موقع قانون الضمان الاجتماعي

د. عمر إبراهيم حسين
كلية القانون – جامعة طرابلس

الملخص

دأبت كثير من الدول ومنها ليبيا على تقسيم القانون إلى فرعين رئيسيين هما؛ القانون العام الخاص، وهو تقسيم قديم يعود إلى القانون الروماني، إلا أن هذا التقسيم الثنائي أصبح محل نقاش واسع في الفقه، نتيجة إلى تدخل الدولة في كافة مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد ساهم هذا الأمر إلى ظهور فروع قانونية جديدة، يصعب ردها للقانون العام أو الخاص، ويعتبر قانون الضمان الاجتماعي أحد هذه القوانين، والذي تحاول هذه الدراسة تحديد موقعه بين فروع القانون.

الكلمات المفتاحية (القانون العام – القانون الخاص – قانون الضمان الاجتماعي – القانون الاجتماعي).

المقدمة:

صار التقسيم الثنائي للقانون إلى عام وخاص، محل نقاش واسع في الفقه فتزعزع الاعتقاد برسوخه[1]، وكان لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، أثره في وصول الفقه إلى تلك النتيجة[2]، وساهم في وصول الفقه إلى ذلك، نشؤ فروع قانونية جديدة، يصعب ردها للقانون العام أو الخاص، وربما هذا ما جعل العميد سافتيه"، ينبه بشيء من القلق إلى حالة الإرباك المنعكسة على النظام القانوني، بسبب غزو القوانين المزدهرة الجديدة[3]، ووصف البعض من الفقه العربي، تلك الحالة وصفاً دقيقاً فعبر عنها بجملة ذات مغزى كبير، "تراجع التقسيمات العامة"[4]. ومن المؤكد أن قانون الضمان الاجتماعي، يعتبر واحداً من القوانين المزدهرة الجديدة، لذلك كان منطقياً السؤال ما موقعه في النظام القانوني؟ وهل هو من القانون العام أم من القانون

1- أستاذنا الكوني أعبودة، أساسيات القانون الوضعي الليبي، ج 1، منشورات جامعة ناصر، 1993، ص143.

2- مصطفى الجمال، الوسيط في التأمينات الاجتماعية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1984م، بند102، ص161.

3-J.J.DUPEYROUX: "Quelque ReFlexions sur Le droit a la Secuite Sociale", Dr.Soc 1960, P288.

4- علي المرغني وسليم اللغماني، مقالات في الحداثة والقانون، دار الجنوب، تونس (ب ن)، ص60.

الخاص؟ (المبحث الأول)، أم أنه فرع جديد مستقل عنهما، لوجود صعوبة تحول دون رده لأحدهما، فما هو الفرع الذي ينتمي إليه قانون الضمان الاجتماعي في النظام القانوني الليبي؟ (المبحث الثاني).

المبحث الأول
قانون الضمان الاجتماعي وأزمة التقسيم الثنائي

تمهيد وتقسيم :

يقسم القانون في النظرية التقليدية إلى قسمين كبيرين؛ هما القانون الخاص والقانون العام، ويعد ذلك انعكاساً لطبيعة المجتمع القائم على المبادرة الفردية، التي ميدان نشاطها حكر لها وحدها، ولا تتدخل الدولة فيه مطلقاً، وكان لذلك أثره على تقسيم القانون إلى قانون خاص وقانون عام، فالأول هو قانون النشاط الفردي، الذي ينظم المعاملات والتبادل بين الأفراد، أما القانون العام فهو الذي ينظم علاقات الدولة بأجهزتها العامة، أو بالأفراد الذين يخضعون إلى سلطتها العامة خضوعاً تاماً، فهو قانون "السلطة والأمر"[1]، أمام ذلك انقسم الفقه تجاه قانون الضمان الاجتماعي، فالبعض أعتبره قانوناً خاصاً، لأنه ينظم معاملات الأفراد (المطلب الأول)، لكن جانياً أخر من الفقه لا يوافق على ذلك مطلقاً، ويعتبره منظماً لمرفق تظهر فيه السلطة العامة للدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول
قانون الضمان الاجتماعي قانون خاص

قاد التطور الطبيعي إلى ولادة قانون الضمان الاجتماعي من قانون التامين الاجتماعي، الذي ولد من رحم قانون العمل، لحماية العامل من الأثار السلبية للعلاقة الفردية الخاصة، بين العامل وصاحب العمل، هذه العلاقة التي ينظمها عقد العمل، والتي تكّفل القانون المدني بتنظيمها[2]، ولذلك قانون الضمان الاجتماعي، يحمي حقوقاً ومصالح خاصة، فهو من القانون

1- الجمال، الوسيط، بند102، ص161.

