

المقدمة

بادئ ذي بدئ بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم خاتم الأنبياء والمرسلين وبعد :

منذ أن خلق الله الإنسان وأمره بأعمار الأرض ، واستخلفه فيها ومع بداية خلق البشر بنزول سيدنا آدم إلى الأرض بدأت مسيرة الإنسان في البحث عن الوسائل التي تمكنه من الاستمرار في الحياة ومواجهة مخاطرها الطبيعية كالأمطار والسيول والكوارث الطبيعية الأخرى بشتى أنواعها والاصطناعية التي للإنسان دخلَ فيها ، فمع هذه المسيرة بدأ الإنسان يبحث عن وسائل الحماية والضمانة من مجتمعه الأسري الصغير إلى التجمعات الأكبر والأكبر على مختلف مسمياتها ، وحيث كانت نظرة الإنسان إلى التكافل والترابط هدفاً لمواجهة مخاطر الحياة على مختلف صورها ، فمن تم بدأ يفكر في الوسائل والآليات التي من خلالها يضع ضوابط لتلك الضمانات ، بل صارت هذه الفكرة أي التكافل الاجتماعي والضمانى و التضامنى أكثر وضوحاً ورسوخاً وأكثر سمواً عندما يتم الرجوع إلى الشرائع السماوية ، والتي في الغالب جاءت بأحكام موازنة بين حق الإنسان في العيش والحياة المطمئنة وبين مجتمعه الذي لا غنى له عنه انطلاقاً من فكر (الإنسان كائن اجتماعي بطبيعته) ولعل المتمعن في أحكام القرآن الكريم يجد أنه في أكثر من آية يحث على التكافل والترابط الاجتماعي فمثلاً قوله تعالى : ﴿ وكفلها زكريا ﴾ (1).

وفي نصوص كثيرة تناول كتاب الله العزيز صراحة أو ضمناً موضوع التكافل الاجتماعي والحث عليه بل أن مرتبة من يتولى هذه الأعمال في الدرجات الإيمانية الرفيعة ومن الصالحين ، ولنا في رسول الله أسوة حسنة فكان صلى الله عليه وسلم سواء قولاً أوفعلاً يحث على التكافل الاجتماعي والتراحم ومساعدة المحتاج ، ومع تطور المجتمعات الحديثة باتت الحاجة ملحة إلى وجود نظام يوفر الحماية والرعاية لفئات معينة من أبناء المجتمع ممن تقتضي الضرورة حمايتهم من مخاطر الحياة فكانت الفكرة أول ما ظهرت حماية فئات معينة وهم العاملين لأسباب سواء كانت متعلقة بالعمل أو برب العمل وظهرت النظم وسنت التشريعات باعتبارها وسائل لتحقيق الرعاية والحماية من المخاطر الطبيعية والصناعية . وقد تعددت النظم واختلفت مصطلحاتها (التأمينات الاجتماعية التأمين الاجتماعي ، الضمان الاجتماعي) .

وفي ليبيا تعددت التسميات . ففي سياق ما ذكر سلفاً وباعتبار أن الهوية الليبية إسلامية عمت فيها مبادئ تعاليم الدين الإسلامي التي تحث على التكافل والترابط وإيجاد الوسائل الاجتماعية

(1) سورة آل عمران الآية (37) . القرآن الكريم (مصحف الجماهيرية) براوية قالون عن نافع طبعة خاصة للهيئة العامة للأوقاف وشؤون الزكاة طباعة دار طبية للنشر والتوزيع . القاهرة ص: 54 .

الأخلاقية لحل المشاكل وتحت هذه المظلة وبالنظر إلى تكوين المجتمع الليبي الذي يتسم بالترابط والتكافل من خلال النظم والأعراف والعادات الاجتماعية مثال على ذلك عندما يتعرض فرد من أفراد العائلة أو العشيرة أو الجيران لحادث فإن الأفراد المحيطين به من الأسرة والقبيلة والجيران يهبون لمساعدة العون والمساعدة ، وذلك كالتعاون على التجهيز للأفراح بالإضافة إلى تقديم يد العون للفقير والمحتاج ، سواء كان ذلك من دين الجماعة أو دينها فوجدت ثقافة نظام الضمان الاجتماعي أساساً في ثقافة المجتمع الليبي التي تلتزم الأسرة والعشيرة والقبيلة فيه بمساعدة المحتاج من أعضائها .

وفي العصر الحديث وأبان عهد الاستعمار الإيطالي تكونت ثلاث مؤسسات للتأمين الاجتماعي ، وهي المؤسسة الوطنية ضد حوادث وإصابات العمل وهي المؤسسة الوحيدة المسموح لليبيين بالانضمام إليها لأنها لا تشترط الجنسية الإيطالية ، مؤسسة الخدمة الاجتماعية في أفريقيا الإيطالية والمؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي ، وقد استمرت هذه المؤسسات تقوم بنشاط التأمين الاجتماعي في ظل أحكام القوانين الإيطالية حتى صدر القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي بشأن التأمين الاجتماعي ، وبناء على أحكام هذا القانون والقرارات الصادرة بمقتضاه آلت أموال المؤسسات المذكورة للمؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي ولم يشمل هذا القانون عدداً من الفئات كخدم المنازل والعمال الموسميين وأسرة المؤمن عليه والرعايا الأجانب الذين يعملون في السلك الدبلوماسي وأفراد طاقم الطائرات والسفن الأجنبية وموظفي الدولة وعمال الزراعة ، وقد صدر القانون رقم (58) لسنة 1957 ميلادي ومن بعده قانون التقاعد العام لسنة 1967 ميلادي ليشمل أصحاب المناصب العامة والموظفين المصنفين وغير المصنفين ورجال النيابة العامة والقضاء وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي ، ثم صدر قانون الضمان الاجتماعي رقم 73 لسنة 1972م وكذلك القانون رقم 43 لسنة 1974م بشأن تقاعد العسكريين وفي عام 1980 ميلادي صدر القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي ليجمع جميع التشريعات المتعلقة بالتأمين والتقاعد والعمل والخدمة ويشمل التزامات وحقوق المؤمن عليه أو المضمون المشترك.

كما ننوه هنا إلى وجود عدة تشريعات تتضمن المسائل التقاعدية لكل فئة تسري عليها من الموظفين والعاملين على حدة إلى ان صدر القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي⁽¹⁾ .

ومن خلال سرد التطور الذي مرت به التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي فلا شك أن هذا التطور تصحبه عدة خلافات في تطبيق التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي سواء من المؤمن عليه (المضمون المشترك) أو من قبل جهة العمل أو من الدولة في حال كونها تتحمل جزءاً من

(1) القانون رقم 13 لسنة 1980م نشر في الجريدة الرسمية بالعدد (11) السنة الثامنة عشر ، بتاريخ 8 يونيو 1980م .

الاشترك وقد تكون تلك المنازعات أو الإشكاليات التي تثار في أساس الخضوع القانوني لنظام التأمين الاجتماعي أو التقاعد (الضمان الاجتماعي) أو في الاشتراك قدره ونوعه ومبلغه ، أو في الحصول على الحق أو استحقاق المنفعة للمشارك أو المستحقين عنه ، لذلك فقد وضع نظام للمنازعات ونظمت في التشريعات المختلفة المتعلقة بالضمان الاجتماعي . فقد نصت تلك التشريعات على ماهية تلك اللجان . فقد أضيف عليها القانون الصفة شبه القضائية التي تجمع بين اللجان الإدارية والقضائية فعلى سبيل المثال نصت المادة 44 من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي بما مضمونه : ((على أنها لجان شبه قضائية تختص للفصل في المنازعات التي تثار بين المضمون المشترك وجهة العمل والضمان الاجتماعي بمناسبة تطبيق قانون الضمان الاجتماعي)) وهي بهذا المفهوم ولكونها كذلك فهي من جهة تعتبر لجان شبه قضائية ومن جهة أخرى تعتبر قراراتها إدارية واجبة النفاذ، يسري عليه ما يسري على القرار الإداري من حيث أركانه (الشكل، السبب، المحل، الاختصاص، الغاية) بالإضافة إلى أطراف النزاع ، وهي في العادة ثلاثة أطراف بالإضافة إلى الدولة عندما لا تكون جهة عمل .

فعلى هذا الأساس سنولي هذا الموضوع اهتماماً بتسليط الضوء على الجوانب الموضوعية والشكلية في نظام الضمان الاجتماعي وباعتبار الضمان الاجتماعي أي كانت مسمياته حق ، وهذا الحق لكي يصل إلى مستحقيه بيسر وسهولة ، وضع القانون آليات للتمكن من الحصول على ذلك الحق وإزالة أي لبس وغموض أو نزاع يثار بمناسبة تطبيق أي من النصوص التي أقرت ذلك الحق ووضعت ضوابطه لذلك قسم هذا الكتاب إلى ثلاثة أبواب على النحو التالي :-

الباب التمهيدي

نظام الضمان الاجتماعي وأثاره

لا شك في أن نظام الضمان الاجتماعي ذو أهمية بالغة كونه مرتبط بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية بوجه عام ذلك أن كل ما يفعله الإنسان اقتصادياً واجتماعياً وفي سياساته نوعاً من أنواع التأمين على حياته .

فمنذ أن خلق الله الإنسان وأمره باعمار الأرض واستخلفه فيها بدأت مسيرته في البحث عن الأمن والأمان والاستقرار وتوفير حياة هادئة ومستقرة والبحث عن الوسائل التي تحميه وتمكنه من مواجهة المخاطر الطبيعية كالأمطار والسيول والكوارث الطبيعية بشتى أنواعها والاصطناعية التي للإنسان دخلٌ فيها ، وقد بدأ الإنسان يبحث عن الضمان من مجتمعه الاسري الصغير إلى تكوين تجمعات أكبر من ذلك حيث مثلت توفير الأمان والتكافل والترابط الاجتماعي أولوية لمواجهة مخاطر الحياة على مختلف صورها ، وقد بدأ الإنسان يفكر في الوسائل والآليات التي من خلالها يضع ضوابط لتلك الضمانات وتطورت فكرة التكافل الاجتماعي وتطورت وسائلها وتغيرت مفاهيمها أو مسمياتها وعزز من ذلك الشرائع السماوية التي تحث على الأمن والأمان والتكافل والترابط الاجتماعي وكتاب الله القرآن الكريم تناول تلك المفاهيم في عدة مواضع وجل الآيات التي تناولت ذلك من آيات الأحكام وتأكيد في أهمية التكافل والترابط والأمن والأمان الاجتماعي كان جزءاً من يعمل الخير والعمل الصالح والتكافل الأجر الحسن في الدنيا والآخرة ومن لم يفعل ذلك فهو أثم قلبه ﴿ الذي أطعمهم من جوع (4) وأمنهم من خوف (5) ﴾⁽¹⁾.

ولنا في رسول الله الأسوة الحسنة وكان صلى الله عليه وسلم سواء قولاً أو فعلاً يحث على التكافل الاجتماعي والتراحم ، وتطور نظام التأمينات الاجتماعية أو نظام الضمان الاجتماعي حيث لا يكاد أو لا تكاد دولة لا يوجد بها نظام للتأمينات الاجتماعية أو الضمان الاجتماعي وعلى الأخص بعد الحرب العالمية الثانية .

(ولما اتسع نطاق هذا النظام الجديد ، واتضح ذاتيته ، وصار وسيلة بقيام الدولة بوظيفتها الاقتصادية والاجتماعية وضمان الحياة الملائمة لموظفيها ، وأصبح مرفقاً عاماً يجب أن تضطلع الدولة بتنظيمه أو على الأقل أن توليه جهازاً يقوم بالإشراف والرقابة عليه ، بما يزيد التعدد وما

(1) سورة قريش الآيات 4،5 .

يصحبه من تعقيد ، ويضمن تحقيقه للوظيفة المعقودة عليه (1). وفي هذا المقام سنحاول تناول موضوع نظام الضمان الاجتماعي في مبحثين :

الفصل الأول :- ماهية نظام الضمان الاجتماعي وخصائصه .

الفصل الثاني :- نطاق الضمان الاجتماعي وأثاره .

(1) مصطفى الجمل : التأمينات الاجتماعية ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية . دون ذكر تاريخ . ص:36 .

الفصل الأول

ماهية نظام الضمان الاجتماعي وخصائصه

جاء قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي شاملاً لأنظمة التأمين الاجتماعي المنشئ بموجب القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي وتعديلاته ، وكذلك القانون رقم (58) لسنة 1957 ميلادي بشأن التقاعد ، وقانون التقاعد العام لسنة 1967 ميلادي والذي ينظم أوضاع أصحاب المناصب العامة والموظفين المصنفين وغير المصنفين ورجال النيابة العامة والقضاء وأعضاء السك الدبلوماسي والقنصلي ، وقد طرأت على هذا القانون عدة تعديلات . بعد ذلك صدر القانون رقم (72) لسنة 1973 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي والقانون رقم 43 لسنة 1974م بشأن تقاعد العسكريين وقوانين أخرى لها علاقة بالتأمين والضمان الاجتماعيين ، ومنها القانون رقم (58) لسنة 1970 ميلادي بشأن العمل والقانون رقم (55) لسنة 1976 ميلادي بشأن الخدمة المدنية⁽¹⁾ ، وكذلك القانون رقم (6) لسنة 2006 ميلادي بشأن القضاء وصدر القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي والذي بدأ تطبيقه في 1/6/1981 ميلادي ويعتبر هذا القانون شاملاً للقوانين المتعلقة بالتأمين والتقاعد والضمان الاجتماعي السابقة والقوانين الأخرى ذات العلاقة بتلك القوانين ، حيث تنص المادة الثالثة من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي على : ((تعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي الأنظمة الحالية للتأمين الاجتماعي والتقاعد السارية وفقاً لقانون التأمين رقم (53) لسنة 1957 ميلادي وقانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة لها واللوائح والقرارات السارية بمقتضاهما ، وذلك إلى أن تحل محلها أنظمة الضمان الاجتماعي الجديدة المقررة بمقتضى أحكام هذا القانون ، كما يعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي نظام التقاعد العسكري))⁽²⁾.

لذلك ولما كان نظام لجان المنازعات الضمانية وضع للنظر في النزاع بين دوي الشأن أثناء تطبيق قانون الضمان الاجتماعي فحسب اعتقادي المتواضع كان من الضروري تناول هذا المبحث لتوضيح ماهية الضمان الاجتماعي ونبذة تاريخية عنه وخصائصه ، ونطاق تطبيقه وأثاره ، وذلك في مطلبين :

المبحث الأول :- ماهية نظام الضمان الاجتماعي .

المبحث الثاني :- خصائص نظام الضمان الاجتماعي

(1) ألغى هاذين القانونين بموجب قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 ميلادي . مدونة التشريعات العدد (7) السنة العاشرة . مطبعة مؤتمر الشعب العام .

(2) مجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي ، الجزء الثالث ، الناشر أمانة اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي . انجاز الدار العربية للكتاب . ص : 68 ، وما بعدها .

المبحث الأول

ماهية نظام الضمان الاجتماعي

أتناول في هذا البحث وبإذن الله ماهية الضمان الاجتماعي من حيث تعريفه لغة واصطلاحاً وحسب تطوره زمنياً ومكانياً من خلال ذلك نحاول تسليط الضوء على مفهوم الضمان الاجتماعي من منظور الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية والمواثيق والأعراف الدولية .

أولاً:- تعريف الضمان الاجتماعي

يكتنف تحديد مدلول الضمان الاجتماعي صعوبة ، ذلك أن المفاهيم تختلف من زمن إلى آخر حسب التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكذلك الحال من حيث المكان كما يثار الإشكال أيضاً حول تحديد مفهوم الضمان الاجتماعي باعتباره هدفاً .

1. مفهوم الضمان الاجتماعي لغة :-

ضمان : ضمنا الشيء وضمن به - كعلم . ضمناً ، وضماً : فهو ضامن وضمين : كفله وجعله في وعاء فقد ضمنه إياه .
وضمن الكتاب : طيه .

وتضمينه : أشتمل عليه وقد ضمن كسمع الاسم الضامن والضمانة⁽¹⁾.

2. مفهوم الضمان الاجتماعي في القرآن الكريم والسنة النبوية :-

أ/ في القرآن الكريم لم يرد ذكر الضمان صراحة بالمفهوم الذي سنتناوله هنا بينما فيما يتعلق بمفهوم الضمان الاجتماعي فقد أوردت آيات عدة تتضمن الرحمة والتكافل والتعاون ومساعدة الملهوف والمحتاج كقوله تعالى : (وكفلها زكريا)⁽²⁾.

والكافل هو العائل والضامن والمنفق ، يقال كفل الصغير أي رياه وأنفق عليه⁽³⁾.

وقوله تعالى : ﴿ خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها ﴾⁽⁴⁾.

فالقرآن الكريم أسس لقواعد اجتماعية سليمة توازن بين حاجة الفقراء والمعوزين فالقرآن الكريم بلا شك كتاب الله الذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه ، صالح لكل زمان ومكان ، وهذا القول حقيقة بل القرآن تستقى منه التشريعات الوضعية الرشيدة أحكامها أو لا تختلف معه فالحقوق التي ضمنها القرآن الكريم للإنسان عديدة سواء كانت (شخصية – علاقته مع غيره) وعلى

(1) الطاهر أحمد الزاوي . مختار القاموس . الدار العربية للكتاب ، سنة 1980 م ، ص : 375 .
(2) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة . منشورات المحامي الحقوقية / الطبعة الثالثة . ص: 218 .
(3) سورة التوبة الآية (104) .
(4) سورة التوبة الآية (104) .

الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية والضمان الاجتماعي في القرآن الكريم هدفاً اجتماعي واقتصادي لتحقيق الرعاية والحماية ، فمن ذلك فداء فريضة الزكاة كعبادة و من جانب آخر تزكية لأموال الأغنياء وحماية غير مباشرة لهم من خلال حماية أموالهم من الاعتداء عليها ، وقد نص عليه القرآن الكريم في أكثر من موضع .

وقوله تعالى : ﴿ إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وأبن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم ﴾ (1).

جاء بأرقى وأسمى النظم الاجتماعية والاقتصادية التي تدعو إلى التكافل والتراحم .

وبالنظر إلى تلك المفاهيم التي جاء بها القرآن الكريم نجد أنها تصب في معنى ومفهوم الضمان الاجتماعي الذي يشمل كافة النظم على مختلف أيدولوجياتها .

ب/ في السنة الشريفة :- أسس الرسول صلى الله عليه وسلم قواعد العدالة الاجتماعية والتكافل الاجتماعي بقوله صلى الله عليه وسلم في أحاديث ومن ذلك : (أنا وكافل اليتيم كهاتين في الجنة) (2) (المؤمن للمؤمن كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضاً) (3). وقوله صلى الله عليه وسلم : (مثل المؤمن في توادهم وتراحمهم ، وتعاطفهم ، كمثل الجسد الواحد إذا أشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى) (4).

إن السنة الشريفة (قوليه ، فعلية ، تقريرية) دائماً تتجه إلى تأكيد حقوق الإنسان وتعزيزه ، لأنها مشتقة من قواعد ثابتة أنزلها العلي القدير على رسوله الكريم ، فالتكافل والتعاطف والتراحم ورعاية اليتيم ونصرة الملهوف وسد حاجات المعوزين والمحتاجين كلها أساسيات في الدولة التي أسسها الرسول الكريم . (5)

3. اصطلاحاً :

أخذ باصطلاح (الضمان الاجتماعي) من التشريعات العربية التشريع العراقي ، والتشريع الليبي ، والتشريع المغربي ، والتشريع الموريتاني أما باقي التشريعات العربية فمنها من أخذ باصطلاح (التأمين الاجتماعي) كالتشريع المصري ، والتشريع البحريني ومنها من أخذ باصطلاح (التأمينات الاجتماعية) كالتشريع الكويتي والتشريع السعودي ، والتشريع السوداني ، والتشريع التونسي .

(1) حديث شريف رواه في صحيحه البخاري . رقم الحديث 4892 .

(2) حديث شريف متفق عليه (أ) البخاري في صحيحه رقم الحديث 2446 . (ب) مسلم في صحيحه رقم الحديث 2585 .

(3) حديث شريف متفق عليه البخاري في صحيحه رقم الحديث 6011 . مسلم في صحيحه رقم الحديث 2586 .

(4) سورة التوبة الآية (60) .

(5) سورة التوبة الآية (60) .

ولا يختلف موقف الفقه عن موقف التشريع في هذا المجال إذ يستعمل بعض الفقهاء عبارة (الضمان الاجتماعي) ويستعمل غيرهم عبارة (التأمين الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية)⁽⁶⁾ أن تعريف الضمان الاجتماعي جامع مانع أي (جامع لكل المقومات والعناصر التي يتكون منها ، ومانع لكل ما لا يجوز أن يدخل فيه مما هو خارج عنه) ، ليس بالأمر الهين فالضمان الاجتماعي تنازعه فكرتان : فكرة الهدف وفكرة الضمان ، فاعتباره هدفاً يتجاوز الضمان الاجتماعي فكرة (الضمان) بمعناه الفني ليحث على التضامن من بين أبناء الجماعة في سعيهم للقضاء على الفاقة والعوز ، وباعتباره نظاماً قانونياً يعبر الضمان الاجتماعي عن الوسيلة أو الوسائل المعتمدة لبلوغ الهدف⁽¹⁾.

وهذا يذهب بنا إلى القول إلى أن مفهوم الضمان الاجتماعي كهدف قديم مند خلق الله الإنسان وأمره بعمارة الأرض فبتكون الآسر والجماعات البشرية وتعدد حاجات البشر واختلاف ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية ظهرت الحاجة إلى الحماية والأمان من المخاطر فالإنسان بفطرته يبحث عن وسائل توفير الأمن ، مكان يقيه الحر والبرد والمطر واعتداء الوحوش واعتداء بني جنسه إلى توفير لقمة العيش ومع مراحل متطورة ، بدءاً يتجه إلى الاستقرار في تجمعات اسرية وقبلية وعشائرية إلى كيان يضم مجموعة من البشر على إقليم تحكمه سلطة على مختلف أنواعها حسب الأيدولوجية المتبعة ، وبدأ الإنسان يتجه إلى الادخار وتوفير ما يكسبه في يومه إلى غده لمواجهة نوائب الدهر كالمرض والإعاقة والوفاة لضمان حياته ولو في حدودها الدنيا من الأمان الاقتصادي ، إلى أن تطورت المجتمعات وظهرت الدولة بالصورة التي هي عليها الآن حيث أضحت تلك الدول تضمن منظوماته القانونية مبادئ وأسس الضمان الاجتماعي .

4. تعريف الضمان الاجتماعي في التشريعات الليبية :-

تعريف الضمان الاجتماعي وفقاً لأحكام القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي الليبي .

تنص المادة الأولى من القانون على : (الضمان حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا وحماية للمقيمين فيها من غير المواطنين .

ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام يوضع أو إجراء يتخذ طبقاً لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة ، وعند فقد العائل وانقطاع سبل العيش وعند الحمل والولادة وإعاقته على تحمل الأعباء العائلية وفي حالات الكوارث

(6)القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته مرجع سبق ذكره ص: 27-28 .

(1) نفسه . الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته مرجع سبق ذكره ص: 30 .

والطوارئ والوفاة ، كما يشمل الضمان الاجتماعي الرعاية الاجتماعية لمن لا راعي له من الأطفال والبنين والبنات والمعوقين والعجزة والشيوخ ورعاية الأحداث في حالات الجنوح والانحراف ، ويشمل الضمان الاجتماعي كذلك إجراءات وتدابير الأمن الصناعي والعناية لحالات إصابة العمل وأمراض المهنة وإعادة تأهيل المرض والمصابين والعجزة⁽¹⁾.

وتنص المادة الأولى من القانون رقم (16) لسنة 1985 ميلادي بشأن المعاش الأساسي على : (المعاش الأساسي منفعة نقدية يكفلها نظام الضمان الاجتماعي دون أداء اشتراكات تقابلها من المستحقين وذلك بالشروط والأوضاع المقررة بهذا القانون)⁽²⁾.

عرف القانون الليبي من خلال المادة الأولى من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي الضمان الاجتماعي كونه وسيلة وهدفاً ذلك أن نظام الضمان الاجتماعي سيكون في معناه الموضوعي خلق نوع من الطمأنينة لأفراد المجتمع على مشغليهم نتيجة ما يمكن أن يحدث لهم من حوادث وكوارث اجتماعية أو طبيعية أو اقتصادية⁽³⁾

من خلال تعريف الضمان الاجتماعي الوارد في القانون يتبين أن التعريف مكون من كلمات لها معنى فمن ذلك كلمتي (حق ، حماية) وهاتان الكلمتان أرجعهما المشرع إلى التعريف بالضمان الاجتماعي . فلكمة (حق) . لغة : (ح ق ق : الحق من أسماء الله تعالى ، أو صفاته . والحق القرآن . وضد الباطل . والأمر المقضى . والعدل والإسلام . والموجودات الثابتة ، والصدق ، والموت واحد الحقوق . وحقيقة الأمر)⁽⁴⁾.

وكذلك لغة فالحق مصدر من حق الأمر لمعنى وجب وثبت ، أو صح وصدق⁽⁵⁾ وفي القرآن الكريم وردت عدة آيات تشير إلى كلمة الحق فقال تعالى : ﴿ لتندر من كان حياً ويحق القول على الكافرين ﴾⁽⁶⁾ . وقوله : ﴿ ثم ردوا إلى الله مولاهم الحق ﴾⁽⁷⁾ ، وقوله أيضاً : ﴿ والذين في أموالهم حق معلوم (24) للسائل والمحروم (25) ﴾⁽⁸⁾ .

(1) أنظر : الملحق رقم (1) ص 140 .
(2) قانون المعاش الأساسي رقم (16) لسنة 1985 ميلادي وتعديلاته واللوائح والقرارات وتعليمات العمل الصادرة بمقتضاه منشورات الضمان الاجتماعي ص : 7 .
(3) إبراهيم قويدر . المنافع النقدية دراسة لبعض منافع الضمان الاجتماعي / دار الكتاب الوطنية بنغازي 1993 ميلادي ص : 2 .
(4) الطاهر أحمد الزاوي . مختار القاموس . مرجع سبق ذكره . ص : 148 .
(5) ميلود المهدي / محاضرات في حقوق الإنسان موسوعة حقوق الإنسان رقم (1) الناشر دار الروى ص : 26 .
(6) سورة يس الآية (69) .
(7) سورة الأنعام الآية (62) .
(8) سورة المعارج الآيات (24-25) .

واستعملت كلمة الحق في اللغة في مجالات عديدة رغم اختلاف موقعها فإنها تشير إلى تحديد مفهوم معين حسب استعمال تلك الكلمة .

واصطلاحاً فالحق في الاصطلاح القانوني كما يقول بعض الفقهاء فعندما نقول بأنه الحق الفلاني ثابت للشخص الفلاني ، فإن معنى ذلك قبولنا بقيام علاقة خاصة بين صاحب الحق ومورد الحق ترتب عليها أثاره وأحكامه .

لذلك يصير الحق قانوناً ، هو كل مصلحة لصاحبها يحميها النص القانوني وتفيد المصلحة والمنفعة المادية والمعنوية ، وحق الإنسان (قانوناً) في أدبيات حقوق الإنسان يلزم الغير باحترامه وبعدم الاعتداء عليه وبأي شكل وبأي وسيلة ، ويحرم (بالحاء) ، بل وبعض التشريعات تجرم (بالجيم) كل الانتهاك للحقوق⁽¹⁾.

ويرى البعض أن الحق هو (قدرة أو سلطة يعطيها القانون لشخص ما بمقتضاها يتسلط على عمل او أعمال معينة ويوفر لها الحماية اللازمة لكي تتحقق مصلحة مشروعة)⁽²⁾.

فالضمان الاجتماعي حسب القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي حق والحق تمت الإشارة إليه معنى سامي لصيق بالإنسان بل أعتبر في بعض الأحيان لصيقاً بالذات الإلهية . وباعتباره حقاً أي الضمان الاجتماعي فهو حجة أمام الغير يلزم ذلك الغير باحترامه وعدم الاعتداء عليه ، ويحرم كل من يتجاوز حق غيره .

والحماية بمعناها الاصطلاحي هي الحماية الاجتماعية والاقتصادية التي يوفرها المجتمع (وهي حماية قدرة المضمون المشترك على العمل عن طريق الوقاية الصحية والعلاج) كما تعني توفير دخل بديل في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة وفقد العائل .

كما يشمل تعريف الضمان الاجتماعي جميع المنافع نقدية كانت أو عينية ويشمل أيضاً فئات الموظفين . العمال . العاملين لحساب أنفسهم . المقيمين في ليبيا بسبب العمل باعتباره أي الضمان الاجتماعي التزام تقره أيضاً المواثيق الدولية كما في الاتفاقية رقم (102) لسنة 1952 ميلادي بشأن المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي والتي صدقت عليها ليبيا بموجب القانون رقم (37) لسنة 1975 ميلادي حيث أقرت تلك الاتفاقية مستويات دنيا في مجالات الأمومة والعجز والمساواة في المعاملة بين المقيمين غير الوطنيين⁽³⁾.

(1) ميلود المهدي / محاضرات في حقوق الإنسان موسوعة حقوق الإنسان رقم (1) الناشر دار الرواد ص : 29 .

(2) عبد العزيز عامر . المدخل لدراسة القانون المتعارف بالفقه الإسلامي نظرية الحق . ص : 17 .

(3) الجزء الأول من تشريعات الضمان الاجتماعي منشورات الهيئة العامة للضمان الاجتماعي اتجار الدار العربية للكتاب ص : 184 .

المبحث الثاني

خصائص نظام الضمان الاجتماعي

أضحى الضمان الاجتماعي بعد تطور المجتمعات في العصر الحديث من الأهمية بمكان حتى يمكن اعتباره من الحقوق الجوهرية للإنسان في الحياة الحرة الكريمة والمساواة بين أفراد الجماعة وتوفير نسبة من تلك الحقوق والحماية الاجتماعية والأمن الاجتماعي بالتأكيد عناصر أساسية أقرتها الشرائع السماوية والموثيق الدولية والوطنية .

فيما أن الضمان الاجتماعي هدفٌ ، وضمانة فأصبح معيار لتقييم الدول فقدر اهتمام الدولة بالضمان الاجتماعي بقدر ما إذا كانت تلك الدولة من الدول المتقدمة في مجال الجوانب الاجتماعية وحقوق الإنسان ، فكي يعتبر مجال الضمان الاجتماعي معياراً لتقييم الدول فإن الضمان الاجتماعي لكي يكون كذلك فيجب أن تكون له خصائص محددة وسنحاول في هذا المطلب تحديد جملة من الخصائص من خلال ما أمكن استخلاصه من نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي والقوانين الأخرى ذات العلاقة وموامتها مع التفسيرات الفقهية ، وما استنتجه البحوث والمهتمون . فمن تلك الخصائص :

1/ اعتبار نظام الضمان الاجتماعي من الأنظمة ذات الطبيعة القانونية الاجتماعية فهو يضمن توفير ولو الحد الأدنى من العون للمحتاجين ويوفر مصدراً بديلاً للدخل المفقود بسبب التعرض لمخاطر الحياة في صورة منافع ضمانية متى توفرت شروط استحقاقها .

وقد تقرر نظام الضمان الاجتماعي في ليبيا في عدة تشريعات متعاقبة وكان آخرها القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي الذي كان تجميع للقوانين السابقة له ومتلافياً للعيوب التي اعترتها . وهذا ما أشارت إليه المادة الثالثة من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي⁽¹⁾.

فالقانون هو الذي يحدد هدف النظام ونطاق تطبيقه أما من حيث المستفيدين منه والخاضعين لأحكامه ، أو من حيث الأخطار التي يغطيها وهو الذي يعين الوسائل اللازمة لتحقيق الأهداف التي قام من أجلها وكيفية استخدام هذه الوسائل وهو الذي يحدد تقديمات الضمان الاجتماعي وشروط الاستفادة منها .

(1) نص المادة الثالثة من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي : ((تعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي الأنظمة الحالية للتأمين الاجتماعي والتقاعد السارية وفقاً لقانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي وقانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة لهما واللوائح والقرارات السارية بمقتضاه ، وذلك إلى أن تحل محلها أنظمة الضمان الاجتماعي الجديدة المقررة بمقتضى أحكام هذا القانون كما يعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي نظام التقاعد العسكري . أنظر الملحق رقم (1) ص : 140 .

وباعتبار نظام الضمان الاجتماعي كحق فالقانون يعززه ويعتبره وسيلة لإثبات الحق وحمايته والاحتجاج به أمام الكافة من قبل الفئات المستفيدة منه .

2/ ومن خصائص نظام الضمان الاجتماعي أنه جاء متفقاً مع مبادئ الشريعة الإسلامية السمحة ، فما من شك أن أحكام الشريعة الإسلامية صالحة لكل مكان وزمان ، وجاءت لتنظيم حياة المجتمع التنظيم السليم الخالي من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية .

ومن ذلك فإن الضمان الاجتماعي يستهدف التضامن والتراحم والبر والتكافل وسد حاجة العاجز وتقرير حق للمحروم⁽¹⁾.

3/ الضمان الاجتماعي إلزامي . لا شك أن أي برنامج أو عمل المراد تحقيق هدف منه أو نتيجة ، ففي الغالب يجب أن يكون ذلك إلزام وإجبار فالله عز وجل وله المثل الأعلى وضع الثواب والعقاب والالتزام في أداء بعض العبادات .

فعلى سبيل المثال الزكاة تعتبر من العبادات التي يجتمع فيها حق الله والعباد ، وهي تتخذ طابع الإلزام في أدائها . فقال تعالى : ﴿(103) وخذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها وصل عليهم إن صلواتك سكن لهم والله سميع عليم (104)﴾⁽²⁾ ، فلكي يكون الضمان الاجتماعي فعالاً يجب أن يكون ملزماً ، وقد نص القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي في المادة التاسعة منه على ذلك⁽³⁾.

فكل تأمين إجباري أو معفى من جانب الدولة يهدف إلى توفير الحماية المادية للطبقات الضعيفة في المجتمع في حالة تعرضها لأخطار ليس في قدرتهم تحملها كأخطار المرض أو الحوادث أو العجز أو الوفاة المبكرة أو البطالة أو وصولهم إلى سن الشيخوخة⁽⁴⁾.

كما يعني الالتزام في نظام الضمان الاجتماعي الالتزامات المتقابلة وهي الالتزام بالتسجيل وتسديد الاشتراكات من جانب المضمون المشترك والالتزام من الصندوق تقديم المنفعة للمضمون .

4/ يقوم الضمان الاجتماعي بتغطية المخاطر المضمون منها عن طريق توزيع العبء على أساس من التضامن في مواجهة هذه المخاطر بحيث تتم المساهمة في نفقات الضمان الاجتماعي بحسب القدرة على التحمل بعبئه لا على أساس الحاجة إليه باعتبار أن الفئات المحتاجة للضمان هي أقل الفئات القادرة على دفع نفقاته ، ولذلك نجد أن المتحملين بعبء الضمان أساساً هم أرباب العمل إلى جانب العاملين أو المضمونين المشتركين فحصة اشترك أرباب العمل هي الأعلى وتساوي 70% بينما 25% هي حصة المضمون بينما 5% هي حصة الخزنة العامة .

(1) مجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي . الجزء الثالث مرجع سبق ذكره ص : 99 .

(2) سورة التوبة الآية (104) .

(3) نص المادة التاسعة من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي ((الاشترك في الضمان الاجتماعي إلزامي فيما يتعلق بجميع فئات المضمونين المشتركين الذين . أنظر الملحق رقم (1) ص : 140 .

(4) إبراهيم عبد ربه . مبادئ التأمين التجاري الاجتماعي دار النهضة العربية . ص : 488 .

5/ أنه نظام عام وهذه الخاصية نجد أساسها في فكرة تدخل الدولة ذاتها ذلك أنه قد ترتب على الدولة تدخل . ونهوضها بنفسها بأنشطة كانت أصلاً أنشطة خاصة أو فردية أو ظهور مجموعة من المبادئ العليا والأحكام التي لا يمكن الخروج عليها لاتصالها بأسس التنظيم الاقتصادي والاجتماعي وقد شملها ما يسمى النظام العام الاقتصادي الذي ينقسم حسب نوع وموضوع قواعده إلى نظام عام توجيهي ونظام عام ضمانى⁽¹⁾.

وبالنظر إلى الدور الذي يلعبه الضمان الاجتماعي داخل المجتمعات وأهميته البالغة كان من الضروري اضافة صفة العمومية على الضمان الاجتماعي بل اضافة صفة العمومية على الجهة التي تدير نظام الضمان الاجتماعي وجعلها في مصف الهيئات العامة سواء لحماية الفئات المشمولة بحمايته أو لحماية تلك الهيئة والمحافظة على مركزها المالي والقانوني من ناحية أخرى .

وقد تجسدت صفة العمومية في عدة نصوص وانعكست على التطبيقات . إن القوانين العامة تسري على نظام الضمان مثلاً كتطبيق أحكام قانون الحجز الإداري⁽²⁾ ، بل أن المشرع في بعض الجوانب غلب امتيازته وصلاحيات موظفيه على الجهات العامة الأخرى فنجد أنه منح صلاحية تحصيل أموال الضمان الاجتماعي بطريقة الحجز الإداري ، أي كان المدين بها حتى ولو كانت جهة عامة . أي أن الأموال العامة التي حماها المشرع على سبيل المثال بموجب الفقرة الثانية من المادة (87) من القانون المدني الليبي⁽³⁾. لا تمتلك حصانة في مواجهة الضمان الاجتماعي.

