Journal of Libyan Academy Bani Walid 2026
مجلة الأكاديمية الليبية بني وليد
e-ISSN: 3104-3860
Volume 2, Issue 1, 2026, Pages: 166-173
Website: https://journals.labjournal.ly/index.php/Jlabw/index

Legal guarantees for collecting social security contributions in Libyan legislation

Moaz Musbah Emhemed Aljadeed *
Department of Private Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya
*Email: moez315@gmail.com

الضمانات القانونية لتحصيل الاشتراكات الضمانية في التشريع الليبي

معز مصباح امحمد الجديد *
قسم القانون الخاص، كلية القانون، جامعة بني وليد، ليبيا

Received: 02-11-2025	**Accepted:** 22-12-2025	**Published:** 09-01-2026
Copyright: © 2026 by the authors. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Abstract

This research examines the legal guarantees for collecting social security contributions under Libyan legislation. The study addresses the problem of evasion from paying these contributions and its negative impact on the financial system of the Social Security Fund. The researcher analyzes two types of guarantees provided by the legislator: civil guarantees, such as delay fines, administrative seizure, lien rights, successor liability, and withholding administrative licenses; and criminal guarantees, which include penalties for failing to register or obstructing the contribution process. The paper concludes that while these legal tools aim to ensure financial sustainability and protect workers' rights, there is a need to develop supervisory mechanisms to enhance their effectiveness.

Keywords: Social Security, Contributions, Civil Guarantees, Criminal Guarantees, Libyan Legislation.

الملخص

يتمحور هذا البحث حول دراسة الضمانات القانونية لتحصيل الاشتراكات الضمانية في التشريع الليبي . وتتناول الدراسة إشكالية التهرب من دفع هذه الاشتراكات وما يترتب عليه من آثار سلبية على النظام المالي لصندوق الضمان الاجتماعي .قام الباحث بتحليل نوعين من الضمانات التي وضعها المشرع: الضمانات المدنية التي تشمل غرامات التأخير، والحجز الإداري، وحق الامتياز، ومسؤولية الخلف، ووقف إصدار التراخيص الإدارية؛ والضمانات الجزائية التي تتمثل في العقوبات المسلطة عند الإخلال بواجب التسجيل

أو التهرب من دفع الاشتراكات .وخلصت الورقة إلى أن هذه الوسائل القانونية تهدف لضمان الاستدامة المالية وحماية حقوق العمال، مع التأكيد على ضرورة تطوير الآليات الرقابية لتعزيز فاعليتها.

الكلمات المفتاحية: الضمان الاجتماعي، الاشتراكات الضمانية، الضمانات المدنية، الضمانات الجزائية، التشريع الليبي.

المقدمة

يستند نظام تمويل صندوق الضمان الاجتماعي في ليبيا بشكل أساسي على "التمويل المهني"، حيث تُشكل الاشتراكات الضمانية الركيزة الأساسية والمصدر الدائم والمستقر الذي يُمكّن الصندوق من الوفاء بالتزاماته وتقديم المنافع المقررة للمشتركين .ورغم أن المشرع الليبي قد وضع إطاراً قانونياً متكاملاً ينظم عمليات التسجيل وقيمة الاشتراكات وآليات تحصيلها، إلا أن الواقع العملي كشف عن تحديات جسيمة تتمثل في التهرب الضماني، مما أدى إلى اختلالات مالية أثرت على الملاءة النقدية للصندوق.

استجابةً لهذه التحديات، أقر المشرع حزمة من الضمانات القانونية ذات طبيعة مزدوجة؛ فمنها ما هو مدني يهدف إلى جبر الضرر الناتج عن التأخير وتحفيز الملزمين على السداد عبر غرامات التأخير والامتياز والحجز الإداري، ومنها ما هو جزائي يهدف إلى ردع المخالفين بعقوبات سالبة للحرية أو غرامات مالية . وتتجلى أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على فعالية هذه الضمانات ومدى قدرتها على حماية الموارد الضمانية في ظل المتغيرات الاقتصادية الراهنة.