2- انظر المواد 673-698 من القانون المدني الليبي.

الخاص، لان قانون العمل يعد فرعاً من فروع القانون الخاص[1]، وإذا كان نظام الحماية الاجتماعية يحمي العامل، فهو يطالب بحق " ناشئ عن النظام القانوني للعمل[2]، الذي هو من القانون الخاص.

قلت: إن قانون الضمان الاجتماعي، يعد امتداداً لقانون التأمين الاجتماعي الذي نقطة انطلاقه الأولى فكرة" التأمين"، التي عالجها القانون الخاص، لأن عقد التأمين من العقود المسماة التي ينظمها القانون المدني[3]، هذا العقد يخضع لما تخضع له العقود الأخرى، فهو يقوم على الاختيار ويؤدي التأمين وظيفة فردية، يحمي بها الشخص نفسه من الخطر المتوقع[4]، والاشتراك الضماني بالنسبة للمشتركين، هو مقابل المنفعة الضمانية، وهو من الأفكار المستعملة في التأمين الخاص والتي يقابلها "القسط"[5]، لذلك عند جانب من الفقه الليبي[6]، يحتل قانون الضمان الاجتماعي مكانه بين فروع القانون الخاص، والحجة لأن م42 من قانون الضمان الاجتماعي، اخضعت حقوق المضمونين ومنافعهم النقدية من معاشات وغيرها، إلى "أحكام منع سماع الدعوى في حالات التقادم المقررة في القانون المدني، الذي هو أصل كل القوانين الخاصة".

أضاف البعض حجة أخرى وهي، أن قانون الضمان الاجتماعي دوره الأهم هو "التوزيع في المجتمع ويحكم العلاقات الاقتصادية فيه"، فهو ينتمي إلى القانون الخاص، لأن التوزيع والعلاقات الاقتصادية، حكر على القانون الخاص[7]، لكني أعتقد أن قانون الضمان الاجتماعي ليس فرعاً من فروع القانون الخاص، لأن من ناحية، اعتبرت المادة التاسعة من القانون الاشتراك الضماني الزامياً لكل المضمونين المشتركين، الأمر الذي يعني إن الالتزامات المترتبة عليه تنشأ بقوة القانون، وذلك يتناقص مع اهم أدوات القانون الخاص وهي العقد[8]، كما أنه من ناحية

1- مصطفى أحمد عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص70.

2- الجمال، الوسيط، المرجع السابق، بند 104، ص163.

3- انظر القانون المدني الليبي المواد 747-780.

4- أحمد البرعي: المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ط1، ج1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983م، ص 41-42.

5- البرعي، المرجع السابق، ص43.

6- علي محمد الزليتني: المبسط في قانون الضمان الاجتماعي، ط1، (ب ن)، 2016، ص49.

7- الجمال، الوسيط، بند103، ص161.

8- الجمال الوسيط، بند103، ص162.

أخرى فإن المادة 42 من قانون الضمان الاجتماعي الذي دعّم بها البعض رأيه، أجازت في الفقرة "ب" بلائحة خاصة وضع قواعد خاصة لمنع سماع الدعوى، بشأن بعض أنواع المنافع النقدية المذكورة حسبما تقتضيه طبيعتها"، ذلك يعني أنه يمكن أن تضع اللوائح التنفيذية لقانون الضمان الاجتماعي أحكاماً خاصة بالتقادم لمنع سماع الدعوى بشأن بعض أنواع المنافع النقدية[1]، وبالتالي لا تطبق قواعد القانون المدني الخاصة بالتقادم، وإنما أجاز القانون الخروج عنها ووضع أحكاماً خاصة تختلف عن القانون المدني.

ومن ناحية ثالثة، يقوم التأمين الخاص الذي برر به البعض انتماء قانون الضمان الاجتماعي إلى القانون الخاص على التوازن الحسابي[2]، الذي يظهره الارتباط بين المقابل أو القسط والخطر المؤمن منه[3]، لكن الضمان الاجتماعي، لا يخضع لقاعدة التناسب أو التوازن بين المنفعة الضمانية والخطر الاجتماعي، بل يخضع لأفكار أخرى، مختلفة عن متطلبات التأمين الخاص، تقوم على التضامن وفق مقتضيات العدل الاجتماعي[4]، الذي يحرص صندوق الضمان الاجتماعي على الوفاء به، كمرفق من مرافق الدولة زوده القانون بامتيازات السلطة العامة، ولذلك فقانون الضمان الاجتماعي عند البعض[5]، من حيث اطرافه والعلاقات الناشئة عنه وادواته، ينتمي إلى القانون العام.

