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:

الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن البرعي مشرفاً ورئيساً

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق – جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور/ محمد أحمد اسماعيل عضواً

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق – جامعة بنى سويف

الاستاذ الدكتور/ ليلي محمد الوزيري عضواً

رئيس صندوق التأمين الاجتماعي – القطاع الحكومي سابقاً
وكيل أول وزارة التأمينات سابقاً

٢٠٠٦

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 يبخل عليّ بوقته وعلمه الغزير ، وقدم إليّ كل العون والمساعدة ، فكانت توجيهاته ، بحق ، فكرا 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 ومربيا ، وعلما من أعلام القانون ، وفقك الله ، وسدد على الحق خطاك .

كما أتقدم بخالص امتناني وتقديري إلى أستاذيّ الجليلين ، عضوي لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة ، **الأستاذ الدكتور/ محمد احمد اسماعيل.**

الأستاذة / ليلى 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

تمهيـــد:

التأمينات الاجتماعية ليست فكرة حديثة العهد ، بل كانت قائمـــة منـــذ بـــدء الخليقة . نشأت في المجتمعات البدائية التي كانت تعتمد على الزراعة ، كمصـــدر أساسي للدخل ، لمواجهة المخاطر الاجتماعية التي يمر بها الإنسان في حياته ، كمـا أن الوسائل التي ابتدعها الإنسان لمواجهة تلك المخاطر ، مرت بالعديد من الصـور والأشكال ، إلى أن وصلت إلى صورتها الحالية .

فالتأمينات الاجتماعية كما نعرفها في الوقت الحـــالي ، هـــي حصيلـــة تطـــور تاريخي طويل (١) .

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

وقد لمس الإنسان منذ زمن بعيد حاجته إلى الأمان ، فهدته الحاجـــة إلى ابتـــداع 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 ، و إما أن تكون وســائل جماعية ، تتمثل في التبصر الجماعي ، أي الوعي الذي يصدر عـــن جماعـــة مـــن

---

(١) احمد البرعي : الوسيط في التشريعات الاجتماعية " الجزء الثالث " ، الطبعة الثانيـــة ، دار النهضـــة العربيـــة ، القاهرة – ٢٠٠٠، ص ٥٧ .

فهرست

صفحة

تمهيـــــــد ٣

خطة البحث ٩

الفصل التمهيدي : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر ١٠

المبحث الأول : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر

قبل صدور القانون رقم ٧٩لسنة ١٩٧٥ ..... ١٢

المطلب الأول : مؤسسة التأمين والادخار للعمال ١٤

اختصاصات مجلس الإدارة ١٦

الفئات الخاضعة للتأمين ١٧

موارد الصندوقين ١٨

التزامات الصندوقين تجاه العمال ١٨

المركز المالي للمؤسسة ومراجعة حساباتها ٢٠

الشخصية الاعتبارية للمؤسسة ومن يمثلها ٢١

المطلب الثاني : مؤسسة التأمينات الاجتماعية ٢٣

تشكيل مجلس الإدارة واختصاصاته ٢٤

موارد الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ٢٦

إشراف وزير العمل ٢٧

اختصاصات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ٢٨

المطلب الثالث : الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ٢٩

صفحة

المبحث الثاني : هيئات التأمين الاجتماعي في مصر

بعد صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ..... ٣٣

المطلب الأول : المرحلة الأولى : هيئتان للتأمين الاجتماعي ٣٥

أولا: الشخصية الاعتبارية المستقلة لكل من الهيئتين ٣٥

ثانيا : الميزانية الخاصة لكل من الهيئتين ٣٦

ثالثا : تشكيل مجلس الإدارة لكل من الهيئتين ٣٧

ملاحظات على التشكيل ٣٨

اختصاصات مجلس الإدارة ٣٩

ملاحظات على اختصاصات مجلس الإدارة ٤٠

اختصاصات رئيس مجلس الإدارة ٤١

ملاحظات على اختصاصات رئيس مجلس الإدارة ٤٢

المطلب الثاني : المرحلة الثانية : إنشاء الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي . ٤٤

ملاحظات على تشكيل مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي .. ٤٦

الباب الأول : أهم أسباب الزاع وطرق تسويته وديا ٤٧

الفصل الأول : أهم أسباب الزاع (عوائق التطبيق) ٤٩

المبحث الأول : القائمون بالتطبيق ٥١

المطلب الأول : الوضع القانوني للعاملين بالهيئة المختصة ٥٣

صفحة

المطلب الثاني : دور العاملين بالهيئة في عملية التطبيق ٥٦
البند الأول : دور العاملين بالهيئة في تحصيل الاشتراكات ٥٧
كيفية الوفاء بالاشتراكات ٦١
البند الثاني : دور العاملين بالهيئة في صرف المستحقات ٦٢
المطلب الثالث : دور العاملين في الجهات الإدارية في عملية التطبيق .. ٦٤
المطلب الرابع : الحلول المقترحة ٦٨

