المبحث الثاني

القوانين والقرارات التأمينية

الصادرة بعد ثورة يوليو ١٩٥٢م

وقبل إصدار قانون التأمين الحالي

لقد اتجهت ثورة يوليو ١٩٥٢ ومنذ اندلاع شرارتها إلى تحقيق الاستقرار والأمان في كافة المجالات ، ومن ثم فإنه من الملاحظ أن قوانين التأمين الاجتماعي قد صدرت وبكثرة في هـذه الفـترة ، وذلـك رغبة منها لتحقيق الأمن الاجتماعي ولقد بلغ مجموع التشريعات التي صـدرت فـي هذه الفترة وحتى صدور قانون التأمين الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م أربعة عشر ، منهم اثنى عشر قانوناً وقرارين .

١- القانون رقم (٢٧) لسنة ١٩٥٤م [١]:

وهو خاص بتعديل لائحة التقاعد والإحالة للمعاش بالنسبة للعلماء المدرسين والعلماء والموظفين بالأزهر الشريف .

٢- القانون رقم (٤١٩) لسنة ١٩٥٥م [٢]:

وهـو حاص بانشاء صندوق لتأمين وآخر للإدخار للعمال الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم (٣١٧) لسنة ١٩٥٢ بشأن عقد العمل الفردي .

ويعتـبر هـذا القـانون هو أول قانون صدر بعد ثورة يويو ١٩٥٢ لمعالجة موضوع التأمينات الإجتماعية .

أما الصندوق الخاص بالتأمين فقد كانت مهمته هي مواجهة حالتي وفاة العامل وعجزه قـبل بلـوغ سن التقاعد ، كلما كانت الوفاة أو العجز غير ناتجة عن حوادث العمل وأمراض المهنة .

وقـد كـان تمويل هذا الصندوق يتم عن طريق اشتراك يدفعها أرباب الأعمال بنسبة ٢% من أجور العمال .

---

(١) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ١٩٥٤/١/٢٣م العدد (٦) مكرر .

(٢) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ١٩٥٥/٩/٣م العدد (٧) مكرر ج .

أمـــا الصـــندوق الثاني وهو صندوق الادخار فقد كانت مهمته دفع مكافأة نهاية الخدمة للعمال كبديل عن دفع رب العمل لهذه المكافأة حماية للعمال من مطل أصحاب العمل .

وكـــان تمويـــل هذا الصندوق يتم عن طريق اشتراكات العمال بنسبة ٥% من الأجور واشتراكات صاحب العمل بنسبة ٥% أيضاً من أجور العمال .

وقـــد قضـــى هذا القانون بأن يكون لهذين الصندوقين شخصية معنوية مستقلة تعرف باســـم مؤسسة التأمين والادخار للعمال يتولى إدارتها مجلس مؤلف من ممثلي الجهات الرسمية وممثلي العمال وأرباب الأعمال [١].

٣- القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٥٧م [٢]:

والخـــاص بشأن جواز الجمع بين مرتب الوظيفة العامة والمعاش المستحق قبل التعيين فيها .

٤- القانون رقم (٢٠٢) لسنة ١٩٥٨م [٣]:

فـــي شـــأن التأميـــن والـــتعويض عـــن إصابات العمل ، ورغبة من المشرع مسايرة للاتجاهـــات التشريعية الحديثة في التأمينات الاجتماعية ، ونظراً لأن التأمين هو حجر الزاوية في حل المشاكل الاجتماعية وهو استقرار وضع العامل وحياته ، وتحقيقاً لصالح فئة كبيرة من العمال لم يستفيدوا من نظم التأمين والتعويض عن إصابات العمل ، فقد تم وضع هذا القانون .

والمقصـــود باصـــابة العمـــل طبقاً لهذا القانون ، هي الإصابة بأحد الأمراض المهنية الملحقة لهذا القانون [٤].