المطلب الثاني
قانون الضمان من القانون العام

يعتقد كثيرون أن قانون الضمان الاجتماعي، ينتمي إلى القانون العام[6]، ودعموا موقفهم بحجج عدة، تتولى جهة عامة تنفيذ قانون الضمان الاجتماعي، سواء تمثلت في هيئة أو مؤسسة أو صندوق، وأياً كان شكله القانوني، تعمل الدولة على تنظيمه، ويأخذ الصفة العامة، وتخضع

1- المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي، مجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي، أمانة الضمان الاجتماعي، ج3، ص138.

2- الجمال، التأمين الخاص، ط1، دار الفتح، الإسكندرية، 2001، بند56، ص65.

3- الجمال، التأمين الخاص، بند 47، ص56.

4- البرعي، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية، المرجع السابق، ص43.

5- الجمال، الوسيط، المرجع السابق، بند 102، ص161-162.

6- انظر المراجع الذي أشار إليها الجمال، الوسيط، هامش 15، ص162- أبوعمرو، ص70- محمد عبدالخالق عمر: الأمان الاجتماعي في التشريع الليبي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، العددان 1، 2، والعددان 3، 4، 1971، بند 18، ص115.

أمواله، لما تخضع له الأموال العامة من الرقابة المالية، الذي يقوم بها ديوان المحاسبة أو أي شكل من أشكال الرقابة المالية العامة، وتلحق ميزانيته بالميزانية العامة للدولة، التي تمارس رقابة فعالة على إدارته، فهو شخصية معنوية عامة[1].

ومن ناحية أخرى، يشبه قانون الضمان الاجتماعي القانون المالي، وخاصة القانون الضريبي، سواء من حيث الصياغة التشريعية او أطراف العلاقة أو مصدر الالتزامات، وقانون الضمان الاجتماعي لا يستعمل وسائل وأدوات القانون الخاص لتحصيل الاشتراك الضماني، بل يستخدم تقنيات القانون الضريبي، فالاشتراك إلزامي كالضريبة والاختلاف بينهما ثانوي، وفي الحالتين يحددهما القانون[2]، ولذلك يبدو التشابه كبيراً بين الضريبة والاشتراك الضماني.

ومن ناحية ثالثة، يغلب على قواعد قانون الضمان الاجتماعي، الطابع الآمر كالقانون العام تماماً، وكلاهما متعلق بالنظام العام[3]، وتأكيداً على الطابع الآمر لقواعد قانون الضمان الاجتماعي، فرض المشرع جزاءات جنائية على مخالفتها، وأخيراً بتسلح صندوق الضمان الاجتماعي، بامتيازات السلطة العامة، بما فيها الحجز الإداري، ويكون لموظفيه صفة مأمور الضبط القضائي، التي تمكنهم من التفتيش ودخول مواقع العمل للاطلاع على المستندات وإجراء التحريات[4].

لكن على الرغم من ما حشده الفقه من حجج، فقانون الضمان الاجتماعي، ليس فرعاً من القانون العام، وتدخل الدولة بقواعد آمرة ليس حكراً عليه، بل القانون المدني الذي يتسم بالفردية، تكثر فيه القواعد الآمرة التي تحمي المتعاقد المذعن أو المستأجر أو المؤمن له أو العامل، بل ازدهرت فيه نظريات تحابي بعض المتعاقدين، كنظرية الاستغلال والظروف الطارئة وتعديل الشرط الجزائي، إذا كان مبالغاً فيه[5]، كما إن الطابع الآمر لا يقتصر على قواعد قانون الضمان الاجتماعي، فأغلب قواعد قانون العمل آمرة، بل قانون التأمين الإجباري من المسؤولية المدنية

1- عبدالخالق عمر، البحث السابق، بند18، ص115- عامر سليمان عبدالملك، التأمينات الاجتماعية في الدول العربية، ط1، دار العلم للملايين، بيروت، 1990، ص36-38.

2- عبدالملك: ص37- الجمال، الوسيط، بند103، ص163.

3- البرعي، المرجع السابق، ص40.