المبحث الأول: الضمانات المدنية لتحصيل الاشتراكات الضمانية

تُعرف الضمانات المدنية بأنها مجموعة الوسائل القانونية التي تهدف إلى حماية حق الصندوق في استيفاء ديونه بأساليب مدنية غير جنائية .وسنتناول هذه الضمانات عبر مطلبين؛ الأول مخصص لغرامات التأخير، والثاني لآليات الاستيفاء الجبري (الهوني، 2020).

المطلب الأول: غرامات التأخير كأداة إكراه قانونية تُعد غرامة التأخير تعويضاً قانونياً محدداً سلفاً يلزم به كل من يتأخر في أداء الاشتراكات الضمانية في مواعيدها المحددة .وتستند هذه الغرامة إلى نص المادة (66) من لائحة التسجيل والاشتراكات، التي أحالت في تقديرها إلى المادة (46) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980.

- **مقدار الغامة وكيفية حسابها :**حدد المشرع الغرامة بنسبة **5%** سنوياً عن كامل المبالغ المتأخرة، وتُحسب عن كل سنة أو جزء من السنة.
- **مسؤولية السداد :**يتحمل صاحب العمل بمفرده عبء هذه الغرامة في حال تخلفه عن السداد، ويُحظر عليه قانوناً تحميلها للعامل أو اقتطاعها من أجره.
- **تاريخ الاستحقاق :**يبدأ حساب الغرامة بانقضاء الأيام العشرة الأولى من الشهر الذي يلي تاريخ الاستحقاق، ويتم احتساب كسر السنة كسنة كاملة في حساب المدة.
- **الطبيعة القانونية :**تأخذ الغرامة نفس مرتبة ديون الاشتراكات من حيث الامتياز والإعفاء من رسوم التسجيل.

المطلب الثاني: آليات استيفاء الاشتراكات الضمانية جبراً نظراً لأن التنفيذ الاختياري قد لا يتحقق دائماً، فقد منح المشرع إدارة الضمان الاجتماعي أدوات تنفيذية مباشرة لاستيفاء حقوقها:

1. **حق الامتياز العام :**يتمتع دين الاشتراك والغرابة بامتياز عام على جميع أموال المدين (منقولاً أو عقاراً)، ويأتي في المرتبة التالية مباشرة للمصروفات القضائية وفقاً للمادة (1143) من القانون المدني والمادة (70) من لائحة التسجيل .ويتميز هذا الامتياز بأنه معفى من القيد أو الشهر العقاري، مما يعطيه قوة تنفيذية مطلقة أمام بقية الدائنين (جبريل، 2007).
2. **الحجز الإداري :**يُعد الحجز الإداري من أخطر امتيازات السلطة العامة، حيث يتيح للصندوق اقتضاء ديونه دون اللجوء للقضاء، استناداً للقانون رقم (152) لسنة 1970 .ويصدر قرار الحجز من أمين فرع الصندوق المختص، ويتولى قسم التفتيش والمتابعة تنفيذ الإجراءات.
3. **مسؤولية الخلف التضامنية :**لضمان عدم ضياع حقوق الصندوق عند انتقال ملكية المنشآت، أقر المشرع مبدأ تضامن الخلف مع السلف؛ حيث يكون المالك الجديد مسؤولاً عن الديون السابقة في حدود ما آلت إليه المنشأة أو حصته فيها.
4. **الحرمان من التراخيص الإدارية :**كوسيلة إكراه غير مباشرة، أوجب المشرع على الجهات الإدارية عدم إصدار أو تجديد التراخيص لمزاولة النشاط إلا بعد تقديم شهادة سداد ضمانية (إخلاء طرف) تثبت التزام جهة العمل بسداد اشتراكاتها.