٥- القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩م [٥]:

وهـــو يعتـــبر أول تشـــريع للتأميـــنات الاجتماعية ، وبصدور هذا القانون ألغى العمل بالقوانيـــن أرقـــام (٤١٩) لســـنة ١٩٥٥م ، (٢٠٢) لســـنة ١٩٥٨م ، (٢٧٩) لسنة ١٩٤٦م ، والخاص بطوارئ العمل وأمراض المهنة [٦].

---

(١) يراجع د. جلال محمد إبراهيم ، السابق ص ٥٥ وما بعدها .

(٢) دنشر في جريدة الوقائع المصرية في ١٩٧٥/٢/٤م العدد (١١ مكرر .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٥٨/١٢/١١م العدد (٤٠) مكرر أ .

(٤) يراجع في نفس المعنى : المذكرة الإيضاحية لهذا القانون والمنشورة بالنشرة التشريعية لوزارة العدل – محكمة النقض – عام ١٩٥٨م .

(٥) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٥٩/٤/٧م العدد (٧) مكرر ب .

(٦) يراجع : المادة الثانية من قانون الإصدار لهذا القانون .

وقــد صدر هذا القانون بمناسبة الوحدة بين مصر وسوريا وضرورة توحيد التشريعات الاجتماعية في الإقليمين .

وقد بنى هذا القانون الجديد بصفة عامة على الأسس الآتية :

١- تطبيق نظام المعاشات في التأمينات الاجتماعية الآتية :

أ- إصابات العمل .

ب- الشيخوخة .

ج- العجز والوفاة .

٢- تطبيق التأمين الصحي خلال سنة ، وتأمين البطالة خلال ٣ سنوات .

٣- إجــازة زيــادة المــزايا المنصوص عليها في هذا القانون ، أو إضافة مزايا أخرى جديدة بقرار من وزير الشئون الاجتماعية [١].

مــع ملاحظة أن أحكام هذا القانون تسري على جميع العمال وكذلك المتدرجين منهم ، ولا يســرى علــى العمــال المستخدمون في الزراعة ، أو العمال الذين يستخدمون في أعمال عرضــية مؤقــتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ ، كما لا يسري أيضاً على أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً ، ولا يسري أيضاً على خدم المنازل ومن في حكمهم [٢].

٦- القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٢م [٣]:

وقــد صدر هذا القانون بغرض صرف مرتب أو أجر أو معاش ثلاثة شهور عند وفاة الموظف أو المستخدم أو صاحب المعاش .

والهــدف مــنه واضح فهو من ناحية فيه تيسير لورثة المتوفي لحين استخراج إعلام وراثــة مــن المحكمــة الشــرعية وتقديمــه إلى هيئة التأمينات لتسوية المعاش على الأفراد المستحقين، ومن ناحية أخرى فيه إعانة عاجلة نظراً لما أنفقوه من أموال في جنازة المتوفي .

---

(١) يراجع في نفس المعنى : المذكرة الايضاحية للقانون (٩٢) لسنة ١٩٥٩م ، والمشورة بالنشرة التشريعية لوزارة العدل -- محكمة النقض لعام ١٩٥٩م .

(٢) م٢ من القانون (٩٢) لسنة ١٩٥٩م .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٢/١/١م العدد الأول .

٧- القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٦٢م [١]:

وبمقتضـــاه لا يجـــوز الجمع بين مرتب الوظيفة في الشركات التي تساهم فيها الدولة وبيـــن المعـــاش المستحق قبل التعيين فيها ، وهذا على عكس القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٥٧م سالف الذكر الذي كان يجيز الجمع بين مرتب الوظيفة العامة والمعاش المستحق قبل التعيين ، مما يجعلنا نتساءل ما الفرق بين الاثنين ؟ ويكون ذلك محل نقد .

٨- القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣م [٢]:

باصدار قانون التأمين والمعاشات لفئة معينة وهم موظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين .

٩- القانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٤م [٣]:

وقد صدر هذا القانون وبمقتضاه تم منح معاشات للموظفين والمستخدمين الذين انتهت خدمتهم قبل أول أكتوبر سنة ١٩٥٦م ، ولم يحصلوا على معاش .

١٠- القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م [٤]:

سبق أن ذكرنا بأن المشرع أصدر القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣م لتقرير التأمين والمعاش لفئة معينة وهم موظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها المدنيين ، ومن هنا ألحت الحاجة إلى تعديل القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩م الذي اعتبر أول تشريع للتأمينات الاجتماعيـــة فألغاه المشرع بهذا القانون وهو رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م ، وفي ذلك تقول المذكرة الايضاحية لهذا القانون أنه رغبة من المشرع في توحيد مزايا التأمينات الاجتماعية بين العاملين في القطاع الحكومي وغير الحكومي، إذ أن التسوية في المزايا بين المواطنين جميعاً أمر طبيعي وضروري لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص ، ومن ثم فقد أعد مشرع القانون المرافق – أي القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م – للتأمينات الاجتماعية مشتملاً على المزايا

---

(١) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٢/٣/٢٧م العدد (٧٣) .

(٢) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٣/٥/٢م العدد (١٠٠) .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٤/٢/١٢م العدد (٣٧) .

(٤) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٤/٣/٢٢م العدد (٦٧) .

المستحدثة في قانون التأمين والمعاشات لموظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها وغيرها من المزايا التي أسفر التطبيق العملي لقانون التأمينات الاجتماعية عن ضرورة الأخذ بها [1].

ومن ثم نجد البعض[2] يقرر بأن هذا القانون قد اتسم بالتوسع في تطبيقه من حيث الأشخاص ، حيث لم يخرج إلا فئات معينة حددتها المادة الثانية منه ، ومن حيث الأخطار حيث أضيف إلى التأمينات الأربعة التي كان يغطيها القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩م وهي: إصابات العمل والشيخوخة والعجز والوفاه ، نظام للتأمين الصحي وآخر للتأمين ضد البطالة.

١١- القانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٤م [3]:

رغبة من المشرع في تعميم نظام التأمين الصحي لكافة موظفي الدولة ومستخدميها أصدر هذا القانون وبمقتضاه تم تقرير نظام التأمين الصحي للعاملين في الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة .

١٢- القانون رقم (١٣٣) لسنة ١٩٦٤م [4]:

وهو قانون الضمان الاجتماعي، وقد صدر هذا القانون بعد ما ألغي القانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٥٠م الصادر قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م ، وبمقتضاه تم تقرير إعانات ومساعدات لفئات ليست مستفيدة من نظم التأمين الاجتماعي وهم الأرامل ذات الأولاد ، والأيتام، والأشخاص العجزون عن العمل عجزاً كلياً ، والأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة، كما ترتب على صدور هذا القانون إلغاء القانون رقم (١٧٢) لسنة ١٩٥٢م ، والذي كان يشترط لاستحقاق الضمان الاجتماعي علاوة على عدم استفادة الشخص الذي يتقرر له الضمان من أي نظام تأميني وجود بند في الميزانية لكي يتم الصرف .

١٣- قرار رئيس الجمهورية رقم (١٨٥) لسنة ١٩٦٨م :

وذلك بشأن قواعد الجمع بين المرتب والمكافأة وبين المعاش .

---

(١) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م والمنشورة ضمن التشريع بوزارة العدل – محكمة النقض – لعام ١٩٦٤م .

(٢) د. جلال محمد إبراهيم السابق – ص ٥٩ .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٤/٣/٢٣م العدد (٦٨) .

(٤) نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٦٤/٣/٢٤م العدد (٦٩) .