4- انظر المادتين 41-47 من قانون الضمان الاجتماعي، وفقهياً انظر الجمال، الوسيط، بند 103، ص162.

5- انظر بحثنا، استقبال فكرة القانون الاجتماعي في القانون الليبي، مجلة أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ع 9، س 2، ص93.

الناشئة عن المركبات الآلية، يجبر صاحب المركبة على إبرام عقد التأمين[1]، ولم يقل أحد بأنه ينتمي للقانون العام، كما أن امتيازات السلطة العامة، لا يتمتع بها الصندوق تجاه المضمونين، بل في مواجهة جهات العمل والغير[2].

في ضوء ما ذكر أعلاه، أؤيد من ذهب إلى أن قانون الضمان الاجتماعي، يُعْد مثالاً حياً لعجز التقسيم الثنائي للقانون، بل يظهر أزمته، لكن هل ذلك يعني أنه ينتمي لفرع جديد، يتميز بهدفه ووسائله؟

1- انظر قانون التأمين الإجباري من المسؤولية المدنية، رقم 1970/28، ج ر، ع 19، س9، 1971/4م.

2- أبوعمرو، المرجع السابق، ص71.

المبحث الثاني
قانون الضمان الاجتماعي والقانون الاجتماعي

تمهيد وتقسيم:

قلت سابقاً يصعب اعتبار قانون الضمان الاجتماعي، منتمياً لأحد التقسيمين الكبيرين، بل وجوده اظهر أزمة التقسيم الثنائي، ولذلك توصل البعض[1]، إلى أن قانون الضمان الاجتماعي، يعتبر نوعاً قائماً بذاته، يقوم على اعتبار اجتماعي، أساسه التضامن مع من يتعرضون للأخطار الاجتماعية[2]، ولذلك هو في جوهره " قانون اجتماعي"[3]، لكن ما هذا القانون؟ وما طبيعته؟ وما هدفه؟ وما هي تقنياته أو وسائله؟ إن الإجابة على هذه الأسئلة ستكون محلاً للدراسة في هذا المبحث، لكن قبل أن أجب عن ذلك، لابد من الإشارة إلى ملاحظة هامة، وهي أن المفهوم اللغوي للعبارة، لن يساعدنا على إماطة اللثام عن هذا الفرع من القانون، لأن لفظ اجتماعي، يشير إلى اجتماع وإلى مجتمع، والقانون الاجتماعي، ترجمه عربية للعبارة الفرنسية Droit Social فكلمة Social مشتقة من Societe وهو المجتمع.

ولذلك الفهم اللغوي سيقودنا إلى القول: إن القانون الاجتماعي هو مجموعة القواعد تحكم المجتمع والعلاقات بين إفراده، وهذا في الواقع تعريف القانون بصفة عامة، وعليه فالفهم اللغوي للعبارة لا يعكس مضمونها القانون [4]، في ضوء ذلك لابد من تأصيل هذا المصطلح وتبريره، لعلنا نقبل به ونتبناه، لكن لا يمكن اعتبار قانون الضمان الاجتماعي منتمياً للقانون الاجتماعي إلا إذا كان متحداً معه في الغاية أو الهدف فما هو هدف القانون الاجتماعي؟ وهل هو ذات هدف قانون الضمان الاجتماعي؟ (المطلب الأول)، وهل تعكس قواعده وتقنياته ووسائله تلك الغاية وتحقق ذات الهدف؟ (المطلب الثاني).

1- الجمال: الوسيط، بند 104، ص165.

2- البرعي: المرجع السابق، ص44.

3- عبدالخالق عمر، المرجع السابق: بند 19، ص115- أحمد البرعي، المرجع السابق، ص44- فتحي المرصفاوي: التأمينات والضمان الاجتماعي في القانون الليبي، المكتبة الوطنية، بنغازي، 1974م، بند11، ص20. وانظر أحمد البرعي، بحثه نحو مولد فرع جديد من فروع القانون، القانون الاجتماعي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، عدد خاص، 1983، ص802.

4- موسى عبود: دروس في القانون الاجتماعي، ط2، المركز الثقافي العربي، بيروت، الدار البيضاء، 1994، ص9.