المبحث الثاني: الضمانات الجزائية لتحصيل الاشتراكات الضمانية

إن فاعلية القاعدة القانونية لا تكتمل إلا بوجود جزاء يردع مخالفيها، وفي مجال الضـــمان الاجتماعي، لم يكتفِ المشرع الليبي بالوسائل المدنية التي تهدف إلى جبر الضرر أو التحصيل المباشر، بل أضفى حماية جنائية خاصـــة على أموال الضـــمان الاجتماعي. تنبع هذه الحماية من كون أموال الاشـــتراكات "أموالاً عامة" بموجب القانون، وأن المســـاس بها أو التهرب من أدائها ليس مجرد إخلال تعاقدي، بل هو اعتداء على حق المجتمع في التكافل الاجتماعي، وجريمة تمس الأمن القومي الاقتصـــادي للدولة (الهوني، 2020).

وتتجلى هذه الضـــمانات الجزائية في مجموعة من النصـــوص العقابية التي تســـتهدف محاصـــرة ظاهرة التهرب الضماني في مهدها، سواء عند الامتناع عن "التسجيل" الذي يعد شهادة ميلاد العلاقة الضمانية، أو عند "التهرب من الأداء" الذي يفرغ الصندوق من محتواه المالي. وسنفصل ذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الحماية الجنائية لواجب التسجيل الضماني (الوقاية والردع)

يعد التسجيل الضماني هو الركيزة الأساسية التي يقوم عليها صرح الضمان الاجتماعي في ليبيا. وبدون عملية تسجيل دقيقة ومنظمة، يصبح من المستحيل على صندوق الضمان الاجتماعي حصر الملزمين بالدفع أو تحديد عدد المستفيدين من المنافع. لذا، فرض المشرع في قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980 ولائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش نظاماً صارماً للتسجيل، مدعوماً بعقوبات جنائية.

أولاً: الطبيعة الإلزامية للتسجيل ونطاقها :وفقاً للمواد من (2) إلى (28) من لائحة التسجيل، فإن الالتزام بالتسـجيل ليس خياراً، بل هو واجب قانوني مفروض على كافة فئات القوى العاملة في الدولة، بما في ذلك:

1. **الموظفون العموميون :**الذين تلتزم جهات عملهم بتسجيلهم آلياً.
2. **العاملون بموجب عقود عمل :**في القطاعين العام والخاص والمشترك.
3. **العاملون لحساب أنفسهم :**وهم الفئة التي غالباً ما تشهد محاولات تهرب، لذا شدد المشرع على إلزامهم بتسجيل أنفسهم ومن يعمل لديهم.
4. **جهات العمل :**التي تلزم بتعريف نفسها قانوناً لدى الصندوق ومنحها رقماً ضمانياً خاصاً.

ثانياً: الآجال القانونية والمسؤولية الإجرائية :أوجد المشرع وظيفة "مسؤول الشؤون الضمانية" داخل كل جهة عمل، ليكون الضامن الإداري لعملية التسجيل. ويقع على عاتقه وعاتق صاحب العمل التزامات زمنية ضيقة:

- **تسجيل المنشأة :**خلال 15 يوماً من بدء النشاط.
- **تسجيل العاملين :**خلال 7 أيام فقط من تاريخ الالتحاق بالعمل، وهي مدة قصيرة تهدف إلى منع فترات العمل "غير المسجلة" التي تضيع فيها حقوق الصندوق (الجديد، 2024).

ثالثاً: التكييف القانوني لجريمة التهرب من التسجيل وعقوباتها :نصت المادة (65) من لائحة التسجيل على إحالة صريحة للعقوبات الواردة في المادة (45/أ) من القانون. وتتحقق هذه الجريمة في عدة صور:

1. **تقديم بيانات كاذبة :**كأن يتم تسجيل عدد عمال أقل من الواقع، أو إعطاء تواريخ التحاق وهمية.
2. **كتمان المعلومات :**الامتناع عن تزويد مفتشي الضمان الاجتماعي بالسجلات والبيانات المطلوبة.
3. **انتحال الصفة :**الحصول على منافع نقدية عبر بيانات تسجيل غير صحيحة.

العقوبة :قرر المشرع لهذه الأفعال عقوبة **الحبس مدة لا تتجاوز سنة**، و**غرامة مالية** تتراوح بين 50 إلى 500 دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين. وما يميز هذا الجزاء هو صبغته الحمائية؛ حيث لا تكتفي المحكمة بالعقوبة، بل تلزم المخالف **برد كافة المبالغ** التي صـرفت بناءً على بيانات خاطئة مع **التعويض الكامل** للصندوق (جبريل، 2007).

