ١٨١ | ملاحظات على التشكيل .....                                               |
| ١٨٣ | البند الثاني : اختصاصات اللجنة .....                                    |
| ١٨٥ | البند الثالث : إجراءات عمل اللجنة .....                                 |
| ١٨٦ | اعتماد قرار اللجنة .....                                                |

## الباب الثاني : الطبيعة القانونية للجان المتخصصة في المنازعات ... ١٨٧

|     |                                                                                |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------|
| ١٨٩ | الفصل الأول : الطبيعة القانونية للجان التحكيم الطبي .....                      |
| ١٩٠ | المبحث الأول : مدى التزام المؤمن عليه باتباع طريق التحكيم الطبي .              |
| ١٩٠ | المطلب الأول : موقف المشرع من الالتزام باللجوء إلى التحكيم الطبي ..            |
| ١٩٠ | البند الأول : موقف المشرع في القوانين السابقة .....                            |
| ١٩٢ | البند الثاني : موقف المشرع في القانون الحالي .....                             |
|     | المطلب الثاني : موقف الفقه والقضاء من الالتزام باللجوء إلى التحكيم الطبي ..... |
| ١٩٣ | ١٩٣                                                                            |

|     |                                                              |
|-----|--------------------------------------------------------------|
| ١٩٦ | المبحث الثاني : مدى جواز الطعن في قرارات لجان التحكيم .....  |
| ١٩٦ | المطلب الأول : موقف المشرع من الطعن في قرارات لجان التحكيم . |

## صفحة

المطلب الثاني : موقف الفقه والقضاء من الطعن في قرارات لجان التحكيم . ١٩٨

الفصل الثاني : الطبيعة القانونية للجان فحص المنازعات ..... ٢٠٤

المبحث الأول : حظر اللجوء إلى القضاء قبل اللجوء إلى اللجان ... ٢٠٦

المطلب الأول : نطاق الحظر على رفع الدعوى قبل الالتجاء

إلى لجان فحص المنازعات ..... ٢٠٧

لا يفني عن اللجوء إلى اللجان أي إجراء آخر ..... ٢٠٩

المطلب الثاني : الالتزام بتقديم الدليل على العرض على اللجنة .. ٢١١

الالتزام بعدم اللجوء للقضاء قبل اللجوء إلى اللجان ليس مانعا

من موانع التقاضي ولا يخالف الدستور ..... ٢١٢

المبحث الثاني : مدى جواز الطعن في قرارات لجان فحص

المنازعات وطبيعتها القانونية ..... ٢١٤

المطلب الأول : الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم اللجوء

إلى لجان فحص المنازعات ..... ٢١٥

طبيعة هذا الدفع ..... ٢١٥

عدم استنفاد المحكمة ولايتها بقبول الدفع ..... ٢١٦

المطلب الثاني : الدفع بعدم جواز الطعن لصيرورة الحساب نهائيا .. ٢١٧

المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للجان وقراراتها .... ٢١٩

امتناع الهيئة المختصة عن عرض النزاع على

الجان يعتبر قرارا إداريا سلبيا ..... ٢٢١

|     |                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------|
|     | المبحث الثالث : المغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق       |
| ٢٢٢ | واللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل .....                    |
| ٢٢٣ | المطلب الأول : تشكيل لجان التوفيق واختصاصاتها وطبيعتها القانونية .  |
| ٢٢٣ | البند الأول : تشكيل لجان التوفيق .....                              |
| ٢٢٨ | البند الثاني : اختصاصات لجان التوفيق .....                          |
| ٢٣٣ | البند الثالث : الطبيعة القانونية للجان التوفيق .....                |
|     | المطلب الثاني : أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات                |
| ٢٣٩ | ولجان التوفيق ومدى مخالفتها للدستور ....                            |
| ٢٣٩ | البند الأول : أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق .. |
| ٢٣٩ | أولا : من حيث الشكل .....                                           |
| ٢٤٢ | ثانيا : من حيث الاختصاصات .....                                     |
| ٢٤٣ | ثالثا : من حيث الطبيعة القانونية للجان والقرارات الصادرة عنها ..    |
|     | البند الثاني : مبدأ المساواة والمغايرة بين لجان فحص                 |
| ٢٤٥ | المنازعات ولجان التوفيق .....                                       |
| ٢٤٥ | أولا : التعريف بمبدأ المساواة .....                                 |
| ٢٤٧ | ثانيا : مدى مخالفة المغايرة بين اللجان لمبدأ المساواة ....          |
|     | المطلب الثاني : اللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون                 |
| ٢٥٠ | العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .....                                        |
| ٢٥١ | البند الأول : تشكيل اللجنة .....                                    |
| ٢٥١ | ملاحظات على التشكيل .....                                           |
| ٢٥٢ | البند الثاني : اختصاصات اللجنة .....                                |
| ٢٥٣ | البند الثالث : إجراءات عمل اللجنة .....                             |

صفحة

|     |                                                        |
|-----|--------------------------------------------------------|
| ٢٥٥ | ..... صدور قرار اللجنة                                 |
| ٢٥٦ | ..... البند الرابع : الطبيعة القانونية للجنة           |
| ٢٥٦ | ..... المغايرة بين لجان فحص المنازعات واللجنة الخماسية |
| ٢٥٩ | ..... خاتمة                                            |
| ٢٦٥ | ..... بيان القوانين والقرارات الوزارية                 |
| ٢٦٩ | ..... قائمة المراجع                                    |
| ٢٧٤ | ..... فهرست                                            |

=====

مقبول  
المركز

## مستخلص رسالة دكتوراه

"اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي في مصر"

(بين النص و التطبيق)

عرضنا في هذه الدراسة إلى اللجان المتخصصة في فحص منازعات التأمين الاجتماعي في مصر ، كآلية لفض المنازعات التأمينية بالطرق الودية ، قبل ولوج سبيل القضاء .

وأسبقنا ذلك ، بالتعرض في الفصل التمهيدي لهيئات التأمين الاجتماعي في مصر وتطورها . ثم عرضنا في الباب الأول ، للأسباب التي تؤدي إلى نشوب النزاع بين أصحاب الشأن ، والهيئة التأمينية المختصة ، وعوائق التطبيق العملي لقانون التأمين الاجتماعي ، و أوضحنا أن أهم هذه العوائق ، تقاعس العاملين بالهيئة ، أو صاحب العمل ، أو العاملين في الجهات الإدارية ، أو أجهزة الرقابة الداخلية بالهيئة التأمينية المختصة ، عن أداء الدور الذي أناطهم القانون . وتعرضنا في الباب الثاني إلى الطبيعة القانونية لتلك اللجان ، وانتهينا إلى أنها لا تعدو أن تكون لجان إدارية ، الهدف منها مجرد محاولة تسوية النزاع بالطرق الودية ، وأنها تحتاج من المشرع إلى التدخل ، بإعادة تنظيمها ، على نحو تنظيمه للجان التوفيق ، المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، أو اللجنة الخماسية ، المنشأة بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، وذلك ، لإزالة التمايز بين فئة المواطنين المتنازعين مع الدولة ، وإعمالاً لمبدأ المساواة بين المواطنين ، كأحد المبادئ الدستورية الأساسية .

-----