6/ يعتبر نظام الضمان الاجتماعي نظاماً اجتماعياً أساسه توفير الحماية الاجتماعية ، فلم تكن نظرتة البته اقتصادية أو تجارية وأن كانت وسائله لتنمية إيراداته والمساهمة بشكل غير مباشر في الحركة الاقتصادية والتجارية والعمرانية في المجتمع كإنشاء الفنادق والقرى السياحية وشركات الاستثمار والصيانة على مختلف أنواعها ، وبناء المساكن والمحلات الإدارية والتجارية .

إن النظرة الاجتماعية متجسدة في نظام الضمان الاجتماعي فالأهداف السامية التي كانت مناط المهام الموكولة لصندوق الضمان الاجتماعي بلا شك تبتعد به عن أي مفهوم آخر اقتصادي أو تجاري على سبيل المثال . فهو ليس كالتأمين التجاري ، فحاجات الايتام والشيخوخ والعجزة والأرامل ومن انقطعت بهم السبل بلا شك هدف اجتماعي ساماً ونبيلاً ، يجسد حقوق الإنسان الأساسية التي أكدتها جميع الشرائع السماوية وتسعى إلى تحقيقها التشريعات الوضعية .

(1) أحمد عبدالكريم سلامة . التأمينات الاجتماعية عبر الحدود . دار النهضة العربية 1989 . ص: 136 .

(2) قانون الحجز الإداري الليبي رقم 152 لسنة 1970م نشر في الجريدة الرسمية العدد السنة

(3) نص الفقرة الثانية من المادة (87) من القانون المدني الليبي ((... وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم

الفصل الثاني

نطاق الضمان الاجتماعي وآثاره

مواكبة للتطور الذي شهدته المجتمعات في العصر الحديث أضحى التفكير في نظام يضمن الحماية الاقتصادية والأمن الاجتماعي هدفاً تسعى المجتمعات في العالم أو الدول على مختلف أيدلوجيتها إلى الوصول إليه أو تحقيقه .

وباعتبار أن التأمينات الاجتماعية أو الضمان الاجتماعي مع مراعاة اتساع وشمول مفهوم نظام الضمان الاجتماعي ظاهرة من الظواهر التي تتميز بها المجتمعات الحديثة ، هذه الظاهرة نجد ترجمتها في نظام خاص لضمان الأمن الاقتصادي للأفراد ، فهو ظاهرة اجتماعية وقانونية في آن واحد⁽¹⁾.

وفي إطار محاولة بحث موضوع نظام الضمان الاجتماعي في ليبيا فمن الضرورة تسليط الضوء عليه من منظور حقوق الإنسان ، فيعتبر موضوع حقوق الإنسان والجدليات التي يطرحها من بين أهم الإشكاليات التي تستقطب اهتمام المشتغلين بالقانون ، والسياسة ، وبالفلسفة ، وبالدين والأخلاق ، وبالعلاقات الإنسانية عموماً⁽²⁾.

ذلك أن هذه الدراسة تحتم بيان الفئات أو الأفراد أو الأشخاص المخاطبين به ، فكلما كانت دائرة الشمولية في الاستفادة أعم وأشمل تتعزز منظومة حقوق الإنسان ، وهذا القول ينطبق على الضمان الاجتماعي فكلما شملت دائرة نطاقه فئات كبيرة من المضمونين والمنافع تعززت منظومة حقوق الإنسان .

كما أن النظر إلى المسألة الاقتصادية والاجتماعية بجدية وموضوعية من خلال سن التشريعات ووضع النظم الكفيلة بتحقيق الأمن والأمان والحماية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. وحدود أو

نطاق الضمان الاجتماعي يطرح السؤال التالي :

- هل الضمان الاجتماعي شامل أم لا ؟

أو بمعنى آخر :

- ما مدى انتفاع أبناء المجتمع والمقيمين به من منافع الضمان والضمانات والتي يضمنها ؟

(1) مصطفى جمل . الوسيط في التأمينات الاجتماعية . مرجع سبق ذكره . ص: 13 .

(2) ميلود المهدي / محاضرات في حقوق الإنسان (1) مرجع سبق ذكره ص : 17 .

وباعتبار أن الحق في الحياة من أهم الحقوق المكتملة في منظومة حقوق الإنسان ، فتعتبر حقوق الضمان الاجتماعي من الحقوق المكتملة حسب ما نصت عليه المواثيق الدولية والوطنية . وفي سياق تناول مسألة الفئات التي تستفيد من الضمان الاجتماعي أو المنتفعة بنظام الضمان الاجتماعي وما هي المنافع التي يمنحها أو المخاطر التي يحمي منها بالإضافة إلى النظر إلى العناصر الإيجابية لنظام الضمان الاجتماعي وتأثيرها على مكونات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية . كما نسلط الضوء هنا على وضع الأجنبي في نظام الضمان الاجتماعي باعتبار أن الضمان الاجتماعي شامل وملزم لكل الفئات حسب الآتي :-

1- موظفون عامون :-

والموظف العام : هو كل من يشغل أحد الوظائف بملاك الوحدة الإدارية⁽¹⁾ . وينطبق هذا المفهوم على المضمون المشترك الأجنبي الذي تستقدمه الوحدات الإدارية العاملة في ليبيا للعمل بموجب عقود مغتربة وهذا ما أشارت إليه أحكام الفقرة (ب) من المادة الخامسة من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش⁽²⁾ .

2- **شركاء في الإنتاج** : الشركاء هم المنتفعون اللذين يساهمون بعملهم في وحدة أو منشأة إنتاجية .

3- **عمال** : هم الذين يعملون لدى الغير بموجب عقد شفوي أو مكتوب وتشمل هذه الفئة العامل الأجنبي المادة (7) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي .

4- عاملون لحساب أنفسهم .

وهؤلاء أيضاً يشملهم النظام . فنطاق الضمان الاجتماعي شامل للفئات المذكورة ومن ثم فهو مؤثر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في أي من المجتمعات .

وسنحاول في هذا البحث تناول ذلك في مطلبين :

المطلب الأول :- نطاق الضمان الاجتماعي .

المطلب الثاني :- آثار الضمان الاجتماعي .

(1) نص المادة (5) من القانون رقم 12 لسنة 2010م مرجع سبق ذكره .
(2) نشرت هذه اللائحة في الجريدة الرسمية العدد 16 السنة التاسعة عشر وهو العدد الصادر في 19 أبريل 1981 ميلادي . وقد ألغيت بموجب لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة تحت رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي .

المبحث الأول

نطاق الضمان الاجتماعي

المقصود بنطاق الضمان الاجتماعي في هذا المقام الفئات التي يشملها نظام الضمان الاجتماعي والمخاطر المضمون منها والمنافع التي يقدمها .

أن حقيقة مسألة الضمان الاجتماعي تمثل أهمية قصوى فلو ركزنا فقط على الجانب الإنساني فكيف لشخص يفني شبابه يؤدي عملاً للمجتمع كي يصبح ذلك المجتمع مزدهراً ، وعندما يرد إلى أرذل العمر لا يجد مأوى أو معين ، ويذكرنا ذلك بموقف عمر بن الخطاب رضي الله عنه (فقد رأى ذات مرة رجلاً ضريراً من اليهود سأل الناس عنه فقال له : ما حملك على ذلك ؟ فقال اليهودي الحاجة ودفع الجزية وحاجة العيال فقال عمر ما أنصفناه ، أكلنا شبيبته وضيعناه عند الهرم)⁽¹⁾.

ولعل في هذا الموقف ما يثير المسألة ويشير لها ويؤكد القول بأهمية الضمان الاجتماعي واتساع نطاقه أي أنه لا يستطيع أحد القول بأن الضمان الاجتماعي لا يعني الكافة فالممول صاحب حق والمستفيد صاحب حق فتكافل الأجيال إرساء لقواعد الضمان الاجتماعي واتساع لنطاقه ووضع الضمان الاجتماعي في إطار تشريعي مقنن تتطلبه مقتضيات الحال فالتطور العمراني والسكاني واتسام المجتمعات بالطابع الحضري .

فالآثار السلبية للمجتمعات الحضرية قلة الروابط الاجتماعية والتي أوجبت بالضرورة وضع نصوص قانونية لتنظيم هذا النظام أي الضمان الاجتماعي .

وتفاوتت المجتمعات الحديثة في مجالات الضمان الاجتماعي وتتمايز وكل منها له وسائله والحماية التي يقدمها لفئات المضمونين المشتركين ، وفي ليبيا أبان الغزو الإيطالي يمكننا القول أن المجتمع الليبي لم توجد به أي مؤسسات للرعاية الاجتماعية مثل نظام التأمين الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية⁽²⁾.

بالرغم من أنه وعلى الصعيد الاجتماعي يمكن القول بأن نظام الضمان الاجتماعي وجد أسسه في ثقافة المجتمع الليبي التي تلزم الأسرة والعشيرة والقبيلة بمساعدة المحتاج من أعضائها .

(1) عبدالغني بسيوني عبد الله . نظرية الدولة في الإسلام . الدار الجامعية ببيروت . ص : 104 .
(2) بالقاسم أمراجع الرابطي السياسة العامة للضمان الاجتماعي في ليبيا على ضوء قانون الضمان الاجتماعي ، بحث مقدم ضمن مقتضيات الحصول على درجة الماجستير سنة 1977 ميلادي ص : 28 قسم تنظيم المجتمع – جامعة طرابلس

ففي عهد الاحتلال الإيطالي تكونت ثلاث مؤسسات للتأمين الاجتماعي هي المؤسسة الوطنية ضد حوادث وإصابات العمل وهي المؤسسة الوحيدة المسموح لليبيين الانضمام إليها لعدم اشتراطها الجنسية الإيطالية ومؤسسة الخدمة الاجتماعية في أفريقيا الإيطالية والمؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي .

وقد استمرت هذه المؤسسة في القيام بنشاطها في ظل أحكام القوانين الإيطالية حتى صدور القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي بشأن التأمين الاجتماعي ، وبناء على أحكام هذا القانون والقرارات الصادرة بمقتضاه آلت أنظمة وأموال المؤسسات المذكورة للمؤسسة الوطنية للتأمين ، ولم ينص هذا القانون على شمولية عدد من الفئات كخدم المنازل والعمال الموسمين وأسر المؤمن عليه والرعايا الأجانب ، وموظفي الدولة وعمال الزراعة والرعي .

ومن ناحية تمويل التأمين الاجتماعي فقد كان وفقاً لأحكام القانون المذكور يمول من خلال ما يدفعه المؤمن عليهم وأصحاب العمل وفي فترة لاحقه توسع مجال التمويل ليشمل الدولة ، وذلك بموجب القانون رقم (14) لسنة 1968 ميلادي ، وبصدور القانون رقم (72) لسنة 1973 ميلادي أصبحت الدولة تتحمل نصف حصة اشتراك العمال المؤمن عليهم ، وإذا كان القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي بشأن التأمين الاجتماعي قد أستثنى موظفي الدولة من انتفاعهم بمزاياه ، فإن هؤلاء قد شملهم قانون التقاعد رقم (58) لسنة 1957 ميلادي ، وقانون التقاعد العام لسنة 1967 ميلادي ، والذي يشمل أصحاب المناصب العامة والموظفين المصنفين وغير المصنفين ، ورجال النيابة العامة والقضاء وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي . ثم صدر القانون رقم (72) لسنة 1973 ميلادي والقانون رقم 43 لسنة 1974 ميلادي بشأن تقاعد العسكريين إضافة إلى قوانين أخرى ذات علاقة بالضمان الاجتماعي ومنها قانون العمل رقم (58) لسنة 1970 ميلادي ، والقانون رقم (55) لسنة 1976 ميلادي واللذان حل محلهما القانون رقم (12) لسنة 2010 ميلادي بشأن علاقات العمل⁽¹⁾.

وأمام ذلك أقتضى الأمر من الناحيتين التنظيمية والإجرائية إصدار تشريع موحد لنظام الضمان الاجتماعي بموجب القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي ، والذي جاء بحق شمولي مؤسس بناء على تجارب وخبرات دول ودراسات اکتوارية⁽²⁾.

على هذا الأساس كان نظام الضمان الاجتماعي متكاملأً شاملاً لكافة الفئات وللمخاطر والمنافع التي يغطيها .

(1) منشور في مدونة التشريعات . العدد (7) السنة العاشرة بتاريخ : 2010/5/18 ميلادي .
(2) يقصد بكلمة اکتوارية هي رياضيات الضمان الاجتماعي حساب الاشتراكات والمنافع .

وتجدر الإشارة إلى أن نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي من الناحية النظرية أو من ناحية النص الساكن تشمل الجنسين دون النظر إلى الجنسية في حال وجود الأسباب القانونية إلا أن الواقع العملي خرج عن نصوص القانون الساكن فمال ميزان المساواة لاعتبارات لا علاقة لها بمنظومة الضمان الاجتماعي ، ذلك أن القانون أجريت عليه عدة تعديلات أدخلت ببعض قواعد الضمان الاجتماعي .

وسنعرض في هذا المطلب للأشخاص المشمولين حسب النص وما هو عليه الواقع ، وكذلك المخاطر التي يغطيها وهي أيضاً حسب النص والواقع .

الفقرة الأولى :- الأشخاص المشمولين برعاية الضمان الاجتماعي: قام الضمان الاجتماعي في الأصل لتحقيق الأمان الاقتصادي لكل من لا يقدر على تحقيق هذا الأمان لنفسه بصرف النظر عن نشاطه المهني أو انتمائه الاجتماعي ، وهو يختلف عن أنظمة التأمينات الاجتماعية التي قامت في الأصل لتغطية الإجراء ، بل وإجراء الصناعة بالذات الذين لا يتجاوز دخلهم قدرًا معيناً ، وذلك قبل الاندماج في الضمان الاجتماعي وتحويل إلى فرع من فروع أو درجة من درجاته⁽¹⁾ ، وتنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي على: (الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا وحماية للمقيمين فيها من غير المواطنين .

فمن استقراء هذا النص يتضح أن نظام الضمان الاجتماعي بمفهومه الموضوع بموجب أحكام القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي شامل فهو شامل لكل فئات المضمونين ، مواطنين كانوا أو غير مواطنين .

فكل من تتوفر فيه الاشتراطات المنصوص عليها في أحكام القانون حسب الفئات الأربعة (موظفون - شركاء في الإنتاج - عمال - عاملون لحساب أنفسهم) فهم مشمولون بالضمان الاجتماعي من حيث إلزامية الاشتراك في ذلك النظام (المادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي) واستحقاق المنافع وهذا من ناحية النص في معناه الساكن تتمثل مبادئ سامية نصت عليه القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان عالمية كانت أو وطنية والتي تجسدت في توفير الحماية والأمان الاقتصادي والاجتماعي والمساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة والأجنبي والوطني وهذا يعكس توجه المجتمع الذي أسس نظمه السياسية والاقتصادية والاجتماعية على القرآن الكريم الصالح لكل زمان ومكان بل هو فوق كل زمان ومكان والنظم الرشيدة توافق أحكامه وتشتق منه .

(1) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي مرجع سابق الذكر . ص: 149 .

كما جاءت نصوص قانون الضمان الاجتماعي متفقة مع الاتفاقية الدولية رقم (102) لسنة 1952 ميلادي بشأن المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي ، وقد راعت هذه الاتفاقية هذه الحقيقة ، فأوجبت على الدول التي تنظم إليها آلا تقل نسبة المضمونين فيها عن (50%) من مجموع الإجراء و(20%) من مجموع الشعب العامل (1).

كما أن الضمان الاجتماعي في النص الساكن يتضمن المساواة وذلك بدلالة نص المادة (16) من لائحة معاشات الضمان الاجتماعي الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) حيث تنص على الآتي :

(عند توافر الشروط المقررة بالمواد من (12) إلى (14) من هذه اللائحة يستحق للمشارك معاش الشيخوخة الضماني أيأ كانت مدة خدمته أو عمله المحسوبة ، وأيأ كانت جنسيته – مواطناً كان أو عربياً أو أجنبياً – ذكراً كان أو أنثى) (2).

وقد أعتبر قانون الضمان الاجتماعي الأحكام السابقة له من ضمن منظومة الضمان الاجتماعي فنظام التأمين الاجتماعي المعمول به بموجب القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي ، وقانون التقاعد العام الصادر سنة 1967 ميلادي ، وقانون الضمان الاجتماعي (72) لسنة 1973 ميلادي من ضمن أنظمة الضمان الاجتماعي وإلغاء كل حكم يخالف أحكامه ، كما أضاف هذا القانون عدة فئات لم تكن مشمولة بالتغطية في الأنظمة السابقة على سبيل المثال عمال الزراعة – العاملين في المؤسسات التي يقل عدد أفرادها عن خمسة عمال والعمال الموسميين وأفراد عائلة المضمون المشارك العاملين معه .

أي أن نظام الضمان الاجتماعي يشمل كافة الأشخاص حسب الفئات الآتية (الموظفين – العمال – الشركاء في الإنتاج – العاملين لحساب أنفسهم) إناثاً أو ذكوراً سواء كانوا وطنيين أو أجنب .

وإذا كان هذا الحال من حيث النص الساكن أو من الناحية النظرية إلا أن الواقع العملي أنحرف عن أهداف الضمان الاجتماعي باعتباره حقاً وحماية تشمل جميع الأشخاص (المضمونين المشاركين والمستحقين عنهم) دون النظر إلى الجنس أو الجنسية ذكوراً أو إناث .

وأسباب هذه التفرقة كانت أما بصدور قواعد إجرائية ولوائح وقرارات جسدت تلك التفرقة . ومن ذلك قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (328) لسنة 1986 ميلادي الذي فرق في المعاملة بين المضمون المشارك الوطني والمضمون المشارك الأجنبي من حيث استحقاق المنفعة فالمضمون

(1) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي . مرجع سبق ذكره . ص : 151 .
(2) لائحة معاشات الضمان الاجتماعي الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (669) لسنة 1981 ميلادي بتاريخ 1981/5/23 ميلادي . ونشرت في الجريدة الرسمية العدد 35 سنة التاسعة عشر بتاريخ 18 . 11 . 1980 م

المشترك الأجنبي الذي لم تصل مدة خدمته الضمانية إلى خمس سنوات لا يستحق أي منفعة ،
والذي وصلت مدة خدمته (5) خمسة سنوات ولم تبلغ (20) عشرين سنة لا يستحق معاشاً بل
إعانة إجمالية .

ومن التفرقة أيضاً المادتان (6-7) السادسة والسابعة من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش
الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (1079) لسنة 1991 ميلادي .

فوجد في حكم النصين تفرقة واضحة من حيث ترك الخيار للعامل لحساب نفسه الأجنبي أن ينخرط
في نظام الضمان الاجتماعي أو لا ينخرط وكذلك ترك الخيار للموظفين الأجانب (وهم أولئك
الموظفون الأجانب الذين تستخدمهم الوحدات الإدارية للعمل معها بموجب عقود خاصة تخضع
لللائحة الموظفين بعقود) ، فذلك في حد ذاته إخلال بنظام الضمان الاجتماعي المبني على الزامية في
الانخراط وتحصيل الاشتراكات ومن تم إلزامية الحماية من المخاطر .

وجوانب التفرقة أيضاً الإبقاء على القانون رقم (43) لسنة 1974 ميلادي بشأن تقاعد العسكريين
ساري المفعول ولم تعدل أحكامه بما يتماشى ونظام الضمان الاجتماعي فقانون تقاعد العسكريين
تسرى أحكامه على فئة معينة من أبناء المجتمع وهم العسكريين ووجه الخلاف من حيث حساب
الخدمة وتسوية المعاش ونود الإشارة هنا إلى التعديلات التي أجريت على قانون تقاعد العسكريين
وكان آخرها القانون رقم (1) لسنة 2012 ميلادي الصادر بتاريخ 2012/01/01 ميلادي بتقرير
بعض الأحكام في شأن مرتبات العسكريين وتقاعدهم ، فجاء في المادة الأولى ((مرتبات العسكريين
هي إجمالي ما يتقاضوه من المقابل المالي المقرر لرتبهم العسكرية ، كما تنص المادة الثانية من ذات
القانون على أن تحسب على استقطاعات من مرتبات الخاضعين لأحكام قانون تقاعد العسكريين من
إجمالي المرتب الذي يستحقه المنتفع شهرياً))⁽¹⁾ .

فهذا التعديل جاء موافقاً لأحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980 ميلادي ، وهو بهذا
فيه تلافي لبعض التفرقة التي كان معمولاً بها في ظل القانون رقم 43 لسنة 1974 ميلادي بشأن
تقاعد العسكريين والذي يقضى بأن تحسب الاستقطاعات من مرتبات الخاضعين لأحكامه من
المرتب الأساسي ويتم ربط المعاش على هذا الأساس .

الفقرة الثانية :- المخاطر التي يغطيها الضمان الاجتماعي : يمكن تمييز الضمان الاجتماعي فنياً
عن بقية أنواع التأمين الأخرى سمته الخاصة به بمعنى حقيقة كونه إجبارياً ، وعندما نقول هذا فإن
ذلك لا يعني تجاهل الطبيعة الاجتماعية لأشكال كثيرة أخرى من الحماية ضد المخاطر والتي لا تعتبر

(1) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية س1 ع1 2012 ميلادي .

اجبارية غير أن الطريق والمشاكل في هذه الأشكال الأخرى تشبه بشكل أكثر من تلك الموجودة في المجال الأوسع لتأمين المستقبل⁽¹⁾.

كقاعدة أن كل التشريعات تتعلق بمفهومها العام بحقوق الإنسان سواء كانت موضوعية أو إجرائية . وذلك بالنظر إلى المحافظة ولو في الحدود الدنيا على أدمية الإنسان وكرامته وتوفير حياة مستقرة وتمنعه عن السؤال والعوز والتسول ولعل التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي تجسد تلك المفاهيم ، ويمكن القول بأن نظام الرعاية من نظم الضمان الاجتماعي متكامل ويوفر الحماية من المخاطر (الشيخوخة - البطالة - إصابة العمل - فقد العائل - من انقطعت بهم السبل) ، يمكن القول بأن ذلك النظام هو نظام اجتماعي متكامل .

إن فكرة الخطر . فكرة عامة لصيقة بكل المجتمعات البشرية ، فكل مجتمع له نمط من الحياة يتعرض أفرادها لمخاطر مختلفة ناجمة عن هذا النمط ولذلك ينبغي أن نحدد ما هو الخطر الناجم عن الحياة وأنواعه ، ثم نحدد دائرة أصغر للمخاطر التي تواجهها نظم التأمينات الاجتماعية . لقد تحددت فكرة الخطر بوجه عام في دراسات علم التأمين الخاص وعرف الخطر بأنه : حدث مستقبل وغير مؤكد ولا يتوقف حدوثه على إرادة المؤمن عليه⁽²⁾.

والمخاطر أنواع أما أن تكون طبيعية كالحرقة والزلازل أو مهنية كالبطالة أو إصابة العمل أو متعلقة بنظام الاسرة كزيادة الأعباء العائلية ومرض أو عجز رب الاسرة ، وكالمخاطر الناتجة عن حياة في جماعة كالحروب .

والخطر المقصود في هذا المقام وهو الخطر الاجتماعي الذي يتعرض له الشخص ، وقد أشارت إلى ذلك الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي : ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام يوضع أو إجراء يتخذ طبقاً لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة ، وعند فقد العائل وانقطاع سبل العيش وعند الحمل والولادة وإعانتته على تحمل الأعباء العائلية ، وفي حالات الكوارث والطوارئ والوفاة . ومن ذلك يمكن تقسيم المخاطر إلى :

1) المخاطر المهنية :- وهي المخاطر التي يتعرض لها المضمون المشترك أثناء العمل

وتعيقه عن توفير مصدر رزق بديل ، فيتولى الضمان الاجتماعي رعايته ، وقد يكون هذا الخطر مؤقتاً كالعجز الوقتي عن العمل مثلاً ، وهو العجز الوقتي الذي يصيب العامل والذي لا يستمر لأكثر من سنة حسب النظم المعمول بها كعجز العامل لحساب نفسه وقتياً عن

(1) إبراهيم قويدر . المنافع الضمانية . مرجع سبق ذكره . ص : 77 .
(2) أحمد حسن البرعي . الوجيز في التأمينات الاجتماعية . الطبعة الثالثة . دار النهضة العربية . ص : 20 .

العمل بسبب اصابته اثنا تاديته ، والبطالة التي يفترض فيها أن تكون وقتية حسب المادة (38) من قانون الضمان الاجتماعي ، ذلك أن المضمون المشترك الذي تنتهي خدماته لسبب غير العجز أو الوفاة أو بلوغ سن الشيخوخة تتولى الخزانة العامة بالتنسيق مع الضمان الاجتماعي صرف مرتباته لمدة ستة أشهر إلى حين أن يتم تنسيبه لعمل أو خدمة أخرى أو مزاولته نشاطاً لحساب نفسه أو كان السبب دائماً ، كالإصابة بسبب العمل والتي ينتج عنها عجز جزئي أو دائم .

(2) المخاطر الحياتية : وهي التي تصيب المضمون سواء كان مشتركاً في نظام الضمان الاجتماعي أو أحد أفراد أسرته ، أو كان السبب خارج العمل مثل الشيخوخة والوفاة والمرض ، والضمان الاجتماعي يضمن

تلك المخاطر سواء كانت أثناء العمل أو خارج العمل ، ومهما كان السبب إلا أن الواقع العملي لم يكن بالصورة التي وضعها القانون ، فلم يفعل على سبيل المثال نص المادة (38) من قانون الضمان الاجتماعي المتعلقة بالبطالة ، وكذلك عجز أجهزة التفتيش الضماني سواء بسبب خارج عن الإرادة أو بسبب قصور منها عن تسجيل كافة الأعمال وتوعية المضمونين بدور الضمان الاجتماعي في تغطية العجز الوقي الذي يحدث للعامل لحساب نفسه حسب ماوضحته المادة 25 من قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980 م

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على الضمان الاجتماعي

كمسلمة أن جميع التشريعات تهدف إلى إيجاد صالح الإنسان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، وتهدف جميع التشريعات إلى ضمان ما هو متعلق بحقوق الإنسان ، أي أنها تدور في فلكها فكل القواعد سواء كانت إجرائية أو موضوعية هي ضامنة لحقوق الإنسان ، ومن هذا المنطق أن أي تشريع له تأثير على حياة الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويوصف بأنه متوأم مع المبادئ المتعلقة بتلك الحقوق عندما تشمل نصوصه على أحكام تحقق الحماية والأمن الاقتصادي والاجتماعي.

ويتميز الضمان الاجتماعي بآثاره العميقة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للشعوب التي استطلت بفيه ، فالضمان الاجتماعي الذي قام أساساً لإعادة الأمن المفقود إلى حياة الطبقة الكادحة التي جردتها الثورة الصناعية من أبسط مقومات هذا الأمن ، وهما التضامن الاجتماعي وتجميع الثروة ، حقق في طريقه إلى هذا الهدف العديد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية التي ساهمت إلى حد بعيد في تحسين حياة الفرد والجماعة على سواء⁽¹⁾.

والضمان الاجتماعي له آثار اقتصادية واجتماعية على حد سواء وكذلك يمكن القول في هذا المقام أن الضمان الاجتماعي آثر في الحياة السياسية أيضاً .

الفقرة الأولى :- أثر الضمان الاجتماعي على الصعيد الاجتماعي لا شك في أن الضمان

الاجتماعي أثر على الصعيد الاجتماعي لدى الدول على مختلف أيدلوجياتها وقد يكون هذا الأثر إيجابياً أو سلبياً ، فيكون إيجابياً عندما تضع الدولة نظاماً للضمان الاجتماعي (يندرج تحت هذا المفهوم نظم التأمينات الاجتماعية كما سبقت الإشارة في هذا البحث) متكاملًا وشاملاً للمضمونين والمنافع يغطي كافة المخاطر فبالإكيد يكون للضمان الاجتماعي أثر إيجابي ، فعندما يتم وضع برنامج لرعاية الفئة الكادحة والمعوزين ومن انقطعت بهم السبل والأيتام والأرامل وفاقدي العائل ومن يتعرض لأخطار المهنة وإصابة العمل ، وكذلك الكشف الدوري الابتدائي على صحة العمل ومتابعته لدى المراكز التأهيلية المتخصصة مقابل اشتراك رمزي يحُصل منه حال قدرته على العمل والكسب ، فهذا يحدث نقلة إيجابية في بنية المجتمع وتكوينه ، ويمكن بأن ينادى هذا المجتمع بأنه مجتمع تتحقق فيه المساواة والمحافظة على أدمية الفرد ويكون سلبياً عندما لا تتوفر تلك المعايير في أي نظام من النظم الخاصة بالضمان الاجتماعي ، والمتتبع لنصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي يلاحظ أنه وضع منظومة جمعت بين المعطيات الاجتماعية التي تنادي

(1) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي وتطبيقاته . دراسة تحليلية شاملة . مرجع سبق ذكره . ص : 193 .

بها المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان والضمان الاجتماعي . وتتمثل آثار الضمان الاجتماعي على الصعيد الاجتماعي في الآتي :

أ / حماية الفئات العاملة :-

إن أهم آثار الضمان الاجتماعي هو حماية الفئات إلي كانت على مر العصور مهضومة الحق ، مسلوبة الحرية مهانة كرامتها ، فنجد من يعمل طوال النهار وحتى في ساعات الليل ولا يحصل على حتى القدر اليسير ليسد رمقه وأفراد أسرته ، وكذلك نجد من تم تشغيلهم دون النظر إلى حالتهم الصحية وسنهم قد كان من نتائج هذه الحالة البشعة ظهور الأفكار الإصلاحية التي تنادي بتدخل الدولة لحماية العمال من عسف أصحاب العمل وجشعهم⁽¹⁾ ، ويعد نظام الضمان الاجتماعي في ليبيا الموضوع بموجب قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي نوعاً من الضمانة والحماية يتفق مع مقومات الكرامة الإنسانية . فوضعت بذلك سن انتهاء الخدمة والعمل ونسبة الاشتراك ومقدار المنفعة بناء على دراسة اکتوارية مبنية على أسس اقتصادية واجتماعية وجغرافية ، فعلى سبيل المثال تكون سن انتهاء الخدمة للنساء (60) سنة ميلادية كاملة والرجال (65) سنة واعتبرت هذه سن الشيخوخة التي يعتبر بها المضمون المشترك أعطى ما فيه الكفاية⁽²⁾.بالإضافة إلى ذلك إلزام جهات العمل بتعويض العاملين عن الأجر المفقود نظير العجز الوقي عن العمل حسب ما تقضى به نص المادة (25) من قانون الضمان الاجتماعي على سبيل المثال .

وفي هذا المقام عالج الضمان الاجتماعي أوضاع العاملين لحساب أنفسهم في حالة عجزهم الوقي عن العمل وذلك بأن يتولى الضمان الاجتماعي تعويضهم عن العمل ، فعلى سبيل المثال يكون التعويض 100% عن الدخل للمرأة التي تتحصل على إجازة الحمل والوضع لمدة ثلاث أشهر وقد جرى تعديل على هذه الفقرة بموجب المادة (25) من قانون علاقات العمل رقم (12) 2010 ميلادي والتي تنص على : ((للمرأة الحق في إجازة أمومة بمقابل مدتها أربعة عشر أسبوعاً عند تقديمها شهادة طبية تبين التاريخ المحتمل للولادة ، وتتضمن هذه الإجازة فترة الزامية بعد الوضع لا تقل عن ستة أسابيع ، وتمتد إجازة الأمومة إلى ستة عشر أسبوعاً إذا أنجبت أكثر من طفل))⁽³⁾. و70% تمنح للعامل لحساب نفسه عندما يتعرض لإصابة عمل 60% عندما يتعرض العامل لحساب نفسه لعجز وقي خارج العمل⁽⁴⁾. وكذلك الحال بالنسبة للموظفين والعمال عندما يتوفر

(1) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي . مرجع سبق ذكره . ص : 195 .
(2) السن دائماً في نظام الضمان الاجتماعي تحدد بناء على الدراسات الاکتوارية . فقد تزيد أو تقل حسب ما تأتي به تلك الدراسة . مع ملاحظة أن آخر تعديل في تحديد السن كان بموجب القانون رقم 10 لسنة 2012 ميلادي بشأن علاقات العمل .
(3) أنظر مدونة التشريعات العدد (7) السنة العاشرة ص : 273 .
(4) مع ملاحظة أن التعويضات عن العجز الوقي عن الإصابة تكون كأقصى حد سنة فإذا تجاوزت سنة فيحال للجنة الطبية للنظر في إمكانية صرف معاش عجز للمضمون مع مراعاة حالة إجازة الحمل والولادة للمرأة .

سبب من الأسباب المذكورة فإن جهات عملهم تتولى تعويضهم عما يفقدوه من مرتب أو أجر ولمدة لا تتجاوز النسب المذكورة .

ومن الآثار أيضاً الكشف الدوري الابتدائي للعاملين للتأكد من حالتهم الصحية ومدى قدرتهم على الإنتاج وهذا في مصلحة المضمون المشترك ورب العمل ، أي أن العامل يستفيد بالكشف عن حالته ووضعه في العمل الذي يناسب حالته ، وبالنسبة لرب العمل والصندوق فيكفيهم وضع التعويض والعلاوات والمنفعة ، بالإضافة إلى أعانة البطالة المقررة بموجب المادة (38) من قانون الضمان الاجتماعي حيث أنه وبموجب تلك المادة فإن المضمون المشترك وفي حالة انتهاء خدمته ليس بسبب بلوغ سن الشيخوخة أو الإصابة فإن الخزانة العامة تتولى دفع ما كان يتقاضاه إلى حين تنسيبه إلى جهة عمله أخرى ، ورعاية المعوقين من المضمونين المشتركين وتقديم الرعاية الصحية النوعية لهم بالإضافة إلى الرعاية الصحية الأساسية والتي تقدم للمضمون المشترك وأفراد أسرته .

ب / تدخل الضمان الاجتماعي في علاقات العمل :-

أي أن الضمان الاجتماعي تدخل في علاقة العمل بين جهات العمل من حيث تحديد السن لبدء العمل وانتهائه وإلزام جهات العمل .

ج / إحلال الضمان الاجتماعي محل الفردية في العلاقة الإنسانية :-

بلا شك أن الاسم الذي أطلق على الضمان الاجتماعي يعبر عنه كما سبق الإشارة في هذا البحث المتواضع إلى مفهوم الضمان الاجتماعي والأهداف التي يسعى إليها ، فهو يدعو إلى الجماعية بكل معانيها السامية التي يجد فيها الفرد الملاذ الآمن فإن من أسس الضمان الاجتماعي (جيل يضمن جيل) فمثلاً العاملون الحاليون والذين تحصل منهم الاشتراكات فتلك الاشتراكات تمول المستفيدين الحاليين من المنافع النقدية التي يقدمها الصندوق كما أن الاشتراكات التي تحصل من المضمون المشترك وحده لا تغطي المنافع التي يتحصل عليها .

د / الرعاية الصحية :-

من خلال الرعاية الصحية التي من المفترض أن يقدمها الضمان الاجتماعي وفقاً لأحكام القانون رقم (13) لسنة 1980 قبل أن تجرى عليه التعديلات التي ذهبت ببعض مضمونه سواء كانت تلك الرعاية الصحية أولية والمتمثلة في الكشف الدوري الابتدائي وإعادة تأهيل المضمونين المشتركين عندما يتعرضوا لإصابة عمل ، وكذلك الأمن الصناعي والسلامة العمالية أو كانت أساسية وهي التي تقدم في المراكز الصحية وهي الرعاية الصحية الأساسية ، وقد حدد لهاتين النوعين من الرعاية الصحية ($3\frac{1}{2}$ %) من الاشتراك المفروض مقسم إلى (1%) ويتمثل اشتراك الرعاية الصحية الأولية

و(2¹/₂%) اشتراك الرعاية الصحية الأساسية . وهي التي تقدم للمضمون المشترك والمستحقين عنه في المراكز الصحية عدا العلاج السريري ويتولى الصندوق إحالة هذا الاشتراك إلى وزارة الصحة اعتباراً من سريان قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (166) لسنة 1986 ميلادي⁽¹⁾ .

الفقرة الثانية :- أثر الضمان الاجتماعي على الصعيد الاقتصادي

لا خلاف في أن الاقتصاد مؤثر في الحياة على مختلف المستويات والصعد وظلت البشرية ردياً من الزمن ليس بالقصير يتسلط أبناؤها على بعضهم بسبب العامل الاقتصادي ، فعلى سبيل المثال لدى بعض المجتمعات عادات أو أعراف تقضي بأن المدين يصبح عبداً للدائن في حالة عدم الوفاء بالدين ، ومن ناحية أخرى تحدث الحروب والنزاعات بسبب الاقتصاد . وفي التاريخ شواهد على ذلك من العصور الأولى عندما يتم النزاع على الكلاً والماء إلى قطع الطرق لغرض الاسترزاق ، فالعامل الاقتصادي مؤثر في الجماعات البشرية وتكوينها كالعامل الاجتماعي أفليس الشخص يسعى في الحياة ويكد لأجل توفير الاستقرار والسكينة ولقمة العيش ؟

كما أن ذلك الفرد لا يستطيع أن يوفر الاحتياجات التي تشبع رغبته بدون الجماعة البشرية فالعاجز عن توفير رزق له يحتاج إلى من يعينه ويضمنه وذلك بتوفير البديل الذي فقده بسبب العجز عن أداء العمل .