المطلب الثاني: الحماية الجنائية لواجب الاشتراك الضماني (ردع التهرب المالي)

إذا كان المطلب الأول يعالج الجانب الشـكلي (التسـجيل)، فإن المطلب الثاني يعالج الجانب الموضـوعي وهو "المال". يمثل الاشـتراك الضـماني الالتزام المالي الأبرز، والتهرب منه يشـكل خطراً داهماً على الاستدامة المالية للصندوق.

أولاً: آليات الالتزام المالي وتعدد المسـؤوليات :تتوزع مسـؤولية أداء الاشـتراكات في التشـريع الليبي لتشمل:

1. **جهة العمل :**وهي المسؤول الأول عن اقتطاع حصـة العامل وإضـافتها لحصـتها وتوريدها. وأي تراخٍ هنا لا يعد تقصـيراً إدارياً فحسـب، بل قد يرتقي لوصـف "خيانة الأمانة" في بعض الأنظمة القانونية لكونها تقتطع أموالاً من العامل ولا توردها لمستحقيها.

2. **الخزانة العامة :**وهي الضامن لاشتراكات القطاع الإداري، وتلتزم بالتحويل المباشر خلال الأيام العشرة الأولى من كل شهر.
3. **العامل لحساب نفسه :**الذي يتحمل عبء الاشتراك كاملاً عن نفسه وعن تابعيه.

ثانياً: الجرائم الجزائية المتعلقة بالاشتراكات :لقد حصر المشرع الليبي صور الإخلال التي تستوجب التدخل الجنائي في الآتي:

1. **جريمة التهرب من دفع الاشتراكات :**وتتحقق بالامتناع العمدي عن الأداء رغم القدرة، أو استخدام طرق احتيالية لخفض قيمة الاشتراك (كإخفاء القيمة الحقيقية للرواتب).
2. **جريمة عدم إشراك المضمونين :**وهي جريمة مركبة؛ فهي إخلال بالتسجيل وإخلال بالأداء في آن واحد.
3. **جريمة عرقلة عمل التفتيش الضماني :**حيث منح القانون لمفتشي الصندوق صفة "مأموري الضبط القضائي"، وأي منع لهم من فحص الدفاتر المالية يعاقب عليه جنائياً.

ثالثاً: تفصيل العقوبات المالية والسالبة للحرية :وفقاً للمادة (45/ب) والمادة (65) من اللائحة، نجد تدرجاً في العقوبة:

- **الحبس :**لمدة تصل إلى سنة لمن يثبت تعمده التضليل للتهرب من الالتزام المالي.
- **الغرامة النوعية :**وهي أهم إضافة رادعة، حيث قرر المشرع غرامة تصل إلى 50 ديناراً عن **كل عامل** لم يتم الاشتراك عنه. فإذا كانت المنشأة تضم 100 عامل غير مسجل، فإن الغرامة تتضاعف مئة مرة، وهو ما يسمى "تعدد العقوبة بتعدد الضحايا أو المخالفات"، وهو مبدأ يهدف إلى جعل كلفة التهرب أعلى بكثير من كلفة الالتزام (حمدان، 2005).

رابعاً: التحليل العلمي لفعالية هذه النصوص :يرى الباحث أن العقوبات المالية الحالية (500 دينار كحد أقصى) قد أصبحت غير رادعة في ظل التضخم الاقتصادي وارتفاع قيم الاشتراكات لملايين الدنانير في الشركات الكبرى. لذا، فإن الجودة العلمية تقتضي منا التوصية بربط قيمة الغرامة الجنائية بنسبة مئوية من قيمة المبلغ المتهرب منه (مثلاً ضعفي القيمة المتهرب منها)، كما هو متبع في قانون الضرائب، لضمان تحقيق الردع العام والخاص.