١٤- قرار وزير بورسعيد رقم (٦٩) لسنة ١٩٥٧م :

وذلـــك بشأن شهداء مدينـــة بورسعيد أثناء حرب العدوان الثلاثي عام ١٩٥٦م ، حيث تقرر لهم معاشاً لذويهم وأسرهم ثم ألغى هـــذا القرار والقرار الذي قبله [١] بصدور قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م وتقرر لهم معاشاً في ظلـــه [٢].

نظرة تقييمية حول هذه التشريعات :

بادئ ذي بدء لا بد أن نقرر حقيقة هامة وهي أن المشرع حرص على تعميم نظام التأمين الاجتماعي لكافة موظفي الدولة ومستخدميها وعمالها سواء كانوا في مجال حكومي أو غير حكومي ، كما وضع نظام الضمان الاجتماعي إعانة غير القادرين والمحتاجين شريطة أن يكونوا غير مستفيدين بنظام من نظم التأمين الاجتماعي ، ولكن مع ذلك نقول إن المشرع لم يكن موفقاً بكثرة اصدار تشريعات التأمين والضمان الاجتماعي .

وتوضيح ذلك نقول :

إن كثرة التشريعات المتعاقبة لا تعنى البتة منح وإضافة مزايا جديدة بقدر ما هي تثير بلبلة للشخص الذي يعمل في حقل التأمينات الاجتماعية ولرجل القانون على حد سواء فما بالنا بالشخص العادي الذي بلا شك سوف يتوه بين كل هذه التشريعات التي قد تصدر اليوم وتلغى غداً وهكذا ، حيث إنه وكما سبق وجدنا عدة تشريعات متلاحقة لنظام التأمين الإجتماعي ، أو لتقرير معاش لفئة معينة بلغت في مجموعها اثنى عشر تشريعاً واثنين من القرارات ، بل ومن الغريب أننا نجد ما بين التشريع والآخر مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر ، إن لم يكن سنة كما هو ملموس في هذه الفترة ، والأغرب من كل ذلك أننا نجد تشريعين وثلاثة بل وأربعة في عام ، مثل عام ١٩٦٤م حيث صدر فيه أربعة تشريعات ، ثلاثة للتأمين الاجتماعي والرابع للضمان الاجتماعي ، فكيف يتسنى لشخص إذا أقام دعوى قضائية في ظل قانون معين لشعوره بعدم حصوله على حقه من هيئة التأمينات ، ثم حدث أنه ألغي هذا القانون فمن يتحمل مصاريف الدعوى وأتعاب المحاماة التي تكبدها المدعى ، فضلاً عن ضياع وقت

---

(١) وهو قرار رئيس الجمهورية رقم (١٨٥) لسنة ١٩٦٨م .

(٢) وقد تقرر ذلك بموجب القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٨٤م لتعديل القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م ، وذلك في المادة التاسعة والتي عدلت أيضاً بالمادة التاسعة من القانون رقم (١٠٧) لسنة ١٩٨٧م وبيان التعديل كالتالي : (امتداد أحكام القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م للفئات المشار إليها بعد أن تم في سنة ١٩٨١م رفع معاشاتها إلى الحد الأدنى الرقمي للمعاش) .

المتقاضي والقاضي ، إنه لحق شيء يثير الدهشة والعجب ، مما يجعلنا نقول وبحق أن التشريعات في هذه الفترة قد اضطربت اضطراباً شديداً يذهل العقل .

ومن ثم فقد أحس المشرع صنعاً وأمام كثرة هذه التشريعات التي ألغاها بالكامل وأمام هذا القصور السالف بيانه، أن اصدر قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م وتعديلاته[١] والتشريعات المكملة له ومنها قانون الضمان الاجتماعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥م والتي سنتحدث عنهم جميعاً في المبحث الثالث إن شاء الله تعالى .

---

(١) وإن كان قانون التأمين الاجتماعي الحالي بدون التشريعات المكملة يعتبر أن فيه قصوراً أو كما سيتضح فيما بعد .