وقد تجلت آثار الضمان الاجتماعي في ليبيا على الصعيد الاقتصادي بالإيجاب ، وذلك على الأقل من الناحية النظرية وذلك لشموليته من حيث المخاطر الاقتصادية التي يغطيها ، وذلك في حالات الشيخوخة والعجز لإصابة العمل والإصابة لغير العمل والوفاة والتمل وفقد العائل وغير ذلك وللصندوق أثر مباشر في النواحي الاقتصادية بالنسبة للمجتمع ، وذلك عن طريق إسهاماته في النهوض بعمران المجتمع وتوفير المراكز الاستثمارية واستيعاب العمالة ، وذلك واضحاً من خلال الوحدات الفندقية والقرى السياحية والمصارف التي شيدها الصندوق⁽²⁾.

لذلك فإن آثار الضمان الاجتماعي على الصعيد الاقتصادي يمكن إجمالها في الآتي :

1// توفير دخل بديل عن الدخل المفقود (للموظف – العامل – العامل لحساب نفسه) .

(1) بعد سريان القرار 166 لسنة 1986 ميلادي أصبح صندوق الضمان الاجتماعي يحصل الاشتراكات المتعلقة بالرعاية الصحية بنوعها ويحال اشتراك الرعاية الصحية الأساسية إلى وزارة الصحة وبعد صدور القانون رقم 20 لسنة 1998 ميلادي بشأن الرعاية الاجتماعية المعدل بالقانون رقم 10 لسنة 2001 ميلادي والذي أنشأ بموجبه صندوق التضامن وبعد الاتفاق بشأن فصل صندوق التضامن عن صندوق الضمان أصبح جزء من اشتراك الرعاية الصحية النوعية يحال إلى صندوق التضامن بنسبة 60% و40% لصندوق الضمان . وبصدور قرار مجلس الوزراء رقم 270 لسنة 2014 ميلادي الصادر في 2014/04/23 ميلادي ألغى اشتراك الرعاية الصحية الأساسية وأبقى على اشتراك الرعاية الصحية النوعية .

(2) يمتلك صندوق الضمان الاجتماعي العديد من الوحدات الفندقية والقرى السياحية والمكاتب الإدارية لإيجارها وكذلك الوحدات السكنية .

//2 غرس روح الطمأنينة والاستقرار لدى المضمونين المشتركين ، وذلك لأن المضمون المشترك عندما يطمئن على مستقبله في حال عجزه عن توفير دخل ، وأنه بقدر ما يحصله من دخل بقدر ما سيعود عليه وأفراد أسرته في المستقبل .

//3 زيادة فرص العمل والاستخدام : (من الواضح أن الضمان الاجتماعي بما يوفره للمضمونين من إعانات عينية أو نقدية ، وفي حالة المرض والبطالة والشيخوخة والوفاة ، وفي مواجهة أي من الأعباء العائلية ، إنما يوفر لهم قدرة شرائية ما كانت لتتوفر لهم لولا هذه الإعانات ، فيقبلون على طلب السلع والخدمات)⁽¹⁾.

//4 المساهمة في الحركة الاقتصادية في المجتمع بإنشاء الفنادق والوحدات السكنية والمشاركة في مختلف الأنشطة الاقتصادية والتجارية .

(1) القاضي حسن عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي . مرجع سبق ذكره . ص : 207 .

الباب الأول

ماهية لجان المنازعات الضمانية وطبيعتها

في الفصل التمهيدي عرضت بشكل موجز تعريف للضمان الاجتماعي وتطوره التاريخي وخصائصه ونطاقه واثاره .

ورأينا أنه وحسب رأي الفقهاء أن الضمان الاجتماعي أعم وأشمل من النظم الأخرى ، وكذلك فإن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي شمل الأنظمة التي سبقته وجعلها من ضمن نظامه . وأياً كانت تلك الأنظمة فهدفها سام هو حماية الفرد وأفراد أسرته من أبناء المجتمع والمقيمين به ، ولا شك في أن أي إجراء يوضع لابد له من تدابير تحميه وتمكن من تحقيق أهدافه التي وضع من أجلها .

ولكي يحقق أي من تلك الأنظمة القانونية الاجتماعية هدفها تستخدم عدة تدابير وأساليب تشاركها في بعضها بقية أقسام القانون الأخرى وينفرد ببعضها الأخر ، عاكسة خصوصية منهجه أي القانون الاجتماعي وتعطيه اصالة واستقلالية فمن ناحية نجده يشمل على عدة قواعد للضبط والتفتيش والرقابة ويكتسب مفتشو صندوق الضمان الاجتماعي صفة مأموري الضبط القضائي ، ومن ناحية أخرى لكي تضمن الدولة تنفيذ سياسات القانون الاجتماعي ، مثل مؤسسات التأمين الاجتماعي وصناديق الضمان الاجتماعي ، والمجالس الاستشارية العالمية ومجالس التوثيق والتحكيم ومكاتب القوى العاملة تتسلح تلك المؤسسات لأجل ضمان حصولها على حقوقها بامتيازات السلطة العامة ، مثل اللجوء إلى الحجز الإداري وإعطاء ديونها أولوية من خلال تمتعها بحق الامتياز⁽¹⁾.

وتطبيق تشريعات الضمان الاجتماعي يحتاج إلى مجلس إدارة لإدارته وموظفين فنيين لتنفيذ أحكام القانون ، والمضمون المشترك⁽²⁾ والمضمون⁽³⁾ وجهة العمل سواء كانت عامة أو خاصة ، (وهي التي يتبعها العامل الموظف وتكون ملزمة بدفع جزء من الاشتراكات عنه . وكذلك الدولة عندما تكون ملزمة بسداد جزء من الاشتراكات عن المضمون المشترك) .

فهذه الجهات أو الأطراف ربما تتنازع عند تطبيق القانون حسب معتقد كل جهة بأن هناك خللاً في التطبيق للقانون ، ذلك لأن عملية التطبيق هذه قد تعترضها بعض العوائق فيقوم أولئك الأطراف بمنازعة بعضهم ، وقد خصص القانون لجنة لقبول تلك المنازعات ، و تسمى في قانون الضمان الاجتماعي لجنة المنازعات الضمانية .

(1) عمر إبراهيم حسين . استقبال فكرة القانون الاجتماعي في القانون الليبي . مجلة الدراسات العليا . أكاديمية الدراسات العليا . السنة الثانية . العدد التاسع 2001 ص : 94 .

(2) وهو الذي يخضع لقانون الضمان الاجتماعي ويسجل في الصندوق ومن ثم تحصل منه الاشتراكات الضمانية .

(3) وهو المستفيد من القانون الاجتماعي دون تسجيل في نظام الضمان الاجتماعي منه كآسرة المضمون المشترك والمستحقين عنه .

لذلك وفي هذا الفصل سنعرض تعريف لجان المنازعات وأطرافها ومن ثم إلى طبيعة تلك اللجان وعلاقتها باللجان الأخرى . وذلك في مبحثين :

الفصل الأول :- مفهوم لجان المنازعات وأطرافها .

الفصل الثاني :- طبيعة لجان المنازعات .

الفصل الأول

مفهوم لجان المنازعات وأطرافها

نظراً للدور الذي يلعبه الضمان الاجتماعي في حياة الفرد والجماعة والدولة على حد سواء فلا بد للقانون الذي ينظمه من ضوابط وتدابير وقائية واحترازية وجزائية وإجرائية ، وأمام ذلك فإن أحد التدابير المهمة التي نص عليها القانون أو أنشئت بذلك القانون هي لجان المنازعات الضمانية حسب نصوص قانون الضمان الاجتماعي⁽¹⁾، والتي أنشئت للفصل في النزاع الذي قد يثار أو يحدث عند تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي بين الأطراف المعنية بتطبيق ذلك القانون وهم الصندوق أي صندوق الضمان الاجتماعي – المضمون المشترك – جهة العمل – الدولة عندما لا تكون جهة عمل . وبأذن الله سنتناول ذلك في مطلبين :

المبحث الأول :- مفهوم لجان المنازعات الضمانية .

المبحث الثاني :- أطراف العلاقة في المنازعات الضمانية .

(1) تختلف هذه التسمية حسب النظام السائد ، ففي ليبيا نظام الضمان الاجتماعي فتسمى لجان المنازعات الضمانية ، وفي مصر مثلاً لجان المنازعات التأمينية .

المبحث الأول

مفهوم لجان المنازعات الضمانية

قبل أن نحاول تحديد مفهوم لجان المنازعات الضمانية نرى ضرورة استعراض التسلسل التاريخي لنشأة لجان المنازعات في التشريعات الليبية ذات العلاقة .

فمثلاً تنص المادة (52) من القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي بشأن التأمين الاجتماعي على :
(1) (يعرض كل نزاع يقوم بين المؤسسة وبين أي شخص بشأن تطبيق هذا القانون أو اللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه على لجنة في كل مكاتب المؤسسة من مدير المكتب رئيساً وممثل عن المؤمن عليهم وممثل عن أصحاب الأعمال ومدير مكتب العمل وتصدر القرارات بأغلبية الآراء وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ، ويجب عرض المنازعات على هذه اللجنة قبل اللجوء للقضاء ، وتكون قراراتها نهائية .

(2) تصدر قرارات تبين طريقة تعيين أعضاء هذه اللجان ومدة عضويتهم وطريقة عرض المنازعات عليها ، والمدة اللازمة لتقديم هذه المنازعات وجميع المسائل الضرورية الأخرى التي تكفل حل هذا النزاع بشكل مرضٍ ، وتعيين السلطة المختصة أعضاء اللجنة الثلاث الأوائل ويكون العضو الموظف في الحكومة رئيس اللجنة⁽¹⁾.

كما تنص المادة (39) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (72) لسنة 1973 ميلادي على : (تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المشتركين وأصحاب العمل والهيئة بخصوص تطبيق هذا القانون ويصدر وزير العدل القرار الخاص بتشكيل لجنة لهذا الغرض بكل محافظة على الوجه الآتي :

أحد القضاة رئيساً

أحد أعضاء لجان الاتحاد الاشتراكي

أحد أصحاب الأعمال

ممثل عن المنتفعين

ممثل الهيئة

أعضاء يرشحهم المحافظ المختص

(1) صدر قانون التأمين الاجتماعي في 20 فبراير 1957 ميلادي ونشر بالجريدة الرسمية العدد رقم (8) السنة السابعة 25 ابريل 1957 ميلادي .

ويعين مدير فرع الهيئة أمين سر للجنة ، ويصدر وزير العدل بناء على اقتراح من الهيئة قراراً بالإجراءات التي تتبع في عرض المنازعات على اللجنة ونظرها وإجراءات الجلسات وإصدار القرارات وتنفيذها (1).

كما تنص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي على : (تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل واللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في خصوص تطبيق هذا القانون . وتكون بكل بلدية لجنة واحدة أو أكثر حسب ما تقتضيه حاجة العمل ، وتشكل كل لجنة برئاسة قاض تندبه الجمعية العمومية للمحكمة الابتدائية التي يقع بدائرة اختصاصها مقر اللجنة وعضوية كل من :

(أ) مندوب عن اللجنة الشعبية للعدل في البلدية التي يقع بدائرة اختصاصها مقر اللجنة .

(ب) مندوب عن اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي بالبلدية .

(ج) مندوب عن إحدى جهات العمل في دائرة البلدية .

(د) أحد المضمونين العاملين في نطاق البلدية .

وترشح الأعضاء المشار إليهم بالبندين (ج ، د) في اللجان نقابات وروابط العاملين وجهات العمل . وتصدر بتشكيل اللجان قرارات من اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات على أن يكون تشكيل كل لجنة من رئيس وأعضاء أصليين ورئيس وأعضاء احتياطيين ، ويراعى في اختيار الأعضاء استعدادهم لحضور جلسات اللجان والاشتراك في أعمالها ، وأن يوقعوا قرارات بذلك عند أخطارهم بالتعيين فيها . وتكون عضوية اللجنة لثلاث سنوات قابلة للتجديد .

ويختار أمين اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي في البلدية أمين سر للجنة ويمنح الأعضاء غير الموظفين بدل حضور يحدد مقداره وضوابط استحقاقه بقرار يصدره أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي .

كما يصدر أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل بناء على اقتراح أمانة الضمان الاجتماعي قراراً بشأن نظام عمل اللجان وحالات سقوط العضوية فيها وإجراءات جلساتها وعرض المنازعات عليها ونظرها وإصدار قراراتها وتنفيذها ، وتصدر اللجان قراراتها على وجه السرعة ، ولا يجوز عرض

(1) القانون رقم (72) لسنة 1973 ميلادي نشر بالجريدة الرسمية العدد (47) السنة الحادية عشر الصادر بتاريخ 1973/11/26 ميلادي

المنازعات التي تختص بها هذه اللجان على القضاء إلا بطريق الطعن في قراراتها أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون⁽¹⁾.

من استقراء النصوص المذكورة نجد أنها تشير إلى كلمة لجنة إدارية واللجنة لغة : هم الجماعة يجتمعون في الأمر ويعرضونه⁽²⁾.

أي أنها من مجموعة من الأفراد أو الأشخاص لأداء أمر معين ويتفقوا على ذلك الأمر .

واصطلاحاً : فإن اللجنة أو لجنة المنازعات هي لجنة مشكلة من عدة أطراف للفصل في المنازعات التي تنشأ بين أطراف العلاقة بتطبيق قانون الضمان الاجتماعي (والتأمين الاجتماعي) أي أنها خاصة بعمل معين وهي إدارية يسري عليها ما يسري على اللجان الإدارية الأخرى ذات الاختصاص القضائي . وقد نص أيضاً على هذه اللجان قانون القضاء الإداري رقم (88) لسنة 1971 ميلادي في مادته الخامسة على : ((فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة))⁽³⁾.

أن مثل هذه الجهات ليست محاكم بالمعنى الصحيح وإن كان لها بعض المظاهر التي تشترك فيها مع المحاكم . كما أنها لا تتقيد إلزاماً بإجراءات التقاضي العادية ، ولا يتوافر أخيراً في أعضائها ضمانات القضاء واستقلاله ، ولهذا فاحتمال التعسف أو الانحراف بالسلطة أمر قائم⁽⁴⁾.

ومما تجدر ملاحظته هنا هو أن قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي ليست أحكاماً الطعن عليها بطريق التماس إعادة النظر غير جائز⁽⁵⁾.

وهذا ما أكدته المحكمة العليا عندما قررت الآتي ((ولما كان ما تصدره اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي من قرارات بشأن ما يعرض عليها من منازعات حتى ولو كانت شبيهة بالأحكام لأنها ليست بأحكام وإنما هي مجرد قرارات إدارية مما يقبل الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري فضلاً عن ذلك فإن الطعن بطريقة الالتماس بإعادة النظر هو طريق طعن استثنائي غير عادي لا يجوز القياس عليه ، كما أنه لا يقبل الطعن بالطريق غير العادي مادام الطعن بالطريق العادي جائزاً

(1) قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي . نشر في الجريدة الرسمية . العدد (11) السنة الثامنة عشر . بتاريخ 1980/6/8 ميلادي . ملحق رقم (1) ص : 140 مرجع سبق ذكره .

(2) الطاهر أحمد الزاوي . مختار القاموس . مرجع سبق ذكره . ص : 546 .

(3) القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي صدر في 12 رمضان 1391 هـ الموافق : 31 أكتوبر 1971 ميلادي . منشور في الجريدة الرسمية سنة 1971 ميلادي .

(4) صبيح مسكوني . القضاء الإداري في ليبيا . ص : 215 .

(5) خليفة علي الجبراني . القضاء الإداري الليبي . الرقابة على أعمال الإدارة دار سيما للطباعة الإعلان الطبعة الأولى سنة 2005 ميلادي

حتى بالنسبة للأحكام ، لما كان ذلك فإن سلوك طريق التماس إعادة النظر أمام اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي غير جائز⁽¹⁾.

من ذلك نحاول وضع تعريف للجان المنازعات الضمانية فهي : لجان إدارية ذات اختصاص إداري مكونة من عناصر إدارية ينشئها المشرع لحل المنازعات التي تنشأ بين صندوق الضمان الاجتماعي والمضمونين وجهات العمل أو الخدمة .

فهذه اللجان تمارس في الواقع وظيفة قضائية لأنها تفصل في نزاع ناشئ بين الإدارة والأفراد وتطبق في شأنها حكم القانون وبالتالي تعتبر قراراتها وفقاً للمعيار الموضوعي بمثابة أحكام قضائية ، إلا أن هذه اللجان في حقيقة الأمر لجان تنفيذية إدارية تتكون في الغالب من عناصر إدارية بحثه وبالتالي تعتبر قراراتها وفقاً للمعيار الشكلي قرارات إدارية صرفة قابلة للطعن بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري⁽²⁾.
من خصائص لجان المنازعات الضمانية الآتي :-

أولاً:- يصدر بتشكيلها قرار من مدير فرع صندوق الضمان الاجتماعي .

ثانياً:- فاصلة في نزاع يكون بين صندوق الضمان الاجتماعي والمضمونين وجهات العمل .

ثالثاً:- يكون رئيس اللجنة قاض تندبه المحكمة الابتدائية الواقع في نطاقها مقر الفرع .

رابعاً:- تتكون من عدة مندوبين وجهات لها علاقة بتطبيق قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي .

خامساً:- لجان إدارية .

أولاً: صدور قرار بتشكيلها من قبل مدير لفرع الضمان الاجتماعي المختص :-

بالرجوع إلى نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي نجد أنه تنص بأن يصدر بتشكيل اللجان قرارات من اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي ، كما تنص المادة (52) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي على تشكيل تلك اللجان .

وأيضاً نصت المادة (39) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (72) لسنة 1973 ميلادي على :
(ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من وزير العدل) .

المتتبع للتشريعات المنظمة لعمل لجنة المنازعات يجد أنها مرت بمراحل وطرق .

(1) المحكمة العليا الطعن الإداري رقم 42/37 ف جلسة 1998/3/15 ميلادي . أقتباس من كتاب الدكتور خليفة الجبراني القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة .

(2) محمد عبد الله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي . الطبعة الأولى . ص : 103 .

فعلى سبيل المثال نجد أنه وحسب ما ورد في نص المادة (52) من القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي حيث نصت على : ((أن يصدر بتشكيل اللجنة قرار من الجهة المختصة وهي حسب هيكله مؤسسة التأمين الاجتماعي وفي ذلك الوقت مجلس إدارة المؤسسة)).

بينما وحسب نص المادة (39) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (72) لسنة 1973 ميلادي فإن المختص بإصدار قرار تشكيل تلك اللجنة هو وزير العدل .

وهذا النص أعطى الصلاحية لوزير العدل بإصدار قرار بتشكيل تلك اللجان ، وهذا النص في اعتقادي جاء ليعزز مفهوم وحجية تلك اللجان بأن وضعها تحت سيطرة وسلطات القضاء وأن النص على كونها لجاناً إدارية لا يعني خروجها عن ذلك النسق ، كما أن متابعة النواحي الموضوعية والشكلية لأعضاء اللجنة يكون تحت سلطان وزير العدل .

وأن كانت هناك مأخذ على هذا النص وهو أن الجهة المناط بها إدارة الضمان الاجتماعي هي هيئة الضمان الاجتماعي أو وزير الشؤون الاجتماعية أو أمانة الضمان الاجتماعي حسب النصوص والمسميات . فلماذا لا تكون تلك الجهات هي المختصة حتى يمكن متابعة الإجراءات الإدارية والفنية والتي لا تدخل في صميم عمل أو نظام عمل تلك اللجان بالإضافة إلى كل وزارة أو هيئة أو أمانة (حسب الهيكلية الإدارية للدولة والنظام القانوني لتلك المؤسسات أو الهيئات أو الوزارات) يختلف عن النظام القانوني والهيكل الإداري لجهة أخرى .

أما وفقاً لنص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي .

ف نجد أنها تنص على أن تصدر قرارات بتشكيل تلك اللجان من (اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي بالبلديات) هذا النص في اعتقادي جاء متماشياً مع ما هو سائد ، وفي ذلك الوقت كان هناك أمانة للضمان الاجتماعي يتبعها في البلديات لجان شعبية للضمان الاجتماعي .

حيث أنه وحسب نص المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي فإن (أمانة اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي) تختص بالقيام بشؤون الضمان الاجتماعي وحسب نص المادة الخامسة من ذلك القانون فإن اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات .

بينما ووفقاً للمادة السادسة من ذلك القانون أيضاً (فيكون بأمانة الضمان الاجتماعي صندوق للضمان الاجتماعي يتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة يتولى إدارة أموال الضمان الاجتماعي للصرف منها على المنافع النقدية والعينية التي يقدمها الضمان الاجتماعي).

مع صدور القانون رقم (1) لسنة 1991 ميلادي⁽¹⁾ ، والذي بموجبه أعيد تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي إدارياً ، حيث أضحى صندوق الضمان الاجتماعي يدار عن طريق لجنة شعبية ، وأعطت له صلاحيات واسعة أي للصندوق فيما يتعلق بإدارة شؤون الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بتسجيل المضمونين وتحصيل الاشتراكات الضمانية وتقديم المنافع النقدية الضمانية واستثمار أمواله ومشاريعه المختلفة ذات المردود الاقتصادي .

ثم بعد ذلك الغيت اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي وآلت تبعية صندوق الضمان الاجتماعي لوزارة الصحة ، وصدر قرار اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي رقم (3) لسنة 1994 ميلادي بإعادة تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي والذي عدل بالقرار رقم (21) لسنة 1995 ميلادي . الصادر عن أمانة اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي .

كما صدر بتاريخ 1994/4/28 ميلادي قرار اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي رقم (8) لسنة 1994 ميلادي بإعادة تشكيل لجنة لإدارة صندوق الضمان الاجتماعي بعد أن كان يدار عن طريق لجنة شعبية .

ولما كان ذلك وبإلغاء (اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي) وانتقال التبعية والإشراف على صندوق الضمان الاجتماعي (للجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي) . وعدم وجود اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي بالبلديات . أعيدت هيكلية صندوق الضمان الاجتماعي بحيث حلت فروع صندوق الضمان الاجتماعي محل اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي بالبلديات حيث تكونت في ذلك الوقت سبعة فروع أو مناطق للضمان الاجتماعي⁽²⁾.

بعد ذلك أضحى هذا العدد يتزايد مع ملاحظة أن صلاحية إنشاء فروع صندوق الضمان الاجتماعي موكول الاختصاص في إنشائها للجنة إدارة صندوق الضمان الاجتماعي .

وأمام ذلك انتقلت صلاحية إصدار قرار تشكيل لجان المنازعات الضمانية إلى مدير فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص .

وهذا الإجراء له مزاياه وعيوبه ، فمن المزايا :

أ // تقريب الخدمة إلى أماكن إقامة المضمون المشترك ، وذلك بعد انتشار فروع صندوق الضمان الاجتماعي في عدة مناطق ، حيث أصبح في الوقت الحالي (16) فرعاً⁽³⁾.

(1) القانون رقم (1) لسنة 1991 ميلادي بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي . نشر في الجريدة الرسمية العدد (11) السنة التاسعة والعشرون بتاريخ 30 ذو القعدة 1401 و.ر الموافق 1991/6/12 ميلادي .

(2) صدر القرار 414 لسنة 2004 ميلادي بإعادة وتنظيم صندوق الضمان الاجتماعي ، وتغيرت بموجبه تسمية الصندوق إلى صندوق التقاعد وأوجد جسم للأشرف والمتابعة على عمل الصندوق ، و عدل هذا القرار بالقرار رقم (226) لسنة 2012 ميلادي أعيدت بموجبه تسمية صندوق الضمان

(3) حسب تقرير صندوق الضمان الاجتماعي لسنة 2013 ميلادي . صادر عن صندوق الضمان الاجتماعي بدون نشر .

ب// التخصص لا شك في أن الموظفين المسؤولين عن إدارة صندوق الضمان الاجتماعي في الفروع هم أكثر دراية وإلماماً بوجود الكوادر الفنية معهم من أن لو ترك هذا العمل لفروع اللجان الشعبية أي كان تسميتها سابقاً أو فروع الوزارات بالبلديات .

ومن عيوب هذا الإجراء :-

ترك الصلاحية واسعة لمدراء الفروع في تشكيل تلك اللجان يصعب دور الرقابة الفاعلة على طريق اختيار أعضاء تلك اللجان ومقدرتهم الفنية.

ثانياً: أن تكون فاصلة في نزاع يكون بين صندوق الضمان الاجتماعي وجهات العمل :-

إن أطراف النزاع هم المخاطبون بأحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي فمن ثم فقد يثار نزاع أو خلاف حول آلية التطبيق من تلك الأطراف فهذا النزاع يعرض على تلك اللجنة ابتداء وهي المختصة وبمفهوم المخالفة فإن النزاع يثار مثلاً بين جهات العمل وأحد موظفيها أو بين الصندوق وأحد الشركات التابعة له فإن هذا النزاع لا تختص به تلك اللجنة لأن أحد أطراف النزاع ليس طرفاً وموضوع النزاع ليس بسبب تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي .

ثالثاً:- أن يرأس اللجنة قاض تندبه المحكمة الابتدائية :

على اعتبار أن لجنة المنازعات من حيث الشكل إدارية لكنها فاصلة في خصومة قضائية من حيث الموضوع فكان من الأحرى أن يكون رئيس اللجنة قاض .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن تشكيل لجان المنازعات تعتبر من النظام العام .

رابعاً:- يدخل في تكوين اللجنة مندوبون عن جهات لها علاقة بعمل الضمان الاجتماعي :

حسب نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي فإن تشكيل اللجنة يكون برئاسة قاض تندبه الجمعية العمومية للمحكمة الابتدائية التي يقع بدائرة اختصاصها مقر اللجنة وعضوية :

(أ) مندوب عن العدل في البلدية .

(ب) مندوب عن فرع صندوق الضمان الاجتماعي .

(ج) مندوب عن إحدى جهات العمل في دائرة اختصاص الصندوق .

(د) أحد المضمونين العاملين بالبلدية .

قد يوجب القانون في بعض القرارات الإدارية ذات خطورة معينة على حقوق وحرية الأفراد صدورها في هيئة أو لجنة خاصة ، وينص على ضرورة توافر نصاب قانوني معين في تشكيل وانعقاد جلساتها وفي طريقة اتخاذها لقراراتها ، وذلك كما هو الحال بالنسبة لمجالس التأديب واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، وبالتالي تكون قواعد انعقاد هذه الهيئات أو اللجان من الإجراءات

الجوهرية المتعلقة بالنظام العام وتكون القرارات الإدارية الصادرة عنها بالمخالفة لهذه القواعد الإجرائية باطلة بطلاناً مطلقاً أي معدومة⁽¹⁾.

فتشكيل لجان المنازعات الضمانية يعتبر تشكيلاً خاصاً لا يجوز إغفال التشكيلة بأن يكون عدم وجود أحد المندوبين في هذه اللجنة وهذا الإجراء يعتبر من النظام العام في حالة إغفاله يؤدي إلى بطلان بل انعدام القرارات الصادرة عن لجنة المنازعات ، وهذا الإجراء لا تبرره حالة الاستعجال ولا يمكن تداركه مستقبلاً .

وليس الأمر متعلقاً بتشكيل تلك اللجنة بل بانعقادها فتعتبر قرارات اللجنة باطلة لو زاد أو قل النصاب القانوني المحدد لتشكيلها .

وقد قررت المحكمة العليا في 1964/12/26 ميلادي ((لا يكون انعقاد اللجنة الثانية الاستثنائية صحيحاً إلا بخمسة أعضاء ، والقول من جانب مصلحة الضرائب بكفاية حضور الأغلبية أو بتقريب كسور العدد إلى أقرب عدد صحيح فيه مجافاة للمنطق وللنص الذي روعي فيه مصلحة الممول من أن تنظر دعواه (تظلمه) أمام أكبر عدد يمكن حضوره في اللجنة حتى يسمع التشاور بينهم وحيث أن انعقاد اللجنة الثانية من أربعة أعضاء فيه مخالفة للقواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين وبذلك يكون القرار الصادر من لجنة مشكلة لهذا العدد المخالف للقانون معدوماً لأنه لا ولاية تمثلها بالفصل في النزاع⁽²⁾))

كما أن الزيادة في النصاب القانوني لتلك اللجنة كإضافة عضو للجنة مثلاً فهو يبطلها أو يجعلها معدومة أصلاً ، وقد يقول قائل أن زيادة أعضاء اللجنة زيادة في الدقة والكفاءة فهذا لا يجعله حجة يؤخذ بها .

خامساً :- لجان إدارية .

إن لجنة المنازعات الضمانية وحسب نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي لجان إدارية تختلف عن اللجان القضائية واللجان العادية وذلك من حيث الجهة التي أصدرت القرار ذلك أن قرار تشكيل لجنة المنازعات الضمانية وحسب ما سبق الإشارة إليه في هذا البحث تصدر من مدير فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص . باعتبار أن صندوق الضمان الاجتماعي هيئة عامة .

إن الجهات الإدارية العامة كالدولة والجهات العامة التابعة لها والهيئات الأخرى التي أضفى عليها المشرع صفة العمومية قراراتها قرارات إدارية وهذا القول ينطبق على صندوق الضمان الاجتماعي

(1) محمد عبد الله الإداري الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي . مرجع سبق ذكره ص : 212 .
(2) طعن إداري رقم 6 / 8 ق،م.ع، السنة الأولى عدد رقم 4 ص : 7 .

باعتباره جهة عامة وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 42/19 ف جلسة 1997/6/22 ميلادي بقولها ((ولما كانت محل الدعوى هي مبالغ نقدية مملوكة لصندوق الضمان الاجتماعي وقد نصت المادة الثامنة من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي على تخصيص أموال صندوق الضمان الاجتماعي للصرف منها على المنافع النقدية والمنافع العينية وعلى ما يستلزمه استثمار أموال واحتياجات الضمان الاجتماعي فإن تلك الأموال تكون عامة مخصصة للمنفعة العامة وبالتالي فإنها تكون جديرة بالحماية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (87) من القانون المدني ولا يجوز الحجز عليها أو تملكها بالتقادم أو التصرف فيها))1

إذن وهي بهذه الخصية يطبق بشأنها ما يطبق على اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي .

طعن اداري رقم 42 / 19 ق جلسة المنعقدة بتاريخ 1997 / 6 / 22 م

المبحث الثاني

أطراف العلاقة في لجان المنازعات الضمانية

لقد تناولت فيما سبق تعريف لجان المنازعات وما هي ، وذلك حسب رأي الفقهاء ونصوص القوانين ذات العلاقة ، وبلا شك وكما تم تناوله أن تلك اللجان مُشكلة لحل الخلاف أو الفصل في الخلاف الذي يثار بين الجهات ذات العلاقة عند تطبيق أحكام القانون .

لذلك وفي هذا المطلب نعرض لتلك الأطراف ، وذلك حسب نص القانون:-

أولاً:- المضمونون .

ثانياً:- جهة العمل .

ثالثاً:- صندوق الضمان الاجتماعي .

أولاً:- المضمونين

والمضمونون هم الأشخاص أو الأفراد المستفيدون من المزايا أو المنافع التي يقدمها صندوق الضمان الاجتماعي وفي هذا المقام سنوضح الفرق بين المضمون المشترك والمضمون .

- المضمون المشترك :- هو الشخص الخاضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي سواء كان مواطناً أو مقيماً⁽¹⁾.

وهو الذي يتم تسجيله في نظام الضمان الاجتماعي ويلزم بسداد الاشتراكات الضمانية ، ومن ثم يستفيد من المنافع التي يقدمها صندوق الضمان الاجتماعي .

- المضمون :- هو الشخص المستفيد من المنافع التي يقدمها صندوق الضمان الاجتماعي دون إلزامه بأداء الاشتراكات ، وهم الأشخاص المستحقون عن المضمون المشترك ويستفيدوا من المنفعة التي تقدم للمضمون المشترك كالأبناء والزوجة والأبوين والأخوة .

وقد شملهم القانون بحمايته ، وذلك حسب نص المادة الأولى من قانون الضمان الاجتماعي ، والتي تنص على : ((الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين في ليبيا وحماية للمقيمين فيها)) .

ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام يوضع وإجراء يتخذ طبقاً لهذا القانون بقصد حماية ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة وعند فقد العائل وانقطاع سبل العيش وعند الحمل والولادة وإعاقته على تحمل الأعباء العائلية وفي حالات الكوارث والطوارئ والوفاة .

(1) المقيم : هو غير الليبي المتواجد على الأرض الليبية لغرض العمل بها .

فالمشرع هنا أراد أن يشمل جميع أصحاب المصلحة من قانون الضمان الاجتماعي فلم يقتصر رفع المنازعة على المضمون المشترك فقط لذلك كانت عبارة المضمونين أوسع وأشمل فالمضمون أيضاً بالإضافة إلى المستحقين والمستفيدين من المنفعة التي يستحقها المضمون المشترك فإنه وحسب قانون المعاش الأساسي رقم (16) لسنة 1985 ميلادي والذي نص في مادته الأولى على : ((أن المعاش الأساسي منفعة نقدية يكفلها نظام الضمان الاجتماعي دون أداء اشتراكات تقابلها ...))⁽¹⁾. فالضمان الاجتماعي قام في الاصل ، لتحقيق الأمان الاقتصادي لكل من لا يقدر على تحقيق هذا الأمان بنفسه بصرف النظر عن نشاطه المهني أو انتمائه الاجتماعي ، وهو بهذا يختلف على أنظمة التأمينات الاجتماعية التي قامت في الأصل لتغطية الإجراء ، بل وإجراء الصناعة بالذات الذين لا يتجاوز دخلهم قدرًا معيناً⁽²⁾.

فالمضمون المشترك صاحب مصلحة في الطعن ، فمثلاً أما بتسوية معاشه التقاعدي (الضمان) أو إعادة تسويته أو الطعن في عدم ضم مدة خدمة سابقة أو حساب بعض البدلات والعلاوات والمزايا أو الطعن في تقدير نسبة العجز أو في حساب الاشتراكات الضمانية بحد يفوق النسب المقررة حسب اعتقاد الطاعن ، فالمصلحة هنا يجب أن تتوفر فيها الشروط المحددة للمصلحة في القرار الإداري كأن تكون مشروعة . حالة .

- هل يجب أن تتوفر في المضمون رافع المنازعة شروط قبول الدعوى ؟

لو رجعنا إلى شروط قبول الدعوى ((يجمع غالبية شراح قانون المرافعات على أن شروط قبول الدعوى هي الحق والمصلحة والصفة والأهلية ولا خلاف فيما يتعلق بشرطي الحق والأهلية ، أما بالنسبة لشروط المصلحة والصفة فقد اختلف الفقهاء في مدلولهما فمنهم من يعتبرهما شرطين منفصلين ومنهم من يعتبر الصفة شرط في المصلحة⁽³⁾).

فالمنازع يفترض أن يكون كامل الأهلية وصاحب مصلحة وصفة في رفع المنازعة .

- هل يجوز للمضمون المشترك أن ينيب غيره في الترافع أمام لجنة المنازعات ؟ نعم شأنها شأن اللجان الادارية ذات الاختصاص القضائي

إن لجان المنازعات الضمانية هي عبارة عن لجان مكونة من عناصر إدارية ينشئها المشرع للفصل في المنازعات بين الإدارة والأفراد الناشئة نتيجة تنفيذ قانون معين ، وهذه اللجان تمارس في الواقع

(1) صدر القانون رقم (20) لسنة 1998 ميلادي ، والذي بموجبه أنشئ صندوق الرعاية الاجتماعية ، والذي عدلت تسميته بموجب القانون رقم (10) لسنة 2001 ميلادي والذي سمي بصندوق التضامن وألت إليه بموجب ذلك تقديم منفعة المعاش الأساسي .

(2) القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، مرجع سبق ذكره . ص : 149 .

(3) سليمان محمد الطماوي . القضاء الإداري . الكتاب الأول قضاء الإلغاء . دار الفكر العربي القاهرة . ص : 435 .

وظيفة قضائية لأنها تفصل في نزاع ناشئ بين الإدارة والأفراد وتطبق في شأنه حكم القانون ، وبالتالي تعتبر قراراتها وفقاً للمعيار الموضوعي بمثابة أحكام قضائية⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى نص المادة الثانية من قرار وزير العدل رقم (714) لسنة 1974 ميلادي بلائحة الإجراءات أمام لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي على ((يقدم الاعتراض أو الطلب من صاحب الشأن بصحيفة يودعها لأمانة اللجنة مقابل إيصال يبين فيه تاريخ تقديمها ورقم قيدها في السجل المعد لذلك والمستندات المرفقة لهما))⁽²⁾ .

وتتضمن الصحيفة فضلاً عن بيان اسم صاحب الشأن وصفته ومهنته وموطنه بياناً وافياً عن موضوع الاعتراض أو الطلب . وترفق بها المستندات المؤيدة له ، ويجوز إرسال صحيفة الاعتراض إلى أمانة اللجنة بالبريد المسجل .