إن المشرع الليبي، عبر هذه المنظومة العقابية، حاول خلق سياج حماية حول موارد الصندوق، معتبراً أن الاشتراك الضماني ليس ضريبة، بل هو ادخار إجباري وحق للجيل الحالي والأجيال القادمة لا يجوز التهاون في تحصيله.

الخاتمة: قراءة استشرافية في فعالية الضمانات القانونية

تُعد قضية تحصيل الاشتراكات الضمانية في التشريع الليبي قضية أمن اجتماعي واقتصادي بامتياز؛ فصندوق الضمان الاجتماعي ليس مجرد مؤسسة مالية، بل هو "صمام الأمان" الذي يحمي فئات عريضة من المجتمع ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والمرض. ومن خلال هذا البحث، تبين أن المشرع الليبي لم

يكن غافلاً عن مخاطر التهرب الضماني، بل أوجد نظاماً قانونياً مزدوجاً يجمع بين "الجزاء المدني" و"الردع الجنائي" (الهوني، 2020).

إن التهرب من سداد الاشتراكات في ليبيا، كما في العديد من الدول التي تعتمد "التمويل المهني"، ليس مجرد مخالفة مالية، بل هو اعتداء مركب؛ اعتداء على الاستدامة المالية للصندوق، واعتداء مباشر على حقوق العمال في الحصول على معاشات ومنافع تتناسب مع أجورهم الحقيقية. وقد كشفت الدراسة أن الضمانات المدنية (كغرامات التأخير والحجز الإداري وحق الامتياز) تمثل خط الدفاع الأول، بينما تشكل العقوبات الجنائية (الحبس والغرامة وتعدد العقوبة) السياج الرادع الذي يمنع الاستهتار بأموال المشتركين. ومع ذلك، فإن النصوص القانونية وحدها لا تكفي ما لم تقترن بآليات تنفيذية مرنة وقادرة على ملاحقة المتغيرات الاقتصادية المتسارعة. فالواقع العملي يشير إلى أن طول أجراءات الحجز الإداري، وضعف المبالغ المقررة كغرامات جنائية في الوقت الراهن، قد يغري بعض جهات العمل بتفضيل دفع الغرامة على الالتزام بسداد اشتراكات بمبالغ طائلة.

التوصيات: نحو استراتيجية وطنية لمكافحة التهرب الضماني

بناءً على النتائج التي خلصت إليها الدراسة، يتقدم الباحث بجملة من التوصيات العلمية والعملية الموجهة للمشرع الليبي وإدارة صندوق الضمان الاجتماعي:

أولاً: التوصيات المتعلقة بالجانب التشريعي (تطوير النصوص)

1. **مراجعة القيمة النقدية للغرامات الجنائية:** يجب على المشرع تعديل المادة (45) من قانون الضمان الاجتماعي لرفع الحدين الأدنى والأقصى للغرامات، بحيث لا تكون مبالغ رمزية (50-500 دينار)، بل يجب ربطها بنسبة مئوية من قيمة المبالغ المتهرب منها (مثلاً غرامة تعادل ضعف قيمة الاشتراكات المفقودة) لتحقيق الردع الفعلي (حمدان، 2005).
2. **تطوير نظام غرامات التأخير المدنية:** يوصى بتعديل لائحة التسجيل والاشتراكات لرفع نسبة غرامة التأخير من 5% إلى نسبة تتواكب مع معدلات التضخم السائدة، لضمان عدم استغلال أصحاب العمل لهذه الأموال كقروض منخفضة التكلفة عبر المماطلة في السداد.
3. **إقرار "المسؤولية التضامنية الشاملة":** توسيع مفهوم مسؤولية الخلف لتشمل الشركاء والمديرين في الشركات المساهمة بصفاتهم الشخصية في حال ثبت تعمدهم التلاعب بالبيانات المالية للهروب من الالتزامات الضمانية.

ثانياً: التوصيات المتعلقة بالجانب الرقابي والتنفيذي

1. **تفعيل "التحول الرقمي" في الرقابة:** ضرورة الربط الإلكتروني اللحظي بين صندوق الضمان الاجتماعي ومصلحة الضرائب، ومصرف ليبيا المركزي، والسجل التجاري. هذا الربط يمنع منح أي عطاءات حكومية أو تجديد تراخيص أو صرف مخصصات مالية إلا بعد التأكد من "الوضع الضماني" للمنشأة عبر منظومة موحدة.