المطلب الأول
هدف وغاية قانون الضمان الاجتماعي

يمس قانون الضمان الاجتماعي، بشكل مباشر المجتمع، ويواجه اكثر مشاكله صعوبة، وهي درء الخطر الاجتماعي[1]، والبحث عن موقع قانون الضمان الاجتماعي بين تقسيمات القانون، يجب أن يذهب إلى ما هو أبعد من التحليل الشكلي للقواعد القانونية،" ليصل إلى مضمونها أو حقيقتها المادية[2]، ولا يمكن الوصول إلى مضمون قواعد قانون الضمان الاجتماعي إلا بعد تحليل هدفه وغايته، حتى نقبل اعتباره فرعاً من أي قانون، فما هو هدف القانون الاجتماعي؟

يهدف القانون الاجتماعي، إلى إرساء السلم الاجتماعي، ولن يتحقق ذلك إلا بحماية الطرف الأضعف في المجتمع، من المخاطر الاجتماعية، فهو القانون" ذو الحماية المدعمة"[3]، ولذلك لعبت مقتضيات الحماية الاجتماعية، دوراً فاعلاً وأساسياً في تكوين قواعده القانونية، وطابعه الحمائي يبرر تميزه وأصالته واستقلاله عن فروع القانون الأخرى[4]، ولذلك نفهم لماذا تعتبر قواعده من النظام العام الاجتماعي؟

ويعد الضمان العام الاجتماعي الحد الأدنى للحقوق، التي فرضها المجتمع في قواعده القانونية، وتهدف إلى حماية الطرف الضعيف؛ المضمون، الموظف، العامل، العامل لحساب نفسه المعاق وغيرهم، فالنظام العام في القانون الاجتماعي مقصود به الحماية، ولذلك هدف وغاية هذا الفرع الحماية، وهي الأصل لا الاستثناء كالحماية الواردة في القانون المدني، بل أن أقدم فروعه القانون الاجتماعي قانون العمل، جاء استجابة لحاجة العامل للحماية[5]، والأمر ذاته ينطبق تماماً على قانون الضمان الاجتماعي، فالمحرك الإنساني وحاجة الفرد للحماية، هما هدف القانون الاجتماعي وغايته، وهو ذات هدف قانون الضمان الاجتماعي، ولقد أفصحت

1- المرصفاوي، المرجع السابق، بند 11، ص20.

2- الجمال، الوسيط، بند 104، ص165.

3- بحثنا، استقبال فكرة القانون الاجتماعي في القانون الليبي، المرجع السابق، ص41.

4- محمد الكشبور، تكييف الخطأ الجسيم والطابع الحمائي للقانون الاجتماعي، المجلة المغربية للقانون، ع16، 1988، ص26.

5- عمر إبراهيم حسين، القانون الاجتماعي الليبي، الجزء الأول: قانون العمل، ط1، الشركة الليبية للحديد والصلب، طباعة، دار ومكتبة الشعب، مصراتة، 2021م، ص39.

المادة الأولى من قانون الضمان الاجتماعي عن ذلك الهدف، فهو يشمل كل نظام يوضع أو إجراء يتخذ طبقاً لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته..."، لأنه جاء استجابة " لاعتبارات اجتماعية وإنسانية"[1]، ذلك ما سيتضح من خلال تحليلنا مضمونه ومحتواه، الذي سيكشف حقيقته المادية التي تهدف إليها قواعده، لكن السؤال هل يسلك قانون الضمان الاجتماعي منهج وتدابير القانون الاجتماعي؟ وهل نجد انعكاساً لتلك التدابير والوسائل في قانون الضمان الاجتماعي رقم 1980/13؟

المطلب الثاني
خصوصية منهج ووسائل القانون الاجتماعي

يحقق القانون الاجتماعي هدفه باستخدام عدة تدابير ووسائل، تعكس ذاتيته واستقلاله وأصالته، فهل يستخدم قانون الضمان ذات التدابير والوسائل، حتى نعتبره فرعاً من القانون الاجتماعي؟ وما هي تلك الوسائل يا ترى؟، نستعرض فيما يلي هذه التدابير والوسائل :

1. يفضل القانون الاجتماعي، تسوية المنازعات الناشئة عنه بلجان إدارية ذات اختصاص قضائي، تحل قرارتها محل أحكام المحاكم، وهو ما عبر عنه البعض[2]، بـ" ضمور دور القضاء في هذا الصدد"، ذلك ما نلمسه بوضوح في قانون الضمان الاجتماعي، الذي نص في م44 على إنشاء لجان إدارية ذات اختصاص قضائي[3]، تفصل بقرارات نهائية واجبة النفاذ في المنازعات بين المضمونين وجهات عملهم، ولا تعرض المنازعات أمام القضاء، إلا بالطعن في قرارتها أمام دوائر القضاء الإداري، فالدعوى لن تقبل أمام القضاء، ما لم يسلك صاحبها الطريق الذي رسمه القانون في م44 من قانون الضمان الاجتماعي[4].