كما يترتب على اعتبار لجنة المنازعات لجنة قضائية من الناحية الموضوعية فإن الأحكام العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية تسرى تجاهها من المادة الرابعة إلى المادة السادسة والعشرين من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي .

وهذا يعني التقيد بالشروط والإجراءات الواجب توافرها في وقائع الدعوى بالنسبة للمضمون .

ثانياً :- جهة العمل

إن من الأسس التي بني عليها نظام الضمان الاجتماعي الحماية الاجتماعية والأمن الاجتماعي من ضمن الحماية حماية العمال من تسلط أرباب الأعمال وعدم ترك العامل عرضة لنواب الدهر والكوارث سواء طبيعية أو مصنعة ، ومن ثم الزم جهة العمل برعايته وتسديد مقابل المنفعة التي سيقدمها الضمان في حالة المرض أو العجز الصحي لغير إصابة العمل أو العجز الجزئي والكلي لإصابة العمل ، وذلك على سبيل المثال حسب ما تنص به المادة (26) القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي التي تنص على:

((أ. يكون للمشارك المصاب أو لوارثيه في حالة وفاته المطالبة بتعويض عن إصابته من المسئول إذا كان غير جهة العمل أو الخدمة ، ومن جهة العمل أو الخدمة إذا حدثت الإصابة بسبب مخالفتها لقوانين أو أنظمة العمل أو الخدمة أو تقصيرها في اتخاذ إجراءات الأمن الصناعي والسلامة الضمانية . ب- وتكون جهة العمل أو الخدمة مسئولة أمام صندوق الضمان الاجتماعي عن إصابات العمل التي تقع للعاملين بها نتيجة مخالفتها لقوانين أو لوائح أنظمة العمل أو الخدمة أو تقصيرها في اتخاذ

(1) محمد عبد الله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي . مرجع سبق ذكره . ص : 103 .
(2) هذه المادة عدلت بموجب المادة الثانية من قرار وزير العدل رقم 132 لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام لجان المنازعات الضمانية أنظر الملحق رقم (2) .

احتياطات الأمن الصناعي والسلامة العمالية . وللصندوق حينئذ أن يعود على جهة العمل أو الخدمة المذكورة بما تكبده نتيجة للإصابة ((1).

بالإضافة إلى ذلك تتولى جهة العمل سداد نسبة من الاشتراكات عن المضمون المشترك ، وذلك حسب نصوص القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي المعدل بالقانون رقم (1) لسنة 1991 ميلادي بشأن تقرير بعض الأحكام في شأن الضمان الاجتماعي ، والمادة (51) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي(2).

فجهة العمل هي التي يتبعها العامل أو الموظف ويخضع لإشرافها ورقابتها وهي المسئولة بأداء التزاماتها بتسديد الاشتراكات عنها وعن العامل أو الموظف ومن ثم فهي تطبق قانون الضمان الاجتماعي وعندما يحدث إشكال أو يثار نزاع أثناء تطبيق ذلك القانون ، فقد تكون طرفاً فيه فهنا هذا النزاع ولفضه يتم عرضه على لجنة المنازعات الضمانية وهي المختصة ابتداءً بنظره .

- هل لجوء تلك الجهة للجان المنازعات إلزامي ؟ ومن يمثل تلك الجهة أمام اللجنة ؟ نعم ويمثلها ممثلها القانوني أو من يفوضه

جهة العمل هي التي تؤدي عملاً ما خاص أو عام تجاري أو إداري أو خدمي .

فجهات العمل وهي حسب آراء الفقهاء ونصوص القانون وأحكام القضاء إما أن تؤدي خدمة عامة خاضعة للقانون العام ، وتطبق القوانين العامة كقانون الحجز الإداري رقم (152) لسنة 1971 ميلادي مثلاً والقانون الإداري بمسمياته وتندرج في مصاف الجهات العامة وأموالها أموال عامة وموظفوها عامون(3).

فالجهة أو المرفق العام أو الهيئة العامة يجب أن تتوافر فيها شروط فأى جهة عامة تنشأ بموجب قانون أو قرار وأداة الإنشاء قد تكون البرلمان أو الحكومة . كما أشارت المادة (123) من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 ميلادي وأن تتولى تلك الجهة تنفيذ أحكام القانون العام وتستفيد من حمايته ولها الشخصية الاعتبارية العامة والذمة المالية المستقلة .

فلكي تطبق تلك الجهة أحكام قانون الضمان الاجتماعي تلجأ إلى لجان المنازعات الضمانية عندما يثار نزاع متعلق بتطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي فيجب أن تتوافر فيها تلك الشروط .

وكذلك الحال بالنسبة للشركات العامة والمؤسسات الربحية وجهات العمل الخاصة الأخرى والتي تعتبر من أشخاص القانون الخاص وتسري عليها أحكام القانون المدني والقانون التجاري .

(1) أنظر الملحق رقم (1) ص : 140 .

(2) لائحة التسجيل والاشتراكات رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي جاءت بما يتمشى وأحكام القانون رقم (1) لسنة 1991 ميلادي وألغت لائحة التسجيل والاشتراكات الصادرة في 17 محرم 1389 و.ر الموافق 24-11-1980 ميلادي .

(3) قد تمارس الجهات العامة نشاط وتصبح في معاملات معينة نشاط خاص ، وقد تشغل عاملين بشكل مؤقت أو عرضي أو موسمي ولا يسرى على ذلك العامل أحكام القانون العام .

فالشركة العامة ولكي تكون طرفاً من أطراف المنازعة أن تكون منشأة وفقاً لأحكام القانون التجاري كان يصدر الأذن بتأسيس من الجهات المختصة وأن تكون لها جمعية عمومية ومجلس إدارة لإدارتها والإشراف عليها وفقاً للقانون ، وأن يكون لديها رأس المال الكافي .

وطالما أن جهات العمل سواء كانت عامة أو خاصة يديرها موظفون أو عمال فبدون أولئك لا وجود لتلك الهيئة أو المؤسسة أو الشركة ، وهم بالتأكيد خاضعون لأحكام قانون الضمان الاجتماعي وملزمون بالتسجيل وأداء الاشتراكات ، فتلك الجهات أي جهات العمل ملزمة بالتسجيل في نظام الضمان الاجتماعي وتسجيل العاملين بها ، وسداد الاشتراكات وفقاً للنسب المقررة عن المضمون المشترك وعنها⁽¹⁾.

ثالثاً :- صندوق الضمان الاجتماعي

لماذا صندوق الضمان الاجتماعي طرفاً في المنازعة ؟

صندوق الضمان الاجتماعي هو الجهة المناط بها تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي وذلك بتسجيل المضمونين المشتركين وتحصيل الاشتراكات والتفتيش على جهات العمل والخدمة ، وتقديم المنافع لمستحقيها حين حلول أجل استحقاقها . ببلوغ السن والعجز الصحي الكلي لغير إصابة العمل والعجز الكلي والجزئي لإصابة العمل ، أو بالتقاعد الاختياري أو المبكر⁽²⁾ .

الفقرة الأولى من المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي تنص على : ((تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل واللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في خصوص تطبيق هذا القانون)) .

الواضح من استقراء هذا النص أن فروع صندوق الضمان الاجتماعي هي أحد أطراف لجان المنازعات⁽³⁾.

وهذه الفروع ليس لها استقلالية إدارية ولا مالية عن الإدارة العامة للصندوق . فتعيين مدير الفرع يتم عن طريق لجنة إدارة صندوق الضمان الاجتماعي سابقاً أو مجلس إدارة صندوق الضمان حالياً .

(1) هناك بعض الأعمال العارضة والوقائية لا يخضع أصحابها لنظام الضمان الاجتماعي وغير ملزمين بالاشتراك وكذلك الموظفين بعقود مغتربة فالاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي متوقف على اختيارهم وفقاً لنص القانون رقم (7) لسنة 1983 ميلادي .

(2) التقاعد الاختياري أو المبكر أو انتهاء الخدمة قبل بلوغ السن فهناك انتهاء الخدمة نظراً لبلوغ فئة معينة مدة خدمة معينة وهو ما نص عليه القانون رقم 8 لسنة 1958 ميلادي بشأن تعديل أحكام القانون رقم 13 لسنة 1980 ميلادي والذي أجاز لأي من الموظفين العامون طلب إنهاء خدمتهم متى بلغت المدة المحسوبة في نظام الضمان الاجتماعي 20 سنة وكذلك ما نص عليه قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 ميلادي في الفقرة (6) من المادة (172) التي أشارت إلى طلب التقاعد الاختياري متى بلغت خدمة الموظف عشرين سنة وهناك التقاعد الاختياري والمبكر ببلوغ المضمون المشترك 60 سنة وهو ما نص عليه قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980 ميلادي المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1986 ميلادي وكذلك ما نص عليه قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 ميلادي .

(3) أصبحت فروع الصندوق بمختلف المناطق أو البلديات هي من يتولى تنفيذ أحكام القانون في تلك البلديات وتعتبر جزء لا يتجزأ من إدارة صندوق الضمان الاجتماعي ، وذلك بعد أن حل محل اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات .

ومنذ نشأت المؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي بموجب أحكام القانون رقم (53) لسنة 1957 ميلادي ففي تلك الفترة كان يتولى إدارة المؤسسة مجلس إدارة وفقاً لنص الفقرة (10) من المادة السابعة من القانون والتي تنص على : ((يكون للمؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي مجلس إدارة يشكل من :

1/ المدير العام للمؤسسة رئيساً

2/ ممثل عن كل من وزارات العمل والشؤون الاجتماعية

والخزانة العامة والاقتصاد وطبيب عن وزارة الصحة

3/ ممثلين عن العمال ، وممثل واحد عن أرباب العمل

أعضاء

وفي قانون التقاعد للعام 1967 ميلادي تكون إدارة شؤون التقاعد للإدارة العامة لشؤون التقاعد حسب نص المادة (74) من القانون .

وفي قانون الضمان الاجتماعي رقم (72) لسنة 1973 ميلادي نصت المادة الرابعة من ذلك القانون في فقرتها الأولى على : ((ينشأ مجلس أعلى للضمان الاجتماعي يتكون من :

- وزير الشباب والشؤون الاجتماعية رئيساً

- وزير الصحة

- وزير العمل

- وزير التعليم والتربية

- وزير الخزانة

- وزير الخدمة المدنية

- المدير العام ورئيس مجلس إدارة هيئة الضمان الاجتماعي

أعضاء

وتنص الفقرة الأولى من المادة السادسة من ذلك القانون على : ((يكون للهيئة العامة للضمان الاجتماعي مجلس إدارة تشكل من :

رئيساً

1/ مدير عام الهيئة

2/ ستة أعضاء من ذوي الخبرة والدراية في مجالات الضمان الاجتماعي أعضاء

وفي القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي تنص المادة الرابعة من القانون على : ((تختص اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي بالقيام على شؤون الضمان الاجتماعي ، ويشمل ذلك التخطيط

والأبحاث ووضع الأنظمة والخطط والقواعد والإشراف على تنفيذها ومتابعة ذلك التنفيذ بما يحقق التنسيق وتقييم الأداء ومراعاة أحكام القوانين ورعاية مصالح المضمونين .
كما تكون اللجنة المذكورة الاختصاصات الأخرى التي تسند إليها بقرارات من اللجنة الشعبية العامة)).

وتنص المادة الخامسة من ذات القانون أيضاً على : ((تختص كل لجنة من اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات بتنفيذ أنظمة الضمان الاجتماعي في نطاق البلدية ذات الشأن وذلك بتسجيل المضمونين وتحصيل الاشتراكات عنهم وتقديم المنافع الضمانية النقدية والعينية إليهم وجمع البيانات والإحصائيات والأعداد لمشروعات المخصصات والميزانيات في شؤون الضمان الاجتماعي وذلك فيما عدا ما تختص به اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي)).

كما تنص المادة السادسة على : ((يكون بأمانة الضمان الاجتماعي صندوق للضمان الاجتماعي له شخصية اعتبارية عامة وميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة وحسابات مستقلة ، وتتولى شؤون الصندوق لجنة يرأسها أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي ويكون من بين أعضائها مدير الصندوق ومندوبون عن المضمونين وجهات العمل ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد صلاحيتها وتنظيم أعمالها وفقاً للوائح الصادرة بهذا الشأن . ويتولى أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي عن الصندوق في التعاقد والتقاضي ويمثله لدى الغير ، ويكون تعيين مدير الصندوق وتحديد مرتبه بقرار من اللجنة الشعبية العامة يصدر بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي)).

وينص القانون رقم (1) لسنة 1991 ميلادي بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة في مادته الأولى على : ((يعاد تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي وفقاً للأحكام التالية :

أ // يكون لصندوق الضمان الاجتماعي الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة ويخضع لإشراف اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي . ويكون للصندوق الصلاحيات اللازمة لتنفيذ الإجراءات المالية والإدارية والتنظيمية لتحقيق الأغراض التي أنشئ من أجلها في حدود النظم والتشريعات الخاصة بالضمان الاجتماعي .

ب// تتولى إدارة الصندوق لجنة شعبية يتم اختيارها وفقاً لأحكام التشريعات النافذة ، ويتولى أمين اللجنة الشعبية للصندوق وشؤون الصندوق في التعاقد والتقاضي وفي صلاته بالغير)).

ثم بعد ذلك صدر قرار اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي (سابقاً) رقم (8) لسنة 1994 ميلادي بشأن تشكيل إدارة صندوق الضمان الاجتماعي .

وصدر قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (414) لسنة 2007 ميلادي بإعادة تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي .

ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم (226) لسنة 2012 ميلادي بشأن إعادة تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي .

فهذه الإجراءات الإدارية المتخذة سواء بموجب قوانين أو قرارات نظمت إدارة صندوق الضمان الاجتماعي وتختلف مسمياتها واختصاصاتها متمشياً مع المراحل التي مر بها التنظيم أو نظام الضمان الاجتماعي .

فإدارة الصندوق حولها المشرع في المادة (53) من قانون الضمان الاجتماعي مثلاً وفي حدود اللوائح المنظمة للصندوق تصدر الأنظمة التفصيلية وتعليمات العمل بقرارات من أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي .

كما أنه وفقاً للهيكل التنظيمي لفروع الصندوق يتولى عدة أقسام في فرع الصندوق عملية تطبيق أحكام القانون من تسجيل جهات العمل والمضمونين وتحصيل الاشتراكات وتقديم المنافع وهي تخضع لإشراف مدير الفرع .

ففي هذه الحالة فلا جدال في القول بأن صندوق الضمان الاجتماعي الذي يمثله الفرع في نطاق دائرة اختصاصه يكون طرفاً في العلاقة أو إحدى المنازعين .

وإما أن يكون الصندوق مدعٍ أو مدعي عليه فعلى سبيل المثال عندما يحدث نزاع بين جهة العمل وفرع صندوق الضمان الاجتماعي في نسبة الاشتراكات فالصندوق يرى ضرورة سداد الاشتراكات بنسبة معينة وجهة العمل ترى أن النسبة مبالغ فيها وتريد تخفيضها ، وبعد استنفاد الطرق الإدارية من أجهزة التفتيش ومراقب التفتيش فهنا يلجأ الصندوق للجنة المنازعات .

وقد يكون مدعٍ عليه وغالبية المنازعات التي تثار يكون المضمون مدعي وصندوق الضمان الاجتماعي مدعي عليه⁽¹⁾.

- هل يشترط في أن يكون ممثل الصندوق أمام لجنة المنازعات محامياً أو أي عضو من إدارة القضايا ؟

قررت المحكمة العليا في قضية الطعن المدني رقم (48/97 ق) بالجلسة المنعقدة بتاريخ 2005/3/27 ميلادي مبدأ مفاده : ((لا يشترط في الممثل القانوني للخصم المائل أمام لجنة

(1) من الناحية الموضوعية فإن لجان المنازعات قضائية تسري عليها أحكام قانون المرافعات .

المنازعات الضمانية أن يكون محامي عن الخصم ومن ثم يصح أن يحضر الخصم بنفسه أمامها أو وكيله أو من ينوب عنه قانوناً⁽¹⁾ .

يستفاد من هذا المبدأ : لا يشترط أن يكون هناك محامي عن الصندوق ، أي أنه ليس أمراً وجوبياً تمثيل عضو إدارة القضايا باعتباره محامي الصندوق لأن الصندوق هيئة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة وأموالها أموال عامة . فإنه وفقاً لأحكام المادة الرابعة من القانون رقم (87) لسنة 1972 ميلادي بشأن إدارة قضايا الحكومة ، فإن الصندوق تنوب عنه إدارة القضايا .

إلا أن هذا المبدأ أجاز أن يكون ممثل الصندوق أمام لجان المنازعات الممثل القانوني لصندوق الضمان الاجتماعي أو من يوكله أو ينيبه .

أذاً فإن من يمثل فرع صندوق الضمان الاجتماعي أمام لجنة المنازعات هو أحد الموظفين المختصين دو دراية ومعرفة بنظام الضمان الاجتماعي.

(1) حكم المحكمة العليا في قضية الطعن المدني رقم (48/97 ق) بالجلسة المنعقدة بتاريخ 2005/3/27 ميلادي .

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية للجان المنازعات

تمثل لجان المنازعات لجنة خاصة وذلك لخصوصية عملها ، وذلك لأن العمل المناط بها يحتاج إلى أشخاص فنيين من جهات مختصة لها دراية في الغالب بنظام الضمان الاجتماعي وأحكامه هذا من ناحية ومن ناحية أخرى لتفادي الإجراءات الإدارية أو القضائية التي يحدث فيها تأخير نظراً لتدرجها أو لأن طبيعة العمل أي العمل الضماني المتمثل في التسجيل وتحصيل الاشتراكات والتفتيش وصرف المنافع فقد يثار نزاع نتيجة لهذه الأعمال والتي تمس شريحة كبيرة من أبناء المجتمع والمقيمين به . وهذا يرتب عليه وجود منازعات كثيرة تتطلب للفصل فيها السرعة . فلو عرض هذا الحكم على القاضي العادي لتعطل الفصل في هذه اللجان رداً من الزمن ، لذلك كانت الضرورة تقضي بوجود تلك اللجان وللجان المنازعات أهمية وفقاً للآتي :

أهمية لجان المنازعات :-

أولاً :- سرعة الفصل في المنازعات

إن نظام الضمان الاجتماعي ذو طبيعة خاصة لأنه يمس فئة معينة تحتاج إلى منافع بشكل دوري متجدد لا يتحمل التأخير ، وقد يحدث أثناء ممارسة أي عمل يخص ذلك النظام كالتسجيل والتفتيش وصرف المنافع إلى وجود اعتراض من المضمون أو من جهة العمل فهذه الإجراءات تحتاج إلى سرعة الفصل ولو ترك الموضوع لإجراءات التقاضي العادية لكان هناك احتمال كبير للتأخر في الفصل الذي يعود بالضرر على الأطراف المنازعة .

ثانياً :- تخفيف العبء عن كاهل القضاء

لا جدال في أن القضاء على مختلف درجاته تعج ردهاته بالكم الهائل من الدعاوى المرفوعة من المتقاضين وأثقل كاهله بذلك الكم ومما يتسبب في تأخير الفصل في تلك الدعاوى فماذا سيكون الأمر عندما يعرض على القاضي تلك اللجان في حال عدم وجود للجان المنازعات الضمانية والذي يتجاوز في بعض الأحيان بعض الفروع التي بها عدد متوسط من السكان بالمقارنة بالمناطق المزدحمة بالسكان في ليبيا فتبين أن متوسط اللجان المعروضة في ذلك الفرع حوالي 70 منازعة شهرياً مع العلم أن فروع صندوق الضمان الاجتماعي قد بلغت عددها حوالي (16) كأخر تقرير للعام 2014 ميلادي كما أن قيمة المعاشات المصروفة تجاوزت المليار .

وتعتبر لجان المنازعات إحدى الحلول ، وأن حل النزاع عن طريق هذه اللجان سيكون بأقل تكلفة ، وفي أوفر وقت ممكن مما يوفر على المتنازعين الكثير من الوقت والجهد والتكلفة .

ثالثاً :- القيام بدور المرشد والموجه

ذلك لأن هذه اللجان حينما تصدر قراراتها بإنهاء النزاع بين الأطراف المتنازعة ، وتسبب قراراتها بأسباب قانونية وصحيحة من الناحية الواقعية والعملية ، فإنها بذلك تعمل على أن يقوم فرع الصندوق المختص ويقوم فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص بمراجعة ما انتهت إليه اللجان عندما تعرض عليها حالات مماثلة دون حاجة للعرض على اللجان مرة أخرى ، وهذا يخلق نوعاً من الود والتعاون بينهم دون 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 المنازعة وكذلك تقدم المقترحات لتلافيها مستقبلاً .

رابعاً :- تسهيل الإجراءات على المضمونين

إن وجود لجان للمنازعات بعدد لجنة أو أكثر في كل فرع يقرب الخدمة للمضمون ويبسط الإجراءات واللجان بالنظر إلى هذه الأهمية التي تمثلها فما هي طبيعتها القانونية التي بالتأكيد تؤثر على أي من أطراف النزاع .

- فهل تعتبر لجان المنازعات إدارية تطبق القانون الإداري وينطبق عليها القانون الإداري . أم هي لجنة قضائية بالرغم من نص القانون وتعتبر إجراءاتها قضائية ؟

ورد في صدور المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي على : ((تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل واللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في خصوص تطبيق هذا القانون . ((....

من استقراء النص نجد أنه أشار إلى أن لجان المنازعات تعتبر في مصاف اللجان الإدارية شأنها شأن تلك اللجان تتكون من عناصر إدارية وقراراتها قرارات إدارية قابلة للطعن عليها أمام دائرة القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف ، وتشكل من جهة الإدارة .

ولكن ماذا يقصد بكلمة ذات اختصاص قضائي ؟

يقصد بذات اختصاص قضائي لأنها تفصل في نزاع قائم بين عدة أطراف

من ذلك ولمحاولة بحث هذا الإشكال وجب التفرقة بين الجانب الشكلي والموضوعي للجان المنازعات أو ما هي طبيعتها . هل هي إدارية أم قضائية أم تجمع بين الاثنين .

لذلك سنحاول تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

- المبحث الأول :- طبيعة القرارات الصادرة عن لجان المنازعات .
- المبحث الثاني :- قواعد الاختصاص وعلاقتها بلجان المنازعات .

المبحث الأول

طبيعة القرارات الصادرة عن لجان المنازعات

لا شك في أن لجنة المنازعات الضمانية هي لجنة مشكلة من مدير فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص وذلك وفقاً لما يقضي به نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي أي أن مصدر القرار جهة إدارية وهذه القرار يعتبر كغيره من القرارات الإدارية تنص المادة الخامسة من القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي على :- ((فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة)).

من استقراء هذا النص يتبين أنه من حيث الشكل فإن لجنة المنازعات لجنة إدارية وقراراتها إدارية ، وأنها قرارات قابلة للطعن عليها بالإلغاء .

وفي هذا تقول المحكمة العليا : ((إلا أن المشرع الليبي قد أخذ بما استقر عليه الرأي الغالب من أن المعيار الفارق بين القرار القضائي هو الجهة التي أصدرت القرار ، فإذا كانت إدارية اعتبر القرار إدارياً ولا ينظر لطبيعة العمل الصادر عنها هل هو عمل إداري أو قضائي ...))⁽¹⁾.

ومن الملاحظ على نص المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري لسنة 1971 ميلادي أنه قد نص أيضاً على عيب إساءة استعمال السلطة كعيب يستند إليه للطعن في القرارات الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ، ذلك أن مثل هذه الجهات ليست بمحاكم بالمعنى الصحيح وإن كان لها بعض المظاهر التي تشترك فيها مع المحاكم ، كما أنها لا تتقيد إلزاماً بإجراءات التقاضي العادية ، ولا يتوافر أخيراً في أعضائها ضمانات استقلال القضاء ولهذا التعسف أو الانحراف بالسلطة أمر قائم⁽¹⁾.

مرجع الخلاف طبيعة القرارات الصادرة من تلك اللجان. فهي أحكام قضائية فلا تندرج في مدلول القرارات الإدارية وبالتالي يشملها اختصاص المحكمة بالإلغاء . أم هي قرارات إدارية فيكون العكس . ومقطع الخلاف في المعيار الذي يلجأ إليه للتعرف على طبيعة القرار الإداري ، ولم تتردد محكمة القضاء الإداري المصري كثير بل حسمت الأمر في ظل القانون رقم (112) لسنة 1946م (القانون

(1) طعن إداري رقم 19/1 ق جلسة بتاريخ 1973/11/29 ميلادي مجلة المحكمة العليا السنة العاشرة العدد الثاني ص : 9 .
(2) صبيح بشير مسكوني . القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ص 22 نقلاً عن الدكتور خليفة علي الجبراني القضاء الإداري الليبي الرقابة على أعمال الإدارة . مرجع سبق ذكره ص : 220 - 221 .

المصري أخذه بالمعيار الشكلي . ومن ثم فقد أدرجت في اختصاصها إلغاء القرارات الصادرة من تلك اللجان⁽²⁾.

قررت المحكمة العليا الليبية عند تصديها للطعن المدني رقم 48/76 ق بالجلسة المنعقدة بتاريخ 2005/1/30 ميلادي ما مفاده ((إن القرارات التي تصدرها لجان المنازعات هي قرارات إدارية لصدورها عن لجان إدارية في شكلها إلا أنها فاصلة في خصومة قضائية لا يختلف موضوعها عن موضوع الأحكام وينبني على ذلك أن الإعلان عنها والطعن فيها لا يصح في مواجهة اللجان التي أصدرتها أو أي عضو من أعضائها وإنما يوجه إلى الخصوم فيها)⁽³⁾ .

فلجان المنازعات كلجنة ليست طرفاً في الدعوى وهي تعتبر كلجنة أو هي مختصة بفصل نزاع قائم ويسري عليها ما يسري على تلك اللجان .

كما أن العلم اليقيني بالقرار لا يوجه إلى أعضاء اللجنة فمثلاً عضو لجنة المنازعات الضمانية التابع لصندوق الضمان الاجتماعي ليس نائباً عن الصندوق في أي منازعة تنظرها اللجنة ، ومن ثم فإن علمه بالقرار الذي أصدرته اللجنة لا يؤخذ كدليل على علم صندوق الضمان الاجتماعي .

إن لجان فض المنازعات حسب نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي فهي عبارة عن لجان مكونة من عناصر إدارية ينشئها المشرع لحل المنازعات بين الإدارة والأفراد والناشئة نتيجة لتنفيذ قانون معين .

فهذه اللجان تمارس في الواقع وظيفة قضائية لأنها تفصل في نزاع ناشئ بين الإدارة والأفراد وتطبق في شأنه حكم القانون ، وبالتالي ووفقاً للمعيار الموضوعي تعتبر قرارات بمثابة الأحكام القضائية ، إلا أن هذه اللجان في حقيقة الأمر لجان تنفيذية وبالتالي تعتبر قراراتها وفقاً للمعيار الشكلي قرارات إدارية صرفة قابلة للطعن بالإلغاء أما دوائر القضاء الإداري .

- فبأي المعيارين أخذ المشرع الليبي ؟

تنص المادة الخامسة من القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي بشأن القضاء الإداري على الآتي : ((فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع ضد القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة)) .

(2) سليمان محمد الطماوي . القضاء الإداري الكتاب الأول . قضاء الإلغاء دار الفكر العربي . مرجع سبق ذكره ص : 215
(3) طعن إداري رقم 76-48 ق جلسة منعقدة بتاريخ 2005/1/30م..

ويستفاد من هذا النص أن المشرع رجح المعيار الشكلي على المعيار الموضوعي واعتبر قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي قرارات إدارية قابلة للطعن عليها أمام دوائر القضاء الإداري وقد أكدت المحكمة العليا هذا الاتجاه في العديد من قراراتها حيث تقول :

((إن المشرع الليبي قد أخذ بما استقر عليه الرأي الغالب من المعيار الفارق بين القرار الإداري والقرار القضائي هو الجهة التي أصدرت القرار ، فإذا كانت إدارية اعتبر القرار إداري ولا ينظر لطبيعة العمل الصادر عنها هل هو عمل إداري أم قضائي))⁽¹⁾.

ويتم الطعن في قرارات لجان فض المنازعات أمام دوائر القضاء الإداري بطلب إلغاء هذه القرارات عن طريق دعوى الإلغاء⁽²⁾.

واختصاص دوائر القضاء الإداري بالنسبة للقرارات الإدارية لا يقتصر على طلبات إلغائها وإنما يشمل أيضاً طلبات التعويض عن الأضرار التي تنجم عنها .

فالمادة الثالثة من القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي بشأن القضاء الإداري تنص على : ((تفصل دوائر القضاء الإداري في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية ، ويترتب على رفع دعوى التعويض إلى دائرة القضاء الإداري عدم جواز رفعها أمام المحاكم العادية ، كما يترتب على رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية عدم جواز رفعها إلى دوائر القضاء الإداري)) .

وهكذا للمتضرر من القرار الإداري أن يقتصر في دعواه أمام دائرة القضاء الإداري على طلب إلغاء القرار دون التعويض عنه أو على طلب التعويض عنه دون إلغائه ، أو أن يتقدم بالطلبين معاً في صحيفة دعوى واحدة طالباً بإلغاء القرار والتعويض عنه في آن واحد ، وفي جميع الأحوال يشترط لقبول دعوى التعويض أمام دائرة القضاء الإداري ألا يكون الطاعن قد سبق له رفعها أمام المحاكم المدنية وفصلت فيها نهائياً⁽¹⁾.

كما نص القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي بشأن القضاء الإداري على إمكانية الطعن بالنقض على أحكام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف أمام المحكمة العليا ، وذلك حسب ما نصت عليه المادة (19) من القانون .

(1) محمد عبد الله الحراري . مرجع سبق ذكره ص : 103 – 104 .

(2) نفس . المرجع ص : 137 .

(1) محمد عبد الله الحراري . مرجع سبق ذكره ص : 104 .

المبحث الثاني

قواعد الاختصاص وعلاقة لجان المنازعات بها

- تعريف قواعد الاختصاص :-

يقوم القانون الحديث على فكرة الاختصاص ، ويمكن القول بأن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ فصل السلطات ، لأن هذا المبدأ لا يقتضي تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاث فحسب ، وإنما يتبع أيضاً توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة . وعلى هذا الأساس يمكن تعريف قواعد الاختصاص بصفة عامة بأنها القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة⁽¹⁾.

وتقابل فكرة الاختصاص في القانون العام فكرة الأهلية في القانون الخاص من حيث أن كلا منها تعني القدرة على إتيان تصرف له نتائجه القانونية والمعروف أن المشرع عندما يحدد اختصاصات الجهات الإدارية إنما يراعى في ذلك اعتبارين أساسيين :

الأول :- يتمثل تقسيم العمل بين الوحدات الإدارية حتى يسهل تحصيلها وإنجاز ما يعهد إليها من أعمال .

الثاني :- يتمثل في مراعاة مصالح الأفراد حتى يسهل توجيههم إلى أقسام الإدارة المختلفة وضمان حقوقهم وحررياتهم بإعطاء سلطة اتخاذ القرارات الماسة بها إلى هيئات إدارية تتوفر فيها قدر معين من الكفاءة والتخصص⁽²⁾.

فالاختصاص منح الصلاحيات لشخص أو هيئة مثلاً لا يحق لغيرها من الجهات ممارستها ، ويختلف عيب الاختصاصات هنا عن عيب مخالفة القانون ، فذلك العيب أي مخالفة القانون هو قيام الشخص بتصرف مخالف للقانون أصلاً من حيث أن عيب الاختصاص فهو اعتداء على اختصاص آخر أو جهة أخرى .

والأهلية والإرادة في القانون الخاص تشابه إلى حد ما الاختصاص في القانون العام . وتتجلى المصلحة العامة في تحديد قواعد الاختصاص من ناحية الإدارة والأفراد على السواء ، فقصر عمل الموظف على نوع معين من التصرفات يسمح له بإجاده بطول الممارسة ، فيستحق بذلك سرعة انجاز الأعمال الإدارية . ومن ناحية الأفراد تساعد قواعد الاختصاص الواضحة على تحديد المسؤولية وسهولة توجيه الأفراد في أقسام الجهاز الحكومي الذي يتعقد يوماً بعد يوم ، والقاعدة أن

(1) سليمان محمد الطماوي . مرجع سبق ذكره ص : 590 .

(2) خليفة علي الجبراني . مرجع سبق ذكره ص : 339 - 340 .

تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع ، وعلى الموظف أن يلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع صراحة أو ضمناً .

وتتوفر حالة الاختصاص الضمني إذا ما نظم المشرع اختصاصاً بعينه ولم يعهد به إلى إدارة معينة أو أغفل بيان الموظف المنوط به استعماله فيكون ذلك الموظف الذي يتفق هذا الاختصاص وواجبات وظيفته⁽¹⁾.

وقد يخول المشرع الاختصاص لشخص أو جهة إدارية ما ولكنه لم يحدد تلك الجهة فهنا الهيكل التنظيمي أو النظام الأساسي يمكن تحديده من خلال ذلك ، فمثلاً في صندوق الضمان الاجتماعي منحة الصلاحية لمجلس الإدارة ، فمثلاً المادة (5) من قرار مجلس الوزراء رقم (226) لسنة 2012 ميلادي نصت على: ((يتولى مجلس الإدارة المهام والاختصاصات المتعلقة بتسيير أعمال الصندوق وتنفيذ أحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي المتعلقة بمجال عمله وله على وجه الخصوص القيام بما يلي :

- (1) اقتراح السياسات والأنشطة اللازمة لتسيير شؤون الصندوق .
- (2) اقتراح اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ قانون الضمان الاجتماعي ذات العلاقة بعمل الصندوق .
- (3) إصدار اللائحة الداخلية لمجلس الإدارة .
- (4) تسمية مدراء الفروع والإدارات والمكاتب ومجالس إدارة الشركات التابعة للصندوق .
- (5) إصدار القرارات المتعلقة بمنح المكافآت والمزايا وبالذلات لموظفي الصندوق طبقاً لطبيعة عملهم ووفقاً للضوابط التي يحددها المجلس .
- (6) تقديم تقارير دورية على نشاط الصندوق⁽¹⁾.

- عيب عدم الاختصاص :-

في القانون الإداري ، يقصد بعيب عدم الاختصاص صدور القرار من شخص أو هيئة إدارية غير مختصة بإصداره⁽²⁾.

ويتميز عيب عدم الاختصاص بكونه من النظام العام ، ومؤدي ذلك أنه يجوز لدائرة القضاء الإداري إثارة هذا العيب من تلقاء نفسها كما يجوز الدفع به في أية حالة كانت عليها الدعوى وحتى أمام محكمة النقض ومن ناحية أخرى يقع باطلاً كل اتفاق بين الإدارة والأفراد من شأنه تعديل قواعد الاختصاص وأخيراً ، فإن حالة الاستعجال لا أثر لها على عدم مشروعية القرار الإداري المعيب بعدم

(1) سليمان محمد الطماوي . مرجع سبق ذكره . ص : 590 – 591 .
(2) قرار مجلس الوزراء رقم (226) لسنة 2012 ميلادي بإعادة تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي صدر في 2012/5/23 ميلادي رجب 1433 هـ .
(3) محمد عبد الله الحراري . مرجع سبق ذكره . ص : 196 .

الاختصاص . وهذا ما أكدته المحكمة العليا في العديد من أحكامها ، ففي قرارها الصادر بتاريخ 1960/2/27 ميلادي تقول : ((إن الفقه والقضاء الإداري قد استقر على أن عيب الاختصاص متعلق بالنظام العام))⁽¹⁾.

وتنص المادة (75) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي على :- ((إذا رفع إلى المحكمة ما هو من اختصاص السلطة الإدارية أو المحاكم الخاصة قررت من تلقاء نفسها عدم الاختصاص في أي حال أو درجة كانت عليها الدعوى .

كما تقرر المحكمة من تلقاء نفسها عدم ولايتها في أي حال أو درجة كانت عليها الدعوى إذا كان المدعي عليه أجنبياً وكان موضوع الدعوى عقارات موجودة في الخارج ، أو كان المدعي عليه غير خاضع للقضاء الليبي وفقاً لأحكام المادة الثالثة ولم يعلن قبول ولايته)).

من استقراء هذا النص يستفاد أن المشرع الليبي بين في قانون المرافعات المدنية والتجارية الاختصاص وقواعده .

عند نظر الدعاوى أمام المحاكم فكل محكمة رفع إليها طعن أو دعوى أو منازعة وتبين لديها أنها من اختصاص السلطات الإدارية أو اللجان الإدارية أو اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي أو المحاكم الخاصة قررت من تلقاء نفسها الحكم بعدم الاختصاص في أي درجة أو أي حال كانت عليها الدعوى معتبراً أي النص أن هذا الدفع من النظام العام .

كما تنص المادة الخامسة من القانون رقم (88) لسنة 1971 ميلادي على : ((فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة)).

وعيب عدم الاختصاص نوعان :

(أ) عيب عدم الاختصاص البسيط .

(ب) عيب عدم الاختصاص الجسيم .

(أ) عيب عدم الاختصاص البسيط :-

أشارت المحكمة العليا الليبية إلى هذا العيب وذلك في قرارها الصادر بتاريخ 1957/6/26 ميلادي عيب عدم الاختصاص البسيط صوراً هي عدم الاختصاص الموضوعي ، كأن يصدر موظف أو هيئة

(1) طعن اداري رقم 2-3 ق جلسة بتاريخ 1960/2/27م.