المبحث الثاني : القرارات التنظيمية ٧١
المطلب الأول : إسراف الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية .. ٧٥
المطلب الثاني : تسرع الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية ٧٧

المبحث الثالث : دور صاحب العمل في عملية التطبيق ٨٠
المطلب الأول : التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات ٨١
المطلب الثاني : التزام صاحب العمل بإمساك الدفاتر والسجلات
وتقديم الاخطارات ٨٣

المبحث الرابع : دور أجهزة الرقابة في عملية التطبيق ٨٦
المطلب الأول : التفتيش بصفة عامة كأحد صور الرقابة الداخلية .. ٨٨
البند الأول : تعريف التفتيش وأغراضه وأساليبه ٨٨
البند الثاني : نتائج التفتيش ٩٠
المطلب الثاني : التفتيش في قانون التأمين الاجتماعي ٩١

صفحة

البند الأول : القواعد القانونية المنظمة للتفتيش الاجتماعي ٩١
البند الثاني : دور التفتيش الاجتماعي وأهميته في التطبيق العملي .. ٩٣

الفصل الثاني :طرق التسوية الودية للمنازعات (اللجان المختصة) .. ٩٨

المبحث الأول : ماهية اللجان المختصة و أهميتها ١٠٠
المطلب الأول : ماهية اللجان المختصة ١٠٠
البند الأول : اللجان غير المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي .. ١٠١
أولا : اللجان المختصة بالقيام ببعض اختصاصات مجلس الإدارة ١٠١
ثانيا : اللجان الاستشارية المعاونة لمجلس الإدارة ١٠٢
البند الثاني : اللجان المتخصصة في منازعات التأمين الاجتماعي.. ١٠٣
المطلب الثاني : أهمية اللجان المختصة ١٠٧
البند الأول : أهمية اللجان بصفة عامة ١٠٧
البند الثاني : أهمية اللجان المختصة بمنازعات التأمين الاجتماعي ... ١٠٩

المبحث الثاني : اللجان المختصة ببحث الإصابة بالإجهاد والإرهاق .. ١١٢
المطلب الأول : شروط اعتبار الإصابة نتيجة الإرهاق والإجهاد
إصابة عمل ١١٣
المطلب الثاني : ماهية اللجان المختصة ببحث الإصابة
بالإجهاد والإرهاق ١١٩
البند الأول : اللجنة الأولى ١١٩
أولا : تشكيل اللجنة الأولى ١١٩

صفحة

ثانيا : اختصاصات اللجنة الأولى ١٢٠
ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الأولى ١٢١
البند الثاني : اللجنة الثانية ١٢٢
أولا : تشكيل اللجنة الثانية ١٢٢
ثانيا : اختصاصات اللجنة الثانية ١٢٤
ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثانية ١٢٤
البند الثالث : اللجنة الثالثة ١٢٥
أولا : تشكيل اللجنة الثالثة ١٢٥
ثانيا : اختصاصات اللجنة الثالثة ١٢٦
ثالثا : إجراءات عمل اللجنة الثالثة ١٢٧

المبحث الثالث : اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل للمؤمن عليه المصاب بعجز جزئي مستديم .. ١٢٨
المطلب الأول : المقصود بالعجز الجزئي المستديم ١٢٩
المطلب الثاني : ماهية اللجان المختصة بإثبات عدم وجود عمل آخر ... ١٣٣
البند الأول : تشكيل اللجان ١٣٣
البند الثاني : اختصاصات اللجان ١٣٥
البند الثالث : إجراءات عمل اللجان ١٣٥

المبحث الرابع : لجان التحكيم الطبي ١٤٠
المطلب الأول : حق اللجوء إلى التحكيم الطبي وحالاته ١٤١
البند الأول : حق اللجوء إلى التحكيم الطبي ١٤١