2. يلجأ القانون الاجتماعي إلى التفتيش كوسيلة لضمان تنفيذ قواعده الآمرة، ذلك ما نصت عليه م47 من قانون الضمان الاجتماعي، التي أعطت الموظفين التابعين لصندوق الضمان الاجتماعي، صلاحية التفتيش للتأكد من تنفيذ قانون الضمان الاجتماعي بشكل أمين، وضبط أية

1- عمر إبراهيم حسين، البحث السابق، ص93.

2- الجمال، الوسيط، بند101، ص160.

3- حول هذه اللجان، انظر علي محمد الزليتني، فن الترافع أمام لجان المنازعات الضمانية، ط1، صندوق الضمان الاجتماعي، مصراته، 2016.

4- المحكمة العليا، ط أ، رقم 37/3ق، جلسة 1991/2/17، مجلة المحكمة العليا، ع3، 4، س26، ص46.

مخالفة لإحكامه، وتسهيلاً لدورهم تم منحهم صفة الضبط القضائي، التي تخولهم التفتيش لمتابعة تنفيذ القانون ولوائحه ومراقبة صرف المنافع الضمانية، ولهم اتخاذ جميع الإجراءات، بما في ذلك الدخول إلى أماكن العمل، والاطلاع على الوثائق والمستندات وإجراء التحريات والتحقيق.

3. ينشئ القانون الاجتماعي، أجهزة ومؤسسات تنفذ نظمه، ذلك ما يكشفه قانون الضمان الاجتماعي بكل جلاء، فقد تولت الهيئة العامة للضمان الاجتماعي إدارة وتنفيذ ما نص عليه قانون الضمان الاجتماعي رقم 1973/72[1]، وفق ما نصت عليه المادة الثانية منه، إلى أن حل محلها صندوق الضمان الاجتماعي، بحسب ما نصت عليه المادة السادسة من القانون رقم 13/ 1980[2]، حيث يتولى هذا الصندوق كل ما يتعلق بالضمان الاجتماعي، بما في ذلك متابعة منافعه واشتراكاته واستثماراته وتقييمها[3]، وأضاف له المشرع صندوق الرعاية الاجتماعية ابتداء ثم صندوق التضامن الاجتماعي لاحقاً بموجب القانون رقم 1428/20 وتعديله.

4. من وسائل القانون الاجتماعي، أنه يفسر قواعده لمصلحة الطرف الذي يرعاه بحمايته، وهو ما تعكسه عبارة (هنري كيبتان)، عند تقديمه لمطول حوادث العمل (لرواست وجيفورد) فقال: " حينما يتعلق الأمر بتفسير القوانين الاجتماعية، فإنه يجب أن نخفف من الروح القانونية، لنضيف إليها بعض قطرات من الروح الاجتماعية"[4]، فهو سر انحياز القانون الاجتماعي دائماً لمصلحة من تتولى قواعده حمايته، وذلك ما تكشف عنه نصوص قانون الضمان الاجتماعي، فقط يكفينا الإشارة إلى ما نصت عليه م39، التي منعت الجمع بين المعاش الضماني وأي دخل آخر يستحقه صاحب المعاش، لكن هذه المادة لم تخف انحيازها لمصلحة المضمون مستحق المعاش، الذي له وحدة الحق في "المعاش الأكثر فائدة".

5. من وسائل القانون الاجتماعي، أنه يفرض التضامن لمصلحة من قرر حمايته، وتعكس المادة 44فقرة (د) من قانون الضمان الاجتماعي هذا المنهج، فجعلت التضامن من بين ضمانات تحصيل مستحقات صندوق الضمان الاجتماعي، حيث تضمن جهة العمل أو المشروع" في أية يد كافة مستحقات الضمان الاجتماعي"، ويكون الخلف مسؤولاً بالتضامن مع أصحاب المنشأة

1- انظر: القانون ج و ع47، س1974/7/21/11م.

2- انظر القانون ج ر ع 11، س18، 1980م.

3- المذكرة الإيضاحية، مجموعة التشريعات الضمانية، ج3، ص102.

4 -Preface: Capitant: Rouaast et GivRd, Traite du droit des accidents du tarvail et des maladies Professionnelles, Paris, Dalloz, 1935, p1.