قراراً من اختصاص موظف أو هيئة أخرى ، وعيب عدم الاختصاص في المكان كأن يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلي خارج الحدود الإقليمية الموضوعة لمزاولة اختصاصه وأخيراً عيب الاختصاص الزمني ، كأن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه بعد فقدان صفة في مزاولة الأعمال العامة⁽¹⁾.

(ب) عيب عدم الاختصاص الجسيم أو عيب اغتصاب السلطة :-

المحكمة العليا وعند تصديها للطعن الإداري 3/1 ق.م.م. ع أبريل 1970 ميلادي قررت : (ما يعبر عنه باغتصاب السلطة هو عيب يؤثر في القرار الإداري تأثيراً بليغاً يصل إلى حد إلغائه وعدم الاعتداد به لفقدانه أحد أركانه الرئيسية وهو صدوره من سلطة غير مختصة)⁽¹⁾.

وما ذكر حول الاختصاص وقواعده بشكل موجز يسري على لجان المنازعات الضمانية شأنها شأن أية لجان إدارية أخرى ذات اختصاص قضائي تفصل ابتداء في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل وصندوق الضمان الاجتماعي ، وفي ذلك تقول المحكمة العليا : ((إن قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي إذ نص في الفقرة الأولى من المادة (44) منه بأن: تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل واللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في خصوص تطبيق هذا القانون ، ونص في الفقرة الأخيرة من نفس المادة المذكورة بأن تصدر اللجان قراراتها على وجه السرعة ولا يجوز عرض المنازعات التي تختص بها هذه اللجان على القضاء الإداري إلا بطريق الطعن في قراراتها أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون .

فإن مؤدى هاتين الفقرتين أن المنازعات التي تختص بنظرها هذه اللجان يتعين عرضها عليها أولاً ثم تكون قراراتها قابلة للطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري ولا يجوز تجاوز هذه اللجان وتخطيها واللجوء إلى القضاء الإداري مباشرة))⁽¹⁾.

فلجان المنازعات الضمانية باعتبارها لجاناً إدارية شبه قضائية خصها القانون بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين المتنازعين عند تطبيق قانون الضمان الاجتماعي ، فلا يجوز لأي منهم عرض النزاع على جهة قضائية أو إدارية أخرى لها الصفة القضائية قبل عرض ذلك النزاع على لجان المنازعات ، وهذا الاختصاص الولائي من النظام العام مثلاً إذا عرض موضوع هذا النزاع على أي دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف فيجب على تلك الدوائر أن تتصدى لهذا الطعن وتحكم فيه بعدم قبول الدعوى

(1) محمد عبد الله الحراري . مرجع سبق ذكره . ص : 198 .

(1) طعن إداري 3/1 ق.م.م. ع أبريل 1970 ميلادي .

(1) طعن إداري رقم 38/4 ق جلسة الأحد 7 جمادى الأول 1402 و.ر الموافق 1992/11/1 ميلادي .

وهذا الضابط وضعه القانون أو المشرع لأسباب فنية حفاظاً على المركز القانوني وترك الموضوع للجنة فنية مختصة لها الصفة الإدارية القضائية للفصل فيه وتعتبر قراراتها نافذة ولدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف اللبية عدة أحكام رفضت فيه الدعاوى المرفوعة إليها من قبل المضمونين المشتركين وجهة العمل ضد صندوق الضمان الاجتماعي ودفعت بعدم الاختصاص ومن ذلك حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف مصراته عندما حكمت بعدم الاختصاص في الدعوى المرفوعة أمامها عندما مطالبة بعض المضمونين المشتركين بمجمع الحديد والصلب صندوق الضمان الاجتماعي فرع مصراته بتقديم الرعاية الصحية الأساسية أو استرجاع الاشتراكات الضمانية . فحكمت المحكمة بعدم الاختصاص .

الباب الثاني

تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية وحجيتها

لا شك في أن حياة الإنسان وعلاقته بالغير وقائع مادية ومعاملات مدنية ابتكر ذلك الإنسان طرقاً ووسائل لضبطها وقد تكون تلك العلاقات عبارة عن نزاع على واقعة ما وجدت وسائل لفضها سواء كان بالطرق الودية أو التحكيم أو بالطرق الجبرية .

وما لجان فض المنازعات الضمانية محل هذا البحث المتواضع إلا إحدى الطرق أو الوسائل التي أوجدها المشرع لفض نزاع يثار بين عدة أطراف أثناء تطبيق قانون الضمان الاجتماعي ، وهذه اللجان بالتأكيد لها إجراءات وقواعد وتصدر قرارات نهائية أو تنفيذية حسب آراء الفقهاء في القانون الإداري ، وما نص عليه القانون . فهذه الأحكام واجبة النفاذ وحجة على كافة ورغم كون هذه القرارات نهائية واجبة النفاذ و يتعرض من يمتنع عن تنفيذها للمساءلة التأديبية والجنائية ، إلا أن المشرع وكضمانة من ضمانات القضاء إن صح التعبير منح لأي من أطراف المنازعة الذي لم يرتض قرار لجنة المنازعات مجال الطعن عليه أمام دوائر أو دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف المختصة خلال مدد معينة وبشروط معينة .

سنتناول بأذن الله هذه الإشكاليات والمسائل في مبحثين وفقاً للآتي :

الفصل الأول :- تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية .

الفصل الثاني :- الطعن على قرارات لجان المنازعات الضمانية .

وسنقسم الفصل الأول بعون الله إلى مبحثين :

المبحث الأول : قواعد وإجراءات رفع المنازعة

المبحث الثاني : تنفيذ قرارات لجان المنازعات .

وسنقسم الفصل الثاني إلى مبحثين أيضاً وفقاً للآتي :

المبحث الأول : الطعن على قرارات لجان المنازعات .

المبحث الثاني : حجية قرارات لجان المنازعات .

الفصل الأول

تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية

وفقاً للمعيار الشكلي فإن القرارات التي تصدرها لجان المنازعات الضمانية هي قرارات إدارية . والقرار الإداري حسب التعريف الذي استقرت عليه المحكمة العليا في ليبيا هو ((إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكن وجائز قانوناً) ، والأثر القانوني الذي يربته القرار الإداري هو إنشاء أو تعديل أو إلغاء المركز قانوني .

ويسرى القرار الإداري في حق المخاطبين به بمجرد صدوره أو بمجرد إفصاح الإدارة عن إرادتها في إحداث أثر قانوني ، غير أن القرار لا يسري على الأفراد فور صدوره بل يتراخى أثره بالنسبة لهم حتى يعلموا به علماً يعتد به ويتراخى أثره أيضاً إذا علق على شرط واقف أو أقترن بأجل واقف ، فإذا رتب القرار الإداري آثاراً أو سرى على مراكز قانونية سابقة إلى تاريخ نشره أو على التاريخ المحدد لنفاذه ، كان هذا السريان رجعياً ولو كان لاحقاً على تاريخ صدور القرار⁽¹⁾.

وقد حدد النص القانوني الذي أنشئت بموجبه لجان المنازعات ((مادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي)) بأن لجنة المنازعات إدارية وتصدر قرارات نهائية واجبة النفاذ فما حدده النص يتطلب البحث في مسألة إجراءات هذه اللجان أي إجراءات عرض النزاع ومن ثم انعقاد اللجنة وصدور قراراتها بهيئة معينة خاصة وما هي طبيعة النفاذ وماذا يقصد بكلمة قرارات نهائية واجبة النفاذ ؟

هذه التساؤلات أو الإشكالية سنحاول تناولها في مبحثين اثنين :

المبحث الأول :- إجراءات رفع المنازعة .

المبحث الثاني :- تنفيذ قرارات لجان المنازعات .

(1) محمود حلمي - فؤاد محمد النادي . الوجيز في مبادئ القانون الإداري المصري واليمني . الطبعة الأولى 1980 ص : 219 .

المبحث الأول

قواعد وإجراءات رفع المنازعة

أنه عندما تختلف وجهات النظر بين أطراف العلاقة وهم المضمون المشترك وجهة العمل أو الخدمة وصندوق الضمان الاجتماعي مثلاً عند حساب الاشتراكات من حيث الاستحقاق في أساسه أو من حيث قيمته أو في طريقة أدائه . أو في ربط المعاش من حيث حسابه أو مقداره . أو عدم إضافة بعض العلاوات والبدلات والمزايا . ولم يمكن حله أي ذلك الخلاف بالطرق الودية هنا عندما تفشل المساعي يكون هناك نزاع يثار لا يمكن حله إلا عبر طرق وإجراءات رسمها القانون تكون ما تقرره أي تلك اللجان ملزم لدوي الشأن . ويكون ذلك وفقاً لقواعد وإجراءات محددة وحيث إنه وإن كانت قرارات لجان المنازعات قرارات إدارية إلا أنه ولم كان موضوعها الفصل في خصومة فإنها يجب أن تتقيد بالقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية وهذا ما ذهبت إليه المحكمة العليا في جلستها المنعقدة علناً بتاريخ 2006/03/19 ميلادي حيث أصدرت الحكم في قضية الطعن الإداري رقم 50/118 ق فقررت ((..... أن الحكم المطعون فيه أقام قضائه برفض الدعوى على عدم توافر ركن الجدية في الطلب باعتبار أن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي غير ملزمة بقواعد قانون المرافعات مثلها مثل القضاء الإداري الذي لا يخضع لهذه القواعد إلا إذا نص القانون على ذلك ، وهذا القول من الحكم غير صحيح إذ أن القرارات الصادرة من تلك اللجان والفاصلة في المنازعات المطروحة أمامها وأن أعتبرت قرارات إدارية إلا أنها تعتبر بمثابة أحكام موضوعها الفصل في خصومة وهي بهذه المثابة يتعين فيها الالتزام بالقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية ومن ذلك عدم انعقاد الخصومة أمامها إلا بإعلان صحيح وفقاً للقانون ، ولما كانت أوراق المنازعات خلت مما يفيد إعلان الطاعن بعريضته المنازعة فإن ذلك من شأنه عدم انعقاد الخصومة في حقه ومن ثم يكون ركن الجدية في الطلب متوافر بخلاف ما قضى به الحكم المطعون فيه ولا يغير من هذا ما أورده الحكم في أسبابه من أن مكتب القوى العاملة المناط به تطبيق القرار 88/303م هو تابع للجنة الشعبية لشعبيته ، ذلك أن هذا القرار لم يتطرق إلى اللجنة الشعبية العامة لشعبيته أو البلدية سابقاً ولم يفرض عليها أي التزام بشأن تطبيق ما ورد فيه .

وحيث أن هذا النعي في محله ذلك أن قضاء المحكمة العليا قد جرى على أن الأصل في القرار الإداري نفاذه ويتعين على القضاء ألا يوقف تنفيذه إلا إذا توافر ركنان أولهما ركن الاستعجال بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغائه ، وثانيها ركن الجدية بمعنى أن يقوم ادعاء الطاعن بحسب الظاهر على أسباب جدية ، أما في حالة رفض طلب وقف التنفيذ فإنه

يكفي للتدليل عليه بعدم توافر أي ركن من الركنين في الدعوى بما يكفي عمل قضائه حتى لو توافر الركن الآخر.

ومن حيث أن الحكم المطعون فيه رفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أقام حكمه على أن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي غير ملزمة بقواعد قانون المرافعات المدنية إلا إذا نص القانون على ذلك وعلى أن مكتب القوى العاملة المناط به تطبيق القرار رقم 1988/303 م فيما يتعلق بإيجاد فرص عمل يتبع للشعبية المطعون ضدها(1) .

ومن حيث أن المشرع حدد مدداً معينة للإجراءات الواجب إتباعها أمام لجان الفصل في المنازعات الضمانية باعتبارها لجان إدارية ذات اختصاص قضائي ومنح المتنازعين أمامها تلك المدد قبل صدور قرارات تلك اللجان حتى يعدوا أنفسهم لمواجهةها ، لذلك يتعين احترام تلك المواعيد فقد ورد بنص المادة الرابعة من القرار رقم 1427/175 م⁽²⁾ بشأن نظام عمل لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي ، ((أن يحدد أمين سر اللجنة ميعاداً لنظر النزاع بالتأشير على صحيفة المنازعة ويخطر أطراف النزاع بذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود الصحيفة مع التنبيه عليهم بإبداء رأيهم في الخصوص)) ومفاد هذا النص أن إعلان أطراف النزاع قبل موعد الجلسة المعينة لنظرها من الإجراءات الجوهرية التي يجب أن يحاط ذوي الشأن علمها به ، وذلك ليتمكنوا من الدفاع عن أنفسهم تحقيقاً للضمان المقرر لهم بمقتضى القانون وأن نظر المنازعة بغير هذا الإعلان يعد إخلالاً صريحاً بحق الدفاع المقرر لهم .

إن القواعد والإجراءات الموضوعية لعمل لجان المنازعات لا يمكن تجاوزها فهي تمثل ضماناً من جهة ومن جهة أخرى يترتب على مخالفتها بطلان الإجراءات وتعرض من يخالفها للمسؤولية التأديبية والجنائية مثلاً وهذا حسب ما أشرت إليه نص المادة السادسة من القرار رقم 132 لسنة 2007 م الصادر عن وزير العدل بشأن نظام عمل لجان المنازعات الضمانية .

وقد جرى قضاء المحكمة العليا على النظر إلى القرار الذي يتعلق بشكل المنازعة وإجراءاتها ولا ينظر إلى موضوعها من ذلك ما قرره المحكمة العليا في قضية الطعن الإداري رقم 56/183 ق بتاريخ 2012/06/03 م بقولها ((تنعى الجهة الطاعنة على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون بقو لها أن القضاء الإداري لا يمكنه الفصل في موضوع المنازعة الضمانية إلا بعد الفصل فيه من لجنة المنازعات الضمانية وهو ما يستفاد من نص المادة 44 من القانون رقم 13 لسنة 1980 م بشأن

(1) طعن إداري رقم 118 - 50 ق بالجلسة المنعقدة في المحكمة العليا بتاريخ 2006/3/19 ميلادي

(2) هذه المادة تقابل المادة الرابعة من قرار وزير العدل رقم 132 لسنة 2007 م بشأن نظام عمل لجان المنازعات الذي حل محل القرار رقم 17 لسنة 1996 م .

الضمان الاجتماعي ، وما قرره المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 45/54 ق ، ولما كان الحكم المطعون فيه قد ألغى قرار لجنة المنازعة الضمانية بعدم الاختصاص وتصدى لموضوع المنازعة فإنه يكون قد خالف القانون لأنه لا يملك الفصل في موضوع المنازعة وفق ما سلف بيانه .

وحيث أن هذا النعى في مجمله سديد ذلك أن القضاء الإداري وفقاً لما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 44 من القانون رقم 13 لسنة 1980 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي لا يختص ابتداء بنظر المنازعة الضمانية ، فإذا قررت هذه اللجنة عدم اختصاصها بنظر المنازعة فإن رقابة القضاء الإداري تقف عند حد صحة أو عدم صحة هذا القرار ، فإذا رأته في محله رفضت الطعن وإذا رأته في غير محله ألغت قرار عدم الاختصاص ، وفي هذه الحالة يفتح الباب لصاحب الشأن لعرض منازعته الضمانية مجدداً على تلك اللجنة للفصل في موضوعها .

وحيث أن الواقع في الدعوى أن لجنة الفصل في المنازعات الضمانية قررت عدم اختصاصها بنظر المنازعة الضمانية رقم 47 لسنة 2006 ميلادي وهذا القرار يتعلق بشكل المنازعة وإجراءاتها ، وكان على الحكم المطعون فيه ، بعد أن انتهى بحق ، أي عدم صحة هذا القرار ، أن يقف عند حد إلغاء هذا القرار ولا يتعداه على الفصل في موضوع المنازعة لأن هذا لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري ابتداء وفق ما سلف بيانه .

فالقرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره في الواقع وفي القانون وأن للقضاء الإداري في حدود رقابته القانونية أن يبحث صحته الوقائع التي استند عليها القرار الإداري ومدى سلامة تكييفها القانوني⁽¹⁾ .

وهذا القول ينطبق على القرارات الصادرة عن لجان المنازعات الضمانية فيجب تقيدها بالإجراءات المنصوص عليها في القرار المنظم لعملها ، ويمكن تقسيم الإجراءات التي تتبع لتقديم المنازعة أمام لجان فض المنازعات حسب الآتي :

أولاً :- كيفية تقديم المنازعة :

تقدم المنازعة من صاحب الشأن بصحيفة يودعها أمانة سر اللجنة مقابل إيصال مبين فيه تاريخ تقديمها ورقم قيدها في السجل المعد لذلك والمستندات المرفقة بها ، ويجب أن تتضمن الصحيفة فضلاً عن بيان اسم صاحب الشأن وصفته وموطنه بياناً وافياً عن موضوع المنازعة ، وترفق بها المستندات المؤيدة لها .

ثانياً :- قيد المنازعة :

(1) طعن إداري رقم 25/19 ق و 25/41 ق . مجلة المحكمة العليا السنة التاسعة عشر العدد الثاني يناير 1982 المكتب الفني .

يعد بأمانة سر اللجنة سجل تقيد فيه المنازعات المقدمة بأرقام مسلسلة حسب تواريخ ورودها يبين في السجل ورود المنازعة واسم صاحب الشأن وموطنه وموضوعها وعلى أمانة سر اللجنة عدم قبول طلبات المنازعة التي يكون مقدمها خارج الاختصاص المكاني للجنة وذلك بهدف عدم التدخل والتضارب بين اللجان وكذلك لخلق نوع من التوازن بين أعمال اللجان فلو ترك هذا الموضوع على الخيار وكانت من بين اللجان لجنة مرغوبة لدى المنازعين فهنا نجد أنه سبب في ازدحام أمام تلك اللجنة مما سيربكها ويؤخر الفصل في المنازعة وهذا يخالف أحد الأهداف الذي أنشئت بسببها اللجنة .

- فهل الاختصاص المكاني هنا ملزم أم لا . فماذا لو رفع منازع منازعته أمام لجنة خارج دائرة الاختصاص المكاني وقبلت تلك المنازعة وأصدرت تلك اللجنة قرار في تلك المنازعة ؟

لم تشر نصوص قانون المرافعات إلى هذه المسألة بل أشارت في المادة (77) إلى أنه إذا رفعت دعوى إلى عدة محاكم فعلى آخر محكمة أن تحكم ولو من تلقاء نفسها ، بوقف سير الدعوى في أي حال أو أي درجة كانت وعليها بشطبها فقط ، كما أن القرار رقم (132) لسنة 2007 ميلادي لم يشر إلى ذلك وبالرجوع إلى القواعد العامة نرى أن الاختصاص المكاني ليس من النظام العام وأن حدث وقيدت المنازعة وتم تداولها وصدر القرار فهذا القرار شأن القرارات الإدارية النهائية الأخرى على دوي الشأن الطعن فيه وفقاً للطرق التي رسمها القانون . أما يساءل أمين سر اللجنة تأديبياً على هذه المخالفة لنصوص القرار .

ثالثاً :- ميعاد نظر المنازعة :

يحدد أمين سر اللجنة ميعاداً لنظر النزاع بالتأشير على صحيفة المنازعة ، ويخطر أطراف النزاع بذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود الصحيفة مع التنبيه عليهم بإبداء رأيهم في الخصوص .

رابعاً :- انعقاد اللجنة :

تعقد اللجنة جلساتها بصفة دورية يوم الأحد الأول والثالث من كل شهر بمقر فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص ولرئيس اللجنة زيادة عدد الجلسات إذا اقتضت الحالة ذلك ، ولا يجوز أن يشترك في اجتماعات اللجنة أي عضو تكون له أو لأحد أقاربه في الدرجة الرابعة مصلحة شخصية في أحد المنازعات المعروضة أو أن يكون نائباً أو وكيلاً عن صاحب الشأن في أي نزاع مطروح على اللجنة ، وعلى رئيس وأعضاء اللجنة إذا توافرت في أي منهم حالة من الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابعة أن يتنحى عن نظر المنازعة ، فهذه المسائل قواعد وضعها المشرع حفاظاً على

استقلالية اللجنة ونزاهتها مثلها مثل الهيئات القضائية حسب ما نص عليه قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي وقانون نظام القضاء رقم (6) لسنة 2006 ميلادي وتعرض المنازعة باستعراض موضوعها والأسس القائمة عليها ولأطراف النزاع مناقشة وإبداء دفاعهم ودفعهم حول ذلك . وللجنة أن تطلب من ذوي الشأن تقديم ما تراه ضرورياً من البيانات والأوراق والشهادات ، ولها أن تدعو من ترى الاستعانة بخبرته للإدلاء برأيه فيما تثيره المنازعة في مسائل فنية ، وهؤلاء يكون رأيهم استرشادياً لمساعدة اللجنة للوصول إلى تكييف الحالة التكييف الصحيح ومن ثم الوصول إلى قرار صحيح .

- لا يكون انعقاد الجلسة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها ، وتكون جلساتها سرية ، وتصدر قراراتها بالأغلبية وتكون مسببة ويوقع عليها رئيس اللجنة والأعضاء وأمين السر ، ولدوي الشأن حضور جلسات اللجنة بأنفسهم أو بمن ينوب عنهم قانوناً .

وحيث إن لجنة المنازعات كغيرها من اللجان الخاصة الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، والتي أوجب المشرع صحتها في قالب معين وأن تكون مسببة وأن يكون الرأي بالأغلبية وتوقيع الرئيس والأعضاء وأمين السر ملزم . فماذا لو أغفلت هذه الإجراءات ؟

جاء في أحد قرارات المحكمة العليا ما يلي : ((الأصل في القرارات الإدارية عدم تقيدها بشكل معين أو صورة تفصح عن إرادة الإدارة ما لم يوجب القانون إتباع ذلك الشكل أو تلك الصورة في إصدار قراراتها وذلك لأن القرارات الإدارية لا تحصرها أشكال ولا ألوان .

وكما يكون القرار الإداري بالقول يكون بالكتابة ، وهو جائز بالبرق أو البريد أو الهاتف ، وكما يكون صريحاً يكون ضمنياً ، هذا كله إذا لم ينص القانون على صدور الأمر الإداري في شكل خاص ، فإذا أوجب القانون ذلك وجب النزول على حكمة وإلا عيب القرار في شكله⁽¹⁾.

ويستفاد من ذلك أنه كلما أشترط القانون شكلاً معيناً في إصدار القرار الإداري عُدَّ هذا الشكل إجراءً جوهرياً يترتب على إغفاله من قبل الإدارة بطلان قرارها ، كما لو أشترط القانون صدور القرار كتابة فإن صدوره على غير هذه الصورة يصمه بعيب جسيم يؤدي إلى بطلانه⁽¹⁾.

فقرار لجنة المنازعات لو أغفل تلك الاشتراطات عُدَّ باطلاً ويحق لكل ذي مصلحة الطعن فيه بالإلغاء أمام دائرة القضاء بمحكمة الاستئناف المختصة ، وإذا غاب المنازع عن حضور الجلسة الأولى المحددة لنظر الدعوى رغم إخطاره بها أجلت إلى جلسة لاحقة يخطر بها أطراف النزاع ويجوز

(1) طعن إداري رقم 6/20 ق جلسة.م.م.ع السنة الثانية العدد الثالث ص 13 جلسة 19/02/1966م .
(1) محمد عبد الله الحراري المرجع السابق ص : 207 .

للجنة أن تفصل الدعوى إذا كانت عناصرها مستكملة ، فإذا غاب المنازع عن الجلسة الثانية تفصل اللجنة في المنازعة على ضوء ما يثبت لديها من بيانات ووقائع .
ويتولى أمين سر اللجنة إعلان الخصوم بقراراتها ، فإذا كان القرار صادراً لصالح المشترك أو المستحقين عنه أو أصحاب العمل يقوم المحضرون بدائرة المحكمة الابتدائية المختصة بتنفيذ بناء على طلب ذي الشأن وفقاً للأوضاع المقررة في قانون المرافعات .

المبحث الثاني تنفيذ قرارات لجان المنازعات

أولاً :- ماهية التنفيذ

أ/ التنفيذ . لغة : أصل نفذ : والنفاذ والنفوذ : جواز الشئ عن الشئ . والخلوص منه ومخالطة السهم جوف الرمية . وخروج طرفه من الشق الآخر . وسائر فيه .

وأنفذ الأمر : قضاه ، وطريق نافذ : سالك والنافذ الماضي في جميع أمور⁽¹⁾. والتنفيذ هو تنفيذ الأوامر والإبعاد عن النواهي شرعاً .

ب/ واصطلاحاً وفي العموم تعتبر سلطة التشريع من أهم وأخطر السلطات العامة في الدولة ، لما تقوم به من بين القوانين والتشريعات المتنوعة المنظمة لشؤون الدولة التي تتولى السلطة التنفيذية ، ويقوم القضاء بتطبيقها⁽²⁾.

والتنفيذ هو آخر مرحلة من مراحل الدعوى أو القرار الإداري عند اكتمال الأركان ، فالقرار الإداري النهائي مثلاً هو القرار الواجب التنفيذ .

والتنفيذ لدى المجتمعات على مختلف العصور علاقة دائن ومدين فمثلاً كان قديماً عندما يعجز المدين عن سداد الدين فيقوم الدائن بالتنفيذ على جسد المدين كأن يسترقه ويعاقب جسدياً . ونظمت جميع المجتمعات على مختلف أيديولوجياتها التنفيذ فلا يتم من دون توفير الحجج والأدلة والقرائن والإثباتات ويتم مراجعة المدعين فمن يثبت له الحق يتخذ الإجراءات الفورية للتنفيذ على الأوامر والتعليمات والقرارات من الجهات التي لها سلطات إصدار تلك الإجراءات وقد يخاطب بها الكافة ، وهي عبارة عن قواعد عامة تنظم مسائل ما داخل المجتمع وقد تكون خاصة يخاطب بها أشخاص أو جهات معينة وتختلف صور وأشكال التنفيذ .

ففي القرآن الكريم الذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه إحتوت نصوصه الكريمة أوامر ونواهي مطلوب من العباد الالتزام بها أم بالتنفيذ أو الامتناع .

وفي القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية . والقرار الإداري هو : ((إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة وذلك بقصد إحداث أو تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً))⁽³⁾.

(1) الطاهر أحمد الزاوي . مختار القاموس . مرجع سبق ذكره . ص : 613 .

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله . نظرية الدولة في الإسلام مرج سبق ذكره ص : 199 .

(3) قرار محكمة التمييز بصفة عدل عليا - الأردن - في القضية رقم (60) سنة 1985 ميلادي برقم (14) بتاريخ 1986/3/26 ميلادي المجلة العربية للفقهاء والقضاء - العدد الحادي عشر - أبريل نيسان 1992 ميلادي ص : 393 . نقلأ عن الدكتور خليفة علي الجبراني . القضاء الإداري الليبي . مرجع سبق ذكره ص : 209 .

وفي ليبيا تولت المحكمة العليا تحديد ماهية القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء وتواترت على تعريفه كالتالي :

((القرار الإداري هو (إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائز قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة) .

لقد ورد هذا التعريف للقرار الإداري في قرار المحكمة العليا في أول قضية إدارية عرضت عليها والصادر 54/4/5 ميلادي واستقرت عليه في أحكامها الحديثة وتبعتها في ذلك دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف⁽¹⁾.

ثانياً :- القرار الواجب تنفيذه

فالقرار الإداري النهائي الواجب التنفيذ يجب أن تتوافر فيه اشتراطات منها :

1. أن يكون القرار الإداري صادراً عن جهة إدارية عامة تسري عليها أحكام القوانين العامة ، وتسعى إلى تقديم خدمة عامة .
2. أن يكون جائز قانوناً .
3. أن يكون القرار الإداري نهائياً أي اكتملت جميع اشتراطاته وأصبح واجب التنفيذ .
4. يؤثر في المركز القانوني لدوي الشأن .

وقد تكون القرارات الإدارية النهائية النافذة في قالب معين كما في القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي وهي الصادرة عن لجان إدارية مشكلة تشكياً خاصاً . ومن ذلك لجان المنازعات الضمانية وهي أحد صور اللجان الإدارية ذات الاختصاصات القضائية تنشأ للفصل في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل وصندوق الضمان الاجتماعي بمناسبة تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) 1980 ميلادي .

فهذه اللجان وحسب نص المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي الليبي في فقرتها الأخيرة والتي تنص على : ((وتصدر اللجان قراراتها على وجه السرعة ولا يجوز عرض هذه المنازعات التي تختص بها هذه اللجان على القضاء إلا بطريق الطعن في قراراتها أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون)) .

- فما هي قرارات لجان المنازعات الواجبة النفاذ وكيف يتم تنفيذها ؟

أ) القرارات الإدارية الواجبة النفاذ هي القرارات النهائية أي التي اكتملت أركانها واشتراطاتها وفقاً للإجراءات الشكلية والموضوعية الموضوعية حتى تصبح نهائية أي نافذة .

وفقاً للإجراءات المذكورة في قرار وزير العدل رقم (132) لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام عمل لجان المنازعات الضمانية .

(ب) تلك اللجان ما أنشئت إلا لتنفيذ قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي .

فقرارات لجان المنازعات الضمانية النهائية هي القابلة للتنفيذ أي بعبارة تقبل الطعن عليها بالإلغاء ، ولا تحتاج إلى جهة أو سلطة أخرى لاعتمادها وتؤثر على مراكز الأشخاص .

مثال :- مضمون مشترك أنهيت خدماته بموجب القانون رقم (8) لسنة 1985 ميلادي⁽¹⁾ ، وأحيل إلى الضمان الاجتماعي لتسوية معاشه .

وفعلاً سوي له المعاش وتقدم بعمل ثانوي إشتغله في إحدى الشركات إلا أن فرع صندوق الضمان الاجتماعي المختص استبعد العمل الثانوي ولم يتم حسابه بحجة أن الدخل المحسوب هو العمل من الجهة الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية فقط ، وحيث أن المضمون المشترك لم يرتض ذلك فقام برفع منازعة وفقاً للخطوات المحددة في نظام عمل لجان المنازعات وأصدرت اللجنة بأغلبية أعضائها قرارها بعدم أحقية المضمون المشترك في احتساب الدخل الثانوي لأن جهة العمل الثانوي غير خاضعة لقانون الخدمة المدنية.

فيعتبر هذا القرار نهائياً واجب النفاذ ومؤثراً في المركز القانوني للمنازع وقابلاً للطعن أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف المختصة .

وتنص المادة (13) من قرار وزير العدل رقم (132) لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام عمل لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 على : ((يتولى أمين سر اللجنة إعلان الخصوم بقراراتها ، فإذا كان القرار صادراً لصالح المشترك أو المستحقين عنه أو أصحاب العمل يقوم المحضرون بدائرة المحكمة الابتدائية المختصة بتنفيذه بناء على طلب ذوي الشأن بالأوضاع المقررة في قانون المرافعات ، وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية والجنائية لمن رفض أو تراخى عن التنفيذ من الموظفين المختصين))⁽¹⁾ .

ثالثاً :- الدور الرقابي لعملية التطبيق داخل الصندوق

رغم أهمية ما تمارسه كل من جهات التشريع والقضاء من رقابة على أعمال الإدارة العامة إلا أن رقابتها تكون محدودة النطاق ، وقاصرة على أن تفي بتحقيق الأهداف المنشودة من جميع

(1) القانون رقم (8) لسنة 1985 ميلادي عدل أحكام قانون الضمان الاجتماعي بحيث أجاز للموظف طلب إنهاء خدمة حتى بلغت مدة خدمته المحسوبة 20 سنة خدمة .

(1) ملحق رقم (2)

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 ، لأن ذلك لا يغني عن تنظيم رقابة داخلية ، تتمكن من متابعة العمل الإداري وهي رقابة تقوم بها الإدارة العامة بنفسها ، أو تتولاها أما بأجهزتها المتخصصة في إجراء مثل تلك الرقابة أو بما تضعه لسير العمل من نظام يكفل خطواته أولاً فأول⁽¹⁾.

ومما ينبغي الإشارة إليه أن هذه الرقابة مهما أحسن تنظيمها وتعددت أساليبها وأتسع نطاقها ، فإنها لا تعتبر غاية في حد ذاتها ، وإنما هي مجرد أداة لتحقيق أهداف معينة ، وللوصول إلى غايات محددة ومن ثم فإن تلك الأحداث التي تتغيها الرقابة ينبغي أن تكون واضحة وبينة سواء لدى القائمين بممارسة الرقابة أو أولئك الذين يخضعون أو تخضع أعمالهم له ، فمما لا شك فيه أن وضوح الهدف يعين في تحديد الخطوات الصحيحة ، كما يؤدي إلى الحيلولة دون انحراف أجهزة الرقابة ، دون تسليطها في حيال العمل الإداري ، كما يؤدي إلى مزيد من التعاون بين أطراف العملية الرقابية⁽²⁾.

والرقابة أما أن تكون الرقابة العامة وهي الرقابة الخارجية سواء منها مثلاً هيئة الرقابة الإدارية أو ديوان المحاسبة أو البرلمان على الحكومة .

وأما أن تكون رقابة ذاتية وهي الرقابة الداخلية داخل الجهاز الإداري نفسه لدى عدة جهاز مسميات في هيكلها التنظيمية مثلاً لدى وزارة الشؤون الاجتماعية وحسب قرارات تنظيمها وأخرها قرار مجلس الوزراء رقم (120) لسنة 2012 ميلادي بشأن اعتماد الهيكل التنظيمي واختصاصات وزارة الشؤون الاجتماعية وتنظيم الجهاز الإداري .

نجد أنه ومن ضمن مكونات الهيكل وحسب نص المادة الخامسة منه وجود مسمى لإدارة التخطيط والدراسات وتقييم الأداء ، وكذلك إدارة التفتيش والمتابعة ، وكذلك الحال بالنسبة لصندوق الضمان الاجتماعي وحسب الهيكل التنظيمي له وآخر المعتمد من لجنة إدارة الصندوق كان 2010 ميلادي تحت رقم (11) 2010 والذي من ضمن مكوناته إدارة الجودة وتقييم الأداء إلى جانب إدارة التسجيل والاشتراكات والتفتيش والتي كان الهيكل فيها هو كاشف لأن وجود هذا الجهاز الرقابي منصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي وتعديلاته ولائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش المنفذة له والصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً)

(1) أحمد عوضين . الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها (دراسة مقارنة) مجلة العلوم الإدارية السنة الحادية والثلاثون يونيه 1989 ص: 34 .

(2) أحمد عوضين . مرجع سبق ذكره ص : 42 . وما بعدها .

رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي ، والرقابة داخل الصندوق تكون أيضاً من قبل مجلس إدارة الصندوق وممارسته دور التوجيه والرقابة .

والجانب الفني في الصندوق الذي يتولى الرقابة هو جهاز التفتيش حيث تنص المادة (47) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي على : (تكون بأمانة الضمان الاجتماعي وباللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات أجهزة تفتيش يخول موظفوها صفة ضبط القضاء فيما يتعلق بتنفيذ أحكام هذا القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه وخاصة لوائح تسجيل المضمونين وتحصيل الاشتراكات ومراقبة صرف المنافع وتقديمها والتحقق من سلامة صرفها وتقديمها ولهم اتخاذ جميع الإجراءات التي تخولها لهم الصفة المذكورة بما في ذلك دخول أماكن العمل أو الخدمة والإطلاع على الوثائق والمستندات وإجراء التحريات والتفتيش والتحقق وجمع الاستدلالات وتحرير محاضر المخالفات وإحالتها إلى النيابة العامة)⁽¹⁾ .

وبناء على هذا النص نظمت لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (1079) لسنة 1991 ميلادي في المادة (74) وما بعدها هذه الأحكام وكذلك الهيكل حسب ما تمت الإشارة إليه فتكون بذلك :

أ // جهاز التفتيش .

ب // جهاز مراقبي التفتيش .

ج // منح صفة مأموري الضبط القضائي للمفتشين ومراقبي التفتيش.

أ // التفتيش : يتولى التفتيش على جهات العمل والمضمونين المشتركين وكذلك على الإدارة الفنية المختصة بصرف المنافع الضمانية ، والتأكد من تطبيق القانون التطبيق السليم ولهذا الجهاز دور في تقديم المنافع لمستحقيها بنظام وبكل يسر وسهولة وفي حينها .
كما لهذا الجهاز دور في تنفيذ أحكام قرارات لجان المنازعات الضمانية .

ب // مراقب التفتيش ويكون بإدارة صندوق الضمان الاجتماعي جهاز يتولى مراقبة أعمال المفتشين والتأكد من أداء مهامهم على أكمل وجه وكذلك مساعدتهم في أداءها بما في ذلك تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية .

ج // صفة مأموري الضبط القضائي منح القانون هذه الصفة للموظفين القائمين على أعمال التفتيش ومراقب وحدة التفتيش وتصدر بهم قرارات من مجلس إدارة الصندوق حسب نص المادة (76) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش وهم بهذه الصفة ووفقاً لما نص عليه قانون

(1) ملحق (1) ص

الإجراءات الجنائية وقانون الضمان الاجتماعي واللائحة المنفذة له لهم دخول أماكن العمل والخدمة والإطلاع على الوثائق والمستندات والأوراق عامة وإجراء التحريات والتفتيش وجمع الاستدلالات وتحرير محاضر ضبط الواقعة وإحالتها إلى النيابة العامة .