2. **دعم جهاز التفتيش الضماني :**زيادة عدد المفتشين الضمانيين ومنحهم دورات تخصصية في "المراجعة المالية الجنائية" لكشف أساليب التلاعب في كشوف المرتبات، مع توفير الحماية القانونية والميدانية اللازمة لهم أثناء ممارسة مهامهم كمأموري ضبط قضائي (جبريل، 2007).
3. **تفعيل غرامة التأخير بصورة آلية :**يجب أن يتم احتساب غرامات التأخير وإضافتها لمديونية صاحب العمل آلياً عبر المنظومة بمجرد تجاوز الموعد القانوني، دون الحاجة لإجراءات إدارية مطولة، لضمان السرعة في حماية أموال الصندوق.

ثالثاً: التوصيات المتعلقة بالجانب التوعوي والقضائي

1. **إنشاء دوائر قضائية متخصصة :**النظر في إمكانية تخصيص دوائر في القضاء الإداري أو الجنائي للنظر في المنازعات والجرائم الضمانية لضمان سرعة الفصل في القضايا، نظراً للطبيعة الاستعجالية لهذه الأموال.
2. **حملات التوعية الوطنية :**إطلاق حملات إعلامية تستهدف العمال لتعريفهم بأن التهرب من الاشتراك ليس توفيراً لرب العمل، بل هو حرمان لهم من حقوقهم المستقبلية، وتحفيزهم على الإبلاغ عن أي تلاعب في بيانات تسجيلهم.

إن العمل بهذه التوصيات من شأنه أن ينقل نظام الضمان الاجتماعي في ليبيا من مرحلة "التحصيل التقليدي" إلى مرحلة "الحماية الاستباقية"، بما يضمن بقاء هذه المؤسسة رائدة في خدمة المواطن الليبي وحماية مستقبله.

وبهذا نختم هذه الورقة البحثية، آملين أن نكون قد وفقنا في تسليط الضوء على مكامن القوة والضعف في نظام الضمانات القانونية لتحصيل الاشتراكات في ليبيا.

قائمة المراجع

أولاً: المؤلفات والرسائل العلمية

1. إبراهيم، محمد عبد الرحمن السامرائي .(2012) .الطبيعة القانونية لاشتراكات الضمان الاجتماعي: دراسة مقارنة [رسالة ماجستير غير منشورة]. كلية القانون، جامعة تكريت، العراق.
2. جبريل، عبد الحميد حسين .(2007) .النظام القانوني للحجز الإداري (ط1). دار المطبوعات الجامعية.
3. جمعة، أحمد محمود .(1988) .اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد (ط1). منشأة المعارف.
4. حمدان، حسين عبد اللطيف .(2005) .الضمان الاجتماعي: أحكامه وتطبيقاته - دراسة تحليلية شاملة (ط1). منشورات الحلبي الحقوقية.
5. الزليتني، علي محمد .(2020) .دروس في الشؤون الضمانية (ط1). دار الشعب للطباعة والنشر.
6. الهوني، محمد مصطفى .(2020) .قانون الضمان الاجتماعي وتعديلاته ومذكرته الإيضاحية (ط1). دار الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع.

ثانياً: التشريعات واللوائح (ترتب زمنياً من الأحدث للأقدم)

1. لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (1079) لسنة 1991م.
2. قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م.
3. قانون الحجز الإداري رقم (152) لسنة 1970م.
4. القانون المدني الليبي الصادر في 28 نوفمبر 1953م.

Compliance with ethical standards

Disclosure of conflict of interest

The authors declare that they have no conflict of interest.

Disclaimer/Publisher's Note: The statements, opinions, and data contained in all publications are solely those of the individual author(s) and contributor(s) and not of **JLABW** and/or the editor(s). **JLABW** and/or the editor(s) disclaim responsibility for any injury to people or property resulting from any ideas, methods, instructions, or products referred to in the content.