السابقين عن الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليهم للضمان الاجتماعي، ولأن من انتقل إليه المشروع بالبيع مثلاً يعد خلفاً خاصاً، يكون "مسؤولاً بالتضامن مع أصحاب المنشأة السابقين، عن الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليهم للضمان الاجتماعي"، والحكمة من هذا النص هي ضمان تحصيل الاشتراكات الضمانية في أية يد كانت، وذلك يقوي مقدرة صندوق الضمان الاجتماعي على الوفاء بما عليه من منافع ضمانية، فالتضامن حماية غير مباشرة للمضمون، لأن صندوق الضمان الاجتماعي هو الذي ينفذ الحماية عملياً وبشكل مباشر.

إن هذا التضامن الذي قرره قانون الضمان الاجتماعي بين ما انتقل إليه المشروع ومالكه السابق، يعد خروجاً عن مبدأ نسبية الأثر الملزم للعقد، الذي يعتبر من انتقلت إليه ملكية المشروع غيراً لا يتأثر بالعقد، فلا يتلقى منه حقاً ولا يتحمل بسببه التزاماً[1].

إن التضامن أسلوب سلكه القانون الاجتماعي، من ذلك ما نصت عليه المادة 49 من قانون علاقات العمل[2]، التي جعلت الخلف صاحب العمل الجديد، متضامناً مع صاحب العمل القديم، عما يرتبه عقد العمل للعامل، ولذلك يتضح إن ما نص عليه قانون الضمان الاجتماعي في المادة 41 فقرة (د)، ليس استثناء من منهج القانون الاجتماعي.

6. استقر في القانون الاجتماعي، الإعفاء من الرسوم القضائية والضرائب الملقاة على عاتق من يحميه، سواء كان عاملاً أو مضموناً، ولذلك حرص قانون الضمان الاجتماعي أن ينص في المادة 1/43 على إعفاء المضمونين والمشتركين والمستحقين عنهم، من الرسوم القضائية، إذا رفعوا دعوى للمطالبة بأية منفعة ضمانية، ويشمل الإعفاء حتى المنازعة بشأنها أمام لجنة المنازعات الضمانية، ولم يقتصر الإعفاء على ذلك بل إن المادة 43/أ أعفت المنتفعين من حماية الضمان الاجتماعي من الضرائب والرسوم، والحكمة من هذا الإعفاء، لأن استحقاق تلك المنافع مناطه الحماية، "لسد الحاجة الأساسية وتخفيف أثر الويلات والنوازل"[3].

7. يلجأ القانون الاجتماعي إلى وضع وسائل خاصة به، يضمن بها تحصيله لحقوقه، التي هي في الواقع حقوق المضمونين محل حماية الضمان الاجتماعي، لذلك أعطى حقوقه أولوية، مراعاة

1- سمير تناغو: مصادر الالتزام، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009، بند103، ص121.

2- انظر: القانون، مدونة التشريعات، ع7، س10، 2016م.

3- المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي، المرجع السابق، ص140.

منه لصفة هذه الحقوق، ولأن الامتياز لا يكون إلا بمقتضى نص في القانون وفق المادة 2/1134 من القانون المدني، لذلك أعطت المادة 44/أ من قانون الضمان الاجتماعي للمبالغ المستحقة لصندوق الضمان الاجتماعي امتيازاً "على جميع اموال الملزم بأدائها، وتستوفى مباشرة بعد المصروفات القضائية"، وبذلك قدّر قانون الضمان الاجتماعي أهمية الحقوق الضمانية فراعى صفتها، ويتضح من هذه المادة، إن المشرع في قانون الضمان الاجتماعي، أعطى للصندوق امتيازاً عاماً على أموال مدينه كافة، منقولة أو عقارية ولا يلجأ الصندوق للشهر، تطبيقاً للقواعد العامة في حقوق الامتياز العامة"[1]، وفق ما نصت عليه م2/1138م ل، ولذلك كان منطقياً أن يلجأ القانون إلى وسيلة الحجز الإداري، التي تمكّنه من استيفاء الاشتراكات الضمانية والمبالغ المستحقة للصندوق كافة، أياً كان المدين بها، م41/ب، ومن الملاحظ أن هذا النص لم يحدد إجراءات الحجز الإداري ومواعيده، بل أحال على قانون الحجز الإداري، الذي يجب الالتزام بما نص عليه من إجراءات، وكان المشرع واضحاً تجاه مسألة قد تكون محل خلاف، حيث أجاز طريق الحجز الإداري سواء كان المدين جهة العمل أو المشترك نفسه.