ولكي يكون عمل الجهاز الرقابي داخل الضمان الاجتماعي مجدٍ ويساعد على التنفيذ أن يراعى

فيه الآتي :

- (1) أن يعتمد على الأساليب الفنية الناجعة .
- (2) لا يحل الموظف القائم بعملية التفتيش محل الموظف المكلف بالرقابة
- (3) عمل التفتيش المفاجئ ودخول الأماكن بشكل مفاجئ يجعل الموظف القائم على التنفيذ مجدٍ في عمله .
- (4) أن يكون القائمون بالعمل من الخبراء والمتميزون وأصحاب المؤهلات العلمية المتخصصة كالقانون والمحاسبة .
- (5) أن يطبق من حيث الكم المعايير العلمية بحيث يقسم المفتشين ومراقبي التفتيش إلى مجموعات بحيث تتولى كل مجموعة الرقابة على عدد معين من الأشخاص .

الفصل الثاني

الطعن على قرارات لجان المنازعات الضمانية

إن النتائج التي يبتغيها المشرع من وضع النظم وإرساء القواعد القانونية تحقيق قواعد العدالة والفصل في النزاعات والدعاوى التي تقام بين المتخاصمين بطريق يحدد حقوق والتزامات الأطراف المتنازعة بعيداً عن الوسائل الفردية واستعمال القوى لإستئداء الحقوق .

هذه القواعد نجد لها أساساً في القرآن الكريم حيث بين الضوابط اللازمة لذلك . وقد وضع المشرع الليبي شأنها شأن الدول الأخرى للطعن قواعد إجرائية وموضوعية لإفساح المجال أمام المتنازعين والمدعين إذا اعتقدوا أن لأي منهم حقاً على الأخر أو هناك التزامات متقابلة .

بل لم يتوقف الأمر عند حد اللجوء إلى الجهات المتخصصة للمتنازعين أو المدعين وإصدار قرارات أو أحكام لصالح أي منهم ، فهناك طريق يتمشى مع مبدأ تدرج لدى المحاكم ، فيحق لأي من لم يرتض الحكم أو القرار الصادر في حقه أن يلجأ إلى جهة أعلى من التي أصدرت الحكم أو القرار ، وهو ما يعرف بالطعن أمام المحكمة الأعلى درجة والطعن هو وسيلة أو أداة يسمح لأحد أطراف النزاع الذي لم يرتض الحكم الصادر ضده وكان هناك سبب جديراً حسب اعتقاده بأن محكمة أول درجة أغفلت النظر فيه وفوتت عليه فرصة أستئداء حق خصمه أو منع المدعي منه .

والطعن الغاية من رفعه هو طلب إلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه .

إلا أن المشرع لم يترك المجال مفتوحاً بل وحفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية والنظام العام في المجتمع حدد مواعيد معينة يمكن لدوي الشأن اللجوء في ظلها إلى الجهات التي حددها القانون للمطالبة بإلغاء القرارات والأحكام .

ولما كانت الدراسة تتعلق بلجان المنازعات الضمانية والقرارات الصادرة عنها فبإذن الله سنتناول القرارات الصادرة عن لجان المنازعات الضمانية من حيث حجيتها على دوي الشأن والكافة سواء في كونها قرارات إدارية واجبة النفاذ أصلاً أو بعد فوات مواعيد الطعن فيها أو حتى بعد أن يتم الطعن فيه إلى آخر درجة من درجات التقاضي إلى أن تصبح مبدأ من مبادئ المحكمة العليا ملزماً لدوي الشأن والمحاكم حسب نص المادة (31) من قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا رقم (6) لسنة 1982 ميلادي⁽¹⁾.

لذلك نقسم هذا المبحث إلى مبحثين :

المبحث الأول :- أحكام الطعن بالإلغاء وشروطه .

(1) صدر القانون رقم (6) لسنة 1982 ميلادي بإعادة تنظيم المحكمة العليا في 1982/5/25 ميلادي ونشر في الجريدة الرسمية العدد رقم (22) لسنة العشرون

المبحث الثاني :- حجية القرارات الصادرة عن المنازعات الضمانية.

وسنعرض لذلك محاولين الشرح في فقرات .

المبحث الأول

أحكام الطعن بالإلغاء وشروطه

الطعن لغة : طعن ط ع ن : طعنه بالرمح - كمنعه ونصره طعنأ : ضربه ، ووخزه ، فهو مطعون ، وطعين وطعنأنا . والمطعان كثير الطعن للعدد ، ج مطاعين ، ومطاعن . وتطاعنوا في الحرب تطاعناً وطعنأنا وطعنأنا . واطعنوا⁽¹⁾.

والطعن مجازاً عكس الرضى أو الترك أو التصديق أو القبول فمثلاً نقول طعن شخص في كفاءة موظف . أي هذا الموظف غير كفؤ وكذلك القرار أو الحكم عندما يطعن فيه فهو لا يلق قبول الطاعن ورضاه وأنه غير منصف وغير ذي حجة .

ويعتبر الطعن أحد الضوابط والوسائل التي تؤدي إلى التوازن بين الأحكام وحجيتها وحق الأفراد أو المتضررين في مراجعة الأحكام أو القرارات لوجود أسباب أو أدلة كانت خافية على المحكمة أو الجهة مصدره القرار ، والمشرع لم يترك هذا الأمر أو لم يترك موضوع الطعن مفتوحاً بل حدده ووضع له شروطاً وضوابط .

- فما هو القرار الإداري القابل للطعن عليه بالإلغاء ؟

لكي تقبل دعوى الإلغاء في هذا الخصوص ويجب أن يكون القرار المطعون فيه قراراً إدارياً صادراً من سلطة إدارية وطنية ، وأن يكون تنفيذياً ، ومن شأنه أن يؤثر في المركز القانوني لأحد الأفراد⁽²⁾.

ومن ذلك القرار الإداري يمكن تحديد شروط القرار الإداري القابل للطعن عليه بالإلغاء ،

ومنها :

1/ أن يكون القرار الإداري صادر عن جهة إدارية عامة .

فالقرارات الإدارية يجب أن تكون صادرة من جهة إدارية عامة ، فإذا كان القرار صادراً من جهة غير إدارية عامة ، كان يكون صادراً عن أحد الشركات العامة فهذا القرار ليس إدارياً لأن الشركة لا تعتبر من الوحدات الإدارية ولا تطبق أحكام التشريعات الإدارية العامة بل تطبق القانون الخاص كقانون العمل والقانون التجاري .

- فما هو وضع لجنة المنازعات هنا ؟

(1) الطاهر احمد الزاوي . مختار القاموس . مرجع سبق ذكره ص : 384 .

(2) طعن إداري رقم 1 - 1 ق المحكمة العليا بتاريخ 1954/4/5 ميلادي .

هذا التساؤل أجابت عليه الفقرة الأولى من المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي حيث نصت على ((تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ...)).

2/ أن يكون القرار القابل للطعن إدارياً :-

فالأعمال المادية التي لا ترقى إلى مفهوم القرار الإداري لا تعتبر إدارية ولا يمكن الطعن عليها بالإلغاء أو كذلك أعمال السيادة والأعمال الصادرة عن السلطة القضائية المتعلقة بالأحكام .

وكذلك القرار الصادر عن الشركات والأشخاص الاعتبارية الخاصة الأخرى .

فالقرارات الإدارية النهائية أو التنفيذية الصادرة عن لجنة المنازعات الضمانية تعتبر قرارات إدارية حسب النص فالإجراءات التمهيدية لا تعتبر إدارية .

لأن الأعمال المادية التي لا يقصد بها أحداث آثار قانونية . وإذا كان القانون يربط عليها أثراً معينة فإن تلك الآثار هي وليدة إرادة المشرع مباشرة لإرادة الإدارة⁽¹⁾.

3/ أن يكون القرار القابل للطعن بالإلغاء صادر عن سلطة وطنية :

فالقاعدة أن دعوى الإلغاء هي وسيلة لرقابة السلطات الإدارية الوطنية في تصرفها ، لا السلطات الأجنبية⁽²⁾.

والقرارات الصادرة عن اللجان الضمانية المشكلة بموجب أحكام المادة (44) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي قرارات وطنية .

4/ أن يكون القرار تنفيذياً :-

فالقرار الإداري القابل للإلغاء يجب أن يكون نهائياً أي اكتملت إجراءاته حسب ما هو منصوص عليه في قرار وزير العدل رقم (132) لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام عمل لجان المنازعات ، فالقرار الإداري النهائي هو القرار التنفيذي وهو الذي يحقق نتيجة ويؤثر في المركز القانوني للمنازع فإذا لم يفصل القرار الصادر عن لجنة المنازعات في المنازعات فتعتبر إجراءات تمهيدية ولا يكون قابل للطعن عليها بالإلغاء .

مواعيد الطعن بالإلغاء :-

من المسلمات حسب المفهوم الشكلي للجان المنازعات بأن لجان المنازعات إدارية وقراراتها قرارات إدارية ومن تم تسرى عليها ويسري على القرارات الطعن أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف وفقاً لإجراءات معينة وفي مواعيد معينة . وهذه الإجراءات والمواعيد من المسائل

(1) سليمان محمد الطماوي . مرجع سبق ذكره ص : 387 .

(2) نفسه . مرجع سبق ذكره ص : 400 .

الجوهرية وقد حدد قانون القضاء الإداري رقم (88) لسنة 1971 ميلادي في المادة الثامنة منه ذلك بالنص على الآتي : ((ميعاد رفع الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إبلاغ صاحب الشأن به وينقطع سريان هذا الميعاد في حالة التظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية .

ويعتبر في حكم قرار بالرفض فوات وقت يزيد على ستين يوماً دون أن تصدر السلطات الإدارية قراراً في التظلم المقدم إليها ، ويكون رفع الدعوى في هذه الحالة الأخيرة ستين يوماً من تاريخ انقضاء مدة الستين يوماً المذكورة)) .

قيد النص ميعاد رفع دعوى الإلغاء بستون يوماً نظراً لما يترتب عليها من أضرار بالقرارات الإدارية واستقرارها ومن طبيعة ميعاد رفع الدعوى أنه حتمي ومتعلق بالنظام العام ، فلا يجوز الاتفاق على مخالفته وللمحكمة أن تتعرض له من تلقاء نفسها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما أن الميعاد يبدأ من تاريخ نشر القرار أو إعلان صاحب الشأن به أو علمه اليقيني بذلك ، وينقطع سريان الميعاد بالتظلم الإداري . وبتقديم المساعدة القضائية ورفع دعوى الإلغاء إلى محكمة غير مختصة ويؤدي انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء إلى عدم قبول الدعوى واكتساب القرار الإداري حصانة قضائية ضد الإلغاء ، كما يترتب على انقضاء الميعاد امتناع الإدارة عن سحب القرار الإداري أو إلغائه⁽¹⁾.

وقد استقر القضاء الإداري الليبي على المبادئ والاعتبارات السابقة ومن الأمثلة على ذلك ما قضت به المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم (27) لسنة 30 قضائية بجلسة 1985/5/19 ميلادي حيث تقول : ((إن الدفع بعدم قبول الدعوى المقامة أمام محكمة القضاء الإداري بطلب إلغاء القرار المطعون فيه لرفعها بعد الميعاد من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي تجوز إثارتها لأول مرة أمام محكمة النقض ، ذلك أن المشرع قد حدد موعداً لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية بمدة ستين يوماً وقد نصت المادة الثامنة من القانون رقم 88 لسنة 1971 ميلادي بشأن القضاء الإداري وهذا الميعاد على ما جرى به قضاء هذه المحكمة ميعاد ثابت لا يضاف إليه ميعاد المسافة ويجب أن يحصل الطعن خلاله وإلا سقط الحق فيه))⁽¹⁾.

فميعاد دعوى الإلغاء أو الطعن في قرارات لجنة المنازعات الضمانية ستون يوماً وقد حدد نص القانون وأحكام القضاء الإداري اشتراطات وأحكام لهذه المواعيد ومنها :

(1) نصر الدين مصباح القاضي . النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة . مرجع سبق ذكره ص : 771-772 .
(2) مجلة المحكمة العليا السنة الثالثة والعشرون . العدد الأول والثاني ص : 23 .

1) مواعيد الطعن من النظام العام لاستقرار الأوضاع وعدم الإضرار بالقرارات الإدارية فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها وتتصدى له المحكمة من تلقاء نفسها في أي مرحلة كانت عليها .

2) يبدأ سريان المواعيد من تاريخ الإعلان بقرار اللجنة لدوي الشأن وعلمهم العلم اليقين به .

وتنص المادة (13) من القرار رقم (132) لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام عمل لجان المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي على : (يتولى أمين سر اللجنة إعلان الخصوم بقراراتها فإذا كان القرار صادراً لصالح المشترك أو المستحقين عنه أو أصحاب العمل يقوم المحضرون بدائرة المحكمة الابتدائية المختصة بتنفيذه بناء على طلب دوي الشأن بالأوضاع المقررة في قانون المرافعات ، وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية والجنائية لمن رفض أو تراخي عن التنفيذ من الموظفين المختصين) .

فالإعلان هو الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم فرد بعينه أو أفراد بدواتهم من الجمهور ، والقاعدة هنا الإدارة ليست ملزمة بإتباع وسيلة معينة لكي تبلغ الفرد أو الأفراد بالقرار فقد يكون عن طريق محضر أو عن طريق أي موظف إداري آخر وقد يكون تبليغ الفرد بأصل القرار أو بصورة منه⁽¹⁾ .

ويتولى أمين السر إعلان الخصوم بقرارات لجنة المنازعات الضمانية هذا من جهة ، وفي الفقرة الثانية إذا كان القرار لصالح المضمون المشترك أو المستحقين عنه أي أن مضمون له حق في المنفعة المستحقة للمضمون المشترك سواء كان من الأبناء والزوجة أو الوالدين أو الأخوة مثلاً وكذلك أصحاب العمل أي جهات العمل التابع لها المضمون المشترك أو التي كانت طرفاً في المنازعة فيكون الإعلان عن طريق المحضرين بدائرة المحكمة الابتدائية المختصة بتنفيذه . فمن تاريخ الإعلان بالقرار يسري ميعاد الطعن .

جاء في قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 10/6/1976 ميلادي ((أن ميعاد الإلغاء يبدأ من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن به ، ويجري النشر عادة بالنسبة إلى القرارات التنظيمية العامة أو اللائحية والإعلان بالنسبة إلى القرارات الفردية إن معاد الطعن في القرار الإداري يبدأ من تاريخ نشره ، والإعلان بالقرار هو الأصل والنشر هو الاستثناء ، وقد جرى القضاء على اعتبار علم صاحب الشأن بالقرار قائماً مقام النشر أو الإعلان في هذا الخصوص))⁽¹⁾.

(1) محمد سليمان الضماري . مرجع سبق ذكره ص : 560 .
(1) طعن إداري رقم 22/11 ق.م.ع لسنة الثالثة عشر العدد الثاني ص : 31 نقلاً عن الدكتور محمد عبدالله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة . مرجع سبق ذكره ص : 179 .

والإعلان يجب أن يؤدي مهمته لكي يبدأ سريان المواعيد ويؤدي مهمته بأن يكون كاشفاً بجميع محتوياته ومضمونه⁽²⁾.

وتنقطع مواعيد الطعن على قرارات لجان المنازعات بطلب المساعدة القضائية أو كان يرفع الطعن إلى المحكمة الابتدائية فالمحكمة الابتدائية ليست مختصة بنظر الطعن إلا أن رفع دعوى الإلغاء هذه يؤدي إلى قطع المواعيد .

(ولكي يؤدي رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة غير مختصة أثره في قطع ميعاد دعوى الإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري يجب أن يكون قد تم خلال مدة الستين يوماً من نشر القرار أو إعلانه أو العلم به علماً يقينياً وعليه فإن رفع دعوى الميعاد لا ينتج أي أثر لأن القرار يكون أصلاً قد تحصن من الإلغاء)⁽³⁾.

وإذا انقضت المواعيد أصبح القرار متحصناً ولا تقبل الدعوى إلا إذ كان القرار معدوماً أصلاً معيباً بعيب في الاختصاص أو الشكل ، فالقرار المعدوم لا يتحصن بمضي ستين يوماً .

(2) محمد عبد الله الحراري . مرجع سبق ذكره ص : 181 .

(3) نفسه . مرجع سبق ذكره ص : 185 .

المبحث الثاني

حجية قرارات لجنة المنازعات الضمانية

لا يخفى إن مبدأ الطعن في الأحكام لمصلحة القانون يبدو ولأول وهلة متناقضاً مع حجية الأحكام والقرارات النهائية والمكتسبة الدرجة القطعية ، فما هي حجية الأمر المقضى به ؟ ومتى يجوز الطعن في الحكم أو القرار المكتسب لهذه الحجية ؟ وهل الحجية من النظام العام ؟

وما هي علاقتها بقوة الأمر المقضى به ؟

وهل أن الطعن بالأحكام لمصلحة القانون يتناقض حقيقة مع حجية الأمر المقضى به ؟

(من حيث المبدأ يترتب على نطق المحكمة بالحكم أو القرار النهائي رفع يديها عن الدعوى إذ لا بد لكل دعوى من حد تنتهي إليه وتقف عنده عندئذ يصبح الحكم أو القرار عنواناً للحقيقة ويكتسب بذلك حجية الأمر المقضى به أي أن الحكم حجة بما فصل فيه من حقوق بحيث لا يجوز لأحد الخصوم العودة على المنازعة فيما قضى به إلا عن طريق الطعن فيه بالطرق والمواعيد التي حددها القانون ، وإذ كان المشرع قد فسح المجال لإصلاح أخطاء القضاء في الأحكام والقرارات وفق طرق الطعن المقررة قانوناً ، فإن مصلحة المجتمع تقضى وضع حد للخصومة بحيث يصبح من غير الممكن إعادة النظر في الموضوع الذي صدر بصدد الحكم أو القرار إلا بصورة غير اعتيادية وفي حدود ضيقة عن طريق إعادة المحاكمة أو اليمين وأساس حجية الأمر المقضى ما يفرضه القانون من بصمة مطلقة في حكم القاضي الذي فصل في الخصومة التي رفعت إلى القضاء ولا يخفى ما في هذا الافتراض من تحكم ، ورغم أن هذا التحكم فقد أخذ بهذا الافتراض وليس من شك في أن صحة الحكم أو القرار لا يعتبر حتماً بما تقتضيه طبيعة الأشياء ذلك أن القضاة غير معصومين من الخطأ لأنهم من البشر ، بيد أن المشرع أطلق قرينة الصحة في حكم القاضي بحسن سير القضاء ومنع تأييد المنازعات وكفالة حسن تطبيق العدالة وضمن الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي واتفاء تعارض الأحكام وهو أمر يصبح ممكن الوقوع إذا ببح طرح النزاع الذي فصل فيه القضاء أن حجية الأمر المقضى به على النحو الذي تم عرضه تقوم على اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة)⁽¹⁾.

أن حجية الأمر المقضى به من النظام العام في المسائل الجزئية لأن الحكم الذي يصدر في جريمة بالإدانة أو البراءة يتعلق بالنظام العام في المقام الأول فالمتهم يدان أو يبرأ باسم المجتمع ولمصلحة المجتمع العليا .

(1) غسان مدحت خير الدين . طرق الطعن في الأحكام . دار الراجحة . الطبعة الأولى 2013 ص : 178 – 179 .

أما المسائل المدنية فإن المشرع الفرنسي والأردني لا يعتبر الحجية من النظام العام بينما المشرع العراقي والمصري وكذلك الليبي واليمنّي يعتبرونها من النظام العام لأن الحجية التي يقرها القانون للأمر المقضى به لم تقرر لصالح الخصوم وإنما هي مقرره للصالح العام الذي يدعو إلى استقرار الحماية القضائية التي يمنحها القضاء وهو يؤدي إلى اعتبار هذه الحجية متعلقة بالنظام العام وأن يجوز للقاضي إثارة هذه الحجية من تلقاء نفسه ، بل يجوز أن للخصوم أن يتمسكوا بها لأول مرة أمام محكمة التمييز⁽²⁾.

ما هو الفرق بين قوة الأمر المقضى به وبين حجية الأمر المقضى به ؟

فقوة الأمر المقضى به فهي صفة تثبت للحكم أن أصبح نهائياً بمرور المدة القانونية للطعن فيه أو طعن فيه وتأييد في المعارضة أو الاستئناف عليه .

أما حجية الأمر المقضى به فهي تثبت في حدود معينة لكل الأحكام والقرارات وتعني أن للحكم حجية فيما بين الخصوم وبالنسبة لذات الحق محلاً وسبباً تمنح كليهما من إعادة النظر أمام القضاء فيما فصل فيه إلا عن طريق الطعن فيه بالطرق التي أجازها القانون وفي المواعيد التي حددها (فحجية القرارات النهائية أمر أقره المشرع لأسباب تتعلق بالنظام واستقرار الأوضاع بعد استئناف مواعيد الطعن وتأييد القرار الصادر عن لجنة المنازعات وفوات مواعيد الطعن فيصبح القرار الصادر عن لجنة المنازعات الضمانية حائزاً على الحجية بالنسبة لأطراف المنازعة والغير . كما يترتب على انقضاء مواعيد الطعن حجية . فبالتالي يصبح القرار المعيب كما لو كان قراراً سليماً ، وتصرف هذه القاعدة على إصلاحها بالنسبة للقرارات الفردية فهي تستقر بمرور المدة بالنسبة لكل من الإدارة والأفراد)⁽¹⁾.

تنص المادة (21) من قانون القضاء الإداري الليبي رقم (88) لسنة 1971 ميلادي على :
(تكون أحكام الإلغاء النهائية حجة على كافة وتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية :
على الوزراء ورؤساء المصالح تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه)⁽²⁾ .

قرار لجنة المنازعات الضمانية يكون حجة على أطراف النزاع بعد استنفاد طرق الطعن وتفويتها بل إن القرار الصادر عن لجنة المنازعات الضمانية وحسب ما ين صبه نص المادة (44) من القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي أن قرارات لجان المنازعات نهائية أي تنفيذية واجبه التنفيذ ومن يتراخى في تنفيذ تلك القرارات يتعرض للمساءلة التأديبية والجنائية .

(2) فتحي والي . مبادئ القضاء المدني . دار النهضة العربية . ص : 161 .

(1) خليفة علي الجبراني . القضاء الإداري الليبي . الرقابة على أعمال الإدارة . مرجع سبق ذكره ص : 333 .

(2) قانون القضاء الإداري رقم 88 لسنة 1971 ميلادي .

أولاً:- حجية قرارات لجان المنازعات على صندوق الضمان الاجتماعي

لا شك أن صندوق الضمان الاجتماعي هو الجهة التي أناط بها القانون تنفيذ أحكامه عن طريق جهازه الإداري الذي أعيد تنظيمه بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (226) لسنة 2012 ميلادي وذلك عن طريق موظفين متخصصين سواء كان لدى الإدارة العامة للصندوق أو بفروعها والمكاتب التابعة لها⁽¹⁾.

بمجرد الإعلان بالقرار بالطرق القانونية ويحال للموظف المختص فهو ملزم بتنفيذه ولا يغفر له تراخيه عن التنفيذ أن له وجهة نظر مغايرة تخالف ما توصل إليه القرار ، وتطبق في شأنه أحكام المادة (234) من قانون العقوبات الليبي التي تنص على ((يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة ، أو تنفيذ القوانين أو اللوائح المعمول بها ، أو تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم المقررة قانوناً ، أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة ، ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي أمتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم داخلاً في اختصاصه)).

وعلى إدارة الصندوق أن تصدر التعليمات بشأن إلزام الموظفين بالإدارة وبالفروع بتنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية ، وعدم عرقلة تنفيذها إذا اكتسبت حجية .

ثانياً:- حجية قرار لجنة المنازعات الضمانية على المضمون المشترك والمستحقين عنه

كما سبق ذكره أن المضمون المشترك هو المخاطب مباشرة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي في حالة سريان أحكام القانون عليه باعتباره أحد الفئات الأربعة المسجلة في نظام الضمان الاجتماعي وملزماً بأداء الاشتراكات ومن تم خضوعها للوائح المنفذة لقانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي والمستحقين عنه وهم المضمونين المستفيدين من المنفعة الضمانية نظراً لرابطة تربطهم بالمضمون المشترك كالأبناء والزوجة والأبوين والأخوة .

فالمضمون عند ما يتقدم للصندوق أو أي من فروع بطلب منفعة ما أو بطلب تسوية تلك المنفعة أو في اعتراضه على قرار اللجنة الطبية ويقوم الموظفون القائمون بالعمل في الصندوق بخطأ في التسوية أو رفض طلب التسوية أو كانت التسوية عكس ما يرغب المضمون المشترك وكذلك الآجال في ربط المعاش أو استحقاق المنفعة ابتداءً فهنا ووفقاً للطريق الذي رسمه قانون الضمان الاجتماعي سيلجأ إلى لجنة المنازعات الضمانية وتقوم لجنة المنازعات برفض طلبه فهنا يحتج

(1) الإدارة العامة للصندوق تتولى دور الإشراف والمتابعة في قالب العام وتمارس الاختصاصات التنفيذية عن طريق الفروع وعددها (16) فرعاً ومكاتب الخدمات الضمانية .

الصندوق أمام المضمون المشترك بعدم الاستجابة إلى طلبه إلا إذا لجأ إلى الطعن وفصلت دائرة القضاء الإداري في ذلك الموضوع لصالحه أو ضده وكان ذلك القرار نهائياً يتمتع بحجية الأمر المقضى به ، فهنا ما على المضمون المشترك إلا أن يرض بتلك النتيجة .

ثالثاً :- حجية قرار لجنة المنازعات الضمانية بالنسبة لجهات العمل أو الخدمة

قد تكون جهة العمل طرفاً في المنازعة الضمانية لأن القانون ألزمها بأحكامه بمناسبة وجود مضمون مشترك ، وقد لا ترفض جهة العمل مثلاً على نسب الاشتراكات المحصلة منها بأن ترى أن كان تقدير تلك الاشتراكات تم جزافاً مخالفاً للواقع أو كانت ترى في تطبيق نصوص قانون الضمان الاجتماعي عليها عكس ما يرى صندوق الضمان الاجتماعي أو كأن يتقاعس صندوق الضمان الاجتماعي والجهات المخولة وفقاً للقانون بإجراء الكشف الدوري الابتدائي ، فتلجأ تلك الجهة إلى لجنة المنازعات لطلباتها وتحكم لجنة المنازعات لصالح الصندوق وضد تلك الجهة . فهنا يكون القرار الصادر عن اللجنة باعتباره قراراً نهائياً نافذاً ملزماً تجاه تلك الجهة ويحتج به الصندوق أمامها ما لم تلجأ تلك الجهة إلى الطعن في ذلك القرار ويصدر القرار لصالحها .

رابعاً :- الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا في المسائل المتعلقة بالضمان الاجتماعي

تنص المادة الحادية والثلاثون من القانون رقم (6) لسنة 1982 ميلادي على : ((تكون المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة العليا في أحكامها ملزمة لجميع المحاكم وكافة الجهات الأخرى ((....)).

تناولت المحكمة العليا منذ نشأتها عام 1953 ميلادي مسائل عدة متعلقة بالقضاء الإداري سواء في المسائل المتعلقة بالقرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية مثلاً ، أو كانت متعلقة بتسوية حقوق الموظفين والاطعون الأخرى التي يرفعها أولئك الموظفون أو ذوو القرار الإداري الصادرة من الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي ومنها القرارات الصادرة عن لجان المنازعات الضمانية سواء كانت تلك الأحكام متعلقة بتحديد طبيعة لجان المنازعات الضمانية أو اختصاصها أو في تسوية الحقوق الضمانية أو في أعمال اللجان الطبية وإجراءات العرض عليها وطريقة إصدار قراراتها .

وفي بعض الأحكام تصدت المحكمة العليا لمسألة معينة عدة مرات وأصدرت فيها أحكاماً متماثلة وأرست بموجبه مبادئ من تلك الأحكام أصبحت حجة على كافة ، ولا تستطيع أي محكمة أو جهة أخرى عاملة في ليبيا بالخروج عن تلك الأحكام .

فموجب تلك الأحكام يصبح قرار لجنة المنازعات الضمانية الذي تتصدى له المحكمة العليا عدة مرات مبدأً وذ حجة على كافة .

خامساً :- ما هو واجب أطراف المنازعة الضمانية في الحد من اللجوء إلى لجان المنازعات

لا شك في أن إنشاء لجان المنازعات الضمانية بموجب القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي أحد الضمانات التي أراد بها القانون أو المشرع للتطبيق السليم لأحكام قانون الضمان الاجتماعي .

وهذه الضمانات تتمثل في تطبيق أعضاء اللجنة وتخصصهم والتوسع بتشكيل تلك اللجان . لكن لو وجد التطبيق السليم للقانون وروعيت التعديلات الفنية التي تجرى عليه حسب ما تقتضيها الدراسات الاكتوارية وعدد كاف من الموظفين الفنيين المختصين في التسجيل والتفتيش والتفعيل الجيد لدور المفتشين ومراقبي التفتيش حسب ما تقضى به أحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي ولائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (1079) لسنة 1991 ميلادي⁽¹⁾ .

ولو فعلت جهات العمل دور مسئول الشؤون الضمانية بها بشكل جيد لكان اللجوء إلى لجان المنازعات قليلاً .

(1) لائحة تسجيل والاشتراكات والتفتيش رقم 79/10 لسنة 1991 ميلادي .

الخاتمة

تناولت في هذا العمل النظام القانوني للجان المنازعات الضمانية في ضوء أحكام التشريعات اللبية ، وحسب اعتقادي وما ظهر من خلال الممارسة العملية ، بأن موضوع نظام الضمان الاجتماعي من جوانبه الإجرائية والموضوعية يمثل أهمية بالغة على مختلف الصعد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأفراد والجماعات فعلى الصعيد الاجتماعي يعتبر عامل من عوامل الروابط الاجتماعية والتكافل والتراحم ويمثل الحدود الدنيا للمساواة الاجتماعية والعدالة ، وعلى الصعيد الاقتصادي فإنه يعتبر عامل من عوامل الاستقرار الاقتصادي في المجتمع بشكل مباشر أو غير مباشر ، فهو بشكل مباشر يمس حياة فئة معينة من المستفيدين من الضمان الاجتماعي بشكل مباشر وهم الشيوخ والعجزة والايام والأرامل التي تحميهم بعد المولى عز وجل مظلة الضمان الاجتماعي ، وغير مباشر وهو مساهمة الضمان الاجتماعي في التنمية الاقتصادية في الدولة من خلال الاستثمار في مختلف المجالات الاقتصادية وقد تطور نظام الضمان الاجتماعي إلى أن أصبح بالشكل الذي هو عليه واختلفت نظم ومسميات الضمان الاجتماعي في الدول فمنها ما يطلق عليه التأمين الاجتماعي ومنها ما يطلق عليه التأمينات الاجتماعية ومنها الضمان الاجتماعي، لذلك وبالنظر إلى الخلاف الذي يثار عند تطبيق نظام الضمان الاجتماعي وإلى الطبيعة الخاصة لهذا الموضوع فاستوجب وجود نظام لجان المنازعات هذه الإشكاليات تناولتها ، وذلك من خلال دراسة تمهيدية موجزة عن نظام الضمان الاجتماعي اللبي باعتباره القانون الواجب التطبيق والذي أثناء تطبيقه قد يحدث نزاع بين الأطراف المخاطبين بقانون الضمان الاجتماعي ومن ثم دراسة إشكاليات لجان المنازعات من حيث ماهيتها وأطرافها وطبيعتها القانونية وإجراءاتها وإصدار قراراتها إلى حين مراحل التنفيذ والطعن على تلك القرارات ذلك كله وفقاً للتشريعات اللبية ذات العلاقات بذلك

ملحق

ويشمل الآتي :

1/ قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ميلادي .

2/ قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل (سابقاً) رقم (132) لسنة 2007 ميلادي بشأن نظام عمل لجان المنازعات الضمانية الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي⁽¹⁾ .

(1) كانت تسمية أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل وحل محلها مصطلح وزير العدل .

(1) قانون

رقم (13) لسنة 1980 ميلادي⁽¹⁾

بشأن الضمان الاجتماعي

مؤتمر الشعب العام .

- تنفيذاً لقرارات المؤتمرات الشعبية في دور انعقادها العادي الثالث لعام 1388 من وفاة الرسول الموافق 1979 من الميلاد والتي صاغها مؤتمر الشعب العام في دور انعقاده العادي الخامس في 12 - 17 صفر 1389 من وفاة الرسول الموافق 1 - 6 يناير 1980 للميلاد في شأن أحكام قانون الضمان الاجتماعي .
 - وبعد الاطلاع على قانون الضمان الاجتماعي رقم (73) لسنة 1973 ميلادي والقوانين المعدلة له .
 - وعلى قانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي والقوانين المعدلة له .
 - وعلى قانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة له .
 - وعلى قانون تقاعد العسكريين رقم (43) لسنة 1974 ميلادي والقوانين المعدلة له .
 - وعلى قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976 ميلادي .
 - وعلى قانون الأمن الصناعي والسلامة العمالية رقم 39 لسنة 1976م
- صيغ القانون الآتي :

الباب الأول

الضمان الاجتماعي وإدارته

مادة (1)

الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا للمقيمين فيها من غير المواطنين .

ويشمل الضمان كل نظام يوضح أو إجراء يتخذ طبقاً لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة ، وعند فقد العائل وانقطاع سبل العيش وعند الحمل والولادة ، وإعانتته على تحمل الأعباء العائلية وفي حالات الكوارث والطوارئ والوفاة .

(1) القانون رقم 13 لسنة 1980 ميلادي . نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ((11)) السنة الثامنة عشر بتاريخ 8 يونية 1980 ميلادي .

كما يشمل الضمان الاجتماعي الرعاية الاجتماعية لمن لا راعي له من الأطفال والبنين والبنات ، والمعوقين والعجزة والشيوخ ، ورعاية وتوجيه الأحداث في حالات الجرح والانحراف . ويشمل الضمان الاجتماعي كذلك إجراءات وتدابير الأمن الصناعي والعناية بحالات إصابة العمل وأمراض المهنة وإعادة تأهيل المرضى والمصابين والعجزة .

مادة (2)

يشمل الضمان الاجتماعي نظام الزكاة الشرعية الإسلامية وتطبق في شأنها أحكام قانون الزكاة رقم (89) لسنة 1971 ميلادي واللوائح والقرارات التفسيرية والتنفيذية الصادرة بمقتضاه . كما يعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي أي نظام آخر يوضع على أساس من الشريعة الإسلامية واستلهاماً لمبادئها القائمة على البر والعدل والإخاء والتراحم والتضامن متى كان يقصد به حماية الفرد ورعايته ودرء المخاطر عنه .

مادة (3)

تعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي الأنظمة الحالية للتأمين الاجتماعي والتقاعد السارية وفقاً لقانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي ، وقانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة له واللوائح والقرارات السارية بمقتضاهما . وذلك إلى أن تحل محلها أنظمة الضمان الاجتماعي الجديدة المقررة بمقتضى أحكام هذا القانون . كما يعتبر من أنظمة الضمان الاجتماعي نظام تقاعد العسكريين .

مادة (4)

تختص اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي بالقيام على شئون الضمان الاجتماعي ، ويشمل ذلك التخطيط والأبحاث ووضع الأنظمة والخطط والقواعد والإشراف على تنفيذها ومتابعة ذلك التنفيذ بما يحقق التنسيق وتقييم الأداء ومراعاة أحكام القوانين واللوائح ورعاية مصالح المضمونين . كما تكون للجنة المذكورة الاختصاصات الأخرى التي تسند إليها بقرارات من اللجنة الشعبية العامة .

مادة (5)

تختص كل لجنة من اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات بتنفيذ أنظمة الضمان الاجتماعي في نطاق البلدية ذات الشأن وذلك بتسجيل المضمونين وتحصيل الاشتراكات عنهم وتقديم المنافع الضمانية النقدية والعينية إليهم ، وجمع البيانات والإحصاءات والإعداد لمشروعات

المخططات والميزانيات في شئون الضمان الاجتماعي وذلك فيما ما تختص به اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي⁽¹⁾.

مادة (6)

يكون بأمانة الضمان الاجتماعي صندوق للضمان الاجتماعي له شخصية اعتبارية عامة وميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة وحسابات مستقلة . وتتولى شئون الصندوق لجنة يرأسها أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي ويكون من بين أعضائها مدير الصندوق ومندوبون عن المضمونين وجهات العمل . ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد صلاحياتها وتنظيم أعمالها وفقاً للوائح الصادرة بهذا الشأن .

وينوب أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي عن الصندوق في التعاقد والتقاضي ويمثله لدى الغير .

ويكون تعيين مدير الصندوق وتحديد مرتبه بقرار من اللجنة الشعبية العامة يصدر بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي⁽²⁾

مادة (7)

تتكون إيرادات صندوق الضمان الاجتماعي من :-

أ) الاشتراكات الضمانية التي يساهم فيها المضمونون وجهات العمل والمنشآت الإنتاجية والخزانة العامة .

ب) حصيلة ما يفرض لصالح الضمان الاجتماعي من ضرائب ورسوم إضافية ويكون الاختصاص بفرضها للجنة الشعبية العامة .