صفحة

البند الثاني : حالات اللجوء إلى التحكيم الطبي ١٤٢

المطلب الثاني : ماهية لجان التحكيم الطبي ١٤٥

أولا : تشكيل لجان التحكيم الطبي ١٤٥

ثانيا : اختصاصات لجان التحكيم الطبي ١٤٧

البند الثاني : إجراءات عمل اللجنة ١٤٨

المبحث الخامس : لجان فحص المنازعات ١٥٣

المطلب الأول : تشكيل لجان فحص المنازعات واختصاصاتها ... ١٥٤

البند الأول : تشكيل لجان فحص المنازعات ١٥٤

ملاحظات على تشكيل لجان فحص المنازعات ١٥٥

ما يؤخذ على تشكيل لجان فحص المنازعات ١٥٦

البند الثاني : اختصاصات لجان فحص المنازعات ١٥٨

المطلب الثاني : إجراءات عرض المنازعات على اللجان ١٦٢

البند الأول : إجراءات تقديم الطلب ١٦٢

البند الثاني : انعقاد اللجنة وإصدار القرار ١٦٧

إعلان القرار الصادر عن اللجنة ١٧١

المطلب الثالث : منازعات الاشتراكات بين صاحب العمل
والهيئة المختصة ١٧٢

البند الأول : اعتراضات صاحب العمل على ربط الاشتراكات .. ١٧٢

البند الثاني : عرض النزاع بشأن الاعتراض على لجان فحص المنازعات .. ١٧٤

بعض التطبيقات القضائية ١٧٥

صفحة

مناط التزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات ١٧٥
حق صاحب العمل في اللجوء مباشرة الى القضاء ١٧٨
المطلب الرابع : اللجنة الفنية لأعمال المقاولات المحاجر و الملاحات... ١٨٠
البند الأول : تشكيل اللجنة ١٨١
ملاحظات على التشكيل ١٨١
البند الثاني : اختصاصات اللجنة..... ١٨٣
البند الثالث :إجراءات عمل اللجنة ١٨٥
اعتماد قرار اللجنة ١٨٦

الباب الثاني : الطبيعة القانونية للجان المتخصصة في المنازعات ... ١٨٧

الفصل الأول : الطبيعة القانونية للجان التحكيم الطبي ١٨٩
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 ١٩٠
البند الثاني : موقف المشرع في القانون الحالي ١٩٢
المطلب الثاني : موقف الفقه والقضاء من الالتزام
باللجوء إلى التحكيم الطبي ١٩٣

المبحث الثاني : مدى جواز الطعن في قرارات لجان التحكيم ١٩٦
المطلب الأول : موقف المشرع من الطعن في قرارات لجان التحكيم . ١٩٦

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 يغني 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 استنفاذ 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
اللجان يعتبر قرارا إداريا سلبيا ٢٢١

صفحة

المبحث الثالث : المغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق
واللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون العمل ٢٢٢
المطلب الأول : تشكيل لجان التوفيق واختصاصاتها وطبيعتها القانونية . ٢٢٣
البند الأول : تشكيل لجان التوفيق ٢٢٣
البند الثاني : اختصاصات لجان التوفيق ٢٢٨
البند الثالث : الطبيعة القانونية للجان التوفيق ٢٣٣
المطلب الثاني : أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات
ولجان التوفيق ومدى مخالفتها للدستور ٢٣٩
البند الأول : أوجه المغايرة بين لجان فحص المنازعات ولجان التوفيق .. ٢٣٩
أولا : من حيث الشكل ٢٣٩
ثانيا : من حيث الاختصاصات ٢٤٢
ثالثا : من حيث الطبيعة القانونية للجان والقرارات الصادرة عنها .. ٢٤٣
البند الثاني : مبدأ المساواة والمغايرة بين لجان فحص
المنازعات ولجان التوفيق ٢٤٥
أولا : التعريف بمبدأ المساواة ٢٤٥
ثانيا : مدى مخالفة المغايرة بين اللجان لمبدأ المساواة ٢٤٧
المطلب الثاني : اللجنة الخماسية المنشأة بموجب قانون
العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ..... ٢٥٠
البند الأول : تشكيل اللجنة ٢٥١
ملاحظات على التشكيل ٢٥١
البند الثاني : اختصاصات اللجنة ٢٥٢
البند الثالث : إجراءات عمل اللجنة ٢٥٣

صفحة

صدور قرار اللجنة ٢٥٥

البند الرابع : الطبيعة القانونية للجنة ٢٥٦

المغايرة بين لجان فحص المنازعات واللجنة الخماسية ٢٥٦

خاتـــــــمة ٢٥٩

بيان القوانين والقرارات الوزارية ٢٦٥

قائمة المراجع ٢٦٩

فهرست ٢٧٤

مقبل

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 ٧لسنة ٢٠٠٠ ، أو اللجنة الخماسية ، المنشأة بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وذلك ، لإزالة التمايز بين فئة المواطنين المتنازعين مع الدولة ، و إعمالا لمبدأ المساواة بين المواطنين ، كأحد المبادئ الدستورية الأساسية .