1- الجمال: الوسيط في التأمينات الاجتماعية، المرجع السابق، بند297، ص420.

الخـــاتمة

في ضوء ما سبق أخلص إلى أن قانون الضمان الاجتماعي لا ينتمي إلى القانون الخاص أو العام؛ بل هو الفرع الثاني من فروع القانون الاجتماعي الذي هدفه حماية من هو في حاجة للحماية سواء كان عاملاً أو مضموناً، بل أظهر قانون الضمان الاجتماعي أزمة التقسيم الثنائي للقانون، ويكمن سر انتمائه إلى القانون الاجتماعي لأنه يجمعه ذات الهدف وهو الحماية، بل يعد قانون الضمان الاجتماعي قانون الحماية المدعّمة وهي أصل فيه لا استثناء، ولجعلها أمراً واقعاً، يلجأ إلى ذات وسائل القانون الاجتماعي في تسوية المنازعات والتفتيش واستقلاله بصندوق خاص يقدم المنافع الضمانية إلى المضمونين، وفرض التضامن لمصلحتهم وإعفاءهم من الضرائب والرسوم القضائية على أجهزتهم ومعداتهم وقرر لهم امتيازًا على أموال الملزمين بأداء الاشتراكات الضمانية وإعطائهم مكنة الحجز الإداري، وكقواعد القانون الاجتماعي تعد قواعده ذات صفة آمرة مدعمة بالجزاء الجنائي.

المراجع

1-المراجع العربية

1-د. أحمد البرعي:
- المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ط1.
- مولد فرع جديد من فروع القانون، القانون الاجتماعي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، عدد خاص، 1983.
2-د.الكوني أعبودة، أساسيات القانون الوضعي الليبي، ج 1، منشورات جامعة ناصر، 1993.
3- سمير تناغو: مصادر الالتزام، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009، بند103.
4- عامر سليمان عبدالملك، التأمينات الاجتماعية في الدول العربية، ط1، دار العلم للملايين، بيروت، 1990.
5- علي المرغني وسليم اللغماني، مقالات في الحداثة والقانون، دار الجنوب، تونس (ب ن).
6- علي محمد الزليتني:
-فن الترافع أمام لجان المنازعات الضمانية، ط1، صندوق الضمان الاجتماعي، مصراته، 2016.
- المبسط في قانون الضمان الاجتماعي، ط1، (ب ن)، 2016.
7-د.عمر إبراهيم حسين:

- استقبال فكرة القانون الاجتماعي في القانون الليبي، مجلة أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ع 9، س 2.
- القانون الاجتماعي الليبي، الجزء الأول: قانون العمل، ط1، الشركة الليبية للحديد والصلب، طباعة، دار ومكتبة الشعب، مصراتة، 2021م.
8- د.مصطفى الجمال:
-الوسيط في التأمينات الاجتماعية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1984م، بند102.
-التأمين الخاص، ط1، دار الفتح، الإسكندرية، 2001، بند56.
9- مصطفى أحمد عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.
10-محمد الكشبور، تكييف الخطأ الجسيم والطابع الحمائي للقانون الاجتماعي، المجلة المغربية للقانون، ع16، 1988.
11-محمد عبدالخالق عمر: الأمان الاجتماعي في التشريع الليبي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، العددان 1، 2، والعددان 3، 4، 1971، بند 18.
12-فتحي المرصفاوي: التأمينات والضمان الاجتماعي في القانون الليبي، المكتبة الوطنية، بنغازي، 1974م، بند11.
13- موسى عبود: دروس في القانون الاجتماعي، ط2، المركز الثقافي العربي، بيروت، الدار البيضاء، 1994.

القوانين والأحكام القضائية

1- القانون المدني الليبي.
2- قانون التأمين الإجباري من المسؤولية المدنية، رقم 1970/28، ج ر، ع 19، س9، 1971/4م.
3- المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي، مجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي، أمانة الضمان الاجتماعي، ج3.
4- المحكمة العليا، ط أ، رقم 37/3ق، جلسة 1991/2/17، مجلة المحكمة العليا، ع3، 4، س26.

2-المراجع الأجنبية

1 -Preface: Capitant: Rouaast et GivRd, Traite du droit des accidents du tarvail et des maladies Professionnelles, Paris, Dalloz, 1935.
2-J.J.DUPEYROUX: "Quelque ReFlexions sur Le droit a la Secuite Sociale", Dr.Soc 1960.