ج) ما يخصص بالميزانية العامة للدولة سنوياً لتغطية مصروفات المنافع وسد العجز بالصندوق .

د) اعتمادات ميزانية التحول للمشروعات التي يختص بها الصندوق .

هـ) العائد من استثمار أموال الصندوق .

و) حصيلة أموال الزكاة .

ز) ما يرصد للصندوق من الهبات والوصايا وريع الأوقاف .

ح) ما يؤول إليه من موارد التمويل الأخرى .

(1) عدلت المادة (5) بموجب أحكام القانون رقم (1) بشأن بعض الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي .

(2) عدلت المادة (6) بموجب أحكام القانون رقم (1) 1991 ميلادي .

وتكون ملكاً للصندوق جميع الأموال والحقوق والموجودات والممتلكات الآيلة إليه من الهيئة العامة للضمان الاجتماعي . كما تؤول إلى الصندوق جميع الأموال والاحتياطات الحالية لأنظمة التقاعد والتأمين الاجتماعي .

وتكون أموال تقاعد العسكريين حساباً مستقلاً من حسابات الصندوق .

مادة (8)

تخصص أموال صندوق الضمان الاجتماعي للصرف منها على المنافع النقدية والمنافع العينية للضمان الاجتماعي وعلى ما يستلزمه استثمار أموال واحتياجات الضمان الاجتماعي . ولا يجوز الصرف من هذه الأموال على المصروفات الإدارية أو العمومية لأمانة الضمان الاجتماعي . وتحدد اللوائح أنواع المصروفات العمومية والإدارية المتعلقة بالمنافع والاستثمارات والتي يتحملها الصندوق .

ويراعى بالنسبة لحصيلة أموال الزكاة أن تخصص هذه الأموال كحساب مستقل للصرف منها في المصارف الشرعية للزكاة دون غيرها وتراعى بشأنها الأحكام الشرعية المنصوص عليها في قانون الزكاة ولوائحه .

مادة (9)

الاشتراك في الضمان الاجتماعي الزامي فيما يتعلق بجميع أفراد فئات المضمونين المشتركين الذين تنطبق عليهم أحكام هذا القانون . ولا يجوز تحميل المضمونين المذكورين نصيباً في أعباء منافع الضمان الاجتماعي أو تكاليف خدماته إلا في حدود ما تنص عليه أحكام هذا القانون واللوائح التي تصدر بمقتضاه .

الباب الثاني

منافع الضمان الاجتماعي

مادة (10)

يقدم الضمان الاجتماعي منافع نقدية ومنافع عينية . وذلك على النحو المبين في المواد التالية :

مادة (11)

المنافع النقدية التي يقدمها الضمان الاجتماعي هي :

أ) المعاشات وهي :

1/ معاش الشيخوخة .

2/ معاش العجز لإصابة العمل .

3/ معاش العجز الكلي لغير إصابة العمل .

4/ معاشات المستحقين عن المضمون .

5/ المعاش الأساسي لفاقد العائل ولعديمي الدخل⁽¹⁾ .

(ب) علاوة العائلة لأصحاب المعاشات .

(ج) المنافع / قصير الأمد :-

وهي المساعدات المالية اليومية للعاملين لحساب أنفسهم في حالات العجز المؤقت للمرض

او إصابة العمل أو الولادة .

(د) المنح المقطوعة :-

وهي منح تقدر بمبالغ معينة تستحق كل منها دفعة واحدة عند توافر شروطها وهي :-

(1) إعانة الحمل .

(2) منحة الولادة .

(3) إعانة الدفن .

(4) منح الكوارث والطوارئ .

مادة (12)

أ) المنافع العينية التي يقدمها الضمان الاجتماعي هي :

1/ الرعاية الاجتماعية :

وذلك باعتبار أن المجتمع هو العائل لمن ليس مأوى أو عائل . وهو الراعي لكل من تقعد به

ظروفه الشخصية أو الاجتماعية عن رعاية نفسه .

2/ الرعاية الصحية النوعية :-

وتستهدف كفالة الأمن الصناعي والسلامة العمالية ورعاية حالات إصابات العمل وأمراض

المهنة ، وإعادة التأهيل ، ورعاية العجزة والمعوقين ، وتقديم الخدمات الصحية لنزلاء دور الرعاية

الاجتماعية .

ب) وتقدم هذه المنافع العينية على الوجه الذي يبينه هذا القانون واللوائح التي تصدر بمقتضاه .

(1) نظم صرف المعاش الأساسي بمقتضى القانون رقم (16) لسنة 1985 ميلادي .

الفصل الأول المنافع النقدية

مادة (13)

أ/ يستحق معاش الشيخوخة للمشارك عند انتهاء خدمته أو عمله بسبب بلوغه السن المحددة قانوناً لترك العمل أو الخدمة .

ب/ وتكون هذه السن ((65)) خمساً وستين سنة ميلادية كاملة فيما يتعلق بالمشاركين من الرجال . كما تكون ((60)) ستين سنة ميلادية كاملة بالنسبة إلى الفئات الآتية :

1) العاملات من النساء .

2) الرجال العاملين في الأعمال أو الصناعات المضرة بالصحة التي تحددها اللوائح .

3) الرجال العاملين في الأعمال العادية وذلك بشرط أن يكون انتهاء الخدمة أو العمل بناء على موافقتهم وموافقة الجهات التي يعملون بها .

ج/ على أنه يجوز لمن بلغ السن المحددة بالفقرة (ب) السابقة أن يستمر في الخدمة أو العمل بعد الخامسة والستين أو بعد الستين -بحسب الأحوال- بشرط موافقته هو وموافقة جهة العمل أو الخدمة ، وذلك مع عدم الإخلال بالشروط الأخرى المقررة قانوناً للبقاء في الخدمة أو العمل .

د/ وتعديل بما يتفق مع أحكام هذه المادة ، والأحكام المتعلقة بسن انتهاء الخدمة أو العمل المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976 ميلادي وغيره من التشريعات المنظمة للخدمة أو العمل وفي أنظمة الشركاء والعمال ، على ألا يخل ذلك بالسن المحددة لانتهاء الخدمة في قوانين نظام القضاء الشرطة وحرس الجمارك ويسرى حكم التعديل المذكور اعتباراً من التاريخ المحدد بالفقرة .

هـ) من المادة (50) من هذا القانون⁽¹⁾ .

مادة (14)

أ) يحسب معاش الشيخوخة للمشارك على أساس متوسط مرتبه الفعلي أو أجره الفعلي أو دخله المفترض في خلال السنوات الثلاثة الأخيرة من مدة خدمته أو عمله .

ويضرب هذا المتوسط في $(\frac{1}{2}2\%)$ عن كل سنة خدمة أو عمل من العشرين سنة الأولى

للمشارك و (2%) عن كل سنة خدمة أو عمل له تالية لذلك .

(1) استبدلت المادة (13) بموجب القانون رقم (14) لسنة 1986 ميلادي بشأن تعديل بعض أحكام قانون الضمان الاجتماعي .

ب) على الأقل معاش الشيخوخة عن (ثمانين في المائة) من الحد الأدنى للأجور ولا يزيد على ثمانين في المائة من متوسط المرتب أو الأجر أو الدخل الذي سوى على أساسه المعاش .

ج) ويقف اقتطاع الاشتراكات من مرتب المشترك أو أجره أو دخله لحساب المعاش وذلك ابتداء من التاريخ الذي تخوله فيه مدة خدمته أو عمله المحسوبة الحد الأقصى للمعاش . ولا تدخل المدة التالية لذلك التاريخ في حساب المعاش .

د) وتبين اللوائح الأحكام التنفيذية لتسوية معاشات الشيخوخة وضوابط استحقاقها وصرفها .
هـ) كما تحدد اللوائح الأثر الذي يلحق بمعاش الشيخوخة في حالة إيواء صاحبه بدار الشيخوخة أو العجزة أو المعوقين أو غيرها من دور الرعاية الاجتماعية .

مادة (15)

إذا كان المشترك قد حصل على مكافأة بمقتضى نظام التقاعد أو إعانة إجمالية بمقتضى نظام التأمين الاجتماعي ، ثم عاد إلى العمل أو الخدمة تحت نظام معاش الشيخوخة المقرر بهذا القانون ، فتدخل مدة خدمته أو عمله السابقة في حساب معاش الشيخوخة وفق أحكام هذا القانون ، بشرط أن يرد إلى صندوق الضمان الاجتماعي قيمة المكافأة أو الإعانة التي كان قد تقاضاها عن مدة الخدمة أو العمل المذكورة . ويكون الرد وفقاً لما تبينه اللوائح .

فإذا لم يعد الأشخاص المذكورون إلى العمل أو الخدمة بعد سريان نظام معاشات الضمان الاجتماعي فتبقى لهم المكافأة أو الإعانة التي استحقوها ، ولا يعملون بمقتضى نظام معاشات الشيخوخة المقدره بهذا القانون .

مادة (16)

إذا زاول صاحب المعاش المستحق وفقاً لهذا القانون أو لقانون التقاعد أو التأمين الاجتماعي خدمة أو عملاً يخضعه لأحكام قانون الضمان الاجتماعي ، فيوقف صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالي لتاريخ عودته إلى الخدمة أو العمل ويستمر موقوفاً طوال مدة خدمته أو عمله الخاضع للضمان الاجتماعي .

فإذا انتهت خدمته أو عمله فيعيد تقدير معاشه على أساس ضم جميع مدد عمله أو خدمته المحسوبة وفقاً للقانون . وذلك مع مراعاة حكم المادة (39) من هذا القانون⁽¹⁾ .

مادة (17)

(1) أضيفت المادة (16) مكرر وذلك بموجب القانون رقم 8 لسنة 1985 ميلادي بتعديل بعض أحكام قانون الضمان الاجتماعي .

أ) إذا انتهت خدمة المشترك أو عمله بسبب إصابة عمل أعجزته عجزاً كلياً عن الكسب . فإنه يستحق معاشاً كاملاً . فإذا عجز عن الكسب بسبب إصابة العمل عجزاً جزئياً فإنه يستحق معاشاً جزئياً أو إعانة مقطوعة .

ب) ويكون استحقاق المعاش الكامل أو الجزئي أو الإعانة بحسب درجة العجز وذلك على النحو التالي :-

المنفعة النقدية

لا تستحق إي منفعة نقدية

إعانة مقطوعة

معاش جزئي

معاش كامل

درجة العجز

* أقل من خمسة في المائة

* من خمسة في المائة إلى أقل من ثلاثين في المائة

* من ثلاثين في المائة إلى أقل من سنين في المائة

* من ستين في المائة إلى مائة في المائة

ج) وتحدد نسبة العجز بدرجة فقد القدرة على الكسب وبحسب نوع العمل والجزء المصاب من الجسد ومع مراعاة حكم الفقرة (9) من المادة (52) من هذا القانون .

د) وبحسب المعاش الكامل على الأساس المنصوص عليه بالمادة (14) من هذا القانون . على ألا يقل هذا المعاش عن قيمة المعاش الأساسي المقرر بمقتضى هذا القانون مضافاً إليه نصف آخر دخل أو مرتب أو أجر استحققت على أساسه الاشتراكات قبل فقد المشترك القدرة على الكسب ولا يجاوز المعاش (100%) من قيمة الدخل أو المرتب أو الأجر المذكور بأي حال .

هـ) وبحسب المعاش الجزئي بنسبة درجة العجز إلى المعاش الكامل وتقدر الإعانة المقطوعة بنسبة درجة العجز إلى معاش سنة كاملة .

و) وتأخذ أمراض المهنة حكم إصابات العمل . وتحدد اللوائح أمراض المهن وحالاتها وشروط اعتبارها .

مادة (18)

أ/ إذا انتهت خدمة المشترك أو عمله بسبب عجز كلي مستديم - بنسبة 60% أو أكثر - ناشئ عن عدم اللياقة الصحية أو عن مرض أو حادث وكان ذلك لا يرجع إلى إصابة عمل ، فإنه يستحق معاشاً يحسب على أساس (خمسين في المائة) من المعاش الكامل (المحسوب وفقاً لحكم المادة (14) من هذا القانون) مضافاً إليه ($\frac{1}{2}$ % نصف في المائة) عن كل سنة اشترك من العشرين سنة الأولى من مدة العمل أو الخدمة و(2% اثنان في المائة) عن كل سنة خدمة أو عمل تزيد على ذلك .

ب/ وفي شأن تقدير العجز وتحديد نسبته يتبع حكم الفقرة (ج) من المادة (17) من هذا القانون .

ج/ ولا يقل معاش العجز الكلي المستديم الذي يستحق بحكم هذه المادة عن قيمة المعاش الأساسي المقرر بمقتضى هذا القانون مضافاً إليه نصف آخر دخل أو مرتب أو آخر استحق على أساسه الاشتراك قبل انتهاء الخدمة أو العمل بسبب العجز الكلي . ولا يجاوز المعاش (80% ثمانين في المائة) من الدخل أو المرتب أو الأجر أو المذكور بأي حال .

مادة (19)

تبين اللوائح أحكام العجز المشار إليه بالمادتين (17 و 18) وضوابط وإجراءات تقديره وتشكيل اللجان التي تتولى ذلك التقدير وبيان اختصاصاتها وتنظيم أعمالها . وتضع هذه اللوائح الأحكام التنفيذية لمعاشات وإعانات العجز المقررة بالمادتين المذكورتين وقواعد استحقاقها وتسويتها وصرفها . كما تبين أحكام إعادة الفحص الطبي للتحقق من استمرار العجز ، والأثر الذي يلحق بالمعاش عند تحسن الحالة بسبب إعادة التأهيل أو بغيرهما من دور الرعاية الاجتماعية .

مادة (20)

إذا كان صاحب معاش الكلي بسبب إصابة العمل ، أو أصحاب معاش العجز الكلي لغير إصابة العمل ، يحتاج بصفة مستمرة إلى خدمة شخص آخر له ، لفقد قدرته على خدمة نفسه نتيجة للعجز ، جاز أن يزداد معاشه بمقدار لا يجاوز (25%) خمسة وعشرون في المائة منه . وذلك بحسب نوع الخدمة اللازمة ومدى الحاجة إليها ، وعلى الوجه الذي تبينه اللوائح .

مادة (21)

أ) إذا انتهت خدمة المشترك أو عمله بسبب الوفاة ، فيحسب المعاش الذي كان يستحقه بافتراض أنه عجز عجزاً كلياً . ويصرف له نصيب من هذا المعاش إلى المستحقين عنه من أفراد أسرته .
ب) وإذا توفي صاحب المعاش المقرر وفقاً لأحكام إحدى المواد (14 و 17 و 18) فيصرف لأفراد أسرته المستحقين عنه نصيب من ذلك المعاش .

ج) وتحدد اللوائح فئات أفراد أسرة المستحقين عن المشترك وعن صاحب المعاش . وشروط استحقاقهم ، ومقدار ما يستحقونه من أنصبة ، ونسبة هذه الأنصبة إلى معاش المتوفى ، وأحوال انتهاء الحق في المعاش أو وقفه أو نقصه تبعاً لزوال شروط الاستحقاق أو تغير الحالة .

مادة (22)⁽¹⁾

أ/ المعاش الأساسي هو الحد الأدنى يكفله نظام الضمان الاجتماعي لمن ليس له معاش آخر . ويستحق المعاش الأساسي للمضمونين الآتي بيانهم :

(1) عدلت هذه المادة بالفانون (16) لسنة 1985 ميلادي بشأن المعاش الأساسي .

1. الذين بلغوا سن الشيخوخة المقرر في هذا القانون .
2. العاجزين كلياً عن العمل .
3. من انقطعت بهم سبل العيش أو ضاقت عليهم دون وجود من يلتزم بنفقتهم .
4. الأراامل .
5. الأيتام .

ب/ ويكون بيان شروط استحقاق كل فئة وفقاً للوائح . على أن يشترط لاستحقاق هذا المعاش ألا يكون لأي من أفراد هذه الفئات مرتب أو اجر أو معاش أو إيراد يبلغ مقداره المعاش الأساسي . فإذا كان لهم من ذلك ما تقل قيمته عن قيمة المعاش الأساسي فيستحق لهم الفرق بين القيمتين . وإذا كان لمستحق المعاش الأساسي حق في نفقته لم تؤد إليه فيحل صندوق الضمان الاجتماعي محل مستحق النفقة عند الاقتضاء إلى أن يتم التنفيذ بها

ج/ وتكون قيمة المعاش الأساسي (40) د.ل أربعين ديناراً لیبياً شهرياً .

د/ وتبين اللوائح القواعد والإجراءات التنفيذية اللازمة لضبط استحقاق المعاشات الأساسية وصرفها .

هـ/ وإذا توافرت شروط استحقاق المعاش الأساسي في أي من المنتفعين بنظام التقاعد أو بنظام التأمين الاجتماعي أو المستحقين عنهم ، وكان له معاش تقاعدي أو تأميني تقل قيمته عن قيمة المعاش الأساسي فيستحق له الفرق بين القيمتين .

وإن كان يستحق مكافأة نهاية الخدمة وفقاً لنظام التقاعد أو إعانة إجمالية للشيخوخة أو اعتلال الصحة أو الترميل أو التيتيم بمقتضى نظام التأمين الاجتماعي ، فيحل المعاش الأساسي المستحق محل المكافأة أو الإعانة المذكورة .

و/ ويقصد بالإيراد المشار إليه بالفقرة (ب) من هذه المادة صافي الإيراد الفعلي الذي يتحقق نتيجة العمل أو الجهد أو الابتكار أو الإيجارات أو النفقة أو إيراد المرتب أو من إدارة أي نوع من أنواع الأعمال بشرط أن يتخذ صفة الثبات والاستقرار لمدة لا تقل عن أشهر⁽¹⁾ .

مادة (23)

أ) في حالة وفاة المشترك ، أو وفاة صاحب المعاش المقرر وفقاً لأحكام إحدى المواد (14 و 17 و 18 و 21 و 22) يستمر أداء مرتبه أو أجره أو دخله أو معاشه إلى المستحقين عنه من أفراد أسرته الذين

(1) تعتبر هذه المادة ملغاة بموجب القانون رقم (16) لسنة 1985 ميلادي بشأن المعاش الأساسي .

تحدد لهم اللوائح في المواعيد المحددة للصرف بافتراض عدم وفاته ، وذلك عن الشهر الذي حدثت فيه الوفاة والشهرين التاليين له .

ب) ويكون أداء المرتب أو الأجر أو الدخل من الجهة التي كان يصرف منها للمشارك مرتبه أو أجره أو دخله حال حياته . ويكون أداء المعاش من خزانة صندوق الضمان الاجتماعي التي كان يصرف منها المعاش قبل وفاته .

ج) فإذا كان المشارك من العاملين لحساب أنفسهم ، فيمنح المستحقون عنه من أفراد أسرته منحة الوفاة من صندوق الضمان الاجتماعي وتحسب قيمتها على أساس الدخل المفترض لمدة ثلاثة أشهر بواقع (60%) ستين في المائة منه في حالة الوفاة العادية ، وبواقع (70%) سبعين في المائة منه في حالة الوفاة بسبب إصابة عمل .

د) وتعتبر هذه المبالغ منحه لا يجوز استردادها أو الحجز عليها .

مادة (24)

يستحق صاحب المعاش علاوة عائلة تصرف له شهرياً بالفئات الآتية :-

- أربعة دنانير شهرية عن زوجة واحدة .
- ديناران عن كل طفل .

وتستحق هذه العلاوة لأصحاب المعاشات الأساسية وغيرها من المعاشات التي تقرر بمقتضى هذا القانون ، ولأصحاب المعاشات المقررة وفقاً لقانون التقاعد أو قانون التأمين الاجتماعي ، وذلك فيما عدا معاش العجز الجزئي لإصابة العمل . ويقصد بالعائلة في هذا الخصوص الزوج والزوجة والأبناء الذكور إلى سن الثامنة عشرة والبنات غير المتزوجات . وتنظم اللوائح شروط وقواعد استحقاق وصرف هذه العلاوة .

مادة (25)

يستحق المشارك العامل لحساب نفسه منافع نقدية قصيرة الأمد تعويضاً له عن الدخل المفترض الذي يفقده بسبب العجز الوقي الناشئ عن المرض أو إصابة العمل أو الولادة على أن يكون ذلك للمدد وبالفئات الآتية :

- أ)) في حالة المرض العادي : (60%) ستون في المائة من الدخل المفترض ولمدة أقصاها سنة .
- ب)) في حالة إصابة العمل :- (70%) سبعون في المائة من الدخل المفترض ولمدة أقصاها سنة .
- ج)) في حالة الولادة :- (100%) مائة في المائة من الدخل المفترض ولمدة ثلاثة أشهر شاملة لما قبل الوضع وبعده .

- وتبين اللوائح شروط وقواعد استحقاق المنافع النقدية المذكورة للعاملين لحساب أنفسهم .
- أما المضمونون من الشركاء والموظفين والعمال فتتولى جهات الخدمة أو العمل تعويضهم عن المرتب أو الأجر أو الدخل المفقود - بصفة وقتية - بسبب المرض أو إصابة العمل أو الولادة . ويجب أم تتضمن ذلك القواعد المنظمة لشئون الشركاء والموظفين والعمال والمتعلقة بكل فئة من الفئات المذكورة على ألا يقل التعويض الذي يقرر لهم عن الحدود الواردة في هذه المادة .

مادة (26)

أ/ يكون للمشارك المصاب أو لورثته في حالة وفاته المطالبة بتعويض عن إصابته من المسئول إذا كان غير جهة العمل أو الخدمة ، ومن جهة العمل أو الخدمة إذا حدثت الإصابة بسبب مخالفتها لقوانين أو أنظمة العمل أو الخدمة ، أو تقصيرها في اتخاذ إجراءات الأمن الصناعي والسلامة العمالية .

ب/ وتكون جهة العمل أو الخدمة مسئولة أمام الضمان الاجتماعي عن إصابات العمل التي تقع للعاملين بها نتيجة مخالفتها للقوانين أو لوائح وأنظمة العمل أو الخدمة أو تقصيرها في اتخاذ احتياطات الأمن الصناعي والسلامة العمالية . وللصندوق حينئذ أن يعود على جهة العمل أو الخدمة المذكورة بما تكبده نتيجة للإصابة .

مادة (27)

تصرف للمشارك المنح المقطوعة الآتي بيانها وتستحق كل منها دفعة واحدة متى توافرت شروطها :

- أ) إعانة الحمل وتستحق عن المدة التي تبدأ من الشهر الرابع للحمل حتى تمام الوضع - وقيمتها ثلاثة دنانير شهرياً .
- ب) منحة الولادة وقيمتها - خمسة وعشرون ديناراً لیبياً .
- ج) إعانة الدفن وقيمتها - خمسون ديناراً لیبياً .
- د) منح الكوارث والطوارئ وتستحق في الحالات التي تبينها اللوائح وبالفئات التي تحددها . وتنظم اللوائح شروط وقواعد استحقاق المنح المقطوعة وصرفها .

مادة (28)

يجوز للجنة الشعبية العامة أن تصدر قرارات بشأن زيادة المعاش الأساسي المقرر بالمادة (22) من هذا القانون ، أو تعديل الحد الأدنى والحد الأعلى للمعاشات الأخرى المقررة بهذا القانون .

أو زيادة نسب ومدد المنافع قصيرة الأمد ، أو زيادة مقدار علاوة العائلة او المنح المقطوعة المقرر بمقتضى أحكامه .

الفصل الثاني

المنافع العينية

مادة (29)

يقدم الضمان الاجتماعي خدمات الرعاية الاجتماعية الآتية :

- أ/ رعاية من لا راعي لهم من الأطفال في دور الحضانة الإيوائية ورياض الأطفال الإيوائية .
- ب/ رعاية من لا راعي لهم من البنين والبنات في دور الرعاية الخاصة بهم .
- ج/ رعاية الشيوخ من الجنسين في دور الشيوخ أو رعايتهم رعاية شخصية في البيت في الأحوال التي تقتضي ذلك .
- د/ رعاية العجزة والمعوقين في الدور الخاصة بذلك .
- هـ/ رعاية العجز الأحداث من الجنسين في دور تربية الأحداث وفي دور توجيه المرأة .
- و/ تقديم المساعدات العينية في حالات الكوارث والطوارئ .
- ز/ الخدمة الاجتماعية للمضمونين وتشمل الرعاية الاجتماعية للفرد والأسرة والترفيه الاجتماعي في الحدود التي تضعها اللوائح التي تصدر بهذا الشأن .
- وتنظم اللوائح أوجه الرعاية الاجتماعية وشروط استحقاقها . كما تنظم دور الرعاية والخدمات التي تقدمها . على أن يرعى بهذا الشأن أن تتولى دور الرعاية الإيواء والرعاية الاجتماعية والصحية والتدريب والتأهيل على نحو متكامل .

مادة (30)

تشمل الرعاية الصحية النوعية التي يقدمها الضمان الاجتماعي :

- أ)) اتخاذ تدابير الأمن الصناعي ، بما في ذلك الكشف الدوري لضمان الوقاية من إصابات العمل وأمراض المهن ، وكفالة السلامة العمالية وتقديم خدمات الطب الصناعي اللازمة لإسعاف حالات الإصابات والأمراض المذكورة فور حدوثها ، وذلك تنفيذاً لأحكام قانون الأمن الصناعي والسلامة العمالية رقم (93) لسنة 1976 ميلادي واللوائح التي تصدر بهذا الشأن .
- ب)) إعادة تأهيل المرضى والمصابين لمنحهم فرصاً جديدة للعمل والإنتاج وذلك بإزالة أثار الإعاقة أو تخفيفها لديهم ، وبالعمل على تدريبهم على مهنتهم أو حرفهم أو على مهن أو حرف أخرى مناسبة .
- ج)) الرعاية الطبية والتأهيلية الشاملة للمعوقين والعجزة .

((د) تقدير العجز الصحي من خلال اللجان المختصة بذلك سواء كان سبب العجز إصابة العمل أو مرض المهنة أو المرض العادي ، سواء كان عجزاً كاملاً أو جزئياً ، مستديماً أو مؤقتاً . وذلك متى كان يترتب عليه استحقاق أية منافع ضمانية .

((ه) الرعاية الصحية الشاملة لنزلاء دور الرعاية الاجتماعية .

- وتقدم خدمات الرعاية الصحية النوعية السالف بيانها في المراكز الضمانية ، وفي المصانع وغيرها من مواقع العمل والإنتاج ، وفي مراكز إعادة التأهيل ، ومصحات العجزة والمعوقين ، وفي دور الرعاية الاجتماعية .

- وتبين اللوائح إجراءات التنسيق وتحقيق التكامل فيما يتعلق بالرعاية الصحية النوعية بين أمانة الضمان الاجتماعي وأمانة الصحة وفيما يتعلق بالأمن الصناعي والسلامة العمالية والتدريب والتأهيل المهني والحرفي بين أمانة الضمان الاجتماعي وأمانة الخدمة العامة

الباب الثالث

المضمون

مادة (31)

المضمونون المنتفعون أنظمة الضمان الاجتماعي هم :

أولاً : المشتركون :-

وهم المضمونون الذين يستحقون المنافع الضمانية النقدية والعينية مقابل الاشتراكات

وهم :

أ/ الشركاء في المنشآت الإنتاجية التي يطبق بها شركاء لا إجراء .

ب/ الموظفون العموميون بالأمانات والهيئات والمؤسسات العامة وباللجان الشعبية وسائر الجهات

العامة بما في ذلك رجال الشرطة وحرس الجمارك

ج/ العاملون بمقتضى عقود عمل .

د/ العاملون لحساب أنفسهم في المهن الحرة أو الحرف الحرة أو في الزراعة أو الصناعة أو غير ذلك

من الأعمال .

ه/ المستحقون من أفراد أسر الفئات الأربع السالف ذكرها في حالة وفاة المشترك أو صاحب

المعاش .

ثانياً :- المضمونون الذين يستحقون المعاشات الأساسية

وهم الذين لا عائل لهم من الأرامل والأيتام والشيوخ والعاجزين ومن انقطعت بهم سبل العيش أو ضاقت عليهم دون وجود من يلتزم بنفقتهم .
ثالثاً :- المضمونون الذين يتلقون خدمات الرعاية الاجتماعية .
رابعاً :- رجال القوات المسلحة على أن يكون لهم نظام ضماني قائم بذاته يتضمنه قانون تقاعد العسكريين .

- وينتفع القيمون في ليبيا من غير الليبيين بأنظمة الضمان الاجتماعي وذلك في الحدود التي تبينها اللوائح ومع مراعاة الاتفاقيات الدولية .
- وتضع اللوائح القواعد التنفيذية المتعلقة بفئات المضمونين وشروط وأوضاع تطبيق أحكام هذا القانون على كل فئة منهم .

الباب الرابع

تمويل الضمان الاجتماعي

مادة (32)

يكون تمويل الضمان الاجتماعي من الاشتراكات والموارد الأخرى على النحو المبين فيما يلي :

أولاً: الاشتراكات :-

وتصدر بتحديد لها لائحة تعد بناء على دراسات فنية ضمانية اكتوارية ، وتراعى فيها الأسس

الآتي بيانها :

- 1)) تفرض الاشتراكات مقابل خدمات الضمان الاجتماعي على النحو الآتي :
أ) اشتراك واحد في مقابل معاشات الشيخوخة والعجز بسبب إصابة العمل. والعجز الكلي لغير إصابة عمل ، ومعاشات الورثة والمنح المقطوعة .
ب) اشتراك في مقابل المساعدات النقدية المؤقتة للعاملين لحساب أنفسهم .
ج) اشتراك يغطي بصفة جزئية تكليف خدمات الرعاية الاجتماعية .
د) اشتراك في مقابل الخدمات الصحية النوعية والخدمات الطبية الأساسية للمشاركين وأفراد أسرهم
- 2)) وتحدد الاشتراكات بالنسبة للشركاء وللعاملين لحساب أنفسهم على أساس مفترض يختاره كل منهم من بين قائمة للدخول المفترضة تضعها لائحة الاشتراكات ومع مراعاة القواعد التي تتضمنها هذه اللائحة . وأما بالنسبة إلى الموظفين والعاملين فتحدد الاشتراكات على أساس المرتب الفعلي أو الأجر الفعلي ، ويشمل المرتب أو الأجر المذكور ما يتقاضاه المشترك من مرتب أو أجر أساسي مضافاً إليه ما يستحقه من علاوات وبدلات ومزايا مالية أخرى ذات صفة مستقرة ثابتة ومنتظمة .

(3) ويوزع عبء الاشتراك على الوجه الآتي :

أ/ بالنسبة إلى الشركاء :-

تؤدي المنشأة كامل الاشتراك الذي يستحق عن الشريك خصماً من نصيب الشركاء في دخل المنشأة .

ب/ وفيما يتعلق بالموظفين والعمال :-

يوزع عبء الاشتراك على ثلاثة أطراف بالنسبة الآتية :-

* الخزانة العامة وتحمل 40% على الأقل من الاشتراك .

* جهة العمل وتحمل 35% من لاشترك .

* المشترك يتحمل 25% من الاشتراك على الأكثر .

ج/ وبالنسبة للعاملين لحساب أنفسهم :-

يوزع عبء الاشتراك على طرفين ، وذلك بأن يتحمل المشترك 60% على الأكثر من الاشتراك

وتتحمل الخزانة العامة 40% منه على الأقل .

(4) ويراعى في جميع الأحوال التلازم في أساس الحساب بين المنافع الضمانية التي تقدم للمشارك

وبين الاشتراكات التي تحصل في مقابل هذه المنافع .

(5) ويكون الاشتراك إلزامياً عن كل مشترك . وتحدد اللوائح الملزمة بالأداء ويستمر الالتزام بأداء

الاشتراك حتى تاريخ انتهاء خدمة المشترك أو عمله ، وذلك مع مراعاة حكم الفقرة (ج) من المادة

(14) من هذا القانون .

(5) وتحصل الاشتراكات بطريقة الأداء مباشرة في المواعيد التي تحددها اللوائح .

(7) ويجوز بلائحة - تعد ضوء تقارير المركز المالي لصندوق الضمان الاجتماعي ، ومدى المنافع التي

يقدمها - تعديل مقادير الاشتراكات وطريقة تحديدها ، وتعديل طريقة توزيع أعباء الاشتراكات ،

ونسب المساهمة فيها ، والجهات التي تتحمل عبء الاشتراك المتعلق بكل منفعة من المنافع

الضمانية .

ثانياً : المبالغ التي تخصصها الدولة في الميزانية العامة لصالح الضمان الاجتماعي سنوياً :-

وذلك بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي . ويراعى بهذا

الخصوص :

(أ) أن تتولى الدولة تغطية المصروفات الإدارية والعمومية للضمان الاجتماعي مع مراعاة حكم المادة

(8) من هذا القانون ، كما تغطي أي عجز قد يطرأ على ميزانية صندوق الضمان الاجتماعي .

ب)) أن تخصص الدولة موارد ثابتة تكفل التمويل الذاتي الكامل للمعاش الأساسي وعلاوة العائلة التي تستحق لأصحاب الحق في هذا المعاش .

ج)) وتصدر اللجنة الشعبية العامة بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للخزانة القرارات اللازمة لتحديد مصادر تمويل المعاش الأساسي وجهات هذا التمويل ، وقواعده ، بما في ذلك فرض ضرائب إضافية أو رسوم بنسب معينة بالإضافة إلى الضرائب أو الرسوم القائمة .

ثالثاً :- ريع استثمار أموال صندوق الضمان الاجتماعي واحتياطياته وممتلكاته

ويعفى هذا الريع من جميع الضرائب والرسوم .

رابعاً :- الإيرادات الأخرى

وهي الإيرادات التي تؤول إلى صندوق الضمان الاجتماعي من الوصايا أو الهبات أو التبرعات أو الأوقاف أو غيرها . بشرط موافقة لجنة الصندوق على قبولها . فإذا كان مصدرها من خارج الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية فيشترط لقبولها موافقة اللجنة الشعبية العامة .

مادة (33)

تخضع اللوائح والقواعد والإجراءات المالية والحسابية لصندوق الضمان الاجتماعي بما يكفل المحافظة على موجوداته وأملاكه وأمواله العقارية والمنقولة ، واستقلال وضبط حسابات إيراداته ومصروفاته ويراعى مسك حساب مستقل لكل نوع من أنواع المنافع الضمانية .

كما تصدر لائحة بشأن استثمار أموال واحتياطيات الضمان الاجتماعي تتضمن بيان وسائل الاستثمار وأنظمته ، على أن تراعى في ذلك اعتبارات السلامة ، والسيولة ، والعائد ، وسائر الاعتبارات الأخرى التي تساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

مادة (34)

يفحص المركز المالي للصندوق بمعرفة خبير أو أكثر في رياضيات الضمان الاجتماعي (اكتواري) . ويجرى هذا الفحص دورية عن فترة لا تزيد كل منها على ثلاث سنوات .

ويعاد النظر في تقييم المنافع التي تقدمها أمانة الضمان الاجتماعي والاشتراكات التي تحصلها في ضوء نتيجة الفحص المذكور . ويصدر بشأن إعادة التقييم قرار من اللجنة الشعبية العامة بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي .

الباب الخامس

أحكام عامة

مادة (35)

أ/ تضع اللوائح قواعد حساب مدد عمل وخدمة المشتركين لأغراض تسوية حقوقهم الضمانية ، وأحكام ضم مدد الخدمة والعمل السابقة واسترداد المكافآت التي استحققت عنها ، بما في ذلك المدد التي قضيت في ظل أنظمة التقاعد وتقاعد العسكريين والتأمين الاجتماعي ، والمدد المحسوبة بمقتضى الاتفاقيات الدولية للضمان الاجتماعي .

ب/ ويراعى بشأن رجال القوات المسلحة الذين ينقلون إلى وظائف الخدمة المدنية أو العمال الأخرى ، أن تضم مدد خدمتهم العسكرية محسوبة وفقاً لقانون الخدمة العسكرية وقانون تقاعد العسكريين إلى مدد خدمتهم الضمانية ، وتسوى حقوقهم عن كل مدد خدمتهم عن انتهائهم وفقاً لأحكام هذا القانون .

ج/ فإذا نقل المشترك إلى الخدمة العسكرية فتنبع بشأن انتهاء خدمته وتسوية مستحقاته التقاعدية أحكام قانون تقاعد العسكريين .

مادة (36)

يستمر سريان أنظمة الضمان الاجتماعي على المشترك ولو انتقل من عمل أو خدمة إلى عمل أو خدمة أخرى مما تنطبق عليه أحكام هذا القانون . ولا تجرى تسوية حقوقه الضمانية إلا بعد انتهاء خدماته وأعماله جميعاً . وذلك على النحو الذي يقرره هذا القانون .

مادة (37)

تتم تسوية المعاشات الضمانية التي تستحق بمقتضى أحكام المواد (14 و 17 و 18 و 21 و 22) من هذا القانون على وجه السرعة ، وفي خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ وفاة المشترك أو انتهاء خدمته أو عمله أو تحقق سبب استحقاق أيّاً كان .

مادة (38)

أ) إذا انتهت خدمة المشترك أو عمله لأي سبب من الأسباب القانونية قبل بلوغ السن المحددة بالمادة (13) من هذا القانون ، ولم يستحق بسبب انتهاء خدمته أو عمله معاشاً من المعاشات المقررة بالمواد (14 و 17 و 18) فيستمر صرف ما كان يتقاضاه قبل انتهاء خدمته أو عمله من مرتب أو أجر أو غيرها إلى أن يلحق بوظيفة أخرى أو عمل آخر ، وذلك في الحدود ووفقاً للقواعد التي توضع

بهذا الشأن بقرار تصدره اللجنة الشعبية العامة بناء على اقتراح أمانة الضمان الاجتماعي وأمانة الخزانة وأمانة الخدمة العامة .

ب) فإذا كان المشترك من فئة المقيمين بليبيا بسبب العمل من غير المواطنين ، وانتهت خدمته أو عمله بها لغير الأسباب المشار إليها بالمواد (13 و 14 و 17 و 18) من هذا القانون فإنه يتقاضى عن مدة عمله أو خدمته إعانة إجمالية تضع اللوائح نظامها وطريقة حسابها . وذلك ما لم تدخل هذه المدة في حساب المدد التي تنظم ضمها وحسابها اتفاقيات الضمان الاجتماعي التي تبرم بين الجماهيرية والدولة التابعة لها المشترك المذكور .

مادة (39)

لا يجوز ان يجمع المشترك بين المعاش المقرر له وفقاً لأحكام هذا القانون أو لتشريعات التقاعد أو التأمين الاجتماعي ، وبين مرتب أو أجر أو دخل يستحقه عن خدمته لدى جهة عامة أو جهة يملك الشعب أو الدولة كل أو بعض رأس مالها . ويستثنى أي مقابل يصرف للمشارك صاحب المعاش عن أعمال عارضة أو وقتية ، وذلك على النحو الذي تبينه اللوائح .

ولا يجوز الجمع بين أكثر من معاش يؤدي من صندوق الضمان الاجتماعي أو من أية خزانة عامة أخرى . فإذا استحق الشخص أكثر من معاش سواء كان ذلك بالتطبيق لأحكام هذا القانون أو لأي قانون آخر فيؤدي إليه المعاش الأكثر فائدة له دون غير على أن تبين اللوائح الحالات تجيز طبيعتها الاستثناء من هذه القاعدة وحدود ذلك وضوابطه .

مادة (40)

على كل من الوحدات الإدارية واللجان الشعبية والمنشآت والجمعيات والشركات وسائر جهات العمل ، التي تستخدم أحد أصحاب المعاشات أو أحد المستحقين في المعاش وفقاً لأحكام هذا القانون - أن تخطر اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي في البلدية المختصة باسم من تستخدمه وتاريخ التحاقه بالخدمة أو العمل ومرتبته أو أجره أو دخله والجهة التي يصرف منها معاشه .

مادة (41)

أ/ يكون للمبالغ المستحقة للصندوق بمقتضى أحكام هذا القانون ، واللوائح الصادرة بمقتضاه بما في ذلك الاشتراكات وغرامات التأخير امتياز على جميع أموال الملمزم بأدائها ، وتستوفي مباشرة بعد المصروفات القضائية .

ب/ وتستوفي الاشتراكات والغرامات وسائر المبالغ المستحقة للصندوق بإجراءات الحجز الإداري وفقاً لقانون الحجز الإداري والقرارات التي تصدر تنفيذاً له وذلك أيأ كان المدين بها .

ج/ ويجوز تقسيط المبالغ المستحقة وفقاً للشروط والأوضاع التي تبينها اللوائح .
د/ وتضمن المنشأة أو جهة العمل بصفة عامة في أية يد كانت كافة مستحقات الضمان الاجتماعي .
ويكون الخلف مسئولاً بالتضامن مع أصحاب المنشأة السابقين عن الوفاة بجميع الالتزامات المستحقة عليهم للضمان الاجتماعي . على أنه في حالة انتقال أحد عناصر المنشأة إلى الغير بالبيع أو الإدماج أو النزول أو الوصية أو الإرث أو غير ذلك من التصرفات فتكون مسئولية الخلف في حدود قيمة ما آل إليه .

مادة (42)

أ)) لا يجوز إسقاط أو وقف حقوق المضمون أو حقوق المستحقين عنه في المعاشات أو المنافع الضمانية الأخرى ، ولو كان ذلك بسبب اتخاذ إجراءات أو صدور أحكام جنائية أو تأديبية ضده . كما لا يجوز الحرمان من الحقوق المذكورة كلياً أو جزئياً - لأي سبب كان - إلا في الحدود المقررة بهذا القانون واللوائح التي تصدر بمقتضاه .

ب)) وتسرى على المعاشات وغيرها من المنافع النقدية التي تستحق للمضمونين بمقتضى هذا القانون ، أحكام منع سماع الدعوى في حالات التقادم المقررة بالقانون المدني والقوانين المعدلة له . على أنه يجوز بلائحة وضع قواعد خاصة لمنع سماع الدعوى بشأن بعض أنواع المنافع النقدية المذكورة حسبما تقتضيه طبيعتها .

ج)) ولا يجوز حجز على المعاشات وسائر المنافع النقدية الأخرى ، أو الاقتراع منها ، أو النزول عنها إلا في حدود الربع شهرياً . وإذا تعددت الديون كانت الأولوية لدين النفقة ثم لدين أية جهة عامة وذلك قبل باقي الديون .

د)) وتسرى أحكام هذه المادة بالنسبة إلى معاشات ومنافع الضمان الاجتماعي والتقاعد والتأمين الاجتماعي وتقاعد العسكريين .

مادة (43)

أ// يعفى المضمونون والمشركون والمستحقون عنهم وسائر المنتفعين بأنظمة الضمان الاجتماعي من ضريبة الدخل وضريبة الجهاد وضريبة الدمغة وغيرها من الضرائب والرسوم ، وذلك عما يستحقونه من المعاشات وسائر المنافع النقدية والعينية أيّاً كانت ، سواء مستحقة لهم بمقتضى أحكام هذا القانون أو اللوائح الصادرة بمقتضاه أو مقتضى تشريعات التقاعد العامة أو تقاعد العسكريين أو التأمين الاجتماعي أو اللوائح الصادرة بمقتضاها . كما يعفى من ضريبة الدمغة والرسوم

القضائية وغيرها من الضرائب والرسوم التي قد تستحق بشأن طلب أداء المبالغ المذكورة بهذه الفقرة أو المنازعة في شأنها ، وأوراق التوكيل في قبضها وإيصالات سدادها .

ب// ولا يخضع صندوق الضمان الاجتماعي لضرائب الدخل والدمغة والجمارك والجهاد وغيرها من الضرائب والرسوم عن دخله ونشاطه وأعماله وأملاكه وعمليات الاستثمار التي يتولاها . كما لا تخضع للضرائب والرسوم أيّاً كانت الأرباح والفوائد والعائدات الناتجة عن استثمار أموال واحتياطات الصندوق ، بما في ذلك استثمار الأموال المدرجة بحسابات الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي والتقاعد وتقاعد العسكريين .

مادة (44)

تنشأ لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات التي تنشأ بين المضمونين وجهات العمل واللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في خصوص تطبيق هذا القانون .

وتكون بدائرة كل بلدية لجنة واحدة أو أكثر حسبما تقتضيه حاجة العمل . وتشكل كل لجنة برئاسة قاض تندبه الجمعية العمومية للمحكمة الابتدائية التي يقع بدائرة اختصاصها مقر اللجنة وعضوية كل من :

أ) مندوب عن اللجنة الشعبية للعدل في البلدية التي يقع بدائرة اختصاصها مقر اللجنة .

ب) مندوب عن اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي في البلدية .

ج) مندوب عن إحدى جهات العمل في دائرة البلدية .

د) أحد المضمونين العاملين في نطاق البلدية .

وترشح الأعضاء المشار إليهم بالبندين (ج ، د) في اللجان نقابات وروابط العاملين وجهات

العمل .

وتصدر بتشكيل اللجان قرارات من اللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات . على أن

يكون تشكيل كل لجنة من رئيس وأعضاء أصليين ورئيس وأعضاء احتياطيين . يراعى في اختيار

الأعضاء استعدادهم لحضور جلسات اللجان والاشتراك في أعمالها ، وأن يوقعوا قرارات بذلك عند

إخطارهم بالتعيين فيها . وتكون عضوية اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

ويختار أمين اللجنة الشعبية للضمان الاجتماعي في البلدية أمين سر للجنة . ويمنح الأعضاء

غير الموظفين بدل حضور يحدد مقداره وضوابط استحقاقه بقرار يصدره أمين اللجنة الشعبية

العامة للضمان الاجتماعي .

كما يصدر أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل - بناء على اقتراح أمانة الضمان الاجتماعي - قرار بشأن نظام عمل اللجان وحالات سقوط العضوية فيها وإجراءات جلساتها وعرض المنازعات عليها ونظرها وإصدار قراراتها وتنفيذها .

وتصدر اللجان قراراتها على وجه السرعة . ولا يجوز عرض المنازعات التي تختص بها هذه اللجان على القضاء إلا بطريق الطعن في قراراتها أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون .

مادة (45)

أ/ مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو غيرها من القوانين - يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن خمسين ديناراً ولا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين .

كل من أعطى معلومات أو بيانات غير صحيحة أو امتنع عن إعطى المعلومات أو البيانات الصحيحة وذلك بقصد الحصول لنفسه أو لغيره على أية منفعة ضمانية نقدية أو عينية ، أو على زيادة في هذه المنفعة ، أو بقصد أن يتهرب هو أو غيره من أي التزام يفرضه هذا القانون أو اللوائح التي تصدر بمقتضاه . كما يلزم برد قيمة جميع المنافع التي يكون قد تلقاها بدون وجه حق وبتعويض صندوق الضمان الاجتماعي عن أية أضرار تكون قد ترتبت على فعله .

ب/ ويعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً كل مسئول عن جهة عمل لم يقيم بالاشتراك عن أي مضمون يعمل معه من الخاضعين لأحكام هذا القانون . كما يعاقب بالعقوبة ذاتها كل من يحمل العاملين لديه أي نصيب في اشتراكات الضمان الاجتماعي لم ينص عليه هذا القانون أو لوائحه ، أو يزيد على ما نص عليه . وتتعدد الغرامة بتعدد العاملين الذين وقعت بشأنهم المخالفة .

مادة (46)

إذا تأخر الملزم بأداء الاشتراكات - سواء كان جهة العمل أو المضمون - عن أداء النصيب المفروض عليه أداءه من الاشتراكات إلى الجهات وفي المواعيد المحددة وفقاً لهذا القانون واللوائح التي تصدر بمقتضاه ، فتستحق عليه غرامة تأخير مقدارها (5% خمسة في المائة) من المبالغ التي تأخر أدائها وذلك عن كل سنة أو جزء من السنة . وتبين اللوائح قواعد حساب غرامة التأخير المذكورة .

مادة (47)

تكون بأمانة الضمان الاجتماعي وباللجان الشعبية للضمان الاجتماعي في البلديات أجهزة للتفتيش ، ويخول موظفوها صفة الضبط القضائي فيما يتعلق بتنفيذ أحكام هذا القانون واللوائح

الصادرة بمقتضاه وخاصة لوائح تسجيل المضمونين وتحصيل الاشتراكات ومراقبة صرف المنافع وتقديمها ، والتحقق من سلامة صرفها وتقديمها . ولهم اتخاذ جميع الإجراءات التي تخولها لهم الصفة المذكورة بما في ذلك دخول أماكن العمل أو الخدمة ، والإطلاع على الوثائق والمستندات ، وإجراء التحريات والتفتيش والتحقيق وجمع الاستدلالات ، وتحرير محاضر المخالفات وإحالتها إلى النيابة العامة .

مادة (48)

لا يجوز إعطاء بيانات أو معلومات أو تسليم وثائق - أيًا كانت - مما تجمع لدى أجهزة التفتيش نتيجة لتنفيذ أحكام هذا القانون أو اللوائح الصادرة بمقتضاه إلا بناء على أمر من جهة عامة مختصة بحكم القانون أو بموافقة مكتوبة من صاحب الشأن .

وعلى موظفي التفتيش وكل من لهم اختصاص بتنفيذ أنظمة الضمان الاجتماعي مراعاة أسرار الوظيفة وعدم إفشاء البيانات أو المعلومات السالف ذكرها ، وإلا طبقت بشأنهم أحكام المادة (236) من قانون العقوبات .

ويجوز أن يقرر للمفتشين بدل طبيعة عمل أو مكافأة تحصيل على النحو الذي تنظمه اللوائح .

مادة (49)

تنظم اللوائح شئون المعاشات والمكافآت الاستثنائية والإضافية التي يجوز منحها للموظفين الذين قدموا للوطن خدمات جليلة . على أن تكون تغطيتها من أمانة الخزانة ، ولا يتحمل بها صندوق الضمان الاجتماعي .

الباب السادس

أحكام انتقالية وختامية

مادة (50)

أ) تظل سارية أحكام أنظمة التقاعد التي يشملها قانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه وأنظمة التأمين الاجتماعي التي يشملها قانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي والقوانين المعدلة له واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه وذلك إلى ما قبل تاريخ سريان هذا القانون المحدد بالفقرة (ب) من هذه المادة ، على أن توقف تسوية المكافآت التقاعدية التي تستحق لموظفي الوحدات الإدارية الذين تنتهي خدمتهم بعد صدور هذا القانون وقبل التاريخ المشار إليه بسبب الاستقالة أو الانتقال إلى عمل آخر أو خدمة أخرى أي

كان . وتتبع أحكام هذا القانون بشأن تسوية حقوقهم الضمانية إذا ما انتهت خدماتهم أو أعمالهم بعد تاريخ السريان المذكور .

ب)) تسرى اعتباراً من (أول شهر يونيه 1981 ميلادي) أنظمة الضمان الاجتماعي الخاصة بالمعاشات والمنافع النقدية الضمانية الأخرى ، وأنظمة الرعاية الصحية النوعية ، والرعاية الاجتماعية ، وأنظمة الاشتراكات الضمانية الجديدة ، وتطبق بشأنها أحكام هذا القانون واللوائح التي تصدر بمقتضاه ، واعتباراً من ذلك التاريخ تحل هذه الأنظمة الضمانية الجديدة محل تشريعات التقاعد والتأمين الاجتماعي الآتي بيانها :

1/ قانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي والقوانين المعدلة له واللوائح والقرارات التنفيذية الصادرة بمقتضاه .

2/ القانون رقم (45) لسنة 1971 ميلادي بشأن بعض الأحكام الخاصة بالمعاش التقاعدي لمن يعملون ببعض الشركات والقرارات الصادرة بمقتضاه .

3/ الأحكام التقاعدية الخاصة المنصوص عليها في المواد من (122) إلى (124) من قانون نظام القضاء رقم (51) لسنة 1976 ميلادي ، وفي المواد من (72) إلى (75) من قانون تنظيم وزارة الخارجية والسلوك السياسي والقنصلي رقم (39) لسنة 1977 ميلادي ، وفي المادة (54) من اللائحة الداخلية للجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة .

4/ قانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957 ميلادي والقوانين المعدلة له واللوائح والقرارات التنفيذية الصادرة بناء عليه .

ج)) وتبين اللوائح التنفيذية لهذا القانون القواعد والشروط الخاصة بالانتقال من تطبيق أنظمة التقاعد والتأمين الاجتماعي إلى تطبيق النظام الضماني الموحد المقرر بهذا القانون . على أن يراعى في هذه اللوائح المحافظة على الحقوق التي أكتسبها المشتركون بمقتضى الأنظمة السابقة المذكورة ، واعتبار مدد خدمتهم أو عملهم المحسوبة في ظلها مدداً محسوبة في نظام الضمان الاجتماعي .

د)) ويستمر صرف المعاشات التقاعدية والتأمينية لكل من تقرررت لهم هذه المعاشات بمقتضى قانون التقاعد لسنة 1967 ميلادي وقانون التأمين الاجتماعي قبل تاريخ سريان أنظمة المنافع النقدية الضمانية الجديدة وتظل سارية بشأن هذه المعاشات الأحكام التقاعدية أو التأمينية المتعلقة بها مع عدم الإخلال بأي نص خاص في هذا القانون يقضي بغير ذلك .

ه)) وتظل سارية أحكام نظام المعاش الأساسي بقواعده وشروطه المنصوص عليها في المادة (22) من هذا القانون وفي اللوائح والقرارات التنفيذية المتعلقة بالمعاشات الأساسية .

((كما يستمر سريان نظام علاوة العائلة ، ونظام إعانة الحمل ، وانظمة الرعاية الاجتماعية ، وفقاً للوائح المتعلقة بها أو التي تصدر فيما بعد بشأنها .

مادة (51)

تؤول إلى صندوق الضمان الاجتماعي ، وتكون جزءاً من أمواله وممتلكاته وحقوقه ، جميع الأصول الثابتة والمنقولة والأرصدة النقدية والاحتياطيات ، وجميع الحقوق التي كانت مملوكة أو مستحقة للمؤسسة الوطنية للتأمين الاجتماعي وللإدارة العامة للتقاعد وللجمعية الوطنية للبر والمساعدات الاجتماعية ، ثم أصبحت مملوكة أو مستحقة للهيئة العامة للضمان الاجتماعي . وتتولى أمانة الضمان الاجتماعي وصندوق الضمان الاجتماعي مسؤولية المحافظة على هذه الأموال والحقوق والأرصدة والممتلكات وصيانتها وتنميتها واستثمارها . كما تؤول إلى صندوق الضمان الاجتماعي الالتزامات التي كانت في ذمة الجهات المذكورة .

مادة (52)

تطبيق أحكام هذا القانون واللوائح التي بمقتضاه تدل الألفاظ الآتية على المعاني المبينة فيما يلي ما لم تقم على غير ذلك :

((1) المضمون :-

كل من ينتفع بأحكام هذا القانون سواء كان من مستحقي المعاش الأساسي أو الرعاية الاجتماعية أو كان من المشتركين .

((2) المشترك :-

هو المضمون الذي ينتفع بأحكام هذا القانون مقابل أداء اشتراكات والمشاركون هم الشركاء والموظفون والعمال والعاملون لحساب أنفسهم وأفراد أسر هذه الفئات الأربعة . كما يعتبر من المشتركين المنتفعون بأنظمة التقاعد والتأمين الاجتماعي ، وذلك إلى أن تحل أنظمة قانون الضمان الاجتماعي محل هذه الأنظمة .

((3) الشريك :-

هو المنتج الذي يساهم بعملة في وحدة أو منشأة إنتاجية يكون دخل الشركاء فيها نصيباً من الأرباح الصافية يتحدد بعد خصم نصيب المواد وأدوات الإنتاج .

((4) العامل :-

هو من يعمل لدى الغير بمقتضى عقد عمل مقابل أجر أو مرتب يؤدي نقداً أو عيناً ، سواء كان ذلك في أعمال غير إنتاجية أو في أعمال إنتاجية لا يطبق بشأنها نظام الشركاء ، وسواء كان العامل موطناً أو أجنبياً .

((5) العاملون لحساب أنفسهم :-

هم أصحاب المهن الحرة أو الحرف الحرة الذين لا يعملون لدى الغير ، وأصحاب الأعمال الزراعية أو الصناعية أو غيرها التي لا ينطبق فيها نظام الشركاء .

((6) المرتب أو الأجر :-

هو المرتب الفعلي أو الأجر الفعلي الذي تحسب على أساسه اشتراكات الموظفين أو العمال . كما تسوى على أساسه المعاشات وغيرها من المنافع الضمانية . ويشمل ما يتقاضاه المضمون (المشترك) من مرتب أساسي أو أجر أساسي مضافاً إليه ما يستحقه من علاوات وبدلات ومزايا مالية أخرى ، وذلك بشرط أن تكون هذه الإضافات ذات صفة مستقرة ثابتة ومنتظمة . وتحدد اللوائح عناصر المرتب والأجر ، سواء كان يؤدي من جهة العمل أو غيرها ، وسواء كان يؤدي نقداً أو عيناً أو في شكل عمولات أو بأية صورة أخرى .

((7) الدخل :-

هو الدخل المفترض للشركاء ، وللعاملين لحساب أنفسهم . وتبين اللوائح أسس تقرير هذا الدخل المفترض فيما يتعلق بالفتتين المذكورتين من المشتركين .

((8) إصابة العمل :-

هي الإصابة التي تلحق بالشخص وتكون ناشئة عن عمله أو خدمته أو تحدث له أثناء العمل أو الخدمة ، بما في ذلك الإصابات التي تحصل له أثناء ذهابه إلى محل عمله أو خدمته أو عودته منه . وأي مرض من أمراض المهنة التي تبينها اللوائح .

((9) العجز الكلي :-

هو العجز الكلي المستديم الذي يعوق صاحبه عن أداء أي عمل بمقابل ، ويثبت وفقاً لأحكام اللوائح وبناء على تقرير من لجنة تقرير العجز المختصة . ويعتبر من حالات العجز الكلي المرض المستديم الذي يستمر لمدة سنة أو ما يجاوز ذلك متى توافر بشأنه الشروط السالف ذكرها

((10) الاشتراك :-

هو المبلغ الذي يفرض بمقتضى هذا القانون ولوائحه عن المشتركين الخاضعين لأنظمة الضمان الاجتماعي . وتصدر بتحديد اللوائح .

مادة (53)

تصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بقرارات من اللجنة الشعبية بناء على عرض أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي ما لم ينص على خلاف ذلك .
وفي حدود أحكام اللوائح المذكورة تصدر الأنظمة التفصيلية وتعليمات العمل بقرارات من أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي .
ويظل سارياً ما لا يخالف هذا القانون من اللوائح والأنظمة والقرارات المعمول بها حالياً في كل ما يتعلق بشئون الضمان الاجتماعي وتنظيم أمانة الضمان الاجتماعي وصندوق الضمان الاجتماعي وذلك ما لم تلغ هذه اللوائح والأنظمة والقرارات أو تعدل وفقاً لأحكام هذا القانون .

مادة (54)

يلغى قانون الضمان الاجتماعي رقم (72) لسنة 1973 ميلادي والقوانين المعدلة له ، كما يلغى كل حكم آخر يخالف أحكام هذا القانون .

مادة (55)

على أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي وسائر أمناء اللجان الشعبية العامة كل فيما يخصه ، تنفيذ هذا القانون ، ويعمل به من تاريخ صدوره . مع مراعاة حكم المادة (50) منه .
وينشر في الجريدة الرسمية .

مؤتمر الشعب العام

صدر في 28 جمادي الأول 1389 من وفاة الرسول

الموافق : 14 أبريل 1980 ميلادي .

(2) قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل (سابقاً)

رقم (132) لسنة 2007 ميلادي

بشأن نظام عمل لجان المنازعات الضمانية الناشئة عن تطبيق

قانون الضمان الاجتماعي .

أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل :-

- بعد الاطلاع على القانون رقم (13) لسنة 1980 ميلادي بشأن الضمان الاجتماعي وتعديلاته .
- وعلى قانون المرافعات المدنية والتجارية وتعديلاته .
- وعلى القانون رقم (6) لسنة 2006 ميلادي بشأن نظام القضاء .
- وعلى القانون رقم (1) لسنة 1375 و.ر بشأن عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية ولائحته التنفيذية .
- وعلى قرار اللجنة الشعبية العامة للعدل رقم (175) لسنة 1427 ميلادي بشأن نظام عمل لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي .
- وبناء على ما عرضه الأخ / أمين اللجنة الشعبية لصندوق الضمان الاجتماعي بكتابه رقم (185) المؤرخ في 2007/6/12 ميلادي .

قرر

مادة (1)

تعرض المنازعات التي تنشأ بين المشتركين أو المستحقين عنهم وأصحاب العمل وصندوق الضمان الاجتماعي على لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي وفقاً للإجراءات والأوضاع المنصوص عليها في هذا القرار .

مادة (2)

تقدم المنازعة من صاحب الشأن بصحيفة يودعها أمانة سر اللجنة مقابل إيصال مبين فيه تاريخ تقديمها ورقم قيدها في السجل المعد لذلك والمستندات المرفقة بها ، ويجب أن تتضمن الصحيفة فضلاً عن بيان أسم صاحب الشأن وصفته وموطنه بياناً وافياً عن موضوع المنازعة ، وترفق بها المستندات المؤيدة لها بما في ذلك تقديم إفادة من فرع الصندوق المختص تفيد أن المنازع من أصحاب المعاشات أو أن إجراءات الربط ستتم داخل الفرع .

مادة (3)

((117))

يعد بأمانة سر اللجنة سجل تقيد فيه المنازعات المقدمة بأرقام مسلسلة حسب تواريخ ورودها ويبين في السجل تاريخ ورود المنازعة واسم صاحب الشأن وموطنه وموضوعها ، وعلى أمانة سر اللجنة عدم قبول طلبات المنازعة التي يكون مقدميها خارج الاختصاص المكاني للجنة ويكون لكل منازع ملف خاص تودع فيه كل الأوراق والمستندات المتعلقة بها .

مادة (4)

يحدد أمين سر اللجنة ميعاداً لنظر النزاع بالتأشير على صحيفة المنازعة ويخطر أطراف بذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود الصحيفة مع التنبيه عليهم بإبداء رأيهم في الخصوص .

مادة (5)

تعقد اللجنة جلساتها بصفة دورية يوم الأحد الأول والثالث من كل شهر بمقر فرع صندوق إدارة الصندوق الاجتماعي المختص ، ولرئيس اللجنة زيادة عدد الجلسات إذا اقتضى ذلك .

مادة (6)

لا يجوز لأي من لجان المنازعات قبول منازعة تم النظر فيها بنفس الشروط والأوضاع لدى لجنة أخرى ، ويتعرض للمسائلة التأديبية والجنائية المقررة قانوناً كل من يخالف ذلك ، كما يتعرض كل من قدم مستندات غير صحيحة للجنة بذات العقوبات ووفقاً لأحكام التشريعية المنظمة .

مادة (7)

لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها ، وتكون جلساتها سرية ، وتصدر قراراتها بالأغلبية ، وتكون مسببة ويوقع عليه رئيس اللجنة والأعضاء وأمين السر ، ولذوي الشأن حضور جلسات اللجنة بأنفسهم أو بمن ينوب عنهم قانوناً .

مادة (8)

تسقط عضوية أي من أعضاء اللجنة بتخلفه عن حضور جلساتها ثلاث مرات متتالية ، وعلى الجهة التي يتبعها اختيار بديلاً عنه .

مادة (9)

لا يجوز أن يشترك في اجتماعات اللجنة أي عضو تكون له أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة مصلحة شخصية في إحدى المنازعات المعروضة أو أن يكون نائباً أو وكيلاً عن صاحب الشأن في أي نزاع مطروح على اللجنة . وعلى رئيس وأعضاء اللجنة إذا توافرت في أي منهم حالة من الحالات المنصوص عليه في الفقرة السابقة أن يتنحى عن نظر المنازعة .

مادة (10)

تعرض المنازعة باستعراض موضوعها والأسانيد القائمة عليها ولأطراف النزاع مناقشة وإبداء دفاعهم ودفعهم حول ذلك .

وإذ رأت اللجنة أن المنازعة مهينة للفصل فيها فصلت فيها في ذات الجلسة أو بجلسة لاحقة مع ضرورة إيداع الأسباب التي بنى عليها قرارها في أجل لا يتعدى شهر من تاريخها .

مادة (11)

للجنة أن تتطلب من ذوي الشأن تقديم ما تراه ضرورياً من البيانات والأوراق أو الشهادات ، ولها أن تدعو من ترى الاستعانة بخبرته للإدلاء برأيه فيما تثيره المنازعة من مسائل فنية .

مادة (12)

إذا غاب المنازع عن حضور الجلسة الأولى المحددة لنظر الدعوى رغم إخطاره بها أجلت إلى جلسة لاحقة يخطر بها أطراف النزاع ، ويجوز للجنة أن تفصل في الدعوى إذا كانت عناصرها مستكملة ، فإذا غاب المنازع عن الجلسة الثانية تفصل اللجنة في المنازعة على ضوء ما يثبت لديها من بيانات ووقائع .

مادة (13)

يتولى أمين سر اللجنة إعلان الخصوم بقراراتها ، فإذا كان القرار صادراً لصالح المشترك أو المستحقين عنه أو صاحب العمل يقوم المحضرون بدائرة المحكمة الابتدائية المختصة بتنفيذه بناء على طلب ذي الشأن بالأوضاع المقررة في قانون المرافعات ، وذلك مع عدم الإخلاء بالمسؤولية التأديبية والجنائية لمن رفض أو تراخى عن التنفيذ من الموظفين المختصين

مادة (14)

لا يحول عمل رؤساء لجان المنازعات دون خضوع أعمالهم المتعلقة بتلك اللجان للإجراءات المنصوص عليها بلائحة التفتيش على الهيئات القضائية ويجوز لصندوق الضمان الاجتماعي إحالة أي قرار من قرارات تلك اللجان لإدارة التفتيش على الهيئات القضائية .

مادة (15)

تسلم جميع الإخطارات والإعلانات المنصوص عليها في هذا القرار إلى صاحب الشأن أو من ينوب عنه أو ترسل لمواطنة بخطاب مسجل بعلم الوصول .

مادة (16)

يلغى قرار اللجنة الشعبية العامة للعدل رقم (175) لسنة 1427 ميلادي بشأن تنظيم عمل لجان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي .

مادة (17)

على الجهات المختصة تنفيذ هذا القرار ، ويعمل به اعتباراً من تاريخ صدوره ، وينشر في مدونة الإجراءات .

مصطفى محمد عبد الجليل

أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل

صدر في 9/هانيبال⁽¹⁾/1375 و.ر

الموافق 2007/8/9 ميلادي .

(1) كان يطلق على شهر أغسطس في عهد النظام السابق اسم هانيبال .

قائمة المراجع

المصادر

أ - القرآن الكريم برواية قالون عن نافع .

ب- الكتب والمؤلفات :-

- 1) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه . مبادئ التأمين التجاري والاجتماعي دار النهضة العربية للطباعة والنشر . بيروت 1988 ميلادي .
- 2) إبراهيم قويدر . المنافع الضمانية دراسة بعض منافع الضمان الاجتماعي .
- 3) د. أحمد حسن البرعى . الوجيز في التأمين الاجتماعي المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون المصري . الطبعة الثانية . دار النهضة العربية .
- 4) أحمد عبد الكريم سلامة . التأمينات الاجتماعية عبر الحدود بين القانون الاجتماعي الدولي والقانون الدولي الخاص . الناشر دار النهضة العربية شارع عبد الخالق ثروت القاهرة 1989 ميلادي .
- 5) أحمد عوضين . الرقابة للإدارة على أعمالها (دراسة مقارنة) . مجلة العلوم الإدارية السنة الحادية والثلاثون 1989 ص 34 .
- 6) الطاهر أحمد الزاوي . مختار قاموس . مرتب على طريقة مختار الصحاح والمصباح المنير دار الكتاب ص 1980 ميلادي .
- 7) د. القاضي حسين عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة . منشورات المجلس الحقوقية الطبعة الثانية 2002 ميلادي .
- 8) د. ثروت حبيب . نظرية الالتزام في القانون المدني الليبي 1972 الطبعة الأولى .
- 9) د. خليفة علي الجبراني . القضاء الإداري الليبي . الرقابة على أعمال الإدارة . الطبعة الأولى 2005 . دار الكتب الوطنية بنغازي رقم الإيداع 2004/6342 .
- 10) د. سليمان محمد الطماوى . القضاء الإداري . الكتاب الأول . قضاء الإلغاء . دار الفكر العربي القاهرة 1996 الطبعة السابعة .
- 11) د. غسان مدحت خير الدين . طرق الطعن في الأحكام . دار الراية للنشر والتوزيع . الطبعة الأولى 2013 ميلادي .
- 12) د. صبيح بشير مسكوني . مبادئ القانون الإداري الليبي . دراسة مقارنة . الشركة العامة للنشر والتوزيع والإعلان 1978 ميلادي .

- 13) د. عبد العزيز عامر . المدخل لدراسة القانون المقارن بالفقه الإسلامي نظرية الحق . المنشورات جامعة بنغازي الطبعة الأولى 1987 ميلادي .
- 14) عبد الغني بسيوني عبد الله . نظرية الدولة الإسلامية . الدار الجامعية بيروت 1986 ميلادي .
- 15) د. محمد عبد الله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي . الطبعة الثانية . نشر المركز القومي للدراسات والبحوث العلمية . طرابلس . ليبيا .
- 16) د. محمود حلمي . د. فؤاد محمد النادى . الوجيز في مبادئ القانون الإداري المصري اليمني . كلية الشريعة والقانون جامعة صنعاء . الطبعة الأولى 1980 ميلادي .
- 17) د. مصطفى الجمل . الوسيط في التأمينات الاجتماعية . دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية . الطبعة الثانية 1984 ميلادي .
- 18) د. ميلود المهدي . محاضرات في حقوق الإنسان . موسوعة حقوق الإنسان (1) . دار الرواد الطبعة الأولى 2006 ميلادي .
- 19) د. ميلود المهدي . محاضرات في حقوق الإنسان . موسوعة حقوق الإنسان (2) . دار الرواد الطبعة الأولى 2006 ميلادي .
- 20) د. نبيل محمد عبد اللطيف . منازعات التأمين الاجتماعي . دار الثقافة للطباعة والنشر . الطبعة الأولى 1989 ميلادي .
- 21) د. نصر الدين مصباح القاضي . النظرية العامة للتأديب . في الوظيفة العامة . دراسة موازنة في القانون الليبي المصري والشريعة الإسلامية . ملتزم للطبع والنشر . دار الفكر العربي الطبعة الثانية 2002 ميلادي .

ج- رسائل علمية :-

- 1- أبلقاسم امراجع الرابطي . السياسة العامة للضمان الاجتماعي في ليبيا . بحث مقدم من ضمن مقتضيات الحصول على درجة الماجستير . كلية الخدمة الاجتماعية . قسم تنظيم المجتمع 1977 ميلادي . جامعة طرابلس .
- 2- أشرف عمرو عثمان . المنازعات الضمانية وطرق الفصل فيها في القانونين الليبي والمصري (دراسة مقارنة) العام الدراسي 2007/2008 ميلادي . أكاديمية الدراسات العليا . طرابلس .
- 3- محمد على الضبيع . تطور نظام الضمان الاجتماعي في ليبيا . دراسة وصفية ميدانية . رسالة ماجستير . الطبعة الأولى 2009 ميلادي .

4- نور الهدى محمد كامل حماد . الرعاية الاجتماعية في الإسلام دراسة مقارنة . جامعة طرابلس . كلية العلوم الاجتماعية . سنة 1993 ميلادي .

د - المجالات والمطبوعات :-

1/ مجموعة التشريعات - الضمان الاجتماعي - الهيئة العامة للضمان الاجتماعي - منشورات الشؤون الإدارية والعلاقات العامة - هيئة الضمان الاجتماعي . الدار العربية للكتاب 1978 ميلادي .

2/ مجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي . الجزء الثالث . أمانة اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي . الدار العربية للكتاب 1983 ميلادي .

3/ مجموعة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام . الأجزاء من الأول إلى السابع أ- ب . منشورات الرابطة العامة للإداريين .

4/ عمر إبراهيم حسين . استقبال فكرت القانون الاجتماعي في القانون الليبي ، مجلة الدراسات العليا ، السنة الثامنة ، العدد التاسع خريف 2001 ميلادي .

هـ - القوانين واللوائح :-

1. القانون المدني .
2. قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي .
3. قانون القضاء الإداري الليبي رقم (88) لسنة 1971 ميلادي .
4. قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) 1980 ميلادي وتعديلاته نشر في الجريدة الرسمية العدد ((11)) السنة 18 بتاريخ 1980/06/08 ميلادي .
5. لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم 1079 لسنة 1991 ميلادي .
6. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .
7. الاتفاقية الدولية (102) بشأن المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي سنة 1952 ميلادي .

المحتويات

رقم الصفحة	العنوان	ت
أ	الآية القرآنية	1
ب	الإهداء	2
ج	الشكر والتقدير	3
1	المقدمة	4
4	الباب التمهيدي : نظام الضمان الاجتماعي وآثاره	5
6	الفصل الأول : ماهية نظام الضمان الاجتماعي وخصائصه	6
7	المبحث الأول ماهية نظام الضمان الاجتماعي	7
12	المبحث الثاني خصائص نظام الضمان الاجتماعي	8
15	الفصل الثاني : نطاق الضمان الاجتماعي وآثاره	9
17	المبحث الأول : نطاق الضمان الاجتماعي	10
24	المبحث الثاني : الآثار المترتبة على الضمان الاجتماعي	11
29	الباب الأول ماهية لجان المنازعات الضمانية وطبيعتها	12
31	الفصل الأول : مفهوم لجان المنازعات وأطرافها	13
32	المبحث الأول : مفهوم لجان المنازعات الضمانية	14
41	المبحث الثاني: أطراف العلاقة في لجان المنازعات الضمانية	15
50	الفصل الثاني : الطبيعة القانونية للجان المنازعات	16
53	المبحث الأول : طبيعة القرارات الصادرة عن لجان المنازعات	17
56	المبحث الثاني : قواعد الاختصاص وعلاقة لجان المنازعات بها	18
61	الباب الثاني : تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية وحجيتها	19
62	الفصل الأول : تنفيذ قرارات لجان المنازعات الضمانية	20
63	المبحث الأول : قواعد وإجراءات رفع المنازعة	21
69	المبحث الثاني : تنفيذ قرارات لجان المنازعات	22
75	الفصل الثاني : الطعن على قرارات لجان المنازعات الضمانية	23
77	المبحث الأول : أحكام الطعن بالإلغاء وشروطه	24
82	المبحث الثاني : حجية قرارات لجنة المنازعات الضمانية	25
87	الخاتمة	26
88	ملاحق	27
121	قائمة المراجع	28